

الجمعية العامة



Distr.: General
13 July 2005
Arabic
Original: English

الدورة الستون

البند ٦٤ من القائمة الأولية*
التنمية الاجتماعية، بما في ذلك المسائل ذات
الصلة بالحالة الاجتماعية في العالم وبالشباب
والمسنين والمعوقين والأسرة

تقرير عن الحالة الاجتماعية في العالم، ٢٠٠٥

* A/60/50 و Corr.1



تصدير

منذ صدور هذه السلسة في عام ١٩٥٢، اتخد التقرير عن الحالة الاجتماعية في العالم أساساً للمناقشات بشأن القضايا الاجتماعية - الاقتصادية وتحليلها من منظور السياسة العامة على الصعيد الحكومي الدولي. وقد أعاد هذا التقرير في الوقوف على الاتجاهات الاجتماعية الناشئة التي تحظى باهتمام دولي، وفي الوقوف على الوسائل ما بين القضايا الإنمائية الرئيسية ببعادها الوطنية والإقليمية والدولية.

ويواصل هذا التقرير لعام ٢٠٠٥ اتباع ذلك التقليد بتناول موضوع انعدام المساواة. وعلى وجه الخصوص، يركز التقرير على بعض أوجهه انعدام المساواة المتباينة التي تجعل من الوصول إلى الأهداف الإنمائية للألفية تحدياً لا بل لزاماً. إذ يبين التقرير لنا أنه لا سبيل لنا للمضي قدماً في خطة التنمية من دون التصدي لتحديات انعدام المساواة داخل البلدان وفيما بينها - الهوة الآخذة بالاتساع بين العمال المهرة والعمال غير المهرة، والفرجوة ما بين الاقتصاد النظمي والاقتصاد غير النظمي، والتفاوتات المتباينة في الصحة والتعليم وفرص المشاركة الاجتماعية والسياسية.

ويحدد التقرير أربعة مجالات ذات أهمية خاصة: معالجة أوجه انعدام المساواة الناجمة عن العولمة، وإدخال الهدف المتمثل في الحد من انعدام المساواة، على نحو لا ليس فيه، في السياسات والبرامج الرامية إلى بلوغ الحد من الفقر؛ وزيادة فرص العمل المتاحة، مع إيلاء تحسين الظروف في الاقتصاد غير النظمي اهتماماً خاصاً، وتعزيز التكامل والتماسك الاجتماعييين سبيلاً إلى التنمية والسلام والأمن.

ويستطيع التقرير، بتناوله، على نحو مفصل، أكثر قضايا التنمية في يومنا هذا أهمية وأشدّها حسماً، أن يقدم التوجيه لاتخاذ إجراء حاسم ببناء عالم أكثر أمناً وأكثر ازدهاراً، فيه يكون الناس أقدر على التمتع بحقوقهم الإنسانية وحربياً لهم الأساسية. وما تذليل عقبة انعدام المساواة إلا عنصر أساسي من عناصر هذا المسعى.

المحتويات

الصفحة

٢	تصدير .....	.....
٦	ملاحظات تفسيرية .....	.....
١٠	موجز تنفيذي .....	.....
١٨	مقدمة .....	.....
٢٢	أولا - مسألة تركيز الاهتمام على عدم المساواة .....	.....
٢٣	ألف - الصالات بين القضاء على الفقر وعدم المساواة .....	.....
٢٩	باء - الإصلاح الميكلبي والقطاع العام وعدم المساواة .....	.....
٣٨	جيم - الخلاصة .....	.....
٤٠	ثانيا - تسليط الضوء على عدم المساواة: الاقتصاد غير النظامي .....	.....
٤١	ألف - نظرية عامة موجزة على الاقتصاد غير النظامي .....	.....
٤٦	باء - جاذبية الاقتصاد غير النظامي .....	.....
٤٨	جيم - أسباب نمو الاقتصاد غير النظامي .....	.....
٥١	DAL - الصالات بين الاقتصاديين النظامي وغير النظامي .....	.....
٥٤	هاء - الاستنتاجات .....	.....
٥٧	ثالثا - اتجاهات وأنماط عدم المساواة .....	.....
٥٨	ألف - الجوانب الاقتصادية لعدم المساواة .....	.....
٧٥	باء - الجوانب غير الاقتصادية لعدم المساواة .....	.....
٩٨	جيم - الاستنتاجات .....	.....
١٠٢	رابعا - عدم المساواة والاندماج الاجتماعي .....	.....
١٠٣	ألف - الأبعاد المشتركة بين الأجيال لعدم المساواة .....	.....
١٠٦	باء - الاستهلاك وعدم المساواة والاندماج الاجتماعي .....	.....

جيم -	العنف وعدم المساواة	١١١
دال -	تعزيز الديمقراطية والتكميل الاجتماعي	١٢٤
هاء -	الخلاصة	١٢٧
خامسا -	السياق المتغير للتنمية وعدم المساواة	١٣٠
ألف -	العولمة: أوجه الالاتناز وفقدان حيز السياسات	١٣٠
باء -	تأثير سياسات التحرير والاستقرار على عدم المساواة	١٣٤
جيم -	تمويل جدول الأعمال الاجتماعي	١٤٠
دال -	دور الدولة والمجتمع المدني	١٥٤
هاء -	الخلاصة	١٥٨
سادسا -	الطريق إلى الأمام: السياسات الرامية إلى الحد من أوجه عدم المساواة	١٦١
ألف -	تصحيح أوجه الالاتناز على الصعيد العالمي	١٦٢
باء -	تكثيف الاستراتيجيات والسياسات المتكاملة للقضاء على الفقر	١٦٤
جيم -	ضمان توفير فرص العمل للجميع	١٦٥
دال -	تشجيع الاندماج والتلاحم على الصعيد الاجتماعي	١٦٧
المرفق		
الالتزامات العشرة لمؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية		١٧١
الجدوال		
١-٢	حجم ونمو القطاع غير الرسمي ^(١) في بلدان مختارة، حسب الجنس	٤٢
١-٣	نصيب الفرد من الدخل على الصعيد الإقليمي كحصة من متوسط نصيب الفرد من الدخل في البلدان المرتفعة الدخل الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (نسبة مؤوية) ..	٦١
٢-٣	توزيع البلدان بحسب الاتجاهات وفقاً لمعاملات جيني في توزيع الدخل بين الخمسينات والستينات	٦٣
٣-٣	معدلات الفقر في العالم، والأقاليم الرئيسية، والصين والهند	٦٧
٤-٣	معدلات البطالة ونمو اليد العاملة ونمو الناتج المحلي الإجمالي في العالم والأقاليم الرئيسية	٧٣
٥-٣	مستويات الوفيات للأطفال دون سن الخامسة في بلدان مختارة ومؤشرات عدم المساواة بين البلدان	٨٢

- ٦-٣ المعدلات الأعلى والأدنى المسجلة في البلدان لوفيات الأطفال دون سن الخامسة، ١٩٩٥ و ٢٠٠٢ ٨٣
- ٧-٣ تغطية التحصين للأولاد بعمر بين ١٢ و ٢٣ سنة بحسب البلد ووفقاً لخصائص أساسية مختارة .. ٨٥
- ٨-٣ النسب التفاضلية داخل بلدان مختارة وفي ما بينها في الحصول على الرعاية الصحية الماهرة عند وضع الأطفال الذين ولدوا قبل إجراء هذا الاستقصاء بثلاث سنوات ٨٧
- ٩-٣ البالغون والأطفال المصابون بفيروس نقص المناعة البشرية/إيدز: العالم والأقاليم الرئيسية، ٤ ٢٠٠٤
- ١٠-٣ النساء المصابات بفيروس نقص المناعة البشرية: العالم والأقاليم الرئيسية، ٤ ٢٠٠٤ .. ٨٩
- ١١-٣ النسب المئوية لمجموع أفراد الأسر المعيشية غير المتعلمين في المدن والريف، بحسب الجنس ٩٤
- ١٢-٣ أوجه عدم المساواة في الالتحاق بالمدارس الابتدائية: العالم والأقاليم الرئيسية، ١٩٨١ و ٢٠٠١ . ٩٥
- ١٣-٣ أوجه عدم المساواة في الالتحاق بالثانويات: العالم والأقاليم الرئيسية، ١٩٨١ و ٢٠٠١ ٩٧
- الأشكال
- ١-١ إطار السياسة العامة: الركائز الثلاث للتنمية الاجتماعية مستندة إلى الإنصاف والمساواة ٢٢
- ٢-١ العلاقة بين معدل العمر المتوقع عند الولادة ومستوى الإنفاق العام والخاص على الصحة، ٢٠٠٢ ٣٧
- ١-٣ تطور تفاوت الدخل بين البلدان ٥٩
- ٢-٣ نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في أفق البلدان وأغناها ١٩٦٠-١٩٦٢-٢٠٠٠ و ٢٠٠٢-٢٠٠٤ ٦٠
- ٣-٣ أوجه التفاوت في معدل العمر المتوقع بين أقاليم العالم الرئيسية: انحرافات معدل العمر المتوقع عند الولادة بحسب الإقليم بالنسبة لمنطقة استراليا/نيوزيلندا، ١٩٩٠ و ٢٠٠٥ ٧٩
- ٤-٣ توزيع جميع البلدان بحسب مدى تدني معدل العمر المتوقع فيها بالنسبة إلى مثيله في اليابان، ١٩٩٠ و ٢٠٠٠ ٨٠
- ١-٥ النسبة المئوية التي تشكلها المعونة المقدمة من جميع مانحي لجنة المساعدة الإنمائية من الناتج المحلي الإجمالي: الاتجاه الطويل الأجل حتى عام ٢٠٠٤ ١٤١
- ٢-٥ النسبة المئوية التي تشكلها المعونة المقدمة من مانحي لجنة المساعدة الإنمائية من الناتج المحلي الإجمالي ١٤٢
- ٣-٥ الإنفاق على القطاع الاجتماعي بين فئات البلدان المصنفة بحسب الإيرادات ١٥٠
- ٤-٥ الإنفاق على القطاعين الدفاعي والاجتماعي في البلدان الأكثر إنفاقاً على الدفاع ١٥٢
- ٥-٥ الإنفاق على القطاعين الدفاعي والاجتماعي في البلدان الأكثر إنفاقاً على القطاع الاجتماعي ... ١٥٣

ملاحظات تفسيرية

استخدمت الرموز التالية في الجداول في كاملا التقرير:

النقطتان (..) تشيران إلى أن البيانات ليست متاحة أو لا ترد منفصلة.

الشرطة (--) تشير إلى أن المبلغ صفر أو لا يستحق الذكر.

الواصلة (-) تشير إلى أن البند غير منطبق.

علامة ناقص (-) تشير إلى عجز أو نقصان، إلا إذا أشار إلى غير ذلك.

العلامة العشرية (و) تستخدم للإشارة إلى الكسور العشرية.

الخط المائل (/) بين السنوات يشير إلى سنة إحصائية، مثال ذلك سنة ١٩٩١/١٩٩٠.

استخدام الواصلة (-) بين السنوات، مثلا ١٩٩٠-١٩٩١ يعني شمول الفترة المعنية بكاملها، بما في ذلك سنة البداية وسنة النهاية.

المعدلات السنوية للنمو أو التغير تشير إلى المعدلات المركبة السنوية، ما لم ينص على غير ذلك.

التفاصيل والنسب المئوية المذكورة في الجداول لا تتفق بالضرورة مع المجاميع نظرا لتقريب الأرقام.

التسميات المستخدمة في هذا المنشور والعرض الوارد لمادته لا يعنيان التعبير عن أي رأي كان من جانب الأمانة العامة للأمم المتحدة في ما يتعلق بالمركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو سلطات أي منها، أو في ما يتعلق بتعيين حدودها أو تخومها.

اصطلاح "البلد" كما هو مستخدم في نص هذا التقرير يشير أيضا، حسب مقتضى الحال، إلى الأقاليم أو المناطق.

الإشارة إلى أسماء الشركات والمنتجات التجارية لا تتضمن أي استحسان لها من جانب الأمم المتحدة.

والإشارات الواردة إلى الدولارات هي إشارات إلى دولارات الولايات المتحدة، ما لم يذكر خلاف ذلك.

وعند وجود نسخة مطبوعة من أحد المصادر، تكون هذه النسخة المطبوعة هي النسخة التي يعتد بها. ولا تعتبر وثائق الأمم المتحدة المستنسخة على شبكة الإنترنت من الوثائق الرسمية إلا بنصها الوارد في نظام الوثائق الرسمية للأمم المتحدة. أما وثائق الأمم المتحدة التي يجري الحصول عليها من مصادر أخرى، سواء تابعة للأمم المتحدة أو غير تابعة لها، فهي لأغراض العلم فقط، ولا تقدم المنظمة أي ضمانات أو تأكيدات بشأن دقة هذه المواد أو مدى اكتمالها.

استخدمت المجموعات والجماعات الفرعية التالية للبلدان في التقرير، ما لم يذكر خلاف ذلك:

اقتصادات السوق المتقدمة النمو:

أمريكا الشمالية (باستثناء المكسيك)، وجنوب وغرب أوروبا (باستثناء صربيا والجبل الأسود وقبرص وماليطا) وأستراليا، واليابان، ونيوزيلندا.

الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية

اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية السابق، الذي يضم جمهوريات بحر البلطيق والبلدان الأعضاء في رابطة الدول المستقلة، وألبانيا، وبلغاريا، وبولندا، والجمهورية التشيكية، ورومانيا، وسلوفاكيا، وهنغاريا.

البلدان النامية (٤٩ بلداً)

جميع البلدان في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، وأفريقيا، وآسيا، ومنطقة المحيط الهادئ (باستثناء أستراليا ونيوزيلندا واليابان) وصربيا والجبل الأسود، وقبرص وماليطا.

وحيث استقيت البيانات من اليونسكو، استخدمت المجموعات الإقليمية التالية:

الدول العربية وشمال أفريقيا: الأردن، والأرض الفلسطينية المحتلة، والإمارات العربية المتحدة، والبحرين، وتونس، والجزائر، والجماهيرية العربية الليبية، والجمهورية العربية السورية، وجيبوتي، والسودان، والعراق، وعمان، وقطر، والكويت، ولبنان، ومصر، والمغرب، والمملكة العربية السعودية، وموريتانيا، واليمن.

آسيا الوسطى: أذربيجان، أرمينيا، أوزبكستان، تركمانستان، جورجيا، طاجيكستان، قيرغيزستان، كازاخستان، منغوليا.

وسط أوروبا وأوروبا الشرقية: الاتحاد الروسي، استونيا، ألبانيا، أوكرانيا، بلغاريا، البوسنة والهرسك، بولندا، بيلاروس، تركيا، الجمهورية التشيكية، جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، جمهورية مولدوفا، رومانيا، سلوفاكيا، سلوفينيا، صربيا والجبل الأسود، كرواتيا، لاتفيا، ليتوانيا، هنغاريا.

شرق آسيا والمحيط الهادئ: أستراليا، إندونيسيا، بابوا غينيا الجديدة، تايلاند، توفالو، تونغا، حزر سليمان، حزر كوك، جزر مارشال، جمهورية كوريا، جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، ساموا، الصين، فانواتو، الفلبين، فيجي، فييت نام، كمبوديا، كيريباس، ماليزيا، ميانمار، ناورا، نيوزيلندا، نيوي، اليابان.

أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي: الأرجنتين، أروبا، إكوادور، أنطيغوا وبربودا، أنغولا، أوروجواي، باراغواي، البرازيل، بربادوس، برمودا، بليز، بنما، بوليفيا، بيرو، ترينيداد وتوباغو، جامايكا، حزر الأنثيل، حزر البهاما، حزر تركس وكايكوس، حزر فيرجن البريطانية، حزر كaimان، الجمهورية الدومينيكية، دومينيكا، سانت فنسنت وجزر غرينادين، سانت كيتس ونيفيس، سانت لوسيا، السلفادور، سورينام، شيلي، غرينادا، غواتيمالا، غيانا، فنزويلا (جمهورية - البوليفارية)، كوبا، كوستاريكا، كولومبيا، المكسيك، مونتسيرات، نيكاراغوا، هايتي، هندوراس، هولندا.

أمريكا الشمالية وأوروبا الغربية: إسبانيا، إسرائيل، ألبانيا، ألمانيا، أندورا، أيرلندا، آيسلندا، إيطاليا، البرتغال، بلجيكا، الدنمارك، سان مارينو، السويد، سويسرا، فرنسا، فنلندا، قبرص، كندا، لكسمبرغ، مالطا، المغرب، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، النرويج، التمسا، هولندا، الولايات المتحدة الأمريكية، اليونان.

جنوب وشرق آسيا: أفغانستان، إيران (جمهورية - الإسلامية)، باكستان، بنغلاديش، بوتان، سري لانكا، ملديف، نيبال، الهند.

أفريقيا جنوب الصحراء: إثيوبيا، إريتريا، أنغولا، أوغندا، بنن، بوتسوانا، بوركينا فاسو، بوروندي، تشاد، توغو، حزر القمر، جمهورية أفريقيا الوسطى، جمهورية تنزانيا المتحدة، جمهورية الكونغو الديمقراطية، جنوب إفريقيا، الرأس الأخضر، رواندا، زامبيا، زمبابوي، سان تومي وبرينسيبي، السنغال، سوازيلند، سيراليون، سيسيل، الصومال، غابون، غامبيا، غانا، غينيا الاستوائية، غينيا - بيساو، الكاميرون، كوت ديفوار، الكونغو، كينيا، لييريا، ليسوتو، مالي، مدغشقر، ملاوي، موريشيوس، موزambique، ناميبيا، النيجر، نيجيريا.

أقل البلدان نمواً:

إثيوبيا، إريتريا، أفغانستان، أنغولا، أوغندا، بنغلاديش، بنن، بوتان، بوركينا فاسو، بوروندي، تشايد، توغو، تيمور - ليشي، توفالو، حزر سليمان، حزر القمر، جمهورية أفريقيا الوسطى، جمهورية تنزانيا المتحدة، جمهورية الكونغو الديمقراطية (ザئير سابقاً)، جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، جيبوتي، الرئيس الأخضر، رواندا، زامبيا، ساموا، سان تومي وبرينسيبي، السودان، السنغال، سيراليون، الصومال، غامبيا، غينيا، غينيا الاستوائية، غينيا - بيساو، فانواتو، كمبوديا، ليبيريا، ليسوتو، مالي، مدغشقر، ملاوي، ملديف، موريتانيا، موزambique، ميانمار، نيبال، النيجر، هايتي، اليمن.

تسميات مجموعات البلدان المستخدمة في النص والجداول لا يقصد بها إلا التيسير الإحصائي أو التحليلي وهي لا تعبر بالضرورة عن حكم على المرحلة التي بلغها بلد معين أو بلغتها منطقة معينة في عملية التنمية.

موجز تفيلي

١ - سرى الوهن في الالتزام العالمي بالتغلب على انعدام المساواة، أو تقويم احتلال التوازن بين الأغنياء والفقرا، على نحو ما ورد ذلك بوضوح في مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، المعقود عام ١٩٩٥، في كوبنهاغن، وعلى نحو ما حرى إقراره في إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية. ذلك أن ثمانين في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي تخص بليون نسمة يعيشون في العالم المتقدم النمو، فيما يتشارط ٥ بلايين نسمة يعيشون في البلدان النامية النسبة المتبقية ألا وهي ٢٠ في المائة. إن الإخفاق في معالجة معضلة انعدام المساواة من شأنه أن يؤكد أن العدالة الاجتماعية وتحسين ظروف معيشة الناس أمر ما زال من العسير تحقيقه وأن المجتمعات المدنية والبلدان والمناطق ما زالت كلها عرضة للاضطراب الاجتماعي والسياسي والاقتصادي.

٢ - ويتعقب هذا التقرير الذي يتناول الحالة الاجتماعية في العالم الاتجاهات والأنمط السائدة في الجوانب الاقتصادية وغير الاقتصادية، لانعدام المساواة، ويدرس أسبابها ونتائجها. إنه يركز على الجوانب التقليدية لانعدام المساواة، من مثل توزيع الدخل والثروة، فضلاً عن أوجه انعدام المساواة في الصحة والتعليم وفرص المشاركة الاجتماعية والسياسية. وكذلك يحمل التقرير أثر التكيف الهيكلي والإصلاحات السوقية والعولمة والشخصخصة على المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية.

٣ - وتجاهل انعدام المساواة في السعي إلى تحقيق التنمية أمر محفوف بالمخاطر. كما أن الاقتصاد في التركيز على النمو الاقتصادي وتوليد الدخل كاستراتيجية إيمائية أمر عدم الفعالية، لأنه يفضي إلى تراكم الثروة لدى القلة، ويزيد الفقر لدى العديد من الناس حدة، وهذا النهج لا يسلم بانتقال الفقر من جيل إلى آخر. ويشمل النهج الأوسع نطاقاً للحد من الفقر أبعاداً اجتماعية واقتصادية وسياسية وإحداث تحسينات في الصحة والتعليم والتنمية الاقتصادية والتمثيل في العمليات التشريعية والقضائية. إذ أن تنفيذ السياسات العامة في هذه الحالات هو الذي يسهم في تنمية الرأسمال البشري، ويمكن الفقراء من تحقيق طاقتهم الإنتاجية. ومن شأن معالجة جوانب الفقر أن تزيد من احتمالات أن تحصد أحياles المستقبل فوائد سياسات اليوم بدلاً من أن تظل حبيسة في دورة الفقر.

٤ - إن أوجه انعدام المساواة في توزيع الدخل وفي الحصول على الموارد الإنتاجية، والخدمات الاجتماعية والأساسية، وفي إتاحة الفرص والوصول إلى الأسواق والحصول على المعلومات يمكن أن تسبب الفقر وأن تعمل على تفاقمه. وكما تم التشديد عليه في توصيات

مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، فإن من الأهمية البالغة أن تضم سياسات وبرامج الحد من الفقر استراتيجيات اجتماعية - اقتصادية للحد من انعدام المساواة.

٥ - وتتطلب معالجة انعدام المساواة بذل جهود لتحقيق توازن بين الكثير من القوى الاجتماعية - الاقتصادية المتداخلة والمترابطة. وعلى الرغم من أن النمو الاقتصادي ضروري فإنه لا يكفي للحد من الفقر. فالحاجة قائمة إلى إجراء إصلاحات في عدد من المجالات المختلفة لزيادة الفرص المتاحة للفقراء والجماعات الأخرى المهمشة ولزيادة قدرتهم على الحفز على نمو وتنمية شاملين، وللحد، إذن، من انعدام المساواة.

٦ - ويُسهم المواطنون الأصحاء ذوي الثقافة الحسنة، والذين تناهى لهم فرص عمل كافية، وتتوفر لهم حماية اجتماعية، في التماسك الاجتماعي. وتعد زيادة فرص حصول الفقراء على المرافق والخدمات العامة (ولا سيما في قطاعي التعليم والصحة) وبرامج تحويل الدخل لإعالة الأسر الفقيرة أمراً أساسياً لتغيير هيكل الفرص وعملاً جوهرياً في الحد من انتقال الفقر وانعدام المساواة من جيل إلى آخر. كما يعدّ كسر حلقة انتقال الفقر من جيل إلى آخر عنصراً حيوياً من استراتيجية متكاملة ومنصفة للحد من الفقر.

٧ - وقد شدد مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية على ضرورة ضمان توفير فرص متكافئة للجميع للحصول على التعليم والرعاية الصحية الأولية. وما لا غنى عنه أيضاً الإقرار بأهمية الثقافة، والتسامح، واعتماد نهج للتنمية المستدامة محوره الناس، والتنمية الكاملة للموارد البشرية.

٨ - وعلى الرغم من الضرورة الملحة لمعالجة انعدام المساواة فإن أوجه انعدام المساواة الاقتصادية وغير الاقتصادية قد ازدادت بالفعل في أقصى عديدة من العالم، وازدادت ضروب كثيرة من انعدام المساواة عمقاً وتعقيداً في العقود الأخيرة.

٩ - وضافت أوجه التفاوت في الدخل بين البلدان العالية الدخل غير الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ما خلا بضعة بلدان، انتهت سياسات تحرير التجارة ورفع الضوابط التنظيمية؛ وبلغت أوجه التفاوت في الدخل أسوأ حال لها منذ الشمائليات بين معظم سائر البلدان واتسعت الفجوة في الدخل بين البلدان العالية الدخل والمنخفضة الدخل.

١٠ - وفي الكثير من أقصى عالم، تعزى مستويات الفقر المرتفعة باستمرار إلى أمور أقلها عدم كفاية الدخول. وقد انخفضت نسبة السكان الذين يعيشون في فقر مدقع في العالم من ٤٠ إلى ٢١ في المائة بين عامي ١٩٨١ و ٢٠٠١. ومع ذلك، لا تزال بلدان عديدة تعاني من مستويات عالية للفقر لديها. على أن الصين والهند، اللتين يصل عدد سكانهما مجتمعين إلى

ما يقرب من ٤٠ في المائة من عدد السكان في العالم، تُسهمان، إلى حد بعيد، في الصورة الإيجابية عموماً. أما في سائر البلدان، فإن مستويات الفقر واستمراره أشد بروزاً.

١١ - والفجوة الواسعة والتي تزداد اتساعاً بين الاقتصادات النظامية والاقتصادات غير الرسمية في الكثير من الأصقاع في العالم تعزز الأسباب الداعية إلى الحد من انعدام المساواة. والأشخاص الذين يشكلون جزءاً من الاقتصاد النظمي ينضوون عموماً تحت فئة "المورسين" في المجتمع، ذلك أن من الأرجح أن يكسبوا أجوراً مناسبة وأن يتلقوا مزايا تتعلق بأعمالهم وأن تناح لهم عقود عمل مضمونة وتشملهم قوانين ونظم العمل. وفي المقابل، ينضوي الأشخاص الذين يعملون في الاقتصاد غير النظمي، عادة تحت فئة "المعدمين" في المجتمع؛ غالباً ما يستبعدون من حمايات قانونية شتى ولا يكونون في مقدورهم الحصول على المزايا الرئيسية أو التمتع بالحقوق الأساسية التي يمنحها الأشخاص العاملون في القطاع النظمي. ولأن معظم الفقراء يعملون بصورة غير نظمية فإن للارتفاع الحاصل مؤخراً في الاقتصاد غير النظمي في العديد من البلدان آثاراً كثيرة على الحد من الفقر وانعدام المساواة.

١٢ - والحصول على فرص العمل ضروري للتغلب على انعدام المساواة وللحد من الفقر. ذلك أن الأشخاص الذين لا يستطيعون الحصول على عمل مناسب لا يكونون قادرين على تحقيق دخل كافٍ لتلبية الاحتياجات الصحية والعلمية والأساسية الأخرى لأسرهم، أو لجمع مدخلات لحماية أسرهم المعيشية من تقلب صروف الاقتصاد. والعاطلون عن العمل هم من بين أشد الناس ضعفاً في المجتمع وهم عرضة، إذن، للقرف.

١٣ - وتتسم حالة العمل في العالم بانعدام المساواة على نحو مفرط. ذلك أن حوالي ١٨٦ مليون شخص كانوا عاطلين عن العمل في عام ٢٠٠٣، أي ما نسبته ٦,٢ في المائة من مجموع العاملين في العالم، مرتفعاً بذلك من ١٤٠ مليون شخص قبل عقد خلا. وبين البلدان المتقدمة النمو، شهدت البطالة انخفاضاً عاماً في السنوات الأخيرة؛ على أن كثيراً من بلدان العالم المتقدم النمو قد عانت من معدلات بطالة عالية بل ومرتفعة. وللبطالة المتتصاعدة في فئة البلدان المذكورة آنفاً عدة أسباب أساسية، بما فيها معدلات نمو عالية في قوى العمل واستمرار الاعتماد على سياسات تركز حسراً على استقرار الاقتصاد الكلي.

١٤ - وتقضي سياسات تحرير الاقتصاد إحداث تغييرات في قوانين ومؤسسات العمل، تكون السبب وراء إحداث تغييرات كبيرة في سوق العمل. وعادة ما تتسم عملية تحرير الاقتصاد بعرونة أكبر في الأجور وأضمحلال الأجور الدنيا، وتناقض في العمالة في القطاع العام، وتضاؤل في الحماية التي توفرها العمالة ووهن في قوانين ونظم العمل. والرغبة لدى البلدان النامية في ضرب الاستثمارات الأجنبية وزيادة الصادرات تقودها إلى خوض "سباق

إلى الحضيض” في ما يتعلق بحماية اليد العاملة وغالباً ما يدفعها إلى تجاهل المعايير البيئية أو إلى التفريط بها. كيما تبدو هذه البلدان في ظاهر الأمر على أنها أكثر منافسة في السوق الدولية. وتخدع الضغوط التنافسية الخارجية، إذن، من قدرة البلدان النامية على تحقيق جوانب رئيسية من السياسة العامة الاجتماعية.

١٥ - وفي العديد من البلدان، كان الإخفاق في تلبية حاجات الفقراء، كجزء من استراتيجية للنمو المطرد، هو العقبة الكأداء أمام الحد من الفقر. وكان للمعدلات العالية للخصوصية وللنحو السكاني، ولنشوء مجتمع كبير من اليد العاملة غير الماهرة، ولوباء فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز دور أيضاً في إطالة أمد الفقر، ولا سيما في أفريقيا. وللهجرة الداخلية والدولية علاقة قوية بالفقر أيضاً؛ ذلك أن المجتمعات المرسلة للمهاجرين تصبح أكثر فقراً، لأنها قد تخسر أشد أعضائها نشاطاً اقتصادياً، وفي المجتمعات المستقبلة للمهاجرين، قد يكون اندماج المهاجر ضعيفاً وعرضة للفقر المدقع. وازدياد الميل لدى الناس إلى الدخول في الفقر والخروج منه قد يعني أن الأشخاص الذين لا يُعتبرون فقراء في فترة ما قد تغفلهم برامج المساعدة الاجتماعية. وازدياد مستويات الفقر في الريف شدة وعمقاً جنباً إلى جنب مع ازدياد انتشار الفقر في الحضر، يطرح هو الآخر تحديات جديدة أمام التنمية.

١٦ - وتختلف أوجه عديدة لعدم المساواة غير الاقتصادية أثراً عميقاً على تقدم التنمية في بلدان كثيرة. فعلى سبيل المثال، ما زالت هناك أوجه تباين كبيرة في الحصول على التعليم في المرحلتين الابتدائية وما بعدها، على الرغم من أن معظم البلدان قد نجحت في زيادة فرص الحصول على التعليم عموماً. وأوجه التباين في صحة الأطفال والأمهات ملحوظة وتعكس أوجهها أساسية لانعدام المساواة في حصول الأمهات وأطفالهن على الرعاية، ذات النوعية الجيدة، وهناك مجال يدعو إلى القلق ألا وهو الحصول على التحصين، الذي ما زال، على الرغم من الزيادات الهامة التي تحققت في التغطية فيه في العقود الأخيرة، شديد التباين بسبب عوامل من مثل تنفيذ الأمهات ومكان إقامتهن. ويعود سوء التغذية والجوع سببين حذرين من أسباب أوجه التباين عالمياً في الصحة والبقاء على قيد الحياة.

١٧ - هذا وقد عمق انتشار وباء فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز أوجه انعدام المساواة في المجالين الاقتصادي وغير الاقتصادي. ذلك أن الوضع يُشير الفزع الشديد في أفريقيا جنوب الصحراء، التي كان انتشار هذا الوباء فيها على أشده. وأداء المنطقة ضعيف في ما يتعلق بالمؤشرات الاقتصادية وغير الاقتصادية، كما أن الهوة بين العديد من البلدان في المنطقة وسائر بلدان العالم آخذة في الاتساع. وما يدعو إلى القلق بوجه خاص إسهام وباء فيروس نقص

المناعة البشرية/الإيدز في اتساع المءواة في أوجه التباين في العمر المتوقع بين بلدان المنطقة ومناطق العالم.

١٨ - والأبعاد الجنسانية عميقة الغور في الأوجه الملحوظة لانعدام المساواة. فما زالت هناك فجوات جنسانية متواصلة في الحصول على التعليم والعمل اللائق والأجر المنصف والمتساوي. ففي معظم البلدان، نرى أن الزيادة في أعداد النساء في القوة العاملة على مدى العقددين الماضيين تحجب التدهور الحاصل في أحجام وشروط العمل، هذا مع اتجاه النساء إلى الحصول على فرص عمل ذات أجور متدنية. غالباً ما يكون ضعف إمكانية حصول النساء على الفرص الاقتصادية وغير الاقتصادية هو السبب الجذري لتدني مكانتهن في العديد من المجتمعات. ونتيجة لهذا، قد تكون النساء عرضة لسوء المعاملة والاستغلال الجنسي، ويصبحن لا صوت لهن في القضايا التي تتعلق برخائهن.

١٩ - وفي العقد الماضي، أولى اهتمام كبير لتحسين مركز فئات اجتماعية متعددة، على نحو ما تبدّى ذلك في الجهود الكبيرة المبذولة لضمان حقوق الشعوب الأصلية والمعوقين، ومعالجة الفقر لدى المسنين، والبطالة لدى الشباب. على أن الاهتمام كان، على ما يبدو، أقل بالسياسات الرامية إلى تحقيق المساواة في توزيع الدخل والثروة.

٢٠ - ويعد توفير الحماية للمسنين في المجتمع ذا أهمية خاصة. ذلك أن المزايا التي يحصل عليها المسنون تشمل في العادة الأسرة بكمالها، نظراً إلى ما يكون في حوزتهم من مال وموارد أخرى تشارطهم إياها ذريةتهم ومعالوهم الشباب، مما يعزز قاعدة موارد الأسرة ويسهم في رخاء الأجيال الحاضرة والمقبلة. وينبغي للحكومات، إذن، أن تحدد التغييرات اللازم إجراؤها في السياسات العامة لإعالة ودعم المسنين لا البحث عن السبل الكفيلة بخفض التكاليف.

٢١ - والديمقراطية وسيادة القانون لا غنى عنهما للقضاء على الأوجه المترسخة لانعدام المساواة، التي ما زالت تحول دون الاندماج التام للجماعات المهمشة في المجتمع. وعلى الرغم من أن القرن العشرين قد شهد ارتفاعاً في عدد الحكومات الديمقراطية عالمياً فإن وتيرة الديمقراطية وإحلالها كانا متفاوتين. إن توطيد الديمقراطية عملية طويلة، وقد يستغرق ترسيخ حذور الديمقراطية سنوات عديدة. ومن الضوري، خلال هذه المرحلة الانتقالية، أن تقوم الدولة ذات السيادة، من خلال إجراءاتها ومؤسساتها الداخلية، بتوطيد مبادئ الديمقراطية من خلال تعزيز حقوق الإنسان بتشجيع جميع الفئات على المشاركة السياسية. وما لا غنى عنه أن تتجسد الحريات الديمقراطية في التشريعات والقوانين وأن تدعمها إرادة سياسية. وتوضع الكثير من التوصيات في مجال السياسات العامة من دون إجراء تحليل واف لمسألة كيف

يتحمل أن يؤثر ذلك على أشد فئات المجتمع فقرا وأكثرها ضعفا (ولا سيما النساء)؛ وتبقى هذه الفئات، من ثم، مهمشة في عدد من البلدان. ويطلب تحقيق التوازن والاستدامة في عملية التنمية إشراك جميع الفئات لكفالة تلبية احتياجات جميع الناس، ولتحقيق المساواة في خاتمة المطاف.

٢٢ - والنمو العارم الأخير في الهجرة الدولية هو رد على أوجه انعدام المساواة بين البلدان المرسلة والبلدان المستقبلة. وتدفعات المهاجرين الكبيرة تسبب أوجه انعدام المساواة وتفاقمها. ذلك أن الكثير من المهاجرين يواجهون ظروفًا يجعلهم عرضة للاستغلال في البلدان التي يؤمنون بها. بل إن أوجه عدم المساواة بين المهاجرين والسكان المقيمين أوسع نطاقاً حين يشكل المهاجرون مصدراً للعملة الرخيصة. وتشكل إيرادات المهاجرين نصباً كبيراً من تدفقات الحالات المتزايدة، ولا سيما إلى البلدان الفقيرة. وتشكل هذه الحالات ثالث أكبر مصدر من التدفقات المالية إلى البلدان النامية بعد الاستثمار المباشر الأجنبي، كما أنها فاقت المساعدة الإنمائية الرسمية عالمياً.

٢٣ - ويفيد بشكل واضح عن الخطة العالمية للتنمية عدد واضح من القضايا التي تحظى باهتمام بالغ لدى البلدان النامية، بما في ذلك تنقل اليد العاملة عالمياً، وتيسير الحالات، وفرض ضرائب دولية على التدفقات المالية، وآليات التمويل لتلبية الاحتياجات الخاصة للبلدان والفئات الاجتماعية المهمشة، والآليات الكفيلة بتوفير الاتساق بين سياسات الاقتصادي الكلي.

٢٤ - وتشكل العولمة اللامتناهية مصدراً هاماً من مصادر تزايد أوجه انعدام المساواة، ذلك أنه فيما تحصل عولمة متتسارعة في الميدان الاقتصادي في الوقت الراهن، ما زالت الخطة الاجتماعية الدولية، التي توجد لها آليات ضعيفة جداً للمساءلة والإفاذ، مهمشة نسبياً. وال الحاجة إذن ماسة إلى إنشاء الخير اللازم في النظام الدولي لتوفير "المنافع العامة العالمية" السياسية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية. فقد أنسهم عدم وجود رقابة عامة كافية في نشوء وضع لا يتم فيه على نحو متكافئ مشاركة تكاليف العولمة وفوائدها.

٢٥ - وحتى في البيئات التي تثبت المؤسسات فيها أنها تفي بالمطلوب، فإن نقص الموارد المالية قد يعرقل جهود التنمية الاجتماعية. وقد كان هناك نقاش مستفيض للسبل المحتملة لتمويل التنمية الاجتماعية، مع قيام كثير من البلدان بقطع التزامات على نفسها بزيادة كم ونوع المساعدة الإنمائية الرسمية. وما انفكَت المستويات العالية للإنفاق العسكري تعيق تقدم التنمية الاجتماعية، نظراً إلى أن البلدان التي تحصص نصباً كبيراً من مجموع الإنفاق الحكومي لقطاع الدفاع تتجه أيضاً إلى أن تفرد أعلى نصيب من الميزانية للقطاعات الاجتماعية. وأسهم

انعدام الأمن عالمياً جراء الارتفاع في الإرهاب الدولي في زيادة الإنفاق على الأمان الوطني في كثير من البلدان، بما أدى إلى مزيد من تحويل الموارد عن التنمية الاجتماعية. وينبغي النظر إلى العنف، المرتبط بأعمال الإرهاب الوطنية والدولية، في سياق انعدام المساواة والتفكك الاجتماعي. وفي الحالات، التي تكون فيها أوجه انعدام المساواة بالغة الإفراط وتقوم منافسة فيها على الموارد الشحيحة يزداد احتمال التفكك والعنف الاجتماعي. ويُشيع العنف في الأحوال التي تكون فيها أوجه انعدام المساواة أكبر من غيرها، ويُستدل من الاتجاهات الحاصلة أن النشوء في فقر غالباً ما يؤدي إلى الاستبعاد الاجتماعي، الذي يمكن أن يمسهم، هو الآخر، في وقوع الجريمة. والبلدان التي تكون فيها معدلات الفقر وانعدام المساواة عالية عادة ما يكون الدعم الاجتماعي وشبكات السلامة الاجتماعية فيها أضعف من غيرها، ويُزيد فيها الحصول الامتناعي على التعليم وتقل في بها الفرص المتاحة للشباب، ويكون احتمال الصراعسلح فيها أكبر أيضاً في ظل ظروف اجتماعية معاكسة.

السبيل إلى الأمم: السياسات الرامية إلى الحد من انعدام المساواة

٢٦ - جلي أن أوجه انعدام المساواة تقوض الجهد المبذول لتحقيق العدالة الاجتماعية والتنمية الاجتماعية. وينبغي للرؤية الشاملة للتنمية الاجتماعية، المتفق عليها في مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، أن تهيمن على برامج الحكومات الوطنية والمنظمات الدولية وأن تحدد شكلها، بما يتسمى بتحقيق المقاييس المرجعية الاستراتيجية المحددة في الأهداف الإنمائية للألفية والأهداف الأكبر للتنمية الاجتماعية والاقتصادية المستدامة والمتكاففة.

٢٧ - ولكي يتسمى تعيين الظروف الازمة للتنمية الاجتماعية، لا بد من إيلاء الاهتمام لأربعة مجالات ذات أهمية خاصة. أولها أن أوجه عدم التناظر على الصعيد العالمي الناشئة عن العولمة ينبغي تصحيفها. وثانيها أنه يجب إدراج الهدف المتمثل في الحد من انعدام المساواة، على نحو بين لا لبس فيه، في السياسات والبرامج المادفة إلى الحد من الفقر؛ وعلى وجه الخصوص، ينبغي إدراج تدابير معينة تضمن وصول الجماعات المهمشة إلى المرافق وحصولها على الفرص. وفي هذا السياق، لا ينبغي النظر إلى الأهداف الإنمائية للألفية على أنها تشكل بديلاً من خطة الأمم المتحدة الإنمائية الأكبر، والتي توفر إطاراً إنمائياً أوسع بكثير. وثالثها أنه يجب إيلاء الأولوية لزيادة تحسين فرص العمل المتاحة. وغني عن البيان أن استراتيجيات العمالة لا تتناول توفير فرص العمل فحسب ولكنها تعزز أيضاً شروط العمل اللائقة، التي تبرز فيها المساواة والأمن والكرامة. وآخرها أنه يجب تعزيز الاندماج والتماسك الاجتماعي باعتبارهما سبيلاً أساسياً للتنمية والسلام والأمن. ويطلب الاندماج الاجتماعي المشاركة الكاملة من جميع الفئات في الميادين الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية. وتطلب

الجماعات التي قد تكون عرضة للتمييز، بما فيها الشعوب الأصلية والمعوقون، اهتماما خاصا عند تقرير السياسات العامة وتنفيذها.

٢٨ - واستمرار شتى أشكال انعدام المساواة وازديادها عمقا في شتى أرجاء العالم أمر لا ينبغي قبوله برباطة جأش. وبما هو متاح في عالم اليوم من ثروة وموارد وخبرة تقنية و المعارف علمية وطنية لا نظير لها، لا يمكن أن تترك أشد فئات المجتمع ضعفا على هذه الحالة من التخلف عن الركب. ولا يمكن الفصل بين سياسات الاقتصاد الكلي وتحرير التجارة والعملة الاقتصادية والمالية والتغيرات الحاصلة في مؤسسات سوق العمل وبين السعي الدؤوب إلى تحقيق التنمية الاجتماعية والمساواة والعدالة الاجتماعية. إن الإخفاق في انتهاء سياسة شاملة كاملة للتنمية من شأنه أن يدّمّ معضلة انعدام المساواة، التي يدفع الكل ثمنها.

مقدمة

٢٩ - يحفل التاريخ بالعديد من القصص التي تحذر من النتائج غير المرجوة الناجمة عن ترجيح المصالح الاقتصادية الضيقة على احتياجات الناس والقضايا ذات الأهمية القصوى. كما أنه مليء باللحظات التاريخية المؤثرة التي رسمت فيها المسارات التطلعية التي قادت المجتمع في مسيرته إلى الأمم. وتجسدت إحدى هذه اللحظات منذ ٦٠ عاما حينما أنشئت الأمم المتحدة. وما هي إلا فترة قصيرة بعد تأسيسها حتى اختطفت الدول الأعضاء فيها مسار عمل تطلعيا حينما أقرت بأن الحرية والعدالة والسلام في العالم أمور تقوم على الاعتراف بما لجميع الناس من كرامة أصلية فيهم ومن حقوق متساوية وثابتة^(١).

٣٠ - ويصادف عام ٢٠٠٥ تخليد لحظات تاريخية مؤثرة من بينها الذكرى السنوية الخامسة لمؤتمر قمة الألفية للأمم المتحدة والذكرى السنوية العاشرة لمؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية. فقد شكل هذان اللقاءان اللذان لم يسبقهما مثيل لرؤساء الدول والحكومات تأكيداً مدوياً لضرورة "أن ندفع بالرقي الاجتماعي قدماً، وأن نرفع مستوى الحياة في جو من الحرية أفسح"، كما نص على ذلك ميثاق الأمم المتحدة^(٢).

٣١ - وكان توقيت انعقاد مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية ذا مغزى. فقد أدى الحدث التاريخي المتمثل في تفكيك نظام الفصل العنصري، والذي كان من أعنى الأشكال المؤسسية الصارخة للظلم وانعدام المساواة على مر التاريخ، وإلى تأجيج المشاعر العامة بالهدف الأساسي المتمثل في "تساوي الفرص للجميع". وكان مؤتمر القمة قبل كل شيء مستعداً بشكل فريد للدفاع عن أولئك الذين كتب عليهم أن يظلوا دوماً في أسفل سلم التنمية، وبعث برسالة موحدة مؤداها أن السياسات، في كل مجال وعلى جميع المستويات، يجب أن تصون معايير العدالة الاجتماعية. ولم يشكل اقتران هذه المثل مع بعضها البعض نهاية أنظمة وطنية سادها الطغيان فحسب، بل كان أيضاً بداية نضال عالمي أكبر من أجل العدالة والمساواة.

٣٢ - ولا يزال هذا النضال، الذي أثار قدرًا هائلًا من النقاش والعمل السياسي على مر التاريخ، يشكل إحدى السمات السائدة في عالم اليوم. ومع أنه لم يكن هناك شك قط في أن عدم المساواة سيتم القضاء عليها كلياً وبصورة منتظمة، الكفاح من أجل بلوغ قدر من النجاح تزايدت صعوباته، إذ أن الالتزام العالمي بوحد من أهم المبادئ الأساسية للمساواة – ألا وهو ضرورة تحقيق توازن أفضل بين أغني الناس وأفقرهم – يبدو أنه آخذ في الاندثار.

٣٣ - ومن دواعي القلق البالغ أنه في عالم تحققت فيه مستويات لم يسبق لها مثيل من حيث الشروء، والخبرة التقنية، والمعرفة العلمية والطبية، فإن أشد الناس ضعفاً هم عادة من يتخلف

عن الركب خلال فترات الازدهار الاقتصادي. ومن بين أبرز المنتجات الثانوية للعولمة إمكانية الاستفادة من أشكال جديدة من الثروة ونوعها نحو زيادة عدم المساواة. فقد ساعدت العولمة على تفاقم الاتجاهات التي توضح أن شريحة العشرين في المائة من أشد الناس ثراء في العالم تمثل ٨٦ في المائة من مجموع الاستهلاك الخاص وأن أفراد الناس لا يشكلون سوى ما يتجاوز نسبة ١ في المائة بقليل. وما لم يتحقق بعض التقدم في إعادة تحديد مجالات تركيز السياسات الاقتصادية لمساعدة المتخلفين عن الركب، سيظل من غير المؤكد إحراز أي تقدم باتجاه الحد من الفقر.

٣٤ - وهذا التقرير عن الحالة الاجتماعية في العالم يتبع تطور وتوسيع أوجه التفاوت داخل البلدان وفيما بينها، ولا يبحث فحسب توزيع الدخول والثروات، بل أيضاً الفرص المتاحة، وإمكانيات الوصول، والمشاركة والتأثير السياسيين، وكلها أمور لها أبعاد اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية عميقة. ويطرح التقرير حجة مؤداتها أن تزايد الفوارق لا ينبغي النظر إليه بعزل عن غيره أو الاطمئنان إليه. كما يطرح وجهة النظر التي تقول بأن سياسات الاقتصاد الكلي وتحرير التجارة والعولمة المالية والتغيرات الحاصلة في مؤسسات سوق العمل لا يمكن فصلها عن النضال من أجل تحقيق المساواة والعدالة الاجتماعية.

٣٥ - وتبين الاتجاهات التي أبرزها التقرير أن التفاوت المتزايد هو بالأساس تجلٌ واضح ودامغ لتفشي الظلم الاجتماعي. غير أن الاعتراف أو الإقرار بهذه الاتجاهات لا يقتربن دائمًا بسياسات منسجمة ترمي إلى وقفها أو عكس مسارها. ويعي المتابعون للخطاب الإنمائي الحالي كل الوعي أنه توجد سياسات متقدمة بعمق ومدعومة أشد الدعم للتنمية الاقتصادية تتسبب في حدوث أوجه التفاوت أو تفاقمها، وأن الجهد الرامي إلى حماية الفقراء عادة ما يُصور وكأنها تزيد من عبئهم على المجتمع.

٣٦ - وكما يجسّد هذا التقرير، فإن الميزانية العامة العالمية المتعلقة بالمساواة تكشف عن عجز فادح. ومن أهم السمات المنذرة بالخطر لعدم المساواة هو بُعدها المشترك بين الأجيال، أو الطريقة التي توارثها الأجيال المتعاقبة. فكل مجتمع يعتمد على انتقال المعرفة والمسؤولية من جيل إلى آخر؛ غير أن ظواهر عدم المساواة والفقر والبطالة والتهميش قادرة على تغيير هذا المسار الطبيعي بل حتى وقفه. وتجاذب الحكومات التي تأخذ بسياسات تبقى على خطوط الصدع الاجتماعية أيًّا بمحاذفة لأئمَّها تعرّض مجتمعات محلية وبلداننا ومناطق مختلف أشكال القلاقل الاجتماعية، مما قد تبدد معه المكاسب التي أتت بعد عقود من الاستثمارات في المجال الاجتماعي والاقتصادي والسياسي.

٣٧ - وبالرغم من أن التفاوت موجود في كل مجالات المجتمع، فإن أثره يبعث على القلق بشكل خاص في المجتمعات التي تضعف فيها المؤسسات السياسية والاقتصادية اللازمة للرخاء والاستقرار على المدى الطويل. وهكذا فإن العنف يتكرر حدوه حيثما يكون هناك عدم تكافؤ في توزيع الموارد الشحيحة والسلطة. ويزداد الدمار الذي يأتي به هذا العنف عملاً حينما تتعامي المجتمعات عن وقوع فضائع من قبيل الإبادة الجماعية والرق واستخدام الأطفال في الحروب. وعلى غرار الإرث الذي حلّفه نظام الفصل العنصري، يحتمل أن تدفع المجتمعات ثنا باهظاً لسماحها للفقر والبطالة والتهبيش بالاستمرار في تقويض النسيج الاجتماعي، مما يساهم في تأصل أو جه عدم المساواة.

٣٨ - وعلى الرغم مما ووجه من عقبات وما حدث من انتكاسات، ثمة أمثلة عديدة على جهود بُذلت مؤخراً في سبيل تحقيق المساواة. وفي حين توجه بعض الأنشطة في هذا الميدان نحو توزيع الثروة والدخل توزيعاً متكافئاً، فإن الكثير منها تشتهر فيه مجموعات تعمل من أجل تغيير وضعها وإحراز الاعتراف وتأمين الامتيازات والمزايا التي تستمتع بها مجموعات أخرى. ولعل هذا يتضح أكثر في عالم المرأة. فقد سعت الحركة النسائية من أجل إيماع صوت ما يزيد على نصف عدد سكان العالم. ودرجت العادة على أن تكون للنساء فرص أقل مما للرجال، وهنّ يواجهن صعوبات أكبر، لكن العديد منهن يتلقى بعض الدعم في كفاحهن من أجل تحقيق الأهداف التي تتوخاها مجتمعاتهن.

٣٩ - ومعظم العمال يعملون بصورة وطيدة ضمن الاقتصاد غير النظامي؛ غير أنه لا يوجد صوت جامع يتحدث نيابة عنهم. فالعمال غير النظاميين لا يتمتعون عموماً بأي امتيازات أو حماية اجتماعية أو شعور بالأمان على نحو يمكن توريشه للأجيال المقبلة. وتتفقد الجهات المبذولة لتعزيز تقاليد التصويت والنقابات وجهود الضغط إلى الدعم السياسي الواسع النطاق. ويظل العمال غير النظاميين، شأنهم شأن الفقراء والمهمشين، بمنأى عن الحركات السياسية الأكبر التي تخوض نضالاً من أجل المساواة ومنفصلين عن الجهود التشاركية الرامية إلى تحقيق عولمة أكثر شمولًا. ويشكل العمال غير النظاميين جماعة كثيرة ما ذكر لكن نادراً ما تُسمع؛ ومع أنهم يمثلون قسماً هاماً من الاقتصاد العالمي الراهن، فغالباً ما يظلون مشتتين ومهمشين.

٤٠ - وبالنسبة لبلدان كثيرة، يتقلص حيز السياسات الوطنية العامة بصورة متزايدة بفعل سياسات تحرير الاقتصاد التي يبدو أنها تتجه باتجاه الزيادة من حدة العولمة غير المتوازنة وأوجه التفاوت. ومن شأن التناقض التدريجي في مدى وضوح إدارة شؤون الحكم أن يؤدي إلى إعاقة قدرة المواطن العادي على الربط بين السياسة العامة وحالات عدم المساواة. وفي

مثل هذه الظروف، وحين تبلغ الفوارق الاجتماعية وأوجه التباين بين الدخول والشروط مستويات مثيرة للإضطرابات، من المستبعد سيكون من المحتمل ألا تحظى السياسات التي تساهم في عدم المساواة بالاهتمام الحاسم الذي تستحقه. وما يؤسف له أن المجتمعات ترکن إلى التكيف مع هذه الحقائق الجديدة، وتنشأ عن ذلك معضلة تطغى فيها العقبات التي تحول دون تحقيق العدالة الاجتماعية إلى درجة تدفع بهؤلاء الذين يقفون على الجانب الخاسر من معادلة اللامساواة إلى مجرد اليأس والتسليم بالأمر.

٤١ - إن العالم اليوم يقف عند مفترق طرق. وإذا كان لرؤية المستقبل المشترك أن تمضي قدماً، فإنه يتبع على قادة العالم أن يغتنموا كل الفرص لاتخاذ إجراءات جريئة وحاسمة من أجل عكس مسار الاتجاهات السلبية. وإذا كان المجتمع البشري لا يزال متزماً بتعزيز الاندماج الاجتماعي ومنع تكليس المجتمعات المنقسمة إلى طبقات، وهو ما سيؤدي لا محالة إلى مزيد من الصراعات الاجتماعية، فلا بد له أن ينشد أهدافاً أعلى مما يبدو بالإمكان تحقيقه. وينبغي أن يسترشد في هذه الجهود بحمل البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، مع إيلاء اهتمام خاص للقرارات والتوصيات الصادرة عن مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية.

٤٢ - لقد صدر ذات مرة عن القس مارتن لوثر كينغ الإبن النداء التالي: "لقد جعلنا العالم، بفضل عقريتنا العلمية، عالم حوار؛ والآن، ومن خلال عقريتنا الأخلاقية والروحية علينا أن نجعل منه عالم إخاء" ^(٣). ومن الواضح أن مواجهة هذا التحدي إنما يقع في حدود إمكانات البشر. ويمكن للسياسات بل ينبغي لها أن تصحح الاتجاهات غير المقبولة أخلاقياً أو سياسياً وليست سليمة اقتصادياً. وليس من شأن إعادة صوغ الأولويات والسياسات والاستراتيجيات الملزمة لها أن يوفر فقط الآليات اللازمة للحد من الفوارق، ولكن أيضاً الوسائل التي من شأنها رفع المظالم التي تسببت فيها المصالح الاقتصادية القصيرة النظر والانتهازية السياسية. وتوّكّد الدلائل المقدمة في هذا التقرير بما لا يدع مجالاً للشك الحاجة إلى تعريف جديد للعالم من حيث إنسانيته الجوهرية لا من حيث مصالحة الاقتصادية فحسب.

الحواشي

(١) الأمم المتحدة، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، قرار الجمعية العامة ٢١٧ ألف (د-٣) المؤرخ ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨ (DPI/511).

(٢) دبيانحة ميثاق الأمم المتحدة (١٩٤٥).

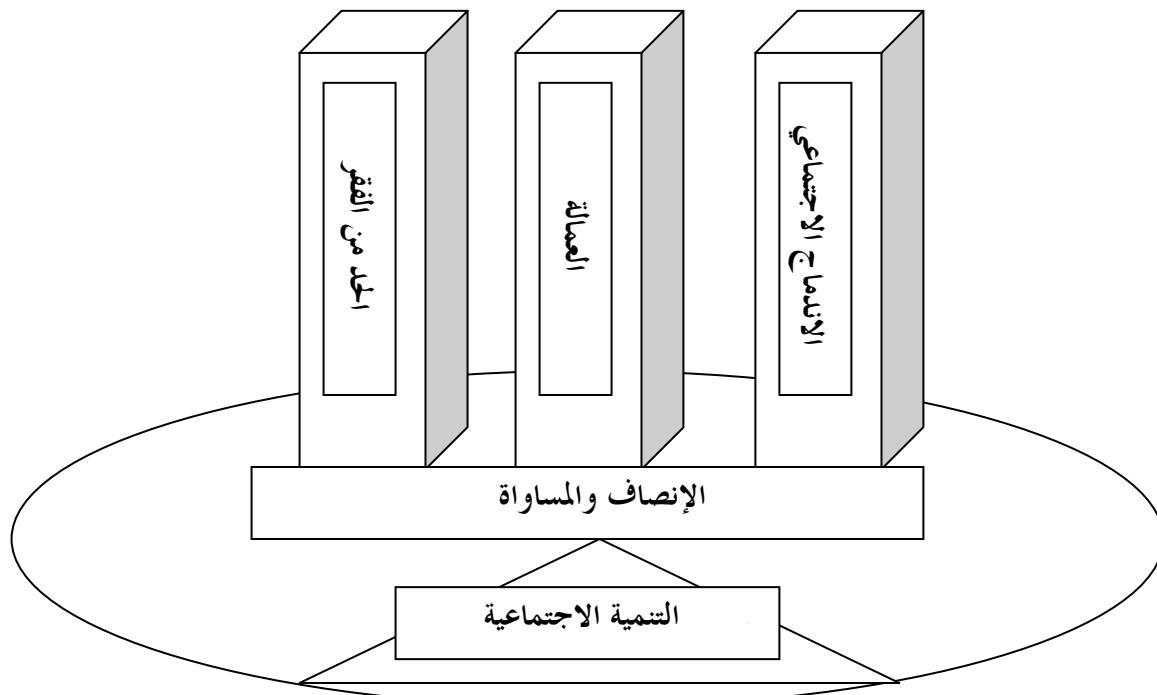
(٣) مارتن لوثر كينغ الإبن، "في مواجهة تحدي عهد جديد"، خطاب ألقى في منتُمربي، ألا باما، في ٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٥٦.

أولاً - مسألة تركيز الاهتمام على عدم المساواة

٤٣ - هل يمكن تحقيق التنمية الاجتماعية دون تركيز الاهتمام على عدم المساواة؟ لو طُرحت هذا السؤال خلال مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية^(١)، وكانت الإجابة ”لا!“ مدوّية. ويجب أن تكون مبادئ الإنصاف والمساواة من صميم أي نهج إثمائي يكون محوره الناس، حسبما أيد ذلك إعلان كوبنهاغن بشأن التنمية الاجتماعية وبرنامج عمل مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، وكما هو مُجسّدٌ بيانياً في الشكل ألف-١، وذلك لكي تُسَاجِلَ للأفراد، بغض النظر عن ظروفهم، سبل الحصول على الموارد والفرص. لكن العالم اليوم بعيد عن المساواة كما يدل على ذلك اتساع الفجوات الفاصلة بين الأغنياء والفقراً؛ فهذه الفجوات ليست موجودة من حيث الدخل والأصول فحسب، بل أيضاً من حيث نوعية التعليم والرعاية الصحية وفرص العمل، ومن حيث حماية حقوق الإنسان وسبل الوصول إلى مناصب السلطة والتمثيل السياسيين.

الشكل ١-١

إطار السياسة العامة: الركائز الثلاث للتنمية الاجتماعية مستندة إلى الإنصاف والمساواة



المصدر: استناداً إلى مفهوم التنمية الاجتماعية المتفق عليه في مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، المعقود في كوبنهاغن من ٦ إلى ١٢ آذار/مارس ١٩٩٥.

٤٤ - ومن خلال تحليل لأبعاد الفقر الاقتصادية والاجتماعية - السياسية وبحث أثر التكيف الميكلبي، وتدابير إصلاح السوق، وتوجيه فرص الاستفادة من برامج التعليم والرعاية الصحية والحماية الاجتماعية وتحويلها من القطاع العام إلى الخاص، يقيم هذا الفصل حاجة دامغة على ضرورة تصحيح عدم المساواة سعيا لتحقيق التنمية الاجتماعية. ويرد في الفصل الثاني مزيد من التطوير لمسألة تركيز الاهتمام على عدم المساواة، حيث يسلط الضوء على التمييز بين كل من الاقتصاديين النظامي وغير النظامي؛ كما يبرز هذا الفصل الفوارق في الأجور والمزايا وظروف العمل والأعباء الضريبية وسبل الحماية القانونية، والكيفية التي ساعدت بها العولمة والسعى وراء تحقيق القدرة التنافسية الدولية على توسيع الهوة أكثر وأكثر.

الف - الصالات بين القضاء على الفقر وعدم المساواة

٤٥ - ما مدى وجود صلة بين عدم المساواة والكافح ضد الفقر؟ من المهم، من أجل تناول هذه المسألة، الإقرار باختلاف الأشكال التي يتخذها الفقر. ومع أن للفرد أبعاداً كثيرة، يتمثل جانبه الأساسيان في انعدام القوة الاقتصادية بسبب تدني الدخول والأصول، وانعدام السلطة الاجتماعية - الاقتصادية، كما يتجلّى في محدودية الحصول على الخدمات الاجتماعية والفرص والمعلومات، كما يتجلّى في أحيان كثيرة في حرمان من حقوق الإنسان وممارسة التمييز. دون التقليل من أهمية أبعاد الفقر الأخرى، يركز هذا الفرع على هذين الجانبين الأساسيين من حواسب الفقر وعلاقتهما بعدم المساواة.

١ - عدم المساواة والبعد الاقتصادي للفقر

٤٦ - يُعرَّف الفقر عادة بعبارات اقتصادية على نحو ما يتجلّى في شدة انخفاض مستويات الدخل والاستهلاك لدى كل فرد أو كل أسرة معيشية. وفي هذا السياق، كان التصور التقليدي بالنسبة لقسط كبير من نصف القرن الماضي يرى أن الفقر بالأساس مشكلة يمكن حلها بزيادة الدخل فقط. ويشكّل الالتزام بالقضاء على الفقر المدعى عن طريق حفظ عدد الذين يعيشون على أقل من دولار واحد في اليوم إلى النصف، وهو أحد الأهداف الإنمائية للألفية، أحدث الشواهد على تكوين رؤية عن الفقر ترتكز على الدخل. وقد طُرح جانا المفهوم البديل للفقر النسبي، الذي يبرز الفوارق في توزيع الدخل داخل المجتمعات وفيما بينها، لما يتضمنه من تركيز لا داعي له على سياسات الاقتصاد الكلي وآليات السوق المكرسة لتحقيق النمو الاقتصادي السريع.

٤٧ - وبسبب عدم الرضا عن نتائج برامج التكيف الهيكلي والاعتماد المفرط على آليات السوق التي أدت إلى حدوث زيادة في عدم المساواة، يتزايد التشكيك في الاعتقاد الطويل الأمد الذي مفاده أن النمو هو القوة الدافعة وراء الحد من الفقر. وثمة دلائل مت坦مية على أن أثر النمو في الحد من الفقر يكون أدنى إلى حد كبير حينما يكون معدل عدم المساواة في ازدياد منه لو كان هذا المعدل آخرنا في الانخفاض (Ravallion, 2004).

٤٨ - وعلاوة على ذلك، إذا كان النمو يساهم في تزايد عدم المساواة، فإن الفقر قد يتتفاقم – إن لم يكن ذلك بالأرقام الحقيقة، فإنه يكون على الأقل بالأرقام النسبية، إذ أن الفقراء قد يجدون أنفسهم أسوء حالاً نسبياً. وعلى سبيل المثال، قد تؤدي سياسة تقوم على انخفاض الأجور حين تقترب منح حوافر ضريبية لكيبريات المؤسسات التجارية إلى تحقيق نمو سريع حيث تزداد الاستثمارات؛ غير أنه من المرجح أن يتتفاقم معدل عدم المساواة بالنظر إلى أن انخفاض أجور العمال يؤثر سلباً على الاستهلاك الفردي والاستثمارات في الرأس المال البشري. وخلافاً لذلك، وحين يكون اختيار استراتيجية النمو متسبقاً مع هدف الحد من عدم المساواة، فإن الفقر المدقع والنسيبي مازهما التناقض. وتوضح الدلائل الآتية من شرق آسيا مثلاً أن عدم المساواة بسبب تدني مقدار الدخل مرتبطة بالنمو السريع، وتحفز النمو بصورة أكبر السياسات الرامية إلى الحد من الفقر والتفاوت بين الدخول، والتي تشجع التعليم الأساسي، وتعزّز الطلب على اليد العاملة (Birdsall, Ross and Sabot, 1995).

٤٩ - كما أن لأوجه التفاوت في امتلاك الأراضي أثر سلبي على النمو والحد من الفقر. فالاقتصادات الريفية، التي تتركز فيها ملكية الأراضي في أيدي قلة من الناس بينما تظل الغالبية دون أرض، تبدو وكأنها تواجه تحالفات تكاليف مرتفعة للغاية مرتبطة بالتهرب من العمل والإشراف، مما يبطئ النمو (Cornia and Court, 2001). وبالفعل فإن تزايد عدم المساواة في توزيع الأرض أثر سلبياً إلى حد كبير في إمكانية النمو مستقبلاً (Deininger and Squire, 1998).

٥٠ - ويمكن لارتفاع معدلات عدم المساواة في الأصول أن يؤثر أيضاً تأثيراً سلبياً على النمو، إذ يمكن أن يحد من التقدم المحرز في تحصيل التعليم وتراكم رأس المال البشري – وهي عوامل تساهمن في ارتفاع الإنتاجية والحد من الفقر في نهاية المطاف. وإضافة إلى ذلك، يمكن للتغيرات الاجتماعية الناجمة عن اتساع الفوارق من حيث الشروط والدخل "أن يضعف من أمن حقوق الملكية، ويزيد من خطر المصادر، وينفر الاستثمار المحلي والأجنبي، ويزيد من تكلفة أمن المؤسسات التجارية وإنفاذ العقود" (Cornia and Court, 2001, p. 23).

٥١ - غير أنه ينبغي الإقرار بأن المساواة يمكن أن تكون عاملاً يبطئ النمو حين لا تكفي الإنتاجية والطاقات الإبداعية. وعند تدني مستوى عدم المساواة (كما حدث في الاقتصادات الاشتراكية في الثمانينيات)، “يميل النمو إلى التضرر لأن ضيق هامش الأجر لا يكفي بما فيه الكفاية مختلف القدرات والجهود، مما قد يؤدي إلى التهرب من العمل وانتشار سلوك التواكل” (Cornia and Court, 2001, p. 23). ولذا فإنه من المفيد التمييز بين عدم المساواة “البناء”， الذي يوفر المحفز اللازم لنقل الموارد إلى الموضع الذي سُتستخدم فيه بأقصى فعالية؛ وعدم المساواة “المدّام”， الذي يولد الغيرة وعملية إعادة توزيع غير متنبأة من الناحية الاجتماعية (Timmer and Timmer, 2004, p. 3). ولا بد من التوصل إلى توازن دقيق بين المساواة والقدرة التنافسية.

٥٢ - ومن شأن التفاوت في فرص الحصول على مدخلات الإنتاج وموارد الإنتاج أن يؤثر أيضاً في الأعمال الرامية إلى الحد من الفقر إذ أنه يضاعف من تكاليف الإنتاج والتسويق عند الفقراء، مما يقلص من قوتهم على التنافس وقدرهم على زيادة دخولهم. فالفقراء يعانون من الفرص المحدودة للحصول على الأرض والقروض والمعلومات والوصول إلى الأسواق. وبما أن الأرض وسيلة أساسية من وسائل وظيفة الإنتاج لدى الفقراء في المناطق الريفية، فإن أملاك ملكية الأرض وتحجير الفقراء إلى أراض أقل إنتاجية يقوض قدرهم الإنتاجية. ويشكل الحصول على القروض والخدمات المالية الأخرى عنصراً حيوياً إذ أنه يسمح للفقراء بإنشاء مؤسساتهم الصغيرة أو الصغرى. وما نجاح برامج القروض الصغرى مؤخراً في مساعدة الفقراء على خوض مغامرات تجارية جديدة إلا دليل على أن زيادة تكافؤ فرص الوصول إلى أسواق معينة والحصول على الخدمات إنما تشجع على الحد من الفقر. ومع تزايد استخدام الإنترنت وتكنولوجيات الحواسيب، أصبح الحصول على المعلومات واتصالات أفضل وأسهل بكثير وأمراً متزايد الأهمية – ليس فقط من أجل تحسين سبل الحصول على الخدمات الاجتماعية أو تعزيز حماية الحقوق، بل أيضاً للسماح للفقراء بالتنافس في ظروف أكثر عدلاً داخل الأسواق العالمية. وفي الوقت الحاضر، يعني الفقراء من عدم تكافؤ فرص الوصول إلى الأسواق المحلية والوطنية لتسويق منتجاتهم بسبب عدم تكافؤ طريقة توزيع مكونات البنية التحتية الخاصة بالنقل والاتصالات. ولأن غالبية الفقراء يعيشون في المناطق الريفية، فإن السياسات التي تحبذ المناطق الحضرية على الريفية تزيد من تفاقم عدم المساواة وتدعم الفقر.

٤ - عدم المساواة والأبعاد الاجتماعية – السياسية للفرد

٥٣ - لا يمكن لأي نجاح اقتصادي صارم للحد من الفقر، يركز فقط على زيادة الدخل الحالي للفرد، أن يتحول إلى عملية مشتركة بين الأجيال للحد من الفقر ما لم يحدث ثمة

تراكم للثروة أو الأصول. ومن شأن اعتماد نهج أشمل وأوسع نطاقاً للحد من الفقر، يشمل أيضاً أبعاداً اجتماعية اقتصادية، من بينها إجراء تحسينات في مجال الصحة والتعليم وزيادة التمثيل السياسي في الهيئات التشريعية، أن يؤدي إلى تولد رؤية دينامية، أو مشتركة بين الأجيال، بشأن الفقر. ومدعاة كذلك هو أن الاستثمارات في الرأس المال البشري تمكن الفقراء من إعمال كامل طاقتهم الإنتاجية بمرور الزمن. وليس من شأن معالجة هذه الأبعاد الأخرى للفقر أن يحسن ظروف الأجيال الحالية فحسب، بل سيضاعف أيضاً من فرص الأجيال المقبلة في مواصلة حي الفوائد، مما سيؤدي إلى كسر دورة الفقر. إلا أنه وبالرغم من كون هذه الأبعاد ذات أهمية مركزية بالنسبة للحد من الفقر، فإنه غالباً ما يتم التقليل من شأنها أو التغاضى عنها.

٤٥ - ولا يمكن تحقيق هدف الحد من الفقر بصورة دائمة ما لم تُؤمن المساواة في الفرص وسبل الحصول على الخدمات الاجتماعية. فالمساواة في الفرص تعني أن جميع الأفراد يتمتعون بنفس القدر من فرصة المشاركة في الرقي بحياتهم وبالمجتمع والمساهمة في ذلك: ”إن تكافؤ فرص الحصول على الموارد هو أمر أساسى لتحقيق التكافؤ في الفرص، لا بالمعنى الاقتصادي فقط، ولكن أيضاً في أبعاده الاجتماعية والثقافية والسياسية“ (Ocampo, 2000b, p. 402). وسيتوقف توسيع نطاق فرص الناس وقدراتهم على القضاء على الظلم وتوفير الخدمات والمنافع من قبيل التعليم الأساسي والرعاية الصحية وشبكات الأمان الاجتماعي .(Sen, 1999)

٥٥ - وتويد الدراسات التي أحرجت مؤخراً في مجال عدم المساواة الفكرة القائلة بأن عدم المساواة في فرص الحصول على الخدمات العامة الأساسية يساهم مساهمة مباشرة في تردي الصحة واحتلالات في مستوى التعليم إجمالاً. وتوضح دراسة من هذا القبيل أجريت في أمريكا اللاتينية، على سبيل المثال، أنه بالرغم من ارتفاع مستويات الإنفاق العام على المرافق الاجتماعية، فإن الفقراء لا يستفيدون لأن شرائح واسعة من السكان ذوي الدخل المنخفض مُستبعدة من عدة مجالات للرفاه العام. وتتعزز آثار القيود المتعلقة بالاستحقاقات في المنطقة بفعل المشاكل المرتبطة بسبل الحصول على ما يفترض أنه خدمات شاملة وبنوعيتها (Lloyd, 2000; Sherlock, 2000). وتبيّن نتائج تجريبية مماثلة في عدد من البلدان الأفريقية أن الإنفاق على الخدمات الاجتماعية مثل الرعاية الصحية والتعليم ليس موجهاً بالشكل المناسب إلى أفراد الأسر المعيشية (Castro-Leal and others, 1999; Sahn and Younger, 1999). وما يؤيد هذه النتائج الأدلة التي تبيّن أن الفقراء الذين يخضعون عادة لأسوء الظروف السكنية والمعيشية هم المعرضون بشكل غير مناسب للتلوث وتردي الأحوال البيئية، وكثيراً ما يجدون أنفسهم في حالات يعجزون فيها عن حماية أنفسهم من العنف والاضطهاد. وإذا ما أخذت هذه

الظروف الاجتماعية الاقتصادية مجتمعة، فإنها توجد وتدمي دوراً مفرغة من الفقر واليأس لأنها تساهم في تدني قيمة الرأس المال البشري ومن المحتمل أن تولد مشاكل أخرى ربما تكون لها آثار في المستقبل البعيد. كما أن لها أيضاً أثر يتمثل في التقليل من المكاسب التي تتحقق في الدخل وب مجال الحد من الفقر.

٥٦ - وعلى النقيض مما سبق ذكره، فقد تبين أن توخي المزيد من العدل في توزيع استثمارات القطاع الخاص يشكل عاماً فعالاً لتحسين فرص الحصول على خدمات التعليم والرعاية الصحية والخدمات الاجتماعية الأخرى. ففي كيرالا بالهند، على سبيل المثال، اتضح أن ارتفاع مستويات التعليم، لاسيما في أوساط النساء، يمكن أن يقلص مسافة التخلص من براثن الفقر ويساعد في تحجيف معدلات الخصوبة وزيادة مستوى العمر المتوقع. وفي كوستاريكا، ومع أن نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي يعادل ما نسبته واحد على إثني عشر مما هو عليه في الولايات المتحدة، فإن مستوى العمر المتوقع في البلدين متماثل، ويعود هذا الأمر إلى حد كبير إلى السياسات الناجعة التي تتبع في مجال التعليم الأساسي وخدمات الصحة الجماعية والرعاية الطبية (Sen, 1995).

٥٧ - وأثبتت دراسات مختلفة أن استثمار القطاعين العام والخاص في الموارد البشرية ساعد على التخفيف من حدة الفقر ومن أووجه التفاوت. ففي جمهورية كوريا ومقاطعة تايوان الصينية، أدى تشجيع الحكومة ودعمها دوراً حاسماً في إيجاد أيدٍ عاملة على مستوى عالٍ من التعليم. وأفضى توسيع نطاق التعليم إلى ظهور موارد بشرية تمتلك خبرات فنية ومهنية يحتاجها تطوير الصناعة وإلى زيادة فرص الترقى في السلم الاقتصادي الاجتماعي، الذي شمل تطوراً في المهارات وارتفاعاً في الأجر (Jomo, 2003). وفي إندونيسيا وมาيلزيا، يمكن عزو التخفيف في حدة التباينات على امتداد فترة من الزمن إلى الجهدات التي بذلتها الحكومة في سبيل إعادة توزيع الوظائف وتوليدتها (Jomo, 2004). وليس ما سبق إلا حفنة من التجارب القطرية التي تظهر كيف يمكن لإزالة التباينات الموجودة في الخدمات الاجتماعية الأساسية، لاسيما قطاع التعليم، أن تفضي إلى تحجيف حدة الفقر.

