

Distr.: General
9 August 2010
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الخامسة والستون

البند ٦٩ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق
الإنسان، بما في ذلك النهج البديلة لتحسين التمتع
الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

حقوق الإنسان والفقير المدقع

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يجيل إلى أعضاء الجمعية العامة التقرير المتعلق بمسألة حقوق
الإنسان والفقير المدقع، المقدم من ماغدالينا سيولفيدا كارمونا، الخبيرة المستقلة المعنية بمسألة
حقوق الإنسان والفقير المدقع، وذلك وفقا لقرار مجلس حقوق الإنسان ١١/٨.

* A/65/150.



تقرير الخبرة المستقلة المعنية بمسألة حقوق الإنسان والفقير المدقع

موجز

يبرز هذا التقرير أهمية تدابير الحماية الاجتماعية في جدول أعمال الأهداف الإنمائية للألفية. ويشدد أيضا على أن تدابير الحماية الاجتماعية المصممة والمنفذة والمقيّمة في إطار نهج قائم على الحقوق هي التي من الأرجح أن تكفل إنجاز تلك الأهداف وتحقيق تحسينات طويلة الأجل. وبالإضافة إلى ذلك، يبرهن التقرير على أن إتباع نهج قائم على الحقوق إزاء الحماية الاجتماعية يمكن أن يعزز إلى أقصى حد ممكن التآزر في ما بين الأهداف الإنمائية للألفية وأن يكون له تأثير أقوى من ناحية الحد من الفقر المدقع وعدم المساواة.

وكما كان الحال في التقارير السابقة، تبين الخبرة المستقلة الخصائص الأساسية لنهج قائم على الحقوق إزاء الحماية الاجتماعية. وتولي الخبرة اهتماما خاصا بالشواغل الجنسانية باعتبارها إحدى العناصر الأساسية لذلك النهج.

ويطلب التقرير إلى الدول أن تركز اهتماما متزايدا لمسألة المساواة بين الجنسين في تصميم برامج الحماية الاجتماعية وتنفيذها وتقييمها في سياق إطار حقوق الإنسان.

المحتويات

الصفحة

٤	.....	أولاً - معلومات أساسية
٥	.....	ثانياً - حقوق الإنسان والحماية الاجتماعية
٨	.....	ثالثاً - مساهمة الحماية الاجتماعية في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية
٨	.....	ألف - القضاء على الفقر المدقع والجوع (الهدف-١)
١١	.....	باء - تحقيق تعميم التعليم الابتدائي (الهدف ٢)
١٣	.....	جيم - تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (الهدف ٣)
١٤	.....	دال - تخفيض معدل وفيات الأطفال، وتحسين الصحة النفاسية، ومكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والملاريا وغيرهما من الأمراض (الأهداف ٤ و ٥ و ٦)
١٦	.....	هاء - كفاءة الاستدامة البيئية (الهدف ٧)
١٨	.....	واو - إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية (الهدف ٨)
١٩	.....	رابعاً - عدم المساواة بين الجنسين وتنفيذ نظم الحماية الاجتماعية
١٩	.....	ألف - عدم المساواة بين الجنسين، والتعرض لخطر الفقر
٢١	.....	باء - برامج الحماية الاجتماعية ومساهمة النساء بوصفهن مقدمات للرعاية
٢٢	.....	جيم - وضع مبادرات للحماية الاجتماعية تراعي الاعتبارات الجنسانية
٢٥	.....	خامساً - نهج إزاء الحماية الاجتماعية قائم على حقوق الإنسان من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية
٢٥	.....	ألف - الاعتراف بالتزامات الدول بتوفير الحماية الاجتماعية وضمان إطار قانوني ومؤسسي ملائم
٢٧	.....	باء - اعتماد سياسات شاملة ومتسقة ومنسقة
٢٧	.....	جيم - احترام مبادئ المساواة وعدم التمييز
٢٨	.....	دال - إرساء حماية اجتماعية مراعية للمنظور الجنساني
٣٠	.....	هاء - ضمان المشاركة، والشفافية والمساءلة
٣٢	.....	واو - تعزيز المساعدة والتعاون الدوليين
٣٢	.....	سادساً - الاستنتاجات

أولا - معلومات أساسية

- ١ - طلب مجلس حقوق الإنسان، في قراره ١١/٨، إلى الخبيرة المستقلة المعنية بمسألة حقوق الإنسان والفقر المدقع مواصلة دراسة الصلة بين التمتع بحقوق الإنسان والفقر المدقع. وطلب القرار أيضا إلى الخبيرة أمورا من بينها إيلاء اهتمام خاص بحالة المرأة التي تعيش في فقر مدقع وسبل تمكينها، وتقديم توصيات يمكن أن تسهم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.
- ٢ - وفي إعلان الألفية لعام ٢٠٠٠ (قرار الجمعية العامة ٥٥/٢)، أعلن القادة السياسيون التزامهم بأنهم لن يدخروا "أي جهد في سبيل تخليص بني الإنسان، الرجال والنساء والأطفال، من ظروف الفقر المدقع المهينة واللا إنسانية". وعلى مدى العقد الماضي، قامت عدة دول آخذة في الاعتبار ذلك الهدف، بوضع أو تعزيز مبادرات للحماية الاجتماعية، من أجل مواجهة استمرار الفقر المدقع. وتشير قصص ناجحة في مناطق مختلفة إلى أنه حتى البلدان المنخفضة الدخل يمكن أن تحرز تقدما ملحوظا في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية عن طريق وضع وتنفيذ مبادرات جيدة التصميم في مجال الحماية الاجتماعية.
- ٣ - ويريز هذا التقرير أهمية تدابير الحماية الاجتماعية في تيسير تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ولكنه يشدد على أن تدابير الحماية الاجتماعية المصممة والمنفذة والمقيّمة على أساس نهج قائم على الحقوق هي التي من الأرجح أن تحقق تحسّينات طويلة الأجل.
- ٤ - وكما ورد في التقارير السابقة^(١)، تبيّن الخبيرة المستقلة الخصائص الرئيسية لاتباع نهج قائم على الحقوق إزاء الحماية الاجتماعية، وتؤكد أن مراعاة الاعتبارات الجنسانية يجب أن تكون في صلب أي برنامج قائم على الحقوق في مجال الحماية الاجتماعية. وبينما تشدد التقارير السابقة على عناصر مختلفة للنهج القائم على الحقوق إزاء الحماية الاجتماعية، ولا سيما التحويلات النقدية والمعاشات التقاعدية الاجتماعية، يركز هذا التقرير على الشواغل الجنسانية. وبالإضافة إلى ذلك، يبرهن التقرير على أن استعمال نهج قائم على الحقوق إزاء الحماية الاجتماعية يمكن أن يعزز إلى أقصى حد ممكن التآزر في ما بين الأهداف الإنمائية للألفية ويكفل تفاعلها من أجل تحقيق تأثير أقوى في الحد من الفقر المدقع وعدم المساواة.
- ٥ - ومن أجل المساعدة في إعداد هذا التقرير، أرسلت الخبيرة المستقلة استبياناً إلى الحكومات، تطلب فيه معلومات تفصيلية عن برامج الحماية الاجتماعية المختلفة من حيث صلتها بمختلف الأهداف الإنمائية للألفية. وتضمن الاستبيان سؤالا عن المساهمات التي يمكن

(١) انظر A/64/279 و A/HRC/11/9 و A/HRC/14/31.

للحماية الاجتماعية أن تقدمها في سبيل تحقيق كل هدف من تلك الأهداف، طالبا بيان الأساليب المستعملة في تحديد الفئات الأكثر ضعفا والمبادرات المحددة الموضوعة لتلبية احتياجاتها والعناصر المحددة المدرجة في تلك المبادرات من أجل تعزيز العمليات التشاركية والمساءلة. وفي ٥ آب/أغسطس ٢٠١٠، كان ٣٢ بلدا قد رد على الاستبيان، وترد كل الردود على الصفحة الشبكية الخاصة بولاية الخبرة المستقلة^(٢).

٦ - واستفاد هذا التقرير أيضا من استعراض للأدبيات المتاحة، ومن اجتماع للخبراء عقدته الخبرة المستقلة ومركز القيادة العالمية النسائية التابع لجامعة رانغرز في مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان يومي ١ و ٢ حزيران/يونيه ٢٠١٠. وحضر الاجتماع خبراء موفدون من حكومات، ووكالات تابعة للأمم المتحدة، ومنظمات غير حكومية، ومؤسسات أكاديمية، وساهموا في عمل الخبرة المستقلة.

٧ - وأعربت الخبرة المستقلة عن امتنانها لجميع الدول التي قدمت معلومات وللخبراء والمنظمات غير الحكومية الذين دعموا هذه العملية وساعدوا في إعداد هذا التقرير. وفي تقارير المهمات المقبلة، ستواصل الخبرة النظر في المواضيع التي يجري تناولها أدناه.

ثانياً - حقوق الإنسان والحماية الاجتماعية

٨ - لأغراض هذا التقرير، تشير "الحماية الاجتماعية" إلى السياسات والبرامج الرامية إلى تمكين الناس من مواجهة الظروف المختلفة وإدارة مستويات الخطر أو الحرمان التي يعتبرها المجتمع غير مقبولة. وتتمثل أهداف تلك المخططات في تعويض الحرمان وكفالة الحماية من جملة أمور منها انعدام الدخل من العمل أو انخفاضه الكبير؛ وعدم كفاية الدعم المقدم للأسر المعيلة للأطفال أو المعالين البالغين؛ وانعدام إمكانية الحصول على الرعاية الصحية؛ والفقر عموماً؛ والاستبعاد الاجتماعي.

٩ - ويشكل التأمين الاجتماعي والمساعدة الاجتماعية القسمين الأساسيين للحماية الاجتماعية^(٣). ويشير "التأمين الاجتماعي" إلى مخططات التأمين القائمة على الاشتراكات

(٢) الاتحاد الروسي، أرمينيا، إسبانيا، إندونيسيا، أوكرانيا، باراغواي، البرازيل، بنما، بوتسوانا، بولندا، بوليفيا (دولة - المتعددة القوميات)، بيرو، بيلاروس، تركيا، جمهورية ترازيا المتحدة، جنوب أفريقيا، جورجيا، سلوفاكيا، سلوفينيا، السويد، فنلندا، قبرص، قطر، كوت ديفوار، كولومبيا، ليتوانيا، المكسيك، نيبال، النيجر، نيكاراغوا، اليابان، اليونان. ويمكن الاطلاع على كل الردود في الصفحة الشبكية التالية: <http://www2.ohchr.org/english/issues/poverty/expert/mdg.htm>

(٣) يستعمل هذا التقرير مصطلحي "الحماية الاجتماعية" و "الضمان الاجتماعي" كمرادفين. انظر لجنة حقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٩.

التي توفر الدعم المحدد مسبقاً للأعضاء المنتسبين. وتشتمل "المساعدة الاجتماعية" على مبادرات تقدم المساعدة النقدية وكذلك العينية للفقراء. أما تدابير الحماية الاجتماعية ذات الصلة التي تلي احتياجات من يعيشون في فقر مدقع فتضم مخططات التحويلات النقدية، وبرامج الأشغال العامة، والرواتب المدرسية، والمعاشات التقاعدية الاجتماعية، وقسائم الحصول على الغذاء وبرامج توزيع حصص الغذاء، والإعفاءات من رسوم المستفيد في مجالات الرعاية الصحية أو التعليم أو الخدمات المدعومة.

١٠ - إن واجب تنفيذ سياسات الحماية الاجتماعية، من أجل توسيع نطاق الحماية المتوفرة لمن يعيشون في فقر مدقع، ينبع مباشرة من عدد من حقوق الإنسان ولا سيما الحق في الضمان الاجتماعي والحق في مستوى معيشي كاف، وهما حقان مكرسان في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وعدة معاهدات دولية وإقليمية لحقوق الإنسان^(٤)، واتفاقيات لمنظمة العمل الدولية^(٥)، ودساتير وطنية. ومن ثم فإن ضمان إمكانية الحصول على الحماية الاجتماعية لا يشكل خياراً من خيارات السياسة العامة، بل هو التزام يفرضه على الدولة القانون الدولي لحقوق الإنسان. وانطلاقاً من هذا الفهم، فإن حقوق الإنسان يمكن أن تساهم بقدر كبير في بناء الدعم السياسي اللازم لإنشاء أنظمة الحماية الاجتماعية وتوسيع نطاقها.

