

مجله حقوقی، نشریه دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران
شماره سی‌ام، بهار ۱۳۸۳، صص ۲۵۰ - ۱۷۹

حق توسعه در نظریه و عمل

آرجون سنگوپتا*

مترجم: دکتر منوچهر توسلی جهرمی**

بخش نخست: حق توسعه در نظریه

الف - تعریف و درونمایه حق توسعه

۱- حق توسعه به عنوان یکی از حقوق بشر

۲- درونمایه حق توسعه

۳- حق توسعه به مثابه حقی نسبت به یک فرایند توسعه

۴- تکالیف و تعهدات

ب - مناقشات موجود درباره حق توسعه

۱- حقوق بشر به مثابه حقوق طبیعی

۲- محکمه پسندی

*. Arjun Sengupta, "on the Theory and Practice of the Right to Development" Human Rights Quarterly, Vol. 24, No. 4, Nov. 2002, pp. 837-889, John Hopkins University Press.

** این مقاله بر مبنای سه گزارش تهیه شده است که مؤلف به عنوان کارشناس مستقل حق توسعه در کمیسیون حقوق بشر مستقر در ژنو، آنها را در سالهای ۱۹۹۹، ۲۰۰۰ و ۲۰۰۱ به کمیسیون داده است. از میان زیرنویسها به ذکر مهم‌ترین آنها اکتفا شده و برخی نیز ترجمه و تلخیص گردیده‌اند - م.

- ۳- نظارت بر اجرا
- ۴- حقوق جمعی در برابر حقوق فردی
- ۵- محدودیت امکانات
- ۶- به هم پیوستگی حقوق و فرایند توسعه
- ۷- ارزش افزوده حق توسعه به عنوان یک فرایند

بخش دوم: حق توسعه در عمل

الف - همکاری بین‌المللی

۱- کمک برای توسعه

۲- پیمان‌های توسعه

ب - مؤلفه‌های یک برنامه برای اجرای حق توسعه

۱- نمونه‌ای از مؤلفه‌های یک برنامه

۲- اهمیت رشد اقتصادی

بخش نخست حق توسعه در نظریه

الف - تعریف و درونمایه حق توسعه

تصویب اعلامیه راجع به حق توسعه^۱ (من بعد «اعلامیه») توسط سازمان ملل متحد در سال ۱۹۸۶ نقطه اوج یک روند طولانی از فعالیت‌های بین‌المللی در زمینه حقوق بشر بود. ایده حقوق بشر به عنوان یک دغدغه بین‌المللی، از همان آغاز همچون مجموعه‌ای به هم پیوسته شامل کلیه حقوق مدنی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مد نظر بوده است. این امر ابتدا در اعلامیه ویلادلفیا در کنفرانس بین‌المللی کار مورخ ۱۹۴۴ مطرح شد و سپس در ۱۹۴۵ در منشور ملل متحد^۲ («منشور») درج گردید. متعاقب آن، اعلامیه جهانی حقوق بشر مورخ ۱۹۴۸^۳ («اعلامیه جهانی») به وضوح وحدت همه حقوق را به رسمیت شناخت و این موضوع را تبیین نمود که همه کس بطور برابر «نسبت به همه حقوق و آزادیهای مندرج در آن اعلامیه» استحقاق دارند (مواد ۱ الی ۲۱ ناظر به حقوق مدنی و سیاسی و مواد ۲۲ الی ۲۸ ناظر به حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی می‌باشند). بعدها، در مقدمه هر یک از معاهدات بین‌المللی مربوط به حقوق بشر، اصل مزبور بدین‌نحو تکرار شد: «این آرمان که آحاد بشر آزاد و برخوردار از آزادی مدنی و سیاسی و آزادی از ترس و فقر باشند تنها زمانی تحقق

1. The Declaration on the Right to Development, adopted 4 Dec. 1986, G.A. Res. 41/128 U.N.GAOR, 41 st Sess., at 3, Annex, U.N. Doc. A/Res/41/128 Annex (1987).

2. U.N. CHARTER, Signed 26 June 1945, 59 Stat. 1031, T.S. No. 993, 3 Bevans 1153 (entered into force 24 Oct. 1945).

3. Universal Declaration of Human Rights, adopted 10 Dec. 1948, G.A. Res. 217A (III), U.N. GAOR, 3d Sess. (Resolutions, part 1), at 71, U.N. Doc. A/810 (1948), reprinted in 43 AM. J. INT'L L. SUPP. 127 (1949).

می‌یابد که شرایطی ایجاد شوند تا هر کس بتواند از حقوق مدنی و سیاسی خود و نیز حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش برخوردار گردد»^۴. بنابراین بر ماهیت یکپارچه کلیه این حقوق به عنوان یک اصل راهنما در استیفای حقوق بشر صحنه گذاشته شد.

بعد از تصویب اعلامیه جهانی، قرار بود یک میثاق واحد و فراگیر مورد مذاکره قرار گیرد که شامل کلیه حقوق طرح شده در اعلامیه جهانی باشد و ضمانت اجرای یک عهدنامه بین‌المللی را به این حقوق ببخشد. اما در گذر سالیان، اتحاد پس از جنگ جای خود را به جنگ سرد داد و کشورها در حمایت از حقوق مختلف دچار انشقاق گردیدند. لذا به جای یک میثاق واحد، حقوق مذکور به سال ۱۹۶۶ در دو میثاق بین‌المللی تدوین شدند - یکی مربوط به حقوق مدنی و سیاسی و دیگری مربوط به حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی. به رغم یکپارچگی این حقوق، واقعیات سیاسی حاکم بر روابط بین‌المللی در آن زمان ناگزیر منجر به انشعاب در تعهدات عهدنامه‌ای کشورهای مختلف برای به اجرا درآوردن این حقوق گردید.

با این وجود، اکثریت جامعه بین‌المللی از این دو پارگی در التزام نسبت به حقوق بشر و تصویب دو سند جداگانه خرسند نبود. پس از اندک زمانی یعنی در سال ۱۹۶۸، اعلامیه تهران مقرر داشت: «از آنجا که حقوق بشر و آزادیهای اساسی جدایی‌ناپذیرند، تحقق کامل حقوق مدنی و سیاسی بدون برخورداری از حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ممکن نخواهد

4. The International Covenants on Human Rights include the International Covenant on Civil and Political Rights, adopted 16 Dec. 1966, G.A. Res. 2200 (XXI), U.N. GAOR, 21st Sess., Supp. No. 16, U.N. Doc. A/6316 (1966), 999 U.N.T.S. 171 (entered into force 23 Mar. 1976) [hereinafter ICCPR] and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, adopted 16 Dec. 1966, G.A. Res. 2200 (XXI), U.N. GAOR, 21st Sess., Supp. No. 16, U.N. Doc. A/6316 (1966), 993 U.N.T.S. 3 (entered into force 3 Jan. 1976).

