

Distr.
GENERAL

A/AC.253/14
E/CN.5/2000/5
6 December 1999
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة
المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة التنمية الاجتماعية
الدورة الثامنة والثلاثون
١٧-٨ شباط/فبراير ٢٠٠٠
البند ٣ (أ) من جدول الأعمال
المؤقت**
متابعة مؤتمر القمة العالمي
للتنمية الاجتماعية: الموضوع
ذو الأولوية: مساهمة اللجنة في
الاستعراض الشامل لمتابعة
نتائج مؤتمر القمة

اللجنة التحضيرية للدورة الاستثنائية للجمعية
العامة المعنية بتنفيذ نتائج مؤتمر القمة العالمي
للتنمية الاجتماعية وباتخاذ مبادرات إضافية
الدورة الثانية
نيويورك، ٣-١٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٠
البند ٢ من جدول الأعمال المؤقت*
الأعمال التحضيرية للدورة الاستثنائية للجمعية
العامة المعنية بتنفيذ نتائج مؤتمر القمة العالمي
للتنمية الاجتماعية وباتخاذ مبادرات إضافية

ندوة بشأن الدول والأسواق والتقدم الاجتماعي: دور كل
من القطاعين العام والخاص والتعاون بينهما

مذكرة من الأمين العام

١ - دعت اللجنة التحضيرية للدورة الاستثنائية للجمعية العامة المعنية بتنفيذ نتائج مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية وباتخاذ مبادرات إضافية، في المقرر ٥ الذي اتخذته خلال دورتها التنظيمية لعام ١٩٩٨، دعت الحكومات إلى المساهمة في الصندوق الاستئماني لمتابعة نتائج مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية الذي أنشئ بهدف دعم مشاركة أقل البلدان نمواً في أعمال اللجنة التحضيرية والدورة الاستثنائية، وفي تنظيم اجتماعات أفرقة الخبراء والحلقات الدراسية والندوات وحلقات العمل التي تعقدها الأمانة العامة بشأن القضايا ذات الصلة بالدورة الاستثنائية، مما ييسر نظر اللجنة التحضيرية في هذه المسائل.

.A/AC.253/L.10 *

.E/CN.5/2000/1 **

٢ - وقرر المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في قراره ٧/١٩٩٦ المؤرخ ٢٣ تموز/يوليه ١٩٩٦، البنود الموضوعية لجدول أعمال لجنة التنمية الاجتماعية لدوراتها المقبلة وبرنامج العمل المتعدد السنوات لبحث المواضيع ذات الأولوية. وسيكون موضوع "مساهمة اللجنة في الاستعراض الشامل لمتابعة نتائج مؤتمر القمة" هو الموضوع ذو الأولوية بالنسبة للدورة الثامنة والثلاثين للجنة في عام ٢٠٠٠.

٣ - وقرر المجلس، في قراره ٦٠/١٩٩٥ المؤرخ ٢٨ تموز/يوليه ١٩٩٥، أن تقوم لجنة التنمية الاجتماعية بإرساء ممارسة فتح باب مداولاتها أمام الخبراء والفاعليات الرئيسية في المجتمع المدني لتعزيز إدراك التنمية الاجتماعية وتفهمها وتبادل المعلومات والخبرات. وعلاوة على ذلك، أكد المجلس من جديد، في قراره ٧/١٩٩٦، الحاجة إلى ضمان التشارك والتعاون الفعالين بين الحكومات وفعاليات المجتمع المدني ذات الصلة وغير ذلك من الشركاء الاجتماعيين والفئات الرئيسية المحددة في جدول أعمال القرن ٢١^(١)، بما فيها المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص، في تنفيذ ومتابعة إعلان وبرنامج عمل كوبنهاغن الصادرين عن مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية وكفالة مشاركتها في تخطيط السياسات الاجتماعية على الصعيد الوطني وصياغتها وتنفيذها وتقييمها.

٤ - وهكذا، واستعدادا لانعقاد الدورة الثامنة والثلاثين للجنة التنمية الاجتماعية والدورة الثانية للجنة التحضيرية للدورة الاستثنائية للجمعية العامة المعنية بتنفيذ نتائج مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية وباتخاذ مبادرات إضافية، واستجابة لما أعرب عنه المجلس الاقتصادي والاجتماعي من نوايا، نظمت الأمانة العامة ندوة بشأن الدول والأسواق والتقدم الاجتماعي: دور كل من القطاعين العام والخاص والتعاون بينهما، وذلك بالتعاون مع لجنة الدولة للتخطيط الإنمائي في جمهورية الصين الشعبية. وقد عقدت الندوة في بيجين في الفترة من ١١ إلى ١٣ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩، وقد جمعت خبراء دوليين من جميع مناطق العالم، ومشاركين محليين ومراقبين من منظومة الأمم المتحدة. ويود الأمين العام الإعراب عن شكره وتقديره لحكومة جمهورية الصين الشعبية لاستضافتها الندوة.

٥ - ويرد تقرير هذه الندوة أدناه.

الحواشي

(١) فضلا عن الشركاء الاجتماعيين (ممثلو النقابات وقطاع الأعمال والصناعة)، فإن الفئات الرئيسية الأخرى المحددة في جدول أعمال القرن ٢١ هي النساء والأطفال والشباب والسكان الأصليون والمنظمات غير الحكومية والسلطات المحلية والدوائر العلمية والتكنولوجية والمزارعون.

تقرير الندوة

موجز

تتصل أحد المسائل الرئيسية المطروحة خلال الندوة بأوجه الترابط والتفاعل بين الفاعليات المختلفة سواء الحكومية أو من القطاع الخاص والمجتمع المدني من أجل تحقيق التقدم الاجتماعي لكن كيف يحدد المرء ماهية الدولة التي تسير فيها الأمور جيداً؟ وما هي السوق التي تعمل جيداً؟ وما هي مساهمة المجتمع المدني؟ فالمنتظر أن يعمل الكل بشكل فعال، ومع ذلك يظل معيار الكفاية، المقياس بانفاق الميزانية أو بالربح، غير كاف. وتكمن مقاييس التقدم الاجتماعي في تحسين مستوى رفاه جميع السكان، وتمكينهم وتعزيز مشاركتهم في اتخاذ القرارات التي تؤثر في حياتهم. ولبلوغ التقدم الاجتماعي، لا بد للتنمية أن تكون مسؤولة اجتماعياً وسليمة بيئياً. ويجب إيلاء الاهتمام للقيم الأخلاقية والمجتمعية عند تحديد الأولويات. وهذه نظرة عن التنمية تتجاوز بشكل كبير الوقائع والأرقام الاقتصادية. وهي النظرة التي قدمها بشكل رائع رؤساء الدول والحكومات خلال مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية.

ليس هناك من وصفة عالمية للتنمية والتقدم الاجتماعي، فكل مجتمع عليه أن يحدد نهجا خاصا به. وقد شهدنا مؤخرا تزايد القلق بشأن عدم قدرة الدولة على الاستجابة للاحتياجات الاجتماعية. إن الدولة، إلى حد ما وفي أماكن عديدة، إنما انسحبت من ميدان التنمية الاجتماعية لتفسح المجال للسوق للتحكم في الرفاه الاجتماعي. بيد أن الحكومات، في نهاية الأمر، تعتبر ممثلة للشعب وتحمل مسؤولية النهوض بالأهداف الاجتماعية باسمه. وتعمل جميع الأسواق استنادا إلى تقاليد ومؤسسات وقواعد وأنظمة. ويظل من المهام الرئيسية للدولة تحديد ماهية المسائل التي ينبغي أن تعالجها الأسواق، ووضع أطر العمل وتمكين فاعليات القطاع الخاص من العمل في إطارها بقدر أكبر من المسؤولية. فالدور الأساسي للدولة إنما هو دور "تمكيني" وهي تقوم، عند الاقتضاء، بدور "تنفيذي" أو "تنظيمي".

وقد اتسمت السنوات التي تلت مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية بالتغير السريع وبالغموض على الصعيد الاقتصادي. ففيما تمتعت بعض الاقتصادات بنمو مستديم، واجهت اقتصادات عديدة أخرى الأزمة المالية أو الغموض أو الركود. ورغم تزايد الاهتمام على الصعيد الاجتماعي، فقد حدث تراجع كبير إلى جانب ما أحرز من تقدم. وقد قضى انهيار العديد من الاقتصادات التي كانت تبشر بالخير خلال بضعة أسابيع أو شهور، على التقدم الذي تم إحرازه خلال سنوات من الجهود الإنمائية. وقد حدثت عدة نزاعات مسلحة، وتم تسوية القليل منها، وتزايد عدد السكان الذين يعيشون في الفقر رغم الجهود التي يبذلها العديد من البلدان بعزم وإصرار. وقد أدت العولمة وتحرير السوق إلى زيادة الريبة عند أعداد كبيرة من الناس. وتحدث التغيرات على ما يبدو بوتيرة أسرع كل سنة، وتتفاقم اللامساواة ويتزايد الاستقطاب سواء داخل المجتمعات أو فيما بينها. وفيما ينعم الأفراد والفئات الذين بوسعهم الاستفادة من التغيير، يتخلف كل الآخرين على ما يبدو أكثر فأكثر.

ومن الواضح أن العولمة يمكن أن يكون لها تأثير إيجابي وتأثير سلبي. وتسمح الابتكارات والتقدم التكنولوجي بإيجاد سبل جديدة وأنجع لمعالجة المشاكل المستعصية على الحل. غير أن التقدم ليس عالميا وليس له اتجاه واحد. فكل بلد، وينطبق ذلك على المدن والمناطق في كل من البلدان أيضا، له تجربة مختلفة في مجال العولمة. وبما أنه لا يمكن إصدار أحكام عامة بشأن تأثير العولمة، يمكن القول إن العملية تمنح الفرص على نطاق واسع وتزيد في الوقت نفسه من المخاطر. وينبغي أن يولي جميع الفاعلين المعنيين الأولوية لإيجاد سبل ووسائل الاستفادة بشكل أفضل من الفرص الممنوحة وتقليل المخاطر. وخير سبيل لكفالة استعداد الناس استعدادا أفضل للاستفادة من الفرص المتغيرة هو تحسين التعليم وجعله مرتبطا بالواقع وتعميمه. وهناك حاجة لتطوير المؤسسات أو تعزيزها، لمساعدة السكان على مواجهة المخاطر. ونذكر من بينها الحماية الاجتماعية المحسنة وبرامج التأمين الاجتماعي والحصول على المعلومات والائتمان.

كما أن العولمة تقلص قدرةفرادى الحكومات على وضع سياسة مستقلة. ففيما يتعلق بالمالية العامة، مثلا، تقلصت قدرة العديد من الحكومات على ضمان الأموال من خلال فرض الضرائب والتعريفات الجمركية بسبب تخفيف القيود المالية والتجارية. ونتج عن ذلك أن الموارد المتاحة تقلصت في الوقت الذي أخذت تتزايد فيه الحاجة إلى المحافظة على القدرة التنافسية. وهذا يثير مسألة الحكم. وهي مسألة تتعلق داخل البلدان بإنشاء آليات للمشاركة والتعاون بين الحكومات وسائر الفاعلين الاجتماعيين أو تعزيز ما يوجد منها. وتتعلق المسألة عموما بتطوير أو تعزيز آليات ومؤسسات من شأنها أن تمكن الحكومات وسائر الفاعليات الاجتماعية من مواجهة القوى التي لا يستطيعون التصدي لها فرادى.

مبادئ أساسية

ترد في نهاية كل فصل من التقرير الذي يلي قوائم شاملة للاقتراحات والتوصيات التي ينبغي اتخاذ إجراء بشأنها. وفيما يلي بعض المبادئ الأساسية التي استندت إليها تلك الاقتراحات:

١ - كفالة رفاه الفئات الضعيفة والأفراد الضعفاء

تتمثل الفئات الضعيفة والأفراد الضعفاء في الأشخاص الذين لم يتم تمكينهم. وهذا يوحي بأن الضعف له أيضا صلة وثيقة بمسألة الحكم. ونعني بالحكم القواعد والمؤسسات التي تنظم الدول والأسواق والجماعات وتضبط من خلالها طرق عملها جميع أوجه التفاعل الاجتماعية والسياسية فيها. ويعتبر هيكل الحكم جزئيا إرثا تاريخيا لكنه يحدد أيضا بصورة فعالة وواعية بالإجراءات الراهنة. والضعفاء، حسب التعريف، أشخاص لم يتم تبليغهم أو تمكينهم بما فيه الكفاية للمشاركة. ويكمن العلاج على المدى الطويل في إزالة أسباب الضعف وزيادة مشاركة جميع السكان في هياكل الحكم. ويستدعي العلاج على المدى القصير أو المتوسط كفالة عدم تضحية هياكل الحكم القائمة بمصالح الضعفاء.

وينطوي بناء المؤسسات الناشئة للحكم على الصعيد العالمي، شأنه تماما شأن الحكم على الصعيد الوطني، على فئات قديرة وأخرى غير ممكنة. ويكمن التحدي الرئيسي للعولمة في أن قدرة أعداد متزايدة من المجموعات (الأفراد والأمم على حد سواء) على المشاركة في الحكم تميل إلى التقلص في حين تحتاج أدوات الحكم، إما قصدا أو بحكم الأمر الواقع، إلى تجاوز المستوى الوطني إلى المستوى العالمي. والمشكلة الأساسية هنا هي أننا نحاول مواجهة المشاكل العالمية بإيجاد حلول وطنية صرفة ليست في مستوى المهمة. وفي الوقت ذاته، هناك عدة مشاكل وطنية تنجم عن قرارات أو إجراءات تتخذ على الصعيد العالمي.

وفي إطار التصدي لمسألة الضعف، سواء على الصعيد الوطني أو العالمي، تكتسي قيم الأدب واللياقة والإحساس بالغير والتضامن أهمية بالغة باعتبارها الأسس الاجتماعية للتعاون. ولا يكمن المشكل في كيفية التوفيق بين قيمتي "الدولة" و "السوق" ولكن في جعل كل من الدول والأسواق تستجيب للقيم الإنسانية الأساسية.