٥٨ - وتبقى معادلة تحجيف حدة الفقر ناقصة ما لم تعالج انطلاقاً من منظور سياسي مع القيام في الوقت نفسه بإيلاء اهتمام خاص لمسائل معينة مثل التمييز والتهميش. وعلى نحو ما لوحظ في تقرير أعدته لجنة الأمم المتحدة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن ”الفقر ينشأ أحياناً بينما يفتقر السكان إلى سبل الإفاداة من الموارد المتوفرة وذلك إما بسبب من هو يأهله أو معتقداتهم أو المناطق التي يقطنونها. ويتساءل التمييز في ظهور الفقر مثلما يتسبب الفقر في حدوث التمييز“ (الأمم المتحدة، ٢٠٠١، الفقرة ١١).

٥٩ - ويمكن للتمييز أن يتخد أشكالاً عديدة، من بينها إنفاذ القوانين بطريقة متباعدة، حتى لو كانت القوانين عادلة. ومن أبرز ما كشفت عنه إحدى الدراسات في هذا المجال هو ”مدى اتخاذ جهازي الشرطة والنظام القضائي الرسمي جانب الأثرياء، واضطهادهما الفقراء وجعلهم أقل أمناً وأكثر خوفاً وأشد فقرًا“ (Narayan and others, 2000, p. 163). وتتخذ الانتقائية في تطبيق القوانين شكل استهداف أكثر شرائح المجتمع بالتمييز بين الجنسين والأعراق والإثنيات (وهذه أشكال من عدم المساواة الأفقية). وما ي تعرض للضرر عادة القوانين المتعلقة بالعمل والمستهلكين التي، على سبيل المثال، تحظر البيع بأسعار أقل من التكلفة؛ و يؤدي التساهل في إنفاذ هذه القوانين إلى ”إعادة توزيع الموارد“ فتؤخذ من الفقراء لتعطى إلى الأثرياء. وفي حالات أخرى، تكون القوانين هي نفسها غير منصفة. فاغتصاب الأرضي، الذي يشرد الفقراء أو يقتلعهم والذي يأتي عادة نتيجة للتمييز ضد هذه الشرحة المستضعفة، يمكن أن يتخد شكل المصادر القانونية.

٦٠ - ويتاح التمثيل للفقراء المشاركة في اتخاذ القرارات التي تمس حياتهم. ولعل خير مثال على التمثيل غير المتكافئ هو التناقض القائم بين وهن الفقراء وسطوة النخبة في مجال وضع القوانين والأنظمة. وكثيراً ما تفرز الأنظمة من هذا القبيل تحizبات قانونية ضد الفقراء؛ وما يتصل بهذه المشكلة على الأخص القوانين المنظمة للإصلاح الزراعي، وحقوق الملكية بوجه عام، وحقوق الملكية الفكرية بوجه خاص. ومن المرجح أن تقاوم النخب التقليدية مشاركة الفقراء بدور نشط واع في صنع القرارات بالنظر إلى ما تمثله هذه المشاركة من مخاطر تمس مصالحها (الأمم المتحدة، ٢٠٠٤). ولا يُرجح في ظل المناخ السياسي السائد تحقيق قدر أكبر من التوازن في التمثيل بالنظر إلى المصالح الوطيدة لمن هم في موقع السلطة بالفعل ولأن معظم المضارين من عدم المساواة في الدخل غالباً ما يفتقرن إلى القدرة على التأثير على القرارات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المتخذة في مجتمعاتهم. وعدم كفاية الدخل وإنعدام التمثيل جانباً متواضداً يدوران في حلقة مفرغة لأنه لن يتأتى للفقراء تغيير الأوضاع التي تدّم عليهم الفقر إلا عندما تواليهم القدرة على المشاركة في عمليات صنع القرار فيما يتعلق بالقوانين والعادات.

٦١ - وكما سيوضح التقرير فيما بعد، فإن تنامي شرعية المجتمع المدني وتعاظم طابعه المؤسسي وتزايد الاعتراف الرسمي بدوره الحيوي في عملية التنمية العالمية أمر حسن إلى حد بعيد من فرص الجماعات المهمشة في المساهمة في التنمية الخاصة بها. غير أن صوت الفقراء والأقليات والشعوب الأصلية وسكان الريف والنساء والجماعات الأخرى ذات الاحتياجات الخاصة كثيراً ما يتجه إلى الخفوت، حتى في الأمور التي تسمم مباشرةً، مما يعمل على تفاقم أوجه عدم المساواة القائمة في الاستفادة من البنية التحتية والخدمات.

٦٢ - وحتى عندما يلقي الفقراء متنفسا للتعبير عن رأيهم، فإن الدفاع عن حقوقهم أو حمايتها أمر تستتبعه تكاليف معينة، مما قد يستنزف مواردهم المحدودة استثراها خطيرا. ويمكن اعتبار هذا "حافرا عكسيا" يقف على طرف النقيض تماما من الحوافر الاستثمارية المنوحة لدوائر الأعمال والشركات الكبيرة. ويتبدى في نهاية المطاف أنه كلما اشتد التمييز، تعاظمت أيضا الم بطات والجزاءات الاجتماعية والاقتصادية المفروضة على الفقراء، مما يعمل على تفاقم وطأة الفقر.

٦٣ - والخلاصة أن عدم المساواة في توزيع الدخل والتوزيل والاستفادة من الموارد الإنتاجية والخدمات الاجتماعية الأساسية والفرص والأسواق والمعلومات، مقرونة بالتمييز، من شأنها أن تزيد من تفاقم الفقر إن لم تكن السبب في وجوده. وما له أهمية بالغة، على نحو ما أكد مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية في توصياته، أن تشمل سياسات وبرامج الحد من الفقر استراتيجيات اجتماعية اقتصادية تنتظري على أبعاد لإعادة توزيع الثروة. بما يحد من عدم المساواة. ويلزم لمعالجة قضية عدم المساواة تحقيق التوازن بين الكثير من القوى الاجتماعية الاقتصادية المتوازية المعقدة التي تؤثر على مستوى عدم المساواة ومعدل النمو الاقتصادي وتداعيات جهود الحد من الفقر. ولئن كان النمو الاقتصادي لازما، فمن الواضح أن الاعتماد على النمو وحده للحد من الفقر ليس كافيا؛ إذ لا بد أيضا من تشديد الاهتمام بالعوامل الأخرى الكثيرة التي تساهم في الحيد عن المساواة.

باء - الإصلاح الهيكلي والقطاع العام وعدم المساواة

٦٤ - يقتضي الحد من عدم المساواة انتهاج تدابير إصلاحية تكيى المزد من الفرص أمام الفقراء والفتات المهمشة الأخرى وتنمي قدراتهم من أجل دفع مسيرة النمو والتنمية الشاملة لكافة فئات المجتمع. وما يساهم في الترابط الاجتماعي أن ينعم المواطنون بالصحة وأن يتتوفر لهم التعليم الجيد والعمل المناسب والحماية الاجتماعية. ومن ثم، فإن انطواء سياسات الصحة والتعليم والحماية الاجتماعية على إمكانات لإعادة توزيع الدخل هو أمر عظيم الأهمية. وتحسين سبل انتفاع الفقراء من الخدمات والممتلكات العامة (ولاسيما في قطاعي الصحة والتعليم) وتوفير برامج لتحويل الدخل من أجل إعالة أفراد الأسر مقوّمان أساسيان لتغيير هيكل الفرص وعاملان رئيسيان في الحد من توارث الفقر وعدم المساواة بين الأجيال. وكسر حلقة الفقر المتواتر بين الأجيال هو أحد المقومات الحيوية في أية استراتيجية متكاملة منصفة من استراتيجيات الحد من الفقر.

٦٥ - ومنذ عقد الشهرين من القرن الماضي، اتخذ عدد من الحكومات تدابير للحد من الإنفاق على الخدمات الاجتماعية وزيادة الجذوى من التكلفة والانحراف في الخصخصة

واستهداف الفقراء بالخدمات العامة. وقد انتهت على سبيل المثال بعض البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي سياسات للحد من نفقات البرامج الاجتماعية الموجهة للجميع مثل إعانت البطالة ومعاشات المسنين التقاعدية، مما حد من التحويلات العامة الموجهة إلى الأسر المحدودة الدخل (weeks, 2004). وفي أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، أصبحت إمكانية الانتفاع من الخدمات العامة فرعية؛ وبدلاً من أن تفيد هذه الخطوة أفق الفقراء، أصبحت تاهض بالفعل أهداف تحقيق المساواة (لجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، ٢٠٠٠ ب).

٦٦ - وقد نفذت برامج التكيف الهيكلي في الثمانينيات ومطلع التسعينيات توقعاً لأن ترتفع معدلات النمو الاقتصادي للبلدان التي تمر بمرحلة تكيف هيكلي وأنه مجرد معالجة الاختلالات المالية، سوف تزيد معدلات النمو بما يكفي لتوفير استحقاقات اجتماعية. ولكن التجربة العملية أثبتت غير هذا، ولاسيما في المناطق الواقعة جنوب الصحراء الكبرى في أفريقيا وفي أنحاء كثيرة من أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي حيث أدرك واضعوا السياسات تدريجياً أن لانتهاج سياسات لتحقيق الاستقرار الاقتصادي على حساب السياسات الاجتماعية عواقب سلبية طويلة الأجل.

٦٧ - وكان من شأن تراكم آثار الإصلاحات الهيكيلية هذه على مدار العقدين السابقين استفحال معدلات عدم المساواة في البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية على السواء. واعترافاً بهذا الواقع السلبي، بدأت مؤسسات، من قبيل البنك الدولي، في دعم التنمية الاجتماعية في إطار استراتيجية الشاملة للحد من الفقر (انظر، على سبيل المثال، البنك الدولي، ٢٠٠٤ ج). وتبعد أدلة واضحة على هذا التحول في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩ عندما أقر مجلس إدارة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي هجاً جديداً لمحاجة تحدي الحد من الفقر في البلدان النخفضة الدخل كان من بين جوانبه الأساسية وضع استراتيجيات تخص البلدان لمعالجة الفقر تنص عليها الورقات الوطنية لاستراتيجية الحد من الفقر. وما له دلالة أن اسم برنامج المساعدة القطرية التابع لصندوق النقد الدولي قد تغير من مرافق التكيف الهيكلي المعزز إلى مرافق الحد من الفقر وتحقيق النمو. وبحلول نيسان/أبريل ٢٠٠٥، كان مجموع البلدان التي انتهت من إعداد أول ورقة كاملة لها من ورقات استراتيجية الحد من الفقر ٤٥ بلداً من بينها ٢٤ بلداً انتهت من إعداد أول تقاريرها المرحلية السنوية عن التقدم المحرز في التنفيذ؛ بالإضافة إلى ١٢ بلداً أكملت ورقات استراتيجية الحد من الفقر المؤقتة الخاصة بها (البنك الدولي، ٢٠٠٥). ويعكس انتشار هذه المبادرات الدور الحاسم للتنمية الاجتماعية في مواصلة مسيرة التقدم في الإطار الأوسع للتنمية الشاملة.

٦٨ - وأقر البنك الدولي بعض الجوانب المتعددة للأبعاد للفقر، ومن بينها التعرض للإيذاء والخطر وتدني معدلات التعليم والصحة وانعدام القدرة (البنك الدولي، ٢٠٠٠). ويجب أن يضاف إلى ذلك عدم المساواة في توزيع الأصول، مثل الأرض ورأس المال والتكنولوجيا والتعليم وعدم المساواة في إمكانيات المشاركة في صنع السياسات. ورغم أن ورقات استراتيجية الحد من الفقر متوافقة إلى حد بعيد مع دعوة مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية لإدراج التنمية الاجتماعية في برامج التكيف الهيكلي (الأمم المتحدة، ١٩٩٥)، لكنها لم تعكس بعد بصورة كاملة طبيعة الفقر المتعددة الأوجه.

٦٩ - وشملت الجهود الوطنية الرامية إلى علاج أوجه عدم المساواة، والتي حفزها الإصلاحات الهيكيلية، إعادة تشكيل نظم الضمان الاجتماعي وأدوار القطاعات الرئيسية في المجتمع مع التركيز بوجه خاص على توسيع نطاق التغطية وتحسين الاستحقاقات بانتهاء ممارسات إدارية أشد كفاءة. كما أدخلت تغييرات مؤسسية بهدف توفير خدمات أفضل وتدقيق الاستهداف وربط الموارد بجودة الخدمة.

٧٠ - وبالمثل، يجري العمل على توثيق الصلة بين البرامج الاجتماعية وتعزيز الأنشطة الإنتاجية مثل التدريب. فقد عمدت بعض البلدان على سبيل المثال إلى تحويل بؤرة اهتمام أنظمة الخدمة الاجتماعية التقليدية من توفير الاستحقاقات إلى فتح أبواب العمل أمام أضعف الفئات وتنمية مواردها البشرية. وعلاوة على ذلك، فقد أجرت بعض الحكومات إصلاحات في نظام الضمان الاجتماعي باستخدام أسلوب الاستهداف كمعيار لتقديم الخدمات الاجتماعية. وأحدثت هذه المبادرات بدورها تغيرات في أشكال تخصيص الموارد والتدخل وحجم البرامج الاجتماعية وإدارة شبكات السلامة التقليدية (Gomez, 1999 - Moralas).

وأخيرا، فإن الجمع بأسلوب مناسب بين القطاعين العام والخاص في توفير المنافع العامة وانتهاج أنظمة منصفة للتنظيم والدعم أمران يتجليان الآن في برامج السياسات المطبقة في الكثير من البلدان.

١ - توفير التعليم والرعاية الصحية والحماية الاجتماعية للجميع

٧١ - إن أوجه عدم المساواة في إمكانيات اكتساب التعليم والحصول على المؤهلات الدراسية وفي الأوضاع الصحية وفرص العمل والحماية الاجتماعية والأبعاد الأخرى للخدمات الاجتماعية متفشية ومتناهية في الكثير من البلدان. وقد جرت العادة على اعتبار التعليم عاملاً مؤثراً في تحقيق تكافؤ الفرص، حيث إنه يزود الأفراد بالقدرة على زيادة دخولهم وتحسين مستويات معيشتهم، ويمكن السكان في البيئات الملوثة من التغلب على الأنماط الاصحية الكبيرة. وبتعلم القراءة والكتابة واكتساب المهارات التقنية أو المهنية، يزيد

الفرد من فرصه في الحصول على وظيفة لائقة أعلى أجرًا. وعلاوة على ذلك، توجد أدلة قوية توضح أن فرصة أطفال الأمهات المتعلمات في البقاء أكبر بكثير من أطفال الأمهات اللاتي حرمن من التعليم حتى في الأماكن التي تعاني من تردي مراقبة الصرف الصحي والحرمان من المياه الجارية. ووفقا لما تشير إليه هذه الحقائق، فليس من قبل المغالاة التأكيد على أهمية تكافؤ الفرص في الالتحاق بنظام تعليمي يتسم بحسن الأداء، ولاسيما فيما يتعلق بالحد من جوانب عدم المساواة.

٧٢ - ويتفاوت التعليم تفاوتاً واسعاً من حيث النوعية والتوافر من مكان إلى آخر في البلد الواحد وفيما بين البلدان. وأوجه التفاوت في إمكانيات الحصول على التعليم شائعة وتنحو إلى تحديدتها من واقع الخلفية الاجتماعية الاقتصادية والأسرية. ولما كانت هذه التفاوتات متوازنة في العادة من جيل إلى آخر، فإن إمكانية الاستفادة من فرص التعليم والعمل متوازنة إلى حد ما، بما يقصى بصفة منتظمة لقطاعات من السكان من إمكانية الحصول عليها.

٧٣ - وتشير الدراسات إلى أن عدم المساواة ينحصر بارتفاع متوسط مستوى التحصيل الدراسي، ويتحقق التعليم الثانوي أفضل النتائج في هذا الشأن، ولاسيما بالنسبة للمرأة (Cornia and Court, 2001). واعترافاً بهذه التأثيرات البعيدة المدى، أعطت الكثير من البلدان في آسيا وأمريكا اللاتينية أولوية في برامجها الوطنية لكافلة فتح أبواب الالتحاق بالتعليم الأساسي أمام الجميع وشموله للكافة، ولاسيما بالنسبة للفتيات، وتوسيع نطاق التعليم الثانوي (منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، ٢٠٠٥). كما أن إلغاء المصروفات الدراسية وتوفير حواجز خاصة لتشجيع أشد الجماعات تهميشاً على الالتحاق بالدراسة يعدان أيضاً من الأدوات القوية لتعزيز المساواة في التعليم. ويجري في بعض بلدان أفريقيا وأمريكا اللاتينية تقديم صور من الدعم النقدي والعيني للأسر المعيسية الفقيرة تشجيعاً للالتحاق بالدراسة، مثل صرف وجبات غذائية مجانية في المدارس (مشروع الأمم المتحدة للألفية، ٢٠٠٥). ولما كان العمل على زيادة المساواة يسهل عند تعاظم الموارد التعليمية وتناميها، فقد بدأت الكثير من البلدان في إحداث تعديلات في نظم التمويل وتخصيص الموارد في مجال التعليم وأخذت توسع من نطاق مساهمة القطاع الخاص (المتدى الدولي للتنمية الاجتماعية، ٢٠٠٤).

٧٤ - وركزت الإصلاحات التعليمية الأخرى على تدارك أوجه القصور المتصلة بنوعية المناهج الدراسية وارتباطها بالواقع. وتنطوي بعض هذه الإصلاحات على إدخال تغييرات كافية تتماشى مع المطالب المنظورة لسوق العمل. وقد فرضت التكنولوجيات الجديدة واحتدام المنافسة مطالب أشد علىقوى العاملة، مما يحتم توفير نظام للتعليم الأساسي مرتبط بالواقع ومفتوح الأبواب أمام الجميع وتطويع محتوى المنهج الدراسي لضمان الحصول على

المهارات المطلوبة في إطار اقتصاد معرفي متغير. وقد ساهمت فجوتنا المعرفة والمهارات في تعميق التفاوت بين الدخول. فقد زادت، بدون أي استثناء تقريباً، الفوارق بين أجور العاملة الماهرة وغير الماهرة، ولاسيما بين الحاصلين على مؤهلات جامعية وباقى القوى العاملة (b Ocampo, 2002). والخلاصة، أنه يجب تشديد الاهتمام بضمان فتح الأبواب أمام الجميع للحصول على تعليم رفيع المستوى مرتبط بالواقع وللاستفادة من فرص التدريب وتنمية المهارات من أجل الحد من عدم المساواة وتهيئة قدرة أكبر على المنافسة في سوق العمل.

٧٥ - والصحة ركن أساسى آخر يساهم في مسيرة التنمية المنصفة؛ فالحالة الصحية لا تمثل فحسب نوعية الحياة، بل يمكن أن تحدد أيضاً مستويات الفرصة والإنتاجية. ومن سمات أشكال عدم المساواة في مجال الصحة معاناة الفئات الأكثر حرماناً في المجتمع من الافتقار لخدمات الرعاية الصحية ومن الاستبعاد من نظام الرعاية الصحية. وقد هدفت بعض الإصلاحات الأخيرة في قطاع الصحة إلى ضمان توفير سبل الرعاية الصحية الأولية للجميع، بينما ركزت إصلاحات أخرى على تحسين نوعية الرعاية والكفاءة التي تصل بها النظم الصحية إلى الفقراء والمحرومین. وإعفاء غير القادرين من تكاليف ورسوم الرعاية الصحية وتقدیم تحويلات نقدية مشروطة مباشرة إلى الأسر الفقیرة لإثابة السلوكيات الأسرية من قبيل إحضار الأطفال إلى المراكز الصحية للفحص الدوري إنما هي بعض من النهج الموجهة المبتكرة التي اعتمدت في عدد من البلدان النامية (منظمة الصحة العالمية، ٢٠٠٣).

٧٦ - وقد بات الاهتمام موجهاً بالأخص إلى تحسين الحالة الصحية للأطفال والأمهات سعياً إلى إنقاص حالات وفيات الأطفال التي تربو على العشرة ملايين سنوياً وحالات وفيات الأمهات التي تبلغ نصف المليون حالة سنوياً (منظمة الصحة العالمية، ٢٠٠٥ ب). وكثيراً ما تترك المبادرات على تحسين وضع المرأة في المجتمع بتشجيع الوقاية من الأمراض وتعلم الآباء والأمهات الأساليب الكفيلة بتحسين قدرتهم على القيام بأدوارهم. ومن الجوانب المخورية لهذه الجهود اتباع نهج متكامل لرعاية صحة الأسرة – يبدأ بالحمل ويستمر حتى تضع الأم طفلها ويتواصل خلال سنوات طفولته. ومن المفيد بشدة للأمهات والأطفال على السواء الالتحاق بنظام متسلسل للرعاية يناقص نظم الرعاية المفتقرة والمتضاربة التي عادة ما تسود في هذا المجال. ومعالجة القضايا المتصلة بصحة الطفل والأم أسلوب فعال لتخفييف وطأة الفقر الذي هو على السواء علة ونتيجة لسوء الصحة.

٧٧ - كما أن آليات الحماية الاجتماعية المحسنة، التي تشمل إعانت البطالة، والتأمين ضد الإعاقة، والمعاشات التقاعدية، والضمان الاجتماعي، وسائر أشكال دعم الدخل، تؤلف أيضاً أحد المقومات الأساسية لاستراتيجيات الحد من عدم المساواة والفقر. وفي غيبة الحماية

الاجتماعية الكافية، تستدِّ احتمالات معاناة الفرد وأسرته من صعاب خطيرة خلال فترات التعطل عن العمل وفترات الانتقال، ولا سيما إذا كان من الفئات الأشد ضعفاً. وفي الوقت الراهن، فإن نظم ومؤسسات الحماية الاجتماعية تعاني من ضعف ونقص خطير في التمويل في معظم البلدان، حيث يعيش زهاء ٨٠ في المائة من سكان العالم في ظل هامش ضئيل من الحماية الاجتماعية أو دون أية حماية من هذا القبيل .(Garcia and Gruat, 2003)

٧٨ - ومن السمات الشائعة لخطط الضمان الاجتماعي في أمريكا اللاتينية "المظلة الفئوية"، التي يتم بموجبها شمول الموظفين الحضريين من متوسطي الدخل العاملين في القطاع الرسمي، ولا ينسحب ذلك، إلا فيما ندر، على الفقراء الذين تنصَّر أيضاً ببرامج الخدمات الاجتماعية عن الوفاء باحتياجاتهم (اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، ٢٠٠٠). وبالمثل، فإن لدى بعض البلدان الأفريقية برامج لدعم مرافق الصحة الحضرية والجامعات تحدي الأغنياء على حساب الفقراء (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ١٩٩٩). وعادة ما يُضْحى بالحماية الاجتماعية في البلدان النامية، التي تشهد إصلاحات على نطاق الاقتصاد الكلي، من أجل الوفاء بالشروط المحددة لضبط ميزانياتها، وما يدلل على ذلك تقليل البرامج القائمة أو التباطؤ في تنفيذ مبادرات الحماية الاجتماعية الجديدة أو التوسيع عن توسيع نطاقها (الأمم المتحدة، ٤٢٠٠٤ ج).

٧٩ - ومظلة الحماية الاجتماعية، حتى في بعض البلدان المتقدمة النمو، أبعد ما تكون عن الشمول واستحقاقاتها غير كافية بوجه عام. وعلاوة على ذلك، فإن الاتجاه في عدد من البلدان المرتفعة الدخل يسير صوب الحد الفعلي من الخدمات الاجتماعية وسائر استحقاقات دعم الدخل. ويجري تنفيذ تدابير أخرى من أجل خصخصة برامج معينة للتأمينات الاجتماعية مثل المعاشات التقاعدية والخطط الطبية. ومبعد هذه الجهود الإصلاحية، في جانب منها على الأقل، هو ضغوط التكالفة المتزايدة الناشئة عن شيوخة السكان وتغيير البنية الأسرية وتعاظم تكلفة الرعاية الصحية واستمرار البطالة. غير أن الدعوة إلى النهوض بكفاءة نظم الضمان الاجتماعي باتتاع نهج يسير في ركاب اقتصاد السوق وتوسيع دور القطاع الخاص في توفير المعاشات التقاعدية والرعاية الصحية واستمرار البطالة. وما يدعوه إلى القلق بوجه خاص تعاظم أوجه عدم المساواة ولidea التمييز بين الجنسين في نظم القطاع الخاص بسبب انعدام التضامن والتحوليات الموجهة بين الجنسين لتصحيح أوجه الاختلال القائمة في مستويات الاشتراكات في نظم المعاشات التقاعدية (Mesa - Lago, 2004). ويمكن القول بوجه عام إن آثار تدابير الإصلاح هذه على الأفراد والاقتصاد مختلطة فيما بينها، لكنها تتحوّل إلى التركز بصورة أشد ثقلاً على الجانب السلبي، بما يدعم بالفعل فكرة استمرار الدولة في النهوض بدور حاسم في توفير الحماية الاجتماعية.

٢ - أشكال التدخل

٨٠ - جُربت نهج مختلفة في إطار السعي إلى زيادة كفاءة التعامل مع فئات المستفيدين، وكثيراً ما كان الاختيار يقع على نهج شامل للجميع عند المفاضلة بين النهج الشاملة والموجهة. وينطوي مبدأ الشمول على ضمان بأن يحصل سائر أفراد المجتمع على جوانب أساسية معينة من الحماية والاستحقاقات مما يلزمهم للمشاركة بدور كامل في المجتمع. وفكرة الشمول مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بمبدأ التضامن، ومن المتوقع في ظلها أن يساهم الأفراد في تمويل الخدمات حسب قدرتهم الاقتصادية، وذلك في المقام الأول عن طريق الضرائب. ومن بين العوائق الخطيرة التي تعرّض التطبيق الشامل للاستحقاقات الاجتماعية نقص الموارد وعدم الاتفاق على الأولويات ومشاكل التنفيذ. أما مبدأ الاستهداف فينطوي على توجيه جوانب الحماية والاستحقاقات إلى فئات مختارة من الأفراد بناءً على احتياجات حقيقة أو متصرفة أو كوسيلة لاكتساب نفوذ سياسي. وبالنظر إلى ندرة الموارد العامة، ولاسيما في البلدان النامية وإبان فترات التكيف الاقتصادي وأوقات الأزمات، فكثيراً ما يتراءى في الاستهداف خياراً أفضل من حيث إنه أجدى تكلفة وإنه يزيد من احتمالات وصول الخدمات الاجتماعية لأشد المحتاجين إليها ويقلل إلى أدنى حد المتسرّب منها إلى غير المحتاجين. ومن أمثلة البرامج الموجهة ربط تحويلات الدخل بشرط بقاء الأطفال في المدارس وتلقيمهم لخدمات الرعاية الصحية الأساسية؛ والقصد من وراء المبادرات من هذا القبيل تحسين القدرة على كسب الرزق مدى الحياة، ويمكن لهذه المبادرات أن تصبح ركناً هاماً في دول الرفاه الأحرص على الإنفاق (البنك الدولي، ٤٠٠٤ ب).

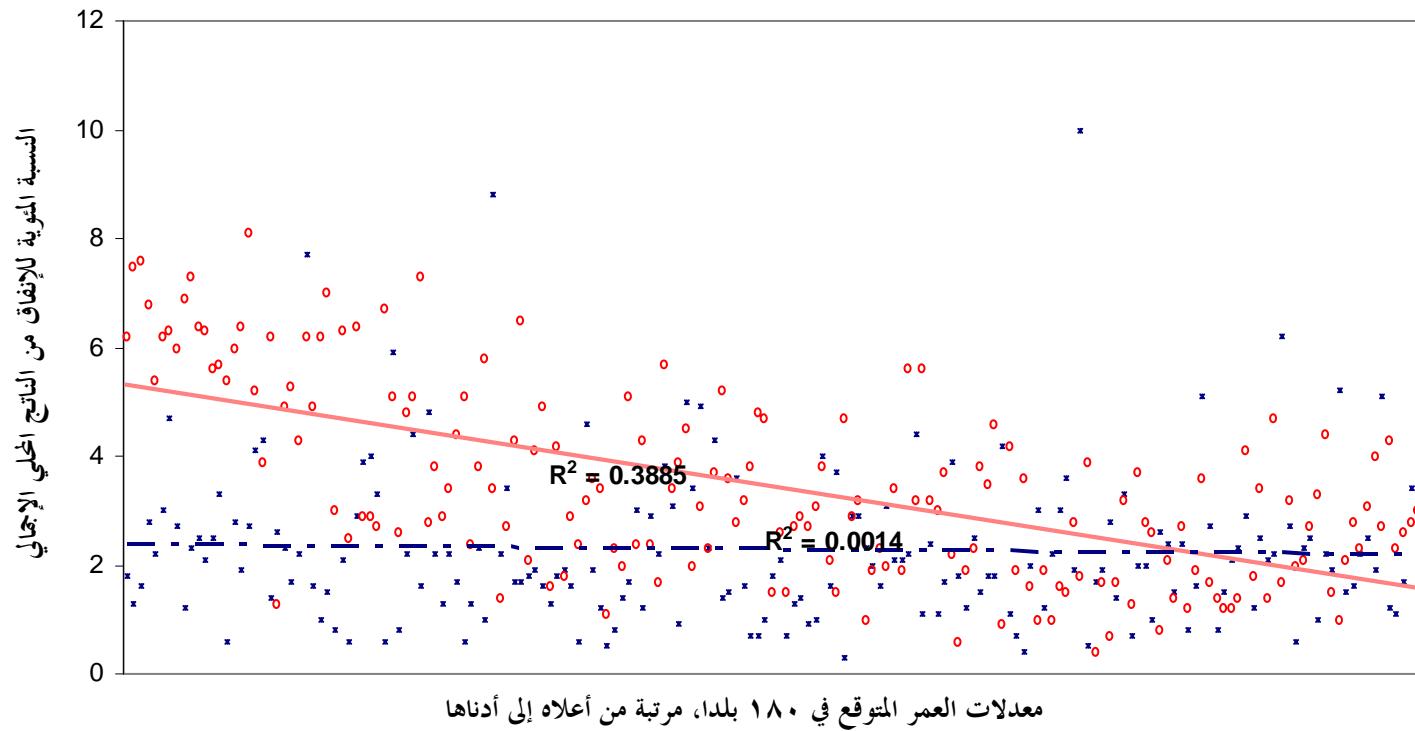
٨١ - وقد جربت بلدان كثيرة أشكالاً أخرى من التدخل بخلاف الاستهداف، من بينها توسيع دور القطاع الخاص في توفير الخدمات الاجتماعية. وقد جاء التحول في محور التركيز من المؤسسات العامة إلى المؤسسات الخاصة نتيجة لاجتماع عدة عوامل من بينها الضغوط الرامية إلى تحرير الاقتصاد، والندرة النسبية للموارد العامة، وتدنّ نوعية الخدمات المقدمة عن طريق القطاع العام. وقد خُصصت في كثير من البلدان الخدمات الاجتماعية العامة أو أُسندت إلى متعهدين من القطاع الخاص. وفي بلدان أخرى، ظل تقديم خدمات التعليم والرعاية الصحية وغيرها من الخدمات في يد القطاع العام، ولكن استحدثت رسوم للحصول عليها. وتحويل المسؤولية من يد القطاع العام إلى الخاص ملاحظ أيضاً في مجال الحماية الاجتماعية، وكثيراً ما يكون ذلك في إطار خطط للشخصية، وفي هذه الحالة تتضاءل المساعدات الاجتماعية بوجه عام وتقتصر برامج الصحة العامة، مما يؤدي إلى إضعاف نظام الحماية الاجتماعية.

٨٢ - وقد أُعدت صيغ مركبة مختلفة للعمل المشترك بين القطاعين العام والخاص لتسهيل تقديم طائفة واسعة من الخدمات والاستحقاقات الاجتماعية، فباستعمال نظام لسداد الرسوم المدرسية عن طريق إيصالات دفع، يمكن مثلاً استخدام الأموال العامة لإلحاق أبناء الأسر الفقيرة بالمدارس الخاصة (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠٠٣). وحينما يشارك القطاع الخاص في تقديم الخدمات الاجتماعية ويكون الهدف هو توفيرها للجميع وصرف استحقاقات للفئات المحرومة، يغدو من المهم الحرص على تلافي أي ضرب من الاستبعاد. وقد أوضحت التجربة أن الأنشطة المشتركة بين القطاعين العام والخاص، إذا لم تصمم وترصد على نحو صحيح، يمكن أن تضيق أبواب الانتفاع منها على نحو خطير وربما تُؤصل في وجه البعض، مما يدعو إلى وضع إطار تنظيمي أقوى ضماناً لتوفير سبل الانتفاع من الخدمات الاجتماعية مع إقامة آليات قانونية لمنع أو وقف الممارسات التي تستبعد فئات معينة أو تخضعها للتمييز. ولكن حتى في أفضل الأحوال، فإن مشاركة القطاع الخاص في إدارة وتقديم الخدمات والاستحقاقات الاجتماعية لا يمكن أن تغيّر عن دور القطاع العام في تقديم هذه الخدمات.

٨٣ - ورغم الجهد الراهن إلى إشراك القطاع الخاص، تظل المسؤلية الأولى عن توفير معظم الخدمات الاجتماعية هذه الخدمات وضمان إتاحتها للجميع، ولاسيما أفق قطاعات السكان، ملقاة على عاتق الدولة والقطاع العام. وتوضح فعالية النظام العام في العلاقة الوثيقة بين إنفاق القطاع العام في مجال الصحة وبين العمر المتوقع، كما هو مبين في الشكل ٢-١. فالبلدان التي حققت أكبر نجاح في زيادة العمر المتوقع (ولا سيما، إسبانيا، وأستراليا، وأيسلندا، والسويد، وكندا، واليابان) قد حافظت على معدلات عالية من الإنفاق العام على الصحة، بنسب تعادل ما يتراوح بين ٥ و ٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، بينما كانت نسبة إنفاق القطاع الخاص في مجال الصحة أقل بكثير. والعلاقة بين العمر المتوقع وإنفاق الخاص على الصحة ضعيفة في جميع البلدان فيما خلا أمثلة متطرفة محدودة (كمبوديا، ولبنان، والولايات المتحدة الأمريكية)، حيث يمثل إنفاق القطاع الخاص في مجال الصحة نسبة بالغة الارتفاع من الناتج المحلي الإجمالي. أما الصلة بين الإنفاق العام على الصحة والอายุ المتوقع، فهي على النقيض من ذلك متينة، حيث تُعزى إلى الفوارق في مستويات إنفاق القطاع العام على الصحة قرابة ٤٠ في المائة من أوجه التغير في العمر المتوقع المصنفة حسب البلدان. وينبغي أن تخذل هذه الأدلة بنظرها فحص متأني، ولاسيما في عصر بات فيه حكومات البلدان النامية تواجه ضغوطاً هائلة من أجل تقليل إنفاق القطاع العام على الخدمات الاجتماعية لفسح المجال للقطاع الخاص.

الشكل ٢-١

العلاقة بين معدل العمر المتوقع عند الولادة ومستوى الإنفاق العام والخاص على الصحة، ٢٠٠٢



النسبة المئوية لمتوسط الإنفاق الخاص على الصحة من الناتج المحلي الإجمالي ——————
النسبة المئوية لمتوسط الإنفاق العام على الصحة من الناتج المحلي الإجمالي ——————

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤ (<http://hdr.undp.org/statistics/data>)؛ جرت زيارة هذا الموقع في ٢٣ أيار/مايو (٢٠٠٥)

٨٤ - وينبغي السعي إلى تحقيق توازن صحيح بين مشاركة القطاعين العام والخاص في تقديم الخدمات الاجتماعية صوناً لمبادئ الشمول والتضامن والاندماج الاجتماعي. ويلزم لتحقيق المزيد من المساواة أن تتحلى إدارة القطاع العام للخدمات بقدر عالٍ من الكفاءة والشفافية. وكثيراً ما تلعب المنظمات غير الحكومية دوراً هاماً في تسهيل الوفاء بهذه المعايير وغيرها من المعايير ذات الصلة، حيث إنها تساعد على سد الثغرات التي تعترى تقديم الخدمات العامة، كما أنها تمثل أداة جبارة في الترويج للشاغل المحلية، ولاسيما ما يتصل منها بالفقراء.

جيم - الخلاصة

٨٥ - إن مفتاح الحد من الفقر على نحو مستدام، ولاسيما في إطار الحرص على نشر العدالة الاجتماعية، هو الاهتمام ببناء مجتمع أكثر عدلاً وإنصافاً. فالنمو الاقتصادي وحده ليس بعثاً سحرياً، إذ يمكن لمستوى عدم المساواة أن يغدو عاملاً محظياً لدى تأثير النمو على الحد من الفقر. وللتغلب على أوجه عدم المساواة يلزم الاستثمار في البشر مع إعطاء الأولوية لزيادة الحصيلة التعليمية وتنمية المهارات والرعاية الصحية والرفاه الشامل، وتعزيز وتحسين فرص الحصول على عمل لائق. وينبغي الاهتمام بالقدر نفسه بالأبعاد الاجتماعية السياسية للفرد، ويقتضي الأمر التزاماً جاداً لضمان القضاء على التمييز ومعالجة عواقبه وكفالة حماية حقوق الإنسان للكافة على قدم المساواة، وتحقيق قدر أفضل من التوازن في توزيع السلطة السياسية ومستوى التمثيل بين جميع أصحاب المصلحة. وبناء على ذلك، ينبغي تمكين الأفراد من التعبير عن شواغلهم والمشاركة بصورة أشد نشاطاً في عمليات صنع القرار.

٨٦ - ويظل دور الدولة حاسماً في الحد من انعدام المساواة، رغم مساعي الإصلاح الرامية إلى تحويل المسؤولية عن البرامج الاجتماعية إلى القطاع الخاص. وضمان تكافؤ فرص الانتفاع من الخدمات العامة للجميع - ولاسيما جانبي التعليم والرعاية الصحية اللذين يرميان إلى تعزيز الفرص والقدرات - مسألة أساسية للحد من توارث الفقر وعدم المساواة بين الأجيال. ومن ثم، ينبغي أن تظل مبادئ الشمول والتضامن والاندماج الاجتماعي منبراً هادياً في تقديم الخدمات الاجتماعية.

٨٧ - وقد أرسى مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية أساساً مشتركاً للعمل على إصلاح السياسات الاجتماعية اهتدت به المساعي الرامية إلى معالجة التوجهات المقوضة للمساواة التي تعمقت مع تنفيذ التكيف الهيكلي في الثمانينيات والتسعينيات. وبيُؤكد إعلان كوبنهاغن ضرورة التوصل إلى توفير التعليم والرعاية الصحية الأولية للجميع على قدم المساواة. ومن الضروري، عندما تنصرف الأذهان إلى بحث هذه العوامل والمبادئ المهمة

لتدارك أوجه عدم المساواة القائمة، ألا تسقط من حسابها القيم العامة التي تحكم تكافؤ الفرص، وأهمية الثقافة والتسامح، والنهج الإنمائي المتمحور حول الإنسان، والتنمية الكاملة للموارد البشرية.

٨٨ - وينبغي أن تغدو مبادئ المساواة محوراً لوضع السياسات الاجتماعية والاقتصادية ضماناً لأن يؤدي النمو الاقتصادي إلى التنمية الاجتماعية والاستقرار والمنافسة الشريفة والسلوك الأخلاقي (الأمم المتحدة، ١٩٩٥، الفصل الأول، الفقرة ١٢ ب). وإزاء الوضع الاجتماعي العالمي المتسم في صورته الراهنة بتفضي عدّم المساواة، فمن المهم أن يتلفت واضعو السياسات إلى التحديات التي تفرضها معضلة عدم المساواة، وإلا فالعقوبة وخيمة، وهو ما يشير إليه هذا التحليل حتى الآن وما مستستفيض في توضيحه الفصول التالية.

الحواشي

(١) انظر المرفق الذي يتضمن الالتزامات العشرة المؤقر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية.

ثانياً - تسليط الضوء على عدم المساواة: الاقتصاد غير النظامي

٨٩ - إن دراسة الاقتصاد غير النظامي، في مقابل الاقتصاد النظامي، يسلط الضوء على أهمية التركيز على عدم المساواة في السعي إلى زيادة المساواة والعدالة في التنمية الاجتماعية. إن أولئك الذين يشكلون جزءاً من الاقتصاد النظامي عادةً ما يكونون بين "الموررين" في المجتمع، حيث تكون أمامهم إمكانية أكبر لاكتساب أحور مجرية، وتلقي الاستحقاقات المتصلة بالوظيفة، ويكون لديهم عقود عمل مأمونة، ومشمولين بالقوانين والأنظمة ذات الصلة. وفي مقابل ذلك، فإن أولئك الموجودين في الاقتصاد غير النظامي يكونون من الوجهة النمطية بين "المعدمين"؛ إذ غالباً ما يستبعدون من شتى جوانب الحماية القانونية، ويحال بينهم وبين إمكانية الوصول إلى الاستحقاقات الأساسية أو التمتع بالحرفيات الأساسية المكفولة لأولئك الموجودين في الاقتصاد النظامي. وبالنظر إلى أن معظم الفقراء يعملون بصورة غير رسمية، فإن وجود الاقتصاد غير النظامي، بل في الواقع التوسع فيه في الآونة الأخيرة، بكثير من البلدان يحدث آثاراً رئيسية في خفض الفقر وتقليل عدم المساواة.

٩٠ - إن الوجود داخل الاقتصاد النظامي يعني ضمناً اكتساب حقوق "جوانب الحماية" والاضطلاع بمسؤوليات على حد سواء، بينما في الاقتصاد غير النظامي هناك قدر ضئيل من أي منها، ويفضي الخلل الناشئ إلى عدم المساواة. وعلى جانب الحقوق وجوانب الحماية، فإن أولئك الموجودين في الاقتصاد غير النظامي يكونون عموماً غير مشمولين بقوانين العمل الوطنية، بما في ذلك أنظمة السلامة والصحة، وغير مؤهلين للحصول على استحقاقات الضمان الاجتماعي، أو المعاشات التقاعدية، أو أي شكل آخر من أشكال الحماية الاجتماعية. وإضافة إلى ذلك، عادةً ما يُحرم العمال والموظفو العاملون في الاقتصاد غير النظامي من الحق في تنظيم أنفسهم والمساومة بشكل جماعي.

٩١ - وعلى جانب المسؤوليات، فإن العمال والموظفو العاملون داخل الاقتصاد غير النظامي لا يقومون عادةً بدفع ضرائب الدخل على ما يحققون من إيراد أو مرتبات، أو سداد بعض التكاليف من قبل مصاريف التراخيص، نظراً إلى أن أنشطتهم غير منتظمة وغير موثقة. وفي ضوء عدم التساوي على هذا التحول في توزيع الضرائب، يستمر بشكل دائم شكل آخر من أشكال عدم المساواة. إذ يترك العمال والموظفو العاملون في الاقتصاد النظامي يتحملون النصيب الأكبر من فاتورة الضرائب، في حين يعفى إلى حد كبير أولئك العاملون في الاقتصاد غير النظامي من الاضطلاع بهذه المسؤولية. فالعاملون في الاقتصاد غير النظامي القابدون على السداد، لا يقومون بذلك، ومن ثم يتمتعون بمجزية تنافسية أمام أولئك العاملين في الاقتصاد النظامي. ومن المحتمل أن تترجم الإيرادات الضريبية غير المحصلة إلى مستوى أدنى

كما ونوعا، من الخدمات الاجتماعية، الالزمة للفقراء والضعفاء بالمجتمع، فضلا عن الاستمرار الدائب لدوره عدم المساواة.

٩٢ - إن إجراء مقارنة موضوعية بين الاقتصاديين النظامي وغير النظامي يكشف النقاب عن العديد من جوانب عدم المساواة، التي تراوح ما بين التباين في الأجور والاستحقاقات والتباينات بين الجنسين، من ناحية الاختلالات الكبيرة في تحمل عبء الجرائم من ناحية أخرى. وبصرف النظر عن هذه التفاوتات الصارخة، فإن المزيد من التركيز على الاقتصاد غير النظامي له ما يبرره لأنه ببساطة يشكل نصيباً جوهرياً، بل أغلبية في بعض الأحوال، من إجمالي النشاط الاقتصادي في عدد من البلدان النامية. ويمكن القول إنه ما لم يول اهتمام كافٍ للاقتصاد غير النظامي، سيوجه قدر ضئيل من الجهد إلى علاج الظروف الناشئة عن عدم المساواة وعدم العدالة في جميع أنحاء العالم.

الف - نظرة عامة موجزة على الاقتصاد غير النظامي

٩٣ - إن وضع تعريف دقيق لمصطلح "الاقتصاد غير النظامي" أمر بعيد المنال، رغم بذل العديد من المحاولات على مدار السنوات للتوصيل إلى تعريف عملي له. ييد أنه في ظل عدم وجود تعريف موحد، من المهم أن يوضع في الاعتبار أن المقاييس ستتبادر حسب الطريقة التي يعرف بها هذا المصطلح. ويمكن أساساً وصف الاقتصاد غير النظامي من حيث أولئك الذين يعملون به (نوعية العمل)، أو من حيث ما يحدث به من أنشطة (نوع النشاط الاقتصادي)^(١).

٩٤ - وتنشأ مقاييس متباعدة من التقييمات المستندة إلى هذين النهجين المختلفين. ويقاس حجم الاقتصاد غير النظامي من حيث العمالة؛ باستعمال النهج الأوسع نطاقاً المتمثل في تحديد أنواع النشاط الاقتصادي، كما يقاس في صورة حصة من الناتج المحلي الإجمالي. وتوضح كلاً طريفي التقييم أن الاقتصاد غير النظامي قد زاد بسرعة في العقود الأخيرة في البلدان النامية والصناعية على السواء، وأنه يسهم بشكل جوهرى في الاقتصاد الشامل. بمعظم البلدان. ويسلط الجدول ١-٢ الضوء على التوسيع السريع الذي شهدته الاقتصاد غير النظامي في بلدان مختلفة. وحيث إن البيانات تستند إلى التعريفات الوطنية، فإنه لا يمكن مقارنتها على مدار الزمن إلا داخل كل بلد على حدة.

الجدول ١-٢

حجم ونحو القطاع غير الرسمي^(١) في بلدان مختارة، حسب الجنس

البلد	العام	الجموع	الرجال	النساء	العدد (بالآلاف)			النسبة المئوية للعمالة غير الرسمية من العمالة
					النساء	الرجال	الجموع	
		النساء	الرجال	الجموع	النساء	الرجال	الجموع	النساء
		٨,٢	"	"	"	"	١٤٠,٠	١٩٩٤
قيرغيزستان		٢٠,٨	٢٨,٥	٢٤,٩	٦٣	٧٥,٣	١١٨,٨	١٩٩٩
ليتوانيا		٥٠,٧	٤٦,٩	٤٨,٥	٧٩	٦٨,١	٨٦,١	١٩٩٨
مالي		٧٢,٢	٧١,٩	٧٢,٠	٧٣	٨٥,٠	١١٦,٦	٢٠٠٠
المكسيك		٩١,٥	٦٧,٦	٧٨,٦	١١٧	٢٠٦,١	١٧٦,٨	١٩٨٩
سلوفاكيا		٩٦,٤	٩١,٠	٩٤,١	١٤٢	٦٩٠,٢	٤٨٥,٦	١١٧٦,١
جنوب أفريقيا		٣٣,١	٢٩,٥	٣٠,٩	٦٩	٢٥٧٨,٤	٣٧٥٠,٠	٦٣٢٨,٤
		٣٠,٧	٣٢,٧	٣١,٩	٦١	٣٤٤٧,٧	٥٦٩٣,٨	٩١٤١,٦
		٩,٩	٢٣,٢	١٧,٦	٣١	٨٥,٧	٢٧٦,٣	٣٦٢,٠
		١٢,٩	٣٠,٥	٢٣,٠	٣١	١٠٦,٥	٣٤٣,٥	٤٥٠,٠
		٦,٢	١١,٦	٩,٢	٤٣	٤٣٠,٠	١٠٠١,٠	١٤٣١,٠
		٣٥,٥	١٩,٣	٢٦,١	١٣٣	١٥٤٤,٠	١١٦٢,٠	٢٧٥٥,٠
		٣٨,٢	٢٥,٧	٣١,٠	١١١	١٧٤٦,٠	١٥٧٢,٠	٣٣١٩,٠
								٢٠٠١

المصدر: منظمة العمل الدولية، مكتب الإحصاءات، استنادا إلى البيانات الوطنية المنشورة.

(أ) تعريف وطني.

٩٥ - وتمثل العمالة غير النظامية ما بين نصف وثلاثة أرباع العمالة غير الزراعية في معظم البلدان النامية. ويتراوح نصيب العمال غير النظاميين في القوى العاملة غير الزراعية ما بين ٤٨ في المائة في أفريقيا الشمالية، و ٥١ في المائة في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي من ناحية و ٦٥ في المائة في آسيا و ٧٨ في المائة في أفريقيا جنوب الصحراء^(٢) من ناحية أخرى (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٢ (ب)).

٩٦ - وتغطي القطاعات الأخرى غير الزراعة إلى أن تأخذ صورة أرباب العمل الرئيسيين للعمال غير النظاميين، جزئياً بسبب الهجرة من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية، مما ينشئ مجموعة كبيرة من العمال الذين يفتقرن إلى المهارات الضرورية للعمل بالاقتصاد النظمي. ويكون ذوو المهارات المحدودة أكثر الفئات ضعفاً في الاقتصاد غير النظمي حيث إنه من المرجح أن يعملوا في ظل ظروف غير إنسانية وينقلوا أجوراً متدنية. ورغم أن شريحة كبيرة من العاملين بالاقتصاد غير النظمي يعملون عمالة كاملة، فإن ذلك الاقتصاد يمثل مصدراً لعمل الكثيرين في القوى العاملة الذين يعانون من البطالة الجزئية في الاقتصاد النظمي أو يعجزون عن تأمين وظائف لهم أو استبقاء وظائفهم في ذلك الاقتصاد. ورغم أنه قد يحدث تداخل بين الاقتصاديين النظمي وغير النظمي في بعض الحالات، فإن التقسيمات العميقية

ما زالت قائمة، وهي تزيد من تقسيم المجتمع إلى شرائح، وتزيد من التوترات الاجتماعية، وتشطب الفقراء عن المشاركة في العملية الإيمائية (اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، ٢٠٠٥ (ب)). وتمثل التجارة غير الرسمية، ولا سيما تجارة الباعة الجائلين، ما بين ٣٠ و ٥٠ في المائة من العمالة غير النظامية بالمناطق الحضرية (تشارمس، ١٩٩٨).

٩٧ - ويشكل العمال في الاقتصاد غير النظمي مجموعة متعددة العناصر تضم الباعة الجائلين، وسائقي عربات الريكسو، وعمال صناعة الملابس بالمنازل، وعمال اليومية. وتتبادر صفة العمالة؛ ففي الاقتصاد غير النظمي هناك العمال الذين لا يتقاضون أجراً (العمال المستقلون)، بما في ذلك أرباب العمل المالكون للمشاريع التجارية غير النظامية والعاملون لحسابهم الخاص، فضلاً عن العاملين بالأجر (العمال غير المستقلين)، بما في ذلك خدم المنازل، والمشغلون بالمنازل، وموظفو المشاريع التجارية غير النظامية. وفي خارج الزراعة، يمثل العمل للحساب الخاص من ٦٠ إلى ٧٠ في المائة من العمل غير النظمي بالبلدان النامية، بينما تمثل العمالة المدفوعة الأجر من ٣٠ إلى ٤٠ في المائة فحسب (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٢ (ب)). إن ما يربط بين أعضاء هذه الجماعة المتباينة من العمال معاً هو افتقاد عقود العمل المأمونة، والاستحقاقات المتصلة بالعمل، والحماية الاجتماعية، و ”الصوت المعبر عنهم“ (التمثيل).

٩٨ - ووفقاً للتقديرات المستندة إلى البيانات المقدمة من منظمة العمل الدولية، عجز عام ٢٠٠٣ ما يجموعه ١,٣٩ بليون شخص، أو ما يعادل ٤٩,٧ في المائة من العمال في العالم، عن رفع أنفسهم وأسرهم فوق عتبة الفقر وهي دولاران يومياً من دولارات الولايات المتحدة. بل إن الجانب اللافت للنظر هو أن واحداً من بين كل أربعة عمال بالعالم النامي (٢٣,٣ في المائة)، يعيشون يومياً على ما لا يقل عن دولار من دولارات الولايات المتحدة (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٥ (ج)). ومن المحتمل وجود معظم العمال ذوي الدخول المتدنية جداً في الاقتصاد غير النظمي، الذي يكون فيه متوسط الأجر أقل. وليس جميع العاملين في الاقتصاد غير النظمي من بين الفقراء العاملين؛ ومع ذلك فإن تقدير عدد الفقراء العاملين يمكن النظر إليه على أنه عدد تقريري لأولئك العاملين بالاقتصاد غير النظمي الذين يكتسبون دخلاً متذبذبة جداً (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٥ (ج)). ومن المنطقي أيضاً القول إنه بسبب افتقاد العمال العاملين بالاقتصاد غير النظمي للحقوق وجوانب الحماية والتسلیل، يزداد احتمال بقائهم بين براثن الفقر.

٩٩ - وإضافة إلى اكتساب متوسط أقل من الأجر، نادراً ما يزود العاملون غير النظاميون بغضاء الضمان الاجتماعي أو غيره من أشكال الحماية الاجتماعية سواء من أرباب عملهم أو

من الحكومة. إن انعدام الحماية الاجتماعية - بما يشمل الفرص والموارد والخدمات من قبيل الرعاية الصحية والمعاشات التقاعدية والتعليم وتطوير المهارات والتدريب ورعاية الطفل - يسهم كذلك في استبعاد هؤلاء العمال من الميدان الاجتماعي. وينبع جزء من صعوبة شمول العمال غير النظاميين في غطاء الضمان الاجتماعي من القيود المتأصلة في تحصيل الإيرادات والمساهمات من العاملين ذوي الدخول المكتسبة الضئيلة؛ كما يشكل انعدام العلاقة المباشرة عموماً بين رب العمل والعاملين عاملاً آخر. بيد أن الجهد المبذولة لمد نطاق الحماية التي يوفرها الضمان الاجتماعي إلى العاملين غير النظاميين في تزايد؛ ففي الهند، على سبيل المثال، هناك مبادرة لفرض ضرائب على الناتج الإجمالي الذي تتحققه صناعات بعينها بعرض تمويل الاستحقاقات اللازمة لجميع العاملين في تلك الصناعات (تشن جابفالا ولوند، ٢٠٠٢).

١٠٠ - ومن الجدير باللحظة أنه رغم أن الأجور والاستحقاقات هي أقل عموماً في الاقتصاد غير النظامي مما هي عليه في الاقتصاد النظامي، توجد تباينات جوهرية حتى داخل الاقتصاد غير النظامي. إذ تمثل الأجور إلى المبوط في الاقتصاد غير النظامي عبر أطياف أنشطة العمل؛ حيث يحقق أصحاب العمل أكبر المكاسب، مع انخفاض الأجور تدريجياً بالنسبة إلى العاملين لحسابهم الخاص والعاملين العرضيين بأجر واستمرار هبوطه بالنسبة إلى العاملين من الباطن. وتميل النساء إلى الاندراج في الفئات الثلاث الأخيرة، وتزيد أعدادهن فيما بين العاملين من الباطن وتقل أعدادهن فيما بين أصحاب العمل (المرأة في العمالة غير النظامية: العولمة والتنظيم، ٤ ٢٠٠٤ (ج)). يضاف إلى ذلك حقيقة أن عدد النساء اللاتي يتجهن إلى العمل غير النظامي أكبر من عدد الرجال، بل أصبح مستوى التباين الاقتصادي بين الرجال والنساء أكثر وضوحاً.

١٠١ - وعموماً، فإن نحو ٦٠ في المائة من النساء العاملات خارج الزراعة بالبلدان النامية يعملن بصورة غير نظامية (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٢ (ب)). والعمل في المنازل وكباعة حائلين أمر شائع فيما بين النساء في العمالة غير النظامية. وهناك العديد من المشاكل التي تواجه المستقلات بالمنازل، من بينها العمل لساعات طويلة بأجر منخفض وفي ظل ظروف عمل سيئة؛ والحرمان من قوانين العمل الوطنية؛ وعدم الاستقرار في العمل؛ وانعدام الحق في التنظيم والمساومة الجماعية؛ وانعدام الاستحقاقات ذات الصلة بالعمل من قبيل المعاشات التقاعدية والتأمين والسلامة والحماية الصحية، والإجازة مدفوعة الأجر. ومن نتاج هذه الظروف اضطرار الأطفال إلى العمل لإكمال دخل الأسرة (المرأة في العمالة غير النظامية: العولمة والتنظيم، ٤ ٢٠٠٤ (ب)).

١٠٢ - وعدد ربات العمل قليل، وهناك عدد ضئيل من الرجال يعملون في إنتاج المصنوعات من منازلهم أو كمشتغلين في المنازل. والبيانات واضحة أيضاً داخل نفس الصناعة. فعلى سبيل المثال، يقوم التجار من الرجال عموماً بعمليات أكبر حجماً ويعاملون في سلع غير قابلة للتلف، بينما تقوم عادة التاجر بعمليات أصغر حجماً ويعاملون في الأصناف الغذائية (تشن وجابفلا ولوند، ٢٠٠٢). وبين ذلك أن الصلة بين العمل في الاقتصاد غير النظامي في ظل الفقر هي أقوى بالنسبة إلى النساء عنها بالنسبة إلى الرجال، وهو ما يمكن ربطه بالاتجاه المتنامي نحو "تأنيث الفقر". ويزيد من حدة هذه الحالة تكرر عدم إعطاء المرأة الحق القانوني في الملكية أو حيازة الأراضي، وحتى عند الإقرار بهذا الحق، تكون هناك فجوة واسعة بين الإقرار القانوني وإمكانية حصولهن فعلاً على الأرضي (معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الزراعية، ٢٠٠٥). وتسمم جميع هذه العوامل في ارتفاع معدلات البطالة، والانخفاض العمالة، والعملة غير النظامية بأجرور متدنية فيما بين النساء.

١٠٣ - وتوجد أنشطة الاقتصاد غير النظامي في سلسلة متصلة تبدأ من العمل من أجل العيش والمشاريع التجارية المستقرة والمرنة حتى الأعمال التجارية النشطة والفعالة والمت坦مية. ويشكل الاقتصاد غير النظامي نصباً جوهرياً في الناتج المحلي الإجمالي والناتج القومي الإجمالي في جميع البلدان تقريباً، لا سيما بلدان العالم النامي. وحسب دراسة جرت للاقتصاد غير النظامي في ١١٠ بلدان، فإن متوسط حجمه كنسبة في الناتج القومي الإجمالي النظامي عام ٢٠٠٠ يتراوح بين ١٨ في المائة في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى ٣٨ في المائة في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية و ٤١ في المائة في البلدان النامية. وبالنسبة إلى المناطق المحددة، شكل الاقتصاد غير النظامي متوسطاً قدره ٤٢ في المائة من الناتج القومي الإجمالي في أفريقيا، و ٢٦ في المائة في آسيا، و ٤١ في المائة في أمريكا اللاتينية في الفترة ١٩٩٩ / ٢٠٠٠ (Schneider, 2002).

١٠٤ - وتوضح الدراسة ذاتها أن الاقتصاد غير النظامي ما يزال ينتمي في تلك البلدان التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي المدرجة في التحليل؛ حيث زاد نصيبها الجماعي من ١٣ في المائة إلى ١٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بين الفترتين ١٩٩٠ / ١٩٨٩ و ٢٠٠٠ / ١٩٩٩ (باستعمال المتوسطات غير المرجحة). مع وجود دلائل على التباطؤ في النمو خلال النصف الثاني من هذه الفترة. وتتسم العملة غير النظامية، في الاقتصادات المتقدمة النمو ذات النظام السوقي، بأنها عمالة غير معيارية، وتتضمن العمل لبعض الوقت وبصفة مؤقتة، والعمل للحساب الخاص، وشتي ضروب العمالة اليومية العرضية والعمالة التعاقدية، التي توفر جميعها نطرياً الضئيل من ما يتصل بالعمل من استحقاقات وحماية اجتماعية.

١٠٥ - وصدرت دراسة تالية عام ٢٠٠٢ تضمنت تقديرات مساهمة المشاريع التجارية غير النظامية في الناتج المحلي الإجمالي في ٢٦ بلداً ناماً. وأظهرت النتائج التي أسفرت عنها الدراسة تنوعاً واسعاً على الصعيد الإقليمي، حيث بلغت المتوسطات ٢٧ في المائة بالنسبة إلى شمال أفريقيا، و ٢٩ في المائة بالنسبة إلى أمريكا اللاتينية، و ٣١ في المائة بالنسبة إلى آسيا، و ٤١ في المائة بالنسبة إلى أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. ومن بين البلدان الممثلة في الدراسة، أفادت المكسيك بأقل نصيب نسبي (١٣ في المائة)، وغانا بأعلى النسبة (٥٨ في المائة). وتعزى البيانات، على الأقل جزئياً، إلى الاختلافات في الطرق التي تستعملها البلدان في إعداد التقديرات عن الاقتصاد غير النظامي (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٢ (ب)).

باء - جاذبية الاقتصاد غير النظامي

١٠٦ - لماذا يشكلُ النظام غير النظامي، رغم كل ما يعانيه من عيوب، جزءاً كبيراً ومتناهياً من الاقتصاد الإجمالي، لا سيما في البلدان النامية؟ يتمثل أحد الأسباب الرئيسية في انعدام الخيارات الأخرى. فبينما تتزايد أعداد السكان النشطين اقتصادياً، يعجز الاقتصاد النظامي عن استيعاب جميع الساعين إلى العمل، لا سيما في العالم النامي. ويتجه كثيرون منهم إلى الاقتصاد غير النظامي بسبب عجزهم عن إيجاد الوظائف أو بسبب عجزهم عن بدء أعمال تجارية في الاقتصاد النظامي. وبالنسبة إلى شريحة كبيرة من السكان الذين هم في سن العمل، لا سيما في البلدان النامية، لا تمثل المشاركة في الاقتصاد غير النظامي أحد الخيارات ولكن وسيلة للعيش. وبالنسبة إلى أولئك الذين اضطروا إلى الانخراط في أنشطة للعيش، يوفر الاقتصاد غير النظامي مدخلاً يسيراً لهم. إذ يوسع المشاركين الاستفادة من الموارد المحلية، وعادةً ما تجري العمليات على نطاق ضيق، لذا يكون من الأيسر إدارتها، وتستلزم قدراً ضئيلاً من رأس المال للاستثمار فيها. وعلاوة على ذلك، تكون اشتراطات التعليم والمهارات والخبرة التكنولوجية اشتراطات اسمية عموماً، مما يمكن قليلي التعليم والعمال غير المدربين من الحصول على موطن قدم في القوة العاملة.

١٠٧ - ومن المهم الإقرار بأنه لا يشارك جميع الأفراد المخترطين في الاقتصاد غير النظامي فيه لأنه ليس أمامهم خيار آخر. وبالنسبة إلى أولئك الذين أنشأوا أعمالاً تجارية ذاتية لهم، يكون الاقتصاد غير النظامي عنصراً جذاباً لأنه يوفر إمكانية تراكم الثروة دون الخضوع للضرائب والأنظمة. وبالنسبة لآخرين، يكون الاقتصاد غير النظامي جذاباً لأنه يوفر مرونة كبيرة، بما في ذلك فرص العمل لبعض الوقت أو العمل المؤقت (Chen, Jhabvala and Lund, 2002). وعلاوة على ذلك، يساعد الاقتصاد غير النظامي الكثيرين على تنمية روح العمل للحساب

الخاص ويكون بمثابة أرضية خصبة لتنمية الفطنة والابتكار في مجال الأعمال التجارية والمهارات المهمة ذات الصلة بالوظائف.

١٠٨ - وتمثل حاذية الاقتصاد غير النظامي، في البلدان المتقدمة النمو بوجه خاص، في أنه يمكن المشاريع التجارية من تجنب سداد ضرائب الدخل، وضرائب الضمان الاجتماعي، وغير ذلك من الضرائب المتعلقة بالأجور. ويوفر أرباب العمل أيضاً أموالاً عن طريق التحايل على الأنظمة المتعلقة بالصحة والسلامة والبيئة، وتجاهل حقوق الملكية الفكرية. وأوضحت مقارنة شملت عدداً من بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أنه كلما زادت الضرائب واللوائح تكلفة وتعقيداً في بلد ما ازداد نصيب الاقتصاد غير النظامي في الناتج المحلي الإجمالي (مجلة الإيكonomست، ٢٠٠٤).

١٠٩ - عموماً، تفضي هذه النتائج إلى الاستنتاجات التالية: (أ) يميل الاقتصاد غير النظامي إلى أن يكون أكبر حجماً في الحالات التي تكون فيها أعباء الضرائب ومساهمات الضمان الاجتماعي أعلى نسبياً؛ وينطبق الشيء ذاته على الموضع الذي تشهد مستويات عالية نسبياً من النشاط في الأنظمة الحكومية؛ (ب) كلما زاد التباين بين التكلفة الكلية للعمل والأجور بعد سداد الضرائب، ازداد الحافز على العمل بالاقتصاد غير النظامي (Schneider, 2002).

١١٠ - إلا أنه في بعض الحالات يستلزم الأمر من أصحاب الأعمال الحرة في الاقتصاد غير النظامي دفع الضرائب، بل إنهم يجدون أنفسهم في وضع تنافسي ليس في صالحهم مع الشركات العاملة بالاقتصاد النظامي الأكبر حجماً. فعلى سبيل المثال، عند حفظ الضرائب على الشركات لتنمية الأعمال التجارية، يكون بوسع الشركات الأكبر حجماً في الاقتصاد النظامي الاستفادة من التخفيضات الضريبية، بينما لا يستفيد من ذلك أصحاب الأعمال الحرة بالاقتصاد غير النظامي. وفي بعض الحالات، ترسل مجالس المدن محصلّي الضرائب لكفالة تحصيل رسوم السوق اليومية من الباعة الجائلين، سواء كانوا مسجلين أو غير مسجلين لدى السلطة المحلية. ويمكن أيضاً أن تأخذ الضرائب غير المباشرة المفروضة من مجالس المدن صورة الغرامات والرشاوي، ومن ثم يكون في صالح حكومة المدينة الإبقاء على المشاريع التجارية غير النظامية في صورتها غير النظامية (تشن وجابفالا ولوند، ٢٠٠٢).

١١١ - وفضلاً عن مزايا وعيوب المنافسة المرتبطة بتحصيل الضرائب في الاقتصاد غير النظامي، ينبغي مراعاة أثر الإيرادات الحكومية. ففي الوقت الذي يزيد فيه نصيب الاقتصاد غير النظامي في الاقتصاد الإجمالي، تهبط حتماً إيرادات الضرائب الحكومية، مما يفضي إلى تدهور في كمية وجودة السلع والخدمات العامة. وتعويضاً عن الهبوط في الضرائب المحصلة، تقوم الحكومات إما برفع معدلات الضرائب في الاقتصاد النظامي، وتواجه بذلك مخاطرة

تشجيع عدد أكبر من المشاريع التجارية على التحول إلى الاقتصاد غير النظامي، أو حفظ حجم الخدمات العامة. وفي ظل أي من الاحتمالين، تنشأ الاختلالات ويزداد مستوى عدم المساواة، مما يؤثر بشدة في الفئات الضعيفة والمحرومة على الأمد الطويل.

١١٢ - وفي مفارقة عجيبة، ما برح قانون العمل يضطلع أيضاً بدور أساسي في زيادة حاذية الاقتصاد غير النظامي لدى الكثيرين. فالمنطق أو الغرض من قانون العمل أساساً هو تخفيف حدة احتلال التوازن المتواصل بين العمل ورأس المال، وتحقيق التوازن في المصالح بطريقة تفضي إلى توفير الأمان للأسر العاملة، مع العمل في الوقت ذاته على عدم كبت الروح الدافعة إلى إنشاء الأعمال الحرة (Treibilcock, 2004). وتمثل المشكلة في أن إيقاع قانون العمل لا يتمشى مع إيقاع التغيرات الحادثة في سوق العمل ولا يستجيب بفعالية إلى العولمة، وأفضت الاشتراطات القانونية والإدارية إلى رفع عتبة الدخول إلى الاقتصاد النظامي، الأمر الذي جعله في غير متناول الكثيرين (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٣). ومن ثم فإن أصحاب العمل أو أصحاب الأعمال الحرة الذين يواجهون الكثير من العقبات القانونية في التوظيف وبده عمل تجاري داخل الاقتصاد النظامي يتوجهون بدلاً من ذلك إلى الاقتصاد غير النظامي. ومن شأن إصلاح قوانين العمل، لزيادة قدرها على الاستجابة للأحوال المتغيرة، المساعدة على إبطاء الاتجاه المتتصاعد نحو العمالة غير النظامية، والقيام من خلال ذلك بآراء قدر أكبر من التوازن بين العمل ورأس المال.

جيم - أسباب نمو الاقتصاد غير النظامي

١١٣ - على مدار عدد كبير من السنوات، ظل خبراء التنمية يعتقدون أن التشديد على النمو الاقتصادي سيكون من شأنه تشجيع التنمية الشاملة، بما في ذلك حدوث هبوط طبيعي في الاقتصاد غير النظامي، مما يفضي في نهاية المطاف إلى خفض حدة الفقر. بيد أنه على مدار عدة عقود مضت، شهدت البلدان النامية توسيعاً سريعاً في الاقتصاد غير النظامي، بدلاً من الهبوط المتزامن الذي كان من المتوقع أن يصاحب النمو الاقتصادي والتنمية الصناعية. ومن شأن استطلاع أسباب هذه الزيادة أن يوفر نظرة ثاقبة على الأثر الذي يمكن أن يحدثه النمو الاقتصادي والقدرة التنافسية وسياسات تحرير التجارة في عدم المساواة.

١١٤ - إن الاقتصاد غير النظامي يحظى، حسب ما سبق التطرق إليه، بجازية قوية ومتناهية رغم العيوب المتأصلة فيه. ففي الوقت الذي تشعبت فيه أسباب توسيعه في السنوات الأخيرة، فإن العوامل الرئيسية الثلاثة التي توضح الزيادة التي شهدتها معظم البلدان فيه هي أبعاد النمو الاقتصادي، وإعادة الهيكلة الاقتصادية والأزمة الاقتصادية، وإعادة هيكلة سلاسل الإنتاج استجابة للمنافسة العالمية (Carr and Chen, 2002).

١١٥ - أنماط النمو الاقتصادي - سجلت بعض البلدان قدرًا ضئيلًا من النمو الاقتصادي بينما لم يسجل البعض الآخر شيئاً منه، في الوقت الذي واجه فيه البعض الآخر “زيادة البطالة”， أو زيادة النمو ذي الكثافة في رأس المال. ولدى عدم إيجاد وظائف كافية لأولئك الساعين إلى العمل في الاقتصاد النظامي، سيضطر بعض منهم إلى الحصول على عمل في الاقتصاد غير النظامي. ويتأثر سوق العمالة في أغلب الأحوال بالتغييرات في اشتراطات المهارة. فعلى سبيل المثال، في ظل النمو السريع نسبياً في قطاع التكنولوجيا الرقمية، نشأ عدد من وظائف المهن العالية أكبر من وظائف المهن المتخصصة في كثير من الاقتصادات، ومن ثم فإن أولئك الذين لم يكتسبوا المهارات المطلوبة للمنافسة داخل سوق العمل المتتطور قد يجدون أن الخيار الوحيد المتاح أمامهم هو الاقتصاد غير النظامي.

١١٦ - وثمة جانب أكثر إيجابية في أنماط النمو التي تسهم في توسيع الاقتصاد غير النظامي هو تكاثر الأعمال التجارية الصغيرة والصغرى. إن هذه المشاريع التجارية، التي تعمل مراراً في ظل الاقتصاد غير النظامي، تكون في كثير من الحالات أكثر حيوية من نظرائها النظامية الأكبر حجماً، مما يجعل منها القوة الحركية وراء النمو وإيجاد الوظائف في بعض الصناعات والمناطق والبلدان.

١١٧ - إعادة الهيكلة الاقتصادية والأزمة الاقتصادية - تشير الدلائل إلى أن الاقتصاد غير النظامي يتسع خلال فترات التكيف الاقتصادي أو التحول، وهو ما مرت به بلدان الاتحاد الجمهوري الشراكية السوفياتية السابقة؛ وخلال الأزمات الاقتصادية، على النحو الذي شوهد في أمريكا اللاتينية وجنوب شرق آسيا خلال التسعينات. وخلال فترات التكيف الاقتصادي، يتوجه العمال المستغنى عنهم إلى الاقتصاد غير النظامي من أجل العيش. وفي ظل خفض حجم القطاع العام وإغلاق المؤسسات العامة، لا سيما فيما يتصل ببرامج التكيف الهيكلي، لا يكون أمام العمال المستغنى عنهم سوى القليل من البديل. وحيث إن برامج الحماية الاجتماعية من قبيل التأمين ضد البطالة والمعاشات التقاعدية غير كافية، أو حتى غير موجودة في كثير من البلدان، لا يكون بوسع العمال البقاء علينا بلا عمل. إذ يتوجه الكثيرون إلى الاقتصاد غير النظامي كوسيلة لإعاقة أنفسهم وأسرهم؛ وفي الواقع الأمر، يصبح الاقتصاد غير النظامي بمثابة شبكة أمان. وينجذب الناس أيضًا إلى الاقتصاد غير النظامي عندما يحتاجون إلى استكمال إيراد الأسرة في مواجهة التضخم أو ما يحدث من اقتطاعات في الخدمات العامة (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٢ (ب)). وحتى مع ظهور الاستقرار في الاقتصاد الكلي والنموا الاقتصادي بعد فترة التكيف الاقتصادي، يميل الاقتصاد غير النظامي إلى الاستمرار، أو حتى موافقة النمو، لا سيما في حالة عدم وجود مؤسسات أو سياسات ملائمة لمواجهة توسيعه (جونسون وكوفمان وشيلغر، ١٩٩٧).

١١٨ - إعادة هيكلة سلاسل الإنتاج استجابة للمنافسة العالمية – لقد اضطاعت التغيرات الأساسية التي أجريت لتعزيز القدرة التنافسية العالمية بدور رئيسي أيضاً في توسيع نطاق الاقتصاد غير النظامي. وتميل التجارة العالمية والأنماط الاستثمارية إلى تفضيل رأس المال، لا سيما الشركات عبر الوطنية الكبيرة الحجم التي يمكنها بسهولة تحريك رأس المال والبضائع عبر الحدود، وإلى أن تكون عقبة أمام العمل، لا سيما أمام العمال قليلاً المهارات الذين قد يجدون المиграة أمراً صعباً أو مستحيلاً. وفي حين يحرّي تشجيع تحرير التجارة ورؤوس الأموال، لم يبذل سوى جهد ضئيل لتيسير حرية تدفق العمالة عبر الحدود الوطنية. وفي حقيقة الأمر، تحاول بلدان كثيرة إحكام السيطرة على حدودها وتقييد تدفق العمال المهاجرين. وعلى إثر هذه التطورات، أصبح اتساع نطاق الفروق في الإيرادات المستندة إلى المهارات ظاهرة عالمية (Ocampo, 2002b).

