E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1995/15
5 July 1995
ARABIC
Original: ENGLISH/FRENCH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

لجنة حقوق الانسان
اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات
الدورة السادسة والأربعون
البند ٨ من جدول الأعمال المؤقت

إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

تقرير مرحلي ثان عن حقوق الانسان والفقر المدقع،
أعده المقرر الخاص السيد ليياندرو ديسبوي

المحتويات

الفصل		الفقرات	الصفحة
مقدمة		١ - ٢٠	٣
أولا -	المصطلحات والاحصاءات والمؤشرات	٢١ - ٤٦	٧
	ألف - المصطلحات	٢١ - ٢٣	٧
	باء - الاحصاءات	٢٤ - ٣٤	٧
	جيم - المؤشرات	٣٥ - ٤٦	٩
ثانيا -	تعريف الفقر المدقع من منظور حقوق الانسان	٤٧ - ٧٨	١٢
	ألف - الفقر من وجهة نظر تاريخية	٥٠ - ٥١	١٢
	باء - البعد العالمي لظاهرة الفقر المدقع	٥٢ - ٥٧	١٣
	جيم - علاقة البؤس بالاستبعاد	٥٨ - ٦١	١٤
	دال - الفقر المدقع وأثره على التمتع بجميع حقوق الانسان	٦٢ - ٧٤	١٥
	هاء - اتجاه ظاهرة الفقر المدقع نحو الاستمرار: حلقة البؤس المفرغة	٧٥ - ٧٨	١٧

المحتويات (تابع)

الفصل		الفقرات	الصفحة
ثالثا -	آفة البؤس	٧٩ - ١٠٨	١٧
	ألف - خطورة ظاهرة البؤس واتساع نطاقها وتفاقمها	٧٩ - ٩٠	١٧
	باء - أحوال معيشة الأشخاص الذين يعشون في فقر مدقع	٩١ - ١٠٣	٢٠
	جيم - إنكار "الحق في الالتجاء الى القانون": مصاعب الالتجاء الى القضاء	١٠٤ - ١٠٨	٢٣
رابعا -	أعمال المؤسسات والنظمات الدولية بشأن الفقر المدقع	١٠٩ - ١٢٥	٢٥
خامسا -	خطة عمل من أجل التقرير النهائي	١٢٦	٢٨

المرفقات

الأول	الردود على المذكرة الشفوية والرسالة	٣١
الثاني	موجز الدراسات وقضية قضائية	٣٣

مقدمة

١- في عام ١٩٩٢، طلبت لجنة حقوق الانسان، بموجب قرارها ١١/١٩٩٢ من اللجنة الفرعية أن تجري دراسة عن هذا الموضوع وأن تعهد بها الى مقرر خاص حددت ولايته. وفي السنة ذاتها، قررت اللجنة الفرعية، بموجب قرارها ٢٧/١٩٩٢، أن تعين السيد ليياندرو ديسبوي مقرراً خاصاً معنياً بمسألة حقوق الانسان والفقر المدقع. وأيدت لجنة حقوق الانسان هذا التعيين بموجب قرارها ١٣/١٩٩٣.

٢- وجاء في قرار لجنة حقوق الانسان ١١/١٩٩٢ أن الدراسة "ستتناول بصفة خاصة الجوانب التالية:

(أ) ما للفقر المدقع من آثار تقلص فرص الذين يعانون منه في التمتع بحقوق الانسان والحريات الأساسية وممارستها؛

(ب) الجهود التي يبذلها أشد الناس فقراً ذاتهم لكي يتمكنوا من ممارسة هذه الحقوق والمشاركة على نحو كامل في تنمية المجتمع الذي يعيشون فيه؛

(ج) الأحوال التي يمكن فيها فعلاً لأشد الناس فقراً أن يعرضوا خبراتهم وأفكارهم والتحول الى شركاء في إعمال حقوق الانسان؛

(د) السبل الكفيلة بالتعريف على نحو أفضل بخبرات وأفكار أشد الناس فقراً والتعريف كذلك بالذين يقدمون لهم الدعم".

٣- وفي ٢١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣، اعتمدت الجمعية العامة القرار ١٨٣/٤٨ الذي أعلنت بموجبه سنة ١٩٩٣ سنة دولية للقضاء على الفقر معبرة بذلك على قلق المجتمع الدولي إزاء الفقر المدقع.

٤- ودعت لجنة حقوق الانسان في قرارها ١٢/١٩٩٤ المقرر الخاص الى أن يولي كل اهتمامه للصلات القائمة بين الأسرة ومسائل مكافحة الفقر المدقع واحترام حقوق الانسان لأشد الناس فقراً.

٥- وقد شجعت اللجنة الفرعية في قرارها ٤/١٩٩٤ المقرر الخاص على مواصلة أعماله وكذلك فعلت الجمعية العامة في قرارها ١٧٣/٤٩ المعنون "حقوق الانسان والفقر المدقع".

٦- وأحاطت لجنة حقوق الانسان في قرارها ١٦/١٩٩٥ المؤرخ ٢٤ شباط/فبراير ١٩٩٥، علماً مع التقدير بتقرير الحلقة الدراسية المعنية بموضوع الفقر المدقع وإنكار حقوق الانسان (E/CN.4/1995/101، الفصل الرابع) التي انعقدت من ١٢ الى ١٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤ بمقر الأمم المتحدة، وأوصت بعرضه على نظر المقرر الخاص. وطلبت لجنة حقوق الانسان في نفس هذا القرار أن يولى المقرر اهتماماً خاصاً بالاعلان وبرنامج العمل اللذين سيعتمدهما مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية الذي انعقد من ١٠ الى ١٢ آذار/مارس ١٩٩٥ في كوبنهاغن.

٧- وفقا لما أوضحه المقرر الخاص في تقاريره السابقة ومع مراعاة قرار لجنة حقوق الانسان ١٩٩٥/١٦، يعتزم المقرر الخاص أن يستند في دراسته الى ما يلي:

(أ) الردود التي يتلقاها عن الاستبيانات التي وجهت الى الهيئات والوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة وعن المنظمات الحكومية الدولية الأخرى والدول والمنظمات غير الحكومية؛

(ب) جميع المصادر الجديرة بالثقة ولا سيما مؤلفات الشخصيات المختصة بهذا الموضوع؛

(ج) نتائج المشاورات التي تجريها منظمات غير حكومية ميدانياً والتي يعلق عليها المقرر الخاص أهمية كبيرة؛

(د) اعمال الحلقة الدراسية المعنية بموضوع الفقر المدقع وإنكار حقوق الانسان؛

(هـ) الاعلان وخطة العمل اللذان اعتمدهما مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية في ١٢ آذار/مارس ١٩٩٥ في كوبنهاغن فضلاً عن أعماله التحضيرية.

٨- ورداً على المذكرة الشفوية والرسالة اللتين وجهتا مع الاستبيان، تلقى المقرر الخاص ما يزيد على ٥٠ رداً. ويرى المقرر الخاص في ذلك تشجيعاً هاماً له للمضي قدماً في العمل الذي هو بصدد الاضطلاع به. وهو ما يؤكد أيضاً أن معالجة موضوع الفقر المدقع من زاوية حقوق الانسان تمثل نهجاً مفيداً. ويتضمن المرفق الثاني من هذا التقرير قائمة بالردود الواردة.

٩- ويود المقرر الخاص أن يعرب من جديد عن امتنانه لجميع الحكومات وأجهزة الأمم المتحدة والوكالات المختصة والمنظمات الدولية أو غير الحكومية التي بذلت جهداً خاصاً في الرد على استبيان حقوق الانسان والفقر المدقع رداً مفصلاً الى حد بعيد. ويعتزم المقرر الخاص أن يحلل بعمق الردود الواردة في تقريره النهائي.

١٠- وبعد إمعان المقرر الخاص النظر في المسألة، قرر أن يدرج في تقريره النهائي المزمع عرضه على اللجنة الفرعية في دورتها الثامنة والأربعين عام ١٩٩٦، ثبتاً بالوثائق المرجعية لموضوع الفقر المدقع وحقوق الانسان التي اعتمد عليها في عمله خلال فترة معينة.

١١- وقد مكنت عملية المشاورات الميدانية من استقاء كم هائل من المعلومات استخدمه المقرر الخاص في هذا التقرير. وقد أحاط المقرر الخاص أيضاً علماً باهتمام بالملاحظات التي أبداها الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع من الذين شاركوا في الحلقة الدراسية المعنية بموضوع الفقر المدقع وإنكار حقوق الانسان وهو يأمل في أن يتلقى مساهمات جديدة.

١٢- وكما كان مقرراً، انعقدت الحلقة الدراسية من ١٢ الى ١٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤ في نيويورك وانتخب بالتزكية السيد خوسيه بن جوه خبير اللجنة الفرعية رئيساً للحلقة الدراسية. وقد جمعت حوالي ٤٠ شخصاً قدموا من جميع أنحاء العالم. وقد تلقى المشاركون جميعهم كوثائق عمل تقريري المقرر الخاص

الأولي والمرحلي. وافتتح الحلقة ممثل عن مركز حقوق الانسان تلا خطاب السيد ابراهيم فال مساعد الأمين العام لحقوق الانسان.

١٣- وقد أتاحت هذه الحلقة الفرصة لكي يشارك على قدم المساواة أناس يعيشون في فقر مدقع آخرون يقدمون لهم الدعم وخبراء في المسائل المتعلقة بالفقر المدقع وحقوق الانسان وممثلون عن هيئات الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة وممثلون عن المنظمات غير الحكومية. وكان الهدف من تلك الحلقة الاطلاع على نحو أفضل على ظروف معيشة وأفكار أناس وأسر يعيشون في فقر مدقع. وقد شكلت الحلقة الدراسية عنصراً هاماً في المشاورات المباشرة التي أجراها المقرر الخاص.

١٤- وقد قدمت هذه الحلقة ايضاحات هامة جداً ولا سيما بشأن الصلة القائمة بين الفقر المدقع وحقوق الانسان. وقد مكنت بخاصة من الوقوف على ما يلي:

- عالمية ظاهرة الفقر المدقع؛

- مساس الفقر المدقع بكرامة الانسان ومجمل حقوق الانسان وثبوت وحدة حقوق الانسان وترابطها؛

- ضرورة إشراك الناس الذين يعيشون في فقر مدقع في إعداد المعلومات المتعلقة بهذه المسألة بصرف النظر عن الصعوبات الكثيرة التي تحول دون إشراكهم؛

- ما يصدر عن الناس الذين يعيشون في فقر مدقع من جهود ومبادرات تضامن شتى غالباً ما تخفى عن عين الملاحظ؛

- الحقيقة المتمثلة في أن أشد الناس فقراً غالباً ما يتعذر عليهم أن يفقهوا حقوق الانسان المكفولة لهم ويتعذر عليهم بخاصة أن يمارسوا تلك الحقوق مما يحول بالتالي دون اضطلاعهم على نحو كامل بالمسؤوليات المشتركة المنوطة بكل فرد من أفراد المجتمع. وقد أعدت الحلقة عدة استنتاجات وتوصيات نقلت في تقريرها (E/CN.4/1995/101). وتناول المقرر الخاص أعمال الحلقة بمزيد من التفصيل في فصول هذا التقرير ذات الصلة.

١٥- ولقد أثبتت الحلقة هذه طابعها الابتكاري لأكثر من سبب. فلقد كانت تلك هي المرة الأولى التي تنظم فيها حلقة دراسية دولية استجابة لنداء صدر مباشرة عن أفراد أسيري حلقة البؤس المفرغة ونظمت بمشاركتهم. ولقد كانت بالتالي تجربة شارك فيها أشد الناس فقراً. وسيذكر المرء أن الأب جوزيف ريزنسكي كان قد أشار في تقريره المعنون "الفقر الكبير والهشاشة الاقتصادية والاجتماعية"[1] الذي حرره بالتشاور مع المعنيين، الى أنه لا يُعقل أن تنظم دراسات وندوات بشأن الناس الذين يعيشون في فقر مدقع دون إشراكهم فيها ودون تمكينهم من فرصة تصحيحها أو معارضتها. فلكل فرد ولكل مجموعة سكانية الحق في أن تقول كلمتها بشأن المعلومات المتداولة بشأنها بما فيها المعلومات المتداولة في منظومة الأمم المتحدة بصرف النظر عما إن كانت تعتمد أو لا تعتمد أساساً لتحديد السياسات. ولقد كانت الحلقة الدراسية في هذا الصدد بادرة للتعرف الى أشد الناس فقراً مع منحهم مركز الشريك. واعتباراً لتنوع المشاركين في تلك

الحلقة، فإنها كانت أول حلقة دراسية تُرسي في الأمم المتحدة نهائياً فكرة أن البؤس حالة تنتفي معها مجمل حقوق الانسان.

١٦- وقد ارتأت أشد الأسر فقراً بهذه المناسبة أنه ينبغي التذكير بأنها ظلت محرومة لمدة قرون من سرد روايتها وكل تجربة حياتية لا تدخل التاريخ إلا إذا ما سُردت ونُشرت وتناقلها الآخرون.

١٧- وإذ تشير لجنة حقوق الانسان في قرارها ١٩٩٥/١٦، الى أهمية الأفكار التي طرحت خلال إعداد مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية في كوبنهاغن، فقد دعت المقرر الخاص الى أن يولي كل اهتمامه للاعلان وبرنامج العمل المعتزم أن يعتمدهما مؤتمر القمة.

١٨- وقد أمكن للمقرر الخاص أن يحضر مؤتمر القمة المذكور الذي انعقد من ٦ الى ١٢ آذار/مارس ١٩٩٥ في كوبنهاغن وشارك في عدد من الأنشطة التي جرى الاضطلاع بها في هذه المناسبة.

١٩- وقد أقر مؤتمر كوبنهاغن بالأهمية العالمية للتنمية الاجتماعية وتحسين أوضاع البشرية. وفي الاعلان المعتمد، أبدى رؤساء الدول والحكومات بعض الملاحظات بشأن الحالة الاقتصادية والاجتماعية المثيرة للقلق في العالم. وقد أعلنوا بالاضافة الى ذلك أنهم قطعوا على أنفسهم ١٠ التزامات تعهدوا بموجبها بتشجيع التنمية الاجتماعية ولا سيما القضاء على الفقر وتعزيز العمالة المنتجة والتكامل الاجتماعي، وذلك باتخاذ إجراءات حازمة على المستوى الوطني والمستوى الدولي. وقد أعدوا في هذا الصدد برنامج عمل يتضمن السياسات والتدابير المزمع اتخاذها لتحقيق أهداف الاعلان. (انظر E/CONF.166/9، الفصل الأول).

٢٠- ولقد كانت المعلومات المتعلقة بالفقر ولا سيما الفقر المدقع التي أسفر عنها مؤتمر القمة هذا، عناصر أثرَت الى حد بعيد دراستنا عن حقوق الانسان والفقر المدقع وتميزت بأهميتها البالغة في هذا الشأن. ويشير المقرر الخاص أدناه في مرحلة أولى الى هذه العناصر قبل أن يستعرضها بصورة أكثر تفصيلاً في فصول التقرير ذات الصلة:

(أ) الفقر والفقر المدقع يوجدان في جميع البلدان؛

(ب) ينبغي التمييز بين الفقر والفقر المدقع ووضع تعريف للفقر المدقع؛

(ج) وجود صلة تجمع بين الفقر والعزلة والاستبعاد؛

(د) زيادة ثراء البعض يرافقها إملاق البعض الآخر على نحو مطرد؛

(هـ) الفقر ظاهرة ناشئة عن عوامل متعددة تتطلب اتخاذ اجراءات تشمل أكثر من مجالا واعتماد سياسات شاملة لعدة قطاعات؛

(و) الفقر ينال من كرامة الانسان. ويحرمه من التمتع تمتعاً كاملاً بحقوق الانسان ومن امكانية اضطلاعه بمسؤولياته؛

(ز) إن إشراك الفقراء في مجمل المجالات التي تهم مجتمعا ما يشكل عاملاً هاماً ضرورياً ولا سيما إشراكهم في إعداد ومتابعة وتقييم البرامج التي تهم عموم المجتمع أو التي تهمهم بصورة مباشرة. وينبغي أن تتيسر عملية إشراكهم سواء مباشرة أو عن طريق منظمات الفقراء الجديرة بتمثيلهم وينبغي بالتالي التشجيع على إنشاء مثل تلك المنظمات ليتسنى الاعتماد على جهود الفقراء في تنفيذ برامج مكافحة الفقر؛

(ح) ينبغي توعية الفقراء على نحو أفضل بحقوقهم وتمكينهم من أسباب تأمين احترامها فضلاً عن تحسين الاعلام والاتصال بما يعود عليهم بالنفع؛

(ط) يجب الاعتراف بأهمية دور الأسرة في مجال مكافحة الفقر.

