الأمم المتحدة

E/CN.5/2015/3

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
25 November 2014
Arabic
Original: English

لجنة التنمية الاجتماعية
الدورة الثالثة والخمسون
٤-١٣ شباط/فبراير ٢٠١٥
متابعة نتائج مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية ودورة الجمعية العامة الاستثنائية الرابعة والعشرين

إعادة النظر في التنمية الاجتماعية وتعزيزها في العالم المعاصر

تقرير الأمين العام

موجز

أُعدّ هذا التقرير استجابةً لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٣/٢٠١٤، الذي قرر فيه المجلس أن يكون موضوع ”إعادة النظر في التنمية الاجتماعية وتعزيزها في العالم المعاصر“، هو الموضوع ذو الأولوية لدورة لجنة التنمية الاجتماعية للاستعراض وإقرار السياسات للفترة ٢٠١٥-٢٠١٦. ويعرض التقرير تقييما للتقدم المحرز في الوفاء بالالتزامات المتعهد بها في مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية. ويتبين أنه، بعد ٢٠ عاما، لا تزال الالتزامات المتعلقة بالقضاء على الفقر والعمالة الكاملة والاندماج الاجتماعي شديدة الأهمية، ولم تتحقق إلى حد كبير، حيث أن التقدم المحرز اتسم بالتفاوت والتجزؤ. ويولى نظرٌ للاستراتيجيات التطلعية لتعزيز البعد الاجتماعي للتنمية المستدامة، وتُقتَرح سبل محددة للعمل الذي تقوم به لجنة التنمية الاجتماعية.

171214 171214 14-65605 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

أولا - مقدمة

١ - قررت لجنة التنمية الاجتماعية أن يكون الموضوع ذو الأولوية لدورة الاستعراض وإقرار السياسات للفترة ٢٠١٥-٢٠١٦ هو ”إعادة النظر في التنمية الاجتماعية وتعزيزها في العالم المعاصر“. وهو موضوع يجري تناوله في وقته المناسب. وخلال العام، ستعتمد الدول الأعضاء خطة جديدة للتنمية العالمية لتحل محل الأهداف الإنمائية للألفية. وهو عام يصادف أيضا الذكرى السنوية العشرين لانعقاد مؤتمر القمة العالمي الأول للتنمية الاجتماعية في كوبنهاغن.

٢ - وفي مؤتمر القمة العالمي، اتفقت الحكومات على منح أهداف التنمية الاجتماعية أعلى أولوية، والتزمت بالقضاء على الفقر، وتعزيز العمالة الكاملة والاندماج الاجتماعي القائم على تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان. ويعرض هذا التقرير، المقدم إلى اللجنة في دورتها للاستعراض، تقييما للتقدم المحرز في تحقيق رؤية مؤتمر القمة، وفي الوفاء بالتزاماته، ويهدف إلى إرساء الأساس لدورة السياسات. وتبين هذه الوثيقة أن هذه الالتزامات الرئيسية الثلاثة لا تزال، بعد مضي عشرين عاما، دون تحقيق ولا تزال لها أهميتها الكبيرة في هذا السياق. واستنادا إلى هذا الاستعراض، سيحدد الأمين العام في تقريره الثاني عن الموضوع ذي الأولوية، في عام ٢٠١٦، التحديات والفرص الجديدة في مجال التنمية الاجتماعية المستدامة، مع أخذ معالم الخطة الجديدة للتنمية بعد عام ٢٠١٥ في الحسبان، ويقدم مزيدا من التوصيات المحددة المتعلقة بالسياسات التطلعية.

ثانيا - مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية: إطار شامل للسياسات

ألف - التأثير المستمر لنتائج مؤتمر القمة

٣ - يشكل إعلان كوبنهاغن بشأن التنمية المستدامة وبرنامج عمل مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، حتى الآن، أوسع مجموعة من القواعد والالتزامات الصريحة التي توجه العمل بشأن التنمية الاجتماعية على الصعد الوطني والإقليمي والدولي، تعزيزا لاتفاقات سابقة. وفي مواجهة خلفية من التغييرات السياسية الهامة، وعلى الأخص نهاية الحرب الباردة، وتجدد الأمل في إمكانية حدوث تحولات في العلاقات الدولية، أنتج مؤتمر القمة برنامجا طموحا محوره البشر يرمي إلى تعزيز التقدم الاجتماعي والعدالة وتحسين حالة الإنسان، على أساس المشاركة الكاملة من الجميع.

٤ - وفي مؤتمر القمة، دعت الحكومات إلى تبني رؤية واسعة للتنمية الاجتماعية، باعتبارها هدفا وعمليةً على السواء. وبالنسبة للأهداف، كان مؤتمر القمة يهدف إلى كفالة الرفاه لجميع البشر، والوئام في أداء المجتمع، وخاصة من خلال التزاماته الأساسية الثلاثة وهي: القضاء على الفقر، وتعزيز العمالة الكاملة، وتعزيز الإدماج الاجتماعي. وتنطوي التنمية الاجتماعية كعملية على توزيع تدريجي أكثر عدلا للفرص والموارد من أجل تعزيز العدالة الاجتماعية والمساواة. وتستلزم أيضا مزيدا من الإدماج والمشاركة من جانب الجميع في العمليات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

٥ - وتعكس مجموعة المؤتمرات الدولية المعقودة خلال تسعينيات القرن الماضي، ومنها مؤتمر القمة، تركيزا متزايدا على التنمية البشرية وعلى رفاه البشر في الحوار الدائر بشأن التنمية، وهو حوار يقر بشكل متزايد بقصور النمو الاقتصادي، وضرورة التكيف الهيكلي ''بوجه إنساني''[(١)]. وتطلعا إلى ''جعل الناس محور التنمية وتوجيه اقتصاداتنا إلى تلبية الاحتياجات البشرية على نحو أكثر فعالية''، على النحو المبين في الفقرة ٢٦ (أ) من إعلان كوبنهاغن، غيَّر إطار عمل مؤتمر القمة الاعتماد التقليدي للقضايا الاجتماعية على البعد الاقتصادي للتنمية. وفي الفقرة ٧ من الإعلان، أُكد أيضا على أن أنجع السياسات والاستثمارات في المجالين الاقتصادي والاجتماعي هي ''تلك التي تمكن الناس من الاستفادة إلى أقصى حد مما هو متاح لهم من طاقات وموارد وفرص''.

٦ - ويكمن أيضا الطابع الفريد لمؤتمر القمة في الإرادة السياسية التي أبدتها الحكومات للتصدي بصورة شاملة للتحديات الاجتماعية، تسليما بأنه لا يمكن السعي لتحقيق التنمية الاجتماعية باعتبارها مبادرة قطاعية أو بطريقة مجزأة، بل على أنه يستلزم توجيه القيم والأهداف والأولويات نحو تحقيق الرفاه للجميع. وفي مؤتمر القمة، أوضحت الحكومات بجلاء، في الفقرة ٦ من الإعلان، أن التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية وحماية البيئة عناصر مترابطة تعزز بعضها بعضا في التنمية المستدامة. واعترفت أيضا بالأثر الهام الذي يمكن أن تخلفه السياسات الاقتصادية، بما فيها برامج التكيف الهيكلي وسائر سياسات الإصلاح الاقتصادي، على الحالة الاجتماعية.

٧ - وفي برنامج العمل، اِقتُرِحَت وسائل عامة للوفاء بالتزامات مؤتمر القمة. فقد حُددت سياسات وإجراءات وتدابير اقتصادية واجتماعية وبيئية وقانونية معينة، وسائر التدابير اللازمة على الصعيدين الوطني والدولي، بينما تُرِك مجال كبير لتصميم السياسات الوطنية والتكيف

(١) Giovanni Andrea Cornia, Richard Jolly and Frances Stewart, eds., *Adjustment with a Human Face*, vol. I, *Protecting the Vulnerable and Promoting Growth* (Oxford, Clarendon Press, 1987).

مع الأوضاع المحلية. والتزاما بالقيم والمبادئ التي ترسم إطار مؤتمر القمة، فإن النبذة السردية عن مؤتمر القمة تعني أن عمليات التنفيذ يتعين أن تكون تشاركية وشاملة للجميع.

٨ - وأثر مؤتمر القمة في نتائج العديد من المؤتمرات التي تلته. فقد أُكد من جديد في إعلان الأمم المتحدة للألفية، في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، على الدور المحوري لكثير من القيم والمبادئ التي دعا إليها مؤتمر القمة، ومنها المساواة والتضامن والتسامح. وترمي الأهداف الإنمائية للألفية إلى تجسيد الرؤية المحددة في الإعلان. وتناول إطارها كثيرا من الشواغل الاجتماعية التي أثيرت في مؤتمر القمة، وبخاصة الفقر، (وإن كان تعريف الفقر على أنه العيش على أقل من دولار واحد في اليوم يمثل خروجا عن النهج الأشمل للفقر الذي دعا إليه مؤتمر القمة). ولم تتم إضافة العمالة الكاملة حتى عام ٢٠٠٥، باعتبارها هدفا يندرج ضمن غاية القضاء على الفقر المدقع والجوع (الهدف ١). وعدا الالتزام بتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، يغيب عن الإطار الإدماج الاجتماعي والمسائل المتصلة بفئات اجتماعية محددة.

٩ - واستنادا إلى الأهداف الإنمائية للألفية، تشجعت الحكومات على اتخاذ إجراءات معينة حول مجموعة من الأهداف القابلة للقياس، وخاصة لدعم الجهود الرامية إلى القضاء على الفقر وتحسين التنسيق. وتعرضت مع ذلك لانتقادات بسبب تضييقها عملية التنمية بحيث اقتصرت على مجموعة محدودة من الاحتياجات الإنسانية أو الاجتماعية، ولم تتضمن مبادئ المساواة والعدالة الاجتماعية بالقدر الكافي. ويعني ذلك أنه نظرا لأن الأهداف الإنمائية للألفية تقاس إلى حد كبير من حيث متوسط التقدم المحرز نحو تحقيق كل مؤشر، فيمكن بلوغها (بل وتم بلوغها في بعض الحالات) على الصعيدين الوطني والعالمي وسط تزايد مظاهر عدم المساواة في التنمية البشرية، بل وحتى بتجاوز بعض الفئات الاجتماعية الضعيفة والمحرومة بشكل كامل.

