الأمم المتحدة

A/74/257

الجمعية العامة

Distr.: General
30 July 2019
Arabic
Original: English

الدورة الرابعة والسبعون

البند ٢٢ (د) من جدول الأعمال المؤقت*

القضاء على الفقر وقضايا إنمائية أخرى

القضـــاء على الفقر في الريف من أجل تنفيذ خطة التنمية المســـتدامة لعام ٢٠٣٠

تقرير الأمين العام

موجز

هذا التقرير مقدم عملا بقرار الجمعية العامة ٧٣/٢٤٤ ويتضمن عرضا للحالة الراهنة للفقر في المناطق الريفية والثغرات والتحديات التي تعوق القضـــاء عليه، ولا ســـيما في البلدان النامية، وكذلك توصيات للتغلب على العديد من الثغرات والتحديات.

* A/74/150.

030919 260819 19-13035 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

أولا – مقدمة

١ – بفضل الجهود العالمية الرامية إلى مكافحة الفقر، انخفضت نسبة السكان الذين يعيشون في فقر مدقع إلى ١٠ في المائة في عام ٢٠١٥، بعد أن بلغت ١١,٢ في عام ٢٠١٣ (باستخدام مبلغ ١,٩٠ دولار يوميا في تعادل القوة الشرائية). وعلى الرغم من هذا التقدم، فقد تخلّف الأشخاص الذين يعيشون في المناطق الريفية عن الركب، ولا يزال العديد منهم يعانون الفقر المدقع. ونظرا لأن زهاء ٥٤ في المائة من سكان العالم يعيشون في المناطق الريفية، فإن معدل الفقر في المناطق الريفية بلغ ١٧,٢ المائة في عام ٢٠١٥، مقارنة بنسبة بلغت ٥,٣ في المائة في المناطق الحضرية في السنة نفسها. ومما يبعث على المزيد من القلق هو أن ٧٩ في المائة من الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع في عام ٢٠١٥ كانوا يعيشون في المناطق الريفية[١]. وفي عام ٢٠١٣ بلغت نسبتهم ٨٠ في المائة[٢].

٢ – ويتجاوز الفقر في المناطق الريفية فقر الدخل بل يشمل الجوع وسوء التغذية، وتدني القدرات، وعدم كفاية الموجودات من الأصول، ومحدودية القوة، والإقصاء الاجتماعي والتهميش. وعلى الصعيد العالمي، بلغ عدد الأشخاص الذين عانوا من نقص التغذية ٨٢١ مليون شخص في عام ٢٠١٧ مقابل ٧٨٤ مليون شخص في عام ٢٠١٥. وما زالت أفريقيا القارة التي تسجل فيها أعلى معدلات انتشار سوء التغذية، التي يعاني منها خمس سكانها، وتتحمل المناطق الريفية الجانب الأكبر من ذلك العبء.

٣ – وبناء على المقاييس المتعددة الأبعاد، بلغت نسبة الفقر ٨٣,٥ في المائة في الريف في عام ٢٠١٣[٣]. وفي حين أن الكثير من الفقر يتركز في جنوب آسيا وفي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، فإن الفقر في المناطق الريفية مسألة هامة أيضا في المناطق النامية الأخرى. وفي البلدان المتقدمة النمو يعاني أيضا سكان المناطق الريفية من ارتفاع معدلات الفقر مقارنة بالسكان الذين يعيشون في المدن الكبرى. ولذلك فإن تحقيق هدفي التنمية المستدامة ١ و ٢ يتوقف بشكل حاسم على كسب المعركة ضد الفقر في المناطق الريفية.

٤ – وفقراء الريف هم مجموعة متنوعة جدا من الأسر المزارعة، ومنتجي الكفاف، والعمال الزراعيين غير المالكين للأراضي، والصيادين، والرعاة والشعوب المعتمدة على الغابات[٤]. وثلثا سكان الريف تقريبا الذين يعيشون في حالة فقر مدقع هم عمال زراعيون، بينما يعيش نحو ٤٠ في المائة في الغابات ومناطق السّفناء[٥]. ونحو ثلث مجموع الفقراء في المناطق الريفية هم أيضا من الشعوب الأصلية، على الرغم من أنهم

(١) البنك الدولي، *الفقر والرخاء المشترك ٢٠١٨: حل معضلة الفقر* (واشنطن العاصمة، البنك الدولي، ٢٠١٨).

(٢) Andrés Castañeda and others, “A new profile of the global poor”, *World Development*, vol. 101 (January 2018).

(٣) البنك الدولي، *الفقر والرخاء المشترك ٢٠١٨*.

(٤) Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), *Ending extreme poverty in rural areas: sustaining livelihoods to leave no one behind* (Rome, FAO, 2018). متاح على الرابط التالي: www.fao.org/3/CA1908EN/ca1908en.pdf.

(٥) منظمة الأغذية والزراعة، *حالة الغابات في العالم لعام ٢٠١٨: مسارات إلى التنمية المستدامة للغابات* (منظمة الأغذية والزراعة، روما، ٢٠١٨) متاح على الرابط التالي: www.fao.org/3/a-i9535en.pdf.

يشكلون حوالي ١٠ في المائة من فقراء العالم، و ٥ في المائة من سكان العالم[٦]. وما يزيد عن ٤٥ في المائة من الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع هم أيضا من الأطفال الذين تقل أعمارهم عن ١٥ سنة، بينما يعيش ٦٠ في المائة من أشد السكان فقرا في أسر معيشية لديها ما لا يقل عن ثلاثة أطفال[٧].

٥ - ومن بين الثغرات الرئيسية في مجال القضاء على الفقر في الريف ما يلي: عدم كفاية البيانات، وبخاصة البيانات المصنفة حسب العوامل ذات الصلة، من أجل إثراء عملية وضع السياسات؛ وعدم كفاية الاستثمار في التنمية الزراعية والريفية؛ وانخفاض وعدم كفاية تكوين رأس المال البشري المناسب لسبل العيش الريفية؛ وندرة الفرص المدرة للدخل غير الزراعية؛ والافتقار إلى القدرات الإنتاجية والتحول الزراعي والتحول الريفي المستدام بوجه عام؛ واستمرار عدم المساواة بين الجنسين؛ وانعدام الحماية الاجتماعية وعدم كفاية الهياكل الأساسية والخدمات الأساسية؛ وانعدام أو ضعف القدرة على التكيف والقدرة على مقاومة الآثار الضارة لتغير المناخ والكوارث؛ وعدم فعالية المؤسسات الريفية والافتقار إلى الموارد الكافية. وعلاوة على ذلك، فإن النمو الاقتصادي لا يزال هو السبب في تخلف سكان المناطق الريفية إلى الوراء، إذ لا يزال العديد من الفقراء يفترشون أرضية الاستهلاك. ولم يتمكن فقراء الريف أيضا من تجميع الأصول الإنتاجية اللازمة للخروج من حالة الفقر على نحو مستدام.

٦ - كذلك فإن العيش في المناطق الريفية يزيد من احتمال معاناة الفرد من الفقر والحرمان. فالمناطق الريفية يمكن أن تكون شراكا للفقر يقع فيه الأشخاص الذين يعانون حالات من الحرمان الشديد مثل انخفاض عائدات الاستثمار، والاندماج الجزئي في الأسواق المجزأة، وعدم كفاية فرص الحصول على الخدمات العامة والاستبعاد الاجتماعي والسياسي. ويتقاطع الطابع الريفي مع أشكال أخرى من التهميش وعدم المساواة، مثل نوع الجنس وحالة الإعاقة والأصل العرقي، التي كثيرا ما تُكتشف من خلال التهميش الاجتماعي والإقصاء. وعلاوة على ذلك، فإن الاستيلاء على الأراضي وتزايد انعدام الأمن في ما يتعلق بالحصول على الموارد الطبيعية والسيطرة عليها، والحقوق المتعلقة بالأراضي والمياه، تقوض سبل العيش الريفية، ولا سيما سبل عيش مجموعات السكان الأصليين، الذين يعانون أحيانا مزيدا من التهميش بسبب النهج الإنمائية المهيمنة. وبالمثل، فإن تدهور الموارد الطبيعية التي يعتمد عليها سكان المناطق الريفية تزيد كذلك من حدة الفقر. وهناك نسبة كبيرة من الأشخاص الذين يعيشون في الفقر في المناطق الريفية يعيشون أيضا في بيئات هشة ومتضررة من النزاعات، فضلا عن تضاؤل التغطية بالحماية الاجتماعية أو انعدامها. وتحدُّ المعايير الاجتماعية التمييزية عميقة الجذور والقوالب النمطية الجنسانية من قدرة المرأة الريفية على إسماع صوتها أو المشاركة في المنظمات المحلية وامتلاك الأصول الإنتاجية، لا سيما الأراضي. وتنشأ التحديات التي تعوق القضاء على الفقر في الريف من خارج الثروات من الأصول التي يملكها السكان الذين يعيشون في المناطق الريفية أو الثروات من الموارد المحلية في المناطق الريفية نفسها. وغالبا ما تواجه الأسر المعيشية الريفية قيودا تفرضها إخفاقات السوق وإخفاقات الحكومات، وتتعرض إلى مخاطر كبيرة في سياق تدني قدرة الفقراء على مواجهة الصدمات المختلفة[٨].

(٦) Gillette Hall and Harry Anthony Patrinos, eds., reprint edition, *Indigenous Peoples, Poverty and Development* (Cambridge University Press, 2014).

(٧) Castañeda and others, "A new profile of the global poor".

(٨) World Bank, *World Development Report 2008*: *agriculture for development* (World Bank, Washington, D.C., 2007).

ثانيا – حالة الفقر في المناطق الريفية

ألف – الفقر في المناطق الريفية في البلدان النامية

٧ – لا يزال الفقر في البلدان النامية يتركز في معظمه في المناطق الريفية، ولا سيما في أقل البلدان نموا، وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وجنوب آسيا. ويبين الشكل الأول نسب عدد الفقراء في المناطق الريفية عند خطوط الفقر الوطنية في مجموعة من أقل البلدان نموا خلال الفترة من ٢٠١٠ إلى ٢٠١٥. ويبيّن الشكلان الثاني والثالث النسب ذاتها المتعلقة بالبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية. وتتجاوز نسب عدد الفقراء في الريف ٧٠ المائة في كل من بوروندي، وتوغو، وسيراليون، وغامبيا، وغينيا، وغينيا – بيساو، وليسوتو، وهايتي. وفي الدول الجزرية الصغيرة النامية، تتجاوز نسبة الفقر في المناطق الريفية ٥٠ في المائة في الجمهورية الدومينيكية، وغينيا – بيساو، وهايتي.

٨ – وفي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، يعيش ٤١ في المائة من السكان بأقل من ١,٩٠ دولار في اليوم في عام ٢٠١٥، ويعيش أكثر من ٧٠ في المائة من الفقراء في المناطق الريفية. وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى هي المنطقة الرئيسية الوحيدة التي ازداد فيها عدد الفقراء الذين يعيشون في فقر مدقع من ٢٧٦ مليون شخص في عام ١٩٩٠ إلى ٤١٣ مليون شخص في عام ٢٠١٥، ومن المتوقع أن يظل الفقر يتركز بكثافة في المناطق الريفية. وتفاقم الفقر أيضا في المناطق الريفية في بلدان، مثل اليمن وأوغندا بسبب النزاعات والكوارث الطبيعية. وفي أوغندا، ازداد الفقر في المناطق الريفية منذ عام ٢٠١٦ الناشئ عن الجفاف وفقدان المحاصيل بسبب الآفات. وفي مالي، يتركز الفقر المدقع في المناطق الريفية بسبب النزاعات، وندرة الموارد، ومعدلات الخصوبة العالية ومعدلات الإعالة والتعرض للجفاف. وفي جنوب آسيا، لا يزال العدد الإجمالي للفقراء الذين يعيشون في المناطق الريفية مرتفعا، على الرغم من انخفاض كبير في نسب الفقر المدقع. وتكشف التقديرات الوطنية المتعلقة بالفقر في الهند عن الفترة ٢٠١١-٢٠١٢ أن نحو ٨٠ في المائة من الفقراء يعيشون في المناطق الريفية[٩]. وبالمثل، فإن نسبة الفقراء الذين يعيشون في المناطق الريفية في باكستان بلغت ٨٠ في المائة في عام ٢٠١٤[١٠].

