

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/2005/42  
5 January 2005

ARABIC  
Original: ENGLISH

## المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة حقوق الإنسان

الدورة الحادية والستون

البند ١٠ من جدول الأعمال المؤقت

### الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

آثار سياسات التكيف الهيكلي والديون الخارجية على التمتع الكامل بجميع  
حقوق الإنسان، وبخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

تقرير مقدم من السيد برناردز مودهو الخبير المستقل المعني بآثار  
سياسات التكيف الهيكلي والديون الخارجية على التمتع الكامل بجميع  
حقوق الإنسان، وبخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

## خلاصة

أعد هذا التقرير التحليلي السنوي وفقاً لقرار اللجنة ١٨/٢٠٠٤ الذي طلبت فيه إلى الخبير المستقل، ضمن جملة أمور، أن يضع مبادئ توجيهية عامة تتبعها الدول والمؤسسات المالية الخاصة والعامّة، الوطنية منها والدولية، في اتخاذ القرارات وتنفيذ برامج تسديد الديون والإصلاح الهيكلي، بما في ذلك البرامج الناشئة عن تخفيف عبء الديون الخارجية، لضمان ألا يؤدي الامتثال للالتزامات المترتبة على الديون الخارجية إلى تقويض الالتزامات المتعلقة بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المنصوص عليها في الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان.

وفي هذا التقرير، يقدم الخبير المستقل بعض العناصر التي يمكن مراعاتها عند مواصلة صياغة مشروع المبادئ التوجيهية العامّة، استناداً إلى استعراض الأعمال السابقة للجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان في هذا المجال، بالإضافة إلى الآراء والمقترحات التي دُعيت الدول الأعضاء والمؤسسات المالية الدولية والإقليمية إلى تقديمها فيما يتعلق بالعناصر التي يمكن إدراجها في هذه المبادئ التوجيهية العامّة. وسيقدم التقرير النهائي المتعلق بهذا الموضوع إلى اللجنة في دورتها الثانية والستين في عام ٢٠٠٦.

ويعرض هذا التقرير أيضاً، في إطار التحليل السنوي، أنشطة الخبير المستقل وبعض التطورات الهامة التي طرأت مؤخراً فيما يتعلق بقضايا القدرة على تحمل الديون وسياسات التكيف الهيكلي. ويسلط الخبير المستقل الضوء بصورة خاصة على النهج الجديد الذي يتبعه البنك الدولي في معالجة مسألة القدرة على تحمل الديون، والذي يؤيد اتباع نهج قطرية عند وضع استراتيجيات ملائمة للاقتراض من الخارج. كما يلاحظ باهتمام التحول الذي حدث مؤخراً في نطاق عمليات البنك الدولي من أسلوب الحلول الجاهزة في مجال الإقراض الموجه إلى التكيف الهيكلي إلى استخدام أدوات للإقراض الموجه إلى السياسات الإنمائية تتميز بالبساطة والتركيز على أهمية الملكية القطرية.

ومن المؤكد أن هذه التطورات الحديثة سيكون لها تأثير على المبادئ التوجيهية العامّة المقترحة التي طلبت اللجنة وضعها. ويود الخبير المستقل أن يسجل تقديره للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي لتعاونهما المستمر وللحوار المفتوح والصريح الذي حظي به في مشاوراته السنوية مع هاتين المؤسستين، والذي يأمل استمراره. وتعاون الخبير المستقل أيضاً مع مكتب تمويل التنمية التابع لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة تعاوناً إيجابياً في البحث عن سبل للإسهام في العمليات الخاصة بمتابعة المؤتمر الدولي لتمويل التنمية.

وينتهي التقرير بتوصيات بشأن الخطوات التي ينبغي اتخاذها في المستقبل لمواصلة صياغة المبادئ التوجيهية، بما في ذلك إمكانية تنظيم مشاورات خبراء تُدعى المؤسسات المالية الدولية إلى المساهمة فيها. ويلتمس الخبير المستقل دعم وتوجيه اللجنة فيما يتعلق بجملة أمور منها صياغة أفكار إضافية بشأن أدوار ومسؤوليات الدائنين من القطاع الخاص، ومواصلة الإسهام في عملية متابعة المؤتمر الدولي لتمويل التنمية؛ وتيسير مشاوراته وتبادل الآراء مع الهيئات والمؤسسات الحكومية الدولية المعنية، بما في ذلك لجان الجمعية العامّة. ويقترح الخبير المستقل أيضاً أن تنظر اللجنة في إمكانية تحديث ولاية الخبير المستقل في ضوء التطورات والتحويلات التي طرأت مؤخراً على سياسات وبرامج المؤسسات المالية الدولية فيما يتعلق بالديون والتكيف الهيكلي، وتقديم التوجيه لضمان التكامل وتجنب الازدواج مع ولاية مماثلة في إطار اللجنة الفرعية.

## المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
٤	٤-١	..... مقدمة
٥	١٧-٥	..... أولاً- القدرة على تحمّل الديون: التطورات الأخيرة
٩	٢٧-١٨	..... ثانياً- استعراض المبادرات السابقة المتصلة بالمبادئ التوجيهية العامة المقترحة
١٢	٥٢-٢٨	..... ثالثاً- بعض العناصر التي يمكن مراعاتها عند وضع مشروع المبادئ التوجيهية العامة ...
١٢	٣٧-٣٠	..... ألف- المبادئ الأساسية
١٤	٤٣-٣٨	..... باء- عناصر المبادئ التوجيهية للعمل على المستوى الوطني
١٦	٥٢-٤٤	..... جيم- عناصر المبادئ التوجيهية للعمل على المستوى الدولي
١٨	٥٥-٥٣	..... رابعاً- الاستنتاجات والتوصيات

## مقدمة

١ - أُعدّ هذا التقرير السنوي للخبير المستقل عملاً بقرار اللجنة ١٨/٢٠٠٤، الذي طلبت فيه اللجنة إلى الخبير المستقل أن يواصل، في تقريره السنوي التحليلي إلى اللجنة، استكشاف أوجه الترابط مع قضايا التجارة وغيرها من القضايا، ومنها فيروس نقص المناعة البشري/الإيدز، عند بحث أثر التكيّف الهيكلي والديون الخارجية، وأن يساهم أيضاً، حسب الاقتضاء، في عملية متابعة المؤتمر الدولي لتمويل التنمية، بهدف توجيه انتباه المؤتمر إلى مسألة آثار التكيّف الهيكلي والديون الخارجية في التمتع بحقوق الإنسان، ولا سيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفي القرار نفسه، طلبت اللجنة أيضاً إلى الخبير المستقل أن يضع، أثناء الاضطلاع بولايته، مبادئ توجيهية عامة تتبعها الدول والمؤسسات المالية الخاصة والعامة، الوطنية منها والدولية، في اتخاذ القرارات وتنفيذ برامج تسديد الديون والإصلاح الهيكلي، بما في ذلك البرامج الناشئة عن تخفيف عبء الديون الخارجية، لضمان ألا يؤدي الامتثال للالتزامات المترتبة على الديون الخارجية إلى تقويض الالتزامات المتعلقة بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية، المنصوص عليها في الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، وأن يقدم إلى اللجنة مسودة أولية عن هذه المسألة في دورتها الحادية والستين ومسودة نهائية في دورتها الثانية والستين.

٢ - وقام الخبير المستقل، منذ تقريره الأخير إلى اللجنة، بعثة إلى قيرغيزستان في الفترة من ٧ إلى ١٥ حزيران/يونيه ٢٠٠٤، وأعد تقريراً بشأنها وهو التقرير المقدم كإضافة إلى هذا التقرير (E/CN.4/2005/42/Add.1). ويود الخبير المستقل أن يشكر حكومة قيرغيزستان لدعوتها له وتعاونها معه في تنفيذ البعثة، كما يود أن يشكر المنسق المقيم للأمم المتحدة والفريق القطري، وممثلي صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والمنظمات غير الحكومية الموجودة في قيرغيزستان لما قدموه من معلومات وأفكار مفيدة.

