الاجتماع المشترَك للمجالس التنفيذية لعام 2018

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/صندوق الأمم المتحدة للسكان/مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، وبرنامج الأغذية العالمي

ورقة معلومات أساسية – الموضوع 3

"التغلّب على أوجه التفاوت داخل البلدان وما بينها، بما يشمل عدم المساواة بين الجنسين، لتحقيق أهداف التنمية المُستدامة – الوصول إلى الفئات السكانية الأفقر والأضعف أولاً

تهدف ورقة المعلومات الأساسية هذه إلى إطْلاع الجلسة المسائية حول الموضوع المذكور أعلاه في الاجتماع المشترَك للمجالس التنفيذية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي/صندوق الأمم المتحدة للسكان/مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، وبرنامج الأغذية العالمي في 1 حزيران/يونيو 2018.

أولاً – مقدّمة

1- باتت أوجه التفاوت – سواءً كانت ناتجةً عن الاختلاف في السنّ أو الجنس أو الإعاقة أو العنصر أو العرقيّة أو الأصل أو الدين أو الحالة الاقتصادية أو حالة أخرى – تتقاطع داخل بلداننا وتتفشّى ما بينها. وتعوقُ أوجه التفاوت الازدهارَ الاجتماعي والاقتصادي والبيئي، وتشوّه نُظم الحَوكمة الديمقراطية، ويمكن أن تُؤجج النزاع، وتقف حائلاً أمام تحقيق حقوق الإنسان الأساسية.

2- غير أنّ التركيز المتنامي للدخل والثروة يشير إلى حدوث تراجع قليل في تلك الاتجاهات. وبالفعل، فعلى الرغم من الانخفاض غير المسبوق في معدلات الفقر والنمو السريع في الاقتصادات الناشئة، تضاعفت أوجه التفاوت في الدخل في جميع البلدان تقريباً منذ عام 1980. وعلى مدى الأعوام الماضية الـ 25، ارتفع متوسط الدخل اليومي للفئة الأفقر في العالم التي تمثّل 20 في المائة بهامشٍ صغير على نحو ملحوظ بلغ [0,79 دولار]، مقابل [8,91 دولار] للفئة الأخرى التي تمثّل 80 في المائة. إنّ التفاوت المتزايد في الدخل والتحول الكبير للثروة من أيدي الأملاك العامة إلى الأملاك الخاصة، على مدى الأعوام الأربعين الماضية، قد أسفر عن تفاوت واسع ومتنامٍ في الثروة. وإذا ما استمرت الاتجاهات الحالية، تشير التقديرات إلى أن الفئة الأكثر ثراءً التي تبلغ نسبتها واحداً في المائة ستتحكّم في 66 في المائة تقريباً من ثروات العالم بحلول العام 2030.

3- تتشابك الأبعاد الكثيرة لأوجه التفاوت تشابكاً عميقاً. وعلى سبيل المثال، يُظهر تحليلٌ أُجري على 35 بلداً ببيانات وافية التصنيف أنّ النساء من الفئة العُمرية 20–24 عاماً من الأُسر المعيشية الثرية هنّ أقل احتمالاً بكثير لأن يتزوّجن (أو يُساكنّ شريكاً) قبل بلوغهنّ سنّ 18، وأكثر احتمالاً بكثير لأن يُكملن تعليمهنّ، مقارنةً بالنساء اللاتي يعشن في أُسر معيشية فقيرة. فالفتاة المولودة في أسرة معيشية فقيرة وتُجبر على الزواج في سنّ مبكّرة من المرجّح أكثر أن تتسرب من المدرسة، وأن تُنجب في سنٍّ مبكّرة، وأن تُعاني المضاعفات خلال الوَضع، وأن تتعرّض للعنف، مقارنةً بفتاةٍ تأتي من أسرة معيشية ذات دخلٍ أعلى وتتزوج بعد بلوغها سنّ الرشد. وغالباً ما تتقاطع عوامل مثل نوع الجنس والسنّ والطبقة الاجتماعية والهوية العرقيّة والموقع لتتفاقم وتُوطّد أوجه البؤس والحرمان النسبية.

4- بيْد أنّ المستويات المتصاعدة لأوجه التفاوت والتمييز المتفشّي لا تشكّل قدراً محتوماً: فالمؤسسات والسياسات والممارسات تصنع فرقاً. وتعكس خطة التنمية المُستدامة لعام 2030 عزماً جديداً بين الدول الأعضاء على التصدي لأوجه التفاوت المتقاطعة وكسر الحلقات المتجذرة من التمييز والبؤس. وتقرّ خطة عام 2030 بمخاطر 'ارتفاع أوجه التفاوت داخل البلدان وما بينها'، و'بالفوارق الهائلة في الفُرص والثروة والسلطة'، واستمرار 'عدم المساواة بين الجنسين'، بوصفها 'تحديات هائلة' تواجه العالم اليوم. يتعامل الإطار مع أوجه التفاوت بوصفها مسألة متقاطعة، ويضعها إلى جانب ذلك بمثابة بؤرة التركيز في أهداف معيّنة من أهداف التنمية المستدامة، مثل الهدف 10 من أهداف التنمية المُستدامة، الذي يرمي إلى الحد من التفاوتات داخل البلدان وما بينها؛ والهدف 5 من أهداف التنمية المُستدامة، الذي يرمي إلى تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين جميع النساء والفتيات. تترسّخ خطة عام 2030 ترسّخاً ثابتاً في مبادئ حقوق الإنسان وتشمل مبدأ شاملاً يُعنى 'بعدم تخلّف أحد عن الرّكب' لضمان إيلاء الأولوية للفئات السكانية الأشد فقراً وضعفاً ضمن المساعي المبذولة لتحقيق التنمية المُستدامة.