أولا - المصطلحات والاحصاءات والمؤشرات

ألف - المصطلحات

٢١- تستخدم عدة عبارات لتعريف الفقر المدقع. وقد سبق أن صادفتنا في التقرير السابق عبارات تترادف معانيها تقريباً من قبيل "الفقر المطلق" و"الفقر المدقع" و"الفقر الحرج" و"الفقر الحاد" و"العوز" و"الفقر الشديد" أو البؤس.

٢٢- وبصرف النظر عن استخدام أي من هذه المصطلحات، فإن جميع الدراسات المتعلقة بالفقر تميز حالة الفقر المدقع في إطار حالات الفقر. وهكذا يميز إعلان وبرنامج عمل كوبنهاغن بين الفقر أو الفقر عموماً والفقر المطلق أو الفقر المدقع. أما في هيئات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الانسان، فإن التفرقة الأكثر استخداماً هي التفرقة بين الفقر/والفقر المدقع. ولذا آثر المقرر الخاص التمسك باستخدام المصطلح الوارد في القرار الذي حدد ولايته أي: الفقر المدقع.

٢٣- والغاية الوحيدة في نظر المقرر الخاص، من توحيد هذه المصطلحات إنما تتمثل في تيسير تعريف هذه الظاهرة التي تناولتها نُهج تختلف اختلافاً كبيراً. ولا يعني ذلك أبداً أنه لم تعد هناك حاجة لتعريف الفقر المدقع على نحو يتلاءم مع موضوع هذه الدراسة أي من منظور حقوق الانسان.

باء - الاحصاءات

٢٤- تشير مختلف المصادر الى أن عدد الناس الذين يعيشون في الفقر يقدر بما يزيد على مليار نسمة وتشير إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الأمانة العامة الى أن نسبة الذين يعيشون منهم في فقر مدقع تصل الى ٦٠ في المائة أي ٢٠ في المائة من سكان العالم استناداً الى اللجنة المعنية بتسخير العلم والتكنولوجيا لأغراض التنمية[٢] مما يدل على مدى ضخامة هذه الظاهرة.

٢٥- وفيما يتعلق بالفقر المدقع، فإنه يكاد يكون من المستحيل استقاء أية تقديرات أخرى. وحتى فيما يتعلق بالفقر، فإن الاحصائيين أنفسهم عادةً ما يحذّروننا من عدم مصداقية الاحصاءات التي أجريت في هذا الشأن.

٢٦- ويبدو أن احصاء عدد السكان المندرجين في فئة أشد الناس فقراً يتعذر حتى على البلدان الصناعية التي تتوفر لديها القدرات التقنية والمالية اللازمة لاجراء احصاءات جيدة. وقد حدا ذلك بلجنة الاتحادات الأوروبية الى أن تشير في تقريرها الختامي عن البرنامج الأوروبي الثاني لمكافحة الفقر المؤرخ ١٣ شباط/فبراير ١٩٩١، الى "نقص البيانات المتعلقة بالفقر مما يؤدي الى تقدير هذه الظاهرة تقديراً سيئاً ويؤدي كذلك الى عدم وجود تقديرات للفقر المدقع. ويمكن تحديد ما لا يقل عن ثلاثة أسباب لذلك.

٢٧- تعذّر الوصول الى أشد الناس فقراً عند إعداد الاحصاءات. فقد ورد في التقرير المشار اليه مثلاً أن المشردين لا تشملهم الاحصاءات في حين يُقدَّر عدد الرحل والمهاجرين العائدين واللاجئين السياسيين والمهاجرين خفية أو سكان مدن أكواخ الصفيح بأقل من عددهم الحقيقي لا محالة. ولا تشير الأرقام الى عدد الأشخاص المقيمين في المؤسسات الطبية والاجتماعية من مختلف المشارب في حين أنهم أناس أكثر فقراً الأرجح من متوسط الجمهور. ويشير التقرير كذلك الى أن ما من دراسة استقصائية تعتمد على عيّنات تمثل أُسر بلد ما إلا وتعجز عموماً عن استجواب أشد السكان حرماناً نظراً لصعوبة الوصول اليهم. أما في البلدان النامية حيث يوجد عدد من الذين يعيشون في فقر مدقع لا أثر لهم حتى في سجلات الحالة المدنية وحيث لا تتوافر الوسائل اللازمة لتعداد حتى القطاعات السكانية التي يمكن تحديدها بسهولة نسبيا، فإن تلك الاحصاءات، لا تكون بأي حال - إذا ما وجدت أصلاً - كاملة ولا جديرة بالثقة.

٢٨- عدم ملاءمة المؤشرات المستخدمة. تشفع إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية[٣] سلسلة الاحصاءات المتعلقة بالصلة بين الفقر وتوزيع الدخل التي توفرها، بتحذير من الإفراط في الثقة بها وذلك بالذات لتواضع جودة البيانات وعدم كفايتها حيث تقول: يجب ألا يغيب عن البال أن الاحصاءات المتاحة غير كافية. وحتى عندما توجد احصاءات رسمية عن توزيع الدخل، فإن الحالة قد تختلف اختلافاً كبيراً بسبب الأنشطة الاقتصادية غير القانونية أو الموازية. كما أن حدّ الفقر يتحدد بالضرورة بصورة تحكمية الى حد ما كما أن بعض التغييرات الصغيرة قد تؤدي الى زيادة كبيرة أو نقص كبير في عدد الذين يعيشون في بؤس.

٢٩- ويرد في تقرير الاتحاد الأوروبي المشار اليه سابقاً أن الأرقام المستقاة قُدِّرَت على أساس النفقات. بيد أنه في الأسر الفقيرة غالباً ما تتجاوز النفقات الايرادات حيث أنها أُسر أقرب الى تكديس الديون منها الى تكديس الوفورات. وتنطبق هذه الحقيقة بصفة خاصة عندما تكون الايرادات ضعيفة وتختلف من يوم الى آخر.

٣٠- عدم إيلاء أشد السكان فقراً الاهتمام والتقدير الكافيين. إن خلو الاحصاءات من كل إشارة الى الناس الذين يعيشون في فقر مدقع، لا يعود فقط الى صعوبات تقنية وإنما هو أساساً انعكاس لقلة الاهتمام والتقدير التي يعانون منها، الأمر الذي يحرمهم من أحد أبسط حقوقهم ألا وهو حقهم في أن يتم احصاؤهم على النحو الواجب.

٣١- وأشد الناس فقرا يدركون عدم تقديرهم هذا، وهو أمر قد تترتب عليه انعكاسات مباشرة تؤثر على نتائج دراسات قياس الفقر الاستقصائية. وقد ورد أيضا في تقرير الاتحاد الاقتصادي الأوروبي المشار إليه سابقا أن انتقاص قيمة المرء بسبب فقره تجعل الكثيرين من الذين يعانون من شظف العيش يحجمون عن الاقرار بحقيقة فقرهم في ردهم على أسئلة الدراسات الاستقصائية التي يطلب فيها منهم تحديد موقعهم في سلم يمثل مختلف درجات الثراء والفقر.

٣٢- وقد خلصت اللجنة المستقلة لجنوب آسيا المعنية بتخفيف وطأة الفقر التي عينتها في ١٩٩١ رابطة جنوب آسيا للتعاون الاقليمي، إلى استنتاج مفاده أن المنطق التقليدي يتعذر عليه أن يدرك ما للفقر من أبعاد متعددة. فلقد تجاهل هذا المنطق تماما أولويات الفقراء ووجهات نظرهم، فالفقراء لهم بالتأكيد أولوياتهم بل ولهم سلم أولويات: احتياجات البقاء (قوامها استقرار الرزق) واحتياجات أمنية (قوامها مزايا وحقوق تشمل حقهم في الإعلام تحسبا لحالات الطوارئ) واحتياجات الوعي الاجتماعي قوامها مستويات الوعي) واحتياجات احترام الذات (قوامها الاستقلال وحرية الاختيار أي مزيد من الحرية)[٤].

٣٣- وقد عبرت دراسة للمعهد الدولي لدراسات العمل عن هذه الفكرة على النحو التالي: "أن يدرك الآخرون (وأن تدرك أنت نفسك) أنك فقير إنما هو جزء من بؤس الفقر"[٥].

٣٤- فالمجتمعات ألفت طويلا غياب كل معلومات دقيقة بشأن أشد فئاتها السكانية فقرا وستظل غافلة عن ذلك إلا إذا أصبح عددهم الآن يهدد سلامة سيرها. وإذ لاحظ مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية في كوبنهاغن، هذا القصور وآثاره الضارة على تنفيذ وفعالية تدابير مكافحة الفقر، فقد طلب في برنامج عمله من الدول "زيادة دقة وصحة وجدوى المعلومات الاحصائية وغيرها من المعلومات المتعلقة بالتنمية الاجتماعية ونشرها على نطاق أوسع" (الفقرة ١٦ (هـ)) وطلب بعبارة أدق "وضع أساليب لقياس الفقر بكافة أشكاله ولا سيما الفقر المطلق" (الفقرة ٢٥) وطلب بصفة تكميلية "القيام على الصعيد الوطني، بوضع المقاييس والمعايير والمؤشرات الخاصة بتحديد نطاق وتوزيع الفقر المطلق" (الفقرة ٢٦ (د)).

جيم - المؤشرات

٣٥- ظلت المؤشرات المستخدمة لقياس الفقر حتى عهد قريب ترتبط أساسا بعنصري الدخل واشباع الاحتياجات الغذائية، كما أشار إلى ذلك المقرر الخاص في تقريره السابق في معرض حديثه عن نهج البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. ويتجلى هذا النهج أيضا لمن يطلع على تقرير عام ١٩٩٣ عن الحالة الاجتماعية في العالم الذي يميز على النحو التالي بين الذين يعيشون في الفقر والذين يعيشون في فقر مدقع: يعتبر الشخص فقيرا إذا كان مجموع ما يتكسبه من الدخل من مختلف المصادر التي في حوزته - مثل الأرض ورأس المال والعمل - لا يسمح لذلك الشخص بالحصول على حد أدنى من الغذاء الكافي من ناحية التغذية ومن المتطلبات الأخرى الضرورية غير الغذائية ... ويعتبر نحو ٦٠ في المائة من مجموع ١٠٠ ١ مليون فقير في حالة فقر مدقع، ولا يشبعون احتياجاتهم الغذائية إلا بالكاد"[٦].

٣٦- ويبدو أن الاتجاه الحالي فيما يتعلق بالمؤشرات قد أصبح يعتمد أكثر ما يعتمد على مفهوم الاحتياجات الأساسية بالمعنى الأوسع للكلمة أي مع مراعاة عناصر أخرى كالصحة والتعليم والمشاركة.

٣٧- فقد، أنشأت اللجنة المعنية بتسخير العلم والتكنولوجيا لأغراض التنمية في عام ١٩٩٣ فريقا دراسيا يعنى باستعراض دور التكنولوجيا في اشباع الاحتياجات الأساسية والتفكير في ايجاد طرق علمية جديدة قد تساعد الفئات السكانية المنخفضة الدخل على ذلك. وقد عرَّف الفريق الاحتياجات الأساسية بأنها أبسط العناصر اللازمة لتوفير أسباب الحياة لجميع البشر دون استثناء، أي تمكينهم من الغذاء الكافي والمناسب والرعاية الصحية وخدمات توزيع المياه والمرافق الصحية بل ولتمكينهم أيضا من فرص الالتحاق بالتعليم والحصول على المعلومات ليتسنى للأفراد والمجتمعات المحلية أن يشاركوا في الأنشطة الانتاجية وأن يستغلوا استغلالا رشيدا السلع والخدمات الأساسية المتاحة لهم.

٣٨- وتلاحظ اللجنة أخيرا أن أجواء اشاعة الديمقراطية السائدة حاليا تعتبر عاملا مؤاتيا يساعد بقدر أكبر على ربط مسألة الاحتياجات الأساسية باحترام حقوق الانسان. وتوصي اللجنة بأن يُنظَر في مسألة تسخير التكنولوجيا لخدمة الاحتياجات الأساسية، في سلسلة اجتماعات تشارك فيها وأن ينظر فيها أيضا في اجتماع مشترك بينها وبين لجنة حقوق الانسان.

٣٩- وفي محاولة لتعريف مفهوم الفقير من وجهة نظر كمية، حددت لجنة جنوب آسيا المستقلة المعنية بتخفيف حدة الفقر، حداً يفصل الفقراء عن غير الفقراء مستخدمة في ذلك سعرا لتكلفة الحصول على أدنى المستويات اللازمة من الغذاء واللباس والمأوى والوقود. بيد أنها تساءلت عن مدى جدوى استخدام المعدلات المُقدَّرة حسب الفرد، التي بمقتضاها تقاس السُعرات الحرارية (التي يسهل قياسها) أي التي لا تقيس الفقر سوى من الناحية المتعلقة بالأغذية. وترى اللجنة أن هذا النهج لا يبين مختلف مستويات فقر فئات الفقراء ولا يضع في الاعتبار مؤشرات هامة كالحاجة إلى الملبس والمسكن وأبسط الضروريات الأخرى.

٤٠- وتشير دراسة أجراها المعهد الدولي لدراسات العمل إلى أن الفقر يقاس في جميع الحالات تقريبا اعتمادا على ردود المستجوبين على سؤال لمعرفة إن كان مستوى ما يتلقونه (المحتسب على أساس نصيب الفرد السنوي من السلع الاستهلاكية الأساسية بدل نصيبه من الدخل) يقل عن مستوى محدد. وقد يحق التساؤل عما إذا كان هذا النهج كافيا لأن رفاهية المرء لا تتوقف على ما يتلقاه فحسب وإنما تتوقف أيضا على احتياجاته وقدرته على تلبيتها اعتمادا على ما يتلقاه. وتتساءل الدراسة بالإضافة إلى ذلك عما إن كانت تلك القاعدة يصح تطبيقها على جميع الناس وفي جميع الأوقات والظروف عند تحديد حد الفقر. وتقول الدراسة فيما يتعلق بتوسيع مؤشرات الفقر بما يتجاوز مقاييس النسبة بين الإنفاق على استهلاك الغذاء وبين الدخل إن دليل التنمية البشرية، (الذي يعده برنامج الأمم المتحدة الإنمائي) لا يشكل تحسينا كبيراً لمؤشر موريس للنوعية المادية للحياة. ذلك أن البنود المستبعَدة في كل حالة (مثل الحقوق) والبنود المتضمَّنَة، والوزن المُعطى لكل بند منها، قد جاءت كلها تعسفية. ويتطابق هذا الاستنتاج مع استنتاج آخر خلصت إليه الحلقة الدراسية بشأن المؤشرات المناسبة لقياس أوجه التقدم المحرز في الإعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (جنيف، ٢٥ - ٢٩ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣) وأعربت فيه عن قلقها بشأن مؤشر التنمية البشرية ومؤشر الحرية البشرية اللذين وصفتهما بأنهما يعتمدان على معايير تعسفية ويتنافيان إلى حد كبير مع مبدأ وحدة حقوق الإنسان وترابطها المقرر بمقتضى قانون حقوق الإنسان. (A/CONF.157/PC/73، الفقرة ١٧٤).

٤١- وقد أكد مؤتمر قمة كوبنهاغن مرارا وتكرارا على أن إشباع احتياجات الإنسان الأساسية يعتبر عنصراً حاسماً في تخفيف حدة الفقر وتحقيق تنمية اجتماعية حقيقية. وأكد مؤتمر القمة كذلك على أن "هذه الاحتياجات مترابطة ترابطا وثيقا وتشمل التغذية والصحة والمياه والمرافق الصحية والتعليم والعمالة والإسكان والمشاركة في الحياة الثقافية والاجتماعية" (الفقرة ٣٥(ب)).

