

Distr.: General
17 March 2011
Arabic
Original: English



مجلس حقوق الإنسان

الدورة السابعة عشرة

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير الخبرة المستقلة المعنية بمسألة حقوق الإنسان والفقير المدقع، ماغدالينا سيبولفيدا كارمونا

موجز

تحدد الخبرة المستقلة في هذا التقرير ما ينطوي عليه النهج القائم على حقوق الإنسان من معالم تساعد على تحقيق الانتعاش من الأزمات الاقتصادية والمالية العالميتين، مع التركيز بشكل خاص على أشد الفئات هشاشة وهميشاً. وهي تحث الدول على أن تنظر إلى الانتعاش من الأزمات كفرصة للتغيير، وفرصة لتصحيح حالة الفقر والاستبعاد الاجتماعي المتجذرين بعمق، واستعادة التماسك الاجتماعي، وإرساء الأسس لمجتمعات أكثر إنصافاً واستدامة.

وتحدد الخبرة المستقلة في المقام الأول إطار حقوق الإنسان الذي يجب على الدول الامتثال له عند وضع تدابير الانتعاش. وهي تلاحظ أنه بينما تمتلك الدولة سلطة تقديرية تتيح لها اعتماد تدابير سياسية وفقاً لسياقها الخاص، فإنه من غير الممكن الاستغناء عن حقوق الإنسان في أوقات المصاعب الاقتصادية، ويجب على الدول وضع جميع السياسات وتنفيذها وفقاً لالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان.

وتحلل الخبرة المستقلة عدداً من تدابير الانتعاش من منظور حقوق الإنسان، وتبرز ما تنطوي عليه هذه التدابير من إمكانية تهديد عملية التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهي توصي بعد ذلك بالتدابير التي ينبغي للدول اتخاذها من أجل تيسير سبل الخروج من الأزمات بالاستناد إلى حقوق الإنسان. وستساعد هذه التدابير

المبتكرة الدول على الماضي قدماً بأقصى قدر ممكن من الفعالية والكفاءة من أجل الأعمال الكاملة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويمكن للدول، باعتماد السياسات التي تدعو في جوهرها إلى أعمال حقوق الإنسان، أن تضمن تحقيق انتعاش أسرع وأكثر استدامة وشمولاً.

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٤	٥-١	..... الأنشطة التي اضطلعت بها صاحبة الولاية
٥	١٠-٦	..... مقدمة
٦	٢٨-١١	..... إطار حقوق الإنسان
٧	١٤-١٣	..... ألف - استخدام الحد الأقصى من الموارد المتاحة
٨	١٧-١٥	..... باء - ضمان المستويات الأساسية الدنيا من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
٨	٢٠-١٨	..... جيم - تجنب اتخاذ تدابير تراجعية بصورة متعمدة
٩	٢٤-٢١	..... دال - ضمان عدم التمييز والمساواة
١٠	٢٨-٢٥	..... هاء - إتاحة المشاركة والشفافية والمساءلة
١١	٣٧-٢٩	..... رابعاً - تلبية احتياجات أشد الفئات هشاشة لضمان تحقيق انتعاش شامل يقوم على حقوق الإنسان
١٤	٥٥-٣٨	..... خامساً - بعض تدابير الانتعاش وما تنطوي عليه من خطر محتمل على أعمال حقوق الإنسان
١٤	٤٤-٤٠	..... ألف - إضعاف نظم الحماية الاجتماعية
١٦	٤٨-٤٥	..... باء - خفض مجموع الأجر
١٧	٥١-٤٩	..... جيم - تنفيذ التدابير الضريبية التنازلية
١٨	٥٥-٥٢	..... دال - الحد من الإعانات الغذائية
١٩	٥٩-٥٦	..... سادساً - الأزمة كفرصة لتحسين التمتع بحقوق الإنسان: الوقت المناسب لاعتماد سياسات تحول
٢٠	٩٩-٦٠	..... سابعاً - الاستنتاجات والتوصيات
٢١	٦٩-٦٤	..... ألف - ضمان الحد الأدنى من الحماية الاجتماعية للجميع
٢٣	٧٦-٧٠	..... باء - تعزيز العمالة ودعم العمل اللائق
٢٥	٧٩-٧٧	..... جيم - ضمان اتباع سياسات مراعية للاعتبارات الجنسانية
٢٦	٨١-٨٠	..... دال - تنفيذ سياسات ضريبية مسؤولة اجتماعياً
٢٧	٨٥-٨٢	..... هاء - تعزيز عملية التنظيم التي تحمي الأفراد من سوء المعاملة من جانب الجهات الفاعلة الخاصة
٢٨	٨٧-٨٦	..... واو - تعزيز القدرات المؤسسية والتقنية للدول
٢٨	٨٨	..... زاي - تحسين جمع البيانات ونظم رصد الفقر
٢٩	٩١-٨٩	..... حاء - زيادة المشاركة وإقامة حوار وطني
٢٩	٩٣-٩٢	..... طاء - ضمان تحقيق انتعاش مستدام بيئياً
٣٠	٩٩-٩٤	..... ياء - تعزيز المساعدة والتعاون الدوليين

أولاً - الأنشطة التي اضطلعت بها صاحبة الولاية

١- تقدم الخبيرة المستقلة المعنية بمسألة حقوق الإنسان والفقير المدقع، ماغdalena سيولفيدا كارمونا، هذا التقرير وفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان ١١/٨. ويعكس التقرير العمل الذي اضطلعت به الخبيرة في مجال تحليل تأثير تدابير الانتعاش على حقوق الإنسان للأشخاص الذين يعانون من الفقر المدقع.

٢- ومنذ أن قدمت الخبيرة المستقلة تقريرها السنوي السابق (A/HRC/14/31)، فإنها قدّمت تقريراً إلى الجمعية العامة (الوثيقة A/65/259) أبرزت فيه أهمية تدابير الحماية الاجتماعية في تيسير تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وقدم التقرير توصيات بشأن العناصر الأساسية لنظام للحماية الاجتماعية قائم على الحقوق، بما في ذلك إدماج الشواغل المتعلقة بنوع الجنس (الجنسانية) بشكل هادف. ومن أجل إعداد هذا التقرير، عقدت الخبيرة المستقلة، بالتعاون مع مركز القيادة النسائية العالمية، اجتماعاً ضم خبراء من جميع المناطق. ووزعت أيضاً استبياناً لجمع وتحليل خبرات الدول وممارساتها الجيدة.

٣- وقدمت الخبيرة المستقلة في الدورة الخامسة عشرة لمجلس حقوق الإنسان تقريراً عن البعثة المشتركة التي قادتها إلى بنغلاديش مع الخبيرة المستقلة المعنية بمسألة التزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالحصول على مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي (A/HRC/15/55). وبالإضافة إلى ذلك، قدمت الخبيرة المستقلة، وفقاً لقرار المجلس ١٩/١٢، تقريراً مرحلياً (A/HRC/15/41) تضمن توصيات مفصلة بشأن كيفية تحسين مشروع المبادئ التوجيهية المتعلقة بالفقر المدقع وحقوق الإنسان. ومن أجل إعداد هذا التقرير، عقدت الخبيرة المستقلة في أيار/مايو ٢٠١٠، بالتعاون مع مؤسسة فريديش إيبيرت - شتيفتونغ، اجتماعاً حضره خبراء يعملون في مجال حقوق الإنسان وقضايا التنمية على نطاق العالم. وتشاورت أيضاً مع أصحاب مصلحة شتى، وشاركت في اجتماعين اثنين عُقدتا مع منظمات غير حكومية ترعاها الحركة الدولية لإغاثة الملهوف - العالم الرابع، وعقدت اجتماعاً مع العاملين في مجال حقوق الإنسان والتنمية في جامعة براندايس.

٤- وخلال الدورة الحالية لتقديم التقارير، زارت الخبيرة المستقلة أيضاً فييت نام (آب/أغسطس ٢٠١٠) وأيرلندا (كانون الثاني/يناير ٢٠١١). وتغتتم الخبيرة المستقلة هذه الفرصة لتشكر حكومتي كلا البلدين على ما قدمته من دعم فعال للبعثتين المذكورتين.

٥- وفي حزيران/يونيو ٢٠١٠، شاركت الخبيرة المستقلة في المشاورة الإقليمية لأمريكا اللاتينية بشأن مشروع المبادئ التوجيهية العامة المتعلقة بالديون الخارجية وحقوق الإنسان. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، شاركت في الدورة الثالثة للمتدعي المعني بقضايا الأقليات. وبالإضافة إلى ذلك، فقد شاركت الخبيرة المستقلة، خلال الفترة المشمولة بالتقرير، في العديد من الأحداث وعقدت اجتماعات عمل مع الحكومات ووكالات الأمم المتحدة

والبنك الدولي والوكالات المانحة والمؤسسات الأكاديمية والمنظمات غير الحكومية ومثلي الأشخاص الذين يعانون من الفقر.

ثانياً - مقدمة

٦- التزمت الخبرة المستقلة، منذ بداية الأزميتين الاقتصادية والمالية العالميتين، بزيادة النوعية بتأثير هاتين الأزميتين على التمتع بحقوق الإنسان من جانب أكثر أفراد المجتمع تعرضاً للتهميش والاستبعاد، ممن عانوا على نحو غير متناسب من هاتين الأزميتين حتى وإن كانوا بعيدين عن أسباب حدوثهما، كما التزمت بإجراء تحليل لهذا التأثير. وفي هذا الصدد، شاركت الخبرة المستقلة في الدورة الاستثنائية العاشرة لمجلس حقوق الإنسان بشأن موضوع "تأثير الأزميتين الاقتصادية والمالية العالميتين على الأعمال العالمي لحقوق الإنسان والتمتع الفعال بها". كما قدمت مساهمة مكتوبة إلى مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالأزمة المالية والاقتصادية العالمية وتأثيرها في التنمية، الذي عُقد في حزيران/يونيه ٢٠٠٩. وتناولت الخبرة المستقلة في التقرير الذي قدمته إلى الجمعية العامة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩ (A/64/279) تأثير الأزمات على الأشخاص الذين يعانون من الفقر المدقع وعلى تمتعهم بحقوق الإنسان.

٧- وتواصل الخبرة المستقلة في هذا التقرير عملها السابق عن طريق التركيز على التحديات والفرص المتصلة بحقوق الإنسان والتي ينطوي عليها تحقيق انتعاش مستدام من الأزمات. وهي تسعى إلى استشراف إمكانية تحقّق هذا الانتعاش باعتبارها فرصة فريدة لتحقيق التحوّل وتعزيز حماية حقوق الإنسان. وتُشجّع الدول على تقييم أثر الأزمات المتلاحقة وصياغة رؤية للانتعاش تقوم على إعمال المعايير المقبولة عالمياً لحقوق الإنسان. وتتساءل الخبرة المستقلة في التقرير عما إذا كانت التدابير التي تنتهجها الدول حالياً كافية لحماية أشد الفئات هشاشة ولضمان تمتع جميع الأفراد بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتُبرز الخبرة المستقلة أخيراً الحاجة إلى نُهج للانتعاش تقوم على حقوق الإنسان من أجل معالجة التردّي في التمتع بحقوق الإنسان نتيجة للأزمات الحاصلة وتضع الأسس لمجتمع يتميز بالمزيد من الإنصاف والشمول.

٨- ومن أجل إعداد هذا التقرير، بعثت الخبرة المستقلة إلى الحكومات باستبيان تطلب فيه تقديم معلومات عن استجاباتها السياساتية للأزميتين الاقتصادية والمالية العالميتين، وتدابير الانتعاش التي تقترحها. وقد وردت حتى ٢٨ شباط/فبراير ٢٠١١ ردود من ٢٤ حكومة^(١).

