



Distr.
GENERAL

E/CN.4/2000/51
14 January 2000
ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

لجنة حقوق الإنسان

الدورة السادسة والخمسون
البند ١٠ من جدول الأعمال المؤقت

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

مذكرة من الأمانة

١- طلبت لجنة حقوق الإنسان في مقررها ١٠٤/١٩٩٩ إلى الخبير المستقل المعني بسياسات التكييف الهيكلي '١، أن يساعد الفريق العامل المفتوح العضوية والمعني ببرامج التكييف الهيكلي والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على إنجاز ولايته، ولاسيما بوضع مشروع مبادئ توجيهية أساسية للسياسة العامة بشأن سياسات التكييف الهيكلي، '٢ وأن يرصد التطورات الجديدة، بما في ذلك الإجراءات والمبادرات التي تتخذها المؤسسات المالية الدولية وهيئات الأمم المتحدة الأخرى والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية فيما يتعلق بسياسات التكييف الهيكلي وحقوق الإنسان، وأن يقدم تقريراً منقحاً إلى الفريق العامل في دورته الثالثة. وسيقدم الفريق العامل بدوره تقريراً إلى اللجنة في دورتها السادسة والخمسين.

٢- وطلبت اللجنة في قرارها ٢٢/١٩٩٩ إلى المقرر الخاص المعني بآثار الديون الخارجية على التمتع الكامل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أن يقدم إليها تقريراً تحليلياً سنوياً، مع إيلاء اهتمام خاص بما يلي:

(أ) الآثار السلبية للديون الخارجية والسياسات المعتمدة لمواجهةها على التمتع الكامل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في البلدان النامية؛

(ب) التدابير المتخذة من قبل الحكومات والقطاع الخاص والمؤسسات المالية الدولية للتخفيف من حدة هذه الآثار في البلدان النامية، ولا سيما البلدان الأشد فقراً والمتقلة بالديون.

٣- وبعد أخذ طبيعة الديون الخارجية وسياسات التكييف الهيكلي ذات الصلة في الاعتبار، قرر المقرر الخاص، السيد رينالدو فيغيريدو، والخبير المستقل، السيد فانتا شيرو، تقديم تقرير مشترك مرفق بهذه الوثيقة كي ينظر فيه على السواء الفريق العامل المفتوح العضوية المقرر له أن يجتمع في جنيف في الفترة من ٢٨ شباط/فبراير إلى ١٠ آذار/مارس ٢٠٠٠، ولجنة حقوق الإنسان في دورتها السادسة والستين.

مرفق

تخفيف الديون والاستثمار الاجتماعي: الربط بين مبادرة البلدان الفقيرة
المثقلة بالديون وبين وباء فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز في
في إفريقيا، ومسألة إعادة التعمير في هندوراس ونيكاراغوا بعد إعصار
ميتش، واتفاقية منظمة العمل الدولية المبرمة في عام ١٩٩٩ بشأن حظر
أسوأ أشكال عمل الأطفال (الاتفاقية رقم ١٨٢)

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٥		خلاصة وافية
		أولا - ألعاب تلعبها الأمم: ديون العالم الثالث، و"مبادرة البلدان الفقيرة المثقلّة بالديون"، وسياسة عدم اللامبالاة
٧	١٥ ١	
١٣	٥١ - ١٦	ثانيا - زامبيا: الديون، وفيروس العوز المناعي البشري/الايدز، وحول المغامرة
		ألف - "زحف حالة الطوارئ الصامتة": العواقب البشرية والاقتصادية لفيروس العوز المناعي البشري/الايدز في افريقيا
١٥	٢٦ - ٢١	
١٧	٣٦ - ٢٧	باء - فيروس العوز المناعي البشري/الايدز كأزمة إنتمائية
٢١	٤١ - ٣٧	جيم - فيروس العوز المناعي البشري/الايدز وسياسة اللامبالاة
		دال - فيروس العوز المناعي البشري/الايدز وسخرية السوق اللاذعة: كيف يودي نظام منظمة التجارة العالمية وحقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة بأرواح الناس
٢٢	٤٦ - ٤٢	
		هاء - الربط بين عملية تخفيف الديون ومكافحة انتشار وباء فيروس العوز المناعي البشري/الايدز في افريقيا: حالة زامبيا
٢٤	٥١ - ٤٧	
٢٥	٥٣ - ٥٢	ثالثا - هندوراس ونيكاراغوا: الديون وإعصار ميتش وعبء إعادة التعمير
		ألف - نيكاراغوا: المديونية والإرث الذي خلفه إعصار ميتش
٢٦	٦٠ - ٥٤	
٣٠	٦٩ - ٦١	باء - هندوراس: إعصار ميتش والتحدي المتمثل في إعادة التعمير
٣٣	٧٥ - ٧٠	جيم - الخلاصة
٣٥	٨٨ - ٧٦	رابعا - تخفيف الديون واتفاقية حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال، ١٩٩٩
		ألف - اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل
٣٥	٨٠ - ٧٧	
٣٦	٨٤ - ٨١	باء - برنامج بولسا إسكولا في البرازيل
٣٧	٨٨ - ٨٥	جيم - الربط بين تخفيف الديون وبرامج المنح الدراسية للأطفال
		خامسا - استنتاجات وتوصيات عامة
	٩٩ - ٨٩	

خلاصة وافية

أعلن زعماء البلدان الصناعية في اجتماع مجموعة الـ ٧ المعقود في مدينة كولن في شهر حزيران/يونيه ١٩٩٩، مبادرة تخفيض هام للديون يتجاوز إلى حد كبير ما تمت مناقشته خلال اجتماع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي المعقود في فصل الربيع. واقترحت مبادرة كولن اتخاذ خطوات إضافية بل وجديرة بأن تذكر لتحسين مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي يقوم البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بإدارتها. ولكن، مع الأسف فإن تخفيف الديون على النحو المتوخى بموجب إصلاحات كولن لن يكون عميقاً ولا واسعاً بما فيه الكفاية، كما أنه لن يتم بالسرعة المطلوبة لمعالجة الاحتياجات التمويلية الإنمائية الملحة للبلدان الفقيرة.

وإذا كان واضعاً التقرير يعترفان بأوجه قصور المبادرة المعززة للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون، فإن تركيز هذه المبادرة الجديد على تدعيم الصلة بين عملية تخفيف الديون وعملية الحد من الفقر، يمثل خطوة هائلة إلى الأمام في سجل تخفيف ديون البلدان الفقيرة المرتبك. وفي هذا الإطار يود واضعاً التقرير استعراض انتباه العالم إلى ضرورة الملحة لربط مسألة تخفيف الديون بثلاثة مجالات حاسمة من مجالات الطوارئ الإنسانية التي تقتضي استجابة فورية من المجتمع الدولي نظراً إلى أثرها المطلق على تعزيز وحماية حقوق الإنسان لملايين المحرومين.

وباء فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز، فضلاً عن كونه أهم مشكلة من مشكلات الصحة العامة، فقد أصبح أكبر خطر يهدد التنمية في أفريقيا. وبدأت الانجازات التي تم تحقيقها في الماضي من حيث النمو الاقتصادي، وتحسن معدل العمر المتوقع، وانخفاض معدل وفيات الأطفال، تنتكس بنفس السرعة التي انتشر بها فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز. ففي كل يوم في أفريقيا يتوفى ٥ ٠٠٠ شخص بالإيدز. ويتوقع علماء الوبائيات أن يرتفع هذا العدد ليلبلغ زهاء ١٣ ٠٠٠ شخص بحلول عام ٢٠٠٥. عندها سيكون عدد الأشخاص المتوفين نتيجة إصابتهم بمرض الإيدز في أفريقيا جنوبي الصحراء الكبرى قد تجاوز مجموع ضحايا الحربين العالميتين أو عدد ضحايا الطاعون الدُملي الذي أودى بحياة ٢٠ مليون شخص في أوروبا في القرن الرابع عشر. ونتيجة استفحال هذه الأزمة البشرية يناشد واضعاً هذا التقرير الأمم والمؤسسات الدائنة إلغاء ديون زامبيا على الفور كي يتمكن البلد من تكريس موارده لاحتواء الوباء. فمعالجة هذه الأزمة ليست بالصدقة الخيرية بل هي واجب.

ثانياً، ركز واضعاً التقرير على الآثار التي خلفها إعصار ميتش الذي اجتاح هندوراس ونيكاراغوا بقوة كاسحة أنزلت بالبلدين أشد كارثة طبيعية شهداها في تاريخهما مؤخراً. وتكبد البلدان خسائر كبيرة في الأرواح بينما دمرت أغلبية هياكلهما الأساسية وقاعدتهما الاقتصادية الإنتاجية، مما أثار شكوكاً إضافية حول الامكانيات المتاحة لهذين البلدين للتصدي للفقر الهيكلي والتخلف في المستقبل.

والبلدان مثقلان بعبء ديون خارجية ضخمة ولن يتمكنوا من مواجهة تحدي إعادة التعمير وتشكيل اقتصاداتهما دون ضخ كبير للمساعدة الخارجية بشروط تيسيرية. ويعتقد واضعاً التقرير أنه نظراً لمدى انتشار الفقر

والدمار الذي خلفه إعصار ميتش، يجب أن تُعلن كلاً من هندوراس ونيكاراغوا "منطقتا كوارث"، وبناء عليه ينبغي أن تشطب ديونهما المستحقة الدفع للبلدان والمؤسسات الدائنة فوراً وبدون شروط.

وأخيراً يقترح واضعا التقرير الربط مباشرة بين مسألة تخفيف الديون وبين تنفيذ اتفاقية حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال. وبالاعتماد على تجربة "بولسا إيسكولا" البرازيلية الناجعة يسعى واضعا التقرير إلى إيجاد السبل لانتشال الأطفال من أسوأ أشكال عمل الأطفال بتوفير السند لهم لتمكينهم من البقاء في المدرسة، وبتوفير الدعم المباشر لذويهم أيضاً حتى لا يفكروا في إبقاء أطفالهم في المنزل ليكونوا مصدر دخل إضافي.

وتعتمد واضعا التقرير اختيار هذه المواضيع الثلاثة لسبب واحد. فالمعركة التي خيضت من أجل الدعوة إلى تخفيف الديون واتفاقية حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والتي تطلبت سنوات عديدة من العمل الشاق من طرف المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني الجريئة، هي معركة كتب لها النجاح وقد آن الأوان للانتقال من مجرد الدعوة إلى الفعل. والربط بين تخفيف الديون وبين فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز، وإعادة التعمير بعد إعصار ميتش، والاستثمار من جديد في تعليم الأطفال، هو بمثابة خطوة صغيرة واحدة في المسيرة الطويلة للقضاء على الفقر في أشد البلدان النامية فقراً.

أولاً - ألعاب تلعبها الأمم: ديون العالم الثالث، و"مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون"، وسياسة عدم اللامبالاة

١- طوال ٢٠ سنة تقريباً، كانت المؤسسات المالية الدولية والحكومات الدائنة مشغولة بلعبة مدمرة ضللت بها أنفسها وهي لعبة تدبير اقتصاد بلدان العالم الثالث عن بعد، وفرضها سياسات اقتصادية غير شعبية خرقاء على بلدان العالم الثالث الضعيفة، معتقدة بأن دواء تكييف الاقتصاد الكلي المر سيجعل تلك البلدان تسلك طريق الازدهار وستحررها من الديون في نهاية المطاف. وبعد انقضاء عقدين، وجدت بلدان عديدة نفسها في حال أسوأ مما كانت عليه وقت الشروع في تنفيذ برامج التكييف الهيكلي المشتركة بين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. وكانت التكلفة الاجتماعية والبيئية المترتبة على برامج التشف القاسية تكلفة باهظة وعانت بلدان عديدة من تدهور مأساوي في مؤشرات التنمية البشرية.

٢- وبعد عقدين آخرين، وسنوات عديدة من المقاومة الراسخة للائتلاف العالمي للمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني حيال سياسات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، اضطرت مؤسسات "بريتون وودز" إلى الاعتراف، أخيراً، بضرورة معالجة مسألة ديون البلدان الفقيرة، ووافقت على مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في خريف عام ١٩٩٦. وقد حدد البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ٤١ بلداً على أنها مؤهلة للاستفادة من مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وكانت هذه البلدان مدينة لوحدها بمبلغ ٢٢١ من مليارات الدولارات في عام ١٩٩٨. وهي مدينة من هذا المبلغ، بمبلغ قدره ٦١ من مليارات الدولارات للمؤسسات المالية المتعددة الأطراف. ولتسديد هذه الديون، تقوم الحكومات بتحويل الموارد المالية الشحيحة المتوافرة لها عن الاستثمارات الضرورية في الهياكل الأساسية الإنسانية والاجتماعية والمادية، بما في ذلك المدارس والخدمات الصحية والطرق والزراعة وغيرها من المجالات التي ترسي القواعد لتحقيق التنمية المستدامة. أما خدمة الديون المفرطة فهي تحول دون هذه البلدان وسلوك طريق النمو الاقتصادي المنصف والمستدام.

٣- وفي إطار المبادرة الأصلية للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون، تخفف ديون البلد بعد اجتيازه عقبتين. وأولاهما هي أن يكون البلد قد أتم ست سنوات من التكييف الهيكلي بموجب مرفق التكييف الهيكلي الموسع التابع لصندوق النقد الدولي. وثانيتها تتمثل في أن عملية تخفيف الديون ذاتها هي عملية تجري على مرحلتين - فأولاً يتخذ قرار بتخفيف الديون شريطة استيفاء بعض الشروط الإضافية. وعندما تستوفى هذه الشروط يتم إلغاء الديون فعلاً. ولكن بعد مرور أقل من ثلاث سنوات على ذلك، خلص صندوق النقد الدولي مع البنك الدولي في اجتماعهما المعقود في ربيع عام ١٩٩٩ إلى أن مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون تنطوي على أوجه قصور هامة وأن الضرورة تقضي باتخاذ المزيد من التدابير الهامة لمعالجة مشكلة الديون. ولا عجب في أن ثلاثة بلدان فقط استفادت بالفعل من عملية تخفيف الديون - أوغندا وبوليفيا في شهري نيسان/أبريل و أيلول/سبتمبر ١٩٩٨ على التوالي، وموزامبيق في منتصف عام ١٩٩٩، أي بعد مرور ثلاث سنوات تقريباً على تاريخ الشروع في تطبيق البرنامج. وكانت أربعة بلدان أخرى وهي مالي وكوت ديفوار وغيانا و بوركينا فاسو - على وشك أن تفي بالشروط المطلوبة في نهاية عام

١٩٩٩. ويتوقع أن تحصل بوركينا فاسو على تخفيف ديونها فعلاً في شهر نيسان/أبريل ٢٠٠٠، وكوت ديفوار في شهر آذار/مارس ٢٠٠١. ولقد استبعدت معايير التأهيل الصارمة العديد من البلدان الفقيرة المدينة من إمكانية المطالبة بتخفيف الديون. ذلك بالإضافة إلى أن قرار صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بتغيير مسارهما هو قرار اتخذ رداً على الضغوط السياسية التي مارسها بنجاح حركة يوبيل عام ٢٠٠٠ الدولية التي طالبت بإلغاء ديون أشد البلدان فقراً.

٤- وأخيراً، وكما سنوضح في هذا التقرير، مارس التصلب الذي أبداه صندوق النقد الدولي والبنك الدولي حيل اشتراطيات الاقتصاد الكلي، ضغوطاً لا داعي لها ولا سيما على البلدان التي تحاول التغلب على الأزمة الإنسانية الواسعة النطاق نتيجة آثار الحرب والإبادة الجماعية (في سيراليون ورواندا مثلاً)، وآثار الكوارث الطبيعية (مثل إعصار ميتش في هندوراس ونيكاراغوا)، والبلدان التي يزيل فيها انتشار فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز آثار عقود من التنمية (في زامبيا مثلاً). ويجب، بالنسبة إلى تلك البلدان المعرضة للأزمات، ألا تبقى اشتراطيات مرفق التكيف الهيكلي الموسع هي الوحيدة القيمة على تحديد أهلية الحصول على تخفيف الديون. وفي الواقع، ينبغي أن يكون تخفيف الديون جزءاً من المساعدة الإنسانية الأوسع نطاقاً بكثير. ويجب أن تتجنب مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون الإفراط في فرض الاشتراطيات كيما تسمح بمرونة أكبر للبلدان التي تواجه أزمات إنسانية ضخمة أو التي انتهت فيها المنازعات مؤخراً. وتعتبر مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون بصيغتها الحالية غير كافية إجمالاً وهي لا يمكن أن تكون سوى جزء من الحل وليس الحل كله^(١). أما الأجزاء الأخرى فهي تنطوي على زيادة تدفقات المعونة، وتعبئة الوفورات الداخلية، وتحسين شروط التجارة، وزيادة الصادرات وتويعها. ولا تحتل هذه البلدان الانتظار لمدة ثلاث أو ست سنوات قبل الحصول على تخفيف الديون في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون.

مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون وتوافق الآراء بعد اجتماع كولن: نبذ معتق في قارورة جديدة؟

٥- أعلن زعماء البلدان الصناعية في اجتماع مجموعة الـ ٧ المعقود في مدينة كولن في شهر حزيران/يونيه ١٩٩٩، مبادرة تخفيض هام للديون بحد يتجاوز بشكل كبير الحد الذي تمت مناقشته خلال اجتماع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي المعقود في فصل الربيع. واقترحت مبادرة كولن اتخاذ خطوات إضافية بل وجديرة بأن تذكر لتحسين مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي يقوم البنك الدولي و صندوق النقد الدولي بإدارتها. وأهم هذه الخطوات هو اقتراح منح تخفيضات أكبر على الديون الاجمالية المتراكمة (العبء المفرط للديون)، ومنح تخفيضات أسرع على مدفوعات خدمة الديون، وأخيراً منح مركز الصدارة لعملية الحد من الفقر في إطار المبادرة المعززة للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون. ولكن، مع الأسف لن يكون تخفيف الديون على النحو المتوخى في اصلاحات كولن لا عميقاً ولا واسعاً بما فيه الكفاية، كما أنه لن يتم بالسرعة المطلوبة لمعالجة الاحتياجات التمويلية الانمائية الملحة للبلدان الفقيرة.

٦- ولقد وقعت مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في شرك معقد هو شرك شروط التأهيل التي حددها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. أما أهلية الاستفادة من تخفيف الديون فهي، في إطار المبادرة المعززة للبلدان

الفقيرة المثقلة بالديون، مشروطة، وفي جملة عوامل أخرى، "بالأداء الجيد" في أعمال مرفق التكيف الهيكلي الموسع (الذي سيصبح عما قريب مرفق الحد من الفقر وتحقيق النمو)، خلال فترة ثلاث سنوات عوضاً عن السنوات الست المقررة في إطار المبادرة الأصلية للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون. ولدى وصول البلد إلى مرحلة "القرار" بعد مرور السنوات الثلاث الأولى التي سجل فيها أداء اقتصادياً جيداً، يجب عليه أن يثبت عندئذ أنه غير قادر على الاستمرار في خدمة ديونه وفقاً للقيم الحدية القصوى المعينة فيما يتعلق بنسبة الديون إلى الصادرات وبنسبة الديون إلى الإيرادات الضريبية^(٢). وإذا ما استوفى البلد، أخيراً، الشروط المطلوبة لتخفيف ديونه، يتم تخفيض خدمة الديون إلى مستوى يعتبر بموجب الشروط المنصوص عليها في المبادرة، بمثابة مستوى يستطيع البلد أن يتحمّله، وذلك بعد بلوغ البلد مرحلة الاستكمال فقط، وإلاّ توجب عليه الانتظار لفترة ثلاث سنوات إضافية. وما زال هذا الترتيب المتشدد يضطر البلدان إلى تحويل جزء لا بأس به من عائدات نقدها الأجنبي الشحيحة إلى خدمة الديون لفترة غير محددة من الزمن. وبكل بساطة فإن مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون ومرفق التكيف الهيكلي الموسع ليسا سوى مخرج يواصل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بفضلهما في سياسات التنمية الوطنية في البلدان الفقيرة والمدينة.