٩ – وفي الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، فإن مستويات الفقر منخفضة بشكل عام، ولكن الفقر ينتشر بدرجة كبيرة في المناطق الريفية. وفي شرق آسيا والمحيط الهادئ، شمل الانخفاض السريع في معدلات الفقر إحراز تقدم في المناطق الريفية. أما في الصين، فقد تحرر ١٢,٨٩ مليون شخص من سكان الريف من براثن الفقر في عام ٢٠١٧، مما جعل معدل الفقر في الريف ينخفض إلى ٣,١ في المائة. وعلى الرغم مما أحرز من تقدم ملحوظ، فإن التغيرات الديمغرافية التي تسهم في ارتفاع معدلات الإعالة وتقلص القوة العاملة تمثل تحديات كبيرة أمام القضاء على ما تبقى من جيوب الفقر في المناطق الريفية. ومن المرجح أن تشهد البلدان التي تمر بهذه التغييرات انخفاض مدخرات الأسر المعيشية. وتطرح شيخوخة السكان في

(٩) India, “Eliminating poverty: creating jobs and strengthening social programs”, Occasional Paper No. 2, 21 March 2016.

(١٠) World Bank, *When Water Becomes a Hazard: a Diagnostic Report on the State of Water Supply, Sanitation and Poverty in Pakistan and its Impact on Child Stunting* (World Bank, Washington, D.C., 2018). Available from http://documents.worldbank.org/curated/en/649341541535842288/pdf/131860-WP-P150794-PakistanWASHPovertyDiagnostic.pdf.

المناطق الريفية أيضا تحديات أمام القضاء على الفقر في الأرياف، لأنها تزيد من استنزاف التحويلات العامة لتغطية الحماية الاجتماعية والرعاية الصحية.

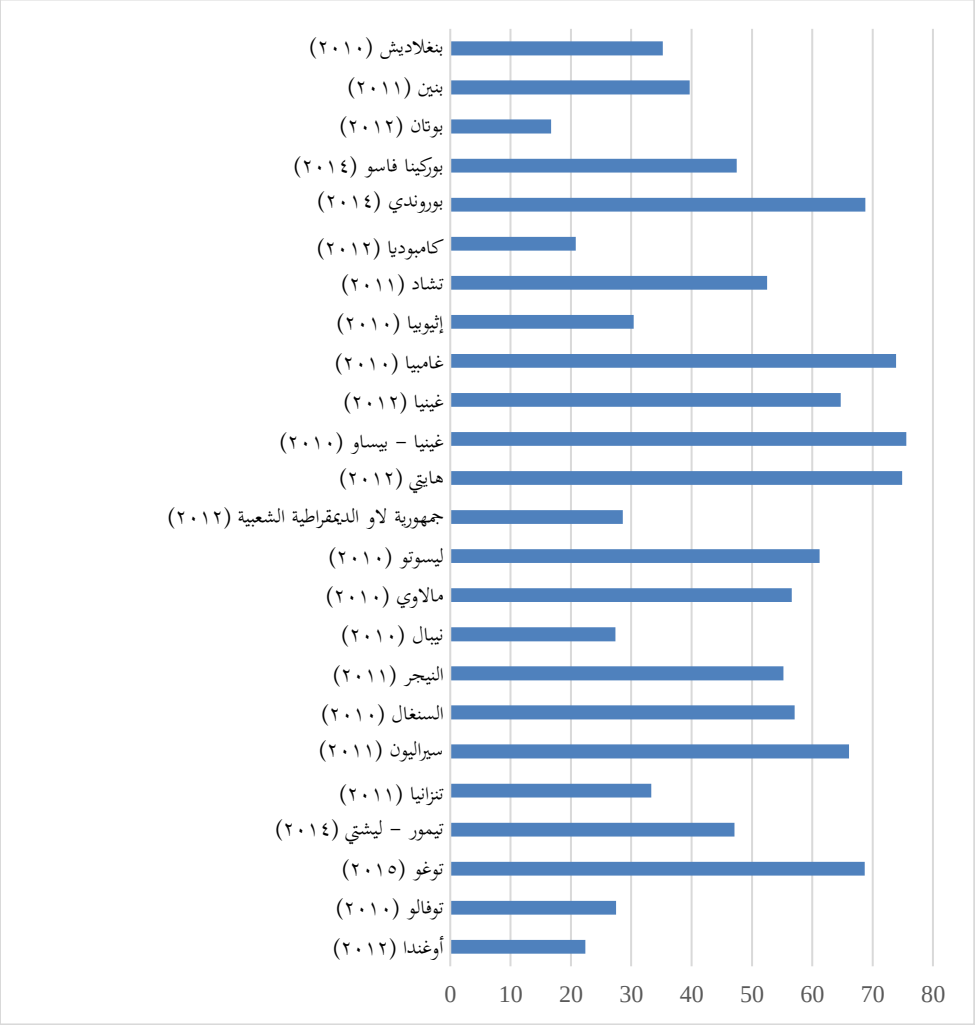
١٠ - وفي أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، يفوق معدل الفقر المزمن في المناطق الريفية ما هو عليه في المناطق الحضرية، على الرغم من أن عدد الذين يعيشون في حالة فقر مزمن مرتفع أكثر في بعض المناطق الحضرية[١١]. وعلى الرغم من أن معدل الفقر المدقع لا يزال منخفضا نسبيا في المنطقة، فقد زاد الفقر في المناطق الريفية لأول مرة منذ عقد من الزمن، مما أدى إلى تراجع المكاسب السابقة. وقبل هذه الزيادة الأخيرة، انخفضت نسبة الفقر في الريف إلى ٤٦ في المائة في عام ٢٠١٤، بعد أن بلغت ٦٥ في المائة في عام ١٩٩٠. بيد أنه في الفترة بين عامي ٢٠١٤ و ٢٠١٦، وقع مليونا نسمة في الفقر، فارتفع بذلك مجموع الفقراء إلى ٥٩ مليون شخص أو ٤٨,٦ في المائة من سكان الريف. والعديد منهم هم من أعضاء جماعات السكان الأصليين، والنساء، والعاملين في مزارع الكفاف، والعمال المزارعين غير المالكين للأراضي[١٢]. وآخر مرة شهدت فيها المنطقة انتكاسة بهذا الحجم، كانت بسبب الكساد الذي ضرب المنطقة في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩.

(١١) Renos Vakis and others, *Left Behind: Chronic Poverty in Latin America and the Caribbean* (Washington, D.C., World Bank, 2015).

(١٢) FAO, *Panorama de la pobreza rural en América Latina y el Caribe 2018* (FAO, Santiago, 2018) (بالإسبانية فقط).

الشكل الأول

نسب عدد الفقراء في المناطق الريفية عند خطوط الفقر الوطنية، أقل البلدان نموا

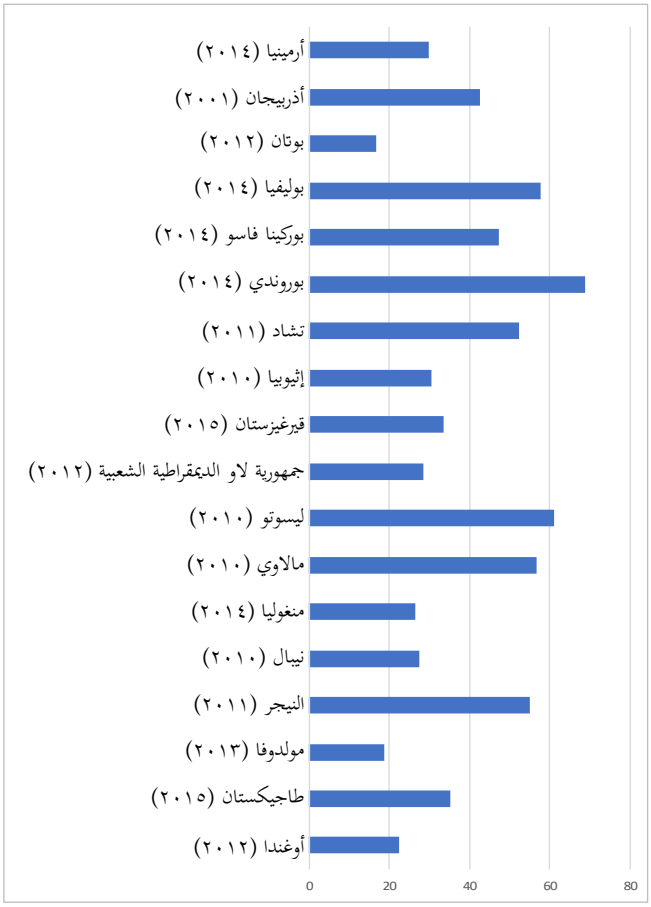


المصدر: https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.RUHC?view=map.

ملاحظة: أحدث القيم المتعلقة بالفترة ٢٠١٠-٢٠١٥؛ النسبة المئوية من سكان الريف.

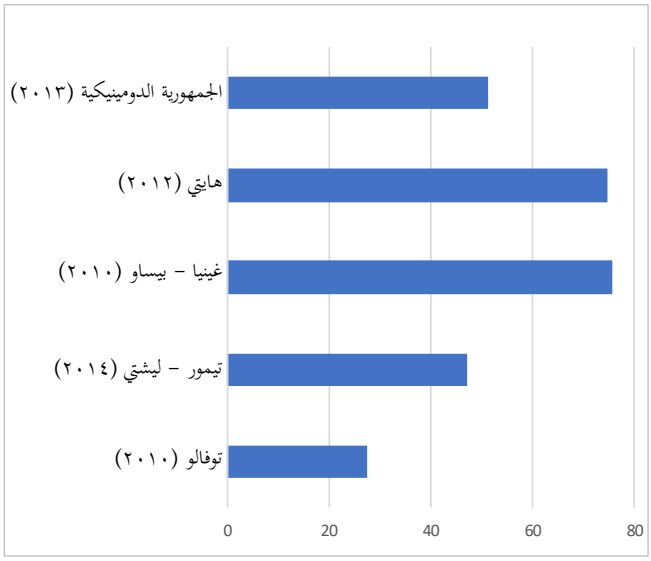
الشكل الثاني

نسب عدد الفقراء في المناطق الريفية عند خطوط الفقر الوطنية، البلدان النامية غير الساحلية



الشكل الثالث

نسب عدد الفقراء في المناطق الريفية عند خطوط الفقر الوطنية، الدول الجزرية الصغيرة النامية



المصدر: https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.RUHC?view=map.

ملاحظة: أحدث القيم المتعلقة بالفترة ٢٠١٠-٢٠١٥؛ النسبة المئوية من سكان الريف.

