

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2004/43
29 January 2004

ARABIC
Original: FRENCH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة حقوق الإنسان

الدورة الستون

البند ١٠ من جدول الأعمال المؤقت

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

حقوق الإنسان والفقر المدقع

تقرير أعدته السيدة آن - ماري ليزان، الخبيرة المستقلة*

* قدمت الخبيرة المستقلة تقريرها بعد الموعد النهائي بسبب البعثتين الأخيرتين اللتين قامت بهما في فترتين متقاربتين في عام ٢٠٠٣، إلى السودان في الفترة من ١٨ إلى ٢٣ تشرين الثاني/نوفمبر، وواشنطن في الفترة من ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ٥ كانون الأول/ديسمبر، في إطار الحوار مع المؤسسات المالية الدولية، ولكي تدرج فيه الردود المتأخرة على الاستبيان. ويرد المرفق بهذا التقرير باللغة التي قدم بها.

موجز

بحثت الخبرة المستقلة المعنية بالفقر المدقع، منذ عام ١٩٩٩، أفضل الممارسات لمكافحة الفقر والفقر المدقع. ونظراً لقيامها بزيارة بلدان من جميع القارات حيث أجرت مقابلات مع أشد السكان فقراً، فقد تمكنت من توصية الحكومات والمنظمات الدولية بممارسات لمكافحة الفقر المدقع تشمل جميع حقوق الإنسان وتستند إلى الصكوك الدولية.

ويشير هذا التقرير الأخير للخبرة المستقلة من جديد إلى أهم اتجاهات مكافحة الفقر (الفصل الأول). كما يشير من جديد إلى التوصيات الرئيسية الواردة في تقاريرها السابقة، ولا سيما التقرير المقدم في عام ٢٠٠٣ (E/CN.4/2003/52) وتقرير بعثتها إلى الجمهورية الدومينيكية (E/CN.4/2003/52/Add.1) واليمن (E/CN.4/2004/43/Add.1) [الفصل الثاني].

ويذكر التقرير بالتوصيات السابقة المتعلقة بنُظم الضمان الاجتماعي، والقوانين الخاصة بالحد الأدنى المضمون للدخل وإدماج أشد الفئات حرماناً في القوة العاملة، ويضيف، استناداً إلى الردود التي وردت من ٤٦ بلداً على الاستبيانات المرفقة بالتقرير E/CN.4/2003/52، توصيتين هما: اللامركزية كأسلوب للإدارة والحكم المجتمعي لصالح أشد الناس فقراً (الفصل الثالث) والحاجة إلى إنشاء نُظم للأحوال المدنية للجميع (الفصل الرابع).

وواصلت الخبرة المستقلة حوارها المثمر مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وتتقدم بست توصيات متعلقة بهما (الفصل الخامس).

وقامت الخبرة المستقلة بزيارة لبلدين عربيين، هما اليمن والسودان، في عام ٢٠٠٣. وفيما يتعلق بالسودان، تقدم الخبرة توصيات عامة متعلقة ببعض الممارسات المالية (التمويل البالغ الصغر والمصارف الإسلامية، والزكاة، والأوقاف، والحوالة) [الفصل السادس].

وأخيراً تشكر الخبرة المستقلة، في نهاية ولايتها، لجنة حقوق الإنسان على الثقة التي حظيت بها وتعرب عن أملها في الإبقاء في المستقبل على هذه الولاية المخصصة للفقر المدقع تأكيداً لالتزام المجتمع الدولي بالاستمرار في مكافحة انتهاك من أخطر انتهاكات حقوق الإنسان وأوسعها انتشاراً بالتأكيد.

المحتويات

الصفحة	الفقرات
٤	١ - ٥ مقدمة
٤	٦ - ١٩ أولاً - الاتجاهات: عدم الاستسلام للتشاؤم
٨	٢٠ - ٣٠ ثانياً - التوصيات الرئيسية
١١	٣١ - ٤١ ثالثاً - اللامركزية في خدمة أشد الناس فقراً
١٣	٤٢ - ٤٦ رابعاً - الأحوال المدنية وحقوق الإنسان
١٥	٤٧ - ٦٧ خامساً - صندوق النقد الدولي والبنك الدولي: ست توصيات
١٨	٦٨ - ٧٥ سادساً - مكافحة الفقر في السودان
٢١	٧٦ - ٧٩ سابعاً - الاستنتاجات

Annexe. Tableaux récapitulatifs des réponses reçues aux questionnaires de l'experte indépendante

مقدمة

١ - قامت الخبرة المستقلة، منذ القرار ٢٥/١٩٩٨ الذي اعتمدته لجنة حقوق الإنسان وتعيينها خبرة مستقلة معنية بالفقر المدقع، بتقديم تقرير سنوي إلى اللجنة، طوال ست سنوات، توضح فيه أن الفقر المدقع هو إنكار مطلق لحقوق الإنسان، أيّاً كان البلد ومستوى التنمية الذي يعيش فيه الإنسان الذي يعاني من هذا الفقر.

٢ - وأجرت الخبرة المستقلة، في فترة ولايتها، مقابلات في جميع القارات وفي ظل أصعب الظروف مع أشخاص يعانون من الفقر والفقر المدقع؛ وبحث معهم الجهود التي يبذلونها للخروج من حالة الفقر؛ أو حاولت رصد كيفية قيام الدول التي يتبعها هؤلاء الأشخاص، أو عدم قيامها، بتطبيق أساليب تتيح لهم التعبير عن أنفسهم، وكيفية قيام هذه الدول نفسها بتنظيم الاستجابة لهذه الطلبات. وفي الفترة نفسها، أقامت الخبرة المستقلة عدداً كبيراً للغاية من الاتصالات مع المنظمات غير الحكومية التي يتصل عملها بأشد الناس فقراً في جميع أنحاء العالم. وأخيراً، تمكنت الخبرة المستقلة، بعد كل قرار مؤكد لولايتها، من إقامة حوار مثمر مع المؤسسات المالية الدولية.

٣ - وأتاحت ولاية الخبرة المستقلة لها، في تقريرها الأول المقدم في عام ١٩٩٩ (E/CN.4/1999/48)، التذكير بالصكوك الدولية التي يستند إليها العمل الدولي في مجال مكافحة الفقر من زاوية حقوق الإنسان، وبخاصة المادة ٢٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواد ذات الصلة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ومن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الطفل.

٤ - واستناداً إلى هذه النصوص الأساسية، أتاح رصد سلوك الدول على مدى ست سنوات - على المستوى الداخلي وفي المنظمات الدولية المعنية بتطبيق هذه الاتفاقيات ومؤسسات الأمم المتحدة المعنية بالتنمية - للخبرة المستقلة بحث دور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والبنك الدولي والمؤسسات الأخرى التي أجرت مقابلات معها في الميدان في أثناء الزيارات التي قامت بها في إطار ولايتها أو خارجها، وبخاصة في ألبانيا والجزائر وبنن وبوليفيا وبلغاريا وبوروندي وإكوادور وفرنسا ولبنان والبرتغال وجمهورية الكونغو الديمقراطية والجمهورية الدومينيكية والسودان واليمن.

٥ - وقامت الخبرة المستقلة أيضاً ببحث الجهود المبذولة لتنسيق أنشطة مكافحة الفقر أولاً بأول مما أتاح لها رصد بدايات الوثائق الإطارية لاستراتيجيات الحد من الفقر وتقييم تطورها، والمشاركة في الجهود المبذولة لتحديد الأهداف الإنمائية للألفية من جانب الأمين العام للأمم المتحدة، ومتابعة محاولات التنسيق على أعلى مستوى مع منظمة التجارة العالمية وصندوق النقد الدولي. واستمرت الخبرة المستقلة طوال هذه السنوات الست من الاتصال بالحركة الدولية لإغاثة جميع المنكوبين - العالم الرابع، وهي منظمة غير حكومية تبذل جهوداً جديرة بإعجاب جميع المعنيين بمسألة الفقر المدقع.

أولاً - الاتجاهات: عدم الاستسلام للتشاؤم

٦ - إن الميزانيات العسكرية لمجموع بلدان العالم لسنة ٢٠٠٣ وحدها تسمح ببناء جميع المدارس التي يحتاج إليها السكان في أفريقيا (من سن الميلاد إلى ١٨ عاماً) وبدفع مرتبات معلمها لمدة ١٥ عاماً.

٧- ولا يزال الطريق إلى القضاء على الفقر المدقع طويلاً للغاية كما أن المبادرات المتعددة التي قام بها المجتمع الدولي وهيئات التنمية (مؤتمرات القمة الخاصة بمواضيع محددة التي عقدتها الأمم المتحدة، وإعلان الألفية، والعدد المتزايد من استراتيجيات الحد من الفقر) لا يمكن أن تحجب ما ثبت من أن الفقر المدقع لا يزال ظاهرة ضخمة أكثر من أي وقت مضى. وسيتضاعف عدد سكان العشوائيات خلال ٣٠ عاماً؛ ويعيش قرابة مليار شخص في مدن الفقر الضخمة هذه، وقد تزايد هذا العدد بنسبة ٣٦ في المائة خلال ١٠ أعوام. وتضم آسيا غالبية سكان العشوائيات (٦٠ في المائة). وفي البلدان المتقدمة، يعيش ٥٤ مليون شخص في أحياء حضرية فقيرة؛ وفي أفريقيا، يعيش ما يزيد على ٧٢ في المائة من السكان في عشوائيات من أفقر عشوائيات الكرة الأرضية. وتشير تقديرات برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية إلى أن ثلثي سكان العالم سيصبحون من سكان المدن بحلول عام ٢٠٥٠ وأن أكثر من ٣,٥ مليار إنسان سيسكنون في مدن غير صحية، محرومين من المساكن الصلبة الجدران ومن الكهرباء والصرف الصحي.

٨- وتمكنت الخبرة المستقلة من تقييم التطور الذي حدث في آسيا خلال السنوات الست الأخيرة: وقد استثمرت مبالغ ضخمة في التعليم، وبخاصة في الهند، وحققت سياسات مكافحة الفقر والاستثمارات لخلق فرص عمل نجاحاً باهراً في الصين. ووفقاً للمعايير الكمية، يبدو أن هذا البلد قد حقق نجاحاً تجربة للتنمية، وبخاصة في مجال تراجع الأمية، وخلق طبقة متوسطة مستهلكة ونشطة، وتخفيض معدل الوفيات بين الأطفال. وتشير المعايير الإحصائية إلى أن بإمكان هذا البلد القضاء على الفقر في غضون ١٠ أعوام.

٩- وفي البرازيل، نمت طبقة متوسطة حقيقية، وتبعث الإصلاحات التي قامت بها الحكومة على الأمل بخيارات سياسية إيجابية في ميدان الصحة والتعليم. وهذا النموذج يمكن أن يقود القارة بأكملها في الاتجاه الصحيح، إذا ما اتُخذت تدابير محددة الهدف تسمح للسكان الأصليين بالمشاركة في التقدم.

١٠- ولا يزال تمويل التنمية غير كافٍ. ومع ذلك، لاحظت الخبرة المستقلة خلال الأعوام الستة الماضية تغييراً في الوعود المقدمة في هذا الميدان، والتي ارتفعت معدلها من جديد، ولكن دون بلوغ الهدف المحدد بـ ٠,٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، الذي وعدت البلدان المانحة بتقديمه. وأسفرت أحداث ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ عن تأثير مزدوج: فبعد فترة تراجع، رجحت كفة التحليلات الإيجابية في معظم البلدان المتقدمة واستعادت المساعدات قدراً من الانتظام، المقيد أحياناً بالركود الذي يشهده عدد كبير من البلدان الغنية. وبالإضافة إلى ذلك، يبدو أن هناك تحولاً في اتجاه ميزانيات المساعدة الإنمائية نحو القنوات الثنائية، سواء بشكل صريح أو بشكل مستتر، نتيجة لعدم الثقة في بعض الإجراءات المتعددة الأطراف أو بسبب الرغبة في ممارسة الضغط بشكل أوضح. وقد تشير جميع هذه العناصر إلى ضعف تعددية الأطراف، وهو الأمر الذي توصي الخبرة المستقلة بمواجهته باقتراحات للسياسات تلي الحاجة المتزايدة إلى الأمن العالمي.

