E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2002/WG.18/6/Add.1
31 December 2002

ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصـــادي والاجتماعي

لجنة حقوق الإنسان

الفريق العامل المفتوح العضوية المعني بالحق في التنمية

الدورة الرابعة

جنيف، ٣-١٤ شباط/فبراير ٢٠٠٣

التقرير الخامس للخبير المستقل المعني بالحق في التنمية، السيد أرجون سينغوبتا، المقدم وفقاً لقرار لجنة حقوق الإنسان ٦٩/٢٠٠٢

إضافة

البعثة الموفدة إلى السويد

موجز تنفيذي

أُعـــد تقرير البعثة الحالي استجابة للطلب الذي قدمته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في قرارها ٦٩/٢٠٠٢ الذي طلبت فيه إلى الخبير المستقل "أن يقوم بإجراء تقييم للدراسات الخاصة بكل بلد ذات الصلة بالنموذج التشغيلي المقترح في الـــتعاهد مـــن أجل التنمية الذي ينادي به، آخذاً في الاعتبار مختلف الأطر الوطنية والإقليمية والدولية، بما فيها الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا".

ويـــرد في التقرير موجزاً للمسائل الأساسية التي نوقشت خلال الاجتماعات التي عقدت في السويد، وفي نفس الوقت إبراز وتوضيح بعض المواضيع التي عولجت في التقرير الخامس للخبير المستقل. وهو يقارن، ضمن جملة أمور، بين نهـــج تنمية الوكالة السويدية للتعاون الدولي من أجل التنمية المبني على الديمقراطية وحقوق الإنسان وبين الميثاق الإنمائي للخبير المستقل.

وأخيراً يناقش مسألة الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا وعلاقتها بهذا الميثاق.

(A) GE.02-16211 220103 230103

مقدمة

١- طلبت لجنة حقوق الإنسان في قرارها ٦٩/٢٠٠٢ إلى الخبير المستقل "أن يقوم بإجراء تقييم للدراسات الخاصة بكل بلد ذات الصلة بالنموذج التشغيلي المقترح في التعاهد من أجل التنمية الذي ينادي به، آخذاً في الاعتبار مختلف الأطر الوطنية والإقليمية والدولية، بما فيها الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا".

٢- وساهمت البعثة التي أوفدت إلى السويد خلال عام ٢٠٠٢، في تحقيق القصد من وراء الإسهاب في شرح مفهوم الميثاق الإنمائي للخبير المستقل، ومناقشة نماذج التعاون الإنمائي الخاصة بكل بلد ضمن أطر ثنائية ووطنية ومتعددة الجنسيات، كالإطار الذي اعتمدته الوكالة السويدية للتعاون الدولي من أجل التنمية (سيدا)، بغية تقييم علاقتها بالميثاق الإنمائي الذي اقترحه، ومقارنة أهداف واستراتيجيات التنمية المستدامة الواردة في هذه الأطر مع مبادئ وأهداف الحق في التنمية والنموذج التشغيلي الذي اقترحه.

٣- كما أعدّ التقرير الخامس للخبير المستقل (E/CN.4/2002/WG.18/6) استجابة لذات الطلب، حيث يسهب في شرح المناقشات حول سياسات التعاون الإنمائي وتفاصيل النموذج التشغيلي للميثاق الإنمائي الذي اقترحه والوارد في تقريره الرابع. ويشير التقرير الخامس بوجه خاص إلى الأطر الدولية للتعاون الإنمائي كورقات استراتيجية الحد من الفقر وإطار التنمية الشاملة والتقييمات القطرية الموحدة وإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. ويركز بالإضافة إلى ذلك، على الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا. ويقارن الخبير المستقل هذه الأطر بإطار الحق في التنمية بوجه خاص من حيث مبادئ هذا الإطار، وبخاصة المشاركة والمساءلة والشفافية والمساواة واحترام مبدأ عدم التمييز. ويخلص إلى أنه يمكن لنموذج الحق في التنمية – الميثاق الإنمائي، أن يستوعب كافة الآليات والأطر القائمة، ويبين أن بعضاً منها يمكن توسيعه وتعديله كيما يتسنى دمج المبادئ الأساسية لنهجه.كما أكد على أن إعمال حقوق الإنسان يجب أن يكون هدفاً مركزياً بالنسبة للجهود الإنمائية. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن تكون هناك آلية رصد مستقلة لرصد أداء كافة البلدان والتزامات البلدان النامية والتزامات المجتمع الدولي. وأخيراً يناقش الاحتمالات المتعلقة بتمويل التنمية المبنية على حقوق الإنسان.

