معهد التخطيط القومى

معهد التخطيط القومى

سلسلة قضايا التخطيط والتنمية

رقم (٢٢٤)

نحو إصلاح نظم الحماية الإجتماعية فى مصر

سبتمبر ٢٠١٠

جمهورية مصر العربية - طريق صلاح سالم - مدينة نصر - القاهرة مكتب بريد رقم ١١٧٦٥

A.R.E. Salah Salem St. Nasr City, Cairo P.O. Box: 11765

معهد التخطيط القومى
مركز دراسات التنمية البشرية

بـحث

نحو إصلاح نظم الحماية الإجتماعية فى مصر

الـبـاحث الـرئـيسى

أ0د0 خضر عبدالعظيم أبو قورة

فريق البحث
" وفق الترتيب الأبجدى"

أ0د0 خضر عبدالعظيم أبو قورة
أ0د0 زينات محمد طبـــــــالة
أ0د0 عزة عمر الفنـــــــــدرى
د0 مجدة إمام حسانيـــــــــن
أ0د0 على عبد الـــــــرازق جلبى
أ0د0 على محمود ابو ليلـــــــــــة
أ0د0 فوزى عبدالرحمن إسماعيل
أ0 أحمد سليمـــــــان عـــــــلى

نحو إصلاح نظم الحماية الاجتماعية فى مصر

الصفحة

مدخل منهجى ج- هـ

الفصل الأول : مقاربة منهجية

أولا : القضية من المنطق السوسيولوجى 2

ثانيا : موضوع البحث .. الأبعاد والأهداف 5

ثالثا : وسائل وأدوات جمع البيانات 8

الفصل الثانى : الحماية الاجتماعية من المنظور السوسيولوجى

أولا : حول مفهوم الحماية الاجتماعية 18

ثانيا : مبررات الحماية الاجتماعية 27

الفصل الثالث:

تمهيد

44

أولا : مسئولية الحماية الاجتماعية 45

ثانيا : آليات الحماية الاجتماعية 58

ثالثا : غياب الحماية الاجتماعية وضعف الانتماء 68

الفصل الرابع : الحماية الاجتماعية والعولمة فى عالم يتغير

تمهيد 76

أولا : العولمة والحماية الاجتماعية .. رؤية نقدية . 79

ثانيا : إنعكاسات العولمة على شبكة الحماية الاجتماعية 85

ثالثا : العولمة وكيف أدت إلى الإفقار التنموى. 90

رابعا : العولمة أفرزت الأزمة الاقتصادية العالمية . 97

خامساً : ثم ماذا بعد. 102

الفصل الخامس : تحولات نظم الحماية الاجتماعية فى مصر خلال العقود الأخيرة

أولا: التحولات في نظم الحماية الاجتماعية **112**

ثانياً: آليات الحماية الاجتماعية التقليدية و الحديثة **117**

ثالثا : التحولات في نظم الحماية الاجتماعية: **137**

رابعاً: العوامل الداخلية و الخارجية للتحولات في نظم الحماية الاجتماعية: 139

خامسا : آثار التحول في نظم الحماية الاجتماعية في مصر خلال الألفية الثالثة **159**

سادسا:الآثار غير المتوقعة التي ترتبت على التحولات في نظم الحماية الاجتماعية: **160**

سابعاً: تحولات نظم الحماية الاجتماعية في مصر خلال الألفية الجديدة: **166**

ثامناً: نتائج أزمة الحماية الاجتماعية و تحولاتها: **179**

تاسعاً: دروس التاريخ و خيارات المستقبل **183**

الفصل السادس : واقع الحماية الاجتماعية وشبكات الأمان فى المجتمع المصرى (الحماية الاجتماعية والتنمية)