٣ - واستمر الخبير المستقل، تنفيذاً لولايته، في إجراء حوارات وتبادل آراء مع المؤسسات المالية الدولية المختصة الرئيسية. ولتحقيق ذلك، قام بزيارة إلى مدينة واشنطن لإجراء مشاورات مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في ١٤ و ١٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤. وبناء على طلب اللجنة في قرارها ١٨/٢٠٠٤ المساهمة في العملية الخاصة بمتابعة المؤتمر الدولي لتمويل التنمية، شرع الخبير المستقل في تبادل الآراء مع مكتب تمويل التنمية التابع لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة في نيويورك، بغية بحث طريقة ملائمة لمساهمته في عملية المتابعة. وفي إطار هذه الجهود، طلب السماح له بمخاطبة اللجنة الثانية للجمعية العامة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤ عند نظرها في بند جدول الأعمال المتعلق بمتابعة المؤتمر الدولي لتمويل التنمية. غير أن ذلك لم يتحقق بسبب عدم توصل مكتب اللجنة الثانية إلى توافق آراء بشأن المسألة. ومع ذلك، يأمل الخبير المستقل أن يساهم في العملية الأوسع لمتابعة المؤتمر الدولي لتمويل التنمية، بما في ذلك المشاورات الجامعة لأصحاب مصلحة متعددين والتي سينظمها مكتب تمويل التنمية في عام ٢٠٠٥ بشأن قضايا متصلة بولايته.

٤ - وفي الفرع الأول من هذا التقرير، يستعرض الخبير المستقل التطورات التي طرأت مؤخراً في قضايا القدرة على تحمل الديون وسياسات وبرامج المؤسسات المالية الدولية في هذا المجال. وفي الفرع الثاني، يستعرض الأعمال السابقة للجنة واللجنة الفرعية فيما يتعلق بمسألة وضع مشروع مبادئ توجيهية عامة. وفي الفرع الثالث، يقدم

إطاراً مقترحاً وبعض العناصر التي يمكن بحثها عند صياغة مشروع المبادئ التوجيهية العامة. وينتهي التقرير بتوصيات عامة تشمل ما يمكن اتخاذه من إجراءات لتيسير صياغة المبادئ التوجيهية النهائية.

### أولاً - القدرة على تحمل الديون: التطورات الأخيرة

٥ - **نشأة الديون.** كانت صدمات أسعار النفط، وارتفاع أسعار الفائدة، والركود في البلدان الصناعية، بالإضافة إلى انخفاض أسعار السلع الأساسية في السبعينات والثمانينات عوامل هامة في تراكم الديون في البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. ولدعم موازين المدفوعات، توسّعت البلدان في الاقتراض من الخارج لتعويض التناقص في معدلات التبادل التجاري مع هبوط أسعار السلع الأساسية هبوطاً حاداً في أوائل الثمانينات. ولجأت بعض البلدان الفقيرة بصورة متزايدة إلى الاقتراض من جديد لمجرد خدمة الديون، وحددت المؤسسات المالية الدولية شروطاً لضبط الإنفاق العام وفرض برامج التكيف الهيكلي لتقليل الاعتماد على القروض الأجنبية. وأفضى ذلك إلى حلقة مفرغة: فقد تفاقمت ندرة الأموال المتاحة للاستثمار الجديد، وتراجعت معدلات النمو الاقتصادي، ومع تناقص القدرة على تحمل الديون، تم اللجوء إلى مزيد من الاقتراض لخدمة الديون واستمر تخفيض الإنفاق. كما لعب سوء الإدارة وضعف آليات الحكم في البلدان المثقلة دوراً في تراكم الديون، بالإضافة إلى الحروب والصراعات الأهلية والكوارث الطبيعية والتقلبات الجوية. وأدت هذه العوامل جميعها إلى تبيد معظم القروض الخارجية، وعدم تحقيق فوائد تذكر في الأجل الطويل من حيث القدرة على الإنتاج وكسب احتياطات من النقد الأجنبي.

٦ - **حجم الديون الخارجية.** استمرت الديون الخارجية للبلدان النامية في الزيادة. فقد زاد مجموع الديون الخارجية للبلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية بنحو ٩٥ مليار دولار من دولارات الولايات المتحدة، أي بنسبة ٤ في المائة، في عام ٢٠٠٣ (A/59/219، الفقرة ٢). وبلغت هذه الديون ٢,٣ تريليون دولار من دولارات الولايات المتحدة في نهاية عام ٢٠٠٢، مقابل ١,٤ تريليون دولار في عام ١٩٩٠. وارتفعت نسبة الديون الخارجية إلى الدخل القومي الإجمالي للبلدان النامية من ٣٤ في المائة إلى ٣٩ في المائة خلال الفترة نفسها. أما فيما يخص البلدان ذات الدخل المنخفض، فقد ناهزت الديون الخارجية ٥٢٣ مليار دولار من دولارات الولايات المتحدة، منها ٣٩٩ مليار دولار ديون مضمونة غير تجارية. وكان ربع هذا المبلغ، أي ١٠٤ مليارات من الدولارات مستحقة للبنك الدولي. وارتفع رصيد ديون البلدان النامية، بما فيها البلدان المتوسطة الدخل، من ٥٠٠ مليار دولار في عام ١٩٨٠ إلى تريليون دولار في عام ١٩٨٥ ونحو تريليون دولار في عام ٢٠٠٠. وزادت المديونية الإجمالية للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون البالغ عددها ٤١ بلداً - وهي أفقر البلدان على الإطلاق - من ٦٠ مليار دولار في عام ١٩٨٠ إلى ١٠٥ مليارات في عام ١٩٨٥ و١٩٠ مليار في عام ١٩٩٠، وكانت ستصل، لولا تخفيض الديون، إلى نحو ٢٠٠ مليار دولار في عام ٢٠٠٠.

٧ - **استجابة الدائنين.** أدى اعتقاد الدائنين في البداية بأن مشاكل خدمة الديون التي تعاني منها البلدان الفقيرة مشاكل مؤقتة إلى اتخاذ تدابير مخصصة الغرض. واتخذ تخفيف عبء الديون شكل إعادة جدولة المدفوعات، أحياناً بشروط ميسرة، وأحياناً أخرى مقترنة بمنح قروض جديدة. وتسليماً بالحاجة إلى وضع آلية محكمة تكفل إسهام جميع الدائنين الثنائيين لبلد ما إسهاماً متساوياً، أنشأت الحكومات الدائنة نادي باريس قصد إيجاد حلول منسقة

ومستدامة لصعوبات السداد التي تعاني منها البلدان المدينة. وبالرغم من أن نادي باريس قد تمكن منذ عام ١٩٨٣ من التوصل إلى اتفاقات تشمل ٨٠ بلداً مديناً وديوناً تصل قيمتها الإجمالية إلى ٤٨٥ مليار دولار، فإنه يظل آلية غير رسمية على الإطلاق تعتمد بالكامل على رضا البلدان الدائنة الأعضاء فيه. وبناء على ذلك، فإن نادي باريس، بخلاف تنسيق إجراءات هذه البلدان، لم يتطور إلى مؤسسة رسمية ولم يتوصل إلى حلول مستدامة لصعوبات السداد التي تعاني منها البلدان المدينة الفقيرة.

٨- **مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون.** دعت عمليات إعادة الجدولة المتكررة التي أجراها نادي باريس لعدد كبير من المدينين الجهات المقرضة الرسمية إلى إدراك ضرورة اتباع نهج جديد لمعالجة مشكلة ديون البلدان ذات الدخل المنخفض. وبحلول منتصف التسعينات، بات من الواضح أن مجموعة الآليات المتاحة لتخفيف عبء الديون، والمساعدات الرسمية الجديدة، ومجموعات السياسات الرامية إلى تقليل الحاجة إلى الاقتراض لا تزال قاصرة عن تخفيض الديون إلى مستويات يمكن تحملها. وأنشأ صندوق النقد الدولي والبنك الدولي معاً، في اجتماعهما السنوي المشترك المعقود في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦، مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، التي ترمي إلى توفير حل شامل لمشاكل مديونية البلدان الفقيرة. وتهدف هذه المبادرة، بصيغتها المنقحة والمعززة في عام ١٩٩٩، إلى ضمان تخفيف عبء الديون بدرجة كبيرة وعلى نطاق واسع وبشكل سريع مع ربطه بقوة بالحد من الفقر. وبلغ عدد البلدان ذات الدخل المنخفض المؤهلة لتخفيف عبء ديونها بتقديم مبلغ يزيد على ٥٤ مليار دولار في إطار المبادرة ٢٧ بلداً مدينة بنحو ١١٠ مليارات دولار.

٩- **حالة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون.** منذ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣، بلغت ستة بلدان (إثيوبيا وغانا وغيانا ونيكاراغوا والنيجر والسنغال) نقاط الإنجاز في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، وبذلك بلغ العدد الإجمالي للبلدان المؤهلة للحصول بشكل نهائي على جميع مساعدات تخفيف عبء الديون الملتزم بها في إطار المبادرة المعززة للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون ١٤ بلداً حتى نهاية تموز/يوليه ٢٠٠٤. وفيما يتعلق بالبلدان التي لا تزال في المرحلة الانتقالية، وعددها ١٣ بلداً، والتي بلغت نقطة اتخاذ القرار لكنها لم تبلغ بعد نقطة الإنجاز لأنها لم تف بالكامل بالشروط التي تفرضها المبادرة، بما في ذلك الاستقرار على مستوى الاقتصاد الكلي والإصلاح الهيكلي وإتمام ورقات استراتيجية الحد من الفقر، يمثل تخفيف عبء الديون الخاص بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون والملتزم به حتى الآن لهذه البلدان البالغ عددها ٢٧ بلداً وصلت إلى نقطة الإنجاز أو لا تزال في المرحلة الانتقالية، تخفيضاً بمقدار ثلثي رصيدها الإجمالي.

