E

الأمم المتحدة

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1999/WG.18/2
27 July 1999
ARABIC
Original: ENGLISH

لجنة حقوق الإنسان

الدورة السادسة والخمسون

الفريق العامل المفتوح العضوية المعني بالحق في التنمية

جنيف، ١٣-١٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٩

دراسة عن الحالة الراهنة للتقدم المحرز في تنفيذ الحق في التنمية مقدمة من السيد أرجون ك. سانغوبتا، الخبير المستقل، عملاً بقرار اللجنة ١٩٩٨/٧٢ وقرار الجمعية العامة ٥٣/١٥٥

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
مقدمة	١-٨	٢
أولا - الحق في التنمية - تطور إطار تشغيلي	٩-٣٥	٤
ثانيا - الحق في التنمية كحق في عملية التنمية	٣٦-٥٦	١٢
ألف - استعراض مضمون الحق في التنمية	٣٦-٤٦	١٢
باء - عملية التنمية	٤٧-٥٦	١٥
ثالثا - برنامج لإعمال الحق في التنمية	٥٧-٨٠	١٨
رابعا - الاستنتاج وبرنامج المتابعة	٨١-٨٦	٢٥

مقدمة

١- قررت لجنة حقوق الإنسان في قرارها ١٩٩٨/٧٢، كجزء من آلية متابعة إعلان الحق في التنمية، أن تعين خبيرا مستقلا معنيا بالحق في التنمية تكون ولايته تقديم دراسة عن الحالة الراهنة للتقدم المحرز في إعمال الحق في التنمية كأساس لإجراء مناقشة مركزة في كل دورة من دورات الفريق العامل المفتوح العضوية المنشأ لرصد واستعراض التقدم المحرز في مجال تعزيز الحق في التنمية وإعماله. ثم طلبت الجمعية العامة إلى لجنة حقوق الإنسان، بموجب قرارها ٥٣/١٥٥ المؤرخ ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨، أن "تدعو الخبير المستقل، الذي عينه رئيس اللجنة، إلى أن يدرج في دراسته عن الحالة الراهنة للتقدم المحرز في إعمال الحق في التنمية مقترحات بتدابير يمكن اتخاذها من أجل إعمال الحق في التنمية على الصعيدين الوطني والدولي بشكل أكثر فعالية، وأن يقدم دراسته إلى الجمعية العامة".

٢- وفي القرار ذاته أيضا، طلبت الجمعية العامة إلى اللجنة أن "تدعو آلية المتابعة [المتألفة من الفريق العامل المفتوح العضوية والخبير المستقل على حد سواء] إلى أن تنظر، في جملة أمور منها، مسألة وضع اتفاقية بشأن الحق في التنمية". ولم يعالج الخبير المستقل هذه المسألة لأن الفريق العامل لم يدرسها بعد من حيث جميع آثارها.

٣- وهذه الدراسة هي أول دراسة في سلسلة الدراسات التي سيعدها الخبير المستقل استجابة لولايتي كل من لجنة حقوق الإنسان والجمعية العامة. وتقدم المفوضية السامية بصورة دورية تقريرا إلى اللجنة وإلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي عن الحالة الراهنة للتقدم المحرز في إعمال الحق في التنمية، استنادا إلى الردود الواردة من الدول على استبيانات وتقارير مختلف الوكالات داخل منظومة الأمم المتحدة (انظر على سبيل المثال الوثيقتين E/CN.4/1999/19 وE/1999/96). وتُستعرض هذه الاستبيانات والتقارير أيضاً بصورة منتظمة من جانب الهيئات المنشأة بموجب معاهدات، ولا سيما اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وسوف يتعين النظر أيضاً في هذه الاستبيانات والتقارير من جانب الفريق العامل المفتوح العضوية عند اضطلاعه بمهمة رصد واستعراض التقدم المحرز في مجال تعزيز الحق في التنمية وإعماله.

٤- وفي القرار ١٩٩٨/٧٢ الذي ينشئ ولايتي الفريق العامل والخبير المستقل، دعت اللجنة أيضا المفوضة السامية لحقوق الإنسان إلى تقديم تقرير إلى الفريق عن (أ) أنشطة مكتبها المتعلقة بإعمال الحق في التنمية؛ (ب) وتنفيذ قرارات لجنة حقوق الإنسان والجمعية العامة؛ (ج) والتنسيق فيما بين الوكالات داخل منظومة الأمم المتحدة لتنفيذ القرارات ذات الصلة. وينبغي أن تتاح هذه التقارير للخبير المستقل الذي سيقدم، مع مراعاة مناقشات واقتراحات الفريق العامل، تقريراً عن التقدم المحرز في إعمال الحق في التنمية ليكون أساساً لإجراء مناقشة مركزة.

٥- وقد حدثت عدة تطورات رئيسية في إعمال هذا الحق في الأمم المتحدة في السنوات الأخيرة. ويتوقع الآن أن يقوم إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية بتصميم برامج المساعدة لكل أعضاء مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية. ويتوقع أن يعمل الإطار بالتعاون مع المنظمات المانحة، والمنظمات غير الحكومية وغيرها من منظمات المجتمع المدني، وأن يراعي متطلبات إعمال الحق في التنمية. وفي الواقع، أنشئ فريق مخصص لمجموعة الأمم المتحدة

الإنمائية لتعزيز البعد الخاص بحقوق الإنسان في الأنشطة الإنمائية. كما يقوم فريق فرعي بدراسة جدوى واستخدام مؤشرات منتقاة لرصد البرنامج، بما في ذلك إعمال حقوق الإنسان. وتبذل محاولات ، ولا سيما من جانب لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لتشجيع إعمال تلك الحقوق بواسطة تعليقاتها العامة. وبصورة متوازية، خارج منظومة الأمم المتحدة، فإن مبادئ ماستريخت العامة بشأن انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تضع الأساس القانوني لالتماس تعويضات عن انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، موسعة بذلك نطاق مبادئ ليمبورغ السابقة بشأن تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ومجتمع المنظمات غير الحكومية، الذي ساهم مساهمة كبيرة في تعزيز نظام حقوق الإنسان، ولا سيما فيما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية، يتجه الآن بحماس إلى العمل على مستوى القاعدة الشعبية لتوفير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفي نفس الوقت، قامت الوكالات المانحة الرئيسية، وهي لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والوكالات البريطانية والسويدية والكندية وغيرها من الوكالات السكندينافية، بإعادة صياغة برامج تعاونها الإنمائي وفقا لمبادئ تشجيع الحق في التنمية. ويتوقع أن يكون تقرير المفوضة السامية، الذي يشمل كل هذه المواضيع متاحاً في أول اجتماع يعقده الفريق العامل، مما سيمكن الخبير المستقل من النظر في القضايا على ضوء المناقشة التي ستجري في الدورة الأولى للفريق العامل وتقديم تقرير مركز ومفصل عن تلك المسألة في الدورة الثانية للفريق العامل.

٦- وسيحاول الخبير المستقل وضع إطار لتحليل ورصد حالة إعمال الحق في التنمية من جانب كل الأطراف المعنية، بدلا من تكرار نفس الجهود التي تبذلها المفوضة السامية والإبلاغ عن هذا الموضوع من جانبه. والإعلان ليس معاهدة وسوف يستلزم بالتالي اتباع نهج مختلف لرصده بالمقارنة مع النهج المتبع في حالة العهدين. ومن جهة أخرى، ولأن الإعلان قد اعتمدته الأمم المتحدة، فهو ينبغي أن يسري على كل بلدان وكل وكالات ومؤسسات المجتمع الدولي. وقد لا يكون الامتثال لأحكام الإعلان ملزماً من الناحية القانونية، غير أن هذه الالتزامات لها قوة توافق الآراء وشرعية معنوية تكاد تكون ملزمة للجميع أيضا. ولا يتضمن هذا الأمر سوى تباين في نهج الرصد وليس في أهمية الرصد ذاته وتغطيته وفعاليته. وبالتالي، فإن هذا التقرير، ببلورة التدابير التي "يمكن اتخاذها من أجل إعمال الحق في التنمية على الصعيدين الوطني والدولي بشكل أكثر فعالية" على نحو ما اقترحته الجمعية العامة، وبوضع إطار يمكن من خلاله تحليل عملية الإعمال بصورة ملموسة، سيهيء الأساس لإجراء مناقشة مركزة مع مراعاة تقارير المفوضة السامية والمناقشات الجارية داخل الفريق العامل. وستنعكس نتائج هذه العملية بالكامل في التقرير الثاني.

٧- وعقد الخبير المستقل، المعين في أواخر عام ١٩٩٨، سلسلة من الاجتماعات مع ممثلين حكوميين ووكالات حكومية وكذلك مع منظمات غير حكومية، وحضر عددا من الحلقات الدراسية الدولية والإقليمية وقدم في الدورة الخامسة والخمسين للجنة حقوق الإنسان في نيسان/أبريل ١٩٩٩ نبذة عن نهجه. وأبدت الوفود تعليقات مفيدة عن عرضه، وهو عرض وزعه الخبير المستقل لاحقا على شكل مذكرة. وفي يومي ١٨ و١٩ أيار/مايو ١٩٩٩، وبدعوة من المفوضة السامية لحقوق الإنسان، اجتمع في جنيف فريق من رجال الاقتصاد ورجال القانون الدولي وشخصيات من القطاع العام وأخصائيين مرموقين في قضايا حقوق الإنسان لعقد دورة استشارات أفكار، استعرضوا فيها هذه

المذكرة وقضايا ذات صلة. ووضع الخبير المستقل مداولاتهم في اعتباره لدى إعداد هذا التقرير، وسوف يواصل تطوير هذه الأفكار في التقارير اللاحقة التي سيقدمها خلال ولايته[1].

٨- وسيتألف هذا التقرير، إلى جانب هذه المقدمة، من ٣ أقسام إضافية ومن قسم خاص يبين العمل في المستقبل. ويعالج القسم الثاني الحالة الراهنة للنقاش حول طبيعة الحق في التنمية وتطور إطار تشغيلي. ويستعرض القسم الثالث مضمون الحق في التنمية ويقدم وجهة نظر عن عملية التنمية من منظور إعمال الحق في التنمية. ويتضمن القسم الرابع برنامجا للإعمال الملموس للحق في التنمية. ويحاول القسم الختامي وضع آلية لرصد عملية الإعمال والنهوض بها.

أولا- الحق في التنمية - تطور إطار تشغيلي

٩- كان اعتماد الأمم المتحدة في عام ١٩٨٦ لإعلان الحق في التنمية ذروة عملية طويلة من المداولات الدولية بشأن حقوق الإنسان اعتبرت من البداية على أنها مجموعة متكاملة لجميع الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهذه الفكرة، التي بدأ الترويج لها في إعلان فيلاديلفيا لمؤتمر العمل الدولي عام ١٩٤٤، تجسدت في ميثاق الأمم المتحدة الذي اعتمد في العام التالي. وبعد ذلك، أقر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨ بوضوح بوحدة جميع تلك الحقوق، وكما لوحظ بعد ذلك في ديباجة العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بلور الإعلان فكرة "أن السبيل الوحيد لتحقيق المثل الأعلى المتمثل ... في أن يكون البشر أحرارا، ومتمتعين بالحرية المدنية والسياسية ومتحررين من الخوف والفاقة، هو سبيل تهيئة الظروف لتمكين كل إنسان من التمتع بحقوقه المدنية والسياسية، وكذلك بحقوقه الاقتصادية والاجتماعية والثقافية".

١٠- وبعد اعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، كان المفروض أن يبدأ إعداد عهد واحد إجمالي يشمل جميع الحقوق المبينة في الإعلان العالمي، بمنحها صبغة المعاهدة الدولية. غير أن التضامن الذي شهدته فترة ما بعد الحرب تراجع ليفسح المجال أمام الحرب الباردة، وبدلا من تدوين عهد موحد، دونت تلك الحقوق في عام ١٩٦٦ في عهدين دوليين - أحدهما خاص بالحقوق المدنية والسياسية والآخر خاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

١١- غير أن المجتمع الدولي لم يكن راضيا تماما بهذا التقسيم في مجال حقوق الإنسان وبصياغة هذين الصكين المنفصلين. وحتى وقت قريب يعود إلى عام ١٩٦٨، ذكر إعلان طهران أنه "نظرا لكون حقوق الإنسان وحرياته الأساسية غير قابلة للتجزئة، فإنه يستحيل التحقيق الكامل للحقوق المدنية والسياسية من غير التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية". وزاد الإعلان حول التقدم والإنماء في الميدان الاجتماعي لعام ١٩٦٩ من التشديد على ترابط هاتين المجموعتين من الحقوق، وفي أوائل السبعينات، برز مفهوم الحق في التنمية كحق من حقوق الإنسان جمع في حد ذاته بين الحقوق المدنية والسياسية وكذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وطوال السبعينات، قام المجتمع الدولي، ممثلاً في الوكالات الرسمية وفي الهيئات الأكاديمية غير الرسمية والمنظمات غير الحكومية على حد سواء، ببحث ومناقشة مختلف جوانب الحق في التنمية بصورة متكررة. وفي عام ١٩٧٩، اعترفت لجنة حقوق الإنسان في قرارها ٤(د-٣٥) المؤرخ ٢ آذار/مارس ١٩٧٩ بأن الحق في التنمية حق من حقوق الإنسان

وطلبت إلى الأمين العام أن يدرس الظروف اللازمة ليتمتع جميع الشعوب والأفراد تمتعا فعالا بهذا الحق. ثم أدت مختلف التقارير التي أعقبتها مناقشات في لجنة حقوق الإنسان والجمعية العامة إلى صياغة مشروع الإعلان عن الحق في التنمية، الذي اعتمدته الجمعية العامة في كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٦، مما أنهى التقسيم الذي حدث من قبل. والحق في التنمية يوحد بين الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في مجموعة مترابطة من حقوق الإنسان والحريات الأساسية، لا تقبل التجزئة، ويتمتع بها جميع البشر "بدون تمييز قائم على أساس العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين".

١٢- واعتماد الأمم المتحدة للإعلان لا يعني بطبيعة الحال توافقاً في الآراء أو نهاية لجميع المجادلات حول كافة القضايا المتصلة بالحق في التنمية. وهذا الإعلان، باعتباره وثيقة حية مثل الدستور، تستجيب لمشاكل جديدة وقضايا جديدة ناشئة عن الحالات التي تتطور عبر الزمن، سيظل عرضة للتفسيرات والنقاشات. غير أن السبيل الوحيد نحو التقدم هو الاعتماد على مجالات الاتفاق والعمل على بلوغ توافق آراء أوسع نطاقا. وعندما اعتمد الإعلان في عام ١٩٨٦، حظي بالدعم العارم لأغلبية الحكومات، غير أنه لم يكن مستندا إلى توافق آراء كامل. وفي السنوات اللاحقة، بذلت محاولات لزيادة ذلك التوافق في عدد من المؤتمرات والمفاوضات الدولية بلغت ذروتها في المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان المعقود في فيينا في عام ١٩٩٣. وتم التوصل إلى توافق سياسي في فيينا عندما سلم في إعلان وبرنامج عمل فيينا بأن الحق في التنمية حق عالمي وغير قابل للتصرف وجزء لا يتجزأ من حقوق الإنسان الأساسية. وعزز هذا التوافق بإعلان ريو بشأن البيئة والتنمية، وإعلان القاهرة للمؤتمر الدولي للسكان والتنمية، وإعلان كوبنهاغن لمؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، ومنهاج عمل للمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة المعقود في بيجين.

