الأمم المتحدة

E/CN.5/2016/3

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
23 November 2015
Arabic
Original: English

لجنة التنمية الاجتماعية
الدورة الرابعة والخمسون
٣-١٢ شباط/فبراير ٢٠١٦
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. ويحدد هذا التقرير، بالاستناد إلى الرؤية التي تجسدها خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ وإلى المداولات التي أجرتها اللجنة في دورتها الثالثة والخمسين، فرصا جديدة للتنمية المستدامة ويتضمن توصيات ملموسة وتطلعية بشأن السياسات. ويبين التقرير الروابط الرئيسية بين الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية والبيئية للتنمية المستدامة، ويسوق نماذج للسياسات التي تعزز أوجه التآزر فيما بين هذه الأبعاد. وتُقترح، مع مراعاة خطة عام ٢٠٣٠، استراتيجيات تطلعية لتعزيز البعد الاجتماعي للتنمية المستدامة، وسبل محددة تتعلق بالعمل المنوط باللجنة.

181215 141215 15-19569 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

أولا - مقدمة

١ - تشكل التنمية الاجتماعية الركيزة التي ينهض فوقها المستقبل المستدام. وقد تم التأكيد على هذا مجددا باعتماد الدول الأعضاء في أيلول/سبتمبر ٢٠١٥ خطة إنمائية عالمية جديدة تاريخية وطموحة، هي خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ (قرار الجمعية العامة ١/٧٠). وكررت خطة عام ٢٠٣٠ الجديدة التأكيد على رسالة مركزية، كان مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية الذي عقد بكوبنهاجن في عام ١٩٩٥ قد وجهها منذ ٢٠ عاما، وهي أن التنمية إن لم تكن شاملة للجميع فلن تتوافر فيها مقومات الاستدامة. وتتسم التنمية الاجتماعية بأهمية مركزية لتحقيق أهداف خطة عام ٢٠٣٠. ولذا فإن الحرص على أن تتخذ التنمية من الناس محورا لها وأن ترتكز على مبدأ العدالة الاجتماعية سيكون عنصرا أساسيا لتحقيق تنمية مستدامة من النواحي الاجتماعية والاقتصادية والبيئية.

٢ - ويوفر التقدم المتفاوت الذي لوحظ في مجال التنمية الاجتماعية منذ مؤتمر القمة لعام ١٩٩٥، والذي اقترن بالإخفاق في درء اتجاهات اجتماعية سلبية مثل تزايد عدم المساواة، دافعا يدعو إلى تعزيز التنمية الاجتماعية في السياق الراهن. ويحدد هذا التقرير، بالاستناد إلى الرؤية التي تجسدها خطة عام ٢٠٣٠ وإلى المداولات التي أجرتها لجنة التنمية الاجتماعية في دورتها الثالثة والخمسين، فرصا جديدة للتنمية المستدامة، ويتضمن توصيات ملموسة وتطلعية بشأن السياسات. واعترافا بأن السياسة الاجتماعية عنصر حاسم في التنمية ذات القدرة التحويلية التي تتخذ الناس محورا لها، وهي التنمية التي تتوخاها خطة عام ٢٠٣٠، يبين التقرير الروابط الرئيسية بين الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية والبيئية للتنمية المستدامة، ويسوق نماذج للسياسات التي تعزز أوجه التآزر فيما بين هذه الأبعاد.

ثانيا - السياسات الاجتماعية للتنمية المستدامة

ألف - دعم خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ بوصفها خطة متكاملة وشاملة للجميع تتخذ الناس محورا لها

٣ - كان التقدم الذي أحرز في مجال التنمية الاجتماعية منذ عام ١٩٩٥ متفاوتا، وتعد المكاسب التي تحققت هشة. وعلى الرغم من حدوث إنجازات قوية في الحد من الفقر، ما زال مئات الملايين من الناس يعانون من الفقر المدقع، وما زالت الأوجه الأساسية لضعف المنعة قائمة لم تعالج. ولم يكن النمو لا شاملا للجميع ولا منصفا، ويؤدي تزايد أوجه عدم المساواة إلى تعويق القضاء على الفقر وغيره من أهداف التنمية الاجتماعية. ولا يزال الاستبعاد الاجتماعي يؤثر على الكثيرين، وخاصة على أفراد محددين من فئات اجتماعية

وسكانية معينة. وتتفشى البطالة، ولا سيما في صفوف الشباب، ولا يزال معظم العاملين يفتقرون إلى فرص الانتفاع بالحماية الاجتماعية. كما تُظهر اتجاهات عالمية مثل تغير المناخ، وتكرر الأزمات العالمية الاقتصادية والغذائية والمتعلقة بالطاقة، أن الإنجازات التي تحققت في مجالي الحد من الفقر والتنمية البشرية يمكن أن يعتريها الوهن بسرعة أو أن ينعكس اتجاهها من جراء صدمة اقتصادية أو كارثة طبيعية أو نزاع سياسي. ولا تزال أقل البلدان نموا، التي يقع معظمها في أفريقيا جنوب الصحراء، تواجه هذه المخاطر باحتمالات غير تناسبية بالقياس إلى غيرها، ولا تزال تواجه بالتالي تحديات خاصة في تحقيق أهداف التنمية الاجتماعية.

٤ - وعلاوة على ذلك، أسفرت فجوة آخذة في الاتساع بين العاملين في القطاع النظامي، وخصوصا الكبار الأكثر تعليما، وبين العاملين غير المهرة من الشباب والنساء الذين يشتغلون بأعمال غير رسمية في كثير من الأحيان، عن عجز في فرص العمل اللائق، وخاصة بين الشباب، ويؤدي هذا العجز إلى تزايد الخشية من شيوع الاستياء والاضطراب، وإلى تهديد العقد الاجتماعي.

٥ - وكانت الأهداف الإنمائية للألفية قد شجعت الحكومات على أن تتخذ إجراءات ملموسة بشأن مجموعة من الأهداف القابلة للقياس. وتؤكد خطة عام ٢٠٣٠، آخذة في الحسبان الدروس المستفادة خلال تنفيذ هذه الأهداف، أن التنمية العالمية تتطلب رؤية أكثر تكاملا، رؤية ترتكز على الاستدامة والإنصاف والإدماج. ولذا فإن إعادة النظر في البعد الاجتماعي للتنمية المستدامة وتعزيزه لا تصبح مسألة تتعلق فحسب بإحراز تقدم صوب تحقيق غايات ضيقة من أجل الحد من الفقر أو إيجاد فرص عمل ضمن أفق زمني قصير؛ بل مسألة تقتضي أيضا التغلب على الأسباب الهيكلية الكامنة وراء التحديات الإنمائية، وكفالة تحقيق تقدم اجتماعي وصلابة اجتماعية في مواجهة الضغوط على نطاق واسع، وضمان استدامة التنمية الاجتماعية في الأجل الطويل.

٦ - وتعترف خطة عام ٢٠٣٠ بأن القضاء على الفقر بجميع أشكاله، ومكافحة انعدام المساواة داخل البلدان وفيما بينها، وحفظ كوكب الأرض، وتحقيق النمو الاقتصادي المطرد والشامل والمستدام، وتعزيز الإدماج الاجتماعي، أمور مترابطة متصل بعضها ببعض (المرجع نفسه، الفقرة ١٣). ولذا فإن تحقيق الرؤية المبينة في الخطة والمتمثلة في بناء مستقبل عادل ومنصف ومتسامح وشامل للجميع تُلَبَّى فيه احتياجات الفئات الأكثر ضعفا، يتطلب أن تتبع الدول الأعضاء على صعيد السياسات نَهجاً يتسم بقوة شموله للجميع وبقوة اتساقه.

باء - القضاء على الفقر، وتعزيز المساواة والعمل اللائق، واحترام حقوق الإنسان

١ - إطار شامل للسياسات يركز على العدالة الاجتماعية والإدماج والمشاركة

٧ - تُذكرنا الاتجاهات التي سادت مؤخرا بأن قوى السوق لا تحقق بمفردها مزيدا من الصلابة في مواجهة الضغوط، أو مزيدا من الإدماج، أو مزيدا من حماية البيئة. بل إن الصلابة في مواجهة الضغوط على نطاق واسع، والحماية من مخاطر الفقر والبطالة والاستبعاد تعتمدان على سياسات اجتماعية تغطي الناس كافة، وتشمل تعميم الانتفاع بالحماية الاجتماعية وبالعدالة وبسلع وخدمات عامة مثل الرعاية الصحية والتعليم، وتشمل كذلك إمكانية وصول الجميع على نحو منصف إلى الأصول والفرص. والواقع أن هذه السياسات الاجتماعية التي تعد شاملة في نطاقها تشكل عنصرا حاسما لتحقيق الرؤية المبينة في خطة عام ٢٠٣٠، ولتوفير سبل لكسب العيش كافية ومأمونة، ولزيادة القدرة الإنتاجية للأفراد والجماعات. وبمقدور السياسات الاجتماعية أن تخفف أيضا من العبء غير المتكافئ الواقع على عاتق النساء والفتيات فيما يخص تقديم الرعاية، وأن توفر دافعا يشجع على حماية الأصول الطبيعية وإدارتها؛ وأن تحمي الناس من خسائر الدخل والتكاليف المرتبطة بالبطالة والصدمات الأخرى.

٨ - وكانت البلدان التي وظفت استثمارات كبيرة للتوسع في توفير السلع والخدمات العالية الجودة هي البلدان الأكثر نجاحا في التصدي للفقر المزمن، ودرء السقوط في وهدة الفقر، ومعالجة ضعف المنعة الطويل الأجل. وهذا درس هام للغاية ينبغي مراعاته لدى تنفيذ خطة عام ٢٠٣٠. وقد ارتبط الحد من الفقر في كل من إندونيسيا وتايلند ورواندا وفييت نام، على سبيل المثال، ارتباطا وثيقا بتوظيف استثمارات كبيرة في مجال الرعاية الصحية وبالسعي إلى تعميم التغطية الصحية[(١)]. فلما كان اعتلال الصحة يعد عاملا هاما لاستمرار الفقر المدقع والفقر المزمن، وسببا رئيسيا للسقوط في وهدة الفقر مستقبلا، وعنصرا يؤدي إلى تثاقل الإنتاجية الاقتصادية، فإن توظيف استثمارات في توسيع نطاق التغطية الصحية سيكون جزءا حاسما في الاستراتيجيات القطرية الرامية إلى زيادة الصلابة في مواجهة الضغوط.