١٠- **تمديد شرط النسخ التلقائي.** لم يصل أحد عشر بلداً بعد إلى نقاط اتخاذ القرارات الخاصة بها في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وجميع هذه البلدان تقريباً تأثرت بالصراعات وتراكم مبالغ كبيرة من المتأخرات. وقد أدخل شرط النسخ التلقائي في المبادرة حتى لا تتحول إلى تسهيل دائم، وبالتالي لتقليل الخطر المعنوي والتشجيع على الاعتماد المبكر لبرامج الإصلاح. ويقضي شرط النسخ التلقائي بأن تكون البلدان قد اعتمدت برنامجاً للتكيف والإصلاح يدعمه صندوق النقد الدولي والمؤسسة الإنمائية الدولية بحلول نهاية عام ٢٠٠٤ حتى تصبح مؤهلة للحصول على المساعدة في إطار المبادرة. ونظراً للمشاكل المعقدة التي تواجهها هذه البلدان، رأى صندوق النقد الدولي والبنك الدولي أنه لا توجد إمكانية حقيقية لأن تفي هذه البلدان بالشروط اللازمة قبل

سريان شرط النسخ التلقائي في نهاية عام ٢٠٠٤. وبناء على ذلك وافق مجلس صندوق النقد الدولي/البنك الدولي، في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤، على تمديد شرط النسخ التلقائي لفترة سنتين حتى نهاية عام ٢٠٠٦. ومن ناحية أخرى، لن يُنظر في أهلية بلدان جديدة للاستفادة من مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، بخلاف البلدان المدرجة فعلاً في القائمة والبالغ عددها ٢٧ بلداً بالإضافة إلى ١١ بلداً آخر.

١١ - **تأثير مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون.** بالرغم من الصعوبات الكثيرة التي يواجهها البرنامج، تشير البلدان وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي إلى أن تخفيف عبء الديون في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون قد ساعد البلدان في زيادة الإنفاق على الحد من الفقر<sup>(١)</sup>. ومن ناحية أخرى، أوضح تحليل أداء البلدان بعد الإنجاز أنه بالنسبة لمعظم هذه البلدان، ارتفع صافي القيمة الحالية لنسبة الديون إلى الصادرات ارتفاعاً ملحوظاً عما كانت عليه في التقديرات الأصلية. وبالرغم من دور الصدمات الخارجية المحتتم في هذه التطورات، فمن الواضح أن مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون ليست البلسم الشافي لأزمة الديون. فمبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون هي برنامج لتخفيف الديون لم يكن الغرض منه توفير حل شامل لمشكلة القدرة على تحمل الديون في الأجل الطويل.

١٢ - **نهج جديد لمعالجة القدرة على تحمل الديون.** كما ذكر في التقرير السابق للخبير المستقل (E/CN.4/2004/47)، هناك تسليم بأن تخفيف عبء الديون في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون يشكل شرطاً ضرورياً، وإن كان غير كافٍ، لتمكين البلدان الفقيرة المثقلة بالديون من بلوغ أهداف القدرة على تحمل الديون والنمو والحد من الفقر في الأجل الطويل. وفضلاً عن ذلك، تظل هناك مشكلة فيما يتعلق بالبلدان المتوسطة الدخل والمنخفضة الدخل الأخرى المثقلة بالديون التي لا تدخل في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والتي لن تستطيع الاستفادة من هذه المبادرة ما لم تكن هناك آليات أخرى تضمن قدرة هذه البلدان على تحمل الديون وما لم يكن هناك تنسيق في إجراءات الدائنين. وتسليماً بهذا الأمر، تجري مناقشات حالياً في البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بغية وضع إطار عملي للقدرة على تحمل الديون في البلدان ذات الدخل المنخفض<sup>(٢)</sup>. ويستند الاقتراح الحالي إلى أساسين عامين هما: (أ) عتبات إرشادية لتحمل عبء الديون الخارجية خاصة بكل بلد وتعتمد على نوعية سياسات البلد ومؤسساته؛ (ب) تحليل المؤشرات الفعلية والمتوقعة لعبء الديون وتفسيرها بعناية في إطار تصور أساسي وفي مواجهة صدمات يرحح وقوعها. ويرى البنك الدولي وصندوق النقد الدولي أن هذين الأساسين، مقترنين باعتبارات أخرى خاصة بالبلدان، ينبغي أن يساعد في وضع استراتيجية ملائمة للاقتراض من الخارج ييسر بموجبها حجم التمويل الجديد وشروطه التقدم نحو بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية وتخلق توقعات بديون وخدمة ديون يمكن تحملها. وللإطار المقترح آثار هامة على المانحين والدائنين والمقترضين على مستوى السياسات. وينبغي أن يستفيد الإطار المقترح من الاعتبارات الهامة المتصلة بحقوق الإنسان والتي تجري صياغتها في سياق طلب اللجنة وضع مشروع مبادئ توجيهية عامة تكفل عدم إضرار التقيد بالالتزامات المترتبة على الديون الخارجية بالتزامات أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية.

١٣ - **الأهداف الإنمائية للألفية: زيادة الموارد.** كافح عدد كبير من البلدان ذات الدخل المنخفض للحفاظ على مستويات يمكن تحملها من الديون الخارجية مع السعي أيضاً إلى تحقيق أهداف التنمية في إطار الأهداف الإنمائية

للألفية. وقد أصبح من الواضح بصورة متزايدة أن تمويل الأهداف سيتطلب زيادة كبيرة في تدفقات الموارد إلى البلدان النامية. فتحقيق الأهداف سيتطلب، وفقاً لتقدير حذر، ١٠٠ مليار دولار سنوياً. وبالرغم من أن مؤتمر مونتيري قد أسفر عن تعهدات بدفع نحو ١٦ مليار دولار كمساعدات إضافية بحلول عام ٢٠٠٦، فإن هذا الرقم يظل قاصراً عن مضاعفة المساعدات<sup>(٣)</sup>. وينبغي توفير هذه الموارد بشروط ملائمة حتى لا تتعرض القدرة على تحمل الديون للخطر في عدد كبير من البلدان ذات الدخل المنخفض، ولا سيما البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. ويعني ذلك بصورة أساسية، فيما يعني، أنه ينبغي زيادة المساعدات المقدمة في شكل منح، وأنه ينبغي أن يضاعف المستفيدون والمأنحون على حد سواء جهودهم لزيادة فعالية المعونات وينبغي تبسيط الإقراض بشروط ميسرة لضمان القدرة على تحمل الديون في الأجل الطويل. ويتطلع الخبير المستقل إلى الإسهام في مناقشة مسألة القدرة على تحمل الديون وفي تحقيق الهدف ٨ إجمالاً، بما في ذلك في سياق الآليات الخاصة بمتابعة توافق آراء مونتيري. ويأمل أن يشارك في مشاورات واحدة على الأقل من المشاورات الجامعة لأصحاب مصلحة متعددين والتي سينظمها مكتب تمويل التنمية في عام ٢٠٠٥ وفي المناسبات والاجتماعات الأخرى المتصلة بالموضوع وأن يقدم تقريراً عن ذلك إلى اللجنة في عام ٢٠٠٦.

١٤ - **التحول من الإقراض الموجه إلى التكيف إلى الإقراض الموجه إلى السياسات.** من التطورات الجديدة بالترحيب، من حيث تبسيط الإقراض بشروط ميسرة، تطور نهج البنك الدولي في معالجة الإقراض الموجه إلى التكيف. ففي آب/أغسطس ٢٠٠٤، أعلن البنك الدولي أنه سيسرع عن أسلوب الحلول الجاهزة في تقديم القروض للتكيف الهيكلي بالتسهيل الجديد الخاص بتقديم القروض للسياسات الإنمائية. وهذا التسهيل الجديد، الذي أنشئ بعد مشاورات لأصحاب المصلحة استمرت عامين، يدعم مجموعة كاملة من الأدوات الموجودة، بما في ذلك قروض التكيف القطاعي وائتمانات دعم الحد من الفقر.

