

Distr.: General
3 August 2015
Arabic
Original: English



الدورة السبعون

البند ٢٤ (أ) من جدول الأعمال المؤقت*

القضاء على الفقر وقضايا إنمائية أخرى

تنفيذ عقد الأمم المتحدة الثاني للقضاء على الفقر (٢٠٠٨-٢٠١٧)

تقرير الأمين العام

موجز

هذا التقرير، المقدم عملاً بقرار الجمعية العامة ٦٩/٢٣٤، يناقش التقدم الذي أحرزته الجهود الرامية إلى القضاء على الفقر ويبحث التحديات التي تواجهها البلدان المشاركة في هذه الجهود، مثل انخفاض الإنتاجية الزراعية، وارتفاع مستويات البطالة وارتفاع نسبة عدم المساواة، والاستبعاد الاجتماعي، والأزمات الاقتصادية وآثار تغير المناخ. ويعطي التقرير أيضاً لمحة عامة عن الأنشطة الأخيرة التي اضطلعت بها منظومة الأمم المتحدة لتنفيذ خطة عمل الأمم المتحدة على نطاق المنظومة من أجل القضاء على الفقر؛ ويبرز أهم التدابير العملية التي ثبتت فعاليتها في الحد من الفقر. ويقدم الفرع الأخير من التقرير توصيات إلى الجمعية العامة لتنظر فيها.

* A/70/150.



الرجاء إعادة استعمال الورق

010915 310815 15-12305 (A)



أولا - مقدمة

١ - عقد الأمم المتحدة الثاني للقضاء على الفقر (٢٠٠٨-٢٠١٧) قدم إسهامات هامة من أجل تيسير المناقشات المعيارية التي تتركز على ضرورة القضاء على الفقر، مع التركيز على العمالة الكاملة وتوفير العمل اللائق للجميع. وفي إطار الخطة الإنمائية العالمية الأوسع نطاقا الواردة في الأهداف الإنمائية للألفية والتي تجسدها صياغة خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، فإن العقد وفّر للبلدان الإطار اللازم للتصدي للفقر بجميع أبعاده وتبادل الخبرات الوطنية، وكان أيضا بمثابة منهج فعال لمنظومة الأمم المتحدة فيما يتعلق بتركيز وتنسيق جهودها الإنمائية دعما للمبادرات الوطنية الرامية إلى القضاء على الفقر.

٢ - ويبحث هذا التقرير التقدم المحرز في القضاء على الفقر والتحديات التي تواجهها البلدان في جهودها الرامية إلى القضاء على الفقر المدقع، وإيجاد فرص العمل الكريم للجميع. ويركز التقرير اهتماما خاصا على التحدي الذي تواجهه أفريقيا وأقل البلدان نموا. ويبرز التقرير أهم التدابير العملية التي ثبتت فعاليتها في الحد من الفقر والأنشطة التي اضطلعت بها منظومة الأمم المتحدة لتنفيذ خطة عمل الأمم المتحدة على نطاق المنظومة من أجل القضاء على الفقر.

ثانيا - التقدم المحرز في القضاء على الفقر

ألف - فقر الدخل العالمي

٣ - بقيت سنتان من عقد الأمم المتحدة الثاني للقضاء على الفقر، وحل الآن الموعد النهائي المحدد بعام ٢٠١٥ لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، لذا من الجدير أن نلاحظ أننا أحرزنا تقدما كبيرا في الحد من الفقر. فمستويات الفقر قد انخفضت في جميع المناطق. والعالم، على وجه الخصوص، قد حقق هدف تخفيض المعدل العالمي للفقر المدقع إلى نصف المستوى الذي كان عليه في عام ١٩٩٠. وانخفض عدد الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع من ١,٩ بليون نسمة إلى ٨٣٥,٥ مليون نسمة في الفترة من عام ١٩٩٠ إلى عام ٢٠١٥. وانخفضت أيضا نسبة سكان العالم الذين يعيشون على أقل من ١,٢٥ دولار في اليوم إلى ١١,٥ في المائة بحلول عام ٢٠١٥، مقارنة بنسبة ١٤,٥ في المائة في عام ٢٠١١ ونسبة ٣٦,٤ في المائة في عام ١٩٩٠. ومن المتوقع أن تستمر هذه النسبة العالمية بالهبوط وصولا إلى ٩,١ في المائة في عام ٢٠٢٠ و ٤,٩ في المائة في عام ٢٠٣٠^(١). وبلغت التقديرات للعالم النامي ٤٣,٥ في المائة في عام ١٩٩٠، و ١٧ في المائة في عام ٢٠١١،

(١) انظر <http://www.worldbank.org/en/publication/global-monitoring-report/poverty-forecasts>

و ١٣,٤ في المائة في عام ٢٠١٥، ومن المتوقع أن حصول المزيد من الهبوط إلى نسبة ١٠,٥ في المائة بحلول عام ٢٠٢٠ ونسبة ٥,٧ في المائة بحلول عام ٢٠٣٠.

٤ - على الصعيد الإقليمي، انخفض عدد الأشخاص الذين يعيشون على أقل من ١,٢٥ دولار في اليوم انخفاضاً كبيراً في شرق آسيا والمحيط الهادئ - من ٩٥٧,١ مليون في عام ١٩٩٠ إلى ٨٦,٤ مليون في عام ٢٠١٥. وفي جنوب آسيا، انخفضت نسبة الفقر المدقع انخفاضاً حاداً، من ٥٣,٢ في المائة في عام ١٩٩٠ إلى ١٨,١ في المائة في عام ٢٠١٥، ويتوقع أن تصل إلى ١٣,٨ في المائة في عام ٢٠٢٠ و ٢,١ في المائة في عام ٢٠٣٠. وفي أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى، بلغ عدد الفقراء الذين يعيشون في فقر مدقع ٧,١ ملايين نسمة في عام ١٩٩٠ و ١,٣ مليون نسمة في عام ٢٠١٥. وفي أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، كانت الأرقام ٥٢,٧ مليون نسمة في عام ١٩٩٠ و ٢٦,٨ مليون نسمة في عام ٢٠١٥. ومع ذلك، هناك مخاوف من أن الجهود الرامية إلى الحفاظ على التقدم الكبير المحرز في الحد من الفقر في أمريكا اللاتينية، ومنطقة البحر الكاريبي باتت نتائجها محدودة بسبب تباطؤ وتيرة الحد من الفقر والعوز وتحسن توزيع الدخل، ولا سيما في أعقاب الأزمة الاقتصادية العالمية في عام ٢٠٠٨. وفي الشرق الأوسط ومنطقة شمال أفريقيا، بدأت معدلات الفقر بالتصاعد بسبب النزاعات. ورغم انخفاض معدل الفقر المدقع من ٥,٥ إلى ٤,١ في المائة في الفترة من عام ١٩٩٠ إلى عام ٢٠١٠، ازداد معدل الفقر إلى ٧,٤ في المائة في عام ٢٠١٢^(٢).

٥ - والفقر وعدم المساواة هما أيضاً في ازدياد في العديد من البلدان المرتفعة الدخل^(٣). ومما يثير قلقاً أشد هو تأثير تدابير التوحيد والتكيف الماليين على فقر الأطفال والأسرة^(٤). فقد ازداد فقر الأطفال في جميع أنحاء الاتحاد الأوروبي خلال الفترة ما بين ٢٠٠٨ و ٢٠١٣. وبوجه عام، فإن ٢٤ في المائة من مجموع السكان في الاتحاد الأوروبي معرضون للفقر أو الإقصاء الاجتماعي، بما في ذلك ٢٧ في المائة من جميع الأطفال ونسبة ٢٠,٥ في المائة من الذين تجاوزوا سن ٦٥ سنة في أوروبا^(٥).

(٢) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا "الطبقة العربية المتوسطة: القياس والدور في دفع عجلة التغيير" (E/ESCWA/EDGD/2014/2) (بيروت، ٢٠١٤).

(٣) منظمة العمل الدولية، التقرير العالمي عن الحماية الاجتماعية للفترة ٢٠١٤/٢٠١٥: بناء التعافي الاقتصادي والتنمية الشاملة للجميع والعدالة الاجتماعية (جنيف، مكتب العمل الدولي، ٢٠١٤).

(٤) Zsolt Darvas and Olga Tschekassin, "Poor and under pressure: the social impact of Europe's fiscal consolidation", Bruegel Policy Contribution, No. 2015/04 (آذار/مارس ٢٠١٥).

(٥) انظر <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=751>.

باء - فقر الدخل في أفريقيا وفي أقل البلدان نموا

٦ - انخفضت مستويات الفقر في العديد من البلدان الأفريقية. وفي عام ٢٠١١ كان ما يقدر بنسبة ٣٩,٦ في المائة من سكان أفريقيا يعيشون على أقل من ١,٢٥ دولار في اليوم مقارنة بنسبة ٤٦,٦ في المائة في عام ١٩٩٠. وفي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، كانت نسبة ٤٠,٩ في المائة من السكان يعيشون على أقل من ١,٢٥ دولار في اليوم في عام ٢٠١٥ بالمقارنة مع نسبة ٤٦,٨ في المائة في عام ٢٠١١ و ٥٦,٦ في المائة في عام ١٩٩٠. ومن المتوقع أن يهبط معدل الفقر في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى إلى ٣٤,٢ في المائة في عام ٢٠٢٠ و ٢٣,٦ في المائة في عام ٢٠٣٠. وفي المقابل، تمكنت شمال أفريقيا من خفض نسبة الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع من ١١,٧ في المائة في عام ١٩٩٠ إلى ٤,٤ في المائة في عام ٢٠١١. ففي الفترة بين عامي ١٩٩٠ و ٢٠١١، ارتفعت مستويات الفقر في ١١ بلدا أفريقيا وانخفضت في ٣٦ بلدا آخر. ومن بين البلدان التي شهدت انخفاضا، حقق ١٣ بلدا الهدف الإنمائي للألفية المتعلق بخفض نسبة السكان الذين يعيشون على أقل من ١,٢٥ دولار في اليوم بمقدار النصف^(٦).

٧ - وبدأ أيضا العدد المطلق للناس الذين يعيشون في فقر في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى في الانخفاض منذ فترة طويلة، على عكس الاتجاه التصاعدي السائد منذ فترة طويلة. وفي عام ١٩٩٠، كان ما يقدر بـ ٢٨٧,١ مليون نسمة يعيشون على أقل من ١,٢٥ دولار في اليوم. وارتفع العدد إلى ٤١٦,٤ مليون نسمة في عام ٢٠١٠. وفي عام ٢٠١١، انخفض قليلا عدد الذين يعيشون في فقر مدقع، إلى ٤١٥,٤ مليون نسمة، ثم إلى ٤٠٣,٢ مليون نسمة في عام ٢٠١٥. ومن المتوقع أن ينخفض أكثر إلى ٣٨٢,٩ مليون نسمة في عام ٢٠٢٠ وإلى ٣٣٤,٦ مليون نسمة في عام ٢٠٣٠.