١١ - ويجب أن تمثل الدول للإطار القانوني الدولي لحقوق الإنسان عند قيامها بوضع برامج الحماية الاجتماعية وتنفيذها ورصدها وتقييمها. فمن المؤكد أن معايير حقوق الإنسان لا تقدم إجابات لكل التحديات التي يواجهها مقرر السياسات عند وضعهم برامج الحماية الاجتماعية، ولكنها تفرض التزامات مقيّدة قانوناً تنظم السلطة التقديرية للدول. وتلك الالتزامات لا تقضي فحسب بأن تضع الدول أنظمة للحماية الاجتماعية، بل تحدد أيضاً أسلوب قيامها بذلك (التزامات تتعلق بالعملية) والنتائج المتوخاة من تلك الأنظمة (التزامات تتعلق بالنتائج). وفضلاً عن ذلك، فإن تدابير الحماية الاجتماعية القائمة على الحقوق تساعد الدول على الوفاء بعدة التزامات في مجال حقوق الإنسان، من بينها كفالة التمتع بالحق في الحصول على أعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والعقلية؛ والحق في التعليم، وحماية

(٤) انظر المواد ٩ و ١٠ و ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمادة ٥ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والمادة ١١ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والمادة ٢٦ من اتفاقية حقوق الطفل، والمادة ٢٧ من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، والمادة ٢٨ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

(٥) انظر إعلان فيلادلفيا واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٠٢ (١٩٥٢) بشأن الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا).

الأسرة، واستحقاقات الأمومة؛ والحق في الأجر المنصف والمتساوي على العمل؛ والحقوق الخاصة بالفئات الضعيفة مثل الأطفال والمسنين والأشخاص ذوي الإعاقة.

١٢ - القضاء على جميع أشكال التمييز، بما فيها التمييز الجنساني، هو مبدأ عام من مبادئ حقوق الإنسان يجب أن يرشد سلوك الدول^(٦). ونظرا لأن عدم المساواة بين الجنسين هو أحد أسباب الفقر وأحد عوامل إدامته، يجب على الاستراتيجيات الإنمائية الفعالة أن تأخذ في الاعتبار التزامات الدول فيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين وبمحاولة حماية كامل نطاق حقوق المرأة. ويرد ذلك بوضوح في إعلان بيجين، الذي يؤكد على "أن القضاء على الفقر بالاعتماد على النمو الاقتصادي المطرد، والتنمية الاجتماعية، وحماية البيئة، وتوفير العدالة الاجتماعية يقتضي إشراك المرأة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق تكافؤ الفرص ومشاركة المرأة والرجل مشاركة كاملة على قدم المساواة، باعتبارهما من عوامل تحقيق التنمية المستدامة الموجهة لخدمة البشر وباعتبارهما مستفيدين منها".

١٣ - ويتسم الامتثال لتلك المبادئ بأهمية خاصة في تنفيذ أنظمة الحماية الاجتماعية. وينبع ذلك من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الذي يحظر أي شكل من أشكال التمييز في الوفاء بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بما فيها الحق في الضمان الاجتماعي، ويكفل المساواة في الحقوق بين الرجل والمرأة. وتلزم اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة الدول الأطراف بجملة أمور منها القضاء على السياسات والممارسات التي تتسبب في عدم إمكانية حصول المرأة على الخدمات العامة مثل الرعاية الصحية واستحقاقات الأسرة على قدم المساواة مع الرجل، أو تعديل تلك السياسات والممارسات. كما تبرز التحدي الفريد الذي يواجهه المرأة العاملة أثناء الحمل والأمومة، وتشجع الدول على كفالة إمكانية حصول المرأة على الخدمات الاجتماعية المختلفة التي تدعمها في تحقيق التوازن بين التزامات العمل والأسرة.

١٤ - ويجب أن تتناول الجهود الرامية إلى التعجيل بوضع جدول أعمال إنمائي يستند إلى حقوق الإنسان التزامات الدول المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. ونظرا لأن عدة برامج للحماية الاجتماعية مثل مخططات التحويلات النقدية أو الأصول ومخططات الأشغال العامة تستهدف المرأة صراحة، فإن كثيرا ما يفترض أن المسائل الجنسانية قد تم تناولها

(٦) انظر المادتين ٢ و ٣ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمواد ٢ و ٣ و ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة ٢ '١' من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والمادة ٢ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والمادة ٢ '١' من اتفاقية حقوق الطفل، والمادة ١ '١' من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، والمادة ٤ '١' من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

بالفعل. ولكن ذلك الاستهداف لا يعني أن الديناميات الجنسانية قد روعيت بالقدر الكافي في تصميم تلك البرامج وتنفيذها وتقييمها. ونظرا لأوجه عدم المساواة في النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تواجه المرأة عددا من العقبات التي تؤثر على قدرتها على الاستفادة من مخططات الحماية الاجتماعية. ومن ثم يجب على الدول أن تبحث وتعالج الأدوار التي تضطلع بها السلطة والديناميات الجنسانية في تنفيذ البرامج الاجتماعية واستدامتها وتأثيرها. وما لم يتم ذلك، فإن تلك البرامج قد تفاقم جوانب الضعف وعدم المساواة، لدى المرأة، وبالتالي لا تمثل لمعايير حقوق الإنسان.

ثالثا - مساهمة الحماية الاجتماعية في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية

١٥ - في حين تختلف تأثيرات برامج الحماية الاجتماعية باختلاف أهدافها، وتصميماتها ومستوى تنفيذها، فضلا عن مستوى التنمية في المناطق التي يتم تنفيذها فيها، هناك أدلة قوية على أن هذه المبادرات يمكن أن تساهم، وبشكل ملحوظ، في الحد من الفقر المدقع، وبالتالي يمكن أن تكون مفيدة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية^(٧).

ألف - القضاء على الفقر المدقع والجوع (الهدف ١)

١٦ - تسهم الحماية الاجتماعية في تحقيق الهدف الأول من الأهداف الإنمائية للألفية (القضاء على الفقر المدقع والجوع) وذلك عن طريق تحويل الموارد إلى أولئك الذين يعيشون في فقر مدقع، مما يمكن المستفيدين من إدراج دخل، وحماية ممتلكاتهم، ومراعاة رأس المال البشري^(٨).

١٧ - وعلى مستوى أساسي، للحماية الاجتماعية القدرة على توفير الدرع الواقية لحماية الشرائح الأكثر ضعفا في المجتمع من مختلف "الصدمات". وتشمل هذه الصدمات الأزمات الشخصية مثل انعدام الدخل بسبب البطالة أو العجز أو المرض، فضلا عن الأزمات على المستوى الكلي مثل التباطؤ الاقتصادي، أو عمليات التكيف الهيكلي على نطاق واسع،

(٧) للاطلاع على دراسة شاملة عن تأثير برامج التحويلات النقدية، انظر: A Barrientos, and M Niño- Zarazua., *Effects of Non-contributory Social Transfers in Developing Countries: A Compendium* (Brooks World Poverty Institute, University of Manchester, 2010).

(٨) البنك الدولي، مساهمة الحماية الاجتماعية في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، (٢٠٠٣)؛ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ما هو المطلوب لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية؟ تقييم دولي، (٢٠١٠).

أو على نحو متزايد، أزمات ناجمة عن التدهور البيئي المتصل بتغير المناخ^(٩) (بما في ذلك فقدان المحاصيل والفيضانات وحالات الجفاف). وعن طريق نقل الموارد إلى أولئك المحتاجين، تُؤدي الحماية الاجتماعية إلى زيادة معدلات الاستهلاك، والتقليل من مواطن الضعف الشديد لدى الأسرة المعيشية ومنع مزيد من التدهور في الأحوال المعيشية. وتشير الدلائل إلى أنه بدون الحماية الاجتماعية، سيزداد الفقر في جملة أمور، وتنتشر ظاهرة تشغيل الأطفال وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وتتفاقم مستويات الحرمان من الحصول على الخدمات الصحية والتعليم، وقلة فرص الحصول على الأنشطة الإنتاجية^(١٠). وتساعد الحماية الاجتماعية كذلك في منع الأفراد الذين يعيشون على خط الفقر أو قريبا منه من التردّي في الفقر بسبب خسارة مفاجئة لمصدر دخلهم أو زيادة في النفقات^(١١).

١٨ - فضلا عن ذلك، تساهم عدة أنواع من برامج الحماية الاجتماعية في توليد الدخل وتمكين المستفيدين من مراكمة الأصول وحمايتها، وبناء قدراتهم على مقاومة الصدمات، وزيادة فرصهم في الإفلات من الفقر المدقع. ويمكن الدخل الإضافي الذي توفره الحماية الاجتماعية من خلال مُختلف أنواع التحويلات النقدية أو العينية وخطط القروض الصغيرة الأسر والأفراد من مُراكمة مدخراتهم، والتخطيط على المدى الطويل والاستثمار في الأصول المُنتجة^(١٢). وبصورة متزايدة، تُصمم برامج الحماية الاجتماعية كذلك لتمكين الأسر المعيشية من الاستثمار في تنمية رأس المال البشري، وبالتالي منع انتقال الفقر من جيل إلى آخر.

١٩ - وتُشير العديد من الدراسات إلى إمكانية دعم مبادرات الحماية الاجتماعية للتقدم نحو تحقيق الهدف ١ من الأهداف الإنمائية للألفية، وبخاصة الغاية ١ - ألف: تخفيض نسبة السكان الذين يقل دخلهم اليومي عن دولار واحد إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥. ويرى البنك الدولي أن تدخلات الحماية الاجتماعية يمكن في تقديره أن تقلل من معدل مجموع عدد الفقراء بنسبة تتراوح بين ٥ و ١٠ في المائة^(١٣). وتظهر بيانات البرامج الوطنية الرائدة

(٩) Davies, M., Oswald K. and Mitchell T. *Climate Change Adaptation, Disaster Risk Reduction and Social Protection, in Promoting Pro-Poor Growth; Social Protection*; (OECD-2009)

(١٠) ILO, World Social Security Report 2010, Providing coverage in times of crisis and beyond, p. 8

(١١) Van Ginneken, W., *Managing Risk and Minimizing Vulnerability: The Role of Social Protection in Pro-Poor Growth* (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٥).

(١٢) Sadoulet, E and De Janvry, A., Davis, B, *Cash Transfer Programs with Income Multipliers: المرجع نفسه؛ PROCAMPO in Mexico* (FAO, 2001)

(١٣) World Bank, *The contribution of Social Protection to the Millennium Development Goals* (2003), p. 8

نفس النتائج. ففي المكسيك، على سبيل المثال، يُحتمل أن يكون برنامج "أسرتي تتقدم"، وهو خطة للتحويلات النقدية، قد أدى إلى خفض فجوة الفقر بين المستفيدين بنسبة ٣٦ في المائة^(١٤). وبعد الزيادة في الحد الأدنى للأجور، ترى البرازيل أن توسيع برنامجها للتحويلات النقدية، "منحة الأسرة" (Bolsa Familia)، هو سبب نجاحها في تحقيق الغاية ١ من الأهداف الإنمائية للألفية قبل الموعد المقرر^(١٥).

٢٠ - وتبرهن دراسات عديدة على أن البرامج المحددة خصيصا للتحويلات النقدية كانت فعالة في العمل من أجل تحقيق الغاية ٢ - حيم من الأهداف الإنمائية للألفية المتمثلة في تخفيض نسبة السكان الذين يعانون من الجوع إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥. وعلى سبيل المثال، فإن برنامج شبكة الأمان الإنتاجية في إثيوبيا، والمشروع الوطني لضمان العمالة الريفية في الهند، ومبادرة "تحدي جبهات الحد من الفقر باستهداف الفقراء المعدمين" في بنغلاديش والخطة التجريبية للتحويلات النقدية الاجتماعية في منطقة كالومو في زامبيا، أدت جميعها إلى تحسين المستويات التغذوية^(١٦). وهناك أدلة قوية، في طائفة واسعة من البرامج والبلدان^(١٧)، على وجود صلة مباشرة بين مكملات الدخل والاستهلاك الغذائي بين الأسر المعيشية المستفيدة. وقد لاحظ عدد من البلدان الدور الذي يمكن أن تقوم به برامج الوجبات الغذائية المدرسية وتوزيع السلالات الغذائية في تحقيق مكاسب هامة نحو الغاية ٢^(١٨).