١٠ - وأدى التركيز بشكل حصري على أهداف معينة أو غايات نهائية إلى جعل إطار الأهداف بسيطا، وإلى جعله فعالا في تعبئة الدعم من أجل التنمية. وزادت بصفة عامة حصة المعونة والموارد المحلية المخصصة للبنية والخدمات الاجتماعية منذ عام ٢٠٠٠. وخلف الإطار أيضا مجالا وافرا للاستراتيجيات التي تضعها أطراف وطنية من أجل تحقيق الأهداف. واستثمرت، مع ذلك، الموارد في بعض الأحيان في تدابير ضيقة ومؤقتة، قد تتصدى للاحتياجات القصيرة الأجل، ولكنها لا تتصدى غالبا للأسباب الكامنة وراء الضعف، ولا تبني القدرة على مجابهة الفقر والاستبعاد. وبينما أبقى الإطار الحكومات الوطنية في مقعد

القيادة، فإن نقص التوجيه بشأن العملية أو سبل تحقيق الأهداف لم يكفل وجود عمليات تشاركية أو نتائج تشمل الجميع[٢].

١١ - وتشرع الجمعية العامة الآن في المفاوضات النهائية بشأن خطة التنمية العالمية لما بعد عام ٢٠١٥. وبينما أخذت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة زمام المبادرة في تكوين توافق في الآراء بشأن الخطة، أشركت العملية مجموعة واسعة من أصحاب الشأن والشعوب ككل، بسبل منها المشاورات التي نظمتها مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية. وسيتوقف مدى نجاح الخطة في تعزيز الادماج والمشاركة ومدى نجاحها في تعزيز الرؤية الشاملة للتنمية الاجتماعية المقترحة في كوبنهاغن، على كيفية تنفيذها، على النحو الذي يبحثه القسم الخامس من هذا التقرير.

باء - تهيئة بيئة تمكينية مؤاتية للتنمية الاجتماعية: الديناميات المتغيرة والفرص الجديدة

١٢ - في إعلان وبرنامج عمل كوبنهاغن، توخى رؤساء الدول والحكومات تهيئة بيئات اقتصادية وسياسية وقانونية وطنية ودولية مؤاتية، سيُسهم فيها النمو الاقتصادي المطرد والتوزيع العادل لثماره، إلى جانب المؤسسات الديمقراطية الشفافة والخاضعة للمساءلة في تحسين وتعزيز نوعية الحياة.

١٣ - ومنذ انعقاد مؤتمر القمة، أدت الاتجاهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الرئيسية، ومنها إرساء الديمقراطية وعمليات تحقيق اللامركزية، والتراعات المستمرة والجديدة، والعولمة، والأزمات المالية والاقتصادية وأزمات الغذاء والطاقة على النطاق العالمي، وتغير المناخ، والتقدم التكنولوجي، بالإضافة إلى الاتجاهات الديمغرافية من قبيل التحضر وشيوخة السكان، والهجرة، إلى تغيرات في البيئة اللازمة لتحقيق التنمية الاجتماعية. ومن الناحية الإيجابية، ساهمت العولمة والتحضر والتقدم التكنولوجي في تحقيق النمو الاقتصادي وتهيئة فرص العمل والابتكار في جميع أنحاء العالم.

١٤ - وأدى شيوع الديمقراطية واللامركزية رسميا، والتحسن الذي طرأ في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، إلى جانب التوسع الكبير في محو الأمية والتعليم، إلى تعزيز قدرة الناس على المفاضلة المستنيرة بين الخيارات والمشاركة في صنع القرار. ولم يكن الأثر متوازنا

(٢) مكافحة الفقر وعدم المساواة: التغيير الهيكلي والسياسات الاجتماعية والسياسة (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع، A.10.III.Y.1).

مع ذلك. ففي بعض الديمقراطيات القائمة، تدهورت تدابير المشاركة السياسية وحرية الإعلام، وأخذت الثقة في المؤسسات في التناقص. ومع العولمة، تسير زيادة سرعة النمو في العديد من البلدان جنبا إلى جنب مع زيادة أوجه عدم المساواة داخل البلدان وفيما بينها على حد سواء، ولم تصل الخدمات الأساسية والعمل اللائق إلى الجميع. وتسبب صعود قطاع الخدمات المالية، الذي لم يعد يدعم الاستثمارات الإنتاجية وتوفير العمل اللائق، في زيادة التقلبات الاقتصادية. ولا تزال الفجوة الرقمية قائمة في معظم البلدان، بل وحتى زادت في بعضها. وأدى تدهور النظم الإيكولوجية، وزيادة احتمالات حدوث ظواهر مناخية شديدة، وتسبب بالفعل فقدان الإنتاجية الزراعية الناجم عن تغير المناخ إلى تقييد سبل كسب العيش وتهديد الاستقرار الاجتماعي.

١٥ - وأدت بالتالي تلك الاتجاهات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والبيئية وغيرها من الاتجاهات الرئيسية الأخرى إلى تفاقم بعض المشاكل الاجتماعية الطويلة الأجل ومثلت تحديات جديدة، بينما أتاح بعضها أيضا فرصا جديدة للتقدم الاجتماعي. وبوجه عام، تتوقف نتائجها على الطريقة التي تدار به. وتُعزى، في المقام الأول، الآثار المتفاوتة للنمو في التجارة والتدفقات المالية ورأس المال والاستثمار عبر الحدود وغيرها من سمات العولمة، إلى أوجه قصور في إدارتها. ولا غنى عن اتساق السياسات على الصعيدين الوطني والدولي لتحقيق نتائج إيجابية متوازنة وتقليل المخاطر إلى أدنى حد. وبسبب الطابع العالمي والمعقد لتلك الاتجاهات الرئيسية، فلا غنى أيضا عن زيادة التعاون الدولي وعن الحوكمة العالمية القوية.

ثالثا - تفاوت التقدم المحرز نحو تحقيق التنمية الاجتماعية

ألف - بناء مجتمعات تحقق مزيدا من المساواة: مسعى متواصل

١٦ - لا يزال التقدم المحرز في تحقيق أهداف التنمية الاجتماعية متفاوتا. ووفقا لما تبينه الأقسام التالية، فبالرغم من التقدم المحرز في الحد من الفقر، فإن العالم لا يزال بعيدا عن القضاء عليه. وتشيع البطالة، ولا تزال غالبية العمال تنقصها إمكانية الحصول على الحماية الاجتماعية وما زال الاستبعاد الاجتماعي يؤثر على الكثيرين، وخاصة أفراد بعض الفئات الاجتماعية والسكانية.

١٧ - وبالإضافة إلى ذلك، لا تزال هناك تفاوتات كبيرة بين البلدان وداخلها. وشهد أكثر من نصف جميع البلدان التي توافرت بيانات بشأنها زيادة في تفاوت الدخل في الفترة بين

الأعوام ١٩٩٠ و ٢٠١٠[٣]. وهي موطن لنسبة ٧٠ في المائة من سكان العالم. ولا تزال أوجه التفاوت في التنمية البشرية كبيرة أيضا. وفي المتوسط، تزيد احتمالات وفاة الأطفال من أبناء الأسر في نسبة الـ ٢٠ في المائة الأدنى دخلا بضعفين بالمقارنة بالأطفال من الأسر الأغنى قبل بلوغ سن الخامسة، وتزيد احتمالات معاناتهم من نقص الوزن بحوالي ثلاث مرات. وتظهر مؤشرات الفقر والتعليم وأغلبية واسعة من المؤشرات الصحية أيضا وجود فوارق مكانية واسعة، حيث يتمتع سكان الحضر بحظ أوفر بشكل ملحوظ بالمقارنة بسكان المناطق الريفية، ولا تزال هناك تفاوتات كبيرة حسب نوع الجنس والسن والانتماءات العرقية والهجرة والانتماء إلى الشعوب الأصلية والإعاقة.

١٨ - ومن شأن تزايد عدم المساواة أن يعوق التقدم المحرز نحو القضاء على الفقر وسائر أهداف التنمية الاجتماعية. فأثر النمو الاقتصادي في الفقر يتقوض بفعل ارتفاع أو تنامي أوجه عدم المساواة. فحيثما يُستَبعد الفقراء من عمليات النمو الاقتصادي أو يظلون أسرى الوظائف ذات الإنتاجية المنخفضة، تذهب المكاسب المتحققة من النمو إلى الفئات الأكثر ثراءً بشكل غير متناسب. وتجعل أوجه التفاوت في الصحة والتعليم وفي سائر أبعاد التنمية البشرية، التي تعكس عدم المساواة في إمكانية الحصول على الخدمات الاجتماعية الأساسية، من الأصعب على الفقراء كسر حلقة الفقر. فعدم وجود مؤسسات مناسبة لمنع عدم المساواة، يؤدي إلى تجمع النفوذ السياسي في أيدي الأفضل حالا، مما يؤدي إلى خلق عدم المساواة في الفرص أو إلى الإبقاء على ذلك. ومع ذلك، فإن عدم المساواة لا تهم فقط من هم في القاع: فالمجتمعات التي تسود فيها درجة عالية من عدم المساواة تميل إلى النمو بوتيرة أبطأ من المجتمعات التي تتسم بمستويات منخفضة لعدم المساواة في الدخل، ويخالفها قدر أقل من النجاح في الحفاظ على النمو على مدى فترات طويلة، ويكون تعافيها من الانتكاسات الاقتصادية أكثر تثاقلا. وتهدد أيضا أوجه عدم المساواة التماسك الاجتماعي، لأنها تتسبب في توترات اجتماعية، وفي عدم استقرار سياسي، وفي نشوب نزاعات.