٨ - وفي أقل البلدان نموا، انخفضت نسبة الذين يعيشون على أقل من ١,٢٥ دولار في اليوم من ٦٥,٩ في المائة في عام ١٩٩٠ إلى ٤٤,٨ في المائة في عام ٢٠١١. والنسبة المذكورة في غاية الأهداف الإنمائية لعام ٢٠١٥ هي ٣٢,٩ في المائة. ولكن التقدم المحرز يخفي اختلافات إقليمية وقطرية قوية. ففي البلدان الآسيوية السبعة الأقل نموا التي تتوفر عنها بيانات، انخفضت نسبة الفقر من ٦٤,٤ في المائة في عام ١٩٩٠ إلى ٣١,٩ في المائة في عام ٢٠١١، مما يدل على أن غاية الأهداف الإنمائية للألفية قد تحققت. وفي أقل البلدان نموا في أفريقيا، في المقابل، انخفض معدل الفقر في الفترة من عام ١٩٩٠ إلى عام ٢٠١١

(٦) بوتسوانا وتونس والجزائر وجنوب أفريقيا وجيبوتي وسوازيلند والسودان وغانا وغينيا ومصر والمغرب وموريتانيا وناميبيا.

من ٦٦,٦ إلى ٥٠,٤ في المائة، وهذه النسبة بعيدة كثيرا عن غاية الأهداف الإنمائية للألفية المحددة بنسبة ٣٣,٣ في المائة.

٩ - وعلى الصعيد القطري، أحرز بعض أقل البلدان نموا تقدما ملحوظا، في حين أن دولا أخرى لا تزال تواجه تحديات كبرى. وتمكن تسعة من أقل البلدان نموا من خفض مستويات الفقر التي كانت قائمة في عام ١٩٩٠ إلى أكثر من النصف^(٧). ومع ذلك، تزايدت معدلات الفقر في عدد من أقل البلدان نموا، وهي جزر القمر وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وسان تومي وبرينسيبي، وتوغو، وزامبيا.

جيم - الفقر غير النقدي

١٠ - تحسنت أبعاد أخرى غير نقدية للفقر تحسنا كبيرا. وبفضل الجهود العالمية الرامية إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، حصل أكثر من ٢,٦ بليون نسمة على مصدر أفضل من مصادر مياه الشرب. وتحسنت حياة أكثر من ٢,١ بليون نسمة نتيجة الوصول إلى مرافق صرف صحي أفضل. وفي الفترة ما بين عامي ٢٠٠٠ و ٢٠١٤، تأثرت حياة أكثر من ٣٢٠ مليون من سكان الأحياء الفقيرة بشكل إيجابي بفضل حصولهم على مياه شرب نظيفة ومرافق صرف صحي أفضل أو سكن أفضل. وتعادل نسبة التحاق الفتيات بالمدارس الابتدائية الآن نسبة التحاق البنين، في حين وصل العلاج المضاد للفيروسات العكوسة إلى ١٣,٦ مليون شخص في عام ٢٠١٤. وحيل دون وفاة ما يقدر بـ ٦,٢ ملايين إنسان بسبب الملاريا منذ عام ٢٠٠٠، بينما انخفض على الصعيد العالمي معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة من ٩٠ إلى ٤٣ حالة وفاة لكل ١٠٠٠ شخص في الفترة بين عامي ١٩٩٠ و ٢٠١٥^(٨). هذه النجاحات وغيرها غيرت تغييرا إيجابيا حياة فئات اجتماعية كانت محرومة ومهمشة في السابق.

١١ - ولا يزال يُحرز تقدم ملحوظ في مسيرة القضاء على الفقر المدقع. فعدد الذين يعانون من نقص التغذية انخفض إلى ٧٩٤,٦ مليون نسمة في الفترة ما بين ٢٠١٤ و ٢٠١٦ مقارنة مع ٨٢٠,٧ مليون نسمة بين عامي ٢٠١٠ و ٢٠١٢، و ١,٠١ بليون نسمة بين عامي ١٩٩٠ و ١٩٩٢^(٩). ومن حيث الانتشار، كانت نسبة ١٠,٩ في المائة من سكان العالم

(٧) بوتان وكمبوديا وجيبوتي وغينيا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية ونيبال والسودان وتيمور - ليشتي واليمن.

(٨) الأمم المتحدة، تقرير الأهداف الإنمائية للألفية لعام ٢٠١٥ (نيويورك، ٢٠١٥).

(٩) منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، وبرنامج الأغذية العالمي، وحالة انعدام الأمن الغذائي في العالم ٢٠١٥: تحقيق الغايات الدولية الخاصة بالقضاء على الجوع بحلول عام ٢٠١٥ - تقييم التقدّم المتفاوت (روما، ٢٠١٥).

يعانون من نقص التغذية في الفترة ما بين ٢٠١٤ و ٢٠١٦ مقارنة بنسبة ١١,٨ في المائة في الفترة ما بين ٢٠١٠ و ٢٠١٢ ونسبة ١٨,٦ في المائة في عام ١٩٩٠. وفي المناطق النامية، انخفض انتشار نقص التغذية من ٢٣,٣ في المائة في الفترة ما بين ١٩٩٠ و ١٩٩٢ إلى ١٢,٩ في المائة في الفترة ما بين ٢٠١٤ و ٢٠١٦. ومع ذلك، تباطأ التقدم العالمي المحرز نحو تحقيق أهداف الأمن الغذائي بحلول عام ٢٠١٥ في السنوات الأخيرة بسبب عدد ضخم من التحديات العالمية التي تشمل ضعف النمو الاقتصادي العالمي، والأحوال الجوية القاسية والتزاعات وانعدام الاستقرار السياسي في بعض البلدان. ولا يزال التقدم الإقليمي المحرز متفاوتا.

١٢ - ومستويات نقص التغذية في منطقة أوروبا وآسيا الوسطى هي الأدنى في العالم^(١). وفي عام ٢٠١٥ بلغت نسبة نقص التغذية أقل من ٥ في المائة. وحققت المنطقة غاية الأهداف الإنمائية للألفية المتمثلة في خفض انتشار الجوع بنسبة النصف بحلول عام ٢٠١٥. ويعزى انخفاض معدلات الجوع في جميع أنحاء المنطقة إلى ارتفاع مستويات الدخل، فضلا عن خروج بلدان ما بعد الحقبة السوفياتية من ما يسمى الكساد الاقتصادي للمرحلة الانتقالية. وعلى الرغم من التقدم الملحوظ الذي أحرز على الصعيد الإقليمي، لا تزال بعض جيوب الجوع تمثل مصدر قلق كبير في بعض البلدان. ففي طاجيكستان على وجه الخصوص، لا تزال نسبة انتشار الجوع مرتفعة.

١٣ - وفي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، لا يزال إحراز تقدم نحو تحقيق أهداف الأمن الغذائي تواجه تحديات خطيرة. ويواجه العديد من البلدان، ولا سيما البلدان الواقعة في منطقة الساحل والقرن الأفريقي، تحديات في مجال الغذاء والتغذية نتيجة الجفاف المزمع والتزاعات السياسية. وهذه التحديات الإقليمية تميل إلى تقويض التقدم المحرز نحو تحقيق الهدف المتمثل في خفض نسبة الأشخاص الذين يعانون من الجوع إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥. وبلغت نسبة السكان في أفريقيا ككل الذين يعانون من سوء التغذية في الفترة ما بين ٢٠١٤ و ٢٠١٦ في المائة مقارنة بنسبة ٢٧,٦ في المائة في الفترة ما بين ١٩٩٠ و ١٩٩٢. ومن حيث الأرقام، كان هناك ٥٠,٨ مليون شخص إضافي يعانون من نقص التغذية في الفترة ما بين ٢٠١٤ و ٢٠١٦ مقارنة بالفترة ما بين ١٩٩٠ و ١٩٩٢. وأغلبية هؤلاء (٤٠,٣ مليون نسمة) يعيشون في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى.

(١٠) منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، نظرة إقليمية عامة على انعدام الأمن الغذائي في أوروبا وآسيا الوسطى، عام ٢٠١٥: التركيز على التغذية الصحية المتوازنة (روما، منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠١٥).

١٤ - وعلاوة على ذلك، فإن ما يقدر بنحو ١,٦ بليون نسمة من سكان العالم يعيشون في أسر معيشية تعاني من فقر متعدد الأبعاد، وغالبيتهم في البلدان المتوسطة الدخل^(١١). ويكشف مؤشر الفقر المتعدد الأبعاد أيضا أن الأطفال يتعرضون لخطر أكبر. وفي جميع البلدان الـ ٤٧ التي جرى تحليل الحالة فيها، تجد أن نسبة الأطفال بين السكان الذين يعانون فقرا متعدد الأبعاد هي أكبر من نسبتهم في السكان، مما يعني أن نسبة الفقر والحرمان توزع بصورة غير متساوية، ويتأثر الأطفال بشكل خاص^(١٢).

ثالثا - التقدم المحرز والتحديات في مجال توفير فرص العمل اللائق

١٥ - نظرا لأن العمل اللائق هو أحد السبل الحيوية للقضاء على الفقر، لذا فإن الاتجاهات السائدة في عالم العمل تؤثر بشكل مباشر على الفقر. وبالرغم من وجود بوادر مشجعة تدل على الانتعاش في بعض البلدان المتقدمة التي تضررت بشدة من الأزمة المالية العالمية، ما زالت حالة سوق العمل العالمية متذبذبة أو هشة. ومنذ عام ٢٠١١، توقف نمو العمالة عند معدل سنوي قدره ١,٤ في المائة بالمقارنة مع متوسط معدل النمو السنوي قبل الأزمة الذي بلغ ١,٧ في المائة. ومما يثير قلقا أشد هو استمرار الزيادة في عدد الأشخاص الذين يعانون من البطالة - من ١٩٧ مليون في عام ٢٠١٢ إلى ٢٠١ مليون في عام ٢٠١٤ - لا سيما بين الشباب. وارتفع المعدل العالمي لبطالة الشباب من ١٢,٩ في المائة في عام ٢٠١٢ إلى ١٣,١ في المائة في عام ٢٠١٣، نظرا لأن العمالة لا تزيد بسرعة كافية لمواكبة تنامي القوة العاملة^(١٣).