٩ - وكان الأثر التحويلي لهذه الاستثمارات أكبر ما يكون عندما وفرت للأفراد والأسر فرصا لتحسين آفاق كسب عيشهم، والتصدي بالتالي للأسباب الكامنة وراء الفقر وضعف المنعة المتعددي الأبعاد. وبمقدور تعميم فرص الانتفاع بالتعليم الجيد أن يحسن إمكانية

(١) Overseas Development Institute, The Chronic Poverty Report 2014–2015: The road to zero extreme poverty (London, 2014).

التوظف، ويزيد من إمكانات كسب الدخل في المستقبل، ويبني قدرة الفئات المستبعدة على المشاركة بصورة أكثر شمولا وتواترا في الحياة العامة والمدنية ويعزز ثقتها بهذه المشاركة. ويساعد تعميم التغطية الصحية على الحد من خطر صدمات الدخل المتصلة بالصحة، وعلى تحسين الإنتاجية، وعلى تمكين الناس من العمل والادخار لفترة أطول. وفي الوقت نفسه، بمقدور تعميم التحويلات الاجتماعية، مثل العلاوات المتعلقة بالأطفال والإعانات الأسرية، أن يزود الأسر بوسائل تتيح لها أن توظف استثمارات هامة في مستقبل أبنائها. وبمقدور التحويلات المنتظمة التي يمكن الاطمئنان إلى ورودها أن تحقق استقرار الدخل الذي يغيب في أحيان كثيرة عن حياة من يعيشون على خط الفقر أو أعلاه مباشرة، مما يسمح للناس بأن يخططوا وبأن يوجهوا مزيدا من الأموال من الاستهلاك المباشر صوب أنشطة أكثر ربحية. ويوضح قدر كبير من الأدلة التجريبية، المستمدة من أمريكا اللاتينية بوجه خاص، الإمكانات التي تتيحها برامج التحويل النقدي المشروط وغير المشروط لتحسين نتائج التنمية الاجتماعية التي تنتفع بها أشد الأسر فقرا، بما تشمله من تحسين الحالة الصحية والتحصيل العلمي[٢].

١٠ - كما تبين الأدلة أن الافتقار إلى الخدمات الاجتماعية وتدابير الحماية الاجتماعية الواسعة النطاق، أو عدم كفاية التغطية بهذه الخدمات أو نقص جودتها، يرتبط، في المقابل، بتجذر الفقر وانعدام الأمن، وتزايد عدم المساواة، وقلة الاستثمار في رأس المال البشري. وفي البلدان العالية الدخل، أسهمت تدابير التقشف المالي التي اتخذت مؤخرا، ومن بينها القيود المتعلقة بالمعاشات التقاعدية والرعاية الصحية والمساعدات الاجتماعية، إثر الأزمة المالية العالمية لعام ٢٠٠٨، في تفاقم الفقر والاستبعاد الاجتماعي، بما في ذلك بين كبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة، وكذلك في تفاقم التوترات الاجتماعية والاستياء الاجتماعي[٣].

١١ - وتعد السياسات الاجتماعية الشاملة ضرورية أيضا لمواجهة الاستبعاد الاجتماعي ولتوسيع نطاق المشاركة. وتتأثر مقدرة الأفراد والجماعات على المشاركة وعلى تحويل خياراتهم إلى نتائج منشودة تأثرا قويا بقدراتهم، أي بتعليمهم وعافيتهم ومهاراتهم الإنتاجية. ويؤدي التعليم، بوصفه مُزَوِّداً بالقيم والمهارات والمواقف، دورا هاما بوجه خاص في تعزيز الإدماج. ولئن كان قد تحقق، على الصعيد العالمي، نجاح في زيادة معدلات الالتحاق بالتعليم الابتدائي، فإن تفاوتات كبيرة في فرص الحصول على التعليم الجيد ما زالت تلاحظ داخل

(٢) انظر، مثلا، International Bank for Reconstruction and Development/World Bank, Conditional cash transfers: reducing present and future poverty (Washington, D.C., 2009).

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

البلدان وفيما بينها. وتشمل الاستراتيجيات التي استخدمت لتحسين فرص انتفاع الفقراء وغيرهم من الفئات المستبعدة بالتعليم، فيما تشمله، خفض أو إلغاء الرسوم المدرسية والتكاليف ذات الصلة، وتنفيذ برامج تعليمية ثنائية اللغة تتسم بحساسية ثقافية، وتحسين إمكانيات الوصول المادي إلى المرافق المدرسية، وتنظيم حملات دعائية تشجع على زيادة الالتحاق، والتوسع في التعليم المهني والتدريب التقني. وعملا على تحسين نتائج التعلم، استثمرت البلدان، بالمناطق المتقدمة والنامية على سواء، في جودة المعلمين، وزيادة مرتبات المعلمين، وبذلت جهودا لتوزيع المعلمين بصورة عادلة فيما بين المناطق. واستحدثت بلدان كثيرة أيضا نُهجا ابتكارية تحافظ على جودة التعليم النظامي وغير النظامي بتكلفة معقولة، ويشمل ذلك التعلم عن بعد. ومما يتسم بنفس القدر من الأهمية للإدماج والمشاركة، إصلاحات المناهج الدراسية الرامية إلى تزويد الشباب بمهارات أفضل تمكنهم من أن يشاركوا في الحياة الاقتصادية والسياسية، ومن أن يصبحوا أطرافا نشطة في التنمية المستدامة. وينبغي لهذه الإصلاحات أن تستهدف أيضا تغيير الأعراف والسلوكيات الاجتماعية التي تخلق علاقات غير متكافئة وتعوق الاستدامة الاجتماعية للتنمية.

١٢ - وتجاهل أهمية تعزيز التماسك والإدماج الاجتماعيين ينطوي على مخاطر. وتبين الأدلة أن الفقر والبطالة وعدم المساواة بين الفئات الاجتماعية، سواء على أساس العنصر أو العرق أو الدين أو الطبقة أو العمر، بوادر قوية تنبئ بحدوث اضطراب اجتماعي ويمكن أن تكون مقدمة لأشكال من النزاع أكثر عنفا. وبمقدور السياسات الاجتماعية الشاملة وبرامج إعادة التوزيع التي تعالج الإجحاف الاجتماعي، والاستبعاد المنهجي، والفقر، وعدم المساواة، بوصفها أسبابا رئيسية تكمن وراء التوتر الاجتماعي، أن تبني ائتلافات بين الفئات الاجتماعية، بما يعزز نسيج الثقة بين الموطنين، وفيما بين المواطنين والحكومات.

١٣ - وتعد النهج الشاملة إزاء السياسة الاجتماعية ضرورية أيضا لتعزيز الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان التي تنهض فوقها التنمية الاجتماعية، وكذلك مبادئ الإنصاف والعدالة الاجتماعية والتضامن التي كانت الأساس الذي ارتكز عليه مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية. وتستطيع الحكومات التي تتبع سياسات اجتماعية، من خلال توفير السلع والخدمات على نطاق واسع، أن تكفل بشكل أفضل إعمال الحقوق في التعليم والرعاية الصحية والمأوى والعمل. وقد تمكنت جامايكا، على سبيل المثال، من أن تنشئ إطارا معياريا يُلزم الحكومة بأن تسعى بصفة مستمرة إلى إيجاد حلول للتحديات الإسكانية التي تواجه مواطنيها، وذلك عن طريق الاعتراف بحق الإنسان في السكن من خلال القوانين، والسياسات، والمعاهدات الدولية. وبالمثل، تم في الهند إطلاق البرنامج الوطني لضمان العمالة الريفية في عام ٢٠٠٥ بهدف إعمال الحق في العمل لجميع المواطنين.

٢ - تعزيز الإدماج من خلال تدابير خاصة محددة الأهداف

١٤ - حتى مع وجود إطار للسياسات يرتكز على إدماج الجميع، ستظل شرائح معينة من السكان تواجه تحديات أكبر من غيرها في الوصول إلى الخدمات الاجتماعية الجيدة النوعية.

١٥ - فنوعية التعليم، مثلا، كثيرا ما تكون أفضل في المناطق الحضرية عنها في المناطق الريفية، حتى في ظل إطار صمم ليكفل انتفاع الجميع. وحتى في المناطق الحضرية، توجد في أحيان كثيرة تباينات هامة بين الأحياء الفقيرة والغنية في جودة المدارس والخدمات العامة الأخرى[٤]. وقد تُستبعد الفتيات من الالتحاق بالمدارس، وقد تَحُول الشواغل المتعلقة بالمسافة والأمن دون انتظام الأطفال في الدراسة. ولذا يقتضي الأمر بذل جهود خاصة، ولو بصفة مؤقتة، للتغلب على هذه التحديات ولجعل تعميم الانتفاع بالتعليم أكثر فعالية في تعزيز التنمية الاجتماعية.

١٦ - وقد استخدمت في بلدان مختلفة تدابير محددة الأهداف تشجع على تزويد أفراد محددين أو جماعات بعينها بفرص أفضل للحصول على الخدمات، ومن هذه التدابير توفير قسائم نقل للأشخاص ذوي الإعاقة، وإتاحة خدمات الترجمة الشفوية للناطقين بلغات محلية. وقد وفرت بلغاريا، مثلا، كي تعزز إدماج أطفال الروما في التعليم السائد، منحا دراسية، وخدمات نقل إلى المدرسة ومنها، وكتبا دراسية، ومعينات مدرسية، وتوجيها تعليميا، وأنشطة إدماجية خارج المنهج الدراسي، وسبلا للتفاعل مع الوالدين وأصحاب المصلحة الآخرين. وتوفر نيوزيلندا خدمات واستحقاقات مصممة خصيصا لتلبية الاحتياجات المحددة للسكان الماوريين، تشمل التوسع في إتاحة الفحوصات الطبية والمواد المُرَوِّجة لتحسين الصحة باللغة الماورية، في حين تملك غواتيمالا نظاما تعليميا راسخا يوفر لأطفال السكان الأصليين تعليما ثنائي اللغة متعدد الثقافات. وقد ثَبُتَ أن هذه التدابير تكون أكثر فعالية عندما تبذل الحكومات جهودا واعية لتجنب الوصم أو لدرء استمرار التصورات النمطية.