١٩ - ولا يزال الالتزام الذي تعهدت به الحكومات في كوبنهاغن بتعزيز التوزيع المنصف للدخل وزيادة فرص الحصول على الموارد عن طريق الإنصاف وتكافؤ الفرص للجميع، لم يتحقق إلى حد بعيد. وبالتالي فإن السعي المشترك لبلوغ التنمية الاجتماعية، الرامية إلى تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة داخل البلدان وفيما بينها، يعتبر عملية مستمرة. وفي نهاية المطاف، فإن استمرار الفقر وعدم المساواة هما في حد ذاتهما مظهرين لغياب العدالة الاجتماعية والمساواة.

(٣) تقرير عن الحالة الاجتماعية في العالم، ٢٠١٣: مسائل عدم المساواة. (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع 13.IV.2).

باء - القضاء على الفقر

٢٠ - في مؤتمر القمة، ألزم قادة العالم أنفسهم بوضع القضاء على الفقر في صدارة الجهود الإنمائية الوطنية والدولية. وتميزت الفترة التي تلت المؤتمر بتناقص غير مسبوق في عدد الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع. وتحققت، بحلول عام ٢٠١٠ على الصعيد العالمي، الغاية المحددة في الأهداف الإنمائية للألفية المتمثلة في خفض نسبة من يعيشون في الفترة بين عامي ١٩٩٠ و ٢٠١٥ بأقل من دولار واحد في اليوم إلى النصف. وبينما عانى ما يقرب من نصف سكان العالم النامي من فقر مدقع في عام ١٩٩٠، انخفضت النسبة إلى ١٧ في المائة بحلول عام ٢٠١١، من ١,٩ بليون في عام ١٩٩٠ إلى ما يزيد بقليل على بليون شخص في عام ٢٠١١[٤].

٢١ - وبينما توفر هذه الاتجاهات، عن حق، سببا لتفاؤل حذر، فقد كان التقدم المحرز في الحد من الفقر متفاوتا. وشهدت منطقة شرق آسيا والمحيط الهادئ، بدفعة من الصين إلى حد كبير، انخفاضا في عدد الأشخاص الذين يعيشون بأقل من ١,٢٥ دولار في اليوم من ٩٣٩ مليون شخص في عام ١٩٩٠ إلى ١٦١ مليون شخص في عام ٢٠١١. ومع ذلك، تتخلف عن الركب، أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وجنوب آسيا، ولا سيما أقل البلدان نموا في هاتين المنطقتين. وما زالت أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى تشهد أعلى نسب الناس الذين يعيشون في فقر مدقع، ويعاني كثير منهم أشكالا أسوأ للحرمان في هذه المنطقة بالمقارنة بالمناطق الأخرى.

٢٢ - وشهدت السنوات العشرين الماضية أيضا تغييرات في طريقة فهم البلدان للفقر وقياسها له. وسلط مزيدٌ من الأفكار التفصيلية، المنبثقة عن أساليب البحث التشاركي وزيادة جمع البيانات على مستوى الأسر، الضوءَ على الطابع المتعدد الأبعاد للفقر، وعلى أنه يبتلي أشخاصا مختلفين في أوقات مختلفة في دورة حياتهم. وأظهرت التقييمات التشاركية أن الأشخاص الذين يعيشون في فقر يعانون من أوجه متعددة من الحرمان، ومن تقييدات في الفرص المتاحة لهم، ومن حواجز اجتماعية. وتتأثر بالفقر جميع مؤشرات التنمية البشرية، من قبيل متوسط العمر المتوقع والتحصيل العلمي، والمشاركة في المنظمات الاجتماعية أو المدنية. والفقر يجعل الناس أقل قدرة على عيش حياة ترضيهم، أو على مواجهة المخاطر.

---

(٤) البنك الدولي، قاعدة البيانات PovcalNet. متاحة على الموقع http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/.، (تم الاطلاع عليها في ١٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤).

٢٣ - وتشير تقييمات القضاء على الفقر على الصعيد العالمي، التي تأخذ في الاعتبار الطابع المتعدد الأبعاد للفقر، إلى أن البلدان التي نجحت في الحد من الفقر الناجم عن انخفاض الدخل لا تزال تواجه تحديات هامة في تلبية الاحتياجات البشرية الأخرى. ووفقا لدليل الفقر المتعدد الأبعاد، الذي يضع في الاعتبار التداخل بين ضروب الحرمان في الصحة والتعليم ومستويات المعيشة، يعيش أكثر من ٢,٢ بليون شخص إما تحت خط الفقر المتعدد الأبعاد أو فوقه بالكاد، أي يعانون مما لا يقل عن ضربين من ضروب الحرمان الثلاثة البالغة الأهمية[٥]. وكان أيضا التقدم المحرز في بُعد آخر من أبعاد الفقر، وهو الجوع المزمن، متفاوتا. ففي الفترة ٢٠١٢-٢٠١٤ كان هناك ٧٩١ مليون شخص يعانون نقصا في التغذية، بانخفاض تدريجي قدره ٢٠٣ ملايين شخص منذ الفترة ١٩٩٠-١٩٩٢[٦].

٢٤ - وتحظى ديناميات الفقر أيضا بفهم أفضل الآن مما كانت عليه في عام ١٩٩٥. فقد أصبح الخط الفاصل بين من يعيشون في فقر ومن لا يعيشون في فقر أقل دلالة. فالفقر ليس حالة تنطبق على مجموعة ثابتة من الأفراد بل هو حالة دينامية يمكن أن يتعرض لخطرها الناس في وقت ما، مع إمكانية الخروج من دائرة الفقر، والعودة إليها في مراحل مختلفة. وفي بعض الظروف، ومنها فترات اعتلال الصحة أو سوء التغذية أثناء مرحلة الطفولة، يمكن أن يتعرض الشخص بصفة خاصة للفقر. وبعض الفئات، ومنها النساء والشباب والشعوب الأصلية والمهاجرون والأشخاص ذوو الإعاقة، هم أكثر عرضة للفقر من غيرهم.

٢٥ - وفي جنوب آسيا وحدها، يعيش ٤٤,٤ في المائة من السكان، حوالي ٧٣٠ مليون شخص، فوق خط الفقر المدقع الدولي بقليل، ويتراوح دخلهم بين ١,٢٥ و ٢,٥٠ دولار في اليوم، ويمكن أن يقعوا بسهولة من جديد في براثن الفقر مع أي تغير مفاجئ في الظروف[٥]. وبالإضافة إلى ذلك، يقل دخل عدد مذهل يبلغ ٣,٨ بلايين شخص على الصعيد العالمي عن عتبة الدخل البالغة ٤ دولارات فقط في اليوم[٤]. وفي أمريكا اللاتينية، تشير البحوث التي تجرى استنادا إلى تجارب من يعيشون بالكاد فوق خط الفقر إلى أنه حتى مع ارتقاء الناس سلم الدخل، فإنهم يظلون معرضين بشكل كبير لخطر الوقوع في الفقر في جديد. فعلى سبيل المثال، فإن ٢٣,٣ في المائة من الأسر التي كانت تعيش بأكثر من ٤ دولارات في اليوم في المكسيك و ١٨,٧ في المائة من الأسر التي كانت تعيش على

(٥) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠١٤: المضي في التقدم - بناء المنعة لدرء المخاطر (نيويورك، ٢٠١٤).

(٦) منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية وبرنامج الأغذية العالمي، حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم لعام ٢٠١٤، تعزيز البيئة التمكينية لتحسين الأمن الغذائي والتغذية (روما، منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ٢٠١٤).

مستوى أعلى من تلك العتبة في بيرو في عام ٢٠٠٢، أصبحت تعيش بأقل من ٤ دولارات في اليوم بحلول عام ٢٠٠٥[٧]. ولم يقترن ارتفاع دخل الأسرة غالبا بتحسينات مماثلة في تدابير الحماية من المخاطر، مثل التأمين ضد البطالة أو الرعاية الصحية الميسورة. ويناضل الأفراد والأسر من أجل بناء قدرتهم على الصمود، ولا يزالون عرضة بدرجة كبيرة للوقوع في براثن الفقر. وفي الواقع، فإن الأسر التي لا تعاني من الفقر بالمعايير الدولية، ولكن لم تصبح بعد جزءا من الطبقة المتوسطة ذات الدخل المضمون، لا تستفيد من النظام المالي إلا بقدر ضئيل، وغالبا ما تسدد ضرائب غير مباشرة أكثر مما تتلقى من تحويلات نقدية عامة[٧].

٢٦ - ورفاه الفرد لا يتوقف على دخله فحسب، بل أيضا على دخل الفئة المرجعية للفرد، سواء كانت جيرانه أو زملاءه في العمل أو مواطني البلد الذي يعيش فيه الشخص. والمقاييس النسبية للفقر، التي تصنف الأفراد على أنهم فقراء إذا ما حصلوا على نسبة معينة من الدخل أدنى مما يتمتع به الأعضاء الآخرون في المجتمع، تجسد حقيقة أن الحرمان النسبي يؤثر على الرفاه. وبناء على المقياس النسبي، انخفضت النسبة المئوية للسكان الذين يعيشون في فقر (نسبي) من ٦٣ في المائة في عام ١٩٨١ إلى ٤٧ في المائة في عام ٢٠٠٨، وهي نسبة أعلى مرتين من نسبة من يعيشون في فقر مطلق. ولم تكن سرعة هذا الانخفاض كافية، مع ذلك، لتقليل عدد الأفراد الذين يعيشون في فقر نسبي، الذين ازداد عددهم من ٢,٣ بليون شخص في عام ١٩٨١ إلى ٢,٧ بليون شخص في عام ١٩٩٩، وظل عددهم عند ٢,٧ بليون شخص في عام ٢٠٠٨[٨].

٢٧ - وبينما يعكس التقدم المحرز في الحد من فقر الدخل بعض نتائج جهود القضاء على الفقر منذ عام ١٩٩٥، حدثت أيضا تغيرات كبيرة في السياق الذي تبذل فيه هذه الجهود، على النحو الذي نوقش في القسم الثاني من هذا التقرير. وأدت العولمة والتكامل الإقليمي إلى نمو اقتصادي وتكوين ثروات والحد من الفقر في جميع أنحاء العالم. وكانت النتائج غير متوازنة مع ذلك، ولم تتوافر الخدمات الأساسية، والعمل اللائق، والصوت المسموع والمساءلة في كثير من الأحيان، إلا بالنسبة لفئات معينة. وبينما أتاح التحضر السريع فرص عمل وفرصا لقطاع الأعمال وفرصا تعليمية جديدة لسكان الحضر، أصبحت المدن في الغالب محاور لعدم المساواة الشديدة، مفاقمةً المخاطر المرتبطة بذلك لمن يعيشون في فقر.