١١- وفشل مؤتمر كانكون، في عام ٢٠٠٣، في وضع التجارة الدولية في خدمة التنمية يبعث على التشاؤم. وهذا ما تشعر به الخبرة المستقلة وما أعربت عنه مع زملاء آخرين عندما ظهر هذا الفشل جلياً: فالإعانات التي تقدمها البلدان الغنية تؤثر تأثيراً سلبياً خطيراً على ممارسات المنافسة وحرية الأسواق. ولا يؤدي هذا السعي إلى إقامة "حصن" إلى تحقيق ثروات إلا في الأجل القصير داخل المنطقة المحمية، لأن سياسة الحماية تؤدي في الواقع إلى ممارسات تقييدية وإلى شعور المستثمرين بالقلق وإحجامهم عن الابتكار. غير أن مناطق العالم المتمتعة بسيادة

القانون ودولة الرفاهية الأعلى كفاءة هي التي ترى ضرورة لاتباع هذه السياسات، بما في ذلك سياسات مكافحة الفقر، تحقيقاً لمصلحة شعوبها. فهل ينبغي الدعوة إلى عملية هدم ضخمة لهياكل الدول؟ بل الأصح هو أن إعادة هيكلة الدول الغائبة والعاجزة عن فرض رسوم ضريبية، وفرض حقوق العمال على المؤسسات الكبيرة المنتجة للسلع الزراعية أو الصناعية أو الخدمات، هي التي ستمكن هذه الدول من انتهاز سياسات لمكافحة الفقر. ولمعالجة فشل كائكون لا يكفي استئناف المفاوضات بنفس الأسلوب بل يجب حمل بلدان الحماية على انتهاز سياسة لدعم التنمية في العالم الفقير تؤدي إلى تخليها عن سياسات "الحصن" غير الفعالة.

١٢- وأجرت الخبرة المستقلة، خلال هذه الفترة، تقييماً للتقدم الذي أحرزته إرادة مكافحة الفقر في هيئات الأمم المتحدة: فقد صاغت الأهداف الإنمائية الواردة في إعلان الألفية الهدف الاستراتيجي بشكل موثوق به، وهو هدف الاتساق الذي طالب به تقرير عام ١٩٩٩ (E/CN.4/1999/48) وتقرير عام ٢٠٠٠ (E/CN.4/2000/52)، ويعتبره كل عنصر من العناصر الفاعلة في الحياة الدولية المتعددة الأطراف شرطاً للمصادقية. وتفرض الأهداف الإنمائية للألفية نفسها في عام ٢٠٠٤ كمرجع أساسي للجميع، بما في ذلك المؤسسات المالية الدولية ومنظمة التجارة العالمية. وفوز هذا الاتساق يدعو إلى التفاؤل فيما يتعلق بقدرة المجتمع الدولي على إصابة الحكم.

١٣- وشهدنا أيضاً صياغة لأهداف البنك الدولي صياغة أنسب وأكثر ارتباطاً بمكافحة الفقر. وثبت أن بدء الإشارة غير المستفيضة بعد في عام ٢٠٠٠ إلى استراتيجيات الحد من الفقر بدلاً من برامج التكيف الهيكلي، بعد مرور أربعة أعوام، ليس مجرد تغيير ظاهري. وتخصص الخبرة المستقلة تحليلاً لهذا الموضوع في الفصل المتعلق بالحوار الذي أجرته مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي طوال فترة ولايتها فيما يتعلق بإدراج حقوق الإنسان في استراتيجيات الحد من الفقر. وتمكنت الخبرة المستقلة من المشاركة مباشرة في هذا العمل في أثناء بعثاتها إلى بوليفيا وبنين. وأنجزت المفوضية السامية لحقوق الإنسان عملاً بالغ الأهمية بوضعها، بناء على طلب الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مشروع مبادئ توجيهية بشأن استراتيجيات الحد من الفقر وحقوق الإنسان. ولاحظت الخبرة المستقلة، في أثناء محادثاتها في صندوق النقد الدولي، التصور الدقيق الذي وضعه المدير العام للصندوق فيما يتعلق بمكافحة الفقر. ومع ذلك تشير الخبرة المستقلة إلى أن ولاية صندوق النقد الدولي والبنك الدولي لا تشمل الالتزامات المتعلقة بمجال حقوق الإنسان وترى من المفيد إدخال هذه الحقوق بصورة رسمية في ولايتهما.

١٤- وترى الخبرة المستقلة بصورة عامة أن تطور البنك الدولي فيما يتعلق بالأهداف الاجتماعية وبرامج التنمية الاجتماعية لا يزال محدوداً للغاية. وقد استرعى انتباهها الشعور بالإحباط الذي لمستته داخل البنك نفسه لدى المسؤولين عن سياسات تعزيز "نوع الجنس"، بسبب عدم تطبيق الإعلانات الرامية إلى وضع المرأة في صلب سياسات مكافحة الفقر.

١٥- وواجهت الخبرة المستقلة أيضاً ردود الفعل التي أثارها أحداث ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ المساوية. ولا تسمح لها ولايتها بمعالجة الجوانب المتصلة بالحقوق المدنية والسياسية في هذا التقرير ولكن من المؤكد أنها تسمح لها بحث صلة هذه الأحداث بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي أهملت إلى حد ما في التحليلات. وترتبط مكافحة الظلامية ارتباطاً جوهرياً بمكافحة الفقر. ويمكن أن يكون هناك بالتالي توافق بين الأهداف الأمنية والأهداف التي يرد شرحها في هذا التقرير فيما يتعلق بإعادة هيكلة الدول لصالح أشد الناس فقراً. ولا يمكن أن تنقيد الميزانيات المخصصة للأمن بأهداف قصيرة الأجل؛ بل يجب أن تهدف إلى تغيير المجتمعات بعمق لكي تتقدم نحو التعليم

واحترام المرأة ورفض الكراهية. وتعرب الخبرة المستقلة عن تقديرها بلورة خاصة لرغبة حكومة اليمن في النهوض بأحوال المرأة فقد حدث تغيير كبير في الفترة ما بين زيارتي الخبرة المستقلة (١٩٩٩ و ٢٠٠٣) مما يشير إلى أن حقوق المرأة مرتبطة برؤية مجتمع يتقدم نحو التنمية ورفض الإرهاب القائم على أشد الدعاوى تطرفاً (انظر E/CN.4/2004/43/Add.1).

١٦- وهذا النهج الخاص بإعادة هيكلة الدول، واتباع سياسات أمنية فعالة مقترنة بسياسة لمكافحة الفقر واحترام حقوق الإنسان والمرأة يدفع الخبرة المستقلة إلى دراسة سياسات الأحوال المدنية في عدد كبير من البلدان. والواقع أن ما يميز هذه السياسات هو الجمع بين هدف أمني وسياسات فعالة لتعزيز حقوق الإنسان، بالسماح لكل شخص بالتمتع بهوية معترف بها عند الميلاد، والسماح للمرأة بالحصول على بطاقة هوية دون إذن من الزوج، وإصلاحات أساسية كثيرة في نظام للأحوال المدنية يستخدم الوسائل التقنية الحديثة ويدعم دور الدولة في تعزيز المواطنة. وبطاقة الهوية لا تزيد الشخص ثراء، لكنها تجعله يدرك أنه موجود ومعترف به وصاحب حق تكفله الدولة. ومن هذه الزاوية تتعلق المسألة أيضاً بإجراء يعزز الأمن، ويقضي على المناطق المعتمدة في هذا العالم الذي يجري فيه شراء أي أصل وأي مركز عندما لا يصبح للدولة وجود. وكثيراً ما تكون هذه البؤر ملاذاً للخلايا الإرهابية، وتوصي الخبرة المستقلة بشدة بمواصلة التحليل الذي بدأته استناداً إلى الردود الواردة على استبيائها (انظر الفصل الرابع أدناه الخاص بالأحوال المدنية والمرفق الخاص بالردود على الاستبيان المنشور في التقرير السابق [E/CN.4/2003/52]).

١٧- ويقضي القرار الذي تستند إليه تقارير الخبرة المستقلة بأن تتابع الخبرة نتائج المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، المعقود في ديربان (جنوب أفريقيا). والواقع أن العنصرية الموجهة ضد الفقراء هي سلوك اجتماعي شائع، وقد تناولت بتفاهم الفروق وانتشار الخوف ومن ثم الكراهية. وتشير الخبرة المستقلة أيضاً إلى تقريرها عن بعثتها إلى الجمهورية الدومينيكية (E/CN.4/2003/52/Add.1)، وهو التقرير الذي أظهر دور سياسات الأحوال المدنية في إزالة الفروق أو زيادتها. وكشفت الفترة التي أعقبت ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ مظاهر تعصب ديني تسيء بصورة خطيرة إلى احترام حقوق الإنسان كما أشارت إلى الضعف الشديد الذي يعاني منه المهاجرون في البلدان الغنية. وقد انخفض عدد الطلبة العرب، الفقراء منهم والأغنياء على حد سواء، في الولايات المتحدة الأمريكية بنسبة ٣٠ في المائة بسبب الممارسات التمييزية التي تعرضوا لها. كما أن الاتجاه إلى تقييد طلبات اللجوء في أوروبا، الذي يضاعف من تأثير "الحصن" الاقتصادي بتأثير "الحصن" المتعلق بدخول الأراضي، يلعب دوراً في تفاقم العنصرية ويستهدف بصورة خاصة المسلمين. وفي هذا المجال، أصبحت حقوق المرأة المسلمة عنصر استقطاب للفوارق.

١٨- وينبغي إيلاء اهتمام مستمر للمنطقة العربية التي قامت الخبرة بزيارتها مرتين في عام ٢٠٠٣ في إطار ولايتها. وقد أوضح تقرير حديث لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي تفاقم الفقر في المنطقة العربية التي عانى سكانها من النقص في جميع أنحاء العالم. كما أوضح معدو هذا التقرير، وجميعهم من المنطقة، تراجع العلم وفرص الحصول عليه في المنطقة. واستطاعت الخبرة المستقلة دراسة بعض الممارسات المالية المهمة النابعة من الثقافة الإسلامية (المصرف الإسلامي والتمويل الإسلامي البالغ الصغر،

والأوقاف) وهي ممارسات غير واضحة في الأذهان وترفض باستعجال بل ينظر إليها بتشكك رغم إمكانية الاستفادة منها في مكافحة الفقر بوسائل متفقة مع الثقافة المحلية.

١٩- وينبغي الإشارة إلى الجهود التي تبذلها المنظمة الدولية للفرانكوفونية في مجال حقوق الإنسان والمواطنة. وتتجه الأنظار إلى بوروندي لدراسة هذه العلاقة الصعبة. وتقدم المنظمة الدولية للفرانكوفونية، وهي منظمة محدودة الموارد، بدور مفيد في مجال المبادئ المشتركة للمواطنة.

ثانياً - التوصيات الرئيسية

١- المسؤولية الحتمية للدولة التي يوجد في إقليمها سكان يعانون من الفقر المدقع

٢٠- ذكرت الخبرة المستقلة بصورة متكررة في كل تقرير من تقاريرها أن الحكومات ورغبتها السياسية في مكافحة أو عدم مكافحة الفقر هي أساس النجاح في انتهاج سياسة فعالة لأنها تملك الوسائل اللازمة لهذه السياسة. فما يميز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، التي نكتفي بأهمها (الحق في التعليم والصحة) هو أنه لا يمكن إعمالها إلا إذا توافرت بنيت أساسية للتمتع بها، وأتيحت فرصة الحصول عليها للأشخاص محدودي الدخل أو المعدمين. ولهذه السياسات تكلفة مالية ونجاحها يعتمد على الإرادة السياسية التي يجسدها خيار مالي. وينبغي بالتالي مقارنة ميزانيات التعليم والصحة بالميزانيات العسكرية.

٢- مجموعة من "القوانين الصالحة": نظام الضمان الاجتماعي الذي يغطي المخاطر الصحية ومخاطر فقدان الوظيفة والتقاعد

٢١- اختبرت الخبرة المستقلة، في أثناء ولايتها، أفضل الوسائل المستخدمة في ممارسة مكافحة الفقر المدقع. ولئن كانت البدائل التي تتبعها البلدان تراعي حقائق محددة، فإن أفضل القوانين هي: إقامة نظام للضمان الاجتماعي يوفر تأميناً صحياً، وتأميناً ضد فقدان الوظيفة وتأميناً للتقاعد. وينبغي السعي إلى تحقيق تغطية عالمية للمخاطر ومن الخطأ الاعتقاد أو الادعاء بأن هذه النظم وقف على البلدان الغنية. والجهود التي تبذلها رواندا لتطبيق نظام للضمان الاجتماعي هي مثال حي على الإرادة السياسية الفعالة. ويمكن تعديل نظم تمويل هذا الضمان الاجتماعي تبعاً لمشاركة الدولة مشاركة ضخمة نسبياً وللدور الهام الذي يقوم به القطاع الخاص. وإذا ما تمكن بلد نامت بنيتها مثل جمهورية الكونغو الديمقراطية على سبيل المثال من إلزام المؤسسات المستفيدة من ثروته (ويقدم تقرير فريق الخبراء المعني باستغلال الموارد الطبيعية لجمهورية الكونغو الديمقراطية معلومات وافيه إلى حد كبير عن هذه المسألة [انظر S/2002/1146]) بمساهمة إجبارية في نظام للضمان الاجتماعي، فإن فعالية مكافحة الفقر ستتجاوز كثيراً ما يمكن تحقيقه في حالة وجود قواعد سلوك غير ملزمة. وهذه الإصلاحات هي ما ينبغي أن تسعى إلى تحقيقه هيئات الأمم المتحدة المعنية بالتنمية.