بود.^۵ در ۱۹۶۹ اعلامیه راجع به پیشرفت اجتماعی و توسعه^۶ بار دیگر بر به هم پیوستگی این دو مجموعه از حقوق تأکید نمود و در اوایل ۱۹۷۰ بود که مفهوم حق توسعه به مثابه یکی از حقوق بشر طرح گردید. این مفهوم ابتدا به وسیله کشورهای در حال توسعه و در راستای نظم نوین اقتصادی بین‌المللی و سپس از سوی کارشناسان، دانشگاهیان و سازمانهای غیردولتی به گونه‌ای که همزمان بیانگر حقوق مدنی و سیاسی و نیز حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است به کار برده شد. در دهه ۱۹۷۰ جامعه بین‌المللی بارها جنبه‌های گوناگون حق توسعه را بحث و بررسی کرد. قطعنامه شماره ۴ کمیسیون حقوق بشر مورخ ۲ مارس ۱۹۷۹ صراحتاً حق توسعه را به عنوان یکی از حقوق بشر به رسمیت شناخت و از دبیرکل خواست تا شرایط لازم را برای برخورداری مؤثر همه مردمان و همه افراد از این حق بررسی نماید. متعاقباً، گزارشهای مختلف درباره بررسی حق توسعه و مباحثات مفصل در کمیسیون و مجمع عمومی، به تدوین پیش‌نویس اعلامیه راجع به حق توسعه منتهی شد، که در دسامبر ۱۹۸۶ رسماً به تصویب مجمع عمومی رسید. حق توسعه حقوق مدنی و سیاسی را با حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به صورت یک مجموعه تفکیک‌ناپذیر و به هم پیوسته از حقوق بشر و آزادیهای اساسی، که آحاد انسانی «بدون تمایزی از حیث نژاد، جنسیت، زبان یا مذهب» باید از آن برخوردار باشند، گرد آورده و یکپارچه می‌سازد و بدین‌سان به انشقاق و تفکیکی که قبلاً رخ داده بود پایان می‌دهد.

5. Proclamation of Tehran, *Proclaimed by the International Conference on Human Rights at Tehran on 13 May 1968*, U.N. Doc. A/Conf. 32/41, U.N. Sales No. E. 68. XIV. 2, *endorsed by G.A. Res. 2442 (XXIII) 19 Dec. 1968*.

6. Declaration on Social Progress and Development, *adopted 11 Dec. 1969*, G.A. Res. 2542 (XXIV), U.N. GAOR 24th Sess., Supp. No. 30, at 49, U.N. Doc. A/7630 (1969), *reprinted in INT'L INSTRUMENTS OF THE UNITED NATIONS 160*, U.N. Sales No. E. 96.I.15 (1997).

مجمع عمومی سازمان ملل متحد اعلامیه را با اکثریت آراء تصویب کرد. شماری از کشورها رأی ممتنع دادند و تنها رأی منفی از آن ایالات متحده بود، این در حالی است که اعلامیه در واقع کوششی بود در جهت احیای اجماع پس از جنگ درباره حقوق بشر که روزولت رئیس‌جمهور آمریکا بر پایه چهار آزادی - از جمله رهایی از فقر طرح نمود. بعد از جنگ جهانی دوم، موضع آمریکا این بود که حقوق سیاسی و اقتصادی اجزای به هم وابسته و پیوسته حقوق بشر هستند و «آزادی حقیقی فرد بدون امنیت و استقلال اقتصادی وجود نخواهد داشت». اما اجماع مزبور راجع به وحدت و یکپارچگی این حقوق در دهه پنجاه با بروز جنگ سرد از هم گسست و اعلامیه اگرچه سعی داشت به مفهوم اصیل حقوق بشر یکپارچه و تفکیک‌ناپذیر باز گردد، اما متضمن اجماع یا ختم مناقشه نسبت به همه مسائل نبود. پرسشهایی درباره بنیان اساسی این حق، مشروعیت، قابلیت احقاق حق و سامان‌مندی آن در گرفت. دنیا همچنان به دو گروه تقسیم شده بود؛ گروهی که منکر حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به عنوان حقوق بشر بودند و گروهی دیگر که معتقد بودند حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نه تنها حقوق بشر توجیه‌پذیر هستند، بلکه برای عینیت یافتن حقوق مدنی و سیاسی بسیار مهم و حتی ضروری می‌باشند.

بالاخره در سال ۱۹۹۳، در وین و در کنفرانس جهانی دوم سازمان ملل درباره حقوق بشر اجماع تازه‌ای پدید آمد که ایالات متحده هم از آن حمایت می‌کرد.^۷ اعلامیه وین مجدداً بر «حق توسعه، همانطور که در اعلامیه تصریح گردیده است، به عنوان یک حق مسلم جهان‌شمول و جزئی لاینفک از حقوق بنیادین بشر» صحه گذاشت. همچنین جامعه بین‌المللی را

7. Vienna Declaration and Programme of Action, U.N. GAOR, World Conf. On Hum. Rts., 48th Sess., 22d plen. mtg., pt. 1, U.N. Doc. A/CONF. 157/23 (1993), reprinted in 32 I.L.M. 1667 (1993); also available at <<http://www.unhcr.ch/html/menu5/d/vienna.htm>>

ملتزم نمود در جهت تحقق این حقوق همکاری کنند. بدین ترتیب حق توسعه به عنوان یکی از حقوق بشر که جامع حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و حقوق مدنی و سیاسی بود به رسمیت شناخته شد، همان گونه که در آغاز جنبش حقوق بشر پس از جنگ دوم جهانی مد نظر بود. بنابراین، می توان اذعان داشت دنیا به جریان اصلی جنبش حقوق بشر بازگشت که برای چند دهه به خاطر سیاستهای بین المللی حاکم در زمان جنگ سرد از آن منحرف شده بود.

در نتیجه چنین اجماعی، برای تقویت یک دسته از حقوق در مقابل دسته دیگر، و یا سعی در احقاق پاره ای از حقوق مانند حقوق اقتصادی و اجتماعی پیش از یا در برابر نقض حقوق مدنی و سیاسی و بالعکس دیگر محملی وجود ندارد. همه حقوق باید با هم استیفاء شوند و نقض یکی همانقدر تخلف محسوب می شود که نقض دیگری. در عوض جامعه بین المللی به بررسی مسأله به اجرا درآوردن این حقوق به عنوان بخشی از حق توسعه پرداخته و حصول اطمینان از تحقق حق توسعه به یکی از دغدغه های اصلی دولت های عضو سازمان ملل متحد مبدل شده است. چند گروه کاری از کارشناسان تشکیل شد تا موانع اجرای حق توسعه را شناسایی و راهها و ابزارهایی برای تحقق این حق توصیه نمایند. آنها همچنین یک راهبرد عام الشمول پیشنهاد کردند که متضمن دخالت سازمان ملل و نهادهای وابسته، دولت های عضو و جامعه مدنی است.⁸

8. Reports of the Working Group on the Right to Development-Report on its 1st session, U.N. Doc. E/CN.4/1994/21, Report on its 2nd session, U.N. Doc. E/CN.4/1995/11, Report on its 3rd session, U.N. Doc. E/CN.4/1995/27, Report on its 4th session, U.N. Doc. E/CN.4/1996/10, Report on its 5th session U.N. Doc. E/CN.4/1996/24.

