عدم المساواة في المنطقة العربية

قنبلة موقوتة

الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA

ازدهارُ البلدان كرامةُ الإنسان

PATHFINDERS
من أجل مجتمعات سلمية وعادلة وشاملة

الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA

ازدهارُ البلدان **كرامةُ الإنسان**

رؤيتنا

طاقاتٌ وابتكار، ومنطقتُنا استقرارٌ وعدلٌ وازدهار

رسالتنا

بشغَف وعزْم وعَمَل: نبتكِر، ننتج المعرفة، نقدِّمُ المشورة،
نبني التوافق، نواكب المنطقة العربية على مسار خطة عام 2030.
يداً بيد، نبني غداً مشرقاً لكلِّ إنسان.

E/ESCWA/CL2.GPID/2022/2

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

عدم المساواة في المنطقة العربية

قنبلة موقوتة

الأمم المتحدة
بيروت

© 2022 الأمم المتحدة
حقوق الطبع محفوظة

توجّه طلبات (إعادة) طبع مقتطفات من المطبوعة أو تصويرها إلى لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، بيت الأمم المتحدة، ساحة رياض الصلح، صندوق بريد: 8575-11، بيروت، لبنان.

جميع الطلبات الأخرى المتعلقة بالحقوق والتراخيص ولا سيما الحقوق الثانوية توجّه أيضاً إلى الإسكوا.

البريد الإلكتروني: publications-escwa@un.org؛ الموقع الإلكتروني: www.escwa.un.org.

مطبوعة للأمم المتحدة صادرة عن الإسكوا.

ليس في التسميات المستخدمة في هذا المنشور، ولا في طريقة عرض مادته، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان للأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد، أو إقليم، أو مدينة، أو منطقة، أو بشأن سلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها أو تخومها.

لا يعني ذكر أسماء شركات أو منتجات تجارية أن الأمم المتحدة تدعمها.

جرى تدقيق المراجع حيثما أمكن.

تتألف رموز وثائق الأمم المتحدة من حروف وأرقام باللغة الإنكليزية، والمقصود بذكر أي من هذه الرموز الإشارة إلى وثيقة من وثائق الأمم المتحدة.

الآراء الواردة في هذه المطبوعة التقنية هي للمؤلفين، ولا تمثل بالضرورة وجهات نظر الأمانة العامة للأمم المتحدة، ولا ترتب أي مسؤولية عليها.

صور الغلاف: @istock.com

22-00445

تصدير

يبني هذا التقرير على التقرير العالمي الرائد الذي أصدرته مجموعة باثفايندرز تحت عنوان: "من الأقوال إلى الأفعال: تحقيق المساواة والإدماج". ويحلل بعض أشكال عدم المساواة التي فاقمتها آخر التطورات العالمية والإقليمية. ويمثل مساهمة في جهود البلدان العربية للحد من مستويات عدم المساواة المتزايدة في المنطقة، لا سيما منذ تفشي جائحة كوفيد-19. ويطرح التقرير أيضاً حلولاً عملية في السياسات العامة قد تحدث أثراً محسوساً في خفض عدم المساواة، ولا سيما في معالجة تحدٍّ في غاية الخطورة في المنطقة العربية، وهو بطالة الشباب والشابات.

وبعد قسم تمهيدي يرسم ملامح التقرير العامة، ويبين أهدافه، يتألف التقرير من ستة فصول.

يحدد **الفصل 1** علاقة التضافر بين النزاعات المديدة وعدم المساواة في المنطقة. ويقدم لمحة عن مختلف الأبعاد التي جعلت المنطقة هي الأقل مساواة في العالم.

ويبحث **الفصل 2** في الآثار المترتبة على الجائحة، وكيف أدت إلى تفاقم عدم المساواة في المنطقة العربية. ويقيم استجابات الحكومات للجائحة من منظور عدم المساواة، ويتطرق إلى سياق السياسات الاجتماعية في المنطقة قبل تفشي الجائحة، وتدابير تخفيف تداعيات الجائحة التي اتخذت في إطار برامج الحماية الاجتماعية.

ويسلط **الفصل 3** الضوء على محركات عدم المساواة في المنطقة، مثل الديناميات الديموغرافية، وضعف المؤسسات، والفجوة الرقمية، وتدني جودة التعليم، والفساد، وانعدام الشفافية، ونقص البيانات. ويتناول التقرير حلولاً عملية في السياسات العامة على أساس نهج بركائز ثلاث: الأثر الملموس، والمصداقية، والتضامن.

ويحلل **الفصل 4** مسحاً للرأي العام في المنطقة العربية أجرته الإسكوا للتوصل إلى فهم أفضل لتصورات السكان بشأن المساواة الاجتماعية والاقتصادية، مع تركيز على بطالة الشباب والشابات.

ويتناول **الفصل 5** تحديات البطالة التي يواجهها الشباب والشابات، والسمات الخاصة بهذه التحديات من منظور عدم المساواة، ويستعرض القيود على إيجاد فرص عمل للشباب من طرفي العرض والطلب.

ويشتمل **الفصل 6** على تطبيق لنموذج المحاور الثلاثة: الأثر الملموس والمصداقية والتضمان، مع حلول عملية للحد من عدم المساواة في فرص العمل للشباب والشابات. ويقترح التقرير تحولاً في طريقة التفكير في صياغة السياسات من خلال إنشاء صندوق تضامن وتحالف إقليمي لضمان استجابات حكومية فعالة شاملة للجميع، تفي بالالتزام بعدم إهمال أحد.

شكر وتقدير

صدر هذا التقرير بشراكة بين اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) ومجموعة باثفايندرز من أجل مجتمعات سلمية وعادلة وشاملة، التي يستضيفها مركز التعاون الدولي في جامعة نيويورك.

وشارك في تأليفه جون أوتول، كبير موظفي الشؤون الاقتصادية في الإسكوا؛ ومهريناز العوضي، مديرة مجموعة السكان والعدالة بين الجنسين والتنمية الشاملة في الإسكوا. وقدمت زهراء بركات وسارة جروش الدعم البحثي للمؤلفين الرئيسيين.

وخضع التقرير لاستعراضات خارجية للنظراء أجراها كل من بول لاد، مدير معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية؛ وفايزة شاهين، رئيسة قسم عدم المساواة والإقصاء، باثفايندرز، مركز التعاون الدولي في جامعة نيويورك.

واستفاد التقرير أيضاً من مدخلات قدمها زملاء من الإسكوا، بمن فيهم سليم الأعرجي، وفلاديمير هلاسني، وهشام طه، ويوسف الشعيتاني، وماركو شايفر، ورانيا الجزائري، ومنى فتاح.

تمهيد

لا تزال المنطقة العربية من بين الأقل مساواة في العالم، فالفقر في تزايد، والفجوة في الثروة لا تفتأ تتسع فتشتد معها أبعاد عدم المساواة. وتسجل المنطقة مستويات مزمنة، بل ومتفاقمة، من عدم المساواة في الفرص، لا سيما بالنسبة إلى فئات من السكان في بعض المواضع الجغرافية. وفي انتشار البطالة بين الشباب والشابات مثال، فمعدلات البطالة لدى هذه الفئة في المنطقة العربية أعلى بحوالي 3.8 مرة من العاملين البالغين، وظلت هذه النسبة هي الأعلى في العالم على مدى ربع قرن. وبل تسجل فئات أخرى، كالنساء والأشخاص ذوي الإعاقة، معدلات بطالة أعلى. وأما أوجه عدم المساواة بين الجنسين، فلا تزال عصية على الحل وأعلى من المستويات العالمية وتتراجع أيضاً فرص خلق الثروات، فأغنى 10 في المائة من البالغين العرب يمتلكون 80 في المائة من مجموع ثروات المنطقة. وما لم تعالج هذه العوامل، فستضرب بجذور أعمق، لترسخ عدم المساواة، فتصيب بأسوأ آثارها أفقر المجتمعات المحلية وأشدها هشاشة. ولذا، فإن هذه العوامل وقود للشعور بالسخط والاغتراب بين سكان المنطقة العربية، وعامل تفتيت لتماسك المنطقة الاجتماعي.

وحين ضربت جائحة كوفيد-19 المنطقة العربية، ضخمت الأبعاد الاجتماعية والسياسية والاقتصادية لعدم المساواة، مع تداعيات أشد على الشباب والشابات. وكشفت الجائحة عن أوجه عدم المساواة الاقتصادية، ومدى هشاشة شبكات الأمان الاجتماعي التي لم تتمكن من حماية المجتمعات المحلية المهمشة والمعرضة للمخاطر من الأزمات المتداخلة التي برزت بفعل تفشي الفيروس.

الصورة تبدو قاتمة، لكن سكان المنطقة متفائلون ومفعمون بالأمل. فقد بيّن مسح أجرته اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) أن 52 في المائة من سكان المنطقة يرون أن فيها مساواة كلية أو جزئية، ويعتقد 47 في المائة أن المساواة ستتزايد خلال السنوات الخمس المقبلة.

ولا بد من اغتنام بصيص الأمل هذا.

ولا بد للحكومات العربية أن تستفيد من زخم الشباب هذا وحماسهم، فلا تدخر جهداً في تسخير هذه الطاقات.

وهذا الزخم هو محرك قوي للتغيير، وتستدعي الاستفادة منه الذهاب ما وراء الجهود المصطنعة والمؤقتة لتدارك أخطاء الماضي إلى تحقيق إصلاحات جذرية لأسباب عدم المساواة، وذلك عبر معالجة المصاعب الهيكلية، والفساد، وتحديات الحوكمة، وأوجه القصور المؤسسية، مع إطلاق سياسات اقتصادية واجتماعية منسقة. ولا ينبغي الإغفال عن أن إيجاد فرص العمل كان هو المطلب الرئيسي لفئات السكان التي غطاها المسح، ففرص العمل اللائق مفتاح لإطلاق الطاقات الإنتاجية بين الشباب، ولتفادي هدر جيل آخر من أجيال المنطقة وحرمانه من الوصول إلى الفرص مع انتقاله إلى سوق العمل.

وعلى ما تتخذه الحكومات العربية من تدابير أن يراعي تحقيق أثر ملموس في الحياة، وتأمين المصداقية، وتعزيز التضامن، ففي هذه المحاور الثلاثة نهج ناجح لسياسات الحد من أوجه عدم المساواة. وينبغي اعتماد حلول عملية لترجمة هذا النهج إلى الواقع، والتأكد من وصول مكاسبه إلى من هم في أمس الحاجة إليها.

ولإطلاق هذا التحول في طريقة التفكير في إصلاح السياسات، أقترح إنشاء صندوق للتضامن، وتحالف إقليمي لإعادة الربط بين مختلف شرائح المجتمع، الغنية منها والفقيرة، لإيجاد فرص للفقراء والمهمشين تيسر لهم حياة مزدهرة كريمة، ولتحسين الرفاه المشترك وضمان النمو نحو مجتمعات أقوى وأكثر استقراراً لا تهمل أحداً على مسار أهداف التنمية المستدامة، ولنشر روح المسؤولية المشتركة والتضامن المجتمعي والشراكات الفعالة من أجل التنمية.

أوان العمل هو الآن، إذ لن يسامحنا أطفالنا إذا كان إرثنا لهم هو مجتمعات مشرذمة هشة مهمشة.

رولا دشتي
الأمينة التنفيذية للإسكوا

المحتويات

01
المنطقة العربية
أقل مناطق العالم مساواةً

ألف. طول مدة النزاع وعدم الاستقرار 02

باء. لمحة عن عدم المساواة في المنطقة العربية 07

02
كوفيد-19
من سيء إلى أسوأ

ألف. جائحة عدم المساواة في المنطقة العربية 20

باء. استجابات الحكومات 24

جيم. الحماية الاجتماعية في البلدان العربية قبل الجائحة 25

دال. الحماية الاجتماعية في البلدان العربية أثناء أزمة كوفيد-19 29

03
تحديات عدم المساواة

ألف. عدم المساواة في الوصول على الفرص 32

باء. المحركات الإقليمية لعدم المساواة 33

جيم. السياسات الرامية إلى تحقيق المساواة والإدماج: خارطة طريق عملية 39

04
الاستماع إلى هموم الناس

ألف. منهجية استطلاع الرأي العام عن المساواة الاجتماعية والاقتصادية في المنطقة العربية 46

باء. نتائج استطلاع الرأي عن المساواة الاجتماعية والاقتصادية 47

جيم. وجهات النظر حسب البلد 53

05

الشباب والشابات
موارد غير مستغلة

ألف. نظرة عامة على بطالة الشباب والشابات 58

باء. بطالة الشباب والديناميات الديمغرافية 61

جيم. البُعد المرتبط بنوع الجنس لبطالة الشباب والشابات 61

دال. العوائق التي تواجه عمالة الشباب في المنطقة العربية 64

06

حلول عملية للسياسات العامة

ألف. نهج بمحاور ثلاثة للحد من بطالة الشباب والشابات 72

باء. مبادرات إقليمية عملية 76

جيم. خيارات التمويل 79

دال. الحكومة كعامل تحفيز للمساواة 82

قائمة الجداول

الجدول 1.
تصوّر المساواة الاجتماعية والاقتصادية على المستوى الوطني الآن: مقارنة بين البلدان 48

الجدول 2.
تصوّر المساواة الاجتماعية والاقتصادية في غضون خمس سنوات: مقارنة بين البلدان 49

الجدول 3.
الإجراءات الحكومية لتحسين المساواة الاجتماعية والاقتصادية: مقارنة بين البلدان 50

الجدول 4.
تصوّر فرص العمل في غضون خمس سنوات: مقارنة بين البلدان 51

الجدول 5.
الإجراءات الحكومية لتحسين فرص العمل: مقارنة بين البلدان 52

قائمة الأطر

الإطار 1.
الرسائل العامة لتقرير مجموعة باثفيندرز xi

الإطار 2.
صوت الشعب 47

الإطار 3.
مطلوب محاسب ذكر 63

قائمة الأشكال

الشكل 1. دورات النزاع وعدم الاستقرار 04

الشكل 2. العدد الإجمالي للأشخاص المحتاجين إلى المساعدات الإنسانية 04

الشكل 3. مجموع عدد اللاجئين 05

الشكل 4. مجموع عدد النازحين داخلياً 05

الشكل 5. النفقات العسكرية 06

الشكل 6. النفقات الحكومية على الصحة 07

الشكل 7. متوسط الثروة الشخصية، كانون الأول/ديسمبر 2000 - كانون الأول/ديسمبر 2020 08

الشكل 8. نصيب أغنى 1 في المائة من مجموع الثروة، كانون الأول /ديسمبر 2000 - كانون الأول/ديسمبر 2020 09

الشكل 9. اتجاهات الفقر المدقع، 2000-2019 10

الشكل 10. عدم المساواة في الدخل في المنطقة العربية 12

الشكل 11. مدى سد الفجوة بين الجنسين حتى الآن في كل بلد عربي، 2021 13

الشكل 12. الاتجاهات في سد الفجوة بين الجنسين في المنطقة العربية، 2006-2021 13

الشكل 13. المؤشر الفرعي "المشاركة والفرص الاقتصادية" في المنطقة العربية، 2006-2021 14

الشكل 14. إجمالي الإنفاق على الحماية الاجتماعية، 2020 أو آخر سنة متاحة 26

الشكل 15. توزيع المتقاعدين المسنين حسب نوع الجنس في مؤسسات مختارة للتأمين الاجتماعي 27

الشكل 16. توزيع المستفيدين من المساعدة الاجتماعية حسب نوع الجنس 28

الشكل 17. مؤشر مدركات الفساد في المنطقة العربية، 2021 36

الشكل 18. متوسط بطالة الشباب في البلدان العربية حسب الجنس، آخر سنة متاحة 62

الشكل 19. الانتقال من المدرسة إلى العمل في البلدان العربية المتاحة 65

الشكل 20. عوائق الانتقال من المدرسة إلى العمل 66

الشكل 21. معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي حسب المنطقة 67

الشكل 22. نهج السياسات العامة لمعالجة عدم المساواة والإقصاء 73

الشكل 23. تطبيق نهج سياسات عامة بمحاور ثلاثة للحد من بطالة الشباب والشابات 74

مقدمة

ليست التحديات التي تواجهها البلدان العربية اليوم إلا انعكاسات لأزمات دامت عقوداً: حروب أهلية، وعنف سياسي، وتدخلات عسكرية خارجية، وبطالة تسد الآفاق أمام الشباب، وعدم مساواة بين الجنسين، وتغطية محدودة بالحماية الاجتماعية، وأبعاد مزمنة من هشاشة بعض الفئات تهدد رفاه البشر نتيجة للفقر وعدم تلبية الاحتياجات الأساسية.

ومنذ تفشي جائحة كوفيد-19، شهدت المنطقة العربية تفاوتات تتناقض تماماً مع رؤية المساواة والإدماج المنشودة في أهداف التنمية المستدامة. فارتفعت فرص نجاة الذين عزلوا أنفسهم في المنزل أو حصلوا على رعاية طبية خاصة، ولكن ذلك لم يكن بمقدور الفقراء في بلدان عربية عدة، ففتك الفيروس بالعديد منهم. وأثناء الجائحة، طالت البطالة حوالي 8.8 مليون شخص إضافيين[1] في منطقة يمتلك أغنى 10 في المائة من سكانها ما يعادل 81 في المائة من صافي ثروتها، بعد أن كانوا يسيطرون على 75 في المائة قبل الجائحة. ومن المتوقع، في عام 2023، أن يتزايد عدد الفقراء فقراً مدقعاً في المنطقة بحوالي 10.9 مليون إنسان، 8.5 مليون منهم بسبب تداعيات الجائحة، و2.4 مليون نتيجة للحرب في أوكرانيا.

ليس **الإقصاء وعدم المساواة** قدراً،
بل **في وسعنا التغيير.**

مجموعة باثفيندرز من أجل مجتمعات سلمية وعادلة وشاملة، من الأقوال إلى الأفعال: تحقيق المساواة والإدماج، 2021.

ويبني هذا التقرير على تزايد وعي حكومات المنطقة وسكانها بأهمية التصدي لعدم المساواة كشرط لتحقيق المجتمعات العادلة والسلمية، ويكمّل التقرير العالمي الرائد الذي أصدرته مجموعة باثفايندرز تحت عنوان: "من الأقوال إلى الأفعال: تحقيق المساواة والإدماج"[2]. وفي حين رمى تقرير مجموعة باثفايندرز إلى تحديد حلول عملية يمكن تطبيقها سياسياً لبلوغ مقاصد أهداف التنمية المستدامة المتصلة بالمجتمعات المنصفة والشاملة، ولا سيما في إطار الهدف 10 من أهداف التنمية المستدامة الذي يشدد على الحد من عدم المساواة، يتضمن هذا التقرير خارطة طريق للمنطقة، ويشتمل على مجموعة من الإجراءات العملية من أجل الحد من أوجه عدم المساواة، وتقاسم الفرص على نحو أكثر إنصافاً بحيث تصل إلى المجموعات السكانية الأشد تعرضاً للمخاطر. ويتطرق التقرير أيضاً إلى التحديات التي تحول دون تحقيق المساواة والإدماج في المنطقة العربية، ويتناول حلولاً عملية لمعالجة هذه القضايا، وذلك على أساس تجارب حديثة اعتمدتها البلدان الأخرى لفترات مطوّلة. ويبني التقرير على نهج السياسة العامة المبيّن في تقرير مجموعة باثفايندرز من أجل توفير حلول عملية

لعدم المساواة والإقصاء. والركائز الثلاث لنهج السياسة العامة هي: تحقيق أثر ملموس؛ وتأمين المصداقية؛ ونشر روح التضامن.

ويتناول هذا التقرير أيضاً تحدياً مزمناً طالما عانت منه المنطقة كأحد أكثر أشكال عدم المساواة ديمومة فيها، وهو بطالة الشباب والشابات. ولتعزيز مكانة الشباب والشابات (الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و29 عاماً) أهمية بالغة للحد من عدم المساواة في المنطقة، لأنهم يمثلون 30 في المائة من مجموع سكانها. وليس النمو الاقتصادي وحده حلّاً للمشكلة. بل على العكس، فما لم يشمل النمو الجميع ويعزز مشاركتهم الاقتصادية، قد تتفاقم أبعاد عدم المساواة. وأفضل طريقة لترجمة النمو الاقتصادي إلى مزيد من المساواة هو إيجاد فرص للارتقاء، ووظائف لائقة تقلل الفقر وتضيّق الفجوة بين أصحاب المداخيل المرتفعة وتلك المنخفضة.

الإطار 1. **الرسائل العامة لتقرير مجموعة باثفيندرز**

يتضمن التقرير العالمي الرسائل الرئيسية الثلاث التالية:

- على الصعيد العالمي، تكثر المطالبات بعقد اجتماعي جديد يرأب صدع عالم منقسم. وتشير استطلاعات الرأي إلى أن القلق شديد من الانقسامات في المجتمعات، وإلى إجماع على ضرورة بذل المزيدً من الجهود لمعالجة تلك الانقسامات.
- على الصعيد الوطني، اعتمدت البلدان التي أحرزت تقدماً مستداماً في معالجة عدم المساواة النهج الثلاثي المحاور التالي:
  - تحقيق نتائج واضحة وملموسة في حياة الناس اليومية في مجالات مثل الحماية الاجتماعية والإسكان والأجور.
  - بناء التضامن من خلال ممارسات الصدق، وبرامج قوية ترتكز على المجتمعات المحلية.
  - تأمين المصداقية وتجنب النكسات من خلال مكافحة الفساد وتوسيع نطاق النفوذ السياسي.
- تشكل السياسات الدولية عنصراً مكملاً حاسماً للعمل الوطني. وتتمثل الأولويات الثلاث الملحة الآن في الإنصاف في الحصول على اللقاحات، وعلى التمويل، وفي المعايير والاتفاقات الضريبية التي تحفز أولئك الذين أفادهم النمو أكثر من غيرهم على المساهمة في التعافي من كوفيد-19 والحد من آثار تغير المناخ.
- وتشمل الأوجه الجديدة التي يضمها التقرير ما يلي:
  - يضع التقرير إحصاءات أساسية تبين أن معالجة عدم المساواة والإقصاء تصب في مصلحة الجميع، من خلال توطيد النمو، واحتواء الجائحة، والتمكين من التصدي لأزمة المناخ، وتحقيق الاستقرار السياسي.
  - يبحث في "كيفية" صنع سياسات عملية تنطلق من الجدوى السياسية والعملية. ويستعرض قائمة تتألف من 21 مجالاً من مجالات السياسة العامة يمكن تكييفها مع الظروف الوطنية للبلدان، واعتمدت هذه المجالات بناءً على استطلاعات الرأي والبحوث والمشاورات مع الحكومات والمجتمع المدني.
  - يجمع بين التنبه لأوجه عدم المساواة القائمة على الدخل، وتلك القائمة على الهوية، مثل أوجه عدم المساواة على أساس نوع الجنس، والعرق، والإثنية.
  - يربط الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية لعدم المساواة بما يقابلها من أبعاد مدنية وسياسية، بما في ذلك الروابط بين استلاب الدولة وعدم المساواة، وفوائد الحفاظ على الحيز المدني.
  - يصرّح التقرير بالعلاقة بين السياسات الوطنية والدولية في مكافحة عدم المساواة والإقصاء.

01

المنطقة العربية

أقل مناطق العالم مساواةً

الرسائل الرئيسية

01

المنطقة العربية هي الأقل مساواة في العالم. في عام 2020، كانت نسبة 58 في المائة من الدخل القومي بأيدي أغنى 10 في المائة، مقابل 8 في المائة فقط بأيدي أفقر 50 في المائة.

02

الفقر متوارث بين الأجيال: إذا وقعت أسرة في هوة الفقر، من المرجّح أن تبقى فيها لأجيال عدة.

03

سجل عدم المساواة بين الجنسين في المنطقة العربية، وباستمرار، مستويات أعلى من المتوسط العالمي، إذ تشير التقديرات إلى أن سد الفجوة بين الجنسين في المنطقة العربية يتطلب 179 عاماً، مقارنة بحوالي 142 عاماً على صعيد العالم.

04

يحول النزاع دون الحد من عدم المساواة: تشير التقديرات إلى أن المنطقة العربية تكبدت، بين عامي 2011 و2015، حوالي 752 مليار دولار نتيجة للكلفة المباشرة للنزاعات في العراق وليبيا والجمهورية العربية السورية واليمن، علاوة على الكلفة غير المباشرة على البلدان المجاورة.

05

ليس النمو الاقتصادي وحده حلّاً للمشكلة. بل على العكس، فما لم يشمل النمو الجميع ويعزز مشاركتهم الاقتصادية، قد تتفاقم أبعاد عدم المساواة.

01

المنطقة العربية

أقل مناطق العالم مساواةً

> "لا سبيل للعمارة إلا بالعدل... الظلم مؤذن بخراب العمران".
>
> ابن خلدون

في المنطقة العربية تنوع كبير لا ينحصر في تنوعها الجغرافي بين المحيط الأطلسي والخليج العربي. فقطر، مثلاً، من البلدان التي لديها أعلى نصيب للفرد من الناتج المحلي الإجمالي في العالم، وبالمقابل فإن اليمن من بين أفقر بلدان العالم. وهناك أيضاً، في كل بلد، تفاوتات ملحوظة من حيث الدخل وتوزيع الثروة والفرص بين الفئات الاجتماعية والمناطق الجغرافية. وتفرض شدة التنوع هذه تحديات جمة تحول دون وضع حلول موحدة للجميع من أجل الحد من عدم المساواة، بل تتطلب نهجاً مصممة خصيصاً لكل حالة.

وينتشر النزاع في المنطقة العربية، وهو محرك لعدم المساواة، كما أنه نتيجة له. وفهم ديناميات النزاع وانعدام الاستقرار السياسي ضروري لتحليل المسارات المفضية إلى عدم المساواة في المنطقة العربية.

ألف. طول مدة النزاع وعدم الاستقرار

كانت شدة عدم المساواة محفزاً مباشراً للاضطرابات التي اجتاحت المنطقة العربية في العقد الثاني من القرن الحادي والعشرين. وعلى الرغم من اختلاف التجارب ومطالب المواطنين من بلد إلى آخر، نادت الانتفاضات الشعبية

”تسبب التوتر الطائفي المديد في لبنان بأزمة ثقة بين المواطنين والدولة؛ وكذلك بين الدولة والمجتمع الدولي“.

شاب لبناني

كافة بالعدالة والمساواة وتحسين مستويات المعيشة. وتعاني المنطقة من حلقات نزاع متكررة لها آثار مدمرة تحول دون استدامة مكاسب التنمية، ومن المرجح لموجات النزاع هذه أن تستمر مع بقاء أسبابها الجذرية ومحركاتها، التي ترسخها آثار النزاع المباشرة والطويلة الأمد. وحتى لو توقف النزاع تماماً اليوم، ستفنى أجيال قبل معالجة ما عانته المؤسسات الاقتصادية وشبكات التجارة من دمار، ومؤسسات الدولة من انهيار، والمجتمعات من تمزق. ويبين الشكل 1 الأثر الدوري للنزاع.

وقد ضرب النزاع بلداناً عربية عدة، مثل الجمهورية العربية السورية والسودان والصومال والعراق وليبيا واليمن. كما لا تزال دولة فلسطين تعاني من أطول احتلال شهده التاريخ الحديث. وقد أصيب الأردن بالآثار غير المباشرة للنزاعات المستمرة في البلدان المجاورة له. وأما لبنان، فما زال يشهد توترات طائفية تحرمه من الاستقرار، وهي عامل أساسي لما فيه من مستويات صارخة من عدم المساواة. وفي عام 2021، بلغ إجمالي عدد سكان البلدان العربية المتأثرين بالنزاعات، أي الأشخاص المتأثرين بشكل مباشر أو غير مباشر بالنزاعات، 180.6 مليون نسمة، يبلغ عدد الشباب والشابات منهم (أي الذين تتراوح أعمارهم بين 10 و24 عاماً) حوالي 56.04 مليون نسمة[3].

والنزاع هو أيضاً السبب الرئيسي لتزايد الحاجة إلى المعونة الإنسانية من أجل سد ثغرات الوصول إلى خدمات أساسية كالغذاء والمياه والرعاية الصحية. ولا يزال الاعتماد شديداً على هذه المعونة رغم تراجع حدة النزاع في المنطقة، كما يتبين من انخفاض عدد الوفيات الناجمة عن النزاع (الشكل 2). ولا يزال النزوح القسري في المنطقة عند مستويات قياسية، كما هو مبين في الشكلين 3 و4. وسجل عام 2018 أعلى مستويات لأعداد اللاجئين (5.6 مليون)، كما سجل عام 2020 أعلى مستويات لأعداد النازحين داخلياً (58.5 مليون). وقد كان المتضررون، غالباً، من النساء والأطفال، وستتحمل أجيال المستقبل تداعيات هذه المعاناة، لا سيما من حيث الوصول إلى الاحتياجات الأساسية والاستفادة من الفرص.

ويخيّم النزاع بتداعياته على التنمية البشرية في المنطقة، ويكاد يفرض مسار عدم المساواة على جموع غفيرة من شباب المستقبل خلال مراحل حاسمة من حياتهم: الطفولة المبكرة، والطفولة، ومرحلة الانتقال إلى سن البلوغ. وتتأسس ركائز نجاح الإنسان، غالباً، خلال السنوات الأولى من حياته. وحين يتعرض الأطفال للنزاع، يُرجَّحُ أن يتحمّلوا ثقل تبعاته طوال حياتهم. وسيكون لانعدام الأمن الغذائي وتراجع الالتحاق بالمدارس والافتقار إلى التدريب المهني، علاوة على تدهور موارد الأسرة وانخفاض الاستثمارات الأسرية في الأطفال،

الشكل 1. **دورات النزاع وعدم الاستقرار**

المظالم الجماعية، وانعدام الفرص الاقتصادية، وغياب المشاركة السياسية، وعسكرة المجتمعات، والعوامل الجيوسياسية...

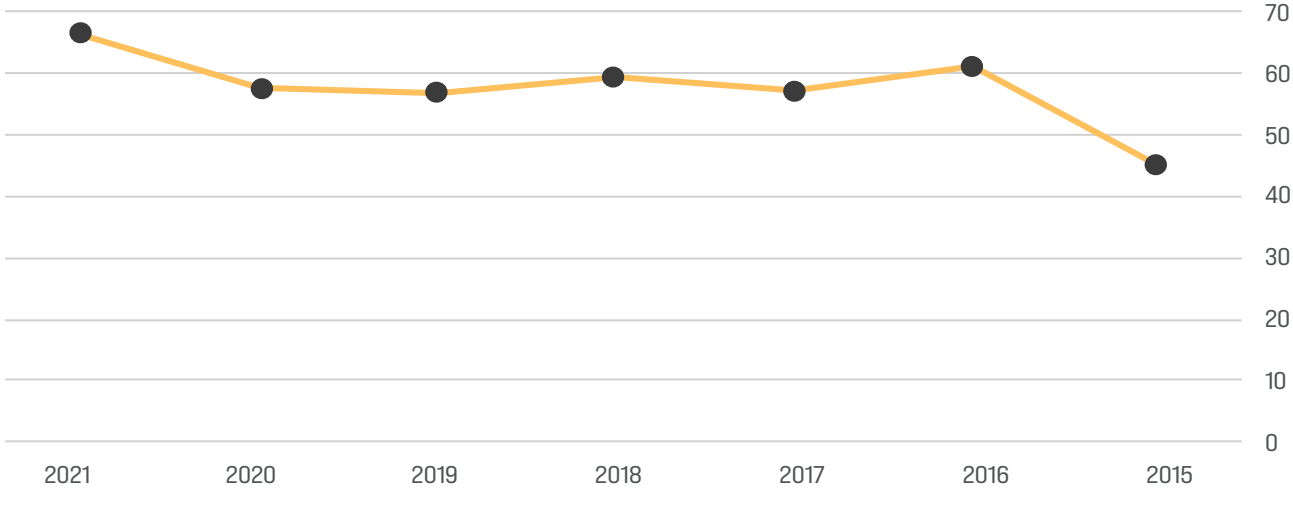
الوفيات، وتدمير البنى التحتية، والنزوح، وانعدام الأمن الغذائي، والتسرّب من المدارس، والاعتماد على المعونة، وانتشار الجهات الفاعلة غير الحكومية والمناطق غير الخاضعة للحكم، والاتجار غير المشروع...

الركود الاقتصادي، وانهيار مؤسسات الدولة، وتراجع رأس المال البشري والاستثمار، وتمزّق المجتمعات، واقتصادات الحرب...

المصدر: تجميع الإسكوا.

عواقب مدمرة طويلة الأمد على الأطفال في البلدان المنكوبة بالنزاعات في المنطقة. وما لم تنفَّذ تدخلات حاسمة لتعزيز فرص الأطفال المتأثرين بالنزاع بشكل مباشر وغير مباشر، ستتفاقم أوجه عدم المساواة. ولذلك، فإن إنهاء الأعمال العدائية والحفاظ على السلام على رأس الأولويات لمعالجة أوجه عدم المساواة العديدة التي يكرسها النزاع.

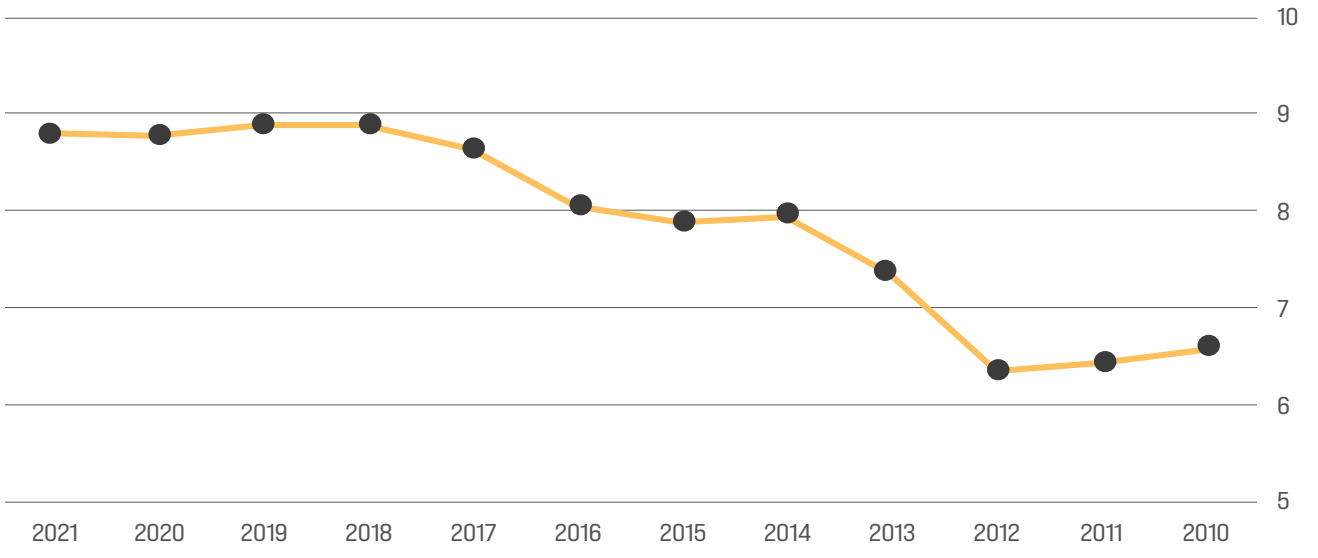
الشكل 2. **العدد الإجمالي للأشخاص المحتاجين إلى المساعدات الإنسانية (بالملايين)**



البلدان: الجمهورية العربية السورية، السودان، الصومال، العراق، دولة فلسطين، لبنان، ليبيا، اليمن

المصدر: مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، لمحة عامة عن العمل الإنساني العالمي، 2022. | **ملاحظة:** لا تتوفر بيانات عن الأردن.

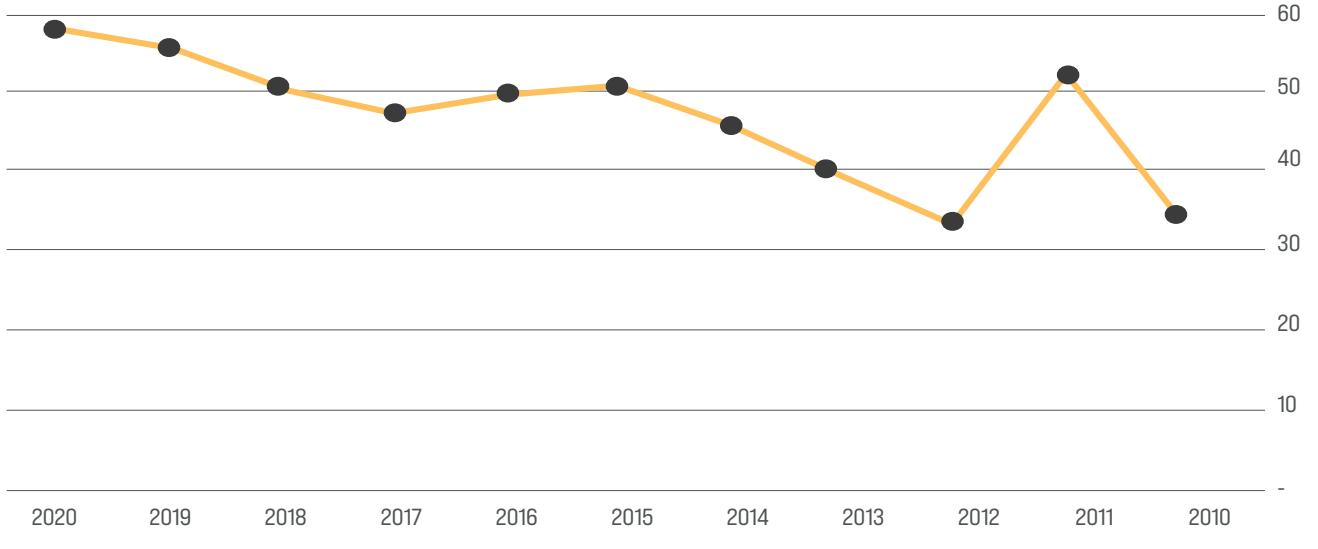
الشكل 3. **مجموع عدد اللاجئين (بالملايين)**



البلدان: الأردن، الجمهورية العربية السورية، السودان، الصومال، العراق، دولة فلسطين، لبنان، ليبيا، اليمن

المصدر: مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، Refugee Data Finder.

الشكل 4. **مجموع عدد النازحين داخلياً (بالملايين)**



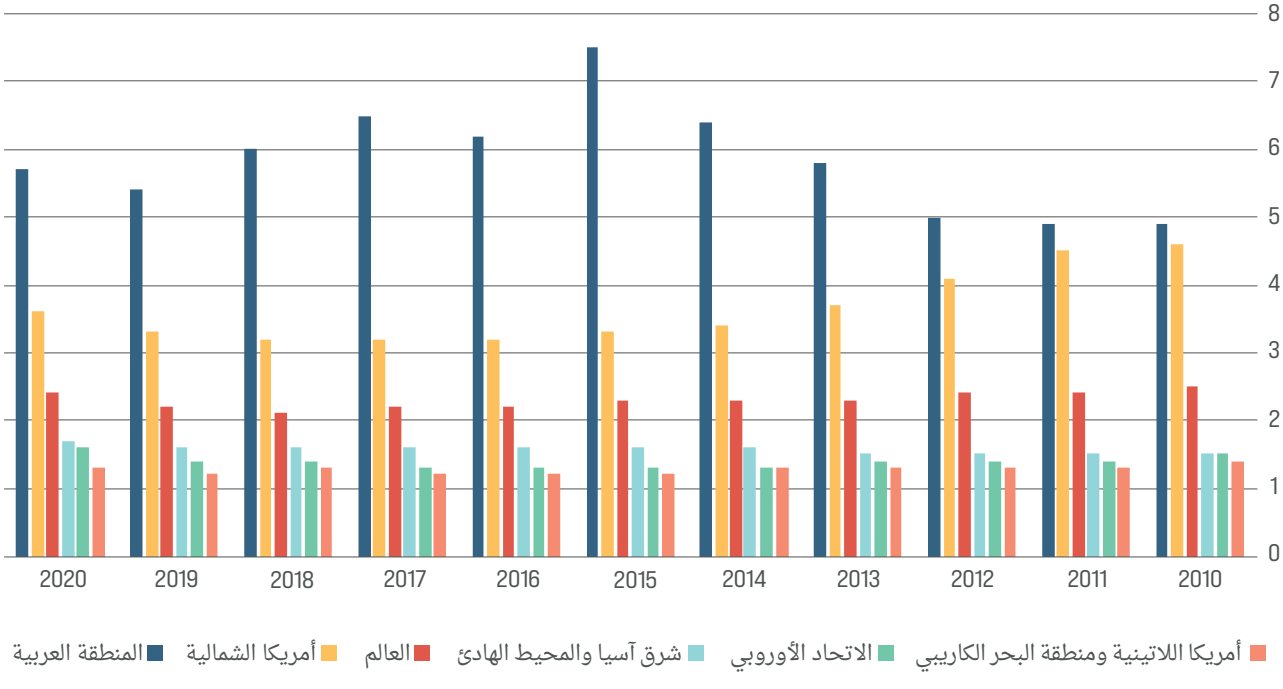
البلدان: الجمهورية العربية السورية، السودان، الصومال، العراق، دولة فلسطين، لبنان، ليبيا، اليمن

المصدر: Internal Displacement Monitoring Centre. | **ملاحظة:** لا تتوفر بيانات عن الأردن.