أولا : تطور مستوى التنمية البشرية **205**

ثانيا : الحرمان والحماية الاجتماعية **210**

ثالثا : الفقر والحماية الاجتماعية **212**

رابعا : واقع الحماية والتضامن الاجتماعى **218**

خامسا : العلاقة بين برامج الحماية والحرمان **221**

سادسا : موقع محافظات القرن الأكثر فقراً من برامج التضامن الاجتماعى **222**

الفصل السابع : الحماية الاجتماعية من المنظور الصحى :

أولا : نظم الرعاية الصحية **230**

ثانيا : العدالة الصحية **232**

ثالثا : الصحة والفقر . **234**

رابعا : العوامل المحددة للصحة **236**

خامسا : مؤشرات التغطية للخدمات الصحية . **242**

سادسا : التأمين الصحى **244**

سابعا : المؤشرات الديموجرافية والاجتماعية والاقتصادية 246
ثامنا : الإنفاق على الصحة 248

الفصل الثامن : الحماية الاجتماعية فى واقع المجتمع المصرى
" دراسة إستطلاعية على عينة ثنائية الأبعاد"

أولا : نتائج المقابلات المتعمقة مع الأسر . 258
ثانيا : رأى صفوة من العلميين فى مفهوم الحماية 265
ثالثا : تحليل نتائج الاستبيان 274

الفصل التاسع : شئ من الحصاد
290

Π

مقدمة ومّدْخل منهجى

مـن نوافـل القـول بـأن منظومـة الحمايـة الاجتماعيـة ذات تـأثير عميـق علـى البنيـة المجتمعية ودرجة تماسكها وفاعليتها فى حفظ وإتساق حركة المجتمع فى كل زمان ومكان . ولقد واجهت تلك المنظومة زخماً من التحديات والتغييرات التى تجرى بسرعة تسبب الدوران فى كافة المجتمعات وفى مختلف أرجاء المعمورة دفعت بالكثيرين من الباحثين فى العلوم الاجتماعية عامة وعلم الاجتماع خاصة الى محاولات بحثية لرصد وتقييم دور تلك المنظومة فى تقوية ودعم التنمية ومن ثم التأثير فى حركة تقدم المجتمع فى حالة ما إذا كانت فعّالة وقادرة على تلبية حاجة المجتمع فى الحماية فى مجالات الرعاية الاجتماعية الرئيسية والتعليم والتربية والثقافة والصحة والإسكان والتى تسمح بتدفق عناصر القوة فى شرايين المجتمع تجعله يأمن الحاضر ويتطلع نحو مواعيد مع المستقبل .

فى العام الأول من الألفية الجديدة وتحديداً فى الفترة مابين 25 – 27 سبتمبر لعام ألفين عقد بمدينة هلسكنكى المؤتمر الدولى لبحوث الأمن والتضامن الاجتماعى تحت شعار " الأمن والضمان الاجتماعى فى القرية الكونية "Social Security in the global village" وقدمت ثلاثة مؤسسات علمية فرنسية هى جامعة باريس السابعة وينيس ديدرو Universite Parisvll Denis Diderot ومركز بحوث العمالة التابع لجامعة باريس دوفين Centre d'etudes de L'emploi, Universite paris Dauphine ومركز البحوث الاجتماعية بالمركز القومى الفرنسى للبحث العلمى CNRS دراسة قيمة للغاية عن النظام الفرنسى للحماية الاجتماعية .الإستقلالية والاعتمادية والتناغم المجتمعى . طرحت أسئلة كثيرة للغاية قدّمت على البعض منها إجابات دقيقة . لكن اللافت للإنتباه هو أن تلك الدراسة أبرزت فى نتائجها وتوصياتها أن الحماية الاجتماعية القوية والفاعلة هى التى تساعد المجتمع تجاه الدولة على حسن تحديد أهدافه التنموية الكبرى وتكون فى المدى الوسيط والبعيد البوصلة التى توجهه . كما أنه إذا ضعفت منظومة الحماية الاجتماعية لأى سبب أدى ذلك الى حالة من الركود الاجتماعى والثقافى والعلمى بل والقيمى مما يدفع الباب أمام تراجع فى الشعور بالإلتزمات المدنية وانخفاض فى الثقة بالمؤسسات الاجتماعية وتدنى فى إهتمام الجماعات المتنوعة ببعضها البعض فى المجتمع مع زيادة فى تشكيلة الأمراض