5- وقد اعتمد مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة بيانَ التزام صدر في كانون الأول/ديسمبر 2015، ويُلزم المنظمات الأعضاء في مجلس الرؤساء التنفيذيين بوضع مكافحة أوجه التفاوت والتمييز والتعهّد 'بعدم تخلّف أحد عن الرّكب' في صلب أطر عملهم الاستراتيجية والمبادئ التوجيهية للسياسات وخطط العمل العالمية. وترمي المبادئ التوجيهية الجديدة لعام 2017 بشأن إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية ودليل [تحت الطبع] لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية حول 'عدم تخلّف أحد عن الرّكب' إلى إرشاد فِرق الأمم المتحدة القُطرية وتمكينها من تفعيل تلك الالتزامات.

ثانياً – القضايا والتحديات الرئيسية

6- تُفضي أوجه التفاوت في الثروة والدخل إلى تسلسل متتالٍ من عواقب التفاوتات الاجتماعية، ومنها المستوى الأفضل في المسكن والطاقة والاتصالات الإلكترونية والرعاية الصحية والتعليم وغيرها من المنافع الاجتماعية المتصلة. وهذا ما يفسّر الأهمية المحورية للتفاوت في الثروة مقابل الفوارق الاجتماعية الأخرى. وفي الوقت نفسه، تنشأ الفوارق في المزايا الاجتماعية أيضاً من التمييز بين الجنسين، والعنصرية، والنزعة الوطنية ورُهاب الأجانب – بغضّ النظر عن الثروة. وفي أسوأ الحالات، تتعزز التفاوتات في الثروة وفي عدم المساواة التمييزية على نحو متبادل بمرور الزمن – مما يُساهم في ظهور الفوارق التاريخية الكليّة بين شرائح السكّان، وبين الشعوب.

7- وتعني الطبيعة المتوارثة تاريخياً للتفاوتات بين الأجيال أنّ التعامل مع أوجه التفاوت في الموارد قد يُصلح بعض أنواع عدم المساواة بسرعةٍ نسبياً، بينما قد تظلّ جوانب أخرى راسخة التجذّر. ولهذا السبب يُشدد خبراء السياسات على أهمية التركيز لا على الموارد وحدها، بل وعلى أوجه التفاوت أيضاً في الفُرص والنتائج لتعقّب التقدّم المُحرز.

8- فالناس يتعرّضون لأوجه التفاوت بطرقٍ مختلفةٍ شتّى. فقد يحظون بنفوذٍ أقل في القرارات التي تؤثّر عليهم، وبقدرةٍ أقل على ممارسة حقوقهم أو في الاستماع إلى رأيهم. وقد يواجهون التمييز في سوق العمل؛ وقد يمتلكون قدرةً أقل على درء الإصابة أو دفع المرض أو منع الظلم. وقد يُقصون عن الأسواق والخدمات المالية ويحظون بخدمات تعليمية وقانونية وصحية رديئة الجودة. وقد يعانون معاناةً أكثر حدّةً أو تقلّ حظوظهم في النجاة من الكوارث الطبيعية ويتحمّلون صدمات معيشيّة من كل صنفٍ ونوع. وقد تُتاح لهم فرص أقل للحصول على التكنولوجيا الرفيعة النوعيّة وتقلّ بذلك مقدرتهم على الانتفاع من الفرص الجديدة التي تعود بها.

9- إنّ تحديد الجماعات المهمّشة والوصول إليها، وتصميم السياسات القائمة على الحقوق وتنفيذها للانتصاف لأوجه الحرمان المتعددة التي يواجهونها يتطلّب تطبيق عمليات شاملة تشارُكية. وتستدعي الحاجة وجود بيانات قوية وأن تتاح في الوقت المناسب لإرشاد مثل هذه العمليات التشارُكية – ومنها البيانات المصنّفة حسب النوع الجنسي والسنّ والخصائص الأخرى، وتشمل على سبيل المثال الدخل والموقع الجغرافي والعنصر والعرقيّة وحالة الهجرة والإعاقة. غير أنّ الشُحّ في البيانات وأحجام العيّنات المحدودة في مجموعات البيانات القائمة تشكّل تحديات بالغة الأهمية في تحديد ورصد حالة الفئات الأشد

تخلّفاً عن الرّكب. ويشكّل الاستثمار في القدرات الإحصائية الوطنية، ولا سيّما في البلدان النامية، عنصراً محورياً في هذا المسعى.