النزاع محرك لعدم المساواة، كما أنه نتيجة له.

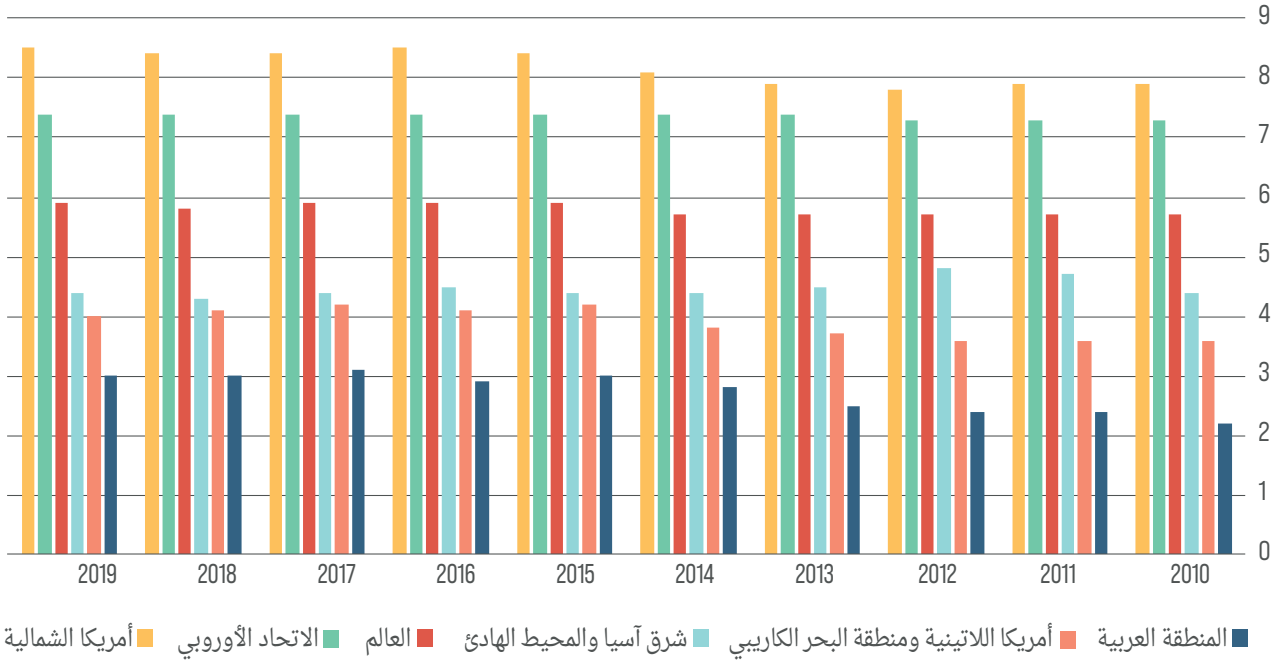
وتشير التقديرات إلى أن المنطقة العربية تكبدت، بين عامي 2011 و2015، حوالي 752 مليار دولار نتيجة للكلفة المباشرة للنزاعات في العراق وليبيا والجمهورية العربية السورية واليمن، علاوة على الكلفة غير المباشرة على البلدان المجاورة[4]. ويؤدي عام واحد من الحرب الأهلية في بلد عربي إلى خسارة متوسطها 3.5 في المائة من نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي[5]. وقد تحوّل النزاعات ما تخصصه الحكومات للنفقات الاجتماعية نحو النفقات العسكرية والأمنية. ونسبة ما تخصصه المنطقة العربية للنفقات العسكرية، من ناتجها المحلي الإجمالي، أكبر كثير من أي منطقة أخرى، كما أن نسبة ما تخصصه للنفقات الصحية أقل بكثير من أي منطقة أخرى (الشكل 5 و الشكل 6). وفي عام 2019، خصصت المنطقة العربية حوالي 5.4 في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي للنفقات العسكرية (مقابل متوسط عالمي يبلغ 2.2 في المائة) و3 في المائة فقط للنفقات الصحية (مقابل متوسط عالمي يبلغ 5.9 في المائة). ويؤثر ارتفاع ما تخصصه الحكومات للنفقات العسكرية والأمنية، بدلاً من الرعاية الاجتماعية، سلباً على النفقات الاجتماعية الضرورية للنمو الشامل والمستدام، ولانتشال الفقراء من هوة الفقر، وتوسيع نطاق التغطية ببرامج الحماية الاجتماعية.

الشكل 5. **النفقات العسكرية (نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)**



المصدر: Stockholm International Peace Research Institute database.

الشكل 6. **النفقات الحكومية على الصحة (نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)**



المصدر: World Health Organization database.

باء. لمحة عن عدم المساواة في المنطقة العربية

المنطقة العربية هي الأقل مساواة في العالم[6]. وعدم المساواة ظاهرة دائمة التغير والتفاعل مع العوامل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية الفاعلة على جميع المستويات في سائر أنحاء المنطقة. ويعترض عدم المساواة، بمختلف أبعاده وأوجهه، المسيرة نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة، ويعوق جهود الحد من الفقر مع انعدام الكفاءة في تخصيص الموارد، وإهدار الإمكانات الإنتاجية، وارتفاع نسب الإعالة، واختلال التنمية المؤسسية. يقدم هذا القسم لمحة عامة عن بعض الأوجه الجلية لعدم المساواة في المنطقة العربية.

1. تركُّز الثروات وعدم المساواة

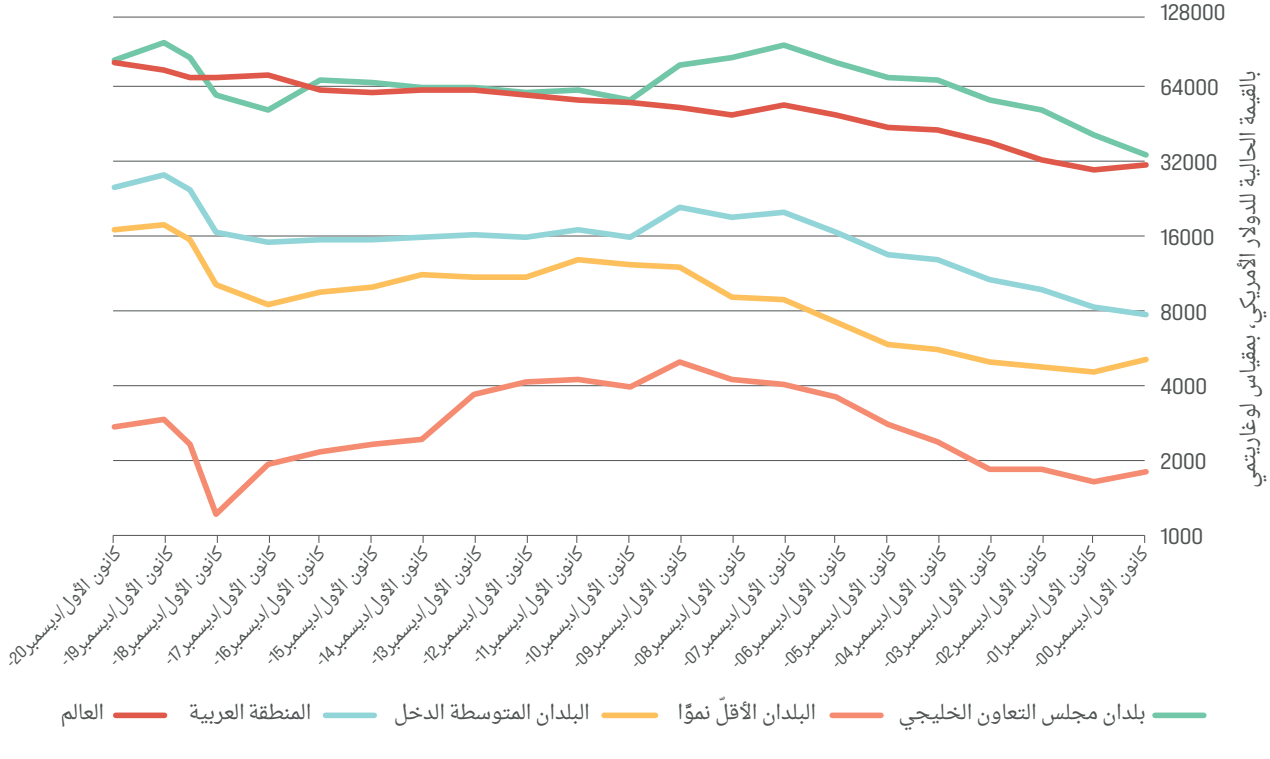
قبل عام 2009، كان متوسط ثروة الأشخاص في المنطقة العربية ينمو بوتيرة سريعة تبلغ حوالي 11.5 في المائة سنوياً. وقد استمر هذا المنحى بعد عام 2009، لدى مواطني بلدان مجلس التعاون الخليجي، كما هي الحال في مناطق العالم الأخرى. ولكن نمو الثروة لدى الأفراد شهد إما ركوداً أو تراجعاً في البلدان العربية المتوسطة والمنخفضة الدخل، وكذلك في البلدان المتأثرة بالنزاع.

في نهاية عام 2018، كان مستوى حيازات الثروة لدى مواطني البلدان العربية المتوسطة الدخل أعلى قليلاً مما كان عليه في عام 2008 (10,300 دولار في عام 2018 مقارنة بـ9,100 دولار في عام 2008)، في حين أصبح مواطنو البلدان المتأثرة بالنزاع وأقل البلدان نمواً في المنطقة أفقر مما كانوا عليه في عام 2000 (1,200 دولار في عام 2018 مقارنة بـ1,800 دولار في عام 2000).

ومع انتشار جائحة كوفيد-19 في أواخر عام 2019، بدأ متوسط الثروة في جميع مجموعات البلدان العربية بالتزايد من جراء ارتفاع التقييمات في أسواق السلع والأوراق المالية. لكن ثروات المواطنين العرب عادت لتتراجع مع نهاية عام 2020، لا سيما في مجموعة بلدان مجلس التعاون الخليجي. وبلغ متوسط انخفاض الثروة في المنطقة ككل نسبة 10 في المائة، ولكن النسبة كانت 8 في المائة في البلدان العربية المنخفضة الدخل، مقابل 13 في المائة في بلدان مجلس التعاون الخليجي (الشكل 7).

وحال العديد من سكان المنطقة العربية اليوم، ولا سيما الذين هم في أدنى سلم التوزيع الاقتصادي ووسطه، ليست أفضل مما كانت عليه قبل عقد من الزمن. وتشير الأدلة المستمدة من المسوح الوطنية لميزانية الأسر إلى أن حجم الطبقة الوسطى، على صعيد المنطقة، بدأ بالتناقص في عام 2013، ليصل إلى أقل من 40 في المائة نتيجة لتزايد الفقر والهشاشة المرتبطين بالتدهور الاقتصادي والنزاع. بين عامي 2019 و2022، واستناداً إلى خطوط الفقر الوطنية، تزايد عدد الفقراء فقراً مدقعاً من حيث الدخل بنحو 8.7 مليون شخص في المنطقة (بلغ مجموعهم 53.7 مليون في عام 2022 مقارنة بحوالي 45 مليون في عام 2019، لكن مع استثناء بلدان مجلس التعاون

الشكل 7. **متوسط الثروة الشخصية، كانون الأول/ديسمبر 2000 - كانون الأول/ديسمبر 2020**



المصدر: تحليل الإسكوا استناداً إلى Credit Suisse Research Institute, Global wealth databook, 2021.

الخليجي وليبيا)، بينما تزايد عدد الفقراء فقراً متوسطاً بحوالي 10.2 مليون (بلغ مجموعهم 68.7 مليون في عام 2022 مقارنة بحوالي 58.5 مليون في عام 2019)[7].

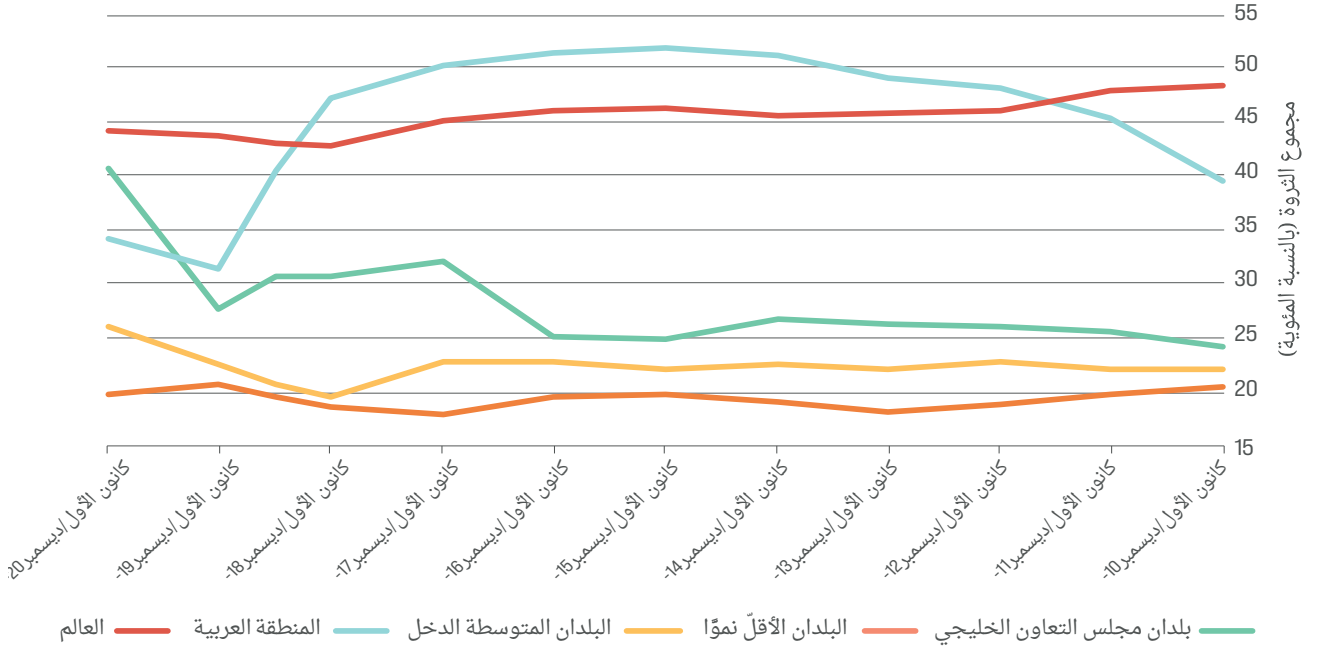
وحدث استنزاف مماثل، من حيث الثروة الشخصية، لفئة الثروة المتوسطة. على سبيل المثال، تشير التقديرات للفترة 2019-2020 إلى أن 110 آلاف شخص قد اخترقوا الحد الفاصل للثراء، أي باتوا يمتلكون أكثر من مليون دولار (بلغ مجموعهم 660,000 في نهاية عام 2020 مقارنة 550,000 في منتصف عام 2019). وفي الوقت نفسه، تنامت المجموعة التي تمتلك أقل من 10,000 دولار من المدخرات على مدى الحياة بحوالي 10 ملايين فرد (بلغ مجموعها 180 مليون في نهاية عام 2020 مقارنة بنحو 170 مليون في منتصف عام 2019).

وتباينت مسارات عدم المساواة في الثروة وتركز الثروة في المنطقة العربية، وكانت مختلفة عن الاتجاهات العالمية.

وبقي تركز الثروة على حاله خلال الفترة 2010-2015 في البلدان العربية الأقل نمواً والبلدان المتأثرة بالنزاعات، وشهدت البلدان العربية المتوسطة الدخل والبلدان العربية الأقل نمواً، في السنوات التالية حتى عام 2018، تفاقماً في عدم المساواة من حيث الثروة، وتزايداً في تركّز الثروة. وفي عام 2019، حدث تراجع مؤقت في تركز الثروة في جميع مجموعات البلدان العربية، ولا سيما في البلدان المتوسطة الدخل.

وتزايد تركز الثروة دون سابق إنذار في السنة الأولى من الجائحة. وفي البلدان العربية الأقل نمواً وبلدان مجلس التعاون الخليجي، ارتفع تركز الثروة لدى أغنى 1 في المائة، من حوالي 30 في المائة قبيل الجائحة إلى 42 في المائة بنهاية عام 2020 (الشكل 8). كما تزايد التركز في بلدان المنطقة المتوسطة الدخل من 22 في المائة إلى 31 في المائة.

الشكل 8. **نصيب أغنى 1 في المائة من مجموع الثروة، كانون الأول /ديسمبر 2000 - كانون الأول/ديسمبر 2020**



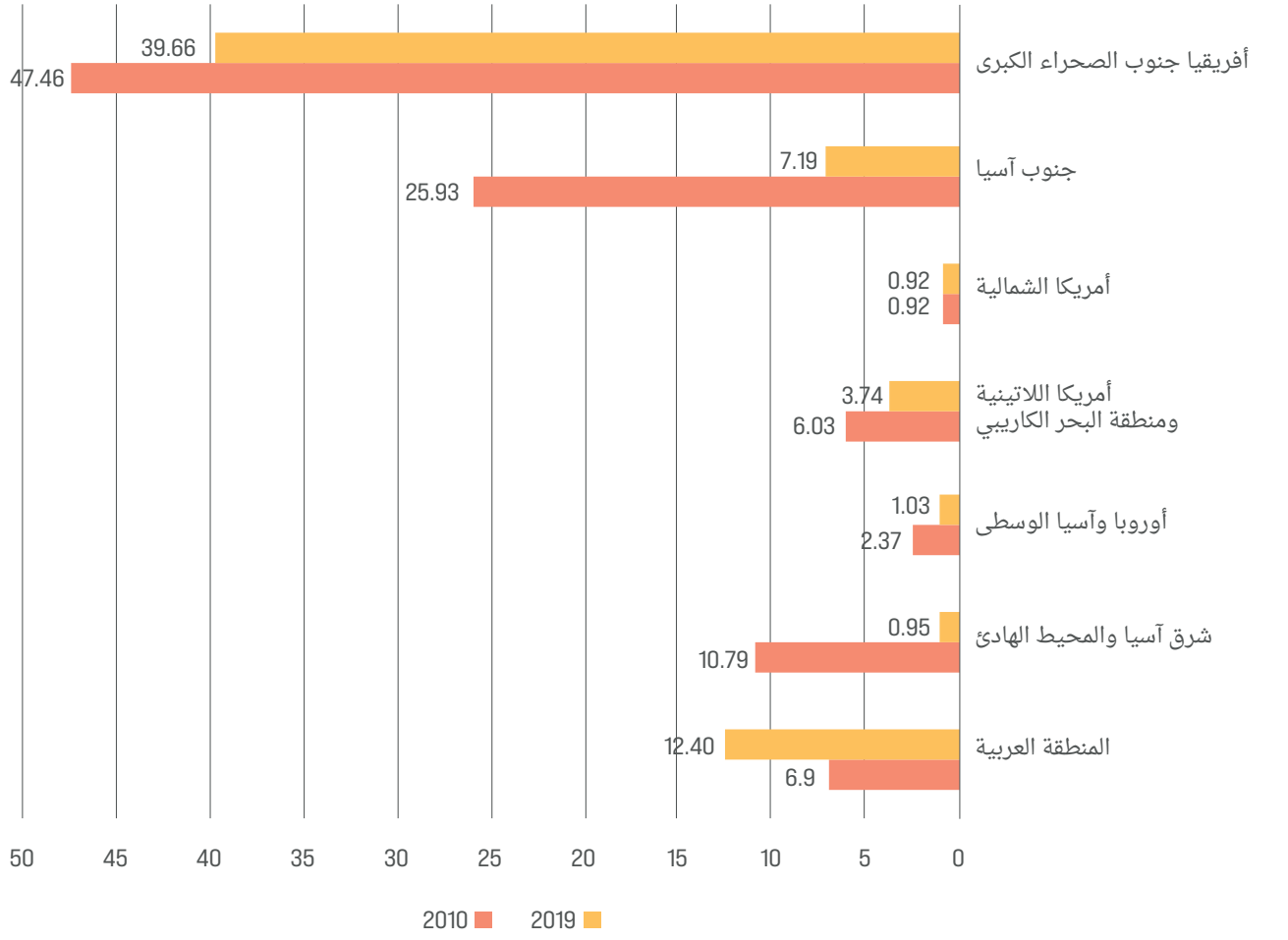
المصدر: تحليل الإسكوا استناداً إلى Credit Suisse Research Institute, Global wealth databook, 2021.

2. الفقر من حيث الدخل

منذ عام 2010، شهد الفقر المدقع من حيث الدخل[8] ارتفاعاً أتى على مكاسب الحد من الفقر التي تحققت في العقود السابقة. وخلال الجائحة، بلغ متوسط الفقر المدقع في المنطقة، باستثناء بلدان مجلس التعاون الخليجي، 12.4 في المائة.

وكانت المنطقة العربية هي الوحيدة في العالم التي شهدت تزايداً في معدلات الفقر خلال العقد الثاني من القرن الحادي والعشرين. وقد شهد أداء المنطقة العربية، مقارنة مع المناطق الأخرى، تراجعاً كبيراً. فعلى سبيل المثال، كان معدل الفقر في المنطقة العربية في عام 2010 (6.9 في المائة) مماثلاً للمعدل في أمريكا اللاتينية (6 في المائة). لكنه أصبح أكبر بثلاث مرات في المنطقة العربية بحلول عام 2019. وكانت مشكلة تزايد الفقر من حيث الدخل شديدة بصورة خاصة في البلدان العربية المتأثرة بالنزاعات (الشكل 9).

الشكل 9. **اتجاهات الفقر المدقع، 2000-2019**



المصدر: حسابات الإسكوا بالاستناد إلى بيانات مجمّعة من مؤشرات التنمية العالمية.

3. عدم المساواة في الدخل

وقد سجلت المنطقة العربية بعض أعلى مستويات عدم المساواة في الدخل في العالم (الشكل 10). ففي بعض البلدان، يمثل أعلى 10 في المائة على سلم الدخل أكثر من 60 في المائة من مجموع الدخل القومي[9]، مقارنة بنسبة 52 في المائة على الصعيد العالمي، ونسبة 55 في المائة في أمريكا اللاتينية، ونسبة 36 في المائة في أوروبا[10].

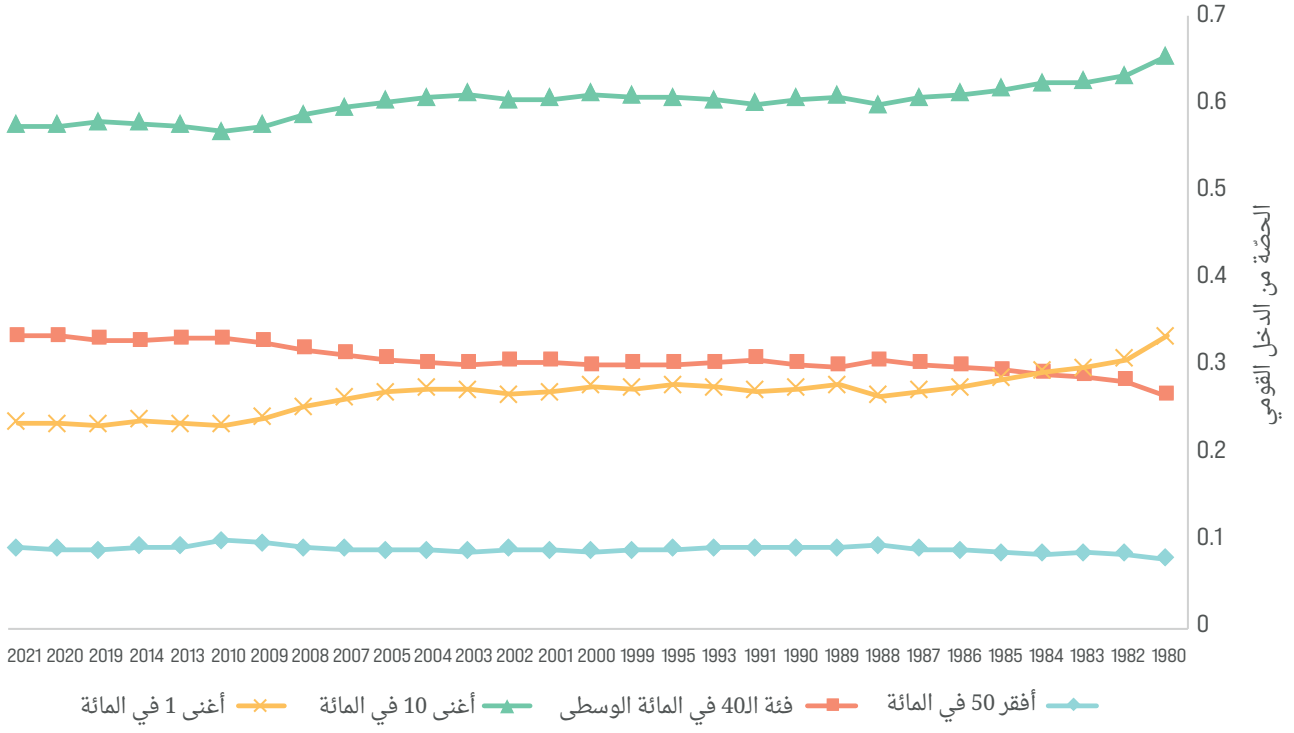
وفي عام 1980، كان أفقر 50 في المائة من السكان العرب يملكون 8 في المائة من مجموع دخل المنطقة، في حين امتلك أغنى 1 في المائة 33 في المائة من هذا المجموع. وفي عام 2021 امتلك أفقر 50 في المائة من السكان العرب فقط 9 في المائة من مجموع دخل المنطقة، مقابل 24 في المائة يمتلكها أغنى 1 في المائة. وعلى الرغم من هذا التقدم الطفيف في تقليص فجوة عدم المساواة، لا تزال المنطقة العربية هي الأقل مساواة من حيث توزيع الدخل[11]. وخلال الفترة 1980-2021، ظل دخل أفقر 50 في المائة على حاله تقريباً، في حين شهد دخل فئة الـ40 في المائة الوسطى زيادة طفيفة.

والتفاوتات بين البلدان أعلى في المنطقة العربية منها في أي منطقة جيوسياسية أخرى. وتظهر فيها أبعاد لعدم المساواة تحدث على نطاق عالمي، حيث تضم المنطقة العربية بلداناً يزيد فيها نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي كثيراً على متوسط مجموعة أغنى بلدان العالم، وتضم بلداناً أخرى يقل نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي فيها كثيراً عن الدخل المتوسط العالمي. على سبيل المثال، كان نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في قطر أعلى بـ66 مرة من نظيره في اليمن في عام 2020[12].

في تونس، يرى 73 في المائة من السكان أن الفرص المتاحة في المستقبل هي أقل للأطفال من خلفيات الدخل المنخفض.

المصدر: مجموعة باثفيندرز من أجل مجتمعات سلمية وعادلة وشاملة، من الأقوال إلى الأفعال: تحقيق المساواة والإدماج، 2021.

الشكل 10. **عدم المساواة في الدخل في المنطقة العربية**



المصدر: تجميع الإسكوا، استناداً إلى قاعدة بيانات اللامساواة العالمية.

4. عدم المساواة بين الجنسين

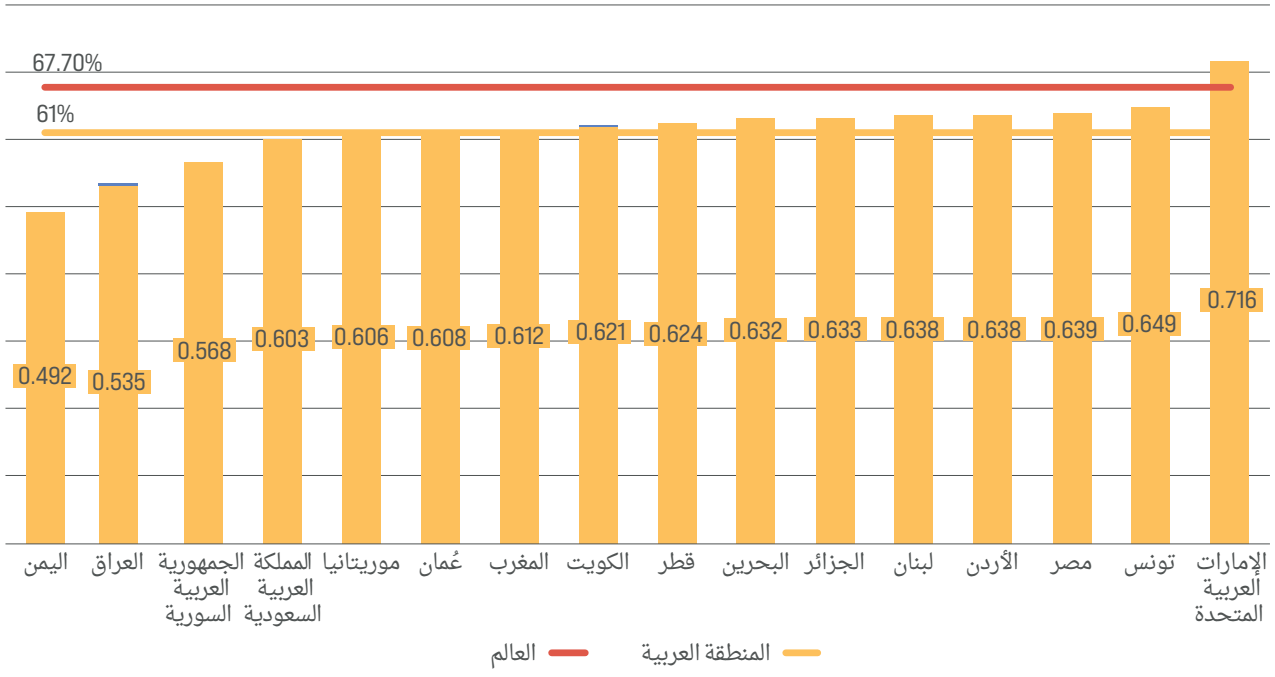
تحتاج المنطقة العربية إلى حوالي 179 عاماً لسد الفجوة بين الجنسين[13]، وهي من أعلى الفجوات في العالم، حيث بلغت في عام 2021 نسبة 61 في المائة مقارنة بنسبة 67.7 في المائة على مستوى العالم[14].

ويبين الشكل 11 أن البلدان العربية تتباين كثيراً من حيث الفجوة بين الجنسين. فكان التصنيف العالمي للإمارات العربية المتحدة، وهي أفضل البلدان العربية أداء، في المرتبة 72 في عام 2021، مقارنة بالمرتبة 155 التي شغلها اليمن[15].

وعلى الرغم من أن التكافؤ بين الجنسين، الذي يعرف بأنه المساهمة المتساوية لكل من الرجل والمرأة في جميع أبعاد الحياة العامة والخاصة، قد تحسن في المنطقة العربية بحوالي 4 نقاط مئوية (أو بمعدل 0.26 نقطة مئوية تقريباً في السنة) مقارنة بعام 2006 (الشكل 12)، ليس هذا إلا نصف التقدم الذي أحرزته مناطق أخرى، مثل أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية[16].

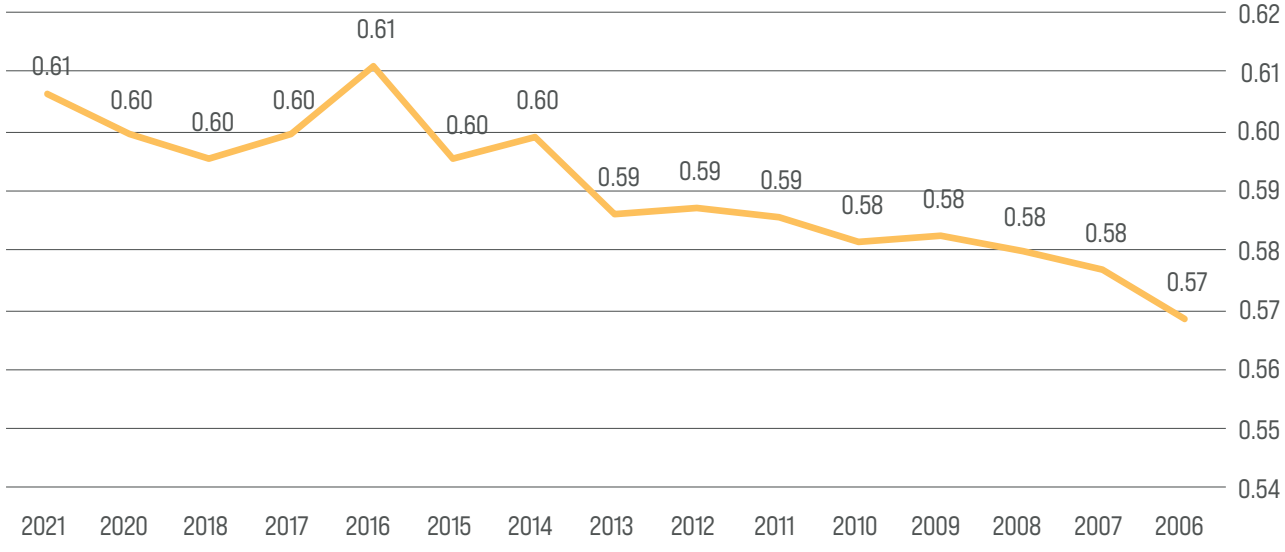
ومن بين 16 بلداً عربياً شملها المؤشر العالمي للفجوة بين الجنسين[17]، ظلت مرتبتا الجمهورية العربية السورية واليمن هما الأدنى منذ عام 2012، ومنذ عام 2018 انضم إليهما العراق على قائمة البلدان الأدنى أداء. وأداء هذه البلدان سيء في ما يتعلق بالمؤشر الفرعي "المشاركة والفرص الاقتصادية"، على وجه الخصوص.

الشكل 11. **مدى سد الفجوة بين الجنسين حتى الآن في كل بلد عربي، 2021**



المصدر: حسابات الإسكوا على أساس World Economic Forum, Global Gender Gap Report, 2021.

الشكل 12. **الاتجاهات في سد الفجوة بين الجنسين في المنطقة العربية، 2006-2021**



المصدر: حسابات الإسكوا استناداً إلى بيانات مستمدة من تقارير عالمية صادرة عن المنتدى الاقتصادي العالمي حول الفجوة بين الجنسين.

الشكل 13. **المؤشر الفرعي "المشاركة والفرص الاقتصادية" في المنطقة العربية، 2006-2021**

المصدر: حسابات الإسكوا استناداً إلى بيانات مستمدة من تقارير عالمية صادرة عن المنتدى الاقتصادي العالمي حول الفجوة بين الجنسين.

كانت المنطقة العربية هي الأدنى أداء على مستوى العالم في المؤشر الفرعي "المشاركة والفرص الاقتصادية" للمؤشر العالمي للفجوة بين الجنسين، مما أثر على أدائها في المؤشر بأكمله. وخلال الفترة 2006-2021، تمكنت المنطقة من سد 40.7 في المائة من الفجوة في هذا المؤشر الفرعي، وهو مستوى منخفض نسبياً مقارنة بالمتوسط العالمي البالغ 58 في المائة.

وفي عام 2018، سجلت المنطقة العربية فجوة بنسبة 61.7 في المائة في المؤشر الفرعي "المشاركة والفرص الاقتصادية"، مقارنة بمتوسط قدره 42 في المائة على الصعيد العالمي. وفي عام 2021، بلغت الفجوة في المنطقة العربية تحت المؤشر الفرعي 60.8 في المائة، مقارنة بفجوة بلغت 42 في المائة على الصعيد العالمي. وعلى هذا المعدل، تحتاج المنطقة العربية إلى حوالي 585 عاماً لسد الفجوة في هذا المؤشر الفرعي، مقارنة بـ268 عاماً على الصعيد العالمي[18].

5. عدم المساواة وتغيّر المناخ

أثر تغير المناخ أشد على الفقراء والأكثر هشاشة في المنطقة العربية. ولا تتاح لهذه الفئات الإمكانات نفسها المتاحة لغيرها من أجل التأقلم مع تزايد درجات الحرارة، وتدهور الأراضي، والإجهاد المائي، ونقص الأغذية من جراء تغير المناخ. وعادة

ما يكون السكان الفقراء والمهمشون أكثر عرضة للفيضانات والجفاف والكوارث الطبيعية الأخرى، وأقل قدرة على التعافي من الصدمات المرتبطة بتغير المناخ. وكثيراً ما تضطر الأسر الفقيرة إلى العيش في مناطق غير آمنة معرضة للفيضانات، وفي مساكن سيئة البناء، مع قيود على الوصول إلى البنية التحتية الصحية. وكثيراً ما يعاني صغار المزارعين من قيود في الحصول على البذور المحسنة والتكنولوجيا الجديدة والمعارف اللازمة لحماية سبل عيشهم من المخاطر المناخية.

وتهدد موجات الحر السكان الفقراء والأكثر هشاشة، ولا سيما العاملين في القطاع غير النظامي مثل الباعة المتجولين، بمخاطر صحية مثل الجفاف، بل وحتى الوفاة. وتؤدي موجات الحر أيضاً إلى انقطاع التيار الكهربائي، وفي ذلك محرك رئيسي للاحتجاجات في العديد من البلدان العربية، ولا سيما العراق وليبيا. وتأثير الانقطاع أشد على الأسر الفقيرة التي لا تستطيع الوصول إلى مصادر بديلة للطاقة، إذ يصعب على هذه الأسر حفظ الأغذية والوصول إلى شبكة الإنترنت وغيرها من الموارد اللازمة للدراسة أو العمل. وحتى بدون انقطاع التيار الكهربائي، ينتشر في المنطقة عدم المساواة بين القادرين على دفع فواتير باهظة للكهرباء، وبين غير القادرين على ذلك[19]. وعلاوة على ما سبق، يفاقم ارتفاع درجات الحرارة انتشار الأمراض التي تحملها النواقل، بما في ذلك الملاريا والحمى الصفراء وحمى الضنك. وفي هذا تهديد لصحة جميع سكان المنطقة، ولا سيما أفقرهم الذين لا يمكنهم الوصول إلى الخدمات الصحية المناسبة.

ويمثل نقص الغذاء من جراء تغير المناخ تهديداً آخراً لصحة ورفاه سكان المنطقة، ولا سيما الفقراء والأشد تعرضاً للمخاطر. في عام 2019، عانى حوالي 51 مليون شخص في المنطقة من نقص مزمن في التغذية، ويتركز معظمهم في البلدان المتأثرة بالنزاعات وبين السكان اللاجئين[20]. وحيث تسبب التغيرات في أنماط المناخ الجفاف والاحترار، فإنها ستحد طاقات زراعة الأغذية في المنطقة، ما يشكل خطراً على الأمن الغذائي. وشدة اعتماد المنطقة على الواردات الغذائية تكشف الفقراء والضعفاء من السكان لتقلبات أسعار الغذاء العالمية.

الإجهاد المائي هو نتيجة أخرى لتغير المناخ. والمنطقة العربية هي أصلاً الأشد معاناة للإجهاد المائي في العالم، وإذا تفاقمت المشكلة فسوف تهدد حق الملايين في الحصول على المياه[21]. ويعيش نحو 90 في المائة من سكان المنطقة، أي نحو 382 مليون نسمة، في بلدان شحيحة بالمياه[22]. ويفتقر حوالي 49 مليون شخص إلى مياه الشرب الأساسية، وليس لدى 74 مليون إنسان إلا وصول محدود لخدمات الصرف الصحي الأساسية[23]. ولكن لا يعم عدم المساواة في الوصول إلى الخدمات الأساسية الجميع، فالأشخاص الذين يعيشون في المناطق الريفية أشد حرماناً من الذين يعيشون في المدن، إذ يحصل هؤلاء على خدمات أفضل. فمثلاً، لا يزال 23 في المائة (37 مليون شخص) في الأرياف يفتقرون إلى خدمات مياه الشرب الأساسية مقارنة بنسبة 6 في المائة فقط (13 مليون شخص) في المدن. والتفاوت أكبر في خدمات الصرف الصحي، إذ يفتقر 32 في المائة (51 مليون شخص) في الأرياف إلى الخدمات الأساسية مقارنة بنسبة 10 في المائة (22 مليون شخص) في المدن. ففي الجمهورية العربية السورية، على سبيل المثال، دمرت الحرب نحو نصف الهياكل الأساسية للمياه، ولكن أعيد بناؤها بوتيرة أسرع في المناطق الحضرية من المناطق الريفية لأن البيئات الحضرية تجتذب قدراً أكبر من الاستثمارات.