العضوية والنفسية ثم حالات من الخلل فى الصحة العقلية والجريمة وتفكك الأسر وزيادة معدلات الطلاق ..الخ . كما أن إستعادة قوة المجتمع وعافيته تكون عبر قاطرة الحماية الاجتماعية . فأين نحن من نتائج هذه الدراسة ؟ كان ذلك واحداً من الأسئلة الكبرى التى طرحها كاتب هذه السطور على نفسه قبيل أن يطرحها على فريق البحث وهو يعد المراحل الأولى لمخطط تلك الدراسة . تقدم الحماية الاجتماعية نفسها كشبكة مليئة بالإيحاءات والسياسات التى لاتخلو من خلفيات سياسية واقتصادية وإدارية كثيراً ماتكون واضحة حيناً ومليئة بالألغاز حيناً آخر ولعل تضارب السياسات حول الحماية فى العقود الأخيرة لا ينبئ عن فهم لوظيفتها وتعاضدها فى حفظ البنية المجتمعية وسلامة مكوناتها بقدر مايشى بتكرار أفكار ورؤى قديمة خارج سياق العصر أو إستدعاء تجارب جاهزة صادرة عن ما لايعرف بدقة خصائص المجتمع وقيمه وثقافته ومعاييره القيمية والأخلاقية ، خاصة بعد أن تراجع دور الدولة فى ظل العولمة والتوسع فى سياسات الخصخصة ثم تزايد موجات الشك من الناس فى أن السياسيين يخدمون أغراضهم الخاصة قبل الأغراض الهامة وأنهم أميل الى خلق المشاكل بدلاً من حلها وأن مؤشرات العجز فى تقديم حلول حقيقية لتحسين نوعية الحياة أكبر من مؤشرات الإنجاز مما يجعل العمل البحثى القائم على أسس منهجية وجديدة فى آلياتها وقاعدة تنظيمية حديثة دقيقة مطلباً وطنيا هاماً وملحاً . وهذه الدراسة خطوة أولى فى الطريق .

لقد تأثرت الحماية الاجتماعية بالعولمة – التى غدت خلال العقدين الأخيرين قضية العصر الذى نعيش والتى فرضت نفسها على كل مفاصل الحياة الاجتماعية فى جميع أرجاء القرية الكونية وقال دعاتها وسندتها أن خيراتها – أى العولمة – سوف تنهمر على منظومة الحماية الاجتماعية ثم إكتشفنا وآخرون كثيرون غيرنا أن النتائج كانت سراباً بقيعة يحسبه الظمآن ماءً حتى إذا أتاه لم يجده شيئاً وكانت هذه المنظومة واحدة من الضحايا التى إفترستها ولاتزال مصيدة العولمة . فماذا نحن فاعلون إزاء هذه الإشكالية ؟

هل كنا هنا فى مجتمعنا ومؤسساتنا بمستوياتها المختلفة على دراية كافية بواقعنا وماسوف تحدثه العولمة فى مفاصله من تأثيرات ؟ وهل كنا مؤهلين للسباحة فى طوفان العولمة ؟ أم قدريون نعيش يومنا دون إهتمام بغدنا ؟

إذا كان القرن العشرون لم يكن قرن العرب ومصر فى قلبه وأحد أركانه . فهل يكون لنا نصيب واضح ومقعد محدد فى القرن الواحد والعشرين ؟ وماهو الدور الوظيفى الذى يمكن أن تؤديه منظومة الحماية الاجتماعية لتحقيق هذا الهدف ؟

