ملخص

مكافحة الفقر وعدم المساواة:

التغيير الهيكلي والسياسة الاجتماعية والسياسة العامة

معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية

ملخص

مكافحة الفقر وعدم المساواة:

التغيير الهيكلي والسياسة الاجتماعية والسياسة العامة

معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية

حقوق الطبع والنشر © ٢٠١٠

معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية
Palais des Nations, 1211 Geneva 10, Switzerland

يمكن نسخ مقتطفات قصيرة من هذا المنشور دون تغيير ومن دون الحصول على إذن شرط الإشارة إلى المصدر. لحقوق النسخ أو الترجمة يجب تقديم طلب إلى معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية الذي يرحب بمثل هذه الطلبات.

التسميات المستخدمة في هذا المنشور وطريقة عرض المادة لا تعني التعبير عن أي رأي على الإطلاق من جانب المعهد فيما يتعلق بالوضع القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو بشأن سلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها وتخومها.

الترجمة إلى اللغة العربية وتنسيق الطباعة العربية: لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا).

صورة الغلاف: Dreamstime.com/Feng Hui
تصميم النسخة الأصلية: Latitudesign.com

للحصول على قائمة بأي أخطاء اكتُشفت بعد الطباعة يرجى زيارة الموقع التالي: www.unrisd.org

تمهيد

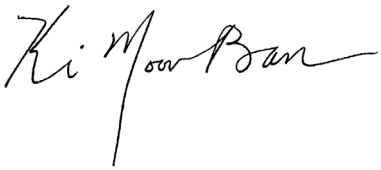
أحرز البشر في العقود الماضية تقدّماً كبيراً ولكنه متفاوت للغاية. فإلى جانب التحسّن الملحوظ في متوسط العمر المتوقع، والإلمام بالقراءة والكتابة والرفاه العام، لا تزال هناك حالات حرمان ومخاوف شديدة إزاء استمرار الفقر وتزايد عدم المساواة، وتعرّض العديد من المجتمعات المحلية والفئات الاجتماعية في الكثير من أنحاء العالم للمخاطر.

وشددت مؤتمرات القمة التي نظّمتها الأمم المتحدة في فترة التسعينات من القرن الماضي، ولا سيما مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية الذي انعقد في عام ١٩٩٥، على ضرورة تحقيق التوازن بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للتنمية. ودعت القمة الاجتماعية لتغييرات سياسية ومؤسسية بهدف تعزيز التنمية الشاملة، والتزمت الحكومات في إعلان كوبنهاغن "بتهيئة بيئة اقتصادية وسياسية واجتماعية وثقافية وقانونية تمكّن الناس من تحقيق التنمية الاجتماعية".

وكرّست الأهداف الإنمائية للألفية هذا الالتزام المتجدد بالتنمية الاجتماعية، فكانت وسيلة فعالة لتعبئة الحكومات والفاعلين التنمويين الآخرين، بما في ذلك الأوساط العلمية والبحثية.

وتقرير مكافحة الفقر وعدم المساواة هو مساهمة هامة في الجهود الرامية إلى تقديم توضيح منهجي لكيفية الاعتماد في تخفيف حدة الفقر على الترابط بين التنمية الاقتصادية والسياسة الاجتماعية والسياسة العامة. ويبين التقرير أن معالجة الفقر وعدم المساواة تتطلّب التخلّي عن المقاربة الضيقة للحماية الاجتماعية، أو عن فكرة انسياب منافع النمو الاقتصادي تلقائياً إلى الفقراء، لأنّها فكرة فقدت مصداقيتها. ويشير التحليل إلى ضرورة اعتماد توجهات جديدة في سياسة الاقتصاد الكلي والتغير الهيكلي لتوليد فرص عمل لائقة. ويشدد أيضاً على ترسيخ عملية تغيير السياسات والتغيير المؤسسي في إطار الممارسة الديمقراطية والمواطنة الفاعلة.

ومعهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية هو الجهة المناسبة لإجراء مثل هذا البحث الشامل. وقد استفاد من شبكة واسعة من الباحثين من مختلف أنحاء العالم ومن موقعه المستقل ضمن منظومة الأمم المتحدة. وهذا الوضع المميز يتيح للمعهد حرية واسعة تمكّنه من التعامل مع القضايا الحساسة، وطرح أسئلة تتعلق بالسياسات الرئيسية والترتيبات المؤسسية، واقتراح البدائل. وإنني عشية استعراض الأهداف الإنمائية للألفية لعام ٢٠١٠، أرجو أن يطلع على نتائج هذه الدراسة صانعو السياسات والجمهور الواسع في العالم. فإذا أردنا الإسراع في التقدم نحو تخفيف حدّة الفقر، لا بدّ من دراسات تطرح خيارات جديدة تستمدّ أسسها من التجارب والوقائع.