٧- ولكن يوجد بالرغم من ذلك عنصر حاسم واحد في المبادرة المعززة للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون لم يكن موجوداً في المبادرة القديمة. فالبلدان التي تود الحصول على الدعم لتخفيف ديونها أو تود الحصول على الدعم من المؤسسة الإنمائية الدولية في إطار مرفق التكيف الهيكلي الموسع، ينبغي لها أن تعد استراتيجية شاملة للحد من الفقر تدرج في أوراق استراتيجية الحد من الفقر^(٣). ويجب أن تكون أوراق استراتيجية الحد من الفقر قطرية المنحى، وأن تعد وتوضع بشفافية وأن يساهم فيها المجتمع المدني، والجهات المانحة الرئيسية وعناصر أخرى معنية من المؤسسات المالية الدولية مساهمة كبيرة، كما يجب أن ترتبط بوضوح بالأغراض والمبادئ الإنمائية الدولية المتفق عليها والمكرسة في إطار التنمية الشاملة. وصممت هذه الفكرة، التي هي واحدة من بنات أفكار منظمة أوكسفورد للتحرر من الجوع (أوكسفام) واليونسيف لتستخدم "كعقد" بين الحكومات المدينة والحكومات الدانئة.

٨- وفي حين أن مسؤولية إعداد أوراق استراتيجية الحد من الفقر تقع أولاً وقبل كل شيء على عاتق سلطات البلد المعني، فإن البنك الدولي يستطيع أن يسهل العملية الاستشارية وأن يقوم صندوق النقد الدولي بالاشتراك في وضع سياسات الاقتصاد الكلي والاسهام في مجالات هيكلية معنية. وقد تحتاج الحكومات أيضاً لوضع السياسات العامة في إطار أوراق استراتيجية الحد من الفقر إلى طلب مساعدة تقنية موسعة من جهات من بينها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي^(٤). والمشكلة الوحيدة تعود إلى أن وكالات الأمم المتحدة المختصة الرئيسية التي تتمتع بخبرة كبيرة في ميدان القضاء على الفقر، استبعدت تماماً من القيام بأي دور هام في إدارة مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. ويعتبر ذلك إهمالاً خطيراً ينبغي معالجته بسرعة إذا ما أريد للمبادرة أن تكون مثمرة ومستدامة. وبالمقارنة، فإن حظ المنظمات غير الحكومية كان أفضل بكثير من حظ منظومة الأمم المتحدة بأكملها في فتح باب حوار بناء مع المؤسسات المالية الدولية.

٩- والتركيز على تدعيم الصلة بين عملية تخفيف الديون وعملية الحد من الفقر، يمثل، في الواقع، خطوة هائلة إلى الأمام في سجل تخفيف ديون البلدان الفقيرة المرتبك. ويتم التساؤل في نفس الوقت عن مدى الأهمية التي سيوليها صندوق النقد الدولي و البنك الدولي لدى البت في تخفيف ديون بلد ما لمخططات استراتيجيات الفقر التي هي حصيلة المشاورات الوطنية الصريحة والشعبية. أولاً فإن مسألة الحد من الفقر هي، مجال جديد بالنسبة لصندوق النقد الدولي، وما زال غير مؤكد حتى الآن ما إذا كان الصندوق يهتم حقاً بإدماج شروط مرفق التكييف الهيكلي الموسع المعينة للاقتصاد الكلي ضمن أهداف التنمية الاجتماعية الأوسع أو إذا كانت تتوافر له القدرات الداخلية للقيام بذلك. وفي حين أنه من المقرر زيادة مستوى الإنفاق على التعليم والخدمات الصحية في إطار المبادرة الجديدة للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون، فإنه لا يحتمل أن يتم التصدي للعوامل الهيكلية المؤدية إلى انتشار الفقر في إطار برامج التكييف الهيكلي التقليدية^(٥). ثانياً، إن قرار الربط بين تخفيف الديون واشتراطيات مرفق التكييف الهيكلي الموسع هو أسلوب بارع وجده صندوق النقد الدولي ليملي على البلدان نهجه الاقتصادي التحرري الجديد بدون مناقشة. وسيؤثر ذلك في نهاية الأمر على المضمون النظري لأوراق استراتيجية الحد من الفقر الوطنية، وسيجعلها متماشية، بالفعل، مع نظريات صندوق النقد الدولي.

١٠- ولقد أظهرت تجارب صندوق النقد الدولي الأخيرة في أعمال مرفق التكييف الهيكلي الموسع أن درجة عدم الامتثال الكبيرة في البلدان هي نوعاً ما ظاهرة من ظواهر النهج الذي يتبعه الصندوق في تحديد شروط القرض من أعلى. وعوضاً عن الجهود الواضحة التي تبذلها الحكومة للحد من الفقر، سيكون الوفاء بشروط مرفق التكييف الهيكلي الموسع هو الذي سيحدد أهلية البلد للاستفادة من تخفيف الديون في نهاية المطاف^(٦). وأخيراً إذا كان تخفيف الديون أمراً يتسم بالأهمية على المدى القصير فإن حجم الموارد الإضافية الجديدة التي ستتاح للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون غير مؤكد. ولن يكون تخفيف الديون كافياً لوحده لوضع هذه البلدان المحطمة على طريق النمو المستدام. وإذا استندنا إلى تجربة الحلول الوسط الأخيرة للموازنة في كونغرس الولايات المتحدة، لرأينا أن توفير الأموال لتمويل البلدان الفقيرة المثقلة بالديون ليس مضموناً تماماً. وقد رفع الرئيس كلينتون طلباً إلى الكونغرس لرصد أموال إضافية بمبلغ مليار واحد من الدولارات لتخفيف ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، بما في ذلك إلغاء ١٠٠ في المائة من الديون المستحقة لحكومة الولايات المتحدة على ٣٠ بلداً من بين تلك البلدان. وعندما تم البت في صفقة الموازنة النهائية في أواخر شهر تشرين الثاني/نوفمبر، كان الكونغرس قد وافق فقط على رصد ١٣٠ مليون دولار لتخفيف الديون، وسيكسر هذا المبلغ لتخفيف الديون الثنائية فقط. ولكن أدن الكونغرس، مع ذلك، بإعادة تقييم زهاء ١٠ ملايين وحدة من أونسات الذهب من احتياطي صندوق النقد الدولي وبنقلها إلى الحصيلة لتمويل عمليات الإقراض الجديدة التي يقدمها صندوق النقد الدولي من أجل التكييف الهيكلي في إطار برنامج مرفق التكييف الهيكلي الموسع^(٧). وتعرض حركة يوبيل عام ٢٠٠٠، خاصة في البلدان النامية، على مرفق التكييف الهيكلي الموسع، وتود أن يستخدم صندوق النقد الدولي هذه الأموال لإلغاء القروض بدلاً من تكريسها لتمويل المزيد من عمليات التكييف الهيكلي.

١١- ولن تصبح المبادرة المعززة للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون أفضل وأكثر اكتراثاً بظاهرة الفقر إلا إذا ترك أمر البت في شروط وأحكام تخفيف الديون للبلدان أنفسها شريطة إجراء مشاورات واسعة النطاق مع المجتمع المدني في البلد المعني. وبالإضافة إلى ذلك، ستصبح المبادرة فعالة إذا ما دعيت وكالات الأمم المتحدة المتخصصة التي لها تصور واسع لمشكلة الفقر، مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة العمل الدولية، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، لكي تصبح شريكة مع مؤسسات بريتون وودز في إدارة مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وسيضمن ذلك تناول أهداف الاقتصاد الكلي وأغراض التنمية الاجتماعية في آن واحد في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون^(٨). وستصبح أوراق استراتيجية الحد من الفقر الوطنية، إن أعدت كما ينبغي، صكاً هاماً من صكوك السياسة العامة طالما كان البلد يتمتع بحرية تحديد محتوى الإطار بالاعتماد على مشاورات شفافة وواسعة النطاق مع المجتمع المدني والقطاع الخاص. أما أوراق استراتيجية الحد من الفقر التي سيتم استكمالها بصورة منتظمة، فستصبح، ومن حيث الجوهر، الإطار الأساسي الذي ستسترشد به عمليات الاقتراض التي سيقرها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للبلدان الفقيرة في المستقبل. ويحتمل أن تستخدم جهات مانحة أخرى نفس الإطار لتحديد المساعدة التي ستقدمها للحكومات. وستتضمن أوراق استراتيجية الحد من الفقر العناصر الرئيسية التالية:^(٩)

(أ) الشروط الهيكلية، والمؤسسية، والاجتماعية، وشروط الاقتصاد الكلي، والسياسات القطرية التي تؤثر في النتائج المترتبة على الفقر السائد؛ وتحديد العقبات التي تحول دون المزيد من النمو السريع، والحد من الفقر وتعيين الأولويات لمعالجة هذه الأمور؛ ووضع إطار متوسط الأجل للاقتصاد الكلي ووضع قالب أصلي للسياسة العامة الهيكلية لدعم عملية الحد من الفقر؛

(ب) أن تشمل العمليات الاستشارية القائمة والمقررة المتاحة للحكومات، آراء المجتمع المدني، والقطاع الخاص، وغير ذلك من الجهات المحلية المعنية بالأمر، وآراء الجهات المانحة، والمصارف الإقليمية الإنمائية، وغيرها من المؤسسات المالية الدولية والمنظمات الدولية؛

(ج) مؤشرات النتائج المتوسطة والنهائية، وصلتها بأهداف التنمية الدولية لعام ٢٠١٥، ودور المجتمع المدني في رصد هذه النتائج؛

(د) إدماج التدفقات المالية الخارجية وتدفقات الموارد الخارجية ضمن الاستراتيجية؛

(هـ) بناء القدرات ومتطلبات المساعدة التقنية لتدعيم الاستراتيجية.

١٢- ولكن لا تتوافر للأسف لدى جميع البلدان الفقيرة المثقلة بالديون المنشآت المؤسسية والفكرية اللازمة أو قاعدة البيانات اللازمة لكي تتمكن في الوقت الحالي من إعداد استراتيجيتها الخاصة بالفقر. وعلى الأجلين القصير والطويل من المرجح أن يعتمد عدد كبير للغاية من البلدان الأفريقية المثقلة بالديون على إرشادات صندوق النقد الدولي، مما يجعل "الملكية الوطنية" للبرنامج خدعة حقيقية.

١٣- ولم تساعد مبادرة كولن، في التحليل النهائي، إلا على إثارة توقعات تتجاوز الحدود المعقولة، أما الفصل الأخير لمأساة ديون العالم الثالث فلم يدون بعد. ويوجد ميل كبير إلى الشك في مدى استعداد البلدان الدائنة الغربية والمصارف الانمائية المتعددة الأطراف لكسر أغلال عبودية الديون في البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، ناهيك عن مدى كفاية التمويل المقدم للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون لبدء صفحة جديدة. وما زالت المشروطيات والمراقبة الخارجية تشكل صلب المبادئ التوجيهية التي تعتمد عليها المبادرة المعززة للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون بالرغم مما يدعيه مهندس هذه الخطة من أن القضاء على الفقر هو الغرض الحقيقي المنشود من المبادرة^(١٠). وإن ربط تخفيف الديون بالتنفيذ الناجح لمرفق التكيف الهيكلي الموسع، يعتبر خطأ فادحاً من شأنه تأخير الإعانة الضرورية التي تحتاج إليها البلدان التي تفتقر افتقاراً شديداً للموارد الجديدة اللازمة لتقويم نظمها الاجتماعية البالية^(١١). وتبين الخبرة المكتسبة في الماضي أن حكومات أفريقية عديدة لم تتمكن من الوفاء بمثل هذه الاشتراطيات المحددة لعمليات التكيف والاصلاح. والواقع أن ثلاثة برامج من بين برامج مرفق التكيف الهيكلي الموسع الأربعة توقفت عن العمل خلال السنوات الأخيرة لأن الشروط التي فرضتها كانت على درجة كبيرة من التشدد مما جعل الوفاء بها مستحيلاً. وتضع هذه البرامج على عاتق الجماعات الفقيرة عبئاً كبيراً للغاية.

١٤- ولهذه الأسباب تستمر حركة اليوبيل الجنوبي لعام ٢٠٠٠ في الإصرار على أن يكون تخفيف الديون مشروطاً بوضع وإعمال آليات شفافة تتمشى ومبادئ الصندوق الأوغندي لمكافحة الفقر الذي يسعى للتأكد من أن الموارد الناشئة عن تخفيف الديون تركز مباشرة للقضاء على الفقر ولتحقيق التنمية البشرية المستدامة^(١٢). ويجب أن يعهد برصد عملية إلغاء الديون إلى المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني، وربما بالتعاون مع البرلمانات. وكذلك يجب أن يقوم المجتمع المدني برصد عمليات القروض والاقتراض الجديدة نظراً لأهميتها بالنسبة إلى التنمية البشرية والمستدامة.

١٥- وأخيراً، فإن تخفيف الديون على أهميته، سيخلف إرثه المر في كل ما سيقدم في المستقبل من تمويل إنمائي للبلدان الفقيرة. وتقوم الجهات المانحة في الوقت الحالي بتجديد أرصدة الصناديق الاستثمارية الخاصة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون ومرفق التكيف الهيكلي الموسع، وذلك بإعادة توزيع ما يتوفر في الميزانيات الآن من اعتمادات ثنائية عوضاً عن تعبئة موارد جديدة لتمويل المبادرة^(١٣). ومن المرجح أن تصبح عدة مصادر هامة من مصادر المساعدة الانمائية معرضة للخطر على الأجل الطويل. وقد خفض مرة أخرى ميزانيات المعونة المرصودة للبلدان الفقيرة والتي بلغت الآن أدنى حد لها في عقود عديدة، وذلك بسبب "الإستبعاد" الناشئ عن ضرورة إيجاد موارد لتمويل عملية تخفيض الديون. وبالتالي فإن تخفيف الديون والقيام من ثم بتقليص الموارد الأخرى المكرسة للتنمية، أمر لا يعقل. وحتى إذا لم يحن الأوان بعد للحكم على مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، فقد تنقلب هذه المبادرة إلى خدعة إذا ما أخفقت في تحرير البلدان الفقيرة من عبودية الديون وفي مساعدة تلك البلدان على الشروع في عملية التنمية البشرية الواسعة النطاق.

ثانياً - زامبيا: الديون، وفيروس العوز المناعي البشري/الإيدز، وحوّل المغامرة

١٦- تنتمي زامبيا لفئة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي يعتبر فيها عبء الديون عاملاً رئيسياً من العوامل المؤدية إلى استمرار التخلف. ولقد كان لعبء الديون وقع شديد على الميزانيات العامة، كما أدى ذلك إلى تقليص الموارد المتاحة للتنمية تقليصاً شديداً وقوض إلى حد كبير فرص النمو المتوقعة. وحتى قبل الاعتراف بأن فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز أصبح أكبر خطر يهدد التنمية البشرية في زامبيا، كانت ديون البلد الخارجية التي تسدد خدماتها بانتظام على حساب البرامج الاجتماعية الحيوية قد أتت على العديد من المكاسب الاجتماعية المحققة في الستينات^(١٤). فإيجاد حلول مستدامة لتسوية ديون زامبيا قد يسمح بالتالي بتمهيد الطريق لاحتواء الخطر الناجم عن انتشار الاصابات بفيروس العوز المناعي البشري/الإيدز الذي يهدد التنمية البشرية المستدامة.

١٧- ولقد بلغت ديون زامبيا الخارجية الإجمالية ٦,٥ من مليارات دولارات الولايات المتحدة في عام ١٩٩٨. وكانت نسبة ٤٦ في المائة من هذه الديون مستحقة لمؤسسات متعددة الأطراف، مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومصرف التنمية الأفريقي. ونظراً إلى أن الديون المتعددة الأطراف هي ديون "مفضلة ومعفاة" لذا لا يمكن أن تعاد جدولتها ولا يمكن أن تلغى، ولها الأسبقية على الديون الأخرى. وقد بلغت مدفوعات خدمة الديون الإجمالية المستحقة في عام ١٩٩٨ مبلغاً قدره ١٢٣ من ملايين دولارات الولايات المتحدة سدد، بناء عليه، للجهات الدائنة على النحو التالي: ٨٩ من ملايين دولارات الولايات المتحدة للجهات الدائنة المتعددة الأطراف و ٣٤ من ملايين الدولارات للجهات الدائنة المنتسبة لنادي باريس. وكانت مدفوعات خدمة الديون المستحقة والبالغة ١٢٣ من ملايين دولارات الولايات المتحدة تعادل قرابة ٦٩ في المائة من الأموال المرصودة في الميزانية للقطاعات الاجتماعية. ولكن مهما كان البلد صادقاً في الوفاء بمتطلبات خدمة الديون، فإنه لا يستطيع أن يحقق النمو دون مواطنين متقنين يتمتعون بصحة جيدة^(١٥).

١٨- ولقد نشأت أزمة الديون التي تشهدها زامبيا حالياً في منتصف السبعينات عندما سجل البلد انخفاضاً في أسعار النحاس. وأسهمت الجولتين اللتين ارتفعت فيهما أسعار النفط بصورة مفاجئة في نهاية السبعينات في زيادة الصعوبات الاقتصادية التي تتصدي لها زامبيا، مما أدى إلى تفاقم وضع ميزان المدفوعات. واعتباراً من منتصف الثمانينات فصاعداً بدأت الحكومة تعتمد أكثر فأكثر على القروض الخارجية لتمويل ما تحتاج إليه من واردات، فأدى ذلك إلى تضخم هرم الديون^(١٦). وكانت الديون الخارجية الإجمالية تبلغ ٣,٧ من مليارات الدولارات في عام ١٩٩٢، و ٤,٢ من مليارات الدولارات في عام ١٩٩٤، و ٦,٤ من مليارات الدولارات في عام ١٩٩٧. ويعود ازدياد الديون المتراكمة على مر هذه الفترة وإلى حد كبير إلى ازدياد الاقتراض من الجهات المتعددة الأطراف التي تقدم قروضاً "بشروط ميسرة". وازدادت نتيجة لذلك نسبة الديون المتعددة الأطراف من ٣٩ في المائة في عام ١٩٩٢ إلى ٥٢ في المائة في عام ١٩٩٧. وكانت الديون المستحقة لمجموعة البنك الدولي تبلغ ٤٣,٨ في المائة من إجمالي الديون المستحقة للجهات الدائنة المتعددة الأطراف، بينما كانت الديون المستحقة لصندوق النقد الدولي تبلغ ٣٦,٤ في المائة.

الجدول ١- نفقات القطاع الاجتماعي وخدمة الديون، ١٩٩٦-١٩٩١
(بملايين دولارات الولايات المتحدة)

السنة	التعليم	الصحة	كافة القطاعات الاجتماعية	خدمة الديون
١٩٩١	١٠٧.٨	٧٣,٦	١٩٢,٥	٥٦٥,٠
١٩٩٢	٧٨,٦	٤٦,٨	١٣٧,١	٢٧٥,٨
١٩٩٣	٧٢,٠	٤٤,٧	١٤٥,٣	٣١٥,٩
١٩٩٤	٧٦,٠	٧٤,١	١٧٦,٧	٣٢٤,٤
١٩٩٥	٩١,٦	٧٢,٤	١٩١,٨	٣٤٨,٧
١٩٩٦	٨٨,٤	٦٧,٧	١٧٦,١	٢٥٦,٤
كنسبة مئوية من الناتج المحلي الاجمالي، ١٩٩٣-١٩٩٦	٢,٥	٢,٠	٥,٣	١٠,٣

المصدر: M.J. Kelley, *Primary Education in a Heavily indebted Poor Country: The Case of Zambia in the 1990*.