(١) وردت الردود على الاستبيان من الأرجنتين، والأردن، وإسبانيا، وإستونيا، وألمانيا، وإندونيسيا، وأوكرانيا، والبرتغال، والبوسنة والهرسك، وتايلند، وتركيا، والجزائر، والجمهورية العربية السورية، وجمهورية مولدوفا، وغواتيمالا، وكوبا، ولبنان، والمغرب، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، وميانمار، والنرويج، ونيكاراغوا، واليونان. وجميع الردود متاحة على الموقع الشبكي

<http://www2.ohchr.org/english/issues/poverty/expert/index.htm>

٩- واستفادت الخبرة المستقلة أيضاً من استعراض كثير من الدراسات التي تناولت تأثير الأزميتين وتدابير الانتعاش، ومن اجتماع خبراء عقدهته الخبرة المستقلة الخبراء ونظمتة مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بدعم من منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) ووزارة خارجية النرويج يومي ٢٧ و ٢٨ كانون الثاني/يناير ٢٠١١. وحضر هذا الاجتماع ما مجموعه ١٨ خبيراً من الحكومات والمنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة والمؤسسات الأكاديمية وساهموا في بحث القضايا التي طرحتها الخبرة المستقلة.

١٠- وتود الخبرة المستقلة أن تعرب عن امتنانها لجميع الدول التي قدمت معلومات، وللمجموعات الخبراء والمنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة التي دعمت هذه العملية وساعدت في إعداد هذا التقرير. وتشعر الخبرة المستقلة بامتنان خاص إزاء الدعم والتوجيه المقدمين من اليونيسيف التي تعمل أيضاً بشكل مكثف بشأن المسائل المتعلقة بالانتعاش من الأزميتين الاقتصادية والمالية العالميتين.

ثالثاً - إطار حقوق الإنسان

١١- ينص قانون حقوق الإنسان الدولي على التزامات ملموسة لضمان أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد كُرست هذه الالتزامات في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وفي عدد من معاهدات حقوق الإنسان القائمة على الصعيدين الإقليمي والعالمي. والالتزامات المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هي أهم الالتزامات المباشرة التي يتعين على ١٦٠ دولة أن تمتثل لها^(٢). كما تنشئ عدة معاهدات أخرى التزامات إجبارية فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، هي على سبيل المثال لا الحصر اتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. وهذه المعاهدات الدولية، بالاقتران مع عدد كبير من الإعلانات والصكوك القانونية غير الملزمة المتفق عليها عالمياً، تحدد الإطار القانوني الذي يجب أن تمتثل له الدول على الصعيد المحلي حتى في أوقات الأزمات. ويستند التقييم الذي وضعته الخبرة المستقلة في هذا التقرير في المقام الأول إلى الالتزامات المكرسة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ولكنه لا يقتصر عليها.

١٢- وجميع الدول ملزمة قانوناً، حتى في الحالات التي تكون فيها الموارد محدودة، باحترام الالتزامات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وب حمايتها والوفاء بها. وهو ما يعني أن الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، على سبيل

(٢) حسب الوضع في ٢٨ شباط/فبراير ٢٠١١.

المثال، يجب أن تتركس أقصى قدر ممكن من الموارد المتاحة من أجل تحقيق الأعمال الكاملة لجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بصورة تدريجية. ويميز منظور حقوق الإنسان بين عدم القدرة وعدم الرغبة في التصرف^(٣). ولا يمكن للدول أن تتذرع بالأضرار الاقتصادية الناجمة عن الأزمات لتبرير اتخاذ إجراءات أو عدم اتخاذ إجراءات يشكل كل منهما انتهاكاً للالتزامات الأساسية في مجال حقوق الإنسان. وفي حين أن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تخضع في كثير من الأحيان لمبدأ "الإعمال التدريجي" بحسب توافر الموارد في كل دولة، فإن هذا المبدأ يتطلب أيضاً اعتماد أنماط سلوكية معينة تكون إلزامية لجميع الدول بغض النظر عن المستوى الذي بلغته في مجال التنمية. وتحد هذه الالتزامات بشكل كبير من السلطة التقديرية للدول فيما يتعلق بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهي تتطلب اتخاذ إجراءات فورية.

ألف - استخدام الحد الأقصى من الموارد المتاحة

١٣- يجب على الدول تكريس الحد الأقصى من الموارد المتاحة لضمان الإعمال التدريجي لجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بأسرع ما يمكن وبأكبر قدر ممكن من الفعالية. وقد ذكرت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم ٣ أنه من الضروري القيام بذلك حتى في الأوقات التي تُفرض فيها قيود شديدة على الموارد، سواء بسبب عملية تكيف أو ركود اقتصادي، أو بسبب عوامل أخرى. ويفرض هذا الالتزام قيوداً على حرية الدولة في تخصيص الموارد المتاحة. ولا تمثل الموارد "المتاحة" الموارد المتوفرة داخل الدولة فقط، وإنما تمثل أيضاً الموارد التي يتيحها المجتمع الدولي عن طريق "المساعدة والتعاون الدوليين". والدول التي لا تمتلك الموارد اللازمة الملزمة "بالسعي النشط إلى الحصول على المساعدة" لكي تضمن، على أقل تقدير، المستويات الأساسية الدنيا من التمتع بحقوق الإنسان^(٤).

١٤- وفي حين أن هناك عدة عوامل خارجية تؤثر على مدى توافر الموارد المحلية، مثل تقديم المساعدة الإنمائية الرسمية، ودور التجارة الدولية، فإن الامتثال لهذا المبدأ يعتمد أيضاً على الكيفية التي تستخدمها الدولة في توليد الموارد وتعبئتها من أجل تمويل الامتثال للالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان. وإذا كانت الدولة، على سبيل المثال، لا تولد سوى الترتيل من الإيرادات أو تخصص نسبة كبيرة من ميزانيتها لمجال الدفاع، فإن قدرتها على توفير مستويات كافية من الخدمات العامة ستكون عرضة للاختيار.

(٣) Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights, para. 13 (مبادئ ماستريخت التوجيهية المتعلقة بانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة ١٣).

(٤) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليقات العامة، التعليق العام رقم ٤، الفقرة ١٠، والتعليق العام رقم ٥، الفقرة ١٣، والتعليق العام رقم ١١، الفقرة ١١.

باء - ضمان المستويات الأساسية الدنيا من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

١٥ - يقع على الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حد أدنى من الالتزام الأساسي بضمان الوفاء، على أقل تقدير، بالمستويات الأساسية الدنيا، لجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(٥). وهذه المستويات الأساسية الدنيا ذات أهمية حاسمة لتأمين مستوى معيشي لائق، عن طريق تأمين مستوى الكفاف، وتوفير الرعاية الصحية الأولية الأساسية، والمأوى والمسكن الأساسيين، وأشكال التعليم الأساسية لجميع أفراد المجتمع.

١٦ - ولا يمكن إعفاء أحد في أوقات الأزمة والانتعاش من التقيد بتحقيق الحد الأدنى من هذه الالتزامات الأساسية. وحتى في الأوقات التي تُفرض فيها قيود شديدة على الموارد وتشهد نقصاً واضحاً في الموارد المتاحة، فإن الدول تظل ملزمة بإثبات أنها قد بذلت كل ما في وسعها لاستخدام جميع الموارد الموجودة تحت تصرفها للوفاء، على سبيل الأولوية، بالمستويات الأساسية الدنيا ولحماية أفراد أو فئات المجتمع الأشد حرماناً وهميشاً باعتماد برامج هادفة منخفضة التكلفة نسبياً^(٦).

١٧ - وفي سياق الانتعاش من الأزمات المتلاحقة، فإن هذا المبدأ يُلزم الدول بضمان أن تحمي، إلى أقصى حد ممكن، أي برامج أو سياسات تشكل جزءاً لا يتجزأ من عملية تقديم الخدمات الأساسية (كمثال على ذلك التعليم الابتدائي، والرعاية الصحية الأساسية، وبرامج المساعدة الاجتماعية) من إجراءات تخفيض النفقات. ولا يعني واجب الدولة الذي يفرض عليها منح الأولوية لحقوق الأشخاص الأشد فقراً وهشاشة أنه يجوز لها أن تعتمد نهجاً ضعيفاً للغاية. إذ يظل على الدول الاضطلاع بالمسؤولية عن المضي قدماً بأسرع ما يمكن وبأكبر قدر ممكن من الفعالية صوب تمكين الجميع من التمتع بالحقوق على أوسع نطاق ممكن، وهو ما يعني الحفاظ على الخدمات عند مستوى أعلى من المستوى الأساسي^(٧).

جيم - تجنب اتخاذ تدابير تراجعية بصورة متعمدة

١٨ - يوجد افتراض قوي مفاده أن التدابير التراجعية المتعمدة التي تؤثر على مستوى التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تشكل انتهاكاً لمعايير حقوق الإنسان^(٨). وقد

(٥) المرجع نفسه، التعليق العام رقم ٣، الفقرة ١٠.

(٦) الوثيقة E/C.12/2007/1، الفقرتان ٤ و ٦. وانظر أيضاً اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليقات العامة، التعليق العام رقم ٣، الفقرة ١٢، والتعليق العام رقم ١٢، الفقرة ٢٨، والتعليق العام رقم ١٤، الفقرة ١٨.

(٧) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ٣، الفقرة ١١.

(٨) انظر على سبيل المثال المرجع نفسه، التعليق العام رقم ٣، الفقرة ٩، والتعليق العام رقم ٤، الفقرة ١١.

تتضمن أمثلة التدابير التراجعية اعتماد سياسات أو تشريعات ذات أثر سلبي مباشر أو جانبي على تمتع الأفراد بحقوقهم، أو اعتماد تخفيضات غير مبررة في النفقات المخصصة لتوفير الخدمات العامة ذات الأهمية البالغة في أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مثل الخدمات التي تكفل الرعاية الصحية الأساسية، أو تضمن الحصول على التعليم الابتدائي، أو تتيح المساعدة في مجال الغذاء والمأوى.

١٩- ولاحظت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أنه يجب على الدول، عند اعتماد تدابير تراجعية، أن تثبت أن هذه التدابير قد أُخذت بعد دراسة دقيقة للغاية لجميع البدائل، وأنها مبررة كما ينبغي بالإشارة إلى جميع الحقوق المنصوص عليها في العهد، وفي سياق الاستخدام الكامل لأقصى الموارد المتاحة^(٩).

٢٠- وفي حالة تدرع دولة ما بـ "قيود الموارد" لتسوية أي تدبير من التدابير التراجعية، فإن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والاقتصادية ستقيم الوضع مع مراعاة جملة أمور من بينها مستوى التنمية الذي بلغه البلد، ومدى شدة الانتهاك، وما إذا كانت الحالة تتعلق بالتمتع بالحد الأدنى الأساسي من الحقوق، وما إذا كانت الدولة قد حددت خيارات منخفضة التكلفة، أو ما إذا كانت قد التمسست المساعدة الدولية^(١٠).

دال - ضمان عدم التمييز والمساواة

٢١- يعد الاشتراط المتمثل في وجوب أن تكفل الدولة التمتع بحقوق الإنسان على قدم المساواة ودون تمييز من أي نوع هو أحد الركائز الأساسية لإطار حقوق الإنسان^(١١). ولا يمكن لندرة الموارد في أوقات المصاعب الاقتصادية أن تكون مبرراً مقبولاً لاتخاذ تدابير تمييزية أو لعدم تنفيذ السياسات المناهضة للتمييز.

٢٢- ويجب أن تستفيد جميع الفئات الاجتماعية استفادة متساوية من النفقات والاستحقاقات، فحالات الاستبعاد من الاستفادة من الأموال العامة على أساس المواطنة أو العمل من عدمه، على سبيل المثال، قد تشكل انتهاكاً لاشتراط عدم التمييز. كما تتطلب هذه المبادئ من الدول أن تحدد، على سبيل الأولوية، الفئات المهشة والمحرومة في المجتمع

(٩) انظر المرجع نفسه، التعليقات العامة: رقم ٣، الفقرة ٩؛ ورقم ١٣، الفقرة ٤٥؛ ورقم ١٤، الفقرة ٣٢؛ ورقم ١٥، الفقرة ١٩؛ ورقم ١٧، الفقرة ٢٧؛ ورقم ١٨، الفقرة ٣٤؛ ورقم ١٩، الفقرة ٤٢؛ ورقم ٢١، الفقرة ٦٥.

(١٠) الوثيقة E/C.12/2007/1، الفقرة ١٠.

