الأمم المتحدة

E/CN.5/2011/NGO/6

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
1 December 2010
Arabic
Original: English

لجنة التنمية الاجتماعية

الدورة التاسعة والأربعون

٩-١٨ شباط/ فبراير ٢٠١١

البند ٣ (أ) من جدول الأعمال المؤقت*

متابعة نتائج مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية ودورة الجمعية العامة الاستثنائية الرابعة والعشرين: الموضوع ذو الأولوية: القضاء على الفقر

بيان مقدم من المجلس الدولي للرعاية الاجتماعية، وهو منظمة غير حكومية ذات مركز استشاري عام لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي

تلقى الأمين العام البيان التالي الذي يجري تعميمه وفقا للفقرتين ٣٦ و ٣٧ من قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٩٦/٣١.

* E/CN.5/2011/1.

231210 231210 10-66378X (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

البيان

حالة الفقر

١ - استعرضت لجنة التنمية المستدامة في عام ٢٠٠٥ التقدم المحرز أثناء عقد الأمم المتحدة الأول للقضاء على الفقر. وفي عام ٢٠١٠، أي بعد ١٥ عاما من انعقاد مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة الذي نظمته الأمم المتحدة، وأسفر عن إعلان العقد، ستناقش اللجنة مدى نجاح العالم في بلوغ الهدف المتعلق بالقضاء على الفقر المدقع والحد عموما من الفقر البشري بجميع أشكاله، والإجراءات الأخرى التي ينبغي اتخاذها في هذا الصدد.

٢ - وتشير التقارير إلى أن مستويات الفقر العالمية لم تتغير إلا بقدر طفيف على مدى العقدين الماضيين. ووفقا لما كررته المنظمة مرات عديدة في السنوات الأخيرة، فإن المكاسب التي تحققت على النطاق العالمي ترجع إلى حد كبير إلى النجاح في تقليل الفقر الناجم عن انخفاض الدخل في دول ومناطق معينة، مثل الصين وشرق آسيا، والهند إلى حد ما. وقد أحدثت هذه المناطق تغييرا إيجابيا في الأرقام العالمية عموما.

٣ - ومع ذلك، فإذا نظرنا من حيث الأشكال الكثيرة للفقر البشري المحددة في مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية المعقود في عام ١٩٩٥ وفي مؤتمر قمة الألفية المعقود في عام ٢٠٠٠، وهي الحرمان وسوء التغذية وعدم المساواة والاستبعاد الاجتماعي وعدم المشاركة، فإن الوضع اليوم يعتبر أسوأ على الرغم من الانجازات الأخيرة التي تحققت في تخفيف حدة الفقر الناجم عن انخفاض الدخل في بعض المناطق.

٤ - ولا تزال مستويات الفقر الناجم عن انخفاض الدخل مرتفعة للغاية في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وفي جنوب آسيا. ومع ذلك، فإن ثلاثة أرباع الفقراء الذين يعيشون تحت خط الفقر، أي بمبلغ ١,٢٥ دولار في اليوم والبالغ عددهم ١,٤ مليون نسمة، يعيشون بالفعل في بلدان متوسطة الدخل خارج أفريقيا. ومن حيث الفقر البشري، تعد الحالة مؤسفة ليس فقط في المناطق والبلدان الفقيرة والمتوسطة الدخل ولكن أيضا في أغنى مناطق العالم. وعلى الرغم من أن الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية هما منطقتان من أغنى مناطق العالم، فهناك نسبة تتراوح بين ١٣ و ١٧ في المائة من مواطني المنطقتين لا تتوافر لها إلا موارد محدودة لا تكفيها لسداد قيمة احتياجاتها الأساسية.

٥ - وتتعرض جهود المجتمع الدولي للقضاء على الفقر للإعاقة نتيجة للأزمات المالية أو الاقتصادية أو التي يتسبب فيها البشر أو الأزمات الطبيعية، التي تشكل على ما يبدو سمة من سمات التنمية العالمية، وتفاقم من فقر الفقراء، وتدفع بآخرين مرة ثانية إلى بؤرة الفقر، وتخلق ملايين من الفقراء الجدد أثناء العملية. والأثر الذي أحدثته الأزمات الأخيرة والمستمرة

في مجالات الأغذية والطاقة والمالية كان مثبطا للهمم على وجه الخصوص. وتتباطأ خطى جهود القضاء على الفقر تحت ثقل هذه الأزمات المتعددة. فقد فُقدت ملايين من الوظائف وكذلك ملايين الدولارات من المدخرات والمعاشات التقاعدية. ونتيجة لذلك تواجه حاليا الكثير من الأسر مجموعة من الشواغل الأساسية اليومية التي تتراوح بين عدم توافر الدخل الكافي لتلبية الاحتياجات الاستهلاكية الأساسية للأسر مثل المأكل والمأوى، وعدم القدرة على سداد تكاليف تعليم أبنائها.