(٧) Nancy Birdsall, Nora Lustig and Christian J. Meyer, “The strugglers: the new poor in Latin America?”, CGD Working Paper 337 (Washington, D.C., Center for Global Development, 2013).

(٨) Shaohua Chen and Martin Ravallion, “More relatively-poor people in a less absolutely-poor world”, Policy Research Working Paper, No. 6114 (Washington, D.C., World Bank, 2012).

وعلاوة على ذلك، فإن زيادة التعرض للآثار المترتبة على تغير المناخ وتدهور النظم الإيكولوجية، بما في ذلك انعدام الأمن الغذائي بسبب فقد المحاصيل واعتلال الصحة من تلوث الهواء والمياه والإصابة أو الوفاة نتيجة أحداث مناخية رئيسية، لا تزال تواصل الإضرار بقدرة المجتمعات المحلية والبلدان على القضاء على الفقر على نحو مستدام.

٢٨ - ولكن على الجانب الأكثر إيجابية، مكن تحسن التكنولوجيات وزيادة البيانات الحكومات والقطاع الخاص والأفراد في جميع أنحاء العالم من الاستفادة من تكنولوجيات المعلومات والاتصالات الجديدة من أجل دعم جهود القضاء على الفقر. وتحظى الجهود القانونية الرسمية لتحديد الهوية، مثل برنامج آدهار (Aadhaar) الواسع النطاق في الهند، بدعم من تكنولوجيا قواعد بيانات الاستدلال البيولوجي من أجل مساعدة المواطنين في الوصول بشكل موثوق إلى الخدمات الحكومية والخدمات المصرفية وخدمات الهواتف المحمولة. وثمة مثال آخر على ذلك، هو الكم الهائل للأدلة التجريبية التي تُظهِر إمكانية برامج التحويلات النقدية المشروطة وغير المشروطة على تحسين النتائج الصحية والنتائج التعليمية للأسر الأفقر، وخاصة في أمريكا اللاتينية. وفي الوقت نفسه، عمقت البحوث الجديدة فهم تجربة من يعيشون في فقر، بما لذلك من آثار على السياسات. وساعدت البحوث التي أجريت في مجال السلوك البشري، على سبيل المثال، في تهيئة حوافز للأفراد والأسر لاتخاذ قرارات تدعم ازدهارهم في الأجل الطويل بدلا من أن تقوضه، بشأن تحديدا مسائل من قبيل تحصين الأطفال أو تنقية المياه.

٢٩ - وإجمالا، يشير تزايد مجموعة الأدلة المتعلقة بالفقر والرفاه إلى أن الصورة التقليدية للتخفيضات التدريجية في الفقر منذ عام ١٩٩٥ باستخدام متوسطات وعتبات الدخل، لا تستخلص بقدر كافٍ، تنوع تجارب من يعيشون في فقر. ويستلزم التشديد على القضاء على الفقر المدقع، وليس الحد منه فقط، أن تعتمد البلدان سياسات متسقة تستخدم نهج دورة الحياة للتصدي لأوجه الضعف عبر أبعاد متعددة. ويجب على الحكومات أن تعترف أيضا بأنه حتى أولئك السكان الذين يعيشون بالكاد فوق خط فقر الدخل الدولي لا يزالون عرضة للوقوع في براثن الفقر. ويجب لذلك على البلدان، ومنها تلك التي انخفض فيها الفقر بدرجة كبيرة، أن تركز على بناء قدرة الشعوب على الصمود، وتتصدى للأسباب الرئيسية للفقر بما في ذلك اعتلال الصحة والتدهور البيئي. ويستلزم القيام بهذا تعزيز السياسات التي تمدد وتوسع نطاق الصحة والبطالة، وسائر أشكال الحماية من المخاطر. ويجب على الحكومات أن تتصدي أيضا للقيود المحددة التي تواجهها مختلف فئات السكان وتحول دون انتقال الفقر بين الأجيال، عن طريق على سبيل المثال تكوين رأس مال بشري من خلال

الاستثمار في التعليم، وخاصة من أجل النساء والفتيات. وسيستلزم القضاء على الفقر أيضا زيادة التركيز على الصعيدين الوطني والدولي على قياس الفقر بحيث يتعدى الناحية الاقتصادية، مما يوفر بالتالي الوسائل الكفيلة بتقييم ما إذا كانت السياسات تبني القدرة على الصمود بالفعل بين الأفراد والأسر الضعيفة.

جيم - توفير العمالة الكاملة والعمل اللائق

٣٠ - في كوبنهاغن، ألزم المجتمع الدولي نفسه أيضا بأن يضع تهيئة فرص العمل وتقليل البطالة وتعزيز الوظائف التي تدفع أجورا مناسبة وكافية في صلب الاستراتيجيات والسياسات. ويجري النظر إلى العمالة وتوفير العمل اللائق كأهداف وأيضا كوسائل لمكافحة الفقر وتعزيز الإدماج الاجتماعي.

٣١ - وفي الواقع، فبقدر ما تتيح الوظائف أجرا مجزيا وتوفر أمن الدخل والحصول على الحماية الاجتماعية، فإنها تعتبر السبيل الرئيسي للخروج من دائرة الفقر. ففرص العمل اللائقة تمكن الأفراد من إقامة روابط اقتصادية واجتماعية وبناء الشبكات، ويمكن أن تتيح لهم فرصة التعبير، ومن ثم تسهم في الإدماج والتلاحم الاجتماعي. وعلى النقيض من ذلك، يؤدي عدم التمكن من الحصول على فرص العمل إلى تآكل الثقة في المؤسسات، ويشكل مصدرا للاضطراب الاجتماعي. وبالتالي، لا يمكن التعامل مع العمل كتكلفة للإنتاج فحسب، ولكن يجب الإقرار بأنه يرسي أساس الكرامة ويعد مصدرا للاستقرار والتنمية.

٣٢ - ولم يحرز العالم تقدما كبيرا نحو تحقيق هدف العمالة الكاملة منذ عام ١٩٩٥، وذلك وفقا للأدلة المتاحة[٩]. وحتى في فترة التوسع التي سبقت الأزمة الاقتصادية في عام ٢٠٠٨، لم يكن النمو في العمالة كافيا لاستيعاب قوة العمل المتنامية: فقد تراوح معدل البطالة العالمية ما بين ٦ و ٦,٥ في المائة في الفترة من عام ١٩٩٥ إلى عام ٢٠٠٥، بينما زاد عدد العاطلين عن العمل من ١٥٧ مليون شخص في عام ١٩٩٥ إلى حوالي ١٨٦ مليون شخص في عام ٢٠٠٥[١٠]. ورفعت الأزمة الاقتصادية وعواقبها البطالة إلى ٢٠٢ مليون شخص في عام ٢٠١٣. وثمة تناقض بين استمرار البطالة الطويلة الأجل منذ نشوب الأزمة وبين الانتعاش

(٩) إيدي لي، ''العمالة في الاقتصاد العالمي منذ مؤتمر القمة للتنمية الاجتماعية لعام ١٩٩٥. دراسة معدة من أجل منظمة العمل الدولية وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة. متاحة على العنوان التالي: http://undesadspd.org/CommissionforSocialDevelopment/Sessions/2015/EGMonRethinkingSocialDeve .lopment.aspx

(١٠) منظمة العمل الدولية، قاعدة بيانات المؤشرات الرئيسية لسوق العمل متاحة على الموقع التالي، www.ilo.org/empelm/what/WCMS_114240/lang--en/index.htm، (اطُّلع عليها في ٢٩ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤).

الاقتصادي العالمي التدريجي، ولا تزال هناك مخاوف من حدوث انتعاش لا يهيئ فرصا للعمل.

٣٣- وبالإضافة إلى ذلك، حدثت إعادة توزيع للدخل في اتجاه رأس المال وبعيدا عن العمل. وانخفضت حصة الأجور في مجموع الناتج المحلي الإجمالي في الغالبية العظمى من البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية على السواء في الفترة بين عامي ٢٠٠٠ و ٢٠٠٨[(١١)]. وعلاوة على ذلك، ازدادت أيضا الفجوة في الأجور بين من يكسبون أعلى الأجور وأدناها في معظم البلدان، ويعزى ذلك أساسا إلى زيادة في مرتبات الفئة العليا، وهي زيادة لا يبررها على نحو كامل تنامي الطلب على العمالة العالية المهارة. وبينما تسببت التغييرات التكنولوجية والعولمة، إلى حد ما، في عدم المساواة في الأجور، فإن انخفاض الحد الأدنى الحقيقي للأجور، وغير ذلك من التغيرات في سياسات سوق العمل وفي المؤسسات، مسؤولة عن قدر كبير من زيادة التفاوت في الأجور في العقود الأخيرة[(١٢)].