١٣- ونتيجة لهذا التوافق، لم يعد يوجد الآن مجال لتعزيز مجموعة حقوق على حساب مجموعة أخرى، أو إبراز بعض الحقوق، مثل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، يتم إعمالها قبل إعمال حقوق مدنية وسياسية أو بما يتعارض معها، أو العكس بالعكس. فهي حقوق يجب إعمالها معا ويشكل انتهاك أي واحد منها انتهاكا لأي حق آخر. وبدلا من ذلك، انتقل المجتمع الدولي إلى دراسة مسألة إعمال هذه الحقوق كجزء من الحق في التنمية. وأصبح تأمين إعمال الحق في التنمية شاغلاً رئيسياً للحكومات الأعضاء منذ اعتماد الإعلان.

١٤- وبعد عام ١٩٩٣، تكثفت العملية بواسطة إنشاء فريق خبراء عامل لتحديد العقبات التي تعترض إعمال الحق في التنمية، والتوصية بسبل ووسائل لإعمال هذا الحق. وأنشئ فريق خبراء عامل أول، مرشح من الحكومات، عين في عام ١٩٩٣ بولاية مدتها ٣ سنوات، اجتمع ٥ مرات، وقدم تقريرا شاملا ولكنه لا يحظى بتوافق الآراء. ثم أنشئ فريق عامل ثان، عين في عام ١٩٩٦ لمدة سنتين، اقترح استراتيجية عالمية تقوم على جهود الأمم المتحدة ووكالاتها، والدول الأطراف والمجتمع المدني.

١٥- **وتوصيات الفريق العامل متاحة وينبغي للفريق العامل المفتوح العضوية التابع للجنة أن يدرسها في الوقت** المناسب. وفحص الخبير المستقل هذه التوصيات بدقة وحاول أن يسند إليها نهجه في سبيل وضع برنامج لإعمال

الحق في التنمية. ونظرا إلى أن هذا النهج يعد أكثر تركيزا وينصب على عدد من التدابير المحددة، يرى الخبير المستقل أن التدابير التي أوصى بها الفريق العامل ستكون في معظم الحالات مكملة لبرنامجه المقترح. ويرى، على وجه التحديد، أن التوصيات (انظر E/CN.4/1998/29) المتعلقة بالدول التي ينبغي أن "تشجع على النظر في إجراء تغييرات تشريعية ودستورية (عندما يسمح نظامها القانوني بذلك) تستهدف ضمان أن يكون لقانون المعاهدات الأسبقية على القانون الداخلي وأن تكون أحكام المعاهدات واجبة التطبيق مباشرة في النظام القانوني الداخلي"، أو أنه "ينبغي للدول أن تتخذ التدابير اللازمة لضمان وصول الفقراء والمجموعات المحرومة، بمن فيهم الفلاحون المعدمون والسكان الأصليون والعاطلون عن العمل، إلى الأصول الإنتاجية مثل الأرض والائتمان وسبل الاشتغال بالمهن الحرة"، أو أنه "في الأماكن التي حدثت أو يحدث فيها منازعات من أي نوع، ينبغي للدول أن تعمل على ضمان ما يكفل للسكان الذين يعيشون في المنطقة المتأثرة الاحتفاظ بالحق في ممتلكاتهم والحقوق المكتسبة بطريقة قانونية"، هي توصيات ذات صلة وثيقة بالبرنامج المقترح في ورقته. وبالمثل، فإن نفس القدر من الأهمية ينطبق على التوصية المتعلقة بالمجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية، التي تشجع مشاركة أكبر للمجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية، وبالخصوص الجماعات التي تمثل الفئات الضعيفة، مثل الفقراء والمشردين والعاطلين ، واهتمام الجمهور (مثل منظمات المستهلكين والمنظمات المعنية بالبيئة ومنظمات حقوق الإنسان والمنظمات النسائية)، في اتخاذ القرارات المحلية والوطنية. كما أن التوصيات المتعلقة بمنظومة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية (أي أن تواصل المفوضة السامية لحقوق الإنسان الحوار مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وغيرهما من المؤسسات المالية، بغية أن تدرج مبادئ الحق في التنمية في سياساتها وبرامجها ومشاريعها) سوف تكون وثيقة الصلة أيضا بهذا التقرير.

١٦- ومن الضروري لدى وضع برنامج إعمال الحق في التنمية أن يضع الخبير المستقل إطارا يمكن من خلاله تطبيق وثيقة الإعلان. ولبلوغ هذا الغرض، سيعتمد الخبير المستقل على الاتفاقات الواسعة النطاق التي جرت فعلا في المنظمات الدولية والمناقشات العامة وسيهتم حصرا بعناصر الإعلان ذات الصلة باقتراحاته. وهو لا يعتزم الدخول في المناقشات والمجادلات القانونية والفلسفية والسياسية المحيطة بإعلان الحق في التنمية بما يتجاوز ما يستلزمه الأمر لتحقيق غرضه.

<u>الحق في التنمية حق من حقوق الإنسان</u>

١٧- جرى قدر كبير من النقاش حول مسألة ما إذا كان يمكن اعتبار الحق في التنمية حقا من حقوق الإنسان أم لا. ويمكننا اعتبار أن هذه القضية قد سويت بعد بلوغ توافق الآراء حول إعلان وبرنامج عمل فيينا في عام ١٩٩٣ اللذين أعادا تأكيد "الحق في التنمية كما هو مبين في إعلان الحق في التنمية، بوصفه حقا عالميا وغير قابل للتصرف وجزءاً لا يتجزأ من حقوق الإنسان الأساسية"، وفي موضع آخر من الإعلان ذاته، يذكر أنه "لا تقبل الطبيعة العالمية لهذه الحقوق والحريات أي نقاش".

١٨- وحقوق الإنسان هي في نهاية الأمر الحقوق التي منحتها الشعوب لأنفسها. وهي حقوق لم تمنح من جانب أي سلطة ولا هي مستمدة من مبدأ طبيعي أو سماوي له سطوته. إنها حقوق الإنسان لأن مجتمع الشعوب قد أقر لها بهذه الصفة، نتيجة تصوره الخاص للكرامة البشرية التي يفترض أن تكون هذه الحقوق متأصلة فيها. وعندما تقبل هذه الحقوق بواسطة عملية بناء توافق آراء، تصبح هذه الحقوق ملزمة على الأقل لهؤلاء الأطراف في عملية القبول هذه[٢].

١٩- وعلى امتداد السنوات الماضية، تم الإعرب عن آراء مختلفة عن مصدر وطبيعة حقوق الإنسان - مثلا، ما إذا كانت منتسبة إلى ثقافة ما أو عالمية، أو ما إذا كانت حقوق أفراد بوصفهم أشخاصا أو بوصفهم أعضاء في جماعة أو طائفة. وبعد إعلان وبرنامج عمل فيينا، ينبغي أن يكون من حقنا تماما أن نعلن أن هذه المناقشات لا تقلل من واقع أن اعتماد إعلان وبرنامج عمل فيينا من جانب جميع الدول الممثلة بحكوماتها يلزم جميع الحكومات بأن تعامل الحق في التنمية بوصفه واحدا من حقوق الإنسان في معاملاتها وصفقاتها.

٢٠- ولبلوغ هدفنا، فإن إقرار الحق في التنمية بوصفه حقا غير قابل للتصرف من حقوق الإنسان سوف يقتضي، من أجل إعماله، نصيباً من الموارد الوطنية والدولية وإلزام الدول وغيرها من وكالات المجتمع، بما في ذلك الأفراد، بإعمال هذا الحق. وحقوق الإنسان هي القاعدة الأساسية التي تبنى عليها الحقوق الأخرى التي تنشئها النظم القانونية والسياسية. ومسؤولية الدول، وطنيا ودوليا، فضلا عن مسؤولية الهيئات الأخرى التابعة للمجتمع المدني عن المساعدة على إعمال هذه الحقوق بأقصى درجة من الأولوية، أصبحت مسؤولية غير قابلة لأي نقاش. وإعلان وبرنامج عمل فيينا، في الواقع، يُعلنان ذلك بصورة قاطعة. "أن حقوق الإنسان والحريات الأساسية هي حقوق يكتسبها جميع البشر بالولادة؛ وأن حمايتها وتعزيزها هما المسؤولية الأولى الملقاة على عاتق الحكومات". ثم يذكر أنه "يعتبر تعزيز التعاون الدولي في مجال حقوق الإنسان أساسيا لتحقيق مقاصد الأمم المتحدة تحقيقا كاملا".

إمكانية الفصل في المحاكم

٢١- يتمثل جانب آخر في الجدال المتعلق بالحق في التنمية في إمكانية أن تفصل فيه المحاكم. وثمة رأي، ولا سيما في صف المحامين الوضعيين، يفيد بأنه إذا كانت حقوق معينة غير قابلة للإعمال بموجب القانون، فلا يمكن اعتبارها من حقوق الإنسان. ويمكن اعتبارها في أفضل الحالات على أنها تطلعات أو بيانات أو أهداف اجتماعية. غير أن هذا الرأي يخلط بين حقوق الإنسان والحقوق القانونية. فحقوق الإنسان سابقة للقانون وهي مستمدة ليس من القانون وإنما من مفهوم الكرامة الإنسانية. ولا يوجد من حيث المبدأ ما يمنع حقا ما من أن يكون أحد حقوق الإنسان المعترف بها دولياً وإن لم يكن له ما يبرره من الناحية الفردية[٣].

٢٢- وأضفى العهدان الدوليان المعنيان بحقوق الإنسان قوة القانون على واجب احترام الحقوق المدنية والسياسية فضلا عن احترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وأقيمت آليات لاستعراض ورصد امتثال الدول لذلك، وبموجب البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، يجوز للأفراد تقديم شكوى

لإعمال ما لهم من حقوق الإنسان. غير أن غياب آلية شكوى فردية بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لا يمنع بأي شكل من الأشكال الحقوق التي يعترف العهد بأنها من حقوق الإنسان. وبالإضافة إلى ذلك، فإن القوانين الوطنية تكفل بالفعل عدداً من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية (مثل حقوق العمل)، وهي حقوق يمكن أن تفصل فيها المحاكم الوطنية.

٢٣- وقد تم تدوين الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في العهدين الدوليين وصادق عليهما عدد كبير من البلدان، غير أن إعلان الحق في التنمية لا يتمتع بمركز المعاهدة ولا يمكن بالتالي إعماله في نظام قانوني ما. ومع ذلك، فهذا الأمر لا يحول دون مسؤولية الدول، وطنيا أو دوليا، فضلا عن مسؤولية أفراد آخرين ووكالات أخرى تابعة للمجتمع الدولي، لإعمال الحق في التنمية المعترف به كحق من حقوق الإنسان. وقد يكون من الضروري أن تقترح آلية ما لرصد أو ممارسة الإشراف على الدول ووكالات المجتمع الدولي لضمان امتثالها لالتزاماتها بإعمال الحق في التنمية. وربما لا يكون لهذه الآلية نفس المركز القانوني الذي تحظى به هيئة منشأة بموجب معاهدة، ولكن يجوز مع ذلك أن تكون فعالة في ضمان إعمال هذا الحق بواسطة ضغوط الأقران، والإقناع الديمقراطي والتزام المجتمع المدني.

القيود المفروضة على الموارد

٢٤- هناك قضية تتصل بهذا الأمر وهي مسألة الموارد - المالية والمادية والمؤسسية، على كل من الصعيدين الوطني والدولي - والتي من شأنها أن تفرض ضغوطا على سرعة وتغطية إعمال الحق في التنمية وإعمال الحقوق الفردية المعترف بها في العهدين. وكان يوجد في السابق رأي مفاده أن الحقوق المدنية والسياسية لها حق أكبر في أن تعتبر من حقوق الإنسان، لأنه يمكن حمايتها فورا بموجب القانون، وذلك أساسا بواسطة تشريع تحريمي وقابل للإنفاذ. ومن ناحية أخرى، كان يلزم حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بواسطة إجراءات إيجابية عبر الزمن، وهذا من شأنه أن يستهلك موارد، وحيث أن الموارد كانت دائما محدودة، فإن إعمال هذه الحقوق كان من الطبيعي أن يكون مقيدا. واستنادا إلى هذا الرأي، وإذا لم يتسن إعمال وحماية حقوق معينة بالكامل في غضون فترة محدودة، فلا يمكن اعتبار هذه الحقوق من حقوق الإنسان غير القابلة للتصرف وليست محلاً للدفاع. غير أن هذه الحجة واهية لأن الكثير من الحقوق المدنية والسياسية أصبحت تستلزم إجراءات إيجابية كثيرة بقدر ما تستلزمه الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، مما يجعلها تستهلك قدرا كبيرا من الموارد.

٢٥- وينبغي في الواقع ألا يعتمد وجود الحقوق على أساليب إعمالها، بل ينبغي، عند الاعتراف بأنها من حقوق الإنسان، أن يساعد على تحديد أساليب إعمالها حسب الظروف الموضوعية السائدة في الدول الأطراف، بما في ذلك توافر الموارد، وبالبيئة الدولية. وإعمال هذه الحقوق يتطلب إنفاق موارد، وبالخصوص إذا تطلب الإعمال تنفيذ برامج للإجراءات الإيجابية عبر فترة من الزمن. وهذه الموارد، سواء كانت مالية أو مادية أو بشرية أو مؤسسية، ليست بلا حدود في أي وقت من الأوقات، كما يتعين تخصيصها لاستخدامات بديلة عديدة ومتنافسة فيما بينها.

٢٦- وتسلم صكوك حقوق الإنسان بصورة صريحة تماما بأهمية القيود المفروضة على الموارد. فالمادة ٢(١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تعلن ما يلي: "تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد بأن تتخذ، 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 هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصا سبيل اعتماد تدابير تشريعية". وتعلن المادة ١٠ من إعلان الحق في التنمية أنه "ينبغي اتخاذ خطوات لضمان ممارسة الحق في التنمية ممارسة كاملة وتعزيزه التدريجي، بما في ذلك صياغة واعتماد وتنفيذ تدابير على صعيد السياسات وتدابير تشريعية وتدابير أخرى على الصعيدين الوطني والدولي".

