الأمم المتحدة

E/CN.5/2009/2

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
17 November 2008
Arabic
Original: English

لجنة التنمية الاجتماعية
الدورة السابعة والأربعون
٤-١٣ شباط/فبراير ٢٠٠٩
البند ٣ (أ) من جدول الأعمال المؤقت*
متابعة مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية والدورة الاستثنائية الرابعة والعشرين للجمعية العامة: الموضوع ذو الأولوية: تعزيز التكامل الاجتماعي

تعزيز التكامل الاجتماعي

تقرير الأمين العام

موجز

أُعد هذا التقرير استجابة لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩/٢٠٠٨، الذي قرر فيه المجلس أن يكون موضوع ''التكامل الاجتماعي'' هو الموضوع ذو الأولوية لدورة الاستعراض والسياسات للجنة التنمية الاجتماعية للفترة ٢٠٠٩-٢٠١٠، مع مراعاة صلته بموضوعي القضاء على الفقر، والعمالة الكاملة وتوفير العمل اللائق للجميع.

* E/CN.5/2009/1.

191208 191208 08-60544 (A)

المحتويات

الصفحة

أولا – مقدمة ٣

ثانيا – أهمية التكامل الاجتماعي بالنسبة للتنمية الاجتماعية ٤

ألف – التكامل الاجتماعي والمفاهيم المرتبطة به ٤

باء – المنظورات الإقليمية ٧

جيم – التوجهات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والتكامل الاجتماعي ١٤

ثالثا – أهمية تحقيق التكامل الاجتماعي للقضاء على الفقر وتوفير العمالة الكاملة والعمل اللائق للجميع ١٨

ألف – الفقر باعتباره عامل استبعاد ١٨

باء –العمالة والعمل اللائق ١٩

رابعا – الاستراتيجيات القائمة الرامية إلى تعزيز الإدماج الاجتماعي ٢٠

ألف – العدالة الاجتماعية والمساواة وعدم التمييز والتعليم المتعدد الثقافات ٢١

باء –الولايات المخصصة لفئات محددة ٢١

جيم – المشاركة في صنع القرارات ٢٤

دال – سياسات إعادة التوزيع، بما في ذلك الحماية الاجتماعية ٢٤

خامسا – الاستنتاجات و التوصيات ٢٥

ألف – الاستنتاجات ٢٥

باء – التوصيات ٢٦

أولا – مقدمة

١ – حدد مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية الذي عقد في كوبنهاغن في الفترة من ٦ إلى ١٢ آذار/مارس ١٩٩٥ هدف التنمية الاجتماعية عامة، والتكامل الاجتماعي خاصة بأنه إيجاد ”مجتمع للجميع“. والتكامل الاجتماعي هو عملية بناء القيم والعلاقات والمؤسسات الضرورية لإيجاد مجتمع عادل وديناميكي، يمكن لجميع أفراده، بغض النظر عن انتمائهم العرقي أو نوع جنسهم أو لغتهم أو ديانتهم، أن يمارسوا كامل حقوقهم ومسؤولياتهم على قدم المساواة مع الآخرين وأن يشاركوا في مجتمعهم.

٢ – والهدف الحقيقي للتكامل الاجتماعي هو إدخال جميع الفئات الاجتماعية والأفراد في هياكل المجتمع السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية لكي يتمكنوا من المشاركة في عملية صنع القرار ومن تحسين استفادتهم بما يتاح من فرص. وتتطلب عملية التكامل الاجتماعي إيجاد توافق قائم على التضامن بأنه ينبغي تقليص الاستبعاد إلى الحد الأدنى ومساعدة المجتمع ككل جميع الأشخاص المحرومين.

٣ – ومنذ انعقاد مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، تركزت الجهود الدولية للنهوض بالتكامل الاجتماعي بدرجة كبيرة على تلبية الاحتياجات الخاصة لطوائف اجتماعية معينة. ونتيجة لذلك، تم اعتماد العديد من الولايات والصكوك الجديدة مثل خطة عمل مدريد الدولية المتعلقة بالشيخوخة[١] وبرنامج العمل العالمي للشباب حتى سنة ٢٠٠٠ وما بعدها[٢] واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة[٣] وإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية[٤]. وعلى الرغم من أن تلبية الاحتياجات الخاصة لطوائف اجتماعية معينة هي أمر حاسم بالنسبة لتحسين إدماجهم في التيار الرئيسي للمجتمع، فإنها لا ترقى إلى مستوى النموذج الشامل للتكامل الاجتماعي الذي أقره مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية. وبذلت جهود عديدة على الصعيد الوطني لتحديد عوامل الخطر المتعلقة بالاستبعاد الاجتماعي، واتبعت العديد من الحكومات سياسات ترمي إلى مكافحة الاستبعاد وتركز في كثير من الأحيان على أكثر الطوائف أو الأفراد تهميشا.

---

(١) تقرير الجمعية العالمية الثانية للشيخوخة، مدريد، ٨-١٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٢ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.02.IV.4)، الفصل الأول، القرار ١، المرفق الثاني.

(٢) انظر قرار الجمعية العامة ٥٠/٨١.

(٣) قرار الجمعية العامة ٦١/١٠٦، المرفق الأول.

(٤) قرار الجمعية العامة ٦١/٢٩٥، المرفق.

٤ - وفي المرحلة الحالية من العولمة، ظلت أسواق العمل تتطور باتجاه مستويات أعلى من عدم الأمن الاقتصادي ومستويات أعلى من معظم أشكال عدم المساواة، التي يؤثر العديد منها تأثيرا ضارا مباشرا على التماسك الاجتماعي. وعلى المدى الطويل، فإن أوضاع تفشي البطالة أو العمالة الناقصة أو الفقر تولّد الاستبعاد الاجتماعي. علاوة على ذلك، فإن التغيرات الاجتماعية الديمغرافية، مثل التوسع العمراني السريع وشيخوخة السكان والهجرة المتزايدة وتفكك الهياكل التقليدية للأسرة تشكل تحديات خاصة بالنسبة للإدماج الاجتماعي. وبالتالي فهناك حاجة عاجلة لتدابير فعالة للتكامل الاجتماعي والإدماج الاجتماعي لمعالجة النطاق المتزايد للمخاطر وأوجه الضعف والاستبعاد.

ثانيا - أهمية التكامل الاجتماعي بالنسبة للتنمية الاجتماعية

ألف - التكامل الاجتماعي والمفاهيم المرتبطة به

٥ - التكامل الاجتماعي، بحسب تعريفه في إعلان كوبنهاغن للتنمية الاجتماعية وبرنامج عمل مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية[٥]، هو هدف وهو أيضا عملية ديناميكية قائمة على مبادئ تشارك فيها المجتمعات من أجل النهوض بالتنمية الاجتماعية. وهي ترمي إلى تشجيع قيام مجتمعات مستقرة وآمنة وعادلة، تُحترم فيها جميع حقوق الإنسان ويتمتع فيها الجميع بالمساواة في الفرص، بمن في ذلك الفئات المستضعفة والأشخاص المستضعفون. ويُفهم التكامل الاجتماعي أيضا على أنه قدرة الناس على التعايش في إطار الاحترام التام لكرامة كل فرد، والصالح العام، والتعددية والتنوع، وانعدام العنف وقيام التضامن، فضلا عن قدرتهم على المشاركة في الحياة الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والسياسية.

٦ - وعدم مراعاة التكامل الاجتماعي قد تؤدي إلى العنف والصراع والاعتداء. إنها تديم عدم المساواة والاستبعاد. وهي تمنع الأفراد من الوصول بإمكاناتهم إلى المدى الأقصى ومن المساهمة بنشاط في المجتمع.

٧ - وقد استخدم مفهوم الإدماج الاجتماعي، الذي يوضع في بعض الأحيان في مكانة مساوية للتكامل الاجتماعي، بتواتر متزايد، سواء في النقاش الحكومي الدولي أو في مجال وضع السياسات. ويعتقد في بعض الأحيان أن مفهوم الإدماج يعكس بطريقة أفضل أهداف العدالة والمساواة الاجتماعيتين، لا سيما ضمن مفهوم تحقيق ''مجتمع للجميع''. وينظر إلى الإدماج الاجتماعي في كثير من الأحيان على أنه إجراء يمكن أن تتخذه الحكومات لخلق

(٥) تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، كوبنهاغن، ٦-١٢ آذار/مارس ١٩٩٥ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.96.IV.8)، الفصل الأول، القرار ١، المرفقان الأول والثاني.

مجتمعات أكثر تكاملا. وتعتمد درجة الإدماج الاجتماعي أيضا على مستوى الدعم المقدم من المجتمعات المحلية والمجتمع المدني والأسر ومشاركتهم في حياة المجتمع كمواطنين لهم حقوق وعليهم مسؤوليات.

٨ - وهناك اعتراف متزايد بأن الإدماج الاقتصادي هو المفتاح لتحقيق الإدماج الشامل. ويعتمد الإدماج الاقتصادي على النمو الاقتصادي ولكنه يُفهم في غالبية الأحيان على أنه المساواة في فرص التوظف وتلقي التدريب. وتوفير الحدود الدنيا من مستويات المعيشة، بما في ذلك توفير الرعاية الصحية والتعليم والسكن، يشكل العناصر الأساسية للإدماج الاجتماعي - الاقتصادي.

٩ - ويستخدم مصطلح الاستبعاد الاجتماعي في كثير من الأحيان ليدل على غياب الإدماج الاجتماعي، ولكن أيا من المفهومين ليس النقيض التام للآخر. فقد يتم استبعاد أناس من المجتمع في بعض المناحي بينما يتم إدماجهم في مناحي أخرى. وربما تحقق طوائف معينة من المجتمع التماسك الداخلي بينما يكون المجتمع ككل مفككا.