١٧ - وتوجد أيضا حواجز معينة تعوق قدرة البعض على المشاركة بصورة كاملة في الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية لمجتمعاتهم. وعملا على تخطي هذه الحواجز، وَضَع عدد من البلدان، ومن بينها بلدان في جنوب آسيا وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي وأمريكا الشمالية، سياسات تُعامل الفئات المحرومة، مثل النساء والأقليات العرقية، معاملة تفضيلية أو تحدد لها حصصا معينة من أجل إدماجها في مجالي السياسة والتعليم

(٤) منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام ٢٠١١: الأزمة الخفية - النزاعات المسلحة والتعليم (باريس، ٢٠١١).

وغيرهما. وتوحي الأدلة بأن هذه الجهود يمكن أن تساعد على تخفيف أو إزالة الظروف التي تديم التمييز وعلى تمكين الأشخاص المستبعدين والمجتمعات المستبعدة من المشاركة بصورة نشطة في علميات صنع القرارات. وبمقدور التدابير التي تتوخى معالجة ارتفاع مستويات البطالة والإحباط في صفوف الشباب أن تساعد أيضا على الحد من الاستبعاد. وقد نفذت ألمانيا والسويد وفنلندا وبلدان أوروبية أخرى برامج ضمانات لصالح للشباب توفر لهم توليفة معينة من فرص العمل، والتوجيه في مجال البحث عن عمل، والتدريب المهني، والدورات التدريبية، والتمويل لبدء مشروع استثماري، والتعليم المستمر، والمساعدات ذات الصلة.

١٨ - وينبغي أن تكون الحاجة إلى التدابير الخاصة حاجةً مؤقتة من حيث المبدأ. ولئن كانت بعض الفئات، مثل الأشخاص ذوي الإعاقة، قد تحتاج دوما إلى جهود محددة لضمان إدماجها، فإن الهدف النهائي للحكومات ينبغي أن يكون هو إيصال الجميع إلى نفس خط البداية - وألا يُترك أحد متخلفا عن الركب - لا أن تديم أوجه عدم المساواة التي تُوجِد حاجة دائمة إلى هذا النوع من التدابير الخاصة. وعلاوة على ذلك، فإن التدخلات المحددة الأهداف لئن كانت تساعد على معالجة بعض أبعاد ضعف المنعة والاستبعاد الاجتماعي لفئات بعينها، فبغير نهج شامل عريض القاعدة يرتكز على العدالة الاجتماعية ويرمي إلى مكافحة أوجه عدم المساواة مباشرة وتوليد تضامن حول الأهداف الإنمائية، فإن التقدم قد لا يكون مستداما.

١٩ - وعلى وجه الإجمال، فإن الملامح الدقيقة لإطار السياسات الاجتماعية الذي يجمع بين التدابير الشاملة والتدابير المحددة الأهداف يجب تحديدها وفقا للظروف الاقتصادية والسياسية الوطنية، في ظل المبدأين العامين المتمثلين في العدالة الاجتماعية والمساواة. وتعد مبادرة الحد الأدنى من الحماية الاجتماعية نموذجا يحقق التوازن بين الرؤية الشاملة المتمثلة في توفير حماية اجتماعية للجميع والتدابير الأكثر توجها صوب أهداف محددة تُوضع استنادا إلى الإطار القائم لنظم الحماية الاجتماعية، والهياكل المؤسسية والإدارية، والفسحة المالية المتاحة، واحتياجات السياسات الاجتماعية وأهدافها وأولوياتها على الصعيد القطري. ومن ثم، فإن السياسات الوطنية التي تكفل حدا أدنى من الحماية الاجتماعية هي سياسات تضعها البلدان وتنفذ تحت قيادتها. وتعد استراتيجية الاتحاد الأوروبي المسماة أوروبا ٢٠٢٠، التي تجمع بين تحقيق النمو والقضاء على الفقر والاستبعاد الاجتماعي، نموذجا آخر لإطار للسياسات إقليمي جامع ألهم خططا وطنية متسقة، وعبر في الوقت نفسه عن أولويات سياسية واجتماعية واقتصادية محددة. وقد أصبحت رومانيا، مثلا، تملك الآن استراتيجية وطنية

للإدماج الاجتماعي والحد من الفقر للفترة ٢٠١٤-٢٠٢٠ تستهدف خفض عدد الأشخاص المعرضين للفقر والاستبعاد الاجتماعي، تماشيا مع أهداف استراتيجية أوروبا ٢٠٢٠.

٢٠ - وقد تعهدت بالفعل الدول الأعضاء، من خلال اعتمادها خطة عام ٢٠٣٠، بالتزامات في عدد من مجالات السياسات الاجتماعية الرئيسية. ويمقدور هذه الالتزامات أن تساعد على فتح مجال السياسات الوطني أمام البلدان كي تقرر النُهج الملموسة التي ستتبعها لتنفيذ هذه التدابير. أما معرفة ما إذا كانت هذه الالتزامات ستشجع على المشاركة وستساعد على النهوض بالرؤية الشاملة للتنمية الاجتماعية المتفق عليها في مؤتمر القمة العالمية المعقود بكوبنهاجن، فأمر يعتمد على كيفية تحويلها إلى أعمال.

جيم - تعزيز المؤسسات الشاملة للجميع وتشجيع المشاركة

٢١ - تعزيز التنمية الاجتماعية في السياق المعاصر يتطلب أيضا التصدي للمؤسسات والأعراف والمواقف والعقليات الاجتماعية التي تديم أوجه الإجحاف الهيكلية الكامنة وراء تحديات التنمية الاجتماعية. وإذا لم يتم التصدي لأوجه الإجحاف هذه فإنها ستظل تحد من قدرة السياسات الإنمائية على تقليل أوجه القصور وعدم المساواة في الأجل الطويل. ولئن كان التغيير المؤسسي يعد في كثير من الأحيان عملية صعبة، فعلى البلدان، وعلى المجتمع الدولي كذلك، السعي إلى إنشاء هياكل مؤسسية دائمة، وإلى تهيئة بيئة تمكينية شاملة للجميع يكون من الأرجح أن تعتمد وترسخ وتزدهر فيها سياسات التنمية الاجتماعية. وعندما تحرص المؤسسات على الانفتاح وإدماج الجميع، وتعزز الحكومات الشفافية والمساءلة والمشاركة بصورة نشطة، فإن فرص دعمهما للتنمية المستدامة ستكون أكبر هي الأخرى.

٢٢ - وقد يتطلب بناء مؤسسات مفتوحة وشاملة للجميع إجراء تغييرات هامة في الطريقة التي تعمل بها المؤسسات العامة، وفي طريقة التفاعل بينها وبين المواطنين. ومن السبل التي تجعل الحلول المنفذة على صعيد السياسات حلولا مشروعة وحصيفة ومستدامة إيجاد شراكات بين مؤسسات الدولة وأصحاب المصلحة الآخرين، واستحداث أطر للتشاور، مثل العمليات التشاركية لصياغة السياسات وتنفيذها ومتابعتها. ومن شأن التماس وإدماج آراء كل المواطنين المعنيين، وخاصة المهمشين من الناحية التقليدية، أن يتيحا تمكين المعنيين، وأن يساعدا على كفالة أن تُلبي السياسات الاحتياجات الحقيقية وأن تُحَدِّد بشكل صائب القيود التي تعوق التقدم الاجتماعي.

٢٣ - وكان لتزايد فرص الوصول إلى تكنولوجيات المعلومات والاتصالات، في السنوات الأخيرة، دور حاسم في تيسير المشاركة، إذ زود الأفراد والجماعات بالقدرة على إبداء

آرائهم وساعدهم على تنظيم أنفسهم حول القضايا المشتركة فيما بينهم. وتنطوي تكنولوجيات المعلومات والاتصالات على إمكانات واسعة بشكل خاص بالنسبة للشباب، الذين يستخدمون بالفعل الوسائط الاجتماعية للتواصل مع الآخرين بأعداد كبيرة ولتبادل المواد معهم ولإلهام بعضهم بعضا، وكذلك بالنسبة للأشخاص ذوي الإعاقة إذ تساعدهم في التغلب على بعض الحواجز المادية. وبمقدور تكنولوجيات المعلومات والاتصالات أن تكون أداة تساعد على تحسين الحوكمة، وذلك بتوفيرها المعلومات، وبمعاونتها على تنسيق مطالب الساعين إلى إقامة مؤسسات أكثر شمولا للجميع. ولكن من الواضح أن هذه الإمكانات لن تترجم إلى تغير هادف إلا إذا قامت شرائح عريضة من المجتمع بتعبئة وتنظيم نفسها من أجل إحداث هذا التغيير. ويتطلب تحقيق الإمكانات التمكينية لتكنولوجيات المعلومات والاتصالات جملة أمور منها تجسير الفجوة الرقمية الهامة التي توجد فيما بين البلدان، وفيما بين المناطق الحضرية والريفية داخل البلدان، وعلى نطاق المجتمعات المحلية والفئات الاجتماعية.

٢٤ - وتستعين الحكومات بتكنولوجيات المعلومات والاتصالات على نحو متزايد لتشجيع الجمهور على المشاركة في صنع القرار. وقد اكتسبت المشاركة الإلكترونية في الحوكمة أهمية بارزة، ويشمل ذلك عمليات التشارك في وضع الميزانيات، ومراعاة الاعتبارات الجنسانية لدى إعداد الميزانيات وتتبع آثارها. وفي بعض الحالات، لم تسفر المشاركة الإلكترونية عن تحسن الخدمات المقدمة أو النتائج المرجوة على صعيد السياسات، مما أسفر عن انخفاض مستويات الثقة بالحكومة[٥]. ومن ثم، فإن هذه النُهج الإدماجية تتطلب أن يتجاوب صانعو القرار مع مشاركة المواطنين المتزايدة وأن يُسَاءَلوا عنها، وتقتضي بيئة تمكينية للمشاركة الإلكترونية[٦].

