

Distr.: General
21 November 2017
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة التنمية الاجتماعية

الدورة السادسة والخمسون

٢٩ كانون الثاني/يناير - ٧ شباط/فبراير ٢٠١٨

البند ٣ (أ) جدول الأعمال المؤقت*

متابعة نتائج مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية
والدورة الاستثنائية الرابعة والعشرين للجمعية العامة:
الموضوع ذو الأولوية: استراتيجيات القضاء على الفقر
لتحقيق التنمية المستدامة للجميع

استراتيجيات القضاء على الفقر لتحقيق التنمية المستدامة للجميع

تقرير الأمين العام

موجز

يقدم هذا التقرير عملاً بقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٦/٢٠١٦. ويتضمن التقرير استعراضاً للتقدم المحرز حتى تاريخه في مجال القضاء على الفقر وللإستراتيجيات المختلفة التي تنفذها البلدان. كما يتضمن توصيات للتعجيل في القضاء على الفقر بجميع أشكاله، بما في ذلك الفقر المدقع.

* E/CN.5/2018/1



الرجاء إعادة استعمال الورق

151217 151217 17-20709 (A)



أولا - مقدمة

١ - قرر المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره ٦/٢٠١٦ أن يكون عنوانُ الموضوع ذي الأولوية لدورة الاستعراض وإقرار السياسات للفترة ٢٠١٧-٢٠١٨ للجنة التنمية الاجتماعية "استراتيجيات القضاء على الفقر لتحقيق التنمية المستدامة للجميع". وقد أعدَّ هذا التقرير لأغراض سنة إقرار السياسات في دورة عمل اللجنة التي تدوم سنتين.

٢ - ويشكل القضاء على الفقر الهدفُ الجوهري لخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ وأحد الأهداف الأساسية لمؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية. وبالاستناد إلى العمل الذي سبق للجنة التنمية الاجتماعية أن قامت به في مجال القضاء على الفقر، وفي إطار الجهود الرامية إلى الإسهام في تنفيذ خطة عام ٢٠٣٠، ولا سيما الهدف ١ من أهداف التنمية المستدامة، يدرس هذا التقرير الاستراتيجيات والسياسات التي تعكف البلدان على تنفيذها للقضاء على الفقر المدقع لصالح الناس كافة في كل مكان.

٣ - وفي ضوء الدروس المستخلصة من التقدم الذي أحرزه العديد من البلدان، يتطلب تحقيقُ هذا الهدف التزاما سياسيا وكذلك وضع السياسات الاجتماعية والاقتصادية وتنفيذها بعزم وبشكل واقعي. كما يتطلب ذلك توفير الوسائل الكافية للتنفيذ، والحفاظ على السلام والأمن، ومكافحة أوجه عدم المساواة المتزايدة، والتخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه، وضمان تحقيق عولمة شاملة للجميع، وتسخير الفرص التي يتيحها التغيرُ التكنولوجي وتزايدُ الترابط. وكما أقر كل من مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية وخطة عام ٢٠٣٠، لا بد من الحرص في سياق الحملة الرامية إلى القضاء على الفقر في العالم على إيلاء اهتمام خاص لدعم الجهود الإنمائية التي تبذلها أفريقيا وأقل البلدان نموا. وفي هذا الصدد، فإن اجتياز الميل الأخير في مسيرة إنهاء الفقر المدقع سيتطلب تعزيز التحول الهيكلي وإيجاد ما يكفي من فرص العمل اللائق، وضمان الأمن الغذائي والتغذية، وتأمين السلام، وإقامة شركات أقوى.

ثانيا - التقدم المحرز والتحديات التي تعترض جهود القضاء على الفقر

٤ - تبني خطة عام ٢٠٣٠، في هدفها الرامي إلى القضاء على الفقر بجميع أشكاله في كل مكان، على ما حققته الأهداف الإنمائية للألفية وتتدارك ما تعذر إنجازها فيها. فقد حقق العالم هدفه المتمثل في خفض مستويات الفقر التي كانت سائدة في عام ١٩٩٠ قبل خمس سنوات من التاريخ المستهدف في الأهداف الإنمائية للألفية وهو عام ٢٠١٥. ورغم هذا التقدم الهائل في الحد من الفقر في العالم، ما زالت هناك أوجه تفاوت كبيرة فيما بين المناطق الإقليمية وداخل البلدان.

٥ - فعلى الصعيد العالمي، انتُشل ما لا يقل عن ١,١ بليون شخص من براثن الفقر المدقع بين عامي ١٩٩٠ و ٢٠١٣. ومع ذلك، واستنادا إلى أحدث التقديرات، ظل ٧٦٨,٥ مليون شخص، أو ما نسبته ١٠,٧ في المائة من سكان العالم، يعيشون بأقل من ١,٩٠ دولار يوميا في عام ٢٠١٣^(١). ومن هؤلاء يعيش ٣٩٠,٢ مليون شخص في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى و ٢٤٩,١ مليون شخص

(١) The World Bank, Povcalnet data analysis tool، متاح في الرابط التالي: <http://iresearch.worldbank.org/>

PovcalNet/home.aspx (أجري آخر تحديث للبيانات في ١٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧).

في جنوب آسيا. وإضافة إلى ذلك، يعيش نحو ٢,٤ بليون شخص بأقل من ٢ دولار في اليوم، نصفهم موجود في الهند والصين.

٦ - وتتسم جهود الحد من الفقر في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى ببطء وتيرتها، إذ لم تنخفض مستويات الفقر هناك إلا بنسبة ١٣ في المائة بين عامي ١٩٩٠ و ٢٠١٣، إذ لا يزال ٣٩٠,٢ مليون نسمة من سكان تلك المنطقة يعيشون في فقر مدقع. وخفضت منطقة جنوب آسيا معدلها المسجل عام ١٩٩٠ بما لا يقل عن الثلثين بحلول عام ٢٠١٣ (من ٤٥ في المائة إلى ١٤,٧ في المائة). وقطعت منطقة شرق آسيا والمحيط الهادئ شوطا كبيرا في مساعيها للحد من الفقر، من ٩٦٦ مليون نسمة (٦٠ في المائة من السكان) في عام ١٩٩٠ إلى ٧١ مليون نسمة في عام ٢٠١٣ (٣,٧ في المائة من السكان)، وهو نجاح يُعزى الجزء الأكبر منه إلى الصين. وأحرز نجاح أيضا في خفض معدل الفقر إلى ما دون ٥ في المائة في منطقتين أخريين هما أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (٤,٩ في المائة) ومنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (٢,٣ في المائة). لكن رغم النجاح المسجل في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ازداد الفقر في السنوات الأخيرة، لا سيما في البلدان المتضررة من النزاع المسلح وعدم الاستقرار. ولا يزال معدل الفقر مرتفعا وعصيا على الانخفاض في أقل البلدان نموا، حيث يُحرز تقدم بوتيرة أبطأ بكثير وحيث تكمن أكبر التحديات. وأشارت التقديرات إلى أن نسبة ٥٠ في المائة أو أكثر من مجموع سكان تلك البلدان، أو ما يناهز ٤٠٠ مليون شخص، ما زالوا يعيشون في فقر مدقع في عام ٢٠١٣^(٢).

٧ - أما في البلدان المتقدمة النمو، فقد أشارت التقديرات إلى أن ٣٠٠ مليون شخص كانوا يعيشون في فقر نسبي (حيث يقل دخل الأسرة المعيشية عن الدخل الوطني الواسطي بنسبة ٦٠ في المائة) في عام ٢٠١٢. وفي الاتحاد الأوروبي، ارتفع معدل الفقر النسبي ليلعب ١٧,٢ في المائة في عام ٢٠١٤ بعدما ظل مستقرا فترة طويلة عند نسبة ١٦,٥ في المائة حتى عام ٢٠٠٨^(٣). وفي البلدان المرتفعة الدخل، يشكل الأطفال والنساء الشريحة الأكثر تضررا من الفقر، يعيش ما متوسطه ٢٠ في المائة من الأطفال الذين تقل أعمارهم عن ١٨ عاما في حالة من الفقر، وتتراوح هذه النسبة بين ١٠ في المائة في أيسلندا والدانمرك والنرويج و ٣٣ في المائة في إسرائيل ورومانيا^(٤).

٨ - وإضافة إلى القضاء على الفقر الناجم عن انخفاض الدخل، يشكل القضاء على الجوع وجميع أشكال سوء التغذية أحد الطموحات الرئيسية لخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. فعلى الصعيد العالمي، شهد عام ٢٠١٦ ارتفاعا في عدد السكان الذين يعانون نقصا مزمنيا في التغذية. وبعد تسجيل منحى هبوطي مطرد على مدى العقود الأخيرة، ارتفع العدد المطلق من الأشخاص الذين يعانون من

Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States, *State of the Least Developed Countries 2017: Follow-up of the Implementation of the Istanbul Programme of Action for the Least Developed Countries* (2017)

International Labour Organization, *World Employment Social Outlook: Trends 2016* (Geneva, 2016) (٣)

United Nations Children's Fund Office of Research-Innocenti, *Building the Future: Children and the Sustainable Development Goals in Rich Countries*, Innocenti Report Card No. 14 (Florence, Italy, 2017) (٤)

الجوع في العالم. وأشارت التقديرات إلى أن عدد الأشخاص الذين عانوا من نقص مزمن في التغذية في عام ٢٠١٦ بلغ ٨١٥ مليون شخص مقابل ٧٧٧ مليون شخص في عام ٢٠١٥. وتزايد أيضا ببطء انتشار نقص التغذية في العالم ليبلغ ١١ في المائة عام ٢٠١٦ بعدما كان ١٠,٦ في المائة عام ٢٠١٥^(٥). وتعزى هذه الزيادة جزئيا إلى المجاعة في جنوب السودان وكذلك إلى تدهور حالة الأمن الغذائي في شمال شرق نيجيريا وفي جنوب السودان والصومال واليمن وغيرها من المناطق المتضررة من أنماط الطقس غير العادية والنزاع والعنف. وتدهورت أيضا حالة الأمن الغذائي في جنوب شرق آسيا وغربها. وعلاوة على ذلك، قلصت فترات التباطؤ الاقتصادي، ولا سيما في البلدان المعتمدة على السلع الأساسية، إيرادات الصادرات والضرائب، الأمر الذي أثر سلبا في قدرة الفقراء على الحصول على الغذاء.