٤٢- ولقد كانت تلك هي أهم المعايير التي استخدمها مؤتمر القمة العالمي لتحديد الفقر المدقع الذي أطلق عليه أيضا مصطلح "الفقر المطلق" ووصفه بأنه حالة تتسم بالحرمان الشديد من الاحتياجات الإنسانية الأساسية بما فيها الغذاء والمياه الصالحة للشرب والمرافق الصحية والصحة والمأوى والتعليم والإعلام ملاحظا "إن الفقر لا يتحدد فقط اعتمادا على الدخل وإنما يتحدد كذلك اعتمادا على إمكانية الانتفاع بالخدمات الاجتماعية" (الفقرة ١٩).

٤٣- ومن الجلي أن ثمة حاجة تدعو إلى وضع مؤشرات مناسبة وموحدة لقياس مدى إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد خَلُصت الحلقة الدراسية المعنية بالمؤشرات المناسبة إلى القول بأن: "المؤشرات المتعلقة بحقوق الإنسان يجب أن تقوم على أساس احترام كرامة الإنسان والإنصاف والعدالة الاجتماعية وعدم التمييز وحرية الاختيار والتمكين، وينبغي أن تركز بشكل خاص على الفئات المحرومة والضعيفة وضحايا انتهاكات حقوق الإنسان وغيرها من الفئات التي لا تتمتع بالكرامة الإنسانية. (A/CONF.157/PC/73، الفقرة ١٧). وقد خلصت الحلقة الدراسية إلى استنتاج مفاده أنه ينبغي عند قياس الإعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التركيز بوجه خاص على حالة الفقراء والفئات الضعيفة وهو ما يتحقق أفضل ما يتحقق عن طريق تصنيف وتحليل البيانات المستقاة على المستويات الوطنية والإقليمية والمحلية (الفقرة ١٦٠). وإنه لمن دواعي الأسف ألا تذهب الحلقة إلى أبعد من تسجيل استنتاج تعلن فيه أنه بسبب عدم التوصل إلى قواسم مشتركة دنيا، تَعَذَّر إعداد مؤشرات موثوق بها عموما ولا سيما فيما يتعلق بالفقر.

٤٤- ومما يزيد من ضرورة تحقيق هذا الشرط أن مؤتمر قمة كوبنهاغن يدعو، كما تأكد لنا من الفقرة المخصصة للإحصاءات من هذا التقرير، إلى "وضع أساليب لقياس الفقر بكافة أشكاله، ولا سيما الفقر المطلق" (الفقرة ٢٥)، ويدعو إلى استكمال ذلك "بالقيام على الصعيد الوطني، بوضع المقاييس والمعايير والمؤشرات الخاصة بتحديد نطاق وتوزع الفقر المطلق" (الفقرة ٢٦(د)).

٤٥- وأخيرا فقد ورد في الفصل المخصص لتنفيذ ومتابعة برنامج عمل مؤتمر القمة، أن الحكومات تلتزم بوضع مؤشرات كمية ونوعية للتنمية الاجتماعية لتقييم نطاق وتوزع ومواصفات كل من الفقر والاستبعاد الاجتماعي (الفقرة ٨٣(ج) و(هـ)).

٤٦- ولا ريب في أن بإمكان المقرر الخاص المعني بدراسة الصلة بين التمتع بحقوق الإنسان ولا سيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وبين توزيع الدخل على كل من المستويين الوطني والدولي، أن يقدم مساهمة مفيدة جدا في هذا المجال.

ثانيا - تعريف الفقر المدقع من منظور حقوق الإنسان

٤٧- يُعَدّ وضع تعريف للفقر المدقع مسألة معقدة للغاية في حد ذاتها ولكنه أمر مفيد في سياق هذه الدراسة. ولم يعد الآن ثمة مناص من ذلك بعد أن طلب مؤتمر قمة كوبنهاغن من الدول "وضع تعريف دقيق للفقر المطلق على أن يتم ذلك من الأفضل في خلال سنة ١٩٩٦، أي السنة الدولية للقضاء على الفقر". (الفقرة ٢٦(د)).

٤٨- ولتعريف الفقر المدقع، يحاول المقرر الخاص أولا حصر العناصر التي تكونه وتميزه. وكان المقرر الخاص قد ارتأى في تقريره الأولي لعام ١٩٩٣ (E/CN.4/Sub.2/1993/16)، أن كل تعريف للفقر المدقع ينبغي على أقل تقدير أن يقوم بما يلي:

(أ) أن يبيِّن البعد التاريخي للفقر المدقع: ذلك أن الأمر لا يتعلق بحدث جديد وإنما بظاهرة لوحظت في كافة مراحل تاريخ البشرية؛

(ب) أن يبيِّن أن الفقر المدقع ظاهرة تهم البلدان المتقدمة كما تهم البلدان النامية على السواء؛

(ج) أن يبيِّن الصلة القائمة بين الفقر المدقع والاستبعاد الاجتماعي للفئات التي تعاني منه؛

(د) أن يبيِّن الفرق القائم بين الفقر والفقر المدقع لا من حيث المؤشرات الاقتصادية فحسب بل على الأخص من حيث أثره على التمتع بمجمل حقوق الإنسان؛

(هـ) أن يبيِّن الآثار الضارة التي تصيب حقوق الإنسان والممارسة الكاملة للمسؤوليات من جراء دوام حالة عدم الاستقرار التي يعاني منها الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع منذ سنوات والذين توارثوا الفقر أحيانا من جيل إلى آخر. وغالبا ما يمثل هذا الوضع حلقة مفرغة بأتم معنى الكلمة.

٤٩- ويستعرض المقرر الخاص أدناه البيانات التي تسمح بتحديد العناصر المكوِّنة والمميِّزة للفقر المدقع منطلقا في ذلك من مختلف الأعمال والدراسات وما إلى ذلك ولا سيما إعلان وبرنامج عمل كوبنهاغن فضلاً عن الحلقة الدراسية المعنية بموضوع الفقر المدقع وإهدار حقوق الإنسان.

ألف- الفقر من وجهة نظر تاريخية

٥٠- يلاحظ تقرير لجنة جنوب آسيا المستقلة المعنية بتخفيف الفقر أن الفقر مفهوم مألوف وُجِد في كل المجتمعات وفي جميع الأوقات. فالبؤس إنما هو في الواقع آفة وجِدت على مر العصور. ويمكن التأكد من ذلك بمجرد الاطلاع على وصف لما كانت تتسم به أوضاع العمال أيام الثورة الصناعية من ظروف معيشية تعيسة إلى أبعد حد. ولقد شهد التاريخ قبل ذلك بكثير أيام القرون الوسطى حالة رقيق الأرض والفلاحين الفظيعة أو حالة "البسطاء" التي يحدثنا عنها أومبيرتو إيكو في روايته الشهيرة Le Nom de la Rose. وثمة مؤلفات كثيرة تشير إلى البؤس الذي لازم الإنسان على مر التاريخ فضلاً عما يعاني منه ضحاياه من آثار تتماثل أياً كانت الحقبة التاريخية.

٥١- وهذه الصور إنما تعري حقيقة ما يكابده الذين يعيشون في فقر مدقع من معاناة ومشاكل لا تُحصى. فهي صور تصدم ضمائرنا وتهز مشاعرنا ولا سيما إذا ما أخذنا في الاعتبار أن نسبة سكان العالم الذين يعيشون في أوضاع مماثلة لتلك الأوضاع تقدر، كما أشير إلى ذلك سابقاً، بنحو ٢٠ في المائة.

باء- البعد العالمي لظاهرة الفقر المدقع

٥٢- أعربت الجمعية العامة في قراراتها ١٢١/٤٦ المؤرخ ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١ و١٣٤/٤٧ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢ و١٧٩/٤٩ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤ المعنونة "حقوق الإنسان والفقر المدقع"، في صيغة رددت فيها ما أعربت عنه لجنة حقوق الإنسان حيث أعربت "عن بالغ القلق لأن الفقر المدقع لا يزال منتشراً في جميع بلدان العالم أياً كانت حالتها الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية ويؤثر تأثيراً خطيراً على الأفراد والأسر والجماعات الأكثر ضعفاً وحرماناً، مما يعرقل ممارستهم لما لهم من حقوق الإنسان والحريات الأساسية".

٥٣- وقد أشار مشروع قرار قُدِّم في مؤتمر منظمة العمل الدولية في ١٩٩٣ بشأن مكافحة الفقر والاستبعاد والتهميش، إلى انتشار الفقر الواسع النطاق وتفاقمه في جميع أنحاء العالم وأقر بأن هذه المشاكل توجد في البلدان الصناعية ولكنها تصل إلى درجة شديدة للغاية في البلدان النامية وفي البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية والتي تجرى فيها عملية تكيف هيكلي وأعرب فيه عن بالغ القلق لأن قطاعي المجتمع الريفي والحضري لم يعد لهما نصيب في مكاسب التنمية الاقتصادية والاجتماعية نظراً لحرمانهما من فرص العمل المنتظم وتغطية الضمان الاجتماعي الكافية وغير ذلك من أشكال الحماية الاجتماعية.

٥٤- ولاحظ المشاركون في الحلقة الدراسية المعنية بموضوع الفقر المدقع وإهدار حقوق الإنسان الذين قدموا من جميع أنحاء العالم "أن الفقر المدقع يوجد في كل مكان في العالم ويوجد في كل المناطق وفي البلدان المتقدمة والبلدان النامية على السواء ولكنه وصل في البلدان الأخيرة إلى أبعاد أكبر" (E/CN.4/1995/101، فقرة ٣٥) وخلصوا إلى استنتاج مفاده أن "الفقر المدقع ظاهرة عالمية" (الفقرة ٨١).

٥٥- وتجدر الإشارة إلى واقعة شديدة الأهمية تتمثل في أن جميع رؤساء دول وحكومات البلدان التي اجتمعت بمناسبة مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، قد ذكروا في إعلان كوبنهاغن بشأن التنمية الاجتماعية أنهم "يشهدون في جميع أنحاء العالم تقريبا زيادة الثراء بالنسبة للبعض ولكنهم يشهدون للأسف أيضاً اتساع دائرة الفقر الذي يفوق الوصف بالنسبة للبعض الآخر". (الفقرة ١٣) وأشاروا في برنامج العمل إلى أن "الفقر يوجد في جميع البلدان" (الفقرة ١٩).

٥٦- وأخيراً، تؤكد منظمة الصحة العالمية أيضا في تقريرها عن الصحة في العالم لعام ١٩٩٥ المعنون "تضييق الفجوة"، عالمية هذه الظاهرة وتطورها المثير للقلق على نحو واضح جداً حيث جاء فيه: لقد ارتفع عدد الفقراء بشكل ملحوظ في كل من بلدان العالم المتقدم وفي إطار الفئات والمجموعات المحرومة في البلدان النامية. وتشير منظمة الصحة العالمية إلى أنه ليست هناك فجوة تفصل بين الأغنياء والفقراء فحسب، بل هناك أيضا فجوة أخرى تفصل بين الفقراء وأشد الناس فقراً وهي لا تفصل بين منطقة وأخرى أو بلد وآخر فحسب بل وتفصل أيضاً بين فئة وأخرى داخل نفس البلد. حيث توجد طبقة دنيا من المحرومين في كل بلد بل وفي كل مدينة وهناك بصرف النظر عن الفروق في درجات النمو من بلد إلى

آخر، توجد ظاهرة مشتركة بين جميع البلدان تتمثل في تفاقم فقر الفئات والمجموعات المحلية المحرومة ولا سيما في الأحياء الفقيرة من المدن الكبيرة سواء في البلدان المتقدمة أو في البلدان النامية.

٥٧- وينبغي في الواقع عدم إغفال انتشار هذه الظاهرة في البلدان الصناعية. وتتضح هذه الحقيقة أفضل ما تتضح في أن المجلس الأوروبي قد تنبه لها ووصفها بأنها مشكلة لا تنفك تتفاقم بسرعة وذكر بشأنها أن هناك اليوم دلائل كثيرة تشير إلى أن الفقر والاستبعاد الاجتماعي قد أصبحا يطرحان على جميع البلدان الأوروبية مشاكل لا تنفك تتزايد[٧].

جيم- علاقة البؤس بالاستبعاد

٥٨- يمثل الاستبعاد وما يصاحبه أحياناً من مظاهر ازدراء تجاه الذين يعانون منه أحد أهم الآثار الاجتماعية المترتبة على البؤس. ولئن كان الاستبعاد أحياناً مصدر بؤس صاحبه، فإن البؤس يؤدي دائماً إلى استبعاد صاحبه. ولقد أكد هذه الملاحظة العديد من المشاركين في الحلقة الدراسية المعنية بموضوع الفقر المدقع وإهدار حقوق الإنسان حيث أشاروا إلى أن الفقر المدقع يترتب عليه استبعاد الذين يعانون منه ويؤدي بهم أحياناً إلى عزلة كاملة. E/CN.4/1995/101 (الفقرة ٢٩).

٥٩- ومراعاة لهذه الحقيقة، احتفظ في ١٩٨٩ مجلس وزراء الاتحاد الاقتصادي الأوروبي بمفهوم الاستبعاد الاجتماعي لمعالجة مسألة الفقر، وهو يعكف الآن على إعداد دراسة في هذا الصدد عنوانها "الكرامة الإنسانية والاستبعاد الاجتماعي" وهو عنوان لا يخلو من مغزى.

٦٠- وفيما يلي الملاحظات الثلاث التي انتهى إليها مؤتمر قمة كوبنهاغن العالمي في هذا الصدد:

(أ) "كثيرا ما يؤدي الفقر والبطالة والتفكك الاجتماعي إلى العزلة والتهميش والعنف" (الإعلان، الفقرة ١٦)؛

(ب) "يتخذ الفقر أشكالا شتى، من بينها التفرقة الاجتماعية والاستبعاد" ... (برنامج العمل، الفقرة ١٩)؛

(ج) "الفقراء لا يشاركون في اتخاذ القرارات في الحياة المدنية والاجتماعية والثقافية" (برنامج العمل، الفقرة ١٩).

٦١- ونظراً لإدراك واضعي برنامج عمل كوبنهاغن أن الاستبعاد الاجتماعي يمكن أن يؤدي إلى فقر أولئك الذين يعانون منه، فقد طلب واضعو البرنامج من الدول "وضع برنامج لتقديم الحماية والمساعدة لإشراك المستبعدين في النشاط الاقتصادي ومنع المجتمع من اقصاء أشد فئاته ضعفا أو ازدرائهم" (الفقرة ٣٨(د)).

دال- الفقر المدقع وأثره على التمتع بجميع حقوق الإنسان

٦٢- سبق أن أشار المقرر الخاص في تقريره الأولي إلى أنه يضطلع بولايته انطلاقا من نهج يتمثل في معالجة الفقر المدقع من وجهة نظر حقوق الإنسان، وأكد أن الأمر لا يتعلق بمشكلة الاعتراف بهذا الحق أو ذاك وإنما يتعلق بتمكين أشد الناس فقرا من الممارسة الحقيقية والفعالة لمجمل حقوق الإنسان.

١- الكرامة الإنسانية وحقوق الإنسان

٦٣- يتفق هذا المعيار مع الملاحظة التي توصلت إليها الجمعية العامة ولجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية منذ بداية أعمالها والتي قررت فيها أن الفقر المدقع والاستبعاد الاجتماعي يشكلان انتهاكا لكرامة الإنسان وعقبة تمنعه من التمتع بجميع حقوقه. ويتبين ذلك أيضا في الإعلان وبرنامج العمل اللذين اعتمدهما المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان الذي انعقد في فيينا في حزيران/يونيه ١٩٩٣. فقد جاء فيهما أن "الفقر المدقع والشامل يتنافى مع التمتع الكامل والفعلي بحقوق الإنسان، الأمر الذي يتعين معه على المجتمع الدولي منح المرتبة الأولى من الأولوية للتدابير الرامية إلى القضاء عليه (الفصل الأول، الفقرة ١٤).

٦٤- كما اتفق رؤساء الدول والحكومات الذين شاركوا في قمة كوبنهاغن على توخي مفهوم للتنمية الاجتماعية قوامه "الكرامة الإنسانية" و"حقوق الإنسان". ورأوا أن الفقر ينال من الكرامة الإنسانية (الإعلان، الفقرة ٢٣)، والتزموا بتأمين احترامها الكامل (الالتزام ٥).

