

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2002/15
25 June 2002

ARABIC
Original: ENGLISH/SPANISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة حقوق الإنسان

اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان

الدورة الرابعة والخمسون

البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

حقوق الإنسان والفقير المدقع^(١)

برنامج عمل الفريق المخصص بإعداد دراسة تمهيدية من أجل
وضع مشروع إعلان دولي بشأن حقوق الإنسان والفقير المدقع

خوسيه بينغوا

(منسق الفريق المخصص)

مقدمة

١ - طلبت لجنة حقوق الإنسان إلى اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان إعداد دراسة عن حقوق الإنسان والفقير في العالم بغية الإسهام في وضع صك دولي عن حقوق الإنسان والفقير المدقع. وأنشأت اللجنة الفرعية لهذا الغرض فريقاً مخصصاً يتألف من السيد خوسيه بينغوا، بصفته منسقاً، والسيد الحجي غيسة والسيد يوزو يوكوتا والسيد باولو سيرجيو بينهيرو. وقد اجتمع الفريق وناقش باستفاضة الدراسة المطلوبة بمناسبة انعقاد حلقة دراسية بين ٢٦ و ٢٨ شباط/فبراير ٢٠٠٢ في جامعة الأمم المتحدة في طوكيو^(٢). وقرر تقديم برنامج عمل للسنوات الثلاث المقبلة إلى اللجنة الفرعية حددت معالمه البارزة جماعياً وأسندت صياغته النهائية إلى السيد خوسيه بينغوا.

أولاً - النهج النظري

٢- تناول الفريق المخصص باستفاضة الوجة التي ينبغي أن تتجهها الدراسة المطلوبة. وحَدَد الغرض الرئيسي من الدراسة في تحليل ظاهرة الفقر وعواقبها من حيث الحق في الحياة وبالتالي من حيث جميع الحقوق الأساسية التي لا يمكن أن تعلقها أي اعتبارات استراتيجية أو تكتيكية. وجدَّ أعضاء الفريق في تحديد عناصر الحياة الإنسانية التي لا غنى عنها والتي لا يمكن وضعها موضع شك بأي حال من الأحوال. واتفقوا على رأي مؤداه أن إعلاناً بشأن الفقر يجب أن يبرز حقوق الشخص غير القابلة للتصرف على نحو يدفع الدول وغيرها من الأطراف المعنية إلى العمل بإيجابية.

٣- وسيشكل مبدأ الكرامة الإنسانية حجر الأساس في الدراسة عملاً بالمادة الأولى من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي ينص على ما يلي: "يولد جميع الناس أحراراً ومتساوين في الكرامة والحقوق". ومن المعلوم أن الفقر المدقع خصوصاً، والفقر عموماً، يضعان الإنسان في وضع يشبه أي انتهاك للحق في الحياة بمس كرامته وحقوقه. وعندما تحرم الأسرة من العناصر الأساسية والضرورية لمعيشتها، وعندما لا تملك ما يكفيها لسد رمقها أو الحصول على الماء الصالح للشرب أو على المسكن، فإنها تصاب في كرامتها وتعرض لانتهاك لا يقل خطورة عن التعذيب أو الحرمان من الحرية أو حتى القتل.

٤- وينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة ٣ منه على أن "لكل فرد حقاً في الحياة". والفقر عموماً، ولا سيما الفقر المدقع، يمثل انتهاكاً للحياة.

٥- لذا، اختار أعضاء الفريق المخصص أن يكرسوا دراستهم لأشكال الفقر المعاصرة، أي مظاهر الفقر الشديد وحالات الإملاق التي تهدد الحق في الحياة والكرامة الإنسانية والتي تترتب على المسارات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي تحكم عالم اليوم. ويدرك الفريق أن للفقر أشكالاً أخرى عدة، توسم عادةً باصطلاحات "الفقر النسبي" أو "الفقر التقليدي" أو "الفقر الهيكلية" وتختلف باختلاف البلد والمجتمع ولها بلا ريب آثار وخيمة على وضع الأفراد ناهيك عن التعايش بين بني الإنسان. وإذا كان الفقر عموماً يؤدي إلى انتهاكات عديدة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن الفقر المدقع يشكل انتهاكاً صارخاً للحق في الحياة ويهدد في الصميم منظومة حقوق الإنسان التي ينبنى عليها السلم العالمي والأمن والتعايش بين جميع الناس. ولما كان الفريق قد قرر النظر في مسألة الفقر أساساً من زاوية حقوق الإنسان، فإنه سيركز تحليله ودراسته على مجموعة الحقوق هذه.

ألف- تاريخ الفقر: جذور أشكال الفقر المعاصرة

٦- يجدر التساؤل هنا عما إذا كانت أشكال الفقر المعاصرة تخضع لحالات وأسباب وعوامل تختلف عن أشكال الفقر التي عرفت في الماضي أو أن الفقر، على العكس من ذلك، كان ولا يزال ظاهرة تلازم المجتمعات الإنسانية.

٧- وستتناول الدراسة بالتحليل أصل "الفقر الحديث" والتحويلات التي شهدتها أشكال الفقر المعاصرة انطلاقاً من مجموعة عناصر، من بينها: (أ) الاستعمار والرق في أفريقيا كأسباب لحالات الفقر الموروثة والهيكلية في مناطق شتى من العالم؛ (ب) عمليات إعادة الهيكلة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في العالم الثالث في فترة ما بعد الاستعمار؛ (ج) الأشكال الجديدة للهيمنة الاقتصادية وظهور أسواق جديدة وتعلم الاقتصاد وأشكال الفقر الجديدة؛ (د) تفكك نظم الاندماج الاجتماعي والتضامن الداخلي وظهور بؤر جديدة للفقر؛ (هـ) أشكال الفقر الجديدة في المناطق الريفية؛ (و) أشكال الفقر الجديدة في المناطق الحضرية.