٢٥ - كما يوجد اعتراف متزايد بأن تدخلات السياسات الجيدة التصميم والتي تعالج الأسباب الجذرية لغياب العدالة الاجتماعية ولنقص المشاركة تتطلب بيانات سليمة ونُهجا أكثر شمولا للجميع فيما يخص الإحصاءات. ويتسم التسجيل الرسمي لجميع المواطنين واتضاح أوضاعهم للعيان بأهمية حاسمة، بوصفهما حقا أساسيا من حقوق الإنسان وكذلك من أجل تزويد الحكومة بوسائل تضمن ألا يُترك أحد متخلفا عن الركب. ويؤدي النظام الشامل للتحديد القانوني لهوية الجميع، مثلا، دورا حيويا في ضمان الانتفاع بالاقتصاد

(٥) United Nations, "An overview of e-participation models" (New York, 2006).

(٦) الأمم المتحدة دراسة الحكومة الإلكترونية ٢٠١٤: حكومة إلكترونية من أجل المستقبل الذي نتطلع إليه (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع 14.II.H.A).

النظامي والخدمات الصحية والتعليمية الهامة، والسماح للحكومات بتخصيص الموارد بصورة فعالة، وتمكين المواطنين من مساءلة الحكومات عن التزاماتها. وبغير التحديد القانوني للهوية، مثلا، ستقل فرص أطفال الفئات المستبعدة في الالتحاق بالمدارس، مما يحد من إمكان أن تعمل هذه الخدمات كوسيلة للإدماج. وبمقدور تحسين التكنولوجيا أن يسهل الجهود الرامية إلى النهوض بتسجيل المواليد والأشكال الأخرى للتحديد القانوني للهوية. وعلاوة على ذلك، فإن خير سبيل يضمن إمكانية تتبع التقدم المحرز فيما يخص جميع الفئات يتمثل في تعزيز قدرة الوكالات الإحصائية الوطنية على إنتاج بيانات أفضل على مستوى الأسر والأفراد، والتوسع في تصنيف البيانات، واستخدام أساليب ابتكارية في البحوث الاجتماعية، والاستفادة من إمكانات التكنولوجيات الجديدة في جمع البيانات.

٢٦ - وبمقدور لجنة التنمية الاجتماعية أن تطبق أيضا هذه المبادئ على المستوى الحكومي الدولي بضمان أن تَخضع عمليات تنفيذ أهداف التنمية المستدامة ومتابعتها واستعراضها للمساءلة وأن تتسم بالتشارك، مع إيلاء عناية خاصة لإدماج أصوات الفئات والأفراد المهمشين والضعيفي المنعة والعمل بناء عليها. وقد يتعلق هذا، مثلا، بتشجيع الدول الأعضاء على استخدام الشراكات بين أصحاب المصلحة المتعددين والآليات التشاركية الأخرى، بالإضافة إلى تبادل الخبرات بشأن هذه الأساليب الجديدة مع الآخرين. كما يَستدعي تحقيق التكامل المناسب بين مبدأي المساواة والعدالة الاجتماعية وضع واستخدام مؤشرات ابتكارية، تشمل مؤشرات تستند إلى القيم والتصورات، لقياس المشاركة والإدماج والتمكين. ويمكن أن تساعد هذه المؤشرات على تحديد التفاوتات بين الفئات السكانية المختلفة، مع التركيز على أكثرها فقرا وأشدها تهميشا.

دال - السياسات الاجتماعية كوسيلة للنمو الشامل للجميع ولحماية البيئة

٢٧ - تعد السياسات الاجتماعية القوية ضرورية أيضا لتحقيق النمو الاقتصادي المستدام والشامل للجميع والمنصف، ولحماية البيئة. وهناك، مثلا، اعتراف متزايد بأن اشتداد عدم المساواة يمكن أن يحرف التقدم الاقتصادي عن مساره ويعمق الاستبعاد الاقتصادي والاجتماعي. ويمكن لعدم المساواة، فضلا عن تثبيطه النمو الاقتصادي بمضي الوقت، أن يتسبب أيضا في تقلب الأسواق واضطرابها. وتبين الأدلة وجود علاقة عكسية بين حصة الدخل التي يحصل عليها أغنى ٢٠ في المائة من السكان وبين النمو الاقتصادي، مما يشير إلى أنه كلما تزايد تركيز الدخل انخفض نمو الناتج المحلي الإجمالي[٧]. وبمقدور السياسات

(٧) International Monetary Fund, “Causes and consequences of income inequality: a global perspective”, IMF Staff Discussion Note SDN/15/13 (June 2015).

الاجتماعية الجيدة التصميم أن تحسن النمو الاقتصادي والانتعاش في أعقاب الأزمات من خلال تدابير إعادة التوزيع التي تقلل من عدم المساواة، وتزيد الإنتاجية، وتُجَمِّع الطلب، وتبني الاستقرار السياسي اللازم للنمو الاقتصادي الطويل الأجل.

٢٨ - وقد اعترف عدد من البلدان بأهمية أنماط النمو المستدام والأكثر شمولا للجميع، مما يثبت أن السياسة الاجتماعية الابتكارية يمكن أن تحسن رفاه الناس دون التضحية بالإنتاجية. وقد تمكنت كل من البرازيل وتايلند والصين، مثلا، من توسيع وتعزيز الآليات الوطنية للحماية الاجتماعية إلى جانب اتباع سياسات اقتصادية وتوظيفية تكميلية تؤكد على إدخال تحسينات مستدامة وعريضة القاعدة في مستويات المعيشة، وخاصة في صفوف الفئات المنخفضة الدخل والطبقات الوسطى[٨].

٢٩ - وقد أثبتت السياسات الاجتماعية وسياسات سوق العمل الشاملة والجيدة التصميم فعاليتها في تعظيم فرص الجميع في أن يشاركوا في الأنشطة الإنتاجية، من خلال زيادة فرص الوصول إلى الموارد الإنتاجية، وتحسين المهارات، وإيجاد فرص العمل اللائق، والحد من التعرض للصدمات الاقتصادية والبيئية. ويبين قدر متزايد من الأدلة أن تزويد الناس بفرص الالتحاق بوظائف تضمن أجورا معيشية دنيا، وتوفير تأمين ضد البطالة وفرص الوصول إلى الرعاية الصحية، وتسهيل التفاوض الجماعي، أمور تركت أثرا إيجابيا على إيرادات العاملين الأقل مهارة دون أن تعوق الدينامية الاقتصادية. وعندما ساعدت السياسات والمؤسسات المتعلقة بسوق العمل على زيادة الأجور الفعلية، كان لها تأثير إيجابي على الطلب والنمو الاقتصادي والعمالة.

٣٠ - وفي المقابل، أدى التركيز مؤخرا على تحقيق التوازن في الميزانيات العامة ببعض البلدان المتقدمة إلى تقلب متزايد في الاقتصاد الفعلي وسوق العمل[٩]. كما أسفر عن انخفاضات في الاستثمار العام في البنية التحتية والتكنولوجيات ورأس المال البشري، وهي عناصر تتسم بأهمية حاسمة للتنمية الشاملة للجميع[١٠]. وكان الاستياء الاجتماعي الذي شوهد في أوروبا في أعقاب الأزمة الاجتماعية لعام ٢٠٠٨ يرتبط ارتباطا وثيقا بسياسات

(٨) منظمة العمل الدولية، التقرير العالمي للحماية الاجتماعية للفترة ٢٠١٤/٢٠١٥.

(٩) مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، تقرير التجارة والتنمية، ٢٠١٢: سياسات النمو الشامل والمتوازن (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع، A.12.II.D.6).

(١٠) Isabel Ortiz and others, "The decade of adjustment: a review of austerity trends 2010-2020 in 187 countries", ESS Working Paper No. 53. (Geneva, International Labour Organization; New York, Columbia University; Geneva, The South Centre, 2015).

التقشف العام، وهو يوفر مثلا على مخاطر الإخفاق في معالجة الصلة بين الإدماج والاستقرار والرخاء. ويبرز انتشار البطالة والافتقار إلى الأمان فيما يخص فرص العمل، بين الشباب في شمال أفريقيا وغرب آسيا، المخاطر الناجمة عن عدم إدراج منظور اجتماعي للتنمية لدى صنع السياسات. وفي هذا السياق، اُستخدمت السياسة الاجتماعية في أحيان كثيرة بوصفها نهج الملاذ الأخير المتبقي لإدارة فشل الأسواق، مما يترك الأسباب الجذرية والعقبات المنهجية التي تعترض التنمية المستدامة المنصفة والشاملة للجميع دون علاج.

٣١ - ويمقدور السياسات الاجتماعية والسياسات البيئية أن تدعم بعضها بعضا. وعلى الرغم من أن الأبعاد الاجتماعية لاستنفاد الموارد الطبيعية وتدهور البيئة وتغير المناخ، وكذلك العلاقة بين عدم المساواة والاستدامة البيئية، ما زالت لم تستكشف بالقدر الكافي، فإن البحوث القائمة توحي بوجود ارتباط بين الاستدامة البيئية والحد من عدم المساواة وقيام مجتمعات تنعم بالسلم والاستقرار[(١١)].

٣٢- وتبين أمثلة قريبة العهد أن السياسات الاجتماعية يمكن أن تُستكمل بتدابير بيئية تعالج هذه الشواغل. وتشمل هذه التدابير حوافز تشجع على حفظ المشاعات البيئية العالمية وعلى تعزيز الإدارة المستدامة لحيازة الأراضي والنظم الإيكولوجية، وذلك مثلا عن طريق مخططات من قبيل دفع مبالغ مقابل خدمات صون النظم الإيكولوجية وخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية. وفي البرازيل، يسعى برنامج *Bolsa Verde* (الحقيبة الخضراء) إلى جعل هياكل الحوافز على مستوى المجتمع المحلي، أي على مستوى من يتعاملون بصفة منتظمة مع النظم الإيكولوجية الضعيفة المنعة، متوائمة مع أنماط الإنتاج والاستهلاك الأكثر استدامة التي تَدعم، بدلا من أن تُقوض، مقومات الرخاء في الأجل الطويل. ومن التدابير التي تعزز الصلة بين البعد الاجتماعي والبعد البيئي للتنمية المستدامة إجراء تخفيضات تشجع على استخدام الطاقة الخضراء، وفرض ضرائب على استخدام الكربون، ووضع تصميم يتسم بالكفاءة في استخدام الطاقة من أجل المساكن الموفرة في إطار برامج الرعاية الحكومية، وإدراج عناصر تتعلق بإدارة مخاطر الكوارث في السياسات الاجتماعية، وتقديم تحويلات نقدية لأشد الفئات تضررا من الآثار السلبية لتغير المناخ. وبالمثل، فإن الخدمات التعليمية التي تبني مهارات جديدة في مجال التكنولوجيات

(١١) Safa Motesharrei, Jorge Rivas and Eugenia Kalnay, "Human and nature dynamics (HANDY): modeling inequality and use of resources in the collapse or sustainability of societies." Ecological Economics, vol. 101 (May 2014), pp. 90-102; and United Nations, "Inequality and environmental sustainability" Department of Economic and Social Affairs Working Paper No. 145, ST/ESA/2015/DWP/145 (August 2015).

