E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2001/WG.18/2
2 January 2001

ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

لجنة حقوق الإنسان

الدورة السابعة والخمسون

الفريق العامل المعني بالحق في التنمية

الدورة الثانية

جنيف، ٢٩ كانون الثاني/يناير - ٢ شباط/فبراير ٢٠٠١

التقرير الثالث للخبير المستقل المعني بالحق في التنمية، السيد آرجون سينغوبتا، المقدم وفقاً لقرار لجنة حقوق الإنسان ٢٠٠٠/٥

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
مقدمة	١-٢	٢
أولاً- مضمون الحق في التنمية	٣-٣٦	٢
ثانياً- إعمال الحق في التنمية	٣٧-٤٣	١٥
ثالثاً- التوصيات الخاصة بالتعاون الدولي	٤٤-٤٦	١٨

مقدمة

١- إن آلية المتابعة التي تتألف من فريق عامل مفتوح العضوية معني بالحق في التنمية، وخبير مستقل يقدم تقارير عن التقدم المحرز في إعمال الحق في التنمية، وهي الآلية التي أنشئت بمقتضى مقرر المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٩٨/٢٦٩، قد وضعت موضع التنفيذ الكامل بانعقاد الدورة الأولى للفريق العامل في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠. وفي تلك الدورة، نظر الفريق العامل في أول تقريرين يقدمهما الخبير المستقل بشأن الحق في التنمية (E/CN.4/1999/WG.18/2 الصادر في ٢٧ تموز/يوليه ١٩٩٩، وE/CN.4/2000/WG.18/CRP.1 الصادر في ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠*). وستعقد الدورة الثانية للفريق العامل في جنيف في الفترة من ٢٩ كانون الثاني/يناير إلى ٢ شباط/فبراير ٢٠٠١، حيث سيقوم الفريق بصياغة توصياته كي تنظر فيها لجنة حقوق الإنسان. والهدف من تقديم هذا التقرير الثالث الذي أعده الخبير المستقل هو مساعدة الفريق العامل في وضع الصيغة النهائية لتقريره وتوصياته التي ستقدم إلى اللجنة. كما سيكون هذا التقرير الثالث موضع نظر اللجنة في دورتها السابعة والخمسين.

٢- وحيث إن التقريرين الأولين المقدمين من الخبير المستقل لا يزالان موضع نظر الفريق العامل، ولما كانت الفترة الفاصلة بين دورتي الفريق العامل قصيرة جداً بحيث لا تكفي لتقديم تقرير عن أية تطورات رئيسية في مجال الحق في التنمية، فقد ارتئي أنه لا حاجة لأن يقوم الخبير المستقل بتقديم تقرير جديد بشأن التطورات الراهنة في هذا المجال. ولذلك فإن هذا التقرير يركز، بدلاً من ذلك، على مناقشات الفريق العامل ويهدف إلى توضيح العديد من القضايا التي أثيرت في ذلك الاجتماع. ومن ثم فإن الخبير المستقل يستعرض من جديد ويتناول، في سياق هذا التقرير، بعض القضايا الرئيسية التي كان قد تناولها في التقريرين الأولين مع تركيز تناولها وفقاً للأسس التي قد يود الفريق العامل أن يعد توصياته بالاستناد إليها.

أولاً - مضمون الحق في التنمية

٣- انطلاقاً من نص إعلان الحق في التنمية (١٩٨٦)، وعدة قرارات وإعلانات دولية لاحقة تم اعتمادها في مؤتمرات دولية تمثيلية، وإعلان وبرنامج عمل فيينا لعام ١٩٩٣، ينبغي أن يكون من الممكن الآن التوصل إلى توافق آراء حول تعريف ومضمون الحق في التنمية. ومن الجدير بالاهتمام أن يوصي الفريق العامل باعتماد مثل هذا التوافق في الآراء.

---

* صدر التقرير الثاني للخبير المستقل باللغة الإنكليزية فقط بوصفه ورقة من ورقات اجتماع الفريق العامل. إلا أن هذه الوثيقة قد صدرت في وقت لاحق بوصفها وثيقة رسمية من وثائق الجمعية العامة (A/55/306)، وقد تم تحريرها ثم ترجمتها إلى جميع اللغات. وبالتالي فإن الإشارات الواردة في هذه الوثيقة هي إشارات إلى تلك النسخة من التقرير.

٤- وتنص الفقرة ١ من المادة ١ من إعلان الحق في التنمية الذي اعتمد في عام ١٩٨٦ على ما يلي: "الحق في التنمية هو حق من حقوق الإنسان غير القابلة 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 إعمالاً تاماً". وتحدد هذه المادة ثلاثة مبادئ أولها أن هناك حقاً من حقوق الإنسان يسمى الحق في التنمية، وهو حق لا يمكن التصرف فيه؛ وثانيها أن هناك عملية معينة تتمثل في "التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية" التي "يمكن فيها إعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالاً تاماً"؛ وثالثها أن الحق في التنمية هو حق من حقوق الإنسان يحق بموجبه "لكل إنسان ولجميع الشعوب المشاركة والإسهام" في عملية التنمية هذه و"التمتع بها".

٥- ومن الجدير بالملاحظة أن البلد يمكن أن يحقق تنميته من خلال العديد من العمليات المختلفة. فقد يكون هناك ارتفاع حاد في الناتج المحلي الإجمالي يمكِّن "المجموعات الأغنى" الأكثر قدرة على الوصول إلى الموارد المالية ورأس المال البشري من أن تنعم برخاء متزايد بينما تتخلف "الفئات الأفقر" عن اللحاق بها، هذا إن لم تظل محرومة. وقد تحدث عملية تصنيع، سريعة أو غير سريعة، دون حدوث زيادة في توزيع الدخل على جميع القطاعات، بحيث تصبح القطاعات الصغيرة وغير النظامية مهمشة على نحو متزايد. وقد يتحقق نمو هائل في صناعات التصدير مع تزايد إمكانية الوصول إلى الأسواق العالمية ولكن دون أن يتم إدماج روافد الاقتصاد في عملية النمو ودون تفكيك هيكل الاقتصاد المزدوج. ويمكن النظر إلى جميع هذه التطورات باعتبارها تشكل عملية تنمية بالمعنى التقليدي لهذه الكلمة. بيد أن هذه لا يمكن أن تعتبر عملية تنمية يطالب بها بوصفها حقاً من حقوق الإنسان ما دامت تقترن بتزايد في الفوارق أو التفاوتات وبتعاظم تركز الثروة والقوة الاقتصادية دون حدوث أي تحسن في مؤشرات التنمية الاجتماعية والتعليم والصحة والتوازن بين الجنسين وحماية البيئة بل، والأهم من ذلك كله، إذا كانت مقترنة بأي انتهاك للحقوق المدنية والسياسية. وبالتالي فإن عملية التنمية "التي يمكن فيها إعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالاً تاماً" هي وحدها التي يمكن أن تشكل حقاً عالمياً من حقوق الإنسان يحق لكل فرد التمتع به.

٦- إن مميزات عملية التنمية هذه التي تعتبر حقاً من حقوق الإنسان قد حُدِّدت بوضوح لا في إعلان الحق في التنمية فحسب وإنما أيضاً في معظم الصكوك الدولية الأخرى، بما في ذلك إعلان وبرنامج عمل فيينا. فما قصده الإعلان الصادر في عام ١٩٨٦ من معاملة الحق في التنمية كحق في الاستفادة من عملية تنمية يتجلى بوضوح في الفقرة ٣ من المادة ٢ التي تصف عملية التنمية هذه باعتبارها تمثل "التحسين المستمر لرفاهية جميع السكان وجميع الأفراد على أساس مشاركتهم، النشطة والحرة والهادفة، في التنمية وفي التوزيع العادل للفوائد الناشئة عنها". فعبارة "التحسين المستمر لرفاهية ..." لا تشير فقط إلى مفهوم "التحقيق التدريجي" الذي تنطوي عليه أية فكرة

يقصد بها تحقيق أهداف التنمية، بل إنها تستدعي عملية صياغة دقيقة للسياسات العامة تفضي إلى عملية "تحسين" معرّفة تعريفاً صحيحاً فضلاً عن مفهوم "رفاهية" محدد على نحو سليم.

