

Distr.: General
17 August 2000
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الخامسة والخمسون

البند ١١٦ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

مسائل حقوق الإنسان: مسائل حقوق
الإنسان، بما في ذلك النهج البديلة لتحسين
التمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات
الأساسية

الحق في التنمية

مذكرة أعدها الأمين العام**

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة تقرير الخبير المستقل المعني بالحق في
التنمية، السيد أرجون سانغويتا، عملاً بقرار الجمعية العامة ١٧٥/٥٤ وقرار لجنة حقوق
الإنسان ٥/٢٠٠٠.

* A/55/150 و Corr.1 و Corr.2.

** وفقاً للفقرة ١ من الفرع جيم من قرار الجمعية العامة ٢٤٨/٥٤، يقدم هذا التقرير في ١٧ آب/أغسطس
٢٠٠٠ وذلك لكي يتضمن أكبر قدر ممكن من المعلومات المستوفاة.

تقرير الخبير المستقل المعني بالحق في التنمية*

المحتويات

الفقرات الصفحة

أولا -	مقدمة	٣-١	٣
ثانيا -	مضمون الحق في التنمية: ما الذي سينفذ	١٤-٤	٤
ثالثا -	الحق في التنمية بوصفه حقا في عملية التنمية	٢٥-١٥	٨
رابعا -	إعمال الحق في التنمية	٣٨-٢٦	١٢
خامسا -	القضاء على الفقر وإعمال الحق في التنمية	٦٣-٣٩	١٧
سادسا -	الاستنتاجات والمبادئ التوجيهية المقترحة لإعمال الحق في التنمية	٧٢-٦٤	٢٩

* يعرب الخبير المستقل عن امتنانه لجوليا هاووزرمان التي قامت بتأسيس "الحقوق والإنسانية" ولسريدهار فينكاتابورام من مدرسة هارفرد للصحة العامة لما قدماه من مساعدة وأبدياه من تعليقات على هذا التقرير.

أولا - مقدمة

١- أحاط المجلس الاقتصادي والاجتماعي علماً، في مقرره ١٩٩٨/٢٦٩ المؤرخ ٣٠ تموز/يوليه ١٩٩٨، بقرار لجنة حقوق الإنسان ١٩٩٨/٧٢ فأيد، بالنظر إلى الحاجة الماسة لتحقيق المزيد من التقدم صوب إعمال الحق في التنمية كما هو موضح في الإعلان بشأن الحق في التنمية (قرار الجمعية العامة ٤١/١٢٨، المرفق)، توصية اللجنة القائلة بإنشاء آلية للمتابعة تتضمن تعيين خبير مستقل يقدم إلى الفريق العامل المفتوح العضوية المعني بالتنمية في كل دورة من دوراته دراسة عن الحالة الراهنة للتقدم المحرز في إعمال الحق في التنمية. وقدم الخبير المستقل الدراسة الأولى (E/CN.4/1999/WG.18/2) في تموز/يوليه ١٩٩٩. وكان التقرير سيناقش من قبل الفريق العامل في دورتيه المعقودتين في أيلول/سبتمبر وكانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩؛ بيد أن الفريق العامل لم يتمكن من الاجتماع في عام ١٩٩٩ والمقرر أن يعقد في ١٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠. وللفريق العامل الآن سنة أقل لإنجاز المهمة التي أناطتها به لجنة حقوق الإنسان. وكان الخبير المستقل ينتظر ورود تعليمات واقتراحات من الفريق العامل بشأن التقدم المحرز في أعماله.

٢- ودعت الجمعية العامة، في قرارها ١٧٥/٥٤ المؤرخ ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩، الخبير المستقل إلى تقديم تقارير شاملة إليها في دورتها الخامسة والخمسين عن أمور منها آثار الفقر والتكيف الهيكلي والعولة وتخفيف القيود المالية والتجارية وإلغاء الضوابط التنظيمية على فرص التمتع بالحق في التنمية في البلدان النامية. وهذه المجالات المفروضة أن يقدم الخبير المستقل بشأنها تقارير عامة جداً. والمقصود بكل وضوح لم يكن إدراجها جميعاً في تقرير واحد شامل بل النظر فيها في عدد من التقارير على أن يختار الخبير المستقل نسق المواضيع ذات الصلة بإعمال الحق في التنمية.

٣- وامتثالاً لقرار الجمعية العامة ١٧٥/٥٤ يعتزم الخبير المستقل تقديم سلسلة من التقارير تغطي مختلف المواضيع المحددة في القرار المذكور وذلك لكي تناقشها الجمعية العامة في دوراتها المقبلة. ويركز هذا التقرير على علاقات تتصل بالفقر وكيف أنها تؤثر على احتمالات إعمال الحق في التنمية وكيف أن القضاء على الفقر يمكنه الإسهام في إعمال هذا الحق. وتقرير عام ١٩٩٩ بشأن الحق في التنمية (E/CN.4/1999/WG.18/2) بين السمات البارزة لعملية إعمال الحق في التنمية وبرنامجاً لتنفيذ هذا الحق خطوة خطوة. ويشكل القضاء على الفقر عنصراً أساسياً من ذلك البرنامج ومن شأن مناقشة للقضايا ذات الصلة بالحد من الفقر أن تبرز طبيعة وسمات نهج إعمال الحق في التنمية بوصفه حقاً من حقوق الإنسان. ويتضمن هذا التقرير محاولة لتلخيص الحالة الراهنة لتنفيذ الحق في التنمية ويسلط المبادئ

التوجيهية لتنفيذ ذلك الحق خطوة خطوة بما يتمشى مع الخطوط المقترحة في تقرير عام ١٩٩٩ عن أعمال الحق في الغذاء والحق في التعليم الابتدائي والحق في الرعاية الصحية الأولية.

ثانياً - مضمون الحق في التنمية: ما الذي سينفذ

٤- في تقرير عام ١٩٩٩ (E/CN.4/1999/WG.18/2، الفقرات ٣٦ - ٤٦) جرى تحليل مضمون الحق في التنمية بالاعتماد على نص إعلان الحق في التنمية. ويرد في الفقرة ١ من المادة ١ من الإعلان ما نصه "الحق في التنمية حق من حقوق الإنسان غير قابل للتصرف وبموجبه يحق لكل إنسان ولجميع الشعوب المشاركة والإسهام في تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية والتمتع بهذه التنمية التي يمكن فيها أعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالاً تاماً". فهذه المادة تعبر صراحة عن مبادئ ثلاثة هي: (أ) هناك حق غير قابل للتصرف يسمى الحق في التنمية؛ (ب) وهناك عملية معينة قوامها التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية وفي إطارها يمكن أعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالاً تاماً؛ و(ج) الحق في التنمية حق من حقوق الإنسان وبموجبه يحق لكل إنسان ولجميع الشعوب المشاركة والإسهام في عملية التنمية المعينة تلك والتمتع بها. ويؤكد المبدأ الأول الحق في التنمية بوصفه من حقوق الإنسان غير القابلة للتصرف وهو على هذا النحو حق لا يمكن المساومة عليه والتفريط فيه. ويحدد المبدأ الثاني عملية التنمية باعتبارها إعمالاً "لحقوق الإنسان" الوارد ذكرها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وغيره من الصكوك المتعلقة بحقوق الإنسان التي اعتمدها هيئات الأمم المتحدة. ويحدد المبدأ الثالث الحق في التنمية بوصفه ينطوي على الاستفادة من عملية التنمية تلك.

٥- وتُبلور مواد أخرى واردة في الإعلان هذه المبادئ كما نوقشت بإسهاب في تقرير عام ١٩٩٩. والمبدأ الأول الذي يؤكد أن الحق في التنمية هو حق من حقوق الإنسان وقد حظي الآن بقبول دولي من خلال إعلان وبرنامج عمل فيينا الذي اعتمدته المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في ٢٥ حزيران/يونيه ١٩٩٣ (A/Conf.157/24) (الجزء الأول، الفصل الثالث)). ففي الفقرة ١ من إعلان فيينا، أعاد المؤتمر العالمي تأكيد الحق في التنمية بوصفه حقاً عالمياً وغير قابل للتصرف وجزء لا يتجزأ من حقوق الإنسان الأساسية؛ ويذكر الإعلان كذلك أن الطابع العالمي لهذه الحقوق والحريات لا يمكن أن يكون محل تشكيك. وهذا يعني أن جميع الحكومات وخاصة منها الحكومات التي كانت جزءاً من توافق الآراء الذي حصل في فيينا قد تعهدت باحترام الحق في التنمية بوصفه حقاً من حقوق الإنسان في كافة تصرفاتها ومعاملاتها.

٦- ومن يملك حقاً يعني أنه يملك المطالبة بشيء له قيمة من غيره من الناس أو المؤسسات أو الدولة أو المجتمع الدولي وجميعهم عليهم التزام توفير تلك الحاجة ذات القيمة أو المساعدة على توفيرها. وقد وصفت آمارتيا سين الحائزة على جائزة نوبل وجهة النظر السائدة بشأن السمات الأساسية للحقوق على النحو التالي: "الحقوق مستحقات تستلزم واجبات متبادلة. فإذا كان "أ" صاحب حق في "س" فلا بد حينئذ من وجود وكالة لتكون هي "ب" التي عليها واجب تزويد "أ" بـ "س" ^(١) والتسليم بحق من الحقوق يقتضي تعيين من عليه واجب أداء ذلك الحق أو التمكين من أدائه. وأي محاولة لتبرير استخدام الحقوق يجب أن يسبقها تعيين لطابع العناصر القيمة التي تعتبر مستحقات أو حقوق ثم تعيين الجهات التي عليها الواجبات المقابلة من أجل الوفاء بتلك الحقوق.

٧- وفي بداية تاريخ حركة حقوق الإنسان كان هذا التلازم بين الحقوق والواجبات مفهوماً فهماً يفتقر إلى المرونة. فالحقوق لا تكون مقبولة إلا إذا كانت قابلة للتنفيذ وذلك يستلزم مضاهاة المطالبة بالحقوق بالتزامات مقابلة مع طرق قابلة للتحديد تمكن من عليه التزام من أدائه. وتصف سين هذه المضاهاة بالاستناد إلى مفهوم الفيلسوف كانط لـ "الالتزام الأمثل". فبالنسبة لمن يتبنون الحقوق بوصفها "التزامات مثلى"، فإن القول بأن لكل فرد الحق في الغذاء لا يعني الكثير ما لم يتيسر تعيين الواجبات والمنهجات لأداء ذلك الالتزام.

٨- وعلى مر الأيام، خلف هذه النظرة المتحجرة واللامرنة للحقوق فهم أوسع يقوم على أساس العلاقة الرابطة بين الحقوق والواجبات من حيث ما تصفه سين بأنه نظرة كانط إلى "الالتزامات المثلى". وعوضاً عن الربط الأمثل للحقوق بواجبات دقيقة ملقاة على عاتق وكلاء معينين كما تقول سين "توجه المطالبات على العموم إلى أي جهة يمكن لها أن تساعد" وتتحول الحقوق إلى "معايير" لسلوك أو عمل الوكلاء من مثل الأفراد الآخرين أو الدولة أو المجتمع الدولي الذين يمكنهم الإسهام في الوفاء بتلك الحقوق. ومع ذلك ولكي يتم التسليم بمطالبة بوصفها حقاً من الحقوق، لا بد من إثبات إمكانية إعمال هذا الحق. والحق الذي لا يمكن إعماله وإن يكن مشروعاً يمكن أن يكون غاية اجتماعية ولكن ليس حقاً أو حقاً "صحيحاً" كما وصفه الفيلسوف فايندرغ. وحتى في عالم يخلو من الالتزامات المثلى فلا بد من إثبات إمكانية إعمال الحق من حيث المبدأ على الأقل أي بيان كيف أن أصحاب حق مختلفين إن هم تكاتفوا جهودهم بشكل منسق وفقاً لبرنامج عمل وضع على أساس سليم يمكنهم إعمال ذلك الحق.

٩- ولكن الجدوى من حيث المبدأ لا تؤدي تلقائياً إلى الإعمال الفعلي. فالإعمال الفعلي للحقوق من شأنه أن يعتمد على اتفاق كافة من عليهم واجبات بالعمل معاً وفقاً

لبرنامج ولبعض الاجراءات الملزمة لتنفيذ ذلك الاتفاق. والتشريع الذي يحول حقاً "صحيحاً" إلى "حق قانوني" يمثل واحداً من هذه الاجراءات ولكن ليس بالضرورة الاجراء الوحيد. فهناك طرق عديدة لجعل الاتفاق ملزماً بالنسبة لمختلف من عليهم واجب. ويصدق هذا بصورة خاصة إذا كانت الجهات التي عليها واجب هي دول أطراف مختلفة ولا يمكن اختزال الالتزامات الناقصة إلى التزامات قانونية. وحتى إذا ما تعذر تشريع حق من الحقوق أمكن مع ذلك إعماله إذا تيسر وضع إجراء متفق عليه لإعماله. وبعبارة أخرى فإن مثل هذا الاجراء المتفق عليه الممكن أن يكون ملزماً بالنسبة لكافة الأطراف من الناحية القانونية أو الأدبية أو المواثيق الاجتماعية يكون ضرورياً لإعمال حق سارٍ أي حق ممكن إعماله من خلال التفاعل بين أصحاب الحق وأصحاب الالتزامات.