6. الفقر المتعدد الأبعاد

تتقاطع أوجه عدم المساواة وتتعدد أبعاده لتشمل مختلف العوامل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية المترابطة والفاعلة على جميع المستويات، ما يصعّب قياس عدم المساواة وصولاً إلى مكافحته. وعادة ما يواجه الأشخاص الأكثر تعرضاً للمخاطر أشكالاً متعددة من عدم المساواة، مثل الفقر، وعدم الحصول على التعليم الجيد، ومحدودية فرص الوصول إلى القوى العاملة النظامية. وكثيراً ما تقع هذه الفئات، بسبب ما تعانيه من أشكال أخرى من عدم

في تونس، أُشير إلى المسائل التالية بوصفها تقلل من فرص الأطفال أثناء الحياة: أن يولدوا في حالة صحية سيئة أو مع إعاقة (78 في المائة)، وأن يولدوا في أسرة ذات دخل منخفض (73 في المائة)، وأن يولدوا في أسرة تعيش في منطقة ريفية (65 في المائة).

المصدر: مجموعة اباثفيندرزمن أجل مجتمعات سلمية وعادلة وشاملة، من الأقوال إلى الأفعال: تحقيق المساواة والإدماج، 2021.

المساواة، في دوامة من الفقر وعدم كفاية الفرص المتاحة للخروج من الفقر.

وعلى الرغم من المكاسب الصحية والتعليمية التي حققتها المنطقة، لا تزال مستويات عدم المساواة في التعليم بين مختلف فئات الثروة، وخاصة في المرحلة الثانوية، من بين الأعلى في العالم. وتدل هذه الظاهرة على أن المكاسب لا تصل بالدرجة الكافية إلى أشد الفئات هشاشة في المنطقة، وما يؤكد هذه النتيجة هو بقاء التفاوتات بل وتفشيها، بدءاً من التجارب غير المؤاتية في مرحلة الطفولة، ومروراً بالتسرب المبكر من المدارس، والمصاعب في الإلمام بالقراءة والكتابة والحساب، والمشاكل الصحية، وصولاً إلى التمييز والتهميش. والأشخاص الذين يعيشون في الطرف الأدنى من السلم هم الأشد تعرضاً للخطر، إذ ترتفع نسبة من يتعرض منهم للإقصاء الاجتماعي.

في الأردن، تشترط 35 في المائة من مؤسسات القطاع الخاص و54.5 في المائة من مؤسسات القطاع العام أن يكون مقدمو الطلبات خالين من أي إعاقة أو مرض.

المصدر: مسح الإسكوا للقطاع الخاص.

ويعاني هؤلاء الأشخاص من أشكال متعددة ومتراكمة من التمييز والوصم والحرمان، ويتضاعف معها عدم المساواة.

ومن المرجح أن تواجه فئات سكانية مثل المسنين والمسنات وذوي الإعاقة والمهاجرين أوجهاً مركبة من عدم المساواة، لا سيما من حيث محدودية فرص الحصول على الخدمات الأساسية مثل التعليم والصحة. وتزداد الإعاقة مع تقدم العمر، والبلدان التي ترتفع فيها نسبة الأشخاص الذين تزيد أعمارهم عن 65 عاماً، مثل المغرب وعمان واليمن، لديها معدلات أعلى من الإعاقة تبلغ حوالي 37 في المائة. وتنخفض قدرة هذه الفئات على الوصول إلى المواقع والتكنولوجيا، وخصوصاً الخدمات الإلكترونية، ما يعني أنها أشد حرماناً من الفئات الأخرى في البلد نفسه.

وفرص العمل المتاحة للأشخاص ذوي الإعاقة محدودة في المنطقة العربية، ما يحول دون حصول هذه الفئة على مصدر مستدام للدخل.

وفي تسعة بلدان عربية تتوفر عنها بيانات، يزيد معدل البطالة بين الأشخاص ذوي الإعاقة، ولا سيما النساء، على المعدل بين غير ذوي الإعاقة. وفي مثال المملكة العربية السعودية دليل دامغ، حيث تبلغ نسبة البطالة بين النساء ذوات الإعاقة 75.3 في المائة، أي أعلى بنحو 2.3 مرة من نسبة البطالة بين النساء غير ذوات الإعاقة، التي تقدر بحوالي 32.5 في المائة. وفجوة البطالة واسعة أيضاً بين الرجال: فمعدل البطالة بين الرجال ذوي الإعاقة يبلغ 48.6 في المائة، مقابل 11.5 في المائة للرجال غير ذوي الإعاقة[24].

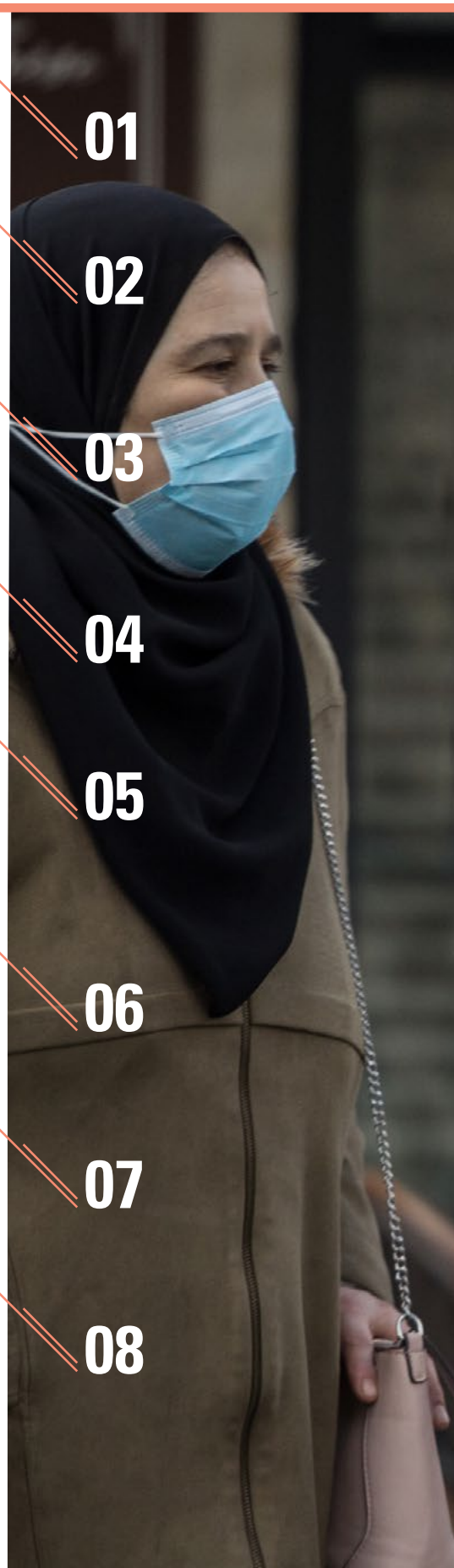
وحتى العاملين من الأشخاص ذوي الإعاقة يعانون من انخفاض الدخل وانعدام الأمن الوظيفي، لأنهم يعملون في وظائف غير نظامية أو غير منتظمة أو مؤقتة أو بدوام جزئي. وفي استبعاد الأشخاص ذوي الإعاقة من سوق العمل هدر كبير للطاقات، يكبد المنطقة خسارة في الناتج المحلي الإجمالي تتراوح بين 3 و7 في المائة[25].

ويتأثر المهاجرون أيضاً بأشكال متداخلة من عدم المساواة في منطقة تستضيف أكثر من 41.4 مليون مهاجر ولاجئ[26]. ولا يستطيع المهاجرون في معظم البلدان العربية الوصول إلى نظم الحماية الاجتماعية ولا يستطيعون الاشتراك في برامج التأمين الاجتماعي. ونتيجة لذلك، ليس لدى العديد من المهاجرين معاشات تقاعدية أو تغطية صحية في سن الشيخوخة، وهم معرضون لمخاطر انعدام الأمن من حيث الدخل ولاعتلال الصحة. وتسهم مواطن الضعف هذه في تفاقم عدم المساواة المتعددة الأبعاد.

02

كوفيد-19
من سيء إلى أسوأ

الرسائل الرئيسية



01

أبرزت جائحة كوفيد-19 أوجهاً راسخة ومديدة من عدم المساواة في المنطقة العربية.

02

كانت المنطقة تعاني، أصلاً، أبعاداً مزمنة من عدم المساواة، فعمّقت جائحة كوفيد-19 هذه الأبعاد وفاقمتها، وأصابت بوطأتها أفقر المجتمعات المحلية وأكثرها هشاشة.

03

دفعت الجائحة 16 مليون إنسان إلى هوّة الفقر، ليصل عدد الفقراء في المنطقة إلى أكثر من 116 مليوناً، أي ما يقارب ربع السكان.

04

كان الأثر الأشد لفقدان الوظائف على الفئات الهشة، مثل العاملين في القطاع غير النظامي، والنساء، والشباب، وذوي مستوى التعليم المنخفض، وذوي الإعاقة.

05

تعرض العاملون في وظائف غير نظامية مؤقتة لأكبر قدرٍ صافٍ من فقدان الوظائف في المنطقة العربية خلال عام 2020. أما العاملون في الوظائف الدائمة، ضمن فئات مهنية يسهل عملها عن بعد، فلم يعانوا من شدة البطالة. وهذه الظاهرة تنذر بتوسيع الفجوة بين العاملين في القطاع النظامي وغير النظامي.

06

أدى التحول إلى التعليم عبر الإنترنت إلى تزايد أوجه عدم المساواة في مجال التعليم، وتعميق الفجوات القائمة من حيث الوصول إلى التكنولوجيا والإنترنت في المنطقة العربية، حيث تفتقر 48 في المائة من الأسر إلى الإنترنت في المنزل.

07

في الربع الثاني من عام 2020، انخفض إجمالي ساعات العمل في المنطقة العربية بنسبة 10.3 في المائة، مقارنة بانخفاض بنسبة 2.1 في المائة خلال الربع الأخير من عام 2019.

08

في بلدان عربية عديدة، تقل نسبة النساء المسنات اللواتي يحصلن على معاشات تقاعد عن 25 في المائة، وذلك بسبب غياب النساء عن القوى العاملة خلال العقود الماضية.

02

كوفيد-19
من سيء إلى أسوأ

> "يلزمك قليل من عدم المساواة لتتمكن من النمو... لكن فرط عدم المساواة قد يضر بالنمو."
>
> توماس بيكيتي

ألف. جائحة عدم المساواة في المنطقة العربية

عمّقت جائحة كوفيد-19 أبعاد عدم المساواة في المنطقة العربية، وسرّعت بظهور آثارها. وقد تضخم أثر الجائحة بفعل أوجه عدم المساواة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية القائمة. فلم تتمكن أشد المجتمعات فقراً وهشاشة في المنطقة من مواكبة التغييرات الجذرية التي أحدثها تفشي الفيروس في آليات العمل والتعليم، وفي نظم الرعاية، وفي الحياة الاجتماعية. وكشفت الجائحة عن هشاشة شبكات الأمان الاجتماعي، التي لم تتمكن من تخفيف أعباء الأزمة عن الأفراد والأسر والمجتمعات المحلية الهشة.

ورغم أن الجائحة كانت، أول الأمر، أزمة صحية، فقد تطورت لتصبح ركوداً اقتصادياً حاداً، ومن ثمّ أزمة اجتماعية خلّفت أثراً عميقاً على حياة سكان المنطقة. وقد دفعت الجائحة 16 مليون إنسان إلى هوّة الفقر، ليزيد عدد الفقراء في المنطقة إلى أكثر من 116 مليوناً، أي ما يقارب ربع السكان[27].

والفقر، بغض النظر عن طريقة قياسه، كان في ارتفاع في البلدان العربية حتى قبل جائحة كوفيد-19. لكن الجائحة كشفت وأبرزت أوجه القصور الهيكلية التي تدفع نحو الفقر وعدم المساواة.

وكان الأثر الأشد لفقدان الوظائف على الفئات الهشة، مثل العاملين في القطاع غير النظامي، والنساء، والشباب، وذوي مستوى التعليم المنخفض، وذوي الإعاقة وغالباً ما تكون وظائف هؤلاء العمال تحت ترتيبات عمل مؤقتة أو مخالفة للمعتاد بحيث يمكن إيقافها عند انخفاض الطلب على اليد العاملة. ولم تتح

اللامساواة تقتل

على الصعيد العالمي، تضاعفت، منذ بدء الجائحة، ثروة أغنى 10 رجال في العالم، لكن تراجع دخل 99 في المائة من الناس. وأوجه عدم المساواة الاقتصادية والعرقية وبين الجنسين تمزق المجتمعات في جميع أنحاء العالم. ليست هذه الظاهرة وليدة الصدفة، بل نتيجة الاختيار: فاتخاذ خيارات سياسية هيكلية تحابي أغنى أفراد المجتمع وأقواهم نفوذاً يولّد ما يسمى بـ"العنف الاقتصادي". في هذا العنف أذىً مباشر لكل من لا ينتمي لهذه الفئة، ولا سيما أشد الناس فقراً، والنساء، والفتيات، وكبار السن، وذوو الإعاقة. ويسهم عدم المساواة في وفاة شخص واحد على الأقل كل أربع ثوان. لكن بالإمكان إعادة تصميم الاقتصادات، من أساسها، بحيث تركز على المساواة.

المصدر: أوكفسام، اللامساواة تقتل، ضرورة اتخاذ إجراءات استثنائية لمكافحة اللامساواة غير المسبوقة في أعقاب جائحة كورونا، 2022.

فرص العمل من المنزل لذوي الوظائف المؤقتة في القطاع غير النظامي، والوظائف اليدوية بأجور منخفضة، ولا سيما العاملون في قطاعات يرجح أن تتضرر بشدة من الجائحة، كتجارة التجزئة والزراعة والتصنيع والنقل والسياحة والضيافة والمبيعات. كما كان أثر فقدان الوظائف أشد على هذه الفئات. وقد تعرض العاملون في وظائف غير نظامية مؤقتة لأكبر قدرٍ صافٍ من فقدان الوظائف في المنطقة العربية خلال عام 2020. وكانت أحوال العاملين في وظائف دائمة مكتبية من ضمن الفئات المهنية التي يسهل عملها عن بعد، على عكس الفئات الأخرى ، فلم يعاني هؤلاء من شدة البطالة، ما ينذر بتعميق الفجوة الرقمية، وتفاقم عدم المساواة.

وشملت آثار الجائحة على المنطقة العربية زيادة لا يستهان بها في البطالة، وانخفاضاً كبيراً في أجور العاملين، كما أبرزت مدى ضعف الشباب والنساء من القوى العاملة من حيث استقرار الوظائف، والإدماج الاجتماعي، وتوفير الرعاية الاجتماعية. وتسوية الأوضاع غير المستقرة التي يعاني منها الشبان والشابات العرب في غاية الأهمية، فمن لم يحظوا بالأولوية في الحاضر لن يشعروا بأن مستقبلهم يحمل أملاً بالازدهار الاجتماعي والاقتصادي. وقدرت منظمة العمل الدولية أن ساعات العمل في جميع أنحاء العالم انخفضت كثيراً، بنسبة تصل إلى 10.7 في المائة، خلال الربع الثاني من عام 2020 مقارنة بالربع الأخير من عام 2019، أي ما يعادل 23 مليون

وظيفة بدوام كامل. ولم تكن المنطقة العربية استثناء من ذلك، ففي الربع الثاني من عام 2020، انخفض إجمالي ساعات العمل بنسبة 10.3 في المائة، مقارنة بانخفاض بنسبة 2.1 في المائة خلال الربع الأخير من عام 2019[28].

وفي المنطقة العربية، كانت المشاريع المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة في القطاع غير النظامي هي الأشد عرضة للأثر الاقتصادي للفيروس. فمع انخفاض طلب المستهلكين وإنفاقهم أتى تراجع الإيرادات، وشح السيولة، وتدني الإنتاج، وتسريح العمال. وتبيّنت في البلدان العربية خصائص جعلتها أكثر عرضة لمصاعب اقتصادية واجتماعية أشد وأعمق من تلك التي تعرضت لها بلدان أخرى، وتشمل: الاعتماد الشديد على القطاع غير النظامي في النشاط الاقتصادي والعمالة، وانخفاض نسبة الوظائف ضمن الفئات المهنية التي يسهل عملها عن بعد، وارتفاع أعداد العاملين في القطاع غير النظامي. وإذا تمكنت البلدان من تقليص القطاع غير النظامي، سيساعد ذلك على معالجة بعض أوجه عدم المساواة على الأجل البعيد، وذلك من خلال تقوية شبكات أمان الرعاية الاجتماعية، وتحسين إنفاذ القوانين والسياسات، وزيادة الإيرادات، وتيسير تطبيق اللوائح، وتعزيز النمو الاقتصادي.

وقد تطلب التأقلم مع الجائحة التحول إلى التعليم عبر الإنترنت والعمل عن بعد، فأبرز ذلك ما في المنطقة العربية من تباين في الوصول إلى التكنولوجيا والإنترنت. واتسعت أوجه عدم المساواة من حيث التعليم، إذ افتقر، غالباً، الطلاب والطالبات من الأسر الأكثر هشاشة، وفي المناطق الريفية النائية، إلى المعدات وسبل الاتصال الرقمية اللازمة للنشاط المدرسي. والطلاب الذين كانت فرص وصولهم إلى التعليم محدودة أصلاً، نتيجة لموقعهم الريفي، أو بسبب فقرهم أو تعرض أسرهم للنزوح، كانوا هم من واجه صعوبة أكبر، وعانى من ضعف أشد في التعلم على الإنترنت. وتشير التقديرات إلى أن حوالي 48 في المائة من الأسر المعيشية في المنطقة العربية تفتقر إلى الإنترنت المنزلي[29]. ويختلف هذا التفاوت من بلد إلى آخر، فلدى قطر تغطية للإنترنت بنسبة 100 في المائة، ولكن نسبة التغطية لا تزيد على 30 في المائة في

> أتت جائحة كوفيد-19 مع تحديات إضافية للمنطقة، ولكن سنحت معها أيضاً فرص جديدة. فرص للتعافي لأجل مستقبل أفضل، فرص للتمكين من أشكال أفضل للحوكمة، وتفعيل التنمية وتنفيذها. والتحول المطلوب يرتكز على المسؤولية المشتركة، وعلى التضامن الاجتماعي، فيعزز الشراكة المسؤولة والفعالة من أجل التنمية، ويرسخ التضامن الاجتماعي والاقتصادي، ولا يهمل أحداً أثناء السعي إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة.
>
> رولا دشتي، الأمينة التنفيذية للإسكوا

السودان. والفجوة الرقمية في المنطقة العربية لا تخلو من بُعدٍ يسببه عدم المساواة بين الجنسين، ففي عام 2019 بلغت نسبة انتشار الإنترنت بين الرجال 58.5 في المائة، مقارنة بنسبة 48.2 في المائة بين النساء. ويرتبط عدم كفاية الاتصال بالإنترنت بعوامل مختلفة، تشمل ضعف البنية التحتية، ومحدودية الموارد المالية المتاحة للإنترنت السريع اللازم لتحميل المواد التعليمية وتنزيلها. وتشير تقديرات البنك الدولي إلى أن تكنولوجيا النطاق العريض تتاح إلى حد موثوق عندما تنفق الأسر المعيشية ما بين 3 و5 في المائة من دخلها الشهري عليه[30]. وجاء هذا العبء المالي الإضافي فى وقت كان سكان المنطقة العربية يواجهون فيه مخاطر فقدان الدخل وتزايد الفقر، ما يمنعهم من الاستثمار في تعزيز الاتصال عبر تكنولوجيا النطاق العريض وشراء أجهزة الحاسوب.

وقد اشتد فتك الجائحة وطال أمدها وتفاقم ضررها على الأرواح وسبل العيش من جراء أوجه عدم المساواة القائمة. وكان عدم المساواة من حيث الدخل مؤشر أقوى من التقدم في العمر على احتمالية الوفاة بسبب فيروس كوفيد-19[31]. وعدم المساواة الاقتصادية متأصل في نموذج الرأسمالية العالمية القائم، وقد كشفت الجائحة كيف تجعل الأزمات المالية الأثرياء أكثر ثراءً، وإلى أي حد. فقد أنفقت الحكومات أموالاً طائلة لدعم اقتصاداتها خلال الجائحة، وحققت من ذلك فئةٌ ضئيلةٌ أرباحاً هائلة. وعند بداية تفشي كوفيد-19 ، امتلك الملياردیرات، مجتمعين، 2 في المائة من ثروة الأسر في العالم، وقفزت النسبة إلى 3.5 في المائة مع أواخر عام 2021. في المنطقة العربية، بلغ متوسط قيم الحزم الحكومية للتحفيز المالي، كحصة من الناتج المحلي الإجمالي في المنطقة، ما يقرب من 4 في المائة، وهو أقل من نصف المتوسط العالمي البالغ 11 في المائة. وكان حزم التحفيز المالي التي خصصتها البلدان النامية والبلدان الأقل نمواً أقل بكثير من تلك التي قدمتها البلدان المتقدمة النمو، مما يهدد جهود التعافي. وفي المنطقة العربية، أعلنت بلدان من مجلس التعاون الخليجي 5 من بين أعلى 10 من حزم التحفيز المالي. وقد وقدمت 11 في المائة من حزم التحفيز المالي المعلن عنها في المنطقة تدابير للحماية الاجتماعية وتدابير متعلقة بالصحة، في حين خصّص 40 في المائة منها لدعم المشاريع والأعمال التجارية الصغيرة والمتوسطة الحجم[32].

ومع أن المنطقة العربية أحرزت بعض التقدم خلال العقدين الماضيين، لا تزال دون المتوسط العالمي في العديد من المجالات المتصلة بالصحة. وتفاقم الوضع من جراء الجائحة، لكن مع اختلافات كبيرة من بلد إلى آخر في المنطقة. في عام 2017، بلغ متوسط العمر المتوقع عند الولادة في المنطقة 71.6 سنة (73.5 سنة للنساء و69.9 سنة للرجال)، مقارنة بمتوسط عالمي هو 72.4 سنة (74.7 سنة للنساء و70.2 سنة للرجال). وفي العام نفسه، انخفض التقزم بنحو 6 نقاط مئوية في المنطقة مقارنة بانخفاض عالمي قدره 10 نقاط مئوية. كما تراوحت النفقات الصحية بين 2.6 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في قطر و8.2 في المائة في لبنان، وانخفضت النسبة في بعض البلدان، كما هي حال جزر القمر (من 12.2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2000 إلى 7.4 في المائة في عام 2017)[33]. وتعاني المنطقة العربية أيضاً من نقص في أسرة المستشفيات: فهناك فقط 1.3 سرير لكل 1,000 شخص مقارنة بمتوسط عالمي قدره 2.9 سرير. وفي عام 2017، بلغ متوسط عدد الأطباء لكل 10,000 شخص في المنطقة 1.1، وعدد الممرضات والقابلات 2.2[34]، وهو أقل بكثير من العتبة المنشودة في أهداف التنمية المستدامة (44.5 من العاملين الصحيين المهرة (الأطباء والممرضات والقابلات) لكل 1,000 شخص)[35].

وفي الطريقة التي اتبعت لتقديم لقاحات كوفيد-19 مثال صارخ على عدم المساواة في الرعاية الصحية. وقد يكون لعدم المساواة هذا أثر دائم وبليغ على التعافي الاجتماعي والاقتصادي في بلدان الدخل المتوسط الأدنى وبلدان الدخل المنخفض. وفي المنطقة العربية، بلغت معدلات التطعيم في الإمارات العربية المتحدة وقطر والكويت (وجميعها بلدان مرتفعة الدخل) 93.1 في المائة و75.7 في المائة و71.1 في المائة على التوالي، مقارنة بنسبة 1.1 في المائة في اليمن و8.7 في المائة في جيبوتي (على حسب بيانات 31 كانون الثاني/يناير 2022)[36].

واشتدت، بسبب الجائحة، أوجه عدم المساواة التي تعاني منها بعض الفئات الاجتماعية مثل الأشخاص ذوي الإعاقة والمهاجرين وكبار السن. فعلى سبيل المثال، ومع توجيه الميزانيات الصحية نحو التعامل مع حالة الطوارئ الناجمة عن كوفيد-19، تأثرت الخدمات الطبية غير المتصلة بالجائحة

المقدمة للأشخاص ذوي الإعاقة. ويواجه ما يقرب من 60 مليون إنسان لديهم حالة إعاقة واحدة أو أكثر في المنطقة العربية معاناة بدرجة أشد من غيرهم. ولا يحصل المهاجرون، الذين يمثلون 40 في المائة من مجموع العاملين في المنطقة العربية، على الخدمات الصحية على قدم المساواة، كما أنهم أشد عرضة لفقدان الوظائف.

وفي المنطقة العربية 32 مليوناً من كبار السن كانوا يعانون أصلاً من أوجه متعددة من عدم المساواة، وزادت الجائحة أوضاعهم تدهوراً. ففي غياب برامج شاملة ومتاحة للجميع توفّر معاشات التقاعد والتأمين الصحي لكبار السن في معظم البلدان العربية، يضطر العديد منهم إلى الاعتماد مالياً على أفراد الأسرة. وقد يكون هؤلاء، بدورهم، فقراء بالفعل أو يكادون يقعون في شباك الفقر من جرّاء الآثار الاقتصادية للجائحة، ما يفاقم المخاطر التي تواجه كبار السن. واشتد ضرر الجائحة وما ترتب عليها من عمليات إغلاق على كبار السن العاملين في القطاع غير النظامي، وهم يعتمدون على الأجور اليومية، ولا سيما وأن شبكات الأمان التي يمكنهم اللجوء إليها، عندما يفقدون عملهم بين ليلة وضحاها، لا تكاد تكفي، أو هي معدومة من الأصل.

وفاقمت الجائحة مستويات عدم المساواة التي تتعرض لها النساء، لا سيما وأنهن كن مقدمات الرعاية الرئيسيات أثناء تفشي الفيروس في المنطقة. ففي مصر، على سبيل المثال، تشكل النساء 90 في المائة من الممرضات. ولكن العمل كمقدمات رعاية خلال الجائحة لم يخفف عن النساء أعباء الرعاية غير المدفوعة الأجر في المنزل. بل على العكس، فقد استغرقت أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر وقتاً أطول بسبب التحول إلى التعلم عبر الإنترنت، وتشير أكثر التقديرات تواضعاً إلى أن النساء يمضين وقتاً أطول بنحو 4.7 مرات من الرجال على أعمال الرعاية هذه[37]. وترافق ذلك مع ازدياد عدد النساء المتأثرات مالياً بسبب فقدان الدخل أو انخفاضه، ما هدد المزيد من النساء بالوقوع في شباك الفقر، لا سيما في الأسر التي تعيلها نساء. وقد تفاقم عدم المساواة التي تتعرض لها النساء نتيجة لعاملين: الأول هو أن القطاعات الأشد تضرراً من الجائحة، مثل الصناعات التحويلية وقطاعات الخدمات، تضم عدداً كبيراً من العاملات النساء. والثاني هو، حسب تقديرات الإسكوا، أن 61.8 في المائة من النساء العاملات يعملن في القطاع غير النظامي الأشد تضرراً من تدابير الإغلاق[38].

باء. استجابات الحكومات

تفاوتت شدة توابع الجائحة لبلدان المنطقة، ولكنها ولا شك مثلت تحدياً غير مسبوق للحكومات كافة. ولم تخلو الأزمة من المفارقة: فهي عالمية أصابت الجميع دون استثناء، ولكنها شديدة المحلية، لا تكاد تجربة بلد لها تشبه تجربة أي بلد آخر. وقد انتشر الفيروس عبر الحدود بسرعة فائقة، ولكن الشعوب كافة تطلعت أولاً إلى حكوماتها الوطنية طلباً للقيادة نحو الأمان. وكانت الجائحة بمثابة اختبار لأداء الحكومات في الاستجابة للأزمة، وأضاءت على قضايا هيكلية واجتماعية، لعل من أهمها ثقة الجمهور بالحكومات.

كما أبرزت الجائحة مكامن الضعف في الإدارات الوطنية، والعمليات التجارية، وسلاسل التوريد، فكانت نقطة تحول هامة، استشرفت سبل إصلاح السياسات الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة. وقد أكدت الأزمة أهمية الخدمات الحكومية والقطاع الخاص والتكنولوجيا والحوكمة الإلكترونية، وعمل هذه الأطراف معاً لتقديم سياسات وحلول عملية لمعالجة الوضع.

واتخذت الحكومات العربية تدابير طارئة للحماية الاجتماعية لتخفيف الآثار القصيرة الأجل للأزمة، وإطلاق تعافٍ اقتصادي في مسار لا يخلو من المزالق. ولم تكن هذه العملية متساوية بين البلدان العربية كافة نظراً لتباين حيزها المالي وقدراتها على الوصول إلى أشد الفئات تعرضاً للمخاطر. وقبل تفشي الجائحة، كان لدى معظم البلدان العربية نظم حماية اجتماعية جرى تطويرها في السنوات الأخيرة. وعندما وقعت أزمة كوفيد-19، تحركت هذه النظم لتقديم

دعم إضافي، مستخدمة نُهُجاً متنوعة. وشكلت المساعدة الاجتماعية 50 في المائة من تدخلات الحماية الاجتماعية خلال الأزمة، وكانت أوسع انتشاراً في البلدان العربية الأقل نمواً، حيث شكلت 62.5 في المائة من الدعم المتصل بالحماية الاجتماعية. وأما بلدان مجلس التعاون الخليجي، فكان لديها النصيب الأكبر من البرامج الفاعلة لسوق العمل. واعتمدت البلدان ذات الحيز المالي المحدود على تدابير مثل خفض الرسوم الحكومية، وتقديم إعانات للإسكان. ولكن هذه التدابير هي أقرب إلى أن تكون إيرادات حكومية متنازلاً عنها منها مساعدات نقدية مقدمة من خزينة الدولة. وركزت البلدان المستوردة للنفط الإنفاق على الصحة والتحويلات الاجتماعية الموجهة إلى فئات محددة، في حين أعطت البلدان المصدرة للنفط الأولوية للتخفيضات الضريبية المؤقتة، وتمديد المواعيد النهائية للدفع، وزيادة أوجه أخرى من الإنفاق مثل دفع الرواتب جزئياً للحفاظ على الوظائف. وتباينت آثار هذه البرامج على الفئات الهشة، ولم تكن، في بعض الأحيان، كافية لتخفيف التداعيات على أسر تعاني الحرمان أصلاً.

جيم. الحماية الاجتماعية في البلدان العربية قبل الجائحة

في السنوات التي سبقت الجائحة، أطلقت بلدان عربية عدة إصلاحات طموحة لجعل نظم الحماية الاجتماعية فيها أكثر استدامة وإنصافاً[39]، لا سيما وأن إبقاء ترتيبات البرامج القديمة على حالها بات مكلفاً للغاية، ومحركاً لتفاقم أوجه عدم المساواة بدلاً من الحد منها. وقد اعتمدت بعض البلدان العربية كثيراً، ولعقود من الزمن، على الدعم العام، وخاصة لمنتجات الطاقة مثل النفط والكهرباء. وبما أن هذا الدعم يغطي جميع السكان، يستفيد منه الأغنياء أكثر بكثير مما يفعل الفقراء. وكشف تقرير صدر عن صندوق النقد الدولي في عام 2014 أن دعم البنزين استفاد منه الخمس الأغنى من السكان في مصر والأردن ولبنان بنسب تبلغ 86 و58 و38 في المائة، على التوالي، مقابل 1 و8 و5 في المائة فقط على التوالي وجهت إلى الخمس الأفقر من السكان[40].

ولا يغطي التأمين الاجتماعي القائم على الاشتراكات إلا قسماً صغيراً من سكان المنطقة العربية. في العديد من البلدان، تقلص هذا القسم خلال العقد الأخير من القرن الماضي والعقد الأول من القرن الحالي بسبب انتشار العمل في القطاع غير النظامي. فعلى سبيل المثال، انخفضت نسبة العاملين بأجر الذين يتمتعون بتغطية بالتأمين الاجتماعي في الجزائر، من 89 في المائة في عام 1992 إلى 67 في المائة في عام 2012[41]. وعلى العموم، فإن العاملين ذوي الدخل المنخفض أقل احتمالاً بكثير للحصول على التغطية بالتأمين الاجتماعي من العاملين ذوي الدخل الأعلى. ففي مصر، مثلاً، تراوحت، في عام 2018، نسبة العاملين بأجر في القطاع الخاص الذين تغطيهم برامج التأمين الاجتماعي من 7 في المائة في الخمس الأدنى على سلم الثروة، إلى 27 في المائة في الخمس الأعلى[42].

وكان الهدف الرئيسي للإصلاحات التي اعتمدت قبل الجائحة هو الإلغاء التدريجي للدعم العام، واعتماد برامج مساعدة اجتماعية موجهة إلى الفقراء، غالباً في شكل تحويلات نقدية. وفي مصر، مثلاً، انخفض الإنفاق على دعم الوقود من 6.8 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في السنة 2012-2013 إلى 0.3 في المائة في السنة 2019-2020[43]. وبالمقابل، اعتمدت مصر برنامجاً رائداً جديداً للتحويلات النقدية، هو برنامج "تكافل وكرامة"، الذي توسع بحلول أواخر عام 2019 ليشمل أكثر من مليوني مستفيد(ة). ويستخدم البرنامج آليات مناسبة لاستهداف الأسر الفقيرة. وأظهر تقييم لمكوّن تكافل من البرنامج أن 46 في المائة من مجموع الاستحقاقات ذهبت إلى الخمس الأفقر من السكان. وقد شهدت بلدان أخرى، مثل الأردن وتونس والسودان ولبنان والمغرب وموريتانيا، إطلاق أو توسيع نطاق برامج مماثلة[44].

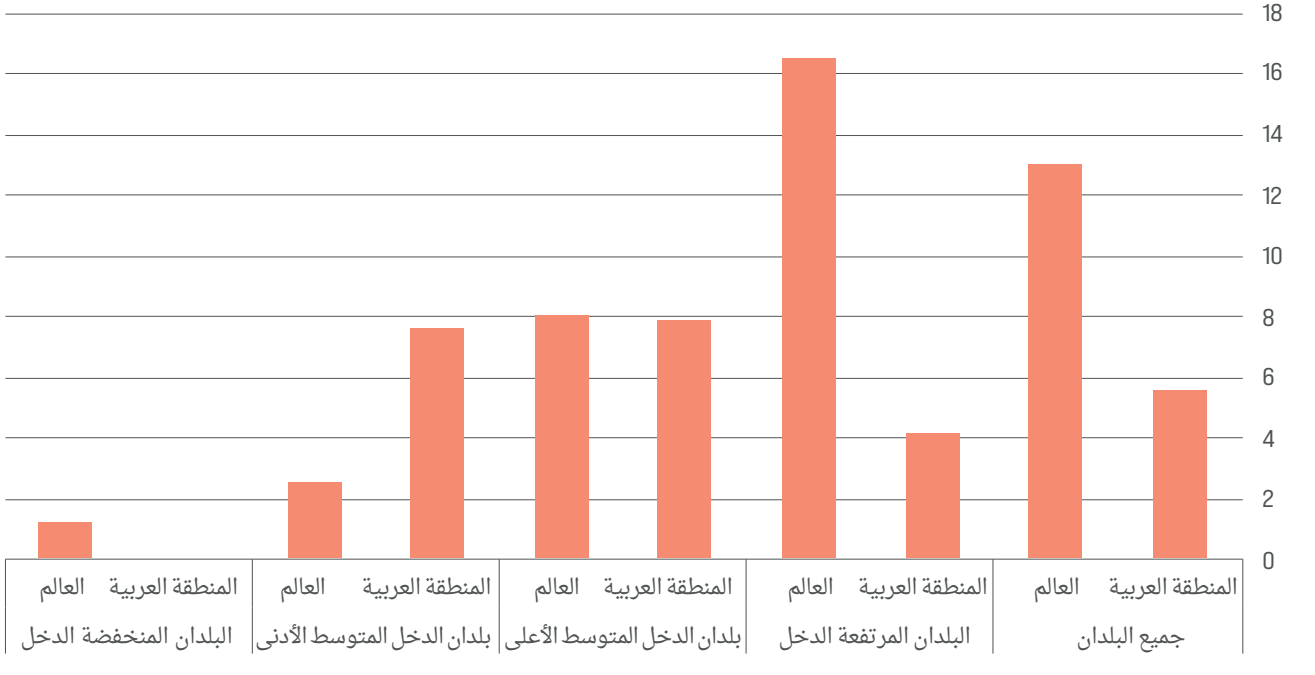
ورغم هذا التقدم، لا يزال إنفاق البلدان العربية على الحماية الاجتماعية منخفضاً نسبياً (الشكل 13). ويشير تحليل للإسكوا إلى أن مجموع إنفاق بلدان المنطقة على الحماية الاجتماعية (باستثناء الصحة) بلغ في السنوات الأخيرة حوالي 5.4 في

المائة من الناتج المحلي الإجمالي[45]. وكان إنفاق البلدان العربية المرتفعة الدخل على الحماية الاجتماعية (حوالي 4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي) أقل بكثير من إنفاق البلدان المرتفعة الدخل في أنحاء العالم الأخرى (16.4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي). وبالمقابل، أنفقت البلدان العربية ذات الدخل المتوسط الأعلى نسبة 7.8 في المائة، ما يعادل تقريباً المتوسط العالمي للبلدان من فئة الدخل هذه (8 في المائة). كما كان إنفاق البلدان العربية ذات الدخل المتوسط الأدنى، في المتوسط (7.5 في المائة)، أعلى بثلاثة أضعاف من نظيراتها في بقية أنحاء العالم (2.5 في المائة)[46].

ورغم تغيير إيجابي تحقق مؤخراً، لا يزال التفاوت قائماً في المنطقة بين الرجال والنساء من حيث التغطية ببرامج الحماية الاجتماعية. فعلى سبيل المثال، إذا صنف المتقاعدون المسنون المشمولون بنظم التأمين الاجتماعي بحسب نوع الجنس، يتبين أن عدد النساء بينهم يقل عن عدد الرجال. ووفقاً للبيانات المتاحة في أربعة بلدان عربية، تراوحت نسبة النساء المسنات المشمولات بالمعاشات التقاعدية بين 14 في المائة في تونس، و17 في المائة في الأردن، و37 في المائة في الكويت، و25 في المائة في البحرين، مقارنة بنسب الرجال البالغة 86 و83 و63 و75 في المائة على التوالي. ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى غياب النساء عن القوى العاملة خلال العقود الماضية (الشكل 14).

ويختلف الوضع بالنسبة لبرامج التأمين الاجتماعي غير القائمة على الاشتراكات، فكثيراً ما يفوق عدد المستفيدات عدد المستفيدين، كما هو مبين في الشكل 15. ونتيجة لذلك، فالمسنات أقل تغطية

الشكل 14. **إجمالي الإنفاق على الحماية الاجتماعية (باستثناء الصحة)، 2020 أو آخر سنة متاحة (نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)**



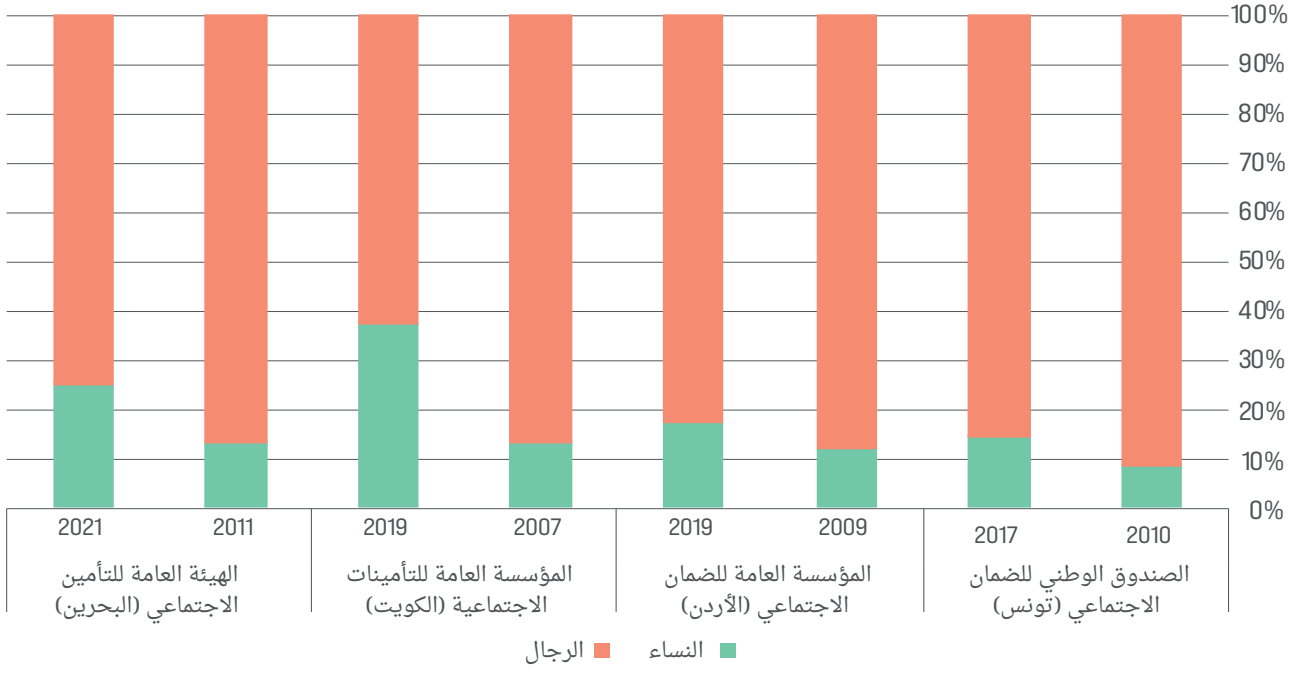
المصدر: حسابات الإسكوا بالاستناد إلى World Social Protection Data Dashboards.