٧- ولقد بحث الخبير المستقل بالتفصيل الآثار المترتبة على اعتبار الحق في التنمية حقاً في عملية تنمية "معينة" وذلك من خلال تحليل مفهوم "التحسين" ومفهوم "الرفاهية". وقد رأى أن إجراء مثل هذا التحليل ضروري لأنه لا يمكن بدونه أن تصاغ بأي قدر من الدقة أية آلية أو سياسات لإعمال الحق في التنمية. (انظر التقرير الثاني، الفروع الثاني والثالث والرابع، وبخاصة الفقرات ١٧ و١٨ و٢٢-٢٦، والتقرير الأول، الفرع الثاني، ألف وباء، وبخاصة الفقرات ٤٧ و٤٨ و٥٣-٥٦) غير أنه لا تزال هناك بعض الالتباسات في فهم هذا النهج، وهو ما تسعى الفقرات التالية إلى تصحيحه.

٨- أولاً، إن تعريف الحق في التنمية بوصفه حقاً في عملية تنمية "معينة" يمكن فيها "إعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالاً تاماً" هو تعريف مستمد من الإعلان نفسه ولا ينتقص بأي حال من الأحوال من مفهوم الحق في التنمية الذي تمخضت عنه الممارسة الطويلة لحركة حقوق الإنسان. وهو يشير إلى إعمال جميع الحقوق والحريات المعترف بأنها من حقوق الإنسان - الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية - باعتبارها كلاً واحداً لا يتجزأ، ذلك لأن هذه الحقوق متشابكة ومترابطة (تنص الفقرة ١ من المادة ٩ من الإعلان بعبارات واضحة على ما يلي: "إن جميع جوانب الحق في التنمية، المبينة في هذا الإعلان، متلاحمة ومترابطة وينبغي النظر إلى كل واحد منها في إطار الكل"). أي أن الحق في التنمية ليس مجرد المجموع الكلي لكافة الحقوق المختلفة التي يمكن إعمال كل منها على حدة أو بمعزل عن الحقوق الأخرى. فهذه الحقوق الفردية، بوصفها عناصر مكونة للحق في التنمية، يجب إعمالها بطريقة تأخذ في الاعتبار ترابط هذه الحقوق مع جميع الحقوق الأخرى، ولا تنتقص من إعمال سائر الحقوق، ولا تغفل متطلبات استدامة كامل عملية إعمال جميع الحقوق.

٩- ويوضح الخبير المستقل، في الفقرة ٢٢ من تقريره الثاني، هذه الفكرة على النحو التالي: "إن الحق في التنمية، بوصفه حقاً في عملية تنمية، ليس مجرد مظلة أو جملة من الحقوق. بل إنه الحق في عملية تُنمّي قدرات أو حرية الأفراد في تحسين رفاههم وتحقيق ما يتمنونه في الحياة. وبإمكان الأفراد إعمال العديد من الحقوق بشكل منفصل، مثل الحق في الغذاء، والحق في التعليم، والحق في السكن. كما أن من الممكن إعمال تلك الحقوق بشكل منفصل باتباع نهج حقوق الإنسان، أي بشفافية وبروح من المساءلة وبطريقة تتوخى المشاركة وعدم التمييز بل وبإنصاف وعدل. ومن الجائز أيضاً ألا يتم إعمال الحق في التنمية كعملية تنمية يكون فيها إعمال جميع الحقوق مترابطاً وفقاً لعملية مستدامة". ومن أجل توضيح هذه النقطة، أعاد الخبير المستقل في تقريره الثاني (الفقرات ٢٣-٢٥) تأكيد المفهوم الذي كان قد عرضه في تقريره الأول، وهو مفهوم التنمية كتحسن في "ناقل" لحقوق الإنسان (الفقرة ٦٧ وما يليها). وقد وصف الخبير المستقل الحق في التنمية باعتباره "ناقلاً" لحقوق الإنسان يتألف من

عناصر مختلفة، بما في ذلك الحق في الغذاء، والحق في الصحة، والحق في التعليم، والحق في السكن، وغير ذلك من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فضلاً عن جميع الحقوق المدنية والسياسية، بالإضافة إلى معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي وغير ذلك من الموارد المالية والتقنية والمؤسسية التي تتيح تحقيق أي تحسن في رفاه جميع السكان ومواصلة إعمال الحقوق.

١٠- كما أن خصائص هذا "الناقل" تحدد أيضاً طبيعة الحق في التنمية وطرق إعماله. وأول هذه الخصائص أن كل عنصر من عناصر "الناقل" هو حق من حقوق الإنسان تماماً مثلما يشكل "الناقل" نفسه حقاً من حقوق الإنسان، ذلك أن الحق في التنمية هو جزء لا يتجزأ من تلك الحقوق. وهذا يعني أنه يتعين إعمال جميع هذه الحقوق بطريقة تقوم على تعزيز وحماية الحقوق وتتسم بالشفافية والمساءلة والمشاركة وعدم التمييز والإنصاف في المساهمة في عملية صنع القرارات وتقاسم ثمار أو نتائج هذه العملية. ثانياً، إن جميع هذه العناصر تكون مترابطة في أي وقت معيّن وكذلك على مدى أية فترة من الزمن. وهذا الترابط يعني أن إعمال أي حق من هذه الحقوق، كالحق في الصحة مثلاً، يتوقف على مستوى إعمال الحقوق الأخرى، مثل الحق في الغذاء أو في السكن أو في الحرية أو في أمن الشخص، أو في حرية الحصول على المعلومات، سواء في الوقت الراهن أو في المستقبل. كما أن إعمال هذه الحقوق بطريقة مستدامة يتوقف على نمو الناتج المحلي الإجمالي وغير ذلك من الموارد، وهو نمو يتوقف بدوره على إعمال الحق في الصحة والحق في التعليم فضلاً عن حرية الحصول على المعلومات. ثالثاً، إن التحسن في إعمال الحق في التنمية أو تزايد قيمة "الناقل" يعرَّف بأنه تحسن في جميع عناصر "الناقل" (أي حقوق الإنسان)، أو على الأقل في عنصر واحد من عناصر الناقل، على ألا تتردى قيمة أي عنصر آخر. وبالنظر إلى أن جميع حقوق الإنسان هي حقوق لا يجوز انتهاكها ولا يعلو أي منها على الآخر، فإن تحسن إعمال أي حق منها لا يمكن أن يكون على حساب تردي إعمال أي حق آخر. وبالتالي فإن ما يقتضيه تحسين إعمال الحق في التنمية هو تعزيز أو تحسين إعمال بعض حقوق الإنسان على الأقل، سواء كانت حقوقاً مدنية وسياسية أو اقتصادية واجتماعية وثقافية، على ألا يتردى إعمال أي حق من الحقوق الأخرى.

القيمة المضافة للحق في التنمية كعملية

١١- وثمة مجال ثان طلبت فيه عدة وفود توضيحات، وهو يتعلق بمسألة ما إذا كان الاحتجاج بالحق في التنمية وممارسته يحققان أية "قيمة مضافة" للحقوق المعترف بها بالفعل. وهذا سؤال يمكن أن يعتبر مشروعاً إذا ما تم تعريف الحق في التنمية بوصفه مجرد المجموع الكلي لتلك الحقوق. ولكن النظر إلى الحق في التنمية بوصفه عملية يبين هذه القيمة المضافة بوضوح: فهو ليس مجرد إعمال لتلك الحقوق منفردة، ولكنه إعمال للحقوق مجتمعة وبطريقة تأخذ في الاعتبار آثار كل حق على الحقوق الأخرى، سواء في وقت معين أو على مدى فترة من الزمن.

كما أن التحسن في إعمال الحق في التنمية يعني أن إعمال بعض الحقوق قد تحسن وأنه لم يتم في الوقت نفسه أي انتهاك من الحقوق الأخرى أو أنه لم يحدث أي ترد في إعمال أي حق آخر.