٦ - وفي مواجهة هذه الأزمات، يتعين صياغة استراتيجيات للقضاء على الفقر تشمل تدابير للحماية من شأنها أن تحافظ وتعزز المكاسب الإنمائية السابقة وتحول دون خلق جيل جديد من الفقراء، وتمنع في الوقت نفسه وقوع الذين فروا من قبضة الفقر في براثنه مرة ثانية.

توصيات في مجال السياسة العامة

٧ - يتمثل أحد الدروس المستفادة منذ انعقاد مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة في عام ١٩٩٥، أو من عقد الأمم المتحدة الأول للقضاء على الفقر، في أن النمو الاقتصادي ونمو الوظائف وتحسن التجارة والاستثمارات، هي أمور لن تقضي وحدها على الفقر.

٨ - وثمة درس آخر يتمثل في أن التنمية العالمية تتسم بالتعرض لأزمة تلو الأخرى، تقلل كل منها المكاسب الجزئية التي تحققت في ما يتعلق بالقضاء على الفقر، وتخلق ملايين من الفقراء الجدد.

٩ - وفي هذا السياق، دعت هيئات ووكالات الأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني الدولية في عام ٢٠٠٩ إلى قيام الأمم المتحدة بوضع مبادرة بشأن الحد الأدنى للحماية الاجتماعية باعتبارها أداة إنمائية رئيسية وعنصرا أساسيا ونقطة انطلاق رئيسية في الجهود الجديدة نحو القضاء على الفقر. وفي مؤتمر قمة الأمم المتحدة المتعلق بالأهداف الإنمائية للألفية المعقود في نيويورك في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، أقر قادة العالم بأن وضع حدود دنيا للحماية الاجتماعية يمكن أن يسهم في تعزيز وتحقيق المكاسب الإنمائية.

١٠ - وتهدف المبادرة إلى تعزيز إمكانية الحصول على الخدمات والتحويلات الاجتماعية لصالح الفقراء والضعفاء، وتوفر بذلك نهجا شاملا للحماية الاجتماعية يركز على جانبي الإمداد والطلب على السواء في ما يتعلق بتوفير الحماية الاجتماعية وضمان إمكانية الحصول عليها بشكل فعال.

١١ - وتنطوي مبادرة الحد الأدنى للحماية الاجتماعية على مجموعة أساسية من الحقوق الاجتماعية الأساسية والتحويلات، النقدية والعينية على السواء، لتوفير مستوى أدنى من الدخل والأمن المعيشي للجميع وتيسير الطلب والحصول الفعلي على السلع والخدمات الأساسية. وتشمل أيضا الإمداد بمستوى أساسي من السلع والخدمات الاجتماعية، من قبيل الصحة والمياه والصرف الصحي والتعليم والأغذية والإسكان والمعلومات التي تحافظ على الحياة والأصول، التي تتاح للجميع.

١٢ - وتشدد المبادرة على ضرورة ضمان توافر الخدمات والتحويلات على مدى دورة الحياة، منذ الطفولة إلى الناشطين اقتصاديا ذوي الدخول غير الكافية وكبار السن مع إيلاء اهتمام خاص بالفئات الضعيفة ضمن جميع الفئات العمرية، بين مثلا الأشخاص من الجنسين ومن الطبقات الاجتماعية والاقتصادية ومن انتماءات عرقية وممن يعانون من عجز ومن فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والمهاجرين والسكان الذين تعرضوا و/أو المحتمل أن يتعرضوا إلى حد كبير لآثار خارجية ضارة من قبيل الأخطار الطبيعية والظواهر المناخية الحادة.

١٣ - والمبادرة تشكل ضرورة اجتماعية واقتصادية. والاستثمار في المبادرة يعني الاستثمار في العدالة الاجتماعية والتنمية الاقتصادية في آن واحد. فالحماية الاجتماعية تسهم في النمو الاقتصادي عن طريق زيادة إنتاجية العمال وتعزيز الاستقرار الاجتماعي وتقليل الفقر. وفي أوقات الأزمات، تعمل المبادرة كعامل معاكس للدورات يحقق استقرار الاقتصاد بصفة تلقائية عن طريق تخفيف حدة الانخفاض في الطلب الكلي.

١٤ - وقد اتخذ بالفعل حوالي ٣٠ بلدا ناميا تدابير لاستحداث عناصر تكفل الحد الأدنى للحماية الاجتماعية. وتظهر تجارب هذه البلدان أن مخططات الأمن الاجتماعي تعد أداة حيوية ومرنة للسياسات لمواجهة وتخفيف حدة العواقب الاجتماعية والاقتصادية للصدمات والأزمات المالية. وتبرهن على إمكانية إقامة حدود دنيا للحماية الاجتماعية. وفي ظل توافر الإرادة السياسية اللازمة والموارد الكافية لبناء القدرات وعملية سليمة للتنفيذ، يمكن خلق وتطوير توافق وطني قوي في الآراء بشأن سياسات المبادرة.