السليمة بيئيا تزود العاملين بما يحتاجونه من مهارات لتقديم الخدمات الحيوية بمزيد من الكفاءة إلى مزيد من الناس بتكاليف بيئية أقل. وإلى جانب هذه التدابير المحددة، فإن السياسات الاجتماعية تستطيع، عن طريق التأثير في فرص الوصول إلى السلع والخدمات وفي أشكال توزيعها، أن تساعد أيضا الفئات الأشد تضررا من التدهور البيئي والصدمات البيئية على مواجهة العواقب، وكذلك على منع بعض أشكال التدهور البيئي التي ترتبط ارتباط وثيقا بالعيش في ظل الفقر. وبالإضافة إلى ذلك، سيؤدي التعليم والحد من الفقر وعدم المساواة إلى تغييرات في السلوك من شأنها أن تعزز أنماط الاستهلاك والإنتاج الأكثر استدامة.

٣٣ - وفي حين أن الانتقال إلى اقتصاد أخضر يأتي في ركابه بفرص عمل، وذلك مثلا في قطاع الطاقة المتجددة أو قطاع النفايات النظيفة، فلن يتسنى تحقيق أثر إيجابي صاف في فرص العمل والحد من الفقر إلا من خلال سياسات تحمي من يتأثرون سلبا بالانتقال وتستثمر فيهم. ويعد اتباع سياسات تراعي ما تتطلبه التكنولوجيات الخضراء البديلة من عمالة كثيفة أمرا ضروريا، في حين تستطيع برامج الحماية الاجتماعية أن تسهل أيضا الانتقال إلى الاقتصاد الأخضر عن طريق الحيلولة دون سقوط الفئات المتضررة في وهدة الفقر.

ثالثا - تعزيز اتباع نهج متسقة في صنع السياسات التي تخدم التنمية المستدامة

٣٤ - لئن كان تعميم الانتفاع بالحماية الاجتماعية والخدمات الاجتماعية يعد ضروريا لإبقاء البلدان على مسار التنمية المستدامة، فإن السياسة الاجتماعية وحدها لن تُحدِث التحولات الهيكلية اللازمة لتحقيق الرؤية التي تتوخاها التنمية المستدامة التي تتخذ الناس محورا لها وتشمل الجميع. ويتطلب تحقيق هذه الرؤية اتباع نهج متسق ومنسق لدى صنع السياسات. ويقتضي بوجه خاص مواءمة أطر سياسات الاقتصاد الكلي مع الأهداف الاجتماعية والبيئية. ويستدعي هذا إيلاء عناية أكبر لإيجاد فرص العمل اللائق ولتوزيع الدخل لدى صنع السياسات الاقتصادية، بدلا من مواصلة التركيز الضيق على مكافحة التضخم وعجز الميزانية. كما يتطلب سياسات تكميلية تستهدف تشجيع التنمية الصناعية وتنويع الاقتصاد، وكذلك الاستثمارات المستدامة في البنية التحتية والتكنولوجيات ورأس المال البشري. وهو يقتضي كذلك تحولا لا في النَهج المتبع في صنع السياسات فحسب، بل أيضا في الترتيبات المؤسسية وعقليات الحكومات والأفراد.

٣٥ - وينبغي للجنة التنمية المستدامة، مع التركيز على وسائل تنفيذ خطة عام ٢٠٣٠، أن تنظر أيضا في اتباع نُهج متسقة لتشجيع التقدم الاجتماعي. ولا يعد اتساق السياسات أمرا جديدا على اللجنة، فقد اعتبرت دورتها الأربعون أن موضوعها ذا الأولوية هو ''تكامل

السياسات الاجتماعية والاقتصادية''. وينبغي للجنة أن تُقيِّم الآن النُهج التي اتبعت حتى اليوم لتحقيق الاتساق في صنع السياسات كي تدمج كلا من الأهداف الاجتماعية والاستدامة البيئية في أطر سياسات الاقتصاد الكلي.

عناصر النُهج المتسقة في صنع السياسات التي تخدم التنمية المستدامة

٣٦ - هناك أمثلة ناجحة لتوخي الاتساق لدى صنع السياسات الاجتماعية. ففي عدة بلدان بأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي على سبيل المثال، رأى الخبراء الوطنيون أن العمل المشترك بين القطاعات والمشاركة الاجتماعية عنصران للنجاح في معالجة المحددات الاجتماعية للصحة، بما يحسن النتائج الصحية ويحد من أوجه عدم المساواة في مجال الصحة. وكان للعمل المشترك بين القطاعات دور مركزي في توفير الرعاية الصحية للأطفال الذين تقل أعمارهم عن خمس سنوات وللنساء الحوامل من خلال برنامج *Chile Crece Contigo* (شيلي تنمو معك)، وهو برنامج ينفذ في شيلي وتوجهه لجنة وزارية تقودها وزارة التنمية الاجتماعية وتشارك فيها وزارات الصحة والعمل والحماية الاجتماعية والإسكان والثقافة والتعليم والعدل والمالية، والإدارة الوطنية للمرأة. وأضفت البرازيل الطابع المؤسسي على المشاركة في قطاع الصحة من خلال عقد مؤتمرات صحية وطنية لممثلي طائفة واسعة من أصحاب المصلحة ناقشت الاتجاه العام للسياسة الصحية الوطنية، بالإضافة إلى تنظيم مجالس صحية على مستوى الولاية والمستوى المحلي تصوغ الاستراتيجيات وتوفر الإشراف فيما يخص تنفيذ السياسات الصحية.

٣٧ - ويوضح استعراض النُهج المتسقة في صنع السياسات أن فعالية هذه النهج تحددها إلى حد كبير عوامل سياسية ومؤسسية. ولا توجد صيغة واحدة لتطبيق نَهج متسق ومنسق في صنع السياسات، لأن الاستراتيجية المتبعة ينبغي أن تراعي الظروف الوطنية. وتنطوي عملية النُهج المتسقة في صنع السياسات على خيوط ناظمة مشتركة تشتمل على ثلاثة شروط رئيسية يرد وصفها فيما يلي.

١ - تحديد اتجاه مشترك للسياسات وتعزيز التنسيق بين القطاعات

٣٨ - تشمل عادة القيود المؤسسية المتصلة بالصنع المتسق للسياسات التركيز الضيق على المصالح القطاعية، لأن هيكل الإدارة الحكومية ينتظم بصفة عامة على هيئة قطاعات. ويعد توافر رؤية متفق عليها للهدف المشترك الذي تتوخاه السياسات أمرا ضروريا لتحديد وتشجيع أوجه التآزر بين السياسات القطاعية، ولمعالجة عمليات المقايضة المحتملة بين السياسات. وقد اختبرت كولومبيا، مثلا، نهجا تكامليا عَقد بمقتضاه ٢٠ وزارة ومجلسا

رئاسيا سلسلة من الجلسات لمناقشة طائفة واسعة من القضايا من بينها النقل والبيئة والجنسانية والطاقة. وتسنى بفضل هذه العملية الوقوف على التحديات والأهداف المشتركة فيما بين القطاعات والاتفاق عليها. ثم تسلمت إدارة التخطيط الوطني القيادة من وزارة الخارجية التي كانت قد اقترحت هذا النهج في الأصل. ويتمثل أسلوب آخر لتحديد اتجاه مشترك للسياسات في تصميم وتنفيذ خطط واستراتيجيات وطنية للتنمية المستدامة تحقق تكاملا بين الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. وتقوم خطة التنمية الوطنية لجنوب أفريقيا لعام ٢٠٣٠، المعنونة ''مستقبلنا – لنجعله يعمل''، على إشراك جميع أصحاب المصلحة (الحكومة، وقطاع الأعمال، والمجتمع العريض) في التصدي للتحديات النُظمية للتنمية التي يأتي في صدارتها الفقر وعدم المساواة والبطالة.

٣٩ – ومن شأن الحد من الحواجز بين المؤسسات ووضع حوافز تشجع التنسيق والتعاون فيما بين القطاعات أن يتيحا توخي الاتساق في صنع السياسات. ويجب أن يَعتمد التكيف المؤسسي على التحول إلى ثقافة المسؤوليات المشتركة، والعمل على نطاق الهياكل والتخصصات المختلفة، وإعادة تعريف الوظائف التنظيمية، من خلال القيادة على أرفع المستويات. ويستلزم الأمر هياكل فعالة تشجع القطاعات المختلفة على النظر في الأبعاد المتعددة الجوانب للسياسة الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. وهذا أمر قد يتطلب تسمية أو إنشاء هيئات وطنية جديدة لوضع تصور استراتيجي لتنفيذ السياسات ولتخطيط هذا التنفيذ وتنسيقه واستعراضه بما يحقق استجابة جماعية للمصالح المشتركة فيما بين القطاعات.

٤٠ – وتعزيز الاتساق في مجال تخطيط التنمية المستدامة، مثلا، كثيرا ما أسفر عن إنشاء هيئات تنسيقية رفيعة المستوى. ومن أمثلة هذه الهيئات المجلس الوطني للتنمية المستدامة في أرمينيا، ومجلس رصد التنمية المستدامة في بنغلاديش، ولجنة التخطيط في الهند، واللجنة الوطنية للتنمية والإصلاح في الصين، ولجنة التخطيط الوطني في جنوب أفريقيا، ومبادرة الشراكة في بربادوس التي تضم الوزارات وأصحاب العمل والنقابات ويناط بها التصدي للتحديات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية الرئيسية تحت قيادة رئيس الوزراء.