١٦ - وفي اقتصادات البلدان المتقدمة النمو والاتحاد الأوروبي، بلغ متوسط معدل نمو العمالة منذ عام ٢٠٠٨ ٠,١ في المائة سنويا، مقارنة بنسبة ٠,٩ في المائة بين عامي ٢٠٠٠ و ٢٠٠٧، نظرا إلى أن اقتصادات بعض البلدان المتقدمة ما زالت تعمل دون مستوى إمكاناتها الكاملة، مما يؤدي إلى إبطاء وتيرة انتعاش فرص العمل.

١٧ - وقد أسفر بطء الانتعاش الاقتصادي والمعدل غير المبشر لنمو العمالة عن اتساع الفجوة الناجمة عن النقص في فرص العمل. وبلغت الفجوة العالمية في الوظائف ٦١ مليون في عام ٢٠١٤، مما يعني أنه في تلك السنة، كان عدد الأشخاص الذين يعملون على مستوى

(١١) Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI), Global Multidimensional Poverty Index (Oxford, University of Oxford, June 2015).

(١٢) Ana Vaz, (2014). "Are children among the poorest?", OPHI policy briefing

(١٣) International Labour Organization, *Global Employment Trends 2014: Risk of a Jobless Recovery?* (Geneva, International Labour Office, 2014).

العالم أقل بمقدار ٦١ مليون شخص مما كان يمكن أن يصير إليه هذا العدد إذا ما استمرت اتجاهات نمو العمالة التي كانت سائدة قبل الأزمة. ومن المتوقع أن يرتفع هذا العدد إلى ٨١ مليون بحلول عام ٢٠١٨، ومن المرجح أن تتسع هذه الفجوة مع حدوث تباينات كبيرة فيما بين البلدان وبين مختلف المجموعات الديموغرافية. فعلى سبيل المثال، بالرغم من أن النساء يشكلن ٤٠ في المائة من القوة العاملة في العالم، يعود ما يقرب من ٧٣ في المائة من الفجوة العالمية في فرص العمل في عام ٢٠١٤ إلى نقص في العمالة بين النساء.

١٨ - وما زال انعدام الأمن الوظيفي يشكل تحدياً. وفي البلدان التي تتوفر عنها بيانات، يعمل ٧٥ في المائة من العمال في وظائف مؤقتة أو بعقود قصيرة الأجل في وظائف غير رسمية، في إطار ترتيبات عمل لحسابهم الخاص أو في مجال العمل الأسري غير المدفوع الأجر. وفاق النمو في فرص العمل لبعض الوقت الزيادة في وظائف الدوام الكامل في غالبية البلدان التي تتوفر عنها بيانات بين عامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٣^(١٤). كما توجد فجوات كبيرة بين الجنسين، حيث تبلغ نسبة النساء العاملات لبعض الوقت ٢٤ في المائة بالمقارنة مع نسبة ١٢,٤ في المائة للرجال.

١٩ - ويوجد تنوع كبير في حالات البطالة في جميع المناطق. ففي الاتحاد الأوروبي، بلغ معدل البطالة ٩,٦ في المائة في أيار/مايو ٢٠١٥، مقارنة بنسبة ١٠,٣ في المائة في أيار/مايو ٢٠١٤. وهذا هو أدنى معدل سجل في المنطقة منذ تموز/يوليه ٢٠١١^(١٥). وفي الولايات المتحدة الأمريكية، تواصل انخفاض معدل البطالة، من ١٠ في المائة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩ إلى ٥,٣ في المائة في حزيران/يونيه ٢٠١٥^(١٦).

٢٠ - وتباطأ نمو العمالة في منطقة أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. وبلغت نسبة البطالة ٦,٦ في المائة في عام ٢٠١٢، و ٦,٥ في المائة في عام ٢٠١٥. وفي شرق آسيا، من المتوقع أن يرتفع متوسط معدل البطالة قليلاً، من ٤,٤ في المائة في عام ٢٠١٢ إلى ٤,٨ في المائة في عام ٢٠١٥. وبالإضافة إلى ذلك، مع دخول اقتصاد الصين مرحلة طبيعية لم يشهدها من قبل، إضافة إلى توقعات بتباطؤ وتيرة النمو ليصل إلى ٧,١ في المائة في

(١٤) International Labour Organization, *World Employment Social Outlook 2015: The Changing Nature of Jobs* (Geneva, International Labour Office, 2015).

(١٥) Eurostat, "Euro area unemployment rate at 11.1%", news release 117/2015, 30 June 2015. Available from <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/6896063/3-30062015-AP-EN.pdf/3702d2c4-7a60-4b2c-aced-b20355f90c3a>

(١٦) See United States Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, Databases, tables and calculators by subject (<http://data.bls.gov/timeseries/LNS14000000>).

عام ٢٠١٥ و ٦,٩ في المائة بحلول عام ٢٠١٧، فقد يساهم ذلك في تباطؤ نمو العمالة في المنطقة وفي سائر أنحاء العالم أيضا. وفي جنوب شرق آسيا والمحيط الهادئ، ظل معدل البطالة منخفضا نسبيا، حيث بلغ ٤,١ في المائة في عام ٢٠١٢، و ٤,٣ في المائة في عام ٢٠١٥.

٢١ - وقد يكون التحدي المتمثل في إيجاد فرص العمل اللائق في أفريقيا أكثر حدة منه في أي منطقة أخرى. وبالرغم من الارتفاع الشديد في معدلات النمو الاقتصادي على مدى العقد الماضي، لم يتغير معدل البطالة الإجمالي في أفريقيا، وظل ثابتا عند ٧,٦ في المائة في عام ٢٠١٤، و ٧,٥ في المائة في عام ٢٠١٥. وتتوقع منظمة العمل الدولية أن يدخل سوق العمل في أفريقيا في الفترة ٢٠١٤-٢٠٢٤ ما يقدر بـ ١٢,٦ مليون شاب في السنة. ومن ثم لا يتمثل التحدي الحقيقي في إيجاد فرص عمل أيا كان نوعها بل في إعادة توجيه الأولويات الاستراتيجية بطريقة من شأنها أن تمكن استراتيجيات النمو الوطنية من توليد المزيد من فرص العمل اللائق ذي الجودة العالية، استنادا إلى عملية تحول إنتاجي متسارعة ورفع مستوى الوظائف القائمة. وينبغي أن يكون محور تركيز التدخلات في مجال السياسة العامة الحد من انتشار فرص العمل غير الرسمي أو غير الثابت، الذي لا يضمن الحقوق أو لا يوفر الحماية الاجتماعية.

٢٢ - ولا تزال منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تشهد أعلى معدلات للبطالة مقارنة بجميع المناطق. وفي عام ٢٠١٣، كان ما يقدر بنحو ١٢,٢ في المائة من القوة العاملة عاطلة عن العمل في شمال أفريقيا. وفي الشرق الأوسط، بلغ معدل البطالة ١٠,٩ في المائة في السنة نفسها. ويوجد بهذه المنطقة أيضا أعلى معدل للبطالة بين الشباب في العالم، وهو ٢٩,٢ في المائة. وتقوض هذه المستويات العالية من البطالة الجهود الرامية للقضاء على الفقر في المنطقة والنمو الاقتصادي العادل. ومن المتوقع أيضا أن تظل معدلات البطالة مرتفعة في وسط وجنوب شرق أوروبا ورابطة الدول المستقلة، ومن المتوقع أن يقفز متوسط معدل البطالة إلى أعلى، من ٨ في المائة في عام ٢٠١٢ إلى ٨,٢ في المائة في عام ٢٠١٥.

٢٣ - ولا توجد سياسة واحدة يمكن أن تحل مسألة البطالة. وبدلا من ذلك، من الضروري الجمع بين مبادرات تتناول تحسين مهارات العاملين وتسخير العائد الديمغرافي، وسياسات الاقتصاد الكلي والسياسات التجارية، والانتقال إلى الأخذ بالطابع الرسمي، وسياسة الأجور والحماية الاجتماعية والمفاوضات الجماعية. ويكتسي السياق الوطني الذي تنفذ فيه هذه السياسات أهمية أيضا. وفي الوضع المثالي، ينبغي أن تعمل السياسات الاجتماعية، وسياسات الاقتصاد الكلي والسياسات القطاعية جنبا إلى جنب للتأثير في العرض والطلب في سوق اليد العاملة وتعزيز نمو غني بفرص العمل وعالي الجودة. وينبغي أن تستتبع استراتيجيات النمو المرتكز على إيجاد فرص العمل زيادة الاستثمارات العامة في

الهياكل الأساسية الحيوية، من قبيل الطرق والجسور والموانئ والطاقة، واستدامتها. وإذا واكب هذه المجموعات من السياسات وجود مؤسسات قوية، فإنها يمكن أن تسهم في النمو وتعزيز الطلب الإجمالي والنمو والحد من المخاطر على مستوى الأسرة المعيشية. ومع ذلك، لا ينبغي أن تزاخم الاستثمارات العامة في هذه المجالات الاستثمارات الخاصة، ولا سيما في القطاعات العالية الإنتاجية في المناطق الحضرية والريفية على حد سواء.

رابعاً - أولويات السياسة العامة المتعلقة بالقضاء على الفقر وإيجاد فرص العمل

ألف - التحول الهيكلي من أجل إيجاد فرص العمل والحد من الفقر

٢٤ - بات النهوض بالتصنيع الشامل للجميع والمستدام وتعزيز الإنتاجية الاقتصادية من خلال التنوع أولويتين رئيسيتين للبلدان النامية في سعيها إلى الحد من انتشار الفقر وعدم المساواة. وبدون هذا التحول الهيكلي، سيظل التوزيع القطاعي للناتج المحلي الإجمالي ونمط القوة العاملة خاضعين لهيمنة قطاع الزراعة والقطاعات الأخرى المنخفضة الإنتاجية.

٢٥ - ومن أجل تعزيز النمو والصادرات وإيجاد فرص العمل والحد من الفقر، تحتاج البلدان النامية إلى تنفيذ عدة تدابير ملموسة. ومن أهمها زيادة معدل الاستثمار، وتحسين إنتاجية الاستثمارات القائمة، وكفالة الاستثمار في القطاعات الاستراتيجية وجعل سياسات الاقتصاد الكلي متوافقة مع الأهداف المتوخاة من التحول الهيكلي.

