ملخص تنفيذي

تغطية الحماية الاجتماعية - دراسة حالة السودان

فابيانا باسيل وويسلي سيلفا، مركز السياسات الدولية من أجل نمو الشامل

international policy centre for inclusive growth

Food and Agriculture Organization of the United Nations

تغطية الحماية الاجتماعية - دراسة حالة السودان

صورة الغلاف: رافائيل غويريرو أوسوريو /مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل

تغطية الحماية الاجتماعية - دراسة حالة السودان

فابيانا باسيل وويسلي سيلفا، مركز السياسات الدولية من أجل نمو الشامل

تم نشره من قبل

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة

و

مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل

تقرير بحثي رقم: 51
تغطية الحماية الاجتماعية - دراسة حالة السودان
فابيانا باسيل وويسلي سيلفا، مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل

تم نشره من قبل منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة ومركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل

© منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي/مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل 2020 بعض الحقوق محفوظة.

تم جعل هذا المنشور متاح عن طريق ترخيص

Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 IGO licence (CC BY-NC-SA 3.0 IGO; https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/legalcode).

بموجب أحكام هذا الترخيص، يمكن نسخ هذا العمل، وإعادة توزيعه، وتكييفه لأغراض تجارية، بشرط التنويه صدر العمل على نحو مناسب. وفي أي استخدام لهذا العمل، لا ينبغي أن يكون هناك أي اقتراح بأن المنظمة تؤيد أي منظمة، أو منتجات، أو خدمات محددة. ولا يسمح باستخدام شعار المنظمة. وإذا تم تكييف العمل، فإنه يجب أن يكون مرخصا حسب نفس ترخيص المشاع الإبداعي أو ما يعادله. وإذا تم إنشاء ترجمة لهذا العمل، فيجب أن تتضمن بيان إخلاء المسؤولية التالي بالإضافة إلى التنويه المطلوب: "لم يتم إنشاء هذه الترجمة من قبل منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة. والمنظمة ليست مسؤولة عن محتوى أو دقة هذه الترجمة. وسوف تكون الطبعة الإنجليزية الأصلية هي الطبعة المعتمدة."

يتم حل النزاعات الناشئة بموجب الترخيص التي لا يمكن تسويتها وديًا عن طريق الوساطة والتحكيم كما هو موضح في المادة 8 من الترخيص باستثناء ما هو منصوص علية. وتكون قواعد الوساطة المعمول بها هي قواعد الوساطة الخاصة بالمنظمة العالمية للملكية الفكرية
http://www.wipo.int/amc/en/mediation/rules
وتكون أي وساطة وفقا لقواعد التحكيم للجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي.

المؤلفون
فابيانا باسيل (مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل)
ويسلي سيلفا (مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل)

باحث
محمد أنور (استشاري مستقل)

منسقو البحوث

مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل
شارلوت بيلو (مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل)
آنا كارولينا ماشادو (مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل)
رافائيل غويريرو أوسوريو (المعهد الوطني البرازيلي للبحوث الاقتصادية التطبيقية ومركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل)

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة
فلافيا لورينزون (المكتب الإقليمي لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة لمنطقة الشرق الأدنى وشمال أفريقيا)
نورجيلا محمد يوسف الحاج (المكتب القطري لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة في السودان)
الواثق مختار حامد (المكتب القطري لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة في السودان)

صممه فريق منشورات مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل:
روبرتو أستورينو وفلافيا أمارال وبريسيلا ميناري ومانويل سالس

ينشر مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل نتائج عمله الجاري لتشجيع تبادل الأفكار بشأن قضايا التنمية. وهذه المنشورات موقعة من جانب المؤلفون ويجب أن يتم ذكرهم عند استخدام عملهم كمرجع. هذا المنشور متاح عبر الإنترنت على موقع www.ipcig.org و موقع www.fao.org/publications

لمزيد من المعلومات عن منشورات مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل، لا تتردد في الاتصال بنا عبر publications@ipcig.org.

المنتجات المعرفية الخاصة بمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة متاحة على موقع المنظمة على الإنترنت (http://www.fao.org/publications) ويمكن شراؤها من خلال publications-sales@fao.org.

مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل هو نتاج شراكة بين الأمم المتحدة وحكومة البرازيل لتعزيز التعلم في مجال السياسات الاجتماعية. والمركز مرتبط ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في البرازيل ووزارة الاقتصاد والمعهد الوطني البرازيلي للبحوث الاقتصادية التطبيقية التابع لحكومة البرازيل.

لا تنطوي التسميات المستخدمة في هذا المنتج المعرفي أو عرض المواد فيه على التعبير عن أي رأي كان من جانب منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، أو من جانب مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل/برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بشأن الوضع القانوني أو الإنمائي لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو سلطاتها، أو بشأن تعيين حدودها. ولا يعني ذكر شركات أو منتجات محددة من مصنعين محددين أن هذه الشركات أو المنتجات قد حظيت بتأييد أو توصية منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة أو من قبل مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل/برنامج الأمم المتحدة الانمائي ولا يعني ذلك أن هذه المنتجات قد تم تفضيلها على غيرها من المنتجات التي لم يتم ذكرها في المنشور. وكل الآراء التي أعرب عنها في هذا المنتج المعرفي هي آراء المؤلفين ولا تعكس بالضرورة آراء أو سياسات منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة أو مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل/برنامج الأمم المتحدة الانمائي.

ينبغي تقديم جميع طلبات حقوق الترجمة والتكييف وطلبات إعادة البيع وغيرها من حقوق الاستخدام التجاري عن طريق www.fao.org/contact-us/licence-request أو عبر copyright@fao.org.

يقترح استخدام التالي عند استخدام المنشور كمصدر/مرجع
Bacil, F., and W. Silva. 2020. *Social protection coverage – Sudan case study.* Brasília and Cairo: International Policy Centre for Inclusive Growth and Food and Agriculture Organization of the United Nations Regional Office for the Near East and North Africa. DOI: https://doi.org/10.4060/cb0956en

ISBN 978-92-5-133302-0 [FAO]

شكر وتقدير

منشور « تغطية الحماية الاجتماعية - دراسة حالة السودان» هو نتاج شراكة بين مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل والمكتب الاقليمي لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة في منطقة الشرق الأدنى وشمال أفريقيا. هذه الدراسة مبنية على الدراسة المرتبطة بها «أدوات تغطية الحماية الاجتماعية» (باسيل والجميع 2020)

يود فريق الابحاث في مركز السياسات الدولية من أجل النمو الشامل أن يتقدم بالشكر إلى فلافيا لورينزون (المكتب الإقليمي لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة في منطقة الشرق الأدنى وشمال أفريقيا) وداليا أبو الفتوح (المكتب الإقليمي لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة في منطقة الشرق الأدنى وشمال أفريقيا) ونورجيلا محمد يوسف الحاج (المكتب القطري لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة في السودان) والواثق مختار حامد (المكتب القطري لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة في السودان) على تعليقاتهم واقتراحاتهم خلال العمل على هذا التقرير.

ويود الفريق أن يتقدم بالشكر إلى جريتا كامبورا وعمر بن عمور من منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة على أراءهم القيمة في المسودات الأولى من هذا التقرير.

ونود أن نتقدم بالشكر إلى محمد أنور بشكل خاص على مساهماته وعلى تيسيره مهمتنا في السودان. ونود أن نعرب عن امتناننا للمشاركين من وزارة العمل والتنمية الاجتماعية السودانية الذين علقوا على عرض خاص بنسخة سابقة من هذا التقرير في الخرطوم في أيلول/سبتمبر 2019.

وأخيراً وليس آخراً نود نتقدم بالشكر إلى محمد أيمن عبد الحميد ولوكاس ساتو على تقديمهم المساعدة البحثية.

ملخص تنفيذي

تعد نظم الحماية الاجتماعية الشاملة أساسية للتخفيف من حدة الفقر وتعزيز التنمية. ولهذا السبب، فإن تعزيز تغطية الحماية الاجتماعية هو أيضاً أحد مقاصد الهدف الأول من أهداف التنمية المستدامة (‹القضاء على الفقر بجميع أشكاله وفي كل مكان›). وعلاوة على ذلك، تؤكد جائحة «كوفيد19-» الحالية على أهمية بناء نظام شامل للحماية الاجتماعية يخفف من ضعف السكان ويعزز من قدرة الحكومة على الاستجابة السريعة لعدد لا يحصى من الصدمات التي قد تؤثر على السكان.