٢٧- ويناقش المحامون الدوليون ووكالات حقوق الإنسان أثر هذه القيود المفروضة على الموارد، كما أن مبادئ ليمبورغ، التي صاغتها في جامعة ليمبورغ (ماستريخت بهولندا) مجموعة من الخبراء المرموقين في القانون الدولي، وضعت مبادئ لمعالجة تلك القيود. وتعلن المبادئ في جملة أمور أن "... واجب الإنجاز التدريجي للإعمال الكامل للحقوق يستوجب أن تتجه الدول الأطراف بأسرع ما يمكن نحو إعمال الحقوق. ولا يمكن في ظل أي ظرف من الظروف أن يفسر هذا الأمر على أنه ينطوي على أن للدول الحق في أن ترجئ إلى أجل غير مسمى بذل الجهود لإعمال الحق بالكامل. فبالعكس، تتحمل جميع الدول واجب البدء فورا باتخاذ تدابير لإعمال التزاماتها بموجب العهد". كما تعلن المبادئ ما يلي: "يمكن أن يتأثر الإعمال التدريجي ليس بزيادة الموارد فحسب وإنما أيضا بتطوير موارد مجتمعية لا بد منها لإعمال كل فرد للحقوق المعترف بها ... ." وبالمثل: "إن واجب الإعمال التدريجي قائم بصورة مستقلة عن الزيادة في الموارد؛ فهو يستوجب استخداما فعالا للموارد المتاحة". وتحدد المبادئ عبارة "مواردها المتاحة" بوصفها تشير إلى "الموارد القائمة داخل الدولة والموارد المتاحة من المجتمع الدولي بواسطة التعاون والمساعدة الدوليين على حد سواء". و"لدى تحديد ما إذا كانت قد اتخذت تدابير مناسبة لإعمال الحقوق"، تكرر المبادئ أنه "ينبغي إيلاء العناية لاستخدام منصف وفعال للموارد المتاحة والوصول إليها".

٢٨- ويستند النهج المتبع في جميع هذه الأمور إلى مبدأ يفيد بأنه يجب على جميع الدول الأطراف أن تبذل "قصارى جهودها" لإعمال التزاماتها وأن تكون آليات الرصد القائمة بموجب الهيئات المنشأة بموجب معاهدات ذات اختصاص لدراسة وبيان ما إذا كانت الدول قد بذلت قصارى جهودها. وتشمل هذه العملية التدابير التي يمكن اعتمادها فورا وبدون الكثير من إنفاق الموارد، مثل منع التمييز في الوصول إلى الخدمات والفوائد المتاحة واعتماد تدابير تشريعية وإدارية لإعمال الالتزامات أو تصويب انتهاكها. وإذا اتبعت جميع الدول الأطراف مبادئ ليمبورغ، فسوف تقطع شوطاً طويلاً في اتجاه إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تشكل، مع الحقوق المدنية والسياسية، أساسا لا بد منه للحق في التنمية.

٢٩- وستظل هناك مسألة تحديد الأولويات، وهي مسألة لا يمكن تجاهلها إذا استوجب إعمال هذه الحقوق إنفاق موارد يظل توفيرها محدوداً. وينبغي بطبيعة الحال عدم تضخيم المشكلة أو استخدامها كذريعة لتلافي اتخاذ تدابير. والكثير من الأنشطة اللازمة لإعمال هذه الحقوق لا تحتاج إلى موارد مالية. فهي قد تحتاج إلى مزيد من الموارد الإدارية أو التنظيمية التي تعتبر إمداداتها مرنة نسبياً، وهذا يتوقف على الإرادة السياسية وليس على هيكل أساسي

مالي أو مادي. وبالمثل، فإن الموارد المطلوبة ربما لا يقتصر توافرها على الصعيد الوطني وإنما يمكن أيضا أن تستكمل بالدعم الدولي، بكمية ونوعية مناسبتين على حد سواء. ونتيجة لذلك، ربما لا تكون القيود المفروضة على الموارد معوقة أو يصعب التغلب عليها في حالة الكثير من البلدان التي تسعى إلى إحراز تقدم حقيقي نحو إعمال الحق في التنمية. واتباع سبيل أفضل لاستخدام الموارد المتاحة، أي بكثير من الكفاءة وقليل من الإسراف، قد يؤدي إلى أثر في إعمال الحقوق أكبر بكثير من الأثر الذي تؤدي إليه زيادة الإمداد بالموارد.

٣٠- ويختلف تأثير القيود المفروضة على الموارد باختلاف البلدان. فقد تكون القيود المؤسسية بالنسبة إلى البلدان الفقيرة جدا قيودا هامة بحيث لا يمكن إنجاز الكثير لاستخدام الموارد المالية وغيرها من الموارد بكفاءة لإعمال الحقوق إذا لم تتم إزالة تلك القيود. وبالنسبة إلى بلدان نامية كثيرة أخرى، قد تكون الموارد المالية المتاحة للحكومة هي الحاسمة أكثر من توافر المدخرات الإجمالية. وبالنسبة إلى الكثير من البلدان النامية الأخرى، قد تكون خدمات الهياكل الأساسية، مثل الطرق، أو الاتصالات، أو النقل، أو الإمداد بالكهرباء أو بالمياه، هي القيود المعوقة. وإذا كانت جميع الحقوق متساوية في القيمة أو لها نفس الأهمية - كما تقول صكوك حقوق الإنسان - فإن طبيعة القيود المفروضة على الموارد هي التي قد تحدد الأولويات. والحقوق التي تستوجب أقل إنفاق من الموارد الأكثر تقييدا أو الشحيحة سوف يتسنى إعمالها أولا. وهناك مخاطرة في أن يسفر هذا الأمر عن عدم تحقيق التغير الاجتماعي الذي يعد الهدف النهائي لاتباع نهج الحق في التنمية. فإذا كان توفير التعليم الابتدائي مثلاً لأي طفل فقير له نفس الأهمية، سواء كان الطفل يقيم في قرية نائية أو في منطقة حضرية، في بلد ذي طرق محدودة أو لديه تسهيلات نقل، فإن الأطفال المقيمين في القرية النائية يمكن أن يصبحوا ضحية للإهمال. وإذا منح توفير الغذاء للأسر الفقيرة في أي جزء من البلد قيمة متساوية في برنامج باهظ التكلفة ماليا لتحقيق الأمن الغذائي، فإن الفتيات في القرى المتخلفة قد تظل محرومة إذا لم تطبق الإصلاحات الاجتماعية بفعالية.

٣١- وأحد فوائد استخدام نهج حقوق الإنسان إزاء التنمية هو أن هذا النهج يركز الاهتمام على من يتخلفون عن غيرهم في التمتع بحقوقهم، ويستوجب اتخاذ إجراءات إيجابية بالنيابة عنهم. وفي المؤلفات المعنية بحقوق الإنسان، كثيرا ما تعالج هذه المسألة من حيث مراعاة أفقر فئات المجتمع أو أضعفها. وهذا من الناحية النظرية تطبيق لمبادئ راولز عن التباين التي تستوجب تحقيق أقصى فائدة لأعوز الناس، أيا كانت آثار هذه العملية في امتيازات جميع الناس الآخرين[٤].

٣٢- وعلى الرغم من أن هذا الأمر لم يذكر صراحة في صكوك حقوق الإنسان كمبدأ ملزم، فإن واعز نهج حقوق الإنسان إزاء التنمية يوجه اتباع نهج وفقاً لحماية أعوز الناس وأفقرهم وأضعفهم. غير أنه إذا تعين إجراء خيار بين مختلف الأهداف، فيجب أن يجري ذلك الخيار بواسطة عملية ديمقراطية، بواسطة النقاش والإقناع والخيار الاجتماعي. فاتباع هذه العملية الديمقراطية، مع اتباع مبدأ العدالة العالمي، في نفس الوقت يعد أمراً بالغ الأهمية في اتخاذ تلك القرارات في ظرف معين.

التعاون الدولي

٣٣- مثلما أشير أعلاه، يوجد قدر كبير جدا من الإسراف وعدم الكفاءة في استخدام الموارد الوطنية في معظم حالات إعمال حقوق الإنسان في بلد ما بحيث يتعذر إحراز تقدم كبير في تحسين إعمال معظم حقوق الإنسان حتى في إطار الموارد الموجودة، وهي موارد يمكن أن تزيد بفضل التعاون الدولي الذي وجه بشأنه نداء صريح في إعلان الحق في التنمية. وقد يكون بالتالي من المناسب أن يوجه نداء لاتخاذ تدابير بشأن جميع الحقوق المبينة في صكوك حقوق الإنسان، بدلا من التركيز حصرا على عدد قليل منها. غير أن لدى وضع برنامج عمل مستند إلى التعاون الدولي، قد يكون من المفيد اختيار عدد قليل من المجالات ذات تطبيق عالمي ويجوز أن يتوافر بشأنها إمداد مناسب من الموارد الدولية. ونظرا إلى أن نقل الموارد من البلدان الصناعية إلى البلدان النامية كاد يبلغ مستوى مستقرا في السنوات الأخيرة وأنه لا يوجد فيما يبدو احتمال كبير لرفع هذا المستوى، أيا كانت تلك الزيادة مستحسنة، فلا بد من التركيز على عدد قليل من المجالات التي يمكن تطويرها بفعالية في إطار القيود المفروضة على الموارد الدولية.

٣٤- والبرنامج الذي يقترحه الخبير المستقل في هذه الورقة يستند إلى التعاون الدولي على شكل عهد بين البلدان المانحة التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والمؤسسات المالية والبلدان النامية المعنية لإعمال ٣ حقوق أساسية - هي الحق في الغذاء والحق في الرعاية الصحية الأولية والحق في التعليم الابتدائي - في غضون فترة زمنية محددة. واختيرت هذه الحقوق الثلاثة لأنها وثيقة الصلة بالحق في الحياة - وهو الحق الأساسي الأول من حقوق الإنسان. فالغذاء لا بد منه للبقاء على قيد الحياة؛ والرعاية الصحية الأولية لا بد منها كشرط أدنى للعيش بدون مرض في السنوات الأولى من حياة الإنسان على الأقل؛ والتعليم الابتدائي لا بد منه للنمو العقلي للشاب لكي يتمكن من النماء كفرد كامل المقومات. وقد تأثر هذا الخيار أيضاً بوجود عدة منظمات دولية تعمل في هذه المجالات بخطط عمل قد تتحول بسهولة أكبر إلى برنامج عالمي لحقوق الإنسان له مقومات الإنجاز.

٣٥- والخبير المستقل على إدراك تام بأنه يمكن أن يحدد المجتمع الدولي مجالات أخرى من حقوق الإنسان لها نفس الدرجة من الأهمية. ولا مجال في الواقع لتفضيل عدد قليل من بين هذه الحقوق على حقوق أخرى، إلا بواسطة المناقشات والمداولات في المحافل الدولية، مع بيان آثار هذا الخيار وجدواه في إطار الإمداد الممكن بالموارد الوطنية والدولية. والأمر الوحيد الذي يريد الخبير المستقل أن يثيره هو أن الخيار، بادئ ذي بدء على الأقل، ينبغي أن يقتصر كحد أدنى على مجالات قليلة وعلى محاولة تحقيق نجاح البرنامج، وهو برنامج يمكن توسيعه بعد ذلك ليشمل مجالات أخرى يحقق فيها نفس القدر من النجاح .

ثانيا- الحق في التنمية كحق في عملية التنمية

ألف- استعراض مضمون الحق في التنمية

٣٦- يكفل نص إعلان الحق في التنمية العناصر الرئيسية لنهج حقوق الإنسان إزاء التنمية. فالمادة الأولى من الإعلان، وهي بيان على شكل إعلان، ترسي أسس بقية الإعلان بوضع الافتراض الذي يستند إليه الإعلان. ويقول الإعلان: "**الحق في التنمية حق من حقوق الإنسان غير قابل للتصرف وبموجبه يحق لكل إنسان ولجميع الشعوب المشاركة والإسهام في تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية والتمتع بهذه التنمية التي يمكن فيها إعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالا تاما**".

٣٧- وثمة أولا **حق من حقوق الإنسان يسمى الحق في التنمية**، وهذا الحق غير قابل للتصرف، وهو ما يعني أنه لا يمكن المساومة عليه. ثم ثمة عملية "**تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية**" يعترف لها بهذه الصفة، "**يمكن فيها إعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالا تاما**". والحق في التنمية هو أحد حقوق الإنسان الذي بموجبه "**يحق لكل إنسان ولجميع الشعوب المشاركة والإسهام في تحقيق تنمية**". وتبلور المواد اللاحقة هذه المبادئ وتوضح طبيعة هذا الحق في التنمية.

٣٨- فالمادة ١ مثلا تقر بأنه "يحق لكل إنسان" وكذلك أيضا "لجميع الشعوب" التمتع بالحق في التنمية. والفقرة ٢ من المادة ١ تقر صراحة بحق الشعوب في تقرير المصير. والفقرة ١ من المادة ٢ تعلن بصورة قاطعة بأن "الإنسان" هو الموضوع الرئيسي للتنمية، من حيث أنه "المشارك النشط في الحق في التنمية والمستفيد منه". وحتى إذا كان من حق "الشعوب" كجماعات "كائنات بشرية" التمتع ببعض الحقوق، مثل السيادة الكاملة على ثرواتها ومواردها الطبيعية، يجب أن يكون الإنسان المشارك النشط في ذلك الحق والمستفيد منه.

٣٩- وعملية التنمية، "التي يمكن فيها إعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالا تاما" قد بلورت في عدة مواد بوصفها أهداف لسياسات أو تدابير إنمائية من أجل إعمال الحق في التنمية. فاستنادا إلى الفقرة ٣ من المادة ٢ مثلا، تكون هذه العملية "التحسين المستمر لرفاهية جميع السكان وجميع الأفراد على أساس مشاركتهم النشطة والحرة والهادفة في التنمية وفي التوزيع العادل للفوائد الناجمة عنها". وتعلن المادة ٨ بصورة خاصة أكثر تحديداً أن إعمال الحق في التنمية يضمن "تكافؤ الفرص للجميع في إمكانية وصولهم إلى الموارد الأساسية والتعليم والخدمات الصحية والغذاء والإسكان والعمل والتوزيع العادل للدخل"، و"قيام المرأة بدور نشط في عملية التنمية" فضلا عن "إجراء إصلاحات اقتصادية واجتماعية مناسبة بقصد استئصال كل المظالم الاجتماعية".

٤٠- وفي سبيل تحقيق هذه العملية الإنمائية، التي هي حق لكل إنسان بموجب الحق في التنمية، ثمة مسؤوليات يجب أن تراعيها جميع الأطراف المعنية وهي الإنسان، والدول العاملة على الصعيد الوطني، والدول العاملة على الصعيد الدولي. واستنادا إلى الفقرة ٢ من المادة ٢، "يتحمل جميع البشر مسؤولية عن التنمية، فرديا وجماعيا"؛

ويجب عليهم اتخاذ تدابير مناسبة تضمن "الاحترام التام لحقوق الإنسان والحريات الأساسية الخاصة بهم، فضلا عن واجباتهم تجاه المجتمع". ويسلم بالتالي بأن الإنسان يعمل فرديا وكعضو في جماعات أو مجتمعات محلية وأن له واجبات تجاه المجتمعات المحلية لا بد من النهوض بها لتعزيز عملية التنمية.