١٠ - وهناك جوانب اقتصادية واجتماعية وثقافية للاستبعاد. وتشمل الجوانب الاقتصادية للاستبعاد من سوق العمل وإمكانية الوصول إلى الأصول. بينما تشير جوانبه الاجتماعية والثقافية إلى الاستبعاد من فرص الحصول على الخدمات الاجتماعية أو وسائل الاتصالات، أو دعم المجتمع والأسرة، أو حماية الدولة. وهذا الاستبعاد الاقتصادي والاجتماعي والثقافي يؤدي إلى الاستبعاد السياسي، الذي يُمنع فيه الأفراد من ممارسة حقوقهم كمواطنين، بما في ذلك إمكانية الوصول إلى صنع القرار.

١١ - وقد يرتبط الاستبعاد الاجتماعي بوجود التمييز و/أو يكون نتيجة لحالات إخفاق في السوق. ويمكن أيضا أن يكون ناشئا عن سلطة فريدة أو عن علاقات استغلالية. وقد تعود أسبابه الجذرية في كثير من الأحيان إلى الأنماط غير المتساوية في التنمية بين المناطق الريفية والحضرية، والتوزيع غير المتساوي للأصول، بما فيها رأس المال البشري.

١٢ - ويرتبط الاستبعاد الاجتماعي ارتباطا مباشرا بمفهوم الضعف الذي ينشأ من العلاقات غير المتساوية أكثر مما ينشأ عن المشاكل الاقتصادية أو الاجتماعية العارضة. والفئات والأفراد المستبعدون اجتماعيا يصبحون ضعفاء ليس فقط لأنهم لا يمتلكون أصولا كافية تعيلهم في أوقات الأزمات. بل لأنهم أيضا يعانون من التمييز وهم محبوسون عادة داخل شبكات غير رسمية في معظمها ومبنية على علاقات زبون وعميل تتسم بالتمييز وسوء المعاملة وتديم ضعفهم.

١٣ - ويجري، في البلدان المختلفة، استبعاد فئات مختلفة. ففي بعض البلدان ربما يكون العاطلون عن العمل هم أكثر الفئات ضعفا. وفي بلدان أخرى فإن الأقليات العرقية والدينية والثقافية هي أكثر الفئات تعرضا للاستبعاد. وفي العديد من البلدان يواجه المهاجرون أنواعا معينة من الحرمان. ومن المهم التمييز بين الأسباب المختلفة للاستبعاد التي ربما تجابه فئة معينة أو أفرادا معينين في سياق وطني معين، وفهم العمليات التي تؤدي إلى الاستبعاد.

١٤ - والهدف النهائي للتكامل الاجتماعي والسياسات الرامية للحد من الاستبعاد وتعزيز الإدماج هو التماسك الاجتماعي. والتماسك الاجتماعي يشير إلى قدرة مجتمع ما على ضمان رفاه جميع أعضائه، وتقليل أوجه التفاوت إلى الحد الأدنى وتفادي الاستقطاب والصراع. وفي المجتمع المتماسك اجتماعيا يشترك الناس في القيم التي تساعد على الحد من أوجه عدم المساواة في الثروة والدخل والعلاقات الإنسانية، كما أن الروابط الاجتماعية تكون قوية.

١٥ - وفي المجتمع المتكامل اجتماعيا، يشعر الجميع بالانتماء، بينما في المجتمع المتماسك اجتماعيا فإن هناك توافقا واضحا بشأن ما يوجد عقدا اجتماعيا يتسم بحقوق ومسؤوليات معترف بها لجميع المواطنين. وبالتالي، يمكن أن يُفهم التماسك الاجتماعي على أنه رغبة الأفراد في التعاون وفي العمل مع بعضهم البعض على جميع مستويات المجتمع لتحقيق أهداف جماعية.

١٦ - وبوصفه عملية تؤدي إلى إنشاء ''مجتمع للجميع'' فإن التكامل الاجتماعي مرغوب فيه من وجهة نظر أخلاقية وعملية من حيث أن هناك تكاليف اجتماعية وسياسية واقتصادية عالية لعدم المساواة والاستبعاد. والاستبعاد الاجتماعي مرتبط بازدياد الفقر وانخفاض النمو وارتفاع معدل الجريمة والانتفاضات الاجتماعية والعناصر التي تهدد الأمن العام.

١٧ - ومن وجهة نظر أخلاقية فإن الاستبعاد والعوز هما نقيضان للقيم الأساسية للكرامة الإنسانية وحقوق الإنسان. والاستبعاد الاجتماعي يولد ويعمق أوجه عدم المساواة بين الناس ويعرض العدالة الاجتماعية للخطر. ومن الناحية السياسية فإن أوجه عدم المساواة والاستبعاد يضعفان الديمقراطية ويهددان السلم والاستقرار وربما يقودان إلى العنف والاضطرابات المدنية والصراع المفتوح.

١٨ - ومن الناحية الاقتصادية فإن أوجه عدم المساواة تمنع قطاعات من المجتمع من المساهمة في النمو من خلال الاستهلاك والمدخرات والاستثمار، وبالتالي فهي تقوض النمو الاقتصادي الشامل. وأوجه عدم المساواة الناجمة عن الحالة الاجتماعية أو الدخل أو الموقع الجغرافي أو نوع الجنس أو العمر أو الانتماء العرقي، أو الناجمة عن الهجرة أو الحالات الأخرى، تحد من الحراك الاجتماعي. والحراك الاجتماعي المحدود يعمق الانقسامات في المجتمع وقد يؤدي

إلى التفتت ويعيق النمو والحد من الفقر. فهو يؤدي إلى الحد من تطلعات الناس الذين يعيشون في فقر في أن يزيدوا من إنتاجيتهم ومكاسبهم وبالتالي في أن يخرجوا من أسر الفقر.

١٩ - والتمييز على أساس نوع الجنس هو أحد أكثر أشكال عدم المساواة المؤسساتية تفشيا وانتشارا. فتعزيز المساواة بين الجنسين يؤثر على جميع فئات المجتمع الأخرى وهو من معالم الهوية، بينما أوجه عدم المساواة بين الرجل والمرأة في جميع المجتمعات تشكل عقبة خطيرة أمام التكامل الاجتماعي. وينبغي النظر إلى المساواة بين الجنسين على أنها مقياس رئيسي للتكامل الاجتماعي.

٢٠ - وإضافة إلى مساعدة جميع الفئات والأفراد في إمكانية الوصول إلى التيار الرئيسي للمجتمع، فإن التكامل الاجتماعي يتطلب تحويل المعايير والمبادئ الاجتماعية التي تدعم العلاقات غير المتساوية. ولكن ينبغي علينا أن نضع في أذهاننا أن المجتمعات ليست جميعها موجهة نحو الاندماج. فربما تكون هناك أنظمة غير سليمة في مجتمع ما، والاندماج في هذه الأنظمة ربما لا يؤدي إلى التكامل الاجتماعي، بل ربما يديم علاقات القوة غير المتساوية القائمة في حينها. وفوق كل ذلك، ينبغي أن لا يكون هناك أي شكل من أشكال التكامل القسري، الذي ربما تتم مقاومته وربما يصل الأمر إلى اعتباره انتهاكا لحقوق الإنسان.

٢١ - وفي هذا السياق، يجدر بالملاحظة أنه ربما تكون هناك فئات معينة، مثل الشعوب الأصلية أو الطوائف الدينية التي لا ترغب في أن يتم إدماجها في مجتمع ما، حيث أن ذلك قد يتسبب في فقدانهم لهويتهم. وبرغم ذلك، فإن تلك الفئات ترحب عموما بسياسات الاندماج الاجتماعي التي تركز على تحقيق قدر أكبر من المساواة وربما ترغب في أن تكون جزءا من مجتمع اندماجي بشرط أن تتم استشارتها خلال هذه العملية. وفي بعض الأحيان، فإن المصطلح المفضل لهذه المجتمعات هو ''الإدماج الاجتماعي''.

باء - المنظورات الإقليمية

أفريقيا

٢٢ - في الإطار الأفريقي كثيرا ما يعتبر الاستبعاد الاجتماعي نتيجة مباشرة للفقر، يحول دون مشاركة السكان في مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. وإضافة إلى شيوع حالة الفقر، تشمل الأسباب الرئيسية الأخرى للاستبعاد التفاوتات في الدخول، التنمية غير المتكافئة بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية، والتوزيع غير العادل للأصول، مثل الأرض؛ والتمييز القائم على نوع الجنس، والعنصر والإعاقة والأصل العرقي وعدم تكافؤ

فرص الحصول على الخدمات الاجتماعية والافتقار إلى استراتيجيات خاصة بالحماية الاجتماعية؛ وحالات إخفاق الأسواق والحقوق التي لا تنفذ[٦].

٢٣ - وتعتبر النزاعات وعدم الاستقرار سببا رئيسيا آخر للاستبعاد الاجتماعي في أفريقيا - وخصوصا فيما يتعلق بالأشخاص المتضررين مباشرة مثل الأشخاص المشردين داخليا واللاجئين - وكما في انتشار الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز: إذ يعيش ٦٨ في المائة من السكان المصابين بالمرض في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى[٧]. وتسببت النزاعات العنيفة وانتشار وباء فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في ظهور بعض أكثر الفئات ضعفا في أفريقيا: أيتام وأطفال مصابون إلى جانب نساء كبيرات في السن تركن لرعاية هؤلاء الأطفال. والاحتمالات أقل بكثير في أن يلتحق الأطفال اليتامى بالمدارس، وهذا ما سيضعهم في نهاية المطاف عندما يبلغون سن الرشد على أعتاب خطر أكبر من الاستبعاد الاجتماعي.

٢٤ - وفي سنة ٢٠٠٧، كان ما يقارب ١٢,٧ مليون من المشردين داخليا في أفريقيا، أي ما يقارب نصف عدد الأشخاص الذين تشردوا قسرا على نطاق العالم. وازداد رقم هؤلاء في تلك السنة بحوالي ١,٦ مليون شخص، حيث أحدثت نزاعات جديدة أو نزاعات طال أمدها وعنف منتشر على نطاق واسع تشردا في ١٣ بلدا[٨].