10- فبينما تستدعي الحاجة وجود البيانات ليُسترشد بها في اتخاذ القرار والمُساهمة في محاسبة الجهات التي تُناط بها الواجبات، فإنّ تكوين حلقة تعقيبات مُستقاة إيجابية يتطلّب تغييراً تجرفه الأمواج على شواطئ الحَوكمة الديمقراطية. ويتطلّب ذلك مساحات آمنة وشاملة تسمح بالنقاشات العامة حيث تتمكن منظمات المجتمع المدني من المشاركة في رسم الأولويات الوطنية وتحديد الجوانب التي تجري على نحو سليم، ومواقع الفجوات، وما ينبغي عمله لتمكين إجراء التغيّرات التحوّلية.

11- إنّ استبدال السياسات التمييزية والمعايير التشريعية والاجتماعية بسياسات ومعايير قائمة على الحقوق هو مجالٌ رئيسي للعمل العام. فالقوانين التي تنص على الحقوق المتساوية بين النساء والرجال تضع قاعدةً هامّةً في المطالبة بتحقيق المساواة عملياً وتنفيذها. ومع ذلك، فإنّ تحويل المساواة إلى واقع يتطلّب ما هو أكثر من مجرّد إصلاح قانوني. إنّ ترجمة المساواة أمام القانون إلى مساواة في النتائج ليست عمليةً تلقائية. وحتى عندما تكون القوانين المساوية بين الجنسين قائمة، فإنّ عدم المساواة المتجذّرة، على سبيل المثال، والأعراف الاجتماعية التمييزية وممارسات العادات الضارة قد تقوّض تنفيذ القوانين وتقوّض الأثر الإيجابي. ولا بُد من ترجمة القوانين إلى سياسات وبرامج، وتحتاج القوانين على وجه بالغ الأهمية إلى تكميلها بمخصصات ملائمة من الموازنة لضمان إنفاذها. فمن التحديات الرئيسية التي تواجهها الفئات المهمّشة عند انتهاك حقوقها الإنسانية بسبب سوء جودة الخدمات، والافتقار إلى المعلومات حول المعاملة باحتقار والسلوك المشين، هو قلّة وجود الآليّات التي تلفت النظر إلى هذه الانتهاكات وتلتمس الانتصاف لها. ويمكن لأمناء المظالم ولجان حقوق الإنسان ومنتديات المستهلكين وجمعيات حقوق المرضى والمؤسسات المماثلة أن تلعب دوراً هاماً في سد هذه الفجوات.

12- ويتمثل أحد الشروط المسبقة البالغة الأهمية لمكافحةِ أوجه التفاوت المتقاطعة في خلق سبل عيش مُستدامة للجميع. ولكن، بعيداً عن كونها ناتجاً ثانوياً للنمو الاقتصادي، فقد كافحت كثير من البلدان في السنوات الأخيرة لتوليد فُرص العمل اللائق، ولم تجنِ بدلاً من ذلك سوى نوبات من 'نمو البطالة'. فالمصاعب التي تواجهها سبل العيش تغدو مروّعة في أوضاع ما بعد النزاع على وجه الخصوص، إذ تكون المؤسسات الرئيسية المَعنيّة بإدارة الاقتصاد الكلّي الفعال، بما فيها أسواق السندات العاملة وأنظمة الضرائب المرحلية، قد تضررت أو تعرّضت للتدمير.

13- وعندما ينمو الطلب على العمالة ببطء نسبياً مقابل العرض، ترتفع مستويات البطالة وتتسع أشكال التوظيف غير الرسمي، وينتشر غيرها من أشكال العمل غير النمطي وغير المعياري – مثل العمل غير الطوعي بدوام جزئي. ويعزز هذا التوجّه انخفاض حصة وظائف القطاع العام في مُجمل فُرص التوظيف. وتتمثل النتيجة في الضغط التنازلي في الأجور وظروف العمل. وقد جرى ذلك في وقتٍ ارتفعت فيه مشاركة المرأة في قوة العمل في أنحاء كثيرة من العالم، وبات هناك عددٌ غير متناسب، ولا سيّما بين النساء من الفئات المنخفضة الدخل والمهمّشة، يجد نفسه يعمل إمّا بلا أجر أو وسط الاقتصاد غير المنظّم الذي لا يتيح له الحصول على الحماية الاجتماعية.

