

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2000/52
25 February 2000
ARABIC
Original: ENGLISH/FRENCH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة حقوق الإنسان

الدورة السادسة والخمسون
البند ١٠ من جدول الأعمال المؤقت

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

حقوق الإنسان والفقر المدقع

تقرير مقدم من السيدة آ. م. ليزين، الخبيرة المستقلة،
عملاً بقرار لجنة حقوق الإنسان ٢٦/١٩٩٩

المحتويات

الفقرات الصفحة

٤	ملخص
٧	تضمين: الرسالة المؤثرة التي حملها طفلان غينيان
٨	١ - ٦ مقدمة
٩	٧ - ٢٥ أولاً - الفقر المدقع يحرم الفرد من كافة حقوق الإنسان
١٠	١٣ - ١٨ ألف - حقوق من يعاني من الفقر المدقع حقوق غير قابلة للتجزئة
١١	١٩ - ٢٥ باء - المسؤولية المسبقة للدول

المحتويات (تابع)

الفقرات الصفحة

١٣	٧٠ - ٢٦	ثانيا - الإجراء الذي اتخذته مختلف الجهات المعنية بالتنمية لإعمال حقوق الأشخاص الذين يعانون من الفقر المدقع.....
١٣	٣٤ - ٢٨	ألف - إدراج بعد إنساني واجتماعي في الأعمال التي تضطلع بها مؤسسات بريتون وودز
١٥	٥٠ - ٣٥	باء - النهج المتكامل الذي تتبعه الأمم المتحدة
١٨	٦٠ - ٥١	جيم - الدور المتزايد الأهمية للجهات الفاعلة إلى جانب الدولة
٢١	٧٠ - ٦١	دال - ممارسة الدول
٢٩	٧٦ - ٧١	ثالثا - المساعدة التقنية
٢٩	٧٣	ألف - العمل داخل المفوضية السامية لحقوق الإنسان
٢٩	٧٦ - ٧٤	باء - العمل المشترك بين المؤسسات
٣٠	٨٣ - ٧٧	رابعا - الاستنتاجات
٣١	١١٥ - ٨٤	خامسا - التوصيات
٣١	٨٥ - ٨٤	ألف - تحالف عالمي من أجل مكافحة الفقر المدقع
٣١	٨٨ - ٨٦	باء - التأثير الاجتماعي لسياسات مؤسسات بريتون وودز
٣٢	٨٩	جيم - المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان
٣٣	٩١ - ٩٠	دال - اللامركزية ودور السلطات المحلية في مكافحة الفقر
٣٣	٩٢	هاء - حسن إدارة الشؤون العامة
٣٤	٩٣	واو - مسؤولية الدول التي لا مهرب منها
٣٤	٩٤	زاي - الحق في الحالة المدنية
٣٤	٩٥	حاء - تسوية أوضاع الأشخاص الذين لا يحملون وثائق رسمية
٣٥	٩٦	طاء - التصديق العالمي على الصكوك ذات الصلة
٣٥	٩٧	ياء - القروض البالغة الصغر
٣٥	٩٨	كاف - الحد الأدنى المضمون للدخل والقوانين الأساسية في ميدان الحماية الاجتماعية
٣٦	٩٩	لام - سياسات الإدماج وبرامج إتاحة فرص العمل لأفقر الناس
٣٦	١٠٠	ميم - تدابير معينة لمساعدة النساء اللاتي يعشن في فقر مدقع
٣٦	١٠٢ - ١٠١	نون - المسنون الذين يعيشون في فقر مدقع وبخاصة النساء
٣٧	١٠٣	سين - نقل الموارد
٣٧	١٠٦ - ١٠٤	عين - إعلام وتوعية أفقر الناس بحقوقهم (وبخاصة الجماعات العرقية)

المحتويات (تابع)

الفقرات الصفحة

خامسا (تابع)

٣٨	١٠٩ - ١٠٧	 فاء - نظام السجون وأفقر الناس
٣٨	١١٠	 صاد - الشرطة وأفقر الناس
٣٨	١١٢ - ١١١	 قاف - موظفو الخدمة الاجتماعية والمساعدة التقنية
٣٩	١١٣	 راء - الأساليب المحددة والموجهة نحو أهداف التشجيع المالي
٣٩	١١٤	 شين - تأثير العقوبات والمنازعات المسلحة
٤٠	١١٥	 تاء - مشروع تمهيدي لإعلان

ملخص

مسألة الفقر المدقع من صميم النقاش الدائر في لجنة حقوق الإنسان منذ خمسة أعوام لإيلاء الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأولوية التي تستأهلها. ولقد كلفت السيدة آن ماري ليزين، الخبيرة المستقلة المعنية بمسألة حقوق الإنسان والفقر المدقع التي عينت لمدة سنتين، لإبراز الممارسات الحسنة في مجال مكافحة الفقر المدقع في إطار أعمال متابعة مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية المعقود في كوبنهاغن (القراران ٢٥/١٩٩٨ و ٢٦/١٩٩٩). ولقد قدمت الخبيرة المستقلة تقريراً مرحلياً إلى اللجنة (ECN.4/1999/48) في دورتها الخامسة والخمسين.

ويعطي التقرير الحالي كما يعطي التقريران المقدمان من الأمين العام إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي ("القضاء على الفقر، بناء القدرات، الموارد والتمويل، المجالس التنفيذية لصناديق الأمم المتحدة وبرامجها" (E/1999/55)) وإلى الجمعية العامة ("تنفيذ عقد الأمم المتحدة الأول للقضاء على الفقر (١٩٩٧-٢٠٠٦) (A/54/316)، لمحة شاملة عن أهم الإجراءات التي تتخذها الأمم المتحدة حالياً لمكافحة الفقر المدقع.

وقامت الخبيرة المستقلة، خلال السنة الثانية من ولايتها، بزيارة عدة بلدان (إكوادور، ألبانيا، بروندي، بنن، الجزائر، جمهورية مقدونيا البوغوسلافية سابقاً، غابون، لبنان، والولايات المتحدة الأمريكية). وتسلمت أيضاً ردوداً عديدة على الاستبيان الذي أرسلته إلى كافة الدول. وقامت الخبيرة المستقلة، في إطار فريق المناقشة الذي اشتركت فيه أثناء الدورة الموضوعية التي عقدها المجلس الاقتصادي والاجتماعي في جنيف (٥-٣٠ تموز/يوليه ١٩٩٩)، بتقديم مذكرة تحليلية تناولت فيها السياسات الوطنية والتعاون الدولي من أجل النمو الموجه نحو العمالة وما يترتب على ذلك من آثار في استئصال شأفة الفقر وتحقيق المساواة بين الجنسين. وكذلك اشتركت الخبيرة المستقلة في حلقة تدارس عقدت في جنيف يومي ٣٠ و ٣١ آب/أغسطس ١٩٩٩ لوضع مشروع إعلان محتمل عن حقوق الإنسان والفقر المدقع (الفقرة ٧ من القرار ٢٦/١٩٩٩)، (انظر E/CN.4/2000/52/Add.1).

ويشدد التقرير النهائي على ضرورة إدراج بعد إنساني واجتماعي في عملية العولمة بغية تدعيم الاستراتيجيات الموضوعة لمكافحة الفقر المدقع. ويتم التركيز على الطابع العالمي والمتعدد الأبعاد للفقر المدقع. ويُنظر إلى الفقر المدقع على أنه حرمان للفرد من كافة حقوق الإنسان ويُبين في الوقت نفسه أن كافة هذه الحقوق غير قابلة للتجزئة. ويلقي التقرير النهائي الأعضاء أيضاً على الأنشطة التي تضطلع بها مختلف الجهات العاملة في مجال التنمية لمكافحة الفقر المدقع. ويولى اهتمام خاص للممارسات التي تتبعها الدول، وللإجراءات التي تتخذها منظومة الأمم المتحدة، ولمؤسسات بريتون وودز، وللجهات غير الحكومية، والسلطات المحلية على وجه الخصوص. أما الدولة فهي المسؤولة في المقام الأول عن مكافحة الفقر المدقع.

وأهم التوصيات التي قدمتها الخبرة المستقلة هي الآتية:

- (أ) إقامة تحالف عالمي للقضاء على الفقر المدقع يضم كافة الجهات المعنية بالتنمية وتحدد استراتيجيته في إطار نص عالمي النطاق؛
- (ب) قيام مؤسسات بريتون وودز بتقييم ما يترتب على سياساتها من آثار اجتماعية في أشد المجتمعات فقراً؛
- (ج) اضطلاع الدولة بالمسؤولية (الإرادة السياسية) وحسن إدارة الشؤون العامة بتعزيز القدرات الوطنية؛
- (د) تجسيد التضامن الدولي مع دول العالم الثالث من خلال تكريس ٠,٧ في المائة من الميزانية الوطنية للمساعدة الإنمائية الرسمية؛
- (هـ) توفير الدعم للمبادرة ٢٠/٢٠ والسعي أيضاً لتحويل الموارد من القطاع العسكري إلى القطاع الاجتماعي على الصعيدين الدولي والوطني؛
- (و) تعزيز اللامركزية ودور السلطات المحلية في القضاء على الفقر المدقع؛
- (ز) الاعتراف بحق الأفراد المنتمين إلى الفئات الأفقر، ولا سيما الطفلات في التسجيل بالحالة المدنية؛
- (ح) إنشاء مؤسسات تقدم قروض صغيرة جداً لأشد الناس فقراً؛
- (ط) إقرار القوانين لحق كل فرد تسري عليه هذه القوانين في أن يضمن له دخل أدنى ورصد الميزانيات اللازمة لهذا الغرض؛
- (ي) وضع تدابير خاصة لتوفير المساعدة لأشد الجماعات فقراً، ولا سيما النساء، والأطفال، والمسنين والأقليات الإثنية؛
- (ك) السعي لتوفير المعلومات والتثقيف لأشد الناس فقراً لاطلاعهم على حقوقهم باستخدام الأساليب المناسبة التي تكون في متناولهم، (وسائط الإعلام، والتسهيلات الميدانية، والكتيبات، والقصص المصورة)؛

(ل) تدريب قوات الشرطة والمشرفين الاجتماعيين على حقوق الإنسان عامة وعلى ما يتصل بظاهرة الفقر المدقع خاصة وتوعيتهم بهذين الأمرين؛

(م) حفظ وتعزيز السلم في البلدان التي مزقتها النزاعات المسلحة، والعمل على تجنب أن تسهم العقوبات الاقتصادية الدولية المفروضة في مفاقمة الفقر المدقع في البلدان المعنية.

تضمين

في ٣ آب/أغسطس ١٩٩٩، تم العثور في عجلتي هبوط طائرة تابعة لشركة "سابينا" وقادمة من أفريقيا على جثتي شابين غينيين (١٤ و ١٥ سنة) كانا يحاولان دخول بلجيكا ولكنهما لقيتا حتفهما من شدة البرد.

فيما يلي الجزء الأخير من الرسالة المؤثرة التي حملها هذان الطفلان

"إذا رأيتم أننا نضحي بحياتنا ونعرضها للخطر، فهذا لأننا نعاني كثيراً في أفريقيا ولأننا نحتاج إليكم لمكافحة الفقر ووضع حد للحرب في أفريقيا. ولكننا نود الدراسة، ونطلب إليكم مساعدتنا على أن نواصل دراستنا ونصبح ممثلكم في أفريقيا. وأخيراً نتوسل إليكم أن تعذرونا لأننا تجرأنا على كتابة هذه الرسالة إليكم أنتم أيها الكبار الذين نكن لكم الاحترام. ولا تنسوا أنه لا يمكن أن نشكو ضعف قوانا في أفريقيا إلا إليكم".

كتب الرسالة طفلان غينيان، ياغيني كويتا وفودي تونكارا.

