الأمم المتحدة

E/2023/48

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
3 January 2023
Arabic
Original: English

دورة عام 2023

25 تموز/يوليه 2022 – 26 تموز/يوليه 2023

البند 5 (ج) من جدول الأعمال

الجزء الرفيع المستوى بشأن تسريع التعافي من مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) والتنفيذ الكامل لخطة التنمية المستدامة لعام 2030 على جميع المستويات: منتدى التعاون الإنمائي

اتجاهات التعاون الإنمائي الدولي والتقدم المحرز فيه

تقرير الأمين العام

موجز

يقدم الأمين العام هذا التقرير وفقا لقرارات الجمعية العامة 16/61 و 1/68 و 192/70 و 299/70 و 290/75 و 285/76 لينظر فيه منتدى التعاون الإنمائي. وسيقدم التقرير المدخلات الرئيسية إلى الاجتماع الرفيع المستوى للمنتدى، الذي سيعقد في نيويورك يومي 14 و 15 آذار/مارس 2023. ويغطي الاتجاهات والتقدم المحرز في التعاون الإنمائي الدولي من خلال تحليل الحالة الراهنة والتحديات التي تواجه البلدان والمجتمعات والشعوب الأشد ضعفا. ويسلط التقرير الضوء أيضا على القطاعات الرئيسية التي يمكن أن يساعد فيها التعاون الإنمائي في معالجة مواطن الضعف المتنوعة والمترابطة وبناء القدرة على الصمود. ويتضمن توصيات بشأن السياسات تقدم إلى المنتدى والإنجازات الأخرى لعام 2023 في تنفيذ واستعراض خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وعملية متابعة تمويل التنمية[1].

(1) أعد هذا التقرير بالتشاور مع موظفين في إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة، ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو)، ومنظمة العمل الدولية، ومكتب الممثلة السامية لأقل البلدان نموا والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية، وصندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة)، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة)، وبرنامج الأغذية العالمي، وتحظى مساهماتهم بتقدير كبير.

260123 190123 23-00096 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

أولا - مقدمة

1 - في مواجهة الأزمات والمخاطر العالمية المتداخلة، يتسم دور الأمم المتحدة ومسؤوليتها في تعزيز تعاون إنمائي أكثر فعالية، بأهمية حاسمة تفوق أي وقت مضى. ويجب أن يتطور التعاون الإنمائي الدولي بسرعة في مواجهة مشهد إنمائي عالمي متزايد التعقيد وعرضة للأزمات، مع الحفاظ على أولويات أشد البلدان والشعوب ضعفا.

2 - ويلزم بذل جهود متجددة لتحسين تحديد وفهم مكامن وأسباب تواجد أوجه ضعف غير متماثلة ومتعددة الأبعاد، وكيف تؤدي إلى تفاقم الطابع المتعاقب للأزمات العالمية الحالية والمقبلة. وتداعيات هذه الآثار المتتالية ملحوظة وأصبحت ظاهرة بشكل متزايد في السنوات الأخيرة. فعدم حصول بعض المجتمعات على اللقاحات ونظم الحماية الصحية والاجتماعية الفعالة يؤدي إلى جعل الاحتواء الفعال للفيروسات على المستوى العالمي أمرا مستحيلا. ويفرض التعرض المتزايد للأخطار والكوارث الناجمة عن تغير المناخ مزيدا من انعدام الأمن والفقر والهجرة القسرية على أكثر الفئات ضعفا. ويمكن أن تؤدي الصدمات الغذائية والمالية والمتعلقة بالطاقة إلى معاناة واسعة النطاق وحروب أهلية وصراعات، مع ما يترتب على ذلك من آثار إقليمية وعالمية.

3 - ويوفر منتدى التعاون الإنمائي التابع للمجلس الاقتصادي والاجتماعي منبرا أساسيا لتكييف التعاون الإنمائي الدولي مع هذه البيئة العالمية المتغيرة والاحتياجات والأولويات المتغيرة لأكثر البلدان والشعوب ضعفا. ويعكس هذا التقرير الحالة الراهنة والتحديات التي تواجه البلدان والمجتمعات والشعوب الأكثر ضعفا، ويسلط الضوء على القطاعات الرئيسية التي يمكن أن يساعد فيها التعاون الإنمائي في معالجة أوجه الضعف المتنوعة والمترابطة وبناء القدرة على الصمود. ويركز على فرص تكثيف الجهود فيما بين الجهات الفاعلة في مجال التعاون الإنمائي بهدف الوفاء بالالتزامات القائمة؛ وتوسيع نطاق التعاون الإنمائي وتعزيزه من حيث نوعيته وأثره وفعاليته؛ وتسريع التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

ثانيا - التعاون الإنمائي الأكثر توافقا مع مواطن الضعف المتعدد الأبعاد

السياق العالمي الراهن

4 - تأثرت حياة وسبل عيش الفئات الأكثر ضعفا في العالم بشدة في أعقاب جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) وتفاقم التحديات، مثل حالة الطوارئ المناخية وأوجه عدم المساواة المركبة. ووفقا لفريق الاستجابة للأزمات العالمية المعني بالغذاء والطاقة والتمويل، فإن 60 في المائة من العمال يحصلون حاليا على دخل حقيقي أقل مما كانوا يحصلون عليه قبل الجائحة، وتعانى 60 في المائة من أفقر البلدان من ضائقة الديون أو هي معرضة لخطر كبير بالوقوع في ضائقة الديون. وتواجه البلدان النامية مجتمعة فجوة تمويلية سنوية تبلغ 1,2 تريليون دولار في توفير الحماية الاجتماعية الشاملة[2]. وهناك حاجة إلى موارد وقدرات ودراية أكثر من أي وقت مضى لتنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030.

5 - وترتب على النزاع المسلح في أوكرانيا تأثير مضاعف على - الأغذية والطاقة ونظم التمويل عبر البلدان، حيث تعرضت جميع المناطق لآثار النزاع بطرق مختلفة. وأظهر تقييم عالمي بقيادة الأمم المتحدة

(2) فريق الاستجابة للأزمات العالمية المعني بالغذاء والطاقة والتمويل التابع للأمم المتحدة، "الأثر العالمي للحرب في أوكرانيا: بلايين الناس يواجهون أكبر أزمة في تكاليف المعيشة على مدى جيل"، الموجز رقم 2، 8 حزيران/يونيه 2022.

لجوانب الضعف في قدرة البلدان على إدارة هذه الآثار أن 94 بلدا، أو ما يقرب من 1,6 مليار شخص، معرضون بشدة لجانب واحد على الأقل من جوانب الأزمة ولا يمكنهم مواجهتها؛ ويعيش 1,2 بليون شخص في بلدان ضعيفة ومعرضة في آن واحد لخطر الصدمات الثلاث جميعها المتمثلة في التمويل والغذاء والطاقة[3].

6 - وقد وُصف هذا الظرف المركّب بأنه "كارثة حقيقية"[4] و "أزمة متعددة الجوانب"[5] و "عقدة عدم تيقن جديدة"[6]. ويتمثل أحد التحديات الخاصة في السياق الحالي في أن كلا من البلدان والشعوب الأكثر عرضة للضعف تقف على خط المواجهة في هذه الأزمات. وفي حين أظهرت الجائحة أن الجميع معرضون للضعف، فإن شدة هذا الضعف، والقدرة على التغلب عليه، يتباينان تباينا جذريا عبر البلدان والمجتمعات. وعلاوة على ذلك، فإن العديد من البلدان المعرضة للضعف بشكل خاص هي تلك التي تسببت بأقل قدر في تلك الأزمات، مثل تغير المناخ.

7 - وعلى الرغم من أن التعاون الإنمائي الدولي قد تكيف جزئيا مع التحديات، فإنه لا يفعل ذلك بالنطاق والسرعة المطلوبين. ففي عام 2021، ارتفع مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من الدول الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بنسبة 4,4 في المائة بالقيمة الحقيقية مقارنة بعام 2020، ليصل إلى 178,9 بليون دولار، أو 0,33 في المائة من دخلها القومي الإجمالي. وبمجرد استبعاد تكاليف لقاحات كوفيد-19، نمت المساعدة الإنمائية الرسمية بشكل طفيف في عام 2021، بنسبة 0,6 في المائة بالقيمة الحقيقية مقارنة بعام 2020؛ وعند استبعاد الموارد الإضافية المتعلقة بجائحة كوفيد-19، انخفض مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية بالفعل في عام 2020 للجميع باستثناء الشريحة العليا من البلدان المتوسطة الدخل[7]. وحدّ عدم كفاية التمويل، وكذلك تحديات التنسيق وإعطاء الأولوية للآليات الوطنية (على حساب العالمية)، من الإمكانات الكاملة للتعاون الإنمائي للتصدي بفعالية للأزمات الراهنة. فعلى سبيل المثال، كان إنشاء مبادرة تسريع إتاحة أدوات مكافحة كوفيد-19 تجسيدا للاستجابة والابتكار دعما لمكافحة كوفيد-19 على الصعيد العالمي، ولتجميع الخبرات الدولية، وتسريع الاختبارات السريعة والميسورة التكلفة والعلاجات الفعالة، وإنشاء مرفق كوفاكس لإتاحة لقاحات كوفيد-19 على الصعيد العالمي لتحقيق الإنصاف في إتاحة اللقاحات[8]. ومع ذلك، فإن نقص تمويل مبادرة التسريع وتكديس اللقاحات والافتقار إلى التنسيق العالمي أدى إلى استمرار أوجه عدم المساواة الصارخة في الحصول على اللقاحات وغيرها من الأدوات الأساسية.

8 - وعلاوة على ذلك، يمكن للتعاون الإنمائي أن يفسر بشكل أفضل الطابع المتتالي والمترابط لأثر الأزمات المتعددة في آن واحد. ففي بعض البلدان النامية، ثبت أن الصدمات الاجتماعية والاقتصادية

(3) المرجع نفسه.

(4) توماس هومر ديكسون ويوهان روكستروم، "ماذا يحدث عندما تتصادم سلسلة من الأزمات؟"، *نيويورك تايمز*، 13 تشرين الثاني/نوفمبر 2022.

(5) آدم توز، "مرحبا بكم في عالم الأزمات المتعددة"، *فاينانشال تايمز*، 28 تشرين الأول/أكتوبر 2022.

(6) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، *تقرير التنمية البشرية لعام 2021/2022: ظروف غامضة، نفوس مضطربة: تشكيل مستقبلنا في عالم متحول* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.22.III.B.4) (2022).

(7) OECD, Development Co-operation Profiles, (OECD Publishing, Paris, 2022).

(8) منظمة الصحة العالمية، "مبادرة تسريع إتاحة أدوات مكافحة جائحة كوفيد-19: عامان من التأثير"، 26 نيسان/أبريل 2022.

الناجمة عن الجائحة أشد من التحديات الصحية، بينما كان لا بد من إعطاء الأولوية للاستجابة الصحية في بلدان أخرى. ومن شأن اكتساب رؤى ثاقبة في الوقت المناسب بشأن هذه التجارب المميزة من خلال إجراء تقييمات سريعة أفضل وآليات اتصال وتعاون أكثر فعالية أثناء الأزمات أن يعزز فعالية التعاون الإنمائي[9]. فالعواقب المعقدة بالنسبة للمعرضين لزيادات في تكاليف المعيشة وللحرمان المرتبطين بالفقر وانعدام الأمن الغذائي والطاقة ستكون كبيرةً، وستستلزم دعما محدد الهدف مستمرا من الشركاء الإنمائيين.