٩ - إن إحراز مزيد من التقدم في جهود القضاء على الفقر يتطلب التصدي لعدم المساواة بجميع أبعادها. ورغم انخفاض عدم المساواة في الدخل بين البلدان، بانخفاض مؤشر مُعامل جيني للتفاوت في الدخل على الصعيد العالمي من ٦٩,٧ في عام ١٩٨٨ إلى ٦٢,٥ في عام ٢٠١٣^(٦)، لا يزال مستوى عدم المساواة هذا مرتفعا للغاية. وشهد العديد من البلدان زيادة في أوجه عدم المساواة على الصعيد الداخلي، الأمر الذي أبطأ وتيرة الجهود الرامية إلى الحد من الفقر بل وأوقفها في بعض الأحيان. وقد انعكست المستويات المرتفعة لعدم المساواة سلبا على النمو واستدامته من خلال قنوات عدة. فعدم المساواة يحرم الأسر المعيشية المنخفضة الدخل من القدرة على الحفاظ على صحتها وعلى تجميع رأس المال المادي والبشري، الأمر الذي يؤدي إلى انخفاض إنتاجية العمل ويحد من الحراك الاجتماعي. ويزيد هذا الوضع من صعوبة كسر حلقة انتقال الفقر من جيل إلى آخر. وعندما تقع شريحة كبيرة من السكان في شرك الفقر، ينخفض أيضا الاستهلاك والطلب الإجمالي ويتباطأ النمو الاقتصادي.

ثالثا - السياسات والاستراتيجيات الاجتماعية للقضاء على الفقر بجميع أشكاله

ألف - العمل اللائق والعمالة المنتجة

١٠ - إن القضاء على الفقر وتحقيق أهداف التنمية المستدامة يتطلب العمالة الكاملة وإيجاد فرص العمل اللائق للجميع. وتشير توقعات منظمة العمل الدولية إلى أن مستويات البطالة ومعدلاتها في العالم ستظل مرتفعة في الأجل القصير. ويُتوقع أن يرتفع معدل البطالة في العالم بشكل طفيف من ٧,٥ في المائة عام ٢٠١٦ إلى ٥,٨ في المائة عام ٢٠١٧، بحيث يرتفع مجموع عدد عاطلين عن العمل إلى ما يزيد قليلا عن ٢٠١ مليون عاطل في عام ٢٠١٧ مقابل ١٩٧,٧ مليون في عام ٢٠١٦. وما زال الركود في إيجاد فرص العمل يشكل تحديا ملحا في العديد من البلدان بسبب تباطؤ الاقتصاد العالمي بعد مرور نحو عقد من الزمن على الأزمة المالية العالمية. فقد أدت الآثار التي خلفتها الأزمة المالية العالمية في

(٥) منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأغذية العالمي، ومنظمة الصحة العالمية. ٢٠١٧. حالة الأمن الغذائي والتغذية في العالم لعام ٢٠١٧: بناء القدرة على الصمود من أجل السلام والأمن الغذائي (روما، منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠١٧).

(٦) World Bank., *Poverty and Shared Prosperity 2016: Taking on Inequality* (Washington, D.C., International Bank for Reconstruction and Development and the World Bank Group, 2016).

الأجل الطويل إلى إعادة تشكيل مشهد العمالة في جميع البلدان. ومن المتوقع أن ينمو الاقتصاد العالمي بنسبة ٢,٧ في المائة عام ٢٠١٧ وبنسبة ٢,٩ في المائة عام ٢٠١٨ في حين يُتوقع أن تنمو اقتصادات أقل البلدان نمواً بمعدل متوسطه ٤,٧ في المائة عام ٢٠١٧ و ٥,٣ في المائة عام ٢٠١٨، وهي نسبة أدنى بكثير من الغاية المحددة في هدف التنمية المستدامة والرامية إلى ببلوغ نسبة لا تقل عن ٧ في المائة من المعدل السنوي لنمو الناتج المحلي الإجمالي^(٧). وبهذه الوتيرة، تظل استعادة جميع الوظائف التي فقدت خلال فترة الكساد الكبير تشكل تحدياً كبيراً، وهي حالة تزداد تفاقماً جراء النمو السكاني وفقدان الوظائف الناجم عن التطور التكنولوجي السريع في مكان العمل.

١١ - ولكي تتسنى مواكبة النمو الذي تشهده نسبة اليد العاملة على الصعيد العالمي، يتعين إيجاد أكثر من ٦٠٠ مليون فرصة عمل جديدة في الفترة ما بين عام ٢٠١٥ وعام ٢٠٣٠. ويعني ذلك ضرورة إيجاد ٤٠ مليون فرصة عمل جديدة سنوياً. ولا بد من معالجة رداءة نوعية الوظائف، وهي رداءة متفشية في مختلف أنحاء العالم، ولا سيما في الاقتصادات النامية. وما يُفاقم من تحديي الفقر والعمالة اللذين تواجههما البلدان هو المحنة التي يعيشها نحو ٧٨٠ مليون شخص يعملون ولكنهم لا يكسبون ما يكفي لإنقاذ أنفسهم وانتشال أسرهم من براثن الفقر الذي يعيشون في ظله بدخل لا يتجاوز دولارين في اليوم، فضلاً عن أوجه التفاوت الكبيرة فيما بين فئات سكانية عدة. ولا تزال هناك فجوات كبيرة بين الجنسين من حيث الفرص المتاحة في سوق العمل، فضلاً عن المستويات المرتفعة لمعدلات البطالة ونقص العمالة في صفوف الشباب. فمن المرجح أن تتقاضى المرأة أجوراً أدنى وأن تكون أكثر عرضة لمخاطر العمالة غير المستقرة وأن تكون من فقراء الطبقة العاملة.

١٢ - ومواجهة هذه التحديات يتطلب مزيجاً من السياسات، يشمل تعزيز سياسات سوق العمل القائمة ومراجعتها وإعادة توجيهها. وتدل التجربة الراهنة للبلدان المتقدمة النمو فضلاً عن تجربة الاقتصادات الناشئة الرئيسية التي نجحت في الحد من الفقر على أن النمو المطرد للناتج وفرص العمل اللائق يعزز جهود القضاء على الفقر. وتوجد في القطاع الخاص نسبة ٩٠ في المائة من مجموع فرص العمل المتاحة في البلدان النامية. لذا ينبغي للحكومات أن تدعم الدور الذي يضطلع به القطاع الخاص في خلق فرص العمل وذلك من خلال توفير بيئة مؤاتية بما في ذلك صون السلام والأمن وكفالة استقرار الاقتصاد الكلي والاستثمار في قطاعات التعليم والصحة والبنية التحتية. ومن الضروري أيضاً انتهاج سياسات عمالة تكون مصممة وفقاً للاحتياجات الخاصة بكل بلد وأولوياته ومدمجة ضمن الأطر الشاملة لسياسات الاقتصاد الكلي.

١٣ - وبغية زيادة العمالة وفرص العمل اللائق كماً ونوعاً، اعتمدت البلدان استراتيجيات مختلفة تبعاً لظروفها الوطنية. ويشمل ذلك استراتيجيات الاقتصاد الكلي للمساعدة في تحفيز فرص العمل على المستوى الإجمالي باتخاذ تدابير من قبيل التوظيف الحكومي والمشتريات الحكومية، وخفض أسعار الفائدة لحفز الاستثمارات الخاصة، وتحويل المدفوعات والخصم الضريبي. وتعكف البلدان على الترويج لخلق فرص العمل في مجال حماية البيئة. كما تقوم البلدان بدعم المؤسسات التجارية الصغرى والصغيرة والمتوسطة

(٧) الأمم المتحدة، الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم ٢٠١٧.

بتعزيز إنتاجية العمال عن طريق التدريب وتحسين المهارات وإنشاء محاضن الأعمال التجارية وتوفير منح وقروض مدعومة ومنخفضة التكلفة، وتمويل المؤسسات التجارية الصغيرة.

١٤ - وتبادر الحكومات الوطنية فعلا بشغل الدور الرئيسي لرب العمل في الحالات القصوى، خصوصا في حالات البطالة الهيكلية. وخلال الأزمة المالية العالمية في عام ٢٠٠٨، ساهم توظيف الحكومات لموظفين في القطاع العام وقطاع المشتريات في إيجاد فرص العمل. وكانت استثمارات القطاع العام في البنى التحتية أيضا أداة قيّمة لمواجهة التقلبات الدورية ساهمت في خلق فرص العمل. ومن المهم اتخاذ تدابير تهدف إلى تحفيز الطلب على اليد العاملة وإلى تسريع انتعاش العمالة. وفي العديد من البلدان النامية، أصبحت برامج الأشغال العامة التي تعتمد بشدة على وفرة اليد العاملة أداة سياساتية رئيسية لإيجاد فرص عمل قصيرة الأجل في حالات البطالة المرتفعة والموسمية أو العمالة الناقصة. وخفضت هذه البرامج أيضا أوجه التفاوت بين الجنسين في الاستفادة من الفرص الاقتصادية وقللت إلى أدنى حد من عدم كفاية الدخل والاستهلاك في صفوف السكان الذين يعيشون في الفقر وغيرهم من الشرائح الضعيفة من السكان في أوقات الأزمات كالجفاف والمجاعة. وتتضمن البرامج الرئيسية برنامج المهاتما غاندي الوطني لضمان فرص العمل في أرياف الهند، وبرنامج الأشغال العامة الموسّع في جنوب أفريقيا، وبرنامج شبكة الأمان الإنتاجية في إثيوبيا. وفي أوروبا، استكملت بعض البلدان التأميم ضد البطالة ببرامج تعويض قصيرة المدة. وفي ألمانيا، أسهم حساب وقت العمل وسياسة العمل القصير المدة في خفض معدل البطالة من ٦,٧ في المائة إلى ٦,٤ في المائة بين عامي ٢٠٠٧ و ٢٠١٠.

١٥ - ويجب على البلدان من الآن فصاعدا أن تنفذ سياساتٍ تعالج مطّبات الإنتاجية المنخفضة وتيسّر عمليات الانتقال من العمالة غير الرسمية إلى العمالة الرسمية وتتصدى لعدم استقرار العمالة. ففي أوروبا الشرقية ووسط آسيا، يشغل ٣٧ مليون شخص، أي ما يمثل ثلث القوة العاملة، وظائف غير مستقرة^(٨). وما برح الانتقال من الاقتصاد غير الرسمي إلى الاقتصاد الرسمي يشكل مسارا فعالا للقضاء على الفقر والحد من أوجه عدم المساواة في أمريكا اللاتينية. وفي تلك المنطقة، كان إدخال تحسينات على سوق العمل، ولا سيما الإقرار الرسمي بشرط توفير الحد الأدنى للأجور وتعزيزه، بمثابة القوة الدافعة الرئيسية للحد من أوجه عدم المساواة والفقر منذ عام ٢٠٠٠. ويمكن للمناطق الأخرى أن تنظر في اتخاذ مثل تلك التدابير باعتبارها هدفا أساسيا لاستراتيجيات التنمية الوطنية. ويمكن الأخذ بنهج متكامل إزاء إضفاء الطابع الرسمي على الاقتصادات غير الرسمية عن طريق العمل في الوقت نفسه على تيسير انتقال العمال والوحدات الاقتصادية من الاقتصاد غير الرسمي إلى الاقتصاد الرسمي؛ وتشجيع إنشاء المؤسسات التجارية وإيجاد فرص العمل اللائق في قطاع الاقتصاد الرسمي والحفاظ عليها واستدامتها، وعن طريق تعزيز الاتساق على صعيد السياسات في كل من الاقتصاد الكلي والعمالة والحماية الاجتماعية وغيرها من السياسات الاجتماعية.