١١٩ - ويقوم المستثمرون، في محاولة لزيادة قدرتهم التنافسية في العالم، بنقل الإنتاج إلى بلدان تكون تكاليف العمالة فيها أقل، وزيادة اعتمادهم على عدد أكبر من ترتيبات العمالة غير النظامية، بما في ذلك ”التخصص المرن“ . وعادة ما تنطوي التدابير المرنة على تآكل في معايير العمالة، فالعمال لا يتحدون لا الحد الأدنى من الأجور ولا ضمانات العمل المستمر، ونادرًا ما يتلقون الاستحقاقات الالزامية. وفي كثير من الحالات، لا تعدو هذه الترتيبات أن تكون بمثابة العمل بنظام القطعة أو العمل العرضي. ويفضي الاتجاه نحو خفض النفقات إلى إعادة هيكلة جذرية في الإنتاج والتوزيع بكثير من الصناعات الأساسية لصالح توسيع المصادر أو التعاقد من الباطن من خلال سلاسل السلع العالمية. وتبداً هذه السلاسل بالشركات الكبيرة، التي لا ترتكز في كثير من الأحيان سوى على تصميم منتجاتها وتسويقهَا ثم التعاقد من الباطن على جميع مهام التصنيع والإنتاج مع موردين في بلدان تقل فيها الأجور. ويتعاقد هؤلاء الموردون، بدورهم، مع وحدات إنتاجية غير نظامية صغيرة، تقوم بدورها أيضًا بالتعاقد على تفريغ العمل مع عمال غير نظاميين معزولين. ويحصل نظرياً هؤلاء العمال في نهاية السلسلة على أجور جد متدنية، ويضطر الكثيرون، من قبيل العاملين الصناعيين بالمنازل، إلى استيعاب تكاليف الإنتاج غير المتصلة بالأجر. إن حالة العمالة ممزوجة للغاية في كثير من الحالات التي يغير فيها عدد كبير من العمال غير النظاميين، لا سيما الفئات الفقيرة والضعيفة، على قبول ما يعرض لهم من شروط. ففي شرائح صناعة الملابس، على سبيل المثال، لا تقدم الشركات للعمال عقود عمل مضمونة، ولا تمنحهم سوى خيار العمل بالمنازل كمتعاقدين من الباطن (Chen, Jhabvala and Lund, 2002). وفي ظل هذه الظروف، ليست المسألة فحسب أن الشركات في القطاع النظامي غير قادرة على استيعاب العمالة؛ ولكنها غير راغبة في عمل ذلك أيضًا.

١٢٠ - وتنحاز العولمة أيضاً إلى الشركات كبيرة الحجم التي بوسعتها الوصول إلى الأسواق الجديدة بسرعة وسهولة أكبر من المشاريع التجارية الصغيرة والصغرى التي تحذ صعوبة في فهم الأسواق الناشئة والوصول إليها. كما أصبح العمل للحساب الخاص أكثر ترعرعاً لأن المنتجين والتجار الأفراد عرضة لفقد مكانتهم الملائمة بالسوق. وفي ظل العولمة، يفقد العاملون قليلاً المهارات وصغار المنتجين قدرتهم التنافسية ويواجهون منافسة متزايدة، مما يزيد من عدم ملاءمة وضعهم.

١٢١ - إن العولمة تمثل بالفعل فرصة وكذلك مهارات؛ ييد أن الكثرين في الاقتصاد غير النظامي يجدون من الصعوبة إفادة أنفسهم من الفرص لأنهم يحرمون عادة من الاستحقاقات التي عادة ما يتمتع بها المشاركون في الاقتصاد النظامي السائد، بما في ذلك إمكانية الحصول على القروض والمعلومات عن الأسعار، ومدى جودة السلع ومصادرها، والأسواق المحمولة والبيان المختتمين (Chen, Jhabvala and Lund, 2002). وغالباً ما تفتقد المهن الحرفة (والنساء عموماً) إمكانية الوصول إلى الائتمانات والتدريب والتكنولوجيات والمعلومات عن الأسواق. ويواجه هؤلاء الأفراد منافسة من الذين يتعاملون في المنتجات المستوردة بالسوق المحلي أو من الوحدات النظامية الأكبر حجماً (في أسواق الصادرات)، وفي بعض الأحيان يتضطرون إلى الانتقال إلى مجالات أخرى أقل ربحية في الاقتصاد غير النظامي، وربما يعملون في أعمال تجارية بسيطة أو العمل بالقطعة إما بالمتزل أو في مصنع تقل فيه الأجور وفي ظل ظروف عمل متدينة (كار وتشن، ٢٠٠٢).

١٢٢ - ويضاعف من حدة هذه الصعوبات، أن التوسع المستمر في الاقتصاد غير النظامي يفضي في نهاية المطاف إلى التراحم مما ينشئ منافسة داخلية أكبر. وتدوي المنافسة الإضافية إلى ضغوط تخفض من الإيرادات المكتسبة داخل هذه الشريحة من شرائح الاقتصاد، مما يزيد من صعوبة قدرة الناس على إيجاد وسيلة للعيش، بغض النظر عن حجم العمل الذي يقومون به أو عدد أفراد الأسرة الذين يستعان بهم لتقديم ما يلزم من مساعدة.

دال - الصلات بين الاقتصاديين النظاميين وغير النظاميين

١٢٣ - رغم أن الاقتصاديين النظاميين وغير النظاميين يتحرّكان في مسارين منفصلين، فإن كلاً منهما يتصل بالآخر ويتسامان بوجود العديد من الصلات المعقدة فيما بينهما. وقد ظهر تدريجياً وجود سلسلة متصلة من روابط الإنتاج والعملة بينهما، حيث أصبح الاقتصادان النظامي وغير النظامي يعتمد كل منهما على الآخر أكثر من تيز كل منهما عن الآخر. والسؤال المطروح هو ما إذا كانت الروابط حميدة أو قائمة على الاستغلال والمنفعة المتبادلة (Carr and Chen, 2002). وبمجرد تحديد هذه العلاقة على نحو أفضل، يتجه التحدي نحو تعزيز الروابط الإيجابية من أجل كفالة تشجيع العمل اللائق في كلاً الاقتصاديين.

١٢٤ - ويمكن الاستعانة بالخبرة المكتسبة في عدد من صناعات التصدير الرئيسية (منتجو الملابس والمصنوعات الجلدية والأحذية الرياضية والسجاد والمنتجات الإلكترونية) لتبيان الروابط بين الاقتصاديين النظامي وغير النظامي. وتعمل نسبة عالية من القوى العاملة في هذه الصناعات في ظل ترتيبات غير رسمية، حيث يعمل الكثيرون في مناطق تجهيز الصادرات، والمصنع المستغلة للعمال، أو خارج منازلهم. إن ما يربطهم بالاقتصاد النظامي هو سلسلة السلع العالمية، وهي شبكة تربط بين شتى عمليات العمالة والإنتاج والتوزيع مما يسهم في صناعة أو إعداد سلعة واحدة أو منتج واحد. وهناك نوعان رئيسيان من سلاسل القيمة العالمية التي تمثل كاملاً نطاق الأنشطة الالزامية لأحد المنتج من مرحلة التصور إلى المستعمل النهائي وما بعد ذلك. وفي السلاسل التي تتحدد بوجود المشترين، من مثل تلك الموجودة في قطاعات الأحذية والملابس، يتحكم باائعو التجزئة في الإنتاج. وفي السلاسل التي تتحدد بوجود المنتجين، والتي تميز قطاعات السيارات والالكترونيات، يتحكم كبار الصانعين في هذه العملية. ويسيطر المشترون أو المنتجون، الذين يتمتعون بالقوة، في كل وصلة في هذه السلسلة، بدءاً من إنتاج المدخلات وانتهاء ببيع المنتجات النهائية. وأما الذين يكونون في قاعدة السلسلة، أي العمال المترليون في الاقتصاد غير النظامي، فإنهم عادة ما يحققون أقل فائدة من هذه الترتيبات (Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing,, 2004a).

١٢٥ - وقد حصل تغير في الإنتاج والتوزيع عالمياً باعتماد، على نحو متسع النطاق، لنظام إدارة المخزونات وضبطها في حينها، أو "البيع بالتجزئة بلا هدر"، وهو نظام يتسم بعدم وجود كم كبير من المخزونات حاضرة أو تحت الطلب. ففي صناعة الألبسة، على سبيل المثال، يكون الوقت اللازم للإمداد قصيراً، ولا يمكن الحفاظ على الوقت اللازم بدءاً من الطلب وحتى التسليم بصورة تنافسية إلا إذا كان المتعاقدون من الباطن، الذين يوفرون السلع، قريباً نسبياً من الأسواق الرئيسية في أوروبا وأمريكا الشمالية. وللاستجابة لمطالب الأسواق هذه، حصلت زيادة في العمل الذي يُنجذب من المترد في البلدان التي تكون على مقربة من هذه الأسواق، بما تسبب في انخفاض صناعة الألبسة على نطاق واسع في آسيا. وما إن تصبح الصناعة أكثر انتشاراً وأكثر تقبلاً حتى يقل احتمال أن يتلقى العاملون في منازلهم الأجور التي يستحقونها أو يقل احتمال إهتزازهم بمواعيد انتهاء عقودهم، بما يعمق معاناتهم من انعدام المساواة في المجال الاقتصادي. والنتيجة التراكمية لهذه الاتجاهات هي أن الاقتصاد غير الرسمي، رغم أنه يعتبر غير منسجم مع النمو الاقتصادي والتصنيع، قد اتسع، بشكل كبير، في البلدان المتقدمة النمو وفي البلدان النامية على حد سواء .(Carr and Chen, 2002)

١٢٦ - وكما ذُكر آنفا، فإن الضغوط التنافسية المتزايدة، التي تصاحب العولمة، قد أرغمت الشركات وأصحاب العمل على البحث عن ترتيبات عمل أكثر مرونة خفضاً للتکاليف. ومن ثم، ازداد الاعتماد على التعاقد من الباطن، بما شكل العمل الذي ينجذب في المترّل خياراً ذا جاذبية خاصة. وكذلك يسرّ انتشار تكنولوجيا المعلومات، بما في ذلك الإنترنيت، التحول إلى الأعمال التي تُنجذب من المنازل، مع استطاعة أعداد غفيرة من الكتبة والعاملين التقنيين والمهنيين العمل من منازلهم بدلاً من العمل في موقع العمل. ويمكن هنا التحول أصحاب العمل من أن يحققوا وفراً في الإيجارات والمرافق والتکاليف الأخرى المرتبطة بصيانة أماكن العمل.

١٢٧ - وشهد العمل للحساب الخاص من المترّل، هو الآخر، نمواً رداً إلى حد كبير، على تقلص الاقتصاد النظامي، فيما لم يكن أمام الكثير من الناس من خيار سوى أن يبحثوا بأنفسهم عن خيارات العمل غير النظامي. وفيما يجد البعض أن من المفيد العمل من المترّل فإن للعمل للحساب الخاص من المترّل عدة مساوئ بارزة؛ فعلى وجه الخصوص، غالباً ما يظل هؤلاء الأشخاص خارج شبكة المعلومات، وغالباً ما يفتقرن إلى سبل الوصول إلى الأسواق المالية، وإلى القدرة على المنافسة في أسواق المنتجات.

١٢٨ - وتشمل بعض أنشطة العمل من المترّل الأكثر شيوعاً لف السجائر، ودرز الملابس، وتوفير خدمات غسل الملابس أو العناية بالأطفال؛ وتجمیع القوايس الكهربائية أو المكونات الإلكترونية؛ وإدخال البيانات أو تجهیزها أو تحلیلها؛ وتقديم الخدمات المهنية أو التقنية إلى الأفراد أو الأعمال التجارية (منظمة العمل الدولية ٢٠٠٢ ب). ولا تشمل هذه الفئة الأشخاص الذين يؤدون أعمالاً متزيلة غير مدفوعة الأجر أو أعمالاً متزيلة مدفوعة الأجر. وقد تتفاوت الأجر وشروط العمل تفاوتاً هائلاً ما بين العاملين من منازلهم بتفاوت النشاط المسلط به وخصائص الاقتصاد غير النظامي في بلد عينه.

١٢٩ - وعلى العموم، يُعد العاملون الصناعيون من منازلهم، الذين يضططعون بأنشطة من مثل إنتاج الألبسة للأعمال التجارية، وعادة ما يكون ذلك على أساس سعر القطعة، هم أقل العاملين من منازلهم أجراً وأكثرهم حرماناً من الناحية الاقتصادية. وأعدادهم كبيرة وهي في تزايد، ويشكل العاملون الصناعيون من منازلهم في الوقت الحالي نسبة تتراوح ما بين ٣٠ و ٦٠ في المائة من القوى العاملة في صناعات الألبسة والنسيج والأحذية (Chen, Sebstad and O'Connell, 1999). والصعوبة في تقرير ما إذا كان صاحب العمل هو الوسيط الذي يضع طلبية العمل، أو هو المورد الذي يتعاقد مع الوسيط، أو هو المصنع الذي يحصل على السلع من المورد، أو هو باائع التجزئة الذي يبيع المنتج النهائي، هي صعوبة تشكيل حجر عثرة أمام رفع أجور وتحسين شروط عمل العاملين الصناعيين من منازلهم. ومن دون

إشارة واضحة إلى من يكون هو صاحب العمل، فإنه يكون أيضاً غير واضح من يكون الشخص المسؤول عن حماية حقوق ومزايا هؤلاء العاملين.

١٣٠ - والصلات بين الاقتصاد النظامي والاقتصاد غير النظامي يمكن أن تؤثر هي الأخرى على نمو الإنتاجية. ومع ازدياد الضغوط التنافسية حدة في الاقتصاد النظامي، يكون لدى المزيد من الشركات حافر على التحول إلى الاقتصاد غير النظامي أو الاقتصاد الخفي. وتترع الشركات "الخفية" إلى أن تكون صغيرة، بما يعينها على أن تظل في مأمن من السلطات الضريبية، وتأثر هذه الشركات أن تبقى على هذه الحال لاستمرار تحبها الضرائب. على أن البقاء في الاقتصاد غير الرسمي له ثمنه، إذ أن هذه الشركات الصغيرة الحجم عمداً قد تكون أقل كفاءة، مما يعمل على تعويض أي نمو للإنتاجية وعلى تعويض النمو الاقتصادي العام للبلد في نهاية المطاف. ومع ذلك، تترع الصناعات الكثيفة الاستخدام لليد العاملة، من مثل البيع بالتجزئة، إلى أن تبقى مجزأة وغير كفؤة لأن أصحاب الشركات في القطاع غير النظامي يتصورون أن أي فوائد للإنتاجية نابعة من أي زيادة في حجم الإنتاج سيقابلها زيادة في الالتزامات الضريبية في الاقتصاد النظامي. وتشير دراسة، أجريت مؤخراً، إلى أن توسيع الوعاء الضريبي وخفض المعدلات الضريبية وتحسين الإنفاذ أمر قد تأتي بكثير من الأعمال التجارية إلى القطاع النظامي، بما يزيد بصورة غير مباشرة من معدلات الإنتاجية .(Farrell, 2004)

١٣١ - وقد قيل إن توفير فرص العمل يمكن أن يعوق بالفعل من نمو الإنتاجية. ذلك أنه إن لم تكن فرص العمل، التي يتم توفيرها، لائقة ومنتجة، ولا توفر دخلاً كافياً، فإنما لن تكون لها آثار حميدة على جانب الطلب من الاقتصاد (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٥ (ج)). ومن أجل أن يكون نمو الاقتصاد مستداماً في أي بلد فإنه لا بد من أن يكون هناك سوق محلي للسلع والخدمات المنتجة. وإذا لم يكن في البلد عدد كافٍ من الناس من لديهم إيرادات تكفي لشراء السلع والخدمات المنتجة محلياً فإن نمو الاقتصاد سيصاب بالركود لا محالة. وهذا يؤيد القول بوجوب أن يرافق العمل اللائق ونمو الإنتاجية نمو في الناتج المحلي الإجمالي؛ وفي ظل هذه الظروف، يمكن أن يفضي النمو الاقتصادي إلى الحد من الفقر.

هاء - الاستنتاجات

١٣٢ - في رأي العاملين وكثير من أصحاب العمل في الاقتصاد غير النظامي أن الجوانب السلبية للمشاركة، التي ليست مُسلماً بها، أو مسجلة، أو منظمة، أو محمية بموجب قوانين العمل، أو مشمولة ببرامج الحماية الاجتماعية – ترجع بكثير أي فوائد منظورة. وما تشير إليه منظمة العمل الدولية على أنه "أوجه القصور في توفر العمل اللائق" أكثر بروزاً في الاقتصاد غير النظامي منه في غيره. والعمل في الاقتصاد غير النظامي غالباً ما ينطوي على

ظروف عمل غير مأمونة وغير صحية، وعلى عمل ساعات طويلة بتعويض غير كاف أو غير ثابت، وعلى تدريب مستويات المهارات والإنتاجية، وعلى افتقار عام إلى الوصول إلى المعلومات، والأسواق، والتمويل، والتدريب، والتكنولوجيا (منظمة العمل الدولية ٢٠٠٢ أ)).

١٣٣ - ويتمثل عامل هام آخر، يُطيل أمد انعدام المساواة، في أن الأشخاص العاملين في الاقتصاد غير النظامي غالباً ما لا يتمتعون بحقوق ملكية مضمونة، بما يقيد أو يمنع حصولهم على رأس المال أو الائتمان، وبما يحد من قدرتهم على توسيع أعمالهم التجارية وتنميتها. وقد يواجه العاملون في القطاع غير النظامي وأصحاب العمل فيه أيضاً صعوبات في أن يتاح لهم الوصول إلى النظام القضائي لإنفاذ عقود، مما لا يترك لهم أية وسيلة لالتماس الانتصاف، وما يجعلهم أكثر عرضة للمضايقات، والاستغلال، وسوء المعاملة، والفساد، والرشوة. ويتعين، إذن، توفير إطار قانوني وقضائي متماسٍ، يكفل ضمان احترام حقوق الملكية، بما يتسعى معه تحويل الأصول إلى رأس المال المنتج.

١٣٤ - وفيما ينبغي بذل الجهد لمعالجة الجوانب السلبية للعمل في القطاع غير النظامي، أو للحد من أوجه القصور في توفر العمل اللائق، فإن من الأهمية بمكان عدم تدمير قدرة الاقتصاد غير النظامي على توفير سُبل الرزق أو على تنمية إمكانيات الأعمال الحرة. وبدلاً من النظر إلى أن كل عمل في القطاع غير النظامي هو سليٍ فإن من المفيد النظر إليه على أنه موجود في مكان ما إلى جانب "متواالية العمل اللائق". ففي إحدى نهایي المتواالية توجد فرص عمل الراغبين في البقاء غير الخمية أو غير المنظمة، وفي النهاية الأخرى للمتواالية توجد فرص العمل اللائقة والخمية والمنظمة. والمهدف المقصود، في نهاية المطاف، هو تعزيز الصلات بين الاقتصاديين النظامي وغير النظامي، وكفالة وجود عمل لائق في المتواالية – حيث يكون للعاملين حقوق وحماية وصوت – وحيث لا يكون التركيز بالضرورة على تحويل غير النظامي إلى نظامي. وفي أحسن الظروف، ينبغي أن يكون هناك ارتفاع إلى الأعلى على طول المتواالية بحيث لا يكون هناك غموض في فرص العمل فحسب ولكن يكون هناك تحسينات في نوعية فرص العمل أيضاً (Trebilcock, 2004). والجهود التي تبذل للحد من أوجه القصور في توفر العمل اللائق في القطاع غير النظامي، وكفالة تمكين وحماية الناس على حد سواء، سوف تسهم في الحد من الفقر في الوقت ذاته.

١٣٥ - وحسب ما هو معتمد، ما زال من العسير على العاملين وأصحاب العمل في القطاع غير النظامي الحصول على العضوية في منظمات أكبر لأصحاب العمل والعمال، والتمتع، إذن، بخدماتها، تاركين ذلك مع بصيص أمل في أن حقوقهم في أماكن العمل سوف يُعترف بها أو يُحترم. وللننساء والشباب، الذين يشكلون غالبية العاملين في الاقتصاد غير النظامي، أشد ما يمكنون ضعفاً، لأنهم قد لا يكون لهم صوت أو تمثيل؛ ويصدق الشيء نفسه على

العاملين من منازلهم، الذين يعني عزلتهم عن العاملين الآخرين أن ما لديهم من قوة للمساومة قليل مقارنة ب أصحاب أعمالهم أو العاملين الآخرين. على أن هناك دلائل على إحراز تقدم. ويشمل بعض الجهات الفاعلة الحامة في توسيع الحركة الدولية لدعم العاملين في الاقتصاد غير النظامي، ما يلي: النساء في العمالة غير النظامية: العولمة والتنظيم (النساء في العمالة غير النظامية: العولمة والتنظيم ٢٠٠٤ ج)، وهي شبكة عالمية للنساء في الاقتصاد غير النظامي تُعنى بتحليل البحوث والسياسات؛ وشبكة الشارع "StreetNet"، وهي تحالف دولي للباعة الجائلين؛ وشبكة المتر "HomeNet"، وهي تحالف عالمي للعاملين من المنازل. وبعد نشوء هذه الجماعات ومثيلاتها خطوة إيجابية نحو إمداد النساء العاملات المستبعـدات، واللائي غالباً ما يكن مستغلـات، بتمثـيل وبصـوت.

١٣٦ - ويشدد تقرير اللجنة الدولية للبعد الاجتماعي للعولمة على أهمية تعزيز الاقتصاد غير النظامي الضخم استناداً إلى متواالية العمل اللائق، مؤكداً أن ذلك إنما هو جزء أساسـي من الجهود الرئيسية المبذولة لتحقيق عولمة أكثر شمولاً. وقد اقترح بأن ذلك يمكن إنجازـه بكفالة ترسـيخ حقوق العاملـين، بما في ذلك حقوق الملكـية، ترسـيخـاً واضـحاً واحـترامـها احـتراماً مطـرداً، وبـزيادة الإـنتاجـية وبـوصـولـ المـتـجـهـينـ فيـ الـاـقـتـصـادـ غـيرـ النـظـامـيـ إـلـىـ الـأـسـوـاقـ (ـمـنظـمةـ الـعـلـمـ الدـولـيـ، ٢٠٠٤ـ).ـ وـيمـكـنـ قـطـعـ أـشـواـطـ هـائـلـةـ فـيـ حلـ مـعـضـلـةـ انـدـادـ الـمـساـواـةـ إـذـاـ ماـ أـتـحـذـتـ خـطـوـاتـ لـكـفـالـةـ أـنـ يـصـبـحـ الـاـقـتـصـادـ غـيرـ النـظـامـيـ جـزـءـاـ لـاـ يـتـجـزـأـ مـنـ اـقـتـصـادـ دـيـنـامـيـ آـخـذـ فـيـ الـاتـسـاعـ،ـ وـيـوـفـرـ فـرـصـ عـلـمـ وـدـخـولـ وـحـمـاـيـةـ لـائـقـةـ،ـ وـكـذـاـ فـرـصـ تـجـارـيـةـ مـنـصـفـةـ وـمـنـافـسـةـ فـيـ إـطـارـ النـظـامـ الدـولـيــ.

الحواشي

- (١) للاطلاع على مختلف تعاريف الاقتصاد غير النظامي، انظر ما يلي: منظمة العمل الدولية "تقرير المؤتمر الدولي لخبراء الإحصاءات العمالية" (جنيف، ١٩٩٣)، ومنظمة العمل الدولية "استنتاجات بشأن العمل اللائق والاقتصاد غير النظامي" المعتمدة من مؤتمر العمل الدولي في دورته التسعين، جنيف، ٣ - ٢٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٢ (انظر المحضر المؤقت لمنظمة العمل الدولية، رقم ٢٥، الفقرة ٣)؛ و Friedrich Schneider, "Size and measurement of the informal economy in 110 countries around the world" World Bank Working Paper .(Washington, D.C., July 2002)
- (٢) باستثناء جنوب أفريقيا.

ثالثا - اتجاهات وأنماط عدم المساواة

١٣٧ - تشكل قضية انعدام المساواة اقتصاديا على الصعيد العالمي والقوى الاقتصادية الأساسية التي تسهم في تطويرها واحدا من أشد جوانب المناقشة الاقتصادية إثارة للخلاف في الأعوام الأخيرة. حتى عهد قريب، هيمنت المؤشرات الاقتصادية على كثير من المناقشة بشأن انعدام المساواة عالميا، بحسب الأولوية المعطاة للسياسات العامة التي تعزز النمو الاقتصادي دواء شافيا معافيا لكل العلل الإنمائية. على أنه يولي الآن اهتمام أكبر للمؤشرات غير الاقتصادية لانعدام المساواة. وعلى شاكلة التحول الذي حدث في المناقشة بشأن الفقر، فإن المناقشة بشأن انعدام المساواة قد انتهت إلى النظر في فهم أوسع للموضوع، لا يقتصر التركيز فيه على المؤشرات الاقتصادية القابلة للقياس.

١٣٨ - وفيما يصبح التسلیم بالجوانب غير الاقتصادية لانعدام المساواة أوسع نطاقا فإن العلامات الفارقة التي سُتمیز حتما بين انعدام المساواة في المجال الاقتصادي وانعدام المساواة في المجال غير الاقتصادي قد يُنشئ تقسيما زائفا بين الظواهر المتراپطة ترابطاً وشبيجاً. فانعدام المساواة ظاهرة معقدة ومتعددة الأبعاد وتتجلى في صور شتى على الصعيد الجمتمعي والوطني والعالمي. والأفراد والجماعات والبلدان التي تتعدم الفرص فيها على مستوى معين تتعدم الفرص فيها عموما على مستويات أخرى أيضا. فعلى سبيل المثال، في المجتمعات التي يكون فيها مستويات عالية من التفاوت في الدخل، يكون الأشخاص الذين يسيطرؤن على الموارد هم الذين قد يسيطرؤن على النظام السياسي أيضا، وأما الأشخاص الذين لا يكون لديهم إمكانية الوصول إلى أي منهما يكون نصيبيهم النسيان والإهمال. كما أن السوق العالمية تعمل بما يعود بالفائدة على البلدان الغنية؛ وأما البلدان الفقيرة فالاحتمال لديها أقل في أن تفید من العولمة، وهي أكثر تعرضا لأخطار العولمة وإخفاقاتها (Birdsall, 2002).

١٣٩ - ويمثل هذا الترابط جانبا من علاقة هيكلية معقدة بين أوجه انعدام المساواة الاقتصادية وغير الاقتصادية داخل البلدان وما بين هذه البلدان على حد سواء؛ ذلك أن الصالات العديدة المتعددة يتعدر الفصل ما بينها، مما يصعب الأمر على الجهات المبذولة للوصول إلى حلول لها. والسمة الرئيسية للعلاقة هيكلية بين انعدام المساواة الاقتصادية وغير الاقتصادية هي أنه غالبا ما يتسم كلاهما بانعدام المساواة. بموجب القانون وبانعدام المساواة في الفرص والشروط - قضايا حرى تسلط الضوء عليها في مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية.

١٤٠ - ويصف هذا الفصل حجم انعدام المساواة الاقتصادية وغير الاقتصادية على الصعيدين الوطني والعالمي ويوجز اتجاهات وأنماط جوانب مختارة منهم. ويستهل الفصل ذلك باستعراض الاتجاهات في انعدام المساواة الاقتصادية مقيسة من حيث توزيع الدخل والفقير النقدي والعمالة. ويوجز الفصل بعد ذلك مختلف الاتجاهات المرتبطة بجوانب غير اقتصادية مختارة لانعدام المساواة، بما في ذلك الصحة والوفيات وسوء التغذية والتعليم.

١٤١ - ومن المهم أن يتم، منذ البداية، ملاحظة أنه فيما توحد أدلة كبيرة على الاتجاهات السائدة في انعدام المساواة على الصعيدين الوطني والدولي على حد سواء، فإن البيانات ما زالت ناقصة غير مكتملة. ويصدق هذا إلى حد بعيد على البلدان النامية، وينطبق على المؤشرات الاقتصادية وغير الاقتصادية لانعدام المساواة. وينبغي لأي تفسير للمستويات والاتجاهات المعروضة في الفروع التالية أدناه (ولا سيما الاتجاهات القصيرة الأجل) أن يأخذ محدوديات البيانات في الاعتبار.

الف - الجوانب الاقتصادية لعدم المساواة

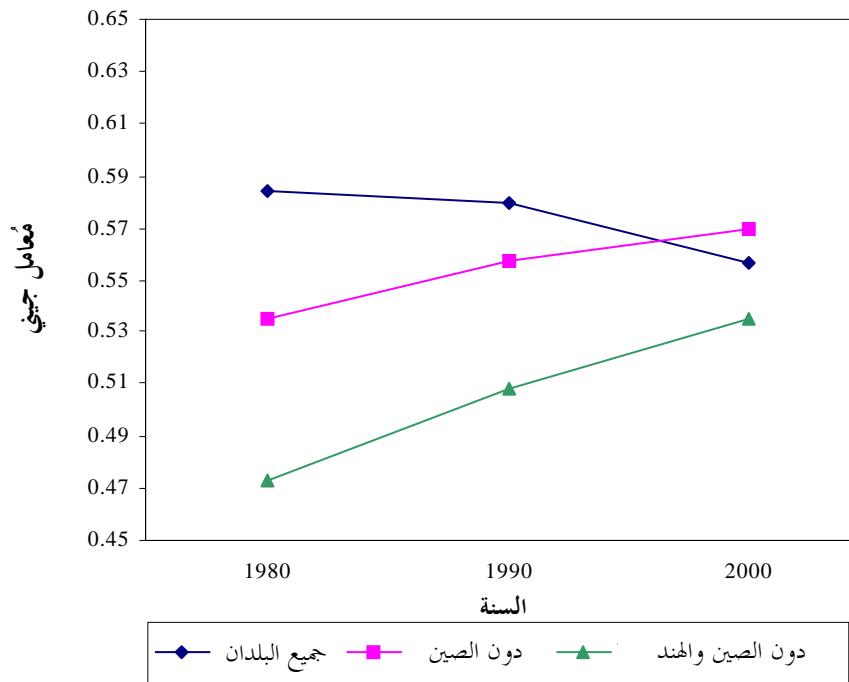
١ - عدم المساواة في الدخل بين البلدان

١٤٢ - يُستدل من التحليلات التي أحرجت مؤخرًا لأمام اندلاع انعدام المساواة عالمياً أن الدخل والاستهلاك بين البلدان كانا مستقررين نسبياً خلال الأعوام الـ ٥٠ الماضية (Berry and Serieux, 2002). على أن مقاييس النمو الاقتصادي، بصورة عامة، تدل على أنه كان هناك زيادة في الدخل العالمي منذ الثمانينيات. وهذا الاتجاه العام أحدده، في المقام الأول، نمو مطرد وسريع في الاقتصاد الصيني، واستمرار النمو الاقتصادي في الهند، ولو بصورة متواضعة؛ وأن كلاً البلدين اضطلعاً بدور حاسم في توسيع نطاق الاقتصاد العالمي في العقدين الأخيرين. وفيما شهد هذان الاقتصادان وبعض الاقتصادات الأخرى في آسيا نمواً معتدلاً، سجلت أمريكا الشمالية وأوروبا الغربية مستويات متعدلة فحسب من النمو الاقتصادي. وفي أعقاب تباطؤ في الثمانينيات وركود في أوائل التسعينيات، استأنف الاقتصاد في أوروبا الشرقية نموه خلال منتصف التسعينيات. وعانت معظم البلدان في أمريكا الوسطى والجنوبية والشرق الأوسط نمواً سالباً خلال الثمانينيات والتسعينيات (Berry and Serieux, 2002).

١٤٣ - وعلى الرغم من أن القضية ما زالت موضوع مناقشة مستفيضة فإن من المحتمل أنه كان هناك تحسن معتدل في توزيع الدخل العالمي عموماً خلال العقدين الماضيين (Berry and Serieux, 2002; Salai-Martin, 2002). على أنه استناداً إلى مزيد من التحليل، فإن الصورة التي تبرز ليست إيجابية إلى حد بعيد. فأولاً، يمكن تفسير معظم التحسينات في توزيع الدخل العالمي بالنمو الاقتصادي السريع في الصين، وبدرجة أقل، في الهند (انظر الشكل ١-٣)، إلى جانب جزء لا يستهان به من التحول **يُبيّن** المكاسب التي حققتها أشد قطاعات المجتمع فقراً على حساب الفئات المتوسطة الدخل في هذين البلدين. ثانياً، ازداد نصيب أغنى ١٠ في المائة من سكان العالم من ٥١,٦ إلى ٥٣,٤ في المائة من مجموع الدخل العالمي (Bourguignon and Morrison, 2002). ثالثاً، البيانات المتاحة حين لا تؤخذ الصين والهند في الاعتبار، تظهر ارتفاعاً في انعدام المساواة في الدخل نظراً للأثر الجامع بين التفاوتات الأعلى في الدخل داخل البلدان وبين الأثر التوزيعي السلبي للنمو السكاني الأسرع في أفق البلدان. رابعاً، اتسعت الفجوة في الدخل بين أشد البلدان ثراء وأشد البلدان فقراً في الأعوام الأخيرة، على النحو المبين في الشكل ٢-٣ (Berry and Serieux, 2002).

الشكل ١-٣
تطور تفاوت الدخل بين البلدان

(مُحتَسَب بقيمة مُعَادِل جيـن)



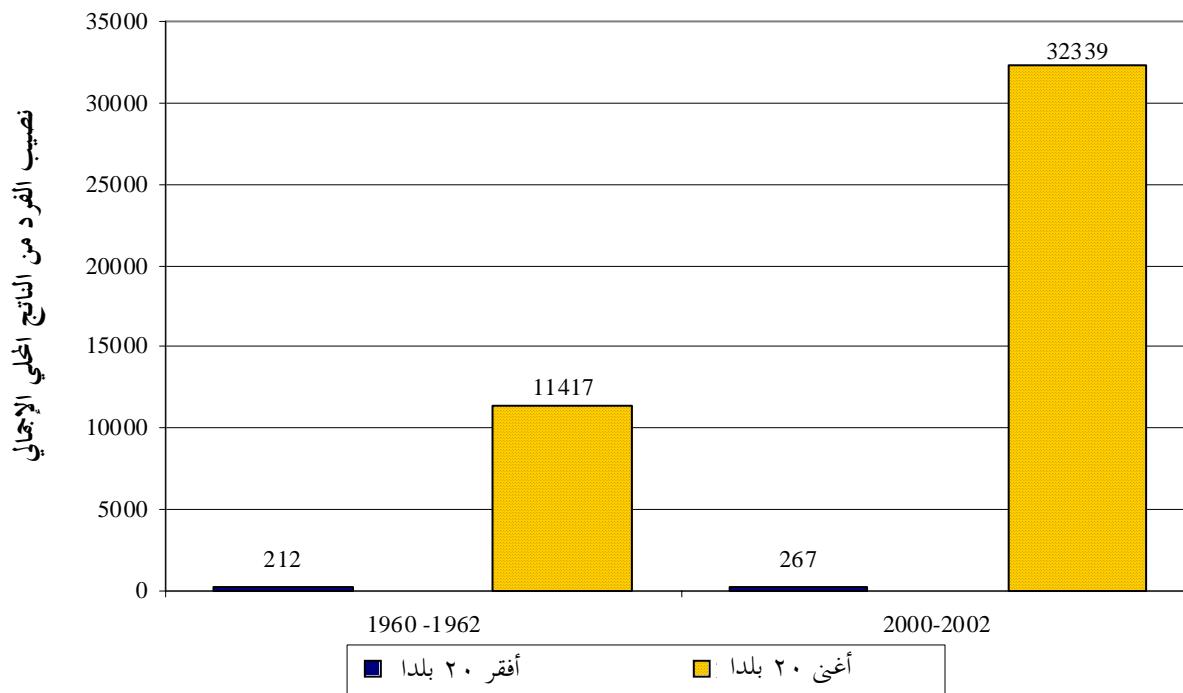
A. Berry and J. Serieux, "Riding the elephants: the evolution of world economic growth and المـصـدر :
income distribution at the end of the 20th century" (ورقة غير منـشـورة).

الشكل ٢-٣

نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في أفق البلدان وأغناها

١٩٦٠-١٩٦٢ و ٢٠٠٠-٢٠٠٢

(بدولارات الولايات المتحدة بسعرها الثابت لعام ١٩٩٥، متوسطات بسيطة)



المصدر: World Commission on the Social Dimension of Globalization, A Fair Globalization: Creating Opportunities for All (جينيف، منظمة العمل الدولي، شباط/فبراير ٢٠٠٤)

١٤٤ - ويظهر الجدول ١-٣ أوجه التفاوتات في توزيع الدخل بين مناطق العالم، مبيناً نصيب الفرد من الدخل في كل منطقة نسبة مئوية من نصيب الفرد من الدخل في البلدان الغنية الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي كمجموعة، وكذا التغيرات الحاصلة في هذه النسب على مدى العقود الماضيين. ويتبيّن من استعراض لهذه الأرقام أن نصيب الفرد من الدخل في جميع المناطق النامية، ما عدا جنوب آسيا وشرق آسيا والمحيط الهادئ، قد انخفض قياساً ب郢ايره في البلدان العالية الدخل الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

الجدول ١-٣

نصيب الفرد من الدخل على الصعيد الإقليمي كحصة من متوسط نصيب الفرد من الدخل في البلدان المرتفعة الدخل الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي^(١)

(نسبة مئوية)

الإقليم	١٩٨٠	١٩٨٥-١٩٨١	١٩٩٠-١٩٨٦	١٩٩٥-١٩٩١	٢٠٠٠-١٩٩٦	٢٠٠١
أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	٣,٣	٣,١	٢,٥	٢,١	٢,٠	١,٩
جنوب آسيا	١,٢	١,٣	١,٣	١,٤	١,٥	١,٦
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	٩,٧	٩,٠	٧,٣	٧,١	٦,٨	٦,٧
أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	١٨,٠	١٦,٠	١٤,٢	١٣,٥	١٣,٣	١٢,٨
شرق آسيا ومنطقة الحيط المادئ	١,٥	١,٧	١,٩	٢,٥	٢,١	٣,٣
البلدان المرتفعة الدخل	٩٧,٧	٩٧,٦	٩٧,٦	٩٧,٩	٩٧,٩	٩٧,٨
البلدان المرتفعة الدخل غير الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي	٤٥,٣	٤٥,٣	٤٨,٢	٥٦,١	٦٠,٢	٥٩,٢
البلدان المرتفعة الدخل الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠

المصدر : في حلقة العمل بشأن الدراسات الإقليمية التي نظمها المنتدى الدولي للتنمية الاجتماعية، في نيويورك يومي ١٧ و ١٨ حزيران/يونيه ٢٠٠٤ .
 (١) بدولارات الولايات المتحدة بالسعر الثابت.

١٤٥ - وما انفكَتْ معدلات نصيب الفرد من الدخل في أفريقيا جنوب الصحراء وفي الشرق الأوسط وفي أمريكا الشمالية وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي تهبط باطراد قياساً بمتوسط نصيب الفرد من الدخل في أغنى بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وبين عامي ١٩٨٠ و ٢٠٠١ ، انخفضت هذه المستويات من ٣,٣ إلى ١,٩ في المائة في أفريقيا جنوب الصحراء، ومن ٩,٧ إلى ٦,٧ في المائة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ومن ١٢,٨ إلى ١٨ في المائة في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. ويسُمّي الانخفاض في معدلات نصيب الفرد من الدخل في المناطق النامية لم ينخفض بالقيمة المطلقة بل إن نصيب الفرد من الدخل قد نما بوتيرة أسرع في المناطق الأغنى منها في المناطق الأفقر، بما يوسع هوة التفاوتات.

١٤٦ - وضاقت بالفعل هوة في الدخل بين البلدان الثرية في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والجامعة المناظرة للبلدان غير الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي^(١) خلال الفترة المشمولة بالاستعراض؛ ذلك أنه، بين عامي ١٩٨٠ و ٢٠٠١ ارتفع نصيب الفرد من الدخل في الجموعة الثانية، كنسبة من نصيب الفرد في

المجموعة الأولى، من ٤٥,٣ إلى ٥٩,٢ في المائة. وسجلت آسيا تحسناً معتدلاً فحسب قياساً بالبلدان العالية الدخل في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، إذ ارتفعت النسبة من ١,٢ إلى ١,٦ في المائة في جنوب آسيا، ومن ١,٥ إلى ٣,٣ في المائة في شرق آسيا والخليط الهادئ.

٢ - التفاوت في الدخل داخل البلدان

١٤٧ - تؤكد بعض الدراسات أنه حدث في داخل فرادى البلدان تغير طفيف، أو أنه لم يحدث تغير، في التفاوت في توزيع الدخل، وفي مستويات الدخل على مدى عقود (Gustaffson and Johansson, 1999; Melchior, Telle and Wiig, 2000) للمعلومات، الواردة في قاعدة البيانات العالمية لتفاوت الدخول، أن تفاوت الدخول في البلدان قد انخفض خلال الخمسينيات والستينيات والسبعينيات في معظم اقتصادات البلدان المتقدمة النمو والنامية والمخططة مركزياً^(٢). على أنه، منذ الثمانينيات، تباطأ هذا الانخفاض أو استقرت وتيرته، وأن التفاوت في الدخول داخل العديد من البلدان أخذ في الارتفاع ثانية (Corina, 2004). وتم الوصول إلى استنتاجات مماثلة باستخدام مجموعات مختلفة من البيانات، وتبيّن هذه الاستنتاجات وجود زيادة هامة في تفاوت الدخول داخل البلدان على مدى العقود الماضيين (Atkinson, 2003; Harrison and Blustone, 1988).

١٤٨ - ويتبين من تحليل الأرقام الواردة في قاعدة البيانات العالمية لتفاوت الدخول، أن تفاوت الدخول داخل البلدان قد ارتفع، بين الخمسينيات والستينيات، في ٤٨ بلداً من البلدان الـ ٧٣ التي توفرت بشأنها بيانات موثوقة بقدر كافٍ (انظر الجدول ٢-٣). ويبلغ سكان هذه البلدان الـ ٤٨ مجتمعة ٥٩ في المائة من مجموع عدد سكان البلدان المدرجة في التحليل. وفي أوائل الثمانينيات، وصل معامل جيني في ٢٩ بلداً من البلدان الـ ٧٣ إلى أعلى من ٠,٠٣٥ - ٠,٠٤٠، وهي العتبة التي يمكن بعدها أن يتأثر النمو والتخفيف من وطأة الفقر تأثراً ملحوظاً؛ وفي الفترة من منتصف السبعينيات إلى أواخرها، ارتفع عدد البلدان التي وصل التفاوت في الدخول فيها إلى معدلات عالية كهذه إلى ٤٨ بلداً. وبقي التفاوت في الدخول داخل البلدان ثابتاً نسبياً في ١٦ بلداً من البلدان المشمولة بالاستعراض، على الرغم من أن البيانات تشير إلى أن الحال قد ساءت في ثلاثة منها خلال الأعوام القليلة الماضية. ولم تسجل إلا تسعه من البلدان المدرجة في التحليل انخفاضاً في التفاوت في الدخول فيها بين الخمسينيات والستينيات؛ وشملت هذه الفئة كلًا من ألمانيا، وتونس، وجامايكا، وجزر البهاما، وجمهورية كوريا، وفرنسا، والفلبين، وماليزيا، وهندوراس (Cornia, Addison and Kiiski, 2004).

الجدول ٢-٣

**توزيع البلدان بحسب الاتجاهات وفقاً لمعاملات جيني في توزيع الدخل بين الخمسينات والستينيات
(عينة من ٧٣ من البلدان النامية والمتقدمة النمو والتي غير اقتصادها بمرحلة انتقالية)**

حصة بلدان العينة بالنسبة المئوية من:					
الاتجاهات المسجلة في معاملات جيني					
الشراطية في العالم	الشراطية في بلدان العينة	عدد سكان العالم العينة	مجموع السكان	عدد البلدان	تكافؤ الناتج المحلي الإجمالي تكافؤ الناتج المحلي والقدرة الشرائية في بلدان الإجمالي والقدرة الشرائية في العالم
٦٦	٧٣	٤٤	٥٥	٢٩	٢١
٨	٩	٤	٥	٩	٥
٧	٧	٣	٣	٦	٧
١	٢	١	٢	٣	١
١٢	١٣	٢٩	٣٦	١٦	١٢
٩	-	٢٠	-	-	٩
١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	٧٣	المجموع

المصدر : G. A. Cornia, T. Addison and S. Kiiski, "Income distribution changes and their impact in the post-Second World War period", in *Inequality, Growth and Poverty in the Era of Liberalization and Globalization*, A. G. Cornia, ed. (Oxford, Oxford University Press/United Nations University, World Institute for Economics Research, 2004).

١٤٩ - وارتفع تفاوت الدخول داخل البلدان في العديد من البلدان النامية وفي أعداد كبيرة من البلدان الصناعية، بما يبعث على الدهشة. وعلى الرغم من أن البيانات لا يمكن مضاهاها بالكامل بين البلدان، فإن دراسة لنشوء التفاوت في الدخول في تسعه بلدان في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تؤيد عموماً وجهة النظر القائلة بأن تحولاً هاماً قد حصل في توزيع الدخل في كل البلدان المشمولة بالتحليل، مع إمكان استثناء كندا. وفي بعض البلدان و المجتمعات البلدان، من مثل فنلندا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، حدثت زيادات تربو على ١٠ من نقاط جيني في العقود الثلاثة الماضية. ويستدل من الأدلة المستقاة من واقع التجربة أن هذه الأرقام قد تأثرت بفعل التغير التكنولوجي وعملية العولمة، على الرغم من الإقرار في الدراسة بأن توزيع الدخل ظاهرة بالغة التعقيد وأن تفسيراً واحداً لا يكفي لكل البلدان (Atkinson, 2003).

١٥٠ - وعانت جميع بلدان الاقتصادات المحاططة مركزياً السابقة في أوروبا والاتحاد السوفيتي سابقاً، من زيادات في التفاوت في الدخول داخل البلدان. وبين البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية في وسط أوروبا، ازداد ترکُّز الدخل على نحو متعدل خلال التسعينيات ولعل ذلك كان بسبب الحفاظ على نظام الرعاية الاجتماعية (Milanovic, 1998). وفي بلدان الاتحاد السوفيتي سابقاً وجنوب شرق أوروبا، ارتفع التفاوت في الدخول بمتوسط يتراوح بين ١٠ نقاط و ٢٠ نقطة من نقاط جيني، وقفز عدد الأشخاص الذين يعيشون في فقر من ١٤

مليون نسمة في عام ١٩٨٩ إلى ١٤٧ مليون نسمة في عام ١٩٩٦ (Cornia and Kiiski, 2001). وكان للتلفيكير الجغرافي لنظام الرعاية، الذي كانت الدولة تديره بعد سقوط نظام الحكم الشيوعية، في هذه البلدان دور هام في هذه الزيادة الهائلة.

١٥١ - وكذلك عانى عدد من بلدان جنوب وشرق آسيا، من كانت غير قادرة على تحقيق نمو مقترب بالإنصاف من زيادة حادة في تفاوت الدخول في الأعوام الأخيرة. فقد بدأ معامل جيني بالارتفاع في بعض من هذه البلدان في أواخر الثمانينيات؛ على أنه، في التسعينيات، أصبحت ارتفاع التفاوت سمة عامة في معظم البلدان. وفي بعض الحالات تبدو الزيادة في التفاوت في الدخول وثيقة الصلة باتساع هوة الدخول بين الحضر والريف (Cornia, Addisou, and Kiisk, 2004).

١٥٢ - ومن الناحية التاريخية، تبين أن أعلى مستويات التفاوت في الدخول كان في أفريقيا وأمريكا اللاتينية، وفي الثمانينيات والتسعينيات تعرض الحال لمزيد من التدهور. وبين تحليل، أجرته اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، أنه، مع بضعة الاستثناءات كانت معاملات جيني لبلدان في المنطقة بين الخمسينيات ومستهل السبعينيات، من بين الأعلى في العالم، إذ تراوحت بين ٤٥ و ٥٥ (Sainz, 2004). وتراجعت حدة التفاوت في الدخل خلال السبعينيات تراجعا طفيفا في شئ أرجاء المنطقة، ولكن سلسلة من الصدمات الخارجية وأزمات الدين أثرت في الثمانينيات على توزيع الدخل، وعادت مستويات التفاوت في الدخل إلى الارتفاع مرة أخرى في معظم البلدان (Altimir, 1996). وكانت البلدان التي تمنت في السابق بقدر أكبر من المساواة في توزيع الدخل أشد المتضررين من جراء هذه التطورات. وزاد تدهور الاتجاهات توزيع الدخل خلال عقد التسعينيات كما يتضح من ارتفاع معاملات جيني (Gini) في معظم البلدان^(٤).

١٥٣ - وما يميز أنماط الالامساواة داخل بلدان أمريكا اللاتينية عن مثيلاتها في المناطق الأخرى نصيب أغنى الأسر، التي تمثل ١٠ في المائة من السكان، من مجموع الدخل. فقد استحوذت هذه الأسر الثرية على أكثر من ٣٠ في المائة من مجموع الدخل في عقد التسعينيات، وبلغت حصتها ٣٥ في المائة بل حتى ٤٥ في المائة في بعض الأحيان. وعلى النقيض من ذلك، اقتصرت حصة أفق الأسر، التي تمثل ٤٠ في المائة من السكان في أمريكا اللاتينية، على ما يتراوح بين ٩ و ١٥ في المائة فحسب من مجموع الدخل. وبنهاية عقد التسعينيات، زادت الحصة النسبية لشريحة أغنى الأغنياء، التي تمثل ١٠ في المائة من السكان، من مجموع الدخل في ثمانية بلدان وتراجعت بعض الشيء في خمسة وظلت ثابتة في بلد واحد.

١٥٤ - وتوجد أوسع فجوة في الدخل في البرازيل حيث يبلغ دخل الفرد في شريحة أغنى الأغنياء، التي تمثل ١٠ في المائة، من السكان ٣٢ ضعفاً لدخل الفرد في شريحة أفق الفقراء، التي تمثل ٤٠ في المائة من السكان. وأقل معدل للتفاوت في الدخل في المنطقة موجود في أوروغواي وكوستاريكا، ففي هذين البلدين على التوالي، يبلغ دخل الفرد في شريحة أغنى الأغنياء، التي تمثل ١٠ في المائة من السكان، ٨,٨ أضعاف و ١٢,٦ ضعفاً لدخل الفرد في شريحة أفق الفقراء، التي تمثل ٤٠ في المائة من السكان. ورغم أنه لا توجد أرقام مماثلة متاحة بشأن باقي بلدان المنطقة، فإن المؤشرات الأخرى ترجح أن تكون كوبا قد حافظت على نظام لتوزيع الدخل يسير بمعدل تناظري أقل حدة مما هو لدى البلدان الأخرى رغم التدهور الكبير الذي أصاب اقتصادها خلال النصف الأول من عقد السبعينيات (Sainz, 2004).

١٥٥ - وتظهر الإحصائيات المحدودة الواردة عن بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى أن معدلات التفاوت في الدخل مازالت مرتفعة منذ السبعينيات. وقد اشتدت حدة التفاوت في الدخل في المناطق الريفية في البلدان التي يشتد فيها تركز ملكية الأرض أو التي تفرط في الاعتماد على تصدير سلعة واحدة، لكنها ظلت ثابتة في بلدان مثل أوغندا وموزامبيق، حيث تشيع الزراعة المحدودة النطاق (Bigsten, 2000).

١٥٦ - وفي كثير من البلدان، ولا سيما البلدان النامية، يرتبط ارتفاع التفاوت في الدخل على الصعيد الوطني ارتباطاً قوياً بتفاوت الدخل بين الريف والحضر وفيما بين المناطق المختلفة. ويظهر تحليل للبيانات الواردة من بعض البلدان الآسيوية أن الفجوة في الدخل بين الريف والحضر قد اتسعت اتساعاً سريعاً في تايلاند والصين والهند خلال التسعينيات. وبالنسبة للصين، يُعزى نصف حجم الزيادة العامة في أوجه التفاوت في الدخل منذ عام ١٩٨٥ إلى الفوارق القائمة في توزيع الدخل بين المناطق المختلفة في ذلك البلد. وقد لوحظت اتجاهات مماثلة في تايلاند، وفي الآونة الأخيرة في الهند (Cornia and Kiiski, 2001). وعلى العكس من ذلك، تظهر البيانات الواردة من أمريكا اللاتينية أن الفجوة في الدخل بين المناطق الريفية والحضرية آخذة في الضيق.

٣ - الفقر

١٥٧ - تعني الاتجاهات السلبية في توزيع الدخل ضمناً أن الفقر المالي يستفحّل تدريجياً في الكثير من أنحاء العالم. ومع تكشف خطورة المشكلة بصورة أشد جلاءً، أخذ الفقر واستراتيجيات الحد منه يبرزان بصورة متزايدة في الخطاب الإنمائي. ومنذ انعقاد مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، كثفت الحكومات من جهودها في علاج الفقر بتحديد أهداف وطنية للحد منه وبوضع وتنفيذ خطط واستراتيجيات للقضاء عليه. ولا تترك برامج مكافحة

الفقر فحسب على المسائل المالية، بل تكتم أيضاً بتحسين سبل الانتفاع بالخدمات الاجتماعية الأساسية مثل الصحة والتعليم، ولا سيما بالنسبة للجماعات الضعيفة؛ وبتعزيز فرص العمل؛ وتوفير الحماية الاجتماعية؛ وتطبيق تدابير لتدارك الآثار الضارة للأزمات المالية.

١٥٨ - وقد تحقق تقدم كبير على الصعيد العالمي في مجال الحد من الفقر على مدار العقدين الماضيين، والفضل الأكبر في هذا الشأن راجع إلى تطبيق برامج وسياسات مناهضة للفقر ذات أهداف أشد تحديداً. ويشير الجدول ٣-٣ إلى أن نسبة سكان العالم الذين يعيشون في فقر مدقع أو فقر مطلق (من يعيشون على أقل من دولار واحد من دولارات الولايات المتحدة في اليوم) قد تراجعت ملحوظاً فيما بين عامي ١٩٨١ و٢٠٠١، حيث انخفضت من ٤٠ إلى ٢١ في المائة. وعلى الصعيد الإقليمي، لم يُسجل انخفاض حاد في هذا الشأن خلال هذه الفترة سوى في شرق آسيا ومنطقة المحيط الهادئ والشرق الأوسط وشمال أفريقيا وجنوب آسيا.

الجدول ٣-٣

معدلات الفقر في العالم، والأقاليم الرئيسية، والصين والهند

معدل الفقر (النسبة المئوية للسكان الذين يعيشون بأقل من دولار واحد من دولارات الولايات المتحدة في اليوم)										الإقليم/البلد
٢٠٠١	١٩٩٩	١٩٩٦	١٩٩٣	١٩٩٠	١٩٨٧	١٩٨٤	١٩٨١	العالم		
٢١	٢٢	٢٣	٢٦	٢٨	٢٨	٢٨	٣٣	٤٠	شرق آسيا ومنظمة المحيط الهادئ	
١٥	١٦	١٧	٢٥	٣٠	٢٨	٢٨	٣٩	٥٨	أوروبا وآسيا الوسطى	
٤	٦	٤	٤	١	٠	٠	١	١	أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	
١٠	١١	١١	١١	١١	١١	١٢	١٢	١٠	الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	
٢	٣	٢	٢	٢	٣	٤	٥	٥	جنوب آسيا	
٣١	٣٢	٣٧	٤٠	٤١	٤٥	٤٧	٤٧	٥٢	أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	
٤٧	٤٦	٤٦	٤٤	٤٥	٤٧	٤٦	٤٦	٤٢		
١٧	١٨	١٧	٢٨	٣٣	٢٩	٤١	٦٤	الصين		
٣٥	٣٥	٤٢	٤٢	٤٢	٤٦	٥٠	٥٤	الهند		
معدل الفقر (النسبة المئوية للسكان الذين يعيشون بأقل من دولارين من دولارات الولايات المتحدة في اليوم)										
٢٠٠١	١٩٩٩	١٩٩٦	١٩٩٣	١٩٩٠	١٩٨٧	١٩٨٤	١٩٨١	العالم		
٥٣	٥٤	٥٦	٦٠	٦١	٦٠	٦٠	٦٤	٦٧	شرق آسيا ومنظمة المحيط الهادئ	
٤٧	٥٠	٥٣	٦٥	٧٠	٦٨	٧٧	٨٥	٨٥	أوروبا وآسيا الوسطى	
٢٠	٢٤	٢١	١٧	٥	٣	٤	٥	٥	أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	
٢٥	٢٥	٢٤	٣٠	٢٨	٢٨	٣٠	٢٧	٢٧	الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	
٢٣	٢٤	٢٢	٢٠	٢١	٢٤	٢٥	٢٩	٢٩	جنوب آسيا	
٧٧	٧٨	٨٢	٨٥	٨٦	٨٧	٨٧	٨٩	٨٩	أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	
٧٧	٧٦	٧٥	٧٥	٧٥	٧٦	٧٦	٧٣	٧٣		
٤٧	٥٠	٥٣	٦٨	٧٣	٦٧	٧٩	٨٨	الصين		
٨٠	٨١	٨٥	٨٦	٨٦	٨٧	٨٨	٩٠	الهند		
عدد السكان الذين يعيشون بأقل من دولارين من دولارات الولايات المتحدة في اليوم (بالملايين)										
٢٠٠١	١٩٩٩	١٩٩٦	١٩٩٣	١٩٩٠	١٩٨٧	١٩٨٤	١٩٨١	العالم		
٢٧٣٥	٢٧٣٩	٢٦٧٤	٢٧٦٤	٢٦٥٤	٢٤٧٨	٢٤٨٠	٢٤٥٠	شرق آسيا ومنظمة المحيط الهادئ		
٨٦٤	٩٠٠	٩٢٢	١٠٧٩	١١١٦	١٠٢٨	١١٠٩	١١٧٠	١١٧٠	أوروبا وآسيا الوسطى	
٩٣	١١٣	٩٨	٨١	٢٣	١٥	١٨	٢٠	٢٠	أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	
١٢٨	١٢٧	١١٧	١٣٦	١٢٥	١١٥	١١٩	٩٩	٩٩	الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	
٧٠	٧٠	٦١	٥٢	٥١	٥٣	٥٠	٥٢	٥٢	جنوب آسيا	
١٠٦٤	١٠٣٩	١٠٢٩	١٠٠٥	٩٥٨	٩١١	٨٥٩	٨٢١	٨٢١	أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	
٥١٦	٤٨٩	٤٤٧	٤١٠	٣٨٢	٣٥٥	٣٢٦	٢٨٨	٢٨٨		
٥٩٤	٦٢٧	٦٥٠	٨٠٣	٨٢٥	٧٣١	٨١٤	٨٧٦	الصين		
٨٢٦	٨٠٥	٨٠٧	٧٧٠	٧٣١	٦٩٧	٦٦٢	٦٣٠	الهند		

المصدر : World Bank Poverty Monitor http://www.worldbank.org/research/povmonitor . ٢٠٠٥ شباط/فبراير ٧ زيارة الموقع جرت زيارتها في

١٥٩ - وتحفي إحصائيات الحد من الفقر العامة فوارق واسعة وطنية وإقليمية وتفاوتا في خطى التقدم. وقد ساهمت جوانب التقدم المحرز في الصين والهند مساهمة كبيرة في رسم الصورة الإيجابية على الصعيد العالمي. فلما كان هذان البلدان يضمان ٣٨ في المائة من سكان العالم، فإن التوسع السريع في اقتصاد كل منهما أدى إلى انخفاض كبير في عدد الأفراد الذين يعيشون في فقر مطلق على نطاق العالم؛ فيما بين عامي ١٩٩٠ و٢٠٠٠، انخفض هذا الرقم من ١,٢ بليون إلى ١,١ بليون (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٤). وفي الصين وحدها، انخفضت نسبة السكان الذين يعيشون على أقل من دولارين من دولارات الولايات المتحدة في اليوم من ٨٨ إلى ٤٧ في المائة فيما بين عامي ١٩٨١ و٢٠٠١، وعدد من يعيشون على أقل من دولار واحد من دولارات الولايات المتحدة في اليوم من ٦٣٤ مليونا إلى ٢١٢ مليونا. وفي الهند، انخفضت نسبة من يعيشون على أقل من دولارين من دولارات الولايات المتحدة في اليوم من ٩٠ إلى ٨٠ في المائة، وانخفض عدد من يعيشون في فقر مدقع انخفاضا طفيفا من ٣٨٢ مليونا إلى ٣٥٩ مليونا.

١٦٠ - وعلى الرغم من التحسنات التي شهدتها الصين والهند، كان أكثر من ١,١ بليون شخص على نطاق العالم يجاهدون للعيش على أقل من دولار واحد من دولارات الولايات المتحدة في اليوم في عام ٢٠٠١. والفقر أشد انتشارا وترسخا في مناطق معينة. ففي بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى على سبيل المثال، زاد عدد الفقراء بحوالي ٩٠ مليونا في فترة لا تكاد تزيد على عقد واحد من الزمان (١٩٩٠-٢٠٠١). وحتى في بعض المناطق التي حققت تقدما كبيرا، مثل جنوب آسيا وشرقها، ظلت معدلات الحد من الفقر في أفضل الأحوال متباينة.

١٦١ - وفي أوروبا وآسيا الوسطى، زاد مجموع عدد الأشخاص الذين يعيشون على أقل من دولار واحد من دولارات الولايات المتحدة في اليوم بما يربو على ١٤ مليونا فيما بين عامي ١٩٨١ و٢٠٠١. واستشرى الفقر في هاتين المطقتين بشدة في عقد التسعينات، ولكن بحلول عام ٢٠٠١، كان الاتجاه التصاعدي قد تباطأ. وساهم استفحال الفقر في أوروبا الشرقية ورابطة الدول المستقلة مساهمة كبيرة في الاتجاه التصاعدي لل الفقر في أوروبا وآسيا الوسطى منذ عام ١٩٩٣. وبانتهاء عقد التسعينات، كان ٥٠ مليون شخص يعيشون في محيط أسر فقيرة في البلدان الاشتراكية السابقة، وهو ما ينطبق على ٤٣ مليون شخص يعيشون في رابطة الدول المستقلة (منظمة الأمم المتحدة للطفولة، ٢٠٠١). وخلال عقد التسعينات، تصاعدت حدة الفقر والتفاوت في الدخل باطراد في جمهوريات آسيا الوسطى. ففي طاجيكستان، واكب الزيادة في عدد السكان البالغ قدرها ١٤ في المائة انخفاض قدره ٦٤ في المائة في الناتج المحلي الإجمالي وتصاعد في مستويات الفقر. وفي أذربيجان، كفلت

سياسات سليمة للاقتصاد الكلي الاستقرار الاقتصادي ونموا حقيقياً كثيراً في الناتج المحلي الإجمالي؛ غير أن هذه التحاجات الاقتصادية لم تتعكس على حياة الشعب حيث إن ٤٩ بالمائة من أفراده يعيشون في ظل الفقر. وفي عام ٢٠٠٢، كان حوالي نصف سكان قيرغيزستان يعيشون تحت خط الفقر (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٤٢٠٠٤).

١٦٢ - وفي أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، انخفضت نسبة من يعيشون على أقل من دولار واحد من دولارات الولايات المتحدة في اليوم انخفاضاً طفيفاً حيث تراجعت من ١١,٣ في المائة إلى ٩,٥ في المائة فيما بين عامي ١٩٩٠ و ٢٠٠١ رغم أن معدلات الفقر زادت في الكثير من فرادى البلدان خلال هذه الفترة. وشيلي هي أهم استثناء في هذا الشأن، حيث تراجع الفقر تراجعاً حاداً في عقد التسعينيات. وارتفعت معدلات الفقر والبطالة إلى أرقام قياسية في الأرجنتين، ولكنها باتت تنعم بنمو اقتصادي مطرد منذ عام ٢٠٠٣، وإن لم يؤد هذا التوسيع الاقتصادي إلى مزيد من التوازن في توزيع الثروة ولا إلى الحد من جوانب اللامساواة الاجتماعية. ومثال ذلك أن دخل أغنى الأغنياء، الذين يمثلون ١٠ في المائة من السكان، كان يعادل في عام ١٩٩٤ حوالي ٢٠ ضعفاً للدخل أفق الفقراء، الذين يمثلون ١٠ في المائة من السكان؛ وبحلول عام ٢٠٠٤، باتت النسبة ٢٩ إلى ١ (مرصد العمل الإنمائي المشترك بين الجنوب والشمال، ٢٠٠٥).

١٦٣ - وبينما انخفضت نسبة سكان العالم الذين يعيشون على أقل من دولار واحد من دولارات الولايات المتحدة في اليوم انخفاضاً كثيراً فيما بين عامي ١٩٨١ و ٢٠٠١ (من ٤٠ إلى ٢١ في المائة)، فإن نسبة من يعيشون على أقل من دولارين من دولارات الولايات المتحدة في اليوم قد انخفضت بمعدل أقل قوية (من ٦٧ في المائة إلى ٥٣ في المائة). وفي شرق آسيا ومنطقة المحيط الهادئ، لم تزد نسبة من يعيشون على أقل من دولار واحد من دولارات الولايات المتحدة في اليوم عن ١٥ في المائة من السكان في عام ٢٠٠١، ولكن نسبة من يعيشون على أقل من دولارين من دولارات الولايات المتحدة في اليوم كانت تناهز ٥٠ في المائة. ورغم التقدم الاقتصادي المذهل الذي حققه الصين وتأثيرها على الاتجاهات العالمية، فإن ٤٧ في المائة من سكانها كانوا يعيشون على أقل من دولارين من دولارات الولايات المتحدة في اليوم في عام ٢٠٠١ (انظر الجدول ٣-٣). والتراجع البطيء في نسبة من يعيشون على أقل من دولارين من دولارات الولايات المتحدة في اليوم يبين أن عدداً ضخماً من السكان قد انتقلوا من أدنى مراتب الفقر إلى هذه المرتبة ذات الدخل الأعلى قليلاً. وقد تضافت ظاهرة التنقل بين مراتب الفقر مع التطورات الاقتصادية والديموغرافية المختلفة بما أسفر عن زيادة عالمية النطاق في عدد من يكافدون الفقر (من

يعيشون على أقل من دولارين من دولارات الولايات المتحدة في اليوم) منذ أواخر التسعينات (Chen and Ravallion, 2000).

١٦٤ - وربما كان الأهم حتى من تزايد مستويات الفقر ظهور أنماط جديدة من الفقر وتوطدها في عدد من البلدان. ومن التطورات الجديرة بالذكر ظهور اتجاه متزايد لدخول الأفراد في دائرة الفقر وخروجهم منها على نحو متلازمة، وارتفاع معدل الفقر في الحضر وحيوه في الريف، وزيادة في نسبة العاملين في القطاع غير الرسمي بين فقراء الحضر وارتفاع في عدد الفقراء المتعطلين عن العمل.

١٦٥ - وقد تناهى اتجاه دخول الأفراد في دائرة الفقر وخروجهم منها منذ الثمانينات، مما يوضح أن مسار الخروج من دائرة الفقر ليس طوليا في كثير من الأحيان. ويمكن أن تؤدي هذه الظاهرة إلى بعض من أسوأ أشكال الاستبعاد الاجتماعي لأن الأفراد الذين لا يصنفون ضمن الفقراء في وقت ما قد تهملهم برامج المساعدة الاجتماعية. ويمكن اعتبار ربع السكان تقريبا في الكثير من البلدان الأفريقية من الفقراء المستدرين، ولكن تضاف إليهم نسبة في حدود ٦٠ في المائة من السكان من يدخلون دائرة الفقر ويخرجون منها (اللجنة الاقتصادية للأفريقية، ٢٠٠٣). وكان من شأن تذبذبات العمالة والدخل في أمريكا اللاتينية أن ازدادت شريحة السكان الذين يدخلون ويخرجون من دائرة الفقر بصورة متلازمة. أما في روسيا الاتحادية، فقرابة نصف الأسر المعيشية التي اعتبرت بالغة الفقر في عام ١٩٩٢ لم تصنف على هذا النحو في السنة التالية لذلك، مما يظهر أن الفقراء لا يؤلفون جماعة ثابتة. الواقع أن بعض الأسر المعيشية قد خرحت من دائرة الفقر في الفترة ١٩٩٣/١٩٩٢، حتى بالرغم من أن مستويات الفقر العامة تزايدت (البنك الدولي، ١٩٩٥).

١٦٦ - وتزايد انتقال الفقر إلى المناطق الحضرية وانعدام التقدم الملحوظ في تحسين معدلات الفقر المستحكم في الريف مشكلة تجاه التنمية بتحديات جديدة. وقد جرت العادة على اعتبار الفقر ظاهرة ريفية في المقام الأول، وما زال الفقر أشد وطأة في المناطق الريفية؛ غير أن عددا متزايدا من المناطق الحضرية يشهد مستويات خطيرة من الفقر كذلك. والفقير في أمريكا اللاتينية أشيع في المناطق الحضرية. ففي عام ١٩٩٩ على سبيل المثال، كان من بين فقراء المنطقة البالغ عددهم ٢١١ مليونا ٧٧ مليونا فحسب يعيشون في المناطق الريفية، بينما كان الباقيون، وعددهم ١٣٤ مليونا، يعيشون في المناطق الحضرية. غير أن تركز الفقر ما زال أشد بكثير في المناطق الريفية، حيث يمثل الفقراء ٦٤ في المائة من سكان الريف، بينما لا تزيد نسبتهم عن ٣٧ في المائة من سكان الحضر. كما أن الفقر المدقع في المناطق الريفية أشد .(Sainz, 2004)

١٦٧ - وفي أفريقيا، التي تضم أبشع أشكال الفقر، يقدر أن ٥٩ في المائة من سكان الريف يعيشون في فقر مدقع، بالمقارنة بـ ٤٣ في المائة من سكان الحضر. ومن بين العوامل المقوضة للجهود الرامية إلى الحد من الفقر في المنطقة ارتفاع معدلات النمو السكاني؛ والتفسи البالغ للعملة غير الماهرة؛ ووباء فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسبة (الإيدز)، الذي حد بصورة خطيرة من الحجم العام للقوى العاملة. وكان الأثر الحضي لهذه الأوضاع عدم تغير دخل الفرد في المنطقة فيما بين عامي ١٩٩٠ و ١٩٩٩ حتى على الرغم من الزيادة في مجموع الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٢٩ في المائة.

١٦٨ - وفي كثير من البلدان، كان انعدام نمو الدخل بصورة كافية مستدامه عقبة كداء في الحد من الفقر. فمن بين ١٥٥ بلدا من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصادها بمرحلة انتقالية التي تتوافر بشأنها بيانات، لم يتحقق سوى ٣٠ بلدا منها معدل نمو لدخل الفرد السنوي لا يقل عن ٣ في المائة خلال التسعينيات بينما سجل ٧١ بلدا معدلات أقل من ٣ في المائة؛ وشهد ما مجموعه ٥٤ بلدا (من بينها ٢٠ بلدا من بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى) انخفاضا في دخل الفرد في هذه الفترة (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠٠٣).

١٦٩ - وقد أدت الاتجاهات الديموغرافية إلى تعيق هاوية الفقر لدى الكثير من الأسر المعيشية والمجتمعات المحلية والبلدان، فالارتفاع في معدلات الخصوبة يزيد من الفقر حيث يحول موارد الأسرة من بند الادخار إلى بند الاستهلاك. كما أنه يجعل من الصعب على الحكومات أن تستثمر في التعليم وغيره من أشكال تكوين رأس المال البشري حيث يصبح عليها أن تخصص المزيد والمزيد من الموارد للوفاء باحتياجات السكان الذين يتزايدون بسرعة. ومن شأن معدلات الخصوبة المتواصلة الارتفاع أن تزيد من نسب الإعاقة العمرية، مما يعني ارتفاع نسبة الصغار (صفر-٤ عاما) والكبار (٦٥ عاما فما فوق) بالنسبة للأفراد المندرجين في فئة عنفوان سن العمل. ويزيد ارتفاع نسب الإعاقة من الضغط على إيرادات القوى العاملة المحدودة على نحو يسمى من الفقر حتى بين العاملين. والهجرة الداخلية والخارجية مرتبطة بشدة بالفقر كذلك؛ فال المجتمع المؤبد للمهاجرين يزداد فقرا حيث إنه ينحو إلى فقدان أنشطة أفراده في المجال الاقتصادي، ومن المرجح أن يعاني المهاجرون في المجتمعات المستقبلة لهم من صعوبة في الاندماج وعجز عن الحصول على عمل لائق، ومن ثم يصبحون معرضين للمعاناة من الفقر المدقع.

٤ - البطالة

١٧٠ - ربما كان عجز شريحة متزايدة من سكان العالم من يسعون إلى التوظيف عن الحصول على عمل هو الجانب الأبعد أثرا من بين جوانب اللامساواة داخل البلدان

وفيما بينها. فمعظم الباحثين عن العمل من الراشدين الذين لديهم مسؤوليات شخصية وأسرية. ومن يعجز عن الحصول على عمل مناسب يعجز عن كسب دخل كاف لتعطية احتياجاته الصحية والتعليمية وغيرها من أساسيات احتياجاته واحتياجات أسرته أو يعجز عن تجميع مدخلات لحماية أسرته من تقلبات الاقتصاد. والمعطلون عن العمل من أضعف الفئات في المجتمع، مما يجعلهم عرضة أكثر من غيرهم للمعاناة من الفقر بكلفة مظاهره.

١٧١ - ومن المقومات الأساسية لأية استراتيجية إيمائية ناجحة أن تشتمل على استراتيجية للعمال لا تكتفي بالسعى إلى تكثيف وظائف لائق، بل تهتم أيضاً بوضع عمل مناسب يسودها مناخ من الحرية والمساواة والأمن والكرامة (الأمم المتحدة، ٢٠٠٤ ج). وقد جاء في برنامج عمل مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية ما يلي: ”العمل المنتج والعمالة المنتجة عنصران أساسيان في التنمية فضلاً عن كونهما عنصرين حاسمين في تكوين الشخصية الإنسانية“ (الأمم المتحدة، ١٩٩٥، الفقرة ٤٢). وقد مضت عشر سنوات على اعتبار العمالة الكاملة هدفاً أساسياً، ومع هذا، فإن التقدم المحرز صوب تحقيق هذا الهدف ما زال دون المتوقع بكثير. وكان المشاركون في مؤتمر القمة يأملون في أن يتمكنوا من قطع خطوات هامة صوب ضمان عمالة منتجة قائمة على الاختيار الحر وتوفير العمل للجميع؛ وبدلًا من ذلك، ارتفعت مستويات البطالة في العالم في العقد الماضي.

١٧٢ - وتشير التقديرات إلى أن عدد المعطلين عن العمل قد ارتفع فيما بين عامي ١٩٩٣ و٢٠٠٣ من ٤٠ مليوناً إلى ١٨٦ مليوناً، وهو رقم غير مسبوق يمثل ٦,٢ في المائة من إجمالي السكان العاملين (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٥ ج). وبنهاية هذه الفترة، تضخمت صفوف الفقراء العاملين حتى أصبحت عددهم ٥٥٠ مليوناً. وقد تراجع معدل البطالة في البلدان المتقدمة النمو كمجموعتين من حوالي ٨ في المائة في عام ١٩٩٣ إلى ٦,٨ في المائة في عام ٢٠٠٣ (انظر الجدول ٤-٣)، بينما شهد الكثير من بلدان العالم النامي جموداً أو ارتفاعاً في معدلات البطالة خلال هذه الفترة. وكانت المنطقتان اللتان شهدتا أدنى وأعلى مستويات البطالة في العالم، وظلت مستوياتهما مستقرة نسبياً خلال العقد قيد الاستعراض، هما شرق آسيا (حوالي ٣ في المائة) والشرق الأوسط وشمال أفريقيا (١٢,٢ في المائة).

الجدول ٣-٤

معدلات البطالة ونمو اليد العاملة ونمو الناتج المحلي الإجمالي في العالم والأقاليم الرئيسية

الإقليم/مجموعات البلدان	معدلات البطالة				
	المعدلات السنوية لنمو الناتج المحلي الإجمالي ٢٠٠٣-١٩٩٣	المعدلات السنوية لنمو اليد العاملة ٢٠٠٣-١٩٩٣	٢٠٠٣	٢٠٠٢	١٩٩٣
العالم	٣,٥	١,٨	٦,٢	٦,٣	٥,٦
اقتصادات البلدان الصناعية	٢,٥	٠,٨	٦,٨	٦,٨	٨,٠
اقتصادات البلدان التي تمر اقتصادها عبر مرحلة انتقالية	٠,٢	-٠,١	٩,٢	٩,٤	٦,٣
شرق آسيا	٨,٣	١,٣	٣,٣	٣,١	٢,٤
أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	٢,٦	٢,٣	٨,٠	٩,٠	٦,٩
الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	٣,٥	٣,٣	١٢,٢	١١,٩	١٢,١
جنوب آسيا	٥,٥	٢,٣	٤,٨	٤,٨	٤,٨
جنوب شرق آسيا	٤,٤	٢,٤	٦,٣	٧,١	٣,٩
أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	٢,٩	٢,٨	١٠,٩	١٠,٨	١١,٠

المصدر: International Labour Organization “Global trends in employment productivity and poverty 2005” http://www.ilo.org/public/english/employment/statistics/reports/global_trends_in_employment_productivity_and_poverty_2005.pdf (حررت زيارة الموقع في ١٧ شباط/فبراير ٢٠٠٥).