14- إنّ الجوع إنّما يتجذّر في سبل العيش غير الآمنة والدخل غير الكافي: فإذا ما جاع الناس غالباً ما يعود ذلك إلى ثمن الطعام غير الميسور التكلفة، وليس لعدم توفّره. ووفقاً لما تبيّنه الدراسة 'تكلفة طبق طعام' الصادرة عن برنامج الأغذية العالمي، يمكن لشراء مكوّنات وجبةٍ واحدة في البلدان المنخفضة الدخل أن يمتصّ جزءاً كبيراً من الأجر الذي يجنيه الفرد أو من مدخول الأسرة المعيشية. وحيثما يوجد نزاع وانهيار اقتصادي فإنّ شراء الطعام قد يتجاوز الأجر المكتسب تماماً. وعلاوةً على ذلك، فإنّ عدم المساواة بين الجنسين في سبل العيش، مثل مستويات الدخل الأقل للمرأة والوصول المحدود أكثر إلى الموارد المُثمرة بما فيها حيازة الأرض والائتمان والتكنولوجيا، يُضعف مقدرة المرأة على المساومة داخل أسرتها المعيشية وخارجها، ويقلّص قدرتها على التحكم بموارد الأسرة المعيشية وإعادة التفاوض حول مسؤوليات الرعاية غير مدفوعة الأجر والخروج من العلاقات المُسيئة.

15- ولا بُد من موازنة الوقت المخصص للعمل المُدرّ للدخل مقابل الوقت المطلوب للاعتناء بواجبات الرعاية اليومية و'تقويم' الناس؛ وهو عملٌ غير مدفوع الأجر في الأغلب، ويُنتقص من الإقرار بأهميته، وبقيمته، ويُلقى بمسؤوليته الغامرة على كاهل المرأة. إنّ الاعتناء بالصغار لضمان حصولهم على التغذية السليمة ونمائهم الإدراكي وتنشئتهم الاجتماعية له آثار اجتماعية واقتصادية طويلة الأمد. وحينما تكون البنية التحتيّة الاجتماعية – خدمات المياه والصرف الصحي، والرعاية الصحية، وخدمات رعاية الأطفال، والنقل من بين خدمات أخرى – بعيدة المنال أو رديئة النوعية فإنّ عبء تيسيرها (من حيث الوقت والتكلفة المالية معاً) يقع على كاهل النساء والفتيات على نحو غير متناسب. ولئِن تمكّنت النساء من الأُسر الميسورة الحال من تكليف (أو 'التماس') غيرهن من العمالة المدفوعة الأجر (مثل العمالة المنزلية) لأداء بعض الأعمال الهامّة في أثناء خروجهن للعمل في وظائف مُدرّة للدخل، فإنّ مثل هذا الخيار لا يكون متاحاً لكثير من النساء الفقيرات. وتُواجه النساء من الأُسر المعيشية المنخفضة الدخل قرارات قاسية ترغمهن على المساومة بين الاعتناء بمن يعوّلون عليهن، وبين كسب العيش لإبعاد شبح الفقر عن أُسَرهنّ.

16- إنّ الاستثمارات في البنية التحتية الاجتماعية (مثل المياه والصرف الصحي والنقل)، والخدمات الاجتماعية المتاحة السبل والميسورة التكلفة وذات الجودة (مثل الخدمات الصحية بما يشمل خدمات الصحة الإنجابية والتثقيف والرعاية) وتدابير الحماية الاجتماعية (مثل إجازة الوضع والأمومة، والضمان الاجتماعي لكبار السنّ) هي من الشروط المُسبقة البالغة الأهمية في تمكين سبل العيش اللائق والحد من التفاوتات. وتُعد التدابير والخدمات المخصصة الغرض التي تتضمنها السياسات والبرامج الشاملة الطريقة الأفضل للوصول إلى معظم الفئات المهمّشة. وتشكّل الرعاية الصحية الجنسية والإنجابية مثالاً على ذلك: فجميع النساء والشباب هُم في حاجةٍ إلى الوصول إلى التنظيم الأسري الشامل، بما أنّ النطاق الكامل لحقوقهم الإنسانية يعتمد أصلاً على قدرتهم على تقرير متى يُنجبون أطفالاً وعدد ما يُنجبون. ومع ذلك، ففي إطار تقديم الخدمة الشاملة، قد يتطلّب الأمر كذلك اتخاذ عمل إيجابي واستهداف خاص للوصول إلى الفئات الأشد تهميشاً من النساء، وعلى سبيل المثال النساء من السكّان الأصليين، أو الفئات التي تعيش في مناطق ريفية نائية أو في أحياء عشوائية حضريّة. وبالنسبة إلى مشاريع البنية التحتية، فالحاجة تستدعي وجود استثمارات ملائمة تُناسب احتياجات مجتمعات محليّة بأكملها، بما يشمل النساء والفتيات. فهناك كثيرٌ من التصاميم الإنشائية التي تتضمّن تحيّزاً بين الجنسين، وتفتقر إلى الاعتبارات المختلفة للجنسين في مواصفات المشاريع. وعلى سبيل المثال، فإنّ المدرسة التي تفتقر إلى مياه صالحة للشرب أو إلى مرافق الصرف الصحي يُحتمل أكثر أن تتسبب في انخفاض معدّل ارتيادها بين الفتيات.