٢ - زيادة العمالة عن طريق تعزيز المؤسسات الصغيرة

يتطلب تعزيز العمالة الكاملة اتخاذ سياسات وإجراءات تدعم النمو السريع لفرص العمل المولد للدخل. فكما تم إقراره خلال مؤتمر قمة كوبنهاغن، غالبا ما تخلق فرص العمل بسرعة في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. بيد أن الدراسات تشير إلى أن عددا قليلا نسبيا من الشركات الصغيرة المتنامية بسرعة هي التي توفر، في حقيقة الأمر، معظم فرص العمل وليس القطاع بأكمله. ومن الأهمية بمكان بالنسبة للحكومات أن تتخذ سياسات وبرامج من شأنها أن تعزز المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتشجع النمو الكثيف لليد العاملة. وبإمكانها ذلك عن طريق توفير بيئة ملائمة للأعمال وكفالة إطار قانوني مناسب للأسواق وتشجيع الشركات الأكبر حجما على توفير الدعم.

وينبغي أن توفر السياسات أيضا الدعم لمؤسسات القطاع غير الرسمي مع مساعدتها على التغلب على العراقيل والقيود التي تعترض اندماجها الكامل في الاقتصاد الرسمي. ويجب أيضا إيلاء الاهتمام لنوعية هذه العمالة ومدى دوامها.

٣ - تمويل التنمية الاجتماعية

إن الدافع إلى تمويل التنمية الاجتماعية لا يكمن فحسب في أنها تعتبر هدفا أساسيا لكل مجتمع بشري بل أيضا في أن الاستثمار في رعاية الفقراء أمر سليم من الناحية الاقتصادية. وكثيرا ما قيل إن هناك موارد كافية لتلبية احتياجات السكان الأساسية في كل مكان. ومن اللازم لضمان تمويل كاف أن تكون هناك إرادة سياسية كافية وآليات لتحديد كيفية تخصيص الموارد وترتيبات إدارية محسنة والتعاون بين الفاعليات الاجتماعية، بما في ذلك المجتمعات المحلية.

ويرى الأفراد الذين يعيشون في الفقر أن السبيل لتعزيز تمويل التنمية الاجتماعية هو زيادة استفادتهم من الخدمات المالية سواء من ناحية الادخار أو الائتمان. ولهذه الغاية، من الضروري توفير دعم عام، بما في ذلك الدعم بالإعانات، لتسهيل "تصغير حجم" المصارف التجارية و "تكبير حجم" المؤسسات المالية غير الرسمية. ويعتبر الدعم من القطاع العام أيضا ضروريا لمساعدة السكان الذين يعيشون في فقر على تكوين سجل ائتماني لهم.

ومن الأهمية بمكان أن تحدد بوضوح طبيعة التغيرات المتوقعة في السياسة العامة والسلع والخدمات التي ينبغي توفيرها: وهل المنافع عامة أم خاصة أم مختلطة؟ وينبغي تمويل الخدمات العامة الصرفة (من قبيل التعليم الابتدائي أو الرعاية الصحية الأساسية) بموارد عامة وتخلق الخدمات المختلطة، من قبيل التعليم العالي، فرصا لقيام شراكات بين القطاعين العام والخاص. وينبغي، قدر الإمكان، ترك مسألة تمويل الخدمات الخاصة الصرفة لآليات السوق. ويمكن استثمار المال العام لتحقيق قدر أكبر من النتائج بالموارد المتوفرة.

ومن المهم بالنسبة للبلدان أن تستعرض بعناية إمكانيات إعادة توجيه النفقات من الإنفاق على "مساوي" (ناتجة عن الإهمال الاجتماعي) مثل الأموال التي تصرف على بناء السجون أو استخدام مزيد من رجال الشرطة، إلى الإنفاق على "منافع" اجتماعية مثل خلق فرص العمل أو التعليم. ويعد التضامن والتعاون سبيلين للنجاح على الصعيد العالمي.

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
٨	٥ - ١	- مقدمة ومعلومات أساسية
١٠	٢٤ - ٦	- كفالة رفاه الفئات والأفراد الضعفاء
١٠	١٠ - ٦	- ألف - تعريفات
١١	١٤ - ١١	- باء - المشاغل والقضايا المتصلة بالاقتصاد الصغير
١٢	١٨ - ١٥	- جيم - المشاغل والقضايا المتصلة بالاقتصاد الكلي
١٤	٢١ - ١٩	- دال - الأدوار المقارنة للدول والأسواق
١٥	٢٤ - ٢٢	- هاء - المقترحات والتوصيات
١٧	٤١ - ٢٥	- ثالثا - توسيع نطاق العمالة من خلال تعزيز المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في جميع قطاعات الاقتصاد
١٨	٢٩ - ٢٨	- ألف - العوامل التي قد تؤثر على نمو المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم وتطورها
١٨	٣٢ - ٣٠	- باء - العقوبات والعوائق
١٩	٣٥ - ٣٣	- جيم - العمالة في القطاعات الرسمية وغير الرسمية
٢٠	٣٩ - ٣٦	- دال - اعتبارات أخرى
٢١	٤١ - ٤٠	- هاء - المقترحات والتوصيات
٢٣	٦٢ - ٤٢	- رابعا - تمويل التنمية الاجتماعية
٢٣	٤٦ - ٤٣	- ألف - توسيع وسائل التمويل لتشجيع التنمية الاجتماعية
٢٤	٥٣ - ٤٧	- باء - المساعدة الدولية وتدفق رؤوس الأموال
٢٦	٦٠ - ٥٤	- جيم - العوائق التي تعترض تمويل التنمية الاجتماعية
٢٧	٦٢ - ٦١	- دال - المقترحات والتوصيات

المرفقات

٢٩	- الأول - التجارب المقدمة من المشاركين الصينيين
٣٤	- الثاني - قائمة المشاركين

أولا - مقدمة ومعلومات أساسية

١ - مرت أربع سنوات ونصف السنة على انعقاد مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية في كوبنهاغن. وشكلت هذا العديد من رؤساء الدول والحكومات، والتعهدات العشرة التي اتفقوا عليها، والبرنامج الشامل للعمل الذي وافقوا عليه، ترسيخا أساسيا لفهم شامل جديد للتنمية. فقد جعل هذا الفهم من الإنسان المحور الذي تدور حوله شواغل تحقيق التنمية. والحكومات مدعوة، في الوقت الذي يستعرض هؤلاء تنفيذ نتائج مؤتمر القمة الاجتماعية وينظرون في إطلاق المزيد من المبادرات للعمل في المستقبل، إلى تذكر العديد من الجوانب الهامة والأساسية لتوافق الآراء الذي تم التوصل إليه في كوبنهاغن. ونورد من بينها:

(أ) لا بد أن يكون المعيار الأساسي المحدد للتنمية الاجتماعية هو التحسن الذي يطرأ على حالة الإنسان وعلى قدرة الناس على التحكم بحياتهم وبمستقبلهم؛

(ب) يتعين أن يشارك الناس مشاركة كاملة في حل مشاكلهم؛ وتحقيق هذه المشاركة يتطلب تعليما، وتمكينا، ومعلومات، ومؤسسات ديمقراطية؛

(ج) تحقيق الشراكة فيما بين الوكالات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني ومشاريع القطاع الخاص، أساسي لتعزيز التنمية المستدامة والمنصفة والتقدم الاجتماعي؛

(د) الحالات والخبرات والقدرات الوطنية متنوعة إلى حد كبير؛ ولئن كانت الحلول المقبولة أمرا غير مرغوب فيه، ولئن تعين على كل بلد أن يحدد أولوياته الخاصة به، فثمة حاجة إلى مشاركة أكبر للخبرات وتحقيق قدر أكبر من التعاون الدولي؛

(هـ) ما زالت المساواة والإنصاف والعدالة الاجتماعية تشكل جميعها مشاغل أساسية.

٢ - ولا تزال الأهداف والغايات التي حددها مؤتمر القمة العالمي ذات صلة إلى أبعد حد. فقد شهدت السنوات التي مرت على انعقاد المؤتمر تسارع قوى العولمة التي تؤثر على التنمية الاقتصادية والاجتماعية في جميع البلدان وتعاضم قدرات مختلف الفاعليات على تحقيق أهدافها الفردية والمشاركة. وفي حين أحرز بعض التقدم في بعض الأماكن فيما يتعلق بالحد من الفقر، وتعزيز العمالة الكاملة، وتدعيم الاندماج الاجتماعي، إلا أن نكسات خطيرة حصلت أيضا. إذ كشفت أحداث السنوات الخمس الماضية مدى الهشاشة التي يمكن أن يكون عليها التقدم الاجتماعي والتنمية. وأثبتت أيضا أن الحلول المستندة إلى قوى السوق لا تكفي وحدها لتعزيز التنمية المنصفة. فصحيح أن تحرير السوق أدى إلى نمو مذهل وإن لم يكن ثابتا دائما، إلا أنه أوجد أيضا درجة أكبر من التفاوت والاستقطاب داخل المجتمعات وفيما بينها؛ وثمة مناطق أخرى

لم يلحظها عموماً توظيف رؤوس الأموال الخاصة، ويمكن أن يؤدي هبوط ثقة المستثمر في جميع المناطق بصورة مفاجئة إلى انهيار اقتصادي ومحنة اجتماعية.

٣ - وعلاوة على ذلك، كشفت السنوات التي انقضت منذ عقد مؤتمر قمة كوبنهاغن عن مفارقة: ففي حين تحظى أهداف تحقيق التنمية بتوافق عام للآراء، إلا أن عجزاً مستمراً ما زال يعترى تنفيذ ما يكفي من السياسات المحددة والبرامج الملموسة الرامية إلى تحقيق تلك الأهداف. وبالمعنى الواسع فإننا نعلم الكثير ومتفقون على الكثير، فلماذا لا نقوم بما يلزم؟ ينبغي للجمعية العامة في دورتها الاستثنائية التي ستعقد بجنيف في حزيران/يونيه ٢٠٠٠ أن توجه نداءً محدداً إلى الحكومات كي تضع هذه الأخيرة خططا وطنية، بالتشاور مع الفاعليات الاجتماعية الأخرى على الصعيد الوطني، تحقيقاً للتعهدات المقطوعة في كوبنهاغن. وبالإضافة إلى ذلك، تبرز الحاجة إلى تحقيق تعاون دولي أفضل، كما ينبغي للجمعية أن تقترح اتخاذ مبادرات وتدابير محددة ترمي إلى إعطاء دفع جديد لتحقيق أهداف مؤتمر القمة وتعزيز التقدم الاجتماعي. ونأمل أن نسهم في هذه العملية عن طريق تقديم بعض التحليلات للوضع الحالي، وطرح المقترحات والتوصيات كي ننظر فيها الحكومات وغيرها من الفاعليات الاجتماعية.

٤ - نُنظر في ثلاثة مجالات رئيسية للتنمية الاجتماعية، وهي "كفالة رفاه المجموعات والأفراد المعرضين" و "توسيع العمالة بتعزيز المشاريع الصغيرة في جميع قطاعات الاقتصاد" و "تمويل التنمية الاجتماعية"، وذلك من منظور تحقيق التوازن بين مسؤوليتي القطاعين العام والخاص في هذه الميادين. هل يمكن للأسواق أن تكفل الإنصاف والمساواة والعدالة الاجتماعية؟ وهل يمكن للحكومات القيام بذلك؟ إذا كان هناك من أمر واحد يمكن قوله بكل ثقة، فهو أن كل بلد يتطلب إحراز التقدم في هذه المجالات الرئيسية مزيجاً من المستلزمات التي يوفرها القطاعان العام والخاص. أما كيفية تحديد خصوصيات هذا المزيج فمسألة متروكة للمناقشة الوطنية.

٥ - إن مدى ما يمكن أن يوفره مزيج فعال من مساهمات القطاعين العام والخاص، من تنمية مثلى ورفاه منصف هو أيضاً رهن بالقوى التي تتحكم بالاقتصاد العالمي وبالدعم الذي يقدمه المجتمع الدولي. ويمكن اعتبار العولمة، التي سيُتطرق إليها بشكل أكثر تعمقاً في الأجزاء اللاحقة، أمراً لا يمكن العودة عنه أساساً. وحمل هذا الأمر العديد من الفاعليات، سواء في القطاع العام أو الخاص، على الشعور بعجز مطلق في مواجهة قوى عالمية غير محددة المعالم. وينبغي ألا يُنظر إلى أثر العولمة على طرف معين أكان فرداً أم مجموعة أم دولة، كما لو كان خارجاً على سيطرة الجميع. فإذا تعذر ذبح الوحش، أفلا يمكن ترويضه قليلاً؟ هل تتحكم الدول بالأسواق أو الأسواق بالدول، أو هل من حل وسط؟ في الحالة المثالية، ينطوي حل وسط كهذا على إنشاء الشراكات التي لا تمر سائحة إلا وذكرت فيها مزاياها، ونعني هنا الشراكات بين الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص بهدف تحقيق تضافر المواهب والموارد - على أساس التخصص والمزايا المقارنة - تحقيقاً لأهداف مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية.

ثانيا - كفالة رفاه الفئات والأفراد الضعفاء

ألف - تعريفات

٦ - لعل من الأهم، بدلا من وضع قائمة بفئات ضعيفة محددة، التوصل إلى تفاهم بشأن العوامل الكامنة وراء هذا الضعف، والعثور على بعض النهج المشتركة الرامية إلى الحد من الضعف والتهميش، ضمن التنوع الذي تتسم به الحالات الوطنية. فالفئات الضعيفة مكونة من أشخاص لم يجر تمكينهم؛ وهم أقل الأشخاص إطلاعا وتنظيما وقدرة على إدارة تفاعلهم مع غيرهم في المجتمع المحلي، وليس لديهم غالبا من يتكلم باسمهم. ويمكن اعتبار بعض أوجه الضعف "نسبية"، بمعنى أنها وليدة المجتمع ويمكن معالجتها من خلال سياسات التدخل، والتعليم، والتدابير القانونية. ويمكن اعتبار أوجه ضعف أخرى (كالإعاقة) "مطلقة" لأنه لا يمكن التغلب عليها بسهولة؛ وبالتالي يجب حماية حقوق فئات كهذه. وتميل أيضا مشاكل البشر إلى التداخل فيما بينها خالقة درجات ضعف متعددة، الأمر الذي يزيد من صعوبة مواجهتها.