١٩- ارتفعت خدمة الديون الاجمالية المدفوعة من ٢٧٦ من ملايين الدولارات في عام ١٩٩٢ إلى ٣٤٩ من ملايين الدولارات في عام ١٩٩٥، ثم انخفضت إلى ٢٥٦ من ملايين الدولارات في عام ١٩٩٦ وإلى ٢٣٣ من ملايين الدولارات في عام ١٩٩٧. وتبين اسقاطات خدمة الديون للفترة ١٩٩٨ - ٢٠٠٢ أن زامبيا ستحتاج إلى ٢٩١ من ملايين الدولارات في عام ١٩٩٨، وإلى ٣٥٠ من ملايين الدولارات في عام ١٩٩٩، وإلى ٣٩٢ من ملايين الدولارات في عام ٢٠٠٠. وفي عام ٢٠٠١ ستزداد خدمة الديون المقررة بنسبة تتجاوز ٥٨ في المائة لتبلغ ٦٢١ من ملايين الدولارات. وتقضي هذه المديونية على جميع إمكانيات التنمية البشرية إذ أنها تحول الموارد عن استثمارها في التعليم والرعاية الصحية. ويبين الجدول ١ أعلاه بصورة واضحة الأهمية القليلة التي تولى للخدمات الاجتماعية مقارنة بخدمة الديون.

٢٠- ولقد اتبعت الحكومة سياسة بالإعفاء من الديون أو بإعادة جدولتها بغية الحد من عبء الديون. وخلال الفترة ما بين ١٩٩٢ إلى ١٩٩٧، أقرت جهات دائنة مختلفة تخفيف الديون بمبالغ وصلت في مجموعها إلى ٨٧٣ ٠٠٠ ٠٠٠ دولار، وقد قدمت الجهات الدائنة المنتسبة إلى نادي باريس مبلغ ١ ٤٤٠ ٠٠٠ ٠٠٠ دولار من هذا المبلغ الإجمالي، ووفرت جهات دائنة أخرى تجارية أو غير منتسبة إلى نادي باريس المبلغ المتبقي. ولم تقترح الجهات الدائنة المتعددة الأطراف أي تخفيف للديون. وأصبح من الممكن الآن أن تكون زامبيا مؤهلة للانتفاع من تخفيف الديون في إطار المبادرة المعززة للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون لو استوفت الحكومة بنجاح الشروط العديدة التي تطلبها البلدان الدائنة من حيث الاقتصاد الكلي واشتراطيات الحكم السديد. ولا يمكن للحكومة أن تتوقع الاستفادة من تخفيف فعلي لديونها قبل مرور ثلاث سنوات على الأقل. ولكن ذلك لا يدعو إلى الابتهاج إذا وضعنا في الاعتبار أثر فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز الجائح على سكان زامبيا، وتوقعات التنمية عموماً للبلد في المستقبل.

ألف - "زحف حالة الطوارئ الصامتة": العواقب البشرية والاقتصادية لفيروس
العوز المناعي البشري/الإيدز في أفريقيا

٢١- إن فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز، بالإضافة إلى كونه أكبر مشكلة تواجه في ميدان الصحة العامة، أصبح أكبر خطر يهدد التنمية في أفريقيا. ولقد انعكست آثار الانجازات الماضية المحققة في ميدان النمو الاقتصادي، وتحسن مدى العمر المتوقع، وانخفاض معدل وفيات الأطفال، انعكاساً سريعاً نتيجة سرعة انتشار فيروس العوز المناعي/الإيدز^(١٧). وإذا كنا قد امتنعنا عن وصف الأزمة البشرية التي تتجلى تدريجياً أمام أعيننا بصفة "الإبادة الجماعية الناجمة عن الإغفال"، فنحن مستعدون لاسترعاء الانتباه إلى أن تقاس الحكومات الوطنية والمجتمع الدولي عن الرد بسرعة على الأزمة المنتشرة في أفريقيا، نتيجة عدم الشعور بالمسؤولية، هو جزئياً سبب انتشار الفيروس وعواقبه المهلكة. فالتقاعس عن احتواء الوباء يؤثر تأثيراً كبيراً على إمكانات التنمية الاقتصادية في أفريقيا. فالعديد من البلدان التي انتشر فيها فيروس الإيدز يفقد أفضل وأبرع ما لديه من عمال، ومعلمين، ومحاسبين، ومزارعين، ورجال أعمال.

٢٢- وقد بلغ عدد المصابين بفيروس الإيدز في أفريقيا جنوبي الصحراء الكبرى، ٢٣,٢ مليون نسمة - أي ثلثي العدد الاجمالي من المصابين في العالم. وتشكل النساء نسبة ٥٥ في المائة من مجموع الأشخاص البالغين المصابين بالفيروس، وما زالت العدوى المنتقلة من الأم إلى الطفل تشكل السبب الرئيسي للإصابات بين الأطفال الصغار^(١٨). وفي عام ١٩٩٨ وحده كان عدد المصابين بفيروس الإيدز قد بلغ ٥,٦ مليون نسمة في العالم، منهم ٤ ملايين نسمة من الأفارقة، وذلك بالإضافة إلى أن أكثر من ٨ ملايين من الأطفال فقدوا أمهاتهم أو أبويهم نتيجة مرض الإيدز. وقد بلغ عدد الأفارقة المتوفين بمرض الإيدز ١٢ مليون شخصاً من بين العدد الإجمالي البالغ ١٤ مليون شخصاً من المتوفين بمرض الإيدز في العالم منذ بداية انتشار الوباء. ويتوفى كل يوم في أفريقيا أكثر من ٥٠٠ شخص من مرض الإيدز، ويتوقع علماء الوبائيات أن يرتفع هذا العدد لـ ١٣ ٠٠٠ شخص بحلول عام ٢٠٠٥. وعندها سيكون عدد الأشخاص المتوفين نتيجة إصابتهم بمرض الإيدز في أفريقيا جنوبي الصحراء الكبرى قد تجاوز مجموع ضحايا الحربين العالميتين أو عدد ضحايا الطاعون الدُملي الذي أودى بحياة ٢٠ مليون شخص في القرن الرابع عشر^(١٩). وبلغ عدد المتوفين نتيجة الإصابة بفيروس العوز المناعي البشري/الإيدز في عام ١٩٩٩ وحده، ٢,٦ مليون نسمة، وهو أكبر عدد من الوفيات سجل في سنة واحدة منذ انتشار الوباء، وكان مليونين من بين هؤلاء الأشخاص من الأفريقيين. وكما قالت مديرة اليونيسيف التنفيذية، السيدة كارول بيلامي، "إن وباء فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز هو أفظع حرب غير معلنة في العالم ساحة قتالها منطقة أفريقيا جنوبي الصحراء الكبرى بأكملها"^(٢٠).

٢٣- وكان الجنوب الأفريقي المنطقة الأفريقية التي استفحل فيها نوع من أنواع فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز أشد بكثير من أي منطقة أخرى في أفريقيا وهو نوع يفترق بعدد أكبر من الناس بسرعة أكبر من أي منطقة أخرى في القارة. وتتراوح تقديرات النسبة المئوية للبالغين (في سن ما بين ١٥-٤٩ عاماً) المصابين بفيروس العوز المناعي البشري/الإيدز بين ١٦ و ٣٢ في المائة في هذه المنطقة دون الإقليمية. ومن بين العدد الاجمالي البالغ

٩,٦ مليون نسمة من المتوفين في منطقة أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى منذ بداية انتشار الوباء، كان عدد المتوفين في شرق أفريقيا وأفريقيا الجنوبية ٩,٢ مليون نسمة. وطبقاً لليونيسيف فإن ١١ مليون طفلاً سيتيتيمون بحلول عام ٢٠١٠ نتيجة انتشار الإيدز في ١٢ بلداً من بلدان أفريقيا الشرقية والجنوبية^(٢١).

**الجدول ٢- تقدير عدد الاصابات بفيروس العوز المناعي البشري/الإيدز على الصعيد العالمي
وفي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى**

المنطقة	عدد المصابين (بالملايين)	عدد المصابين في عام ١٩٩٩ (بالملايين)	النسبة المئوية للمصابين البالغين	النسبة المئوية للسواء المصابات
أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	٢٣,٣٠	٣,٨٠٠	٨,٠٠	٥٥
منطقة البحر الكاريبي	٠,٣٦	٠,٠٥٧	١,٩٦	٣٥
جنوب/جنوب شرقي آسيا	٦,٠٠	١,٣٠٠	٠,٦٩	٣٠
أمريكا اللاتينية	١,٣٠	٠,١٥٠	٠,٥٧	٢٠
أوروبا الغربية/أمريكا الشمالية	١,٤٤	٠,٠٧٤	٠,٣٩	٢٠
أوروبا الشرقية/آسيا الوسطى	٠,٣٦	٠,٠٩٥	٠,١٤	٢٠
شمال أفريقيا/الشرق الأوسط	٠,٢٢	٠,٠١٩	٠,١٣	٢٠
شرقي آسيا ومنطقة المحيط الهادئ	٠,٥٣	٠,١٢٠	٠,٠٧	١٥

المصدر: برنامج الأمم المتحدة المشترك المشمول برعاية متعددة والمعني بفيروس نقص المناعة البشري/متلازمة نقص المناعة المكتسب ومنظمة الصحة العالمية، معلومات مستكملة عن انتشار وباء الإيدز، ١٩٩٩. (UNADS/WHO, AIDS Epidemic Update: 1999).

٢٤- وكانت نسبة الاصابات بالفيروس في زامبيا في عام ١٩٩٧ تقدر بزهاء ٢٠ في المائة من السكان البالغين. وذلك يعني أن فرداً واحداً من بين كل خمسة أفراد تتراوح أعمارهم بين ١٥ و ٤٩ سنة مصاب بفيروس الإيدز. ويتوقع أن يبلغ إجمالي عدد الوفيات المسجلة نتيجة الإصابة بمرض الإيدز منذ انتشار الوباء في زامبيا، مليون حالة وفاة بحلول نهاية عام ١٩٩٩. أما عدد الوفيات السنوية المسجلة بين البالغين الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ و ٤٩ عاماً والذي يزداد تدريجياً، فسيبلغ ٧٠ ٠٠٠ و ١٢٧ ٠٠٠ حالة وفاة بحلول عام ٢٠٠٠ وعام ٢٠٠٥ على التوالي، أي قرابة ٣٥٠ حالة وفاة في اليوم بحلول عام ٢٠٠٥^(٢٢).

٢٥- ولم يعترف العديد من الحكومات والمؤسسات المانحة، إلا في الآونة الأخيرة، بما يترتب على انتشار هذا الوباء من أثر في تنمية أفريقيا في المستقبل، وبدأت تلك الجهات بتوفير التمويل لتعزيز الجهود الوطنية. وبينت وزيرة خارجية الولايات المتحدة، السيدة مادلين أولبرايت، في رسالة مؤرخة في ١٦ آذار/مارس ١٩٩٩: "أن تفشي فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز وما ينجم عنه من آثار فعلية ومتوقعة تؤدي بحياة الناس، يتطلب منا أن نعيد النظر في أسلوب تفكيرنا فيما يتعلق بمسائل الأمن السياسي والأمن الاقتصادي. فهذا الوباء المهلك مثلما هي مهلكة

القذائف التسيارية، والمدمر بقدر أي انهيار اقتصادي، هو وباء فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز وهو عدو الاستقرار والانتاجية في جميع أرجاء العالم^(٢٣). وقد أعلن الرئيس كلينتون في اجتماع منظمة التجارة العالمية المعقود في سياتل أن الولايات المتحدة ستعتمد سياسة متحررة ومرنة فيما يتعلق بحقوق الملكية الفكرية لمعالجة الأزمات الحقيقية الناشئة في ميدان الصحة العامة مثل أزمة فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز. ولقد قام البنك الدولي، وهو أهم الجهات المقرضة لأفريقيا، بإنشاء وحدة كاملة سميت وحدة "العمل لأجل أفريقيا" (ACTAfrica) وكلفت بمهمة التأكد من أن المسائل المتصلة بفيروس العوز المناعي البشري/الإيدز تدرج في صلب المشاريع التي يمولها البنك في أفريقيا. ولو كان هذا المستوى من الوعي متوافراً في أوائل السبعينات عندما بدأ الوباء في الانتشار، لكان تأثير الجهات المانحة مختلفاً إلى حد كبير سواء في أسلوب معالجة الحكومات الوطنية للأزمة أو في وضع واختبار التدابير الوقائية.

٢٦- من نافلة القول إن الأمر ما زال ينتظر أن يدفع الوعي المتزايد بأزمة فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز في أفريقيا المؤسسات المانحة والدائنة إلى مزيد من الرأفة. وقد تكون مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون مصدراً من مصادر التمويل الهامة لبرامج الوقاية من فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز في البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. ولكن للأسف وقعت المبادرة في شرك اشتراطيات الاقتصاد الكلي ويتوقع أن يؤخر ذلك عملية تخفيف الديون الضرورية والملحة. وبينما تساوّم الحكومات الدائنة على حجم التخفيضات التي ينبغي أن تمنح للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون، تلاشت، نتيجة سرعة انتشار الفيروس، المكاسب العديدة المحققة خلال الستينات والسبعينات. وريثما يتمكن الاختصاصيون الفنيون العاملون في صندوق النقد الدولي والبنك الدولي من توجيه العديد من البلدان الأفريقية الفقيرة المثقلة بالديون من "مرحلة القرار" إلى "مرحلة الاستكمال" في العملية العويصة والمعقدة لمبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، سيكون الملايين من الأفريقيين قد لاقوا حتفهم نتيجة إصابتهم بفيروس العوز المناعي البشري/الإيدز، وسيصاب ملايين غيرهم بهذا المرض أو سيتيتمون بسببه. وهذا أمر لا أخلاقي وغير مقبول. فلو توفي هذا العدد الهائل من الناس في أوروبا الغربية أو أمريكا الشمالية نتيجة الإصابة بفيروس من أي نوع كان، لكان رد فعل المجتمع الدولي مختلفاً. ولولا أن البعض القليل من المؤسسات الشجاعة مثل منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المشمول برعاية متعددة والمعني بفيروس العوز المناعي البشري/الإيدز، ومنظمة الصحة العالمية، والمنظمات غير الحكومية، قد سهر على أن تبقى المسألة مطروحة، لكانت حالة الطوارئ الصامتة الناجمة عن انتشار فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز في أفريقيا قد أزيلت من الصفحات الأولى في وسائل الإعلام الغربية.

باء- فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز كأزمة إنمائية

٢٧- تعاني زامبيا من أشنع وباء شهده العالم. ويقدر بأن ٢٠ في المائة من السكان البالغين الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ و ٤٩ سنة مصابون بفيروس العوز المناعي البشري/الإيدز. وذلك يعني أن شخصاً واحداً من بين كل خمسة مواطنين زامبيين سنهم تتجاوز ١٥ عاماً من العمر في الوقت الحاضر يحتمل أن يتوفى في سن صغيرة بسبب إصابته بهذا المرض وذلك في غضون السنوات الـ ٣ إلى ١٠ القادمة على أكثر تقدير^(٢٤). ويقدر بأن نحو

٥٠٠ إصابة جديدة تقع كل يوم. وتعاني نسبة أكبر من الزامبيين من أمراض "انتهازية" ناجمة عن الإصابة بفيروس العوز المناعي البشري/الإيدز، كمرض السل مثلاً^(٢٥). ويؤثر هذا المرض تأثيراً سيئاً جداً على المجتمع الزامبي نتيجة ارتفاع نسبة الوفيات الناجمة عنه، خاصة بين أكثر الشرائح السكانية إنتاجاً في الميدان الاقتصادي، وازدياد عدد اليتامى الذي من المقدّر أن يبلغ مليون يتيماً بحلول عام ٢٠٠٠.

٢٨- أما تكلفة الفرصة الضائعة بسبب فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز فهي باهظة بالنسبة إلى التوقعات الانمائية في زامبيا. وذلك أمر مثير للقلق خاصة أن ٧٠ في المائة من الأسر في البلد تعيش دون حد الفقر^(٢٦). ويؤدي انتشار الفقر إلى تعرض أكبر لخطر الإصابة بالأمراض - وقد لا يتوافر للمرأة أي خيار آخر غير تعاطي الجنس عندما تتعدم الفرص الاقتصادية المتاحة لها. وتصبح المعلومات صعبة المنال بسبب الجهل وتدني نسبة الملمين بالقراءة والكتابة. وعندما يرسخ فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز، تتفاقم جميع هذه المشاكل لأن المرض يحد من قدرة الشخص البالغ على العمل أو على زراعة ما لديه من أرض. وعندما يستحكم الفقر في الأسرة تسحب البنات من المدرسة، وترغم النساء على البغاء، ويتيم الأطفال، وذلك يجعل الفرص المتاحة لتعليمهم أقل أيضاً^(٢٧).

١- التأثير على العمالة والانتاجية

٢٩- بارتفاع معدلات الوفيات لدى البالغين نتيجة الإصابة بفيروس العوز المناعي البشري/الإيدز أصبحت نسبة الأشخاص المتوفين من جراء الإصابة به من ذوي المهارات الضرورية نسبة عالية. وأصبحت وفيات المعلمين والمحاسبين والموظفين المدنيين، والمهنيين الآخرين تحدث بأعداد كبيرة للغاية. ونتيجة ذلك تقلصت انتاجية العمالة وأصبح فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز هو الموضوع الرئيسي الذي تهتم به المؤسسات إذ إن تكلفة العمالة ترتفع بانخفاض مستوى الانتاجية الذي يعود إلى ارتفاع الإصابة بالمرض وازدياد نسبة الغياب عن العمل. ولقد بين استعراض أجري لـ ٣٣ مؤسسة تجارية في زامبيا، أن معدل الوفيات السنوية ارتفع ارتفاعاً هائلاً من ٠,٢٥ في المائة في عام ١٩٨٧ إلى ١,٦ في المائة في عام ١٩٩٢^(٢٨). وقد فقد بنك باركليز في زامبيا أكثر من ربع عدد كبار مدرائه نتيجة إصابتهم بمرض الإيدز. وفي مزرعة كبيرة لاستخراج السكر كانت ٧٥٥ حالة وفاة من الوفيات المسجلة بين عامي ١٩٩٢ و١٩٩٣ تعود إلى الإصابة بفيروس العوز المناعي/الإيدز^(٢٩). وكان أحد الأسباب المؤدية إلى ارتفاع نسبة الغياب عن العمل هو الوقت الذي يكرسه الموظفون لحضور الجنازات. وستزداد تكاليف التدريب الإضافية المتكبدة بازدياد دوران العمالة. ذلك بالإضافة إلى أن المؤسسات التجارية ستضطر إلى دفع مبالغ إضافية لتغطية الرعاية الطبية والتعويضات المقدمة لأسر المتوفين ولتغطية المنح المقدمة للدفن.

٢- تفويض الأمن الغذائي

٣٠- وكذلك يؤثر فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز تأثيراً سيئاً للغاية على انتاجية القطاع الزراعي^(٣٠). وثمة عوامل عديدة تؤثر في الانتاجية، منها: الغياب عن العمل في المزرعة بسبب المرض؛ والعجز في إمدادات العمالة؛

وضياع المعارف الزراعية والمهارات الإدارية. فضلاً عن اضطرار الأسر إلى بيع ماشيتها وغير ذلك من أصولها الأساسية لتغطية تكاليف رعاية المرضى، مما يعرضها بشكل أكبر للفقر ويضطرها أحياناً إلى الهجرة إلى المدن سعياً وراء القوت.