17- إنّ الاستثمار في البنى التحتية الملائمة والخدمات والتقنيات يتطلّب مستويات مناسبة من التمويل والمساءلة الديمقراطية لضمان حشد الموارد الكافية واستثمارها واستخدامها لإدرار النتائج المرغوبة. وتتنوع الأهمية الحيوية لاستراتيجيات وأدوات تعبئة الموارد المختلفة عبر البُلدان والسياقات. فالموارد المُتاحة للحكومات من أجل تنفيذ خطة عام 2030 ليست قطعية ولا ثابتة؛ بل تتحدد من خلال السياسات الضريبية والتعاون الدولي والقرارات حول عجز الإنفاق وإدارة الدين والتجارة والسياسة النقدية والتنظيم المالي. ويعني ذلك أنّ هناك مجالاً يسمح بزيادة الإيرادات من مصادر محلية وخارجية على حد سواء. ومن الاستراتيجيات الفعّالة لتعبئة الموارد المحلية تعزيزُ الضرائب المرحلية، فيما يتعلق بأرباح الشركات، والدخل الشخصي، والضرائب المفروضة على الأملاك والمواريث، والموارد الطبيعية، وتعزيز كفاءة جمع الضرائب والامتثال لها.

18- غير أنّ تعبئة الموارد المحلية تواجهه تحديات كثيرة، وبعضها يتسم بطابع عالمي. فالثروات الموجودة في الملاذات الضريبية تعادل ما يفوق 10 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي، وقد تضاعفت بشكل كبير منذ السبعينيات من القرن العشرين. وفي عام 2012، كانت الموارد المالية التي تتدفق خارج البلدان النامية (وجزئياً من خلال التهرّب الضريبي وهروب رؤوس الأموال) تفوق ثلاثة أضعاف مبالغ المعونات التي تتدفق إلى داخلها. وتشكّل الملاذات الضريبية الخارجية مشكلةً عالمية من حيث تسهيل غسل الأموال والتهرّب الضريبي، وتُساهم في ظهور مستويات مرتفعة من التفاوت في الثروات وتتطلّب إيجاد حلول عالمية.

19- إنّ النقاشات الدائرة حول حشد الموارد لا يمكن فصلها عن الأسئلة المطروحة حول الطريقة التي تُنفَق بها الموارد الأجنبية والمحلية. ويمكن لآليّات مثل التخطيط والموازنة التشاركية المراعية للمنظور الجنساني والمراجعة الاجتماعية أن تعزز المساءلة وتروّج للإدارة العادلة للموارد. وقد تُساهم مثل هذه الممارسات في بناء ثقةٍ أكبر بين الدولة والمواطنين، وفي الحشد المحسَّن للموارد المحلية، وفي الاستخدام الأكثر إنصافاً وفاعليةً للأموال العامة. فحينما تكون قرارات الإنفاق العام شفافةً وعادلة، وحين يجني المواطنون منافع واضحة من الخدمات العمومية، فعلى الأرجح أن تزيد رغبتهم كذلك في المساهمة في تمويلها من خلال الضرائب.

ثالثاً – الدروس المُستفادة

20- ترتكز خطة عام 2030 إلى حقوق الإنسان، وتعلن نيّتها 'تحقيق حقوق الإنسان للجميع'. ويُراد 'تنفيذ الخطة بأسلوب يتسق مع الحقوق والالتزامات بموجب القانون الدولي' الذي يشمل جميع الالتزامات لمكافحة التمييز وعدم المساواة. ويركّز على مسؤوليات جميع الدول في 'احترام وحماية وتعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع'، الموجّهة نحو 'ضمان الفرصة المتكافئة' و'الحد من التفاوت في النتائج'.

21- ومن الناحية العملية، ينبغي للنهج المُتخذ في السياسة العامة ووضع البرامج القائم على حقوق الإنسان أن يدمج عدّة خصائص أساسية، وتشمل: منح الأولوية للفئات الأشد تهميشاً وإقصاءً، والسعي إلى الحد من الفوارق؛ والمشاركة بكونها وسيلة وغاية على حد سواء، والاعتراف بالأشخاص بصفتهم فاعلين أساسيين في نمائهم الخاص؛ والتركيز على الأسباب الهيكلية الكامنة وراء الفقر والتمييز؛ وتحسين آليّات المُساءلة؛ وتعزيز الترابُط بين معايير حقوق الإنسان الدولية والسياسات والبرامج الاقتصادية والإنمائية. وتُبرز الأمثلة الواردة أدناه كيف يُدمج النهج المُراعي لحقوق الإنسان في عمل وكالات الأمم المتحدة لتدارك عدم المساواة، بما يشمل عدم المساواة بين الجنسين، وتحقيق التنمية المستدامة للجميع.

الاقتصادات الشاملة والحماية الاجتماعية للجميع

22- تُعدّ الفُرص المُستدامة في التوظيف التي تدرّ دخلاً مناسباً وتوفّر ظروف عمل لائقة عاملاً أساسياً لتحقيق تكافؤ الفرص، وحين يتعلّق الأمر بمعالجة أوجه التفاوت المتقاطعة، فإنّ تصميم أنظمة الحماية الاجتماعية له أهمية. ويتطلّب بناء الاقتصادات الشاملة التي تستجيب لاحتياجات الفئات الأكثر تهميشاً اتخاذ مقاربةٍ متكاملة تجاه صنع السياسات الاقتصادية والاجتماعية، بحيث تتناول أوجه التفاوت في الموارد والفُرص وأوجه التمييز على حد سواء.