١٢- ومن ذلك مثلاً أن الحق في الغذاء الكافي، كما تنص عليه المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، قد فُصّل في التعليق العام رقم ١٢ الصادر عن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في ١٢ أيار/مايو ١٩٩٩ والذي يجب أن يراعى مراعاة تامة في أي برنامج لإعمال هذا الحق يستند إلى نهج حقوق الإنسان. فهذا التعليق العام يشير إلى ثلاثة مستويات من الالتزامات هي مستويات الاحترام والحماية والإعمال، وكل مستوى منها يرتبط بمستوى إعمال الحقوق الأخرى الذي يجب أن يؤخذ في الاعتبار عندما يعتبر إعمال الحق في الغذاء عنصراً من عناصر الحق في التنمية. فقد لا يكون من الممكن مثلاً احترام أو حماية هذا الحق إذا لم تكن هناك حرية في الحصول على المعلومات أو حرية في تكوين الجمعيات. ومن جهة ثانية، فإن إعمال هذا الحق يقتضي إتاحة إمكانية حصول الناس على الغذاء الكافي ويتوقف على قاعدة الموارد اللازمة للغذاء، سواء لأغراض الإنتاج أو الاستيراد. والتعليق العام يسلم بذلك (الفقرة ٢٧) لكنه لا يصل إلى حد الملاحظة بأن هذا يعني النظر إلى توفير الغذاء كجزء من البرنامج الإنمائي الإجمالي للبلد الذي تندرج فيه السياسات الضريبية والتجارية والنقدية وقضايا التوازن الاقتصادي الكلي. وهذه هي الحالة أيضاً فيما يتعلق بالحق في الصحة أو الحق في السكن أو حتى الحق في التعليم. فإعمال هذه الحقوق يعني زيادة توافر الموارد والتخصيص السليم للموارد القائمة. وهذا يتطلب إحداث تغييرات في السياسات العامة على مستوى الاقتصاد كله بحيث يتعزز إعمال أي حق من الحقوق دون الانتقاص من التمتع بالحقوق الأخرى.

١٣- إن النظر إلى الحق في التنمية بوصفه عملية متكاملة تتمثل في تعزيز جميع حقوق الإنسان ينطوي على دلالتين واضحتين أولاهما أن إعمال جميع الحقوق، منفردة أو مجتمعة، يجب أن يقوم على أساس برامج إنمائية شاملة تستخدم فيها جميع موارد الإنتاج والتكنولوجيا والتمويل من خلال اعتماد سياسات وطنية ودولية. فإعمال حقوق الإنسان هو هدف البرامج، أما الموارد والسياسات التي تؤثر في التكنولوجيا والتمويل والترتيبات المؤسسية فهي الأدوات اللازمة لتحقيق هذا الهدف. وإذا ما ثبت أن نهج حقوق الإنسان في عملية التنمية القائمة على المشاركة والمساءلة واللامركزية هو نهج فعّال من حيث الكلفة، فقد يكون من الممكن خفض الإنفاق من الموارد في اتجاه واحد، مثل التعليم، وزيادته في اتجاه آخر مثل الصحة، مما يحقق تحسناً في إعمال كلا الحقين. ولكنه إذا ما أريد لهذه التحسينات أن تستمر وأن تشمل جميع الحقوق، فإن قاعدة موارد البلد يجب أن توسّع بحيث لا تشمل الناتج المحلي الإجمالي فحسب وإنما التكنولوجيا والمؤسسات أيضاً.

١٤- وهذا هو السبب الذي يستوجب إدراج نمو الموارد، مثل الناتج المحلي الإجمالي والتكنولوجيا، كعنصر أساسي من عناصر "ناقل الحقوق" التي تشكل الحق في التنمية. وهذا ما تدل عليه لغة العهدين الدوليين وإعلان

الحق في التنمية التي تشير إلى التحسين المتواصل للرفاه أو لأحوال المعيشة. وفي المؤلفات المتعلقة بالتنمية البشرية، يشار أحياناً إلى أن التنمية البشرية لا تنتج بالضرورة عن نمو الناتج المحلي الإجمالي وغيره من الموارد. بل إن السياسات الرامية إلى زيادة الناتج المحلي الإجمالي يجب أن تكون مكملة بسياسات أخرى ترمي إلى رفع مستوى التنمية البشرية. إلا أن هذا لا يعني أنه من الممكن تحقيق التنمية البشرية من خلال الأخذ فقط بنهج إزاء التنمية يستند إلى حقوق الإنسان، بينما تُغفَل السياسات الرامية إلى تحقيق النمو الاقتصادي. أي أن القيمة المضافة لمفهوم الحق في التنمية لا تعني فقط أنه يجب النظر إلى إعمال كل حق من الحقوق باعتباره يتوقف على إعمال جميع الحقوق الأخرى، بل إنها تعني أيضاً أنه يجب التخطيط لنمو الموارد (بما في ذلك الناتج المحلي الإجمالي والتكنولوجيا والمؤسسات) وتحقيقه بوصفه جزءاً من الحق في التنمية. ذلك أن بُعد النمو الذي ينطوي عليه الحق في التنمية هو هدف ووسيلة على حد سواء، شأنه في ذلك شأن الحق في الصحة والحق في التعليم وغيرهما من الحقوق. فهو هدف لأنه يفضي إلى ارتفاع في استهلاك الفرد وإلى تحسن في مستويات المعيشة؛ وهو وسيلة لأنه يتيح تحقيق غيره من الأهداف الإنمائية وإعمال حقوق الإنسان الأخرى.

١٥- إلا أنه لكي يُعترف بنمو الموارد كعنصر من عناصر حق الإنسان في التنمية، يجب تحقيق هذا النمو بالطريقة التي يجب بها إعمال جميع حقوق الإنسان، أي باتباع ما يسمى بالنهج القائم على أساس الحقوق الذي يكفل بصفة خاصة الإنصاف أو الحد من الفوارق. وهذا يستتبع إحداث تغيير في هيكل الإنتاج والتوزيع في الاقتصاد، مما يكفل تحقيق النمو على أساس الإنصاف، مع تطبيق برنامج للتنمية والاستثمار لا يتوقف على الاعتماد على آليات السوق وحدها بل قد يتطلب أيضاً قدراً كبيراً من التعاون الدولي. والواقع أنه عندما يُنظر إلى الحق في التنمية في سياق برنامج إنمائي يهدف إلى تحقيق نمو في الموارد على أساس مطرّد ومنصف، يصبح من الواضح أن العمل الوطني والتعاون الدولي يجب أن يعزز الواحد منهما الآخر من أجل إعمال الحقوق بطريقة تتجاوز التدابير الرامية إلى إعمال حقوق منفردة.

آليات الرصد

١٦- كما أن النظر إلى الحق في التنمية كعملية متكاملة يتيح أيضاً إثبات صحة الادعاء بأن إعمال الحقوق المدنية والسياسية يتطلب إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعكس صحيح. وهذا يعني أن أي برنامج لإعمال الحقوق المدنية والسياسية كجزء من الحق في التنمية يجب أن يحدد بوضوح الكيفية التي يؤدي بها إعمال الحقوق المدنية والسياسية إلى تيسير إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بوسائل منها مثلاً إعمال الحقوق في حرية الحصول على المعلومات، وتكوين الجمعيات، واتخاذ القرارات بصورة ديمقراطية، والمشاركة، وعدم التمييز. وبالمثل، فإن أي برنامج لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يجب أن يقوم على أساس تعزيز الحقوق المدنية والسياسية، سواء في أي وقت معين أو على مدى أية فترة من الزمن. والأهم من

ذلك هو أنه نتيجة لهذا الترابط، يتعين أن تكون آليات الرصد المعنية بإعمال الحق في التنمية مختلفة عن آليات الرصد الخاصة بإعمال الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فهيئات الأمم المتحدة المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان تتولى رصد إعمال الحقوق الواردة في الصكوك ذات الصلة، بصورة منفردة ومستقلة. وأية آلية لرصد إعمال الحق في التنمية يتعين أن تستعرض إعمال مختلف الحقوق، منفردة ومجتمعة، كجزء من عملية التنمية وفي سياق تحقيق النمو الاقتصادي على أساس الإنصاف.