٦٥- وتكمن أهمية قمة كوبنهاغن في تشديدها على أن أحد أهم أهداف التنمية الاجتماعية إنما يتمثل في تمكين جميع الرجال والنساء ولا سيما الذين يعيشون منهم في فقر، من سبل ممارسة حقوقهم والاضطلاع بمسؤولياتهم للمساهمة في تحقيق رفاهية أسرهم ومجتمعاتهم ورفاهية الإنسانية (الإعلان، الفقرة ٩، برنامج العمل، الفقرة ٧٢(هـ)).

٦٦- وبالإضافة إلى ذلك أدرك رؤساء الدول والحكومات أنه لا يمكن تحقيق التنمية الاجتماعية لصالح شعوب بلدانهم إلا بتأمين إعمال الحقوق المنصوص عليها في الصكوك والإعلانات الدولية ذات الصلة مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإعلان المتعلق بالحق في التنمية ليمكن بذلك مساعدة جميع الذين يعيشون في فقر. (الالتزام ١(و)).

٦٧- وأخيرا، أكدت الحلقة المعنية بموضوع الفقر المدقع وإهدار حقوق الإنسان، في استنتاجاتها "أن الفقر المدقع ينال بطبيعة الحال من حقوق الإنسان المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية وينال من الحق في التنمية التي يمثل الإنسان موضوعها المحوري. (E/CN.4/1995/101، الفقرة ٨٣).

٢- وحدة حقوق الإنسان وترابطها

٦٨- إن أحد أهم مكاسب الإنسانية تكمن بدون شك في تكريس حقوق الإنسان ولا سيما الإقرار بوحدتها التي لا تنفصم وترابطها. والواقع أن الفقر المدقع هو ظاهرة تؤكد إلى أبعد حد صحة ذلك القول.

٦٩- ويتضح من مختلف المساهمات التي اطلع عليها المقرر الخاص أن البؤس لا ينال من حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية فحسب كما قد يرى البعض انطلاقا من وجهة نظر اقتصادية صرفة، بل ينال أيضا من حقوقه الثقافية والمدنية والسياسية.

٧٠- وهكذا، فقد ذكر بعض المشاركين في الحلقة المعنية بموضوع الفقر المدقع وإهدار حقوق الإنسان، في معرض حديثهم عن حياتهم اليومية أن المرء "بدون مسكن وبدون مياه صالحة للشرب وبدون كهرباء وغذاء كاف وعمل وحدّ أدنى من الدخل أو الموارد الأخرى، يتعذر عليه تماما أن يكون في صحة جيدة وأن يرسل أبناءه إلى المدرسة ويتعذر عليه المشاركة في الحياة الثقافية المحلية ... والمشاركة في الأنشطة السياسية بوصفه مواطنا أو حتى تأمين احترام حياته العائلية". (الفقرة ٥٣).

٧١- ويتفق هذا الاستنتاج مع استنتاجات لجنة جنوب آسيا المستقلة المعنية بتخفيف حدة الفقر التي انتهت فيها إلى أن التنمية البشرية عنصر هام في استراتيجية تخفيف حدة الفقر، وانتهت فيها إلى ضرورة التشديد بوجه خاص على الأمن الغذائي والتعليم الابتدائي وخدمات الرعاية الأولية والمأوى وحماية أطفال الفقراء وتحديد وتعزيز دور ومركز المرأة الفقيرة في المجتمع وكفالة العمالة الكاملة والحق في العمل وتأمين المشاركة الكاملة لجميع شرائح الفقراء وفئاتهم في اتخاذ القرارات المتعلقة بالشؤون الاجتماعية، ورأت فيها جميعا عوامل توسع من قاعدة اختيارات الناس. وينبغي معالجة هذه الخدمات من وجهة نظر تاريخية: فالفقراء لا يمكنهم الفصل بين العمل والصحة. فهم إن لم يحصلوا على الطعام الكافي إعتلّوا وعجزوا عن العمل مما يعني عجزهم عن كسب الدخل اللازم لإعالة أسرهم مما يؤدي بدوره إلى الدخول في حلقة مفرغة. وأنه لمن الأهمية بمكان تعبئة الفقراء أنفسهم بدعم من المنظمات غير الحكومية.

٧٢- وبعد أن أكد من جديد مؤتمر قمة كوبنهاغن العالمي عالمية ووحدة حقوق الإنسان والحريات الأساسية وترابطها برابطة لا انفصام لها (الفقرة ١٥(ب)) طلب من الدول أن تكفل تطبيقها على نحو كامل لصالح الجميع "ليتسنى القضاء على الفقر المطلق والتقليل بقدر كبير من الفقر الشامل" (الفقرة ٨٣(و)).

٣- الفقر المدقع يحول دون اضطلاع الأفراد بمسؤولياتهم على نحو كامل

٧٣- تجدر الاشارة إلى أن رؤساء الدول والحكومات قد التزموا في كوبنهاغن بالعمل على جعل التنمية الاجتماعية تـُمكـّن الجميع ولا سيما الذين يعيشون في فقر من ممارسة حقوقهم والاضطلاع بمسؤولياتهم. وتوجد بالتالي علاقة ملموسة بين ممارسة الفرد لحقوقه وامكانية اضطلاعه بمسؤولياته. وتتفق هذه الملاحظة مع آراء المشاركين في الحلقة المعنية بموضوع الفقر المدقع وإهدار حقوق الانسان الذين أكدوا أن الناس الذين يعيشون في فقر مدقع غالبا ما يعجزون بسبب نقص الوسائل والامكانات عن الاضطلاع بالمسؤوليات التي يريدونها رغم كل ما يبذلونه من جهود في هذا السبيل.

٧٤- وقد جاءت وجهات النظر التي طرحت في كوبنهاغن بشأن التنمية الاجتماعية لتعزز الفكرة القائلة بأن التمتع بحقوق الانسان يساعد الأفراد والأسر على أن يضطلعوا بمسؤولياتهم الأساسية حيث ورد فيها الاعتراف باستحالة تحقيق أي تكامل اجتماعي ما لم تتوفر للمرء سبل ممارسة حقوقه والاضطلاع بمسؤولياته[٨].

هاء- اتجاه ظاهرة الفقر المدقع نحو الاستمرار: حلقة البؤس المفرغة

٧٥- أوضح المقرر الخاص في تقريره المرحلي الأول انطلاقا من طبيعة حياة الناس كيف أن البؤس يعتبر نتاجا لعوامل تترتب عليها سلسلة فعلية من أوجه الضعف المتمثلة في سوء الظروف المعيشية والمسكن غير الصحي والبطالة واعتلال الصحة وانعدام التعليم والتهميش وما إلى ذلك. ويتعلق الأمر فعلا بحلقة مفرغة يمتد فيها الفقر في اتجاه أفقي.

٧٦- ومن الملاحظ فيما يتعلق بالحقوق، أن هناك ثمة سلسلة تفاعلات سلبية مماثلة لذلك. فيشير في البند دال ٢ من هذا الفصل المتعلق بوحدة حقوق الانسان وترابطها الذي لا انفصام له إلى ما قد يترتب على حرمان المرء من حقوقه من آثار تنال من ممارسة حقوقه الأخرى. فحالة الفقر المدقع تقيم الدليل على أن استعادة حق دون آخر لا يكفي لتمكين الناس الذين يعيشون في تلك الحالة من التمتع من جديد بحقوقهم الأخرى.

٧٧- بيد أنه توجد كذلك ظاهرة لا تقل عن ذلك خطرا وهي ظاهرة توارث الفقر المدقع جيلا بعد جيل. فالدراسات التي نقلتها الحركة الدولية ATD العالم الرابع تثبت بوضوح أن الفقر غالبا ما يمتد إلى عدة أجيال مما يزيد بصورة مطردة من صعوبة الخروج من أسر البؤس. وهو ما تنشأ عنه بالتالي حلقة بؤس مفرغة تمتد في اتجاه رأسي.

٧٨- ولقد أدرك المشاركون في مؤتمر قمة كوبنهاغن جيدا هذه المشكلة حيث أكدوا "أن الأطفال الذين نشأوا في الفقر غالبا ما يظلون محرومين إلى الأبد" (برنامج العمل، الفقرة ١٩). وهذا هو ما حدا بهم إلى أن يقترحوا برامج لصالح الأطفال والشباب الذين يعيشون في فقر هدفها "كسر حلقة الفقر الجهنمية التي تنتقل من جيل إلى جيل" (برنامج العمل، الفقرة ٣٩ و).

ثالثا - آفة البؤس

ألف - خطورة ظاهرة البؤس واتساع نطاقها وتفاقمها

٧٩- يرغب المقرر الخاص في إحاطة اللجنة الفرعية علماً بالتحليلات التي تم الاضطلاع بها مؤخرا في هذا المجال، واضعاً في اعتباره ما ورد في تقريره السابق من ملاحظات، وكذلك الملاحظات الواردة في الفصل الأول - باء من هذا التقرير.

١- خطورة هذه الظاهرة

٨٠- نكتفي بالإشارة، في هذا الصدد، إلى تقرير منظمة الصحة العالمية المعنون: تقرير عن الصحة في العالم ١٩٩٥: تقليل الفروق، الذي يقدم صورة مؤثرة عن اتساع نطاق الفقر المدقع في العالم وعن خطورته.

٨١- ويرد في الطبعة الأخيرة للتصنيف الدولي للأمراض، الصادر عن منظمة الصحة العالمية، والذي يستعرض من ألف إلى ياء جميع الأدواء المعروفة في علم الطب، أن أشرس هذه الأدواء وأفتكها، والذي يشكل أيضا السبب الرئيسي للمعاناة على هذه الأرض، هو الفقر المدقع، المندرج تحت الرمز Z 59.5. كما تعلن منظمة الصحة العالمية، في تقريرها المذكور، ما يلي: "إن الفقر هو السبب الرئيسي لعدم تلقيح الأطفال الرُضَّع وعدم توفر المياه الصحية أو النظافة المناسبة، أو الأدوية العلاجية وغيرها من سُبُل العلاج المناسبة ووفاة الأمهات أثناء الوضع. كما أنه السبب الرئيسي لقصر الأجل المتوقع عند الولادة، وللمعوّقات وحالات العجز الناشئة عن المجاعات. وهو أيضا أحد أكثر العوامل المسببة للأمراض العقلية والإجهاد والانتحار، ولتفكك الأُسَر والإدمان على المخدرات".

٨٢- ويتابع التقرير أن الفقر يؤثر تأثيراً ضاراً في جميع مراحل الحياة البشرية من المهد إلى اللَحد. فهو يتواطأ مع أكثر الأمراض فتكاً وألماً لجعل وجود كل من يعانون منه أكثر بؤساً. وفي النصف الثاني من الثمانينات، ازداد عدد الأشخاص الذين يعيشون في حالة عوز شديد في العالم، بحيث قُدِّرَ بما يزيد على ١,١ مليار شخص في عام ١٩٩٠ - أي ما يربو على خُمس البشرية.

٨٣- كما تفيد منظمة الصحة العالمية أن الفقر ما زال يشكل عقبة رئيسية أمام التنمية الصحية، وأن من المحتمل أن تستمر هذه الحالة. وربما كان ذلك هو العامل الرئيسي المحدد للصحة الفردية والعائلية والمجتمعية. وأكثر الصور المؤثرة التي تنشأ عن هذا التحليل هي صورة الهوّة الآخذة في الاتساع بين الحالة الصحية للمنعمين والحالة الصحية للمحرومين. فلا توجد فقط هوّة بين الأغنياء والفقراء، بل أيضا بين الفقراء والأشد فقراً من الجميع، ليس فقط بين الأقاليم والبلدان، بل أيضا بين سكان البلد الواحد. وتوجد طبقة دنيا محرومة في كل بلد، بل أيضا في كل مدينة، من أطفال الشوارع، وعاطلين عن العمل، ومسنين ومُهَمَّشين، بما في ذلك ملايين النساء اللاتي يُعَدُّ كونهن إناثاً أسوأ العوائق التي تعترض سبيلهن.

٨٤- وتفيد اللجنة المعنية بتسخير العلم والتكنولوجيا لأغراض التنمية أن هذه المشكلة ترتبط "ارتباطا وثيقا بغيرها من الجوانب المقلقة للحالة البشرية. ومن هذه الجوانب ما يتصل بكون أغلبية الفقراء المعدمين في العالم هم إما من النساء، أو من الأطفال والمسنين الذين يعتمدون عادة على ما توفره النساء لهم من رعاية. وفي ذلك دلالة على الشروخ الناشئة عن اعتبارات تتعلق بالفوارق بين الجنسين. وبالمثل فإن ثمة انفصاما بين الإنسانية والطبيعة قد أخذ يفضي إلى تعاظم المشاكل الايكولوجية والبيئية التي يؤثر بعضها على مناطق بعيدة كل البعد عن البلدان التي تنشأ فيها هذه المشاكل أصلا. وهنا أيضا تعتبر مسألة تلبية الاحتياجات الأساسية وثيقة الصلة لأن بعض أخطر مشاكل التدهور الايكولوجي يرتبط بمناطق تتسم بأحوال الفقر المدقع" (E/CN.16/1995/2، الفقرة ٥).

٨٥- وإحدى المشاكل المعيَّنة التي يعَدُّ الفقر والتحضُّر أسبابها الرئيسية هي مشكلة أطفال الشوارع. وتفيد منظمة الصحة العالمية أن عدداً كبيراً من هؤلاء الأطفال ما زالوا دون سن البلوغ القانونية وليس لهم آباء أو أولياء أمر ولا يعرفون أحداً من البالغين يثقون به ويمكن أن يصحبهم لزيارة طبيب، ولا تتاح لهم المعلومات اللازمة. فالذكور والإناث منهم شديدو التعرض لإساءة استعمال المخدرات وللدعارة وجميع أشكال الاستغلال الإجرامي، بل إنهم معرضون، في مناطق معيَّنة، للإعدام على أيدي مفارز الموت. في ظل هذه الأوضاع المعيشية المضنية للغاية واليائسة، اعترف ٥٥ في المائة من هؤلاء الأطفال في ريو دي جانيرو بالبرازيل بأنهم قد حاولوا الانتحار. وتفيد التقديرات الأخيرة أن أعداد أطفال الشوارع قد تبلغ ١٠٠ مليون.

وقد يبلغ عددهم ٤٠ مليوناً في أمريكا اللاتينية و٢٥ مليوناً في آسيا و١٠ ملايين في أفريقيا، فضلاً عن ٢٥ مليوناً في أماكن أخرى، بما فيها العالم المتقدم.

٢- اتساع نطاق الظاهرة وتفاقمها

٨٦- وفيما يتعلق بتفاقم ظاهرة الفقر في العالم، تبين إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمانة العامة أن الفقر قد تفاقم في أفريقيا وأمريكا اللاتينية خلال السنوات العشر الأخيرة، سواء بالأرقام المطلقة أم بالقيم النسبية، بينما انخفض في آسيا، حيث تعزى نسبة لا بأس بها من التحسن إلى الصين. وفي أمريكا اللاتينية، انعدم في الثمانينات التقدم الذي أتاحته سنوات التوسع السريع في مكافحة الفقر أثناء السبعينات. وفي مطلع الثمانينات، كان يُقَدَّر أنه يوجد في المنطقة ٣٥ في المائة من الأُسر التي تعيش في حالة فقر، مقابل ٤٠ في المائة في عام ١٩٧٠؛ وفي نهاية العقد، أي في عام ١٩٨٩، كان ٣٧ في المائة من الأُسَر و٤٤ في المائة من مجموع السكان يعيشون في حالة بؤس.

٨٧- وتجدر ملاحظة أن الفقر قد تفاقم أكثر ما تفاقم في المناطق الحضرية. فقد انعكس مسار الاتجاه الذي كان سائداً في السابق. وفي عام ١٩٨٦، كان هناك عدد أكبر من الفقراء في الوسط الحضري (٩٤ مليوناً) منه في الوسط الريفي (٧٦ مليوناً). وفي حالات استثنائية نادرة تقريباً، ظل عدد أفراد الأسَر الفقيرة في الوسط الريفي ثابتاً أو انخفض، على الرغم من ركود النشاط الاقتصادي. ومع ذلك، فإن الغالبية العظمى من الأُسَر المعدَمة قد ظلت تعيش في المناطق الريفية، حيث إن دخلها لم يكن كافياً حتى لتلبية احتياجاتها الغذائية الدنيا.