23- إنّ التعامل مع المقاييس التي تعرّف 'من هُم الأكثر تخلّفاً عن الرّكب' قد يعود بفائدة مُثمرة. فقد كشف تحليل معايير الأهلية لتلقّي المساعدة الاجتماعية في منطقة الكاريبي عن تحيّز خطير بين الجنسين في تصميم 'الاختبار بالوسائل غير المباشرة لقياس مستوى الدخل'، وكانت تحرم تلك المعايير الفئات السكانية الأكثر ضعفاً من الحصول على الحماية الاجتماعية البالغة الأهمية. وقد رفعت منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) وهيئة الأمم المتحدة للمرأة توصيات حول كيفية تحسين مراعاة اعتبارات الجنسين في 'الاختبار بالوسائل غير المباشرة لقياس مستوى الدخل' في المنطقة، ونتيجة لذلك أزيلت ستة مقاييس تكافؤ بين الجنسين ورُفع مقدار الرجحان الممنوح للأطفال.

24- هناك 52 مليون عامل منزلي في العالم، ومعظمهم من النساء؛ وتأتي كثير منهن من أقليات قومية أو عرقية، وغالباً ما يعملن في ظل فرص عمل غير مستقرة. وقد تصدّر هؤلاء العاملون والعاملات المناشَدات التي طالبت بوضع اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 189 المتعلقة بالعمالة المنزلية، إلى جانب تصديقها وتنفيذها على المستوى الوطني. وفي البرازيل، شكّلت جهود المناصرة التي قادها الاتحاد الوطني للعمالة المنزلية بدعمٍ من هيئة الأمم المتحدة للمرأة جانباً بالغ الأهمية في هذه العملية، وأفضت إلى سنّ قوانين وسياسات جديدة لتوسيع حقوق العمالة الكاملة، بما فيها الحقوق المتعلقة بساعات العمل وأجور ساعات العمل الإضافية والسلامة والمعايير الصحية والإجازة المدفوعة، لصالح 7 ملايين فرد من العمالة المنزلية.

25- تُعدّ الجهود التنسيقية المتعددة الشركاء المبذولة من أجل فئة سكانية معيّنة التي تتناول في الوقت ذاته أوجه الحرمان الاقتصادية والاجتماعية المتعددة من الجهود الفعّالة على وجهٍ خاص. وعلى سبيل المثال، فعندما يغدو الدخل في المناطق الحضرية والريفية والتفاوتات الاجتماعية أكثر وضوحاً في بلدانٍ كثيرة، تصبح حقوق النساء الريفيات في المطالبة بالاهتمام المتعدد القطاعات ذات أهمية خاصة. وتُعالج مثل هذه الاحتياجات في عمل منظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، وبرنامج الأغذية العالمي من خلال البرنامج المشترَك المَعني بتسريع التقدّم في التمكين الاقتصادي للنساء الريفيات في إثيوبيا، وغواتيمالا، وليبيريا، ونيبال، والنيجر، وقرغيزستان، ورواندا. وقد ركّزت التدخلات المتسلسلة على تعزيز المُشاركة المتكافئة للنساء في المجتمعات الريفية، وتوسيع فرص دخولهن إلى الأسواق، وتوسيع سبل المعرفة والتكنولوجيا لهنّ في الزراعة المستدامة، وتقديم الدعم لهنّ في الإصلاح القانوني، ويحظى النهج المتعدد الأوجه بأثر إيجابي. كما حظيت التعاونيات والشبكات النسائية بدعمٍ من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بوصفه طريقةً لوصْل النساء بالأسواق وتوفير الحصول على الرعاية الاجتماعية، بما يشمل ميانمار والهند.

26- إنّ مشاركة الأشخاص، الذين يعيشون في فقر ويتعرّضون لأوجه متعددة من الحرمان، في تحديد المشاكل والسياسات والحلول البرامجية يشكّل جانباً محورياً في عملية المساءلة. وعلى سبيل المثال، يشكّل الأشخاص ذوو الإعاقات نسبةً تقديرية تبلغ 15 في المائة من سكّان العالم وغالباً ما يواجهون معدّلات مرتفعة جداً من الاعتداءات الجنسية والانتهاكات لحقوقهم الإنجابية. وتعمل مبادرة 'نحن نقرّر للشباب والنساء ذوي الإعاقات' التابعة لصندوق الأمم المتحدة للسكان مباشرةً مع الشباب لتطوير مواد تتعلق بالصحة الجنسية والإنجابية يتيسّر الاطّلاع عليها، ومبادئ إرشادية لتعزيز تقديم الخدمات. كما يعمل البرنامج على بناء الدليل والمعرفة من خلال تعزيز الإحصاءات المتعلقة بالإعاقة والصحة الجنسية والإنجابية ودعوة الحكومات إلى إدراج أسئلة تتعلق بالإعاقة في تعداداتها السكانية المقبلة.