٣- إعادة هيكلة الدول وسلامة الإدارة العامة

٢٢- خلافاً للدعوى المسلم بما على نطاق واسع فيما يتعلق بانفتاح الأسواق وحرية التجارة والنمو كعوامل أساسية لمكافحة الفقر، لاحظت الخبرة المستقلة أن انهيار نظم الدول، واختفاءها أحياناً بلا قيد أو شرط، هو

الذي لعب دوراً في السنوات الست الماضية في ظهور الفقر المدقع والتعسف في استخدام الحق في مواجهة أشد الناس فقراً. ويحتاج الفقراء إلى دول وقوانين وإعادة لتوزيع الثروات بواسطة آليات ضريبية تسمح فعلياً بمساهمة القطاعات الغنية من السكان في إعادة توزيع الثروة داخلياً. ويحتاج الفقراء إلى دولة تتمتع بسيادة القانون وتحترم حقوق الأفراد وتستطيع أن تفرض احترام هذه الحقوق، ولا سيما الحقوق النقابية في المؤسسات والحق في الحصول على حد أدنى من الخدمات في مجال التعليم والصحة. وترى الخبرة المستقلة أنه ينبغي منح الأولوية لإعادة هيكلة الدول، بتنظيم برامج للإدارة السليمة تصلح لمكافحة الفساد وبدفع مرتبات ملائمة للموظفين المكلفين بالوظائف الأساسية للدولة (الشرطة والقضاء والمالية).

٢٣- ويعرض هذا التقرير بالتفصيل في فصله الثالث وفي المرفق نتائج الاستبيان الذي قام عدد كبير من الدول الأعضاء بالرد عليه والذي يثبت فائدة اللامركزية في الدولة.

٤- حد أدنى مضمون للدخل مع تطبيق سياسة لإعادة الإدماج عن طريق التوظيف

٢٤- تمكنت الخبرة المستقلة من تحديد نطاق هذا النوع من القوانين، الذي اقتصر في بداية الفترة على البلدان المتقدمة (في عام ١٩٩٩)، كانت البرتغال قد وضعت لتوها قانونها على غرار القانون الفرنسي الخاص بمكافحة التهميش الاجتماعي، وهو أكمل نموذج لهذه القوانين). وتشير تجربة اليمن، المعروضة بالتفصيل في التقرير الخاص ببعثة الخبرة المستقلة لدى السلطات المختصة بمكافحة الفقر (E/CN.4/2004/43/Add.1)، أن باستطاعة بلد من أفقر البلدان خوض هذا النوع من التجارب بتكييفه مع واقع حياة أشد الناس معاناة من التهميش. وحتى إذا كان المبلغ الممنوح في بداية تطبيق القانون مبلغاً ضعيفاً، فإنه يسمح بإقامة آلية لحماية أضعف الفئات، وبخاصة النساء المنفردات أو اللاتي ينفقن على أسرهن، ويسمح بالتالي للدولة باكتساب معرفة حقيقية بسكانها الفقراء. ويسري هذا أيضاً على حالة المعوقين الذين يشكل الحد الأدنى المضمون للدخل أملهم الوحيد. وتوصي الخبرة المستقلة بشكل خاص بتطبيق هذه القوانين لأنها تستهدف الأشخاص الموجودين خارج سوق العمل، خلافاً للمستفيدين من نظام للضمان الاجتماعي سلف ذكره، والذين لا يستطيعون البقاء على قيد الحياة إلا بإعانة تقترب من إعادة تأهيل تسمح بالدخول إلى سوق العمل حتى في حالة الإعاقة. وتود الخبرة المستقلة الإشارة في هذا الصدد إلى ضرورة تشجيع التجربة اليمنية في مجال الاهتمام بالمعوقين، وذلك عن طريق رابطات يجمعها مجلس واحد يمكن أن يكون طرفاً تصغي إليه الدولة. وتساند الخبرة المستقلة مساندة تامة مشروع وضع اتفاقية دولية بشأن الأشخاص الأقل سلامة تسمح بإعمال الحقوق التي ينبغي أن يتمتعوا بها.

٥- الحصول على التعليم والصحة

٢٥- إن سياسات التعليم والصحة سياسات باهظة التكاليف ومع ذلك ينبغي أن تحظى بالأولوية المطلقة. وترى الخبرة المستقلة من البديهي أن ممارسة هذين الحقين الرئيسيين من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هي الوسيلة الوحيدة لتراجع الفقر وإعطاء الفقراء أملاً في أن يعترف بحقوقهم في العيش بكرامة. وترى أنه يتعين على كل بلد، في إطار استراتيجيته الرامية إلى الحد من الفقر، أن يحدد التدابير والاستثمارات اللازمة لضمان تمتع كل شخص يعيش فيه بهذه الحقوق. وينبغي أن تسعى السياسات الثنائية والمتعددة الأطراف للتعاون من أجل التنمية إلى

إدراج الجهود المبذولة من أجل بلد من البلدان في برنامج بناء المدارس والمستشفيات وتدريب الموظفين المختصين وتوفير الميزانيات لدفع مرتبات الموظفين وتشغيل هذين القطاعين، بالجمع عند الاقتضاء بين القطاعين العام والخاص.

٦- تعزيز دور المرأة وسلطتها

٢٦- تؤكد الخبرة المستقلة من جديد أنه لا أمل في مكافحة الفقر بفعالية بدون تعزيز قدرات المرأة على العمل في المجتمع وعلى التمتع بحقوق مساوية لحقوق الرجل. وقد وضعت تقريراً متفائلاً بعد بعثتها إلى اليمن الذي قامت بزيارته مرتين، والذي شهد تطوراً حقيقياً بعد ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ وربما نتيجة لهذه المأساة. ويريد اليمن أن يظهر قدرته على اكتساب صفة الدولة العصرية ويشجع منظمات المرأة على تقديم مزيد من المشاريع والطلبات مثل شن حملة وطنية ضخمة ضد العنف المتزلي. غير أنه خلافاً للخطاب الرسمي، هناك شعور بالإحباط واضح لدى المسؤولين عن ضمان معالجة نوع الجنس باعتباره سياسة هامة داخل البنك الدولي. وفي هذا المكان الأساسي بالنسبة لسياسة التنمية ومكافحة الفقر، يجب إحراز تقدم على وجه السرعة في هذا المجال.

٧- ظهور الائتمان البالغ الصغر بصورة متزايدة كعنصر أساسي من عناصر سياسة مكافحة الفقر

٢٧- يشكل الفريق الاستشاري لمساعدة أشد الناس فقراً، الذي أنشئ بمبادرة من البنك الدولي أداة لتبادل أفضل الممارسات وتقديم الدعم التقني والمالي إلى المبادرات المتعددة المنتشرة في جميع أنحاء العالم. ولا يزال الائتمان البالغ الصغر يثير الحماس ويشجع على تنفيذ مشاريع كبيرة مثل مشروع جاك أتالي PlaNNet Finance، لكنه يمكن أن يسفر أيضاً عن آليات للتهميش تفضي إلى تفاقم الفقر المدقع.

٨- الاهتمام بأشد الناس فقراً

٢٨- قامت الخبرة المستقلة في التقرير الذي قدمته إلى لجنة حقوق الإنسان في دورتها الثامنة والخمسين (E/CN.4/2002/55) بدراسة تفصيلية للأساليب المناسبة لمخاطبة أشد السكان فقراً وتشجيعهم على الحديث بحرية تامة. وتمنح التوصيات الأولوية لهذا العمل الذي تم مع سكان بوليفيا وشمال بنن. وترى الخبرة المستقلة أن الحركة الدولية لإغاثة جميع المنكوبين - العالم الرابع هي أفضل مدافع عن ضرورة الإصغاء إلى الفقراء لتحديد السياسات الملائمة معهم. ويشكل العمل الذي قامت به هذه المنظمة غير الحكومية فيما يتعلق بأشد الناس فقراً في إحدى المدن البلجيكية (لييج) نموذجاً لهذه الإرادة ويستلزم سلطات محلية لا مركزية قادرة على الإصغاء في إطار جهد قائم على المشاركة الفعلية.

٩- أمثلة أخرى للقوانين الصالحة

٢٩- من أمثلة القوانين الصالحة نذكر برامج تشجيع تعليم الفتيات في أشد الأسر فقراً؛ وتوفير المساعدة القانونية المجانية لأفقر الناس؛ وإنشاء آلية قانونية لا تسمح باحتجاز الفقراء غير القادرين على دفع الغرامات بعد تنفيذ العقوبة؛ والبرامج الوطنية التي تطلع الفقراء - بلغاتهم - على حقوقهم في الحصول على التعليم والصحة؛ وإنشاء وحدات للوقاية تتمتع باختصاصات اجتماعية داخل أجهزة الشرطة؛ والبرامج الرامية إلى القضاء على ممارسات الفساد القضائي والمالي؛ والدعم المالي الذي توفره الدولة للخدمات الأساسية (الحد الأدنى من إمدادات

المياه والكهرباء)؛ وأخيراً، البرامج الخاصة الموجهة إلى فئات معينة من الفقراء. وتمكنت الخبرة المستقلة بذلك من تقدير أهمية البرامج التي تستهدف السكان الغجر في عدد كبير من البلدان الأوروبية التي تمر بمرحلة انتقالية، والمساعدات المقدمة إلى قبائل بتوا في بوروندي والبرامج الموجهة إلى السكان الأصليين في بوليفيا وإكوادور. ولكي تكون هذه الأنشطة فعالة ينبغي وضعها وتنفيذها بالتعاون مع زعماء هذه المجتمعات المحلية، مع احترامهم والإصغاء إليهم، ويسري ذلك على النساء، وهي مسألة لا تتحقق أحياناً لأسباب سياسية وكثيراً ما تتسبب في توترات ونزاعات.

١٠ - تجديد الولاية ومتابعة أعمال اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان

٣٠ - تؤمن الخبرة المستقلة بأنه ينبغي أن تواصل اللجنة الاهتمام بمسألة الفقر المدقع في تقاريرها المتعلقة بحقوق الإنسان وتوصي بتجديد هذه الولاية. وتابعت الخبرة المستقلة أعمال اللجنة الفرعية وقد سبق أن أيدت وصف الفقر المدقع بأنه انتهاك للكرامة الإنسانية ولجميع حقوق الإنسان (انظر E/CN.4/Sub.2/2003/13). وتأمل أن يستمر هذا العمل الخاص بتوضيح المفاهيم.

ثالثاً - اللامركزية في خدمة أشد الناس فقراً

٣١ - صيغ هدف تحقيق اللامركزية كأسلوب فعال في مكافحة الفقر منذ التقرير الأول للخبرة المستقلة في عام ١٩٩٩ (E/CN.4/1999/48). وقد احتُبرت هذه التوصية بالتفصيل في التقرير المقدم في عام ٢٠٠٢ (تحليل جهود بنن وبوليفيا وإكوادور) [E/CN.4/2002/55] وأشار إليها في التقرير المتعلق ببعثة الجمهورية الدومينيكية في عام ٢٠٠٣ (E/CN.4/2003/52/Add.1). والسؤال هو كيف يمكن التوجه إلى أشد الناس فقراً والسماح بمشاركتهم في الإجراءات المتخذة لتحديد احتياجات السكان؟ والجواب هو أن تحقيق لا مركزية مزودة بوسائل واقعية ووضعها في إطار متسق على مستوى الدولة هو الأسلوب الإداري الوحيد الفعال في تنظيم التعبير عن أشد الناس فقراً. وقد تمكنت الخبرة المستقلة من تحديد التقدم الذي أحرزه الاتجاه إلى تحقيق اللامركزية، منذ بداية ولايتها رغم مظاهر انعدام الثقة السياسية تجاه السلطات اللامركزية المنتخبة التي يمكنها ممارسة الضغط على الحكومة أو الخروج عن خطها السياسي.

٣٢ - ويوضح الرد الجزائري أهمية هذا النهج. فقد أوضحت الاستراتيجية التي برزت في أثناء المؤتمر الوطني لمكافحة الفقر والتهميش (عام ٢٠٠٠) أن الافتقار إلى أسلوب للتنمية قائم على مشاركة المجتمعات المحلية - وهو أحد الأسباب الهيكلية للفقر في الجزائر - يرجع بصورة خاصة إلى "مركزية اتخاذ القرارات في الميدان الاقتصادي والاجتماعي". وتشير الاستراتيجية إلى أن: "تعزيز اللامركزية (...) يساعد من ناحية في الإدماج الاجتماعي الاقتصادي للفقراء وفي إطلاق المبادرات على المستوى المحلي، وظهور دينامية إيجابية وعلاقة تشاور بين مختلف مستويات الإدارة من ناحية أخرى".

٣٣ - وينبغي أن يحدد إطار اللامركزية بحث لا يسمح بتقويض نظام الدولة بل يسمح بدعم "اتحادي" أو مركزي. وقد تصلح حالة السودان كنموذج إيجابي، بعد القرار المتعلق باتفاق السلام.

٣٤ - وقد تكون لا مركزية الدولة مفيدة أيضاً لإشراك فئات متحفظة أحياناً من السكان في أهداف التنمية واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتشير الخبرة المستقلة في هذا الصدد إلى فعالية ممارسات

اللامركزية في بنن، التي تشرك الزعماء التقليديين في التطور الاجتماعي. فبدلاً من اتخاذهم موقفاً متحفظاً تجاه النظام المدرسي أو الطبي أو حقوق المرأة، يمكن أن يؤدي إدماجهم في عملية لا مركزية على مستوى الدولة إلى تطور مؤات.