٤١ – غير أن إنشاء مؤسسات مثل الهيئات واللجان وفرق العمل لا يكفي لضمان اتساق السياسات. فثمة حاجة إلى آليات وسلوكيات تدعم التفكير العابر للحدود وتساند حل المشاكل على نطاق العمليات الحكومية. ويعتمد تنفيذ السياسات المتسقة في المقام الأول على شبكة جيدة الأداء من المؤسسات الحكومية تدعم السلطات والمجتمعات المحلية، وهو أمر يفترض وجود تعاون رأسي وأفقي على حد سواء. وهناك حاجة، في الوقت نفسه، للاستناد

إلى الهياكل والأعراف المحلية والوطنية القائمة، إلى جانب تقليل احتمالات التنافس على الموارد، وزيادة القدرات الإدارية والتنظيمية على توخي الاتساق في صنع السياسات.

٢ - المشاركة، والائتلافات والشراكات بين أصحاب المصلحة المتعددين

٤٢ - يعد ضمان المشاركة الواسعة في صنع السياسات وتنفيذها أمرا ضروريا لبناء التوافق في الآراء ولزيادة التحكم في دورة السياسات بأسرها. ويستلزم نجاح الائتلافات والشراكات بين أصحاب المصلحة المتعددين قيادة حكومية على أرفع مستوى، كما يستلزم أن تدعمها الحكومات المحلية والمواطنون الأفراد على حد سواء، بدءا من مستوى القاعدة حتى مستوى القمة. ويتطلب إشراك أصحاب المصلحة إجراء مشاورات شاملة للجميع وضمان مشاركة سياسية أوسع من جانب كل الأفراد والفئات في تصميم السياسات العامة وتنفيذها ورصدها. وينبغي تمكين جميع المواطنين، بمن فيهم النساء والشباب والراشدون الآخرون وأبناء الشعوب الأصلية والأشخاص ذوو الإعاقة، من تملك خطة التنمية ليكونوا جزءا من التغيير الذي تمس الحاجة إليه.

٤٣ - وسيقتضي الأمر الاستثمار في القدرات المتعلقة بالموارد المؤسسية والبشرية داخل الحكومة لضمان أن تنخرط الوكالات الحكومية في الشراكات المتعددة المستويات مع أصحاب المصلحة، بما فيهم القطاع الخاص والمجتمع المدني، وأن تديرها على نحو فعال بطرق تبني الثقة والمساءلة عن النتائج. وكي تكون المشاركة فعالة يجب، بالإضافة إلى ذلك، إضفاء الطابع الرسمي عليها. وبهذا المعنى، سيكون تعزيز الحوارات بشأن السياسات الوطنية هاما لتيسير مشاركة الأطراف الفاعلة المتعددة بصورة نشطة على جميع مستويات دورة السياسات. وقد أنشأ وزير اقتصاد بولندا، على سبيل المثال، مجلسا استشاريا للمسؤولية الاجتماعية للشركات في تموز/يوليه ٢٠١٤، مما أوجد حيزا لتبادل المعلومات والمعارف والممارسات الجيدة بين الإدارة العامة وقطاع الأعمال والمجتمع المدني، بهدف تعزيز التنمية المستدامة والمسؤولية الاجتماعية للشركات[١٢].

٣ - البيانات والرصد والمساءلة

٤٤ - من الأدوات الرئيسية لتعزيز الاتساق أن تُصنع القرارات بشكل مستنير. ويجب لدى تحديد الأولويات الاسترشاد بالمعلومات والتحليلات المتعلقة بالتفاعل المعقد بين النظم

(١٢) Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), Better Policies for Development 2015: Policy Coherence and Green Growth (Paris, OECD Publishing, 2015).

الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، بما في ذلك الفهم الأفضل للصلات السببية بين سياسات الاقتصاد الكلي وآثارها الاجتماعية والبيئية. كما يمكن لهذه المعلومات والتحليلات أن تساعد على إحاطة صانعي السياسات في القطاعات المختلفة علما بأوجه عدم الاتساق التي قد تنجم عن قراراتهم، وبكيفية الحد من تكلفة أوجه عدم الاتساق هذه، وبكيفية الإبلاغ عن الحاجة إلى عمليات مقايضة.

٤٥ - ويتوافر عدد من الأدوات التي تساعد في تقييم أثر أطر الاقتصاد الكلي على الأهداف الإنمائية[١٣]. فبمقدور عمليات التقييم وعمليات محاكاة الأثر المتزايدة الدقة أن تساعد صانعي السياسات على تحديد الفرص والقيود والمخاطر الاجتماعية المرتبطة بالإجراءات المقترحة فيما يخص السياسات. وبمقدورها أيضا أن تشكل إسهاما حاسما في الحوار بشأن الأولويات الإنمائية فيما بين أصحاب المصلحة، بمن فيهم أبناء المجتمعات المتضررة.

٤٦ - وسيتطلب رصد أثر السياسات وضمان المساءلة نظما إحصائية متكاملة تتضمن بيانات مصنفة مستقاة من مصادر متعددة. وتشتمل هذه على بيانات ومؤشرات بشأن مشاركة وتمثيل الأفراد والجماعات في عمليات صنع القرارات، بوصف ذلك مقياسا للأداء وبوصفه أيضا أداة للرصد على مستوى المجتمع المحلي. وللمجتمع المدني دور هام يؤديه في جمع البيانات المتعلقة بتنفيذ السياسات المتسقة وبأثرها على المستوى المحلي، وخاصة على الفئات الضعيفة المنعة أو المناطق النائية التي يكون من الصعب الحصول على البيانات المتصلة بها.

رابعا - تمويل منظور اجتماعي للتنمية

٤٧ - كان من التحديات التي واجهت تعزيز التنمية الاجتماعية الافتقار إلى التمويل الكافي والمستدام، وذلك على الرغم من الاتفاق الواسع على أن الاستثمار في التعليم وفي الرعاية الصحية وفي نظام شامل وعادل للحماية الاجتماعية من شأنه أن يُزيد بصورة مباشرة من القدرات البشرية، ويقلل من مخاطر الصدمات الخارجية ومن ضعف المنعة إزاءها، ويرسي الأساس للنمو الاقتصادي في المستقبل. كما تبين الأدلة أن توفير مجموعة أساسية وملائمة للسياق من التحويلات والخدمات الاجتماعية الجوهرية، أي توفير حد أدنى من الحماية الاجتماعية، يعد أمرا معقول التكلفة، حتى في أشد البلدان فقرا، إن جرى تنفيذه تدريجيا[١٤].

(١٣) انظر مثلا United Nations, Financing Human Development in Africa, Asia and the Middle East (New York, Bloomsbury Publishing, 2013).

(١٤) للاطلاع على موجز لتقديرات أعدتها منظمة العمل الدولية مؤخرا لتكاليف مجموعة أساسية من تدابير الحماية الاجتماعية، أنظر http://www.social-protection.org/gimi/gess/ShowTheme.action?id=2526.

غير أن السياسة المالية والنقدية كثيرا ما تُقيِّد الإنفاق الاجتماعي والاستثمار العام في البنية التحتية والتكنولوجيات، وهما أمران يتسمان كلاهما بأهمية حاسمة للتنمية المستدامة والشاملة للجميع.

٤٨ - وفي حين أن الأهداف الإنمائية للألفية قد نفذت في ظل ظروف نمو اقتصادي سريع في بلدان كثيرة، فإن خطة عام ٢٠٣٠ قد وضعت في ظل انتعاش متقلقل من الأزمة المالية العالمية لعام ٢٠٠٨. وتقتضي الاستجابة للمناخ المالي الراهن تحولات في السياسات، وقد حُدِّدَت هذه التحولات إلى حد كبير في خطة عمل أديس أبابا التي وضعها المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية، والتي تعترف بأن من بين المشاكل النُظمية الرئيسية التي تواجه الحوكمة الاقتصادية العالمية الحاجة إلى تعزيز اتساق السياسات على مستوى الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة. كما تُحدد الخطة عدة مجالات لتمويل التنمية تغطي قطاعات متعددة وتستند إلى أوجه التآزر بين الأبعاد الثلاثة، ومن بينها بعدان يندرجان ضمن اختصاص لجنة التنمية الاجتماعية، هما: توفير الحماية الاجتماعية والخدمات العامة الأساسية للجميع، وتوفير العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع (قرار الجمعية العامة ٣١٣/٦٩). كما تتضمن خطة عمل أديس أبابا اتفاقات بشأن آليات توفير تمويل التنمية، ومعظمها يعد بالغ الأهمية لتمويل السياسة الاجتماعية، على النحو المبين أدناه.

٤٩ - وتمارس البلدان التي تندرج ضمن مستويات دخل متماثلة قدرا كبيرا من حرية التقدير لدى تحديد حجم الإنفاق العام وحصة الموارد العامة المخصصة للإنفاق الاجتماعي. ويبين هذا أن تمويل منظور اجتماعي للتنمية مسألة تتعلق أساسا بالإرادة السياسية والأولويات السياسية، ومع ذلك يمكن اتخاذ تدابير تحقق النتائج المرجوة بمزيد من الكفاءة، وتقلل من هدر الموارد وسوء استخدامها، وتعبئ تمويلا إضافيا في أشد البلدان فقرا.

ألف - زيادة تعبئة الموارد المحلية

٥٠ - مما يتسم بأهمية مركزية لتمويل منظور اجتماعي للتنمية في جميع البلدان تعبئة الموارد المحلية والاستخدام الفعال للأموال، وخاصة في توفير الخدمات العامة وإنشاء نظم للحماية الاجتماعية. ويعد تحسين كفاءة الإنفاق على التنمية الاجتماعية، من خلال النهوض بجودة الخدمات الاجتماعية المقدمة، أحد السبل التي يمكن بها معالجة ضيق الفسحة المالية المتاحة للسياسة الاجتماعية. وقد وضعت عدة بلدان في آسيا، من بينها مثلا تايلند وميانمار وفييت نام، نماذج استثمارية قائمة على الأدلة في مجال مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية، بغية تخصيص الموارد للأنشطة المتصلة بهذا الفيروس على الوجه الأمثل من خلال توظيف

استثمارات استراتيجية والحد من أوجه عدم الكفاءة استنادا إلى الطابع المحدد للوباء (انظر E/ESCAP/HIV/IGM.2/3).