9 - ويلزم على وجه الاستعجال أن يكون التعاون الإنمائي أكثر اتساقا مع الجهود الرامية إلى الحد من المخاطر على الصعد الدولي والإقليمي والوطني والمحلي، والابتعاد عن أساليب العمل القديمة. ومن شأن إيلاء مزيد من الاعتبار لمواطن الضعف المتعددة الأبعاد، سواء بالنسبة للبلدان أو الشعوب، عند التصدي للتحديات العالمية أن يعزز التعاون الإنمائي الأكثر تأثيرا والأعلى جودة.

الضعف المتعدد الأبعاد: ما هو؟

10 - إلى جانب التركيز التقليدي للسياسة الإنمائية على العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ساد قلق متزايد إزاء أوجه الضعف المتنوعة المرتبطة بالأوبئة والكوارث الطبيعية وتغير المناخ وأثرها على التنمية المستدامة. ويكشف العديد من هذه العوامل أيضا عن مواطن ضعف منهجية على الصعيد العالمي، تنتقل بطرق محددة عبر البلدان والمجتمعات[10].

11 - وعلى المستوى الكلي، يشير الضعف إلى الخطر الذي يتعرض له الاقتصاد من جراء الصدمات الخارجية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. ويتوقف أثر هذا الضغط على بلد بعينه على حجم الحدث واحتمال تكراره؛ والتعرض له؛ والقدرة على منع المخاطر أو الحد منها وبناء القدرة على الصمود في مواجهة آثارها[11].

12 - وفيما يتعلق بكيفية تأثير مواطن الضعف الهيكلية الأكبر على الناس، عكست خطة التنمية المستدامة لعام 2030 تحولا كبيرا في وضع أطر مفاهيمية للفقر. فاعترفت بالفقر بجميع أشكاله، وربطت القدرات والموارد المحدودة للفئات الضعيفة داخل المجتمعات بالتمييز وعدم المساواة القائمين منذ أمد بعيد عبر أبعاد متعددة. وأكد ذلك الحاجة إلى زيادة التركيز على الأفراد الضعفاء والجماعات الضعيفة والتحول في تخصيص موارد التعاون الإنمائي لها[12]، ولا سيما أولئك الأكثر عرضة للخطر عبر أبعاد مختلفة، وذلك لتقليل أثر الصدمات المتزايدة[13].

13 - وهناك ترابط بين نقاط الضعف على المستوى الكلي ونقاط الضعف التي تركز على الناس. فحينما تواجه نظم الحماية الاجتماعية ثغرات في التغطية، قد تضطر الأسر الفقيرة إلى المفاضلة بين الإنفاق على

(9) لجنة السياسات الإنمائية، *الدراسة الشاملة لأثر كوفيد-19 على فئة أقل البلدان نموا*، نيسان/أبريل 2021.

(10) Patrick Guillaumont and Laurent Wagner, "*Three criteria that a multidimensional vulnerability index should meet to be used effectively*". موجز ملاحظات مؤسسة دراسات وبحوث التنمية الدولية/موجزات للسياسات، 2022.

(11) التقرير المؤقت للفريق الرفيع المستوى المعني بوضع مؤشر الضعف المتعدد الأبعاد للدول الجزرية الصغيرة النامية، آب/أغسطس 2022.

(12) الأمم المتحدة، مبادرات التنمية والوكالة البريطانية للتنمية الدولية، *تحسين تخصيص المساعدة الإنمائية الرسمية لعالم ما بعد عام 2015*. دراسة مستقلة أُعدت عام 2015 لمنتدى التعاون الإنمائي لعام 2016.

(13) يعقوب آسا ورياض المؤدب "نحو مؤشر ضعف متعدد الأبعاد". ورقة مناقشة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (شباط/فبراير 2021).

الغذاء أو على الرعاية الصحية؛ وقد يُستبعد الآن، بشكل دائم من أنظمة التعليم، الأطفال والشباب الذين تركوا الدراسة مؤقتا بسبب الجائحة؛ وقد يخرج أصحاب الحيازات الصغيرة أو أصحاب المشاريع الصغيرة من العمل بسبب ارتفاع فواتير الطاقة. وبدون تعزيز التعاون المتعدد الأطراف للتصدي لضغوط السيولة وزيادة المجال المالي، فإن البلدان، التي تعاني من ضغوط بسبب انخفاض الإيرادات الحكومية وزيادة احتياجات الإنفاق، ستواجه صعوبة في مواجهة هذه المواطن المتعددة الأبعاد للضعف[14].

14 - وقدم مؤشر التنمية البشرية رسما بيانيا للأثر المتزايد للتحديات المترابطة: فقد انخفض المؤشر عالميا خلال العامين الماضيين وذلك لأول مرة منذ أكثر من ثلاثة عقود. ويعيش ما لا يقل عن 1,3 بليون شخص حاليا في فقر، وهو مؤشر رئيسي للضعف، بأبعاده المتعددة، يعني أنهم يواجهون حرمانا يتجاوز الفقر في الدخل الضروري للتنمية البشرية والرفاه، مثل الصحة والتعليم ومستويات المعيشة؛ ويتألف نصف هؤلاء السكان من الأطفال[15]. وأشارت عمليات المحاكاة إلى أن جائحة كوفيد-19 أدت إلى تقليل التقدم في الحد من الفقر المتعدد الأبعاد في جميع أنحاء العالم بما يصل إلى 10 سنوات[16].

15 - ولمعالجة الضعف المتعدد الأبعاد، يُعد تحسين التنسيق المتعدد القطاعات أمرا بالغ الأهمية للتعاون الإنمائي. فغالبا ما تتزامن نقاط الضعف مع بعضها البعض أو يفاقم كل منها الآخر. وغالبا ما تنفذ السياسات والتدخلات الإنمائية التي تعالج مستوى المعيشة أو الأمن الغذائي من خلال إجراءات سياساتية ووزارات مختلفة. ويمكن أن تتضمن الاستجابة السياساتية المتكاملة حزمةً من الإسكان والصرف الصحي ووقود الطهي، تكفل أيضا استفادة الأسر المعيشية من الأغذية المدعومة ومراكز رعاية الطفولة المبكرة والوجبات المطبوخة التي تقدم في منتصف النهار لأطفال المدارس[17].

16 - ولا تقتصر قدرة السياسات المتعددة القطاعات الأفضل تكاملا على انتشال الملايين من براثن الفقر، بل يمكنها أيضا أن تقلل العبء على الفقراء بتمكينهم من التغلب على أوجه الضعف المتعددة التي يواجهونها في الوقت نفسه. وإذا ما تم تصميمها بشكل جيد وتنفيذها باستمرار، فيمكنها الحد من مواطن الضعف وبناء القدرات للتغلب على الأزمات وتمكين الأفراد والمجتمعات من اجتياز الصدمات بشكل أفضل. وبالتالي، فينبغي لبرامج القضاء على الفقر الرامية إلى تحقيق نتائج عالية الأثر أن تحلل أسباب وجود أوجه ضعف متعددة الأبعاد في البلدان والفئات السكانية التي يخدمها التعاون الإنمائي الدولي[18].

الضعف المتعدد الأبعاد على الصعيد القطري

17 - تعاني البلدان النامية، بما فيها البلدان التي تواجه أوضاعا خاصة مثل أقل البلدان نموا والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية، من مواطن ضعف فريدة ومتأصلة تعوق قدرتها على

(14) فريق الاستجابة للأزمات العالمية المعني بالغذاء والطاقة والتمويل التابع للأمم المتحدة، "الأثر العالمي للحرب في أوكرانيا: بلايين الناس يواجهون أكبر أزمة في تكاليف المعيشة على مدى جيل"، الموجز رقم 2، المؤرخ 8 حزيران/يونيه 2022.

(15) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، *تقرير التنمية البشرية 2021/2022، ظروف قلقة ونفوس مضطربة: تشكيل مستقبلنا في عالم متحول* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.22.III.B.4).

(16) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومبادرة أكسفورد للفقر والتنمية البشرية "دليل الفقر المتعدد الأبعاد لعام 2022: تحليل حزم الحرمان من أجل تقليل الفقر المتعدد الأبعاد" (2022).

(17) المرجع نفسه.

(18) المرجع نفسه.

التغلب على الصدمات والضغوط الاقتصادية والبيئية والاجتماعية. وأدت القيود المزمنة في الموارد المقترنة بالتعرض للمخاطر العالمية الرئيسية، إلى تفاقم قيودها الهيكلية في السنوات الأخيرة[19].

18 - وكان لجائحة كوفيد-19 أثر غير متناسب على أقل البلدان نموا والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية؛ ولم تقتصر الصعوبات التي تواجهها العديد من هذه البلدان على الحصول على الإمدادات الطبية الأساسية، بل إن بعضها عانى أيضا من تباطؤ التجارة الدولية والنمو الاقتصادي والسياحة. ويحول استمرار انخفاض مستويات التطعيم ضد كوفيد-19 في العديد من هذه البلدان دون تعافيها بأقصى سرعة. كما أن أقل البلدان نموا والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية تتواجد أيضا في الخطوط الأمامية لتغير المناخ وتعاني من آثاره السلبية بتواتر متزايد. وزادت مستويات المساعدة الإنمائية الرسمية كحصة من الدخل القومي الإجمالي لهذه البلدان زيادة كبيرة منذ بداية الجائحة. غير أن حصة القروض مقابل المنح في المساعدة الإنمائية الرسمية عموما آخذة في الارتفاع[20]. وبالنسبة للبعض، تشكل تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية حصصا كبيرة جدا من الدخل القومي الإجمالي، مما يعني أن أي تحول غير متوقع أو تباطؤ في المساعدة يمكن أن تكون له عواقب اقتصادية كلية واجتماعية وخيمة.

19 - وساد اهتمام متزايد بأوجه الضعف المتنوعة والمتعددة الأبعاد في عملية رفع أسماء البلدان من قائمة أقل البلدان نموا. فعند التحضير لرفع بلد من قائمة أقل البلدان نموا، ينبغي للبلدان المرفوعة من القائمة وشركائها الإنمائيين تحديد مواطن الضعف الرئيسية القائمة وكيف يمكن معالجتها عن طريق الإجراءات المحلية والتعاون الإنمائي الدولي، بما في ذلك تنمية القدرات. ويمكن الاسترشاد في ذلك بتقييمات الرفع من القائمة الخاصة بكل بلد، استنادا إلى ملامح الضعف التفصيلية وتقييمات الأثر، والمشاورات. ويمكن لمرفق دعم رفع أسماء البلدان من قائمة أقل البلدان نموا على نحو مستدام، الذي أنشأته إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية ومكتب الممثل السامي لأقل البلدان نموا والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية، أن يدعم هذه الجهود، وأن يسدي المشورة التقنية والمتعلقة بالسياسات، وأن يصبح بمثابة مستودع للمبادرات والمشاريع.

20 - وفي الوقت نفسه، يعيش أكثر من 66 في المائة من الفقراء في بلدان متوسطة الدخل، حيث يتراوح معدل انتشار الفقر بين 0,1 في المائة و 66,8 في المائة على الصعيد الوطني ومن صفر في المائة إلى 89,5 في المائة على الصعيد دون الوطني[21]. وأشارت البلدان المتوسطة الدخل والشريحة العليا من البلدان المتوسطة الدخل ذات المستويات العالية من الضعف، ومن بينها العديد من الدول الجزرية الصغيرة النامية، إلى أن نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي كمقياس لدعم التنمية، بما في ذلك التمويل بشروط ميسرة،

(19) الأمم المتحدة، مكتب الممثلة السامية لأقل البلدان نموا والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية، "التوقعات وسط الاضطرابات العالمية. المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أقل البلدان نموا والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية"، 2022.