باء – الفقر في المناطق الريفية في البلدان المتقدمة النمو

١١ – من ملامح الفقر في الريف انخفاض حصة جميع الفقراء في البلدان المتقدمة النمو. ومع ذلك، لا يزال هناك أشخاص يعيشون في مناطق ريفية وأماكن ريفية تخلفت عن الركب. ويشمل ذلك سكان الريف من الشعوب الأصلية، الذين يصنفون في أدنى مرتبة أو فوقها على سلم أبعاد الفقر المختلفة، مثل الدخل والعمالة والصحة والإسكان والتعليم. ويرتبط الفقر في المناطق الريفية في البلدان المتقدمة النمو بتراجع الصناعة والتغيرات الديمغرافية التي من بين عواملها اختفاء الوظائف اللائقة وتقلص المجتمعات الريفية وشيخوختها. وقد أثر الاستبعاد الاجتماعي، والبعد، وانخفاض مستويات التحصيل التعليمي، وضعف التغطية بالحماية الاجتماعية والقدرات المؤسسية، والافتقار إلى السكن اللائق والرعاية الصحية، وتدني مستويات الوصول إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وتدهور الهياكل الأساسية، أثر كل ذلك في ملامح الفقر في المناطق الريفية في البلدان المتقدمة النمو. وتكمن محدودية البيانات وتحليل سبل معيشة

السكان في المناطق الريفية وضعف مواقفهم السياسية وراء عدم ظهورهم وعدم إعارتهم أهمية في عمليات السياسة العامة مقابل ما يحظى به الفقراء في المناطق الحضرية من اهتمام[١٣].

١٢ - وفي الولايات المتحدة الأمريكية، بلغ معدل الفقر الرسمي ١٦,٩ في المائة في عام ٢٠١٦، مقابل ١٣,٦ في المائة في المناطق الحضرية. وعندما أعلنت الولايات المتحدة ''الحرب ضد الفقر'' في منتصف الستينات، بلغ معدل الفقر في المناطق الريفية ٢٥ في المائة. ومع ذلك، لا تزال التحديات قائمة في مجال الحد من الفقر في الريف. وعلى سبيل المثال، يوشك ما يقرب من ربع المستشفيات الريفية على أن تُغلق أبوابها. وبالإضافة إلى تفاقم صعوبة حصول سكان الريف على الخدمات الصحية يرجح أن يؤدي إغلاق المستشفيات إلى انخفاض نصيب الفرد من الدخل في الريف وارتفاع معدلات البطالة في المناطق الريفية، وذلك بالنظر إلى أن الرعاية الصحية قطاع اقتصادي رئيسي ومصدر هام من مصادر العمالة في المناطق الريفية[١٤]. وفي الاتحاد الأوروبي، انخفض عدد الأشخاص الذين يعيشون في المناطق الريفية المعرضة لخطر الفقر أو الاستبعاد الاجتماعي من ٢٧,٢ في المائة في عام ٢٠١٤ إلى ٢٥,٥ في المائة في عام ٢٠١٦[١٥]. وفي الاتحاد الروسي، تبلغ مستويات الفقر والبطالة في المناطق الريفية ضعف مستوياتها في المناطق الحضرية. وتبلغ نسبة الأشخاص الذين يعيشون في المناطق الريفية ٤٠,٤ في المائة من سكان الاتحاد الروسي الذين يعيشون تحت خط الفقر[١٦]. وثمة جانب هام آخر من جوانب الفقر في المناطق الريفية في أوروبا ألا وهو التباين الكبير بين البلدان. وتُسجل في بلغاريا، ورومانيا ومالطة أعلى معدلات للفقر في المناطق الريفية مقارنة بالمناطق الحضرية. وفي أوروبا الشرقية، يشكل سكان الريف الجزء الأكبر من الفقراء في جمهورية مولدوفا، وطاجيكستان وقيرغيزستان.

ثالثا - الثغرات والتحديات في مجال القضاء على الفقر في المناطق الريفية

١٣ - يتناول هذا الفرع الثغرات والتحديات التي يجب أن تتغلب عليها البلدان، لا سيما البلدان النامية، من أجل القضاء على الفقر في المناطق الريفية.

ألف - تباطؤ النمو العالمي

١٤ - كان النمو الاقتصادي أداة فعالة في الحد من الفقر. بيد أن عدد الأشخاص الذين سينجون من الفقر المدقع بحلول عام ٢٠٣٠ سينخفض بمقدار ٣٨ مليون نسمة، وذلك بسبب تباطؤ الاقتصاد العالمي. وفي أشد البلدان فقرا، يُتوقع أن يرتفع معدل فقر الأسر المعيشية الزراعية ارتفاعا حادا، فيقع أكثر

(١٣) European Commission, "Report of the Conference on combating poverty and social exclusion in rural areas, held in Budapest on 11 and 12 June 2009" issued by the Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities.

(١٤) David Mosley and Daniel DeBehnke, "Rural hospital sustainability: new analysis shows worsening situation for rural hospitals, residents", paper prepared by Navigant Consulting, February 2019.

(١٥) European Union, "Poverty and social exclusion in rural areas: final study report" (Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2008).

(١٦) Olga Lisova and others, "Challenges to sustainable rural development in Russia: social issues and regional divergences", *Applied Studies in Agribusiness and Commerce*, vol. 10, No. 1.

من ٤ في المائة من المزارعين في شرك الفقر المدقع في عام ٢٠٣٠. كما أن تباطؤ النمو العالمي يجعل الأسر المعيشية الزراعية في البلدان المتوسطة الدخل أكثر عرضة للمخاطر، لتظل نسبة من سكان الريف تزيد عن ١,٥ في المائة عما كان مقدرا في السابق حبيسة الفقر[١٧]. وعلاوة على ذلك، لم يكن النمو شاملا للجميع. وعلى الرغم من أن العالم النامي قد شهد ارتفاع معدل النمو في متوسط الاستهلاك، مقترنا بانخفاض في عدد الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع، فلم يتحقق تقدم يذكر في رفع حد الاستهلاك الأدنى لدى أفقر الأسر المعيشية خلال العقود الثلاثة الماضية[١٨].

باء – الفجوات والتحديات المتعلقة بالبيانات

١٥ – يطرح عدم توافر بيانات مصنفة حسب العوامل ذات الصلة يستنار بها في السياسة العامة تحديا رئيسيا أمام القضاء على الفقر في الأرياف، إذ يفتقر العديد من البلدان النامية إلى معلومات موحدة عن الفقر في الأرياف وإلى البيانات اللازمة لقياس الفقر في الأرياف بأبعاده المتعددة. وتشكل هذه التحديات مصدر قلق بالغ في أفريقيا جنوبي الصحراء وأقل البلدان نموا والدول الجزرية الصغيرة والبلدان الخارجة من نزاعات. ولئن تحسن توافر البيانات وإمكانية مقارنتها ونوعيتها لتتبع الفقر غير المتصل بالدخل في عام ٢٠١٢، فلم يقم سوى ٢٧ من أصل ٤٨ بلدا من البلدان الأفريقية بإجراء دراسات استقصائية بين عامي ١٩٩٠ و ٢٠١٢ تتيح لواضعي السياسات تتبع اتجاهات الفقر. بيد أن العديد من هذه الدراسات الاستقصائية غير قابلة للمقارنة عبر الزمن[١٩]. كما أن معظم الفئات المحرومة والمهمشة لا تزال بعيدة عن الأنظار في الإحصاءات الرسمية. فضعف نظم التسجيل المدني وإحصاءات الأحوال المدنية سبب في حرمان المناطق الريفية وفقراء الأطفال بشكل منهجي من المنافع المرتبطة بشهادة الميلاد[٢٠]. وتتوافر معلومات مصنفة حسب نوع الجنس لأقل من ربع المؤشرات اللازمة لرصد العناصر الجنسانية في خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ (انظر الوثيقة E/CN.6/2018/3). وتتفاقم التحديات المرتبطة بتوافر البيانات في البلدان النامية بسبب القدرة الإحصائية المحدودة والصعوبات المتعلقة بالتمويل في تطوير النظم الإحصائية.

جيم – وضع سياسات اجتماعية شاملة لتمكين الناس الذين يعيشون في المناطق الريفية

١٦ – ينبغي أن تهدف السياسات والاستراتيجيات المتعلقة بالقضاء على الفقر في المناطق الريفية إلى الاستثمار في التعليم والصحة والمهارات وبرامج الحماية الاجتماعية وإلى الاستثمار على نطاق أوسع في المناطق التي يعيش فيها فقراء الريف. ويتناول هذا الفرع بعض الثغرات والتحديات المرتبطة بتحسين القدرات وتمكين الناس الذين يعيشون في المناطق الريفية.

---

(١٧) David Laborde Debucquet and Will Martin, “Implications of the global growth slowdown for rural poverty”, *Agricultural Economics*, vol. 48, No. 3.

(١٨) Martin Ravallion, “Are the world’s poorest being left behind?”, *Journal of Economic Growth*, vol. 21, No. 2.

(١٩) Kathleen Beegle and others, *Poverty in a Rising Africa* (World Bank, Washington, D.C., 2016).

(٢٠) Amiya Bhatia and others, “Who and where are the uncounted children? Inequalities in birth certificate coverage among children under five years in 94 countries using nationally representative household surveys”, *International Journal for Equity in Health,* vol 16 (2017).

١ - التعليم

١٧ - يفوق عدد الأشخاص الذين يعيشون في المناطق الريفية في البلدان النامية عدد الذين يعيشون في المناطق الحضرية، ومن ثم فإن معظم الأطفال يتلقون تعليمهم في المدارس الريفية. غير أنه، على الرغم من التقدم الكبير المحرز في تحسين معدلات الالتحاق بالمدارس الابتدائية، لا يزال احتمال ذهاب الأطفال في المناطق الريفية إلى المدرسة أقل، لا سيما الفتيات الريفيات. إذن، من الأهمية بمكان التصدي للثغرات والتحديات التي تعوق التعليم الريفي إذا أريد القضاء على الفقر في الأرياف. ومن هذه التحديات الفجوات الكبيرة بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية في الحصول على التعليم والمشاركة والنتائج. ولا تزال العديد من البلدان النامية تفتقر أيضا إلى المعلمين والهياكل الأساسية والمرافق اللازمة لتوفير بيئات تعلم فعالة. وغالبا ما تكون هذه التحديات مترابطة ومتعددة الجوانب، وهي تتفاقم بسبب عدم شمول عمليات النمو والمسائل المتعلقة بالفقر وعدم المساواة وإهمال الريف والتمييز على أساس نوع الجنس وغير ذلك من الأسباب والنزاع.

١٨ - ونتيجة لذلك، فإن الغالبية العظمى من الأطفال غير الملتحقين بالمدارس، الذين بلغ عددهم ٢٦٢ مليون في عام ٢٠١٧، يعيشون في المناطق الريفية[٢١]، ولم يُحرز أي تقدم إضافي في تخفيض هذا العدد منذ عام ٢٠٠٧. وفي المتوسط، يبلغ عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس في المناطق الريفية (١٦ في المائة) ضعف عددهم في المناطق الحضرية (٨ في المائة). وفي العديد من البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل، يتاح لطلبة الأرياف نصف ما يتاح لأقرانهم في المناطق الحضرية من فرص لإنهاء مرحلة التعليم الثانوي العالي. ومستويات التحصيل التعليمي متردية بصفة خاصة لدى فئات الشعوب الأصلية وعمال الزراعة وصيادي الأسماك والرعاة. ففي الصومال مثلا، لم يلتحق بالمدرسة سوى ١٦ في المائة من أطفال البدو والرعاة الذين يزيد عمرهم عن ٦ سنوات في عام ٢٠١٥. ويقل هذا العدد عن نصف المتوسط على الصعيد الوطني[٢٢].

