الأمم المتحدة

A/61/99

الجمعية العامة

Distr.: General
22 June 2006
Arabic
Original: English

الدورة الحادية والستون

البند ٥٩ (أ) من القائمة الأولية*

التنمية الاجتماعية: تنفيذ نتائج مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية ونتائج دورة الجمعية العامة الاستثنائية الرابعة والعشرين

متابعة تنفيذ نتائج مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية ونتائج دورة الجمعية العامة الاستثنائية الرابعة والعشرين

تقرير الأمين العام

موجز

يقدم هذا التقرير عملا بقرار الجمعية العامة ١٣٠/٦٠ المتعلق بتنفيذ نتائج مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية ونتائج دورة الجمعية العامة الاستثنائية الرابعة والعشرين. ويقدم التقرير نظرة عامة عن المناقشات الفنية التي جرت في الدورة الأربعين للجنة التنمية الاجتماعية عن استعراض عقد الأمم المتحدة للقضاء على الفقر (١٩٩٧-٢٠٠٦). وهو يشدد على عدم التماثل في التقدم المسجل خلال العقد في مجال التخفيف من الفقر، ويحلل التزامات كوبنهاغن المتعلقة بالفقر، آخذا في الاعتبار البعد الذي يمثله التفاوت.

* A/61/50 و Corr.1.

120706 110706 06-40123 (A)

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
أولا – مقدمة	١-٥	٣
ثانيا – موجز المناقشات الفنية التي جرت خلال الدورة الرابعة والأربعين للجنة التنمية الاجتماعية، بما في ذلك مناقشات الفريق المعني باستعراض عقد الأمم المتحدة للقضاء على الفقر (١٩٩٧-٢٠٠٦)	٦-٣٦	٤
ألف – نظرة عامة	٦-٩	٤
باء – التقدم المحرز خلال العقد	١٠-١٦	٤
جيم – التحديات الرئيسية في أفريقيا	١٧-٢١	٦
دال – الوصول إلى الموارد المالية	٢٢-٢٥	٧
هاء – التعاون الدولي	٢٦-٣١	٨
واو – التغلب على العراقيل والتطلع إلى المستقبل	٣٢-٣٦	١٠
ثالثا – استعراض الالتزامات المتعلقة بالفقر المعقودة في مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية	٣٧-٦٠	١١
ألف – بُعد التفاوت	٤٦-٥٣	١٤
باء – اعتبارات السياسة العامة	٥٤-٦٠	١٦
رابعا – الاستنتاجات	٦١-٦٧	١٨

أولا – مقدمة

١ – هذا التقرير مقدم وفقا لقرار الجمعية العامة ١٣٠/٦٠ المؤرخ ١٦ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥، الذي طلبت فيه الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يقدم إليها في دورتها الحادية والستين تقريرا عن تنفيذ نتائج مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية ونتائج دورة الجمعية العامة الاستثنائية الرابعة والعشرين. وهذا هو التقرير الثاني عشر في سلسلة التقارير المعدة عن هذا الموضوع منذ عقد مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية في كوبنهاغن في عام ١٩٩٥، والتقرير الثاني منذ عقد مؤتمر القمة لإجراء استعراض العشر سنوات الثاني في شباط/فبراير ٢٠٠٥.

٢ – وقد ووفق على مقترح إعلان عقد للقضاء على الفقر، خلال مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، وأعلنت الجمعية في قرارها ١٠٧/٥٠ المؤرخ ٢٠ كانون الثاني/ديسمبر ١٩٩٥ عن عقد الأمم المتحدة للقضاء على الفقر (١٩٩٧-٢٠٠٦). وجدير بالإشارة أن القضاء على الفقر هو أحد المسائل الأساسية الثلاث التي تناولها مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية واختارته لجنة التنمية المستدامة كموضوعها الأولي ذي الأولوية. والموضوعان الرئيسيان الآخران اللذان تناولهما مؤتمر القمة هما النهوض بالعمالة الكاملة والمنتجة، وتعزيز الاندماج الاجتماعي.

٣ – واختارت لجنة التنمية الاجتماعية موضوعها ذا أولوية لدورتها الرابعة والأربعين: ”استعراض عقد الأمم المتحدة الأول للقضاء على الفقر (١٩٩٧-٢٠٠٦)“.

٤ – وشدد الاستعراض الوارد في تقرير الأمين العام إلى لجنة التنمية الاجتماعية في دورتها الرابعة والأربعين[١] على التطورات الرئيسية التي جدت خلال العقد، بما في ذلك تعزيز إطار السياسات للقضاء على الفقر على الصعيدين الوطني والدولي، وتطور استراتيجيات القضاء على الفقر، وتحسين التنسيق داخل منظومة الأمم المتحدة لدعم جهود الدول الأعضاء، والعراقيل والتحديات التي لا يزال شركاء التنمية يواجهونها في كفاحهم ضد الفقر.

٥ – ويقدم هذا التقرير نظرة عامة عن مناقشات اللجنة لاستعراض العقد، ويحاول أن يحلل رسالة كوبنهاغن بشأن القضاء على الفقر في السياق العالمي الراهن.

---

(١) E/CN.5/2006/3.

ثانيا – موجز المناقشات الفنية التي جرت خلال الدورة الرابعة والأربعين للجنة التنمية الاجتماعية، بما في ذلك مناقشات الفريق المعني باستعراض عقد الأمم المتحدة للقضاء على الفقر (١٩٩٧–٢٠٠٦)

ألف – نظرة عامة

٦ – استُعرض عقد الأمم المتحدة للقضاء على الفقر خلال الجزء الأول من الدورة الرابعة والأربعين للجنة التنمية الاجتماعية المعقود من ٨ إلى ١٧ شباط/ فبراير ٢٠٠٦. وفي ٨ شباط/فبراير، استمعت اللجنة إلى خطاب منهجي عن الموضوع ذي الأولوية ألقته السيدة كلار شورت من المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية. ثم عقد الفريق المعني باستعراض العقد اجتماعا ضمّ السيدة جوديث مبولا باهيموكا، الممثلة الدائمة لكينيا، والسيدة نانسي باري، رئيسة المؤسسة المصرفية العالمية النسائية، والسيد سانجاي ريدي، من كلية بارنار بجامعة كولومبيا، والسيد روبرتو بيسو، المدير التنفيذي لمعهد العالم الثالث بأوروغواي. وقررت اللجنة أن تحيل موجز المناقشة الذي أعده الرئيس إلى الجزء التنسيقي المعني بموضوع " النمو الاقتصادي المستدام من أجل التنمية الاجتماعية بما في ذلك القضاء على الفقر والجوع" من الدورة الموضوعية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي لعام ٢٠٠٦.

٧ – وتضمن استعراض عقد القضاء على الفقر أيضا عرضا قدمته شعبة التنمية الاجتماعية عن مشروع للتعاون التقني، هو: "التصدي معا للفقر: دور الشباب في القضاء على الفقر".وإضافة إلى ذلك، نظم المجتمع المدني قبيل الدورة الرابعة والأربعين للجنة منتدى معنون "عقد من الفقر: سبل المضي قدما". وقد قدمت نتائج ذلك المنتدى إلى اللجنة.