٥١ - وقد اُعتبرت تعبئة الموارد المحلية من خلال الإصلاح الضريبي ركيزة لتوافق آراء مونتيري لعام ٢٠٠٢ الذي انبثق عن المؤتمر الدولي لتمويل التنمية، وتم التأكيد على هذه التعبئة أيضا في خطة عمل أديس أبابا التي تتضمن التزاما بتعزيز إدارة الإيرادات من خلال نظم ضريبية حديثة وتصاعدية، وتحسين السياسة الضريبية، وزيادة الكفاءة في تحصيل الضرائب، بالإضافة إلى تعزيز التعاون الضريبي الدولي (قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٣١٣/٦٩، الفقرتان ٢٢ و ٢٧).

٥٢ - ويوفر فرض ضرائب على الإيرادات عدة منافع بالقياس إلى مصادر الدخل الأخرى، وذلك بسبب استقرار هذا المصدر وإمكانية تعزيزه للثقة بين الحكومة والمواطنين عند استخدامه لتمويل برامج تغطي الجميع[١٥]. وتشكل النظم الضريبية التصاعدية، إلى جانب نظم الحماية الاجتماعية وتوفير الخدمات الأساسية، عنصرا أساسيا لجهود إعادة التوزيع الرامية إلى القضاء على الفقر والحد من عدم المساواة. وتبين الأرقام المستقاة من أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي الإمكانات غير المستغلة للنظام الضريبي الحديث والتصاعدي. إذ تعادل الضريبة المحصلة على الدخل الفردي ما يصل إلى ١,٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لبلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، بالقياس إلى ٨,٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للبلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي[١٦].

٥٣ - وهناك مجال لمواصلة تعبئة الموارد المحلية وبالتالي لتوسيع نطاق الفسحة المالية المتاحة في البلدان النامية. وتستطيع البلدان أن توسع قاعدتها الضريبية عن طريق تحسين كفاءة إدارة الضرائب، وتقليل الإعفاءات الضريبية، وتحسين الامتثال، ومنع التهرب الضريبي. وعلى وجه الإجمال، تشير التقديرات إلى أن حجم التدفقات المالية غير المشروعة الناتجة عن التهرب الضريبي والفساد تتجاوز من بعيد حجم التدفقات الداخلة من الاستثمار المباشر الأجنبي والمساعدة الإنمائية الرسمية[١٧]. ولا يعد تحسين شفافية النظم الضريبية وكفاءتها، وتهيئة بيئات

(١٥) Katja Hujo, "Financing social and labour market policies in times of crisis and beyond", in The Twin Challenges of Reducing Poverty and Creating Employment, ST/ESA/342 (New York, United Nations, 2013); and Odd Helge Fjeldstad and Lise Rakner, "Taxation and tax reforms in developing countries: illustrations from sub-Saharan Africa", *CMI Report 6* (Bergen, Chr. Michelsen Institute, 2003).

(١٦) United Nations, "Strengthening social development in the contemporary context: lessons from Latin America and the Caribbean," (New York, May 2015).

(١٧) OECD, *Better Policies for Development 2014. Policy Coherence and Illicit Financial Flows* (Paris, 2014).

للأعمال تمنع تدفق الأموال غير المشروعة وتعيد الأصول المسروقة إلى أوطانها، عمليتين سريعتين أو يسيرتين، لكنهما تشكلان أكثر الطرق فعالية لزيادة استدامة الإيرادات العامة في الأجل الطويل.

باء - تعزيز دور القطاع الخاص في تمويل التنمية

٥٤ - يؤدي القطاع الخاص دورا هاما في تمويل التنمية، وخاصة من خلال الاستثمار المباشر الأجنبي ونظام مالي دولي مستقر. وعملا على تعظيم النفع الذي يمكن أن يحققه القطاع الخاص لبلوغ الأهداف الوطنية للسياسة الاجتماعية، من الضروري ضمان الاتساق بين أهداف القطاع الخاص وأهداف السياسة الوطنية والاستراتيجيات الوطنية والإقليمية للتنمية المستدامة. ويمكن أن يتحقق هذا من خلال تعزيز السياسات المالية المحلية، وتوافر مؤسسات ووكالات رقابية تشرف على زيادة شفافية الأسواق المالية الخاصة وتعززها. وعلاوة على ذلك، فإن استحداث حوافر في النظام المالي تشجع لا الاستقرار الاقتصادي فحسب، بل أيضا الأهداف المنشودة اجتماعيا مثل زيادة الإدماج المالي والحد من عدم المساواة، من شأنه أن يقوي دور القطاع الخاص في تمويل منظور اجتماعي للتنمية.

٥٥ - وتشمل الآليات المالية لتحسين الإدماج في الأسواق المالية الخاصة دعم الائتمان البالغ الصغر، والتأمين البالغ الصغير، والتمويل البالغ الصغر. ومن الأمثلة على ذلك مصرف كساك بانك في منغوليا الذي أنشئ أصلا كمؤسسة غير مصرفية للتمويل البالغ الصغر قدمت قروضا صغيرة إلى نحو ٤ ٠٠٠ عميل، كان كثيرون منهم من صغار أصحاب المشاريع الحرة والرعاة. وبمضي الزمن، تحول كساك بانك إلى واحد من أكبر المصارف التجارية في البلد وأصبح يخدم نحو ٢٥٠ ٠٠٠ عميل، يتلقى ٢٤ في المائة منهم قروضا تقل قيمتها عن ٣٠٠ دولار، ويتلقى ٧٠ في المائة منهم قروضا تقل قيمتها عن ٢ ٥٠٠ دولار[١٨]. ويشكل أصحاب المشاريع الحرة الصغيرة والبالغة الصغر أكثر من ٢١ في المائة من المقترضين النشطين من المصرف[١٩]. وبالمثل، استحدثت الحكومة في كينيا عدة مبادرات لتقديم القروض، من بينها صندوق الشباب لتنمية المشاريع الحرة، وصندوق المشاريع الحرة الصغيرة والبالغة الصغر، اللذان يستهدفان الشباب والنساء والأشخاص ذوي الإعاقة.

---

(١٨) United Nations Development Programme (UNDP), *Case Studies of Sustainable Development in Practice: Triple Wins for Sustainable Development* (New York, 2012).

(١٩) مصرف كساك بانك XacBank، *Annual Report 2014*، التقرير السنوي لعام ٢٠١٤، وهو متاح في الموقع التالي: http://www.xacbank.mn/uploads/users/32-admin/report/Annual_report_2014_en.pdf (تم الدخول لآخر مرة إلى هذا الموقع في ١٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥).

وتضمن هذه المخططات الحصول على قروض لصالح الأعمال الحرة بدون فائدة من أجل حفز الأعمال الحرة، والتشجيع على إيجاد فرص عمل، ودفع النمو.

٥٦ - وتمثل تحويلات المهاجرين مصدرا هاما للموارد، بالقيمة المطلقة والنسبية على حد سواء، فقد وصل مجموعها الذي أرسل إلى المناطق النامية في عام ٢٠١٤ إلى ٤٣٦ بليون دولار، وهي تمثل حصصا عالية من الناتج المحلي الإجمالي في البلدان الصغيرة الموفِدة للمهاجرين[٢٠]. وقد جرى الاعتراف بأهمية تعزيز الأثر الإنمائي لتحويلات المهاجرين في أهداف التنمية المستدامة، وحُددت في هذا الصدد غاية تتمثل في خفض تكاليف المعاملات المرتبطة بتحويلات المهاجرين إلى أقل من ٣ في المائة، وإلغاء قنوات التحويلات المالية التي تربو تكاليفها على ٥ في المائة، بحلول عام ٢٠٣٠ (قرار الجمعية العامة ١/٧٠). وبمقدور الجهود الرامية إلى تحسين الدراية المالية للمهاجرين وإلى إيجاد فرص استثمارية لهم أن تزيد من الأثر الإنمائي للهجرة.

جيم - تنشيط التعاون المالي والتكنولوجي الدولي

٥٧ - سيظل التعاون المالي والتكنولوجي الدولي، الذي يشمل نقل التكنولوجيا وتنمية القدرات المحلية والتعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي والمساعدة الإنمائية الرسمية، يضطلع بدور رئيسي في تنفيذ خطة عام ٢٠٣٠، وخاصة لصالح أقل البلدان نموا، والبلدان النامية غير الساحلية، والدول الجزرية الصغيرة النامية، والبلدان التي تمر بحالات نزاع أو الخارجة منها. وفي البلدان المثقلة بالديون التي لا يوجد أمامها إلا مجال محدود لزيادة الإيرادات المحلية، يعد ضمان المنح الخارجية نهجا أساسيا لزيادة الفسحة المالية المتاحة لتطبيق منظور اجتماعي للتنمية[٢١].

٥٨ - غير أن فعالية التعاون الدولي تتقوض عندما يَفتقر إلى التنسيق ويتعذر التنبؤ بتواصله. ومن الأمثلة على ذلك أن الزيادات في المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة لأغراض الصحة العالمية خلال العقد الماضي قد اقترنت بتزايد الأطراف الفاعلة في مجال الصحة العالمية، مما زاد من تعقد الشراكات، وصَعّب من التنسيق بين تلك الأطراف، ومن ضمنها الحكومات.

---

(٢٠) World Bank, “Migration and remittances: recent developments and outlook; Special topic: financing for development”, *Migration and Development Brief* No. 24. Available at http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1288990760745/MigrationandDevelopmentBrief24.pdf (تم الدخول لآخر مرة إلى هذا الموقع في ١٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥).

(٢١) اليونسكو، الأزمة الخفية.

وعلاوة على ذلك، فإن كثيرا من المبادرات الصحية العالمية تتسم بتركيز رأسي يقوم على مكافحة أمراض بعينها، و لم يتح ذلك توجيه استثمارات تتناسب مع متطلبات النظام الصحي الأوسع نطاقا في البلدان التي تتلقى المعونة، ومع احتياجات هذه البلدان من الموارد البشرية. وأخيرا، فإن التعهدات بتقديم مساعدة إنمائية رسمية لأغراض الصحة العالمية كانت تتجاوز من بعيد، مثلما هو الحال بالنسبة للمساعدات الإنمائية الرسمية بوجه عام، ما دُفع بالفعل منها[٢٢].