٢٥ - وبغية التصدي للآثار المقيتة للاستبعاد الاجتماعي، اعتمد الوزراء الأفارقة المسؤولون عن التنمية الاجتماعية في الاتحاد الأفريقي ''موقفا أفريقيا موحدا بشأن التكامل الاجتماعي'' عند اختتام اجتماعاهم في ويد هوك في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨. وتشير هذه الوثيقة الختامية إلى حالات التهميش والاستبعاد السائدة التي يعاني منها النساء والأطفال والأشخاص وذوو الإعاقة والأشخاص المصابون بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والمسنون واللاجئون والمشردون داخليا والعمال المهاجرون وأسرهم والفئات الأخرى. الأهم من ذلك، إن هذا الموقف الموحد يشجع الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي على النهوض ببرنامج لحقوق الإنسان والتنمية الاجتماعية المستدامة محور الإنسان ثم التعجيل بتنفيذ هذا البرنامج من أجل

(٦) تقرير اجتماع فريق الخبراء المخصص المعني بإعداد أهداف ومؤشرات تكميلية لتعزيز الإدماج الاجتماعي والمساواة بين الجنسين والنهوض بالصحة العامة في الأهداف الإنمائية للألفية في أفريقيا المعقود في أفريقيا، أديس أبابا، في الفترة، ٧-٩ آيار/مايو ٢٠٠٨.(وثيقة اللجنة الاقتصادية لأفريقيا ووثيقة المعلومات الأساسية ECA/ACGS/MDGs-PAM/EGM/RP/2008/2).

(٧) برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الأيدز، ''آخر تطورات وباء الإيدز'' (جنيف، ٢٠٠٧).

(٨) IDMC. NRC "Internal Displacement. Overview of trends and development in 2007 (Geneva 2008).

القارة يعززه برنامج خاص بالإدماج الاجتماعي يضع العمالة في صلب التنمية مع التركيز على زيادة تنمية المهارات وتوفير الحماية الاجتماعية الشاملة لجميع أفراد المجتمع.

آسيا والمحيط الهادئ

٢٦ - تشمل أهم الاتجاهات التي تؤثر في الاندماج الاجتماعي في منطقة آسيا والمحيط الهادئ ازدياد اللامساواة، وهجرة العمال وشيوخة السكان. ويلاحظ من الدراسة الاستقصائية الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ لعام ٢٠٠٨[٩] ازدياد أوجه عدم المساواة في المنطقة نتيجة إهمال الزراعة، كما تشير إلى أن عدم المساواة هذا قد يعرقل النمو ويعرض التماسك الاجتماعي بسبب ترك مهارات الناس معطلة.

٢٧ - وفي سنة ٢٠٠٥، كان هناك ٥٨ مليون مهاجر على الصعيد الدولي في هذه المنطقة يعكس زيادة تنقل الناس بحثا عن فرص عمل مؤقتة. ورغم نمو الهجرة الدولية، لم تعالج على نحو صحيح مسألة حماية حقوق العمال المهاجرين. وعلى الرغم من وجود اتفاقات ثنائية تنظم حركة العمالة عبر الحدود، كان أثر هذه الاتفاقات محدودا في معالجة مسألة العمال المهاجرين الذين يواجهون التمييز والاستغلال وإساءة المعاملة. وفضلا عن ذلك ورغم أن الهجرة قد يكون لها فوائد تعود على الأسرة يتزايد القلق إزاء الغياب الطويل لأحد الوالدين، سعيا وراء الحصول على وظيفة لأنه غالبا ما يسبب عدم الاستقرار في الحالة الزوجية، وتفسخ الأسر وتكاليف اجتماعية على أفراد الأسر الذين يتركهم الآباء والأمهات ورائهم، بما في ذلك سوء الأداء في المدرسة والسلوك العنيف والانحراف[١٠].

٢٨ - وتعتبر منطقة آسيا والمحيط الهادئ موطن أكبر عدد من المسنين في العالم، حيث يبلغ عددهم حاليا ٤٠٠ مليون نسمة، ويتزايد هذا العدد بمعدل يبلغ ضعفي الزيادة في النمو السكاني الإجمالي. ومع مراعاة التحديات المتزايدة الخاصة بشيوخة السكان، اضطلعت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ بدور رائد في المنطقة في استعراض التقدم المحرز في سبيل تحقيق هدف بناء ''مجتمع لجميع الأعمار''. ومن ثم، قانت اللجنة المذكورة بدور نشط في منطقة آسيا والمحيط الهادئ في تعزيز إعلان وخطة عمل ماكاو بشأن الشيخوخة، الذي أقرته بلدان المنطقة في سنة ١٩٩٩. وتصلح الخطة كمنهاج إقليمي لمواجهة تحديات شيوخة السكان مع التركيز على مجالات معينة مثيرة للقلق، بما فيها ضمان الدخل، وفرص العمل، والصحة والتغذية والخدمات الاجتماعية والمجتمع المحلي. ولمساعدة الدول الأعضاء في

(٩) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.08.II.F.7.

(١٠) المرجع نفسه.

تنفيذ الخطة، أصدرت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ مجموعة من المبادئ التوجيهية تحدد الأهداف والغايات التي ينبغي إقرارها على المستويين الوطني والإقليمي والإطار الزمني اللازم لتنفيذ تلك الغايات. وبالمثل اضطلعت اللجنة المذكورة بأول استعراض إقليمي لتنفيذ خطة عمل مدريد الدولية المتعلقة بالشيخوخة.

غربي آسيا

٢٩ - إظهارا لأوجه القلق على الصعيد الإقليمي، تركز أعمال اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا على محددات الاستبعاد مثل الأمية والبطالة وعدم المساواة الاقتصادية، والتمييز بين الجنسين ووضع الهجرة، الموقع الجغرافي والمعايير الثقافية وانتهاكات الحقوق.

٣٠ - ويواجه الإقليم مشاكل طويلة الأجل وقصيرة الأجل وتواجه قوى عاملة كبيرة مهاجرة. ومن الأمور التي تؤخذ في الاعتبار أن الكثير من الأشخاص سيظلون خارج نطاق الاستفادة من منافع التنمية المتأتية من برامج القضاء على الفقر لأنهم تفتقر إلى مركز المواطن.

٣١ - وفي منطقة غرب آسيا ليس الفقر دائما هو السبب الرئيسي لاستبعاد الشخصي من مجالات المشاركة والفرص وسبل الحصول على الخدمات. فالاستبعاد، كمفهوم وتجربة، ينطوي على الحرمان والتمييز واللاتمكين. ويعتقد أن استهداف القضاء على الفقر لن يتصدى للأسباب الأصلية أو التحيزات المجتمعية والعمليات المؤسسية التي تنتج الاستبعاد. فأي تحليل للاستبعاد الاجتماعي يعتبر مفيدا للتركيز على التمييز وعلاقته بعدم المساواة[١١].

٣٢ - وفي هذه المنطقة يتفاقم الاستبعاد الاجتماعي بسبب النزاع والتشرد. ففي سنة ٢٠٠٧ كان هناك نحو ٩٠٠ ٠٠٠ شخص جديد من المشردين داخليا في الشرق الأوسط، نظرا لتصاعد النزاعات القائمة، مع بلوغ مجموع عدد المشردين داخليا إلى ٣,٥ ملايين ووصول عدد اللاجئين إلى ضعفي هذا العدد تقريبا. وفي أرجاء هذه المنطقة ووفقا للبيانات التي جمعها مركز المراقبة المعني بالمشردين داخليا، تكون الأقليات أكثر تعرضا لخطر التشرد[٨].

(١١) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا ''الاستبعاد الاجتماعي في منطقة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا'' (بيروت، ٢٠٠٨).

أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي

٣٣ - ظهرت فكرة التماسك الاجتماعي في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، استجابة لارتفاع معدل الفقر (وخصوصا فيما بين السكان الأصليين والسكان المنحدرين من أصول أفريقية)، والتفاوت المفرط وكمختلف أشكال التمييز. وتشهد هذه المنطقة أعلى تفاوت في الدخول في العالم وما زال التفاوت الناتج عن التمييز مشكلة من أهم المشاكل المتعلقة بالتماسك الاجتماعي. وتتصل أسباب التمييز في أمريكا اللاتينية إلى ''الفقر'' (٣٦ في المائة)، ثم ''كبر السن'' (١٦ في المائة) و ''عدم كفاية التعليم'' (١٢ في المائة)، ثم ''انعدام الواسطة'' (٧ في المائة) ثم الانتماء العنصري (٦ في المائة) وكثيرا ما تعزى التفاوتات في التعليم إلى الأصل العرقي، حيث أن نسبة ٣٤ في المائة من أطفال السكان الأصليين ملتحقون بالمدارس الثانوية مقابل ٤٨ في المائة بالنسبة لعامة السكان. ويزيد معدل التسرب الإجمالي بين التلاميذ من السكان الأصليين[١٢] عن معدل تسرب التلاميذ من غير السكان الأصليين بمقدار الثلث تقريبا[١٣].

٣٤ - واستنادا إلى الشعور بالانتماء، يعزى التلاحم الاجتماعي إلى رغبة المواطنين في دعم الديمقراطية، وأداء دور في الشؤون العامة وفي المداولات، ووضع الثقة في مؤسسات المجتمع. ويعتبر التضامن مع الفئات التي يمارس ضدها التمييز والاستبعاد ضروريا من أجل السياسات الداعية إلى الإدماج الاجتماعي لكي تنفذ بنجاح، في حين يتبلور الشعور بالانتماء من مزيد من الإنصاف إلى جانب درجة أكبر من قبول التنوع[١٣].

٣٥ - ونظرا لأن وجود الدرجة العالية من التفاوت والاستبعاد الاجتماعي في المنطقة يعتبر عقبة خطيرة أمام عمل الديمقراطية بسلاسة، يعتبر التلاحم الاجتماعي وسيلة فعالة لتحقيق المواطنة وتدعيم الديمقراطية وتحقيق الرفاه الشامل في أي مجتمع. ومن بين الطرائق الجيدة للنهوض بالتلاحم الاجتماعي التوسع في الفرص الاقتصادية، ودعم تنمية القدرات الشخصية، والنهوض بنظم الحماية الاجتماعية الشاملة القائمة على التضامن في مواجهة أوجه الضعف والأخطار الاجتماعية، وإدارة الموارد المالية العامة بشكل ناجح والاعتراف بالطابع التعددي للمجتمعات.