مقدمة

- ١- لو أن نسبة الأشخاص الذين يعانون من اليأس ظلت في عام ١٩٩٩ على ما كانت عليه في عام ١٩٩٣، بلغ عدد الأشخاص الذين يعانون من الفقر المدقع ١,٥ مليار نسمة في مستهل الألفية الجديدة [تقرير الأمين العلم، "تنفيذ عقد الأمم المتحدة الأول للقضاء على الفقر (١٩٩٧-٢٠٠٦)"، A/54/316، الفقرة ١٥].
- ٢- وكانت لجنة حقوق الإنسان قد أقرت، منذ مطلع التسعينات، بوجود صلة بين الفقر المدقع والتمتع بحقوق الإنسان. وقد كلفت اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات بالنظر في هذه الظاهرة عملاً بقرار لجنة حقوق الإنسان ١٥/١٩٩٠. وأعد المقرر الخاص، السيد لياندر ديسبوي، البحث الأول الذي تناول حقوق الإنسان والفقر المدقع (E/CN.4/Sub.2/1996/13). وقررت اللجنة، آخذة بعين الاعتبار إعلان عقد الأمم المتحدة للقضاء على الفقر في الاعتبار، أن تعين لمدة سنتين خبيراً مستقلاً يعنى بمسألة حقوق الإنسان والفقر المدقع ضماناً لمتابعة نتائج القمة العالمية للتنمية الاجتماعية (القرار ٢٥/١٩٩٨).
- ٣- وقامت الخبيرة المستقلة، بناء على الولاية الأولى التي أنيطت بها، بتقديم تقرير مرحلي (E/CN.4/1999/48) إلى اللجنة في دورتها الخامسة والخمسين. وبعد أن أكدت اللجنة من جديد أن مسألة الفقر المدقع والإقصاء الاجتماعي يتطلبان اتخاذ تدابير عاجلة على الصعيدين الوطني والدولي لوضع حد لهما، وأعربت عن ارتياحها للملاحظات المضمنة في التقرير [...] بما مفاده أن العائق الحقيقي الذي يحول دون القضاء على الفقر المدقع هو عدم وجود إرادة سياسية وليس الافتقار إلى الموارد المالية اللازمة، دعت اللجنة الخبيرة المستقلة إلى مواصلة بحثها وفقاً للولاية التي أنيطت بها، وذلك لكي تتمكن على وجه الخصوص: (أ) من تقديم تقرير عن أنشطتها إلى لجنة حقوق الإنسان في دورتها السادسة والخمسين مع استرعاء الانتباه إلى الممارسات المجدية التي لاحظتها أثناء زيارتها، وبغية وضع هذا التقرير، عند الاقتضاء، تحت تصرف لجنة التنمية الاجتماعية واللجنة المعنية بمركز المرأة في دورتيهما المعقودتين خلال نفس العام؛ (ب) والإسهام في التقييم الذي قررت الجمعية العامة إنجازه في عام ٢٠٠٠ لمؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، ووضع تقريرها النهائي مشفوعاً باستنتاجاتها تحت تصرف اللجنة التحضيرية للدورة الاستثنائية التي ستكرسها الجمعية العامة لهذا التقييم، على أن تؤخذ في الاعتبار، بناء على طلب الجمعية، الجهود التي يبذلها أفقر الناس أنفسهم والظروف التي يمكن فيها الاستفادة من تجاربهم (القرار ٢٦/١٩٩٩).
- ٤- ولقد طلب إلى الخبيرة المستقلة - شأنها كشأن كافة الخبراء المستقلين والمقررين الخاصين - أن تأخذ في الاعتبار في إطار ولايتها ما يترتب من أثر على العولمة في التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان (القرار ٥٩/١٩٩٩).
- ٥- وقامت الخبيرة المستقلة خلال السنة الثانية من ولايتها بزيارة عدة بلدان (إكوادور، وألبانيا، وبوروندي، وبنن، والجزائر، وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً، وغابون، ولبنان، والولايات المتحدة الأمريكية). وتلقت أيضاً ردوداً عديدة على الاستبيان الذي أرسلته إلى كافة الدول. وقامت الخبيرة المستقلة، في إطار فريق المناقشة

الذي اشتركت فيه أثناء الدورة الموضوعية التي عقدها المجلس الاقتصادي والاجتماعي في جنيف (٣٠-٥ تموز/يوليه ١٩٩٩)، بتقديم مذكرة تحليلية تناولت فيها السياسات الوطنية والتعاون الدولي لتحقيق التنمية والعمالة وما يترتب على ذلك من آثار في الحد من الفقر وتحقيق المساواة بين الجنسين. وكذلك اشتركت الخبرة المستقلة في حلقة تدارس عقدت في جنيف يومي ٣٠ و ٣١ آب/أغسطس ١٩٩٩ بشأن وضع مشروع إعلان محتمل عن حقوق الإنسان والفقر المدقع (الفقرة ٧ من القرار ٢٦/١٩٩٩). (انظر التقرير النهائي لحلقة التدارس المعنية بحقوق الإنسان والفقر المدقع E/CN.4/2000/52/Add.1).

٦- وعلى غرار التقرير المرحلي، يشدد التقرير النهائي على أن الفقر المدقع يعتبر حرماناً للفرد من كافة حقوق الإنسان. وبذلك يدل الفقر المدقع على قيام رابطة لا انفصام لها بين كافة هذه الحقوق. وتقع مسؤولية أعمال جميع حقوق الناس الذين يعانون من الفقر المدقع على الدول في المقام الأول. وكذلك يتناول هذا التقرير ما تتخذه مختلف الجهات المعنية بتحقيق التنمية من تدابير لإعمال حقوق الأشخاص الذين يعانون من الفقر المدقع مع التركيز بصفة خاصة على أنشطة مؤسسات بريتون وودز، والنهج المتكامل الذي تتبعه الأمم المتحدة، والدور المتزايد الذي تؤديه الجهات غير الحكومية، وما تتبعه الدول من ممارسات لمكافحة الفقر المدقع.

أولاً- الفقر المدقع يحرم الفرد من كافة حقوق الإنسان

٧- تساءل خبراء عديدون، أثناء حلقة التدارس (انظر الفقرة ٢٢ من تقرير حلقة التدارس المعنية بحقوق الإنسان والفقر المدقع)، عن أهمية إضافة صفة "المدقع" إلى مصطلح "الفقر". واستصوبت الخبرة المستقلة، بناء على ذلك، تقديم ما يبرر من وجهة نظر علمية استخدام اللجنة لهذه العبارة.

٨- فلقد تم تناول مسألة الفقر المدقع للمرة الأولى في الأمم المتحدة في قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٤٧/١٩٨٨. ولا يوحي الفقر المدقع بالحرمان المادي فقط بل يوحي أيضاً بالإقصاء الاجتماعي. فلا يمكن لمن يعاني من الفقر المدقع أن يعرب عن آرائه أو أن يلعب دوراً في المجتمع الذي يعيش فيه. ولا شك في أن إضافة صفة "المدقع" يوجد تدرجاً في سلم الفقر ولكن ما يبرر استخدامها هو وجود مستوى من "الفقر المطلق" الآخذ في الازدياد منذ زهاء عشر سنوات.

٩- ولقد حددت الجمعية العامة لنفسها هدفين متميزين في إطار عقد الأمم المتحدة للقضاء على الفقر (١٩٩٧-٢٠٠٧)، هما: القضاء على الفقر المطلق والحد بصورة ملموسة من الفقر عامة على الصعيد العالمي (١٩٨/٥٣). ويتميز الفقر المدقع، بصفة خاصة، والفقر، بصفة عامة، بعاملين هما: الطابع المتعدد الأبعاد والطابع العالمي للظاهرتين. ولكن الذي يميز أحدهما عن الآخر عامل إضافي ثالث هو أن الفقر المدقع يشكل انتهاكاً لكافة حقوق الإنسان.

١٠- والفقر المدقع ظاهرة اجتماعية متعددة الأبعاد لا يمكن اختصارها في معايير كمية بسيطة مثل المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية. وتختلف تعاريف الفقر المدقع والفقر بصورة عامة باختلاف الجنس والسن والثقافة والأحوال الاقتصادية والاجتماعية. وكذلك يتسم الفقر المدقع بطابع قابل للتطور ويمكن أن يتغير.

١١- والفقر المدقع ظاهرة عالمية على الصعيدين الوطني والدولي. فعلى الصعيد الوطني توجد في جميع البلدان سواء كانت غنية أو فقيرة حالات يعاني فيها الناس من الفقر المدقع بدرجات مختلفة قطعاً. وعلى الصعيد الدولي، توجد في جميع القارات دول عديدة تعاني من الفقر المدقع. وتنتمي هذه الدول إلى فئة أقل البلدان نمواً وهي تصنف ضمن البلدان ذات التنمية البشرية المتوسطة أو الضعيفة حسب ما ورد في تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن التنمية البشرية.

١٢- أخيراً وبالأساس يشكل الفقر المدقع انتهاكاً لكافة حقوق الإنسان. وفي هذا المقام أيضاً للتمييز بين الفقر والفقر المدقع ما يبرره. فلا تزال تتوافر للفرد إمكانية التمتع ببعض حقوقه عندما يكون فقيراً، أما الفقر المدقع فهو يعني انعدام الموارد كلياً وعدم توافر أي إمكانية لإعادة الاندماج في المجتمع.

ألف حقوق من يعاني من الفقر المدقع حقوق غير قابلة للتجزئة

١٣- ركز إعلان وبرنامج عمل فيينا على أن انتشار الفقر المدقع يتنافى والتمتع الكامل والفعلي بحقوق الإنسان. واعترفت الجمعية العامة في قرارها ١٤٦/٥٣ المؤرخ في ٨ آذار/مارس ١٩٩٩، بأن القضاء على الفقر المدقع هو وسيلة أساسية لضمان التمتع الكامل بالحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية كما أعاد تأكيد ترابط هذه الأهداف.

١٤- والفقر المدقع ينافي ممارسة الفرد لحقه في مستوى معيشي لائق (المادة ٢٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان)، ونظراً إلى أن كافة جوانب الحياة مترابطة، يجد الأشخاص الذين يعانون من الفقر المدقع أنفسهم محرومين من كافة الحقوق الأخرى. ولا يكون لهؤلاء الأشخاص وجود مدني في أغلب الأحيان، وهم مستبعدون من الحياة الاقتصادية والاجتماعية ولا يمكن لهم أن يمارسوا حقوقهم ولا سيما حقوقهم المتصلة باحتياجاتهم الأساسية. وبناء على ذلك يشكل الفقر المدقع أبلغ دليل على قيام صلة متينة ودائمة تربط جميع حقوق الإنسان فيما بينها.

١٥- ولقد ظهر مؤخراً توافق في الآراء بين العديد من المراقبين والخبراء الدوليين بشأن إيلاء الأولوية لممارسة ثلاثة من الحقوق الأساسية هي: الحق في الحصول على الغذاء والحق في التعليم والحق في الحصول على الرعاية الصحية الأولية. هذا النهج لا يرمي إلى وضع ترتيب هرمي للحقوق بل يستهدف إثبات وجود حقوق يعتبر التمتع بحد أدنى منها ضرورياً لبقاء الأفراد والشعوب ونموهم. وكان السيد روبرت ماكنمارا، رئيس البنك الدولي سابقاً، يشدد على حق البلدان الفقيرة الأساسي في أن يتوافر لها حد أدنى من الغذاء والرعاية الطبية والتعليم. وتتجلى أهمية

هذا الرأي على صعيد مسألة الفقر المدقع حيث يسمح العمل الذي يركز على الاحتياجات الأساسية لأشد فئات الناس فقراً بكسر سلسلة الحرمان والاعتماد على الغير.

١- الحق في الغذاء

١٦- لاحظت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم ١٢ بشأن المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (E/C.12/1999/5)، أن حق الإنسان في الحصول على الغذاء الكافي حق ملازم للعدل الاجتماعي وهو يستوجب اعتماد سياسات اقتصادية وبيئية واجتماعية مناسبة سواء على الصعيد الوطني أو على الصعيد الدولي، بهدف القضاء على الفقر وتمتع جميع الأفراد بكافة حقوق الإنسان.

٢- الحق في الصحة

١٧- تبين دراسة شاملة للجهود المبذولة على الصعيد الوطني لتيسير إمكانية استفادة الفئات الضعيفة من الخدمات الصحية اللازمة، نواحي القصور نتيجة لعدم توافر برنامج منسق لتعزيز وحماية "الحق في الصحة" على الصعيدين الوطني والعالمي. كما تظهر الحاجة المستمرة إلى وجود سياسات تتسم بدرجة أكبر من الفعالية لإزالة آثار التمييز الممارس في هذا الميدان تجاه أفقر الفئات، والمسنين، والأشخاص المعاقين بدنياً أو عقلياً، والمصابين بالأمراض المتفشية.

٣- الحق في التعليم

١٨- يجب التأكيد على الدور الأساسي للتعليم الابتدائي. وتركز أعمال اليونسكو على ما للتعليم الابتدائي من دور حاسم في القضاء على الفقر، ولا سيما فيما يتعلق بالنساء والبنات. وهناك برنامج عنوانه "التعليم الابتدائي غير الرسمي" يتيح فرصة ثانية للأطفال الفقراء تمكنهم من الانخراط في وقت لاحق في نظام التعليم الرسمي.

باء- المسؤولية المسبقة للدول

١٩- استعرضت الخبرة المستقلة في الفقرات ١٨ إلى ٢٧ من تقريرها المرحلي التزامات الدول. وبيّنت أن أولى مسؤوليات الدول تكمن في مكافحة الفقر المدقع. وأن انعدام الإرادة السياسية هو من الأسباب الرئيسية التي تؤدي إلى استفحال الفقر المدقع السائد.

٢٠- أما ضعف نسبة انضمام أشد البلدان فقراً إلى الصكوك الدولية المعنية بحماية حقوق الإنسان، ولا سيما عهدي عام ١٩٦٦ الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان، فهو ظاهرة تؤكد انعدام الإرادة السياسية لدى عدد لا بأس به

من الدول. وتبين الممارسة أن الدول التي تعاني من الفقر المدقع عندما تصادق على هذين الصكين الدوليين نادراً ما تقوم بتطبيق أحكامهما فعلياً.

٢١- وأغلبية البلدان التي لم تنضم إلى العهدين الخاصين لعام ١٩٦٦ هي من أقل البلدان نمواً وهي من البلدان المصنفة في فئة البلدان ذات التنمية البشرية المتوسطة أو الضعيفة. ويجب استرعاء الانتباه، أيضاً، إلى أن العديد منها، لا سيما تلك الواقعة في منطقة المحيط الهادئ وجنوب شرقي آسيا، يندرج في فئة الدول النامية الجزرية الصغيرة.