٣- التوسع المفرط في الخدمات الصحية

٣١- لقد كانت التكاليف الصحية وعبء الإصابات بفيروس العوز المناعي البشري/الإيدز على نظام الرعاية الصحية الزامبي ككل هائلة. وفي الوقت الحالي يستنفد فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز جزء كبيراً من موارد المستشفيات وحصة لا بأس بها من ميزانيات قطاع الصحة ومن الموارد البشرية. ونظراً إلى أن أغلبية الأسر والمجتمعات المحلية تعيش في حالة فقر، فإن الخيارات التي تسمح بتحويل عبء الرعاية من خدمات الصحة العامة إلى الأسر والمجتمعات المحلية خيارات قليلة^(٣١).

٤- التأثير على التعليم

٣٢- إن تأثير الإصابات بفيروس العوز المناعي البشري/الإيدز على قطاع التعليم يثير القلق بصفة خاصة. فلقد كان لانتشار الوباء وقع كبير على الطلاب والمعلمين على حد سواء. وأدى ارتفاع معدل الوفيات نتيجة الإصابات بفيروس العوز المناعي البشري/الإيدز إلى انخفاض عدد الأطفال في سن المدرسة الابتدائية انخفاضاً كبيراً. وتبين الاسقاطات أن عدد السكان من سن ١٥ عاماً ودونه سيبلغ ٥,٤ من الملايين في عام ٢٠١٠ بدلاً من الملايين الـ ٦,٨ التي كانت متوقعة لولا انتشار فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز هذا الانتشار الكبير^(٣٢). ولكن معدل الالتحاق بالمدارس بدأ في الانخفاض حتى قبل انتشار فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز وذلك بسبب الفقر وبالرغم من أن عدد الأطفال في سن المدرسة كان آخذاً في الازدياد. ونظراً إلى أن عدداً متزايداً من الأطفال أصبح يتيماً نتيجة وفاة الأبوين من مرض فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز، فقدت المدرسة أهميتها لأنه ما عاد هناك من يسدد الرسوم المدرسية ويلبي الاحتياجات المعيشية اليومية. وقصارى القول، سيكون عدد الأطفال الذين يجب توفير التعليم لهم أقل في المستقبل إن استمر الوباء في الانتشار بلا ضابط^(٣٣).

٣٣- ولقد أصيب النظام التربوي بكارثة نتيجة ارتفاع معدل الوفيات بين المعلمين بسبب الإصابة بفيروس العوز المناعي البشري/الإيدز. ويقدر بأن أكثر من ٣٠ في المائة من المعلمين في زامبيا مصابون الآن بهذا الفيروس^(٣٤). وتفيد بيانات وزارة التربية بأن ٦٨٠ مدرساً توفوا في عام ١٩٩٦، كما توفي ٦٢٤ مدرساً في عام ١٩٩٧، و ٣٠٠ مدرس في الأشهر العشرة الأولى من عام ١٩٩٨. وذلك يعني أن عدد الوفيات لدى المعلمين ارتفع من أقل من ١٩٩٦ في اليوم في عام ١٩٩٦ إلى أكثر من أربع حالات وفاة في اليوم في عام ١٩٩٨. وكان عدد الوفيات المسجلة في عام ١٩٩٨ يعادل بالنسبة للنظام التربوي فقدان نحو ثلثي عدد المعلمين الحديثي التدريب المتخرجين في السنة الواحدة من مؤسسات التدريب إجمالاً^(٣٥).

٥- انخفاض معدل العمر المتوقع

٣٤- خفضت الاصابات بفيروس العوز المناعي البشري/الإيدز معدل العمر المتوقع إلى حد كبير. فتدهور معدل العمر المتوقع في زامبيا إلى ٣٧ سنة بعد أن بلغ ٥٤ عاماً قبل بضعة سنوات، ومن المتوقع أن ينخفض هذا المعدل في العقد القادم إلى ٣٠ سنة. وتبين الاسقاطات أن معدل العمر المتوقع سينخفض في العقدين الأولين من القرن القادم إلى ٤٧ سنة عوضاً عن الارتفاع إلى ٦٤ سنة في تسعة من البلدان الأفريقية التي تبلغ فيها نسبة الاصابات بين الأشخاص البالغين ١٠ في المائة أو أكثر (بوتسوانا، وجنوب أفريقيا، ورواندا، وزامبيا، وزمبابوي، وكينيا، وملاوي، وموزامبيق، وناميبيا)^(٣٦). ونظراً إلى أن الوباء يصيب الصغار في السن والشباب في أوج طاقتهم الانتاجية الاقتصادية والاجتماعية، لذا فهو يشكل خطراً يهدد التنمية. وهذا يعني ضياع أغلبية المكاسب المحققة خلال السنوات الـ ٣٠ الماضية في ميدان التنمية^(٣٧). وتتفاقم هذه المشكلة بارتفاع معدل الوفيات لدى الأطفال وهو بذلك يبطل مكاسب بقاء الطفل على قيد الحياة. ويفيد برنامج الأمم المتحدة المشترك المشمول برعاية متعددة والمعني بفيروس العوز المناعي البشري/الإيدز بأنه توجد الآن في زامبيا وزمبابوي نسبة من الأطفال معرضة لخطر الموت تتجاوز بمقدار ٢٥ في المائة نسبة الوفيات المتوقعة لولا انتشار فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز.

٦- مشكلة الأيتام المتنامية

٣٥- عندما ظهر الوباء بدأ عدد الأيتام في الازدياد. ويقدر أن عددهم سيصل إلى ٦٦٠ ٠٠٠ يتيم بحلول عام ٢٠٠٠، وأن ٧٥٠ ٠٠٠ من بينهم سيكونون يتامى الأم أو يتامى الأبوين، وأن ٩١٠ ٠٠٠ من بينهم سيكونون يتامى الأب^(٣٨). وتفيد اليونيسيف بأن ذلك العدد سيشكل ٣٤,٣ في المائة من إجمالي عدد الأطفال دون سن ١٥ من العمر.

٣٦- أما أثر انتشار فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز على الفرص الانمائية المتاحة لزامبيا فهو، وعلى النحو المبين أعلاه أثر لا يستهان به عموماً، كما أن التأخر في معالجة المشكلة بصورة حازمة له تكلفته الباهظة. وفي ضوء التكاليف المباشرة المترتبة على المعالجة الطبية، واستنزاف العاملين، والتكاليف الناجمة عن الإصابات بالإيدز، وعدم وجود أي زيادات في الموارد الخارجية، يتوقع أن ينخفض الناتج المحلي الاجمالي بنحو ٩ في المائة عن مستوياته المتوقعة. فإذا ما تمت تغطية التكاليف الاضافية من الموارد الخارجية، سينخفض الناتج المحلي الاجمالي بنسبة ٥ في المائة^(٣٩). وإذا لم تضخ بسرعة المعونة الخارجية بكميات تتجاوز كل ما قدم من قبل، قد ينخفض الدخل القومي بنسبة تصل إلى ١٠ في المائة. وبسبب الأزمة البشرية المتنامية في زامبيا (وأفريقيا ككل) ناشد المؤسسات المتعددة الأطراف أن تقوم على الفور بإلغاء ديون زامبيا وتوفير لها موارد جديدة لكي تتمكن من احتواء الأزمة بسرعة واستئناف تطورها الفعلي على أسس سليمة. وبناء عليه يجب إيلاء الأولوية القصوى لتعزيز الرعاية، والمعالجة، والدعم الاجتماعي.

جيم- فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز وسياسة اللامبالاة

٣٧- لم يدفع العدد الذي لا مثيل له من قبل من الوفيات الناجمة عن الاصابات بفيروس العوز المناعي البشري/الإيدز، كما لم يدفع انهيار أسس الشبكة الأسرية والاجتماعية في أفريقيا، المجتمع الدولي إلى تعبئة جهوده حتى الآن للعمل في هذا الصدد. فما هو مبرر عدم الاكتراث الفادح الذي يبديه المجتمع الدولي إزاء الأزمة الإنسانية المتفاقمة في أفريقيا نتيجة انتشار فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز؟ ولماذا يلتزم العديد من الزعماء الأفارقة "بالصمت" بينما يفتك الوباء بمواطنيهم يومياً؟

٣٨- أما رد فعل الحكومات الغربية للأزمة الناجمة عن انتشار فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز في أفريقيا فهو لا أكثر ولا أقل من عدم اكتراث جاسئ مقارنة بالاستجابة الغربية الأخيرة للأزمات الناشئة في مناطق الاضطرابات الاستراتيجية للغاية التي غطتها الإذاعات التلفزيونية على نطاق واسع - كالزلازل في تركيا، والحروب البلقانية، واتفاقات السلام في الشرق الأوسط. وكان رد المجتمع الدولي في كوسوفو سريعاً وسخياً في أغلب الأحيان نتيجة وجود أجهزة تلفزة سي. إن. إن. (CNN) التصويرية. ومن جهة أخرى كانت الطوارئ الصامتة في أفريقيا تفتك يومياً بأرواح الكثيرين في القرى النائية والشوارع الضيقة ومدن الأكواخ المكتظة بالسكان والبعيدة جداً عن أقرب جهاز تصويري لتلفزة سي. إن. إن. (CNN). والإنذارات المتواصلة بالأزمة الوشيكة التي أطلقتها منظمة الصحة العالمية وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المشمول برعاية متعددة والمعني بفيروس العوز المناعي البشري/الإيدز، فقد لاقت آذاناً صماء.

٣٩- أما مسألة عدم اتخاذ المجتمع الدولي الاجراء العاجل إزاء انتشار وباء فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز في أفريقيا، فيجب أن ينظر إليها في السياق الأعرض لـ "كلل الجهات المانحة" والتشاؤم الأفريقي" الذي ساد في السنوات الأخيرة. فمنذ انتهاء الحرب الباردة، تقلصت المساعدة الإجمالية المقدمة إلى أفريقيا من طرف الجهات المانحة. ولقد استرعت وكالات عديدة من وكالات الأمم المتحدة العاملة في أفريقيا، مثل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الانتباه بصورة متكررة إلى المعاملة غير المنصفة التي يعامل بها مجتمع الجهات المانحة أفريقيا. فعلى سبيل المثال، قدمت الجهات المانحة في عام ١٩٩٩ مساعدة تقل بنسبة ثلاثة أخماس عن المساعدة التي طلبتها الأمم المتحدة لحالات الطوارئ في أفريقيا جنوبي الصحراء الكبرى بمبلغ ٨٠٠ مليون دولار. وبالمثل أعلن برنامج الأغذية العالمي في شهر أيلول/سبتمبر بأنه سيقصص برنامج الغذاء العالمي المخصص لزهاء مليوني لاجئ في سيراليون، وليبيريا وغينيا بعد أن حصل على مبلغ أقل من المبلغ المطلوب لتمويل البرنامج بنسبة ٢٠ في المائة. وكان الرد الأولي الذي فاز به النداء العاجل الموجه خلال فصل الصيف لتوفير الغذاء والمأوى لما لا يقل عن ٦٠٠ ٠٠٠ من الأنغولييين الذين شردوا نتيجة الحرب المدنية الدائمة منذ فترة طويلة في ذاك البلد - وهو عدد يكاد يضاهي عدد اللاجئين الكوسوفيين خلال الربيع الماضي - رداً تافهاً للغاية ينبئ بوقوع مجاعة جماعية. وقدرت الأمم المتحدة احتياجاتها في منطقة البحيرات الكبرى للكونغو وبوروندي ورواندا، بمبلغ ٢٧٨ من ملايين الدولارات لرعاية ٤ ملايين من الأشخاص المكسدين في مخيمات اللاجئين. ولم تكن قد استلمت بحلول نهاية شهر تشرين الأول/أكتوبر سوى ٤٥ في المائة من هذا المبلغ.

٤٠- وعلى النقيض من ذلك، فقد ولدت كوسوفو والبوسنة إحدى أكبر الاستجابات الدولية في ذاكرة السنوات الأخيرة. أما سبب استجابة المجتمع الدولي استجابة مختلفة فهو بسيط: لقد كانت حالة كوسوفو والبوسنة حالة "طوارئ صاخبة" تنبسط أمام آلات التصوير التلفزيونية وتمس بصفة عامة جماعات من أصل أوروبي؛ أما انتشار وباء فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز في أفريقيا فهو من "الطوارئ الصامتة" التي تصيب عمومًا الأفارقة الفقراء السود الذين تصورهم وسائل الإعلام الغربية دائماً على أنهم يعيشون في حالة أزمة مستمرة. وبناءً على ذلك وعلى تدني المساعدة الانمائية الرسمية وتغير الأولويات، أصبحت الحكومات الأفريقية المثقلة بعبء الديون الضخمة مقيدة لا قدرة لها على مكافحة الجوع، والتشرد، والأمراض.

٤١- ومما زاد عملية مكافحة فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز في أفريقيا تعقيداً هو تخلي الحكومات الأفريقية بلا مبالاة أو رحمة عن الملايين من مواطنيها الأفارقة الفقراء. وباستثناء جنوب أفريقيا، وأوغندا، والسنغال التي لعب فيها الزعماء السياسيون المستنيرون دوراً تفعيلياً حث على تعبئة السكان لمكافحة انتشار فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز، كان العديد من الزعماء الأفارقة يقفون عقبة أمام أي جهود موحدة تبذلها الجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية ومجموعات المجتمع المدني لإعداد حملات كبيرة بهدف احتواء الوباء^(٤٠). ويكثر العديد من هؤلاء الزعماء الفاسدين بحساباتهم في المصارف السويسرية أكثر مما يكثر ثون ببقاء شعبهم. ولا يبدي هؤلاء الزعماء أي رحمة حيال ضحايا فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز، بل يعتبرونهم كمواطنين عديمي الجدوى لا ضرورة لتوفير التعليم أو الغذاء لهم بعد ذلك. ويجب أن تتحمل هذه الحكومات الأفريقية التي أخفقت في الرد كما يجب على أزمة مرض الإيدز في بلدانهم، مسؤولية أي انتهاكات لحقوق الإنسان.

دال- فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز وسخريّة السوق اللاذعة: كيف يؤدي نظام منظمة التجارة العالمية وحقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة بأرواح الناس

٤٢- حتى وإن تم تخفيف ديون البلدان الأفريقية تخفيفاً لا بأس به وحتى وإن تدفقت إليها موارد جديدة لمكافحة الوباء، فإن حق السكان في الصحة يقوّض بنظام حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة التابع لمنظمة التجارة العالمية الذي يمنع الحكومات الأفريقية من اقتناء أو إنتاج الأدوية بأسعار مقبولة لمساعدة ٢٢ من ملايين الأفريقيين المصابين بفيروس الإيدز. وبكل بساطة لا يمكن لهذه البلدان أن تستفيد من التطورات الطبية التي حدثت من انتشار وباء الإيدز في الغرب. فثمة ثغرة تفرق بين تركيب أسعار الأدوية والاحتياجات الحقيقية لأغلبية السكان الفقراء في البلدان النامية، فإما أن تضطر البلدان إلى شراء الأدوية بأسعار السوق التي تتجاوز إمكانياتها بشروط كبير، أو أن تجازف بخطر التعرض لعقوبات تجارية تفرضها عليها الولايات المتحدة عندما تشتري أو تصنع بأسعار أقل أدوية نوعية^(٤١).

٤٣- ولقد بدأت البلدان النامية تدرك الآن عواقب انضمامها إلى منظمة التجارة العالمية، على الصحة العامة، وهي المنظمة التي انضم إليها العديد من هذه البلدان في التسعينات. وكان بإمكان هذه البلدان، قبل الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية، أن تتجنب أسعار التجزئة العالية التي تطلبها شركات تصنيع الأدوية. ولكن عندما ينضم البلد

إلى منظمة التجارة العالمية فهو يوافق على مراعاة البراءات الأجنبية ويقر بأنه سيتعرض لعقوبات إذا ما تعامل قبل انتهاء مدة البراءة بأدوية نوعية. ويوجب اتفاق حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة على البلدان أن تدفع سعر التجزئة الكامل. ولكن يعفي الاتفاق أيضاً البلدان التي تواجه حالة طوارئ صحية من كافة الالتزامات ويسمح لها بإنتاج الدواء بنفسها شريطة أن تدفع أتاوة يتم التفاوض عليها لصاحب البراءة.

٤٤- ولقد كان تهديد الولايات المتحدة بمعاقبة البلدان التي تنتهك نظام حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة، ناجحاً ولكنه ألحق الضرر بملايين الأفارقة المصابين بفيروس الإيدز. ففي عام ١٩٩٨، على سبيل المثال، عندما قامت جنوب أفريقيا التي يعتبر فيها أن شخصاً واحداً من بين كل ١٠ أشخاص مصاب بفيروس الإيدز بإصدار قانون يسمح للحكومة بتصنيع الأدوية التي ترى أنها باهظة الثمن، قامت حكومة الولايات المتحدة بإدراج جنوب أفريقيا في "قائمة المراقبة ٣٠١" (301 watch list) وهو تدبير يمهد لفرض عقوبات تجارية. وكذلك تخلت تايلند عن خططها الرامية إلى تصنيع دواء ddI المضاد للإيدز بعد أن هددتها مسؤولون من الولايات المتحدة بفرض عقوبات على صادرات تايلند. ولكن في ١٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٩ رُفِع اسم جنوب أفريقيا من قائمة المراقبة بعد أن اجتمع مسؤولون من الطرفين وناقشوا الموضوع وتوصلوا إلى اتفاق.

٤٥- وإلى أن عقد اجتماع منظمة التجارة العالمية في سياتل، كان المسؤولون في إدارة كلينتون يركزون، دفاعاً عن هذه السياسة، على أهمية حماية حقوق البراءة في شركات تصنيع الأدوية التي ترصد مبالغ هائلة للأبحاث. وبذلك تكون السياسة التجارية التي تتبعها الولايات المتحدة قد أثرت أرباح شركات الأدوية الجشعة على المسائل المتصلة بالصحة العامة مهددة البلدان الفقيرة التي تريد تصنيع الأدوية بنفسها، وذلك بالرغم من القوانين الدولية التي تسمح لتلك البلدان بأن تفعل ذلك عندما تواجه حالة طوارئ صحية. وهذا بالطبع مشكلة هيكلية يجب أن يتم تناولها خارج نطاق المناقشة المتصلة بتخفيف الديون.

٤٦- وخلافاً للسياسة المتبعة في الماضي، أعلن الرئيس كلينتون خلال اجتماع منظمة التجارة العالمية أن الولايات المتحدة ستأخذ موقفاً تحريراً إزاء مسألة حقوق الملكية الفكرية عندما تتصل بمسائل تتعلق بالصحة العامة. وقال الرئيس كلينتون في خطابه الموجه إلى منظمة التجارة العالمية:

"اليوم هو اليوم العالمي المكرس لمرض الإيدز. واليوم يعلن فيه ممثلنا التجاري وتعلن وزارة الصحة والخدمات البشرية التزامهما بالعمل سوياً على التأكد من أن السياسة التي نتبعها في ميدان الملكية الفكرية هي من المرونة بما يكفي للاستجابة لمسائل الصحة العامة المشروعة. إن الحماية الموفرة للملكية الفكرية هي حمايات هامة للغاية بالنسبة إلى الاقتصاد الحديث، ولكن عندما يخص الموضوع انتشار فيروس الإيدز وانتشار مرض الإيدز، ستقوم الولايات المتحدة عندها، كما فعلت في الأزمات الصحية الخطيرة، بتطبيق قواعدها الصحية وسياساتها التجارية بأسلوب يضمن عدم حرمان السكان في أكثر البلدان فقراً من الأدوية التي يحتاجون إليها احتياجاً شديداً"^(٢٤).