۱- حق توسعه به عنوان یکی از حقوق بشر

بحثهای فراوانی در این مورد که آیا می‌توان حق توسعه را مصداقی از حقوق بشر تلقی نمود یا نه وجود داشته است. اکنون این موضوع را می‌توان، پس از اجماع حاصل شده در مورد اعلامیه وین و برنامه عملی در سال ۱۹۹۳ که از آن پس در شماری از کنفرانس‌های بین دولتها مجدداً تأیید گردید، فیصله یافته دانست. باید میان شناسایی حق توسعه به عنوان یکی از حقوق بشر - که حقیقتی انکارناپذیر است - و ایجاد تعهدات الزام‌آور حقوقی مربوط به این حق - که توضیحات مختصری می‌طلبد تمایز قائل شد. در مکتب پوزیتویسم حقوقی، حقوق بشر حقوقی هستند که جامعه با بهره‌گیری از اقتدار خویش به خودش اعطاء نموده است. آنها را یک قدرت بیرونی اعطاء نکرده است و نیز از یک اصل برتر طبیعی یا الهی نشأت نگرفته‌اند، اگرچه عقاید فلسفی یا مذهبی افراد نسبت به چنان منشأ ماورایی ممکن است برای پیوستن آنها به اجماع درباره اهمیت حقوق بشر ضروری باشد. آنها به این دلیل حقوق بشر هستند که یک مقام واضح قانون در جامعه، بر مبنای برداشت خود از کرامت انسانی که این حقوق بنا به فرض جزء ذاتی آن است، چنین مقرر داشته است. این حقوق وقتی که از طریق مجاری وضع قاعده مورد پذیرش قرار گیرند آنگاه برای جامعه الزام‌آور می‌شوند. این استدلال هم برای جوامعی که یک دولت بر آنها حکومت می‌کند و هم جامعه بین‌المللی صادق است، البته هر یک مجاری وضع قاعده خاص خود را دارند. این موضوع که یک ادعای بخصوص در حقوق بین‌الملل جزو حقوق بشر محسوب می‌شود یا خیر تابعی است از این که آیا کشورهای مختلف از طریق مجاری مربوطه چنین چیزی را پذیرفته‌اند یا خیر. اعلام مجمع عمومی سازمان ملل متحد می‌تواند یکی از این مجاری باشد، خواه با تصویب یک کنوانسیون یا عهدنامه بین‌المللی و

عرضه آن برای امضا، که برای دولتهای امضا کننده تعهدات الزام آور حقوقی ایجاد می کند، و یا با اعلام اتفاق نظر جامعه بین المللی درباره معنای یکی از مصادیق حقوق بشر در قالب یک اعلامیه و یا قطعنامه، که در این صورت چنانچه متعاقباً در اعلامات بین المللی و نیز رویه دولتها مورد تأیید واقع شود ممکن است به تدریج جنبه حقوق بین الملل عرفی به خود بگیرد. بطور کلی در ادبیات حقوق بشر، داشتن حق عبارت است از امکان مطالبه چیزی ارزشمند از سایر مردم، نهادها، یک دولت یا جامعه بین المللی، که آنها نیز در برابر متعهدند آن چیز ارزشمند را در اختیار گذاشته یا در این مورد کمک کنند. «از این نظر، حقوق مطالباتی هستند متضمن تکالیف متقابل. اگر شخص الف نسبت به فلان شیء حقی دارد، ناگزیر یک عامل فرضاً ب، لازم است که فلان شیء را در اختیار الف بگذارد». شناسایی یک حق مستلزم تشخیص مکلف یعنی کسی است که باید حق را به جا آورد یا زمینه آن را فراهم سازد. هرگونه تلاشی برای توجیه استفاده از حق باید مسوق بر این باشد که ماهیت عناصر ارزشمندی که مطالبات یا حقوق تلقی می شوند دقیقاً معلوم و آن عواملی که تکالیف مربوط به اجرای آن حقوق را برعهده دارند نیز مشخص گردند.

در اوایل ظهور جنبش حقوق بشر، برداشتی خشک و انعطاف ناپذیر از این انطباق دوگانه حقوق و تکالیف وجود داشت. حقوق تنها به شرطی قابل پذیرش بودند که تحقق آنها ممکن باشد و لازمه این امر منطبق ساختن مطالبه حق بود با تکالیف مربوطه همراه با روشهای مشخصی برای اجرای تعهدات دارنده تکالیف. آمارتیا سن (Amartya Sen) این انطباق را در قالب مفهوم «تعهد کامل» طرح شده از سوی کانت توصیف می کند. به عقیده کسانی که حقوق را «تعهدات کامل» می شمارند، گفتن این که هرکسی

9. Amartya SEN, Development as Freedom 227-31 (1999).

نسبت به «چیزی ارزشمند» حقی دارد معنای چندانی ندارد مگر این که بتوان تکالیفی که عامل آن مشخص است و نیز راههایی برای اجرای تعهدات مکلف تعیین نمود.

در گذر زمان، این دیدگاه خشک و انعطاف‌ناپذیر از حقوق جای خود را به برداشت موسع‌تری از رابطه حق و تکلیف داد که سن (Sen) آن را دیدگاه کانت درباره «تعهدات ناقص» می‌خواند. به جای این که حقوق بطور دربست به تکالیف دقیق عوامل مشخصی ربط داده شود، به گفته سن «مخاطب این مطالبات بطور عام هر کسی است که بتواند کمک کند»، و حقوق به «قواعد» رفتار یا عملکرد آن عوامل و واسطه‌ها مبدل می‌شوند، مثلاً سایر افراد، دولت یا جامعه بین‌المللی، که می‌توانند در ایفای این حقوق نقشی داشته باشند.¹⁰ مع‌هذا، برای این که بتوان ادعایی را حق شناخت، باز هم باید امکان عملی عینیت یافتن این حق ثابت شود. ادعایی که نتواند در یک نظم نهادینه بخصوص تحقق یابد، هر قدر هم درخور ستایش و تحسین باشد، تنها می‌تواند یک آرمان اجتماعی یا یک «حق بیانیه‌ای» و یا یک «حق انتزاعی» به شمار آید. اما هرگز نمی‌تواند حقی به معنای صحیح، «حقی معتبر»، یا «حقی ملموس» و ناظر به ترتیبات عملی و اجتماعی باشد. حتی در دنیای تعهدات ناقص، باز هم امکان‌پذیر بودن را دست کم به عنوان اصل باید ثابت نمود، یعنی بتوان نشان داد صاحبان تکلیف اگر به شیوه‌ای هماهنگ و برطبق برنامه عملی صحیحی اقدام می‌کردند چگونه می‌توانستند آن حق را، در صورت امکان با نهادهای موجود و در صورت لزوم با تغییر این نهادها، عینیت بخشند.