٧ - ويبدو أن تضافر قوتي التحديث والعولمة تزيد من الضعف أو من الإحساس بالضعف. فتزايد شعور الناس بانعدام الأمان وبحال الشك يمكن أن يعطيهم صورة سلبية عن العولمة وهو أمر يستوجب التصدي له. وفي الوقت نفسه، أحدثت العولمة التي تقودها قوة السوق وحدها، والتي تضرب بالمثل والفوارق التاريخية والثقافية والوطنية عرض الحائط، غليانا اجتماعيا وزادت من ضعف أعداد كبيرة من الناس في جميع البلدان. ويُعزى هذا الأمر نوعا ما إلى التحديات الجديدة التي يفرضها التحديث والعولمة - مع ما ينطوي عليها من فرص ومخاطر جديدة. ومن الأهمية بمكان النظر في العلاقة بين الضعف والمخاطر. كما ينبغي الإقرار بالصلة القائمة بين المخاطر والنمو الاقتصادي: فهذا النمو يتطلب حب المغامرة، وتوظيف الاستثمارات وتشجيع روح المبادرة بإطلاق المشاريع. ومن ناحية أخرى، يكمن أحد أسباب الفقر في عدم قدرة الفقراء على تحصين أنفسهم في مواجهة المخاطر. ولذا ينبغي للمجتمعات أن تنظر في أفضل الطرق لمواجهة هذا المخاطر. وتعتبر أنواع التنظيم المشتركة هامة لا سيما من أجل توفير خطط التأمين والحماية.

٨ - وينبغي لجميع الفاعليات الاجتماعية أن تضع نصب أعينها هدفا رئيسيا يتمثل في تقديم المساعدة لهؤلاء الناس في تمكينهم من استغلال الفرص الجديدة وحمايتهم من المخاطر الجديدة. غير أن العولمة تجري على قدمين: تحرير التجارة المستند إلى السوق وهي عملية تحدث بسرعة كبيرة؛ والعولمة على صعيد الاقتصاد السياسي وهي بطيئة إلى حد الإزعاج في فرض وقعها. ونعني بالعولمة الاقتصادية السياسية تنمية وتعزيز الخدمات والمنظمات والشبكات التي تساعد الناس في التكيف مع التغيير؛ وهي عملية غير قادرة على اللحاق بركب التغييرات الناجمة عن تحرير الأسواق. فقد أظهرت التجربة أن عمق أزمات الاقتصاد الكلي الأخيرة وأثرها مرتبطان مباشرة بقوة الشبكات الاجتماعية وبقدرتها على توفير درجة معينة من الحماية الاجتماعية. فبناء المجتمعات المحلية من خلال الشبكات والمنظمات الاجتماعية إنما

هو مهمة صعبة جدا ويمكنها الاستفادة من الدعم الذي تقدمه الحكومات. كما ينبغي اعتبار إيجاد رؤوس الأموال الاجتماعية مسؤولية هامة تضطلع بها الحكومات.

٩ - ويجب في هذا المجال إثارة مسألة القيم والأخلاق: فحتى لو كانت اقتصادات السوق تعتبر أمرا لا غنى عنه، فالمجتمعات لا تحكمها القيم التي تسود السوق. إذ لا يمكن استبدال قيم التضامن والتسامح والإنصاف بمبادئ السوق. كما أن الأسر والمجتمعات المحلية والشبكات غير الرسمية - والتي لا يعتمد التفاعل فيما بينها على توخي الربح بل على المصالح والمشاكل المشتركة، تبقى عاملا أساسيا، ولو مهددا أحيانا، في جميع المجتمعات. وعلاوة على ذلك، ولئن كان من الممكن التصور أنه يمكن للسلوك الخلقي والمسؤولية الاجتماعية أن يجدا تجسيدا لهما في المشاريع التجارية، فهذا الأمر يتطلب بنية من القوانين أو المبادئ التي تحكم تلك المؤسسات وهياكل إدارتها كشركات؛ ويجب التشديد على حقوق الآخرين وكذلك على حقوق المساهمين في هذه الشركات. وتعرض في المشاريع أمثلة عديدة على السلوك الخلقي والمسؤولية الاجتماعية؛ وينبغي تحديد الأمثلة وأفضل الممارسات في هذا الميدان، وإبرازها ونشرها.

١٠ - وينبغي التشديد على قيمة الكياسة واللياقة إزاء الأقل حظا والضعفاء والمهمشين والمجتمع العالمي. فالحرص على مسؤولية البشر وتضامنهم إنما يتطلب إشراك أهل السطوة في المجتمع في الالتزام تجاه بقية المجتمع.

باء - المشاغل والقضايا المتصلة بالاقتصاد الصغير

١١ - لدى النظر في كيفية معالجة الدول والأسواق لموضوع الضعف، تبرز حاجة أساسية إلى كفالة حقوق الضعفاء من الجماعات والأفراد من ضمن حماية جميع حقوق الإنسان. وينبغي للشاغل الأول في التغلب على الضعف أن يتمثل في تقديم الخدمات الاجتماعية الشاملة. فالتعليم الابتدائي الشامل والرعاية الصحية الأساسية للجميع ما زالا أمرين أساسيين من دون أن يكونا كافيين بالضرورة. كما سيلزم توجيه الأنشطة صوب الفئات الضعيفة. وفضلا عن ذلك، سيقضي تواصل عملية العولمة وبروز تحديات جديدة تقديم خدمات أكثر تخصصا. فالتعليم العالي على سبيل المثال يزداد أهمية. وفي الوقت نفسه، قد يكون الضعفاء من المجموعات والأفراد بحاجة إلى عناية خاصة في إطار تقديم الخدمات على الصعيد العالمي. ولا يتناقض تقديم الخدمات على النطاق العالمي مع توفير خدمات خاصة للضعفاء والمهمشين. ولا ريب في أن ذلك يستدعي اتباع نهج مبتكر في التفكير وقد ينطوي على نبذ الأساليب الإدارية والبيروقراطية التي قد تعيق التقدم في هذا الميدان. فما أكثر الحالات التي تؤدي فيها الخدمات الاجتماعية إلى إضعاف من تتوخى إشباع حاجاتهم.

١٢ - أما فيما يتعلق بتقديم الخدمات للفقراء والفئات الضعيفة، فالحاجة لا تزال ماسة إلى توسيع نطاق الشراكات بين الحكومات والقطاع الخاص والمجتمع المدني. بيد أن حالات تضارب جوهري في المصالح قد

تنشأ بين الوكالات العامة والشركات الخاصة والمنظمات غير الحكومية والمهنيين المسؤولين عن الخدمات وحاجات المستفيدين من هذه الخدمات ورغباتهم. ولا يعني ذلك أن الشراكة غير ضرورية بل هو إقرار بأن لمقدمي الخدمات مصالح تخصصهم، وأن التوفيق بين هذه المصالح والتوفيق بينها وبين احتياجات المجتمعات المحلية أمر مرغوب فيه. ومن شأن الطريقة التي تتبع في تسوية ما قد يحدث من تنازع بين المصالح أن تؤثر تأثيراً عميقاً على قدرة الخدمات على توفير المساعدة للضعفاء من فئات وأفراد.

١٣ - وفي كثير من الأحيان يقتضي تيسير عقد الشراكات إحداث تغييرات في طرق تفكير الأفراد والمجتمعات؛ إذ أن فعالية الشراكات تقتضي أن يكون نطاقها واسعاً وأن تتسم بقدر من التوازن، إذ يسهل على الحكومات أن تطفئ على شركائها في المجتمع المدني، كما أن الشركات المتعددة الجنسيات والمؤسسات المتعددة الأطراف أو الوكالات المانحة الثنائية قد تمارس نفوذاً مفرطاً على الحكومات والمجتمع المدني؛ وقد ترى الشركات الخاصة أن دورها يكمن في حماية مصالح مساهميها؛ وقد يكون التسابق على الموارد مدعاة للتنافس بين الوكالات مما يعرقل الشراكة، فضلاً عن أن السعي لتحقيق الربح قد يعلو على توخي المساواة في تقديم الخدمات للمجتمع. وفي أغلب المواقع تظل الشراكة "عملاً في طور التحقق"، مما يستدعي بذل قدر أكبر من العناية لوضع وتعزيز الآليات التي من شأنها أن تجعلها أمراً واقعاً.

١٤ - وتزداد أهمية المعرفة والمعلومات في الاقتصاد العالمي الجديد كل يوم. وسيكون الضعفاء "الجدد" أكثر فأكثر أولئك الذين يضطرون إلى المعلومات أو تعوزهم المهارات لاستخدام هذه المعلومات. ويكتسي التعليم قيمة أساسية؛ إذ أن الناس سيكونون في حاجة إلى التمتع بالقدرة على مواصلة التعلم ومواكبة الابتكارات في اقتصاد تتسارع فيه وتيرة التغيير ولم يعد فيه ضمان العمل أمراً مسلماً به. ومن شأن العجز عن مواصلة التعلم أن يترك الأفراد والجماعات دون حماية في هذا العالم المتغير. ولذلك يكتسي تعليم الأطفال أهمية بالغة؛ فالأطفال الذين لا يتلقون تعليماً مناسباً يتهدد هم التهميش في مجال العمل عندما يصبحون كباراً. وينبغي أن يتضمن التعليم تطوير المهارات والقدرات على مواصلة التعليم طول العمر.

جيم - المشاغل والقضايا المتصلة بالاقتصاد الكلي

١٥ - قد يتيح النمو الاقتصادي حلاً طويلاً لأجل لمشكلة الفقر؛ وإن كان تأثيره في المدى القصير قد أفضى في كثير من الحالات إلى استفحال عدم المساواة في الدخل وإلى تعميق أوجه الضعف بين الأفراد والأسر والجماعات. ولا يكفي أن ننتظر حتى "تنساب" فوائد النمو الاقتصادي إلى الفئات الفقيرة والضعيفة؛ إذ من المرجح ألا يحدث ذلك تلقائياً. بل إن النمو الاقتصادي وعملية الابتكار قد يعمقان عدم المساواة والانقسام في المجتمع؛ فيزداد الأغنياء ثراءً واستفادة من تطور التكنولوجيا، بينما يصبح العاجزون عن مواكبة التغيير في عصر تزداد فيه أهمية المعلومات بوتيرة متسارعة ضعفاءً يتهدد هم التهميش. وقد ينشأ الضعف أو استفحال بفعل قوى السوق وعلاقات القوة السائدة في كل مجتمع؛ فأصحاب المصالح المكتسبة قد يسعون إلى حماية مصالحهم المكتسبة شأنهم في ذلك شأن الجماعات المتنافسة والنعرات العرقية.

١٦ - وللمسائل الاقتصادية نتائج اجتماعية أيضا: فمعدلات التضخم المرتفعة مثلا أشد وقعا على رقيقي الحال والضعفاء من أفراد المجتمع منها على الأقوياء وذوي النفوذ. ولذلك تكتسي سياسات الاقتصاد الكلي السليمة أهمية بالغة في القضاء على الفقر وأوجه الضعف وتحقيق الاستقرار الاقتصادي وحماية السكان من الآثار السلبية والطويلة الأجل الناجمة عن صدمات الاقتصاد الكلي. بيد أن تعريف "سياسات الاقتصاد الكلي السليمة" ينبغي أن يعاد النظر فيه. ولا بد من إجراء تحليل دقيق لنتائج بعض السياسات في مضمار توزيع الدخل. ويتوجب أيضا إقناع المخططين وواضعي السياسات في المجال المالي بأن السياسات الاجتماعية تعزز النمو الاقتصادي، وإلا ظلت الشواغل الاجتماعية أبدا في منزلة أدنى من الاعتبارات الاقتصادية. ولتعزيز التقدم الاجتماعي، تقع على جميع الحكومات، في السياق الوطني الخاص بكل منها، مسؤولية توجيه سياساتها ونظمها ومواردها المالية لتلبية احتياجات أشد فئات المجتمع ضعفا وأكثرها حرمانا وتهميشا. ولئن كان وضع السياسات المناسبة لتحسين أوضاع الفئات الضعيفة وإقامة "مجتمع للجميع" على غرار ما تم التفكير فيه في كوبنهاغن من الأمور المهمة، فإن إضفاء صفة "التيار الأساسي" على الوعي باحتياجات الفئات الضعيفة في جميع السياسات، بما في ذلك السياسات المالية وسياسات العمالة، يكتسي أهمية بالغة، حتى تحظى احتياجات هذه الفئات بعناية أكبر وينال توسيع مشاركتهم في المجتمع قدرا أكبر من الاهتمام. ويمكن تعزيز المشاركة بجعل السكان أكثر التصاقا باتخاذ القرارات. وسيكون من المجدي تفويض قدر أكبر من المسؤولية والسلطة من المستوى الوطني إلى المستوى المحلي حيث يتوقع أن يكون تأثير السكان على اتخاذ القرارات أقوى.