أسئلة كثيرة تطرحها هذه الدراسة البحثية اجتهدت فى تقديم بعض الإجابات عليها مصحوبة ببعض الرؤى من خلال ثمانية مباحث الأول عن المقاربة المنهجية للدراسة وقد صاغها وأعدها كل من أ0د0 خضر ابو قورة ، وأ0د0 فوزى عبدالرحمن . والمبحث الثانى عن الحماية الاجتماعية والعولمة فى عالم يتغير أعده الأستاذ الدكتور خضور أبو قورة . والمبحث الثالث عن "الحماية الاجتماعية – رؤية سوسيولوجية أعده الأستاذ الدكتور على ليلة والمبحث الرابع عن تحولات نظم الحماية الاجتماعية فى مصر أعده الأستاذ الدكتور على جلبى وساعده كلا من : د0 هانى خميس ، وأ0 مروة مصطفى أما المبحث الخامس فتناول واقع الحماية الاجتماعية وبعض مؤشرات الحرمان فى المجتمع المصرى وقامت بإعداده الأستاذة الدكتورة زينات طبالة . أما المبحث السادس فتناول الحماية الاجتماعية من المنظور الصحى وقامت بإعداده الأستاذة الدكتورة عزة الفندرى . أما المبحث السابع وهو الدراسة التطبيقية الميدانية وموضوعه "الحماية الاجتماعية فى الواقع المجتمعى " – دراسة إستطلاعية ثنائية الأبعاد وقام بإعداده الأستاذ الدكتور فوزى عبدالرحمن إسماعيل بمعاونة الدكتورة مجدة إمام والأستاذ أحمد سليمان . ثم المبحث الثامن وموضوعه " شئ من الحصاد" قام بإعداده الأستاذ الدكتور خضر ابو قورة والأستاذ الدكتور فوزى عبدالرحمن .

ولايسعنى فى هذا المقام إلا أن أقدّم الشكر والإمتنان لفريق البحث من الإخوة والأخوات الذين تحملوا مراحل شاقة خلال الشهور الثمانية عمر هذه الدراسة وشاركونى مشاق الحرص على بعض أركان التجديد المنهجى والتأصيل العلمى فى قضيتى التنظير والتحديث لإخراج هذا العمل البحثى فى أفضل صورة ممكنة ما استطعنا إلى ذلك سبيلاً . وحسبنا فى التأصيل والتجديد على مستوى المنهج والتنظير صعود درجة أو درجات فى سلم التكامل حرصاً وأملاً على تحقيق المزيد فى أبحاث قادمة بمشيئة الله تعالى . فالكمال من صفاته جل فى علاه . ومثلنا فى هذا كباسط كفيه الى الماء ليبلغ فاه وماهو ببالغه .

والله سبحانه وتعالى ولى التوفيق ..،

الباحث الرئيسى

ابريل 2010

أ0د0 خضر عبدالعظيم ابو قورة

الفصل الأول : مدخل منهجى

أولاً : القضية من المنطق السوسيولوجى

ثانياً : موضوع البحث .. الأبعاد والأهداف

ثالثًا : وسائل وأدوات جمع البيانات

مدخل منهجى

أولا : من المأثورات فى أدبيات علم إجتماع العلم La Sociologie de la science

أن إختراق حواجز الفكر يحتاج إلى تراكم معرفى ثرى وفق آليات منهجية واسعة الأطر متداخلة الوسائل ومتناسقة فى الأهداف وهذا الإختراق قد يشبه أحياناً إختراق حاجز الصوت الذى يحدث دوياً يصم الآذان ويحرر الإنسان من سرعة أرضية تقليدية ، كذلك إختراق حاجز الفكر يحدث أصداء تتجاوز نطاقها المكانى أى مجتمعها لتصل فى بعض الأحيان إلى مجتمعات أخرى كثيرة تجيد إستخدام أدوات الإستقبال وحسن الإستفادة منها بما يساعد على تحرير إنسانها وجماعاتها ومؤسساتها من أطر الفكر التقليدى الذى سار وبسط هيمنة على العقل زمناً فلا يرى الناس حياتهم المجتمعية وحقيقة وجودهم إلا من خلاله . ولكن أدبيات ذلك العلم أى علم " إجتماع العام" نقول وتؤكد أن هذا الإختراق لابد وأن ينطلق من ركائز منهجية دقيقة وقاعدة تنظيرية قوية وعدد من الحقائق الموثقة والمستخلصة من واقع المجتمع كما يعيشه الناس حتى بتجلى الواقع كما عاشه ويعيشه الإنسان والمجتمع إقتراباً من رصد بعض الحقائق وإزالة للحجب التى تحول بين العيون أن ترى والعقول أن تفهم .