(20) Steve Cutts, "Give credit where credit's due: Development assistance in loans should reflect donor effort", Brookings Institution, 13 April 2022.

(21) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومبادرة أوكسفورد للفقر والتنمية البشرية، "المؤشر العالمي للفقر المتعدد الأبعاد لعام 2022: تحليل حزم الحرمان لتقليل الفقر المتعدد الأبعاد" (2022).

لا يأخذ في الاعتبار أثر الصدمات على اقتصاداتها ومجتمعاتها (انظر أدناه للاطلاع على مزيد من المناقشة لمؤشر الضعف المتعدد الأبعاد)[22].

الضعف المتعدد الأبعاد على مستوى الفرد والجماعة

21 - يواجه بعض الأفراد والجماعات داخل المجتمع أوجه ضعف متعددة الأبعاد بسبب الأثر الذي يمكن أن تحدثه الصدمات أو عوامل الإجهاد المختلفة على بقائهم ورفاههم، ومنهم، على سبيل المثال لا الحصر، الأطفال والشباب والأشخاص ذوو الإعاقة والأشخاص المصابون بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وكبار السن والشعوب الأصلية واللاجئون والمشردون داخليا والمهاجرون. وتتعرض هذه الفئات لتجارب مشتركه في ما يتصل بالتمييز والاستبعاد المنهجيين. فالأعراف الاجتماعية التمييزية يمكن أن تحول دون تمكن الأشخاص الذين يعانون من التهميش من مواجهة الصدمات الاقتصادية والضغوط وعدم التيقن. ويرجع ذلك جزئيا إلى أن التمييز "يحبس الأفراد والمجتمع في أنماط جامدة تجعلهم أقل مرونة وأقل قدرة على التكيف وبالتالي أكثر عرضة للمخاطر والضغوط والتغييرات"[23].

22 - وتواجه النساء والفتيات أشكالا متعددة ومتقاطعة من التمييز تحول دون مشاركتهن الكاملة والفعالة، وصنع القرار في الحياة العامة، بما في ذلك من أجل الاستجابة للأزمات[24]. وعادة ما تكون النساء من بين أكثر الفئات تضررا من الصدمات الاقتصادية والبيئية، لكنهن غالبا ما تكن أول المستجيبين عند وقوع الكارثة. ويجب أن يكون التعاون الإنمائي موجها بقدر أكبر نحو تقديم دعم أفضل للنساء والفتيات عن طريق سد الثغرات القائمة بين الجنسين؛ وعن طريق إزالة الحواجز الهيكلية القائمة والمعايير الاجتماعية السلبية والقوالب النمطية الجنسانية؛ ومن خلال تعزيز فرص حصول المرأة على التعليم والمعرفة والحماية الاجتماعية الشاملة والتمويل والتكنولوجيا وإتاحة إمكانية التنقل وغير ذلك من المقومات؛ وكذلك عن طريق تعزيز إمكانية حصول المرأة على حق الملكية والتصرّف في الأراضي وغيرها من أشكال الملكية، وعلى الميراث، والموارد الطبيعية، والتكنولوجيا الجديدة المناسبة والخدمات المالية[25].

23 - ويواجه الأطفال والشباب في البلدان النامية أزمات ذات أبعاد ملحمية مرتبطة بالنزاعات والأوبئة وتغير المناخ. ولا تنتهك هذه الصدمات حقوقهم فحسب، بل تعرضهم أيضا لمخاطر متزايدة ناجمة عن نقص الغذاء والماء، وعدم الحصول على التعليم والخدمات الصحية الأساسية. وعلاوة على ذلك، لا تزال الآثار السلبية للجائحة تتراكم وتلقي بثقلها على مستقبل الشباب. وتؤدي إلى زيادة في فقر الأطفال وحرمانهم؛ وإلى تعطل غير مسبوق لنظامي التعليم والصحة؛ وتلحق العزلة وعدم اليقين أضرارا جسيمة برفاه الأطفال. ويعيش ما يقرب من بليون طفل في بلدان معرضة لخطر كبير بسبب آثار تغير المناخ[26]. ومن الضروري أن يستهدف التعاون الإنمائي احتياجات الشباب على نحو أكثر فعالية، الأمر الذي يستلزم استخداما أكثر إنصافا وكفاءة للموارد المالية والإنفاق الاجتماعي. وينبغي للتعاون الإنمائي، الذي يركز على نمو رأس المال

(22) التقرير المؤقت للفريق الرفيع المستوى المعني بوضع مؤشر الضعف المتعدد الأبعاد.

(23) Sandra Sotelo Reyes, "Gender justice in resilience: enabling the full performance of the system", Oxfam, 2017.

(24) المرجع نفسه.

(25) E/CN.6/2022/L.7.

(26) منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)، أزمة المناخ هي أزمة لحقوق الطفل، 2021.

البشـــري على المدى الطويل، أن يوجه اهتمامه إلى إطلاق العنان للإمكانات غير المســـتغلة للمهارات والمواهب من خلال التعليم وفرص العمل دعما لإقامة مجتمعات أقوى وأكثر قدرة على الصمود.

24 - والشعوب الأصلية معرضة للتخلف عن الركب وعانت بشكل غير متناسب من الأزمات الصحية وتغير المناخ والفقر وانتهاكات حقوق الإنسان. وفي سياق كوفيد-19، أدى استبعاد السكان الأصليين من صنع القرار وتنفيذ استراتيجيات التخفيف من حدة الجائحة وتدابير الحماية الاجتماعية إلى ترك هؤلاء السكان عرضة للخطر. ويجب أن يعالج التعاون الإنمائي الأكثر مراعاة لاحتياجات الشعوب الأصلية حقوقها ومواطن ضعفها المحددة وأن يعزز مشاركتها وتمكينها في صنع السياسات واتخاذ الإجراءات. وينبغي لتدابير بناء القدرة على الصمود أن تضع المجتمعات في الصميم، مع الاعتراف بقدرة الشعوب الأصلية وحقها في تقرير المصير، وكذلك بدور المعارف التقليدية في حماية التنوع البيولوجي والعمل المناخي.

25 - وأبرزت جائحة كوفيد-19 المساهمة الأساسية للمهاجرين والمغتربين في بلدان المقصد، حيث يسد المهاجرون الفجوات الحرجة في ســـوق العمل، ويؤدون وظائف لا يؤديها الآخرون، ويخلقون فرص عمل كرواد أعمال ويساهمون في القاعدة المالية[27]. وكان للوباء وعدم اليقين الاقتصادي المستمر آثار شديدة على حياتهم وسبل عيشهم، لا سيما بالنسبة للفئات الأكثر ضعفا، ومنهم أولئك الذين يعملون في نظم الأغذية الزراعية أو الذين يعيشـــون في مناطق ريفية. وكثيرا ما تواجه هذه الفئات صـــعوبات أكبر وقيودا إضافية، منها خسارة أكبر في الدخل، والوصم أو التمييز فيما يتعلق بالهجرة بشكل عام، وضعف رأس المال الاجتماعي والاستبعاد من الحماية الاجتماعية، مما يؤدي إلى مزيد من التحديات في الوصول إلى الموارد والخدمات. ومن الأهمية بمكان دعم قدرة المهاجرين على الصمود، بسبل منها إدماجهم في النظم والخدمات المحلية والوطنية وحصولهم على الفرص الاقتصادية والخدمات المالية.

26 - ويجب أيضـــا على التعاون الإنمائي الذي يعطي الأولوية للفئات الأكثر ضـــعفا أن يحدِّث اســـتراتيجياته وإجراءاته لدعم اللاجئين. فالتحديات العالمية المتعددة تؤثر بشـــكل غير متناســـب على 103 ملايين لاجئ ونازح، وتستلزم بشكل عاجل جهدا جماعيا لإيجاد حلول وعكس المسار الحالي. فعلى ســـبيل المثال، يؤدي تغير المناخ إلى تدمير الموارد التي توفر ســـبل العيش للمجتمعات المحلية تاريخيا، مما يخلق توترات في الســـياقات الهشـــة بالفعل حيث لا تمتلك الحكومات إلا موارد وقدرات محدودة للتكيف والصـــمود. ويجب أن يركز التعاون الإنمائي تركيزا أكبر على تمويل الوقاية والتكيف والتنمية والحوكمة، وإلا فإن التوترات العالمية والإحباطات والتنافس على الموارد ستزداد ويمكن أن تؤدي إلى تفاقم الصراع.

الآثار الناشئة على التعاون الإنمائي: من الضعف المتعدد الأبعاد إلى القدرة على الصمود

27 - مثلما يمكن أن ينتقل الضـــعف عبر الأبعاد الاقتصـــادية والاجتماعية والبيئية، كذلك يمكن للتعاون الإنمائي أن يعزز القدرة على الصمود دعما للتنمية المستدامة في مجملها. ومن أجل تحسين معالجة أوجه الضعف المعقدة بشكل أفضل، فلا بد من توسيع نطاق التعاون الإنمائي بشكل كبير ليشمل أكثر البلدان ضـــعفا. وعلى الرغم من إحراز قدر من التقدم، فإن أقل البلدان نموا والبلدان النامية غير الســـاحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية لم تستفد من مستويات للمساعدة الإنمائية تتناسب مع احتياجاتها. فعلى سبيل المثال، في عام 2021، عندما كانت معظم أقل البلدان نموا لا تزال تواجه التداعيات الاجتماعية والاقتصادية

(27) إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة، "لماذا تعتبر الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية مهمة للتنمية المستدامة"، موجز السياسات رقم 146، كانون الأول/ديسمبر 2022.

للجائحة، زادت مستويات المساعدة الإنمائية الرسمية في هذه البلدان بنسبة 2,5 في المائة، أي أقل من المتوسط العالمي البالغ 4,4 في المائة[28]. وحيثما زادت المساعدة الإنمائية الرسمية، على الصعيدين الثنائي أو المتعدد الأطراف، فإنها تأتي في كثير من الأحيان على حساب التمويل عن طريق المنح: ويحتمل أن يزيد هذا من مخاطر الوقوع في حالة من المديونية الحرجة في العديد من البلدان الأكثر ضعفا. وجاء جزء كبير من المساعدة الإنمائية الرسمية المتعددة الأطراف المقدمة إلى أقل البلدان نموا والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية في عام 2022 في شكل قروض وليس منحا.

28 - ومن شأن الحرب المستمرة في أوكرانيا، المقترنة بتحديات اقتصادية عالمية متزايدة وطلبات متعددة على التعاون الإنمائي، أن تجعل توقعات المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أقل البلدان نموا والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية غير مؤكدة إلى حد كبير. ففي الوقت الذي تمس فيه حاجة أكثر اقتصادات العالم ضعفا على الإطلاق إلى التضامن الدولي، هناك خطر جدي يتمثل في أن يشهد التعاون الإنمائي ركودا في أحسن الأحوال وأن ينخفض إلى حد كبير في أسوأ الأحوال[29].

29 - وتشهد بعض الاقتصادات المتقدمة النمو، ومنها البلدان المانحة الرئيسية الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، تقييدا للسياسات النقدية لم يسبق له مثيل تاريخيا، تشير إما إلى تجميد المساعدة الإنمائية الرسمية عند مستوياتها الحالية أو تخفيضها. وهناك خطر كبير يتمثل في أن البلدان التي هي في أمس الحاجة إلى المساعدة الإنمائية الرسمية قد تواجه نقصانا في مستويات المساعدة، حيث يحاول شركاؤها التقليديون تحقيق التوازن بين مخصصاتهم المقدمة حاليا إلى المساعدة الإنمائية الرسمية والطلبات الجديدة والناشئة. وقد يكون لذلك تداعيات عميقة على البلدان الضعيفة، ليس فقط في إعاقة التعافي من الجائحة، بل أيضا في تفاقم التحديات الاجتماعية والاقتصادية والإنسانية.