بالشراكة مع مكتب منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة لمنطقة الشرق الادنى وشمال أفريقيا، قام مركز السياسات الدولية من أجل نمو الشامل بتطوير مجموعة أدوات لحساب مدى تغطية السكان ضد المخاطر التي تؤثر عليهم طوال دورة حياتهم (باسيل والجميع 2020). وتركز هذه المنهجية على تحديد الفئات الاجتماعية المختلفة والمخاطر التي تتعرض لها كل منها وكذلك تحديد دالة للتغطية الخاصة بكل خطر تتيح حساب مدى قدرة التدخل على حماية الأشخاص الأكثر ضعفاً من المخاطر المذكورة. وبالتالي، يتجاوز هذا النهج الطرق المعتادة لقياس تغطية الحماية الاجتماعية، التي تميل إلى مساواة المشاركة في البرنامج بالتغطية في الحماية الاجتماعية.

يقدم هذا التقرير البحثي دراسة حالة تطبيق المنهجية المقترحة على السودان من خلال الاستعانة ببيانات المسح القومي لميزانية الأسرة والفقر لعام 2014-2015. وبالإضافة إلى المقدمة والاستنتاجات، تشمل دراسة الحالة أربعة أقسام. ويوجز القسم الأول المعلومات الرئيسية الخاصة بالمسح القومي لميزانية الأسرة والفقر لعام 2014-2015 الذي أجراه الجهاز المركزي للإحصاء السوداني بهدف جمع المعلومات الاجتماعية والاقتصادية عن سكان البلاد. وتتألف العينة من 11,953 أسرة في الولايات السودانية الـ 18، وتعد النتائج تمثيلية على المستوى الوطني وعلى المستوى الحضري/الريفي وعلى مستوى الولايات (الجهاز المركزي للإحصاء السوداني 2017). وتُحسب المؤشرات الرئيسية، مثل خطوط الفقر الوطنية استناداً إلى المعلومات التي يقدمها المسح القومي لميزانية الأسرة والفقر.

ويتطلب تطبيق المنهجية المقترحة في مجموعة الأدوات تحديد خصائص الأفراد لتتناسب مع فئات اجتماعية محددة وكذلك المخاطر التي تتعرض لها كل فئة من هذه الفئات. وتتيح هذه الدراسة تحديد الفئات الاجتماعية المختلفة وفقاً لسن المجيبين ونوع جنسهم ومكان إقامتهم، بالإضافة إلى ستة مخاطر وهي المخاطر التالية: عدم التحاق الطفل بالمدرسة وانعدام الأمن الغذائي والبطالة وعدم كفاية الارباح وفشل المحاصيل ومشكلات الثروة الحيوانية والكوارث الطبيعية، وقد استُخدم تقرير حكومي صدر عن الصندوق الوطني للتأمين الصحي لإدراج خطر إضافي يتمثل في عدم الحصول على الرعاية الصحية. وهناك جزء رئيسي آخر من المعلومات يتعلق بالتحويلات الاقتصادية ومصادر الدخل الأخرى، التي يغطيها أيضاً المسح القومي لميزانية الأسرة والفقر.

والجزء التالي من التقرير به قسمين فرعيين. ويوجز القسم الفرعي الأول برامج الحكومة وبعض التدخلات الإنسانية التي كانت موجودة في السودان في عام 2014. وقد تم تحديد البرامج التي وضعتها الدولة السودانية عبر تحليل الوثائق الحكومية، في حين أن البيانات المتعلقة بالتدخلات الانسانية تم حصرها عبر دراسة أجراها مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، والتي حددت التدخلات النقدية في السودان. ويعرض القسم الفرعي الثاني كيفية جمع المسح القومي لميزانية الأسرة والفقر للبيانات المتعلقة بالتحويلات الاقتصادية، التي يعرفها «بالتحويلات النقدية أو العينية التي تتلقاها الأسرة من الحكومة أو المنظمات غير الحكومية أو الأشخاص الذين يعيشون خارج الأسرة المعيشية» (الجهاز المركزي للإحصاء 2017). ويشمل هذا الوصف تحويلات عامة وخاصة من مؤسسات متنوعة من خلال آليات مختلفة. وهناك ستة أسئلة حول التحويلات الاقتصادية مشمولة في المسح مع التركيز على الفوائد (العينية أو النقدية) التي وردت في الأشهر الـ 12 السابقة من برامج المعونة الغذائية والتحويلات الحكومية الأخرى وبرامج المنظمات غير الحكومية/المؤسسات الخيرية، ديوان الزكاة والأفراد خارج الأسرة المعيشية والمجموعات الأخرى. وتشير بيانات المسح القومي لميزانية الأسرة والفقر لعام 2014-2015 إلى أن عدد الحالات التي تستفيد من المخططات الحكومية (باستثناء استحقاقات الزكاة) يعد عدداً متواضع جداً في كل من المناطق الريفية والحضرية، في حين أن الأفراد خارج الأسرة يشكلون المصدر الرئيسي للتحويلات الاقتصادية.