١٥ - ويشكل ضمان حد أدني للحماية الاجتماعية لسكان العالم بأسره تحديا كبيرا، إلا أن حسابات مختلف وكالات الأمم المتحدة تظهر أن توفير حد أدنى أساسي للتحويلات الاجتماعية يعد أمرا ممكنا على الصعيد العالمي في أي مرحلة تقريبا من مراحل التنمية الاقتصادية. وينبغي اتباع نهج للحماية الاجتماعية يستخدم أدوات تكميلية لتلبية الاحتياجات الخاصة لمختلف الفئات في الاقتصاد الرسمي، والاقتصاد المستتر، والمناطق الريفية.

وتظهر البحوث أن أنظمة توفير الحماية الاجتماعية للجميع فعالة في تقليل الضعف، وأن من الممكن تنفيذ أنظمة من هذا القبيل في معظم البلدان النامية بزيادة طفيفة في موارد الميزانية.

١٦ - ويعد وضع خطة للأمن الاجتماعي الأساسي أمرا ممكنا للبلدان النامية من الناحية الفنية والمالية، ويستلزم في كثير من الحالات استثمارا يبلغ حوالي ٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وما أن يوجد نظام لحماية الأمن الاجتماعي، فسيصبح من الأيسر بقدر كبير تحقيق المرونة على مستوى المؤسسات والتصدي لحالات التراجع الاقتصادي العالمي.

١٧ - ويعد توفير الحماية الاجتماعية الأساسية للجميع أمرا لازما في وقت الأزمات العالمية الدورية، المقترنة بتزايد عدم الأمن الاقتصادي وما يصاحبه من الاتجاه نحو العمالة غير النظامية والموسمية. فبالنسبة للأفراد الذين يعيشون في فقر، سيساعد تقديم شكل ما من أشكال الحماية الاجتماعية الأساسية في الحيلولة دون أن يغوصوا أكثر في أعماق الفقر. أما بالنسبة لمن لا يعانون من الفقر، فمن شأن هذه الحماية أن تقلل احتمالات وقوعهم في براثن الفقر.

١٨ - وتتعلق الحماية الاجتماعية بالمنع والدعم والتعزيز. وهي لا تقتصر على الحماية ولكنها تتعلق أيضا بالتمكين. ولم تفرض لتشجيع التواكل ولكن لإطلاق الطاقات الإنتاجية للنساء والرجال للمشاركة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية كعمال وأرباب أعمال ومستهلكين ومواطنين.

١٩ - والحماية الاجتماعية تحمي الأفراد من البقاء في مصيدة الفقر وتمكنهم من الاستفادة من فرص السوق. وتساعد أيضا في حشد الطلب عن طريق زيادة القوة الشرائية وتقليل المدخرات الاحتراسية.

٢٠ - وإلى جانب الأزمات، يرى عدد من المحللين أن الحماية الاجتماعية تشكل أداة لإعادة التوازن للاقتصاد العالمي.

٢١ - ومن شأن إدماج أبناء البلدان النامية في أسواق السلع والخدمات المحلية أن يطلق عنان قوتهم الإنفاقية ويعطي مزيدا من الحيوية للنمو الاقتصادي الوطني والعالمي.

٢٢ - والتحرك إلى الأمام هو مسألة تتوقف على توافر الإرادة السياسية لتحديد الرؤية والمبادئ والقواعد الأساسية المتوخاة في المجتمعات التي نرغبها؛ والاستعداد لمواجهة العقبات المالية؛ واتخاذ القرارات الصعبة والمضي قدما إلى الأمام.

٢٣ - وهو أيضا مسألة تتعلق بإيجاد موارد لتمويل الحد الأدنى بطريقة مستدامة. وقد قال خوان سومافيا، المدير العام لمنظمة العمل الدولية، عن حق، إن العالم لا تنقصه الموارد اللازمة للقضاء على الفقر بل تنقصه الأولويات الصحيحة. وتتوقف الخطوة الأولى لزيادة المقدار

المالي المتاح على الإرادة السياسية. وقد أظهرت تقديرات منظمة العمل الدولية أن توفير حد أدنى للحماية الاجتماعية ممول من الضرائب يعد هدفا ممكن تحقيقه في الأجل المتوسط، وذلك حتى في البلدان المنخفضة الدخل للغاية. وفي البداية، سيحتاج عدد من أقل البلدان نموا إلى دعم مالي دولي لكي يستحدث تدريجيا هذه المخططات.