١٧- ولقد طُلب من الخبير المستقل أن يبحث إمكانية دراسة مسألة ما إذا كانت هناك أية حاجة لوضع صك دولي جديد لتيسير رصد إعمال الحق في التنمية. ولم يبحث الخبير المستقل هذه المسألة بتعمق لأنه لا يزال هناك الكثير من مجالات الاختلاف التي تتعين معالجتها قبل أن يتسنى للمجتمع الدولي البدء في طرح مسألة وضع مثل هذا الصك أو التفاوض بشأنه. غير أن هذا لا يعني أنه ليست هناك حاجة لإنشاء آلية رصد تعنى بالحق في التنمية. فبالنظر إلى الاعتراف بالحق في التنمية بوصفه حقاً من حقوق الإنسان مميزاً عن فرادى الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فمن الضروري بالفعل النظر في إنشاء آلية رصد تكون مستقلة عن الهيئات المنشأة بموجب معاهدات.

١٨- ويعتقد الخبير المستقل أنه يمكن إنشاء آلية الرصد هذه حتى بدون اعتماد اتفاقية في هذا الشأن، وذلك بالاستناد إلى توافق الآراء الذي تحقق والأحكام التحليلية التي يمكن إدراجها ضمن مفهوم الحق في التنمية. إذ ينبغي أولاً للجان المنشأة في إطار العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان أن تبحث كل حق من الحقوق على ضوء أوجه الترابط فيما بينها، وينبغي لها أن تحدد ما إذا كانت ممارسة أي حق من الحقوق تؤدي إلى تيسير إعمال الحقوق الأخرى أو الانتقاص منه. ولكن هذا لن يكون كافياً لأنه سيكون من الضروري أيضاً، كما لوحظ آنفاً، دراسة إعمال هذه الحقوق مجتمعة وككل واحد على أساس برنامج للتنمية الوطنية يفضي إلى تعزيز النمو والتقدم التكنولوجي. وسيكون من المهم أيضاً تقييم الكيفية التي تفضي بها عملية التنمية الوطنية هذه إلى تعزيز الإنصاف سواء ضمن الدولة الواحدة أو فيما بين الدول من خلال الأخذ بنهج إزاء التعاون الدولي يقوم على أساس الحقوق. وسيكون من الضروري في نهاية المطاف إنشاء لجنة دولية لاستعراض إعمال الحق المتكامل في التنمية وتقديم توصيات في هذا الشأن على أساس التوافق الدولي في الآراء. ومن الممكن، في المقام الأول، تمديد العمل بآلية الفريق العامل التي أنشئت بشأن الحق في التنمية على أن يقدم الخبير المستقل تقارير منتظمة إلى الفريق بشأن الحالة الراهنة لإعمال الحق في التنمية. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن للمنظمات غير الحكومية وغيرها من هيئات المجتمع المدني أن تقدم تقارير إلى الفريق العامل كي ينظر فيها. كما ينبغي أن يكون من الممكن أن تقوم فرادى الدول بتقديم تقارير حول ما يوجد لديها من شكاوى أو ما تواجهه من صعوبات في إعمال الحق في التنمية، ويمكن للفريق العامل أو للمجتمع الدولي أن يدعو الدول المعنية والوكالات الدولية إلى تقديم ردودها على استعراض هذه التقارير.

التنمية كحق من حقوق الإنسان

١٩- إن هناك الآن توافقاً عاماً في الآراء يعتبر الحق في التنمية حقاً من حقوق الإنسان. وقد تجلى هذا بوضوح في إعلان الحق في التنمية الذي لم يحظ، وقت اعتماده، بتأييد جميع الدول. وقد كانت هناك، منذ ذلك الحين، عملية طويلة لبناء توافق في الآراء سواء داخل أو خارج محافل الأمم المتحدة والمؤتمرات الدولية. وهذا التوافق في الآراء حول اعتبار الحق في التنمية حقاً من حقوق الإنسان قد نشأ في النهاية في المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان الذي عُقد في عام ١٩٩٣ والذي حضرته جميع الدول الأعضاء تقريباً. وقد أعادت وثيقة إعلان وبرنامج عمل فيينا تأييد الحق في التنمية باعتباره "حقاً عالمياً لا يمكن التصرف فيه وجزءاً لا يتجزأ من حقوق الإنسان الأساسية"، كما أكدت من جديد أن "الطابع العالمي لهذه الحقوق والحريات هو أمر لا يرقى إليه الشك".

٢٠- إن الآثار المترتبة على معاملة الحق في التنمية بوصفه حقاً من حقوق الإنسان قد بُحثت بحثاً مسهباً إلى حد ما في مؤلفات منها دراسة أمارتيا سن بشأن التنمية كحرية[(١)]، وتقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٠، والتقريران الأول والثاني اللذان وضعهما الخبير المستقل، ومن ثم فلا حاجة إلى العودة إلى تناولها بالتفصيل. غير أنه يجدر التذكير بالعبارات التالية التي وردت في التقرير الأول للخبير المستقل (الفقرة ٢٠): "ولبلوغ هدفنا، فإن إقرار الحق في التنمية بوصفه حقاً من حقوق الإنسان لا يمكن التصرف فيه 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 تُبنى عليها الحقوق الأخرى التي تنشئها النظم القانونية والسياسية. ومسؤولية الدول، وطنياً ودولياً، فضلاً عن مسؤولية الهيئات الأخرى التابعة للمجتمع المدني عن المساعدة على إعمال هذه الحقوق بأقصى درجة من الأولوية، أصبحت مسؤولية غير قابلة لأي نقاش. والواقع أن إعلان وبرنامج عمل فيينا يعلنان ذلك بصورة قاطعة. 'إن حقوق الإنسان والحريات الأساسية هي حقوق يكتسبها جميع البشر بالولادة، وإن حمايتها وتعزيزها هما المسؤولية الأولى الملقاة على عاتق الحكومات'. ثم يُذكر أن 'تعزيز التعاون الدولي في مجال حقوق الإنسان يعتبر أمراً أساسياً لتحقيق مقاصد الأمم المتحدة تحقيقاً كاملاً'".

٢١- كما أن اعتبار الحق في التنمية حقاً من حقوق الإنسان ينطوي على أمرين، لا سيما عندما يشير هذا الحق إلى عملية تنمية. والأمر الأول هو أن إعمال كل حق من حقوق الإنسان وإعمال كل هذه الحقوق مجتمعة يجب أن يتم بطريقة قائمة على أساس الحقوق في إطار عملية تتسم بالمشاركة والمساءلة والشفافية وضمان الإنصاف في اتخاذ القرارات وتقاسم ثمار هذه العملية، مع المحافظة على احترام الحقوق المدنية والسياسية. أما الأمر الثاني فهو أنه ينبغي التعبير عن أهداف التنمية على أساس مطالب أو استحقاقات أصحاب الحقوق التي يجب على الجهات الملقى على عاتقها واجب إعمال الحقوق أن تعمل على حمايتها وتعزيزها وفقاً لمعايير حقوق الإنسان الدولية القائمة على أساس الإنصاف والعدل. فالإنصاف، وهو عنصر أساسي في أي مفهوم لحقوق الإنسان مستمد من فكرة المساواة

بين جميع البشر، يرتبط ارتباطاً واضحاً بمبادئ المجتمع العادل. أي أن إعمال حق الإنسان في التنمية يجب أن يفضي إلى توسيع التنمية البشرية من خلال الأخذ بنهج حقوق الإنسان، مما يفضي إلى تعزيز الإنصاف والعدل.

٢٢- وينبغي أن يكون واضحاً أن تحديد الالتزام المقابل على المستوى الوطني والدولي هو أمر أساسي بالنسبة لأي نهج يقوم على الحقوق. وقد حُدد الأساس المنطقي لذلك تحديداً مفصلاً في التقريرين اللذين أعدهما الخبير المستقل. وحسبما هو مبين في إعلان الحق في التنمية نفسه، فإن المسؤولية الأساسية عن إعمال الحق في التنمية هي مسؤولية ملقاة على عاتق الدول. أما المستفيدون فهم الأفراد. ومن واجب المجتمع الدولي أن يتعاون من أجل تمكين الدول من الوفاء بالتزامها هذا. كما أن وثيقة وبرنامج عمل فيينا تعترف بالتزام جميع الدول والمؤسسات المتعددة الأطراف بالتعاون من أجل تحقيق إعمال الحق في التنمية إعمالاً تاماً. وهي تؤكد من جديد التعهد الرسمي لجميع الدول بالوفاء بالتزاماتها وفقاً لميثاق الأمم المتحدة (الفقرة أولاً - ١؛ الإشارة هي إلى المادة ١ من الميثاق وكذلك إلى المادتين ٥٥ و٥٦). كما يدعو إعلان وبرنامج عمل فيينا إلى الإعمال الفعال للحق في التنمية من خلال اعتماد سياسات على المستوى الوطني، مع إقامة علاقات اقتصادية منصفة وتهيئة بيئة مؤاتية على المستوى الدولي.