٢١ - وفي جميع الحالات، يمكن عن طريق حماية الفئات الضعيفة، ومنع الترددي في الفقر، وتشجيع توليد الدخل والاستثمار في رأس المال البشري، وبرامج الحماية الاجتماعية، يمكن المساعدة على الحد من فقر الدخل والجوع. ومع ذلك، يجب دعم هذه البرامج عن طريق سياسات اقتصاد كلي وسياسات مالية سليمة لكفالة استدامتها على المدى الطويل^(١٩). وعلاوة على ذلك، فإن فعاليتها في الحفاظ على أهداف التنمية البشرية تكون أكبر عندما تُتاح خدمات اجتماعية كافية.

(١٤) Künnemann R., Leonhard R., *A human rights view of social cash transfers for achieving the millennium development goals* (Brot für die Welt, 2008), p.10

(١٥) Instituto de Pesquisa Economica Aplicada e Secretaria de Planejamento e Investimentos. *Estrategicos, Objetivos de Desenvolvimento do Milenio*, (2007). p.26

(١٦) Barrientos, A. and Niño-Zarazua, *Effects of Non-Contributory Social Transfers*, p. 14

(١٧) المرجع نفسه.

(١٨) ردود البرازيل وباراغواي على الاستبيان (انظر الملاحظة ٢).

(١٩) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ما هو المطلوب لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية؟

٢٢ - وفي حين أن الحد من فقر الدخل هو خطوة أولى أساسية نحو تحقيق الأهداف الإنمائية الأخرى، لا يمكن تعريف الفقر المدقع ببساطة بربطه بالدخل، ولا ينبغي أن يقاس النجاح في الحد من الفقر فقط على أساس الأهداف العالمية. وحتى لو تحقق الهدف ١ في عام ٢٠١٥، فمن المرجح أنه سيتعذر الوصول إلى كثير من أولئك الذين يعيشون في فقر مدقع. وعلاوة على ذلك، قد يزيد هذا الهدف من حوافز الدول لتركز الاهتمام على أولئك الذين يمكن الوصول إليهم بسهولة، وتحديد الأفراد الذين يعيشون تحت خط الفقر مباشرة، بدلا من أولئك الذين هم أكثر تهميشا ويحتاجون للمساعدة. وينبغي للدول أن تعتمد خططاً إنمائية تشتمل على معايير وأهداف وطنية دقيقة، وتفي بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان حتى تكفل الوصول إلى أولئك الذين يعيشون في فقر مدقع. وتشمل هذه الالتزامات تلك التي يفرضها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي يتطلب من الدول الأطراف أن تتخذ تدابير تدريجية لتحقيق جميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشكل كامل، مع كفالة حد أدنى من الضروريات للجميع كذلك^(٢٠). ويوضح هذا مرة أخرى، أهمية تدابير الحماية الاجتماعية، ولا سيما تدابير المساعدة الاجتماعية، في تحديد الأولويات بالنسبة لأولئك الذين يعيشون في فقر مدقع، وفي تعزيز الحماية العالمية في أقرب وقت تسمح به الموارد.

باء - تحقيق تعميم التعليم الابتدائي (الهدف ٢)

٢٣ - تزيد برامج الحماية الاجتماعية في كثير من الأحيان الطلب على التعليم، وتُسهم بالتالي في إعمال الحق في التعليم. وتبين الأدلة العملية وجود صلة وثيقة بين دخل الأسرة وتعليم الأطفال^(٢١).

٢٤ - وهناك أمثلة كثيرة على برامج الحماية الاجتماعية التي تهدف بشكل مباشر إلى تحسين نسبة التحاق الأطفال من الأسر المستفيدة بالمدارس من خلال فرض شروط (المشاركة في المسؤوليات) تتعلق بمعدلات الحضور في المدرسة والأداء. وعلاوة على ذلك، فإن البرامج التي تفتقر إلى تركيز واضح على التعليم يمكن أيضا أن يكون لها تأثير إيجابي على مستوى تعليم الأطفال. وعلى سبيل المثال، يظهر البحث أن المعاشات الاجتماعية (المعاشات

(٢٠) انظر: لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ٣ الفقرة ١٠.

(٢١) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ، تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في عصر من عدم الاستقرار العالمي، التقرير الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ ٢٠٠٩/٢٠١٠، ٢٠١٠، الصفحة ٥٨.

التقاعدية غير القائمة على اشتراكات المسنين) في البرازيل وجنوب أفريقيا وناميبيا قد استفاد منها الأجداد لدفع الرسوم المدرسية للأحفاد^(٢٢).

٢٥ - وفي حين تتمكن الأسر بفضل التحويلات النقدية من استيعاب التكاليف المرتبطة بالتعليم^(٢٣) يبدو أن برامج أخرى مثل برامج التغذية المدرسية أو المبادرات التي تمنح الإعفاء من الرسوم أو توفر الإعانات للأسر منخفضة الدخل المعيلة لأطفال ترتبط بارتفاع مستويات الالتحاق بالمدارس^(٢٤).

٢٦ - وتشير عدة دراسات إلى وجود علاقة إيجابية قوية بين تعرض الأسرة للصدمات الاقتصادية ودخول الطفل في وقت مبكر إلى سوق العمل وانخفاض معدل الحضور في المدرسة. فالعائلة التي تواجه صدمة شديدة، على سبيل المثال، قد تضطر إلى إخراج الطفل من المدرسة للزج به في العمل. وتشير الأدلة من أمريكا اللاتينية إلى أن وصول المزيد من العائلات إلى أدوات إدارة المخاطر، مثل مستحقات البطالة أو العجز، يقلل بشكل مباشر من انتشار عمالة الأطفال^(٢٥).

٢٧ - في بعض الحالات، يؤدي الاستثمار في الهياكل الأساسية عن طريق برامج الأشغال العامة إلى زيادة الوصول إلى المرافق التعليمية وتحسين جودتها. ويمكن لهذه المشاريع أن تكون في شكل بناء مدارس^(٢٦) أو طرق أو جسور مما يؤدي إلى تحسين الوصول إلى المدارس. وتبرهن عدة دراسات على مساهمة هذه الاستثمارات في زيادة معدلات الالتحاق بالمدارس وفي مجموع عدد سنوات التعليم المتراكم في المجتمعات المعنية^(٢٧).

٢٨ - ومع ذلك، تشدد الخبرة المستقلة، على الحاجة إلى توجي الحذر في تقييم التقدم نحو تحقيق الهدف ٢ من الأهداف الإنمائية للألفية (تحقيق تعميم التعليم الابتدائي) من خلال

٢٢) S. Devereux, Social Pensions in Namibia and South Africa, Institute of Development Studies (2001) and I.E. Carvalho, *Household Income as a Determinant of Child Labour and School Enrolment in Brazil: Evidence From a Social Security Reform*, IMF, 2008

٢٣) World Bank, *The Contribution of Social Protection to the MDGs*, p.4; A/HRC/11/9, P. 19

٢٤) A. Barrientos and R. Holmes, *Social Assistance in Developing Countries Database* (Brooks World Poverty Institute, University of Manchester, and Overseas Development Institute, 2006)

٢٥) F.C. Rosati, A. Cigno, and Z. Tzannatos, *Child Labor Handbook*, Social Protection Discussion Paper No. 0206, (World Bank, 2002)

٢٦) World Bank, *The Contribution of Social Protection to the MDGs*, pp.12-13

٢٧) Sherburne-Benz, L., and J. Van Domelen, *Evaluating Social Fund Performance: A Cross-Country Analysis of Community Investments* (World Bank, 2003)

الغايات القائمة فقط على أرقام التسجيل. ولا تزال مسألة ترجمة الآثار الإيجابية المتحققة في مجال الالتحاق بالمدارس إلى مكاسب جوهرية في التعليم مطروحة للنقاش. ففي حين أن الالتحاق بالمدارس والحضور ضروريان، فإن وضع سياسات إضافية لضمان توافر المدارس وكفائتها ونوعية التعليم والانتقال من المدرسة إلى سوق العمل أمر أساسي كذلك.

جيم - تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (الهدف ٣)

٢٩ - عندما تنفذ الحماية الاجتماعية في إطار نهج يراعي الاعتبارات الجنسانية (كما يرد تفصيل لذلك أدناه)، فإنه يعزز مكانة المرأة عن طريق، أمور منها، تعزيز قوتها الاقتصادية، وتحسين وصول الفتيات إلى التعليم، وزيادة مشاركة المرأة في قوة العمل وتوفير الدخل الآمن عند الكبر. وتشير النواذر والحكايات إلى أنه من خلال تمكين المرأة من السيطرة على موارد الأسرة المعيشية، فإن بعض البرامج الموجهة لها قد حسنت مكانتها الاجتماعية وعززت ثقافتها داخل أسرتها ومجتمعها المحلي^(٢٨).

٣٠ - ومع ذلك، فإن برامج الحماية الاجتماعية محدودة أيضا. ويفخر كثير من البلدان بأثما حققت تحسينات قابلة للقياس الكمي في المساواة بين الجنسين، وبخاصة فيما يتعلق بوصول الفتيات إلى التعليم. وعلى سبيل المثال، فقد اعترف بأن مشروع مساعدة مدارس طالبات المرحلة الثانوية في بنغلاديش الذي يوفر راتبا للفتيات حتى يتمكن من الذهاب إلى المدرسة قد نجح في رفع معدلات التحاق الفتيات بالمدارس^(٢٩). ومع ذلك، يجب على الدول أن تحرص على عدم قصر جهودها الرامية إلى تعزيز المساواة بين الجنسين على مجرد تحسين المساواة بين الجنسين في معدلات التحاق الفتيات والفتيان بالمدارس. ففي حين أن الرواتب التي تشجع الفتيات على الالتحاق بالمدارس ذات أهمية، لا بد أن تقترن، بتدابير أوسع نطاقا تعالج الشواغل الأخرى ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للنساء مثل العنف الجنساني، بما في ذلك الممارسات التقليدية الضارة (مثل ختان الإناث وزواج الأطفال). وأعربت عدة بلدان عن الإحباط بسبب ضيق نطاق بعض مؤشرات الهدف ٣ من الأهداف الإنمائية للألفية (تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة) وقررت تركيز طاقتها على مؤشرات الخاصة بالمساواة بين الجنسين مثل المشاركة في القوة العاملة الرسمية، والفجوات في الأجور، والمشاركة السياسية،

(٢٨) Barrientos and Niño-Zarazua, *Effects of Non-Contributory Social Transfers*, p.30; M. Molyneux, *Change and Continuity in Social Protection in Latin America: Mothers at the Service of the State?* (معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية، ٢٠٠٧).

(٢٩) Schurmann, *Review of the Bangladesh Female Secondary School Stipend Project Using a Social Exclusion Framework*, (Journal of Health Population and Nutrition, August 2009).

والعنف المتزلي^(٣٠). ويعتقد الخبير المستقل أنه ينبغي للدول أن تعتمد أو تنقح أهدافا ومؤشرات وطنية لجميع الأهداف الإنمائية للألفية. بما يتماشى مع التزاماتها بموجب قانون حقوق الإنسان لتسريع ما تحرزه من تقدم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

٣١ - وفي أي مناقشة جادة للسياسة العامة بشأن الأهداف الإنمائية للألفية، يجب الاعتراف بصلاقتها بالديناميات الجنسانية للقوة والفقير والضعف. ويمكن أن يؤدي اتباع نهج يراعي الفوارق بين الجنسين في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية إلى تحقيق أقصى قدر ممكن من التآزر ويساعد في معالجة الأسباب الجذرية للفقير والضعف، مما يساعد على تحقيق جميع الأهداف الإنمائية للألفية، وليس الهدفان ٣ و ٥ فقط^(٣١). وعلاوة على ذلك، تنص الأهداف الإنمائية للألفية حالياً على غايات ومؤشرات محدودة مراعية للاعتبارات الجنسانية، ويجب أن تستكمل بالتزامات الدول فيما يتعلق بحقوق المرأة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان.

دال - تخفيض معدل وفيات الأطفال، وتحسين الصحة النفاسية، ومكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والملاريا وغيرهما من الأمراض (الأهداف ٤ و ٥ و ٦)

٣٢ - في الوقت الذي تسهم فيه الخدمات الصحية المتاحة والعالية الجودة والمراعية للاعتبارات الجنسانية في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية ٤ و ٥ و ٦^(٣٢)، تسهم الحماية الاجتماعية في ذلك أيضاً، بشكل مباشر وغير مباشر، من خلال معالجة العقبات الاقتصادية الرئيسية التي ينجم عنها مشاكل صحية، فيتحسن مستوى المعيشة العام ويتعزز الحق في الصحة.