ببرامج معاشات التقاعد بسبب غيابهن عن القوى العاملة، مما يعني أنهن يتلقين قدراً أكبر من المساعدة الاجتماعية للتعويض عن محدودية وصولهن إلى الفرص والمال.

وتجدر الإشارة إلى أن الإصلاحات التي أجرتها البلدان العربية لم تنجح دائماً في الحد من عدم المساواة. ومساعي استهداف أشد السكان فقراً، وبالتالي منع "تسرب" المساعدة الاجتماعية إلى غير الفقراء، تتسبب دوماً ببعض أخطاء الاستبعاد. واستهداف الفقر تحديداً لربما يثبط الطبقات الوسطى عن تقديم الدعم السياسي لهذه الآليات، ما قد يؤثر على استدامة التمويل، وبالنتيجة على ملاءمة الدعم المقدم. وعلى حد تعبير أمارتيا سين: "المستحقات المخصصة للفقراء حصراً غالباً ما ينتهي بها الأمر إلى أن تكون مستحقات فقيرة"[47]. ولفت تقرير باثفايندرز إلى أن البرنامج "بروسبيرا" (Prospera)، المعتمد في المكسيك، قد عُلِّقَ مؤخراً لكون استهدافه الأسر الفقيرة حصراً قوّض شعبيته بين الناخبين ذوي الدخل المتوسط[48].

ويدل ما سبق على أن استهداف الفقراء قد يبدو، نظرياً، وسيلة فعالة للقضاء على الفقر، ولكنه لا يؤدي، بالضرورة، إلى تخفيف عدم المساواة، لأن النتائج المنشودة منه قد لا تترجم إلى الواقع

الشكل 15. **توزيع المتقاعدين المسنين حسب نوع الجنس في مؤسسات مختارة للتأمين الاجتماعي**



المصادر : المصادر هي تقارير سنوية وإحصائية لمختلف منظمات التأمين الاجتماعي، وذلك على النحو التالي:

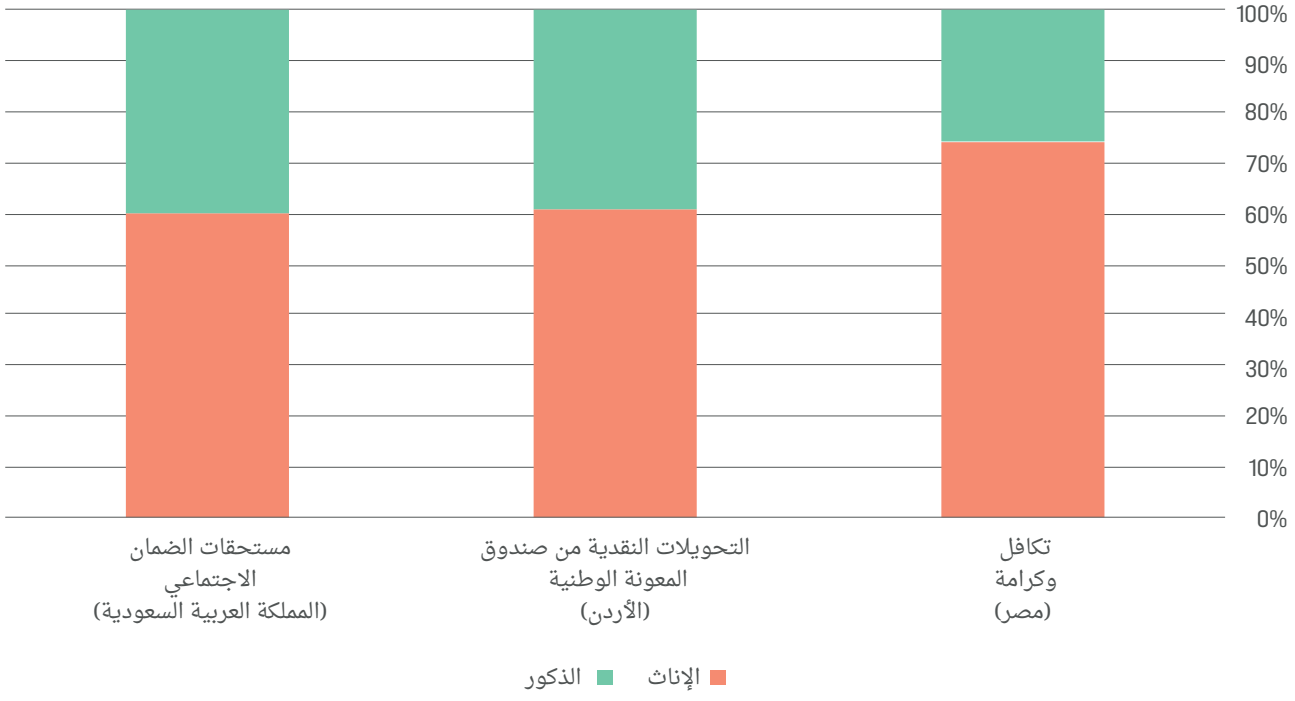
تونس: Caisse Nationale de Sécurité Sociale (undated) - Annuaire Statistique 2017

الأردن: Social Security Corporation (undated) - Annual Report 2009, Social Security Corporation (undated) - Annual Report 2019.

الكويت: Public Institution for Social Security (2007) - Annual Statistical Collection - Public Institution for Social Security (2019) - Annual Statistical Collection.

البحرين: Social Insurance Organization (undated) - Statistical Report 2011 - Quarter 4: Civil & Private Sector, Social Insurance Organization (2021) - Statistical Report 2021 - Quarter 1.

الشكل 16. **توزيع المستفيدين من المساعدة الاجتماعية حسب نوع الجنس**



المصدر: تجميع الإسكوا.

لأسباب تقنية واقتصادية. والبرامج التي تستهدف الفقراء غالباً ما تسعى إلى تغطية أفقر 10 إلى 20 في المائة من السكان، ولكن ثمة نسبة أعلى بكثير من السكان المعرضين للصدمات الطارئة العامة (أي للأحداث السلبية غير المتوقعة التي تؤثر على مجموعة كبيرة من السكان). وفي معظم البلدان العربية المنخفضة والمتوسطة الدخل، لا تزال القوى العاملة، بمعظمها، في القطاع غير النظامي رغم الجهود المبذولة لتوسيع نطاق التغطية بالتأمين الاجتماعي القائم على الاشتراكات[49]. وفي الكثير من الحالات، لا يعتبر هؤلاء العاملون فقراء إلى درجة تؤهلهم للحصول على المساعدة الاجتماعية التي تستهدف الفقر، ولذا فهم يمثلون "وسطاً مفقوداً" لا تغطيه الحماية الاجتماعية القائمة على الاشتراكات ولا غير القائمة على الاشتراكات. وقد كشفت أزمة كوفيد-19 بجلاء مدى هشاشة هذا الوسط المفقود.

> يجب أن يؤازر الحمايةَ الاجتماعية نظامٌ ضريبيٌ تصاعدي لسد الفجوة بين "الميسورين" و"المعدمين".

دال. الحماية الاجتماعية في البلدان العربية أثناء أزمة كوفيد-19

كانت بلدان عربية عديدة في صدد إصلاح ما لديها من نظم حماية اجتماعية عندما تفشت جائحة كوفيد-19. وكان الهدف الرئيسي للعديد من هذه الإصلاحات هو الحد من برامج الدعم المكلفة وغير المنصفة، والاستعاضة عنها بتدابير بديلة، ولا سيما التحويلات النقدية التي تستهدف الفقراء. وتحاول عدة بلدان أيضاً توسيع نطاق التغطية بالتأمين الاجتماعي القائم على الاشتراكات، ولكن الطابع الاقتصادي غير النظامي لا يزال شائعاً في بلدان المنطقة.

وللتصدي للجائحة، كان على الحكومات العربية أن تحقق تحولاً سريعاً للتأكد من تقديم الدعم المالي للسكان الذين ليس لديهم أي شكل من أشكال الحماية الاجتماعية. وخلال الأشهر الستة الأولى من الجائحة، أطلقت بلدان المنطقة 189 تدبيراً جديداً للحماية الاجتماعية. وبحلول أيلول/سبتمبر 2021، بلغ مجموع كلفة الاستجابة المالية لأزمة كوفيد-19 في المنطقة العربية 94.8 مليار دولار، أي ما يعادل 2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للمنطقة في عام 2020. وهذا الرقم منخفض للغاية مقارنة بالمتوسط العالمي للاستجابات المالية للجائحة، الذي بلغ 22 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي. لكن من المثير للإعجاب أن 18 في المائة من الاستجابة المالية في المنطقة العربية خصصت لأشكال مختلفة من برامج الحماية الاجتماعية، مثل التحويلات النقدية. ومن الناحية النسبية، يمثل هذا ضعف المتوسط العالمي للإنفاق على الحماية الاجتماعية كحصة من إجمالي الاستجابة المالية، الذي تشير التقديرات إلا أنه لم يتجاوز 9 في المائة.

وعلاوة على ذلك، كشفت الجائحة عن مواطن القوة والضعف في نظم الحماية الاجتماعية القائمة. وكانت الإصلاحات الأخيرة التي أجريت قبل الجائحة تهدف إلى تحديد أشد السكان فقراً للحد من تسرب الموارد إلى غير الفقراء، لكنها لم تقدم الكثير من الحماية لشريحة كبيرة من الأيدي العاملة في القطاع غير النظامي التي لا تشملها برامج التأمين الاجتماعي لأنها لا تعتبر فقيرة بما يؤهلها للحصول على المساعدة الاجتماعية. وهؤلاء العاملون، الذين ليس لديهم، في الغالب، خيار العمل عن بعد، كانوا الأشد تضرراً مما فرضته الجائحة من عمليات إغلاق وانكماش اقتصادي. وفي الوقت نفسه، كشفت الجائحة عن أن نظم الحماية الاجتماعية قادرة على التوسع بسرعة نسبياً، حتى في ظل ظروف صعبة للغاية. وفي العديد من البلدان، تزامن إطلاق برامج التحويلات النقدية الموجهة نحو الفقراء مع إنشاء سجلات اجتماعية تحتوي على بيانات عن المستفيدين المحتملين. وعندما أتت الجائحة، تمكنت الحكومات من اختيار مستفيدين إضافيين مباشرة من هذه السجلات، دون استخدام عملية استهداف مضنية. وتمكنت مصر، على سبيل المثال، من إضافة حوالي 800,000 مستفيد جديد من برنامج تكافل وكرامة بين شباط/فبراير وتشرين الثاني/نوفمبر 2020. وبالإضافة إلى توسيع نطاق برامج المساعدة الاجتماعية القائمة، اعتمدت الحكومات برامج مؤقتة جديدة، وجهت غالباً إلى العاملين في القطاع غير النظامي. ففي الأردن، مثلاً، قدم برنامج دعم عمال المياومة (تكافل 2)، خلال الأزمة، تحويلات نقدية إلى ما يقرب من 250,000 أسرة للعاملين غير النظاميين.

لقد كان أثر الجائحة واسع النطاق، وطال أبعاد التنمية كافة. وتحمل الفقراء المعرضون للهشاشة العبء الأكبر، مما أعاق جهود الحد من عدم المساواة، والقضاء على الفقر، وتحقيق الازدهار المشترك. ولكن تمثل جهود المنطقة العربية للتعافي من الجائحة فرصة لإيجاد حلول عملية لمختلف أوجه عدم المساواة. وهناك مطالب ملحة باعتماد سياسات وتنفيذ إجراءات منهجية للتصدي لعدم المساواة والإقصاء، وبإثبات أن التغيير ممكن رغم طول أمد الوضع القائم، وتصور البعض أن علاجه مستعص. وقد اعتمدت سياسات قصيرة الأجل لحماية المحرومين والمعرضين للهشاشة من الآثار الصحية والاقتصادية والاجتماعية لأزمة الجائحة، والمطلوب الآن هو اعتماد سياسات على الأجلين المتوسط والطويل لعلاج الأسباب الهيكلية الأعمق لعدم المساواة.

والحد من أوجه عدم المساواة الاقتصادية والاجتماعية في أعقاب الجائحة في غاية الأهمية لبناء مجتمعات منيعة إزاء الصدمات الكبرى. وتدعيم المنعة بنظم حماية اجتماعية متينة لا تهمل أحداً مهم للغاية في المنطقة العربية التي تواجه تحدي الارتقاء بأنشطتها الاقتصادية في ظل الثورة العربية الرابعة، مع العمل نحو اقتصاد محايد مناخياً.

03

تحديات عدم المساواة

الرسائل الرئيسية

01

تشمل العوامل التي ترسخ أوجه عدم المساواة: الديناميات الديموغرافية، وتدني جودة التعليم، والفجوات الرقمية، وضعف المؤسسات، والفساد والافتقار إلى الشفافية، ونقص البيانات المتاحة.

02

يعاني 51 مليون شخص في المنطقة العربية من نقص التغذية، مع زيادة مقلقة في «العبء الثلاثي لسوء التغذية»، أي: نقص التغذية وزيادة الوزن والسمنة، كما يعاني الكثيرون من نقص في المغذيات الدقيقة.

03

يشيع في المنطقة العربية التفاوت من حيث الموقع الجغرافي، حيث يقيم 75 في المائة من الفقراء فقراً مدقعاً في مناطق ريفية.

04

تشمل العوامل المحددة لارتفاع عدم المساواة في فرص الحصول على التعليم: ظروف الأسرة، بما في ذلك دخل الوالدين، والتحصيل العلمي، وخصائص المجتمع المحلي.

05

يتأثر الوصول إلى التعليم بعدم الانتشار الكافي لتكنولوجيا النطاق العريض، حيث لا تزيد نسبة انتشاره في المنطقة على 8.8 في المائة، مقارنة بمتوسط عالمي يبلغ 12.1 في المائة.

06

يبلغ متوسط درجات بلدان المنطقة على مؤشر مدركات الفساد 32 من أصل 100.

07

قد يؤدي تحول توزيع السكان حسب الفئات العمرية إلى الفئات الأكبر سناً إلى توسيع الفجوة بين من لديهم معاشات تقاعد (وهم غالباً من الرجال) ومن ليس لديهم معاشات تقاعد (وهم غالباً من النساء).

08

قد يسبب الفساد مزيداً من عدم المساواة، وخاصة في ما يتعلق بالقرارات المتعلقة بتوزيع الدخل، واستخدام المعونات، والإنفاق العام على الصحة والتعليم.

03 تحديات عدم المساواة

"المقياس الحقيقي لأي مجتمع هو في كيفية تعامله مع أشد أفراده ضعفاً".

المهاتما غاندي

ألف. عدم المساواة في الوصول على الفرص

يعرَّف عدم المساواة في الوصول إلى الفرص بأنه أي وجه من أوجه عدم المساواة ينشأ عن الفوارق في الظروف، مثل خصائص الوالدين، ونصيب الأسرة من الثروة، ومكان الولادة، ونوع الجنس. ويرتبط عدم المساواة في الوصول إلى الفرص بالقدرة على المشاركة في اقتصاد معافىً، وعلى الوصول إلى السلع والخدمات، وعلى الوصول إلى فرص عمل لائق ، وعلى التمتع بالمساواة في المعاملة. وقد تعتبر القيود على الوصول إلى الفرص سبباً لعدم المساواة، ونتيجة له. فالمحرومون من التعليم، مثلاً، لديهم فرص أقل للوصول إلى العمل اللائق. والعاملون في القطاع غير النظامي، أو العاطلون عن العمل، لديهم فرص أقل للوصول إلى التعليم أو التدريب الجيد.

ولمكان ولادة ومعيشة الفرد أثر دائم على فرصه على مدى الحياة، ويشمل ذلك فرص الحصول على مياه الشرب المأمونة والكهرباء والرعاية الصحية والمدارس الجيدة والعمل اللائق. وتنتشر التفاوتات من حيث الموقع الجغرافي في جميع البلدان، حيث يحظى سكان المناطق الحضرية، عموماً، بفرص أفضل من سكان المناطق الريفية. وهذه التفاوتات تعزز أوجه عدم المساواة على مدى الأجيال بسبب محدودية الفرص وتركز الفقر في الأحياء المحرومة من الخدمات، ما يفضي إلى إستدامة الحرمان. وترتبط التفاوتات من حيث الموقع الجغرافي كذلك بعدم المساواة في الدخل، مما قد يكثّف تركّز الفقر. وفي عالم يشهد تحولاً حضرياً مرتفعاً ومتنامياً، تعتمد معالجة عدم المساواة إلى

حد كبير على ما يحدث في المدن. ولكن لن تستمر أفضلية المناطق الحضرية من حيث الابتكار وفرص التنقل الاجتماعي إذا ما أهملت سياسات التنمية والتخطيط الحضري القضايا المتصلة بالإنصاف[50].

وتعاني بعض الفئات الاجتماعية من أوجه خلل محددة. وكثيراً ما تعاني النساء والفتيات من أوجه خلل أكبر من الرجال من الفئة الاجتماعية ذاتها. والتفاوت واسع، ويستمر في التوسع بمرور الزمن، بين الأفراد من الشعوب الأصلية وغيرهم من فئات السكان في مؤشرات فقر الدخل والتعليم والصحة. واحتمالية وقوع الأشخاص ذوي الإعاقة في شباك الفقر أعلى من غيرهم. ونتيجة لذلك، يمر الأشخاص الذين يعيشون في أوضاع هشة بنواتج صحية وتعليمية أسوأ، وفرصهم محدودة للوصول إلى سوق العمل، ويعانون من الفقر بمعدلات مرتفعة بشكل غير متناسب. وتتضافر أوجه عدم المساواة من حيث الوصول والفرص عبر هذه الأبعاد المختلفة لتصبح دوامات تأسر أجيالاً في دورات الفقر.

باء. المحركات الإقليمية لعدم المساواة

1. الديناميات الديمغرافية

تواجه المنطقة العربية، بسبب وضعها الديمغرافي، أوجهاً مركبة من عدم المساواة. فقد تضاعف عدد سكان المنطقة أكثر من ثلاث مرات بين عامي 1970 و2015، من 123.5 مليون إلى 398.5 مليون. ومن المتوقع أن ينمو عدد سكان المنطقة إلى 520.8 مليون نسمة بحلول عام 2030، وإلى 676.3 مليون نسمة بحلول عام 2050. وخلال الفترة نفسها، تضاعف عدد المسنين في المنطقة أربع مرات تقريباً، من 7 ملايين إلى قرابة 27 مليون. ومن المتوقع لهذا الاتجاه الديمغرافي أن يستمر، فيصل عدد السكان الذين تبلغ أعمارهم 60 عاماً فما فوق إلى 49.6 مليون نسمة في عام 2030، وأن يتجاوز عددهم 102 مليون نسمة بحلول عام 2050[51].

تشهد المنطقة العربية حاليا تغييراً ديمغرافياً تاريخياً، من مجتمعات ترتفع فيها معدلات الخصوبة والوفيات، إلى مجتمعات تنخفض فيها هذه المعدلات. ويؤدي هذا التغيير الهام إلى تحول تدريجي في الهيكل العمري للسكان نحو تزايد نسبة كبار السن وتناقص نسبة الأطفال والشباب، أي إلى شيخوخة السكان[52]. ويمكن لهذا التغيير في الهيكل السكاني أن يفاقم عدم المساواة بين مختلف الفئات الاجتماعية. ويمكن أن تؤدي زيادة عدد المسنين من الرجال والنساء إلى توسيع الفجوة القائمة بين الذين يحصلون على معاشات تقاعد والذين لا يحصلون عليها. كما ستتفاقم أوجه عدم المساواة بين الجنسين، بما أن غالبية المشمولين بمعاشات التقاعد في المنطقة هم من الرجال.

وتغيِّر تدفقات غير مسبوقة من الهجرة الدولية الهياكل السكانية في المنطقة العربية. فالمنطقة تستضيف أكثر من 40 مليون مهاجر ولاجئ، وحوالي 17 مليون نازح داخلياً. ويعيش أكثر من 29 مليون شخص من البلدان العربية خارج بلدانهم الأصلية[53]. وتصعِّب ديناميات السكان والهجرة هذه تقليص فجوات عدم المساواة، علاوة على أنها تضع موارد المنطقة تحت ضغوط هائلة.

> "التعليم هو أعظم محرك للتنمية الشخصية. ويعتمد تحسين الإنتاجية ونشر الرخاء اعتماداً حاسماً على تحسين مستويات التعليم والمهارة بين الناس، وذلك عبر التأكد من وصول الجميع إلى مدارس جيدة وتعليم عالي الجودة والتدريب على المهارات".
>
> نيلسون مانديلا

2. تدني نوعية التعليم

يتطلب الإنصاف في التعليم أن توفر النُظُم التعليمية لجميع الطلاب فرصاً متساوية للتعلُّم. وهذا لا يعني أن جميع الطلاب يجب أن يحصلوا على نتائج تعليمية متساوية، لكن لا ينبغي أن تكون التباينات في نتائجهم متصلة بخلفياتهم أو بظروف اقتصادية واجتماعية لا يمكنهم التحكم بها. ويتطلب الإنصاف في التعليم أيضا أن يكتسب الطلاب من مختلف الخلفيات، على قدم المساواة، من التعليم في المرحلة بعد الثانوية مؤهلات منشودة، مثل الشهادات الفنية والدرجات الجامعية، تمهد لهم سُبُل النجاح في سوق العمل، وتتيح لهم تحقيق كامل إمكاناتهم كأعضاء فاعلين في المجتمع.

لا يزال عدم المساواة في التحصيل العلمي (عدد سنوات الدراسة) أعلى في المنطقة العربية منه في أي منطقة أخرى في العالم، مع اختلاف كبير بين البلدان العربية الغنية وتلك الفقيرة[54]. كما تسببت الجائحة بتعطيل شديد للتعليم في المنطقة: فأغلقت معظم المؤسسات التعليمية أبوابها لأشهر، ما أثر على مسيرة التعليم لأكثر من 110 ملايين طالب وطالبة[55]. وعلى الرغم من الجهود الكبيرة التي بذلتها الحكومات العربية لضمان استمرارية التعليم، لم يتمكن طلاب كثيرون من الوصول إلى برامج التعلُّم عن بعد. وكان 70 في المائة من الطلاب المعزولين عن التعليم يعيشون في مناطق ريفية، وقد تأخروا كثيراً عن أقرانهم المقيمين في المدن، ما زاد من أوجه عدم المساواة والتفاوت في المنطقة.

وتشمل العوامل الأخرى لعدم المساواة في الوصول إلى التعليم: نوع الجنس والتوزيع الجغرافي. ويزيد تعرض الفتيات العربيات أكثر عرضة بثلاث مرات من الفتيان للانقطاع عن المدارس[56]. وتبلغ نسبة الشابات خارج التعليم والعمل والتدريب 73 في المائة في اليمن، و49.5 في المائة في مصر، و32.2 في المائة في الأردن[57]. وفي اليمن، لا يتجاوز معدل الالتحاق بالمدارس الثانوية، بين الفتيات من الأسر الفقيرة الأمية التي تعيش في المناطق الريفية، 4 في المائة، مقارنة بالفتيات الأغنى نسبياً اللواتي يعشن في المناطق الحضرية، حيث تبلغ نسبة الالتحاق 99 في المائة. وكذلك تبلغ، في مصر، احتمالية التحاق الشباب والشابات من الخلفيات الميسورة بالجامعة 97 في المائة، مقابل 9 في المائة للشباب والشابات من الخلفيات الأكثر هشاشة. تدل هذه البيانات على أن ارتفاع مستويات عدم المساواة في الوصول إلى التعليم في المنطقة العربية يعود، بدرجة كبيرة، إلى ظروف الأسرة، بما في ذلك دخل الوالدين، ومستوى تحصيلهما العلمي، وخصائص المجتمع المحلي.

3. الفجوة الرقمية

الفجوة الرقمية عامل آخر في تفاقم عدم المساواة في المنطقة العربية. خلال عمليات الإغلاق التي فرضتها الجائحة، اعتمدت غالبية البلدان العربية حلولاً رقمية، بما في ذلك التعليم الافتراضي، والمؤتمرات عبر الإنترنت، والعمل عن بعد، والتجارة الإلكترونية، والخدمات العامة عبر الإنترنت، والطبابة عن بعد وقد وسعت هذه المبادرات نطاق عدم المساواة نتيجة لمحدودية وصول العديد من السكان إلى الإنترنت بأسعار معقولة. وحال عامل آخر، هو تدني انتشار تكنولوجيا النطاق العريض، دون المساواة في الوصول إلى هذه الحلول الرقمية. ولا يتجاوز انتشار هذه التكنولوجيا في المنطقة 8.8 في المائة، مقارنة بالمتوسط العالمي البالغ 12.1 في المائة[58].

تهدد الفجوة الرقمية بإدامة الأوجه القائمة من عدم المساواة الاجتماعية والثقافية والاقتصادية. وفي الفجوة بين الجنسين في استخدام الإنترنت على الصعيد العالمي مثال لذلك: ففي بلدين من كل ثلاثة بلدان، يستخدم الإنترنت عدد أكبر من الرجال مقارنة بالنساء. ووضع النساء في المناطق الريفية أصعب، إذ تواجههن عقبات أكبر في الحصول على التدريب والتعليم مقارنة بالرجال في المناطق الريفية، ومن النساء في المناطق الحضرية.

وتبرز فجوة رقمية أيضاً بين بلدان المنطقة العربية. فأهم التحديات التي تواجهها بلدان مجلس التعاون الخليجي تتصل بتطوير التطبيقات والخدمات المتكاملة التي تمكّنها من الاستفادة من بنيتها التحتية التكنولوجية المتطورة. ولدى هذه البلدان نُظُم إيكولوجية متقدمة للابتكار، وقد جرى إنشاء عدد من حاضنات التكنولوجيا فيها. وأما البلدان المتوسطة الدخل، فتواجه مشاكل في البنية التحتية التكنولوجية وفي توفير الخدمات. والبنى التحتية في البلدان الأقل نمواً والبلدان المتأثرة بالنزاعات إما مدمرة أو محدودة الأداء.

> "على الصعيد العالمي، أبرز ابتكار المنتجات تكنولوجيات جديدة تعطي الأفضلية للعاملين الأفضل تعليماً. واستجاب أرباب العمل بزيادة الطلب على العاملين الأفضل تعليماً الذين يسهل عليهم إتقان التكنولوجيا الجديدة. فأسفر ذلك عن زيادة معدلات التوظيف وارتفاع معاشات الأفضل تعليماً مقارنة الأقل تعليماً. وتزداد كفة هذا التحيز ميلاً بابتكار العمليات الذي يفضي إلى تزايد التحول نحو استخدام الآلات، كما هي حال خطوط المصانع والمتاجر الكبرى (السوبرماركت)، ما يؤدي مباشرة إلى فقدان الوظائف".
>
> فايزة شاهين، 2022

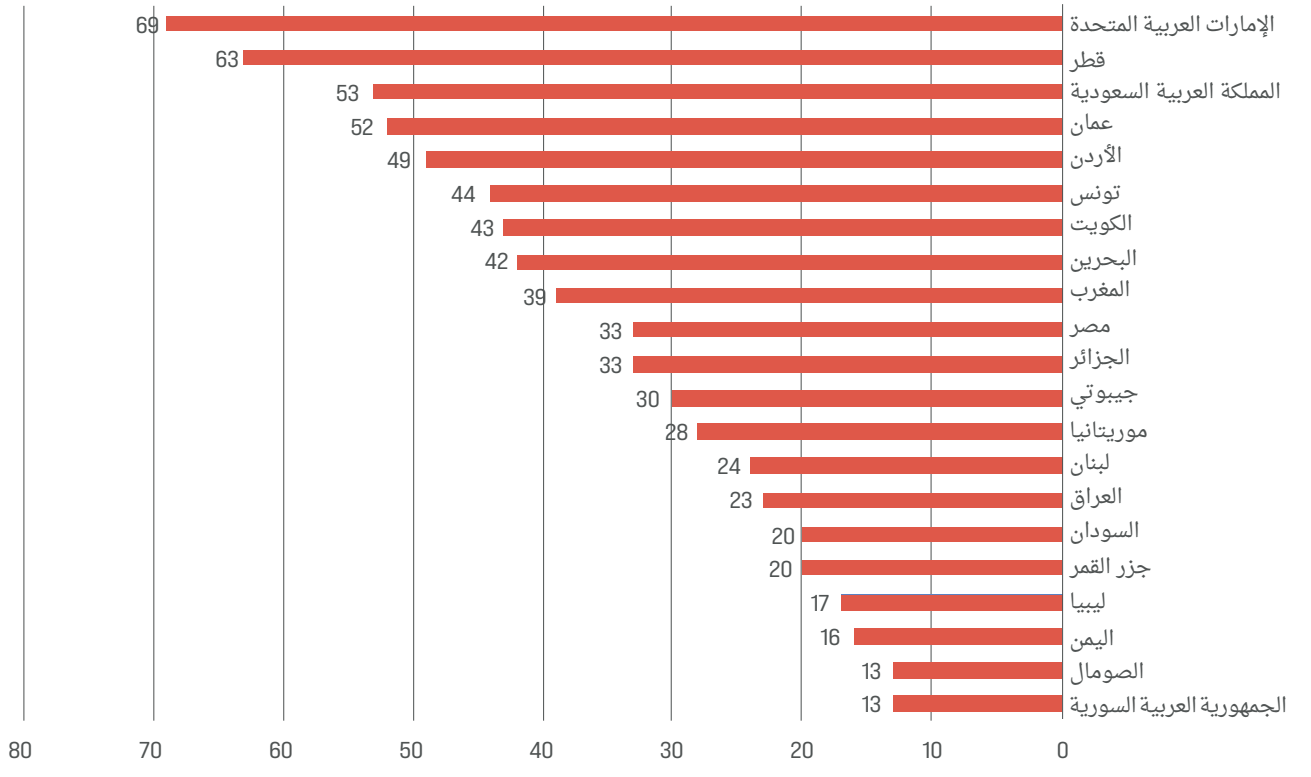
4. ضعف المؤسسات

تلح الحاجة إلى مؤسسات قوية تعزز مكاسب رأس المال البشري، بحيث تتحول إلى فرص عمل لائق تؤدي بدورها إلى الحد من الفقر. وبالمقابل، قد يسبب ضعف المؤسسات استقطاباً شديداً للتفضيلات الاجتماعية، والحد من قدرة الحكومة على الاستجابة للصدمات، وقد يعوق ذلك قدرة الدولة على تقديم الخدمات بكفاءة. وقد يخل ضعف المؤسسات بالنمو الاقتصادي، إذ يحد من ثقة المستثمرين، وآليات إيجاد فرص العمل، وثقة الجمهور بالدولة ومؤسساتها[59]. وكثيراً ما ترتبط المؤسسات الضعيفة بعجز في الحوكمة ناجم عن عدم تحقيق مستوى من النمو في النُظُم السياسية والمؤسسية يكفي لوجود حوكمة سريعة الاستجابة وخاضعة للمساءلة التي تمكّن من تحقيق تنمية بشرية مستدامة وشاملة للجميع.

ويتطلب الحدّ من أوجه عدم المساواة في المنطقة العربية إعادة التأكيد على دور الدولة باعتبارها الضامنة الأساسية للمساواة في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وتنفيذ السياسات الاجتماعية والاقتصادية اللازمة لإعادة توزيع الموارد توزيعاً منصفاً. وهذه عملية سياسية أولاً وقبل كل شيء، تتطلب، على الصعيد الوطني، تغييرات هيكلية، وإصلاحات نُظُمية، اقتصادية واجتماعية ومؤسسية وقانونية، تنهي أشكال التمييز كافة. ولا بد أيضاً من إنشاء هياكل دولية داعمة وآليات عالمية.

ويتبين من التجربة أن السياسات العامة تؤدي دوراً رئيسياً في الحد من الجذور الهيكلية لعدم المساواة، وفي إرساء

الشكل 17. **مؤشر مدركات الفساد في المنطقة العربية، 2021**



المصدر: حسابات الإسكوا على أساس بيانات الشفافية الدولية.

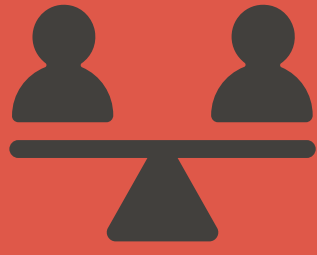
أسس للنمو الاقتصادي والتقدم الاجتماعي المستدامين والمنصفين. وللاستثمارات العامة الرامية إلى توفير التعليم الجيد والخدمات الصحية الأساسية للجميع إسهامات لا يُستهان بها في الحد من الفقر وعدم المساواة. ومن الممكن استقاء دروس قيِّمة من تجارب البلدان التي ينخفض فيها عدم المساواة عن أهمية السياسات الواسعة النطاق والمتسقة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية وغيرها من المجالات القطاعية، وعن ضرورة التوافق السياسي على آراء لمعالجة تزايد عدم المساواة.

ويتطلب الخروج من دوامة عدم المساواة أيضاً مؤسسات اقتصادية واجتماعية وسياسية دامجة للجميع ، وتستجيب لاحتياجاتهم، وتعزز مشاركتهم الفاعلة في عمليات صنع القرار. وتشدد خطة التنمية المستدامة لعام 2030 على ضرورة تحقيق أهداف التنمية المستدامة ومقاصدها لجميع شرائح المجتمع، وعلى إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات الأشخاص الذين يعيشون في أوضاع هشة، بمن فيهم جميع الأطفال والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة والمصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وكبار السن والشعوب الأصلية واللاجئين والمشردين داخليا، والمهاجرين[60]. ويجب أيضاً أن تنعكس أصوات واهتمامات النساء والفتيات على تنفيذ جميع أهداف التنمية المستدامة ومقاصدها، لا سيما وأن لأوجه المساواة بين الجنسين جذور عميقة في صلب المجتمعات العربية.

5. الفساد والشفافية

ثمة حلقة تآزر بين الفساد وانعدام الشفافية وعدم المساواة. فالفساد غالباً ما يفضي إلى تفاقم عدم المساواة، لا سيما في ما يتصل بقرارات توزيع الدخل، واستخدام المعونات، والإنفاق العام على الصحة والتعليم. وقد ينتج عدم المساواة مباشرة عن الفساد، لأن موارد النمو الاقتصادي وفوائده قد توزع على الأشخاص الذين يدعمون النخب السياسية، وغالباً ما يكون ذلك على حساب عامة الناس[61]. كما يسهم عدم المساواة في ترسيخ الفساد، ويدفع الناس إلى الانخراط في أنشطة فاسدة مثل الرشاوى. وتشير التقديرات إلى أن زيادة واحدة في درجة الانحراف المعياري للفساد قد تؤدي إلى انخفاض سنوي بنسبة 7.8 في المائة في دخل الفقراء[62].

وتواجه المنطقة العربية مصاعب جمة في مكافحة الفساد. في عام 2021، بلغ متوسط درجات بلدان المنطقة على مؤشر مدركات الفساد 32 من أصل 100[63]، وهذا المؤشر



يعتقد حوالي 41 فـي المائة من الرجال و37 في المائة من النساء في لبنان أن مكافحة الفساد أمر أساسي لتعزيز المساواة في بلدانهم.

مسح الإسكوا، 2022

يصنف البلدان حسب مستويات تصورات وقوع الفساد في القطاع العام كما تحددها تقييمات الخبراء واستطلاعات الرأي.

ورغم تقدم حثيث في مكافحة الفساد في قطر والإمارات العربية المتحدة، لا تزال بلدان أخرى متأخرة، فلم تحقق إلا درجات منخفضة تصل إلى 13 في الصومال والجمهورية العربية السورية، و16 في اليمن، و17 في ليبيا (الشكل 17).

وقليلة هي البلدان العربية التي اعتمدت قوانين للوصول إلى المعلومات، مع أن لهذه القوانين أهمية حاسمة لتحقيق الحكومة المفتوحة. كما تبرز حاجة إلى آليات مؤسسية مناسبة لضمان تنفيذ وإنفاذ قوانين المعلومات. ولم تعتمد مبادرات لتشجيع مشاركة المواطنين وانخراطهم إلا في بلدان عربية قليلة. وتضعف، في بلدان عربية عديدة، مشاركة أصحاب المصلحة، والمشاورات، والنُهُج التشاركية في السياسات الحكومية، ومبادرات تقديم الخدمات.

والافتقار إلى الشفافية عامل مؤثر آخر على عدم المساواة. وعدم قدرة الجمهور على الوصول إلى بيانات جيدة ومنتظمة ودقيقة عن توزيع الدخل والثروة يعوق النقاش العام حول القضايا الاقتصادية والسياسات العامة.

والحكومة المفتوحة عامل أساسي لتحقيق الشفافية والمساءلة في المنطقة، ولتنفيذ خطة عام 2030. وقد يكون للحكومة المفتوحة تأثير إيجابي على النمو الاقتصادي[64]. وأداء العديد من البلدان العربية ضعيف في هذا المجال مقارنة ببلدان خارج المنطقة ذات مستويات مماثلة من التنمية الاقتصادية.

6. القصور في البيانات

تفتقر المنطقة العربية إلى بيانات موثوقة عن عدم المساواة. وتنشر الحكومات العربية أرقام النمو الاقتصادي سنوياً، ولكنها لا تشير إلى كيفية توزيع النمو على السكان: من يكسب ومن يخسر من السياسات الاقتصادية والاجتماعية القائمة. ولتوفير هذه البيانات أهمية بالغة لصياغة السياسات العامة. وهذه البيانات ضرورية أيضا لتحسين القدرات الجماعية على قياس ورصد أبعاد أخرى غير الدخل والثروة للتفاوتات الاجتماعية والاقتصادية، وتشمل أبعاد البيئة وما بين الجنسين من عدم المساواة. والافتقار إلى معلومات مفتوحة وشفافة وموثوقة عن عدم المساواة في المنطقة عائق خطير لجهود الحد من عدم المساواة، ويؤدي إلى تقديرات أقل من الواقع بكثير عن المستويات الفعلية لعدم المساواة ومخاطره على الأفراد والمجتمعات.

وثمة تباين تام في وجهات النظر بشأن عدم المساواة: تعريفه، وكيفية تطوره، وكيفية معالجته. ويطعن أصحاب وجهة نظر ما، أحياناً، حتى في مصادر البيانات والمقاييس المستخدمة لدعم حجج وجهة النظر الأخرى. وما ثمة إجماع على مدى عدم المساواة، ولا على كيفية قياسه، ولا على المستويات المقبولة منه. على سبيل المثال، لا يمكن تقييم ارتباط عدم المساواة في الدخل بالوفيات في المنطقة، لأن البلدان العربية لا تبلغ بشكل موثوق عن عدم المساواة في الدخل، والبيانات المتاحة لا تشمل أشد السكان هشاشة، وتصنف على أساس جغرافي. وفي غياب البيانات بين البلدان، أظهرت الدراسات المحلية أن برامج التأمين الصحي (الحماية من المخاطر على مدى الحياة)، لدى العديد من البلدان العربية، ترجح كفة الطبقة الوسطى في

المناطق الحضرية. ورغم أن برامج التحويلات النقدية و/أو غيرها من نُهُج المساعدة الاجتماعية تغطي أفقر السكان، ولكن ليس الفئات الأخرى المعرضة للهشاشة، مثل العاملين في القطاع غير النظامي الذين لا يشملهم، في معظم البلدان العربية، أي برنامج للحماية الاجتماعية[65].