٢٦ - ولكي يسهم التحول الهيكلي في العمالة المستمرة والشاملة للجميع، يجب أن يكون مصحوباً باعتماد عمليات إنتاج يلزمها عدد كبير من اليد العاملة وتعزيز الروابط بين الأنشطة والقطاعات. وينبغي أن يستفيد العمال من بعض الزيادة في الإنتاجية المرتبطة بالتحول وذلك من أجل خلق المزيد من الطلب الإجمالي، ومن ثم المزيد من فرص العمل. ومن الضروري أن تجد البلدان حلولاً أيضاً للعقبات التي تحول دون خلق فرص عمل مثل اختناقات الهياكل الأساسية والعقبات التي تحول دون رفع مستوى مهارات القوة العاملة. وينبغي أن تكون التنمية الريفية أيضاً جزءاً لا يتجزأ من خطة التحول الهيكلي، ولا سيما في البلدان النامية المنخفضة الدخل.

٢٧ - وينبغي أن تبذل الحكومات جهوداً مركزة لتشجيع التحول الهيكلي من خلال السياسة الصناعية. ومع ذلك، فليس هناك توافق في الآراء بشأن السبل التي ينبغي للحكومات اتباعها لتحقيق هذا الهدف. ومن خلال دراسة مختلف الأطر التي تم وضعها في السنوات العشر الماضية، خللت الدراسات التي اضطلعت بها منظمة العمل الدولية الكيفية

التي يمكن بها تعزيز ذلك النوع من التحول الهيكلي الذي تنتج عنه عمليات إنمائية سريعة ومتواصلة^(١٧). وتبين النتائج أن البلدان التي نجحت في مجال التحول الهيكلي لم تقصر تركيزها على نتيجة واحدة، مثل زيادة الإنتاجية. وبدلاً من ذلك، تمكنت الحكومات التي نجحت في هذا الصدد من الاضطلاع بمهام متعددة تمثلت في: (أ) إيجاد فرص عمل تتماشى مع رغبات الناس من خلال الاستثمار في أنشطة تقيى فرصاً للتعليم؛ (ب) وتحسين التكنولوجيا في القطاعات القائمة وإيجاد سبل جديدة لتشغيل أولئك الذين حلت التكنولوجيا محلهم في الوقت ذاته؛ (ج) والاستثمار في الصناعات التحويلية والصناعة والنهوض بالزراعة والخدمات؛ (د) والتنويع في القطاعات وفيما بينها، واستخلاص دروس هامة من العوامل الدافعة إلى التحول الإنتاجي.

٢٨ - وقد أدى التحول الهيكلي السريع في الصين والارتقاء بالصناعة منذ عام ١٩٧٨ إلى تعزيز إيجاد فرص العمل في القطاعات الثانوية، وزيادة الدخول في المناطق الريفية وساهما إلى حد كبير في الحد من الفقر. وقبل تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية، بلغ الدخل السنوي للفرد الواحد في الصين ٢٤٣ دولاراً. وقد زاد هذا الرقم منذ ذلك الحين، ووصل إلى ٧٥٩٣ دولاراً، في الفترة ٢٠١٠-٢٠١٤. وشهد التكوين القطاعي للاقتصاد الصيني تحولاً جذرياً. وفي عام ١٩٧٨ مثلت الصادرات الزراعية ٣٥ في المائة من مجموع صادرات الصين ومثلت السلع الأولية ٢٨,٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وبحلول عام ٢٠٠٩، بلغت الصادرات الزراعية أقل من ٣,٥ في المائة من مجموع صادرات الصين، بينما تقلصت نسبة الصناعة الأولية من الناتج المحلي الإجمالي للبلد إلى ١١ في المائة. وارتفعت الصادرات المصنعة من ٦٥ في المائة من مجموع الصادرات إلى ٩٦,٥ في المائة في عام ٢٠٠٩. وبالمثل، انخفض نصيب القوة العاملة في الصناعة الأولية من ٧٠,٥ في المائة في عام ١٩٧٨ إلى ٣٨,١ في المائة في عام ٢٠٠٩، بينما زادت نسبة العمالة في الصناعة الثانوية من ١٧,٣ إلى ٢٧,٨ في المائة خلال الفترة نفسها^(١٨). وتعززت الآثار الناشئة عن هذه التغييرات أيضاً من خلال استثمارات واسعة النطاق في الهياكل الأساسية والدور الاستباقي الذي تقوم به الدولة في تحديد المشاريع الصناعية وتيسير التحسين الهيكلي. وبينما أدى التحول الهيكلي إلى انخفاض

José M. Salazar-Xirinachs, Irmgard. Nübler and Richard Kozul-Wright, *Transforming Economies: Making Industrial Policy Work for Growth, Jobs and Development* (Geneva, International Labour Office, 2014).

Justin Yifu Lin and Miaojie Yu, "Industrial upgrading and poverty reduction in China", in *Structural Change and Industrial Development in the BRICS*, Wim Naudé, Adam Szirmai, Nobuya Haraguchi, eds. (Oxford, Oxford University Press, 2015). Part II, chap. 4, pp. 93-118.

كبير في مستويات الفقر، فإن التكلفة التي تكبدتها البيئة كانت بالغة، وارتفعت مستويات عدم المساواة.

٢٩ - ومن بين أقل البلدان نمواً، يمكن استخلاص دروس هامة من عملية التحول الهيكلي الجارية في إثيوبيا وأثرها على الحد من الفقر وإيجاد فرص العمل. وتقود عملية التحول الهيكلي في هذا البلد دولة إنمائية قوية تتميز بروؤية وطنية طويلة الأجل وشاملة وتوحيدية تركز على نمو الدخل والحد من الفقر. وتولي الحكومة أهمية لصنع القرار والتخطيط بطريقة منظمة وقائمة على الأدلة. ومن بين العوامل الرئيسية المحفزة للتحول الهيكلي في البلد استراتيجية التصنيع التي تحركها قاطرة التنمية الزراعية، وتتسم بطابع إعادة التوزيع وتقديم الدعم لصغار المزارعين في شكل قروض وتوفير التدريب؛ والاستثمار في الهياكل الأساسية؛ واتباع سياسة صناعية انتقائية منحازة للقطاعات الواعدة؛ والاستثمارات في الحماية الاجتماعية، كما يتضح من مبادرات إنشاء المراكز الصحية على الصعيد الوطني وغيرها من المبادرات؛ وزيادة الاستثمار في مجال تدريس العلوم والتكنولوجيا ونظم الابتكار.

٣٠ - وتهدف إثيوبيا أيضاً إلى إحداث تحول في اقتصادها من خلال التصنيع عن طريق جذب الاستثمار المباشر الأجنبي من أجل توجيهه إلى المناطق الاقتصادية حيث تتركز الخدمات العامة الرئيسية^(١٩). ونظراً لكون الصين في وضع يعرضها إلى فقدان ٨٥ مليون فرصة عمل في قطاع الصناعة التحويلية خلال العقد القادم نتيجة لارتفاع الأجور في الداخل، انتقل عدد كبير من المصنعين الصينيين إلى إثيوبيا وغيرها من البلدان النامية. وبسبب هذه الجهود يعد اقتصاد إثيوبيا من بين الاقتصادات العشرة الأسرع نمواً في العالم. والأهم من ذلك تظهر تجربة هذا البلد السريع النمو والأقل غنى بالموارد ما يحمله النمو القائم على الزراعة من أثر كامن. وقد تراجعت مستويات الفقر بشكل ملموس من ٦٢,١ في المائة في عام ١٩٩٠ إلى ٣٦,٨ في المائة في عام ٢٠١١.

باء - الاستثمار في الزراعة وخلق فرص العمل اللائق في المناطق الريفية

٣١ - يتوقف تحقيق أهداف عقد الأمم المتحدة الثاني للقضاء على الفقر أيضاً على الجهود الرامية إلى تعزيز التنمية الريفية والزراعة المستدامة على وجه الخصوص. وينبغي أن تشمل الجهود المبذولة لمكافحة الفقر تعزيز التعاون الدولي دعماً للتنمية الزراعية والتنمية الريفية،

(١٩) See "Ethiopia becomes China's China in search for cheap labor", Bloomberg Business, 22 July 2014

(available from <http://www.bloomberg.com/news/articles/2014-07-22/ethiopia-becomes-china-s-china-in-search-for-cheap-labor>)

بما في ذلك تقديم الدعم للمنتجين من صغار الملاك في أقل البلدان نمواً. ويكتسي التقييم أهمية أساسية فيما يتعلق بكيفية اتصال المزارعين بالأسواق وبالكيفية التي يعوق بها تصميم المؤسسات والهياكل الأساسية قدرة صغار المزارعين والعمال الذين لا يملكون أراضٍ في المناطق الريفية على الحد من المخاطر التي يتعرضون لها وعلى زيادة قدرتهم على التكيف واتخاذ قرارات أفضل تركز على إدارة الموارد واستراتيجيات كسب العيش.

٣٢ - وفي دراسة أجريت على مجموعة بلدان متنوعة تتألف من ٢٥ بلداً من البلدان التي نجحت في الفترة الأخيرة في تخفيض معدلات الفقر الوطنية بوتيرة يمكن أن تمكنها من بلوغ غاية الحد من الفقر إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥ المنبثقة من الأهداف الإنمائية للألفية، تبين أن أكثر من نصف حالات الحد من الفقر في ٢٠ بلداً من تلك البلدان تحقق بفضل نمو المداخيل التي يدرها النشاط الزراعي. ويُعزى ثلث حالات الحد من الفقر إلى نمو التحويلات النقدية، أما النشاط غير الزراعي، فلم يسهم نمو المداخيل الناتجة عنه سوى بنسبة تربو قليلاً عن ١٠ في المائة^(٢٠). وفي الصين، طرأ ارتفاع كبير على نصيب الفرد من صافي الدخل السنوي للأسر الريفية بفضل الإصلاح الزراعي الذي حدث بعد عام ١٩٧٨ وشمل إنهاء تدخلات الدولة غير الفعالة في الأسواق الزراعية وإعادة توزيع الأراضي على المزارعين ومنح المزارعين استقلالاً كاملاً في الإنتاج. وزادت المداخيل في المناطق الريفية بمعدل ٢٠ ضعفاً، حيث ارتفعت من ١٣٣,٦ يواناً في عام ١٩٧٨ إلى ٣٥٨٧ يواناً في عام ٢٠٠٦^(٢١). وتشهد أيضاً بلدان نامية أخرى تحسينات مماثلة. وتمكنت إثيوبيا من انتشار أناس من الفقر بمعدل يزيد ١,٤ مرة باتباع استراتيجيات النمو القائم على الزراعة. وبالمثل، تمكنت غانا من خفض معدل الفقر على المستوى الوطني بنسبة ١,٧١ في المائة بعد أن رفعت الإنتاجية الزراعية^(٢٢).

