مركز
السياسة
الدولية للنمو الشامل

مركز السياسة الدولية للنمو الشامل مموّل من مكتب السياسة الإنمائية، برنامج الامم المتحدة الانمائي و حكومة البرازيل.

رسالة قصيرة

العدد رقم :- 122

ديسمبر 2010

توطيد سياسة المساعدات الإجتماعية في البرازيل

لوسيانا جاكود ، باتريشيا داريو المور حجاب ، جوليانا روشيه شيبوب،
معهدالبحوث الإقتصادية التطبيقية

مسار البرازيل في مجال تحويلات الدخل مسار معروف تماماً دولياً، لاسيما بعد تنفيذ برنامج بولسا فاميليا، حيث إتُخذت تجارب البرازيل في هذا المجال موضوع تناول ثابت للمراجع والدراسات والتحليلات. بل ولقد إستخدمت هذه التجارب كأساس لمجموعة واسعة من مبادرات التعاون بين دول الجنوب. ومع ذلك ، من غير المعروف إلى حد كبير أن التحويلات النقدية المشروطة ليست سوى جزء من نظام للحماية الإجتماعية غير قائم على الإشتراكات قامت البرازيل بتطريره على مدى العشرين سنة الماضية.

وبعد صدور دستور عام 1988، أعيد تنظيم مخطط الحماية الإجتماعية في البلاد بشكل شامل. وتم توسيع نطاق قائمة الأوضاع الإجتماعية التي تتطلب كفالة الحماية القانونية لها، وكذلك توسيع نطاق المسؤولية العامة في مواجهة مختلف المشاكل التي كانت إستراتيجيات التخفيف منها تقتصر على إشتراكات برامج سياسة التأمين الإجتماعي والمبادرات التي يقودها القطاع الخاص. ومن بين التغييرات الرئيسية إنشاء النظام الصحي الموحد، وهو خدمة عامة ومتاحة في متناول الجميع مجانا، فضلا عن تعيين مساعدة إجتماعية كسياسة عامة غير قائمة على إشتراكات لتقديم الإعانات النقدية والخدمات للسكان الذين يعيشون في فقر، أو المحتاجين إليها ، أو الذين يعانون من الضعف الإجتماعي.

لقد تم إدخال تغييرات كبيرة على سياسة المساعدات الإجتماعية. ويمكن إعتبار ذلك خطوة إيجابية نحو كسر المسار المتبع خلال الفترة السابقة. تُدار سياسة المساعدات الإجتماعية وفقا لمبادئ المساءلة العامة ، واللامركزية والمشاركة الإجتماعية ، وتستحدم باعتبارها أنها ضمانً للدخل وأنها توفر الخدمات للفقراء والفئات الضعيفة من السكان على حد سواء. ووفقا لسياسة المساعدات الإجتماعية الوطنية، والتي تم توقيعها لتصبح قانونا في عام 2004، فإن المساعدات الإجتماعية مسئولة عن توفير الضمانات التالية : الدخل ، والمأوى ،التعايش ، والإستقلال والبقاء إزاء مخاطر ظرفية. وفيما يتعلق بالمساعدات النقدية غير القائمة على إشتراكات، نسلط الضوء على برنامج المزايا النقدية المستمرة، وبرنامج بولسا فاميليا. وتشير خدمات المساعدات الإجتماعية إلى مجموعة واسعة من الخدمات المتكاملة التي يقدمها النظام الموحد للمساعدات الإجتماعية.

إن المزايا النقدية المستمرة أنشأها الدستور وينظمها القانون الأساسي حول المساعدات الإجتماعية الذي صدر في عام 1993، ودخل حيز التنفيذ منذ عام 1996. ويقدم البرنامج، دون قيد أو شرط ، دخلاً مضموناً لكبار السن الذين تزيد أعمارهم عن 65 عاماً، وللأشخاص المعوقين الذين هم غير لائقين في العمل ورعاية أنفسهم ، وكذلك للأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع. وتويد المبالغ المنصرفة ليرنامج المزايا النقدية المستمرة كثيراً عن تلك المنصرفة لبرنامج بولسا فاميليا، وهي توفر دخلا بديلا للسكان الذين يعانون من ظروف الضعف الحاد بسبب كونهم معاقين إعاقات شديدة/ مسنين للغاية أو في فقر مدقع، أو الإثنين معا، لأن الحالتين قد تتداخلان، وبالتالي تزيد خطر ودرجة الإستبعاد. وكان هذا أول حد أدنى إجتماعي غير قائم على الإشتراكات يجري تنفيذه في البرازيل ، ويغطي حاليا حوالي 3.5 مليوناً من المستفيدين الذين كانوا في غيابه مستبعدين من أي آلية عامة لضمان الدخل.