١٠- وإن التسليم بحق بوصفه حقاً من حقوق الإنسان يرفع من مركز ذلك الحق إلى مستوى الحق القابل للتطبيق عالمياً ويعبر عن معيار للعمل بالنسبة للجهة المطالبة سواء كانت أشخاصاً أو مؤسسة أو هي الدولة أو المجتمع الدولي. وتضفي على تنفيذ ذلك الحق أولوية للمطالبة بالموارد والقدرات الوطنية والدولية وتوجب علاوة على ذلك على الدولة والمجتمع الدولي فضلاً عن سائر وكالات المجتمع بمن في ذلك الأفراد تنفيذ ذلك الحق. وتنص الفقرة ١ من إعلان فيينا على أن "حقوق الإنسان والحريات الأساسية هي حقوق يكتسبها جميع البشر بالولادة وأن حمايتها وتعزيزها هما المسؤولية الأولى الملقة على عاتق الحكومات". وعلى سبيل إعادة تأكيد الالتزام الوارد في المادة ٥٦ من ميثاق الأمم المتحدة والقاضي باتخاذ اجراءات مشتركة ومنفصلة ينص إعلان فيينا تحديداً، في الفقرة ١٠ على ما يلي: "ينبغي للدول أن تتعاون مع بعضها بعضاً من أجل ضمان التنمية وإزالة العقبات التي تعترض التنمية. وينبغي للمجتمع الدولي أن يشجع قيام تعاون دولي على أعمال الحق في التنمية وإزالة العقبات التي تعترض التنمية".

١١- والبرنامج الذي لخصه الخبر الخاص لتنفيذ الحق في التنمية مبني على هذه الدعوة إلى التعاون الدولي الواردة في إعلان فيينا الذي تبني ما ورد في الإعلان بشأن الحق في التنمية الذي اعتمدته الجمعية العامة بقرارها ١٢٨/٤١ المؤرخ ٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٦، وفي إعلان عام ١٩٨٦ ارتكز واجب المجتمع الدولي التعاون على أساس المادتين ٥٦ و ٥٧ من ميثاق الأمم المتحدة الذي له المركز القانوني لمعاهدة دولية. وفي إعلان عام ١٩٨٦ يعرف الحق في التنمية بوصفه حقاً من حقوق الإنسان في المادة ١ ثم يحدد ما يقابله من الواجبات والالتزامات تحديداً واضحاً بالنسبة لمختلف الجهات الفاعلة كما وردت مناقشته في تقرير عام ١٩٩٩ الذي أعده الخبر المستقل (E/CN.4/1999/WG.18/2)، الفقرات ٤٠- (٤٣). وعلى سبيل المثال ووفقاً للفقرة ٢ من المادة ٢ من إعلان عام ١٩٨٦ "يتحمل جميع

البشر مسؤولية عن التنمية فردياً وجماعياً". ويجب عليهم اتخاذ تدابير مناسبة تضمن "الاحترام التام لحقوق الإنسان والحريات الأساسية الخاصة بهم، فضلاً عن واجباتهم تجاه المجتمع". وعلى الإنسان أن يعمل فردياً وكعضو في جماعات أو مجتمعات محلية وعليه واجبات تجاه المجتمعات المحلية لا بد من أدائها لتعزيز عملية التنمية.

١٢- واستناداً إلى المادة ٣ من إعلان عام ١٩٨٦ "تتحمل الدول المسؤولية الرئيسية عن تهيئة الأوضاع الوطنية والدولية المواتية لإعمال الحق في التنمية". ومسؤولية الدول مكاملة لمسؤولية الأفراد وتعلق أساساً بتهيئة الأوضاع لإعمال الحق في التنمية وليس بالضرورة إعمال التنمية بصورة فعلية. والتدابير الحكومية اللازمة لتهيئة تلك الظروف مبلورة في مواد مختلفة من حيث العمليات الوطنية والدولية على حد سواء. فعلى الصعيد الوطني، تبين الفقرة ٣ من المادة ٢ أن "من حق الدول وواجبها وضع سياسات إنمائية وطنية ملائمة" وتفيد المادة ٨ أنه "ينبغي للدول أن تتخذ ... جميع التدابير اللازمة لإعمال الحق في التنمية وكذلك أن تشجع المشاركة الشعبية في جميع المجالات. بالإضافة إلى ذلك يطلب إلى الدول، بموجب الفقرة ٣ من المادة ٦، أن تتخذ خطوات "لإزالة العقبات التي تعترض سبيل التنمية والناشئة عن عدم مراعاة الحقوق المدنية والسياسية، فضلاً عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"، لأن إعمال هذه الحقوق وتعزيزها وحمايتها ضروري لإعمال الحق في التنمية "نظراً إلى أن جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية متلاحمة ومتراصة".

١٣- وفيما يتعلق بواجب الدول العاملة على الصعيد الدولي، فإن إعلان عام ١٩٨٦ صريح في التشديد على الأهمية الحاسمة التي يكتسبها التعاون الدولي. وتفيد الفقرة ٣ من المادة ٣ أن "من واجب الدول أن تتعاون بعضها مع بعض في تأمين التنمية وإزالة العقبات التي تعترض التنمية وينبغي لها أن تؤدي واجباتها على نحو يعزز عملية إقامة نظام اقتصادي دولي جديد على أساس من المساواة في السيادة والترابط والمنفعة المتبادلة. ويكرر هذا الأمر نفسه في المادة ٦ التي تنص على أنه ينبغي لجميع الدول أن تتعاون بغية تعزيز وتشجيع وتدعيم الاحترام والمراعاة العالميين لجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية". واستناداً إلى المادة ٧ يتعين على كافة الدول تعزيز السلم والأمن الدوليين ونزع السلاح الكامل وضمان استخدام الموارد المفرج عنها نتيجة لتدابير نزع السلاح لأغراض التنمية الشاملة ولا سيما تنمية البلدان النامية.

١٤- والأهم من ذلك هو أن المادة ٤ تعلن بشكل قاطع أن من واجب الدول أن تتخذ خطوات فردياً وجماعياً لوضع سياسات إنمائية دولية ملائمة بغية تيسير إعمال الحق في التنمية إعمالاً تاماً. وهي تسلم بأن من المطلوب القيام بعمل متواصل لتعزيز تنمية البلدان

النامية على نحو أسرع. ثم تبين من بعد ذلك أن التعاون الدولي الفعال، كتكملة لجهود البلدان النامية، "أساسي لتزويد هذه البلدان بالوسائل والتسهيلات الملائمة لتشجيع تنميتها الشاملة". ومقتضى هذا الشرط يغدو أوضح عند قراءته بالاقتران مع الفقرة ٣ من المادة ٢ التي تنص على أن الدول ليس من حقها فحسب بل ومن واجبها أن تضع السياسات الإنمائية والوطنية الملائمة وأن سائر الجهات الفاعلة التابعة للمجتمع الدولي مطالبة بتيسير هذه العملية. ومن الواضح أن الدول بمفردها قد لا تكون قادرة على صياغة وتنفيذ تلك العملية في عالم سائر في طريق العولمة والترابط المتزايدين بدون التعاون مع الدول والوكالات الدولية الأخرى.

ثالثاً - الحق في التنمية بوصفه حقاً في عملية التنمية

١٥ - يحدد إعلان عام ١٩٨٦ طبيعة الحق الذي تتم المطالبة به كحق من حقوق الإنسان في المادة ١ بوصفها عملية تنمية من نوع خاص. فقد تكون هناك طرق عديدة شتى يمكن بها لبلد ما أن يتطور - من قبيل الزيادة الحادة في الناتج المحلي الإجمالي أو التصنيع السريع أو النمو الذي يحفز التصدير - ربما تسفر عن أوجه متنامية من اللامساواة ونواحي التفاوت الإقليمي أو الدولي والعمالة المتقلبة إلى جانب قدر ضئيل من الضمان الاجتماعي ومعه تركيز الثروة والقوة الاقتصادية دون أن يكون هناك ما يتمشى مع هذا التطور من خفض لمستوى الفقر أو تحسن في المؤشرات الاجتماعية المتعلقة بالتعليم والصحة والتنمية الشاملة لكلا الجنسين أو الحماية البيئية. والأهم من ذلك أن في الإمكان أن يحقق بلد ما نمواً بالمفهوم المتعارف ولكن دون أن يحقق أي تحسن في أداء الحقوق المدنية والسياسية أو الحق في المساواة والعدالة الاجتماعية. وعمليات التنمية هذه لا تعتبر جزءاً من عملية التنمية التي يحميها إعلان عام ١٩٨٦ والتي هي محل مطالبة بوصفها حقاً من حقوق الإنسان. وعملية التنمية التي يمكن من خلالها أعمال كافة حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالاً تاماً هي التي يحق لكل إنسان أن يتمتع بها بوصفها حقاً إنسانياً عالمياً.

١٦ - وعملية التنمية التي "يمكن عن طريقها أعمال كافة حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالاً تاماً" ورد وصفها في العديد من مواد إعلان عام ١٩٨٦ بوصفها من أهداف السياسات أو التدابير الإنمائية الرامية إلى إعمال الحق في التنمية. فعلى سبيل المثال تفيد الفقرة ٣ من المادة ٢ على أن من شأن هذه العملية "التحسين المستمر لرفاهية جميع السكان وجميع الأفراد على أساس مشاركتهم النشطة والحرية والهادفة في التنمية وفي التوزيع العادل للفوائد الناجمة عنها". وتنص المادة ٨ بشكل أكثر تحديداً على أن إعمال الحق في التنمية من شأنه أن يكفل "تكافؤ الفرص للجميع في إمكانية وصولهم إلى الموارد الأساسية والتعليم والخدمات الصحية والغذاء والإسكان والعمل والتوزيع العادل للدخل"، فضلاً عن

الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية الملائمة" والقضاء المبرم على كافة نواحي الظلم الاجتماعي، كما ينص على أنه ينبغي "أن يكون للمرأة دور نشط في عملية التنمية".

١٧- ويوضح تقرير عام ١٩٩٩ تفصيلاً طبيعة عملية التنمية التي تتم المطالبة بها بوصفها حقاً من حقوق الإنسان. إذ إنها عملية يتم من خلالها إعمال "جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية" وهي تتصل اتصالاً وثيقاً بأداء الحقوق المدنية والسياسية وحرية المشاركة في عمليات اتخاذ القرارات والتمتع بمزايا التنمية في كافة المجالات التي لا يمكن إعمالها دون أداء للحقوق المدنية والسياسية. وعلاوة على ذلك فإن مفهوم عملية تنمية كهذه متجذر في إعمال مبادئ المساواة والعدالة الاجتماعية. وحركة حقوق الإنسان بأسرها قائمة على أساس المساواة في المعاملة بين كافة أفراد البشر والتكافؤ في الفرص والمطالبة بإقامة العدل والحركة الرامية إلى صياغة الحق في التنمية كانت في البداية بوازع من إقامة نظام اقتصادي دولي متسم بالمساواة. إذ إن تقسيم العالم إلى شمال وجنوب الذي حصل في السبعينات والثمانينات ربما يكون قد فقد الكثير من أهميته اليوم وهو يتطلب إعادة تفكير جوهري في النظام الاقتصادي الدولي الجديد. ومع ذلك فإن التطلع إلى تحقيق الإنصاف والعدل الاجتماعي يظل وازعاً أساسياً لجميع المطالبات بكافة حقوق الإنسان ولا يمكن فصله عن أي برنامج لإعمال الحق في التنمية.

١٨- وعلى هذا النحو فإن إعمال الحق في التنمية يتخطى إلى حد بعيد تحسين التنمية البشرية. فمفهوم التنمية البشرية في حد ذاته يقوم على التحسن الجوهري مقارنة بالمفاهيم السابقة للتنمية القائمة على أساس تزايد الثروة والناتج المادي أو الناتج المحلي الإجمالي. ودلائل التنمية البشرية الإجمالية، مثل مؤشر التنمية البشرية الذي نادى به برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، عادة ما تقرن الناتج المحلي الإجمالي ببعض المستويات البسيطة من الصحة والتعليم مثل العمر المتوقع ورفع الأمية أو عدد سنين الدراسة. بيد أنها لا تبين كيف أن هذه المؤشرات رفعت من مستوى إعمال حقوق الإنسان أو كيف تؤدي هذه الحقوق. وهناك بعض الشواغل المتعلقة بالإنصاف والعدل والحريات الأساسية التي تتناول أحياناً في التقرير عن التنمية البشرية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ولكن نادراً ما تشكل مثل هذه الشواغل أساس الحجج أو البرامج الرامية إلى تحسين التنمية البشرية.

