A

الأمم المتحدة

الجمعية العامة

Distr.
GENERAL

A/45/398
1 October 1990
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

UN LIBRARY
OCT 1990
UN/SA COLLECTION

الدورة الخامسة والاربعون
البند ٨٣ من جدول الاعمال

التعاون الدولي من أجل القضاء على الفقر في البلدان النامية

تقرير الامين العام

١ - أُعدَّ هذا التقرير المرحلي استجابة لقرار الجمعية العامة ٢١٣/٤٤ المؤرخ في ٢٢ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٩ . وسيعد تقرير شامل يقدم الى الجمعية العامة في دورتها السادسة والاربعين استنادا إلى المعلومات المتاحة من اللجان الاقليمية والكيانات الاخرى في منظومة الامم المتحدة .

٢ - ويعتبر تخفيف حدة ظروف الفقر والقضاء عليها ، بصورة عامة ، أهم هدفين للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، ويشملان ، في حد ذاتهما ، أغلب الاهداف الاخرى . وترجع محاولات قياس نطاق الفقر في البلدان النامية ، كل على حدة ، إلى وقت بعيد جدا ، وكانت أول محاولات أجراها البنك الدولي لوضع تقديرات شاملة للأعضاء الذين يعيشون في "فقر مدقع" فيما يتعلق بجميع البلدان النامية في السبعينات .

٣ - وفي الثمانينات ، أشارت الانتكاسات الاقتصادية التي عانى منها أغلبية البلدان النامية مخاوف من أن يؤدي ذلك إلى تفاقم حالة الفقراء وزيادة الفقر المدقع والنسبي على السواء . وأصبح 'التكيف ذو الطابع الانساني' وصفا لمطمح حماية المجموعات الضعيفة ، التي تعيش في حالة فقر في أغلب الاحيان ، من التعرض لمصاعب اضافية . وأُولي اهتمام متزايد من جانب بعض الحكومات ، وكذلك وكالات الامم المتحدة ، بما فيها البنك الدولي ، لسياسات تخفيف حدة الفقر ، سواء كان ذلك من خلال مشاريع مناهضة الفقر الموجهة نحو أهداف معينة أو عن طريق التصميم الملائم لمشاريع وبرامج التنمية .

٤ - وقد كُرست عدة تقارير للأمين العام ، في الآونة الأخيرة ، لقضية الفقر ، بما في ذلك "تقرير عام ١٩٨٩ عن الحالة الاجتماعية في العالم" والتقرير المعنون "التعاون الدولي للقضاء على الفقر في البلدان النامية" المقدم الى الجمعية العامة في دورتها الرابعة والأربعين (A/44/467) ، و "دراسة الحالة الاقتصادية في العالم لعام ١٩٩٠" .

٥ - ويشتمل "تقرير عن التنمية البشرية لعام ١٩٩٠" الذي أعده برنامج الأمم المتحدة الانمائي على كم هائل من المعلومات عن الأوضاع الاقتصادية ، التي ترتبط أغلبها ارتباطا وثيقا بالفقر ، مثل سوء التغذية ، والصحة والتعليم وارتفاع معدل الأمراض والوفيات .

٦ - وخُصصت "مجلة مصرف التنمية الآسيوي لعام ١٩٩٠" (المجلد ٨ ، العدد ١) بأكملها لقضايا الفقر . ويورد البنك الدولي في "تقرير عن التنمية في العالم لعام ١٩٩٠" تقديرات للسكان الذين يعيشون في ظروف الفقر في البلدان النامية ، ويدرس كيف تستطيع السياسة أن تساعد على تخفيض حدة الفقر ويستطلع التوقعات بالنسبة للفقراء في التسعينات .

٧ - وينوي الصندوق الدولي للتنمية الزراعية انتاج دراسة عن حالة الفقر في المناطق الريفية في العالم .