وعلى عكس المستفيدين من برنامج المزايا النقدية المستمرة، لا يجب على المستفيدين من برنامج بولسا فاميليا أن يكونوا من محدودي القدرة على المشاركة في سوق العمل، بل يحتاجون فقط إلى أن يفتقروا إلى الحد الأدنى من الدخل. مشروطية برنامج بولسا فاميليا في التعليم، والصحة، وعدم وجود عمالة أطفال، كانت في صالح توسيع وصول أفقر فئات المجتمع البرازيلي إلى الحقوق الإجتماعية الأساسية. وكان البرنامج حافزا للتنمية الإقتصادية في عدد لايُحصى من البلديات في جميع أنحاء البلاد، ولتعزيز الأسواق، ولتشجيع الإنتاج المحلي. كما سمح أيضا بالتوسع في عملية تحديد الأسر الضعيفة، وفي تعزيز الجودة الشاملة لتقديم خدمات المساعدات الإجتماعية.

وفيما يتعلق بالنموذج الجديد لتقديم خدمات المساعدات، كان التقدم أبطأ مما كان عليه في حالة المزايا النقدية. وفي حين تقع معظم إستحقاقات المساعدات (برنامج المزايا النقدية المستمرة، وبرنامج بولسا فاميليا) تحت إدارة الحكومة الإتحادية، فإن المسئولية عن خدمات المساعدات الإجتماعية هي مسؤولية مشتركة بين المستويات الثلاثة للحكومة: المستوى الاتحادي، والمستوى الولائي، والمستوى المحلي. ويتطلب توسيع الوصول إلى هذه الخدمات الإجتماعية تحقيق التكامل بينها وبين الخدمات الإجتماعية التي تقدمها الجمعيات الخيرية، وكذلك تحقيق مجموعة موحدة من معايير الجودة. والخدمات التالية هي جزء من سياسة المساعدات الإجتماعية: برنامج الرعاية المتكاملة للأسر ؛ برنامج القضاء على عمالة الأطفال؛ خدمة مكافحة إساءة معاملة وإستغلال الأطفال جنسياً؛ الخدمات المحددة لأولئك الذين يواجه العنف والإهمال،وغيرهما من حالات إنتهاكات حقوق الإنسان؛ والخدمات المحددة لأولئك الذين يحتاجون إلى الرعاية والمأوى، والتي تقدمها مؤسسات مثل بيوت الشباب، والملاجئ، والمنازل المؤقتة والمؤسسات طويلة الأجل.

وبسبب النطاق الشامل لسياسة المساعدات الإجتماعية في البرازيل، فإنها تواجه أيضا مجموعة واسعة من التحديات، بما في ذلك: تأمين حزمة متعمقة أكثر على المستوى الاتحادي؛ وزيادة ة التمويل المشترك المتاح؛ وتكامل خدمات المساعدات الإجتماعية والمزايا الإجتماعية. وقد شهدت هذه السياسة تغييرات كبيرة في السنوات العشرين الأخيرة، وهي التغييرات التي لا تزال قائمة حتى يومنا هذا. وفي مختلفة حالات الضعف، وظروف الفقر والعوز المتنوعة، تتطلب الإجراءات والمبادرات بناء قدرات مستمر في القطاع العام، والتحسينات المستمرة للإدارة. كما تتطلب أيضا إعادة تأكيد مستمرة على وجود الإلتزام الإجتماعي لدعم هذه الأهداف.

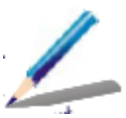
المراجع:

Jaccoud, Luciana, Patricia Dario El-Moor Hadjab and Juliana Rochet Chaibub (2010).The Consolidation of Social Assistance in Brazil and Its Challenges, 1988-2008', IPC-IG Working Paper 76. Brasilia, International Policy Centre for Inclusive Growth.

مركز السياسة الدولية للنمو الشامل (IPC – IG)
مكتب السياسة الإنمائية، برنامج الامم المتحدة الانمائي.
Esplanada dos Ministérios, Bloco O, 7º andar
900-70052Brasilia, DF - Brazil

بريد إلكتروني :.ipc@ipc-undp
الموقع على الشبكة العالمية : www.ipc-undp.org
ت : +55 61 2105 5000

الآراء التي أعرب عنها في هذه الصفحة هي آراء الكتاب وليس بالضرورة آراء برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أو حكومة البرازيل.



اضغط و علق