والبحث الذى بين أيدينا عن "نحو إصلاح نظم الحماية الاجتماعية فى المجتمع المصرى المعاصر " محاولة جسورة فى هذا الإتجاه تسعى إلى الإستفادة ولو قليلاً من الجديد فى علم الإجتماع ، مناهجه ، نظرياته ، مدارسه وإتجاهاته .

إن السياقات الإجتماعية التى نجد أنفسنا فى داخلها تؤثر فى سلوكنا بل قد تتحكم فيه فى بعض الأحيان . ومن الوظائف الكبرى التى يضطلع بها علم الإجتماع الحديث بعد موجات التجديد التى نجح فى إنجازها وساعدت على القيام بدورها ونصيبها فى مسيرة التقدم التنموى الكبير خلال العقود الخمس الأخيرة – وللأسف الشديد أننا لم نلحق فى عالمنا العربى بواحدة من هذه الموجات وتلك قضية أخرى ليس مجالها هذا البحث .

فعلى سبيل المثال لا الحصر نجح علم الاجتماع الحديث فى بلدان مثل فرنسا ، ألمانيا ، المملكة المتحدة ، البلدان الإسكيدنيافية ، الولايات المتحدة ، الهند ، الصين ، ماليزيا ، البرازيل ، جنوب إفريقيا ...الخ فى رصد وقياس مايفعله المجتمع ومؤسساته الرسمية وغير الرسمية بالإنسان والجماعة ومايفعله الناس بأنفسهم وكيف يساهم ذلك العلم بوظيفته ورسالته فى صياغة وتشكيل البنية المجتمعية الهادفة من خلال عدد من السياقات الاجتماعية المنظمة المتعاونة فى جعل حياة الناس أحسن وأفضل وفق خط بيانى صاعد وبعيداً عن التشكيلات العشوائية من الأفعال والأحداث والسلوكيات . وذلك كما يقول ويؤكد عالم الإجتماع الفرنسى جان

ميشيل بيرتيلو J. Michel BERTHELOT فى مؤلف جماعى من تحريره ومشاركة فريق من السوسولوجيين الفرنسيين عنوانه علم الاجتماع الفرنسى المعاصر

La Sociologie Francaise Contemporaine

حيث يقول فى الجزء الأول من ذلك السّفر القيم " إذا كانت التنمية فعل إنسانى يصنع التقدم الاجتماعى فلابد أن تكون قاعدتها إيقاعات من السلوكيات والبرامج التى يقيمها المجتمع مع بنيته ومؤسساته بدءًا من العلاقات التى يقيمها الإنسان مع الآخر والأسرة مع الآخرين ثم مع المدرسة والمعهد والجامعة والمستشفى والمزرعة والمصنع ...الخ . فالبنية الاجتماعية لاتشبه وينبغى ألا تشبه البنية المادية الطبيعية التى نشاهدها فى العمارات فى الأحياء السكنية مثلاً ، ذلك أن الأخيرة قائمة بنفسها بصورة مستقلة وبمعزل عن الفعل الإنسانى بينما الأولى البنية المجتمعية الإنسانية فإنها فى حالة مستمرة من التفاعل والتشكل ، إنها تُبنى وتتفاعل وتتشكل من جديد كل لحظة من جانب من يصنعوها ويكونوها وهم نحن البشر . وهم يحتاجون لمنظومة قوية ومتجددة من الحماية الاجتماعية (*) .