---

(١٢) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (''المشهد الاجتماعي لأمريكا اللاتينية'' (ECLAC "Social Panorama of Latin America" (Santiago, 2007)، منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع 5.07.II.G.124.

(١٣) المرجع نفسه.

البلدان المتقدمة النمو

٣٦ - الاستبعاد الاجتماعي منتشر في البلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو على السواء. وتظهر بشكل بارز في برنامج السياسة الاجتماعية للاتحاد الأوروبي مظاهر النهوض بالإدماج الاجتماعي بهدف الوقاية من الفقر والقضاء عليه وكذلك القضاء على الاستبعاد ودعم التكامل ومشاركة الجميع في الحياة الاقتصادية والاجتماعية. وتركز إقامة الإدماج الاجتماعي في الاتحاد الأوروبي أساسا على القضاء على الفقر وعلى سياسات العمل، نظرا لأن الفقر والبطالة يعدان أهم عاملين يتسببان في الاستبعاد.

٣٧ - وفي سنة ٢٠٠٧، ظلت نسبة ١٦ في المائة من السكان الأوروبيين معرضة لخطر الفقر من الناحية المالية، حيث كانت نسبة ٢٠ في المائة تعيش في مساكن دون المستوى، ونسبة ١٠ في المائة تعيش في أسرة معيشية لا يعمل أحد من بين أفرادها، واقتربت نسبة البطالة الطويلة الأجل من ٤ في المائة[١٤].

٣٨ - ومنذ أن اعتمد المجلس الأوروبي في اجتماعه الذي عقد في نيس في سنة ٢٠٠٠ أهدافا مشتركة لمكافحة الفقر والاستبعاد الاجتماعي، قامت الدول الأعضاء بوضع خطط عمل وطنية لمكافحة الفقر والاستبعاد الاجتماعي. ويؤكد تحليل خطط العمل تلك أن البطالة الطويلة الأجل وانخفاض الدخل والمؤهل الفني غير العالي، وتدني مستوى التعليم وسوء الأحوال الصحية تعتبر عوامل رئيسية منطوية على خطورة فيما يتعلق بالاستبعاد الاجتماعي في البلدان الأوروبية.

٣٩ - وكما حدد الاتحاد الأوروبي عدة فئات معرضة لخطر الاستبعاد الاجتماعي، مثل كبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة، والآباء الوحيدين والأمهات الوحيدات والمهاجرين والأقليات العرقية (بما في ذلك سكان طائفة الروما) والمتشردين، ونزلاء المؤسسات العقابية السابقين والأشخاص الذين يعانون من مشاكل تتعلق بالمخدرات أو تعاطي المواد المخدرة أو المؤثرات العقلية وكذلك الذين يعيشون تحت وطأة العديد من عوامل الحرمان.

٤٠ - وفي سنة ٢٠٠٦، وصل إلى بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ما يزيد عن ٢,٥ مليون مهاجر من العمال المؤقتين مع تزايد معدل الهجرة الدائمة بنحو ٥ في المائة. وبالنسبة لكثير من البلدان المتقدمة النمو بما فيها الولايات المتحدة وكندا وأستراليا ونيوزيلندا، تتصل معظم قضايا الإدماج الاجتماعي التي تعتبر من التحديات القائمة، بتحقيق إدماج اجتماعي واقتصادي وثقافي للمهاجرين.

---

(١٤) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي ''التماسك الاجتماعي والإدماج والشعور بالانتماء في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي'' (سانتياغو ٢٠٠٧).

٤١ - وتقف الشعوب الأصلية المتوطنة في البلدان المذكورة آنفا متخلفة باستمرار عن السكان من غير الشعوب الأصلية فيما يتعلق بمعظم مؤشرات الرفاهية. فهم يعيشون عمرا أقصر، ويعانون من سوء الصحة والتعليم، ويتعرضون لدرجة أعلى من البطالة ويكسبون دخولا أقل من عامة السكان. وفي جميع هذه البلدان، يعتبر معدلات الفقر، وتعاطي مواد الإدمان وحالات الانتحار أعلى بكثير من معدلاتها الخاصة بعامة السكان.

٤٢ - وفي عدة بلدان متقدمة النمو، طرحت مسألة الإدماج كشكل من أشكال السياسة الاجتماعية مشاكل خاصة بتضاؤل التنوع الثقافي. فبعض البلدان يشهد تحولا في المشاركة المجتمع والحياة المجتمعية بعيدا عن الفرد إلى الحكومة، مما ينتج عنه مشاركة أقل من المجتمع المدني. ويمكن توضيح ذلك بعدة مؤشرات للتلاحم الاجتماعي وضعتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تشير إلى تدني جمهور الناخبين الذين يدلون بأصواتهم في معظم بلدان المنظمة المذكورة في العقد الماضي، كما أن نسبة تقل عن نصف عدد المواطنين في بلدان هذه المنظمة يعبرون عن ثقتهم العالية في مختلف المؤسسات العامة. ويوجد اتجاه سلبي آخر وهو استمرار الزيادة في نزلاء السجون في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي على مدى السنوات الخمس عشرة الماضية. وعلى الجانب الإيجابي، انخفضت معدلات وقوع حوادث في أماكن العمل، والاضرابات وحالات الانتحار[١٥].

التعاون الأقاليمي

٤٣ - تتشارك حكومات بلدان الاتحاد الأوروبي وأمريكا اللاتينية في أنشطة النهوض بالتلاحم الاجتماعي باعتباره من أولويات السياسة الرئيسية لديها. وأتاح منتدى التلاحم الاجتماعي، المعقود في سانتياغاو، شيلي، في الفترة ٢٣-٢٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧ الغرض لتبادل الخبرات بين هاتين المجموعتين من البلدان في صياغة وتنفيذ سياسات التلاحم الاجتماعي، ويشمل هذا تخفيف وطأة الفقر، واتخاذ تدابير ضد التمييز والاستبعاد والاعتراف بالحقوق الاجتماعية الأساسية.

٤٤ - ويجري حاليا تنفيذ مشروع أقاليمي في إطار حساب التنمية، تشارك فيه اللجان الإقليمية بعنوان ''التعاون الأقاليمي لتعزيز الإدماج الاجتماعي والمساواة بين الجنسين وتحسين الصحة في عملية الأهداف الإنمائية للألفية. ويهدف المشروع إلى وضع أهداف ومؤشرات إضافية داخل إطار العمل الحالي للأهداف الإنمائية للألفية لإتاحة قياس التقدم المحرز في تحقيق

(١٥) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، المؤشرات الاجتماعية، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (باريس، ٢٠٠٦).

الأهداف الإنمائية للألفية مع مراعاة إدماج الفئات الضعيفة، وتمكين المرأة والنهوض بالصحة. وتتمثل الآراء المشتركة المتأتية من اللجان الإقليمية في ضرورة التصدي للاستبعاد الاجتماعي لا بد وأن من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. فالنهوض بالإدماج الاجتماعي للمرأة والمساواة بين الجنسين في الأهداف الإنمائية للألفية يُعتبران بصفة خاصة على درجة من الأهمية[١٦].

جيم - التوجهات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والتكامل الاجتماعي

٤٥ - في العديد من المناطق والبلدان، تولد الديمقراطية القائمة على المشاركة إدراكا متزايدا لدى الناس بأهمية العدالة الاجتماعية والمساواة وعالمية حقوق الإنسان. وأفضت الجهود المبذولة تجاه لا مركزية الإدارة ونقل السلطة السياسية بشكل عام إلى تكون عمليات سياسات أكثر شمولا واستنادا إلى المشاركة.

٤٦ - وهناك أيضا تسليم متنامٍ بأهمية التنوع والتعددية الثقافية وما تنطوي عليه الفروق العرقية والثقافية من قيمة لبناء المجتمعات، ومساهمتها في ذلك.

٤٧ - وفي مجال العمالة، يكتسي مفهوم العمل اللائق أهمية متزايدة، مع المقومات الأساسية التي يقوم عليها، والمتمثلة في حقوق العمل والحماية الاجتماعية والحوار الاجتماعي، مع إمكانية أن يفضي ذلك أيضا إلى التكامل الاجتماعي.

٤٨ - ومع ذلك، وعلى الرغم من الاعتراف بأن المجتمعات المتماسكة هي وحدها التي تكون في وضع جيد للاستجابة للتغير الاجتماعي والاقتصادي، لا تبذل سوى جهود قليلة لتعزيز التماسك الاجتماعي، وهناك أشكال عديدة من الاستبعاد الاجتماعي آخذة في التزايد. وكما لوحظ في استعراض مؤتمر القمة العالمية للتنمية الاجتماعية، لم تفض العولمة إلى مزيد من الاستبعاد فحسب، بل إن عنصر التكامل الاجتماعي في الاستراتيجيات الإنمائية قد أغفل إلى حد كبير. ولم يحرز تقدم كافٍ في مجال السياسات الاجتماعية بصفة عامة، ولا في تحليل الآثار الاجتماعية وتعزيز التكامل الاجتماعي بصفة خاصة. وعلى الرغم مما تم تأكيده من التزامات بالأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا، فإن التعهد باتخاذ إجراءات لتحقيق التكامل الاجتماعي لم يتم الوفاء به إلى حد كبير.

٤٩ - ولم يساعد التوجه نحو الاعتماد على آليات السوق في تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية منذ ثمانينيات القرن الماضي على تقدم التكامل الاجتماعي. وحد هذا التحول

(١٦) اجتماعات فريق الخبراء المعني بوضع أهداف ومؤشرات تكميلية للاستبعاد الاجتماعي، والسكان، والأمور الجنسانية، والنهوض بالمساواة والصحة تعزيزا للأهداف الإنمائية للألفية.

في النهج الانمائي بشكل كبير من قدرة الدولة، على تعزيز الأهداف المستصوبة اجتماعيا، مثل التكامل الاجتماعي، في حين أن أوجه عدم المساواة قد زادت حدتها في البلدان بسبب الإصلاحات ذات التوجه نحو السوق. وقد تؤدي الأزمة المالية الحالية في نهاية الأمر إلى عكس مسار هذا التوجه.