١٩ - ولتحسين نتائج الالتحاق بالمدارس والتعلم في المناطق الريفية، ينبغي بذل جهود من أجل تعزيز قدرات المدرسين وتوسيع نطاق الحصول على التعليم الأساسي لإتاحة فرص النجاح للأطفال من جميع الأوساط على قدم المساواة. ولا بد من تدخلات مصممة لضمان تمكن أطفال الأسر المعيشية الفقيرة من الالتحاق بالمدارس ومن مواصلة تعليمهم أيضا، نظرا إلى أن التعليم الابتدائي وحده نادرا ما يكفي لضمان الحصول على العمل.

٢ - الصحة

٢٠ - على الرغم من المكاسب الكبيرة المحققة، لا تزال هناك فوارق بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية في مجال الصحة. وما معالجة حالات التفاوت هذه إلا وسيلة للقضاء على الفقر وتحقيق أهداف التنمية المستدامة الأخرى. وإضافة إلى ذلك، يشكل تحسين النتائج الصحية لسكان الأرياف غاية في حد ذاته وهو ضروري من أجل أي أحد عن الركب. وفي معظم البلدان، تتجلى أوجه التفاوت الصحية في المناطق

(٢١) United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), *Global Education Monitoring Report, 2019: migration, displacement and education: building bridges, not walls*", (UNESCO, Paris, 2018).

(٢٢) المرجع نفسه.

الريفية في تباين إمكانية تعرضهم لعوامل الخطر، والتفاوت في الحصول على خدمات صحية عالية الجودة في جميع مراحل سلسلة الرعاية، وتفاوت النتائج الصحية والعواقب الناجمة عن استخدام الخدمات، مثل الوقوع في الفقر. ورغم وجود اختلافات في المؤشرات الصحية في العديد من البلدان، تشير الأدلة إلى وجود أوجه تفاوت صحية كبيرة يعاني منها سكان الريف والفقراء. وتنشأ أوجه التفاوت في المجال الصحي عادة عن ضعف النظم الصحية في المناطق الريفية والآثار الاجتماعية والبيئية السلبية والعوامل الاجتماعية والبيئية المحددة للصحة التي يعاني منها الفقراء في المناطق الريفية.

٢١ - وفي العديد من البلدان، يرتفع معدل وفيات الأمهات في أوساط النساء اللاتي يعشن في المناطق الريفية وفي المجتمعات المحلية الفقيرة[٢٣]. والأطفال دون سن الخامسة في المناطق الريفية معرضون للوفاة بنسبة مرة ونصف أكثر من الأطفال في المناطق الحضرية[٢٤]. وفي البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل، يقل احتمال إصابة الأطفال الذين يعيشون في المناطق الحضرية بالتقزم ونقص الوزن مقارنة بالأطفال الذين يعيشون في المناطق الريفية. وترتفع معدلات الهزال عادة لدى أطفال المناطق الريفية، مقارنة بالمناطق الحضرية، ولدى الأسر المعيشية في أفقر شرائح الثروة الخمس، مقارنة بأغنى الشرائح الخمس[٢٥]. وتتزايد الأمراض غير المعدية بوتيرة تبعث على القلق في المناطق الريفية، كما تؤثر الأمراض المدارية المهملة بشكل غير متناسب على فقراء المناطق الريفية. وتتفاقم هذه التحديات بسبب افتقار المناطق الريفية إلى ٧ ملايين من الأخصائيين الصحيين ذوي المهارات لتقديم رعاية صحية عالية الجودة، مقارنة بنقص قدره ٣ ملايين في المناطق الحضرية، بينما يبلغ العجز في نصيب الفرد من الإنفاق الصحي في المناطق الريفية ضعف العجز في المناطق الحضرية.

٢٢ - ويمكن أن يكون الافتقار إلى شهادة ميلاد عائقا أساسيا يحول دون حصول فقراء المناطق الريفية على الرعاية الصحية والخدمات الاجتماعية الأخرى. ويعاني الراشدون المسنون في المناطق الريفية أيضا أوضاعا صحية أسوأ مقارنة بأولئك الذين يعيشون في المناطق الحضرية، بسبب العوامل الاجتماعية السلبية، وضعف النظم الصحية، وبُعد المسافات الجغرافية للوصول إلى الخدمات، وخدمات النقل الأقل تطورا في المناطق الريفية. وكثيرا ما تحول تحديات إضافية دون الحصول على الرعاية الصحية والاجتماعية بالنسبة للأشخاص الذين قد يحتاجون إلى هذه الخدمات إذا كانوا يعانون أيضا من فقدان القدرة على الحركة أو الوظيفة الإدراكية.

٢٣ - وكثيرا ما يواجه فقراء الريف صعوبات تتعلق بالسلامة والصحة المهنيتين وقيودا متصلة بالعمالة على حقهم في الحصول على تلك الخدمات. ويزيد احتمال وفاة عمال الزراعة أثناء العمل مرتين على

(٢٣) World Health Organization (WHO), "Fact sheet: maternal mortality", 2018, Available from www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/maternal-mortality.

(٢٤) United Nations Children's Fund, *Levels and Trends in Child Mortality Report, 2018*. (United Nations Inter-agency Group for Child Mortality Estimation, 2018).

(٢٥) منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، *حالة الأمن الغذائي والتغذية في العالم، ٢٠١٨: بناء القدرة على التأقلم مع تغير المناخ من أجل الأمن الغذائي والتغذية* (منظمة الأغذية والزراعة، روما ٢٠١٨).

احتمال وفاة العاملين في القطاعات الأخرى[٢٦]، مما يتطلب التعجيل بتحسين استفادة العمال الريفيين والزراعيين من التدخلات الأساسية والوصول إلى الخدمات الأساسية المتعلقة بالصحة المهنية.

٢٤ - ومن ثم، يمكن أن يسهم تعزيز النظم الصحية في المناطق الريفية واتخاذ إجراءات مشتركة بين القطاعات بشأن الصحة في إطار الخطط الإنمائية الريفية التحويلية المتكاملة في الحد من الفقر في الأرياف. وعلى وجه الخصوص، ينبغي تعزيز الرعاية الصحية للجميع لتلبية احتياجات فقراء الريف.

٣ - تمكين المرأة والمساواة بين الجنسين

٢٥ - تشكل التحديات التي تواجهها النساء والفتيات الريفيات عوائق كبيرة أمام تحقيق هدف القضاء على الفقر والجوع في الريف والالتزام بعدم ترك أي أحد خلف الركب. وتتفاقم القيود التي تواجهها المرأة الريفية نتيجة لاختلالات توازن القوى بين الرجال والنساء والسياسات والأطر القانونية التمييزية، التي تؤدي إلى استمرار عدم المساواة بين الجنسين فيما يتعلق بالنواتج مثل فرص العمل، وامتلاك الأراضي، والإنتاجية، والأجور الريفية. وتواجه النساء والفتيات الريفيات أيضا أشكالا متعددة من التمييز وعدم المساواة في الحصول على التعليم والرعاية الصحية وبرامج الحماية الاجتماعية، والتهميش من عملية اتخاذ القرار داخل الأسر المعيشية وفي حوكمة المجتمعات المحلية. وما يزيد من تفاقم التحديات التي يواجهنها أشكال التمييز المتداخلة، مثل التمييز على أساس الانتماء إلى الشعوب الأصلية أو الإعاقة.

٢٦ - وتؤثر أوجه عدم المساواة بين الجنسين سلبا على صحة المرأة الريفية الفقيرة وتسهم في تعميق الفقر، الذي يشكل أحد العوامل الاجتماعية المحددة للصحة. وتتحمل النساء والفتيات في المناطق الريفية عبأً غير متناسب من الأعمال المنزلية وأعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر، مما يؤثر تأثيرا مباشرا على رفاههن وقدرتهن على القيام بأنشطة أخرى، مثل الحصول على التعليم أو العمالة المدفوعة الأجر. ويمكن أن تنشأ عن المعايير والأدوار والعلاقات الجنسانية أيضا أوجه إجحاف بالنسبة لكل من المرأة والرجل من حيث التعرض لعوامل خطر اعتلال الصحة، وقابلية التأثر بتلك العوامل، والحصول على الخدمات، كما في الحالات التي يجب فيها على المرأة أن تلتمس إذن الرجل للذهاب إلى المرافق الصحية أو استخدام الموارد المالية للأسرة من أجل الحصول على العلاج.

٢٧ - وتشكل النساء حوالي نصف القوة العاملة في الزراعة وهن أيضا عوامل تغيير وبناء القدرة على الصمود، ومع ذلك، لا تزال الفجوة بين الجنسين واسعة في قطاع الأغذية والزراعة. ومن المحتمل أن تتأثر المرأة بانعدام الأمن الغذائي أكثر من الرجل الريفي. وتواجه المرأة، بوصفها منتجة، معوقات أكبر مقارنة بالرجال في الحصول على الأصول المنتجة والمدخلات وخدمات الإرشاد والتكنولوجيا والوصول إلى الأسواق. وعدم تكافؤ فرص الحصول على هذه الخدمات هو أحد الأسباب التي تجعل أداء القطاع الزراعي دون المستوى الملائم في كثير من البلدان النامية، مما يكبد القطاع والاقتصاد والمجتمع بصورة عامة وكذلك المرأة، تكاليف باهظة. فمن الممكن تخفيض عدد الجياع بما يتراوح بين ١٠٠ و ١٥٠ مليون

(٢٦) International Labour Organization (ILO), "Promoting rural development through occupational safety and health" Rural Policy Brief, 2013.

شخص إذا أتيحت للمرأة في المناطق الريفية فرصا مماثلة للفرص التي تتاح للرجل من أجل الحصول على الأصول الزراعية والتعليم والوصول إلى الأسواق[٢٧].

٢٨ - ولتمكين النساء والفتيات الريفيات يلزم اتخاذ إجراءات على العديد من الجبهات، بما في ذلك زيادة إمكانية حصولهن على التعليم والتدريب، والمنح الدراسية، وبرامج التغذية في المدارس والنقل. كما أن التصدي للتحديات المتصلة بالحصول على الطاقة المستدامة، والمياه والصرف الصحي، ووسائل النقل، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وغير ذلك من الخدمات الأساسية سيسهم في الإسراع بوتيرة التقدم في القضاء على الفقر.

٢٩ - وتسهل المساواة في تقديم الخدمات وتوفير الهياكل الأساسية في المناطق الريفية حصول المرأة على التعليم والموارد الإنتاجية، مما يمكنها من توسيع نطاق معرفتها ومهاراتها وقدراتها. ويلزم بذل مزيد من الجهود لزيادة تمثيل المرأة في المؤسسات وآليات الحوكمة المحلية وإشراكها في عملية اتخاذ القرار داخل الأسرة المعيشية والمجتمع المحلي. ويلزم أيضا إيلاء مزيد من الاهتمام للجهود الرامية إلى التغلب على عدم تكافؤ العبء الذي تتحمله من أعمال الرعاية، والاعتراف بمساهماتها الهامة، وكفالة المساواة في الأجور وظروف العمل والاستحقاقات. ويقتضي ذلك التغلب على تهميش المرأة الريفية الفقيرة الذي ينبع من التحيز الجنساني في المعايير والممارسات الاجتماعية والثقافية، وإدماج المنظور الجنساني في السياسات والبرامج والاستثمار في الزراعة والمنظومات الغذائية.