٨ - والأهم من ذلك ، في هذا الصدد ، هو أن الاعلان المتعلق بالتعاون الاقتصادي الدولي ، وبخاصة تنشيط النمو الاقتصادي والتنمية في البلدان النامية ، الذي اعتمدته الجمعية العامة بالاجماع في دورتها الاستثنائية الثامنة عشرة (القرار د إ ٣/١٨ ، المرفق) ينص على أن القضاء على الفقر من التحديات الرئيسية في التسعينات :

"ويجب أن تكون تلبية الاحتياجات وزيادة طاقات جميع أفراد المجتمع الى أقصى حد أحد الأهداف الرئيسية . وإن وضع سياسات للصحة والتغذية والإسكان والسكان وغيرها من الخدمات الاجتماعية هي السبيل الى تحسين رفاه الفرد والتنمية الناجحة . ويعتبر التعليم والتدريب اللذان يجب إتاحتهما للجميع ، أمرين أساسيين لتحسين نوعية الموارد البشرية ومواصلة النمو الاقتصادي . وينبغي للمجتمع الدولي أن يدعم الجهود المبذولة لوقف التعاظم الحالي للفقر المطلق والجوع . ومن الضروري عكس اتجاه التدهور الحالي لهذا الوضع الخطير" .

إن عملية وضع الاستراتيجية الانمائية الدولية للأمم المتحدة في التسعينات قد جعلت قضية الفقر من الشواغل الرئيسية ، وستعالج السياسات الوطنية والدولية ذات الصلة بالموضوع .

٩ - ومن الناحية النسبية ، تتجه النسبة المئوية للذين يعانون من الفقر المدقع الى الارتفاع بدرجة أكبر في أقل البلدان نموا . ولذلك فإن المؤتمر المعني بأقل البلدان ، المقرر عقده في أيلول/سبتمبر ١٩٩٠ في باريس ، وثيق الصلة بالجهود الوطنية والدولية المبذولة لتخفيض عدد الذين يعانون من الفقر المدقع والقضاء على هذه الظاهرة في نهاية المطاف .

١٠ - بيد أن الفقر لا يعد ظاهرة في البلدان النامية . بل إن ما كان جديدا هو النمو الاقتصادي المطرد والمرتفع نسبيا خلال ثلاثين عاما حتى عام ١٩٨٠ مما رفع مجتمعات بأسرها أو أجزاء كبيرة منها من مستوى الفقر . وهذه العملية استمرت في آسيا بنشاط متزايد ، لكنها فقدت الزخم في أمريكا اللاتينية وأصيبت بنكسة واضحة في افريقيا . وفي الثمانينات ، ساهم الانخفاض المطرد في أسعار أهم سلع التصدير الأساسية لعدد كبير من الاقتصادات الافريقية وغيرها من الاقتصادات النامية ، وعبء الديون الخارجية المفرط ، في إعاقة النمو الاقتصادي واستفحال الفقر بطرق كثيرة . وقد أدى صافي تدفق رأس المال من البلدان النامية الى البلدان المتقدمة النمو ، سواء بسبب ارتفاع أسعار الفائدة أو سداد رأس المال أو هروبه إلى ضغط الواردات ، خاصة من السلع الرأسمالية ، مما ساهم في تخفيض معلادت النمو الاقتصادي بصورة متزايدة . وعملت السياسات الرامية الى استقرار الاقتصادات وتكيف هياكلها للأوضاع الاقتصادية الجديدة على تخفيض العمالة والانفاق على الخدمات الاجتماعية في كثير من الأحيان ، وسببت اختلالات - مما أدى الى تدهور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية ، في الأجل القصير على الأقل ، وأوجدت فئات جديدة من الفقراء . وساهمت الكوارث الطبيعية ، مثل الجفاف والفيضانات ، والضرر اللاحق بالبيئة والنظم الايكولوجية نتيجة لضغط الطلب الحالي على الموارد الطبيعية ، في زيادة نطاق الفقر وحدته . وأدت المنازعات الداخلية والحروب بين البلدان المجاورة وتحويل الموارد للأغراض العسكرية الى إيجاد اختلالات ، ونقل الموارد التي كانت ستتاح لتخفيف حدة الفقر . وقامت بعض البلدان بوضع أنماط لعملياتها الانمائية بحيث تقضي على أسوأ المظاهر التي تحول دون تغلب الشعب على الفقر ، مثل المرض والأمية ، وأن أولت بلدان أخرى اهتماما أقل لهذه المشاكل .