وبالنظر إلى الأسئلة الستة، من الملاحظ أن استبيان المسح القومي لميزانية الأسرة والفقر لا يسمح بإتاحة مستوى كبير من الفصل بين مختلف البرامج. وبالتالي، لا يمكن تقدير مشاركة الفرد في مخططات/برامج حكومية محددة والتي تشمل مجموعة كبيرة ومتنوعة من التدخلات. بالإضافة إلى ذلك، قد تتعرض موثوقية الإجابات للخطر لان من الصعب على المتلقي التفريق بين مصادر الدخل وأنواع البرامج خاصة إذا حصلت الأسرة على فوائد من مصادر متعددة، ونظراً إلى أن مؤسسات ديوان الزكاة تنفذ برامج حكومية أخرى. كما لا يمكن تحديد نوع المنفعة العينية والقيمة التي يحصل عليها المجيب من كل برنامج (باستثناء تدخلات الزكاة). وأخيرا، يطرح ترتيب الأسئلة تحدياً آخر لأنها تتدرج من أكثر عمومية إلى أكثر تحديدا، مما قد يضلل المجيبين. وتضيف هذه المشكلات كلها إلى الشكوك حول تغطية الحماية الاجتماعية من خلال المسوحات الاسرية، مما يضع محاذير هامة على تقديرات التغطية في السودان.

ومع مراعاة أوجه القصور هذه في البيانات، يعرض القسم الرابع من التقرير حسابات التغطية. ولفهم مواطن ضعف الشعب السوداني، لا تركز الدراسة على توفير الحماية الاجتماعية بشكل رسمي (الحماية الاجتماعية التي توفرها الحكومة السودانية) فحسب، بل تركز أيضاً على مصادر الحماية الأخرى التي يمكن للسكان استخدامها للتخفيف من تعرضهم للمخاطر. وذلك يشمل توفير الحماية الاجتماعية بصورة غير رسمية وهي التي توفرها المجتمعات المحلية/الأسر الممتدة والمؤسسات الخاصة، والحماية (التي يطلق عليها التغطية الفردية في هذا التقرير) التي يحصل عليها كل فرد على حدة من خلال دخل الأفراد وقدرتهم على الوصول إلى سوق الائتمان، مما يوفر آلية إضافية للتأقلم في أوقات الحاجة.

والخطوة الأولى لحساب التغطية هي ربط المخاطر المحددة بالفئات الاجتماعية ثم بمصادر الحماية، وتحديد كل من السكان المعرضين للخطر ومصادر الحماية التي تعالج كل خطر. وبالنسبة للسودان، كما سبق الذكر، تم تحديد سبعة مخاطر من خلال المسح القومي لميزانية الأسرة والفقر والوثائق الحكومية، في حين تم تحديد ثمانية

مصادر للحماية من خلال الأسئلة الستة المتعلقة بقسم التحويلات الاقتصادية والدخل وسوق الائتمان في المسح القومي لميزانية الأسرة والفقر. وفي هذا السياق، فإن توفير الحماية الاجتماعية بشكل رسمي يشمل التحويلات الاقتصادية من خلال المخططات الحكومية وديوان الزكاة. وتشمل الحماية الاجتماعية غير الرسمية برامج المعونة الغذائية، وبرامج المنظمات غير الحكومية والأعمال الخيرية، والأفراد خارج الأسرة المعيشية. ومن ناحية أخرى، تشمل التغطية الفردية كلا من الدخل الخاص والقدرة على الوصول إلى سوق الائتمان.