٢٢- وجدير بالذكر من جهة أخرى أنه توجد، بالإضافة إلى انعدام الإرادة السياسية، صعوبات ناجمة عن الافتقار إلى القدرات المؤسسية اللازمة في البلدان التي تعاني من الفقر المدقع. فتدهور وظائف الدولة الإدارية وسلطاتها وضعف قدرتها على ضمان حسن سير الخدمات العامة يجعل أحياناً أعمال الصكوك الدولية المكرسة لحماية حقوق الإنسان ضرباً من الوهم. وتسهم الصعوبات التي تواجهها الدولة في جباية الضرائب في إفقار الدولة وجعلها غير قادرة على مكافحة الفقر.

٢٣- وتمكنت الخبرة المستقلة أثناء البعثة التي قامت بها إلى بوروندي من الاطلاع على الصعوبات التي تواجه في أعمال الصكوك المعنية بحماية حقوق الإنسان في بلد سبق أن صادق على عدد لا بأس به من هذه الصكوك. ولقد كان للحرب المدنية وللخطر الاقتصادي تأثير مفعج في البلد. فالنزاعات المسلحة والحروب المدنية هي كوارث بشرية تتسبب في انتشار الفقر المدقع. وتؤكد الزيارات التي قامت بها الخبرة المستقلة إلى ألبانيا، وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً، وإكوادور (التي دخلت في حرب مع بيرو) هذا الواقع. فلا بد من القيام بتعزيز وتوطيد السلم، خاصة في إطار السنة الدولية لثقافة السلم.

٢٤- وتسهم الأزمات المالية في إفقار بلدان عديدة بل ومناطق بأكملها في العالم، كجنوب شرقي آسيا على سبيل المثال. وتبين إندونيسيا في ردها على استبيان الخبرة المستقلة أن ثلثي السكان تقريباً يعيشون دون حد الفقر في عام ١٩٩٩. وذكرت أيضاً الصعوبات التي تواجه أعمال الصكوك الدولية المعنية بحماية حقوق الإنسان، خصوصاً فيما يتعلق بإدراج المعايير الدولية في النظام القانوني الداخلي.

٢٥- وقد تكون للكوارث الطبيعية آثار مفعجة، أيضاً، في المستوى المعيشي للسكان، وهذا ما حصل في أمريكا اللاتينية على سبيل المثال. حيث لاحظت الخبرة المستقلة أثناء البعثة التي قامت بها إلى إكوادور ما ترتب من آثار على إعمار النينيو في اقتصاد البلد بعد مرور الإعصار بعدة أشهر.

ثانياً- الاجراء الذي اتخذته مختلف الجهات المعنية بالتنمية لإعمال حقوق الأشخاص الذين يعانون من الفقر المدقع

٢٦- إن مفهوم العولمة عن طريق تحرير التبادلات وتعزيز الاقتصاد السوقي آخذ في الحلول تدريجياً محل مفهوم المجتمع الدولي المتضامن. وفي هذا السياق تواجه مشكلة رئيسية أساسها الجدل المحتد الدائر حول كيفية إدماج مسألة مكافحة الفقر المدقع، وبالتالي حق أشد فئات الناس فقراً في التنمية، في عملية العولمة؟

٢٧- والحل يكمن حتماً في إدراج بعد إنساني واجتماعي في عملية العولمة. ولعلّ دراسة التدابير التي اتخذتها مختلف الجهات المعنية بالتنمية لإعمال حقوق الأشخاص الذين يعانون من الفقر المدقع، تسمح بالوقوف على ما بذله المجتمع الدولي من جهود في هذا الصدد.

ألف- إدراج بعد إنساني واجتماعي في الأعمال التي تضطلع بها مؤسسات بريتون وودز

٢٨- اطلعت الخبرة المستقلة أثناء زيارتها لواشنطن على التوجّه الجديد لأعمال المؤسسات المالية الدولية. هذا النهج محوره إطار التنمية المتكاملة.

١- إطار التنمية المتكاملة

٢٩- تنطلق هذه المبادرة التي شرع في تطبيقها البنك الدولي في عام ١٩٩٨ من المبدأ القائل بأن الإطار المالي والاقتصادي الكلي المناسب لا بد منه لأي عمل ينجز ولكن الجوانب الاجتماعية والهيكلية والبشرية هي أيضاً جوانب أساسية. وقد قام بعض الخبراء، أثناء حلقة التدارس المكلفة بوضع مشروع إعلان محتمل يعنى بحقوق الإنسان والفقر المدقع، بالتأكيد على أهمية النظر في جدوى النهج الجديد الذي اقترحه البنك الدولي كأداة لمكافحة الفقر المدقع.

٣٠- ونلاحظ أيضاً أن صندوق النقد الدولي أضفى هو الآخر بعداً إنسانياً واجتماعياً على إجراءات الصندوق. فهكذا تم، فيما يتعلق ببلدان عديدة، ولاسيما البلدان المثقلة بالديون، مثل إكوادور، إدراج شرط خاص في الاتفاقات المبرمة مع الصندوق بغية مراعاة جدول الأعمال الاجتماعي الذي وضعته الحكومات المعنية.

٢- البلدان الفقيرة المثقلة بالديون

٣١- اتخذ صندوق النقد الدولي و البنك الدولي مبادرة مشتركة فيما يتعلق بمسألة الديون غرضها تخفيف العبء عن البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وتمكن ثلاثة وعشرون بلداً من أصل ثلاثة وأربعين بلداً في العالم، يعتبرها البنك الدولي من أفقر البلدان، من الاشتراك مبدئياً في هذا البرنامج. وقد أطلقت مجموعة الثمانية هذه المبادرة في شهر حزيران/يونيه ١٩٩٩ خلال مؤتمر القمة المعقود في كولونيا. وأصبحت البلدان الثلاثة والأربعون مؤهلة الآن للاستفادة من هذه المبادرة حتى وإن لم تكن الموارد المالية متوافرة في الوقت الحالي. ولكن تبقى مسألة حاسمة لم يبت فيها وهي مسألة الإشراف على توزيع الموارد المرصودة في الميزانية على البلدان المستفيدة. فيجب التأكد من أن الأموال تستخدم في الحد من الفقر ولا لأغراض أخرى كزيادة النفقات العسكرية مثلاً.

٣- تقييم الفقر انطلاقاً من المشاركة

٣٢- تقييم الفقر انطلاقاً من المشاركة طريقة تفاعلية للبحث تستهدف تفهم ظاهرة الفقر بمشاركة مباشرة من أشد فئات الناس فقراً، في جملة جهات أخرى. وتقوم دراسة أنجزها البنك الدولي مؤخراً بعرض حصيلة لهذه المشاركة في ثلاثة وثلاثين بلداً من بلدان العالم (*A Review of World Bank Participatory Poverty Assessments*). وتعتبر هذه الدراسة بمثابة مساهمة هامة في التقرير العالمي المعني بالتنمية البشرية، ٢٠٠٠-٢٠٠١ الذي يتناول مسألة الفقر والتنمية.

٤- القروض الصغيرة جداً

٣٣- بينت الخبرة المستقلة، في تقريرها المرحلي، أن الأولوية الأولى التي يجب مراعاتها في مجال القروض الصغيرة التي تمنح هي الحد من الربا والسعي لتوسيع مجال الحصول على القروض بأسعار فائدة خاصة ومعقولة (E/CN.4/1999/48، الفقرة ٧٢). ويفيد تقرير اللجنة التحضيرية للدورة الاستثنائية للجمعية العامة المكرسة لتنفيذ نتائج مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية وللنظر في المبادرات الجديدة الخاصة بأشد الناس فقراً، أن توفير القروض الصغيرة جداً نادراً ما يكون الحل هو الحل الأمثل لأن أحوال هؤلاء الناس ضعيفة بدرجة لا تمكنهم من الاقتراض بأسعار الفائدة المعمول بها. فيجب على الحكومات أن تعتمد سياسات وبرامج خاصة تكفل تلبية الاحتياجات الأساسية لبقاء هؤلاء الناس (A/53/45، الفقرة ٦٥).

٣٤- ويجب أن يضاف إلى مختلف أنشطة التمويل الصغير المبلغ التي سبق أن ذكرت في التقرير المرحلي للخبرة المستقلة (ال فقرات ٧٣ إلى ٨٠)، تشكيل الفريق الاستشاري المعني بتقديم المساعدة لأشد فئات الناس فقراً. وتشكيله مبادرة من البنك الدولي التي تجمع بين البلدان الغربية المانحة والمؤسسات الدولية وتهدف إلى التصدي للمشاكل التي تواجه في ميدان التمويل الصغير المبلغ.

باء- النهج المتكامل الذي تتبعه الأمم المتحدة

٣٥- قدمت توصيات لجنة التخطيط الإنمائي في تقرير صدر في عام ١٩٩٢ عن إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية تحت عنوان "الحد من الفقر والتنمية المستدامة: أغراض متضاربة؟" ("Poverty alleviation and sustainable development: Goals in conflict?"). ومن أهم الاستنتاجات التي وردت في تقرير اللجنة (ST/ESA/234) ما يتصل بضرورة تحسين التنسيق بين الأنشطة المضطلع بها في منظومة الأمم المتحدة ككل في ميدان التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وبخاصة في مجال تخفيف وطأة الفقر. ومنذ انعقاد المؤتمرات العالمية في التسعينات وعملية الإصلاح في عام ١٩٩٧ التي شرع فيها الأمين العام للأمم المتحدة والجهود تبذل في سبيل إدراج أنشطة الأمم المتحدة في نظام يتسم بدرجة أكبر من التنسيق.

١- المؤتمرات العالمية التي عقدتها الأمم المتحدة

٣٦- قامت الأمم المتحدة خلال التسعينات بتنظيم سلسلة من المؤتمرات العالمية التي تم تناول مسألة الفقر بوصفها مشكلة من المشاكل الرئيسية في نهاية العصر. ويتبين من قراءة مختلف النصوص الدولية الصادرة عن هذه المؤتمرات (من اتفاقيات، وإعلانات، وبرامج العمل)، أن الفقر يشكل عائقاً من أهم العوائق التي يواجهها الأفراد والدول في أعمال حقوقهم في التنمية. وفي جملة هذه المؤتمرات تجدر الإشارة بصفة خاصة إلى المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان المعقود في فيينا، وإلى المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة والمعقود في بيجين، وإلى مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية المعقود في كوبنهاغن.

٣٧- ولقد سمح إعلان وبرنامج عمل فيينا (انظر تقرير المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان A/CONF.157/24) بتبيين قيام صلة رئيسية بين الفقر المدقع وعدم تمتع أشد الناس فقراً تمتعاً كاملاً وفعالاً بكافة حقوقهم، وذلك بالتركيز بصفة خاصة على أن الفقر المدقع والاقصاء الاجتماعي يشكلان انتهاكاً لكرامة الإنسان.

٣٨- ولقد أكد إعلان بيجين (A/CONF.177/20) استمرار انعدام المساواة بين الرجال والمرأة: وهي حالة تتفاقم بازدياد الفقر الذي يعاني منه أغلبية سكان العالم، ولا سيما النساء والأطفال.

٣٩- ويقوم الالتزام ٢ في إعلان كوبنهاغن المكرس للقضاء على الفقر في العالم (مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، ١٩٩٥، A/CONF.166/9) على الاجراءات التي تتخذها الدول على الصعيد الوطني بمشاركة جميع فئات المجتمع المدني. وتشير الفقرة الفرعية (ب) من هذا الالتزام ضمناً إلى بعض حقوق الإنسان الأساسية، ومنها الحق في الغذاء والحق في التعليم، والحق في العمل، والحق في الصحة، والحق في سكن لائق، والحق في المشاركة في الحياة الاجتماعية والثقافية للمجتمع.

٤٠- ولقد قررت الجمعية العامة في قرارها ٢٥/٥٢، بغية ضمان متابعة أعمال مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، إنشاء لجنة تحضيرية للدورة الاستثنائية التي ستعقدتها الجمعية العامة في عام ٢٠٠٠ للنظر في تنفيذ نتائج مؤتمر القمة العالمي المعقود في كوبنهاغن وتقييمه. وفيما يتعلق بالالتزام ٢، استرعت اللجنة التحضيرية الانتباه خلال دورتها الموضوعية الأخيرة لعام ١٩٩٩ إلى الدور المفروض أن تؤديه منظومة الأمم المتحدة في القضاء على الفقر.

٤١- ولقد طلب إلى الخبرة المستقلة بموجب قرار لجنة حقوق الإنسان ٢٥/١٩٩٨ (الفقرة ٦ هـ)) و ٢٦/١٩٩٩ (الفقرة ٦ ب)) "الاسهام في تقييم القمة العالمية للتنمية الاجتماعية الذي سوف تجريه الجمعية العامة في عام ٢٠٠٠ بإتاحة تقريرها النهائي مشفوعاً باستنتاجاتها للجنة التحضيرية للدورة الاستثنائية للجمعية العامة المكرسة لعملية التقييم هذه.