١٧٣ - وفيما بين عامي ١٩٩٣ و٢٠٠٣، زادت البطالة بمقدار ٦٢ في المائة في بعض أجزاء جنوب شرق آسيا وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. ورغم أن المستوى العام للبطالة ارتفع في شرق آسيا، فقد ظل أقل بكثير منه في مناطق أخرى. وقد سجل جنوب شرق آسيا أعلى الزيادات الكبيرة في البطالة خلال الفترة قيد الاستعراض، والسبب الأكبر في هذا هو معدل النمو السنوي الكبير في القوى العاملة الذي يبلغ ٢,٤ في المائة وأن بعض بلدان المنطقة، بما فيها إندونيسيا (الأكبر)، تعافت بصورة بطيئة من الأزمة المالية الآسيوية التي وقعت في الفترة ١٩٩٧-١٩٩٨. وتشير البيانات إلى أن البطالة قد انخفضت اختلافاً طفيفاً في جنوب شرق آسيا وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي فيما بين عامي ٢٠٠٢ و٢٠٠٣، وإن كان من الضروري ملاحظة أن التغيرات كانت محدودة نسبياً، وحدثت على مدار سنة واحدة، وربما لا تعكس سوى تراجع مؤقت أو دوري.

١٧٤ - وقد نمت القوى العاملة في بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى بنسبة ٢,٨ في المائة سنوياً ولم تتراجع البطالة إلا بنسبة طفيفة فيما بين عامي ١٩٩٣ و٢٠٠٣، بما ترتكز معدل البطالة العام دون تغير فعلي. وارتفاعت البطالة في البلدان التي تمر اقتصادها عبر مرحلة انتقالية بنسبة ٤٦ في المائة خلال هذه الفترة.

١٧٥ - وقد أفاد نصف عدد البلدان التي توجد بشأنها بيانات يعود عليها تراجع في معدلات البطالة منذ عام ١٩٩٥، بينما أفاد النصف الآخر بزيادتها منذ ذلك الحين (منظمة

العمل الدولية، ٥ ٢٠٠٥)، مع تباين الاتجاهات من منطقة إلى أخرى. وفي أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، زاد المعدل العام للبطالة منذ التسعينات رغم جمود حالة البطالة في البرازيل وتراجعها في المكسيك (اللجنة الاقتصادية لأمريكا الجنوبيّة ومنطقة البحر الكاريبي، ٥ ٢٠٠٥). وقد عانت بلدان شرق آسيا وجنوب شرق آسيا، كلها تقريباً، من ارتفاع في البطالة خلال العقد الماضي أيضاً.

١٧٦ - وقبل عام ١٩٨٠، كانت العمالة في الصين تتزايد بمعدل ثابت يبلغ حوالي ٢,٦ في المائة، ولكن المعدل انخفض إلى ١,١ في المائة في التسعينات. وشهدت الهند أيضاً تراجعاً كبيراً في نمو العمالة في التسعينات بما يعكس تباطؤاً في المناطق الريفية والحضرية على السواء. وفيما بين عامي ١٩٩٣ و ٢٠٠٠، تراجع معدل النمو في العمالة الريفية إلى ٠,٦٧ في المائة، وهو أدنى معدل في تاريخ ذلك البلد منذ استقلاله. غير أن معدل البطالة في الهند لم يرتفع إلا ارتفاعاً طفيفاً، بينما ازدادت المعدلات الموازية في بنغلاديش وباكستان زيادة ملحوظة.

١٧٧ - ولا توجد بيانات مماثلة عن الاتجاهات بالنسبة لمعظم بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. ومع هذا، فإن مستويات البطالة البالغة الارتفاع في المنطقة حديرة باللحظة؛ ففي عام ١٩٩٩، كان لدى كل من بوتسوانا، وبوركينا فاسو، وتنزانيا، وجنوب أفريقيا، والنيجر معدلات بطالة تبلغ ٢٠ في المائة أو أعلى.

١٧٨ - ومن المهم مراعاة أن معدل البطالة وحده ليس مؤشر واضح لمدى المساواة أو اللامساواة في مجال القوى العاملة، فهو يخفي وراءه عدداً من العوامل الأخرى المتصلة بالعمالة التي قد تفاقم جوانب اللامساواة أو تلطّفها، بما في ذلك حجم الاقتصاد غير الرسمي ومدى نموه، ونوعية العمل، ومستويات الأجور (انظر الفصل الثاني). والواقع أن معظم الفقراء في البلدان النامية ليسوا من المعطلين عن العمل، بل هم يعملون ولكنهم لا يستطيعون أن يكسبوا ما يكفيهم لكي يتّجاوزوا هم وأسرهم عتبة الفقر. وإلى جانب ذلك، وكما ورد آنفاً، يعاني الكثيرون من الاستغلال ويفتقرون إلى الحقوق وجوانب الحماية الأساسية في أماكن العمل.

١٧٩ - وإدراكاً للأهمية الحاسمة لهذه المسائل، وضعّت منظمة العمل الدولية خطة "العمل اللائق"، التي تمثل جزءاً لا يتجزأ من خطة الأمم المتحدة الشاملة للتنمية. والمهدّف الأساسي من خطة العمل اللائق هو فتح أبواب الفرصة أمام المرأة والرجل للحصول على عمل لائق منتج في ظلّ أوضاع متسمة بالحرية والمساواة والأمن والكرامة الإنسانية. وتشمل الخطة الأهداف الاستراتيجية الأربع التالية: (أ) تكثيف الفرصة للالتحاق بعمل منتج بأجر منصف؛ و (ب) توفير الأمن في مكان العمل والحماية الاجتماعية للعاملين وأسرهم؛ و (ج) كفالة

حرية التعبير والتنظيم والمشاركة في الأنشطة المؤثرة على حياة العاملين؛ و (د) تكية فرص متكافئة للرجل والمرأة (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٥ ب). ودخول سوق العمل والتوظيف مقومن من المقومات التي تعتبر حيوية للاندماج الاجتماعي. وتعمل منظمة العمل الدولية على حماية حقوق جميع العاملين، وقد اعتبرت أن العمل النافع مقوم من المقومات الأساسية للقضاء على الفقر ولمساعدة الإنسان على إبراز جميع طاقاته الكامنة على السواء (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٤). وتعالج خطة العمل الائتم عدداً من التحديات التي نشأت من جراء العولمة، ومن بينها فقدان العمل، واللامساواة في توزيع الاستحقاقات، وجوانب الخلل التي ألمت بحياة الكثريين بسببيها. ويتطلب التصدي لهذه التحديات مشاركة العناصر الفاعلة على كافة المستويات.

باء - الجوانب غير الاقتصادية لعدم المساواة

١٨٠ - سبقت الإشارة إلى أن العادة جرت عند تناول موضوع اللامساواة الاقتصادية على صرف الانتباه إلى الفوارق القائمة في الدخل داخل البلدان وفيما بينها وقصره عليها تقريباً، مع إهمال الأسس الاجتماعية. ومن المتذرر تقييم أو معالجة أوجه اللامساواة إلى أن يتحقق الاعتراف على نطاق واسع بأهمية جوانبها الاقتصادية وغير الاقتصادية وترتبطها. والمؤشرات غير الاقتصادية المتصلة بالأولويات من قبيل الصحة والتعليم والحصول على الاحتياجات الأساسية (الغذاء والماء والصرف الصحي والإسكان)، وفرص المشاركة في الحياة السياسية مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالوضع الاقتصادي الفردي والأسري والوطني. وأسوأ البلدان من الناحية التعليمية والصحية هي بوجه عام في الدرك الأسفل لسلم التنمية الاقتصادية. ويوجز هذا الفرع الأنواع والاتجاهات المتصلة بمجموعة مختارة من جوانب اللامساواة غير الاقتصادية، ومن بينها الصحة والجوع وسوء التغذية والتعليم. وقد جرى السعي لتوضيح أن الفوارق القائمة في هذه الميادين متصلة ببعض أوجه اللامساواة الاقتصادية التي ت نحو إلى تسيد حلبات النقاش حول اللامساواة في العالم.

١ - الصحة

١٨١ - شهدت السنوات الأخيرة قدرًا هائلاً من التقدم في ميدان الصحة. وبفضل تحسنت الحالة الصحية لدى الكثريين، ولكن جوانب اللامساواة داخل البلدان وفيما بينها تفاقمت لأن ثمار تحسن الصحة لم تتوسع على قدم المساواة. فكثيراً ما تكون القطاعات الأولى حظاً بين السكان أقدر على تسخير المنافع الحقيقة من التقدم في مجال الصحة لصلحتها، بحكم ما تنعم به من تفوق علمي أو دخل أو موقع جغرافي أو نفوذ سياسي. وتواجه البلدان النامية في هذا الشأن مأزقاً بالغ الصعوبة، فهي في العادة أقل قدرة على الحصول على التكنولوجيات

التشخيصية المتقدمة التي تساهم في تشخيص الأمراض وعلاجها في المراحل المتقدمة، وعلى الأدوية العلاجية مثل العلاج بالأدوية المضادة للفيروسات الرجعية فيما يتعلق بفيروس نقص المناعة البشرية ومتلازمة نقص المناعة المكتسب (إيدز)، والأدوية اللازمة للوقاية من الأمراض الوبائية وعلاجها، مثل الملاريا. ولما كان من الممكن للفقر أن يساهم في الإضرار بالصحة، ولما كان من الممكن لاعتلال الصحة بدوره أن يسهم الفقر، فكثيراً ما يلفي القراء والبلدان الفقيرة أنفسهم يدورون في حلقة مفرغة تزيدتهم حرماناً بالمقارنة بالجماعات التي لا تکابد الفقر.

١٨٢ - وربما كانت جوانب الالامساواة المتعلقة بالصحة، ومن ضمنها الفوارق في إمكانيات الانتفاع بالخدمات الصحية، أشيع المؤشرات المستشهد بها فيما يتعلق بأوجه الالامساواة غير الاقتصادية. وبات النقاش حول أسبابها وأثارها وحلولها الممكنة ملمحاً أساسياً من ملامح المناظرة في مجال التنمية على الساحة الدولية. وتحتل الصحة موقعها بارزاً ضمن الأهداف الإنمائية للألفية. وفي داخل البلدان، أضحى العمل على الحد من جوانب التفاوت في مجال الصحة وفي معدلات الوفيات بين الفئات الاجتماعية الاقتصادية، وبين المناطق الحضرية والريفية، وبين المناطق المختلفة، قضية لها أولويتها لدى الحكومات.

١٨٣ - وعلى مدار الخمسين عاماً الماضية أو نحوها أصابت الجهد المبذولة على الصعيد العالمي من أجل تحسين الصحة والอายุ المتوقع قسطاً كبيراً من النجاح. فقد تحسنت صحة الرضع والأطفال وتراجعت معدلات وفيات الأطفال. وبات في مقدور عدد أكبر من النساء الحصول على وسائل آمنة لمنع الحمل تجنبهن الكثير من حالات الحمل غير المرغوب فيها وتقليل من وفيات الأمهات من جراء عمليات الإجهاض غير الآمنة. وتشير الإحصائيات الصحية العالمية إلى تقدم هائل في هذه الحالات وغيرها، ولكنها تبطن متغيرات واسعة داخل البلدان وفيها وبينها وعلى الصعيد الإقليمي. كما أنها تخفي حقيقة أفرزتها جوانب التناقض التي تшوب العولمة، وهي أن نصيب الفقراء والبلدان الفقيرة ضئيل من الفوائد التي أمكن تحقيقها في مجال الصحة بفضل التكنولوجيا والعلماني المائل. ومؤازق الالامساواة واضح بغض النظر عن الطريقة التي يقاس بها الوضع الصحي.

(أ) العمر المتوقع

١٨٤ - لقد ارتفع العمر المتوقع في شتى أرجاء العالم على مدار العقود الخمسة الماضية من حوالي ٤٧ عاماً إلى ٦٥ عاماً. ولكن الإحصائيات تظهر فجوة في حدود ٣٦ عاماً بين المناطق التي بها أقل معدل للعمر المتوقع والمناطق التي بها أعلى معدل له (انظر الشكل ٣-٣). ومنذ الفترة ١٩٩٥-١٩٩٠، باتت أستراليا/نيوزيلندا صاحبة أعلى معدل للعمر المتوقع في العالم، وهو ٧٧ عاماً؛ ودونه بقليل أو كثير الأرقام الموازية المتعلقة بالمناطق الأخرى في العالم.

١٨٥ - وحينما تُقيِّم أوجه اللامساواة في العمر المتوقع من حيث عدد المناطق التي يقل فيها بأكثر من ٢٥ سنة عن المنطقة التي بها أعلى معدل له، يتضح أن الوضع تدهور منذ عام ١٩٩٠. ففي الفترتين ١٩٩٥-١٩٩٠ و ١٩٩٥-٢٠٠٠، لم يكن العمر المتوقع يقل بأكثر من ٢٥ عاماً عن معدله في أستراليا/نيوزيلندا إلا في المناطق الوسطى والشرقية والغربية من أفريقيا. ولكن بحلول الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٠، انضم الجنوب الأفريقي إلى تلك الفئة، وكان السبب الرئيسي وراء هذا هو وباء الإيدز. ومن الجدير بالذكر أنه بحلول الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٠، كانت الفوارق قد تضاعلت إلى حد ما في المناطق صاحبة أعلى معدلات لطول العمر، وكذلك في المناطق صاحبة أدنى معدلات لطول العمر، مما يوحي بزيادة كم الاستقطاب بين الفئتين. وقد ضاقت بوجه خاص الفوارق في العمر المتوقع بين المناطق الأربع صاحبة أسوأ أداء في هذا الشأن، حتى مع تدهور أدائهم بالمقارنة مع باقي أجزاء العالم.

١٨٦ - وتُوحِي أيضًا الفوارق الماثلة على الصعيد القطري في العمر المتوقع بزيادة الاستقطاب بين البلدان صاحبة أفضل أداء والبلدان صاحبة أسوأ أداء. ويظهر الشكل ٣-٤ توزيع جميع البلدان وفقاً لمدى اختلاف العمر المتوقع لديها في الفترتين ١٩٩٥-١٩٩٠ و ٢٠٠٥-٢٠٠٠ عن العمر المتوقع في اليابان، التي كانت صاحبة أعلى معدل في ذلك الشأن خلال تلك الفترتين. وقد حدثت زيادة كبيرة في عدد البلدان التي يقل فيها العمر المتوقع عنه في اليابان بقدر في حدود عشر سنوات في الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٠، مما كان عليه في الفترة ٢٠٠٠-١٩٩٥. بما يوحي بقدر من التراجع في مستوى اللامساواة. ولكن حدثت زيادة ضخمة أيضًا في عدد البلدان التي يقل فيها العمر المتوقع بما يتراوح بين ٣٠ و ٥٠ عاماً عنه في اليابان (صاحبة أسوأ أداء). أما عدد بلدان الفئة الوسطى (التي يقل فيها العمر المتوقع عنه في اليابان بما يتراوح بين ٢٠ و ٣٠ عاماً) فقد انخفضت بقدر النصف تقريباً، وذلك بسبب انتكاسة ألمانيا و ١٢ بلداً من بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى.

١٨٧ - وهذا التسق متفق مع فكرة "التقارب الفجوي"، الذي تتحو فيه البلدان الفقيرة إلى أن تكون صاحبة أقل متوسط للعمر المتوقع بينما تتحو البلدان الغنية إلى تكون صاحبة أعلى متوسط له (Mayer-Foulkes, 2001). كما أنه متفق مع الاستنتاج المستمد من التحليل الأخير ومفاده أن اللامساواة في توزيع المكتسبات الصحية قد اشتلت .(Cornia and Menchini, 2005)

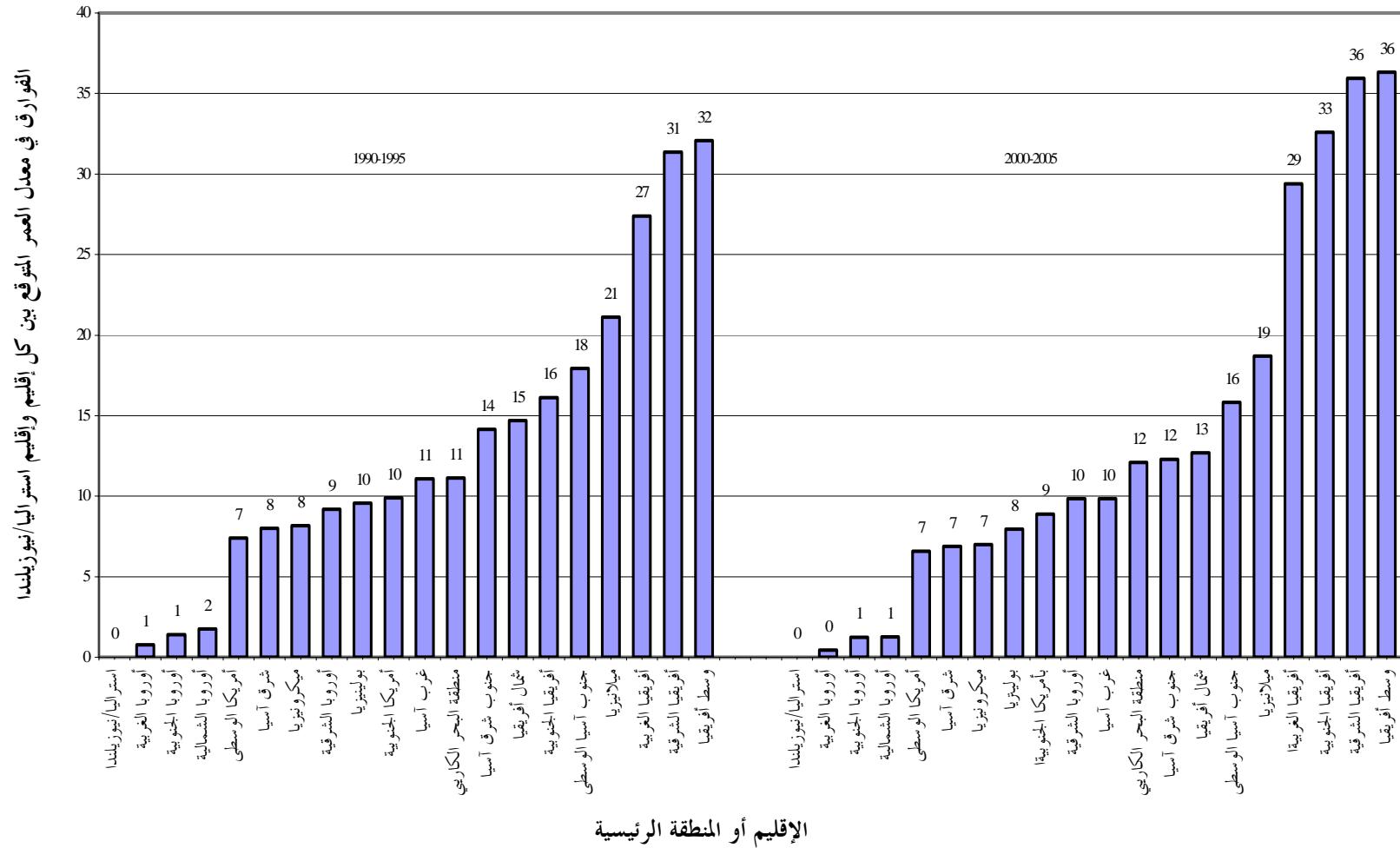
١٨٨ - ومن جوانب اللامساواة الحامة في العمر المتوقع الفجوة القائمة في طول الأعمار بين الذكور والإإناث. فالعمر المتوقع في كل مكان تقريباً يزيد لدى الإناث عن الذكور. ويكمّن وراء هذا التفاوت، الذي يبرز بأقصى صورة في أوروبا الشرقية، عدد من العوامل المتصلة بأسلوب الحياة، بما فيها أن الذكور معرضون أكثر من الإناث لمخاطر تهدّد الصحة والحياة متصلة ببعض المهن وبحوادث السيارات، والإفراط في التدخين وتعاطي المشروبات الكحولية.

(ب) صحة الأم والطفل

١٨٩ - تراجعت وفيات الأطفال فيما بين عامي ١٩٩٠ و٢٠٠١، وإن كان معدل التراجع أبطأ بعض الشيء في البلدان النامية. وساهمت عمليات التحصين الواسعة النطاق ضد الأمراض الفتاكه بالأطفال في الحد بصورة هائلة من وفيات الرضع والأطفال؛ ونفذت على مدار عدة عقود سياسات وبرامج للتطعيم باللغة النجاح في الكثير من البلدان بمساعدة كيانات الأمم المتحدة، مثل منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) ومنظمة الصحة العالمية. ومنذ عام ١٩٧٤، ارتفعت نسبة الأطفال من لم يصل عمرهم إلى سنة الذين حصنوا ضد أمراض الخناق (الدفتيريا) وشلل الأطفال والكزاز والخصبة والسل والسعال الديكي من ٥ في المائة إلى ٧٥ في المائة.

الشكل ٣-٣

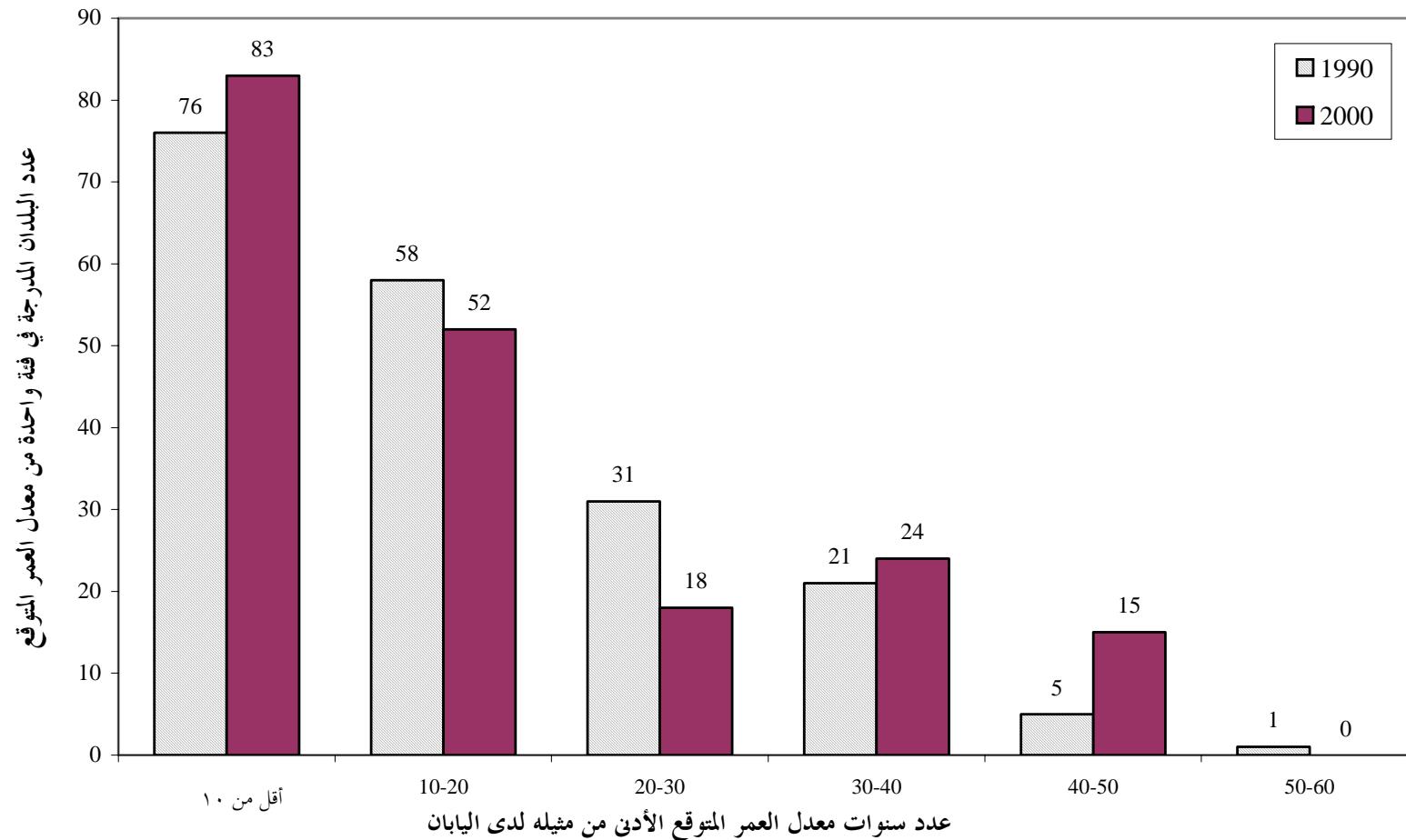
أوجه التفاوت في معدل العمر المتوقع بين أقاليم العالم الرئيسية: المخارات معدل العمر المتوقع عدد الولادة بحسب الإقليم بالنسبة لمنطقة استراليا/نيوزيلندا، ١٩٩٠ و ٢٠٠٥



المصدر: استنادا إلى بيانات من التوقعات السكانية العالمية: تقييم عام ٢٠٠٢ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيعات A.03.XIII.8).

الشكل ٤-٣

توزيع جميع البلدان بحسب مدى تدني معدل العمر المتوقع فيها بالنسبة إلى مثيله في اليابان، ١٩٩٠ و ٢٠٠٠



المصدر: استناداً إلى بيانات من التوقعات السكانية العالمية: تقييم عام ٢٠٠٢ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.03.XII.8)

١٩٠ - وهذه الاتجاهات الإيجابية واضحة على الصعيد العالمي ولكنها لا تكشف عن ركود معدلات وفيات الأطفال والوفيات النفاسية ولا حتى عن تدهورها في البعض من مناطق العالم. فمنذ بداية التسعينيات، مثلاً، اتسعت أوجه التفاوت في العالم بارتفاع معدل وفيات الرضع في إفريقيا جنوب الصحراء وانخفاضها في معظم مناطق العالم الأخرى (منظمة الصحة العالمية، ٢٠٠٥ (ب)) ويمكن تفسير هذه الزيادة جزئياً بارتفاع احتمال وفاة أطفال الأمهات المصابات بفيروس نقص المناعة البشرية/الأيدز، بيد أن السياسات الصحية التي تحرم الفقراء من الوصول إلى الخدمات الصحية لها أيضاً دور رئيسي في هذا المجال.

١٩١ - والفارق بين البلدان في معدلات وفيات الأطفال دون الخامسة فروق كبيرة وت遁م طويلاً، وذلك بالرغم من تشديد الاهتمام بالمشكلة والتدخلات لحلها خلال الخمسين سنة الماضية. وتشير البيانات عن عدد من البلدان المختلفة إلى أن معدل وفيات الأطفال دون الخامسة تراوح في عام ٢٠٠٠ بين ٢٥ لـ ١٠٠٠ مولود حي في كولومبيا، و ٢٩ لـ ١٠٠٠ مولود حي في مالي (انظر الجدول ٥-٣). وتکاد المعدلات العالمية بشكل استثنائي (أعلى من ١٠٠ لـ ١٠٠٠ مولود حي) تظهر لدى جميع بلدان إفريقيا جنوب الصحراء، وكولومبيا، وهaiti. وترد في الجدول ٦-٣ أسماء العشرين بلداً التي لها أعلى المعدلات في العالم، والعشرين بلداً التي لها أدنى المعدلات في العالم، في عام ٢٠٠٢، إضافة إلى معدلات وفيات الأطفال دون الخامسة فيها للأعوام ١٩٩٥، و ٢٠٠٠، و ٢٠٠٢. وتشير البيانات بوضوح إلى أن أحسن البلدان أداء ليس لها عملياً أية وفيات للأطفال دون الخامسة، أما في أسوأ البلدان أداء فإن طفلاً من بين كل خمسة أطفال يموتون قبل بلوغ الخامسة. ويوجد في إفريقيا جنوب الصحراء ١٩ من بين العشرين بلداً التي لها أعلى المعدلات، وهي أيضاً المنطقة التي شهدت أدنى قدر من انخفاض ذلك المعدل. (من ١٨٦ إلى ١٧٤ لـ ١٠٠٠ مولود حي، أي بانخفاض لا يتجاوز ٢ في المائة) بين عامي ١٩٩٠ و ٢٠٠١.

الجدول ٥-٣

مستويات الوفيات للأطفال دون سن الخامسة في بلدان مختارة ومؤشرات عدم المساواة بين البلدان

الإقليم/البلد	العام	وفيات الأطفال دون سن الخامسة لكل ١٠٠٠ ولادة مؤشر عدم المساواة ^(أ)
أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى		
غابون	٢٠٠٠	٨٨,٦
زيمبابوي	١٩٩٩	١٠٢,١
نيجيريا	١٩٩٩	١٤٠,١
تنزانيا	٢٠٠١/٢٠٠٠	١٤٦,٦
أوغندا	٢٠٠١/٢٠٠٠	١٥١,٥
بنن	٢٠٠١	١٦٠,٠
إثيوبيا	٢٠٠٠	١٦٦,٢
زامبيا	٢٠٠٢/٢٠٠١	١٦٨,٢
غينيا	١٩٩٩	١٧٦,٩
ملاوي	٢٠٠٠	١٨٨,٦
رواندا	١٩٩٩	١٩٦,٢
بوركينا فاسو	١٩٩٩/١٩٩٨	٢١٩,١
مالى	٢٠٠١	٢٢٩,١
شمال أفريقيا/غرب آسيا/أوروبا		
أرمينيا	٢٠٠٠	٣٩,٠
مصر	٢٠٠٠	٥٤,٣
آسيا الوسطى		
كازاخستان	١٩٩٩	٧١,٤
تركمانستان	٢٠٠٠	٩٤,٣
جنوب وجنوب شرق آسيا		
نيبال	٢٠٠١	٩١,٢
بنغلاديش	٢٠٠٠/١٩٩٩	٩٤,١
المند	١٩٩٩/١٩٩٨	٩٤,٩
كمبوديا	٢٠٠٠	١٢٤,٤
أمريكا اللاتинية ومنطقة البحر الكاريبي		
كولومبيا	٢٠٠٠	٢٤,٩
الجمهورية الدومينيكية	١٩٩٩	٣٠,٤
بيرو	٢٠٠٠	٤٦,٧
غواتيمالا	١٩٩٩/١٩٩٨	٥٨,٧
هايتي	٢٠٠٠	١١٨,٦

المصدر: استُقِيتَت البيانات المتعلقة بوفيات الأطفال دون سن الخامسة من ORC Macro, MEASURE DHS STATcompiler (<http://www.measuredhs.com>)، حررت زيارة الموقع في ١٥ شباط/فبراير ٢٠٠٥.

(أ) يُحتسب مؤشر عدم المساواة بطرح أدنى معدل لوفيات الأطفال دون سن الخامسة في إقليم معين من معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة لبلد مختار من الإقليم نفسه.

الجدول ٦-٣

**المعدلات الأعلى والأدنى المسجلة في البلدان لوفيات الأطفال دون سن الخامسة،
١٩٩٥ و ٢٠٠٠ و ٢٠٠٢**

	معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة			معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة			البلدان ذات معدلات الوفيات الأعلى ^(أ)
	البلدان ذات معدلات الوفيات (لكل ١٠٠ ولادة)	معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة (لكل ١٠٠ ولادة)	البلدان ذات معدلات الوفيات (لكل ١٠٠ ولادة)	معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة (لكل ١٠٠ ولادة)	البلدان ذات معدلات الوفيات (لكل ١٠٠ ولادة)	معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة (لكل ١٠٠ ولادة)	
	١٩٩٥	٢٠٠٠	٢٠٠٢	١٩٩٥	٢٠٠٠	٢٠٠٢	
٣	٤	٤	٤	السويد	١٨٠	١٨٠	الجمهورية أفريقيا الوسطى
٤	٥	٧	٧	الدانمرك	١٨٢	١٨٨	ملاوي
٤	٤	٥	٥	ايسلندا	١٨٢	١٨٢	زامبيا
٤	٤	٦	٦	النرويج	١٨٣	١٨٣	موريتانيا
٤	٤	٥	٥	سنغافورة	١٩٠	١٩٠	بوروندي
٥	٥	٧	٧	النمسا	١٩١	١٨٨	كوت ديفوار
٥	٥	٨	٨	الجمهورية التشيكية	٢٠٠	٢٠٠	تشاد
٥	٥	٤	٤	فنلندا	٢٠١	٢٠٥	نيجيريا
٥	٥	٧	٧	ألمانيا	٢٠٣	٢٠٣	رواندا
٥	٦	٩	٩	اليونان	٢٠٥	٢٠٥	جمهورية الكونغو الديمقراطية
٥	٥	٦	٦	اليابان	٢٠٥	٢٠٨	موزambique
٥	٥	٦	٦	جمهورية كوريا	٢٠٧	٢٠٧	بوركينا فاسو
٥	٥	٦	٦	لوكسمبورغ	٢١١	٢١٥	غينيا - بيساو
٥	٦	١١	١١	مالطة	٢٢٢	٢٢٤	مالي
٥	٥	٥	٥	موناكو	٢٢٥	٢٢٥	الصومال
٥	٦	٦	٦	هولندا	٢٣٥	٢٣٥	ليبيريا
٥	٥	٧	٧	سلوفينيا	٢٥٧	٢٥٧	أفغانستان
٦	٦	٦	٦	أستراليا	٢٦٠	٢٦٠	أنغولا
٦	٦	٩	٩	بلغاريا	٢٦٤	٢٧٠	النيجر
٦	٧	٩	٩	برون دار السلام	٢٨٤	٢٨٦	سيراليون

المصدر: شعبة الإحصاءات بالأمم المتحدة، قاعدة بيانات المؤشرات للألفية (<http://millenniumindicators.un.org/unsd>)

(أ) مرتبة بحسب مستوى وفيات الأطفال دون سن الخامسة لعام ٢٠٠٢

١٩٢ - وتوجد أيضا فروق كبيرة في معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة داخل معظم البلدان. فيبيانات أحدث الدراسات الاستقصائية الديمغرافية والصحية تشير إلى أن المعدلات تكون أعلى دائما في المناطق الريفية منها في المناطق الحضرية (ORC Macro, 2005). وبين البيانات أن بلدان مثل أرمينيا (٢٠٠٠)، والبرازيل (١٩٩٦)، وبوركينا فاسو (١٩٩٨/٩٩) وكولومبيا (٢٠٠٠)، وكوت ديفوار (١٩٩٨/٩٩)، ومصر (١٩٩٥)، وغانا (١٩٩٨)، ونيكاراغوا (٢٠٠١)، وبيريرو (٢٠٠٢)، كانت معدلات وفيات الأطفال دون سن الخامسة في المناطق الريفية فيها أعلى بمرة ونصف على الأقل من مثيلتها في المناطق الحضرية.

١٩٣ - وتعكس معدلات الوفيات النفايسية، من بين جميع المؤشرات الصحية، البعض من أكبر الفوارق بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة التنمو. فتسعة وتسعين بالمائة من الوفيات

النفاسية في العالم تحدث في البلدان النامية، وفي البلدان الفقيرة تصل نسبة الوفيات من بلغن سن الإنجاب (٤٩-١٥ سنة) لأسباب نفاسية إلى ٣٠ في المائة بالمقارنة بأقل من ١ في المائة في البلدان المتقدمة النمو. وفي عام ٢٠٠٠، كان معدل الوفيات النفاسية ٤٠٠ لكل ١٠٠٠٠٠ مولود حي في المناطق النامية، أي أعلى بـ ١٩ مرة من نفس المعدل لدى المناطق المتقدمة النمو. ويبلغ احتمال الوفاة لأسباب نفاسية ١ إلى ٦١ في البلدان النامية، أي أعلى بـ ٤٥ مرة من نفس الاحتمال في البلدان المتقدمة النمو، البالغ ١ إلى ٢٨٠٠. وحتى في البلدان النامية، تختلف معدلات الوفيات النفاسية كثيراً. وتصل الفوارق أقصاها على الصعيد الإقليمي: ففي عام ٢٠٠٠ بلغ احتمال الوفاة لأسباب نفاسية ١ إلى ١٦ في أفريقيا جنوب الصحراء، أي أعلى بـ ٢٤٩ مرة احتماله في أوروبا الغربية، البالغ ١ إلى ٤٠٠٠. وما يثير القلق أيضاً، مدى اعتلال أو مرض النساء خلال الحمل أو أثناء الوضع. وحتى عندما تبقى النساء على قيد الحياة ولا تتلقى رعاية صحية كافية، فإنه كثيراً ما تتعرض صحتها إلى مضاعفات طويلة الأجل من قبيل ناسور الولادة، والعدوى، وفقد الدم المزمن نتيجة التزيف خلال الوضع.

١٩٤ - وكثيراً ما تكون الفوارق المتصلة بالصحة بين البلدان أو داخل البلد الواحد نتيجة الفوارق في عوامل تحدد الصحة، مثل التعليم، والوصول إلى الخدمات الصحية، ومرافق الصرف الصحي، والتغذية. مثلاً، وفيات الأطفال تحددها الفوارق في المحددات المباشرة مثل الوصول إلى مقدمي الرعاية الصحية المهرة، والتغذية، والتحصين، والتعليم.

١٩٥ - ورغم أنه من المعروف أن التحصين من الأمراض الفتاكية بالأطفال ينخفض كثيراً من وفيات الأطفال، فإن الفوارق في معدلات التحصين لا تزال كبيرة بين البلدان وداخلها. ويبيّن الجدول ٧-٣ أن التحصين، داخل البلد الواحد، يكون عادة أعلى في المناطق الحضرية منه في الأرياف، ويكون أعلى لدى أطفال المتعلمات. أما بين البلدان، فالفارق كبير بين المناطق الحضرية والمناطق الريفية. مثلاً، تقل التغطية في المناطق الريفية عن ٥٠ في المائة في كمبوديا، والجمهورية الدومينيكية، وأثيوبيا، وغابون، وغينيا، وهaiti، وموريتانيا، والنيجر، وأوغندا، بيد أنها تتجاوز ٨٠ في المائة في تترانيسيا وتركمانستان، وتبلغ ٩٣ في المائة في مصر. وبالمثل، لا تزال التغطية في الأرياف تقل عن ٢٠ في المائة في أثيوبيا، وغابون ونيجيريا، وتبلغ حوالي ٩٠ في المائة في مصر وتركمانستان. والتفاوت واضح أيضاً بين المتعلمات من مختلف الدرجات؛ فالآم غير المتعلمة أو التي تلقت تعليماً محدوداً لا تقوم عادة بتحصين أطفالها بنفس حرص من تلقت تعليماً ثانوياً أو عالياً. وما يدعو إلى القلق، من زاوية السياسة العامة، استمرار أوجه التفاوت الكبير في وفيات الرضيع والأطفال بالرغم من توافر التدابير الوقائية والعلاجية المنخفضة التكلفة نسبياً للتحصين ضد الحصبة، وغيرها من أمراض الطفولة، وحماية

مياه الشرب، ومارسة النظافة الصحية الأساسية، وزيادة التركيز على العلاج بالإマاهة الفموية، والإرضاع الشديي، وهي تدابير يمكن أن تنقذ سنويا حياة الملايين من الأطفال دون الخامسة. وفيما يتعلق بالتحصين، من الغريب أن الفوارق لا تزال كبيرة حتى داخل البلد الواحد، وذلك بالرغم من وجود برامج تحصين تستهدف تحديداً منذ عدة سنوات المناطق التي لا تتلقى خدمات كافية في البلدان النامية.

الجدول ٧-٣

تغطية التحصين للأولاد بعمر بين ١٢ و ٢٣ سنة بحسب البلد ووفقاً لخصائص أساسية مختارة

البلد	العام	نوع الإقامة	نسبة المقيمين في المدن		نسبة المقيمين في الريف		غير متعلم	ابتدائي أو أعلى	تعليم ثانوي	نسبة غير المتعلمدين	نسبة المقيمين في المدن		نوع الإقامة		نسبة المقيمين في المدن	مطروح منها	التحصيل العلمي الأعلى	تعليم ثانوي	نسبة المقيمين في المدن	مطروح منها	الفارق (نسبة ملحوظي التعليم الثانوي والأعلى مطروحاً منها)
			في المدن	في الريف	في المدن	في الريف					في المدن	في الريف	في المدن	في الريف							
أرمينيا	٢٠٠٠		٧٣,٢	٦٩,١	٤,١	--	--	--	٥٣,٨	٦٠,١	٧٢,٥	١٨,٧	-								
بنغلاديش	٢٠٠٠/١٩٩٩		٦٩,٦	٥٨,٦	١١,٠	٥٣,٨	٦٠,١	٧٢,٥	١٨,٧	٦٣,١	٧٥,١	١٩,٤									
بنن	٢٠٠١		٦٤,٤	٥٦,١	٨,٣	٥٥,٧	٦٣,١	٧٥,١	١٩,٤	٢٥,٧	٣٣,٦	٣٧,٦									
بوركينا فاسو	٩٩/١٩٩٨		٥٩,٥	٥٩,٥	٢٥,٩	٢٥,٧	٥٩,٦	٥٩,٦	٤١,٤	٤١,٤	٥٨,٨	٢٩,٧									
كمبوديا	٢٠٠٠		٤٦,٣	٣٩,٠	٧,٣	٢٩,١	٤٦,٩	٤٦,٦	٤٦,٩	٢٦,٧	٨,٨	٢٩,٩	٢٩,٩								
كولومبيا	٢٠٠٠		٥٤,٨	٤٦,٠	٤٦,٠	٤٦,٠	٥٤,٨	٥٦,١	٦٤,٤	٦٤,٤	٦٣,١	٦٣,٦	١٩,٤								
الجمهورية الدومينيكية	١٩٩٩		٣٠,٥	٣٩,٦	٩,١-	--	--	--	٤٠,٣	٢٩,٩	٧٢,٥	١٨,٧									
مصر	٢٠٠٠		٩٢,٨	٩١,٨	١,٠	٩١,٤	٩٢,٩	٩٢,٦	٩٢,٦	٩٢,٩	٩٢,٦	٣٤,٨	١,٢								
إثيوبيا	٢٠٠٠		٤٢,٠	١١,٠	٣١,٠	١٠,٢	٢٤,٨	٤٥,٠	١٧,٣	١٠,٢	١٧,٣	٢,٠-									
غابون	٢٠٠٠		١٧,٨	٥,٧	١٢,١	١٩,٣	١٠,٢	١٧,٣	٦٤,٤	٦٢,١	٥٢,٤	١٢,٠									
غواتيمالا	٩٩/١٩٩٨		٥٥,٢	٦٢,١	٦,٩-	٥٢,٤	٦٢,١	٦٤,٤	٥٣,٩	٣٩,١	٢٩,٧	٢٤,٢									
غينيا	١٩٩٩		٤٧,٣	٢٦,٧	٢٠,٦	٢٩,٧	٢٤,٨	٤٥,٠	١٧,٣	١٠,٢	١٧,٣	٢٠,٤									
هايتي	٢٠٠٠		٣٣,٦	٣٣,٥	٠,١	٢٣,٢	٣٧,٧	٤٣,٦	٦٤,٤	٦٢,١	٥٢,٤	٣٦,٧									
الهند	٩٩/١٩٩٨		٥٤,٨	٣٤,٩	١٩,٩	٢٤,٧	٤٦,٠	٦١,٤	٦١,٤	٤٦,٠	٣٩,١	٢٤,٢									
казاخستان	١٩٩٩		٧٤,٩	٧١,٧	٣,٢	--	--	٧٣,١	٨٧,٥	٧٠,٨	٦٤,٠	٢٣,٥									
ملاوي	٢٠٠٠		٧٨,٦	٦٨,٧	٩,٩	٩,٩	٦٤,٠	٨٧,٥	٦٢,٧	٣٨,٨	٢٥,١	٣٧,٦									
مالي	٢٠٠١		٥٠,٣	٢١,٥	٢٨,٨	٢٥,١	٣٨,٨	٦٢,٧	٣٩,٦	٣٩,٦	٣٠,٥	٣,١									
موريطانيا	٠١/٢٠٠٠		٣٨,٠	٢٧,٤	١٠,٦	٢٧,٤	٢٧,٤	٣٠,٥	٩٠,٠	٨٣,٢	٥٧,٠	٣٣,٠									
نيبال	٢٠٠١		٧٤,٩	٦٥,٠	٩,٩	٩,٩	٦٥,٠	٩٠,٠	١٨,١	١٨,١	٦,٣	٢٩,٨									
نيجيريا	١٩٩٩		٣١,٧	١١,٣	٢٠,٤	٦,٣	١١,٣	٣٦,١	٥١,٧	٤٣,٨	٦١,١	١٧,٣									
بيرو	٢٠٠٠		٦٠,٤	٥١,١	٩,٣	٥١,١	٥١,١	٦١,١	٨٢,١	٧٦,٨	٧٢,٢	٩,٩									
رواندا	٢٠٠٠		٧٧,٠	٧٥,٨	١,٢	٧٢,٢	٧٦,٨	٨٢,١	٩,٩												

البلد	العام	في المدن	في الريف	نوع الإقامة	مطروحا منها		نسبة القائمين في المدن		الفارق (نسبة مصافي التعليم)		الفارق (نسبة مطروحة منها)
					غير متعلم	ابتدائي أو أعلى	تعليم ثانوي	نسبة غير المتعلم (المتعلمين)	التحصيل العلمي الأعلى	الثانوي والأعلى	
ترانسنيا	١٩٩٩	٨٠,٥	٦٥,٥	١٥,٠	٤٩,٥	٧٥,١	٧٢,٢	٢٢,٧	٣٩,٥	٣٧,٢	٧٢,٢
تركمانستان	٢٠٠٠	٨٠,١	٨٨,٥	٨,٤-	٧٤,١	١٠٠,٠	٨٤,٩	١٠,٨	٣٧,٢	٢٨,٣	٥١,١
أوغندا	٠٢/٢٠٠١	٤٢,١	٣٦,٠	٦,١	٢٨,٣	٣٧,٢	٨٤,٩	١٠,٨	٣٧,٢	٣٧,٢	٣٧,٢
زامبيا	١٩٩٩	٧٦,٩	٦٧,٢	٩,٧	٥٨,٠	٧٠,٦	٧٦,٣	١٨,٣	٣٧,٢	٣٧,٢	٣٧,٢
زمبابوي	١٩٩٩	٦٥,٠	٦٣,٦	١,٤	٦٢,٩	٦٠,٩	٦٧,٢	٤,٣	٦٠,٩	٦٢,٩	٦٧,٢

المصدر : (ORC Macro, MEASURE DHS STATCompiler (<http://www.measuredhs.com>) . حرت زيارة الموقع في ١٥ شباط/فبراير ٢٠٠٥).

١٩٦ - والتفاوت الذي تتسم به معدلات وفيات الأطفال والوفيات النفاسية له صلة وثيقة أيضا بأوجه التفاوت المتواصلة في النظام الصحي، لاسيما الفوارق في الوصول إلى الرعاية قبل الوضع، والرعاية الصحية المتخصصة عند الوضع، ورعاية التوليد الاستعجالي. وبين الدول ٣ - ٨ الفوارق بين البلدان وداخل البلد الواحد في وصول المرأة إلى المهنيين الصحيين عند الوضع. ففي كازاخستان وتركمانستان، تحدث حوالي ١٠٠ في المائة من الولادات في كل من المناطق الحضرية والريفية بحضور طبيب أو غيره من المهنيين الصحيين، مما يضع البلدين المذكورين في نفس مستوى البلدان المتقدمة النمو. وعلى العكس من ذلك، تحدث أقل من ٦٠ في المائة من الولادات بحضور مهني صحي في المناطق الحضرية في هايتي، ونيبال، ونيجيريا، بينما تقل تلك النسبة عن ذلك في المناطق الريفية. وفي البعض من البلدان، تحدث نسبة كبيرة من الولادات في المناطق الريفية بدون أي مساعدة (١٩ في المائة في مالي، و ٢٢ في المائة في رواندا) مما يزيد من احتمال وفاة الوليد أو النساء.

الجدول ٨-٣

النسبة النهاضية داخل بلدان مختارة وفي ما بينها في الحصول على الرعاية الصحية الماهرة عند وضع الأطفال الذين ولدوا قبل إجراء هذا الاستقصاء بثلاث سنوات

البلد	عام إجراء الاستقصاء	المساعدة المقدمة عند الوضع			
		في المدن	في الريف	طبيب أو مزاول مهنة طبية	ولادة دون مساعدة
البلد	عام إجراء الاستقصاء	في المدن	في الريف	طبيب أو مزاول مهنة طبية	ولادة دون مساعدة
غواتيمالا	١٩٩٩/١٩٩٨	٦٧,٢	٢٦,١	٢٦,١	٢,٠
غينيا	١٩٩٩	٧٧,١	٢١,٨	٢,٥	٩,٠
هايتي	٢٠٠٠	٥٤,٢	١٢,٠	٢,٨	٤,٥
الهند	١٩٩٩/١٩٩٨	٧٣,٣	٣٣,٥	٠,١	٠,٦
казاخستان	١٩٩٩	٩٩,١	٩٩,٥	--	--
ملاوي	٢٠٠٠	٨١,١	٥٠,٥	١,٣	٢,٦
مالي	٢٠٠١	٨١,٧	٢٧,٤	٥,٤	١٩,١
موريطانيا	٢٠٠١/٢٠٠٠	٨٥,٩	٢٩,١	١,٦	١٠,٩
نيبال	٢٠٠١	٥٣,٧	١١,٥	٤,٠	٨,٤
نيجيريا	١٩٩٩	٥٧,٩	٣٥,٣	٩,٦	١٢,١
بيرو	٢٠٠٠	٨٦,٥	٢٧,٤	٠,٤	١,٧
رواندا	٢٠٠٠	٦٤,٨	١٨,٢	٥,٥	٢٢,٤
تنزانيا	١٩٩٩	٨٢,٧	٣٣,٥	١,٠	٨,٧
تركمانستان	٢٠٠٠	٩٨,٤	٩٦,٧	٠,٢	٠,١
أوغندا	٢٠٠١/٢٠٠٠	٨١,٣	٣٣,٤	٤,٤	١٥,٥
زامبيا	٢٠٠٢/٢٠٠١	٧٨,١	٢٧,١	٢,٨	٨,٢
زمبابوي	١٩٩٩	٩٠,٠	٦٤,٣	١,٠	٤,٤

المصدر : ORC Macro, MEASURE DHS STATcompiler (<http://www.measuredhs.com>)؛ جرت زيارة الموقع في ١٥ شباط/فبراير ٢٠٠٥.

(ج) فيروس نقص المناعة البشرية/الأيدز وغيرهما من الأمراض

- تزداد حالة انتشار وباء فيروس نقص المناعة البشرية/الأيدز سواءً في أنحاء من أفريقيا وآسيا، بينما سُجل في معظم أنحاء أوروبا وأمريكا الشمالية تقدم كبير في مكافحة هذا الوباء وتحجب وفياته. ومثل هذه الحالات أحسن مثال على وثيق الصلة بين الفقر والتفاوت في المجال الصحي. وعدد المصابين بالفيروس في تزايد في كل منطقة، مع زيادات حادة في شرق آسيا وشرق أوروبا ووسط آسيا؛ وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى التي يوجد بها أكثر من ٢٥ مليون مصاب بين أطفال وكبار، هي أكثر مناطق العالم تضرراً من هذا الوباء (انظر

الجدول ٣ - ٩) (برنامج الأمم المتحدة المشترك المعنى بفيروس نقص المناعة البشرية/الأيدز، ٢٠٠٤). والمحنة الموجودة بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو في مجال الصحة والوفيات سترداد اتساعاً، لأن البعض من أكثر البلدان تضرراً بوباء فيروس نقص المناعة البشرية/الأيدز لها أدنى معدلات العمر المتوقع المسجلة في التاريخ الحديث، ومن المرجح أنها ستشهد معدلات وفيات مرتفعة خلال الخمسين عاماً القادمة، في حين لن يكون للوباء أثر كبير على العمر المتوقع في البلدان المقدمة النمو.

الجدول ٩-٣

البالغون والأطفال المصابون بفيروس نقص المناعة البشرية/الأيدز: العالم والأقاليم الرئيسية، ٢٠٠٤

الإقليم	العالم	أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى شمال أفريقيا والشرق الأوسط	آسيا جنوب وجنوب شرق آسيا أمريكا اللاتينية منطقة البحر الكاريبي أوروبا الشرقية وأسيا الوسطى أوروبا الغربية والوسطى أمريكا الشمالية	بفيروس نقص المناعة البشرية البشري البالغون (نسبة مئوية) والأطفال حراة الإيدز	البالغون والأطفال المصابون حديثاً بفيروس نقص المناعة البشرية لدى الوفيات لدى البالغين	البالغون والأطفال المصابون نقشني فيروس نقص
	٣٩,٤ مليون	٢٥,٤ مليون	٤٠٠٠٠٠	٣,١ مليون	١,١	٤,٩ مليون
أفريقيا جنوب الصحراء	الكبير	٥٤ مليون	٢٨٠٠٠	٢,٣ مليون	٧,٤	٣,١ مليون
شمال أفريقيا والشرق الأوسط	شمال آسيا	١,١ مليون	٥١٠٠٠	٠,٣	٩٢٠٠٠	٠,١
آسيا جنوب وجنوب شرق آسيا	أمريكا اللاتينية	٧,١ مليون	٤٩٠٠٠	٠,٦	٨٩٠٠٠	٠,٦
أمريكا اللاتينية	منطقة البحر الكاريبي	١,٧ مليون	٩٥٠٠٠	٠,٦	٢٤٠٠٠	٠,٦
منطقة البحر الكاريبي	أوروبا الشرقية وأسيا الوسطى	٤٠٠٠٠	٣٦٠٠٠	٢,٣	٥٣٠٠٠	٠,٨
أوروبا الشرقية وأسيا الوسطى	أوروبا الغربية والوسطى	١,٤ مليون	٦٠٠٠٠	٠,٣	٢١٠٠٠	٠,٣
أوروبا الغربية والوسطى	أمريكا الشمالية	٠,٦١ مليون	٦٥٠٠	٠,٦	٢١٠٠	٠,٦
أمريكا الشمالية		١,٠ مليون	١٦٠٠٠		٤٤٠٠٠	

المصدر: (UNAIDS, AIDS Epidemic Update, December 2004 (<http://www.unaids.org/wad2004/report.html>)). جرت زيارة الموقع في ١٣ نيسان / أبريل ٢٠٠٥.

١٩٨ - ومن أهم أسباب أوجه التفاوت التي ولدتها فيروس نقص المناعة البشرية/الأيدز مدى توافر العلاج وتكلفة الحصول عليه. فارتفاع تلك التكلفة نسبياً للحصول على العلاج المضاد للفيروسات الرجعية يمنع ذوي القدرات المحدودة من الأفراد والحكومات من الحصول على علاج يمكن أن يقلل من احتمال الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية وأن يطيل عمر المصابين به. وأسهمت أوجه التفاوت في السوق الصيدلانية العالمية وفي الهياكل العلمية والتكنولوجية الوطنية في نشوء هذه الحنة؛ فالبلدان الفقيرة عاجزة عن شراء الأدوية المكلفة المتاحة في الخارج، وعن إنتاج بدائل قليلة التكاليف محلها، لأسباب منها النقص المزمن الذي تعاني منه قدرتها التصنيعية.

١٩٩ - وقد تجاوز أثر وباء فيروس نقص المناعة البشرية/الأيدز حدود القطاع الصحي، وكان تأثيره أشد، مرة أخرى، في البلدان الفقيرة. فالوباء شديد الصلة بالتفاوتات في مجالات الفقر، والمركز الاجتماعي، والوصول إلى التعليم، والعمالة. وفي البلدان التي انتشر فيها فيروس نقص المناعة البشرية/الأيدز بكثرة، يتسبب ذلك الوباء في القضاء تدريجياً على التقدم الحرز في مجال الحد من الفوارق، داخل البلد وبين البلدان، في وصول كل من الجنسين إلى فرص التعليم والعمالة. وفي آسيا الشرقية وأمريكا الشمالية وأوروبا الغربية والوسطى لا تتجاوز نسبة النساء (٤٩-٥١ سنة) من بين المصابين بالفيروس الرابع، أما في أفريقيا جنوب الصحراء، فإن تلك النسبة تبلغ حوالي ٦٠ في المائة في نفس الفئة العمرية، وحوالي ٧٥ في المائة من المصابين بالفيروس في الفئة العمرية ١٥-٢٤ سنة (انظر الجدول ٣-١٠)

(برنامج الأمم المتحدة المشترك المعنى بفيروس نقص المناعة البشرية/الأيدز، ٢٠٠٤)

الجدول ٣-١٠

النساء المصابات بفيروس نقص المناعة البشرية: العالم والأقاليم الرئيسية، ٢٠٠٤

الإقليم	النوعية	النوعية	النوعية	النوعية
العالم	١٧,٦ مليون	٤٧	٤٩ و ٤٩ سنة	عدد النساء بين ١٥
أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	١٣,٣ مليون	٥٧	نسبة النساء من البالغين بين ١٥	النوعية
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	٢٥٠٠٠٠	٤٨	٢٩ سنة المصابات بفيروس نقص	النوعية
شرق آسيا	٢٥٠٠٠٠	٢٢	النوعية	النوعية
جنوب وجنوب شرق آسيا	٢,١ مليون	٣٠	النوعية	النوعية
أمريكا اللاتينية	٦١٠٠٠	٣٦	النوعية	النوعية
منطقة البحر الكاريبي	٢١٠٠٠	٤٩	النوعية	النوعية
أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى	٤٩٠٠٠	٣٤	النوعية	النوعية
أوروبا الغربية والوسطى	١٦٠٠٠	٢٥	النوعية	النوعية
أمريكا الشمالية	٢٦٠٠٠	٢٥	النوعية	النوعية

المصدر: UNAIDS, AIDS Epidemic Update, December 2004 (<http://www.unaids.org/wad2004/report.html>).
حررت زيارة الموقع في ١٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٥.

٢٠٠ - وإضافة إلى تعرض المرأة تعرضاً غير متناسب لخطر الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية، فهي تتحمل أيضاً، في أكثر المناطق تضرراً من ذلك الوباء، عبئاً إضافياً متمثلاً في رعاية المصابين من أفراد أسرتها. وتعاني الفتيات اللائي كثيراً ما تقع على عاتقهن مسؤولية العناية بالمرضى من الأبوين والإخوة، من نتائج الانقطاع عن التعليم، والدخول مبكراً إلى سوق العمل بدون مهارات، ومن التعرض للاستغلال والإيذاء وما يتبع ذلك من فقر

واستبعاد اجتماعي. ويهدد وباء الأيدز بتفويض التقدم المحرز خلال العقودين الماضيين فيما يتعلق بالحد من الفوارق بين الجنسين، لاسيما في الوصول إلى التعليم.

٢٠١ - وأوجه التفاوت داخل البلد الواحد، المرتبطة بفيروس نقص المناعة البشرية، تتضح بجلاء أكبر في مجال حقوق الإنسان. فقد أدى وصم المصابين بذلك المرض إلى البعض من أسوأ أشكال التمييز والعزلة داخل المجتمعات المحلية. والمرأةأشد تعرضاً للتمييز عندما تصاب بذلك الفيروس. يُضاف إلى ذلك أنَّ أوجه التفاوت في قانون بعض مناطق العالم كثيرة ما يحرم المرأة التي يتوفى قريها المصاب من الملكية أو الموارد، فترتداد غرقاً في الفقر.

٢٠٢ - ويسمِّهم عدد من الأمراض الأخرى في الفوارق الموجودة في مؤشرات الصحة والوفيات بين البلدان وداخلها. فالملاريا تحدث ضرراً شديداً في المناطق التي تستوطن فيها. وتشير تقديرات منظمة الصحة العالمية إلى أنَّ الملاريا تقضي على ما لا يقل عن مليون شخص سنوياً، وتسمِّهم في وفاة مليونين آخرين. وبما أنَّ حوالي ٩٠ في المائة من جميع الوفيات في العالم بسبب الملاريا تحدث في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، وأنَّ معظم من تقضي عليهم هم من الأطفال الصغار، فإنَّ تلك الوفيات تمثل عبئاً بشرياً ونقدانياً ثقيلاً على المنطقة.

٢٠٣ - ويقدر عدد المصابين بالبكتيريا التي تسبب في السل بحوالي مليونين، بالرغم من أنَّ الأصحاء قد لا يصابون أبداً بالمرض نفسه (الصندوق العالمي لمكافحة الأيدز والسل والملاريا، ٢٠٠٥). وكل سنة تحدث حوالي ٨ ملايين إصابة جديدة بالسل، ويموت حوالي مليونان من يتعطل لديهم جهاز المناعة. ورغم أنَّ السل أكثر انتشاراً في البلدان النامية، فهو لا يزال موجوداً في البلدان المتقدمة النمو أيضاً، لاسيما لدى الفئات الاجتماعية-الاقتصادية الدنيا ولدى المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية (مكتب المحاسبة العام للولايات المتحدة، ٢٠٠٠). وأُسِّهم عدم الامتثال لأنظمة العلاجية في ظهور أنواع من السل مقاومة للعقاقير، مما يقوض الجهد الرامي إلى السيطرة على ذلك المرض. وأنواع السل مقاومة للعقاقير موجودة في جميع أنحاء العالم بيد أنها أكثر انتشاراً في أفريقيا، وآسيا الوسطى، وأوروبا الشرقية (مكتب المحاسبة المركزي للولايات المتحدة، ٢٠٠٠).

٢٠٤ - وتمثل الملاريا والسل، إضافة إلى كونهما سببين رئيسيين في المرض والوفاة، عاملٍ تعقيد يؤثران على الإصابة بأمراض أخرى أو على تطور تلك الأمراض أو نتائجها. ويشير الصندوق العالمي لمكافحة الأيدز والسل والملاريا إلى أنَّ ثلث المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية يصابون بالسل أيضاً، لأنَّ فقدان جهاز المناعة يجعلهم أكثر عرضة للأمراض الناهزة.

ومعظم حالات الوفاة المرتبطة بالسل تحده لدى من تبلغ سنهم بين ١٥ و ٥٤، مما يحرم مجتمعاتهم المحلية من أكثر الأفراد إنتاجية.

٢ - الجوع وسوء التغذية

٢٠٥ - أسفرت زيادة الإنتاجية الزراعية وتطور الصناعات الغذائية وتكثيف حياة الحفظ التي شهدتها القرن العشرون عن وفرة في العالم. ومنذ أوائل السبعينيات، ارتفع إنتاج الأغذية العالمي إلى ثلاثة أمثاله وانخفضت أسعار الحبوب الرئيسية بحوالي ٧٦ في المائة. ويوجد من الغذاء أكثر مما يكفي جميع سكان العالم، وإنتاج المواد الغذائية المنخفضة التكلفة يحدث بكثرة تكفي لتلبية احتياجات السكان الذين يتزايد عددهم. وإذا ما وزعت الأغذية بعدالة في العالم، سيكون هناك ما يكفي لكي يستهلك كل شخص ٢٧٦٠ سعرة حرارية في المتوسط يومياً (تقرير الإيكولوجيا في العالم، ٢٠٠٥). وبالرغم من هذه الحقائق وهذه الإمكانيات، لا تزال يوجد تفاوت تغذوي مريع في العالم.

٢٠٦ - ويشهد العالم منذ عدة عقود تزايد الحالات الغذائية الطارئة التي تؤدي أحياناً إلى انتشار المخاعة أو إلى الموت من جراء قلة الغذاء وما يصاحب ذلك من انتشار الأمراض وارتفاع معدلات الوفيات ارتفاعاً حاداً. وقد ارتفع متوسط حالات الطوارئ تلك من ١٥ في السنة خلال الثمانينيات إلى أكثر من ٣٠ حالة سنوياً منذ عام ٢٠٠٠. وتحدث معظم تلك الحالات في أفريقيا حيث ارتفع متوسط عدد الحالات الطارئة الغذائية السنوي بقرابة ثلث مرات في عقدين. والى حد تموز/ يوليه ٢٠٠٤، كان هناك ٣٥ بلداً يعاني من أزمة غذائية تتطلب مساعدة عاجلة (منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ٢٠٠٤).

٢٠٧ - ويعاني جزء كبير من السكان في العديد من مناطق العالم من حرمان تغذوي مزمن يتسم بقلة استهلاك البروتين والمغذيات الدقيقة وبتوافر الإصابة بالعدوى والأمراض. وقلما تحظى هذه الحالة التي تدوم منذ مدة طويلة بتغطية وسائل الإعلام، بالرغم من أن عدد من يموتون بسبب آثارها غير المباشرة قد يزيد على عدد ضحايا المخاعة نفسها. ويعاني من سوء التغذية حوالي ٨٥٢ مليون شخص في العالم، منهم ٨١٥ مليون في البلدان النامية، و ٢٨ مليون في بلدان المرحلة الانتقالية، و ٩ ملايين في العالم المصنّع. وفي العالم النامي تبلغ نسبة من لا يتلقون غذاء كافياً ٢٠ في المائة (منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ٢٠٠٤).

٢٠٨ - وسوء التغذية أحد الأسباب الرئيسية لوفيات الأطفال، وهو يقضي على حوالي نصف الأطفال الذين يموتون سنوياً في العالم النامي وعددهم ١٠،٤ مليون طفل. وعندما لا يقضي سوء التغذية على الأطفال فإنه يترك لديهم آثاره الطويلة الأجل من مرض، وإعاقة، وقدارات إدراكية منقوصة، وعجز عن متابعة الدراسة بانتظام، وقلة في الإنتاجية ومحدودية

في الدخل مدى الحياة. ويقل طول ووزن حوالي ثلث جميع أطفال البلدان النامية بكثير عن متوسط أندادهم العاديين، وهو دليل على سوء تغذية مزمن، وتقدر منظمة الصحة العالمية بأن أكثر من ٣,٧ مليون طفل ماتوا في عام ٢٠٠٠ نتيجة مباشرة لانخفاض وزنهم. ومن الناحية الاقتصادية، يتسبب الجوع كل سنة بيقى فيها في مستوياته الحالية في خسارة للبلدان النامية لا تقل عن ٥٠٠ بليون دولار، في شكل فقدان إنتاجية ومكاسب بسبب العجز أو الوفاة في سن مبكرة (منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ٢٠٠٤). وهذا العبء يقع على كاهل أقل أفراد المجتمع قدرة على تحمله، أي الفقراء.

٢٠٩ - ولا توجد أدلة واضحة على أن هذا الاتجاه سيتغير قريباً. وأفادت منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة بأن عدد من يعانون من سوء التغذية في العالم النامي انخفض بـ ٢٧ مليون شخص بين الفترة ١٩٩٢-١٩٩٠ والفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٠، ولكنه ارتفع بقرابة ٤ ملايين شخص بين الفترة ١٩٩٤-١٩٩٧ و الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٠ مسجلًا تراجعاً كبيراً عن المكاسب التي تحققت خلال السنوات السابقة مما أسفر عن انخفاض صاف بـ ٩ ملايين شخص فقط في العقد ككل (١٩٩٠-١٩٩٢ إلى ٢٠٠٢-٢٠٠٠) (منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ٢٠٠٤).

٢١٠ - وهناك أبعاد إضافية إلى أنماط أوجه التفاوت التي تتسم بها أزمة الغذاء والحرمان التغذوي المتواصل. وهي حالات لا يُقسم الغذاء فيها أحياناً بالتساوي بين أفراد الأسرة المعيشية، وتحصل النساء والأطفال، لاسيما الفتيات، والمسنون من الغذاء على مما يحصل عليه الرجال. وساعدت عدة دراسات عن الجوع على تفسير العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، التي خلقها الإنسان أساساً، والتي قد تسهم في حدوث الأزمات الغذائية. وبصرف النظر إن كانت هذه الكوارث طبيعية أم هي من صنع البشر، أم مزيجاً من السببين، فهي تعكس إلى حد بعيد عجز فئات كبيرة من الناس عن الوصول إلى الغذاء في مجتمعاتهم، ولذلك فإن تأثيرهم في مجتمعهم متوقف على طريقة تنظيم ذلك المجتمع (Dreze and Sen, 1989). وتصف دراسة أجريت عن المخاعة في ولو، بآثيوبيا، التي تسبب فيها الجفاف، أن الفلاحين كانوا يمارسون زارعة الكفاف وكانوا قادرين عموماً على العيش إلى أن ارتفعت الضرائب ونشأت التزامات أخرى فتركوا العديد منهم ضحية الجفاف والفقر الشديد، بدون موارد أو مدخلات إلا القليل، إن وجد (Dessalegn, 1987).

٢١١ - وتوجد في الطرف الآخر من الطيف الغذائي مسألة الإفراط التغذوي، (أي تناول سعرات حرارية أكثر مما ينبغي)، وهي مسألة أصبحت تمثل مشكلة عالمية. ويوجد في العالم أكثر من بليون راشد يزيد وزنهم عن الوزن العادي، منهم ٣٠٠ مليون شخص على الأقل

وصلت بكم البدانة إلى حد المرض (Chopra, Galbraith and Darnton-Hill, 2002). وارتفعت مستويات البدانة ارتفاعاً ملحوظاً في استراليا، وكندا، وأوروبا، والولايات المتحدة، خلال العقود الماضية (Flegal and others, 1998). ويتناول الفصل الرابع أدناه مسألة الإفراط في التغذية.

٣ - التعليم

٢١٢ - لا تزال توجد فروق كبيرة في مجال التعليم في العالم. ورغم أن عدد البلدان النامية، لاسيما في وسط آسيا، وشرقها والمحيط الهادئ، وأمريكا اللاتينية، والبحر الكاريبي، وشمال أفريقيا، تقترب بالفعل من تحقيق معدلات قيد دراسي تتماشى مع الأهداف الإنمائية للألفية، فإن بلدان أفريقيا جنوب الصحراء وبلدان جنوب آسيا وغيرها ما تزال تسجل في مجال التقدم والتحصيل التعليميين، مستويات أدنى بكثير من ذلك. وفي العديد من البلدان، تحسنت معدلات القيد في المدارس ولكن معدلات إكمال التعليم ما تزال منخفضة لاسيما لدى الفتيات. وأفريقيا، لاسيما بلدانها جنوب الصحراء، متاخرة عن غيرها من المناطق النامية، ولا بد من مضاعفة الجهد للتغلب على الظروف المبدئية غير المواتية في المنطقة، من حيث رأس المال البشري.

٢١٣ - وبين الجدول ١١-٣ الفوارق الكبيرة في الحالة التعليمية لدى أفراد الأسرة المعيشية داخل بلدان نامية مختارة وفيما بينها^(٦). وهو يتضمن مجموعتين منفصلتين، أكثر البلدان وأقل البلدان نسبة من غير المتعلمين الذكور في الأسرة المعيشية، إضافة إلى مدى الفرق التعليمي بين الجنسين داخل البلدان وفيما بينها، لدى الأسر المعيشية في المناطق الحضرية والمناطق الريفية وفي كامل البلد. وعموماً تتراوح نسبة الرجال في الأسر المعيشية من لم يتلقوا تعليماً من أقل من ٣ في المائة في أرمينيا إلى أكثر من ٧٠ في المائة في بوركينا فاسو والنيجر. والفرق أكبر من ذلك فيما يتعلق بمستوى التحصيل العلمي داخل البلد الواحد. وهناك فروق أساسية بين المناطق الحضرية والمناطق الريفية تجعل عدم حصول سكان هذه الأخيرة على أي تعليم أكثر احتمالاً بكثير. ونسبة غير المتعلمات أكبر من نسبة غير المتعلمين في كل من المناطق الحضرية والريفية، في جميع البلدان تقريباً.

الجدول ١١-٣

النسب المئوية لجموع أفراد الأسر المعيشية غير المتعلمين في المدن والريف، بحسب الجنس

البلد	العام	الجموع									
		المدن					المناطق الريفية				
		ذكور	إناث	ذكور	إناث	الفارق (نسبة الإناث مطروحاً منها نسبة الذكور)	ذكور	إناث	ذكور	إناث	الفارق (نسبة الإناث مطروحاً منها نسبة الذكور)
البلدان ذات النسبة الأدنى من الذكور غير المتعلمين											
أرمينيا	٢٠٠٠	٢,٨	٢,٩	٠,١	٢,١	١,٩	٥,٢	٠,٢-	٣,٧	٤,٤	٠,٧
كازاخستان	١٩٩٩	٤,٢	٤,٩	٠,٧	٣,٠	٤,٠	٥,٢	١,٠	٥,٢	٥,٧	٠,٥
قيرغيزستان	١٩٩٧	٤,٢	٦,٠	١,٨	٤,١	٥,٢	٤,٣	١,١	٤,٣	٦,٤	٢,١
الفلبين	١٩٩٨	٤,٢	٤,٣	٠,١	٢,٣	٢,٣	--	٢,٣	٦,٠	٦,٥	٠,٥
بوليفيا	١٩٩٨	٤,٩	١٣,٧	٨,٨	٢,٠	٦,٦	٤,٦	١٠,٣	٢٧,٤	٢٧,١	١٧,١
الجمهوريات											
الدومنيكيّة	١٩٩٩	٤,٩	٦,٤	١,٥	٣,١	٥,٠	٧,٨	١,٩	٧,٨	٩,٢	١,٤
أوزبكستان	١٩٩٦	٥,٧	٦,٢	٠,٥	٤,٨	٥,٠	٦,٢	٠,٢	٦,٢	٧,٠	٠,٨
باراغواي	١٩٩٠	٥,٩	٧,٦	١,٧	٣,٩	٥,٢	٧,٧	١,٣	٧,٧	١٠,٤	٢,٧
تركمانستان	٢٠٠٠	٥,٩	٧,٢	١,٣	٥,٣	٦,٢	٦,٣	٠,٩	٦,٣	٨,٠	١,٧
بيرو	٢٠٠٠	٦,١	١٢,٩	٦,٨	٣,٥	٧,٠	٣,٥	٣,٥	١٠,٨	٢٤,٢	١٣,٤
البلدان ذات النسبة الأعلى من الذكور غير المتعلمين											
كوت ديفوار	٩٩/١٩٩٨	٤٣,٦	٥٧,٢	١٣,٦	٢٩,٧	٤٢,٤	١٢,٧	٥١,٧	٦٦,٤	٨٣,١	٢٣,١
المغرب	١٩٩٢	٤٣,٩	٦٤,٩	٢١,٠	٢٥,٥	٤٣,٤	١٧,٩	٦٠,٠	٨٣,١	٦٠,٠	١٤,٨
جزر القمر	١٩٩٦	٤٤,٣	٥٩,١	١٤,٨	٣١,٩	٤٥,٩	١٤,٠	٤٩,٤	٦٤,٢	٨٠,٥	١٢,٨
إريتريا	١٩٩٥	٥٤,٤	٦٧,٣	١٢,٩	١٩,٧	٣٦,٦	١٦,٩	٦٧,٧	٦٧,٧	٨٣,٤	٨٣,٤
تشاد	٩٧/١٩٩٦	٥٦,١	٧٧,٧	٢١,٦	٣٩,٦	٥٧,٩	١٨,٣	٦٢,١	٦٠,٠	٨٣,١	٢٣,١
غينيا	١٩٩٩	٥٩,٨	٧٦,٤	١٦,٦	٣٣,٨	٥١,٧	١٧,٩	٧١,٩	٨٧,١	٧١,٩	١٥,٢
إثيوبيا	٢٠٠٠	٦١,٥	٧٦,٧	١٥,٢	٢٤,٣	٣٩,٨	١٥,٥	٦٧,٧	٨٣,٩	٨٣,٩	١٦,٢
مالي	٢٠٠١	٦٦,٠	٧٧,٠	١١,٠	٤٠,٤	٥٥,٧	١٥,٣	٧٦,٠	٨٥,١	٧٦,٠	٩,١
بوركينا فاسو	٩٩/١٩٩٨	٧٢,١	٧٢,٧	١١,٨	٣٢,٩	٤٥,٣	١٢,٤	٧٩,٧	٩٠,٨	٧٩,٧	١١,١
النيجر	١٩٩٨	٧٢,٧	٨٣,٦	١٠,٩	٤١,٩	٥٤,٦	١٢,٧	٨١,٠	٩٠,٩	٩٠,٩	٩,٩

المصدر : ORC Macro, MEASURE DHS STATcompiler (<http://www.measuredhs.com>)؛ جرت زيارة الموقع في ٢٣ شباط/فبراير ٢٠٠٥.