١٥ - وتستند السياسة الجديدة إلى الدروس المستفادة من سياسة الإقراض الموجه إلى التكيف التي طبقت في الثمانينات والتسعينات. وكانت قروض التكيف الهيكلي في السابق موجهة بصورة رئيسية إلى معالجة أسباب الأزمات الاقتصادية التي يعاني منها بلد من البلدان، الأمر الذي كان ينطوي أحياناً على تكاليف اجتماعية معاكسة في الأجل القصير. وفي عدد كبير من الحالات، كان تخفيض الإنفاق الحكومي شرطاً ضرورياً لإعادة التوازن الاقتصادي، مما أدى إلى تخفيضات غير متناسبة في مجالات حاسمة الأهمية لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مثل التعليم والصحة وغيرهما من جوانب الإنفاق الاجتماعي.

١٦ - وأشار البنك الدولي إلى أن الهدف الأساسي من تحديث السياسة هو مساعدة الفقراء بجعل البنك شريكاً إنمائياً أكثر فاعلية، ويجعل نشاط البنك الإقراضي الذي يركز على السياسات أداة أفضل لمساندة استراتيجية الحد من الفقر في بلد من البلدان. ومن ثم سيركز الإقراض الجديد الموجه إلى السياسات على أهمية الملكية القطرية ولن يفرض برنامج عمل للسياسات القطرية. وبناء على ذلك، سيضم عدد كبير من العمليات الجديدة تغييرات هيكلية طويلة الأجل مثل تدعيم سياسات التعليم والصحة وتحسين مناخ الاستثمار في البلد، بالإضافة إلى معالجة أوجه القصور في الحكم، وإدارة الإنفاق العام والمساءلة المالية العامة. وتسعى السياسة الجديدة إلى ضمان عدم



تطبيق الإصلاحات إلا بعد إجراء المشاورات الكافية مع أصحاب المصلحة، أو بعد إجراء تقييمات للأثر الاجتماعي والبيئي.

١٧- وسيواصل الخبير المستقل متابعة تنفيذ هذا التطوير في أداة الإفراض الهامة، التي تشمل نحو ثلث التزامات البنك الدولي الإجمالية، وسيجري تحليلات ومشاورات مع البنك الدولي، في مقره الرئيسي وعلى مستوى العمليات القطرية في إطار بعثاته القطرية القادمة، سيركز خلالها على بحث مدى ما تمثله هذه الأداة الجديدة من تحول هام عن الأداة القديمة لإفراض التكيف الهيكلي والأهم من ذلك، سيبحث الخبير مدى إمكانية إدراج اعتبارات حقوق الإنسان في أداة البنك الجديدة في مجال الإفراض بغية استخلاص بعض الدروس لصياغة المبادئ التوجيهية العامة التي طلبتها اللجنة. ولا يشكل التطور الهام الذي سبق شرحه مجرد حادث في العلاقة الصعبة الطويلة بين البنك الدولي كدائن والبلدان الفقيرة المدينة. فهو دليل أيضاً على التطور الهام الذي طرأ على مفهوم وطبيعة المشروطة والتكيف الهيكلي. وبناء على ذلك، يود الخبير المستقل أن يقترح، في ضوء هذا التحول الهام في السياسة وما يتصل به من تطورات أخرى، أن تبحث اللجنة ما إذا كان من المستصوب تحديث ولايته، بما في ذلك عنونها، حتى يعكس بمزيد من الدقة الحالة الراهنة فيما يتعلق بآثار عبء الديون الخارجية والسياسات المعتمدة لمواجهةها على قدرة البلدان النامية على أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لمواطنيها.

## ثانياً - استعراض المبادرات السابقة المتصلة بالمبادئ التوجيهية العامة المقترحة

١٨- قبل الشروع في صياغة مشروع المبادئ التوجيهية العامة، رأى الخبير المستقل أن من الأنسب استعراض المطبوعات الوفيرة المتاحة عن الأعمال والمناقشات ذات الصلة التي جرت في إطار لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية والاستفادة منها.

١٩- ومسألة الديون الخارجية والتكيف الهيكلي أثارها اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات (اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان حالياً) في عام ١٩٨٨، عندما عيّنت السيد دانيلو ترك مقررًا خاصاً معنياً بأعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لدراسة المشاكل والسياسات والتدابير التدريجية المتصلة بزيادة فعالية أعمال هذه الحقوق. وركز التقرير المرحلي الثاني للمقرر الخاص (E/CN.4/Sub.2/1991/17) على آثار التكيف الهيكلي على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وعلى دور المؤسسات المالية الدولية، وبخاصة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في أعمال هذه الحقوق. وشملت التوصيات الأولية التي قدمها المقرر الخاص في تقريره ضرورة صياغة مبادئ توجيهية أساسية للسياسات في مجال التكيف الهيكلي والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لخدمة غرضين: (أ) تحديد شواغل ذات أولوية في ميدان حقوق الإنسان يمكن أن تُستخدم كأساس للحوار مع المؤسسات الاقتصادية والمالية؛ و(ب) المساعدة في صياغة السياسات التي تنتهجها المؤسسات المالية الدولية.

٢٠- وأوصى المقرر الخاص، في تقريره النهائي (E/CN.4/Sub.2/1992/16) المقدم إلى اللجنة الفرعية، بمناقشة القضايا التالية لإدراجها في مشروع المبادئ التوجيهية:

- "أ) أثر عملية التكيف على السيادة الوطنية؛
- ب) قضية المشاركة الشعبية في وضع برامج التكيف وكيفية إخضاع برامج التكيف للمراقبة العامة بأقصى قدر من الفعالية قبل تنفيذها؛
- ج) إدخال المعالم الأساسية لحقوق الإنسان في أية معادلة لقياس مستويات إنجاز برامج التكيف؛
- د) استكشاف بدائل لعملية التكيف تكون قابلة للتطبيق؛
- هـ) العلاقة بين المشروطيات والالتزامات الداخلية بحقوق الإنسان؛
- و) التدابير الدقيقة التي تستخدم لحماية جميع الفئات الاجتماعية من الآثار السلبية للتكيف بقصد التوسع في تدابير الحماية القائمة مثل شبكات الأمان الاجتماعي؛
- ز) وسائل تصحيح التناقضات الموجودة بين عملية التكيف والهدف المنشود للمؤسسات التي تروج للتكيف؛
- ح) تأثيرات تحرير الاقتصادات والتجارة الحرة وإضفاء الطابع الدولي على الاقتصاد العالمي على حقوق الإنسان؛
- ط) السبل والوسائل التي تضمن أن تكون لبلاغة الحديث عن حماية الفقراء باستخدام شبكات الأمان الاجتماعي والإضافات الأخرى إلى برامج التكيف آثاراً إيجابية ومادية بالفعل؛
- ي) طرق ضمان تصحيح التناقضات القائمة في السياسات داخل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بما يخدم فعلياً تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية". (الفقرة ٦٤).

٢١- وأقرت اللجنة الفرعية هذا الاقتراح الداعي إلى وضع مشروع مبادئ توجيهية أساسية للسياسات في قرارها ٢٩/١٩٩٢، الذي طلبت فيه إلى الأمين العام أن يُعدّ هذه المبادئ التوجيهية للسياسات، التي يمكن أن تشكل أساساً لحوار مستمر بين الهيئات المعنية بحقوق الإنسان والمؤسسات المالية الدولية. وقدمت مجموعة أولية من المبادئ التوجيهية إلى اللجنة الفرعية في عام ١٩٩٥ (E/CN.4/Sub.2/1995/10)، واستندت هذه المجموعة أساساً إلى التقارير والدراسات المقدمة إلى لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية وكذلك إلى نتائج مختلف المؤتمرات الدولية، مع مراعاة الصكوك والقرارات الدولية ذات الصلة. وشملت المبادئ التوجيهية عناصر مبادئ عامة، وعناصر يمكن النظر فيها لاتخاذ الإجراءات على المستوى الوطني والدولي.

٢٢- وهذه المبادئ التوجيهية الأولية ناقشها الفريق العامل المفتوح العضوية الذي أنشأته اللجنة بموجب مقررها ١٠٣/١٩٩٦ لصياغة مبادئ توجيهية للسياسات بالتعاون الوثيق مع لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. واجتمع الفريق العامل في الفترة من ٣ إلى ٧ آذار/مارس ١٩٩٧ لكنه لم يتمكن من إتمام مناقشته

وأوصى لجنة حقوق الإنسان بأن يجتمع الفريق العامل مرة أخرى وبأن تُيسر مهمته بتعيين خبير مستقل (E/CN.4/1997/20، الفقرة ٢٥).