٢- عقد الأمم المتحدة للقضاء على الفقر

٤٢- إن الغرض الأول المنشود من عقد الأمم المتحدة للقضاء على الفقر (١٩٩٧-٢٠٠٦) هو القضاء على الفقر المدقع بفضل التدابير الوطنية والتعاون الدولي. وبين الأمين العام في تقريره المقدم إلى الجمعية العامة في عام ١٩٩٧ في إطار الاحتفال بالسنة الدولية للقضاء على الفقر أن الحاجة الرئيسية تتمثل في التحلي بإرادة سياسية أقوى. وبين أيضاً أن مكافحة الفقر غير مقصورة على الدول وعلى المجتمع الدولي بل أنه يمكن لكل فرد أن يسهم فيها بالإعراب على وجه الخصوص عن تضامنه الإنساني الشخصي (A/52/573، الفقرتان ٦٠ و ٦١).

٣- العمل المشترك فيما بين المؤسسات

٤٣- إلحاقاً بالبيان الصادر عن لجنة التنسيق الإدارية والمعمد في شهر أيار/مايو ١٩٩٥ بشأن اتخاذ تدابير للقضاء على الفقر (انظر التقرير المرحلي E/CN.4/1999/48، الفقرات ٥٢ إلى ٦٢)، اعتمدت لجنة التنسيق الإدارية في شهر آذار/مارس ١٩٩٩ مخططاً خاصاً بمسألة الفقر. وتم في هذه الوثيقة المرجعية التي أعدتها في شكل جدول اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية والتنفيذية، وهي هيئة فرعية منبثقة عن لجنة التنسيق الإدارية، تعيين الميادين التي يمكن أن تتدخل فيها منظومة الأمم المتحدة. وينطوي المخطط على أحكام هامة عديدة من منظور حقوق الإنسان، (الصحة، والتعليم، والتغذية، والحق في التنمية).

٤٤- وفي ضوء التطورات الجذرية التي طرأت على المجتمع الدولي نتيجة العولمة بين جملة أمور، شرع الأمين العام للأمم المتحدة في تطبيق برنامج إصلاح في عام ١٩٩٧. وسعيًا لتعزيز تماسك الأنشطة المضطلع بها في إطار منظومة الأمم المتحدة، نص البرنامج على إنشاء أربع لجان تنفيذية من بينها اللجنة التنفيذية للشؤون الاقتصادية والاجتماعية، والفريق المعني بالتنمية التابع للأمم المتحدة (A/51/950، و Add.1-7). وكلفت هذه الجهة الأخيرة بوضع إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وتم في إطار هذا الكيان الجديد إنشاء الفريق المخصص لمسألة

الفقر في شهر أيار/مايو ١٩٩٩. واعتباراً من ذلك التاريخ شرع الفريق العامل في إعداد استراتيجية تقوم الأمم المتحدة بتطبيقها لتخفيض عدد الأشخاص الذين يعانون من الفقر المدقع بمقدار النصف بحلول عام ٢٠١٥. ويحدد المشروع بصيغته الأخيرة الصادرة في ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩، الأسس التي سيعتمد عليها نهج منظومة الأمم المتحدة المتكامل في المستقبل.

٤٥- وبناء على هذه الاستراتيجية، ستكون الأنشطة التي توليها الأمم المتحدة الأولوية على الصعيد الوطني مشمولة بآليات التقييم المشترك للبلدان، وفي إطار المساعدة الإنمائية للأمم المتحدة وسيشرف عليها منسق الأمم المتحدة المقيم.

٤- العمل الذي اطلع به المجلس الاقتصادي والاجتماعي

٤٦- قام رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في الإعلان الذي أصدره بشأن القضاء على الفقر والمعتمد في ٣٠ تموز/يوليه ١٩٩٩ في جنيف، بتحديد عشر أولويات استراتيجية. وفيما يتعلق بحقوق الإنسان، يركز هذا الإعلان بصفة خاصة على مشاركة الفقراء، وتعزيز حقوق المرأة غير قابلة للتجزئة، وتعزيز العمالة، والأمن الغذائي المستديم، والبيئة، والحق في السكن اللائق، والرعاية الصحية الأولية، وإمكانية حصول الجميع على التعليم الابتدائي، وحسن إدارة الشؤون العامة من خلال احترام الديمقراطية، وحكم القانون، واحترام حقوق الإنسان.

٥- مبادرة المعونة من خلال شبكة "إنترنت"

٤٧- إن الهدف المنشود من برنامج المعونة من خلال شبكة "إنترنت" الذي وضعه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، هو السعي، في جملة أمور، لتعزيز حق أشد فئات الناس فقراً في الحصول على المعلومات. وتعتبر شبكة "إنترنت" بوصفها أداة أساسية لنشر المعلومات في العالم، وسيلة جديدة لمكافحة الفقر المدقع. وتبين الممارسة أن استخدام إنترنت له تأثير إيجابي في عملية القضاء على الفقر المدقع في ميادين عديدة منها: حالات الطوارئ (الكوارث الطبيعية، والأوبئة المتفشية، ومتلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز))، والتدريب، والعمالة، والتعليم، والبيئة وما إلى ذلك.

٦- إطار منظمة التجارة العالمية المتكامل

٤٨- يفترض أن تضع منظمة التجارة العالمية في الحسبان الدور الذي يمكن أن يؤديه النظام التجاري المتعدد الأطراف في القضاء على الفقر المدقع. وتحرير التبادلات التجارية والعولمة أتاحا، بلا شك فرصاً عديدة للبلدان النامية. ولكن لا بد من الاعتراف بأن ذلك عزز أيضاً آليات الإقصاء في سياق عملية تنمية اقتصادات عديدة.

٤٩- وقام الوزراء المشتركون في المؤتمر الوزاري الأول الذي عقدته منظمة التجارة العالمية في سنغافورة في عام ١٩٩٦، باعتماد خطة عمل شاملة ومتكاملة لصالح أقل البلدان نمواً. ويرتئي هذا الإطار المتكامل إقامة تعاون وثيق بين منظمة التجارة العالمية وهيئات أخرى (مثل البنك الدولي، وغرفة التجارة الدولية، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، وصندوق النقد الدولي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي) بغية توفير المساعدة الفنية في ميدان التجارة، بما في ذلك تعزيز القدرات البشرية والمؤسسية (WT/MIN(96)/14).

٧- الشراكة بين الأمم المتحدة والقطاع الخاص

٥٠- في إطار الشراكة التي انطلقت في عام ١٩٩٨ بين الأمم المتحدة والقطاع الخاص، اتخذت بعض المبادرات ومنها مبادرة جديدة باهتمامنا على وجه الخصوص. وقد جمع البرنامج المعروف "بمرفق التنمية المستدامة العالمي" بين الشركات الكبيرة المتعددة الجنسيات وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بهدف إقامة شراكة بين الأمم المتحدة والقطاع الخاص وإتاحة إمكانية الوصول إلى الأسواق لمليارين ونيف من الأشخاص الفقراء بحلول عام ٢٠٢٠.

جيم- الدور المتزايد الأهمية للجهات الفاعلة إلى جانب الدولة

٥١- من النتائج الإيجابية للعولمة ما يتمثل في تدخل جهات جديدة أخرى غير الدول في المسائل الإنمائية المطروحة، ولا سيما على صعيد مسألة القضاء على الفقر. ويبين هذا التطور ضرورة إشراك جهات متنوعة عديدة عاملة في مجال القضاء على الفقر، مثل منظمات المجتمع المدني، والمنظمات غير الحكومية، والقطاع الخاص، والمؤسسات المجتمعية، والسلطات المحلية، والفئات الفقيرة نفسها (تقرير الأمين العام بشأن القضاء على الفقر، بناء القدرات، الموارد والتمويل، المجالس التنفيذية لصناديق الأمم المتحدة، E/1999/55، الفقرة ٥٤).

١- أهمية السلطات المحلية في القضاء على الفقر المدقع

٥٢- هناك على الصعيد الديمغرافي، ظاهرة ميل السكان الذين يعانون من الفقر المدقع إلى التضرر. فهم لا ينتقلون إلا نادراً وقد لا ينتقلون إطلاقاً، باستثناء اللاجئين. ويبرر هذا الأمر ضرورة اتخاذ إجراءات على الصعيد المحلي. وتقيم أهمية السياسات التي تتبعها السلطات المحلية لمكافحة الفقر المدقع بناء على جدواها، وعلى ما تنطوي عليه من الإمكانيات الضريبية والموارد المالية. ولقد تمكنت الخبرة المستقلة عندما حضرت المحفلين بشأن التدابير المتخذة في المدن لمكافحة الفقر والمنعدين في الجزائر وبيروجيا (إيطاليا) اللذين نظما بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وتحالف المدن لمكافحة الفقر، من ملاحظة حيوية المدن وتحفزها لمكافحة الفقر المدقع. وقد رأت الخبرة المستقلة أنه ينبغي لمدن الشمال أن تقوم أيضاً بوضع برامج توأمة وتعاون مع مدن الجنوب.

٥٣- ومن وجهة النظر المحلية أيضاً، يعتبر الدور الذي تؤديه قوات الشرطة أساسياً. وقد تمكنت الخبرة المستقلة أثناء البعثات العديدة التي قامت بها من ملاحظة كثرة الاتصالات القائمة بين الأشخاص الذين يعانون من الفقر المدقع

وأفراد الشرطة: فالشرطة في أغلب الأحيان هي صلتهم اليومية الوحيدة مع ممثلي السلطات العامة. بيد أنه لا توجد سوى قلة قليلة من أفراد الشرطة دُرِبت التدريب اللازم على المسائل الاجتماعية أو تعي الوعي اللازم ظاهرة الإقصاء الاجتماعي التي يعاني منها أشد الناس فقراً. ويوجد في هنغاريا اتفاق دائم بين الشرطة وبين جمعية تهتم بالمتشردين، ويعتبر هذا الاتفاق مبادرة جديرة بأن تشجع.

٥٤- كذلك ترى الخبرة المستقلة أنه يجب إنشاء مكتب يهتم بشؤون المرأة في كل فرع من فروع الشرطة، نظراً إلى أن نسبة من تعاني من الفقر المدقع من النساء عالية وهن عندما يدخلن في دوامة التجريم يكن أكثر تعرضاً من غيرهن للإساءات بشتى أشكالها.

٥٥- وتقوم المنظمات المجتمعية والمنظمات غير الحكومية بدور نشط أيضاً في مكافحة الفقر المدقع. وقد لاحظت الخبرة المستقلة أثناء البعثات المختلفة التي قامت بها العمل الفعال الذي اضطلعت به مختلف شبكات المنظمات غير الحكومية مثل: توينيزيمبيريه في بوروندي، والطوائف الدينية في لبنان، والحركة الدولية لإغاثة جميع المنكوبين - العالم الرابع، في فرنسا وخارج فرنسا بلد تأسيسها، وشبكة "الأرض" في بلجيكا وشبكة RED في غواياكيل بإكوادور (وهي تضم ٤٠ منظمة غير حكومية). ولكن بينت دراسة أنجزها البنك الدولي مؤخراً أن دورها يقتصر على الشبكات غير الرسمية. فيجب على المنظمات غير الحكومية أن تقوم بتعيين هذه الشبكات وأن تسمح لها بتنظيم نفسها ليعترف بها قانوناً.

٢- المرأة، الهدف الرئيسي في الأنشطة المضطلع بها للقضاء على الفقر المدقع

٥٦- يجب أن يكون الأشخاص الذين يعانون من الفقر المدقع، ولا سيما النساء والبنات، هن الموضوع الرئيسي لاستراتيجيات مكافحة الفقر المدقع والمستفيدات منها. ولقد ركز أغلبية الخبراء المشتركين في حلقة التدارس المعقودة بشأن حقوق الإنسان والفقر المدقع، على أهمية مشاركة أشد الناس فقراً في وضع استراتيجيات مكافحة الفقر المدقع [انظر أيضاً الدراسة التي أنجزتها الحركة الدولية لإغاثة جميع المنكوبين - العالم الرابع مع اليونيسيف تحت عنوان "Reaching the poorest" (١٩٩٦)]. وتعتبر النساء والبنات هن أضعف الفئات التي تعاني من الفقر المدقع. هذا وعينت الخبرة المستقلة عدداً من المجالات لاتخاذ تدابير فورية.

(أ) المرأة في السجن

٥٧- قامت الخبرة المستقلة أثناء بعثاتها المختلفة بتحليل لمعاناة المرأة المسجونة في دول متعددة. والمفروض أن تجري تحقيقات على الصعيدين الوطني والدولي بشأن السجون النسائية. ويجب أن تهياً في هذه السجون أماكن لتوفير الإشراف الاجتماعي. وأن تيسر مراكز الاستقبال خارج السجون إعادة إدماج السجينات السابقات في المجتمع، كما يجب أن تزود هذه المراكز بموظفين مدربين أحسن تدريب. فما من مكان في العالم تكون معاناة الإنسان فيه أكبر من معاناته في السجون النسائية. ويلزم اتخاذ الإجراءات السريعة من أجل مساعدة السجينات اللواتي فقدن الأمل لأنهن

لن يتمكن من العثور على الأموال اللازمة لتسديد الغرامة المحكوم بها عليهن. وتوصي الخبرة المستقلة بإيلاء الأولوية لهذه المسألة.