٣٥- وبعرض هذا التقرير رأي الدول الأعضاء فيما يتعلق باللامركزية. ويوفر أحدث المعلومات عن آراء الإدارات المركزية في هذا الميدان ويسمح بتقييم إيجابي للجهود المبذولة لإشراك الفقراء في إدارة لا مركزية قائمة على المشاركة. ويبرز التقرير العجز الشديد الذي تعاني منه الإدارات العامة وبخاصة ضرورة منح اختصاصات لموظفي الإدارات اللامركزية. وفي هذا الصدد تقدم هاييتي دفاعاً مشروعاً في ردودها.

١- اللامركزية والسياسة الاجتماعية

٣٦- يعكس موقف رومانيا أهمية الجهود المبذولة لكي تسمح اللامركزية بالاقتراب فعلياً من الفئات الفقيرة والمهمشة من السكان: "إن السلطات المحلية مسؤولة عن إقرار الحق في الحصول على الإعانات والخدمات الاجتماعية وعن توفير الدعم المالي اللازم. ومن ثم ففيما يتعلق بالبرامج الاجتماعية مثل المساعدات الاجتماعية، يتم إقرار الحق الاجتماعي ومبلغ المساعدة وسدادها بناء على قرار خطي لرئيس البلدية".

٢- اللامركزية والموارد

٣٧- يوضح رد حكومة الكونغو الديمقراطية الحاجة الماسة إلى الموارد. "إن النظام الحالي للإدارة ولللاقات بين مختلف مستويات الإدارة الإقليمية غير مرضٍ. فالإدارة المركزية تضيق على الكيانات اللامركزية في كثير من الأحيان، وبخاصة فيما يتعلق بمختلف الضرائب. وتود السلطات المحلية التمتع بمزيد من المركزية. ويعاني أفقر الناس من الشعور بالتخلي عنهم. لكنهم يعتقدون أنه لا يزال بإمكان السلطات المحلية أن تفعل شيئاً من أجلهم لأنهم السبيل الوحيد لحل مشاكلهم. وفي مدينة كينشاسا، تتوافر لدى كل بلدة موارد خاصة ناتجة من الضرائب على الأسواق أو من أنشطة اقتصادية أخرى مربحة ومن الإعانات المركزية. لكن الإيرادات الناتجة من الأنشطة الاقتصادية ألغيت منذ سنة. والضرائب التي تردها الإدارة المركزية لا يُعتمد بها".

٣- الاستنتاجات المتعلقة باللامركزية

٣٨- يتضح من تحليل الردود (انظر المرفق) أنه ينبغي مواصلة الجهود المبذولة لتحقيق لا مركزية مستمرة. وتشير بعض الردود إلى أنه لا تزال هناك حاجة إلى بذل جهود كبيرة. وهناك حاجة ماسة لحصول المؤسسات اللامركزية على الموارد المالية، وهناك إدراك واضح لدور هذه المؤسسات في مكافحة الفقر. وألمانيا، وهي أغنى الدول التي قامت بالرد والتي تعتبر الخبرة المستقلة نظامها المركزي أكثر النظم كمالاً، تضع مكافحة الفقر في إطار التحدي لتجنب التفاوت في المعاملة. ويظل هذا الإطار المرجعي الوطني الوحيد ضرورياً. وتشكل ضرورة منح الموظفين المسؤولين عن اللامركزية الاختصاصات والتدريب مطلباً مهماً ثانياً. وأخيراً، لا يوجد إجماع على الثقة في السلطات المحلية؛ وينبغي تطوير عمليات المشاركة المكتملة للانتخابات العادية لإشراك أشد الناس فقراً في عملية اتخاذ القرارات. بما يسمح بإطلاع هؤلاء الناس على حقوقهم (اللجان المشكلة على مستوى البلديات، وتمثيل أشد الناس فقراً في عمليات التشاور).

٤ - التوصيات المتعلقة باللامركزية

٣٩ - توصي الخبرة المستقلة هيئات الأمم المتحدة والمؤسسات المالية الدولية بمنح الأولوية لإنشاء وتمويل الهياكل اللامركزية. وتوصي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتعزيز محفل تحالف المدن العالمي ضد الفقر بتوفير إطار وموارد للشراكات بين المدن. وتوصي بأن تلعب هيئات التنسيق الدولية للمدن والبلدان دوراً متزايداً في مكافحة الفقر. وتوصي الخبرة بإفساح مكان لهذه الهيئات في هياكل التشاور داخل الأمم المتحدة.

٤٠ - ووجدت الخبرة المستقلة ، في محادثاتها مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، تأييداً للامركزية. وقد أشار المدير العام لصندوق النقد الدولي إلى أن الفقر محلي ويتطلب سياسات يمكن تطبيقها وفهمها محلياً. وترى المؤسسات المالية أن اللامركزية تسمح بتوفير واستخدام الحوافز على مستوى مناسب لزيادة عرض خدمات والكهرباء بالإضافة إلى خدمات التعليم والصحة. ويمكن أن تكون الكيانات اللامركزية بالتالي طرفاً ممتازاً في التشاور لإقامة اقتصاد السوق والخدمات، بما في ذلك الخدمات العامة المربحة والفعالة. وينبغي وضع اللامركزية في إطار يسمح بالرقابة على الأداء وتقييمه بانتظام. وتوصي الخبرة المستقلة بوضع اللامركزية في صلب استراتيجيات الحد من الفقر بإعطاء المؤسسات اللامركزية مهمة جمع الإيرادات المحلية ونشر المعلومات الصادرة من سلطات الدولة وتطبيق السياسات الاجتماعية.

٤١ - ونتيجة للقيود المالية في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية والبلدان النامية أصبحت الكيانات اللامركزية هي الفرع الفقير للقطاع العام. وتوصي الخبرة المستقلة بأن تعزز المؤسسات المالية الدولية قدرة الكيانات اللامركزية على الاقتراض متى توافرت آلية رقابة كافية. فهذا التطور يمكن أن يجعل المدن شريكة حقيقية في التنمية.

رابعاً - الأحوال المدنية وحقوق الإنسان

٤٢ - من بين حالات إنكار الحق التي لاحظتها الخبرة المستقلة في أثناء ولايتها هناك حالة من أقل الحالات وضوحاً وأكثرها ضرراً تسمح بجميع أنواع الانتهاكات والعنف. وهذه الحالة هي إنكار حق الفرد في الوجود، بعدم تسجيله عند الميلاد مما يسمح ببيعه وتزويجه والاتجار به. وفيما يتعلق بالمرأة، يكشف رفض الاعتراف بوجودها عن طريق بطاقة هوية خاصة بما عن معاملتها كطفل. ولا تزال حالة ابن السفاح فيما يتعلق بشهادة الميلاد وبطاقة الهوية تُخفي حجماً ضخماً من مظاهر التمييز غير المقبولة، بما في ذلك التمييز ضد المرأة. ويشكل اعتراف إدارة الأحوال المدنية بالطفل مسألة حيوية لوضع التزام بحماية الطفل حديث الولادة والذي سيصير إنساناً مواطناً لدولة من الدول.

٤٣ - وترى الخبرة المستقلة أن هذه التوصية تستحق اهتماماً كبيراً، وخصوصاً لأن سلامة إدارة الأحوال المدنية تساهم في تحقيق الأمن. وهناك ميزانيات متوافرة لهذه السياسات ولكن كثيراً ما تكون هناك حاجة إلى قاعدة بيانات. وتشكل هذه السياسة استثماراً طويلاً الأجل يتفق تماماً مع إعادة الهيكلة اللازمة للدول وإقرار سيادة القانون. ولاحظت الخبرة المستقلة أنه في حالة إجراء انتخابات لإقرار الديمقراطية يخصص المجتمع الدولي غالباً ميزانيات ضخمة لتمويل الحواسيب والسجلات الانتخابية لكن جهد التعداد الشامل يُهمَل بمجرد انتهاء الانتخابات. غير أن المواد اللازمة متاحة ويمكن استخدامها لإصدار بطاقات هوية وبطاقات عائلية بعد فترة

الانتخابات القصيرة. وتسمح التكنولوجيا حالياً لعدد كبير من البلدان بالتحوّل من نظام السجلات المطبوعة إلى نظام للأحوال المدنية الحوسبة.

٤٤ - ولاحظت الخبرة المستقلة، في كل بلد قامت بزيارته، الاهتمام الشديد الذي تحظى به سياسات الأحوال المدنية لعدة أسباب وهي: حماية الطفل، وتجنب الزواج المبكر في حالة وجود قوانين تحظره، ورصد تطبيق التعليم الإلزامي. ولدى اليمن جهاز جديد أثبت فعالية بالغة لأنه أتاح الاعتراف بحق المرأة في الحصول على بطاقة هوية حتى في حالة عدم موافقة الزوج. وتقوم السودان بتجهيز نفسها وتحتاج إلى المساعدة، وبخاصة فيما يتعلق بالبطاقات العائلية. وتحتاج بنن وجمهورية الكونغو الديمقراطية إلى التمويل. وأكثر التجارب إثارة للاهتمام هي تجربة الجمهورية الدومينيكية حيث شهدت الخبرة المستقلة توزيع بطاقات الهوية التي تسمح بتسجيل الأطفال في المدارس. والصعوبة التي يواجهها الأشخاص المنتمون إلى أصل هايتي في الحصول على بطاقة هوية تشير إلى حجم التحدي الذي يفرضه هذا النوع من التقنيات الحديثة وقد دفعت الحكومة إلى زيادة إمكانيات الحصول على هذه البطاقة. فإصدار بطاقات الهوية قد ينطوي أيضاً على حظر التهميش. فمن يُحرّم من البطاقة؟ أي فئة عرقية أو جماعة دينية أو أي فئة من فئات ملتزمي اللجوء؟ وتتجاوز هذه المسألة مسألة مستوى الفقر وتمتد إلى المسألة الأساسية المتمثلة في ممارسة كل إنسان لحقوقه. وتلقت الخبرة المستقلة ردوداً كثيرة من الدول الأعضاء على استبيان مفصل. وباستثناء منطقة آسيا والمحيط الهادئ، التي لم يرد منها سوى رد نيبال، يرغب عدد كبير من الدول في تحديث نظامه الخاص بالأحوال المدنية. وشرع بعض هذه البلدان في ذلك، مثل البلدان الأوروبية التي تمر بمرحلة انتقالية. وهناك صعوبة في حصول أفريقيا على الوسائل اللازمة لتطبيق هذه السياسة التي تعتبرها، خطأً، قليلة الأهمية. أما بلدان أمريكا اللاتينية فبدأت جميعها تقريباً عملية التحديث والحوسبة. وتطلب جميع البلدان التي تعيد إنشاء إدارة الأحوال المدنية مساعدة تقنية في هذا المجال. وهناك عدد قليل من الهيئات الدولية النشطة في هذا المجال وهي: منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) التي تُعنى بصورة رئيسية بتسجيل المواليد ضماناً لحقوق الطفل، والاتحاد الأوروبي فيما يتعلق بالبلدان الأعضاء والبلدان التي تقرر انضمامها. وينبغي زيادة التمويل المتاح لهذه البرامج.

٤٥ - ويبين الجدول ٤ من المرفق، الذي يقارن بين أهداف الدول في مجال الأحوال المدنية، فائدة هذه السياسة على النحو التالي:

- (أ) يشير عدد كبير من الدول إلى حماية الطفل باعتبارها أهم هدف. وكثير منها يذكر أيضاً حماية الطفلة؛
- (ب) يلي ذلك هدف إثبات النسب، لإثبات الحقوق المترتبة على ذلك، وبخاصة الدور الأسري والحق في الإرث؛
- (ج) تضع ألبانيا وهايتي والجمهورية الدومينيكية في المرتبة الأولى هدف تنظيم الحركات الداخلية للسكان؛
- (د) تضع الجزائر والسلفادرو وهايتي فقط ضمن أولوياتها تنظيم الحركات عبر الحدود.

٤٦ - وختاماً، توصي الخبرة المستقلة بما يلي في مجال الأحوال المدنية:

- (أ) أن تواصل اللجنة دراسة تأثير النظم الحديثة للأحوال المدنية على الوعي بالحقوق وممارسة أفقر الناس لها؛

(ب) أن تضع الدول تحديث نظمها الخاصة بالأحوال المدنية في صلب الجهود المالية، ليس فقط لأسباب أمنية بل أيضاً لأسباب متصلة بحقوق الإنسان؛

(ج) أن تقدم هيئات الأمم المتحدة والجهات المانحة دعماً تقنياً ومساعدة مالية إلى البرامج الحديثة للأحوال المدنية في أشد المناطق فقراً.

