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

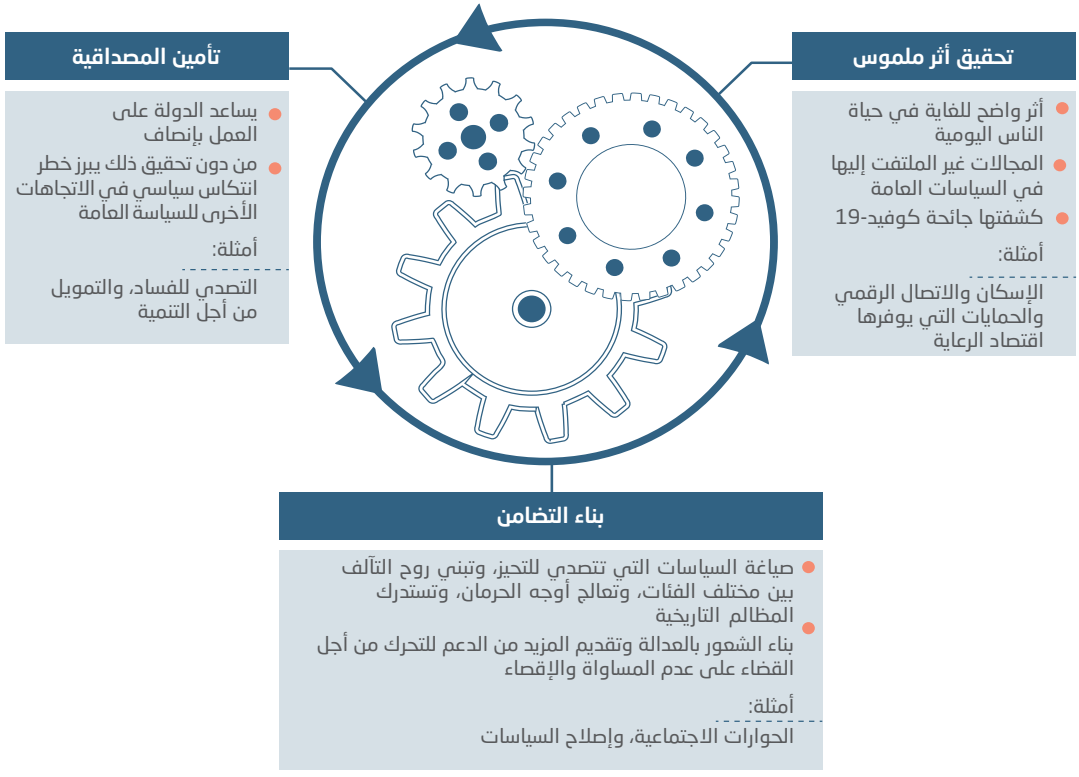
"ليس القضاء على الفقر بادرة إحسان، بل صنيع عدالة. إنه حماية حق أساسي من حقوق الإنسان: الحق في الكرامة والحياة الكريمة".

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.