

ليس هناك من هو فقير على المشاركة

توفير المستوى الأساسي من الحماية الاجتماعية في متناول الجميع
في كل مكان تقريبا

مايكل سيشون

باعتبارها أحد حقوق الإنسان. وفي فترة أقرب، جاءت توصية منظمة العمل الدولية رقم ٢٠٢ في عام ٢٠١٢ بشأن «أرضيات الحماية الاجتماعية الوطنية» وأهداف التنمية المستدامة»، والتي اعتمدها مؤتمر قمة الأمم المتحدة في عام ٢٠١٥، لترسخ مضمون حق الحماية الاجتماعية.

وتقدم التوصية ٢٠٢ الإرشادات حول إرساء الحماية الاجتماعية الأساسية، مع تحديد هدفها المزدوج من أجل تحقيق «أمن الدخل والرعاية الصحية» بما يكفل «إمكانية الحصول على السلع والخدمات الأساسية». ويتمثل الهدف الرئيسي لهذه التوصية في توفير الحماية الشاملة «لجميع المحتاجين».

وعلى النهج نفسه، تتبع «أهداف التنمية المستدامة» جدول أعمال واسع النطاق يتضمن توفير التحويلات الاجتماعية، والرعاية الصحية، والتعليم، والخدمات الضرورية الأخرى. وتتمثل أهم أهداف الحماية الاجتماعية في «إعمال نُظم وتدابير ملائمة في مجال الحماية الاجتماعية على الصعيد الوطني من أجل الجميع» و«تحقيق التغطية الصحية الشاملة، بما في ذلك الحماية من المخاطر المالية».

لكن ما الذي يمنعنا عن إحراز تقدم أكبر نحو تحقيق العدالة الاجتماعية؟

غالبًا ما كان يتم تصوير تحويلات الحماية الاجتماعية الممولة من الدولة على أنها غير قابلة للاستمرار وضارة بالتنمية الاقتصادية. فقد استند كثير من الاستراتيجيات الاقتصادية والإنمائية التي انتهجتها الحكومات والمجتمعات إلى معتقدات اقتصادية خاطئة — منها المفاضلة المزعومة بين الأداء الاقتصادي وإعادة توزيع الدخل، والنظرية القائلة بأن أثر التقاطر سيحد تلقائيًا من الفقر وعدم المساواة مع تطور الاقتصادات. ويتضح من الواقع والبحوث أن هذه ليست سوى معتقدات خاطئة. فكل الاقتصادات المتقدمة في واقع الأمر لديها نظم موسعة للحماية الاجتماعية ويتراوح إنفاقها عليها بين ٢٠٪ و ٢٧٪ من إجمالي الناتج المحلي أو يزيد. وليست هناك أدلة على أن هذه الاقتصادات ضحت بقدر كبير من مستويات نموها في سياق مكافحة الفقر وعدم المساواة وانعدام الأمن. ولو كان المعتقد الخاطئ بشأن أثر التقاطر صادقًا ما كنا لنشهد هذا التباين الكبير في مستويات الفقر وعدم المساواة بين البلدان التي تتشابه فيها مستويات نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي. فالأسواق — إذا ما تركت لها حرية التصرف — لن تنشئ طرقًا جديدة لإعادة توزيع الدخل بخلاف تحويلات الثروة أو تقاسم الدخل بين أفراد العائلة أو الأقارب.

غير أن معتقد الضربة القاضية الخاطئ الذي طالما تسبب في عرقلة التقدم في توفير الحماية الاجتماعية يقضي بأن



الصورة: MICHAEL CICHON

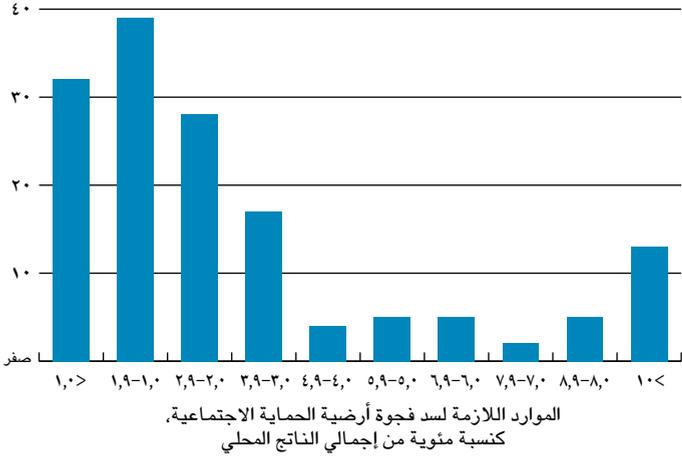
«العالم لا يفتقر إلى الموارد اللازمة للقضاء على الفقر لكنه يفتقر إلى تحديد الأولويات السليمة»، هذا ما جاء على لسان «خوان سومافيا»، المدير العام السابق لمنظمة العمل الدولية، في عام ١٩٩٩.