خامساً - صندوق النقد الدولي والبنك الدولي: ست توصيات

٤٧- تشير الولاية التي منحتها لجنة حقوق الإنسان للخبرة المستقلة إشارة صريحة إلى إجراء الاتصالات مع المؤسسات المالية الدولية. وتعتبر الخبرة المستقلة هذه الاتصالات جانباً مفيداً من جوانب ولايتها في وقت تعرضت فيه هذه المؤسسات في بعض الأحيان لانتقادات حادة من المنظمات غير الحكومية^(١) وبعض الدول. واتبعت الخبرة المستقلة نهج الحوار: فعند إعداد كل تقرير، كانت الخبرة تجتمع مع المدير العام لصندوق النقد الدولي مما أتاح لها الاطلاع على تطور أساليب المؤسسة والصيغ الخارجية لأعمالها.

٤٨- وأتاح الاهتمام بالاستراتيجيات الوطنية للحد من الفقر وآليات الدعم تحسين مشاركة الدوائر الاقتصادية والاجتماعية للدول الأعضاء في المناقشات الجارية مع المؤسسات المالية الدولية. ولا يزال صندوق النقد الدولي يعتبر أن احترام حقوق الإنسان لا يدخل في ولايته بشكل صريح. واستطاعت الخبرة المستقلة، في اجتماعها في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ مع المدير العام، أن توضح العناصر المكملة للسياسات النقدية والتجارية التي تهم صندوق النقد الدولي وهي: شبكات الضمان الاجتماعي؛ وتحسين أداء المؤسسات، بما في ذلك القضاء؛ والتشجيع على محاربة الفساد.

٤٩- ولا يعتبر صندوق النقد الدولي نفسه مسؤولاً عن وضع خيارات بديلة لخيارات الدولة العضو في استراتيجية الحد من الفقر، على نحو ما توصي به منظمة أوكسفام^(٢) ولا عن وضع تقنيات بديلة لدراسة الآثار على الفقر والحالة الاجتماعية. وأخيراً، أقر مجلس إدارته بأن الأهداف الإنمائية للألفية وثيقة الصلة بأنشطته وأساسية.

٥٠- ويرى المدير العام لصندوق النقد الدولي أن التغيير يتطلب وقتاً وقال إنه يخشى وقوع لبس في الأدوار. ويحذر من التقليل من شأن كل مؤسسة إذا ما طلب إليها القيام بوظائف مؤسسة أخرى. وأشار المدير العام إلى حدوث تقدم في مجال الاهتمام بمكافحة الفقر وذكر أن السلوك الأكثر تهديداً بزيادة الفقر في الوقت الحاضر هو سلوك البلدان المتقدمة في المفاوضات التجارية.

٥١- وتفيد الحلقات الدراسية التي يشارك فيها الأمين العام للأمم المتحدة ومسؤولو المؤسسات المالية الدولية ومنظمة التجارة العالمية في تحقيق الاتساق بين المؤسسات، وقد أعرب المدير العام لصندوق النقد الدولي من جديد عن رغبته ورغبة مؤسسته في التعاون مع الأمم المتحدة. ويتبع صندوق النقد الدولي نهجاً مضموناً (استراتيجيات الحد من الفقر وتسهيل الحد من الفقر والنمو) تدعمه الأهداف الإنمائية للألفية. ويشمل هذا النهج المساعدات التقنية والنقاش مع المنظمات العمالية وتدعيم المؤسسات، بما في ذلك المؤسسات اللامركزية. وذكر المدير العام أن وضع نظام حديث للأحوال المدنية أمر مفيد ولكن لا يمكن إدراجه ضمن أولويات الصندوق.

٥٢- وتؤيد الخبرة المستقلة مبادرة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي لتشجيع تحديث الآليات المالية النابعة من الثقافة الإسلامية (الزكاة والمصرف الإسلامي) أو الشائعة الاستخدام في البلدان النامية (الحوالة). وتوصي الخبرة المستقلة بمواصلة هذه الجهود وباستكمالها بالأموال الموقوفة على خدمة الأغراض الخيرية (الأوقاف) لما يمكن أن توفره من موارد لمحاربة الفقر المدقع.

٥٣- وفيما يتعلق بالبنك الدولي، أجرت الخبرة المستقلة حواراً معه بالتزامن مع صندوق النقد الدولي. وتؤكد لديها نفس الانطباع: فالبنك الدولي كيان ضخم تمارس أجزاءه المختلفة عملها دون أن يعرف بعضها البعض أحياناً. وقد أدرجت مكافحة الفقر في الاستراتيجيات، وهناك نظرة متسقة لهذا المفهوم (خلافاً لما كان عليه الحال في الفترة ١٩٩٩-٢٠٠٠). وعلى عكس صندوق النقد الدولي الذي يتمتع بتماسك كبير، تتفاوت أنماط أداء البنك الدولي تشعر بعض القطاعات بإحباط ملحوظ (نوع الجنس على سبيل المثال). غير أن البنك أكثر انفتاحاً ويشجع الابتكار بواسطة سوق التنمية (Development Marketplace).

٥٤- وترى الخبرة المستقلة أن مسألة نوع الجنس تتطلب جهوداً إضافية لإدراجها ضمن أولويات البنك الدولي حتى وإن كان يعتبرها موضوعاً خاصاً يوفر لها إدارة متخصصة^(٣).

٥٥- ولاحظت الخبرة المستقلة التطور البالغ الأهمية الذي شهده الفريق الاستشاري لمساعدة أشد الناس فقراً والفريق الاستشاري للبحوث الزراعية الدولية.

٥٦- وأعطى الفريق الاستشاري لمساعدة أشد الناس فقراً أهمية كبيرة للالتزام البالغ الصغر. ويجب أن تتجه الدراسة حالياً نحو المستبعدة من نظام التمويل البالغ الصغر حتى لا يغيب عن الأذهان أن هذا الاستبعاد هو الذي يطلق آلية الفقر المدقع. وقد أمكن تحقيق الهدفين (الوصول إلى الفقراء وتحقيق عائد مالي) لكن الفريق يفضل إعطاء الأولوية لعدد المستفيدين.

٥٧- وهناك إصلاحات تجري لتطوير الفريق الاستشاري للبحوث الزراعية الدولية بتنوع شراكاته وتوجيهها نحو اهتمامات نوعية. واقرنت هذه الإصلاحات بزيادة مشاركة بلدان الجنوب بينما اقترن التحديث بمشاركة القطاع الخاص والمجتمع المدني وعزز الفريق ولاية مجلسه العلمي. واستغلت إدارة الفريق عوامل تأزر هامة داخل البنك الدولي لتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد الخاصة ببرامج عالمية أخرى مشاركة مثل برنامج الشراكة العالمية من أجل المياه (Global Water Partnership) أو الفريق الاستشاري لمساعدة أشد الناس فقراً.

٥٨- وترى الخبرة المستقلة أنه يجب تشجيع هذين الفريقين الاستشاريين الهامين (الفريق الاستشاري لمساعدة أشد الناس فقراً والفريق الاستشاري للبحوث الزراعية الدولية) ويجب أن يعرفهما المانحون بصورة أفضل.

٥٩- وفيما يتعلق بالفريق الاستشاري لمساعدة أشد الناس فقراً، يجب أيضاً تشجيع توجهه نحو الادخار والخدمات المالية^(٤). وبحث الخبرة المستقلة مشروع PlaNet Finance، على سبيل المثال؛ ووضع هذا المشروع بمشاركة أموال أوروبية لصالح هيئات وساطة محلية يوفر نموذجاً مفيداً.

٦٠- وقام البنك الدولي خلال الفترة المشمولة بالتقرير بتطوير مفهوم التنمية الاجتماعية، وتنمية صلاته بمنظمة العمل الدولية، وتحليل المخاطر التي يتعرض لها الفقراء وتنسيق أعماله مع هيئات الأمم المتحدة لكل دولة معنية. ويرى البنك أن هناك جهوداً ضخمة تبذل على المستوى الوطني لصالح حقوق المعوقين وحقوق الأطفال وحقوق العمال في استراتيجيات الحد من الفقر.

٦١- وترى الخبرة المستقلة أنه لا تزال هناك حاجة إلى تعميق دور البنك الدولي في قطاع الحماية الاجتماعية. ويمكن الإشارة في هذا الصدد إلى بعض النماذج ومنها نموذج المكسيك الذي حقق نجاحاً في إصلاح المعاشات التقاعدية. ورغم أن دراسة المخاطر المتعلقة بقطاع التأمينات مسألة حساسة في البلدان النامية فإن على البنك متابعتها. وتؤيد الخبرة المستقلة مواصلة البحوث في قطاع التأمينات الاجتماعية.

٦٢- وأنشأ البنك الدولي مؤخراً وحدة مختصة بحقوق الإنسان، مما يدل على رغبته في مواصلة الجهد في الاتجاه الذي تنشده اللجنة. ولدى كل إدارة إقليمية وتقنية حالياً جهة تنسيق لحقوق الإنسان. وتجري كل منطقة تحليلاً منتظماً لحالة أعمال حقوق الإنسان؛ وتم إعداد برنامج للتدريب. وتلخص الحركة الدولية لإغاثة جميع المنكوبين - العالم الرابع جيداً تطور البنك، فيما يتعلق بالطبعة الأخيرة من تقرير الاستثمار العالمي المعنون إتاحة خدمات مفيدة للفقراء: "يرى التقرير أن إتباع نهج لحقوق الإنسان يركز على المساواة في الكرامة والمساواة في الفرص يشكل إضافة مفيدة إلى التحليل الاقتصادي. وبناءً على ذلك يؤكد أن الحكومات مسؤولة عن إتاحة خدمات مفيدة للفقراء، بما أن حقوق الإنسان هي مسؤولية الدول والمواطنين. ونرحب بهذه الطفرة المتعلقة بحقوق الإنسان والتي ظلت المنظمات غير الحكومية تطالب بها فترة طويلة ونأمل أن تعتمد عليها التقارير القادمة".

٦٣- وتوصي الخبرة المستقلة بتطوير دور الوحدة المختصة بحقوق الإنسان داخل البنك الدولي بالتنسيق مع إدارتي التنمية الاجتماعية ونوع الجنس.

٦٤- وينبغي أيضاً الحذر من أن يحجب تبسيط الإجراءات، الذي كثيراً ما يطالب به داخل مجلس إدارة البنك الدولي، رغبة في عدم إحراز تقدم في المسائل المتصلة بحقوق الإنسان. فالمغالاة في التبسيط يمكن أن تكون خطيرة إذا كان المقصود بها هو تجنب أي إطار ملزم. ودور مجلس الإدارة أساسي لتطوير البنك في اتجاه حقوق الإنسان؛ وقد يكون من المفيد تدعيم الصلة داخل الحكومات بين الوزارة المختصة بحقوق الإنسان ووزارة الخارجية ووزارة المالية ومع برلمانات البلدان المعنية حتى يتسنى للوزير المختص بالعلاقات مع البنك نقل الانتقادات الموجهة إليه. ويجب أيضاً زيادة نصيب أفقر البلدان في توزيع حقوق التصويت. ويشكل نمو الشبكة الدولية للبنك الدولي والبرلمانات تطوراً مفيداً.

٦٥- ونظراً للفجوة الثقافية الفاصلة بين موظفي صندوق النقد الدولي والأشخاص الذين يعانون من الفقر المدقع، توصي الخبرة المستقلة بأن يعقد صندوق النقد الدولي لقاءات قائمة على المشاركة قصد التحقق من إشراك الفقراء في العملية المؤدية إلى وضع استراتيجية الحد من الفقر والتحقق من أن مطالبهم، في حالة التشاور معهم، لم تستبعد تدريجياً في المراحل اللاحقة من العملية. وقد أوضحت الحركة الدولية لإغاثة جميع المنكوبين - العالم الرابع رأيها الذي تشاركها فيه الخبرة المستقلة فيما يتعلق بالأساليب الأكثر تفاعلاً مع الناس والتي يجب أن يطورها موظفو البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في عملهم في البلدان المستفيدة.

٦٦- وترى الخبرة المستقلة أنه ينبغي بالتالي القيام بما يلي:

(أ) إدراج حقوق الإنسان في دراسات التأثير على الفقر وعلى الحالة الاجتماعية وفي الدراسات الاجتماعية للمؤسسات المالية الدولية؛

(ب) إجراء تحديد دقيق، على مستوى كل بلد، للمعايير المفيدة لإدراج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في استراتيجيات الحد من الفقر، تبعاً لواقع البلد.

(ج) تعميق العلاقات بين مسؤولي المؤسسات المالية الدولية والمسؤولين المختصين بحقوق الإنسان داخل الأمم المتحدة؛

(د) تفعيل جيل جديد من استراتيجيات الحد من الفقر، أكثر كمالاً واعتماداً على المشاركة على نحو ما أوصي به في أحد المؤلفات الحديثة^(٥).