30 - وأكد سياق الأزمة الحالية أن الاعتماد على نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي لتقرير فرص الحصول على الدعم الإنمائي، بما في ذلك التمويل الميسر أو موارد المنح، لا يبين الفئات الأكثر تضررا أو الأقل تأهبا لمواجهة الصدمات الخارجية. ومع ذلك، فلا يزال العديد من الشركاء الإنمائيين والمؤسسات المالية يعتبرون نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي أكثر المعايير فعالية لاتخاذ قرارات الأهلية وتحديد مخصصات التمويل. وبالإضافة إلى ذلك، أدى تعقد التحديات الحالية إلى زيادة كبيرة في صكوك وأدوات وطرائق التمويل، وكثير منها مرتبط بنصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي ولا يأخذ في الحسبان أوجه الضعف المتعددة الأبعاد والتنمية المستدامة. ونتيجة لذلك، فإن العديد من البلدان النامية إما مستبعدة من الأدوات المالية أو تواجه تحديات في الوصول إليها[30].

31 - ويخفي استخدام نصيب الفرد من الدخل لأغراض إثبات الأهلية أو كبديل رئيسي لتقييم حاجة بلد ما إلى التعاون الإنمائي تنوعا كبيرا في مواطن الضعف فيما بين البلدان. وهو يستبعد بعض البلدان الضعيفة التي يزيد دخلها عن المستويات المحددة من التمويل الميسر. وعلى الرغم من مستويات دخلها، فإن الدول

(28) الأمم المتحدة، مكتب الممثلة السامية لأقل البلدان نموا والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية، "التوقعات وسط الاضطرابات العالمية: تقديم المساعدة الإنمائية الدولية إلى أقل نموا والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية"، (تصدر قريبا).

(29) المرجع نفسه.

(30) التقرير المؤقت للفريق الرفيع المستوى المعني بوضع مؤشر الضعف المتعدد الأبعاد.

الجزرية الصغيرة النامية ليست بالضرورة، في المتوسط، أقل ضعفا وأكثر قدرة على الصمود. وتحتاج البلدان الضعيفة إلى تعزيز فرص الحصول على تمويل بشروط ميسرة، وغيره من تسهيلات الدعم، ولا سيما فيما يتعلق بالديون[31]. وبناء على ذلك، ينبغي للشركاء الدوليين أن يعكسوا أوجه الضعف في سياساتهم وممارساتهم في مجال التعاون الإنمائي. وكجزء من توافق متزايد في الآراء في هذا الصدد، أنشأت الجمعية العامة، في قرارها بشأن تنفيذ إجراءات العمل المعجَّل للدول الجزرية الصغيرة النامية (مسار ساموا) فريقا رفيع المستوى من الخبراء وكلفت إياه بوضع مؤشر الضعف المتعدد الأبعاد[32]؛ وأصدر الفريق تقريرا مؤقتا ومُددت ولايته، بما في ذلك إصدار تقرير نهائي، حتى 30 حزيران/يونيه 2023[33].

32 - وفي الوقت الحاضر، لا يأخذ سوى عدد قليل من المؤسسات المالية الدولية الضعف في الاعتبار عند تخصيص التمويل الميسر، وعلى أساس محدود في الأغلب. ويتمثل أحد التحديات الرئيسية التي تواجه التركيز على الضعف في التعاون الإنمائي والتمويل الإنمائي في مدى توافر مؤشرات ذات صلة ومتفق عليها على نطاق واسع. ومن شأن تعزيز التوافق السياسي ودعم مؤشر متفق عليه للضعف المتعدد الأبعاد أن يتصدى لهذا التحدي. ومن ثم فإن من شأن هذا المؤشر أن يسهم في تعاون إنمائي يتلاءم بشكل أفضل مع أوجه الضعف المتعددة الأبعاد. وسيتيح استخدام مؤشر متفق عليه دوليا أيضا فرصة للبلدان للإبلاغ بشكل أفضل عن مواطن ضعفها باستخدام مقاييس موحدة[34]. ويمكن أن يؤدي القبول العالمي لهذا النهج إلى تطبيق واستخدام المؤشر من جانب شركاء التعاون الإنمائي، بما في ذلك الشركاء الثنائيون والمؤسسات المالية الدولية ومنظومة الأمم المتحدة وأصحاب المصلحة الآخرون ذوو الصلة. ومن شأن هذا المؤشر المتفق عليه أن يدعم أيضا اتباع نهج قائم على الأدلة إزاء السياسات الإنمائية وصنع القرار في البلدان الضعيفة من أجل زيادة أثر التمويل الخارجي والداخلي النادر والموارد الأخرى إلى أقصى حد.

33 - ويمكن لاعتبار الضعف معيارا إضافيا لتعزيز الوصول إلى التعاون الإنمائي، وكذلك في توجيه التخصيص، أن يسهم في تحقيق الإنصاف والفعالية في التعاون الإنمائي. وسيصبح أكثر إنصافا، "لأن الضعف الهيكلي بأشكاله المختلفة يشكل عائقا أمام التنمية المستدامة والجهود الرامية إلى الحد من عدم المساواة بين البلدان"[35]. وستتحسن فعاليته لأن التعاون الإنمائي، والتمويل الميسر على وجه الخصوص، له أثر أكبر في حالات الضعف، لا سيما عندما يركز على بناء قدرات التأهب للأزمات ومواجهتها والتعافي منها على الصعيدين الوطني والمحلي.

34 - وتحسين مواءمة التعاون الإنمائي مع الضعف المتعدد الأبعاد ليس مسألة تغيير معايير إمكانية الوصول فحسب، بل يستلزم أيضا تغيير التخصيص والاستخدام. وينبغي توسيع نطاق التخطيط الاستراتيجي والتمويل المسبق لبناء القدرة على الصمود لحماية البلدان الضعيفة والأشخاص الأكثر تعرضا للآثار السلبية للصدمات التي تحدث أثرا عبر أبعاد مختلفة. وينطوي النهج الوقائي، بدلا من النهج القائم على رد الفعل،

(31) المرجع نفسه.

(32) A/77/218.

(33) A/C.2/77/L.55.

(34) الأمم المتحدة، مكتب الممثلة السامية لأقل البلدان نموا والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية، "التوقعات وسط الاضطرابات العالمية: تقديم المساعدة الإنمائية الدولية إلى أقل نموا والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية"، (تصدر قريبا).

(35) التقرير المؤقت للفريق الرفيع المستوى المعني بوضع مؤشر الضعف المتعدد الأبعاد.

على تكاليف أقل بكثير: بشرية ومالية وبيئية. ويعد إدماج الشركاء الإنمائيين للضعف في أطر سياساتهم وممارساتهم أمراً بالغ الأهمية لاستدامة فعالية التعاون الإنمائي وأثره[36].

ثالثا - نحو تعاون إنمائي يعزز قدرة الفئات الأكثر ضعفا على الصمود في القطاعات ذات الأولوية

35 - يمكن للتعاون الإنمائي الدولي أن يفعل المزيد لحماية ودعم أكثر الناس ضعفا من خلال استهدافهم بشكل أكثر فعالية وإعادة التركيز على المسائل التي تقلل من تعرضهم للأزمات المستقبلية المعقدة والمترابطة. وسيسلط هذا القسم الضوء على أربعة مجالات أو قطاعات واسعة أشارت فيها البلدان النامية إلى الحاجة إلى تعزيز الاتساق والدعم العاجل للقدرات في الحد من الضعف، بما في ذلك تعزيز الحماية الاجتماعية، وتعزيز العمل المناخي، وتسخير التحولات الرقمية، ودعم نظم البيانات والقدرات[37].

تعزيز الحماية الاجتماعية للحد من المخاطر والضعف

36 - خلال فترات الأزمات أو الاضطرابات، تؤدي أنظمة الحماية الاجتماعية دورا حاسما في مساعدة الناس في مواجهة المخاطر ومواطن الضعف، مما يساعد على منع الفقر والحد منه وحماية الرفاه[38]. وينبغي أن توفِر نُظم قوية للحماية الاجتماعية حماية كافية وشاملة ومراعية للمنظور الجنساني لجميع الناس. فأنظمة الحماية الاجتماعية الشاملة تعمل كعوامل استقرار تلقائية حيثما تتواجد قبل بدء الأزمات[39].

37 - وعلى مدار عامي 2020 و 2021، نفذت البلدان في جميع أنحاء العالم ما يقرب من 000 4 تدبيرا من تدابير الحماية الاجتماعية للاستجابة للأثر الاقتصادي للجائحة. ووصلت التحويلات النقدية وحدها إلى حوالي 1,4 بليون شخص أو واحد من كل ستة أشخاص في العالم. وشهدت المساعدة الإنمائية الرسمية المخصصة لبرامج الحماية الاجتماعية زيادة ملحوظة بنسبة 162 في المائة منذ عام 2019، من خلال وضع عديد من تدابير الحماية الاجتماعية لدعم الأسر المعيشية في البلدان الفقيرة التي تأثرت بالوباء بشكل غير متناسب[40]. ومقارنة بمستويات ما قبل الجائحة، تضاعفت استحقاقات التحويلات النقدية تقريبا في جميع أنحاء العالم بحلول أوائل عام 2021 وزادت التغطية بنسبة 240 في المائة في المتوسط[41].

(36) المرجع نفسه.

(37) الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، دراسة استقصائية لمنتدى التعاون الإنمائي لعام 2022: توجيه التعافي من كوفيد-19 والمخاطر الطويلة الأجل.

(38) منظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسف، "فرقة العمل المشتركة بين الوكالات. المسرّع العالمي للوظائف والحماية الاجتماعية من أجل التحولات العادلة" (2022).

(39) المرجع نفسه.

(40) Yasmin Ahmad and Eleonor Carey, "How COVID-19 and Russia's war of aggression against Ukraine are reshaping official development assistance (ODA)", in Development Co-operation Profiles OECD Publishing, Paris, 2022.

(41) Ugo Gentilini, "A game changer for social protection? ستة خواطر بشأن جائحة كوفيد-19 ومستقبل التحويلات النقدية"، مدونات البنك الدولي، 11 كانون الثاني/يناير 2021.

واتجه تيار آخر من الاستثمار المتزايد إلى استجابات التأمين الاجتماعي، مثل الدعم المدفوع الأجر في حالة المرض، وتأمينات الرعاية الصحية، وإعانات البطالة، من بين أمور أخرى.

38 - وقام العديد من البلدان أيضا بتكييف نظمه الإدارية وآليات تنفيذ تدابير الحماية الاجتماعية لمواصلة تقديم الخدمات. وشملت الابتكارات استحداث آليات لتسديد الفواتير عن بُعد، والشراكة مع أطراف ثالثة لجمع الاستحقاقات وإجراء تعديل في أنظمة التشغيل لدمج التقنيات الرقمية. وقامت البلدان أيضا بتكييف لوائح وبرامج سوق العمل، مستهدفة العمال الرسميين وغير الرسميين على حد سواء، فضلا عن الفئات الأخرى التي تأثرت سلبا بالوباء.