١٧ - ولئن جاز وصف الأفراد والمجموعات بالضعف والتهميش، فمن الجائز أيضا أن توصف البلدان، بل المناطق والقارات، بالضعف. فقد أدت العولمة إلى حالة نجد فيها مجموعة من البلدان النامية قد اندمجت في الاقتصاد العالمي اندماجا كبيرا، ومجموعة ثانية أكبر منها بكثير مهمشة في هذا الاقتصاد ومجموعة ثالثة مندمجة ومهمشة في الوقت نفسه. ويؤدي الانفتاح على الاقتصاد العالمي إلى حالة يمكن أن تتحقق فيها مستويات عالية من النمو ولكنها تنطوي أيضا على خطر الانهيار السريع إذا انسحبت الاستثمارات بسرعة مثلما حدث في الأزمة المالية في آسيا. ومن المهم النظر في مدى قدرة البلدان على اختيار شروط اندماجها في الاقتصاد العالمي وفي كيفية تأثير هذا الاختيار "أو عدم إمكانية الاختيار" على رفاه سكانها. ويعتبر التحرير الاقتصادي السريع سببا من أسباب ضعف البلدان. فانفتاح الحسابات الرأسمالية ينطوي على مخاطر إضافية: فقد لا يكون تطور النظم المالية والبنى الأساسية الوطنية كافيا، وقد لا تكون الأخطار مفهومة بالقدر المطلوب. وينبغي التساؤل عمّا إذا كان من الممكن تعديل الوتيرة والنمط الحاليين للعولمة، وعمّا إذا كانت الحكومات والجهات الفاعلة الاجتماعية الأخرى، منفردة أو متكاتفه، تتمتع بالقدرات وتتاح لها الفرص لإجراء هذا التعديل.

١٨ - وعلى الصعيد الدولي، تبرز الحاجة إلى توسيع نطاق الحوار حتى يمكن التعبير عن وجهات النظر المخالفة وتتاح للحكومات فرصا أوسع للاختيار. ويزداد التسليم أيضا بأن إدارة "المنافع العامة العالمية" إدارة منصفة يستدعي تنسيق الجهود. وذلك هو مجال الحكم الصالح. بيد أن هناك مؤسسات دولية واسعة النفوذ

(البنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية وصندوق النقد الدولي) تحد من قدرات الحكومات على اتخاذ خيارات مستقلة، ومن المرجح أن تزداد "النظم العالمية". وينبغي أن تتاح للحوار فرصاً أوسع تعزيزاً لتوافق الآراء على الصعيد الدولي بشأن إقامة هذه "النظم العالمية". وثمة حاجة أيضاً إلى إعادة التفكير في تكوين المؤسسات الدولية وفي طرائق عملها بما في ذلك المؤسسات المالية.

دال - الأدوار المقارنة للدول والأسواق

١٩ - قد لا تكون الدول في بعض الحالات في وضع يمكنها من الاضطلاع بالدور المتوقع منها في حماية الضعفاء وتعزيز الصالح العام. وقد يترك أمر هذه المهام إلى الأسواق أو المجتمع المدني. ويبرز التساؤل عمّا إذا كان القطاع الخاص يتحلّى بالأخلاق اللازمة للتغلب على الضعف وعمّا إذا كان المجتمع المدني يملك القدرة على ذلك. وكثيراً ما يقدم الميل الذي ظهر في الآونة الأخيرة نحو تخفيض التمويل الحكومي للخدمات الاجتماعية على أنه عامل موضوعي يعزى إلى عدم توافر الموارد، بيد أن مستوى الموارد الحكومية وطريقة توزيعها يخضعان دون ريب لاختيارات سياسية وينبعان من قرارات محددة. وقد تنجح الحكومة في التخلي عن تقديم الخدمات الاجتماعية، وقد يقوم القطاع الخاص والقطاع غير الحكومي مقامها في البلدان التي يكون فيها المجتمع المدني متيناً، غير أن ذلك لن يتحقق في أماكن أخرى. ففي كثير من المواقع، بما في ذلك أفريقيا تتسم الدول والمجتمع المدني معا بالضعف بصفة عامة.

٢٠ - وينبغي بذل الجهود لتعميق استيعاب المفاهيم ذات التوجه السوقي مثل المنافسة والكفاءة وتأثيرها. فهل التكلفة هي الأساس الوحيد لتحديد الكفاءة، وهل يمثل الربح العامل الوحيد لتحديد النجاح؟ ولا يعني ذلك ضمناً أن الأسواق لا تؤدي وظيفة مفيدة، بل تلك دعوة للتدخل المستمر نشداناً للإنصاف. ولا ريب في أن ثمة حاجة إلى جعل الحكومات أكثر اهتماماً وإلى إضفاء طابع إنساني على سلوك الشركات. وينبغي حث الشركات على الاضطلاع بالمسؤوليات الاجتماعية واستثارتها لتفعل ذلك: فهل يمكن التأثير على سلوك القطاع الخاص حتى يوجه اهتمامه إلى احتياجات الفئات الهشة وإلى مصالحها؟ وهل يمكن تشجيع الشركات على أن تراعي أكثر من الحد الأدنى وأن تولي الجوانب الاجتماعية اهتماماً أكبر وأن تسعى إلى تعزيز التماسك الاجتماعي جنباً إلى جنب مع سعيها لتحقيق الأرباح؟ وقد تكون المبادرات الحكومية وإصرار المستهلكين أمراً مجدداً في هذا الصدد.

٢١ - ومن المهم أيضاً تجنب المبالغة في دور القطاع الخاص وما يمكن أن يقدمه من مساهمة. وكما أنه من غير الواقعي أن يتوقع المرء أن تؤدي المنافع "المناسبة من فئة اجتماعية إلى أخرى" إلى تحسين رفاه الفئات الفقيرة والضعيفة تحسيناً كبيراً، فمن غير الواقعي أيضاً أن يتوقع من القطاع الخاص القيام بتقديم الخدمات الاجتماعية للجميع أو بحل المشكلات الاجتماعية بمفرده؛ إذ أن تحقيق ذلك يستدعي تجميع الجهود والموارد، كما يمكن تحرير الموارد الحكومية المستخدمة في مجالات معينة لاستخدامها في مجالات أخرى في حدود ما يمكن من إسهام الشركات الخاصة بمواردها في تلك المجالات.

هـ - المقترحات والتوصيات

٢٢ - على الصعيد الوطني، عرضت في الندوة المقترحات والتوصيات التالية الرامية إلى ضمان رفاه الجماعات والأفراد:

(أ) ينبغي تعزيز آليات تنفيذ الشراكة بين الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص واستحداث آليات في إطار هذه الترتيبات تتيح للفئات الضعيفة فرصة التعبير عن آرائها ومصالحها؛ كما أن هناك حاجة إلى التفكير في استحداث آليات تنظيمية متعددة؛

(ب) ينبغي أن تكون الحكومات أكثر "فعالية" في محاربة أوجه الضعف؛ وينبغي على مقدمي الخدمات البحث عن الضعفاء (العثور على الحالات)؛ وعليهم أن يطلعوهم على خياراتهم وعلى الخدمات المتاحة لهم (إدارة الحالات)؛ وأن يكونوا وسطاء للضعفاء من الأفراد والمجموعات لمساعدتهم على نيل غاياتهم من البيروقراطيات وضمان حصولهم على ما يحتاجونه وما يستحقونه من خدمات (الدعوة)؛ وعليهم أن يستعرضوا الخدمات المقدمة وأن يقيموها باستمرار، لضمان كفايتها وتلبيتها للاحتياجات وفعالية أدائها؛

(ج) قد يستدعي إنشاء نظام فعال للخدمات اتباع سبل مبتكرة لتقديم هذه الخدمات تقتضي مشاركة القطاعين العام والخاص والقطاعات غير الربحية بالقدر اللازم وتعبئة موارد جديدة في مضمار التزويد بالخدمات؛ وينبغي أن تمول الخدمات الاجتماعية الأساسية من الضرائب لا من الرسوم المفروضة على المستفيدين منها والتي لا تعود مطلقاً، في كثير من الحالات، إلى المرافق التي وضعت من أجلها؛

(د) ينبغي تشجيع إحلال لا مركزية السلطة واتخاذ القرار؛ وهناك حاجة أثناء عمليات إحلال اللامركزية إلى تعزيز القدرات المحلية؛ وإلى وضع سياسات تعزز التمكين الاقتصادي والمشاركة المدنية وزيادة الموارد البشرية على المستوى المحلي أو مستوى المجتمعات؛ وهناك حاجة ملحة إلى تقييم الخدمات في ضوء البيانات التي ترد من مستخدمي الخدمات على صعيد المجتمعات المحلية؛

(هـ) ينبغي أن تقدم الحوافز للشركات الخاصة وتشجيعها على اتباع سلوك يراعي المسؤولية الاجتماعية وذلك بوسائل من ضمنها تقديم المساعدة للفئات الضعيفة بإتاحة الفرص المدرة للدخل وفرص التدريب لها بالقدر الذي يتجاوز حاجة الشركات المحضة ولكنه يحقق فوائد اجتماعية منها خلق فرص العمل للمعوقين على وجه التحديد؛

(و) من المهم إعداد برامج تتضمن حوافز حتى توفر المنافع المقدمة للفئات الفقيرة والضعيفة نتائج إيجابية طويلة الأجل، فعلى سبيل المثال يمكن أن يشمل برنامج يرمي إلى دعم دخل الأسر شرطاً يلزم الأسر بالحرص على مواظبة أطفالها على الدراسة؛

(ز) وهناك حاجة إلى بذل جهود خاصة لإشراك أشد الفئات ضعفا، ولا سيما المعوقين، في إعداد السياسات والبرامج والاضطلاع بأنشطة عملية تحسن أوضاعهم وتكفل لها الرفاه.

٢٣ - أما على الصعيد الدولي فقد عرضت المقترحات والتوصيات التالية:

(أ) ينبغي توسيع مفهوم الضعف ليشمل البلدان؛ وأن يولى هذا المفهوم المعتمد حاليا بالنسبة للبلدان الجزرية الصغيرة النامية مزيدا من الاهتمام؛

(ب) من الضروري الاعتماد على نماذج متعددة ونهج مختلفة لتحقيق التنمية؛ وتحتاج المؤسسات المالية الدولية والوكالات المانحة إلى أن تحدد من جديد أنواع المساعدة التي تقدمها لكي تتلاءم مع مختلف الظروف؛ حيث أن مفهوم "قياس واحد يلائم الجميع" بات مفهوما باليا؛

(ج) ينبغي الاعتراف قانونا بأن البلدان تختلف عن بعضها البعض وبأن التأكيد على اتباع جميع البلدان لمجموعة واحدة من السياسات العامة لا يحقق جدوا الأثر المرجو؛ ومن شأن هذا الاعتراف أن يقدم للبلدان الأساس الأكثر سلامة للتفاوض مع المؤسسات الدولية؛

(د) هناك ضرورة للاعتدال في معدل الاندماج العالمي؛ فوضع الخطط للمؤسسات العالمية يجري بسرعة هائلة تحول دون المناقشة المتعمقة أو إدراج آراء الفئات والبلدان الضعيفة ومشاكلها؛

(هـ) ينبغي البحث عن طرق مبتكرة لتقديم الهبات والقروض بحيث لا تقدم عبر القنوات الحكومية فحسب، بل عن طريق تقديمها كذلك إلى هيئات المجتمع المدني مباشرة؛ ويتعين عند القيام بذلك، الاهتمام بضمانة توفر القدرات التنفيذية لإدارة الهبات أو القروض، ولمواصلة المساءلة تجاه الزبائن (عوضا عن الجهات المانحة)، والعمل بطرق أخرى على حماية استقلاليتهم وقدرتهم على التنفيذ.

٢٤ - وفي نهاية المطاف، تلخص المسألة بأنها مسألة حقوق: الحق الأساسي لكل شخص في تحقيق إمكاناته وفي المساهمة في الأسرة والمجتمع المحلي والمجتمع ككل. ويتعين أن تهتدي بهذا الاعتبار جميع سياساتنا العامة وبرامجنا جميعها، فضلا عن الاختيارات السياسية والاقتصادية التي تقررها مجتمعاتنا. ومركز الاهتمام في عملية اتخاذ القرار بشأن المزيج بين القطاعين العام والخاص - أي بين الدول والسوق إنما يتمثل في اعتبار أي مزيج سيخدم مصالح الإنسان بصورة أفضل.

ثالثا - توسيع نطاق العمالة من خلال تعزيز المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في جميع قطاعات الاقتصاد

٢٥ - أقر مؤتمر قمة كوبنهاغن بإمكانات المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم على إيجاد فرص للعمالة وأعلن أن من المحتمل أن تشكل هذه المشاريع مصدرا رئيسيا لإيجاد فرص للتوظيف في البلدان المتقدمة خلال السنوات القادمة. فإذا صدق ذلك، فإنه يمكن التدليل أيضا على وجوب تقديم الدعم للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم في البلدان النامية أيضا، بما أن إيجاد فرص توظيف جديدة يعد تحديا كبيرا ومتزايدا في تلك البلدان.

٢٦ - وتبين الدراسات المتعلقة بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم أن الغالبية العظمى من الوظائف التي وفرها القطاع بأكمله تعزى إلى عدد صغير نسبيا من الشركات السريعة النمو. ويصدق أيضا أن ازدياد الناتج القومي الإجمالي يؤدي إلى انخفاض النسبة المئوية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم في الاقتصاد، بينما تزداد الأهمية النسبية للشركات الأكبر حجما. وربما يقول المتفائل إن ذلك يشير إلى إمكانية نمو الشركات الصغيرة لتصبح أكثر استقرارا، وهو أمر سيوفر، عند حدوثه، فرصا للتوظيف. وربما يجيب المتشائم بالقول إنه بما أن عددا كبيرا من الشركات الصغيرة لا ينمو أو ينجح في توفير وظائف جديدة، فإنه لا يمكن للقطاع أن يقدم حلا ناجعا لمشكلة إيجاد الوظائف. وقد يجيب الواقعي بأن الحقيقة تكمن في مكان ما بين هذين القولين. وتسليما بضرورة النظر إلى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ضمن إطار النظم الصناعية التي تشكل هذه المؤسسات جزءا منها، وبأن الحالات تختلف مع اختلاف البلدان بسبب وجود أنماط مختلفة من التفاعل الاقتصادي، والتقاليد التاريخية، ومستويات التنمية، فإنه يمكن تهيئة الظروف للشركات الناجحة لكي توجد فرص العمالة دون أن تتوقع من القطاع بأكمله أن يوفر العلاج الشافي لجميع الحالات. وبالتالي، ينبغي أن تقدم السياسات الحكومية الدعم للشركات الصغيرة للتغلب على الصعوبات والعوائق التي تحول دون نموها واندماجها كاملا في الاقتصاد الرسمي، بحيث تتمكن هذه الشركات التي لديها الإمكانيات من النمو. وينبغي أن تولى الأهمية كذلك لنوعية العمالة التي تتيحها هذه المؤسسات، وكذلك لظروف العمل ولا اعتبارات السلامة والصحة. إن التفاعل بين الدول والأسواق هو تفاعل يتسم بالوضوح: فقد تخلق الأسواق فرصا للعمالة، بينما تحتفظ الحكومة - بما في ذلك السلطات المحلية والإقليمية - بدور مركزي، لا سيما فيما يتعلق بتعزيز بيئة عمل مواتية وضمان وضع إطار عمل قانوني ملائم واتخاذ إجراءات للدعم.