٦٧- وأخيراً، لتدعيم التقدم الذي أحرزته المؤسسات المالية الدولية في مجال مراعاة حقوق الإنسان ولا سيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، توصي الخبرة المستقلة بالنص بوضوح على واجب مراعاة هذه الحقوق في النصوص الأساسية لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي. وتكريساً لرؤية متسقة لدورهما وتوضيحاً لأهدافهما، يمكن تعديل النظامين الأساسيين على النحو التالي:

١٠- يضاف إلى النظام الأساسي لصندوق النقد الدولي عبارة "مع مراعاة حقوق الإنسان وبخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية" إلى الفقرة ٢ من المادة الأولى والفقرة ١١ من المادة الرابعة؛

٢٢- تضاف إلى النظام الأساسي للبنك الدولي (البنك الدولي للإنشاء والتعمير) عبارة "مع مراعاة حقوق الإنسان وبخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية إلى الفقرة ٣ من المادة الأولى والفرع ٥ (ب) من المادة الثالثة؛

وسيرحب بإدخال تعديل مماثل في أنظمة الرابطة الدولية للتنمية، وهي مؤسسة أخرى من مؤسسات مجموعة البنك الدولي التي تمنح قروضاً بفوائد مخفضة لأقل البلدان نمواً.

سادساً - مكافحة الفقر في السودان

٦٨- أولت الخبرة المستقلة أهمية خاصة لليمن والسودان، وهما البلدان المنتميان إلى منطقة من العالم يشكل تطورها تحدياً حاسماً للأهمية. ويوضح التقرير الذي أُعد عن بعثة اليمن وزيارات الجزائر خلال هذه الفترة تحسناً ملموساً فيما يتعلق بإدراك السلطات للحاجة الملحة إلى وضع قواعد للإدارة السليمة في الشؤون العامة وتنظيم الأسواق على حد سواء واحترام هذه القواعد. وقد أثارت ممارسات التمويل السائدة في مختلف البلدان العربية أو الإسلامية خلال الفترة المشمولة بالدراسة شكوكاً قوية ترجع في كثير من الأحيان إلى الاستخفاف بهذه الممارسات وأحياناً إلى عدم شفافيتها. وقد تمكنت الخبرة المستقلة من دراسة نظام تحصيل الزكاة وتوزيعها في السودان وقدمت اقتراحات تسمح للسودان بوضع خريطة واقعية لسكانها الأشد فقراً الذين يستفيدون من الزكاة والمعنيين

أيضاً باستراتيجية الحد من الفقر الجاري إعدادها. وتوصي الخبرة بتشجيع المؤسسات المالية الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي على مواصلة تحليلها لأساليب التمويل الإسلامية التي يمكن أن تخدم التنمية (المصرف الإسلامي والتمويل الإسلامي البالغ الصغر على نحو ما هو مطبق في اليمن على سبيل المثال، والأوقاف الخيرية) أو أساليب تحويل الأموال (الحوالة)، بغية إتاحة الفرصة لتوجيه جزء من هذه الأموال إلى خدمة مكافحة الفقر المادي والفكري كمكافحة فعالة في هذه البلدان. والواقع أنه خلال الفترة نفسها، نشر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي في عام ٢٠٠٢ ثم في عام ٢٠٠٣ تقريراً مثيراً للقلق، يشير إلى اتجاه مستوى التعليم والوصول إلى المعرفة إلى الهبوط في المنطقة العربية. وتتفق الخبرة المستقلة مع واضعي التقرير فيما يتعلق بحالة المرأة التي يجب أن يدرسها المسؤولون في البلدان المعنية مع تحديد التقدم الذي ينبغي إنجازه. وتؤمن الخبرة بأن مظاهر التقدم في هذه المنطقة، بما في ذلك الحد من الفقر المدقع، ستتجلى في تحسين حقوق المرأة ودورها في المجتمع المنتج، بالإضافة إلى فرص حصولها على التعليم بجميع مستوياته. وقد شرعت المملكة العربية السعودية في إصلاحات جذرية بالتشجيع.

بعثة السودان: توضيح خاص لتطور إيجابي

٦٩- دعت الخبرة المستقلة إلى زيارة السودان في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣، في إطار ولايتها. ورغم أن حالة الحرب تجعل من الصعب غالباً تطبيق سياسة حقيقة لمكافحة الفقر المدقع، فقد تمسكت الخبرة المستقلة بالدعوة السودانية في وقت يركز فيه البلد على جهود السلام ويأمل فيه المجتمع الدولي أن يشرع السودان في تنميته السلمية. وتمكنت الخبرة المستقلة من تقييم الجهود التي بذلتها الحكومة السودانية لوضع استراتيجية الحد من الفقر، بصيغتها المؤقتة، محققة بذلك فائدة هذه العملية لأنها تدفع إلى تبني نظرة شاملة للبلد من ناحية والتحول من الميزانيات العسكرية إلى الميزانيات الاجتماعية من ناحية أخرى. وعدم توافر الإحصاءات يجعل المهمة صعبة. وتسمح جهود السلام المبدولة بوضع قواعد موحدة للجنوب والشمال في إطار آلية التخطيط المشترك، لكن المناقشة لا تزال في بدايتها. ولم تصل العملية بعد إلى الولايات الاتحادية؛ ولا تسمح الميزانيات اللامركزية بتحديد ما أنفق فعلياً على التعليم أو الصحة. ولم تُشرك سوى بضع منظمات غير حكومية في عملية إعداد الاستراتيجية المؤقتة للحد من الفقر وتشكو منظمات كثيرة من ذلك. وهناك اتصالات مستمرة مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي. وقد أنشأت وزارة المالية وحدة متخصصة لإعداد الوثيقة.

٧٠- وترى الخبرة المستقلة أن جميع الإدارات التي توجهت إليها تشارك في إعداد استراتيجية الحد من الفقر. وتشهد حالة المرأة تقدماً بطيئاً ولكن هناك شواهد تطور واضحة: المناقشات الخاصة بالتصديق على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والتقدم المحرز في مكافحة تشويه الأعضاء التناسلية الذي يدور النقاش حوله بشكل صريح، والأعمال التحضيرية للتصديق على اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. ويبدل وزير العدل ووزير الخارجية جهوداً ضخمة للسماح للبلد بالتطور في إطار دولي يحترم حقوق الإنسان: ويجري إعداد قانون بشأن تشويه الأعضاء التناسلية كما يجري النقاش حول مسألة التصديق على اتفاقية مناهضة التعذيب وصكوك دولية أخرى (نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية).

٧١- واجتمعت الخبرة المستقلة مع مجلس إدارة ديوان الزكاة بالخرطوم ولاحظت العمل المنجز فيما يتعلق بتحديد الأشخاص الذين يعانون من الفقر المدقع. والزكاة، وهي أحد أركان الإسلام الخمسة، هي مبلغ من المال يدفع بما يتناسب مع الثروة ويقوم بتحصيله ديوان الزكاة لتوزيعه على أفقر الناس في هيئة نقود وأغذية ولكن كثيراً ما تتخذ شكل مشاريع لتطوير النقل وفي المستقبل مشاريع للإسكان. وتتوافر لدى مديري هذا الديوان بالخرطوم أفضل معرفة بحقائق الفقر المدقع. وينبغي الاستفادة بمعرفتهم بشكل منتظم في مكافحة الفقر المدقع من التحقق من أن توزيع أموال الزكاة يتم دون تمييز عرقي أو ديني أو إقليمي. وتأمل الحكومة السودانية في انتعاش الاستثمارات وتراهن على النمو للقضاء على الفقر بخلق فرص عمل منتجة. وينبغي الإشارة إلى تجربتين لتشجيعهما وهما: ١٠٠ بنك الادخار والتنمية الاجتماعية الذي يقدم قروضاً صغيرة للمبادرات الخاصة، الفردية منها أو الجماعية في القرى. وينبغي تحسين رسملة هذا المصرف؛ ٢٠٠ برنامج الخريجين العاطلين الذين يناهز عددهم ٥٠٠٠٠ خريج في جميع أنحاء البلد، ويهدف هذا البرنامج إلى تحقيق آمال ٢٠٠٠٠ خريج منهم. ومنذ أيار/مايو ٢٠٠٣، استفاد من البرنامج ١٢٠٠ خريج، بعدة طرق منها توزيع الأراضي الزراعية عليهم. وبالإضافة إلى ذلك، وضعت الحكومة التزاماً تعاقدياً لشركات النفط لكي تقوم مشاريع تنمية تخدم السكان في مناطق الإنتاج. ويخصص اتفاق تقاسم الثروات الموقع في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ بين الحكومة والمعارضة المسلحة في الجنوب (الحركة الشعبية لتحرير السودان) جزءاً من عائدات النفط للتنمية المحلية. فضلاً عن ذلك، توجد إلى جانب ديوان الزكاة صناديق شبه حكومية مخصصة لأشد فئات السكان فقراً (المتقاعدون والطلبة والصناديق الوطنية للتأمينات الاجتماعية والضمان الاجتماعي في مجال الصحة، ومشروع الأسر المنتجة).

٧٢- وبعد مقابلة عدد كبير من المنظمات غير الحكومية العاملة في خدمة المرأة، وبخاصة في مجال تدريبها، أجرت الخبرة المستقلة لقاءً مع الاتحاد النسائي السوداني. وأبدت قيادات هذا الاتحاد تفاؤلاً وأشارت إلى التقدم المحرز وافتتحت محفلاً للمتخصصات في الشؤون الإسلامية وهو المحفل الذي سيكون بالضرورة عاملاً ممتازاً من عوامل التقدم. ويدور الجدل حول مواضيع تعدد الزوجات وعدم المساواة في الإرث وسن الزواج والزواج بالإكراه، ولكن دون أن يقترن بمطالب كبيرة، إلا فيما يتعلق بموضوع تشويه الأعضاء التناسلية.

٧٣- وقامت الخبرة المستقلة بزيارة وزارة الداخلية وتحديد إدارة بطاقات الهوية. ولا يزال البرنامج الحالي في مرحلته الأولى لكن أدائه جيد؛ ويمكن مد نطاقه إلى عدة ولايات اتحادية ثم إلى جميع أنحاء البلد. وتود الخبرة تشجيع المسؤولين عن هذا البرنامج داخل الوزارة نظراً لصعوبة الحصول على تمويل كاف لهذا التدبير الأساسي في مجال الأمن وفي مجال حقوق الإنسان أيضاً. وتدعو الخبرة المستقلة المجتمع الدولي إلى إدخال هذا البرنامج الخاص بالأحوال المدنية في مجمل التدابير التي سيجري تمويلها بمجرد إبرام اتفاق السلام. والواقع أن النظام الموحد للأحوال المدنية يشكل أداة رئيسية للدولة ويمكن أن يمنع عمليات الاحتيايل والاتجار بالبشر. وتواجه القبائل صعوبات لكن المرأة تحصل على بطاقة هوية شخصية دون قيود. وهدف البرنامج هو حوسبة مراكز التوزيع في ١٢٠٠ محلية و١٤ ولاية. وينبغي أيضاً توفير وحدة إدارية لمخيمات المشردين. ويقتضي هذا تزويد الوزارة بالوسائل اللازمة لإصدار شهادات الميلاد وبطاقات الهوية والبطاقات العائلية وشهادات الزواج والوفاة لجميع سكان البلد (وتقدر التكلفة بنحو ٤٥ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة).

٧٤- وشعرت الخبرة المستقلة بمرونة كبيرة لدى الأطراف الرسمية التي تحدثت إليها والمنظمات غير الحكومية التي أجرت لقاءات معها. وتوصي بما يلي:

(أ) أن تواصل السلطات السودانية تدعيم دور المرأة في المجتمع وأن تشجعها على القيام بهذا الدور. ويمكن تقديم دليلين إيجابيين في الأجل القصير هما:

منع تشويه الأعضاء التناسلية وهو موضوع بذل فيه مجهود جدير بالشأن وسيجعل السودان ملتزمة بسياسة لازمة في أفريقيا؛

التصديق على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري ضد المرأة في ختام النقاش الجاري حالياً؛

(ب) أن تطور دور بنك الإدخار والتنمية الاجتماعية في مجال الائتمانات البالغة الصغر بتشجيع إعادة رسميته وأن تضع ديوان الزكاة، الذي يؤثر نشاطه الإيجابي تأثيراً فعلياً على أفقر الناس، في إطار رسمي لتحديد المستفيدين ومن ثم الحصول على بيانات دقيقة عن الفقر المدقع؛

(ج) أن تواصل الجهود المبذولة من أجل الاستراتيجية المؤقتة للحد من الفقر، وألا تتردد في إشراك المنظمات غير الحكومية المعنية على أوسع نطاق ممكن؛

(د) أن تدعم المنظمات الدولية وهيئات الأمم المتحدة جهود الحكومة السودانية فيما يتعلق بإنشاء نظام كامل للأحوال المدنية (بالشمال والجنوب) يسمح بتمويل توزيع الوثائق الرسمية على اللاجئين والمشردين والمقيمين في جميع أنحاء البلد؛

(هـ) أن تساند جهود بنك الإدخار والتنمية الاجتماعية من أجل إعادة رسميته وأن تشجع مشاريع المساعدة في تشغيل الخريجين العاطلين؛

(و) أن ينفذ الاتحاد الأوروبي خطة عمله في السودان مع تضمينها برنامج تعزيز نظام الأحوال المدنية، وتعزيز مكانة المرأة السودانية وتشجيعها على القيام بمشاريع.