٤١- واستنادا إلى المادة ٣، "تتحمل الدول المسؤولية الرئيسية عن تهيئة الأوضاع الوطنية والدولية المواتية لإعمال الحق في التنمية". وهذه المسؤولية مكملة لمسؤولية الأفراد المذكورة أعلاه وهي لمجرد **تهيئة الأوضاع** للإعمال وليس في الواقع لإعمال الحق في التنمية. والأفراد دون سواهم هم القادرون على ذلك. والتدابير الحكومية اللازمة لتهيئة تلك الظروف مبلورة في مواد مختلفة من حيث العمليات الوطنية والدولية على حد سواء. فعلى الصعيد الوطني، تبين الفقرة ٣ من المادة ٢ أن "من حق الدول وواجبها وضع سياسات إنمائية وطنية ملائمة"، وتعلن المادة ٨ أنه "ينبغي للدول أن تتخذ ... جميع التدابير اللازمة لإعمال الحق في التنمية" وكذلك "أن تشجع المشاركة الشعبية في جميع المجالات". وبالإضافة إلى ذلك، يطلب إلى الدول، بموجب الفقرة ٣ من المادة ٦، أن تتخذ خطوات "لإزالة العقبات التي تعترض سبيل التنمية والناشئة عن عدم مراعاة الحقوق المدنية والسياسية، فضلا عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية،" لأن إعمال هذه الحقوق وتعزيزها وحمايتها ضروري لإعمال الحق في التنمية، نظرا إلى أن "جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية متلاحمة ومترابطة". (الفقرة ٢ من المادة ٦). وبالإضافة إلى ذلك، يتوقع من الدول أن "تتخذ خطوات حازمة للقضاء على الانتهاكات الواسعة النطاق والصارخة لحقوق الإنسان الخاصة بالشعوب والأفراد المتأثرين بحالات مثل الحالات الناشئة عن الفصل العنصري، ... والتمييز العنصري، والاستعمار، والسيطرة ... [الأجنبية] ..." (المادة ٥).

٤٢- وفيما يتعلق بواجب الدول العاملة على الصعيد الدولي، فإن الإعلان صريح لدى التشديد على الأهمية الحاسمة التي يكتسيها التعاون الدولي. واستنادا إلى الفقرة ٣ من المادة ٣، "من واجب الدول أن تتعاون بعضها مع بعض في تأمين التنمية وإزالة العقبات التي تعترض التنمية. ... وتؤدي واجباتها على نحو يعزز عملية إقامة نظام اقتصادي دولي جديد على أساس المساواة في السيادة والترابط والمنفعة المتبادلة ...". ويكرر هذا الأمر في المادة ٦ التي تعلن أنه "ينبغي لجميع الدول أن تتعاون بغية تعزيز وتشجيع وتدعيم الاحترام والمراعاة العالميين لجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية"، وهي مكونات لا بد منها، مثلما لاحظت المادة ١ من الإعلان. وتتحدث المادة ٧ بوجه خاص عن تشجيع جميع الدول للسلم والأمن الدوليين ونزع السلاح الكامل، وضمان استخدام الموارد المفرج عنها نتيجة لتدابير نزع السلاح لأغراض التنمية الشاملة، ولا سيما تنمية البلدان النامية.

٤٣- والأمر الأكثر أهمية، هو أن المادة ٤ تعلن بشكل صريح جداً أن من واجب الدول أن تتخذ خطوات، فردياً وجماعياً، لوضع سياسات إنمائية دولية ملائمة بغية تيسير إعمال الحق في التنمية إعمالاً تاماً. وهي تسلم بأنه من المطلوب القيام بعمل مستمر لتعزيز تنمية البلدان النامية على نحو أسرع، ثم تعلن أن "التعاون الدولي الفعال، كتكملة لجهود البلدان النامية، أساس لتزويد هذه البلدان بالوسائل والتسهيلات الملائمة لتشجيع تنميتها الشاملة". ولكي يُفهم تماماً التشديد الذي يضعه الإعلان على التعاون الدولي، ينبغي قراءة المادة ٤ بالاقتران مع الجملة الافتتاحية لديباجة الإعلان التي تشير إلى "مقاصد ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة المتصلة بتحقيق التعاون الدولي في حل المشاكل الدولية

ذات الطابع الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو الإنساني وفي تعزيز وتشجيع احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية". وهذه الإشارة تعود إلى المادة ١ من الميثاق، ويمكن زيادة تعزيز الحالة بالنسبة للتعاون الدولي بالرجوع إلى المادتين ٥٥ و٥٦ من الميثاق اللتين تتعهد الدول الأعضاء بموجبهما بأن تقوم منفردة أو مشتركة بما يجب عليها من عمل بغية تشجيع "(أ) تحقيق مستوى أعلى للمعيشة، والتمتع الكامل، والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادي والاجتماعي؛ و(ب) تيسير الحلول للمشاكل الدولية والاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها، وتعزيز التعاون الدولي في أمور الثقافة والتعليم؛ و(ج) أن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلا"، ثم تعلنان "يتعهد جميع الأعضاء في الأمم المتحدة أن يقوموا منفردين أو مشتركين، بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة" لإدراك هذه المقاصد. ونظراً لأن الميثاق له وضع خاص بوصفه الأساس للنظام الدولي الحالي، فإن هذا التعهد هو التزام بالتعاون الدولي من جانب جميع الدول في الأمم المتحدة.

٤٤- ويؤكد إعلان وبرنامج عمل فيينا من جديد التزام جميع الدول رسمياً بالوفاء بالتزاماتها وفقاً لميثاق الأمم المتحدة (الفقرة الأولى - ١)، وأنه ينبغي للدول أن تتعاون مع بعضها بعضاً من أجل ضمان التنمية وإزالة العقبات التي تتعرض لها التنمية، وأنه ينبغي للمجتمع الدولي أن يشجع قيام تعاون دولي فعال لإعمال الحق في التنمية (الفقرة الأولى - ١٠)؛ وأن إحراز تقدم نحو إعمال الحق في التنمية يتطلب سياسات إنمائية فعالة على الصعيد الوطني كما يتطلب علاقات اقتصادية منصفة وبيئة اقتصادية مواتية على الصعيد الدولي (الفقرة نفسها)؛ وأنه ينبغي للمجتمع 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.

٤٥- وعلى ضوء المناقشات الواردة أعلاه وتحليل نص الإعلان، يمكن إذاً تلخيص العناصر الأساسية للحق في التنمية على النحو التالي: الحق في التنمية هو الحق في عملية التنمية التي يمكن فيها إعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالاً تاماً (المادة ١)، والذي يجب ممارسته على نحو يضمن أن:

(أ) يشارك الأفراد المعنيون على نحو فعال وتام وهادف، في جميع مراحل صنع القرار (المواد ١ و٢(٣) و٨)؛

(ب) ويتمتع الأفراد بتكافؤ الفرص في إمكانية وصولهم إلى الموارد (المادة ٨)؛

(ج) ويحق لهم التوزيع العادل للفوائد الناجمة عن التنمية والتوزيع العادل للدخل (المادتان ٢ و٨)؛

(د) وتتحمل الدول مسؤولياتها لكي يمكن تجسيد عملية التنمية هذه من خلال سياسات إنمائية وطنية ودولية ملائمة (المادتان ٣ و٤)؛

(هـ) ويكون هناك تعاون دولي بين الدول (والوكالات الدولية) لتيسير إعمال الحق في التنمية، وأخيراً والأكثر أهمية؛

(و) يتم الاضطلاع بجميع هذه الأنشطة مع الإبقاء في الوقت ذاته على الاحترام التام للحقوق المدنية والسياسية فضلاً عن الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (الديباجة، المادتان ٦ و٩).

٤٦- وأهمية هذا العنصر الأخير مستمدة من أن الحق في التنمية حق من حقوق الإنسان، وبصفته هذه فهو مترابط ومتكامل مع الحقوق الأخرى المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بمعنى أن إنكار أي حق من هذه الحقوق ينطوي على إنكار الحق في التنمية ذاته. وبالتالي، ينبغي أن يقوم أي برنامج لإعمال الحق في التنمية على أساس كفالة حماية جميع هذه الحقوق. والبرنامج الذي يقترحه الخبير المستقل في هذه الورقة يقوم على أساس الأفكار الواردة في إعلان فيينا وتدابير التعاون الدولي التي تكمل جهود الحكومات الوطنية لتعزيز التنمية بأسلوب يتسق مع الحق في التنمية، على نحو ما جاء ذكره أعلاه وتفصيله في إعلان الحق في التنمية.

باء - عملية التنمية

٤٧- حدد الإعلان طبيعة عملية التنمية التي يحق لكل إنسان ولجميع الشعوب التمتع بها بوصفها الحق في التنمية كحق يمكن فيه إعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالاً تاماً، وهو يتمركز بشكل أساسي حول مفهوم الإنصاف والعدالة. تجاه غالبية السكان الذين يعانون حالياً من الفقر والحرمان لرفع مستواهم المعيشي وقدرتهم على تحسين وضعهم. كذلك فهو يعني ضمناً أنه يتعين رفع مستوى رفاه "السكان بأسرهم". وفي هذا السياق يتجاوز مفهوم الرفاه بصورة كبيرة المفاهيم التقليدية للنمو الاقتصادي ليشمل التوسع في الفرص والقدرات للتمتع بهذه الفرص.

٤٨- وفي الظاهر، يتعارض هذا النهج مع النهج المعتاد للتنمية الاقتصادية الذي اهتم لسنوات كثيرة بنمو حصيلة المنتجات المادية والخدمات القابلة للتسويق. وقد تقدمت البلدان الصناعية، التي تتمتع بتاريخ من النمو الاقتصادي يمتد قروناً، من خلال عملية تراكم رؤوس الأموال ولم يكن لديها، على الأقل في المراحل الأولى من التصنيع، سجل من الإنصاف والعدالة مثير للإعجاب. وبعد الحرب العالمية الثانية، نجحت هذه البلدان في إعادة بناء هياكل الإنتاج التي خربتها الحرب، أولاً بعمليات تحويل واسعة النطاق للموارد في إطار خطة مارشال، وبعد ذلك من خلال التوسع في ترتيبات التجارة والدفع فيما بينها. وكان متوقعاً من البلدان النامية، التي تعثرت كثيراً وراء البلدان الصناعية في القدرات التكنولوجية والمادية، أن تتبع المسار نفسه في السعي إلى تحقيق تراكم الثروات والقدرات الإنتاجية من خلال نمو الناتج القومي الإجمالي والتوسع في التجارة والمدفوعات.

٤٩- وبطبيعة الحال، كان المجتمع الدولي واعياً إلى حد كبير بأن البلدان النامية كمجموعة كانت معاقة بسبب الظروف الأصلية للتخلف في القدرات والمهارات والتكنولوجيا ورأس المال المتراكم. وقدمت مساعدة كبيرة إلى البلدان النامية من خلال عمليات تحويل الموارد الثنائية والمتعددة الأطراف، ودعم موازين المدفوعات المقدم من

صندوق النقد الدولي وتمويل الاستثمارات الطويلة الأجل من البنك الدولي. ولكن السياسات الإنمائية كان يهيمن عليها اعتبار بلوغ الحد الأعلى من الناتج القومي الإجمالي، وزيادة الإنتاج الصناعي ورفع مستوى التكنولوجيا والاستهلاك الإجمالي. وكانت مفاهيم الإنصاف والعدالة والمشاركة والحرية بعيدة ولم تجر إثارتها إلا كتفكير جاء بعد تأخير كبير في نهج إزاء السياسات الإنمائية الوطنية والدولية. ومع ذلك، فإن هذه المفاهيم نفسها هي التي تمثل القيمة المضافة عن طريق الحق في التنمية.

٥٠- وكان هناك دائماً بطبيعة الحال قطاع من الاقتصاديين الأكاديميين، حتى منذ وقت آدم سميث والاقتصاديين الكلاسيكيين حتى هذه الفترة الحديثة، كانوا يعتقدون أن فكرة التنمية تتجاوز كثيراً مجرد النمو في الناتج والثراء المادي، لتشمل الرفاه والإنصاف، أو على الأقل تحسين أقدار الفقراء أو إعطاء الناس نطاقاً أوسع من الخيارات. ولكن معظمهم كان مقتنعاً بقبول مبدأ زيادة الناتج المحلي الإجمالي للفرد إلى أقصى حد كأساس لاستراتيجياتهم الإنمائية، بدلاً من توجيه النهج بأسره وفقاً لما يمليه الإنصاف والعدالة.

٥١- وأحد الأمثلة الجيدة على ذلك هو و. أ. لويس، الحاصل على جائزة نوبل، الذي يوافق في كتابه "نظرية النمو الاقتصادي" على أن هدف التنمية هو زيادة توسيع نطاق الخيارات البشرية، ولكنه يقرر تركيز تحليله على نمو ناتج الفرد لأن ذلك "يتيح الإنسان سيطرة أكبر على محيطه، وبذلك يزيد من حريته"[٥]. ويصبح نمو الناتج المحلي الإجمالي هدف التنمية ووسيلتها على السواء.

٥٢- وكان هناك الكثير من الاقتصاديين ومقرري السياسات الذين تأثروا أيضاً بنظرية Kuznets بأن نمو الدخل والمساواة في الدخل مرتبطان سلبياً، بحيث أن السياسات الرامية إلى زيادة المساواة يمكن أن تؤدي بالفعل إلى الحد من النمو. وحتى هؤلاء الذين لم ينضموا إلى هذه النظرية. وفيما بعد أخفقت البحوث التجريبية بالفعل في إثبات صحتها على أساس تجارب البلدان النامية - لن ينادوا دائماً بإعادة توجيه جوهر عملية التنمية برمته استناداً إلى اعتبار الإنصاف. فهم بالأحرى يتحدثون عن سياسات تزيد إلى الحد الأعلى نمو الناتج المحلي الإجمالي ثم اعتماد بعض تدابير إعادة التوزيع لتحسين أقدار السكان الأفقر والأسوأ حالاً. ويصور هذه النقطة "نهج الاحتياجات الدنيا" "minimum needs approach" الذي تحاول به الوكالات الدولية مساعدة البلدان النامية في تزويد الفقراء بالمؤن التي تلبي احتياجاتهم الدنيا.