الاجتماعات التي عقدت خلال البعثة إلى مملكة السويد

٤- اجتمع الخبير المستقل المعني بالحق في التنمية خلال البعثة التي أوفدت إلى السويد، بممثلين عن وزارة الخارجية وإدارة التنمية العالمية وإدارة أفريقيا والمدير العام للتعاون الإنمائي والوكالة الدولية للتعاون الدولي من أجل التنمية (سيدا) التي نظمت اجتماع المائدة المستديرة، والمؤسسة السويدية للمنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان.

٥- وتركـــزت المناقشات بشكل أساسي حول الحالة القانونية للحق في التنمية وقيمته المضافة والمستفيدين والمكلفين بالمهـــام مثلما حددها الحق في التنمية، والميثاق الإنمائي بوصفه وسيلة لتنفيذ الحق في التنمية وعناصره التشغيلية الأساسية (وهـــي: برنامج إنمائي مبني على حقوق الإنسان يركّز على حقوق معينة وعلى القضاء على الفقر، ومؤشرات ومقاييس ملائمة لرصد حالة إعمال الحق في التنمية، وآلية رصد ملائمة)، وصندوق لتمويل المواثيق الإنمائية والشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا والمحفل الملائم لمناقشة التعاون الإنمائي المبني على حقوق الإنسان.

٦- وتمـــيزت البعـــثة بمناقشة صريحة ومتعمقة بشأن المقترحات التي تقدم بها الخبير المستقل لتنفيذ الحق في التنمية من الناحـــية العملية. و لم تقتصر المناقشات على المواثيق الإنمائية، بل عالجت مسائل مثل الحالة القانونية للحق في التنمية وعدم تنفيذ هذا الحق لحد الآن والانشغال بشأن التعاون الدولي باعتباره التزاماً قانونياً والتشكيك في كون اللجنة المعنية بحقوق الإنسان هي المحفل المناسب للدفاع عن نهج التنمية المبني على حقوق الإنسان. وطُرح استفسار بشأن الطريقة التي سيمول بها النموذج المقترح، نظراً للقيود السياسية والتحفظات التي أبدتها دول معينة.

٧- واتصـــف جو المناقشات عموماً بروح إيجابية جداً، وأبدى المشاركون انفتاحهم بشأن الأفكار والمقترحات التي طرحها الخبير المستقل. ومع أن المشاركين لم يلزموا أنفسهم بأي من هذه الأفكار والمقترحات، فقد ابدوا استعدادهم على الرغم من ذلك، لمناقشتها والنظر فيها بشكل أكبر.

٨- ولاحـــظ الخـــبير المستقل أنه كان هناك اختلاف واضح خلال البعثات السابقة بين المسؤولين المعنيين بالتمويل والتنمـــية وأولئك المعنيون بحقوق الإنسان، إلا أنه لم يتسن الوقوف على اختلافات ملموسة من هذا القبيل خلال البعثة الحالية.

٩- كمـــا استُرعي الانتباه إلى بعض أوجه التناقض بين الوكالة السويدية للتعاون من أجل التنمية ووزارة الخارجية: فبينما تلتزم الوكالة بنهج تنمية مبني على حقوق الإنسان، فإن الوزارة غالباً ما لا تراعي الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مراعاة تامة في أنشطتها الإنمائية.

١٠- وأثيرت مسألة أخرى بخصوص العلاقة بين النهج الإنمائية القائمة ونموذج الميثاق الإنمائي. ولاحظ الخبير المستقل أن هناك مجال لتعديل هذه النهج كيما تكون متفقة ونموذج الميثاق الإنمائي، وبخاصة، مشكلة المشاركة المحدودة للمجتمع المدني في العمليات الحالية، كمشاركته على سبيل المثال في وضع ورقات استراتيجية الحد من الفقر، التي كان من الممكن حلّها ضمن إطار هذا النموذج، بما أن الشراكة والشفافية والمسائلة هي عناصر أساسية تتعلق به.

١١- كمـــا جرى التأكيد على أهمية النمو الاقتصادي بالنسبة للتنمية البشرية المستدامة. وأُشير في هذا الخصوص إلى تعذر إمكانية وضع سياسة إنمائية صحيحة دون وجود سياسات سليمة للاقتصاد الكلي واستراتيجية لتعبئة الموارد. وأشار الخبير المستقل إلى أن النمو الاقتصادي يعدّ ضرورياً لتخفيف القيود على الموارد.