امکان‌پذیری اصولاً خود بخود به تحقق بیرونی منتهی نمی‌شود. تحقق یافتن منوط است به توافق صاحبان تکلیف مبنی بر همکاری براساس

10. Id.

یک برنامه و نیز راهکارهای الزام‌آوری برای اجرای توافق. قانونگذاری که تبدیل حق «اصولاً معتبر» به حق «قانوناً» قابل احقاق است، یکی از این راهکارها محسوب می‌شود اما نه لزوماً تنها راه. روشهای زیادی برای لازم‌الاجرا ساختن توافق میان مکلفان مختلف وجود دارد. این مسأله بویژه در زمانی صادق است که صاحبان تکلیف دولتهای مختلف عضو باشند و تعهدات ناقص را نتوان به تعهدات قانونی فروکاست. حتی اگر حقی را نتوان به صورت قانون تصویب نمود، باز چنانچه بتوان راهکار مورد توافقی برای تحقق آن وضع کرد، امکان تحقق یافتن آن وجود دارد. به دیگر سخن، چنین راهکار مورد توافقی که می‌تواند به موجب قانون، اخلاق یا قرارداد اجتماعی نسبت به همه طرفها لازم‌الاجرا باشد، برای تحقق یافتن یک حق معتبر یعنی حقی که بالقوه از طریق همکاری میان صاحبان حق و تکلیف امکان تحقق دارد، ضروری خواهد بود.^{۱۱}

حقوق بشر، معیارهای عام‌الشمول تحقق و نیز قواعد رفتاری برای کلیه دولتها، جوامع مدنی و جامعه بین‌المللی وضع می‌کند و تکالیف تخطی‌ناپذیری در جهت تحقق این حقوق بر آنها تحمیل می‌کند. شناسایی حق توسعه به عنوان یک حق بشری، جایگاه آن را به حقی غیرقابل نقض و با قلمرو اجرایی عام ارتقاء می‌دهد. همچنین قاعده رفتار را برای مردم،

۱۱. سن مفهوم «فرا حق» را به صورت حقی تعریف می‌کند که شاید فوراً قابل حصول نباشد، اما اگر سیاستهای درستی اتخاذ شوند می‌تواند تحقق یابد. «یک فرا حق نسبت به x عبارت است از حق داشتن سیاستهایی $P(x)$ که هدفشان به درستی تحقق آن حق نسبت به x باشد». لذا حق x ، مثل گرسنه نبودن یا حق داشتن وسایل مناسب امرار معاش ممکن است یک حق کلی و انتزاعی باشد. اما «این که به شخص حق داده شود که خواهان سیاستهایی شود که هدف و سمت و سوی آنها تحقق‌پذیر نمودن حق داشتن وسایل مناسب امرار معاش است»، حقی است بر $P(x)$ که نسبت به x فراحق محسوب، اما خود حقی واقعی و معتبر است. کار آن توجیه کامل حق کلی و انتزاعی است. اگر براندازی یا شورش علیه دولتی که x را تأمین نمی‌کند موجه باشد، در صورت عدم تأمین حق $P(x)$ نیز این کار موجه است. از یک جهت دیگر نیز حقی است معتبر و مسلم و آن این که امکان عملی دارد و همه وظایف صاحبان تکلیف و میزان پاسخگویی آنها را می‌توان مشخص نمود.

نهادهای دولت و جامعه بین‌المللی که حق مزبور از آن مطالبه شده است، تعیین می‌نماید. برای اجرای آن حق، نوعی اولویت و امتیاز در استفاده از امکانات و ظرفیت‌های ملی و بین‌المللی ایجاد می‌کند، و به علاوه دولت و جامعه بین‌المللی و سایر کنشگران جامعه من جمله افراد را مکلف به اجرای آن حق می‌کند. اعلامیه وین نه تنها تأیید دوباره‌ای بود بر این که ترویج و حمایت از این حق «اولین مسؤولیت دولتهاست»، بلکه تعهد مندرج در ماده ۵۶ منشور مبنی بر اقدام مشترک و منفرد را تکرار و تصریح نمود: «کشورها بایستی برای رسیدن به توسعه و برداشتن موانع توسعه با یکدیگر همکاری کنند. جامعه بین‌المللی باید همکاری بین‌المللی مؤثری را برای تحقق حق توسعه و برداشتن موانع آن ترتیب دهد».

۲- درونمایه حق توسعه

مقصود از حق توسعه فرایندی از توسعه است که به تحقق یکایک حقوق بشر و تمامی آنها با هم که باید به شیوه موسوم به حق محور اجرا گردد و با رعایت موازین بین‌المللی حقوق بشر و همچون فرایندی مشارکت جویانه، بدون تبعیض، پاسخگویانه و شفاف همراه با برابری در تصمیم‌گیری و تقسیم ثمرات این فرایند منتهی شود. برابری - که لازمه هر برداشتی از حقوق بشر برخاسته از اندیشه یکی بودن همه آحاد بشر از لحاظ حقوق، منزلت و فرصتهاست، و با انصاف و اصول جامعه عادلانه مرتبط است - در این فرایند سهم اساسی دارد. ثانیاً، اهداف توسعه باید به صورت دعاوی یا مطالبات صاحبان حق بیان شوند که صاحبان تکلیف ملزم‌اند آنها را صیانت و تقویت کنند. احراز تعهد مربوطه در سطح ملی و بین‌المللی لازمه یک رویکرد حق محور است. همانگونه که اعلامیه راجع به حق توسعه خود اشاره کرده، مسؤولیت اولیه برای اجرای حق توسعه برعهده

دولتهاست. ذی نفع آن افراد هستند. جامعه بین‌المللی وظیفه دارد همکاری کند تا دولتها را به ایفای تعهداتشان قادر سازد. ثالثاً، برای این که حق توسعه به حقی معتبر و مسلم تبدیل شود، باید راهکارهایی برای ایفای این تعهدات اندیشید به گونه‌ای که بتوان حقوق مزبور را از طریق ترتیبات مناسب اجتماعی تحقق بخشید. در بخش‌های آتی این موارد را بیشتر توضیح خواهیم داد.

محتوا و درونمایه حق توسعه را می‌توان براساس متن اعلامیه راجع به حق توسعه تحلیل نمود. بند ۱ ماده ۱ اعلامیه می‌گوید: «حق توسعه حق مسلم بشری است که به موجب آن هر فرد انسان و همه مردم استحقاق مشارکت، سهم شدن و برخورداری از توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی را دارند به نحوی که در آن همه حقوق بشر و آزادیهای اساسی کاملاً تحقق می‌یابند». این ماده سه اصل را برمی‌شمرد: الف- یک حق مسلم بشری وجود دارد که حق توسعه نامیده می‌شود، ب- فرایند خاصی از توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی هست که در آن همه حقوق بشر و آزادیهای اساسی می‌توانند کاملاً تحقق یابند، و ج- حق توسعه یک حق بشری است که به موجب آن هر فرد انسان و همه مردم استحقاق مشارکت، سهم شدن و برخورداری از آن فرایند خاص توسعه را دارند. اصل اول حق توسعه را حق مسلم بشری می‌شناسد و لذا این حق را نمی‌توان گرفت یا وجه‌المصالحه قرار داد. اصل دوم فرایند توسعه را در قالب تحقق بخشیدن به «حقوق بشر» تعریف می‌کند، که این حقوق در اعلامیه جهانی و سایر اسناد حقوق بشر مصوب سازمان ملل و ارگانهای منطقه‌ای احصاء شده‌اند. اصل سوم حق نسبت به چنین فرایندی از توسعه را به صورت دعاوی یا مطالبات دارندگان حق تعریف می‌کند که صاحبان تکلیف باید آنها را صیانت و تقویت کنند.