٣٤ - والاتجاهات السائدة في مجال البطالة وفي الأجور المعلنة لا تعكس، بشكل كامل، أوجه القصور في توفير العمل اللائق، نظرا لأن فرص العمل القائمة لا تنتشل الجميع من براثن الفقر ولا تؤمن لهم الدخل. ففي البلدان التي يبلغ فيها الفقر نسباً مرتفعة ولا تتوافر فيها نظما للحماية الاجتماعية، لا يتحمل غالبية العمال البقاء بدون عمل لفترات طويلة. وفي البلدان النامية، التي تبلغ فيها نسبة الأفراد في سن العمل ٨٢ في المائة من السكان، يجب أن يحصل غالبية السكان على عمل، وإن كانوا يكدحون لكسب دخلهم من خلال ما يعرف عموما بالعمالة الهشة (العمل الحر أو العمل التجاري المملوك للأسرة). وغالبا ما يكون ذلك في القطاع غير النظامي، حيث تكون المرتبات أدنى من العمل في القطاع النظامي، وتنعدم الحماية الاجتماعية إلى حد كبير، وتكون ظروف العمل أسوأ. ولا توجد سوى تقديرات قليلة يمكن الاعتماد عليها للعمالة غير النظامية أو لإجمالي حجم العمالة الناقصة، مما يجعل رصد حالة العمالة على الصعيد العالمي أمرا صعبا. وتشير مجموعة واحدة من التقديرات القابلة للمقارنة إلى أن نسبة العمال في القطاع غير النظامي تتراوح بين ٥٠ و ٦٠ في المائة في أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. وتشير أيضا إلى أن هذه النسبة المئوية لم تنخفض منذ عام ٢٠٠٠ في حوالي نصف البلدان التي تتوافر

(١١) منظمة العمل الدولية، تقرير عالم العمل لعام ٢٠١٤. التنمية المقترنة بتهيئة فرص العمل (جنيف، مكتب العمل الدولي، ٢٠١٤).

(١٢) Organization for Economic Cooperation and Development, *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising* (Paris, OECD Publishing, 2011).

عنها بيانات[١٣]. والنساء والشباب ممثلون بقدر زائد في العمالة الهشة وفي القطاع غير النظامي على حد سواء.

٣٥ - وزادت مواطن الضعف في عالم العمل في البلدان المتقدمة النمو، وبخاصة من خلال الزيادة في عدد حالات العمل بصفة مؤقتة وبدوام جزئي لأسباب خارجة عن الإرادة. وبصفة عامة، أدت زيادة مرونة أسواق العمل إلى تفاقم انعدام الأمن بالنسبة لبعض العمال واللامساواة في الأجور وظروف العمل، حيث ظلت بعض الوظائف محمية بصورة فائقة، بينما جُعل بعضها أكثر مرونة. ويتحمل العمال الذين يعملون بموجب عقود غير قياسية، الذين يشكل الشباب والنساء والمهاجرون والفئات المحرومة نسبة عالية منهم، أعباء فقدان فرص العمل خلال فترات الكساد، بينما لا تتم سوى تسويات طفيفة في الأجور في القطاعات المحمية بقدر أكبر في سوق العمل. وتشهد البلدان النامية انقساما مماثلا، حيث يتعايش العمال في القطاع النظامي، الذين يستفيدون بقدر من الحماية، مع اقتصاد غير نظامي واسع النطاق.

٣٦ - وتتناقض هذه الاتجاهات الكئيبة للعمالة مع التقدم الملحوظ في الحد من الفقر، ولكنها لا تتنافى مع هذا التقدم. وعلى الرغم من استمرار البطالة والعمالة الناقصة، انخفضت نسبة العمال الذين يعيشون على أقل من ١,٢٥ دولار في اليوم من ٣٣,٤ في المائة في عام ١٩٩٥ إلى ١١,٩ في المائة في عام ٢٠١٣. وفي الوقت نفسه، زاد عدد ونسبة العمال الذين يعيشون على مبلغ يتراوح بين دولارين و ٤ دولارات في اليوم وكذلك أولئك الذين يكسبون ما بين ٤ و ١٣ دولارا في اليوم. وتعكس هذه الاتجاهات ارتفاعات طويلة الأجل في متوسط إنتاجية العمل في جميع المناطق النامية، وتشير إلى حدوث بعض التحسن في متوسط عائدات العمل، على الرغم من أن نمو الأجور لم يتواكب مع النمو في الإنتاجية. ومع ذلك فإن العمال الذين يعيشون بالقرب من مستوى الفقر، بل وحتى هؤلاء الذين يعيشون بأكثر من ٤ دولارات في اليوم، لا يزالون عرضة بشكل كبير للوقوع مرة ثانية في براثنه. ومن الجدير بالذكر، على سبيل المثال، أن انخفاض الفقر بين العمال لم يصحبه انخفاض في العمالة غير النظامية، وأن احتمالات الوقوع في براثن الفقر مرة ثانية أعلى بين العمال في القطاع غير النظامي.

٣٧ - وفي العديد من البلدان التي شهدت نموا في إنتاجية العمل منذ عام ١٩٩٥، اقترن هذا النمو في المقام الأول بالتحول من الزراعة إلى قطاع الخدمات. وتتناقض خبرة تلك

(١٣) منظمة العمل الدولية، اتجاهات العمالة العالمية ٢٠١٤. مخاطر الانتعاش الذي لا يوفر فرص عمل (جنيف، مكتب العمل الدولي، ٢٠١٤).

البلدان مع البلدان المتقدمة النمو، بل وحتى مع الاقتصادات الصاعدة في شرق وجنوب شرق آسيا، حيث حدث تحول هيكلي إلى مستوى أعلى من الإنتاجية، مع تحويل أولي للعمل من الزراعة إلى الصناعات التحويلية الكثيفة العمالة. وبدعم من انتشار تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وانخفاض تكاليف النقل، حققت بعض البلدان النامية معدلات عالية في نمو الإنتاجية في الخدمات الحديثة، من قبيل الخدمات المصرفية وخدمات قطاع الأعمال والخدمات السياحية. وتشير نتائج عدة دراسات إلى أن إنتاجية العمل الكلية في البلدان النامية تحركها الصناعة بنفس قدر ما تحركها الخدمات منذ عام ٢٠٠٠، أو منذ منتصف العقد الأول من القرن العشرين في أقل البلدان نموا، وإن كان بتباين شديد فيما بين البلدان[١٤]. ولا يمكن التيقن مما إذا كانت التنمية الاقتصادية التي تقودها الخدمات يمكن أن تكون بديلا عمليا للتحول الهيكلي وللنمو في توفير العمل اللائق عن طريق التصنيع. وفي الوقت الراهن، لا يزال ارتفاع حصة الصناعة التحويلية مرتبطا بارتفاع مستويات الدخل في البلدان النامية. وبالإضافة إلى ذلك، لا يزال قطاع الخدمات مجزأ إلى حد كبير، وخاصة في البلدان المنخفضة الدخل؛ ووظائف الخدمات المنخفضة الإنتاجية في القطاع غير النظامي مستمرة في التزايد حتى إلى جانب التصنيع.

٣٨ - والخلاصة هي أن العالم شهد تغيرات كبيرة في الطريقة التي يُؤَدَى بها العمل ويدار بها منذ عام ١٩٩٥. وفي العالم المتقدم النمو، أصبحت فرص العمل أقل استقرارا، والعمال أكثر عرضة للمخاطر. وأدى انعدام الأمن الوظيفي وزيادة الأعمال الضعيفة الأجر وغير المستقرة إلى تزايد انعدام أمن الدخول. وفي البلدان النامية، ظلت نسبة كبيرة من القوة العاملة تعمل في وظائف غير مستقرة. ولم تترجم زيادة النمو في كثير من البلدان النامية إلى ارتفاع في مستويات الدخل، أو تحسين ظروف العمل لجميع العمال. وبالرغم من التقدم المحرز في الحد من الفقر، لا يزال عامل من بين كل ١٠ عمال يعيش في فقر مدقع. وتزايدت الفجوة القائمة بين العمال في القطاع النظامي، وخاصة البالغين الأكثر تعليما، وبين الشباب والنساء غير المهرة، الذين يعملون في الأغلب في وظائف في القطاع غير النظامي. ويثير النقص في توفير العمل اللائق، ولا سيما في أوساط الشباب، مخاوف بعدم الاستقرار الاجتماعي، ويعرض العقد الاجتماعي للتهديد.

(١٤) Leanne Roncolato and David Kucera, "Structural drivers of productivity and employment growth: a decomposition analysis for 81 countries", *Cambridge Journal of Economics*, vol. 38, No. 2 (March 2014); International Labour Organization, *World of Work Report 2014*, figure 3.7.

٣٩ - وأثر نمو التجارة، وسرعة انتشار تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وغيرها من سمات العولمة، تأثيرا قويا في العمالة. فقد وسعت نطاق الفرص المتاحة في بعض البلدان النامية، وإن كان النمو غالبا ما كان مدفوعا بارتفاع أسعار السلع الأساسية، وزيادة الصادرات من الموارد الطبيعية، وليس نتيجة تحول هيكلي إنتاجي. وتأثرت كثافة العمالة أثناء النمو بطابع التقدم التكنولوجي والنمو في نظم الإنتاج العالمية. وبسبب ضغوط المنافسة في الاقتصاد العالمي، استوردت البلدان النامية أشكال من التكنولوجيا كثيفة في رأس المال وفي المهارات من أجل زيادة قدرتها على المنافسة.

٤٠ - وبينما لم يبرز بلد بعينه كقصة نجاح واضحة في تحقيق هدف العمالة الكاملة، فقد ثبت أن بعض السياسات أكثر فعالية من غيرها في التمكين من تهيئة فرص العمل اللائق وفي جعل النمو أكثر شمولا للجميع. وتشير مجموعة متزايدة من الأدلة إلى أن إتاحة فرص للناس للانتقال إلى وظائف توفر لهم أجورا معيشية، وتأمينا ضد البطالة، وإمكانية الحصول على الرعاية الصحية وتيسير التفاوض الجماعي، هي أمور لا تعرقل الدينامية الاقتصادية. وبدلا من ذلك، كان لسياسات سوق العمل والمؤسسات أثر إيجابي على دخل العمال الأقل مهارة. فحيثما ساعدت في زيادة الأجور الحقيقية، كان لها أثر إيجابي على الطلب والنمو الاقتصادي والعمالة. وعلى الرغم من هذه الأدلة، قامت بلدان كثيرة بإصلاحات غرضها الحد من حماية العمال وخفض تكلفة اليد العاملة وتيسير عمليات الفصل من العمل. وأدى انقطاع الصلة بين سياسات العمل القائمة وواقع عالم العمل إلى تزايد معاناة العمال من عدم الاستقرار.