١٢- وحيث إن القيود السياسية غالباً ما تحدد مناقشات العديد من الحكومات في الفريق العامل، شدّد الخبير المستقل أيضاً على دور مجتمع المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني وأهميتهما في تعزيز النقاش بشأن الحق في التنمية.

الحالة القانونية للحق في التنمية وقيمته المضافة

١٣- ركزت المناقشة بشأن مسألة الوضع القانوني للحق في التنمية حول حقيقة مفادها أن إعلان الحق في التنمية ليس بالوثيقة الملزمة قانونياً وأن التعاون الدولي هو التزام سياسي فقط وليس التزاماً قانونياً. وأثيرت بالإضافة إلى ذلك، مسألة الولاية بخصوص العلاقة بين دولة وأخرى من جهة والعلاقة بين الدولة والأفراد من جهة أخرى: فلا يمكن اتهام دولة ما بانتهاكها لحقوق الإنسان في بلد لا توجد فيه مثل هذه الحقوق. وعلى العكس من ذلك، فقد ارتكبت العديد من انتهاكات حقوق الإنسان نظراً لافتقار الحكومات الوطنية إلى الإرادة السياسية، وإنه لأمر مشكوك فيه ما إذا كان الالتزام الذي اقترحته المواثيق الإنمائية سيؤدي إلى تحقيق التأثير المرجو.

١٤- وشدّد الخبير المستقل على أن إعلان الحق في التنمية قد يصبح قانوناً عرفياً على الرغم من أنه ليس معاهدة ملزمة قانونياً. فقد تناول بالإضافة إلى ذلك، الحقوق المعترف بها في الاتفاقيات الدولية والتي هي لذلك ملزمة قانونياً. وتناول فقط كافة هذه الحقوق مجتمعة. وكان ذلك هو السبب الذي دعا أيضاً إلى عدم وجود ضرورة لإبرام اتفاقية جديدة. كما أُدرج التعاون الدولي في نصوص أخرى ملزمة قانونياً، مثل نصّي المادتين ٥٥ و٥٦ من ميثاق الأمم المتحدة. ويسوق الخبير المستقل الحجة من وجهة نظر عملية، على أن التعاون في عالم متعولم قد أصبح أكثر من مجرد التزام أخلاقي.

١٥- وتنطوي القيمة المضافة لنهج الحق في التنمية، أي إدماج كافة الحقوق في حق واحد مركب، والتي تختلف في مجموعها من حيث النوعية عن الحقوق الأصلية الفردية، على عملية أو برنامج أو خطة معيّنة لإعمال هذا الحق عبر فترة معيّنة من الزمن. كما تفسح المجال أمام كل شخص أو كل عضو في مجموعة ما للادعاء بأحقيته في مجمل هذه الحقوق.

المستفيدون والمكلّفون بمهام الحق في التنمية

١٦- يميّز الخبير المستقل فيما يتعلق بالحق في التنمية والبعد الجماعي لهذا الحق، بين ممارسة حق ما والتمتع به. وبمقدور الجماعات والأفراد ممارسة حق ما، بيد أن التمتع به قد يقتصر على الأفراد فقط. ويعزى ذلك إلى حقيقة مفادها أن الفرد وحدهُ وليس الجماعة، سيشهد زيادة في مستوى الرعاية والرفاه بما أن التفضيلات الفردية لا يمكن حصرها.

١٧- ولاحظ الخبير المستقل أن هناك عدد كبير من المكلفين بالمهام. على أن الدولة هي الجهة الرئيسية المكلفة بمهمة التنمية، وعليها أن تتأكد من أن الجهات الأخرى المكلفة بالمهام تمتثل لهذه المهام. وتشمل الجهات الأخرى المؤسسات متعددة الجنسيات والوكالات المتعددة الأطراف والمجتمع الدولي. وبالرغم من عدم وجود تعاون لتنفيذ الحق في التنمية من هذا القبيل، فهناك مع ذلك التزام من طرف المجتمع الدولي بالمساعدة في إعمال الحق في التنمية

إذا ما اتخذت الدولة الخطوات اللازمة ونهضت بمسؤولياتها. ويذكر في هذا السياق أن التعاون الإنمائي لا يتألف من المساعدات الإنمائية فحسب بل يشمل أيضاً سبل الوصول إلى الأسواق التجارية ومشكلة الديون والفروق التقنية والأشـــكال الأخرى للتبادل الدولي التي تتوقف على الوضع الخاص بكل بلد. وبما أن المواثيق الإنمائية هي مواثيق خاصة بكل بلد، فإن تشكيل عناصرها الأصلية يتعين أن يجري وفقاً للمتطلبات والسياقات المحلية.