توسعه را مقدمه اعلامیه راجع به حق توسعه چنین تعریف می‌کند: «یک فرایند اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی جامع، با هدف بهبود مستمر رفاه کل جامعه و همه افراد، براساس مشارکت فعال، آزادانه و هدفمند ایشان در توسعه و در توزیع عادلانه مزایای ناشی از آن». فرایند توسعه که به عنوان یکی از حقوق بشر شناخته شده فرایندی است که در آن، در نتیجه بهبود مستمر رفاه که هدف توسعه است، «همه حقوق بشر و آزادیهای اساسی می‌توانند کاملاً تحقق یابند». مطابق بند سوم ماده ۲، چنین فرایندی از توسعه، هدف سیاستهای ملی توسعه خواهد بود که دولتها حق و وظیفه دارند تدوین کنند. ماده ۸ با صراحت بیشتری مقرر می‌دارد که دولتها حین انجام اقدامات مقتضی برای تحقق حق توسعه، باید از «برابری فرصت‌ها برای همه از لحاظ دسترسی ایشان به امکانات اولیه، تحصیلات، خدمات بهداشت و درمان، تغذیه، مسکن، اشتغال و توزیع عادلانه درآمد» اطمینان یابند و برای حصول اطمینان از «این که زنان نقش فعالی در فرایند توسعه دارند» اقدامات مؤثری انجام دهند.

۳- حق توسعه به مثابه حقی نسبت به یک فرایند توسعه

موادی از اعلامیه به این نکته اشاره کرده‌اند که آنچه در شمار حقوق بشر آمده حقی است نسبت به فرایندی خاص از توسعه. تحلیل دقیق‌تر این مواد برخی جنبه‌های مهم این فرایند را هویدا می‌کند. شایان ذکر است که یک کشور می‌تواند با فرایندهای مختلفی توسعه یابد. ممکن است جهشی در تولید ناخالص داخلی پدید آید ولی «گروههای ثروتمندتر» که دسترسی بیشتری به سرمایه مالی و انسانی دارند به کامیابی فزاینده‌ای برسند، و «اقشار فقیرتر» از قافله عقب بیفتند یا محروم بمانند. ممکن است نوعی صنعتی شدن سریع یا نه چندان سریع روی دهد، اما افزایش درآمد به

همه بخش‌ها تسری نیابد و بخش‌های کوچک‌تر یا غیررسمی هرچه بیشتر به حاشیه رانده شوند. ممکن است رشد قابل ملاحظه صادرات صنعتی را همراه با افزایش دسترسی به بازارهای جهانی ببینیم، اما کرانه‌های دیگر اقتصادی در این فرایند رشد ادغام نگردیده و ساختار یک اقتصاد دوگانه شکسته نشود. همه این موارد را می‌توان توسعه در معنای متداول تلقی کرد. اما تا زمانی که با فرایندی توأم نباشند که در آن فرصت‌های برابر عرضه شود، نمی‌توان آنها را فرایند توسعه، آنچنان که به عنوان یک دعوی حقوق بشری مد نظر است دانست. رشد اقتصادی که همراه با افزایش نابرابری و تبعیض و متمرکز شدن هرچه بیشتر رفاه و قدرت اقتصادی باشد بی‌آن‌که شاخص‌های توسعه اجتماعی، تحصیلات، بهداشت و درمان، توازن جنسی و حفاظت از محیط‌زیست بهبود یافته و موازین حقوق بشر محترم شمرده شوند، و از همه مهم‌تر اگر چنین رشدی توأم با احیانا نقض حقوق مدنی و سیاسی باشد، نمی‌تواند تأمین‌کننده حق بشری توسعه باشد.

ماهیت این فرایند از توسعه حول مفهوم برابری و عدالت قرار دارد، به گونه‌ای که اکثریت جامعه که در حال حاضر فقیر و محروم‌اند سطح زندگی‌شان بالاتر رفته و توان بیشتری برای بهبود وضعیت خود پیدا کنند و بدین ترتیب رفاه کل جامعه بهبود یابد. در اینجا مفهوم رفاه بسیار فراتر از معانی متداول رشد اقتصادی بوده و شامل افزایش فرصت‌ها و قابلیت‌های برخورداری از آن فرصت‌ها می‌شود که در شاخص‌های توسعه اجتماعی و انسانی متبلور و به نوبه خود به گسترش آزادیهای اساسی می‌انجامد.

واضح است که این رویکرد با رویکرد معمول به توسعه اقتصادی که بیشتر به دنبال افزایش حجم تولیدات مادی و خدمات بازرگانی است، تفاوت چشمگیری دارد. کشورهای صنعتی طی فرایند طولانی انباشت سرمایه و رشد اقتصادی و بدون سابقه درخشانی در برابری و عدالت،

دست کم در مراحل اولیه صنعتی شدن، توسعه یافتند. قرار شد کشورهای درحال توسعه نیز همان راه انباشت را بپیمایند و جامعه بین‌المللی هم از طریق توافقات دوجانبه انتقال منابع و امکانات، پشتیبانی تراز پرداخت به وسیله صندوق بین‌المللی پول و تأمین مالی سرمایه‌گذاری‌های بلندمدت توسط بانک جهانی به منظور افزایش هرچه بیشتر تولید ناخالص ملی (GNP) و مصرف انبوه در این کشورها مساعدت شایانی مبذول داشت. عدالت، برابری، مشارکت و آزادی امور فرعی به‌شمار می‌آمدند و در سیاست‌های ملی و بین‌المللی توسعه تنها به عنوان دغدغه‌های بعدی طرح می‌شدند. درحالی که همین مفاهیم هستند که برای اندیشه حق توسعه ارزش افزوده ایجاد می‌کنند.

لازم است به اهمیت فراوان این نکته کاملاً توجه شود که حق توسعه متضمن فرایندی است توأم با برابری و عدالت. هرگونه رویکرد حقوق بشری به سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی باید مبتنی بر عدالت باشد، چرا که عدالت از اندیشه کرامت انسان و از قرارداد اجتماعی نشأت می‌گیرد که بنا به فرض همه اعضای جامعه مدنی در آن دخیل هستند. اما همه نظریه‌های عدالت بر برابری متکی نیستند. با مطالعه اعلامیه جهانی روشن می‌شود که برابری از دغدغه‌های اساسی آن بوده است به طوری که ماده اول آن اعلام می‌کند همه آحاد انسان آزاد و از لحاظ کرامت و حقوق برابر متولد می‌شوند. به همین ترتیب، اعلامیه راجع به حق توسعه بر این مضمون استوار است که حق توسعه مستلزم طلب کردن یک نظم اجتماعی مبتنی بر عدالت و برابری است. چندین ماده آن خواستار برابری فرصت‌ها، برابری دسترسی به امکانات، برابری در تقسیم مزایا و عدالت در توزیع، و برابری در حق مشارکت شده‌اند.

فحوای مباحثاتی که در سازمان ملل و سایر مجامع بین‌المللی در جریان مذاکره و تصویب پیش‌نویس درگرفت تردیدی برای هیچ‌کس باقی نگذاشت که آنچه طرفداران حق توسعه می‌خواهند نظمی اقتصادی و اجتماعی مبتنی بر عدالت و برابری است. «ندارها» در اقتصاد بین‌المللی باید حق داشته باشند که بطور برابر در امتیازات تصمیم‌گیری و نیز در تقسیم منافع، درست همانند کشورهای پیشرفته ثروتمند سهم باشند. تقسیم‌بندی کشورها در اقتصاد جهان به شمالی - جنوبی شاید در دنیای به هم پیوسته کنونی دیگر آن اهمیت پیشین را ندارد. اما روحیه برابری‌طلبی در همه اشکال همکاری بین‌المللی برای تحقق حق توسعه ساری و جاری است. همچنین، در اقتصاد داخلی نیز باید، توسعه آنچنان که در اعلامیه تعریف شده است، عمیقاً ریشه در برابری داشته باشد. این مدعا که حق توسعه یکی از حقوق بشر است به معنای مطالبه یک فرایند توسعه همراه با عدالت و برابری است.