ونحن إذ نرحب بهذه الأخبار، ما زلنا مترقبين لنرى كيف سيتم تنفيذ توجيهات الرئيس بالفعل. فقد يقوم الرئيس المقبل للولايات المتحدة باتخاذ موقف مخالف لموقف الإدارة الحالية بكل بساطة.

هاء- الربط بين عملية تخفيف الديون ومكافحة انتشار وباء فيروس العوز المناعي البشري/ مرض الإيدز في أفريقيا: حالة زامبيا

٤٧- يجب أن يتضح من التحليل السابق أن انتشار وباء فيروس العوز المناعي البشري/مرض الإيدز في أفريقيا هو أكبر خطر يهدد التنمية البشرية وهو يستنفد شرائح المجتمع الأفريقي الأكثر تعلماً، وقوة، ونتاجاً ويستنزف بالتالي تطور الرأس مال البشري. ذلك بالإضافة إلى أن الأزمة تمارس ضغطاً لا داعي له على الهياكل الأساسية والموارد المحدودة وهي تؤثر تأثيراً سلبياً على الإنتاجية وبالتالي على النمو الاقتصادي الشامل. وهذا لا يصدق فقط على زامبيا بل يصدق أيضاً على العديد من البلدان الأفريقية الأخرى المثقلة بعبء ديون كبيرة لا تستطيع تسديدها. وتحول خدمة الديون الموارد الشحيحة المتوافرة بعيداً عن الخدمات الاجتماعية الحيوية وتقيد قدرة الحكومة على الرد على أزمة فيروس العوز المناعي البشري/مرض الإيدز بصورة بناءة.

٤٨- وبالرغم من قدرة الرد النابضة التي تبديها المنظمات غير الحكومية والمجموعات الكنسية وبالرغم من المحاولات الجدية التي بذلتها هذه المجموعات لانجاز ما بوسعها في هذا المجال، كانت أغلبية تدخلات قطاع المجتمع المدني للوقاية من فيروس العوز المناعي البشري/مرض الإيدز ولإدارة هذه الأزمة تدخلات محدودة، وذلك وقبل كل شيء بسبب ندرة التمويل متاح. وكذلك كان رد القطاع العام على فيروس العوز المناعي البشري/مرض الإيدز محدوداً لعدم توافر الموارد المالية. ويعود ذلك وإلى حد كبير إلى تضافر عوامل من قبيل: حالة الاقتصاد الكلي السيئة في زامبيا بالإضافة إلى ضرورة تسديد خدمة الديون الوطنية. أما خدمة الديون فهي تستوعب في المتوسط نحو ثلث عائدات البلد من التصدير. ففي عام ١٩٩٨، دفعت زامبيا، على سبيل المثال، ١٢٥ من ملايين الدولارات تسديداً لخدمة ديونها إلى الجهات الدائنة المنتسبة إلى نادي باريس وإلى المؤسسات المتعددة الأطراف. ويمثل هذا المبلغ جزءاً لا بأس به من إجمالي الإنفاق الحكومي، وهو يعادل ٦٩ في المائة من المبلغ المرصود في الميزانية لكافة القطاعات الاجتماعية في ذلك العام. ونتيجة ذلك أعيقت إلى حد كبير قدرة مؤسسات القطاع العام على تنفيذ أنشطة الوقاية من فيروس العوز المناعي البشري/مرض الإيدز ومكافحة انتشارهما تنفيذاً فعالاً.

٤٩- ولقد اقترحت حكومة زامبيا التي تعمل مع العديد من المنظمات غير الحكومية المحلية والمنظمات الكنسية برنامجاً لتخفيف الديون المقدمة من جهات مانحة متعددة الأطراف بغية تعجيل الاستجابة الوطنية لمكافحة فيروس العوز المناعي البشري/مرض الإيدز. وينص هذا الاقتراح على أن تجمع الأموال الوطنية الشحيحة التي تكرر الآن لخدمة الديون لتستثمر في الأنشطة المخصصة لمكافحة انتشار فيروس العوز المناعي البشري/مرض الإيدز. وستقوم مجموعات القطاع المدني ومؤسسات القطاع الاجتماعي العام باستخدام هذه الأموال فيما بعد لتنفيذ، وفي جميع أرجاء الوطن، أنشطة تصمم لمنع انتشار فيروس العوز المناعي البشري/مرض الإيدز، وإدارة حالات الإصابة الموجودة، ومعالجة أزمة الأيتام المتفاقمة. وسيكون الرد المدني بالإضافة إلى رد القطاع العام جزءاً من الاستراتيجية الوطنية

الشاملة التي وضعها المجلس والأمانة المتعددة القطاعات والمعنيين بفيروس العوز المناعي البشري/مرض الإيدز، لمكافحتهم. أما المبلغ المقدّر المطلوب بعد تخفيف الديون لبرامج الوقاية من فيروس العوز المناعي البشري/مرض الإيدز والحد من الآثار المترتبة على انتشار هذا الوباء، فهو ٨٩ من ملايين الدولارات يدفع على خمس سنوات^(٤٣). أي أن قرابة ١٨ من ملايين الدولارات ستخصص سنوياً لتغطية كافة البرامج المضطلع بها سواء في القطاع العام أو في المجتمع المدني، وهو مبلغ بسيط للغاية إذا ما قورن بمبلغ ٢,٥ من مليارات الدولارات الذي أنفقته منظمة حلف شمال الأطلسي في كوسوفو خلال الشهر الأول من الحرب الجوية. وستقوم هيئة مستقلة غير حكومية بإدارة هذه الأموال، وستنظمها لجنة توجيهية معنية بمسألة تخفيف الديون مؤلفة من ممثلين عن المنظمات غير الحكومية والحكومة ومجتمع الجهات المانحة. وسيكفل ذلك المساءلة على المستوى المالي والمستوى البرنامجي.

٥٠- إن التقدم الذي تحرزه زامبيا لتلبية شروط التأهيل للحصول على تخفيف الديون في إطار المبادرة المعززة للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون يتوقف إلى حد كبير على قدرة الحكومة على الوفاء بصورة فعلية وملموسة بالعهد الذي قطعت على نفسها خلال الاجتماع الأخير الذي عقده الفريق الاستشاري، بإجراء إصلاحات أساسية في الحكومة. وإذا كنا نشاطر قلق الجهات المانحة إزاء هذه المسألة مشاطرة تامة، فنحن نشعر بقلق مماثل إزاء إمكانية تأخير دفع الموارد الضرورية لمعالجة مسألة انتشار فيروس العوز المناعي البشري/مرض الإيدز إلى أجل غير مسمى إذا ما تعسر تحقيق التقدم المطلوب في مجال الإصلاحات الحكومية. ونتيجة لذلك، سينمحي تماماً العمل الممتاز الذي أنجزته المنظمات غير الحكومية حتى الآن لمكافحة انتشار فيروس العوز المناعي البشري/مرض الإيدز في زامبيا بالموارد القليلة المتوافرة لها.

٥١- ونحن نجد، بصفتنا خبراء مستقلين، أن الاقتراح الزامبي لتخفيف الديون بهدف مكافحة فيروس العوز المناعي البشري/مرض الإيدز، هو اقتراح مبتكر للغاية، وهو جدير بأن يفوز بدعم الجهات المانحة الفوري. ونظراً لحجم استفحال وباء فيروس العوز المناعي البشري/مرض الإيدز في زامبيا، نرى أنه يجب الاعتماد على معايير "حالة الطوارئ الصحية" بدلاً من شروط الاقتصاد الكلي لمرافق التكيف الهيكلي الموسع لدى إقرار تخفيف الديون لزامبيا. ويجب أن يكون من الواضح بالنسبة لمجتمع الجهات المانحة والمؤسسات المالية الدولية أن فيروس العوز المناعي البشري/مرض الإيدز لا يمكن أن ينتظر ريثما يتم ضبط الميزانيات الوطنية وتخفيض معدل التضخم إلى مستويات معقولة. فالعمل المطلوب الآن وليس بعد انقضاء ثلاث سنوات قد يصاب خلالها عدة ملايين أخرى من الأفارقة أو يموتون بفيروس العوز المناعي البشري/الإيدز. وستكون هذه المحنة محنة إنسانية كبرى لو حدثت وسيتحمل المجتمع الدولي مسؤوليتها في نهاية المطاف.

ثالثاً - هندوراس ونيكاراغوا: الديون وإعصار ميتش وعبء إعادة التعمير

٥٢- أسفرت الآثار المدمرة لإعصار ميتش، الذي ضرب هندوراس ونيكاراغوا وأمطار غزيرة جداً في الفترة من ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر إلى ١ تشرين الثاني/نوفمبر، عن أكبر كارثة طبيعية عانى منها كلا البلدين في الذاكرة الحديثة. وتكبد كلا البلدين خسائر فادحة في الأرواح البشرية، ودمرت بنيتهم الأساسية في معظمها وكذلك قاعدتهما

الاقتصادية الانتاجية، مما ألقى بمزيد من الشكوك على قدرة هذين البلدين على التصدي في المستقبل للفقر والتخلف الهيكليين. وفي حالة نيكاراغوا، كانت الخسارة في الأرواح والدمار اللذين تسبب فيهما إعصار ميتش أكثر خطورة من الخراب الذي تسبب فيه زلزال ١٩٧٢ الذي ضرب العاصمة ماناغوا.

٥٣- ولن يتمكن كلا البلدين، اللذين أثقلت كاهلهما ديون خارجية كبيرة للغاية، من مواجهة التحدي المتمثل في إعادة التعمير وإعادة تشكيل اقتصادهما دون ضخ كبير للمساعدات الخارجية المقدمة بشروط تيسيرية. وينبغي أن تكون ضرورة الشطب الكامل لديونهما الخارجية الثقيلة بمثابة نقطة الانطلاق لأي مساعدة هادفة من المانحين إلى كلا البلدين. وللأسف، فسبب الارتباط بين اشتراطات مبادرة تخفيف عبء الديون لصالح البلدان الفقيرة المثقلة بالديون ومرفق التكيف الهيكلي المعزز، فإن السرعة التي يمكن أن يحصل بها كل من البلدين على أي تخفيف لديونه تتوقف على مدى النجاح الذي يمكن أن ينفذ به برنامج مرفق التكيف الهيكلي المعزز الجاري. وهذا الأمر يشكل مصدر قلق رئيسي لكل من الحكومتين ومنظمات حقوق الإنسان التي تجادل بأنه ينبغي ألا يكون مرفق التكيف الهيكلي المعزز هو الحارس الوحيد لعملية تخفيف المديونية نظراً للأضرار الاقتصادية والاجتماعية التي خلفها إعصار ميتش.

ألف - نيكاراغوا: المديونية والإرث الذي خلفه إعصار ميتش

٥٤- تعد نيكاراغوا ثاني أفقر بلد في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، فقد بلغ دخل الفرد فيها ٤٧٠ دولاراً في ١٩٩٧، ويعاني أكثر من نصف سكانه من الفقر، والخمس من الفقر المدقع والمؤشرات الاجتماعية الضعيفة. وحوالي نصف السكان النشيطين اقتصادياً هم من العاطلين أو غير مستخدمين استخداماً كافياً في الأنشطة الاقتصادية غير النظامية. وتفاقت البطالة في التسعينات من جراء عمليات فصل العاملين التي يعود السبب فيها إلى اقتطاعات في الإنفاق العام وخصخصة مؤسسات الدولة، فضلاً عن تسريح أفراد الكونترا، والجنود الحكوميين. وبعد فترة من الركود سادت في أوائل التسعينات، أخذ اقتصاد نيكاراغوا في النمو على نحو مطرد منذ ١٩٩٤ وكان يتجه نحو معدل نمو للنتائج المحلي الإجمالي يقارب نسبة ٦ في المائة في ١٩٩٨، وفقاً لما صدر عن الحكومة وصندوق النقد الدولي. وتم تحويل الاقتصاد من اقتصاد مركزي يديره القطاع العام إلى اقتصاد مملوك للقطاع الخاص من خلال بيع أسهم ما يقرب من ٣٥٠ مؤسسة كانت مملوكة للدولة منذ ١٩٩١ وإجراء اقتطاعات في الإنفاق الحكومي، لا سيما في مجال الدفاع والأمن العام^(٤٤). وكان تحرير التجارة هو حجر الزاوية في السياسة الاقتصادية في التسعينات، بوصفه الوسيلة لتحقيق أي زيادة في الإيرادات من العملات الأجنبية لخدمة عبء الديون الثقيلة واجتذاب الاستثمار في مجال الصناعة. وكان الانتعاش الاقتصادي مصحوباً باستعادة القطاع الخاص لتقته في نفسه، وانعكس ذلك على الاستثمار الخاص الذي زاد بأكثر من الضعف من نسبة ٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في ١٩٩٤ إلى ما يقدر بنسبة ١٨ في المائة في ١٩٩٧. وانخفضت البطالة من نسبة تزيد على ٢٠ في المائة في ١٩٩٤ إلى أقل من ١٤ في المائة في ١٩٩٧، ويعزى ذلك وإلى حد كبير، إلى فرص العمل الجديدة التي تم إيجادها في القطاعات الآخذة في التوسع مثل الماكيل *maquilla*.

٥٥- ونيكاراغوا مديونة بمبلغ ٦,٣ مليار دولار لبلدان ومؤسسات دائنة، وهو ما يعادل نحو ثلاث مرات حجم ناتجها المحلي الاجمالي. ومن هذا المبلغ، هناك دين قدره ١,٨ مليار دولار واجب السداد لمؤسسات متعددة الأطراف، و٤,٢ مليار دولار إلى جهات دائنة ثنائية، و٢٤٤ مليون دولار فقط لمصارف تجارية. وتتألف الديون الثنائية إلى حد كبير من قروض تيسيرية وائتمانات تصدير. وفي ١٩٩٨، بلغت مدفوعات خدمة الديون ما يعادل ٥٦,٤ في المائة من ايرادات التصدير. وكان الدين البالغ ٦,٣ مليار دولار في ١٩٩٨ يمثل تحسناً كبيراً بالمقارنة بذروة الديون البالغة ١٢,١ مليار دولار في ١٩٩٤، وقبل أن تقوم الرئيسة السابقة فيوليتا باريوس دي شامورو (١٩٩٠ - ١٩٩٦) بتحقيق تخفيضات هائلة في الديون الثنائية. وبالإضافة إلى ذلك، سحبت نيكاراغوا ١,٤ مليار دولار من ديونها التجارية، ودفعت ٨ سنناً على الدولار - ما مجموعه ١١٢ مليون دولار. وكان الاختراق التالي، الذي أعلن في نيسان/أبريل ١٩٩٦ واختتم في أيلول/سبتمبر، هو التسامح عن ٩٥ في المائة من الدين البالغ ٣,٥ مليار دولار المستحق للاتحاد الروسي. وقد تلى ذلك قرار من المكسيك بشطب ٩١ في المائة من الدين البالغ ١,١ مليار دولار المستحق لها^(٥٠). وعلى الرغم من ذلك، ظل الدين بحسب الفرد مرتفعاً إذ بلغ ٣١٤ ١ دولار في العلم الماضي، بالمقارنة بالناتج المحلي الاجمالي للفرد الذي بلغ ٤٤٥ دولاراً فقط^(٥١).

٥٦- وحتى تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨، وعندما اجتاح إعصار ميتش البلد، كان الاقتصاد الكلي وبرنامج الإصلاح الهيكلي كانا في مسارهما بحيث أن توقيت القرار بموجب مبادرة تخفيف عبء الديون لصالح البلدان الفقيرة المثقلة بالديون كان من المتصور حدوثه بشكل مبدئي في أواخر عام ١٩٩٩. ومما يثير الأسى، أن حظوظ هذا البلد تغيرت بشكل خطير عندما اجتاحه إعصار ميتش. فقد تبخرت المكاسب الاقتصادية التي تحققت بصعوبة بين عشية وضحاها، حيث لحقت أضرار جسيمة ببنيتها الأساسية وقاعدة تصديره الأساسية، لا سيما الموز والسكر.

الجدول ٣ - نيكاراغوا: الديون الخارجية المشطوبة منذ ١٩٩٠ (بملايين الدولارات)

السنة	الجهة الدائنة	الدين غير المسدد	الدين المشطوب	تخفيف الدين كنسبة مئوية من الدين الاجمالي
١٩٩٠	فنزويلا	٢٠٨,١	١٩٦,٤	٩٤,٤
	كولومبيا	٤٧,١	٤٤,١	٩٣,٦
١٩٩٣	الأرجنتين	٧٦,١	٦٦,٣	٨٧,١
	كوبا	١٠١,٦	٩٤,٦	٩٣,١
١٩٩٤	الصين تاوان	٢٢,٨	١٧,١	٧٥,٠
١٩٩٥	البنك التجاري	١٠٩٨,٧	١٠١٠,٧	٩٢,٠
١٩٩٦	المكسيك	١١٥٦,٦	١٠٦٥,٧	٩٢,١
	روسيا	٣٤٤٤,٣	٣٠٩٩,٩	٩٠,٠
	الجمهورية التشيكية	١٤٠,٥	١٢٦,٤	٩٠,٠
	السلفادور	٤٠,٤	٣٥,٣	٨٧,٤
	هندوراس	١١٧,٢	١٠٠,٦	٨٥,٨
١٩٩٧	البنك المركزي الأمريكي	٥٦٦,٧	١٠٣,٧	١٨,٣
	المجموع	٧٠٢٠,١	٥٩٦٠,٨	٨٤,٩

المصدر: البنك المركزي لنيكاراغوا.

آثار إعصار ميتش

٥٧- تركزت آثار إعصار ميتش في معظمها في القسمين الغربي والشمالي الغربي من البلد (بما أثر على ما يقرب من ٥٠ في المائة من البلد، وبالتالي لم يكن على نفس القدر من الانتشار كما حدث في هندوراس، البلد المجاور. وبصورة اجمالية، ونتيجة لهذه الكارثة، يعتقد أن ما يقدر بنحو ٤٠٠٠ من النيكاراغويين لقوا حتفهم، ونحو مليون شخص، أي نحو ٢٠ في المائة من السكان، فقدوا منازلهم. ولحق الضرر بما يزيد على ١٥٠٠ كيلومتر من الطرق السريعة المرصوفة الجافة، وحوالي ١٢٠٠٠ كيلومتر من الطرق غير المرصوفة و٨٠ كوبري. كما لحق الضرر بنحو ٣٥٠ مدرسة ويجري استخدام ٢٨٠ مدرسة كمأوي. ولحق ضرر أو دمار بأقسام هامة من الطريق السريع Pan American Highway وهو الطريق التجاري الرئيسي لبلدان أخرى في أمريكا الوسطى. وتوحي التقديرات الأولية لتكاليف الخسائر والإحلال التي أعدها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والكاريبي بأن اجمالي الأضرار المباشرة وغير المباشرة يبلغ ٩٠٠ مليون دولار، أي ما يعادل ٤٥

في المائة من الناتج المحلي الاجمالي لنيكاراغوا في ١٩٩٧. وتبلغ تكاليف استبدال الأضرار في البنى الأساسية والقطاعات الانتاجية ١,٢ مليار دولار. وستلقي معالجة هذه الاحتياجات الجديدة من إعادة التعمير وإعادة التأهيل بأعباء اضافية على كاهل الحكومة في الوقت الذي تحاول فيه معالجة القيود القائمة على البنى الأساسية.