١٦ - وبغية التصدي للبطالة بين الشباب، يتعين على البلدان إيجاد سبل أكثر فعالية لمعالجة مسألة فرص العمل المتاحة كما ونوعاً. وينبغي لهذه السياسات أن تجمع بين سياسات الاقتصاد الكلي،

United Nations Development Programme, *Regional Human Development Report 2016. Progress at Risk: (٨) Inequalities and Human Development in Eastern Europe, Turkey, and Central Asia* (Istanbul, 2016)

والاستثمار في تنمية المهارات والقابلية للتوظيف، وسياسات فعالة في سوق العمل، ودعم روح المبادرة في مباشرة الأعمال الحرة. وإضافة إلى زيادة الاستثمار في التعليم، ينبغي بذل الجهود من أجل التصدي لانعدام الانسجام بين التعليم واحتياجات سوق العمل.

١٧ - وعلاوة على ذلك، يتعين على البلدان أن تسجّر الإمكانيات الإنتاجية التي يتيحها تحقيق المساواة بين الجنسين عن طريق التصدي للتمييز على أساس نوع الجنس في سوق العمل. فمعظم النساء العاملات يجدن أنفسهن في وظائف غير مستقرة وفي فقر ناجم عن عدم كفاية الأجور، ولذا فإن أي استراتيجية لتحقيق النمو الشامل للجميع والقضاء على الفقر يجب أن تتصدى بشكل صريح لأوجه عدم المساواة بين الجنسين في أسواق العمل. وفي العديد من البلدان، سيتطلب ذلك معالجة نمط النمو. وفي ضوء انتقال بعض البلدان إلى الإنتاج الكثيف العمالة والموجّه نحو التصدير، دخل هذه القطاعات كثيرًا من النساء ولكن بأجور منخفضة جدا ومن دون حماية اجتماعية. وينبغي للبلدان أن تركز أيضا على إزالة الحواجز الهيكلية التي تعترض مشاركة المرأة في الأنشطة الاقتصادية وعلى منح المرأة قسطا من الوقت كي يتسنى لها الاستفادة من فرص العمل الجديدة. ويشمل ذلك تنمية قدرات المرأة ومهاراتها على نحو يزيد من احتمال حصولها على العمل، وتعزيز إمكانية الحصول على التمويل، وتيسير إقامة علاقات أكثر إنصافا داخل الأسر المعيشية. ويمكن لاستثمارات القطاع العام في مجال الرعاية الاجتماعية والبنى التحتية المادية أن يساهم في إيجاد فرص العمل اللائق للمرأة ويخفف من عبء عملها غير المدفوع الأجر.

باء - التعليم

١٨ - يشكل توفير التعليم الجيد المنصف والشامل للجميع أمرا بالغ الأهمية للقضاء على الفقر بجميع أشكاله. وفي هذا الصدد، يتطلب القضاء على الفقر بصورة مستدامة أن يحصل الجيل الحالي من الأطفال والشباب على فرص التعليم والمهارات اللازمة التي ستحول دون وقوعهم في براثن الفقر في المستقبل. ويتطلب هذا الأمر حصول الجميع، ولا سيما الأطفال والشباب المحرومين والمستضعفين، على التعليم الابتدائي والثانوي. وأشارت التقديرات إلى أن عدد الأطفال والمراهقين والشباب من غير المنتهين بالمدارس بلغ ٢٦٤,٣ مليون في عام ٢٠١٥. ومن بين هؤلاء، كان ٦١ مليونا (٢٣ في المائة) من الأطفال في سن التعليم الابتدائي، و ٦٢ مليونا (٢٣ في المائة) من المراهقين في سن التعليم الإعدادي، و ١٤١ مليونا (٥٣ في المائة) من الشباب في سن التعليم الثانوي. وفي حين انخفضت معدلات غير المنتهين بالمدارس خلال السنوات الخمس عشرة الماضية، فإن التقدم قد تعثر منذ عام ٢٠٠٨، ولا تزال أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى تسجل أعلى المعدلات، تليها آسيا الوسطى وجنوب آسيا.

١٩ - وتترتب على تلبية الاحتياجات التعليمية للأطفال غير المنتهين بالمدارس والاختلافات الكبيرة القائمة على الصعيد الإقليمي وداخل البلد الواحد آثار هائلة في جهود القضاء على الفقر. وتُقدّر منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة أن تعميم التعليم الابتدائي والثانوي من شأنه أن ينتشل ٤٢٠ مليون شخص من براثن الفقر بينما سيؤدي إكمال جميع البالغين التعليم الثانوي إلى تخفيض معدل الفقر في العالم إلى النصف. كما تحتاج البلدان إلى تسخير العائد الديمغرافي من خلال الاستثمار في التعليم وتنمية المهارات والصحة. ومن شأن مضاعفة نسبة العمال ذوي المهارات في أفريقيا، من خلال إدخال تحسينات في مجال التعليم، من ٢٥ إلى ٥٠ في المائة بين عامي ٢٠١١ و ٢٠٣٠، أن تؤدي إلى نمو

اقتصاد القارة بنسبة ٢٢ في المائة وانخفاض عدد الفقراء بمقدار إضافي يبلغ ٥١ مليون شخص بحلول عام ٢٠٣٠^(٩).

٢٠ - ومن أجل الحد من الفقر والحيلولة دون انتقال الفقر من جيل إلى جيل، ما برحت البلدان تنفذ استراتيجيات مختلفة في مجال التعليم. وتشمل هذه الاستراتيجيات زيادة معدلات الالتحاق بالمدارس من خلال بناء المدارس وتوفير التعليم المجاني وتقديم الإسهامات مثل الكتب المدرسية والزي المدرسي وخفض أعداد التلاميذ في الفصول الدراسية وتدريب مزيد من المعلمين. واحتلت بلدان أمريكا اللاتينية الصدارة في تنفيذ برامج التحويلات النقدية المشروطة التي تدفع مبالغ مالية للوالدين اللذين يلتحق أبنائهما بالمدارس. وأظهرت عمليات التقييم الصارمة التي أجريت لتحديد مدى فعالية هذه البرامج أدلة مقنعة على نجاحها في رفع معدلات الالتحاق بالمدارس. وبالإضافة إلى زيادة معدلات الالتحاق بالمدارس، شهدت بلدان مثل كولومبيا والمكسيك ونيكاراغوا أيضا تحسينات في مجال الرعاية الصحية الوقائية والاستهلاك على مستوى الأسر المعيشية. وعلى نحو مماثل، شهدت بنغلاديش زيادة في معدلات التحاق الفتيات بالمدارس وتحسينات في إبقائهن فيها بعد أن نفذت الحكومة "برنامج المنح المخصصة للإناث" و "برنامج المساعدة للمدارس الثانوية للإناث" في أوائل التسعينات من القرن الماضي. وأدى هذان البرنامجان إلى خفض تكلفة التعليم عن طريق دفع مبالغ مالية للوالدين من أجل إبقاء بناتهما في المدرسة. وارتفع معدل التحاق الفتيات بالمدارس ليتجاوز معدل التحاق الصبيان بالمدارس بعد أن كان يعادل نصفه تقريبا. كما أدى "برنامج المساعدة للمدارس الثانوية للإناث" إلى زيادة عدد سنوات تعليم المرأة بما يتراوح بين ١,٦ سنة وستين، وبن زواج المرأة بما يتراوح بين ١,٤ سنة و ٢,٣ سنة. وازدادت أيضا نسبة مشاركة النساء المتزوجات في اليد العاملة، ولا سيما في صناعة الملابس التي توظف أكثر من ٨٥ في المائة من العاملات. وأدى دخول صناعة الملابس إلى بنغلاديش إلى زيادة احتمال التحاق الفتيات بالمدارس بنسبة ١٣,٣ في المائة.

٢١ - ومن أجل تعزيز مساهمة التعليم في القضاء على الفقر، يجب على البلدان معالجة مسألة عدم تكافؤ الفرص والتصدي لأشكال التحيز الثقافي ضد الطفلة وتحسين نوعية التعليم وبناء الهياكل الأساسية للتعليم والاستثمار في المعلمين. وهناك أيضا حاجة إلى زيادة التمويل المحلي للتعليم وجعله أكثر فعالية وإنصافا. وفي السنوات الأخيرة، تناقص التمويل العالمي للتعليم، مما أدى إلى حدوث فجوة كبيرة في التمويل^(١٠). وينبغي لنظم التعليم أن تُزوّد الشباب ببرامج مناسبة تجمع بين المعرفة والخبرة من أجل إعدادهم للمواطنة الفاعلة.

جيم - الصحة

٢٢ - يمثل تحسين النتائج الصحية وتعزيز رفاهية جميع الناس في كل مكان هدفا أساسيا من أهداف خطة عام ٢٠٣٠. ويمثل ذلك أيضا وسيلة لتحقيق الأهداف الإنمائية المتعلقة بالقضاء على الفقر بجميع

(٩) Amer Ahmed and others, "How significant Is Africa's demographic dividend for its future growth and poverty reduction?", Policy Research Working Paper No. WPS7134 (World Bank Group, December 2014).

(١٠) منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة. ٢٠١٦. التقرير العالمي لرصد التعليم لعام ٢٠١٦، التعليم من أجل الناس والأرض: بناء مستقبل مستدام للجميع (باريس، ٢٠١٦).

أشكاله. وما برحت مختلف البلدان تنفذ مجموعة كبيرة من الاستراتيجيات بهدف تخفيض عبء الأمراض وتحسين الحالة الصحية لمواطنيها. وتشمل هذه الاستراتيجيات زيادة التغطية الصحية الشاملة وتوفير المياه النظيفة وخدمات الصرف الصحي وزيادة نطاق تحصين الأطفال وتوسيع نطاق برامج معالجة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وداء السل وتنظيم الحملات الرامية إلى القضاء على الملاريا والتشجيع على الاستفادة من خدمات الصحة الإنجابية وتنظيم الأسرة وتحسين التغذية والحد من أعداد المستوطنات العشوائية. وخلصت نتائج دراسات الحالات القطرية التي استكشفت العوامل المسهمة في التقدم المحرز في مجال الصحة الإنجابية وصحة الأم والوليد والطفل في إثيوبيا وأفغانستان وباكستان وبنغلاديش وبيرو وجمهورية تنزانيا المتحدة والصين وكينيا وملاوي والنيجر إلى أن أكبر الزيادات في نطاق التغطية حدثت في حالة المبادرات التي أُخذت على المستويات الأدنى للنظام الصحي، من قبيل التحصين والناموسيات المعالجة بمبيد حشري. كما تلقت هذه المبادرات قدرا كبيرا من الدعم السياسي والمالي^(١١). وكانت معدلات الانخفاض في وفيات الأطفال دون سن الخامسة أكثر وضوحا في البلدان التي شهدت مبادرات مجتمعية فعالة، ولا سيما تلك التي ازداد فيها تكافؤ التغطية.