٤- الفجوات الموجودة بين أفراد الأسرة المعيشية في التحصيل التعليمي هي نتيجة لعدم تكافؤ الفرص التعليمية. وبين الجدول ١٢-٣ الفوارق في بين مختلف مناطق العالم في القيد في التعليم الابتدائي. ومعدل القيد الصافي في التعليم الابتدائي، البالغ ٨٤ في المائة عالمياً ينفي أداءً أحسن بكثير في آسيا الوسطى، وشرق آسيا والحيط الهادئ، وأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي، وأمريكا الشمالية، وأوروبا الغربية، فقد سجلت جميع هذه المناطق معدلات تفوق الـ ٩٠ في المائة في عام ٢٠٠١. وهو ينفي أيضاً الحالة الأسوأ بكثير السائدة في أفريقيا جنوب الصحراء، حيث بلغ معدل القيد الصافي ٦٢,٨ في المائة. ومعدل قيد الإناث عموماً أقل من مثيله لدى الذكور.

أوجه عدم المساواة في الالتحاق بالمدارس الابتدائية: العالم والأقاليم الرئيسية، ١٩٨١ و ٢٠٠١

البلد أو الإقليم	الالتحاق بالمدرسة الابتدائية (نسبة مئوية)												عدد السكان في عمر الالتحاق بالمدرسة لعام ٢٠٠١ (بالآلاف)	
	صافي نسبة الالتحاق بالمدرسة الابتدائية						الالتحاق بالمدرسة الابتدائية							
	إناث	ذكور	الجموع	إناث (نسبة مئوية)	الجموع (بالآلاف)	إناث (نسبة مئوية)	إناث	ذكور	الجموع	إناث (نسبة مئوية)	الجموع (بالآلاف)	إناث (نسبة مئوية)		
٢٠٠١	١٩٩٨	٢٠٠١	١٩٩٨	٢٠٠١	١٩٩٨	٢٠٠١	١٩٩٨	٢٠٠١	١٩٩٨	٢٠٠١	١٩٩٨	٢٠٠١	١٩٩٨	
العالم	٨١,٥	٨٠,٩	٨٦,٥	٨٧,٣	٨٤,٠	٨٤,٢	٤٧	٤٧	٦٥١٩١٣	٦٥٦٥٣٨	٦٤٨٥٩٣			
البلدان التي تم اقتصادها بمرحلة انتقالية	٨٩,٨	٨٤,١	٩٠,٣	٨٥,٠	٩٠,١	٨٤,٦	٤٩	٤٩	١٤٧٦٧	١٥٩٣٠	١٤٢٥٩			
البلدان المتقدمة النمو	٩٥,٩	٩٦,٤	٩٥,٤	٩٦,٥	٩٥,٦	٩٦,٤	٤٩	٤٩	٦٥٥٥٢	٧٠٤٠٦	٦٧٩٤٨			
البلدان النامية	٧٩,٥	٧٨,٩	٨٥,٣	٨٦,٣	٨٢,٥	٨٢,٧	٤٦	٤٦	٥٦٩٦١٧	٥٧٠٢٠٧	٥٦٦٣٨٦			
الدول العربية	٧٦,٩	٧٣,٧	٨٥,١	٨٢,٣	٨١,١	٧٨,١	٤٦	٤٦	٣٦٢٥٢	٣٤٧٢٥	٣٩٣٩٦			
أوروبا الوسطى والشرقية	٨٧,٧	٨٥,٣	٨٩,٩	٨٨,١	٨٨,٨	٨٦,٧	٤٨	٤٨	٢٣٦٧٧	٢٥٤٨٤	٢٤٠٧٩			
آسيا الوسطى	٩٣,٢	٨٧,٠	٩٥,٠	٨٨,٠	٩٤,١	٨٧,٥	٤٩	٤٩	٦٦٦٧	٦٩٤٩	٦٦٢٧			
شرق آسيا ومنطقة الخليج المادئ	٩٣,٦	٩٥,٨	٩٣,٧	٩٦,١	٩٣,٧	٩٦,٠	٤٨	٤٨	٢١١١٠٨	٢١٩٩١٢	١٨٩٥٥٧			
أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	٩٥,٩	٩٣,٥	٩٥,٦	٩٤,٨	٩٥,٧	٩٤,٢	٤٨	٤٩	٦٩٦٦٠	٧٨٥٨٥	٥٨٠٦٤			
أمريكا الشمالية، وأوروبا الغربية	٩٥,٧	٩٦,٤	٩٥,١	٩٦,٣	٩٥,٤	٩٦,٣	٤٩	٤٩	٤٩٦٤٣	٥٢٨٥٨	٥١٦٦٤			
جنوب وغرب آسيا	٧٣,٠	٧٢,٣	٨٤,٧	٨٧,٥	٧٩,٠	٨٠,٢	٤٤	٤٤	١٦٠٣٩٨	١٥٨٠٩٦	١٧٠٨٧٤			
أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	٥٩,٢	٥٣,٨	٦٦,٤	٦١,٤	٦٢,٨	٥٧,٦	٤٦	٤٥	٩١٩٧٢	٨٠٤٠٦	١٠٨٣٣٢			

المصدر: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, *Education for All Global Monitoring Report, 2005: The Quality Imperative* (Paris, 2005)

ملحوظة: المتوسطات الإقليمية هي وسائل مرجة.

- ٢١٥ - والمناطق الثلاث التي سجلت أسوأ النتائج شهدت أيضاً أكبر الزيادات في معدل القيد في التعليم الابتدائي بين عامي ١٩٩٨ و ٢٠٠١، وقامت اثنان منهما عدداً كبيراً من التلاميذ في ذلك المستوى من التعليم. ففي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وحدها، قفز القيد في التعليم الابتدائي بأكثر من ١١ مليون تلميذ خلال تلك الفترة القصيرة. وفي حين أن مستويات القيد المرتفعة تساعده على تضييق الفجوات في الوصول إلى التعليم، فإنها تسلط أيضاً ضغوطاً إضافية على نظم التعليم في أقل البلدان قدرة على تحملها. ولذلك، تضررت نوعية التعليم العام في العديد من البلدان، وأصبح لم يختارون التعليم الخاص الأكثري تكلفة من لديهم الموارد الكافية لذلك، مزايا اقتصادية نسبية على فئات المجتمع الأقل يسراً.

- وتشير الدراسات إلى أن التفاوت يتناقص بتناقض متزايد متوسط عدد سنوات الدراسة، وأن من يحصل على التعليم الشانوي، لاسيما من الإناث، يجني أكبر مردود (Cornia and Court, 2001). وهذا يجعل الحالة السائدة في العالم فيما يتعلق بالتعليم الشانوي والعالي أكثر مدعاه إلى القلق من حالة التعليم الابتدائي. ويستدل الجدول ١٣-٣ بإحصائيات القيد المدرسي في مناطق العالم الرئيسية وفي العالم ككل ليبين مدى اتساع التفاوت التعليمي في مستوى التعليم الشانوي؛ أما البيانات عن التعليم العالي فهي أقل اكتمالا وأقل قابلية للمقارنة. ويشير الجدول إلى أن معدلات القيد الصافي كانت في عام ٢٠٠١ أقل بكثير في مستوى التعليم الشانوي منها في الابتدائي. وقد سجلت آسيا الوسطى، وأوروبا الوسطى والشرقية، وأمريكا الشمالية، وأوروبا الغربية أعلى مستويات القيد في التعليم الشانوي، وتجاوزت ٨٠ في المائة، في حين كان مستوى القيد في التعليم الشانوي في أفريقيا جنوب الصحراء منخفضاً جداً، في حدود ٢١ في المائة. وتشير بيانات سنة ٢٠٠١ إلى أن الإناث كن أقل قياداً في التعليم الشانوي، باستثناء أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي وأمريكا الشمالية وأوروبا الغربية. وقد تحسن كثيراً بين عامي ١٩٩٨ و٢٠٠١ معدل القيد الصافي للفتيات في التعليم الشانوي في أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي؛ وسجلت أفريقيا زيادة طفيفة.

الجدول ١٣-٣

أوجه عدم المساواة في الالتحاق بالثانويات: العالم والأقاليم الرئيسية، ١٩٩٨ و ٢٠٠١

الإقليم	الإتحاق بالثانويات (بالآلاف)												عدد السكان في عمر الالتحاق بالمدرسة (بالآلاف)	
	صافي الالتحاق بالثانويات (نسبة مئوية)						الإتحاق بالثانويات (بالآلاف)							
	إناث	ذكور	الجموع		إناث	ذكور	الإناث		ذكور	إناث	ذكور	الجموع		
٢٠٠١	١٩٩٨	٢٠٠١	١٩٩٨	٢٠٠١	١٩٩٨	٢٠٠١	١٩٩٨	٢٠٠١	١٩٩٨	٢٠٠١	١٩٩٨	٢٠٠١		
العالم	٥١,٥	--	٥٨,١	--	٥٤,٩	٥١,٣	٤٧	٤٦	٤٧٧٥٨٦	٤٢٤٩٢٥	٧٥٢٠٠٨			
البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية	٨٥,٢	--	٨٤,٨	--	٨٥,٠	--	٤٩	--	٣١٢٧٢	--	٣٤٥٢٤			
البلدان المتقدمة النمو	٩٠,٤	٨٨,١	٨٩,٥	٨٧,٧	٩٠,٠	٨٧,٩	٤٩	٤٩	٨٥٨١٦	٨٧٢١٠	٨٤٦٢٨			
البلدان النامية	٤٤,٤	--	٥٢,٤	--	٤٨,٥	--	٤٦	٤٥	٣٥٨٣٩٢	٣١١٠٧٩	٦٣٢٨٥٦			
الدول العربية	٥٢,٩	٤٨,١	٥٧,٧	٥٣,٥	٥٥,٣	٥٠,٨	٤٦	٤٦	٢٤٨٢٣	٢١٩٩٧	٣٨٩٧٥			
أوروبا الوسطى والشرقية	٨٢,٠	--	٨٣,٤	--	٨٢,٧	--	٤٨	٤٩	٣٨٢٨٨	٣٧٨٨١	٤٣٨٢٩			
آسيا الوسطى	٨٢,٤	٨٠,٩	٨٤,٨	٨٢,٣	٨٣,٦	٨١,٦	٤٩	٤٩	١٠٤٠٦	٥٧٥٤	١١٩٤٦			
شرق آسيا ومنطقة المحيط الهادئ	--	--	--	--	--	--	٤٧	--	١٤٩٧٣٢	١٣٧٩٥٢	٢١٧٩٤٧			
أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	٦٥,٧	٥٥,١	٦١,٩	٥٠,٧	٦٣,٨	٥٢,٩	٥١	٥١	٥٧١٥٩	٤١٨٧١	٦٦٢٩١			
أمريكا الشمالية، وأوروبا الغربية	٨٩,٦	٨٩,٣	٨٨,٨	٨٩,٥	٨٩,٢	٨٩,٤	٥٠	٤٩	٦٣٥٠٨	٦٣٦٣٠	٦١٤٨٦			
جنوب وغرب آسيا	--	--	--	--	--	--	٤٢	٤١	١٠٧٠١٧	٩٥٧٥٠	٢٢١٧٧١			
أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	١٩,٤	١٦,٣	٢٣,١	١٩,٧	٢١,٣	١٨,٠	٤٤	٤٤	٢٤٠٧٣	٢٠٣٥٨	٨٩٧٦٤			

المصدر: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, *Education for All Global Monitoring Report, 2005: The Quality Imperative* (Paris, 2005)

ملحوظة: المتوسطات الإقليمية هي وسائل مرجحة.

٢١٧ - ويُعتبر التعليم عادة وسيلة لتضييق فجوات التفاوت، وهو يحقق ذلك الغرض لدى من يتلقونه. بيد أن التعليم يمثل أيضاً وسيلة لخلق أسوأ أشكال التجزئة والتفاوت الطبقين في المجتمع. فكثيراً ما يؤدي التفاوت في التحصيل العلمي إلى تفاوت في العمالة، والمهن، والدخل، والإقامة، والطبقة الاجتماعية. ففي أمريكا اللاتينية، مثلاً، حيث تبلغ الفوارق بين البلدان وداخلها مستويات عالية، يعود التفاوت في الدخل مباشرةً إلى الطريقة التي تجازي بها السوق مختلف مستويات التعليم (معهد النهوض بالاقتصاد الاجتماعي، ١٩٩٩). ورغم وجود فروق بين البلدان، يتجاوز دخل من حصلوا على ست سنوات من التعليم دخل غير المتعلمين بخمسين في المائة؛ ويتجاوز من حصلوا على ١٢ سنة من التعليم أكثر من ضعف من لم يتلقوا أي تعليم. وتشير الدراسة التي استمدت منها هذه المعلومات إلى أن الفوارق التعليمية تفسر ما بين ٢٥ و٣٣ في المائة من تركيز الدخل في بلدان أمريكا اللاتينية. ويضيف تحليل للبيانات من هولندا بعداً زمياً يؤكّد أنه في حين أنه توجد بعض الحركية، من جيل إلى آخر، بين مختلف فئات الدخل فإن هناك نزعة قوية إلىبقاء التجزئة التعليمية عبر الأجيال (de Graaf and Kalmijn, 2001).

٢١٨ - خلاصة الأمر أن لا وجّه التفاوت التعليمي الشديد والطويل الأمد آثاراً عميقـة تودي التفاوت في العمالة، والأجور، والصحة، والنفوذ، والتكمـل الاجتماعي. ولعلاج ذلك الاختلال في التوازن التعليمي بغية الحد من التفاوت الذي يولده أو يديمه، ينبغي وضع سياسـات وبرامج فعـالة موجهـة إلى العناية بالفئـات المـحروـمة ومـصمـمة لـكي تـشـدد بشـكل أوـسع عـلى تـحسـين وصـول الجـمـيع إـلـى التـعـلـيم وـالـنهـوض بـنوـعيـتهـ. وـتـطلـب الفـجـوةـ التـعـلـيمـيـةـ بـيـنـ الجـنـسـيـنـ اـهـتمـاماـ خـاصـاـ يـكـفـلـ عدمـ تـفضـيلـ أحـدـهـماـ. وـيـنـبغـيـ الـاهـتمـامـ بـنوـعيـةـ التـعـلـيمـ أـيـضاـ.

جيم - الاستنتاجات

٢١٩ - تبرز من أحدث التطورات التي جدت فيما يتصل بالعوامل التي يمكن أن تؤثر على مستويات التفاوت بين البلدان وداخلها صورة متباعدة. فقد تحقق تقدـم لـاسـيـماـ فيـ الحـدـ منـ التـفاـوتـ فيـ مجـالـيـ الصـحةـ وـالـتـعـلـيمـ، وـلـكـنـ سـجـلـ أـيـضاـ تـأـخـرـ فيـ عـدـةـ مجـالـاتـ. وـكـثـيرـاـ ماـ تـكـوـنـ جـذـورـ التـفاـوتـاتـ المـوـجـودـةـ عـمـيقـةـ، وـتـمـتـدـ مـنـ سـيـاسـاتـ التـحرـرـ الـاقـتصـاديـ الـتـيـ خـلـقـتـ وـأـدـامـتـ أـوـجـهـ التـفاـوتـ إـلـىـ الـعـوـامـلـ الـاـقـتصـادـيـةـ -ـ الـاجـتمـاعـيـةـ الـتـيـ تـعـوقـ الجـهـودـ الـرـامـيـةـ إـلـىـ عـلـاجـهاـ.

٢٢٠ - وأثـرتـ عـدـةـ عـوـامـلـ عـلـىـ الـأـنـماـطـ وـالـاتـجـاهـاتـ الـتـيـ تـنـاوـلـهاـ هـذـاـ الفـصـلـ. فـيـمـاـ يـتـعلـقـ بـتـوزـيعـ الدـخـلـ مـثـلاـ، تـشـيرـ الدـلـائـلـ بـوضـوحـ إـلـىـ أـنـ الـمـكـاسبـ الـعـامـةـ الـتـيـ تـحـقـقـتـ عـلـىـ الصـعـيدـ الـعـالـمـيـ نـشـأتـ إـلـىـ حدـ بـعـيدـ مـنـ النـمـوـ الـاـقـتصـادـيـ الـاـسـتـشـائـيـ الـذـيـ تـشـهـدـهـ الـصـينـ وـالـهـندـ؛

ومعظم البلدان الأخرى لم تستفِد من ذلك النمو. وقد ساء توزيع الدخل داخل البلدان، حتى في الفتنة الكبيرة التي تكونها البلدان الصناعية. ونجحت جهود الحد من الفقر بجاحاً معقولاً في بعض المناطق، بينما شهدت حالة الفقر ركوداً أو تقهقرًا في مناطق أخرى. مثلاً، انخفض عدد من يعيشون بأقل من دولار واحد في الصين من ٦٣٤ مليون نسمة إلى ٢١٢ نسمة بين عامي ١٩٨١ و ٢٠٠٠، بينما ارتفع عدد الفقراء في إفريقيا جنوب الصحراء بحوالى ٩٠ مليون نسمة في فترة ١٠ سنوات (١٩٩٠-٢٠٠٠). وفي أمريكا اللاتينية كان للانكماش والركود الاقتصادي حللاً الثمانينات والتسعينات أثر كبير على مستويات الفقر. والصورة أكثر تبايناً في مناطق العالم الأخرى.

- ٢٢١ - ولا يزال العديد من البلدان يواجه تحديات وعوائق متعددة تقوض الجهود الرامية إلى القضاء على الفقر. وعلى الصعيد الاجتماعي - الاقتصادي، تتضمن تلك العوامل المعوقة الاستبعاد الاجتماعي والتمييز، مما يؤدي إلى قلة توافر الفرص والغذاء السياسي. وتزيد الأمراض والوفاة في سن مبكرة من حدة آثار الفقر في بعض البلدان، مما يحرم الأسر والمجتمعات المحلية من أكثر أفرادها إنتاجية. وفي العديد من الحالات تصطدم جهود الحد من الفقر بسوء الحكم وبالعوامل الجغرافية غير المواتية، خاصة في البلدان الصغيرة والبلدان غير الساحلية. ويوجد عدد من العوامل يعيق جهود الحد من الفقر، منها النمو الاقتصادي المنخفض أو غير الموزع بعدلة، وارتفاع معدلات البطالة، وثقل الديون الخارجية، والحوالات التجارية، وشدة التفاوت في الدخل، والتبعية للسلع الأساسية.

- ٢٢٢ - ويعتبر النمو الاقتصادي أمراً لا بد منه للحد من الفقر باستمرار. وتقوم السياسات التحريرية مثلاً على توقع استفادة الفقراء، في نهاية المطاف، من المكاسب التي تتحقق بنمو الاقتصاد. ييد أن الاعتراف يتزايد بأنه، بصرف النظر عن درجة النمو الاقتصادي التي يتحققها بلد ما، فإن الحد من الفقر يكون أيسراً في البلدان التي تنفذ حكوماتها سياسات وبرامج تعزيز المساواة، بما في ذلك مبادرات تيسير الوصول إلى الموارد، والدخل، والتعليم، والعملة.

- ٢٢٣ - وللمؤشرات غير الاقتصادية أيضاً صلة باستمرار واستفحال مختلف أشكال التفاوت. وقد حققت جميع مناطق العالم تقدماً في اتجاه توفير التعليم للجميع، ييد أنه لا تزال توجد فروق كبيرة في الوصول إلى التعليم الابتدائي وغيره من مستويات التعليم، ولا تزال نوعية التعليم متفاوتة بين البلدان وداخلها.

- ٢٢٤ - وزاد فيروس نقص المناعة البشرية/الأيدز من حدة أوجه التفاوت الاقتصادي وغير الاقتصادي. وازداد المصابون والمتضررون من الأفراد والأسر ضعفاً؛ وكثيراً ما لا يُعترف بالحقوق القانونية أو بالفشل في إنفاذها، والعديد من الناس لا يصلون إلى التعليم والخدمات

الصحية. والحالـة في أـفريقيـا جـنوب الصـحراء تـبعـث على القـلـق الشـدـيد؛ فـهـذـه المـنـطـقـة الـتـي تـضـرـرـتـ مـنـ ذـلـكـ الـوـبـاءـ أـكـثـرـ مـنـ غـيرـهاـ لـمـ تـسـجـلـ أـدـاءـ جـيدـاـ مـنـ حـيـثـ مـعـظـمـ المـؤـشـراتـ الـاـقـتـصـادـيـةـ وـغـيرـ الـاـقـتـصـادـيـةـ، وـالـفـجـوـاتـ الـمـوـحـودـةـ بـيـنـ الـعـدـيدـ مـنـ بـلـدـانـ الـمـنـطـقـةـ وـبـقـيـةـ الـعـالـمـ تـزـدـادـ اـتـسـاعـاـ.

٢٢٥ - وكثيراً ما تكون للتفاوت بين الجنسين حذور عميقـةـ في نسيـجـ الـجـمـعـمـ نـفـسـهـ. وـتـوـجـدـ فـجـوـاتـ مـرـمـنةـ في وـصـولـ كـلـ مـنـ الـجـنـسـيـنـ إـلـىـ التـعـلـيمـ وـإـلـىـ الـأـعـمـالـ الـجـيـدةـ، وـفـيـ الـمـساـواـةـ فيـ الـأـجـورـ عـلـىـ الـعـلـمـ نـفـسـهـ. وـقـدـ اـرـتـفـعـتـ نـسـبـةـ النـسـاءـ فيـ الـقـوـةـ الـعـالـمـةـ خـالـلـ الـعـقـدـيـنـ الـمـاضـيـنـ فيـ مـعـظـمـ الـبـلـدـانـ، بـيـدـ أـنـ تـضـيـيقـ تـلـكـ الـفـجـوـةـ يـخـفـيـ تـدـهـورـاـ فيـ شـرـوـطـ عـلـمـ الـمـرـأـةـ وـظـرـوفـهـ (رـضـوـيـ، ٢٠٠٥ـ). فـتـرـكـ الـمـرـأـةـ فيـ الـمـهـنـ الـأـقـلـ أـجـراـ لـاـ يـزالـ عـالـيـاـ مـاـ يـحـدـ مـنـ دـخـلـهـاـ الـفـعـلـيـ وـمـنـ فـرـصـ الـتـرـقـيـةـ الـمـتـاحـةـ لـهـاـ (الـدـخـلـ الـمـحـتمـلـ). وـتـمـلـ الـمـرـأـةـ الـفـقـيرـةـ نـسـبـةـ غـيرـ مـتـنـاسـبـةـ مـنـ الـفـقـرـاءـ فيـ الـعـالـمـ لـأـنـ كـثـيرـاـ مـاـ يـكـوـنـ وـصـولـهـاـ إـلـىـ الـأـرـضـ، وـإـلـىـ سـوقـ الـعـلـمـ مـحـدـودـاـ، وـكـثـيرـاـ مـاـ تـقـضـيـ كـامـلـ وـقـتهاـ فيـ الـأـعـمـالـ الـمـتـزـلـيـةـ بـعـتـرـهـاـ بـدـوـنـ أـجـرـ أـوـ فيـ مـنـازـلـ الـآخـرـينـ بـأـجـرـ زـهـيدـ. وـعـدـمـ تـكـافـعـ وـصـولـ الـمـرـأـةـ إـلـىـ الـفـرـصـ الـاـقـتـصـادـيـةـ وـغـيرـ الـاـقـتـصـادـيـةـ هـوـ فيـ مـعـظـمـ الـأـهـيـانـ السـبـبـ فيـ تـدـنـيـ مـكـانتـهـاـ فيـ الـعـدـيدـ مـنـ الـمـجـمـعـاتـ، إـضـافـةـ إـلـىـ أـنـهـ مـعـرـضـةـ بـشـدـةـ إـلـىـ الـإـيـذـاءـ وـالـاعـتـدـاءـ الـجـنـسـيـ، وـغـيرـ قـادـرـةـ عـلـىـ الدـفـاعـ عـنـ نـفـسـهـاـ فـيـ الـمـسـائـلـ الـمـتـصـلـةـ بـمـسـتـوىـ عـيـشـهـاـ.

الحواشي

- (١) تـشـمـلـ الـبـلـدـانـ وـالـأـقـالـيمـ الـمـرـفـعـةـ الـدـخـلـ، مـنـ غـيرـ الـأـعـضـاءـ فيـ مـنـظـمـةـ الـتـعاـونـ وـالـتـنـمـيـةـ فيـ الـمـيـدانـ الـاـقـتـصـادـيـ: أـرـوـباـ، إـسـرـائـيلـ، إـلـمـارـاتـ الـعـرـبـيـةـ الـمـتـحـدـةـ، أـنـتـيـغـواـ وـبـرـبـوـداـ، أـنـدـوـراـ، الـبـحـرـيـنـ، بـرـبـادـوسـ، بـرـمـودـاـ، بـرـوـنـيـ دـارـ الـسـلـامـ، بـورـتوـ رـيـكـوـ، بـولـيـزـيـاـ الـفـرـنـسـيـةـ، جـزـرـ الـأـنـتـيلـ الـمـهـولـيـةـ، جـزـرـ الـبـاهـامـاـ، جـزـرـ الـقـالـ، جـزـرـ فـارـوـ، جـزـرـ فـرـجـنـ، جـزـرـ كـايـانـ، جـزـيرـةـ مـانـ، سـانـ مـارـيـنـوـ، سـلـوـفـينـيـاـ، سـنـغـافـورـةـ، غـرـيـنـلـانـدـ، غـوـامـ، قـبـصـ، قـطـرـ، كـالـيـدـونـيـاـ الـجـديـدةـ، الـكـويـتـ، لـيـختـنـشتـايـنـ، مـاـكـاوـ، مـالـطـةـ، مـوـنـاكـوـ، هـونـغـ كـونـغـ (منـطـقـةـ - الـصـينـيـةـ الـإـدـارـيـةـ الـخـاصـةـ).
- (٢) تـقـومـ قـاعـدـةـ الـبـيـانـاتـ عـنـ تـفاـوتـ الـدـخـلـ فيـ الـعـالـمـ، الـتـيـ أـنـشـأـهـاـ وـيـدـيرـهـاـ الـمـعـهـدـ الـعـالـمـيـ لـبـحـوثـ الـاـقـتـصـادـ الـإـنـمـائـيـ، التـابـعـ جـامـعـةـ الـأـمـمـ الـمـتـحـدـةـ، بـجـمـعـ وـتـخـزـينـ الـمـلـوـعـاتـ عـنـ تـفاـوتـ الـدـخـلـ فيـ الـبـلـدـانـ الـنـامـيـةـ وـالـبـلـدـانـ الـمـقـدـمـةـ الـنـسـوـ وـبـلـدـانـ الـمـرـحلـةـ الـاـنـتـقـالـيـةـ. وـقـدـ جـمـعـتـ قـاعـدـةـ الـبـيـانـاتـ خـالـلـ الـفـتـرـةـ ١٩٩٧ـ ١٩٩٩ـ بـتوـسـعـ نـطـاقـ الـبـيـانـاتـ الـتـيـ كـانـ جـمـعـهـاـ كـلـاـوـسـ دـاـيـنـيـغـرـ وـلـيـنـ سـكـوـاـيـرـ فيـ إـطـارـ الـمـشـرـوـعـ الـمـشـرـكـ بـيـنـ الـمـعـهـدـ وـبـرـنـامـجـ الـأـمـمـ الـمـتـحـدـةـ الـإـنـمـائـيـ "تـرـاـيدـ تـفـاـوتـ فيـ الـدـخـلـ وـالـحـدـ منـ الـفـقـرـ: هـيـ يـمـكـنـ الـجـمـعـ بـيـنـهـمـ؟ـ"ـ بـإـشـارـفـ جـيـوـفـانـيـ أـنـدـرـيـاـ كـوـرـنـيـاـ، الـمـدـيـرـيـةـ السـابـقـةـ لـلـمـعـهـدـ. وـمـعـ تـرـاـيدـ بـيـانـاتـ الـقـاعـدـةـ، قـرـرـ الـمـعـهـدـ إـتـاحتـهـاـ لـلـجـمـهـورـ تـيسـيرـاـ لـلـمـزـيدـ مـنـ تـحـلـيلـ تـفـاـوتـ وـمـنـاقـشـتـهـ. (انـظـرـ الـمـعـهـدـ الـعـالـمـيـ لـبـحـوثـ الـاـقـتـصـادـ الـإـنـمـائـيـ، التـابـعـ جـامـعـةـ الـأـمـمـ الـمـتـحـدـةـ، قـاعـدـةـ الـبـيـانـاتـ عـنـ تـفاـوتـ الـدـخـلـ فيـ الـعـالـمـ، الـإـصدـارـ ٢٠٠٣ـ بـيـتاـ، ٣ـ كـانـونـ الـأـوـلـ/ـدـيـسـمـبـرـ ٢٠٠٤ـ).
- (٣) مـنـ الـمـقـايـيسـ الشـائـعـ استـعـمـالـهـاـ لـقـيـاسـ تـفـاـوتـ عـلـىـ الصـعـدـ الـوطـنـيـ، معـاـمـلـ جـيـيـ، الـذـيـ يـقـدـرـ التـبـاـينـ بـيـنـ الـأـشـخـاصـ فيـ سـيـاقـ مـعـيـنـ. يـتـرـاـوحـ معـاـمـلـ جـيـيـ بـيـنـ صـفـرـ (تـكـافـعـ كـامـلـ)ـ وـ ١ـ (تـفـاـوتـ تـامـ).
- (٤) توـافـقـتـ تـحـلـيلـاتـ أـجـرـكـاـ الـلـجـنـةـ الـاـقـتـصـادـيـةـ لـأـمـرـيـكاـ الـلـاتـيـنـيـةـ وـمـنـطـقـةـ الـبـحـرـ الـكـارـيـبيـ، وـالـبـنـكـ الـدـولـيـ عـلـىـ اـسـتـنـتـاجـ أـنـ الـاـجـاهـاتـ الـإـقـلـيمـيـةـ تـنـدـهـورـ. بـيـدـ أـنـ تـلـكـ التـحـلـيلـاتـ تـخـلـفـ فيـ تـعرـيفـ الـاـجـاهـاتـ بـالـنـسـبـةـ لـلـبـعـضـ

من البلدان. ففي حين يشير البنك الدولي إلى حدوث تحسن في توزيع الدخل في البرازيل خلال التسعينيات، لا تؤكد اللجنة الاقتصادية ذلك. كما أن التحسن الذي لاحظته اللجنة في معامل جيبي بالنسبة لأوروغواي لا يؤكد البنك الدولي. وبالرغم من هذه الاختلافات، تخلص اللجنة والبنك إلى نفس الاستنتاجات بالنسبة للمنطقة ككل (J.A. Ocampo, "Latin America's growth and equity frustrations during structural reforms", Journal of Economic Perspectives, vol. 18, No. 2 [Spring 2004], p. 82)

(٥) البعض من أكثر البلدان تضرراً من فيروس نقص المناعة البشرية/الأيدز (ومنها عدد من أقل البلدان نمواً) غير ملزمة باحترام اتفاق منظمة التجارة العالمية بشأن حفظ الملكية الفكرية المتعلقة بالتجارة، حتى عام ٢٠١٦؛ وجاء في إعلان الدوحة بشأن الصحة العامة أنه بإمكان البلدان الاستفادة من المادة ٣١ من الاتفاق وإنما الإنتاج الأدوية التي تحتاجها (القيود تتصل بتصدير الأدوية النوعية (التي لا تحمل علامة تجارية)). فالصعوبة لا تكمن في الحصول على حقوق الإنتاج، بل في قلة القدرة على التصنيع، وفي الحدود المفروضة على تصدير الأدوية النوعية من البلدان التي عليها الالتزام بأحكام اتفاقيات منظمة التجارة العالمية (مثل الهند التي أصدرت قانوناً جديداً).

(٦) يتضمن الجدول بيانات عن مستوى الأسر المعيشية من البلدان النامية التي أجرت استقصاءات ديمografية وصحية وطنية.

رابعاً - عدم المساواة والاندماج الاجتماعي

٢٢٦ - تسهم أوجه عدم المساواة وانعدام الفرص في تفكك المجتمع. ويظل كثير من الناس مستبعدين من العملية السياسية، وعادة ما يُغضِّن الطرف عن آمال وطموحات وهموم من لم تُفتح لهم الفرصة للتعبير عن أنفسهم أو يتم تجاهلها. وتقوم أنظمة السلطة المترسخة، التي تمثل إلى محابة أقلية قليلة، بتعزيز هذه الحالة من عدم المساواة والوقوف في وجه الاندماج الاجتماعي.

٢٢٧ - وضمان كفالة تكافؤ الفرص في ظل القانون ومن حيث الممارسة أمر أساسي للتنمية الاجتماعية، وله أهميته الحاسمة بوجه خاص من أجل تمكين الفقراء. وحتى حين لا يُدعى الفقراء والمهمشون إلى التعبير عن آرائهم، من غير المحتمل أن تخذل احتياجاتهم بالمرizid من الاهتمام في السياسات العامة ما لم تستحدث الآليات لضمان تحقيق أهدافهم. وينبغي أن تعمل المؤسسات المنتخبة بوصفها الوسيلة الأولى التي يمكن أن تكفل لها الفئات الضعيفة تمثيلها بصورة فعلية.

٢٢٨ - وقد ساهمت آخر موجة من موجات العولمة في تزايد الانسجام بين أنماط الاستهلاك والإنتاج. فقد حسنت العولمة من نوعية الحياة بالنسبة للكثير؛ غير أن الاستهلاك المفرط يمكن أن يمارس ضغطاً شديداً على قاعدة الموارد الطبيعية ويضاعف من أوجه عدم المساواة في توزيعها. ومن المرجح أن ترث الأجيال اللاحقة أوجه عدم المساواة الحالية والحرمان الراهن سواء من حيث الاستهلاك أو من حيث استخدام الموارد.

٢٢٩ - ويمكن لأي مجتمع يتميز بمعدلات مفرطة من أوجه عدم المساواة وانعدام الفرص أن يصبح تربة خصبة للعنف والجريمة. والمؤشر النهائي على فشل الجهود المبذولة لتحقيق الاندماج الاجتماعي هو الدمار الذي يحيق بالحياة البشرية على نطاق واسع وبصورة منهجية. ويتجلّى هذا الفشل بطرق عدّة من بينها تفشي الجريمة، وارتفاع معدل العنف بين الأشخاص، والتراumas المسّلحة. ونادرًا ما يكون ثمة سبب واحد لتزايد الاتجاه نحو العنف الشديد؛ غير أنه من الواضح أن عدم المساواة، وخاصة عدم المساواة الأفقي (أوجه التفاوت الموجودة بين الفئات)، تزيد من احتمالات نشوء الصراع. وثمة عامل آخر هو عجز عدد متزايد من البلدان على إدماج الشباب إدماجاً تاماً في المجتمع، خاصة من حيث توفير العمالة لهم. واليوم، يقل عمر قرابة نصف سكان العالم عن ٢٥ سنة، وتحدّ بلدان نامية عديدة نفسها في مواجهة جيل من الشباب أكبر بكثير من أي وقت مضى. ومعظم أسواق العمل عاجزة عن استيعاب جميع الشباب الذين يبحثون عن عمل؛ ومن الناحية الإحصائية، فإن معدلات البطالة في صفوف الشباب تتراوح بين ضعفين وثلاثة أضعاف ما هي عليه لدى

البالغين. وفي مواجهة مثل هذه التوقعات القاتمة والإحساس بنوع من الظلم، عادة ما يمر الشباب بمرحلة يفتقدون فيها إلى القواعد الأخلاقية وقد ينغمسمون في السلوك العنيف.

٢٣٠ - ولا تقتصر فكرة الاندماج الاجتماعي على الزمان والمكان، لكنها تمثل الإدراك بأنه للأجيال الحالية والقادمة الحق في العدالة والمساواة الاجتماعيتين. فالقرارات التي تتخذ اليوم تؤثر في أنماط الاندماج الاجتماعي الراهنة والمقبلة وفي ما يتمتعون بها من فرص. ويفترض مفهوم العدالة بين الأجيال أن يهتم كل جيل باحتياجاته الخاصة بطريقة لا تلحق بالجيل المقبل سوءاً أو ضرراً؛ ولا ينبغي إهمال الأجيال القادمة أو جعلها تدفع ثمن السياسات الاقتصادية والاجتماعية المعتمدة قبل وقت طويل من مجدها. فكل جيل مسؤول عن الجيل اللاحق له كما أنه مسؤول عن ضمان خير أفراد الجيل السابق ما إن تنتهي سنواهم الإنتاجية. وكل الأجيال لها حق في الموارد البيئية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية.

٢٣١ - وقد تكشفت الجهود الرامية إلى تعزيز الأمن وتقليل العنف في جميع أنحاء العالم، لكن لم ينجز إلا القليل لمعالجة الأسباب الاجتماعية - الاقتصادية للصراع. وقد زادت الحكومات في بلدان كثيرة من إنفاقها على الدفاع، وكثيراً ما حولت الموارد البشرية والمالية من التنمية. ولذلك يخشى أن تؤدي الاهتمامات الأمنية إلى زيادة تهميش البرامج الاجتماعية سواء على المستوى الوطني أو الدولي، خاصة في أوقات يتضاعف فيها اهتمام عامة الناس بالأخطار الحقيقة الماثلة للعيان. وقد زادت هذه الحالة من تعقيد التحديات والصعوبات التي يحللها هذا التقرير، مما حال دون تنفيذ الاستراتيجيات الشاملة الضرورية للتنمية الاجتماعية، بما في ذلك تهيئة بيئة مؤاتية وتعزيز المؤسسات.

ألف - الأبعاد المشتركة بين الأجيال لعدم المساواة

٢٣٢ - في كل مجتمع، هناك التزامات معنية فيما بين الأجيال. وتعود فكرة وجود اتفاق ضمني بين الأجيال إلى عهد الفلاسفة اليونانيين؛ ويقوم هذا العقد الاجتماعي المبرم بين الأجيال على افتراض أنه ينبغي لكل جيل أن يرعى شؤون الجيل الآخر وهذا يشكل دعامة مركزية لمجتمعات عديدة. وقال البعض بأن هذا العقد المبرم بين المواطنين يجب أن ينطوي على شيء يخص كلاً منهم (Rawls, 1971). وتحتختلف حالياً الطريقة التي يتم بها الوفاء بالعقد المبرم بين الأجيال من مجتمع إلى آخر. ففي معظم البلدان النامية، يستمر الدعم القائم بين الأجيال ضمن شبكة قرابة واسعة وأحياناً من خلال التفاعل الأهلي، بينما تكون الدولة في البلدان المتقدمة هي التي توسيط و/أو تدعم العقد بدرجات مختلفة.

٢٣٣ - وفي معظم المجتمعات، ثمة توافق عام في الآراء مفاده أن الدولة ينبغي أن تكون لها الريادة في الحالات الرئيسية. ففي بلدان كثيرة، على سبيل المثال، تكون الحكومة هي الجهة

التي تتولى بالأساس توفير التعليم والرعاية الصحية. ويمكن للقطاع العام أيضاً أن يوفر المساعدة الاجتماعية والحماية للأطفال والأسرة والمسنين والفتات الضعيفة الأخرى. وبسبب التغيرات الديمغرافية والتطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تحدث عبر العالم، فإن طبيعة العقود المبرمة بين الأجيال والعلاقات الرابطة بينها ما فتئت في تطور مستمر. وما زال ثمة نقاش يدور بشأن موضوع العدالة بين الأجيال و”تكلفة“ إعالة المسنّين من خلال ما توفره الحكومات من معاشات تقاعدية ورعاية صحية.

٢٣٤ - وبينما تتغير المجتمعات وتكونها الديمغرافي، ثمة ضرورة تستدعي إعادة التركيز على مسؤوليات مختلف الأجيال حيال بعضها البعض، والتكيف مع الحقائق الجديدة. ففي البلدان المتقدمة، يركز النقاش الحالي بشأن القضايا المشتركة بين الأجيال بالدرجة الأولى على الواجبات المالية للسكان الشباب العاملين إزاء الأجيال السابقة واللاحقة. وثمة ما يدعو إلى بعض القلق من أن النظم الحالية ستفشل، إن لم يتم تكييفها، في تلبية متطلبات الكثير من الناس الذين سيدخلون مرحلة التقاعد خلال العقود المقبلة وسيلاقون بعبء لا يُحتمل على كاهل الأجيال المقبلة.

٢٣٥ - وليس احتمال نشوب صراع بين الأجيال بالأمر المستبعد تماماً، إذ أن شباب المجتمع ربما لن يرغبو في إعالة المسنين. ويجري هذا النقاش عادة في إطار اقتصادي يدور حول تمويل المعاشات التقاعدية والإفراط في الإنفاق وتكليف الصحة وإعادة تخصيص الموارد. ومع ذلك، وبيد أنه يُعرف بأن التغيرات الديمغرافية قد تستوجب تعديلات ليس فقط في أشكال المعاشات ومصادر تمويلها بل أيضاً في طائفة واسعة من السياسات، ينبغي أن يدور في الحقيقة نقاش أوسع من ذلك من وجهاً نظر تتعلق بالأجيال بشأن طبيعة العقد الاجتماعي في كل بلد.

٢٣٦ - ولا يوجد توافق في الآراء بشأن ”إمكانية تحمل تكلفة“ الحماية الاجتماعية الخاصة بالمسنين. ويُقال إنه في حالة الاتحاد الأوروبي، هناك تغيرات صغيرة نسبياً في هيكل الفوائد من شأنها أن تبقى النفقات عند مستوىها الحالي، وإن المناقشات الدائرة بشأن إمكانية تحمل التكاليف إنما هي في الواقع الأمر مناقشات بشأن الوئام الاجتماعي والمفاهيم والقيم المجتمعية وليس بشأن البارامترات الاقتصادية (Cichon, 1997). والبعض يرى أن التركيز المتزايد على تعزيز المسؤولية الذاتية، خاصة حيال المسنين، سيقوض التضامن بين الأجيال ويؤدي إلى وهن عام يصيب الوئام الاجتماعي عموماً (Walker, 1993).

٢٣٧ - وتبين الأبحاث أن تمويل المعاشات الصغيرة لفائدة المسنين في البلدان النامية لا يفيد من يتلقاها فحسب، بل أسرته أيضاً، إذ أن المسنين في المجتمع يستثمرون أموالهم بصورة

مطردة في ذريتهم ومعالיהם من الشباب، ويساهمون في الرأسمال الاجتماعي للأجيال المقبلة (HelpAge International, 2004). وقد تتأثر آليات التعامل بين الأجيال سلباً بسبب عدم الإقرار بالتأثير السلبي الذي تركه بعض السياسات والبرامج في نظم الدعم المتبادل بين الأجيال. ولم يحدث إلا مؤخراً أن بدأت حكومات بلدان جنوب الصحراء تعرف بأن أعداداً هائلة من الأجداد يرعنون شؤون اليتامى الذين فقدوا والديهم بسبب فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وتُستحدث في العديد من المناطق تدابير الحماية الاجتماعية للسماح لهم بالاستمرار في القيام بذلك، أو لتحسين قدرتهم على توفير رعاية أفضل. ومع ذلك ما زال ثمة الكثير من المسنين الذين يكافحون لقاء موارد زهيدة للإنفاق على اليتامى في كنف الأسرة.

٢٣٨ - ويبدو أن النقاش التقليدي الدائر حول تمويل المعاشات والرعاية الصحية يغطي على حقيقة مفادها أن العدالة بين الأجيال تتأثر بعوامل متعددة. وقد بدأ الباحثون الآن ببحث عمليات انتقال بين الأجيال سواء على صعيد الأسرة أو الجماعة، ويدرسون انتقال الفقر والرأسمال البشري والبيئي والمالي والاجتماعي الثقافي والاجتماعي السياسي، كما أنهما يبحثون الطرق التي يمكن أن تؤثر بها المبادرات والمعايير الاجتماعية والاقتصادية تأثيراً إيجابياً أو سلبياً في عمليات الانتقال تلك (HelpAge International, 2004).

٢٣٩ - ولا بد من بذل الجهود من أجل موازنة الميزانيات الوطنية على مدى فترة طويلة من الزمن لضمان توزيع العبء الضريبي بالتساوي على كل الأجيال، والتوزيع العادل والمتكافئ للموارد بين جميع فئات الأعمار، وتوفير السلع والخدمات الأساسية لما فيه منفعة جميع أفراد المجتمع. وينبغي أن تكون الديون الحكومية معقولة وممكن تدبیرها؛ ولا ينبغي حمل الأجيال المقبلة على دفع ثمن عادات الإنفاق الحالية. وينبغي أن تكمل السياسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بعضها البعض لضمان خير أجيال المستقبل.

٢٤٠ - وتشغل الديون الوطنية الباهظة كاھل بلدان نامية عديدة. وقد تراكم معظم هذا الدين خلال السبعينيات والستينيات، وما زالت القرارات المتخذة حياله تؤثر في سياسات الوقت الحاضر. وما فتئت خدمة الدين، بوصفها نسبة مئوية من الناتج الوطني الإجمالي، تتعدى نسبة ١٠ في المائة في عدة بلدان (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠٠٤)، مما يقيد بشكل خطير السياسات المالية والاجتماعية الحالية ويقلص في آخر الأمر من الفرص المتاحة أمام الأجيال المقبلة.

٢٤١ - وما زال بعض الساسة يبحثون عن سبل تقليل ما يُنفق على البرامج التي تولّها وتدعمها الدولة والضرورية لتحقيق الانسجام بين الأجيال وداخل المجتمع، لكن الاتجاهات

الديغرافية تشير في الوقت ذاته إلى حدوث زيادة في طول الأعمار في معظم المجتمعات وتعيش ثلاثة وأربعة أجيال مع بعضها البعض. وسيؤدي افتتان تضاؤل الدعم الاجتماعي والاقتصادي المقدم للمسنين بل حتى الاعتماد بصورة أكبر على آليات التعامل غير الرسمية بين الأجيال إلى زيادة تقويض العقد المتوارث عبر الأجيال.

٢٤٢ - وثمة ما يستدعي المضي إلى ما وراء نموذج الكفاءة الاقتصادية أثناء تقييم قيمة ومغزى العقد المتوارث عبر الأجيال بالنسبة لكل مجتمع. فقيمة العقد المتوارث عبر الأجيال تأتي للمجتمع في شكل الوئام الاجتماعي، ويجب الاحتفاء باستعداد المجتمعات للفوائض بالتزامها. وينبغي للحكومات أن تتبع تغيرات سياسية تدعم وتلزم مجتمعاً يضم الجميع لا أن تبحث عن السبل الكفيلة بتقليل التكاليف بينما تشكو من "العبء" الذي يمثله المسنون، متاجلة بذلك ما قدموه و يقدمونه للمجتمع من مساقات.

باء - الاستهلاك وعدم المساواة والاندماج الاجتماعي

٢٤٣ - يمكن لتحليل الأنماط الاستهلاك أن يطرح آراء متعمقة حول رفاه الأفراد، على نحو يكمل النهج الذي يقتصر على الدخل إزاء موضوع عدم المساواة. وتشكل هذه الأنماط مقياساً هاماً للاستبعاد إذ أنها تحدد من يستطيع الحصول على الموارد والسلع والخدمات ومن تعوزه فرص الحصول عليها. كما أنها تبرز الحرمان النسبي لبعض فئات المجتمع، وهذه مشكلة مستعصية في جميع أنحاء العالم.

٢٤٤ - وتوضح البيانات أن المعدلات الملحوظة في استهلاك الأسر المعيشية تختلف اختلافاً واسعاً في ما بين المناطق. فخلال السنوات الخمس والعشرين الماضية، تزايد استهلاك الأسر المعيشية بمعدل سنوي متوسطه ٢,٣ في المائة في البلدان الصناعية و ٦,١ في المائة في اقتصادات شرق آسيا؛ أما في أفريقيا فقد تناقص استهلاك الأسر المعيشية بنسبة ٢٠ في المائة خلال تلك الفترة (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ١٩٩٨).

٢٤٥ - وتشكل نسبة أغنى ٢٠ في المائة من السكان في البلدان ذات الدخل المرتفع ٨٦ في المائة من مجموع نفقات الاستهلاك الخاص، بينما لا تشكل نسبة أفقير ٢٠ في المائة في العالم إلا ١,٣ في المائة. وتجسد الفوارق في الاستهلاك في كون نسبة أغنى ٢٠ في المائة تملك نسبة ٧٤ في المائة من كل الخطوط الهاتفية وتستهلك ٤٥ في المائة من إجمالي اللحوم والأسمدة، و ٥٨ في المائة من مجموع الطاقة، و ٨٧ في المائة من إجمالي الورق، بينما لا تملك نسبة أفقير ٢٠ في المائة إلا ١,٥ في المائة من كل الخطوط الهاتفية ولا تستهلك سوى ٥ في المائة من إجمالي اللحوم والأسمدة، و ٤ في المائة من مجموع الطاقة، وأقل من ١ في المائة من إجمالي الورق (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ١٩٩٨).

٢٤٦ - وكما تدل عليه مستويات الاستهلاك هذه، فقد تراكمت الفوائد المادية للتنمية العالمية لدى البلدان الغنية والصناعية. وقد تضيق فجوة الاستهلاك بمرور الزمن، لكن نظراً لقلة الموارد الطبيعية المتاحة، سيكون من المستحيل لما يقدر بـ ٢,٨٠٠ مليون نسمة ممن يعيشون على أقل من دولارين من دولارات الولايات المتحدة في اليوم أن يصلون إلى مستويات الاستهلاك المتحققة في أغنى فئة.

٢٤٧ - ومع بروز نخبة جديدة تضم الجهات المستفيدة أكثر من غيرها من العولمة، ظهرت في البلدان النامية أنماط من الاستهلاك تشبه مثيلاتها السائدة في البلدان المتقدمة. والاستهلاك الفاحش يزداد انتشاراً في العديد من مناطق العالم إذ أن الرغبة في الحصول على المكانة والتمايز الاجتماعي على الصعيدين الشخصي والجماعي تدفع بالأفراد من شرائح المجتمع كافة إلى منح الجوانب المادية مزيداً من القيمة. والمهمشون والميسورون على حد سواء يعلقون أهمية على تبوؤ مكانة ما عبر الاستهلاك، ويشتند الشعور بضغوط الاستهلاك الفاحش نظراً لأن التأثيرات العالمية تخترق أكثر فأكثر حدار البلدان (Sanne, 1997). غير أنه لو تبني حتى نصف سكان العالم المتوقع أن يصبح عددهم في عام ٢٠٥٠ ما قدره ٩ بلايين نسمة العادات الاستهلاكية لعدة مئات من الملايين من الأغنياء في العالم اليوم، فإن تأثيرها في الأرض والمياه والطاقة وغيرها من الموارد الطبيعية سيكون حتماً أثراً مدمرًا.

٢٤٨ - والمقارنة صارخة بين ما يقتضيه الأمر لتحقيق مستوى العيش الكريم في البلدان النامية وما ينفق على السلع الكمالية. فعلى سبيل المثال، يُنفق ٣٥ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة سنوياً على العطور ومستحضرات التجميل في البلدان الصناعية، أي ما يعادل نصف المبلغ الإجمالي للمساعدة الإنمائية الرسمية لعام ٢٠٠٤ (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠٠٣).

٢٤٩ - ومن المرجح أن يكون من الصعوبة يمكن تغيير أنماط الاستهلاك لكنه ضرورة ملحة، إذ أنه يمكن أن تكون آثار الاستهلاك المفرط هدامـة من الناحية الاجتماعية والبيئية. وقد قيل بأن "السبب الرئيسي لاستمرار تدهور البيئة العالمية هو غلط الاستهلاك والإنتاج غير المستدام، لا سيما في البلدان الصناعية" (مؤتمر الأمم المتحدة المعنى بالبيئة والتنمية، ١٩٩٢). وبينما تواصل البلدان النامية تقدمها، فإن هذا التدهور ستتسارع خطاه. وأكثر من يشعر بأثر تزايد الاستهلاك والإنتاج هم الفقراء، إذ أن الأنماط الحالية كثيرة ما تترك أثراً سلبياً في تنمية المجتمعات المحلية وتحدد صحة وسبل عيش أولئك الذين يعتمدون اعتماداً مباشرـاً على الموارد المتاحة لإعالة أنفسهم.

٢٥٠ - ولأن الفقراء في البلدان النامية يميلون إلى العيش في أراضٍ حدية، فإنهم أكثر عرضة لآثار التدهور البيئي. غالباً ما يكون لهذه المناطق إمكانيات زراعية منخفضة وتكون معرضة للفيضانات والآهاليات الأرضية والجفاف والتعرية وغيرها من أشكال التدهور. وقد جرى تحديد تملح التربة كسبب رئيسي للتدهور الأرضي، وهو مسؤول عن فقدان ما لا يقل عن ثلاثة هكتارات من الأراضي الزراعية في الدقيقة الواحدة في العالم (منظمة الأمم المتحدة للزراعة والأغذية، ٢٠٠٠).

٢٥١ - وفي آسيا وإفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، يعيش ٧٥ في المائة من الفقراء في المناطق الريفية ويعتمدون على أراضي المشاع لكسب رزقهم. وفي بعض الولايات الهندية، يحصل الفقراء على ما بين ٦٦ و ٨٤ في المائة مما يغذون به حيواناتهم من أراضي المشاع، ويوفر استعمال موارد مثل مناطق الرعي المجتمعية وأراضي الغابات ما بين ١٤ و ٢٣ في المائة من العائدات الإجمالية للأسر ذات الدخل المنخفض، بينما تساوي النسبة المقابلة ما بين ١ و ٣ في المائة فقط في حالة الشرائح الثرية. وتشير دراسة أجريت في زimbabوي إلى أن الفقراء يعتمدون على الموارد البيئية بما يصل إلى ثلث دخلهم، وأكّدت أن الأسر الأقل أمناً من الناحية المالية تتطلب المزيد من الموارد الطبيعية لكي تتمكن من العيش (لجنة الأمن البشري، ٢٠٠٣). وقد قدر أن ما يزيد عن ٣٥٠ مليون شخصاً يعتمدون مباشرة على الغابات لبقائهم؛ غير أن الطلب المتزايد على الأراضي للاستعمال الزراعي وإنتاج الخشب والورق عجل عملية إزالة الغابات، خاصة في البلدان النامية. وبمجرد حين محاصيل الغابات، فإن الكثير من الأراضي تتدهور بسرعة وتصبح غير صالحة للزراعة أو الرعي على المدى الطويل (لجنة الأمن البشري، ٢٠٠٣؛ Roper and Roberts، 1999).

٢٥٢ - وتفاقم أوجه عدم المساواة القائمة بفعل الضعف البيئي المتزايد، وتكون الآثار أشد وقعاً عند حدوث الكوارث الطبيعية. وفي التسعينات، فقد ما يزيد عن ٧٠٠ ٠٠٠ شخص أرواحهم نتيجة للكوارث الطبيعية. ومع أن رقم الخسائر المذكور أدنى منه في العقود السابقة، فقد كانت هناك زيادة كبيرة في شدة هذه الأحداث وتواترها وأعداد المتضررين بها. ويقيم ما يزيد عن ٩٠ في المائة من ضحايا الكوارث الطبيعية في البلدان النامية. وفي سنة ٢٠٠٢، نقلت كينيا أكثر من ١٥٠ ٠٠٠ شخص من أماكن إقامتهم، وتضرر ما يربو على ٨٠٠ ٠٠٠ شخص في الصين بأشد حفاف عرفه هذا البلد منذ قرن (برنامج الأمم المتحدة للبيئة، ٢٠٠٢؛ معهد الرصد العالمي، ٢٠٠٣).

٢٥٣ - وأظهرت كارثة الرزلزال وأمواج سونامي التي دمرت أجزاء من جنوب شرق آسيا في أواخر كانون الثاني/ديسمبر ٢٠٠٤ آثار جوانب الضعف الاجتماعي - الاقتصادي غير

المتكاففة. وقال الأمين العام للأمم المتحدة في كلمة وجهها إلى جلسة الجمعية العامة بشأن أمواج سونامي والإنعاش وإعادة التعمير على المدى الطويل: ”نحن نعلم بحكم التجربة أن القراء هم الذين يعانون دائمًا أشد المعاناة من الضرر المستمر لهذه الكوارث الطبيعية (عنان، ٢٠٠٥ (أ)).

٢٥٤ - وأوجه عدم المساواة في الوصول إلى الموارد لها أيضًا أهميتها في ما يتصل بالكوارث من صنع الإنسان. ومع زيادة تدهور الأراضي في كثير من المناطق، يعجز الملايين من الناس عن إنتاج ما يكفي من الغذاء لإعالة أنفسهم وأسرهم. ويزيد هذا الوضع من التوترات الاجتماعية ومن أوجه الضعف، ومن شأنه أن يتسبب في اندلاع الصراع وفي الهجرة الجماعية على السواء. وفي كثير من البلدان النامية، يؤدي التناقض والصراع للسيطرة على الموارد القليلة إلى صدامات عنيفة إذ تحاول المجموعات المهيمنة إخضاع الشعوب الأصلية والقبيلية في مناطق خضراء وكميّتها لضممان الوصول إلى أراضيها ومواردها (منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ٢٠٠٥ (ب)). ومن شأن الجموع أن يثير الحرب الأهلية، كما اتضح ذلك حلال الحفاف في القرن الإفريقي في السبعينيات والثمانينيات والتسعينيات. وخلال الأعمال الحربية الطويلة الأمد تنشأ دائرة مفرغة عندما يضاعف الصراع من تحفيض إنتاج الأغذية ووصول المجموعات المهيمنة إلى الموارد (Renner, 1999).

٢٥٥ - وستبقى الفوارق الكبيرة في نوعية الحياة بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية قائمة لعدة عقود، رغم أن الاتجاهات والإسقاطات توحى بأن مستويات الاستهلاك في هذه الأخيرة سترتفع شيئاً فشيئاً لتضاهي مستويات الاستهلاك التي تعرفها البلدان المتقدمة النمو. ومن الواقعي افتراض أنه مع تقدم البلدان النامية، سيتوسّع الكثيرون من المقيمين القراء إلى أساليب حياة من هم أكثر ثراء في البلدان المتقدمة النمو. ولكن، لتحقيق تنمية مستدامة على المدى الطويل، على البلدان المتقدمة النمو أن تبين أن من الممكن ومن المرغوب فيه بلوغ أساليب حياة تتميز بالفعالية من حيث الموارد وبانخفاض مستوى التلوث (Schölvinck, 1996).

٢٥٦ - ويحتاج البعض بأنه بما أن المستهلكين يمثلون جانب الطلب في الاقتصاد، فإن تفضيلاتهم واحتياجاتهم تحدد بشكل واسع سلوك وإنتاج كيانات اقتصادية أخرى (الأمم المتحدة، ١٩٩٦). ييد أن القول بأن المستهلكين أحراز حقاً في اختيارهم مسألة قابلة للنقاش. وفي المجتمعات الاستهلاكية الحديثة، غالباً ما يصبح الأفراد منغلقين في أنماط استهلاكية ومقيدين بـ هيكل جامع للسوق والأعمال التجارية وكذلك بضغوط شديدة من التسويق التجاري على العادات الاستهلاكية (Sanne, 1997). وببدأ يتضح بشكل متزايد أن

الطلب على السلع والخدمات يخضع لعوامل متعددة ولا يعكس دائمًا حرية الاختيار (Jackson and Michaelis, 2003). وتشكل التغيرات الغذائية الجاربة في جميع أنحاء العالم دليلاً على دور القطاع التجاري المتزايد في قوله أسلوب الحياة. وفي حين قد لا يكون لهذه التغيرات أثر مباشر على عدم المساواة في حد ذاته، فإن للأثر غير المباشر انعكاسات اجتماعية واقتصادية. وعلى سبيل المثال، بدأ الناس ينفقون المزيد من دخلهم المتاح للصرف على أغذية غير ضرورية، غالباً ما تكون ذات قيمة تغذوية منخفضة. وتساهم هذه التغيرات الغذائية بدورها في زيادة الأمراض غير المنقلة، مما يمارس ضغطاً إضافياً على النظام الصحي.

٢٥٧ - وتمثل السمنة بشكل خاص تديداً صحيحاً يتزايد بسرعة. وهناك حالياً أكثر من بليون راشد يعانون من فرط الوزن في العالم، ويدرج ٣٠٠ مليون منهم في عداد المصابين بالسمنة من الناحية الطبية (منظمة الصحة العالمية، ٢٠٠٥ أ). وفي الكثير من البلدان، ساهم اقتران التحضر بزيادة الإيرادات التي تصاحب النمو في تغيرات رئيسية في الأنماط التغذوية، مما أدى إلى "تقارب غذائي"، أو زيادة تشابه الأغذية عالمياً (منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ٢٠٠٥ أ). وعرفت تجارة الأغذية نمواً هائلاً؛ وفي سنة ٢٠٠١ شكلت ١١ في المائة من مجموع التجارة العالمية، وهي نسبة أعلى من نسبة الوقود (Pinstrup-Andersen and Bsbinard, 2001).

٢٥٨ - وتبين منظمة الصحة العالمية أن التحول من الأغذية التقليدية مثل السمك واللح إلى الأغذية "ذات الطابع الغربي" التي تحتوي على كميات أعلى من الدهن والسكر والملح وكميات أدنى من الألياف ساهم في تدهور الصحة إجمالاً، مع ملاحظة أن البلدان النامية بدأت تشهد زيادة ملحوظة في الأمراض الشائعة وجودتها في البلدان المصنعة، بما فيها أمراض القلب والسكري. ويقدر أنه بحلول سنة ٢٠٢٠، ستكون هذه الأنواع من الأمراض مسؤولة عن ثلثي العبء العالمي من الأمراض (منظمة الصحة العالمية، ٢٠٠٢).

٢٥٩ - والجيل الأصغر سناً معرض بشكل خاص لهذه التغيرات الغذائية غير الصحية. وي تعرض الأطفال السمان بشكل متزايد لخطر الإصابة بارتفاع ضغط الدم وارتفاع نسبة الكوليستيرول وتصلب الشرايين والسكري، وهي ظروف تنبئ بمرض الشريان الإكليلي (منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ٢٠٠٢). ومع زيادة حالات السمنة لدى الأطفال، ستتصبح الأمراض المزمنة أكثر تفشيًّا مع ارتفاع سن السكان (منظمة الصحة العالمية، ٢٠٠٥ أ). وتدل إسقاطات منظمة الصحة العالمية على أن الوفيات الناجمة عن سكتة قلبية ستتضاعف في العالم النامي خلال العشرين سنة المقبلة. ومن المتوقع أيضاً أن يتضاعف عدد

الأشخاص المصابين بالسكري المتصل بالسمنة ليصل إلى ٣٠٠ مليون بحلول عام ٢٠٢٥ ، مع احتواء العالم النامي على ثلاثة أرباع هذه الحالات (منظمة الأمم المتحدة للزراعة والأغذية، ٢٠٠٢). وإذا كانت الإسقاطات صحيحة، سيكون لهذه التطورات أثر هائل على الطلب على الرعاية الصحية وخدمات الدعم، مما سيتسبب في ضغط إضافي على الاقتصاد (Brody, 2002).

جيم - العنف وعدم المساواة

٢٦٠ - من المرجح أن تكون البلدان التي تعزز الاندماج الاجتماعي واحترام حقوق الإنسان أقل عرضة للمعاناة من الصراع المسلح وأكثر ميلاً إلى النمو والشراء. والتنمية والأمن وحقوق الإنسان عناصر متراقبة ترابطًا جوهريًا ويعزز بعضها ببعضًا. وكما أشار إلى ذلك الأمين العام للأمم المتحدة، ”لن ننعم بالتنمية دون أمن، ولن ننعم بالأمن دون تنمية، ولن ننعم بأي منهما دون احترام حقوق الإنسان. ولن تنجح أي من هذه القضايا إلا إذا أحرز تقدم فيها جميعاً“ (الأمم المتحدة، ٢٠٠٥ (ج)).

٢٦١ - ورغم أن الأمن الوطني والدولي شرطان ضروريان للتنمية الاجتماعية، فإن التركيز المتزايد على مسائل مثل مكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة حول الاهتمام والموارد البشرية والمالية عن عملية التنمية في السنوات الأخيرة. وهناك خطر بأن الأولوية التي يحظى بها الأمن الوطني، وهي مسألة سياسية بارزة جداً، ستضاعف من تهميش حدوبي أعمال التنمية وحقوق الإنسان على كل من الصعيدين الوطني والدولي وتأخير تتنفيذ الاستراتيجيات الشاملة الرامية إلى بناء وتمكين بيئة تعزز التنمية الاجتماعية.

٢٦٢ - وكان من بين الجوانب الأكثر إيجابية في المناخ الدولي السائد في التسعينيات الانفتاح النسيي للتفاوض الدولي (الذي أعققه حتى منتصف الثمانينيات المصالح الأمنية الاستراتيجية التي كانت تسيطر على فترة الحرب الباردة). وقد أتاح تطور العلاقات بصورة أوثق وتعزيز التعاون في هذا السياق للمجتمع الدولي أن يضع مسائل تحظى باهتمام عالمي، مثل نوع الجنس والبيئة وفيروس نقص المناعة البشرية/إيدز والتنمية الاجتماعية على رأس حدول الأعمال العالمي. وأدى هذا التطور أيضاً إلى خلق روح من المسؤولية الجماعية بلغت أوجها في التصديق الواسع النطاق على معاهدة حظر الألغام لسنة ١٩٩٧ والبروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن اشتراك الأطفال في التساعات المسلحة وبروتوكول كيوتو لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ. وبالإضافة إلى ذلك، عزز إنشاء المحكمة الجنائية الدولية التزام الحكومات المشركة بضمان اتخاذ الخطوات الملائمة للتصدي للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. إلا أن الأحداث الأخيرة، بما فيها الأعمال الإرهابية

والصراعات المسلحة، أنشأت ظروفاً جديدة تتسم بانعدام الأمن والتعصب الديني والإثنى في كثير من أنحاء العالم وقد تقوض روح المسؤولية المشتركة لحماية الكرامة الإنسانية. ومن الضروري معالجة هذه التهديدات؛ ولكن ينبغي التشديد على أنه لا يمكن ضمان الأمن البشري على المدى الطويل بالوسائل العسكرية وحدها.

٢٦٣ - ومع أن الطبيعة الحقيقة للعلاقة بين العنف والاندماج الاجتماعي قد لا تبدو جلية للوهلة الأولى، ورغم أن هناك بعض الأمثلة على العنف المستعمل كوسيلة للاندماج الاجتماعي، فإن من المقبول إلى حد ما التأكيد بأن العنف في أغلب الأحيان هو عرض من أعراض التفكك الاجتماعي. وسواء اتخذ هذا العنف شكل اعتداءات فردية أو صراع مسلح أو مظاهر للتعبير عن حق تقرير المصير، فإنه مؤشر على أن المجتمعات لم تنجح في ضمان الاندماج الكامل لجميع أعضائها.

٢٦٤ - والمجتمعات التي يستعمل فيها العنف لمعالجة المظالم أو فرض التغيير أو الحفاظ على النظام العام والوضع الراهن هي في غالب الأحيان تلك التي تفتقر إلى الاندماج الاجتماعي. أما المجتمعات التي تقوم بشكل عام بتعزيز حقوق الإنسان والعمليات الديمقراطية وعدم التمييز، فإنها في الغالب أقل حاجة إلى أمن مدحج بالسلاح أو إلى القوات المسلحة. وغالباً ما تكون المجتمعات المتميزة باحترام التنوع وتساوي الفرص والتضامن والأمن ومشاركة جميع الناس أقل عرضة للجوء إلى العنف للحفاظ على النظام العام.

١ - جرائم العنف

٢٦٥ - لا توجد علاقة سببية بسيطة تربط الفقر وعدم المساواة بالعنف. وهناك دلائل متزايدة على أن من شأن زيادة عدم المساواة أن تؤثر سلباً على النمو الاقتصادي وتساهم في ارتفاع معدلات جرائم العنف (Bourguignon, 1999; Fajnzylber, lederman and loayza 2002). إلا أن التعميمات الواسعة لا تغير عن الاختلافات الواسعة والحقائق المتفاوتة الدقة القائمة على أرض الواقع. والصراعات المسلحة تحدث فعلاً بين البلدان الغنية، بينما تعيش البلدان الأكثر فقراً في سلام. والفقر وعدم المساواة والحرمان لا تؤدي بالضرورة إلى زيادة جرائم العنف أو إلى تمرد فوري، ولكنها تبقى في ذاكرة الناس وتؤثر في مجرى الأحداث في مراحل لاحقة. والنهج الكلي لمعالجة التنمية، الذي يكون فيه الأمن والتحرر من العنف مرتبطين ارتباطاً وثيقاً بالعدل الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والسياسي والمساواة، يمثل السياق الذي يجري فيه تحليل العنف بالنسبة إلى عدم المساواة والاندماج الاجتماعي.

٢٦٦ - وعلى أساس البيانات الواردة من أكثر من ١٠٠ بلد، تكشف دراسة الأمم المتحدة الاستقصائية لاتجاهات الجريمة أن عدد الواقع الجنائي المبلغ عنها زاد بشكل مطرد بين

سنوي ١٩٨٠ و ٢٠٠٠، فارتفع من ٣٠٠ إلى أكثر من ٣٠٠٠ لكل ١٠٠٠ شخص (Shaw, van Dijk and Rhomberg, 2003). وقد كانت الزيادات في المعدلات الإجمالية للجريمة المسجلة ملحوظة بأكبر ما يكون في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، بينما لوحظت أبطأ الزيادات في الدول العربية وأوروبا الشرقية ورابطة الدول المستقلة، وفي جنوب شرق آسيا والمحيط الهادئ. والبيانات المتعلقة بأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى غير كافية لتحديد أي اتجاهات واضحة. وانخفضت معدلات الجريمة في أمريكا الشمالية بشكل مستمر منذ أوائل التسعينيات (وزارة العدل في الولايات المتحدة، ٢٠٠٤)، بينما شهد الاتحاد الأوروبي زيادة كبيرة في الجرائم المسجلة منذ سنة ١٩٨٠ ليتجاوز أمريكا الشمالية. ويظهر من اتجاه معدلات الجريمة المسجلة بالنسبة إلى الاتحاد الأوروبي وأمريكا الشمالية أنها ضعف المتوسط العالمي، مما يشير إلى نزوع أقل إلى الإبلاغ عن الجريمة في معظم المناطق الأخرى (Shaw, van Dijk and Rhomberg, 2003).

٢٦٧ - وعند تحديد مستويات النشاط، فإن جرائم القتل تعد مقياساً جيداً لفئة جرائم العنف ذات الطابع الأعم لأن جرائم القتل يجري تسجيلها أكثر من الجرائم الأخرى، مما يوفر مصدراً موثوقاً به نسبياً للمقارنة. وعلى وجه العموم، فإن البلدان المصنفة في مرتبة عالية من ناحية التنمية البشرية تكون ذات مستويات أدنى من المتوسط العالمي من حيث جرائم القتل، بينما تكون كل تلك التي تعرف مستويات عالية في جرائم القتل (أكثر من ١٠ لكل ١٠٠٠٠٠ نسمة) إما بلداناً ذات دخل متوسط أو بلداناً نامية. وتشهد أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، مستويات عالية جداً ومتعددة نسبياً في جرائم القتل (٢٥ لكل ١٠٠٠٠٠ نسمة). وتبدي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى كذلك مستويات عالية (من ١٧ إلى ٢٠ لكل ١٠٠٠٠٠ نسمة)، رغم عدم وجود أي اتجاه إجمالي واضح. وتعد مستويات جرائم القتل في الاتحاد الأوروبي منخفضة نسبياً (دون ٣ لكل ١٠٠٠٠٠ نسمة)، ويسود في كندا اتجاه مماثل. وقد شهدت الولايات المتحدة ارتفاعاً في الثمانينيات وانخفاضاً كبيراً في التسعينيات، مع انخفاض جرائم القتل عمماً يقل قليلاً عن ١٠ لكل ١٠٠٠٠٠ نسمة إلى ٥,٦ لكل ١٠٠٠٠٠ نسمة بين سنوي ١٩٩١ و ٢٠٠١ (وزارة العدل في الولايات المتحدة، ٢٠٠٤). وسجلت أوروبا الشرقية ورابطة الدول المستقلة أشد زيادات في جرائم القتل، مع ارتفاع المستوى المركب من ٥ لكل ١٠٠٠٠٠ نسمة في أواسط الثمانينيات إلى ٨ لكل ١٠٠٠٠٠ نسمة في أوائل التسعينيات، ثم انخفضه قليلاً بعد ذلك. وأظهر الاتجاه في جنوب شرق آسيا والمحيط الهادئ اتساقاً نسبياً، مع ما يتراوح بين ٣ و ٤ حالات قتل لكل ١٠٠٠٠٠ نسمة. وكانت التقلبات في معدلات

جرائم القتل أكبر في الدول العربية منها في المناطق الأخرى، رغم أن المعدلات بقيت باستمرار أقل من ٤ لكل ١٠٠ ٠٠٠ نسمة (Shaw, van Dijk and Rhomberg, 2003).

٢٦٨ - ورغم أن البيانات المتعلقة بالجريمة والعنف غالباً ما تكون شحيحة وغامضة، خاصة في البلدان النامية، فإن هناك ما يكفي من الأدلة لتأكيد العلاقة الوطيدة بين عدم المساواة ومستويات الجريمة سواء على نطاق البلدان أو عبر الفترات الزمنية (Bourgnignon, 1999; Fajneylber, lederman and loayza, 2000 Bourgnignon, 1999; Fajneylber, lederman and loayza, 2000).

٢٦٩ - ويلاحظ وجود ترابط إيجابي قوي بين عدم المساواة والجريمة، خاصة جرائم العنف، عبر مختلف البلدان والمناطق، وكذلك بالنسبة إلى بلدان محددة خلال الفترات الممتدة.ويرى البعض أن الممكن تفسير ذلك بنظرية الحرمان النسي، التي توحّي بأن عدم المساواة تولد التوترات الاجتماعية، إذ أن من هم أقل ثراء يشعرون أنهم مجردون من الملكية عندما يقارنون أنفسهم بالآخرين. والفرضية الأساسية هي أن الشّرط المسبق الضروري للتّزّاع المديني العنيف هو الحرمان النسي، المعروّف بأنه نظرة الجهات الفاعلة إلى الفرق بين توقعاتهم القيمية وقدرات بيئتهم القيمية الظاهرة. والتوقعات القيمية هي السلع وظروف المعيشة التي يعتقد الناس أن هناك ما يبرر حقهم فيها... والقدرات القيمية... هي الظروف التي تحدد الفرص التي يراها الناس للحصول أو الحفاظ على القيم التي يتوقعون بلوغها بشكل مشروع (Gurr, 1968). وقد يسعى الأفراد الذين يشعرون أنهم محرومون ويعاملون معاملة غير عادلة إلى الحصول على تعويض بأي وسيلة، بما فيها الجرائم ضد كل من الأغنياء والفقرا.

٢٧٠ - ولا يؤدي عدم المساواة دائماً إلى زيادة العنف وهو ليس بأي حال من الأحوال التفسير الوحيد لجريمة العنف. ولكنه يزيد من احتمال جريمة العنف والتّزّاع المسلح داخل البلد الواحد، خاصة عندما يقترن بعوامل أخرى. وعلى سبيل المثال، تتصل مشاركة العديد من الشباب في جرائم العنف والاتجار بالمخدرات بالضغط الثقافي الشديد لتحقيق النجاح المالي بغية الاحتفاظ بمستوى استهلاك يضفي مركزاً مرغوباً فيه (Cramer, 2000).

٢ - الصراعسلح

٢٧١ - في حين لا يمكن القول بأن عوامل الفقر وعدم المساواة والحرمان من حقوق الإنسان تسبب أو تبرر الاعتداء أو الإرهاب أو الحرب الأهلية، فمن الواضح أنها تزيد كثيراً من خطر عدم الاستقرار والعنف. واحتمال دخول البلدان الفقيرة في حرب أهلية أكبر من أن تدخل فيها البلدان الغنية، والبلدان التي تعيش حرباً أهلية غالباً ما تصبح و/أو تبقى فقيرة.