٥٨- وفي فترة ما بعد إعصار ميتش، وافق الدائنون الثنائيون في منتدى باريس على التنازل عن مدفوعات خدمة الدين لمدة سنتين ابتداء من كانون الثاني/يناير ١٩٩٩. ويجري تسديد مدفوعات خدمة الديون الواجب سدادها إلى المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف من الصندوق الاستئماني لأمريكا الوسطى الذي أنشأته جهات ثنائية مانحة أثناء اجتماع الفريق الاستشاري لأمريكا الوسطى المعقود في ستوكهولم في أيار/مايو ١٩٩٩. وسيتوقف التخفيض بموجب مبادرة تخفيف عبء الديون لصالح البلدان الفقيرة المثقلة بالديون على مدى نجاح حكومة الرئيس اليمان في تنفيذ البرنامج الثلاثي السنوات لمرقق التكيف الهيكلي المعزز الذي تم توقيعه في آذار/مارس ١٩٩٨. وهذا وإن "توقيت القرار"، الذي ستحدد فيه الأهلية للحصول على التخفيف من مبادرة تخفيف عبء الديون لصالح البلدان الفقيرة المثقلة بالديون على أساس التقدم في اصلاح مرفق التكيف الهيكلي المعزز، كان منتظراً في نهاية ١٩٩٩، ولكن التوصل إليه تم في تشرين الأول/أكتوبر بعد أن استكملت بعثة تابعة لصندوق النقد الدولي مشاورها السنوي حول المادة الرابعة مع نيكاراغوا.

٥٩- واحتمال بلوغ نيكاراغوا "نقطة الاستكمال" من الصعب تحديده عند هذه النقطة نظراً لنطاق اصلاحات مرفق التكيف الهيكلي المعزز وتعقيدها، وقدرة الحكومة على تنفيذ جميع متطلبات الاصلاح على أساس الملائمة من حيث التوقيت، وأثار الإعصار على الإنتاجية الكلية للاقتصاد بسبب اختناقات النقل وفقدان الإيرادات الحيوية من الصادرات. وعلاوة على ذلك، هناك مجالات قطاعية عديدة داخل برنامج مرفق التكيف الهيكلي المعزز الحالي، مثل الخصخصة وحقوق الملكية والاصلاح القضائي، التي لم تتمكن الحكومة من تنفيذها على وجه السرعة والتي قد تحتاج إلى وقت أطول لاستكمالها^(٤٧). وإذا حدث ذلك، سيجري تأجيل عملية تخفيف الديون المطلوبة بشدة، مما سيزيد من عرقلة جهود إعادة التعمير.

٦٠- وعلى الرغم من ذلك، قد تواصل نيكاراغوا الاستفادة من إجراء التخفيف على مدفوعات خدمة الديون أثناء الفترة الواقعة ما بين نقطتي القرار والاستكمال. وسيساعد ذلك نيكاراغوا بشكل خاص عندما ينتهي إجراء تخفيف عبء خدمة الديون لمنتدى باريس اللاحق على إعصار ميتش في أوائل عام ٢٠٠١. وخلاف ذلك، تشير التنبؤات إلى أن مدفوعات خدمة الديون الأجنبية سترتفع من ١٥٥ مليون دولار في ٢٠٠٠ إلى ٢٣٠ مليون دولار (نحو ٢٨ في المائة من إيرادات الضرائب) في ٢٠٠١. وبالتالي، ونظراً للظروف الخاصة التي تمر بها نيكاراغوا، ينبغي للصندوق والبنك ألا يستخدموا اشتراطات الاقتصاد الكلي التي تفرضها مبادرة تخفيف عبء الديون لصالح البلدان الفقيرة المثقلة بالديون على أنها المعيار الوحيد لتحديد أهليتها لتخفيف الديون. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تخفيف الديون وحده لن يغير من الحالة الاقتصادية الراهنة لنيكاراغوا بين عشية وضحاها. وسيحتاج هذا البلد إلى تدفق موارد خارجية للتصدي للفقر الهيكلي ولتحقيق قفزة إلى اقتصاد دينامي جديد يستند إلى المعرفة.

باء - هندوراس: إعصار ميتش والتحديات المتمثلة في إعادة التعمير

٦١- تعد هندوراس ثالث أفقر بلد في أمريكا الوسطى، بدخل فردي بلغ ٧٠٠ دولار من دولارات الولايات المتحدة في ١٩٩٧. ويعيش ما يزيد على نصف سكانها في حالة فقر، وثلاثهم في حالة فقر مدقع. واقتصادها هو أحد الاقتصادات الأقل نمواً في أمريكا اللاتينية ويعتمد البلد اعتماداً شديداً على صادرات البن والموز. وحاولت الحكومات المتتالية تنويع الاقتصاد، ولم تحرز نجاحاً يذكر، وكان الإصلاح الاقتصادي غير متسق بوجه عام.

٦٢- وكانت السلطات تعتمد بشكل اعتيادي على الاقتراض الخارجي لتمويل التنمية، وخصوصاً من الولايات المتحدة ومن المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف. وزاد تواتر الاقتراض منذ التسعينات استجابة لانخفاض الدعم بالمنح من الولايات المتحدة في أعقاب انتهاء حروب العصابات في السلفادور ونيكاراغوا. وتلقت هندوراس مساعدة اقتصادية وعسكرية من الولايات المتحدة في مقابل غرض النظر عن وجود الكونترا في شرقي هندوراس. وبناء على ذلك، أصدرت الحكومة في ١٩٩٦ مرسوماً بمقتضاه يتعين أن تتضمن أي التزامات بديون جديدة، حصة نسبتها ٣٥ في المائة بشروط تيسيرية^(٤٨).

٦٣- وكانت هندوراس مدينة بمبلغ ٤,٤ مليار دولار في ١٩٩٨، وهو مبلغ يمثل ٩٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي و٧٢٥ دولاراً بحسب الفرد. وفي نهاية عام ١٩٩٨، كانت نسبة قدرها ٦٢ في المائة من ديون هندوراس مستحقة لدائنين متعددي الأطراف، وبشكل رئيسي للبنك الدولي، ومصرف البلدان الأمريكية للتنمية، وبنك أمريكا الوسطى للتكامل الاقتصادي و٣٧ في المائة لجهات دائنة ثنائية (اليابان وإسبانيا وإيطاليا وألمانيا) والجزء المتبقي ٧,٢ في المائة لدائنين من القطاع الخاص^(٤٩). ومنذ ١٩٩٤، وهندوراس تدفع في المتوسط ٣٠٠ مليون دولار على سبيل خدمة الديون، ويغطي هذا المبلغ الأصول والفوائد. وفي ١٩٩٨، على سبيل المثال، بلغت المدفوعات الإجمالية للديون ٣٠٠,٥ مليون دولار. ومن هذا المبلغ، كانت تدفع ١٩٠,٤ مليون دولار (٦٣,٤ في المائة للدين المتعدد الأطراف)، و١٠٦ مليون (٣٥,٥ في المائة للدين الثنائي). ونظراً لمستوى الفقر والتخلف الشديدين في هندوراس، شكلت خدمة الديون عاملاً استنزافياً رئيسياً للاقتصاد، يزيد من تقييد قدرة الحكومة على التصدي للفقر والحرمان البشري الواسع الانتشار في البلد. وقد ازدادت حالة الفقر سوءاً بسبب التأثير المدمر لإعصار ميتش.

الجدول ٤ - هندوراس: خدمة الدين الخارجي، ١٩٩٤-١٩٩٨

(بملايين دولارات الولايات المتحدة)

١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	
١٥٢,٤	١٨٣,١	٢١٠,٣	٢١٧,٧	أصل الدين
١٤٨,١	١٦٤,٩	١٨٣,٢	٢٠١,٠	الفائدة
٣٠٠,٥	٣٤٨,٠	٣٩٣,٥	٤١٨,٧	المجموع

المصدر: المدير العام للائتمان الحكومي، وزارة المالية.

٦٤- وفي داخل أمريكا الوسطى، تحملت هندوراس الوطأة الكبرى لإعصار ميتش. فلم ينج أي جزء من هندوراس من آثار الإعصار، وتكدت أكبر المدن، العاصمة، وتيغوسيغالبا، وسان بيدرو سولا، خسائر فادحة. ولحق الضرر بالكثير من الهياكل الأساسية المؤسسية التابعة للحكومة، بما فيها تدمير وزارة التعليم والأضرار واسعة النطاق التي لحقت بوزارة المالية. وتشير التقديرات الأولية لتكاليف الأضرار والإحلال التي أعدها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والكاريبي إلى وقوع أضرار مباشرة وغير مباشرة مجموعها ٣,٦ مليار دولار، أي ما يعادل ٧٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لهندوراس في ١٩٩٧. وتقدر تكاليف الإحلال بمبلغ ٥ مليار دولار (انظر الجدول أدناه).

الجدول ٥ - موجز بتكاليف الأضرار وإعادة التعمير (بملايين الدولارات)

تكاليف الإحلال	مجموع الأضرار	أضرار غير مباشرة	أضرار مباشرة	
٤ ٩٨٧,٧	٣ ٦٣٨,٥	١ ٤٦١,١	٢ ١٧٧,٤	المجموع
٥٨٠,٥	١ ٠٢٤,٨	٧١٩,٤	٣٠٥,٤	قطاعات اجتماعية
٤٨٤,٠	٩٣٤,٤	٦٧٥,٣	٢٥٩,١	الإسكان
٦٤,٥	٦٢,٣	٣٦,٧	٢٥,٦	الصحة
٣١,٢	٢٨,١	٧,٤	٢٠,٧	التعليم
٧١٣,٢	٥١١,٧	١٦٤,٢	٣٤٧,٦	الهياكل الأساسية
٥٧١,٤	٤٥٤,١	١٤٠,٠	٣١٤,١	الطرق، الكباري
١١٨,٦	٣١,٣	٧,٢	٢٤,٢	المياه/الإصحاح
٢٣,٢	٢٦,٣	١٧,٠	٩,٣	الطاقة
٣ ٦٩٤,٠	٢ ٠٥٤,٨	٥٧٧,١	١ ٤٧٧,٦	القطاعات الإنتاجية
٢ ٩٩٠,٧	١ ٦٦١,٥	٢٧٤,٢	١ ٣٨٧,٣	الزراعة، الماشية، الحراجة
٣٨١,٨	٢١٢,١	١٩٦,٣	١٥,٨	التصنيع
٣٢٦,٢	١٨١,٢	١٠٦,٧	٧٤,٥	التجارة، الفنادق
غير متوفر	٤٧,٢	٠,٤	٤٦,٨	البيئة

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والكاريبي، *A Preliminary Assessment of Damages Caused by Hurricane Mitch, 10 December, 1998*.

٦٥- نظراً لحجم الأضرار التي لحقت بهندوراس، استجاب المجتمع الدولي بسرعة للكارثة. وكان التركيز الأساسي على إنقاذ المجتمعات، وإقامة الاتصالات، وتوزيع أغذية وأدوية الطوارئ، وتنظيم مأوي للسكان النازحين، ودفن الموتى، والبشر والحيوانات على السواء، لمنع انتشار الأمراض.

٦٦- وأثناء اجتماع الفريق الاستشاري لأمريكا الوسطى، المعقود في ستهولم في أيار/مايو الماضي، تم التعهد بمبلغ ٢,٧ مليار دولار لإعادة التعمير الطارئة في هندوراس. بيد أنه لم يرد حتى الآن، سوى ١ ٧٢٤,٣ مليون دولار من الحكومات المانحة. ومن هذا المبلغ، جاءت ٦١٠ ملايين دولار في شكل مساعدة غير مالية وكان المبلغ المتبقي وقدره ١ ١٢٠,٥ مليون دولار مؤلفاً من قروض تيسيرية وقروض غير تيسيرية، وهو مبلغ يعادل تقريباً تخفيف الديون الذي تأمل الحكومة تحقيقه في إطار مبادرة تخفيف عبء الديون لصالح البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وتأتي القروض غير التيسيرية من المصادر التالية: صندوق النقد الدولي (١٢ مليون دولار)، والمؤسسة الإنمائية الدولية (٣٦٥ مليون دولار) ومصرف البلدان الأمريكية للتنمية (٣٠٤ مليون دولار)، مما زاد بصورة أكبر من حجم مديونية البلد^(٥٠).

٦٧- وعلى جبهة الديون الخارجية، أنشأ مصرف البلدان الأمريكية للتنمية صندوقاً استثمارياً للطوارئ في أمريكا الوسطى في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨ بناء على طلب عدة جهات مانحة ثنائية، يتم التبرع فيه لمساعدة هندوراس وغيرها من البلدان التي تأثرت بإعصار ميتش على تغطية مدفوعات خدمة الديون المتعددة الأطراف. وبحلول أيلول/سبتمبر ١٩٩٩، تلقت هندوراس ٧١,٩ مليون دولار من تسع جهات مانحة ثنائية. ومن هذا المبلغ تم تسديد ٧٠,٥ مليون دولار إلى المؤسسات الدائنة التالية: مصرف البلدان الأمريكية للتنمية (٣١,٢ مليون دولار)، والبنك الدولي (٣٣,٣ مليون دولار) ومصرف أمريكا الوسطى للتكامل الاقتصادي (٦ مليون دولار)^(٥١). ويعتبر ذلك سخريّة وحشية في مواجهة المعاناة الإنسانية الشديدة التي تسبب فيها إعصار ميتش.

٦٨- وبالإضافة إلى الصندوق الاستثماري للطوارئ، فإن منتدى باريس للدائنين في نيسان/أبريل ١٩٩٩، قد سمح لهندوراس بتأجيل مدفوعات خدمة الديون عن الفترة ١٩٩٩-٢٠٠٢. ومع ذلك، وبعد مرور سنة على اجتياح الإعصار، لا تزال هندوراس تنتظر تخفيضاً ملحوظاً (١,١ مليون دولار تقريباً) لالتزاماتها الخارجية في إطار مبادرة تخفيف عبء الديون لصالح البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، في الوقت الذي حصلت فيه على مبلغ إضافي قدره ١,٧ مليار دولار في شكل قروض جديدة منذ اجتياح الإعصار تحت راية المساعدة في حالة الكوارث. وقامت مجلة الإيكونوميست The Economist وقد انتابتها الحيرة إزاء الاستجابة المتناقضة من جانب الجهات المانحة، بطرح السؤال التالي على قارئها: هل يعقل أن تمنح مساعدة الكوارث من ناحية، مع عرقلة الإنعاش. بالإصرار على تسديد مدفوعات خدمة الديون من ناحية أخرى؟ (١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨). وغني عن القول إن هذه هي الحقيقة القائمة حالياً في أمريكا الجنوبية: مدفوعات خدمة الديون "تزامم" التمويل المخصص لإعادة التعمير، وإعادة التأهيل والحد من الفقر.

٦٩- وبالرغم من أن الحكومة يحدوها الأمل الكبير في أنها ستبلغ "نقطة القرار" بحلول شهر نيسان/أبريل القادم، فإن ذلك سيتوقف على تنفيذ البرنامج الحالي لمرافق التكيف الهيكلي المعزز، الذي بدأ منذ سنة واحدة فقط. وعلى النقيض من نيكاراغوا، التي لديها سجل جيد فيما يتعلق بتنفيذ أهداف الاقتصاد الكلي، يرجح أن تلاقى هندوراس صعوبات في الوفاء باشتراطات مرفق التكيف الهيكلي المعزز. حتى وإذا ما منحت المؤسسات المتعددة الأطراف استثناءً لهندوراس بحيث تبلغ "نقطة القرار"، وبحيث تتاح لها فرصة الحصول على دعم مؤقت قبل أن تبلغ "نقطة

الاستكمال"، فإن ذلك سيكون وإلى حد كبير في شكل قروض جديدة، مما سيؤدي إلى ارتفاع هرم الديون. وبحلول الوقت الذي سيصل فيه تخفيف الديون بعد ست سنوات، ستكون الحالة أكثر سوءاً مما هي عليه الآن.

جيم - الخلاصة

٧٠- على مدى العقدين الماضيين، عانى الناس في أمريكا الوسطى من آثار الحروب الأهلية المطولة، والانحيار الاقتصادي والكوارث الطبيعية. ومنذ نهاية الحروب الأهلية في نيكاراغوا والسلفادور وغواتيمالا، أظهرت المنطقة حيوية كبيرة، وركزت على صنع السلام، وإحلال الديمقراطية وأعدت بناء الاقتصادات التي انهارت من جراء سنوات طويلة من الصراع. ومما يدعو للأسى، أنه في عكس مأساوي للحظ، ذهبت جميع المكاسب التي تحققت على مدى العقد الأخير أدراج الرياح بسبب القوة التدميرية لإعصار ميتش في أواخر تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨.

٧١- وثبت أن مواجهة تحدي إعادة البناء والتحول أمر صعب. ذلك أنه بعد مرور سنة على الإعصار، ثبت حتى الآن أن الجهود الوطنية المبذولة لإعادة تعمير كل من هذين البلدين ولبدء عملية تنمية بشرية واسعة النطاق، غير كافية وتعثرها المشاكل. وتم تركيز الكثير من الجهود الوطنية وبشكل كبير على إعادة بناء الهياكل الأساسية، وجهود أقل على استبدال الأصول التي فقدها الفقراء (أي الماشية، والآلات، والأراضي المنتجة، والمحاصيل، الخ) بحيث يمكنهم البدء في الإنتاج لأنفسهم ولأسرهم. وبالرغم من أن المجتمع المدني ممثل في المكتب المعني بالإعمار والتحول الوطني، فليس لديه من الوزن ما يسمح له بالتأثير على اتجاه الجهود الوطنية للإعمار. وهذا هو أول مؤشر على أن ورقات إطار الاستراتيجية الوطنية للفقراء، والصادرة بموجب المبادرة المعززة لتخفيف عبء الديون لصالح البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، لا يرجح أن تكون تشاركية وشفافة بصورة حقيقية.

٧٢- وجادلت جماعات المجتمع المدني في هندوراس ونيكاراغوا بأنه على الرغم من الآثار المدمرة لإعصار ميتش على الأرواح البشرية والممتلكات، فإن الإرث الذي خلفه يوفر فرصة ملزمة لإرساء القواعد الأساسية لتنمية تركز على الإنسان في المستقبل. وعلى ذلك، فقد حاولت استخدام كل من جهود الإعمار والنفاس حول مبادرة تخفيف عبء الديون لصالح البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، كنقاط انطلاق استراتيجية لإثارة قضايا الإدارة الجيدة، واللامركزية، وحقوق الإنسان والاستدامة الإيكولوجية^(٥٢). وسيجيء الاختبار الحقيقي عندما تبدأ البلدان في صياغة الورقات لإطار الاستراتيجية الوطنية للفقراء، التي يفترض تجميعها من خلال عملية تشاركية تضم المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني. ويبقى أن نرى إلى أي درجة ستأخذ الحكومتان في الحسبان قضايا الإدارة الجيدة، واللامركزية وحقوق الإنسان والاستدامة الإيكولوجية والتوفيق بينها في ممارسة خاصة بالاقتصاد الكلي بشكل رئيسي، فإن هذا الأمر هو الذي سيحدد نطاق تخفيف الديون وسرعته بالنسبة لكل من البلدين.