٢٣ - ومنحت البلدان الأولية أيضا للحد من الوفيات النفاسية ووفيات الأطفال. واستفادت إثيوبيا من سياسات متعددة القطاعات تدمج هدي بقاء الطفل على قيد الحياة والتقزم في إطار سياسات وبرامج على المستوى الكلي ترمي إلى الحد من الفقر وتحسين الإنتاجية الزراعية والأمن الغذائي وتوفير المياه النظيفة وخدمات الصرف الصحي. وكانت النتائج مذهلة. إذ تراجعت وفيات الأطفال دون سن الخامسة من ١٦٦ حالة وفاة لكل ألف مولود حي في عام ٢٠٠٠ إلى ٦٧ حالة وفاة لكل ألف مولود حي في عام ٢٠١٦. وتم تفادي نصف عدد الوفيات بفضل التحسينات التي أدخلت على نظام تغذية الأطفال. وبين عامي ٢٠٠٠ و ٢٠١٤، ازدادت نسبة نطاق تحصين الأطفال من ٢١ في المائة إلى ٨٠ في المائة من الأطفال، وتراجعت نسبة انتشار التقزم من ٦٠ في المائة إلى ٤٠ في المائة، وازدادت نسبة النساء اللاتي تلقين الرعاية السابقة للولادة من ١٠ في المائة إلى ٣٢ في المائة. ومكنت الزيادات في التمويل الصحي من تسريع وتيرة عملية توسيع الهياكل الأساسية واليد العاملة في قطاع الصحة عن طريق نظام مبتكر لتقديم الخدمات المجتمعية^(١٢).

٢٤ - كما قامت البلدان بزيادة حجم الدعم المقدم للدخل الأساسي للأسر والأشخاص الذين يعيشون في ظل الفقر والأشخاص ذوي الإعاقة وكبار السن وغيرهم من الجماعات المحرومة وذلك لزيادة الموارد الاقتصادية اللازمة لاكتساب الشروط الأساسية للصحة من قبيل التمتع بالمأوى والتغذية اللائمين. وأدت هذه التدابير، المقدمة عن طريق توفير الرعاية الصحية الأولية للجميع، أو في إطار تدابير الحماية الاجتماعية، إلى حدوث تحسن كبير في الأحوال الصحية في العديد من البلدان النامية وتخفيض عبء

(١١) Corrina Moucheraud and others, "Countdown to 2015 country case studies: what have we learned about processes and progress towards MDGs 4 and 5?", *BMC Public Health*, vol. 16, supp. 2 (12 September 2016), pp. 33-49.

(١٢) Jenny Ruducha and others, "How Ethiopia achieved Millennium Development Goal 4 through multisectoral interventions: a countdown to 2015 case study", *The Lancet Global Health*, vol. 5, No. 11 (November 2017), pp. e1142-1151.

المرض وتأثيره في الفقر. وأظهرت البحوث أن التحويلات النقدية المشروطة التي تسعى إلى تغيير السلوكيات المتصلة بالصحة لدى الأشخاص الذين يعيشون في ظل الفقر ترتبط بتراجع مستويات الفقر وعدم المساواة لأنها تؤدي إلى زيادة الاستفادة من خدمات الرعاية الصحية وتحسين النتائج التغذوية والأنتروبومترية، بما في ذلك فيما يخص التقدم^(١٣). ومن أجل مواصلة العمل للحد من الفقر وعدم المساواة عن طريق التحويلات النقدية، ينبغي للبلدان أن توسع نطاق التغطية وتزيد الاستحقاقات وتحسن جودة الخدمات.

٢٥ - ومع ذلك، وفي الوقت الذي أُحرز فيه تقدم كبير في الحد من انتشار الأمراض وفي زيادة متوسط العمر المتوقع وتحسين الصحة الإنجابية وصحة الوليد والأم والطفل، فإنه من الضروري أن تشمل التحسينات الإضافية التي تسهم في القضاء على الفقر جميع جوانب الحالة الصحية ونطاق تغطية الخدمات الصحية على مستوى السكان وعلى المستوى الفردي، بما في ذلك بين الفئات السكانية والمناطق الفقيرة أو الضعيفة أو المحرومة. ويشهد كل عام تدنيا في مستويات معيشة ١٠٠ مليون شخص إلى ما دون خط الفقر بسبب التكاليف الصحية المباشرة^(١٤). ولذلك ينبغي للبلدان أن تحقق بشكل تدريجي هدف التغطية الصحية الشاملة، وتعريفه هو حصول جميع الأشخاص والمجتمعات المحلية على الخدمات التي يحتاجون إليها دون تكبد ضائقة مالية. ورغم ذلك، تشير البيانات المتاحة للفترة من عام ٢٠٠٥ إلى عام ٢٠١٥ إلى أن ما يزيد على ٤٠ في المائة من جميع البلدان لديها أقل من طبيب واحد لكل ١٠٠٠ شخص، وأن لدى حوالي نصف عدد البلدان أقل من ثلاث ممرضات أو قابلات لكل ١٠٠٠ شخص. وفي أقل البلدان نمواً، ثمة أقل من طبيب واحد وأقل من ثلاث ممرضات أو قابلات لكل ١٠٠٠ شخص.

٢٦ - ومن شأن تحقيق الغاية المتمثلة في توفير التغطية الصحية الشاملة وغيرها من غايات أهداف التنمية المستدامة المتعلقة بالصحة أن يحول دون وقوع ٩٧ مليون حالة من الوفيات المبكرة في عينة من ٦٧ بلداً من البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل بين عامي ٢٠١٦ و ٢٠٣٠، ويمكن أن يزداد متوسط العمر المتوقع بمقدار ٨,٤ سنوات. ويتطلب تحقيق هذه المكاسب استثمارات كبيرة. وهناك حاجة إلى إنفاق مبلغ إضافي قدره ٢٧٤ بليون دولار في السنة على قطاع الصحة بحلول عام ٢٠٣٠ من أجل إحراز التقدم في تحقيق غايات الهدف ٣ من أهداف التنمية المستدامة في إطار سيناريو مرحلي يتعثر فيه تقدم البلدان نحو تحقيق الغايات العالمية بسبب القدرة الاستيعابية المفترضة لُنظُمها الصحية. وستكون هناك حاجة إلى إنفاق مبلغ إضافي قدره ٣٧١ بليون دولار في إطار سيناريو طموح تتمكن فيه معظم البلدان من بلوغ الغايات العالمية. وفي كلتا الحالتين، ستشكل الاستثمارات في النُظُم الصحية التي تشمل

(١٣) Mylene Lagarde, Andy Haines and Natasha Palmer, "Conditional cash transfers for improving uptake of health interventions in low- and middle-income countries: a systematic review", *JAMA*, vol. 298, No. 16 (24/31 October 2007), pp. 1900-1910.

(١٤) منظمة الصحة العالمية. ٢٠١٠. التقرير الخاص بالصحة في العالم: تمويل النظم الصحية، السبيل إلى التغطية الشاملة (جنيف، منظمة الصحة العالمية، ٢٠١٠).

توظيف المزيد من العاملين في قطاع الصحة وبناء العيادات والمستشفيات والمختبرات الجديدة وتشغيلها وشراء المعدات الطبية نحو ٧٥ في المائة من التكلفة الإجمالية^(١٥).

دال - الحماية الاجتماعية

٢٧ - لقد أُحرز تقدم كبير في جميع أنحاء العالم في استخدام تدابير ونُظُم الحماية الاجتماعية وبرامج إعادة التوزيع المصممة تصميمًا جيدًا للحد من الفقر وعدم المساواة وتعزيز العمل اللائق وتحسين النتائج الصحية والتعليمية وتحسين فرص الحصول على الغذاء ونُظُم التغذية. وأظهرت الدراسات أن برامج الحماية الاجتماعية تحول حاليًا دون وقوع ١٥٠ مليون شخص في براثن الفقر^(١٦). كما يُسهم توفير الحماية الاجتماعية في خفض أوجه عدم المساواة. وفي آسيا الوسطى وأوروبا الشرقية، أسفرت نُظُم التأمين الاجتماعي عن خفض مُعامل دجيني بحوالي ١٦ نقطة. وفي أمريكا اللاتينية، خفّضت التحويلات النقدية العامة مُعامل دجيني بنسبة ٢٨ في المائة في شيلي و ٢٦ في المائة في المكسيك و ٢٠ في المائة في البرازيل. ومع ذلك، وفي الوقت الذي انتشرت فيه التحويلات النقدية في جميع أنحاء العالم النامي، فإنها تشكل في معظم البلدان أقل من ٠,٢٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وهو جانب يحد من أثرها الممكن في الحد من الفقر وعدم المساواة.

٢٨ - ويستعرض التقرير عن الحالة الاجتماعية في العالم لعام ٢٠١٧ أدلة مستمدة من جميع أنحاء العالم تُظهر الإمكانات التي تنطوي عليها نُظُم الحماية الاجتماعية في درء الفقر والحد من أوجه عدم المساواة وتعزيز الإدماج الاجتماعي. ويلاحظ التقرير أن حصول الجميع على الحماية الاجتماعية حق أساسي من حقوق الإنسان وهو أمر لا غنى عنه، إلى جانب إمكانية الحصول على الخدمات الاجتماعية، من أجل كسر حلقة الفقر المتوارث بين الأجيال وتعزيز الإدماج. بيد أن أثر الحماية الاجتماعية في الإدماج سيظل محدودًا ما لم تُستكمل بمبادرات أوسع نطاقًا تعالج مسألة الحصول على الموارد وإعادة توزيعها، كما تنص على لدوافع الإقصاء والتمييز. ويشدد التقرير على أنه لضمان عدم ترك أي أحد خلف الركب، يجب أن تكون الحماية الاجتماعية مُتاحة وفي متناول الجميع، كما يجب أن توفر ما يكفي من الاستحقاقات.