39 - ومع ذلك، تباطأ التقدم المحرز في تدابير وابتكارات الحماية الاجتماعية طوال عام 2022، على الرغم من استمرار ارتفاع مستويات الاحتياجات في مواجهة أزمة تكاليف المعيشة التي تؤثر على العديد من البلدان. وينبغي للبلدان أن تحافظ على تدابير الحماية الاجتماعية التي تم توسيع نطاقها خلال الجائحة إلى أن يتحقق التعافي بالفعل، وأن تضمن استمرار الاستثمار في أنظمة الحماية الاجتماعية للوفاء بوعد خطة عام 2030 وخطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية. وينبغي حماية الاستجابة القصيرة الأجل للأزمات وتحويلها إلى عناصر يمكن أن تشكل خططا للحماية الاجتماعية الطويلة الأجل بعد الجائحة.

40 - واتسعت أوجه عدم المساواة والفجوات في أنظمة الحماية الاجتماعية من حيث الاستثمار والتغطية بين البلدان المرتفعة الدخل والبلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل بسبب الوتيرة غير المتكافئة للتعافي من الجائحة والزيادة في فجوات التمويل. وفي حين تعد البلدان ذات الدخل المرتفع في وضع أفضل في ما يتعلق بزيادة الموارد الاجتماعية واستحداث تدابير جديدة، فإن البلدان المنخفضة الدخل تكافح من أجل تعبئة الموارد بفعالية، مما يؤدي إلى فجوة في الاستجابة.

41 - ولا تزال نظم الحماية الاجتماعية تواجه تحديات تتعلق بالتغطية والكفاية في العديد من البلدان النامية. وكشفت الدراسة الاستقصائية لمنتدى التعاون الإنمائي لعام 2022 عن ثغرات في أنظمة الحماية الاجتماعية في البلدان، بما في ذلك في تغطية الفئات الأكثر ضعفا، وضعف الأطر التشريعية والسياساتية، وعدم كفاية القدرات المؤسسية وقدرات الموارد البشرية.

42 - وستحتاج البلدان النامية إلى دعم دولي لتعزيز تخصيص الموارد الاجتماعية للتغلب على أزمة الصحة وتمويل الغذاء والطاقة من خلال انتعاشٍ يركز على الإنسان. وتعد المساعدة الإنمائية الرسمية عنصرا حاسما في تمويل البلدان النامية للحماية الاجتماعية، ولكن التحولات الهيكلية في كيفية تقديم الدعم تُغيِّر صورة الطريقة التي تدير بها الدول مواردها. ففي حين أن المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة لقطاع الحماية الاجتماعية موجهة بشكل أفضل إلى أفقر البلدان مقارنه بالمساعدة الإنمائية الرسمية عموما، فإن 50 في المائة فقط من أموال القطاع تصل إليها. ويعزى ذلك إلى عدة عوامل، منها أنظمة الحماية الاجتماعية المحدودة القائمة، وانخفاض القدرة على الاستيعاب، وزيادة حصة تمويل المؤسسات المالية الدولية في هذا القطاع[42]. وتهيمن التدفقات المتعددة الأطراف على المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة للحماية الاجتماعية، حيث شكلت 69 في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى القطاع في

(42) Ann McCord and others, “Official developing assistance financing for social protection: lessons from the COVID-19 response”, ODI working paper, 2021.

عام 2019، وهي حصة زادت باطراد على مدى العقد الماضي[43]. وفي الوقت نفسه، زادت النسبة المئوية للمساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من خلال القروض الثنائية والمتعددة الأطراف في هذه البلدان، مما قد يعرض البلدان النامية لتحديات إدارة الديون، ويرتب آثارا على التمويل الطويل الأجل للحماية الاجتماعية[44].

43 - وقبل ظهور الجائحة، كانت هناك فجوة تمويل عالمية كبيرة في توفير الحماية الاجتماعية الأساسية على نحو يتماشى مع الغاية 1-3 من أهداف التنمية المستدامة. وتقدر منظمة العمل الدولية أنه منذ بداية الوباء، اتسعت الفجوة بشكل كبير. ولضمان الحماية الاجتماعية الأساسية، سيتعين على البلدان المنخفضة الدخل تقديم استثمار إضافي قدره 77,9 بليون دولار سنويا، أي ما يعادل 15,9 في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي[45]. وينبغي أن تركز زيادة المساعدة الإنمائية الرسمية القائمة على المنح المخصصة مباشرة لبرامج الحماية الاجتماعية وتعزيز الأهداف الأطول أجلا على بناء مؤسسات أكثر قدرة على الصمود في مواجهة الأزمات المستقبلية وما يقابلها من برامج للحماية الاجتماعية "المدركة للمخاطر"، التي تدعم الانتقال العادل إلى اقتصادات تتسم بقدر أكبر من الطابع الرسمي والاستدامة ومراعاة الفوارق بين الجنسين والشمولية.

44 - وتحتل الحماية الاجتماعية أيضا صدارة الاستجابات العالمية والوطنية للأزمة المتزايدة لانعدام الأمن الغذائي والتغذوي، التي تفاقمت بسبب أزمات تكاليف المعيشة وسلسلة الإمداد في العديد من البلدان النامية. فمعدل انتشار نقص التغذية على مستوى العالم، ارتفع من 8 في المائة في عام 2019 إلى 9,8 في المائة في عام 2021، ويعاني حوالي 150 مليون شخص إضافي من الجوع في عام 2021 مقارنة بعام 2019[46]. ومع قيام البلدان بتعزيز نظم الحماية الاجتماعية، ينبغي أن يشمل تصميم برامج جديدة أو توسيع البرامج القائمة ذات النَهج "المصمم لمواجهة الصدمات"، تدخلات تكميلية لمعالجة الأمن الغذائي والتغذوي[47].

45 - ولتحسين نتائج الأمن الغذائي كجزء من تدابير الحماية الاجتماعية، ينبغي أن تسير المساعدة الإنسانية الدولية جنبا إلى جنب مع المساعدة الإنمائية الرسمية. فبناء القدرة على الصمود في الأجل الطويل للسكان الضعفاء يستلزم تحسين إدماجهم، وعند الاقتضاء، مستويات مستدامة من المساعدة الإنمائية الرسمية لمعالجة الأسباب الهيكلية للجوع والحد من الاحتياجات بمرور الوقت. ومن ثم، فإن اتباع "نهج ترابطي" في سياقات الأزمات الغذائية يمكن أن يساعد كثيرا في ضمان أن يتسم كلا النوعين من المساعدة بتعدد المستويات والتسلسل على النحو المناسب، مع تركيز المساعدة الإنسانية على معالجة ارتفاع مستويات

(43) Daniel Longhurst and others, "What are future financing options for shock responsive social protection? A technical primer". Social Protection Approaches to COVID-19 Expert Advice Service (SPACE), DAI Global UK Ltd, United Kingdom May 2021.

(44) المرجع نفسه.

(45) منظمة العمل الدولية، تقرير الحماية الاجتماعية العالمية للفترة 2020-2022: الحماية الاجتماعية في مفترق الطرق - السعي نحو مستقبل أفضل (جنيف، 2021).

(46) منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأغذية العالمي، ومنظمة الصحة العالمية، "حالة الأمن الغذائي والتغذية في العالم في عام 2022: إعادة توجيه سياسات الأغذية والزراعة من أجل أنماط غذائية صحية ميسورة التكلفة" (روما، 2022).

(47) المرجع نفسه.

الجوع وتوجيه المساعدة الإنمائية الرسمية نحو معالجة الدوافع الكامنة أو الأسباب الهيكلية لانعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية[48].

46 - وتم في أيلول/سبتمبر 2021 إطلاق المسرّع العالمي بشأن الوظائف والحماية الاجتماعية من أجل تحقيق انتقال عادل لتوجيه الاستثمارات الوطنية والدولية نحو الحماية الاجتماعية. وهو يدعم القدرة على الصمود من خلال سياسات منسقة للحماية الاجتماعية والعمالة؛ ومن خلال أطر تمويل وطنية متكاملة يمكن أن تخطط وتعبئ الموارد المحلية والدولية؛ وعن طريق تعزيز التعاون المتعدد الأطراف، بما في ذلك مع المؤسسات المالية الدولية. وينبغي للجهات الفاعلة في مجال التعاون الإنمائي أن تدعم أهداف المسرّع العالمي، بما في ذلك التمويل؛ وأن تعزز التعاون فيما بين بلدان الجنوب بشأن الوظائف اللائقة والحماية الاجتماعية والتحولات العادلة؛ وتعزز التعاون المتعدد الأطراف الأكثر قوة لتنفيذ طموحاتها[49].

تعاون إنمائي أكثر وأفضل وعيا بالمخاطر من أجل البلدان المعرضة للتأثر بتغير المناخ

47 - فشل، حتى الآن، تمويل المناخ بشكل كبير في تلبية الاحتياجات الحقيقية للفئات الأكثر ضعفا في حالات الطوارئ المناخية المتزايدة. وتشير تقارير منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى أنه تم في عام 2020 توفير وتعبئة مبلغ 83,3 بليون دولار من قبل البلدان المتقدمة من أجل العمل المناخي في البلدان النامية في عام 2020، لكنها لا تزال أقل بمقدار 16,7 بليون دولار عن الهدف البالغ 100 بليون دولار سنويا بحلول عام 2020[50]. وتشير سيناريوهات الفترة 2021-2025 التي قدمتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى أنه يمكن تحقيق هدف الـ 100 بليون دولار بحلول عام 2023، بنطاق يتراوح بين 101 بليون دولار و 106 بلايين دولار[51]. ودعا الخبراء إلى مضاعفة التمويل الثنائي للمناخ ليصل إلى 60 بليون دولار بحلول عام 2025 من مستوياته في عام 2020[52]. ومع ذلك، تشير التقديرات إلى أن الأسواق الناشئة والبلدان النامية بخلاف الصين ستحتاج إلى إنفاق حوالي تريليون دولار واحد سنويا بحلول عام 2025 وحوالي 2,4 تريليون دولار سنويا بحلول عام 2030 لإدارة أزمة المناخ[53].

(48) منظمة الأغذية والزراعة ومبادرات التنمية والمجلس النرويجي للاجئين، *الجهات الفاعلة في التنمية في النهج الترابطي: الدروس المستفادة من الأزمات في بنغلاديش والكاميرون والصومال* (روما، 2021).

(49) منظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسف، "فريق العمل المشترك بين الوكالات"، "المسرع العالمي بشأن الوظائف والحماية الاجتماعية من أجل تحقيق انتقال عادل" (2022).