براساس حق توسعه، ملاحظات برابری و عدالت ساختار کلی توسعه را تعیین می‌کنند. برای مثال فقر را باید با توانگر ساختن تهیدستان و ارتقای فقیرترین مناطق کاهش داد. ساختار تولید باید به گونه‌ای تنظیم شود که این نتایج از سیاستهای توسعه به دست آید. هدف سیاستگذاری باید تحویل این نتیجه با کمترین تأثیر بر سایر اهداف نظیر رشد کلی میزان تولید باشد. اما اگر بتوان توازن برقرار کرد، به نحوی که مثلاً میزان رشد از حداکثر ممکن کمتر شود، باید آن را پذیرفت تا دغدغه برابری هم مرتفع شود. این فرایند توسعه باید مشارکت‌جویانه باشد. تصمیمات باید با دخالت همه طرفهای ذی‌نفع اتخاذ شود، با این هشدار که اگر این مستلزم تأخیر در فرایند باشد، باید تأخیر را حتی‌الامکان کاهش داد. اگر گروهی از فرودستان یا مردم محروم قرار است به حداقلی از رفاه برسند، صرف

پرداخت وجه از طریق یارانه‌ها یا کمک‌های نقدی و جنسی شاید سیاست درستی نباشد. شاید بهتر باشد فرصت اشتغال یا خوداشتغالی برای آنها ایجاد شود، و این ممکن است مستلزم فعالیت‌هایی باشد که نمی‌توان از اتکای صرف به نیروهای بازار توقع انجام دادن آنها را داشت.

در حقیقت، فراتر رفتن از نگرش مبتنی بر رشد درآمد و ثروت به توسعه و پرداختن به کیفیت رشد از حیث توسعه اجتماعی و انسانی و اندیشه برابری مبتنی بر توزیع عادلانه منافع و مشارکت آگاهانه همه اشخاص ذی‌ربط، به نوعی تغییر در الگوی تفکر پیرامون توسعه محسوب می‌شود. درست است که چندین اقتصاددان قدیمی حتی از زمان آدام اسمیت، از توسعه نه به معنای صرفاً افزایش درآمد بلکه گسترش تحصیلات، بهداشت و توسعه اجتماعی و انسانی صحبت کرده‌اند اما گرایش اغلب آنان این بود که اساس راهبردهای خود را برای توسعه بر به حداکثر رساندن سرانه تولید ناخالص ملی می‌نهادند، زیرا همچنان که لوئیس* برنده جایزه نوبل در اقتصاد توسعه در کتاب نظریه رشد اقتصادی می‌نویسد، افزایش تولید سرانه «به انسان سلطه بیشتری بر محیط می‌بخشد و از این طریق آزادی او را افزایش می‌دهد». اما در ادامه استدلال نمی‌گفتند که چنین فرایند رشدی ممکن است به «همه افراد» سلطه بیشتری بر محیط نبخشد، مگر این که این فرایند با اقدامات سنجیده‌ای در جهت تضمین «برابری» فرصت‌ها توأم باشد، یا ممکن است به خودی خود «آزادی‌های» ایشان را افزایش ندهد مگر این که سیاستهای مشخصی برای نیل به آن آزادیها اتخاذ گردد.

الگوی نوین تفکر توسعه در رویکرد توسعه انسانی هم طرح شد، همچنان که در گزارشهای توسعه انسانی برنامه عمران ملل متحد (UNDP)

*. W. A. Lewis.

تدوین یافته و در نوشته‌های آمارتیا سن راجع به توسعه بخوبی بیان شده است. گسترش رفاه و متناسب با آن گسترش «آزادیهای اساسی» چیزی است که سن آن را فرایند توسعه می‌نامد و مشخصه آن را گسترش «قابلیت‌های افراد برای پیشبرد آن نوع زندگی که ارزش می‌نهند یا حق دارند که ارزش نهند» می‌داند.^{۱۲} این آزادیها را، همان‌گونه که سن اشاره می‌کند، باید هم «هدف اولیه» و هم «بزار اصلی» توسعه دانست بطوری که هم «نقش غایی» و هم «نقش ابزاری» دارند.^{۱۳} آزادی در به دست آوردن کارکردهای ارزشمند «قابلیت» نامیده می‌شود و «کارکردها» یعنی آنچه مثل تندرست بودن، سواد و یا دانش آموختگی، توانایی مشارکت در زندگی اجتماعی، آزادی بیان، آزادی اجتماعات و غیره ارزش دارد انجام دهیم یا باشیم. توسعه در این معنا مرادف می‌شود با گسترش قابلیت‌ها یا آزادیهای اساسی که افراد را برای پیشبرد آن نوع زندگی که ارزش می‌نهند قادر سازد. اما قابلیت‌ها ابزاری هم هستند برای گسترش همین قابلیت‌ها. برای مثال تندرستی و دانش آموختگی سبب بهره‌مندی از آزادیهای خویش می‌شود. لازمه چنین فرایندی دخالت آزادانه مردمی است که از حقوق مدنی و سیاسی برخوردارند.^{۱۴}

حق توسعه بر اندیشه توسعه انسانی استوار است و می‌توان آن را حق توسعه انسانی نامید، یعنی فرایندی از توسعه که به گسترش آزادیهای اساسی می‌انجامد و از این طریق تمامی حقوق بشر را تحقق می‌بخشد. ولی هنگامی که توسعه انسانی به عنوان یکی از حقوق بشر مطرح شود، رویکردی متفاوت از لحاظ کیفی خواهد داشت. هدف، استیفای حقوق بشر و فرایند نیل به این هدف نیز خود یکی از حقوق بشر است. چنان فرایندی

12. SEN, *op. cit.*, at 24-25.

13. *Id.* at 36.

14. See *id.* at 37.

باید مختصات همه حقوق بشر را داشته باشد، یعنی محترم داشتن مفهوم برابری و مشارکت، عدم نقض حقوق بشر، بیان شفاف تعهدات و مسؤولیت‌ها، شناسایی مقصر و داشتن روشی برای نظارت و تصحیح خطاهای موجود در فرایند.