٢٣- وعيّن الخبير المستقل، السيد فانتو شيرو، في عام ١٩٩٨ وقدم ثلاثة تقارير<sup>(٤)</sup>، تضمن أولها عدداً كبيراً من التوصيات المتعلقة بوضع المبادئ التوجيهية للسياسة العامة وفقاً لمقرر اللجنة ١٩٩٦/١٠٣. وبالرغم من اتباع هذه التوصيات للإطار الأساسي المقدم في المجموعة الأولية من المبادئ التوجيهية المذكورة آنفاً، فإنها ركزت أكثر على الجوانب الدولية وشملت بعض المقترحات المثيرة للخلاف مثل "ربط الإقراض في المستقبل بشروط تتعلق بحقوق الإنسان" و"إنشاء آليات دولية لاسترجاع الأموال التي يحتلها القادة المرتشون". ولم يتمكن الفريق العامل من إجراء مداولات موضوعية بشأن هذه التوصيات وتقديم توجيه لمواصلة العمل المتعلق بهذا الموضوع.

٢٤- وفي الوقت نفسه، قررت اللجنة أيضاً، في قرارها ١٩٩٨/٢٤ أن تُعين مقررًا خاصاً معنياً بآثار الديون الخارجية على التمتع الكامل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفي مرحلة لاحقة، قررت اللجنة ضم الولايتين وإنشاء ولاية واحدة لخبير مستقل يُعنى بآثار سياسات التكيف الهيكلي والديون الخارجية على التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان، وبخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهي الولاية التي ينهض بها الخبير منذ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١.

٢٥- وخلال السنوات الأخيرة، أنشأت اللجنة أيضاً عدداً من الولايات المتصلة بشتى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويعالج عدد من أصحاب الولايات قضايا الديون الخارجية، بما في ذلك علاقتها بإعمال الحق في التعليم<sup>(٥)</sup>، والحق في السكن اللائق<sup>(٦)</sup> والحق في الغذاء<sup>(٧)</sup>. وتعالج الهيئات المعنية برصد تنفيذ المعاهدات، وبخاصة لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، باستمرار قضية سياسات التكيف الهيكلي والديون الخارجية عند نظرها في تقارير الدول الأطراف. واعتمدت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أيضاً عدداً من التعليقات العامة التي تحدد بالتفصيل طبيعة التزامات الدول الأطراف، من زاوية الالتزامات الدولية ومن زاوية حقوق محددة على حد سواء. وعالج التعليق العام رقم ٢ الحاجة إلى "حماية أهم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي أصبحت أكثر إلحاحاً وليس العكس. وهكذا، ينبغي للدول الأطراف في العهد، علاوة على وكالات الأمم المتحدة ذات الصلة، أن تبذل جهداً خاصاً لكفالة أن تكون تلك الحماية، إلى أقصى حد ممكن مدججة في البرامج والسياسات المصممة لتعزيز التكيف... وبالمثل، ينبغي للتدابير الدولية الخاصة بعلاج أزمة الديون أن تأخذ في اعتبارها تماماً الحاجة إلى حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عن طريق جملة أمور منها التعاون الدولي. ومن الممكن، في كثير من الحالات، أن يشير ذلك إلى الحاجة إلى المبادرات الرئيسية لتخفيف أعباء الديون" (الفقرة ٩).

٢٦- ويكشف ما سبق كله عدداً كبيراً من الدراسات والأعمال التي أُجريت في السنوات الماضية في إطار اللجنة الفرعية، والإجراءات الخاصة للجنة حقوق الإنسان والهيئات المنشأة بموجب معاهدات. وبالرغم من أن محور تلك المبادئ التوجيهية كان سياسات التكيف الهيكلي، فإن من المهم أخذها بعين الاعتبار عند وضع المبادئ التوجيهية العامة الجديدة المتعلقة بالديون، نظراً للترابط الوثيق بين الديون الخارجية والتكيف الهيكلي. وعلاوة على ذلك،

تتطلب المبادئ التوجيهية السابقة تحديثاً ومناقشة على نطاق كبير، نظراً للتطورات التي طرأت مؤخراً على سياسات المؤسسات المالية الدولية فيما يتعلق بالديون والتكيف الهيكلي، على نحو ما أبرزه الفرع الأول أعلاه.

٢٧- وينبغي أن يجري العمل القادم المتعلق بوضع مبادئ توجيهية عامة، والموكل إلى الخبير المستقل، في ضوء الأعمال السابقة المنفذة في إطار آليات حقوق الإنسان بالأمم المتحدة وأن تجري مناقشته مرة أخرى مع المؤسسات المالية الدولية والخبراء. وفي هذا الصدد، يلاحظ الخبير المستقل أيضاً باهتمام تطوراً حديثاً في إطار اللجنة الفرعية التي طلبت في مقررها ١٠٩/٢٠٠٣ إعداد ورقة عمل عن آثار الديون وحقوق الإنسان (E/CN.4/Sub.2/2004/27) ثم قررت إعداد ورقة عمل موسعة لدورها السابعة والخمسين التي ستعقد في عام ٢٠٠٥. ونظراً لطبيعة الموضوع، قد ترغب اللجنة في اقتراح سبل وتقديم توجيه بحسب الاقتضاء، إلى كل من الخبير المستقل واللجنة الفرعية، بغية تجنب الازدواج والجهود المتوازية.

### ثالثاً - بعض العناصر التي يمكن مراعاتها عند وضع مشروع المبادئ التوجيهية العامة

٢٨- في إطار العمل على وضع إطار مقترح وعناصر يمكن مراعاتها في مشروع المبادئ التوجيهية العامة المقترح، التمس الخبير المستقل آراء واقتراحات الدول الأعضاء والمؤسسات المالية الدولية مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومصارف التنمية الإقليمية. وتلقى الخبير المستقل رداً من كوبا والاتحاد الروسي وجنوب أفريقيا وصندوق النقد الدولي ومصرف التنمية الآسيوي، وهو يعرب عن امتنانه لهذه الجهات. وكان الخبير المستقل يود أن يحصل على مزيد من الإسهامات من الدول الأعضاء، حتى يتسنى له إدراج أوسع مجموعة ممكنة من الآراء والشواغل.

٢٩- ومع مراعاة الآراء والاقتراحات الواردة، بالإضافة إلى الأعمال السابقة التي جرت في هذا المجال في إطار لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية، وأحكام المعاهدات الدولية، وإعلانات ونتائج المؤتمرات العالمية، يقترح الخبير المستقل أن تعالج المبادئ التوجيهية العامة المقترحة، ضمن جملة أمور، المسائل العامة التالية المبينة أدناه.

#### ألف - المبادئ الأساسية

٣٠- كما هو الحال في المبادئ التوجيهية المماثلة السابقة، ينبغي أن يحدد مشروع المبادئ التوجيهية العامة بوضوح بعض العناصر الأساسية الهامة المستمدة من ميثاق الأمم المتحدة والصكوك الدولية لحقوق الإنسان ومختلف الإعلانات التي اعتمدها الجمعية العامة، بما في ذلك الإعلان الخاص بالتقدم والإنماء في الميدان الاجتماعي (١٩٦٩)، وميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية (١٩٧٤) وإعلان الحق في التنمية (١٩٨٦). ومن المبادئ التي تركز عليها هذه الوثائق الحق في تقرير المصير وتساوي جميع الدول في السيادة. ويقضي ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية بأن "تخضع العلاقات الاقتصادية بين الدول وكذلك العلاقات السياسية وغيرها للمبادئ التالية بصورة خاصة... (ب) تساوي جميع الدول في السيادة" كما ينص في مادته الأولى على أن: "لكل دولة حق السيادة، غير القابل للتصرف، في اختيار نظامها الاقتصادي فضلاً عن نظمها في المجال السياسي والاجتماعي والثقافي وفقاً لإرادة شعبها، دونما تدخل أو إكراه أو تهديد خارجي بأي شكل من الأشكال".

٣١- ومن الجوانب الأخرى التي ينبغي مراعاتها أن لكل دولة الحق في أن تختار وسائلها وأهدافها الإنمائية الخاصة بها، وألا تخضع لتعليمات محددة فيما يتعلق بسياساتها الاقتصادية أو إصلاحها الاقتصادي. وتنص المادة ٧ من ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية على ما يلي:

"كل دولة هي المسؤولة الأولى عن النهوض بالإنماء الاقتصادي والاجتماعي والثقافي لشعبها. وتحقيقاً لهذا الغرض، يكون لكل دولة الحق والمسؤولية في اختيار وسائل وأهداف إنمائها، وتعبئة مواردها واستخدامها بصورة كاملة، وتنفيذ الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية التقدمية، وضمان مشاركة شعبها مشاركة كاملة في عملية الإنماء ومنافعه. ومن واجب الدول جميعاً أن تتعاون، بصورة فردية وجماعية، في إزالة العقبات التي تعوق هذه التعبئة وهذا الاستخدام".