والاحتمال المتوقع للحرب (في فترة خمس سنوات) في بلد يكون فيه الناتج المحلي الإجمالي لكل فرد هو ٢٥٠ دولاراً هو ١٥ في المائة، بينما ينخفض هذا الاحتمال بالنصف بالنسبة إلى بلد ناتجه المحلي الإجمالي للفرد الواحد هو ٦٠٠ دولار، وبنصف آخر (إلى ٤ في المائة) بالنسبة إلى بلد ناتجه المحلي الإجمالي للفرد الواحد هو ١٢٥٠ دولاراً (Humphreys, 2003).

٢٧٢ - ويحدث العنف بشكل أكبر في المجتمعات الفرمية، حيث يوجد بشكل نمطي توزيع غير متساوٍ للموارد الشحيحة والسلطة بين مجموعات محددة تميزها عوامل مثل الإقليم والعرق والأصل الإثني والدين. والعنف أكثر انتشاراً في البلدان التي تعرف مستويات عالية من عدم مساواة. والبلدان التي تكون فيها معدلات الفقر وعدم المساواة مرتفعة تميل كذلك إلى الافتقار إلى الدعم الاجتماعي وشبكات الأمان الاجتماعي، وعدم المساواة في الوصول إلى التعليم، وفرص أقل للشباب.

٢٧٣ - ورغم أن من المتفق عليه أن الثراء والنمو يقتربان بوجه عام بانخفاض خطر الصراع، فإنه لا يوجد أي إجماع على ما إذا كانت بعض أنواع النمو يجعل الصراع أكثر أو أقل احتمالاً. وقد يحتاج البعض بأن عدم المساواة هو السبب الأول لصراع محدد، ولكن هناك بيانات غير كافية لدعم هذا الادعاء أو دحضه؛ وعلى العموم هناك عدة عوامل محتملة يمكن أن تساهم في نشوء الصراع المسلح. وعند التحقيق في العلاقة المحتملة بين مستويات عدم المساواة وحدوث الصراعات أو انعدامها، يجب أن يظل نصب العين أن أهم جانب من جوانب عدم المساواة في هذا السياق قد لا يكون عدم المساواة بين الأفراد ولكن عدم المساواة بين الفئات (عدم المساواة الأفقية). وعلى العموم، من الأرجح أن يحدث الصراع المسلح وال الحرب الأهلية في بلدان تعرف أوجه عدم مساواة حادة ومتزايدة (أو ما ينظر إليه على أنه أوجه عدم مساواة) بين المجموعات الإثنية.

٢٧٤ - وقد ينشأ عن بعض مستويات عدم المساواة ضغوط في المجتمع ولكنها غالباً ما يتم تحملها، خاصة عندما تبقى متسبة مع مرور الزمن. إلا أن زيادة عدم المساواة من شأنها أن تزيد من التوترات، وعندما يقرن ذلك بانعدام القدرة المؤسسية على معالجة الفوارق المتزايدة، يصبح من المرجح نشوب الصراعات المسلحة. والاختلافات الإثنية أو الدينية أو الثقافية في حد ذاتها نادراً ما تؤدي إلى الصراع. ولكنها غالباً ما توفر الأساس الذي يتم بموجبه رسم خطوط المعركة، خاصة عندما توجد عوامل أخرى مثل الفوارق الاجتماعية والسياسية والاقتصادية. وقد أثبتت الهوية الإثنية أنها أداة حيوية للمجموعات المتمردة التي تسعى إلى تعزيز مشروعاتها واستقطاب أعضاء جدد وكسب الدعم.

٢٧٥ - وتعتبر المجتمعات ذات التوزيع المتوازن في الموارد الاجتماعية والاقتصادية على وجه العموم أكثر قدرة على التصدي للتغيرات في ظل احتمال أقل لوقوع تفسخ مؤسسي واجتماعي من المجتمعات التي تتسم بالفقر والتفاوت الاقتصادي والاجتماعي وانعدام إمكانية اللجوء في جميع الأحوال إلى مؤسسات ذات مصداقية من أجل البت في التظلمات (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠٠١). ويمكن في أحياناً كثيرة أن يؤدي التغيير إلى اضطرابات اجتماعية وسياسية، وتردي التماسك الاجتماعي، وضعف الهياكل والمؤسسات التقليدية للسلطات. ويؤدي الانقسام الاقتصادي والسياسي لا محالة إلى زيادة التوترات، ولا سيما حينما تحدث تحولات في موازين السلطة أو إمكانية الاستفادة من الموارد القيمة من جماعة إلى أخرى.

٢٧٦ - وهناك عدد كبير من الأفراد المتضررين بأعمال العنف. وقدر عدد الذين لقوا حتفهم في عام ٢٠٠٢ في جميع أنحاء العالم من جراء الإصابات المعتمدة ١,٦ مليون فرد (منظمة الصحة العالمية، ٢٠٠٤). والرجل أكثر ميلاً من المرأة إلى التسبب في هذه الإصابات والموت من جرائها معاً. وعلى الصعيد العالمي، تعزى أغلبية حالات الموت العمد إلى الانتحار (٨٧٣,٠٠٠)، فيما لا تسبب الصراعات المسلحة (٥٥٩,٠٠٠) والعنف بين الأفراد (١٧٢,٠٠٠) إلا في عدد أقل من حالات القتل (منظمة الصحة العالمية، ٢٠٠٤). ويسري هذا النمط في جميع المناطق باستثناء أفريقيا وأمريكا اللاتينية حيث تؤدي أعمال العنف بين الأفراد والمحروب إلى معظم حالات القتل هذه الناتجة عن أعمال العنف المرتكبة عمداً.

٢٧٧ - وفي عام ٢٠٠٤، عاش أكثر من ١٧ مليون فرد في وضع لاجئين أو مشردين داخلياً نتيجة لأعمال العنف أو أعمال العنف الخدقة، أي أقل من رقم ٢١,٨ مليون المسجل في عام ٢٠٠٣. وانخفص في عام ٢٠٠٤ عدد الأشخاص الملتمسين للجوء في البلدان الصناعية إلى أدنى مستوى سجل خلال ١٧ سنة (مفهوم الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٥(ب)). وضمن مجموعة تتألف من ٥٠ بلداً صناعياً، سجل عدد طلبات اللجوء انخفاضاً من ٥٠٨,١٠٠ طلب في عام ٢٠٠٣ إلى ٣٩٦,٤٠٠ طلب في عام ٢٠٠٤، أي بالانخفاض نسبة ٢٢ في المائة. ومنذ عام ٢٠٠١، انخفضت طلبات اللجوء بنسبة ٤٠ في المائة (المفهوم السامي لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٥(A)). ورغم أن هذا الانخفاض يعتبر مدعاه للتفاؤل في الأحوال العادية، إلا أنه من المحتمل أن يكون راجعاً إلى تغيير طرق التعامل مع ملتمسي اللجوء، مثل سرعة معالجة الطلبات أو رفضها، وليس إلى التحسن الكبير في أحوال العيش في البلدان الأصلية. واعتباراً لتشديد التدابير الأمنية وعمليات المراقبة الحدودية، صار من الصعب أكثر فأكثر على ملتمسي اللجوء أن يصلوا إلى وجهتهم الأخيرة وأن يقدموا طلباتكم، مما يعطي انطباعاً بأن عدد ملتمسي اللجوء قد انخفض.

٢٧٨ - وعلى الرغم مما ذكر أعلاه، اعتبرت سنة ٢٠٠٤ سنة جيدة بشكل معقول فيما يتعلق باللاجئين. فأغلب السكان البالغ عددهم ٣,٢ مليون الذين فروا من رواندا في عام ١٩٩٤ تمكنا من العودة إلى وطنهم، وعاد مئات الآلاف من اللاجئين إلى أنغولا وإريتريا وليبيريا وسيراليون خلال هذه السنة. غير أنه في الوقت الذي أحيا فيه المجتمع العالمي ذكرى ٨٠٠,٠٠٠ شخص لقوا حتفهم خلال الإبادة الجماعية التي شهدتها رواندا، فقد أكثر من ٧٠,٠٠٠ شخص الحياة في منطقة دارفور السودانية من جراء أعمال العنف، وأجبر ما لا يقل عن ١,٨ مليون نسمة على مغادرة منازلهم في الوقت الذي تعرض فيه جيرافهم إلى الاغتصاب والتقطيل. ورغم الدعوات التقليدية إلى عدم تكرار ما وقع، والتي وحثت خلال إحياء ذكرى عمليات الإبادة الجماعية السابقة، تبين أن المجتمع الدولي ليس مهيبا للتصدي لأعمال العنف المرتكبة داخل البلدان في عام ٢٠٠٤ كما كان قبل عشر سنوات خلت.

٢٧٩ - وخلال عام ٢٠٠٣، بلغ، عدد الصراعات القائمة ١٩ صراعا مسلحا كبيرا في ١٨ موقعها، مما يعكس تحسينا طفيفا مقارنة بعام ٢٠٠٢ الذي بلغ خلاله عدد الصراعات القائمة ٢٠ صراعا كبيرا في ١٩ موقعها، مما حفض عدد الصراعات الكبرى إلى ثالثي أقل مستوىها منذ نهاية الحرب الباردة (Dwan and Gustavsson, 2004). وفي حالتين اثنين فقط نشببت أعمال عدائية بين الدول. وفيما بين عامي ١٩٩٠ و٢٠٠٣، بلغ عدد الصراعات المسلحة الكبرى ٥٩ صراعا في ٤٨ موقعها، كانت أربعة صراعات فقط منها حربا بين البلدان. وتبعي الإشارة إلى أنه على الرغم من تصنيف العديد من الصراعات ضمن الصراعات الداخلية، إلا أنها تصطحب بعده دوليا يتمثل في دعم الفصائل المتحاربة من قبل البلدان المجاورة. وفي السنوات الأخيرة، كانت أفريقيا مسرحا لمعظم الصراعات من هذا النوع. ومن ضمن ٢٥ بلدا مصنفها في آخر مراتب مؤشر التنمية الاجتماعية في عام ٢٠٠٤، يوجد ٢٣ بلدا في أفريقيا، منها ٢٠ من البلدان تشهد حاليا أو شهدت في الآونة الأخيرة صراعا.

٢٨٠ - وهناك إدراك متزايد بأن استباق نشوب الصراعات يتسم بفعالية أكبر ويستتبع تكاليف أقل بكثير من تسوية التزاعات من أجل استباب السلم الوطني والدولي والحلولة دون وقوع خسائر جسيمة في الأرواح والممتلكات. وقدرت التكاليف التي كانت سيسفر عنها اتخاذ التدابير الوقائية في رواندا عام ١٩٩٤ بمبلغ ١,٣ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة، فيما تكلف المساعدة الإجمالية لهذا البلد المقدمة عقب الإبادة الجماعية ٤,٥ بلايين دولار (الأمم المتحدة، ٢٠٠١). ويعتبر منع نشوب الصراعات أمرا فعالا من حيث التكلفة وممكنا في آن واحد. وتفيد التقديرات الواردة في بعض الدراسات أن العالم كان سيشهد خلال النصف الثاني من عقد التسعينيات نشوب صراعات عنيفة أكثر بنسبة ٢٥ في المائة لو لم تتخذ إجراءات وقائية (اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، ٢٠٠٥). غير أن أكثر

استراتيجيات منع الصراعات فعالية هي تلك التي تستهدف التخفيف من حدة الفقر ومن أوجه عدم المساواة، وتوفير العمل اللائق للجميع، وإتاحة الاندماج الاجتماعي الكامل.

٣ - الخصائص الديمografية في صفوف الشباب

٢٨١ - يساهم ارتفاع معدلات البطالة والعمالة الناقصة، ولا سيما في صفوف الشباب (من ١٥ إلى ٢٤ سنة) في نمو جميع أنواع الأنشطة الاقتصادية غير النظامية. ويؤثر عجز بلد ما عن إدماج الوافدين الشباب على سوق العمل في الاقتصاد النظامي تأثيراً عميقاً على البلد ككل، مما ينبع عنه آثار تراوح بين النمو السريع للقطاع الاقتصادي غير النظامي وتزايد عدم الاستقرار على الصعيد الوطني؛ وفي هذه الحالة الأخيرة، كثيراً ما يتيسر لعناصر الجريمة المنظمة والجماعات المتمردة العنيفة تعزيز صفوفها بالاعتماد إلى حد كبير على العرض الوفير من الشباب العاطل عن العمل.

٢٨٢ - وفي عام ٢٠٠٠، شهد أكثر من ١٠٠ بلد زيادة حادة في عدد الشباب، إذ أصبحت نسبة الشباب ما بين سنين ١٥ و ٢٤ سنة تشكل ٤٠ في المائة على الأقل من سكان البلد. وتوجد جميع هذه البلدان التي تغلب بين سكانها نسبة الشباب الساكنة في العالم النامي، ويتركز معظمها في الشرق الأوسط وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى (الأمم المتحدة، ٢٠٠٣). وتؤدي الزيادة الحادة في عدد الشباب التي ترتبط بعوامل ارتفاع مستويات البطالة والفقر وعدم المساواة، إلى زيادة احتمالات نشوب الصراعات العنيفة داخل البلدان (Urdal, 2004). وحتى في أفضل الظروف، تعرّض الأجيال ذات حجم أكبر بكثير من الأجيال السابقة لها عقبات مؤسسية. فمعدلات البطالة في صفوف الشباب تميل إلى بلوغ ضعفي أو ثلاثة أضعاف معدلات البطالة لدى عامة السكان، ومن شأن قلة فرص العمل أن تؤدي إلى إحباط شديد لدى الشباب، ولا سيما إذا زادت تعلقاً به نتيجة لزيادة تعميم التعليم. وتتفاقم الحالة حينما تزامن الزيادة الحادة في عدد الشباب مع سوء الأحوال الاقتصادية، مما يحد أكثر من قدرة البلد على استيعاب اليد العاملة الإضافية.

٢٨٣ - وهذا التحليل جائز أيضاً بالنسبة إلى الأنشطة الإجرامية على العموم. فرغم أن نسبة التعليم المرتفعة عادة ما تقترن مع تضاؤل احتمالات نشوب الصراعات، إلا أن هذه الحقيقة قد تتغير حينما تكون معدلات البطالة عالية. ويسود بشكل خاص الاستياء الحاد حينما تقفل أبواب التوظيف في المناصب السياسية والاقتصادية، وعندما لا تفتح مجالات التغيير الاجتماعي والعدالة الاجتماعية إلا في وجه المحظوظين من أعضاء فئات معينة.

٢٨٤ - وفي مواجهة الإقصاء الاجتماعي، يخلص العديد من الشباب إلى أن لا سبيل لهم إلى التأثير في وضعهم نفسه أو في المجتمع ككل أو تغييرهما. وقد يلجأ الشباب إلى العنف حينما

تنعدم آفاق حقيقة للحصول على عمل لائق ومنتج. ويستتبع عادة اتخاذ قرار كهذا عواقب وخيمة على الشباب أنفسهم، غير أنه يختلف أيضاً آثاراً بعيدة المدى في المجتمع ينبغي ألا يستهان بها. وفي شهر شباط/فبراير ٢٠٠٥، علق الأمين العام للأمم المتحدة خلال مناقشة مفتوحة أجريت في مجلس الأمن بشأن القضايا الأمنية في غرب أفريقيا بقوله: ”لقد بلغت البطالة في صفوف الشباب مستويات عالية تثير الفزع، وينطوي غياب الأمل الملائم لهذا الوضع على خطر حقيقي ينذر باندلاع اضطرابات سياسية واجتماعية في البلدان المخارة من الأزمات، وحتى في البلدان التي تتمتع حالياً بالاستقرار“ . (عنان، ٢٠٠٥(ب)).

٢٨٥ - ومعظم الأشخاص الذين يرتكبون أعمال عنف ضد الآخرين هم من الذكور الذين يقل عمرهم عن ٣٠ سنة. والذكور من الشباب مسؤولون عن ارتكاب معظم جرائم الحرب والفضائع على مدى التاريخ، كما أنهم مسؤولون أيضاً عن تنفيذ معظم أعمال العنف والقتل في مناطق الصراعات حالياً. وهم يشكلون أيضاً قوام القوات العسكرية وشبه العسكرية، وأغلبية المدنيين الضالعين في أعمال العنف، سواء كانوا أفراداً أو جماعات. ويتعارض الشباب أيضاً بصفة خاصة للخطر حلال فترات الصراع. فهناك احتمالات أكبر لأن يجندوا قسرياً كمقاتلين وأن يروحوا ضحية للاحتجاز بالبشر وللعنف الجنسي. وهم يحرمون أيضاً من فرص التعليم والاندماج الاجتماعي.

٢٨٦ - وكما سبقت الإشارة إليه، يتمثل عنصر آخر يتسم بالأهمية ينبغي إدراجه في التحليل في الحرمان النسبي ويقابله عنصر الحرمان الموضوعي. فالفقر قد لا يكفي وحده ليولد المظالم أو الصراعات، إلا أن الأفراد والجماعات قد يتباهم شعور شديد بالاستياء وقد يكونون أكثر نزعة إلى مباشرة أعمال العنف حينما يلمسون وجود فارق بين ما يملكونه وبين ما يعتقدون أنهم يستحقون أن يملكونه أو ما يملكونه الآخرون. وتكتسي هذه الترفة صبغة حادة بشكل خاص في صفوف الجماعات التي يسهل تحديدها والتي لها شعور جماعي قوي يقوم على أساس العرق أو الديانة أو اللغة أو الثقافة.

٢٨٧ - ويمكن أن تختلف مواقف وتصرفات جيل من الأجيال أثراً بالغاً على النمو النفسي والسلوكي لجيل آخر. كما أن خصائص وقيم ومنظور جيل معين يمكن أن تؤثر على اختيارات الجيل المولى، وعلى نتيجة القرارات التي اتخذها. وقد سبق التصدي إلى مسألة ”وراثة“ الفرص، إلا أن الإرث الذي يتركه جيل لآخر قد يشمل أيضاً المعتقدات والمبادئ، وأنماط أبوة معينة، والميل إلى الإخلاص أو الخيانة الزوجية وحتى الإصابة بالاكتئاب النفسي والصدمات النفسية والعنف. وكثيراً ما تكون لهذه الظاهرة تكلفة اجتماعية. وتورث كذلك من جيل لآخر تصورات معينة قد تؤدي إلى تعميق درجة التمييز ضد جماعات عرقية أو دينية

معينة أو ضد الأشخاص المعوقين مثلاً. وينطوي توريث أمراض نفسية أو نزعات سلوكية سلبية على تكاليف حقيقة مرتبطة بعملية التأهيل وتتكاليف اجتماعية تنتج عن عدم معالجة تلك الأمراض أو الترعرعات. ويؤدي بصفة خاصة من يؤول إليه هذا الإرث ثمناً باهظاً، ذلك أنه إذا تعرض الأفراد إلى تأثير سلبي أو مضر في سن يكون فيه المرض سريعاً التأثير، يمكن أن تتدنى الآثار والعواقب على مدى حياته وحياة أعقابه.

٤ - الاغتصاب والأطفال الجنود

٢٨٨ - لقد اقترنت الاغتصاب بالحروب وغيرها من أشكال الصراعات على مدى التاريخ. وترتبط أعمال الاغتصاب أحياناً عند أهيارات القانون والنظام وقيام المقاتلين المسلمين الذين يوجدون نسبياً في مركز قوّة باستغلال وضع النساء المدنيات غير المسلحات. غير أن الاعتداء الجنسي يشكل في أحياناً أخرى جزءاً من السياسة التي تتبعها إحدى الجماعات أو الحكومات. وقد مثل على الدوام خاصية من خصائص الحروب الدينية والثورات وحركات التحرير والغزوارات الامبرالية وعمليات الإبادة الجماعية. ويلجأ إليه من أجل معاقبة الأعداء وبمحازاة المنتصرين. وخلال الحروب كما في أوقات السلم، يعني أكثر أعضاء المجتمع عرضة للخطر، ومن فيهم النساء واللاجئون والأقليات والشباب والفقراء، بشكل غير متناسب من الاعتداء الجنسي.

٢٨٩ - وتحمل ما يمكن قوله بشأن موضوع حماية المرأة والفتاة من الاغتصاب والاعتداء الجنسي خلال الصراعات هو أن المجتمع الدولي صار أكثر وعياً في الوقت الحالي بالحاجة إلى توفير هذه الحماية. فهذا "المشكل خطير بقدر الخطورة التي اتسم بها على الدوام" (منظمة الأمم المتحدة للفتولة، ٢٠٠٥). ومنذ أن وردت التقارير التي استثرت بالاهتمام عن الاغتصابات المنهجية التي ارتكبها الجنود في منطقة البلقان في عقد التسعينات، تسامي الوعي العام بانتشار الاغتصاب باعتباره وسيلة من الوسائل المستعملة في الحروب بصفة عامة وفي عمليات الإبادة الجماعية بصفة خاصة. ومع ذلك، فإن هذه الممارسة لا تزال قائمة وشكلت عنصراً من عناصر جميع الصراعات تقريباً التي حررت مؤخراً.

٢٩٠ - ورغم التنوع الكبير في المواقف الاجتماعية والثقافية تجاه الاغتصاب وخصوصاً تجاه ضحايا الاغتصاب، إلا أن الآثار التي تتعرض لها المجتمعات التي تنتهي إليها الضحايا هي متتشابهة إلى حد بعيد. ويختلف الضرر الجسدي والنفسي اللاحق بالأشخاص المعنصرين أثراً وحيناً ولا يمكن أبداً قياسه بشكل حقيقي. وخلال فرات الصراعات، يكون مرتكبو الاغتصاب وغيره من أشكال الاعتداء الجنسي على وعي بالضرر اللاحق ليس فقط بالضحية بل أيضاً بالعدو ككل باعتباره مجموعة. وكثيراً ما يلجأ إلى الاغتصاب كاستراتيجية معتمدة

ترمي إلى تدمير الأواصر الأسرية والأهلية، ويشكل بالتالي أداة “للتقطير العرقي” أو الإبادة الجماعية. ويلجأ إليه عمداً لنقل عدوه فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وغيره من الأمراض إلى النساء، مما يعرض في أحيان كثيرة الضحايا وأسرها، بما في ذلك الأطفال، إلى الإقصاء والوصم الاجتماعيين بحيث تستمر بشكل أكيد معاناتها ومعاناة المجتمعات التي تتسمى إليها من تلك الجرائم لسنوات عديدة بعد ارتكابها. وكثيراً ما يعني الأطفال ثمرة الاغتصاب من الوصم والتمييز والإقصاء من قبل مجتمعاتهم. وتعكس هذه الأحوال بعدها لتفسخ الاجتماعي عابراً للأجيال يترتب عنه معاناة أعقاب الضحايا أيضاً من نتائج الجرائم المرتكبة ضد الجيل السابق.

٢٩١ - وهناك عدد من العوامل الكامنة التي يجعل من الصعوبة يمكن القضاء على العنف الجنسي خلال الصراعات. فوضع المرأة التبعي في أوقات السلم يزيد تعمقاً في أوقات الصراع، مما يجعلها أكثر عرضة بكثير للاعتداء الجنسي. ولم يحرز إلا تقدماً ضئيلاً في سبيل تقديم مرتكبي هذه الجرائم إلى العدالة، ونظراً إلى عدم تقديم خدمات ملائمة للناجين من الاعتداءات الجنسية، فإنه كثيراً ما يتبيّن أن إعادة اندماجهم في المجتمع أمر صعب للغاية (منظمة رصد حقوق الإنسان، ٢٠٠٤).

٢٩٢ - ويجسد الأطفال الجنود نتيجة مباشرة أخرى لاحراق المجتمع في ضمان الاندماج الاجتماعي. وكما يستخدم الاغتصاب عن قصد كسلاح أو استراتيجية في الصراعات، فإن استخدام الأطفال الجنود يقوم على أساس سياسة استغلال متعمدة. ذلك أن الأطفال يعتبرون أساساً مقاتلين مطيعين وفعالين وتكتفتهم زهيدة. وتشير تقديرات منظمة رصد حقوق الإنسان إلى وجود حوالي ٣٠٠,٠٠٠ طفل جندي في ٢٠ بلداً على الأقل، ورغم تزايد الوعي بهذا الوضع وإدراك أفضل للسياسات التي من شأنها أن تتصدى لاستخدام الأطفال في الحروب، فإن هذا الرقم ظل ثابتاً خلال السنوات الأخيرة (منظمة رصد حقوق الإنسان، ٢٠٠٤). وقد تزايد مستوى تجنيد الأطفال (أو احتطافهم بعبارة أدق) للمشاركة في الحرب في جمهورية الكونغو الديمقراطية تزايداً كبيراً في أواخر عام ٢٠٠٢ وأوائل عام ٢٠٠٣، فيما أدى انتهاء الحروب في أنغولا وسيراليون إلى تحرير الآلاف من الأطفال من الصراع المسلح الفعلي.

٢٩٣ - وقد أدى الوعي المتزايد بحالة الأطفال الجنود إلى اعتماد ثلاث معاهدات هامة في السنوات الأخيرة^(١). وعلى الرغم من الإجماع شبه العالمي على هذه المعاهدات إلا أن إنفاذها يتسم بالصعوبة. وتشكل الجماعات المسلحة من غير الدول تحدياً خاصاً على هذا الصعيد، إذ ليس بالوسع القيام بشيء يذكر من أجل حملها على الامتثال. وهي جماعات أقل تفهمـاً

للرأي العالمي، وطالما أنها غير معنية بتهديد حقيقي بقطع المساعدة العسكرية أو بفرض عقوبات ضد هذه الجماعات أو ضد الحكومات النظامية لاستخدامها الأطفال الجنود، فليس هناك ما يدعو إلى توقع أي تحسن هام في المستقبل القريب.

٢٩٤ - ويجب أن يتزامن وقف استخدام الأطفال الجنود مع إعادة إدماج هؤلاء الأطفال إدماجاً كاملاً في المجتمع. فالأطفال السابقون عرضة للحرمان من التعليم الرسمي ومن فرص اكتساب مهارات مدرة للدخل. ذلك أن هؤلاء الأطفال لم تتوفر لهم في كثير من الأحيان بحكم مشاركتهم في الصراعات وسيلة تدر عليهم دخلاً فحسب بل توفر لهم كذلك شعور بالانتماء للجماعة أو بروح الرماللة واكتساب وضع معين. فهو لاء الفتىان في حاجة إلى بديل دائم للمشاركة في الصراعات المسلحة يستجيب لاحتياجاتهم الأساسية. وخصصت حتى الآن إلى عنصر إعادة الإدماج دعماً مادياً أقل من عنصر نزع السلاح والتسلیح، مما يحدث اختلافاً قد يؤدي إلى مزيد من الإحباط ومزيد من العنف (صندوق الأمم المتحدة للطفولة، ٢٠٠٥).

٥ - العنف العائلي والرق

٢٩٥ - العنف العائلي مظهر ضار آخر من مظاهر قلة التكامل الاجتماعي. وتتمثل النساء الغالبية العظمى من ضحايا العنف العائلي رغم وجود رجال يتعرضون أحياناً لهذا النوع من العنف. ويشكل العنف العائلي مشكلة خطيرة على نطاق العالم بأسره؛ إذ تشير البحوث إلى أن ٦٩ في المائة من النساء في جميع أنحاء العالم يقنن ضحايا اعتداءات جسدية على أيدي شركاء ذكور. وللعنف الجسدي، الذي يقترن في كثير من الحالات بالاعتداء النفسي والجنسى، أثر عميق على الأفراد بل وعلى مجتمعات بأكملها (منظمة الصحة العالمية، ٢٠٠٢).

٢٩٦ - ورغم وقوع العنف العائلي في كافة الشرائح الاجتماعية-الاقتصادية، يبدو أن النساء اللائي يعيشن في الفقر يتضررن منه بشكل غير متناسب؛ ومن الضروري إجراء مزيد من الدراسات لتحديد أسباب ذلك. وتشير البحوث إلى أن العنف العائلي تسببه وتدفعه أوجه عدم المساواة السياسية، والاجتماعية، والاقتصادية، والميدالية بين الرجل والمرأة في المجتمع، وحدود أدوار الجنسين وعلاقات القوة بينهما (صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، ٢٠٠٣).

٢٩٧ - غالباً ما لا يعتبر العنف بين شريكين في زواج أو وفاق جريمة جسيمة جسامنة العنف بين غربيين. ويسود هذا التصور في أوساط الموظفين العامين ولدى عموم الناس (Iadicola and Shupe, 2003).

وبرامج عامة وخاصة مختلفة في بلدان عديدة لمكافحة العنف العائلي وغيره من أشكال العنف ضد المرأة (Jelin and Diaz-Muoz, 2003). ويشكل تعديل القوانين والسياسات الخطوة الأولى عادة رغم أنه لن يحرز تقدم يذكر ما لم تتفذ هذه التدابير وتقتربن بغيرات في الثقافة والممارسة المؤسسية. لكن لا يمكن القضاء على العنف العائلي في آخر المطاف حتى يتم التصدي لأوجه عدم المساواة الهيكيلية بين الرجل والمرأة والواقف العامة السائدة في المجتمع .(Chopra, Galbraith and Damton-Hill, 2002)

٢٩٨ - ويعتبر الرق العصري تحديا آخر يواجه المجتمع العالمي. فالاتجار بالبشر والرق أبلغ مثالين على الضرر الذي يلحق بالأفراد جراء اللامساواة^(٢). ولنـ كـانـ الزـمـنـ الـذـيـ يـدـعـيـ فـيـهـ الأـفـرـادـ بـاـمـتـلـاكـ بـشـرـ آـخـرـينـ بـعـوـجـ بـالـقـانـونـ قـدـ وـلـيـ أـوـ كـادـ،ـ فـإـنـ الرـقـ لـاـ يـزالـ قـائـماـ بـلـ وـيـنـموـ بـوـتـيـرـةـ تـشـيرـ إـلـىـ الـانـزـاعـاجـ.ـ وـمـنـ الصـعـبـ لـلـغاـيـةـ قـيـاسـ حـجمـ الـاتـجـارـ وـالـرقـ لـأـهـمـاـ مـارـسـتـانـ تـكـسـيـانـ صـبـعـةـ سـرـيـةـ وـغـيرـ مـشـروـعـةـ.ـ وـيـقـدـرـ أـنـ مـاـ بـيـنـ ١ـ٢ـ وـ٢ـ٧ـ مـلـيـونـ شـخـصـ يـرـزـحـونـ فـيـ بـرـائـنـ الـعـلـمـ الـقـسـرـيـ أـوـ الرـقـ الـيـوـمـ (Bales, 2000؛ مؤتمر العمل الدولي، ٢٠٠٥).ـ وـيـعـيـشـ مـعـظـمـهـمـ فـيـ عـبـودـيـةـ بـسـبـبـ الـدـيـوـنـ إـذـ يـعـمـلـونـ فـيـ مـوـاجـهـةـ قـرـوـضـ يـسـتـحـيلـ فـيـ وـاقـعـ الـأـمـرـ تـسـدـيـدـهـاـ،ـ وـكـثـيرـ اـمـاـ تـبـقـىـ تـرـكـةـ يـرـثـهاـ أـبـنـاؤـهـمـ.

٢٩٩ - ويقدر أنه يتجرـبـ ماـ يـتـرـاوـحـ بـيـنـ ٦ـ٠ـ٠ـ٠ـ وـ٨ـ٠ـ٠ـ٠ـ٠ـ شـخـصـ سنـوـيـاـ عـبـرـ الـحـدـودـ.ـ وـيـعـتـقـدـ أـنـ إـيـرـادـاتـ الـاتـجـارـ بـالـبـشـرـ كـسـلـعـةـ عـلـىـ الصـعـيدـ الدـوـلـيـ تـصـلـ إـلـىـ ١ـ٠ـ بـلـاـيـنـ منـ الـدـولـاتـ كـلـ سـنـةـ،ـ وـهـيـ إـيـرـادـاتـ لـاـ تـجـاـوزـهـاـ إـلـىـ عـوـانـدـ الـاتـجـارـ غـيرـ المـشـروعـ بـالـمـخـدـراتـ وـالـأـسـلـحةـ (وزارة خارجية الولايات المتحدة، ٢٠٠٤؛ منظمة الأمم المتحدة للطفولة والأسلحة (اليونيسيف) ٢٠٠٥).ـ وـهـذـهـ الأـرـقـامـ لـاـ تـأـخـذـ فـيـ الـاعتـبارـ الـأـفـرـادـ الـذـيـ يـتـجـرـ بـهـمـ عـبـرـ الـحـدـودـ الـوطـنـيـةـ،ـ إـذـ أـنـ تـحـدـيـدـهـمـ أـصـعـ بـكـثـيرـ.ـ وـيـقـدـرـ صـنـدـوقـ الـأـمـمـ الـمـتـحـدـةـ لـلـسـكـانـ أـنـ إـجـمـالـيـ عـدـدـ الـأـشـخـاصـ الـتـجـرـبـهـمـ دـاخـلـ الـحـدـودـ وـعـبـرـهـاـ قـدـ يـصـلـ إـلـىـ ٤ـ مـلـيـونـ شـخـصـ (صنـدـوقـ الـأـمـمـ الـمـتـحـدـةـ لـلـسـكـانـ،ـ ٢٠٠٥).ـ وـتـمـثـلـ النـسـاءـ وـالـفـتـيـاتـ نـسـبـةـ ثـمـانـينـ فـيـ المـائـةـ مـنـ ضـحـاـيـاـ الـاتـجـارـ،ـ وـيـتـهـيـ الـمـطـافـ بـغـالـيـتـهـنـ الـعـظـمـىـ إـلـىـ الـوـقـوعـ فـرـيـسـةـ لـصـنـاعـةـ الـجـنـسـ التـجـارـيـ.ـ وـتـقـدـرـ اليـونـيـسيـفـ أـنـ ١ـ٢ـ مـلـيـونـ طـفـلـ يـتـجـرـ بـهـمـ سـنـوـيـاـ،ـ لـغـرضـ الـاستـغـالـ الـجـنـسـيـ أوـ الـعـلـمـ الـتـرـليـ عـادـةـ (منظـمةـ الـأـمـمـ الـمـتـحـدـةـ للـطـفـولـةـ،ـ ٢٠٠٤ـ).

٣٠٠ - وهـنـاكـ عـلـاقـةـ وـاضـحةـ لـلـعـيـانـ بـيـنـ ثـنـائـيـةـ الـفـقـرـ/ـالـلامـساـواـةـ وـالـرقـ إـذـ يـبـاعـ الـأـفـرـادـ الـذـيـنـ يـنـحـدـرـوـنـ مـنـ أـسـرـ فـقـيرـةـ كـسـلـعـ تـبـلـيـةـ لـلـطـلـبـ عـلـىـ الـعـمـالـةـ الـرـخـيـصـةـ.ـ وـيـعـتـبـرـ الـفـقـرـ وـالـضـعـفـ النـاجـمـ عـنـهـ عـنـصـرـيـنـ أـسـاسـيـنـ فـيـ هـذـاـ السـيـاقـ.ـ وـيـسـتـخـدـمـ الـمـتـاجـرـوـنـ الـقـوـةـ أـوـ الغـشـ أـوـ الإـكـراهـ لـاصـطـبـادـ ثـمـ استـغـالـ ضـحـاـيـاهـمـ مـنـ النـسـاءـ وـالـأـطـفالـ عـادـةـ.ـ وـيـحـبـسـ الضـحـاـيـاـ بـوـاسـطـةـ الـعـنـفـ

والتهديد به، والخوف من السلطات (خاصة إذا نقلوا إلى بلد آخر بطريقة غير شرعية)، والإدمان على المخدرات، والعار، والتبعات الأسرية وما أن يصبح الرقيق غير نافع حتى ينبد ويستبدل دون عناء بشخص فقير آخر. ويعد الاتجار بالنساء والفتيات أحد المصادر الرئيسية الثلاثة لإيرادات الجريمة المنظمة (هيزر، ٢٠٠٢؛ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ١٩٩٩). ولا شك أن تحول الاتجار إلى عمل تجاري مربع ينطوي على مخاطر قليلة نسبياً، إلى جانب صعوبة تحديد الضحايا والمتاجرين، يشكل مشكلاً في مكافحة هذه الجريمة.

-٣٠١- لكن على الرغم من المشاكل الكبيرة، يمكن اتخاذ إجراءات شتى، وقد اتخذت بالفعل، لمنع الاتجار، ومن هذه الإجراءات تعزيز التعاون بين بلدان العبور وبلدان المقصدا، واستهداف جانب الطلب على الرق الجنسي، وتعديل قوانين الهجرة لحماية ضحايا الاتجار وتحمّل مخاوفهم من الترحيل. وتعتبر الحكومات أكثر فأكثر الاتجار جريمة ويزداد وعي الناس للمشكل، لكن أي تقدم يحرز في هذا المجال سيكون ثمرة كد وعناء على الأرجح. إذ لا يزال هناك طلب هائل على اليد العاملة من المهاجرين والأشخاص المتجرب لهم، وعرض كبير أيضاً من البشر الرخيصين المتاحين الذين قد يستخدمون بسهولة بواسطة الخداع والإكراه والقوة لتلبية هذا الطلب. ويأتي الطلب من شرائح المجتمع الثرية، بينما يلبي الفقراء العرض؛ والدافع إلى هذه المعادلة هو اللامساواة النسبية بين المجتمعات المحلية، والبلدان، والمناطق.

دال - تعزيز الديمقراطية والتكميل الاجتماعي

٣٠- من شأن تعزيز احترام الديمقراطية، وسيادة القانون، والتنوع، والتضامن أن يسهم في القضاء على أوجه اللامساواة المؤسسية، وبالتالي فهو عنصر أساسي لنجاح التكامل الاجتماعي. فالبلدان، التي تتيح لكافة الناس فرص الإعراب بسلام عن مظالمهم والتي تسمح لهم بالمشاركة في العملية السياسية، والتأثير في صياغة السياسات، وتنفيذها، ورصدها، فلما تشهد صراعات داخلية. ويذهب البعض إلى أن المعنى الحقيقي للديمقراطية هو قدرة الشخص على الوقوف وسط ساحة مدينة ليعرب فيها عن آرائه دون خوف من العقاب أو الانتقام. وهذا يجعل الديمقراطية تتخطى حدود التعريف المؤسسي لتشمل التسامح والقبول على المستويين الفردي والجماعي. ويؤكد أيضاً أن الديمقراطية لا يمكن فرضها من مصدر خارجي. وحيث لا يسمح للمؤسسات الديمقراطية بالازدهار، ولا توافر منافذ المخالفات الإسلامية، تصبح جماعات محددة موضع التهميش، وينتشر التفكك الاجتماعي، وتزايد امكانية حدوث القلاقل السياسية.

٣٠٣ - ولا غنى عن حكم ديمقراطي يتسم بالشفافية والمحاسبة لتحقيق التنمية الاجتماعية.
وهناك الآن عدد أكبر من البلدان الديمقراطية ودرجة أكبر من المشاركة السياسية قياساً إلى

الماضي. إذ شهدت الثمانينات والتسعينيات ما سمي "الموجة الثالثة" للتحول إلى الديمقراطية. ففي عام ١٩٨٠، كان يتوفّر لدى ٥٤ بلداً، يقطنها ٤٦ في المائة من سكان العالم، بعض عناصر الديمقراطية التمثيلية، إن لم يكن كلها. وفي عام ٢٠٠٠، ارتفع هذا العدد إلى ١٢١ بلداً يقطنها ٦٨ في المائة من سكان العالم. لكن ثمة شك في مدى ترسّيخ جذور الديمقراطية المزروعة حديثاً في بعض المناطق؛ ويدو أن زخم التسعينيات في تباطؤ وقد يكون في تراجع في بعض الأماكن (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠٠٢).

٣٠٤ - ولا تنحصر المشاركة السياسية الديمقراطية في التصويت بالانتخابات. إذ غالباً ما تؤدي الالمساواة في الحصول على الموارد والسلطة السياسية إلى تقويض مثال "الصوت الواحد للشخص الواحد". وبالتالي ثمة خطر يتمثل في قلة التحفز للمشاركة برهن عليه انخفاض نسبة إقبال الناخبين على صناديق الاقتراع، وعدم المساواة في القدرة على المشاركة في العملية الديمقراطية، وأخيراً عدم المساواة في القدرة على التأثير في نتائج السياسات. فالمساواة السياسية الشكلية لا تعني بالضرورة تعزيز القدرات للمشاركة في العمليات السياسية أو التأثير في نتائجها، ولا يكفل التحول إلى الديمقراطية في حد ذاته حماية حقوق الإنسان أو تعزيزها.

٣٠٥ - وتعتبر الحقوق المدنية والثقافية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية أساسية لكافحة مجتمع ديمقراطي. وهذه الحقوق يسند بعضها بعضاً وتشمل بالضرورة حرية تكوين الجمعيات، وحرية التجمع، وحرية التعبير، ومشاركة كافة المواطنين، بما في ذلك النساء، والأقليات، والشعوب الأصلية، وغيرها من الفئات المخرومة^(٣). ويعتبر احترام وصون حقوق الإنسان أساسياً لا لكافحة رفاه الأفراد فحسب، بل أيضاً لضمان مشاركة المواطنين ورفاه المجتمع. ولا يكفي لازدهار الديمقراطية تكريس هذه الحرريات في التشريعات؛ بل يجب دعمها وحمايتها بسياسات وإرادة سياسية تكفل إتاحة الفرصة لكل الناس للمشاركة بفعالية في العمليات التي تمس حياتهم اليومية.

٣٠٦ - وليست الديمقراطية إنمازابل عملية يجب أن تستمر الإجراءات الداخلية والمؤسسات الحكومية، وكذلك المجتمع الدولي، في تعزيزها في كافة مراحلها. ومن الضروري العمل على افتراض وجود الديمقراطية في متناول أي بلد أو منطقة. ومن الضروري أيضاً الإقرار بأن التحول إلى الديمقراطية لا يعني جعل الثقافات متجانسة؛ فالاختلاف في الديمقراطية الحقيقية مصدر يعني ويمكن. ومن مبادئ الديمقراطية الأساسية حق كل فرد في التعبير بحرية عن آراء بديلة والدفاع عنها في السياق الخاص وفي سياق المشاركة السياسية. وفي ضوء الفوائد الجمة على كافة الصعد، لا ينبغي تقويت الفرص المتاحة لتعزيز المؤسسات الديمقراطية.

٣٠٧ - و تعد المشاركة ركنا أساسيا في عملية التنمية وعنصرا ضروريا لضمان نجاحها ودوامها. و صار التهميش، الذي غالبا ما كان يغفل في الماضي، عنصرا جوهريا في إعادة تقييم استراتيجيات الحد من الفقر. ييد أن العديد من إرشادات السياسات لا تزال توضع دون تحليل تأثيرها المحتمل على الفقراء بما فيه الكفاية. ويقى معظم الفئات الضعيفة في المجتمع، ومنها فئة الفقراء، خارج دائرة النشاط والنفوذ السياسي، وتستبعد من صياغة، وتنفيذ، ورصد السياسات ذاتها التي وضعت لمعالجة محنتها. ولذلك، قد تعانى برامج الحد من الفقر من الانحياز للمناطق الحضرية، رغم أن ثلاثة أرباع فقراء العالم يعيشون في المناطق الريفية (الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، ٢٠٠٤).

٣٠٨ - وقد نجح أصحاب المصلحة في بعض البلدان في الدعوة إلى زيادة حصة الموارد العامة المخصصة للتنمية الاجتماعية. لكن الأولويات الحددة، حتى في البلدان التي وضعت برامج الفقر بالتشاور على نطاق واسع، لا ترتبط بالضرورة بآليات الميزانية، وقد لا تستهدف البرامج في نهاية المطاف أفق الناس.

٣٠٩ - ويعتبر تعزيز مشاركة المرأة من الناحية السياسية سبيلا للتمكين الاجتماعي. ففي عام ٢٠٠٣، لم تكن النساء يشغلن إلا ١٥ في المائة من مقاعد البرلمانات الوطنية في جميع أنحاء العالم، بزيادة طفيفة تقل عن نقطتين مئويتين. منذ عام ١٩٩٠. وكانت بلدان شمال أوروبا أقرب إلى تحقيق التكافؤ بين الجنسين في التمثيل السياسي؛ ففي عام ٢٠٠٣، مثلت النساء ٤٠ في المائة من نواب البرلمانات الوطنية، أي أكثر من ضعف متوسط البلدان المتقدمة النمو ككل (الأمم المتحدة، ٢٠٠٤). ويدل استبعاد نصف السكان من العملية السياسية على سوء استخدام رأس المال البشري، ويفوزن بأداء أسوأ على كافة الأصعدة. ومن العارقيل الاجتماعية – الاقتصادية التي تعوق المشاركة السياسية للمرأة الفقر أو عدم كفاية الموارد المالية، وحدودية الاستفادة من التعليم، والأمية، وحدودية خيارات العمل المتوفرة (من حيث فرص العمل والاحتيارات المهنية)، والبطالة، والعبء المردوج المتمثل في الواجبات المنزلية والالتزامات المهنية.

٣١٠ - غالبا ما تكون نسبة الميزانية المخصصة لاحتياجات النساء والفتيات مؤشرا دقيقا على أولويات البلد. فالميزانيات لا تكون أبدا محايدة من ناحية نوع الجنس، إذ أقر في السنوات الأخيرة بأن مبادرات الميزانية التي تراعي الفوارق بين الجنسين تعتبر أداة لتعزيز المساواة بين الجنسين وحقوق الإنسان للمرأة في العديد من البلدان (صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، ٢٠٠١).

٣١١ - وعانت الشعوب الأصلية عبر التاريخ من التمييز وما زالت أحياناً كثيرة تحرم من حقوق الإنسان الأساسية المكفولة لها، لا سيما حقوقها الثقافية وحقها في التحكم في أراضيها ومواردها الطبيعية. وغالباً ما تستبعد من العملية السياسية. ومن الأساسي كفالة مشاركتها حتى يتسعى معالجة شواغلها وتحتاج خطوات أخرى لبناء مجتمع أكثر عدلاً.

٣١٢ - كما عانى المغوغون من التمييز بشكل مستمر وحرموا من فرصة الاشتراك بفعالية في العملية السياسية. وتشير الدراسات إلى أن إمكانية وقوع المغوغين ضحايا جرائم، يرتكبها في الغالب أفراد من أسرهم أو أشخاص يرعونهم، قد تصل على الأرجح إلى ١٠ مرات قياساً إلى الناس الآخرين (Petersilia, 2001). وتعتبر المشاورات الجارية حالياً بشأن الاتفاقية الدولية الشاملة والمتكاملة لحماية وتعزيز حقوق المغوغين وكرامتهم خطوة هامة لكفالة حماية حقوق الإنسان الأساسية لهذه الفئة من الناس.

٣١٣ - غالباً ما تعكس مناقشات السياسات بشأن الشباب وكبار السن استهانة بمساهماتهم في المجتمع وغياب فهم لاحتياجاتهم. في حين أنه يجب إدماج هاتين الفئتين في عملية وضع السياسات بأكملها لكفالة ديمقراطية شاملة تشجع المساواة بين الأجيال.

هاء - الخلاصة

٣١٤ - لا يزال التكامل الاجتماعي في العديد من الأماكن هدفاً بعيد المنال. فقد اضطرت المجتمعات في جميع أنحاء العالم إلى مواجهة ضغوط هائلة نتيجة التغيرات الاجتماعية الناجمة عن العولمة. وكان لزيادة الفقر واللامساواة وتدين الفرص تأثير سلبي خطير على رفاه الأفراد، والمجتمعات المحلية، بل وحتى على البلدان. وثمة شعور واسع النطاق بأن الاحتياجات الاجتماعية - الاقتصادية لا تلبى؛ ويعتقد القليل من الناس بأن المؤسسات الحكومية تعمل لما فيه خيرهم، ولا يرتاح العديد من المجتمعات المحلية إلى حالاتها الاقتصادية. وقد تؤدي التصورات السلبية عن رفاه المجتمع المحلي وآفاق المستقبل إلى تشتيط الكثير من الناس، مما يجعل من الصعب ضمان مشاركة كافة أفراد المجتمع في عملية التنمية.

٣١٥ - وبات الأمن العالمي، منذ أحداث ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، يتصدر جدول الأعمال الدولي وأصبح موضوع اهتمام متزايد في أواسط عامة الناس. ففي استقصاء دولي أجراه المحفل الاقتصادي العالمي، رأى ٤٥ في المائة من المحبين أن الأجيال المقبلة ستعيش في عالم أقل أماناً في حين اعتقاد ٢٥ في المائة منهم فقط أن العالم سيكون مكاناً أكثر أمناً للأجيال القادمة (المحفل الاقتصادي العالمي، ٢٠٠٤). وكان الشرق الأوسط وغرب أوروبا أكثر تشوّداً ما بشأن الأمن في المستقبل؛ ولم تبد مستويات من التفاؤل أعلى من مستويات التشاؤم إلا أفريقيا، وشرق ووسط أوروبا، وغرب آسيا.

٣١٦ - ويقترن تسامي الإدراك بتزايد انعدام الأمان بزيادة خصخصة الأمن. وكما ذكر سابقا، تسهم العولمة، ورفع القيود التنظيمية، وضعف الدولة، في نمو الاقتصاد غير النظامي، وتؤثر هذه الاتجاهات في السوق السوداء ونمو قطاع الأمن الخاص^(٤). وكشفت ثلاثة اتجاهات مترابطة فيما يتعلق بتزايد خصخصة الأمن والعنف؛ وتشمل هذه الاتجاهات تزايد توافر الأسلحة الصغيرة للناس، وزيادة ترتيبات الأمن الخاص، وزيادة اخراج المترفة في الصراعسلح (Klare, 1995). فإذا كان معظم الأسلحة الواسعة النطاق لا يزال خاضعا لرقابة الدولة، فإن هذا لا ينطبق على الأنواع المختلفة العديدة من الأسلحة الصغيرة المستخدمة في صراعات قليلة الحدة منذ نهاية الحرب الباردة. ويوجد ثلاث أ rms الأسلحة النارية التي يقدر عددها بـ ٦٠٠ مليون قطعة سلاح في حوزة مدنيين (لجنة الأمن البشري، ٢٠٠٣).

٣١٧ - وتشير استقصاءات، أجريت في أفريقيا، وشرق آسيا، وأوروبا، وأمريكا اللاتينية، إلى أن غالبية متزايدة من الأفراد يرون أنهم لا يسيطرون ولا يؤثرون في العوامل الاقتصادية، والسياسية، والاجتماعية التي تمس حياتهم. وتؤدي الشواغل الاقتصادية والأمنية إلى قلق كبير، ولا يوثق كثيرا في قدرة المؤسسات الحكومية على معالجة هذه المشاكل المتزايدة أو في التزامها بذلك. وغالبا ما تبدي البلدان التي شهدت مؤخراً تغيرات عميقة مستويات أعلى من التفاؤل (المخلص الاقتصادي العالمي، ٢٠٠٤).

٣١٨ - وتشير التصورات السلبية بشأن العمليات السياسية على ضرورة بذل مزيد من الجهد لإدماج كل شرائح المجتمع في الحياة السياسية. ولا بد من كفالة فرص متكافئة لجميع الأفراد للمشاركة في العملية السياسية، لا خدمة للعدل فحسب بل أيضاً لضمان الاستفادة الكاملة من الموارد البشرية وتعزيز السلام والاستقرار. وسيؤدي التمكين للمنظمات المحلية للمشاركة في بناء مجتمعها المحلي وتحسينها إلى زيادة فعالية المشاريع الإنمائية. وسيفضي إشراك الناس في عمليات صنع القرارات التي تؤثر في حياتهم اليومية ورفاههم إلى الحد من خطير نشوب الصراعات بدرجة كبيرة.

٣١٩ - ومن المرجح أن تصبح عملية التكامل الاجتماعي عملية أصعب بكثير في ضوء التغيرات الديمغرافية والاقتصادية المتوقع وقوعها مع مرور الوقت. وسيواجه العقد القائم بين الأجيال، الذي وفر نظاماً فعالاً للدعم المتبادل على مر القرون، تحدياً جسيماً في العقود المقبلة. ويعتقد كثيرون بأن التحولات الديمografية التي تحدث في جميع أنحاء العالم لها آثار تؤثر بالشر؛ وغالباً ما يتم تصوير الخطر الاجتماعي بتنبؤات تنذر بصراعات على السلطة. ولئن كان

تغير الحقائق الاجتماعية والاقتصادية والسياسية يشكل تحديا هائلا لأي مجتمع، فإن من شأن وضع خطط مناسبة وتنفيذ سياسات سليمة أن يتيح فرصة تكفل الرفاهية للجميع.

٣٢٠ - وليس التكامل الاجتماعي مسألة اجتماعية فحسب بل أيضا مسألة اقتصادية وبيئية وسياسية وأمنية ومسألة تتعلق بحقوق الإنسان. ويقتضي إنشاء مجتمعات مسلمة متوجهة لتحقيق التكامل الاجتماعي استنادا إلى احترام حقوق الإنسان، ومبداً عدم التمييز، وتكافؤ الفرص، ومشاركة الجميع، مع مراعاة حقوق واحتياجات الأجيال الحاضرة والمقبلة على السواء.

الحواشى

- (١) يعتبر نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية تجنيد وتنظيم واستخدام الأطفال دون الخامسة عشرة من العمر في أعمال القتال جرائم حرب؛ وتحظر اتفاقية القضاء على أسوأ أشكال عمالة الأطفال لعام ١٩٩٩ التجنيد القسري للأطفال دون الثامنة عشرة من العمر لاستخدامهم في الصراعسلح؛ ويحدد البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن اشتراك الأطفال في الصراعسلح السن الأدنى للمشاركة في الصراعسلح في ١٨ عاما.
- (٢) يرد تعريف للاتجار في المادة ٣ من بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال [المشار إليه أيضا ببروتوكول باليرمو] ، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية.
- (٣) تم تناول المسائل المتعلقة بهذه الفئات الاجتماعية في تقرير الحالة الاجتماعية في العالم لعام ٢٠٠٣.
- (٤) ثمة شك في ضرورة وجدو التمييز بين السوق السوداء والسوق غير النظمي لأن كلاهما غير منظم وكلاهما خارج نطاق القانون عموما ولا تعتبران شرعا بدرجة أو أخرى. وإذا وضعت أوجه التشابه الأساسية هذه جانبا، فإن ثمة بلا شك فرق بين تاجر السوق الذي يبيع منتجات زراعية ولا يدفع ضرائب على المبيعات للدولة وتاجر الأسلحة الصغيرة الذي يمد جماعات المتمردين بالأسلحة الآلية.

خامساً - السياق المتغير للتنمية وعدم المساواة

٣٢١ - تطرح الفصول السابقة الحاجج المؤيدة للتركيز على عدم المساواة، وتبرز أوجه التباين الصارحة داخل البلدان وفيما بينها. ولعله من الملائم عند هذه النقطة استكشاف динاميات التي يقوم عليها هذا الواقع الذي لا يبعث على الترحيب.

٣٢٢ - لقد كان للأحداث والظروف الوطنية والدولية أثر هام على وتيرة ومستوى التنمية الاجتماعية. وقد برزت العولمة باعتبارها أحد أهم الظواهر المؤثرة على التنمية الاجتماعية في القرن الحادي والعشرين؛ وما له أهميته الخاصة، الطابع الامتناظر الذي تتسم به العولمة، والذي أدى إلى ظهور "راغبين" و "خاسرين". كما كان لنظام التجارة الدولية الجديد تبعات هامة على الآمال التي بعثها مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية المعقد في عام ١٩٩٥، وقد شكلت برامج التكيف الميكانيكي وإصلاحات السوق السياق الاقتصادي والمؤسسي الذي شهد انتشار تحرير المال والتجارة خلال العقود الأخيرة. وبوجه عام، كان لهذه التغيرات أثر سلبي على رحاء الأفراد والجماعات والمجتمعات المحلية في العالم أجمع، كما كان لها بعض التبعات السلبية على التنمية المستقبلية.

٣٢٣ - وبالنظر إلى التحديات المجتمعية التي تفرضها العولمة وإصلاحات السوق، بما في ذلك تحرير القطاع المالي والتجارة، يغدو واضحاً أن المسار إلى التنمية الاجتماعية لا يمكن أن يُخطط إلا بعد تحديد أدق للبعدين السياسي والمؤسسي للسياق الدولي الراهن، وبعد تحديد مواطن القصور ومعالجتها. ومن الواضح أن نوعية الحكم والسياسات المصاغة ضمن الأطر الوطنية قد ترقى بالتنمية الاجتماعية أو تعوقها. ويعود تمويل التنمية مسألة ملحة تستدعي الاهتمام بها على نحو أوثق.

٣٢٤ - وتشير نظريات التقارب الاقتصادي إلى أن التكامل المتزايد بين البلدان الذي أسفرت عنه العولمة سيبحث على تحقيق التقارب بين مستويات الدخل وما يتأثر به من تراجع عدم المساواة بين الدخول عموماً (Barro, 1991, 1992؛ Barro and Sala-i-Martin, 1993). ييد أن الدلائل الحالية تنفي هذه الفرضية على ما ييدو، بل إن بعض الدراسات تشكيك في قدرة العولمة بشكلها الحالي على المساهمة في الحد من أوجه عدم المساواة في العالم.

ألف - العولمة: أوجه الامتناظر وفقدان حيز السياسات

٣٢٥ - يجد النظام الاقتصادي العالمي الحالي نفسه مقيداً بجدول أعمال دولي تطغى عليه قضايا التجارة الحرة وحقوق الملكية الفكرية وتحرير الحسابات المالية والأعمالية وحماية

الاستثمارات. ويظهر جلياً غياب عناصر هامة للغاية بالنسبة للبلدان النامية عن جدول الأعمال، من بينها حركة اليد العاملة الدولية، وفرض الضرائب دولياً علىائد رأس المال، وتمويل الآليات لتعويض البلدان والجموعات الاجتماعية المهمشة، والآليات التي تضمن المواءمة بين سياسات الاقتصاد الكلي في البلدان الصناعية وما يتربّع عنها من انخفاض في تقلب أسعار صرف العملات الرئيسية. ويبدو أن بعض المسائل تحظى بدرجات مختلفة على سلم الأولويات والطوارئ لدى جم疼عات مختلفة من البلدان، كما أن القدرة التنافسية للأسوق قد تضع بلداً ما في مواجهة مباشرة مع بلد آخر. وعلى سبيل المثال، فإن المنتجات ذات الأهمية الاقتصادية الحيوية بالنسبة للبلدان النامية، على غرار المنتجات الزراعية والسلع المصنعة التي تقوم على كثافة اليد العاملة، تحظى بأعلى مستويات الحماية في البلدان المتقدمة النمو، على نحو ما تبرهن عليه الإعانات الضخمة المقدمة لها. ويضاف إلى ذلك أن المفاوضات على الخدمات ما زالت تركز على الخدمات ذات الأهمية الكبرى بالنسبة للبلدان المتقدمة النمو، بما فيها الاتصالات والخدمات المالية، فيما تهمل التدابير ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للبلدان النامية، كسهولة حركة اليد العاملة (لاسيما اليد العاملة غير الماهرة) لتقديم الخدمات (Ocampo and Martin, 2003).

٣٢٦ - ويتمثل أحد أهم جوانب الالانتاظر في جدول الأعمال غير المتوازن الذي تقوم عليه عملية العولمة الحالية، وبشكل أدق الالانتاظر بين الوتيرة السريعة للعولمة الاقتصادية والضعف النسبي الذي يميز جدول الأعمال الاجتماعي العالمي (والذي يعزى إلى حد كبير إلى ضعف آليات المساءلة والإإنفاذ في ميدان التنمية الاجتماعية). وثمة إقرار متزايد بالحاجة إلى توفير الحيز الضوري ضمن النظام الدولي لحماية "المนาفع العامة العالمية" السياسية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية (Ocampo, 2005).

٣٢٧ - ووفقاً لما يشير إليه هذا التقرير، فإن "حيز السياسات" في معظم البلدان ضيق نسبياً بسبب النظام الدولي التجاري والمالي الحالي. كما أن ضغوط المنافسة العالمية تحد من الاختيارات القطرية في ميدان السياسات، وغالباً ما تعود بأثر سلبي على التنمية الاجتماعية، حيث أن القرارات أو الخطوات الملائمة للنهوض بالسياسات والمساواة الاجتماعية تعتبر عادة بمثابة تكاليف غير ضرورية. وبتعبير بسيط فإن السياسات الاجتماعية غالباً ما يُنظر إليها على سبيل الخطأ بأنها تتضارب مع الحفاظ على القدرة التنافسية للبلد على المستوى الدولي.

٣٢٨ - وكثيراً ما أدت رغبة البلدان النامية في جذب الاستثمارات الخارجية وتوسيع نطاق صادراتها إلى "سباق إلى الحضيض"، متتجاهلة حماية اليد العاملة والمعايير البيئية أو متلاعبة بها لزيادة قدرها التنافسية في السوق الدولية. وحسبما يشير إليه هذا الواقع، فإن الضغوط

التنافسية الخارجية قد حدّت من قدرة بعض البلدان على المضي في تطبيق بعض من جوانب السياسة الاجتماعية وهددت بالتالي وتيرة التقدم على طريق التنمية الاجتماعية^(١).

٣٢٩ - وإن لاحظ مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) أوجه الانتظار التي تسود اقتصاد العالم، فقد دعا في خطة عمله التي اعتمدت خلال دورته العاشرة المعقودة في بانكوك في شباط/فبراير ٢٠٠٠ إلى تعزيز الجهود الثنائية والمتحدة لأطراف الرامية إلى حماية الفئات السكانية الضعيفة، وإلى تقاسم منافع العولمة على نطاق أوسع، موضحاً أنه "لا توجد عملية آلية يمكن من خلالها لمستويات الدخل في البلدان النامية أن تقترب من مثيلتها في البلدان المتقدمة النمو" (مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، ٢٠٠٠، الفقرة ٤). وتشدد خطة العمل على أهمية السياسات الاجتماعية الفعالة في تحقيق التنمية الاجتماعية، وتلاحظ على سبيل المثال أن "الصحة السليمة وتوفير التعليم الأساسي هما حجران أساسيان لبناء التنمية وعنصران لا غنى عنهما للحد من الفقر وعدم المساواة" (مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، ٢٠٠٠، الفقرة ٩).

٣٣٠ - وفي الدورة الحادية عشرة المعقودة في ساو باولو في حزيران/يونيه ٢٠٠٤، "استند المؤتمر إلى دورته السابقة في الدعوة إلى تحقيق مزيد من التوازن بين استراتيجيات التنمية الوطنية والعمليات الاقتصادية العالمية سعياً لتحقيق النمو الاقتصادي والتنمية. كما شدد على أن معظم البلدان النامية لم تستفيد من العولمة وأنها ما زالت تواجه تحديات هامة في سعيها للاستفادة من إمكاناتها الاقتصادية على أفضل نحو ممكن وتنمية قطاعاتها الإنتاجية وإيجاد فرص العمل لأكبر شريحة من سكانها" (مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، ٢٠٠٤ (ب)).

٣٣١ - وعلاوة على ذلك، "تركت المناقشة على أساليب الاستفادة من التجارة لتحقيق التنمية، لا سيما قدرة التجارة الدولية على الإسهام في التخفيف من حدة الفقر والحد من عدم الاستقرار في الأسعار العالمية للسلع الأساسية (مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، ٢٠٠٤ (ب)). وأعادت منظمة العمل الدولية التأكيد على هذه الموضع في تقرير اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعي للعولمة لعام ٢٠٠٤" الذي شدد على أهمية توازن السياسات لتحقيق عولمة أكثر شمولاً" (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٤).

٣٣٢ - وفيما شدد الأونكتاد في دورته الحادية عشرة على أن "مسؤولية التنمية تقع على عاتق كل بلد من البلدان في المقام الأول، فقد أقرَّ أيضاً بضرورة تسهيل الجهود المحلية من خلال بيئة دولية مؤاتية تستند إلى قواعد اتفاقية عليها وتطبقها أطراف متعددة" (مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، ٢٠٠٤ (ب)). وخلص المؤتمر إلى أن "التوصل إلى تسيير اقتصادي عالمي سليم يتطلب تحسين التوازن بين الجهود الوطنية والدولية، وبين النظم الدولية القديمة

والمالية والتجارية، كي تصبح أكثر قدرة على تلبية احتياجات التنمية” (مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، ٢٠٠٤ (ب)).

٣٣٣ - وتشكل بعض جوانب جدول الأعمال الدولي الحالي تحديات خاصة بالنسبة للبلدان النامية. وأفضل مثال على ذلك اتفاق منظمة التجارة العالمية بشأن جوانب التجارة المتعلقة بحقوق الملكية الفكرية. وبالرغم من أن الفرضية الأساسية القائلة بأن الحماية الفعالة لحقوق الملكية الفكرية ستزيد الابتكار التقني ونقل التكنولوجيا، فإن مؤشرات أخيرة تبين أن الاتفاق ربما يحد في الواقع من نقل التكنولوجيا ويهدد مصالح البلدان الأكثر فقراً ليحمي مصالح البلدان الأكثر غنى. وعلى نحو أعم، فإن اتفاق جوانب التجارة المتعلقة بحقوق الملكية الفكرية قد يزيد من تكاليف نقل التكنولوجيا إلى البلدان النامية، ويقلل وبالتالي بمجموعة التدابير الخاصة بنقل هذه التكنولوجيا.

٣٣٤ - وقد أسفرت سياسات التحرر التي نفذها بعض البلدان خلال العقود الماضية عن تغيرات هامة في سوق العمالة وفي قوانين العمل ومؤسساته، بما في ذلك التحول نحو مرونة أكبر في الأجور، وتقليل التوظيف في القطاع العام، وتدهور أمن الوظائف وحمايتها. وقد أدت هذه التغيرات إلى توسيع نطاق العمالة غير النظامية وزيادة حركة اليدين العاملة وتقليل استقرار الوظائف. كما سُجّل تنوع أكبر في المسائل التي تشغّل بالعمال بوجه خاص، وتراجعت أهمية النقابات وغيرها من مؤسسات العمل وكذلك قدرتها على التفاوض.

٣٣٥ - وقد أسهمت التغيرات المبرزة أعلاه إسهاماً كبيراً في زيادة تفاوت الأجور وفي عدم المساواة العامة داخل البلد نفسه، لا سيما في البلدان المتوسطة الدخل النامية منها والتي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية وبلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (Cornia and Court, 2001). وحيث أن الأجور تشكل من ٦٠ إلى ٧٠ في المائة من مجموع الدخل في معظم البلدان النامية، فإن ارتفاع معدلات عدم المساواة في الإيرادات على هذا النحو عنصراً هاماً من عناصر الزيادة في عدم المساواة العامة في الدخل.

٣٣٦ - ولوحظ في حالات عدة انخفاض الحد الأدنى للأجور وزيادة حادة في المستويات العليا للدخل. وفي البلدان الصناعية، كان اتساع الفجوة بين الدخول واضحًا في كندا والولايات المتحدة والمملكة المتحدة، حيث سُجّلت زيادة حادة في حصة شريحة ١ في المائة من أصحاب الدخل الأعلى (Atkinson, 2003). وفي الولايات المتحدة، بلغت حصة هذه الشريحة ١٧ في المائة من إجمالي الدخل في عام ٢٠٠٠، وهو مستوى كان آخر العهد به خلال العشرينات من القرن الماضي (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٤). وقد تبعَت الزيادة في عدم المساواة بين الدخول مساراً مماثلاً في البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة

انتقالية. ففي البرازيل والمكسيك مثلاً، أدى تحرير التجارة إلى تراجع الأجور، لا سيما في صفوف اليد العاملة غير الماهرة، ليزيد اتساع هوة الأجور بين العمال الماهرين وغير الماهرين (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٤). كما أن تحرير التجارة قد أدى إلى اتساع هوة الأجور في ستة من بلدان أمريكا اللاتينية السبعة التي توافر عنها بيانات أجور موثوقة، وكذلك الأمر في الفلبين وأوروبا الشرقية (Lindert and Williamson, 2001). وتشير البيانات إلى أن التفاوت في الأجور حاد للغاية منذ منتصف الثمانينيات وحتى منتصف التسعينيات في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وأمريكا اللاتينية والاقتصادات الانتقالية، لكن حجم المشكلة يختلف فيما بينها (Cornia; 2004).

باء - أثر سياسات التحرير والاستقرار على عدم المساواة

٣٣٧ - تتربع سياسات التحرير المنفذة في بلدان عديدة خلال العقود الماضيين على رأس الديناميات التي من شأنها أن تساعد في تفسير الأسباب الرئيسية لاتجاهات عدم المساواة المستمرة. وقد طبقت بلدان من جميع أنحاء العالم هذه الإصلاحات وكان لها أثر سلبي كبير على اتجاهات عدم المساواة.

٣٣٨ - كما أن العديد من السياسات والتدابير الجديدة التي اعتمدت بهدف تعزيز الأداء الاقتصادي لم تسهم في تحقيق قدر أكبر من التوازن في توزيع منافع النمو الاقتصادي، بل زادت في الواقع من حدة التفاوت. وتشير البيانات المتاحة إلى أن دول منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي التي طبقت الأنظمة الأكثر صرامة عند تنفيذ هذه السياسات كانت أيضاً في عدد البلدان التي سجلت أكبر زيادة في معدلات عدم المساواة خلال العقود الأخيرة (Weeks, 2004).

٣٣٩ - وقد أسهمت سياسات التحرير والتكيّف المنفذة خلال العقود الماضيين في ارتفاع معدلات عدم المساواة بطرق عديدة. وتبين الأجزاء الفرعية الواردة أدناه بعضاً من عناصر هذه السياسات، كما تلقي نظرة متعمقة على الأثر السلبي الذي خلفته على توزيع الدخل داخل البلدان المعنية وعلى مستوى العالم. ويركز الاستعراض على عنصرين من أبرز عناصر هذه السياسات وهما: التحرير المالي وتحرير التجارة.

٣٤٠ - وقد تطور النهج الاقتصادي الدولي الحالي في الثمانينيات إثر تزايد سيطرة المنظور الإنمائي الموجه نحو اقتصاد السوق. وكما لوحظ في الفصول السابقة فإن هذا النهج الإنمائي كان قائماً على أساس مفاده أن قوى السوق ستفضي إلى توزيع أكثر كفاءة للموارد، مما سيؤدي إلى نمو اقتصادي أكثر سرعة، ويفضي في خاتمة المطاف إلى تحسين التنمية عموماً.

٣٤١ - لكن الأزمات المالية التي شهدتها التسعينات، والتباطؤ الاقتصادي الذي نجم عنها في آسيا وأمريكا اللاتينية والاتحاد الروسي، قد أظهرت مدى الدمار الاجتماعي الذي قد تسفر عنه تدفقات رؤوس الأموال الدولية غير المقيدة المستخدمة للمضاربة في أغلب الأحيان، والتي تتفاقم بسياسات اقتصاد كلي قائمة على التقلبات الدورية. أما الأثر الإنساني لهذه الأزمات، بما في ذلك زيادة البطالة والفقر وعدم المساواة وأوضاع التلامس الاجتماعي في العديد من البلدان، فيبرز الأهمية الحاسمة لتعزيز التنمية الاجتماعية.

٣٤٢ - وكشفت تجربة برامج التكيف الهيكلي مساوئ اتباع سياسات التحرير الاقتصادي على حساب السياسات الاجتماعية. وقد أظهر تحليل أثر التكيف الهيكلي والإصلاحات الاقتصادية الكلية الرامية إلى تحقيق الاستقرار أن الفقر يزداد خلال فترات التباطؤ الاقتصادي (Easterly; 2001). وكما سبق ذكره في الفصل الأول فإن صانعي السياسات قد وعوا تدريجيا الحاجة للتغيير، مما أثار عن ورقات استراتيجية الحد من الفقر الصادرة عن البنك الدولي ومرفق الحد من الفقر والنمو التابع لصندوق النقد الدولي.

٣٤٣ - وبالإضافة إلى وضع واعتماد استراتيجيات للحد من الفقر ومواكبتها بتدابير برامجية مناصرة للفقراء وداعمة للنمو، تدعمها مخصصات ميزانية حكومية أكثر عدالة ومرنة ضريبية متزايدة، تتمثل السمة الجديدة في مرافق الحد من الفقر والنمو في استخدام تحليل الأثر الاجتماعي المرتبط بالإصلاحات الاقتصادية الكلية والهيكلية الكبرى. بيد أن الاستعراضات الداخلية تشير إلى أن الإدراجه المنتظم مثل هذا التحليل ضمن عملية تصميم البرامج إنما هو واحد من الحالات التي تتطلب أكبر قدر من التحسين (انظر على سبيل المثال البنك الدولي، ٢٠٠٤ (ج)، صندوق النقد الدولي ورابطة التنمية الدولية، ٢٠٠٣).

٣٤٤ - وتشير الاستعراضات الخارجية لورقات استراتيجية الحد من الفقر ومرفق الحد من الفقر والنمو إلى تعاظم القلق في صفوف منظمات المجتمع المدني حيال فرض شروط التكيف الهيكلي، بالرغم من ثبات أثرها السلبي على الفقر. كما تشير الانتقادات إلى أن صندوق النقد الدولي والبنك الدولي لم يعززا التزامهما المعلن بإجراء تحليلات للفقر والأثر الاقتصادي عن طريق التنفيذ الفعلي. فعلى سبيل المثال لم يكشف استعراض أجراهته حكومات بلدان الشمال لعملية ورقات استراتيجية الحد من الفقر إلا عن صلة إسمية بين تدابير الاقتصاد الكلي والتكيف الهيكلي وبين الحد من الفقر، بل وكشف أيضاً عن عدم التعويل على القرائن العملية عند اعتماد السياسات الفعلية (الوكالة البرمجية للتعاون الإنمائي، ٢٠٠٣). وقد حدث هذه الاستنتاجات بالبنك الدولي إلى الإقرار بوجود "ثغرة في التنفيذ" بين التخطيط والتطبيق، أو بعبير أدق، أن هناك انقطاعاً في الرابطة بين الخطاب عن إدماج الأبعاد

الاجتماعية (لا سيما الحد من الفقر) ضمن البرامج الاقتصادية وبين الممارسة الفعلية (البنك الدولي، ٢٠٠٤ (ج)).

١ - تحرير القطاع المالي

٣٤٥ - منذ أواسط الثمانينات، اتخذت معظم البلدان النامية تدابير لتحرير قطاعها المصرفي والمالية المحلية وفتح أسواقها لتدفقات رؤوس الأموال الدولية. وقد شكلت هذه العمليات سبباً رئيسياً لارتفاع معدلات الفقر والتفاوتات في توزيع الدخل كما هو موثق في العديد من الدراسات. وبين التحليل الذي أجراه البنك الدولي أن الأزمات المالية تؤثر تأثيراً سلبياً على توزيع الأجور وأن هذا التأثير يستمر حتى بعد حدوث الانتعاش الاقتصادي (البنك الدولي، ٢٠٠٠). وتفيد دراسة أخرى أن تطبيق تدابير تحرير القطاع المالي في أمريكا اللاتينية كان له كبير الأثر في زيادة الفوارق في الأجور (Behrman, Birdsall and Szekely, 2000).

٣٤٦ - وأدى تحرير القطاع المالي إلى زيادة مستوى عدم الاستقرار وتواتر الأزمات المالية، لا سيما في البلدان النامية (Caprio and Klingebiel, 1996). فعلى سبيل المثال، أدى تحرير تدفقات رؤوس الأموال الدولية إلى جعل البلدان أكثر تأثراً بظاهرة هروب رأس المال. وغالباً ما يؤدي تدفق رؤوس الأموال إلى بلد ما في أعقاب تحرير نظامه المالي إلى ارتفاع أسعار الصرف الحقيقة، وهو ما يرتبط في الغالب بارتفاع أسعار الفائدة الحقيقة. وكثيراً ما يستقطب ارتفاع أسعار الفائدة مزيداً من تدفقات رؤوس الأموال. ومن شأن التوسيع الائتماني الناتج عن ذلك أن يحدث ارتفاعاً في معدلات الاستهلاك والاستيراد أو زيادات وهمية في أسعار الأصول قائمة على المضاربة. "وقد لا يدوم ارتفاع الطلب طويلاً إذا تعذر تحمل توسيع الميزانية الخارجية المترتب عليه، أو إذا نرحت رؤوس الأموال من الاقتصاد عندما يبدأ انكماس الطفرة الوهمية" (Taylor, 2004). وباختصار، فإن البلدان التي قامت بتحرير حساب رأس المال فقدت إلى حد كبير سلطتها الذاتية على سياساتها المتعلقة بسعر الصرف وبالقطاع النقدي، وهو ما قيّد بشكل كبير قدرتها على تطبيق سياسات الاقتصاد الكلي لمواجهة التقلبات الدورية (Ocampo, 2002a).