(ب) البغاء

٥٨- إن انتشار البغاء والاتجار بالأشخاص ظاهرة يمكن أن تلاحظ في أغلبية الدول التي تمت زيارتها. وهذه الظاهرة يولدها الفقر المدقع وتخص عادة النساء والبنات والأطفال. ولقد اتخذت في السويد مؤخراً مبادرة تشريعية تستهدف معاقبة زبائن البغاء. وتوصي الخبرة المستقلة بما يلي:

(أ) تعميم التحليل الذي سمح باعتماد التشريع السويدي؛

(ب) واتخاذ ما يلزم من تدابير قانونية وتدابير من طرف الشرطة لمكافحة الاتجار بالأشخاص؛

(ج) وفتح مكتب لشؤون المرأة في كل فرع من فروع الشرطة، نظراً إلى أن نسبة النساء اللاتي تعانين من الفقر المدقع كبيرة وأنهن عندما يدخلن في دوامة الإجرام يكنّ أكثر تعرضاً من غيرهن للإساءة بشتى أشكالها؛

(د) وإدراج بند خاص في تدريب أفراد الشرطة يعني بمراعاة حقوق المرأة.

أما الزيادة الكبيرة في حالات سوق البغاء فهي تعكس الفقر المتفاقم. فيجب القضاء على هذه الآفة التي تعتمد عليها شبكات الاتجار، وعصابات المافيا والفساد. والهدف المنشود في الأجل الطويل هو حظر البغاء بصورة فعلية لأن استمراره يشكل انتهاكاً لكرامة المرأة.

(ج) الحالة المدنية

٥٩- إن تسجيل المولودين في سجل الحالة المدنية أمر أساسي بالنسبة إلى جميع الأطفال ولا سيما البنات اللاتي يولدن لأمهات يعانين من الفقر المدقع. وقد لاحظت الخبرة المستقلة مدى المخاطر التي تتعرض لها البنات عندما لا يكنّ مقيدات في سجل الحالة المدنية في أفقر المجتمعات مثل: مجتمع الهنود في إكوادور، والغجر في بلغاريا وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً، والإيواس في بوروندي. ويعتبر هذا الإجراء الأساسي الحصن الأول الحامي من بيع الأطفال ولا سيما البنات، واسترقاقهم، واستغلالهم في البغاء.

(د) القروض الصغيرة جداً

٦٠- يتبين، بالرغم من الصعوبات التي تواجه على صعيد منح القروض الصغيرة جداً لأشد الناس فقراً، أن النساء هن أكثر المقترضين جدارة بالثقة. ويجب على الجهات التي تقرض المبالغ الصغيرة أن تعتبر مشاركة النساء الأفقر كعامل أساسي من عوامل مكافحة الفقر المدقع. كما يجب على هذه الجهات أن تسند هؤلاء النساء دوراً في تدبير شؤون تعاونيات التضامن.

دال- ممارسة الدول

٦١- لم تضعف العولمة قدرة الدولة على العمل في ميدان التنمية. بل إنها أدت فقط إلى إعادة تحديد لدورها بالنظر إلى دخول عناصر فاعلة عديدة فيها. وفي عام ١٩٩٥، حينما عقد مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية (A/CONF.166/9)، تعهد مائة وثمانية عشر رئيس دولة أو حكومة بالسعي لبلوغ هدف القضاء على الفقر في العالم باتخاذ إجراءات وطنية وممارسة التعاون الدولي بإصرار باعتبار ذلك ضرورة أخلاقية واجتماعية وسياسية واقتصادية (الالتزام ٢). وبعد مرور ثلاثة أعوام على مؤتمر القمة هذا، تفيد دراسة أعدها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بأنه من مجموع مائة وثلاثين بلداً تم استعراضها، قام ثمانية وسبعون بلداً بوضع خطط محددة لتقليل الفقر أو بإدخال جانب خاص بالحد من الفقر في إطار التخطيط الوطني. وهناك أربعون بلداً آخر تقوم حالياً بوضع استراتيجيات وطنية لمكافحة الفقر (34 24 PNUD, Vaincre la humaine, New York, 1998, p. 24). ويتعين على الأمم المتحدة الآن تقييم تنفيذ خطط العمل الوطنية هذه. واستناداً إلى البعثات المختلفة والردود على الاستبيان المرسل إلى الدول، اختارت الخبرة المستقلة ثلاث عشرة فئة للأعمال أو البرامج التي تعتبرها ممارسات فعالة لمكافحة الفقر المدقع. وفضلت الخبرة أن تضع للدول الأعضاء استبياناً يسمح بتقييم بعض العناصر المفيدة في السياسة الوطنية لمكافحة الفقر المدقع، فيما يتعلق بممارسة حقوق الإنسان. وتشمل هذه العناصر ما يلي: اللامركزية ودور السلطات المحلية؛ والعلاقة بين النظام الوطني لحقوق الإنسان والعمل الاجتماعي؛ وضمان حد أدنى للدخل؛ والخدمات الاجتماعية داخل الشرطة؛ والعلاقة بين السجن والأشخاص الذين يعانون من الفقر المدقع؛ وعدم شمول الحالة المدنية لفئات معينة من الأشخاص الذين يعانون من الفقر المدقع.

٦٢- وقام عدد كبير من الدول الأعضاء^(١) بالرد بالتفصيل على الاستبيان. ورأت بعض الدول الأعضاء أن خطة عملها الوطنية تتضمن عناصر رد في هذا الصدد. وترى الخبرة أن اتباع دولة لأنواع ممارسات مكافحة الثلاثة عشر التالية في أراضيها سيشكل، من الناحية المثالية، إحدى أفضل الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفقر المدقع. وفيما يلي أنواع الممارسات الثلاثة عشر هذه: (١) القانون الخاص بضمان حد أدنى للدخل؛ (٢) القروض البالغة الصغر؛ (٣) السلطات المحلية النشطة؛ (٤) صناديق الاستثمار الاجتماعي؛ (٥) الصلة بين المساعدة الاجتماعية والعمالة عن طريق إعادة الدمج؛ (٦) التشجيع على التعليم، ولا سيما تعليم البنات؛ (٧) المساعدة القضائية؛ (٨) الرقابة على السجون؛ (٩) مشاركة أشد الفئات فقراً في برامج الإعلام؛ (١٠) تدريب الشرطة؛ (١١) قانون مكافحة الفساد؛ (١٢) الإجراءات المحددة المتخذة فيما يتعلق بأشد الفئات حرماناً؛ (١٣) دعم أسعار السلع الأساسية. ومن زاوية حقوق الإنسان، توضح الجداول التالية تأثير أنواع الممارسات الثلاثة عشر على بعض حقوق الإنسان.

(١) فيما يلي قائمة البلدان التي قامت بالرد على الاستبيان: إثيوبيا، أستراليا، ألمانيا، إندونيسيا، أوروغواي، بربادوس، بروني دار السلام، بنن، بروندي، تركيا، جامايكا، الجزائر، الجمهورية العربية السورية، جمهورية كوريا، جمهورية مولدوفا، جورجيا، سلوفاكيا، سلوفينيا، السويد، سويسرا، عمان، غانا، فنلندا، فييت نام، قبرص، كرواتيا، كندا، كوستاريكا، كولومبيا، لبنان، لكسمبرغ، مالي، المغرب، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، موزامبيق، نيبال، الولايات المتحدة الأمريكية، اليابان.

٦٣- وقامت الخبرة أيضاً بزيارة عدد من البلدان خلال السنة الثانية لولايتها [انظر تقريرها المرحلي عن البعثات الأخرى (بلغاريا، فرنسا، البرتغال، اليمن) الفقرات من ٩٦ إلى ١٠٨]. ولاحظت في كل بلد تحقيق تجارب إيجابية في ميدان مكافحة الفقر.

جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً

٦٤- تنفرد جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً بحالة خاصة هي: التحول الديمقراطي والحرب على الحدود. وقد واجهت الحكومة عدة أزمات مرتبطة بالوضع الجغرافي للبلد. وتقدر الحكومة أن مستوى الاقتصاد غير القانوني يصل إلى ٣٠ في المائة. وتحصل خمس وستون ألف أسرة على المساعدة الاجتماعية. وتوجد مكاتب في كل بلدة. وقد أجريت دراسة استقصائية على أساس انعدام الملكية (ولو كانت ملكية سيارة واحدة) وانعدام الدخل (نحو ١٠٠ دينار شهرياً).

لبنان

٦٥- تدعم ميزانية وزارة الشؤون الاجتماعية بنسبة ٨٠ في المائة المنظمات غير الحكومية الكبرى للطوائف اللبنانية. وتتبقى نسبة ٢٠ في المائة للجهاز الحكومي العامل في القطاع الاجتماعي (المركز البلدي للخدمات الشاملة). ويغطي الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي مصروفات علاج العاملين لكنه ليس مسؤولاً عن المعوقين والمتقاعدين. ويعاني عدد كبير من المسنين من مشكلة دخل حقيقية. وقد أجرى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عدة دراسات ممتازة عن لبنان، وبخاصة في بعلبك. وعالجت الخبرة بتوسع البيانات المتعلقة بأفقر مناطق البلد (الهرمل وعكار).

الجزائر

٦٦- توضح الانجازات الاجتماعية التي حققتها ولاية الجزائر العاصمة أن هناك جهداً حقيقياً قد بُذل في ظروف غير عادية. واختارت الخبرة، من بين المنشآت التي زارتها والتي أُقيم معظمها حديثاً (ما بين عامي ١٩٩٧ و ١٩٩٩)، مركز الاستقبال والاستماع والتوجيه المعني بالشباب المعرض للانحراف، والذي أنشأته لجنة التضامن المحلية في وسط باب الوادي.

إكوادور

٦٧- يشهد البلد حالياً أزمة حادة؛ ومن ثم تراجع الاهتمام بالإنفاق الاجتماعي وبمكافحة الفقر المدقع بالتالي. وقد توفر اللامركزية السياسية، التي ما زالت في بدايتها، حلاً مفيداً في السعي إلى إدارة فعالة للإنفاق الاجتماعي. وبوسع البنك الدولي، باعتباره الجهة الرئيسية القائمة بالنشاط، أن يواصل تعميق علاقته مع المنظمات غير الحكومية

العاملة في مختلف أنحاء البلد، بغية تحسين تنسيق المعونة. وينظر إلى نشاط الأمم المتحدة والمنظمات التابعة لها على أنه بديل لمواجهة القصور الاجتماعي الضخم. ويواجه صندوق النقد الدولي، ورغبته في التوصل إلى سداد الديون، معارضة خارج حكومة إكوادور، وبخاصة بين ممثلي مجتمع السكان المحليين الذين يشكلون غالبية من يعانون من الفقر المدقع.

بوروندي

٦٨- عقدت الخبرة حلقة دراسية ضمت جميع الجهات الفاعلة الاجتماعية البوروندية في بوجمبورا. وتبين أن الحظر العالمي الذي يؤثر على المدخلات الزراعية والعقاقير ولوازم المدارس، غير فعال فيما يتعلق بمكافحة الفقر. فقد أدى الحظر، وبصورة عامة العزلة الدولية، إلى ظهور الفساد في بوروندي بينما كان التقليد المتمثل في "الرجل النزيه" في هذا البلد الأفريقي يوفر الحماية من هذه الممارسات. وخلافاً لما كان متوقعاً، فإن هذه الممارسة تدعم الجماعات التي ليست لها أي مصلحة في عودة السلام. وجعل المساعدة رهناً بعملية السلام غير مجد نظراً لما يسببه من بؤس دائم للناس، الذين يجهلون حتى أن هناك عملية سلام. وتقوم السلطات المحلية بعمل هام لكن الوضع الراهن يضعفها؛ وحيثما وجدت، تعتبر دائماً طرفاً ممتازاً في الحوار (مثل رئيس بلدية بوجمبورا). وهناك حاجة عاجلة إلى فرض قانون محلي في بوروندي، بعد إعادة إقرار السلم، بحيث يتسنى تنظيم الحكم المحلي تنظيمًا دقيقاً وضبط أنشطة البلديات وقدرتها على جباية الضرائب.

غابون

٦٩- رغم أن غابون ليست من أفقر بلدان أفريقيا، فإنها تعاني من تزايد الفقر. ويشهد البلد مشاكل خطيرة (نقص الرعاية الصحية الأساسية، والبقاء، وأطفال الشوارع وغيرها من المشاكل) بسبب سياسات التكيف الهيكلي ونتائج المنازعات المسلحة في المنطقة (تدفق اللاجئين من جمهورية الكونغو).