٣٣ - ويؤكد التقدم في هذه البلدان على أهمية رفع مستوى الاستثمارات العامة والخاصة في القطاع الزراعي. ويمكن تحفيز النمو الزراعي وتحسين سبل العيش في الريف ببناء القدرات الزراعية، ورفع معدلات الاستثمار في البحوث والتنمية الزراعية، وتوفير خدمات الإرشاد ووسائل نقل جيدة، وتطوير البنية التحتية للتسويق والتصنيع في المناطق الريفية. لذلك، لا بد من وجود الإرادة السياسية لتنفيذ المبادرات الزراعية، مثل البرنامج الشامل للتنمية الزراعية

(٢٠) Dalila Cervantes-Godoy and Joe Dewbre, "Economic importance of agriculture for poverty reduction", OECD Food, Agriculture and Fisheries Working Paper, No. 23 (Paris, Organization for Economic Cooperation and Development, 2010). doi: 10.1787/5kmmv9s20944-en

(٢١) Lin and Yu, "Industrial upgrading and poverty reduction in China" (انظر الحاشية ١٨).

(٢٢) Xinshen Diao., Peter Hazell and James Thurlow, "The role of agriculture in African development", *World Development*, vol. 38, No. 10 (October 2010), pp. 1375-1383

في أفريقيا، من أجل كفالة إسهام الزراعة في زيادة المداخيل وخلق فرص عمل لائقة في المناطق الريفية.

٣٤ - وينبغي للاستثمارات الزراعية أيضا أن تتصدى للتحديات الكبرى الناجمة عن تغيير الأجيال التي يتعرض لها القطاع الزراعي الذي أصابته الشيخوخة. وبينما تغلب فئة الشباب على التركيبة السكانية في البلدان النامية، فإن شباب هذه البلدان يديرون ظهورهم للزراعة بشكل متزايد ويهاجرون من الريف إلى المدينة وإلى الخارج، نتيجةً لغياب الحوافز واعتقادهم أن الكدح هو سمة أساسية من سمات الحياة الريفية. وحتى يتسنى للقطاع الزراعي تعزيز الاستفادة من المكسب الديمغرافي المتمثل في الشباب ومن طاقاتهم وطموحاتهم وقدراتهم الابتكارية، فلا بد من تركيز الجهود على توفير وظائف لائقة للشباب وتحسين قاعدة مهاراتهم. ولا بد للاستثمارات الزراعية أن تعطي الأولوية لتحسين نظم التعليم التقني والمهني للاستجابة بشكل أفضل لاحتياجات الشباب وأسواق العمل الريفية، بما في ذلك من خلال زيادة مشاركة الشباب في سلاسل القيمة الزراعية.

جيم - تحسين فرص الحصول على التعليم الجيد والرعاية الصحية

٣٥ - ثبت أن الخدمات التعليمية والصحية، من خلال تحسينها لقدرات الأفراد وإنتاجية العمالة، هي التي تقود مسيرة الحد من الفقر. وتكشف الأبحاث في الواقع أنه في مقابل كل دولار أمريكي ينفق على التعليم، يحدث نمو اقتصادي بقيمة تتراوح بين ١٠ دولارات و ١٥ دولارا من خلال زيادة قيمة القوى العاملة وكفاءتها، ومن ثم إنتاجيتها^(٢٣). ويسلح التعليم الأفراد بالمهارات اللازمة لتوليد الدخل وتحسين أحوالهم المعيشية، وبالتالي ينتشلهم من الفقر ويساعد في توسيع نطاق الاستفادة من مزايا النمو.

٣٦ - ويُمكن التعليم الفتيات بصفة خاصة من تطوير قدراتهن والاستفادة الصحيحة منها وحماية أنفسهن من العنف. وقد أظهرت دراسات عديدة أن تعليم الفتيات والنساء يؤدي أيضا إلى الحد من وفيات الأمهات والرضع والأطفال. وتمتع النساء الحاصلات على أدنى قدر من التعليم الرسمي بفرص أكبر من فرص النساء غير المتعلّمات في تأخير الزواج وإنجاب عدد أقل من الأطفال والحصول على الخدمات الصحية وعلى معلومات أفضل عن الاحتياجات الغذائية لأسرهن وغيرها من الاحتياجات. وبالتالي، فإن الإنصاف في التعليم يرسى دعائم المساواة بين الجنسين والقضاء على الفقر.

(٢٣) United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, *EFA Global Monitoring Report 2013/4: Teaching and Learning — Achieving Quality for All* (Paris, 2014).

٣٧ - وارتفع معدل الالتحاق الصافي بالمدارس الابتدائية في المناطق النامية من ٨٣ في المائة في عام ٢٠٠٠ إلى ٩١ في المائة في عام ٢٠١٥. وسجلت أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى أعلى معدل زيادة على مدى آخر ١٥ عاما. وارتفع المعدل العالمي للإلمام بالقراءة والكتابة بين الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ سنة و ٢٤ سنة من ٨٣ إلى ٩١ في المائة، وانخفض عدد الأطفال غير الملتحقين بمدارس الذين بلغوا سن الدراسة الابتدائية بمقدار النصف تقريبا على مستوى العالم^(٢٤).

٣٨ - ولا يزال هناك زهاء ١٠٠ مليون طفل لا يكملون التعليم الابتدائي و ٥٨ مليون طفل غير ملتحقين بمدارس. ولا يزال مستوى عدم المساواة في التعليم مرتفعا، إذ يصل احتمال عدم التحاق الأطفال الأكثر فقرا بمدارس إلى أربعة أضعاف احتمال عدم التحاق الأطفال الأكثر ثراء، ويصل احتمال عدم إتمامهم الدراسة الابتدائية إلى خمسة أضعاف^(٢٥).

٣٩ - وعلى الصعيد العالمي، ساهم التقدم الجيد الذي أحرز في تحقيق الأهداف المتصلة بالصحة في الحد من الفقر. وارتفع متوسط العمر المتوقع عند الولادة بمعدل ست سنوات لكل من الرجال والنساء منذ عام ١٩٩٠. وانخفضت وفيات الأطفال إلى النصف تقريبا، من ٩٠ حالة وفاة لكل ١٠٠٠ مولود حي في عام ١٩٩٠ إلى ٤٦ حالة وفاة لكل ١٠٠٠ مولود حي في عام ٢٠١٣. وانخفض أيضا إلى النصف تقريبا عدد النساء اللاتي توفين بسبب مضاعفات أثناء الحمل والولادة خلال الفترة نفسها. ولئن كانت أوجه اللامساواة في الرعاية الصحية لا تزال قائمة داخل البلدان وفيما بينها، فإن التقدم العالمي الذي تحقق يعتبر مشجعا للغاية.

دال - تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

٤٠ - يرتبط الفقر وعدم المساواة ارتباطا عضويا، فكل واحد منهما يمثل سببا للثاني ونتيجة له. ويمثل كل من المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة عاملا لا غنى عنه في القضاء على الفقر. وقد كشفت الدراسات عن العلاقة الإيجابية بين تعزيز المساواة بين الجنسين وزيادة نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي^(٢٦). وتسفر زيادة الفجوة الجنسانية في العمالة النشطة بنسبة ١ في المائة عن انخفاض ناتج العامل الواحد بنسبة تتراوح بين ٠,٢٩ و ٠,٥٠.

(٢٤) تقرير الأهداف الإنمائية للألفية لعام ٢٠١٥.

(٢٥) UNESCO, EFA Global Monitoring Report 2015: Education for All 2000-2015 — Achievements and Challenges (Paris, 2015).

(٢٦) World Economic Forum, Global Gender Gap Report 2014, (Cologny Geneva, 2014).

في المائة في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، مما يتحول بدوره إلى خسارة سنوية في العمالة النشطة تربو عن ٦٠ بليون دولار أمريكي^(٢٧). وعلى الجانب الآخر، فإن زيادة الحصة التي تتحكم فيها النساء من دخل الأسرة يُغيّر من أنماط الإنفاق، لأنهن أكثر ميلا إلى الاستثمار في رفاه الأطفال، مما يحد بدوره من فقر الأجيال القادمة ويعزز النمو^(٢٨).

٤١ - وقد حققت المناطق الإقليمية النامية بصفة كلية غاية القضاء على التفاوت بين الجنسين في التعليم الابتدائي والثانوي والعالي، المنبثقة عن الأهداف الإنمائية للألفية. وزادت فرص عمل النساء خارج القطاع الزراعي من ٣٥ في المائة في عام ١٩٩٠ إلى ٤١ في المائة في عام ٢٠١٥، وانخفضت نسبة النساء المشتغلات في أعمال غير مستقرة من إجمالي النساء العاملات من ٥٩ إلى ٤٦ في المائة في الفترة من ١٩٩١ إلى ٢٠١٥. وارتفع المتوسط العالمي للنساء اللاتي دخلن البرلمان إلى الضعف تقريبا على مدى آخر ٢٠ سنة. ومع ذلك، فعلى الرغم من خفض وفيات الأمهات إلى النصف تقريبا، فإن أعدادا كبيرة من النساء يمتن كل يوم أثناء الحمل أو من مضاعفات حدثت أثناء الولادة وكان يمكن الوقاية منها في معظم الحالات.

٤٢ - ولا تزال أوجه عدم المساواة بين الجنسين مستمرة، وإن لم يكن بالقدر نفسه في مختلف المناطق والبلدان، ولا تزال تشكل تحديا كبيرا في طريق القضاء على الفقر. ولا تزال النساء يعانين من التمييز ضدهن في الحصول على فرص العمل والخدمات والأصول والمشاركة في صنع القرار، ويعتبرن أكثر عرضة للعيش في فقر من الرجال. ولا يشارك في القوى العاملة سوى نصف النساء اللاتي بلغن سن العمل على الصعيد العالمي، مقارنة بثلاثة أرباع الرجال الذين بلغوا هذه السن. وقلت مداخيل النساء بنسبة ٢٤ في المائة عن مداخيل الرجال، وعانت النساء اللاتي وصلن إلى مستويات تعليمية متقدمة من معدلات بطالة أعلى من تلك التي عانى منها الرجال الذين وصلوا إلى مستويات تعليمية مماثلة خلال الفترة ٢٠١٢-٢٠١٣. وعلاوة على ذلك، فإن النساء يشكلن أقل من ٢٢ في المائة من عدد البرلمانيين في العالم. ولذلك يلزم اتخاذ إجراءات ملموسة في سبيل تحقيق المساواة بين الجنسين في التمثيل في دوائر صنع القرار.

(٢٧) Amarakoon Bandara, "The economic cost of gender gaps in effective labor: Africa's missing growth reserve", *Feminist Economics*, vol. 21, No. 2 (2015), pp. 162-186. doi:10.1080/13545701.2014.986153

(٢٨) World Bank, *World Development Report 2012: Gender Equality and Development* (Washington, D.C., 2011), p. 5

٤٣ - ويرتبط تمثيل النساء في الهيئات السياسية بمشاركةهن في القوة العاملة، مما يشير إلى أن زيادة مشاركتهن في الحياة السياسية يمكن أن يؤثر إيجاباً في مشاركتهن في قوة العمل، من خلال زيادة فرص العمل المعروضة على النساء والطلب عليها^(٢٩).