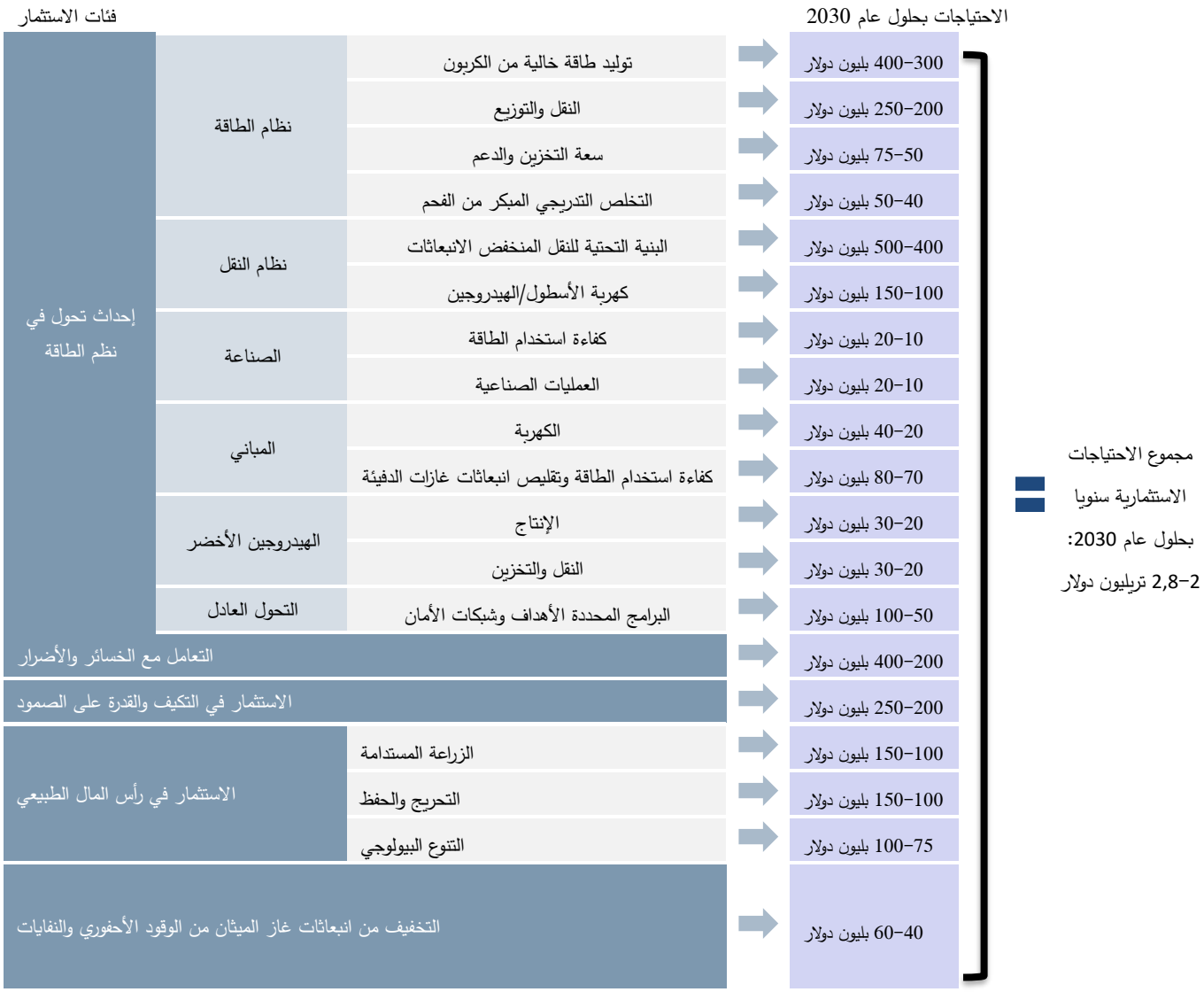
(50) OECD, "Climate finance provided and mobilized by developed countries in 2016–2020: insights from disaggregated analysis", Climate Finance and the USD 100 Billion Goal, OECD Publishing, Paris, 2022, p. 4.

(51) Vera Songwe, Nicholas Stern and Amar Bhattacharya, "*Finance for climate action: scaling up investment for climate and development*", London School of Economics and Political Science, 2022, p. 82.

(52) المرجع نفسه، الصفحة 61.

(53) المرجع نفسه، الصفحة 8.

الشكل – احتياجات الاستثمار/الإنفاق من أجل العمل المناخي سنويا بحلول عام 2030



ملحوظة: احتياجات التمويل مقدرة للعام 2030 ولذلك فإنها لا تمثل الاستثمارات التراكمية للعقد 2020–2030.

المصدر: فيرا سونجوي، ونيكولاس ستيرن، وعمار بوتشيارا: *"التمويل المقدم لاتخاذ إجراءات في مجال المناخ: زيادة الاستثمارات الموجهة إلى المناخ والتنمية"*، مدرسة لندن للعلوم الاقتصادية والسياسية، 2022، صفحة 23.

48 – وتعد القروض الشكل السائد لتمويل المناخ، مما يضع أعباء إضافية على البلدان النامية. وشكلت القروض 71 في المائة من التمويل العام للمناخ في عام 2020 (48,6 بليون دولار)، وكانت حصة كبيرة منها اعتيادية بشروط غير ميسرة، بينما تم تقديم 26 في المائة فقط كمنح (17,9 بليون دولار)[(54)]. ويعد الاستخدام الواسع النطاق للقروض المناخية الاعتيادية المقدمة بشروط غير ميسرة اتجاها مثيرا للقلق، حيث أن العديد من

(54) OECD, "Climate finance provided and mobilized by developed countries in 2016–2020: insights from disaggregated analysis", Climate Finance and the USD 100 Billion Goal, OECD Publishing, Paris, 2022, p. 4.

البلدان المعرضة للتأثر بتغير المناخ المثقلة بديون متزايدة لا يمكنها تحملها، تتورط في مزيد من الديون بشروط أكثر صرامة[55]. فالبلدان الضعيفة تُجبر على مزيد من الديون لمعالجة أزمة المناخ التي لم تسببها[56].

49 - وتشير التقارير الموازية عن تمويل المناخ إلى أن المبالغة في حساب تمويل المناخ تشوه التمويل الفعلي المتاح للبلدان النامية. فوفقا لبعض الخبراء، كانت قيمة تمويل المناخ المقدم حوالي ثلث ما تم الإبلاغ عنه (تم الإبلاغ عن 83,3 بليون دولار في عام 2020 ويتراوح المبلغ الفعلي بين 21-24,5 بليون دولار)[57] بسبب المبالغة في تقدير صلة الأموال بالمناخ نظرا لأن التخفيف والتكيف لم يكونا الهدف المركزي للمشروع أو البرنامج المبلغ عنه[58]. ويمكن لنظم معلومات التعاون الإنمائي الأقوى ذات المؤشرات المناخية الواضحة أن تساعد في الإبلاغ بدقة عن التمويل المتاح للمناخ على المستوى الوطني[59].

50 - ولا تزال إجراءات التكيف تدريجية في طابعها إلى حد كبير، مع التركيز على المكاسب المناخية القصيرة الأجل بدلا من المكاسب المناخية الطويلة الأجل التي قد تعزز أوجه الضعف القائمة أو تنطوي على مخاطر جديدة[60]. وتزيد تكاليف/احتياجات التكيف حاليا عن ما يتراوح بين 5 و 10 أضعاف التدفقات الدولية لتمويل التكيف، ولا تزال فجوة تمويل التكيف آخذة في الاتساع[61]. ووافقت البلدان المتقدمة على مضاعفة تمويل التكيف بحلول عام 2025، وهي خطوة عاجلة مهمة. وسيلزم مزيد من هذا التمويل لبناء القدرة على الصمود في الأجل الطويل[62]. ويعد أيضا التعاون الإنمائي غير المالي، بما في ذلك التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي والمساعدة التقنية ونقل التكنولوجيا، أمرا بالغ الأهمية لدعم البلدان النامية لضمان إمكانية تعميم التكيف مع المناخ في سياساتها وممارساتها في مجال التعاون الإنمائي[63].

51 - ويجب إعطاء الأولوية للبلدان المعرضة للتأثر بتغير المناخ في الحصول على منح وتمويل ميسر للتكيف مع تغير المناخ. ولا توجد صلة أو ارتباط منهجي بين مستوى القابلية للتأثر ومقدار التمويل المقدم

(55) المرجع نفسه، الصفحة 10.

(56) Jonathan Glennie and others, "Development cooperation for climate adaptation. A whole-of-planet approach at COP27", 2022.

(57) Tracy Carty and Jan Kowalzig, "Climate finance short-changed: the real value of the $100 billion commitment in 2019-20", p. 3.

(58) المرجع نفسه، الصفحة 4.

(59) الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، مكتب تمويل التنمية المستدامة في إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، والمبادرة الدولية للشفافية في المعونة، حلقة العمل الإقليمية لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ بشأن "تعزيز السياسات والعمليات ونظم البيانات من أجل التعاون الإنمائي الفعال"، 2022.

(60) برنامج الأمم المتحدة للبيئة، *تقرير عن الفجوة في التكيف لعام 2022: جهد أقل وأبطأ من اللازم - عدم التكيف مع تغير المناخ يضع العالم في خطر* (نيروبي، 2022) الصفحة 15.

(61) المرجع نفسه، الصفحة 14.

(62) Vera Songwe, Nicholas Stern and Amar Bhattacharya, "*Finance for climate action: scaling up investment for climate and development*", London School of Economics and Political Science, 2022 p. 61.

(63) الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، مكتب تمويل التنمية المستدامة، حلقة عمل مشتركة لتنمية القدرات بين إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية والحكومة المصرية حول تعميم التكيف مع المناخ في سياسات وممارسات التعاون الإنمائي، 2022.

من أجل التكيف مع المناخ[64]. وتشكل القدرة المحدودة للبلدان الضعيفة على تأمين القروض وسدادها عائقا آخر قد يمنعها من الحصول على كميات أكبر من التمويل[65]. ولا يؤكد هذا إلا على أهمية زيادة المنح وغيرها من أشكال التمويل الميسر بدلا من القروض المقدمة إلى البلدان الضعيفة التي تحتاج إلى موارد على وجه الاستعجال.

52 - ومع ذلك، فإن تمويل التكيف ليس ضمانا لفعالية ونطاق التعاون الإنمائي الذي يركز على المناخ. ويجب أن تشارك النساء والشباب والمجموعات التي تعيش في حالات تهميش وضعف، مثل الشعوب الأصلية والمهاجرين، وتنخرط في التكيف مع تغير المناخ لضمان أن تتناول الإجراءات احتياجاتهم وبناء قدراتهم من أجل الاستدامة الطويلة الأجل[66].

53 - وبعد عقود من دعوات البلدان النامية لاتخاذ إجراءات بشأن الخسائر والأضرار، أنشأت الدورة السابعة والعشرون لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ صندوقا للخسائر والأضرار لدعم البلدان الضعيفة في التعامل مع آثار تغير المناخ. ومن المقرر أن تحدد لجنة انتقالية معينة تفاصيل تشغيل الصندوق خلال العام المقبل. وتركزت المناقشات، التي جرت خلال الدورة السابعة والعشرين لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ عن الصندوق، على مسألة الضعف. ونظرا لعدم وجود تعريف واضح للضعف، أعربت البلدان النامية، بما فيها البلدان المتوسطة الدخل وغيرها من البلدان التي شهدت تاريخيا انخفاضا في فرص الحصول على التمويل الميسر اللازم بسبب التصنيفات والتدابير القطرية القائمة، عن قلقها إزاء الكيفية التي سيكفل بها الصندوق حصول جميع البلدان المعرضة لآثار تغير المناخ على الموارد الميسرة اللازمة وفي الوقت المناسب.

54 - ويمكن للتكنولوجيات الرقمية أن تعزز التنمية المستدامة، مما يساعد على توليد مسارات جديدة للنمو وربط الناس بالخدمات والوظائف والمعلومات. وتبرهن الأزمات، مثل الكوارث الطبيعية والأوبئة، على أهمية الاتصال من خلال التقنيات الرقمية ودورها في دعم الفئات الأكثر ضعفا لإدارة المخاطر والصدمات. ويمكن للتكنولوجيات الرقمية أيضا أن تمكن الحكومات من تحسين الخدمات العامة، بما في ذلك الحماية الاجتماعية والإدارات الضريبية الأكثر كفاءة وفعالية، وتعزيز الابتكار من أجل التكيف مع المناخ، وتحسين الشفافية وخفض التكاليف الإدارية بشكل عام. وسيؤدي ضمان التحول الرقمي الشامل إلى تضييق الفجوة الرقمية من خلال القيام عن قصد باستهداف البلدان والفئات المحرومة وربطها بالبنية التحتية والمهارات الرقمية. وسيضمن أيضا عدم تخلف المستبعدين حاليا من فوائد الرقمنة عن الركب بسبب التقدم التكنولوجي، مما يساهم في تعميق الضعف.