٧٥- وتؤمن الخبرة المستقلة بأن التوقيع المرتقب على اتفاق السلام يجب أن يعقبه وجود للأمم المتحدة، سواء في تنفيذ استراتيجية الحد من الفقر أو في عملية أعمال جميع حقوق الإنسان ومنها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكل ما يمكن أن يعزز دور المرأة في المجتمع.

سابعاً - الاستنتاجات

٧٦- عرضت الخبرة المستقلة بإفازة بعض التوصيات الموجزة في الفصل الثاني من هذا التقرير، حيث اعتبرتها وثيقة الصلة بالولاية التي حددتها لها اللجنة: وهذه التوصيات هي التوصيات التي تخص صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، والتوصية الخاصة بممارسات اللامركزية، والتوصية الخاصة بنظم الأحوال المدنية. وتشكل

الممارسات المالية النابعة من الثقافة الإسلامية أمثلة مبتكرة لمكافحة الفقر المدقع وترى الخبرة المستقلة أنها حذيرة بالاهتمام لتعديل نظرة تقلل أحياناً من شأن هذه الثقافة ومن يعتنقونها.

٧٧- ولا تزال هناك حاجة لأن تكرر اللجنة جهوداً كبيرة لمكافحة أشد مظاهر ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ سلبية، ونذكر منها تصاعد العنصرية بأشكال متعددة وإغلاق حدود البلدان الأشد ثراءً أمام المهاجرين الذين تزايدت رغبتهم في خوض التجربة حيث توجد الثروة خلال فترة ولاية الخبرة المستقلة. وقد أخذت المنظمة الدولية للهجرة بحق هذا الاندفاع إلى الهجرة في اعتبارها.

٧٨- والحكومات الواعية بدورها ومسؤولياتها العامة تجاه مواطنيها هي وحدها القادرة على انتهاج سياسات حقيقية لمكافحة التهميش الاجتماعي والفقر المدقع. ويمكن أن يوفر السوق وآليات النمو الاقتصادي الظروف الملائمة لذلك ولكن لا يمكنها أبداً أن تنجح في اتباع سياسات لا مركزية ومجتمعية حقيقية يحتاج إليها أفقر الناس. ولذلك فإن مسؤولية الدول والحكومات أساسية. ويتعلق الأمر في هذا المجال بالخيارات السياسية التي يجب أن تستعيد قيمتها الاجتماعية الأساسية، ليس بالخل من الحديث عن خيارات سياسية بل بتبنيها كما هي وبصفتها الحقيقية أي خيارات رشيدة يقوم بها نواب أغلبية منتخبون ديمقراطياً ويقررون تخصيص موارد لرفع مستوى معيشة سكان يعانون من الفقر المدقع لكي يستردوا كرامتهم. وهناك عدد كبير للغاية من البلدان لا يلي هذه الضرورة لكن الاتجاه السائد خلال السنوات الست الأخيرة إيجابي في مجمله، وهذا أمر أساسي.

٧٩- ولا يهدف هذا التقرير إلى انتقاد نبوءات الحرب بين الأغنياء والفقراء لكن هناك شيئاً مؤكداً: في جميع البلدان التي تمت زيارتها، يعرف الفقراء كيف يعيش الأغنياء؛ ويعرفون أفضل مما يظن البعض المصالح التي تقف وراء الحرب والمستفيدين منها؛ ويكتسبون هم أيضاً تدريجياً وعياً عالمياً. فلماذا لا يطالبون بنصيبهم الطبيعي من السعادة التي يسمح ببلوغها مستوى معيشي لائق؟ وتحدي السنوات القادمة يكمن في أسلوبنا في إدارة الصراعات والمطالب المشروعة لأفقر الناس. ويشكل الصراع، عندما يعكس علاقة توازن حقيقية، وليس علاقة عنف، ويسمح بتفاوض حقيقي، الحقيقة الاجتماعية الوحيدة، وليس تقارير واجتماعات المجتمع الدولي. ويستطيع الفقراء، بمعرفة العالم التي أصبحت ميسرة، المطالبة بإعادة توزيع الأولويات والموارد في هذا العالم. فهل ننتظر؟

Notes

¹ Pour une contribution constructive, voir Christian Aid, *Options for democratising the World Bank and IMF*, 2003.

² *The IMF and the Millenium Development Goals: failing to deliver for low income countries*, septembre 2003.

³ Voir *Engendering development: through gender equality in rights, resources and voice*, 2001.

⁴ Voir *CGAP phase III strategy (2003-2008): Building financial systems that work for the poor*, janvier 2003.

⁵ Mac Darrow, *Between light and shadow: the World Bank, the International Monetary Fund and international human rights law*, 2003.

ANNEXE

Tableaux récapitulatifs des réponses reçues aux questionnaires de l'experte indépendante

Tableau 1. Réponses reçues aux deux questionnaires de l'experte indépendante

1. Albanie	État civil	Anglais
2. Algérie	État civil + décentralisation	Français
3. Allemagne	État civil + décentralisation	Anglais
4. Argentine	État civil + décentralisation	Espagnol
5. Azerbaïdjan	État civil + décentralisation	Russe
6. Belize	État civil	Anglais
7. Chili	État civil + décentralisation	Espagnol
8. Chypre	État civil + décentralisation	Anglais
9. Colombie	État civil + décentralisation	Espagnol
10. Costa Rica	État civil + décentralisation	Espagnol
11. Croatie	État civil + décentralisation	Anglais
12. Danemark	État civil	Anglais
13. Dominique	État civil	Anglais
14. El Salvador	État civil + décentralisation	Espagnol
15. Émirats arabes unis	État civil	Arabe
16. Espagne	État civil	Espagnol
17. Fédération de Russie	État civil	Russe
18. Ghana	État civil + décentralisation	Anglais
19. Guyana	État civil + décentralisation	Anglais
20. Haïti	État civil + décentralisation	Français
21. Italie	décentralisation	Anglais
22. Kazakhstan	État civil + décentralisation	Russe
23. Kenya	État civil	Anglais
24. Liban	État civil + décentralisation	Arabe
25. Lituanie	État civil	Anglais
26. Luxembourg	État civil	Français
27. Maroc	État civil + décentralisation	Français
28. Maurice	État civil + décentralisation	Anglais
29. Mexique	État civil + décentralisation	Espagnol
30. Népal	État civil + décentralisation	Anglais
31. Nicaragua	État civil + décentralisation	Espagnol
32. Oman	État civil + décentralisation	Arabe
33. Panama	décentralisation	Espagnol
34. Qatar	État civil + décentralisation	Arabe
35. République arabe syrienne	État civil + décentralisation	Arabe
36. République démocratique du Congo	État civil + décentralisation	Français
37. République tchèque	État civil + décentralisation	Anglais
38. Roumanie	Décentralisation	Anglais
39. Rwanda	État civil + décentralisation	Français
40. Slovénie	État civil + décentralisation	Anglais
41. Soudan	État civil	Arabe
42. Togo	État civil + décentralisation	Français
43. Trinité-et-Tobago	État civil + décentralisation	Anglais
44. Uruguay	État civil + décentralisation	Espagnol
45. Venezuela	État civil + déclaration de Margarita-OEA	Espagnol
46. Yémen	État civil	Arabe
Frente Social (association équatorienne)	Décentralisation	Espagnol

Tableau 2. La décentralisation vue par les États

	Haïti	Algérie	Maroc	Mexique	Panama	Slovénie	Uruguay	Venezuela	Népal	Costa Rica	Nicaragua
Décentralisation satisfaisante ou pas	Non	Non	Presque (articulation faible)	Non	Non	Non	Non	–	Début du système	Non	Oui (améliorable)
Décentralisation à approfondir ou pas	Oui	Oui (très fort)	Oui	Pas nécessairement	Oui	Oui (introduction du niveau entre ville et État)	Oui	Oui	Oui	Oui (très fort)	Oui
Compétences prioritaires pour la décentralisation	Supervision des services collectifs publics décentralisés	Environnement, services sociaux, eau, habitat, santé	Emploi, services sociaux	Eau, environnement en partie, éducation en partie, gestion des problèmes sociaux	Services sociaux locaux, justice familiale, contrôle urbain, sécurité, urbanisme	Environnement, urbanisme, transports	Eau, électricité, éducation (sauf investissements)	Emploi, eau, services sociaux, éducation, santé	Éducation de base, santé primaire, agriculture, égouts	Politique sociale, eau, aménagement du territoire, égouts	Planification du territoire, gestion des problèmes sociaux, éducation, bâtiments publics
Confiance des populations pauvres dans la décentralisation	Oui	Oui (soutien aux associations)	Non	Non	Non	–	Oui	Oui	Oui (relativement)	Non	Oui
Moyens financiers pour la décentralisation	Insuffisants	–	Insuffisants	Grande différence selon les États	Insuffisants	Suffisants (35 % de la taxe sur le revenu)	Insuffisants	Insuffisants	Insuffisants	Insuffisants	Oui
Service état civil dans la ville		Oui	Oui	Oui		Oui		–	–	–	
Partenariat avec une autre ville		Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	–	–	–	

Tableau 2. La décentralisation vue par les États (suite)

	Allemagne	Argentine	Chili	République démocratique du Congo	Guyana	Kazakhstan	Maurice	Roumanie	Équateur (association Frente Social)	El Salvador	République tchèque	Croatie
Décentralisation satisfaisante ou pas	Oui	À améliorer	Oui, mais perfectible	Non (étouffement local)	Oui	Oui	Non	Oui	Non	Oui	Oui	Oui
Décentralisation à approfondir ou pas	Oui	Oui	Oui	Oui (très fort)	Oui	Oui	Oui	Oui (loi de 2001)	Oui	Oui	Oui	Oui
Compétences prioritaires pour la décentralisation	Affaires sociales, lutte contre la pauvreté, éducation	Affaires sociales	Égouts, affaires sociales, éducation, lutte contre la pauvreté	Éducation, environnement, lutte contre la pauvreté	Environnement social	Social, emploi, microcrédit, éducation	Propreté, lutte contre la pauvreté, logement, sports, gestion des bâtiments	Affaires sociales au sens large	Social	Eau, santé, éducation	Social	
Confiance des population pauvres dans la décentralisation	Oui	Oui	Oui (élections régulières)	Non	Non	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui (élections régulières)	Non	Non
Moyens financiers pour la décentralisation	Oui, mais pas de taxes levées par les villes	Non	Oui	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Oui
Service d'état civil dans la ville	Oui	Oui	–	Non	–	Oui, livret de famille	Oui	Oui	–	–	–	–
Partenariat avec une autre ville	Oui		–	Oui	–	–	–	–	–	–	–	

Tableau 2. La décentralisation vue par les États (fin)

	Chypre	Colombie	Ghana	Italie	Liban	Oman	Qatar	République arabe syrienne	Togo	Kazakhstan
Décentralisation satisfaisante ou pas	Oui	Amélioration à poursuivre	Oui, en progrès	Oui	Débat en cours pour entamer le processus	Oui	Oui	Oui	Amélioration à poursuivre	
Décentralisation à approfondir ou pas	Oui	Oui	Oui, pour renforcer la participation	Oui	Certainement, échelon entre municipalités et gouvernement central indispensable	Oui, si les citoyens en bénéficient	Oui		Oui, pour renforcer démocratie et promouvoir développement local	Oui
Compétences prioritaires pour la décentralisation	Sélection en cours		Inadaptée pour électricité et infrastructures	Assistance aux pauvres et aux groupes vulnérables	Débat en cours	Politiques sociales, éducation, santé, infrastructures	Politiques sociales, aide aux plus pauvres, éducation	Responsabilités partagées sauf pour les grandes infrastructures		Politiques sociales, cartes pour familles pauvres
Confiance des populations pauvres dans la décentralisation	Pas de responsabilité directe		Partielle		Partielle	Oui, contacts étroits	Oui	Oui, représentation dans les conseils locaux garantie	Oui, mais souhait d'assistance plus élevée	
Moyens financiers pour la décentralisation	Insuffisants	50 % des investissements sociaux effectués au niveau local	Insuffisants	Acceptables	Imprévisibles de la part du gouvernement central, bons pour la coopération internationale	Oui, avec contributions volontaires en faveur des pauvres	Oui	En général oui, aide fournie en cas de déficit des budgets locaux	Insuffisants	

Pays	Décentralisation satisfaisante ou pas	Décentralisation à approfondir ou pas	Compétences prioritaires pour la décentralisation	Confiance des populations pauvres dans la décentralisation	Moyens financiers pour la décentralisation
Trinité-et-Tobago	Oui	Oui	Électricité, eau, éducation	Non	Non
Azerbaïdjan	Oui	Oui	Problèmes sociaux, eau, infrastructures	Élargissement des conseils municipaux y contribuera	Non