بعد ربط المكونات التي تم تحديدها وتحديد المصادر التي يجب تجميعها ضمن الفئات الثلاث الرئيسية للحماية، فانه من الضروري تحديد الأوزان لكل خطر على المستوى الفردي. ويمكن أن يمثل هذا الوزن، على سبيل المثال، مدى تقدير المجتمع لقيمة التخفيف من الأخطار (على سبيل المثال، قد تعطي الحكومة الأولوية للقضاء على الجوع مما يعطيها وزنا أعلى) أو أهمية الخطر على فئة معينة (مثلا إذا كان زواج الأطفال أكثر انتشاراً في المناطق الريفية منه في المناطق الحضرية، فإن الوزن قد يكون أعلى قيمة بالنسبة للأطفال الريفيين). في هذه الدراسة، تم تعيين أوزان متساوية لكل خطر. وبعد ذلك، فإن الخطوة التالية هي تحليل كل خطر على حدة وتحديد دالة التغطية التي يتعين تطبيقها لحساب متوسط معدل التغطية بالحماية حسب المصدر.

أول خطر تم تحديده عن طريق المسح القومي لميزانية الأسرة والفقر هو خطر تسرب الأطفال في سن الدراسة من التعليم. وترى الدراسة أن كل فرد في سن الدراسة معرض لهذا الخطر، ولكنها تستبعد من الحسابات أولئك الذين أشاروا في الاستبيان إلى «عدم وجود مدارس» كسبب لعدم التسجيل. ولتحديد دالة التغطية التي تمكن من قياس التخفيف من هذا الخطر، يستند التقرير إلى دراسة أجرتها اليونيسف (2019) ومنشورات إضافية، وتعتمد الدراسة على فرضية وجود علاقة سلبية بين عدم التحاق الطفل بالمدرسة ومستوى دخل الأسرة المعيشية. ثم يتم تحديد دالة على اساس ذلك، مع حساب احتمالية أن وجود الطفل خارج المدرسة يعتبر دالة تمثل دخل الفرد في الأسرة المعيشية والمتغيرات الاخرى التي تشير إلى الخصائص الاجتماعية للفرد (الفئة العمرية والجنس ومكان الإقامة). وباختصار، يشير معدل التغطية إلى مقدار انخفاض خطر خروج الطفل من المدرسة بسبب مقدار الدخل المكتسب من كل مصدر محدد. وفي هذه الحالة، تكون التغطية الفردية هي العامل الرئيسي الذي يحول دون هذا الخطر، في حين أن التحويلات الخاصة والحكومية (الحماية الاجتماعية غير الرسمية والرسمية على التوالي) تقل عن 1 في المائة.

الخطر التالي الذي تم تحليله هو خطر انعدام الأمن الغذائي الذي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بانعدام القدرة الشرائية للأسرة المعيشية للحصول على ما يكفي من الغذاء. ولذلك، ترى الدراسة أن هذا الخطر يمكن أن يتم معرفته من خلال قيمة نصيب الفرد من استهلاك الأغذية مقارنة بخط الفقر العالمي السوداني. وبهذا المعنى، يُعترف بالأفراد الذين يكون مستوى استهلاكهم الغذائي للفرد دون خط الفقر الغذائي على أنهم يعانون بالفعل من انعدام الأمن الغذائي، وتبلغ تغطيتهم تلقائياً صفراً، في حين أن المجيبين الذين تزيد قيمة استهلاكهم الغذائي للفرد عن قيمة خط الفقر العالمي السوداني يُعتبرون مشمولين تماماً من هذا الخطر. ويتراوح مستوى حماية الأشخاص الذين يستهلكون من الغذاء للفرد بين هاتين القيمتين بين صفر و1، ويحدد ذلك بواسطة الفجوة بين نصيب الفرد من الاستهلاك الغذائي وخط الفقر العالمي السوداني الذي يشمله التحويل الفردي. والاستثناء هو الحماية التي يكتسبها الفرد من خلال دخله الخاص وسوق الائتمان، الذي لا يأخذ في الاعتبار إلا قيمة نصيب الفرد من استهلاك الأغذية ويساوي حصة خط الفقر العالمي السوداني التي يغطيها. ويبلغ متوسط معدل الحماية الفردية 69.77 في المائة، مقابل 1.27 في المائة للحماية الاجتماعية غير الرسمية و0.31 في المائة للحماية الاجتماعية الرسمية.