٧٣- ونحن نرى أنه نظراً لمدى الفقر والأضرار التي خلفها إعصار ميتش، ينبغي إعلان هندوراس ونيكاراغوا "منطقتي كوارث" وبناء على ذلك، ينبغي أن تلغى ديونهما المستحقة للبلدان وللمؤسسات الدائنة على الفور ودون شروط. وفي حين أن المجتمع الدولي استجاب بسخاء في أعقاب الإعصار، فإن ذلك لا يكفي. فلا يمكن لهذين البلدين

أن يأمل في إعادة بناء اقتصادهما وتشكيله من جديد، والحد من الفقر واستكمال عملية تعزيز الديمقراطية مع وجود مدفوعات ديون باهظة تنقل كاهلهما. وتتطلب عملية إعادة البناء والتحول إلغاءً كلياً لديونهما المستحقة، وتدفعات داخلية جديدة من الموارد. وتوصيتنا هذه ليست غريبة حيث توجد سابقة منحت الولايات المتحدة بمقتضاها لألمانيا معاملة تفضيلية مماثلة بعد الدمار الذي خلفته الحرب العالمية الثانية. وبغير إلغاء الديون ومساعدة خارجية جديدة، ستفشل جهود إعادة البناء. وبالتالي، نقترح التدابير التالية:

(أ) ينبغي معاملة جميع الديون التي تم التعاقد عليها تحت عنوان **مساعدة الطوارئ** معاملة دفترية لا كـ "دين جديد"، وإنما كدفعة مقدمة في اتجاه تخفيف الديون، والتي كانت ستمنح لكلا البلدين عاجلاً أو آجلاً؛

(ب) جميع التبرعات الثنائية المقدمة حتى الآن للصندوق الاستثماري لأمریکا الوسطى لتغطية مدفوعات خدمة الديون المستحقة للمصارف الإنمائية المتعددة الأطراف، ينبغي أن تعتبر منحاً مقدمة إلى هندوراس ونيكاراغوا؛

(ج) ينبغي استكشاف آليات جديدة، مثل مخططات إعادة بيع الديون في الأسواق الثانوية، لمحو الديون المستحقة لمؤسسات تجارية؛

(د) ينبغي ألا تستخدم الأموال المفرج عنها نتيجة تخفيف الديون في تمويل تنمية الهياكل الأساسية فحسب، وإنما ينبغي أن يكون هناك تركيز شديد على التنمية الاجتماعية، والصحة والتعليم، والتغذية وبرامج شبكة السلامة.

٧٤- ونحن نقترح التدابير الواردة أعلاه لحماية كل من هندوراس ونيكاراغوا من مشقة الانجراف في عملية معقدة ومستنفدة للوقت من أجل الأهلية في إطار مبادرة تخفيف عبء الديون لصالح البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، وبدلاً من ذلك تركيز الاهتمام على ضرورة تعبئة موارد جديدة لهذين البلدين بحيث يتمكن البدء في التصدي للعملية الواسعة المتمثلة في التنمية الاجتماعية والتحويل. ومع ذلك، ينبغي الإبقاء على إطار استراتيجية الفقر المطلوبة لكل من مبادرة تخفيف عبء الديون لصالح البلدان الفقيرة المثقلة بالديون ولعمليات الإقراض المقبلة من المؤسسة الإنمائية الدولية نظراً لأن ذلك سيكون بمثابة "عقد" بين الجهات المانحة والحكومات المدينة وفي عمليات الإقراض في المستقبل طاملاً أن الخطة لقت تأييد منظمات المجتمع المدني.

٧٥- وأخيراً، فإن وضع بلدان أمريكا الوسطى على مسار سليم للتنمية الاقتصادية وحكم ديمقراطي رشيد يجب أن يتجاوز مسألة تخفيف الديون وزيادة تدفق الموارد الخارجية. فأى استراتيجية حييفة "للتحول" يجب عليها أن تتصدى للأسباب الهيكلية للفقر والتهميش. ومن الخطأ الشديد أن تعزى الأزمة الاجتماعية والاقتصادية الحالية في أمريكا الوسطى إلى إعصار ميتش وحده. فهناك تفسيرات تاريخية واقتصادية وسياسية واقتصادية للأسباب التي جعلت العديد من سكان أمريكا الوسطى يعيشون منذ زمن طويل في ظروف من الفقر المدقع والحرمان. وأياً كانت

مأساوية الإعصار، فإن الآثار التي خلفها توفر فرصة تفرض نفسها لإجراء استعراض جوهري للاستراتيجية المهيمنة الموجهة نحو الصادرات والتنمية المصحوبة بالديون، والمصممة إلى حد كبير لمكافئة نخبة صغيرة من ملاك الأراضي وشركات الموز المتعددة الجنسيات على حساب الغالبية من مزارعي الكفاف الفقراء. كما أن الاكتفاء ببناء الهياكل الأساسية لاقتصادات "الحلوى وكوكيتل الفواكه" التقليدية لن يساعد الفقراء ما لم يجر تعديل جوهري لهيكل ملكية الأرض وصنع القرار السياسي لضمان كفاءة وحماية الحقوق الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية لجميع المواطنين. ويبقى أن نرى إلى أي مدى ستفيد عملية مبادرة تخفيف عبء الديون لصالح البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، كخطوة أولى على مسار إنمائي جديد.

رابعاً - تخفيف الديون واتفاقية حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال، ١٩٩٩

٧٦- إن الدافع الأول لعملية عولمة الاقتصاد العالمي هي السعي إلى تحقيق الحد الأقصى من فعالية الاقتصاد. وفي حين أن هذه العملية التي لا تلتين جلبت دون شك رخاءً كبيراً لبلدان كثيرة، فإن أعداداً غفيرة من الناس في البلدان الفقيرة لم يتمكنوا من تقاسم فوائد تكوين الثروات المتزايدة التي أحدثتها العولمة. ومن ثم، فلا بد للمجتمع العالمي أن يقيم تفاعلات إيجابية متوازنة للعمليات العالمية التي من شأنها أن تكرر اعتبارات الحقوق الاجتماعية وحقوق الإنسان^(٥٣). وفي هذا الفرع، نقترح الربط ما بين تخفيف الديون وتنفيذ اتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال. فنحن نرى أن "تخفيف الديون من أجل الاستثمار الاجتماعي" ينبغي أن يشكل جزءاً لا يتجزأ من التزامات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/لجنة المساعدة الإنمائية ومؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية بحلول عام ٢٠١٥. وباقتراح مثل هذا التدبير، سنعطي مثلاً محدداً لقصة ناجحة حدثت في البرازيل ومعروفة باسم "Bolsa Escola"، بدأها المحافظ كريستوفام بارك منذ خمسة أعوام في برازيليا. وانتشرت هذه المبادرة الناجحة في كثير من مدن البرازيل وتكررت في المكسيك وبلدان أخرى في أمريكا اللاتينية.

ألف - اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل

٧٧- يجب أن ينظر إلى اتفاقية حقوق الطفل، الموصوفة بأنها المعاهدة الوحيدة في التاريخ المصدق عليها على أوسع نطاق^(٥٤)، واتفاقية حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال، وأن تعتبراً مكوناً رئيسياً في التدابير الرامية إلى استئصال الفقر وتعزيز حقوق الإنسان. وتشتمل الوعود التي قدمها زعماء العالم في الاتفاقيتين العالميتين الملزمتين قانوناً على: حق الطفل في الحياة؛ والتحرر من التمييز؛ وحمايته في النزاعات المسلحة؛ وحمايته من التعرض للتعذيب وغير ذلك من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛ والحق في التعليم والرعاية الصحية، ومستوى معيشي ملائم والتحرر من الاستغلال الاقتصادي وغير ذلك من أشكال الاستغلال.

٧٨- وبالنسبة لعدد كبير من الأطفال، ظلت الوعود الواردة في الاتفاقيتين حبراً على ورق. فقد كانت الحكومات بطيئة في تنفيذ ما وافقت عليه في المؤتمرات العالمية. وتتناقض أشكال الاستغلال التي يتعرض لها الأطفال يومياً مع أفعال الحكومات. فهناك عدد لا يحصى ولا يعد من الأطفال يتم تجاهل حقوقهم يومياً رغم التعهدات العلنية. وفي

١٩٩٨، لم يحصل ما يزيد على ١٣٠ مليون طفل على أي قدر من التعليم، وعملوا ساعات طويلة في ظروف تعرضهم للخطر^(٥٥) وضعفت حالتهم في ظروف لا إنسانية داخل المؤسسات. وعانى آخرون من المضايقة والعنف البدني ويتعرضون للاتجار والاستغلال الجنسي^(٥٦) أو يجبرون على أن يصبحوا جنوداً أو لاجئين من جراء النزاعات المسلحة.

٧٩- وهناك عدد كبير جداً من الأطفال يجري استخدامه في أغراض جنسية في كل سنة. وعادة ما ينتهي بهم الأمر بأن يصبحوا مدمرين صحياً، ضحايا فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والأمراض المنقولة جنسياً. وفي الكثير من البلدان ما زالت الأقليات العرقية والفتيات يمتنعن من التعليم الملائم، وفي المناطق الفقيرة أو الريفية، لا تسمح الرسوم المدرسية الباهظة بالتحاق الكثير من الأطفال بالمدرسة. ويجب أن يتغير كل هذا.

٨٠- وأحد الأسباب الرئيسية لعمل الطفل هو الفقر المدقع. وفي أوغندا وباكستان والبرازيل وبنغلاديش وبوليفيا وجمهورية تنزانيا المتحدة وزامبيا وزمبابوي والمكسيك ونيكاراغوا وهايتي والهند وبلدان أخرى كثيرة ترسل الأسر الفقيرة أطفالها للعمل لمجرد أنها لا تملك سبل عيش كافية تمكنها من البقاء. وأياً كان صغر حجم الإسهام الذي يمكن أن يقدمه الأطفال للمساعدة في توفير الأغذية والأدوية فإن ذلك موضع تقدير كبير. وإذا كان الكثير من هؤلاء الآباء يدركون أن الدراسة يمكن أن تحسن مهارات العمل لدى أطفالهم مع تقدمهم في السن، فليس في مقدورهم ببساطة أن يتمتعوا "بترف" العيش دون الدخل الذي يوفره أطفالهم مهما كان هذا الدخل صغيراً. وبالتالي ينشأ النزاع بين المصالح الاقتصادية القصيرة الأجل للأبوين والمصالح الطويلة الأجل للأطفال. وهذا هو السبب الذي يجب من أجله خلق الحافز لدى الأسرة وهذا هو على وجه التحديد ما يفعله برنامج الـ ("Bbsa Escola") الذي بادر به المحافظ بواركي.

باء- برنامج بولسا إيسكولا Bolsa Escola في البرازيل

٨١- منذ خمس سنوات بدأ حاكم (الاسم) منطقة برازيل الفيدرالية مبادرة بولسا إيسكولا. ومفهوم هذا المخطط بسيط: لا يذهب الأطفال إلى المدارس لأن، أسرهم ترسلهم إلى العمل، أو لأن أسرهم فقيرة فقراً مدقعاً أو جاهلة للغاية بحيث أنها لا ترى أي فائدة من التعليم. وإذا دُفع راتب للأسرة لكي تقوم بذلك، فإنها ستترك أطفالها في المدارس. ولا تهدف مبادرة بولسا إيسكولا إلى تأمين حداً أدنى من الدخل للأسرة الفقيرة، وإنما تهدف إلى توفير التعليم العام للجميع.

٨٢- ويتألف البرنامج من ثلاثة أجزاء. أولاً، يوفر برنامج للمنح الدراسية المساعدة للأطفال لتمكينهم من المواظبة على الدوام بالمدارس. ويتمثل أحد شروط البرنامج في وجوب الالتحاق بالمدرسة لجميع أطفال الأسرة الذين في سن الدراسة، ودون انقطاع، حتى سن الـ ١٤. وبرنامج المنح الدراسية مستكمل ببرنامج ادخار مدرسي، بموجبها يتم كل سنة إيداع مبلغ يعادل الحد الأدنى للأجر في حساب ادخار لكل طفل ملتحق ببرنامج المنح الدراسية، شريطة أن ينجح في نهاية السنة^(٥٧). ويتمثل الجزء الثالث من البرنامج في مساعدة الأسرة، وهو يوفر لكل أسرة بها

أطفال ملتحقين ببرنامج المنح الدراسية مبلغاً يعادل تقريباً الحد الأدنى للأجر الشهري، لتعويض مكسب الطفل الذي يعمل بدلاً من أن يلتحق بالمدرسة. ويتم دفع هذه المساعدة طوال العام، ليس أثناء الشهور الدراسية فقط. وفي الوقت الحالي، يشارك ما يزيد على ٥٠ ٠٠٠ طفل من المنطقة الفيدرالية في برنامج بولسا إسكولا.

٨٣- وبولسا إسكولا ناجحة للغاية. ويجري تكرارها في مدن أخرى كثيرة جداً في البرازيل والمكسيك. وبسبب نجاحها، جذبت اهتمام ودعم اليونسيف واليونسكو والبنك الدولي، وتدرسها كل من منظمة العمل الدولية ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية. وأكدت بعض الوكالات، لدى تقييمها للبرنامج، على آثاره الإيجابية على حدوث الانقطاع عن الدراسة والرسوب وفي الوقت نفسه انخفضت النسبة المئوية للأطفال الذين يعملون، انخفاضاً كبيراً.

٨٤- وبينت التحليلات الأولية أن وضع برنامج للمنح الدراسية يتكلف حتى ٤٠ دولاراً لكل أسرة شهرياً من شأنه أن يقدم حافزاً كافياً للأسر الفقيرة لترك أطفالها في المدارس. وهذا يعتبر استثماراً صغيراً بالفعل نظراً للتحويلات الرئيسية التي يمكن لمثل هذه البرامج أن تحدثها في حياة الأسر المعنية، وفي البلد ككل. فهي لا توفر مزايا التعليم فحسب، وإنما من شأنها أيضاً أن تساعد على مكافحة الفقر. ويمكن ملاحظة النتائج الهامة من حيث تحسين مستويات المعيشة وانخفاض التهميش في المجتمع خلال فترة قصيرة لا تزيد على ٢٠ سنة.

جيم - الربط ما بين تخفيف الديون وبرامج المنح الدراسية للأطفال

٨٥- تقتضي المادة ٧ من الاتفاقية المتعلقة بحظر أسوأ أشكال عمل الأطفال من الموقعين عليها:

- الحيلولة دون انخراط الأطفال في أسوأ أشكال عمل الأطفال؛
- توفير المساعدة المباشرة الضرورية والملائمة لانتشال الأطفال من أسوأ أشكال عمل الأطفال وإعادة تأهيلهم ودمجهم اجتماعياً؛
- ضمان حصول جميع الأطفال المنتشليين من أسوأ أشكال عمل الأطفال على التعليم المجاني الأساسي وعلى التدريب المهني حيثما كان ذلك ممكناً وملائماً؛ (المادة ٧).

٨٦- ونحن نرى أن تجربة بولسا إسكولا هي مبادرة ممتازة للربط ما بين تخفيف الديون بإنهاء عمل الأطفال. وأهم ما يجذب في مبادرة بولسا إسكولا هو التكلفة المنخفضة للتنفيذ. وقد حققت نتائج عظيمة وسريعة، بتعزيزها للظروف الاجتماعية والاقتصادية والأخلاقية للبيئة والمجتمعات التي يشملها المخطط. وكما ذكر الحاكم بواركي "نسبة ٥ في المائة فقط من الأموال التي أنفقها العالم على الأسلحة خلال ١٩٩٨، وهو ما بلغ مجموعه ٧٤٥ مليار دولار من دولارات الولايات المتحدة، يمكن توفير رواتب بولسا إسكولا لجميع أمهات الـ ٢٥٠ مليون طفل العاملين في العالم، والقضاء على عمل الأطفال من على ظهر البسيطة". وأضاف قائلاً إنه في ١٩٩٧ دفعت البلدان النامية

أكثر من ٣٠٥ مليار دولار لخدمة الديون. ولتغطية مجموع الأطفال الذين يعملون اليوم، سنحتاج إلى ١٣ في المائة من الخدمة السنوية للديون. ويمكن تمويل ذلك من خلال تقاسم العبء مناصفة - أي ٦,٥ في المائة من الخدمة الإجمالية للديون المشطوبة ونسبة الـ ٦,٥ في المائة الأخرى التي تستثمرها البلدان نفسها.

٨٧- وبالتالي، نوصي بأن يكون إلغاء ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون مشروطاً بالتزام الحكومات بتوجيه الموارد نحو تمويل برنامج "منح دراسية في كل بلد" يكفل دخلاً للأسر، وبأقساط شهرية تتصل مباشرة ببقاء أطفالهم في المدرسة. وبهذا المصدر التعويضي للدخل، سوف تأخذ الأسر أطفالها من الشارع وتدخلهم المدرسة. وعلى غرار بولسا إسكولا، يجب أن يكون جميع الأطفال الذين هم في سن الدراسة داخل الأسرة، مسجلين كتلاميذ نظاميين ولا ينبغي لأي منهم أن يتغيب عن المدرسة أكثر من يومين في الشهر. وهذا هو السياق الذي نحث فيه على الربط ما بين تخفيف الديون واتفاقية حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال، ربطاً تاماً.

٨٨- وتكرار تجربة بولسا إسكولا في بلدان فقيرة أخرى مثقلة بالديون باستخدام أموال ناجمة عن تخفيف الديون يشكل استثماراً مجدياً. ولا يزال هناك الملايين من الأطفال، في البرازيل وفي أماكن أخرى، الذين يمكن إنقاذهم من حياة مريعة في الشوارع إذا ما أوجدنا صيغاً مختلفة للتخفيف من عبء الديون، بما في ذلك نوع الاستثمار الاجتماعي المقترح.

خامساً - استنتاجات وتوصيات عامة

٨٩- ما كاد يتضح أن حركة يوبيل عام ٢٠٠٠ العالمية (global Jubilee 2000) ومؤيدوها قد كسبوا أخيراً المعركة الدائرة حول تخفيف الديون، حتى تهقروا إلى الوراء من حيث بدأوا منذ ٢٠ سنة بفضل المناورات المستمرة للبلدان المانحة الرئيسية والمؤسسات المالية المتعددة الأطراف. وفي حين أن مبادرة تخفيف الديون لصالح البلدان الفقيرة المثقلة بالديون المعززة تعتبر تحسناً كبيراً مقارنة بالمبادرة القديمة، فإن تركيزها الرئيسي ينصب على تخفيض الديون القائمة، بما يستبعد التخفيف من مدفوعات خدمة الديون؛ واستخدامها لمرفق التكيف الهيكلي الموسع كالمعيار الوحيد لتحديد تخفيف الديون؛ وأخيراً عدم كفاية الصندوق الاستئماني لمبادرة تخفيف الديون لصالح البلدان الفقيرة؛ كل هذا يجعل مبادرة تخفيف الديون بأكملها مدعاة للخل.

٩٠- وبالرغم من أوجه القصور التي تكتنف المبادرة، فلا يزال هناك مجال كبير للاعتماد عليها بإدماج الاهتمامات الرئيسية التي أثارها حركة Jubilee 2000. وبالإضافة إلى ذلك، حاولنا توفير ثلاث نقاط انطلاق استراتيجية لربط تخفيف الديون بالاستثمار الاجتماعي وهي: الوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في أفريقيا، وإعادة التعمير في فترة ما بعد إعصار ميتش في أمريكا الوسطى، وتخفيف الديون والاتفاقية المتعلقة بحظر أسوأ أشكال عمل الأطفال، استناداً إلى برنامج بولسا إسكولا للمنح الدراسية في البرازيل.

٩١- ومن المهم أيضاً ضرورة إشراك المنظمات الرئيسية في الأمم المتحدة، مثل منظمة العمل الدولية واليونسيف وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، التي يمكن لها أن تزود عملية المبادرة بالكثير من المعرفة والخبرة. ويمكن لهذه الوكالات أن تقوم بدور ثمين بشكل خاص في إعداد ورقات الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر التي يتعين على البلدان إعدادها من أجل الأهلية لتخفيف الديون بموجب المبادرة وإمكانات الوصول إلى موارد المؤسسة الإنمائية الدولية.

منظومة الأمم المتحدة وتحدي دمج حقوق الإنسان في الأنشطة الرئيسية

٩٢- كانت العمليات التحضيرية لكتابة هذا التقرير المشترك واسعة النطاق، وقد قاد هذا المشروع كلاً من مقدمي هذا التقرير إلى أراضي معروفة بالإضافة إلى أماكن مجهولة. وفي المرحلة الأولى، قام كلا المقررين بتنظيم حلقتين دراسيتين ناجحتين في واشنطن العاصمة بشأن موضوع تخفيف الديون والحد من الفقر^(٥٨). وكان الغرض من هاتين المائدتين المستديرتين هو بدء حوار بناء فيما بين المؤسسات الرئيسية التي لديها الكثير لتسهم به في حل مشكلة الديون ولكن يندر أن تتحدث إحداها مع الأخرى. ويحدونا الأمل في أن تعمل الوكالات والمؤسسات المالية المتعددة الأطراف معاً في المستقبل بصورة أفضل مما هي عليه اليوم لمعالجة المشاكل العالمية الرئيسية حيث لا تملك أي وكالة احتكار الكيفية التي يمكن بها بناء نظام عالمي عادل ومستدام.