٨٨- إن الفقر، الذي أفاد تقرير عن الحالة الاجتماعية في العالم، ١٩٩٣ أنه قد تم استئصاله تقريباً في بلدان الاقتصاد المخطط أثناء فترة التصنيع السريع التي تلت الحرب، قد عاد للظهور في أواخر التسعينات. ويقَدَّر أن نحو نصف فقراء البلدان المتقدمة - البالغ عددهم ١٠٠ مليون - يعيشون في أوروبا الشرقية وفي الاتحاد السوفياتي سابقاً. وعلى الرغم من صعوبة تحديد عتبات الفقر دون لبس، يتفق الجميع على الإقرار بأن عدد الأشخاص الذين يعيشون في حالة فقر قد ارتفع في جميع بلدان المنطقة خلال السنوات العشرين الماضية. ودراسات البنك الدولي ودراسات الدخل التي تم الاضطلاع بها في لكسمبرغ وغيرها من الدراسات تتقارب في ما خلصت إليه من نتائج.

٨٩- وأثناء الثمانينات، حدث تغير كبير في التكوين الاجتماعي للفئات التي تعيش في حالة بؤس. وبات العمال يشكلون أكثر الفئات فقراً. أما المستويات المعيشية، فقد كانت أكثر تدهوراً بالنسبة لسكان المدن، منها بالنسبة للمزارعين. وفي أواخر الثمانينات، عاد المتشردون والمتسولون - وهما فئتان اجتماعيتان كانتا قد اضمحلتا في ظل الاشتراكية - إلى الظهور شيئاً فشيئاً في التركيبة الحضرية لعدد من البلدان الشرقية وبلدان الاتحاد السوفياتي سابقاً. وكان خطر تدهور المستوى المعيشي إلى حد البؤس خطراً أكبر في الاتحاد السوفياتي سابقاً لدى الأُسَر الكبيرة، وبالتالي لدى الأطفال ولدى الأُسَر التي تقوم عليها نساء ولدى الأُسَر التي ليس لها سوى معيل واحد.

٩٠- وفي أوروبا، بيَّنت دراسة أجراها مجلس أوروبا عن إمكانية وصول أشد الفئات فقراً إلى سبل العدالة في عام ١٩٨٩ أن التقديرات التي تم إجراؤها في بلدان معينة تشير إلى أن ما يتراوح بين ٣ في المائة و٥ في المائة من مجموع السكان يعيشون في أقصى حالات الضعف والتعرض للمخاطر الاجتماعية.

باء - أحوال معيشة الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع

٩١- أبرز المقرر الخاص في تقريره السابق بعض الجوانب التي تلقي الضوء على حالة الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع. وإضافة إلى ما تَضَمَّنه ذلك التقرير من معلومات هامة، فإن الحلقة الدراسية المعنية بالفقر المدقع وإنكار حقوق الإنسان، التي عقدت هذا العام وشارك فيها أشخاص وفدوا من مختلف أقاليم العالم، قد خلصت إلى نتائج مفيدة. ونظراً لتوافر تقرير الحلقة الدراسية (E/CN.4/1995/101)، سيقتصر المقرر الخاص على إيراد الوقائع والشهادات التي أدلى بها المشاركون في هذه الحلقة الدراسية والتي تبدو له أنها الأكثر فائدة. كما استند إلى موجزين لدراستين، إحداهما من أمريكا اللاتينية والأخرى من آسيا، وكذلك إلى شرح لإحدى الدعاوى القضائية في أوروبا، حيث إنها توفر نظرة أوسع نطاقاً وأكثر دقة، في الوقت ذاته، لأبعاد معينة للحياة في فقر مدقع.

١- مساهمة الحلقة الدراسية المعنية بالفقر المدقع وإنكار حقوق الإنسان (نيويورك، ١٢-١٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤)

٩٢- تحدَّث في هذه الحلقة الدراسية عدد من المشتركين عن حياتهم اليومية، فقالوا إنه، من غير مسكن ومن غير ماء شرب ومن غير كهرباء ومن غير غذاء كاف ومن غير عمل ومن غير دخل أدنى أو موارد أخرى، من البديهي أن من غير الممكن للإنسان أن يكون في صحة جيدة وأن يحرص على إرسال أولاده إلى المدرسة وأن يشارك في الحياة الثقافية المحلية - بما في ذلك الاحتفالات السنوية، أو حتى الاحتفالات بالذكرى السنوية - وأن يشارك في العملية السياسية بصفته مواطناً، أو حتى أن تحظى حياته العائلية بالاحترام. وتحدث مشتركون عديدون عن هذه المشكلة بوصفها "حلقة مفرغة من البؤس" تقلل من إمكانية استفادة الفئات الأقل حظاً من الخدمات الاجتماعية والرعاية الصحية والتعليم والمشاركة في القرارات السياسية.

٩٣- وشرح هذه الفكرة أحد المشتركين من أوروبا الغربية، حيث أوضح، في ضوء تجربته، أن جميع جوانب الحياة مترابطة فيما بينها، ووصف المصاعب التي يواجهها الإنسان في سبيل الخروج من حالة الفقر المدقع. ويواجه أشد الناس حرماناً مشقةً في ايجاد عمل لافتقارهم إلى التعليم. وهم، بافتقارهم إلى الموارد، لا يملكون المسكن اللائق ولا يستطيعون تسديد فواتيرهم. فتصبح الأُسَر دون كهرباء، بل وحتى دون ماء. ويصعب عليها التغذية بشكل كافٍ. في هذه الأوضاع، يصادف الأطفال مشقةً في التعليم. ففي المدرسة، يعاملون بازدراء ويتعرضون للشتائم ولا يتم إشراكهم في الرحلات المدرسية لعدم قدرتهم على دفع نفقاتها. وكثيراً ما يوضعون في آخر الفصل. هذه التجارب تترك أثرها فيهم مدى الحياة. وتتأثر الأُسرة بكاملها بعواقب البؤس، فتحدث الخلافات والمنازعات وحالات الانفصال. وتترتب على ذلك آثار في الحياة الاجتماعية: فالأُسَر التي تعيش في فقر مدقع تفقد حرية تنقلها، ويعيش أفرادها أحيانا متوارين عن الأنظار، ولا يَتَجَرَّؤون على حضور الاحتفالات المحلية أو ممارسة حقوقهم كمواطنين.

٩٤- وفي سياق آخر، أصر كذلك أحد المشتركين من آسيا على الترابط بين مختلف جوانب الحياة. فقال إن حياة المعدمين هي حياة تشرد، فهم يتخبَّطون من حالة يرثى لها إلى أخرى، وينتقلون من كوخ قذر إلى آخر، ويقطنون بالقرب من النفايات أو تحت الجسور أو في المقابر، بل وحتى في الطريق. وفي كل مرة يُطرَدون، يجدون أنفسهم بلا شيء ويتعين عليهم البدء من جديد. عندما يعيش الإنسان هذا النوع من الحياة، يكون من الصعب للغاية حصوله على العناية والرعاية أو تأمين تعليم أبنائه. وللبقاء على قيد الحياة، يتوجب القيام بأعمال صغيرة والتَسَوُّل وتُرغَم الفتيات على الدعارة ويتجه الأطفال إلى المخدرات أو يقعون في الجنوح.

٩٥- وشدد عدد من المشتركين على أن الفقر المدقع يفضي إلى استبعاد ضحاياه وأنه يكمن وراء الانعزال التام أحياناً. فقد ينقطع الفرد تماماً عن أسرته ووسطه الاجتماعي. هذا الانعزال مُضنٍ للغاية، حيث بيَّن المشتركون أن الأُسرة تكون، في كثير من الأحيان، وسيلة الحماية الأخيرة من البؤس المطلق. وأبرزت إحدى المشاركات من أوروبا الشرقية هذه الناحية، شارحة عملها مع أطفال وشباب كانوا قد فُصِلوا عن أُسَرهم التي تشتتت نتيجة للفقر.

٩٦- وتحدَّث أحد المشتركين الأفريقيين عن شعوب أفريقيا السوداء التي يرى أن التقدم والتنمية قد تخطانها. وما برحت حالتها الخطرة أصلاً آخذة في التردِّي. فتساءل كيف يمكن التحدث عن "الديمقراطية" و"حقوق الإنسان" في الوقت الذي لا تزال فيه تلبية الاحتياجات الأساسية للإنسان حلماً من الأحلام.

٩٧- وسردت أحدى المشتركات من أمريكا الشمالية كيف أنها وجدت نفسها عاجزة عن النهوض بمسؤولياتها العائلية، فقالت: "لقد كنت في مركز للإيواء بصحبة أطفالي. وكانت دائرة الخدمة الاجتماعية هناك تراقبني عن كثب إلى درجة أنني لم أتجرأ على فعل أي شيء. فلم أتجرأ على تأديب أطفالي عندما كانوا يرتكبون حماقة. فإذا كانوا يسمعوننا نصرخ، كان يأتي فوراً أحد من مكتب رفاه الطفل ليرى ماذا يحدث. وفي أحد الأيام، أُصيب إبني، الذي كان عمره سنتين، بحرقٍ لأنه صبَّ القهوة على جسمه. وكنا نقطن غرفة ضيقة وكان يريد دوماً لمس كل شيء. فعندما رأى أخصائيو الخدمة الاجتماعية أن ثمة حرقاً على جسم إبني، سألوه: هل فعلت أمك ذلك بك؟ لقد سألوا إبني عن ذلك ولم يكن يتجاوز عمره سنتين! لقد أنقذني الطبيب الذي شهد بأن ذلك قد حدث نتيجة حادثة وأنه جاء لمعالجة هذه الإصابة وأنه لم يكن لي أية صلة بالحادثة. لقد كنت أخشى أن يسحبوا أطفالي مني إلى درجة أنني لم أجرؤ على فعل شيء. إنني لم أنهض حقاً بمسؤولياتي كأُم إلا عندما تمكنت من الخروج من ذلك المكان وأصبح لي شقة. وكان إبني قد بلغ من العمر حينذاك ثمانية أعوام.

٩٨- وشرح مشترك آخر يعيش في حي فقير بإحدى المدن الكبيرة في أفريقيا أن النهوض بالمسؤوليات، لا سيما العائلية منها، قد بات شبه مستحيل بسبب الفقر المدقع، فقال: "يتعين باستمرار على المعدمين أن ينشغلوا بمأواهم وبما يتعين عليهم ايجاده من طعام لأطفالهم ولأنفسهم. وهم يتساءلون باستمرار ماذا سيفعلون كيما ينمو أطفالهم نمواً جيداً. هذا كله يشكل فيضاً من الهموم التي تغمرهم، مما يحول دون نهوضهم بمسؤولياتهم. لقد كنت أعرف رجلاً في الحي كان دوماً يفكر في كل ما عنده من هموم: فكيف له أن يجد المبلغ اللازم لدفع الايجار؟ وكان يفكر فيما كان يفعله أطفاله: ألم يكونوا يرتكبون سرقة؟ وكان يعيش باستمرار في قلق من أن يُطرَد من مأواه. وظل لفترة طويلة يبحث عن عمل، إلا أنه لم يكن يجد شيئاً في معظم الوقت. وفي نهاية المطاف، لم يَعُد ينهض من فراشه ولم يعد يجرؤ على الخروج من بيته،

وكان يظل نائماً. وبات الأمر وكأن ثقل الهموم قد شلّه. لقد عرفت رجالاً كثيرين مثله؛ فما هي المسؤوليات التي نريد أن ينهضوا بها؟

٢- إسهام الدراستين

٩٩- يعرض المقرر الخاص على اللجنة الفرعية موجزين لدراستين، مستمدين من الدراسة المعنونة Famille du Quart Monde, acteurs de développement[٩]، فضلاً عن عناصر من دعوى قضائية، ترد ثلاثتها مرفقة بنهاية هذا التقرير، ولا بد من قراءتها مسبقاً من أجل تَفَهُّم التطورات التالية والتحليل التالي (انظر المرفق الثاني).

١٠٠- والدراستان هما ثمرة لمنهجية وضعها مؤسس الحركة الدولية لتقديم المساعدة التقنية المباشرة للعالم الرابع ATD Quart Monde تتيح متابعة أوضاع الأُسَر التي تعيش في فقر مدقع عبر أجيال عديدة. وقد قام بالاضطلاع بهما متطوعون دائمون في الحركة المذكورة، حيث أجروا لقاءات عديدة مع الأُسَر أنفسها عبر فترات مختلفة من حياتها، مما أتاح تكوين فكرة أدق وأوضح عن تطور أوضاعها.

١٠١- إن أهمية إجراء دراسات تكمن في عدة نواح:

(أ) أن الدراسات تبين استمرار حالات الفقر المدقع عبر الزمن لدى الأُسَر الشديدة الفقر وانتقال هذه الحالات من جيل إلى جيل (الحلقة المفرغة الرأسية للبؤس)؛

(ب) أنها تُظهر بوضوح ترابط حالات الضعف وما يترتب عليها من آثار بالنسبة لحقوق الإنسان (الحلقة المفرغة الأفقية للبؤس)؛

(ج) أنها تُبرِز ما يبذله من يعيشون في فقر مدقع من جهود حثيثة وما يسود بينهم من بوادر التضامن في مواجهتهم للبؤس. وعلى الرغم من تجديد هذه الجهود والبوادر، فكثيراً ما تُبَدِّدُها دوّامة البؤس البغيضة.

١٠٢- ولدى دراسة هذه الحالات الثلاث بمزيد من التفصيل، يتبيَّن أنه يتم، بطرائق مختلفة، الإخلال بالحقوق ذاتها، وذلك على النحو التالي:

(أ) الحق في المسكن. يتكون المسكن، في الحالات الثلاث، من مخيمات مقامة أو مؤجَّرَة فوق أراضٍ مستقطَنة، ومن مواد مجمَّعة بعجلة، ويستعان في ذلك، في أغلب الأحيان، بمواد مستعمَلة سابقاً. وكثيراً ما يكون الأثاث زهيداً وقليلاً إلى أدنى حد. وتكون هذه المساكن دوماً ذات طابع مؤقت ولا توفر أماناً، ولا على الأجل الطويل ولا حتى على الأجل المتوسط. وقبل ايجاد مسكن، أو عقب فقدانه، تكون حياة هذه الأُسَر ذات طابع تشَرُّدي. وفي الواقع أن الأُسَر الثلاث جميعها قد فقدت مساكنها في وقت ما. وطبعاً، الأسباب تختلف: حوادث طارئة فيما يتعلق بدونا ماتيلد، وطرد قانوني فيما يتعلق ببونغ، وطرد تعسفي فيما يتعلق بعائلة فايس. غير أنه، فيما يتعلق بهاتين العائلتين الأخيرتين، تكون النتيجة واحدة، ألا وهي التشرد مجدداً؛

(ب) الحق في التعليم. إن عدم استقرار هذه الأُسَر في مساكنها يضرُّ بدراسة الأبناء ويمنعهم من إنجاز فروضهم الدراسية خارج المدرسة. وللتشرد آثار مباشرة في الاستقرار الدراسي. وعلاوة على ذلك، يكون الأطفال موضع استخفاف وفقدان للاعتبار، وهما شعوران يسودان الحي الذي يعيشون فيه، على نحو ما يتضح من حالة كلارا - لوس في الدراسة المتعلقة بأمريكا اللاتينية. وإضافة إلى ذلك، فإن ضرورة تقديم العون إلى حياة الأسرة، سواء برعاية الأخوة والأخوات الصغار عندما يكون الأبَوان في العمل، أو بالعمل من أجل تحصيل المال الضروري لبقاء الأُسرة، يقلل كذلك من الوقت المتاح للتعليم. وأخيراً، ثمة مشاكل متصلة بعدم وجود أوراق الهوية تظهر أيضاً كسبب لعدم الذهاب إلى المدارس، العامة منها على الأقل، كما هي الحال بالنسبة لأطفال بونغ وأطفال دونيا ماتيلدِ؛

(ج) الحق في العمل والحق في مستوى معيشي كافٍ. إن الموارد العائلية، في الحالات الثلاث، شحيحة جداً. والأعمال التي يزاولها الآباء لتأمين أسباب المعيشة هي، في أكثر الأحيان، اتفاقية أو غير ثابتة أو من يوم إلى يوم أو عبارة عن أنشطة حرفية مستقلة صغيرة. وعلاوة على ذلك، فإن هذه الأشغال ليست مجزية إلا بالندر اليسير ولا تحظى بتقدير المجتمع إلا قليلاً؛

(د) الحق في حماية الأُسرة. تبين هذه الدراسات إلى أي مدى تتعرض الروابط العائلية للخطر بسبب الأوضاع المعيشية البائسة: فيجد الأزواج مشقة في البقاء معاً، نظراً للمصاعب المادية أو لإيداع أحد الزوجين السجن أو وفاته؛ وفي كل وقت، يظل احتمال رؤية الأبناء يغادرون الأُسرة خطراً ماثلاً؛

(هـ) الحقوق المدنية والسياسية. إن عدم وجود مسكن قانوني لهذه الأُسَر، بسبب التشرد أو عدم ثبات ذلك السكن يوضّح، في حد ذاته، ما للمعيشة في الفقر المدقع من آثار ضارة بممارسة الحقوق السياسية وبالحقوق الأساسية للحياة المدنية. وفي الحقيقة أن هذه الأمثلة جميعها توضح لنا، في نهاية المطاف، أن الحق الذي يتم الإخلال به هو الحق في العيش بكرامة؛

(و) الجهود وبوادر التضامن. يتعين على هذه الأُسَر بذل جهود كبيرة من أجل مجرَّد إرسال أبنائها إلى المدارس وايجاد مكان للمعيشة والحفاظ على روابطها العائلية المعرضة للخطر باستمرار. هذه الدراسات تبين، بالتالي، مدى صعوبة الخروج من حالة البؤس، على الرغم مما تكشف عنه من بوادر التضامن.