(١١) انظر على سبيل المثال العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادتان ٢(٢)، و٣؛ والعهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المواد ٢(١)، و٣، و٢٦؛ والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، المادة ٢(١)؛ واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المادة ٢؛ واتفاقية حقوق الطفل، المادة ٢(١).

وأن تقدم لها الحماية. وعلى الدول التزام باتخاذ تدابير خاصة وإيجابية من أجل الحد أو التخلص من الأوضاع التي تسبب التمييز أو تساعد على ارتكابه^(١٢).

٢٣- وبالنظر إلى ما تركته الأزمات الاقتصادية والمالية العالميتان بشكل واضح من أثر غير متناسب ومدمر على الفئات الهشة والمحرومة، بمن في ذلك الأطفال والمعوقون والمسنون والشعوب الأصلية والأقليات العرقية والمهاجرون، فإنه يجب على الدول أن تحرص بشكل خاص على ضمان ألا تؤدي تدابير الانتعاش إلى استبعاد هذه الفئات أو إلى تردي أوضاعها. ونظراً إلى عدم المساواة بين الجنسين هو أحد أسباب الفقر وأحد عوامل إدامته، فإنه يجب في سياسات الانتعاش الفعالة أن تأخذ في الاعتبار التزامات الدول فيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين وحماية كامل نطاق حقوق المرأة.

٢٤- ومن منظور حقوق الإنسان، فإنه ينبغي توخي الحذر حينما تتطلب الموارد المحدودة اعتماد تدابير محددة الأهداف للوصول إلى أفراد وفئات المجتمع الأشد فقراً حرماناً. ومن حيث المبدأ، فإن استخدام نظم محددة الأهداف كشكل من أشكال إيلاء الأولوية لأشد الفئات هشاشة وحرماناً هو أمر لا يعرض معايير حقوق الإنسان للخطر. ومع ذلك، فإنه يجب على الدول أن تضمن امتثال آليات تحديد الأهداف بهذا المعنى لمعايير حقوق الإنسان وأن يجري استخدامها فقط في إطار استراتيجية طويلة الأجل لضمان الحماية الشاملة تدريجياً.

هاء - إتاحة المشاركة والشفافية والمساءلة

٢٥- إن مراعاة جميع الدول لمبادئ المشاركة والشفافية والمساءلة عند وضع سياسات الدولة وتنفيذها وتقييمها^(١٣) تشكل اشتراطاً عاماً يحتل موقع الصدارة في إطار حقوق الإنسان. وتتجلى أهمية حقوق الإنسان ليس فقط في نتائج السياسات الحكومية ولكن أيضاً في العملية التي توضع وتنفذ بها هذه السياسات. وهذه المبادئ جزء لا يتجزأ من كل من ضمان فعالية السياسات المعتمدة والاستجابة للالتزامات الدول فيما يتعلق بالحقوق في المشاركة في الحياة العامة، والتماس المعلومات والحصول عليها، وإتاحة سبل انتصاف فعالة في حالات انتهاك هذه الحقوق.

٢٦- ولدى صياغة سياسات الاستجابة للأزمات، مثل خفض النفقات العامة أو زيادة الضرائب أو إبرام قروض مشروطة مع الجهات المانحة أو المؤسسات المالية، فإنه يجب على الدول أن تتيح الفرصة لإجراء حوار وطني على أوسع نطاق ممكن، بمشاركة فعالة وهادفة من جانب المجتمع المدني، بما في ذلك مشاركة من سيتأثرون مباشرة من هذه السياسات.

(١٢) انظر على سبيل المثال اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المادة ٤(١) والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، المادة ٢(٢).

(١٣) للمزيد من المعلومات عن كيفية تفعيل هذه المبادئ، انظر التقارير السابقة التي قدمتها الخبيرة صاحبة الولاية.

٢٧- ويجب أن تُنشر على نطاق واسع المعلومات المتعلقة بالتدابير السياسية المقترحة، وبطريقة تساعد على فهمها بسهولة حتى تتاح للجمهور فرصة المشاركة بشكل ديمقراطي في المناقشات وفي صنع القرارات. وينبغي وضع آليات تشاركية، ويجب تعزيز قدرة أصحاب الحقوق على معرفة حقوقهم.

٢٨- وينبغي للحكومات تشجيع المنظمات والمؤسسات الأكاديمية المستقلة على وضع خيارات سياسية بديلة، وإجراء تقييمات للتأثير الاجتماعي لجميع الخيارات والتدابير المقترحة. كما ينبغي أن تكون تدابير الانتعاش خاضعة للرقابة، بما في ذلك التدقيق القضائي، وينبغي جعل الموظفين العموميين العاملين في مجال السياسة الاقتصادية مساءلين عن أي قرارات سياسية تعرّض التمتع بحقوق الإنسان للخطر.

رابعاً - تلبية احتياجات أشد الفئات هشاشة لضمان تحقيق انتعاش شامل يقوم على حقوق الإنسان

٢٩- أدت الأزمات الاقتصادية والمالية العالميتين منذ ظهورهما في عام ٢٠٠٧ إلى التأثير بشكل بالغ الشدة على معدلات الفقر، وشكلتنا تهديداً خطيراً للحياة وأسباب عيش مئات الملايين من الناس في جميع أنحاء العالم. وقد تضخم تأثيرهما الكارثي بفعل عدد من الحقائق الاجتماعية والاقتصادية التي كانت موجودة من قبل: فقد ابتلي العالم في السنوات السابقة بأزمات متتالية في مجالي الوقود والغذاء، وكانت معدلات البطالة مرتفعة فعلاً بصورة غير مقبولة، وكانت أغلبية العمال يعملون في القطاع غير الرسمي، ولم تكن الحماية الاجتماعية متاحة بشكل فعال إلا لنسبة ٢٠ في المائة فقط من سكان العالم الذين هم في سن العمل ولأسرهم^(١٤).

٣٠- ومن ثم فقد تسبب ظهور الأزميتين الاقتصادية والمالية العالميتين في تفاقم الحرمان، وأدى ليس فقط أن يصبح عدم المساواة والفقر أوسع انتشاراً ولكن أيضاً أشد تجذراً. ووفقاً لتقديرات البنك الدولي، فقد أضيف ٥٠ مليون شخص إلى أعداد فقراء الدخل (أقل من ١,٢٥ دولار في اليوم)، خلال عام ٢٠٠٩، وازداد عدد الأشخاص الذين يعانون من فقر الدخل بنحو ٦٤ مليون شخص بحلول نهاية عام ٢٠١٠. وسيظل نحو ٧١ مليون شخص إضافي يعانون من الفقر المدقع حتى عام ٢٠٢٠ بشكل أكبر مما لو كان الوضع مختلفاً عن ذلك^(١٥).

(١٤) International Labour Organization (ILO), World Social Security Report 2010-2011, p. 33

(١٥) World Bank, The World Bank Group's Response to the Global Economic Crisis, 2010, p. 11

٣١- ويعني الترابط المتقدّم بين الاقتصادات والأسواق في العالم أن تداعيات الأزميتين هي أوسع نطاقاً بكثير من تلك الناجمة عن أي انكماش اقتصادي مماثل حدث في السابق. وقد بلغ عدد العاطلين عن العمل، في البلدان المتقدمة والبلدان النامية على السواء، ٢٠٥ ملايين شخص^(١٦)، وهو أكبر عدد للعاطلين عن العمل في التاريخ. ومن المحتمل، نتيجة للأزمة، أن يموت ما لا يقل عن ٥٥ ٠٠٠ طفل إضافي كل عام في الفترة من عام ٢٠٠٩ إلى عام ٢٠١٥^(١٧). وقد ازداد انتشار تسرب الأطفال من المدارس، حيث دُفع الأولاد إلى الالتحاق بالقوى العاملة، وألقي على كاهل الفتيات المزيد من أعباء المهام المنزلية^(١٨). ومع حلول عام ٢٠٠٩، ازداد عدد الأشخاص الذين يعانون من الجوع ونقص التغذية بسبب الأزمات بما لا يقل عن ١٠٠ مليون شخص^(١٩)، وهي حالة ما زالت تتدهور بسبب أسعار المواد الغذائية الآخذة في الارتفاع.

٣٢- وهذه الأرقام هي أرقام مزعجة. غير أن ما لا تظهره هذه الأرقام هو أن الذين يعانون من أخطر آثار الأزمات هم أشد الفئات هشاشة وحرماناً في المجتمع، بمن فيهم النساء والأطفال والمسنون والمعوقون والشعوب الأصلية والأقليات العرقية والمهاجرون. وقد تسبب التمييز والحرمان الهيكلي المتأصلان في تقييد إمكانية وصول الفئات الهشة إلى الخدمات والحماية الاجتماعية التي تساعد على التخفيف من آثار الأزمات، وهكذا تكون هذه الفئات عرضة للمزيد من المخاطر في أوقات الصدمة الاقتصادية.

٣٣- وقد عانت الفئات المذكورة أعلاه وما زالت تعاني من الآثار التراكمية للأزمات السابقة، وهي تعيش أوضاعاً ما فتئت تزداد ضعفاً وهشاشة. وقد استنفدت هذه الفئات إمكانيات آليات التصدي التي بحوزتها، مثل تناول وجبات أقل، وخفض النفقات الصحية، وسحب أبنائها من المدارس، وزيادة ساعات العمل في القطاع غير الرسمي، وأصبحت قدرتها على التكيف محدودة للغاية. ويزداد وضعها تفاقماً بفعل الارتفاع الحالي في أسعار المواد الغذائية، مما يجبر الأشخاص الذين يعانون من الفقر على شراء المواد الغذائية ذات التكلفة الأقل والقيمة الغذائية الأدنى.

(١٦) ILO, Global Employment Trends 2011: The challenge of a jobs recovery, 2011, p. 12

(١٧) Jessica Espey and Maricar Garde, *The global economic crisis: Balancing the books on the backs of the world's most vulnerable children?*, Save the Children, 2010, p.8

(١٨) Ronald Mendoza, "Inclusive Crises, Exclusive Recoveries, and Policies to Prevent a Double Whammy for the Poor", Social and Economic Policy Working Paper, UNICEF Policy and Practice, 2010, p. 18

(١٩) منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة. حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم: الأزمات الاقتصادية والآثار والدروس المستفادة. ٢٠٠٩، الصفحة ٤ من النص الإنكليزي.

٣٤- وللتغلب على تأثير الحرمان الاقتصادي والاستبعاد الاجتماعي، فإن أفراد هذه الفئات يحتاجون إلى مبادرات محددة تهدف إلى معالجة أوجه الهشاشة والمخاطر التي يعانون منها. والأشخاص الذين يعانون من الفقر هم أقل الفئات استعداداً للاستفادة من التدابير التي تتخذها الدول للتصدي للأزمات. ويجب على الدول اتخاذ تدابير تعالج بشكل واضح أوضاع الأشخاص الذين يعانون من الفقر، وإلا فإن ثمار الانتعاش لن تصل إليهم، وستصبح أوضاع عدم المساواة أكثر تجذراً. وينبغي للدول ألا تفترض أن ثمار الانتعاش "ستنسب تدريجياً" ببساطة في خاتمة المطاف إلى الفئات الأكثر هشاشة. ومن أجل ضمان تحقيق انتعاش شامل قائم على الحقوق، فإنه يجب على الدول والمجتمع الدولي، على سبيل الأولوية، تلبية الاحتياجات المحددة للفئات الأشد فقراً وحرماناً. وسيؤدي عدم القيام بذلك إلى تعرض الأشخاص الذي يعانون من الفقر إلى أضرار دائمة.

٣٥- وقد اختلفت الطرق التي سعت بها الدول إلى التصدي للأزمات الاقتصادية والمالية العالميتين اختلافًا ملحوظًا في جميع أنحاء العالم، غير أن بعض الاتجاهات الملحوظة في مجال التصدي للأزمات كانت واضحة. فعند ظهور الأزمة لأول مرة، اتخذ عدد كبير من الدول تدابير لمواجهة التقلبات الدورية (مثل حزم الحوافز المالية وتدخلات الحماية الاجتماعية) كوسيلة للتصدي لهذه الأزمة على نحو فعال وللتخفيف من بعض آثارها البالغة الشدة على تمتع الأشخاص الذين يعانون من الفقر بحقوق الإنسان. وبينما أثبتت تدابير مواجهة التقلبات الدورية أنها تدابير حاسمة في حماية أفقر الفئات، فإنه يُخشى الآن من أن يوقف عدد من الدول سياساته المتعلقة بمواجهة التقلبات الدورية، ويتراجع عن خطط الحوافز المالية، ويعتمد تدابير للتقشف المالي تقلل من النفقات العامة، بما في ذلك تدخلات الحماية الاجتماعية^(٢٠).