٨- ومن الفرضيات الرئيسية البارزة أن ظاهرة التعولم الراهنة أدت إلى شكل جديد من أشكال الفقر، وهو "الفقر الحديث"، الذي هو نتيجة طبيعية للحدثة ويتسم خاصة بالسمات التالية:

(أ) تم تميش العديد من سكان العالم ومناطقه وربوعه بسبب التحويلات التي شهدتها الأسواق الدولية وحرموها من الإمكانيات الاقتصادية أو أهم بكل بساطة تُركوا ومصيرهم؛

(ب) إن العديد من النظم التي تعتمد على الاكتفاء الذاتي أو على مجرد التبادل بين المنتجين حلت محلها أسواق ذات طابع عبر وطني يزداد يوماً بعد يوم أو بكل بساطة غلبتها على أمرها وقضت عليها؛ وفي أحيان كثيرة جداً، كان لطرح منتجات حلت محل المنتجات التقليدية المصنوعة محلياً آثار وخيمة على الإنتاج والاستهلاك أوقعت الجماهير في براثن الفقر، وهبطت بهم أحياناً إلى درك البؤس أو الفقر المدقع؛

(ج) أدى تعولم الاتصالات والرغبات إلى "ثورة الاحتياجات" لدى قطاعات واسعة من سكان العالم كانت تعيش من قبل في حالة من الاكتفاء الذاتي، ولم تكن تنتج خيرات كثيرة ولكنها لم تكن تعاني من المجاعة أو الحرمان المطلق؛ والملاحظ أن نظم الإنتاج والاستهلاك التقليدية التي كانت تؤمن لهم مستوى الكفاف دُمرت وحلت محلها نظم ناقصة، من النوع المختلط، أدت إلى ظهور أشكال جديدة من الفقر.

باء- تعريف الفقر

٩- الفقر حالة يحرم فيها الإنسان من قدراته (أمارتيا سن)، أي أنه يتحول إلى شخص لا يقوى على الحصول على الحد الأدنى اللازم للبقاء على قيد الحياة. ويرتبط الفقر على وجه العموم بظروف لا يتحكم فيها الأفراد. فهؤلاء يوجدون في وضع لا يسمح لهم بتنمية قدراتهم، التي تنطوي غالباً على إمكانيات كبيرة، بسبب الظروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يجيؤونها.

١٠- ونحن الدراسة منحى تحليلياً للفقر من وجهة نظر عامة دون عزو مظاهره بالضرورة إلى أوجه قصور معينة أو إلى قلة الموارد أو انعدام الرفاهية.

١١- وسوف يُنظر إلى الظواهر المتناولة بالتحليل من زاوية متعددة الثقافات بحيث يُتجنب اللجوء إلى نماذج متحيزة إثنياً تماثل بين الفقر وانعدام بعض الأنماط أو الأساليب المعيشية أو عدم توافر بعض السلع التي تدل على أنماط استهلاكية معينة. ومما لا شك فيه أن الحاجات الإنسانية عالمية لكن طريقة تلبيتها تختلف باختلاف الثقافة والمجتمع، وهو أمر لا بد من مراعاته في عملية تحليل ظاهرة الفقر ومكافحتها.

١٢- ومن المعلوم أيضاً أن للفقراء، كغيرهم من بني الإنسان، حقوقاً غير قابلة للتصرف مثل الحرية في تنمية طاقاتهم وقدراتهم.

جيم- أسباب الفقر

١٣- لاحظ الفريق المخصص أن معظم الدراسات التي تناولت قضية الفقر تصف آثاره في العالم دون أن تتناول جذوره بالتحليل حقيقة. ويتبدى من هذه الدراسات أن الفقر عبارة عن "لعنة بشرية" لا يملك الأفراد أو السكان إلا أن يستكينوا إليها.

١٤- لكن للفقر جذوراً تاريخية وهيكلية معاً؛ وهو يرتبط أيضاً بانعكاسات السياسات المنتهجة والتدابير المتخذة على مستويات مختلفة. فهناك أسباب تخرج عن نطاق المجتمعات أو المناطق أو القطاعات المعنية بالفقر، كما أن هنالك أسباباً داخلية تتوزع بشأنها المسؤوليات. وينبغي أن تراعي الدراسة مجمل العوامل الخارجية والداخلية التي تكمن وراء أشكال الفقر المعاصرة دون إغفال الجوانب التي تتصل بمسألة "حسن التدبير" وتنفيذ السياسات الاقتصادية والاجتماعية الملائمة وبوجود نظم للسلطة على الصعيد الدولي والوطني والإقليمي والمحلي.

دال- الحق في الحياة

١٥- الحق في الحياة هو باختصار الحفاظ على سلامة البشر البدنية التي تمكنهم من المعيشة اليومية والتناسل. وينقسم الحق في الحياة إلى أربعة حقوق أساسية، هي: (أ) الحق في تغذية ملائمة، (ب) الحق في الماء الصالح للشرب، (ج) الحق في السكن، (د) الحق في الصحة.