55 - ويمكن أن يؤدي تسريع التحول الرقمي أيضا إلى توسيع فرص الشمول الرقمي. ويعزز النمو المطرد في التجارة الإلكترونية فرصا جديدة للعمل والدخل، يمكن أن ترفع دخل الأسر المعيشية، وتحد من الفقر، وتعزز القدرة على الصمود للمجتمعات المستبعدة من فرص السوق المعتادة. فعلى سبيل المثال،

(64) OECD, Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries in 2016–2020: Insights from Disaggregated Analysis, Climate Finance and the USD 100 Billion Goal (OECD Publishing, Paris, 2022), p. 19–20.

(65) المرجع نفسه، الصفحات 20-21.

(66) Vera Songwe, Nicholas Stern and Amar Bhattacharya, "*Finance for climate action: scaling up investment for climate and development*", London School of Economics and Political Science, 2022 p. 20.

أظهرت شيلي والصين وغانا كيف يمكن للسياسات العامة أن تربط المجتمعات الريفية والمزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة بمنصات التجارة الإلكترونية لتحسين النتائج الاقتصادية[67].

56 - وجرى تحفيز التحول الرقمي بقدر أكبر بفعل جائحة كوفيد-19 نتيجة لتدابير التباعد الاجتماعي والإغلاق. وفي جميع أنحاء العالم، أصبح أكثر من بليون مستخدم جديد للإنترنت متصلين بالإنترنت في السنوات الخمس الماضية، ويعزى ذلك جزئيا إلى قفزة كبيرة في عام 2020 حيث دفعت تدابير التباعد الاجتماعي والإغلاق إلى القيام بالعديد من الأنشطة عبر الإنترنت. ومع ذلك، فلا تزال الفجوة الرقمية واسعة دون هوادة. وبحلول منتصف عام 2022، لم يكن ما يزيد قليلا عن ثلث سكان العالم يستخدمون الإنترنت، ويعيش الكثير منهم في أقل البلدان نموا والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية[68].

57 - ولم تُظهر الفجوة الرقمية التي تم الكشف عنها أثناء الجائحة الفجوة المستمرة في التغطية بالإنترنت بين البلدان فحسب؛ بل أظهرت أيضا تفاقم الفروق المتعلقة بالجنس والعمر والإعاقة والجغرافيا والوضع الاجتماعي والاقتصادي داخل البلدان. ونظرا لأن العديد من الخدمات الأساسية أصبحت افتراضية، فقد تم استبعاد أولئك الذين لا يتاح لهم الحصول على الإنترنت العريض النطاق وقد تكون العواقب طويلة الأجل. ويتخلف الأطفال والشباب من الأسر الأشد فقرا والمناطق الريفية والمنخفضة الدخل عن الركب أكثر من أقرانهم من حيث الشمول الرقمي، مما يتركهم أمام فرص أقل للحاق بالركب ويعرضهم بدرجة أكبر لخطر الفقر والبطالة[69]. ويمكن أن تكون هناك فجوات واسعة في الاتصال حتى داخل البلدان التي لديها خدمة إنترنت غير موثوقة. ففي أقل البلدان نموا، على سبيل المثال، يزيد احتمال استخدام سكان الحضر للإنترنت بأربعة أضعاف تقريبا عن استخدام سكان المناطق الريفية، كما أن 34 في المائة من الشباب يستخدمون الإنترنت مقارنة بنسبة 22 في المائة من بقية السكان[70]. ولا تزال هناك فجوات أيضا عبر البلدان وداخلها فيما يتعلق بتغطية النطاق العريض النقال[71].

58 - ولا يزال الوصول إلى الإنترنت وشبكة الهاتف المحمول مكلفا للغاية بالنسبة لكثير من الناس في العالم النامي. فبالنسبة للعديد من أقل البلدان نموا، تتجاوز تكلفة الإنترنت العريضة النطاق هدف يسر التكلفة البالغ 2 في المائة من نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي الشهري الذي حددته لجنة النطاق العريض المعنية بالتنمية المستدامة. وفي الواقع، فبخلاف أقل البلدان نموا، زادت حصة الدخل التي تُنفق على الاتصالات والوصول إلى الإنترنت في جميع أنحاء العالم في عام 2021، وهو تحول كامل بعد فترة طويلة من الانخفاض في التكاليف، يعزى الكثير منه إلى انخفاض حاد في متوسط مستويات الدخل القومي الإجمالي[72].

(67) إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة، "الاستفادة من التكنولوجيات الرقمية في الإدماج الاجتماعي"، موجز السياسات رقم 92، شباط/فبراير 2021.

(68) الاتحاد الدولي للاتصالات، "الشمول الرقمي للجميع"، 2022. متاح على الرابط: https://www.itu.int/en/mediacentre/backgrounders/Pages/digital-inclusion-of-all.aspx.

(69) المرجع نفسه.

(70) الاتحاد الدولي للاتصالات، "قياس التطور الرقمي: حقائق وأرقام، 2021". يمكن الاطلاع عليه على الموقع الشبكي التالي: https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/FactsFigures2021.pdf.

(71) الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، *تقرير أهداف التنمية المستدامة لعام 2022* (منشورات الأمم المتحدة، 2022).

(72) ITU-A4AI, "*The affordability of ICT services 2021*", Policy Brief (March, 2022).

59 - وتلزم مستويات أعلى من الاستثمارات العامة، بما في ذلك التمويل العام الدولي، لإتاحة الاتصال للجميع بتكلفة ميسورة، على النحو المتوخى في خطة عام 2030. وفي بعض المناطق النامية، تستلزم زيادة الاتصال تحسينا كبيرا للتغطية والقدرات القائمة. وفي مناطق أخرى، مثل أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وجنوب آسيا وشرق آسيا والمحيط الهادئ، سيكون ما يقرب من نصف الاستثمارات الأساسية في البنية التحتية جديداً[73]. ويمكن لمؤسسات تمويل التنمية أن تستفيد من قدرتها على جمع الجهات الفاعلة الرقمية والتمويلية اللازمة، بما في ذلك من القطاع الخاص، وتوسيع نطاق التمويل وتعبئة المعرفة الضرورية للتحول الرقمي.

60 - ووفقا لتحليل أجرته منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مؤخرا، فإن عددا قليلا نسبيا من شركاء التعاون الإنمائي لديهم استراتيجيات قائمة بذاتها لدعم التحول الرقمي مع شركائهم الإنمائيين. وبين عامي 2015 و 2019، تظهر تقديرات التمويل الإنمائي الرسمي الموجهة إلى التحول الرقمي، الذي يغطي التدفقات المالية المتعلقة بالتنمية بالإضافة إلى المساعدة الإنمائية الرسمية على النحو الذي ترصده لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، حدوث زيادة من بليوني دولار إلى 6 بلايين دولار. ومن الناحية النسبية، تكرس المؤسسات الخيرية حصة أكبر من استثماراتها لدعم الرقمنة مقارنة بمقدمي الخدمات الثنائيين والمتعددي الأطراف، وقدمت، هي والشركاء الثنائيون، 92 في المائة من التدفقات الميسرة، أو المساعدة الإنمائية الرسمية، خلال هذه الفترة. ووُفر التمويل المقدم من المنظمات المتعددة الأطراف بشروط غير تساهلية في معظمه. وتلقت منطقتا أفريقيا وأمريكا اللاتينية والكاريبي معظم التمويل المتعلق بالرقمنة[74].

61 - وعلى الرغم من الجهود التي تبذلها البلدان النامية لتحسين تسخير التكنولوجيات الرقمية من أجل التنمية المستدامة، فإن العديد من البلدان تواجه قيودا تقنية وسياسية كبيرة. فالمهارات اللازمة لإدارة التحول الرقمي بنجاح أو جمع البيانات وتحليلها نادرة أو غير موجودة. وبالإضافة إلى ذلك، لا تستطيع العديد من الحكومات المحلية والوطنية تحمل تكاليف التقنيات الجديدة أو الحلول الرقمية المبتكرة أو الوصول إليها لتلبية الاحتياجات الملحة، مثل تغير المناخ. وعلاوة على ذلك، تشكل القيود المفروضة على القدرات والثغرات في الأطر التنظيمية عائقا رئيسيا أمام تسخير التكنولوجيات الرقمية. وفي بعض الأحيان، تجبر القدرات المحدودة للتعامل مع التكنولوجيات الجديدة الحكومات المحلية والوطنية على الاعتماد على شركات خاصة، وهو ما يمكن أن يكون في بعض الأحيان بشروط وأحكام غير مواتية. ولمواجهة هذه التحديات، أطلق الاتحاد الدولي للاتصالات وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي المرفق المشترك لتنمية القدرات الرقمية في عام 2021 لدعم أولئك الذين لا تخدمهم حاليا موارد أو قنوات تنمية القدرات الرقمية الحالية، ويمكن للجهات الفاعلة في مجال التعاون الإنمائي دعم هذه الجهود من خلال المشاركة مع شبكة أصحاب المصلحة المتعددين التابعة للمرفق[75].

62 - وعند تعبئة الموارد والمعرفة، بسبل منها التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي، ينبغي للبلدان النامية وشركائها إعطاء الأولوية للشمولية كجزء من التخطيط الاستراتيجي للرقمنة والعمليات والبرامج. وسيؤدي إجراء تقييمات لاحتياجات ومخاطر الضعف، قبل تصميم أي تدخل يتعلق بالابتكار والتكنولوجيا

(73) الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، *تقرير أهداف التنمية المستدامة لعام 2022* (منشورات الأمم المتحدة، 2022).

(74) Organisation for Economic Co-operation and Development, *Development Co-operation Report 2021: Shaping a Just Digital Transformation* (Paris, 2021).

(75) الأمم المتحدة، مكتب مبعوث الأمين العام المعني بالتكنولوجيا، المرفق المشترك لتنمية القدرات الرقمية على الصعيد العالمي. متاح على الموقع الشبكي: https://digital-capacity.org/joint-facility/.

والرقمنة، إلى فوائد. وينبغي أن تشمل النهج التشاركية جميع المستفيدين المحتملين والفئات المحتمل أن تتأثر. وتشمل الخطوات الأساسية الأخرى ما يلي: إنشاء نظم رصد قوية، من خلال سبل منها جمع وتحليل البيانات المصنفة عن المستعملين/المستفيدين؛ والتكيف مع السياقات المحلية؛ وإنشاء آليات المساءلة الفعالة؛ والاستثمار في التعليم وبناء القدرات والتطوير التنظيمي للفئات الضعيفة والمجتمع المدني.

63 - وتحدد خريطة الطريق من أجل التعاون الرقمي التي وضعها الأمين العام التدابير التي يمكن اتخاذها لتضييق الفجوة[76]. ودعت خريطة الطريق إلى وضع إطار متفق عليه بشكل مشترك، فضلا عن مؤشرات ومقاييس محددة، يمكن أن تسد الفجوة الرقمية وتعزز الإدماج الرقمي الأقوى في التحول الجاري بسرعة. وسيجري تعزيز هذا الإطار بالبيانات، وسيكون قادرا على توجيه عملية صنع السياسات القائمة على الأدلة وسيتيح للحكومات تحديد المستبعدين رقميا؛ وأسباب استبعادهم؛ وخيارات رصد وتوجيه جهود الشمول الرقمي. وسيركز على إمكانية الوصول والقدرة على تحمل التكاليف، فضلا عن المهارات والتوعية.