٣٦- ومن المحتمل أن تتخذ التخفيضات في الإنفاق العام شكل خفض الإنفاق على الخدمات الاجتماعية^(٢١)، مما ينطوي على احتمال النيل إلى حد بعيد من فعالية وكفاءة أداء الخدمات الصحية الأساسية وخدمات التعليم ونظم الحماية الاجتماعية. وهذه الخدمات حاسمة الأهمية لتوفير مستويات أساسية دنيا من التمتع بحقوق الإنسان ولحماية حقوق أشد أفراد المجتمع فقراً وهشاشة. وفي حين أن إطار حقوق الإنسان لا يستبعد إمكانية قيام الدول باعتماد تدابير تقشف، فإنه من الواضح أن هذه التخفيضات في الإنفاق قد تنطوي، في الكثير من الحالات، على عواقب وخيمة على التمتع بحقوق الإنسان، ولا سيما في حالة الأشخاص الذين يكابدون من الفقر ولا يزالون يعانون من الآثار التراكمية للأزمات.

(٢٠) Isabel Ortiz, Jingqing Chai, Matthew Cummins and Gabriel Vergara, "Prioritising Expenditures for A Recovery For All: A Rapid Review of Public Expenditures in 126 Developing Countries", Social and Economic Policy Working Paper, UNICEF, 2010.

(٢١) المرجع نفسه، الصفحة ٢١. انظر أيضاً الردود المقدمة على الاستبيان من إستونيا، وألمانيا، وأوكرانيا، والبرتغال، والبوسنة والهرسك، ولبنان، والمملكة المتحدة.

٣٧- ولا تملّي حقوق الإنسان على الدول التدابير السياساتية التي ينبغي لها اتخاذها. وتتمتع الدول بحرية اختيار التدابير السياساتية واتخاذها وفقاً لظروفها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المحددة. غير أنه يجب أن يكون اختيار التدابير السياساتية متمشياً مع التزامات الدولة في مجال حقوق الإنسان. فحقوق الإنسان ليست خياراً سياساتياً يمكن الاستغناء عنه في أوقات المصاعب الاقتصادية. وفي حين أن الاستجابة المراعية لحقوق الإنسان لا تهدف إلى فرض نظام اقتصادي معين أو تدابير مالية معينة، فإنها تتيح مع ذلك إطاراً قانونياً واضحاً لرسم وتنفيذ جميع السياسات، بما في ذلك السياسة الاقتصادية والمالية.

خامساً - بعض تدابير الانتعاش وما تنطوي عليه من خطر محتمل على أعمال حقوق الإنسان

٣٨- وقوع الأزمات الاقتصادية لا يعفي الدول من الامتثال لالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان، ولا يخولها إعطاء الأولوية لقضايا أخرى على حساب أعمال حقوق الإنسان. والوضع بالأحرى هو أن ضرورة احترام الدولة لالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان تبرز بوضوح خلال الأزمات وفي أعقابها. فعندما تُدفع بأعداد متزايدة من الناس إلى دائرة الفقر المدقع وتعرض سبل عيش الفئات الهشة للخطر، يكون ذلك على وجه التحديد، هو الوقت الذي، تصبح فيه الحماية التي توفرها حقوق الإنسان غاية في الأهمية. ولا بد في هذا الصدد من أن يكون الإنفاق الاجتماعي وتقديم الخدمات كافيين لدعم الفئات الهشة من السكان ومساعدتها في التغلب على ما تتسبب فيه الأزمات من تأثير مدمر على تمتعها بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٣٩- ويبحث الفرع الوارد أدناه من منظور حقوق الإنسان بعض التدابير المحددة التي تقوم الدول بوضعها وتنفيذها، ويسلط الضوء على الطرق التي تشكل بها هذه التدابير خطراً على تمتع أشد القطاعات هشاشة في المجتمعات بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ألف - إضعاف نظم الحماية الاجتماعية

٤٠- بغية تجنب أسوأ الآثار الناجمة عن الأزمات، والاستفادة من التجارب المستخلصة من الأزمات السابقة التي اضطلعت فيها نظم الحماية الاجتماعية بدور هام، خصصت كثير من البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل نسباً مئوية كبيرة من حزم الحوافز المالية لديها لمبادرات الحماية الاجتماعية^(٢٢).

(٢٢) Ortiz and others, "Prioritising Expenditures", p. 4.

٤١- وفي البلدان التي كانت توجد فيها بالفعل مخططات للحماية الاجتماعية تحميها تدابير تشريعية أو دستورية، وموضوعه وفقاً لإطار حقوق الإنسان، كان بمقدور الأفراد والأسر المعيشية الأكثر عرضة للمصاعب الاقتصادية الاعتماد على آليات الحماية الاجتماعية للتخفيف من حدة الآثار الاجتماعية والاقتصادية للأزمات وبذلك يتمتعون بحماية أقوى لحقوقهم. وكان هذا هو الحال في عدد من بلدان أمريكا اللاتينية التي تمتلك نظم حماية اجتماعية متطورة ومدعومة بشكل جيد. وفي الحالات التي لم تكن توجد فيها قبل الأزمة آليات سابقة للحماية الاجتماعية، كانت استثمارات الدول في مجال الحماية الاجتماعية أقل قدرة على الاستجابة للآثار الناجمة عن الانكماش الاقتصادي، على الرغم من أنها قدمت مع ذلك شكلاً هاماً من أشكال الدعم لأكثر الفئات تضرراً من الأزمات.

٤٢- وتؤدي نظم الحماية الاجتماعية دوراً ذا أهمية بصورة استثنائية في مجال حماية سبل تمتع أشد الفئات فقراً وهشاشة بعدة حقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية في أوقات الصدمة الاقتصادية وغيرها من أشكال الأزمات. ومن ثم فإنه من المثير للقلق أن تقترح بعض الدول الآن تدابير لخفض التمويل المخصص لنظم الحماية الاجتماعية كجزء من خططها المتعلقة بالانتعاش^(٢٣). وتعارض هذه التخفيضات المقترحة مع الالتزامات السياسية المتكررة التي تعهدت بموجبها الدول بتوفير نظم للحماية الاجتماعية الشاملة وتعزيزها باعتبارها تدابير رئيسية للانتعاش^(٢٤).

٤٣- وكجزء من الجهود الرامية إلى الحد من الإنفاق، فإن بعض البلدان تزيد من تقليص مخططات الحماية الاجتماعية المحدودة أصلاً عن طريق خفض مستوى الاستحقاقات أو زيادة الاستهداف (خفض التغطية)^(٢٥). ويحدث ذلك على الرغم من استمرار معاناة الفقراء من الآثار التراكمية للأزمات، وهم من ينبغي حمايتهم على سبيل الأولوية.

٤٤- وقد تشكل التخفيضات في نظم الحماية الاجتماعية انتهاكاً للحظر المفروض على التدابير التراجعية وقد تُلحق الضرر الشديد بقدرة الدول على ضمان المستويات الأساسية الدنيا من حقوق الإنسان لجميع الناس، ولا سيما أكثر الأشخاص هشاشة. وبزيادة

(٢٣) Katerina Kyrili and Matthew Martin, "The Impact of the Global Economic Crisis on the Budgets of Low-Income Countries", Oxfam International and DFID, 2010, p.18

(٢٤) انظر على سبيل المثال: قرار الجمعية العامة ١/٦٥، الفقرات ٢٣(و) و ٥١ و ٧٠(ز)؛ و the G20 Seoul Summit Leaders' Declaration, November 2010, para. 5; and the G20 Seoul Summit document, para. 51(f).

(٢٥) Ortiz and others, "Prioritising Expenditures", p.15. وللإطلاع على أمثلة للدول التي خفضت الاستحقاقات، انظر الردود المقدمة على الاستبيان من إستونيا، والبرتغال، والبوسنة والهرسك، وليتوانيا. وللإطلاع على أمثلة للدول التي زادت من استهداف الحماية الاجتماعية، انظر الردود المقدمة على الاستبيان من جمهورية مولدوفا، وليتوانيا.

استهداف آليات الحماية الاجتماعية، تواجه الدول خطورة أكبر بكثير تتمثل في استبعاد أشد الفئات احتياجاً للدعم، وهو ما يشكل انتهاكاً لمبادئ حقوق الإنسان فيما يتعلق بعدم التمييز وبالمساواة، وتقويضاً للالتزام بمنح الأولوية لأكثر الأشخاص هشاشة. ويجب على الحكومات، في حالة اعتماد هذا الاستهداف، أن تمتثل لمبادئ حقوق الإنسان التي تتطلب، في جملة أمور، التقليل إلى أدنى حد من أخطاء الاستبعاد، وضمان أن تكون آليات الاستهداف موضوعية وشفافة وخاضعة للتدقيق، وألا تؤدي إلى وصم المستفيدين. وينبغي أيضاً اعتماد آليات الاستهداف ضمن استراتيجية طويلة الأجل للحماية الشاملة.

باء - خفض مجموع الأجور

٤٥ - تضمن عدد كبير من ميزانيات التقشف التي وُضعت عقب الأزمات مقترحات للحد من مجموع الأجور العامة عن طريق تقليص حجم القوة العاملة في القطاع العام وخفض أو تجميد أجور موظفي القطاع العام^(٢٦). ولا تُنفذ هذه التخفيضات في كثير من الأحيان بصورة تدريجية، ولذلك فإن لها تأثيراً غير متناسب على الفئات الدنيا من الأجور. وقد أعربت اليونيسيف عن قلقها من أن تخفيضات الأجور أو فرص حدود عليا عليها قد يؤدي إلى انخفاض أو تآكل القيمة الحقيقية للمرتبات، بالنظر إلى استمرار ارتفاع تكاليف المعيشة، وقد يتخذ شكل تجميد التوظيف أو تقليص العمالة^(٢٧). وستفاقم الآثار الخطيرة لهذه التطورات بالنظر إلى ما شهدته بالفعل الأجور الحقيقية من تراجع واسع الانتشار بسبب أثر الأزميتين الاقتصادية والمالية العالميتين على سوق العمل^(٢٨).

٤٦ - وستعوق تخفيضات مجموع الأجور العامة بشدة تقديم الخدمات الاجتماعية. وفي حالة تخفيض أجور مقدمي خدمات التعليم والرعاية الصحية الأساسية، فإن ذلك يمكن أن يكون له تأثير هائل على قدرة الأشخاص على الحصول بسهولة وبصورة فعالة على هذه الخدمات. وقد يتسبب العدد المحدود أو المنخفض من الموظفين في عرقلة قدرة الخدمات الاجتماعية على تلبية الطلب العام، كما أن إلغاء العلاوات أو مخططات الحوافز قد يكون له تأثير سلبي على كفاءة الموظفين.

٤٧ - وسيكون للتدابير المذكورة أعلاه تأثير غير متناسب على الأشخاص الذين يعانون من الفقر، وبخاصة منهم أولئك الذي يعيشون في المناطق الريفية والمناطق الأشد حرماناً،

(٢٦) انظر: Ortiz and others, "Prioritising Expenditures", p. 20. وانظر أيضاً الردود المقدمة على الاستبيان من الأردن، والبرتغال، والبوسنة والهرسك، وليتوانيا، والمملكة المتحدة.

(٢٧) Ortiz and others, "Prioritising Expenditures", p. 20.

(٢٨) United Nations Research Institute for Social Development, "Social and Political Dimensions of the Global Crisis: Implications for Developing Countries", 2009, p. 1.