٨ – والغرض من استعراض العقد هو النظر فيما تحقق خلاله وتحديد القيود والتحديات التي لا تزال قائمة في مجالات التنفيذ الرئيسية. ودُرست أيضا الصلة بتنفيذ الالتزامات المتعلقة بمكافحة الفقر التي عُقدت خلال مؤتمر القمة للتنمية الاجتماعية والواردة في أهداف الأمم المتحدة الإنمائية للألفية.

٩ – ويبرز الجزء التالي النقاط التي أثيرت خلال المناقشات في الجلسات العامة للجنة بشأن استعراض العقد. وهو يأخذ في اعتباره أيضا تقرير الأمين العام إلى لجنة التنمية الاجتماعية عن استعراض العقد، كإسهام في ذلك الموضوع.

باء – التقدم المحرز خلال العقد

١٠ – أعتُرف، عند تقييم الإنجازات التي تحققت خلال العقد، بأن تنفيذ الالتزامات المعقودة خلال العقد كان دون التوقعات وأن هناك أدلة على وجود صلة ترابط سلبية بين

الوعود التي قطعت في كوبنهاغن وبين النتائج التي تحققت إلى حد الآن. و بالرغم من أن مستويات الفقر المطلقة على الصعيد العالمي انخفضت بتأثير واضح من التقدم الاقتصادي الكبير الذي حققته كل من الصين والهند، فإن التقدم الذي تحقق عموما في القضاء على الفقر في المناطق الأخرى كان بطيئا وغير متماثل. ففي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وأمريكا اللاتينية، لم يحدث تغير في مستوى الفقر، بل إنه ارتفع في غربي آسيا. وتوحي الاتجاهات الناشئة أيضا بأن التقدم المسجل في بعض المؤشرات الاجتماعية، مثل القيد في المدارس، أو وفيات الرضع، قد تباطأ خلال العقد الأخير.

١١ - والآراء متوافقة عموما على الحاجة إلى تنسيق العمل على الصعيدين العالمي والوطني في مكافحة الفقر، وعلى أن وضع استراتيجيات أكثر فعالية للقضاء عليه يتطلب الاعتراف بجذور الفقر الهيكلية وفهمها. ومن بين هذه الأسباب المتعددة، يوجد التفاوت في توزع الدخل والمكاسب، والضعف وانعدام الأمن والاستبعاد الاجتماعي والعجز عن التصدي للصعوبات.

١٢ - وأشير إلى وجود مسائل منهجية هامة لا تزال تنظر حلولا تتعلق بقياس الفقر، وإلى أن الصورة يمكن أن تختلف عموما باختلاف الافتراضات والعوامل الإقليمية المستعلمة في قياس الفقر. وحددت الأهداف الإنمائية للألفية الفقر المدقع في مستوى دخل يومي يقل عن دولار واحد. وقد أثار ذلك تساؤلات عن جدوى مثل هذا المفهوم الضيق في رصد الفقر. ومثلما اتُفق عليه في مؤتمر القمة الاجتماعية، فإن الفقر أكثر من مجرد مشكلة دخل. فهو يمثل، وهذا جانب أساسي، مشكلة استبعاد من الوصول إلى الأصول المنتجة، والى الموارد والفرص.

١٣ - وأصبح إبراز مشكلة الفقراء يحظى باهتمام كبير؛ وشُدد على أنه بإمكان زيادة الوعي بتلك المشكلة أن تعزز السياسات التي تلبي احتياجات الفقراء مباشرة. ويسهم وجود إحصائيات أحسن، في هذا الصدد، في قياس الفقر وفي التوعية بمشكلة الفقراء. ومن الاستراتيجيات المفيدة في التوعية بمشكلة الفقراء، فرض تقييمات للفقر يقوم بها صناع السياسات ويدرجونها في سياساتهم المقترحة.

١٤ - واستُرعي الانتباه إلى مسألة تعزيز رأس المال الاجتماعي في المجتمعات المحلية الفقيرة، بما في ذلك إقامة شبكات غير رسمية ووضع استراتيجيات للتصدي للصعوبات. مثلا، لم يوجّه اهتمام كاف للممارسات التي تتبعها الشعوب الأصلية في تحسين معيشتها. وينبغي في هذا الصدد استعمال كل من النهجين القطاعي والأفقي في مكافحة الفقر. وينبغي في الوقت نفسه وضع مفهوم أوسع للتنمية الاقتصادية والاجتماعية على الصعيدين الوطني

والدولي من أجل القضاء على الفقر، وتحقيق توازن أحسن بين الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية والإيكولوجية. وينبغي إنشاء آليات ملائمة للقطاع الخاص تعزز المسؤولية الاجتماعية للشركات.

١٥ - وأُبرزت أهمية التنمية الزراعية في القضاء على الفقر، كما شُدد على أهمية العمالة اللائقة في القضاء على الفقر. ويمثل كل من ضعف الهياكل الريفية، وقلة الأسواق التي يمكن الاعتماد عليها لترويج المنتجات الأولية، وضعف الإنتاجية وضعف مستوى التكنولوجيا المستعملة في إنتاج السلع والخدمات، وكذلك قلة الموارد المالية والبشرية، موانع تعوق تحسين الزراعة والقضاء على الفقر في البلدان النامية.

١٦ - وأخيرا، أعاد المتكلمون تأكيد دعمهم للجهود الرامية إلى تحقيق الأهداف الواردة في إعلان وبرنامج عمل كوبنهاغن، وفي مؤتمر قمة الألفية لعام ٢٠٠٠، ومؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، وهي أحداث أكدت إلحاحية القضاء على الفقر وأولويته في جدول أعمال الأمم المتحدة الإنمائي.

جيم - التحديات الرئيسية في أفريقيا

١٧ - في حين سجلت بعض مناطق العالم مكاسب في الكفاح ضد الفقر، لا تزال بلدان عديدة في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى تعاني من انتشار الفقر، لاسيما فقر النساء، خاصة في المناطق الريفية. ومن العوامل الرئيسية التي أدت إلى تزايد مستويات الفقر في العديد من مناطق أفريقيا، قلة الهياكل الأساسية المناسبة، وسوء إدارة الموارد البشرية، وصعوبة الوصول إلى الأسواق العالمية، والجفاف والمجاعة، والتقلبات السياسية، والمنازعات والفتن الطائفية، وأثر فيروس نقص المناعة المكتسب/الإيدز، والملاريا، والسل، وغيرها من الأمراض.

١٨ - ولا تزال الزارعة تمثل النشاط الاقتصادي الرئيسي لمعظم الأفارقة، لاسيما جنوب الصحراء الكبرى، حيث يشتغل بها حوالي ٩٠ في المائة من السكان الريفيين. بيد أن الزراعة غير قادرة حاليا على تلبية الاحتياجات المتزايدة للسكان، بسبب وجود مشاكل مثل قلة الاستثمار، وسوء نوعية البذور، وقلة الأسمدة، وسوء الأساليب الزراعية المتبعة، وتكلفة استعمال التكنولوجيا.