والخطر الثالث هو خطر البطالة التي تؤثر على العمال بأجر. ويعني عدم وجود نظام للتأمين ضد البطالة أو أي برنامج مماثل آخر أن معدل التغطية ضد هذا الخطر يساوي صفراً لكل مصدر من مصادر الحماية في هذه الحالة.

ويؤثر خطر عدم كفاية الإيرادات على كل فرد يقل دخله الصافي عن خطر الفقر العالمي السوداني. ورغم أن هذا الخطر يكون عادة أكبر بالنسبة للعمال غير النظاميين ويتأثر بالأنظمة المعمول بها في مختلف القطاعات، فإن المسح القومي لميزانية الأسرة والفقر لا يفرق على نحو كاف بين العاملين في القطاع غير الرسمي والعمال النظاميين وهكذا، فإن الدراسة تعامل جميع الموظفين على قدم المساواة. وبالنظر إلى أن الخطر يحدث إذا كان مبلغ الدخل المكتسب منخفض للغاية، فإن التغطية الفردية لا تنظر إلا في الوصول إلى سوق الائتمان في هذه الحالة. وتنظر دالة التغطية في الفرق بين خط الفقر العالمي السوداني ودخل الفرد في الأسرة المعيشية، ويشير معدل التغطية بالحماية إلى الحصة المغطاة من هذه الفجوة من خلال كل مصدر من مصادر التحويل الاقتصادي. ومرة أخرى، فإن التغطية الفردية لديها أعلى معدل تغطية حماية، حيث تبلغ 9.91 في المائة، بينما تبلغ نسبة الحماية الاجتماعية غير الرسمية 2.22 في المائة، والحماية الاجتماعية الرسمية 0.61 في المائة.

هناك خطران يقتصران على المزارعين في هذه الدراسة: فشل المحاصيل ومشكلات الماشية، والتي تشمل خطر أمراض المحاصيل أو الآفات وموت أو سرقة الماشية، والكوارث الطبيعية، بما في ذلك الجفاف والفيضانات/الأمطار. يتم التقاط تلك البيانات في المسح القومي عبر السؤال الذي يسأل عن الصدمات التي حدثت في السنوات الخمس السابقة للمقابلة ويقدم معلومات عن كيفية تمكن أولئك الذين عانوا من هذه الصدمات من إدارة عواقب تلك الصدمات. ثم يتم معرفة متوسط معدل التغطية من خلال الإجابات التي قدمها المجيبون. وبالنسبة للقضايا المتعلقة بفشل المحاصيل والماشية، يبلغ متوسط معدلات التغطية بالحماية 34.16 في المائة للتغطية الفردية، و 2.52 في المائة للحماية الاجتماعية غير الرسمية، و 0.21 في المائة للحماية الاجتماعية الرسمية. وبالنسبة للكوارث الطبيعية، تبلغ هذه القيم 46.65 في المائة و4.92 في المائة و0.88 في المائة على التوالي. وبالنظر إلى جميع المخاطر التي تؤثر على المزارعين، فإن أعلى معدل حماية إجمالية هو الحماية الفردية (29.9 في المائة)، تليها الحماية الاجتماعية غير الرسمية (1.1 في المائة)، وأخيراً، مخططات الحماية الاجتماعية الرسمية (0.3 في المائة).

وبالنظر إلى جميع هذه المخاطر مجتمعة، فإن الحماية المكتسبة على نحو فردي لديها أعلى متوسط معدل تغطية (42.4 في المائة)، في حين أن توفير الحكومة للحماية الاجتماعية الرسمية يشكل أقل مساهمة في تخفيف الأخطار (0.4 في المائة). ويبلغ متوسط معدل التغطية في الحماية الاجتماعية غير الرسمية 1.3 في المائة. وفيما يتعلق بالتغطية الفردية على وجه التحديد، فإن الدخل الشخصي هو أهم مصدر. وفي حين أن سوق الائتمان لا تحمي إلا من 2.1 في المائة من الأخطار وهذه النسبة

ترتفع إلى 40.3 في المائة بالنسبة للدخل الشخصي. ويلاحظ نفس النمط عند مقارنة مختلف الفئات الاجتماعية - على سبيل المثال، التمييز حسب الفئة العمرية، ومكان الإقامة، وحالة الإعاقة.