ويواجهون بالفعل حواجز عديدة تحول بينهم وبين الحصول على الرعاية الصحية والخدمات التعليمية. كما أن الدول، باعتمادها سياسات تحمل خطر تخفيض أجور العاملين الأساسيين الذين يوفر هذه الخدمات، تعرّض للخطر قدرتها على إتاحة أقصى قدر ممكن من التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتنطوي هذه التدابير على خطر حقيقي يجعل هو أن تشكّل تدابير تراجعية لا مبرر لها إذا أعاقت قدرة الدولة على الحفاظ على مستويات أساسية دنيا من التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٤٨- ومما يثير قلقاً بالغاً الاتجاه نحو خفض مرتبات معلمي المدارس الابتدائية والعاملين في التمريض، وقد ترتب على ذلك أن المرتبات التي يتلقاها المعلمون والعاملون في التمريض في بعض الدول تكاد لا تكفيهم لبلوغ مستوى معيشي مناسب^(٢٩). وعادة ما يؤدي تآكل أحور المعلمين إلى تغييبهم، وإلى زيادة الرسوم غير الرسمية^(٣٠). ويؤثر هذا الوضع سلباً على حق الأطفال في التعليم، كما أنه يزيد من احتمال ضعف نتائج تعليم الأطفال، ولا سيما في المناطق الريفية^(٣١).

جيم - تنفيذ التدابير الضريبية التنازلية

٤٩- تتحمل الدول مسؤولية لا لبس فيها عن اتخاذ خطوات من أجل الأعمال الكاملة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عن طريق استخدام أكبر قدر ممكن من الموارد المتاحة. وقد أصبح من الواضح في أعقاب الأزمات الاقتصادية والمالية العالميتين أن الجهود المبذولة في الكثير من الدول من أجل زيادة الموارد اللازمة لتحقيق الانتعاش عن طريق المجموعة الكاملة للخيارات المتاحة ليست كافية، وهو ما يعرقل امتثال الدول لحقوق الإنسان. ويمكن أن تشكل المستويات المنخفضة للإيرادات الضريبية المحلية بوجه خاص عقبة رئيسية تحد من قدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها المتعلقة بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(٣٢).

٥٠- وفي حين أن زيادة إيرادات الضرائب يمكن أن تكون جزءاً أساسياً من التصدي الفعال على صعيد السياسات لآثار الأزمات، فإنه ينبغي للدول مع ذلك أن تكون على وعي بالتزاماتها التي تقضي بتنفيذ السياسات وفقاً لمبدأي عدم التمييز والمساواة. وفي هذا السياق، فإن الأخذ بنظام الضرائب التنازلية على المبيعات أو ضرائب القيمة المضافة أو زيادة هذه

(٢٩) انظر: UNICEF, "Protecting Salaries of Frontline Teachers and Health Workers", UNICEF Policy and Practice, Social and Economic Policy Working Briefs, 2010.

(٣٠) Ortiz and others, "Prioritising Expenditures", p. 21.

(٣١) UNICEF, "Protecting Salaries", p. 1.

(٣٢) الوثيقة: A/HRC/13/33/Add.4, para. 87(e).

الضرائب قد يكون لهما تأثير غير متناسب على من يعانون بالفعل من صعوبات مالية^(٣٣). وقد تشكل الضرائب التنازلية عبئاً إضافياً غير متكافئ بالنسبة إلى الأشخاص الذين يعانون من الفقر أو من مصاعب اقتصادية، لكونها تشكل نسبة مئوية كبيرة من الدخل. وعلى وجه التحديد، فإن الدخل الحقيقي للمرأة التي تعيش في حالة الفقر يتأثر بفرض الضرائب التنازلية، ولا سيما عندما يكون فرض الضرائب متزامناً مع إجراء تخفيضات في الإنفاق على الخدمات العامة^(٣٤). ويجب على الدول أن تكون يقظة عند العمل على تحقيق التوازن بين الحاجة إلى زيادة إيرادات الضرائب ومسئولياتها عن حماية أشد الفئات هشاشة ومنع تزايد عدم المساواة.

٥١ - كما أن الإصلاح الضريبي الذي يتخذ شكل إجراء تخفيضات وإعفاءات وتنازلات قد يؤدي على نحو غير متناسب إلى إفادة شرائح المجتمع الأكثر ثراءً، والتمييز ضد الأشخاص الذين يعانون من الفقر. وستقلص الدول التي تأخذ بتخفيضات على الضرائب من حجم الموارد المتاحة لتنفيذ التزاماتها في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وستزيد من احتمال عدم قدرتها على الوفاء بالتزاماتها باستخدام أقصى قدر ممكن من الموارد المتاحة لإعمال هذه الحقوق.

دال - الحد من الإعانات الغذائية

٥٢ - أشارت نسبة كبيرة من الدول إلى أنها تخطط للحد من الإعانات الغذائية أو إلغاؤها كجزء من عملية تصديدها للأزمات^(٣٥). ومن منظور حقوق الإنسان، فإن قرار الحد من الإعانات الغذائية هو إجراء مقلق للغاية في وقت يشهد ارتفاعاً هائلاً^(٣٦) أسعار المواد الغذائية وما زالت توجد فيه حاجة ملحة إلى الدعم العام للأغذية والتغذية.

٥٣ - وقد أصبحت الإعانات الغذائية في السنوات الأخيرة وسيلة مشتركة للتخفيف من الآثار المدمرة التي تحدث للأشخاص الذين يعانون من الفقر بسبب ندرة الأغذية وارتفاع أسعار السلع الأساسية. ويهدف خفض الضرائب أو دعم أسعار المواد الغذائية الأساسية إلى تقديم إغاثة فورية للذين يعانون من أشد أشكال انعدام الأمن الغذائي وطأة. ويمكن للإعانات الغذائية، عن طريق إتاحتها لشكل أساسي من أشكال الأمن الغذائي، أن تحدّ من انتشار الجوع، وتزيد من الاستهلاك، وتحسّن التغذية لدى الأسر المعيشية المستفيدة. كما تسهم

(٣٣) انظر على سبيل المثال الردود المقدمة من إستونيا والبرتغال على الاستبيان.

(٣٤) Zo Randriamaro, "The Impact of the Systemic Crisis on Women in Eastern Africa", AWID Brief 10, 2010, p. 7.

(٣٥) Ortiz and others, "Prioritising Expenditures", p. 21.

(٣٦) Isabel Ortiz, Jingqing Chai, Matthew Cummins, "Escalating food prices: the threat to poor households and policies to safeguard A Recovery For All", UNICEF Policy and Practice, 2011.

الإعانات الغذائية في ضمان استقرار الأسعار ومن ثم في زيادة إمكانية حصول الجميع على الغذاء^(٣٧). وهي إلى هذا الحد إحدى الطرق التي يمكن بها للدول أن تضمن به وفاءها بالتزاماتها فيما يتعلق بإعمال الحق في مستوى معيشي لائق، بما في ذلك الحق في الغذاء^(٣٨).

٥٤ - وقد ألحقت الأزمات المتكررة أضراراً بالغة الشدة بإمكانية حصول الأشخاص الذين يعانون من الفقر على الغذاء والتغذية، وقد تشكل الإعانات الغذائية المحدودة صدمة لا يستطيع الكثيرون تحملها. وسيكون من شأن السياسات التي تحد من الإعانات الغذائية أو تلغيها أن تهدد على نحو خطير قدرة الدول على ضمان المستويات الدنيا من التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولا سيما لأشد الفئات هشاشة. وقد تؤدي هذه السياسات أيضاً إلى تقويض الجهود الأخرى المبذولة لمعالجة آثار الأزمات عن طريق القيام مثلاً بالاستثمار في نظم الحماية الاجتماعية. ويمكن أن يكون لارتفاع تكاليف الغذاء تأثير سلبي على نظم الحماية الاجتماعية نتيجة للخسائر الحقيقية في قيمة التحويلات النقدية أو الدخل المحقق عن طريق الحماية الاجتماعية^(٣٩).

٥٥ - وفي حين أن أسعار السلع الأساسية مستمرة في التصاعد، ووقوع أزمة غذائية أخرى قد بات وشيكاً، فإن منظور حقوق الإنسان يقضي حتماً ببقاء مخططات الإعانات الغذائية على حالها أو الاستعاضة عنها بسياسات بديلة تضمن الأمن الغذائي للأشخاص الذين يعانون من الفقر. واستفادة الجميع من برامج الدعم الغذائي هي أكثر الوسائل فعالية للوصول إلى أفقر قطاعات المجتمع، غير أن الاستهداف قد يكون ضرورياً عندما تكون الموارد شحيحة. وإذا قررت الدول تنفيذ خطط استهداف، فإنه ينبغي لها أن تفعل ذلك ضمن استراتيجية طويلة الأجل تضمن توفير الحماية الشاملة بصورة تدريجية وبما يتفق مع إطار حقوق الإنسان.

سادساً - الأزمة كفرصة لتحسين التمتع بحقوق الإنسان: الوقت المناسب لاعتماد سياسات تحوّل

٥٦ - يتيح التحدي المتمثل في ضرورة الانتعاش من الأزمات المتلاحقة فرصة فريدة أمام الدول من أجل وضع رؤية تحوّل من أجل المستقبل تهدف إلى الإعمال الكامل لحقوق الإنسان. والدول التي تضع حقوق الإنسان في صميم عملية تصديّها للأزمات تضمن تحقيق

(٣٧) Shikha Jha and Bharat Ramaswami, "How can food subsidies work better? Answers from India and the Philippines", Asian Development Bank Economics Working Paper Series, No. 221, 2010, p.4

(٣٨) مثل الالتزامات المدرجة في المادة ٢٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ والمادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ والمادة ١٢ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ والمادتين ٢٤ و ٢٧ من اتفاقية حقوق الطفل.

(٣٩) Ortiz and others, "Escalating food prices", p. 13

انتعاش يرتكز على المساواة والشمول والشعور الحقيقي بالتماسك الاجتماعي. ويوجّه إطار حقوق الإنسان المناقشة الدائرة بشأن الانتعاش بعيداً عن تناول تخفيض العجز، فيوجهها نحو الحد من الحرمان وإزالة العقبات التي تعترض أعمال حقوق الإنسان. ولا تحدّد حقوق الإنسان معايير للنمو أو للإنتاجية الاقتصادية؛ بل هي بالأحرى تحدد معايير لجودة المعيشة الذي يمكن للأفراد بلوغها، ولمستوى الخدمات التي يحصلون عليها.

٥٧- ولا يتسع مجال حقوق الإنسان للأخذ بنهج الانسياب المتدرج بشأن تحقيق مستويات أساسية دنيا للحقوق. فمن منظور حقوق الإنسان، يجب أن يبدأ الانتعاش بأشد الفئات هشاشة وحرماناً. ويجب النظر إلى الأشخاص الذين يعانون من الفقر على أنهم أصحاب حقوق لا على أنهم حمل ثقل أو متلقون سلبيون للإحسان.

٥٨- ويتيح سبيل الانتعاش القائم على حقوق الإنسان للدول الفرصة لاعتماد نهج جديدة وطموحة للحد من عدم المساواة، والقضاء على الفقر، وإقامة مجتمعات واقتصادات مستقرة تصمد أمام الصدمات في المستقبل. والنهج القائم على حقوق الإنسان هو أفضل طريقة أمام الدول لتصحيح أوجه انعدام المساواة المستمرة والتي تفاقت بسبب الأزمات المتلاحقة، مما أدى إلى ضعف التماسك الاجتماعي وزيادة الشعور بانعدام الأمن وبالاستبعاد. وقد يؤدي استمرار أوجه انعدام المساواة هذه إلى حدوث اضطرابات ونزاعات اجتماعية مستمرة، وهي الحقيقة التي تجلّت بوضوح على امتداد شمال أفريقيا والشرق الأوسط خلال الأشهر الأخيرة.

٥٩- ومن المحتمل أن تؤدي أوجه انعدام المساواة وانعدام الأمن الغذائي المتزايدة، وتناقص الموارد الطبيعية المتاحة، والتغيرات التي لا يمكن التنبؤ بها في أنماط المناخ إلى زيادة احتمال وقوع اضطرابات اجتماعية في جميع أنحاء العالم. ويجب في كل خطة انتعاش التنبؤ بهذه التحديات، وافترض إمكانية حدوث أزمات أكثر بكثير يجب التعافي منها. ومن ثم فالمطلوب هو إحداث تغيير يقوم على أساس حقوق الإنسان، فيتصدى مباشرة للحوادث الهيكلية الطويلة الأجل التي تحول دون تحقيق المساواة ويضع الأسس اللازمة لإقامة مجتمع مستدام وشامل اجتماعياً.

سابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

٦٠- بينما اختلف تأثير الأزمات بشكل ملحوظ من بلد إلى آخر، فإنه يجب على جميع الدول أن تأخذ في الحسبان التزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان عند تصميم الاستجابة لها على مستوى السياسات. وقبل تنفيذ أي تدبير من تدابير السياسات، فإنه يجب على الدول أن تقيّم تأثيره الاجتماعي، بما في ذلك تأثيره من منظور جنساني، وينبغي لها أن تعتمد فقط السياسات التي تتوافق مع التزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان. أما

إجراء تخفيضات في التمويل المخصص للخدمات الاجتماعية التي لها أعظم تأثير على حياة الأشخاص الذين يعانون من الفقر فينبغي عدم استخدامه إلا كملاذ أخير، ولا ينبغي اتخاذه إلا بعد النظر الجاد في جميع الخيارات السياسية البديلة، بما في ذلك الكيفية التي يمكن بها استخدام طرق أخرى لخفض التمويل المخصص لمجالات أخرى لا ترتبط ارتباطاً مباشراً بموضوع التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٦١- وبالإضافة إلى الاستجابات القصيرة الأجل التي ترمي إلى التصدي حالاً لتأثير الأزمات، فإنه يجب على الدول أن تعتمد استراتيجية شاملة طويلة الأجل للتنمية المستدامة تهدف إلى معالجة الأسباب الجذرية للفقر. وفي هذا الصدد، فإن احترام جميع حقوق الإنسان، بما في ذلك سيادة القانون، والمساواة بين الجنسين، وتمكين المرأة والمشاركة الشاملة، وحرية تكوين الجمعيات وحرية التعبير، وتكافؤ فرص الحصول على الخدمات العامة هو أمر لا بد منه للحد من الفقر. وينبغي أيضاً في استراتيجيات التنمية الوطنية، تبعاً لظروف كل دولة، أن تدعم صغار المزارعين عن طريق إعادة توزيع الأراضي، والمساواة في الحصول على الخدمات المالية، وضمان الحصول على الخدمات العامة والانتفاع بالهياكل الأساسية في المناطق الريفية.

٦٢- ولا يتطلب الحد من الفقر وتعزيز الإدماج الاجتماعي وضع استراتيجيات وطنية شاملة فقط، ولكنه يتطلب أيضاً عملاً جماعياً دولياً لضمان وجود تدابير تنظيمية دولية منصفة ومساعدة وتعاون دوليين. ومن الأمور الملحة على وجه الاستعجال الحاجة إلى التصدي لظاهري انعدام الأمن الغذائي على نطاق واسع وأسعار المواد الغذائية الآخذة في الارتفاع. ويجب أن تكون إحدى أولويات الدول، على الصعيدين الوطني والدولي على السواء، وضع استراتيجيات تدعم التنمية الريفية، وتعزيز الإنتاج الغذائي المستدام، وتحد من التقلبات في أسواق السلع الأساسية.

٦٣- وإذا تعترف الخبرة المستقلة بأنه لا يمكن لأية توصية من توصيات السياسات أن تكون علاجاً شاملاً لتحقيق الانتعاش، فإنها توصي باعتماد عدد من التدابير المبتكرة التي ينبغي للدول أن توليها اهتماماً جاداً عند صياغة رؤيتها المتعلقة بالانتعاش. ويرد أدناه عرض لهذه التدابير من منظور حقوق الإنسان.

ألف - ضمان الحد الأدنى من الحماية الاجتماعية للجميع

٦٤- برهنت الأزمات التي حدثت على أن الاستثمارات الطويلة الأجل في نظم الحماية الاجتماعية الشاملة ضرورية لتخفيف تأثير هذه الأزمات، وللحد من الفقر وعدم المساواة، وأنها تسهم في تحقيق النمو الاقتصادي. ولذلك يجب أن يشكل نظام الحماية الاجتماعية الشامل القائم على الحقوق الأساس لأي انتعاش يرمي إلى التحول عن الأزميتين الاقتصادية والمالية العالميتين. وسيؤدي تعزيز نظم الحماية الاجتماعية في الوقت

الحاضر إلى ضمان مرونة أكبر في مواجهة الأزمات في المستقبل، في حين أن دعم أشد الفئات هشاشة سيساعد على منع انتقال آثار الأزمات إلى الأجيال القادمة. ومن أجل تجنب التسبب في إلحاق ضرر دائم وطويل الأمد بالأشخاص الذين يعانون من الفقر، فإنه ينبغي للدول أن تحافظ على استثماراتها في مجال الحماية الاجتماعية وأن تتخذ خطوات لزيادة هذه الاستثمارات حيثما كان ذلك ممكناً.

٦٥- ويتيح التعافي من الأزمات للدول الفرصة لضمان توفير حد أدنى من الحماية الاجتماعية لجميع الخاضعين لولايتها. ويشير هذا المفهوم إلى مستوى أدنى من الحماية الاجتماعية ينبغي أن يتمتع به كل فرد. والحد الأدنى من الحماية الاجتماعية على الصعيد الوطني هو مجموعة أساسية من الحقوق والتحويلات التي تتيح التمكين والدعم لجميع أفراد المجتمع للحصول على الخدمات الأساسية (مثل التغذية الكافية، والصحة، والتعليم، والسكن، والمياه، والصرف الصحي) وتأمين الدخل (عن طريق التحويلات الاجتماعية). وقد يكون مصطلح "الحد الأدنى الاجتماعي" منظاراً للمفهوم القائم المتمثل في "الالتزامات الأساسية"، من أجل ضمان والتمكّن، على أقل تقدير، من تحقيق المستويات الأساسية الدنيا للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٦٦- ويجب تنفيذ مبادرات توفير الحد الأدنى من الحماية الاجتماعية من منطلق النهج القائم على الحقوق. وقد شرحت الخبرة المستقلة في التقارير السابقة بإسهاب كبير أهمية النهج القائم على الحقوق بشأن الحماية الاجتماعية^(٤٠). وتذكر الخبرة المستقلة الدول بأنه لا يمكن الاستغناء عن الحق في الضمان الاجتماعي أو تخفيفه في أوقات الأزمات أو الانتعاش؛ بل إنه يصبح حينئذ أكثر حدة وإلحاحاً من أي وقت مضى. ومن أجل ضمان تمشي نظم الحماية الاجتماعية مع معايير حقوق الإنسان، فإنه ينبغي للدول وضع إطار قانوني ومؤسسي متين لتدابير الحماية الاجتماعية على الصعيد الوطني.

٦٧- ويأبى إيجاد استحقاقات قانونية أو ضمانات للحماية الاجتماعية، فإن الدول تكفل أسباب تمكين المستفيدين وجعلهم أصحاب حقوق. وهذا يضمن أيضاً استمرارية البرنامج، وحمايته من التلاعب السياسي، والحيلولة دون استحواذ القطاع الخاص أو النخب المحلية على هذه البرامج. وينبغي للإطار القانوني والمؤسسي الذي ينظم الحماية الاجتماعية أن يحدد بوضوح دور جميع أصحاب المصلحة ومسؤولياتهم، ويجب أن يضمن وجود آليات لرفع الشكاوى يسهل الإفادة منها.

٦٨- ويجب أن تشمل نظم الحماية الاجتماعية أيضاً آليات تشاركية فعالة وهادفة تضمن فعالية البرامج واستدامتها وتكفل الامتثال للحق الأساسي في المشاركة.

(٤٠) انظر على سبيل المثال الوثائق A/HRC/11/9، وA/HRC/14/31، وA/64/279، وA/65/259.

٦٩- ويتطلب النهج القائم على الحقوق أيضاً من واضعي السياسات ضمان حماية جميع الأشخاص بطريقة متساوية وغير تمييزية. ويستلزم هذا المبدأ تفضيل نظم الحماية الاجتماعية التي تكون شاملة. وبينما ينبغي أن تمنح السياسات الأولوية لأكثر الفئات هشاشة وحرماناً تمثيلاً مع معايير حقوق الإنسان، فإنها يجب أيضاً أن تشكل جزءاً من استراتيجيات طويلة الأجل تضمن بصورة تدريجية توفير التغطية الشاملة. ويجب على الدول أن تفحص بدقة خيارات السياسات لتجنب استبعاد الفئات المحرومة والضعيفة استبعاداً غير منصف، وأن تبحث بنشاط عن طرق تضمن الوصول إلى هذه الفئات. وفي هذا الصدد، يجب أن تكون برامج الحماية الاجتماعية في متناول الجميع من الناحيتين المادية والثقافية.

باء - تعزيز العمالة ودعم العمل اللائق

٧٠- تضع إحدى الأولويات الرئيسية الكثير من الدول أثناء تصديدها للأزمات هي مسألة الحد من البطالة التي تزايدت بشكل هائل على مدى السنوات القليلة الماضية، ولا سيما بين أشد الفئات فقراً وهشاشة. واستحداث فرص العمل هو وسيلة حيوية لتحقيق الأمان في مجال الدخل، وتوليد النمو الاقتصادي، واستعادة التماسك الاجتماعي، والحيلولة دون حدوث عدم الاستقرار الاجتماعي والسياسي، وتمكين الأفراد من إعمال عدد من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في العمل^(٤١)، وهو حق لا غنى عنه لإعمال حقوق الإنسان الأخرى وبشكل جزئياً لا يتجزأ من كرامة الإنسان وعنصر متأصل فيها^(٤٢).

٧١- وفي حين أن استحداث فرص عمل يشكل جزءاً لا يتجزأ من أي انتعاش اقتصادي، فإن من الأمور الحيوية أن توجه الدول جهودها إلى توليد فرص للعمل المستدام المنتج اللائق الذي يمكن للأفراد عن طريقه ممارسة حقوقهم الإنسانية وإعمالها. ويجب في سياسات التوظيف مراعاة إطار حقوق الإنسان. وينطوي ذلك على آثار واسعة النطاق بدءاً من حماية حقوق العمال إلى اعتماد سياسات لضمان حصول أشد الفئات هشاشة وحرماناً في المجتمع على فرص العمل على قدم المساواة مع غيرهم.

٧٢- وتقتضي معايير حقوق الإنسان المتعلقة بأوضاع العمل من الدول ضمان إيجاد أوضاع عمل عادلة ومواتية، بما في ذلك أوضاع العمل الآمنة والصحية، والتحديد المعقول لساعات العمل، وللإجازة السنوية المدفوعة الأجر^(٤٣). ويجب ضمان الحق في

(٤١) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ٦.

(٤٢) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٨، الفقرة ١.

(٤٣) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ٧.

تكوين التنظيمات النقابية العمالية والانضمام إليها والاشتراك في مفاوضات جماعية^(٤٤). ويجب تيسير سبل استفادة العمال من نظام للضمان الاجتماعي يتيح أوسع تغطية ممكنة (مثل الرعاية الصحية، والتعويضات في حالات المرض، والمعاشات التقاعدية للمسنين، والتعويض عن الإصابات ذات الصلة بالعمل)^(٤٥).

٧٣- ويجب حظر أي شكل من أشكال التمييز ضد العمال، مثل التمييز القائم على نوع الجنس أو العرق أو الأصل الإثني أو الدين^(٤٦). ويجب أن تكون أجور العمل منصفة، بحيث تتيح لهم ولأسرهم معيشةً لائقة. كما يجب ضمان المساواة في الأجر عن العمل ذي القيمة المتساوية وذلك دون تمييز من أي نوع؛ وبصفة خاصة، يجب أن تتمتع المرأة بالمساواة في الأجر مع الرجل^(٤٧). ويجب أيضاً توفير حماية خاصة للمرأة أثناء فترة الحمل وكذلك للأشخاص ذوي الإعاقات^(٤٨). ولضمان تنفيذ هذه الالتزامات، يجب على الدول تنظيم أسواق العمل ووضع آليات لتعزيز مساءلة الجهات الفاعلة الخاصة. وسيؤدي أيضاً إقامة عدد أكبر من قنوات الحوار بين أرباب العمل والعمال، وإتاحة الفرصة للعمال للمشاركة في رسم سياسات التوظيف وتنفيذها، إلى مساعدة الدول بشكل أكبر في الوفاء بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان.