١٩ - وشُدد على أهمية إشراك السكان في استراتيجيات التخفيف من الفقر؛ وقد ثبت أن الاستراتيجيات التشاركية التي تنطلق من قاعدة عريضة تكون أقدر على تحقيق النتائج عندما تتلقى دعما على المستوى الشعبي. والبطالة، لاسيما في صفوف الشباب، مشكلة حادة. ويتطلب إيجاد عمالة كاملة ومنتجة وضع أهداف وغايات واقعية ومحددة زمنيا

٢٠ - وأفادت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا[٢] أن التحسن الأخير في معدلات النمو الاقتصادي في القارة لم يؤثر كثيرا على مستويات الفقر، لأسباب منها أنه لم يكن لمعظم الناس عمل أو مورد دخل مضمون. ومن التحديات الهامة في مجال التخفيف من الفقر، مستويات التفاوت العالية في العديد من البلدان الأفريقية. وتوجد دلائل تشير إلى أن التفاوت الكبير يحد كثيرا من قدرة النمو على التخفيف من الفقر. وبالإضافة إلى تعزيز استراتيجيات تنشيط النمو، ينبغي أن يظل تحقيق تنمية عريضة القاعدة، ونمو تصحبه مكاسب كبيرة في مجال إيجاد العمالة من الأولويات في المناقشات بشأن السياسية الاقتصادية الوطنية. وتواجه البلدان التي تعيش صراعا تحديات أكبر فيما يتصل بالتنمية وخلق فرص العمل والتخفيف من الفقر

٢١ - وبالرغم من تحسن الأداء على صعيد الاقتصاد الكلي في العديد من البلدان الأفريقية، لا يزال التقدم المحرز في مكافحة الفقر، والأمية، والأمراض المتوطنة، وعدم المساواة بين الجنسين، وغيرها من الآفات الاجتماعية، تقدما بطيئا. وساهم تركز النمو في القطاعات الكثيفة رأس المال مثل النفط والتعدين والتحول من الزراعة بدون استيعاب اليد العاملة المنتقلة في فقدان فرص العمل وبالتالي في تدهور مستويات المعيشة[٣].

دال - الوصول إلى الموارد المالية

٢٢ - بالرغم من تحقيق نتائج غير مؤكدة في مجال القضاء على الفقر، أظهرت السنوات العشر الماضية أن تحسين وصول الفقراء إلى الموارد المالية عن طريق القروض الصغيرة يمثل أحد جوانب النجاح في التخفيف من الفقر. وخلال العقد الأخير، ارتفع عدد المستفيدين من القروض الصغيرة من ٩ ملايين إلى ٦٠ مليون مقترض في جميع أنحاء العالم.

٢٣ - وقد تطور التمويل الصغير فأصبح يشمل مجموعة كبيرة من المجالات مع التركيز على تعزيز الدخل والمكاسب، وكثيرا ما يكون ذلك عن طريق القروض الصغيرة، وتخفيف المخاطر التي تواجهها الأسر المعيشية الفقيرة، لاسيما التي ترأسها امرأة. وخلال العقد الأخير، وُضعت للتمويل الصغير معايير جودة يتعين على مقدميه الامتثال لها. وفي العديد من البلدان، بدأ تجميع أحسن الممارسات، ووضع معايير جودة الحافظات، ومؤشرات الأداء، بغرض تعزيز القدرة على البحث عن خدمات أحسن للتمويل الصغير.

---

(٢) الدراسة الاستقصائية للأحوال الاقتصادية والاجتماعية في أفريقيا، http://www.uneca.org/cfm/2006/survey_africa05.htm.

(٣) المرجع نفسه.

٢٤ - وإضافة إلى التمويل الصغير، تزايد الاهتمام في السنوات الأخيرة بالتحويلات. بيد أنه بالرغم من ضخامة هذه التدفقات، فإن البلدان المتلقية لم تحقق تقدما كبيرا في تسخيرها لتنميتها المحلية. ويُستعمل جزء كبير من التحويلات حاليا للاستهلاك المحلي، بدلا من الاستثمار في التعليم، مثلا. وبإمكان المؤسسات المالية المحلية أن تستفيد من تدفقات التحويلات ببذل مجهود لتغيير نمط الإنفاق، وتقديم خدمات أخرى إلى زبائنها، مثل قروض السكن، وخدمات ادخار أحسن.

٢٥ - وتمثل أنشطة التمويل الصغير في القطاع الخاص أيضا عنصرا هاما في تحسين الوصول إلى الموارد المالية، لا سيما بالنسبة للنساء والشباب. بيد أنه بالرغم من الدراسات والتقارير العديدة التي تثبت فعالية القروض الصغيرة والتمويل الصغير في التخفيف من الفقر، فإنها لا تمثل علاجا لجميع مشاكل الفقر، أو صيغة لتحقيق التنمية الاجتماعية. والحقيقة هي أن القروض الصغيرة والتمويل الصغير يحققان أكبر قدر من الفاعلية في بعض الظروف، ومع بعض أصناف الزبائن فقط. وعموما فإن برامج التمويل الصغير التي تتطلب عادة مدفوعات متواصلة ومنتظمة وبمبالغ كبيرة في الكثير من الأحيان، ليست، حسب المرجح، ذات جدوى مالية بالنسبة للأسر الفقيرة التي ليس دخل كبير منتظم. فهذه الأسر ليست بحاجة إلى قروض بقدر ما هي بحاجة إلى برامج حماية اجتماعية تساعدها على تلبية احتياجاتها الأساسية[٤].

هاء - التعاون الدولي

٢٦ - وقد اعتُرف بأن عقد القضاء على الفقر نجح في وضع مسألة القضاء على الفقر في صدارة جدول الأعمال الدولي واهتمامات الرأي العام، وأن ذلك يؤثر بشكل متزايد على جداول الأعمال الوطنية. إما فيما يتعلق بالالتزامات المعقودة في كوبنهاغن من أجل تهيئة بيئة تمكينية تساعد على التنمية الاجتماعية، فقد اعتُبر التقدم المحرز محدودا لاسيما في مجال تحسين استفادة البلدان النامية من الفرص الاقتصادية وتحقيق نظام تجاري عادل. وإضافة إلى ذلك، لوحظ أن التقدم كان بطيئا في تخفيف ديون البلدان المثقلة بالديون.

٢٧ - ومما يزيد من أهمية المعونة أنها مورد لا غنى عنه في القضاء على الفقر. وينبغي للجهود التي تبذلها البلدان لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية أن تقابلها جهود مماثلة من البلدان المتقدمة النمو للبلوغ بمساعدتها الإنمائية الخارجية إلى الهدف المحدد بـ ٠،٧ في المائة من الناتج القومي الإجمالي. وتسهم المعونة كثيرا في التنمية، فقد أظهرت البيانات أن البلدان التي تلقت في الماضي مستويات عالية من المعونة حققت نموا اقتصاديا أحسن من غيرها من

(٤) انظر A/59/326.

البلدان. بيد أنه من المهم التمييز بين نوعين من المعونة: المعونة الإنمائية، والمعونة الجغرافية – السياسية. فالأولى، وحدها، هي التي تساعد البلدان على تحقيق أهدافها الإنمائية.