١٩- ونهج التنمية البشرية ونهج حقوق الإنسان هما نهجان متكاملان أساساً. حيث يمكن أن يُنظر إلى نهج حقوق الإنسان بوصفه تنمية بشرية يُضطلع بها في شكل إعمال حقوق الإنسان. وهذا النهج منصوص عليه تحديداً في إعلان عام ١٩٨٦ وفي القرارات الدولية اللاحقة بوصفه عملية تقوم على المشاركة وعلى مبدأ المساءلة والشفافية بروح من الإنصاف

في اتخاذ القرارات وتقاسم ثمار وحاصل هذه العملية فضلاً عن الحفاظ على الحقوق المدنية والسياسية. والأهداف التي ترمي إليها التنمية تحدد بوصفها مطالبات أو استحقاقات لأصحاب حقوق يتوقع ممن عليهم واجبات إعمالها أن يحموها ويعززوها في كنف احترام معايير حقوق الإنسان الدولية القائمة على الإنصاف والعدل. وفي تقرير عام ١٩٩٩ (E/CN.4/1999/WG.18/2)، تمت الإشارة إلى الحقوق القابلة للإنفاذ وحقوق الإنسان المستمدة من الكرامة البشرية بالاستناد إلى الإنصاف أو مفهوم المساواة بين جميع أفراد البشر. والإنصاف بهذا المعنى وثيق الارتباط بالقسط أو مبادئ المجتمع العادل، ونهج التنمية من منظور حقوق الإنسان يجب أن يكفل كون أعمال تلك الحقوق ينمي روح الإنصاف والعدل.

٢٠- وفي تقرير عام ١٩٩٩ (E/CN.4/1999/WG.18/2، الفقرة ٣١)، يرد أن "من فوائد استخدام نهج التنمية من منظور حقوق الإنسان هو أن هذا النهج يركز على أولئك المتخلفين عن غيرهم في التمتع بحقوقهم، ويستوجب اتخاذ إجراءات إيجابية لفائدتهم. وفي المواد المكرسة لحقوق الإنسان كثيراً ما تعالج هذه المسألة من حيث مراعاة أفقر فئات المجتمع أو أضعفها. وهذا من الناحية النظرية تطبيق لمبادئ راولز عن التباين التي تستوجب تحقيق أقصى فائدة لأعوز الناس أياً كانت تأثيرات هذه العملية في امتيازات بقية الناس"^(٢). وتبعاً لذلك يمثل التقليل من الفقر أهم إسهام يمكن تقديمه في مجال تنمية روح الإنصاف والعدل. وإن أي زيادة في التنمية البشرية يتم الاضطلاع بها على أساس من المشاركة والمحاسبة والشفافية وعدم التمييز تنمي روح الإنصاف والعدل عن طريق التقليل من الفقر، هي زيادة تتمشى مع نهج التنمية من منظور حقوق الإنسان.

٢١- بيد أن نهج التنمية من منظور حقوق الإنسان يختلف عن مفهوم إعمال الحق في التنمية. فعلى سبيل المثال وعلى حين أن الحد من الفقر أو تحسين أوضاع المستضعفين والقطاع الأفقر من السكان سيفي ببعض جوانب العدل فإن إعمال الحق في التنمية من منظور الحق في عملية يقتضي النظر إلى العناصر التي تسهم في دينامية خفض مستوى الفقر بشكل مستدام والتنمية البشرية المستدامة. والنتائج المحلي والإجمالي والتعليم والصحة، وهي المتغيرات الأساسية الثلاثة في مؤشرات التنمية البشرية، من شأنها أن تمثل أهم متغيرات ثلاثة للحد من الفقر بشكل مستدام وإعمال الحق في التنمية بوصفه عملية تنمية. وقد تكون هناك، في الحقيقة، بحسب السياق، متغيرات عديدة في الحقوق المتفاعلة فيما بينها لتحديد إعمال الحق.

٢٢- والحق في التنمية بوصفه حق في عملية التنمية ليس مجرد مظلة أو جملة من الحقوق. إنه الحق في عملية تنمي قدرات أو حرية الأفراد في تحسين رفاههم وإعمال ما يثمنونه في الحياة. وبإمكان الأفراد إعمال العديد من الحقوق بشكل منفصل مثل الحق في الغذاء والحق في التعليم والحق في السكن. كما من الممكن إعمال تلك الحقوق بشكل منفصل باتباع نهج حقوق الإنسان أي بشفافية وروح من المساءلة وبطريقة تتوخى المشاركة وعدم التمييز وحتى مع التحلي بالقسط وإقامة العدل. ومن الجائز أيضاً أن الحق في التنمية لا يمكن إعماله كعملية تنمية يكون فيها إعمال جميع الحقوق بشكل مترابط وفقاً لعملية مستدامة. وبالمثل يمكن وضع برنامج من السياسات يستند إلى العلاقات فيما بين مختلف الحقوق ويرسي هذا البرنامج عملية من شأنها تيسير إعمال تلك الحقوق دون أن يكون ذلك إعمالاً في الواقع. ويجب التمييز بين العملية ونواتجها. فإعمال مختلف الحقوق (أي الحقوق المدنية والسياسية فضلاً عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) يمكن أن يمثل نواتج محددة لبرامج متعددة في مجال السياسة العامة. ولكن الحق في تلك النواتج مختلف كلية عن الحق في العملية التي تفرز تلك النواتج.

٢٣- والعملية تفيد ترابطاً بين عناصر مختلفة. وهذا الترابط يمكن أن يفهم من حيث الزمن بوصفه تتابعاً ذا صلة بما يحدث اليوم وما يحدث غداً ومن وجهة نظر نقطة محددة في الزمن بوصف ذلك تفاعلاً لجملة من العناصر ذات صلة ببعضها ببعض حيث تعتمد قيمة العنصر بمفرده على قيمة بقية العناصر الأخرى. وفي تقرير عام ١٩٩٩ (E/CN.4/1999/WG.18/2، الفقرة ٦٧)، يوصف الحق في التنمية بأنه "ناقل" يتألف من عدد من العناصر المختلفة بما فيها الحق في الغذاء والحق في الصحة والحق في التعليم والحق في السكن وغير ذلك من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فضلاً عن الحقوق المدنية والسياسية إلى جانب معدلات نمو الموارد التمثيلية مثل الاستهلاك الفردي والنتائج والعمالة.

٢٤- وهناك سمتان أساسيتان لذلك الناقل. أولاًهما أن كل عنصر من العناصر أو حق من الحقوق يلزم إعماله وفقاً لنهج يستند إلى الحقوق ووضح فيما تقدم. وهذا يعني أن الحق في التنمية ككل سيلزم إعماله بطريقة تقوم على أساس الحقوق وتتصف بالشفافية وبإمكانية المساءلة والمشاركة وعدم التمييز فضلاً عن الإنصاف والعدل. وثانيتهما أن جميع العناصر مترابطة من حيث إن مستوى إعمال حق من الحقوق، وليكن الحق في التنمية، يعتمد على مستويات إعمال الحقوق الأخرى مثل الحق في الغذاء والحق في السكن والحق في الحرية والأمان على الشخص أو الحق في حرية التعبير الذي يشمل حرية الحصول على معلومات. وبالمثل فإن إعمال كافة هذه الحقوق بشكل مستدام عبر الزمن يعتمد على معدلات النمو في الاستهلاك الفردي والنتائج والعمالة. والمتغيرات الاقتصادية الأخيرة هذه لا تحدد مدى ما

يتوفر من الموارد لإعمال مختلف الحقوق فحسب وإنما تمس أيضاً طريقة إعمالها والتدرج والنموذج المكاني والزمني المتبعين في هذا الشأن.

٢٥- وللنظر إلى الحق في التنمية كناقل للحقوق وللموارد أثر آخر حاسم بالنسبة لعملية إعمال ذلك الحق. فالتحسن في إعمال الحق في التنمية أو الزيادة في قيمة الناقل يكونان واضحين تمام الوضوح إذا كانت جميع عناصر الناقل تشهد تحسناً أو على الأقل يتحسن عنصر واحد ولا يتناقص أي عنصر آخر. فإن لم يكن ذلك هو الشأن وبعض العناصر تحسن في حين تردى البعض الآخر أو إذا كانت بعض الحقوق تشهد شيئاً من التحسن على صعيد إعمالها والبعض الآخر يُنتهك فإن التحسن الصافي في الحق في التنمية ككل سيعتمد على النقل النسبي للحقوق رهناً بما يحدث من مفاضلة بينها. إلا أنه عندما تكون كل تلك الحقوق من حقوق الإنسان تستحيل تلك المفاضلة علماً بأن لجميع حقوق الإنسان حرمة ولا يمكن اعتبار أي منها أساسياً أكثر من أي حق آخر. لذلك وإذا ما انتُهك حق من الحقوق في حين تشهد البقية تحسناً في إعمالها لا يمكن ادعاء حدوث أي تحسن في الحق في التنمية. وعلى صعيد الموارد يمكن أن تكون هناك مفاضلة فيما بين مقاومتها مثل الاستهلاك الفردي والنتائج والعمالة بحسب طبيعة علاقاتها في الاقتصاد. ولكن أثرها الإجمالي المتمثل في توليد قيمة تحدد إعمال الحقوق يجب أن يتزايد باستمرار بمعدل مستدام يسمح بالتحسن المتواصل في إعمال الحق في التنمية. وباختصار فإن ما يلزم لتحسين إعمال الحق في التنمية هو زيادة إعمال بعض الحقوق على الأقل مع تجنب تردى أو انتهاك البقية الباقية من الحقوق بغض النظر عما إذا كانت مدنية أو سياسية أو أياً من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ويكون هناك نمو مستدام في الموارد الإجمالية.

رابعاً - إعمال الحق في التنمية

٢٦- هناك برنامج لإعمال الحق في التنمية مقترح في تقرير عام ١٩٩٩ (E/CN.4/1999/WG.18/2، الفقرات ٥٧-٨٠)، ويرغب الفريق العامل في النظر في هذا البرنامج تفصيلاً. ولعل هناك برامج أخرى قد يرغب الفريق العامل في بحثها. لكن من الضرورة بمكان الإلمام، في كافة عمليات النظر هذه، بالسلمات الأساسية لأي برنامج لإعمال الحق في التنمية كحق في عملية المشاركة في التنمية. ويمكن تلخيصها على النحو التالي:

(أ) يجب النظر إلى تنفيذ الحق في التنمية بوصفه خطة أو برنامجاً شاملاً للتنمية ينطويان على إعمال بعض الحقوق أو معظمها مع عدم انتهاك الحقوق الأخرى. بالإضافة إلى ذلك ينبغي أن يكون هناك نمو شامل مستدام في الاقتصاد مع توفير موارد متزايدة

لإعمال تلك الحقوق وإيجاد هيكل أفضل للإنتاج والتوزيع ييسر ذلك الأعمال. والنقطة الأخيرة المتعلقة بتحسين هيكل الإنتاج والتوزيع قد تكون لها أهميتها في كفالة الإنصاف في اقتصاد يتميز بنموه؛

(ب) إن تنفيذ أي من الحقوق لا يمكن أن يكون ممارسة معزولة ويجب تصميم خطط ومشاريع لتنفيذ الحقوق الأخرى مع مراعاة عامل الزمن والاتساق بين مختلف القطاعات؛

(ج) وممارسة تنفيذ الخطة الشاملة وإعمال الحقوق الفردية يجب أن تتم وفقاً لنهج التنمية من منظور حقوق الإنسان أي في كنف الشفافية وروح من المساءلة ومن عدم التمييز وبطريقة تنم عن المشاركة وبما يفي بمعايير القسط والإنصاف. وهذا يعني عملياً الاعتماد على خطط تصاغ وتنفذ على المستوى الشعبي مع مشاركة المنتفعين في عملية اتخاذ القرارات والتنفيذ فضلاً عن التقاسم المنصف للمنافع. وباختصار فإن هذا يعني التخطيط الذي يمكن المستفيدين من حقوقهم؛

(د) إن نواحي الترابط بين مختلف عناصر الحق في التنمية يجب أن تحدد من قبل المؤسسات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والقانونية والنظام الداخلي لتشغيلها؛ وغالباً ما تتطلب عملية التنمية التي تقترن بالتنمية البشرية وإتاحة عدد متزايد من الفرص وتحقيق الإنصاف والعدل تغييراً أساسياً في تلك المؤسسات. وإعمال الحق في التنمية من شأنه أن يقتضي في تلك الحالات تغييراً في الإطار المؤسسي وذلك يؤدي في الكثير من الأحيان إلى تجاوز نطاق المؤسسات الوطنية إلى المؤسسات الدولية؛

(هـ) ومع أن أصحاب الحق في التنمية هم شعوب وأفراد في البلدان النامية على نحو ما هو محدد في إعلان عام ١٩٨٦ إلا أن الواجب ملقى بالأساس على عاتق الدول والمجتمع الدولي وسائر أعضاء المجتمع المدني الوطني والدولي. ولذلك تدعو الضرورة إلى تحديد السياسات التي تتبع تنفيذاً لهذه الالتزامات والتي يجب أن يضطلع بها المجتمع الدولي الذي قوامه الوكالات الدولية والبلدان المانحة وغيرها من الحكومات فضلاً عن الشركات المتعددة الجنسيات في سبيل إعمال تلك الحقوق.