٣٢- وتقضي المادة ٨ من إعلان التقدم والإنماء في الميدان الاجتماعي بأن "تضطلع كل حكومة بالدور الأول والمسؤولية الأخيرة في تأمين التقدم الاجتماعي والرفاه لشعبها".

٣٣- وسيكون من المناسب أيضاً أن تركز المبادئ العامة على ترابط جميع حقوق الإنسان - المدنية منها والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية، وعدم قابليتها للتجزئة. إذ تنص الفقرة ٥ من إعلان وبرنامج عمل فيينا على أنه "يجب على المجتمع الدولي أن يعامل حقوق الإنسان على نحو شامل وبطريقة منصفة ومتكافئة، وعلى قدم المساواة، وبنفس القدر من التركيز. وفي حين أنه يجب أن توضع في الاعتبار أهمية الخاصيات الوطنية والإقليمية ومختلف الخلفيات التاريخية والثقافية والدينية، فإن من واجب الدول، بصرف النظر عن نظمها السياسية والاقتصادية والثقافية، تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية".

٣٤- وينبغي أن تسترشد المبادئ التوجيهية بالمادة ٢ من إعلان الحق في التنمية وأن تؤكد من جديد أن الإنسان هو الموضوع الرئيسي للتنمية وينبغي أن يكون المشارك النشط في الحق في التنمية والمستفيد منه<sup>(أ)</sup>.

٣٥- وينبغي أن تذكر المبادئ التوجيهية وتؤكد من جديد أيضاً الالتزامات ذات الصلة المترتبة على إعلانات ونتائج اجتماعات القمة والمؤتمرات العالمية الأخيرة، ومن بينها ما يلي:

(أ) المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان الذي طلب إلى المجتمع الدولي أن يبذل كل ما في وسعه من أجل المساعدة على تخفيف عبء الدين الخارجي الملقى على عاتق البلدان النامية، بغية تكملة الجهود التي تبذلها حكومات هذه البلدان من أجل التوصل إلى الأعمال التام للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لشعوبها؛

(ب) التصميم المعرب عنه في إعلان الألفية بخصوص الاهتمام بمشاكل ديون البلدان النامية المنخفضة أو المتوسطة الدخل، بصورة شاملة وفعالة باتخاذ تدابير متنوعة على المستويين الوطني والدولي لجعل تحمل ديونها ممكناً في المدى الطويل؛

(ج) الالتزام الوارد في إعلان بروكسل الذي اعتمده مؤتمر الأمم المتحدة الثالث المعني بأقل البلدان نمواً (A/CONF.191/12)، بشأن توفير التمويل الكامل والتنفيذ السريع والفعال للمبادرة المعززة المتعلقة بالبلدان

الفقيرة المثقلة بالديون، وهي المبادرة التي لا بد منها لتحرير موارد الميزانيات المحلية من أجل الحد من الفقر، وتخفيف عبء الديون على البلدان التي تمر بمرحلة لاحقة لتزاع في إطار المرونة التي توفرها المبادرة المعززة، والنظر في منح تأجيل بخصوص أداء مدفوعات خدمة الديون في حالات استثنائية؛

(د) الالتزام الوارد في توافق آراء مونتيري (A/CONF.198/11) بإقامة شراكة جديدة بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية؛ واعتماد سياسات سليمة، وأسلوب حكم رشيد على جميع الصعد وسيادة القانون؛ وتعبئة الموارد المحلية، وجذب التدفقات الدولية، وتشجيع التجارة الدولية كمحرك من محركات التنمية، وزيادة التعاون الدولي المالي والتقني لأغراض التنمية، وتمويل الديون التي يمكن تحملها وتخفيف عبء الديون الخارجية؛ وتحسين تماسك واتساق الأنظمة الدولية النقدية والمالية والتجارية.

٣٦- وهناك اعتبار هام أكدته لجنة حقوق الإنسان، على نحو ما ورد في القرار ٨٢/٢٠٠٠، ألا وهو أن "ممارسة الحقوق الأساسية لسكان البلدان المدينة في الحصول على الغذاء والسكن والملبس والعمل والتعليم والخدمات الصحية والتمتع ببيئة صحية لا يجوز أن تخضع لتطبيق سياسات التكيف الهيكلي والإصلاحات الاقتصادية الناشئة عن الديون". وقد شددت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بصفة مستمرة على هذه النقطة في عدد من التعليقات العامة التي اعتمدها<sup>(٩)</sup>. ففي تعليقها العام رقم ٢ المتعلق بالتدابير الدولية للمساعدة التقنية (المادة ٢٢ من العهد)، تذكر اللجنة الدول الأطراف في العهد ووكالات الأمم المتحدة المختصة بضرورة بذل جهود خاصة لحماية أهم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عند تنفيذ برامج التكيف الهيكلي، وبأن هدف حماية حقوق الفقراء والضعفاء ينبغي أن يصبح هدفاً أساسياً للتكيف الاقتصادي. ويجب حماية البرامج والنفقات الاجتماعية الأساسية، ولا سيما البرامج والنفقات التي تخدم فئات المجتمع الفقيرة والضعيفة، من تخفيض الميزانية الناجم عن برامج التكيف الهيكلي و/أو الحاجة إلى سداد الديون.

٣٧- وفي التعليق العام نفسه، أكدت اللجنة أن التدابير الدولية الخاصة بمعالجة أزمة الديون ينبغي أن تأخذ في اعتبارها تماماً الحاجة إلى حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عن طريق جملة أمور منها التعاون الدولي. وينبغي ألا تضر اتفاقات القروض الجديدة بالقدرة المؤسسية والمالية للدول المدينة على تلبية الاحتياجات الاجتماعية لشعبها أو على الاستجابة بفعالية لأي كوارث أو أزمات قد تصيبها.

#### باء - عناصر المبادئ التوجيهية للعمل على المستوى الوطني

٣٨- من المسلم به عموماً أنه لا يمكن تحقيق القدرة على تحمل الديون إلا بالاستناد إلى مستوى معقول من النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية بشكل مستدام. ولذا يمكن أن تؤكد المبادئ التوجيهية العامة من جديد ما أعلن في توافق آراء مونتيري من أن "البيئة الداخلية المؤاتية تؤدي دوراً حيوياً في تعبئة الموارد المحلية، وزيادة الإنتاجية والحد من هروب رأس المال، وتشجيع القطاع الخاص واجتذاب الاستثمارات والمساعدات الدولية واستخدامها استخداماً فعالاً" (الفقرة ١٠).

٣٩- وأكد عدد كبير من نتائج المؤتمرات العالمية والقرارات الأخيرة للجنة حقوق الإنسان من جديد أن الحكم السديد شرط أساسي للتنمية المستدامة. فقد اعترف توافق آراء مونتييري بأن "السياسات الوطنية السليمة والمؤسسات الديمقراطية القوية المستجيبة لاحتياجات الناس والبنى التحتية المحسنة تشكل أساساً للنمو الاقتصادي المستدام والقضاء على الفقر وخلق فرص العمل. كما أن تحقيق الحرية والسلام والأمن والاستقرار الداخلي واحترام حقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في التنمية، وسيادة القانون والمساواة بين الجنسين والسياسات السوقية المنحى والالتزام العام بإقامة مجتمعات عادلة وديمقراطية أمور أساسية يعزز الواحد منها الآخر" (الفقرة ١١). ومن زاوية حقوق الإنسان، تُحدد لجنة حقوق الإنسان، في القرار ٢٠٠٠/٦٤، الخصائص الرئيسية المميزة للحكم السديد بالشفافية والمسؤولية والمساءلة والمشاركة والاستجابة للاحتياجات. ويمكن أن تُراعي المبادئ التوجيهية العامة هذه العناصر وأن تعوض بالتفصيل الإجراءات التي ينبغي اتخاذها لتعزيز خصائص الحكم السديد هذه في سياق سداد الديون وإدارتها.

٤٠- ويجب إقرار الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية وتساوي فرص الحصول على الخدمات الاجتماعية الأساسية، في التشريع والممارسة، وفقاً لما تقضي به صكوك حقوق الإنسان الدولية الواجبة التطبيق. فالفقرة ١ من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تقضي بأن "تتخذ الدول الأطراف، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصاً سبيل اعتماد تدابير تشريعية". ويمكن أن توفر المبادئ التوجيهية بعض التوجيه بشأن السبل التي تكفل استخدام البلدان "الموارد المفرج عنها عند تخفيف عبء الديون والموارد الأخرى الخاصة بتمويل التنمية بطريقة تُراعي تماماً مصالح الفقراء"، على نحو ما هو وارد في برنامج عمل العقد ٢٠٠١-٢٠١٠ لصالح أقل البلدان نمواً (E/CONF.191/11، الفقرة ٨٧\١\ب)).