٢٨ – وعموما، تحدد طريقة تمويل التنمية الاجتماعية، لاسيما في البلدان الفقيرة، مدى تحقيق هدف تحسين الظروف الاجتماعية، مثلما تم التركيز عليه في كوبنهاغن. والدعم الدولي ضروري لتشجيع الجهود الوطنية في سعيها إلى القضاء على الفقر، ومن أشكال الدعم تلك، التخفيف من الديون وتمويل التنمية وشُدد على أنه ينبغي للبلدان المتقدمة النمو أن تفي بالتزاماتها، بما في ذلك إتاحة وصول صادرات البلدان النامية إلى الأسواق، ونقل التكنولوجيا، والمعونة المالية، وتخفيف الديون. ومن المقترحات التي قُدمت، تعزيز جهود القضاء على الفقر عن طريق توثيق التعاون بين المنظمات الاقتصادية الدولية والكيانات التي عُهد لها بولايات اجتماعية.

٢٩ – بيد أن المعونة ليست في حد ذاتها حلا. إذ من المهم أيضا أن تكون للحكومات حرية وضع استراتيجيات ومبادرات محلية للقضاء على الفقر تتلاءم مع الظروف والأولويات الخاصة بالبلد، وتراعي في الوقت نفسه أهمية الجهود المبذولة على الصعيد القطري. واعتُرف بأن زيادة التشديد على الأهداف الإنمائية للألفية أسفرت عن تدفق كميات كبيرة من المعونة إلى مجالات محددة، ولكن ذلك يمكن أن يؤدي إلى تراجع في الاستخدام الابتكاري لتلك المعونة الإنمائية.

٣٠ – واعترفت الوفود بالمسؤولية الأولية للدول في إتباع سياسات سليمة ترمي إلى القضاء على الفقر، بيد أنها أكدت من جديد أهمية تعزيز الشراكات العالمية لدعم تلك الجهود، بما في ذلك التعاون مع المجتمع المدني. ولفتت الانتباه إلى النتائج غير العادلة التي أسفرت عنها العولمة، والى ما نتج عن ذلك من حاجة إلى إصلاح النظم المالية والتجارية الدولية. وأشارت أطراف عديدة إلى أن العولمة القائمة على التضامن والتعاون، ذات السياسات الفعالة والحوكمة الجيدة، على الصعيدين الوطني والدولي، هي وحدها القادرة على خلق فرص للجميع، يستفيد منها الفقراء. وشددت البلدان النامية على أهمية تحرير التجارة والوصول إلى الأسواق، مما يمكّن من تهيئة مجال لوضع السياسات المحلية ومرونة لتعزيز التقدم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

٣١ – وأشير إلى التدابير الدولية الجديدة للقضاء على الفقر، مثل التدابير التي وردت في إعلان باريس بشأن فعالية المعونة، بوصفها عوامل تساعد البلدان النامية في مجالات مثل الاستغناء عن المعاملات الجمركية، والتخفيف من الديون، والقروض التيسيرية ، والتعاون في مجال الصحة العامة، وتدريب الموارد البشرية. ويرمي الاتفاق الذي تم التوصل إليه في مؤتمر

القمة العالمي بشأن وضع استراتيجيات إنمائية بحلول نهاية عام ٢٠٠٦، إلى توسيع مجال التركيز في السياسات الوطنية لتشمل الأهداف الإنمائية التي اتُفق عليها دوليا ويمكن أن يساعد ذلك على الاهتمام في تلك المناقشات بالعناصر الأساسية التي تقوم عليها التنمية في الأجل الطويل، وأية معاوضات بين مختلف الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسات الرامية إلى تحقيقها.

واو – التغلب على العراقيل والتطلع إلى المستقبل

٣٢ – شددت مناقشات اللجنة على أن تحقيق الأهداف المتعلقة بالفقر، ومنها الأهداف الإنمائية للألفية تتطلب تغييرا جذريا في طريقة مكافحة الحكومات والمجتمع الدولي للفقر. ولوحظ في هذا السياق أن مؤتمر القمة الاجتماعية وضع أهدافا ترمي إلى مساعدة الفقراء في جميع أنحاء العالم، أي في البلدان النامية والمتقدمة النمو على حد سواء، أما التشديد الحالي في الأهداف الإنمائية للألفية فيتجه أساسا إلى مصير الفقراء في البلدان النامية.

٣٣ – وأعيد التأكيد بشدة على الحاجة إلى نهج إنمائي يركز على العناية بالناس، لأن ذلك هو الطريق المجدي الوحيد للقضاء على الفقر وكفالة حقوق الإنسان. ويقوم هذا النهج على نظرة متعددة الأبعاد تعتبر الفقر أكثر من مجرد مسألة دخل، بل ذات أبعاد هامة أخرى، منها التغذية، والسكن، والاستبعاد الاجتماعي، والضعف، والتعليم، وفرص العمالة اللائقة، والصحة، والاشتراك في المجتمع.

٣٤ – ويلاحظ بشكل متزايد أن النمو وحده لا يكفي للتخفيف من الفقر؛ فنوعية النمو وتوزيع فوائده مسألة هامة أيضا. وينبغي زيادة الاهتمام بمسألة التفاوت في وضع التدابير النقدية والضريبية، والمحافظة على الاستقرار على مستوى الاقتصاد الكلي، وتحسين الهياكل الأساسية المادية والاجتماعية، وكفالة استفادة جميع أفراد المجتمع، بمن فيهم الفقراء، من النمو الاقتصادي.

٣٥ – وشدد المتكلمون أيضا على الصلة بين القضاء على الفقر والعمالة الكاملة والمنتجة، وأبرزوا أهمية جدول أعمال منظمة العمل الدولية في هذا المجال. وتمثل العمالة الذاتية والمؤسسات الصغيرة العمود الفقري للعديد من الاقتصادات، ولكن لكي ينجح هذا الصنف من المؤسسات في تحقيق الخروج من الفقر، يجب أن ينتقل الفقراء إلى أنشطة ذات مستوى أعلى من القيمة المضافة. وفي هذا الصدد، يمثل الوصول إلى التعليم عنصرا حيويا في أي استراتيجية وطنية. وتمثل الشراكات المحسنة، التي ثبت أنها تعزز جهود القضاء على الفقر، تطورا هاما خلال العقد. وهي شراكات بين القطاعين العام والخاص، أو بين القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني، أوبين البلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو.

٣٦ - وشددت الوفود أيضا على أهمية الحوكمة الجيدة، والمشاركة الديمقراطية، وتطوير نظم الحماية الاجتماعية، والتقليل من التفاوت بين المناطق الريفية والحضرية، بوصف ذلك من العناصر الأساسية في مكافحة الفقر والاستبعاد. و استُرعي الانتباه أيضا إلى الأضرار التي تلحق بالتنمية الاقتصادية نتيجة الصراعات والحروب، مما يعوق التقدم في القضاء على الفقر. وهناك أيضا الأمراض الخطيرة، لاسيما فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، والملاريا، إضافة إلى الكوارث الطبيعية، التي كثيرا ما تعوق الجهود الرامية إلى تحقيق التنمية الوطنية.