در حقیقت، تحقق یافتن حق توسعه از بهبود توسعه انسانی بسی فراتر می‌رود. شاخص‌های کلی توسعه انسانی، نظیر فهرست توسعه انسانی که از سوی UNDP منتشر می‌شود، غالباً تولید ناخالص داخلی را با اندازه‌گیری بهداشت و تحصیل به طرق ساده‌ای مثل متوسط عمر و سواد یا سالهای مدرسه رفتن ترکیب می‌کنند. ولی معلوم نمی‌کنند که این شاخص‌ها چگونه بالا رفته‌اند یا چگونه حقوق بشر را ادا کرده‌اند. اگرچه دغدغه برابری و عدالت و آزادیهای اساسی در گزارشهای توسعه انسانی UNDP لحاظ می‌شود، اما اغلب مبنای استدلالها یا برنامه‌های بهبود حقوق بشر را این دغدغه‌ها تشکیل نمی‌دهد. گزارش توسعه انسانی سال ۲۰۰۰ یادآور می‌شود که اگرچه تفکر توسعه انسانی بر اهمیت فرایند توسعه تأکید دارد، اما بطور سنتی تمرکز آن بر نتایج ترتیبات مختلف اجتماعی است به نحوی که در مورد «چگونه» به بار آمدن این نتایج حساسیتی ندارد. اصولاً «تفکر توسعه انسانی» نه تنها با ماهیت این نتایج که خواسته‌های اصلی هستند، بلکه با این موضوع که چگونه و از طریق کدام ترتیبات اجتماعی و اقدامات عمومی و فردی این نتایج به بار آمده‌اند هم سر و کار دارد، به گونه‌ای که وظایف و مسؤولیتهای عوامل گوناگون قابل تشخیص باشد. با استفاده از رویکرد حق توسعه، اهداف توسعه به عنوان موارد استحقاق دارندگان حق مطرح می‌شوند، که صاحبان تکلیف، افراد، دولتها و جامعه بین‌المللی باید نسبت به اجرا، احترام، صیانت و تعمیق آنها ضمن رعایت موازین بین‌المللی حقوق بشر همت گمارند. در این معنا، رویکرد حق توسعه خود حاوی رویکرد

توسعه انسانی است. یعنی فرایند توسعه انسانی را به گونه‌ای پیاده می‌کند که متضمن اجرای موازین حقوق بشر باشد.

۴- تکالیف و تعهدات

اینجاست که وجه دیگری از این فرآیند طرح می‌شود و آن طراحی تمهیدات اجتماعی، اقدامات جمعی و تکالیف فردی و تعیین مسؤولیت عوامل مختلف است. برای عینیت یافتن هر حقی اعم از این که در ذیل تعهدات کامل و یا ناقص قرار گیرد، برای این که امکان پاسخگویی باشد، لازم است تکالیف مشخص شوند. اعلامیه این مسؤولیتها را تعیین نموده، که می‌بایستی در چارچوب برنامه‌ای برای اجرای حق توسعه تجزیه و تحلیل شوند.^{۱۵}

بند ۲ از ماده ۲ (همهٔ ارجاعات به اعلامیه است) مقرر می‌دارد که همهٔ آحاد بشر، چه به صورت انفرادی و چه جمعی، مسؤولیت تأمین حق توسعه، «و نیز تکالیف خود در قبال جامعه» را همراه با احترام کامل به حقوق بشر و آزادیهای اساسی بر عهده دارند. مطابق ماده ۳ «مسؤولیت اولیه ایجاد شرایط ملی و بین‌المللی مناسب برای تحقق حق توسعه» برعهدهٔ دولتهاست. مسؤولیت دولتها، که مکمل مسؤولیت افراد است، اساساً ایجاد شرایطی برای تحقق حق توسعه است، نه الزاماً تحقق عینی توسعه. اقداماتی که دولتها برای ایجاد چنان شرایطی باید اتخاذ نمایند در مواد مختلف و در قالب فعالیت‌های ملی و بین‌المللی بیان شده است. در سطح ملی، در بند ۳ ماده ۲ آمده است که «دولتها حق و وظیفه دارند که سیاستهای ملی مناسبی

۱۵. مواد مختلف اعلامیه راجع به حق توسعه، مسؤولیتهای افراد (بند ۲ ماده ۲)، دولتها در سطح ملی (بند ۳ ماده ۲، بند ۱ ماده ۳، ماده ۵، بندهای ۲ و ۳ ماده ۶، بندهای ۱ و ۲ ماده ۸)، دولتها در سطح بین‌المللی (بند الف ۳ ماده ۳، بندهای ۱ و ۲ ماده ۴، بند ۱ ماده ۶، ماده ۷)، و کلیه عوامل و صاحبان تکلیف (مواد ۹ و ۱۰) را مشخص نموده‌اند.

را برای توسعه تنظیم نمایند». وفق ماده ۸، «در سطح ملی، دولت‌ها باید کلیه تدابیر لازم را برای تحقق حق توسعه به کار گیرند»، و «باید مشارکت مردمی را در تمامی سطوح تقویت کنند». به علاوه، در ماده ۶ دولت‌ها مکلف شده‌اند در جهت «رفع موانع توسعه در نتیجه عدم رعایت حقوق مدنی و سیاسی و نیز حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی» گام بردارند، چون به اجرا درآمدن، گسترش و صیانت از این حقوق از لوازم تحقق حق توسعه است.

سیاست‌های ملی توسعه که دولت‌ها موظفند طراحی کنند، مطابق بند ۳ ماده ۲ واجد دو خصوصیت خواهند بود: الف - باید مشارکت‌جویانه باشند («براساس مشارکت فعال، آزادانه و هدفمند ایشان») و ب - عادلانه باشند («توزیع عادلانه منافع»). به علاوه، دولت‌ها در اتخاذ این سیاست‌ها حق دارند، بدین معنی که اگر دولت‌ها نتوانند در دنیای به هم پیوسته و جهانی شده امروز به تنهایی چنین سیاست‌هایی را طراحی یا اجرا کنند، حق دارند که از سایر دولت‌ها و نهادهای بین‌المللی طلب کمک و همکاری کنند. مواد ۳ و ۴ ماهیت این همکاری بین‌المللی را تبیین می‌کنند. مواد ۶، ۹ و ۱۰ به روشنی بیان می‌کنند که اجرای حق توسعه متضمن اجرای کلیه حقوق مدنی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است که همگی تفکیک‌ناپذیر و به هم پیوسته‌اند، و این که گسترش حق توسعه مستلزم اتخاذ و اجرای سیاست‌ها، قانونگذاری و تدابیر دیگری در سطح ملی و بین‌المللی خواهد بود. یعنی کلیه تعهداتی که دو میثاق بین‌المللی حقوق بشر بر دولت‌ها و جامعه بین‌المللی تحمیل می‌کنند شامل اقدامات مرتبط با اجرای حق توسعه نیز می‌شود.

درخصوص تعهد دولت‌های فعال در سطح بین‌المللی، اعلامیه صراحتاً بر اهمیت همکاری بین‌المللی تأکید می‌کند. طبق بند ۳ ماده ۳ دولت‌ها

موظف‌اند «برای تأمین توسعه و حذف موانع توسعه با یکدیگر همکاری کنند» و باید وظایف خود را به گونه‌ای ایفا کنند که به گسترش نظم نوین اقتصادی بین‌المللی براساس برابری حاکمیت‌ها، وابستگی به یکدیگر و منافع متقابل بینجامد. این نکته در ماده ۶ نیز تکرار شده است: «همه دولت‌ها باید در جهت تعمیق، تشویق و تحکیم احترام جهانی به کلیه حقوق بشر و آزادیهای اساسی و همچنین رعایت آنها همکاری کنند». مطابق ماده ۷، همه دولت‌ها باید به تقویت صلح و امنیت بین‌المللی و خلع سلاح کامل کمک کنند، و در عوض منابع مربوطه را به توسعه همه‌جانبه بویژه در کشورهای در حال توسعه اختصاص دهند.