٢٩ - وتشكل نُظُم الحماية الاجتماعية الشاملة سمة شائعة في المناطق الأكثر نموًا، في حين يقوم عدد متزايد من البلدان في المناطق الأقل نموًا بتوسيع نطاق برامج الحماية الاجتماعية لديها أو بوضع برامج جديدة. ورغم ذلك، لم تتجاوز نسبة سكان العالم من المشمولين فعلاً بنظام واحد على الأقل من نُظُم الحماية الاجتماعية ٤٥ في المائة في عام ٢٠١٦. وحتى في البلدان التي تكون فيها الحماية الاجتماعية مكفولة بموجب القانون، يختلف نطاق التغطية الفعلية اختلافاً كبيراً حسب العمر والجنس والأصل العرقي وحالة الإعاقة والوضع من حيث الهجرة. ومن ثمّ، ليست جميع شرائح السكان مشمولة بالتغطية على نحو

Karin Stenberg and others, "Financing transformative health systems towards achievement of the health Sustainable Development Goals: a model for projected resource needs in 67 low-income and middle-income countries", *The Lancet Global Health*, vol. 5, No. 9 (September 2017), pp. e875-887

Ariel Fiszbein, Ravi Kanbur and Ruslan Yemtsov, "Social protection and poverty reduction: global patterns (١٦) and some targets", *World Development*, vol. 61 (September 2014), pp. 167-177

فعال. إذ يؤدي التمييز والحرمان الاجتماعي والاقتصادي والطريقة التي تُنتهج في رسم السياسات وتنفيذ الحماية الاجتماعية إلى إقصاء بعض الأفراد والجماعات من نطاق الحماية الاجتماعية.

٣٠ - ومن أجل تحسين إسهام نُظُم الحماية الاجتماعية في القضاء على الفقر، ينبغي تعزيز أوجه التآزر بين الحماية الاجتماعية والعمالة، بما في ذلك في المجالات التي ثبتت فيها فعالية أوجه التكامل بين برامج التوظيف العمومي المتعدد القطاعات والتحويلات النقدية في الحد من الفقر وعدم المساواة الناجمين عن انخفاض الدخل وعن غيره من الأسباب غير المتعلقة بالدخل. وتترتب على هذه البرامج آثار إيجابية طويلة الأجل لأنها تتيح التخلص من الفقر بصورة مستدامة عن طريق تمكين المستفيدين من الاستثمار في تكوين رأس المال البشري وزيادة قدرتهم على تحقيق إيرادات أعلى في الأمد الطويل، بالإضافة إلى تهيئة الهياكل الأساسية اللازمة والأصول والخدمات المجتمعية. بيد أنه لا يُحتمل أن تؤدي التحويلات النقدية وحدها إلى خفض أوجه عدم المساواة أو إحداث آثار كبيرة في الدخل ما لم تتحسن جودة الخدمات الصحية والتعليمية. وتتوقف فعالية برامج التوظيف العمومي بوصفه جزءا من الحماية الاجتماعية على الطريقة المتبعة في تصميم تلك البرامج وتوجيهها وتنفيذها. وعلاوة على ذلك، ينبج عن الحماية الاجتماعية آثار اجتماعية واقتصادية هامة؛ غير أنها لن تنجح وحدها في انتشال الناس من براثن الفقر بصورة مستدامة. وهناك حاجة إلى اتباع نهج متكامل يربط الحماية الاجتماعية بالبرامج الأخرى، بما في ذلك الزراعة والعمالة وتعميم الخدمات المالية.

٣١ - وعند النظر في توسيع نطاق الحماية الاجتماعية وتعزيزها، يُعتبر تحقيق مبدأ الشمولية أمرا أساسيا، بما في ذلك كفالة تغطية سكان المناطق الريفية والمزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة على نحو فعال والتصدي لمواطنيهم المتعددة على وجه التحديد. ويمكن أن توفر التحويلات النقدية أيضا موارد حيوية لتمويل البحث عن الوظائف ودعم التدريب الجيد وتنمية المهارات وزيادة فرص الحصول على الائتمانات وتعزيز قدرة أصحاب الحيازات الصغيرة من المزارعين على الحفاظ على الإنتاج. ووضعت العديد من البلدان في آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية سبلا لتنسيق تدابير الحماية الاجتماعية مع سياسات وخدمات سوق العمل. وقد عزز ذلك الفرص المتاحة أمام العاطلين عن العمل للعودة إلى سوق العمل. فعلى سبيل المثال، ازداد معدل النشاط الاقتصادي لكل من المشتركين البالغين في العديد من برامج التحويلات النقدية في أمريكا اللاتينية والمستفيدين من نُظُم مماثلة في جنوب أفريقيا عن طريق تعزيز قابليتهم للتوظيف من خلال استثمارات بسيطة في توفير خدمات التدريب والعمالة وتيسير الحصول على هذه الخدمات.

٣٢ - وتقوم منظمات المجتمع المدني أيضا بتنفيذ برامج مبتكرة تستهدف أفقر الفئات من السكان. ويُنفذ حاليا برنامج منظمة "براك" (BRAC) للانتشال من الفقر المسمى "استهداف الفقراء المعدمين" في ١١ بلدا عبر آسيا وأفريقيا. ويساعد هذا البرنامج الأشخاص الأكثر تحلفا عن الركب على الحصول على الخدمات الاجتماعية الأساسية ويمكّنهم من الانخراط في الأسواق وفي مجتمعاتهم المحلية وتجاوز عتبة الفقر المدقع^(١٧). ومن خلال تنفيذ مبادرات مصممة خصيصا لتلبية الاحتياجات المحلية،

(١٧) "BRAC's Ultra-Poor Graduation Programme: an end to extreme poverty in our lifetime". متاح على الرابط التالي: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/genericdocument/wcms_494535.pdf

أفضت هذه البرامج إلى تحقيق نتائج مستدامة في تحسين الدخل ومزاولة الأعمال الحرة والحد من انعدام الأمن الغذائي وزيادة الأصول والمدخرات وارتفاع معدلات التوظيف ومعدلات الالتحاق بالمدارس والتخرج منها والتقليل من انتشار ظاهرة زواج الأطفال.

رابعاً - السياسات الرامية إلى تعزيز النمو الاقتصادي الشامل والمنصف من أجل القضاء على الفقر

٣٣ - يعد النمو محركاً رئيسياً للحد من الفقر. وفي إطار المضي قدماً، سيتطلب القضاء على الفقر بحلول ٢٠٣٠ تحولاً هيكلياً يشمل جميع القطاعات ونمو قويا ينطوي على إيجاد فرص العمل والحد من أوجه عدم المساواة. وفي بعض البلدان، لن يكون القضاء على الفقر أمراً تلقائياً لأن شرائح الفقر المتبقية لتستجيب بقدر أقل لمؤشرات النمو كما يتعذر الوصول إليها أكثر من غيرها. ومع ازدياد أوجه التفاوت، تراجع الطابع الشمولي للنمو على مر السنين، ليفقد فعاليته في الحد من الفقر وإيجاد فرص عمل كافية.

ألف - التحول الهيكلي من أجل تعزيز النمو المراعي لمصالح الفقراء

٣٤ - يشكل تحقيق هدف التنمية المستدامة المتمثل في القضاء على الفقر بجميع أشكاله في كل مكان تحدياً عالمياً. وسيتطلب بلوغ هذا الهدف دون أن يتخلف أحد عن الركب إحراز تقدم سريع جداً في أقل البلدان نمواً وفي أفريقيا، فضلاً عن معالجة جيوب الفقر المتزايدة في بعض البلدان المتقدمة النمو. والتجربة التاريخية للبلدان المتقدمة النمو اليوم، فضلاً عن تجربة المناطق التي أحرزت تقدماً كبيراً في الحد من الفقر من قبيل شرق آسيا والمحيط الهادئ، تبين بوضوح أهمية النمو الاقتصادي الذي تواقبه زيادة كبيرة في حصة العمالة في الصناعة التحويلية وزيادة في حصة القيمة المضافة للصناعة التحويلية في الاقتصاد. وفي الوقت نفسه، ففي المناطق التي لم تحرز تقدماً مماثلاً في مجال الحد من الفقر أو فعلت ذلك بوتيرة أبطأ بكثير من قبيل أفريقيا وأقل البلدان نمواً، فقد حدث النمو الاقتصادي في ظل ركود أو انخفاض في حصة العمالة المسجلة في الصناعة التحويلية والقيمة المضافة للصناعة التحويلية في الاقتصاد. وفي تلك المناطق، كان النمو الاقتصادي مدفوعاً إلى حد كبير بالسلع الأساسية وغير مصحوب بتحول هيكلي مستدام وشامل للجميع وإيجاد عدد ملحوظ من فرص العمل. أما في البلدان النامية، فإن النمو المسجل في قطاع الصناعة التحويلية أكثر فعالية في دعم الحد من الفقر في صفوف جميع الفئات الاجتماعية، وذلك في تناقض حاد مع القطاعات الأخرى التي تساهم في إيجاد عدد أقل من الوظائف، وينتج عنها درجة أقل من التحديث التكنولوجي، وتؤدي إلى نمو أقل استقراراً على مر الزمن. وتتسم فرص العمل في الصناعة التحويلية عموماً بأنها أكثر إنتاجية، وبالتالي توفر أجوراً أعلى مقارنة بالعمل في قطاعات من قبيل الزراعة والخدمات. وتشير تقديرات منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية إلى أن الصناعة التحويلية وحدها توفر أكثر من نصف بليون وظيفة في السنة على الصعيد العالمي، وأن كل وظيفة في قطاع الصناعة التحويلية تستتبع أيضاً إيجاد ٢,٢ من الوظائف في القطاعات الأخرى بسبب الأثر المضاعف لهذه الصناعة.

٣٥ - وفي المقابل، شهدت البلدان المتقدمة النمو انخفاضاً عاماً في حصة وظائف الصناعات التحويلية من مجموع الوظائف وفي العدد المطلق لوظائف الصناعات التحويلية، مما أسفر عن قلق اقتصادي متزايد

وتزايد جيوب الفقر والتفاوت في الدخل في بعض البلدان. وفي البلدان المتقدمة النمو، يمكن أن يؤدي التحول إلى مستويات أعلى من التصنيع، تحركه الاستثمارات الكبيرة في تكوين رأس المال البشري وسرعة وتيرة الابتكار التكنولوجي في الصناعات المتطورة، إلى استيعاب حصة كبيرة من الوظائف التي فقدت في قطاع الصناعة التحويلية.

٣٦ - وفي البلدان النامية، يتمثل أحد التحديات الرئيسية في الوقوف على السياسات والاستراتيجيات اللازمة لتعزيز التحول الهيكلي المستدام والشامل للجميع. وفي حالة أفريقيا، يلزم بذل مزيد من الجهود لعكس تراجع موجة التصنيع التي بدأت في أواخر السبعينات من القرن العشرين. وسيطلب هذا الأمر سياسات صناعية واسعة النطاق تشمل انخراط الصناعات الوليدة في التعلم، والتركيز على القطاعات التي تنطوي على إمكانات نمو عالية من قبيل الصناعات الخفيفة كثيفة العمالة، وتجهيز المنتجات الزراعية والخدمات والسياسات المتعلقة بالابتكارات الصناعية والتكنولوجية وسبل اقتنائها. وسيشمل ذلك أيضا التشجيع على مباشرة الأعمال الحرة، ولا سيما فيما يتعلق بالمشاريع الناشئة والمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم التي تنطوي على إمكانات النمو وإيجاد فرص العمل. وكانت بلدان من قبيل إثيوبيا وجنوب أفريقيا وكينيا وموريشيوس قد أثبتت جدوى استخدام السياسات الصناعية من أجل تعزيز النمو والحد من الفقر.