٤ - توسيع نطاق التغطية بالحماية الاجتماعية

٣٠ - في عام ٢٠١٦، بلغت نسبة سكان العالم المستبعدين تمامًا من التغطية بالحماية الاجتماعية ٥٥ في المائة، مما يحرم الأسر الفقيرة من الحد الأدنى من الدخل أو من الآليات اللازمة لإدارة المخاطر والصدمات إدارة فعالة. وفيما يتعلق بالتأمين الصحي، لا يتمتع ٥٦ في المائة من سكان المناطق الريفية بالتغطية الصحية، مقارنة بنسبة ٢٢ في المائة في المناطق الحضرية. والغالبية العظمى من الناس الذين لا تشملهم أي حماية اجتماعية يعيشون في المناطق الريفية في أفريقيا وآسيا. وعادة ما لا يتمتع سكان الأرياف بتغطية الحماية الاجتماعية أو لا يتمتعون بتغطية كافية بسبب العوائق المتعلقة بتوافر خدمات الرعاية الصحية والاجتماعية وبالقدرة على تحمل تكاليفها وبإمكانية الحصول عليها ونوعيتها في المناطق الريفية[٢٨]. وتواجه البلدان النامية أيضًا صعوبات في تمويل برامج المساعدة الاجتماعية غير القائمة على الاشتراكات، مثل الحد الأدنى للمعاشات التقاعدية العامة وبرامج منح الأطفال وبرامج النقدية أو الغذاء مقابل العمل، وبرامج نقل الأصول والتدريب على المهارات التي تغطي المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة والعمال الزراعيين والعاملين في الوظائف المؤقتة وصيادي الأسماك والمشتغلين بالحراجة والرعاة.

٣١ - إن توسيع نطاق التغطية بالحماية الاجتماعية القائمة على دفع الاشتراكات بطيء في المناطق الريفية، حيث يعيش العمال وأسرهم في كثير من الأحيان في أوضاع محفوفة بالمخاطر وهشة ولا يمكنهم تحمل تكاليف دفع الاشتراكات في الضمان الاجتماعي بانتظام. وحتى عندما تصل تغطية الحماية

(٢٧) منظمة الأغذية والزراعة، *حالة الأغذية والزراعة ٢٠١٠-٢٠١١: المرأة في الزراعة - سد الفجوة بين الجنسين من أجل التنمية* (منظمة الأغذية والزراعة، روما، ٢٠١١).

(٢٨) Andre Allieu and others, "Removing barriers to access social protection in rural areas: a core priority to achieve Sustainable Development Goal 1.3", *Policy in Focus*, vol. 16, No. 1.

الاجتماعية إلى المناطق الريفية، فنادراً ما تستجيب تلك النُظم بفعالية لمكامن الضعف الإضافية الخاصة بهذه المناطق. ثم إن احتياجات الريفيات والفئات المحرومة الأخرى مغيبة بشكل منهجي عند وضع العديد من سياسات وبرامج الحماية الاجتماعية. وينبغي تكييف التأمين الاجتماعي الذي قد يتحقق عن طريق تقديم حزم من الاستحقاقات تلبي احتياجات المشتركين، وتنظيم آليات التسجيل وتحصيل الاشتراكات التي تتوافق مع قدرتهم على الدفع ومع أنماط إيراداتهم. وينبغي كذلك أن يشكل تحديد عتبات فعالة للحماية الاجتماعية وتطبيقها إحدى الاستراتيجيات الأساسية للقضاء على الفقر في الأرياف.

٣٢ - وثمة عقبات معينة تحول دون حصول سكان الأرياف على خدمات واستحقاقات الحماية الاجتماعية يجب معالجتها من أجل تحقيق التغطية الشاملة. وتشمل هذه العقبات ما يلي: تصميم البرامج الخاصة؛ والحواجز القانونية التي تستبعد سكان الأرياف، ولا سيما العمال الزراعيون، من الحصول على برامج الحماية الاجتماعية أو المشاركة فيها؛ والحواجز المالية بسبب محدودية الحيز المالي وتدني قدرة المشتركين على دفع الاشتراكات؛ والحواجز الإدارية والمؤسسية، مثل العمليات الإدارية المعقدة للتسجيل في البرامج، بدءًا بشروط توثيق الهوية؛ وعدم الحصول على الخدمات في المناطق الريفية، من حيث الموقع الجغرافي وفجوات المعلومات وانعدام الثقة في نظم الضمان الاجتماعي. وقد يتعارض هيكل نظم الضمان الاجتماعي أيضًا مع عدم استقرار العمالة الزراعية و/أو موسميتها. وثمة تحد آخر يعوق تحقيق التغطية الشاملة بالحماية الاجتماعية في المناطق الريفية يتمثل في تدني الأولوية الممنوحة للحماية الاجتماعية ضمن النفقات الحكومية، وهو وضع تفاقم بسبب تدابير تصحيح أوضاع المالية العامة التي تستهدف تدابير الحماية الاجتماعية. وهذه التدابير تقوض كفاية الاستحقاقات وقدرتها على الحيلولة دون وقوع الناس فريسة للفقر.

٣٣ - ولتوسيع نطاق التغطية الشاملة بالحماية الاجتماعية لتعمّ المناطق الريفية، من المهم النظر في الظروف المعيشية والعمل في الأرياف، وتوسيع نطاق الأطر القانونية للحماية الاجتماعية وتكييفها لتشمل سكان الأرياف، وتكييف العمليات الإدارية والتشغيلية لضمان التواصل الفعال، ومراعاة قدرات السكان الريفيين على دفع الاشتراكات، وتعزيز قدرات البلدان على تنفيذ برامج الحماية الاجتماعية في المناطق الريفية. كذلك فإن توسيع نطاق الحيز المالي الحالي المخصص لتغطية الحماية الاجتماعية يكتسي أيضا أهمية بالغة.

دال - العمالة الريفية والعمل اللائق

٣٤ - يعتمد القضاء على الفقر في الأرياف من خلال إيجاد فرص العمل على النمو الاقتصادي المطرد والمنصف والشامل للجميع المدفوع بالتحول الإنتاجي للزراعة والتحول الهيكلي للاقتصاد الريفي غير الزراعي[٢٩]. وتبلغ نسبة العمالة في الزراعة ٥٥ في المائة من العمالة في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، و ٤٤ في المائة في جنوب آسيا، و ٢٦ في المائة في شرق آسيا ومنطقة المحيط الهادئ، و ١٤ في المائة في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، و ١٧ في المائة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، و ٩ في المائة في

(٢٩) International Fund for Agricultural Development, *Rural Development Report, 2016: Fostering Inclusive Rural Transformation* (Quintily, Rome, 2016).

أوروبا وآسيا الوسطى[٣٠]. ويعتمد معظم سكان الأرياف في كسب الرزق على الأنشطة داخل النظم الغذائية، وأهمها الإنتاج الأولي. وغالبًا ما تشكل النظم الزراعية لأصحاب الحيازات الصغيرة حجر الأساس للاقتصادات الريفية في البلدان النامية، إلى جانب الأنشطة غير الزراعية داخل نظم الأغذية الزراعية التي تدعمها. ولذلك، يجب أن ينصب تركيز السياسات والاستثمار للقضاء على الفقر في الأرياف، في جانب كبير منه، على دعم فرص العمل داخل النظم الغذائية والأنشطة الاقتصادية ذات الصلة. وإذا ما اقترنت هذه الجهود بتوفير الهياكل الأساسية في المناطق الريفية، فإنها ستزيد من فرص العمل اللائق في الاقتصاد الريفي بهدف القضاء على الفقر في الأرياف. وعلاوة على ذلك، فإن آثار النمو غير المباشرة التي تعود بالنفع على أصحاب الحيازات الصغيرة المحليين تولد منافع على نطاق أوسع للاقتصاد الريفي، مما يتيح فرصًا تجارية جديدة. ويمكن أيضا أن تؤدي الزراعة المتنوعة أو الزراعة المراعية للاحتياجات التغذوية إلى تحسين التغذية الذي يمكن أن يؤدي بدوره إلى تحسين صحة الجميع وإنتاجيتهم. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن نقل المهارات والمعارف المعززة للإنتاجية التي يكتسبها أصحاب الحيازات الصغيرة من خلال تنمية قدراتهم إلى أنشطة في قطاعات ريفية محلية أخرى.

٣٥ - وتمثل المرأة الريفية نسبة هامة من القوة العاملة الزراعية. فهي تشكل ٤١ في المائة من القوة العاملة الزراعية في العالم و ٤٩ في المائة في البلدان المنخفضة الدخل. واحتمال مشاركة المرأة الريفية أقل بكثير من احتمال مشاركة الرجل في العمل الريفي المأجور، وهي أكثر نشاطا في الاقتصاد الريفي غير الرسمي، وتقوم أساسا بأعمال متدنية المهارات ومنخفضة الإنتاجية وغير مدفوعة الأجر على مدى ساعات عمل طويلة وظروف عمل خطرة وتغطية محدودة بالحماية الاجتماعية. وهن يتحملن أيضا النصيب الأوفر من أعمال الرعاية والأعمال المنزلية غير المأجورة، وهي أعمال لا يُعترف بها ولا يتقاضين عليها أجرًا. وعندما تعمل الريفيات مقابل أجر، فمن المرجح أن يعملن جزءا من الوقت وفي الأنشطة الموسمية والأنشطة التي تستغرق وقتا طويلا وتعتمد على كثافة اليد العاملة. وتصل الفجوة في الأجور بين الجنسين أيضا إلى ٤٠ في المائة في المناطق الريفية[٣١].

٣٦ - وفي معظم البلدان النامية، أدى التقدم المحدود في تحويل الزراعة وتنويع الاقتصادات الريفية إلى نمو أقل شمولاً وتقل فيه فرص العمل. وأُتيح عدد قليل من فرص العمل لاستيعاب فائض العمالة الريفية. ولا تزال بلدان كثيرة، ولا سيما أقل البلدان نمواً، تفتقر إلى القدرات الإنتاجية اللازمة لتحويل اقتصاداتها الوطنية، بما في ذلك الاقتصادات الريفية. وتفتقر تلك البلدان للموارد الإنتاجية وتعوزها القدرة على أداء الأعمال الحرة والقدرات المؤسسية والروابط الإنتاجية. ويجب أن تكون نقطة البداية لمثل هذا التحول هي ما يمكن أن تنتجه هذه المنطقة بالذات بكفاءة وبشروط تنافسية. وتتم هذه العملية عن طريق توسيع الاستثمار في رأس المال المادي والبشري والاجتماعي والبيئي، والحصول على التكنولوجيا المناسبة وتنمية الابتكار. وعلى المدى الطويل، يؤدي التقدم المحرز في تلك المجالات إلى الحد من الفقر بشكل كبير، حيث تزداد فرص العمل في القطاع الريفي غير الزراعي.

---

(٣٠) بيانات البنك الدولي، ”العاملون في الزراعة (النسبة المئوية من إجمالي المشتغلين) (تقدير منمذج لمنظمة العمل الدولية)“. متاح من الرابط التالي: https://data.worldbank.org/indicator/SL.AGR.EMPL.ZS.

(٣١) ILO, “Rural women at work: bridging the gaps”, fact sheet, 6 March 2018. متاح على الموقع التالي: www.ilo.org/global/topics/equality-and-discrimination/publications/WCMS_619691/lang--en/index.htm.

هاء – التنمية الزراعية والريفية الشاملة للجميع

٣٧ – في البلدان النامية، يعيش ٧٥ في المائة من السكان في المناطق الريفية، ومعظمهم من أصحاب الحيازات الصغيرة والمزارعين الأسريين الذين يعتمدون على الزراعة والأنشطة ذات الصلة في كسب الرزق. ونظرًا لأن معظم فقراء الأرياف يشاركون في القطاع الزراعي، وبدرجة أكبر من مشاركة فقراء المناطق الحضرية، يمكن أن يؤثر تحسين إنتاجية أصحاب الحيازات الصغيرة تأثيرا كبيرا جدا على الفقر والتغذية. وفي البلدان المنخفضة الدخل، يكون النمو الناشئ عن الزراعة أكثر فاعلية في الحد من الفقر بمعدل ضعفين إلى أربعة أضعاف من النمو الناشئ في القطاعات غير الزراعية(٣٢). وهذه المجتمعات هي أيضا مجتمعات غالبا ما تقوم بدور حيوي في الحفاظ على نظم الموارد الطبيعية المعقدة والمستدامة والخدمات البيئية، ولئن كان ذلك في ظل مجموعة من الضغوط المتزايدة.