٢٧- والمسؤولية الأولية عن تنفيذ الحق في التنمية تقول إلى الدول كما هو مبين بوضوح في إعلان عام ١٩٨٦. أما المستفيدون فهم الأفراد. وعلى عاتق المجتمع الدولي واجب التعاون من أجل تمكين الدول الأطراف من أداء تلك الالتزامات. ولكن عندما يُنظر إلى إعمال الحق في التنمية لا كإعمال لقلة من الحقوق بمعزل عن غيرها ولكن كتنفيذ لكل الحقوق أو جُلّها بشكل مخطط بالتوازي مع النمو العالي المستوى والمستدام في الاقتصاد

والتغيير في هيكله تبرز أهمية التعاون الدولي بأكثر وضوح. ويمكن لدولة طرف أن تُنفذ حقاً أو حقين مثل الحق في التعليم أو الحق في الصحة الأولية بالنظر إليهما بمعزل عن غيرهما ومن خلال إدخال تغييرات على الإطار القانوني وإعادة توزيع الموارد المتاحة داخل البلد؛ بيد أن تنفيذ خطة إنمائية تنطوي على إدخال تغييرات مؤسسية جوهرية لا يتيسر لفرادى الدول دون مساعدة هائلة وتعاون من المجتمع الدولي.

٢٨- ومعظم البلدان النامية لا يملك الموارد ويفتقر إلى أداة لتحقيق معدل نمو اقتصادي أو مستوى معيشي مرتفعين بشكل معقول ناهيك عن أعمال الحقوق التي تقتضي إدخال تغيير على هيكل الاقتصاد برمته. فمن شأن ذلك أن يحتاج إلى مساعدة وتعاون من جانب المجتمع الدولي، لا من أجل نقل الموارد لتعزيز مواردها المحلية فحسب وإنما أيضاً لإدخال التغييرات على المؤسسات وعلى قواعد تشغيل الاقتصاد الدولي اللازمة بما يسمح لأقل البلدان تقدماً بالمشاركة في تحقيق الفوائد المتوخاة من المعاملات التجارية الدولية والتدفقات المالية وعمليات نقل التكنولوجيا والاتصالات والتمتع بكل ذلك. ومع تزايد العولمة فقد معظم الدول الأطراف المرونة التي كانت تتحلّى بها في اتباع سياسات مستقلة. والتغييرات الطارئة على الاقتصاد الدولي والأسواق والعمليات المؤسسية الدولية يمكن أن تقضي على مزايا أعمال أي حق في ظرف زمني قصير. وقد لا يتيسر التفكير في أي خطة أو برنامج بالنسبة لدولة تقوم بإعمال الحق في التنمية دون اعتماد على المجتمع الدولي أو حساب لهذا التعاون.

٢٩- والحركة صوب الحق في التنمية باشرتها البلدان النامية بوصفها مطلباً موحهاً منها إلى المجتمع الدولي. وقد جرى الربط بينها وبين الحركة الرامية إلى إقامة نظام اقتصادي دولي جديد تشارك في ظله البلدان النامية مشاركة مقسطة في عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بالنظام الاقتصادي الدولي وفي الثمار المتأتية من المعاملات الاقتصادية الدولية. وكان يُنظر إلى العالم بوصفه مقسماً إلى حد بعيد بين شمال وجنوب وبلدان مصنعة مقابل بلدان نامية مع قيام الكتلة السوفياتية بتقديم دعم جانبي عموماً إلى بلدان الجنوب. والحق في التنمية، بجانب كونه مطالبة تتعلق بتعامل منصف في كافة التعاملات الدولية التي تجريها البلدان النامية، أصبح معنياً في الشطر الكبير منه بنقل الموارد والمعاملة التي تلقاها تلك البلدان في مجال التجارة والتمويل الدوليين.

٣٠- واللغة التي كانت تستخدمها البلدان النامية في ذلك الوقت فقدت صلتها بالموضوع اليوم. فالعالم لم يعد هو ذلك العالم المقسم بين شمال وجنوب وقد انتهت الحرب الباردة وتلاشت الكتلة السوفياتية. ولكن بالرغم من الفروق الهائلة بين مصالح البلدان النامية التي تفرزها مستوياتها الإنمائية المختلفة فإن الطابع الجوهرى لاعتمادها على التعاون الدولي لم

يتغير إلا بالنسبة لاقتصادات مصنّعة حديثاً قليلة العدد. فمعظم البلدان النامية ما تزال تفتقر إلى الموارد. وهي بحاجة إلى نقل واسع النطاق لموارد من البلدان المصنّعة لتعزيز مواردها المحلية. ومعظمها وقع في فخ المديونية ولا يمكنه الخلاص بدون تعاون دولي. وهناك عدد كبير من تلك الدول ما زال يحتاج إلى آليات مؤسسية خاصة لتثبيت أسعار سلعه الأساسية أو تقلب حصائله من الصادرات. وهناك عدد من البلدان النامية ما زال يتطلب معاملة تفضيلية لتمكين منتجاته من الوصول إلى أسواق البلدان المصنّعة. وهناك شطر كبير من صادراتها يواجه اليوم حواجز تعريفية وغير تعريفية في الأسواق المصنّعة المحمية. وعلاوة على ذلك فإن هيكل النظام المالي الدولي ما زال يشبط التدفقات الرأسمالية الخاصة إلى معظم البلدان المنخفضة الدخل وأي صدمة خارجية قادرة على أن تولّد الفزع في أسواق رأس المال الدولية نتيجة لهروب رأس المال من معظم البلدان النامية. والبلدان النامية ما زالت بحاجة إلى التعاون الدولي لتمكينها من التصدي لمثل هذه المشاكل.

٣١- ومثل هذا التعاون الدولي لا يمكن النظر إليه من زاوية نقل الموارد فحسب. فبالنسبة لعدد كبير من البلدان وليتسنّى أعمال العديد من الأهداف المتصلة بالحق في التنمية يعتبر الاستخدام الأكفأ للموارد القائمة أهم من تدفق موارد إضافية. وبالنسبة للكثير من المشاريع التي نفذت والقائمة على أساس نهج التنمية من منظور الحقوق قد تكون الشفافية الناتجة عن ذلك وروح المساءلة وعملية التمكين فعالة من حيث التكلفة من وجهة نظر الإنفاق العام وقد تحد بشكل جوهري من الحاجة إلى حقن الاقتصاد بكمية كبيرة من المعونة الخارجية. لكن هذا لا يعني أنه ليست هناك حاجة إلى الزيادة فيما يلزم نقله من الموارد من البلدان المتقدمة إلى البلدان النامية. فالفجوة في مجال الموارد ما تزال واسعة بالنسبة لمعظم البلدان النامية وخاصة أفقر هذه البلدان التي يجانبها رأس المال الخاص. وهناك اليوم ما يبرر الاستخدام الأكفأ للمعونة بما في ذلك استخدامها من أجل الحصول على تدفقات رأسمالية خاصة متزايدة إلى العديد من البلدان المنخفضة الدخل ولكن ليس هناك مبرر لخفض تلك التدفقات.

٣٢- وفي اقتصاد سائر في طريق العولمة المتزايدة سيلزم أن يتخذ التعاون الدولي أشكالاً مختلفة متعددة للتصدي للمشاكل المذكورة أعلاه التي منها تسوية مشكلة الدين وهبوط أسعار السلع الأساسية وعدم ثبات حصائل الصادرات والتقليل من الحمائية في البلدان المتقدمة ومعالجة أوجه كفاية النظام المالي الدولي. بالإضافة إلى ذلك هناك الفجوات السحيقة القائمة في مجال التكنولوجيا والأخطار الكبيرة التي تهدد البيئة. فإن لم تعالج مثل هذه المشاكل لن يتسع المجال لحكومات البلدان النامية لتنفيذ أي خطة أو برنامج بسياسات يتسمان بالكفاءة ومن شأنهما تمكين هذه الحكومات من أعمال الحق في التنمية.

٣٣- وإن المسؤولية التي تتحملها البلدان النامية في تنفيذ الحق في التنمية من منظور حقوق الإنسان لا يقل وزرها ولو لم يتحقق التعاون الدولي بالمستوى المرغوب فيه. إذ تظل مسؤولية الدول مطلقة على صعيد نهج حقوق الإنسان. فعليها سن التشريعات واعتماد التدابير الملائمة والاضطلاع بتدابير عامة، وصياغة مشاريع لتمكين المستفيدين على المستوى الشعبي وتخصيص استثمارات وإعادة تنظيم هيكل الإنتاج لتعزيز مبدأ الإنصاف والنمو المستدام أياً كانت الموارد التي منحتها في إطار التعاون الدولي. فإذا تحسن مستوى ذلك التعاون الدولي فإنها ستتمكن من أداء المهمة على نحو أكثر فعالية. ولكن الدول لا يسعها الانتظار لحين ذلك التحسن دون أن تبذل كل طاقتها لتنفيذ الحق في التنمية وحماية وتعزيز وتيسير التمتع بالحقوق المدنية والسياسية كافة فضلاً عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٣٤- وواجب المجتمع الدولي التعاون في سبيل تنفيذ الحق في التنمية واجب مطلق ويتحتم إيجاد توافق في الآراء حول إطار للتعاون الدولي من شأنه تمكين الدول الأطراف، بمساعدة من المجتمع المدني، من إعمال الحق في التنمية لجميع شعوب البلدان النامية. وحيث إن إعمال الحق في التنمية هو عملية يمكن إنجازها خطوة خطوة، يتهياً على هذا النحو الإطار اللازم، ويعالج بالتدرج المجال تلو المجال وفقاً لما يتوفر من الموارد المالية والتقنية والمؤسسية.

٣٥- وقدم الخبير المستقل في تقرير عام ١٩٩٩ اقتراحاً بإنشاء إطار من خلال تعاقد دولي للمسؤولية المتبادلة بين الدول الأطراف والمجتمع الدولي (E/CN.4/1999/WG.18/2)، الفقرات ٦٩-٧٦). ثم اقترح البدء بإعمال حقوق ثلاثة هي: الحق في الغذاء والحق في التعليم الابتدائي والحق في الرعاية الصحية الأولية. واختيرت هذه الحقوق الثلاثة لأنها حقوق ملازمة للحق في الحياة ولأن إعمالها يعد مناسباً نظراً إلى ما أنجزته بشأنها من عمل كبير عدة مؤسسات دولية. ولو اختار البلد المعني أي حق آخر لما كان في ذلك تضارب، مع هذا النهج، شريطة أن يُعمل البلد هذا الحق في إطار تعاقد دولي وأن يدمجه في خطة إنمائية ترمي إلى إعمال جميع الحقوق المبينة أعلاه.

٣٦- وبدلاً من البدء بخطة إنمائية عامة يمكن للدولة أن تركز على برنامج للقضاء على الفقر. ويمكن ترك تنمية الاقتصاد بوجه عام لقوى السوق، من دون تدخل مفرط باستثناء بعض الحوافز أو الإجراءات الخاصة بتوسيع الاستثمار في البنية التحتية. ويمكن للدولة حينئذ أن تنري أساساً للقضاء على الفقر باتباع نهج التنمية من منظور حقوق الإنسان.

٣٧- وقد يكون هذا النهج ملائماً لإعمال الحق في التنمية إذا أمكن حشد توافق أكبر في الآراء بشأن التعاون الدولي للقضاء على الفقر. ويتفق القضاء على الفقر مع النهج القائم

على احترام حقوق الإنسان، ذلك أن تحسين معيشة أشد الشرائح السكانية ضعفاً يفني بمعياري العدل والإنصاف المذكورين آنفاً. ووفقاً لنظام العدل هذا، إذا تحسنت أحوال الشريحة الأفقر البالغة نسبتها ما بين ٣٠ و ٤٠ في المائة من السكان فليس مهماً ما يحدث للشرائح السكانية الأخرى الأكثر ثراءً. وبعبارة أخرى، لا حاجة للسؤال عما إذا كان الاعتماد على قوى السوق كافياً لرفاهية الشرائح السكانية الأكثر ثراءً. والمشكلة الوحيدة التي ينبغي الاكتراث لها هو ألا يؤدي الاعتماد المفرط على قوى السوق إلى تهينة الظروف المواتية لأزمة اقتصادية ومالية قد يكون لها فجأة أثر ضار في طبيعة الفقر أو قد تؤدي إلى زيادة عدد الفقراء. وينبغي أن يوجد على الصعيد الدولي قدر كاف من التعاون لمعالجة هذه المشاكل، مثل إنشاء مقرض الملاذ الأخير أو مرافق تمويل طارئة لدى المؤسسات الدولية. ويمكن تركيز كل ما تولده هذه الترتيبات من إجماع وحسن نية على وضع برامج للقضاء على الفقر.

٣٨- ويظل نهج الخبر المستقل مناسباً في سياق القضاء على الفقر كبرنامج لإعمال الحق في التنمية. فللفقر بعدان على أقل تقدير. الأول هو الفقر المرتبط بالدخل ويقصد به النسبة المئوية من سكان البلد التي تعيش دون حد أدنى من الدخل أو الاستهلاك. أما البعد الثاني فيتصل بقدرة الفقير على الخلاص من الفقر بصورة مستدامة عن طريق تيسير حصوله على الخدمات مثل الصحة والتعليم والسكن والغذاء. وفي هذا السياق، فإن اتباع سياسات لإعمال الحق في الغذاء والحق في الصحة والحق في التعليم في إطار التعاون الدولي من خلال تعاقد دولي هو أمر يتفق تماماً مع برنامج للقضاء على الفقر المرتبط بالدخل. ويجب صياغة وتنفيذ جميع السياسات في هذا البرنامج بالاستناد إلى نهج قائم على احترام حقوق الإنسان يحافظ على الشفافية والمساءلة والمشاركة وعدم التمييز بالاقتران مع الإنصاف في صنع القرار وفي تقاسم المنافع، أو باختصار من خلال تمكين فقراء المستفيدين.