٢٧ - ولا بد لأي مناقشة لمسألة العمالة من أن تعترف بالعمل غير المأجور أو غير المنظم، لا سيما العمل الذي تؤديه المرأة. فالإنسان لا يستمد قيمته من الأجر الذي يتقاضاه؛ ومن المهم الاعتراف بالمساهمات المقدمة من جميع الأشخاص، لا سيما تلك التي تقدمها المرأة، من خلال العمل غير المأجور والطوعي الذي تؤديه.

ألف - العوامل التي قد تؤثر على نمو المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم وتطورها

٢٨ - تنشأ في كل عام وفي أي اقتصاد ما، المئات، إن لم تكن الألوف، من الشركات الصغيرة. ويعتمد نجاح هذه الشركات، وقدرتها على إيجاد العمالة، على عدد كبير من العوامل. ومن بين العوامل الكثيرة التي قد تؤثر على نمو وتطور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، يعتبر توفير مناخ لتنظيم الأعمال الحرة أو وجود بيئة شركات من أهم هذه العوامل. إضافة إلى ذلك، يعتبر تطوير القدرات الإدارية هو أمراً أساسياً، وتشتمل العوامل الأخرى على إيجاد مناخ مستقر في الاقتصاد الكلي يحقق معدلات أدنى لأسعار الفائدة مما يؤدي إلى خفض تكاليف الاقتراض؛ والحصول على الموارد المخصصة للنمو، بما في ذلك الائتمان والأموال الابتدائية، من الموارد الرسمية وغير الرسمية معاً؛ وتوفير الهياكل الأساسية؛ والوصول إلى المعلومات المتعلقة بما يتوفر من التدريب والتكنولوجيات وفرص للتصدير ومصادر التمويل، ووضع آليات لتبادل المعلومات واقتسام الخبرات والاطلاع على أفضل الممارسات؛ وتوفير الدراسات التحليلية بشأن وضع السوق، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالأسواق الأجنبية؛ وتوفير الإمكانيات لنقل التكنولوجيا والمعرفة من المؤسسات الكبيرة إلى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم.

٢٩ - ويمكن إدخال تحسينات هامة على فرص نجاح الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم وبقائها من خلال إيجاد شراكات فعالة بين القطاعين العام والخاص. ويؤدي المجتمع المحلي دوراً يتسم بالأهمية على نحو خاص في تقديم مبادرات تتعلق بالسياسة العامة، لا سيما فيما يتصل بأسواق الائتمان التي تشمل تقديم القروض الصغيرة من خلال المنظمات غير الحكومية ومن خلال ترتيبات محلية تضمن وجود كفاءات للقروض هذه.

باء - العقوبات والعواقب

٣٠ - تمثل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم القطاع الأكثر ضعفاً وانعداماً للاستقرار في الاقتصاد. وهناك نسبة كبيرة من الشركات التي أصابها الإفلاس في هذا القطاع، مما أدى إلى إلغاء الوظائف فيها. وإن الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم تواجه عموماً، بسبب حجمها، صعوبات وتكاليف متزايدة لدى سعيها للحصول على المعلومات؛ وبالمثل، فإن مقدمي المعلومات لا يهتمون غالباً بتوفيرها للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم بسبب ضآلة ما يتوقعون من مردود مقابل الجهود التي يبذلونها. وفي هذا السياق، توجد فرضية ضمنية تقول "كل ما هو كبير يمثل الحديث" و "كل ما هو صغير يمثل التخلف". لذلك قد يبعث هذا التصور على التردد في دعم المؤسسات الصغيرة.

٣١ - ويمكن لهذه الحالة أن تخلق وضعاً من عدم التوازن في المعلومات: ففي الوقت الذي تدرك فيه الشركات مشاكلها ومجازفاتها فإن الجهات المحتملة المانحة للقروض لا تستطيع الحصول على تلك المعلومات، لأن الأمر مكلف عادة. ويؤدي ذلك بالتالي إلى ظهور عقبات تحول دون منح القروض، منها معدلات أعلى لأسعار الفائدة. وإن عدم التمكن من الحصول على القروض، وعدم توفر سجل الائتمان ووجود معدلات مرتفعة للفائدة يجعل من الصعب للغاية على صغار أصحاب الأعمال الحرة الاقتراض بهدف

الاستثمار داخل مؤسساتهم. وعلى الرغم من إمكانية أن تحقق القروض الصغيرة فائدة كبيرة للغاية لمانحي القروض، فإن التكاليف الثابتة والباهظة للحصول على الائتمان لا تشجع في حالات كثيرة العديد من المصارف والمؤسسات المالية الأخرى على منح القروض الصغيرة.

٣٢ - وإن تحرير السوق قد جعل التنافس بين المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم والشركات الدولية الكبيرة لبيع منتجاتها أمرا صعبا. ولقد منحت السياسات الاقتصادية عموما الأولوية للنمو عوضا عن إيجاد فرص العمالة؛ مما أدى إلى استثمارات تعتمد على كثافة رأس المال مقابل ارتفاع في معدل البطالة.

جيم - العمالة في القطاعات الرسمية وغير الرسمية

٣٣ - تعتبر المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم في بعض الأحيان غير رسمية وغير مسجلة وكثيرا ما تعمل على هامش الاقتصاد الرسمي، إلا أنه يتعين علينا أن نتوخى الحذر في عدم التعامل على قدم المساواة مع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم بالمقارنة مع القطاع غير الرسمي. فقد يشكل الميل للمساواة بين الجهتين أساسا لاختلاف وجهات النظر بشأن قدرات هذه المؤسسات على النحو والرغبة في تقديم الدعم لها.

٣٤ - ويعتبر البعض القطاع غير الرسمي بمثابة مصدر قوي لتوليد العمال ومثالا عن حيوية الاقتصاد، بينما يراه آخرون بأنه يشكل وجودا غير ثابت للأشخاص اليائسين غير القادرين على إيجاد العمل، والذين يجدون أنفسهم مضطرين لفعل شيء ما يمكنهم من البقاء. وتجنبنا للخوض في مناقشة طويلة بشأن طبيعة القطاع غير الرسمي، يمكن أن نكتفى بالقول بأنه من غير المحتمل أن تخلق المؤسسات غير الرسمية عددا كبيرا من الوظائف الجديدة ذات الإنتاجية المرتفعة بالقدر الذي يمكن من توليد إيرادات تكفي للحفاظ على مستويات معيشة مرضية. وبالتالي باتت المسألة تتمثل، من منظور إيجاد العمالة، في كيفية التغلب على العقبات التي تحول دون الانتقال إلى الاقتصاد الرسمي، ويتمثل دور الحكومة، في هذا الصدد، في تخفيف الأعباء على المؤسسات التي تنتقل من القطاع غير الرسمي إلى القطاع الرسمي. ومع ذلك، ينبغي إدراك أن المؤسسات قد تفقد ميزتها النسبية عند قيامها بذلك.

٣٥ - ولكن إذا ما افترض أحدنا أن العمل في القطاع غير الرسمي يعد الملاذ الأخير، لا تتمثل المسألة عندئذ بكيفية مضاعفة فرص العمالة، وإنما بكيفية تحسين الإنتاجية ومضاعفة الأرباح لمكافحة الفقر.

دال - اعتبارات أخرى

٣٦ - هناك جوانب إقليمية تؤثر على نمو المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم: ففي بعض البلدان، يمكن لمدن معينة أن تندمج إلى حد كبير في الاقتصاد العالمي، بينما تترك المناطق الريفية دون اندماج. وربما يؤدي ذلك إلى لجوء الأشخاص للتوظيف الذاتي في مؤسسات صغيرة بوصفه استراتيجية للبقاء قصيرة الأمد. وإن اللجوء إلى التوظيف الذاتي، استجابة للصدمات التي سببها كل من التحولات الاقتصادية والعولمة وتحرير السوق، قد يتخذ أشكالاً عديدة قصيرة وطويلة الأمد على حد سواء في كل من القطاعات التقليدية والمبتكرة في الاقتصاد. وبتعبير آخر، ربما ينشئ الأشخاص مؤسسات صغيرة لأسباب مختلفة وبأهداف مختلفة. ولتحقيق النجاح في هذه المؤسسات الصغيرة فإن من الضروري أن تراعي السياسات العامة الرامية لتقديم الدعم لها للأسباب والأهداف الضمنية التي أنشئت بموجبها هذه المؤسسات.

٣٧ - وربما يؤدي تنفيذ الكثير من الحكومات والشركات الكبيرة لخطط تقليص الحجم الرامية إلى ترشيد عملياتها إلى تحقيق بعض النتائج الإيجابية من حيث أن هذه الإجراءات توجد تجمعاً من العمال والمديرين ذوي الخبرة والموهبة ولديهم الإمكانية لاستثمار خبرتهم ومعرفتهم في مؤسسات صغيرة ومتوسطة الحجم. ويمكن للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم أن تعزز من فرصها في البقاء من خلال إيجاد روابط مع الشركات الكبيرة عن طريق وسائل من قبيل عقود الإمداد أو تدابير للاستعانة بمصادر خارجية أو توقيع عقود من الباطن. ويمكن للشركات الكبيرة كذلك أن تقدم الدعم لنمو المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم من خلال ترتيبات تعاونية من قبيل الإرشاد وتوفير التقنيين لتقديم المساعدة في مجالات مثل مراقبة جودة المنتجات وتطوير النظم الإدارية وتدريب الموظفين.

٣٨ - ومن القطاعات التي تتوفر فيها إمكانات تحقيق زيادة شاملة في العمالة قطاع توفير الخدمات الاجتماعية والمحلية. ويعتبر قطاع توفير هذه الخدمات بالضرورة من القطاعات التي تستخدم اليد العاملة الكثيفة، ويحتمل أن يزداد الطلب على توفير مثل هذه الخدمات نتيجة للتغير السكاني والتغير في هياكل الأسرة والأحوال الاقتصادية. ومع هذا، تطرح التساؤلات فيما يتعلق بتمويل تلك الخدمات؛ وقد يستلزم الأمر قدراً من الجمع بين التمويل العام والتمويل المحلي.

٣٩ - ويمكن للجمعيات التعاونية أن تقدم مساهمة هامة لإيجاد فرص العمالة وكذلك في التنمية الاجتماعية بما أنها توفر للناس الوسط الاجتماعي والوسائل للاندماج في الأسواق. ويمكن للجمعيات التعاونية، حتى في حال عدم جنيها للأرباح، أن تشعر الأشخاص بالانتماء. وتسمح لهم بتطوير قدراتهم والتخفيف من أعباء نظام الضمان الاجتماعي خلال توظيف هؤلاء الذين ربما يسعون، بطرق مختلفة للحصول على المساعدة الحكومية. وبالمثل، فإنه يمكن لشركات أخرى صغيرة ومتوسطة الحجم أن تسعى من خلال توفير فرص التوظيف للتخفيف من الضغوط والتكاليف الاجتماعية بما في ذلك الهجرة وتكاليف نظام الضمان الاجتماعي غير المرغوب فيها.

هـ - المقترحات والتوصيات

٤٠ - وفيما يتعلق بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، عُرِضت في الندوة المقترحات والتوصيات التالية:

(أ) ينبغي للحكومات أن تعمل على وضع إطار قانوني ملائم وإيجاد حوافز ضريبية وتهيئة فرص للتصدير وتشجيع الشركات الكبرى على تقديم الدعم وغرس شعور بالمسؤولية تجاه المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لدى الشركات؛ وتتضمن توصية منظمة العمل الدولية رقم ١٨٩ بشأن الشروط العامة لتشجيع إيجاد الوظائف في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة مقترحات بالإجراءات التي يمكن أن تتخذها الحكومات؛

(ب) ويعد الحصول على قروض بفائدة معقولة أمراً ضرورياً؛ ويمكن أن تنظر الحكومات في إمكانية إيجاد صناديق ائتمانية خاصة بمتعهدي الأعمال الحرة؛ غير أن الدولة في معظم الأحيان لا تكون أفضل من يحكم على نجاح القدرة على ممارسة الأعمال الحرة أو الأهلية الائتمانية؛ ويُستحسن بالتالي إقامة شراكة بين الحكومة والمصارف التجارية لتوفير الائتمانات؛ فالمصارف تقدم خبرتها في تحديد المخاطر والأهلية الائتمانية والحكومات تضمن القروض التي ستُمنح؛

(ج) وتستطيع الحكومات والشركات الكبرى إيجاد برامج لمساعدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على وضع السجلات الائتمانية والأهلية الائتمانية، أو دعم العمل المشترك الذي تقوم به مجموعات من المقترضين لتقديم المعلومات عن أهليتها الائتمانية ودعمها بضمان جماعي إضافي؛

(د) وينبغي أن تؤيد السياسة العامة إقامة البنية الأساسية التي يمكن أن تسهم في بقاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ونموها؛ وتشمل الأمثلة على ذلك إيجاد ملكيات صناعية وتوفير خدمات ومساعدة ومرافق نقل ومرافق عامة مركزية؛

(هـ) وتستطيع الحكومات أيضاً دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بشراء السلع والخدمات التي تعرضها؛

(و) ويجب على الحكومات أن تدعم التعاونيات ورابطات أصحاب الأعمال الحرة والعاملين في القطاع غير النظامي القائمة على العضوية (التمثيلية) وتشجعها؛