الإجراءات الوطنية

٢٣- اعتمد التقريران السابقان للخبير المستقل على التقارير السابقة لمختلف الأفرقة العاملة التي تناولت نطاق الإجراءات الوطنية اللازمة لإعمال الحق في التنمية. ونلخص هنا ذلك العدد القليل من الإجراءات التي بُحثت بقدر من الإسهاب في الدورة الأولى للفريق العامل والتي يُرى أنها تستحق تأكيداً خاصاً.

٢٤- أولاً، ينبغي أن تهدف الإجراءات الوطنية إلى إعمال كل حق من الحقوق المكوِّنة للحق في التنمية على حدة، وإلى إعمالها مجتمعة بعضها مع بعض، كجزء من برنامج للتنمية. وينبغي أن تصنف على أنها تدابير تمنع انتهاك أي حق، وتدابير تشجع على تحسين إعمال كافة الحقوق. فوفقاً لمفهومنا للحق في التنمية، المتمثل في أن إعمال كل حق من الحقوق يسهم في إعمال الحق في التنمية، فإن انتهاك أي حق واحد معناه انتهاك للحق في التنمية ذاته. وينبغي، لدى تصميم أي برنامج لإعمال حق من الحقوق، ضمان عدم الإضرار بحق آخر. وتتصف بأهمية خاصة في هذا الشأن توصية فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بالحق في التنمية الموجهة إلى الدول، إذ قال إنه ينبغي أن "تشجَّع على النظر في إجراء تغييرات تشريعية ودستورية... تستهدف ضمان أن يكون لقانون المعاهدات الأسبقية على القانون الداخلي، وأن تكون أحكام المعاهدات واجبة التطبيق مباشرة في النظام القانوني الداخلي" (A/CN.4/1998/29، الفقرة ٦٥). فمن شأن ضمانات من هذا القبيل أن تسهم إسهاماً كبيراً في منع انتهاك الحقوق المعترف بها في العهدين.

٢٥- وجرى التأكيد في وثائق وقرارات كثيرة للمؤتمرات الدولية على الدور الذي تؤديه المنظمات غير الحكومية، على الصعيد الوطني، في الترويج لنهج للتنمية من منظور حقوق الإنسان، وفي منع انتهاكات حقوق الإنسان. ووفقاً لنهج الخبير المستقل إزاء إعمال الحق في التنمية، فإن الالتزام بتيسير تحقيق حائزي الحقوق لمطالبهم لا يقع فقط على عاتق الدول على الصعيدين الوطني والدولي، وإنما يقع أيضاً على عاتق المؤسسات الدولية والمجتمع المدني، وعلى أي هيئة في المجتمع المدني يمكنها المساعدة في تحقيق ذلك الهدف. والمنظمات غير الحكومية هي أحد العناصر المكوِّنة للمجتمع المدني التي يمكنها أن تؤدي دوراً فعالاً جداً في إعمال حقوق الإنسان، وكثيراً ما أدت هذا الدور. والواقع أنه إذا كان يتعين إعمال الحقوق بطريقة تشاركية بحيث يشارك المستفيدون في اتخاذ القرار وتقاسم المنافع في إطار من المساءلة والشفافية وبطريقة لا مركزية إلى حد كبير، فإنه يمكن للمنظمات غير الحكومية أن تؤدي دوراً جوهرياً أكبر أيضاً في رصد البرامج وتأدية الخدمات، ويمكن في كثير من الأحيان أن تحل محل قنوات الإدارة البيروقراطية القائمة. وقد يتعين عليها أيضاً أن تؤدي دور الداعية، وأن تنخرط في تعبئة القواعد الشعبية وفي تنظيم المستفيدين من أجل الاشتراك في اتخاذ القرار. وعلاوة على ذلك، فإن دور المنظمات غير الحكومية لا يقتصر على التدابير التي تتخذ على المستوى الوطني. فمفهوم المجتمع المدني الدولي كقوة ثالثة مفهوم يزداد شيوعاً. والمنظمات غير الحكومية يمكن أن تكون فعالة جداً، ليس فقط في أداء دورها الدولي كداعية وإنما أيضاً في تيسير تقديم الخدمات الدولية. إلا أن قضايا تمويل المنظمات غير الحكومية وهوياتها والتزاماتها قضايا معقدة تماماً. ويتعين إعادة النظر بعناية في كافة وظائف المنظمات غير الحكومية ووظائف المجتمع المدني الدولي، وهي مسألة قد يبحثها الخبير المستقل في تقرير مقبل.

٢٦- وتذكر المادة ٨ من إعلان الحق في التنمية أنه "ينبغي اتخاذ تدابير فعالة لضمان قيام المرأة بدور نشط في عملية التنمية". ومنذ عام ١٩٨٦ جرى تحليل دور المرأة وتوضيحه بتفصيل كبير في مؤتمرات دولية ومداولات وقرارات حكومية دولية كثيرة. وأكد منهاج عمل بيجين (A/CONF.177/20) مؤخراً على وجوب استفادة جميع أفراد المجتمع من اتباع "نهج شامل" فيما يتعلق بجميع جوانب التنمية يشمل: النمو والمساواة بين والرجل والمرأة والعدالة الاجتماعية وصون البيئة وحمايتها، والتنمية المستدامة، والتضامن، والمشاركة، والسلم، واحترام حقوق الإنسان" (الفقرة ١٤). وهذا "النهج الشامل تجاه التنمية" مطابق لما وصفه الخبير المستقل بأنه عملية التنمية التي يحق لكل إنسان أن يتمتع بها بوصفها حقاً إنسانياً. وتزويد المرأة بالسلطة وتحقيق المساواة لها أمران أساسيان في تلك العملية.

٢٧- وأوضح الخبير المستقل في تقريريه السابقين أن عملية إعمال الحق في التنمية ينبغي أن تنفذ باستخدام نهج حقوق الإنسان، وهو نهج يقتضي أن تنفذ التنمية بطريقة تؤدي إلى إعمال حقوق الإنسان. وكما أشير في تقريره الأول، فإن "أحد فوائد استخدام نهج للتنمية من منظور حقوق الإنسان هو أن هذا النهج يركِّز الاهتمام على من يتخلفون عن غيرهم في التمتع بحقوقهم، ويستوجب اتخاذ إجراءات إيجابية بالنيابة عنهم" (الفقرة ٣١). ومن

المسلَّم به أن احترام وإعمال حقوق الإنسان للمرأة متخلفان عنهما بالنسبة للرجل في كافة المجالات في أغلب البلدان في العالم، كما أن النساء "يؤلفن الشطر الأعظم من الفقراء"[٢]. وتعاني المرأة في معظم أنحاء العالم من التمييز فيما يتعلق بالحق في الغذاء، والحق في التعليم، والحق في الصحة. ويشير منهاج عمل بيجين إلى أن "افتقار النساء والبنات إلى الغذاء، وكونه يوزع بصورة غير عادلة في الأسرة، وعدم كفاية إمكانية وصولهن إلى المياه المأمونة ومرافق الصرف الصحية وإمدادات الوقود، ولا سيما في المناطق الريفية والحضرية الفقيرة، وقصور أوضاع الإسكان، تلقي جميعها بأعباء زائدة على كاهل النساء وأسرهن وتترك تأثيراً سلبياً على صحتهن" (الفقرة ٩٢). ولمواجهة انعدام المساواة هذا، يشير إعلان بيجين إلى أنه "من الضروري أن يتم، بمشاركة كاملة من المرأة، تصميم وتنفيذ ورصد سياسات وبرامج، بما في ذلك سياسات وبرامج إنمائية، تراعى فيها اعتبارات الجنسين وتتسم بالفعالية والكفاءة والتعزيز المتبادل فيما بينها، على جميع المستويات، يكون من شأنها أن تعزز وتشجع على تمكين المرأة والنهوض بها" (الفقرة ١٩). وتشكل هذه السياسات والبرامج جزءاً من نهج للتنمية من منظور حقوق الإنسان وهي جزء لا يتجزأ من إعمال الحق في التنمية الذي سيحقق أيضاً أهداف الفقرة ٢٧ من إعلان بيجين: "تعزيز التنمية المستدامة التي تتركز على البشر، بما في ذلك النمو الاقتصادي المطرد، من خلال توفير التعليم الأساسي والتعليم المستمر مدى الحياة ومحو الأمية والتدريب والرعاية الصحية الأولية للفتيات والنساء". ويعترف منهاج عمل بيجين بهذا الترابط ويشير إلى الكيفية التي يمكن أن يؤدى بها إعمال حق واحد إلى تعزيز إعمال حق آخر متصل به: "يعد إلمام المرأة بالقراءة والكتابة أداة هامة لتحسين الصحة والتغذية والتعليم داخل الأسرة، ولتمكين المرأة من المشاركة في صنع القرارات داخل المجتمع" (الفقرة ٦٩). فحقوق الإنسان للمرأة ليست مجرد عنصر من عناصر الناقل الذي يرى الخبير المستقل أنه يشكل الحق في التنمية، وإنما تشكل هذه الحقوق جزءاً لا يتجزأ من كل حق يشمله ذلك الناقل، ومن طريقة إعمال كل حق.