١٦- ورأى الفريق أن هذه الحقوق الأربعة الأساسية تشكل الحق في الحياة كحد أدنى لا بد منه ولا غنى عنه في ممارسة الحقوق الأخرى التي ينبغي أن يتمتع بها كل إنسان. ونظراً لأهمية الحق في الماء الصالح للشرب، فقد عُمد إلى تمييزه من الحق في التغذية، ذلك أن انعدام الماء أصبح أحد أعمق جذور الفقر المدقع وأفظعها في العديد من أنحاء العالم.

١٧- و لأغراض هذه الدراسة، تنطبق حالة الفقر المدقع على كل شخص أو مجموعة أشخاص ليس لديهم ما يكفيهم من الغذاء لمعيشتهم أو لا يتوافر لديهم الماء الصالح للشرب أو ليس لديهم سكن أو تتعرض صحتهم للخطر. وهذه ظروف عالمية تمس جميع الناس بنفس الطريقة أياً كان محيطهم الثقافي.

١٨- أما الحقوق الأخرى، مثل الحق في التعليم والحق في العمل وسائر الحقوق المدنية والسياسية وكذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فتتوقف على هذه الحقوق الأساسية الدنيا التي يتألف منها الحق في الحياة. ومتى كان هذا الحق معرضاً للخطر، تعذر تماماً تحقيق أي مشروع تربوي؛ وذات الشيء يمكن أن يقال عن الحقوق السياسية التي تتعرض لتهديد خطير عندما يعاد النظر في الحق في الحياة^(٣).

١٩- ويسمح الحق في الحياة، نظراً لطبيعته العالمية، بإعمال جميع الحقوق الأخرى سواء على الصعيد القانوني أو السياسي ويشكل أساس كل نظام حمائي فعال، كما يسمح الدفاع عن النوع البشري، من خلال مقتضيات وجوده الأساسية، بوضع شروط قانونية عالمية. وكل انتهاك للحق في الحياة يهدد الحقوق الأخرى المتفرعة عنه.

٢٠- وقد ينطوي اعتماد إعلان يعترف بالطبيعة غير القابلة للتصرف لجميع الحقوق التي ترتبط مباشرة بالحياة في بعدها البيولوجي على أهمية كبيرة بالنسبة إلى القانون الدولي. وينبغي للدول أن تحدد عدداً من الأولويات سواء على الصعيد الدولي أو الوطني بغية تأمين هذه الحقوق الأساسية^(٤).

هاء- الالتزامات

٢١- يتطلب فهم جوانب الفقر المتصلة بالحق في الحياة والحقوق الأربعة المتشعبة منه تحديد مجموعة من الالتزامات على مستويات مختلفة. وعلى الدراسة أن تحلل هذه الحقوق وتفحص الحقوق الأخرى الناشئة من المبادئ التي ستستند إليها. وتوجد الالتزامات المعنية على الصعد التالية:

١- على الصعيد القطري

٢٢- هناك عدد من الالتزامات على صعيد الدول، أي على المستوى القطري. وعلى الدراسة أن تتناول بتحليل المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تنص على أن كل دولة طرف في هذا العهد تتعهد "بأن تتخذ (...) بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة" فيما يتعلق بالحقوق الأساسية المذكورة آنفاً. ويُعترف على الصعيد الدولي بأنه لا يمكن النظر إلى الحق في الحياة على أنه حق يكتسب بالتدرج وبأن إعماله يستلزم اتخاذ تدابير فعالة وفورية وإلا تعرضت حياة آلاف الأشخاص للخطر. وعلاوة على ذلك، تفترض العلاقة المباشرة القائمة بين هذه الحقوق والحياة الإنسانية وجود تفسير أوسع وأشمل

للتعهد باتخاذ ما يلزم من خطوات "بأقصى ما تسمح به الموارد المتاحة"، وهو تعهد يتبوأ مكانة محورية في العهد ويجدد إمكانية وضع هذه الحقوق على قدم المساواة مع الحقوق الأخرى في الحياة.

٢- على الصعيد الدولي

٢٣- هناك على الصعيد الدولي العديد من الصكوك التي تتعهد الدول بموجبها بالتعاون لأغراض حماية الحق في الحياة. وقد تطور القانون الدولي في هذا الصدد تطوراً مختلفاً، ذلك أنه شُدد على بعض المجالات (مثل اتفاقية مناهضة التعذيب) أكثر منها على انتهاكات الحق في الحياة المقصودة هاهنا. ويرى الفريق أن من الضروري دراسة تداعيات النهج المبسوط هنا على القانون الدولي والتزامات الدول في مجال التعاون دراسة معمقة.

٣- على الصعيد المؤسسي

٢٤- ينبغي أن تكون المؤسسات الدولية، العامة منها والخاصة، أحد المواضيع الأساسية في تحليل مسألة الحق في الحياة. فكل قرار تتخذه هذه المؤسسات من شأنه أن يهدد بشكل من الأشكال الحق في الحياة، كما يُنظر إليه هنا، أو لا يسهم في تعزيز هذا الحق وإعماله، هو قرار قابل للنقد من منظور حقوق الإنسان.