١١ - ولا توجد تقديرات موثوقة لعدد الفقراء في البلدان النامية . وحسب تقدير تقريبي ، كان هناك نحو ١٠٠ ١ مليون شخص في منتصف الثمانينات ، أي أن خُمس سكان العالم وثُلث سكان البلدان النامية يعيشون في فقر ، منهم ما يقرب من ٦٠٠ مليون في أوضاع فقر مدقع . ويعيش أكثر من نصف فقراء العالم في آسيا ؛ ويوجد في الصين والهند وحدهما ما يقرب من ٤٠٠ مليون فقير ، وهناك نحو ١٨٠ مليون فقير في افريقيا جنوب الصحراء الكبرى و ٦٠ مليون فقير في أمريكا اللاتينية .

١٢ - ولم يحدث تغيُّر كبير منذ آخر تقرير قدّمه الأمين العام عن هذه المسألة (A/44/467) . فبالرغم من استحواذ قضايا الفقر على اهتمام واضعي السياسات بصورة متزايدة في كثير من البلدان ، كان التقدم الحقيقي المحرز ضئيلا . ومن الأسباب الرئيسية لذلك استمرار الركود الاقتصادي في عدد كبير من البلدان النامية في عام ١٩٨٩ والنصف الأول من عام ١٩٩٠ . وواصل دخل الفرد انخفاضه في العديد من البلدان النامية في عام ١٩٨٩ ومن المتوقع أن يستمر ذلك الانخفاض في عام ١٩٩٠ . وقد أثّر ذلك تأثيرا معاكسا على الاستثمارات والموارد الخاصة بالبرامج الاجتماعية . فقد خفض فرص التحسن بين الفقراء وأدى إلى زيادة عددهم ، رغم الجهود المبذولة لمناهضة الفقر . ومن جهة أخرى ، يشير النمو المستمر في الناتج المحلي الاجمالي ، بمعدل أعلى من زيادة السكان في بضعة بلدان مزدحمة بالسكان في آسيا ، إلى أن نسبة الفقراء في مجموع السكان تواصل انخفاضها ببطء في تلك المنطقة .

١٣ - إن تجربة البلدان النامية شديدة التنوع فيما يتعلق بالقضاء على الفقر ، ويرجع ذلك إلى أن الظروف الأولية وخليط السياسات المحلية التي تتخذها البلدان النامية متعددة الجوانب في حد ذاتها . ويعد النمو الاقتصادي السريع ، بصورة عامة ، شرطا ضروريا للنجاح في تخفيف نطاق الفقر وعمقه . بيد أنه ليس هناك دلالة واضحة تشير إلى أن النمو الاقتصادي الأسرع مرتبط دائما بتخفيف حدة الفقر . ذلك أن اتخاذ سياسات فعالة تستهدف تخفيف حدة الفقر يعد أساسيا بالمثل .

١٤ - إن الطابع المحدد للفقر هو غياب القوة الشرائية التي يتم الحصول عليها سواء كدخل مستحق أو منقول . ولذلك ، توجه السياسات الرامية إلى تخفيف حدة الفقر إلى توفير أصول تكسب دخلا للفقراء وزيادة انتاجيتهم . وقامت بعض البلدان بتوزيع أراض ، وهي أكثر أشكال الأصول المنتجة شيوعا في البلدان النامية ، على الفقراء . ووفرت لهم بلدان أخرى فرصا متساوية بشكل معقول ، ليعيشوا حياة خالية نسبيا من المرض ويحصلوا على التعليم والمهارات التي تؤدي ، مجتمعة ، إلى زيادة انتاجية

عملهم . وقد تطلبت زيادة العمالة والانتاجية ، في كثير من الاحيان ، توفير الهياكل الاساسية العمرانية ، واقامة المؤسسات ، بما في ذلك القوانين والمنظمات التي تشمل اجزاء أساسية من الاقتصاد الجيد الادارة . وحيث يوجد تفاوت كبير في توزيع الاصول المادية بين السكان لأسباب متنوعة ، وتحدد فرص الوصول إلى الخدمات الاجتماعية بالقدرة الابتدائية على شرائها ، ولم تتم اقامة الهياكل الاساسية العمرانية والاجتماعية لتشجيع النمو الاقتصادي ، ظل تخفيف حدة الفقر أمرا غير مؤكد .