٣٤٧ - وقد حالت مشاكل نقص المعلومات أو عدم توافرها دون سير النظم المالية التي حررت تخفيف الضوابط التنظيمية المتعلقة بها سيراً فعالاً، ودفعـت الجهات المقرضة إلى تمويل استثمارات غير سلية مما أسفـر عن هدر موارد قيمة. وأدت هيمنة تدفقات المضاربة القصيرة الأجل داخل هذه النظم إلى خفض الموارد المتـوفـرة من أجل الاستثمار الإنـسـاجـي وأوجـدت قيودـاً جديدة على سيـاسـةـ التـنـميةـ.

٣٤٨ - وقد تسببت بعض الأزمات التي حدثت بالارتباط مع تطورات اقتصادية كبيرة في حدوث خسائر اقتصادية واجتماعية حسيمة. وأظهرت دراسة بشأن بلدان تعرضت للأزمات المالية في الفترة من ١٩٧٥ إلى ١٩٩٤ أن الناتج الإجمالي المحلي على المستوى الوطني قد انخفض بمعدل بلغ متوسطه ١,٣ في المائة على مدى السنوات الخمس التي أعقبت مباشرة كل واحدة من تلك الأزمات (Stiglitz, 1998).

٣٤٩ - وساهمت الأزمات الاقتصادية أيضاً في رفع مستويات عدم المساواة داخل البلدان. ذلك أن ندرة العمل أثناء تلك الأزمات تؤدي إلى خفض الطلب على اليد العاملة، وهو ما يحدث انخفاضاً في الأجور، لا سيما أجور العمال غير المهرّبين. ومن شأن هذه الظروف أن تفضي إلى زيادة أو جه عدم المساواة سواء على صعيد المكاسب أو بصورة أعمّ، لا سيما في البلدان التي تشهد انخفاضاً كبيراً في الأجور والتي تفتقر إلى نظم الحماية الاجتماعية. وقد ثبت ذلك من خلال دراسات بحرينية مختلفة تناولت تحليل آثار الأزمات المالية في تفاوت الأجر في أكثر من ٦٠ بلداً منذ السبعينيات. وعلى سبيل المثال، ارتفع التفاوت في الأجور في ٦٢ في المائة من بلدان آسيا وفي ٧٣ في المائة من بلدان أمريكا اللاتينية، عقب الأزمات المالية التي شهدتها كل منها؛ بينما في بلداناً متقدمة النمو من قبيل فنلندا والنرويج وإسبانيا لم تشهد أيها من هذه الآثار المتربّبة في فترة ما بعد الأزمات (Diwan, 1999; Galbraith and Jiaqing, 1999).

٣٥٠ - وأدى تحرير الأسواق المالية وأسواق رؤوس الأموال إلى زيادة ملحوظة في الاستثمار المباشر الأجنبي. واتسمت آثار الاستثمار المباشر الأجنبي في قطاع العمل والنمو بعدم الانسجام (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٤). فقد عاد هذا الاستثمار بالفائدة على بعض البلدان، حيث ساهم نقل التكنولوجيا والدراسة العملية في تحقيق التنمية الاقتصادية. غير أن هناك عدداً من الظروف الهامة التي كانت متوفّرة أصلاً في تلك البلدان، منها توفر مستوى تعليمي معين بين فئات واسعة من السكان ووجود مؤسسات تدريب ومستوى لا يأس به من التطور التكنولوجي لدعم الاستثمارات، فضلاً عن وجود شركات محلية قادرة على استيعاب التكنولوجيا والمهارات المنقوله والاستفادة منها. أما البلدان التي لا تتوافر لها مثل هذه الظروف، حيث الروابط واهية بين الاستثمار المباشر الأجنبي والاقتصاد المحلي، فلم تستفيد إلا قليلاً من تلك الاستثمارات. وفي حين تزايدت تدفقات رؤوس الأموال الاستثمارية إلى البلدان النامية بوجه عام، ظل الاستثمار المباشر الأجنبي مرتكزاً بدرجة عالية في مناطق محددة، وهو ما أدى إلى تفاقم التفاوتات بين البلدان (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٤).

٢ - تحرير التجارة

٣٥١ - أحدثت سياسات التحرير وإصلاحات الأسواق كما سبق ذكره في العديد من التباينات. وفي حالة التحرير التجاري، اتسم تحويل الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة ("غات") إلى منظمة التجارة العالمية بأهمية حاسمة، حيث أدى إلى توسيع نطاق المفاوضات والأنظمة المتعلقة بالتجارة الدولية لتشمل مجالات أخرى بالإضافة إلى تحفيض التعريفات الجمركية وغيرها من الحواجز المباشرة في تجارة الصناعات التحويلية. وأصبح العديد من المسائل الأخرى التي تعتبر عوائق تحول دون التدفق الحر للسلع والخدمات بين البلدان يقع ضمن نطاق اختصاص منظمة التجارة العالمية. ومن الاعتبارات الأخرى الهامة في هذا السياق أن قواعد منظمة التجارة العالمية تضع قيوداً على السياسات الوطنية، بما في ذلك السياسات الاجتماعية، إذا ارتهي أنها لا تتماشى مع أحكام اتفاقيات منظمة التجارة العالمية. ويمكن لأي طرف، بلداً كان أو صاحب مصلحة أو شركة خاصة، أن يلجأ إلى آليات تسوية النزاعات التابعة لمنظمة التجارة العالمية من أجل الطعن في قوانين وأنظمة محلية ووطنية في بلد عضو آخر (Guimarães, 2004).

٣٥٢ - ويتفق حتى أشد المدافعين عن اقتصاد السوق على أن تحرير التجارة لا يضمن ازدهار جميع الفاعلين دون تلقي الدعم سواء مباشرة من الدولة أو غير شكل من أشكال التنظيم، لا سيما في الاقتصادات الناشئة (Lowi, 2001). ومن أصعب التحديات المرتبطة بالتفاوتات التي تميز النظام التجاري الدولي الجديد أنه أعطى أولوية تفوق الحد للتجارة الحرة على حساب استدامة النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية على المدى البعيد.

٣٥٣ - وتفيد البحوث أن انتشار اتفاقيات التجارة الحرة قد يؤدي إلى زيادة توسيع التفاوتات القائمة بين البلدان (البنك الدولي، ٤ ٢٠٠٤). وقدر دراسة أجراها البنك الدولي أن اتفاقاً تجاريًا عالميًّا واسعاً كفيل بزيادة الدخل العالمي بمبلغ ٢٦٣ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة بحلول عام ٢٠١٥، تبلغ حصة البلدان النامية منه ١٠٩ بلايين دولار من دولارات الولايات المتحدة. لكن إذا كان لجميع البلدان النامية اتفاقيات ثنائية مع أكبر الشركاء التجاريين، لا سيما الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة وكندا واليابان، فإن الدخل العالمي لن يرتفع إلا بمبلغ ١١٢ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة، أي بأقل من نصف التقدير السابق. فضلاً عن ذلك، فإن هذه الزيادة البالغة ١١٢ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة ستنتهي عن زيادة بمبلغ ١٣٣ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة في دخل أكثر البلدان ثراء مقابل خسارة متناسبة بمبلغ ٢١ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة تتكمدها البلدان النامية (البنك الدولي، ٤ ٢٠٠٤).

٣٥٤ - وخضعت العلاقة بين التحرير التجاري والقضاء على الفقر مؤخراً لتمحیص دقيق من جانب المنظمات الدولية والأوساط الأكاديمية. فقد قام مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) على سبيل المثال بدراسة تجربة تحرير التجارة في ٦٦ بلداً ناماً على مدى فترتين مدة كل منهما خمس سنوات (١٩٩٠-١٩٩٥ أو ٢٠٠٠-١٩٩٥)، وخلص إلى أن العلاقة بين تحرير التجارة والقضاء على الفقر ليست تلقائية أو مباشرة^(٢). كذلك خلص استعراض أجري لدراسات أكاديمية ذات صلة بالموضوع إلى عدم وجود أي استنتاج عام بسيط بشأن العلاقة بين الإثنين (Copeland and Taylor, 2004). غير أن الأونكتاد أشار إلى أن العلاقة بين التجارة والفقر كانت أكثر تفاعلاً في البلدان التي اتبعت نهجاً أكثر تدرجًا في الانفتاح مقارنة بتلك التي طبّقت سياسة الانفتاح دفعة واحدة وبأقصى سرعة، وتلك التي احتفظت بمعظم القيود التجارية إزاء بلدان أخرى.

٣٥٥ - وتحدد الكتابات التجريبية الصادرة بشأن تحرير التجارة في أفريقيا مجموعة من القنوات التي كان للتجارة من خلالها تأثير في القارة من حيث طبيعة الاستثمار ورفاه الأسر المعيشية وتوزيع الدخل والقدرة التنافسية للشركات المحلية (Geda, 2004). وتبيّن معظم التحليلات الانحدارية الشاملة لعدة بلدان أن الانفتاح يرتبط ارتباطاً إيجابياً بالتفاوت في الدخل (انظر، على سبيل المثال، Spilimbergo, Lomdono and Skezky, 1999; Fischer, 2000).

٣٥٦ - وفي البلدان المصنعة، ساهم تحرير القطاعين التجاري والمالي في توسيع التفاوتات داخل كل بلد. وأسفر نقل الصناعات إلى البلدان الأقل تكلفة عن حفظ مرتبات العاملين في قطاع الأعمال التي تتطلب مهارات متقدمة في الصناعات التحويلية الأكثر شيوعاً، والحدث من توافر هذا النوع من الأعمال في البلدان المتقدمة النمو. وفي السنوات الأخيرة، بدأت هذه الظاهرة تؤثر في باقي فئات الأعمال كذلك، بما فيها تلك المتعلقة بقطاع التكنولوجيا العالية.

٣٥٧ - وقد أثّرت سياسات تحرير التجارة في توقعات الحد من الفقر في البلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو على حد سواء. ولما كان نحو ثلاثة أربع الفقراء يعيشون في مناطق ريفية، فإنه لا سبيل للحد من الفقر في معظم بلدان العالم النامي دون تحقيق النمو المستدام للإنتاجية الزراعية. ويمثل تدهور الإيرادات الزراعية المتقدمة أصلاً عاملاً مهمًا من العوامل التي تؤدي إلى استمرار الفقر في المناطق الريفية. وفي حين يمكن أن يؤدي انخفاض أسعار السلع الزراعية إلى انخفاض تكلفة الاستهلاك التي تتحملها الفئات الفقيرة، فإنه يعني أيضًا تدني إيرادات المزارعين وانخفاض طلبهم على سلع وخدمات أخرى في المناطق الريفية.

٣٥٨ - ومن المعروف أنه أن الممارسات الحمائية والإعانات الزراعية في البلدان المتقدمة النمو تشكّل عوامل أساسية تساهم في تدني إنتاج وإيرادات القطاع الزراعي في العالم النامي. في بينما

تخضع الواردات القادمة من باقي البلدان المتقدمة النمو إلى تعرية جمركية معدلاها ١ في المائة، يُفرض على المنتجات الزراعية الصادرة عن البلدان النامية تعرية جمركية بنسبة ٩ في المائة من جانب الولايات المتحدة و ٢٠ في المائة من جانب الاتحاد الأوروبي، ويبلغ متوسط المكوس المفروضة على المنتسوجات ٨,٩ و ٧,٩ في المائة على التوالي. ويتجلّى هذا التباين بصورة صارخة في حالة التجارة في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. إذ تفرض هذه المنطقة رسوماً بنسبة ٨,٥ في المائة على الواردات غير الزراعية (ومعظمها من البلدان المصنعة) بينما تخضع متجاهلها الزراعية لرسوم بنسبة ٢٠,٤ في المائة عند تصديرها إلى البلدان المصنعة. وعلى وجه العموم، تتكمّل البلدان النامية خسارة تزيد على ٤٠ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة في العام نتيجة الصادرات الزراعية بسبب رسوم الاستيراد التي تفرضها البلدان المتقدمة النمو. ويعادل هذا المبلغ نسبة كبيرة من الاحتياجات المالية المتوقعة من أجل النجاح في بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية (Guadagni, 2004).

جيم - تمويل جدول الأعمال الاجتماعي

٣٥٩ - يشكل التمويل عنصراً حاسماً في السياق الجديد للتنمية الاجتماعية وفي الجهود الوطنية والدولية المتضارفة لعكس التفاوتات الحالية داخل البلدان وفيما بينها. وفي حين أن توفير الموارد المالية لا يضمن تلقائياً، في حد ذاته، تحقيق نتائج إيجابية، إلا أن هذه الموارد تظل مع ذلك شرطاً أساسياً لتحقيق التنمية الاجتماعية. وقد حررت مناقشات مستفيضة بشأن السبل الممكنة لتمويل التنمية الاجتماعية تعهد خاللها العديد من البلدان بالتزامات ترمي إلى زيادة مستويات المساعدة الإنمائية الرسمية وجودتها. كما يتزايد الاهتمام بالمسائل المتعلقة بالتحويلات المالية التي يقوم بها المهاجرون والتمويل المحلي، وكذا سبل استثمار عنصر السلام في التنمية الاجتماعية.

١ - المساعدة الإنمائية الرسمية

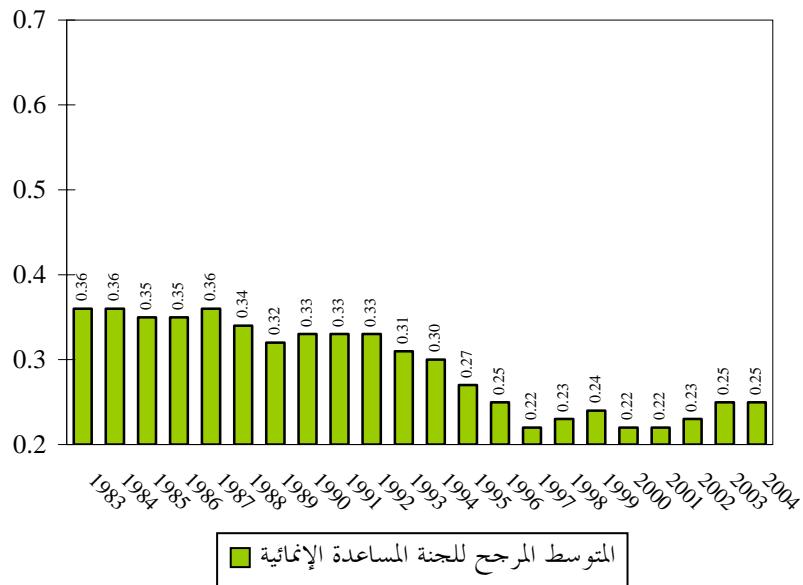
٣٦٠ - عقد المؤتمر الدولي المعنى بتمويل التنمية في مونتيري، المكسيك، في الفترة من ١٨ إلى ٢٢ آذار/مارس ٢٠٠٢. وفي توافق آراء مونتيري المعتمد في المؤتمر، تعهد رؤساء الدول والحكومات بالتخاذل تدابير من أجل تحسين تمويل التنمية. وشهد المؤتمر إجراء أول تبادل رباعي الأطراف للآراء بشأن القضايا الاقتصادية العالمية بين الحكومات والمجتمع المدني وأوساط الأعمال التجارية وأصحاب المصلحة المؤسسين.

٣٦١ - وفي إطار الجهود المبذولة لخشد المساعدة الدولية، وجّهت نداءات متكررة لرفع المستويات الحالية من المساعدة الإنمائية الرسمية في أقرب وقت ممكن بغرض زيادة تدفقات الموارد المتوفّرة لتحقيق التنمية الاجتماعية. فقد انخفضت المساعدة الإنمائية الرسمية كحصة من

إجمالي الدخل القومي لمانخي لجنة المساعدة الإنمائية مجتمعين، وعدهم ٢٢ ، من ٣٦ في المائة في عام ١٩٨٧ إلى ٢٢ في المائة في عام ٢٠٠١ . وعلى الرغم من أن المساعدة الإنمائية الرسمية قد بدأت تتزايد مؤخرًا، حيث ارتفعت إلى ٢٥ في المائة في عام ٢٠٠٤ صعوداً من أدنى نقطة لها في أواخر التسعينات (انظر الشكل ١-٥)، إلا أنها ما زالت أدنى بكثير من الهدف المتفق عليه دولياً والمحدد في ٧ في المائة حسبما دعت إليه الجمعية العامة قبل ٣٥ عاماً (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠٠٥).

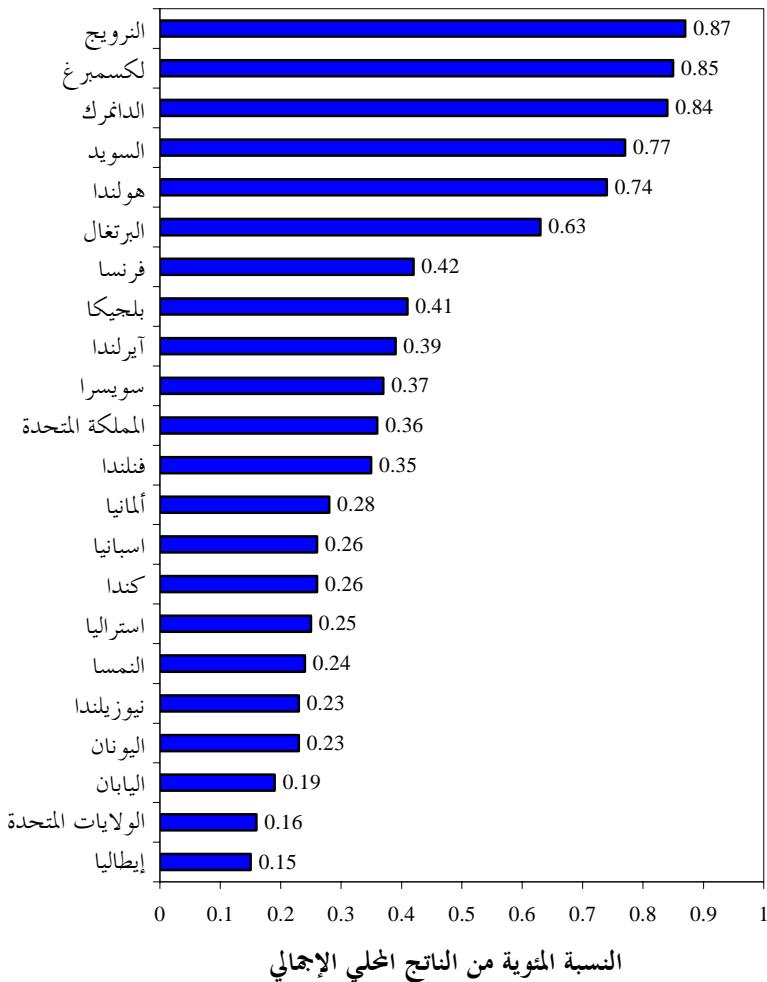
الشكل ١-٥

النسبة المئوية التي تشكلها المعونة المقدمة من جميع مانخي لجنة المساعدة الإنمائية من الناتج المحلي الإجمالي: الاتجاه الطويل الأجل حتى عام ٢٠٠٤



المصدر : iDevelopment Initiatives, “Briefing on aid in 2004” (www.devinit.org/dagfigs2004brief2.pdf)
حررت زيارة الموقعي في ٢٠ أيار/مايو ٢٠٠٥.

الشكل ٢-٥
النسبة المئوية التي تشكلها المعونة المقدمة من مانحي جنة المساعدة الإنمائية من الناتج المحلي الإجمالي*



المصدر : iDevelopment Initiatives, "Briefing on aid in 2004" (www.devinit.org/dagfigs2004brief2.pdf)
حررت زيارة الموقع في ٢٠ أيار/مايو ٢٠٠٥.

* وردت البيانات الأولية في ١١ نيسان/أبريل ٢٠٠٥.

٣٦٢ - والبلدان التي تمكنت من بلوغ وتجاوز هدف المساعدة الإنمائية الرسمية الذي حددته للأمم المتحدة في ٢٠٠٤، في المائة هي فقط الترويج والدنمارك والسويد ولوكسمبورغ وهولندا. وتشير الأرقام لعام ٢٠٠٤ إلى وجود فجوة واسعة بين هذه البلدان الخمس وبقى البلدان المانحة السبعة عشر الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية (باستثناء البرتغال التي تدنو من بلوغ الهدف). وكما هو موضح في الشكل ٢-٥، فإن النسبة التي خصصتها معظم بلدان مجموعة السبعة^(٣) من إجمالي دخلها القومي لأغراض المساعدة الإنمائية الرسمية أدنى بكثير من الهدف الذي حددته الأمم المتحدة.

٣٦٣ - وفي المؤتمر الدولي المعنى بتمويل التنمية، تعهدت الجهات المانحة الرئيسية بزيادة مستويات المساعدة الإنمائية. وفي حالة وفاء المانحين بالتعهدات المقدمة في مونتيري، ستزداد تدفقات المعونة من ٧٨,٦ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة في عام ٢٠٠٤، وهو أعلى مستوى بلغته المساعدة الإنمائية الرسمية حتى الآن (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠٠٥ ب)، لتصل إلى نحو ٨٨ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة بحلول عام ٢٠٠٦. وفي حين تتمثل هذه التطورات على ما يبدو خطوة في الاتجاه الصحيح، أكد الأمين العام للأمم المتحدة على الحاجة إلى زيادات أكبر بكثير في المساعدة الإنمائية الرسمية من أجل بلوغ الهدف المتمثل في نسبة ٧٠ في المائة بحلول عام ٢٠١٥. وقد وجهت الدعوة إلى البلدان المتقدمة النمو التي لم تحدد بعد جداول زمنية لتوسيع المساعدة الإنمائية الرسمية أن تفعل ذلك، على أن تبدأ بإحداث زيادات كبيرة في موعد غايته ٢٠٠٦ وأن تتحقق مستوى ٥٠ في المائة بحلول عام ٢٠٠٩. كما ينبغي اتخاذ تدابير لزيادة جودة المساعدة الإنمائية الرسمية وإضفاء مزيد من الشفافية عليها وتطبيق مزيد من المساعلة عنها وجعلها أكثر قابلية للتنبؤ (الأمم المتحدة، ٢٠٠٥ ج).

٣٦٤ - وتتسم تدفقات المعونة بالنقلب في كثير من الأحيان، وهو ما قد يؤثر على فعاليتها. فالمساعدة الإنمائية الرسمية ترتفع وتتحفظ بحسب صعود وهبوط الدورات الاقتصادية في البلدان المانحة وتتأثر بكل المانحين في سياسات المانحين وتقييمهم لسياسات البلدان المستفيدة. وغالباً ما يؤدي انخفاض المعونة إلى إجراء تعديلات ضريبية مكلفة في شكل زيادة الضرائب وتخفيضات الإنفاق، وهو ما يعزز الأثر الدوري للمعونة المتناقصة. أما تزايد تدفقات المعونة، فقد يحدث مشاكل على صعيد الاقتصاد الكلي، لا سيما في البلدان التي تكون قطاعاتها المالية غير متطرفة، والتي غالباً ما تكون قدراتها الاستيعابية متدنية. ومن شأن الظرف أن تتسبب في ارتفاع أسعار الصرف، وهو الارتفاع الذي قد يؤدي، إذا استمر، إلى مغالاة في تقدير العملة (الأمم المتحدة، ٢٠٠٥ د).

٣٦٥ - وقد تركزت المساعدة الإنمائية الرسمية بصفة عامة في مجموعة مختارة من البلدان. ولأن الجهات المانحة غالباً ما تحبذ بعض الأطراف المستفيدة، فقد وُجه ما يزيد على نصف صافي المساعدة الثنائية المدفوعة منذ الثمانينيات إلى ٢٠ بلداً فقط. وتزايد هذا التركيز بدرجة كبيرة نتيجة تصورات الجهات المانحة بشأن فعالية المعونة (الأمم المتحدة، ٢٠٠٥ د).

٣٦٦ - وُخصّصت الزيادات الحديثة في المساعدة الإنمائية الرسمية للنفقات المتعلقة بالمعونة الطارئة، أو تخفيف الديون، أو المساعدة التقنية، أو المعونة المقدمة إلى البلدان التي يرثى المانحون أنها حيوية لأسباب سياسية أو أمنية، وهو ما أدى إلى الحد بشكل كبير من الموارد المتاحة للبلدان الفقيرة لأغراض التنمية الاجتماعية (الأمم المتحدة، ٢٠٠٥ ج). ورغم أهمية المعونة الطارئة، فإنها لا تدعم التنمية الطويلة الأجل ولا تمثل زيادة حقيقة في المعونة الإنمائية. ولهذا السبب، ظلت المساهمة الفعلية للمساعدة الإنمائية الرسمية في تمويل برامج التنمية في البلدان المستفيدة محدودة رغم الزيادات الأخيرة في المساعدة التي تقدمها الجهات المانحة. وبعبارة أخرى، فإنه رغم الانتعاش الذي طرأ على مساهمات الجهات المانحة المسجلة، كانت المساعدة الإنمائية الرسمية مصدراً متناقصاً لوارد ميزانيات البلدان النامية، وهو ما قيد جهودها الرامية إلى بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية. ولذلك يتم دعم هذه الأهداف، ينبغي أن تتضمن الدعوة إلى زيادة المساعدة الإنمائية الرسمية إشارة محددة إلى زيادات حقيقة في الأموال النقدية (الأمم المتحدة، ٢٠٠٥ د).

٤ - المصادر الابتكارية للتمويل

٣٦٧ - ينظر في مقتراحات جديدة لتمويل ابتكاري للتنمية يكمل آليات المساعدة الإنمائية الرسمية القائمة ويكتفى قدرة أكبر على التوقع بالنسبة لتدفق المساعدة الإنمائية. وإن استعراض المؤتمر العالمي للتنمية الاجتماعية لعام ١٩٩٥ بعد خمس سنوات أعطى زخماً جديداً للمناقشة المتعلقة بالمصادر البديلة لتمويل التنمية. واستقصت دراسة أجريت مؤخراً عدة خيارات محتملة لدعم التنمية مقترحة آليات قصيرة الأجل وطويلة الأجل على حد سواء (Atkinson, 2004). ويعتمد جزئياً الأخذ بها وتنفيذها على جدواها وتوافق آراء الشركاء المعنيين. ويتمثل أحد البدائل في مرفق التمويل الدولي، وهو آلية قصيرة الأجل من شأنها تركيز صرف الموارد في البداية بالنسبة للالتزامات الجديدة الطويلة الأجل للجهات المانحة من خلال إصدار سندات في أسواق رأس المال الدولية. وهذا من شأنه أن يزيد بدرجة كبيرة الأموال الإنمائية المتاحة مباشرةً ويجعل تدفقات المعونة تتسم بدرجة أكبر من الاستقرار والقابلية للتنبؤ. وثمة آلية أخرى قصيرة الأجل وهي استخدام حقوق السحب الخاصة

للأغراض الإنمائية. ويمكن استخدام هذه الآلية لتكميل الاحتياطيات الرسمية القائمة لدى البلدان وتوفير تمويل طارئ خلال الأزمات.

٣٦٨ - وتشمل آليات التمويل الطويلة الأجل المحتملة اليانصيب العالمي والضرائب العالمية التي قد تستخدم عائداتها لأغراض التنمية. وإن الضرائب المقترن بفرضها على صفقات العملات ومبيعات الأسلحة واستهلاك الوقود المنتج لغازات الدفيئة قد تولد ما يكفي من الأموال لمكافحة الفقر والجوع على الصعيد العالمي. ويقدر أن فرض الضرائب على صفقات العملات من شأنه أن يولد سنوياً عائدات تتراوح بين ١٦,٨ بليون دولار و ٤٥,٤ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة الأمريكية. وقد توفر الضريبة المفروضة على ابتعاثات غازات الدفيئة مصدراً هاماً لتمويل التنمية بينما تحمل أيضاً على تفادي السلوك الضار. واستناداً إلى الاتفاقية الإطارية المتعلقة بتغير المناخ لعام ١٩٩٢، إن فرض ضريبة بقيمة ٢١ دولاراً من دولارات الولايات المتحدة لكل طن من ابتعاثات غاز الدفيئة قد يولد ١٣٠ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة سنوياً إذا طبق ذلك على الصعيد العالمي و ٦١ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة إذا طبق على البلدان الثرية فقط. وقد تولد الضريبة المفروضة على مبيعات الأسلحة ما بين ٢,٥ بليون و ٨ بلايين دولار من دولارات الولايات المتحدة سنوياً وتحمل على الدول عن الإنفاق العسكري (Atkinson, 2004).

٣٦٩ - وإن فرض الضرائب على الصعيد العالمي لتمويل التنمية قد يتبع إقراره على الصعيد الوطني وتنسيقه على الصعيد الدولي للحيلولة دون اعتباره انتهاكاً للسيادة المالية للبلدان المشاركة. وعند اعتماد عملية فرض الضرائب عالمياً، ينبغي تفادي إقامة بيروقراطية دولية جديدة. والمشاركة العالمية ليست ضرورية مع أن توفر مشاركة أوسع نطاقاً قد يحقق مستويات أعلى من الموارد ويخفض أيضاً خطر الانتفاع الجاني (Atkinson, 2004).

٣٧٠ - وإن إيجاد تدبير لجعل العمال المهاجرين يحملون مداخيلهم المكتسبة من خلال مؤسسات مالية منتظمة من شأنه أن يوفر فرصة هامة أخرى لزيادة الموارد من أجل التنمية. وتبسيير وصول أفضل للعمال الأجانب إلى المؤسسات المصرفية والحصول على دعم المؤسسات المالية المحلية في البلدان المستفيدة، يمكن بذلك جهود مشتركة لزيادة خفض تكاليف الحالات.

٣ - حالات المهاجرين

٣٧١ - كانت نتيجة العولمة وتحرير التجارة وازدياد تكامل الاقتصادات أن الناس، شأنهم في ذلك شأن الوظائف ورأس المال، أخذوا يعبرون الحدود بأعداد وتواءٍ أكبر (الأمم المتحدة،

٢٠٠٣ (ب)). وإن استمرار وازدياد أوجه عدم المساواة بين البلدان واتساع أوجه التفاوت الديمغرافي بالإضافة إلى توافر أشكال أقل تكلفة من وسائل النقل قد عزز تدفقات المهاجرة الدولية إذ بلغت مستويات لم يسبق لها مثيل. وفي عام ٢٠٠٠، ما يقدر بـ ١٧٠ مليون نسمة (أي حوالي ١ من ٣٥) عالمياً كانوا يقيمون خارج وطنهم (الأمم المتحدة، ٢٠٠٤ (د)). وينتقل عدد متزايد من المهاجرين من البلدان النامية إلى البلدان المتقدمة بحثاً عن فرص العمل وفرص اقتصادية أفضل. وعند الوصول إلى بلد المقصود، كثيراً ما يكون المهاجرون قادرين على كسب مداخيل أكبر وتحسين مستوى معيشتهم. وتدفقات المهاجرين كبيرة حتى داخل البلدان النامية حيث تفرض المهاجرة القسرية وحركات اللاجئين الكبيرة ضغوطاً هامة على الموارد المحدودة.

٣٧٢ - وبالرغم من أن العديد من المهاجرين استطاعوا مؤخراً دخول عدد من البلدان المتقدمة النمو على أساس لم شمل الأسرة (نظام الإبلاغ المستمر عن المهاجرة، ٢٠٠٣)، فإن المهاجرة الدولية لا تزال تحدث أساساً استجابة لأوجه عدم مساواة في الفرص بين البلدان المرسلة والبلدان المتلقية. وعلى مر التاريخ، كثيراً ما دلت تجمعات المهاجرين على تحيز لصالح الفئات الأكثر مهارات من سكان بلد الأصل؛ إلا أن هذا الاتجاه آخذ في التغير استجابة لأوجه النقص في اليد العاملة والطلبات الجديدة على القوى العاملة في العديد من البلدان المتقدمة. فعدة بلدان تسعى إلى سد الفجوات في الطلب على العمل الذي لا يتطلب درجة عالية من المهارة وتقبل بالتالي مهاجرين لا يحملون الوثائق الالزامية وانتهاكات تأشيرات السفر مع أنه كثيراً ما يكون ذلك غير معترف به على نطاق واسع من جانب الحكومات (الأمم المتحدة، ٢٠٠٤ (د)).

٣٧٣ - وقد أدى التدفق الكثيف للمهاجرين إلى خارج البلدان النامية إلى مزج الانعكاسات الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات المرسلة والمتلقية على حد سواء. وكثيراً ما تستنفذ المهاجرة في بلدان الأصل القدر المحدود بالفعل من اليد العاملة التي تتسم بالمهارة، مما يجعل من الصعب تحقيق فوائد الإصلاح الاقتصادي. وقد تنخفض أيضاً العائدات المالية من الضرائب حيث أنه من المرجح أن يكون المهاجرون من فئة السكان الذين يتمتعون بأعلى مستويات الدخل. ومن الناحية الإيجابية، تتيح المهاجرة فرص عمل في بلدان الأصل وقد توفر فرصاً للأفراد الذين كانوا عاطلين عن العمل سابقاً (الأمم المتحدة، ٤ (د)).

٣٧٤ - وتمثل حصائل المهاجرين مصدراً هاماً ومتزايداً من تدفقات الحالات إلى البلدان المرسلة لليد العاملة بالرغم من أن الوضع الاقتصادي للعمال الأجانب قد لا يكون مستقراً أحياناً. والبيانات عن الحالات غير مكتملة وتقلل بالتأكيد من قدر تدفقات الأموال عبر

القنوات غير الرسمية. على الرغم من ذلك، توحى البيانات المتاحة أن مجموع الحالات بلغ ١٣٠ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة في عام ٢٠٠٢ ومنها مبلغ ٧٩ بليون دولار يحول إلى البلدان النامية. وبالنسبة لعدد متزايد من البلدان، فاقت الحالات المساعدة الإنمائية الرسمية من حيث الحجم وتشكل حالياً ثاني أكبر مصدر للتدفقات المالية بعد الاستثمار الأجنبي المباشر(الأمم المتحدة، ٢٠٠٤ (د)).

٣٧٥ - وتركز الحالات إلى البلدان النامية في مناطق معينة. فالقدر الأكبر من الأموال يتوجه نحو أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي تليها منطقة شرق وجنوب آسيا، في حين لا تحصل منطقة أفريقيا جنوب الصحراء إلا على ١,٥ في المائة من المجموع. ويمثل الاتحاد الأوروبي أكبر مصدر من مدفوعات الحالات تليه الولايات المتحدة الأمريكية وبلدان في الشرق الأوسط (الأمم المتحدة، ٢٠٠٤ (د)).

٣٧٦ - وثمة علاقة إحصائية إيجابية بين الحالات والحد من الفقر؛ "ففي المتوسط، تؤدي زيادة بنسبة ١٠ في المائة من حصة الحالات الدولية في الناتج المحلي الإجمالي لبلد ما إلى تحقيق انخفاض بنسبة ١,٦ في المائة بالنسبة للسكان الذين يعانون من الفقر" (Adams and page, 2003). وقد تبين أن الهجرة الدولية بحد ذاتها لها وقع إحصائي قوي على الحد من الفقر؛ فإن زيادة بنسبة ١٠ في المائة في نسبة المهاجرين الدوليين من سكان بلد ما ترتبط بالانخفاض بنسبة ١,٩ في عدد السكان الذين يعيشون بأقل من دولار واحد من دولارات الولايات المتحدة يوميا.

٣٧٧ - ويحظى باهتمام بالغ نشر حالات العمال ووقع ذلك على الأسر والمجتمعات المحلية. وبصورة عامة، يبدو أن المهاجرين يستعملون مداخيلهم "بحكمة"، إذ تفوق الفوائد عموماً تكلفة الهجرة. وتستخدم الحالات أساساً للاستهلاك وليس للاستثمار. إلا أنها تستخدم أيضاً تكراراً لدفع تكاليف تعليم الأطفال والشباب أو لتحسين نوعية السكن، ومن الواضح أن ذلك يشكل استثمارات. وحتى في الحالات التي تصرف فيها الحالات على الاستهلاك، فإنهما تؤثر بصورة غير مباشرة في المجتمع المحلي إذ أن الاستهلاك يحفز النمو الاقتصادي المحلي (Skeldon, 2002). وتم إيلاء اهتمام متزايد لإمكانية استخدام الحالات "لتوفير الأموال" للفقراء في الطرفين المرسل والمتلقي، وتوجيه الأموال نحو استخدامات منتجة مثل تمويل المشاريع الصغيرة والمشاريع المتناهية الصغر أو اعتماد استراتيجيات مالية للادخار وغيره من أشكال الاستثمار بالنسبة للأسر المعيشية المهاجرة والمستفيدة.

٣٧٨ - ومن الصعب قياس أثر الحالات على حالات عدم المساواة. وقد تكشف الحالات أوجه عدم المساواة مالياً واجتماعياً إذ أن المهاجرين يتمون عادة إلى الأسر الأكثر ثراء في

مجتمع ما. إلا أنه بصورة عامة، كانت النتائج غير حاسمة. فعلى سبيل المثال، بينت دراسة أجريت في باكستان أن أوجه عدم المساواة تكثفت بين الأسر المعيشية المهاجرة والأسر المعيشية غير المهاجرة، إلا أنها بينت أيضاً أن توزيع الحالات منتشر على نطاق واسع نسبياً من المجموعات والمناطق. ودللت دراسة في تايلاند على أن الحالات المرسلة إلى الأسر المعيشية الفقيرة قد يكون لها أثر أكبر نسبياً في الحد من الفقر بالرغم من أن المبالغ المتاحة للفرد الواحد تكون أقل بدرجة كبيرة من تلك المرسلة إلى الأسر الأكثر ثراء (Skeldon, 2002).

٣٧٩ - وكثيراً ما يكون الأثر الاقتصادي للأسر المهاجرين هاماً، وقد يشعر الأفراد الذين لا يهاجرون بالغيرة والاستياء المتزايد فيما يشهدون أثار الحالات في الأسر المعيشية للمهاجرين. ووفقاً لدراسة عن الهجرة في الهند، هذا النوع من الاستياء ساهم في اندلاع صراع عنيف حيث احتجت الأسر المعيشية لغير المهاجرين بقوة على دلائل الشراء الظاهرة الناشئة عن حصائل المهاجرين (Allen, 2003). وسيطلب الحفاظ على المساهمات الإيجابية للحالات إدارة سليمة والإقرار بشعور الاستياء والاستبعاد السائد بين أسر غير المهاجرين. ومن الواضح أن أثر الهجرة والحالات في البلدان المرسلة والبلدان المتلقية مختلف وأن التكلفة والفوائد الاجتماعية تختلف أيضاً على مستوى المجتمعات المحلية والمستوى الوطني.

٤ - التمويل المحلي

٣٨٠ - في ضوء تنفيذ سياسات التحرير، فإن التدابير ذات الأثر المباشر على الحد من أوجه عدم المساواة مثل فرض الضرائب التصاعدية والتغييرات في مستوى وتكوين الإنفاق العام فقدت من قدرتها على تحقيق إعادة توزيع في العديد من البلدان. ودللت مثلاً دراسة استقصائية لـ ٣٦ بلداناً ناميماً أو بلدان تم اقتصادها بمرحلة انتقالية أنه خلال الثمانينيات والتسعينيات تراجع الطابع التصاعدي للضرائب عموماً ونصيب الضرائب المباشرة من مجموع الضرائب وأن نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي انخفضت بمعدل ١ في المائة في المتوسط (Chu, Davoodi and Gupta, 2000). وأدت التغييرات في الضرائب في أمريكا اللاتينية إلى تحويل فعلي لعب الضرائب من فئة الأثرياء إلى فئات ذوي الدخل المتوسط أو المنخفض في المجتمع (Morley, 2000). وفي بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي حيث تواصل بدرجة كبيرة تنفيذ سياسات التحرير، سجلت حالات انخفاض في النفقات المتصلة بالبرامج الاجتماعية العالمية، مما أدى إلى تخفيض التحويلات من الميزانية العامة إلى الأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض (Weeks, 2004).

٣٨١ - وفي العديد من الحالات، أدت الإصلاحات المالية العامة إلى نقل المسؤولية عن تمويل القطاع الاجتماعي والإشراف عليه من القطاع العام إلى القطاع الخاص. ويظهر هذا التحول

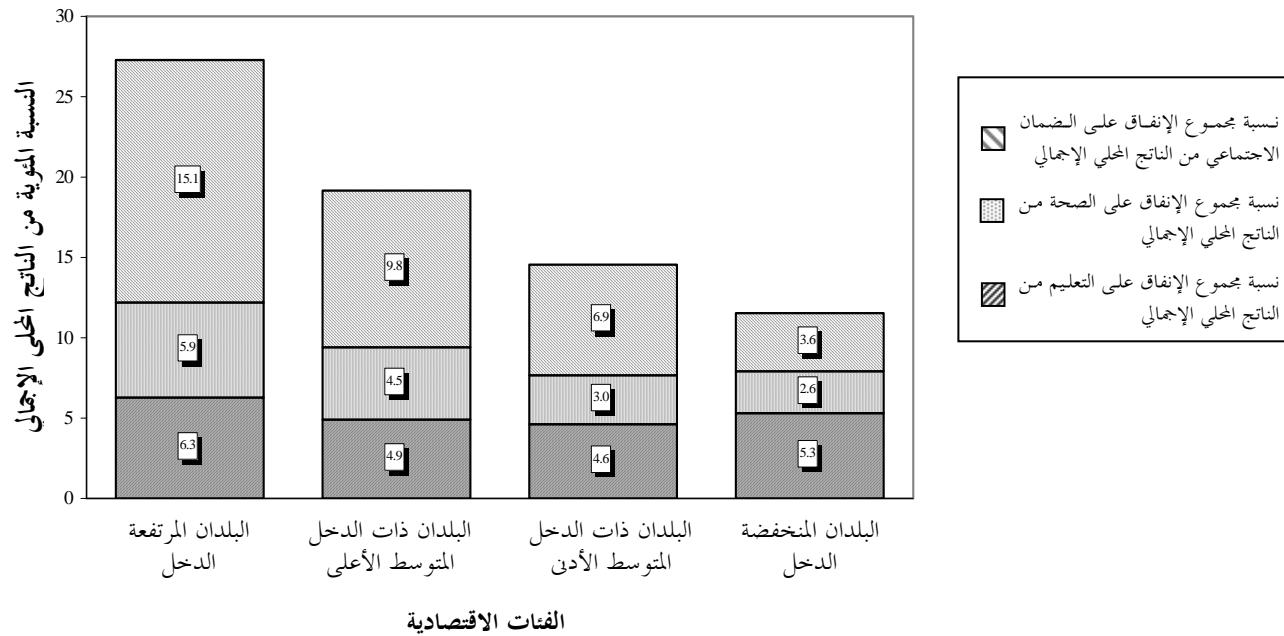
بدرجة كبيرة في توفير الخدمات الاجتماعية في عدد من البلدان النامية حيث أن الخدمات التي درجت العادة على أن يوفرها القطاع العام بأسعار مدعاة أصبحت توفر من القطاع الخاص أو خارجيا من جانب متعاقدين من القطاع الخاص. والتزعة الجديدة في التفكير تحذر استعادة التكاليف ونهج تقاضي أتعاب مقابل توفير الخدمات، مما جعل الفقراء غير قادرين على الحصول على العديد من الخدمات. وإن الأخذ برسوم الاستفادة بالنسبة للرعاية الصحية والتعليم قد أدى على زيادة الاستبعاد الاجتماعي وتراجع المساعدة الاجتماعية وبرامج الصحة العامة. وإن ازدياد أوجه عدم المساواة على الصعيد غير الاقتصادي في مجالات مثل التعليم والرعاية الصحية داخل البلدان وفيما بينها يرتبط ارتباطا وثيقا بهذه العوامل.

٣٨٢ - ويعزى جزئيا ازدياد حالات عدم المساواة على الصعيد غير الاقتصادي إلى الأولوية العليا التي توليها الحكومة للإنفاق في مجالات مثل الشؤون الاقتصادية والدفاع بدلا من الإنفاق في مجالات الصحة والتعليم والحماية الاجتماعية وغيرها من برامج القطاع الاجتماعي. وسعت دراسة أجريت مؤخرا إلى تحديد الطريقة التي تخصص بها الحكومات مواردها، مركزة على توزيع الموارد بين القطاعات الاجتماعية و المجالات أخرى ذات أولوية وعلى آثار أنماط الإنفاق العام في التنمية الاجتماعية (Kelly and Saiz-Omeñaca, 2004).

٣٨٣ - وتشير نتائج البحث إلى وجود تفاوتات واسعة في الإنفاق في القطاع الاجتماعي بين مختلف فئات البلدان والمصنفة حسب مستوى التنمية الاقتصادية فيها. فالبلدان ذات الدخل المرتفع تنفق ما متوسطه ٢٧ في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي على القطاعات الاجتماعية، بالمقارنة بنسبي ١٩ و ١٥ في المائة على الترتيب في البلدان ذات الدخل المتوسط الأعلى والبلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى ونسبة ١٢ في المائة في البلدان ذات الدخل المنخفض للصحة والتعليم ورفاه مواطنيها بما متوسطه مرتين ونصف أكثر مما تقوم به البلدان الفقيرة (انظر الشكل ٥ - ٣).

٣٨٤ - وفيما بين القطاعات الاجتماعية، يكون الاختلاف الأكبر في الإنفاق كجزء من الناتج المحلي الإجمالي في مجال الحماية الاجتماعية تليه الصحة وبدرجة أقل التعليم. وفي المتوسط، توجه البلدان ذات الدخل المرتفع ١٥ في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي نحو أشكال مختلفة من الحماية الاجتماعية مثل المعاشات التقاعدية، واستحقاقات البطالة والعجز، والتأمين ضد الحوادث والتأمين الطبي، في حين تخصص البلدان ذات الدخل المتوسط الأعلى ١٠ في المائة وتخصص البلدان ذات الدخل المنخفض تخصص أقل من ٧ في المائة. مما يسترعى الانتباه بدرجة كبيرة أن البلدان ذات الدخل المنخفض تخصص أقل من ٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للحماية الاجتماعية، أي حوالي ربع الحصة التي تخصصها البلدان ذات الدخل العالمي.

الشكل ٣-٥
الإنفاق على القطاع الاجتماعي بين فئات البلدان المصنفة بحسب الإيرادات



المصدر : ”The allocation of government expenditure in the world, 1990-2001“، ورقة غير منشورة (نيويورك، الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، شعبة السياسات والتنمية الاجتماعية، تشرين الثاني / نوفمبر ٢٠٠٤).

٣٨٥ - ويختلف الإنفاق على الصحة بدرجة كبيرة بين التجمعات الاقتصادية. إذ تتفق البلدان ذات الدخل المرتفع ما متوسطه ٦ في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي على الصحة، أي ما يزيد عن ضعف نسبة الـ ٣ في المائة التي تخصصها البلدان ذات الدخل المنخفض. ونظراً لأهمية الصحة بالنسبة لرفاه الناس، بل نظراً لصلتها بالحد من الفقر، يمثل المستوى المنخفض من الموارد التي تستثمرها البلدان الفقيرة في قطاع الرعاية الصحية مدخلاً للقلق.

٣٨٦ - ويمثل التعليم المجال المشجع الوحيد بين القطاعات الاجتماعية من حيث المعدلات النسبية للإنفاق الحكومي. وبالرغم من أن البلدان ذات الدخل المرتفع لا تزال تكرس قسطاً أكبر من ناتجها المحلي الإجمالي للتعليم (٦,٣ في المائة مقارنة بنسبة ٥,٣ في المائة في البلدان ذات الدخل المنخفض)، فإن الفارق أقل أهمية منه في قطاعي الحماية الاجتماعية والصحة. علاوة على ذلك، تتفق البلدان ذات الدخل المنخفض فعلياً نسبة من ناتجها المحلي الإجمالي على التعليم أكبر من تلك التي تنفقها البلدان ذات الدخل المتوسط المنخفض أو البلدان ذات

الدخل المتوسط الأعلى. والأهمية التي يعلقها العديد من البلدان ذات الدخل المنخفض على التعليم جديرة بالثناء وينبغي الإبقاء على نزعة الاستثمار في قطاع التعليم. إلا أن التعليم وحده ليس كافيا للحد من الفقر وتحسين مستويات المعيشة. وينبغي توفير استثمار كاف في جميع القطاعات الاجتماعية، بما في ذلك الصحة والحماية الاجتماعية بغية تحقيق تحسينات ملحوظة في التنمية الاجتماعية.

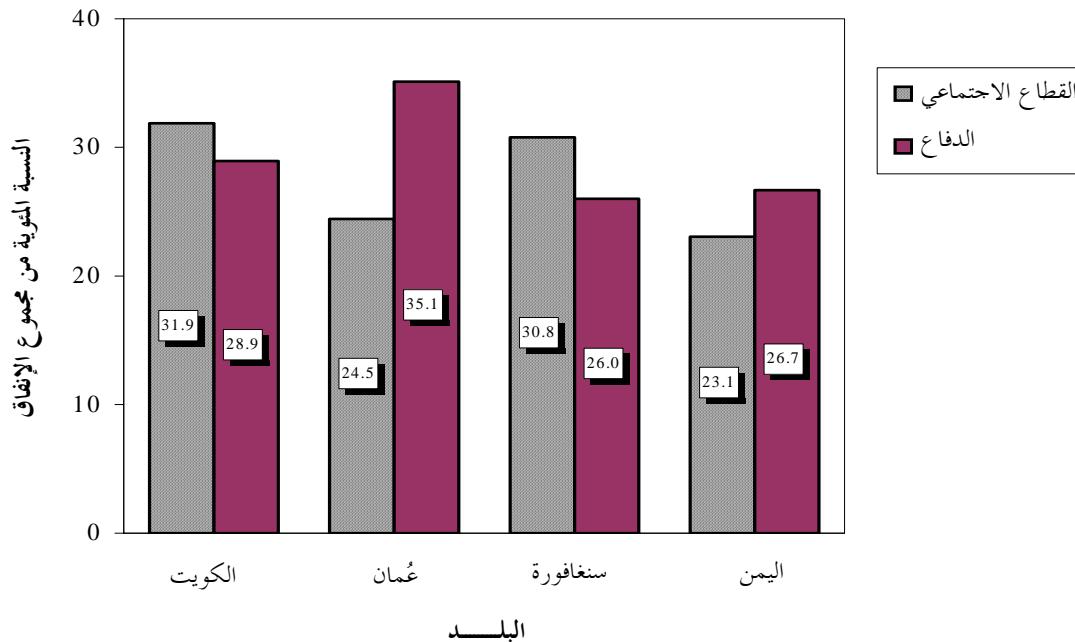
٣٨٧ - ويحصل تمويل برامج القطاع الاجتماعي اتصالاً مباشراً بجباية الضرائب، التي تمثل العنصر الأساسي من قاعدة موارد الدولة. وعوضاً عن زيادة الضرائب لتوفير التمويل الإضافي للبرامج الاجتماعية، اضطرت العديد من الحكومات على خفض متوسط معدلات الضرائب المفروضة على الشركات بغية استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر والحافظة عليه؛ وفي بلدان العالم الـ ٣٠ الأكثر ثراء، انخفض متوسط معدل الضريبة المفروضة على الشركات من ٣٧,٦ في المائة في عام ١٩٩٦ إلى ٣٠,٨ في المائة في عام ٢٠٠٣ (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٤). ويمكن الوقوف على الظاهرة نفسها فيما يتعلق بفرض الضرائب على ذوي الدخل العالي الذين يشكلون أيضاً مجموعة أكثر حركة نسبياً. وفي العديد من الحالات، قامت الحكومات للتوعيّض عن هذه التخفيضات الضريبية بزيادة اعتمادها بصورة تدريجية على الضرائب غير المباشرة مثل ضرائب المبيعات (خصوصاً ضريبة القيمة المضافة) والضرائب على العوامل غير المتحركة نسبياً (أو الأقل حرارة) مثل الي드 العاملة.

٥ - عائد السلام

٣٨٨ - قد يفيد تمويل التنمية أيضاً من التخفيضات في النفقات العسكرية حيث يمكن إعادة توجيه الموارد العامة الحمراء نحو الاستثمار في التنمية الاجتماعية. وحسب دراسة جرت في الآونة الأخيرة عن الإنفاق الحكومي عالمياً على مدار فترة عشر سنوات، فإن البلدان التي خصصت من مجموع النفقات العامة حصة أعلى لقطاع الدفاع تترع إلى أن تكون بين البلدان التي خصصت أقل نصيب من ميزانيتها الحكومية للقطاعات الاجتماعية (انظر الشكل ٥ - ٤). وعلى غرار ذلك، وحسب الموضع في الشكل ٥ - ٥، وجد أن البلدان التي حققت أعلى مستويات الإنفاق في القطاع الاجتماعي قد حققت أقل إنفاق في مجال الدفاع .(Kelly and Saiz-Omeriaca, 2004)

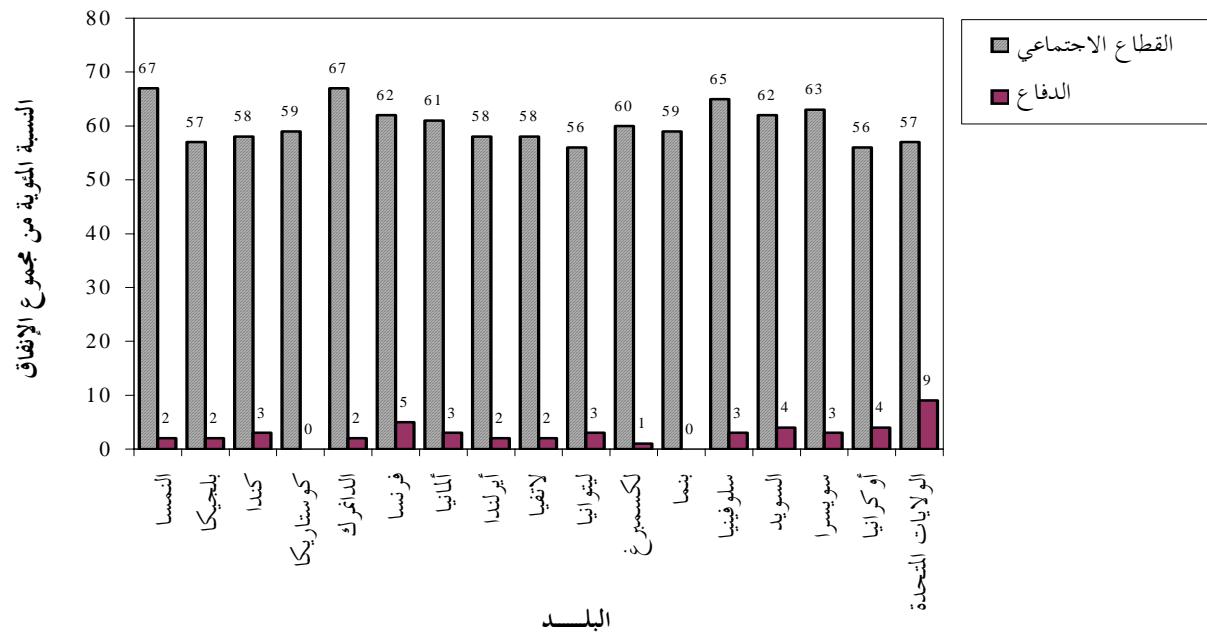
الشكل ٤-٥

الإنفاق على القطاعين الدفاعي والاجتماعي في البلدان الأكثر إنفاقاً على الدفع



المصدر : P. Kelly and V. Saiz-Omeñaca, "The allocation of government expenditure in the world, 1990-2001" ورقة غير منشورة (نيويورك، الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، شعبة السياسات والتنمية الاجتماعية، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤).

الشكل ٥-٥
الإنفاق على القطاعين الدفاعي والاجتماعي في البلدان الأكثر إنفاقاً على القطاع الاجتماعي



المصدر : P. Kelly and V. Saiz-Omeñaca, "The allocation of government expenditure in the world, 1990-2001" ورقة غير منشورة (نيويورك، الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، شعبة السياسات والتنمية الاجتماعية، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤).

٣٨٩ - وعلى مدار عدد من السنوات الماضية، لم تحدث إعادة تخصيص للموارد من المجال الداعي إلى التنمية الاجتماعية. وهبطت النفقات العسكرية العالمية المقدرة^(٤) على مدار خمس سنوات متتالية، حيث هبطت من ٧٦٢ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة عام ١٩٩٣ إلى مستوى منخفض بلغ ٦٩٠ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة عام ١٩٩٨، بدأت بعدها في الارتفاع (معهد ستوكهولم الدولي لبحوث السلام، ٢٠٠٣؛ الأمم المتحدة، ٢٠٠٤ (ب)). وبحلول عام ٢٠٠٢، زاد الإنفاق الداعي إلى ما مقداره ٧٨٤ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة، حيث تجاوز للمرة الأولى مستوى عام ١٩٩٣. وبلغت النفقات العسكرية العالمية ٩٥٦ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة عام ٢٠٠٣، وهو ما يمثل ٢,٦ في المائة من الناتج القومي الإجمالي العالمي (الأمم المتحدة، ٢٠٠٤ (ب)، ومعهد ستوكهولم الدولي لبحوث السلام، ٢٠٠٤)، ومن المحتمل أن تتجاوز تريليون دولار من دولارات الولايات المتحدة عام ٢٠٠٥ (الأمم المتحدة، ٢٠٠٥ (ب)). ويزيد هذا الرقم بمقدار ٢٠ مرة تقريباً على المستوى الراهن للمعونة الإنمائية.

٣٩٠ - وحسب المبين أعلاه، فإن الهبوط العالمي في الإنفاق العسكري في التسعينيات قد سار إلى حد كبير في الاتجاه العسكري. وتناقض هذه الأرقام تناقضاً صارخاً مع المستويات الراهنة للمساعدة الإنمائية الرسمية والأرقام المسقطة للفترة ٢٠٠٦-٢٠١٠. وما برح يجري تأكيد أن جميع الأهداف الإنمائية للألفية يمكن الوفاء بها في البلدان النامية بحلول عام ٢٠١٥ إذا زيدت المساعدة الإنمائية الرسمية بمقدار ١٥٠ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة (الأمم المتحدة، ٢٠٠٥ (د)). ولا يمثل هذا المبلغ سوى نسبة طفيفة من المبلغ الذي ينفقه العالم الآن في سنة واحدة على الأسلحة وغيرها من وسائل التدمير، الذي يزيد على ٩٠٠ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة (مشروع الأمم المتحدة للألفية، ٢٠٠٥). وتستلزم إعادة توجيه النفقات المتصلة بالدفاع إلى التنمية الاجتماعية إجراءات متضافة من المجتمع الدولي، بهدف مضاعفة الفائدة لتوفير التمويل الكافي للبرامج الاجتماعية مع خفض الصراعات المسلحة والعنف.

ـ دال - دور الدولة والمجتمع المدني

٣٩١ - إن الاتجاه نحو تحرير الاقتصاد الذي اتسمت به الثمانينيات والتسعينيات قد أحدث رد فعل في اتجاه كفالة مراعاة البعد الاجتماعي في السياسات الاقتصادية وسياسات التكيف الهيكلي. وقد جاءت هذه الاستجابة إلى حد كبير نتاجاً للنداءات التي وجهها المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية، اللذان شهدا تزايداً كبيراً في أعدادهما ونفوذهما على مدار العقود. وساعد أيضاً النشاط الفاعل الذي يقوم به المجتمع المدني على تشجيع المزيد من الوعي الذاتي

بالحقوق والوعي بعدم المساواة النسبية بين الناس، وهو ما لقي دعماً في السنوات الأخيرة من حلال تنامي الاهتمام بحقوق الإنسان وزيادة إمكانية الوصول إلى المعلومات على الصعيد العالمي.

٣٩٢ - وقد شهد هذا العقد الأخير تنامي الاهتمام بتحسين مركز شئون الفئات الاجتماعية، وهو ما تجسّد في إيلاء اهتمام كبير بحقوق الشعوب الأصلية والمعوقين وبالفقير السائد بين كبار السن والبطالة بين الشباب؛ بيد أنه وجه اهتمام أقل للسياسات الإنمائية الرامية إلى إحلال التوازن في توزيع الدخل والثروة. وتحولت نقطة التركيز في كثير من الصراعات السياسية بعيداً عن العنصر الأخير إلى أشكال أخرى من جوانب التباين وعدم المساواة، لا سيما تلك المستندة إلى العرق ونوع الجنس، مع إيلاء اهتمام خاص بالحقوق السياسية والمدنية.

٣٩٣ - وقد حدث تحول جدّ مهم في العقود الأخيرتين في الطريقة التي اختارها الأفراد والفئات الاجتماعية لتمثيل أنفسهم والدفاع عن مصالحهم على الصعيدين الوطني والدولي. وخلال العقد الأخير من القرن العشرين، مثلت النقابات العمالية مصالح المجتمع المدني، ليس فحسب في مسائل من قبيل العمالة والأجور، ولكن أيضاً في كثير من المسائل الأخرى المتصلة بالتنمية الاجتماعية، من قبيل المعاشات التقاعدية والرعاية الصحية، والحماية الاجتماعية. ويبدو أن النقابات العمالية قد تأثرت بالاتجاه طويلاً الأجل المتمثل في الهبوط النسبي في حجم عضوية النقابات، الذي يقاس بـ "معدلات الكثافة" النقابية - أي النسبة المئوية للعمال المنتجين إلى النقابات" (منظمة العمل الدولية، ١٩٩٧).

٣٩٤ - ومع هبوط الدور الذي تضطلع به النقابات العمالية في النشاط الاجتماعي الفاعل، انتعشت أنواع أخرى من منظمات المجتمع المدني والجماعات غير الربحية. وتفضل البيئة الاجتماعية العناصر الفاعلة غير الحكومية وما برحت تدعم الاتجاه التنامي نحو الشراكة في الوفاء بكثير من المسؤوليات التي ما زالت تضطلع بها حتى الآن الدولة وحدها. ولقد أصبحت مشاركة منظمات المجتمع المدني على الساحتين الوطنية والدولية أمراً حاسماً ذا أهمية، حيث تدافع هذه الكيانات عن مصالح الفئات التي، لو لا ذلك، ما سُمع صوتها على الإطلاق. وقامت منظمات المجتمع المدني، بدءاً من مشاركتها الفاعلة في المؤشرات العالمية الرئيسية خلال التسعينيات "بطرح أفكار ومقترنات جديدة، وناقشت وتفاوضت واحتاجت ومارست الضغط السياسي" (Cardoso, 2004)، وأوجدت، بعملها هذا، حيزاً جماهيرياً جديداً لم يسبق له مثيل على الساحة الدولية.

٣٩٥ - ولا ينبغي التقليل من شأن مساهمة المنظمات الدينية. فما برحت هذه المنظمات، من الوجهة التقليدية، تضطلع بدور مهم في التنمية الاجتماعية، وذلك أساساً من حلال توفير الخدمات الاجتماعية في مجالات من قبيل الصحة والتعليم. وفي بعض البلدان، انخرطت المنظمات الدينية أو منظمات المجتمع المدني أو كلاهما في تقديم الخدمات بحجم ممكّن تلك البلدان من مقاومة موجة الخصخصة التي حرّكتها الإصلاحات السوقية في العقود الأخيرة. وما برحت المنظمات الدينية توسيع دورها كي يضم المزيد من جهود الدعاوة وكسبت صوتاً سياسياً مسماً بـ“التأثير”. وتأثّل هذه الجماعات بقدر أكبر، الآن أكثر من أي وقت مضى، نحو الاضطلاع بدور نشيط في الحوار الدولي، ومحاولة التأثير بشكل جوهري في القرارات المتخذة على الساحة الاجتماعية. ويضم نطاق نشاطها الآن ليس فحسب التعليم والصحة ولكن أيضاً البيئة وحقوق الإنسان والحكم الديمقراطي.

٣٩٦ - وقد بدأت في الآونة الأخيرة المنظمات الدولية وحتى المنظمات التطوعية الخاصة، إرساء معاييرها العمالية وقواعدها البيئة الذاتية، وفي حين أن هذا الاتجاه محل ترحيب، فمن المعتقد أيضاً أنه يمثل استجابة لتأثير محتمل ناشئ عن وجود “سباق إلى الخصخصة” بشكل واضح، تترك خالله قوى السوق دون ضوابط. إن الاتفاق العالمي، الذي أُعلن في تموذج يوليه ٢٠٠٠، ومبادئ التعادل، التي صيغت في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢ واعتمدت منذ ذلك الحين من عدد متزايد من مصارف الاستثمار الرئيسية، هما من بين الخطط الطوعية التي يجدر التنويه بها، وكان لظهورهما الفضل في الوثيق بفكرة وقوع “سباق إلى الخصخصة” والرهنة على الحاجة إلى مبادرة لعكس هذا الاتجاه.

٣٩٧ - إن المبادئ العشرة التي يتضمنها الاتفاق العالمي عن حقوق الإنسان والعمل والبيئة ومكافحة الفساد، وقصد بها أن تكون مصدر إلهام لإبداء مزيد من روح المسؤولية والاستدامة في الممارسات التجارية، تعكس تزايداً في توافق الآراء والتعاون بين وكالات الأمم المتحدة ومنظمات العمل والمجتمع المدني، ومصالح الشركات. ومن الجدير باللحظة أن هذه الالتزامات، رغم أنها مصدر ترحيب، تمثل مجرد مجموعة من الوعود، حيث إنه ليست هناك آليات للإنفاذ تضع العناصر الفاعلة في القطاع الخاص محل مساءلة عن مدى الالتزام. بمبادئ الاتفاق العالمي. ويقصد بمبادئ التعادل السبعة عشر أن تكون بمثابة إطار مشترك لتقييم ومعالجة المخاطر البيئية والاجتماعية في تمويل المشاريع، ولتنفيذ الإجراءات والمعايير ذات الصلة عبر جميع القطاعات الصناعية عالمياً (مبادئ التعادل، ٢٠٠٤). ويستمد الإطار الشامل عناصره من السياسات والمبادئ التوجيهية التي وضعها البنك الدولي والمؤسسة المالية الدولية (مبادئ التعادل، ٢٠٠٤) وقد اعتمد مبادئ التعادل عدد من المنظمات، ومن المقدر أن ٢٣ مصرفًا، من بين المؤسسات المالية التي تطبق المبادئ البالغ عددها ٢٥ مؤسسة، قد

وافق على مبلغ ٥٥,١ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة في صورة قروض للمشاريع عام ٢٠٠٣، وهو ما يمثل ٧٥ في المائة من مبلغ ٧٣,٥ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة في صورة قروض للمشاريع الذي وافقت عليه هذه المجموعة من المصارف ذلك العام (Dealogic, 2004).

٣٩٨ - وينبغي التشدد على أن الهبوط النسبي في بعض الأشكال التقليدية من التمثيل الجماعي وظهور عناصر فاعلة من غير الدول، لا يوحى مسبقاً باتجاه نحو زيادة الإضعاف للدولة. ففي السنوات الأخيرة كان هناك إقرار متزايد بأنه، رغم حدوث تحولات أيدلوجية في العقد الماضي، "فالدولة لا تزال تضطلع بمسؤوليات رئيسية تمثل في المسائل التنظيمية وفي دورها المتعلق بإيضاح صورة شتى القطاعات الإنتاجية والاجتماعية والاجتماعية" (Cardoso, 1995؛ البنك الدولي، ١٩٩٧؛ الأمم المتحدة، ٢٠٠٤ (ج)، الفقرة ٤٧).

٣٩٩ - واتساقاً مع سياسات التكيف الهيكلي والانتقال المنفذة على مدار ما يزيد على عشر سنوات، ظهر نزوع متدام نحو خفض حجم دور الدولة؛ ييد أن هذا الاتجاه بدأ في أواخر التسعينيات يسير في اتجاه عكس اتجاهه الأصلي، حيث برهن ما اكتسبته البلدان من خبرات حماقة العمل على خصخصة مهام الدولة على نطاق واسع. و شيئاً فشيئاً بدأ يظهر توافق في الآراء يتمثل في أن الدولة تضطلع بدور مهم في التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وأن مهامها لا يمكن أن يضطلع بها بشكل تام القطاع الخاص ولا يمكن تنفيذها في إطار شراكات بين القطاعين العام والخاص أو القطاع العام والمجتمع المدني.

٤٠٠ - وهناك إقرار في النهاية الحالية للتنمية بأن الأنظمة العامة والسياسات التي تنهجها الدولة ما زالت يسهمان في عملية التنمية ويتسما بسمات فريدة وضرورية ولا غنى عنهما (Guimaraes, 1996). إن الأهمية الأساسية التي تحظى بها الدولة تسمو فوق منطق قوى السوق، لا سيما في مجالات من قبيل الأخلاقيات والمساواة والعدالة الاجتماعية والدفاع عن الحقوق الأصلية في المواطنة، التي تعد غريبة على آليات ومؤسسات السوق. إذ إن دور الدولة ضروري لأن منطق تراكم رؤوس الأموال ذاته يستلزم توفير "السلع العامة" و "سلع المنفعة العامة" اللذين لا يمكن إنتاج أي منهما عفويًا بالسوق أو لا يمكن إنتاجه إلا بكميات دون الحد الأعلى^(٥). والدولة يمكنها أن تبني فعالية أكبر في معالجة المخاطر والضعف والإقصاء الاجتماعي والعنوز، وهناك مسائل أخرى كثيرة لا تخضع لحسابات الاقتصاد الجرئي، لا سيما لدى العمل على مراعاة الأجيال المقبلة (التي لا تشارك، حسب تعريفها، في سوق اليوم).

٤٠١ - وفي حين أن هناك إقراراً بأن المهام المنفصلة والمحتملة التي تضطلع بها العناصر الفاعلة الحكومية وغير الحكومية لا غنى عنها، فإن الوسيلة التي تنفذ بها تلك العناصر هذه المهام على نفس القدر من الأهمية الحاسمة. وعلى مدار العقود الماضيين، فإن التغييرات التي حدثت في أدوار ومهام الدولة والمجتمع المدني والنهج التي تبناها كل منها لم تكن دائماً في صالح الحد من عدم المساواة والسعى إلى إحلال العدالة الاجتماعية. ورغم أن تحدد الإقرار بضرورة إشراك الدولة في تشجيع التنمية والقضاء على الفقر هو عكس، محل ترحيب، للاتجاه السابق نحو تقليل دور الدولة إلى أدنى حد في مجال كفالة العدالة الاجتماعية، لم يفعل سوى القليل لحفز فرض ضرائب تصاعدية وغير ذلك من تدابير إعادة التوزيع الرامية إلى تقليل عدم المساواة. وعلى غرار ذلك، فرغم إدراج كفالة الحقوق السياسية والمدنية المتساوية للفئات الضعيفة والمهمشة على جدول الأعمال العام، أساساً نتيجة لتنامي أعداد منظمات المجتمع المدني وارتفاع نفوذها، فإن بؤرة تركيز جهود الدعوة ابتعدت فيما يبدو عن التوزيع العادل للإيرادات والأصول واتجهت نحو كفالة قدر أكبر من الحقوق العامة السياسية والمدنية. ومثل هذه الحالة العامة الإطار السياسي والمؤسسي الذي تنظر فيه اليوم مسائل عدم المساواة.

هاء - الخلاصة

٤٠٢ - حسب ما ذكر في إعلان الألفية فإن "التحدي الأساسي الذي نواجهه اليوم هو ضمان جعل العولمة قوة إيجابية تعمل لصالح جميع شعوب العالم. ذلك لأن العولمة، في حين أنها توفر فرصاً عظيمة، فإن تقاسم فوائدها يجري حالياً على نحو يتسم إلى حد بعيد بعدم التكافؤ وتوزع تكاليفها بشكل غير متساوٍ... ولذا فإن العولمة لا يمكن أن تكون شاملة ومنصفة تماماً للجميع إلا إذا بذلت جهود واسعة النطاق ومستمرة لخلق مستقبل مشترك يرتكز على إنسانيتنا المشتركة بكل ما تتسم به من تنوع" (الأمم المتحدة، إعلان الألفية، الفقرة ٥).

٤٠٣ - وذلك هو السياق الذي يتعمّن أن تبذل الجهود في إطار لكافلة لا تتدخل الإصلاحات المدفوعة بقوى السوق، ونظام التجارة المتعددة الأطراف التي تجسدها منظمة التجارة العالمية، وغير ذلك من جوانب وتكوينات الاقتصاد الدولي، مع احتمالات تحقيق عملية التوزيع التدريجي من خلال أبعاد التنمية الاجتماعية. إن السعي بجد وراء هذه الاحتمالات ليس فحسب يمثل شرطاً لازماً من شروط تقليل الفقر وعدم المساواة وتشجيع العماله وتعزيز التكامل الاجتماعي (الأولويات الرئيسية على جدول أعمال التنمية الاجتماعية اليوم)، ولكن يشكل أيضاً عنصراً حتمياً من الوجهتين المعنوية والأخلاقية.

٤٠٤ - وفي سياق التنمية، فإن كم النمو (الزيادة البسيطة في الناتج المادي أو النمو الاقتصادي) ما زال يمثل نقطة التركيز الرئيسية. ييد أنه أصبح من الواضح بشكل متزايد أن أهم تحديواجه العالم في هذه الألفية الجديدة هو تعزيز جودة النمو (ارتفاع مستويات الرفاه وخفض جوانب عدم المساواة الاجتماعية - الاقتصادية). وإقرارا بهذه الحقيقة، فإن تدابير تعزيز النمو الاقتصادي المستدام ”يجب أن تكون مصحوبة بسياسات توزيعية وسياسات تصحيحية وتعويضية لا غنى عنها لتصحيح جوانب عدم المساواة والخلل التي شوهدت في الماضي“ (Ricupero, 2001).

٤٠٥ - وينبغي أن توجه الجهود الوطنية والإقليمية والدولية نحو تعزيز الإدارة والآليات العالمية بغرض تشجيع زيادة توازن العولمة وشمومها. وحسب ما ذكره الأمين العام للأمم المتحدة فإن ”ملايين من الناس في العالم يعيشون العولمة ليس كأداة للتقدم وإنما كقوة معرقلة بل مدمرة، فيما تظل ملايين أخرى عديدة من الناس مقصاة تماماً عن منافعها“ (Grumberg, 2000) .(and Khan, 2000)

٤٠٦ - ولنكن كان المحرك الرئيسي للعولمة هو ”التكنولوجيا وتوسيع الأسواق واندماجها، فإن العولمة ليست قوة من قوى الطبيعة بل نتيجة عمليات يقودها الإنسان. وبالتالي، يلزم التحكم في العولمة حتى تُسخر لصالح الإنسانية، مما يعني أنه من اللازم إدارتها بعناية من طرف بلدان لها سيادة على المستوى الوطني وعن طريق التعاون المتعدد الأطراف على المستوى الدولي“ (Grumberg and Khan, 2000). وتلزم إدارة كافية للعمليات المتعددة الوجهة المرتبطة بال媧ة الراهنة من العولمة؛ بل بالأحرى ”ثمة حاجة ماسة إلى نهج منفتحة ومتسامحة وعملية إزاء تحدي التنمية، بما يتسمق مع عالم اليوم الذي يتزايد اعتماد بعضه على البعض الآخر، كي تتضع من جديد السياسة الاقتصادية في خدمة العدالة الاجتماعية والاستقرار“ (مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، ٢٠٠٣).

الحواشي

- (١) ييد أنه من الجدير باللحظ أن هناك لحظات بدأت فيها الشركات المتعددة الجنسية تشجيع معايير اجتماعية وبيئية أعلى، على إثر ضغوط من منظمات المجتمع المدني.
- (٢) من بين هذه البلدان البالغ عددها ٦٦ بلدا، نجح ٥١ بلدا في زيادة الصادرات على مدار فترة الخمس سنوات. وأوضح تحليل آخر لتوسط الاستهلاك الخاص للفرد بهذه البلدان انه ٥١ بلدا منها (أقل من النصف) قد واجه ”أثرا تجاريأ حميدا“، مما يعني أن متوسط الاستهلاك الخاص للفرد قد زاد بالتوسيع في التصدير خلال فترة الخمس سنوات محل البحث؛ وواجه ١١ بلدا منها أثرا تجاريأ غير واضح؛ وواجه ١٨ بلدا منها أثرا تجاريأ منخفضا، مما يعني أن متوسط الاستهلاك الخاص للفرد قد انخفض بالتوسيع في الصادرات (انظر مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، ٢٠٠٤)، الصفحة ١٠.