ثانياً- حالة الفقر في العالم

٢٥- لا ترمي الدراسة التي طلبت إعدادها لجنة حقوق الإنسان إلى تكرار ما أجرته مؤسسات عديدة من استقصاءات ودراسات أو ما أصدرته من وثائق بشأن الفقر الموجود حالياً في العالم، وإنما البحث عن المعلومات والتعاون مع المؤسسات الحكومية الدولية والمؤسسات الإقليمية والهيئات المتخصصة والمنظمات غير الحكومية بغية إجراء تحليل دينامي لأشكال الفقر المعاصرة بصفتها انتهاكاً للحق في الحياة. فلا بد إذن من توافر معلومات موثوقة وبيانات مفصلة، ولا بد أيضاً من توافر نهج يخلص المسائل المقترنة بالفقر من وجهة نظر حقوق الإنسان.

٢٦- والأرقام التي تتعلق بالفقر في العالم تثير الجزع أكثر فأكثر. وليس من مبالغة في القول إنه كلما انتشرت ظاهرة التوالم وتسارعت الاتصالات وسهل انتقال الأفكار والبضائع والناس، لفت الفقر أنظار العالم المعاصر إليه بحدة أكبر. ويبدو أن من الصعب الاعتقاد بأن عملية التوالم التي نشهدها اليوم يمكنها أن تفضي إلى حالات من التفاوت الصارخ. وقد كانت الحواجز الزمانية والثقافية والجغرافية الضخمة التي كانت تفصل فيما مضى بين عالم البلدان المتقدمة والبلدان الأقل تقدماً تسمح بتعايش قطاعات ومجتمعات وبلدان تختلف مستوياتها اختلافاً كبيراً. وكان بالإمكان أن تعيش بعض البلدان أوج ثورة صناعية بينما تزرع أخرى الأرض بأساليب بدائية دون أن تتعارف أو تتلاقى أو تتفاعل فيما بينها، وفي النهاية دون أن يؤذي بعضها بعضاً. واليوم، أضحي ذلك صعباً. فشباب البلدان الفقيرة يشاهدون مباشرة على شاشات التلفاز ما يحدث في البلدان الغنية ولا أحد يقوى على كبح

جماع رغبتهم في الذهاب إلى المراكز الحضرية حيث تتوفر أسباب الحياة العصرية. ولا يتوانون أحياناً عن المجازفة بحياتهم في سبيل ذلك. وما ذلك إلا بعض العواقب الكثيرة للتباينات الهائلة التي لم يعد بالإمكان تحملها من الناحية الأخلاقية في عالم تتقلص فيه المسافات رويداً رويداً وباتت تتسبب في عدد لا حصر له من المشاكل وأعمال العنف، مؤدية في نهاية المطاف إلى تهديد السلم العالمي.

٢٧- والواقع أن ما نسميه أشكال الفقر المعاصرة تتفرع عن هذا الوضع الجديد. والمهم ليس معرفة ما إذا كانت أشكالاً قديمة أو تقليدية، وإن كانت كذلك في كثير من الأحيان. لكن ما ينبغي إدراكه هو الطريقة التي تطورت بها الأشكال التقليدية أو تغيرت تحت التأثير المركب لتكنولوجيات الاتصال، والرغبات، والحاجات المتزايدة، وتعوّل الأسواق، مما أسبغ عليها بعداً جديداً. والفقر الحالي، أو فقر العالم المعاصر، هو أيضاً وكما هو معلوم ثمرة الماضي والخصائص الجديدة للمجتمعات المعاصرة. لقد خلف لنا الماضي تركة من الثروات المتراكمة أو لم يخلف شيئاً منها بسبب ظروف تاريخية معينة؛ والحاضر ثمرة الأشكال الجديدة لتراكم الثروة على الصعيد العالمي.

٢٨- ومنذ الأزل عاش الفلاحون في أنحاء كثيرة من العالم الثالث عيشة فقيرة أو متواضعة وحققوا مستويات تراكم ضعيفة واجتازوا فترات مجاعة بسبب الجفاف أو غيره من التقلبات المناخية، كما اجتازوا فترات ازدهار ووفرة في الغذاء أحياناً. فقد كانوا يحسنون زراعة أراضيهم وتربية مواشيهم وحياسة ملاسهم والعيش طبقاً لثقافتهم. هذا هو الفقر التقليدي وهكذا كان. غير أن هذا الفقر لم يمنعهم من البقاء على قيد الحياة كما أنه لم يمنع تطور مجتمعاتهم وثقافتهم وفي النهاية ازدهار الحياة الإنسانية. ومع ذلك، تغيرت أشكال الفقر القديمة أو التقليدية فجأة بسبب المسارات المشار إليها. فزراعة الكفاف التي كان أولئك الفلاحون يمارسونها تزداد ممارستها اليوم صعوبةً. والأسواق تغزوها منتجات من أماكن أخرى، وفي أحيان كثيرة من بلدان أخرى، وتتسبب في اختلال الإنتاج والأسواق المحلية. والموارد المحلية مثل الأرض والماء وغيرهما تتغير على نحو لم يعد يسمح بتطوير أشكال الإنتاج والاستهلاك التقليدية. فكم من مرة استولى فيها الغير على موارد الفلاحين أو صادرها لاستغلالها في "أنشطة إنتاجية" وأنشطة حماية البيئة أو لأغراض أخرى، بكل بساطة. وقد يظن المرء لأول وهلة أن الأمر يتعلق بفقر تقليدي، بينما هو غير ذلك عموماً. والواقع أنها نظم تقليدية شديدة الهشاشة تقلصت أهميتها في النظام العالمي رويداً رويداً وفقدت المزايا التي كانت توفرها فيما مضى وما برحت تزداد هشاشةً. والفقر الذي يوصف بأنه تقليدي هو في الغالب نتيجة علاقات حديثة تخضع لها مجتمعات وأقوام العالم الثالث. وهذه الأقوام لم يعد بإمكانها القيام بما كانت تقوم به في السابق للبقاء على قيد الحياة كما أنه لا يمكنها الاندماج في المخططات التكنولوجية الإنتاجية التي يقتضيها العالم الموسوم بأنه حديث. هذا التناقض، الصارخ أحياناً، أحدث أشكال الفقر المعاصرة في المناطق الريفية.