ثالثا - استعراض الالتزامات المتعلقة بالفقر المعقودة في مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية

٣٧ - أصبح الالتزام بالقضاء على الفقر أحد محاور التعاون الدولي. فإعلان كوبنهاغن يعترف بأن القضاء على الفقر ''ضرورة أخلاقية واجتماعية وسياسية واقتصادية للبشرية''(٥). ويؤكد إعلان الألفية الحاجة إلى ''تخليص بني الإنسان، رجالا ونساء وأطفالا، من ظروف الفقر المدقع المهينة واللاإنسانية''(٦)، وتشدد الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي على ''حق الشعوب في العيش في حرية وكرامة، بمنأى عن الفقر واليأس''(٧). وتتضمن جميع الالتزامات الدولية أهدافا محددة لتحقيق تلك الغاية.

٣٨ - والالتزام بمكافحة الفقر المدقع والجوع التزام يرد في مختلف السياسات الاقتصادية والاجتماعية، ويجمع بين نُهج مختلفة ويكشف في الوقت نفسه عن حدود كل منها. والالتزام المشترك بمكافحة الفقر في العالم يمثل جسرا بين حقوق الإنسان والمنظور الإنمائي يتمشى مع مبدأ التضامن الوارد في إعلان الألفية: ''يجب مواجهة التحديات العالمية على نحو يكفل توزيع التكاليف والأعباء بصورة عادلة وفقا لمبدأي الإنصاف والعدالة الاجتماعية الأساسيين. ومن حق المحرومين، أو من هم أقل المستفيدين، أن يحصلوا على العون من أكبر المستفيدين''(٨).

٣٩ - وقد قام مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية بدور حيوي في إرساء الأسس لتحديد الأهداف الأساسية لما أصبح فيما بعد الأهداف الإنمائية للألفية. وقد ساعد في تمهيد الطريق

---

(٥) تقرير مؤتمر القمة للتنمية الاجتماعية، كوبنهاغن، ٦ - ١٢ آذار/مارس ١٩٩٥، (منشور الأمم المتحدة، رقم المبيع A.96.IV.8)، الفصل الأول، القرار ١، المرفق الأول، الفقرة ٢٩، التعليق ٢.

(٦) قرار الجمعية العامة ٥٥/٢، الفقرة ١١.

(٧) قرار الجمعية العامة ٦٠/١، الفقرة ١٤٣.

(٨) قرار الجمعية العامة ٥٥/٢، الفقرة ٦.

لوضع العناصر الأساسية لجدول أعمال إنمائي للأمم المتحدة، وللمجتمع العالمي، في الجزء الأول من القرن الحادي والعشرين. ويمكن القول إن أكثر القضايا أهمية للناس أُعطيت مكانة بارزة في جدول الأعمال الدولي. والتخفيف من الفقر والقضاء عليه هدف تلتقي حوله تطلعات شعوب العالم وحكوماته والهيئات الدولية. وقد حددت الأمم المتحدة، بالتزامها بالقضاء على الفقر، هدفا في حجم طموحات ميثاقها.

٤٠ - يؤكد إعلان كوبنهاغن أن الفقر مرتبط بشكل لا ينفصل عن قلة السيطرة على الموارد، بما فيها الأرض والمهارات، والمعرفة، ورأس المال، والروابط الاجتماعية. ومن المهم هنا الإشارة إلى السياسات التي تقوم بما يلي: علاج أسباب الفقر الجذرية؛ وكفالة وصول من يعيشون في فقر إلى الموارد المنتجة، بما في ذلك القروض، والأرض، والتعليم، والتدريب، والتكنولوجيا، والمعرفة، والمعلومات، وكذلك، إلى الخدمات العامة والمشاركة في صنع القرار؛ وتهيئة بيئة تنظيمية تمكن الفقراء من الاستفادة من توسّع العمالة والفرص الاقتصادية، وتكفل للجميع حماية اجتماعية وقت البطالة، والمرض، والنفاس، وتربية الأطفال، وعند الترمل، والعجز، وكبر السن. وكفالة أن تكون الميزانيات الوطنية موجهة عند اللزوم إلى تلبية الاحتياجات الأساسية والحد من التفاوت والتصدي للفقر بوصف ذلك هدفا استراتيجيا[٩].

٤١ - ودعا مؤتمر القمة الاجتماعية أيضا إلى تطبيق نظام للضريبة التصاعدية قادر على التحصيل الفعال والعادل للضرائب حتى لا يدفع الفقراء قسطا غير متناسب من دخلهم في الضرائب والجبايات. وعلى الصعيد الدولي، روج المؤتمر لتنمية بيئية تأخذ بنهج عادل في التعامل مع الديون وخدمة الديون للتخفيف من عبء ديون البلدان النامية، التي كثيرا ما تسدد على حساب برامجها الاجتماعية. ودعا مؤتمر القمة الاجتماعية أيضا إلى إتباع سياسات تجارية تشجع توسيع فرص الوصول إلى الأسواق وتحد من الحواجز التجارية وإلى زيادة المساعدة الإنمائية الرسمية.

٤٢ - وكان أحد أهم الاتفاقات التي تم التوصل إليها في دورة الجمعية العامة الاستثنائية الرابعة والعشرين المعقودة في جنيف في عام ٢٠٠٠، اعتماد هدف التخفيض إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥ من نسبة من يعيشون في فقر. ولا يزال ذلك الهدف، الذي وُضع لأول مرة في تاريخ الأمم المتحدة، يتردد صداه بقوة في الهدف الأول من الأهداف الإنمائية للألفية، وكواحد من الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا والواردة في إعلان الألفية. وفي جانب آخر لا يقل أهمية عن ذلك، شددت الدورة الاستثنائية الرابعة والعشرون على الحاجة إلى إعادة

(٩) تقرير مؤتمر القمة للتنمية الاجتماعية، التعليق ٢، الفقرات (ب) إلى (هـ).

تقييم سياسات الاقتصاد الكلي السوقية المنحى بتشديد خاص على أهداف توليد المزيد من العمالة والحد من انتشار الفقر.

٤٣ - واعترفت الدورة الاستثنائية بالحاجة إلى استباق وعلاج النتائج الاجتماعية والاقتصادية الضارة للعولمة، وكذلك إلى تحقيق أقصى قدر من استفادة أفراد المجتمع، لاسيما من لهم احتياجات خاصة، بفوائدها. وشددت أيضا على أهمية وصول الجميع بشكل عادل إلى التعليم والرعاية الصحية، بهدف تعزيز وتنمية قدرات البشر الإنتاجية. واعترفت الدورة الاستثنائية بأهمية دور استراتيجية التخفيف من الفقر في تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية المستدامة والقضاء على الفقر.