(٣) تضم مجموعة البلدان الصناعية الرئيسية السبعة ألمانيا وإيطاليا وفرنسا وكندا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة واليابان.

(٤) تم التقدير بأسعار دولار الولايات المتحدة الثابتة لعام ٢٠٠٠ وبأسعار صرف العملات بالأسوق.

(٥) ”سلع المنفعة العامة“، التي عادة ما تذكر في أدبيات اقتصاد الرفاه، تعرف أيضاً باسم ”سلع المنفعة الاجتماعية“. ويرتكز مفهوم ”السلع العامة“ على الاعتماد المتبدال بين المستهلكين وغيرهم من العوامل الاقتصادية، بينما يؤكد مفهوم سلع المنفعة العامة، أو سلع المنفعة الاجتماعية، على القرار الذي يتخذه المجتمع بتوفير سلع لجميع المواطنين. ورغم أن التمييز بين هذين المفهومين يكون ملائماً في سياق اقتصاد الرفاه، فإن الاستعمال العام لمصطلح ”السلع العامة“ في التحليلات الاجتماعية والاقتصادية يتضمن كليهماً من الوجهة النمطية (انظر ocampo, 2005، الصفحتان ١١-٢٠).

سادسا - الطريق إلى الأمام: السياسات الرامية إلى الحد من أوجه عدم المساواة^(١)

٤٠٧ - سعى هذا التقرير إلى تقديم حجة قوية للتركيز على مخنة غياب المساواة، التي تشكل حالة تعرض للخطر السعي لتحقيق العدالة الاجتماعية والتنمية الاجتماعية - وهو ذات المعنى الذي حدا بقادة العالم إلى الاتجاه في مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية في كوبنهاغن قبل عشر سنوات والالتزام بالتحاذ إجراءات محددة من أجل تحسين الحياة الاجتماعية للبشر.

٤٠٨ - وتحتطلب معالجة مخنة عدم المساواة اتباع نهج معياري متعدد الجوانب ويتعلق بالسياسات يجعل من البشر محور التنمية، ونهج يعتبر النمو الاقتصادي وسيلة لا غاية في حد ذاته - نهج تكون غايته النهائية زيادة تحسين نوعية حياة الأجيال الحالية والمقبلة وحمايتها ومواصلة تحسينها. وينبغي أن تكون للنهج مقومات الاستمرار اجتماعياً من حيث الحد من الفقر وعدم المساواة وتعزيز العدالة الاجتماعية. كما ينبغي أن تكون له مقومات الاستمرار ثقافياً من حيث صون قيم ومارسات ورموز الهوية التي تحدد التجانس الاجتماعي والهوية الوطنية على مر الأزمان. وينبغي أن تكون له مقومات الاستمرار سياسياً من حيث تعزيز الديمقراطية والشفافية والمساءلة، وبالتالي ضمان فرص وصول كافة شرائح المجتمع إلى عملية صنع القرارات العامة والمشاركة فيها. وينبغي أخيراً أن تكون لهذا النهج مقومات الاستمرار بيئياً من حيث مراعاة فرص الوصول إلى الموارد الطبيعية واستخدامها وحفظ التنوع البيولوجي.

٤٠٩ - ويقوم هذا النهج على حقيقة أن التنمية الاجتماعية والتنمية الاقتصادية وجهان لعملة واحدة. فالتنمية متساويان في الأهمية وتعزز إحداهما الأخرى؛ ولا تتحقق إحداهما بدون الأخرى. والمجتمعات التي لا تتيح فرص التعليم للجميع، والرعاية الصحية المناسبة، والعمل اللائق محكوم عليها بالفشل. كما أن البلدان التي لا تراعى فيها احتياجات الأجيال المقبلة وحقوقها، ولا تتمتع فيها المرأة بنفس الحقوق التي يتمتع بها الرجل، والتي يكون فيها التفكك الاجتماعي على أشدّه سوف لن تتحقق التنمية الاقتصادية المستدامة. وثمة أمثلة لا تختص عن المجتمعات من هذا القبيل في الماضي والحاضر على السواء. وهناك حاجة ملحة لتهيئة بيئة يمكن أن تناح فيها مستقبلاً أمثلة إيجابية متعددة - بيئة تسود فيها رؤية كلية للتنمية.

٤١٠ - والنظرية الشاملة للتنمية الاجتماعية التي اتفق عليها في مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية المعقود في كوبنهاغن في ١٩٩٥ وأعيد تأكيدها في جنيف في عام ٢٠٠٠ وفي نيويورك في عام ٢٠٠٥ لم تحظ بعد بما تستحقه من اهتمام. فقد جرى تصوّر البيئة المواتية

التي توخاها إعلان كوبنهاغن بحيث تهيئ الظروف للناس لتحقيق التنمية الاجتماعية. وهي تتطوّي على أبعاد اقتصادية وسياسية واجتماعية وقانونية وثقافية ذات أهمية خاصة. وقد رافق الالترامات بالقضاء على الفقر، والدعوة إلى تحقيق العمالة الكاملة، والاندماج الاجتماعي توصيات سياسية بعيدة المدى قائمة على بديهية مؤداها أن رفاه الناس ينبغي أن يكون مركز الاهتمام العام الوطني والدولي^(٢). ويجب أن يهيمن تنفيذ هذه البديهية على حداول عمل الحكومات الوطنية والمنظمات الدولية وأن يشكلها من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة ولدعم تحقيق الغايات الإنمائية للألفية.

ألف - تصحيح أوجه الالاتناصر على الصعيد العالمي

٤١١ - لقد أدى عدم التوازن بين وتيرة العولمة والإطار التنظيمي السائد إلى إحداث الكثير من أوجه الالاتناصر التي تحتاج إلى تقويم. فعلى الصعيدين السياسي والمؤسسي، ينبغي التأكيد على التوزيع العادل للفوائد في ظل اقتصاد عالمي آخذ في الافتتاح بشكل متزايد، وذلك باتخاذ إجراءات ترمي إلى تعزيز المشاركة الديمقراطية لجميع البلدان والشعوب في عمليات صنع القرار التي تنظم العلاقات الدولية. ويتطلب تنفيذ التنمية التي تجعل الناس محورا لها اتباع نهج يولي الأولوية القصوى لأهداف التنمية الاجتماعية الطويلة الأجل. وتنطلب هذه الأهداف السياسية البالغة الأهمية ما يلي:

- أن يتخذ المجتمع الدولي إجراءات لتقليل الدعم السياسي والمؤسسي لبناء القدرات الوطنية في العالم النامي، وبخاصة لإعادة بناء القدرة التنظيمية للمؤسسات العامة، ولا سيما في الحالات التي أثارت فيها شخصية تقديم الخدمات الاجتماعية تحديات وصعوبات جديدة أمام الممارسة الفعلية للحقوق الفردية والجماعية في التعليم والصحة وغيرهما من الحقوق الاجتماعية للمواطنة؛
- إقامة توازن ضروري بين قوى السوق والمصلحة العامة، ولا سيما من خلال وضع القواعد التنظيمية الحكومية الملائمة ومراقبة سلطة الشركات وقوى السوق؛
- توخي المرونة في سياسات الاقتصاد الكلي لكي تتمكن السياسات الوطنية من التصدي للآثار السلبية للعولمة على التنمية الاجتماعية؛ ويقتضي هذا المسعى تعليم الأخذ بأهداف العمالة والقضاء على الفقر في سياسات الاقتصاد الكلي قصيرة الأجل وفي برامج التكيف الهيكلي. وتعد هذه الخطوة مهمة بوجه خاص بالنظر إلى القيود الناشئة عن الضغوط التنافسية التي أوجدها التجارة الدولية. وينبغي كذلك الأخذ بتدابير محددة في مجال الاستثمار المباشر الأجنبي لتعزيز الصلات الإنتاجية وإيجاد الوظائف على المستوى المحلي؛

- ضرورة إنشاء معيار عالمي أدنى للحماية الاجتماعية من أجل تحقيق استقرار الدخول، وتوزيع مكاسب العولمة لفائدة الجميع، ودعم استحداث قدرات جديدة. ومن شأن هذا المعيار الدولي، المبني على أساس جميع المبادرات التي جرى تحليلها في هذا التقرير والذي يشكل عاملاً اسقاطاً فيما بينها، أن يمنع ”السباق إلى الخصيصة“ الذي تكون فيه البلدان مرغمة على إغفال القواعد والنظم الاجتماعية أو الحد منها حتى تبقى متمتعة بالقدرة على المنافسة في السوق الدولية؛
- ترجمة المقترنات الخاصة بإصلاح الهيكل المالي العالمي إلى أفعال، لا سيما من خلال زيادة مراقبة تدفقات رؤوس الأموال الدولية التي تتيح مجالاً كافياً للمناورة في سياسات البلدان النامية المتعلقة بالاقتصاد الكلي للتصدي للتقلبات الدورية وتنظيم تلك التدفقات؛ وتعزيز الجهد المبذولة من أجل مزيد من التعاون الإقليمي؛
- إعادة توجيه مختلف النظم الاجتماعية والاقتصادية الدولية نحو نهج أكثر تماساًًاً وتكمالاًً، مع إيلاء الاهتمام بوجه خاص لمواءمة اتفاقيات منظمة التجارة العالمية ذات الصلة مع الاتفاقيات الأخرى المتعددة الأطراف في الميدان الاجتماعي؛
- ضرورة الأخذ بأفكار ابتكارية تضمن توبيلاً كافياً ومستمراً لبلوغ الأهداف الدولية الكبرى لتوليد مصادر جديدة لتمويل التنمية. وعلى الجمعية العامة ومؤسسات بريتون وودز أن تتخذ في هذا الصدد القرارات السياسية اللازمة لتأييد بعض المقترنات التي لا تزال قيد البحث.

٤١٢ - وتنقضي إعادة تشكيل هيكل القطاع الاجتماعي من أجل تعزيز المساواة والاندماج الاجتماعي إرادة سياسية، ودولة فعالة، وموارد مالية كافية. ولعل من الضروري، لتعزيز هذه العملية، تقديم المساعدة الرامية إلى تعزيز القدرات المالية التنظيمية والإدارية للدولة (الأمم المتحدة، ٢٠٠٣). وينبغي أن يتمثل الهدف الرئيسي لهذه الاستراتيجية في إضفاء الطابع الديمقراطي على نظام التعليم العام وذلك بإدخال تحسينات على تغطية ونوعية المستويين الابتدائي والإعدادي لهذا النظام.

٤١٣ - ويمكن أن يتولد عن الضرائب المقترنة على معاملات صرف العملات، وبيع الأسلحة، واستهلاك الوقود المسبب في غازات الدفيئة أموالاً كافية لمكافحة الجوع والفقر في العالم أجمع. ويمكن أن تشمل المبادرات الأخرى مرفق التمويل الدولي المقترن، واستخدام حقوق السحب الخاصة^(٣)، واستحداث يناصيب تستخدم عائداته لمساعدة في تحقيق التنمية. ويتعين علاوة على ذلك تخفيض تكاليف التحويلات المالية (Atkinson, 2004).

باء - تكثيف الاستراتيجيات والسياسات المتكاملة للقضاء على الفقر

٤١٤ - كمبدأً أساسياً، فإن القرارات المتعلقة بالسياسات والرامية إلى الحد من الفقر والقضاء عليه ينبغي أن تشكل على نحو يواجه هذه المسائل بشكل مباشر بدلاً من الاكتفاء بافتراض أن الآثار التدريجية للسياسات الأخرى ستنهض بالنمو و التنمية الاقتصادية. وتحقيقاً لهذه الغاية، يجب تنفيذ سياسات وإجراءات محددة لضمان إدراج الأبعاد المتعلقة بالمساواة صراحة في السياسات والبرامج الرامية إلى بلوغ الهدف المتمثل في الحد من الفقر؛ ويجب أن تستكمل بتدايير محددة لضمان حصول الفئات المهمشة على فرص توفير الأصول والفرص الأخرى بوجه عام، وبخاصة التعليم، والأراضي، ورأس المال، والتكنولوجيا.

٤١٥ - وقد تناولت الأهداف الإنمائية للألفية الكثير من جوانب التنمية الاجتماعية، بما فيها الفقر، والمساواة بين الجنسين، والتعليم، والصحة، ومن ثم، فقد حظيت باهتمام عالمي متزايد. على أن تلك الأهداف، ورغم أثرها الحفاز، ليست بديلاً عن خطة التنمية الاجتماعية الأوسع منها بكثير. وقد بات الهدف الدولي الرامي إلى تقليل عدد الذين يعيشون بأقل من دولار واحد من دولارات الولايات المتحدة في اليوم إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥ بمثابة مقياس معترف به عالمياً لتقييم التقدم المحرز في مجال التنمية. ومع ذلك، تتطلب الاستراتيجيات الرامية إلى التخفيف من حدة الفقر نهجاً شمولياً يتضمن معالجة أوجه عدم المساواة، سواء داخل البلد الواحد أو فيما بين البلدان، في الفرص وفي الوصول إلى الموارد، فضلاً عن التشجيع على العمل اللائق. ودعماً لهذه الفكرة، فقد جرى التشدد أثناء استعراض نتائج مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة بعد عشر سنوات من انعقاده على أن إعلان الألفية وإعلان كوبنهاغن ينبغي النظر إليهما على أن كل منهما يعزز الآخر (الأمم المتحدة، ٢٠٠٥).

٤١٦ - واهوة التي تفصل بين أفريقيا وبقية العالم لا تزال باقية، بل إنها اتسعت في بعض الجوانب. على أن تكميش أفريقيا في عالم يتوجه نحو العولمة وكذلك المعاناة الإنسانية المقترنة بانعدام التنمية في المنطقة ليسا بالأمر المقبول.

٤١٧ - ويتصدر المجالات الرئيسية للعمل الدولي الالتزام بأن تخصص المساعدة التقنية والمالية في شكل أهداف كمية صريحة لضمان بيئة مواتية للتنمية الاجتماعية والاقتصادية في أفريقيا وذلك في إطار الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا.

٤١٨ - ومن الضروري تعزيز المؤسسات الوطنية للتنمية الاجتماعية. وللمضي قدماً صوب تحقيق هذا الهدف، من الضروري إدراج عنصر بناء المؤسسات في استراتيجيات التنمية والحد من الفقر، بما فيها ورقات استراتيجيات الحد من الفقر. ولا بد من زيادة التأكيد على الملكية

الوطنية لورقات استراتيجية الحد من الفقر؛ وينبغي أيضاً إشراك المجتمع المدني على نحو أكثر فاعلية في عملية صياغة ووضع السياسات العامة.

٤١٩ - ولا تزال معظم التوصيات في مجال السياسة العامة توضع وتنفذ إلى حد كبير دونما تحليل كافٍ للكيفية التي تؤثر بها على أفق الناس وعلى أشد الفئات ضعفاً في المجتمع. ففي العديد من البلدان، لا تزال هذه الفئات تشعر بالإقصاء من عمليات التخطيط والإجراءات الملموسة الرامية إلى التخفيف من معاناتهم. ولا بد من بذل جهود لإدماج الذين لحقهم الإقصاء والذين يعيشون في فقر مزمن في العمليات التشاورية والتشاركية المصاحبة لبرامج التنمية وبرامج استعراض التقدم المحرز في الحد من الفقر.

جيم - ضمان توفير فرص العمل للجميع

٤٢٠ - أعلن الأمين العام للأمم المتحدة أن "أفعى برنامج محاربة الفقر هو العمالة. وأن أسلم طريق للتمكين الاقتصادي والرفاه الاجتماعي يمكن في العمل اللائق" (عنان، ٢٠٠٤). ومن أجل الحد من الفقر على نحو مستدام وتعزيز تنمية مجتمع أكثر عدلاً وإنصافاً، من المهم التركيز على توسيع فرص العمالة وتحسينها، مع التشديد على نوعية الوظائف وكميتها معاً.

٤٢١ - ويتعين أن تكون استراتيجية العمالة الرامية إلى تعزيز العمل اللائق في ظروف الإنصاف والأمن والكرامة عنصراً أساسياً في أية استراتيجية إنسانية، ويجب أن تكون موجهة بحيث تدرج في سياسة الاقتصاد الكلي عنصر استحداث فرص العمل. وتتطلب هذه الاستراتيجية أيضاً الاضطلاع بتحليل أثر العمالة كمعيار أساسي لسياسة الاقتصاد الكلي ولقرارات السياسة العامة المتخذة في مجالات أخرى. وعلاوة على ذلك، فهي تدعوا إلى اتخاذ تدابير محددة لإدماج القطاع غير النظامي في برامج الحماية الاجتماعية، وإلى إقامة هيكل تخفيفية تشجع على إيجاد فرص العمل عن طريق توجيه الاستثمار إلى القطاعات المنتجة والمتسمة بكثافة اليد العاملة، مع إيلاء اهتمام خاص لتشجيع المشاريع الصغيرة والمتوسطة.

٤٢٢ - ومما له أهميته الحاسمة، لدى اتباع استراتيجية من هذا القبيل، أن يتم الاستثمار في الإنسان، بما في ذلك تعليمه، وتنمية مهاراته، وتوفير التعليم له على مدى الحياة، والاهتمام بصحته وسلامته، وتحسين سبل وصول للمنتجين من القطاع غير النظامي إلى الأسواق. ويكون المدف من ذلك في نقل العمال والوحدات الاقتصادية إلى المسار الرئيسي للأنشطة في المجتمع بحيث يشملهم الإطار القانوني والمؤسسي (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٢). وفضلاً عن ذلك، ثمة حاجة إلى إدخال تحسينات على البيئة السياسية والقانونية من أجل تخفيف تكاليف إنشاء المشاريع وتشغيلها. وينبغي أن تشمل التدابير الخاصة بهذا الصدد وضع وتطبيق إجراءات تسجيل وترخيص مبسطة، وقواعد وتنظيمات ملائمة، وضرائب معقولة

وعادلة. ويتعين وضع سياسات تبني الشركات عن الانتقال من الاقتصاد النظامي إلى الاقتصاد غير النظامي، وتمكن المشاريع الجديدة من دخول الاقتصاد النظامي ومراعاة معايير العمل. فالاقتصاد النظامي الموسع لا يتيح أرباحاً للمشاركيين فحسب، بل يساعد أيضاً على رفع إيرادات الدولة (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٢).

٤٢٣ – والنمو الاقتصادي وحده غير كاف. فنمو الإناتجية وإيجاد فرص العمل كلاهما مطلوب للحد من الفقر بوجه عام والحد من الفقر في أوساط الفقراء العاملين بوجه خاص. ومناطق العالم التي حققت زيادة في مستويات الإناتجية على المدى البعيد، وزيادة في فرص عمل جديدة للقوة العاملة المتاحة لديها، كانت الأكثر توفيقاً من غيرها في تقليل الفقر عموماً. وعلى غرار ما لاحظته منظمة العمل الدولية، فإن إيجاد فرص العمل اللائق يؤدي إلى أكثر من مجرد علاج عنصر الدخل في الفقر؛ وأن القادرین على تأمين أعمال لائقة ويحصلون على التعويضات الكافية والمزايا والحماية. بوجب القانون، يمكنون أيضاً من الإعراب بقوه عن شواغلهم ومن المشاركة بقدر أكبر من النشاط في صناعة القرار في دنيا العمل، وهم قادرؤن على كسب المزيد من الاحترام على العمل الذي يقومون به (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٥ ج).

٤٢٤ – وخلافاً لتوقعات خبراء التنمية، فإن الاقتصاد غير النظامي لم يتدهور كنتيجة طبيعية للتنمية الاقتصادية، لكنه بدلاً من ذلك توسع على مدى العقددين الماضيين. وبناء عليه، فإن المعالجات السياسية المتعلقة بالاقتصاد غير النظامي وبالتنمية الشاملة التي حددتها مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية تظل صالحة لتحقيق التنمية والحد من الاختلالات.

٤٢٥ – وينبغي إدماج المشاريع غير النظامية في الاقتصاد النظامي عن طريق حصولها على الآئتمانات الميسورة، وإتاحة فرص حصولها على المعلومات عن الأسواق والتكنولوجيات الجديدة، وتمكنها من امتلاك مهارات تكنولوجية وتنظيمية. ويتعين أن تشمل الجهود الإضافية التي يتعين بذلها في هذا السياق توسيع معايير العمل والحماية الاجتماعية لتشمل الاقتصاد غير النظامي دون المساس بقدراته على توليد العمالة (الأمم المتحدة، ١٩٩٥).

٤٢٦ – ويتعين على الحكومات تحسين الجهود التي تبذلها في مجال عمالة الشباب. فقد بات هذا الأمر يكتسي أهمية متزايدة نظراً للتزايد أعداد الشباب الذين يدخلون سوق العمل ولكنهم غير قادرين على إيجاد فرص للعمل. وتؤدي عدم قدرة الأسواق على استيعابهم إلى توليد الإحباط والشعور بالإجحاف في أوساط الشباب، وإلى المزيد من احتمالات اندلاع الصراعات.

دال - تشجيع الاندماج والتلاحم على الصعيد الاجتماعي

٤٢٧ - ينبغي إيلاء النظر لأهمية السياسات الصرحية الرامية للتصدي للأثار السلبية للعولمة على التنمية الاجتماعية وللتهديدات الجديدة التي تطرحها الإصلاحات المرتكزة إلى قوى السوق. ويجب أن تتخذ إجراءات مدرورة لضمان حماية المويات والحقوق الثقافية والدينية والإثنية صراحة في الاتفاques الدولية والقوانين الوطنية والمحلية وإنفاذها في صورة مدونة قواعد سلوك واجبة النفاذ للشركات الوطنية وعبر الوطنية وللجهات الخاصة ذات المصلحة التي تعمل في نطاق الولايات القضائية الوطنية. وهناك حاجة ملحة إلى توسيع فرص المشاركة في عمليات صنع القرار؛ ويتبع بالأخص تحديد مجالات معينة لصياغة السياسة العامة التي لم تدمج بعد آليات تشاركية، وينبغي اتخاذ خطوات لضمان وصول المعلومات بشكل قانوني ودون قيود إلى المواطنين عموماً، وإنشاء آليات لاستعراض السياسات الحكومية بشكل أكثر انفتاحا.

٤٢٨ - ورغم أن أسلوب الاستهداف يمكن أن يكون نهجاً مفيداً لتحقيق المساواة، فلا ينبغي أن يتحول إلى نهج بديل عن التغطية الشاملة. ومن وجة نظر الإدماج والتمكين الاجتماعي، فإن الفوائد الاقتصادية التي تتأتى من الاستهداف قد تقتضي التكاليف الاجتماعية. وبالإضافة إلى المشاعر بالوصم التي يمكن أن يولدها الاستهداف، هناك أيضاً خطر تزايد مشاعر الحقد لدى الفئات غير المستهدفة تجاه أولئك الذين يتلقون المساعدة. وفي بعض الحالات، قد لا يفصل بين فئة مستهدفة وأخرى غير مستهدفة إلا القليل من حيث احتياجات كل فئة. وفي ظل نظام الاستهداف، تستند عملية تحديد من يحق له الحصول على المساعدة من عدمها إلى طائفة متنوعة من العوامل لا علاقة لها بمستوى الحاجة لدى الأفراد أو الفئات، ويدخل في ذلك تفضيل المانحين، أو تصميم البرامج، أو الاعتبارات السياسية، أو الموقع الجغرافي.

٤٢٩ - وإذا تعين العمل بأسلوب الاستهداف، فإن إحدى الصيغ المبشرة بتائج طيبة تكمن في الاستهداف المجتمعي الذي يشترك فيه المجتمع المحلي بشكل مباشر في تحديد المستفيدين باستخدام معايير استحقاق من اختياره. فالناس على مستوى المجتمعات المحلية أدرى على الأرجح بالظروف الفعلية التي يعيش فيها الناس من مديرى البرامج، بل إن العملية التشاركية نفسها يمكن أن تفضي إلى تمكين المجتمع المحلي بحق، من حيث أنها تزيد من التحكم المحلي في البرامج. فالاستهداف المجتمعي خيار مغرٍ لسبعين رئيسين: فهو يعتمد على المعارف المحلية، ومن ثم زيادة الدقة في الاستهداف؛ كما أنه يشرك المستفيدين بشكل مباشر في عملية صناعة القرار، ومن ثم تعزيز المساواة (Devereux, 2002). وقد بنت التجربة أن برامج الاستهداف

الأكثر فاعلية هي التي تلقى الدعم من مؤسسات محددة، وتنطوي على مشاركة المجتمع المحلي، وتسندها موارد كافية (اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، ٢٠٠٠ ب).

٤٣٠ - وخلافاً لما سبق ذكره، فقد بينت أدلة وردت من دول مختلفة أن الاستهداف يمكن أن يؤدي إلى نتائج عكسية. فكثيراً ما تتصف برامج الاستهداف بضعف التغطية وبكلفتها الباهضة، ويمكنها أيضاً أن تتسبب في شروخ اجتماعية، وأن تشين عن الأدخار، وأن تعرض عملية إيجاد فرص العمل للخطر، وأن تشجع على الانسحاب من قوة العمل قبل الأوان (Mesa-Lago, 2004). وإعمال هجّ أكثر شمولاً لنقدم الخدمات الاجتماعية، يمكن التغلب على العديد من المشاكل المرتبطة بالاستهداف. وعليه يتبعن تعليمات مراعاة المسائل المتعلقة بالقراء شأنهم شأن الفئات الأخرى، ومن ثم التشجيع على الاندماج الاجتماعي. كما ينطوي تقديم خدمات وفوائد اجتماعية للجميع على ميزة كون مثل هذه الخطوة تحظى بمزيد من القبول من الناحية السياسية. وعندما تتحقق الفائدة لشريحة عريضة من الناس، يصبح من السهل نيل الدعم الضروري لضمان رصد الأموال الكافية لتنفيذ أنواع الحماية الشاملة. على أن شحة الموارد في البلدان النامية تمثل أكبر تحدي أمام مواصلة إعمال هذا النهج الشامل.

٤٣١ - وتعتبر الشعوب الأصلية أن الفقر وثيق الصلة بالتمييز وبفقدان السيطرة على أراضيها ومواردها الطبيعية التقليدية، وأنه يتبعن وبالتالي تصميم البرامج الرامية للتخفيف من الفقر في أواسط هذه الفئات ليس فقط لتسهيل الحصول على الحماية الاجتماعية ولتسهيل الاندماج الاجتماعي بل أيضاً لمعالجة القضايا المتعلقة بالأرض وبالموارد. وفيما يتعلق بهذا الجانب المشار إليه أخيراً، يمكن أن يؤدي إدراج تاريخ الشعوب الأصلية وثقافتها في المناهج التعليمية دوراً هاماً في تقليص أوجه الإجحاف التي تشعر بها.

٤٣٢ - ومنذ إنشاء الأمم المتحدة، انتقل المعوقون من حالة قبول التعريفات التي يضعها آخرون للثوابت التي تخص حيالهم إلى حالة أصبحوا فيها أكثر نشاطاً في تأكيد قوتهم وثقفهم في قدراتهم على العيش حياة تقوم على الاعتماد على النفس والاستقلال. واضطاعت المنظمات غير الحكومية بدور هام في هذه العملية، كما ساعدت الجهدود التي بذلتها الأمم المتحدة في هذا التحول. وتشكل المشاورات الرامية لوضع اتفاقية شاملة ومتکاملة لحماية وتعزيز حقوق المعوقين وكرامتهم دليلاً آخر على الأهمية التي تولى لمسألة المعوقين. ويجب أن ترتكز البرامج المصممة للمعوقين على تكافؤ الفرص، عن طريق إعادة التأهيل الفردي وعن طريق الأخذ بآليات لإزالة العراقيل الاجتماعية والمادية من أجل تسهيل اندماجهم في المجتمع.

٤٣٣ - وينبغي للحكومات أن تنظر في الكيفية التي تؤثر بها سياساتها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية على الأرجح في الأجيال القادمة، وأن تكفل، بالتقيد ببنود العقد المبرم ضمناً بين الأجيال، عدم عيش جيل على حساب جيل آخر. وينبغي أيضاً اتخاذ خطوات لتحديد وتنفيذ التدابير الملائمة لمعالجة الأثر الاجتماعي للتحوالات الديمغرافية من قبيل النمو في عدد السكان المسنين في البلدان المتقدمة وتضخم أعداد السكان من الشباب في العديد من البلدان النامية.

٤٣٤ - وكثيراً ما تغطي التكاليف المرتبطة بدعم المسنين بالجمع بين الموارد الخاصة والموارد التي تقدمها الدولة. ففي البلدان التي توفر فيها الدولة المعاشات التقاعدية، ولا سيما البلدان التي تعتمد على التحاليل من جيل الشباب إلى الجيل المسن، سيكون العجز كبيراً على مدى العقود القادمة بسبب التراجع النسبي الكبير في المساهمين، الأمر الذي سيفوض في النهاية إلى وضع لا يمكن تحمله (البنك الدولي، ١٩٩٤؛ Chand and Jaeger, 1999؛ Bongaarts, 2004). ولكي تضمن الدول قدرتها على الحفاظ على انسجام نظم المعاشات التقاعدية مع العقد المشترك بين الأجيال، عليها أن تتحاشى استنفاد الأموال المرصودة للمعاشات التقاعدية وللتغطية الصحية لمسني الأجيال المقبلة. وتكون الخطوة الأولى في هذه العملية في تحقيق التوازن في الميزانيات الوطنية.

٤٣٥ - وقد طفت على جدول الأعمال الدولي في السنوات الأخيرة قضاياً أمنية وشواغل تتعلق بالصراعات المسلحة. ولما كان أحد الأسباب الدفينة للصراعات هو التفكك الاجتماعي، فمن الضروري أن تقر الحكومات بأن التكامل الاجتماعي شرط أساسى لإيجاد مجتمعات يعمها السلام وللحفاظ عليها. ولا يمكن تحقيق التكامل الاجتماعي إلا بضمان المشاركة الكاملة لجميع الفئات في جوانب الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية. وثمة مجالان محددان يشكلان مصدر قلق وهما التحديات التي يواجهها الشباب الذين يتوقع على الأرجح أن يفوق عددهم من العاطلين بمرتين أو ثلاثة عدد العاطلين من الكبار، وأوجه عدم المساواة الأفقية بين الفئات العرقية. فمن الضروري توفير فرص للشباب للحصول على عمل لائق وللمشاركة في العملية السياسية؛ ومن المهم، على حد سواء، تنفيذ سياسات كفيلة بالتصدي لأوجه عدم المساواة الأفقية. ويكمّن الحل الأنفع على المدى البعيد في توفير التعليم للجميع. كما أن تنفيذ تشريعات مناهضة للتمييز يعد أيضاً من الأمور البالغة الأهمية.

٤٣٦ - وفي الختام، فإن التنمية الشمولية تضم هيئة بيئية موالية كفيلة بتعزيز زيادة تكافؤ الفرص في الدخل، والموارد، والخدمات، فضلاً عن التعاون الدولي في وضع سياسات

الاقتصاد الكلي وفي تحرير التجارة والاستثمار من أجل تعزيز النمو الاقتصادي المستدام وإيجاد فرص العمل. وينبغي أن تظل مبادئ الإنصاف توجّه عملية وضع القرار في المجالين الاجتماعي والاقتصادي كيما يفضي النمو الاقتصادي إلى تنمية اجتماعية، وإلى استقرار، وتنافس عادل، وسلوك أخلاقي. (الأمم المتحدة، ١٩٩٥). فلو اتبّع هذا الدرب لما بقيت ظروف انعدام المساواة تشكّل تلك المخنة التي نشهدها اليوم.

المحاشي

- (١) يستمد هذا الفصل جزءاً كبيراً من مادته من "استعراض مواصلة تنفيذ مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية ونتائج الدورة الاستثنائية الرابعة والعشرين للجمعية العامة: تقرير الأمين العام"، المقدم إلى لجنة التنمية الاجتماعية في دورتها الثالثة والأربعين. (E/CN.5/2005/6؛ انظر الأمم المتحدة، ٢٠٠٤ ج).
- (٢) لقد سُلِّط الضوء أيضاً على النهج الذي يجعل الناس محوراً له من أجل التنمية في استعراض نتائج مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية بعد عشر سنوات من انعقاده (انظر E/CN.5/2005/L.2؛ والأمم المتحدة، ٢٠٠٥ أ).
- (٣) كما أشير في الفصل الثالث، سيساند مرفق التمويل الدولي التزامات المانحين الجديدة على المدى البعيد بإصدار سندات في أسواق رأس المال، ويمكن أن تكون حقوق السحب الخاصة مفيدة للغاية أثناء الأزمات، لأنها ستستكمل الاحتياطيات الرسمية الموجودة ويمكن أن تستخدم كأداة ميسرة للتمويل عند الطوارئ لمساعدة البلدان في التغلب على المشاكل المرتبطة بالسيولة، ولتمكنها من تجنب الإقراض بأسعار السوق المرتفعة عند سعيها لبناء احتياطيها، أو لتمويل التنمية (Atkinson, 2004).

المرفق

الالتزامات العشرة لمؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية

في مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية الذي عقد في آذار/مارس ١٩٩٥، اعتمدت الحكومات إعلان كوبنهاغن بشأن التنمية الاجتماعية وبرنامج العمل لمؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، وحددت القضاء على الفقر، وتعزيز العمالة الكاملة، وتحقيق الاندماج الاجتماعي، كأهداف ذات أولوية قصوى لتحقيق مجتمعات آمنة ومستقرة وعادلة. وتكمّن في صلب إعلان كوبنهاغن الالتزامات العشرة بتحقيق التنمية الاجتماعية التي اتفق عليها رؤساء الدول والحكومات في مؤتمر القمة، والتي تجسد التحرك العالمي لتحقيق التقدم الاجتماعي والتنمية. وهذه الالتزامات هي التالية:

الالتزام ١ – هيئة بيئية لتحقيق التنمية الاجتماعية

”لتلزم بتهيئة بيئة اقتصادية وسياسية واجتماعية وثقافية وقانونية تمكن الشعوب من تحقيق التنمية الاجتماعية“.

الالتزام ٢ – القضاء على الفقر

”لتلزم بهدف القضاء على الفقر في العالم، باتخاذ إجراءات وطنية حاسمة ومارسة التعاون الدولي، باعتبار ذلك ضرورة أخلاقية واجتماعية وسياسية واقتصادية للبشرية“.

الالتزام ٣ – دعم تحقيق العمالة الكاملة

”لتلزم بتعزيز هدف العمالة الكاملة بوصفها أولوية أساسية لسياساتنا الاقتصادية والاجتماعية، وبتتمكن جميع الناس رجالاً ونساءً من الحصول على سبل العيش المأمونة المستدامة من خلال العمالة والعمل المنتجين والمختارين بحرية“.

الالتزام ٤ – تحقيق الاندماج الاجتماعي

”لتلزم بالعمل على تحقيق الاندماج الاجتماعي، وذلك بتشجيع إقامة مجتمعات تتسم بالاستقرار والأمان والعدالة وتقوم على تعزيز جميع حقوق الإنسان وحمايتها، وعلى عدم التمييز، والتسامح،�احترام التنوع، وتكافؤ الفرص، والتضامن، والأمن، ومشاركة كل المرومين والمستضعفين، جماعات وأفراد“.

الالتزام ٥ – تحقيق المساواة والإنصاف بين المرأة والرجل

”لتلزم بتشجيع الاحترام الكامل لكرامة الإنسان وبتحقيق المساواة والإنصاف بين المرأة والرجل، وبالاعتراف بمشاركة المرأة وأدوارها القيادية في الحياة السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفي التنمية، وتعزيز هذه المشاركة وهذه الأدوار“.

الالتزام ٦ – بلوغ هدف توفير فرص حصول الجميع بشكل منصف على تعليم جيد النوعية وعلى الرعاية الصحية الأولية

”لتلزم بتعزيز وبلغ أهداف توفير فرص حصول الجميع بشكل منصف على تعليم من نوعية جيدة، والتتمتع بأقصى درجة ممكنة من الصحة البدنية والعقلية، وفرص حصول الجميع على خدمات الرعاية الصحية الأولية، باذلين في ذلك جهودا خاصة لتصحيح أوجه اللامساواة المتصلة بالأوضاع الاجتماعية، وبدون أي تمييز على أساس العرق أو الأصل القومي أو الجنس أو السن أو العجز؛ كما تلتزم باحترام وتعزيز ثقافاتنا المشتركة والخاصة؛ والسعى إلى تعزيز دور الثقافة في التنمية؛ وصيانة الأسس الرئيسية للتنمية المستدامة التي محورها الإنسان؛ والمساهمة في التنمية الكاملة للموارد البشرية وفي التنمية الاجتماعية. والغرض من هذه الأنشطة هو القضاء على الفقر، وتشجيع العمالة الكاملة والمنتجة، وتشجيع الاندماج الاجتماعي“.

الالتزام ٧ – التعجيل بتحقيق التنمية في أفريقيا وفي أقل البلدان نموا

”لتلزم بيسارع خطى تنمية الموارد الاقتصادية والاجتماعية والبشرية في أفريقيا وفي أقل البلدان نموا“.

الالتزام ٨ – كفالة تضمين برامج التكيف الهيكلي أهدافا للتنمية الاجتماعية

”لتلزم بضمان أن يشتمل ما تتم الموافقة عليه من برامج للتكيف الهيكلي أهدافا للتنمية الاجتماعية، ولا سيما أهداف القضاء على الفقر، والعمل على توفير فرص العمالة الكاملة والمنتجة، وتعزيز التكامل الاجتماعي“.

الالتزام ٩ – زيادة الموارد المخصصة للتنمية الاجتماعية زيادة كبيرة و/أو استخدمها على نحو أكثر كفاءة

”لتلزم بزيادة الموارد المخصصة للتنمية الاجتماعية زيادة كبيرة و/أو باستخدامها على نحو أكثر كفاءة من أجل تحقيق أهداف مؤتمر القمة عن طريق العمل الوطني والتعاون الدولي والإقليمي“.

الالتزام ١٠ – الترويج لإطار محسن ومعزز للتعاون الدولي والإقليمي ودون الإقليمي تحقيقاً للتنمية الاجتماعية

”لتلزم بتحسين وتعزيز إطار التعاون الدولي والإقليمي ودون الإقليمي من أجل التنمية الاجتماعية، بروح التشارك، عن طريق الأمم المتحدة وغيرها من المؤسسات المتعددة الأطراف“.

ثبت المراجع

Bibliography

- Adams, R.H., Jr., and J. Page (2003). International migration, remittances and poverty in developing countries. World Bank Policy Research Working Paper, No. 3179. Washington, D.C.: World Bank. December.
- Allen, J. (2003). Voices of migrants in Asia: a panorama of perspectives; voices, experiences and witness accounts of poor economic migrants in Asia. Paper presented at the Regional Conference on Migration, Development and Pro-Poor Policy Choices in Asia, Dhaka, 22-24 June.
- Altimir, O. (1996). Economic development and social equity: a Latin American perspective. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* (summer/fall).
- Annan, Kofi (2004). A fair globalization: implementing the Millennium Declaration. Address given on 20 September.
- _____. (2005a). Reducing risks from tsunamis: disaster and development. Policy brief. Available from <http://www.undp.org/bcpr/disred/documents/tsunami/undp/rdrtsunamis.pdf> (accessed 18 April 2005).
- _____. (2005b). Remarks at a Security Council meeting on cross-border problems in West Africa, New York, 25 February.
- Atkinson, A.B. (2003). Income inequality in OECD countries: notes and explanations. Mimeo. Oxford.
- _____, ed. (2004). *New Sources of Development Finance*. United Nations University/World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER) Studies in Development Economics. New York: Oxford University Press.
- Bales, K. (2000). *Disposable People: New Slavery in the Global Economy*. Los Angeles: University of California Press.
- Barro, R. (1991). Economic growth in a cross section of countries. *Quarterly Journal of Economics*, vol. 106, No. 2, pp. 407-443.
- _____, and X. Sala-i-Martin (1992). Convergence. *Journal of Political Economy* (April), p. 100.
- Behrman, J., N. Birdsall and M. Szekely (2000). Economic reform and wage differentials in Latin America. IADB Research Working Paper, No. 435. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.
- Ben-David, D. (1993). Equalizing exchange: trade liberalization and income convergence. *Quarterly Journal of Economics*, vol. 108, No. 3, pp. 653-679.
- Berry, A., and J. Serieux (2002). Riding the elephants: the evolution of world economic growth and income distribution at the end of the 20th century (1980-2000). Unpublished manuscript. Toronto: Centre for International Studies, University of Toronto.
- _____. (2004). All about the giants: probing the influences on world growth and income inequality at the end of the 20th century. Center for Economic Studies

- and Ifo Institute for Economic Research. *CESifo Economic Studies*, vol. 50, No. 1/2004, pp. 139-175.
- Bigsten, A. (2000). Globalisation and income inequality in Uganda. Paper presented at the Conference on Poverty and Inequality in Developing Countries: A Policy Dialogue on the Effects of Globalisation, Paris, 30 November-1 December 2000. Paris: Organization for Economic Cooperation and Development.
- Birdsall, N. (2002). A stormy day on an open field: asymmetry and convergence in the global economy. Paper presented at the 2002 Reserve Bank of Australia Conference on Globalization, Living Standards and Inequality: Recent Progress and Continuing Challenges, Sydney, 26-28 May. Available from <http://www.rba.gov.au/PublicationsAndResearch/Conferences/2002/Birdsall.pdf> (accessed 31 January 2005).
- _____, D. Ross and R.H. Sabot (1995). Inequality and growth reconsidered: lessons from East Asia. *World Bank Economic Review*, vol. 9, No. 3 (September), pp. 477-508.
- Bongaarts, J. (2004). Population aging and the rising cost of public pensions. *Population and Development Review*, vol. 30, No. 1, pp. 1-23.
- Bourguignon, F. (1999). Crime, violence and inequitable development. Paper prepared for the Annual World Bank Conference on Development Economics, Washington, D.C., 28-30 June.
- _____, and C. Morrison (2002). Inequality among world citizens: 1820-1992. *American Economic Review*, vol. 92, No. 4 (September).
- Brody, Jennifer (2002). The global epidemic of childhood obesity: poverty, urbanization, and the nutrition transition. *Nutrition Bytes*, vol. 8, No. 2, article 1.
- Caprio, G., and D. Klingebiel (1996). Bank insolvencies: cross country experience. World Bank Policy Research Working Paper, No. 1620. Washington, D.C.: World Bank.
- Cardoso, F.H. (1995). Estado, mercado, democracia: ¿Existe una perspectiva Latinoamericana? *Socialismo y Participación* (Lima), vol. 71 (September), pp. 85-94.
- _____(2004). Civil society and global governance. Paper presented to the Panel of Eminent Persons on United Nations — Civil Society Relations, New York, 2-3 June, p. 3.
- Carr, Marilyn, and Martha Alter Chen (2002). Globalization and the informal economy: how global trade and investment impact on the working poor. Working Paper on the Informal Economy, Employment Sector, No. 2002/1. Geneva: International Labour Office, pp. 2, 6, 7 and 9.
- Castro-Leal, F., and others (1999). Public social spending in Africa: Do the poor benefit? *World Bank Research Observer*, vol. 14, No. 1, pp. 49-72.
- Chand, S. K., and A. Jaeger (1999). *Aging Populations and Public Pension Schemes*. Occasional Paper, No. 147. Washington, D.C.: International Monetary Fund.

- Charmes, Jacques (1998). Informal sector, poverty, and gender: a review of empirical evidence. Background paper commissioned for the *World Development Report, 2000/2001*. Washington, D.C.: World Bank.
- Chen, Martha, Renana Jhabvala and Frances Lund (2002). Supporting workers in the informal economy: a policy framework. ILO Working Paper on the Informal Economy, Employment Sector, No. 2002/2. Geneva: International Labour Office, pp. 2, 3, 11, 13, 25 and 39.
- _____, Jennifer Sebstad and Leslie O'Connell (1999). Counting the invisible workforce: the case of homebased workers. *World Development*, vol. 27, No. 3, pp. 603-610.
- Chen, Shohua, and M. Ravallion (2000). How did the world's poorest fare in the 1990s? World Bank Policy Research Working Series, Paper No. WPS 2409. Washington, D.C.: World Bank Development Research Group.
- Chopra, M., S. Galbraith and I. Darnton-Hill (2002). A global response to a global problem: the epidemic of overnutrition. *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 80, No. 12. Geneva: World Health Organization.
- Chu, K., H. Davoodi and S. Gupta (2000). Income distribution and tax and government social spending policies in developing countries. United Nations University/World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER) Working Paper, No. 214. Helsinki.
- Cichon, M. (1997). Are there better ways to cut and share the cake? The European welfare states at the crossroads. Issues in Social Protection Discussion, Paper No. 3. Geneva: International Labour Office.
- Commission for Africa (2005). *Our Common Interest: Report of the Commission for Africa*. March. Available from http://www.commissionforafrica.org/english/report/theresport/english/11-03-05_cr_report.pdf (accessed 20 April 2005).
- Commission on Human Security (2003). *Human Security Now: Protecting and Empowering People*. United Nations publication, Sales No. 03.III.U.2; published with Communications Development Inc., Washington, D.C., p. 17.
- Copeland, Brian R., and M. Scott Taylor (2004). Trade liberalization and poverty: the evidence so far. *The Journal of Economic Literature*, vol. XLII, No. 1 (March), pp. 72-115.
- Cornia, G.A. (2004). Inequality, growth and poverty: an overview of changes over the last two decades. In *Inequality, Growth, and Poverty in an Era of Liberalization and Globalization*, G.A. Cornia, ed. Oxford: Oxford University Press, p. 11.
- _____, T. Addison and S. Kiiski (2004). Income distribution changes and their impact in the post-World War II period. In *Inequality, Growth and Poverty in an Era of Liberalization and Globalization*, G.A. Cornia, ed. Oxford: Oxford University Press.
- _____, and J. Court (2001). *Inequality, Growth and Poverty in the Era of Liberalization and Globalization*. United Nations University/World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER) Policy Brief, No. 4. Helsinki.

- _____, and S. Kiiski (2001). *Trends in Income Distribution in the Post-World War II Period: Evidence and Interpretation*. United Nations University/World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER) Discussion Paper, No. 89. Helsinki.
- _____, and Leonardo Menchini (2005). The pace and distribution of health improvements during the last 40 years: some preliminary results. Draft paper prepared for the UNDP-French Government Sponsored Forum on Human Development, Paris, 17-19 January 2005.
- Dealogic (2004). Analytics and Market Data/ProjectWare. Available from <http://www.dealogic.com> (accessed 4 June 2004).
- Deininger, K., and L. Squire (1998). New ways of looking at old issues: inequality and growth. *Journal of Development Economics*, vol. 57, No. 2 (December), pp. 259-287.
- Dessalegn, R. (1987) *Famine and Survival Strategies: A Case Study from Northeast Ethiopia*. Food and Famine Monograph Series, No. 1. Addis Ababa University, Institute of Development Studies.
- Devereux, Stephen (2002). *Social Protection for the Poor: Lessons from Recent International Experience*. Institute of Development Studies, Working Paper No. 142. Brighton, Sussex, United Kingdom. January, p. 11.
- Diwan, I. (1999). Labour shares and financial crises. Preliminary draft. Washington, D.C.: World Bank.
- Dreze, J., and A. Sen (1989). *Hunger and Public Action*. Oxford: Clarendon Press.
- Dwan, Renata, and Micaela Gustavsson (2004). Major armed conflicts. *SIPRI Yearbook, 2004: Armaments, Disarmament and International Security*. Oxford: Oxford University Press.
- Easterly, W. (2001). The effect of IMF and World Bank programs on poverty. Paper prepared for the United Nations University/World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER) Development Conference on Growth and Poverty, Helsinki, 25-26 May.
- Economic Commission for Africa (2003). *Economic Report on Africa, 2003: Accelerating the Pace of Development*. United Nations publication, Sales No. E.03.II.K.1. Addis Ababa.
- Economic Commission for Latin America and the Caribbean (1997). *The Equity Gap: Latin America, the Caribbean and the Social Summit*. United Nations publication, Sales No. E.97.II.G.11. Santiago de Chile.
- _____ (2000a). *Equity, Development and Citizenship*. United Nations publication, Sales No. E.01.II.G.89. Santiago de Chile.
- _____ (2000b). The equity gap: a second assessment. Paper prepared for the Second Regional Conference in Follow-up to the World Summit for Social Development, Santiago de Chile, May.
- _____ (2005a). *Economic Survey of Latin America and the Caribbean, 1999-2000*. United Nations publication, Sales No. E.00.II.G.2. Available from

- <http://www.cepal.org/publicaciones/DesarrolloEconomico/2/LCG2102PI/lcg2102iChapterVI.pdf> (accessed 18 April 2005).
- _____. (2005b). Latin America and the Caribbean 10 years after the Social Summit: a regional overview. Paper submitted to the Panel Discussion of Regional Commissions on the Follow-up to Copenhagen during the forty-third session of the Commission for Social Development, New York, 9-18 February.
- The Economist* (2004). In the shadows. 17 June, p. 92.
- Equator Principles (2004). The Equator Principles: an industry approach for financial institutions in determining, assessing and managing environmental & social risk in project financing. Available from http://www.equator-principles.com/documents/Equator_Principles.pdf (accessed 18 April 2005).
- Fajnzylber, P., D. Lederman and N. Loayza (2002). Inequality and violent crime. *Journal of Law and Economics*, vol. 45, No. 1, pp. 1-40. Washington, D.C.: World Bank.
- Farrell, Diana (2004). The hidden dangers of the informal economy. *McKinsey Quarterly*, No. 3.
- Feige, Edgar L. (1989). *The Underground Economies: Tax Evasion and Information Distortion*. Cambridge, New York and Melbourne: Cambridge University Press.
- _____. (1994). The underground economy and the currency enigma. In *Public Finance and Irregular Activity*, Werner W. Pommerehne, ed. *Supplement to Public Finance/Finances Publique*, vol. 49, No. 46, pp. 119-136.
- Fischer, R. (2000). The evolution of inequality after trade liberalization. Discussion draft. Universidad de Chile.
- Flegal, K.M., and others (1998). Overweight and obesity in the United States: prevalence and trends, 1960-1994. *International Journal of Obesity and Related Metabolic Disorders*, vol. 22, No. 1, pp. 39-47.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (2000). *Global Network on Integrated Soil Management for Sustainable Use of Salt-Affected Soils*. Land and Plant Nutrition Management Service. Available from <http://www.fao.org/ag/AGL/agll/spush/intro.htm>. (accessed 7 April 2005).
- _____. (2002). The developing world's new burden: obesity. Available from <http://www.fao.org/FOCUS/E/obesity/obes1.htm> (accessed 7 April 2005).
- _____. (2004). *The State of Food Insecurity in the World, 2004: Monitoring Progress towards the World Food Summit and Millennium Development Goals*. Rome.
- _____. (2005a). *The State of Food Insecurity in the World, 2004*. United Nations publication, Sales No. E.05.LI.4.
- _____. (2005b). *State of the World's Forests, 2005*. United Nations publication, Sales No. E.05.II.E.10.
- Frey, Bruno S., and Werner Pommerehne (1984). The hidden economy: State and prospects for measurement. *Review of Income and Wealth*, vol. 30, No. 1, pp. 1-23.

- Galbraith, J.K., and L. Jiaqing (1999). Inequality and financial crises: some early findings. University of Texas Inequality Project Working Paper, No. 9. Austin: University of Texas at Austin/LBJ School of Public Affairs.
- García, A.B., and J.V. Gruat (2003). Social protection: a life cycle continuum investment for social justice, poverty reduction and sustainable development (version 1.0). Geneva: International Labour Office.
- Geda, A. (2004). Openness, inequality and poverty in Africa: exploring the role of global interdependence. Paper prepared for the workshop on regional studies, held on 17 and 18 June in preparation for the fourth meeting of the International Forum for Social Development: Equity, Inequalities and Interdependence, held in New York on 5 and 6 October.
- Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria (2005). Available from http://www.theglobalfund.org/en/in_action/events/worldtbday/2005/ (accessed 19 April 2005).
- de Graaf, Paul M., and M. Kalmijn (2001). Trends in the intergenerational transmission of cultural and economic status. *Acta Sociologica*, vol. 44, pp. 51-66.
- Grumberg, I., and S. Khan (2000). *Globalization: The United Nations Development Dialogue; Finance, Trade, Poverty, Peace-Building*. New York: United Nations University Press.
- Guadagni, Alieto Aldo (2004). Comercio, desarrollo y pobreza. Available from <http://www.eclac.cl/prensa/noticias/comunicados/1/14671/GuadagnipresentacionCEPAL040504.pdf>, pp. 22-25.
- Guimaraes, Roberto (1996). ¿El leviatán en extinción? Notas sobre la reforma del Estado en América Latina. *Pretextos* (Lima), No. 9 (November), pp. 115-143.
- _____ (2004) Waiting for Godot: sustainable development, international trade and governance in environmental policies. *Contemporary Politics*, vol. 10, Nos. 3-4 (September-December).
- Gurr, Ted Robert (1968). Psychological factors in civil violence. *World Politics*, vol. 20, No. 2, pp. 245-278.
- Gustaffson, B., and M. Johansson (1999). In search of smoking guns: What makes income inequality vary over time in different countries? *American Sociological Review*, vol. 64, pp. 586-605.
- Harrison, B., and B. Blustone (1988). *The Great U-Turn*. New York: Basic Books.
- HelpAge International (2004). *Age and Security: How Social Pensions Can Deliver Effective Aid to Poor Older People and Their Families*. London: HelpAge International.
- Heyzer, Noeleen (2002). Combating trafficking in women and children: a gender and human rights framework. Plenary address at the Conference on the Human Rights Challenge of Globalization: Asia-Pacific-US: The Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Honolulu, 13-15 November.
- Human Rights Watch (2004). *Human Rights Watch World Report, 2004: Human Rights and Armed Conflict*. New York: Human Rights Watch.

- Humphreys, Macartan (2003). *Economics and violent conflict*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University.
- Iadicola, Peter, and Anson Shupe (2003). *Violence, Inequality, and Human Freedom*, 2nd edition. New York: Rowman & Littlefield Publishers, pp. 154-155.
- Instituto de Promoción de la Economía Social (1999). *IPES 1998/1999: Facing Up to Inequality in Latin America*. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.
- International Fund for Agricultural Development (2004). Over one billion people lack access to basic financial services. IFAD Press Release, No. 38/04. November.
- International Labour Conference (2005). *A Global Alliance against Forced Labour: Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work 2005*. Report I (B), submitted to the International Labour Conference at its 93rd session, Geneva, 31 May-16 June. Geneva: International Labour Office.
- International Labour Organization (1997). *World Labour Report, 1997-98: Industrial Relations, Democracy and Social Stability*. Geneva: International Labour Office, pp. 237-238.
- _____. (2002a). Conclusions concerning decent work and the informal economy. Adopted by the International Labour Conference at its 90th session, Geneva, 3-20 June. *International Labour Conference Provisional Record* (Geneva), No. 25, para. 9.
- _____. (2002b). *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*. Geneva: International Labour Office/Employment Sector.
- _____. (2003). Working out of poverty: report of the Director-General. Paper submitted to the International Labour Conference at its 91st session, Geneva, 3-19 June. Geneva: International Labour Office, p. 73.
- _____. (2004). *Report of the World Commission on the Social Dimension of Globalization — A Fair Globalization: Creating Opportunities for All*. Geneva: International Labour Office, paras. 262-264.
- _____. (2005a). Database on Key Indicators of the Labour Market (KILM). Available from <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/kilm/kilm08.htm> (accessed 25 February 2005).
- _____. (2005b). Decent work — the heart of social progress. Available from <http://www.ilo.org/public/english/decent.htm> (accessed 2 May 2005).
- _____. (2005c). *World Employment Report 2004-05: Employment, Productivity and Poverty Reduction*. Geneva: International Labour Office, p. 24.
- International Monetary Fund and International Development Association (2003). *Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative — Status of Implementation*. Washington, D.C.
- Jackson, Tim, and Laurie Michaelis (2003). *Policies for Sustainable Consumption: A Report to the Sustainable Development Commission*. London.

- Jelin, Elizabeth, and Rita Díaz-Muñoz (2003). Major trends affecting families: South America in perspective. In *Major Trends Affecting Families: A Background Document*. New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, p. 119.
- Johnson, Simon, Daniel Kaufmann and Andrei Schleifler (1997). The unofficial economy in transition. *Brookings Papers on Economic Activity*, No. 2. Washington D.C.: The Brookings Institution, pp. 159-239.
- Joint United Nations Programme on HIVAIDS (2004). *AIDS Epidemic Update, December 2004*. Available from <http://www.unaids.org/wad2004/report.html> (accessed 13 April 2005).
- Jomo, K.S. (2003). Globalization, liberalization and equitable development: lessons from East Asia. Overarching Concerns Paper, No. 3. Geneva: United Nations Research Institute for Social Development. July.
- _____. (2004). Growth with equity in East Asia? Paper prepared for the workshop on regional studies, held on 17 and 18 June in preparation for the fourth meeting of the International Forum for Social Development: Equity, Inequalities and Interdependence, held in New York on 5 and 6 October.
- Kelly, P., and V. Saiz-Omeñaca (2004). The allocation of government expenditures in the world, 1990-2001. Unpublished paper. November.
- Klare, Michael T. (1995). The global trade in light weapons and the international system in the post-cold war era. In *Lethal Commerce*, Jeffrey Boutwell, Michael T. Klare and Laura W. Reed, eds. Cambridge, Massachusetts: American Academy of Arts and Sciences, Committee on International Security Studies.
- Kramer, R. (2000). Poverty, inequality and youth violence. *The Annals of the American Academy of Political Science*, vol. 567, No. 1 (January).
- Lindert, P., and J. Williamson (2001). Does globalisation make the world more equal? NBER Working Paper, No. 8228. Paper presented at the National Bureau of Economic Research Conference on Globalization in Historical Perspective, Santa Barbara, California, 3-6 May.
- Lloyd-Sherlock, P. (2000). Old age and poverty in developing countries: new policy challenges. *World Development*, vol. 28, No. 12, pp. 2157-2168.
- Lowi, T. (2001). Our millennium: political science confronts the global corporate economy. *International Political Science Review*, vol. 22, No. 2, pp. 131-150.
- Mayer-Foulkes, D. (2001). Convergence clubs in cross-country life expectancy dynamics. United Nations University/World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER) Discussion Paper, No. 2001/134. Helsinki.
- Melchior, A., K. Telle and H. Wiig (2000). Globalisation and inequality. Studies on Foreign Policy Issues, Report 6B. Oslo: Royal Norwegian Ministry of Foreign Affairs.
- Mesa-Lago, Carmelo (2004). Models of development, social policy and reform and Latin America. In *Social Policy in a Development Context*, Thandika

- Mkandawire, ed. Geneva: United Nations Research Institute for Social Development, pp. 175-204.
- Milanovic, B. (1998). *Income, Inequality and Poverty during the Transition from Planned to Market Economy*. Washington, D.C.: World Bank.
- Morales-Gomez, D. (1999). A new development paradigm. Ottawa: International Development Research Centre. Available from http://web.idrc.ca/en/ev-27516-201-1-DO_TOPIC.html (accessed 17 May 2005).
- Morley, S. (2000). Distribution and growth in Latin America in an era of structural reform. Paper presented at the Conference on Poverty and Inequality in Developing Countries: A Policy Dialogue on the Effects of Globalization. Paris, OECD Development Centre, 30 November-1 December.
- Narayan, Deepa, and others, eds. (2000). *Voices of the Poor: Crying Out for Change*. Oxford and New York: Oxford University Press (for the World Bank).
- Norwegian Agency for Development Cooperation (2003). *Review of Nordic Monitoring of the World Bank and IMF Support to the PRSP Process*. Oslo, p. 23.
- Ocampo, José Antonio (2002a). Developing countries' anti-cyclical policies in a globalized world. In *Development Economics and Structuralist Macroeconomics: Essays in Honour of Lance Taylor*, Amitava Dutt and Jaime Ros, eds. Cheltenham: Edward Elgar.
- _____. (2002b). Rethinking the development agenda. *Cambridge Journal of Economics*, vol. 26, No. 3, pp. 393-407.
- _____. (2005). Globalization, development and democracy. Paper prepared for the first annual International Forum for Development, New York, 18-19 October 2004. Also in *Items and Issues*, vol. 5, No. 3, pp. 11-20.
- _____, and Juan Martin (2003). *Globalization and Development: A Latin American and Caribbean Perspective*. Palo Alto, California: Stanford University Press; and Santiago de Chile, Economic Commission for Latin America and the Caribbean.
- ORC Macro (2005). MEASURE DHS STATcompiler. Available from <http://www.measuredhs.com> (accessed 15 February 2005).
- Organization for Economic Cooperation and Development (2001). *The DAC Guidelines: Helping Prevent Violent Conflict*. Paris.
- _____. (2003). Final ODA data for 2003. Available from <http://www.oecd.org/dataoecd/19/52/34352584.pdf> (accessed 12 May 2005).
- _____. (2005a). Development Assistance Committee (DAC) International Development Statistics (IDS) online. Available from www.oecd.org/dac/stats/idsonline.
- _____. (2005b). Official Development Assistance increases further — but 2006 targets still a challenge. 11 April 2005. Available from http://www.oecd.org/document/3/0,2340,en_2649_201185_34700611_1_1_1_1,00.html (accessed 20 April 2005).

- Petersilia, Joan (2001). Invisible victims: violence against persons with developmental disabilities. *Criminal Justice and Behaviour*, vol. 28, No. 6 (December), pp. 655-694.
- Pinstrup-Andersen, P., and J. Babinard (2001). Globalization and human nutrition: opportunities and risks for the poor in developing countries, *African Journal of Food and Nutritional Sciences*, vol. 1, pp. 9-18.
- Ravallion, M. (2004). Growth, inequality, and poverty: looking beyond averages. In *Growth, Inequality and Poverty: Prospects for Pro-Poor Economic Development*, Anthony Shorrocks and Rolph van der Hoeven, eds. United Nations University/World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER) Studies in Development Economics. Oxford: Oxford University Press. Chap. 3, table 3.1, p. 69.
- Rawls, J. (1971). *A Theory of Justice*. Cambridge, Massachusetts: Belknap Press/Harvard University Press.
- Razavi, S. (2005). Women, work and social policy. *UNRISD News* (Geneva), No. 27 (March), p. 6-7.
- Renner, Michael (1999). *Ending Violent Conflict*. Worldwatch Paper, No. 146 (April). Washington, D.C.: Worldwatch Institute, p. 40.
- Ricupero, Rubens (2001). A face visível da desigualdade. *A Folha de São Paulo* (8 July). Available from <http://www.jornal.ufrj.br/newsletter/anteriores/news138.html#28> (accessed 20 April 2005).
- Rodrik, D (2002). Globalization for whom? Time to change the rules — and focus on poor workers. *Harvard Magazine*, vol. 104, No. 6 (July-August), p. 29.
- Roper, J., and R.W. Roberts (1999). Deforestation: tropical forests in decay. Forestry Advisors Network of the Canadian International Development Agency (CFAN-CIDA). Available from <http://www.rcfa-cfan.org/index.html> (accessed 9 February 2005).
- Sahn, David E., David Stifel and Stephen Younger (1999). Inter-temporal changes in welfare: preliminary results from nine African countries. Cornell Food and Nutrition Policy Program Working Paper, No. 94. Ithaca, New York: Cornell University.
- _____, and Stephen Younger (2000). Expenditure incidence in Africa: microeconomic evidence. *Fiscal Studies*, vol. 21, No. 3, pp. 329-347.
- Sainz, P. (2004). Poverty, unemployment and income distribution evolution in the nineties. Paper prepared for the workshop on regional studies, held on 17 and 18 June in preparation for the fourth meeting of the International Forum for Social Development: Equity, Inequalities and Interdependence, held in New York on 5 and 6 October.
- Sala-i-Martin, Xavier (2002). The disturbing “rise” of global income inequality. NBER Working Paper, No. 8902. Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research. April.
- Sanne, Christer (1997). Lifestyle and consumption: prospects of cutting consumption in wealthy countries. Paper presented at the Conference on

- Environmental Justice: Global Ethics for the 21st Century, Melbourne, Australia, 1-3 October, pp. 1-8.
- Schneider, Friedrich (2002). Size and measurement of the informal economy in 110 countries around the world. World Bank Working Paper. July.
- Schölvink, Johan (1996). Environment and quality of life in urban areas: production, consumption and environmental degradation. In *Proceedings and Recommendations of the International Symposium on Human Settlements and Habitat, 31 March-2 April 1996*, Dolores A. Wozniak and others, eds. San Diego: International Institute for Human Resources Development, pp. 2-8.
- Sen, Amartya (1995). *Inequality Re-examined*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- _____(1999). *Development as Freedom*. New York: Anchor Books/Random House, Inc.
- Shaw, M., J. van Dijk and W. Rhomberg (2003). Determining trends in global crime and justice: an overview of results. *Forum on Crime and Society*, vol. 3, Nos. 1-2.
- Skeldon, R. (2002). Migration and poverty. *Asia-Pacific Population Journal*, vol. 17, No. 4 (December). Bangkok: Economic and Social Commission for Asia and the Pacific.
- SOPEMI (Continuous Reporting System on Migration) (2003). *Trends in International Migration: Annual Report, 2002 Edition*. Paris: Organization for Economic Cooperation and Development.
- South-North Development Monitor (2005). Argentina: economic growth doing little to reduce rich-poor gap. No. 5773 (5 April). Available from <http://www.sunsonline.org/contents.php?num=5773> (accessed 20 April 2005).
- Spilimbergo, A.J., L. Londoño and M. Skézely (1999). Income distribution, factor endowments and trade openness. *Journal of Development Economics*, vol. 59, pp. 77-101.
- Stiglitz, J. (1998). More instruments and broader goals: moving toward the post-Washington consensus. Paper presented at the United Nations University/World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER) Annual Lecture, Helsinki, 7 January. UNU/WIDER Working Paper, No. 215.
- Stockholm International Peace Research Institute (2003). *SIPRI Yearbook, 2003: Armaments, Disarmament and International Security*. Oxford: Oxford University Press.
- _____(2004). *SIPRI Yearbook, 2004: Armaments, Disarmament and International Security*. Oxford: Oxford University Press.
- Taylor, L. (2004) External liberalization, economic performance, and distribution in Latin America and elsewhere. In *Inequality, Growth, and Poverty in an Era of Liberalization and Globalization*, G.A. Cornia, ed. Oxford: Oxford University Press.

- Timmer P.C., and A.S. Timmer (2004). Reflections on launching three books about poverty, inequality, and economic growth. *WIDER Angle*, No. 1, p. 3.
- Trebillcock, Anne (2004). Decent work and the informal economy. Paper submitted to the Conference on Unlocking Human Potential: Linking the Informal and Formal Sectors, Helsinki, 17-18 September, organized by the Expert Group on Development Issues (EGDI) and United Nations University/World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER), p. 20.
- United Nations (1995). *Report of the World Summit for Social Development, Copenhagen, 6-12 March 1995*. Sales No. E.96.IV.8.
- _____ (1996). Changing consumption and production patterns: report of the Secretary-General. E/CN.17/1996/5. 30 January. Submitted to the Commission on Sustainable Development at its fourth session, New York, 18 April-3 May.
- _____ (2000). United Nations Millennium Declaration. General Assembly resolution 55/2. 18 December.
- _____ (2001). Prevention of armed conflict: report of the Secretary-General. A/55/985-S/2001/574. 7 June.
- _____ (2003a). Improving public sector effectiveness: report of the Secretary-General. E/CN.5/2004/5. 3 December. Submitted to the Commission for Social Development at its forty-second session, New York, 4-13 February 2004.
- _____ (2003b). *Report on the World Social Situation — Social Vulnerability: Sources and Challenges*. Sales No. E.03/IV/10.
- _____ (2003c). *World Population Prospects: The 2002 Revision*. Department of Economic and Social Affairs, Population Division.
- _____ (2004a). *Human Rights and Poverty Reduction: A Conceptual Framework*. New York and Geneva: Office of the High Commissioner for Human Rights
- _____ (2004b). The relationship between disarmament and development in the current international context: note by the Secretary-General. A/59/119. 23 June. Submitted to the General Assembly at its fifty-ninth session.
- _____ (2004c). Review of the further implementation of the World Summit for Social Development and the outcome of the twenty-fourth special session of the General Assembly: report of the Secretary-General. E/CN.5/2005/6. 1 December 2004. Submitted to the Commission for Social Development at its forty-third session, 9-18 February 2005.
- _____ (2004d). *World Economic and Social Survey, 2004*. Sales No. E.04.II.C.3.
- _____ (2005a). Declaration on the tenth anniversary of the World Summit for Social Development. E/CN.5/2005/L.2. 9 February. Draft submitted by the Chairperson of the Commission for Social Development at its forty-third session, 9-18 February 2005.
- _____ (2005b). Discussion. United Nations Department of Disarmament Affairs. May.
- _____ (2005c). In larger freedom — towards development, security and human rights for all: report of the Secretary-General. A/59/2005. 21 March. Submitted to the General Assembly at its fifty-ninth session.

- _____ (2005d). *World Economic and Social Survey*, 2005. Sales No. E.05.II.C.1. Chap. 4.
- United Nations Children's Fund (2001). *A Decade of Transition*. Regional Monitoring Report, No. 8. Florence: Innocenti Research Centre.
- _____ (2004). Factsheet: trafficking. Available from <http://www.unicef.org/protection/files/trafficking.pdf> (accessed 8 February 2005).
- _____ (2005). *State of the World's Children, 2005: Childhood Under Threat*. Sales No. E.05.XX.1, p. 53.
- United Nations Conference on Environment and Development (1992). *Agenda 21*, para. 4.3.
- United Nations Conference on Trade and Development (2000). Report of the United Nations Conference on Trade and Development on its tenth session, Bangkok, 12-19 February. TD/390. 21 September 2000. (See also: Plan of Action. TD/386. 18 February.)
- _____ (2003). *Trade and Development Report, 2003: Capital Accumulation, Growth and Structural Change*. Sales No. E.03.II.D.7.
- _____ (2004a). *Least Developed Countries Report, 2004: Linking International Trade with Poverty Reduction*. Sales No. E.04.II.D.27.
- _____ (2004b). *UNCTAD XI — The Spirit of Sao Paulo*. TD/L.382. 17 June. Submitted to the United Nations Conference on Trade and Development at its eleventh session, Sao Paulo, 13-18 June.
- United Nations Development Fund for Women (2001). *Gender Budget Initiatives*. New York. Published with the Commonwealth Secretariat, London; and International Development Research Centre, Ottawa, p. 1. Available from <http://www.gender-budgets.org/uploads/user-S/10999516661ACF31B2.pdf> (accessed 2 March 2005).
- _____ (2003). *Not a Minute More: Ending Violence Against Women*, p. 17.
- United Nations Development Programme (1998). *Human Development Report, 1998: Changing Today's Consumption Patterns — for Tomorrow's Human Development*. Sales No. 98.III.B.41. New York: Oxford University Press. Overview, p. 2.
- _____ (1999). *Human Development Report, 1999: Globalization with a Human Face*. Sales No. E.99.III.B.40. New York: Oxford University Press.
- _____ (2002). *Human Development Report, 2002: Deepening Democracy in a Fragmented World*. Sales No. E.02.III.B.1. New York: Oxford University Press. Chap. 1.
- _____ (2003). *Human Development Report, 2003 — Millennium Development Goals: A Compact among Nations to End Human Poverty*. Sales No. E.03.III.B.1. New York: Oxford University Press.
- _____ (2004a). Draft country programme document for the Republic of Azerbaijan (2005-2009). Paper presented at the 2004 annual session of the Executive Board, Geneva, 14-23 June.

- _____. (2004b). *Human Development Report, 2004: Cultural Liberty in Today's Diverse World*. Sales No. E.04.III.B.1. New York: Oxford University Press.
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (2005). *Education For All, 2005: The Quality Imperative*. Global Monitoring Report. Paris.
- United Nations Environment Programme (2002). *The Sustainability of Development in Latin America and the Caribbean*. Sales No. E.02.II.G.48. Published with the Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Santiago de Chile, pp. 147-148.
- United Nations High Commissioner for Refugees (2005a). Asylum levels and trends in industrialized countries, 2004: overview of asylum applications lodged in Europe and non-European industrialized countries in 2004. March.
- _____. (2005b). *Refugees: 2004 Year in Review*, vol. 4, No. 137 (January).
- United Nations Millennium Project (2005). *Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals*. New York, p. 263.
- United Nations Population Fund (2005). Trafficking in human misery. Available from <http://www.unfpa.org/gender/trafficking.htm> (accessed 5 February 2005).
- United Nations Research Institute for Social Development (2005). Executive summary. *Gender Equality: Striving for Justice in an Unequal World*. Paris, p. 13.
- United States Department of Justice (2004). *Bureau of Justice Statistics: Crime Data Brief*. Washington, D.C.: Office of Justice Programs. November.
- United States Department of State (2004). *Trafficking in Persons Report: June 2004*. Washington, D.C.
- United States General Accounting Office (2000). Public health: trends in tuberculosis in the United States. *Report to Congressional Requesters*, No. GAO-01-82. Washington, D.C. October.
- Urdal, Henrik (2004). The devil in the demographics: the effect of youth bulges on domestic armed conflict, 1950-2000. Social Development Papers: Conflict and Reconstruction Paper, No. 14. Oslo: International Peace Research Institute. July.
- Walker, A. (1993). My mother and father's keeper? The social and economic features of intergenerational solidarity. Paper presented at the Conference on the Finnish Welfare State at the Edge of Change. Jyvaskyla, Finland, 26 May. Helsinki: National Research and Development Centre for Welfare and Health.
- Weeks, J. (2004). Trends in inequality in the developed OECD countries: changing the agenda. Paper prepared for the workshop on regional studies, held on 17 and 18 June in preparation for the fourth meeting of the International Forum for Social Development: Equity, Inequalities and Interdependence, held in New York on 5 and 6 October.
- Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing (2004a). Fact sheets: globalization and the informal economy. Available from <http://www.wiego.org/aom/fact3.shtml> (accessed 14 December 2004).

- _____. (2004b). Fact sheets: home-based workers. Available from <http://www.wiego.org/main/fact4.shtml> (accessed 14 December 2004).
- _____. (2004c). Fact sheets: women in the informal economy. Available from <http://www.wiego.org/main/fact2.shtml> (accessed 14 December 2004).
- World Bank (1994). *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*. Washington, D.C.
- _____. (1995). *Poverty in Russia: An Assessment*. Report No. 14110-RU. Human Resources Division. Europe and Central Asia Country Department III. Available from http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1995/06/13/000009265_3961019104239/Rendered/PDF/multi0page.pdf (accessed 18 April 2005).
- _____. (1997). *World Development Report, 1997: The State in a Changing World*. New York: Oxford University Press.
- _____. (2000). *World Development Report, 2000/2001: Attacking Poverty*. New York: Oxford University Press.
- _____. (2004a). *Global Economic Prospects, 2005: Trade, Regionalism and Development*. Washington, D.C., p. 13. November.
- _____. (2004b). *Inequality in Latin America: Breaking with History?* Washington, D.C.
- _____. (2004c). *Social Development in the World Bank Operations: Results and Way Forward*. Washington, D.C., p. 17.
- _____. (2005). Board presentations of PRSP documents. Available from <http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/boardlist.pdf> (accessed 29 April 2005).
- World Economic Forum (2004). Voice of the people, 2004: survey on trust, 2004. Available from <http://www.weforum.org/site/homepublic.nsf/Content/Surveys%5CVoice+of+the+People+2004> (accessed 21 April 2005).
- World Health Organization (2002). *World Report on Violence and Health*. Geneva, p. 89-91 and 100.
- _____. (2003). *The World Health Report, 2003: Shaping the Future*. Geneva.
- _____. (2004). *The World Health Report, 2004 — HIV/AIDS: Changing History*. Geneva.
- _____. (2005a). Obesity and overweight. Global Strategy on Diet, Physical Activity and Health. Available from <http://www.who.int/dietphysicalactivity/publications/facts/obesity/en/> (accessed 12 April 2005).
- _____. (2005b). *The World Health Report: Making Every Mother and Child Count*. Geneva.
- World Information Transfer (2005). *World Ecology Report*, vol. XVII, No. 1 (spring).

Worldwatch Institute (2003). Severe weather events on the rise. *Vital Signs*, 2003. New York: W.W. Norton and Company.