٢٩- ولعل البؤس الحضري هو أهم مظهر لأشكال الفقر المعاصرة وأجلاها. وكما هي الحال بالنسبة لما سلف، فقد كان هناك على مر التاريخ سكان يعيشون عيشة فقر في المناطق الحضرية ولا يزالون. وكثيرة هي القصص عن الفقر والتسول في المدن وعن الأعداد الغفيرة، في فترات معينة من تاريخنا، من المتشردين الذين لفظتهم الأرياف والسكان المهمشين الذين كثيراً ما اضطرتهم الظروف إلى التسول^(٥). وقد تسبب تدفق المهاجرين بأعداد كبيرة نتيجة الفقر الشديد الذي كان متفشياً في المناطق الزراعية والريفية، بدوره، في تركّز كثيف للفقراء في المدن مما أدى إلى تغيير نوعي في الظاهرة التقليدية التي أتينا على بيانها. وأصبحت مدن أمريكا اللاتينية وآسيا وأفريقيا أكبر المراكز الحضرية في العالم. إنها تجمعات ضخمة يعيش فيها مليارات من الناس عيشة بائسة في ظروف معيشية دنيا بل أقل من مستوى الكفاف، وتتحول إلى تكتلات يتعذر تدبير شؤونها ولا توجد فيها أي خدمات أساسية.

٣٠- وقد بدأت مدن البلدان المتقدمة تستشعر ضغط الهجرة ووجوداً متزايداً لحيوب الفقر، وإن لم تبلغ درجة البؤس الشديد. وهذه ظاهرة جديدة بالنسبة لعدد من البلدان المتقدمة التي لم تشهد من قبل حالات مماثلة.

٣١- وسوف نحاول في هذه الدراسة فهم الظواهر التي أتينا على إيضاحها.

ألف - دراسة الحالات الإقليمية

٣٢- لكل منطقة من مناطق العالم سماتها. وسنسى إلى تحليل أشكال الفقر المعاصرة في كل منطقة من مناطق العالم على النحو الآتي:

١- آسيا، من اختصاص السيد يوزو يوكوتا؛

٢- أفريقيا، من اختصاص السيد الحجي غيسة؛

٣- أمريكا اللاتينية، من اختصاص السيد خوسيه بينغوا؛

٤- البلدان المتقدمة ومناطق أخرى^(٦).

باء - نهج: مؤشرات وعلاقات مواضيعية

١- نهج منهجية لدراسة الفقر ووضع تعريف عملي للفقر المدقع

٣٣- ناقش الفريق المخصص باستفاضة خلال الحلقة الدراسية التي جرت في طوكيو ضرورة إدراج تعريف عملي للفقر في هذه الدراسة يقوم على مبادئ حقوق الإنسان التي تناولناها بالبحث أعلاه.

٣٤- موضوع الدراسة إذن هو وضع تعريف أدق للفقير بصفته انتهاكاً للحقوق الأساسية في الحياة. ولبلوغ هذه الغاية، ينبغي السعي إلى فهم ما يترتب على انتهاك (أ) الحق في الغذاء الكافي، (ب) والحق في الحصول على مياه غير ملوثة، (ج) والحق في سكن لائق، (د) والحق في الصحة.

٣٥- ويجب استحداث مؤشرات وأدوات متنوعة تسمح بتحليل الحقوق المعنية والأشكال المختلفة لانتهاك هذه الحقوق تحليلاً دقيقاً وعملياً.

٣٦- والهدف المنهجي هو وضع مؤشر عام يبني على المبدأ القائل إن الفقر المدقع انتهاك للحق في الحياة. ومتى أتيح إدراج تلك المؤشرات في نهج عام، أمكن وضع آليات للعمل والتعاون الدولي وأدوات مختلفة لمكافحة الفقر.

٣٧- وسيجري بحث مختلف المؤشرات الكمية والنوعية أو العامة التي تسمح بفهم العلاقة القائمة بين مسار الفقر وغيره من المسارات المرافقة والأساسية بغية تفسير جذوره. وينبغي إنشاء قاعدة بيانات بحسب المنطقة بالتعاون مع هيئات إقليمية متخصصة. وينبغي أن تغطي قواعد البيانات هذه فترة طويلة بما يكفي لإدراج أشكال الفقر المعاصرة الجديدة. وقد وضعت قائمة بالمؤشرات لتوضيح المنهجية المزمع استعمالها.

٢- نهج منهجي يتعلق بالمؤشرات: قائمة بالمواضيع

(أ) المؤشرات الكمية:

- ١` العلاقة بين النمو الاقتصادي والفقير؛
- ٢` العلاقة بين العمالة والأجور والفقير؛
- "٣" العلاقة بين توزيع الإيرادات والفقير؛
- ٤` العلاقة بين التعليم والفقير؛
- ٥` العلاقة بين المرأة والفقير؛
- ٦` العلاقة بين الشباب والفقير؛
- ٧` العلاقة بين الفقر الحضري والفقير الريفي.