بالإضافة إلى ذلك، تنظر هذه الدراسة في الخطر السابع (عدم الحصول على الرعاية الصحية)، الذي لم يتم الحصول عليه من بيانات المسح القومي ولكن باستخدام البيانات الحكومية التي تظهر نسبة السكان الذين استفادوا من الصندوق الوطني للتأمين الصحي في عام 2014. وبما أن هذا البرنامج من برامج الدولة، فإن مصدر الحماية الوحيد هنا هو الحماية الاجتماعية الرسمية، ومعدل التغطية يساوي المشاركة في المخطط (34.8 في المائة). ويسفر ذلك عن زيادة كبيرة في متوسط معدل الحماية الإجمالي الذي توفره الحكومة (11.9 في المائة)، بينما ينخفض معدل الحماية من مصادر أخرى (26.5 في المائة للتغطية الفردية و0.9 في المائة للحماية الاجتماعية غير الرسمية).

ويقدم التقرير مقارنة بين المنهجية الجديدة والتغطية التي تقاس بنسبة المشاركة في برامج ديوان الزكاة الذي يقدم فوائد للفقراء والمحتاجين. وتبين هذه النتائج أن معدل التغطية في نظام الحماية الاجتماعية الرسمي السوداني منخفض بغض النظر عن المنهجية المستخدمة لقياسه. وإذا اعتُبرت المشاركة في مخطط ما كافية لاعتبار الشخص ما محمياً، فإن البرامج الحكومية تصل إلى أقل من 3 في المائة من النساء والرجال في المناطق الريفية والحضرية.

وفي الختام، تشير هذه الدراسة إلى وجود فجوة كبيرة في تغطية الحماية الاجتماعية في السودان. وبعبارة أخرى، فإن الفوائد التي تقدمها الحكومة حالياً غير كافية لمعالجة الأخطار التي تؤثر على السكان طوال دورة الحياة، مما يعوق سبل عيش الناس وتنمية البلد.

وبهذا المعنى، على الرغم من أن توسيع نطاق المشاركة في برامج الحماية الاجتماعية أمر حاسم لتعزيز تغطية الحماية الاجتماعية السودانية، من المهم ألا يفهم أن هذا هو الجانب الوحيد ذي الصلة. وينبغي أن يكون نوع ومستوى الفوائد قادرين على التصدي للمخاطر التي تواجهها مختلف الفئات. ولذلك، من الضروري فهم المخاطر التي تؤثر على كل قطاع من السكان وتصميم التدخلات المناسبة للتخفيف من حدتها.

ويعد توافر البيانات الموثوقة أمراً ضرورياً للتمكين من قياس دقيق لمعدل التغطية وتوجيه عملية وضع السياسات القائمة على الأدلة. ولذلك، من المهم التغلب على القيود الحالية. وفي المقام الأول، ينبغي أن تتضمن المسوح أسئلة مفصلة عن التحويلات الاقتصادية، وتصنيف مصادرها، وان تستعلم المسوح عن قيمة وتواتر التحويلات. كما يلزم دراسة نص الأسئلة وترتيبها، لأن طريقة صياغتها تتداخل مع إجابات المجيبين. وينبغي أن توفر الوثائق الداعمة أيضا مزيدا من المعلومات، مما يسمح بتطبيق الاستدلال الإحصائي. ومن التحسينات الهامة الأخرى هي إدراج أسئلة تقدم المزيد من التفاصيل عن الفئات الاجتماعية، مثل تحديد قطاع العمالة لدى المجيبين (الرسمي وغير الرسمي).

Food and Agriculture Organization of the United Nations

ipea Institute for Applied Economic Research

MINISTRY OF ECONOMY

International Policy Centre for Inclusive Growth

SBS, Quadra 1, Bloco J, Ed. BNDES, 13º andar
70076-900 Brasília, DF, Brazil
+55 61 2105 5000
www.ipcig.org
ipc@ipcig.org

FAO Regional Office for the Near East and North Africa

11 Al-Eslah Al-Zerai Street, Dokki
P.O. Box 2223 Cairo, Egypt
+202 3331 6000
www.fao.org/neareast
FAO-RNE@fao.org

ISBN 978-92-5-133302-0

9 789251 333020

CB0956EN/1/10.20