٥٠ - وسارت التوجهات الاقتصادية الأخيرة المرتبطة بالعولمة في خط معاكس للتكامل الاجتماعي في أجزاء عديدة من العالم. وقد حُرم الفقراء والمهمشون من فوائد العولمة إلى حد كبير، إذ أن توجهات العمالة الحالية تفضي بشكل متزايد إلى تجزئة أكبر لسوق العمل. وعلى الرغم من أن النمو الاقتصادي وعولمة الإنتاج والأسواق أديا إلى مستويات أعلى من مشاركة قطاع العمل، فإن العديد من الأعمال الجديدة هي أعمال ذات طابع غير رسمي، كما أنها غير مستقرة وضعيفة الأجر، ولا توفر الحماية الاجتماعية، في الوقت الذي أصبحت فيه بعض أنماط العمالة الحالية غير بالية وفقدت جدواها الاقتصادية. ويشكل الإدراك الناجم عن ذلك للعولمة باعتبارها عملية تؤثر إيجابا في فئات على حساب فئات أخرى تحديا أمام تحقيق التكامل الاجتماعي.

٥١ - ومن بين التوجهات الأخرى التي تؤثر على التكامل الاجتماعي، تبرز عوامل تزايد أوجه عدم المساواة وتزايد الحراك داخل البلدان وفيما بينها، والوتيرة السريعة للحضرنة، وشيوخة السكان. وفي معظم البلدان النامية، أفضى الإهمال الطويل للزراعة وعدم الاستثمار فيها إلى إفقار المجتمعات الريفية وتهميشها، وأجبر أناسا كثيرين على الهجرة إلى المناطق الحضرية التي تفتقد إلى الفرص الاقتصادية. وبرزت أنماط جديدة من التبعية، يعتمد في ظلها الفقراء، الذين يزيدون من أعداد فقراء الحضر وينفصلون عن مجتمعاتهم التقليدية ويجاهدون من أجل الحصول على المرافق الأساسية، مثل المأوى والمياه والكهرباء. ومن بين أكثر علامات الاستبعاد الاجتماعي بروزا في المناطق الحضرية الحرمان من السكن، والتشرد، وتوسع مناطق الأحياء الفقيرة، التي لا تتوفر لها الخدمات الأساسية. وبحسب تقدير برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة)، يعيش ٣٦,٥ في المائة من سكان المناطق الحضرية في بلدان العالم النامي في أحياء فقيرة، ويوجد أعلى معدلات انتشار هذه الأحياء في بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، إذ سجل انتشارها نسبة هائلة بلغت ٦٢ في المائة [١٧].

(١٧) برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة) ”حالة مدن العالم للفترة ٢٠٠٨/٢٠٠٩“ (نيروبي، ٢٠٠٨).

٥٢ - ولا تزال عوامل التمييز والوصم بالعار والعنصرية وكره الأجانب والعنف القائم على نوع الجنس تشكل بعض أكبر الحواجز التي تقف في وجه التكامل الاجتماعي. وتظل أشكال إساءة المعاملة داخل الأسر، والتي مردها غالبا إلى هيمنة نسق العلاقات الأبوية، واقعا يوميا لأعداد كبيرة من النساء والأطفال. وفي الوقت نفسه تنتشر أشكال أحدث من الوصم بالعار والتمييز، مثل تلك المتعلقة بحالة الشخص من حيث الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في مجتمعات عديدة.

٥٣ - لقد تسارعت وتيرة هجرة العمالة اتساع أنماط تحرير التجارة والتفاعل الاقتصادي بين البلدان. ولا يزال العمال المهاجرون وأسرهم، الذين هم غالبا عرضة للاستغلال، ويستخدمون بصفة رئيسية في أعمال منخفضة الأجور، دون حقوق عمل أو أي شكل من أشكال الحماية الاجتماعية، يواجهون عقبات رئيسية تقف في وجه تكاملهم في البلدان المضيفة. غير أنه لا ينبغي أن ينجم عن دمج المهاجرين في مجتمعات البلدان المضيفة فقدان علاقاتهم الاجتماعية والثقافية ببلدانهم الأصلية. وعلى العكس من ذلك، فإن الحفاظ على الروابط الأصلية مع بلدان المنشأ واقتران ذلك بالانفتاح تجاه البلدان الجديدة وثقافاتها وشعوبها، هما عنصران ضروريان للتكامل الناجح. وفي الواقع، تعتمد عملية التكامل الاجتماعي على درجة التكيف الثقافي، بما في ذلك الرغبة في إقامة علاقات وثيقة مع البلدان المضيفة والقدرة على ذلك، مع عدم فقد الروابط مع البلد الأصلي، ويعني ذلك في واقع الأمر اكتساب ''هوية مزدوجة''.

٥٤ - وعلى الرغم من التسليم في أحيان كثيرة بأن البلدان تفيد من وجود هياكل متجانسة في مجتمعاتها، ثمة أمثلة عديدة لبلدان تضم جماعات عرقية متنوعة ونشطة استطاعت أن تبني اقتصادات دينامية تتاح فيها الفرصة للمهاجرين لتحقيق النجاح. ومن بين الجوانب المحددة لتحقيق التكامل الاجتماعي، بالنسبة للمهاجرين، ما يلي: إمكانية الوصول إلى المؤسسات العامة على قدم المساواة مع الآخرين، واحترام الثقافات والديانات الخاصة بهم، ومعرفتهم لغة البلد المضيف وثقافته ومؤسساته، وأن يكون لهم صوت يعبر عنهم من خلال العملية الديمقراطية.

٥٥ - وتشهد بعض البلدان نموا سريعا في أعداد الأجيال الشابة، في حين أن مجتمعات أخرى تشهد شيوخة بسرعة. وفي الحالات التي تكون فيها الخلفية الاجتماعية - الاقتصادية، ونوع الجنس، ومركز الشخص كمهاجر، أو المعتقدات الدينية عوامل يمكن أن تفضي إلى معاناة جميع الفئات العمرية من الاستبعاد، قد يواجه الشباب والمسنون تمييزا مزدوجا بسبب عامل السن.

٥٦ - ومن العوامل الرئيسية التي تحد من الإدماج الاجتماعي للشباب عدم توفر فرص للتعليم والعمل اللائق. ومن بين الأميين في العالم، البالغ عددهم ١٣٠ مليون شخص - تشكل الشابات بينهم حوالي ٦٠ في المائة.[١٨] ويشكل الشباب أيضا ٤٤ في المائة من مجموع عدد العاطلين عن العمل، على الرغم من أنهم يشكلون ٢٥ في المائة فقط من أعداد السكان الذين هم في سن العمل. والحرمان النسبي الذي يعاني منه الشباب في أسواق العمل هو أكثر وضوحا في البلدان النامية مما هو عليه في الاقتصادات المتقدمة[١٩]. ومما يزيد هذا الأمر أهمية أن الشباب في هذه المناطق يشكلون ما يزيد عن ٨٥ في المائة من مجموع أفراد السكان من الشباب في العالم.

٥٧ - وفي مجالات التعليم والعمالة، تواجه الفتيات والشابات بصفة متواترة مزيدا من العوامل التي تتهددهن بالاستبعاد الاجتماعي، بسبب أعمارهن ونوع جنسهن. والأمهات الشابات هن على وجه الخصوص عرضة للاستبعاد إذ أن حالات الحمل المبكر غالبا ما تنطوي على الوصم بالعار، وتجبر الأمهات على الانقطاع عن الدراسة وترك العمل إذا لم تتوفر الرعاية المناسبة والميسورة التكلفة لأطفالهن.

٥٨ - وفي بعض البلدان، تتسبب شيوخة السكان بالفعل في انكماش القوة العاملة. وفي الوقت الذي تناضل فيه الحكومات لتقديم سبل الرعاية الكافية للسكان الشائخين، وذلك فيما يتعلق بدعم الدخول والرعاية الطويلة الأمد، تتحمّل الأسر أعباء تقديم الرعاية للمسنين. وهذه التغيرات قد تؤثر سلبيا على التكافل بين الأجيال، مع ما ينجم عن ذلك من آثار سلبية محتملة على الإدماج الاجتماعي.

٥٩ - وتتزايد وتيرة النزاعات المسلحة والعنف والاضطرابات المدنية وأشكال جديدة من العنف، بما فيها الإرهاب، وهي ظواهر تستحوذ على الاهتمام الدولي. ومن العوامل التي تعوق التكامل الاجتماعي النزاعات الدائرة حول مسائل الاستقلال الذاتي المحلية والهوية العرقية والتنافس على الموارد. ويشكل الارتفاع في معدلات الجريمة والاتجار بالنساء والأطفال والمهاجرين تحديات متزايدة تقف أيضا في وجه التكامل الاجتماعي.

(١٨) معهد منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) للإحصاء (www.is.unesco.org)

(١٩) منظمة العمل الدولية ”مؤشرات رئيسية لسوق العمل“ (جنيف، ٢٠٠٦).

ثالثا – أهمية تحقيق التكامل الاجتماعي للقضاء على الفقر وتوفير العمالة الكاملة والعمل اللائق للجميع

ألف – الفقر باعتباره عامل استبعاد

٦٠ – يرتبط الفقر غالبا بانعدام التكامل الاجتماعي، في حين يُنظر غالبا إلى الحد من الفقر وتوفير العمل اللائق باعتبارهما مسارات تفضي غالبا إلى التكامل الاجتماعي والمزيد من الإدماج. ويمكن أن يكون الفقر سببا ونتيجة للاستبعاد الاجتماعي في آن معا، ويساعد مفهوم الاستبعاد الاجتماعي في حد ذاته على فهم طبيعة الفقر وتحديد أسبابه وتعزيز السياسات الاجتماعية التي تهدف إلى الحد من الفقر.