٤٤ - وفي الذكرى السنوية العاشرة لمؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، في عام ٢٠٠٥، أكد الأعضاء من جديد أن السياسات والبرامج المصممة للقضاء على الفقر ينبغي أن تتضمن تدابير محددة لتعزيز التكامل الاجتماعي، بما في ذلك تمكين القطاعات والفئات الاجتماعية - الاقتصادية المهمّشة من الوصول، على قدم المساواة مع غيرها، إلى الفرص المتاحة؛ وأن وجود استراتيجية للعمالة تحترم مبادئ الإنصاف والعدالة وتكفل الأمن والكرامة يمثل عنصرا أساسيا في الاستراتيجيات الإنمائية؛ وأن الأثر والبعد الاجتماعين للعولمة يستحق المزيد من الاهتمام. وجدير بالإشارة أن البلدان تعترف الآن بأن أقوى الاقتصادات اليوم لا تستطيع تجنب مشاكل الفقر والبطالة والتفكك الاجتماعي، وتشدد على الصلة بين إعلان كوبنهاغن ورسالته الأساسية الداعية إلى السعي إلى تنمية محورُها الإنسان، والى تحقيق الأهداف الإنمائية، لاسيما الهدف رقم ١ المتمثل في التخفيض بالنصف بحلول عام ٢٠١٥ من نسبة الفقر المدقع. وقد أبرز الإعلان أهمية الرسالة الداعية إلى اعتبار النمو الاقتصادي وسيلة وليس غاية في حد ذاتها، وأن البشر، بمن فيهم كبار السن والشباب والمعوقون والشعوب الأصلية، يجب أن يكونوا محور الجهود الإنمائية.

٤٥ - وبالرغم من تعدد الالتزامات المعقودة في المؤتمرات ومؤتمرات القمة التي عقدتها الأمم المتحدة، فإن التغيرات التي تشهدها حياة الفقراء والمحرومين والمهمّشين تحدث ببطء شديد، أو أن المكاسب التي تحققت بدأت تتآكل في بعض المناطق والبلدان. والعديد من مناطق العالم لا تزال بعيدة عن تحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا. وما تحقق أو ما يمكن تحقيقه من تقدم معرض لخطر التفاوت الاجتماعي والاقتصادي والدخْلي المتزايد، والتفاوت في توزيع الموارد، والفشل الكبير في السياسات الاقتصادية المتبعة، وسوء الحوكمة. وهذه الأخطار المجتمعة تهدد باندلاع العنف والصراع. ولذلك فإن الطريقة التي تواجه بها البلدان هذه المسائل ستحدد حسب المرجح مدى استتباب السلم والاستقرار في العقود القادمة.

ألف – بُعد التفاوت

٤٦ – لا تزال مسألة التفاوت الاقتصادي العالمي والقوى الاقتصادية التي تسهم في تزايد ذلك التفاوت موضع مناقشات في العديد من الأوساط. والى حد وقت قريب، سيطرت المؤشرات الاقتصادية على جانب كبير من المناقشات بشأن التفاوت في العالم، مما يعكس الأولوية التي تُعطى إلى السياسات التي تشجع النمو الاقتصادي بوصفه العلاج الشامل الذي يوصف للأمراض الإنمائية. أما الآن، فإن الاهتمام يتزايد بمؤشرات التفاوت غير الاقتصادية. ومثلما حدث في المناقشة بشأن الفقر، تطورت المناقشة بشأن التفاوت فأصبحت تنطوي على فهم أوسع لا يقتصر التركيز فيه على المؤشرات الاقتصادية القابلة للقياس. ومن السمات الأساسية للعلاقة بين التفاوت الاقتصادي والتفاوت غير الاقتصادي، أن كليهما كثيرا ما يتسم بعدم المساواة أمام القانون (عدم القدرة على ممارسة حقوق الإنسان أو على الاشتراك كمواطن اشتراكا كاملا) وعدم تكافؤ الفرص والظروف (عدم الوصول إلى السبل والموارد التي تُعتبر ضرورية للتغلب على الحواجز الهيكلية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية)، وهي مسائل شدد عليها مؤتمر القمة[١٠].

٤٧ – وجدير بالإشارة أن هدف القضاء على الفقر يرد في إعلان كوبنهاغن في سياق العمل على علاج أوجه التفاوت. وينادي النص باعتماد سياسات واستراتيجيات وطنية للحد من التفاوت والقضاء على الفقر المدقع بحلول التاريخ المحدد. وتعهدت الحكومات بـ ''الحد من التفاوت، وزيادة الفرص والوصول إلى الموارد والدخل، وإزالة جميع العوامل والقيود السياسية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية التي تشجع التفاوت وتديمه''[١١].

٤٨ – فإلى جانب التصدي لأسباب الفقر الهيكلية المتعددة الأبعاد، أصبح بلوغ ''توزيع أكثر إنصافا للأصول الإنتاجية، والثروة، والفرص، والدخل، والخدمات'' أكثر استراتيجية المؤتمر أهمية في مكافحة الفقر[١٢]. وعلاوة على ذلك، سلّم مؤتمر القمة بأن السعي إلى تحقيق المساواة في توزيع الدخل والثروة والحد من الفوارق الهيكلية مهمة معقدة بحكم عدم المساواة أمام القانون وعدم تكافؤ الفرص والظروف.

---

(١٠) انظر التقرير عن الحالة الاجتماعية في العالم، ٢٠٠٥: مأزق عدم المساواة (منشور الأمم المتحدة، رقم المبيع A.05.IV.5).

(١١) تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، الفصل الأول، القرار ١، المرفق الأول، الصفحة ٢٩، التعليق ٢، الفقرة (و).

(١٢) المرجع نفسه، المرفق الأول، الفقرة ٢٧ (أ).

٤٩ - وقد تلقت المسائل الأساسية الثلاث التي تناولها مؤتمر القمة، وهي القضاء على الفقر، وتعزيز العمالة وتشجيع التكامل الاجتماعي، دعما في الالتزامات المعقودة بتهيئة بيئة تمكينية تقوم على إطار من المساواة والعدالة وعدم التمييز في توزيع فوائد النمو بين الفئات الاجتماعية والبلدان، بما في ذلك إتاحة وصول الفقراء إلى الموارد المنتجة. فالمسائل المتعلقة بالحد من الفقر والقضاء عليه، مثل الأسباب الجذرية التي تفصل المستبعدين والفقراء عن بقية المجتمع، بالإضافة إلى الشروط اللازمة لتمكين الناس من استغلال طاقتهم في عالم العمالة، لا يمكن فصلها لا عن الحاجة إلى المؤسسات الديمقراطية، ولا عن سياسات الاقتصاد الكلي وسياسات التعليم والصحة والبيئة.

٥٠ - والتطور التدريجي في النظرة إلى الفقر من التشديد في البداية على قلة الدخل إلى فهم متعدد الأبعاد، بما في ذلك أبعاده البشرية وأسبابه الهيكلية، يعكس تزايد التقاء الآراء على الصلات الحرجة بين تركيبة الاقتصاد الكلي وبين الأبعاد الاجتماعية للفقر والتفاوت. ولكن بالرغم من اتساع نطاق هذا الفهم فإن القضاء على الفقر لم يتغير كثيرا، ويعود ذلك جزئيا إلى أن الأسباب الهيكلية للفقر لا تتلقى اهتماما كافيا. قد اعترفت الحكومات بهذا العجز الأساسي في صنع السياسات والتزمت خلال مؤتمر القمة العالمي بأن تعالج بعزم وإصرار الأسباب الجذرية للأخطار والتحديات[١٣].