ربما نكون قد أحرزنا بعض التقدم في هذا الشأن خلال العقود الأخيرة، إلا أن العالم يظل مكانًا حافلًا بالبؤس بالنسبة لأكثر من نصف سكانه. وما من أحد في هذه الغالبية الإيعاني من واحدة على الأقل من الألفات الاجتماعية الثلاث التي صنعها الإنسان أو التي يتحمل أعباءها على أقل تقدير، وهي انعدام المساواة البيئي، وانعدام الأمن الموهن، والفقر اللاإنساني. وقد تعلمنا على مدار أكثر من قرن من الزمن ما يمكن عمله لتحسين الأمور. فالحماية الاجتماعية الفعالة والناجزة قادرة على الحد من عدم المساواة والفقر من خلال التحويلات النقدية والعينية. وتوفير المستوى الأساسي الصلب من الحماية الاجتماعية هو أمر في متناول الجميع وقابل للتنفيذ في كل مكان تقريبا، ويمكن تحقيقه في الوقت الحالي أو في القريب العاجل — بعد الاستثمار قليلًا في الحوكمة الرشيدة على أقل تقدير.

لقد ظل المجتمع الأممي لعقود طويلة يستخدم بوصلة أخلاقية عالمية في سياق جهود الحماية الاجتماعية. فمنذ صدور توصيات منظمة العمل الدولية لعام ١٩٤٤ بشأن تأمين الدخل والرعاية الصحية — والإعلان العالمي لحقوق الإنسان في عام ١٩٤٨ — تم إقرار الحماية الاجتماعية

في المتناول

حوالي ٨٠٪ من البلدان المشمولة في الدراسة بإمكانها سد فجوة الحماية الاجتماعية عن طريق تخصيص أقل من ٥٪ من إجمالي الناتج المحلي فيها لهذه القضية. (عدد البلدان)



المصادر: دراسة Bierbaum, M., A. Opiel, S. Tromp, and M. Cichon. 2016. *A Social Protection Floor Index: Monitoring National Social Protection Policy Implementation*. Maastricht Graduate School of Governance/UNU-MERIT discussion paper, Friedrich Ebert Foundation, Washington, DC
ملحوظة: على أساس دراسة ١٥٠ بلداً.

السياسية والشجاعة لتوجيه جهودنا المتعلقة بالتنمية والحوكمة في اتجاه يتسق مع بوصلتنا الأخلاقية المتعارف عليها عالمياً.

فالأمر يتطلب الشجاعة على رفض الاعتراضات وعلى تعبئة موارد المالية العامة للاستثمار في الحماية الاجتماعية. فالدولة الثرية عليها أن تدفع تكاليف وضع نظم للتحويلات الاجتماعية الفعالة والكفؤة. وبعبارة بسيطة، فإننا بحاجة لنظم ضريبية تصاعدية وعادلة وفعالة؛ وآليات تحصيل سليمة؛ ونظام للحوكمة المالية الرشيدة.

والأمر يتطلب في المقام الأول الإرادة السياسية لإعطاء الحماية الاجتماعية أولوية قصوى على مستوى السياسات. فليس بوسعنا الاعتماد على النخبة الحاكمة في تحقيق مثل هذا التغيير. والمجتمع المدني لديه البوصلة الأخلاقية والبيانات الأساسية التي تبين أنه لا يكاد يكون هناك بلد فقير لدرجة تمنعه عن المشاركة.

ومع احتمال أن تتأثر حياة ملايين البشر باستراتيجية الحماية الاجتماعية التي تصدر قريباً عن صندوق النقد الدولي، ينبغي أن تسترشد هذه الاستراتيجية بضمير المجتمع الأممي وليس بالترويج المتحرر لاستمرارية أوضاع المالية العامة التي غالباً ما يساء تعريفها. **FD**

مايكل سيشون زميل في «المجلس الدولي للرعاية الاجتماعية» ورئيسه السابق. والسيد سيشون أستاذ سابق لعلوم الحماية الاجتماعية في كلية ماستريخت للدراسات العليا في الحوكمة بجامعة الأمم المتحدة في ماستريخت، هولندا.