٦١ – وثمة اعتراف متزايد بأن الفقر يمكن أن يعد شكلا من أشكال الاستبعاد الاجتماعي، أو باعتباره تراكما لأشكال مختلفة من الاستبعاد. ومن مظاهر الفقر المشاركة المحدودة في جميع أشكال صنع القرار، والفرص المحدودة للحصول على مصادر الدخل والعمالة المنتجة والتعليم والخدمات الصحية والإسكان والخدمات العامة والثقافة وإمكانية اللجوء إلى العدالة. وفي هذا الصدد، يكتسب الاستبعاد وعدم المساواة المتعلقان بنوع الجنس، مثل استبعاد المرأة من التعليم الأساسي وملكية الأراضي وأسواق الائتمان والعمل، أهمية خاصة.

٦٢ – وبالإضافة إلى الحرمان من الوصول إلى الموارد الاقتصادية، يعزى الفقر والاستبعاد إلى الحرمان من الحقوق السياسية والاجتماعية التي تجعل المشاركة في المجتمع صعبة، إن لم تكن مستحيلة. ومن الناحية العملية يستبعد الأشخاص الذين يعانون من فقر مزمن من التمثيل السياسي والتعبير عن أنفسهم. وغالبا ما يقعون في قبضة علاقات السلطة الاستغلالية التي تعمق استبعادهم.

٦٣ – وتتمثل الخطوة الأولى تجاه الإدماج الاجتماعي للأشخاص الذين يعيشون في فقر في تلبية احتياجاتهم الإنسانية الأساسية، بما في ذلك التغذية والصحة والمياه ومرافق الصرف الصحي والإسكان والحصول على فرص التعليم والعمالة. ودون تلبية هذه الاحتياجات الأساسية، لا يمكن للتكامل الاجتماعي أن يتقدم. وفي الوقت نفسه، من الضروري تمكين الأشخاص الذين يعانون من الفقر بإشراكهم في التخطيط لبرامج القضاء على الفقر ووضعها وتنفيذها ورصدها. وينبغي لهذه البرامج أن تحترم كرامة الأشخاص الذين يعانون من الفقر وثقافتهم، واستخدام مهاراتهم ومعارفهم وقدراتهم الابتكارية، ومساعدتهم على تنظيم أنفسهم ومعرفة حقوقهم.

٦٤ - ومن منظور التكامل الاجتماعي، يمكن وصف الفقر بأنه نقص أو فقدان العلاقات الاجتماعية والمشاركة في الشبكات والمؤسسات الاجتماعية والاقتصادية الرسمية. ولذا، يكمن أحد الأبعاد المهمة لأنشطة الحد من الفقر في منع عملية الإفقار التي تفضي إلى الاستبعاد الاجتماعي.

باء - العمالة والعمل اللائق

٦٥ - حسبما تظهر الخبرة الإقليمية، غالباً ما يشكل سوق العمل الحلقة الأضعف بين الأفراد والفئات المستبعدة من جهة والتيارات الرئيسية في المجتمع من جهة أخرى. وإضفاء الطابع العرضي وغير الرسمي على العمالة، مع قلة الأمن والاستقرار في الحياة الوظيفية والخاصة، يزيد من حالة الضعف ويعمق الاستبعاد الاجتماعي. فالعاطل عن العمل لا يفقد دخله واستحقاقاته الاجتماعية فحسب، بل قد يواجه أيضاً اضطرابات في المشاركة في أنشطة المجتمع وفي حياته الأسرية.

٦٦ - ولا تزال هناك حالات استبعاد من العمل بسبب التمييز العنصري في العديد من البلدان. ويحظى أفراد الفئات المهمشة على فرص أقل لاكتساب المهارات الضرورية من أجل إيجاد وظائف مجزية. ومع ذلك، فإن أرباب العمل غالباً ما يميزون ضدهم عند التعاقد والترقية. ويعمق التمييز في التعاقد ضد أفراد الفئات المهمشة استبعادهم ويمنعهم من المساهمة في المجتمع مساهمة كاملة، كما يؤثر ذلك سلباً على الكفاءة والإنتاجية والنمو.

٦٧ - وتصل معدلات البطالة بين الشباب إلى ضعفين أو ثلاثة أضعاف معدل البطالة لدى الكبار. فالشباب يواجهون مصاعب أكبر في الحصول على عمل بسبب النماذج النمطية السائدة بشأن مدى أهليتهم للعمل وقلة خبراتهم ومهاراتهم في العمل. ويمكن أن يحمل الاستبعاد والإهمال، الشباب على الانخراط في الجريمة والأنشطة غير القانونية مما يفصلهم عن حياة المجتمع.

٦٨ - وهناك أدلة كافية على أن البطالة تؤدي إلى توترات عرقية وتغذي السخط ضد المهاجرين إضافة إلى أنها تعمق الانقسامات بين الجنسين. فمثلا قد تعزو البطالة ما يسمى بـ ''سياسة عدم التسامح والعنصرية''، مما يزيد من استبعاد المهاجرين ويعمق الانقسامات الاجتماعية.

٦٩ - ويظهر المهاجرون عادة ضعفا إزاء الاستبعاد والفقر، ولا سيما عندما تحصر أعمالهم في الوظائف التي لا تتطلب مهارات عالية والمنخفضة الأجر. ويرتبط اندماجهم في المجتمع بنجاحهم في الحصول على مركز وأدوار وحقوق في بلد المهجر. ويرتبط أيضاً بإقرار

الآخرين بالمهارات والمؤهلات التي يملكونها. فكثيراً ما لا تلقى المهارات التي يكتسبها المهاجر في بلده الأم اعترافاً في بلد المهجر، مما يضطر المهاجر للقيام بأعمال وضيعة. ولهذا فإن الاعتراف بالمهارات المكتسبة في بلدان أخرى يجب أن يعتبر أولوية في أي مجتمع يسعى لإدماج الجميع اجتماعياً، حيث أن ذلك يتعلق باستخدام قدرات الأفراد للمساهمة الكاملة في المجتمع.

٧٠ - ويكتسي تكافؤ الفرص أهمية خاصة بالنسبة للعمالة والإدماج الاجتماعي. فهو يتطلب تطبيق معايير عمل وعدم تمييز أساسية في عملية الحصول على العمل، بما في ذلك توفير أماكن إقامة معقولة، وكفالة الحصول على تدريب وتحسين المهارات.

٧١ - ويستخدم النهوض بالعمالة استراتيجية إدماج اجتماعي في العديد من البلدان والمناطق. وترتكز سياسات العمل التي تعزز الإدماج الاجتماعي على عدم التمييز في العمالة، والمساواة في المعاملة، وتوفير التعليم والتدريب أو إعادة التدريب، وإدماج الفئات التي يحتمل تعرضها للتمييز في سوق العمل، مثل الشباب وكبار السن، والنساء، والمعوقين، والأقليات العرقية، وأفراد الشعوب الأصلية والمهاجرين. ويجب استهداف العاطلين عن العمل والعمال المشردين الذين يحتاجون لإعادة تدريب بصورة خاصة.

٧٢ - وانعدام فرص الحصول على عمل لائق يُصعّب على الأشخاص الاندماج الكامل في المجتمع. ولمواجهة التحديات التي تعترض العمال، بما في ذلك ظروف العمل المتدهورة، وانعدام الحقوق والتمثيل وإبداء الرأي في العمل وعدم حصولهم على حماية كافية في مواجهة الإعاقة وكبر السن والأمراض، يُعتقد أن تنامي التركيز على فرص العمل اللائق وركائز العمالة وحقوق العمال والحوار الاجتماعي والحماية الاجتماعية يوفر آفاقاً أفضل للإدماج الاجتماعي.

رابعا - الاستراتيجيات القائمة الرامية إلى تعزيز الإدماج الاجتماعي

٧٣ - يمكن للأشخاص تحقيق الاندماج بما يتماشى ومعايير المجتمع الذي يعيشون فيه بفضل الجهود التي يبذلونها والدعم الذي يحصلون عليه من الأسرة والمجتمع المحلي والدولة والمؤسسات الخاصة ومؤسسات المجتمع المدني. ولكن هذا الدعم غالباً ما يكون غير كافٍ أو غير موجود مما يترك أشخاصاً وجماعات في عزلة. ومن الأهمية بمكان إذاً تحديد نوع المساعدة اللازمة للسكان عموماً ولأفراد فئات معينة مغرضة للاستبعاد.

٧٤ - وقد وفر مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية إطاراً لوضع سياسات إدماج اجتماعي وصياغتها وتنفيذها. وبعد المؤتمر، اعتمدت الحكومات العديد من السياسات

والبرامج لمواجهة الاتجاهات الاجتماعية الاقتصادية التي تؤثر سلباً على الإدماج الاجتماعي. وتنوع تركيز تلك السياسات والنهج تنوعا واسع النطاق، فمنها ما ركز على تعزيز العدالة الاجتماعية والمساواة، وعدم التمييز وحقوق الأقليات، والتنوع الثقافي والتعليم المتعدد الثقافات، ومنها ما ركز على اعتماد نهج قائمة على الحقوق و/أو نهج تخص فئة معينة، وسياسات إعادة التوزيع أو تطوير الحماية الاجتماعية. بيد أن التطبيق العملي لهذه السياسات جاء بطيئاً و لم تؤت هذه السياسات كُلها بالنسبة لأعداد لا تحصى من الأشخاص المستبعدين والمهمشين.

ألف – العدالة الاجتماعية والمساواة وعدم التمييز والتعليم المتعدد الثقافات

٧٥ – ترتبط العدالة الاجتماعية بالمبادئ والقيم والمؤسسات التي يجب أن تكون قائمة في أي مجتمع من المجتمعات بحيث يضطلع جميع الأفراد فيه بمسؤولياتهم تجاه ذلك المجتمع ويتقاسمون ما ينتجه من منافع. والنهوض بتدابير الإنصاف وتكافؤ الفرص يتطلب اتخاذ تدابير مضادة للتمييز. واتخاذ تدابير تشريعية صرفة غير كافٍ فيما يبدو، في هذا الصدد، إذ أن تحقيق مجتمع شامل يفترض الاحترام المسبق لجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

٧٦ – ومبادئ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمدنية والثقافية المكرسة في حقوق الإنسان العالمية ليست إلا ركنا واحدا من أركان المجتمعات الشاملة اجتماعياً. فهي تشكل الأساس الذي تنطلق منه المطالبات وأعمال الحشد من أجل إعمال حقوق الإنسان.