27- وفي المجال الصحي، تتخذ النهج المتكاملة أهميةً مماثلة، مع نتائج مثلى من البرامج المنسّقة التي تُشارك فيها وكالات متعددة من الأمم المتحدة – من أجل التحسين المتزامن للمقاييس المَعنيّة بعبء المرض والموارد البشرية والبنية التحتية والسلع والسلوك البشري، ضمن التزامٍ عام بالتغطية الصحية الشاملة. وعلى سبيل المثال، أدرك مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة أهمية وجود البنية التحتية الملائمة للتغلّب على أوجه التفاوت، واستهدفا إعادة تأهيل المَرافق الصحية في المجتمعات المحلية المنخفضة الدخل في كينيا، بهدف خفض المستويات المرتفعة جداً من نسبة الوفيّات النفاسية. وإلى جانب تدريبٌ للعاملين في استخدام وصيانة المَرافق الجديدة، فقد قدّمت المنظمات أيضاً ألواح الطاقة الشمسية، التي من شأنها أن تساعد في ضمان وجود مصدر ثابت للكهرباء وتوفّر نموذجاً متكاملاً للخدمات المُستدامة.

تحديد موقع الفئات الأكثر تخلّفاً عن الرّكب

28- يشكّل الاستثمار في القدرات الإحصائية الوطنية، ولا سيّما في البلدان النامية، عنصراً محورياً في التغلّب على أوجه التفاوت داخل البلدان وما بينها. وقد دفع التركيز على تصنيف البيانات ضمن خطة عام 2030 إلى تعميق الحكومات الوطنية لاستثماراتها، وإلى توسيع الدعم المقدّم من وكالات الأمم المتحددة، من أجل تعزيز أنظمة البيانات الوطنية. ومن الدروس المُستفادة البسيطة ولكن الهامّة أنّه عندما يُمكن تحديد أوجه التفاوت ورؤيتها فإنها تحفّز التغيير. ولئِن كان التقدّم بطيئاً، فإنّ عدد الحكومات التي تعمل على رسم خرائطها الصحية وبياناتها الإنمائية يتزايد، ويحفّز مزيداً من المساعي الهادفة إلى تحسين تغطية البيانات وجودتها ومعدل تكرارها. ومع ذلك، تستدعي الحاجة توفير مقدار كبير من الموارد الفنّية والبشريّة والماليّة لضمان مقدرة أنظمة البيانات الوطنية كافةً على رؤية الفوارق، خصوصاً بما يتعلّق بالإحصاءات المراعية للجنسين التي تعاني النقص المُزمن في الاستثمارات.

29- وتتيح البيانات المكانية الجغرافية العالية الجودة ووسائل التقدير الجديدة الاستعانة بالأدوات العصرية في تحديد أوجه التفاوت وإعادة توزيع الخدمات الوطنية لتحسين الوصول إلى الخدمات الأساسية. ومن الدروس الرئيسية المُستفادة إمكانية

سحب مزيد من العناصر وتنقيحها من خلال تطبيق برمجي مفتوح المصدر، بما يقلل التكاليف إلى حد كبير ويمنح الحكومات استقلالية أكبر في الحفاظ على منظوماتها. وتعمل مبادرات الأمم المتحدة مثل 'المبادرة بشأن إدارة المعلومات الجغرافية المكانية على الصعيد العالمي' على تحقيق تقدّم في جودة البيانات الجغرافيّة المكانية في مجموعة من البُلدان، وتدعم شراكة صندوق الأمم المتحدة للسكان بشأن 'البنية التحتية المرجعية الجغرافية والبيانات الديمغرافية من أجل الإنماء' الحكوماتَ لتوليد واستخدام البيانات ذات المرجعية الجغرافية في تحديد مواقع التفاوتات على أدنى مستوى جغرافي. وتُساهم بالفعل أنظمة البيانات كهذه في توزيعٍ أكثر إنصافاً للخدمات الصحية عبر نطاق عريض من المواقع، وتشمل توزيع شبكة ناموسيات الأسرّة في زامبيا، وتغطية التحصين والتطعيم في نيجيريا، ومَرافق رعاية التوليد في الحالات الطارئة في توغو.

30- كما يمكن لأنظمة البيانات الأقوى أن تُحدد الفئات المعرّضة لخطر أزمةٍ بيئية أو لمخاطر تتعلق بالتغيّر المناخي، التي تؤثّر بشكل غير متناسب على الفقراء، وتعزز أوجه التفاوت. إنّ الكشف عن التوزيع الجغرافي للفئات المعرّضة لخطر بيئي من شأنه أن يدعم الجهود المتعددة للأمم المتحدة في تحسين التأهب والحد من خطر الكوارث – ويمكن توسيع نطاق هذا العمل في مزيد من البلدان . وعلى سبيل المثال، مع الدعم المقدّم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فقد وُضعت استراتيجيات مُراعية للجنسين للحد من الكوارث والتكيّف مع التغيّر المناخي وتخفيف آثاره في بلدانٍ متعددة، وبما يشمل الدعم والتدريب المقدّم لمبادرات قائمة على المجتمع المحلي لإدارة خطر الكوارث مع المنظمات المحلية.