بان كي مون
الأمين العام للأمم المتحدة
نيويورك، تموز/يوليو ٢٠١٠

محتويات التقرير

ملخص: مكافحة الفقر وعدم المساواة:
التغيير الهيكلي والسياسة الاجتماعية والسياسة العامة

الجزء الأول: التغيير الهيكلي الشامل اجتماعياً

الفصل 1: نحو تغيير هيكلي من أجل فرص العمل
الفصل 2: التغيير الهيكلي وعدم المساواة في الدخل
الفصل 3: الفوارق بين المجموعات الإثنية والمناطق
الفصل 4: الفوارق بين الجنسين في المنزل وسوق العمل

الجزء الثاني: السياسة الاجتماعية التحويلية والحد من الفقر

الفصل 5: نحو تعميم الحماية الاجتماعية
الفصل 6: نحو تعميم تقديم الخدمات الاجتماعية
الفصل 7: الرعاية والرفاه في التنمية
الفصل 8: تمويل السياسة الاجتماعية

الجزء الثالث: سياسات الحد من الفقر

الفصل 9: الأعمال والسلطة والحد من الفقر
الفصل 10: بناء قدرة الدولة للحد من الفقر
الفصل 11: الديمقراطية والسياسة والحد من الفقر

ملاحظات ختامية: تنسيق القوى الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للوفاء بالالتزامات للفقراء

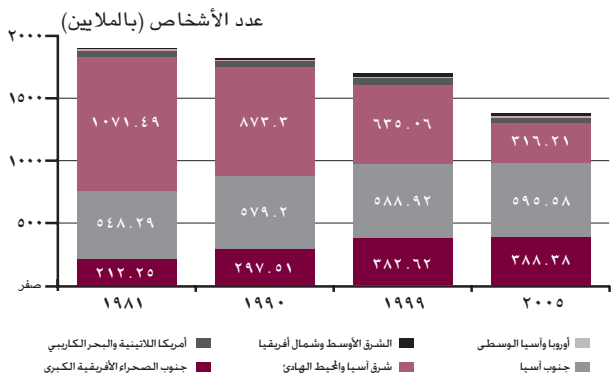
لمحة عامة

يبدو خفض معدلات الفقر والجوع إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥، هدفاً بعيد المنال من الأهداف الإنمائية للألفية في عالم يرزح تحت وطأة الأزمة الاقتصادية وأزمة الغذاء. وقبل اندلاع هاتين الأزمتين، كان عدد الفقراء، أي الذين يعيشون على أقل من ١,٢٥ دولار يومياً حسب تعريف الأهداف الإنمائية للألفية، قد انخفض من ١,٨ مليار نسمة في عام ١٩٩٠ إلى ١,٤ مليار نسمة في عام ٢٠٠٥[١] (انظر الشكل). غير أن هذا الانخفاض كان متفاوتاً بين منطقة وأخرى، إذ سجل أعلى معدّل له في منطقة شرق آسيا، بفضل النمو السريع الذي حققته الصين، وأدنى معدّل في منطقة جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى. وحتى ولو انخفض المعدل العالمي للفقر بمقدار النصف بحلول عام ٢٠١٥، كما يفترض آخر تقرير للأمم المتحدة عن التقدّم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية[٢]، سيبقى حوالي مليار شخص تقريباً أسرى للفقر المدقع. أما فيما يتعلّق بالجوع، فتشير تقديرات منظمة الأغذية والزراعة إلى أن عدد الأفراد المصابين بسوء التغذية تجاوز للمرة الأولى حدّ المليار نسمة في عام ٢٠٠٩[٣].

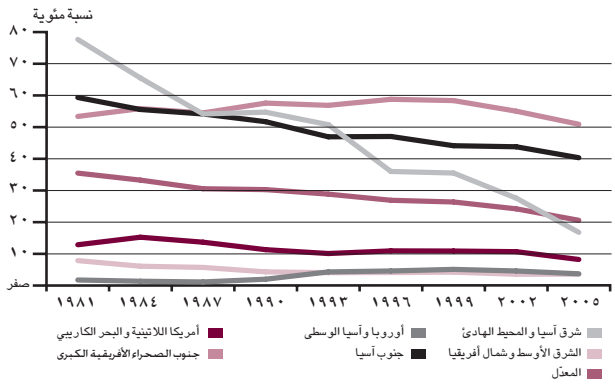
> استمرار الفقر في بعض المناطق وتنامي التفاوتات في مختلف أنحاء العالم إنما هما تذكير بأن عولمة الاقتصاد وتحريره لم يخلقا بيئة مؤاتية للتنمية الاجتماعية المنصفة المستدامة

الشكل: الوجهات العالمية والإقليمية فيما يتعلق بالفقر المدقع (١٩٨١-٢٠٠٥)

(أ) عدد الأشخاص الذين يعيشون على أقل من ١,٢٥ دولار يومياً



(ب) نسبة السكان الذين يعيشون على أقل من ١,٢٥ دولار يومياً



المصدر: مجموعة البنك الدولي لبحوث التنمية، ٢٠٠٩؛ وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة (٢٠١٠).