١٠٣- وفي النتيجة، يتبين مما تقدَّم أنه، وراء كل حالة من حالات الضعف (سوء أوضاع المعيشة أو الموئل أو العمل أو الصحة) يحدث، على الأقل، تعطيل لحق من حقوق الإنسان أو للعديد منها. ولكن فيما يتعلق بهذه الشريحة من السكان، يكمن هناك أيضاً انعدام تام لسبل التمسك بالحقوق والالتجاء إلى القضاء. إن أهمية هذه الناحية الأخيرة تبرر إجراء بحث منفصل.

جيم - إنكار "الحق في الالتجاء إلى القانون"؛ مصاعب الالتجاء إلى القضاء

١٠٤- ثمة إنكار حقيقي لـ "الحق في الحقوق" يعانيه الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع. وفي الواقع أنه، كما لوحظ، تعترض سبيل التجاء أشد الفئات فقراً إلى القضاء عقبات عديدة، من بينها:

(أ) حالة العَوَز التي يوجد فيها أعضاء هذه الفئات؛

(ب) درجة تعقيد الإجراءات، تضاف إليها الأمية وانعدام التعليم؛

(ج) الخوف، بل والريبة الناجمة عن تجربتهم مع القضاء: سواء لأنهم غالباً ما يجدون أنفسهم في موقف المدَّعى عليهم أو المتهمين؛ أو لأنهم يرون أن مطالبتهم تنقلب ضدهم؛ "هناك احتمال كبير في أن يجد الفقراء أنفسهم متهمين بحالة ما من حالات الخروج عن القانون في الحياة اليومية، دون أن يكون لذلك صلة مباشرة بسبب الادعاء؛ فقد تعلمت أشد الفئات فقراً أنه من أجل المطالبة بحقها في قضية ما، يفَضَّل في كثير من الأحيان ألا تكون مخطئة في قضايا أخرى"(١٠)؛

(د) بطء سير العدالة، في حين أن مطالباتهم تتعلق، في أغلب الأحيان، بجوانب حساسة جداً من الحياة (استعادة الأطفال مثلاً) تتطلب حلاً سريعاً؛

(هـ) يضاف إلى المصاعب المذكورة أنه، في بلدان عديدة، لا يُسمح لهم أن تصحبهم أو تمثلهم رابطات تضامنية باستطاعتها أن تكون أيضاً بمثابة المدعي بالحق المدني.

١٠٥- إن الذين يعيشون في فقر مدقع هم من الفئات الضعيفة نظراً لما يعانونه من حالات تقلقل متعددة، ومن ثم، ينبغي لهم أن يستفيدوا من تمييز إيجابي أو أن يتمتعوا بحماية خاصة تتيح لهم الالتجاء إلى القانون. بيد أنه، في كثير من الأحيان، يتضمن القانون أحكاماً تعمل على زيادة وتفاقم تعرضهم للمخاطر. فمثلاً، ثمة تشريعات تشجع حرية تنقل المواطنين لكنها تـُقيِّد حرية تنقل الأشخاص الذين يعتمدون على الضمان الاجتماعي العام.

١٠٦- وثمة جانب آخر قد بدأ يأخذ مدى خطيراً هو أن الأشخاص الذين يعيشون في حالة من البؤس والتهميش ويقعون ضحايا لانتهاكات حقوق الإنسان الأساسية يفلت المخِلـُّون بحقوقهم من العقاب. يشار في هذا الصدد مثلاً إلى تعدد حوادث إعدام الأطفال والمشردين على أيدي فرق الموت في عدد من بلدان أمريكا اللاتينية. فقد تلقت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان عدداً من الشكاوى في هذا الشأن. ونحن نوجه نظر اللجنة الفرعية، ولا سيما المقررين الخاصين إلى مسألة الإفلات من العقاب وإلى هذا الجانب الجديد من انتهاكات حقوق الإنسان على نطاق كبير، هذه الانتهاكات التي تمر دون معاقبة عليها.

١٠٧- ويلاحظ في هذا السياق أن لجنة حقوق الطفل تبدي، في أعمالها، قلقاً مستمراً إزاء حالة أشد الأطفال فقراً، غير المقيَّدين في السجلات المدنية، الأمر الذي يفضي إلى انعدام وجودهم قانونياً. ويؤكد أعضاء اللجنة أن انعدام الوجود القانوني هذا يحرم هؤلاء الأطفال من كل حماية اجتماعية، بما في ذلك الحماية من المساس بسلامتهم الجسدية أو تعريض حياتهم للخطر.

١٠٨- ويلاحظ، فيما يتعلق بالأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع، أن إنكار "حقهم في الالتجاء إلى القانون" ينشأ إما عن الإفلات من العقاب أو عن صعوبة الالتجاء إلى القضاء، سواء فيما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية أو الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

رابعا - أعمال المؤسسات والمنظمات الدولية بشأن الفقر المدقع

١٠٩- إن المقرر الخاص، إذ يضع في اعتباره ما تضطلع به المؤسسات والمنظمات الدولية من أعمال كان قد أشار إليها في تقريره السابق، يود أن يورد هنا ما ورده من معلومات مستجدة في هذا الشأن.

الفريق العامل المعني بالحق في التنمية

١١٠- أنشأت لجنة حقوق الإنسان في عام ١٩٩٣ الفريق العامل المعني بالحق في التنمية الذي أسندت إليه ولاية تعيين العقبات التي تعترض سبيل تنفيذ وإعمال إعلان الحق في التنمية والتوصية بالطرق والوسائل الكفيلة بإعمال الدول كافة لهذا الحق. وتناول الفريق العامل، أثناء دورته الأولى، مسألة الفقر المدقع: "... تدهور مستوى معيشة قطاعات واسعة جداً من السكان، وزيادة الأمية، وسوء التغذية، والبطالة، والفقر المدقع، واتساع الهوة بين الأغنياء والفقراء، وتزايد تهميش الأشد فقراً في كافة أنحاء العالم". (E/CN.4/1994/21، الفقرة ٢٧).

١١١- ولاحظ الفريق العامل، في دورته الثانية، أنه "تظهر أوجه التفاوت المتزايدة بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية وبين فئات السكان في زيادة البطالة، وتدهور في مستويات المعيشة، وتسارع في حركات الهجرة، وتزايد التهميش، والزيادة السريعة للفقر في كل مكان" (E/CN.4/1995/11، الفقرة ٥٤). وذكر الفريق العامل، أثناء الدورة ذاتها، أنه "من أجل تخويل الشعب السلطة ومنع إبعاد الفئات الضعيفة، ينبغي أن تزاد فعالية التعليم والتدريب في مجال المسؤوليات الوطنية وحقوق الإنسان والحريات الأساسية والمشاركة الفعلية" (الفقرة ٧٥).

١١٢- وخلص الفريق العامل، في دورته الثالثة، إلى نتيجة مفادها أنه "تقتضي عملية التنمية أن يكون الأفراد والجماعات - بما في ذلك أضعف أعضاء المجتمع - قادرين على المشاركة الفعالة في اتخاذ القرارات وفي عمليات وبرامج التنمية في بلدانهم الخاصة" (E/CN.4/1995/27، الفقرة ٧٤).

منظمة الصحة العالمية

١١٣- إن منظمة الصحة العالمية، في التقرير عن الصحة في العالم، ١٩٩٥: تقليل الفروق، قد وضعت أربع أولويات للعمل الصحي العالمي. وثلاث من هذه الأولويات لها علاقة بالفقر، وهي:

(أ) الأولوية الأولى للمستقبل هي الاستقلال الأمثل للموارد من أجل الصحة عن طريق إعادة توجيهها صوب من هم بأمَس الحاجة إليها، وبالانتفاع بها بقدر أكبر من الفعالية وبحشد مزيد من الموارد والكفاءات والجهود من أجل منفعة البلدان وفئات السكان التي لم يتم فيها بلوغ الأهداف المنشودة؛

(ب) والأولوية الثانية تتعلق مباشرةً بمكافحة الفقر. فكما ذُكر آنفاً، تعتبر منظمة الصحة العالمية الفقر المدقع السبب الرئيسي للوفيات والمعاناة في العالم؛

(ج) أما الأولوية الثالثة فهي التشجيع على انتهاج سياسة صحية للجميع تكون قائمة على مفهوم الإنصاف. إن المجتمع الدولي، بأخذه بمفهوم الإنصاف، يتعهد بتحسين نوعية حياة جميع أعضائه وبتخفيف أوجه تفاوت الحالة الصحية بين البلدان وفئات السكان.

١١٤- وعلى هذا النسق، اعتمدت جمعية الصحة العالمية، التي اجتمعت في جنيف في دورتها الثامنة والأربعين، قرار جمعية الصحة العالمية ج ص ع ٤٨-١٦ المتعلق بتجديد استراتيجية الصحة للجميع. وأقرت الجمعية بضرورة منح الأولوية لأشد الفئات حرماناً من حيث الصحة أو الرعاية الصحية، سواء بسبب الفقر أو التهميش أو الاستبعاد، فرجت من المدير العام وضع سياسة صحية عالمية شمولية جديدة تقوم على مفهومي الإنصاف والتضامن.

منظمة العمل الدولية

١١٥- كما أشار المقرر الخاص في تقريره المرحلي الأول، فإن منظمة العمل الدولية قد جعلت من مكافحة الفقر إحدى أولوياتها الثلاث للمستقبل. وفي القرار الذي اعتمده مؤتمر العمل الدولي في ٢١ حزيران/يونيه ١٩٩٣، والمتعلق بالحماية الاجتماعية وتخفيف البطالة والفقر والبُعد الاجتماعي للتكيف الهيكلي والانتقال إلى اقتصاد سوقي (القرار الرابع)، أعرب المؤتمر عن اقتناعه بأن تخفيف الفقر مرتبط ارتباطاً وثيقاً بضرورة التشجيع على عمالة تامة ومختارة بحرية ومنتجة، وبأن تطبيق جميع معايير العمل ذات الصلة يسهم إسهاماً هاماً في التصدي للبطالة والاستبعاد، وأقر بأن المسؤولية الرئيسية عن إرساء إطار قانوني مناسب للحماية الاجتماعية تقع على عاتق الحكومات، ودعا مجلس إدارة مكتب العمل الدولي إلى الإيعاز للمدير العام بأن يكفل إيلاء جملة مشاكل، منها الفقر والاستبعاد الاجتماعي، الاهتمام الواجب لدى الإعداد للاجتماع الرفيع المستوى الثاني المعني بالعمالة والتكيف الهيكلي.

مجلس أوروبا

١١٦- الجهود الرامية إلى تحسين معرفة ومكافحة الاستبعاد الاجتماعي. إن جـُلَّ أعمال مجلس أوروبا في المجال الاجتماعي وفي مجالات أخرى يهدف إلى ضمان احترام كرامة الإنسان وسلامته عن طريق مكافحة جميع أشكال التمييز والتهميش.

١١٧- إن الاضطرابات الاجتماعية والسياسية التي حدثت في العقد الأخير قد حفزت المجلس على مضاعفة أنشطته الرامية إلى مكافحة الاستبعاد الاجتماعي. وعـُقدت في ستراسبورغ في عام ١٩٩١ ندوة عنوانها "صوب عدالة اجتماعية أكبر في أوروبا: التحدي الماثل في التهميش والفقر" تم فيها توجيه النظر إلى مشكلة ذات أهمية آخذة في الزيادة السريعة. ولاحقاً لهذه الندوة، تم اعتماد التوصية ١١٩٦ (١٩٩٢) للجمعية البرلمانية فيما يتصل بالفقر المدقع والاستبعاد الاجتماعي: صوب ضمان مستويات موارد دنيا، وإعلان شارلروا للمؤتمر الدائم للسلطات المحلية والإقليمية لأوروبا: "استبعاد الفقر بواسطة المواطنية" (٥-٧ شباط/فبراير ١٩٩٢)، وإعلان نوتنغهام لمؤتمر السلطات المحلية والإقليمية بشأن "المسكن الاجتماعي والمشردون وذوو المأوى الرديء في أوروبا" (٢٨-٣٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢)، وقمة فيينا لعام ١٩٩٣ الذي أعلن فيها رؤساء الدول والحكومات عن قلقهم بشأن "تدهور الأوضاع الاقتصادية التي تهدد بالخطر تلاحم المجتمعات الأوروبية بإيجاد أشكال من الاستبعاد من شأنها أن تشجع التوترات الاجتماعية ومظاهر كره الأجانب".

١١٨- في هذا السياق، وضع مجلس أوروبا مشروعاً بغية معرفة المزيد عن حالة الأفراد والأسر والفئات التي تقع ضحايا للاستبعاد الاجتماعي والفقر والتطور التدريجي الذي يفضي إلى ذلك، عن طريق مسعى

موَجـّه نحو الإنسان، يعمل على الاستماع إليه وحمله على الإعراب عن رأيه، مع مراعاة ضرورة إجراء تحليل علمي سليم. ويتسم هذا المشروع بطابع فريد من نوعه، حيث إنه سينـَفـّذ بمشاركة المستبعدين أنفسهم ومنظمات غير حكومية تناضل في سبيل حقوقهم والقطاع المنتج للثروات. ويشمل المشروع الجوانب التالية:

(أ) دراسة الاتجاهات الرئيسية للفقر والاستبعاد الاجتماعي وتحليل التطورات موضوع الخلاف في سياق ما يحدث من تحولات اقتصادية وسياسية واجتماعية سريعة؛

(ب) وصف وتحليل الصلة بين الفقر والاستبعاد الاجتماعي من جهة وإنكار الحقوق الأساسية من جهة أخرى بغية وضع إطار واضح للحقوق الاجتماعية من أجل مكافحة الفقر والاستبعاد الاجتماعي؛

(ج) وضع قائمة بالمبادئ المحددة لإجراء يتـّخذ لمكافحة الفقر والاستبعاد الاجتماعي.

١١٩- الجهود الرامية إلى تمكين شديدي الفقر من الالتجاء إلى القانون والقضاء. اعتمدت لجنة الوزراء، في ٨ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣، التوصية R(93)1 المتعلقة بتمكين شديدي الفقر من الالتجاء الفعلي إلى القانون والقضاء. فإن لجنة الوزراء، إذ يساورها القلق من حالة شديدي الفقر، أي أكثر الناس حرماناً أو تهميشاً أو استبعاداً من المجتمع، سواء على الصعيد الاقتصادي أو على الصعيدين الاجتماعي والثقافي، وبعد أن أحاطت علماً بقراراتها السابقة وقرارات الأمم المتحدة بشأن حقوق الإنسان والفقر المدقع، تؤكد مجدداً أن التمسك بحقوق الإنسان مرتبط باحترام كرامة الإنسان، "لا سيما من حيث تمكين شديدي الفقر من الالتجاء إلى القانون والقضاء".