٤٤ - ويؤثر معدل وفيات الأمهات والمواليد، إضافة إلى تدهور حالة الأطفال الصحية، على فرص التنمية المستقبلية. ويمكن أن تثقل التكلفة المباشرة لوفيات الأمهات، فضلاً عن النفقات الصحية العامة، كاهل الأسر وتدفعها أيضاً إلى الفقر. وبشكل أعم، فإن ضعف فرص النساء في الحصول على خدمات الرعاية الصحية وعدم كفاية هذه الخدمات يحد بشدة من تمكين النساء اجتماعياً واقتصادياً ومن قدرتهن على المساهمة في تنمية مجتمعاتهن الأوسع نطاقاً.

٤٥ - ولا تزال النساء في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى يتحملن نصيباً غير متناسب مع الرجل من عبء المرض. فعلى سبيل المثال، تشكل النساء ٥٨ في المائة من البالغين الحاملين لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز على مستوى العالم^(٣٠). ومن جديد كشفت أزمة إيبولا الحالية، التي شكلت تحدياً غير مسبوق أمام التنمية ومن ثم أمام تحقيق المساواة بين الجنسين، الأثر غير المتناسب التي تحدثه الكوارث الطبيعية أو الناجمة عن الأنشطة البشرية، بخاصة عندما ترتبط بالفقر، على حياة النساء مقارنة بأثرها على حياة الرجال. وأفادت هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) بأن النساء يشكلن ما يصل إلى ٧٥ في المائة من حالات الوفاة الناجمة عن الإصابة بفيروس إيبولا في ليبيريا و ٥٩ في المائة منها في سيراليون، نظراً لدورهن في تقديم الرعاية وما يترتب على ذلك من تعرضهن المباشر لمخاطر الإصابة بهذا الفيروس أكثر من غيرهن^(٣١). وتمثل كل هذه الشواغل الصحية خطراً على الثروة البشرية والتقدم والتنمية.

٤٦ - وسوف يؤدي التشجيع على اعتماد وتطبيق الاستراتيجيات والسياسات التي تعزز حصول النساء على فرص عمل لائقة ومشاركتهن في الأنشطة المنتجة والمدرّة للدخل بشكل متساو مع الرجال، وتسهيل حصولهن على الخدمات والقروض والتمويل؛ وتعزيز تعبيرهن عن آرائهن ومشاركتهن في صنع القرار، والاستثمار في تعليم النساء والفتيات وتنمية مهارتهن، إلى المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، وسوف يساهم إلى حد كبير في القضاء على الفقر.

(٢٩) *The Global Gender Gap Report 2014*, p. 43.

(٣٠) UNAIDS, *The Gap Report* (Geneva, 2014).

(٣١) UN-Women, "Ebola outbreak takes its toll on women", 2 September 2014 (يمكن الاطلاع عليه عبر الرابط التالي: <http://www.unwomen.org/en/news/stories/2014/9/ebola-outbreak-takes-its-toll-on-women>).

هاء - توسيع نطاق توفير الحماية الاجتماعية

٤٧ - يعتبر توفير التغطية الشاملة للحماية الاجتماعية وإتاحتها للجميع أمراً جوهرياً في القضاء على الفقر، والحد من عدم المساواة وتعزيز الإدماج وتعزيز تنمية الموارد البشرية والإنتاجية. وفي هذا الصدد، تزايد الاعتراف بأهمية الحماية الاجتماعية الشاملة باعتبارها عنصراً أساسياً في التنمية الوطنية، وفي الجهود غير الإقصائية الرامية لتحقيق النمو والحد من الفقر الشامل، ولا سيما بعد أن اعتمد مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق المبادرة المشتركة بشأن الحد الأدنى للحماية الاجتماعية، الذي بدأت في عام ٢٠٠٩. ودعت المبادرة المجتمع الدولي إلى إيجاد حل لمشكلة التكاليف الاجتماعية والاقتصادية التي فرضتها الأزمة المالية والاقتصادية العالمية الأخيرة من خلال تحديد سلم الأولويات وإضفاء الطابع المؤسسي على نظام الحد الأدنى للحماية الاجتماعية من أجل تخصيص الأشخاص الأكثر فقراً وضعفاً وحمايتهم من أسوأ تأثيرات تلك الأزمة وما سيلحق بها من أزمات.

٤٨ - وعلى الرغم من اتساع نطاق الاعتراف بفوائد الحماية الاجتماعية الشاملة، فإن معظم الناس لا يجد الحماية الاجتماعية الكافية عندما تشتد حاجتهم إليها. ويفتقر زهاء ٧٣ في المائة من سكان العالم للحماية الاجتماعية المناسبة. ولا يتمتع بنظم حماية اجتماعية شاملة سوى ٢٧ في المائة من سكان العالم فقط، أما الأغلبية، البالغة ٧٣ في المائة، فليس لها سوى تغطية جزئية أو محرومة من التغطية تماماً^(٣٢). وتشير منظمة العمل الدولية إلى أن ما يقرب من ٣٠ بلداً من البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل يُطبق برامج حماية اجتماعية شاملة أو شبه شاملة. والأهم من ذلك أن أكثر من ١٠٠ بلد آخر يرتقي حالياً بمستوى الحماية الاجتماعية وينفذ إجراءات سريعة لتوسيع نطاق التغطية باستحقاقاتها لتستفيد منها فئات سكانية جديدة. وعلى وجه الخصوص، فقد ظهرت نظم الحد الأدنى للحماية الاجتماعية على المستوى الوطني وبدأ تطبيقها باعتبارها أداة سياساتية هامة يمكنها بفعالية أن تحد من الفقر والجوع وعدم المساواة والضعف في مواجهة الصدمات المختلفة.

٤٩ - ويتعلق بعض التحديات الرئيسية برفع مستوى الإنفاق العام على الحماية الاجتماعية وبكفالة التغطية الكافية لعمال القطاعين الرسمي وغير الرسمي بشكل من أشكال الحماية الاجتماعية. وتقدر منظمة العمل الدولية أن الحكومات تخصص في المتوسط نسبة ٠,٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لاستحقاقات الأسرة والأطفال، وتتراوح هذه النسبة بين ٢,٢ في المائة في أوروبا الغربية و ٠,٢ في المائة في أفريقيا وآسيا والمحيط الهادئ. وتقدر

(٣٢) International Labour Organization, *World Social Protection Report 2014/15* (انظر الحاشية ٣).

المنظمة أن ٢٨ في المائة فقط من القوى العاملة في العالم يمكنها، في ظل التشريعات الحالية، أن تكون مؤهلة للاستفادة من استحقاقات البطالة سواء القائمة على الاشتراكات أو غير القائمة عليها.

٥٠ - غير أن هذا المتوسط يخفي فوارق كبيرة بين المناطق الإقليمية. ففي أوروبا، تغطي التشريعات الحالية ٨٠ في المائة من القوة العاملة مقارنةً مع ٣٨ في المائة في أمريكا اللاتينية و ٢١ في المائة في الشرق الأوسط و ١٧ في المائة في منطقة آسيا والمحيط الهادئ و ٨ في المائة في أفريقيا. وتقل التغطية بصفة خاصة في أوساط العمال العاطلين عن العمل، فلا يحصل على استحقاقات البطالة سوى ١٢ في المائة فقط من هذه الفئة على المستوى العالمي. وبالنسبة لهذه الفئة من العمال، تتراوح التغطية بين ٦٤ في المائة في أوروبا الغربية و ٧ في المائة في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، و ٥ في المائة في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، وأقل من ٣ في المائة في الشرق الأوسط وأفريقيا.

٥١ - ومن أجل زيادة التشجيع على اعتماد نظم الحماية الاجتماعية الشاملة وكفالة عدم إقصاء أي شخص، أصدرت مجموعة البنك الدولي ومنظمة العمل الدولية، في ٣٠ حزيران/يونيه عام ٢٠١٥، بياناً مشتركاً يعلن عن بدء تنفيذ بعثة وخطة عمل مشتركتين بشأن الحماية الاجتماعية الشاملة^(٣٣). وتحمل المنظمتان رؤية مفادها أن الحماية الاجتماعية ينبغي أن تكون متوفرة للجميع وأن العالم يجب أن يكفل لأي شخص الحصول على الحماية الاجتماعية عندما يحتاج إليها، ويجب على العالم أن يقطع على نفسه التزاماً بمساعدة البلدان في إعداد نظم الحماية الاجتماعية الشاملة وتنفيذها.

٥٢ - واليوم يوفر عدد كبير من البلدان شكلاً ما من أشكال الحماية الاجتماعية. وعلى سبيل المثال، يوفر برنامج الأمان الإنتاجي في إثيوبيا دعماً مباشراً للأسر المعيشية التي لا تعمل وتعاني من حالات مزمنة من انعدام الغذاء. وفي الهند، يقوم برنامج ضمان العمل بتوظيف الأشخاص الذين يعيشون في فقر لبناء هياكل أساسية إنتاجية كالطرق وشبكات الري. وفي إكوادور والبرازيل، تهدف برامج التحويلات النقدية المشروطة إلى بناء رأس المال البشري والإنتاجية إلى جانب معالجة الاستبعاد الاجتماعي وتفاوت الدخل. وبالمثل، نتيجة لتوافر قدر أكبر من الإرادة السياسية لتوسيع نطاق التغطية، تغطي التحويلات النقدية غير القائمة على اشتراكات ٨٠ في المائة من الأطفال في الأرجنتين و ٧٠ في المائة من الأطفال في البرازيل. وفي الواقع، يوجد لدى جميع بلدان أمريكا اللاتينية تقريباً نوع ما من برامج

(٣٣) انظر http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/statement/wcms_378989.pdf.

التحويلات النقدية المشروطة. وشيئا فشيئا، أصبحت تلك البرامج آليات مهمة في السياسات الاجتماعية والاستراتيجيات الإقليمية للحد من الفقر. ويتمثل هدفها الفوري في الحد من الفقر المدقع، مع القيام في الأجل البعيد بكسر حلقة انتقال الفقر بين الأجيال. وتحقيقا لهذه الغاية، تشمل البرامج شروطا تتصل بأهداف معينة تتصل بالتغذية والتعليم والصحة.