٥٣- ويقترح الحق في التنمية، أو الحق في عملية التنمية، الذي يمكن من خلاله إعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية، نهجاً مختلفاً من حيث النوع، حيث تشكل اعتبارات الإنصاف والعدالة العناصر الحاسمة الأساسية في التنمية كما يتحدد هيكل التنمية بأكمله عن طريق هذه العناصر الحاسمة. وعلى سبيل المثال، إذا أريد الحد من الفقر، وإذا أريد تمكين الفقراء، أو إذا أريد رفع مستوى أفقر المناطق، فلا بد من تكييف هيكل الإنتاج بحيث يسفر عن النتائج من خلال السياسات الإنمائية. وينبغي أن يكون الهدف من السياسات هو تحقيق ذلك بأقل تأثير ممكن على الأهداف الأخرى، مثل النمو الإجمالي للناتج. ولكن إذا كانت هناك مبادلة، بحيث يصبح النمو أقل من الحد الأدنى العملي، فمن أجل الوفاء بمقتضيات الإنصاف، يجب قبوله. وإذا أريد أن تقوم عملية التنمية على أساس

التشارك، فلا بد من اتخاذ القرارات بالمشاركة الكاملة للمستفيدين، واضعين في الاعتبار أنه إذا انطوى ذلك على تأخير في العملية، فينبغي تخفيض هذا التأخير إلى الحد الأدنى. وإذا أريد لمجموعة من المعوزين أو المحرومين أن يبلغوا مستوى أدنى من الرفاه، فإن التمويل البسيط للدخل من خلال المنح أو الإعانات الحكومية قد لا يكون السياسة السليمة، وقد يحتاجون إلى تزويدهم بفرص عمل أو إلى العمالة الذاتية، وهو ما يتطلب أنشطة مدرة للدخل لا يمكن تأمينها بمجرد الاعتماد على عمليات السوق.

٥٤- ويتطلب نهج الحق في التنمية أن نعيد النظر في غايات وسبل التنمية. وإذا كان تحسين مستوى رفاه الناس هو هدف التنمية، فإن النمو الاقتصادي الذي يتألف من تراكم الثروات ونمو الناتج المحلي الإجمالي لا يشكل غاية في حد ذاته. ويمكن أن يكون أحد الغايات، ويمكن أيضاً أن يكون وسيلة لتحقيق بعض من الغايات الأخرى، عندما يتساوى "الرفاه" بإعمال حقوق الإنسان. ولا يمكن النظر إلى مجتمع ينعم بالرخاء ولكنه مكون من عبيد ليس لهم حقوق مدنية وسياسية على أنه مجتمع يتمتع بالرفاه. فالتعليم والتعلم وتكوين المهارات يمكن أن يجعلوا شخصاً منتجاً بصورة أكبر، ومحققاً للمزيد من الدخل لتلبية عدد أكبر من الحاجات، وبذلك يصبحوا وسيلة لتحقيق الغاية المتمثلة في النمو الاقتصادي. ولكن التعليم يوسع أيضاً نطاق القدرة على القراءة والاتصال والجدال والتمتع بحياة كاملة.

٥٥- ولفهم هذه الفروق الدقيقة وللقيام بعملية تصنيف أكثر فائدة بكثير للمتغيرات في تقرير السياسات الإنمائية، تطرق أمارتيا سين، الذي حصل على جائزة نوبل في الاقتصاد في ١٩٩٨، لهذه المشكلة بالكامل تقريباً من زاوية الحق في التنمية. ويرى السيد سين أن أفضل طريقة لفهم التنمية هي فهمها على أنها عملية لتوسيع نطاق الحريات الأساسية التي يتمتع بها الشعب[٦]. ويعتبر نمو الناتج القومي الإجمالي، أو التصنيع، أو التقدم التكنولوجي مهمين جداً كوسائل لتوسيع نطاق الحريات التي يتمتع بها الشعب. ولكن هذه الحريات تتوقف أيضاً على عناصر حاسمة أخرى، مثل الترتيبات الاجتماعية والاقتصادية، والتعليم، وتوفير الرعاية الصحية، والضمان الاجتماعي، فضلاً عن الحقوق السياسية والمدنية، وحرية الاشتراك في المناقشات العامة وفي النشاط الإنمائي. وتعد الحريات الأساسية عناصر مكونة للتنمية، ولكنها أيضاً وسائل للتنمية. والتمثيل الحر للشعوب، عندما يتمتع بحقوق مدنية وسياسية تعزز التنمية من خلال المشاركة، أمر أساسي لهذه العملية. وبالتالي فإن مفهوم التنمية مثل الحرية يدمج حقوق الإنسان إدماجاً تاماً في الحق في التنمية.

٥٦- والأمر الذي يتصل بذلك اتصالاً وثيقاً هو مفهوم القدرة، الذي عالجه وطبقه سين والكثير من الاقتصاديين بشكل موسع[٧]. وتسمى حرية تحقيق أوضاع مرغوبة بـ "القدرة" وتُعرّف "الأوضاع المطلوبة" بأنها الأشياء التي نقدّر عملها أو الحالة التي نرغب في أن نكون عليها، مثل أن نكون في حالة صحية جيدة، أو ملمين بالقراءة والكتابة، أو مثقفين، أو قادرين على المشاركة في حياة المجتمع، أو متمتعين بحرية التعبير وحرية الاجتماع، وما إلى ذلك. وبهذا المعنى تصبح التنمية هي توسيع قدرات الأشخاص بحيث يتمتعون بنوع الحياة الذي يقدّرونه. ويمكن للسياسات العامة الوطنية أو الدولية أن توسع نطاق القدرات، ويمكن للقدرات التشاركية التي تستخدمها العامة بفعالية أن تؤثر على صياغة هذه السياسات العامة نفسها. وبالتالي، عند تحديد السياسات العامة التي من شأنها إعمال الحق في التنمية، يكون من المفيد التركيز على القدرات وتعزيزها في قطاعات محددة.

ثالثاً - برنامج لإعمال الحق في التنمية

٥٧- تقترح الفقرات التالية نهجاً إزاء إعمال الحق في التنمية يمكن مناقشته بشكل هادف في المحافل الدولية، وفيما بين الأكاديميين والخبراء والمؤسسات الدولية والوكالات غير الحكومية - ليس على نحو فردي فحسب، ولكن من خلال اجتماعات وحلقات دراسية ومؤتمرات. ويتمثل هدف الخبير المستقل في الشروع في عملية لبناء الثقة على الصعيد الدولي حول طرائق إعمال الحق في التنمية.

٥٨- ويمكن إعمال الحق في التنمية عن طريق العمل الجماعي بشكل رئيسي. ويضم هذا الحق حقوقاً شخصية تركز، وفقاً للفيلسوف الكندي الشهير شارل تيلور، على "قدرة الفرد على تحديد الطريقة التي يعامله المجتمع بها" مثل الحق في الحياة وحريات التعبير والاجتماع والرأي والدين. ولكنه يتجاوز ذلك ليشمل حقوقاً لا يمكن تأمينها إلا من خلال إجراء إيجابي تتخذه الدولة، أو إجراءات من مجموعات مجتمعية مدنية تكمل إجراءات الدولة. وهي من قبيل "حقوق التضامن" لكاريل فازاك أو ما وصفه شارل تيلور بأنه "أهداف اجتماعية أساسية"[٨]. ويمكن لعناصر الحقوق الشخصية أن تُنفذ بالأسلوب التقليدي من قبل الدول الأطراف التي تفي بالتزاماتها تجاه الفرد. ولكن يجب تنفيذ عناصر حقوق التضامن التي تتصل بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من الحق في التنمية، من خلال خطط لإجراءات اجتماعية. وتتألف هذه الإجراءات من إجراءات إيجابية من قبل الدولة والجماعات الناشطة العامة غير التابعة للدولة، ولكن لا بد أيضاً أن تستكمل بإجراء دولي تضطلع به دول أخرى ومؤسسات دولية، خاصة لأن الإجراءات الوطنية تكون مقيدة في عالم العولمة بالبيئة الدولية.

٥٩- ولم يعد من الممكن وضع سياسات اقتصادية في بلد ما في عالم متعولم بمعزل عن التفاعلات الدولية، وحتى بالنسبة لبلد واحد توجد خيارات سياسية كثيرة يمكن أن تؤثر على شتى قطاعات الشعب بشكل مختلف. وجعل الحق في التنمية حقاً من حقوق الإنسان، تعترف به جميع الحكومات، يفرض عليها أن تتبع مدونة سلوك لا تمنعها فقط من وقف الشروط المطلوبة لإعمال هذا الحق وإنما أيضاً تساعد في إعمال هذا الحق وتعزيزه بنشاط. وبوصفه حقاً من حقوق الإنسان، فهو يخُص كل إنسان بصرف النظر عن الجنسية أو البلد أو القارة. وتمتد التزامات دولة ما بما يتجاوز حدودها لتشمل تقديم المساعدة، عن طريق إجراء إيجابي، إلى مواطني جميع الدول الأخرى. وبطبيعة الحال تعد التزامات الدولة تجاه مواطنيها على جانب كبير من الأهمية لأن أسلوب معيشة المواطن يتوقف بشكل حيوي على إجراءات الدولة. ولكن لا يمكن لأي دولة أن تنكر أثر الإجراءات التي تتخذها على مواطني الدول الأخرى. وبناء على ذلك فإن كل دولة اعترفت بالحق في التنمية ملزمة بكفالة ألا تعوق سياساتها وإجراءاتها التمتع بهذا الحق في بلدان أخرى، وأن تتخذ إجراءً إيجابياً لمساعدة مواطني الدول الأخرى على إعمال هذا الحق. وطالما أن الحقوق المتصلة بالحق في التنمية لم تدون في عهد، فإن مثل هذه الالتزامات قد لا تكون لها حُرمة القانون الدولي. وإن كان القبول الطوعي للإعلان يعني ضمناً الالتزامات الأخلاقية التي تشكل على أي حال الأساس لأي نظام قانوني.

٦٠- والتنفيذ الفعال للحق في التنمية لا يزال أمامه شوط طويل، وليس السبب في ذلك أنه لم يدمج في معاهدة أو في عهد. فالحقوق المدنية والسياسية استغرقت وقتاً طويلاً حتى بعد صياغتها وقبولها من جانب الكثير من الحكومات

لكي يتم إدماجها في القوانين الوطنية والدولية ولكي تكون صالحة لأن تنظر فيها المحاكم ولأن تصبح قابلة للإنفاذ. وحتى في الوقت الحالي لا يعتبر تنفيذها عالمياً وشاملاً دائماً. وبالمثل، سيحتاج الأمر إلى بعض الوقت قبل أن يحظى الحق في التنمية بالاحترام على المستوى العالمي والشامل. ولكن العملية بدأت. وسوف تتقدم من خلال حل النزاعات بين جماعات المصالح الوطنية والدولية وهو ما يجب تحقيقه من خلال العمل الجماعي، والتعاون المتبادل وتكوين التحالفات. وإلى أن يتم التوصل إلى إجراءات لحل هذه النزاعات، بحيث يكون لدى جماعات المصالح المختلفة حافز يشجعها على احترام هذه الحقوق، فإن مجرد الكلام عن قبول الإعلان أو حتى تدوينه كقانون لا يشكلان ضمانة على أن الإعلان سيجري تنفيذه.

التعاون الدولي من أجل إعمال الحق في التنمية

٦١- كما لاحظنا، تم الاعتراف وفق الأصول بالحاجة إلى التعاون الدولي، أو بالتزام الدول بالتعاون مع بعضها البعض لإعمال الحق في التنمية. وكانت إحدى وسائل التعاون الاقتصادي الدولي هي المساعدة الإنمائية الرسمية أو المعونة الأجنبية، ولكن هذه هي مجرد طريقة واحدة من عدة طرق يمكن أن يستخدمها أعضاء المجتمع الدولي للتعاون فيما بينهم. وكان توفير إمكانية الوصول إلى الأسواق من خلال تحرير التجارة، وتقديم حوافز لزيادة التدفقات الاستثمارية ونقل التكنولوجيا، وتقديم المساعدة الثنائية والمتعددة الأطراف من أجل تنفيذ تسويات هيكلية وإصلاحات اقتصادية والإعفاء من الدين، ومساعدة البلدان في مواجهة الأزمات المالية وفي حالات الطوارئ الأخرى يمثل بعضاً من الطرق المختلفة التي تعاون بها أعضاء المجتمع الدولي فيما بينهم بفعالية.

٦٢- ومن المهم أن تُكفل في جميع طرق التعاون هذه الحماية الكاملة لمختلف الحقوق المشمولة في الحق في التنمية. وكما لاحظنا، يذكر تقرير فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بالحق في التنمية أنه "ينبغي للمفوضة السامية لحقوق الإنسان أن تواصل الحوار مع البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي وغيرهما من المؤسسات المالية بهدف قيامها بإدراج مبادئ الحق في التنمية في سياساتها وبرامجها ومشاريعها" (E/CN.4/1998/29، الفقرة ٤٠). ويواصل الفريق العامل توصيته بأنه "ينبغي للمفوضة السامية أن تشدد على ضرورة أن تمنح المؤسسات المالية الدولية، في أنشطتها وبرامجها الفرعية الأولوية العليا لاتباع نهج عملي المنحى إزاء الحق في التنمية بجوانبه المتعددة الأبعاد". ويؤيد الخبير المستقل هذه التوصية بالكامل ويضيف إلى قائمة المؤسسات التي ينبغي للمفوضة السامية أن تتصل بها اسم لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، التي تمثل الجهات المانحة الثنائية، ويوصي بإنشاء آلية أو محفل لإجراء مشاورات بين المفوضة السامية لحقوق الإنسان وهذه الوكالات.

٦٣- غير أن المساعدة الإنمائية أو المعونة الأجنبية ستظل أهم وسيلة للتعاون الدولي، نظراً لأنه يمكن استخدامها حسب تقدير السلطات لتحقيق سياساتها. وبالتالي، سيكون من المستصوب إذا زاد حجم المعونة الأجنبية. ومن المفيد أن نذكر أنفسنا بالتعهد الطوعي، وإن يكن ملزماً من الناحية الأخلاقية، الذي قطعته فرادى البلدان على نفسها بتقديم ٠,٧ في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي كمعونة أجنبية، ونحث تلك البلدان التي لم تف بتعهداتها على أن تفعل

ذلك. وفي السنوات القليلة الماضية ظل حجم المعونة راكداً وانخفض بالنسبة لقلة من البلدان الرئيسية. ولكن حدثت زيادة هائلة في التدفقات الرأسمالية الدولية الخاصة وغير التساهلية من هذه البلدان. ومن المفيد دراسة ما إذا كانت المعونة المتاحة بكميات محدودة يمكن استخدامها في نقل مبالغ كبيرة من التدفقات الخاصة لتوجيهها بشكل خاص نحو تلك البلدان التي يتجاهلها رأس المال الخاص، ولكنها في أمس الحاجة إليه للتأثير على الحق في التنمية[٩].

٦٤- غير أن حجم تحويل الموارد ليس له أهمية أسلوب استخدام هذه الموارد. فالجهات المانحة تشعر بقلق مشروع إزاء فعالية الموارد التي توفرها للبلدان النامية تعزيزاً لأهداف التنمية. وعندما تُفرض المشروطية دون موافقة عن طيب خاطر من جانب المستفيدين، فإنها تتعارض مع روح نهج الحق في التنمية. ولكن إذا كانت هذه المشروطية جزءاً من تفاهم وكان ينظر إليها على أنها "تعاقد" يستند إلى التزام متبادل بتلبية الشروط لتنفيذ البرامج، فيمكن أن تصبح وسيلة فعالة لإعمال الحق في التنمية.