إن البحث الاجتماعى الرصين يوفر فهما أفضل لما يواجهه المجتمع من مشكلات ، كما أنه ينير الطريق لواضعى السياسات كى يكونوا على وعى مباشر لمسارات حياة الناس الذين تستهدفهم برامج الإصلاح كى يتوفر لها فرصاً طيبة للنجاح . كما أنه يساعد فى تقديم المساعدات العملية فى تصميم نتائج المبادرات السياسية وتقويمها أولاً بأول .

ولقد تنوعت الوسائل المنهجية المستخدمة فى ذلك البحث حسب الموضوعات والقضايا التى عالجتها الدراسة حيث تفاوتت مابين المنهج الإستقرائى والفرض الإستنباطى والنقدى التحليلى والمقارن والتاريخى والإحصائى ، والتطبيقى وبالعينة متعددة الأبعاد ...الخ . هذا فضلا عن محاولات الإستفادة من البنائية الوظيفية فى كشف البنيات الأساسية المسئولة عن التفاعل الاجتماعى والعلاقات الإجتماعية وماتقوم به من وظائف وأدوار ذات صلة بمفردات منظومة الحماية الاجتماعية .

إننا نعيش آفة إجتماعية طاغية فى كل المجتمعات تقريباً حيث طغيان كاسح للوسائل على الغايات مما أدى إلى إضطراب فى الرؤى ووهن فى شبكة العلاقات أدى بالتبعية إلى تفاقم فى نوع وحجم المشكلات التى يواجهها المجتمع المعاصر وإنعكست بالضرورة على منظومات الحماية الإجتماعية أدى أيضاً إلى تخلص فى الركائز الأساسية التى يقوم عليها البناء الإجتماعى ومؤسساته الاقتصادية والثقافية والسياسية كشفت مدى العجز الذى أصاب نظمه ومنظماته ومدى الجمود الذى لحق بمنظومة قيمه وسُلّمْ الأولويات فى حاجاته

---

* Jean – Michel- BERTHELOT " Sous la direction" la Sociologie Francause Contemporaine, Ed. P.U.F. Paris, 1900 P.21, 29, 47, 59 et suiv.

ومستوى وعيه بمستقبله وتطلعاته . وطريقة التعامل مع مظاهر تعقدها وتشابك مفرداتها سعياً للوصول إلى طرح بدائل جديدة ومبتكرة لكيفية التعامل معها . وهذه البدائل لن تؤتى تكنولوجيا المعلومات وطفرة الشبكة العنكبوتية " الإنترنت" قطافها دون منظومة معرفية وعلمية مغايرة تماما لما هو سائد وتعتمد على منهج علمى جديد ، وتنظير سوسيولوجى جديد وتنظير إقتصادى وسياسى وثقافى جديد . لايرى فى نسق الثقافة المجتمعية مجرد عامل يدفع المجتمع صوب غاياته كما فى نموذج ماكس فيبر ولا يجعل منه ناتجا فرعيا لتطور الإنتاج السائد كما فى نموذج كارل ماركس ولا يختزل دوره فى كونه مؤسسة ضمن مؤسسات إجتماعية عديدة كما فى نموذج إميل دوركيم حيث موجات التغير ومستجدات تأثيراته فى العقود الأربعة الأخيرة من القرن العشرين المنصرف والعقد الأول من القرن الجديد الواحد والعشرين قد أحرزت تناقضات بين ماهو محلى وماهو عالمى ، وبين ماهو عام وماهو خاص وحكومى وأهلى ، ونخبوى وجماهيرى وتقليدى وحداثى ..الخ . ثم التعامل مع العقل الجماعى للكيان المجتمعى الذى يحتاج لخطاب مختلف وإعلام مختلف يستطيع مواكبة زيادة التفاعل وزيادة إنتاج المعرفة وسرعة تداولها وإستهلاكها والإستفادة منها والتعامل بمنطق العلم مع ثقافة عدم اليقين كعنصر جوهرى جديد داخل العقل الجمعى للمجتمع .