٤١ - ورغم أن مؤسسات سوق العمل تعد ضرورية، فإنها لن تتمكن وحدها من تحقيق التحولات الهيكلية اللازمة لتوفير فرص العمل اللائق للجميع والحفاظ عليها. فتهيئة بيئة مواتية على صعيد السياسات تكفل إيجاد وظائف أكثر وأفضل، يستلزم مجموعة متسقة من السياسات، وفقا لما تناوله القسم الخامس من هذا التقرير. ويستلزم أيضا تحقيق هدف العمالة الكاملة وتوفير العمل اللائق توافر ظروف دولية مواتية تكفل إيلاء مزيد من الاهتمام للحوكمة العالمية للتجارة والتمويل وتنسيق الاقتصاد الكلي. وأدت العولمة وتزايد دور المساهمين الأجانب في القرارات التي تؤثر على العمالة المحلية، على نحو غالبا ما يكون ضارا بفرص العمل اللائق، إلى تقليص الحيز المتاح للبلدان في مجال السياسات. ويلزم عمل تعاوني على الصعيد الدولي من أجل إتاحة المجال للبلدان لاختيار استراتيجياتها التي تعزز العمالة.

٤٢ - ومن شأن دمج العمالة في الأبعاد الثلاثة جميعها لخطة التنمية المستدامة، بما في ذلك البعد البيئي، أن يساعد على معالجة الصلات بينها. ويشكل تغير المناخ وتدهور البيئة تحديات كبيرة للعمالة، نتيجة تباطؤ النمو وتدمير وسائل كسب العيش التي تعتمد على رأس

المال الطبيعي وزيادة تواتر الكوارث الطبيعية. وفي الوقت نفسه، يتيح الانتقال إلى الاقتصاد الأخضر فرصا للعمل. ولكن إمكانات الاقتصاد الأخضر في تهيئة فرص للعمل والحد من الفقر، لا يمكن أن تتحقق إلا من خلال سياسات تحمي الأشخاص الذين سيتأثرون سلبا في المرحلة الانتقالية، والاستثمار فيهم. وتلزم أيضا سياسات تأخذ في الحسبان كثافة اليد العاملة التي تكفلها التكنولوجيات الخضراء البديلة وذلك لضمان أن تسهم عملية الانتقال إسهاما فعالا في تحقيق هدف العمالة الكاملة.

دال - تعزيز الإدماج الاجتماعي

٤٣ - أقر المشاركون في مؤتمر القمة بأهمية تحقيق الإدماج الاجتماعي للقضاء على الفقر، وتحقيق العمالة الكاملة، وتوفير فرص العمل اللائق للجميع. ويرتكز برنامج الإدماج الاجتماعي لإعلان وبرنامج عمل كوبنهاغن على العدالة الاجتماعية واحترام التنوع، وقد تبلور كهدف وكعملية من أجل إقامة ''مجتمع للجميع''، يتمتع فيه جميع الأشخاص، بمن فيهم أفراد الفئات المحرومة والمستضعفة، بحقوق الإنسان والحريات الأساسية، وتتاح لهم فرص المشاركة في الحياة المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٤٤ - وسلط استعراض لنُهج تحقيق الإدماج الاجتماعي الضوء على الفروق بين البلدان والأقاليم. فبينما ركز البعض بشكل حصري على السياسات التي تستهدف الفئات الاجتماعية المحرومة والمستضعفة، ركز البعض الآخر على الحد من عدم المساواة بصفة عامة، وتعزيز الحوكمة الديمقراطية، ومنع تصدع المجتمعات أو التغلب عليه.

٤٥ - ومن الصعب تقييم التقدم المحرز في تعزيز الإدماج الاجتماعي في ظل عدم وجود تعريف متفق عليه للمصطلح. وتستخدم الثقة بالآخرين في كثير من الأحيان باعتبارها مؤشرا على مدى اندماج المجتمعات وتماسكها. واعتمادا إلى حد كبير على بيانات الاستبيانات، فإن التماسك الاجتماعي المقاس بمقياس الثقة، لم يتغير إلا قليلا منذ عام ١٩٩٥، وذلك مع توافر بيانات توضح تراجع متوسط مستويات الثقة قليلا بين الفترة ١٩٩٤-١٩٩٨ والفترة ٢٠١٠-٢٠١٤. وفي أعقاب انخفاض الثقة بين الفترتين ١٩٨١-١٩٨٤ و ١٩٩٤-١٩٩٨، ظل متوسط مستويات الثقة ثابتا نسبيا خلال الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٩، ثم انخفض مرة أخرى في الفترة ٢٠١٠-٢٠١٤. وفي الفترة الأخيرة، بلغت نسبة الأشخاص الذين أفادوا بأنهم ''يثقون في معظم الناس'' أقل من ٣٥ في المائة في نصف جميع البلدان

المشاركة في الاستبيان العالمي[١٥]. وعموما، فإن مستويات الثقة تتباين بشكل كبير فيما بين البلدان، مع ارتفاع المستويات في البلدان الأكثر ثراء، وخصوصا بلدان الشمال الأوروبي.

٤٦ - ومستويات عدم المساواة الاقتصادية هي في المعتاد أقوى عامل للتنبؤ بوجود فروق على المستوى الوطني في الثقة الاجتماعية[١٥]. ويفاقم التفاوت الاقتصادي والاجتماعي من التوترات الاجتماعية ويحد من المجال المتاح للمشاركة في المصالح والمسؤوليات. ويؤدي أيضا تدني مستويات الحراك الاجتماعي، التي غالبا ما توجد في البلدان التي يسودها قدر كبير من عدم المساواة، إلى عرقلة التماسك الاجتماعي لأنها تؤثر على آفاق الجدارة والإنصاف.

٤٧ - واحترام التنوع يكمن في صميم الإدماج الاجتماعي. وفي خضم العولمة المتسارعة، وتزايد معدلات الهجرة والشواغل المتعلقة بالإرهاب وازدياد تسييس الهوية، جاهدت العديد من البلدان من أجل تعزيز التسامح إزاء التنوع واحترامه في العقود الأخيرة. واستنادا إلى نتائج دراسة قياس التماسك الاجتماعي في ٣٤ بلدا من البلدان المتقدمة النمو، ازداد عدد البلدان التي أصبحت أكثر تقبلا للتنوع عن عدد البلدان الأقل تقبلا له، بالمقارنة بالبلدان الأخرى، بين الفترتين ١٩٩٦-٢٠٠٣ و ٢٠٠٩-٢٠١٢[١٦]. وفي الوقت نفسه، انخفض عدد الأشخاص الذين يعتقدون أن المهاجرين يثرون المجتمع. وفي حالات عديدة، شهدت بلدان المقصد الرئيسية للهجرة انخفاضا في مستويات التقبل، في حين شهدت بلدان الهجرة إلى الخارج الرئيسية ارتفاعا في مستويات التقبل. وعلى الرغم من أن بعض البحوث وجدت أن التنوع له أثر سلبي على الثقة، فلم يكتشف وجود ارتباط له وزنه بين التماسك الاجتماعي وبين التنوع الإثني أو النسبة المئوية للمهاجرين. وهذا يعني أنه، خلافا للاعتقاد السائد، فإن التباين لا يقوض التماسك الاجتماعي. بل إن التماسك الاجتماعي يستلزم إدارة فعالة وتعزيزا للتنوع عن طريق وسائل متفتحة وديمقراطية.

٤٨ - وفي السياق العام لزيادة أوجه عدم المساواة، لا يزال الاستبعاد بين الفئات الاجتماعية كبيرا، وهو مسؤول عن جزء كبير من أوجه عدم المساواة داخل البلدان بشكل عام. وبالإضافة إلى ذلك، فإن أوجه عدم المساواة عبر الفئات الاجتماعية أكثر استمرارا بصفة عامة من أوجه عدم المساواة الاقتصادية بين الأفراد. ويواجه الشباب، وكبار السن، والشعوب الأصلية، والأشخاص ذوو الإعاقة، والمهاجرون، ضمن فئات اجتماعية أخرى،

---

(١٥) Christian Albrekt Larsen, "Social cohesion: definition, measurement and developments"، ورقة معدة من أجل إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة.

(١٦) Georgi Dragolov and others, *Social Cohesion Radar: Measuring Common Ground — An International Comparison of International Cohesion* (Gütersloh, Germany, Bertelsmann Stiftung, 2013).

أنواعا معينة من الحرمان والمعوقات التي غالبا ما تؤدي إلى سوء النتائج الصحية، وتدني المستويات التعليمية، وارتفاع معدلات الفقر بالمقارنة ببقية السكان[٣]. وغالبا ما تكون النساء والفتيات أسوأ حالا من الرجال في كل فئة على حدة من هذه الفئات.

٤٩ - وحالة سوق العمل في أوساط الشباب تحفها مخاطر متزايدة. فالشباب كراشدين عرضة أكثر بثلاث مرات تقريبا للبطالة بالمقارنة بغيرهم، وتواصل الارتفاعات في معدلات البطالة إلحاق الضرر بهم بشكل غير متناسب[١٧]. والشباب أقل حظا أيضا فيما يخص الأجور، ويعملون في الأغلب في القطاع غير النظامي، وهم متضررون من وجودهم بشكل غير متناسب ضمن العمال الفقراء. ويمكن أن يترتب على نقص فرص العمل اللائق خلال مرحلة الشباب عواقب طويلة الأجل في ما يتعلق بالفقر، ويؤثر على رفاه الأجيال الحالية والمقبلة من الشباب.

٥٠ - وتشير بيانات محدودة مصنفة حسب حالة الانتماء للشعوب الأصلية إلى أن ثلث أبناء الشعوب الأصلية يعيشون في فقر[١٨]. وتعزى نصف الفجوة الملحوظة في الدخول بين فئة الشعوب الأصلية والفئات من غير الشعوب غير الأصلية إلى تدني مستويات التعليم واعتلال الصحة وإلى ارتفاع مستويات البطالة والعمالة الناقصة، بينما تعزى بقية الفجوة إلى عوامل أخرى، قد تشمل التمييز. وتعاني الشعوب الأصلية أيضا من تحديات بيئية على جبهات متعددة، منها نزع ملكية أراضيها وأقاليمها التقليدية، والآثار غير المتناسبة لتغير المناخ.