٣٧ - وعلاوة على ذلك، يجب على الحكومات في البلدان النامية حفز التحول الهيكلي من خلال تعزيز نمو الإنتاجية في الزراعة والاقتصاد الريفي غير الزراعي. ولا يزال هذا القطاع هو أكبر قطاع مشغّل في هذه البلدان كما أن معظم الفقراء يعيشون في المناطق الريفية. وكانت إندونيسيا وتايلند وجمهورية كوريا وماليزيا واليابان جميعها قد اتبعت نهجا في التصنيع تقوده التنمية الزراعية. كما كان التحول الاقتصادي في الصين والحد من الفقر فيها يستندان في أول الأمر إلى تحسين الإنتاجية الزراعية ودعم المشاريع التجارية في البلدات والقرى.

باء - السياسات الرامية إلى النهوض بتعميم الخدمات المالية

٣٨ - الفقر وعدم المساواة من التحديات المتعددة الأوجه التي تحتاج إلى حلول متعددة لمكافحةها. وسبل التمويل المبتكرة والشاملة للجميع التي تعزز فرص حصول الجميع من الأفراد والمؤسسات البالغة الصغر والصغيرة والمتوسطة الحجم على طائفة واسعة من الخدمات المالية بتكلفة معقولة هي أحد هذه الحلول. وكانت دراسة تغطي ٣٧ بلدا آسيويا قد خلصت إلى أن زيادة تعميم الخدمات المالية أداة فعالة ساعدت بدرجة كبيرة في الحد من الفقر وخفض عدم المساواة في الدخل^(١٨). وعلى الرغم من أن تعميم الخدمات المالية ليس حلا سحريا لانتشال الناس من براثن الفقر أو الحد من عدم المساواة، فإنه يقوم بدور حاسم من خلال إيجاد فرص العمل والإيرادات الإضافية ومخزون احتياطي من المدخرات. فهو يمكن الأفراد والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم من اتخاذ قرارات الاستهلاك والاستثمار الأطول أجلا ومن المشاركة في الأنشطة المنتجة، ومواجهة الصدمات غير المتوقعة. وفي جميع أنحاء العالم، تستفيد البلدان من سبل التمويل المبتكرة والشاملة للجميع للقضاء على الفقر باستخدام الهواتف المحمولة لزيادة إمكانية

(١٨) Cyn-Young Park and Rogelio V. Mercado, Jr., "Financial inclusion, poverty and income inequality in developing Asia", Asian Development Bank Economics Working Paper Series No. 426 (January 2015)

الوصول إلى الخدمات المالية من جانب من يعيشون في فقر والنساء وسكان المناطق الريفية وأصحاب المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. وتستخدم الأسر المعيشية المنخفضة الدخل والفئات الضعيفة منابر تحويل الأموال على نحو متزايد لتوسيع نطاق شبكتها الاجتماعية وتنويع المخاطر، فتعزز بذلك قدرتها على الصمود في وجه الصدمات السلبية غير المتوقعة.

٣٩ - ومن أجل الحد من الفقر ومكافحة عدم المساواة، يجب على الحكومات أن تنفذ سياسات لإزالة العقبات التي تحول دون تعميم الخدمات المالية، وبخاصة لفائدة النساء والشباب والفئات المحرومة الأخرى. وقد أظهرت تجربة كينيا في تنفيذ الحلول المالية المبتكرة والشاملة أن تحقيق الإمكانيات الكاملة للتمويل الشامل للجميع يتطلب قيادة ابتكارية واستباقية، ويتطلب جهوداً منسقة ومتواصلة من جانب الحكومات والقطاع الخاص وشركاء التنمية والمستهلكين^(١٩). ويجب أن تبادر الهيئات التنظيمية بالسعي إلى فهم الابتكارات الناشئة والمخاطر الكامنة وكيفية تنظيمها، ويتيح هذا لوضعي السياسات النظر بعناية في نهج جديدة لتنظيم التكنولوجيا وضمان تطبيق الضمانات اللازمة للتخفيف من أي مخاطر محتملة للنماذج والحلول المالية المبتكرة، لتيسيرها بدلاً من تضيق الخناق عليها. والأهم من ذلك، فإن جميع الجهات الفاعلة في حيز تعميم الخدمات المالية بحاجة إلى أن يكون لديها فهم عميق بالظروف المالية للفقراء وذوي الدخل المنخفض، بما في ذلك الأساليب التي يتبعونها من أجل الحصول على أموالهم وإدارتها واستخدامها. وبهذه الطريقة تكون هذه الجهات قادرة على تصميم الأطر والمنتجات المناسبة التي تلأم الاحتياجات الفريدة لهذه الفئات، وتمكنها من إدارة شؤونها المالية بصورة أفضل.

جيم - تطوير الهياكل الأساسية

٤٠ - من جملة العوامل التي تحول دون تخلص الأشخاص من برائن الفقر، ثمة ما يتسم منها بطبيعة واسعة ولا يمكن حلها إلا من خلال اتخاذ إجراءات عامة أو جماعية على نطاق جغرافي واسع بما فيه الكفاية. ويشمل ذلك ضخ الاستثمارات العامة في الهياكل الأساسية التي تعطي الأولوية للإدماج الاجتماعي والاقتصادي وإمكانية الوصول للخدمات، وتعزيز الترابط، والتجارة والتكامل الإقليمي، وتلبية احتياجات الفقراء والمناطق المحرومة، بسبل منها توفير المياه النقية والصرف الصحي وبناء الطرق في المناطق الريفية والري وتوصيل الكهرباء. ويمكن أن يكون لتوفير الإسكان الحضري الميسور التكلفة ونظم النقل الجماعي أيضاً آثار هامة في الحد من الفقر. وتتطلب هذه الاستثمارات قدرات على مستوى الدولة ووجود وحدات إدارية مناسبة تتولى المسؤولية عن التخطيط، وتعبئة الموارد، والإشراف على الاستثمارات وإدارتها على نطاق واسع بالقدر الكافي. وهناك أيضاً عوامل من الأفضل تناولها على المستوى المحلي أو على مستوى القرى من قبيل بناء وإدارة نظم محلية للري وشبكة محلية للطرق الزراعية والعمل على تجميع الأراضي الزراعية، والاستثمار في المدارس والعيادات الصحية المحلية وإدارتها، وتشجيع الإرشادات التقنية على الصعيد المحلي.

(١٩) Matu Mugo and Evelyne Kilonzo, "Community-level impacts of financial inclusion in Kenya with particular focus on poverty eradication and employment creation", متاح على الرابط التالي:

www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2017/04/Matu-Mugo-and-Evelyne-Kilonzo-UN-SDGs-Paper5May2017-Kenya-Financial-Inclusion.pdf

٤١ - وللهيكل الأساسية أهمية بالغة للنهوض بالتنمية البشرية من خلال تحسين وصول الناس إلى السلع والخدمات العامة وإدماجهم في المجتمعات. وتشير التقديرات إلى أنه في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، يمكن أن يزيد النمو الحقيقي في الناتج المحلي الإجمالي بمقدار ١-٢ نقطة مئوية في السنة إذا أُغلقت الفجوة التي تعاني منها المنطقة في تطوير الهياكل الأساسية وقيمتها ٥٠ بليون دولار سنويا. وفي الصين، ساهم بناء الطرق في تحقيق انخفاض كبير في معدل انتشار الفقر عن طريق زيادة الإنتاجية الزراعية والعمالة غير الزراعية. ولكل مبلغ ١٠ ٠٠٠ يوان استثمر في الطرق الريفية، انُشئ نحو ٣,٢ من الأشخاص الفقراء من وحدة الفقر^(٢٠). وفي إندونيسيا، ساهم بناء الطرق في الحد من الفقر عن طريق تحقيق النمو الاقتصادي. ومقابل كل ١ في المائة من النمو في الناتج المحلي الإجمالي على مستوى المقاطعات، انخفض معدل الفقر بنسبة ٠,٣٣ في المائة في المقاطعات المزودة بطرق جيدة مقارنة بانخفاض قدره ٠,٠٩ في المائة في المقاطعات التي تعاني من رداءة شبكتها الطرقية^(٢١). وأدى تشييد الطرق المحلية إلى تحسين الأجور وفرص العمل للأشخاص الذين يعيشون في حالة من الفقر. وإلى جانب الاستثمار في الطرق الريفية، فقد اتضح أيضا أن نسبة الفقر تنخفض بشكل ملحوظ عن الاستثمار في شبكات الري. وفي تايلند والفلبين وفييت نام والهند، تبين أن مستويات الفقر أقل بكثير في المناطق المروية بالمقارنة مع المناطق غير المروية^(٢٢). وعموما، فإن الاستثمار في الهياكل الأساسية الريفية يساهم في القضاء على الفقر من خلال زيادة الإنتاجية الزراعية وغير الزراعية وتعزيز فرص العمل الكريم وتوليد الدخل.

٤٢ - وتيسيرا للنمو المراعي لمصالح الفقراء، يجب للبلدان أيضا إزالة الاختناقات التي تعترض الهياكل الأساسية وتوَعق توسع المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة وتعزل قدرتها الإنتاجية. وبالإضافة إلى تحسين بيئة الأعمال التجارية للمؤسسات غير الزراعية الموجودة بالفعل، فإن معالجة الاختناقات في الهياكل الأساسية تساهم أيضا في تيسير الانتقال من المشاريع الأسرية إلى المؤسسات التي تساهم بقدر أكبر في الحد من الفقر وإيجاد فرص العمل اللائق وفي الاقتصاد المحلي.

خامسا - النمو الزراعي والتنمية الريفية والقضاء على الفقر

٤٣ - تبلغ فعالية نمو الناتج المحلي الإجمالي الناشئ عن قطاع الزراعة في المتوسط على الأقل ضعف فعالية النمو في القطاعات غير الزراعية في الحد من الفقر. وهذا النمو يحد من الفقر عن طريق زيادة الإيرادات الزراعية، وإيجاد فرص العمل، وخفض أسعار المواد الغذائية. ومن ثم، فإن القضاء على الفقر بجميع أشكاله في معظم البلدان النامية يتطلب سياسات واستراتيجيات تهدف إلى تنشيط قطاع صغار

(٢٠) Shenggen Fan, Linxiu Zhang and Xiaobo Zhang, *Growth, Inequality and Poverty in Rural China: The Role of Public Investments*, Research Report No. 125 (Washington, D.C., International Food Policy Research Institute, 2002).

(٢١) Eunkyung Kwon, "Infrastructure, growth and poverty reduction in Indonesia: a cross-sectional analysis" (٢١) (Asian Development Bank, 2000).