٧٤- وبالنظر إلى أن أغلبية الناس الذين يعانون من الفقر يكسبون رزقهم في القطاع غير الرسمي، في ظل أوضاع صعبة ولا يحصلون إلا على أجور منخفضة وغير منتظمة، فإنه ينبغي أن تمنح السياسات الأولوية لتحسين أوضاع عملهم وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية الرسمية لهم. ولتحقيق هذه الغاية، ينبغي لوائح السياسات النظر في تشجيع إضفاء الطابع الرسمي على الشركات غير الرسمية، وتحديداً على علاقات العمل. وتنطوي هذه التدابير على إمكانية الحد من عدم المساواة في سوق العمل، وتوسيع نطاق التغطية

(٤٤) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ٨، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة ٢.

(٤٥) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ٩؛ وانظر أيضاً التعليق العام رقم ١٩، الفقرات ١٢ إلى ٢١.

(٤٦) انظر على سبيل المثال اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المادة ١١؛ والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، المادة ٥.

(٤٧) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ٧، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المادة ١١.

(٤٨) انظر العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ١٠، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المادة ١١، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، المادة ٢٧.

التي تتيحها مؤسسات العمل لتشمل الفئات التي كانت مستبعدة في السابق^(٤٩). وينبغي للدول، مع ذلك، ضمان ألا يؤدي اتخاذ هذه التدابير إلى تزايد حالة الفقر والهشاشة.

٧٥- والالتزامات المتعلقة بعدم التمييز والمساواة تفرض على الدول ضمان استفادة جميع قطاعات المجتمع بشكل متساو من سياسات استحداث فرص العمل. كما أن السياسات التي تؤدي (مثلاً عن طريق تنمية المهارات والتدريب المهني المدفوعين بالطلب) إلى زيادة إمكانية توظيف الفئات التي تعترضها حواجز محددة تحول دون حصولها على عمل، مثل النساء والأشخاص ذوي الإعاقة والشباب والسكان الأصليين، هي سياسات تساعد الدول على الوفاء بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان. ولإزالة العقبات التي تعترض سبيل توفير العمل للمرأة، فإنه ينبغي للدول ضمان إتاحة خدمات الرعاية (من جانب الدولة والمجتمع المحلي والسوق)، وإعادة توزيع العمل المأجور والعمل غير المأجور من منظور جنساني، والقضاء على جميع أشكال التمييز بين الجنسين (الجنساني) والدول ملزمة ليس فقط بوضع تشريعات فعالة لتحقيق هذه الغاية، ولكن أيضاً باتخاذ تدابير لتعديل أنماط السلوك الاجتماعية والثقافية للرجل والمرأة^(٥٠).

٧٦- وينبغي استكمال مبادرات استحداث فرص العمل وعمليات تحسين أوضاع العمل عن طريق الاستثمار في نظم الحماية الاجتماعية، ولا سيما عن طريق الاستحقاقات الممنوحة لغير المشتركين والخدمات العامة، من أجل توفير الدعم الشامل لأشد الفئات تأثراً بالأزمات، مع العمل أيضاً على تعزيز الانتعاش الطويل الأجل. ويجب على الدولة أن تضمن ألا تميز تدابير تحقيق الانتعاش ضد أي شريحة من شرائح المجتمع، بما في ذلك الأشخاص غير القادرين على العمل أو الأشخاص الذين يواجهون عقبات أكبر في سعيهم للحصول على فرصة عمل.

جيم - ضمان اتباع سياسات مراعية للاعتبارات الجنسانية

٧٧- أظهرت دراسات أجراها صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة أن حزم الحوافز المعتمدة سابقاً وحالياً في عدة بلدان تميل إلى تفضيل الرجال على النساء، على الرغم من أن النساء يشكلن أشد الفئات تأثراً بالأزمات^(٥١). وفي حالة عدم النظر في اتباع نهج جنساني، فمن المحتمل بشكل جدي استبعاد المرأة أيضاً من عملية الانتعاش من الأزمات.

(٤٩) Economic Commission for Latin America and the Caribbean, "Time for equality: closing gaps, opening trails", 2010, p. 166.

(٥٠) انظر: اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المادتان ٣ و ٥(٢).

(٥١) انظر على سبيل المثال: Adam McCarty, Lorraine Corner and Katherine Guy, "The differential impact of the Vietnamese economic stimulus package on women and men", UNIFEM and Mekong Economics, 2009; and UNIFEM, "Making economic stimulus packages work for women and gender equality", UNIFEM Working Paper, 2009.

٧٨- وهناك عدة تدابير ينبغي للدول اتخاذها لضمان اعتماد نهج جنساني في وضع تدابير الانتعاش وتنفيذها. وينبغي للدول، على سبيل المثال، إجراء تحليل جنساني شامل ومفصل يقيّم أوجه هشاشة وضع كلا الجنسين باعتبارهما مستفيدين محتملين من السياسات الاجتماعية، ويحدّد الاستجابات تبعاً لذلك. وينبغي لوضعي السياسات، عند إعداد هذه التدابير، النظر في تأثير الأزمات على عمل المرأة (غير المدفوع الأجر) في مجالي الخدمة المنزلية والرعاية.

٧٩- وينبغي منح الأولوية في تدابير الانتعاش لعمليات الاستثمار في تعليم النساء والبنات وتنمية مهارتهن، والقيام بالاستثمار في القطاعات التي تشكل النساء نسبة كبيرة من القوة العاملة فيها (كما هو الحال في مجال التصنيع من أجل التصدير)، والقيام بميزنة جنسانية لضمان استفادة المرأة على قدم المساواة مع الرجل من الاستثمارات العامة. ويجب على واضعي السياسات إعداد المبادرات وتنفيذها ورصدها وتقييمها عن طريق منظور جنساني، لكي يمكن للسياسات أن تعالج أوجه التفاوت في القوة وعدم المساواة الهيكلية، وتعزيز أعمال حقوق المرأة.

دال - تنفيذ سياسات ضريبية مسؤولة اجتماعياً

٨٠- أظهرت الأزمات في العديد من البلدان وجود حاجة واضحة إلى زيادة استخدام وسائل تسخر الموارد إلى أقصى حد ممكن من أجل أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على وجه التحديد. وينبغي للدول تحديد مصادر إضافية لعناصر استخدام الحيز المالي بغية زيادة الموارد اللازمة لتحقيق الانتعاش الاجتماعي والاقتصادي. ومن بين طائفة من الخيارات المتاحة، ينبغي للدول أن تنظر بصورة خاصة في توسيع القاعدة الضريبية، وتحسين كفاءة جباية الضرائب، وإعادة ترتيب الأولويات في مجال النفقات. ويمكن لهذه الأنواع من الإصلاحات أن تساعد الدول على تحقيق نظام ضريبي أكثر تطوراً وإنصافاً واستدامة مع الامتثال لإطار حقوق الإنسان.

٨١- وعند التفكير في توسيع القاعدة الضريبية، فإن مبادئ حقوق الإنسان تتطلب النظر بعناية في إعادة التوازن إلى المساهمات الضريبية المقدمة من الشركات، ومساهمات فئات الدخل المرتفع. وينبغي ألا يؤدي فرض ضرائب جديدة أو زيادة الضرائب إلى إحداث تأثير سلبي على الأشخاص الذين يعانون من الفقر. ويتطلب تحسين كفاءة جباية الضرائب إعادة النظر في التنازلات والإعفاءات والاستثناءات الضريبية غير الفعالة التي تعود بالنفع، بصورة غير متناسبة، على شرائح المجتمع الميسورة. ويتطلب نهج حقوق الإنسان أيضاً أن تتخذ الدول الخطوات اللازمة للقضاء على انتشار التهرب الضريبي، وهو مشكلة تقلص حجم الموارد المتاحة للتدابير الرامية إلى أعمال حقوق الإنسان. وينبغي النظر أيضاً في إعادة ترتيب أولويات الإنفاق على القطاعات الاجتماعية (مثل

التعليم والصحة) على أن يكون ذلك، مثلاً، على حساب النفقات العسكرية من أجل ضمان الاستفادة القصوى من الموارد المتاحة بغية إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وكما يُناقش أدناه، فإن نهج حقوق الإنسان يتطلب من الدول مناقشة الخيارات المالية بشكل علني، وتجنب القرارات التكنوقراطية التي تُتخذ وراء أبواب مغلقة، والعمل، بدلاً من ذلك، على إتاحة المزيد من الشفافية والمشاركة.

هاء - تعزيز عملية التنظيم التي تحمي الأفراد من سوء المعاملة من جانب الجهات الفاعلة الخاصة

٨٢- إن الفرصة متاحة اليوم أمام الدول لتناول المشاكل المتعلقة ببنية النظم المالية والنقدية العالمية والتي كشفت عنها الأزمات المعينتان. وقد برز ضعف السوق الحرة المتحررة من القيود التنظيمية بروزاً كبيراً في السنوات الأخيرة، وينبغي للدول أن تستغل هذه اللحظة لمواجهة التحدي المتمثل في إعادة هيكلة النظام المالي العالمي بحيث يكون أكثر إنصافاً ويوفر الحماية من الصدمات الاقتصادية التي يمكن أن تدمر حياة أشد الفئات هشاشة.

٨٣- ويُلزم إطار حقوق الإنسان الدول باتخاذ تدابير لضمان حماية حقوق الأفراد الخاضعين لولايتها من التعرض لانتهاكات ترتكبها أطراف ثالثة، وباتخاذ جميع التدابير القانونية أو السياساتية المتاحة لمنع أطراف ثالثة من انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتبعاً لذلك، ينبغي للدول اتخاذ خطوات عاجلة لتنظيم أعمال كيانات القطاع المصرفي والمالي الخاضعة لسيطرتها من أجل الحيلولة دون قيامها بانتهاك حقوق الإنسان أو التعدي عليها.

٨٤- ويقضي نهج حقوق الإنسان باتخاذ تدابير قانونية وسياساتية لتعزيز المساءلة والشفافية في النظم المالية. وبغية وفاء الدول بواجبها في توفير الحماية، فإنه ينبغي تنظيم القطاع المصرفي لإلزام المؤسسات المصرفية بخدمة مصالح المجتمع بوسائل منها، على سبيل المثال، ضمان إتاحة الحصول على الائتمان دون تمييز، ولا سيما لصالح من يعانون في ظل تزايد الأعباء الاقتصادية. وينبغي للدول أن تضمن توافر وسائل كافية لإنصاف المتضررين من الإجراءات التي تتخذها مؤسسات القطاع المالي، وأن تعتمد الأنظمة التي لا تشجع على الممارسات الضارة عن طريق إيجاد آليات للمساءلة تفرض عقوبات على السلوكيات المخوفة بالمخاطر ومقاضاة مرتكبيها.

٨٥- ويتطلب تعزيز عملية التنظيم من الدول اتخاذ إجراء جماعي وتقديم المساعدة وتحقيق التعاون على الصعيد الدولي (انظر الفقرات ٩٤ إلى ٩٩ أدناه). وإنه لمن الأهمية بمكان أن تتوصل الدول إلى توافق في الآراء بشأن الإجراءات التنظيمية اللازمة لتحسين أداء أسواق السلع الأساسية المالية وتحسين الشفافية فيها من أجل كبح عمليات المضاربة

المالية والتقلبات المفرطة في أسعار السلع الأساسية، والتي تؤثر تأثيراً مباشراً على التمتع بحق الأشخاص الذين يعانون من الفقر في الحصول على الغذاء.