ألبانيا

٧٠- الفقر في ألبانيا عميق الجذور وهيكل الطابع (انعدام البنى الأساسية، وانعدام المستشفيات، وارتفاع تكلفة العقاقير) لكن البنين الأسري متين. ولا يوجد عدد كبير من المتسولين (وهم أحياناً من الغجر). ويهدد الفساد الشرطة تهديداً فعلياً بسبب تدني مستويات الأجور فيها (١٠٠ دولار شهرياً). وتأمل حكومة ألبانيا أن تنجح في برنامجها الرامي إلى إقامة سجل مدني لجميع السكان. وقد زارت الخبرة المستقلة أيضاً عدة مدن في كوسوفو، لكنها تعتقد أن الحالة الخاصة لا تسمح بكشف العوامل المرتبطة بالفقر المدقع فقط، وإن كانت هذه الظاهرة موجودة أيضاً. وبالإضافة إلى ذلك، فإن حالة الحظر تجعل أي تحليل في هذه المرحلة سابقاً لأوانه.

ثالثاً - المساعدة التقنية

٧١- كانت الخبرة المستقلة قد حددت بصورة عامة، في الفقرتين ١٠٩ و ١١٠ من تقريرها المرحلي، العناصر التي ينبغي أن يتضمنها برنامج المساعدة التقنية لاحترام حقوق أفقر الناس. واستطاعت الخبرة المستقلة، استناداً إلى ما قامت به من بعثات وما تلقت من ردود على الاستبيان، أن تحدد بمزيد من الدقة، في تقريرها النهائي، المجالات التي يمكن أن تحدث فيها المساعدة التقنية تأثيراً على حقوق الإنسان في حالات الفقر المدقع. وتعتقد أن برنامج التعاون التقني هذا يجب أن يعزز ويحمي حقوق من يعيشون في فقر مدقع بتدعيم القدرات الوطنية وقدرات دولة القانون، مع إيلاء اهتمام خاص لتدريب موظفي الخدمة الاجتماعية وقوات الشرطة.

٧٢- والمفروض أن ينظم مشروع المساعدة التقنية هذا على مستويين ألا وهما: داخل مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وفي إطار التعاون مع الوكالات الأخرى.

ألف- العمل داخل المفوضية السامية لحقوق الإنسان

٧٣- نظراً لأن ظاهرة الفقر المدقع ظاهرة متعددة الأبعاد، فقد يكون من الحكمة إدراج بُعد الفقر المدقع في مختلف ولايات المقررين والممثلين الخاصين والخبراء المستقلين والأفرقة العاملة التابعة للجنة حقوق الإنسان. وفي إطار برنامج الخدمات الاستشارية والتعاون التقني، يجب أن تتضمن كتيبات التدريب المتوافرة، تحديداً للروابط المحتملة بالفقر المدقع، وأن يدرج هذا البُعد في الكتيبات المزمع إصدارها. ويجب تحديداً إعداد دروس موجهة إلى أضعف الجماعات التي تعاني من الفقر المدقع وإلى المهنيين المكلفين بمساعدتها ودعمها في الأجلين القصير والطويل مثل البرلمانين والسلطات المحلية (دور المدن)، والشرطة والمربين وموظفي الخدمة الاجتماعية بالإضافة إلى العاملين في قطاع الصحة. ويجب إيلاء اهتمام خاص للشبكات غير الرسمية التي تتألف من أشخاص يعانون من الفقر المدقع والمنظمات غير الحكومية المحلية، بغية توعية هؤلاء الأشخاص بحقوقهم بصورة أفضل.

باء - العمل المشترك بين المؤسسات

٧٤- تتصدى منظومة الأمم المتحدة برمتها حالياً للمسائل المتصلة بالفقر. وتتولى عدة هيئات، وبخاصة برنامج الأمم المتحدة الانمائي والبنك الدولي، توفير مساعدة تقنية بغية معاونة أفقر الناس. وينبغي أن تنفذ المفوضية السامية لحقوق الإنسان البرامج المقترحة وأن تبني نهجاً جديدة متكاملة بالشراكة مع هذه الهيئات.

٧٥- وفي إطار استراتيجية الأمم المتحدة التي وضعها فريق الأمم المتحدة المعني بالتنمية والتي ترمي إلى الحد من الفقر المدقع إلى النصف خلال مدة أقصاها عام ٢٠١٥، يتعين على الأفرقة القطرية، بتوجيه من المنسق المقيم للأمم المتحدة، وبالتعاون مع الشركاء الوطنيين، أن تحدد على وجه الدقة المجالات التي يبدو فيها التدخل ضرورياً. وعلى أساس هذا التحديد، يمكن أن تساعد المفوضية السامية لحقوق الإنسان على إدراج نهج لحقوق الإنسان في

أنشطة الأمم المتحدة الرامية إلى القضاء على الفقر المدقع على المستوى الوطني، وبخاصة في إطار التقييمات القطرية الموحدة وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية.

٧٦- وأخيراً، في إطار المبادرة المتعلقة بالمساعدة ومن خلال شبكة إنترنت (NetAid)، يجب أن تتعاون المفوضية السامية لحقوق الإنسان مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومؤسسة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) وغيرها من المنظمات لتشجيع نشر المعلومات المتاحة على شبكة NetAid، بمشاركة جميع العناصر الفاعلة المعنية بمشاكل التنمية. ويجب أن تشارك المفوضية السامية أيضاً في تعبئة الموارد اللازمة لتنفيذ المشاريع الإنمائية المحددة المقترحة عبر شبكة NetAid، بمشاركة أفقر الناس.

رابعاً - الاستنتاجات

٧٧- عولمة اقتصادية أم عولمة اجتماعية؟ تشهد نهاية هذا القرن (أخيراً) نقاشاً بالغ الأهمية: إذ أن الحرية الاقتصادية، وهي أساس النمو، لا يمكن أن تقضي وحدها إلى تحقيق التقدم الاجتماعي ولا يمكن أن تؤدي إلى النجاح في مكافحة الفقر المدقع. ويجب أن تزود بقواعد تصحيحية لتحقيق التماسك الاجتماعي، تسمح باحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية لكل رجل وكل امرأة على وجه المعمورة.

٧٨- إن الفقر المدقع هو إنكار لجميع حقوق الإنسان. وتقرير هذا الواقع يقيم صلة أساسية بين الفقر المدقع وعدم قابلية حقوق الإنسان للجزئية. غير أن التأثير على بعض الحاجات الأساسية (التغذية، والرعاية الصحية الأساسية، والتعليم الابتدائي) يسمح ببدء استراتيجية فعالة لمكافحة الفقر المدقع.

٧٩- وما زال انعدام الإرادة السياسية عائقاً كبيراً أمام مكافحة الفقر المدقع. غير أن ضعف هياكل الدولة والهيكل الإداري والاقتصادية في عدد كبير من الدول يشل بعض الأنشطة. ويشترك عبء الديون مع المنازعات المسلحة والكوارث الطبيعية والأزمات المالية في إضعاف الدول على هذا النحو.

٨٠- وتدخل التشريعات التي تقضي بحد أدنى مضمون للدخل في عداد أكثر الأدوات فعالية في مكافحة الفقر المدقع. وتحرز تقدماً في أوروبا وآسيا وأمريكا اللاتينية. ورغم صعوبة انتفاع أفقر الناس بالقروض البالغة الصغر، ينبغي تشجيع هذه الوسيلة، وبخاصة فيما يتعلق بالنساء. فهي تتميز بفعالية بالغة في الحالات التي تدعو فيها الحاجة إلى تنظيم السوق غير الرسمية.

٨١- وتمتلك العناصر الفاعلة غير الحكومية، وبخاصة السلطات المحلية، وسائل لمكافحة الفقر المدقع بأكثر فعالية من تلك الوسائل التي تملكها الدول. وعدم قدرة أفقر الناس على الحركة بسهولة يسمح بتركيز العمل لمساعدتهم. وقد تبين ذلك للخبرة المستقلة في اليمن وبوروندي بصورة خاصة حيث تشكل الصناديق الاجتماعية التي تضم منظمات غير حكومية، بالتعاون مع البنك الدولي، أدوات فعالة لمكافحة الفقر المدقع.

٨٢- وتعني مكافحة الفقر منح جزء من السلطة للفقراء. لكن ذلك لا يمنح بل يظفر به. ولكي يكون هناك كفاح يجب أن يكون هناك تنظيم. ومن ثم يجب أن تقيم الهيئات المسؤولة عن مكافحة الفقر تعاوناً متزايداً مع المنظمات غير الحكومية العاملة في الميدان بالقرب من أفقر السكان. وقد يكون إسهام الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع حاسماً في التأمل الحالي في التنمية البشرية المستدامة والحق في التنمية، وبخاصة لأن إدراك مفهوم التنمية لم يعد يقتصر الآن على الزاوية الاقتصادية فقط، بل أصبح يشمل أيضاً الزاوية الاجتماعية والثقافية.

٨٣- وسيكون دور موظفي الخدمة الاجتماعية والمنظمات غير الحكومية أساسياً: فبإمكانهم إتاحة الفرصة للتعبير، وتحديد الطلب المفيد، ومساعدة من يفتقرون إلى وسيلة للتعبير على القيم بذلك. وتود الخبرة المستقلة أن يتم تدريب موظفي الخدمة الاجتماعية هؤلاء، التابعين للسلطات العامة (الوطنية والاقليمية والمحلية)، أو الخاصة (المنظمات غير الحكومية) على البعد العالمي للمهنة التي يمارسونها، وعلى ما ينطوي عليه ذلك من بُعد لاحترام حقوق الإنسان. ومكافحة الفقر المدقع قابلة للتحقيق. والمطلوب هو خلق الإرادة السياسية الكافية وتمكينها من إحراز النجاح.

خامساً - التوصيات

ألف - تحالف عالمي من أجل مكافحة الفقر المدقع

٨٤- إن ترابط مؤسسات بريتون وودز والمنظمات التابعة للأمم المتحدة ومنظمة التجارة العالمية داخل تحالف عالمي شرط لا غنى عنه للقضاء على الفقر المدقع. ويبدو عمل هيئات الأمم المتحدة الموجودة في بلد ما ضعيفاً في كثير من الأحيان قياساً إلى الدور الحاسم الذي تقوم به مؤسسات بريتون وودز، ولا سيما دور صندوق النقد الدولي. وقد تدمر نصيحة يقدمها صندوق النقد الدولي في يوم واحد العمل الدؤوب الذي يقوم به ألف من العناصر الفاعلة الاجتماعية. وفي النهاية، سيفرض الترابط العالمي وجود نظام واحد لا ثلاثة أنظمة لكل منها منطقته المستقل. وبناء هذا الترابط سيكون أهم انجاز يحققه التقدم الاجتماعي في القرن الحادي والعشرين. ويجب أن يكرس هذا التحالف العالمي في صك دولي يعالج موضوع الفقر المدقع.

٨٥- وتود الخبرة أن تشير إلى البيان الذي أصدره رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي في تموز/يوليه ١٩٩٩ بشأن التحالف العالمي اللازم للقرن المقبل من أجل مكافحة الفقر. ويجب تشكيل فريق خاص يضم الأمم المتحدة والمؤسسات المالية الدولية، بما فيها منظمة التجارة العالمية، لضمان الترابط في النضال من أجل التنمية العالمية.

باء - التأثير الاجتماعي لسياسات مؤسسات بريتون وودز

٨٦- فيما يتعلق بالأجل القصير، توصي الخبرة بأن تعد مؤسسات بريتون وودز المختصة تقريراً سنوياً مفصلاً عن كل بلد لتقييم التأثير الاجتماعي الناجم عن سياساتها، وبخاصة فيما يتعلق بالقضاء على الفقر المدقع. وينبغي أن

تتضمن هذه التقارير القطرية في المستقبل خلاصة جامعة للاتصالات وعلاقات التعاون التي أقيمت في كل قطاع وكل مؤسسة متخصصة من مؤسسات الأمم المتحدة.

٨٧- صندوق النقد الدولي ومكافحة الفقر المدقع

٨٧- إن دور صندوق النقد الدولي وتأثيره على الحكومات التي تعاني من صعوبات يتجاوز إلى حد بعيد أي تأثير آخر للأمم المتحدة. والمفروض أن يتضمن كل اتفاق مبرم مع حكومة شرطاً اجتماعياً يحدد بالتفصيل السياسات الاجتماعية التي يجب حمايتها من تخفيض الميزانية وهي: التعليم والصحة والرعاية الصحية الأساسية والإسكان. وتوصي الخبرة بإعداد تقرير عن مضمون هذا الشرط الاجتماعي الوقائي بالاشتراك بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي والمفوضية السامية لحقوق الإنسان، مع الحرص على حماية الجوانب التي تنفرد بها السياسات الاجتماعية للبلد المعني بالتفاوض. وبما أنه هناك تقريراً مستقلاً يعالج مسألة الديون الخارجية، فلم تقترح الخبرة إجراءً تفصيلياً فيما يتعلق بإعادة جدولة هذه الديون. وتعتقد الخبرة بصورة عامة أن وجود آلية للتعويض، تسمح بتمويل الإنفاق على مكافحة الفقر المدقع مع الاستفادة بإعادة جدول الديون يشكل جانباً ذا أولوية لدور مؤسسات بريتون وودز.