Tableau 3. Comparaison de la mise en œuvre de l'état civil dans le monde

Pays	Méthode en cours	Femmes	Rôle des hôpitaux et des institutions religieuses	Satisfait ou non	Rénovation ou non dans les deux ans	Bonne coopération du service statistique	Intérêt d'une assistance technique à ce sujet	Base bilatérale déjà en cours
Azerbaïdjan	Émission centralisée, Ministère de la justice	Oui, le nom de la mère est inscrit deux fois	Oui, hôpitaux	Oui	Informatisation en cours, nouveau réseau d'état civil	Oui	Oui	Fondation Soros
Algérie	– Délai légal pour enregistrement des naissances: 5 jours. – Chef de daïra ou wali.	– Pas de restriction pour les droits aux documents. – L'épouse peut déclarer la naissance. – Autorisation du père pour que la mère ait les enfants sur son passeport.	Oui, les hôpitaux fournissent un document	Oui (1 541 communes)	Administration centrale du Ministère de l'intérieur modernisé. (Il faut de nombreuses années car coût élevé.)	Oui	Oui	–
Belize	– Délai légal de 42 jours. – Administration faible. – Coût.	–	Oui, naissance et décès	Système manuel insatisfaisant	Absolument nécessaire (personnel actuel: 17)	En attente d'un meilleur serveur	Oui	–
Haïti	– Bureau d'officier d'état civil au niveau des communes. – Tribunaux civils.	Aucune restriction pour les jeunes	Oui, mais il faut aller au bureau de l'état civil	Non, insatisfaisant	Absolument nécessaire	Oui (personnel sous-qualifié)	Oui	–
Lituanie	– Bureau municipal de l'état civil (pas de coût). – Service de migration dans les commissariats pour les passeports.	Aucune restriction	Oui, certificats hôpitaux vers l'officier de l'état civil. Pas de référence de religion.	Oui	En cours depuis 1995; en 2003, nouveaux ordinateurs	Oui	Oui	–
Luxembourg	– Bourgmestres et officiers d'état civil. – Passeport par le Ministère des affaires étrangères.	Aucune restriction, y compris pour l'enfant naturel	Non	Oui	Non	Oui	Non	–
Népal	<i>Village development committees or municipalities</i>	– Déclaration par le chef de famille ou l'homme le plus âgé. – Divorce peut être demandé par chacun des époux.	Oui, certificats sont fournis vers l'autorité locale	Non	Oui, mais manque de moyens financiers, pas de programme de modernisation	Très faible	Oui, mais pas de moyens	–

Allemagne	Registres municipaux	Aucune. Nom du père peut être indiqué mas pas obligatoire.	– Certificat de l'hôpital obligatoire. – Pas de valeur acte religieux.	Oui	Oui, effet en 2006 (registres centralisés)	Oui	–	–
Slovénie	– Autorité administrative locale – Passeport Ministère des affaires étrangères.	– Aucune sauf pour les jeunes filles en dessous de 18 ans. – Égalité pour l'enfant naturel.	–	Oui	Mai 2005, nouveau système d'état civil	Oui	Oui	–
Uruguay	– Unité décentralisée du Ministère de l'éducation – Copie Ministère de l'intérieur.	– Aucune. – Nouvelle loi sur le nom du père.	Oui, certificat obligatoire pour l'hôpital	Oui	–	Oui	Oui	–
Nicaragua	– Registres municipaux. – Gratuit. – Cinq jours maximum	Aucune. Nom du père en premier (en cas d'impossibilité, nom de la mère.)	Non	Efforts considérables Reste insuffisant.	Oui, il y a des projets au Conseil supérieur électoral, mais peu de moyens	Oui	Oui	UNICEF
Mexique	Registre d'état civil au niveau du district fédéral	Aucune	Non	Non	Oui	Oui	Oui	–
Costa Rica	– Services d'état civil. Tribunal suprême des électeurs.	Aucune Nouvelle loi pour l'enfant naturel.	–	Oui	–	Oui	Non	–
Argentine	– Service du registre d'état civil. – Police fédérale pour les passeports.	Déclaration de naissance par le père, et exceptionnellement la mère	Oui, certificat de naissance obligatoire pour les hôpitaux.	–	–	–	–	–
Chili	Service état civil (contrôle suivi de la justice). Passeports en trois jours. Nouveau système de cartes d'identité.	– Livret de famille – Pas de discrimination	–	Oui	Nouveau système, y compris pour les îles, pour les cartes d'identité tout à fait moderne.	Oui	Efforts internes	–
République démocratique du Congo	– Pas de délai d'enregistrement des naissances. – Pas de carte d'identité. – Passeport au Ministère des affaires étrangères.	– Aucune. – Une femme peut inscrire ses enfants sur son passeport.	Oui, certificats à l'hôpital. Mariage religieux ou traditionnel doit être déclaré	Non pas de vue globale.	Pas encore (peut être pour les élections)	Non pas étroitement.	Oui	UNICEF Belgique
Danemark	Passeport: <i>local chief constable</i> , contrôle par autorités de police. – Mariage (gratuit). Séparation devant le Ministère de la justice.	Non	Rôle des hôpitaux et des institutions religieuses. Églises font un certificat.	Oui	Nouveau passeport en 2004.	– Oui	–	–

Dominique	Enregistrement dans les trois mois (employés municipaux). Pas de carte d'identité.	Oui (enfants naturels). Les femmes peuvent avoir un passeport, il faut un certificat de naissance.	Oui, certificat est un moyen de vérification mais pas obligatoire.	Non	Oui: projet régional de modernisation et d'informatisation.	Non pas de base commune d'information.	Oui	–
Guyana	Office central d'état civil	Non	Oui(hôpitaux sont centres officiels)	Oui	Oui c'est prévu	Oui	–	–
Kazakhstan	Carte d'identité et passeport (Ministère de l'intérieur)	Aucune	Non	Oui	Oui le Ministère de l'intérieur fera l'informatisation.	–	–	–
Maurice	– 4-5 jours enregistrement à l'officier d'état civil. – Carte d'identité à 18 ans. – Divorce par la Commission suprême.	Oui. (Enfant naturel) mère peut avoir ses enfants sur son passeport seulement avec l'accord du père.	Oui le mariage religieux a des effets civils rites musulmans Pas de rôle des hôpitaux.	–	Modernisation réalisée. Informatisation dans les deux ans.	Oui	Oui	
El Salvador	– Autorités locales pour les naissances et les décès (gratuité). – Carte d'identité par le registre national.	Non –Mais (code de la famille) et (rôle du père). –Autorisation des mariages de mineurs d'âge à titre exceptionnel.	Oui, les hôpitaux fournissent les certificats.	Gros efforts depuis 1995	– Registre national a modernisé les pratiques. – 2001: émission d'un document unique d'identité.	Oui	Oui	CEPALC (Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes)
République tchèque	<i>Municipal offices</i> («matrika»)	Non. Enfant naturel.	Oui, les hôpitaux délivrent les certificats. Les mariages religieux sont enregistrés.	Très satisfaisant	–Réorganisation a eu lieu en 2001. Il reste des questions techniques (Schengen) Informatisation n'est pas une priorité.	Oui	Non	–
Croatie	Municipalité pour naissance et décès, et police pour cartes d'identité et passeports	Non. Une femme peut avoir ses enfants sur son passeport.	Oui. Effet religieux dans certains type de mariage, les registres religieux sont valables. Les hôpitaux ont un registre.	Oui	Services sont informatisés. La modernisation est en cours.	Oui Recensement tous les 10 ans	Oui	Union européenne

Albanie	Municipalités et communes pour naissance (sous 30 jours) et mariage. Police pour passeport. Carte d'identité: nouveauté en cours.	Non		Non, sauf pour passeports	La modernisation est en cours. Passeports informatisés	Coopération allemande en cours mais davantage espéré pour informatiser	Non	
Chypre	<i>District officers</i> pour naissance (sous 3 mois), carte d'identité, passeport. Mariages: <i>mariage officers</i>	Non	Obligation de transmettre info	Oui	Informatisation réalisée	Déjà effectuée	Oui mais bases de données distinctes	Oui
Colombie	Bureaux d'état civil (842) sauf pour passeports (Ministère des affaires étrangères)	Non	Projets pilotes	Oui, mais progrès encore requis	En cours	Oui	Oui	Oui
Émirats arabes unis	Naissance: bureaux de santé; carte d'identité et passeport: Ministère intérieur fédéral; mariages: tribunaux religieux.	Oui, au regard de la charia; le passeport est émis avec accord du chef de famille		Oui	Mise en place d'un numéro individuel	Oui, bases connectées en préparation	Oui	
Espagne	Naissance, mariages: bureaux état civil	Non	Non	Oui	Informatisation en cours	Oui, bases distinctes	Oui	
Ghana	Naissance, mariage et décès: bureaux état civil	Non	Non	Couverture naissances et décès: 17 %	Informatisation en cours	Oui	Oui, pour intégrer les bases de données	
Kenya		Non; accord du père requis pour inscription enfant sur passeport de la mère.			Informatisation passeports	Non	Oui	
Liban		Non, accord du père requis pour inscription enfant sur passeport de la mère					Oui	

Maroc	Naissance: bureaux d'état civil	Non, prénom fictif du père pour enfant naturel	Obligations de transmissions pour décès	Oui	Oui	Oui		
Oman	Bureaux d'état civil dans les capitales des gouvernorats sauf pour mariages et divorces, passeports	Non	Oui (Ministères de la santé et de la justice)	Améliorations en cours avec informatisation		Oui	Aucune actuellement	
Qatar	Naissances et décès: bureaux état civil		Oui, les hôpitaux font signalement	Oui	Oui		Oui	
Fédération de Russie	Bureaux d'état civil							
Rwanda	Bureaux d'état civil	Non	Oui, hôpitaux	Non, coordination insuffisante	À long terme	Oui	Oui	
Soudan	Cartes d'identité gratuites pour les pauvres		Oui, hôpitaux	Oui	Oui, informatisation en cours			
République arabe syrienne	Bureaux d'état civil		Oui, hôpitaux, prisons	Oui	Priorité à l'informatisation des passeports, puis de tous les registres depuis 1922, plus numéro national	Oui	Oui	
Togo	Centres d'état civil pour naissances, commissariats pour cartes d'identité	Oui, pas de restriction pour enfant naturel si père inconnu	Oui, hôpitaux	Non	Oui	Oui	Oui	

Trinité-et-Tobago	Bureaux de district pour l'état civil	Oui	Oui, hôpitaux	Oui	Informatisation des archives depuis 1938	Base unifiée	Oui	
Venezuela	Bureaux municipaux, naissance sous 90 jours	Oui	Oui, hôpitaux	Oui	Informatisation prévue	Oui	Oui	
Yémen	Bureaux d'état civil; naissance (500 rials), carte d'identité (505 rials)	Non, interdiction d'enregistrer enfant naturel sauf avec tiers sans mention du nom du père	Oui, hôpitaux	Oui	Informatisation en cours	Oui	Oui	

Tableau 4. Comparaison des objectifs des États en matière d'état civil

Pays	Protection de l'enfance	Protection des petites filles	Connaissance des mouvements de population internes	Répartition ethnique	Situation matrimoniale, mariage, polygamie	Filiation	Droit à l'héritage	Accès aux services sociaux, retraite, etc.	Contrôle des mouvements frontaliers
Algérie	1	1	3	9	9	9	2	4	3
Belize	1	9	3	9	9	4	5	2	9
Haïti	7	8	1	9	2	4	6	3	5
Lituanie	3	4	7	9	5	1	6	2	8
Luxembourg	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Népal	3	5	4	9	8	1	7	2	6
Allemagne	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Slovénie	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Uruguay	1	2	7	8	4	5	6	3	9
Nicaragua	1	2	3	9	9	4	5	6	9
Mexique	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Costa Rica	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Argentine	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Chili	1	2	8	9	4	3	6	5	7
République démocratique du Congo	1	9	2	8	5	4	3	6	7
Danemark	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Dominique	3	8	1	7	4	2	6	5	9
Guyane	1	9	9	9	9	9	9	9	9
Kazakhstan	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Maurice	2	7	8	6	4	1	3	5	9
Salvador	2	3	8	9	6	1	7	4	5
République tchèque	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Croatie	1	2	7	9	3	5	6	4	8
Classement des priorités	1re priorité	4e priorité	5e priorité	9e et dernière priorité	7e priorité	2e priorité	6e priorité	3° priorité	8° priorité

Tableau 4. Comparaison des objectifs des États en matière d'état civil (*fin*)

Pays	Protection de l'enfance	Protection des petites filles	Connaissance des mouvements de population internes	Répartition ethnique	Situation matrimoniale	Filiation	Droit à l'héritage	Accès aux services sociaux	Contrôle des mouvements frontaliers
Albanie	3		1					2	4
Chypre	1		7	6	5	4	3	2	8
Colombie	1	2	6	7	9	4	5	3	8
Émirats arabes unis	3	4	7	8	6	1	5	2	9
Ghana	2	7	6	9	8	3	4	1	5
Kenya	1								
Maroc			4		5		3	2	
Oman	5	6	8	9	1	2	4	3	7
Qatar	4					1	2	3	
République arabe syrienne	2	3	7		6	1	5	4	
Rwanda	1		2			3			
Soudan	1		3			2			
Togo	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Trinité-et-Tobago	1	9	2	5	6	4	7	3	8
Venezuela			6	5	4	1	2	3	7
Yémen	1	2	3		4	5	6	7	8

|
|
|
|
|