٩٣- وبالإضافة إلى المائدتين المستديرتين المعقودتين في واشنطن، اضطلع الخبير المستقل المعني بالتكيف الهيكلي بزيارات ميدانية موسعة لزامبيا وهندوراس ونيكاراغوا. وقد تلى ذلك اجتماعات هامة في واشنطن عقدت على نحو مشترك بين المقرر الخاص المعني بالديون الخارجية ومسؤولين من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والكونغرس الأمريكي. وقد ركزت المحادثات في هذه الاجتماعات بشكل أساسي على تخفيف الديون، ومبادرة تخفيف الديون لصالح البلدان الفقيرة المثقلة بالديون وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وفي نيويورك، عقد الفريق اجتماعات مع مسؤولين من اليونسيف وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ووحدات السياسة العامة التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي.

٩٤- وأثناء الزيارات القطرية والحلقات الدراسية، أصبح من الواضح لكل منا وفيما يتعلق بولايتينا الاقتصاديتين اللتين أنشأتهما لجنة حقوق الإنسان منذ سنتين، أن للبرنامج الحالي لمكتب المفوضية السامية لحقوق الإنسان تأثيراً محدوداً على المناقشات والمداولات الجارية في أوساط كثيرة، لا سيما فيما يتعلق بالحاجة إلى إدراج حقوق الإنسان ضمن الإدارة الاقتصادية العالمية السليمة.

٩٥- وفي حين أن برامج العديد من المنظمات غير الحكومية النشيطة في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والسياسية متأثرة بشدة باتفاقيات منظمة العمل الدولية واتفاقيات حقوق الإنسان، فإن علاقتها بمكتب المفوضية السامية لحقوق الإنسان ليست قوية بشكل خاص إذا ما قورنت بالمنظمات غير الحكومية ومنظمات حقوق الإنسان العاملة في مجال النهوض بالحقوق المدنية والسياسية. ويعزى تفسير ذلك جزئياً إلى أن المنظمات غير الحكومية العاملة في

ميدان الحقوق الاقتصادية تملك قدرة في مجال البحوث والضغط وإقامة الشبكات أقوى من قدرة مكتب المفوضية السامية لحقوق الإنسان.

٩٦- ومكتب المفوضية السامية، بتشكيله الحالي، لا يملك سوى الحد الأدنى من القدرة الفكرية والعدد المطلوب من الموظفين المؤهلين بمهارات فنية في الاقتصاد السياسي الدولي للتعامل مع هاتين الولايتين بكفاءة. ومع ذلك، فليس لديه الموارد اللازمة لدمج هاتين الولايتين الاقتصاديتين في صلب أنشطة جميع وكالات الأمم المتحدة، ناهيك عن توفير الدعم للحكومات الوطنية الحريصة على وضع مشروع مقابل لسياسات مؤسسات بريتون وودز. ونحن نعتقد اعتقاداً راسخاً أن الموجود حالياً من الموظفين والهياكل الإدارية بعيدين كل البعد عن معظم المناقشات والأنشطة الفعالة التي تجري خارج منظومة الأمم المتحدة، وأن الخبرة الداخلية القائمة غير مستخدمة استخداماً سليماً. وتعتبر الأحداث التي وقعت في الآونة الأخيرة في سياتل أثناء اجتماعات منظمة التجارة العالمية، وحركة Global Jubilee 2000 التي أجبرت البنك الدولي وصندوق النقد الدولي على توفير تخفيف الديون على نحو أسرع وأعمق للبلدان الفقيرة، وانتهاء اتفاق منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي المتعدد الأطراف بشأن الاستثمار منذ سنتين، أمثلة ممتازة على دينامية المجتمع المدني العالمي وتأثيره على مسألة الإدارة الاقتصادية العالمية السليمة. ويحزننا، وإن كان لا يدهشنا أن يكون مكتب المفوضية السامية لحقوق الإنسان خارج الصورة في جميع هذه المداولات الهامة، مضيقاً بذلك فرصة ممتازة لإدراج منظور حقوق الإنسان ضمن النقاش الدائر حول الإدارة الاقتصادية العالمية السليمة.

٩٧- ثانياً، نحن نرى أن مكتب المفوضية السامية تفوته فرصة عظيمة لإحداث تأثير على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بسبب عدم قدرة الإدارة العليا والموظفين المهنيين الحاليين على تحديد نقاط استراتيجية للدخول في الخطاب السياسي العالمي الذي يمكن لجدول أعمال حقوق الإنسان أن يحتل فيه مركز الصدارة. ولدينا إحساس قوي بشكل خاص بأن الإدارة العليا في مكتب المفوضية السامية، وفيما عدا المفوضة السامية نفسها، التي تدافع بفعالية عن الحقوق الاقتصادية، إما أنها غير ملمة بالخطاب الموضوعي المتعلق بالصلات القائمة بين حقوق الإنسان والعملة الاقتصادية والصراع من أجل إصلاح الإدارة الاقتصادية العالمية، أو أنها ببساطة لا تكثر بذلك على الإطلاق. والتحدث عن الحقوق الاقتصادية والثقافية بطريقة مجردة لا يكفي. ويتعين على مكتب المفوضية السامية أن يكون نشيطاً على المستوى التقني وأن يضمن أن تكون الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مدمجة تماماً في أنشطة وبرامج المؤسسات المالية المتعددة الأطراف والمصارف الإنمائية الإقليمية.

٩٨- ونتيجة للمشاكل المؤسسية المذكورة أعلاه، فإن مكتب المفوضية السامية لحقوق الإنسان غائب تماماً عن المحافل الاقتصادية الرئيسية التي تقتضي إدماج حقوق الإنسان. ومن بين هذه المحافل الرئيسية: اجتماعات الفريق الاستشاري، والمحافل المتعددة الأطراف للتفاوض بشأن التجارة، والكتل الاقتصادية الإقليمية ودون الإقليمية، واستعراضات مبادرة تخفيف الديون لصالح البلدان الفقيرة المثقلة بالديون من أجل إلغاء الديون، والمحافل الاستشارية الوطنية المعنية بوضع أطر للاستراتيجية الوطنية للقضاء على الفقر. وعلاقات مكتب المفوضية السامية لحقوق الإنسان مع البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية والمصارف الإنمائية الإقليمية، لا

وجود لها، أو على أحسن تقدير، هي علاقات سطحية. والإخفاق في إدراج حقوق الإنسان في أنشطة وبرامج هذه المؤسسات العالمية الرئيسية منذ البداية سيسفر في نهاية المطاف عن إنكار الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للملايين من الناس في كافة أنحاء العالم. وعلى هذا المستوى بالذات ينبغي لمكتب المفوضية السامية أن يمارس أكبر تأثير، وليس في "المهرجان" السنوي للجنة.

٩٩- ونحن، بالتالي، نوجه نداءً خاصاً إلى الدول الأعضاء، والأمين العام للأمم المتحدة والمفوضية السامية لحقوق الإنسان لاتخاذ إجراء فوري لتحسين استجابة مكتب المفوضية السامية في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (الولايات الاقتصادية) عن طريق تعزيز القدرات الداخلية لمكتب المفوضية السامية في ميدان البحوث والتحليلات، ومساعدته التقنية لمساندة البلدان في مجال سياسات الاقتصاد الكلي والمواضيع التي تتصل بالتجارة والاستثمار التي تؤثر بشكل مباشر على تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. وفي حين أننا ندرك المشاكل المالية التي تواجه منظومة الأمم المتحدة بأكملها، فإنه من الممكن بسهولة إعادة تركيز عمل مكتب المفوضية السامية لحقوق الإنسان عن طريق الموارد الموجودة، وإن كان منحه المزيد من الأموال سيساعد على تحريك العملية بشكل أسرع وعلى تعميق جودة عمليات التدخل على كل من الصعيدين العالمي والمحلي.

الحواشي

(١) Warren Nyamugasira, "Rawanda and the impact of dept relief on the poor: reconciliation can't wait; children-headed households can't wait", an NGO input to the HIPC Review Seminar (29 July, 1999); GRZ/UNICEF,

.Dismantling the Tripod of Deprivation, Debt and Disease, Mid-term Review, August 1999

(٢) تنص المبادرة المعززة للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون على أنه يجب، ليكون البلد مؤهلاً للانتفاع من تخفيف الديون، أن تبلغ نسبة ديونه إلى صادراته ١٥٠ في المائة وأن تبلغ نسبة ديونه إلى ضرائبه ٢٥٠ في المائة أو أكثر ، وبالإضافة إلى ذلك، أن تبلغ نسبة ضرائبه إلى ناتجه المحلي الإجمالي ونسبة صادراته إلى ناتجه المحلي الإجمالي ١٥ في المائة و ٣٠ في المائة على الأقل.

(٣) المؤسسة الإنمائية الدولية، مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون: تعزيز الصلة بين تخفيف الديون والحد من الفقر، وثيقة سرية، IDA/SecM99-45، ٢٦ آب/أغسطس، ١٩٩٩.

(٤) مذكرة داخلية مشتركة بين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي "أوراق استراتيجية الحد من الفقر: معلومات للمصارف وموظفي الصندوق" وقع عليها ميشيل كامديسو وجيمس د. وولفينسن (غير مؤرخة).

(٥) بيان الفريق الإنمائي المعني بالسياسات البديلة عن المخطط المقترح لتخفيض الديون من أطراف متعددة ومن مجموعة ال ٧، تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩.

(٦) OXFAM/UNICEF, Debt Relief and Poverty Reduction: Meeting the Challenge",

.report submitted for HIBC Review Seminar, 29 July 1999, p.15

الحواشي (تابع)

- (٧) Jubilee 2000/USA Action Alert, "Africa: Debt, IMF, and US Congress",
.<http://www.j2000usa.org>, 6 November 1999
- (٨) Jeffrey Sachs et al. "Implementing Debt Relief for the HIPC's", submission to the
.HIBC Review Phase II, August 1999
- (٩) المؤسسة الانمائية الدولية؛ انظر الحاشية ٣ أعلاه، الصفحة ٣٠ .
- (١٠)
- .Third World Network, July 1999
- (١١)
- Comprehensive Solution to the Debt Problem
.1999.
- (١٢) انظر، على سبيل المثال، اعلان لوساكا، "نحو توافق أفريقي على حلول مستدامة لمشكلة الديون"
الذي وافق عليه ممثلو زهاء ٥٠ منظمة من المنظمات غير الحكومية الأفريقية في اجتماعهم المعقود في عاصمة
زامبيا في الفترة من ١٩ إلى ٢١ آذار/مارس ١٩٩٩ .
- (١٣) *Burden*
- .Council (ODC) Viewpoint, September 1999
- Times of Zambia, (١٤)
.2 November 1999
- (١٥) "Breaking the Back of HIV/AIDS in Zambia: Scaling Up an Expanded Response
through a Multi-Donor Debt for Development Arrangement" paper by the Honourable Dr. Ktele
Kalumba, Minister of Finance and Economic Development, Government of the Republic of Zambia,
XIth International Conference on AIDS and STDS in Africa (XI-ICASA) 12-16 September 1999,
.Lusaka
- (١٦) Republic of Zambia, **Economic Growth with Equity: Policies of the Government
of the Republic of Zambia**, report presented to the Consultative Group Meeting for Zambia, Paris,
26-28, May 1999; Fantu Cheru, **The Silent Revolution in Africa: Debt, Development and
.Democracy**, Chapter on Zambia, Zed Books, London, 1989
- (١٧) World Bank, Intensifying Action Against HIV/AIDS in Africa: Responding to a
.Development Crisis, Washington, D.C., 2000, pp. 6-9
- (١٨) برنامج الأمم المتحدة المشترك المشمول برعاية متعددة والمعني بفيروس العوز المناعي
البشري/الإيدز، ومنظمة الصحة العالمية، معلومات مستكملة عن انتشار وباء الإيدز، تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩،
جنيف، ١٩٩٩ .
- (١٩) Washington Post (12 December 1999),
.p.A1/A44
- (٢٠) .Brief for the XI-ICASA, p. 2

الحواشي (تابع)

- (٢١) UNICEF/Zambia, HIV/AIDS in Eastern and Southern Africa: The Silent Emergency, .presentation to XI-ICASA by Mr. Peter McDermott, UNICEF Country Representative for Zambia
- (٢٢) Ministry of Health, HIV/AIDS in Zambia: Background, Projections, Impacts and Interventions, Central Board of Health, Lusaka, 1997
- (٢٣) رسالة مؤرخة في ١٦ آذار/مارس ١٩٩٩، موجودة على الموقع www.state.gov/ww/global
- (٢٤) انظر الحاشية ٢٢ أعلاه.
- (٢٥) برنامج الأمم المتحدة المشترك المشمول برعاية متعددة والمعني بفيروس العوز المناعي البشري/الإيدز، السل ومتلازمة نقص المناعة المكتسب/الإيدز (جنيف: ١٩٩٧).
- (٢٦) حكومة زامبيا، ورقة عن الاستراتيجية الوطنية [للحد من] الفقر، ١٩٩٧.
- (٢٧) 1999 luing Life: Choices
- (٢٨)
- .British Medical Journal, vol. 309, 1994, pp. 1549-50
- (٢٩) M. Halswimmer, The Social and Economic Impact of HIV/AIDS on Nakambala Sugar .Estate, 1994
- (٣٠) An Analysis and Field Reports of Case Studies Carried Out in Mpongwe, Ndola Rural Districts and Tate, .Serenje District, Lusaka, 1993
- (٣١) البنك الدولي، انظر الحاشية ١٧ أعلاه؛ مريم ملاوي، "فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز وحقوق الإنسان"، حلقة العمل التي عقدها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن حقوق الإنسان والتنمية في منطقة أفريقيا الجنوبية والشرقية، ويندهوك، ٩-١١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩.
- (٣٢) S. Hunter, and D. Fall Orphans and HIV/AIDS in Zambia: An Assessment of Orphans in the .Context of Children Affected by HIV/AIDS, report to UNICEF, Lusaka, 1998
- (٣٣)
- .XI-ICASA, 12 September 1999
- (٣٤) البنك الدولي، انظر الحاشية ١٧ أعلاه، الصفحة ١١.
- (٣٥) انظر الحاشية ٢٢ أعلاه.
- (٣٦) البنك الدولي، انظر الحاشية ١٧ أعلاه، الصفحة ٧.
- (٣٧) برنامج الأمم المتحدة المشترك المشمول برعاية متعددة والمعني بفيروس العوز المناعي البشري/الإيدز، معلومات مستكملة عن انتشار وباء الإيدز، جنيف ١٩٩٨.
- (٣٨) S. Hunter and J. Williamson Children on the Brink: Strategies to Support Children Isolated .by HIV/AIDS, USAID, Washington, D.C., 1997
- (٣٩) .Forgey and Mwanza, 1994

الحواشي (تابع)

(٤٠)

Africa Recovery, vol. 12, No. 4, April 1999, pp. 8-9

policy keeps prices (٤١)

The Washington Post, 4 December 1999, p. A01

(٤٢) الخطاب الذي ألقاه الرئيس كلينتون في اجتماع منظمة التجارة العالمية المعقود في سياتل، يمكن الحصول عليه من العنوان التالي على شبكة إنترنت: www.whitehouse.gov/WH/News/W.

(٤٣) حكومة زامبيا، "اقتراح حكومة زامبيا لتعجيل الاستجابة الوطنية لمكافحة فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز بفضل برنامج لتخفيف الديون المقدمة من جهات دائنة متعددة الأطراف"، مشروع اقتراح بتاريخ ١٦ أيلول/سبتمبر ١٩٩٩.

(٤٤) Economic Intelligent Unit, Nicaragua: Country Profile, 1998-1999

(٤٥) المرجع نفسه.

(٤٦) Grupo Propositivo de Cabildeo e Incidencia (GPC), La Deuda Externa de Nicaragua

y la Iniciativa HIPC Flexibilizada: Oportunidad Para Abrir Una Ventana al Desarrollo Humano con la Participación de la Sociedad Civil, Managua, July 1999

(٤٧) بعثة صندوق النقد الدولي "معيار الأداء في إطار الترتيب السنوي الثاني لمرفق التكيف الهيكلي المعزز، وثيقة سرية، ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩.

(٤٨) لقاء مع مدير البنك المركزي، ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩.

(٤٩) تم حسابها أخذاً عن البنك الدولي، **Global Development Finance**؛ جمهورية هندوراس، وزير المالية، مذكرة ١٩٩٨، مقدمة إلى الكونغرس الوطني، Tegucigalpa، تموز/يوليه ١٩٩٩، الصفحة ٢٩.

(٥٠)

Nacional: Honduras a, 15 de octubre de 1999, p.17

(٥١) "Fuentes de Financiamiento reembolsable y Respaldo al proceso de

، عرض مقدم من غبريلا نونيز دي ريبس، وزارة المالية، تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩،

الصفحة ١.

(٥٢)

Encuentro Continental de los Países Pobres Severamente Endeudados

Organismos No Gubernamentales (ASONOG) Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (FOSDEH)

الحواشي (تابع)

(٥٣) في سنة أولية واحدة، من المزمع عقد أربعة مؤتمرات رئيسية على الأقل: مؤتمر سياتل الوزاري لمنظمة التجارة العالمية، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية العاشر (الأونكتاد العاشر) في بانكوك، والدورة الاستثنائية للجمعية العامة للأمم المتحدة (كوبنهاغن + ٥) في جنيف وجمعية الأمم المتحدة للألفية، وجميع هذه المؤتمرات لها صلة بالمواضيع التي نعالجها وستستفيد من حفز التقارب فضلاً عن العمليات المتجانسة للتحليلات والتدابير ذات المنحى العملي.

(٥٤) صدقت ١٩١ من ١٩٣ بلداً على الاتفاقية.

(٥٥) تحمي المادة ٣٢ من اتفاقية حقوق الطفل، الأطفال من الاستغلال الاقتصادي، ومن أداء أي عمل يرجح أن يكون ضاراً بنمو الطفل، أو يتعارض مع تعليم الطفل.

(٥٦) تحظر المادتان ٣٤ و ٣٥ من الاتفاقية على وجه التحديد الاستغلال الجنسي أو الاتجار بالأطفال.

(٥٧) في ١٩٩٦، نجح ٣٦١ ٣١ تلميذاً من مجموع ١٣٦ ٣٣ - ما يزيد على ٨٦ في المائة - وبالتالي استحقوا الوديعة السنوية الإضافية في حسابات مدخراتهم.

(٥٨) في ٨ و ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر، تم عقد مائتين مستديرتين في واشنطن ومعهد بروكلين ومصرف البلدان الأمريكية للتنمية بشأن "تخفيف الديون، ومرفق التكيف الهيكلي الموسع الجديد، كولون وتخفيف حدة الفقر: ما الذي سيحدث بعد ذلك؟" "Debt relief, the new ESAF, Cologne and poverty alleviation: What next?" و"تخفيف الديون، والاستثمارات الاجتماعية والعولمة: مناقشات متعددة الأطراف ومفاوضات مستقبلية" "Debt relief, social investments and globalization: Multilateral discussions and future negotiations". وحضرهما الأمين العام للأونكتاد، والأمين العام لمنظمة الدول الأفريقية، ومدير عام مصرف البلدان الأمريكية للتنمية، ومسؤولون كبار في اليونيسيف، والبنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، وممثلون عن السلك الدبلوماسي في واشنطن، ومؤسسات أكاديمية ومنظمات غير حكومية.