(٢٢) Madhusudan Bhattarai, R. Sakthivadivel and Intizar Hussain, "Irrigation impacts on income inequality and poverty alleviation: policy issues and options for improved management of irrigation systems", Working Paper No. 39 (Colombo, International Water Management Institute, 2002).

المزارعين والاقتصاد الريفي غير الزراعي وإعادة الاستثمار فيه، حيث يمثل ٣٥ إلى ٥٠ في المائة من دخل الأسر المعيشية الريفية في العالم النامي. ويصدق هذا بوجه خاص على أقل البلدان نموا حيث تكون الإنتاجية الزراعية منخفضة، على الرغم من ارتفاع نصيب الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي، يظل الفقر المدقع متفشيا. وتستتبع هذه الاستثمارات زيادة الاستثمارات العامة والخاصة في البحوث الزراعية والخدمات الإرشادية، ومشاريع الميكنة الصغيرة، وزيادة استخدام أنواع البذور العالية الغلة والأسمدة، وتحسين الهياكل الأساسية وسبل الوصول إلى الأسواق. ويجب على الحكومات الوطنية أن تضع استراتيجيات أكثر فعالية لنقل التكنولوجيات التي يسهل تكيفها إلى المزارعين المحليين.

٤٤ - ويتطلب تحسين الإنتاجية الزراعية أيضا التصدي لتغير المناخ، وزيادة معدلات الأجور الحقيقية للعمل في قطاع الزراعة وتوفير الحماية الاجتماعية الكافية. وللدعم المباشر الذي تقدمه الدولة إلى صغار المزارعين، بالاقتران مع التنمية الريفية المتوازنة والشاملة للجميع التي تعزز الاقتصاد الريفي غير الزراعي وتساهم في رفع أجور العمال الزراعيين، أهمية بالغة في هذا الصدد. وقد أظهرت البحوث أن تحقيق أقوى نمو يراعي مصالح الفقراء في المناطق الريفية يحدث عندما يتم تعزيز الدعم المقدم لصغار المزارعين بسياسات تحفز على توسيع الاقتصاد الريفي غير الزراعي. ويسهم الاقتصاد الريفي غير الزراعي في نمو الدخل عن طريق زيادة فرص العمل اللائق في مشاريع تجهيز المنتجات الزراعية والمشاريع الصغرى والصغيرة والمتوسطة الحجم. ويشكل تعزيز التعاونيات ومنظمات المنتجين أيضا استراتيجية فعالة لتمكين سكان المناطق الريفية الذين يعيشون في حالة من الفقر والنهوض بالإنتاجية في الاقتصاد الريفي.

٤٥ - وفي حين أن السياق القطري مهم في تحديد القطاعات التي لها أكبر أثر في القضاء على الفقر، أظهرت الدراسات أن النمو الزراعي كان أكثر فعالية في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وجنوب آسيا. وتمكنت بلدان مثل إندونيسيا وبنغلاديش والصين والفلبين والهند من إحراز تقدم هائل في تعزيز الإنتاجية الزراعية، حيث حققت الاكتفاء الذاتي الغذائي ونجحت في الحد من الفقر المدقع، عندما عاجلت الأبعاد المتعددة لنمو الإنتاجية، بسبل منها اعتماد التكنولوجيات الحديثة خلال الثورة الخضراء. وفي الهند، تعزى نسبة ٨٥ في المائة من الإنجازات المتعلقة بالحد من الفقر إلى النمو الزراعي. وأدى اعتماد التكنولوجيات الحديثة خلال الثورة الخضراء إلى رفع الإنتاجية الزراعية، وتحسين الأمن الغذائي والرفاه وخفض أسعار الأغذية - وهو ما عاد بالنفع على الأسر المعيشية الفقيرة والمستهلكين في المناطق الحضرية الذين يخصصون حصة أكبر بكثير من دخلهم لتلبية احتياجاتهم من الغذاء. كما أدى ذلك إلى رفع مستوى الدخل في المناطق الريفية، مما أتاح للأسر المعيشية الاستثمار في تعليم الأطفال والصحة، ومن ثم، التصدي لانتقال الفقر بين الأجيال. وبالمثل، كان للنمو السريع في قطاع الزراعة في فيت نام دور رئيسي في الحد من الفقر، في حين استفاد الأداء الاقتصادي القوي في رواندا خلال الفترة الممتدة بين عامي ١٩٩٩ و ٢٠١١ من نمو الإنتاجية في القطاع الزراعي. وتعالج بيرو أيضا المستويات المرتفعة من الفقر المدقع في المناطق المحرومة عن طريق زيادة تحسين الأداء الزراعي من خلال توسيع شبكات الري وتحسين التكنولوجيا. وقد أدى ذلك إلى تكثيف المحاصيل الهامة وإلى قيام كثير من المزارعين بالتحول إلى المحاصيل ذات القيمة الأعلى في السوق.

٤٦ - وإدراج السياسات والبرامج المراعية للمنظور الجنساني وقضايا الشباب في الزراعة أمر مهم أيضا. وتختفي الفجوة الإنتاجية بين الجنسين في قطاع الزراعة تماما عند مراعاة سبل الحصول على المدخلات الإنتاجية. وفي بعض البلدان، يتطلب القضاء على الفقر ومكافحة أوجه عدم المساواة أيضا وضع سياسات شاملة للأراضي تتناول إعادة توزيع الأراضي، وإضفاء الطابع المؤسسي على الرقابة الديمقراطية على الأراضي، وإزالة أشكال الاستبعاد على أساس نوع الجنس واختلاف الأجيال والاستبعاد العرقي والاقتصادي، ووضع نظم عادلة وتفاعلية لإدارة الأراضي. ومن الحيوي أيضا الحد من حالات عدم امتلاك الأرض، وتحقيق الاعتدال في الاتجاه نحو تركيز ملكية الأراضي في يد قلة من الناس، وبذل قدر أكبر من الرقابة العامة على الاستيلاء على الأراضي. وكثيرا ما يؤدي فقدان إمكانية حصول المجتمعات المحلية على الأراضي والموارد الطبيعية الأخرى إلى زيادة النزاعات على سبل العيش وإلى المزيد من أوجه التفاوت. وكثيرا ما جُردت المجتمعات الزراعية المحلية، ولا سيما الشعوب الأصلية، من أراضيها دون التشاور معها كما ينبغي أو منحها التعويض المناسب.

سادسا - تغيير المناخ والكوارث الطبيعية

٤٧ - يؤثر تواتر وحدة الآثار السلبية لتغير المناخ على الفقراء والفئات الضعيفة من السكان أكثر من غيرهم، مما يشكل تحديات أكبر تحول دون القضاء على الفقر. وبالنسبة للبلدان المعرضة للكوارث الطبيعية، من الصعب الحفاظ على اطراد النمو الاقتصادي، ناهيك عن تسريع عجلة النمو والحد من الفقر بصورة مستمرة على مدى فترة طويلة. وبالتالي، فإن هناك حاجة إلى تخصيص موارد للوقاية والاستجابة وإعادة الإعمار والانتعاش من هذه الأحداث، وبناء القدرة على مواجهتها وزيادة توفير فرص العمل والحماية الاجتماعية. ويستلزم القضاء على الفقر وتحقيق هدف عدم ترك أي أحد خلف الركب العمل على الحد من المخاطر وأوجه الضعف فيما يتعلق بالبلدان ذات الدخل المنخفض والمجتمعات المحلية المحرومة في كل من المناطق الريفية والحضرية.

٤٨ - ومن المتوقع أن يؤدي تغير المناخ إلى زيادة عدد الأشخاص الذين يعيشون في فقر في كل من البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية، مع ما يترتب على ذلك من آثار بالغة على المناطق الحضرية وبعض المناطق الريفية في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وجنوب شرق آسيا. وسيؤدي ذلك إلى تفاقم الفقر في أقل البلدان نموا والبلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى^(٢٣). فالعديد من الأحداث التي تؤثر على الناس الذين يعيشون في فقر هي أحداث مرتبطة بالأحوال الجوية، بما في ذلك الفترات القصيرة من الحرارة الشديدة أو البرودة الشديدة والتغيرات الطفيفة في هطول الأمطار، ولكنها لا تزال غير معترف بها في كثير من البلدان المنخفضة الدخل.

Lennart Olsson and others, "Livelihoods and poverty" in Intergovernmental Panel on Climate Change, (٢٣) *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Christopher Field and others, eds. (Cambridge, United Kingdom, and New York, Cambridge University Press, 2014), chap. 13

٤٩ - ويؤثر تغير المناخ على كل من الأسر الريفية والحضرية التي تعيش في فقر، ولكن بطرق مختلفة. ففي المناطق الريفية، من المتوقع أن تؤدي اتجاهات تغير المناخ إلى حدوث تحوّل في أنماط سبل العيش الريفية من سبل العيش القائمة على المحاصيل إلى سبل العيش المختلطة القائمة على الماشية أو إلى العمل المأجور في عمالة المناطق الحضرية. ومن المرجح أن تؤدي هذه التحولات إلى زيادة الهجرة من الريف إلى الحضر وحدة الضغوط المفروضة على الهياكل الأساسية الحضرية المادية والاجتماعية. وسيؤدي تغير المناخ أيضا إلى خلق جيوب فقر جديدة في البلدان ذات الدخل المتوسط الأعلى والبلدان المرتفعة الدخل، حيث تتزايد أوجه التفاوت. وستكون الأسر المعيشية الفقيرة التي تعتمد على العمالة المأجورة في المناطق الريفية والحضرية وتصنف ضمن فئة مشتربي الأغذية بمعدلات صافية هي المتضررة بشكل خاص بسبب الزيادات في أسعار الأغذية، ولا سيما في المناطق التي ترتفع فيها معدلات انعدام الأمن الغذائي وعدم المساواة.

٥٠ - والأشخاص الذين يعيشون في فقر هم أكثر عرضة للصدمات المناخية. فليس لديهم سوى قدر محدود من الأصول وفرص الحصول على الحماية الاجتماعية والتمويل وتكنولوجيات التكيف. وبالنظر إلى محدودية القدرات المتاحة لهم من أجل التعافي من آثار الكوارث الطبيعية، فإنهم كثيرا ما يكونون غير مستعدين لمواجهة الظواهر الجوية البالغة الشدة، مما يدفعهم من الفقر النسبي إلى المطلق أو يزعج بهم في حلقة الفقر المتوارث بين الأجيال. ومن ثم، فإن الضعف المتعلق بالمناخ ينبغي أن يُدمج بشكل جيد في خطط التنمية الوطنية واستراتيجيات القضاء على الفقر والحد من أوجه عدم المساواة. وينبغي للبلدان أن تحسن الاستثمارات في خدمات الحد من المخاطر، من قبيل شبكات المياه والصرف الصحي المأمونة والكهرباء المتاحة بأسعار معقولة، وتعزيز قدرات الحكومات المحلية، بما في ذلك قدرتها على التصدي بفعالية لآثار الكوارث الطبيعية. ومن أجل إدكاء وعي المجتمعات المحلية بتغير المناخ، ينبغي وضع استراتيجيات عملية. ويشمل ذلك إجراء تقييمات شاملة لأوجه الضعف من أجل وضع خطط للقدرة على التكيف، وإدماج عامل عدم اليقين في ذلك التخطيط، وإدراج الفئات الضعيفة والمجتمعات المحلية الفقيرة في عمليات صنع القرار ورصد وتقييم خيارات التكيف لمعرفة الأساليب الفعالة وتوسيع نطاق المبادرات الناجحة المتعلقة بالتكيف.