٥١ - ورغم أن العديد من كبار السن يواصلون المشاركة الكاملة في المجتمع ويحتفظون بمستويات معيشية كريمة من خلال المعاشات التقاعدية أو الوظائف أو الدعم الأسري، فإن العديد منهم، في البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية على السواء، يعانون من ارتفاع مستويات الفقر واعتلال الصحة والاستبعاد الاجتماعي. ولا يحصل ما يقرب من ٥٠ في المائة من مجموع الأشخاص فوق سن المعاش التقاعدي (٦٥ عاما على الأغلب) على معاش تقاعدي، مع ارتفاع النسبة المئوية عن ذلك بكثير في المناطق النامية، وخاصة

(١٧) منظمة العمل الدولية (٢٠١٣). اتجاهات العمالة العالمية بين الشباب: جيل في خطر (جنيف، مكتب العمل الدولي، ٢٠١٣).

(١٨) Gillette H. Hall and Harry Anthony Patrinos, eds., *Indigenous Peoples, Poverty and Development* (Cambridge, Cambridge University Press, 2012).

في البلدان الأقل نموا[١٩]. وتكتسب ضرورة ضمان أمن الدخل في سن الشيخوخة أهمية متزايدة، بسبب الزيادة في العمر المتوقع وانخفاض الرعاية الأسرية، وهي أمور تحدث في سياق الشيوخة السريعة للسكان. ورغم أن الشيخوخة مرتبطة بتزايد الرخاء والتقدم في مجال الصحة، فإنها ستخفض على نحو متزايد نسب الدعم الموفر لكبار السن، وتلقي عبئا على الإنفاق العام.

٥٢ - ويعتبر الأشخاص ذوو الإعاقة أقل حظا مقارنة بالسكان عامة في أبعاد عديدة من أبعاد الرفاه. وفي الأغلب، يرجع هذا الغبن إلى الحواجز المادية والثقافية والاجتماعية والتمييز والاستبعاد. فالأشخاص ذوو الإعاقات ممثلون تمثيلا زائدا في أوساط السكان الذين يعيشون في فقر مدقع، ومعدلات توظيفهم أدنى بصفة عامة من معدلات توظيف غير المعاقين. وعادة ما تقل معدلات انتظام الأطفال ذوي الإعاقة في المدارس مقارنة بالأطفال غير المعوقين. والاستبعاد الاجتماعي، وما يتبعه من إهدار الطاقات البشرية والإنتاجية لأعضاء الفئات المستبعدة له تكلفته بالنسبة للمجتمعات ككل. وباستخدام بيانات من مجموعة مختارة من ١٠ بلدان في آسيا وأفريقيا، تقدر دراسة أُجريت أن استبعاد الأشخاص ذوي الإعاقة، على سبيل المثال، قد يكلف البلدان بين ١ و ٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي[٢٠].

٥٣ - ويستفيد المهاجرون عموما من تنقلهم، ولكن الهجرة تنطوي أيضا على مخاطر وتكاليف كبيرة. وعادة ما تحد قلة فرص حصول المهاجرين على التعليم والرعاية الصحية الجيدين وانعدام الصوت السياسي والعمل في القطاع غير النظامي وسياسات الهجرة وكذلك العوائق الاجتماعية والعرقية العميقة الجذور، من الفرص المتاحة للمهاجرين ومن نتائج انتقالهم. وتبين الأدلة أن العديد من المهاجرين، بل وحتى أطفالهم غالبا ما يزاولون أعمالا محفوفة بالمخاطر وفي القطاع غير النظامي، ويعانون من ارتفاع معدلات البطالة، ويحصلون على دخل أقل من المواطنين، وكذلك تقل إمكانية حصولهم على الحماية الاجتماعية، حتى في حال حصولهم على مستويات تعليمية مماثلة وحتى لو توافرت لهم وظيفة. وفي الولايات المتحدة الأمريكية، على سبيل المثال، عاش ١٣,٥ في المائة من مواطنيها دون مستوى خط

(١٩) منظمة العمل الدولية، التقرير العالمي للحماية الاجتماعية للفترة ٢٠١٤/٢٠١٥: إرساء الانتعاش الاقتصادي والتنمية الشاملة والعدالة الاجتماعية (جنيف، مكتب العمل الدولي، ٢٠١٤).

(٢٠) Sebastian Buckup, “The price of exclusion: the economic consequences of excluding people with disabilities from the world of work”, Employment Working Paper, No. 43 (Geneva, International Labour Office, 2009).

الفقر الوطني في مقابل ١٩ في المائة من الأشخاص المولودين في بلد أجنبي في عام ٢٠٠٩[٢١].

٥٤ - وعلى الصعيد الدولي، جري اعتماد عدد من الولايات والصكوك منذ عام ١٩٩٥ لتلبية الاحتياجات الخاصة للفئات الاجتماعية، منها الإعلان السياسي وخطة عمل مدريد الدولية للشيخوخة المعتمدان بالجمعية العالمية الثانية للشيخوخة (٢٠٠٢)، وإعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الشعوب الأصلية (٢٠٠٧)، وبرنامج العمل العالمي للشباب (١٩٩٥، ٢٠٠٧)، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (٢٠٠٦)، التي صدقت عليها أو انضمت إليها ١٥١ دولة ووقعت عليها ١٥٩ دولة حتى ٢٤ أيلول/سبتمبر عام ٢٠١٤. وعلاوة على ذلك، تناقش الدول الأعضاء حاليا الوسائل الكفيلة بتعزيز حماية حقوق الإنسان لكبار السن، بما في ذلك جدوى وضع مزيد من الصكوك والتدابير، وذلك من خلال الفريق العامل المفتوح العضوية المعني بالشيخوخة (الذي أنشئ في عام ٢٠١٠).

٥٥ - وتبين نتائج عمليات استعراض التنفيذ المضطلع بها في إطار برنامج عمل مؤتمر القمة والصكوك المختلفة المتعلقة بالفئات الاجتماعية أن السياسات والاستراتيجيات الوطنية لتعزيز الإدماج الاجتماعي يتعين أن تشمل نُهجا شاملة ومحددة الغرض على السواء. ويعد وجود إطار شامل وجامع للسياسات ضروريا لضمان المساواة في الحقوق وعدم التمييز وفقا للصكوك الدولية لحقوق الإنسان، بسبل منها ضمان أن يكون لجميع الأشخاص هوية قانونية محددة تحديدا جيدا ومعترفا بها. ويعد توفير خدمات اجتماعية أساسية للجميع، تشمل التعليم والتدريب على المهارات والرعاية الصحية والحماية الاجتماعية، عنصرا أساسيا أيضا في تنمية رأس المال البشري. وفي الوقت نفسه، يجب أن تستهدف السياسات، عند الاقتضاء، الفئات المحرومة والمهمشة من خلال تدابير محددة الغرض، من قبيل مزايا تفضيلية تكفل لهم الحصول على الخدمات، أو من خلال تطبيق نظم للحصص.

٥٦ - وينبغي للتعليم الذي يشجع التسامح إزاء التنوع أن يشمل عناصر متعلقة بتعدد الثقافات وحقوق الإنسان والمواطنة. وعلاوة على ذلك، ينبغي للحكومات أن تعزز المؤسسات الشاملة للجميع وتدعم المشاركة المدنية والمشاركة الشعبية في صياغة وتقييم السياسات الاجتماعية والاقتصادية من أجل تمثيل آراء جميع أصحاب الشأن. وفي السنوات الأخيرة، مكن تزايد إمكانية الوصول إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات عددا أكبر من

(٢١) United States Census Bureau, Statistical Abstract of the United States: 2012, "Population: native and foreign-born population". Available from www.census.gov/compendia/statab/cats/population/native_and_foreign-born_populations.html (accessed 14 March 2013).

الأشخاص، وخاصة المقيمين في مناطق ريفية ونائية ومن ينتمون إلى فئات محرومة، من الوصول إلى التعليم والمهارات والأسواق وفرص العمل والرعاية الصحية والشبكات الاجتماعية. ويشكل إتاحة تلك الإمكانية عاملا حاسما في تيسير المشاركة، وتمكين الأفراد والجماعات من التعبير عن آرائهم، وتنظيم صفوفهم حول قضايا مشتركة. ويستلزم مع ذلك تحقيق إمكانية التمكين من استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات سد الفجوة الرقمية وتعزيز سبل مواجهة الجريمة والاستغلال على الإنترنت.

٥٧ - وفي المشاورات الأولية بشأن خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، شددت الكثير من الحكومات وأصحاب الشأن الآخرين على أهمية الإدماج. والتركيز على كفالة الشمولية، إذا ما أُدرج أيضا في الأهداف التي تعكس احتياجات الأفراد المهمشين والفئات المهمشة، يُظهِر إمكانية إحراز تقدم كبير في دفع عجلة الإدماج الاجتماعي وفي تعزيز العقد الاجتماعي.

رابعا - المسارات المؤدية إلى الاستدامة: إعادة النظر في التنمية الاجتماعية بعد عام ٢٠١٥

ألف - التصدي للتفاوت في التقدم

٥٨ - بعد ٢٠ عاما من مؤتمر القمة، اتسم التقدم المحرز نحو الوفاء بالالتزامات التي تم التعهد بها حينذاك بالتفاوت والتجزؤ. وتُخفِي الأشواط الكبيرة التي قُطعت في الحد من الفقر على الصعيد العالمي تباينات إقليمية ودولية كبيرة. وتشير الأدلة إلى أن مواطن الضعف الأساسية لأولئك الذين يعيشون تحت خط الفقر، ولمن يعيشون فوق عتبات الفقر الوطنية والدولية مباشرة، لم يتم التصدي لها بشكل شامل بعد. وبالإضافة إلى ذلك، وعلى الرغم من الانخفاض المطرد في عدد الأشخاص ضمن العمالة الفقيرة، ومن النمو في إنتاجية العمل، فلم يحرز سوى تقدم ضئيل نحو تحقيق هدف العمالة الكاملة منذ عام ١٩٩٥. ومع البطالة والعمالة الناقصة، التي انخفضت بقدر ضئيل، وتزايد عدم الاستقرار الوظيفي، بقي العمال في وظائف غير مستقرة. وتشير بيانات محدودة أيضا إلى أن الإدماج والتماسك الاجتماعيين لم يتحسنا بمرور الزمن، حتى في السياقات التي تحقق فيها نمو اقتصادي وتحسنت فيها مستويات المعيشة. وغالبا ما يظل الأشخاص الذين يعيشون في فقر وغيرهم من الفئات، بمن في ذلك الشباب وكبار السن والشعوب الأصلية والأشخاص ذوو الإعاقة والمهاجرون، يعانون من الاستبعاد الاجتماعي في خضم مؤسسات غير شاملة للجميع والتمييز وانعدام القدرة على التعبير عن الرأي والسلطة السياسية.