٥٣ - ولكن على الرغم من التقدم الملحوظ الذي أحرز، لا تزال هناك تحديات مهمة. فعلى سبيل المثال، لا تتوفر الحماية الاجتماعية للجميع فضلا عن أنها لا تستند إلى الحقوق في المنطقة العربية. ولا يحصل ثلاثة أرباع الأشخاص على أي مساعدة. وعلاوة على ذلك، تراجع تقديم الحماية الاجتماعية في معظم البلدان العربية، بما في ذلك البلدان المرتفعة الدخل والبلدان المنخفضة الدخل، فيما يعزى إلى قيود مالية^(٣٤). وفي أمريكا اللاتينية، في حين يوجد إقرار واسع النطاق بالآثار الإيجابية للتحويلات النقدية المشروطة على الرفاه، فإن تأثيرها المباشر على الفقر منخفض في كثير من الأحيان بسبب ضالة المبالغ النقدية التي يحصل عليها المستفيدون. وفيما يتعلق بالتأثير في الأجل الأطول، لوحظت زيادات في معدلات القيد بالمدارس الابتدائية وانخفاض في سوء التغذية. إلا أن تأثيرها على متابعة الدراسة الثانوية يبدو أقل.

٥٤ - وحتى يتسنى للبلدان تعزيز تأثير برامج الحماية الاجتماعية التي تنفذها، فإنه من المهم أن تذهب إلى ما هو أبعد من معالجة الفقر المدقع. وعلى سبيل المثال، ينبغي أن تمتد الحماية الاجتماعية لتشمل الأطفال الذين لم يشملوا بعد، وينبغي في هذا الصدد أن تشمل الحماية الأطفال والأسر الذين لا يعيشون في فقر مدقع ولكن يظلون معرضين للمخاطر. ومن ثم، ينبغي أن تنتقل البلدان من برامج مكافحة الفقر إلى إتاحة حقوق الحماية الاجتماعية لجميع الأطفال والأسر. وينبغي أيضا إيلاء أهمية أكبر للقضاء على عوامل الاستبعاد الاجتماعي، بسبل تشمل ضمان زيادة التكامل بين الدعائم المختلفة للتحويلات النقدية للأطفال (القائمة على المشاركة، أو غير القائمة على المشاركة، أو الإعفاءات الضريبية للأطفال)؛ وزيادة التكامل مع البرامج الأخرى التي تهدف إلى معالجة المخاطر الاجتماعية التي تواجهها الأسر التي لديها أطفال؛ والحد من التجزؤ فيما يتعلق بجودة إمداد الخدمات الأساسية بين الجماعات السكانية المستهدفة وغير المستهدفة. وينبغي أيضا زيادة الاهتمام بما يسمى "قواعد التأهل"، بمعنى أنه ينبغي أن تتوافق هذه القواعد مع هدف تحسين قدرات الأسر فيما يتعلق بالنجاة من الفقر والبقاء خارج دائرة الفقر بالاعتماد على وسائلها الذاتية.

(٣٤) انظر (E/ESCWA/28/8)، discussion paper, 5 May 2014، ESCWA, "Social justice in the policies of Arab States".

واو - تخفيف آثار تغير المناخ والتكيف معه

٥٥ - يؤدي تغير المناخ، على النحو الظاهر في زيادة تواتر وشدة فترات الجفاف والكوارث البيئية، إلى زيادة صعوبة النجاة من الفقر بالنسبة للأفراد المتضررين والمجتمعات المحلية المتضررة. وفي ولاية أندرا براديش في الهند، انتهت دراسة إلى أن نسبة الأسر المعيشية التي تمكنت من النجاة من الفقر تبلغ ١٤ في المائة، في حين تبلغ نسبة الأسر المعيشية التي افتقرت ١٢ في المائة. وفيما يتعلق بالأسر التي سقطت مرة أخرى في براثن الفقر، كانت الظواهر الجوية البالغة الشدة أحد الأسباب المذكورة^(٣٥). ولكي تتحمل الصدمات البيئية، ورغم الأسر المعيشية في كثير من الأحيان على بيع أصول إنتاجية بالغة الأهمية مثل الدواجن، التي تستخدم كثيرا لدفع رسوم التعليم للأطفال والتكفل باحتياجات الرعاية الصحية لهم.

٥٦ - ولتخفيف آثار تغير المناخ ومساعدة المجتمعات المحلية على التكيف معها، يلزم تكثيف الجهود في مجالات الاستثمار في التكنولوجيات النظيفة، والحد من استخدام الوقود الكربوني، والاستثمار في الزراعة الذكية، وتوسيع نطاق تغطية الحماية الاجتماعية.

زاي - محاربة عدم المساواة والاستبعاد الاجتماعي

٥٧ - وتبين مجموعة متزايدة من الأدلة القوية أن فترات النمو الاقتصادي في المجتمعات التي يسودها قدر كبير من التفاوت تكون أقصر وأقل تماسكا. وتكون البلدان التي يسودها قدر أكبر من التفاوت أكثر عرضة للأزمات المالية. وعلاوة على ذلك، يقلل انعدام المساواة من تأثير النمو الاقتصادي على الحد من الفقر. ومن ثم، ففي سياق خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، يشكل تزايد مستويات التفاوت أو ارتفاعها باستمرار عقبات كبيرة أمام بلوغ جميع أهداف التنمية المستدامة.

٥٨ - ولذلك، ينبغي أن يكون التصدي للتفاوت داخل البلدان وعلى نطاقها أولوية قصوى. ويؤدي الحد من التفاوت أيضاً إلى الحد من الفقر وتعزيز الإدماج الاجتماعي وصون كرامة الفئات الاجتماعية المحرومة والمهمشة والمساهمة في النمو الاقتصادي. كما أنه يقلل من التوترات الاجتماعية ويعزز الاستقرار السياسي.

(٣٥) انظر World Bank, "Climate change complicates efforts to end poverty", feature story, 6 February 2015 (available from <http://www.worldbank.org/en/news/feature/2015/02/06/climate-change-complicates-efforts-end-poverty>).

٥٩ - إلا أن التفاوت زاد أو لا يزال مرتفعاً في معظم البلدان. ففي نحو ثلثي البلدان التي تتوفر عنها بيانات، ارتفع تفاوت الدخل بين عامي ١٩٩٠ و ٢٠٠٥^(٣٦). ومن منتصف الثمانينات إلى أواخر الألفينات، ارتفع تفاوت الدخل في ١٧ من البلدان الـ ٢٢ الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وتزداد شدة هذا الاتجاه حالياً نتيجة للانتشار المتزايد لأشكال الوظائف غير الآمنة، وتزايد البطالة، وانعدام النشاط. ونتيجة لذلك، زادت فجوة الدخل بين العمالة الدائمة والعمالة غير الدائمة على مدى العقد الماضي. وزاد أيضاً تفاوت الدخل في معظم بلدان الأسواق الناشئة، باستثناء عدة بلدان في أمريكا اللاتينية تحسن فيها توزيع الدخل اعتباراً من عام ٢٠٠٢.

٦٠ - ويكون تأثير تفاوت الدخل على الفئات الاجتماعية المحرومة أشد، ويتبدى ذلك في كثير من الأحيان في أبعاد أخرى للتفاوت تتضرر منها هذه الفئات باستمرار. وعلى سبيل المثال، غالباً ما تحجب المتوسطات العالمية الفروق على المستويات الإقليمية والوطنية ودون الوطنية، مع تضرر الأطفال الأشد فقراً والأكثر حرماناً من أسوأ النتائج في طائفة من المجالات^(٣٧). وتشير البيانات المتوافرة لعام ١٩٩٠ والمتوقعة حتى عام ٢٠١٥ إلى أن احتمالات وفاة الأطفال في الخمس الأفقر قبل بلوغ عامهم الخامس تزيد بمقدار الضعف على احتمالاتها بالنسبة لأطفال الأسر المعيشية الأكثر ثراء. وعبر المناطق، تكون احتمالات بلوغ أطفال الأسر المعيشية الأفقر الحد الأدنى من مستويات التعلم أقل بكثير من احتمالاته بالنسبة لأطفال الأسر الأغنى، بينما تزيد احتمالات توقف نمو الأطفال بالمناطق الريفية بمقدار الضعف على احتمالاته بالنسبة لأطفال المناطق الحضرية.

٦١ - وقد ثبت أن السياسات الضريبية وسياسات إعادة توزيع الدخل الموجهة فعالة في الحد من التفاوت، لا سيما عندما تقدم حوافز لتحسين رأس المال البشري من خلال التعليم والصحة. ومن أبرز الأمثلة على ذلك تجربة أمريكا اللاتينية الأخيرة. ففي البرازيل، مثلما هي الحال في عدة بلدان في أمريكا اللاتينية، اضطلعت برامج الحماية الاجتماعية التي تستهدف الاستثمار في خدمات التعليم والصحة، والتحويلات النقدية، وإصلاحات أسواق العمل، بدور رئيسي في الحد من تفاوت الدخل.

(٣٦) انظر Francisco H. G. Ferreira and Martin Ravallion, "Global poverty and inequality: a review of the evidence", World Bank Policy Research Working Paper, No. 4623 (May 2008).

(٣٧) انظر UNICEF, *Progress for Children Report: Beyond Averages — Learning from the MDGs*. No. 11/2015 (New York, June 2015).

٦٢ - ولا تؤدي السياسات المهيكلة بشكل جيد الرامية إلى تضيق فجوات الدخل بالضرورة إلى خفض الحوافز للاستثمار في رأس المال الثابت والابتكار واكتساب المهارات. بل على العكس، ففي سياق العولمة والاقتصادات المفتوحة، يرجح بدرجة أكبر أن يؤدي خفض التفاوت الذي يمكن تحقيقه إلى تعجيل وتيرة النمو وخلق فرص عمل مقارنة بآثار الاتجاه السابق نحو خفض تصاعدية الضرائب وتقليل التحويلات الاجتماعية.

٦٣ - وتساعد الإدارة الحذرة لسياسة المالية العامة على إعادة توزيع المكاسب الاقتصادية وتقوم بحشد الأموال وإعادة توجيهها للاستثمارات في تنمية الموارد البشرية والحماية الاجتماعية والبنية التحتية وتساعد السياسة العامة بحيث تولد وظائف لا توجه للفقراء فحسب ولكن يمكن أن تصل إلى جميع شرائح المجتمع. ويعني التوسع في إتاحة خدمات عالية الجودة في مجالي التعليم والصحة، وتوفير السكن والمياه النقية، والأراضي، والتمويل، وإمكانية اللجوء إلى القضاء أن الفقراء والمهمشين يمكن أن يصبحوا مجهزين بشكل أفضل للمساهمة في النمو الاقتصادي، وتقديم الرعاية لأطفالهم، والاستفادة من فرصة مشروعة للترقي الاجتماعي.