١٢٠- ويوصي القرار حكومات الدول الأعضاء بأن تعمل على تيسير إمكانية التجاء من هم في حالة فقر مدقع التجاءً فعلياً إلى القانون، وذلك باعتماد سلسلة من التدابير المحدَّدة التي تشمل توعية رجال القضاء والنهوض بخدمات المشورة القضائية المقدمة إلى شديدي الفقر، وما إلى ذلك. كما تقترح اللجنة تيسير إمكانية الالتجاء الفعلي إلى السـُبـُل شبه القضائية المتمثلة في حل المناعات وتشجع المنظمات غير الحكومية أو الرابطات التي تقدم المعونة لمن يعانون فقراً مدقعاً على المشاركة في هذا المسعى.

اللجنة المستقلة لجنوب آسيا المعنية بتخفيض الفقر

١٢١- أشارت هذه اللجنة، في تقريرها المعنون "مواجهة التحدي"، إلى أن الشرط الأساسي لأية استراتيجية لاستئصال الفقر هو التنمية البشرية، التي تكفل للفقراء الحق في المشاركة في قرارات تؤثر في حياتهم. وترى اللجنة أن الحق في الغذاء والعمل والحق في الحصول على جميع الخدمات الإعلامية، فضلاً عن تـَعـَلـُّم القراءة والكتابة والتعليم الابتدائي والصحة والمأوى وحماية الأطفال، هي أولويات لهذه الاستراتيجية. كما خلصت اللجنة إلى نتيجة مفادها أن تحديد وتعزيز دور ومركز المرأة في المجتمع وضمان المشاركة التامة لجميع شرائح المجتمع وفئاته هي أمور ضرورية من أجل جعل التنمية البشرية تنمية شمولية. والهدف النهائي للنمو الاقتصادي هو إتاحة الفرصة للفقراء لبلوغ مستوى أعلى من التنمية البشرية، ومن ثم، توسيع نطاق خياراتهم.

١٢٢- كما وجدت اللجنة أن إقامة منظمات من أجل الفقراء هو من الشروط الأساسية لتخفيف الفقر، وأن تمكين الفقراء من السلطة هو السبيل إلى استئصال الفقر. وبإمكان المرأة بهذه العملية ذاتها، أن تخفف بشكل فعال العبء المزدوج المتمثل في كونها فقيرة وكونها أنثى. ومن العناصر الهامة في عملية التعبئة الاجتماعية هذه وضع آليات دعم حساسة. وعلى الدولة أن تقدم إطار السياسة التمكينية والموارد وأن تحوّل السلطة إلى الفقراء. ويتطلب ذلك نمطاً مختلفاً للتنمية، وهو أمر يتطلب بدوره التزاماً سياسياً صريحاً بتحقيق قيادة ومشاركة الفقراء في التنمية.

١٢٣- وفيما يتعلق بالتعبئة من داخل فئات الفقراء، ينبغي أن يتم ذلك من داخل المنظور المؤيد للفقراء، الأمر الذي يقتضي من الدولة أن تكون على علم بقدرة الفقراء على الإبداع وإحساسهم بالعدالة والإنسانية. فالفقراء، على الرغم من كونهم أغنياء في كل شيء ما عدا إمكانية الوصول إلى الموارد، لا يفلحون في جهودهم الرامية إلى الخروج من حالة الفقر نظراً لما يعترضهم من عقبات مؤسسية وغيرها من العقبات.

١٢٤- وتبين التجربة المكتسبة في إقليم رابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي أن المنظمات غير الحكومية ومنظمات الفقراء هي في مركز أفضل كثيراً من أجل الاضطلاع بهذه البرامج. فإن الحكومات المركزية، فيما اتخذته من إجراءات، لم تكن قادرة على الجمع بين المرونة والعناية بالتفاصيل والاستجابة لاحتياجات الفقراء ومشاغلهم والقدرة على إشراك الناس مباشرةً في إدارة وتنفيذ البرامج.

١٢٥- غير أن ثمة وظائف هامة تقع على عاتق الدولة. فينبغي إيلاء اهتمام خاص لتحديد وحماية حقوق الفقراء والنساء وغيرهم من الفئات الضعيفة. وإضافة إلى ذلك، سيلزم إجراء إصلاحات تشريعية لتمكين المنظمات غير الحكومية من الظهور والعمل باستقلال، ولتمكين الفقراء من تنظيم أنفسهم.

خامسا - خطة عمل من أجل التقرير النهائي

١٢٦- يعتزم المقرر الخاص، نظرا لأن اللجنة الفرعية قد رحبت بالنهج المتبع في إعداد تقاريره السابقة، الإبقاء على هيكل تلك التقارير لدى وضعه التقرير النهائي:

- مقدمة؛
- المصطلحات والإحصاءات والمؤشرات؛
- التعريف: معالجة الفقر المدقع من منظور حقوق الإنسان؛
- آفة البؤس؛
- أعمال المؤسسات والمنظمات الدولية بشأن الفقر المدقع؛
- الاستنتاجات والتوصيات.

الحواشي

(١) الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية، رأي وتقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي، سنة ١٩٨٧ - العدد ٦، ٢٨ شباط/فبراير ١٩٨٧.

(٢) انظر الوثيقة E/CN.16/1995/2.

(٣) الأمم المتحدة، تقرير عام ١٩٩٣ عن الحالة الاجتماعية في العالم، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع F.93.IV.2) صفحة ٢٢٦ الفصل السابع المخصص لدراسة الصلة بين توزيع الدخل والفقر.

(٤) رابطة جنوب آسيا للتعاون الاقليمي، اللجنة المستقلة لجنوب آسيا المعنية بتخفيف الفقر "مواجهة التحدي".

(٥) "Growing points in poverty research: Labour issues". Discussion paper, by Michael Lipton (DP/66/1994) IILS, Geneva, 1994.

(٦) الأمم المتحدة، المرجع نفسه، الصفحة ٣٠٠.

(٧) المجلس الأوروبي، البرنامج الحكومي الدولي لأنشطة عام ١٩٩٥، النشاط الثاني - ١ ب، الكرامة الإنسانية والاستبعاد الاجتماعي، الصفحة ٧٧ من النص الأصلي.

(٨) هناك تعريف ينص بوجه خاص على هذه العلاقة القائمة بين ممارسة الحقوق والمسؤوليات وهو تعريف سبق أن وضعه الأب جوزيف ريزينسكي بوصفه مقرر تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي الفرنسي المعنون "الفقر الشديد والهشاشة الاقتصادية والاجتماعية" في الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية - آراء وتقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الصفحة ٢٥ من النص الأصلي.

"إن الهشاشة تتمثل في انعدام واحد أو أكثر من الضمانات التي تساعد الأفراد والأسر على الاضطلاع بأبسط مسؤولياتهم والتمتع بحقوقهم الأساسية. وهو ما يشيع في أنفسهم شعوراً بانعدام الاطمئنان يستبد بهم ويلازمهم بدرجات متفاوتة، إلى الأبد.

وغالبا ما تؤدي هذه الهشاشة إلى تفشي الفقر الشديد عندما تمتد إلى عدة ميادين من ميادين الحياة وعندما يطول أمدها وتصبح حالة ثابتة تتقلص معها إلى حد بعيد حظوظ المرء في أن يتمكن بنفسه في مستقبل منظور من استعادة حقوقه والاضطلاع بمسؤولياته من جديد."

الحواشي (تابع)

(٩) دراسة نشرتها الحركة الدولية لتقديم المساعدة التقنية المباشرة للعالم الرابع وتم ايرادها في دراسة عنوانها Mouvement international ATD Quart Monde, Pierrelaye-France, 1993 "Est-ce ainsi que les familles vivent?" Editions Quart Monde, Paris 1994.

(١٠) "Pour une justice accessible á tous: le regard des familles en grande pauvreté sur les mécanismes d'aide légale et sur certaines intiatives locales". Conseil de l'Europe, Direction des droits de l'homme, Strasbourg 1992, cote H (92) 2.

المرفق الأول

الردود على المذكرة الشفوية والرسالة

وردت الردود التالية على المذكرة الشفوية والرسالة المؤرختين في ٣١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٤:

الحكومات

الاتحاد الروسي، الأردن، إكوادور، أيرلندا، باكستان، العراق، فنلندا، كولومبيا، المغرب، نيكاراغوا، يوغوسلافيا (صربيا والجبل الأسود).

الأمم المتحدة

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ، اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والكاريبي، لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ادارة تنسيق السياسات والتنمية المستدامة، ادارة شؤون الإعلام، شعبة الحقوق الفلسطينية، مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، مكتب الأمم المتحدة في فيينا، معهد الأمم المتحدة الأقاليمي لبحوث الجريمة والقضاء، معهد الأمم المتحدة الأفريقي لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، متطوعو الأمم المتحدة.

الوكالات المتخصصة

منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، المنظمة البحرية الدولية، صندوق النقد الدولي، الاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، البنك الدولي.

المنظمات الحكومية الدولية

مجلس أوروبا، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، المنظمة الدولية للشرطة الجنائية، محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، المشاورات الحكومية الدولية بشأن سياسات اللجوء واللاجئين والهجرة في أوروبا وأمريكا الشمالية وأستراليا، جامعة الدول العربية.

المنظمات غير الحكومية

التحالف المعمداني العالمي، جيش الخلاص، رابطة إمـّوس الدولية، الرابطة الدولية للأعمال الخيرية، رابطة الطبيبات الدولية، الرابطة العالمية للمرشدات وفتيات الكشافة، الاتحاد الدولي للمنظمات الكاثوليكية للعمل الخيري والاجتماعي، مركز الاتصال البيئي الدولي، المؤتمر الإسلامي العالمي، المجلس الدولي للمرأة اليهودية، الاتحاد الدولي للأخصائيين الاجتماعيين، الاتحاد الدولي لأرض الإنسان، الاتحاد العالمي للنساء الميثوديـّات، الاتحاد العالمي للصحة العقلية، حركة التصالح الدولية، الحركة الدولية للعاملين المسيحيين، الحركة

الدولية لتقديم المساعدة التقنية المباشرة للعالم الرابع، الخدمة والسلام والعدالة في أمريكا اللاتينية، الرابطة الدولية لأخوات المحبة، الاتحاد العالمي للمنظمات النسائية الكاثوليكية، منظمة زونتا الدولية.

منظمات أخرى

رابطة يوم السلم العالمي، مركز العدالة والقانون الدولي، جمعية الجليل الصحية، مركز الجنوب.

المرفق الثاني

موجز الدراسات وقضية قضائية

أولا - موجز الدراسة المتعلقة بدونيا ماتيلدِ - أمريكا اللاتينية

غادرت ماتيلدِ قريتها مسقط رأسها وهي في سن ١٤ عاما، برفقة إحدى عماتها، متوجهتين إلى العاصمة. فقد كانت تعيش حياة قاسية في قريتها، وهي من عائلة فقيرة، ولم يتسن لها قط الذهاب إلى المدرسة لأنها بدأت العمل في سن مبكرة، شأنها في ذلك شأن أبيها.

وتقول ماتيلدِ: "منذ نعومة أظفاري، كنت أعمل؛ فقد كنت أذهب لجَلب الماء من أجل البقر، وكنت أسوق الخنازير إلى المراعي، وأساعد والدي على وضع الأسمدة في الحقول أو على قطف الذرة أو البطيخ الأحمر أو الأصفر. لقد كنت أعمل بلا انقطاع."

وكانت العاصمة تمثل بالنسبة إليها الأمل في حياة أفضل. ولدى ماتيلدِ ذكريات طيبة عن السنوات الأولى التي قضتها في العاصمة، حيث تقول: "أخيرا ذقت طعم الحرية". وكانت تشتغل لفترة من النهار لكنها تذهب إلى المدرسة بعد ظهر كل يوم. وهي تقول: "إنني لم أقصِّر في أية سنة. فقد كنت أحب التَعَلُّم حقاً."

وبعد ثلاث سنوات، لم يعد بإمكانها المعيشة مع عمتها، فأصبحت تعيش وحدها. وكانت تعيش من أشغال صغيرة شتى (في مطعم صغير يقع في منطقة السوق، وبغسل الملابس). وأخذت تتعلم تسخير خيالها لإيجاد السبل لتلبية احتياجاتها. خلال هذه الفترة، لم يكن لديها مأوى، وكان يتم إيواؤها في أكواخ مختلفة.

في هذه الفترة، وُلدت طفلتها الأولى، كلارا - لوس، التي مرضت وتَعَيَّن إدخالها المستشفى. وأمضت دونيا ماتيلدِ معظم وقتها في المستشفى. وعندما خرجت كلارا - لوس من المستشفى، سُرِق ما تمتلكه دونيا ماتيلد من أمتعة قليلة. عندئذ استضافتها إحدى الأسر خلال بضعة شهور، إلى أن تزوج إبن هذه الأسرة فشغل الغرفة التي كانت تستخدمها ماتيلدِ. "ومن ثم، مضيت ولم أكن أعرف أين أذهب. وخلال ثلاث ليال، كنت أنام في موقف الحافلات بالقرب من السوق. وكنت أمدُّ قطعة لدنة كنت أنَوِّم طفلتي عليها. أما أنا فلم يكن يجيئني نوم لشدة ما كنت أشعر به من خِزي لوجودي هناك." بعد ذلك، تأتَوى دونيا ماتيلدِ وطفلتها لدى أسرة هي نفسها شديدة الفقر، في كوخ قريب من السكة الحديدية. هذا المكان أصبح الملجأ الذي استقرت فيه الأسر الشديدة الفقر في المدينة، حيث كان يتم التغاضي عنها فقط، وكانت تلك الأسر عرضة للطرد في كل وقت. في هذه الفترة، ولد طفلها الثاني، سنتياغو. ونظرا لأن دونيا ماتيلدِ كانت تقيم عند أسرة، فلم يكن بإمكانها العيش مع والد طفلها، الذي توفي بعد ولادة إبنه بفترة قصيرة.

وبعد ذلك بفترة قصيرة، أقامت دونيا ماتيلدِ كوخاً خاصاً بها بمحاذاة خط السكة الحديدية بمعونة بعض الجيران. وهو كوخ مساحته ثلاثة أمتار بثلاثة تقريباً، مصنوع من الخشب وصفائح قديمة، وأرضه ترابية وغير مستوية. ويشغل سريران نصف الغرفة، أحدهما في حالة جيدة - باعته دونيا ماتيلدِ حينما

لم يعد لديها شيء - والآخر له قدمان مكسوران، استُعيض عنهما بحجر كبير. وفي الطرف الآخر من الغرفة طاولة صغيرة وموقد صدئ للحطب في شكل جرن ومغطى بشبك. وليس هناك ماء أو كهرباء. وتشكل السكة الحديدية خطراً دائماً. ففي أحد الأيام، كان القطار محملاً بآلة كبيرة تتجاوز بدرجة كبيرة طرف القطار، اصطدمت بإحدى عوارض كوخها، مما أدى إلى انهياره. ولم يُصَب أحد بأذى، لكن الخوف كان كبيراً. وقام الجيران بمساعدة دونيا ماتيلد على إعادة تشييد كوخها، في المكان نفسه. وهي تقول: "إن الفقر هو الذي يرغمنا على المعيشة في أماكن كهذا المكان".

وأنجبت دونيا ماتيلد بعد ذلك ثلاثة أطفال آخرين. وعاشت عدة سنوات مع أبي الطفلين الأخيرين، ويُدعى إستيبَن، الذي عاش هو أيضاً حياةً بائسة. فمنذ سن التاسعة، عاش في الطريق قبل أن يجد أبيه ثانية ويعود للعيش معه. وهو يقول: "هذه أول مرة يكون لي فيها أسرة." بعد ذلك، وقعت لإستيبَن حادثة عمل أعاقته عن العمل. ومنذ ذلك الحين، قام بأعمال حرفية صغيرة في البيت. حينئذٍ توفَّر لماتيلد قدر أكبر قليلاً من الوقت، مما أتاح لها المشاركة في أنشطة رابطات تحسين أوضاع الحي - وخاصة برنامج لتقديم معونة غذائية لصغار الأطفال. وهي تقول: "إنني أحب مساعدة الناس، حتى وإن توجَّب النضال في سبيل ذلك". ومنذ إصابة إستيبَن، أصبح يميل إلى الشراب، فهو يغادر البيت أحياناً ولا يعود طيلة أيام عديدة. وفي إحدى هذه الحالات، أوقفته الشرطة أثناء مشاجرة وحُكِم عليه بالسجن مدة ثلاث سنوات لعودته إلى الإجرام. وعلمت ماتيلد بذلك من إحدى جاراتها، فدارت على مخافر الشرطة لمعرفة مكان احتجاز إستيبَن. وكانت تذهب لزيارته بانتظام.