ومن الصعب الحصول على بيانات موثوقة عن الأشخاص العاملين في القطاع غير النظامي، الذين غالباً ما تهملهم برامج الحماية الاجتماعية. وبيّن تحليل أُجري قبل الانتفاضات الشعبية، التي اندلعت في عام 2010، أن القطاع غير النظامي يوظّف 40-50 في المائة من العمال في الجزائر ومصر والمغرب وتونس، وأكثر من 20 في المائة من العمال في الجمهورية العربية السورية[66]. ولا يمكن تصنيف الوفيات على أساس الشمول في برامج الحماية الاجتماعية، وبالتالى لا يمكن تقييم أثر الاستثناء منها على الوفيات.

وتواجه المنطقة العربية مصاعب أيضاً في إنتاج بيانات دورية عن الدخل والثروة، وهي ضرورية لقياس عدم المساواة. وتسجل البلدان العربية مراتب متدنية على مؤشر الشفافية في عدم المساواة، الذي يقيّم توفر المعلومات عن الدخل والثروة في بلد ما، وجودة هذه المعلومات. وقد سجلت 3 بلدان عربية من أصل 22 درجة صفر. ولم تصدر هذه البلدان، خلال السنوات العشر الماضية، أي بيانات عن الأبعاد الأربعة التالية التي تؤلّف المؤشر: المسوح عن الدخل، وبيانات ضريبة الدخل، والمسوح عن الثروة، وبيانات ضريبة الثروة. ولدى سبعة عشر بلداً درجة تتراوح بين 0.5 و 2.5، ما يعني أنها لم تنتج سوى جداول عن مسوح الدخل (مع تباين في الجودة والتواتر). وسجل بَلَدان فقط 3 درجات، ما يشير إلى بيانات دخل أكثر تفصيلاً[67].

وعادة ما تُستمد البيانات المتعلقة بالفقر من مؤشرات تُجمع على مستوى الأسر، ما يصعِّب قياس الفقر بين بعض فئات السكان، مثل النساء والأشخاص ذوي الإعاقة والمهاجرين. ونتيجة لذلك، لا تأخذ السياسات الاجتماعية القائمة على مسوح الأسر فى الاعتبار احتياجات فئات معينة مثل المرأة والأشخاص ذوى الإعاقة.

وتفتقر آليات تجميع البيانات في الهيئات الإحصائية الوطنية في المنطقة إلى السلاسة، ما يتسبب بثغرات وتباينات في سلاسل البيانات الوطنية. والهيئات الإحصائية الوطنية لا تأخذ في الاعتبار البيانات من المصادر الإدارية. ولذلك، تبرز حاجة إلى بيانات أدق على مستوى البلدان، وكذلك إلى دراسات عن اتجاهات عدم المساواة في الدخل وعدم المساواة في الثروة في جميع أنحاء المنطقة.

جيم. السياسات الرامية إلى تحقيق المساواة والإدماج: خارطة طريق عملية

يتبع هذا القسم نفس الطريقة المتبعة في التقرير العالمي الرائد الذي صدر عن مجموعة باثفيندرز[68]. والتقرير يصنف السياسات التي يمكن اعتمادها ضمن الفئات الثلاث التالية: السياسات التي تحقق أثراً ملموساً، والسياسات التي تعزز التضامن، والسياسات التي تضمن المصداقية والثقة. ويتناول التقرير أيضاً الأطراف التي قد تنفذ السياسات، وأساليب التنفيذ ومصادر التمويل المحتملة.

الخيارات الموصى بها	فئة السياسات	أسباب اعتماد هذه الخيارات	جهة التنفيذ	طريقة التنفيذ	الأدوات والدعم المحتملان
اعتماد ضريبة تضامن	**تعزيز التضامن**	تستهدف ضريبة الثروة التضامنية المقترحة في البلدان العربية الفئات الأكثر ثراءً في المجتمع لتمويل البرامج التي تستهدف الفئات الأكثر هشاشة. وقد تشجع ضريبة التضامن الاستثمار في التكنولوجيا والابتكار على الأجل الطويل.	الحكومات (وزارة المالية) والبرلمان، معلومات من المنظمات الدولية والمؤسسات الأكاديمية.	الدعم من الخبراء. يمكن لوزارة المالية إجراء دراسة جدوى. يمكن لوزارة المالية تقديم مقترحات بشأن السياسات، وإعداد قانون ذي صلة لكي يصادق عليه البرلمان. العملية القانونية. يُعتمد على خصائص البلد.	تتيح الإسكوا وغيرها من الوكالات المتخصصة الدعم الفني العيني من أجل إجراء دراسات الجدوى أخرى.
تحسين الخدمات العامة	**تحقيق أثر ملموس**	يتيح ضمان كفاءة الخدمات العامة، مثل العيادات الصحية والمستشفيات والمدارس والنقل والمياه والصرف الصحي، توفير الخدمات الأساسية للسكان، وكذلك فرص عمل تشتد الحاجة إليها.	الوزارات والوكالات المتخصصة التابعة للحكومة، بدعم من الشركاء الإنمائيين.	هناك حاجة إلى تقييم الخدمات والبرامج العامة لمعالجة مَواطن الضعف وتعزيز مَواطن القوة.	تتيح الإسكوا الدعم الفني العيني في استخدام بعض الأدوات العملية، مثل أداة الإسكوا لتقييم الثغرات في مراعاة السياسات والبرامج العامة للعدالة الاجتماعية.
زيادة فرص العمل	**تحقيق أثر ملموس**	فرص العمل هي أفضل وسائل الحد من الفقر؛ ولكن لا يمكن الاكتفاء بالاتكال على السوق لإيجاد الوظائف المستدامة اللائقة.	الوزارات والوكالات المتخصصة التابعة للحكومة، بدعم من الشركاء الإنمائيين.	ويتعين على الجهات الحكومية المعنية أن تتعاون مع القطاع الخاص في رعاية الابتكار والتغيُّر التكنولوجي، وفي دعم إنتاجية المشاريع الصغيرة والمتوسطة، وتعزيز المهارات، وتطوير المواهب واستقطابها، وزيادة المشاركة في القوى العاملة، وتوسيع نطاق وتوفر التدريب الصناعي وتيسير الانتقال إلى اقتصاد منخفض الكربون.	تتيح الإسكوا الدعم الفني العيني في استخدام بعض الأدوات العملية، مثل مرصد المهارات للإسكوا.

الخيارات الموصى بها	فئة السياسات	أسباب اعتماد هذه الخيارات	جهة التنفيذ	طريقة التنفيذ	الأدوات والدعم المحتملان
تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة	**تأمين المصداقية والثقة**	وبالوتيرة الحالية، سيستغرق الوصول إلى المساواة بين الجنسين في المنطقة العربية 142 عاماً. ولن تتحقق المساواة بشكل عام ما دامت المساواة بين الجنسين بعيدة المنال.	الجهات الحكومية المعنية والبرلمان، بدعم من المنظمات الدولية والمؤسسات الأكاديمية.	وتحسين جمع البيانات والإحصاءات والتحليلات المتعلقة بعدم المساواة بين الجنسين، والبيانات المصنفة حسب نوع الجنس ضروري لتبيُّن أوضاع النساء والفتيات ذوات الأوضاع الهشة في المنطقة، وتلبية احتياجاتهن.	ويمكن طلب الدعم الفني العيني من أجل إجراء دراسات الجدوى من الإسكوا و/أو وكالات دولية متخصصة أخرى. وصممت الإسكوا أدوات لجمع البيانات لمساعدة المسؤولين على وضع سياسات ترتكز إلى معلومات ومؤشرات منهجية. يرجى الاطلاع على الرابط: http://genderjustice./unescwa.org
تطبيق ضرائب عادلة	**تحقيق أثر ملموس**	سيساعد اعتماد نُظُم ضريبية فعالة على توليد موارد محلية موجهة نحو إيجاد فرص العمل وبرامج تستهدف الفقراء للحماية الاجتماعية.	الجهات الحكومية المعنية والبرلمان، بدعم من المنظمات الدولية والمؤسسات الأكاديمية.	وبدعم من الخبراء، وتنصح وزارة المالية بدراسة السياسة المقترحة وإعداد قانون ذي صلة للبرلمان لإقراره.	ويمكن طلب الدعم الفني العيني من أجل إجراء دراسات الجدوى من الإسكوا و/أو وكالات دولية متخصصة أخرى.
تعزيز نُظَم الحماية الاجتماعية	**تحقيق تأثير ملموس/ تعزيز التضامن**	لا تزال نُظُم الحماية الاجتماعية في المنطقة العربية تعاني من أوجه قصور شديدة. ولا تتجاوز نسبة الذين يغطيهم استحقاق أو أكثر من استحقاقات الحماية الاجتماعية 35 في المائة.	الحكومة، ووزارة الشؤون الاجتماعية/التنمية، ووزارة المالية، وغيرها من الكيانات العامة المعنية، ومؤسسات التأمين الاجتماعي، والبرلمان، بدعم من المنظمات الدولية والمؤسسات الأكاديمية.	ولا بد من تحليل نُظُم وبرامج الحماية الاجتماعية في البلدان العربية وتقييمها. وينبغي اتخاذ إجراءات تصحيحية لمعالجة أوجه القصور المحددة.	ويمكن طلب الدعم الفني العيني من أجل إجراء دراسات الجدوى من الإسكوا و/أو وكالات دولية متخصصة أخرى. وستنشر الإسكوا قريباً لمحات قُطرية عن الحماية الاجتماعية، لمساعدة صانعي القرار على تحسين الحماية الاجتماعية.

الخيارات الموصى بها	فئة السياسات	أسباب اعتماد هذه الخيارات	جهة التنفيذ	طريقة التنفيذ	الأدوات والدعم المحتملان
ضمان الإنصاف في الأجور وظروف العمل	**تحقيق أثر ملموس**	سجلت المنطقة العربية أدنى تغطية بالحد الأدنى للأجور على مستوى العالم. وينتشر عدم المساواة في الحد الأدنى للأجور في المنطقة، حيث لا يتسق التنفيذ نتيجة لانتشار الطابع غير النظامي واستبعاد الفئات الهشة.	الحكومة، ووزارة الشؤون الاجتماعية/التنمية، وغيرها من الكيانات العامة المعنية، والبرلمان، بدعم من المنظمات الدولية والمؤسسات الأكاديمية.	ويجب ربط الحد الأدنى للأجور بالسياسات الاجتماعية والاقتصادية الأخرى الرامية إلى تعزيز المساواة والحماية الاجتماعية للجميع (بمن فيهم العاملين غير النظاميين)، مثل تقديم المساعدة الاجتماعية وتنفيذ سياسات إيجاد فرص العمل. ولتشجيع الإنفاذ، يمكن للبلدان العربية أن تفعّل خدمات تفتيش أماكن العمل.	ويمكن طلب الدعم الفني العيني من أجل إجراء دراسات الجدوى من الإسكوا و/أو وكالات دولية متخصصة أخرى، مثل منظمة العمل الدولية.
تحسين جودة التعليم ومعدلات الاحتفاظ بالطلاب والطالبات	**تحقيق أثر ملموس**	لا يزال عدم المساواة في التحصيل العلمي (عدد سنوات الدراسة) أعلى في المنطقة العربية منه في أي منطقة أخرى في العالم، ولا سيما بين الفتيات الصغار، مع اختلاف كبير بين البلدان العربية الغنية وتلك الفقيرة.	وزارة التربية والتعليم وغيرها من الجهات العامة المعنية، والقطاع الخاص. الوكالات الإقليمية والدولية المتخصصة.	ويتعين على الحكومات أن تعيد النظر في نظامها التعليمي وبرامجها لضمان المساواة في الوصول إلى المدارس الجيدة، والتعليم بجودة عالية، والتدريب على المهارات، والاحتفاظ بالطلاب في المدارس العامة.	منظمات الأمم المتحدة المتخصصة (اليونسكو) وغيرها من الشركاء الإنمائيين.
توفير مساكن بكلفة أقرب إلى المتناول	**تحقيق أثر ملموس**	حال النقص الشديد في المساكن الاجتماعية الميسورة الكلفة دون وصول الكثيرين في المنطقة العربية إلى المنازل لأول مرة، وإلى أماكن إقامة بنوعية معقولة.	الكيانات الحكومية المركزية والمحلية والقطاع الخاص والشركاء الإنمائيين.	اعتماد استراتيجيات لمعالجة جانب العرض والطلب في سوق الإسكان، مثل تعديل حيازات العقارات، وتأمين التمويل، والحصول على الأراضي، وصياغة معايير الأهلية.	المنظمات الدولية، مثل الإسكوا وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة)، على استعداد لتقديم الدعم الفني. وتُعدُّ أداة مثل تعدادات السكان والمساكن في المنطقة العربية التي وضعتها الإسكوا مرجعاً جيداً.

الخيارات الموصى بها	فئة السياسات	أسباب اعتماد هذه الخيارات	جهة التنفيذ	طريقة التنفيذ	الأدوات والدعم المحتملان
تقليص الفجوة الرقمية	**تأمين المصداقية والثقة**	سد الفجوة الرقمية ضروري لتحقيق المساواة والإدماج في المنطقة العربية.	الحكومة، ووزارة الاتصالات، وغيرها من الكيانات العامة المعنية، بدعم من المنظمات الدولية والمؤسسات الأكاديمية.	توسيع نطاق النفاذ الرقمي والتغطية الرقمية ليشمل المناطق الحضرية والريفية. ضمان الوصول الميسور التكلفة والسهل إلى التحول الرقمي.	المنظمات الدولية، واتفاقات التعاون الدولي، والشراكات بين القطاعين العام والخاص.
تعزيز مفهوم إدماج الإعاقة في العمل	**تعزيز التضامن**	فرص العمل المتاحة للأشخاص ذوي الإعاقة في المنطقة العربية محدودة، وذلك بسبب التحيُّز والتمييز ونقص التعليم وعدم الوصول إلى وسائل النقل والإقصاء الاجتماعي والافتقار إلى الخبرة والثقة.	الجهات الحكومية المعنية ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص والبرلمان والمنظمات الدولية.	وينبغي وضع استراتيجية لتوظيف الشباب ذوي الإعاقة تشتمل على التالي: • تعزيز المهارات والقدرات والاستقلالية • توفير الدعم وقنوات التوظيف • جعل العمل مدفوع الأجر، بحيث يدرك الأشخاص ذوو الإعاقة أنه ثمة مقابل للعمل • تحسين الاحتفاظ بالوظائف وسُبُل العودة إلى العمل • توفير دعم منسق وسلس • إشراك أرباب العمل	يمكن لبعض الأدوات أن تساعد صناع القرار في تصميم استراتيجيات مستنيرة، مثل لوحة معلومات الأشخاص ذوي الإعاقة.
بناء مؤسسات فعالة لتحقيق الإدماج الاجتماعي	**تأمين المصداقية والثقة**	لا تزال بلدان المنطقة العربية تواجه مصاعب في بناء مؤسسات فعالة وشفافة وخاضعة للمساءلة، تتسم بالانفتاح وسهولة الوصول إليها.	جميع الجهات العامة بدعم من البرلمان ومجلس الوزراء	ويمكن تحقيق ذلك من خلال توسيع الحيّز المدني؛ وتعزيز المؤسسات الممثلة؛ وإزالة القيود عن المجتمع المدني، بما في ذلك حرية الاجتماع وحشد الموارد؛ ورفع القيود المفروضة على مشاركة وتمثيل الشباب والنساء والفئات الاجتماعية في العمليات السياسية والمدنية، وخاصة على المستوى المحلي.	اتباع نهج الحكومة بأكملها بدعم من المنظمات الدولية والإقليمية.

04 الاستماع إلى هموم الناس

الرسائل الرئيسية

01

أعرب سكان المنطقة العربية عن تفاؤلهم بشأن المستقبل في بلدانهم من حيث المساواة الاجتماعية والاقتصادية.

02

يعتقد الأفراد في الكويت وعُمان أنّ مستويات المساواة الاجتماعية والاقتصادية مرتفعة الآن (وذلك بنسبة 60 في المائة و55 في المائة على التوالي)، كما يعتقدون أن بلدهم سيشهد مزيداً من المساواة في غضون خمس سنوات (55 في المائة و50 في المائة على التوالي). في المقابل، يعتقد 2 في المائة فقط في لبنان أنّ هناك مساواة اجتماعية واقتصادية الآن، ولا تزيد نسبة الذين يعتقدون أن السنوات الخمس المقبلة ستشهد مزيداً من المساواة على 6 في المائة.

03

فرص العمل للشباب والشابات هي الخيار المفضل لتحسين المساواة الاجتماعية والاقتصادية في الأردن، وتونس، والسودان، والعراق، وعُمان، والكويت، ومصر، والمغرب، وموريتانيا.

04

بخلاف البلدان الأخرى، يعتقد اللبنانيون أنّ أفضل طريقة للحدّ من عدم المساواة الاجتماعية والاقتصادية هي مكافحة الفساد.

05

ويرى الناس أن الإجراء الحكومي المفضّل لتحسين فرص العمل في المنطقة هو إيجاد مزيد من فرص العمل في القطاع الخاص، يليه توفير المزيد من التمويل للمشاريع الصغيرة ومتناهية الصغر.

04 الاستماع إلى هموم الناس

«لا غنى كالعقل، ولا فقر كالجهل، ولا ميراث كالأدب، ولا ظهير كالمشاورة».

علي بن أبي طالب

ألف. منهجية استطلاع الرأي العام عن المساواة الاجتماعية والاقتصادية في المنطقة العربية

لفهم آراء الناس في البلدان العربية، ومخاوفهم بشأن عدم المساواة، وأولويات سياساتهم، أجرت الإسكوا استطلاعاً للرأي العام يهدف إلى زيادة فهم التصوّرات للمساواة الاجتماعية والاقتصادية عموماً، وتوظيف الشباب والشابات خصوصاً، في المنطقة العربية.

وشمل الاستطلاع عينةً نموذجية من 10,000 مشارك بالغ في 10 بلدان عربية (الأردن، وتونس، والسودان، والعراق، وعُمان، والكويت، ولبنان، ومصر، والمغرب، وموريتانيا)، وقد أجرته إبسوس، وهي شركة عالمية رائدة في مجال أبحاث السوق، في آذار/مارس ونيسان/أبريل 2022. ومن الأشخاص الذين شملهم الاستطلاع والبالغ عددهم 10,000 شخص، بلغت نسبة الذكور 54 في المائة ونسبة الإناث 46 في المائة. وتراوحت أعمار حوالي 20 في المائة منهم بين 18 و24 عاماً، و18 في المائة بين 25 و30 عاماً، و34 في المائة بين 31 و45 عاماً، و28 في المائة بين 46 عاماً وما فوق.

الإطار 2. صوت الشعب

تُعرّف استطلاعات الرأي العام بعبارة vox populi، أي صوت الشعب.

ظهرت عبارة "الشعب يريد..." كشعار للمرّة الأولى في تونس في كانون الأول/ديسمبر 2010. وهي تردّد سطرين مشهورين للشاعر التونسي أبو القاسم الشابي (1909-1934) وردا في النشيد الوطني للبلاد:

- إذا الشعب يوماً أراد الحياة، فلا بدّ أن يستجيب القدر.
- ولا بدّ لليل أن ينجلي، ولا بدّ للقيد أن ينكسر.

المصدر: جلبير الأشقر، الشعب يريد: بحثٌ جذريٌّ في الانتفاضة العربية، 2013، ص 13.

باء. نتائج استطلاع الرأي عن المساواة الاجتماعية والاقتصادية

1. تصوّرات الشعب بشأن واقع المساواة الاجتماعية والاقتصادية في المنطقة العربية

رأى 52 في المائة ممن شملهم الاستطلاع على الصعيد الإقليمي أنّ هناك مساواة اجتماعية واقتصادية في المنطقة العربية: وشعر 22 في المائة منهم أن هناك مساواة كاملة بينما رأى 30 في المائة أنّ هناك بعض المساواة. في المقابل، شعر 46 في المائة من المشاركين في الاستطلاع بوجود عدم مساواة، فرأى 19 في المائة منهم بوجود بعض عدم المساواة، بينما رأى 27 في المائة أن هناك عدم مساواة تام.

وعلى المستوى الوطني، كان المشاركون اللبنانيون الأقلّ تفاؤلاً عند تقييم المساواة الاجتماعية والاقتصادية في بلدهم، فأشار 67 في المائة منهم إلى انتشار تام لعدم المساواة. أمّا العراقيون المشاركون في الاستطلاع فاحتلوا المرتبة الثانية بين أقلّ المشاركين تفاؤلاً، ورأى 49 في المائة منهم إنّ عدم مساواة تاماً ينتشر في بلدهم. وعلى النقيض من ذلك، أظهر الناس في الكويت أعلى درجة تفاؤل، فاعتبر 60 في المائة منهم أنّ بلدهم ينعم بمساواة اجتماعية تامة. واحتلّ العُمانيون المشاركون في الاستطلاع المرتبة الثانية بين أكثر المشاركين تفاؤلاً، فأشار 55 في المائة منهم إلى وجود مساواة اجتماعية تامة في بلدهم (الجدول 1).

الجدول 1. تصوّر المساواة الاجتماعية والاقتصادية على المستوى الوطني الآن: مقارنة بين البلدان

س1. كيف تقيّم المساواة الاجتماعية والاقتصادية في بلدك؟

كان اللبنانيون الأقلّ تفاؤلاً عند تقييم المساواة الاجتماعية والاقتصادية في بلدهم، بينما أظهر الكويتيون أعلى درجة تفاؤل في هذا الإطار.

	الأردن	تونس	السودان	العراق	عُمان	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	موريتانيا	المجموع
هناك مساواة اجتماعية واقتصادية كاملة	16%	4%	14%	6%	55%	60%	2%	28%	14%	17%	**22%**
هناك بعض المساواة الاجتماعية والاقتصادية	46%	20%	29%	24%	32%	18%	13%	39%	40%	36%	**30%**
هناك بعض عدم المساواة الاجتماعية والاقتصادية	19%	18%	30%	20%	7%	8%	18%	17%	26%	26%	**19%**
هناك عدم مساواة اجتماعية واقتصادية تامة	18%	56%	26%	49%	4%	0%	67%	15%	19%	19%	**27%**
لا أعلم	1%	2%	1%	1%	2%	14%	0%	1%	1%	2%	**2%**

2. تصوّرات الشعوب العربية للمساواة الاجتماعية والاقتصادية في السنوات الخمس المقبلة

على الصعيد الإقليمي، أفاد 47 في المائة من المشاركين في الاستطلاع بأنّ المنطقة ستشهد المزيد من المساواة الاجتماعية والاقتصادية في السنوات الخمس المقبلة: فتوقّع 26 في المائة منهم ازدياد المساواة بقدرٍ كبير، بينما اعتقد 21 في المائة أنه سيكون هناك المزيد من المساواة. ورأى حوالي 19 في المائة ممن شملهم الاستطلاع أنّ المساواة الاجتماعية والاقتصادية ستبقى بالمستوى نفسه في السنوات الخمس المقبلة، بينما قال 27 في المائة إن مستوى المساواة سيتراجع قليلاً أو كثيراً.

وعلى الصعيد الوطني، كان الكويتيون المشاركون في الاستطلاع مرة أخرى هم الأكثر تفاؤلاً بين شعوب المنطقة في ما يتعلق بالمساواة الاجتماعية والاقتصادية في السنوات الخمس المقبلة، فتوقّع 55 في المائة منهم ازدياد المساواة بقدرٍ كبير. وجاء المشاركون العُمانيون في المرتبة الثانية بين الشعوب الأكثر تفاؤلاً، فتوقّع 50 في المائة منهم ازدياد المساواة الاجتماعية والاقتصادية بقدرٍ كبير. وعلى النقيض من ذلك، كان اللبنانيون الذين شملهم الاستطلاع مرة أخرى الأكثر تشاؤماً، فلم يتوقّع إلاّ 6 في المائة منهم ازدياد المساواة الاجتماعية والاقتصادية بقدرٍ كبير في السنوات الخمس المقبلة. واحتلّ المشاركون العراقيون المرتبة الثانية بين الشعوب الأكثر تشاؤماً، إذ توقّع 17 في المائة منهم ازدياد المساواة الاجتماعية والاقتصادية بقدرٍ كبير (الجدول 2).

تُعرب الشعوب العربية عموماً عن تفاؤلها وترى أن وضع المساواة الاجتماعية والاقتصادية في المنطقة سيشهد تحسّناً في السنوات الخمس المقبلة.

تُظهر نتائج الاستطلاع أنّ وجود مستوى معيّن من المساواة الاجتماعية والاقتصادية، كما هو الحال في عُمان والكويت، يجعل الناس أكثر تفاؤلاً ويدفعهم إلى توقّع مستقبل أفضل.

الجدول 2. تصوّر المساواة الاجتماعية والاقتصادية في غضون خمس سنوات: مقارنة بين البلدان

س2. كيف تقيّم وضع المساواة الاجتماعية والاقتصادية في بلدك بعد خمس سنوات؟

	الأردن	تونس	السودان	العراق	عُمان	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	موريتانيا	المجموع
ازدياد المساواة الاجتماعية والاقتصادية بقدرٍ كبير	20%	18%	18%	17%	50%	55%	6%	29%	23%	20%	**26%**
المزيد من المساواة الاجتماعية والاقتصادية	15%	28%	19%	14%	15%	12%	19%	28%	29%	28%	**21%**
المستوى نفسه من المساواة أو عدم المساواة الاجتماعية والاقتصادية	22%	17%	21%	19%	19%	13%	16%	22%	15%	28%	**19%**
المزيد من عدم المساواة الاجتماعية والاقتصادية	19%	9%	19%	16%	6%	0%	13%	10%	12%	13%	**11%**
ازدياد عدم المساواة الاجتماعية والاقتصادية بقدرٍ كبير	22%	22%	21%	26%	3%	-	40%	9%	11%	7%	**16%**
لا أعلم	2%	6%	2%	8%	7%	20%	6%	2%	10%	4%	**7%**

3. تصوّرات الشعوب العربية للسياسات ذات الأولوية التي ينبغي أن تعتمدها الحكومات لتحسين المساواة الاجتماعية والاقتصادية

عُرضت على المشاركين في الاستطلاع الخيارات الـ11 التالية:

- إتاحة فرص العمل للشباب
- مكافحة الفساد
- زيادة أجور العمال
- الدعم المالي للأُسَر ذات الدخل المنخفض
- التدريب والتعليم المهنيان الأكثر ملاءمةً لاحتياجات سوق العمل
- السكن اللائق والميسور التكلفة للجميع
- تعميم المساواة بين الجنسين
- تعزيز سيادة القانون
- نظام ضريبي أكثر عدالة
- زيادة مشاركة المواطنين في سياسة الحكومة
- إتاحة الوصول إلى الإنترنت على نطاق أوسع

> «بصفتي شابة تكافح من أجل إيجاد وظيفة وإعالة أسرتها، أعتقد أنّ إتاحة فرص العمل للشباب ينبغي أن تكون أولوية».
>
> تونس، أنثى، بين 18 و24 عاماً

يعتقد 9 من أصل 10 بلدان شملها الاستطلاع، باستثناء لبنان، أن فرص العمل للشباب هي أهمّ سياسة لتعزيز المساواة. وسجّل الأردن والعراق أعلى نسبتين من المشاركين في الاستطلاع الذين صنفوا خلق فرص العمل كخيار مفضّل لديهم (72 و65 في المائة على التوالي). ومن الأهمية بمكان الإشارة

إلى أنّ اللبنانيين، خلافاً للشعوب الأخرى، رأوا أنّ أفضل وسيلة لتحسين المساواة الاجتماعية والاقتصادية هي مكافحة الفساد (الجدول 3).

وحظيت أولويات السياسات الخمس التالية لتحسين المساواة الاجتماعية والاقتصادية، بأكبر قدر من التأييد بين المشاركين في الاستطلاع:

- إتاحة فرص العمل للشباب (56 في المائة)
- مكافحة الفساد (39 في المائة)
- زيادة أجور العمال (36 في المائة)
- الدعم المالي للأسر ذات الدخل المنخفض (27 في المائة)
- التدريب والتعليم المهنيان الأكثر ملاءمةً لاحتياجات سوق العمل (23 في المائة)

> "كل هذه المواضيع مهمّة، لكنّ الوضع غير المستقر للأُسَر ذات الدخل المنخفض يجب أن يُمنح الأولوية".
>
> تونس، أنشى، 20 عاماً، طالبة

الجدول 3. **الإجراءات الحكومية لتحسين المساواة الاجتماعية والاقتصادية: مقارنة بين البلدان**

س3. أيٌّ من المجالات التالية ينبغي أن يمثّل، برأيك، أولوية رئيسية لحكومة بلدك من أجل تحسين المساواة الاجتماعية والاقتصادية؟

بخلاف البلدان الأخرى، يعتقد اللبنانيون أنّ أفضل طريقة لتحسين المساواة الاجتماعية والاقتصادية هي مكافحة الفساد.

	الأردن	تونس	السودان	العراق	عُمان	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	موريتانيا	المجموع
إتاحة فرص العمل للشباب	72%	58%	52%	65%	57%	53%	58%	51%	56%	40%	**56%**
مكافحة الفساد	41%	43%	42%	42%	24%	29%	65%	32%	36%	39%	**39%**
زيادة أجور العمال	65%	26%	34%	17%	27%	33%	40%	40%	44%	34%	**36%**
الدعم المالي للأسر ذات الدخل المنخفض	39%	28%	27%	24%	19%	18%	28%	30%	32%	27%	**27%**
التدريب والتعليم المهنيان الأكثر ملاءمةً لاحتياجات سوق العمل	16%	30%	21%	9%	24%	44%	18%	16%	29%	23%	**23%**
السكن اللائق والميسور التكلفة للجميع	14%	17%	15%	17%	10%	17%	13%	21%	28%	23%	**17%**
تعميم المساواة بين الجنسين	11%	9%	12%	8%	11%	17%	12%	16%	17%	15%	**13%**
تعزيز سيادة القانون	7%	10%	13%	14%	6%	13%	20%	9%	8%	24%	**12%**
نظام ضريبي أكثر عدالة	7%	21%	9%	3%	5%	4%	11%	8%	6%	13%	**9%**
زيادة مشاركة المواطنين في سياسة الحكومة	5%	5%	11%	2%	7%	16%	9%	8%	5%	15%	**8%**
إتاحة الوصول إلى الإنترنت على نطاق أوسع	4%	4%	7%	1%	7%	6%	3%	10%	5%	12%	**6%**

الجدول 4. تصوّر فرص العمل في غضون خمس سنوات: مقارنة بين البلدان

س4. هل تظنّ أنّه سيكون هناك المزيد من فرص العمل اللائقة والمنتِجة في السنوات الخمس المقبلة؟

	الأردن	تونس	السودان	العراق	عُمان	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	موريتانيا	المجموع
نعم	46%	54%	56%	44%	85%	54%	32%	70%	65%	42%	**55%**
لا	51%	39%	39%	47%	9%	23%	60%	26%	20%	15%	**33%**
ربما	2%	4%	3%	4%	3%	16%	3%	2%	9%	39%	**8%**
لا أدري	1%	3%	2%	5%	3%	7%	5%	2%	6%	4%	**4%**

4. تصوّرات الشعوب العربية لفرص العمل اللائقة والمُنتِجة في السنوات الخمس المقبلة

أبدى العُمانيون المشاركون في الاستطلاع أعلى درجة تفاؤل (بنسبة 85 في المائة) عندما سُئلوا عمّا إذا كانوا يرون أنّ المزيد من فرص العمل اللائقة والمنتِجة سيُتاح في السنوات الخمس المقبلة. وكان المصريون ثاني أكثر المشاركين تفاؤلاً بنسبة 70 في المائة.

في المقابل، كان المشاركون اللبنانيون مرّة أخرى الأكثر تشاؤماً، إذ قال 60 في المائة منهم إنه لن تكون هناك المزيد من الوظائف اللائقة والمنتِجة في السنوات الخمس المقبلة. وكان الأردنيون ثاني أكثر المشاركين تشاؤماً بنسبة 51 في المائة (الجدول 4).

5. تصوّرات الشعوب لما ينبغي أن تفعله الحكومات العربية لتعزيز فرص العمل

عُرضت على المشاركين في الاستطلاع الخيارات الثمانية التالية:

- إيجاد المزيد من فرص العمل في القطاع الخاص
- توفير المزيد من التمويل للمشاريع الصغيرة ومتناهية الصغر
- إصلاح نظام التعليم لتلبية متطلبات السوق
- إصلاح القوانين التي تنظّم تأسيس الشركات الخاصة
- إشراك المزيد من النساء في سوق العمل
- إصلاح النظام الضريبي
- إشراك الأشخاص ذوي الإعاقة في سوق العمل
- إصلاح النظام الإيكولوجي للأعمال التجارية الخاصة

حظيت أولويات السياسة الخمس التالية لتعزيز فرص العمل بأكبر قدرٍ من التأييد بين المشاركين في الاستطلاع في البلدان العشرة:

- إيجاد المزيد من فرص العمل في القطاع الخاص (47 في المائة)
- توفير المزيد من التمويل للمشاريع الصغيرة ومتناهية الصغر (46 في المائة)
- إصلاح نظام التعليم لتلبية متطلبات السوق (39 في المائة)
- إصلاح القوانين التي تنظّم تأسيس الشركات الخاصة (23 في المائة)
- إشراك المزيد من النساء في سوق العمل (22 في المائة)

وحظي خيار إيجاد المزيد من فرص العمل في القطاع الخاص بأكبر قدر من التأييد لتحسين فرص العمل في الأردن (62 في المائة) وفي العراق (61 في المائة). في المقابل، أبدى المشاركون في الاستطلاع في البلدان التالية أقلّ درجة تأييد لهذا الإجراء، فجاءت النتائج على النحو التالي: تونس بنسبة 37 في المائة، وموريتانيا بنسبة 38 في المائة، والكويت ومصر بنسبة 41 في المائة لكلٍ منهما.

وكان خيار توفير المزيد من التمويل للمشاريع الصغيرة ومتناهية الصغر لتحسين العمالة هو الأكثر شعبية في الأردن حيث حصد نسبة 54 في المائة، تليه موريتانيا بنسبة 52 في المائة، ثم السودان بنسبة 50 في المائة، فالكويت بنسبة 49 في المائة.

أمّا خيار إصلاح نظام التعليم لتلبية متطلبات السوق فكان الأكثر شعبية في المغرب حيث حصد نسبة 55 في المائة، إلاّ أنّه كان الخيار الأقلّ شعبية في العراق (24 في المائة) وفي عُمان (28 في المائة).

ومثّل خيار إصلاح القوانين التي تنظّم تأسيس الشركات الخاصة النَهج الأكثر شعبية في الكويت بنسبة 47 في المائة، تليها موريتانيا بنسبة 32 في المائة.

ومن بين خيارات السياسات الخمسة التي حظيت بأكبر قدر من التأييد، كان خيار إشراك المزيد من النساء في سوق العمل هو الأقلّ جاذبية لتحسين فرص العمل. وحظي هذا الخيار بأكبر قدر من التأييد في لبنان بنسبة 31 في المائة، والمغرب بنسبة 28 في المائة، وموريتانيا بنسبة 27 في المائة، والكويت بنسبة 25 في المائة. ومثّل الخيار الأقل جاذبية في العراق بنسبة 13 في المائة، تليه عُمان بنسبة 15 في المائة والسودان بنسبة 19 في المائة.

ولقي خيار إصلاح النظام الضريبي أكبر قدر من التأييد في الأردن بنسبة 36 في المائة، تليه موريتانيا والسودان وتونس بنسبة 28 في المائة لكلّ بلدٍ، والمغرب بنسبة 27 في المائة.

وحظي خيار إشراك الأشخاص ذوي الإعاقة في سوق العمل بأكبر قدر من الدعم في لبنان بنسبة 35 في المائة، يليه المغرب بنسبة 27 في المائة.

وحصد خيار إصلاح النظام الإيكولوجي للأعمال التجارية الخاصة أكبر قدر من الدعم في الكويت بنسبة 38 في المائة.

الجدول 5. الإجراءات الحكومية لتحسين فرص العمل: مقارنة بين البلدان

س5. ماذا برأيك على الحكومة أن تفعله لتحسين فرص العمل؟

	الأردن	تونس	السودان	العراق	عُمان	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	موريتانيا	المجموع
إيجاد المزيد من فرص العمل في القطاع الخاص	62%	37%	45%	61%	50%	41%	54%	41%	44%	38%	**47%**
توفير المزيد من التمويل للمشاريع الصغيرة ومتناهية الصغر	54%	46%	50%	34%	41%	49%	47%	43%	43%	52%	**46%**
إصلاح نظام التعليم لتلبية متطلبات السوق	43%	46%	38%	24%	28%	47%	36%	38%	55%	38%	**39%**
إصلاح القوانين التي تنظّم تأسيس الشركات الخاصة	26%	24%	18%	13%	16%	47%	21%	19%	14%	32%	**23%**
إشراك المزيد من النساء في سوق العمل	22%	21%	19%	13%	15%	25%	31%	22%	28%	27%	**22%**
إصلاح النظام الضريبي	36%	28%	28%	7%	12%	3%	23%	22%	27%	28%	**21%**
إشراك الأشخاص ذوي الإعاقة في سوق العمل	21%	16%	20%	9%	10%	18%	35%	20%	27%	23%	**20%**
إصلاح النظام الإيكولوجي للأعمال التجارية الخاصة	11%	14%	13%	7%	11%	38%	14%	15%	10%	21%	**15%**

جيم. وجهات النظر حسب البلد

1. الأردن

رأى 16 في المائة من المشاركين في الأردن أنهم يتمتعون حالياً بالمساواة الكاملة، بينما اعتبر 46 في المائة منهم أن لديهم بعض المساواة. وفي ما يتعلق بتصوّرات المساواة في السنوات الخمس المقبلة، أشار 20 في المائة منهم إلى أنّهم يتوقّعون ازدياد المساواة بقدرٍ كبير، و15 في المائة منهم إلى أنّهم يتوقعون المزيد من المساواة.

ورأى 72 في المائة من المشاركين الأردنيين أنّ إتاحة فرص العمل للشباب هي أهمّ وسيلة لتحسين المساواة، غير أنّ 46 في المائة منهم فقط قالوا إنه سيكون هناك المزيد من الوظائف اللائقة والمنتِجة في السنوات الخمس المقبلة. كذلك، اعتبر 62 في المائة من المشاركين الأردنيين أن إيجاد المزيد من فرص العمل في القطاع الخاص هو أفضل وسيلة لتعزيز فرص العمل.

2. تونس

قال 4 في المائة من التونسيين الذين شملهم الاستطلاع إنهم يتمتعون حالياً بالمساواة الكاملة، ورأى 20 في المائة منهم أن لديهم بعض المساواة. وفي ما يتعلق بتصوّرات المساواة في السنوات الخمس المقبلة، أشار 18 في المائة منهم إلى أنّهم يتوقّعون ازدياد المساواة بقدرٍ كبير، و28 في المائة منهم إلى أنّهم يتوقّعون المزيد من المساواة.

ورأى 58 في المائة من التونسيين المشاركين في الاستطلاع أنّ إتاحة فرص العمل للشباب هي أهمّ وسيلة لتحسين المساواة، بينما أشار 54 في المائة منهم إلى أنه سيكون هناك المزيد من فرص العمل اللائقة والمنتِجة في السنوات الخمس المقبلة. واعتبر 46 في المائة من المشاركين التونسيين أنّ إصلاح نظام التعليم لتلبية متطلبات السوق هو أفضل طريقة لتعزيز فرص العمل.

3. السودان

أفاد 14 في المائة من المشاركين في الاستطلاع في السودان بأنّهم يتمتعون حالياً بالمساواة الكاملة، ورأى 29 في المائة منهم أن لديهم بعض المساواة. وفي ما يتعلق بتصوّرات المساواة في السنوات الخمس المقبلة، أشار 18 في المائة منهم إلى أنّهم يتوقّعون ازدياد المساواة بقدرٍ كبير، و19 في المائة منهم إلى أنّهم يتوقعون المزيد من المساواة.

ورأى 52 في المائة من المشاركين السودانيين أنّ إتاحة فرص العمل للشباب هي أهم وسيلة لتحسين المساواة، كما أشار 56 في المائة منهم إلى أنه سيكون هناك المزيد من فرص العمل اللائقة والمنتِجة في السنوات الخمس المقبلة. كذلك، اعتبر 50 في المائة من المشاركين السودانيين أنّ توفير المزيد من التمويل للمشاريع الصغيرة ومتناهية الصغر هو أفضل طريقة لتعزيز فرص العمل.

4. العراق

كان للعراقيين المشاركين في الاستطلاع منظور متشائم، إذ قال 6 في المائة منهم فقط إنهم يتمتعون حالياً بالمساواة الكاملة، و24 في المائة منهم إنهم يتمتعون ببعض المساواة. وفي ما يتعلق بتصوّرات المساواة في السنوات الخمس المقبلة، أشار 17 في المائة منهم إلى أنّهم يتوقّعون ازدياد المساواة بقدرٍ كبير، و14 في المائة منهم إلى أنّهم يتوقعون المزيد من المساواة.