خامساً- القضاء على الفقر وإعمال الحق في التنمية

٣٩- خلال التسعينات، أسهمت النتائج التي خلصت إليها عدة مؤتمرات دولية والمبادرات التي اتخذتها شتى الوكالات الدولية والبلدان المانحة في التوصل إلى توافق في الآراء على الصعيد العالمي بشأن إدماج حقوق الإنسان في برامج التنمية. واعترف المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، المعقود في فيينا في حزيران/يونيه ١٩٩٣، بالحق في التنمية بوصفه حقاً من حقوق الإنسان، وطلب إلى الدول والمجتمع الدولي الوفاء بالتزاماتها لتمكين أفراد وشعوب البلدان النامية من التمتع بالحق في التنمية. ثم اعتمد المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، الذي عُقد في القاهرة في الفترة من ٥ إلى ١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤، برامج رئيسية بشأن السكان والتنمية من منظور حقوق الإنسان. وأحرزت هذه البرامج مزيداً من التقدم في المؤتمر العالمي

الرابع المعني بالمرأة، الذي عُقد في بيجين في الفترة من ٤ إلى ١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥، وكررت فيه الدول التزامها بحقوق المرأة والقضاء على التمييز وضمان المساواة في المعاملة في إطار برنامج التنمية العام. وفي مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، الذي عُقد في كوبنهاغن في الفترة من ٦ إلى ١٢ آذار/مارس ١٩٩٥، التزم رؤساء الدول والحكومات بـ"تصور للتنمية الاجتماعية" يقوم على احترام كرامة الإنسان وحقوق الإنسان والمساواة. وبعد ذلك بخمس سنوات، عُقدت في جنيف في الفترة من ٢٦ إلى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٠ دورة استثنائية للجمعية العامة بعنوان "مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية وما بعده: تحقيق التنمية الاجتماعية للجميع في عصر العولمة"، وجرى خلالها استعراض تنفيذ برنامج عمل عام ١٩٩٥ واعتماد المزيد من الإجراءات والمبادرات لتنفيذ الالتزامات المتخذة في كوبنهاغن. وفي مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية لعام ١٩٩٥، أعرب زعماء العالم عن التزامهم بتهيئة بيئة مواتية لتمكين الشعوب من إحراز التنمية الاجتماعية. وتحقيقاً لهذه الغاية، تعهدوا بالقيام، على الصعيد الدولي، بـ"تعزيز جميع حقوق الإنسان، التي هي حقوق عالمية لا تتجزأ ومتراصة ومتصلة بعضها ببعض، بما في ذلك الحق في التنمية بوصفه حقاً عالمياً غير قابل للتصرف ومن صميم حقوق الإنسان الأساسية، والجد في ضمان احترامها وحمايتها ومراعاتها"^(٣).

٤٠ - وفي أعقاب ذلك، اقترحت لجنة المساعدة الإنمائية في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إقامة شراكة عالمية في مجال التنمية سعياً إلى تحقيق أهداف محددة بوضوح، منها مثلاً ما يلي: خفض نسبة السكان الذين يعيشون في فقر مدقع إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥؛ وتوفير التعليم الابتدائي للجميع في كافة البلدان بحلول عام ٢٠١٢؛ وخفض معدل وفيات الرضع والأطفال دون الخامسة بنسبة الثلثين وخفض معدل وفيات الأمهات بنسبة ثلاثة أرباع بحلول عام ٢٠١٥؛ وإحراز تقدم مشهود نحو المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة بالقضاء على التفاوت بين الجنسين في التعليم الابتدائي والثانوي بحلول عام ٢٠٠٥. وأحاط المجلس الاقتصادي والاجتماعي علماً، في قراره ٤٤/١٩٩٨ المؤرخ ٣١ تموز/يوليه ١٩٩٨، بالجهود المبذولة من أجل بلوغ هذه الغايات وتحقيق الهدف المتمثل في تخفيض عدد الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع بنسبة النصف بحلول عام ٢٠١٥. ولاحظ مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية وما بعده، الذي عُقد في جنيف في حزيران/يونيه ٢٠٠٠، أن عدد الفقراء في كثير من البلدان ازداد في حقيقة الأمر منذ عام ١٩٩٥، فأعاد تأكيد الهدف المتمثل في تخفيض عدد الفقراء إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥.

٤١ - ومن بين مقاييس الفقر التقليدية، يعد الرقم القياسي لعدد الفقراء أشيع المؤشرات استخداماً لتقدير عدد الأشخاص الذين يعيشون دون خط الفقر في كل بلد. وإذا اعتُبر أن خط الفقر يبلغ دولاراً واحداً من دولارات الولايات المتحدة في اليوم (مقيساً بقيمة الدولار في عام ١٩٨٥ بعد مراعاة تعادل القوة الشرائية)، فقد تجاوز عدد الأشخاص الذين كانوا يعيشون دون خط الفقر في عام ١٩٩٠، بحسب تقديرات البنك الدولي، ٩١٥,٩ مليون

نسمة، باستثناء الذين يعيشون في الصين. وارتفع هذا العدد إلى ٩٨٥,٧ مليون نسمة في عام ١٩٩٨. إلا أن مجموع عدد الفقراء في العالم انخفض في الفترة نفسها بسبب التراجع الملحوظ الذي ناهز ٤٠ في المائة في عدد الأشخاص الذين يعيشون دون خط الفقر في الصين. ومع ذلك، لا يزال نحو ١,٢ بليون إنسان يعيشون اليوم في فقر مدقع.

٤٢- ويقدم الجدول ١ تقديرات للنسبة المئوية من الناس الذين يعيشون دون خط الفقر، بحسب المنطقة، لسنوات مختارة خلال الفترة ١٩٨٧-١٩٩٨.

٤٣- ويبين الجدول ١ أن أفضل البلدان أداءً في الحد من الفقر خلال الفترة ١٩٨٧-١٩٩٨ هي بلدان شرق آسيا والمحيط الهادئ، شاملة الصين، وكذلك بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ووفقاً للبنك الدولي^(٤) أحرزت هذه البلدان الجانِب الأكبر من هذا التقدم قبل أن تلم بها الأزمة المالية في فترة السنتين ١٩٩٧-١٩٩٨، وتشير البيانات المستمدة من الدراسات الاستقصائية الوطنية إلى أن بعض البلدان شهدت ارتفاعاً حاداً في نسبة الفقر. وحتى الصين شهدت تباطؤاً في معدل الحد من الفقر بعد عام ١٩٩٦.

٤٤- وتأتي في المرتبة الثانية لحسن الأداء بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، إذ أفادت هذه البلدان من ارتفاع أسعار النفط. ولكن إذا حُدِد خط الفقر بدولارين في اليوم، وهو ما يمكن اعتباره أقرب إلى المعقول بالنسبة للبلدان المتوسطة الدخل، فإن النسبة المئوية لسكان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الذين كانوا يعيشون دون خط الفقر في عام ١٩٩٨ بلغت ٢٢ في المائة. وتتضارب هذه النسبة تضارباً شديداً مع نسبة ٢ في المائة إذا حُدِد خط الفقر بدولار واحد في اليوم، وهو ما ينبغي اعتباره، وفقاً للبنك الدولي، خطأً للفقر المدقع.

٤٥- أما منطقة جنوب آسيا، التي هي موطن معظم فقراء العالم، فلم تبرز سوى تقدم ضئيل جداً في ميدان الحد من الفقر خلال هذه الفترة: إذ تراجع معدل الفقر فيها من ٤٤,٩ في المائة في عام ١٩٨٧ إلى ٤٠ في المائة فقط في عام ١٩٩٨. هذا على الرغم من نمو الناتج القومي الإجمالي في جنوب آسيا بمعدل سنوي بلغ في المتوسط ٤,٩ في المائة بين عامي ١٩٦٥ و١٩٩٨، وهو معدل أعلى منه في بلدان أمريكا اللاتينية، (٣,٥ في المائة) وبلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (٣,١ في المائة) وبلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى (٢,٦ في المائة)، ولكنه أدنى منه في بلدان شرق آسيا (٧,٥ في المائة).

الجدول - ١

النسبة المقدرة للسكان الذين يعيشون بأقل من دولار واحد في اليوم، بحسب المنطقة دون الإقليمية، في سنوات مختارة في الفترة ١٩٨٧-١٩٩٨

نسبة السكان المشمولين بدراسة استقصائية واحدة على الأقل (نسبة مئوية)					الرقم القياسي لعدد الفقراء (نسبة مئوية)	
المنطقة دون الإقليمية	الأقل	١٩٨٧	١٩٩٠	١٩٩٣	١٩٩٦	١٩٩٨
شرق آسيا والمحيط الهادئ (باستثناء الصين)	٩٠,٨	٢٦,٦	٢٧,٦	٢٥,٢	١٤,٩	١٥,٣
المحيط الهادئ (باستثناء الصين)	٧١,١	٢٣,٩	١٨,٥	١٥,٩	١٠	١١,٣
أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى	٨١,٧	٠,٢	١,٦	٤	٥,١	٥,١
أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي	٨٨	١٥,٣	١٦,٨	١٥,٣	١٥,٦	١٥,٦
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	٥٢,٥	٤,٣	٢,٤	١,٩	١,٨	١,٩
جنوب آسيا	٩٧,٩	٤٤,٩	٤٤	٤٢,٤	٤٢,٣	٤٠
أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	٧٢,٩	٤٦,٦	٤٧,٧	٤٩,٧	٤٨,٥	٤٦,٣
المجموع	٨٨,١	٢٨,٣	٢٩	٢٨,١	٢٤,٥	٢٤
المجموع (باستثناء الصين)	٨٤,٢	٢٨,٥	٢٨,١	٢٧,٧	٢٧	٢٦,٢

المصدر: World Bank, *World Development Report 1999/2000* (New York, Oxford University Press, 2000).

ملاحظة: استُمدت تقديرات الأرقام في كل منطقة من البلدان التي أُتيحت عنها دراسة استقصائية واحدة على الأقل خلال الفترة ١٩٨٥-١٩٩٨. وترد في العمود الأول نسبة السكان المشمولين بهذه الدراسات الاستقصائية. وفي كثير من الأحيان لا يتطابق تاريخ الدراسة الاستقصائية مع التاريخ المذكور في الجدول، فُعدلت تقديرات الدراسات الاستقصائية لتوفيقها مع التواريخ الأنفة الذكر باستخدام أقرب دراسة استقصائية متاحة عن كل بلد وتطبيق معدل نمو الاستهلاك المستمد من الحسابات الوطنية. وقدر عدد الفقراء بحسب المنطقة وبافتراض أن عينة البلدان المشمولة بالدراسات الاستقصائية تمثل المنطقة إجمالاً. ومن الواضح أن هذا الافتراض هو أقل متانة في المناطق ذات التغطية الدنيا بالدراسات الاستقصائية. ويمثل الرقم القياسي لعدد الفقراء النسبة المئوية للسكان الذين يعيشون دون خط الفقر. ويمكن الاطلاع أيضاً على تفاصيل البيانات والمنهجية في Shaohua Chen and Martin Ravallion, "Global poverty measures 1987-1998 and projections for the future" (Washington, D.C., World Bank), سيصدر في وقت لاحق.

٤٦- وفي أمريكا اللاتينية، ظلت نسبة الفقر تناهز ١٥ إلى ١٦ في المائة على الرغم مما شهدته من نمو كبير في التسعينات. وتزداد هذه النسبة إلى ٣٦ في المائة إذا ما حُدد خط الفقر بدولارين في اليوم. وتمثل أوروبا وآسيا الوسطى حالة صعبة، ذلك أنه في عام ١٩٩٠ كانت قلة قليلة من الناس تعيش في فقر مدقع (بأقل من دولار واحد في اليوم). بيد أنه في عام ١٩٩٨، تجاوز عدد الأشخاص الذين يعيشون بأقل من دولار واحد في اليوم ٢٤ مليون نسمة، أي ما يعادل ٥ في المائة من السكان، وبلغ عدد الذين يعيشون بأقل من دولارين في اليوم ٣٣ مليون نسمة، أي ما يعادل ٢٠ في المائة من السكان.

٤٧- وأسوأ حالة هي حالة أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. ففي عام ١٩٨٧، بلغ عدد الذين يعيشون في فقر مدقع (بأقل من دولار واحد في اليوم) ٢١٧ مليون نسمة، أو ٤٦,٦ في المائة من السكان، مقارنةً بـ ٢٩١ مليون نسمة، أو ٤٦,٣ في المائة من السكان في عام ١٩٩٨. وتباينت نسبة الفقر تبايناً كبيراً بين البلدان، ولكن لم تقل المعدلات عن ٣٠ في المائة سوى في حفنة من البلدان. وتقلبت النسبة في عدد من البلدان تقلباً شديداً بسبب الصدمات الخارجية مثل هبوط أسعار السلع الأساسية، وتراجع الطلب العالمي على الصادرات، وانخفاض أسعار الصرف، والمنافسة الخارجية، فضلاً عن الحروب والنزاعات والكوارث الطبيعية.