تعزيز البيانات لخدمة التعاون الإنمائي القائم على الوعي بالمخاطر الذي يركز على الفئات الأكثر ضعفا

64 - شددت البلدان النامية على الحاجة إلى جيل جديد من سياسات التعاون الإنمائي الوطنية تكون على وعي بالمخاطر وذات مرونة كافية لمواجهة أوجه عدم اليقين. ويبدأ التعاون الإنمائي القائم على الوعي بالمخاطر بتقييم المخاطر المحتملة وأثرها على الأولويات الوطنية للتنمية المستدامة. ويحدد إمكانية التعرض للمخاطر والقدرات على التكيف مع هذه المخاطر. ويمكن أن يترجم ارتفاع قابلية التعرض للمخاطر و/أو انخفاض القدرات على التكيف إلى نقاط ضعف هامة إزاء الأحداث السلبية المحتملة. وحيثما يكون من المؤكد وقوع أحداث من هذا القبيل، مثل أنماط الطقس الضارة الناجمة عن تغير المناخ، فإن الخطر يكون مرتفعا بشكل خاص. ومن ثم، ينبغي أن يساعد التعاون الإنمائي، المالي وغير المالي، على الحد من تلك المخاطر والتخفيف من حدتها عن طريق زيادة القدرات على التكيف، والحد من التعرض لها، وحيثما أمكن، الحد من احتمال وقوع أحداث ضارة. وللقيام بذلك، تحتاج الجهات الفاعلة في مجال التعاون الإنمائي إلى تحسين الوصول إلى المعارف والبيانات والأدوات الحالية لفهم مخاطر التنمية المستدامة وكيف تنجح أو تفشل سياسات وممارسات التعاون الإنمائي الحالية في أخذها في الاعتبار[77].

65 - لقد انخفض التعاون الإنمائي في مجال البيانات والإحصاءات بمقدار 100 مليون دولار إلى 542 مليون دولار من عام 2019 إلى عام 2020، وهو ما يمثل أكبر انخفاض في تمويل التنمية لهذا القطاع منذ اعتماد خطة عام 2030 وخطة عمل أديس أبابا. وقبل جائحة كوفيد-19، كان تمويل البيانات والإحصاءات بعيدا عن المسار الصحيح، حيث لم يصل إلا إلى نصف الاحتياجات التقديرية (679 مليون دولار في عام 2018) اللازمة لتوليد بيانات كافية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويفتقر

(76) إدارة الشؤون الاجتماعية والاقتصادية في الأمم المتحدة، "تسخير التكنولوجيات الرقمية من أجل الإدماج الاجتماعي"، موجز السياسات رقم 92، شباط/ فبراير 2021.

(77) الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، دراسة استقصائية لمنتدى التعاون الإنمائي لعام 2022: توجيه التعافي من كوفيد-19 والمخاطر الطويلة الأجل.

أكثر من نصف البلدان المنخفضة الدخل والشريحة الدنيا من البلدان المتوسطة الدخل إلى القدرة على توليد بيانات عن ثلث مؤشرات أهداف التنمية المستدامة[78].

66 - وبينما تحسن توافر البيانات القابلة للمقارنة دوليا لرصد أهداف التنمية المستدامة تحسنا كبيرا في السنوات الأخيرة، فإن الفجوات في البيانات من حيث التغطية الجغرافية وحسن التوقيت ومستوى التصنيف لا تزال تشكل تحديا كبيرا[79]. فقد انخفض التمويل المكرس للبيانات الجنسانية بأكثر من 50 في المائة من عام 2019 إلى عام 2020، مما أدى إلى تفاقم نقص المعلومات والرؤى اللازمة لتقييم آثار السياسات والبرامج المختلفة على النساء والفتيات، واتخاذ الخطوات المناسبة لتحقيق المساواة بين الجنسين[80]. وفي سياق الأزمات حيث تؤثر مواطن الضعف المتعددة بشكل غير متناسب على النساء والفتيات، يصبح عكس هذا الاتجاه أكثر إلحاحا من أي وقت مضى.

67 - ولكي تستبق الحكومات وشركاؤها الأزمات المتطورة أو الناشئة، فإنها تحتاج إلى صورة واضحة عن الوضع الحالي والقدرة على التنبؤ بالسيناريوهات المختلفة. وسيستلزم ذلك استثمارات كبيرة في البيانات والبنية التحتية للمعلومات ورأس المال البشري. فالبيانات المصنفة والعالية الجودة الموفرة في الوقت المناسب يمكن أن تساعد في دعم استجابات محددة الأهداف بقدر أكبر، وتوقع الاحتياجات المستقبلية، وتعزيز القدرة على الصمود في الأجل الطويل، لا سيما في البلدان ذات مواطن الضعف الخاصة والمعوقات التي تخصها في القدرات مثل الدول الجزرية الصغيرة النامية[81].

68 - وتعد البيانات التي تدعم تحسين فهم وتحليل الفقر المتعدد الأبعاد والضعف بين الأفراد والأسر المعيشية بالغة الأهمية أيضا. وتستخدم بعض البلدان النامية وكيانات منظومة الأمم المتحدة وغيرها من الشركاء الإنمائيين شبكة الأقران المتعددة الأبعاد في مجال مكافحة الفقر كمورد لتبادل المعارف والتعلم من الأقران بشأن القياس والتقييم وتصميم السياسات وتحليلها لمعالجة أوجه الضعف المتعددة الأبعاد ودعم السياسات المتعددة القطاعات التي لا تترك أحدا يتخلف عن الركب[82].

69 - ويجب أن يعزز التعاون الإنمائي القدرات الإحصائية وأن يستكشف آليات تمويل مبتكرة مدفوعة بالطلب تتيح الاستجابة بكفاءة وفي الوقت المناسب لأولويات النظم الإحصائية الوطنية. وتعتبر الأطر، مثل خطة عمل كيب تاون العالمية لبيانات التنمية المستدامة، وإعلان دبي، واتفاق برن للبيانات من أجل عقد العمل بشأن أهداف التنمية المستدامة، المتفق عليها في إطار منتديات الأمم المتحدة العالمية للبيانات، بالغة الأهمية وينبغي تنفيذها بمزيد من الإلحاح والدعم الأقوى.

---

(78) Partnership in Statistics for Development in the 21st Century (PARIS21), The PARIS21 Partner Report on Support to Statistics 2022, OECD Publishing, Paris, 2022.

(79) الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، *تقرير أهداف التنمية المستدامة لعام 2022* (منشورات الأمم المتحدة، 2022).

(80) Partnership in Statistics for Development in the 21st Century (PARIS21), The PARIS21 Partner Report on Support to Statistics 2022, OECD Publishing, Paris, 2022.

(81) الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، ومكتب تمويل التنمية المستدامة في إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، والمبادرة الدولية للشفافية في المعونة، حلقة العمل الإقليمية لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ بشأن "تعزيز السياسات والعمليات ونظم البيانات من أجل التعاون الإنمائي الفعال"، 2022.

(82) Oxford Poverty and Human Development Initiative, Multidimensional Poverty Peer Network. متاحة على الرابط https://mppn.org/.

رابعا - توصيات ختامية في مجال السياسات

70 - تُشَجَّع الدول الأعضاء على أن تقوم في الاجتماع الرفيع المستوى المقبل لمنتدى التعاون الإنمائي في عام 2023 بالنظر في التوصيات التالية المتعلقة بالسياسات لبناء أساس سليم من أجل المناسبات الهامة المقبلة لإنقاذ أهداف التنمية المستدامة، مثل منتدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي المعني بمتابعة تمويل التنمية، والمنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة، ومؤتمر القمة المعني بأهداف التنمية المستدامة والحوار الرفيع المستوى بشأن تمويل التنمية.

71 - تعزيز فرص الحصول على تمويل ميسر يمكن الاعتماد عليه ويمكن التنبؤ به لدعم قدرة البلدان النامية على الصمود على المدى الطويل ومساعدتها على الوقاية من الصدمات الخارجية. ويكتسي هذا الأمر أهمية خاصة بالنسبة للبلدان التي تواجه مواطن ضعف هيكلية متعددة الأبعاد. ويجب أن تستجيب المساعدة الإنمائية الرسمية وغيرها من أشكال التعاون الإنمائي للأهداف والاحتياجات والسياقات الفريدة لكل بلد نام ويجب ألا تؤدي إلى تفاقم أعباء الديون الثقيلة التي يتحملها بالفعل العديد من تلك البلدان.

72 - الاعتراف بالفروق الدقيقة في الضعف عبر مجموعات البلدان، ودمج اعتبار شامل وكلي للضعف المتعدد الأبعاد كمكمل لمعايير الأهلية الحالية لضمان استجابة الموارد الميسرة اللازمة للمخاطر الحالية واستهداف الفئات الأكثر ضعفا.

73 - تعميم إدماج الفئات الضعيفة في خطط التنمية الوطنية وفي استراتيجيات التعاون الإنمائي للبلدان النامية وشركائها. والاستماع إلى أولئك الذين يعانون من التهميش والعمل معهم بنشاط.

74 - البناء على الابتكارات في مجال الحماية الاجتماعية التي تم تطويرها أثناء الجائحة والحفاظ عليها، بما في ذلك باستخدام النهج الترابطي في برامج الحماية الاجتماعية. ويوفر المسرِّع العالمي إطارا متماسكا لسياسات واستراتيجيات متكاملة ومنسقة للحماية الاجتماعية والعمالة.

75 - وتعزيز تعاون إنمائي أفضل وعيا بالمخاطر للبلدان المعرضة للتأثر بتغير المناخ. ومع إحراز التقدم، يجب التركيز على تقديم المنح وغيرها من أشكال التمويل الميسر بدلا من القروض للبلدان المعرضة لآثار تغير المناخ لضمان عدم فرض المزيد من أعباء الديون.

76 - وتسخير التكنولوجيا الرقمية كأداة قوية لتحقيق النمو الشامل. ومع ذلك، فإنه إذا لم تتم معالجة الفجوة الرقمية، فيمكن للتكنولوجيات الرقمية أن توسع نطاق أوجه عدم المساواة ونقاط الضعف. ويجب على شركاء التعاون الإنمائي أن يعززوا بشكل عاجل وصول الفئات الأكثر ضعفا إلى التقنيات الرقمية. ويمكن أن يؤدي التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي دورا هاما في نقل التكنولوجيا والتدريب على المهارات.

77 - وتوسيع نطاق التعاون الإنمائي لدعم جمع البيانات وأنظمة البيانات والبنية التحتية الرقمية والتدريب على المهارات لمساعدة البلدان النامية في النهوض بالسياسات القائمة على الأدلة التي تعطي الأولوية لحياة وسبل عيش الفئات الأكثر ضعفا.

78 - والحفاظ على النتائج بين شركاء التنمية من خلال تنفيذ تخطيطٍ متوسط الأجل إلى طويل الأجل وتعاون إنمائي يمكن التنبؤ به وينطوي على تعاون إنمائي أكثر وأفضل، مالي وغير مالي، لمعالجة المخاطر المتنوعة ونقاط الضعف المتعددة. وقد ثبت أن سياسات التعاون الإنمائي الوطنية، التي تسترشد ببيانات جيدة وفي الوقت المناسب وما يتصل بها من قدرات، فضلاً عن عوامل التمكين الأخرى للتعاون الإنمائي الفعال، توجه هذه الجهود بنجاح.