ورأى 65 في المائة من المشاركين العراقيين أنّ إتاحة فرص العمل للشباب هي أهمّ وسيلة لتحسين المساواة، إلاّ أنّ 44 في المائة منهم فقط يعتقدون أنه سيكون هناك المزيد من الوظائف اللائقة والمنتِجة في السنوات الخمس المقبلة.

كذلك، اعتبر 61 في المائة من المشاركين العراقيين أن إيجاد المزيد من فرص العمل في القطاع الخاص هو أفضل وسيلة لتعزيز فرص العمل.

5. عُمان

قال 55 في المائة من المشاركين في الاستطلاع في عُمان إنهم يتمتعون حالياً بالمساواة الكاملة، ورأى 32 في المائة منهم أن لديهم بعض المساواة. وفي ما يتعلق بتصوّرات المساواة في السنوات الخمس المقبلة، أشار 50 في المائة منهم إلى أنّهم يتوقّعون ازدياد المساواة بقدرٍ كبير، و15 في المائة منهم إلى أنّهم يتوقعون المزيد من المساواة.

ورأى 57 في المائة من المشاركين العُمانيين أنّ إتاحة فرص العمل للشباب هي أهم وسيلة لتحسين المساواة، كما أشار 85 في المائة منهم إلى أنه سيكون هناك المزيد من فرص العمل اللائقة والمنتِجة في السنوات الخمس المقبلة. واعتبر 50 في المائة من المشاركين العُمانيين أن إيجاد المزيد من فرص العمل في القطاع الخاص هو أفضل وسيلة لتعزيز فرص العمل.

6. الكويت

عبّر المشاركون في الاستطلاع في الكويت عن منظور متفائل، فأفاد 60 في المائة منهم بأنهم يتمتعون حالياً بالمساواة الكاملة، وأشار 18 في المائة منهم إلى أنّهم يشعرون بأن لديهم بعض المساواة. وفي ما يتعلق بتصوّرات المساواة في السنوات الخمس المقبلة، أشار 55 في المائة منهم إلى أنّهم يتوقّعون ازدياد المساواة بقدرٍ كبير، و12 في المائة منهم إلى أنّهم يتوقّعون المزيد من المساواة.

ورأى 53 في المائة من الكويتيين الذين شملهم الاستطلاع أنّ إتاحة فرص العمل للشباب هي أهم وسيلة لتحسين المساواة، بينما أشار 54 في المائة منهم إلى أنه سيكون هناك المزيد من فرص العمل اللائقة والمنتِجة في السنوات الخمس المقبلة. في المقابل، اعتبر 49 في المائة من المشاركين الكويتيين أنّ توفير المزيد من التمويل للمشاريع الصغيرة ومتناهية الصغر هو أفضل طريقة لتعزيز فرص العمل.

7. لبنان

كان للبنانيين المشاركين في الاستطلاع منظور متشائم جداً، فقال 2 في المائة منهم فقط إنهم يتمتعون حالياً بالمساواة الكاملة، وأفاد 13 في المائة منهم بأنهم يشعرون أنّ لديهم بعض المساواة. وفي ما يتعلق بتصوّرات المساواة في السنوات الخمس المقبلة، أشار 6 في المائة منهم إلى أنّهم يتوقّعون ازدياد المساواة بقدرٍ كبير، و19 في المائة منهم إلى أنّهم يتوقعون المزيد من المساواة.

وخلافاً للبلدان الأخرى، قال معظم اللبنانيين الذين شملهم الاستطلاع (65 في المائة) إن أفضل طريقة لتحسين المساواة هي مكافحة الفساد. غير أنّ 32 في المائة منهم فقط يعتقدون أنه سيكون هناك المزيد من الوظائف اللائقة والمنتِجة في السنوات الخمس المقبلة. كذلك، اعتبر 54 في المائة من المشاركين اللبنانيين أن إيجاد المزيد من فرص العمل في القطاع الخاص هو أفضل وسيلة لتعزيز فرص العمل.

8. مصر

كان للمشاركين في الاستطلاع في مصر منظور متفائل، إذ قال 28 في المائة منهم إنهم يتمتعون حالياً بالمساواة الكاملة، ورأى 39 في المائة منهم أن لديهم بعض المساواة. وفي ما يتعلق بالمساواة في السنوات الخمس المقبلة، يتوقّع 29 في المائة منهم ازدياد المساواة بقدرٍ كبير ويتوقّع 28 في المائة منهم المزيد من المساواة.

ورأى 51 في المائة من المصريين المشاركين في الاستطلاع أنّ إتاحة فرص العمل للشباب هي أهمّ وسيلة لتحسين المساواة الاجتماعية والاقتصادية، بينما أشار 70 في المائة منهم إلى أنه سيكون هناك المزيد من فرص العمل اللائقة والمنتِجة في السنوات الخمس المقبلة. في المقابل، اعتبر 43 في المائة من المصريين المشاركين في الاستطلاع أن توفير المزيد من التمويل للمشاريع الصغيرة ومتناهية الصغر هو أفضل وسيلة لتعزيز فرص العمل.

9. المغرب

رأى 14 في المائة من المشاركين في الاستطلاع في المغرب أنهم يتمتعون حالياً بالمساواة الكاملة، ورأى 40 في المائة منهم أن لديهم بعض المساواة. وفي ما يتعلق بتصوّرات المساواة في السنوات الخمس المقبلة، أشار 23 في المائة منهم إلى أنّهم يتوقّعون ازدياد المساواة بقدرٍ كبير، و29 في المائة منهم إلى أنّهم يتوقّعون المزيد من المساواة.

ورأى 56 في المائة من المشاركين المغاربة أنّ إتاحة فرص العمل للشباب هي أهم وسيلة لتحسين المساواة، بينما أشار 65 في المائة منهم إلى أنه سيكون هناك المزيد من فرص العمل اللائقة والمنتِجة في السنوات الخمس المقبلة. واعتبر 55 في المائة من المشاركين المغاربة أنّ إصلاح نظام التعليم لتلبية متطلبات السوق هو أفضل وسيلة لتعزيز فرص العمل.

10. موريتانيا

رأى 17 في المائة من المشاركين في الاستطلاع في موريتانيا أنهم يتمتعون حالياً بالمساواة الكاملة، مقابل 36 في المائة اعتبروا أن لديهم بعض المساواة. وفي ما يتعلق بتصوّرات المساواة في السنوات الخمس المقبلة، أشار 20 في المائة منهم إلى أنّهم يتوقّعون ازدياد المساواة بقدرٍ كبير، و28 في المائة منهم إلى أنّهم يتوقّعون المزيد من المساواة.

ورأى 40 في المائة من الموريتانيين المشاركين في الاستطلاع أنّ إتاحة فرص العمل للشباب هي أهمّ وسيلة لتحسين المساواة، بينما أشار 42 في المائة منهم إلى أنه سيكون هناك المزيد من فرص العمل اللائقة والمنتِجة في السنوات الخمس المقبلة. في المقابل، اعتبر 52 في المائة من الموريتانيين المشاركين في الاستطلاع أن توفير المزيد من التمويل للمشاريع الصغيرة ومتناهية الصغر هو أفضل وسيلة لتعزيز فرص العمل.

05

الشباب والشابات
موارد غير مستغلة

الرسائل الرئيسية

01

سجّلت البطالة بين الشباب والشابات في المنطقة العربية أعلى نسبة في العالم على مدى السنوات الـ25 الماضية، وهي أعلى بنحو 3.8 مرّات من النسبة بين العاملين البالغين.

02

تصل نسبة البطالة بين الشباب والشابات في المنطقة إلى 26 في المائة، في حين أنّ المعدل العالمي قد بلغ 12,8 في المائة.

03

حوالي 85 في المائة من الشباب والشابات العاملين في المنطقة هم في القطاع غير النظامي.

04

لبطالة الشباب آثار وخيمة طوال دورة حياتهم. وتشمل هذه الآثار: الإقصاء الاجتماعي، والفقر، وعدم المساواة في الدخل، والتهميش، والاستغلال، والإحباط، وعدم الاستقرار السياسي، والاضطرابات الاجتماعية، والعنف.

05

يسود عدم المساواة في العمالة عبر الأجيال. ويُبرِز الارتفاع المزمن في معدل البطالة في المنطقة ما يواجه هؤلاء الشباب من عوائق فريدة هي أكثر شدّة من تلك التي يواجهها غيرهم من العمّال.

06

يعاني العمال الشباب مستويات مرتفعة من الفقر. وعلى المستوى العالمي، عاش 12.8 في المائة من الشباب العاملين في أسر فقيرة فقراً مدقعاً في عام 2019، ولكن النسبة في المنطقة العربية بلغت 13.3 في المائة.

07

من المتوقع أن يرتفع عدد العاطلين عن العمل في المنطقة من 14.3 مليون شخص في عام 2019 إلى 17.2 مليون شخص في عام 2030، وذلك من دون أخذ أثر جائحة كوفيد-19 وحلول الآلة محل اليد العاملة في الحسبان.

08

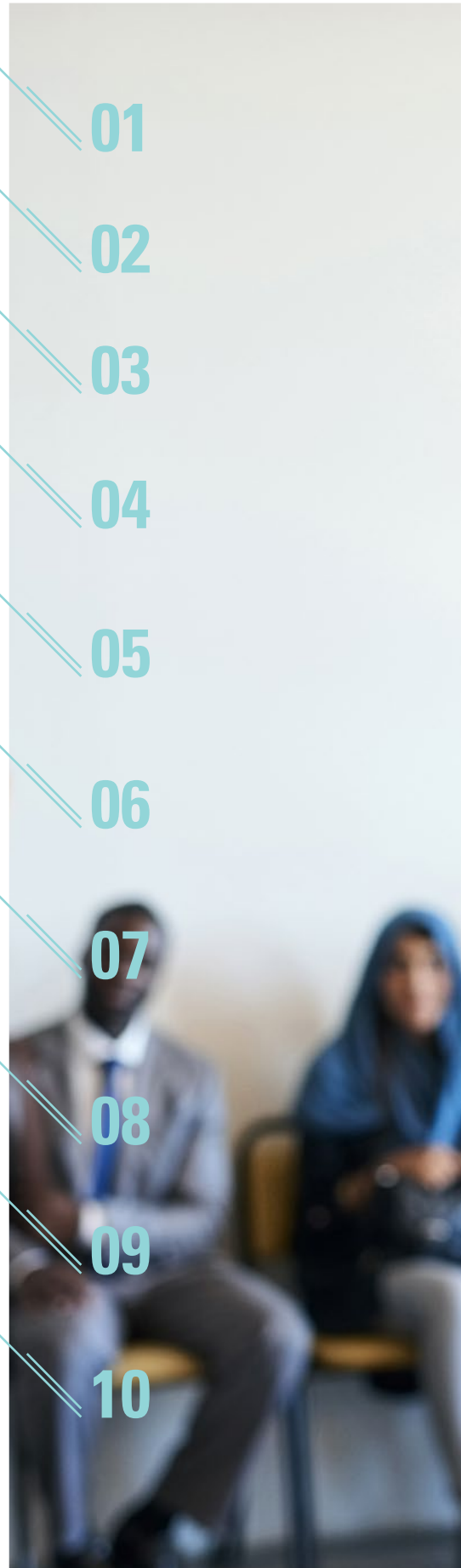
حتى عام 2019، أي قبل تفشي الجائحة، تشير التقديرات إلى أنّ المنطقة تحتاج إلى حوالي 33 مليون وظيفة لضمان بقاء معدل البطالة في حدود 5 في المائة بحلول عام 2030.

09

تشير التقديرات إلى أن شابة من كلّ شابتين في المنطقة هي عاطلة عن العمل وغير ملتحقة ببرامج تعليمية أو تدريبية، مقارنةً بشاب من كلّ خمسة شباب.

10

أفضل طريقة لترجمة النمو الاقتصادي إلى مزيد من المساواة هي إيجاد فرص عمل لائقة تحدّ من الفقر وتضيّق الفوارق بين أصحاب المداخيل المرتفعة وتلك المنخفضة.



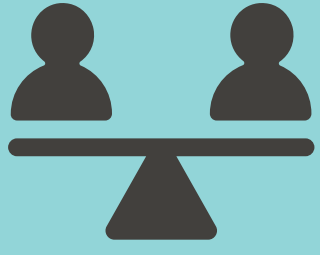
05

الشباب والشابات
موارد غير مستغلة

ألف. نظرة عامة على بطالة الشباب والشابات

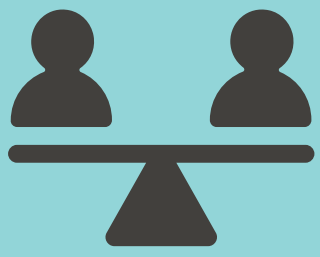
تطرح بطالة الشباب (الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و24 عاماً) أبرز تحدٍّ اجتماعي واقتصادي تواجهه المنطقة العربية. وكانت بطالة الشباب والشابات في المنطقة الأعلى على مستوى العالم على مدى السنوات الـ25 الماضية، وقُدّرت بنسبة 26 في المائة مقارنة بالمتوسط العالمي البالغ 12,8 في المائة. وتبلغ نسبة بطالة الشباب في المنطقة 3,8 أضعاف البطالة الإجمالية. ثمّ أنّ ما يُقدّر بنحو 85 في المائة من الشباب العاملين يعملون في القطاع غير الرسمي[69]. كذلك، سجّلت المنطقة العربية أكبر فجوات بين الجنسين في العالم في ما يتعلق بالمشاركة في

> "يُقاس وعد مستقبل أيّ أمة بآفاق شبابها في الحاضر".
>
> جون ف. كينيدي



يعتقد 56 في المائة من الشعوب العربية (54 في المائة من الذكور و58 في المائة من الإناث) أن إيجاد فرص عمل للشباب هو أهمّ سياسة للحدّ من عدم المساواة الاجتماعية والاقتصادية في المنطقة العربية.

مسح الإسكوا، 2022



تُعدّ طاقة الشباب ومهاراتهم وتطلعاتهم أصولاً لا تُقدّر بثمن ولا يمكن للمجتمعات العربية أن تهدرها. ومع معاناة نسبة كبيرة من الشباب في جميع أنحاء المنطقة من البطالة لفترات الطويلة، فإنّ الآثار السلبية المحتملة على المدى البعيد على مسيرتهم المهنية، ومكاسبهم، وصحتهم، ورفاهيتهم، تكون عميقة. وتتفاقم التكاليف الاقتصادية والاجتماعية المرتبطة ببطالة الشباب، بما في ذلك ازدياد عدم المساواة في الدخل.

القوى العاملة وبالتوظيف. أمّا القوى العاملة النسائية فهي أقلّ بنسبة 80 في المائة من القوى العاملة من الذكور في الفئة العمرية التي تتراوح بين 15 و24 عاماً.

والبطالة التي كانت تقتصر حتى ثمانينات القرن العشرين على الشرائح الأقلّ تعلّماً من السكان العرب، باتت تتطال الآن نسبة كبيرة من الشباب المتعلمين وخرّيجي الجامعات. كما أنّها تؤثر على الشباب الذين لم يكملوا التعليم الرسمي كما على الذين يحملون شهادات ثانوية وجامعية، مع إمكانية أن تؤثّر سلباً على جيل آخر من الشباب في كلّ أنحاء المنطقة.

يؤثر العدد الكبير من الشباب العاطلين عن العمل تأثيراً سلبياً على النمو والتنمية الاقتصاديين في المجتمع. ولهذا الأمر تداعيات اجتماعية خطيرة لأنّ الشباب العاطلين عن العمل يشعرون بأنهم مهملون، مما يؤدي إلى الاستبعاد الاجتماعي، والفقر، وعدم المساواة في الدخل، والتهميش، والاستغلال، والإحباط، فضلاً عن احتمال عدم الاستقرار السياسي والاضطرابات الاجتماعية. ويمكن أن تؤدي بطالة الشباب أيضاً إلى العنف، والجنوح، وغيرها من الجرائم، لتأمين الموارد المالية والمساعدة في إعالة أفراد الأسرة[70]، كما يمكن أن تخلّف آثاراً تدوم على مدى حياة الشباب. فالبطالة في سنّ الشباب يمكن أن تؤثر على الأشخاص في مرحلة البلوغ، وقد يكون ذلك من خلال انخفاض الأجور، واستمرار البطالة، وندرة الفرص. وقد تسبّب أيضاً مشاكل في الصحة العقلية للبالغين ممن هم في العقد الرابع أو الخامس من العمر، ممّا يؤثر بدوره على قدرتهم على العثور على وظيفة أو الحفاظ عليها[71].

ويواجه الشباب الذين يبحثون عن وظائف تحديات في العرض والطلب على حدٍّ سواء. فمن جهة العرض، تظهر ضغوط ديمغرافية ونُظُم تعليمية ركيكة لا تُعدّ الشباب للعمل، كما يظهر عدم تطابق المهارات وضعفها، ونقص المعلومات عن فرص العمل القائمة وموارد التوجيه المهني للباحثين عن عمل، ونقص الخبرة في مجال التوظيف. بالإضافة إلى ذلك، غالباً ما يحصل عدم تطابق بين توقّعات الباحثين عن عمل المتعلّمين

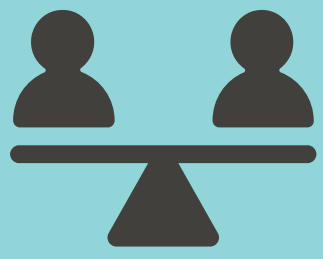
من جهة والرواتب ومزايا الوظائف المتاحة من جهة أخرى. وتواجه النساء كلّ تحديات العرض هذه، إلى جانب عوامل إضافية ترتبط بأعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر والأعراف الاجتماعية المحافِظة.

ومن جهة الطلب، تكافح الشركات في مواجهة محدودية الوصول إلى البنى التحتية والتمويل والأسواق العالمية، وتواجه قيوداً تنظيمية. ولا يزال الارتفاع النسبي للأجور والمزايا والأمن الوظيفي في القطاع العام يجتذب الشباب ويحثّهم على انتظار الوظائف التي تزداد ندرة.

ثمّ أنّ عجز الاقتصادات العربية عن إيجاد ما يكفي من فرص العمل اللائقة يفرض تحديات جمّة. ونظراً لمحدودية الفرص المتاحة في القطاع الرسمي، سعى كثيرٌ من الشباب إلى الحصول على عمل في القطاع غير الرسمي. فأدّى ذلك إلى توسيع فجوة عدم المساواة لأن وظائف القطاع غير الرسمي لا توفر تغطية التأمين الصحي ولا الحقوق الأساسية ولا تغطية الضمان الاجتماعي. إضافةً إلى ذلك، تنطوي الوظائف غير الرسمية عادةً على أجور منخفضة، وساعات عمل غير منتظمة، ووضع وظيفي غير مؤكد، وظروف عمل خطرة.

يُرجّح أن يكون الشباب من العمّال الفقراء. فعلى المستوى العالمي، عاش 12.8 في المائة من الشباب العاملين في عام 2019 في أُسَرٍ فقيرة فقراً مدقعاً، علماً أنّ هذه النسبة وصلت إلى 13.3 في المائة في المنطقة العربية[72]. ويؤكد استمرار فقر العمّال على الحاجة إلى نُظم للحماية الاجتماعية تساعد على دعم تأمين الحصول على دخل ملائم. وبدون ضمان اجتماعي مناسب ووظائف لائقة، لا تمثّل العمالة وحدها ضمانةً في مواجهة الفقر.

إضافةً إلى ذلك، أثّرت جائحة كوفيد19- على نحوٍ غير متكافئ على توظيف الشباب، ممّا أدّى إلى إعادة تأجيج المخاوف من ظهور "جيل ضائع" آخر من الشباب الذين سيُحرمون من الحصول على فرص عمل جيدة ومستدامة



في عام 2015، اتّبعت مصر استراتيجية لتحسين مستويات المعيشة عن طريق سلسلة من الإصلاحات الاقتصادية. وهدف الكثير من هذه التدابير إلى تعزيز مناخ الاستثمار وتقديم سلع وخدمات أفضل نوعيةً، عن طريق تعزيز جودة البنى التحتية العامة والاستثمار والسياحة. وبين عامَي 2016 و2019، نجحت هذه الإصلاحات في تعزيز الصادرات وجذب إيرادات سياحية إضافية، وارتبطت بانخفاض حادٍّ في البطالة، خاصة بين الشباب. وتراجعت نسبة البطالة في مصر بين الشباب تدريجياً من 34.4 في المائة في عام 2015 إلى 24.3 في المائة في عام 2021.

المصدر: قاعدة بيانات قسم الإحصاء في منظمة العمل الدولية

عند انتقالهم إلى سوق العمل. وكان معدل بطالة الشباب في المنطقة في الفترة التي سبقت الجائحة بين عامَي 2015-2020 مرتفعاً جداً، مسجلاً نسبة 23 في المائة. غير أنّ مصر مثّلت استثناءاً ملحوظاً فانخفضت فيها نسبة البطالة بين الشباب من 34.3 في المائة في عام 2015 إلى 24.3 في المائة في عام 2021. ونتيجةً للجائحة، ارتفعت معدلات بطالة الشباب إلى حدٍّ كبير حتى بلغت نحو 32 في المائة في المغرب، و36.5 في المائة في تونس، و55 في المائة في الأردن في الربع الأخير من عام 2020 (من 3 إلى 10 نقاط مئوية فوق مستويات ما قبل الأزمة). بالإضافة إلى ذلك، تسبّبت الجائحة بخسارة ما لا يقلّ عن 2.4 مليون وظيفة في المنطقة العربية في عام 2020. ومن المتوقّع أن يرتفع عدد الأشخاص العاطلين عن العمل من 14.3 مليون شخص في عام 2019 إلى 17.2 مليون شخص في عام 2030، وذلك من دون أخذ أثر جائحة كوفيد-19 وحلول الآلة محل اليد العاملة في الحسبان[73].

باء. بطالة الشباب والديناميات الديمغرافية

أدّى النمو السكاني المرتفع إلى هيكل عمري شاب في المنطقة العربية. فيمثّل الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و24 عاماً حوالي 20 في المائة من السكان، والذين تتراوح أعمارهم بين 15 و29 عاماً حوالي 30 في المائة من السكان، أو حوالي 110 ملايين شخص، في منطقة لم يبلغ فيها 60 في المائة من السكان بعد سن الثلاثين[74]. وخلال النصف الأول من هذا القرن، ستستهلّ نسبة كبيرة من سكان المنطقة أكثر سنواتهم إنتاجيةً، ممّا يولّد فرصة لتحقيق عائد ديمغرافي. ويكون تبديد فوائد هذا العائد الديمغرافي أمراً مأساوياً للمنطقة، إذ يؤدي حتماً إلى اضطرابات واحتجاجات محتملة واستقطاب متزايد. ومع ذلك، فقد ثبت حتى الآن أن تضخّم أعداد الشباب لا يمثّل فرصة ديمغرافية بل عبئاً[75].

ويتطلب تزايد عدد السكان في سن العمل في المنطقة العربية توليد المزيد من الوظائف. فحتى عام 2019، أي قبل تفشي الجائحة، أشارت التقديرات إلى أنّ المنطقة كانت بحاجة إلى حوالي 33 مليون وظيفة لضمان بقاء معدل البطالة عند 5 في المائة بحلول عام 2030. ولزيادة القوى العاملة من الإناث لتتناسب مع مستويات المشاركة المماثلة لتلك المسجّلة في البلدان المتوسطة الدخل، قد يصل عدد الوظائف اللازمة إلى 65 مليون وظيفة. لكنّ الجائحة تسبّبت بخروج عدد كبير من الشباب من القوى العاملة بسبب نقص الفرص، وبزيادة البطالة بينهم.

جيم. البُعد المرتبط بنوع الجنس لبطالة الشباب والشابات

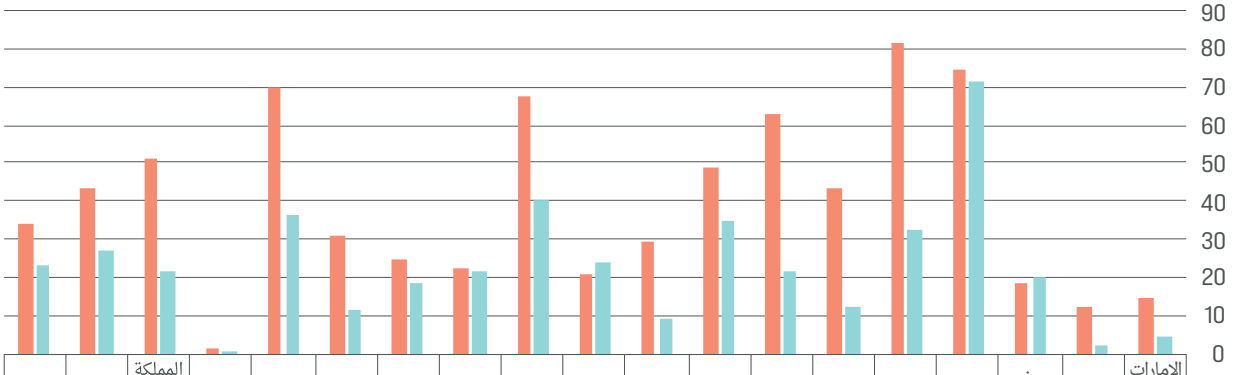
يظهر عدم المساواة في بطالة الشابات جلياً بين البلدان العربية وداخلها. ويشير متوسط الأرقام إلى أن احتمال بطالة النساء أكبر بـ2.6 مرّات من احتمال بطالة الرجال[76]. وتبلغ نسبة البطالة بين الشابات في المنطقة 40 في المائة، وهي الأعلى على مستوى العالم. كما أنّها تزيد على ضعف نسبة البطالة بين الشباب (19,8 في المائة)[77]. وعلى سبيل المقارنة، لا تختلف معدلات البطالة العالمية بين الشباب (12,4 في المائة) والشابات (12,8 في المائة) إلا اختلافاً طفيفاً[78]. وتُظهر الجزائر أعلى تفاوت بين الشباب والشابات، فتكاد تزيد فيها نسبة العاطلين عن العمل من الإناث عن 50 في المائة. في المقابل، يزيد عدد الشباب العاطلين عن العمل في لبنان بنسبة 3 في المائة عن عدد الإناث. وفي كثيرٍ من البلدان العربية، يُعزَى ارتفاع معدلات البطالة بين الشابات إلى القضايا المتعلقة بعدم تكافؤ الفرص والممارسات التمييزية التي تعامل الرجال والنساء على نحوٍ مختلف. فعلى سبيل المثال، يتطلب تسجيل الأعمال التجاريةً في بعض البلدان العربية

موافقة أحد أفراد الأسرة الذكور، ممّا يحد من فرص ريادة الأعمال للنساء.

ومع العلم أنّ الشابات قد حقّقن مكاسب هامّة في التحصيل العلمي على مدى العقود الخمسة الماضية، إلاّ أنّ هذه المكاسب لم تُترجم إلى زيادات حقيقية وبنّاءة في المشاركة في القوى العاملة. وفي حين أن الأدبيات تؤكد عادة على التأثير الإيجابي لزيادة التعليم على فرص العمل، تواجه المنطقة العربية مفارقة. ولا ترتبط زيادة مستويات التعليم دائماً ارتباطاً إيجابياً بزيادة فرص العمل وتحسينها، لا سيما بين النساء اللواتي تحسّن أداؤهنّ التعليمي إلى حدّ كبير على مرّ السنين. ثمّ أنّ احتمال البطالة أعلى بكثير بين النساء الحاصلات على تعليم جامعي منه بين النساء ذوات تحصيل علمي أقلّ. وتنعكس هذه المفارقة في حقيقة أنّ للنساء غير المتعلّمات من ناحية، والحاصلات على مؤهلات ثانوية من ناحية أخرى، احتمالاً أكبر للانضمام إلى القوى العاملة مقارنةً بالنساء الحائزات شهادات في التعليم العالي.

وقد يزيد التعليم من فرصة المرأة في الحصول على وظيفة لائقة، ولكن من المفارقات أنّ النساء اللواتي حصدن مستوىً أعلى من التعليم يواجهن صعوبة أكبر في الحصول على وظيفة. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن هذه العلاقة السلبية بين التحصيل العلمي والعمل يعاني منها الرجال والنساء على حدٍّ سواء في المنطقة. وتُضاف إلى ذلك الفجوة المتّسعة باستمرار بين الزيادات السنوية في الوظائف وفي أعداد الخريجين. فعلى سبيل المثال، تمّ توليد ما بين 11,000 و15,000 وظيفة جديدة سنوياً في لبنان خلال العقد المنصرم، في حين أن العدد السنوي لخريجي الجامعات يتجاوز ذلك بكثير، فيقدّر بما يتراوح بين 23,000 و43,000 متخرّج سنوياً[79].

الشكل 18. **متوسط بطالة الشباب في البلدان العربية حسب الجنس، آخر سنة متاحة**



	الإمارات العربية المتحدة	البحرين	جزر القمر	جيبوتي	الجزائر	مصر	العراق	الأردن	الكويت	لبنان	ليبيا	المغرب	موريتانيا	عُمان	دولة فلسطين	قطر	المملكة العربية السعودية	السودان	اليمن
الذكور	4.92	2.61	20.02	72.01	33.07	12.49	21.99	34.84	9.39	24.49	40.82	22.05	18.83	12.07	36.6	0.2	21.64	27.39	23.52
الإناث	14.99	12.23	18.78	74.6	82.02	43.45	63.27	49.43	29.99	21.44	67.84	22.75	24.94	31.63	69.96	1.7	51.5	43.52	34.63

المصدر: قسم الإحصاء في منظمة العمل الدولية.

تشير التقديرات إلى أن شابة من كلّ شابتين في المنطقة العربية هي عاطلة عن العمل وغير ملتحقة ببرامج تعليمية أو تدريبية (ما يُسمى بمعدّل الموجودين خارج نطاق العمالة والتعليم والتدريب NEET)، مقارنةً بشاب واحد تقريباً من كلّ خمسة شباب. وهناك فجوة بين الجنسين في معدل NEET في المنطقة تبلغ 34 نقطة مئوية، أي ما يقرب من ضعف الفجوة العالمية بين الجنسين (17,2 نقطة مئوية)[80]. وحقيقة أنّ الشابات عرضة مرّتين أكثر من الشباب للوقوع في هذه الفئة، وأنّ الفجوة بين الجنسين واضحة جداً في المنطقة العربية، تعكس المعايير الاجتماعية والثقافية الراسخة التي تحدّ من تعليم المرأة وأهدافها المهنية.

أدّت الجائحة إلى تفاقم البطالة بين النساء. وتضرّرت وظائف النساء بوجهٍ خاص، بما أنّهنّ من المرجح أن يعملن في قطاعات الاقتصاد والخدمات غير الرسمية التي كانت الأكثر تضرراً جرّاء تدابير الإغلاق الشامل.

أظهر تحليل الإسكوا لإعلانات الوظائف على الإنترنت أنّها تتجنب عن غير قصد التحيّز القائم على نوع الجنس في طلبها للمهارات، ولكنها تمييزية في حدّ ذاتها من خلال إشارتها صراحةً إلى جنس الموظّف المطلوب لأداء مجموعة مهارات يمكن للنساء أو الرجال القيام بها على حدٍّ سواء (الإطار 3). كذلك، فإنّ غالبية الوظائف الشاغرة التي تستهدف النساء هي وظائف برتب مبتدئة، أمّا أدنى حصّة من الوظائف التي تستهدفهنّ فهي في المناصب الإدارية والعليا. وتكشف البيانات أنّ إعلانات الوظائف في المنطقة العربية رغم كونها شاملة للأشخاص ذوي الإعاقة ومتاحة لهم، فهذا لا يعني أن الوظائف بحدّ ذاتها شاملة ومتاحة لهم[81].

الإطار 3. مطلوب محاسب ذكر

التوصيف: إدارة جميع عمليات المحاسبة العامة، وإعداد التقارير عن الوضع المالي الحالي للشركة، وتحليل البيانات المالية وتقديم الرؤى المحاسبية، وإدارة وتتبع جميع الحركات المالية، وتحديث سجلات الشراء والبيع، وتقديم التقارير المالية الدورية، واقتراح حلول مالية لإصلاح أي مشاكل مالية.

المستوى التعليمي: شهادة البكالوريوس

مستوى الخبرة: 4 إلى 10 سنوات من الخبرة

يطلب الإعلان حصرياً مرشحاً ذكراً على الرغم من أن مهام الوظيفة يمكن أن يؤديها رجل أو امرأة.

المصدر: تحليل الإسكوا استناداً إلى البيانات الصادرة عن مرصد المهارات في الإسكوا، 2022.

دال. العوائق التي تواجه عمالة الشباب في المنطقة العربية

يَبرز الارتفاع المزمن في معدل البطالة في المنطقة. ثمّ أنّ معدّل بطالة الشباب في المنطقة العربية أعلى بـ3,8 مرّات من معدل بطالة العمّال البالغين، ممّا يسلّط الضوء على أنّ الشباب يواجهون عوائق فريدة هي أكثر شدّة من تلك التي يواجهها غيرهم من العمّال.

1. التعليم المتدنّي الجودة

قدّمت الحكومات العربية التعليم المجاني وأقامت نظاماً مرتكزاً على الجدارة لاختيار الطلاب في مستويات أعلى من التعليم، وهو أساسٌ في سياسة تكافؤ الفرص في عدّة بلدان عربية. ومع ذلك، يبقى الكثير لتحسين جودة التعليم لكلّ من الرجال والنساء، لا سيما أنّ المنطقة العربية لا تزال متخلّفة عن المتوسط العالمي. وتشير التقديرات إلى أنّ واحداً من كلّ خمسة أطفال ومراهقين وشباب في المنطقة العربية غير مسجّل في المدرسة. وتبرز هذه المسألة بوضوح أكبر بين الفتيات، مما يبقي على الفجوة التعليمية بين الجنسين.

وفي حين ارتفعت معدلات الالتحاق بالمدارس والجامعات، تدهورت نوعية التعليم إلى حدٍّ كبير، ممّا أدّى إلى ارتفاع معدلات البطالة بين الشباب المتخرّجين حديثاً من الجامعات. وهذه الظاهرة الفريدة بين ذوي المستويات العالية من التحصيل العلمي تمثّل المنطقة. ولا تتماشى نُظُم التدريب والمناهج الدراسية مع احتياجات سوق العمل، مما يؤدي إلى عدم تطابق كبير في المهارات.

يمثّل التعليم في حدّ ذاته وجهاً مهمّاً من أوجه عدم تكافؤ الفرص. ويعتمد التحصيل العلمي إلى حدٍّ كبير على خلفية الوالدين وخصائص المجتمع. وبما أنّ سوق العمل يقدّر الوظائف التي تتطلّب مهارات عالية، فإن الشباب من خلفيات متميّزة يحقّقون نتائج فضلى في انتقالهم إلى سوق العمل. وأظهرت الأبحاث أنّ عدم المساواة في الفرص يفسّر جزءاً كبيراً من عدم

> "أظهرت الأبحاث أنّ التعليم العالي الجيد، خاصة مع التركيز على المهارات الشخصية والتدريب الداخلي، يعزّز إمكانات الخرّيجين لتأمين وظائفهم الأولى بعد التخرّج. فأول وظيفة بعد التخرّج تُعدّ الخطوة الأولى الأساسية للمضي قدماً. ولا داعي لرؤية الطريق بأكمله، يكفي اتخاذ الخطوة الأولى."
>
> مارتن لوثر كينغ جونيور

المساواة في الإنجازات التعليمية في معظم البلدان العربية. ومع أنّ أداء نظام التعليم في المنطقة كان جيداً نسبياً في توسيع آفاق الفرص المتاحة للوصول إلى المدارس، فهو لم يحسّن نوعيته.

2. الفترة الانتقالية المطوّلة بين المدرسة وسوق العمل

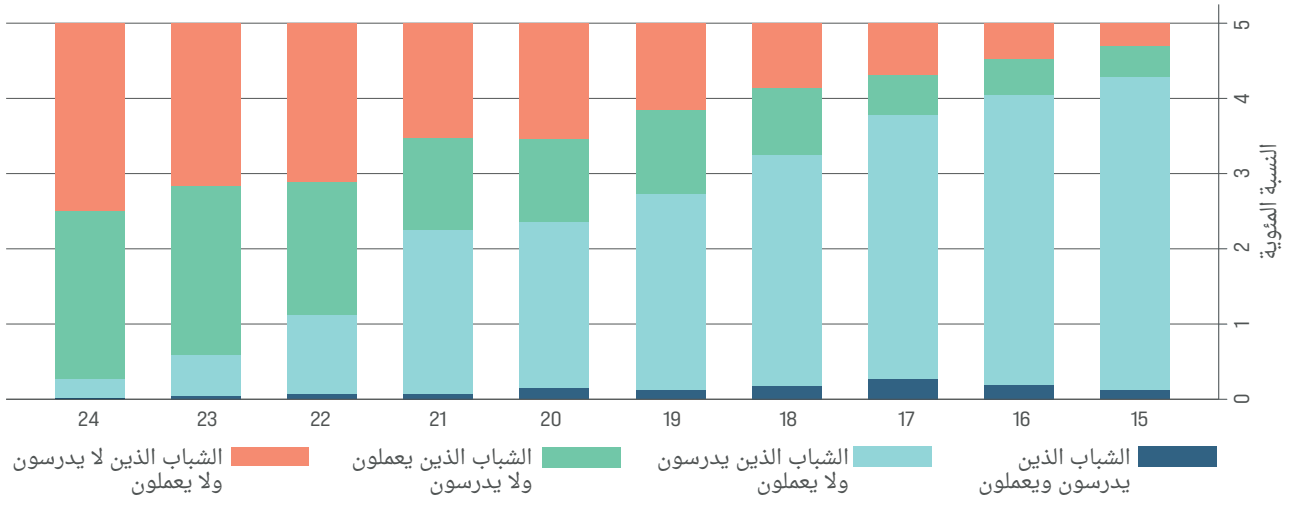
غالباً ما يقضي الشباب في المنطقة سنوات في البحث قبل العثور على فرصة عمل. ومع أن البيانات المتعلّقة بمدّة البطالة في المنطقة العربية محدودة، تشير الأدلة المستمدّة من ثلاثة بلدان تتُاح فيها هذه البيانات (الأردن والعراق واليمن) إلى أنّ نحو نصف الشباب العراقي العاطل عن العمل، وثلث الشباب الأردني العاطل عن العمل، وأكثر من خمس الشباب اليمني العاطل عن العمل، يبحثون عن عمل منذ عام على الأقل. ولا تشمل هذه الأرقام الشباب المحبطين الذين تخلوا عن السعي سعياً حثيثاً لإيجاد عمل[82].

وتجدر الإشارة إلى أنّ تأخّر الانتقال إلى الحياة العملية يؤثّر على سائر مسارات مرحلة البلوغ، بما في ذلك الزواج، وامتلاك منزل، والمشاركة المدنية. وأُطلقت تسمية "مرحلة الانتظار" على هذا التأخير في الانتقال إلى مرحلة البلوغ، ممّا يعكس هدر الطاقة والإمكانات الشبابية. وتجربة "مرحلة الانتظار" هذه تضع الشباب في وضع المراهقة المطوّلة، ممّا يجبرهم على البقاء عازبين لفترات طويلة أثناء محاولتهم ادخار المال للزواج[83].

تمّ تحليل أثر التسرّب من المدارس الثانوية على نتائج عمل الشباب في 10 بلدان نامية، وسُلّط الضوء على أثر هذا العامل على بطالة الشباب. فمعدّلات التسرّب المدرسي المرتفعة تؤثّر على آفاق العمل، وتُفاقِم عدم المساواة في الدخل، وتحدّد أنماط التوظيف بما أنّ تكوين قوة عاملة ماهرة هو أمرٌ أساسيٌ للتنمية والنمو الاقتصاديين.