٥١ - وتحديد أسباب الفقر في بعض المناطق يتطلب دراسة أسباب وجود أشكال التفاوت العميق، وهي دراسة لا تتلقى عادة اهتماما كافيا. وأكثر المعرضين للتضرر من التفاوت هم أكثر من يعاني من التمييز، وهم الفقراء والمهمّشون من ذوي القدرة المحدودة على الوصول على الموارد الاقتصادية. وفي بعض البلدان، بدأت النداءات لجعل السياسات الاقتصادية تركز على العدالة الاجتماعية تحل محل التشديد على سرعة النمو وتنمية الثروات. واتساع التفاوت في الدخل يمكن أن يؤدي إلى الاضطراب الاجتماعي الذي يزيد بدورة من الشكوك في قدرة البلد على تنمية الثروات الخاصة وتحقيق تنمية تتحكم فيها السوق.

٥٢ - أما النهج الاقتصادي البحت في التخفيف من الفقر، وهو النهج الذي يشدد فقط على زيادة دخل الفرد، فإنه لا يكسر حلقة الفقر المتواصلة بين الأجيال، إلا في حالة حدوث تراكم للثروة أو الأصول. وبالمثل، فإن هدف التخفيف المستدام من الفقر لا يمكن أن يتحقق بدون كفالة تكافؤ الفرص والوصول إلى الخدمات الاجتماعية الأساسية. وتؤكد الدراسات، من جهة، أن التفاوت في الوصول إلى الخدمات العامة يسهم مباشرة في تدهور مستويات

(١٣) قرار الجمعية العامة ١/٦٠، الفقرة ٨.

الصحة والتعليم عموما، ومن جهة أخرى، أن العدالة في توزيع استثمارات القطاع الخاص تمثل عنصرا فعالا في تحسين الوصول إلى التعليم والرعاية الصحية وغيرها من الخدمات[١٤].

٥٣ - واتُخذت مبادرة عالمية في مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ لاستكشاف سبل قيام الدول بالتخفيف من الفقر عن طريق إصلاحات تعزز وصول جميع المواطنين إلى الحماية القانونية والى الفرص المتاحة. وستنظر اللجنة الرفيعة المستوى المعنية بمساعدة الفقراء قانونيا في سبل الاستفادة من حقوق الملكية وحقوق العمل، والحماية القانونية والخدمات المالية لتوفير المزيد من الفرص والعمالة للفقراء وتعزيز قدراتهم. وسيجري جانب كبير من عمل هذه اللجنة التي أنشئت بمبادرة مستقلة من حكومات بلدان نامية ومتقدمة نمو، عن طريق أفرقة عمل صغيرة شعبية تتألف من خبراء تقنيين، تمثل الفقراء والمحرومين وتدرس المسألة من مختلف زواياها. ورغم تزايد الاهتمام في البلدان النامية، لم تولى مسألة التمكين أولوية في التعاون الدولي الإنمائي. وستسعى اللجنة إلى توليد الزخم اللازم لوضع مسائل التمكين في جدول التنمية الأوسع، وذلك بإتاحة خيارات مقبولة لتوسيع الفرص المتاحة للفئات المحرومة.

باء - اعتبارات السياسة العامة

٥٤ - مثلما لوحظ في التقرير عن الحالة الاجتماعية في العالم، فإن مأزق عدم المساواة[١٥]، وتوسع الأسواق السريع يزيدان من الحاجة إلى وضع جدول أعمال دولي يعزز الصلة بين النمو والعدالة الاجتماعية، وهي صلة تزداد ضعفا. والمهمة العاجلة التي تنتظر عددا من الدول التي تشهد نموا سريعا هي تضييق الفجوة الموجودة بين الأغنياء والفقراء، والتي تهدد بحدوث انفجار سياسي، وتنشيط الاقتصاد في المناطق المحرومة.

٥٥ - ومثلما ورد أعلاه، فإن توزيع ثمار النمو عامل أساسي في التخفيض من مستويات الفقر. وتبيّن دراسات أجريت مؤخرا أن النمو الاقتصادي العالمي شرط ضروري غير أنه لا يكفي للتخفيف من الفقر. فمن بين كل ١٠٠ دولار من نمو الدخل الفردي في العالم، في الفترة من ١٩٩٠ إلى ٢٠٠١، مثلا، لم يُخصص للتخفيف من مستوى فقر من يحصلون على أقل من دولار واحد في اليوم سوى ٠،٦٠ دولار ، أي أقل بـ ٧٣ في المائة مما سُجل

(١٤) التقرير عن الحالة الاجتماعية في العالم، ٢٠٠٥؛ مأزق عدم المساواة، منشور الأمم المتحدة، رقم المبيع A.05.IV.5.

(١٥) المرجع نفسه.

في الثمانينيات عندما كان جزء كبير من العالم النامي يعاني من أزمة اقتصادية ويمر بأقسى فترات التكيف الهيكلي الأولى[١٦].

٥٦ - وفي المناطق التي تسودها المساواة النسبية في توزيع الدخل، يستفيد الجميع من النمو. أما في البلدان التي يبلغ التفاوت فيها مستوى عال، فإن الفقراء لا يستفيدون من النمو. وهذا يعني أن النمو لا يخفف من الفقر إلا إذا كانت سياسات الحكومة توجه ذلك النمو بشكل يستفيد منه الفقراء. ولسياسات إعادة التوزيع، بدورها، أثر في مستوى النمو الاقتصادي وتكوينه ونوعيته. والسياسات الوطنية، بما فيها التي ترمي إلى علاج التفاوت الذي يسهم في الفقر وغيره من الآفات الاجتماعية، تصطدم بشكل متزايد بالقرارات الخارجية التي تتخذها المؤسسات العالمية التي تنظم المالية والتجارة الدوليتين، وبسياسات التحرر التي تترع إلى زيادة حدة التفاوت، وبالعولمة غير المتوازنة. ومع ذلك، فإن القرارات التي تتخذها الحكومات الوطنية في مجال السياسات العامة، هي التي تتسبب في نهاية الأمر في التأثير على التفاوت، زيادة أو نقصانا.

٥٧ - ومن بين الخيارات المتاحة للحكومات، في مجال السياسة العامة، توزيع الميزانية الوطنية على الاستخدامات العامة وتحديد الأولويات في مختلف بنود الإنفاق العام، وكلها تعكس خيارات سياسية. بيد أن التغييرات الجزئية نفسها، مثل الزيادات الطفيفة المتكررة في الإنفاق على الدفاع خلال عدة دورات ميزانوية، أو تخفيض الضرائب على الفئات المرتفعة الدخل، تؤدي إلى تحولات كبيرة في الموارد بمرور الزمن. وإرساء أسس ثابتة لتنمية اقتصادية طويلة الأجل يتطلب توجيه الموارد إلى مجالات مثل التعليم والرعاية الصحية في الأرياف، وخلق مواطن الزرق، والحماية الاجتماعية الأساسية.