خامساً - تنفيذ خطة العمل المشتركة بين الوكالات على نطاق المنظومة للقضاء على الفقر

٦٤ - يستلزم تنفيذ السياسات التي نوقشت أعلاه بذل جهود متناغمة على الصعيدين الوطني والدولي. وقد استُخدمت خطة العمل المشتركة بين الوكالات على نطاق المنظومة للقضاء على الفقر من أجل تنسيق الجهود التي تبذلها منظومة الأمم المتحدة في مساندة الدول الأعضاء من خلال تقديم المشورة والدعم البرنامجي.

٦٥ - وفي هذا الصدد، تواصل إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة تيسير إقامة حوار عالمي بشأن السياسات وبناء توافق في الآراء على الأولويات الإنمائية لما بعد عام ٢٠١٥ من خلال عملها المعياري والتحليلي. وعلى وجه الخصوص، تقوم التقارير التحليلية الصادرة عن الإدارة بتعزيز زيادة الوعي بالخطة المعنية بالعمل اللائق باعتبارها استراتيجية إنمائية فعالة للقضاء على الفقر وتحقيق التنمية الشاملة للجميع. وتشارك الإدارة أيضاً في تقديم الدعم من أجل بناء القدرات في البلدان في مجالات تشمل التطوير الإحصائي وتعزيز دور التعاونيات لتحقيق التنمية الشاملة للجميع.

٦٦ - ولا يزال هناك تحول متزايد في تفكير الوكالات المتعددة الأطراف فيما يتعلق بمركزية مسألة العمالة باعتبارها طريقاً مستداماً للخروج من الفقر. ولا تزال البلدان في جميع المناطق، وعلى كافة مستويات التنمية، تلتزم بصورة متزايدة بالعمالة الإنتاجية عن طريق

إعلان النسب المستهدفة للعمالة واعتمادها بانتظام. وعلى مدى السنوات، تم الاتفاق على عدد من النماذج العالمية من قبيل الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل من أجل مساعدة الهيئات الثلاثية في منظمة العمل الدولية على إعلان السياسات والبرامج الوطنية من أجل تحقيق نتائج أقوى في مجال العمالة. وعلى الصعيد القطري، تقدم منظمة العمل الدولية تحليلاً لحالة أسواق العمل، ومشورة في مجال السياسات بشأن دمج أهداف العمالة في أطر السياسة والتحليلات والبحوث الشاملة بشأن سبل زيادة محتوى نمو الوظائف بهدف توفير معلومات يستنار بها في وضع السياسات ورصدها وتقييمها وبناء قدرات الحكومات والشركاء الاجتماعيين، وتيسير الحوار المتعلق بالسياسات بين الهيئات الثلاثية. وحتى الآن، طلب ٦٣ بلداً مساعدة منظمة العمل الدولية في صياغة استراتيجياتها للعمالة الوطنية.

٦٧ - وفي عام ٢٠١٤، أوضح مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق أن إيجاد وظائف لائقة للشباب أولوية عليا. وأنشئ فريق عمل مشترك بين الوكالات لوضع مبادرة عالمية للوظائف اللائقة للشباب بهدف تعزيز التعاون على نطاق المنظومة وتقوية اتساق السياسات وحسن تنسيقها، وحشد الشركاء الخارجيين وضمان انخراطهم، وتحسين الصلات بين الجوانب المعيارية والجوانب التنفيذية لجهود الأمم المتحدة بهدف الوصول إلى برجة وتنفيذ مُحسّنين.

٦٨ - وللتصدي لمسألة فقر الأطفال بجميع أبعادها، تعمل منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) باستمرار على تحديد الأطفال الذين يعيشون في الفقر وتساعد على وضع تدخلات فعالة لحماية الأطفال والأسر الذين يعيشون في الفقر. وتعد الأدوات والنهج المبتكرة التي جرى وضعها في الآونة الأخيرة بتحقيق نتائج أفضل للأطفال، بما في ذلك الدراسات المتعددة الأبعاد المتعلقة بفقر الأطفال، التي تدعمها اليونيسيف، والميزنة المراعية لاحتياجات الأطفال، وإعداد تحليلات الفقر وآثاره الاجتماعية المتمحورة حول الطفل.

٦٩ - وحددت منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) أولوياتها فيما يتعلق بدعم توفير العمل اللائق في المناطق الريفية في إطارها الاستراتيجي الذي قامت بمراجعته. وتهدف الفاو في إطار برنامج عملها المسمى "الحد من الفقر في المناطق الريفية" إلى تعزيز زيادة الفرص من أجل إتاحة وظائف في المزارع وغير المزارع. ووضع برنامج شامل واسع النطاق باسم "وظائف للفقراء" لتعبئة الموارد اللازمة للعمل على نطاق يتناسب مع حجم التحدي. وفي الفترة ٢٠١٤-٢٠١٥، تضمنت أعمال الفاو في مجال العمالة دعماً مقدماً لوضع وتنفيذ السياسات والاستراتيجيات والبرامج التي توفر فرص العمل اللائق في المناطق الريفية، وخصوصاً للشباب والنساء في المناطق الريفية. وقدم دعم فعال لأكثر من ٢٠ بلداً. وبدأ

أيضاً تنفيذ برامج متعددة البلدان بشأن عمالة الشباب في شرق وغرب أفريقيا، في حين يوجد برنامج ثالث موجه نحو دعم برنامج المستقبلات الريفي في إطار وكالة التخطيط والتنسيق التابعة للشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا. وفي منطقة البحر الكاريبي، تقوم الفاو حالياً بزيادة مشاركة الشباب في نظم الغذاء والتغذية. وفي مجال المشورة المتعلقة بالسياسات وتنمية القدرات والدعم التقني، تشارك الفاو في تمديد تطبيق معايير العمل الدولية على المناطق الريفية. وتمثلت مجالات التركيز الرئيسية في منع عمالة الأطفال في الزراعة، والسلامة المهنية، والصحة في مختلف القطاعات الفرعية للزراعة.

٧٠ - وعلى مستوى اللجان الإقليمية، تواصل لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) العمل مع شركاء إقليميين لكي تساعد في وضع سياسات اجتماعية شاملة للجميع وتحسين الاستجابة لقضايا وأولويات الشباب، بما في ذلك توليد فرص العمل، الذي هو في جوهر التحديات الإنمائية التي تواجهها المنطقة. وتدعو الإسكوا أيضاً إلى تنفيذ نهج متكامل شامل يستند إلى الحقوق إزاء السياسة الاجتماعية يهدف إلى تحقيق العدالة الاجتماعية.

٧١ - ووضعت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا المؤشر الأفريقي للتنمية الاجتماعية استجابة لطلبات من الدول الأعضاء بوضع مؤشر للاستبعاد الاجتماعي يختص بأفريقيا. وتهدف هذه الأداة إلى تقييم عمق الاستبعاد الاجتماعي في ستة أبعاد رئيسية للرفاه، هي العمالة والإنتاجية والبقاء على قيد الحياة والصحة والتعليم والحياة الكريمة. وقد استخدمت هذه الأداة بشكل تجريبي في خمسة بلدان ويجري العمل على تعميمها في بقية المنطقة.

سادساً - استنتاجات وتوصيات

٧٢ - تشير تجربة البلدان التي حققت نجاحاً باهراً في الحد من الفقر إلى أنه يتعين تكميل النمو الاقتصادي إذا لزم الأمر بسياسات اجتماعية وبيئية يدعم بعضها بعضاً، واستثمارات بالغة الأهمية في القطاع الاجتماعي والزراعة والبنية التحتية، وبيئة دولية داعمة.

٧٣ - وفي ضوء ما تقدم، حبذا لو نظرت الجمعية العامة في التوصيات التالية:

(أ) حتى يتسنى للبلدان النامية القضاء على الفقر، ينبغي لها أن تحدد أولويات التحول الهيكلي الاقتصادي الذي يفضي إلى التصنيع وخلق المزيد من فرص العمل في قطاعات أكثر إنتاجية، وتحسين الدخل وخفض أشكال العمل غير المستقرة. وينبغي أن تعمل الدولة على تجسيد الرؤية والاستراتيجية بخلق بيئة تمكينية لنمو القطاع الخاص باعتباره محرك النمو؛

(ب) ينبغي أن تعزز البلدان اتساق السياسات وتكاملها بين الدعائم الثلاث للتنمية المستدامة من أجل ضمان زيادة فعالية السياسات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية في الحد من الفقر وتفاوت الدخل. وعلى وجه الخصوص، ينبغي أن تعمل السياسات الاجتماعية والاقتصادية الكلية جنباً إلى جنب لتمكين الأشخاص الذين يعيشون في الفقر والفئات الضعيفة على المشاركة بنشاط في النمو والاستفادة بقدر كبير منه؛

(ج) ينبغي أن تكفل البلدان أن تكون السياسات المعنية بالقضاء على الفقر منسقة بشكل جيد وتشارك فيها جميع مستويات الحكومة والجهات الفاعلة ذات الصلة، بما في ذلك الأشخاص الذين يعيشون في فقر؛ وأن تتسم بالكفاءة والفعالية وأن تكون مدججة في جميع السياسات العامة ذات الصلة، بما في ذلك السياسات الاقتصادية والصحية والتعليمية والتدريبية والسياسات المتعلقة بالميزانية؛ وأن تراعي الاعتبارات الجنسانية؛

(د) ينبغي أن تبذل البلدان جهوداً أكبر لتشجيع النمو المنصف والمستدام والشامل للجميع والكثيف الاستخدام للعمالة، وهو ما يعني بالضرورة الاستثمار في الصحة والتعليم والتدريب في مجال المهارات والحماية الاجتماعية والتأكد من أن إطار التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ يركز على الأشخاص؛ وينبغي إعطاء الأولوية لتوفير الحماية الاجتماعية للجميع؛

(هـ) ينبغي أن تضمن البلدان أن تعزز سياسات الإدماج الاجتماعي المشاركة النشطة لجميع فئات المجتمع في سوق العمل، لا سيما النساء والشباب والأشخاص ذوو الإعاقة وكبار السن ومجموعات السكان الأصليين. وينبغي أن يتضمن الإدماج الفعال إتاحة مستويات عالية الجودة من التعليم والرعاية الصحية، والمياه والطاقة، والموارد المادية والاجتماعية والثقافية الكافية؛

(و) لتعزيز الأمن الغذائي والتغذوي وتيسير النمو الاقتصادي، والتكامل الإقليمي، وخلق فرص العمل، والإدماج الاجتماعي، ينبغي أن تقوم البلدان، بالشراكة مع القطاع الخاص، بتعزيز الاستثمارات في الزراعة وتطوير البنية التحتية في كل من المناطق الريفية والحضرية.