وتزداد الفوارق في مستويات الدخل والثروة في معظم البلدان، وكذلك الفوارق بين الجنسين والمجموعات الإثنية والمناطق. فأطفال الأسر الفقيرة والمناطق الريفية في البلدان النامية هم أكثر تعرضاً للنقص في الوزن من أطفال الأسر الغنية والذين يعيشون في المدن والبلدات[٤]. وأطفال الأسر الفقيرة في بعض أقل البلدان نمواً هم أقل حظاً بثلاث مرات في الالتحاق بالمدارس في المرحلة الابتدائية من أقرانهم في الأسر الغنية. وعلى مستوى العالم، يفوق معدّل تسرب الفتيات من المدرسة معدل تسرب الفتيان.

واستمرار الفقر في بعض المناطق وتنامي التفاوتات في مختلف أنحاء العالم إنما هما تذكير بأن عولمة الاقتصاد وتحريره لم يخلقا بيئة مؤاتية للتنمية الاجتماعية المنصفة والمستدامة. وفي الوقت الذي يحلّ التخفيف من حدّة الفقر في طليعة الاهتمامات الدولية على صعيد السياسة العامة، ويستأثر بمكانة هامة في البرامج الحكومية على اختلافها، لا يزال الفقر وعدم المساواة حاجزاً منيعاً أمام التنمية.

ويتناول هذا التقرير أسباب الفقر وديناميّاته وعوامل استمراره، ويحلّل مواضع الصواب والخطأ في التفكير والممارسة على صعيد السياسة الدولية، ويحدد مجموعة من السياسات والتدابير المؤسسية التي يمكن أن تعتمدها البلدان للتخفيف من حدّة الفقر. ويذهب التقرير إلى أن المقاربات المعتمدة حالياً لمعالجة الفقر تغفل في الكثير من الأحيان أسبابه الجذرية، فتخفق في تتبع سلسلة الأسباب والنتائج. وهكذا تكتفي هذه المقاربات بقياس أوجه الحرمان عوضاً عن التعمّق في فهم أسبابه وجذوره.

ويحلل التقرير تخفيف حدة الفقر باعتباره جزءاً من عمليات التحوّل الاجتماعي والاقتصادي والسياسي الطويلة الأمد، ويستخلص دروساً هامة من تجارب البلدان التي نجحت في تحقيق

> عندما ترزح نسبة كبيرة جداً من سكان البلد تحت وطأة الفقر، يصبح من غير المنطقي فصل الفقر عن ديناميات التنمية

ويبحث التقرير كذلك في مدى وكيفية تأثر نتائج العمل على التخفيف من حدة الفقر بترابط الأفكار والمؤسسات، والسياسات والممارسات في إطار ثلاثي قوامه التنمية الاقتصادية والسياسة الاجتماعية والسياسة العامة. ويدعو التقرير إلى انتهاج نهج في النمو والتغيير الهيكلي قادر على توليد فرص عمل لائقة ومجزية للجميع، بصرف النظر عن اعتبارات الدخل أو الطبقة الاجتماعية أو الجنس أو العرق أو مكان السكن. ويدعو أيضاً إلى اعتماد سياسات اجتماعية شاملة ترتكز على حقوق الإنسان وتدعم التغيير الهيكلي والتماسك الاجتماعي والممارسة الديمقراطية. ويؤكد على أهمية الحقوق المدنيّة، والتنظيمات والأنشطة، والترتيبات السياسية التي تكفل استجابة الدول لاحتياجات المواطنين وتمكّن الفقراء من التأثير على كيفية تصميم السياسات.

وتتعارض هذه المقاربة مع الجهود التي شهدتها الآونة الأخيرة في تخفيف حدة الفقر من خلال سياسات اجتماعية منفصلة كثيراً ما تكون ضعيفة الصِلة بنظام الإنتاج أو سياسات الاقتصاد الكلي في البلد. وتلك حال ثلاثة من المقاربات التي اعتمدت على نطاق واسع لتخفيف حدة الفقر في العقد الماضي، وهي أوراق استراتيجية الحد من الفقر التي أطلقها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وبرامج الحد من الفقر والحماية الاجتماعية التي تقوم على مبدأ "الاستهداف"، أي المخصصة لفئة محددة بدل المقاربة التي تقوم على مبدأ توفير الخدمات والحقوق الاجتماعية الاساسية للجميع والتي اعتمدها العديد من البلدان، والأهداف

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：
https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_21040