٣٣ - وتشير البحوث إلى وجود علاقة محتملة بين الحماية الاجتماعية وانخفاض معدل وفيات الأطفال (الهدف ٤). فعلى سبيل المثال، أدت برامج التحويلات النقدية الموجهة إلى أسر لديها أطفال صغار، عن طريق إزالة المثبطات المالية، إلى زيادة واضحة في عدد الفحوص

(٣٠) Instituto de Pesquisa Economica Aplicada e Secretaria de Planejamento e Investimentos Estrategicos, Objetivos de Desenvolvimento do Milenio pp. 50-65 رد كولومبيا على الاستبيان (انظر الحاشية ٢).

(٣١) R. Holmes and N. Jones Gender-sensitive social protection and the MDGs, (Overseas Development Institute, 2010).

(٣٢) نظراً لتشابه تدخلات الحماية الاجتماعية التي تعالج هذه الأهداف من الأهداف الإنمائية للألفية، فقد ضُمَّت في مجموعة معاً.

الطبية المنتظمة لهؤلاء الأطفال، مما خفض بالتالي من مخاطر وفيات الأطفال^(٣٣). وثبتت فعالية هذه البرامج أيضاً في تحسين معدلات تحصين الأطفال، مما خفض من انتشار الأمراض، ومن الوفيات المبكرة في الحالات الخطيرة^(٣٤). وبالمثل، قللت تحويلات الغذاء بشكل واضح من سوء التغذية لدى الأطفال^(٣٥).

٣٤ - ويمكن أيضاً أن تعزز الحماية الاجتماعية الصحة النفاسية (الهدف ٥). فعلى سبيل المثال، يمكن للمستفيدين استخدام التحويلات النقدية الاجتماعية، التي توفر دخلاً إضافياً، لتغطية تكاليف الرعاية الصحية والنقل. وأظهرت تقييمات مخطط "خونتوس" "Juntos" في بيرو، وهو برنامج لتحويلات النقدية المشروطة، زيادة قدرها حوالي ٦٥ في المائة في عدد الزيارات إلى العيادات الصحية في مرحلة ما قبل الولادة وما بعدها، وانخفاض عدد الولادات في المنزل في مناطق كانت معدلات الوفيات النفاسية فيها مرتفعة^(٣٦). وبالإضافة إلى ذلك، فإن الصناديق الاجتماعية التي تدعم تطوير الهياكل الأساسية لخدمات الرعاية الصحية المحلية أثبتت فعاليتها في خفض معدلات وفيات الرضع.

٣٥ - وتبين الأدلة أيضاً الآثار الإيجابية للحماية الاجتماعية لفائدة الأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وعائلاتهم. فعلى سبيل المثال، حسنت كثيراً المعاشات التقاعدية الشاملة للمسنين من حياة أيتام الإيدز الذين يتولى أجدادهم تربيتهم^(٣٧) في عدد من البلدان الأفريقية التي ينتشر فيها الفيروس/الإيدز، وتطبق أيضاً برامج لاختبار مدى تأثير الحوافز المالية في شكل تحويلات نقدية إيجابياً في الوقاية من الفيروس/الإيدز (الهدف ٦). فعلى سبيل المثال، يَسْتَحْدِمُ برنامج "ريسبكت" (RESPECT)، وهو برنامج تحريبي لتحويل النقد في جمهورية تنزانيا المتحدة، النقود كحافز للحد من النشاط الجنسي المحفوف بالمخاطر بين الشباب، ذكوراً وإناثاً، المعرضين لخطر الإصابة بالفيروس بدرجة كبيرة، ولتقديم المشورة والفحص الدوري للكشف عن الأمراض المنقولة عن طريق الاتصال الجنسي. ويتعين الانتظار

(٣٣) Barrientos and Holmes, *Social Assistance in Developing Countries Database*; J.M. Agüero, M.R. Carter and I. Woolard, *The Impact of Unconditional Cash Transfers on Nutrition: The South African Child Support Grant* (UNDP, 2007).

(٣٤) Barrientos and Niño-Zarazua, *Effects of Non-Contributory Social Transfers*

(٣٥) Barrientos and Holmes, *Social Assistance in Developing Countries Database*؛ انظر أيضاً الحاشية ٢٢.

(٣٦) Barrientos and Niño-Zarazua, *Effects of Non-Contributory Social Transfers*

(٣٧) HelpAge International, *Age and Security: How Social Pensions Can Deliver Effective Aid to Poor Older People and Their Families* (2004)

للتأكد من النتائج النهائية لهذا النهج، كما يلزم إجراء مزيد من التحليلات في مجال حقوق الإنسان.

٣٦ - ولن يتسنى تدعيم آثار تدابير الحماية الاجتماعية، من قبيل التحويلات النقدية والعينية، على الحالة الصحية للأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع، ما لم تصاحبها استثمارات كافية في مجال توفير الرعاية الصحية والضمان إمكانية الحصول على الأدوية. ومن الضروري أيضاً التنسيق فيما بين السياسات الاجتماعية المختلفة، بما في ذلك التنسيق فيما بين مديري البرامج ومقدمي الخدمات الصحية، وذلك لضمان تقديم خدمات رعاية صحية كافية ومتاحة ومراعية للاعتبارات الجنسانية، حتى في أكثر المجتمعات نأياً وضعفاً. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي للدول أن تقوم بحملات التحصين الجماعي للتوعية بالصحة العمومية^(٣٨).

هاء - كفاءة الاستدامة البيئية (الهدف ٧)

٣٧ - يؤثر التدهور البيئي تأثيراً غير متناسب على أولئك الذين يعيشون في فقر مدقع. وتظهر البيانات أن الظواهر الجوية البالغة الشدة من قبيل العواصف والجفاف والأعاصير لها آثار وخيمة بوجه خاص على أولئك الذين يعيشون في فقر، وتشكل تهديداً حقيقياً ومباشراً لقدرتهم على العيش بكرامة. وهم يعتمدون في معظم الحالات على موارد طبيعية كوسيلتهم الأساسية للبقاء، وكما أنهم أقل قدرة على التأهب لمواجهة تغير المناخ وآثاره أو التكيف معها.

٣٨ - ويمكن للظواهر الجوية البالغة الشدة الناجمة عن تغير المناخ أن تنشئ حلقات مفرغة يارغام من يعيشون في فقر مدقع بشكل متزايد على الإفراط في استغلال الموارد الطبيعية بوصفه آلية لمواجهة الموقف من أجل ضمان البقاء على قيد الحياة^(٣٩). ويجب أن تكون أي محاولة للحد من الفقر مصحوبة بجهود لمعالجة آثار تغير المناخ وتخفيفها على الصعد القطرية والمجتمعية والفردية^(٤٠).

(٣٨) M. Adato, and L. Bassett, *What is the Potential of Cash Transfers to Strengthen Families Affected by HIV and AIDS? A Review of the Evidence on Impacts and Key Policy Debates*, (International Food Policy Research Institute, 2008)؛ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ما المطلوب لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية؟ *What Will It take to Achieve the Millenium Development Goals?*

(٣٩) ESCAP, *Achieving the MDGs in an Era of Global Uncertainty*, p. 59

(٤٠) M. Davies, K. Oswald, T. Mitchell and T. Tanner, *Climate Change Adaptation, Disaster Risk reduction and Social protection*; (Institute of Development Studies, 2008)

٣٩ - ويمكن أن تقي برامج الحماية الاجتماعية الفئات الأكثر ضعفاً وهميشاً من الصدمات الناجمة عن التدهور البيئي نتيجة تغير المناخ، ومساعدتها على التكيف وتلبية احتياجاتها دون إضعاف قدرة البيئة على توفير تلك الاحتياجات في الأجل الطويل.

٤٠ - وعلى سبيل المثال، يمكن أن تشمل برامج الحماية الاجتماعية الملائمة تحويلات نقدية إلى الفئات الأكثر عرضة لمخاطر تغير المناخ والأقل قدرة على التكيف معها. ويمكن أن يمنحهم ذلك من الاستعانة بآليات ضارة لمواجهة الموقف، ويساعدهم على بناء أصول وقدرة على الصمود من خلال تطوير سبل عيش أكثر مقاومة للمناخ، أو تنويع سبل العيش، أو التأمين على المحاصيل القائم على مؤشر المتغيرات الجوية^(٤١). ويمكن لبرامج ضمان العمالة المصممة والمنفذة بشكل سليم أن تمثل طريقة أخرى يمكن من خلالها بناء قدرة الفئات الضعيفة على الصمود في مواجهة تغير المناخ^(٤٢). ويجب أن تكون برامج الحماية الاجتماعية ضمن دعائم خطط العمل المتعلقة بتغير المناخ التي صارت الحكومة تصيغها على نحو متزايد.

٤١ - ولئن كان من المفيد أن تعكس الأهداف الإنمائية للألفية أهمية التنمية المستدامة، فمن المؤسف أنها لم تدرج هدفاً أو غايةً محددة تتعلق بتغير المناخ. هذا على الرغم من أن أولئك الذين يعيشون في فقر مدقع هم الأكثر تأثراً بهذه الظاهرة، إلا أنهم أقل من يسهمون فيها. وبالإضافة إلى ذلك، انْتَقِدَ الهدف ٧ (كفالة الاستدامة البيئية) لعدم تمثيل واقع البلدان النامية بشكل مناسب^(٤٣). فعلى سبيل المثال، يدفع الكثير من البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل بأنه ليس في متناولها التركيز على مصادر الطاقة المتجددة، مثل الطاقة الشمسية وطاقة الرياح، وتحتاج بدلاً من ذلك إلى استخدام الموارد الطبيعية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية^(٤٤). ومع أن هذه مسألة معقدة، يتضح أن نهج "التلويث أولاً، والتنظيف لاحقاً"^(٤٥) ليس خياراً مجدياً. وبالنسبة لغالبية البلدان المنخفضة الدخل، لا يتعلق الهدف ٧ بالضرورة بخفض الانبعاثات، بل بتمكين من يعانون من الفقر من "إدارة الموارد الطبيعية

(٤١) Institute of Development Studies, *Connecting Social Protection and Climate Change Adaptation*, (2007)

(٤٢) Davies, Oswald, Mitchell and Tanner, *Climate Change Adaptation, Disaster Risk reduction and Social protection*

(٤٣) Overseas Development Institute, *Achieving the MDGs: The Fundamentals* (2008)

(٤٤) E. Solheim, "Climate, Conflict and Capital," in *Poverty in Focus*, No. 19, 2010, (International Policy Centre for Inclusive Growth Poverty Practice, Bureau for Development Policy, UNDP)

(٤٥) F. Urban, *The MDGs and Beyond: Can Low Carbon Development be Pro-Poor?* (Institute of Development Studies, IDS Bulletin, Vol. 41, No. 1, 2010), p. 98

ومراقبتها وتنميتها على نحو مستدام^(٤٦). وفي هذا الصدد، يمكن لبرامج الحماية الاجتماعية أن تلعب دوراً كبيراً.

٤٢ - وبينما يطرح تغير المناخ بشكل متزامن تحديات هائلة أمام حقوق الإنسان والآفاق المستقبلية للذين يعيشون في فقر مدقع، فإن الإجراءات الدولية والمحلية المطلوبة في سياق تغير المناخ تمثل فرصة لا مثيل لها للتغلب على الفقر، وتوليد مستويات جديدة من التنمية، وتعزيز أعمال حقوق الإنسان، وبناء اقتصاد عالمي أكثر استقراراً وتوازناً وقوة. ويجب على الدول، وبخاصة البلدان الصناعية التي تبلغ فيها انبعاثات غازات الاحتباس الحراري مستويات عالية، أن توفر قدرًا كبيراً من التمويل، منفصلاً عن التزاماتها السابقة للمساعدة الإنمائية الرسمية أو مضافاً إليها، وذلك لمساعدة البلدان النامية على التكيف مع الآثار الحتمية لاحتثار المناخ.