١٥ - إن تدابير السياسة الرامية إلى القضاء على الفقر خاصة بكل اقتصاد ومجتمع على حدة . فبعض هذه التدابير تعوض تخفيضات مؤقتة في القوة الشرائية في أيدي أشخاص يقعون بعد ذلك في براثن الفقر ، في فترات الكوارث الطبيعية مثلا . وبعض آخر يقتضي من الحكومات أن تدعم الاغذية وخدمات الصحة العامة والتعليم لتمكن الشباب من البقاء واكتساب المهارات . وتحتاج جميع المجتمعات تقريبا إلى الحصول على تلك المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية التي تكفل مكافأة للعمال والشركات . ويعد ارتفاع معدلات النمو بصورة معقولة ومطردة على مدى عدة عقود أساسيا لرفع مستوى الحشد الكبير من الذين يعيشون في فقر فوق هذه المستويات . ويختلف دور الحكومة بين البلدان ، وفقا لحالة هياكلها الاساسية العمرانية والاجتماعية وكفاءة الجهاز الحكومي . وقد اعتمدت مجموعات متنوعة من تدابير السياسة المذكورة في العديد من البلدان النامية بنتائج مشجعة ومثيرة للدهشة في بعض الاحيان توضح أنه يمكن القضاء على أسوأ مظاهر التدهور حتى في الحالات التي يكون الدخل فيها منخفضا والنمو بطيئا .

١٦ - وقد أدى التدفق الخارجي الصافي لرأس المال من البلدان النامية والقيود المفروضة على الانفاق العام والمطلوبة من أجل المحافظة على استقرار الاسعار ، إلى فرض حدود شديدة على نفقات الخدمات الاجتماعية في عدد كبير من البلدان النامية ، وتشمل دعم الاغذية والنفقات التعليمية والصحية الممولة من الحكومة ، خلال الثمانينات . ومن الوسائل المتبعة لضمان أن الانفاق المخفض مازال يساعد على تخفيف حدة ظروف الفقر أن توجه هذه النفقات نحو الفقراء بتحديد أكبر بدلا من اتاحتها للمجتمع كله . بيد أن الوفورات المحققة نتيجة لذلك قد تكون ضئيلة في المجتمعات التي يعيش قسم كبير من الشعب فيها في حالة فقر . وتطلب الحكومات كذلك معلومات عن المجموعات المستهدفة ، قد يستغرق انتاجها وقتا طويلا . وأخيرا ، يتطلب وضع سياسة من هذا القبيل وجود خدمة مدنية أكثر كفاءة مما يمكن الحصول عليها بأجور مخفضة وفي ظروف عمل أخرى أوجدت أثناء فترة تقشف مالي . وبالتالي ، قد يكون التوجيه الأفضل أقل تكلفة ، من حيث المبدأ ، بيد أنه قد يعترض سبيل سياسات تساهم في اطالة الحياة وجعلها أفضل ، مع وجود شيء من عدم القدرة ، في الممارسة .

١٧ - ويمكن أن تؤثر الأوضاع الاقتصادية الدولية وسياسات التعاون تأثيرا كبيرا على نتيجة الجهود المبذولة للقضاء على الفقر . إذ توفر سرعة نمو التجارة الدولية مع استقرار الأسعار فرصا جديدة للنمو والعمل وبالمثل ، يمكن أن تيسر تدفقات الموارد الايجابية زيادة الاستثمارات وتوسع أسرع في الانتاج والأنشطة المدرة للدخل . ويمكن أن تزيد الايرادات المالية على نحو متماثل وتسمح بتمويل سليم لبرامج اضافية من أجل الفقراء ، في اقتصاد نام . وبالاضافة إلى ذلك ، يمكن أن يكون لسياسات المعونة الرامية إلى مساعدة برامج مناهضة الفقر آثار فورية في تخفيض عدد الفقراء . بيد أن الأحداث الأخيرة لا تشير إلى حدوث تحسن في البيئة الاقتصادية الدولية وسياسات المعونة . فقد استمر ارتفاع أسعار الفائدة وانخفاض أسعار السلع الأساسية . ولم ترتفع تحويلات المساعدة الانمائية الرسمية بالقيمة الحقيقية ، وانخفضت ، بوصفها حصة من الناتج القومي الاجمالي للبلدان المانحة المتقدمة النمو ، من ٠,٣٦ في عام ١٩٨٨ إلى ٠,٣٣ في عام ١٩٨٩ . وهناك أشياء كثيرة يمكن عملها من أجل تعزيز التعاون الدولي للقضاء على الفقر في البلدان النامية .

- - - - -