٥٨ - والتخفيف من الفقر يعزز القاعدة الاقتصادية في البلد ويعطي سكانه قدرا اكبر من الخيارات ومن السيطرة على مستقبلهم. والقيم من قبيل الحرية الفردية واحترام التنوع الثقافي لا تزدهر عندما يكون الصراع من أجل البقاء هاجسا يوميا. بيد أن السياسات الرامية إلى التخفيف من الفقر والقضاء عليه ليست هي نفسها السياسات التي ترمى إلى تحقيق المساواة والعدالة. فالاقتصار على مكافحة الفقر يمكن أن يديم أشكال التفاوت بل وأن يزيد منها. واعتبار جزء فقط من المجتمع "فقيرا" يعني التمييز ضد بعض الأفراد أو الأسر، في نظر المعنيين

(١٦) David Woodward and Andrew Simms, “Growth is failing the poor: the unbalanced distribution of the benefits and costs of global economic growth”, DESA Working Paper No. 20 (ST/ESA/2006/DWP/20), March 2006.

وفي نظر المجتمع. فالمرء الذي يوصف بالفقر أو الذي يعتبر نفسَه مختلفا عن غيره يفقد القدرة على التغيير[١٧].

٥٩ - ويبدو أن المساعدة الهادفة التي تسعى إلى انتشال الأفراد والفئات من الفقر لا تكون فعالة إلا عندما تكون جزءا من سياسة اقتصادية واجتماعية ترمي إلى تحقيق النمو والمساواة، أي في إطار استراتيجية كاملة ترمي إلى تيسير وصول الفقراء إلى الخدمات الاجتماعية. ولذلك فإن النهج القائم على التجارة وانفتاح الأسواق، حتى عندما يصحب ذلك التزام بالديمقراطية وحسن الإدارة، هو نهج غير كاف. ولا بد من التشديد مجددا على إلحاحية وضع سياسية اجتاماعية. وفي الوقت نفسه، فإن أعمق السياسات أثرا قد تكون هي السياسات ذات الطابع الأشمل وليست بالضرورة السياسات التي تتجه إلى مساعدة الفقراء بالمعنى الضيق.

٦٠ - ومن الاعتبارات الهامة الأخرى، أن الثنائية الفقراء/غير الفقراء هي ثنائية مصطنعة إلى حد ما، لأنها لا تعكس حقيقة الفقر. فـ "الفقراء" ليسوا مجموعة متجانسة وثابتة. فهم، في كل من البلدان النامية والمتقدمة النمو، أشخاص يظلوا فقراء طيلة حياتهم، وتظل أسرهم محرومة عبر تعاقب الأجيال، ولكن يوجد أيضا من يدخلون الفقر أو يخرجون منه، ومن هُمّشوا إلى درجة أن أصبحوا خارج متناول نظام الرعاية العامة، ومن هم أعلى بقليل من المستوى المحدد للفقر ولكنه يواجهون نفس التحديات التي يواجهها من يُعتبرون فقراء. ولا فائدة من التشديد الضيّق على الفقر والفقراء خاصة عندما يمثل الفقراء معظم سكان البلد[١٨].

رابعا - الاستنتاجات

٦١ - استنادا إلى ما ورد أعلاه، تُقدم هذه النقاط إلى الجمعية العامة في إطار تعزيز التنمية الاجتماعية وإيلاء الاعتبار الواجب لنهج محوره الإنسان في تنفيذ الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا، بما فيها إعلان الألفية ونتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥.

٦٢ - يمثل وجود بيئة تمكينية، أكثر من أي شيء آخر، شرطا مسبقا أساسيا لتحقيق المساواة والتنمية الاجتماعية. وفي حين أن النمو الاقتصادي مسألة أساسية، فإن التفاوت المتجذر يعوق النمو المستدام العريض القاعدة، الذي تعتبره الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات شرطا أساسيا للتنمية المستدامة التي تشمل الجميع وتتمحور حول الإنسان.

(١٧) العدالة الاجتماعية في عالم مفتوح: دور الأمم المتحدة (منشور الأمم المتحدة، رقم المبيع E.06.IV.2).

(١٨) المرجع نفسه.

ولذلك، ولكي يمكن التأثير على مستويات الفقر، لا بد من موازنة التدابير الرامية إلى تحقيق النمو بتدابير ترمي إلى تحقيق العدالة الاقتصادية والاجتماعية.

٦٣ - وينبغي لسياسات القضاء على الفقر، في هذا السياق، أن تتصدى لهذه المشكلة بمعالجة جذورها، وأسبابها الهيكلية، وأن تتضمن تدابير ترمي إلى تحقيق المساواة والعدالة.

٦٤ - وقد ساهم الإدراك المتزايد في العقد الماضي بأن التنمية تنطوي على أهداف أوسع.في إبراز هذه المسائل. وقد أكدت نتائج مؤتمر القمة العالمي الدور الحيوي الذي تقوم بها المؤتمرات ومؤتمرات القمة الرئيسية في تشكيل رؤية إنمائية أوسع وفي تحديد الأهداف المشتركة لتنفيذ الأهداف الإنمائية تنفيذا منسقا، بما في ذلك التخفيف من الفقر. وقد شددت على الدور المركزي الذي تقوم به العمالة، ليس فقط فيما يتعلق بجدول أعمال القضاء على الفقر، وإنما أيضا في تعزيز التنمية العادلة وجدول الأعمال الإنمائي عموما. وينبغي أن تكون العمالة المنتجة والعمل في ظروف من الكرامة جزءا لا يتجزأ من استراتيجيات تعزيز النمو والحد من الفقر، مع اهتمام خاص بتضمين سياسات الاقتصاد الكلي أحكاما تتعلق بخلق فرص العمل.

٦٥ - ومما له نفس الأهمية، المقترحات الواردة في نتائج مؤتمر القمة العالمي والداعية إلى زيادة الاهتمام بالجوانب الإنمائية لبناء مجتمعات جامعة. وقد وجّهت مختلف المؤتمرات ومؤتمرات القمة التي عقدت في العقد الأخير، لاسيما مؤتمر كوبنهاغن، التفكير الإنمائي نحو ضرورة تمكين الفقراء من إحداث تغيير دائم في حياتهم. وينبغي في هذا الصدد أن تتبع استراتيجيات التخفيف من الفقر نهجا متكاملا يستجيب للطابع المتعدد الأبعاد للفقر، مع إيلاء أولوية إلى التدابير التي تعزز التكامل الاجتماعي، والانسجام، والوصول إلى الخدمات والفرص الاجتماعية.

٦٦ - واشتراك جميع من لهم مصلحة في القضاء على الفقر، بمن فيهم الفقراء أنفسهم، اشتراكا واسعا، أمر أساسي لتحسين الإدارة والمساءلة وتعميق الشعور بملكية زمام الأمور والنجاح في التنفيذ. ومطلوب من المبادرات أن تعزز بناء القدرات واشتراك الفقراء في استراتيجيات القضاء على الفقر، وذلك لتنشيط المناقشة الوطنية وتعبئة أصحاب المصلحة، لاسيما تعزيز التمكين السياسي والاجتماعي والاقتصادي.

٦٧ - وينبغي تكثيف الجهود لمساعدة البلدان على تحقيق أهداف التنمية الاجتماعية عن طريق توفير الموارد لإزالة عبء الديون المثلّ وتمكين البلدان من توجيه مواردها القليلة إلى الإنفاق الاجتماعي.