واو - إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية (الهدف ٨)

٤٣ - يواجه العديد من البلدان النامية قيوداً بشرية وتقنية ومالية في وضع نظم قوية للحماية الاجتماعية. فهي تحتاج إلى أموال لتنشئ أوألا هذه البرامج ثم توسع نطاقها بعد ذلك. ومن هذا المنطلق، تتيح الحماية الاجتماعية فرصة ممتازة لإقامة شراكات أقوى على الصعيد العالمي. وكما تناولت ذلك تقارير سابقة، فإن الواجبات الملزمة قانوناً والالتزامات السياسية من قبيل تلك الواردة في إعلان الألفية والأهداف الإنمائية للألفية تبرز المسؤولية الدولية المشتركة في عملية الحد من الفقر. ويصبح الدعم الدولي لتدابير الحماية الاجتماعية أكثر أهمية في سياق الأزمة الاقتصادية العالمية وتأثيرها الشديد على أقل البلدان نمواً. وللأسف، فإن المجتمع الدولي لا يفي حالياً، بالتزاماته في المساعدة الإنمائية الرسمية، وما يترتب على ذلك من آثار سلبية على التوسع في نظم الحماية الاجتماعية في أنحاء العالم.

٤٤ - ومبادرة الحد الأدنى للحماية الاجتماعية التي أطلقها مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق في عام ٢٠٠٩ هي إحدى أكثر المبادرات إيجابية، التي تهدف إلى تعزيز الشراكات العالمية في سياق الحماية الاجتماعية. وإذا تحددت هذه المبادرة عدداً من التزامات حقوق الإنسان الأساسية مراكزاً للتنسيق، فإنها تساعد على تعبئة الموارد والخبرات لمساعدة البلدان على سد ثغرات حاسمة الأهمية في مجال الحماية. ويمكن أن تُفهم المبادرة على أنها مجموعة دنيا من السياسات يمكن للدول أن تبني على أساسها معايير أعلى للحماية حالما ترتفع قدرات الميزانية الوطنية. ويمكن تعزيزها من خلال دمج حقوق الإنسان،

(٤٦) مفوضية حقوق الإنسان، *Claiming the Millennium Development Goals: a human rights approach*، منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (E.08.XIV.6)، الصفحة ٣٨.

وتوسيع نطاقها ليشمل جميع الجهات الفاعلة المعنية على الصعيد القطري، بما فيها منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص.

رابعاً - عدم المساواة بين الجنسين وتنفيذ نظم الحماية الاجتماعية

٤٥ - وفقاً للمناقشة الواردة في هذا التقرير، يمكن أن تؤدي الحماية الاجتماعية دوراً حاسماً في تسهيل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. بيد أنه من غير الممكن إنجاز ذلك دون التركيز بقوة على المساواة بين الجنسين.

٤٦ - ونظراً لتأثير الديناميات الجنسانية على تحقيق جميع الأهداف الإنمائية للألفية، فقد اقترحت منظمات أن يكون الاستثمار في المرأة هو الاستراتيجية الأولى لتحقيق الأهداف^(٤٧). وتعتقد الخبيرة المستقلة أنه في المرحلة الحالية، يتوقف تحقيق الأهداف إلى حد كبير على تعزيز تمتع المرأة بكامل حقوق الإنسان، بما فيها المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

٤٧ - ويمكن أن تدعم نظم الحماية الاجتماعية القائمة على الحقوق التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، عن طريق جملة أمور منها تعزيز مشاركة المرأة في الأنشطة الاقتصادية، وزيادة مشاركتها في القوة العاملة، وتأمين دخل لها في سن الشيخوخة، وتحسين مستويات التغذية والأمن الغذائي، وكذا إمكانية حصول الفتيات على التعليم. فإذا لم يكن بمقدور المرأة أن تستفيد، على قدم المساواة مع الرجل، من التنمية، والمشاركة في سوق العمل، والمشاركة في اتخاذ القرارات العامة، فإن تحقيق الأهداف سيتعرض إلى خطر بالغ.

٤٨ - وفي الفروع الواردة أدناه، تصف الخبيرة المستقلة بعض القضايا الرئيسية التي يتعين النظر فيها في إطار ضمان معالجة سياسات الحماية الاجتماعية لمسائل عدم المساواة بين الجنسين بشكل سليم.

ألف - عدم المساواة بين الجنسين، والتعرض لخطر الفقر

٤٩ - يتسبب عدم المساواة بين الجنسين في الوقوع في الفقر وإدامته. ويحد التمييز القائم على نوع الجنس من فرص المرأة في الحصول على التعليم، والعمل اللائق، وملكية الأراضي، والائتمان، والميراث، وغيرها من الموارد الاقتصادية، مما يزيد من احتمال عيشها في فقر مدقع^(٤٨). وتضاعف عوامل أخرى، من بينها العمر والعرق والجنس والإعاقة والحالة

(٤٧) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، استراتيجية البرنامج الإنمائي للإنجاز في مجال الأهداف الإنمائية للألفية: التعجيل بالتقدم المحرز في مجال الأهداف الإنمائية للألفية وإدامته، (٢٠١٠)، صفحة ٩. UNDP, *UNDP's MDG Breakthrough*. Strategy: Accelerate and Sustain MDG Progress, (2010), p. 9.

(٤٨) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية ١٩٩٥ - المساواة بين الجنسين والتنمية البشرية (١٩٩٥).

الصحية، من التمييز الذي تواجهه المرأة والذي يؤثر على ظروفها المعيشية. وبناءً عليه، فمن المقبول على نطاق واسع أن تحسين وضع المرأة أمر أساسي لتحقيق التنمية المستدامة^(٤٩). ولذلك، يتطلب القضاء على الفقر المدقع على المدى البعيد دراسةً متأنيةً لمختلف أنواع المخاطر وأوجه الضعف في مواجهة الفقر التي يعاني منها الرجال والفتيان، وكذلك النساء والفتيات.

٥٠ - وتؤثر الصدمات الاقتصادية على النساء والرجال بشكل مختلف^(٥٠). ونتيجة للتمييز وعدم المساواة بين الجنسين، تُمثّل المرأة بشكل غير متكافئ في الاقتصاد غير الرسمي، وبالتالي تُتاح لها إمكانية أقل من الرجل للوصول إلى الكثير من استحقاقات التأمين الاجتماعي من قبيل المعاشات التقاعدية، واستحقاقات البطالة والمرض. وحتى عندما تعمل المرأة في سوق العمل الرسمي، كثيراً تحصل على أجور أقل بسبب التمييز. وعلاوة على ذلك، فإن تاريخ العمل المتقطع، نتيجة لمسؤوليات الرعاية، وبخاصة تربية الأطفال، وازدياد العمر المتوقع في العالم، يقلل من قدرة المرأة على المساهمة في برامج الحماية الاجتماعية، مما يفاقم حرمانها في سن الشيخوخة.

٥١ - وتميل النساء إلى العمل في قطاعات تتأثر إلى حد كبير بحالات عدم الاستقرار الاقتصادي. وأثناء الأزمات الاقتصادية، كثيراً ما تكون النساء هن أول من يفقد وظيفته. وعلاوة على ذلك، ونتيجة لمستويات التعليم الأدنى، والسيطرة الأقل على الموارد المنتجة وعلى إمكانية الوصول إلى الشبكات الداعمة المختلفة، فإن مواقفهن التفاوضية أضعف من الرجال، وتتاح لهن فرص أقل لممارسة أنشطة أخرى مدرة للدخل.

٥٢ - وتوضح أيضاً آثار الصدمات الاقتصادية الخاصة بنوع الجنس داخل الأسر المعيشية. فعند مواجهة هذه الصدمات، قد يؤدي التحيز الجنساني داخل الأسرة إلى تخصيص موارد أقل (مثل الغذاء) للنساء، أو بيع الأصول المملوكة للإناث كاستراتيجية أولية لمواجهة الموقف. وعلاوة على ذلك، وخلال فترات الأزمات، تعاني النساء بشكل غير متكافئ من آثار خفض الإنفاق العام على الخدمات الأساسية وتحملن عبئاً أثقل من العمل غير المدفوع الأجر مما يتحمله الرجال.

(٤٩) Overseas Development Institute, *Gender and the MDGs* (2008)

(٥٠) Ezemenari, N. Chaudhury, and J. Owens, *Gender and Risk in the Design of Social Protection*

Interventions (World Bank Institute, 2002), p. 2

باء - برامج الحماية الاجتماعية ومساهمة النساء بوصفهن مقدمات للرعاية

٥٣ - ما زال هناك تجاهل كبير للشواغل الجنسانية، حتى حينما تستهدف نظم الحماية الاجتماعية النساء في داخل أسرهن المعيشية أو الأسر المعيشية التي تعيلها أنثى^(٥١). وقد يؤدي توجيه الحماية الاجتماعية نحو المرأة إلى مضاعفة أثر نظم معينة يستفيد منها الأطفال أو المسنون، ولكنها لا تضمن أن تعالج الأسباب الجذرية لعدم المساواة بين الجنسين. وتدل الشواهد على أن نظم الحماية الاجتماعية نادرا ما تكون محايدة جنسانيا، وأن البرامج سيئة التصميم يمكن أن تفاقم جوانب عدم المساواة أو تساهم فيها^(٥٢).

٥٤ - ويجب في جميع مراحل البرامج مراعاة أن التمييز الهيكلي ضد المرأة يسود في أغلب المجتمعات، مع ما يترتب عليه من تأثير محدود للمرأة في عمليات اتخاذ القرارات. وتعزو التمييزات الجنسانية إلى المرأة في أغلب الأحيان مسؤولية تقديم الرعاية، لا سيما للأطفال والمسنين. وفي حين أن تلك الأنشطة تساهم بصورة كبيرة في تحسين رفاه الأسر المعيشية والمجتمع وتطورها، فإن الدول والمجتمعات لا تعترف بها في كثير من الأحيان. ولا تدفع أجور عن المسؤوليات المنزلية عادة، وكثيرا ما تحول تلك المسؤوليات دون وصول المرأة إلى سوق العمل الرسمي وتحد من فرص النساء والفتيات في المشاركة في أنشطة بناء القدرات، بما فيها التعليم والتدريب.

٥٥ - ومن المقبول على نطاق واسع أن توفير استحقاقات الحماية الاجتماعية للمرأة يحسن كثيرا المستويات التعليمية والصحية والتغذوية للأطفال^(٥٣). ومن المفهوم أن هذا العنصر قد أدمج ضمن كثير من نظم الحماية الاجتماعية في أنحاء العالم، وكانت لذلك آثار إيجابية للغاية. ولكن توجيه الحماية الاجتماعية على وجه التحديد إلى المرأة لتحسين رفاه أفراد الأسرة المعيشية الآخرين يجب ألا يقوض تمتع المرأة بحقوق الإنسان المكفولة لها. ويجب أن يراعى في تصميم البرامج دور النساء كمقدمات للرعاية ويعترف به، من دون أن يعزز ذلك أنماط التمييز الجنساني والقبولية السلبية.

(٥١) R. Holmes and N. Jones, Putting The Social Back Into Social Protection: A Framework For Understanding The Linkages Between Economic And Social Risks For Poverty Reduction, (Overseas Development Institute, 2009)

(٥٢) .M. Davies, DFID Social Transfers Evaluation Summary Report, (Institute for Development Studies, 2009)

(٥٣) N. Jones, R. Holmes and J. Espey, Gender and the MDGs: A Gender Lens Is Vital for Pro-Poor Results (Overseas Development Institute, 2008)

جيم - وضع مبادرات للحماية الاجتماعية تراعي الاعتبارات الجنسانية

٥٦ - من أجل ضمان استفادة الرجل والمرأة على حد سواء من نظم الحماية الاجتماعية، يجب أن تعالج تلك النظم المخاطر المتصلة بدورة حياة المرأة والعوائق التي تحول دون وصول المرأة إلى أنشطة العمل والأنشطة المنتجة، إلى جانب عبء الرعاية.

٥٧ - ومن الأهمية بمكان في جميع أنواع البرامج، كفالة استخدام معايير الاستحقاق التي تراعي الاعتبارات الجنسانية. وقد تُستبعد المرأة بسبب بعض الشروط الإدارية مثل طلب تقديم وثائق الهوية أو تسجيل الميلاد كشرط للتأهل لأحد البرامج، حيث أن من الأرجح أن تكون المرأة بدون بطاقة هوية أو تكون غير مسجلة عند الميلاد. وفضلاً عن ذلك، يمكن أن تكون أساليب الاستهداف خطيرة إذا لم يول اهتمام لهاكل القوى المحلية. وعلى سبيل المثال، فإن تكليف قادة المجتمع المحلي بتحديد من تدفع له المستحقات (الاستهداف المجتمعي) يمكن أن يدعم هياكل القوى والمعايير الجنسانية المحلية والعلاقات بين الزبون والعميل، مما يؤدي في كثير من الأحيان إلى الإضرار بالنساء، اللاتي هن أقل قدرة من الرجال على التأثير على عمليات اتخاذ القرارات. وفي بعض الحالات، أسفرت البرامج الموجهة إلى المجتمعات المحلية عن زيادة استبعاد النساء المهمشات اجتماعياً بالفعل^(٥٤).