(ز) ويجب بذل جهود لوضع حد للنسبة المرتفعة لاضمحلال المؤسسات الصغيرة والمتوسطة: فدعم مجموعات من المؤسسات الصغيرة والرابطات والتجمعات والنوادي والغرف التجارية والمنظمات

الأخرى المماثلة القائمة على أساس الدعم المتبادل يساعد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على الحصول على ما يلزمها من مهارات ودعم ومعلومات لكي تستمر؛

(ح) وتستطيع الحكومات إيجاد ترتيبات للتواصل ودعمها لتمكين المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من العمل معا للاستفادة من الدعم المتبادل ومن تبادل التجارب؛

(ط) وينبغي إعداد برامج لتعزيز ممارسة الأعمال الحرة، إذ يمكن إدخال تنمية الأعمال الحرة كجزء من الإصلاحات التعليمية التي تهدف إلى جعل التعليم المدرسي أكثر استجابة لاحتياجات وفرص سوق العمل التي تتغير باستمرار؛ ويمكن تشجيع ممارسة الأعمال الحرة أيضا عن طريق المشاريع الإيضاحية، و "التعلم بالممارسة"، والترتيبات الراحية التي توفر التدريب والدعم؛

(ي) ويجب أيضا تشجيع ودعم الجهات التي تعمل في القطاع الخاص على تقديم خدمات تطوير الأعمال التجارية إلى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة؛

(ك) ويجب أن تقوم الحكومات بدور المراقب لمدى امتثال المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لمعايير العمالة وظروف العمل المتفق عليها، وقد يكون ذلك بالشراكة مع منظمات المجتمع المدني؛

(ل) وفي بعض الحالات، يمكن للحكومات أن تنظر في إمكانية حماية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من المنافسة الخارجية التي ازدادت نتيجة للعولمة وتحرير الأسواق؛ ويجب التشديد على أن الهدف هو حماية الأنشطة الاقتصادية التقليدية والنافعة وليس الشركات عديمة الكفاءة؛

(م) ويجب على المنظمات الدولية أن تساعد الدول على إقامة نظم لجمع البيانات عن التوظيف وتقييمها، وذلك بتقديم الدعم التقني والمعلومات؛

(ن) ويمكن للمنظمات الدولية، بما فيها منظمة العمل الدولية واليونسكو واليونيدو، أن توسع نطاق أنشطتها لمساعدة البلدان على إرساء ثقافة تعزز ممارسة الأعمال الحرة وتحديث مناهجها المدرسية وبرامجها التدريبية بحيث يتم إعداد الطلاب بصورة أفضل للتوظيف.

٤١ - وفي ختام المناقشة، يمكن القول بأنه، على الرغم من أنه يتوقع أن تقوم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتوفير فرص كثيرة للعمالة في السنوات القادمة، توجد في كل اقتصاد مصادر أخرى هامة للوظائف وسياسات أخرى تستطيع الحكومات، بل يتوجب عليها أن تعتمد عليها لتحقيق العمالة الكاملة.

رابعا - تمويل التنمية الاجتماعية

٤٢ - ذكر في بداية مناقشة تمويل التنمية الاجتماعية أن الأساس المنطقي للتمويل يقوم على أساس الفرضية القائلة بأن تنمية الفقراء تدبير اقتصادي صائب. فعندما ينعم الناس بالصحة الجيدة والتعليم والمسكن والملبس والعمل، والرضى والمشاركة، فلن يكونوا هم وحدهم المستفيدين بل جميع أفراد المجتمع. ومن الجلي أنه ينبغي التوصل إلى توافق في الآراء بشأن الاحتياجات الماسة لمجتمع معين، وعند تحقيق ذلك الأمر، يصبح بالإمكان بلوغ الأهداف بتعبئة ما يكفي من إرادة وجهود وموارد وتعاون، ومن ذلك توفير التعليم الابتدائي والرعاية الصحية الأساسية. وكثيرا ما يشار إلى أن الموارد الكافية موجودة أو أنه يمكن تخصيصها للوفاء بالاحتياجات الإنسانية في كل مكان. ولا يختلف كثيرون حول هذه المفاهيم. إلا أن الأشخاص ذوي النيات الحسنة الذين يتمتعون بالحصافة ما زالوا يختلفون على وسائل تحقيق هذه الأهداف ومئات من الأهداف الأخرى التي تمت بصلة إلى ما يسمى بالتنمية الاجتماعية والتقدم الاجتماعي.

ألف - توسيع وسائل التمويل لتشجيع التنمية الاجتماعية

٤٣ - إن تحسين وصول الفقراء إلى الخدمات المالية عنصر أساسي لتعزيز تمويل التنمية الاجتماعية، مما يستدعي إدماجا أكمل للأسواق المالية المحلية الرسمية وغير الرسمية لتعميم منافع التحرير المالي على الفقراء والفئات الضعيفة. وينحصر الوصول إلى الأسواق المالية النظامية حاليا بالقطاعات الميسورة في معظم المجتمعات التي جنت لوحدها ثمار التحرير، مما أدى إلى حدوث المزيد من التفاوت. وجرى التركيز مؤخرا على منح هذه الفئات ائتمانا مصغرا، ولكن بدلا من إيجاد نظام منفصل ومميز، قد تفضل الحكومات دعم سبل الوصول إلى الأسواق المالية، أو دعم أنشطة انتشار المصارف الموجودة، أو تأمين فرص الوصول عن طريق شبكات الخدمة القائمة، كمكاتب البريد.

٤٤ - وبالنسبة إلى خطط الائتمان المصغر، تدل التجارب على أن معظم المشاريع الناجحة قد جمعت بين التوفير والائتمان بحيث يتوجب على المقترضين المحتملين أن يثبتوا أولا أهليتهم الائتمانية عن طريق الادخار، مما يساعدهم على إيجاد سيرة ائتمانية يستندون إليها للحصول على قرض. وتستدعي الحاجة أيضا تمكين الفقراء والفئات الضعيفة من الادخار لكي يستفيدوا بدورهم من الحسابات المنتجة للفائدة ويجمعوا الموارد ليتمكنوا من تجاوز الفترات العجاف (تسوية الدخل). وقد يعجز الفقراء والضعفاء عن تسديد القروض بسبب المرض أو التعرض لحادث، وذلك لندرة الموارد المتاحة لهم. وبالتالي يجب اتخاذ الترتيبات اللازمة لتوفير تأمين صحي مبسط ومحتمل لكي تحصل للفئات الفقيرة والضعيفة.

٤٥ - ويمكن وضع نظام يمكن الناس من تحمل تكاليف التعليم العالي وذلك بفرض "ضريبة على الشهادات"، توافق الحكومة بمقتضاه على تسديد تكاليف التعليم الجامعي مسبقا وتسترد هذه التكاليف عن طريق ضريبة تفرضها على دخل الخريج الجامعي في المستقبل.

٤٦ - ونظرت بعض الأوساط في مقترحات تدعو القطاع العام إلى تقديم الخدمات إلى الفئات الفقيرة والضعيفة، على أن تقوم الفئات الميسورة بتأمين احتياجاتها الاجتماعية، ولا سيما عبر الخدمات المتاحة في السوق. ومن مبررات ذلك أنه ينبغي عدم تخصيص الموارد العامة الضئيلة للوفاء باحتياجات أولئك القادرين على تأمين هذه الاحتياجات بأنفسهم بكل سهولة. ومع أنه يمكن في بعض الحالات تشجيع أعضاء المجتمع الميسورين على عدم الانتفاع من الخدمات الاجتماعية التي يقدمها القطاع العام، يجب إيلاء العناية اللازمة لضمان استمرارية المبدأ الجوهرى القائم على إلزامية تقديم الخدمات العامة للجميع. ومبدأ تقديم الخدمات للجميع أفضل ضمان لجودتها، إذ تبين التجارب أن شرائح المجتمع الثرية تبدي اهتماما شديدا للحفاظ على الخدمات العامة التي تستعملها. ويشجع هذا المبدأ أيضا التكامل الاجتماعى عن طريق المساواة في المعاملة ويسمح بتلافي مشاكل العيوب الاجتماعية المصاحبة لاختبار الوسائل.

باء - المساعدة الدولية وتدفق رؤوس الأموال

٤٧ - عند التفكير في تمويل التنمية الاجتماعية، يجب استذكّار الهدف المنشود، ألا وهو أن تخصص الدول المانحة ٠,٧ في المائة من ناتجها القومى الإجمالى للمساعدة الإنمائية الرسمية. ولا يخفى على أحد أن معدلات المساعدة الإنمائية الرسمية لم تبلغ لا من قريب ولا من بعيد الهدف المنشود، ولا يمكن التفاوض إطلاقا بارتفاع هذه المعدلات في السنين القادمة. ومن الضروري بالتالى أن يُنفَق كل قرش بتعقل. وكانت استجابة العديد من البلدان المانحة والبلدان المستفيدة إيجابية في السنوات الأخيرة لمفهوم ٢٠/٢٠ الذي طُرِح لأول مرة في كوبنهاغن. ولا يُنظر إلى هذا المفهوم على أنه محاولة لفرض شروط جديدة، بل على أنه وسيلة للاستفادة من الموارد الضئيلة بصورة أكثر فعالية لدعم الخدمات الأساسية.

٤٨ - وتناولت المناقشات في السنوات الأخيرة مسألة قيام الحكومات المانحة بتقديم المساعدة الإنمائية الرسمية لدعم السلع الأساسية العامة الإقليمية والعالمية. ومع أن مرفق البيئة العالمية قد أتاح بعض الخبرات في هذا المجال، فإن القرارات المؤيدة لاستخدام مثل هذه المساعدة الإنمائية الرسمية ستنتظر على الأرجح الحصول على المزيد من التوضيح لولايات الوكالات المعنية ومسؤولياتها، وكذلك تحديد الأهداف على نحو أفضل. وفي الوقت نفسه، يجب أن يكون مفهوم تمويل السلع العامة العالمية مقبولا لدى جميع الشركاء في التنمية وألا يترك المجال للظن بأن الموارد تحيد عن طريق برامج المساعدة التقليدية.

٤٩ - وخلال العقد الفائت، أعيد تحويل قسم كبير من المساعدة الإنمائية الرسمية من الحكومات إلى المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص. ولربما حصل هذا التحول بسرعة، فلم يتمكن المستفيدون الجدد من استخدام المساعدة بفعالية في حين أن المستفيدين القدامى قد يضطرون إلى التوقف عن العمل. وبالتالي فإن الهياكل القائمة قد تضعف وتفقد فعاليتها دون قيام هياكل جديدة لتحل محلها، فتكون النتيجة أسوأ مما كان الوضع عليه. ويجب النظر بعناية في مسألة السرعة التي تحدث بها تلبية احتياجات التغيير.

٥٠ - وبالنسبة إلى تدفق رؤوس الأموال الدولية، تجدر الإشارة إلى أن الاستثمارات تتدفق إجمالاً في الوقت الراهن على مجموعة صغيرة من البلدان النامية التي قطعت شوطاً كبيراً في الاندماج في الاقتصاد العالمي. وقد تستطيع هذه البلدان والعديد من البلدان النامية الأخرى أن تمول بالفعل احتياجاتها من التنمية الاجتماعية انطلاقاً من الوفورات الداخلية (مع أن عوامل سياسية واجتماعية مختلفة قد تحد من قدرتها على اعتماد الخيارات اللازمة). وعلى وجه التحديد، فإن البلدان ذات الدخل المنخفض وأقل البلدان نمواً، ولا سيما تلك الواقعة في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وفي جنوب آسيا، أبعد ما تكون عن الحصول على الاستثمارات الرأسمالية مع أنها بأمس الحاجة إليها. والسبب الرئيسي لذلك هو أن هذه البلدان لم تُرس بعد أهليتها الائتمانية كما يجب، أو أن هذه الأهلية مشكوك فيها. وليست القضية هنا إشعار المستثمرين بالأهلية الائتمانية لجميع البلدان النامية، بل تحسين الأهلية الائتمانية للبلدان التي هي بحاجة ماسة إلى الاستثمار الخاص. وبخلاف ذلك ستستمر الاستثمارات في التدفق على البلدان التي هي أقل ما تكون في حاجة إليها.

٥١ - وفي الوقت نفسه، يجب نشر مفهوم المسؤولية الاجتماعية بين المستثمرين. وربما يكون هذا هو الحال إلى حد ما، إذ إن المزيد من الاستثمارات يتدفق من مصادر كصناديق المعاشات التقاعدية وشركات التأمين، وهي قد تكون جهات مستثمرة أكثر صبراً ولمدى أطول من المصارف، وجهات ممولة لبرامج التنمية الاجتماعية يمكن الاعتماد عليها اعتماداً أكبر. وبهذا الخصوص، يجب أن تقوم منظمات المجتمع المدني المعنية بالأمر بتوعية الرأي العام في البلدان المستثمرة بهدف تغيير السلوك الاستثماري غير المستدام.

٥٢ - ويجب إيلاء مسألة إقامة بنية مالية دولية جديدة المزيد من الاعتبار والحرص. فقد تدعو الحاجة على المدى الطويل إلى إقامة بنى ومؤسسات جديدة، على أن يلجأ إليها كحل أخير، إذ يجب في المقام الأول تشجيع الحوار بين الجهات المعنية الجديدة. فبإمكان المستثمرين والجهات المالية الأخرى تغيير موقفهم وسلوكهم، ولكن يفضل أن يأتي هذا التغيير نتيجة للحوار وليس كمحصلة لفرض قواعد وأنظمة جديدة. ولكي يتغير السلوك، يجب مواجهة مشكلة "التفرد"، وهي تشير إلى المفهوم القائل بأنه لكي يكون التغيير فعالاً، يجب أن تكون الموافقة جماعية بحيث يحصل فرد أو مؤسسة على منفعة أو يلقي عقوبة لا داعي لها.

٥٣ - وقد أوجد انفتاح العديد من البلدان على الأسواق المالية العالمية أوضاعاً أتاحَت للحكومات، على الصعيدين المحلي والوطني، فرصاً جديدة للاقتراض. إلا أن العديد من المسؤولين المعنيين تنقصهم الدراية في ميدان الأسواق المالية والصورة الدقيقة لمقدرتهم على سداد القروض. وقد أدى ذلك في عدة حالات إلى احتمال عجز الحكومات عن تسديد القروض أو احتمال إفلاسها. ويجب بذل جهد تعليمي هائل قبل استخدام الأموال التي قد تكون متاحة وتسديدها بفعالية وكفاءة.