٣٨ – وتواجه الأنشطة الزراعية التي يمارسها أصحاب الحيازات الصغيرة، على الرغم من إمكاناتها، صعوبات متعددة الأوجه ومتشابكة تقلل من مساهمتها المحتملة في انتشال الأسر من براثن الفقر. وهي تشمل استمرار الاعتماد على الأصناف المنخفضة العوائد، والممارسات الزراعية التقليدية، والحيازات الصغيرة، والافتقار إلى ضمان الحيازة، ونقص هياكل الريّ، وانتشار الأمراض والآفات، وانخفاض معدل استخدام الأسمدة، وتقلب أسعار السلع الأساسية، وعدم كفاية الاستثمارات العامة والخاصة في الزراعة. وهي تعتمد أيضا في الغالب على الموارد الطبيعية الأشد هشاشة والمناطق البرية الأكثر هامشية، مثل الغابات والجبال والأراضي القاحلة والموارد الساحلية النائية، مما يجعلها أكثر تعرضا لتقلبات المناخ وتغير المناخ وغير ذلك من الأخطار. وعلاوة على ذلك، يعاني المزارعون أصحاب الحيازات الصغيرة، ولا سيما المزارعات، من محدودية فرص الاستفادة من المدخلات الزراعية وخدمات الإرشاد والائتمان والتأمين والتغطية بالحماية الاجتماعية، وغالبًا ما يُعزى ذلك إلى العزلة الجغرافية. ويفاقم انعدام الحقوق و/أو عدم الاعتراف بالحقوق على الموارد الطبيعية، مثل الحق في الأرض والمياه والصيد والرعي، معاناة المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة.

٣٩ – ومن التحديات الكبيرة أيضا انعدام التقدم أو التقدم الضعيف فيما يتعلق بالإصلاحات الزراعية والافتقار إلى بيئة سياسات مواتية للاستثمار الخاص، في حين أن زيادة تواتر الظواهر الجوية القصوى وشدتها تقوضان الإنتاجية الزراعية. وثمة تحد آخر تواجهه البلدان النامية ألا وهو أن الزراعة لا تكون في الغالب مدمجة على نحو جيد في استراتيجيات القضاء على الفقر أو أنها لا تحظى بالأهمية التي تستحقها عند تحديد كل من أولويات السياسات وتخصيص الموارد العامة أو الاستثمار. وقد لا تعترف أيضا السياسات الرامية إلى زيادة الإنتاج والتسويق بالنظم الزراعية المعقدة والمتكاملة والأكثر استدامة التي يمارسها صغار المنتجين المهمشين. وعلى الرغم من أن الحكومات مدعوة، في إطار الهدف ٢ من أهداف التنمية المستدامة، إلى زيادة الاستثمار في الأمن الغذائي والتغذوي، فإن مؤشر التوجه الزراعي – وهو مقياس لما تمنحه ميزانيات الحكومة من أولوية للإنفاق على الزراعة – قد انخفض في جميع البلدان النامية في السنوات الأخيرة(٣٣).

(٣٢) البنك الدولي، *تقرير التنمية الدولية لعام ٢٠٠٨*.

(٣٣) Geoffrey Gertz and others, “When will things change? Looking for signs of progress on ending rural hunger”, Brookings Policy Brief، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧.

٤٠ - لذلك، يتطلب التصدي للفقر في الأرياف تدخلات متكاملة ومشتركة بين القطاعات ومتعددة أصحاب المصلحة ومحددة السياقات، مع تركيز شديد على النظم الغذائية والزراعية المستدامة. ويشمل ذلك وضع سياسات وبرامج للإصلاح الزراعي تركز على الفقراء، ولا سيما توفير الضمانات الحيازية التي تساوي بين الجنسين لمزارعي ومزارعات الكفاف، بالإضافة إلى خدمات الدعم الزراعي، والنفاذ إلى الأسواق، والحصول على المياه، والائتمان، وخدمات الإرشاد والمعرفة والابتكار من أجل استدامة نظم الإنتاج. ويجب أن يحفز الإصلاح الزراعي المزارعينَ على الاستثمار في أراضيهم ويجب أن يرتبط بتحسين الحصول على الخدمات والنفاذ إلى الأسواق الزراعية. وللتكيف مع تغير المناخ، يجب التركيز على تحسين قدرة سبل العيش الريفية والنظم الزراعية على مقاومة تغير المناخ من خلال اعتماد ممارسات زراعية ذكية ومستدامة بيئيا. فحفظ الموارد الطبيعية والتنوع البيولوجي واستعادتهما وتنشيطهما، كل ذلك يجب أن يعود بالفائدة المباشرة على فقراء الأرياف، ولا سيما أولئك الذين يعيشون في المناطق المهمشة النائية التي قد تتطلب حوافز ودعما حتى يحافظ صغار المزارعين على هذه الممارسات ويواصلوا اعتمادها. ويلزم أيضًا بذل جهود لربط المزارعين بالأسواق وتعزيز سلاسل القيمة الزراعية. وينبغي أن تراعي نُظم الدعم الموجهة نحو الأسواق الأدوار المتنوعة والمتغيرة التي تقوم بها النساء والرجال في سلاسل القيمة الزراعية.

واو - وصول الجميع إلى الخدمات المالية

٤١ - في عام ٢٠١٧، لم يكن لدى ما يقدر بنحو ١,٧ بليون من البالغين على الصعيد العالمي حساب مصرفي، وكان الكثير منهم يعيش في المناطق الريفية النائية في البلدان النامية، وكان ٥٦ في المائة منهم من النساء. وفي القوقاز وآسيا الوسطى، لا يوجد حساب مصرفي إلا لدى ٤٥ في المائة فقط من البالغين. وتقل هذه النسبة بما قدره ٢٠ في المائة عن المتوسط في الأسواق الناشئة الأخرى. وفي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، على الرغم من تضاعف حسابات الأموال المتنقلة بين عامي ٢٠١٤ و ٢٠١٧، حيث بلغت ٢١ في المائة من البالغين، وهي أعلى نسبة في أي منطقة في العالم، فإن الحصول على الخدمات المصرفية والمالية لا يزال منخفضًا في المناطق الريفية. ولذلك، لا بد من بذل جهود لمحاكاة نجاح منصات الأموال المتنقلة في كينيا، والتي تمكنت من خلالها نسبة تقارب ٩٧ في المائة من السكان من الحصول على الخدمات المالية. وفي الصين، على الرغم من الإقبال على استخدام المنصات التكنولوجية لتسديد المدفوعات، فلا يزال ٢٠٠ مليون من البالغين في المناطق الريفية مستبعدين من النظام المالي الرسمي[٣٤]. وتُعد تكلفة الهياكل الأساسية ا إحدى الصعوبات الرئيسية التي تحد من وصول الجميع إلى الخدمات المالية على نطاق واسع في المناطق الريفية.

٤٢ - إن فرص الحصول المحدودة على الخدمات المالية تقوض الاستثمار في الزراعة والمشاريع المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة التي يمكن أن تسهم في القضاء على الفقر وتوفير فرص العمل في المناطق الريفية. ولا تزال هناك عدة عوامل تعوق تنمية الأسواق المالية النابضة بالحياة في المناطق الريفية، بما في ذلك ارتفاع تكاليف المعاملات المرتبطة بالسكان المشتتين وعدم كفاية الهياكل الأساسية. وفي أفريقيا، يواجه ثلثا عملاء التمويل المتناهي الصغر المحتملين أيضًا من صعوبات تتعلق بالأمية كما أن الكثيرين منهم قد لا يتحدثون لغة غالبية سكان البلد. ومعظم فقراء الأرياف في البلدان النامية هم من المزارعين أصحاب

(٣٤) Asli Demirgüç-Kunt and others, *The Global Findex Database 2017: Measuring Financial Inclusion and the Fintech Revolution* (World Bank, Washington, D.C., 2018).

الحيازات الصغيرة المعرضين لمخاطر كبيرة؛ ومن ثم، فإنهم يولون أهمية كبيرة للدعم الذي يتيح لهم حلولا مرنة ومألوفة وملموسة تكفل لهم إمكانية استخدام أفضل ما لديهم من الاستراتيجيات التي تزيد من قدرتهم على الصمود. وتصميم الخدمات المالية المناسبة للعملاء الذين لديهم هذه الأنواع من الأولويات، بل وكذلك الذين يشكون من ضعف القدرة على الدفع، يمكن أن يجعل نماذج الأعمال المستدامة شاملة للجميع. وعلاوة على ذلك، فإن البعد عن المصارف يحول عموما دون وصول الجميع إلى الخدمات المالية الأساسية. وعندما يتعلق الأمر بوصول الجميع إلى الخدمات المالية في أسواق الائتمان الأكثر تعقيدًا، فإن الفجوة التمويلية تكون أشد حدة في صفوف النساء اللائي يستفدن من ١٠ في المائة فقط من الائتمانات المقدمة للمزارعين من أصحاب الحيازات الصغيرة وأقل من ١ في المائة من مجموع الائتمانات المقدمة إلى القطاع الزراعي.

زاي - تقليص الفجوة على مستوى الهياكل والخدمات الأساسية

٤٣ - من الأهمية بمكان الوصول إلى الهياكل الأساسية والخدمات الأساسية للقضاء على الفقر، والحد من أوجه عدم المساواة وتعزيز الإدماج الاجتماعي. ويمكن أن تسهم الهياكل الأساسية الريفية الموثوقة وعالية الجودة في تحسين إنتاجية المشاريع الزراعية والريفية، بما في ذلك المشاريع المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة. ويمكن أيضا أن تجتذب الاستثمارات الخاصة في المناطق الريفية وتيسير التكامل في السوق المحلية. وتحسّن الخدمات الأساسية، مثل التعليم، والصحة، والمياه، والكهرباء، والصرف الصحي رأسَ المال البشري وإنتاجيةَ العمالة. وفي جنوب إفريقيا، أدى امداد الأسر المعيشية الريفية جماعيا بالكهرباء إلى رفع معدل العمالة في صفوف النساء بتحريرهن من الإنتاج المنزلي وتيسير إقامة المشاريع متناهية الصغر[٣٥]. وفي بنغلاديش، أدى توسيع شبكات الري والطرق المعبدة والكهرباء والحصول على الائتمانات إلى ارتفاع إيرادات المزارع الريفية والإيرادات غير الزراعية[٣٦].

٤٤ - وعلى الرغم من المساهمات الراسخة في القضاء على الفقر، لم يواكب الاستثمار في الهياكل الأساسية الريفية الاستثمار في الهياكل الأساسية في المناطق الحضرية. ومن الأرجح أن يحصل الأشخاص الذين يعيشون في المناطق الريفية على مستويات أقل من خدمات المياه النظيفة والصرف الصحي والكهرباء وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات. ويحصل نحو ٤١ في المائة فقط من سكان الأرياف على مياه الشرب المنقولة بالأنابيب، ويستفيد ٨٠ في المائة من خدمات مياه الشرب الأساسية مقارنة بنسبة ٨٣ في المائة و ٩٥ في المائة من سكان المناطق الحضرية، على التوالي[٣٧]. وفي أفريقيا جنوب الصحراء، حصل ١٩ في المائة فقط من سكان الأرياف على الكهرباء، مقابل ٦٣ في المائة من سكان المناطق الحضرية، في عام ٢٠١٤. وفي أقل البلدان نموا، لا يحصل أكثر من ٦٠ في المائة من السكان عن الكهرباء، مقابل ١٠ في المائة تقريبا من السكان في البلدان النامية الأخرى. وتنخفض على نحو بارز أكثر

(٣٥) Taryn Dinkelman, “The effects of rural electrification on employment: new evidence from South Africa”, *American Economic Review*, vol. 101, No. 7.