٤٨- وبحساب عدد الأشخاص الذين يعيشون دون خط الفقر، يحدد الرقم القياسي لعدد الفقراء الفقر من حيث دخل أو استهلاك الفرد. واستخدام الدولار الواحد في اليوم مقياساً من حيث تعادل القوة الشرائية كخط للفقر، يمكن أن يساعد على إجراء مقارنات دولية، شأنه شأن اعتبار الأشخاص الذين يعيشون دون هذا الخط أشخاصاً يعيشون في فقر مدقع. أما القرارات المتعلقة بالسياسة الداخلية لبلد من البلدان، فلعل خط الفقر الوطني يمثل مقياساً أنسب لها لأنه يعادل تكلفة عينة من السلع الاستهلاكية يمكن اعتبارها الحد الأدنى المطلوب للكفاف بالاستناد إلى بعض المعايير الوطنية. وقد يكون بين نسبي الفقر المحسوبتين بكلتا الطريقتين فارق كبير. ففي الصين، مثلاً، بلغت النسبة المثوية للسكان الذين كانوا يعيشون دون الخط الوطني للفقر في الفترة ١٩٨٩-١٩٩٤، ١١ في المائة، بينما بلغت نسبة السكان الذين كانوا يعيشون بأقل من دولار واحد في اليوم ٢٩,٤ في المائة. وفي الفترة نفسها، بلغت النسبتان المناظرتان في الهند في عام ١٩٩٤، ٣٥ في المائة للذين يعيشون دون الخط الوطني للفقر، و ٥٢,٥ في المائة للذين يعيشون بأقل من دولار واحد في اليوم؛ وكانت النسبتان المناظرتان في إندونيسيا، وهو أيضاً بلد مكتظ بالسكان، ٨ في المائة للذين يعيشون دون الخط الوطني للفقر و ١٤,٥ في المائة للذين يعيشون بأقل من دولار واحد في اليوم. وقد

استُمدت الأرقام الآتية الذكر من تقرير التنمية البشرية للبنك الدولي، الذي يعطي أرقاماً عن فترات متماثلة.

٤٩- وإذا نُظر إلى الفقر من منظور نهج التنمية البشرية القائم على احترام الحقوق فإن مفهوم الفقر يذهب إلى أبعد بكثير من مجرد الفقر المرتبط بالدخل. فهو يعني بلوغ الحرمان من الرفاهية مستوى غير مقبول يعتبره المجتمع المتمدن منافياً للكرامة البشرية، وانتهاكاً جسيماً لحقوق الإنسان. وينبغي أن يكون القضاء على الفقر في صدارة أولويات سياسة تسعى إلى إعمال الحق في التنمية.

٥٠- ويرى أمارتيا سين أنه يجب اعتبار الفقر حرماناً من القدرات الأساسية، وليس مجرد تدني الدخل الذي هو المعيار التقليدي للفقر^(٥) وما فتئ يروج لهذا النهج منذ ما يقرب من عقدين. وترتبط القدرات ارتباطاً أساسياً بحقوق الإنسان، لأنها تمنح الأفراد خياراً أوسع أو حرية أكبر في اختيار ما يريدون أن يكونوا وفي إتقان ما تصبو إليه أنفسهم. واتباع البنك الدولي النهج المتمثل في توسيع أبعاد الفقر، فعرف الفقر من حيث تدني الدخل وتدني المستوى التعليمي والصحي، واقترح استراتيجية للحد من الفقر تقوم على سياسات ترمي إلى رفع مستوى نمو الدخل وزيادة الاستثمار في التعليم الأساسي والرعاية الصحية^(٦). ولا تنحصر القدرات في التعليم الأساسي والرعاية الصحية، على ما لهما من أهمية لا مراء فيها، وإنما تشمل أيضاً تحسين قدرة الأفراد على زيادة دخلهم ورفاهيتهم. وأُجريت عدة دراسات سئل فيها الفقراء في بلدان مختلفة عن سمات الفقر الأساسية، فتبين أن الدخل سمة هامة في نظرهم، ولكن لا تقل عنه أهمية جوانب أخرى للرفاهية ونوعية الحياة - كالصحة والأمن واحترام الذات والعدل وإمكانية الحصول على السلع والخدمات والحياة الأسرية والاجتماعية^(٧).

٥١- ويمثل امتحان الكرامة ونقص الأمن واحترام الذات والعدل صوراً مختلفة لانتهاكات حقوق الإنسان. ولذلك، يجب أن تستند استراتيجية الحد من الفقر إلى إزالة هذه الانتهاكات وتحسين الدخل الحقيقي للناس وغيره من مؤشرات نوعية الحياة على نحو يتماشى مع النهج القائم على احترام حقوق الإنسان. وبعبارة أخرى، ستكون الاستراتيجية الفعالة للحد من الفقر مظهراً من مظاهر استراتيجية إعمال الحق في التنمية.

٥٢- ويعرض الجدول ٢ صورة بيانية للفقر البشري استناداً إلى عدد من المؤشرات الاجتماعية، واستناداً إلى رقمين من الأرقام القياسية للفقر المرتبط بالدخل، أحدهما مستمد من خط الفقر البالغ دولاراً واحداً في اليوم والآخر مستمد من الخطوط الوطنية للفقر. ولا يعد هذان الرقمان القياسيان للمؤشرات الاجتماعية جامعين مانعين، فهناك عدد من

المتغيرات الأخرى التي ينبغي أخذها في الاعتبار لتحديد أي تحسن في نوعية الحياة. وينبغي على الأقل إجراء تقييم رئيسي للأرقام القياسية للمساواة بين الجنسين من حيث النشاط الاقتصادي للمرأة، وصحة المرأة، والتعليم مصنفاً بحسب الجنس. وأثبت عدد من الدراسات وجود صلة أساسية بين المساواة بين الجنسين ونوعية الحياة والتنمية. ويقدم الجدول ٣، لأغراض المقارنة، بعض المعلومات عن نوع الجنس والتعليم، ولكن التقييم السليم لهذه المسائل يجب أن يأخذ في الاعتبار عدداً من المتغيرات الأخرى المتصلة بنوع الجنس. وترد جميع هذه المعلومات، بما في ذلك المعلومات عن الأرقام القياسية الأخرى لنوعية الحياة، في تقرير التنمية البشرية لعامي ١٩٩٩/٢٠٠٠^(٨). ويبين الجدولان ٢ و ٣ أنه لا يمكن تقييم حالة الفقر إلا بمراعاة الفقر المرتبط بالدخل، سواء أكان الفقر مرتبطاً ارتباطاً أساسياً بنوعية الحياة أو بالحرمان من القدرات

٥٣- وعلى سبيل المثال، كانت منطقة شرق آسيا، مع الصين أو بدونها، أفضل المناطق أداءً في ميدان الفقر المرتبط بالدخل، ولكن نسبة مئوية مرتفعة من سكان المنطقة لا يتوافر لهم الماء المأمون أو مرافق الصرف الصحي، وتعاني نسبة مرتفعة من الأطفال دون سن الخامسة من نقص الوزن، بينما يتسم معدل تعليم الجنسين في المنطقة بأنه مرتفع على الدوام. أما منطقة جنوب آسيا فهي أسوأ حالاً من أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى من حيث الفقر المرتبط بالدخل، مقيساً بالنسبة المئوية للسكان الذين يعيشون بأقل من دولار واحد في اليوم، ولكن أفضل حالاً بكثير من حيث النسبة المئوية للسكان الذين لا يُتوقع أن يبلغوا سن الأربعين، ومن حيث توافر الماء المأمون والخدمات الصحية، والرقم القياسي للمساواة في الدخل. إلا أن سكان أفريقيا جنوب الصحراء هم أفضل حالاً من حيث معدل الإلمام بالقراءة والكتابة بين البالغين والبالغات.

٥٤- وبعبارة أخرى، لا بد لبرنامج القضاء على الفقر أن يتناول عدداً من الأرقام القياسية معاً، ويقتضي النهج القائم على الحق في التنمية مراعاة مدى التقدم المحرز في كل رقم من الأرقام القياسية من خلال تنفيذ خطط باتباع النهج القائم على احترام حقوق الإنسان وفي إطار برنامج منسق للنمو والتنمية. فالنهج القائم على احترام حقوق الإنسان، الذي يمكن المستفيدين من المشاركة في صنع القرار وفي تنفيذ مختلف الخطط تنفيذاً يتسم بالشفافية والمساءلة، وفي تقاسم المنافع تقاسماً عادلاً، ليس مجرد غاية في ذاتها، بل هو يساهم في إعمال حق الإنسان في التنمية. وتتضمن الطبعات الأخيرة من "تقرير التنمية العالمية" دراسات كثيرة تستند إلى تجارب مشتركة بين البلدان وأخرى محلية تثبت أن هذا النهج يحسن أيضاً نتائج الخطط، ويزيد من قيمة المؤشرات الاجتماعية المختلفة. ويساهم النهج القائم على احترام حقوق الإنسان حيثنذ في تحسين إعمال الحق في التنمية أيضاً.

الجدول ٢ -

صورة بيانية للفقير البشري: المتوسطات المرجحة بحسب المنطقة دون الإقليمية

نسبة مجموع السكان الذين يتوقع بلوغهم سن الأربعين، ١٩٩٥	نسبة مجموع السكان الذين يتوقع بلوغهم سن الأربعين، ١٩٩٥	نسبة مجموع السكان الذين يتوقع بلوغهم سن الأربعين، ١٩٩٥	نسبة مجموع السكان الذين يتوقع بلوغهم سن الأربعين، ١٩٩٥	نسبة مجموع السكان الذين يتوقع بلوغهم سن الأربعين، ١٩٩٥	نسبة مجموع السكان الذين يتوقع بلوغهم سن الأربعين، ١٩٩٥	نسبة مجموع السكان الذين يتوقع بلوغهم سن الأربعين، ١٩٩٥	نسبة مجموع السكان الذين يتوقع بلوغهم سن الأربعين، ١٩٩٥	نسبة مجموع السكان الذين يتوقع بلوغهم سن الأربعين، ١٩٩٥	نسبة مجموع السكان الذين يتوقع بلوغهم سن الأربعين، ١٩٩٥	نسبة مجموع السكان الذين يتوقع بلوغهم سن الأربعين، ١٩٩٥
نسبة مجموع السكان الذين يتوقع بلوغهم سن الأربعين، ١٩٩٥	نسبة مجموع السكان الذين يتوقع بلوغهم سن الأربعين، ١٩٩٥	نسبة مجموع السكان الذين يتوقع بلوغهم سن الأربعين، ١٩٩٥	نسبة مجموع السكان الذين يتوقع بلوغهم سن الأربعين، ١٩٩٥	نسبة مجموع السكان الذين يتوقع بلوغهم سن الأربعين، ١٩٩٥	نسبة مجموع السكان الذين يتوقع بلوغهم سن الأربعين، ١٩٩٥	نسبة مجموع السكان الذين يتوقع بلوغهم سن الأربعين، ١٩٩٥	نسبة مجموع السكان الذين يتوقع بلوغهم سن الأربعين، ١٩٩٥	نسبة مجموع السكان الذين يتوقع بلوغهم سن الأربعين، ١٩٩٥	نسبة مجموع السكان الذين يتوقع بلوغهم سن الأربعين، ١٩٩٥	نسبة مجموع السكان الذين يتوقع بلوغهم سن الأربعين، ١٩٩٥
١٣,٩٤	٢٦,٠٤	٦,٨٧	٩,٤٤	٢٠,٩٧	٦٥,٤٢	١٢,٦٠	٣٢,٧٠	١٦,٦٧	٨,٤٠	شرق آسيا
٢٢,٤٠	١٤,١١	٦,٥١	١٤,٤٣	٣٣,٤٩	٤١,٠٩	١٤,٠٣	٩,٩٩	١٢,٤٧	١١,٤٨	شرق آسيا
٣٥,٠٢ ^(١)	٤٤,٩٢	٤,٨٤	٣٧,٥١	٥١,٢٧	٦٦,٧٩	٢٢,٢٤	١٨,٩٣	٥٠,٨٠	٢,٣٤	جنوب آسيا
٣٩,٢٩	٢٣,٧٦	١٨,٥٦	٢٣,١٨	٩,٤٠	٢٩,٣٥	٢٠,٥٤	٢٢,٥٨	١٣,٥٠	٦,٢٤	أمريكا اللاتينية
٢٥,٩٤	٤,٥٤	٥,٨٩	٧,٩٤	١٥,٠٣	٢٢,٩٢	١١,٣٧	١٦,٠٤	٤٠,٢٨	١١,٤٧	شرق الأوسط
١٣,٤٨	٣٥,٠٤	١٢,٤٠	٣٠,٣٠	٣٠,١٣	٥٦,٧٩	٤٦,٥٤	٤٦,٦٨	٤٣,٦٠	٣٠,٤٨	أفريقيا جنوب الصحراء

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٨ (مشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.98.III.B.41).