الميثاق الإنمائي وصندوق تمويل التنمية

١٨- أُلقي الضوء على تكامل النهج الذي تعتمده الوكالة السويدية للتعاون الدولي من أجل التنمية ونهج الحق في التنمية في معرض مناقشة النموذج التشغيلي للميثاق الإنمائي. ونوّه الخبير المستقل عن أن مقترحه لم يُقصد به أن يحل محل المبادرات القائمة وأن من الممكن استبقاء المنح الفردية. وبالأحرى فإن مقترح الخبير المستقل يسعى جاهداً إلى استكمال المبادرات القائمة على نحو بناء. ومن المهم الإشارة إلى أن الوكالة السويدية للتعاون الدولي من أجل التنمية تطبّق نهجاً إنمائياً مبنياً على الديمقراطية وحقوق الإنسان. ويُنظر إلى الديمقراطية وحقوق الإنسان على أنهما مفهومـــين مترابطين. وجرى وضع النماذج مجتمعة من جانب الوكالة السويدية ووزارة الخارجية وهي تستند إلى إدمـــاج النهج المبني على حقوق الإنسان ضمن التنمية مع جعل الفرد محوراً لعملية التنمية واعتبار الدولة الجهة المســـؤولة الرئيســـية عن العملية. وتتمثل القيمة المضافة لهذا النهج في تحقيق مجموعة مشتركة من القيم، وتقسيم المســـؤوليات تقسيماً واضحاً، وعملية تشاركية، ورؤية شاملة لمشاكل الفرد وإمكاناته فضلاً عن كونها علاقات وهياكل القوة في المجتمع، ووسيلة من الوسائل التحليلية، وأداة ومؤشر للقياس. هدفها وتأثيرها يتمثلان في إضفاء الطابع الديمقراطي. وتظهر هياكل القوة التي تؤثر على الفقراء وتوفر المعايير وتكشف النقاب عن التمييز.

١٩- على أن نموذج الميثاق الإنمائي سيكون بحاجة إلى تعاون دولي مؤسسي بين الجهات المانحة للمعونة لتوجيه المعونات على نحو تتكامل فيه الجهود المبذولة في هذا المجال. ولاحظت الوكالة السويدية أنها استخدمت "شراكات صامتة" بالنسبة لبعض المشاريع وعملت جنباً إلى جنب مع جهات أخرى مانحة للمعونة كما شاركت في "مبادرة المسار السريع" التي قادها البنك الدولي لتعجيل التنفيذ بالتعاون مع عدد من الجهات المانحة.

٢٠- وتناولـــت مناقشات أخرى نموذج تمويل المواثيق الإنمائية. وألقى الخبير المستقل في معرض طرحه لفكرة إنشاء صندوق لتمويل المواثيق الإنمائية، الضوء على أن هذا الصندوق سيتألف من مساهمات مستحقة تحت الطلب تصل إلى ٠,٧ في المائة من الناتج القومي الإجمالي. وستتاح هذه الأموال شريطة قيام البلد المرشّح باستيفاء كافة الشروط المفروضة ذاتياً في إطار نموذج الميثاق الإنمائي. وبمقدور البلد الذي يوفّق في استيفاء هذه الشروط التماس تقسيم الأموال تقسيماً نسبياً. هذا وإن البلدان المعنية التي تتمسك بصك أو عدة صكوك دولية لحقوق الإنسان، قـــد وافقت فعلاً على ما لها من حقوق وما يترتب عليها من التزامات ذات صلة في هذا المجال. كما أشار الخبير

المستقل إلى الآثار الهائلة التي يخلفها هذا الالتزام على البلدان النامية وأن المطلوب هو التزام واضح من جانب المجتمع الدولي. كما ينطوي هذا الالتزام على تقديم ضمانات لمواصلة مسيرة هذه العملية.

٢١- ويمكن مقارعة أوجه الريبة والمخاوف المتعلقة بإساءة استخدام الأموال، بآلية رصد قوية والتي ينبغي أن تكون هيئة وطنية مستقلة قضائية (شبه شرعية)، تُنشأ بموجب مبادئ باريس. وينبغي أن تتاح لكافة الأطراف المعنية والمجتمع الدولي والأفراد والمجتمع المدني، إمكانية رفع الشكاوى، بيد أنه ينبغي لآلية الرصد أن تقرر ما إذا كان قد جرى الامتثال للالتزامات التي قطعتها كل من الجهات المانحة والبلدان النامية على نفسها.

الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا

٢٢- ناقش الخبير المستقل خلال هذه البعثة مبادرة الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا مع ممثلين عن إدارة أفريقيا. ومع أنه جرى الترحيب بها عموماً بوصفها مبادرة طيبة، فقد أشير أيضاً إلى أنها ليست سوى مخططاً تمهيدياً لحد الآن. وعلى الرغم من اتخاذ الخطوات الأولى، مثل إنشاء مجلس السلم والأمن والآلية الأفريقية لاستعراض النظراء، فهناك حاجة إلى خطة مفصلة للتنفيذ، ويتعين تعزيز الآلية الأفريقية لاستعراض النظراء. كما أُشير إلى ضرورة إنشاء أمانة مستقلة وإيجاد مؤشرات لقياس الامتثال والآثار التي تخلفها تدابير معينة. وطُرحت مسائل أخرى حاسمة هي إعطاء الأولويات والزيادة التي طرأت على عضوية لجنة التنفيذ، البالغة ٢٠ عضواً. وأعربت إدارة أفريقيا عن استعدادها لدعم التعاون الإقليمي في أفريقيا. وتركزت أنشطتها على الصعيد الوطني أيضاً، كما أن ورقات استراتيجية الحد من الفقر كانت مسألة مهمة في هذا السياق.

٢٣- ووصف الخبير المستقل الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا على أنها حالة اختبارية تماماً وهي مبادرة تشتمل على كافة عناصر الميثاق الإنمائي، وينبغي للمجتمع الدولي أن يكون مستعداً لتقديم المساعدة لها. ووافق على أن الآلية الأفريقية لاستعراض النظراء بحاجة إلى تعزيز، وأنه يتعين لأي آلية رصد أن تمتثل للمبادئ المذكورة أعلاه.

المحفل الملائم للمناقشات

٢٤- إن إيجاد محفل ملائم لإجراء المناقشات هو أمر مهم. وعلى وجه الخصوص، فإن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان لم تعتبر المحفل الأفضل للنهوض بما قد يشتمل عليه الميثاق الإنمائي من مضامين. وقد اعتبرت اللجنة بخاصة على أنها محفل بناء على نحو أقل من المحافل الأخرى، لغرض الدعوة إلى النهج الإنمائي المبني على حقوق الإنسان، الذي جرى النهوض به على نحو أفضل في محافل التنمية.

٢٥- واقترح الخبير المستقل أن الرغبة في التحدّث عن النهج الإنمائي المبني على حقوق الإنسان ودعمه في محافل أخرى، تستلزم تقديم الدعم لهذا النهج في محفل من محافل حقوق الإنسان.

الاستنتاجات

٢٦- سُـــلط الضوء على أوجه التشابه المتعلقة بالتكامل بين نهج الديمقرطية وحقوق الإنسان الذي تدعو لـــه الوكالة السويدية، ونهج الحق في التنمية/الميثاق الإنمائي، ومع ذلك لا زالت هناك أوجه اختلاف، كالحاجة إلى تنسيق الإجراءات مـــن جانب كافة البلدان المانحة. وجرى التشديد على ضرورة قيام بلد أو عدة بلدان بالقيادة في هذا الخصوص، وطُرح اقتراح بشأن عقد اجتماع للجهات المانحة لإجراء المزيد من النقاش حول فكرة الميثاق الإنمائي.

٢٧- ومن وجهة نظر الخبير المستقل فإن المقترحات التالية تستحق المزيد من البحث:

(أ) ينبغي تنظيم اجتماع للجهات المانحة لإجراء المزيد من النقاش حول فكرة الميثاق الإنمائي؛

(ب) وقبـــيل هذا الاجتماع، ينبغي إنشاء فريق عامل لخبراء من جهات ثنائية مانحة ووكالات تمويل مـــتعددة الأطراف ومؤسسات حقوق الإنسان، لتجسيد مقترح المواثيق الإنمائية ومبادئ تقاسم الأعباء وأساليب تقييم ما إذا كانت التزامات حقوق الإنسان قد جرى الوفاء بها؛

(ج) والمطلوب أن يتولى بلد ما أو بضعة بلدان مانحة قيادة اعتماد نموذج الميثاق الإنمائي وحث البلدان الأخرى على اتباعه.

- - - - -