التعاقد من أجل التنمية

٦٥- قام ستولتنبرغ وزير الخارجية النرويجي بترويج فكرة "التعاقد" لأول مرة في أواخر الثمانينات، ثم طورها اقتصاديون في مجال التنمية وطورت في تقارير التنمية البشرية. وكان الهدف منها هو دعم البرامج التي كان من المفترض أن تنفذها البلدان النامية وفقاً لمخططات سياسية متعاقبة مصحوبة بالتزام واضح من جانب المانحين بتقديم المساعدة اللازمة من حيث التمويل وإمكانية الوصول إلى التجارة وسياسات أخرى لتلائم جمود البلدان المستفيدة[١٠].

٦٦- ومن المفيد تطبيق مفهوم التعاقد من أجل التنمية مرة أخرى عند وضع برامج لتنفيذ الحق في التنمية. فإن ذلك لا يحتاج إلى الانتقاص من الترتيبات القائمة ومن استخدام الموارد المخصصة للبرامج الجارية. ولكن المجتمع الدولي قد يرغب في أن يقرر اعتماد عدد صغير من البرامج الدولية المحددة للبدء في تنفيذ الحق في التنمية على شكل اتفاقات بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية التي تضطلع بالالتزامات المتمثلة في اتباع السياسات والإجراءات المتفق عليها بشكل متبادل وتوفير ما يلزم من تمويل وغير ذلك من المساعدة على النحو الذي تم تحديده. وطالما أن تنفيذ هذه البرامج لا يسيء إلى إنجاز البرامج أو الأهداف الأخرى، فسيكون هناك تقدم واضح صوب إعمال الحق في التنمية.

النهج التدريجي

٦٧- وعملية التنمية، التي يتم من خلالها إعمال الحق في التنمية، يجب أن تسير خطوة خطوة، بحيث تساير نمو كل من الاقتصادات الدولية والوطنية، وكذلك قوة حركات حقوق الإنسان. وكما لاحظنا، فإن مفهوم التنمية بوصفها حرية مفهوم أوسع بكثير من الدخل الكافي أو مستويات الاستهلاك الملائمة. وهو "ناقل" يتألف من عدد كبير من العناصر، مثل الدخل أو العمالة أو الصحة أو التعليم أو فرص تشمل بوجه عام جميع أشكال الحريات. وحدوث زيادة في أي عنصر من عناصر الناقل، مثل دخل الفرد أو العمالة، لا يرفع تلقائياً مستوى العناصر الأخرى، مثل الصحة

أو التغذية أو طول العمر أو التعليم. ولكن ارتفاع مستوى دخل الفرد أو العمالة يسهل التحسين في العناصر الأخرى، إذا طبقت السياسات الملائمة. ومع ذلك، فهذا الأمر صحيح بالنسبة للعناصر الأخرى أيضاً: فإن ارتفاع مستوى التعليم أو الصحة يحسن الإنتاجية ويسهل الزيادة في الدخل الفردي أو العمالة، شريطة اتباع السياسات التكميلية الصحيحة.

٦٨- وبالتالي، فإن أي برنامج يرفع مستوى أي من عناصر ناقل التنمية دون أن يخفض مستوى أي عنصر آخر سيزيد من مستوى التنمية. وهذا النهج يعني في هذا السياق بشكل رئيسي عدم انتهاك حقوق أخرى، مثل الحقوق المدنية والسياسية، واحترام مبادئ الشفافية، والمساءلة، والإنصاف والمشاركة، التي تشكل كما ذكر أعلاه، أسلوب ممارسة الحق في التنمية. وبهذه الطريقة، ينبغي أن يتسنى إيجاد حركة على المستويين الوطني والدولي، لإعمال الحق في التنمية كحق من حقوق الإنسان.

تعاقد دولي لإعمال الحقوق المتعلقة بالغذاء، والرعاية الصحية الأولية والتعليم الابتدائي

٦٩- على سبيل المثال، يمكن أن نبدأ بتحديد عدد صغير من الحقوق المعرّفة جيداً مثل الحق في الغذاء والحق في الرعاية الصحية الأولية، والحق في التعليم الابتدائي، بوصفها المؤشرات الدنيا للحق في التنمية الذي يتعين إعماله. وقد يحتاج الأمر إلى اتفاق دولي، إما على شكل عهد جديد أو كجزء من العهد أو البروتوكول القائم، بما يجعل هذه الحقوق الثلاثة "غير قابلة لعدم التقيد بها" من بين جميع الحقوق[١١]. وتعتبر هذه الحقوق الثلاثة مكملة بشكل أساسي للحق في الحياة غير القابل لعدم التقيد به، والذي يمثل الأساس لجميع الحقوق ويؤدي انتهاكه إلى عقوبات وإلى تأنيب رسمي لا من جانب الدولة الوطنية فقط بل ومن جانب جميع الدول الأخرى والمجتمع الدولي. ويتعين على جميع الموقعين على هذا الاتفاق أن يلتزموا ليس فقط بإعمال هذه الحقوق بالنسبة لمواطني دولتهم، ولكن أيضاً بتوفير المساعدة اللازمة وتهيئة الظروف الضرورية لإعمال هذه الحقوق في الدول الأخرى.

٧٠- وتتطلب هذه الحقوق أن تعطى الأولوية في استخدام الموارد المالية والإدارية للدولة. ومن المفروض أن يستطيع الفرد المطالبة بإعمال هذه الحقوق بوصفها التزامات على الدولة. ويجب على المجتمع الدولي وحكومات البلدان المتقدمة النمو أن يجتمعا وأن يضعا طرقاً لمساعدة حكومات البلدان النامية على إعمال هذه الحقوق، على نحو ما حدده المجتمع الدولي، بنفس الأسلوب الذي تتبعه في إعمال الحقوق المدنية والسياسية. وبالرغم من أن هذه الالتزامات تتم على نحو طوعي وبتوافق في الآراء، فحالما يتم قبولها، يجب تنفيذها.

٧١- وتشكل جميع هذه الحقوق الثلاثة، الحق في الغذاء، والحق في التعليم الابتدائي، والحق في الرعاية الصحية الأولية جزءاً من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتعترف المادة ١١(١) منه بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له، بما في ذلك ما يفي بحاجته من الغذاء، وتلزم المادة ١١(٢) منه الدول الأطراف بمجهودها الفردي ومن خلال التعاون الدولي، باتخاذ التدابير اللازمة، لتحسين طرق إنتاج وحفظ وتوزيع المواد الغذائية، معترفة بذلك "بالحق الأساسي لكل إنسان في التحرر من الجوع". وتسلم المادة ١٣ "بحق كل فرد في

التعليم" وبغية تحقيق الإعمال التام لهذا الحق "جعل التعليم الابتدائي إلزامياً وإتاحته مجاناً للجميع". وتطالب المادة ١٤ كل دولة طرف لم تتمكن من كفالة إلزامية ومجانية التعليم الابتدائي، بالقيام، في غضون سنتين بوضع واعتماد خطة عمل مفصلة للتنفيذ التدريجي لمثل هذا التعليم خلال فترة معقولة. والحق في الرعاية الصحية الأولية مشمول في الاعتراف الوارد في المادة ١٢(١)، فيما يتعلق بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه. ولتحقيق إعمال هذا الحق، وفقاً للمادة ١٢(٢) يتعين على الدول الأطراف أن تتخذ، ضمن جملة أمور، تدابير لخفض معدل موتى المواليد ومعدل وفيات الرضع والوقاية من الأمراض الوبائية ومكافحتها وتأمين الخدمات الطبية. وهذه الأمور تشكل جزءاً من الرعاية الصحية الأولية، فقد عرفت منظمة الصحة العالمية استراتيجية الرعاية الصحية الأولية على أنها رعاية صحة الأم والطفل، وتنظيم الأسرة، والتطعيم، وعلاج الأمراض الشائعة، والأدوية الأساسية، ومياه الشرب النظيفة، والإصحاح. ويمكن أن يضاف إلى ذلك إمكانية الوصول إلى الموظفين المدربين، مع التوريد المنتظم لـ ٢٠ دواء أساسياً، خلال ساعة عمل أو سفر.

٧٢- وتضع المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المبدأ العام لقيام الدول الأطراف بإعمال هذه الحقوق من خلال جميع الوسائل الملائمة، لا سيما اتخاذ تدابير تشريعية، واستخدام الموارد المتاحة إلى أقصى حد، ومن خلال المساعدة والتعاون الدوليين. والأهم من ذلك هو أن هذه الحقوق، بوصفها مكونات أساسية لحقوق الإنسان، يجب ضمان إعمالها وفقاً لنهج حقوق الإنسان، مع الاحترام الكامل للحقوق المدنية والسياسية وبالمشاركة الفعالة لجميع المعنيين، وتساوي فرص الوصول لفوائد التنمية والتوزيع العادل لها.

٧٣- عندئذ سيكون من الضروري وضع ترتيبات مفصلة تقوم بإدخالها حكومات البلدان النامية التي تقبل شروط التعاقد مع المجتمع الدولي، الذي تمثله الجهات المانحة والمؤسسات المالية الدولية. وتتطلب هذه الترتيبات تخطيطاً لسياسات عامة ملائمة، ووضع مراحل للأنشطة والنفقات، وتوفير توزيع التسهيلات على المستويين الوطني والدولي، واتباع نهج حقوق الإنسان بدقة شديدة. ويجب أن تكون هناك شفافية ومساءلة إلى جانب لا مركزية في صنع القرار، مع المشاركة الكاملة والفعالة لجميع المستفيدين. ولا بد أن تكون هناك فرص متساوية في الوصول إلى الموارد وتوزيع عادل للفوائد واحترام كامل لحقوق الإنسان. كما يجب أن يتم إجراء تقييم لتكلفة هذه البرامج ومقدار ما يمكن أن تقدمه الدولة نفسها من هذه التكلفة. وبإجراء هذه التقييمات، لن تتم دراسة قدرات الحكومات على تعبئة الموارد فحسب، وإنما سيعاد النظر في المتطلبات الأخرى أيضاً. وعلى هذا الأساس، سيقتضي الأمر إيجاد حلول لمتطلبات التعاون الدولي، وتوفير الموارد المالية، فضلاً عن المساعدة التقنية، وإمكانية الوصول إلى الأسواق وتوفير التسهيلات الأخرى.

٧٤- ويجب أن تتم عملية إجراء هذه الترتيبات بشكل مرض وديمقراطي تماماً. وينبغي للحكومات المعنية أن تتمكن من التفاوض على قدم المساواة مع ممثلي المانحين والبنك الدولي، الذين تتوفر لديهم خبرة في إدارة مشاريع في هذه البلدان، وصندوق النقد الدولي الذي يقوم بتقييم قدراته لتعبئة الموارد، والوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة - مثل منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) - التي لها معرفة بمتطلبات تنفيذ المشاريع في مجالات الإمداد بالأغذية، والرعاية الصحية الأولية

والتعليم الابتدائي. وحالما توضع الترتيبات لتنفيذ البرامج في مجالات الحق في الغذاء والحق في الرعاية الصحية الأولية والحق في التعليم الابتدائي، سوف يكون هناك اتفاق بشأن ما ينتظر من الدول أن تقوم به إعمالاً للحق في التنمية، في مراحل محددة بوضوح. وعندئذ سوف يتكفل ممثلو المجتمع الدولي بتوفير الموارد والوسائل الأخرى للتعاون الدولي، على النحو المحدد في تقييم المتطلبات اللازمة للترتيبات والتعاقد هو أساساً قبول لالتزام متبادل. وإذا اتبعت البلدان النامية المعنية بشكل كامل الالتزامات الخاصة بإعمال هذه الحقوق، وفقاً للترتيبات التي تم وضعها بمشاركتها الكاملة، فسيقوم المجتمع الدولي، والمانحون والمؤسسات المالية بالوفاء بالجزء المتعلق بهم من الالتزام بتوفير ما يلزم من المساعدات المالية والتقنية وغيرها من المساعدات الأخرى.

٧٥- وسوف يكون من الضروري مواصلة استكشاف ما هي الآلية المناسبة لوضع الترتيبات الخاصة بهذا التعاقد. ولقد كان للمجتمع المالي الدولي عدة تجارب في وضع خطط عمل مماثلة تم التفاوض بشأنها بصورة متبادلة مع فرادى البلدان التي تواجه مشاكل. وفي أواخر الثمانينات، قام صندوق النقد الدولي بتجربة نهج مع البلدان النامية المثقلة بالديون والمتأخرة في تسديد التزاماتها. وتم تكوين مجموعة من البلدان المانحة كمجموعة دعم للبلد المعني بمساعدة الوكالات المالية الدولية، مثل البنك الدولي، والمصارف الإنمائية الإقليمية وصندوق النقد الدولي، لوضع برامج إصلاح وتكيف، وإذا اتبع البلد النامي المعني وفقاً لها جميع الخطوات المتفق عليها وفقاً لهذه البرامج، يقدم المجتمع الدولي الضمان بتوفير الموارد اللازمة. ويتمثل الفرق بين هذا الترتيب وغيره من الترتيبات التقليدية لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي في نطاق الحوار بين البلدان النامية والبلدان المانحة أثناء عملية تنفيذ البرنامج والذي يسمح بإدخال تغييرات في البرنامج إذا لزم الأمر لجعل هذه العملية تشاركية تماماً.

٧٦- ومن الممكن التفكير في نموذج مماثل لمفهوم المجموعة المقترحة للمساعدة في وضع هذه الترتيبات: ويمكن لمجموعة دائمة من ممثلي لجنة المساعدة الإنمائية، تمثل الجهات المانحة؛ وصندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، والمصرف الإنمائي الإقليمي للبلد المعني، تمثل المؤسسات المالية؛ وممثلي منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة المعنية بمجالات الحقوق الثلاثة، الغذاء، والرعاية الصحية الأولية، والتعليم الابتدائي؛ وممثل عن لجنة حقوق الإنسان لدراسة البرنامج من منظور حقوق الإنسان، أن تجتمع لكي تتفاوض وتضع، مع بلد مستعد لقبول الالتزام بإعمال هذه الحقوق، خطة عمل لإعمال الحق في الغذاء، والحق في الرعاية الصحية الأولية والحق في التعليم الابتدائي بترتيب محدد جيداً وفي خلال مدة زمنية مقررة. عندئذ يمكن التوصل إلى اتفاق بين الدولة التي تتعهد بتنفيذ هذا البرنامج بالكامل وفقاً للخطة، وبين المجتمع الدولي لتوفير الدعم الدولي. وليس من الضروري أن يكون هذا هو النموذج الوحيد لهذه الآلية فلا بد من استكشاف ما هو أكثر جدوى وقبولاً. وحالما يتم قبول فكرة التعاقد، فليس من الصعب التوصل إلى اتفاق بشأن أكثر الآليات استصواباً لتنفيذها من الناحية العملية.