٥٨ - ويجب أن تولي برامج الحماية الاجتماعية اهتماماً خاصاً للديناميات داخل الأسر المعيشية، وجوانب عدم المساواة والعمليات التي تنتجها. وعلى سبيل المثال، فإن الشروط المؤهلة للحصول على الاستحقاقات يجب أن تتجاوز نطاق الأسرة المعيشية وأن تعالج كيفية توزيع الموارد فيها. ويمكن أن يؤدي استخدام أساليب استهداف الأسر المعيشية إلى حرمان المرأة دون اعتبار أن النساء، ولا سيما النساء المسنات والفتيات، يتلقين في كثير من الأحيان موارد أقل مما يتلقاه الرجال أو الصبيان، بغض النظر عن دخل الأسرة المعيشية.

٥٩ - ويجب أن تراعي برامج الحماية الاجتماعية جميع العوائق التي تحول دون وصول المرأة إليها أو مشاركتها فيها وتعالجها، ويبدو أن مرافق رعاية الطفل على سبيل المثال فعالة في ضمان مشاركة المرأة في برامج الحماية الاجتماعية. وينبغي أن تطبق برامج الأشغال العامة نظام ساعات الدوام المرنة لتمكين المرأة من النهوض بالمسؤوليات المنزلية. وإضافة إلى ذلك، يمكن لأنشطة الأشغال العامة أن تمنح أولوية لتعزيز أصول المجتمع المحلي المراعية للاعتبارات الجنسانية (على سبيل المثال، تيسير الوصول إلى مرافق المياه والصرف الصحي وحطب الوقود). وإضافة إلى ذلك، يمكن لوضعي السياسات تقييم جدوى توسيع نطاق مشاريع

الهيكل الأساسية الاجتماعية كثيفة العمالة لتشمل أنشطة قد تجتذب المرأة، مع تقليل عبء العمل الذي تضطلع به دون أجر مثل رعاية الأطفال أو المسنين. وعلى أية حال، ينبغي أن تضمن برامج الأشغال العامة دائما أجورا متساوية للرجال والنساء.

٦٠ - ومن شأن برامج التحويلات النقدية المشروطة التي يُتوقع أن تضطلع النساء فيها بالمسؤولية الكاملة عن تلبية الشروط اللازمة للمشاركة في البرامج (مثل ضمان حضور الأطفال إلى المدرسة والخضوع للفحوص الطبية الإلزامية) أن تشكل مصدر قلق بصفة خاصة. وبفرض البرامج تلك المسؤوليات على النساء فقط، فإنها قد ترسخ التمييزات الجنسانية وتحد من قدرة المرأة على العمل وتزيد من تعريض رفاهها للخطر. وقد تحد الطلبات الإضافية على وقت المرأة من قدرتها على السعي إلى الحصول على الرعاية الصحية (لا سيما إذا لم تكن مراكز الرعاية الصحية قريبة المنال وإذا لم تكن رعاية الأطفال متوافرة) أو تزيد من حرمانها من وقت الفراغ. وفي بعض الحالات، يمكن أن تعرض هذه الشروط المرأة لخطر العنف أو الإساءة في داخل الأسرة المعيشية بسبب عدم ضمان امتثالها، وكذلك لفقدان الاستحقاقات. كما أنها يمكن أيضا أن تفسح المجال أمام السلطات المعنية لإساءة معاملتها، مثل العاملين بالتدريس أو مقدمي الخدمات الصحية.

٦١ - وينبغي لوضعي السياسات أن يقرروا عند تصميم برامج الحماية الاجتماعية ما إذا كان تقديم الاستحقاقات مباشرة إلى النساء يمكن أن يؤدي إلى نزاعات داخل الأسرة المعيشية ويزيد في حدة العنف الجنساني. فضلا عن ذلك، يجب أن تكفل البرامج أن تكون الخدمات الاجتماعية قريبة المنال، ومتاحة، وجيدة.

٦٢ - وإضافة إلى ذلك، يجب أن تقرر الدول ما إذا كانت الطريقة التي يوجه بها أي برنامج التحويلات تتسبب في توزيع غير متساو للعمل بين الجنسين داخل الأسرة المعيشية، أو تديم ذلك التوزيع. وعلى سبيل المثال، فإن أي برنامج يزيد مقدار الوقت الذي تقضيه الأم بعيدا عن منزلها قد يؤثر سلبا في ذهاب الفتيات إلى المدرسة إذا ما اضطرن إلى القيام بالأنشطة التي تقوم بها الأم عادة، مثل الطهي أو جلب الماء.

٦٣ - وتؤثر عدم المساواة الجنسانية وأنماط التمييز تأثيرا كبيرا على تساوي فرص النساء والرجال في البحث عن المعلومات بشأن برامج الحماية الاجتماعية، وتبادلها، وتلقيها، والمشاركة في عمليات اتخاذ القرارات وتسجيل الشكاوى التي يمكن أن تسفر عن مساءلة السلطات المحلية. ومن شأن تصميم وتنفيذ قنوات قائمة على المشاركة بدون مراعاة العلاقات الجنسانية داخل المجتمع المحلي أن تزيد من اعتماد النساء على الرجال. وعلى سبيل المثال، قد

تحضر النساء في أحد اجتماعات المجتمع المحلي، ولكن الأدوار الجنسانية قد تمنعهن من التعبير عن شواغلهن، لا سيما إذا كان أعضاء المجتمع المحلي الذكور حاضرين.

٦٤ - ويجب أن تشمل برامج الحماية الاجتماعية إتاحة آليات للمساءلة للرجال والنساء. ولهذا ينبغي أن يراعى تصميم تلك الآليات الديناميات الجنسانية داخل المجتمع المحلي والأسرة المعيشية والتي قد تحول دون تعبير النساء عن شكواهن أو تقديمها. كما يجب أن تراعى تلك الآليات أيضا واقع العنف الجنساني والتحرش الجنسي. فقد تكون النساء مثلا مترددات في المشاركة في البرامج أو المطالبة بمستحقات خوفا من تعرضهن للعنف أو المعاملة السيئة من جانب أعضاء المجتمع المحلي من الذكور^(٥٥) أو التحرش الجنسي من أحد منفذي البرنامج الذكور. ويجب أيضا أن تتضمن آليات الرصد والتقييم مؤشرات مفصلة حسب نوع الجنس، لتقييم وتحسين قدرتها على مراعاة آراء النساء.

٦٥ - ولضمان الاحترام الكامل لحقوق المرأة، يجب أن تكون برامج الحماية الاجتماعية مصحوبة بخدمات اجتماعية تراعى الاعتبارات الجنسانية، ومنها الرعاية الصحية الجنسية والإنجابية. ويتطلب ذلك استثمارا في الخدمات العامة، التي ستكون برامج الحماية الاجتماعية بدورها غير فعالة. وعلى سبيل المثال، قد لا تتمكن النساء والفتيات من تلبية الشروط التي يفرضها برنامج من برامج الحماية الاجتماعية إذا كانت الخدمات الاجتماعية بعيدة جدا وكانت تكاليف النقل مرتفعة جدا، أو إذا كن يخشين من أن يعتدى عليهن جنسيا عند قيامهن بالرحلة اللازمة. وقد لا تذهب الفتيات إلى المدرسة إذا لم توجد بها مرافق مرحاض منفصلة مخصصة لهن، أو إذا تحرش بهن المدرسون أو التلاميذ الآخرون. وقد لا تُحضر النساء أطفالهن إلى المستشفى بسبب الممارسات التمييزية من جانب مقدمي الخدمات الصحية (على سبيل المثال، طلب موافقة الزوج) أو بسبب صعوبات في التخاطب (على سبيل المثال، قد يُتوقع من المرأة أن تكون ملمة بعض الشيء بالقراءة والكتابة أو قد لا يكون بإمكانها التخاطب بلغتها التي تستخدمها أقلية من السكان). وعلى نفس المنوال، قد تقرر النساء عدم استخدام عيادات التوليد بسبب عدم توافر القابلات الماهرات أو بسبب أساليب التوليد غير الملائمة ثقافيا.

٦٦ - وتعتمد النساء على الخدمات الاجتماعية أكثر من الرجال نظرا لأدوارهن في الإنجاب وتقديم الرعاية. ولهذا فإذا ظلت الخدمات الاجتماعية غير مبالية بالاحتياجات المحددة للنساء وجوانب ضعفهن، وإذا ظلت العوائق الاقتصادية مثل رسوم الخدمات الصحية والتعليمية قائمة، فإن الاستحقاقات المحتملة للحماية الاجتماعية ستضعف.

(٥٥) Jones and Holesms, Putting The Social Back Into Social Protection

خامسا - نهج إزاء الحماية الاجتماعية قائم على حقوق الإنسان من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية

٦٧ - يشدد هذا التقرير على أن نهج برامج الحماية الاجتماعية القائم على حقوق الإنسان سيزيد إلى أقصى حد ممكن من إمكانياتها في ضمان تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ويتضمن هذا الفرع توصيات تتصل بكيفية وضع إطار للنقاش بشأن الحماية الاجتماعية والأهداف من حيث صلتها بحقوق الإنسان. ويمكن أن تضمن مبادرات الحماية الاجتماعية القائمة على حقوق الإنسان معالجة العوائق الكامنة التي تحول دون تحقيق جميع الأهداف الإنمائية للألفية. ويجب أن يولي واضعو السياسات خلال تصميم البرامج وتنفيذها ورصدها وتقييمها اهتماما خاصا للتأثيرات المتنوعة للفقير على الرجال والنساء، كأساس لنظام الحماية الاجتماعية القائم على الحقوق.

ألف - الاعتراف بالتزامات الدول بتوفير الحماية الاجتماعية وضمان إطار قانوني ومؤسسي ملائم

٦٨ - تشكل إقامة إطار قانوني ومؤسسي قوي لتدابير الحماية الاجتماعية على الصعيد الوطني خطوة أساسية أولى نحو إعمال حقوق الإنسان وكذلك تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ويؤكد تكريس الحماية الاجتماعية ضمن القانون الوطني واجب الدول في حماية وتعزيز الحق في الأمن الاجتماعي وفي مستوى معيشي ملائم. وهو يقوي التزام الدول الطويل الأمد بالحد من الفقر، بتثبيت الحماية الاجتماعية في البرنامج السياسي. وقد شددت الخبرة المستقلة مرارا على أهمية الأطر القانونية والمؤسسية في ضمان النجاح الطويل الأمد لبرامج الحماية الاجتماعية^(٥٦).

٦٩ - والإدراج الصريح لمعايير حقوق الإنسان، مثل الحق في الأمن الاجتماعي، ضمن التشريع الوطني يضع الحماية الاجتماعية ضمن إطار من الحقوق والالتزامات الملزمة قانونا والقابلة للإنفاذ. وعلى سبيل المثال، تنص دساتير مختلف الدول دون لبس على الحق في الأمن الاجتماعي. وبموجب ذلك الإطار، يصبح المستفيدون من الحماية الاجتماعية "ذوي حقوق" يمكنهم أن يطالبوا الدولة بها. وبالمثل، تصبح الدول وشركاء التنمية "ذوي واجبات"، ومسؤولين عن تخصيص موارد للحماية الاجتماعية بطريقة تعكس مبادئ حقوق الإنسان.

(٥٦) انظر A/HRC/14/31.

٧٠ - وتوضح الأطر القانونية والمؤسسية أيضا مختلف الأدوار والمسؤوليات التي تضطلع بها جميع الجهات المعنية (الحكومات والوكالات الإنمائية ومنظمات المجتمع المدني وكذلك المستفيدون). وهذا شرط أساسي للمساءلة. كما أنه يضمن إشراك سلطات الدولة طوال مراحل وضع برامج الحماية الاجتماعية. كما أن الأطر القانونية والمؤسسية الواضحة والفعالة تقلل بقدر كبير من مخاطر تقويض التغييرات السياسية لبرامج الحماية الاجتماعية القائمة، والتي تحمي بدورها المستفيدين من الانتهاكات المحتملة لحقهم في الأمن الاجتماعي.