(٣٦) Shahidur R. Khandker and Gayatri B. Koolwal, “How infrastructure and financial institutions affect rural income and poverty: evidence from Bangladesh”, *Journal of Development Studies*, vol. 46, No. 6.

(٣٧) منظمة الصحة العالمية، *التقدم المحقَّق في توفير مياه الشرب وخدمات الصرف الصحي والنظافة الصحية: معلومات محدثة لعام ٢٠١٧ والخطوط الأساسية لأهداف التنمية المستدامة* (منظمة الصحة العالمية، جنيف، ٢٠١٧). متاح على الرابط التالي: www.who.int/water_sanitation_health/publications/jmp-2017.

معدلات حصول فقراء الأرياف والنساء والشباب وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة وفئات السكان الأصليين على الكهرباء. ويعوق الافتقار إلى الهياكل الأساسية الكافية أيضا قدرة المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة على المشاركة الكاملة في الأسواق المحلية والإقليمية والوطنية، بينما تعاني المجتمعات الريفية النائية من التكاليف المرتفعة والنقص العام في الهياكل الأساسية للنقل. ونتيجة لأوجه العجز في الهياكل الأساسية تنخفض الإنتاجية وترتفع تكاليف الأغذية والطاقة والخدمات الأساسية الأخرى. ويتطلب القضاء على الفقر في الأرياف زيادة الاستثمار للحد من أوجه العجز تلك.

حاء – سد الفجوة الرقمية

٤٥ – في عالم اليوم الشديد العولمة، تشكل الفجوة في الحصول على تكنولوجيات المعلومات والاتصالات بين البلدان وداخلها عقبة رئيسية أمام التنمية في البلدان النامية وعنصرا يساهم في استمرار الفقر وازدياد أوجه التفاوت. وما فتئت الفجوة الرقمية بين البلدان أو داخلها تتقلص، من حيث أعداد الخطوط الهاتفية الثابتة والمشتركين في الهواتف المحمولة ومستعملي الإنترنت على مدى العقد الماضي. وفي عام ٢٠١٨، كان أكثر من نصف سكان العالم (٣,٩ بليون شخص) يستخدمون الإنترنت مقابل ٢٠ في المائة من السكان في أقل البلدان نموا، و ٤٥ في المائة في البلدان النامية، وأكثر من ٨٠ في المائة في البلدان المتقدمة النمو. وعلاوة على ذلك، يعيش اليوم نحو ٩٠ في المائة من سكان العالم ضمن نطاق شبكات من الجيل الثالث أو من الأجيال الأعلى جودة (انظر E/2019/68). وتواجه أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى أحد أكبر التحديات، أي التخلف في مجال توافر تكنولوجيات المعلومات والاتصالات، ويُسر تكاليفها واستخدامها. وفي عام ٢٠١٧، احتلت أفريقيا المرتبة الأدنى على مؤشر تنمية تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، بقيمة متوسطة قدرها ٢,٦٤ نقطة. وفي آسيا والمحيط الهادئ، ازدادت الاشتراكات في شبكة الإنترنت ذات النطاق العريض في ٤٥ اقتصادا من أصل ٤٧ من الاقتصادات المبلّغة بين العامين ٢٠٠٠ و ٢٠١٥، ولكن بقي ٥٨ في المائة من سكان المنطقة غير مرتبطة بشبكة الإنترنت[٣٨]. وفي أمريكا اللاتينية، يرتبط ٥٧ في المائة من السكان بشبكة الإنترنت.

٤٦ – وتشمل التحديات الرئيسية إزاء زيادة الوصول إلى شبكات النطاق العريض في المناطق الريفية ارتفاع تكاليف تقديم الخدمات بسبب بُعد المناطق القليلة السكان، وتعزى في بعض الحالات إلى طبيعة الأرض. وتوجد الفجوة الرقمية أيضًا وفقًا لنوع الجنس والحالة الاجتماعية والاقتصادية، فالمرأة والمدارس والمرافق الصحية والأعمال التجارية التي تعاني الفقر في الريف أقل حظا في الحصول على تكنولوجيات المعلومات والاتصالات. وتؤدي هذه الخدمات بشكل متزايد دورا هاما في الاقتصادات القائمة على البيانات حيث تزداد جدوى الخدمات المتنقلة والمعاملات الرقمية. ولسد الفجوة الرقمية هذه، ينبغي أن تعالج البلدان التحديات المتصلة بالهياكل الأساسية المادية وسوء تقديم الخدمات. وينبغي توسعة نطاق تقديم الخدمات الميسورة التكلفة، بالتوازي مع تعزيز إمكانية الحصول على تكنولوجيات المعلومات والاتصالات واستخدامها وتحسين جودتها في المناطق الريفية، وإنشاء وصلات للنطاق العريض فيها. وينبغي تشجيع المنافسة في أسواق الاتصالات السلكية واللاسلكية المحلية بهدف تخفيض رسوم الحصول على الخدمة، وتوسيع الهياكل الأساسية للمعلومات، وتعزيز المحتوى الرقمي من خلال تعدد اللغات

(٣٨) مصرف التنمية الآسيوي، *المؤشرات الرئيسية لآسيا ومنطقة المحيط الهادئ لعام ٢٠١٦* (مصرف التنمية الآسيوي، مانيلا، ٢٠١٨).

واللغات المحلية. وستؤدي المكاسب في تلك المجالات إلى الحد من تهميش المجتمعات الريفية اقتصاديا واجتماعيا وسياسيا. غير أن معظم البلدان النامية تفتقر إلى القدرة والتمويل اللازمين لسدّ تلك الفجوات، وبالتالي فهي تحتاج إلى الدعم الدولي لتستكمل الجهود الوطنية.

طاء – تغير المناخ، والكوارث والنزاعات

٤٧ – لتغير المناخ والكوارث الطبيعية والجفاف والحرائق والنزاعات آثار كبيرة غير متناسبة على المجتمعات المحلية الريفية التي تعاني الفقر، ولا سيما أولئك الذين تعوزهم الموارد، ولا يملكون القدرة الكافية على التكيف مع آثار الضغوط والصدمات الناجمة عن تغير المناخ. ويعيش حوالي ٥٩ في المائة من أشد السكان فقرا في بيئات هشة وضعيفة بسبب تغير المناخ والنزاعات أو كليهما. وتسفر الهشاشة إزاء تغير المناخ عن ارتفاع مستويات انعدام الأمن الغذائي والدخول في نزاعات بسبب الموارد الطبيعية. وفي القرن الأفريقي، على سبيل المثال، يمثل الجفاف لوحده الخطر الطبيعي المتصل بتغير المناخ الأكثر تدميرا وعنصرا رئيسيا في استمرار النزاعات القبلية على الأراضي ومناطق الرعي والحصول على المياه العذبة.

٤٨ – وقد أدت الآثار المترتبة على تغير المناخ أيضا إلى خفض مساهمة الزراعة في النمو الاقتصادي، بسبب انخفاض الصادرات من المنتجات الزراعية وتكبد الأسر المعيشية خسائر اقتصادية كبيرة. ويمكن أن يتسبب تغير المناخ ازدياد عدد الفقراء بما يفوق ١٠٠ مليون شخص بحلول عام ٢٠٣٠ إذا لم يتم اتخاذ أي إجراء الآن في الوقت الذي قد يتعرض فيه أكثر من ٢٠٠ مليون شخص للتشرد بسبب الكوارث المناخية الأكثر تواترا وحدّة. ويمكن أن تؤدي الملاريا والإسهال وسوء التغذية والإجهاد الحراري إلى التسبب في ٢٥٠ ٠٠٠ وفاة إضافية كل سنة[٣٩]. وفي أمريكا اللاتينية، يؤدي تغير المناخ إلى ارتفاع مستويات الفقر في المناطق الريفية. وهو سبب رئيسي أيضا في تراجع المحاصيل الزراعية والهجرة من الريف. وقد فقدت إثيوبيا أكثر من ١٣ في المائة من الناتج الزراعي بين عامي ١٩٩١ و ٢٠٠٨ بسبب الجفاف[٤٠].

٤٩ – ومن المحتمل أن يتفاقم أثر تغير المناخ على الفقر في المناطق الريفية إذا ما لم يتم إجراء تقييم منتظم وتحديد للمجالات الأكثر عرضة للظواهر الجوية القصوى التي تعزى إلى الكوارث المرتبطة بتغير المناخ، ولا سيما الجفاف والفيضانات. وقد أدى عدم وجود إطار مشترك لتقييم قابلية التضرر وقياس التخفيف من آثار تغير المناخ والقدرة على التكيف إلى حدوث ثغرات في استراتيجيات القضاء على الفقر. وهناك أيضا حاجة إلى زيادة التعاون لدمج النظم الوطنية للإنذار المبكر على الصعيد الإقليمي من أجل تعزيز فعاليتها في التخفيف من الآثار المحتملة لتغير المناخ.

٥٠ – ولذلك ينبغي أن تدرج البلدان تعميم القضاء على الفقر في جدول أعمال المناخ وتقوم بإجراء تقييمات لقابلية التضرر بتغير المناخ وتقييمات لأثر نُهُج التخفيف والتكيف، وذلك من أجل تحسين فهم احتياجات وأولويات الفقراء والفئات الهشة إزاء تغير المناخ وكيفية تأثرهم بسياسات وممارسات التخفيف والتكيف. وينبغي أيضا أن تعالج العوائق التي يواجهها الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع في المناطق

(٣٩) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، *تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠١٦: تنمية للجميع* (مجموعة لوو – مارتن، أوتاوا، كندا، ٢٠١٦).

(٤٠) Emerta Asaminew Aragie, “Climate change, growth and poverty in Ethiopia”, Climate Change and African Political Stability Working Paper No. 3, June 2013.

الريفية إزاء التكيف مع تغير المناخ أو الممارسات المتعلقة بتنويع سبل عيشهم. وينبغي زيادة التركيز على فهم العلاقة بين الحصول على الموارد، والإقصاء، والفقر والنزاعات.

ياء – المؤسسات

٥١ – يعتمد القضاء على الفقر في الريف أيضا على تعزيز المؤسسات، ولا سيما قدرات المؤسسات العامة والمنظمات الريفية على تصميم وتنفيذ سياسات التنمية الزراعية والريفية. وينبغي أن تكون للمؤسسات القدرة الكافية على توفير بيئة مواتية لصغار المزارعين والمستثمرين من القطاع الخاص وتوفير خدمات عامة عالية الجودة، بما في ذلك الحماية الاجتماعية لجميع سكان الريف. بيد أنه، في معظم البلدان النامية، تؤدي التحديات المتصلة بالافتقار إلى مؤسسات القطاع العام عالية الجودة وضعف القدرات وانعدام الفعالية وعدم كفاية وصول الجميع إلى الخدمات إلى عرقلة الجهود الرامية إلى القضاء على الفقر في المناطق الريفية. وفي بعض الحالات، غالبا ما تميز المؤسسات والسياسات الريفية ضد الزراعة والقطاع الريفي، بما في ذلك الريفيون من النساء والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة وكبار السن وأفراد الشعوب الأصلية. وغالبا ما تفشل المؤسسات في التعامل مع المواطنين على قدم المساواة، مما يؤدي إلى حرمان بعض الفئات الاجتماعية من الحقوق الأساسية والهوية القانونية وتكافؤ الفرص.