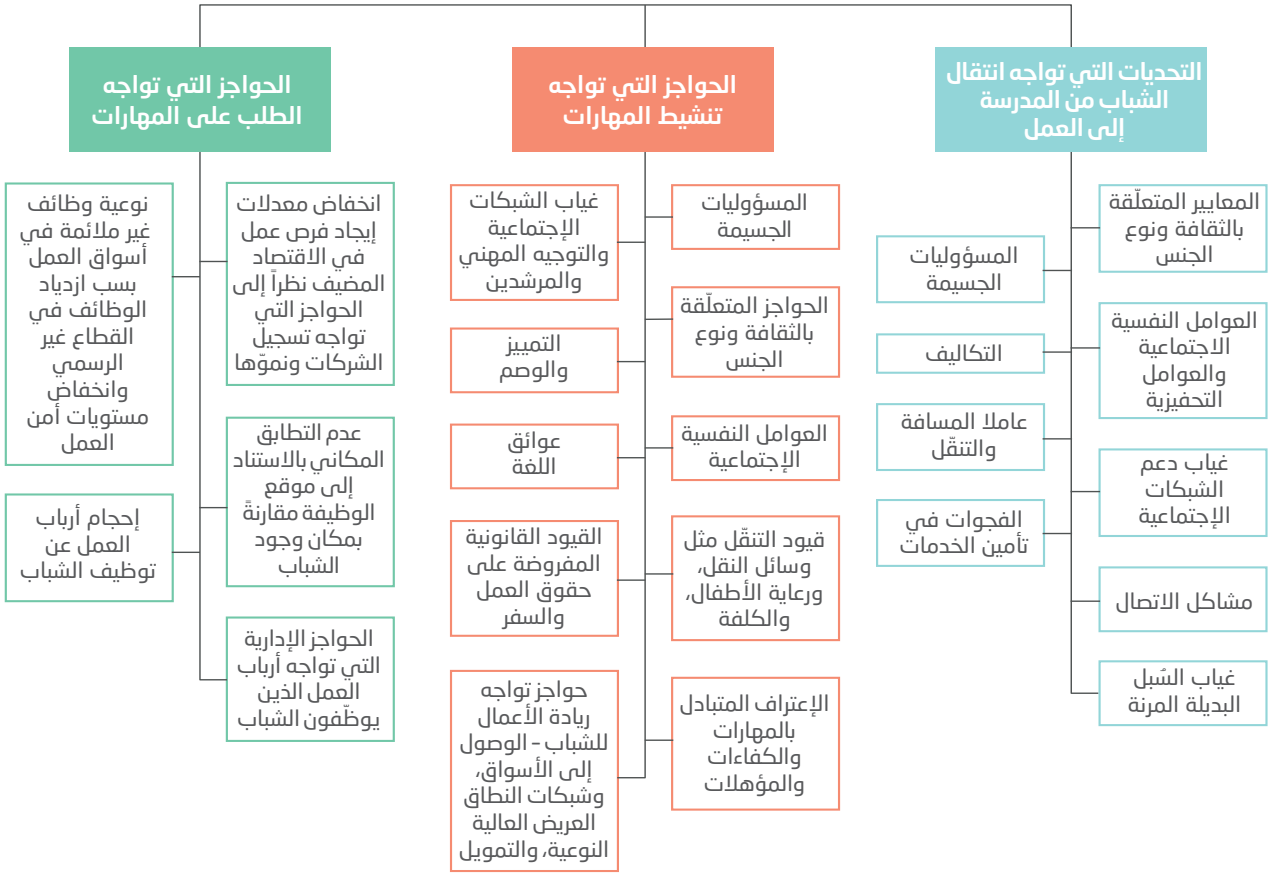
ويبيّن الشكل 19 أدناه أربع مجموعات من الشباب العربي مصنّفة حسب الوضع الوظيفي والتعليمي. وفي حين أنّ مجموعة "الشباب الذين يدرسون ولا يعملون" تتناقص تدريجياً

الشكل 19. **الانتقال من المدرسة إلى العمل في البلدان العربية المتاحة**



المصدر: حسابات الإسكوا المستنِدة إلى البيانات المجمّعة من الدراسات الاستقصائية التي أجرتها منظمة العمل الدولية بشأن الانتقال من المدرسة إلى العمل. وتُتاح بياناتٌ عن الأردن وتونس ودولة فلسطين ولبنان ومصر.

الشكل 20. **عوائق الانتقال من المدرسة إلى العمل**



المصدر: تجميع الإسكوا.

مع تقدّم العمر، فإن نسبة الشباب الذين لا يدرسون ويعملون تزداد. ومن الجدير بالذكر أنّ نسبة الشباب الذين لا يدرسون ولا يعملون تزداد أيضاً مع تقدّم العمر. وتقع نسبة الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 22 و24 عاماً والذين لا يعملون ولا يدرسون، بين 30 و40 في المائة من الشباب.

لا تزال الصعوبات التي يواجهها الشباب العربي في إدارة الانتقال من المدرسة إلى العمل تشكّل حواجز خطيرة. ويبيّن الشكل 20 ثلاثة تحديات واسعة النطاق في هذا الصدد: توفير المهارات، وتنشيط المهارات، والطلب على المهارات. وترتبط هذه المجموعات الثلاث من التحديات بأوجه عدم المساواة القائمة بين فئات معينة. فعلى سبيل المثال، تؤثر المعايير المتعلّقة بالثقافة ونوع الجنس على مشاركة الشابات في القوى العاملة، في حين أنّ العوائق اللغوية تؤثّر في الغالب على الشباب المحرومين الذين لا يستطيعون الاستفادة من التعليم الجيد الذي يزود الطلاب بمهارات لغوية سليمة. علاوة على ذلك، فإن مدى وجود هذه العوائق واختبارها يختلف اختلافاً كبيراً بين البلدان، وبين المناطق الحضرية والريفية.

3. ضعف الأداء الاقتصادي وإيجاد فرص العمل

من السّمات الخاصة بالأداء الاقتصادي الضعيف في المنطقة العربية ارتفاع معدلات البطالة والإخفاق المستمرّ في إيجاد فرص عمل كافية للشباب. ويُعزى ارتفاع معدلات البطالة بين الشباب إلى حدٍّ كبير إلى نقص فرص العمل، وإلى الحواجز التي تحول دون دخول سوق العمل. ومن العوامل الهامة أيضاً انخفاض توافر الوظائف التي تستوجب مهارات عالية وتراجع قيمة المهارات المكتَسبة من خلال التدريب المهني. أمّا الأسباب التي أدت إلى هذا الأداء الاقتصادي الضعيف عموماً فهي مزيج من العوامل من جهة العرض، مثل التركيبة السكانية في المنطقة؛ وعوامل من جهة الطلب، منها عدم قدرة القطاع الخاص على إيجاد نشاط اقتصادي كافٍ لاستيعاب الداخلين الجدد إلى سوق العمل، والإفراط في الاعتماد على القطاع العام لتوليد الوظائف المطلوبة. وكان لهشاشة الدولة والصراع آثار مدمّرة على قدرة المنطقة على اجتذاب الاستثمار الأجنبي، وتعزيز المكاسب الإنمائية، وتعزيز الازدهار الاقتصادي والاجتماعي لخلق فرص العمل.

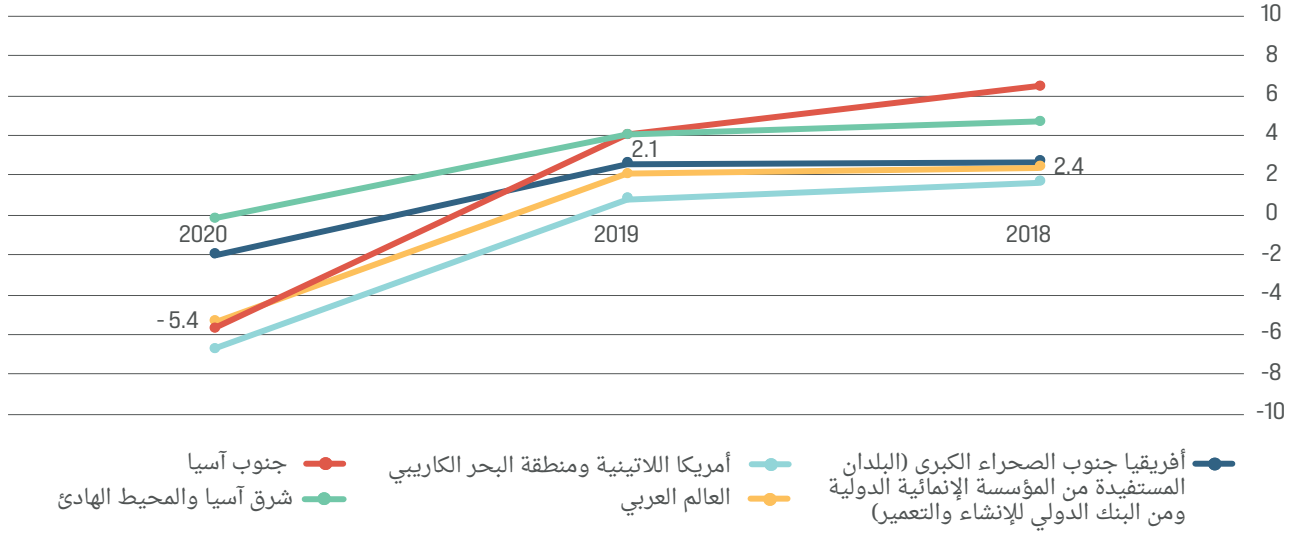
وعليه، ينبغي دراسة بطالة الشباب في المنطقة العربية على خلفية أداء العمالة الضعيف عموماً. ففي العقود الثلاثة الماضية، زادت نسبة السكان في سن العمل في المنطقة العربية بما يساوي 17 في المائة، في حين زادت نسبة العمالة إلى السكان بأقلّ من 1 في المائة، ممّا أدّى إلى تسجيل أدنى مستوى لاستحداث فرص العمل بين كلّ المناطق في الفترة نفسها. علاوةً على ذلك، استُحدثت معظم فرص العمل في القطاع الخاص غير النظامي وفي القطاع العام.

وثمّة خمسة أسباب عامة لعدم قيام القطاع الخاص الرسمي في المنطقة العربية بإيجاد ما يكفي من فرص العمل اللائقة والشاملة للجميع. وإنّ فهم الأسباب التالية أمرٌ أساسيٌّ لإيجاد حلول عملية للحدّ من البطالة:

- الاقتصادات المنخفضة الإنتاجية التي تتصف بعجز كبير من حيث مشاركة الشباب والمساواة بين الجنسين، والقطاع غير الرسمي الواسع، والدور المحدود للقطاع الخاص الرسمي، لا سيما في إيجاد فرص العمل.

- رغم معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي المرتفعة نسبياً في السنوات الأخيرة التي سبقت الجائحة،

الشكل 21. **معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي حسب المنطقة**



المصدر: بيانات البنك الدولي.

كانت فرص العمالة المنتِجة واللائقة الإجمالية غير كافية. فقد جرى استحداث فرص العمل أساساً في قطاع الإنتاج غير النظامي ذي القيمة المضافة المنخفضة وفي القطاع العام، مما زاد من الاستقطاب السياسي. ونتيجةً لذلك، ركدت إنتاجية العمل الكلية والأجور الحقيقية وانخفضت على مستوى قيمتها الحقيقية.

- انخفاض مدى شمول المرأة في سوق العمل. فالفرق الرئيسي بين ظروف التوظيف في المنطقة وسائر العالم هو المعدّل المنحفض جداً لمشاركة المرأة في القوى العاملة، الذي يُعزى إلى ضعف إيجاد فرص العمل في الاقتصادات العربية، والقيود الهيكلية، والحواجز النابعة من المواقف، وديناميات نوع الجنس التي تميّز ضد المرأة.

- التحدي الذي يواجه العديد من البلدان العربية لا يتمثّل في القطاع العام المتضخم، بل في فشل سياسات القطاع العام في تحقيق التحوّل والتنويع الهيكلي الاقتصادي الناجح. فيضغط هذا الفشل على حكومات كثيرة، لا سيما في الاقتصادات الغنية بالنفط، من أجل إيجاد فرص عمل شاملة للجميع في القطاع العام، ممّا يؤدي إلى فرص عمل محدودة في القطاع الخاص النظامي.

- الصراعات القائمة في عدّة بلدان عربية والتي أضرّت بقدرة المنطقة على جذب الاستثمار الأجنبي، مما قوّض آفاق التنمية المستدامة.

يتوقف ضمان إيجاد فرص عمل جديدة مستدامة للشباب، وبالتالي الحدّ من البطالة في صفوفهم، على تحقيق معدلات نمو اقتصادي أعلى، وعلى كثافة العمالة في النمو المذكور. وتتخلّف معدلات النمو الاقتصادي في المنطقة العربية عن معدلات النمو الاقتصادي في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، وفي شرق آسيا والمحيط الهادئ. أمّا الانتعاش الاقتصادي الذي بدأ بنمو قدره 4.1 في المائة في المنطقة العربية في عام 2021، فمن المتوقع أن يستمر حتى يبلغ 3.7 في المائة في عام 2022 و3.6 في المائة في عام 2023[84]. وتعود هذه التوقعات إلى ما قبل أكبر أزمة معيشية حصلت في السنوات الأخيرة وما قبل الغزو الروسي لأوكرانيا. ومع ذلك، لا يؤدي النمو الاقتصادي دائماً إلى بطالة أقلّ. فعلى سبيل المثال، لا يعادل النمو الاقتصادي للقطاع الخاص في المملكة العربية السعودية زيادة في مستويات التوظيف، بما أنّ الغالبية الساحقة من وظائف القطاع الخاص يشغلها عمّال وافدون[85]. في المقابل، أدى النمو الاقتصادي في الأردن إلى توفير وظائف إضافية في الصناعات ذات المهارات والأجور المنخفضة، مثل قطاع البناء وصناعة الملابس[86]. وعلى الرغم من كون الوظائف متاحة في هذه الصناعات ذات المهارات المنخفضة، يُظهر الشباب المتعلمون تردّدًا في قبولها، مفضلّين البقاء عاطلين عن العمل.

4. ضعف وكالات خدمات التوظيف العامة

تربط وكالات خدمات التوظيف العامة الباحثين عن عمل بأصحاب العمل. وفي عملها على المستوى الوطني، تعطي الأولوية للأشخاص الذي بقوا عاطلين عن العمل لفترة طويلة، بمن فيهم الشباب الذين لم يسبق لهم أن عملوا إطلاقاً، بالإضافة إلى الأشخاص الذين لا يُعرَّفون حالياً على أنهم عاطلون عن العمل، والأشخاص ذوي الإعاقة، ومقدّمي الرعاية المنزلية.

وخدمات التوظيف العامة في المنطقة العربية غير متطوّرة إلى حدّ بعيد، كما أنّ هذه الوكالات تعمل في بيئة اجتماعية واقتصادية معقّدة تشمل معدلات عالية ومستمرة من بطالة الشباب والعمالة غير الرسمية. ثمّ أنّ عدّة عقبات تقيّد دور الحكومات العربية في الوساطة في سوق العمل، منها نقص التمويل والقدرات. وعلى الرغم من الدور الهام الذي تؤديه خدمات التوظيف العامة في عمليات البحث عن عمل ومطابقته، فإنّ أقلّ من 5 في المائة في الجزائر و9 في المائة في الأردن من الشباب العاملين يفيدون بأنّ هذه الوكالات قد ساعدتهم على الدخول إلى سوق العمل. ويُعدّ اللجوء إلى خدمات التوظيف العامة في البحث عن وظيفة أمراً شائعاً بين الباحثات عن عمل في الأردن والجزائر،

ولكنه أقلّ شعبية بكثير من استخدام الشبكات غير الرسمية مثل الأصدقاء والأقارب. ويسلط هذا الأمر الضوء على جانب آخر محتمل من عدم المساواة في المنطقة من حيث دور المعارف والشبكات غير الرسمية في منح عقود العمل. ويمكن معالجة هذه المسائل بإدخال أنظمة للحدّ من الفساد والمحسوبية، وبتعزيز التوظيف التنافسي والجدارة والشفافية في المؤسسات العامة. علاوة على ذلك، يحتاج صانعو السياسات في البلدان العربية إلى تقييم سياسات سوق العمل النشطة لتقييم فعاليتها وتحسين تخطيط برامج العمالة وتنفيذها.

06

حلول عملية للسياسات العامة

الرسائل الرئيسية

01

لا يمكن لأي سياسة بمفردها أن تعالج عدم المساواة، مما يبرز الحاجة إلى مزيج من السياسات المتكاملة.

02

للحد من عدم المساواة في فرص العمل، من الضروري اتباع نهج بمحاور ثلاثة: تحقيق أثر ملموس؛ وتأمين المصداقية؛ ونشر روح التضامن.

03

ليس مستحيلاً تحقيق المساواة بما يفيد كلاً من "الميسورين" و"المعدمين".

04

ينبغي إنشاء صندوق للتضامن لتقاسم المسؤوليات بين الأغنياء والفقراء.

05

لمعالجة أوجه عدم المساواة في المنطقة، لا بد من تحقيق تحول في طريقة الفكر الذي يوجه سياسات الحكومة ووسائل الحوكمة. ولا بد لطريقة الفكر الجديدة أن تتضمن مزيجاً من السياسات المتكاملة وخطط التمويل بما يأخذ في الاعتبار تقاطع أوجه عدم المساواة.

06 حلول عملية للسياسات العامة

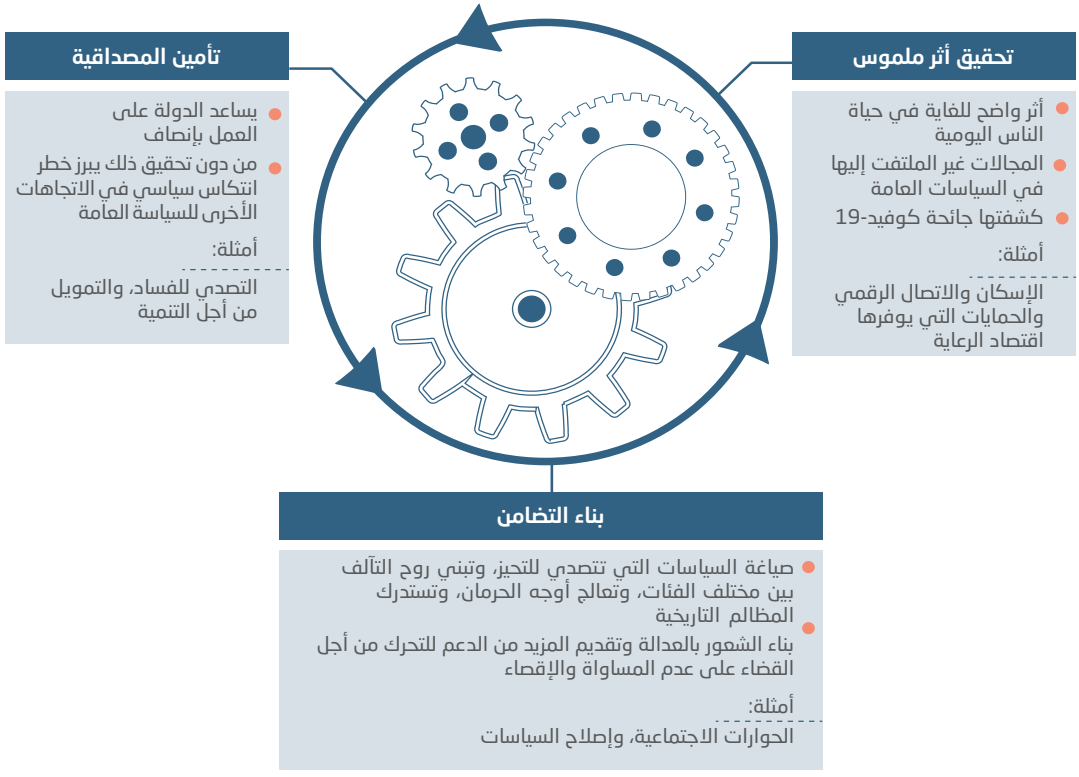
"ليس القضاء على الفقر بادرة إحسان، بل صنيع عدالة. إنه حماية حق أساسي من حقوق الإنسان: الحق في الكرامة والحياة الكريمة".

نيلسون مانديلا

ألف. نهج بمحاور ثلاثة للحد من بطالة الشباب والشابات

يركز هذا التقرير على بطالة الشباب والشابات بوصفها شكلاً صارخاً من أشكال عدم المساواة في المنطقة العربية، وانعكاساً بارزاً لمحدودية قدرة الاقتصادات الوطنية على إيجاد ما يكفي من فرص للعمل اللائق. واجتماع مشاكل السوق هذه مع أسوأ أزمة في تكاليف المعيشة شهدتها المنطقة منذ 25 عاماً، علاوة على النزاع المديد، يشدد على ضرورة خفض معدلات البطالة، لا سيما وأن سكان المنطقة اعتبروا أن خفض البطالة يتصدر أولويات الحد من عدم المساواة. وخطورة حالة البطالة بين شباب وشابات المنطقة تستدعي الإسراع بتطبيق مجموعة من النهج المبتكرة البديلة، وعلى أساس ممارسات جيدة اعتمدت في مجتمعات محلية وبلدان ومناطق أخرى من العالم. يستخدم هذا الفصل النهج العملية للسياسات العامة التي تضمنها التقرير العالمي لمجموعة باثفايندرز[87]. ويتألف نموذج السياسات العامة من ثلاثة مستويات من الإجراءات: ، تحقيق أثر ملموس، وتأمين المصداقية ونشر روح التضامن (الشكل 21). وأورد تقرير باثفايندرز تجارب دولية عن السياسات العملية الناجحة، وسبلاً واقعية عن كيفية الحد من عدم المساواة والإقصاء. وشدد أيضاً على أهمية الجمع بين سياسات متكاملة، فالبلدان التي أحرزت تقدماً في تحقيق المصداقية (مثل إصلاحات مكافحة الفساد) دون نتائج مرئية، لم تتمكن

الشكل 22. **تطبيق نهج سياسات عامة بمحاور ثلاثة للحد من بطالة الشباب والشابات**



المصدر: مجموعة باثفايندرز من أجل مجتمعات سلمية وعادلة وشاملة، من الأقوال إلى الأفعال: تحقيق المساواة والإدماج، 2021. ص. 10.

من الحفاظ على زخم جهودها. وعلى المنوال نفسه، انتكست الجهود المبذولة في البلدان التي حققت نتائج مرئية من دون أن ترسخها في تغيير يبني التضامن ويؤمن المصداقية.

يطبق هذا الفصل النموذج المذكور في ما سبق على بطالة الشباب والشابات، ويقترح حلولاً عملية للمساعدة في الحد من عدم المساواة في البطالة (الشكل 22).

1. تحقيق أثر ملموس

- تقديم المزيد من الدعم للتدريب على المهارات المهنية لتتناسب مع متطلبات سوق العمل، وتقديم ضمانات عمل للشباب والشابات، وتشجيع تقديم فرص العمل لهم.
- الاستفادة من التكنولوجيا المتاحة والناشئة لتحفيز إيجاد فرص العمل، ووضع سياسات للقطاعات المتأثرة سلباً بالتقدم التكنولوجي.

الشكل 23. **تطبيق نهج سياسات عامة بمحاور ثلاثة للحد من بطالة الشباب والشابات**

تحقيق أثر ملموس	تأمين المصداقية	نشر التضامن
• تقديم التدريب المهني وضمانات العمل للشباب والشابات • استخدام التكنولوجيا لتحفيز إيجاد فرص العمل • حث المؤسسات التعليمية على تشجيع روحية ريادة الأعمال • وضع خطط إنمائية وطنية تستهدف فرص العمل للشباب والشابات • تقديم الإدماج المهني والتدريب الداخلي لإرساء أسس حياة مهنية ناجحة • توفير التوجيه المهني والمشورة للطلاب • إنشاء آليات لريادة الأعمال التكنولوجية للشباب والشابات • تشجيع مبادرات التطوع • ضمان المساواة في الوصول إلى التعليم • توفير التعليم الأساسي بجودة عالية • تحسين الوصول الرقمي كماً ونوعاً	• التنسيق بين الوزارات الحكومية، والوكالات، ومقدمي الخدمات • إجراء قياس وتقييم لبرامج سوق العمل • تعزيز البيانات المفتوحة والشفافية • جمع بيانات حول مشاركة الشباب في سوق العمل	• إنشاء صندوق تضامن لإيجاد فرص للشباب والشابات • تحسين آفاق العمل للشباب والشابات • دعم رواد الأعمال الشباب والشابات • ربط الشباب والشابات بالأجيال الأكبر سناً والقطاع الخاص لتقديم الدعم لهم • تأمين وصول مبادرات الشباب والشابات إلى الفئات المهمشة • زيادة عدد النساء في القوى العاملة وفي المناصب الإدارية • بناء شراكات بين المدارس والحكومة وأرباب العمل • إدماج أصوات الشباب والشابات والفئات المهمشة في عمليات تصميم برامج الشباب (التنمية الموجهة باحتياجات المجتمعات المحلية)

المصدر: مجموعة باثفايندرز، من الأقوال إلى الأفعال: تحقيق المساواة والإدماج، 2021، ص. 10.

- حث المؤسسات التعليمية على تشجيع ريادة الأعمال من خلال إدراجها في المناهج الدراسية، والعمل مع أرباب العمل لتقديم التوجيه والتدريب المناسبين للطلاب.

- التأكد من وضع الحكومات لخطط عمل وطنية تستهدف إيجاد فرص عمل للشباب والشابات، بما في ذلك استراتيجيات شاملة لهم خارج القوى العاملة بهدف إيجاد فرص عمل لهذه الفئة من خلال إنشاء برامج احتضان المشاريع، والدورات التدريبية عبر الإنترنت، ومشاريع البنى الأساسية التي توظفهم وتدربهم. وعلى الحكومات أيضاً أن تشجع المؤسسات التعليمية ومشغلي الأعمال التجارية على وضع خطط عمل مماثلة.

- التأكد من إجراء الإدماج المهني والتدريب الداخلي بمعايير عالية من التدريب والإشراف، ومن أنهما يشكلان صورة من صور الحد الأدنى العادل للأجور من أجل انخراط الشباب والشابات في سوق العمل.

- نشر التوجيه المهني في المدارس، حيث يضطلع معلمون متخصصون بتوجيه الطلاب في مرحلة مبكرة من دراستهم من أجل تعزيز مهاراتهم ومساعدتهم على تبيّن مسار مهني ناجح.

- تقديم المعارف الأساسية عن المهارات الرقمية وريادة الأعمال للأطفال في المدارس من أجل تعزيز فرصهم المهنية المستقبلية وإضافة قيمة لأرباب العمل.

- توجيه الابتكار والمقدرة العقلية لتوسيع نطاق المبادرات التطوعية.
- ضمان الإنصاف وتيسير حصول الطلاب المحرومين على التعليم من خلال تأمين مهام مطبوعة للمتعلمين الذين لا يستطيعون الوصول إلى الإنترنت أو الحواسيب، وإقامة شراكات مع مكاتب البريد لتوصيل المهام إلى المنازل لإنجازها.
- تعزيز نظام التعليم والمناهج الدراسية لضمان جودة التعليم الأساسي لجميع الطلاب.
- زيادة النفاذ الرقمي، كماً ونوعاً، وأن تخفّض التكاليف في جميع أنحاء المنطقة، وأن تضمن التكافؤ بين الجنسين في الوصول إلى الإنترنت واستخدام الهواتف النقالة.

2. تأمين المصداقية

- تطوير خدمات التوظيف العامة لتقديم المزيد من الدعم للشباب والشابات المتقدمين للوظائف والذين يواجهون مسائل اتخاذ القرارات بشأن الوظائف، وتزويد الشباب والشابات بانطلاقة جيدة في سوق العمل.
- تعزيز التنسيق القائم على التعاون بين الوزارات والوكالات الحكومية ومقدمي الخدمات من أجل تيسير الانتقال إلى فرص العمل اللائق، وبالتالي خفض الفترات الزمنية ما بين الانتهاء من الدراسة إلى دخول سوق العمل.
- التأكد من استخدام أدوات أكثر كفاءة لرصد وتقييم أنشطة الشباب والشابات وبرامج سوق العمل لضمان الفعالية وإمكانية الوصول إلى الفئات المحرومة والمهمشة.
- اعتماد سياسات واستراتيجيات الحكومة المفتوحة لنشر البيانات المفتوحة والشفافية، وتعزيز مشاركة المواطنين وانخراطهم.
- الاستثمار في بيانات سوق العمل المتعلقة بالشباب والشابات لرصد وتحديد الفجوات بين العرض والطلب من أجل معالجة المصاعب التي يواجهها الشباب والشابات في سوق العمل. تطوير مقياس لانتعاش الشباب والشابات في المنطقة العربية، يتضمن تتبع مسارات الحياة ونتائج سوق العمل للشباب والشابات من الآن وحتى عام 2030.

3. نشر روح التضامن

- إنشاء صندوق تضامن من خارج الحيز المالي لتوليد المزيد من الفرص للشباب والشابات.
- تحسين فرص العمل للفئات الفقيرة والهشة، والداخلين الجدد إلى سوق العمل الذين يعانون من ضعف الإدماج عن طريق وضع برامج تستهدف إدخالهم لسوق العمل ودمجهم فيها.
- فتح آفاق العمل للشباب والشابات والفئات الهشة من خلال برامج خطط الحماية الاجتماعية وبرامج هادفة لسوق العمل.
- دعم رواد الأعمال الشباب والشابات من خلال اعتماد سياسات تؤسس من خلال التعليم العالي لثقافة الريادة وتيسر تمويل أنشطة ريادة الأعمال والحاضنات؛ وتحسين عملية إطلاق ريادة الأعمال من خلال إيجاد آلية لإتمام الإجراءات اللازمة من خلال "محطة" واحدة.

- بناء تحالف لربط الشباب والشابات بالأجيال الأكبر سناً والقطاع الخاص لإقامة حوار بين الأجيال وتسهيل نقل المعرفة وأفضل الممارسات.

- ضمان وصول المبادرات المتصلة بالشباب والشابات إلى الفئات المهمشة من خلال التشريعات والسياسات لزيادة أعداد النساء والأشخاص ذوي الإعاقة في القوى العاملة، ودعم هذه الفئات في الحصول على فرص التدريب.

- إعادة النظر في الاستراتيجيات الوطنية للشباب وتعديل لوائح العمل لضمان المزيد من الإدماج والمشاركة، ووضع خطط خاصة للفئات المهمشة.

- زيادة عدد النساء في الوظائف والمناصب الإدارية عن طريق وضع سياسات وطنية بشأن المشاركة الاقتصادية للمرأة، وإدخال ترتيبات عمل مرنة، وتحديد حصص خاصة للنساء في المناصب الإدارية.

- إقامة شراكات بين المدارس والحكومات وأرباب العمل لتمكين المدارس من مواءمة مناهجها الدراسية والمهارات التي تدرب الطلاب عليها مع احتياجات سوق العمل. وتطوير المدارس للمهارات التي يحتاجها الطلاب لدخول القوى العاملة، وخاصة مهارات الإلمام بالتكنولوجيا الرقمية التي تيسر الانتقال من المدرسة إلى العمل.

- إدماج آراء الشباب والشابات والفئات المهمشة في عملية تصميم البرامج الموجهة إليهم (أي نهج التنمية الموجهة باحتياجات المجتمعات)، وفي عمليات صنع القرار بشأن السياسات التي تؤثر في حياتهم، وعقد عملية تشاورية معهم بشأن القضايا المتعلقة بحياتهم ومستقبلهم.

ويتطلب تنفيذ النموذج الثلاثي المحاور المذكور شراكات وثيقة وسلسة بين الحكومة وفئات المجتمعات المحلية ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص ومنظمات الأمم المتحدة ونقابات العمال. وهذه الشراكات عماد عملية إيجاد فرص للشباب والشابات، بما في ذلك تحسين التعليم، وتقديم التدريب الداخلي الجيد، والإرشاد، وفرص العمل اللائق.

باء. مبادرات إقليمية عملية

قبل اقتراح حلول عملية لترجمة السياسات المذكورة سابقاً إلى أفعال، من الضروري التوصل إلى فهم دقيق للمهارات المتاحة في السوق، ولما يتطلبه سوق العمل من وظائف. ولهذه الغاية، طورت الإسكوا مرصد المهارات، الذي يضم بيانات ضخمة جمعت من فرص العمل المعلن عنها على شبكة الإنترنت في المنطقة العربية. وتعتمد هذه الأداة على البيانات والذكاء الاصطناعي، وقد طورتها الإسكوا داخلياً لجمع المعلومات عن فرص العمل عبر الإنترنت في المنطقة العربية، ومعالجة هذه المعلومات وتحليلها[88].

وتصب هذه البيانات في تحليل ما إذا كان نوع المهارات والوظائف المطلوبة في المنطقة العربية يلبي احتياجات الثورة الصناعية الرابعة والحقبة الجديدة من التنمية الاقتصادية. وييسر مرصد المهارات البحث في نوع المهارات والوظائف المطلوبة، وترابطها، وفرص صقل المهارات أو تجديدها، بما فيها المهارات الرائجة.

وقد تبين من التحليل الذي أجرته الإسكوا أن المهارات المتعلقة بإدارة الأعمال هي أكثر مهارات صلبة مطلوبة في أسواق العمل العربية، أما التواصل فهو أكثر مهارة ناعمة مطلوبة. وخلص التحليل إلى أن احتمالية عمل النساء عن بعد أقل من الرجال، ويكثر عليهن الطلب في الوظائف على مستويات المبتدئين. وبخلاف الاتجاهات العالمية، فشلت المنطقة العربية في اجتذاب العديد من الوظائف التي تتطلب مهارات العمل المستقبلية، كالحوسبة السحابية، وتقنية سلسلة الكتل، والتعلم الآلي، والواقع الافتراضي المعزز. وإذا ما استمر هذا الاتجاه، فقد تفوّت المنطقة العربية فرصة أخرى لإحداث تحول هيكلي ناجح من خلال التمسك

بالقطاعات الرئيسية والفرعية التقليدية التي قد يزداد فيها استبدال العمالة، ما يؤدي إلى بطالة هيكلية[89]. وتشير التقديرات إلى أن نسبة تتراوح بين 50 إلى 85 في المائة من الوظائف التي سيشغلها طلاب وطالبات اليوم في عام 2030 لم توجد بعد، بل ستكون نتيجة للتغير التكنولوجي السريع وما يتصل به من أثر على الحياة الاقتصادية والاجتماعية. وبعبارة أخرى، لم يكتسب المتعلمون الصغار اليوم أصلاً المهارات اللازمة لتأمين الوظائف في المستقبل.

1. صندوق التضامن

نظراً لما تعانيه بلدان المنطقة العربية من حيز مالي محدود، وأوجه قصور في الحوكمة، وارتفاع معدلات الفقر، والاضطرابات الاقتصادية والمالية غير المسبوقة الناجمة عن جائحة كوفيد-19، ينبغي إنشاء صندوق من أجل تقاسم المسؤولية وتعزيز التضامن المجتمعي، خاصة وأنه يكاد يستحيل على أي بلد أن يقضي بمفرده على الأوجه الأساسية لعدم المساواة. وينبغي أن يكون صندوق التضامن المقترح من خارج الميزانيات العامة، وأن تديره مجموعة من أثرى الأفراد،

> نهج الشراكة الثلاثية هو سياسة رئيسية للتحول، بما في ذلك الشراكات بين القطاع العام والميسورين والفقراء، والشراكات بين القطاع العام والقطاع التجاري والمواطنين. وقد تساعد الشراكات بين القطاع العام والميسورين والفقراء على إيجاد صندوق للتضامن المجتمعي يستهدف الفقراء، ويوجد فرصاً للارتقاء بهم، وتحقيق المكاسب الاقتصادية والمشاريع الريادية والابتكارات لهم، ويساعد على تخفيف حدة التوتر الاجتماعي المتزايد بين الأغنياء والفقراء. وأما الشراكات بين القطاع العام والقطاع التجاري والمواطنين، فتنعكس في آليات مثل الملكية المشتركة للأنشطة الاقتصادية العامة المخصخصة والمحولة، وتثمر فرصاً اقتصادية للجميع قد تساعد في التخفيف من حدة النزاع الاقتصادي المتزايد بين الشركات والمواطنين.
>
> رولا دشتي، الأمينة التنفيذية للإسكوا

حيث يُتوَقَّع الحصول على الأموال من مساهمات بمبلغ مقطوع، أو من مساهمات دورية منتظمة، أو من عائدات بعض الأصول.

وسيسهم صندوق التضامن في سد فجوة الفقر، لأنه يهدف إلى النهوض بأشد فئات السكان تهميشاً، مثل الفقراء والنازحين قسراً والمسنين، وإيجاد الفرص لهم. وهذا الصندوق، وإذ ينبثق عن روح التضامن ومبادئه، سيخفف من خسارة رأس المال البشري، ويعزز القدرة المحلية على الحراك الوظيفي، وهذا بدوره سيسهم في تعزيز الرفاه المشترك. ومن خلال تمكين الفقراء، قد ترسخ تحويلات التضامن على الاستقرار السياسي والاقتصادي، إذ تحفز التجارة والسياحة وتدفقات رأس المال إلى الداخل، ما يعزز النشاط الاقتصادي المحلي ويسهل الوصول إلى موارد جديدة.

وينبغي لصندوق التضامن أن يتمم جهود الحكومات من خلال تحديد المستفيدين بفعالية لمعالجة الإقصاء، وخاصة الإقصاء الاجتماعي، استناداً إلى الشفافية والإفصاح العام لضمان عدم إهمال أحد. وسيكون لمساهمات أغنى الأفراد المتسقة مع جهود الحكومات، على أساس الكفاءة في الإدارة، دور هام في ضمان استدامة الصندوق.

وقد يستفيد الصندوق من إعادة توجيه حقوق السحب الخاصة وغيرها من أدوات التمويل المصممة خصيصاً لتوفير التمويل، والتدابير الفاعلة في السياسات العامة، ومؤشرات الأداء الرئيسية وبرامج الرصد للبلدان العربية. وينبغي أن تشمل آلية إدارة الصناديق مجلساً استشارياً ولجنة توجيهية تقنية لتنظيم عمليات الصندوق وإدارتها، يدعمها فريق لإدارة البرامج.

وتشمل استخدامات الصندوق: تعزيز النمو من خلال تشجيع الأعمال التجارية غير النظامية على تقديم طلبات إلى صناديق التأمين الاجتماعي في القطاع غير النظامي، والمساهمة أيضاً في الاقتصاد النظامي من خلال تحسين مهارات الشباب والشابات العرب لإعدادهم لسوق العمل، والاستثمار في المشاريع الاجتماعية الصغيرة والمتوسطة الحجم للإسراع بإيجاد فرص العمل وتشجيع الابتكار، وتخصيص الأموال للزراعة لمساعدة المزارعين الفقراء، والاستثمار في التحول الرقمي، وتعزيز تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم وتوجيهها لتحقيق التعافي الأخضر الشامل للجميع.

2. التحالف الإقليمي

يهدف التحالف الإقليمي إلى تعزيز التضامن وتوفير مستقبل أفضل للجميع، وسيركز على معالجة بطالة الشباب والشابات باعتبارها أحد الأشكال الرئيسية لعدم المساواة في المنطقة العربية. وسيربط التحالف الشباب والشابات بالقطاع الخاص لإقامة حوار بين الأجيال وتسهيل نقل المعرفة وأفضل الممارسات. وسيزود أيضاً الشباب والشابات من جميع فئات المجتمع بفرص للاندماج في سوق العمل، كما سيساعد على معالجة سلوكيات التمييز ضدهم في السوق، ولا سيما ضد الفئات التي يقل تمثيلها، كالنساء والشباب والشابات ذوي الإعاقة. ويعمل التحالف على إنشاء منصة تيسر إقامة شراكات تجارية جديدة، ومواءمة المرشحين للوظائف بكفاءة أكبر، وبناء شراكات مع المؤسسات الأكاديمية، وتسهيل الحوار الاجتماعي، ومعالجة اختلالات سوق العمل، وبالتالي تدارك الثغرات المتصلة بالمهارات المستقبلية من خلال التعليم والتدريب التقني والمهني.

ويهدف التحالف الإقليمي إلى الجمع بين قياديين ومنظمات من القطاع الخاص لتقديم التزامات بالحد من عدم المساواة التي يعاني منها الشباب والشابات في سوق العمل من خلال إيجاد فرص التعلم والتدريب، وكذلك التدريب الداخلي وبرامج الإرشاد.

ومن خلال المنصات الحكومية للإسكوا، سييسر التحالف الحوار بين القطاع الخاص والحكومات، ولا سيما وزارات العمل والشؤون الاجتماعية في بلدان المنطقة العربية. كما أنه سييسر الحوار بين الشباب الباحثين عن عمل ومؤسسات القطاع الخاص، بما يسمح بإجراء حوار بين الأجيال بشأن احتياجات أسواق العمل، ولا سيما المهارات اللازمة في الوظائف المستقبلية الجديدة.

جيم. خيارات التمويل

لا تزال هناك ثغرات كبيرة في التمويل، ما يحد قدرة الحكومات على إيجاد فرص العمل للشباب والشابات، وعلى خفض معدلات البطالة.