٥٩ - وإجمالا، فإن التقدم المحرز في مجال التنمية الاجتماعية هشٌ. فالنمو والتنمية لم يكونا شاملين ولا عادلين، بينما تُعَرقِل التفاوتات المتزايدة التقدم نحو القضاء على الفقر ونحو غيره من أهداف التنمية الاجتماعية، مما يحبس الأفراد في وظائف منخفضة الإنتاجية، ويولد توترات اجتماعية وعدم استقرار سياسي. وتظهر الاتجاهات العالمية الرئيسية، مثل تغير المناخ والأزمات الاقتصادية وأزمات الغذاء والطاقة العالمية المتكررة، أن الإنجازات التي تحققت في الحد من الفقر ودفع عجلة التنمية البشرية يمكن أن تتعرض للضعف أو التراجع بسرعة بفعل الصدمات الاقتصادية أو الكوارث الطبيعية أو النزاع السياسي. ويتعذر على العديد من الأفراد والأسر أن تعتمد على وظائف لائقة مستقرة كوسيلة لمواجهة المخاطر أو تأمين سبل كسب العيش. وبالتالي فإن تعزيز البعد الاجتماعي للتنمية المستدامة ليس مجرد مسألة تتعلق بإحراز تقدم نحو تحقيق أهداف القضاء على الفقر أو العمالة في غضون أفق زمني قصير، وإنما يستلزم أيضا كفالة أن يكون هذا التقدم مستداما في الأجل الطويل.

باء - الاستراتيجيات التطلعية لتحقيق بُعد اجتماعي متين

٦٠ - يدعو الطابع المتقلب لإنجازات التنمية الاجتماعية، والفشل في منع الاتجاهات الاجتماعية السلبية، إلى إعادة التفكير في الاستراتيجيات الرامية إلى تحقيق أهداف التنمية الاجتماعية في السياق الحالي. والدرس الأساسي الذي يُستخلص من العقود الأخيرة هو أن قوى السوق وحدها لا تحقق الإدماج الاقتصادي والاجتماعي، أو تزيد القدرة على الصمود. ونفذت البلدان، التي استفادت من سياسات اقتصادية واجتماعية تكميلية، سياسات بعيدة النظر للاقتصاد الكلي ركزت على تشجيع النمو الاقتصادي المنصف وتهيئة فرص عمل منتجة. وأثبتت أيضا البلدان التي استثمرت بكثافة في البنية التحتية الأساسية وفي توفير الحماية الاجتماعية للجميع وفي الخدمات الصحية والتعليمية، أنها الأنجح في منع الإفقار والتصدي لأوجه الضعف. وكان أثر هذه الاستثمارات، بما تنطوي عليه من تحولات، أكبر ما يكون عندما أتاحت للأفراد والأسر فرصا لتحسين آفاق كسبهم للرزق، وبالتالي التصدي للأسباب الكامنة وراء الفقر وزيادة الإمكانات الإنتاجية للقوة العاملة.

٦١ - والتنمية لن تكون مستدامة ما لم تكن شاملة للجميع. وتبين أيضا حالات النجاح في تعزيز التنمية الشاملة أن السياسات الاجتماعية الشاملة للجميع يجب أن تكون جزءا من استراتيجيات إنمائية أعم ومتسقة تتصدى للحصول على الموارد وتوزيعها. وتعد التدابير التي تكفل الحصول على الأراضي والقروض وغيرها من الموارد الإنتاجية والسكن وحقوق الميراث العادلة والعدالة للجميع، أمورا بالغة الأهمية من أجل عدم إغفال أحد. ومن الضروري أيضا إعادة التوزيع من خلال سياسات مالية، وإن كان أثر إعادة التوزيع عن

طريق الضرائب والتحويلات الاجتماعية قد انخفض في كثير من البلدان المتقدمة النمو، وما زال منخفضا في البلدان النامية. وحيثما يشكل التمييز أساس الحرمان الذي يعاني منه أفراد أو فئات، فإن البلدان التي تتخذ إجراءات للتصدي للمعايير وأشكال السلوك التي تخلق التحيز، والتي تكفل تمتع الفئات المستبعدة بهوية قانونية وبتمثيل سياسي، تتمكن من معالجة مصدر رئيسي لمواطن الضعف.

٦٢ - ومنذ مؤتمر القمة، أدى الإفراط في الاعتماد على قدرة الأسواق على تحقيق الإدماج والعدالة الاجتماعيين، وتراجع دور الدولة في إعادة التوزيع وتزايد عدم المساواة، إلى تعريض العقد الاجتماعي للخطر في كثير من البلدان. وتتيح إعادة النظر في أولويات السياسات التي سادت خلال العقدين الماضيين فرصة للمجتمع الدولي. ومن شأن التجمع حول رؤية عالمية للتحول بعد عام ٢٠١٥، ذات أهداف واضحة لتحقيق التنمية المستدامة، أن يكون بمثابة الخطوة الأولى نحو حقبة جديدة للسياسات الرامية إلى بناء وتأمين رفاه الناس كافة. وعلى وجه الخصوص، ينبغي أن تؤدي خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ إلى الالتزام بإجراء التحولات الرئيسية اللازمة لتعزيز الركيزة الاجتماعية.

٦٣ - وسيستلزم تجسيد الرؤية البازغة لخطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ اتخاذ عدد من الإجراءات. وقبل كل شيء، يعد السرد المقنع والشامل أمرا بالغ الأهمية من أجل إشراك جميع أصحاب الشأن، بمن فيهم الأشخاص الذين يعيشون في فقر وأفراد الفئات المهمشة الأخرى، في الرؤية التي تقدمها الخطة. ويمكن أن تؤدي لجنة التنمية الاجتماعية دورا أساسيا في المساعدة في صياغة هذا السرد البرنامجي وتحقيق توافق في الآراء حوله. وأعربت أصوات كثيرة بالفعل عن الأمل في أن تكون الخطة وسيلة للتحول. وأي خطة تجلب تحولات اجتماعية، مهتدية في ذلك بمبدأ العدالة الاجتماعية، ينبغي أن تحقق مزيدا من المساواة وتعزز المشاركة الشاملة والفعالة من جانب جميع الأفراد في مختلف مشارب الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. وينبغي ألا تُغفِل أحدا. وتصحيح أوجه الاختلال في السلطة والرأي والنفوذ ليس هو العمل الصحيح الذي ينبغي القيام به فحسب، ولكن من الضروري تعزيز العقد الاجتماعي، على الصعيدين الوطني والعالمي على السواء.

٦٤ - وبالإضافة إلى ذلك، تتوقف مسألة ما إذا كانت الخطة ستحقق الإدماج والعدالة الاجتماعيين على الكيفية التي تنفذ بها. فالخطة ينبغي أن توفر قدرا من التوجيه بشأن العملية أو الوسائل الكفيلة بتحقيق أهدافها، بدون إفراط في التوجيهات. ويمكن للجنة أن تستغل دورها القيادي في تعزيز التوجيه والمساعدة لكي تكفل، على سبيل المثال، أن تعمل السياسات الاجتماعية والاقتصادية معا، من أجل تحقيق الأهداف المستدامة اجتماعيا وبيئيا

واقتصاديا. ويمكنها أيضا أن تعزز الالتزامات العالمية إزاء التدابير الوطنية، من قبيل الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية، وتوفير الخدمات الاجتماعية للجميع، وتوفير فرص العمل الكريم للجميع، وحماية وتعزيز حقوق الإنسان. ويمكن أن تساعد هذه الالتزامات في إتاحة مجال للبلدان لكي تضع سياسات وطنية تحدد من خلالها نُهجها المحددة إزاء هذه التدابير. وتتبوأ اللجنة موقعا مناسبا يؤهلها لتعزيز استراتيجيات تدمج الأبعاد الاجتماعية للسلام والأمن وحقوق الإنسان والتنمية، وتساعد بالتالي في سد الفجوات القائمة بين هذه الركائز.

٦٥ - ويمكن للجنة أيضا أن تعزز المساءلة من أجل كفالة أن تكون عمليات التنفيذ والرصد تشاركية، مع إيلاء اهتمام خاص لإدماج أصوات الفئات المهمشة والضعيفة الأخرى والأفراد واتخاذ إجراءات بشأنها من خلال، على سبيل المثال، إقامة شراكات بين أصحاب الشأن المتعددين وآليات تشاركية في مؤسسات عامة منفتحة ومستجيبة. ويستلزم أيضا الإدماج الوافي لمبادئ المساواة والعدالة الاجتماعية تعديل الأهداف والمؤشرات المتعلقة باستخلاص أوجه التفاوت، والإشارة الصريحة إلى مختلف فئات السكان، مع التركيز على أفقر الفئات وأكثرها تهميشا. وينبغي عدم اعتبار أي هدف أو غاية قد تحققا، ما لم يجر إحراز تقدم بين الفئات الفقيرة أو المهمشة. ومن أجل استخلاص بيانات عن هذا الاستبعاد وعدم المساواة، سيقتضي الطابع المتعدد الأبعاد للفقر أو الواقع الحالي لسوق العمل تعزيز قدرة الوكالات الإحصائية الوطنية، وتحسين البيانات على مستوى الأسر المعيشية وعلى مستوى الأفراد، وزيادة تصنيف البيانات، والانفتاح على اتجاهات البحوث الاجتماعية المبتكرة وإمكانيات التكنولوجيات الجديدة لجمع البيانات.