باء - اعتماد سياسات شاملة ومتسقة ومنسقة

٧١ - يقتضي ترابط حقوق الإنسان وتعزيز بعضها البعض أن تتبع الدول نهجا شاملا إزاء الحماية الاجتماعية. وهي تتطلب أن تنشئ الدول شبكة من السياسات والبرامج التي تدعم في مجموعها أعمال جميع الحقوق وأعلى مستوى ممكن من التنمية. وعلى سبيل المثال، إذا كان اهتمام الدول منصبا حصرا على تحقيق الهدف ٢ من الأهداف الإنمائية للألفية، فإنها قد تختار سياسات تسفر عن زيادة العدد الإجمالي للأطفال الملتحقين بالمدارس، ولكنها لا تضمن وصولا متساويا إلى التعليم. وعلى النقيض من ذلك، فإذا أقرت دولة بأن القصد ليس مجرد تحقيق الهدف ٢، بل أيضا إتاحة الحق للجميع، بدون تمييز من أي نوع كان، في تعليم عالي الجودة - مما يساعد في الأمد الطويل على التغلب على الفقر - سيضطر واضعو السياسات إلى بحث الكيفية التي يمكن أن تساعد بها الحماية الاجتماعية على نحو أفضل في تلبية الأهداف الإنمائية للألفية بطريقة تعالج قضايا عدم المساواة والضعف الاجتماعيين.

٧٢ - وبالمثل، ففي حين أن مبادرات الحماية الاجتماعية مثل التحويلات النقدية تحرر موارد يمكن أن تستخدمها العائلات لتحسين صحتها، فإن تلك المكاسب يمكن أن تصبح غير ذات جدوى في ظل عدم وجود تدابير لضمان تمتع الجميع بالحق في الصحة، مثل ضمان كفاية الهياكل الأساسية للرعاية الصحية. ويبلغ التفاعل الإيجابي بين الحماية الاجتماعية وحقوق الإنسان والأهداف الإنمائية للألفية أقصاه يصبح جزءا من شبكة داعمة من السياسات الاجتماعية (على سبيل المثال، معايير جيدة للمدرسين والاختصاصيين في الرعاية الصحية، وتطوير الهياكل الأساسية، وحملات التوعية الجماهيرية المتصلة بالصحة والتعليم).

جيم - احترام مبادئ المساواة وعدم التمييز

٧٣ - يقع على الدول واجب حماية الأشخاص من المخاطر وأوجه الضعف على نحو متكافئ وغير تمييزي. وتتجاوز التزامات حقوق الإنسان مجرد القضاء على التمييز في القانون، والسياسات والممارسة، وتتطلب من الدول اتخاذ تدابير خاصة لحماية أكثر الفئات

ضعفا في المجتمع بوصف ذلك من المسائل ذات الأولوية، واتخاذ تدابير في الوقت نفسه لضمان الحماية الشاملة تدريجيا. وفي هذا الصدد، فإن نهج حقوق الإنسان هو النهج الأساسي في توجيه السياسات المتعلقة بالأهداف الإنمائية للألفية نحو من هم أكثر ضعفا وأكثر معاناة من أشكال التمييز المباشر وغير المباشر. وهذا التوجيه هو العنصر الذي يفتقده برامج الأهداف الإنمائية للألفية.

٧٤ - ويستلزم ضمان احترام هذه المبادئ تفضيل الخطط الشاملة. وعلى الرغم من أن الآليات الموجهة قد تعتبر طريقة للوصول إلى من يعيشون في فقر مدقع، يجب أن ينصب تركيز الدول على الهدف النهائي. وفي حين ينبغي أن تعطي السياسات الأولوية لأكثر الفئات ضعفا وحرمانا، وفقا لمعايير حقوق الإنسان، يجب أن تشكل أيضا جزءا من استراتيجيات طويلة الأجل تضمن تدريجيا التغطية الشاملة.

٧٥ - ويستتبع قبول هذه المبادئ الفحص الدقيق لخيارات السياسات لتجنب استبعاد المجموعات المحرومة والضعيفة على نحو غير منصف، ولا سيما الأشخاص ذوي الإعاقة، والمسنون، والشعوب الأصلية، والأقليات والمصابون بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والسعي الدؤوب لضمان إيجاد سبل الوصول إليهم. وفي هذا الصدد، يجب إتاحة الوصول إلى برامج الحماية الاجتماعية ماديا وثقافيا. ويعني هذا، على سبيل المثال، أن الاستحقاقات يجب أن توزع ضمن مسافة آمنة ماديا ويجب أن تراعى تكاليف النقل أو فرص الوصول. ويجب تصميم أنشطة التوعية والإعلام المتعلقة بالبرامج خصيصا للوصول إلى المجموعات الضعيفة أو المستعدة بشكل خاص (من الأمثلة على ذلك بث إعلانات إذاعية ومسرحيات مجتمعية بهدف مكافحة الأمية). ويجب أن تتاح المعلومات عن البرامج بلغات الأقليات والشعوب الأصلية والسكان المهاجرين.

٧٦ - وإتاحة الوصول إلى هذه الفئات، يلزم أن يقوم واضعو السياسات بتقييم ومراعاة أي تأثير تمييزي يمكن أن يترتب على أسلوب توزيع المنح أو التحويلات. فعلى سبيل المثال، وبسبب قلة القدرة على الحركة (مثل تلك المتعلقة بالأشخاص من ذوي الإعاقة وكبار السن)، وعدم الإلمام بأساليب الدفع الإلكترونية (عن طريق استخدام بطاقات السحب من الرصيد والهواتف النقالة على سبيل المثال) والأثر الجنساني (عندما يجرس الصفوف أفراد مسلحون على سبيل المثال) فيمكن أن تكون لأساليب الصرف آثار تمييزية غير مقصودة.

٧٧ - وعلاوة على ذلك، يمكن أيضا أن تفاقم عمليات التسجيل أوجه التفاوت الاجتماعي. وقد تؤدي ما يبدو أنها شروط موحدة إلى استبعاد أقليات لغوية أو أشخاص من ذوي الإعاقة. وينبغي إزالة الحواجز الإدارية التي تؤدي إلى تمييز غير مقصود ضد من يعيشون

في فقر مدقع - من ذلك مطالبتهم بوثائق هوية باهظة الثمن، أو اشتراط تقديم وثائق تسجيل المواليد في مناطق لم يسجل فيها الكثير من الناس عند ميلادهم.

٧٨ - ومن الناحية العملية، يجب أن تضع الدول استراتيجيات للتغلب على الحواجز الثقافية والجغرافية الخاصة. فعلى سبيل المثال، توفر بعض الدول مرافق السكن الداخلي في بعض المدارس الابتدائية والثانوية لتشجيع الأطفال المقيمين في مناطق بعيدة أو المنتمين لجماعات الرحل على الالتحاق بالمدارس^(٥٧) وبالمثل، ينبغي أن تضع الدول مؤشرات إنمائية أكثر تحديدا وتصنيفا من أجل إعداد برامجها الاجتماعية على نحو أكثر دقة وإنصافا لاحتياجات مجتمعات محلية وجماعات معينة.

دال - إرساء حماية اجتماعية مراعية للمنظور الجنساني

٧٩ - إضافة إلى تجنب السياسات المؤدية إلى تفاقم عدم المساواة بين الجنسين، ينبغي أن تعمل نظم الحماية الاجتماعية بفعالية على تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. ويجب على واضعي السياسات إعداد، وتنفيذ ورصد مبادرات الحماية الاجتماعية وتقييمها من خلال منظور جنساني. وينبغي أن تعالج البرامج أوجه التفاوت في القوة وعدم المساواة الهيكلية، وأن تعزز إعمال حقوق المرأة. ويجب أن تراعي الأشكال المتعددة للتمييز الذي تعاني منه المرأة، وكفالة تلبية الاحتياجات الخاصة للمرأة طوال حياتها؛ أثناء المراهقة، والرشد والشيخوخة.

٨٠ - وتباين نتائج نظم الحماية الاجتماعية وآثارها تباينا كبيرا؛ فما أدى منها إلى نتائج جيدة في سياق معين قد يؤدي إلى نتائج مختلفة في غيره^(٥٨). ونظرا لأن برامج الحماية الاجتماعية يجري تنفيذها في مجموعة متنوعة من السياقات الاجتماعية، والاقتصادية، والسياسية والثقافية المتميزة، ينطوي كل منها على أدوار ومنظورات جنسانية مختلفة، فيستحيل طرح سياسة واحدة "تناسب الجميع" بحيث تكفل اتباع نهج يستند إلى الحقوق ويراعي المنظور الجنساني. ومع ذلك، فمن الممكن تحديد عدد من الأبعاد الجنسانية الرئيسية.

٨١ - ويجب على الدول، قبل أن تضع سياسة للحماية الاجتماعية مراعية للمنظور الجنساني وتنفيذها، أن تجري تحليلا جنسانيا شاملا ومصنفا يقيم أوجه الضعف لدى الجنسين بوصفهما المنتفعين المحتملين. ويكتسي جمع البيانات المصنفة حسب نوع الجنس والسن أهمية

(٥٧) ردود بوتسوانا واليونان على الاستبيان (انظر الحاشية ٢).

(٥٨) Davies, *DFID Social Transfers Evaluation Summary Report*.

بالغة لا لأغراض إنشاء نظم حماية اجتماعية فعالة فحسب، بل أيضا للكشف عن الديناميات الجنسانية التي يقوم عليها - والتي كثيرا ما تقوض - تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

٨٢ - ويجب أن تُعد برامج الحماية الاجتماعية من أجل معالجة حالات عدم التوازن، والمخاطر وأوجه الضعف، وبصفة خاصة فيما يتعلق بإتاحة فرص الحصول على الموارد المنتجة، والتعليم، والصحة والعمل، وكذلك فيما يتعلق بدور المرأة الإنتاجي. ويتطلب هذا اعتماد ودعم سياسات تتصدى لعقبات معينة تقوم على نوع الجنس وتمنع الرجال والنساء من المشاركة في برامج الحماية الاجتماعية على قدم المساواة.

٨٣ - ويجب أن تحترم برامج الحماية الاجتماعية بالدور الذي تضطلع به المرأة كمقدمة للرعاية وتعترف به، من دون تعزيز أنماط التمييز والأدوار النمطية السلبية. ويجب اتخاذ تدابير لتعزيز قيمة الرعاية ولتوحيد المسؤوليات الاجتماعية مع مسؤولية الدولة عن الرعاية، وتشجيع الرجال على المشاركة بشكل أكثر نشاطا في دعم ورعاية أفراد الأسرة.

٨٤ - ويجب تصميم البرامج بهدف الحد من علاقات القوة بين الجنسين ومعالجة عدم السلطات والأدوار في اتخاذ القرارات داخل الأسرة المعيشية أو المجتمع المحلي. وينبغي أن تكفل الدول، على سبيل المثال، المشاركة الفعالة للمرأة عن طريق تحديد حصص جنسانية في هياكل الحوكمة والبرامج. ويجب أن تنتهز البرامج كل فرصة متاحة لتعزيز المساواة بين الجنسين وتعبئة النساء من أجل تنظيم أنفسهن. وعلى سبيل المثال، ينبغي لمديري البرامج استكشاف السبل المؤدية إلى أفضل استخدام ممكن لتفاعلهم المنتظم مع المجتمعات المحلية لمعالجة حالات عدم المساواة القائمة بين الجنسين، بما في ذلك تحديد العوائق التي تقف في وجه المرأة والتصدي للعنف الجنساني وحالات الزواج المبكر. وحيثما تعقد اجتماعات للمجتمع المحلي يمكن الاستفادة منها في معالجة القيود الزمنية للمرأة وتعبئة المجموعات النسائية.

٨٥ - وينبغي أن يستثمر واضعو السياسات في بناء القدرات لضمان توعية القائمين بتنفيذ البرامج الاجتماعية على الصعيدين الوطني والمحلي بالقضايا الجنسانية. وإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تشجع البرامج على بناء القدرات لتمكين المرأة من المطالبة بحقوقها. ومن الأهمية بمكان أيضا أن تشمل برامج الحماية الاجتماعية في طياتها قنوات للمشاركة والمساءلة يمكن لكل من المرأة والرجل الوصول إليها. وعلاوة على ذلك، ينبغي إدماج المؤشرات الجنسانية في عمليات رصد البرامج الاجتماعية وتقييمها.