٢٤ - ويستلزم أيضا المضي قدما نحو الأمام إجراء حوار اجتماعي رئيسي لصياغة أهداف واستراتيجيات مشتركة وإعلان الوعود التي لا غنى عنها. ويعد تمكين المواطنين ومنظمات المجتمع المدني لكي تصبح قادرة على تحمل المسؤولية، وشن مبادرات تتعلق ببرامج لتخفيف حدة الفقر أمرا لا غنى عنه. ويرجع التقدم المحرز في القضاء على الفقر بقدر ليس بقليل إلى الشراكة التي أقيمت بين الحكومات والمنظمات غير الحكومية. ويشكل وجود مجتمع مدني نشط عنصرا أساسيا في أي استراتيجية للقضاء على الفقر، نظرا للدور الذي يؤديه المجتمع المدني في مساءلة الدولة، وتعزيز الإصلاحات الضرورية وإكمال الجهود التي تبذلها الدولة لحماية أضعف الفئات.

٢٥ - وعلاوة على ذلك، ورغم اعتماد مفهوم الحد الأدنى للحماية الاجتماعية كمفهوم عالمي، فينبغي أن يصاغ على الصعيد الوطني في إطار هياكل مؤسسية تتعلق بالبلد بالذات وبالقيود الاقتصادية التي يواجهها وديناميات السياسية وآماله الاجتماعية. فليس هناك حل واحد يناسب الجميع.

٢٦ - وأخيرا، فمع نمو الاقتصادات واتساع المجال المالي والضريبي، فمن المتوخى أن تحدث زيادات أخرى في مستوى الحماية. فالحد الأدنى لا يمكن أن يصبح حدا أقصى. بل ينبغي أن يعتبر الخطوة الأولى نحو تحقيق مستويات أعلى من الحماية وكذلك تهيئة ظروف تتيح إدماج الفقراء والمحرومين في سوق العمل. وهذا يعني إنه يتعين على البلدان أن تدرس أشكالا مختلفة للحماية الاجتماعية. ومن الواضح أن عددا قليلا فقط من البلدان النامية سيكون قادرا على توفير اعتمادات شاملة للرعاية الاجتماعية مماثلة لتلك التي توفرها البلدان المتقدمة. ومع ذلك، فيمكن حتى للبلدان الأفقر أن تسعى على نطاق أصغر إلى تنفيذ برامج تناسب قيودها المالية وأن تعمل جنبا إلى جنب مع الأنماط الحالية لترتيبات الضمان الأهلية، وإصدار سندات ملكية رسمية للممتلكات بعقود عرفية، وتقديم التأمين الصحي للفقراء.

٢٧ - وتطبق مبادئ الاستراتيجية المتعلقة بالشمول والتضامن والمساواة والاستدامة وتعزيز مسؤولية الأفراد وتركيز الدعم لتغطية الفقراء مع تلك التي توجه تنفيذ نهج الحد الأدنى للحماية الاجتماعية على نطاق العالم.

٢٨ - ويمكن الاستعانة بمفهوم الحد الاجتماعي الأدنى في بناء إطار مشترك لتعزيز أهداف يعزز كل منها الآخر في مجالات من قبيل سوق العمل والضمان الاجتماعي والصحة والمساعدة الاجتماعية والحد من الفقر وسياسات الخدمات الاجتماعية.

٢٩ - ورغم أن المسؤولية الأساسية في القضاء على الفقر تقع في نهاية المطاف على عاتق كل دولة على حدة، فإن القضاء على الفقر يعد مسؤولية مشتركة لأن جذور الفقر عالمية بنفس قدر كونها محلية. ويمكن للشركاء الدوليين، ويجب عليهم أن يدعموا ويعززوا الالتزامات التي تعهد بتنفيذها كل بلد على حدة في المساعي السالفة الذكر. وفي هذا الصدد، يتعين على الجهات المانحة والمؤسسات الدولية أن تفي بالالتزامات التي تعهدت بتقديمها للمعونة الإنمائية. وفي الوقت نفسه يتعين على المؤسسات المتعددة الأطراف من قبيل الهيئات واللجان الإقليمية؛ والبنك الدولي والمصارف الإقليمية للتنمية، أن تولي اهتماما للانتقادات الموجهة لعملياتها للحد من الفقر، وللموارد التي تستهلكها، وتأثير برامجها على الفقر. وينبغي أن تظل هذه المؤسسات ضمن خط المواجهة الأمامي في جهود التنمية الدولية، لكن يجب تحسين تنسيق المساعدة الدولية والإقليمية والثنائية التي تقدمها، وتقليل التنافسية، وزيادة الالتزام بتقليل الفجوة بين ما تعلنه المؤسسات وما تقوم به من عمل.