(ب) المؤشرات النوعية والشاملة:

١` المؤشرات العامة:

- أ) نقص الأموال العامة؛
- ب) سوء تدبير الشؤون العامة؛

- (ج) عدم كفاية التعليم؛
(د) عدم كفاية البنى التحتية؛
(هـ) الفقر الحضري؛
(و) الفقر الريفي.

٢٠ انتهاكات حقوق الإنسان المرتبطة بالفقر:

- أ) الحاجات الأساسية غير الملباة:
- الغذاء الكافي والحصول على الماء غير الملوث؛
- الملاذ الآمن؛
- الرعاية الصحية الأولية؛
- الملابس الكافي؛
ب) الحرمان من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
ج) الحرمان من الحقوق والحريات السياسية؛

٣٠ انتهاكات حقوق الإنسان الناجمة عن الفقر:

- أ) عمل الأطفال؛
ب) استغلال الأطفال في المواد الإباحية؛
ج) الاتجار بالأطفال لأغراض الاستغلال الجنسي؛
د) العمل القسري والسخرة؛
هـ) العمال المهاجرون وأسرهم؛
و) مشكلة المخدرات؛
ز) الأمراض المعدية.

٤٠ انتهاكات السلطات العامة لحقوق الإنسان والفقر:

- أ) سوء توزيع الموارد؛
ب) الإنفاق العسكري المفرط؛
ج) غياب الحريات على الصعيد الاقتصادي.

٥٠ مسائل أخرى ذات صلة:

- أ) وضع المرأة والفقير؛
- ب) الأقليات والفقير؛
- ج) اللاجئين والفقير؛
- د) الحروب والفقير؛
- هـ) التعولم والفقير؛
- و) الفقر في البلدان الغنية.

٦٠ الخاتمة:

- أ) دور اتفاقية توضع نظاماً إقليمياً لحقوق الإنسان؛
- ب) دور المنظمات الإنمائية الإقليمية في مكافحة الفقر؛
- ج) دور البلدان الغنية في مكافحة الفقر.

ثالثاً- الصكوك الدولية لمكافحة الفقر

٣٨- يتناول الجزء الثالث من الدراسة الصكوك الدولية الخاصة بمكافحة الفقر المعمول بها وفائدتها. وستركز الدراسة على الجوانب التالية:

- ١٠ وثائق حقوق الإنسان عن الحق في البقاء والكرامة والحق في معايير دنيا^(٧)؛
- ٢٠ آليات الهيئات الدولية (للدفاع عن حقوق الإنسان)؛
- ٣٠ الآليات الإقليمية؛
- ٤٠ فعالية الهيئات الدولية ومنظمات التعاون الدولي في مجال مكافحة الفقر؛
- ٥٠ مؤتمرات الأمم المتحدة ولا سيما مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية (كوبنهاغن، ١٩٩٥).

رابعاً- إعلان بشأن الفقر وحقوق الإنسان

٣٩- يتلخص الغرض النهائي من هذه الدراسة في وضع مشروع إعلان دولي بشأن الفقر وحقوق الإنسان يعرض على اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان ولاحقاً على لجنة حقوق الإنسان وغيرها من الهيئات العليا في منظمة الأمم المتحدة من أجل النظر فيه.

٤٠- وبالإضافة إلى المواضيع المذكورة، ستتناول الدراسة المواضيع التالية أيضاً:

١٠ الفقر والفقير المدقع

٤١ - من المستحسن دراسة العلاقة القائمة بين ظاهرة الفقر بوجه عام وظاهرة الفقر المدقع بوجه خاص. وينبغي أيضاً تناول العلاقة بين استئصال شأفة الفقر المدقع وإعمال الحق في التنمية بصفته حقاً فردياً وجماعياً.

١١ مكافحة الفقر

٤٢ - تفترض مكافحة الفقر فهم جذور الفقر وآثاره على حقوق الإنسان فهماً عميقاً. فبعض الآثار أهم من غيرها. ومن بين المسائل المعروضة للبحث في هذا الصدد، يمكن الإشارة إلى غياب الإرادة السياسية ونقل الموارد، ذلك أن في العالم ما يلزم من موارد لاستئصال شأفة الفقر.

١٢ التعاون المتعدد الأطراف

٤٣ - التعاون المتعدد الأطراف أمر أساسي. وفي هذا الصدد، ينبغي إعادة تنشيط واحترام المبدأ القاضي بتخصيص ما نسبته ٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للمساعدة الإنمائية ومبادرات ٢٠/٢٠. كما ينبغي اعتماد سياسات جديدة لمواجهة مشكلة الدين الخارجي وخدمته التي تهدد سيادة الدول.

١٣ مسؤولية الجهات الفاعلة خلاف الدول

٤٤ - ينبغي مراعاة مبادئ إعلان التقدم والتنمية في الميدان الاجتماعي وأهدافه نظراً للالتزامات المعترف بها دولياً من قبل جميع الأطراف المعنية على الصعيدين الوطني والدولي.

٤٥ - وينبغي تحديد مسؤوليات الجهات الفاعلة خلاف الدول في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، ولا سيما الشركات عبر الوطنية. فينبغي لهذه الشركات أن تسهم في برامج التنمية الاجتماعية للمجتمعات المحلية المجاورة لها، بما فيها المجتمعات الأصلية، وتوفير فرص الشغل لليد العاملة المحلية.

١٤ أهمية السلطات المحلية

٤٦ - من المستصوب تحديد الأساليب التي ترمي إلى تعزيز دور السلطات المحلية في مكافحة آفة الفقر المدقع.