تكلفتها ليست في المتناول وأنها غير قابلة للاستمرار. ويزعم هذا التوجه الفكري أن بلدانا كثيرة لا تملك الموارد اللازمة ولا تستطيع تعبئتها لتمويل حتى المستوى الأساسي من الحماية الاجتماعية. ولكن هناك اعتراضات على صحة هذا المفهوم أثارتها دراسة شاملة أجراها «التحالف العالمي لأرضيات الحماية الاجتماعية»، وهو عبارة عن شبكة عالمية تضم قرابة ١٠٠ نقابة عمالية ومنظمة غير حكومية، ودراسات مماثلة أجرتها جماعات أخرى.

وقد أعد هذا التحالف مؤشراً يضم ١٥٠ بلداً لحساب الموارد اللازمة لسد فجوات الحماية الاجتماعية؛ وبعبارة أخرى، لتحقيق الحد الأدنى من الدخل والرعاية الصحية الذي تشترطه توصية منظمة العمل الدولية رقم ٢٠٢. ويلاحظ أن نصف هذه البلدان تقريباً البالغ عددها ١٥٠ بلداً بإمكانها سد هذه الفجوة بتخصيص نسبة أقل من ٢٪ من إجمالي الناتج المحلي فيها لصالح الحماية الاجتماعية (انظر الرسم البياني). وبإمكان ٨٠٪ من هذه البلدان أن تحقق الأمر ذاته بأقل من ٥٪ من إجمالي الناتج المحلي. ولا يوجد سوى ١٢ بلداً هي التي تحتاج إلى المساعدات الدولية لتمويل الحد الأدنى من الحماية الاجتماعية. وسوف يتطلب إنشاء صندوق عالمي لدفع ٥٠٪ من فواتير الحماية الاجتماعية لهذه البلدان مبلغاً يتراوح بين ١٠ إلى ١٥ مليار دولار سنوياً. وهذا المبلغ يعادل ٠,٩٪ من الإنفاق العالمي السنوي للأغراض العسكرية الذي يناهز ١,٧ تريليون دولار، وفقاً لحسابات «معهد ستوكهولم الدولي لأبحاث السلام». ويمثل هذا المبلغ جزءاً من ألف من التكلفة على المالية العامة العالمية من جراء الأزمة المالية العالمية وهو إحدى درجات التضامن التي ينبغي أن نتحمل تكلفتها.

ويتناول الرسم البياني حساب تكلفة نظام الحماية الاجتماعية الموجه بدقة للمستحقين، أو حسب السعة المالية. ولا يوجد في واقع الأمر ما يعتبر توجيهها دقيقاً للمستحقين، وبالتالي تلجأ بلدان كثيرة أو ينبغي لها أن تلجأ إلى نظم المنافع الأكثر تعميماً. ويمكن ضم هذه المنافع مع النظم الضريبية التي تسترجع جانباً من الموارد المعاد توزيعها من الأشخاص ذوي الاحتياجات الأقل إلحاحاً. فالنظم الضريبية العادلة والفعالة بإمكانها المساهمة في تحصيل قدر أكبر بكثير من الموارد الإضافية مقارنة بما يمكن تحقيقه من وفورات باستخدام آليات قياس السعة المالية المنفردة التي تنسم بنفس القدر من التعقيد.

والأمر لا يقتصر على أن معظم البلدان بإمكانها تحمل تكلفة الحماية الاجتماعية بل إنه ليس بوسعها إغفالها. فلا يسع أي بلد تحقيق إمكاناته الاقتصادية الكاملة بدون الاستثمار في صحة مواطنيه وتعليمهم وأمنهم المادي.

ومؤخراً، أعلنت السيدة كريستين لاغارد، مدير عام صندوق النقد الدولي، أن السعي لتحقيق أهداف التنمية المستدامة هو «أولوية عالمية». وقالت «عندما يتعلق الأمر بالحد من عدم المساواة» هناك «أهمية لدور الاستثمار العام في مجالات الصحة والتعليم ونظم الحماية الاجتماعية».

فما المطلوب إذن لتنسيق الجهود لإحراز تقدم سريع نحو توفير الحماية الاجتماعية للجميع؟ إن ذلك يتطلب الإرادة