٢٨- وأجرى الفريق العامل مداولات بشأن مسألة أخرى هي ضرورة تجسيد التدابير الواجب اتخاذها على الصعيد الوطني تجسيداً عملياً تنفيذاً لالتزامات الدول في سياق الإجراءات التي يتخذها المجتمع الدولي، أي المؤسسات والوكالات المالية الدولية، والبلدان المانحة، والحكومات الأخرى والشركات المتعددة الجنسيات. وهناك شرطان أساسيان لإعمال الحق في التنمية كعملية متكاملة لإعمال مختلف الحقوق. الأول هو أنه من الضروري تعيين مؤشرات ومعايير مناسبة لرصد إعمال كل حق من الحقوق، وتعيين آلية لتقييم التفاعل بين هذه المؤشرات. وينبغي للمؤشرات والمعايير المتعلقة بحقوق معينة ألا تعبر فقط عن أوجه التقدم الكمية في توفير خدمة معينة للسكان وإنما أن تعبر أيضاً عن الطريقة النوعية التي تقدم بها هذه الخدمة. فعلى سبيل المثال، ينبغي للمؤشر المتعلق بالحق في الغذاء ألا يعكس فقط مدى الوصول إلى الغذاء أو إتاحته وإنما أن يعكس أيضاً الطريقة التي يتاح بها الغذاء من حيث العدالة وعدم التمييز وكفالة حقوق الإنسان الأخرى. وقد جرت عدة محاولات لوضع هذه

المؤشرات، ويقترح الخبير المستقل استعراض هذه الممارسات في دراسة مقبلة بحيث يمكن اعتماد الإجراءات التي يتفق عليها من أجل وضع هذه المؤشرات.

٢٩- ويساور الخبير المستقل تشكك شديد إزاء محاولات وضع مؤشر إجمالي للحق في التنمية، وذلك لأن تحويل ناقل يشمل عدداً من العناصر المتميزة إلى عدد مجرد من أي اتجاه معين أو إلى مؤشر سيتطلب عملية أخذ متوسطات أو وزن مختلف العناصر، وهي عملية ستلقى اعتراضات أساسية. أما نهج الخبير المستقل فسيجعل في الإمكان إثبات حدوث تحسُّن في إعمال الحق في التنمية من عدمه، إلا أنه لن يتيح إجراء مقارنات بين إنجازات بلدين أو أكثر أو حتى بين الإنجازات داخل بلد واحد بمضي الزمن. والوسيلة الوحيدة لإجراء هذه المقارنات هي بناء توافق في الآراء من خلال إجراء مناقشات عامة مفتوحة بشأن الأهمية النسبية لمستويات الإنجاز المختلفة.

٣٠- إلا أن هذا لن يحول دون صياغة برنامج للتنمية يأخذ في الحسبان أوجه الترابط بين هدف إعمال مختلف الحقوق، بما في ذلك كما ذُكر آنفاً، ضرورة زيادة الموارد والناتج المحلي الإجمالي والتكنولوجيا والمؤسسات. وإن الاختلاف بين نهج لبرامج التنمية يستند إلى الحقوق والنهوج التي تشدد على نمو الناتج المحلي الإجمالي، أو تحقيق فائض في ميزان المدفوعات للوفاء بتبعات الديون، أو على برنامج تثبيت يقلل معدل التضخم إلى أدنى حد، هو أن النهج الذي يستند إلى الحقوق يدعم التنمية البشرية التي تزيد قدرات الفرد وتوسع نطاق الحرية وحقوق الإنسان. وما يفرق البرنامج الخاص بإعمال الحق في التنمية عن غيره من البرامج ليس هو فقط اختلاف الأهداف التي يرجى تحقيقها، وإنما هو أيضاً الطريقة التي تحقق بها هذه الأهداف. ويفرض هذا النوع من التنمية تقييدات إضافية على عملية التنمية، مثل المحافظة على الشفافية، وإمكانية المساءلة، والإنصاف وعدم التمييز في كافة البرامج. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي للبرنامج أن يضمن التنمية الإجمالية مع التحلي بالإنصاف، أو تغيير هيكل الإنتاج على نحو يقلل أوجه التفاوت وعدم الإنصاف بين المناطق والأشخاص.

٣١- وسيخضع هذا البرنامج، شأنه في ذلك شأن كافة برامج التنمية الأخرى، لتقييدات خاصة بالموارد والتكنولوجيا والمؤسسات. وأهمية هذه التقييدات لا تكون ظاهرة جداً إذا كان المرء يسعى إلى إعمال حقوق فردية بمعزل عن بعضها بعضاً. لكن الحق في التنمية، كجزء من برنامج شامل لتنمية بلد ما، هو إلى حد كبير مسألة تحديث وتحويل تكنولوجي ومؤسسي يخفف من التقييدات التكنولوجية والمؤسسية بمضي الزمن. ولذلك فهو يعتمد أيضاً على زيادة الموارد بمضي الوقت من خلال تحقيق أكفأ استخدام ممكن للموارد القائمة عن طريق ممارسات ضرائبية ونقدية وتجارية سليمة وممارسات سوق تنافسية، ومن خلال تعزيز نمو الموارد وتوسيع الفرص المتاحة أمام التجارة. ويتطلب إعمال الحق في التنمية نفس الانضباط الضريبي والنقدي، ونفس التوازن في الاقتصاد الكلي ونفس الأسواق التنافسية التي يتطلبها أي شكل آخر من أشكال الإدارة الاقتصادية الحصيفة. والفارق

الأساسي هو في توقُّع أن تحقق الإدارة الحصيفة في سعيها لإعمال الحق في التنمية، حصيلة للأنشطة الاقتصادية أكثر اتساماً بالإنصاف تجعل في الإمكان تحسين إعمال جميع العناصر المكونة لذلك الحق.

التعاون الدولي

٣٢- وحالما يُنظر إلى عملية إعمال الحق في التنمية على أنها نهج لتنفيذ برنامج تنمية لبلد ما، تغدو أهمية التعاون الدولي واضحة. وحسبما ذُكر في كلا تقريري الخبير المستقل، لا تستطيع أي دولة في عالم اليوم الآخذ في العولمة انتهاج أي سياسة بشكل مستقل عن غيرها من الدول، أي بدون النظر فيما يترتب على سياساتها من آثار على البلدان الأخرى، أو بدون أن تأخذ في الحسبان أثر تصرفات البلدان الأخرى على السياسات الخاصة بها. وفضلاً عن ذلك، فإن تأثير سياسات وممارسات البلدان المتقدمة على سياسات وممارسات البلدان النامية، والعكس بالعكس، معترف به في مفهوم التعاون الدولي الوارد في العهدين الدوليين وفي إعلان الحق في التنمية. وكما أن هذه التأثيرات متبادلة، فإن الالتزامات المتعلقة بالتعاون الدولي متبادلة هي أيضاً.