واو - تعزيز القدرات المؤسسية والتقنية للدول

٨٦- لمعالجة الأزمات في المستقبل بطريقة فعالة وفي حينها، ولضمان حماية أشد الفئات حرماناً وهشاشة، فإنه ينبغي للدول تحسين قدراتها التقنية والمؤسسية في مجال تطوير عملية وضع السياسات بالاستناد إلى الأدلة. واعتماداً على الظروف المحلية لكل بلد، فإن ذلك قد يشمل تعزيز القدرة على تعبئة عناصر استخدام الحيز المالي، وتحسين القدرات البحثية والتحليلية اللازمة لتحديد وتقدير مدى تأثير الصدمات الاقتصادية على أشد الفئات هشاشة.

٨٧- وينبغي للدول ضمان تدريب الموظفين العاملين في الإدارات الحكومية الرئيسية وتزويدهم بالمهارات التحليلية لتقييم آثار قراراتهم على حقوق الإنسان. وينبغي للدول أيضاً إيجاد آليات للتنسيق لضمان التواصل وتبادل المعلومات بين الإدارات الحكومية بشأن القضايا المتصلة بحقوق الإنسان.

زاي - تحسين جمع البيانات ونظم رصد الفقر

٨٨- المفاجأة الكاملة التي أحدثتها الأزمات الأخيرة للمجتمع الدولي تكشف ليس فقط عن سرعة انتقال عدوى الأزمات، ولكن أيضاً عن عدم قدرة الدول على التنبؤ بالصدمات والاستعداد لها، وفهم الأبعاد المتعددة للفقر. ومن أجل تحسين المعلومات التي تقوم عليها المناقشات السياسية بشأن أفضل السبل لمنح الأولوية لحقوق الإنسان لأشد الفئات هشاشة وحرماناً، يتعين أن تكون لدى الدول القدرة على تحديد هذه الفئات بقدر أكبر من الدقة والكفاءة وعلى تقييم احتياجاتها. ولتحقيق هذه الغاية، ينبغي للدول العمل على إنشاء آليات توفر معلومات أفضل عن حالات حدوث الحرمان وعدم المساواة وعن مضمونها. وهذا يشمل استحداث وسائل لجمع كميات أكبر من البيانات المصنفة الأفضل جودة عن تأثير الأزمات وسياسات الانتعاش. وينبغي أن تكون البيانات مصنفة وفقاً لأبعاد عدة، مثل نوع الجنس، والسن، والموقع الجغرافي، والأصل الإثني، والحالة الصحية. ومن الأمور الحاسمة الأهمية أيضاً أن تضطلع الدول، في مواجهة أسعار المواد الغذائية الآخذة في الارتفاع، برصد تطور أسعار المواد الغذائية المحلية رسداً مناسباً في توقيته من أجل ضمان إيجاد استجابات سريعة وملائمة على مستوى السياسات.

حاء - زيادة المشاركة وإقامة حوار وطني

٨٩- يجب أن يكون الانتعاش القائم على حقوق الإنسان الهادف إلى الخروج من الأزمات المتلاحقة عملية واحدة تؤدي فيها جميع قطاعات المجتمع دوراً هاماً. وتتطلب مبادئ حقوق الإنسان المتعلقة بالمشاركة والشفافية والمساءلة اضطلاع الدول بإنشاء واستبقاء آليات يمكن للأفراد عن طريقها أن يسهموا بطريقة هادفة وفعالة في تدابير السياسات التي تؤثر على تمتعهم بحقوق الإنسان، ويقدموا تعليقات بشأن هذه التدابير ويطلبوا بالانتصاف منها.

٩٠- ولكي تفي الدول بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان ومن ثم لكي تضمن المشاركة والشفافية في صياغة السياسات، فإنه ينبغي لها إيجاد هياكل ومسارات دائمة للتشاور مع الأفراد، والمجتمع المدني، والمنظمات المجتمعية، والحركات الشعبية، والأوساط الأكاديمية. وينبغي لها أيضاً اتخاذ تدابير للاستثمار في بناء قدرة هذه الجماعات على المساهمة في صياغة هذه السياسات والمشاركة فيها.

٩١- وزيادة المشاركة في وضع السياسات تتيح للدول إجراء تقييم أوفى للأسباب الجذرية للحرمان في أي مجتمع بعينه، والتحديات الهيكلية التي تعترض عملية التخفيف من الفقر، والعقبات المحلية الثقافية أو الإثنية أو الاجتماعية التي تعرقل نجاح عملية الحد من الفقر، وأفضل وسائل الوصول إلى أشد الفئات هشاشة. ومن ثم فإن زيادة المشاركة تزيد من احتمال أن تكون هذه السياسات فعالة في الوصول إلى أفقر الأفراد والشرائح في المجتمع، وفي أن تحسّن من درجة تمتعهم بحقوق الإنسان.

طاء - ضمان تحقيق انتعاش مستدام بيئياً

٩٢- ينبغي للدول أن تعتمد فقط التدابير القانونية والسياساتية التي تتسجم مع تحقيق الاستدامة والرخاء للمجتمعات المحلية في المناطق الريفية والمناطق الحضرية على حد سواء. وسيظل تغير المناخ وتردي البيئة يشكلان خطراً على حياة وأسباب عيش الأشخاص الأشد فقراً وحرماناً، والذين يعتمد الكثير منهم على الموارد الطبيعية كوسيلة أساسية للبقاء. فالأنشطة التي يمارسها السكان الريفيون، مثل الزراعة وتربية الأحياء المائية والعمل في صيد الأسماك والغابات، تتعرض بشدة لتغير المناخ.

٩٣- وينبغي أن تركز الدول جهودها على الانتعاش الذي يمكن أن يحقق الاستعداد لمواجهة أثر الأزمات المناخية في المستقبل والتخفيف من حدتها، وذلك بوسائل منها، على سبيل المثال، برامج الحماية الاجتماعية التي توفر الأمن الاقتصادي للأفراد المحتمل تأثرهم بالأزمات أكثر من غيرهم. وينبغي للدول أيضاً إجراء تقييمات لمشاريع التخفيف من تغير المناخ أو التكيف معه من حيث تأثيرها على حقوق الإنسان وإجراء تحليلات للمخاطر

قبل الشروع في هذه المشاريع من أجل تجنب الآثار السلبية التي تحدثها على التمتع بحقوق الإنسان.

ياء - تعزيز المساعدة والتعاون الدوليين

٩٤ - بغية ضمان تحقيق انتعاش منصف ومستدام من الأزمات المتلاحقة، فإنه ينبغي للدول مضاعفة جهودها من أجل الوفاء بالتزاماتها القائمة منذ أمد طويل في مجال حقوق الإنسان، والتي تقضي بتقديم المساعدة الدولية وتحقيق التعاون الدولي^(٥٢). ومع الإقرار بأن كثيراً من البلدان النامية تمتلك قدرات مالية ومؤسسية محدودة للتصدي لتأثير الأزمات، وليس في وسعها تحمّل زيادة العجز العام، فإنه ينبغي ألا تستخدم الدول المتقدمة الأزمات لتبرير إجراء تخفيضات في المساعدة الإنمائية. فزيادة المعونات الدولية قد تساعد على تخفيف الضغط المالي الذي تتعرض له كثير من البلدان المنخفضة الدخل. ولذلك، ينبغي للدول اتخاذ خطوات ملموسة لتحقيق الرقم المستهدف للمساعدة الإنمائية الرسمية وقدره ٠,٧٪ من الناتج القومي الإجمالي. ولضمان فعالية المساعدة الإنمائية الرسمية، فإنه ينبغي أن تُمنح وفق شروط تحترم الملكية الوطنية وأن تكون قابلة للتنبؤ بها وشفافة ومنسجمة مع الأولويات الوطنية.

٩٥ - وينبغي للدول البحث عن وسائل مبتكرة لتوليد موارد مالية لمساعدة البلدان النامية على اعتماد استجابات للأزمات تكون مراعية لحقوق الإنسان. وفي هذا السياق، ينبغي للدول أن تنظر بجدية في فرض ضريبة على المعاملات المالية. وستمثل هذه الضريبة على نحو ملائم مساهمة القطاع المالي في تغطية تكاليف الأزمات الاقتصادية والمالية العالميتين، وستوفر موارد جديدة وضرورية يتعين تخصيصها لمبادرات التخفيف من الفقر وتحقيق التنمية، بما في ذلك تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية^(٥٣).

٩٦ - وتحت الخبرة المستقلة بلدان مجموعة الـ ٢٠ على التفكير بجدية في المقترح المقدم من فرنسا والداعي إلى فرض ضريبة على المعاملات المالية، وترحب بالقرار الذي أُتخذ مؤخراً بإجراء بحث بشأن الإمكانية العملية لتنفيذ مثل هذه الضريبة. ومن شأن حصول توافق عالمي في الآراء بشأن ضريبة معاملات مالية أن يمثل قراراً تاريخياً لإعطاء الأولوية لأشد الفئات حرماناً وتهميشاً وأن يشكل وسيلة قيمة لمساعدة البلدان النامية على الوفاء بالتزاماتها في ضمان الأعمال الكامل لجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(٥٢) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ٢(١)؛ وميثاق الأمم المتحدة، المادة ٣١.

(٥٣) Institute of Development Studies, "Is a financial transaction tax a good idea? A review of the evidence", issue 14.2, IDS In Focus Policy Briefing, October 2010.

٩٧- كما يشكل توافق الآراء والعمل الجماعي عنصرين لا بد منهما لمعالجة أوجه العجز في البنية المالية والاقتصادية العالمية. وبالنظر إلى تشابك الاقتصادات المحلية مع النظام الاقتصادي العالمي، فلن يمكن الحد من الفقر، يجب دعم الجهود الوطنية عن طريق إيجاد هيئة بيئية دولية ممكنة. ولا بد في هذا الصدد من إقامة نظام تجاري متعدد الأطراف ذي طابع مفتوح وغير تمييزي ومنصف وشفاف. وتدعو الخبرة المستقلة الدول إلى الوفاء بالتزاماتها التي تقضي بالعمل على وجه السرعة لكي تحقق خطة الدوحة للتنمية نتائج متوازنة وطموحة وشاملة وموجهة نحو التنمية^(٥٤). وأنه لمن الأهمية بمكان أن توافق الدول على اتخاذ تدابير لمعالجة الأسباب الاقتصادية والمالية لانعدام الأمن الغذائي. وتحت الخبرة المستقلة بلدان مجموعة الـ ٢٠ على اتخاذ إجراءات فورية لتحسين تنظيم أسواق السلع الأساسية المالية ومستوى أدائها وشفافيتها من أجل التصدي للتقلب المفرط في أسعار السلع الأساسية.

٩٨- وقد اضطلعت المؤسسات المالية الدولية بدور حيوي في تقديم الدعم المالي والمؤسسي إلى كثير من البلدان النامية خلال الأزمتين المعينتين وفي أعقابهما؛ بيد أن الشروط المرهقة تثير العديد من أوجه القلق المتعلقة بحقوق الإنسان. وينبغي للدول الأعضاء في هذه المؤسسات أن تكفل منح الأولوية لحقوق الإنسان في جميع السياسات والتدابير المعتمدة^(٥٥). ويقع هذا الالتزام بصورة خاصة على عاتق الدول التي تمتلك أكبر سلطات من حيث المشاركة والتصويت وصنع القرار في هذه المؤسسات. ويجب عليها ضمان ألا تعوق الإجراءات التي تتخذها هذه المؤسسات أعمال حقوق الإنسان^(٥٦). وعلاوة على ذلك، ينبغي للدول أن تظل ملتزمة بإجراء إصلاحات كبيرة في إدارة هذه المؤسسات لتكون أكثر شمولاً وتمثيلاً، ولتعزيز الشفافية والمساءلة.

٩٩- وينبغي للدول أن تأخذ في الحسبان في مفاوضاتها واتفاقاتها مع المؤسسات المالية الدولية التزاماتها بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من أجل ضمان عدم تقويض هذه الحقوق كافة. وفي سياق التصدي للأزمات، فإنه يجب على الدول أن تحرص على عدم الموافقة على شروط القروض التي قد تقلل من قدرتها على الوفاء بالتزاماتها فيما يتعلق بأعمال حقوق الإنسان.

(٥٤) قرار الجمعية العامة ١/٦٥، الفقرة ٧٨.

(٥٥) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٤، الفقرة ٣٩.

(٥٦) المرجع نفسه.