جيم - العوائق التي تعترض تمويل التنمية الاجتماعية

٥٤ - إن مقدار الموارد المتاحة، رغم أهميتها، ليست المسألة الوحيدة التي تدعو للقلق في تمويل التنمية الاجتماعية. إذ يجب أيضا النظر في كيفية حماية هذه الموارد، وتوزيعها واستخدامها. وتتألف معظم المجتمعات من فئات ذات مصالح تتنافس أهدافها، ولا توجد في الغالب آلية ملائمة لحل مختلف المصالح والأهداف والأولويات بطريقة رضائية أو مفيدة بشكل متبادل. ومن الممكن أن تؤثر الفئات ذات المصالح المتنافسة، والممارسات الراسخة، والثقافة البيروقراطية والخمول جميعا على القرارات المتعلقة بالمجالات التي سيتم فيها تخصيص هذه الموارد وكيفية استخدامها على نحو فعال.

٥٥ - وكثيرا ما يكون تنفيذ البرامج سيئا؛ وتنفق الأموال المخصصة للمشاريع دون وجود أهداف واضحة وذلك لأن الأشخاص على المستوى الميداني يتعرضون لضغوط في مجال الانفاق. وفي معظم الأحيان، لا يتوفر إحساس حقيقي بالمسؤولية لتنفيذ البرامج أو الاحساس بأهمية عواقب الفشل؛ إذ يمكن أن تستمر المشاريع لسنوات دون أن تبرز نتائج ملموسة.

٥٦ - وكثيرا ما تكون الإرادة السياسية غير كافية أو غير مستمرة. وحتى عندما توجد الإرادة السياسية، فإن الحاجات تكون كثيرة جدا بحيث يواجه العديد من السياسيين، ومقرري السياسات والمخططين صعوبة كبيرة في تحديد سلم أولويات جميع الإجراءات الكثيرة التي يجب اتخاذها. أو أن يتم اعتماد أولويات قد لا تكون في مصلحة الفئات الفقيرة والضعيفة. ويواصل السياسيون دعم مشاريع هيكلية كبيرة قد لا تكون ذات فائدة مباشرة للفقراء، في حين يهملون برامج لتقديم خدمات اجتماعية أساسية تدعو إليها الحاجة حقا.

٥٧ - وتبقي الشراكة مجرد كلام منمق أكثر من كونها أمرا فعليا؛ ورغم الرغبة المعلنة بشأن زيادة التعاون، يجد ممثلو الحكومة والقطاع الخاص أنفسهم في معظم الأحيان في خلاف. حتى عندما يريدون تحقيق الأشياء ذاتها، وربما يتكلمون "لغات مختلفة". ومن شأن تحسين الاتصال وتبادل المعلومات أن يحسنا من القدرة على التفاهم والتعاون المشترك.

٥٨ - ونتيجة لخبرتهم، يفقد الفقراء والضعفاء أحيانا الثقة في النظام المالي الرسمي. ويكفي أن يحصل فشل مصرفي مرة يزيل مدخرات العمر حتى تنهار الثقة. كما أن تحرير السوق وتخفيض الضوابط الناجمة عنه، يمكن أن يهز ثقة الناس أيضا؛ ويسفر ذلك عن استمرار العديد من الفقراء والضعفاء اتباع أساليب الادخار التقليدية بدلا من إيداع مدخراتهم في المؤسسات الرسمية، حتى لو كانت تلك الأساليب التقليدية غير مأمونة تماما، وحتى لو لم تكن تحقق فوائد.

٥٩ - لا تزال المؤسسات المالية الدولية تفرض على بعض البلدان النامية سياسات للتكيف الهيكلي ذات آثار سلبية كبيرة على الفقراء والضعفاء. وثمة حاجة لإيلاء اهتمام أكبر للآثار الاجتماعية لهذه السياسات.

٦٠ - تنفق نسب كبيرة من المنح المقدمة من المساعدة الإنمائية الرسمية في البلد المانح؛ وهذا يثير تساؤلات عن الجهة المستفيدة حقا منها.

دال - المقترحات والتوصيات

٦١ - ثمة حاجة لإجراء تقييم دقيق لتكلفة كل مقترح في سياقه الفردي لتحديد ما إذا كان سيسفر حقا عن حدوث مدخرات أو نضوب الموارد؛ وينبغي أيضا إيلاء اهتمام بالعلاقة بين الإنصاف والكفاءة في تحديد أفضل المناهج ففي بعض الحالات، قد يثبت أن الإنصاف والكفاءة متكاملان، وفي أحوال أخرى يمكن أن يعتبرا عاملين متناقضين. وبقدر ما يكون التحديد ممكنا، تدعم السياسات العامة والانفاق العام يتكامل فيها الإنصاف والكفاءة بشكل فعال.

(أ) هناك حاجة لإجراء تقييم أدق لتنفيذ البرامج والمشاريع والنتائج لكفالة استخدام الأموال المخصصة للتنمية الاجتماعية على نحو فعال؛

(ب) ينبغي إيلاء الاعتبار لاعتماد نهج لتمويل التنمية الاجتماعية يجمع بين جوانب التخطيط والمساءلة من القطاع الخاص والشواغل الاجتماعية للقطاع العام؛

(ج) ينبغي التركيز بشكل قوي على كفاءة الإدارة العامة في الخدمة المدنية وفعاليتها، وسلوكها الحرفي ونزاهتها؛

(د) فيما يتعلق بالمساعدة الإنمائية الرسمية، لا بد من تحديد الأهداف على نحو أفضل وتوخي قدر أكبر من الفعالية في تسليم وإنفاق الأموال لتحقيق التنمية الاجتماعية؛ كما يجب أن يكون هناك تكامل أفضل للمعونة والتمويل من القطاعين العام والخاص؛

(هـ) فيما يتعلق بالمنح والقروض المقدمة إلى البلدان النامية، من المفيد وضع آلية على الصعيد الوطني يمكن من خلالها إشراك عدد أكبر من الأطراف للإشراف على استلام الموارد واستخدامها؛

(و) فيما يتعلق بالبلدان النامية التي اندمجت كثيرا في الاقتصاد العالمي والمعرضة نتيجة لذلك لسحب رأس المال بسرعة، من الأفضل توفير قدر كبير من المال للعمل على استقرار اقتصادياتها عند الأزمات كما يمكن أن تكون التدفقات الرسمية الأخرى (مثل قروض التصدير) عوامل هامة للاستقرار؛

(ز) فيما يتعلق بالبلدان النامية المهمشة كثيرا عن الاقتصاد العالمي، والتي تكون نتيجة لذلك غائبة بشكل كبير عن الأسواق المالية العالمية، من الأفضل تعزيز القدرات المالية للمجتمعات المحلية والمجتمع المدني للمساعدة في توليد الموارد؛

(ح) تتعرض بلدان أخرى إلى كل من التكامل والتهميش في آن معا؛ وفي هذه البلدان من الأهمية تحسين قدرة القطاعات الاجتماعية، إلا أنه من المهم أيضا تقديم حوافز قوية ومنح المشتغلين في مجال الخدمات الاجتماعية مركزا أفضل؛

(ط) ينبغي للجهات المانحة أن تنأى بنفسها تماما عن تمويل المشاريع وتنحو إلى تجميع موارد المساعدة؛

(ي) ينبغي إجراء تقييمات للأثر الاجتماعي فيما يتعلق ببرامج البنك الدولي وصندوق النقد الدولي الجاري تنفيذها حاليا؛

(ك) هناك حاجة لتعزيز قدرات البلدان النامية على التفاوض مع المؤسسات المالية الدولية؛ ويمكن للحكومات أيضا أن تدعو منظمات غير حكومية محددة لإعداد سياسات بديلة للسياسات الموصى بها؛

(ل) ينبغي إيلاء الاعتبار لإنشاء "مصرف معلومات" دولي للتنمية الاجتماعية في الأمم المتحدة يعنى بالقضايا والشواغل، والسياسات والممارسات.

٦٢ - وأخيرا، فإن مناقشة هذا الموضوع الواسع الذي يطلق عليه تمويل التنمية الاجتماعية كانت حقا مناقشة بشأن الأدوات الفعالة الملائمة، لتحقيق ما ترغب المجتمعات في تنفيذه. ويبدو أن العالم منقسم حول مسألة الأدوات اللازمة لتحقيق الأهداف التي يوافق عليها الجميع. إن التحديات الماثلة ضخمة، ولكن الحافز للنجاح قوي.

المرفق الأول

التجارب المقدمة من المشاركين الصينيين

١ - شارك اثنا عشر خبيراً ومراقباً صينياً في الندوة المتعلقة المعنونة "الدول والأسواق والتقدم الاجتماعي: دور وتعاون القطاعين العام والخاص"، وأدوا دوراً نشطاً في المناقشة. وتمثل الآراء التي عبر عنها هؤلاء المشاركون آراءهم الشخصية بشأن المواضيع المختلفة التي جرت مناقشتها.

كفالة رفاه الفئات والأفراد الضعفاء

٢ - أشار الخبراء الصينيون إلى أن التنمية الاقتصادية، إلى حد ما، ما هي إلا أداة للتنمية الاجتماعية. ومن الواضح من التجربة الصينية أنه ينبغي تنسيق التنمية الاقتصادية مع التنمية الاجتماعية. وينبغي أن تضع جميع عمليات صنع اتخاذ القرارات المتعلقة ببرامج التنمية الاقتصادية في الاعتبار الأثر الاجتماعي لهذه البرامج.

٣ - ما تزال الحكومة تؤدي دوراً هاماً في التنمية الاجتماعية، رغم أن وظائف الدولة آخذة في التطور خلال هذه الفترة الانتقالية. واستناداً إلى التجربة الصينية، فقد اقترح أن تقوم حكومات البلدان النامية بالأدوار التالية في مجال الحماية الاجتماعية:

(أ) توفير مرافق الخدمات الاجتماعية الأساسية، كالتعليم والصحة العامة، لكفالة تكافؤ الفرص؛

(ب) تهيئة بيئة ذات وجهة عامة، وخاصة للفئات الضعيفة؛

(ج) منح أولوية مطلقة للقضاء على الفقر في استراتيجيات التنمية الوطنية.

٤ - ولا يمكن تعميم وظيفة الحكومات في ميادين الحماية الاجتماعية. وينبغي للحكومات أن تؤدي دوراً أكثر أهمية في البلدان التي لم يتطور فيها المجتمع المدني جيداً، لتفادي عزل الأفراد والفئات الضعيفة، وتركهم في وضع لا تتوفر فيها لديهم إمكانية الحصول على الخدمات الأساسية.

٥ - ومن وجهة نظر محددة، يشكل المدى الذي يتمتع فيه الأفراد والفئات الضعيفة بحقوق الإنسان في بلد أو مجتمع ما، مقياساً لدرجة التقدم الاجتماعي و "التمدن الاجتماعي". ويتطلب إعمال حقوق الإنسان للفئات والأفراد الضعفاء على نحو كامل دعماً ومساعدة من الدولة ومن قطاعات المجتمع الأخرى. وهذا بدوره، سيتطلب الحماية التي توفرها سياسات خاصة. وعلى المجتمع الدولي وكل حكومة كفالة خير الأفراد والفئات الضعيفة في جميع البلدان.

٦ - وفي الوقت نفسه، ينبغي التأكيد على التمييز بين الفئات الضعيفة. وبما أن أسباب وتجارب أوجه الضعف لتلك الفئات قد تكون مختلفة فينبغي كذلك وضع حلول بطرق مختلفة. وقد يكون من المفيد النظر إلى الفئات الضعيفة من حيث أنها "ضعيفة نسبياً" و "ضعيفة بشكل مطلق". فمثلاً، تنتمي النساء إلى الفئة الضعيفة نسبياً: وينبغي ضعفهن غالباً على أسس اجتماعية. وتاريخياً، هناك المجتمعات الأبوية، أو التي تتمحور حول الذكر. لذلك، ومن أجل التخلص من ضعف النساء فمن الضروري للمجتمعات ألا تضع السياسات وتقدم المساعدة والإجراءات الداعمة فحسب، بل أن تغير كذلك في أساليب تنميط النساء. وأحد الشروط الأساسية الضرورية للمساواة بين الجنسين يتمثل في كفالة المساواة للنساء في المناصب والدخل والاحترام. ولا يمكن حل مشكلة عدم المساواة بين الجنسين من خلال برامج الرفاه الاجتماعي.

٧ - أما الفئات الضعيفة بشكل مطلق فتتمثل في المعوقين، والأرامل واليتامى، الذين يقوم ضعفهم على أسس جسدية واجتماعية. ولا يكفي مجرد توفير "معاملة متساوية" لهم، بل إنهم يحتاجون إلى مزيد من الحماية العملية والدعم من المجتمع لإعمال حقوقهم الإنسانية الأساسية. وهم يعتمدون أكثر على نظام الرفاه الاجتماعي، وينبغي تزويدهم بفرص متكافئة للحصول على الخدمات رغم أنهم قد يحتاجون إلى اهتمام خاص لبلوغ ذلك.

٨ - ونظراً لدور الدولة الأساسي، فلا يمكنها التهرب من مسؤوليتها عن حماية الرفاه الاجتماعي للفئات الضعيفة. ومن المستحيل للدولة أن تتخلى عن حمايتها الاجتماعية للفئات الضعيفة أو تقلل منها. إن الرفاه الذي توفره الدول هو أكثر الموارد والضمانات الموثوقة لتمكين الفئات الضعيفة من إعمال حقوقها الإنسانية الأساسية. وتستحق هذه النقطة مزيداً من الاهتمام والتركيز. تعد جهود الأفراد، والأسر، والشبكات والمنظمات غير الرسمية في المجتمع المدني ضرورية لتكميل تقديم الدولة للخدمات. ومهما حدث، فإن مسؤولية الدولة في توفير الرفاه الاجتماعي إلى الفئات الضعيفة لا يمكن إضعافها أبداً.