١٥ تدبير الشؤون العامة تدبيراً رشيداً وشفافاً

٤٧ - ينبغي أن تشمل الإدارة السليمة، أي تدبير الشؤون العامة والسياسات المالية والاجتماعية تدبيراً رشيداً، وضع استراتيجيات ترمي إلى تلبية احتياجات المجتمع الأساسية، عن طريق توفير القروض على سبيل المثال،

ولا سيما للنساء اللائي يشتغلن في القطاع غير الرسمي؛ والمشاركة الشعبية في القرارات التي تهم المجتمع المحلي؛ وتكافؤ الفرص في ظل اقتصاد السوق التنافسي؛ وواجب الخضوع للمساءلة عن وجوه صرف المساعدة المالية المتعددة الأطراف والثنائية.

٧` التعليم الابتدائي والفقير

٤٨- ينبغي أن يركز الإعلان على الدور الرئيسي الذي يؤديه التعليم الابتدائي في مكافحة الأمية وعلى المساواة بين الجنسين في هذا الميدان. وينبغي أن تضع الدول معايير واضحة، مثلاً باعتماد نظام الحصص الذي يولي اهتماماً خاصاً للفتيات وزيادة الفرص المتاحة أمام النساء في مجالي التعليم والتدريب.

٨` مشاركة الفقراء والمنظمات المحلية

٤٩- ينبغي للإعلان أن ينص على وضع آلية ترمي إلى تأمين مشاركة الفقراء في وضع سياسات عملية ومتابعتهما وتقييمها على الصعيد المحلي وذلك بإنشاء منظمات تعاونية مجتمعية، وكذلك على الصعيدين الوطني والعالمي.

٩` التضامن

٥٠- ينبغي للإعلان أن يعطي زخماً جديداً للتضامن وفقاً لروح المادتين ٥٥ و٥٦ من ميثاق الأمم المتحدة.

١٠` الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

٥١- ينبغي للإعلان، على الصعيد الدولي، أن يتطرق لمسألة تحديد مضمون الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وانطباقها.

١١` المساعدة التقنية والمالية

٥٢- ينبغي تشجيع آليات المساعدة التقنية والمالية، مثل الائتمانات الصغيرة، تشجيعاً قوياً لأنها تدعم الفقراء والجهود التي يبذلونها من أجل البقاء مع صون كرامتهم.

١٢` الفساد

٥٣- ينبغي إدانة الفساد كما ينبغي تقديم من يقترف أفعال الفساد إلى العدالة الدولية عندما يفلتون من العدالة الوطنية.

١٣` المجموعات المستضعفة (النساء والأطفال والأقليات والسكان الأصليون والمعوقون)

١٤` التمييز الإيجابي والفقير

خامسا- برنامج العمل

٥٤- يستند برنامج العمل إلى استحداث عملية قائمة على المشاركة ينبغي لمختلف الجهات الفاعلة المعنية أن تشارك فيها بهمة. ولا يدعي الفريق المخصص أنه يجري دراسة أكاديمية لهذه المسائل المعقدة وإنما هو يسعى إلى جمع شتى الجهات الفاعلة الحكومية والحكومية الدولية وغير الحكومية لمناقشة هذه المواضيع والتوصل إلى مقترح مسؤول يعتمد على اتفاقات ومناقشات واسعة النطاق، ذلك أنه لا فائدة تُرجى من إجراء دراسة بين متخصصين لا تشارك فيها منظمات تمثل الفقراء والحكومات والأشخاص الذين يعملون في مجال مكافحة الفقر في العالم.

٥٥- وسيدوم برنامج العمل ثلاث سنوات اعتباراً من تاريخ تقديم هذا التقرير الذي يوضح المحاور الرئيسية للدراسة. ومن المتوقع تقديم تقرير تمهيدي في السنة الأولى وتقرير عن تقدم الدراسة في السنة الثانية وتقرير نهائي مصحوب بمشروع إعلان في السنة الثالثة.

٥٦- وستنصب الدراسة على الجوانب التالية:

ألف- مشاركة مختلف الجهات الفاعلة في دراسة ووضع

مشروع الإعلان بشأن الفقر وحقوق الإنسان

١- مشاركة الحكومات

٥٧- من المزمع أن تستفيد الدراسة من دعم الحكومات في جوانب متعددة ولا سيما في المجالات التالية:

(أ) المعلومات المتعلقة بحالة الفقر في بلدانها طبقاً للقواعد المنهجية التي وضعها وسيضعها الفريق المخصص؛

(ب) المعلومات المتعلقة بالسياسات الاجتماعية المتبعة لمكافحة الفقر والتغلب عليه؛

(ج) المعلومات المتعلقة بالبرامج الخاصة لاستئصال شأفة الفقر والخطط الإنمائية وغير ذلك؛

(د) المعلومات المتعلقة بالتعاون الدولي وفعاليتيه في مجال مكافحة الفقر وتقييم ذلك.

٢- مشاركة المنظمات الدولية والإقليمية

٥٨- ستسعى هذه الدراسة إلى جذب اهتمام المنظمات الدولية ذات الأهمية الكبيرة في هذا المجال وإشراكها، مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وذلك بدعوتها إلى تقديم المعلومات والمشاركة في النقاشات والحلقات الدراسية وغيرها من الأنشطة.