٤١- وكما يؤكد توافق آراء مونتييري، "فإن الاستراتيجيات الوطنية الشاملة المعدة لرصد وإدارة الديون الخارجية، والتي تشكل جزءاً من الشروط المحلية للقدرة على تحمل الديون، بما في ذلك سياسات الاقتصاد الكلي السليمة وإدارة الموارد العامة، عنصر أساسي من عناصر الحد من أوجه الضعف الوطني" (الفقرة ٤٧). وهذا سيتطلب أيضاً "سياسات واستراتيجيات إنمائية من صنع البلد، بما في ذلك، حسب الاقتضاء، وقرارات استراتيجية الحد من الفقر، بمشاركة كاملة من جميع أصحاب المصلحة" (E/CONF.191/11، الفقرة ٨٧\١\ج)). وفي الوقت نفسه، يمكن أن تُبرز المبادئ التوجيهية العامة واجب الدول بأن تكفل، "في جملة أمور، تكافؤ الفرص للجميع في إمكانية وصولهم إلى الموارد الأساسية، والتعليم، والخدمات الصحية، والغذاء، والإسكان، والعمل، والتوزيع العادل للدخل" (E/CN.4/1997/20، المرفق الأول، الفقرة ٣٢).

٤٢- وتشكل المشاركة والشفافية التامة في اتخاذ القرارات عنصراً آخر بالغ الأهمية من عناصر الإجراءات الوطنية. وكما أكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ٢٥، "فإن المادة ٢٥ من العهد تُقر وتحمي حق كل مواطن في أن يُشارك في إدارة الشؤون العامة، وحقه في أن ينتخب أو يُنتخب، وحقه في أن تُتاح له فرصة تقلد الوظائف العامة... ومفهوم إدارة الشؤون العامة... هو مفهوم واسع يتعلق بممارسة السلطة

السياسية، وعلى وجه الخصوص، السلطات التشريعية والتنفيذية والإدارية (الفقرتان ١ و ٥). ويمكن أن تؤكد المبادئ التوجيهية العامة أنه في أي عملية للتفاوض وإبرام الاتفاقات لتخفيف عبء الديون وفي الاتفاقات الجديدة للقروض، يجب أن تتم الصياغة بعلم الجمهور وبشفافية، مع تحديد الأطر التشريعية، والترتيبات والآليات المؤسسية للتشاور بغية ضمان المشاركة الفعالة لجميع عناصر المجتمع، وبخاصة أشد القطاعات تأثراً بسياسات الإصلاح الهيكلي أو تضرراً بسببها، في صياغة وتطبيق وتقييم الاستراتيجيات والسياسات والبرامج، وكذلك في متابعة تنفيذها ومراقبة هذا التنفيذ بشكل منهجي على المستوى الوطني. ويجب أن تُتاح للجمهور فرصة إبداء الرأي قبل اتخاذ القرارات النهائية، وأن يُسمح بتعديل الخطط.

٤٣ - وقبل إجراء أي تعديل نتيجة لاتفاقات أو برامج سداد الديون، يجب دراسة الآثار الاجتماعية وتحديدتها، بالتعاون والتشاور مع العمال، واتخاذ التدابير الملائمة لحمايةهم من البطالة أو فقدان الأهلية أو غير ذلك من الآثار المعاكسة. وكما يرد في المادة ٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يمكن أن تُراعي المبادئ التوجيهية العامة ضرورة وجود مؤسسات وسياسات وبرامج مستدامة وشاملة للضمان الاجتماعي والرفاه، في التشريع والممارسة.

#### جيم - عناصر المبادئ التوجيهية للعمل على المستوى الدولي

٤٤ - يشكل التعاون والمساعدة على المستوى الدولي من أجل التنمية وبالتالي من أجل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التزاماً على جميع الدول، وفقاً لما تنص عليه المادتان ٥٥ و ٥٦ من ميثاق الأمم المتحدة، بالإضافة إلى مبادئ القانون الدولي الراسخة وأحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية<sup>(١٠)</sup>. ويُشكل تقاسم المسؤولية بين المدينين والدائنين لتجنب ومعالجة حالات عدم القدرة على تحمل الديون ركناً أساسياً أيضاً في توافق آراء مونتريري. ويمكن أن توفر المبادئ التوجيهية إطاراً مفيداً لحقوق الإنسان يسمح للبلدان الصناعية والمؤسسات الدولية بالمساهمة في تهيئة بيئة دولية مؤاتية، وبخاصة عن طريق الشفافية والديمقراطية في اتخاذ القرارات في الهيئات والمؤسسات المعنية بالتجارة، والتمويل، والسياسات النقدية، والملكية الفكرية، والمساعدة الإنمائية، وبزيادة التعاون الدولي في مجالات المساعدة والتمويل والاستثمار.

٤٥ - وسيشكل وضع واعتماد مبادئ توجيهية، كالتزام قانوني أساسي، آلية ملائمة تهدف إلى ضمان مساءلة جميع الدول والمؤسسات الدولية المشاركة في التعاون الدولي. وبدون هذه الآلية، التي ستسمح بمشاركة جميع أصحاب المصلحة مشاركة فعالة في تحديد الأهداف الخاصة بتدفقات الموارد ورصد الإنفاق على تخفيف عبء الديون والتعاون في الخطط المتعلقة بالإقراض في المستقبل وتوفر في الوقت ذاته أساساً معيارية لأصحاب المصلحة، ستظل مبادرات تخفيف عبء الديون بما فيها مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون محدودة الفائدة لعدد كبير من البلدان النامية. وينبغي أن تدعو المبادئ التوجيهية العامة المقترحة إلى إبرام اتفاق دولي يتيح إنشاء آلية لإعادة هيكلة الديون - صالحة لجميع أنواع الديون والدائنين - وآلية للتحكيم الدولي يشمل اختصاصها الديون السابقة بما في ذلك الديون المرهقة المتراكمة على البلدان النامية.



٤٦ - ويمكن أن توفر المبادئ التوجيهية العامة، باستنادها إلى الممارسات الحالية، أمثلة لتشجيع البلدان المتقدمة الغنية والمؤسسات المالية الدولية نهج التعاون الإنمائي المرنة التي تؤدي إلى ملكية البلدان الفقيرة للسياسات الإنمائية وامتناعها عن فرض مشروطة صارمة في سياق اتفاقات إعادة التفاوض بشأن الديون أو مبادرات تخفيف عبء الديون. وفي هذا السياق، يمكن مواصلة دراسة أسلوب الإقراض الجديد الموجه إلى السياسات الإنمائية، الذي اعتمده البنك الدولي مؤخراً لكي يحل محل أدواته الحالية للإقراض الموجه إلى التكيف الهيكلي، بالرغم من أنه من السابق لأوانه تقييم مجمل آثاره وفوائده بالنسبة للبلدان النامية

٤٧ - ويمكن أن تشمل المبادئ التوجيهية العامة أيضاً دعوة البلدان المتقدمة والمؤسسات المالية الدولية إلى تقديم مزيد من المساعدات على هيئة منح، منعاً لتعرض حالة القدرة على تحمل الديون الحرجة فعلاً للخطر في عدد كبير من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وينبغي أن تُثني المبادئ التوجيهية بوضوح عن ممارسة تعتبر فيها البلدان المتقدمة والمؤسسات المالية الدولية إلغاء الديون أو تخفيف عبئها المتفق عليه جزءاً من المبالغ التي تخصصها للمساعدة الإنمائية الرسمية. ويمكن أن توصي المبادئ التوجيهية أيضاً، كما هو وارد في الإعلان المتعلق بالتقدم والإنماء في الميدان الاجتماعي، بـ "تيسير شروط إقراض البلدان النامية تيسيراً عاماً بخفض معدلات الفائدة على القرض وبتنوع مهل طويلة لسدادها، وكفالة ارتكاز الإقراض على أساس معايير اجتماعية اقتصادية بحتة بريئة من أية اعتبارات سياسية" (المادة ٢٣(ب)).

٤٨ - ويمكن أن تشمل المبادئ التوجيهية أيضاً حكماً أو توصية بربط اتفاقات القروض بخدمات الدعم التقني، بحسب الاقتضاء والطلب، بحيث تُيسر تدعيم عمليات الميزنة الوطنية والقدرة على إدارة الديون. ويمكن أن توصي المبادئ التوجيهية أيضاً بإدخال مبادئ واعتبارات حقوق الإنسان في جميع مراحل عمليات إعداد الميزانيات الوطنية بما في ذلك مشاركة أصحاب المصلحة في اتخاذ القرارات وتولي الهيئة التشريعية الرقابة. وينبغي أن يكون رصد أداء اتفاقات القروض مسؤولية مشتركة بين المدينين والدائنين. وفي هذا المجال، سيكون دور المؤسسات المستقلة هاماً في رصد تأثير الإنفاق العام على حقوق الإنسان وبخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٤٩ - ويمكن أن تُعالج المبادئ التوجيهية أيضاً ضرورة قيام المؤسسات المالية والتجارية الدولية بتقييمات دقيقة للأنظمة المالية للبلدان المتقدمة، وبخاصة الانعكاسات المحتملة للسياسات الاقتصادية التي تتبعها البلدان المتقدمة والتي يمكن أن تؤثر على الحالة الاقتصادية للبلدان النامية.