٣٣- وعندما يجري إعمال هذه الحقوق كجزء من برنامج تنمية بلد، ما أسوةً بالحق في التنمية، فإنه يمكن النظر إلى كافة التقييدات المتعلقة بالموارد والتكنولوجيا والمؤسسات على أنها تعتمد على نطاق وطبيعة التعاون الدولي. فالمجتمع الدولي الذي يمكنه تقديم المدخرات والاستثمارات الأجنبية، والتكنولوجيا، وإتاحة الوصول إلى الأسواق، فضلاً عن الدعم المؤسسي، يمكنه تيسير إعمال الحقوق. وإن نهج التنمية من منظور حقوق الإنسان يتطلب من المجتمع الدولي الوفاء بالتزامات هذا التعاون الدولي.

٣٤- وينبغي أن يكون واضحاً أن هذا التعاون الدولي ينبغي ألا يقتصر على الإمداد بالمدخرات الأجنبية أو بالاستثمار الأجنبي وألا يقتصر على نقل الموارد. إن هذا النقل ضروري بالطبع، لأن البلدان الفقيرة تفتقر إلى الموارد المحلية ويتعين استكمالها بتدفقات من المدخرات الأجنبية. ولذلك لا بد، في أي إعمال للحق في التنمية من تذكير المجتمع الدولي بتعهده بتحقيق هدف تخصيص ٠,٧ في المائة من الناتج القومي الإجمالي للمعونة الأجنبية، وهو هدف لم تقترب من تحقيقه سوى حفنة من البلدان إلا أنه في سياق إعمال الحق في التنمية ستصبح الأمور التالية جزءاً من التزامات المجتمع الدولي: التعاون الدولي في الإمداد بالتكنولوجيا، وإتاحة الوصول إلى الأسواق، وتعديل قواعد تشغيل المؤسسات التجارية والمالية القائمة، وحماية الملكية الفكرية، وخلق آليات دولية جديدة لتلبية الاحتياجات الخاصة للبلدان النامية.

٣٥- وسيكون لهذا التعاون الدولي عادة بُعدان لا يُستبعد أحدهما الآخر. الأول هو أن تدابير التعاون ينبغي أن تُصاغ وتُنفذ دولياً من خلال عملية متعددة الأطراف يمكن أن تشترك فيها جميع البلدان المتقدمة والوكالات المتعددة الأطراف والمؤسسات الدولية عن طريق تقديم تسهيلات يمكن أن تصل إليها كافة البلدان النامية المؤهلة

لذلك. والثاني، هو أن التسهيلات الثنائية أو الترتيبات الخاصة بقطر معين ستعالج مشاكل تتطلب تدابير متلائمة مع السياقات الخاصة. ووجّه الخبير المستقل النظر إلى التسهيلات المتعددة الأطراف التالية التي تعالج مشاكل ديون البلدان النامية: التكيف الهيكلي وتسهيلات التمويل التساهلي للمؤسسات المالية الدولية، وبرامج منظمة التجارة العالمية والبلدان الصناعية المتقدمة لتوفير الوصول إلى الأسواق، وإعادة تشكيل هيكل النظام المالي الدولي لحل المشاكل الكثيرة المتمثلة في عدم كفاية التدفقات المالية إلى البلدان النامية وعدم استقرارها. وتتطلب كافة هذه التسهيلات عملية مراجعة مكثفة من منظور الوفاء بالتزامات التعاون الدولي تجاه دول تحاول إعمال الحق في التنمية. وفي إطار يستند إلى حقوق الإنسان، ينبغي ألا يكون هذا التعاون الدولي متسماً بالشفافية وغير تمييزي فحسب وإنما ينبغي أن يكون أيضاً منصفاً وقائماً على المشاركة، سواء في اتخاذ القرارات أو في تقاسم المنافع. وتأمل البلدان الصناعية والمؤسسات الدولية بقبولها هذا الإطار المستند إلى حقوق الإنسان في أن يُقابَل التزامها بالتزام مناظر من جانب البلدان النامية بتيسير إعمال الحق في التنمية لشعوبها.

٣٦- وفيما يتعلق بالتسهيلات الثنائية والترتيبات القطرية الخاصة قدم الخبير المستقل برنامجاً لإعمال الحق في التنمية بطريقة تدريجية ستُبحث بتفصيل أكبر في الفقرات التالية. ومن المهم التشديد عند هذه النقطة على أن كلا البعدين المتعدد الأطراف والثنائي للتعاون الدولي يتيحان إمكانيات جديدة لإعمال الحق في التنمية في إطار يستند إلى حقوق الإنسان. ويمكن أن يؤدي هذا إلى تغيير العلاقات الاقتصادية الدولية تغييراً جذرياً، ولا سيما العلاقات بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية، بحيث تستند إلى الإنصاف والشراكة. وقد كان أحد الدوافع الرئيسية لحركة حقوق الإنسان التي أدت إلى صياغة الحق في التنمية كحق إنساني هو إرساء العدل والإنصاف والتمكين في المعاملات الاقتصادية الدولية بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية. وإن قدراً كبيراً من الحجج الخاصة بالنزاع بين الشمال والجنوب التي كانت وراء مطلب إقامة نظام اقتصادي دولي جديد في السبعينات قد فقدَ صلته بالموضوع حالياً. إلا أن المبررات المنطقية للمعاملة المنصفة والمشاركة المقسطة في اتخاذ القرارات، والوصول إلى منافع عملية التنمية ما فتئت قوية اليوم. ويوفر نهج إعمال الحق في التنمية من منظور حقوق الإنسان مجالاً لإقامة علاقة تعاونية بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية على أساس الشراكة بدلاً من المواجهة التي طَبَعَتْ علاقاتهما في سنوات سابقة.

ثانياً - إعمال الحق في التنمية

٣٧- قدم الخبير المستقل، في تقريريه السابقين، مخططاً لإعمال الحق في التنمية يسمح بتحقيقه الخطوة تلو الخطوة، بما يتفق مع الإعمال التدريجي الذي ينطوي عليه مفهوم هذا الحق. وليست هناك ضرورة لإيجاز جميع الحجج التي ساقها، حيث يمكن الاطلاع عليها في التقريرين السابقين. ويقوم هذا المخطط أساساً على اعتماد البلدان النامية لبرامجها الخاصة بالقضاء على الفقر بالتتابع في إطار فترة مستهدفة محددة كأسلوب لإعمال الحق في التنمية. ورداً على نقطة أثارها أحد الوفود في الدورة الأولى للفريق العامل، يجب الإشارة إلى أن برنامج القضاء

على الفقر اعتبر مثلاً موضحاً لعملية إعمال الحق في التنمية. ولا يتطابق هذا البرنامج مع البرنامج الشامل لإعمال الحق في التنمية، وهو البرنامج الذي يذهب أبعد كثيراً من مجرد القضاء على الفقر ويشمل إعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية. والفقر هو أبغض انتهاكات حقوق الإنسان من عدة زوايا، لأنه يحرم المتأثرين به من الحريات جميعها من الناحية العملية. ولهذا فإن القضاء على الفقر سيكون خطوة أولى نحو الإعمال التدريجي للحق الإنساني في التنمية.

٣٨- وبالإضافة إلى ذلك، استند الخبير المستقل إلى نظرية العدل: فالإنصاف يقتضي توجيه العناية إلى أضعف الفئات وأقلها حظاً، والإنصاف هو جوهر نهج حقوق الإنسان. ولهذا يجب صياغة برنامج القضاء على الفقر باتباع نهج مستند إلى الحقوق عن طريق التدابير القائمة على المشاركة والمساءلة والشفافية والإنصاف وعدم التمييز. وفي إطار برنامج إعمال الحق في التنمية، يجب أن تكون هذه التدابير الرامية إلى القضاء على الفقر جزءاً من البرنامج الإنمائي للبلد.