ملاحظة: جميع الأرقام المذكورة هي نسب مئوية لمتوسطات مرجحة سكانياً بالاستناد إلى البيانات القطرية المتاحة. واستُعدت أوروبا الوسطى والشرقية لتوفر البيانات الخاصة بتركيا فقط.

(أ) استناداً إلى البيانات المتاحة عن الهند فقط للفترة ١٩٨٧-١٩٩٧.

الجدول ٣-

نوع الجنس والتعليم، مناطق جغرافية مختارة، ١٩٩٧ و ١٩٩٨

المنطقة دون الإقليمية	معدل الإلمام بالقراءة والكتابة بين الإناث (النسبة المئوية للإناث في سن ١٤ فما فوق)	معدل الإلمام بالقراءة والكتابة بين الإناث (النسبة المئوية للإناث في سن ١٤ فما فوق)	نسبة قيد الإناث في الفئة العمرية للمرحلة الابتدائية، ١٩٩٧ (النسبة المئوية للإناث في سن المرحلة الابتدائية)	نسبة قيد الإناث في الفئة العمرية للمرحلة الابتدائية، ١٩٩٧ (النسبة المئوية للإناث في سن المرحلة الابتدائية)	نسبة قيد الإناث في الفئة العمرية للمرحلة الابتدائية، ١٩٩٧ (النسبة المئوية للإناث في سن المرحلة الابتدائية)	نسبة قيد الإناث في الفئة العمرية للمرحلة الابتدائية، ١٩٩٧ (النسبة المئوية للإناث في سن المرحلة الابتدائية)
الدول العربية	٤٧,٣	٦٦	٨٢,١	٩١	٥٦,٨	٨٥
شرق آسيا	٧٥,٥	٨٣	٩٩,٨	١٠٠	٧٧,٤	٨٨
أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي	٨٦,٧	٩٨	٩٢,٤	٩٨	٦٥,٨	١٠٢
جنوب آسيا	٤٢,٣	٦٤	٧٢,١	٨٦		
أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	٥١,٦	٧٦	٥١,٨	٨٥	٣٥,٨	
منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي			٩٩,٧	١٠٠	٨٧,٨	٩٨

المصدر: برنامج الأمم المتحدة للتنمية، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٠ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.98.III.B.41)، الجدول ٢٨، الصفحة ٢٥٨ من النص الانكليزي.

٥٥ - وإذا أريد لأي استراتيجية أن تنجح في أعمال الحق في التنمية فلا بد من تحسين أعمال كل حق من الحقوق المختلفة وتنسيق ذلك في برنامج إنمائي يشمل اتخاذ تدابير لضمان نمو الموارد نمواً مستداماً. ولا تتكون الموارد في النهج القائم على احترام حقوق الإنسان من الناتج المحلي الإجمالي أو الإنتاج والعمالة فحسب وإنما تشمل أيضاً موارد قانونية وتقنية ومؤسسية. وأي تحسين في هذه الموارد يحسن احتمالات أعمال جميع الحقوق الأخرى ويزيد من قيمة المؤشرات الأخرى.

٥٦ - ولئن كان أحد لا يشك في الآثار الإيجابية لتحسين الموارد التقنية والمؤسسية والقانونية فقد أثبتت تساؤلات حول العلاقة بين نمو الناتج المحلي الإجمالي وقيم هذه المؤشرات. ولكن معظم هذه التساؤلات منشؤه اللبس القائم بين ما هو ضروري وما هو كاف في العلاقة بين زيادة قيمة المؤشرات وزيادة الناتج المحلي الإجمالي. ذلك أن أي زيادة مطردة في قيمة المؤشرات تستوجب ارتفاع نمو الناتج المحلي الإجمالي. إلا أن ارتفاع نمو الناتج المحلي الإجمالي ليس كافياً لزيادة قيمة المؤشرات.

٥٧ - وتظهر عدة دراسات أن الحد من الفقر المرتبط بالدخل يكاد يقترن دائماً بالنمو (في الدخل أو الاستهلاك)، وأن النمو السليبي تصحبه زيادة الفقر^(٩). ولكن أياً كان معدل النمو، قد يكون للبلدان المختلفة قيم مختلفة للفقر المرتبط بالدخل، تبعاً لكيفية توزيع نتائج النمو، أو تبعاً لنمط النمو، وما إذا كانت قطاعات الإنتاج الكثيفة الاستخدام لليد العاملة، مثل الزراعة، تنمو بسرعة أكبر، أو ما إذا كانت المناطق الأكثر تزايداً في السكان أو اليد العاملة هي أسرع نمواً. وفيما يخص المتغيرات بخلاف الدخل أو المؤشرات الاجتماعية الأخرى، من الممكن في وقت معين زيادة هذه القيم عن طريق إعادة توزيع الموارد ضمن مستوى معين من الدخل. ولكن هذا غير قابل للاستدامة حتى في الأجل المتوسط من دون زيادة الموارد المتاحة، وخاصة إذا كان يراد لعدد من هذه المؤشرات التي يأخذ لكل منها نصيبه من الموارد أن تزيد معاً زيادة منسقة في إطار برنامج لإعمال الحق في التنمية.

٥٨ - ومن المهم الاعتراف بمختلف التأثيرات التي تتعرض لها الموارد في الحالتين التاليتين: (أ) إعمال أي حق منفرد بصورة منفصلة ومستقلة عن الحقوق الأخرى؛ (ب) إعمال جميع أو معظم الحقوق معاً في إطار خطة أو برنامج إنمائي. وقد يكون ممكناً إعمال أي حق منفرد دون إنفاق الكثير من الموارد الإضافية، بمجرد استخدام المستوى الحالي من الإنفاق بصورة أكفأ من خلال تحسين توزيع النفقات. وفي معظم الحالات، لا يلزم الدول الأطراف سوى تعديل طريقة تصريف شؤونها وتنفيذ التزاماتها إزاء المستفيدين وفقاً للنهج القائم على احترام حقوق الإنسان. وستترتب على عدم إعمال الحقوق الأخرى آثار غير مباشرة، لأن

درجة التمتع بأي حق من الحقوق، كما ذكر آنفاً، تتوقف على درجة التمتع بالحقوق الأخرى؛ ولكن لن تُراعى هذه الآثار إذا انحصر الاهتمام في أعمال حق منفرد بمعزل عن غيره. وإذا نُظر إلى أعمال حق منفرد على أنه جزء من خطة للتنمية فسيتعين تأسيسه على الترابط بين الحقوق أو بين تدفق السلع والخدمات التي تعبر عنها المؤشرات الاجتماعية المرتبطة بالحقوق المختلفة. وسيستدعي ذلك زيادة كبيرة في صافي الموارد تصل في كثير من الأحيان إلى مستوى يتجاوز الموارد المحلية المتاحة.

٥٩- وتحتاج معظم البلدان النامية، إذا أرادت إدامة مستوى من النمو مرتفع وممكن عملياً يزيد على مر الزمن من توافر الموارد، إلى معدل استثمار محلي يتجاوز معدل الادخار، وهذا ما يستوجب إمداده بمدخرات أجنبية أو تحويل موارد دولية إليه. وسيشمل نصيب البلدان النامية من التعاون الدولي الذي ستكون مخرولة الحصول عليه ما أن يحظى الحق في التنمية بقبول دولي، بالإضافة إلى ما تقدم، تغييراً في إطار العلاقات الدولية يمنحها حصّة عادلة من ثمار المعاملات الدولية. والحاجة إلى هذا التعاون ستكون أكبر كثيراً من مجرد الحاجة إلى نهج قائم على احترام حقوق الإنسان لإعمال فرادى الحقوق.

٦٠- ويبدو أن المجتمع الدولي، ولا سيما البلدان المتقدمة المانحة والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمؤسسات المالية الإقليمية أدركت أيضاً الحاجة إلى تغيير أساليبها التقليدية في مجال التعاون الإنمائي وتمويل البلدان النامية وطفقت شيئاً فشيئاً تأخذ بنهج قائم على الشراكة مع المستفيدين وتمكينهم. وشهد الكثير من البلدان المتقدمة في التسعينات تراجعاً في النسبة المئوية للناتج القومي الإجمالي المخصصة للمعونة الخارجية؛ واتضح بصفة متزايدة فيما بعد أن التدفقات الرأسمالية الخاصة، التي باتت تستأثر بنصيب أكبر كثيراً من التدفقات الدولية إلى البلدان النامية، ليست كافية للوفاء بالاحتياجات الإنمائية لهذه البلدان. وأظهرت عدة دراسات استقصائية أجريت في البلدان المتقدمة أن دافعي الضرائب لا يرون بأساً في زيادة المعونة الأجنبية إذا استيقنوا من أنها تستخدم استخداماً مناسباً وفعالاً. وبناءً على ذلك، أخذ مجتمع المانحين يراجع استراتيجياته في مجال المعونة، فمنح المستفيدين ملكية برامجهم، ووافق على ضرورة أن تكون احتياجات المستفيدين أنفسهم هي التي تملّي إصلاح السياسات وليس الشروط المفروضة من الخارج. وتحول الموقف من تقديم المعونة إليهم صوب إزالة الفقر بالمفهوم الواسع الذي يعني زيادة قدرات الفقراء وتمكينهم. وكما ذكر في تقرير عام ١٩٩٩، فإن المكونات الأساسية التي يمكن أن يعتمد عليها نهج "التعاقد من أجل التنمية" الذي اقترحه الخبير المستقل سبق أن أوضحها كل من لجنة المساعدة الإنمائية في دراسة أعدتها في عام ١٩٩٦ بعنوان "تحديد ملامح القرن الحادي والعشرين: إسهام التعاون الإنمائي" *Shaping the Twenty-first*

Century: The Contribution of Development Cooperation^(١٠)؛ والوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي في دراسة أعدتها في عام ١٩٩٧ بعنوان "التعاون الإنمائي في القرن الحادي والعشرين" *Development Cooperation in the Twenty-first Century*؛ ووزير التنمية الدولية في المملكة المتحدة في الكتاب الأبيض الذي أعده في عام ١٩٩٧ بعنوان "القضاء على الفقر العالمي: تحدٍ للقرن الحادي والعشرين" *Eliminating world poverty: a challenge for the twenty-first century*؛ والبنك العالمي في ورقة البحث بشأن السياسات التي أعدها في عام ١٩٩٨ بعنوان "تقييم المعونة" *Assessing Aid*^(١١).

٦١- وتوضيحاً لهذه التغييرات في النهج إزاء التعاون الدولي تجدر بالذكر هنا الملامح الرئيسية لثلاث مبادرات. فقد أعلن البنك الدولي في عام ١٩٩٩ "إطاره الإنمائي الشامل" الذي يقوم على أربعة مبادئ هي: ملكية البلدان للسياسات، وارتكاز البرامج على التشاور الوطني، والشراكة مع جميع أصحاب الشأن أو المانحين، والاهتمام بالشواغل الاجتماعية والهيكلية والقضايا المالية. ولم تأخذ بلدان كثيرة بإطار كهذا، إلا أن أحد البلدان التي فعلت، بوليفيا (١٩٩٧)، يشكل مثلاً جيداً على كيفية جعل هذه المبادرات تتفق مع النهج المتبع إزاء الحق في التنمية، المبيّن آنفاً. فقد اعتمدت بوليفيا خطة عمل وطنية، في شكل برنامج إنمائي لخمس سنوات، بغية زيادة معدل النمو وتحسين التوزيع، ورفع المستوى المعيشي للفقراء والمحرومين، وتعزيز الإطار المؤسسي لتحسين نظام العدالة وتحرير الإدارة من الفساد. واعتمدت خطة الحد من الفقر مع حفظ الكرامة والتمكين ضمن برنامج للتغيير الهيكلي بالاقتران مع تحقيق الاستقرار على صعيد الاقتصاد الكلي. وأعدت الخطة بموجب عملية تشاور معقدة بين الحكومة والمجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية والنقابات والجماعات الكنسية وأحزاب المعارضة والأوساط الأكاديمية والقطاع الخاص. ونظم البنك الدولي اجتماعاً لفريق استشاري يضم جميع المانحين لأجل التنسيق الفعال فيما بينهم، وكان من نتائج الاجتماع أن تعهد المانحون بزيادة معونتهم بنسبة ٤٥ عن ذي قبل.

٦٢- أما المبادرة الثانية فكانت قيام البلدان، بالتعاون مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، بإعداد ورقات بشأن استراتيجية الحد من الفقر يمكن اتخاذها أساساً لزيادة المساعدة المالية من مرفق جديد تابع للصندوق، ومن البنك الدولي وغيره من المانحين، بالتعاون فيما بينهم. وهذه الاستراتيجية القائمة على إزالة العقبات التي تعرقل الحد من الفقر واتخاذ إجراءات عامة جيدة التصميم من خلال عملية تشاركية لتحقيق أهداف الحد من الفقر في إطار من النمو السريع والمطرود وتحقيق استقرار الاقتصاد الكلي، ستكون ثمرة عملية حوار تشاركي داخل البلد بين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني. وستكون الاستراتيجية متفقة مع النهج المتبع إزاء أعمال الحق في التنمية المبين أعلاه إذا روعيت شواغل حقوق

الإنسان مراعاة واضحة وإذا اعتمد نهج قائم على احترام الحقوق في صياغة خطط الحكومة وسياساتها، وفي طرائق التعاون الدولي.