٨٦ - وتعتمد المساهمة الإيجابية للحماية الاجتماعية في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بقدر كبير على الحصول على خدمات اجتماعية ذات نوعية جيدة (اقتصاديا وماديا)

ومراعية للاعتبارات الجنسانية. وهذا يتطلب من واضعي السياسات فهم ومراعاة مختلف التحديات التي تواجهها النساء والرجال في سعيهم إلى الحصول على الخدمات الاجتماعية.

٨٧ - والحماية الاجتماعية ليست حلا سحريا للسياسات ويجب اعتبارها عنصرا واحدا في استراتيجية إنمائية واسعة النطاق تهدف إلى التغلب على الفقر وتكفل التمتع بحقوق الإنسان، بما فيها المساواة بين الرجل والمرأة. وينبغي أن توضع تلك الاستراتيجية بالتنسيق مع غيرها من السياسات التي تعالج مختلف العوامل المسببة أو المؤدية إلى استدامة عدم المساواة بين الجنسين. ولن تغير الحماية الاجتماعية وحدها في معظم البلدان من تعرض المرأة لخطر الفقر. وتتسم تدابير حصول المرأة على الأراضي، والموارد المنتجة والائتمان؛ ورفع القيود المفروضة على الحركة؛ والحقوق العادلة في الميراث؛ والأهلية القانونية التامة أهمية حاسمة في الاستراتيجيات الإنمائية الفعالة. وعلاوة على ذلك، فإن حماية النساء والفتيات من أعمال العنف ومنعها والمعاقبة عليها، عوامل أساسية لتحسين مستوى حياتهن. وفي هذا الصدد، يجب أن يتسق التشريع الوطني مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، ولا سيما معاهدة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

هاء - ضمان المشاركة، والشفافية والمساءلة

٨٨ - إذا كان لبرامج وسياسات الحماية الاجتماعية أن تسهم في تحقيق التقدم الذي توخته الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان يجب أن تهتم حيزا للمشاركة الفعالة والهامة. ومن منظور حقوق الإنسان، فإن المشاركة الفعلية للمستفيدين ليست مستصوبة من حيث الملكية والاستدامة فحسب، بل هي في ذاتها حق من حقوق الإنسان: الحق في المشاركة في الشؤون العامة.

٨٩ - ويدعم هذا المبدأ عدد من الحقوق المحددة ضمن حقوق الإنسان، بما فيها الحق في حرية التعبير وتكوين الجمعيات. ويجب أن لا تقتصر المشاركة على مجرد التشاور. وينبغي أن تهتم الدول بيئة مواتية للمشاركة الفعالة لجميع الجماعات المعرضة للخطر والضعيفة، مع مراعاة القيود المفروضة عليها فضلا عن التفاوت في القوة. والمشاركة هي أساسية أيضا حتى تكفل التدخلات الرامية إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية التمكين والتحول، بدلا من أن تؤدي إلى سياسات تكنوقراطية للدولة من القمة إلى القاعدة. وهناك العديد من البرامج التي أدرجت فيها آليات تشاركية، وحققت نجاحا متفاوتا. فبرنامج بولسا فاميليا - *Bolsa Familia* - في البرازيل، على سبيل المثال، يتطلب أن تنشئ الحكومات المحلية هيئات

إشرافية مؤلفة من ممثلين لكل من الحكومة المحلية والمجتمع المدني، يتخذون معا القرارات بشأن كيفية تنفيذ البرنامج في مجتمعهم المحلي^(٥٩).

٩٠ - يجب على الدول من أجل الوفاء بالتزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان أن تكفل الشفافية والوصول إلى المعلومات المتعلقة بالحماية الاجتماعية. ويجب عليها أن تنفذ البرامج على نحو يمكن الأفراد من التعرف بسهولة على معايير الاستحقاق وفهمها، والاستحقاقات المحددة التي سيحصلون عليها، وآليات الانتصاف المتاحة.

٩١ - ويتطلب إطار حقوق الإنسان أيضا آليات للمساءلة والانتصاف. ويجب أن يخضع واضعو السياسات وغيرهم ممن تكون لقراراتهم وأعمالهم آثار سلبية على الحق في الضمان الاجتماعي أو الحق في مستوى معيشي مناسب إلى المساءلة. ويجب إنشاء آليات قضائية وشبه قضائية مستقلة وفعالة (مثل لجان حقوق الإنسان وأمناء المظالم) لرصد عملية وضع السياسات الاجتماعية وتنفيذها. وكما سبق التشديد على ذلك، ومن أجل ضمان وصول المزيد من الفئات المحرومة والضعيفة إلى آليات المساءلة، فيجب أن تتوفر في هذه الآليات شروط تقنية معينة، مثل ضمان السرية، والسماح بتقديم الشكاوى الفردية والجماعية، والتمويل الكافي، والاستقلال عن السلطة التنفيذية، وأن تكون مناسبة ثقافيا ومراعية للفوارق بين الجنسين.

٩٢ - ويجب أن تكون التدابير الرامية إلى تحسين المشاركة، والشفافية والمساءلة متاحة ثقافيا، وماديا واقتصاديا للجميع دون أي تمييز أيا كان نوعه. وعدم توفر قنوات مشاركة تتسم بالفعالية وقوة التأثير وآليات للمساءلة يقلل من احتمال فهم برامج الحماية الاجتماعية فيما يتعلق بالاستحقاقات والحقوق ويزيد من احتمال أن يُنظر إليها بوصفها أدوات للمحسوبية تستعملها الجهات السياسية الفاعلة.

٩٣ - ويمكن أن يكون الوصول إلى سبل الانتصاف القضائية والإدارية مكلفة وتستغرق وقتا طويلا وربما لا تعالج على نحو كاف أوجه القصور المنهجية في برنامج معين. ولذلك، يجب أن تقترن آليات المساءلة بتدابير تكفل وصول أولئك الذين يعيشون في الفقر إلى تلك الآليات، مثل توفير المعونة القانونية. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن تسمح الدول بمساءلة سياسية أوسع نطاقا. ويستلزم ذلك ضمان الحقوق المدنية والسياسية من قبيل حرية الاجتماع والتعبير وضمن وجود حيز لنشاط المجتمع المدني وتقديم الالتماسات إلى الحكومة.

(٥٩) رد البرازيل على الاستبيان (انظر، الحاشية ٢).

واو - تعزيز المساعدة والتعاون الدوليين

٩٤ - لقد أكد كل من إعلان الألفية والأهداف الإنمائية للألفية على المسؤولية الدولية المشتركة في الحد من الفقر والحاجة إلى إقامة شراكة فيما بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية لمكافحة الفقر المدقع. وتشير العديد من التزامات حقوق الإنسان الملزمة قانوناً إلى المساعدة والتعاون الدوليين^(٦٠). وبالإضافة إلى ذلك، يجب على الدول أن تكفل إعداد وتنفيذ سياساتها المتعلقة بالمساعدة الدولية والتنمية المحلية بطرق تتسق مع التزاماتها في مجال حقوق الإنسان، وأن تدعم أعمال حقوق الإنسان في البلدان المتلقية للمساعدات.

٩٥ - ويمكن أن يضطلع المجتمع الدولي بدور رئيسي في دعم إنشاء نظم للحماية الاجتماعية وتحسينها. ويمكن وضع عدد من المبادئ الأساسية المشتركة لتوجيه الجهات المانحة بشأن أفضل السبل الكفيلة بدعم نظم الضمان الاجتماعي واستدامتها في الأجل الطويل في الدول المتلقية. ويجب أن تترجم بيانات الحكومات التي تعيد تأكيد التزامها بحقوق الإنسان، والمساواة بين الجنسين والحماية الاجتماعية إلى زيادة في الموارد المخصصة لنظم الحماية الاجتماعية التي تراعي المساواة بين الجنسين.

٩٦ - ويجب على الجهات المانحة كفاءة التنسيق، وقابلية التنبؤ وتوخي منظور طويل الأجل في مجال تقديم المساعدة. وتتطلب كفاءة الاستدامة تعزيز قدرة الدولة المتلقية على تنفيذ البرنامج في نهاية المطاف دون حاجة إلى المساعدة. ويشمل هذا طائفة واسعة من التدابير التي يمكن أن تدعمها الدول المانحة، مثل تقديم الدعم التقني إلى السلطات المحلية والوطنية، وبناء قدرات المجتمع على رصد نظام الحماية الاجتماعية ومساءلة الحكومة، والمساعدة على تعزيز القدرة على تعبئة الموارد المحلية (بوسائل تشمل نظم ضريبية أكثر فعالية).

سادسا - الاستنتاجات

٩٧ - أصبحت مبادرات الحماية الاجتماعية في جميع أنحاء العالم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية معروفة تماماً ومقبولة على نطاق واسع. وتنطوي الحماية الاجتماعية، ولا سيما المساعدة الاجتماعية، على إمكانية تحسين ظروف الحياة لمن يعيشون في فقر مدقع وتيسير تمتعهم بمختلف حقوق الإنسان، ولا سيما الحق في مستوى معيشي مناسب وفي الضمان الاجتماعي.

(٦٠) انظر المادتين ٥٥ و ٥٦ من ميثاق الأمم المتحدة، والمادة ٢١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمادة ٤ من اتفاقية حقوق الطفل والمادة ٣٢ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي تفرض التزامات ملزمة قانوناً فيما يتعلق بالمساعدة والتعاون الدوليين.

٩٨ - ومن المسلم به على نطاق واسع أن التدخلات في مجال الحماية الاجتماعية لا تعمل بمعزل عن غيرها؛ ويجب أن توضع ضمن إطار من السياسات أوسع نطاقاً، وتشمل مختلف المبادرات الحمائية وتكفل الحصول على الخدمات الاجتماعية الأساسية وهيئة بيئة اقتصادية مواتية. ويقدم هذا التقرير توصيات ملموسة بشأن العناصر الرئيسية لنظام للحماية الاجتماعية يقوم على حقوق الإنسان. ولا يستجيب اعتماد نهج قائم على حقوق الإنسان إزاء الحماية الاجتماعية إلى الالتزامات والتعهدات الدولية فحسب، بل يؤدي أيضاً إلى تحسين فعالية هذه الاستراتيجيات وتنسيقها مع المنظور الشمولي المطلوب لمعالجة مختلف أبعاد الفقر.

٩٩ - وتتيح عملية استعراض الأهداف الإنمائية للألفية فرصة لإنشاء نظم الحماية الاجتماعية وتوسيع نطاقها، وترجمة بيانات الالتزام بالقضاء على الفقر إلى واقع. وسيسهم إذكاء الوعي بحقوق الإنسان وكيفية مطالبة الأفراد بها إسهاماً كبيراً في القضاء على الفقر. وينص العديد من المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، التي توجب على الدول اتخاذ تدابير ملموسة، على حقوق للإنسان، مثل الحق في الضمان الاجتماعي، والمستوي المعيشي المناسب وشروط العمل اللائق، والمساواة بين النساء والرجال.

١٠٠ - وتتيح عملية الاستعراض فرصة هامة لتعزيز البيئة الدولية الداعمة للمساواة بين الجنسين في مدلولها الواسع ولصوت المرأة ذاتها ودورها. وترتبط التحسينات التي تحققت في مجال المساواة بين الجنسين من خلال الحماية الاجتماعية وغيرها من التدابير الشاملة ارتباطاً وثيقاً بالقضاء على الفقر المدقع والجوع (الهدف ١ من الأهداف الإنمائية للألفية). ويجب استكمال الدعوات إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بتجديد الالتزام بإطار العمل الحالي المرتبط بالشؤون الجنسانية في إطار قانون حقوق الإنسان، مثل اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وخلال الأعوام الخمسة القادمة، ولكفالة امتثال الأهداف فضلاً عن الالتزامات فيما بعد عام ٢٠١٥، ينبغي إيلاء المزيد من الأهمية للمساواة الخاصة بالجنسين.

١٠١ - إن الفقر ليس محايداً جنسانياً، وأي نهج إزاء الحماية الاجتماعية يرمي إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية مع احترام حقوق الإنسان، يجب أن يراعي أن الرجال والنساء يعانون من الفقر بصور مختلفة. وأظهرت العديد من الدراسات الصلة الإيجابية بين التحسينات المتعلقة بحصول المرأة على الرعاية الصحية، والتعليم وغيرها من الاستحقاقات الاجتماعية، والنمو الاقتصادي، والحد من فقر الدخل والتقدم العام في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. والمساواة بين الجنسين هي هدف من الأهداف الإنمائية التي يمكن أن تسهم في تحقيقه الحماية الاجتماعية المراعية للمنظور الجنساني.