٨٨- البنك الدولي والترابط العام لمكافحة الفقر

٨٨- أعجبت الخبرة بجهود البنك الدولي وتطور أعماله فيما يتعلق بالسياسات الاجتماعية وبخاصة آليات مكافحة الفقر المدقع. وتوصي باستخدام أساليب الصناديق الاجتماعية التي يتبعها البنك الدولي وتقترح تحديد طرف محاور يتمثل في "مركز تنسيق" يضم المنظمات غير الحكومية النشطة في ميدان مكافحة الفقر المدقع في البلد، مما يتيح أيضاً القيام بنشاط متسق في جميع أنحاء الإقليم. ويمكن في هذه الحالة معالجة تفتت عمل المنظمات غير الحكومية وتباينه أحياناً في القطاع الاجتماعي. وينبغي أخذ مثال شبكة تويتزينبري في بروندي بعين الاعتبار. وترى الخبرة أنه يجب تشجيع البنك الدولي على المثابرة في الجهود التي يبذلها في هذا الصدد. وتوحي شبكة RED للمنظمات غير الحكومية بما يمكن إحرازه من تقدم لتحقيق هذا الترابط العالمي. وتوصي الخبرة بالشفافية فيما يتعلق باختيار المشاريع وفقاً لهذا النهج.

جيم- المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

٨٩- لا تقوم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بدمج البعد المتمثل في الحقوق الاجتماعية والاقتصادية إلا نادراً. وينبغي الحرص على أن تدرك هذه المؤسسات، في كل دولة، صلتها بحقوق أفقر الناس، وألا تكتفي بالحقوق المدنية والسياسية.

دال - اللامركزية ودور السلطات المحلية في مكافحة الفقر

٩٠- بما أن الفقر محلي فلا يمكن مكافحته إلا على هذا المستوى. وقامت الخبرة بتحليل هذا الجانب المحدد في جميع البلدان التي زارتها وفي مجمل سياسات هيئات الأمم المتحدة والبنك الدولي. وتوصي باللجوء إلى اللامركزية والاعتراف بدور السلطات المحلية في السياسة الاجتماعية بصورة عامة، وفي مكافحة الفقر المدقع بصورة خاصة، باعتباره عنصراً أساسياً من عناصر الكفاءة. وتعتقد الخبرة مع ذلك أن نقل الاختصاصات إلى الهيئات اللامركزية في الميدان الاجتماعي وفي ميدان مكافحة الفقر المدقع يجب أن يقترن دائماً بتوفير الموارد لتحقيق الأهداف الاجتماعية التي أحييت على هذا النحو إلى المدن أو السلطات المحلية أو الإقليمية. ونقل الموارد هذا يمكن أن يأتي من الدولة المركزية في صورة إعانات أو منح لسلطات فرض الضرائب. وبحث الخبرة، في عدد كبير من الدول الأعضاء، جدوى فرض الضرائب العقارية (الملكية العقارية) في هذا الصدد. وتذكر الخبرة بأن سياسة اللامركزية، حتى وإن كانت بالغة الاتساع، يجب أن تسمح للسلطة المركزية بالاحتفاظ بحق اتخاذ القرار فيما يتعلق بترابط برامج مكافحة الفقر وتحقيق التضامن بين الكيانات الثرية والفقيرة وتوعية السلطات المحلية بمسؤوليتها فيما يتعلق بالأهداف الشاملة. فمثلاً: يجب أن يلتزم كل كيان محلي برفض المعايير العرقية في منح المساعدات الاجتماعية. ويجب على أي حال أن تحتفظ السلطة المركزية بدورها المتعلق بمراقبة احترام القواعد (وبخاصة فيما يتصل بالمسألة العرقية التي يحتمل أن تنحرف فيها السلطة المحلية لأسباب تتعلق بالتوازن الداخلي). وقد تحقق إشراك المجتمع المدني المحلي في عملية اتخاذ القرارات في الميدان الاجتماعي بشكل بليغ في القانون البرتغالي.

٩١- وترى الخبرة أن التوافق المحلي أساسي يتجاوز كثيراً، في حالة وجوده، دينامية الوسائل المتاحة. فهذا التوافق يمكن أن يخلق فرص عمل وأن يجذب استثمارات اقتصادية. ويلعب تحالف المدن ضد الفقر، الذي أنشأه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، دوراً رائداً في هذا الميدان ويجب تشجيعه. وينبغي أن تمنح المؤسسات المحلية المواطنين، بمن فيهم الأشد فقراً، فرصة الاهتمام بعمليات اتخاذ القرارات والمشاركة فيها، بالمطالبة بمؤسسات أكثر انصافاً وشفافية ومسؤولية.

هاء - حسن إدارة الشؤون العامة

٩٢- إن مكافحة الفساد أساسية على جميع مستويات المجتمع، وبصورة خاصة على مستوى الدولة، بغية إحراز النجاح في السياسة الاجتماعية. وأدركت الخبرة مدى أهمية الوزارة المسؤولة عن الشؤون المالية ومن ثم عن جباية الضرائب. فبدون إيرادات خاصة، تغدو الدولة معتمدة على المساعدات الخارجية في سياستها الاجتماعية. ومن ثم فيجب الوعي بأن كفاءة وزارة المالية هي أحد الشروط اللازمة لانتهاج سياسة لمكافحة الفقر. وتعتقد الخبرة أن هذه الظاهرة الأساسية وثيقة الصلة بموضوع التقرير، مما يؤكد شمولية الحقوق وعدم قابليتها للتجزئة. وينبغي أن تسمح الديمقراطية والحقوق المدنية والسياسية، عند ممارستها بأسلوب فعال، للأعداد الكبيرة من السكان الفقراء بممارسة حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية. وينبغي أن يسمح بتنظيم السكان الفقراء والشبكات المتاحة لهم للتعبير عن حقوقهم بالتعبير بحرية عن احتياجاتهم وتطلعاتهم وتحويلها إلى آليات للسلطة الديمقراطية. ويجب بذل جهود خارقة لإعادة

الثقة في الديمقراطية عندما تنهار هذه الثقة. ويضعف الفساد الديمقراطية. كما تضعف جباية الضرائب وإعادة توزيعها على السكان الذين يعانون من الفقر المدقع. ويجب انتهاز سياسات اجتماعية للتحويل الديمقراطي ترمي إلى إعادة احترام الحقوق المدنية في البلدان التي يستشري فيها الفساد.

واو - مسؤولية الدول التي لا مهرب منها

٩٣- بإمكان الحكومة، حتى في أوقات الأزمات، أن تختار بين أشكال مختلفة لاستخدام ميزانيتها. ولا يمكن أن تقنع بترك أمر تقديم المساعدة الاجتماعية برمتها للمشاريع التي تحصل على إعانات من مؤسسات الأمم المتحدة المتخصصة أو من البنك الدولي. ولا يمكن أن تقبل هذه المؤسسات بأن تكون غطاء لغياب القرار ولانعدام الأولوية الذي تبديه حكومة الدولة العضو المعنية في مجال مكافحة الفقر. وتوصي الخبرة بأن تعالج هذه النقطة في تقارير تعدها المؤسسات المتخصصة، مع إدراج المبادرة ٢٠/٢٠. والأسلوب الآخر الذي اكتشفته قوامه ترك المنظمات غير الحكومية تعمل في الميدان الاجتماعي، بدون مساعدتها بشكل يعتد به. وفي هذا الصدد أيضاً، توصي الخبرة بأن تتحلى المؤسسات المتخصصة بقدر كبير من اليقظة، حرصاً على أن يكون هناك توازن بين دور المنظمات غير الحكومية والسلطات العامة للدولة في ميدان مكافحة الفقر المدقع.

زاي - الحق في الحالة المدنية

٩٤- إن دور الدولة تجاه مواطنيها الذين يعيشون في فقر مدقع أساسي فيما يتعلق بالاعتراف بحقوقهم في الحالة المدنية. وقبل أن تنتهج الدولة أي سياسة اجتماعية وأي ممارسة لمكافحة الفقر المدقع، يشكل تحديد وجود الإنسلن، وإمكانية اعتباره يعيش في فقر مدقع ومن ثم تمكينه من الاستفادة في وقت لاحق من برامج مكافحة الفقر عنصراً أساسياً. وإنكار وجود شخص في حالة فقر مدقع بالنفي أو برفض الاعتراف بحالته المدنية أو بتسجيله عند الميلاد أو عند دخوله الإقليم هو إنكار لحق أساسي. وفي أمريكا اللاتينية، يفتقر معظم الأطفال الذين يتسولون في الشوارع إلى حالة مدنية ولا يدخلون في أي إحصاء. وفي إكوادور يقدر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي نسبة الأشخاص عديمي الحالة المدنية، والذين يعيشون جميعهم في حالة فقر مدقع، بما تتراوح بين ٥ في المائة و ١٠ في المائة. ولهذا توصي الخبرة بوضع برنامج منهجي لإعمال حق كل طفل في الحالة المدنية قصد تمكينه من ممارسة الحق في السياسات الاجتماعية.

حاء - تسوية أوضاع الأشخاص الذين لا يحملون وثائق رسمية

٩٥- في بعض الدول الأعضاء، لا يرجع انعدام الحالة المدنية إلى عدم التسجيل عند الميلاد، بل إلى فقدان أي إشارة إلى الحالة المدنية نتيجة لتطور مركز اللاجئ وشروط البقاء في هذه الدول. وكثيراً ما يقترن فقدان الحالة المدنية هذا بفقدان جميع الحقوق الاجتماعية. وتوصي الخبرة بالشروع، وفقاً لمعايير ملائمة في ميدان احترام حقوق

الإنسان، في تسوية أوضاع الأشخاص الذين لا يحملون وثائق رسمية ويعيشون في هذه الدول. وتؤكد الخبرة الحاجة، في هذا الصدد، إلى تشجيع برامج العودة التي وضعتها المنظمة الدولية للهجرة.

طاء - التصديق العالمي على الصكوك ذات الصلة

٩٦- يرجى من الدول الأربعة والخمسين (التي يبلغ مجموع سكانها ٢,٥ مليار نسمة) التي لم تصدق بعد على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن تفعل ذلك. وبالمثل، يجب تشجيع التصديق العالمي على الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وينبغي أن تستفيد هذه الدول من المساعدة التقنية اللازمة التي توفرها المفوضية السامية لحقوق الإنسان، بناء على طلبها. وينبغي الإشارة إلى أهمية مشروع البروتوكولين الاختياريين الملحقين بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وباتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واللذين يرميان إلى تمكين اللجنتين، كل منهما فيما يخصه، من تلقي بلاغات فردية. وستندم حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالتصديق على صكوك إقليمية أخرى، مثل الميثاق الاجتماعي الأوروبي (المنقح) وبروتوكول سان سلفادور المتعلق بحقوق الإنسان في ميدان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتجدر الإشارة أيضاً إلى مختلف الاتفاقيات المتعلقة بالرق، بما أن الاتجار بالبشر هو شكله المعاصر.

ياء - القروض البالغة الصغر

٩٧- أدركت الخبرة أهمية القروض البالغة الصغر فيما يتعلق بالأنشطة الاقتصادية للمرأة. وقد أحرزت تجارب القروض البالغة الصغر نجاحاً في البلدان الغنية والبلدان الفقيرة على حد سواء. وينبغي إشراك المرأة أيضاً في إدارة المؤسسات الائتمانية، وعدم الاكتفاء باعتبارها مجرد مستفيدة من هذه القروض البالغة الصغر. وينبغي أن يساعد اعتماد قوانين إطارية للتمويل البالغ الصغر، تقبلها الأنظمة المصرفية الوطنية وتستهدف في المقام الأول احتياجات المرأة، على المبادرات التي تقوم بها المشاريع البالغة الصغر والتي توفر فرص عمل وتقلل من حدة الفقر.

كاف - الحد الأدنى المضمون للدخل والقوانين الأساسية في ميدان الحماية الاجتماعية

٩٨- يجب أن تنص جميع التشريعات الوطنية على حق كل شخص خاضع لولايتها في الحصول على حد أدنى مضمون للدخل بتخصيص الميزانيات اللازمة لذلك. وينبغي أن ييسر هذا الحق التمتع بالحقوق الفردية التي تستند إليها الخدمات الاجتماعية الأساسية وهي: المساعدة الاجتماعية والطبية، والغذاء، والسكن، والتوظيف، والتدريب، والتعليم، والتربية والثقافة. وينبغي ألا يكون الفقر المدقع بأي حال من الأحوال مبرراً لانتهاك حقوق الإنسان. وفيما يتعلق بالصحة، ينبغي أن تقوم الدولة بتنفيذ برامج لتغطية مصروفات الرعاية الصحية الأساسية، والشروط الصحية وعلاج الأمراض المرتبطة بالفقر المدقع. وتبعاً للدول وواقعها الاجتماعي، يمكن أن يُحدث الحصول على ملكية الأراضي الزراعية، بصورة خاصة، أثراً مماثلاً. ولا تعدو القوانين الخاصة بالحد الأدنى المضمون للأجر أن تكون

الخطوة الأولى نحو توفير هذه الحماية الضرورية لأفقر الناس، ويجب إيجاد صلة قانونية بين الحد الأدنى للراتب والحد الأدنى للدخل. وفي بريطانيا العظمى، يشكل تطبيق الحد الأدنى لأجر الساعة تطوراً يستحق الذكر.