٥١ - وفي السنوات الأخيرة، انصبّ النظر على أوجه الترابط بين الحماية الاجتماعية، والحد من مخاطر الكوارث وسبل الحصول على الطاقة من أجل إيجاد مسارات إنمائية تتيح الصمود في مواجهة آثار تغير المناخ. ويمكن أن تكون الحماية الاجتماعية، بما في ذلك برامج التحويلات النقدية، أداة فعالة لمساعدة الأسر الفقيرة في الحد من المخاطر المناخية وحماية الأصول أثناء مرحلة الإنعاش. وقد نشأ نظام الحماية الاجتماعية التكيفية لتعزيز قدرة الشرائح الضعيفة من السكان على تحمل الصدمات. ونظرا لأن الحماية الاجتماعية لا تهدف بصفة عامة إلى تعزيز قدرات الحكومات المحلية على الحد من المخاطر، على سبيل المثال من خلال توفير المياه والصرف الصحي والخدمات الطارئة، أو تعزيز القدرات الجماعية المحلية لمعالجة المخاطر المرتبطة بالمناخ، فقد يكون هناك مجال لإدراج هذه العناصر.

سابعاً - وسائل التنفيذ

٥٢ - توفر خطة عمل أديس أبابا إطاراً عالمياً لتمويل التنمية المستدامة وهي جزء لا يتجزأ من خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. ومع ذلك، وفي إطار متابعة واستعراض الوثائق الختامية المتعلقة بتمويل التنمية ووسائل تنفيذ خطة عام ٢٠٣٠ خلال منتدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي المعني بتمويل التنمية المعقود عام ٢٠١٧، أعربت الدول الأعضاء عن القلق إزاء ما يترتب على ظروف الاقتصاد الكلي، وانخفاض أسعار السلع الأساسية، وضعف النمو التجاري، وتقلب تدفقات رأس المال، والكوارث الطبيعية، وتغير المناخ، والتدهور البيئي، والأزمات الإنسانية والنزاعات، من آثار كبيرة على الجهود الوطنية الرامية إلى تنفيذ خطة عمل أديس أبابا. وأعربت الدول الأعضاء أيضاً عن تخوفها من احتمال ألا يفضي المسار الذي ينتهجه العالم حالياً إلى تحقيق هدف القضاء على الفقر بجميع أشكاله وأبعاده بحلول عام ٢٠٣٠^(٢٤).

٥٣ - ومن أجل التعجيل بجهود القضاء على الفقر، يجب على البلدان حشد الموارد المحلية الكافية من خلال الضرائب وإنفاق تلك الموارد بفعالية من أجل تعزيز التنمية الشاملة للجميع. ويتعين على البلدان أن تعيد النظر في السياسات الضريبية والإدارة والحوكمة، وتعالج ارتفاع مستويات الأنشطة غير النظامية. وفي هذا الصدد، كثفت البلدان النامية جهودها لتعبئة الموارد المحلية. وقد سجلت الإيرادات المحلية ارتفاعاً متزايداً في العديد من البلدان الأفريقية في السنوات الأخيرة، مع استمرار تصدّر الإيرادات الضريبية قائمة مصادر التمويل المحلي. ومن العوامل ذات الأهمية الحاسمة أيضاً لتحقيق خطة عام ٢٠٣٠، تجدر الإشارة إلى المساعدة الإنمائية الرسمية، والاستثمار الأجنبي المباشر، والتحويلات المالية، والتخفيف من عبء الديون، والمعونة من أجل التجارة، والتمويل المتأتي من المؤسسات الخيرية ومكافحة التدفقات المالية غير المشروعة. وقد بلغ مجموع صافي المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي ذروة جديدة قدرها ١٤٢,٦ بليون دولار، مقابل ١٣١,٦ بليون دولار في عام ٢٠١٥. ويمثل ذلك ارتفاعاً بنسبة ٨,٩ في المائة بالقيمة الحقيقية. وفي عام ٢٠١٦، زادت النسبة الإجمالية نتيجة زيادة المعونة التي تنفق على اللاجئين في البلدان المانحة. أما صافي المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية المقدمة إلى أقل البلدان نمواً فقد انخفض بنسبة ٣,٩ في المائة بين عامي ٢٠١٥ و ٢٠١٦، ليصل إلى ٢٤ بليون دولار في عام ٢٠١٦. وانخفض صافي المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أفريقيا أيضاً بنسبة ٠,٥ في المائة ليصل إلى مبلغ ٢٧ بليون دولار في عام ٢٠١٦، منه ٢٤ بليون دولار لأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، وهو ما يمثل انخفاضاً بالقيمة الحقيقية بنسبة ٠,٧ في المائة لأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى^(٢٥).

٥٤ - وبينما تحققت تحسينات ملحوظة، لا تزال القاعدة الضريبية المحلية ضيقة في كثير من البلدان بسبب التحديات المستمرة فيما يتعلق بالسياسات الضريبية والإدارة، والحوكمة، وارتفاع مستويات

(٢٤) انظر E/FFDF/2017/3.

(٢٥) Organization for Economic Cooperation and Development, "Development aid rises again in 2016" (11 April 2017)، متاح على الرابط التالي: www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/ODA-2016-detailed-summary.pdf.

الأنشطة غير النظامية. كما استمر تزايد التدفقات المالية غير المشروعة من البلدان النامية، مما يقوض الجهود الرامية إلى مكافحة الفقر من خلال الاستثمار في الخدمات الأساسية والتعليم والرعاية الصحية والزراعة والهياكل الأساسية^(٢٦).

ثامنا - الاستنتاج والتوصيات

٥٥ - أُحرز تقدم كبير في الحد من الفقر على الصعيد العالمي، على الرغم من وجود تفاوتات فيما بين المناطق. ولا تزال نسبة الفقر المدقع مرتفعة في أفريقيا وفي صفوف أقل البلدان نمواً، بينما ارتفع معدل الفقر النسبي في البلدان المتقدمة النمو. وتحتاج البلدان إلى تحقيق أقصى أثر ممكن من السياسات الاجتماعية والبيئية وسياسات الاقتصاد الكلي للحد من الفقر عن طريق كفاءة اتساق السياسات وتعزيز التنسيق بين مختلف القطاعات تمثياً مع خطة عام ٢٠٣٠ وأهداف التنمية المستدامة. ويتطلب تنسيق السياسات على جميع المستويات وفيما بين جميع أصحاب المصلحة من أجل القضاء على الفقر التزاماً سياسياً قوياً وقدرة على التنفيذ. وفي سياق وضع السياسات والتدابير اللازمة، ينبغي للبلدان أن تبني على التجارب القائمة وتركز على تطبيق مختلف حزم الاستراتيجيات التي تناسب مختلف مراحل التنمية والسياقات الوطنية. وبينما تعكف البلدان على تنفيذ مختلف السياسات والاستراتيجيات الرامية إلى تعزيز النمو الشامل للجميع، والقضاء على الفقر، والحد من عدم المساواة، وحماية البيئة، تزايدت أهمية تبادل الخبرات الإنمائية والتعلم من الآخرين. وينبغي لمقرري السياسات أن يكون لديهم ما يكفي من الخبرة لاختبار الحلول المبتكرة القائمة على الأدلة وتبادل الدروس المستفادة مع الآخرين. واستناداً إلى التحليل والخبرات القطرية، قد ترغب لجنة التنمية الاجتماعية في النظر في التوصيات التالية:

(أ) ينبغي أن تنتهج البلدان سياسات اجتماعية واقتصادية شاملة للجميع تشجع على التحول الهيكلي للاقتصادات بتوجيهها نحو تحقيق العمالة المنتجة في القطاع الثانوي وقطاع الخدمات، وتعزيز الانتقال من العمالة غير الرسمية إلى العمالة الرسمية، وزيادة القدرة الإنتاجية للفئات التي لا تزال في دوائر العمالة غير الرسمية، ومعالجة أوجه التفاوت في الدخل وفي غير الدخل، بما في ذلك الفوارق القائمة بين المناطق الحضرية والريفية، والنهوض بالإدماج الاجتماعي وتعميم الخدمات المالية؛

(ب) ينبغي للبلدان أن تعزز سياسات سوق العمل الفعالة التي تيسر للأشخاص الذين يعيشون في فقر والنساء والشباب وغيرهم من الفئات الاجتماعية المحرومة الحصول على فرص العمل اللائق، وللعامل سبل الحصول على حصة عادلة من المكاسب المتأتبة من الزيادات التي تتحقق في الإنتاجية الناجمة عن التحول الهيكلي والتجارة. وهذه السياسات يجب أن تكملها تدابير ترمي إلى القضاء على الحواجز الاقتصادية والسياسية والثقافية التي تحول دون إمكانية الاندماج في نسيج المجتمع والمشاركة بصورة كاملة في جميع جوانب الحياة الاجتماعية بالنسبة للفئات التي تعيش في فقر

(٢٦) Global Financial Integrity, "Illicit financial flows to and from developing countries: 2005-2014" (Washington, D.C., April 2017).

وفي حالات ضعف، بما في ذلك النساء والأطفال والشباب والشعوب الأصلية والمجتمعات الحلية وكبار السن والأشخاص ذوو الإعاقة والمهاجرون واللاجئون والمشردون داخليا؛

(ج) ينبغي للبلدان أن تعطي الأولوية للاستثمار في رأس المال البشري، وتحقيق التنمية الريفية المتوازنة، وتوفير الهياكل الأساسية على نحو يلبي احتياجات الفقراء والمناطق المحرومة. وينبغي أن تشمل هذه الاستثمارات توسيع نطاق تقديم خدمات التعليم الجيد والخدمات الصحية ومياه الشرب النظيفة ومرافق الصرف الصحي والطاقة الميسورة التكلفة، وبناء القدرة على التكيف مع تغير المناخ؛

(د) ينبغي للبلدان أن تحقق بشكل تدريجي هدف تعميم الحماية الاجتماعية والتغطية الصحية الشاملة من أجل الحد من الفقر وعدم المساواة؛

(هـ) ينبغي للبلدان أن تستثمر في إنتاج البيانات المصنفة بمزيد من الانتظام، وأن تحسن استخدام البيانات الإدارية وأن تسخر البيانات الضخمة لتوجيه رسم السياسات والتخطيط للبرامج والاستراتيجيات الرامية إلى القضاء على الفقر وتنفيذها.