٩ - وتعد الشراكة أمراً مهماً في عملية التنمية الاجتماعية. فمثلاً، بدأ عدد متزايد من المنظمات غير الحكومية في الصين في السنوات الأخيرة يشارك في تقديم الخدمات الاجتماعية، وخاصة للأشخاص الذين يعيشون في فقر وضحايا النكبات الطبيعية. وقد تنامت روح العمل الطوعي في الصين لتتجاوز عشرة ملايين مشارك. وترتبط جميع المنظمات غير الحكومية ببعض الفئات الاجتماعية المحددة والوكالات الحكومية المعنية أيضاً.

١٠ - وإلى حد ما، تسهم العولمة في تفاقم ضعف الفئات الضعيفة. فاقتصاديات السوق تسعى للربح. لذلك فليس من العملي التوقع - أو السماح - للأسواق وحدها بأن توفر حماية للفئات الضعيفة.

١١ - وفي الوقت الذي يتم فيه التأكيد على مسؤولية الدول والمجتمع المدني إزاء المجموعات الضعيفة، ينبغي توجيه النظر إلى أن أعمال وصيغة الضمان الاجتماعي يتأثران بالاقتصاد والثقافة المحليين، مع التركيز بصفة خاصة على مدى توفر الموارد المالية. ومن منظور دولي، يتعين على البلدان المتقدمة أن تتحمل مسؤوليات أكبر في هذا الصدد. وينبغي للبلدان المتقدمة أن تقدم المساعدات اللازمة للبلدان النامية.

وفي عالمنا اليوم، يلاحظ عدم منطقية النظام الاقتصادي والهيكل الاقتصادي وعدم تكافؤهما. وبالإضافة إلى ذلك، وضعت العولمة الاقتصادية البلدان النامية في حالة غير مواتية. ولذلك، ينبغي للبلدان المتقدمة أن تقدم مساعدة مادية ومالية أكبر إلى البلدان النامية. وبهذه الطريقة وحدها، يمكن تضيق الهوة بين البلدان المتقدمة والنامية. والمجتمع الدولي، ولا سيما الأمم المتحدة، مسؤول عن وضع قواعد محددة ومؤشرات كمية لتوضيح الطريقة التي يمكن بها تنفيذ هذه المساعدة. وينبغي التأكيد أن هذا النوع من المساعدة ينبغي ألا تكون مشروطة سياسياً بشروط مسبقة. كما ينبغي أن تعتمد المناقشات المتعلقة بالمساعدة الدولية على مبدأ "عدم الاشتراط" للحد من احتمال استغلال ضعف البلدان.

١٢ - وينبغي أيضاً الإشارة إلى أن لكل بلد حالته الخاصة. وتختلف أولويات الرعاية الاجتماعية باختلاف البلدان. وليس هناك سياسة عامة للرعاية الاجتماعية تنطبق على جميع البلدان وتلائمها جميعاً. ولكي يمت التعاون الدولي في ميدان الرعاية الاجتماعية بصله للبلدان ولكي يكون هذا التعاون مفيداً، يجب وضع هذا المبدأ في الاعتبار.

تشجيع المشاريع الصغيرة

١٣ - هناك في الوقت الراهن حوالي عشرة ملايين من المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في الصين. ويشكل هذا العدد ٩٩ في المائة من مجموع عدد المشاريع الصينية. ويمثل الناتج الصناعي والضرائب المسددة من هذه المشاريع الصغيرة والمتوسطة ٦٠ في المائة و ٤٠ في المائة من المجموع، على التوالي. كما أن ٩٠ في المائة من المشاريع الأجنبية في الصين هي مشاريع صغيرة أو متوسطة الحجم. وفي عام ١٩٩٥، بلغ حجم صادرات وواردات هذه المشاريع ١٠٩,٨ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة، ويمثل ذلك ٣٩ في المائة من مجموع صادرات وواردات البلد. ومن أجل زيادة إصلاح قطاع المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، أصدر البلد سياسة عامة جديدة تنطوي على ما يلي:

(أ) وضع شروط عملية لإنعاش وفتح الباب أمام المشاريع الصغيرة بشتى الوسائل. ومن أجل توضيح وجهة إصلاح المشاريع الصغيرة، ينبغي الفصل بين الوظائف الحكومية وإدارة المشاريع. وبهذه الطريقة، ستندمج المشاريع في السوق وستستطيع إدارة نفسها بنفسها بصورة مستقلة. وستصبح أخيراً كيانات قانونية مسؤولة عن القرارات الإدارية التي تتخذها، والأرباح والخسائر، والنجاح والفشل؛ وستتعلم كيف تمارس ضبط النفس وتطور مبادراتها الخاصة.

(ب) تشجيع المشاريع الصغيرة على اختيار طرق الإصلاح التي ستبناها وفقاً لظروفها الخاصة. وتسمح الحكومة بإنشاء شركات محدودة ومساهمة بشرط مسبق واحد وهو عدم بيع ممتلكات الدولة للأفراد، وتشجيع الإصلاح مثل الإدارة بالتكليف، والبيع، والإدارة التعاقدية، والمشاريع المشتركة. ويتم أيضاً تشجيع التعاون ودمج المشاريع فيما بينها.

(ج) ومن حق السلطات المحلية ومن مسؤولياتها الموافقة على فتح وإنعاش المشاريع الصغيرة والمتوسطة.

١٤ - ومن وجهة نظر الإصلاح وإيجاد فرص العمل، ستظل المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، بما في ذلك المشاريع المقامة في البلدات تُشكل القطاع الرئيسي للتنمية في الاقتصاد الوطني للصين خلال السنوات الخمس القادمة. وبالطبع، ومع استمرار الإصلاح، ستصبح "المشاريع المقامة في البلدات" مفهوماً تاريخياً يستحق الإشارة إليه في تاريخ عملية تنمية الريف في الصين. ومما لا مفر منه أن تحل المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم محل المشاريع المقامة في البلدات، وفقاً للاتجاهات المحلية والدولية. كما أن تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم ستفتح المجال أمام تنمية المدن الصغيرة في الصين.

تمويل التنمية الاجتماعية

١٥ - اعتقد بعض الخبراء الصينيين أن الحكومة لا تستطيع تمويل التنمية الاجتماعية بصورة كاملة، لا سيما بالنسبة لحكومة بلد مكتظ بالسكان ونام مثل الصين. وبالاستناد إلى خصائص الخدمات الاجتماعية المختلفة والقدرات المالية للبلد، يتعين اتباع طرائق مختلفة في عملية زيادة تمويل الخدمات الاجتماعية. وبالنسبة لمشاريع الخدمات الاجتماعية مثلاً:

(أ) يتعين على الحكومة أن تتولى بصورة كاملة مهمة تقديم الخدمات "ذات الطابع العام المحض". وينبغي تخصيص أموال كافية في ميزانية الدولة لدعم هذه المشاريع مثل الإشراف على المرافق الصحية ومراقبتها، والاهتمام بالبيئة.

(ب) أما المشاريع "ذات الطابع العام غير المحض"، بما في ذلك منع نقل الأمراض السارية مثل السل، فينبغي أن تقوم به وتموله جميع الأطراف بما في ذلك الحكومة والمشاريع الخاصة والأفراد.

(ج) ويتعين على الأفراد أن يمولوا بصفة رئيسية الخدمات "ذات الطابع الفردي المحض" من خلال التأمينات. ويمكن وضع سياسات مواتية وتقديم إعانات حكومية تدعم تقديم الخدمات الأساسية؛ أما الخدمات غير الأساسية فينبغي أن يمولها السوق.

١٦ - وربما يمكن الاستفادة من دراسة قطاع الرعاية الصحية في الصين. لقد حققت الرعاية الصحية في الصين نتائج ممتازة منذ تأسيس الجمهورية الشعبية أي لمدة خمسة عقود. وقد انخفضت حالات انتقال الأمراض المعدية وعدد الوفيات عند الرضع والأمهات في الصين انخفاضاً هائلاً وازداد العمر المتوقع ازدياداً كبيراً. ويعزى ذلك إلى حد كبير إلى نظام الرعاية الصحية العام الذي وضعت الحكومة. وفي حين أن الموارد المخصصة للرعاية الصحية كافية، لم يتم في السنوات الأخيرة استغلال خدمات الرعاية الصحية استغلالاً كاملاً، لا سيما في المجتمعات الفقيرة والمجتمعات الريفية. ولا يستطيع بعض الناس زيارة العيادات الصحية لأنهم غير قادرين على دفع الرسوم مهما كانت صغيرة. ولحل هذه المشكلة الجديدة بطريقة تلائم وضع

الصين، تم وضع نظام لتمويل التأمينات الصحية في المناطق الريفية يستند إلى مدى الطلب على الرعاية الصحية. ويعتمد بصفة رئيسية جمع اشتراكات التأمين الصحي في التعاونيات الريفية على الأفراد بدعم من الاقتصاد الجماعي والحكومة. وعليه، تستطيع السلطات المحلية تقديم خدمات الرعاية الصحية لبعض المناطق المنكوبة بالفقر في شكل صناديق للطوارئ، للتأكد من استمرار التأمين الصحي في السنوات التي تحدث فيها كوارث طبيعية، ولا يستطيع المواطنون في الريف دفع اشتراكاتهم بأنفسهم. وهذا يعني أن السلطة المحلية تدفع قسط التأمين في الصناديق المشتركة في بعض المناطق، ويستفيد من ذلك هؤلاء الذين يعيشون في حالة فقر. وهذا مثل جيد على دور الحكومة في تخفيف أثر الفقر من خلال تقديم الخدمات الاجتماعية العامة.

١٧ - وخلال الندوة، قدم بعض المشاركين الصينيين معلومات عن الطريقة التي يتم بها استخدام القروض في قطاع الرعاية الصحية. فمثلاً يدعم القرض الذي قدمه البنك الدولي للمشروع الثامن للخدمات الصحية الأساسية في الصين، وهو المشروع الذي يهدف إلى تخفيف حدة الفقر من خلال توفير الرعاية الصحية المجانية. وهذا المشروع مثال جيد على استخدام الأموال، وتم اعتباره مشروعاً للبنك الدولي مصمماً تصميمًا ممتازاً. وخصائصه الرئيسية هي:

(أ) تقديم الدعم لكل من مقدمي ومتلقي خدمات الرعاية الصحية؛

(ب) تقديم الدعم لكل من "الأجهزة" (المباني) و "البرمجيات" (الإدارة)؛

(ج) تقديم الخدمات لكل من الأشخاص الذين يعيشون في حالة من الفقر وغيرهم؛ وحماية النساء والأطفال بصفة خاصة وتركيز الجهود لمنع الأمراض الرئيسية؛

(د) وضع خطط لاستثمار الموارد وتقييم نتائج استخدام هذه الموارد.

١٨ - وقدم المشاركون الصينيون بعض الاقتراحات الملموسة لزيادة الأموال العامة المستخدمة، مثل فرض رسوم إضافية على السجائر واستخدام هذه الأموال في تمويل الخدمات الصحية العامة، ودعم خطط التأمين الصحي للموظفين في المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

١٩ - واعتبر المشاركون الصينيون أيضاً أن لبناء القدرات أهمية متزايدة بالنسبة لكل من الحكومات والمنظمات غير الحكومية، لا سيما في البلدان النامية. وينبغي أن يتضمن بناء القدرات هذه التنظيم الرشيد للموارد الاجتماعية وإدارتها، ووضع سياسات اجتماعية ملائمة، وتكثيف الإدارة اليومية. واقترح بعض الخبراء أن منظمة الأمم المتحدة يمكن أن تساعد البلدان النامية على إنشاء بعض المراكز والمرافق لمناقشة السياسات، وتبادل المعلومات، والقيام بالتدريب.

المرفق الثاني

قائمة المشاركين

Ning Jizhe
Wang Linxia
Wei Mengxin

مراقبو الأمم المتحدة

Meherunnissa Rehmani, ESCAP
Kerstin Leitner, UNDP
He Jin, UNDP
Lakshman Wickramasinghe, UNICEF
Gerry Finnegan, ILO
N. Noguchi, UNESCO
A. Hebel, UNESCO
Naren Prasad, UNESCO

المراقبون المحليون

Di Na
Fu Dong
Sun Yongfu
Sun Zhonghua
Yin Li

المنظمة المضيئة والضيوف الكرام

State Development Planning Commission
Beijing, People's Republic of China

Hao Jianxiu, Vice Chairperson
Yang Qingwei, Director General, Department of
Social Development
Su Guo, Department of Social Development

Deng Pufang, Chairman, China Disabled
Person's Federation

Meng Xianying, Ministry of Foreign Affairs

Jacques Baudot (France)
Bohdan Gruchman (Poland)
Kate Hannan (Australia)
Hu Angang (China)
Faith Innerarity (Jamaica)
Azizur Khan (Bangladesh)
Marju Lauristin (Estonia)
Arianna Legovini (Italy)
Arthur Mattli (Switzerland)
Kim MØller (Denmark)
Saad Nagi (Egypt)
Kwame Pianim (Ghana)
J. Mohan Rao (India)
J.N.M. Richelle (Netherlands)
Mandivamba Rukuni (Zimbabwe)
Kazuo Takahashi (Japan)
Molefe Tsele (South Africa)
Tu Weiming (United States)
Cecilia Ugaz (Peru)
Juree Vichit-Vadakan (Thailand)
Wang Huijiong (China)
Jose Rafael Zanon (Venezuela)

مؤلفو الورقات الأساسية

Linda Wong (Hong Kong, China)
Alan Hughes (United Kingdom)
Inge Kaul (UNDP)

الخبراء المحليون

Guo Jianmo
Kang Xiaoguang
Ding Yuanzhu
Wang Lusheng
Liu Rongcang

أمانة الأمم المتحدة

Department of Economic and Social Affairs
Division for Social Policy and Development
United Nations, New York

John Langmore
Gloria Kan
Robert Huber

- - - - -