٣٩- وعند تنفيذ برنامج إنمائي مستند إلى الحقوق، يشمل تدابير للقضاء على الفقر في إطار فترة زمنية محددة، يجب ألا يكتفي البلد النامي بضمان معدل نمو معقول فحسب بل عليه أيضاً أن يجعله مستداماً، مع عدم سماحه بوقوع أي انتهاك لحقوق الإنسان أو تراجع في المؤشرات الخاصة بأي حق. وينبغي أن يركز هذا البرنامج الإنمائي الانتباه على القيود التي تعاني منها الموارد والتكنولوجيا والمؤسسات والتي تتطلب إجراء وطنياً ودولياً للتغلب عليها. وينبغي أن يسمح إجراء تقييم سليم للقدرات الوطنية والمدخرات المحلية وتوقعات التجارة بوضع إسقاطات لاحتياجات التعاون الدولي من حيث الموارد الإضافية ونقل التكنولوجيا ونفاذ الصادرات إلى الأسواق، وغير ذلك. ومن المتوقع أن يفي المجتمع الدولي بالتزام التعاون الدولي هذا.

٤٠- ويمكن أيضاً تكييف هذا البرنامج الخاص بالقضاء على الفقر لإعمال عدة حقوق أخرى. ولتوضيح ذلك بالأمثلة، اقترح الخبير المستقل التركيز على حقوق مثل الحق في الغذاء، والحق في الرعاية الصحية الأولية، والحق في التعليم الأساسي، باعتبارها أمثلة ملائمة وليس لعدم أهمية الحقوق الأخرى. فهي حقوق أساسية مرتبطة بالحق في الحياة كما أن معظم البلدان قد تمرست فعلاً في تنفيذ البرامج الرامية إلى توفير الغذاء والرعاية الصحية الأولية والتعليم الأساسي بدعم كامل من وكالات دولية مثل منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، بالإضافة إلى البنك الدولي والجهات المانحة الثنائية. وهذا سيجعل مسايرة هذه البرامج أسهل نسبياً مع اعتبارها في الوقت ذاته جزءاً من برنامج شامل لإعمال الحق في التنمية. ولكن ليس هناك ما يمنع الدول من اختيار أي حقوق أخرى تمنحها أولوية أعلى. والنقطة الوحيدة التي أراد الخبير المستقل توضيحها هي أنه ينبغي الاكتفاء باختيار عدد محدود من الحقوق في المرحلة الأولى، وإلا أصبحت البرامج محملة بأكثر من طاقتها وزادت احتمالات فشلها.

٤١- وإذا ما جرى إعمال الحقوق المختارة عن طريق برامج مكملة لبرنامج القضاء على الفقر، فهناك مبرر آخر يمكن تقديمه. وللفقر بعد مرتبط بالدخل، عندما يعرَّف الفقراء من زاوية العيش تحت مستوى دخل أو استهلاك معين، مثل دولار واحد يومياً، على نحو ما هو متبع في حسابات البنك الدولي. ولكن للفقر أيضاً بعداً يتعلق بالقدرة ويحرم الأشخاص من طاقة كسب المزيد وتخطي حد الفقر بأسلوب مستدام. ويشكل توفير الغذاء والرعاية الصحية الأولية والتعليم الأساسي بأسلوب مستند إلى الحقوق، مع توافر الإنصاف وعدم التمييز، أهم طريقة لتخفيف هذا الفقر المرتبط بالقدرة، مما يحقق الاستدامة لأي برنامج للقضاء على الفقر المرتبط بالدخل.

٤٢- وإذا ما قررت دولة التركيز على إعمال الحقوق الثلاثة المقترحة أعلاه كجزء من برنامجها الإنمائي، فسينعكس ذلك على ما تحتاج إليه من الموارد والتعاون الدولي. والواقع أن الاحتياجات الإضافية قد لا تكون بالغة الضخامة إذا ما نظر إلى أي منها على حدة، بدون أخذ آثارها غير المباشرة في الحسبان. ولكن عند النظر إلى الاحتياجات كجزء من برنامج إنمائي يحظر بوضوح تخفيض أي مؤشر آخر للخدمات المرتبطة بالحقوق، فإنها قد تزداد وضوحاً من زاوية الموارد الإضافية أو أنواع التعاون الأخرى. وينبغي ألا يتم تخصيص الموارد للصحة والتعليم والغذاء على حساب أي حق آخر من حقوق الإنسان أو أي هدف آخر يشكل جزءاً من برنامج إنمائي؛ ولهذا ينبغي أن تكون موارد إضافية، بخلاف تلك المخصصة لتنفيذ برنامج التنمية.

٤٣- وتتفاوت البلدان النامية، تبعاً لمرحلة نموها، في طبيعة وحجم التعاون المتكامل اللازم لتيسير تنفيذها لبرامج القضاء على الفقر وإعمال الحق في الغذاء والحق في الرعاية الصحية الأولية والحق في التعليم الأساسي. واقترح الخبير المستقل أن يتم هذا التعاون الدولي الموجه إلى بلدان محددة عن طريق مواثيق إنمائية قائمة على الالتزامات المتبادلة. وقد تضمن التقريران شرحاً وافياً لخصائص المواثيق الإنمائية. وقد يكفي الاستشهاد بالفقرات الأربع التالية من التقرير الثاني:

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

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

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

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

ثالثاً - التوصيات الخاصة بالتعاون الدولي

٤٤- قد يود الفريق العامل، عند تقديم توصياته بشأن التعاون الدولي، أن ينظر في الفقرات التالية المستندة إلى الفقرات الختامية للتقرير الأول (الفقرتان ٨٤ و٨٦).

٤٥- لا تشكل فكرة التعاقد سوى نموذج واحد للتعاون الدولي؛ وسوف يتعين بحث الجدوى العملية لهذه الفكرة، بالإضافة إلى البدائل الأخرى، بمزيد من التفصيل. وهناك درجة كبيرة من الاتساق بين النهوج الخاصة بالتعاون الإنمائي التي وفرتها لجنة المساعدة الإنمائية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والوكالات المانحة

الثنائية وبين نهج الخبير المستقل. والدراسة التي أعدتها لجنة المساعدة الإنمائية في عام ١٩٩٦ والمعنونة تحديد ملامح القرن الحادي والعشرين: إسهام التعاون الإنمائي؛ والدراسة التي أعدتها الهيئة السويدية للتنمية الدولية في عام ١٩٩٧ والمعنونة: التعاون الإنمائي في القرن الحادي والعشرين؛ والتقرير الرسمي الذي أعده وزير الدولة للتنمية الدولية بالمملكة المتحدة، والمعنون: القضاء على الفقر في العالم: تحد للقرن الحادي والعشرين؛ وتقرير بحوث السياسات للبنك الدولي، المعنون: تقييم المعونة، جميعها توضح العناصر الأساسية لنهج وضع ميثاق إنمائي على نحو ما اقترحه الخبير المستقل. ويضاف إلى ذلك تقرير التنمية في العالم لعام ٢٠٠٠ الذي أعده البنك الدولي والدراسات الخاصة باستراتيجية تقليل الفقر التي أعدها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في سياق مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وقد يطلب من الخبير المستقل بحث نهج وضع مواثيق إنمائية بالتشاور مع هذه الوكالات.

٤٦- ومتى تم وضع هذا النهج كما ينبغي، قد يكون من المفيد التفكير في إنشاء محفل تحت رعاية لجنة حقوق الإنسان. ويجوز أن يشارك في هذا المحفل، الذي سيخصص لمناقشة المشاكل التي تكتنف عملية إعمال الحق في التنمية وما يمكن اتخاذه من تدابير للتغلب عليها، مجموعة من ممثلي الحكومات والمؤسسات المالية الدولية ووكالات المعونة أو لجنة المساعدة الإنمائية والبلدان النامية المعنية. وبما أن الإعلان الخاص بالحق في التنمية ليس معاهدة دولية فلن يكون لهذا المحفل مركز الهيئة المنشأة بموجب معاهدة ولن يكون لتوصياته أساس قانوني. وسيكون بالأحرى إطاراً يتيح لأوثق الأطراف الفاعلة صلة بالموضوع تقديم توصيات تتوصل إليها بتوافق الآراء قصد تعبئة الموارد لإعمال الحق في التنمية. وسيعتمد على التقييمات القطرية المشتركة ويدمج في عملية برنامج الأمم المتحدة الجديد لتنمية أفريقيا في التسعينات شواغل الإعلان الواضحة والفرصة التي يتيحها التزام الدول والوكالات الإنمائية بالوفاء بالتزاماتها الدولية كل منها فيما يخصه.

الحواشي

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

(٢) Eliminating World Poverty, A Challenge for the 21st Century, White Paper, United Kingdom Secretary of State for International Development, 1997, 15 pp.

- - - - -