٦٣- وأما المبادرة الثالثة فتتصل بخطط تخفيف عبء الديون. فقد أخذ المجتمع الدولي يعترف بصفة متزايدة بأن تخفيف عبء الديون هو واحد من أهم عناصر التعاون الدولي لتمكين البلدان الفقيرة من تحقيق زيادة معقولة في الموارد التي تحتاج إليها لتنفيذ أي برنامج للحد من الفقر وتحسين التنمية البشرية. وتُفتح المبادرة الرامية إلى تخفيف العبء المالي عن البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والتي أُعلن عنها في عام ١٩٩٦ وحُولت إلى برنامج معزز في مؤتمر قمة مجموعة البلدان الصناعية الرئيسية السبعة المعقود في كولونيا في تموز/يوليه ١٩٩٩. ووفقاً لهذا البرنامج، تعتمد البلدان الفقيرة خططاً للحد من الفقر بموجب ورقة خاصة باستراتيجية الحد من الفقر توضع بالتعاون مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. ومن المؤسف أنه لم يحرز تقدم كبير في تنفيذ هذه المبادرة. وفي كولونيا، عرض رؤساء دول أو حكومات مجموعة السبعة خفض الدين البالغ ١٢٧ بليون دولار المستحق على ٣٣ بلداً فقيراً معظمها في أفريقيا بنسبة تصل إلى ٧٠ في المائة. وبعد ذلك بعام واحد لم يتجسد من ذلك شيء يذكر، على الرغم من أن عدة بلدان وضعت برامج مناسبة للحد من الفقر.

سادساً- الاستنتاجات والمبادئ التوجيهية المقترحة لإعمال الحق في التنمية

٦٤- على ضوء المناقشة الواردة أعلاه، قد يكون من المفيد إعادة طرح استراتيجية إعمال الحق في التنمية التي اقترحت في تقرير عام ١٩٩٩. فالحق في التنمية هو، باختصار، الحق في عملية إنمائية محددة تسمح بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذلك الحقوق المدنية والسياسية وجميع الحريات الأساسية، وذلك بتوسيع نطاق القدرات والخيارات المتاحة للفرد. ويجب أن يركز إعمال الحقوق على برنامج من الإجراءات المنسقة يتخذ شكل خطة إنمائية تسعى إلى زيادة نمو الناتج المحلي الإجمالي وغيره من الموارد، وإلى تحسين المؤشرات الاجتماعية المتصلة بالحقوق المختلفة تحسناً مطرداً. ويجب تصميم وتنفيذ جميع الخطط المنفردة والمتراطة باتباع نهج قائم على احترام الحقوق وعلى التمكين والإشراك في صنع القرارات وتنفيذها، في إطار من الشفافية والمساءلة والإنصاف وعدم التمييز في التمتع بالمنافع. وتختلف هذه الخطة اختلافاً تاماً عن الأشكال السابقة للتخطيط المركزي وترتكز ارتكازاً كاملاً على اللامركزية في صنع القرار بالاقتران مع إشراك المستفيدين وتمكينهم. ويجب صياغة الخطة بموجب عملية تشاور مع المجتمع المدني والمستفيدين في إطار من عدم التمييز والشفافية.

٦٥- ويمكن أن تركز هذه الخطة الإنمائية، في المرحلة الأولية، على برنامج جيد التصميم والتوجيه للقضاء على الفقر بأبعاده الواسعة، أي ليس بمجرد الفقر المرتبط بالدخل وإنما أيضاً الحرمان من القدرات. ويستدعي الحد من الفقر المرتبط بالدخل خطة لا تؤدي إلى رفع معدل نمو البلد فحسب وإنما تؤدي أيضاً إلى تغيير هيكل الإنتاج لتيسير نمو دخل الفقراء، وتحسين المساواة في الاستهلاك داخل المنطقة المعنية وفيما بين المناطق. ويجب، بالإضافة إلى ذلك، تحسين المؤشرات الاجتماعية التي تعزز القدرات باتباع نهج قائم على احترام الحقوق يتمشى مع معدل النمو المتوخى للإنتاج إجمالاً ومع المؤشرات وترابطها فيما بينها.

٦٦- وتيسيراً لتنفيذ العملية بطريقة متدرجة، اقترح الخبير المستقل التصدي أولاً لإعمال ثلاثة حقوق هي: الحق في الغذاء والحق في الرعاية الصحية الأولية والحق في التعليم الابتدائي. وإذا شاء أحد البلدان إعمال حقوق أخرى أولاً فهذا أمر يمكن مراعاته دونما صعوبة في البرنامج. واقترح الخبير المستقل تنفيذ البرنامج من خلال تعاقد من أجل التنمية بين البلدان المعنية وممثلي المجتمع الدولي والمناخين الرئيسيين والمؤسسات المالية الدولية. والغرض من التعامل من خلال هذا التعاقد هو إبراز أهمية التعاون الدولي في إعمال الحق في التنمية. ويتعين على البلد المعني تنفيذ هذا التعاقد بطريقة قائمة على احترام الحقوق. ويوافق ممثلو المجتمع الدولي الراغبون في تشكيل مجموعة دعم على الالتزام المتبادل بتوفير كل الدعم اللازم لأجل تنفيذ البرنامج، بما في ذلك المشاركة في تحمل تكلفته إذا اضطلع البلد النامي المعني بمسؤولياته.

٦٧- وورد بيان الالتزامات الوطنية لبلد نام يعتمد البرنامج القائم على احترام الحقوق في مختلف تقارير الفريق العامل المعني بالحق في التنمية. وتشمل التوصيات ما يلي: (أ) ينبغي تشجيع الدول على النظر في اعتماد التعديلات التشريعية والدستورية (إذا أجاز نظامها القانوني ذلك) اللازمة لضمان أسبقية قانون المعاهدات على القانون الداخلي وضمان تطبيق أحكام المعاهدات تطبيقاً مباشراً في النظام القانوني الداخلي؛ (ب) ينبغي أن تتخذ الدول تدابير لضمان استفادة الفقراء والضعفاء، ومنهم المزارعون الذين لا يملكون أرضاً والسكان الأصليون والعاطلون عن العمل، من الأصول المنتجة مثل الأرض والائتمان وسبل مزاوله عمل حر؛ (ج) ينبغي أن تكفل الدول للسكان الذين يعيشون في المناطق التي دارت أو تدور فيها منازعات أيّاً كان نوعها القدرة على الاحتفاظ بحقوق الملكية وبالحقوق المكتسبة قانوناً (انظر الفقرات ٦٣ و ٧١ و ٧٢ من الوثيقة E/CN.4/1998/29). وينبغي أيضاً تنفيذ التوصية المتعلقة بالمجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية والسياسات التي تشجع زيادة مشاركتها في صنع القرار على الصعيدين المحلي والوطني، ولا سيما مشاركة المجموعات التي تمثل الشرائح الضعيفة في المجتمع، مثل الفقراء وعديمي المأوى والعاطلين عن العمل، والجماعات المدفوعة عن المصلحة العامة (مثل منظمات المستهلكين وحماية البيئة والدفاع عن حقوق الإنسان

وحقوق المرأة). والأهم من هذا كله أن على الحكومات أن تعتمد التعديلات القانونية اللازمة لضمان المساواة بين الجنسين في مجالات العمل والتعليم والرعاية الصحية وغيرها من الأنشطة.

٦٨- وورد أيضاً بيان التزامات المجتمع الدولي في مختلف صكوك حقوق الإنسان. ويجب بذل كل جهد ممكن لضمان تكافؤ المعاملة في صنع القرار وفي عمليات النظام المالي والتجاري الدولي، مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية والترتيبات الثنائية، ومنها تقليص تقلبات أسعار السلع الأساسية وحصائل الصادرات وتخفيف عبء الديون وتحسين الوصول إلى صادرات البلدان النامية وتدفق رؤوس الأموال إليها.

٦٩- ويجب صياغة الالتزامات المتبادلة التي سيرد بيانها في التعاقدات من أجل التنمية صياغة مُحكمة. ويجب أن توافق البلدان النامية على تحمل المسؤولية الأولية عن تنفيذ البرامج الخاصة بإعمال الحق في التنمية والمشمولة بالتعاقد، وجميع ما يصاحبها من سياسات وإجراءات عامة لازمة. وأظهرت عدة دراسات أجراها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي أن العملية المعتادة لفرض الشروط في برامج التمويل لم يُكتب لها النجاح في معظم الحالات لأنها بدت وكأنها أُمليت من الخارج وأنها بالتالي غير مملوكة من البلدان النامية. وأياً كانت الشروط أو الالتزامات التي يتوجب على البلدان النامية القبول بها فإنه ينبغي لهذه البلدان أن تعتبر أنها تصب في مصلحتها وينبغي أن تتولى هي رصد الجانب الأعظم منها. وفي نهج قائم على احترام الحقوق يتسم هذا الأمر بأهمية بالغة لضمان تكافؤ المعاملة.

٧٠- ويتعين على البلدان النامية، في تعاقد من أجل التنمية، أن تقبل الالتزامات المتعلقة بإعمال حقوق الإنسان وحمايتها. وأنصف سبيل إلى رصد الوفاء بهذه الالتزامات يتمثل في إنشاء لجنة وطنية لحقوق الإنسان في كل بلد تتألف من شخصيات بارزة من البلد نفسه. وتحقيقاً لهذا الغرض، يجب على جميع البلدان الراغبة في إعمال الحق في التنمية عن طريق تعاقدات من أجل التنمية أن تنشئ هذه اللجان الوطنية التي ستتولى التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان والفصل فيها. وهذا هو السبيل الوحيد، في بادئ الأمر، للتأمين من هذه الانتهاكات. وليس في العالم بلد واحد يستطيع الادعاء أن إقليمه لا تقع فيه أي انتهاكات لحقوق الإنسان على الإطلاق. وكل ما يمكن ضمانه هو وجود آلية كافية في النظم القانونية للتصدي لهذه الانتهاكات. فإذا أنشأ بلد نام لجنة وطنية لحقوق الإنسان وفقاً للمعايير الدولية وتسنى لهذه اللجنة أن تعمل بصورة مستقلة دونما إعاقة أو عرقلة ووُضعت التشريعات اللازمة فإن ذلك ينبغي أن يشكل ضماناً كافية بأن البلد يفي بالتزاماته في ميدان حقوق الإنسان وفقاً للتعاقد من أجل التنمية.

٧١- وينبغي أيضاً النص على التزام المجتمع الدولي في إطار التعاقد من أجل التنمية. فإذا نفذ بلد نام التزاماته وجب على البلدان المانحة والوكالات الدولية أن تكفل إزالة جميع السياسات والعوائق التمييزية في مجال التجارة والتمويل، وتقاسم تكلفة إعمال هذه الحقوق تقاسماً مناسباً. وقد يقرّر النصيب الدقيق على أساس كل حالة على حدة أو وفقاً لتفاهم دولي يقضي، مثلاً، بتقاسم التكلفة الإضافية منصفة بين ممثلي المجتمع الدولي والبلد المعني.

٧٢- ويمكن لخبراء من البلدان المعنية والوكالات الدولية التي عملت في تلك البلدان واكتسبت خبرة في الميادين المناسبة أن يتولوا دون صعوبة تذكر وضع تفاصيل التعاقدات والنهج القائم على احترام الحقوق لتنفيذ هذا البرنامج. وما يلزم هو أن تتحلّى جميع البلدان التي قبلت بالحق في التنمية بوصفه حقاً من حقوق الإنسان بالإرادة السياسية والتصميم على إعمال هذا الحق في إطار زمني محدد من خلال التزامها بالعمل الوطني والتعاون الدولي.

الحواشي

(١) Amartya Sen, *Development as Freedom* (Oxford University Press, 1999), pp. 227-231.

(٢) (John Rawls, *A Theory of Justice* (Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1971).

(٣) انظر الالتزام ١، الفقرة الفرعية (ن)، من إعلان كوبنهاغن بشأن التنمية الاجتماعية (تقرير المؤتمر العالمي للتنمية الاجتماعية، كوبنهاغن، ٦-٢١ آذار/مارس ١٩٩٥ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.96.IV.8)، الفصل الأول، القرار ١، المرفق الأول، الجزء جيم.

(٤) (World Bank, *World Development Indicators 2000*, (New York, Oxford University Press, 2000).

(٥) Amartya Sen, *Development as Freedom* (Oxford University Press, 1999).

(٦) (World Bank, *World Development Report 1990* (New York, Oxford University Press, 1990).

(٧) Robert Chambers, "Poverty and Livelihoods: Whose reality counts?", Discussion Paper No. 347, Institute of Development Studies, University of Sussex, 1995.

(٨) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٠: حقوق الإنسان والتنمية البشرية (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.00.III.B.8).

(٩) انظر Martin Ravallion and Shaoshu Chen, "What can new survey data tell us about recent changes in distribution and poverty?" *World Bank Economic Review*, vol. II, No.2 (May 1997).

(١٠) Development Assistance Committee, *Shaping the 21st Century: the Contribution of Development Cooperation* (Paris, Organisation for Economic Cooperation and Development, 1996).

(١١) World Bank, *Assessing Aid* (New York, Oxford University Press, 1998).