في هذه الأثناء، قامت ماتيلد بتسجيل أطفالها في المدرسة. فكانت كلارا لوس وأخوها يذهبان إلى دار للحضانة لبعض الوقت، إلى أن طُلب إلى دونيا ماتيلد أن تقدم مستندات لم تتمكن من تقديمها فيما يتعلق بمكان إقامتها. وبدأت كلارا لوس تذهب إلى المدرسة في سن الثامنة. وسُجِّلت في مدرسة كان يتم فيها ازدراء الأطفال الذين يعيشون بمحاذاة السكة الحديدية. وكان يُطلَق عليها لقبا "الشحاذة" و"الميِّتة من الجوع". وكانت العودة إلى المدرسة في نهاية العطلة الصيفية فترة عسيرة، حيث إنه، على الرغم من أن الدراسة مجانية، يجب تأمين المال اللازم لشراء القرطاسية والملابس اللائقة. ورفضت دونيا ماتيلد إعادة طفليها إلى المدرسة إن لم تتمكن من توفير الملبس المناسب لهما. ولم يكن باستطاعة كلارا لوس أداء فروضها المدرسية في المساء لعدم وجود كهرباء. كما أنه لا توجد طاولة للكتابة عليها. وعلاوة على ذلك، تقوم كلارا لوس بمساعدة أمها على العناية بأخويها الصغيرين. ولا تريد دونيا ماتيلد أن تخرج إبنتها إلى العمل، بيد أنه، في فترات الضائقة المالية، كانت كلارا لوس تقوم بأعمال صغيرة وتأتي بقليل من المال. وتمكنت دونيا ماتيلد بعد ذلك من تسجيل كلارا لوس في مدرسة أخرى كان يعامَل فيها الأطفال الذين يسكنون بمحاذاة السكة الحديدية معاملة أفضل.

أما فيما يتعلق بتعليم طفلها الثالث، سنتياغو، فقد صادف مصاعب أكثر من ذلك بعد. وكان يقضي كثيراً من الوقت في الشارع. وتقول دونيا ماتيلد: "إن ذلك يقلقني، لأنني أخشى عليه من الانحراف". وكان سنتياغو وقتئذٍ يعاشر أطفالاً وشباباً في الحي يستنشقون الصمغ.

ثانيا - موجز للدراسة عن بو ِنغ - جنوب شرق آسيا

بو ِنغ إمرأة عمرها ٤٢ سنة، تركت حياة البؤس ومعاناتها أثرها في جسدها. وهي أصلاً من مدينة مرفئية، وتعيش الآن في عاصمة بلدها. إن ما بقي في ذهنها من ذكريات عن طفولتها هو إيقاعات ومقتضيات ومشقات الحياة اليومية والنضال في سبيل البقاء. وقد تزوجت بو ِنغ مرتين، فأنجبت من زوجها الأول طفلين، مات أحدهما غرقاً؛ وأنجبت أربعة أطفال من زوجها الثاني.

كانت بو ِنغ، في بادئ الأمر، تعيش بمفردها مع أطفالها من زوجها الثاني، الذين كانت أعمارهم تتراوح بين سنتين و١٣ سنة. إلا أنهم ظلوا يرون أباهم بانتظام. وكانت الأم وأطفالها الأربعة يعيشون في أماكن غير ثابتة أو في ملاجئ مؤقتة في أحياء مختلفة من المدينة. وأثناء هذه التنقلات، التقت بو ِنغ مجدداً بزوجها الأول، تشالي، والطفل الذي كانا قد أنجباه. بعد ذلك عاشوا جميعاً معاً، إلا أن تشالي كان في صحة سيئة بسبب إصابة خطيرة في رأسه. واعتنت بو ِنغ بتشالي، ثم فرَّقتهما الحياة مجدداً.

ووجدت بو ِنغ، مع أطفالها، مأوى تحت جسر لا يبعد عن أحد النُصُب الهامة. وفي أحد الأيام، كُتِب على الحائط: "ممنوع الإقامة ورمي القمامة"، تحضيراً لأعياد من المقرر إقامتها في المدينة وتوقعاً لتوافد السياح. وهكذا تم طرد الأسر القليلة التي كانت تقطن هناك فتشتتت. وعادت بو ِنغ إلى التشرُّد مع أطفالها. والتجأت بعض الوقت في السوق على ضفاف القناة، ثم أوت إلى أحد المآوي المخصصة للسيارات. وخشيت بو ِنغ على أطفالها في ذلك المكان ولم تكن تريد البقاء فيه لاقتراب موسم الأمطار. فأخذت تبحث عن مكان للاستقرار فيه مع أطفالها. فاستأجرت، على أساس يومي، في إحدى مدن أكواخ الصفيح، كوخاً مساحته متران بثلاثة أمتار. وللكوخ باب ولكن ليس له نافذة، ولا يصله ماء أو كهرباء. وهو مقام على الأرض مباشرة، ليس فوق أوتاد كما هي العادة في المنطقة. وتأتي المالكة كل يوم لتحصيل الإيجار وطرد كل من لا يكون قادراً على دفعه.

من غير المعتاد وجود مسكن يؤجَّر على أساس يومي. فقد قال أحد المكلفين من قِبَل الأُسَر المطرودة إنه لم يسبق له قط أن وجد مساكن مؤجرة على هذا الأساس. ففي كل مكان آخر، توفر مدن أكواخ الصفيح، على الرغم من كل شيء، حداً أدنى من ضمان الإيواء لمدة أسبوع على الأقل، ولمدة شهر في أكثر الأحيان. وعندما تستقر بو ِنغ في مكان ما بصحبة أطفالها الأربعة، لا يكون معها سوى بضعة أشياء، مثل قليل من الأواني، وبضعة أدوات مطبخية وملابس. وهي تحمل كل ما لديها على عربة صغيرة. وبالرغم من عدم استقرار حالة بو ِنغ، فهي تأوي عندها بانتظام أحداثاً لا مأوى لهم ولا طعام.

إن الانفصام بين أكثر الأسَر دينامية وأشد الأسَر فقراً في مدينة أكواخ الصفيح هو انفصام واضح تماماً. فالأسر الأولى قد حافظت على صلات عمل وصداقة مع موطنها وأسرها، الأمر الذي يوفر لها سبلاً لتَدَبُّر أمرها بقدر أكبر من السهولة في المدينة (كفتح متاجر صغيرة أو التوظف في مؤسسات تجارية). وهذه الأسَر هي مجرد عابرة في مدن أكواخ الصفيح. أما الأسر الأخرى فليس لها البتة عمل منتظم، كما أن ليس لها صلات قد تُشَرِّفها أو تساعدها على الخروج من بؤسها.

ومع ذلك، وجدت بو ِنغ هناك أسَراً كانت تعيش في الطريق معها وتقيم معها روابط مشاركة. وحافظ الرهبان البوذيون على اتصالات بأسرة بو ِنغ، ومع غيرها من الأسَر المهَمَّشة. فهم يحاولون أن يقدموا لها جزءاً من الخدمات التي ما برحوا يقدمونها للفقراء. ويقترحون على هذه الأسر أن تشاطرهم ما يقدَّم إليهم من طعام ويساعدونها على تلقي العلاج الطبي أو إرسال أطفالها إلى المدارس عندما لا يعود يُسمَح لأولئك الأطفال بالتسجيل في المدارس العامة. ويذهب أطفال بو ِنغ إلى مدرسة هؤلاء الرهبان. فنظراً لأن مأوى بو ِنغ قائم على أرض مستقطَنة، لا يمكن اعتباره مكان إقامة قانوناً، وفي هذا البلد، ليس للممتلكات أو للأشخاص وجود قانوني ما لم تكن لهم صلة معترف عليها قانوناً بالأرض. ومن ثم، ليس بإمكان بو ِنغ الحصول على شهادة إقامة تتيح لهؤلاء الأطفال الالتحاق بمدرسة عامة.

ومع ذلك، تسعى بو ِنغ إلى إعالة أسرتها. فتقوم بأعمال شاقة وقليلة الأجر. وفي بعض الأيام، بينما تتولى إبنتها التي بلغت ١٣ سنة من العمر العناية بأصغر أخويها، تذهب بو ِنغ وإبنها بايرا، الذي بلغ عمره ١٠ سنوات، لتجميع ورق الصحف والمجلات القديمة من أجل إعادة بيعه. وفي أيام أخرى، عندما يقوم التجار بتسليمهم فليفلة لنزع ذيولها، يلتف أطفال بو ِنغ جميعهم حولها. هذا العمل يحرق أصابعهم، ومع ذلك، يقوم الأطفال الأكبر بمساعدة أمهم على الفراغ في اليوم ذاته من كيس الفليفلة الذي يبلغ وزنه ٥٠ كيلو غراماً. وفي بعض الأيام، يتعين على الأطفال أن يحَصِّلوا بأنفسهم ما يقتاتون به. فأحياناً، ذهب بايرا للتَسَوُّل، وهذا يعدُّ جنحة في هذا البلد. ففي إحدى الليالي، أوقفته الشرطة وأرسلته إلى إصلاحية للقاصرين. وكانت بو ِنغ تزوره هناك بانتظام. ولم تتمكن من إخراجه لعدم وجود شهادة إقامة لديها. واقتضى الأمر دعماً قوياً من قاطنين آخرين في مدينة أكواخ الصفيح في سبيل تسجيل بو ِنغ وأطفالها في شهادة إقامة والدتها، المسجلة بدورها في شهادة صديقة لها. عندئذ فقط أمكن إخراج بايرا من الإصلاحية وإعادته لأمه.

عند كتابة هذه الدراسة، اكتشفت بو ِنغ أن مسكنها قد وضعت عليه إشارة حمراء. فقد تقرر فتح طريق سيمر في مكانه. إذن فستعود بو ِنغ وأطفالها إلى التشرد مجدداً.

ثالثا - قضية قضائية، قضية فايس - فرنسا

نستنسخ هنا جزءاً من إفادة المحامي نيكولا جاكوب، عضو في نقابة محامي باريس، أثناء إدلائه بشهادته أمام المجلس الاقتصادي والاجتماعي الفرنسي بتاريخ ١٨ شباط/فبراير ١٩٨٦. وقد وردت هذه الإفادة في تقرير الأب جوزيف فريجنسكي المعنون "الفقر الشديد وعدم الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي".

فقد أفاد أن أسرة فايس كانت تقطن، في مطلع الستينات، في نهاية طريق زراعية مؤدية إلى حقلي اثنين من الملاك، على مسافة تبعد حوالي ٨٠٠ متر شمال إحدى القرى.

وكان مسكن عائلة فايس مؤلفاً من مخيَّم كبير مشَيَّد من الصفائح، وبه مقطورة بلا عجلات. وكان السيد فايس يزاول مهنة صنع السلال. وقد أنجب السيد فايس وزوجته عشرة أبناء بين عامي ١٩٥٠ و١٩٦٥، وكان ستة منهم ما يزالون يعيشون معهم خلال الحادثة.

وأثناء قرابة خمسة عشر عاماً، تغاضى الجيران عن تواجد هذه الأسرة بينهم، إلى يوم أن نسبت سرقات إلى اثنين من أبنائها. عندئذٍ جرت أعمال عدائية وتهديدات من جانب بعض السكان. فقاموا بتفتيش المخيم في ١٣ كانون الثاني/يناير ١٩٧٤، برفقة رجال الدرك. إثر ذلك قامت الأسرة المرَوَّعة بمغادرة المخيم على عَجَل مصطحبة معها بعض الأدوات المطبخية والملابس المكوَّمة في عربة أطفال قديمة. وفي اليوم التالي، أوعز رئيس بلدية القرية بذبح الحيوانات الداجنة للأسرة وبحرق مسكنها وتهديم مكانه بواسطة جرَّافة.

وطيلة ثلاثة أعوام، كُتب على هذه الأسرة التَشَرُّد، حيث تم نقلها من بلدة إلى أخرى، والتغاضي عنها بضعة أيام، ثم تهديدها بالطرد، أو انتقلت من تلقاء نفسها.

فقد التجأت أولاً إلى غابة، تحت قماشة خيمة. ثم مُنحت مقطورة تَعَيَّن عليها تغيير مكانها كل فترة ٤٨ ساعة. وفي أيار/مايو ١٩٧٧، تمكنت هذه الأسرة أخيراً من الانتقال إلى بيت مخصَّص لحارس مَمَر والإقامة في مسكن معترف به.

إلا أنه تعيَّن انتظار إصدار محكمة النقض حكماً في ٢٦ آذار/مارس ١٩٨٥ أقرت فيه قطعياً بتجريم رئيس البلدية بتهمة "إتلاف ممتلكات منقولة وغير منقولة للغير"، وقضت بدفع تعويضات وفوائد للأسرة. واستغرقت هذه الاجراءات عشر سنوات، صدرت أثناءها أحكام عديدة عن محكمة النقض ومحكمة كولمار ومحكمة الاستئناف في مِتز ومحكمة الجنح في مِتز.

ونوَّه المحامي جاكوب بشجاعة غرفة الاتهام في كولمار بقبولها، خلافاً لغيرها من الدوائر، بالادعاء بالحق المدني من جانب رابطة تضامن مع أشد الفئات فقراً، مما يؤهلها قانوناً للدفاع عن حقوقهم. ولم يَتَسَنَّ لهذه الأسرة الشديدة الفقر أن توكل أمر الدفاع عنها إلى المدعي العام للجمهورية، الذي يجوز له، حسب حسن تقديره، أن ينظر في شكوى، أو أن يحفظها. ولا يشكل الفقر وضعاً قد يستدعي دفاعاً معيناً، كما هي الحال في الدفاع عن ضحايا الحرب والأطفال الشهداء والمستهلكين، بل وحتى الحيوانات. وفي الواقع أن جمعية الرفق بالحيوان كانت في وضع أفضل لاتهام رئيس البلدية بقتل قطط وكلاب أسرة فايس، من وضع رابطة التضامن مع أشد الفئات فقراً، في البداية، لتقديم شكوى ضد إساءة معاملة الأسرة. وقد عمدت غرفة الاتهام في كولمار إلى تصحيح هذه الحالة الشاذة. ولم يكن ثمة جدوى من ادعاء المختار، في طلبه الأخير لنقض الحكم، أنه أضرم النار في المخيم المهجور لأسباب صحية.

وبيَّن المحامي جاكوب أن أسرة فايس، التي لم تقبل أية بلدة أن تستقبلها، قد دفعتها السلطات المحلية إلى التشرد. إن محل الإقامة يسهم في تعيين وتحديد موقع كل شخص من حيث حقوقه وواجباته: التسجيل في اللوائح الانتخابية؛ والإبلاغ بالقرارات الادارية والقضائية؛ وتحديد السلطة القضائية المختصة في حالة النزاع؛ وطلب الحصول على معونة اجتماعية أو طبية. فبدون مكان إقامة، ما هي الحياة الاجتماعية وما هو النشاط المهني الذي يمكن وجوده؟

وأوضح المحامي جاكوب أن مما يُسهِّل وقوع هذه الأسَر ضحايا أنها تفتقر إلى سبل تقديم الشكوى، بل وحتى إلى فكرة تقديمها. وجميع السلطات تبدو لهذه الأسرة بأنها سلطات بالغة الخطورة، حيث إنها تتمتع بكل القدرات، بما فيها القدرة على أخذ أطفالهم منهم. لذلك تَعَيَّن توافر إمكانية قيام رابطة بالادعاء بالحق المدني.

والواقع أن هذه القضية القضائية توضح، في جملة ما توضحه، فائدة القانون الذي سُنَّ في فرنسا في تموز/يوليه ١٩٩٠، على أثر حكم غرفة الاتهام في كولمار الذي أتاح لرابطات الدفاع عن الفقراء الادعاء بالحق المدني أمام المحاكم.

- - - - -