٥٩ - وتوضح خطة عمل أديس أبابا أيضا أهمية المساعدة الإنمائية الرسمية كعامل محفز لتعبئة الموارد المحلية والأموال الخاصة، لأنها تستطيع أن تدعم تحسين تحصيل الضرائب، وتساعد في تعزيز بيئات محلية مواتية وتوفير الخدمات العامة الأساسية. (قرار الجمعية العامة ٣١٣/٦٩، الفقرة ٥٤). ويمكن استخدامها أيضا لإتاحة تمويل إضافي عن طريق التمويل المختلط أو الجماعي وتخفيف المخاطر، ولا سيما في استثمارات الهياكل الأساسية وغيرها من الاستثمارات التي تدعم تنمية القطاع الخاص (المرجع نفسه). ومن ذلك مثلا أن برنامج تنمية الطاقة في المناطق الريفية بنيبال، الذي أتاح توفير الكهرباء الموثوقة والمنخفضة التكلفة لأعداد كبيرة من المجتمعات الريفية المعزولة، مع إيلاء عناية خاصة للنساء ومجتمعات الداليت ومجتمعات الشعوب الأصلية، قد أدى أيضا إلى إيجاد فرص جديدة للدخل والعمالة في الريف، وتحسين الظروف الصحية والبيئية، وتعزيز الحوكمة المحلية. ومع أن هيئة الكهرباء النيبالية هي التي غطت كل التكاليف تقريبا في بداية البرنامج، فقد توالت مع مرور الوقت التزامات من جانب الشركاء الدوليين في التنمية. وبحلول عام ٢٠٠٦، كانت المجتمعات المحلية والأسر التي انتفعت من البرنامج تسهم هي ذاتها بنحو ٤٠ في المائة من التمويل الإجمالي، مما سمح بتطوير برنامج كهربة الريف تطويرا كبيرا[٢٣].

خامسا - الاستنتاجات والتوصيات

٦٠ - وَضعت الحكومات، باعتمادها خطة عام ٢٠٣٠، رؤية تحويلية لتنميةٍ تتخذ الناس محورا لها وتلتزم بألا تترك أحدا متخلفا عن الركب. وهذه الخطة التحويلية على الصعيد الاجتماعي تتطلب، بتأكيدها مرة أخرى على الالتزامات التي تم التعهد بها في كوبنهاجن منذ ٢٠ عاما، إطارا للسياسات يرتكز على العدالة الاجتماعية والمساواة والإدماج والمشاركة النشطة لجميع الأفراد في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. ويعد اتباع نَهج معياري

(٢٢) David McCoy, Sudeep Chand and Devi Sridhar, "Global health funding: how much, where it comes from and where it goes," *Health Policy and Planning*, vol. 24, No. 6, pp. 407-417.

(٢٣) UNDP, *Triple Wins*.

وسياساتي يضع الناس في مركز التنمية ويتوخى هدفا نهائيا يتمثل في تحسين رفاه الأجيال الحالية والمقبلة ونوعية حياتها أمرا رئيسيا لضمان استرشاد الجهود الإنمائية بمنظور اجتماعي قوي.

٦١ - وتعد السياسات الاجتماعية التي تغطي الجميع عنصرا أساسيا لتحقيق هذه الرؤية. وفي عصر يتزايد فيه انعدام الأمن على الصعيد العالمي ويتسم بتغير المناخ وتكرر الأزمات الاقتصادية والغذائية وأزمات الطاقة، وباحتمالات تَوَظُّفٍ يتزايد تقلبها، فإن السياسات الاجتماعية القوية والشاملة تعد حاسمة الأهمية لزيادة قدرة الأفراد والأسر على مواجهة الضغوط، ولتعزيز المشاركة، ولعدم ترك أحد متخلفا عن الركب. ولن تكون التدابير التسكينية، الرامية إلى معالجة أعراض الفقر أو الاستبعاد الاجتماعي، فعالة بمفردها. بل يجب أن تكون السياسات الاجتماعية الشاملة جزءا من استراتيجيات إنمائية عريضة ومتسقة تعالج فرص الحصول على الموارد وأشكال توزيعها. ومما يتسم بأهمية حاسمة لتعزيز التنمية الاجتماعية في العالم المعاصر مواءمة أطر سياسات الاقتصاد الكلي مع الأهداف الاجتماعية والبيئية، والتحرك، على وجه الإجمال، صوب صنع السياسات بطريقة متسقة ومنسقة. ويتطلب الإدماج الفعال لمنظور اجتماعي تمويلا كافيا ومستداما، بطبيعة الحال. ويمكن من خلال الجمع بين تحسين تعبئة الموارد المحلية والتعاون المالي والتكنولوجي الدولي، إلى جانب الاستفادة من موارد القطاع الخاص، تزويد البلدان بوسائل تمكنها من معالجة ضيق الفسحة المالية المتاحة للسياسة الاجتماعية.

٦٢ - وقد التزمت الحكومات بميثاق اجتماعي جديد يستهدف توفير الحماية الاجتماعية والخدمات الاجتماعية الأساسية للجميع (قرارا الجمعية العامة ٣١٣/٦٩، الفقرة ١٢، و ١/٧٠، الهدف ١، الغاية ١-٣). وبمقدور اللجنة أن تسخر دورها القيادي للمساعدة على المضي في توفير الحماية الاجتماعية والخدمات العامة للجميع، ولضمان أن تركز تلك التدابير بوجه خاص على احتياجات أشد الفئات والأفراد ضعفا واستبعادا فيما يتعلق بالقضاء على الفقر والحد من عدم المساواة. وبمقدور اللجنة أن تكون منبرا للإسهام في استعراض ومتابعة خطة عام ٢٠٣٠ ولتعزيز اتساق السياسات، وخاصة الاتساق بين السياسات الاجتماعية والاقتصادية، بالإضافة إلى تشاطر السياسات الوطنية الناجحة، والوقوف على التحديات الناشئة، والتعاون على تشجيع صنع السياسات بطريقة تكاملية تعزز التنمية الاجتماعية. وأخيرا، بمقدور اللجنة أن تعزز منظورا اجتماعيا للتنمية بضمان أن تكون عمليات صنع السياسات وتنفيذها ورصدها، بما في ذلك خطة عام ٢٠٣٠، عمليات تشاركية تُولي عناية خاصة لإدماج أصوات الفئات والأفراد المستبعدين والضعيفي المنعة وللعمل بناء عليها، مما يستدعي أيضا وضع واستخدام مؤشرات ابتكارية لقياس المشاركة

والإدماج والتمكين. وسيكون من المهم في هذا الصدد العمل في ارتباط وثيق مع اللجنة الإحصائية.

٦٣ - ويعد تغيير المؤسسات والأعراف والعقليات عملية صعبة وطويلة الأجل في كثير من الأحيان. غير أن المؤسسات والعمليات المنفتحة والشاملة للجميع هي الأقدر على اعتماد سياسات تعزز التنمية الاجتماعية وتحظى بتأييد شعبي. وعملا على الإسهام في إعادة النظر في التنمية الاجتماعية وتعزيزها في العالم المعاصر، فإن لجنة التنمية الاجتماعية قد تود، من ثم، أن تنظر في التوصيات التالية:

(أ) يجب على الحكومات الوفاء بالتزامها بأن توفر نظما ملائمة للحماية الاجتماعية، تشمل حدودا دنيا للحماية الاجتماعية، وخدمات عامة أساسية للجميع. وينبغي أن تُبذل، ضمن إطار السياسات الشامل هذا، جهود خاصة للوصول إلى الذين يقعون في أدنى مرتبة تحت خط الفقر وإلى الفئات الضعيفة المنعة والأشخاص ذوي الإعاقة والشعوب الأصلية والأطفال والشباب والمسنين والمهاجرين والنساء؛

(ب) ولما كانت التنمية المستدامة تتطلب اشتراكا جادا ومشاركة نشطة من جانب الجميع، ينبغي للحكومات أيضا أن تشجع المشاركة العريضة القاعدة في صنع السياسات وفي عمليات الحوكمة، وأن تحسن من قدرة المؤسسات العامة على أن تكون شفافة وخاضعة للمساءلة ومتجاوبة مع احتياجات وتطلعات الناس جميعا؛

(ج) وينبغي للحكومات أن تنظر أيضا في إدراج أطر رصد شاملة للجميع وتقييمات للأثر الاجتماعي في جميع السياسات ذات الصلة، وأن تستخدم أطر الرصد القائمة لقياس التقدم المحرز في النهوض بالمساواة والعدالة الاجتماعية والمشاركة. وقد يستدعي الرصد الفعال تعزيز القدرات الوطنية على جمع البيانات والإبلاغ بها، وضمان إحراز تقدم في تصنيف البيانات. وسيكون من المهم للجنة أن تدرج، في عملها، استعراضات مواضيعية للتقدم المحرز في تحقيق أهداف التنمية المستدامة يَنظر فيها المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة، وأن تضع توصيات بشأن كيفية الاستعانة بالمنظورات الإنمائية لتحسين التنفيذ؛

(د) ولما كان تعزيز التنمية الاجتماعية يتطلب نهجا متسقا في صنع السياسات والتنفيذ، فإن الحكومات تُشَجَّع على إعادة توجيه سياسات الاقتصاد الكلي الخاصة بها صوب الحد من أوجه عدم المساواة، وإيجاد فرص عمل أكثر وأفضل؛

(هـ) واعترافا بأن الموارد المحلية الإضافية ستكون حاسمة لتعزيز التنمية الاجتماعية وتحقيق أهداف التنمية المستدامة، ينبغي للحكومات الوفاء بالتزامها بأن تزيد من تعبئة تلك الموارد، بسبل منها تعزيز إدارة الإيرادات من خلال اعتماد نظم ضريبية حديثة تصاعدية، وتحسين السياسات الضريبية، والارتقاء بالكفاءة في تحصيل الضرائب، بالإضافة إلى الشراكة مع القطاع الخاص؛

(و) وسيتطلب تعزيز التنمية الاجتماعية أيضا تطوير التعاون الدولي وزيادة فعاليته، بسبل منها تقديم مساعدة إنمائية رسمية أكبر، وقيام تعاون دولي فعال، وتوافر نظم تجارية ونقدية ومالية عالمية متسقة تدعم بعضها بعضا.