لام - سياسات الإدماج وبرامج إتاحة فرص العمل لأفقر الناس

٩٩- يجب أن يتضمن أي برنامج لتهيئة فرص العمل جانباً مخصصاً لعمل أفقر الناس. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تساعد القوانين الوطنية سياسات الإدماج أو إعادة الإدماج المهني باستهداف أفقر فئات السكان تحديداً وهي: النساء والأمهات العازبات والمراهقون المهاجرون وأبناء الأقليات والسكان الأصليون والمعوقون والمشردون داخل بلدانهم والمسنون ومن لا مأوى لهم. وتشكل تهيئة فرص العمل والحصول على عمل خطوة هامة في العملية الرامية إلى الخروج من الفقر المدقع. ويجب أن تشجع الدول مشاريع إعادة الدمج (الاقتصاد الاجتماعي). وتشكل مؤسسة أرض Terre، في بلجيكا، بما تتيحه من فرز للصحف والملابس القديمة، مثلاً بالغ الدلالة.

ميم - تدابير معينة لمساعدة النساء اللاتي يعشن في فقر مدقع

١٠٠- تراعي كل توصية حالة النساء اللاتي يعشن في فقر مدقع: العمل وإعادة الدمج، والحد الأدنى للدخل، والبنك الدولي والصناديق الاجتماعية، وحالة من لا يحملون وثائق رسمية، وغير ذلك. بيد أن هناك عدة تدابير يمكن أن تحقق لهن فائدة مباشرة وهي: القيام بمكافحة منظمة وفعالة للاتجار بالبشر، بما في ذلك الاتجار بأعضاء الجسم، وإدانة شبكات البغاء، واللجوء إلى القروض البالغة الصغر، ومساندة النساء داخل السجون وفي علاقتهن بقوات النظام. وقد يكون إلحاق نساء بالشرطة تدبيراً مفيداً لتبني موقف وقائي أكثر منه قمعياً تجاه أفقر الناس.

نون - المسنونون الذين يعيشون في فقر مدقع وبخاصة النساء

١٠١- تشكل حالة المسنين الذين يعيشون في فقر مدقع مأساة في عدد كبير من البلدان كما يشهد تقدم السكان في السن تزايداً مستمراً. ويجب اتباع سياسات خاصة بشأنهم (الاستقبال والسياسة الصحية)، وبخاصة فيما يتعلق بالمسنات. وتشير الخبرة إلى العمل الممتاز الذي حققته شبكة إئتلاف ٩٩ (الرابطة الأمريكية للمتقاعدين) في إطار السنة الدولية للمسنين، وهو العمل الذي كان بالغ الفائدة فيما يتعلق بما يلي:

ضمان منح النساء معاشات تقاعدية تكفي لتلبية احتياجاتهن من الغذاء والكساء والمأوى والرعاية الصحية والإعالة الذاتية؛

توفير برامج تعليمية وتدريبية مدى الحياة للمسنات لتنمية قدراتهن على أتم وجه، مع مراعاة تغير الأوضاع الاجتماعية الاقتصادية والتكنولوجيات والثقافة؛

تعزيز الدور النشط الذي تقوم به النساء في المجتمع عن طريق التعاون بين الأجيال؛

توفير بيئة أكثر أمناً للمسنات بحيث يتسنى لهن العيش بكرامة وبدون استغلال وامتهان جسدي وعقلي.

١٠٢- وتؤدي الإعاقة، الذهنية أو الجسدية، إلى تفاقم الفقر المدقع وكثيراً ما توجد علاقة متبادلة مطلقة بينها وبين الفقر. ويجب السعي إلى تغطية تكاليف الحياة الكريمة في المصحات.

سين - نقل الموارد

١٠٣- ينبغي تجسيد التضامن الدولي تجاه العالم الثالث بتخصيص نسبة ٠,٧ في المائة من الميزانية الوطنية للمساعدة الإنمائية الرسمية. ويجب أيضاً تشجيع المبادرة ٢٠/٢٠، وتشجيع نقل الموارد، الدولية منها والوطنية على حد سواء، من القطاع العسكري إلى القطاع الاجتماعي. وسيكون الوضع الاقتصادي العالمي أكثر إنصافاً فيما لو تم تنظيم تدفقات رؤوس الأموال، وإلغاء الديون الخارجية التي تثقل كاهل أفقر البلدان، والشروع في الإصلاح الديمقراطي للمؤسسات المالية والتجارية الدولية. وفي هذا الصدد، ينبغي تشجيع برامج المساعدة الموجهة إلى البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في إطار للتنمية المتكاملة، وهي البرامج التي اقترحتها البنك الدولي. وينبغي تشجيع جهود منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي من أجل إتاحة الموارد اللازمة.

عين - إعلام وتوعية أفقر الناس بحقوقهم (وبخاصة الجماعات العرقية)

١٠٤- يجب استحداث أساليب محددة للتوعية بحقوق الإنسان من أجل الوصول إلى الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع، وهم في كثير من الأحيان من الأميين. ويجدر أن تنتشر السلطات المحلية الرسالة بأسلوب بسيط، مستخدمة وسائط الإعلام الوطنية والتقنيات المتيسرة في المناطق التي يعيش فيها الأشخاص المستهدفون. ويمكن استكمال ذلك بأدلة وقصص مصورة بسيطة تبين الخدمات المتاحة. وفي هذا الصدد يمكن الإشارة على سبيل المثال إلى منشور خصصته الحركة الدولية لإغاثة المعوزين والمنكوبين - العالم الرابع لهذا الهدف.

١٠٥- ويشكل اكتساب الثقافة أيضاً حقاً أساسياً لأفقر الناس، قلما يتم تحقيقه. وأظهر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عدة مبادرات تربط بين الثقافة والفقر. وتوصي الخبرة باتخاذ تدابير لتمكين أفقر الناس من الانتفاع بالمسرح والسينما والمعارض بإعفاءهم من تكلفة الدخول.

١٠٦- وتابعت الخبرة سكاناً من الغجر في جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً وفي بلغاريا، ومن الباتوا في بوروندي ومن الهنود في إكوادور: وتبين بدرجات متفاوتة أن المشكلة الأساسية هي التوصل إلى تحديد هؤلاء الأشخاص في المقام الأول وإيجاد طريقة للوصول إليهم والتحدث معهم عن حقوقهم. ويجب تكريس تدابير معينة، يستعان بموجبها بموظفي الخدمة الاجتماعية، لهذا العمل الإعلامي.

فاء - نظام السجون وأفقر الناس

١٠٧- في أحيان كثيرة للغاية، يؤدي الفقر المدقع إلى صراع مع قوات النظام ومع القضاء. وتتألف الغالبية العظمى من نزلاء السجون من أشخاص ينتمون إلى أوساط بالغة الفقر. ويبقى أفقر الناس بالسجن بعد انقضاء المدة بسبب عجزهم عن دفع الغرامات. ومن ثم يجب تكييف قواعد القضاء مع هذا الواقع، وتطبيق تدابير بديلة لعقوبة السجن واتخاذ ما يلزم لتوفير تدريب خاص لموظفي الجهاز القضائي.

١٠٨- ويجب توفير طرق معينة في كل دولة لضمان مجانية الحصول على المساعدة القضائية وعلى مشورة محام لكل شخص يعاني من الفقر المدقع. ويجب توفير تدريب خاص للخبراء الذين سيتولون هذه المهمة.

١٠٩- ويجب مع ذلك تشجيع التدابير البديلة للتدابير القضائية، مثل تدابير الوساطة، بشرط أن تكون طوعية. بيد أن الوساطة يجب أن تتم في ظل احترام حقوق الإنسان ويجب ألا تحل محل اللجوء إلى القضاء؛ ويمكن استخدامها في المنازعات الفردية والمنازعات الجماعية على حد سواء. كما أنها قد تفيد أيضاً في تجنب هذه المنازعات. وقد تكون مراكز الاستقبال البديلة للسجن فعالة.

صاد - الشرطة وأفقر الناس

١١٠- في أحيان كثيرة للغاية، تكون الشرطة هي الجهة الوحيدة التي تتعامل مع الشخص الذي يعاني من الفقر المدقع (التسول والسرقعة وغير ذلك). ولا يوجد رجال شرطة كثيرون مدربون على التعامل مع الفقر المدقع بدون قمع. وينبغي أن يشجع وجود موظفي خدمة اجتماعية تربطهم صلات مهنية بقوات النظام. وسيكون تدريب رجال الشرطة على حقوق الإنسان بصورة عامة وعلى الحقوق الاقتصادية والثقافية والاجتماعية بصورة خاصة مؤشراً للتقدم المحرز فيما يتعلق بالقرن المقبل. وسيسمح ضم نساء إلى الشرطة بتحسين احترام حقوق كل شخص. ويجب أن يعهد بالعلاقات بين الشرطة والمساعدة الاجتماعية إلى جهاز معين للشرطة يتلقى أفراده تدريباً في هذا الصدد.

قاف - موظفو الخدمة الاجتماعية والمساعدة التقنية

١١١- ينبغي أن تستفيد كل حكومة، بناء على طلبها، من برنامج للمساعدة التقنية في مجال احترام حقوق أفقر الناس، وبخاصة في مجال تدريب رجال الشرطة وحرس السجون وقطاع القضاء بصورة عامة.

١١٢- ويشكل موظفو الخدمة الاجتماعية جهة التخاطب الرئيسية مع الأشخاص الذين يعيشون على هامش المجتمع؛ ويعتبرهم هؤلاء الأشخاص أحياناً موظفين ذوي سلطات مفرطة لا تخضع قراراتهم لمناقشة أو طعن. ومن ثم يجب أن يتلقوا تدريباً لأداء دورهم كمسؤولين عن حقوق الإنسان وخبراء بحياة أفقر الناس وأكثرهم معاناة من التهميش.

وتوصي الخبرة بوضع دليل موجه إليهم لتمكينهم من تعميق معلوماتهم عن حقوق الإنسان. ويسعى هذا الدليل، الموجه إلى جميع موظفي الخدمة الاجتماعية، إلى تحقيق الأهداف التالية:

- (أ) إقناعهم بأوجه الترابط في عملهم: فهم ليسوا وحدهم في الميدان؛
- (ب) إضفاء قيمة على عملهم وهو عمل، رغم عدم مكافأته دائماً المكافأة المستحقة، أساسي لاحترام حقوق الإنسان، بما في ذلك الحقوق الاجتماعية والثقافية والاقتصادية؛
- (ج) إطلاعهم على الممارسات الدولية (النصوص الأساسية، وبخاصة المواد ذات الصلة من إعلان كوبنهاغن بشأن التنمية الاجتماعية)؛
- (د) تزويدهم بدليل للممارسات السليمة والنماذج الناجحة؛
- (هـ) إطلاعهم على فائدة الصكوك الدولية، وبخاصة على سبيل المقارنة.

راء - الأساليب المحددة والموجهة نحو أهداف التشجيع المالي

١١٣- بحثت الخبرة مختلف الأساليب المحددة التي تبدو مفيدة (إعانة المنتجات الأساسية، وإعانة شراء الأراضي، وإعانة تعليم الأطفال) ومع ذلك، تلاحظ أن هذه التقنيات لا تسمح بالتخلص من حالة الفقر المدقع. وينبغي اعتبارها مجرد تدابير مصاحبة.

شين - تأثير العقوبات والمنازعات المسلحة

١١٤- ينبغي إيلاء أولوية للاجئين والأشخاص المشردين داخل بلدهم، وهم من أفقر الفئات في كثير من الأحيان، في إطار السياسات الاجتماعية للدول. ويجب الإشارة إلى أن إتاحة فرص التعليم للمهاجرين عامل دمج أساسي، بينما يشكل الاتصال بالبلد الأصلي للمهاجر طريقاً للمستقبل. ويجب أن تُصاغ العقوبات الاقتصادية الدولية، وبخاصة تلك التي يقررها مجلس الأمن، على نحو لا يؤدي إلى تفاقم حالة الفقر المدقع في البلدان المستهدفة. وينبغي، على وجه الخصوص، أن تتفق مع تمتع السكان المدنيين تمتعاً فعلياً بحقوق الإنسان، ولا سيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد أدت المنازعات إلى عواقب وخيمة فيما يتعلق بأضعف فئات السكان، سواء في بوروندي أو لبنان أو كوسوفو. وتأثير العقوبات والحظر سلبي في هذا الصدد.

تاء - مشروع تمهيدى لإعلان

١١٥- فى عام ١٩٩٩، عقدت حلقة عمل مع الخبرة المستقلة بغية تزويد المجتمع الدولي بعناصر أساسية لوضع مخطط لمشروع إعلان بشأن حقوق الإنسان والفقير المدقع. وينطلق هذا المشروع من الديباجة المشتركة بين العهدين الدوليين لعام ١٩٦٦، ومن صكوك أخرى ذات صلة تعترف بأن هدف الإنسان الحر، المتحرر من الخوف والفاقة، لا يمكن بلوغه إلا إذا ما تهيأت الظروف التي تسمح لكل فرد بالتمتع بجميع حقوقه. وترد استنتاجات حلقة التدارس هذه في الإضافة الخاصة بهذا التقرير (E/CN.4/2000/52/Add.1).

- - - - -