تغيير الأعراف الاجتماعية التمييزية

31- حتى عندما تكون هناك قوانين وسياسات تقدّمية، يمكن للأعراف الاجتماعية التمييزية والتنميط الجنساني التي تبرر عدم المساواة وتعززها أن تحُولَ دون تنفيذ تلك القوانين والسياسات وأن تُحدث تغييراً. ويشكّل التصدي للأعراف الاجتماعية التمييزية عنصراً بالغ الأهمية في الجهود المبذولة لتدارك عدم المساواة والتخلّي عن الممارسات التمييزية بين الجنسين، ومن أمثلتها العنف المرتكب القائم على نوع الجنس، وتشويه الأعضاء التناسلية للإناث والأطفال، والزواج بالإكراه. ويتطلّب القيام بذلك العملَ بعدّة طُرق وعلى مستويات شتّى، عوضاً عن اتخاذ تدخلات بسيطة منفردة. فالبرامج تحتاج إلى إشراك المدارس والمجتمعات المحلية وأصحاب العمل والمجتمع المدني والإعلام والنساء والرجال والفتيات والفتيان في عملية التحوّل.

32- ولدى صندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة برنامجان مشترَكان من هذا النوع، ويتسم كلاهما بالنهج المتكاملة: يُعنى أحد البرنامجين بتسريع التخلّي عن تشويه الأعضاء التناسلية للإناث، ويعمل في 17 بلداً؛ ويُعنى البرنامج العالمي الآخر بتسريع القضاء على زواج القصّر، في 12 بلداً. وقد استهدف كلا البرنامجين الإصلاح القانوني والإصلاح في السياسات العامة، إلى جانب العمل مع الجماعات الشعبية المحلية للوقوف في وجه الأعراف الاجتماعية الضارة. وحتى تاريخه، حفّز البرنامج المُشترك المَعني بمكافحة تشويه الأعضاء التناسلية للإناث التخلي العام عن هذه الممارسة الضارّة في أكثر من 21,700 مجتمع محلي وأشرك فيه ما يزيد عن 32 مليون شخص. وفي إبان ذلك، تمكّن البرنامج المُشترك لمكافحة زواج القصّر من توعية 1,7 مليون فرد من خلال تغيير السلوكيات القائمة على المجتمع المحلي والأنشطة التوعوية، وتشمل تدخلات متعددة – ومنها الحوارات داخل المجتمع المحلي، ووسائل الإعلام، والمسرح الشعبي التفاعلي، إلى جانب الشراكات وحملات المناصرة مع المنظمات الدينية والزعماء التقليديين.

رابعاً – الاستنتاج

33- يشهد التحليل والأمثلة المُستعرَضة على وجود أوجه تفاوت واسعة داخل البلدان وما بينها عبر نطاقٍ عريض من النتائج المتصلة بأهداف التنمية المُستدامة، ويُبرز أهمية النُهج المتكاملة والمتعددة الأبعاد في التعامل مع درجة التعقيد في أوجه التفاوت المتجذّرة. وتتقاطع أوجه التفاوت مع أنواع أخرى من عدم المساواة لتخلق فوارق مُذهلة، والتي ستشكّل، ما لَم تُعالج منهجياً، عقبةً في تحقيق تقدّم في خطة عام 2030.

خامساً – أسئلة مرفوعة إلى المجلس للنظر فيها

1- ما هو الدور الذي يمكن للمجالس التنفيذية أن تلعبه في تسريع العمل والمُساءلة بشأن الحدّ من أوجه التفاوت، بغية تحقيق أهداف التنمية المُستدامة، ولا سيّما الهدف 5 والهدف 10؟

2- بمعرفة التحديات والإمكانات للتغلّب على أوجه التفاوت، ما الذي يمكن فعله الآن لإجراء تحوّلات ملموسة تجاه تحقيق مساواة أكبر، وخصوصاً من خلال توجيه الأولوية نحو حقوق الفئات السكانية الأشدّ فقراً وتهميشاً؟

3- كيف يمكن للإصلاحات القانونية والتحوّلات في الأعراف الاجتماعية والتغيّرات في السياسات الاقتصادية والاجتماعية أن تتلاحم من أجل معالجة جيوب الحرمان الواسعة التي تتغلغل في حياة الفئات الأكثر تهميشاً؟

4- كيف يمكن للبيانات والأنظمة الإحصائية أن تلعب دوراً أكثر فاعليةً في تحديد الفئات الأكثر عرضةً لخطر التخلّف عن الرّكب؟

5- كيف يمكن لنجاحات السياسات ('المُمارسات السليمة') أن تُفصَّل وتُكيَّف وفقاً للبيئات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المختلفة إلى جانب المناطق المختلفة؟

6- كيف يمكن للفئات الاجتماعية المهمّشة أن تُشارك بفاعليّة في تحديد صيغة الإجراءات التي تهدف إلى التعامل مع حقوقها، مع مساءلة جميع الجهات المكلفة بالمهام؟

———