٥٠ - ونظراً للعلاقة بين التجارة والتنمية والديون الخارجية للبلدان النامية، ينبغي أن تبحث المبادئ التوجيهية سبل حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من زاوية تحسين فرص الوصول إلى أسواق البلدان المتقدمة أمام المنتجات ذات الأهمية التصديرية للبلدان النامية وتيسير تنوع صادرات البلدان النامية والمساهمة في تحسين معدلات التبادل التجاري، وبصورة أساسية عن طريق إنعاش أسعار السلع الأساسية التي تعتمد عليها البلدان النامية.

٥١ - ولتقليل درجة التأثير واحتمال حدوث أزمات مالية، يمكن أن تراعي المبادئ التوجيهية الدعوة إلى زيادة الموارد المخصصة للتخفيف من حدة الأزمات وتقليل مشروطة خطوط ائتمان الطوارئ الممنوحة للبلدان النامية، مثل التحرير الكامل لحساباتها الرأسمالية، ورفع أسعار فائدتها، وحرية تعويم أسعار الصرف وتخفيض إنفاقها الاجتماعي.

٥٢ - وأخيراً ينبغي أن تشجع المبادئ التوجيهية البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومصارف وصناديق التنمية الإقليمية ودون الإقليمية على إدراج قواعد ومبادئ حقوق الإنسان بصفة مستمرة في سياساتها وبرامجها وعملياتها. وينبغي أن تكون تقييمات الأثر الاجتماعي إلزامية في أي عملية إقراض، على نحو ما هو مزمع وفقاً لأدوات البنك الدولي الجديدة لإقراض السياسات الإنمائية. والجدير بالإشارة أيضاً أن مصرف التنمية الآسيوي أصدر استراتيجية للحماية الاجتماعية في عام ٢٠٠١<sup>(١١)</sup>. وينبغي أن تشجع المبادئ التوجيهية المؤسسات المالية والتجارية الدولية على إطلاع الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنة حقوق الإنسان، بصورة دورية، على الآثار الاجتماعية لسياساتها على التمتع الكامل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في البلدان النامية.

#### رابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

٥٣ - استناداً إلى ما تقدم بشأن المبادرات السابقة المتصلة بالموضوع، وأحكام الصكوك الحالية والالتزامات الدولية المتعلقة بالديون الخارجية والتكيف الهيكلي، بالإضافة إلى الآراء الأولية التي أعربت عنها بعض الدول الأعضاء والمؤسسات المالية الدولية والإقليمية، حاول الخبير المستقل تجميع بعض العناصر التي يمكن مراعاتها في صياغة المشروع الكامل للمبادئ التوجيهية العامة. ومن الواضح أن هذه الصياغة ينبغي أن تستند إلى مشاركة ومدخلات أوسع نطاقاً من جانب أصحاب المصلحة المعنيين، في البلدان المدينة والأطراف الدائنة على حد سواء. ويود الخبير المستقل، في تقريره الأولي، أن يتقدم بالتوصيات العامة التالية، بما في ذلك المقترحات المتعلقة بالخطوة القادمة في صياغة المبادئ التوجيهية العامة، وهو يتطلع إلى تلقي تعليقات وتوجيه اللجنة:

(أ) قد ترغب اللجنة في أن تحيط علماً بالتطورات الأخيرة فيما يتعلق بالقدرة على تحمل الديون وتطور الإقراض الموجه إلى التكيف الهيكلي في سياسات البنك الدولي وبرامجه؛

(ب) قد ترغب اللجنة في بحث مسألة السماح بعقد مشاورات للخبراء لمناقشة المبادئ التوجيهية العامة المقترحة، ودعوة المؤسسات المالية الدولية، وبخاصة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بالإضافة إلى مصارف التنمية الإقليمية ووكالات الأمم المتحدة المختصة، إلى المساهمة في المشاورات.

٥٤ - وقد ترغب اللجنة في تشجيع الخبير المستقل على ما يلي:

(أ) أن يواصل التعاون، وفقاً لولايته، مع غيره من المقررين والممثلين والخبراء وأعضاء الأفرقة العاملة للجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية والهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان، في سعيه إلى صياغة مشروع مبادئ توجيهية عامة تتبعها الدول في اتخاذ القرارات وأداء مدفوعات الديون وبرامج الإصلاح الهيكلي ومواصلة استعراض آثار عبء الديون الخارجية والسياسات المتبعة لمواجهةها على قدرة حكومات البلدان النامية على اعتماد السياسات والبرامج الرامية إلى التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الدور الذي يمكن أن تؤديه عملية إعداد الميزانيات الوطنية في الأعمال التدريجي لهذه الحقوق؛

(ب) أن يضع، بصورة خاصة، أفكاراً وعناصر إضافية لإدراجها في مشروع المبادئ التوجيهية العامة فيما يتعلق بدور ومسؤوليات الدائنين من القطاع الخاص؛

(ج) أن يواصل استكشاف أوجه الترابط مع قضايا التجارة وغيرها من القضايا، بما في ذلك فيروس نقص المناعة البشري/الإيدز، عند بحث تأثير سياسات التكيف الهيكلي والديون الخارجية على التمتع بحقوق الإنسان، ولا سيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛

(د) أن يستمر في استكشاف سبل ووسائل الإسهام، بحسب الاقتضاء، في عملية متابعة المؤتمر الدولي لتمويل التنمية، بغية توجيه اهتمام المؤتمر إلى قضية آثار سياسات التكيف الهيكلي والديون الخارجية على التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان، وبخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٥٥ - وأخيراً، يود الخبير المستقل أن يلتبس مشورة وتوجيه اللجنة بشأن المسائل التالية:

(أ) زيادة التآزر إلى الحد الأقصى وضمان تكامل الأعمال المتصلة بمسألة الديون الخارجية والتكيف الهيكلي مع ولاية المقرر الخاص في إطار لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية، مع مراعاة الأعمال الجارية في إطار اللجنة الفرعية لإعداد ورقة عمل بشأن آثار الديون على حقوق الإنسان؛

(ب) تحديث ولاية الخبير المستقل، بما في ذلك تعديل عنوان الولاية تعديلاً ملائماً لكي يعكس على نحو أفضل الحالة الراهنة، وبخاصة فيما يتعلق بسياسات التكيف الهيكلي؛

(ج) تنسيق الوسائل والطرائق التي يمكن أن يتبعها جميع أصحاب ولايات الإجراءات الخاصة لإجراء المشاورات مع الهيئات والمؤسسات الحكومية الدولية المعنية، بما في ذلك لجان الجمعية العامة.

#### Notes

<sup>1</sup> International Monetary Fund and International Development Association, "Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative - Status of implementation", 20 August 2004, p. 12.

<sup>2</sup> International Monetary Fund and International Development Association, "Debt Sustainability in Low-Income Countries - Proposals for an Operational Framework and Policy Implications", 3 February 2004; and "Debt Sustainability in Low-Income Countries: Further Considerations on an Operational Framework and Policy Implications", 10 September 2004.

<sup>3</sup> United Nations Development Programme, *Human Development Report 2003*, p. 11.

<sup>4</sup> E/CN.4/1999/50, E/CN.4/2000/51 and E/CN.4/2001/56.

<sup>5</sup> See, for example, E/CN.4/2000/6, paras. 14, 22 and 30-34; and E/CN.4/2001/52, paras. 51-54.

<sup>6</sup> See, for example, E/CN.4/2002/59, para. 34 and E/CN.4/2003/5, para. 21.

<sup>7</sup> E/CN.4/2003/54/Add.1, para. 53.

<sup>8</sup> See also the policy guidelines of the open-ended working group (E/CN.4/1997/20, annex I, para. 6).

<sup>9</sup> See in particular general comments No. 2, para. 9; No. 4 (The right to adequate housing), para. 19; No. 11 (Plans of action for primary education), para. 3; No. 12 (The right to adequate food), para. 41; No. 13 (The right to education), para. 60; No. 14 (The right to the highest attainable standard of health), para. 64; and No. 15 (The right to water), para. 60.

<sup>10</sup> See general comments No. 3, para. 14 and No. 2.

<sup>11</sup> Available at [http://www.adb.org/Documents/Policies/Social\\_Protection](http://www.adb.org/Documents/Policies/Social_Protection).