٧٧ – ويتطلب تحقيق المجتمعات الشاملة اجتماعياً أيضاً تعزيز التسامح والاحترام المتبادل وقيمة التنوع بطريقة نشطة من خلال المناهج التعليمية ابتداء من المرحلة الابتدائية. وقد جرى تعزيز التعليم المتعدد الثقافات في عدة بلدان من أجل تحسين احترام الاختلاف الثقافي وإنهاء التعصب والنماذج النمطية العرقية. ويتمثل نهج آخر مفيد بتعزيز ''ديمقراطية ثقافية'' تتيح للثقافات المهمشة مجالاً – من فرص ومؤسسات – لتقديم إسهاماتها للمجتمع ككل.

باء – الولايات المخصصة لفئات محددة

٧٨ – يتطلب العمل تجاه تحقيق الإدماج اعترافاً صريحاً بالعقبات المحددة التي تواجهها مختلف فئات المجتمع ولا سيما الفئات التي يحتمل تعرضها للاستبعاد مثل كبار السن والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة.

٧٩ – والمجتمع الشامل هو مجتمع لجميع الأعمار. وتهدف الولايات المخصصة لفئات محددة، مثل برنامج العمل العالمي للشباب وخطة عمل مدريد الدولية المتعلقة بالشيخوخة، إلى إدماج الشباب وكبار السن اجتماعياً داخل التيار الرئيسي للمجتمع.

٨٠ - ولقد كان لبرنامج العمل العالمي للشباب ولأطر إقليمية عديدة، مثل ميثاق الشباب الأفريقي، وميثاق الشباب الأوروبي والاتفاقية الأيبيرية - الأمريكية لحقوق الشباب، دوراً حاسماً في توجيه صياغة سياسات وطنية للشباب وتنفيذها. ومع ذلك، فإنها لا توفر مبادئ توجيهية لتقييم مدى التقدم نحو تحقيق الأهداف العريضة المرومة. ولهذا فقد عُهد إلى الأمانة العامة بمهمة وضع نقاط مرجعية ملموسة على شكل أهداف معينة وغايات محددة بأطر زمنية علّها تتيح وسائل أفضل لتقييم مدى التقدم على المستوى الوطني.

٨١ - وقد حدد برنامج العمل العالمي للشباب عدة مجالات ذات أولوية ووضع مجالات عمل موازية من أجل معالجة أكثر الشواغل التي يواجهها شباب اليوم إلحاحاً. وينظر إلى بعض تلك المجالات ذات الأولوية، وتشمل المجالات الضرورية لتعزيز الإدماج الاجتماعي للشباب داخل المجتمع. تحسين مستوى التعليم الأساسي، والتدريب على المهارات ومحو الأمية بين الشباب، وإيجاد فرص عمل لهم ومشاركتهم الكاملة والفعالة في أوجه حياة المجتمع وصنع القرارات.

٨٢ - ويلزم اتخاذ إجراء عاجل لضمان مواصلة إدماج كبار السن وتمكينهم في مجتمعات تهرم بسرعة. ووفقاً لدورة استعراض وتقييم خطة عمل مدريد الدولية المتعلقة بالشيخوخة، التي عقدت في فترة ٢٠٠٧-٢٠٠٨، ركزت جهود السياسات الرئيسية التي بذلتها الدول على توفير معاشات تقاعدية، وتوسيع نطاق استحقاقات الرعاية الصحية لتشمل كبار السن، وتكييف أسواق العمل ونظم الرعاية لتتوافق مع تسارع شيوخة السكان، ومنع التمييز ضد كبار السن والإساءة لهم، وإنشاء برامج تضامن فيما بين الأجيال.

٨٣ - والإنجازات التي تحققت في مجال تحسين إدماج كبار السن في جميع أوجه الحياة الاجتماعية مشجعة. ولكن عوائق كثيرة لا تزال قائمة بما في ذلك المشاركة غير الكافية لكبار السن في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومحدودية الفرص المتاحة لهم لمواصلة التعليم والتدريب.

٨٤ - ويتوقف الإدماج الاجتماعي للمعوقين والنهوض بالأشخاص ذوي الإعاقة على الإقرار بحقيقة أنهم لا يمثلون فئة متجانسة وأن المسؤولية تقع على عاتق المجتمع في الحد من العوائق البيئية والثقافية التي تحول بينهم وبين المشاركة في جميع مجالات الحياة الاجتماعية على قدم المساواة مع الآخرين.

٨٥ - وتوضح اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة[٢٠] وتوصّف كيفية انطباق جميع فئات الحقوق على الأشخاص ذوي الإعاقة وتحدد المجالات التي يتعين تكييفها كي يتمكنوا من ممارسة حقوقهم بشكل فعلي، وكذلك المجالات التي يجب أن تعزز فيها حماية هذه الحقوق.

٨٦ - ومع أن الشعوب الأصلية تنتمي لخلفيات جغرافية وثقافية متنوعة، إلا أنها تشترك في أنها تعيش حياة اقتصادية واجتماعية مهمشة، وإمكانية وصولها إلى الرعاية الصحية الأساسية والتعليم الأساسي محدود؛ وغالباً ما تعيش في فقر مدقع وتنتهك حقوقها الإنسانية. ووضع الشعوب الأصلية في العديد من البلدان إنما مصدره ممارسات تمييزية أضفي عليها طابع مؤسسي على مدى فترة طويلة من الزمن. وقد أسفرت تلك السياسات عن الاستبعاد المباشر للشعوب الأصلية من المجتمع، أو إدماجها تحت ظروف متدنية معاملتهم بطريقة متفاوتة ومنحهم مزايا أقل.

٨٧ - وقد بذلت في الماضي محاولات عديدة لاستيعاب شعوب أصلية داخل مجتمعات مسيطرة وأدى ذلك إلى ضياع ثقافات تلك الشعوب وهوياتها. وتبين منذ ذلك الحين أن عمليات الاستيعاب أو الإدماج القسري للشعوب الأصلية لا توفر لهم الفرص والمزايا على قدم المساواة مع سائر أفراد المجتمع. وأدت تلك الممارسات إلى إيذاء الشعوب الأصلية وأضرت بالنمو الوطني والتماسك الاجتماعي والاستقرار السياسي.

٨٨ - ويؤكد منتدى الأمم المتحدة الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية أهمية اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان يراعي الجوانب الثقافية في معالجة قضايا الشعوب الأصلية. ويجب أن تستند سياسات الإدماج الاجتماعي الخاصة بالشعوب الأصلية إلى احترام رؤيتهم للعالم ووجهات نظرهم وخبراتهم وكذلك فهمهم للرفاه والتنمية. وينبغي لتلك السياسات أن تعالج الأسباب الهيكلية للاستبعاد وأن تقر بحقوق الشعوب الأصلية كجماعات وأفراد وأن تركز على تعزيز احترام التنوع الثقافي واستيعابه، مع تهيئة ظروف تتيح للشعوب الأصلية المشاركة التامة والفعالة في جميع المسائل التي تهمها.

٨٩ - ويجب معالجة احتياجات فئات محددة دون وصمهم أو المغالاة في التركيز على محنهم الخاصة، التي قد تعزز خطوط الانقسام في المجتمع. وفي بعض الأحيان، قد يفاقم تخصيص الموارد لمجموعات محرومة من التمييز الاجتماعي ويعيق الجهود الرامية لكسب دعم سياسي.

(٢٠) قرار الجمعية العامة ١٠٦/٦١، المرفق الأول.

جيم – المشاركة في صنع القرارات

٩٠ – يتطلب الإدماج الاجتماعي تعزيز المُثُل والعمليات والمؤسسات التي تمكّن جميع أفراد المجتمع من المشاركة الكاملة في الحياة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية للمجتمع. ويجب أن تقوم هذه المشاركة على المساواة في الحقوق وتكافؤ الفرص.

٩١ – فالمشاركة في الحياة والشبكات الاجتماعية تتيح للناس إمكانية الوصول إلى المعلومات والحصول على الفرص والدعم، وتساعدهم على تفادي العزلة وتمنحهم الشعور بالانتماء والتمكين، كما أنها تنحو إلى حمايتهم من التهميش. ومن المهم أيضاً توعية جميع فئات المجتمع بأسباب الفقر والوصم بحيث تمنحهم شعوراً غامراً بالتضامن الاجتماعي.

٩٢ – ويستحيل تحقيق الإدماج الاجتماعي دون تحقيق درجة عالية من الإدماج السياسي. إذ يفترض الإدماج الاجتماعي مسبقاً المشاركة الديمقراطية التي تضمن تمكن جميع المواطنين من الاضطلاع بدور في المجتمع والتأثير على تصميم السياسات وتنفيذها ورصدها.

٩٣ – ومن الأهمية بمكان إذاً إشراك جميع أصحاب المصلحة في صياغة وتنفيذ وتقييم القرارات التي تحدد سير حياة المجتمعات ورفاهها. وتضمن المشاركة السياسية لأفراد الشعب مكاناً في المجتمع يمكنهم من خلاله التأثير على وضع السياسات ونتائجها. ويجب أن تتاح لهم إمكانية التأثير في القرارات التي تؤثر في حياتهم. وفي هذا الصدد، من المهم جداً جمع ونشر البيانات والمعلومات التي تمكن أفراد الشعب من اتخاذ قرارات مستنيرة.

دال – سياسات إعادة التوزيع، بما في ذلك الحماية الاجتماعية

٩٤ – لكي تصبح السياسات الاجتماعية الشاملة للجميع مسيطرة، يجب أن يلتزم المجتمع بعقد اجتماعي، وأن يكون راغبا في الآخرين في أوقات الحاجة. وتعد آليات التضامن المالي، بما في ذلك الضرائب التصاعدية، إحدى سبل تعزيز التكامل الاجتماعي. وفي مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، أقرت الحكومات أن الادماج الاجتماعي يتطلب حماية الضعفاء وأنه ينبغي لبرامج الحماية الاجتماعية أن تعزز الاستقلالية، وتيسر إعادة إدماج الأشخاص المستبعدين من النشاط الاقتصادي والحيلولة دون العزل الاجتماعي أو الوصم.