السياسات والإجراءات المكملة على المستوى الوطني

٧٧- يجب إعادة التأكيد على أن جعل هذه الحقوق الثلاثة غير قابلة لعدم التقيد بها، أو تحقيق الحد الأدنى منها، لا يعني أنه يمكن انتهاك أو تجاهل العناصر الأخرى التي يتكون منها الحق في التنمية، بما في ذلك الحقوق المدنية والسياسية. وتكمن إحدى الطرق لضمان اتباع "نهج الحقوق" على النحو الوارد أعلاه، في تنفيذها في الشفافية والمساءلة والمشاركة. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي اتخاذ خطوات إيجابية لحماية جميع الحقوق والحريات. وفي الواقع، فإن على جميع الموقعين على الإعلان التزاماً معنوياً ببذل قصارى جهودهم للمساعدة على تنفيذ جميع عناصر الحق في التنمية بوصفه حقاً من حقوق الإنسان. وكحد أدنى، فإنهم كما يقبلون الالتزام التعاهدي بإعمال الحقوق الثلاثة الأساسية، ينبغي لهم على الأقل أن يضمنوا ألا يحدث تدهور فيما يتعلق بالعناصر الأخرى للحقوق المتصلة بالحق في التنمية.

٧٨- وفي حين أنه تم اقتراح هذا البرنامج لإعمال الحقوق الثلاثة كحد أدنى للتعاقد من أجل التنمية باعتباره شكلاً من أشكال التعاون الدولي في نهج تدريجي، ينبغي ألا يعتبر ذلك انتقاصاً من الأهمية الكبيرة للعمل على المستوى الوطني. وكما أوضح إعلان الحق في التنمية وأكده إعلان وبرنامج عمل فيينا من جديد فإن فرادى الدول تتحمل المسؤولية الرئيسية عن كفالة التمتع بحقوق الإنسان. وقد حددت سلسلة المؤتمرات الدولية المعقودة في التسعينات أهدافاً ومقاصد فيما وضعته من برامج عمل وتدابير يتعين على الدول اتباعها لكفالة إعمال الحق في التنمية.

٧٩- ومن الضروري أيضاً للدول الأطراف أن تتبع سياسات للنمو والتنمية تكون مكملة للسياسات الرامية إلى إعمال الحقوق الفردية، بما فيها تلك التي تم تحديدها أعلاه. وتتمثل أهم سياسة من بين هذه السياسات المكملة، في اتخاذ تدابير للقضاء على الفقر، عن طريق العمل الوطني والدولي. وعن طريق رفع مستوى الشعوب التي تعيش تحت خط الفقر إلى مستوى أعلى، دون دفع أي شخص آخر تحت هذا الخط، سوف يزيد المستوى الإجمالي لرفاه السكان، مما يحسن أيضاً من مستوى الإنصاف، إذا ما قيس بأي مؤشر ملائم. وإذا كان هناك نمو مطرد للناتج المحلي الإجمالي، ولم يكن هناك تدهور في توزيع الدخل، فإنه ينبغي أن يتحسن الاستهلاك الإجمالي للفرد، وبالتالي ينخفض المستوى الكلي للفقر. ولكن إذا لم يستمر نمو الناتج المحلي الإجمالي، أو إذا تدهور توزيع الدخل والإنفاق، فإن الزيادة في الناتج المحلي الإجمالي للفرد قد لا تؤدي إلى الحد من الفقر.

٨٠- ولهذا، يجب اتخاذ تدابير لمنع تدهور توزيع الدخل عندما يكون متوسط الدخل آخذاً في النمو أو لضمان ألا يقترن نمو الدخل بهبوط في مؤشرات الرفاه الأخرى غير المتصلة بالدخل مثل الصحة أو التغذية أو التعليم. وبعبارة أخرى، فإن السياسات الرامية إلى إعمال الحق في التنمية فيما يتعلق بأي حقوق محددة مثل الغذاء والرعاية الصحية الأولية والتعليم الابتدائي، يجب أن تكون مصحوبة ببرامج جيدة التصميم للنمو والتنمية، تستهدف الفقراء على وجه التحديد (أي، أولئك الذين يعيشون تحت خط الفقر) سواء من خلال التوزيع العام أو من خلال برامج خاصة للعمالة أو مخططات إنمائية اجتماعية أخرى تحسن قدرات الفقراء. وإزاء هذه الخلفية من السياسات فقط، سيصبح من

الممكن إعمال الحق في التنمية. ولا يمكن صياغة وتنفيذ البرنامج الخاص بإعمال هذا الحق دون برامج أساسية للنمو والتنمية.

رابعا - الاستنتاج وبرنامج المتابعة

٨١- أسندت للخبير المستقل ولاية مدتها ثلاث سنوات، ينتظر منه خلالها أن يستكشف ويضع برنامجاً لإعمال الحق في التنمية. وهو يقدم في تقريره الأفكار المبدئية بشأن نهجه، وجميع العناصر التي سيتعين دراستها بعناية بالتشاور مع ممثلي مختلف الوكالات والمؤسسات والمنظمات الحكومية وغير الحكومية، فضلاً عن الأكاديميين والخبراء. واقترح إطاراً لتحقيق إعمال الحق في التنمية، محاولاً توضيح الخصائص الأساسية لنهج الحق في التنمية التي ينبغي إدخالها في أي برنامج عمل. وحاول بعد ذلك وضع نموذج لإعمال الحق في التنمية، بشكل تدريجي بادئاً أولاً بالحقوق الثلاثة في الغذاء والرعاية الصحية الأولية والتعليم الابتدائي، مازجاً التعاون الدولي بالالتزامات الوطنية للدول. ويمكن فيما بعد تعميم ذلك وتطويره ليشمل عناصر أخرى في الحق في التنمية، بشكل تام وشامل خلال فترة من الزمن.

٨٢- ولا بد من إجراء تشاور مع الفريق العامل بشأن ما إذا كان يكفي في المراحل الأولى التركيز على هذه الحقوق الثلاثة أو أنه ينبغي إدراج حقوق أخرى. وبطبيعة الحال، تجدر ملاحظة أن إعمال هذه الحقوق الثلاثة لا يمكن أن يسمح بانتهاك أي من حقوق الإنسان الأخرى، حيث أن ذلك يتعارض مع صميم روح الحق في التنمية. وفي الواقع، يجب أن يكون هناك ترتيب ثابت على الأقل فيما يتعلق بحقوق الإنسان الأخرى لمنع حدوث أي تدهور في مراعاتها. وعند الإعداد للمتطلبات من الموارد للوفاء بهذه الحقوق، ينبغي إيلاء الاعتبار الملائم للعمل على إبقاء الترتيبات الثابتة على الأقل. وفي حالة وضع برنامج للقضاء على الفقر، يجب رصد اعتمادات كافية لتأمين بعض برامج مكافحة الفقر، إلى جانب سياسات تحفز النمو الذي سيكون ضرورياً، كما ذكر أعلاه، لتوفير الخلفية اللازمة بشكل أساسي لإعمال الحقوق الأساسية الثلاثة. ولكن قد لا يتسنى التوسع في قائمة البرامج كثيراً، نظراً للقيود الأساسية المفروضة على الموارد، لا المالية فحسب، وإنما المادية والتقنية والتنظيمية أيضاً. وحتى إذا لم يكن نهج الحقوق هذا مكلفاً جداً من الناحية المالية فإنه قد يتطلب كميات كبيرة من الموارد التنظيمية والتقنية.

٨٣- وفيما يتعلق بهذه الحقوق الأساسية الثلاثة، قد يكون من الضروري توضيح عناصر نهج الحقوق بمزيد من التفصيل، لا سيما فيما يتعلق بالمشاركة والتوزيع العادل للفوائد. وفي الممارسة الفعلية، عندما يتم إعداد هذه البرامج في الميدان، تختلف هذه الخصائص من بلد إلى آخر. وبرغم ذلك، يجب إعداد المخططات التمهيدية لهذه النُهُج فيما يتعلق بحقوق محددة بصورة مدروسة على نحو أكبر، مع مراعاة آراء الأطراف المعنية. وسوف يواصل الخبير المستقل استكشاف الجوانب المختلفة لهذه الحقوق مع المقررين الخاصين، وكذلك مع البنك الدولي والمصارف الإقليمية والوكالات المتخصصة الأخرى.

٨٤- وفي مجال التعاون الدولي، لا تشكل فكرة التعاقد سوى نموذج واحد؛ وسوف يتعين بحث الجدوى العملية لهذه الفكرة، وكذلك البدائل الأخرى بمزيد من التفصيل. وقامت لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والوكالات المانحة الثنائية بتوضيح نُهُجها إزاء التعاون الاقتصادي وهي متساوقة جداً مع نهج الخبير المستقل. والدراسة التي أعدتها لجنة المساعدة الإنمائية عام ١٩٩٦ والمعنونة "تحديد ملامح القرن الحادي والعشرين: إسهام التعاون الإنمائي" **Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Cooperation**؛ والدراسة التي أعدتها الهيئة السويدية للتنمية الدولية عام ١٩٩٧ والمعنونة "التعاون الدولي في القرن الحادي والعشرين" **Development Cooperation in the 21st Century**؛ والكتاب الأبيض لعام ١٩٩٧، الذي أعده وزير الدولة للتنمية الدولية بالمملكة المتحدة، والمعنون "القضاء على الفقر العالمي: تحد للقرن الحادي والعشرين" وتقرير البحوث السياسية للبنك الدولي، بعنوان "تقييم المعونة" **Assessing Aid**، كلها توضح العناصر الأساسية التي يمكن أن يعتمد عليها نهج التعاقد من أجل التنمية الذي اقترحه الخبير المستقل. وسوف يدرس الخبير المستقل هذا النهج بالتشاور مع هذه الوكالات.

٨٥- ومثلما يمكن استخدام التعاون الدولي في وضع برامج لإعمال الحق في التنمية، فإنه يمكن أن يكون فعالاً أيضاً في منع التدهور في التمتع بهذه الحقوق في البلدان النامية التي تواجه أزمات مالية أو غير ذلك من الأزمات. ومن المهم دراسة هذه المسائل في بعض من دراسات الحالة، من أجل استحداث نهج شامل للتعاون الإنمائي.

٨٦- وحالما يتم وضع هذا النهج بشكل سليم، قد يكون من المفيد التفكير في إنشاء محفل للمناقشة تحت رعاية لجنة حقوق الإنسان، حيث يمكن لمجموعة من الحكومات الممثلة أن تتناقش مع المؤسسات المالية الدولية ووكالات المعونة أو لجنة المساعدة الإنمائية والبلدان النامية المعنية بشأن المشاكل التي صودفت أثناء عملية إعمال الحق في التنمية والتدابير المحتملة التي يمكن اتخاذها للتغلب عليها. وحيث أن إعلان الحق في التنمية ليس عهداً، فلا يمكن أن يكون لهذا المحفل مركز الهيئة المنشأ بموجب معاهدة ولن يكون لتوصياته أساس قانوني. ولكن الهدف هو وضع نهج يستند إلى توافق الآراء، يمكن أن تكون هذه المناقشات المفتوحة بشأنه مفيدة للغاية.

الجدول ١ - أداء المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من بلدان لجنة المساعدة الإنمائية

كنسبة مئوية من الناتج القومي الإجمالي

	١٩٧٥- ١٩٧٦	١٩٨٥- ١٩٨٦	١٩٨٦- ١٩٩٠ المتوسط	١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦
إسبانيا	--	٠,٠٩	٠,١٣	٠,٢٤	٠,٢٧	٠,٢٨	٠,٢٨	٠,٢٤	٠,٢٢
أستراليا	٠,٥٣	٠,٤٧	٠,٣٩	٠,٣٨	٠,٣٧	٠,٣٥	٠,٣٤	٠,٣٦	٠,٣٠
ألمانيا	٠,٣٨	٠,٤٥	٠,٤١	٠,٤٠	٠,٣٨	٠,٣٦	٠,٣٤	٠,٣١	٠,٣٣
آيرلندا	٠,١٠	٠,٢٧	٠,٢٠	٠,١٩	٠,١٦	٠,٢٠	٠,٢٥	٠,٢٩	٠,٣١
إيطاليا	٠,١١	٠,٣٤	٠,٣٧	٠,٣٠	٠,٣٤	٠,٣١	٠,٢٧	٠,١٥	٠,٢٠
البرتغال	--	٠,٠٦	٠,١٩	٠,٣٠	٠,٣٥	٠,٢٨	٠,٣٤	٠,٢٥	٠,٢١
بلجيكا	٠,٥٥	٠,٥١	٠,٤٥	٠,٤١	٠,٣٩	٠,٣٩	٠,٣٢	٠,٣٨	٠,٣٤
الدانمرك	٠,٥٣	٠,٨٥	٠,٩١	٠,٩٦	١,٠٢	١,٠٣	١,٠٣	٠,٩٦	١,٠٤
السويد	٠,٧٨	٠,٨٥	٠,٩٠	٠,٩٠	١,٠٣	٠,٩٩	٠,٩٦	٠,٧٧	٠,٨٤
سويسرا	٠,١٩	٠,٣٠	٠,٣١	٠,٣٦	٠,٤٥	٠,٣٣	٠,٣٦	٠,٣٤	٠,٣٤
فرنسا	٠,٤٢	٠,٥٨	٠,٥٩	٠,٦٢	٠,٦٣	٠,٦٣	٠,٦٤	٠,٥٥	٠,٤٨
فنلندا	٠,١٧	٠,٤٣	٠,٥٨	٠,٨٠	٠,٦٤	٠,٤٥	٠,٣١	٠,٣٢	٠,٣٤
كندا	٠,٤٩	٠,٤٩	٠,٤٦	٠,٤٥	٠,٤٦	٠,٤٥	٠,٤٣	٠,٣٨	٠,٣٢
لكسمبرغ	--	٠,١٧	٠,١٩	٠,٣٣	٠,٢٦	٠,٣٥	٠,٤٠	٠,٣٦	٠,٤٤
المملكة المتحدة	٠,٣٩	٠,٣٢	٠,٣٠	٠,٣٢	٠,٣١	٠,٣١	٠,٣١	٠,٢٩	٠,٢٧
النرويج	٠,٦٨	١,١٠	١,١٢	١,١٣	١,١٦	١,٠١	١.٠٥	٠,٨٧	٠,٨٥
النمسا	٠,١٧	٠,٢٨	٠,٢٢	٠,٣٤	٠,٣٠	٠,٣٠	٠,٣٠	٠,٣٣	٠,٢٤
نيوزيلندا	٠,٤٧	٠,٢٨	٠,٢٥	٠,٢٥	٠,٢٦	٠,٢٥	٠,٢٤	٠,٢٣	٠,٢١
هولندا	٠,٧٧	٠,٩٧	٠,٩٦	٠,٨٨	٠,٨٦	٠,٨٢	٠,٧٦	٠,٨١	٠,٨١
الولايات المتحدة	٠,٢٦	٠,٢٣	٠,٢٠	٠,٢٠	٠,٢٠	٠,١٥	٠,١٤	٠,١٠	٠,١٢
اليابان	٠,٢١	٠.٢٩	٠,٣١	٠,٣٢	٠,٣٠	٠,٢٧	٠,٢٩	٠,٢٨	٠,٢٠
مجموع لجنة المساعدة الإنمائية	٠,٣٢	٠,٣٣	٠,٣٣	٠,٣٣	٠,٣٣	٠,٣٠	٠,٣٠	٠,٢٧	٠,٢٥
من بينها:									
أعضاء الاتحاد الأوروبي	٠,٤٠	٠,٤٥	٠,٤٥	٠,٤٥	٠,٤٥	٠,٤٤	٠,٤٢	٠,٣٨	٠,٣٧