٥٢ – وغالبا ما تخفق المؤسسات في تقديم السلع والخدمات العامة بسبب ضعف قدرتها على إدارة آليات التنسيق المتعددة القطاعات وصياغة السياسات والاستراتيجيات وتنفيذها بسبب عدم كفاية الميزانيات. وتعزى هذه التحديات في كثير من الأحيان إلى الافتقار إلى نظم المعلومات والسجلات المشتركة أو المنسقة التي تشمل الفقراء في المناطق الريفية. وبالتالي، فإن الافتقار إلى اتساق السياسات والتنسيق فيما بين الوزارات يكرس الفصل بين التدخلات الزراعية والتغذوية والبيئية وتلك المتعلقة بالحماية الاجتماعية واستراتيجيات التنمية الريفية الواسعة النطاق. وهناك حاجة إلى تحسين التنسيق بين مختلف الوزارات التنفيذية لضمان تكامل تدخلاتها وتحقيق التآزر. وقد تعوق عملية اعتماد نهج يشمل الحكومة بأكملها يكون قادراً على تيسير روابط أقوى بين المؤسسات تحدياتٌ تتعلق بالفجوة الرقمية بين المناطق الريفية والحضرية.

٥٣ – وعلى الرغم من أن المؤسسات الوطنية هي المحرك الرئيسي للتحول في المناطق الريفية، فإن التنمية الريفية هي عملية محلية أيضا. ونظرا لعدم إشراك المنظمات المحلية، بما فيها الجماعات النسائية والمجتمعات المحلية الريفية، مشاركة كاملة في اتخاذ القرارات التي تؤثر مباشرة على حياتهم، فإن الاحتياجات الأساسية للفقراء غالبا ما لا تتم معالجتها بالدقة اللازمة. وفي العديد من البلدان النامية، فإن المؤسسات المحلية هي التي تحدد شكل التبادلات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية وتدفق الموارد من الحكومات الوطنية ومنظمات المجتمع المدني وشركاء التنمية. كما تنظم الوصول إلى الموارد الإنتاجية، مثل الأراضي والمياه، وتؤدي دورا حاسما في تقديم السلع والخدمات العامة، وضمان مشاركة المجتمعات المحلية الريفية وتمكينها، بما في ذلك بناء قدرة المجتمعات المحلية الريفية على الصمود أمام الصدمات المختلفة. ولذلك، يجب تعزيز المؤسسات المحلية ومنحها القدرات الضرورية، من حيث الموارد المالية والبشرية، إذا ما أريد لها أن تكون فعالة.

كاف – تمويل القضاء على الفقر في المناطق الريفية

٥٤ – نظرا للصعوبات الجمة وطابعها الملح في القضاء على الفقر في المناطق الريفية من أجل تنفيذ خطة عام ٢٠٣٠ يلزم تعبئة الموارد العامة المحلية والتمويل الخاص المحلي والدولي والمساعدة الإنمائية الرسمية الدولية. وعلى الرغم من إحراز تقدم في حشد الموارد، لم يتم تقاسم هذا التقدم بالتساوي داخل البلدان وفيما بينها. ويؤدي الافتقار إلى الموارد الكافية لبناء القدرات الإنتاجية وتوسيعها وتمويل الاستثمار في المناطق الريفية من أجل تلبية احتياجات السكان الذين يعيشون في المناطق الريفية إلى تقويض الجهود الرامية إلى القضاء على الفقر في المناطق الريفية، ولا سيما في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وأقل البلدان نموا. ولا تزال الديون والقدرة على تحمل الديون تحديا قائما، وذلك أن حوالي ٣٠ بلدا من أقل البلدان نموا والبلدان الضعيفة الأخرى إما عاجزة عن تحمل الديون أو معرضة بشدة لهذا الخطر، مما يعوق قدرتها على الاستثمار في تحقيق أهداف التنمية المستدامة[٤١].

٥٥ – وللقضاء على الفقر في المناطق الريفية، ينبغي توجيه الاستثمار نحو القطاعات التي لها أثر أكبر من قبيل التعليم والصحة والزراعة والهياكل الأساسية. غير أن الثغرات التمويلية لا تزال كبيرة في هذه القطاعات. وهناك ثغرة سنوية في التمويل لتحقيق حصول الجميع على التعليم في مراحل ما قبل الابتدائي والابتدائي والثانوي الجيد النوعية في البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل، تصل قيمتها إلى ٣٩ بليون دولار على مدى الفترة الممتدة من ٢٠١٥ إلى ٢٠٣٠[٤٢]. ولتلبية الطلب على الأغذية المتوقع أن يزداد بنسبة ٧٠ في المائة بحلول عام ٢٠٥٠، يلزم القيام باستثمار سنوي لا يقل عن ٨٠ بليون دولار[٤٣]. ولا تزال الاستثمارات اللازمة للتخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه دون مستوى التمويل المطلوب.

٥٦ – ويتطلب سد الثغرة التمويلية الريفية استكمال الإنفاق المحلي بالاستثمار الخاص، وبإقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص وتقديم المساعدة الإنمائية الرسمية. كما ينبغي أن تعزز البلدان التعاون بين الشمال والجنوب، وفيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي من أجل إتاحة الفرص التي تسهم في القضاء على الفقر.

رابعا – الاستنتاجات والتوصيات

٥٧ – **سيحدد كسب معركة مكافحة الفقر في المناطق الريفية ما إذا كان الهدف الرئيسي لخطة عام ٢٠٣٠ المتمثل في القضاء على الفقر بجميع أشكاله وأبعاده في كل مكان، قد تحقق أم لا. والفقر في الريف متجذر بعمق في التحيزات الهيكلية والتحديات السياسية المعقدة التي تتطلب التزاما سياسيا واتخاذ إجراءات مكرسة ومتكاملة ووضع أطر سياساتية متعددة القطاعات ومنسقة**

(٤١) *تقرير تمويل التنمية المستدامة* لعام ٢٠١٩ (الأمم المتحدة، رقم المبيع E.19.I.7).

(٤٢) UNESCO, “Pricing the right to education: the cost of reaching new targets by 2030”, Policy Paper No. 18, July 2015.

(٤٣) World Bank, “Agriculture finance and agriculture insurance: key messages”, policy brief, 2 February 2018 متاح على الرابط التالي: www.worldbank.org/en/topic/financialsector/brief/agriculture-finance.

لمعالجة الفجوات والتحديات العديدة التي تعيق التنمية الريفية وتوقع الناس في دوامة رأس المال البشري المنخفض والإنتاجية المنخفضة والفقر. وقد تود الدول الأعضاء النظر في التوصيات التالية:

(أ) أن تعزز البلدان السياسات الاجتماعية والاقتصادية وسياسات التنمية الزراعية والريفية المكرسة والمنسقة. وينبغي أن ترمي السياسات الاجتماعية إلى تحسين رأس المال البشري في المناطق الريفية وضمان الحصول على ما يكفي من التغطية بالحماية الاجتماعية. وينبغي أن تعزز سياسات الاقتصاد الكلي المزيد من النمو الشامل وتوفير فرص العمل. وينبغي أن تهدف السياسات الزراعية إلى تعزيز الإنتاجية الزراعية، بينما ينبغي أن تهدف سياسات التنمية الريفية إلى تحسين جودة وفرص الحصول على الهياكل الأساسية الريفية والخدمات الأساسية وتعزيز فرص العمالة غير الزراعية؛

(ب) أن تركز البلدان على الاستثمار الذي يعزز القدرات الإنتاجية والتحول الهيكلي للاقتصادات الريفية، ويوسع نطاق الفرص الاقتصادية في الاقتصاد الريفي غير الزراعي في المناطق الريفية، ويعزز القدرة التنافسية للمنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة في المناطق الريفية. ولتحسين نواتج التعليم والصحة في المناطق الريفية بهدف تعزيز رأس المال البشري، ينبغي بذل جهود للحد من أوجه عدم المساواة في فرص الحصول على التعليم والرعاية الصحية. وينبغي التركيز بقدر أكبر ليس فقط على تحسين معدلات الالتحاق بالمدارس، بل أيضا على نتائج التعلم، بالتوازي مع تعزيز مبادرات تطوير المهارات المستمر على مدى الحياة. وينبغي أن يكون الحد من عبء المرض في المناطق الريفية وعدم الإنصاف في المجال الصحي في المناطق الحضرية والريفية هو الهدف من تعزيز النظم الصحية في المناطق الريفية والعمل المشترك بين القطاعات المتعلق بالصحة في المناطق الريفية؛

(ج) أن تزيد البلدان من الاستثمار في الزراعة وأن تصمم استراتيجيات وبرامج تنموية لصالح الفقراء تدعم بعضها البعض وتعالج القيود الهيكلية التي تواجهها الأسر الريفية الفقيرة، بما في ذلك الحصول على حيازة آمنة للأراضي وتحسين فرص الحصول على الموارد الطبيعية والسيطرة عليها وإدارتها بشكل مستدام، والحصول على الاستشارات الريفية والخدمات الإرشادية، والنفاذ إلى الأسواق والحصول على التقنيات المبتكرة والتمويل الشامل لسكان الريف، ولا سيما النساء والشباب؛

(د) أن تعالج البلدان الفجوة الرقمية عن طريق الاستثمار في الهياكل الأساسية لزيادة إمكانية حصول سكان الريف على الأدوات والخدمات التكنولوجية الميسرة، وتحسين المهارات والتدريب اللازمين للاستفادة من هذه الأجهزة، وتعزيز ثقافة الابتكار والتغلب على التحيزات الجنسانية وغيرها من التحيزات. وينبغي أن تشمل هذه الجهود الاستفادة من الخدمات المالية القائمة على التكنولوجيا لتعزيز تعميم الخدمات المالية. ويمكن أن تشمل الإجراءات تعزيز الإلمام بالشؤون المالية والقدرات المالية وحماية المستهلك واللوائح التنظيمية، وتوفير وثائق هوية صالحة والترويج للمؤسسات المالية التي تعتمد منتجات مالية تلائم احتياجات الفقراء في المناطق الريفية؛

(هـ) أن توسع البلدان نطاق التغطية بالحماية الاجتماعية، بما في ذلك الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية، وتعزيز القدرة المؤسسية لتصميم وتنفيذ البرامج المناسبة، وزيادة الاستثمار،

وإزالة الحواجز التي تعوق الحصول على الحماية الاجتماعية، بما في ذلك التشريعات التي تستبعد صراحة السكان الريفيين؛

(و) لسد الثغرات بالنسبة للمرأة الريفية، تعتمد البلدان نهجا متكاملة وشاملة تركز على تهيئة بيئة تمكينية للمرأة لكي تزدهر اقتصاديا، بسبل منها توفير المساواة في الحصول على الموارد الإنتاجية والسيطرة عليها مثل الأرض والخدمات المالية، بما يكفل المزيد من المدخلات وزيادة مشاركة المرأة وتمثيلها في عمليات صنع القرار المتعلقة بالمرأة الريفية؛

(ز) للتحرر من شراك الفقر المكانية، تنظر البلدان في اعتماد استراتيجيات وتدابير للقضاء على الفقر تركز على المناطق الريفية، بما في ذلك جذب الاستثمار في القطاع الريفي عند مكافحة الفقر المركّز في المناطق الريفية المنكوبة، ولا سيما تلك التي مواردها الطبيعية محدودة أو تواجه ظروفاً بيئية قاسية.