وكان الرأي السائد هو أن لا مناص من خفض الإنفاق الحكومي خلال فترات الانتعاش والتكيف، وخاصة مع ما في الوضع القائم من اختلالات مالية ومستويات في غاية الارتفاع من الدين العام، علاوة على السيولة المحدودة، وتزايد النزعة الحمائية في التجارة، وافتقار رؤوس الأموال (الاستثمارات الخاصة المحلية والدولية) إلى المواءمة مع مسارات الاستدامة الطويلة الأجل. ولكن تسنح فرص بديلة لتمويل فرص العمل للشباب والشابات، حتى في البلدان الأقل نمواً. وعلى المستوى العالمي، تلوح إمكانيات لتمويل فرص الشباب والشابات في الصندوق المقترح للحماية الاجتماعية[90]، والآليات التي اقترحتها مجموعة العشرين لتجميع الموارد للوقاية من الأوبئة والاستجابة لها، وما عبر عنه المسرّع العالمي[91] من طموح لإيجاد 400 مليون فرصة عمل لائق في اقتصادات خضراء واقتصادات رعاية، أن توفر التمويل اللازم لفرص الشباب والشابات الجديدة. وعلى الصعيدين الإقليمي والوطني، قد تمهد البدائل التالية لمسارات تنهي جائحة عدم المساواة.

1. مسارات التمويل الإقليمية

- يطرح الإطار العربي لتمويل التنمية، الذي أقرته الدول الأعضاء في الإسكوا، مسارات عدة لتمويل الأهداف الوطنية للتنمية المستدامة وخطط التنمية القطاعية. ويحدد الإطار قنوات للتمويل، ومجموعة من حلول التمويل التي يمكن حشدها من مصادر عامة وخاصة، محلية ودولية، وتقليدية ومبتكرة، من أجل سد الفجوة في تمويل أهداف التنمية المستدامة في المنطقة، والتي تقدر بنحو 6 تريليونات دولار.

- يمكن لصندوق التضامن الذي اقترحته الإسكوا أن يوجد فرصاً للفئات الهشة، ويؤمن لها مساراً نحو الارتقاء[92]. وإذا ما اعتمدت ضريبة التضامن المقترحة، بنسبة تصل إلى 3.2 في المائة على الفئة العشرية الأعلى على سلم الثروة في المنطقة، فسوف تساهم في سد فجوة الفقر[93].

- إذا ما أعيد توجيه 10 في المائة من مخصصات البلدان العربية من حقوق السحب الخاصة لتمويل صندوق استئماني إقليمي، فقد يحشد ذلك 3.7 مليار دولار لإيجاد فرص للشباب، ولا سيما فرص عمل جديدة. ومن الممكن حشد رؤوس أموال إضافية للصندوق إذا ما وجهت بلدان مجموعة العشرين المخصصات غير المستخدمة لتلبية الطموح العالمي بتوجيه 100 مليار دولار من حقوق السحب الخاصة في شكل مساهمات اختيارية.

- سيساعد إطلاق أداة إقليمية لتحقيق المساواة في التمويل على حشد موارد إضافية عن طريق إنشاء صندوق التضامن الاجتماعي، وهو صندوق تشتد الحاجة إليه كأداة من الأدوات (العناصر المفقودة) للاتحاد الجمركي العربي. ولتحصيل الإيرادات المتوقعة من التعريفات الخارجية المشتركة والرسوم المالية، وإعادة توزيع هذه الإيرادات، تأثير متساوٍ بين أعضاء الاتحاد الجمركي العربي، ما يوفر مساراً آخر لتمويل فرص جديدة للشباب، تقدر بنحو 6-8 في المائة من إيرادات الضرائب/التعريفات التجارية الإضافية في المتوسط، بناء على مستويات خط الأساس خلال الفترة 2016-2025[94].

- إعادة النظر في نتائج استعراض عام 2015 الذي أجراه صندوق النقد العربي بشأن عمل المؤسسات المالية العربية، والذي خلص في ذلك الوقت إلى أن المؤسسات المالية والوكالات الإنمائية العربية القائمة قد غطت الاحتياجات المالية للبلدان العربية تغطية كافية. لكن مجموع المساعدات التي تقدمها صناديق التنمية العربية إلى البلدان العربية لم تصل إلا إلى 55 في المائة من مجموع التمويل المقدم إلى مناطق أخرى[95].

2. خبرات البلدان وبدائل التمويل المرتكزة على الأدلة

يمكن استكشاف البدائل التالية كخيارات تمويل لتوفير مجموعة متنوّعة من الاحتمالات المدرّة للدخل لمعالجة الفجوات الحيوية في الاستثمار الاجتماعي.

- إعادة تخصيص الإنفاق العام: إعادة ترتيب أولويات مخصّصات الميزانية باللجوء إلى استراتيجيات الإنفاق المتوسطة الأجل وتعزيز الإدارة المالية العامة لإعادة توجيه/إيجاد فرص عمل للشباب والشابات عن طريق القضاء على أوجه القصور في الإنفاق. فعلى سبيل المثال، أنشأت مصر وحدة العدالة الاقتصادية لمراجعة أولويات إنفاقها، وتسعى إلى تحسين إنفاقها بالانتقال إلى الميزنة والتخطيط المتمحورين حول أهداف التنمية المستدامة.

- ترشيد الدعم: تواصل البلدان العربية الإنفاق على دعم الطاقة أكثر من المناطق الأخرى في جميع أنحاء العالم، وتمثل ربع الدعم العالمي للطاقة[96]. ووفقاً لصندوق النقد الدولي، فإن كلّ دولار من الموارد الحكومية المستقطعة من دعم الطاقة والمخصصة للاستثمار المنتج، يُترجم في نموٍ إضافيّ بقيمة دولارَين[97]. وتتيح إزالة دعم الوقود زيادة الناتج المحلي الإجمالي بنقطتَين مئويتَين وزيادة الإنفاق على الحماية الاجتماعية بنسبة 40 في المائة[98].

- إعادة ضبط أولويات الإنفاق: اختارت بلدان نامية أخرى، مثل تايلند وكوستاريكا، تحويل مدّخراتها من تخفيضات الإنفاق العسكري إلى تمويل التغطية الصحية الشاملة. وفي عام 2020، تكبّدت المنطقة العربية تكلفة فرصة بديلة بلغت قيمتها 80 مليار دولار نتيجة الإنفاق العسكري المفرط، وهو مبلغ كان من الممكن استخدامه في تمويل إيجاد فرص ووظائف جديدة للشباب (فنسبة 6 في المائة من الناتج الإجمالي للمنطقة مخصّصة للإنفاق العسكري، مما يتجاوز المخصّصات المالية والميزانية في المنطقة للصحة والتعليم).

- ترشيد الحوافز المالية: تميل البلدان العربية إلى تقديم حوافز وبدلات مالية مفرطة، بما في ذلك الخصومات، والإعفاءات، والاستثناءات، والاستهلاك المتسارع لرأس المال، وتسويات مراجعة الحسابات المواتية وغيرها من الائتمانات، إلى الشركات المتعددة الجنسيات لاجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر لديها. ويشير تقديرٌ كميّ سريع أجرته الإسكوا إلى أن التكاليف/الإيرادات الضائعة نتيجة الحوافز الضريبية تبلغ في المتوسط ما يقرب من 60 في المائة من الإيرادات الضريبية المحتملة للمنطقة، ممّا يشكل تكلفة كبيرة للفرصة البديلة لتمويل النمو وعمالة الشباب.

- زيادة القدرات المحلية على تعبئة الموارد العامة: يمكن تعزيز الإدارة المالية العامة الحكيمة والقدرة الفعّالة على تعبئة الموارد المحلية عن طريق تعزيز التدرج والإنصاف الضريبيَّين: تحويل ضرائب الاستهلاك غير المباشر التنازلية الواسعة النطاق إلى أشكال أخرى من الضرائب المباشرة، بما في ذلك الضرائب على الشركات والممتلكات، ممّا يقلّل من عدم المساواة. فعلى سبيل المثال، رفع نسبة كفاءة تحصيل الضرائب/الإيرادات إلى الناتج المحلي الإجمالي في البلدان العربية المتوسطة الدخل إلى متوسط مستوى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي من شأنه أن يزيد الإيرادات العامة بنسبة تصل إلى 45 في المائة في بعض البلدان العربية، وهو ما يمكن توجيهه لتمويل فرص عمل الشباب، علماً بأن الفجوة التمويلية في المنطقة العربية المرتبطة بوضع حدود دنيا للحماية الاجتماعية تمثّل 45 في المائة من الإيرادات الضريبية[99].

- توسيع القاعدة الضريبية باعتماد وسائل مبتكرة: فقد اختارت كلٌّ من غانا والملديف، مثلاً، فرض ضرائب جديدة على السياحة لتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية. وعلى نفس المنوال، فإن فرض ضريبة بنسبة 10 في المائة على السياح الدوليين الوافدين إلى المنطقة (116 مليون سائح أدرّوا 135 مليار دولار في عام 2019)، كان من الممكن أن يفضي إلى 13.5 مليار دولار للتمويل. وتنظر منظمة التجارة العالمية أيضاً في فرض رسوم مالية على تأشيرات الدخول والشحنات التجارية لتوليد الموارد للبلدان النامية. وتُعَدّ مساهمة/ضريبة التضامن المفروضة على شركات الطيران محاولة مبتكرة لتحفيز التمويل (84 مليون مسافر من المنطقة في عام 2020).

كما توفّر ضريبة الكربون سُبلاً لتمويل إضافي مجموعه 1-2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لضريبة قدرها 35 دولاراً عن كلّ طنّ. وعلى سبيل المثال، فرضت بوليفيا ضريبة مباشرة على الهيدروكربونات زادت من حصة الدولة في القيمة التجارية للإنتاج إلى 50 في المائة، مما مكّن البلد من الشروع في دور فريد للدولة في إعادة التوزيع عن طريق تمويل برامج التحويلات النقدية للبلاد ونظام المعاشات التقاعدية غير القائم على الاشتراكات[100].

- إعادة توزيع مسؤولية الشركات ومحاربة تحوّل أرباح الشركات: إنّ الإصلاحات العالمية للشركات التي يُفترض اعتمادها في عام 2023، إلى جانب إعادة تخصيص حقوق ضريبية جديدة للبلدان العربية، بما في ذلك إنفاذ الحدّ الأدنى العالمي المقترَح لمعدل الضريبة الفعّالة على الشركات بنسبة 15 في المائة على الشركات متعددة الجنسيات المشمولة، يمكن أن توفّر فرصاً لمحاربة تحويل الأرباح وتمويل فرص عمل الشباب من خلال ما يُقدَّر بنحو 9 مليارات دولار من الإيرادات السنوية. ويمكن لـ"قاعدة الخضوع للضريبة" الجديدة في سياق الركيزة الثانية من الإطار الشامل أن تولّد إيرادات عامة إضافية للمنطقة العربية من خلال فرض ضرائب على الدخل الأجنبي من دون عمل فعلي العائد إلى الوطن (بنسبة تصل إلى 9 في المائة)، ولكنها تتطلب مراجعة شاملة لعشرات المعاهدات الضريبية العربية الثنائية.

- وضع حدّ لتسرّب الإيرادات العامة: يمكن أن يؤدي تعزيز الامتثال الضريبي وكفاءة التحصيل والحد من المراجحة الضريبية، بما في ذلك القضاء على المعاملة غير المتماثلة للمكاسب الرأسمالية، إلى إيجاد حيز مالي أكبر للحماية الاجتماعية. فالمنطقة العربية تخسر ما يُقدّر بنحو 8.6 مليار دولار من تسرّب الإيرادات الضريبية بسبب التجاوزات الضريبية على أرباح الشركات. ومن شأن القضاء على التسرّب الضريبي أن يوفّر مصادر جديدة للتمويل.

- زيادة مساهمات التضامن وغيرها من الإيرادات العامة: وفقاً لصندوق النقد الدولي، يمكن أن تساعد ضريبة التضامن في تمويل الانتعاش من خلال فرض ضرائب إضافية على الدخول الشخصية وعلى أرباح الشركات الفائضة[101]. ومن غير المرجح أن يكون ممكناً تحقيق ضريبة غير تشويهية وغير متكرّرة على الثروة في الممارسة العملية، نظراً لصعوبات تقدير مثل هذه الضريبة وتحصيلها. والأهم من ذلك هو تحديد نطاق تحصيل ضريبة/ضريبة تضامن وتكاليفها الوخيمة، وما إذا كانت ستنطبق على الفئات ذات الدخل المرتفع أو كقاعدة ضريبية جديدة، وهو أمر قد لا يكون مستداماً اجتماعياً وسياسياً. ويمكن أن توفر مراجعة الريع الاقتصادي واتفاقات تقاسم الأرباح إيرادات عامة بديلة للتمويل. فعلى سبيل المثال، تموّل بوليفيا وزامبيا معاشات تقاعدية شاملة انطلاقاً من ضرائب التعدين والغاز.

- القضاء على التدفقات المالية غير المشروعة وإعادة توجيه المكاسب إلى الحماية الاجتماعية الشاملة: تسعى الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة إلى التضييق على جميع أشكال التدفقات المالية غير المشروعة وإعادة توجيه عائدات الجريمة، والفساد، وتبييض الأموال، والتلاعب بقِيَم الفواتير التجارية، والتهرّب/الاحتيال الضريبي، وغيرها من الجرائم المالية لتوليد حيّز مالي لدعم تنفيذ أهداف التنمية المستدامة. وتمثّل التدفقات المالية غير المشروعة المرتبطة بالتلاعب بقِيَم الفواتير التجارية في المنطقة العربية 77.5 مليار دولار من الإيرادات العامة السنوية المفقودة، أو عدّة أضعاف ما تتلقّاه المنطقة سنوياً من مساعدة إنمائية رسمية، وهو ما يمثّل تكلفة فرصة بديلة هائلة كان من الممكن أن تولّد تمويلاً كافياً لفرص العمل الجديدة[102].

- تحسين احتياطيات الدولة: ينطوي ذلك على السحب من إيرادات الدولة المخزنة في آليات ذات أغراض خاصة، بما في ذلك صناديق الثروة السيادية (كما هو الحال في شيلي والنرويج). وتحتفظ المنطقة العربية باحتياطيات فائضة تغطي أكثر من 20 شهراً من الواردات، أي أعلى بثمانية أضعاف من المعيار الدولي ونحو ضعف متوسط الاحتياطيات التي تحتفظ بها الاقتصادات المرتفعة والمتوسطة الدخل. وتحتفظ الكويت والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة بثلاثة من أكبر 10 صناديق ثروة سيادية في العالم، برسملة إجمالية بلغت حوالي 2 تريليون دولار في عام 2020[103].

- النظر في السندات ذات الأثر الاجتماعي وإعادة هيكلة الديون: السندات ذات الأثر الاجتماعي (SIB) هي نوع

من الشراكة القائمة على الديون بين القطاعين العام والخاص، حيث يضع المستثمرون الأموال مسبقاً في برنامج ويحصلون على مستحقاتهم عندما تتحقق النتائج في غضون فترة زمنية محدّدة مسبقاً. وتركز غالبية هذه السندات في جميع أنحاء العالم على العمالة (26 من السندات ذات الأثر الاجتماعي)، ورفاه الطفل (8 من السندات ذات الأثر الاجتماعي)، والتعليم والصحة (6 من السندات ذات الأثر الاجتماعي). وبلغت القيمة العالمية للمنتجات الاستثمارية ذات الطابع المستدام 3.2 تريليون دولار في عام 2020، بما في ذلك السندات الاجتماعية بقيمة 212 مليار دولار، والسندات المختلطة الاستدامة بقيمة 218 مليار دولار، والتي يتم توجيهها في الغالب إلى البلدان المتقدّمة.

- تنفيذ تعليق خدمة الديون وتخفيف عبء الديون وإعادة هيكلتها: إنّها استراتيجية تزداد شيوعاً للتخفيف من الضغوط المالية على البلدان، ولا سيما تلك التي تعاني من مستويات ديون سيادية هائلة، بما في ذلك مقايضة/تحويل الديون لأغراض اجتماعية كما هو الحال في إكوادور. ومع ذلك، يجب تمديد مبادرة تعليق خدمة الديون لمجموعة العشرين إلى ما بعد عام 2021، وينبغي توسيع نطاقها لاستيعاب مَواطن الضعف في الديون في البلدان المتوسطة الدخل. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي مراجعة الإطار المشترك لمعالجة الديون لمجموعة العشرين، حيث أن ثلاثة بلدان فقط (هي تشاد وإثيوبيا وزامبيا) تقدّمت بطلب لتخفيف عبء الديون بموجبه، على الرغم من أنّ 60 في المائة من البلدان المنخفضة الدخل هي عُرضة للوقوع في حالة مديونية حرجة أو أنّها قد بلغت هذه الحالة فعلاً[104]. ووصل الدين العام في المنطقة العربية إلى مستوى تاريخي بلغ 1.4 تريليون دولار في أعقاب تفشي جائحة كوفيد-19، وتحتفظ الاقتصادات العربية المتوسطة الدخل بما يقرب من نصف أرصدة الدين العام في المنطقة، حيث تستهلك خدمة الدين أكثر من 20 مليار دولار، والتي كان من الممكن توجيهها إلى استخدامات أخرى، بما في ذلك سد الفجوة التمويلية في التوظيف.

- خفض تكاليف التحويلات المالية: تشكّل التحويلات من المهاجرين مصدراً حيوياً لتمويل أكثر من 26 مليون أسرة في المنطقة العربية. وتتجاوز تدفقات التحويلات إجمالي التمويل الذي تتلقاه المنطقة العربية من تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر والمساعدة الإنمائية الرسمية مجتمعتين. ومع ذلك، لا تزال تكاليف التحويل في المنطقة أعلى من المتوسط العالمي. وكان من الممكن أن يؤدي خفض تكاليف التحويلات المالية بما يتماشى مع الهدف 10-ج من أهداف التنمية المستدامة، إلى توليد ما متوسطه 2.6 مليار دولار سنوياً من التحويلات الإضافية للأسر المهاجرة لمساعدتها على تغطية نفقاتها الغذائية والصحية والتعليمية. ولو تمّ تخفيض هذه التكاليف، وفقاً لما دعا إليه كلٌّ من خطة عمل أديس أبابا والهدف 10 من أهداف التنمية المستدامة، لكان بإمكان المنطقة العربية تعبئة 26 مليار دولار بين عامَي 2011 و2020 وتوجيهها من خلال الصناديق الوطنية/ الصناديق الاستئمانية لدعم فرص الشباب والشابات الجديدة.

- الوفاء بالالتزامات غير المنجزة المتعلقة بالمساعدة الإنمائية الرسمية: لو أن لجنة تقديم المساعدة للمانحين أوفت بوعدها بالالتزام بنسبة 0.7 في المائة من دخلها القومي الإجمالي كمساعدة إنمائية رسمية، لكانت بلدان الجنوب العالمي والعالم النامي قد شهدت زيادة قدرها 2.5 في المائة في المساعدة الإنمائية الرسمية التي تتلقاها. واستناداً إلى المتوسطات التاريخية، كان من الممكن أن تشهد المنطقة العربية ارتفاعاً في مخصصاتها من المساعدة الإنمائية الرسمية إلى 428 مليار دولار، رهناً بزيادة القدرة الاستيعابية، وتطبيق مبادئ كفاءة، وضمان توجيه مخصصات المساعدة الإنمائية الرسمية وصرفها على النحو الملتزم به.

دال. الحكومة كعامل تحفيز للمساواة

يستدعي تنفيذ السياسات التي سبقت الإشارة إليها من الدولة أن تدير مؤسساتها بكفاءة، وأن تنتج بيانات بنوعية جيدة لأن هذين التدبيرين ضروريان لتحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي نحو تحقيق المساواة. ولتتمكن حكومات البلدان من الاضطلاع بدورها

بكفاءة، وتتغلب على عدم المساواة، وتلبي توقعات مواطنيها إلى حد معقول، يتعين عليها أن تستجيب للتغيرات المستمرة والمتسارعة. ولا غنى عن كفاءة الحكومة ودقة البيانات للحد من أوجه عدم المساواة والتمكين من التقدم.

ولا تزال المنطقة العربية تعاني من هياكل بيروقراطية متقادمة، وفساد مستشرٍ، ما يعوق كفاءة المؤسسات، ويضعف المساءلة[105]. وللمؤسسات العامة دور مركزي في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، لأنها تحفز الجهات الفاعلة الاقتصادية الرئيسية في المجتمع، وتؤثر على الاستثمارات في رأس المال المادي والبشري والتكنولوجيا، وتؤثر على تنظيم الإنتاج. وغالباً ما يكون ضعف المؤسسات عاملاً رئيسياً في إخفاق البلدان.

وعلى الحكومات ومؤسسات الدولة أن تنفذ تدابير تحقق كامل الإمكانات الاقتصادية والاجتماعية. وبالإضافة إلى معالجة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية مثل بطالة الشباب والشابات، وأزمة المناخ، والفجوات في الرعاية الاجتماعية، وعدم الاستقرار الاجتماعي، تواجه الحكومات الآن تحديات ناجمة عن ارتفاع كلفة مستلزمات الحياة اليومية.

وسلطت الجائحة الضوء على دور الحكومة الرقمية التي تساعد البلدان على التعافي، استناداً إلى استراتيجية شاملة للتحول الرقمي والأخضر. وتنحو الحكومات في العالم إلى استخدام البيانات لتقديم خدمات أكثر مرونة وأفضل جودة، ولإدارة العمليات الداخلية، ووضع سياسات ترتكز على الأدلة، مع الاستفادة من التكنولوجيا لضمان اتصال المواطنين وانخراطهم، وتلبية احتياجاتهم مباشرة.

وينبغي أن يدعم هذا الإصلاح الحكومي بتحسين في آليات جمع الإحصاءات والبيانات العامة وتحليلها وإتاحتها في الموعد، مع مراعاة مبادئ الشفافية والمساءلة. ولا بد من تصنيف البيانات حسب نوع الجنس والعمر والموقع والأصل العرقي والدين والإعاقة وحالة الهجرة، وذلك باستخدام نظم محسنة للتسجيل الحيوي، بما في ذلك للأفراد من غير المواطنين. ويلزم دعم نظم البيانات هذه ببرامج لمحو الأمية الإحصائية لحفز استخدام البيانات واتخاذ القرارات القائمة على الأدلة، عن طريق إشراك أصحاب المصلحة في رصد السياسات وتقييمها والنهوض بالتحليل المشترك بين القطاعات. وسيزود ذلك جهات التخطيط ووضع السياسات بالوسائل اللازمة لتخطيط السياسات وصياغتها بطريقة شاملة ومنهجية وقائمة على الأدلة.

> يتطلب الحدّ من أوجه عدم المساواة إعادة التأكيد على دور الدولة باعتبارها الضامنة للمساواة في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وتنفيذ السياسات اللازمة لإعادة توزيع الموارد توزيعاً منصفاً.

ولمعالجة أوجه عدم المساواة في المنطقة، لا بد من عقد اجتماعي جديد، عقد يتضمن مزيجاً من السياسات المتكاملة وخطط التمويل بما يأخذ في الاعتبار تقاطع أوجه عدم المساواة. وينبغي تحصين العقد الاجتماعي الجديد ببث روح الثقة والإنصاف بين الحكومة والمواطنين، وفي هذا عامل حيوي لالتزام المواطنين بهذا العقد. وينبغي أن يشتمل العقد الاجتماعي الجديد على إجراءات عملية على الأجل القصير والمتوسط والبعيد، بما يأخذ في الاعتبار آثار التكنولوجيا الجديدة، وتغير المناخ، وغير ذلك من عوامل الخطر. وينبغي تطويره على أساس المشاركة والتشاور مع جميع أصحاب المصلحة الوطنيين، بما في ذلك قطاع الأعمال التجارية والمجتمع المدني والمواطنين أنفسهم.

الخلاصة

تناول هذا التقرير أوجه وأبعاد عدم المساواة والتفاوت القائمة في المنطقة العربية، من عدم المساواة في الدخل والثروة، إلى عدم المساواة في الفرص، وصولاً إلى عدم المساواة بين الجنسين ومن حيث التعرض لآثار تغير المناخ. وشدد التقرير على أن أوجه عدم المساواة الاجتماعية والاقتصادية هي أرضية خصبة لسخط الجمهور، وما لم تعالج فسوف تنبت اضطرابات وتوترات، لا سيما إذا بقيت طاقات ملايين الشباب والشابات غير مستغلة، وطموحاتهم دون آفاق. والأهم من ذلك، أن عدم المساواة حاجز أمام تحقيق رؤية عدم إهمال أحد، وعائق أمام تحقيق الأهداف المنشودة في خطة عام 2030.

وفي وقت يتزايد فيه عدم المساواة والإقصاء الاجتماعي، وتتعاظم التوترات الاقتصادية والاجتماعية بفعل أشد أزمة في تكاليف العيش منذ ربع قرن من الزمن، لربما يخيم شعور بالسخط والاغتراب على الكثير من سكان المنطقة العربية، لا سيما الذين تواجههم أزمات البطالة والفقر والإقصاء الاجتماعي والحرمان.

وعلينا، في هذا السياق، ألا ننسى أن عدم المساواة هو نتيجة خيارات في السياسة العامة. ويتطلب الحدّ من التفاوتات في المنطقة العربية إعادة التأكيد على دور الدولة باعتبارها الضامنة للمساواة في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وتنفيذ السياسات اللازمة لإعادة توزيع الموارد توزيعاً منصفاً. وهذه، أولاً وقبل كل شيء، عملية سياسية، تتطلب، على الصعيد الوطني، تغييرات هيكلية، وإصلاحات نظمية، اقتصادية واجتماعية ومؤسسية وقانونية، تعزز المساواة والإدماج الاجتماعي. وهذا التقرير خطوة على مسار هذه العملية. ومن الضروري الجمع بين فئات المجتمع كافة، ومن سائر أنحاء المنطقة، من خلال إنشاء شراكات بين الحكومة وقطاع الأعمال والنقابات والمنظمات الدولية والمجتمع المدني.

ولإحداث هذا التحول، لا بد من الاستفادة من المزايا الهائلة التي تتمتع بها المنطقة العربية: الأفراد ذوو المواهب والطاقات والحماس؛ الشبكات الأسرية وأواصر القربى المتينة؛ الموارد الطبيعية الوفيرة؛ الموقع الاستراتيجي؛ الإرث التاريخي والثقافي والروحي المشترك المشيد باللغة العربية، والمرتبط بالقرب الجغرافي.

وتنفيذ الإجراءات الموصى بها في هذا التقرير مفتاح للتغيير الإيجابي الذي يمكن أن تحققه السياسات في حياة الناس في البلدان العربية. والحلول العملية المقدمة في التقرير واقعية ولكنها طموحة، وتحدد مساراً للتغيير الحقيقي في المجالات الأكثر أهمية للمواطنين العرب من أجل الوصول لحياة أفضل للجميع.

الحواشي

1 تحسب الإسكوا عدد العاطلين عن العمل الجدد في المنطقة العربية على النحو التالي:
- في عام 2019، بلغت نسبة البطالة في المنطقة العربية 10.207 في المائة (43,672,719 نسمة) من مجموع سكان يبلغ 427,870,273 نسمة.
- وفي عام 2021، بلغت نسبة البطالة في المنطقة 11.8 في المائة (52,452,770 نسمة)، ومجموع عدد السكان 444,515,000.
- وبذلك يصل عدد العاطلين عن العمل الجدد إلى 8,780,051 نسمة.

المصدر: مؤشرات التنمية العالمية؛ الإسكوا، حقائق وآفاق، 2022.

2 مجموعة باثفايندرز من أجل مجتمعات سلمية وعادلة وشاملة، من الأقوال إلى الأفعال: تحقيق المساواة والإدماج، 2021.

3 استناداً إلى بيانات صندوق الأمم المتحدة للسكان، متاحة على الموقع: www.unfpa.org/data/world-population-dashboard.

4 الإسكوا، التقرير العربي للتنمية المستدامة، 2020.

5 ESCWA, Trends and Impacts in Conflict Settings: Conflict and MDGs, Issue No. 2, 2011.

6 Lucas Chancel and others, World Inequality Report, 2022.

7 حسابات الإسكوا.

8 يقصد بالفقر المدقع من حيث الدخل النسبة المئوية للسكان الذين يعيشون على أقل من 1.90 دولار في اليوم.

9 الإسكوا، التقرير العربي للتنمية المستدامة، 2020.

10 World Inequality Lab, World Inequality Report, 2022.

11 تغطي حسابات مختبر عدم المساواة العالمي 20 بلداً عربياً، ولا تغطي ليبيا والمملكة العربية السعودية.

12 بلغ نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في قطر 50,1240.4 دولار في عام 2020، في حين بلغ نصيب الفرد في اليمن 758.1 دولار في عام 2020 (المصدر: بيانات البنك الدولي).

13 حسابات الإسكوا على أساس World Economic Forum, Global Gender Gap Report, 2021.

14 وتقاس الفجوة بين الجنسين وفقاً لأربعة أبعاد رئيسية هي: المشاركة والفرص الاقتصادية؛ والتحصيل التعليمي؛ والصحة وتوقعات الحياة؛ والتمكين السياسي.

15 World Economic Forum, Global Gender Gap Report, 2021.

16 حسابات الإسكوا استناداً إلى بيانات مستمدة من تقارير عالمية صادرة عن المنتدى الاقتصادي العالمي حول الفجوة بين الجنسين.

17 الأردن، الإمارات العربية المتحدة، البحرين، تونس، الجزائر، الجمهورية العربية السورية، السودان، عمان، قطر، الكويت، لبنان، مصر، المغرب، المملكة العربية السعودية، موريتانيا، اليمن.

18 حسابات الإسكوا استنادا إلى بيانات مستمدة من تقارير عالمية صادرة عن المنتدى الاقتصادي العالمي حول الفجوة بين الجنسين.

19 Arab Center Washington DC, Climate change in the Arab world: an existential threat in an unstable region, 2021.

20 Omer Karasapan, Middle East food security amid the COVID-19 pandemic, 2020.

21 Rutger Willem and others, 17 Countries, Home to One-Quarter of the World's Population, Face Extremely High Water Stress, 2019.

22 ESCWA, Water Development Report 9: Groundwater in the Arab region, 2021.

23 استناداً إلى بيانات مجمعة من https://washdata.org/data/household#!/table?geo0=region&geo1=sdg.

24 ESCWA, Disability in the Arab region, 2018.

25 ILO, The price of exclusion: the economic consequences of excluding people with disabilities from the world of work, 2009.

26 ESCWA, The Arab regional GCM review report: Progress, priorities, challenges and future prospects (forthcoming).

27 ESCWA, Impact of COVID-19 on money metric poverty in Arab countries, 2020.

28 United Nations, Policy Brief: The World of Work and COVID-19, 2020.

29 ITU, Measuring digital development: facts and figures, 2019.

30 World Bank, Broadband Networks in the Middle East and North Africa: Accelerating High-Speed Internet access, 2014.

31 The Economist, Why have some places suffered more COVID-19 deaths than others?, 2021.

32 ESCWA, Limited fiscal space puts the Arab region recovery from COVID-19 at risk, 2020.

33 ESCWA, The Arab Gender Gap Report, 2020.

34 Based on World Bank Dataset, available at https://data.worldbank.org/indicator.

35 WHO, Health workforce requirements for universal health coverage and the Sustainable Development Goals, 2016.

36 World Bank, MENA Crisis Tracker, 2022.

37 UN Women, THE ROLE OF THE CARE ECONOMY IN PROMOTING GENDER EQUALITY, 2020.

38 ESCWA, The impact of COVID-19 on gender equality in the Arab region, 2020.

39 .ESCWA, Social Protection Reform in Arab Countries, 2019

40 Carlo Sdralevich and others, Subsidy Reform in the Middle East and North Africa: Recent Progress and Challenges .Ahead, 2014

41 Walid Merouani and others, Le systeme algérien de protection sociale : entre bismarckien et beveridgien, 2014.

42 Irene Selwaness and Maye Ehab, Social Protection and .Vulnerability in Egypt: A Gendered Analysis, 2019

43 IMF, Article IV Consultation—Staff Report: Press Release and Statement by the Executive Director for the Arab Republic of Egypt , Arab Republic of Egypt: First Review under the Stand-by Arrangement and Monetary Policy Consultation—Press Release; Staff Report; and Statement by .the Executive Director for the Arab Republic of Egypt, 2021

44 ESCWA, Targeted social protection in Arab countries before .and during the COVID-19 crisis, 2021

45 لا تقدم منظمة العمل الدولية متوسطاً للمنطقة العربية، لذلك تم حسابه على أساس أحدث البيانات المتاحة عن الناتج المحلي الإجمالي لبلدان المنطقة. وقد تكون هذه البيانات أحدث من البيانات التي تستخدمها منظمة العمل الدولية، ولذلك ينبغي النظر إلى التقديرات المعروضة هنا على أنها قيم تقريبية. ولا تشمل الحسابات الجمهورية العربية السورية بسبب الافتقار إلى بيانات حديثة.

46 وتحسب الإسكوا متوسط الإنفاق لفئات الدخل في المنطقة العربية على أساس أحدث البيانات المتاحة عن الناتج المحلي الإجمالي، وباستخدام نفس تصنيف مجموعات الدخل الذي تطبقه منظمة العمل الدولية. يشمل مجلس التعاون الخليجي الإمارات العربية المتحدة، والبحرين، وعُمان، وقطر، والكويت، والمملكة العربية السعودية. البلدان العربية ذات الدخل المتوسط الأعلى هي: الجزائر والعراق ولبنان وليبيا. البلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى هي: جيبوتي، مصر، الأردن، موريتانيا، المغرب، دولة فلسطين، السودان، تونس، اليمن. وتشمل البلدان المنخفضة الدخل: الصومال.

47 مقتبس في Thandika Mkandawire, Targeting and Universa- .lism in Poverty Reduction, 2005, p. 7

48 Center on International Cooperation and Pathfinders, .Annual Report 2020–2021, 2021, p. 10

49 .ESCWA, Social Protection Reform in Arab Countries, 2019

50 .DESA, World Social Report, 2020

51 ESCWA, Regional Profile of the Arab Region Demographic of Ageing: Trends, Patterns, and Prospects into 2030 and .2050, 2017, p.45

52 Prem C. Saxena, Ageing and age-structural transition in the Arab countries: estimated period of demographic dividends .and economic opportunity, 2009

53 ESCWA, Situation Report on International Migration 2021: Building Forward Better for Migrants and refugees in the .Arab region, 2021

54 UNDP Regional Bureau for Arab States, Human Development Report 2016: Youth and the Prospects for Human .Development in a Changing Reality, 2016

55 .ESCWA, Background note on SDG 10, 2020

56 .UNDP, Arab Human Development Report, 2016

57 ESCWA, Bridging the Inequality gap among youth in the .Arab region, 2019

58 ESCWA, Index Simulator for Policymakers in the Arab .Region (ISPAR)

59 Imène Guetat, The effects of corruption on growth perfor- .mance of the MENA countries, 2006

60 United Nations, Transforming our world: the 2030 Agenda .for Sustainable Development, 2015, para. 23

61 Steven Heydermann, Networks of Privilege in the Middle East: The Politics of Economic Reform Revisited (Palgrave .Mac Millan, New York, 2004)

62 IMF, Does corruption affect income inequality and pover- .ty?, 1998

63 حسابات الإسكوا على أساس بيانات منظمة الشفافية الدولية.

64 ESCWA and OECD, Economic and Social Impact of Open Government: Policy Recommendations for the Arab Re- .gion, 2021

65 Gillian Hundt and others, The provision of accessible, acceptable health care in rural remote areas and the right .to health: Bedouin in the North East region of Jordan, 2012

66 .Alberto Alesina and others, Fractionalization, 2003

67 تحليل الإسكوا باستخدام بيانات من قاعدة بيانات عدم المساواة في العالم.

68 مجموعة باثفيندرز من أجل مجتمعات سلمية وعادلة وشاملة، من الأقوال إلى الأفعال: تحقيق المساواة والإدماج، 2021.

69 بيانات مستمدّة من قاعدة بيانات قسم الإحصاء في منظمة العمل الدولية.

70 .UNICEF, MENA Generation 2030, 2019

71 Ronald McQuaid, Youth unemployment produces multiple .scarring effects, 2017

72 .ILO, Global Employment Trends for Youth 2020: Arab States

73 بيانات مستمدّة من قاعدة بيانات قسم الإحصاء في منظمة العمل الدولية.

74 .UNFPA, Youth participation and leadership

75 ESCWA, The Arab world might be missing the Fourth Industrial Revolution: Arab Skills are still stuck in the past (سيصدر قريباً).

76 ESCWA and ILO, Towards a Productive and Inclusive Path: .Job Creation in the Arab Region, 2021

77 ILO, Global Employment Trends for Youth 2020: Arab States.

78 ILO, The twin challenges of child labour and youth employment in the Arab States, 2016.

79 GIZ, Employment and labour market analysis Lebanon, 2019.

80 ILO, Global Employment Trends for Youth 2020: Arab States.

81 ESCWA, The Arab world might be missing the Fourth Industrial Revolution: Arab Skills are still stuck in the past (سيصدر قريباً).

82 ILO, The twin challenges of child labour and youth employment in the Arab States, 2016.

83 Diane Singerman, The Economic Imperatives of Marriage: Emerging Practices and Identities Among Youth in the Middle East, 2007.

84 ESCWA, Survey of Economic and Social Developments in the Arab Region 2021-2022, 2021.

85 World Economic Forum, Rethinking Arab employment: a systemic approach for resource-endowed economies, 2014.

86 Ryan Andrew Brown and others, Youth in Jordan: Transitions from Education to Employment, 2014.

87 مجموعة باثفايندرز من أجل مجتمعات سلمية وعادلة وشاملة، من الأقوال إلى الأفعال: تحقيق المساواة والإدماج، 2021.

88 يوفر مرصد المهارات الذي طورته الإسكوا تغطية شاملة لسوق العمل على الإنترنت. وقد جمع معلومات من أكثر من 100 منصة للتوظيف، شملت 19 دولة من الدول الأعضاء في الإسكوا. وسجل أكبر عدد من الوظائف المعلن عنها على الإنترنت وتم جمعها في بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية ومصر والأردن ولبنان.

89 ESCWA, The Arab world might be missing the Fourth Industrial Revolution: Arab Skills are still stuck in the past (سيصدر قريباً).

90 Global Coalition for Social Protection Floors, A global fund for social protection, 2015.

91 ILO, The world needs a global accelerator for jobs and social protection, 2021.

92 ESCWA, Regional emergency response to mitigate the impact of COVID-19, 2020.

93 ESCWA, Wealth Inequality and Closing the Poverty Gap in Arab Countries: The Case for a Solidarity Wealth Tax, 2020.

94 ESCWA, Assessing Arab Economic Integration: Towards the Arab Customs Union, 2015.

95 ESCWA, The Arab Financing for Development Scorecard: international development cooperation, 2017.

96 ESCWA, The Arab Financing for Development Scorecard: domestic public resources, 2019.

97 IMF, How the Middle East and Central Asian Countries can reduce debt and preserve growth, 2018.

98 ESCWA, The Arab Financing for Development Scorecard: domestic public resources, 2019.

99 ILO, Financing gaps in social protection: Global estimates and strategies for developing countries in light of the COVID-19 crisis and beyond, 2020.

100 ECA and others, Extraction industries: transition to sustainable systems.

101 IMF, COVID-19 recovery contributions, 2021.

102 ESCWA, Illicit Financial Flows in the Arab Region, 2018.

103 Visual Capitalist, Visualizing The world's largest sovereign wealth funds, 2021.

104 IMF, The G20 Common Framework for Debt Treatments must be stepped up, 2021.

105 ESCWA, Arab Sustainable Development Report, 2020, p. 205.

تشهد المنطقة العربية مستويات مرتفعة، بل ومتزايدة، من عدم المساواة. وتستدعي معالجة أوجه عدم المساواة وأبعاده في البلدان العربية الذهاب أبعد من الجهود المصطنعة والمؤقتة لتدارك أخطاء الماضي، بل ينبغي إحداث إصلاحات جذرية لأسباب عدم المساواة. ويتطلب هذا بدوره معالجة أوجه القصور الهيكلية والمؤسسية، وتعزيز الحوكمة، وصياغة سياسات ترتكز على الأدلة. وتواجه المنطقة العربية تحديات اقتصادية واجتماعية مختلفة، تشمل تدني مستويات النمو، وتزايد الفقر، وبطالة الشباب، وتجذر أوجه عدم المساواة بين الجنسين، وارتفاع عدد اللاجئين والنازحين، علاوة على تداعيات عديدة لجائحة كوفيد-19. ولا تزال المعدلات الرسمية للبطالة مرتفعة بالمعايير العالمية، مع معدلات هي من بين الأعلى في العالم بالنسبة إلى الشباب والنساء.

يبني هذا التقرير على التقرير العالمي الرائد الذي أصدرته مجموعة باثفايندرز تحت عنوان: «من الأقوال إلى الأفعال: تحقيق المساواة والإدماج»، ويحلل بعض أشكال عدم المساواة التي فاقمتها آخر التطورات العالمية والإقليمية. ويطرح أيضاً حلولاً عملية في السياسات العامة قد تساعد البلدان العربية على تحقيق خفض ملموس لمستويات عدم المساواة، ولا سيما في التغلب على تحد عصي طالما واجه المنطقة، ألا وهو بطالة الشباب والشابات.

22-00445