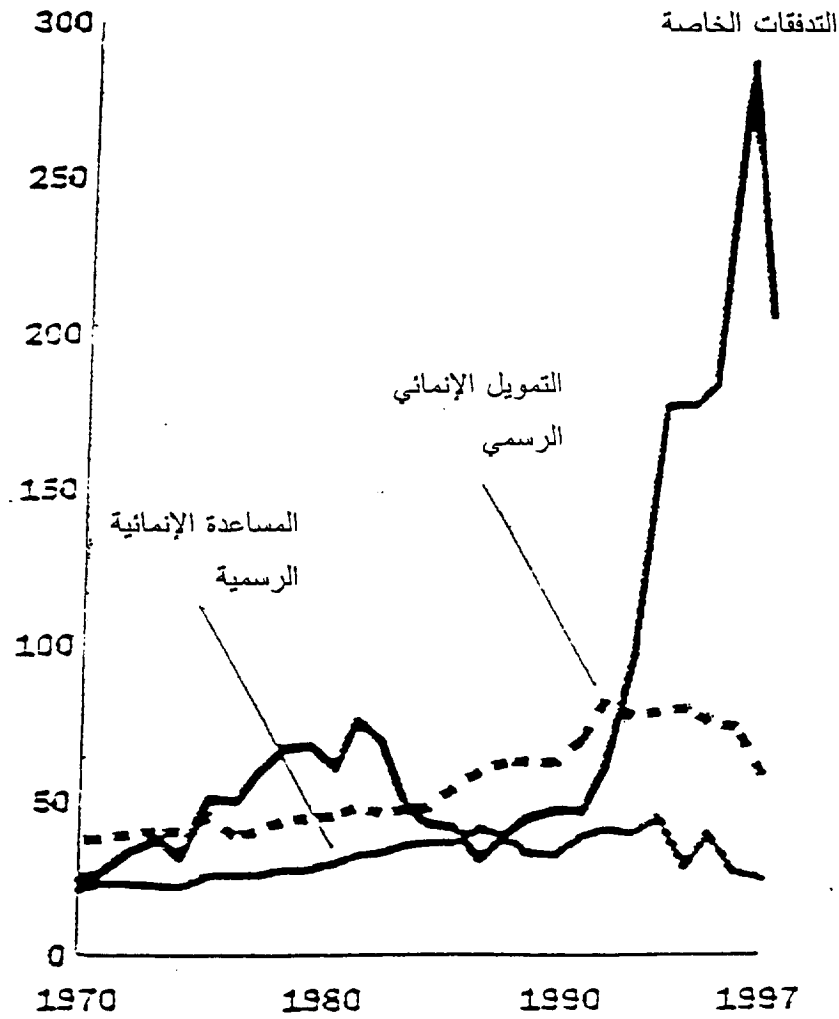
الجدول ٢- الاتجاه الطويل الأجل في لجنة المساعدة الإنمائية/المساعدة الإنمائية الرسمية

	حجم المساعدة الإنمائية الرسمية الصافية (بملايين دولارات الولايات المتحدة بأسعار وأسعار صرف ١٩٩٥)			المساعدة الإنمائية الرسمية للفرد في البلد المانح بدولارات ١٩٩٥	
	٧٦-١٩٧٥	٨٦-١٩٨٥	٩٦-١٩٩٥	٨٦/١٩٨٥	٩٦/١٩٩٥
إسبانيا	--	٤٠٤	١ ٢٨٧	٢١	٣٣
أستراليا	٩٠٣	١ ١٦٩	١ ١١٨	٧٣	٦٢
ألمانيا	٥ ٢٥٨	٧ ٦٦٣	٧ ٧٠٩	٩٩	٩٤
آيرلندا	٢٥	٨٤	١٦٥	٢٤	٤٦
إيطاليا	٦٥٩	٢ ٩٧١	١ ٩٠٦	٥٢	٣٣
البرتغال	--	٤٢	٢٣٦	٩	٢٤
بلجيكا	١ ٠٣٣	١ ١٣٧	٩٨٩	١١٥	٩٨
الدانمرك	٦١٨	١ ١٨٧	١ ٧٠٨	٢٣٢	٣٢٥
السويد	١ ٣٥٨	١ ٧٠٤	١ ٧٨٣	٢٠٤	٢٠١
سويسرا	٤٣٥	٨٥٠	١ ٠٧٨	١٣٠	١٥٢
فرنسا	٤ ٢٧٨	٧ ٣٣٣	٧ ٩٧٧	١٣٢	١٣٧
فنلندا	١٤١	٤٧٠	٤٠٦	٩٦	٧٩
كندا	١ ٦١١	٢ ١٥٤	١ ٩١٤	٨٥	٦٤
لكسمبرغ	--	٢٦	٧٥	١٣٦	١٨٥
المملكة المتحدة	٢ ٨٨٣	٢ ٨٨٧	٣ ١٧٤	٥١	٥٤
النرويج	٤٨٦	١ ١٣٨	١ ٢٦٣	٢٧٤	٢٨٩
النمسا	٢٤٦	٥٤٣	٦٧٠	٧٢	٨٣
نيوزيلندا	١٨٨	١٢٤	١١٨	٣٨	٣٣
هولندا	١ ٨٨٨	٢ ٩١٦	٣ ٢٩٦	٢٠١	٢١٣
الولايات المتحدة	١٠ ٥٥١	١٢ ٦٤٢	٨ ٢٨٢	٥٣	٣١
اليابان	٥ ٤٥٢	١٠ ٨١٧	١٢ ٧٠٢	٨٩	١٠١
مجموع لجنة المساعدة الإنمائية	٣٨ ٠١٣	٥٨ ٢٦٢	٥٧ ٨٥٦	٧٩	٧١
من بينها:					
أعضاء الاتحاد الأوروبي	١٨ ٣٨٧	٢٩ ٣٦٨	٣١ ٣٨١	--	--

هبطت المساعدة بعد أن بلغت ذروتها في ١٩٩١

الشكل الأول - التدفقات المالية إلى البلدان النامية

بمليارات دولارات الولايات المتحدة عام ١٩٩٥



المصدر: Global Development Finance 1998.

الحواشي

(١) استفاد الخبير المستقل من المساعدة على البحث التي أتاحتها المنظمة غير الحكومية "الحقوق والإنسانية"، وتعليقات رئيستها السيدة جوليا هاوزرمان، وتعليقات الأستاذ نيكو شريفر من معهد الدراسات الاجتماعية في لاهاي.

(٢) إن إعلان استقلال الولايات المتحدة (١٧٧٦)، ولعله أول سرد واضح لمبادئ حقوق الإنسان، بين هذا الأمر بصراحة: "إننا نعتبر الحقائق التالية بديهية بحد ذاتها، وهي أن جميع الناس يولدون متساوين، وأن خالقهم منحهم حقوقاً معينة غير قابلة للتصرف، وأن من بين هذه الحقوق الحق في الحياة، وفي الحرية، وفي البحث عن السعادة. وأنه سعياً لضمان هذه الحقوق، تقام حكومات بين الناس، تستمد سلطاتها المشروعة من موافقة المحكومين. وأنه كلما أصبح أي شكل من أشكال الحكم مدمراً لهذه الأهداف، يحق للناس تغيير ذلك الحكم أو إلغاءه ..." وحتى في ذلك الوقت، أقر بأن قائمة الحقوق سوف تتوسع مع تغير الظروف. وفي عام ١٧٩١، اعتمدت الولايات المتحدة التعديلات العشرة الأولى لدستورها لعام ١٧٨٩، المعروفة بقانون الحقوق الذي يشمل قائمة بحقوق الإنسان المكفولة، إلى جانب الحق في الحياة وفي الحرية وفي البحث عن السعادة. وعدلت هذه القائمة بعدد من التعديلات اللاحقة سبقت اعتمادها مداولات ومناقشات مكثفة فيما يتعلق بجدواها وآثارها. غير أن حرمتها، إلى جانب الاعتراف بأنها حقوق، تكمن في قبول الشعب لها بالطرق المشروعة.

(٣) عولجت هذه المسألة بإطناب في مداولات لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفي تعليقاتها العامة (مثلاً، التعليق العام رقم ٣ لعام ١٩٩٠ (E/1991/23، المرفق الثالث). انظر أيضاً Julia Hausserman, "The Realisation and Implementation of Economic, Social and Cultural Rights" و"Michael K. Addo, "Justiciability Re-examined في **Economic, Social an Cultural Rights: Progress and Achievement** الناشران Ralph Beddard and Dilip M. Hill، لندن، ماكميلان، ١٩٩٢).

(٤) جون راولز، A Theory of Justice، مطبعة جامعة هارفارد، ١٩٧١.

(٥) و. أ. لويس، The Theory of Economic Growth، لندن، Allen and Unwin، ١٩٥٥، الصفحات ٩-١٠، ٤٢٠-٤٢١.

(٦) انظر أمارتيا سين "Development as Freedom"، The First Presidential Lecture، البنك الدولي، ١٩٩٧.

(٧) انظر أ. ك. سين Commodities and Capabilities، North Holland، ١٩٩٥؛ Resources, Values and Development، Harvard University Press، ١٩٨٤.

(٨) شارل تيلور "**Human Rights, The Legal Culture**" in Philosophical Foundation of Human Rights، اليونسكو - ١٩٨٦ وكاريل فازاك، The Rights of - Third Generation of Human Rights Solidarity، المعهد الدولي لحقوق الإنسان، ١٩٧٥.

الحواشي (تابع)

(٩) هناك رأي سائد مفاده أنه من غير المفيد التماس زيادة المعونة الأجنبية لأن بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي اعتراها "إرهاق المعونة" بمرور الزمن. ولا يجد الخبير المستقل أدلة كثيرة على "إرهاق المعونة" في سجلات أداء المساعدة الإنمائية الرسمية من بلدان لجنة المساعدة الإنمائية (الجدولان ١ و٢ والشكل البياني). والمساعدة الإنمائية الرسمية بوصفها نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي لبلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لم تبلغ أبداً نسبة الـ ٠,٧ في المائة، ولكنها تأرجحت باستمرار حول ٠,٣٢ و٠,٣٣ في المائة لفترة تزيد على ١٥ سنة حتى حوالي ١٩٩٢. وحتى الولايات المتحدة التي كانت حصتها من المساعدة الإنمائية الرسمية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي أصغر بكثير من حصة بلدان أخرى في لجنة المساعدة الإنمائية، حافظت على استقرار نسبي في هذه الحصة حتى عام ١٩٩٢، وبعد ذلك هبطت بالأحرى على نحو مطرد. وحيث أن الحجم المطلق لمعونة الولايات المتحدة كان كبيراً جداً، فقد هيمن على الحصة الإجمالية لبلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، على الرغم من أن عدداً غير قليل منها أبقى على حصص أكبر بكثير من المساعدة الإنمائية الرسمية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي طوال هذه الفترة. وبعد ١٩٩٣، هبطت هذه الحصص بالنسبة لجميع البلدان الرئيسية في لجنة المساعدة الإنمائية، ولكن يمكن تفسير ذلك بصورة أكبر بسبب الظروف الداخلية لاقتصاداتها وعوامل أخرى وليس بإرهاق المعونة. وكانت قيمة المساعدة الإنمائية الصافية، بالقيمة الحقيقية بأسعار ١٩٩٥ أعلى إلى حد كبير حتى في الفترة ١٩٩٥-١٩٩٦، مقارنة بالفترة ١٩٨٥-١٩٨٦، بالنسبة لبلدان مانحة رئيسية مثل اليابان وفرنسا وألمانيا وهولندا، وحتى المملكة المتحدة. وكان الاتجاه مماثلاً في حالة المساعدة الإنمائية الرسمية، بقيمة الدولار في ١٩٩٥ بالنسبة للفرد. وفي الولايات المتحدة فقط، كان الانخفاض واضحاً في المساعدة الإنمائية الرسمية، من حيث كل من القيمة المطلقة وبالنسبة للفرد. ولكن ذلك لا يعني أن الولايات المتحدة فقدت اهتمامها بالتعاون مع البلدان النامية من خلال نقل الموارد. وما زال حجم المساعدة المقدمة من الولايات المتحدة بالقيمة الدولارية كبيراً جداً، وهو ثاني أكبر حجم بعد اليابان في السنوات الأخيرة؛ والطريقة التي حشدت بها الولايات المتحدة دعماً كبيراً للبلدان التي تواجه أزمة، سواء كان ذلك في أمريكا اللاتينية أو شرق آسيا، يبين استعدادها للتعاون مع هذه البلدان عندما تقتنع بفائدة هذا التعاون.

(١٠) ت. ستولتنبرغ "Towards a world Development Strategy" in **One World or Several**، الناشر لويس ايميريج Louis Emmerij، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، باريس ١٩٨٩. يتحدث ستولتنبرغ عن عقود التنمية بوصفها التزامات شاملة طويلة الأجل للمساعدة الإنمائية المقدمة من بلدان صناعية لتنفيذ خطط إنمائية طويلة الأجل في بلدان العالم الثالث. وتناول ذلك آخرون في مركز التنمية بمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، عندما قُدم اقتراح بتكوين لجنة للتنمية لإجراء حوار متواصل بين البلدان النامية والصناعية. وتعتبر فكرة التعاقد من أجل التنمية أقل طموحاً وأكثر اتصالاً بتفاهم أو اتفاق معقود بين بلد نام يضطلع ببرامج تكييف وإصلاح وبين مجموعة من البلدان الصناعية التي تؤمن توفير المساعدة اللازمة لتنفيذ هذه البرامج. ويوضح تقرير مجموعة الـ ٢٤ التابعة لصندوق النقد الدولي المعنون "The Functioning and Improvement of the International Monetary System" دراسة استقصائية لصندوق النقد الدولي، أيلول/سبتمبر ١٩٨٥، منطق الالتزام المتبادل، وطور هذا المنطق، أرجون سينغوبتا في "Multilateral Compacts Supporting Economic Reforms"، في الجزء ٨ من مجلد الدليل لـ : "The Challenge to the South The Report of the South Commission" (١٩٩٠) وفي تقرير التنمية البشرية، (١٩٩٢)، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

الحواشي (تابع)

(١١) إن وجود حقوق غير قابلة لعدم التقيد بها أمر معترف به في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (١٩٦٦)، التي تسمح المادة ٤ منه بعدم التقيد بالتزامات العهد في حالات الطوارئ، ولكنها تعلن أنه لا يمكن انتهاك بعض الحقوق مثل الحق في الحياة، والحق في الحماية من التعذيب والحق في حرية الفكر.

- - - - -