٩٥ – وثمة مجموعة متزايدة من الأدلة التي تدعم الفكرة القائلة بأن الحماية الاجتماعية يمكن أن تكون فعالة كإجراء وقائي، وأن تحد من المخاطر ونقاط الضعف وتؤثر تأثيرا كبيرا على جهود التنمية. كما أن الحماية الاجتماعية أداة فعالة لمعالجة أسباب وأعراض نقاط الضعف وعدم المساواة المتأصلة وتؤدي بالتالي إلى تيسير بناء مجتمعات اندماجية.

٩٦ - إن برامج الحماية الاجتماعية الجيدة التصميم تحد من الفقر بدرجة كبيرة. ففي أوروبا، يقدر أن التحويلات الاجتماعية تقلل من مخاطر الفقر بين الأطفال بنسبة ٤٤ في المائة في المتوسط[٢١]. وبالمثل، في جنوب أفريقيا، أصبحت منحة دعم الطفل التي أنشئت في عام ١٩٩٨، أداة هامة للتخفيف من حدة الفقر وساعدت الملايين على رعاية الأطفال، وخاصة الأمهات غير المتزوجات، وهن من أكثر أفراد المجتمع تعرضا للتمييز.

٩٧ - وفي البرازيل، نجح برنامج التحويل النقدي المشروط (Bolsa Familia) في الوصول إلى عدد كبير من الأسر المستبعدة اجتماعيا في البلد وتحسين دخلها، وفي الوقت نفسه مكّن الأطفال من الحصول على الرعاية الصحية الأساسية والتعليم. ومن أجل تقديم طلب للحصول على فوائد البرنامج، تعيّن على الكثيرين الحصول على وثائق مثل شهادات الميلاد أو بطاقات الهوية للمرة الأولى. وخلال سير هذه العملية، تنامى لديهم الوعي بالانتماء إلى مجتمع أكبر من مجتمعهم المحلي المباشر، وخلق شعورا بالمواطنة بما لها من حقوقها والتزاماتها.

٩٨ - إن تجربة البلدان التي نفذت نظم معاشات اجتماعية أساسية غير قائمة على الاشتراكات لكبار السن تشير إلى تأثير إيجابي هام غير مباشر في جميع الأعمار. وتشير الدراسات التي أجريت على أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى والبرازيل إلى أن المعاشات التقاعدية غالبا ما تستثمر في مجال تغذية الأطفال وتعليمهم. وثمة أدلة أخرى تشير إلى أن التحويلات النقدية المنتظمة مكّنت الأسر من التحول من زراعة الكفاف إلى الإنتاج الأسري المستدام.

خامسا - الاستنتاجات و التوصيات

ألف - الاستنتاجات

٩٩ - إن المجتمعات الشاملة للجميع من الناحية الاجتماعية تتمحور حول أهداف مشتركة وتتجاوز المصالح الضيقة للفئات. إلا أن أكثر الأفراد ضعفا في المجتمع قد لا ينتمون إلى أي طائفة بعينها يمكن أن تمثل مصالحهم وأن أفقر الناس ليسوا دائما فئة متجانسة. ومن هنا فإن العمل لتعزيز الإدماج تقع على عاتق ''المجتمع بأسره''. وهو يتطلب تحليلا واضحا للحالة الراهنة ومشاركة جميع أصحاب المصلحة في تقييم الاحتياجات، وتنفيذ ورصد السياسات والبرامج.

١٠٠ - كما يتطلب النهوض بالتكامل الاجتماعي قيادة سياسية والتزاما سياسيا. إن الاستراتيجيات الوطنية لتشجيع النمو والإنصاف من خلال تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي

(٢١) مجلس الاتحاد الأوروبي، ''تقرير مشترك بشأن الحماية الاجتماعية والإدماج الاجتماعي، ٢٠٠٨''، بروكسل، ٤ آذار/مارس ٢٠٠٨ (الوثيقة ٢٠٠٨/٧٢٧٤).

والسياسات المالية العامة السليمة والعادلة المصحوبة بنظم ضريبية تصاعدية عادلة وآليات حماية اجتماعية تنطوي على أهمية حيوية في هذا المجال. ذلك أن مهمة الإدماج الاجتماعي لا تقع على عاتق الحكومات وحدها، بل يجب أن تشارك فيها جميع قطاعات الاقتصاد والمجتمع ككل، بما في ذلك القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني. إلا أن وضع الترتيبات المؤسسية التي تيّسر هذه المشاركة على الصعيدين الوطني والمحلي تقع على عاتق الحكومات.

١٠١ - وفي نهاية المطاف، فإن النجاح في تنفيذ استراتيجيات شاملة للجميع اجتماعيا يتوقف على مدى إدراك الأفراد والجماعات لحقوقهم ومسؤولياتهم ومدى مساءلة الحكومات والتزامها بالعدالة الاجتماعية. ومن هنا تأتي أهمية اتخاذ تدابير لتعزيز الديمقراطية القائمة على المشاركة، بما في ذلك تعبئة الرأي العام وإشراك منظمات المجتمع المدني، لتعزيز التلاحم الاجتماعي.

١٠٢ - وينبغي أن تكون السياسات الاجتماعية تحولية لكي تمكّن المستبعدين والمهمشين اجتماعيا من الاندماج مرة أخرى في المجتمع ولكسر حلقة الفقر والاستبعاد بين الأجيال. إن الحصول على الخدمات الاجتماعية، وخاصة في مجالي الصحة والتعليم، هو مجال يمكن أن تكون فيه الاستراتيجيات الجيدة ''تحولية'' على المدى البعيد عن طريق رأب الفجوات في نواتج التعليم والصحة التي تشعر بها الفئات المهمشة.

١٠٣ - إن استمرار الاستبعاد الاجتماعي يعيق عملية الحد من الفقر، والنمو الاقتصادي، والتنمية الاجتماعية، والتقدم الاجتماعي والاقتصادي الشامل. ولهذا السبب يجب أن يأتي الإدماج الاجتماعي في مقدمة الأولويات بالنسبة للمجتمع الدولي، والحكومات والمجتمع المدني وكافة الجماعات والأفراد الذين لديهم مصلحة في عملية التنمية الاجتماعية. وقد يتوقف السلام والاستقرار داخل المجتمع وبين الدول على نجاح السياسات الشاملة اجتماعيا التي تنتهجها الدول الأعضاء.

باء - التوصيات

الصعيد الوطني

١٠٤ - ينبغي للحكومات أن تضع سياسات شاملة للجميع اجتماعيا وأن تجعلها جزءا من التيار العام لاستراتيجيات التنمية الوطنية والحد من الفقر. وينبغي أن تستند هذه السياسات إلى احترام التنوع وتحظر الاستيعاب القسري. ولتحقيق ذلك، يمكن للحكومات أن تنظر في إنشاء مركز تنسيق مؤسسي يكلف بمهمة رصد وتعزيز التكامل الاجتماعي.

١٠٥ - وينبغي للحكومات أن تنظر في تعزيز العمالة الكاملة والعمل اللائق كأدوات محورية للإدماج الاجتماعي والاقتصادي والحد من الفقر، مع إيلاء اهتمام خاص للفئات المهمشة اجتماعيا واقتصاديا. وينبغي للحكومات أن تصمم وتنفذ سياسات اجتماعية شاملة مشتركة بين القطاعات، بما في ذلك برامج حماية اجتماعية أساسية للاقتصادات الرسمية وغير الرسمية على حد سواء، كأدوات لتحقيق الإنصاف والإدماج والاستقرار والتلاحم في مجتمعاتها.

١٠٦ - وينبغي للحكومات أن تنتهج بنشاط السياسات التي تحظر صراحة التمييز على أساس العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الملكية، أو المولد، أو أي وضع آخر وإزالة جميع الأحكام التمييزية من أطرها القانونية الوطنية.

١٠٧ - وينبغي للحكومات أن تزيل الحواجز التي تحول دون المشاركة وأن تشجع على وضع آليات التشاور التي تتيح الفرص للفئات المستبعدة اجتماعيا، بما في ذلك النساء والأقليات والفئات المهمشة الأخرى في أن يُستمع إليها بشأن احتياجاتها وتطلعاتها، وأن تطبق مقتضيات الصكوك الدولية ذات الصلة.

١٠٨ - وبغية كفالة تحقيق نتائج، ينبغي بذل جهود خاصة من قبل الحكومات والمجتمع ككل لوضع أطر لتقييم سياسات الإدماج الاجتماعي، بالاعتماد على مؤشرات قياس النتائج والأثر، وعدم الاقتصار على المدخلات والمخرجات.

الصعيد الدولي

١٠٩ - ينبغي للمجتمع الدولي والحكومات المانحة أن تولي اهتماما خاصا لاحتياجات المجتمعات الهشة، بما فيها تلك الخارجة من النزاع، فضلا عن المناطق الفرعية المعرضة للخطر، من أجل تعزيز بناء السلام والتماسك الاجتماعي وبناء علاقات مجتمعية بناءة تهدف إلى منع نشوب الصراعات العنيفة والتخفيف من حدتها.

١١٠ - والكيانات الحكومية الدولية على الصعيد الإقليمي مدعوة إلى تسهيل تبادل السياسات والممارسات الجيدة الرامية إلى تحقيق المساواة والتضامن والتماسك. ووضع حد أدنى من المعايير الدنيا المناسبة "أرضية اجتماعية" إقليميا والنظر في إمكانية نقل الاستحقاقات الأساسية عبر الحدود.

١١١ - ويجوز للمجتمع الدولي أن يتأمل في الولايات الراهنة الخاصة بكل فئة بغية تحديد صلات ومجالات التقارب بينها. ويمكن أن تتخذ القواسم المشتركة في النهج المتعلقة بمختلف الفئات الضعيفة أساسا للتنفيذ الفعال لتلك الولايات.