ثانيا : (فى تحديد موضوع البحث) الأبعاد .... والأهداف :

يتطلب تناول موضوع الحماية الاجتماعية بالدراسة فى المجتمع المصرى رؤيته فى أبعاده المتباينة والتى أسهمت فى تشكيله ، فبعض هذه الأبعاد يرتبط بالواقع الاجتماعى والسياسى والتاريخى لمجتمع الدراسة ، وبعضه الآخر يرتبط بالمؤثرات الإقليمية والعالمية ، ففلسفة الحماية الاجتماعية هى حصاد مرحلة طويلة من كفاح الإنسانية بالمجتمعات صاحبة السبق فى تحقيقها ، كما أنها إحدى ثمار الديمقراطية وجهود التنمية ، وإنعكاس للرغبة الصادقة من النظم السياسية فى كثير من البلدان لإرساء مبادئ العقد الاجتماعى ، والرغبة فى تحقيق الحياة الكريمة للأفراد ، وكسر حاجز العزلة الذى أفضى إليه الحرمان وأدى الى تهميش بعض القوى الاجتماعية وإزاحتها عن المشاركة الاجتماعية الفاعلة والمؤثرة ، كما يتطلب الأمر أيضا ونحن بصدد الاهتمام بموضوع الحماية الاجتماعية الوعى بالتوجهات السياسية والفلسفات التى انتهجتها الحكومات المتعاقبة والتى صيغت فى غضونها التشريعات والقوانين التى تنظم علاقة الدولة بالأفراد ونطاق الحماية الاجتماعية . التى تقدمها الدولة . كما يتطلب الأمر الوعى بالأحداث الاجتماعية التى شكلت البنية الاجتماعية ، وحددت خريطة الواقع الاجتماعى ، وكذلك التحولات الاجتماعية وتأثيراتها على بعض الفئات الاجتماعية ، يضاف الى ذلك ضرورة الوعى بالأحداث العالمية وأصدائها على المجتمع ، حيث أفضت الأحادية القطبية والعولمة الى وقوع العالم بأسره تحت طائلة المؤثرات القطبية والتى أصبح من الصعب الفكاك منها وإستقبلت الكثير من الدول ومنها مصر نماذج حياتية قد لا تلائم ظروفها ويصعب الخيار بينها ، وأصبح الكون وكأنه مجتمع صغير تنتقل إليه كافة التأثيرات ومنها مالم تكن بعض الدول مهيأة لاستقبالها ، فالأزمات الاقتصادية التى أصابت مناطق التأثير ألقت بظلالها على معظم المجتمعات المستقبلة وأسهمت فى توسيع نطاق الفقر والحرمان . وفى هذا السياق ظهرت الكثير من التوجهات التى تبنتها المؤسسات الدولية والتى روجعت بمقتضاها الكثير من السياسات التى أدت إلى إنسحاب الدولة من الأدوار التى ظلت تضطلع بها تجاه الأفراد ، وأهمية المشاركة المجتمعية ، ودور المجتمع المدنى ورجال الأعمال فى تحمل بعض التبعات مع الحكومات للوفاء بمتطلبات العقد الاجتماعى ، ومواجهة مشكلات الفقر والتهميش . ويفصح إستقراء التجارب العالمية عن أن هناك تطورات عملية متزايدة تبلورت فى برامج الحماية الاجتماعية بإعتبارها آلية للتخفيف من حدة هذه التأثيرات وبشكل خاص فى مجتمعات الجنوب ، الأمر الذى باتت معه قناعة لدى المنظمات الدولية نحو إعتبار الحماية الاجتماعية أداة جوهرية للتخفيف من حدة الفقر ، وتحقيق أهداف الألفية الثالثة التى وافقت عليها مصر عام 2000 .