٣- مشاركة المنظمات غير الحكومية وغيرها من الجمعيات والمؤسسات الخاصة

٥٩- ينبغي إعداد الدراسة بدعم من المنظمات غير الحكومية ومشاركتها.

٤- مشاركة المنظمات التي تمثل الفقراء

٦٠- تمثل مشاركة المنظمات التي تمثل الفقراء جانباً رئيسياً في دراسة من هذا القبيل.

باء- الحلقات الدراسية

٦١- من المزمع تنظيم مجموعة من الحلقات الدراسية بغية وضع المشاركة المشار إليها موضع التنفيذ، وهي كالاتي:

(أ) حلقة دراسية عامة تمهيداً لتقديم التقرير عن تقدم الدراسة؛

(ب) حلقات دراسية إقليمية: البحث عن الموارد الضرورية لعقد سلسلة من الحلقات الدراسية وحلقات العمل تشارك فيها الجهات الفاعلة آنفة الذكر، ومن ذلك:

١٠` في أمريكا اللاتينية:

- حلقة عمل في ساو باولو؛

- حلقة عمل في بوينس آيرس؛

٢٠` في أفريقيا: حلقة دراسية إقليمية في داكار؛

٣٠` في آسيا: حلقة دراسية؛

(ج) حلقة دراسية لمناقشة مشروع الإعلان.

جيم - البعثات الميدانية

٦٢ - يرى الفريق المخصص أن من المهم جداً إرسال بعثات إلى البلدان والأماكن التي يتفشى فيها الفقر للتمكن من مناقشة الدراسة الجارية مع الأشخاص المعنيين مباشرة واكتساب خبرة بهذا الشأن يستحسن تضمينها الوثائق.

دال - شبكة المعلومات

٦٣ - رأى الفريق المخصص أن من الضروري إقامة شبكة من المؤسسات التي يمكن التعاون معها والتي يمكنها أن تقدم المساعدة في مجال الحصول على المعلومات والوثائق. وقد اقترحت شبكة أولى تشمل جامعة الأمم المتحدة (طوكيو) ومجلس التنمية والبحوث الاقتصادية والاجتماعية في أفريقيا (داكار) واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والكاريبي (سانتياغو) ومركز دراسة العنف (ساو باولو). ويبقى باب المشاركة مفتوحاً أمام المؤسسات الأخرى.

سادساً - خاتمة

٦٤ - طلبت لجنة حقوق الإنسان إلى اللجنة الفرعية أن تجري دراسة معقدة ومعقدة عن الفقر وحقوق الإنسان في العالم لغاية ملموسة هي وضع صك ذي طابع دولي يعيد تعريف مسألة الفقر ويسهم في استئصال شأفته. وتنفيذاً لهذه الولاية، يستعد الفريق المخصص إذن لإجراء دراسة معقدة ومعقدة يلتمس من أجلها مساعدة الهيئات المختلفة في منظومة الدفاع عن حقوق الإنسان.

الحواشي

(١) تأخر تقديم هذا التقرير لأنه كان على أعضاء اللجنة الفرعية الأربعة المعنيين أن يتشاوروا فيما بينهم مرات عدة قبل وضع النص النهائي.

(٢) شارك في الحلقة الدراسية كل من السيد غيرمي أسيس دي ألميدا، المساعد الدولي للسيد باولو سيرجيو بينهيرو، والسيد خوسيه بينغوا والسيد الحجي غيسة والسيد يوزو يوكوتا وكل من السيدة نوزومي ناكانو والسيدة إيتسوكو أوكادا، بصفتها مساعدتين. وتولت شؤون الأمانة كل من السيدة ماري توميتا والسيدة يوكا كوبوتا. ونعرب عن شكرنا لحكومة اليابان على دعوتها إيانا ودعمها لنا وجامعة الأمم المتحدة على إتاحتها المباني وتقديمها الدعم التقني والمادي لأغراض الحلقة الدراسية.

(٣) أثبتت التقارير عن الفقر المدقع التي أعدها السيد لياندر ديسبوي، مقرر اللجنة الخاص، بوضوح، أن الفقر المدقع هو إنكار لجميع الحقوق.

(٤) يبين النقاش الدائر حول براءات المستحضرات الصيدلانية والأدوية الموجهة للأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب، تماماً، الطبيعة التي لا تقبل التصرف للحق في الحياة وتقدّمه على سائر الحقوق وإن كانت أساسية هي أيضاً مثل الحق في الملكية. أما ما يتعلق بالبراءات والحق في الملكية، فانظر التقرير المرحلي الذي قدمه السيد جوزيف أولوكا أويانغو والسيد ديببكا أوداغاما إلى اللجنة الفرعية في دورتها الثالثة والخمسين (E/CN.4/Sub.2/2001/10)

(٥) هناك كتابات غزيرة تروي، في جميع البلدان والحقب، هذه الشخصيات الاجتماعية التي تميزت بها "الحضارات" وظهرت في المدن عموماً، وكانت تعيش على هامش هذه الحضارات مادياً واجتماعياً. ويجب وضع هذه الكتابات في الاعتبار وإن لم تكن هي موضوع دراستنا.

(٦) رأى الفريق المخصص أن من الضروري أن يطلب إلى اللجنة الفرعية تعيين خبير مستقل من بين أعضائها يمثل منطقة أوروبا الغربية أو الشرقية ويضطلع بهذا الجزء من الدراسة ويعزز الفريق.

(٧) سيتولى السيد باولو سيرجيو بينهيرو هذا الجزء من الدراسة.