ماده ۴ با لحنی قاطع اعلام می‌کند که دولت‌ها مکلفند، چه به صورت انفرادی و چه جمعی، سیاست‌های بین‌المللی توسعه را به منظور سهولت تحقق حق توسعه طراحی کنند. این ماده تأیید می‌کند که کمک به توسعه سریع کشورهای در حال توسعه نیازمند اقدامات مستمر است، و برای تکمیل تلاش‌های کشورهای در حال توسعه «همکاری مؤثر بین‌المللی در دادن ابزار و تسهیلات مناسب به این کشورها به منظور تقویت توسعه همه‌جانبه ایشان ضروری است».

برای درک کامل تأکیدی که اعلامیه بر همکاری بین‌المللی می‌نهد، باید ماده ۴ را در کنار جملات آغازین مقدمه اعلامیه خواند که اشاره می‌کند به:

اهداف و اصول منشور ملل متحد راجع به حصول همکاری بین‌المللی برای حل مشکلات بین‌المللی که ماهیت اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و انسانی برای ترویج و تشویق احترام به حقوق بشر و آزادیهای اساسی دارند.

این اشاره به ماده ۱ منشور است و برای تقویت بیشتر مسأله همکاری بین‌المللی می‌توان به مواد ۵۵ و ۵۶ منشور رجوع کرد. به موجب این مواد، دولتهای عضو خود را ملتزم می‌کنند که اقدامات مشترک و جداگانه‌ای صورت دهند در جهت ایجاد و گسترش: الف— سطح زندگی بالاتر، اشتغال کامل و شرایط رشد و توسعه اقتصادی و اجتماعی، ب— حل مشکلات بین‌المللی اعم از اقتصادی، اجتماعی، بهداشتی و غیر آن و همکاری بین‌المللی در امور فرهنگی و تحصیلی، و ج— احترام همگانی و رعایت حقوق بشر و آزادیهای اساسی بدون تبعیض از حیث نژاد، جنسیت، زبان یا مذهب. سپس منشور اعلام می‌کند که کلیه اعضای سازمان ملل متحد «تعهد می‌سپارند که اقدامات جداگانه و مشترکی در جهت همکاری با سازمان به منظور نیل به این اهداف به عمل آورند».^{۱۶} از آنجا که منشور به عنوان شالوده نظام بین‌المللی کنونی جایگاه ویژه‌ای دارد، این تعهد التزامی مبنی بر همکاری بین‌المللی از سوی کلیه دولتهای عضو سازمان ملل می‌باشد.

اعلامیه ۱۹۹۳ وین تأکیدی دوباره دارد بر التزام رسمی کلیه دولتها برای ایفای این تعهدات مطابق منشور (بند ۱) که مقرر می‌دارد: کشورها باید برای تأمین توسعه و رفع موانع توسعه بایکدیگر همکاری کنند، و جامعه بین‌المللی باید به منظور تحقق حق توسعه و حذف موانع توسعه همکاریهای مؤثر بین‌المللی را تقویت کند (بند ۱۰)، و این که پیشرفت به سوی اجرای حق توسعه مستلزم وجود سیاستهای مؤثر توسعه ملی، و نیز فضای اقتصادی مطلوب و عادلانه بین‌المللی است (بند ۱۰)، و این که جامعه بین‌المللی باید همه تلاشها را در جهت تخفیف مشکلات خاصی از قبیل

16. U.N. Charter, art. 56.

بدهی خارجی کشورهای در حال توسعه به کار برد، تا مکمل تلاشهای دولتهای این کشورها باشد.

خلاصه، همچنان که در اعلامیه روشن شده است مسؤولیت اولیه اجرای حق توسعه برعهده دولتهاست. ذی نفع آن افراد هستند. جامعه بین المللی وظیفه دارد همکاری کند تا دولتهای عضو بتوانند این تعهدات را ایفا کنند. اما هنگامی که تحقق حق توسعه نه به صورت تحقق چند حق به تنهایی، بلکه به صورت اجرای همه یا اکثر حقوق به گونه ای منظم با رشد مناسب و پایدار اقتصادی و تغییر ساختار آن نگریده شود، اهمیت همکاری بین المللی باز هم آشکارتر می شود. یک کشور عضو ممکن است با تغییراتی در چارچوب قوانین و تخصیص امکانات موجود کشور، بتواند یک یا دو حق را به اجرا درآورد، مثلاً حق تحصیل یا بهداشت اولیه را به تنهایی، اما اجرای برنامه توسعه همراه با تغییرات بنیادین ساختاری بدون کمک اساسی یا همکاری جامعه بین المللی برای هر کشوری امکان پذیر نیست.

اما اندیشه پاسخگویی چه می شود، و آنچه فوقاً درباره شمول موازین حقوق بشر نسبت به اجرای حق توسعه گفتیم؟ بدیهی است تعهدات دخیل در اجرای حقوق همواره کامل نیستند، به این معنی که بتوان ادا نشدن یا نقض حقی را به مکلفی بخصوص و عدم ایفای تعهد وی منسوب کرد. ماهیت تعهدات در مورد «حقوق قانونی» و محکمه پسند چنین است. تعهدات مربوط به حق توسعه بیشتر ماهیتی شبیه تعهدات «ناقص» دارند، یعنی شماری از عوامل، افراد، دولتها و جامعه بین المللی با تعهدات مختلف مطرح هستند، و هیچ عامل خاصی مسؤول نقض آن نیست. اما این بدان معنا نیست که رابطه حق و تکلیف را نمی توان برقرار کرد یا تعهد عوامل یا مکلفان گوناگون را نمی توان معین ساخت. در مورد برخی از صاحبان

❖ ۲۰۳ حق توسعه در نظریه و عمل

تکلیف - که سن از آنها به «هر کس که بتواند کمک کند» تعبیر می‌کند - مشخصات تعهدات آنها شاید دقیق نباشد ولی باز هم برای تأمین این حقوق مفید است، زیرا اگر کسی بتواند کمک کند وظیفه دارد که کمک کند. اما در مورد سایر مکلفان، تعهدات را دقیق‌تر می‌توان تدوین و تحمیل نمود. حتی برخی تعهدات را می‌توان به گونه‌ای تعریف نمود که مسئولیت در قبال آنها به صورت اقدامات جبرانی و لازم‌الاجرا بروز کند. در نتیجه، در حق توسعه نیز، همانند حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و البته حقوق مدنی و سیاسی، می‌توان قائل به رابطه حق و تکلیف یا تعهدات طرفهای مختلف، و لذا قائل به پاسخگویی بود.

اشتاینر و آلستون تکالیف دولتهای عضو را در قالب پنج تعهد برمی‌شمرند: الف) احترام به حقوق دیگران، ب) ایجاد امکانات سازمانی که لازمه تحقق حقوق است، ج) صیانت از حقوق و جلوگیری از نقض آنها، د) تأمین کالا و خدمات برای استیفای حقوق، ه) تعمیق و گسترش حقوق.^{۱۷} راهنمای ماستریخت راجع به حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به تعهد احترام، صیانت و اجرا پرداخته و اقدامات جبرانی و لازم‌الاجرا مقرر می‌کند.^{۱۸} استفن مارکس چهار تعهد را تجزیه و تحلیل می‌کند، دو تعهد کامل و دو تعهد ناقص.^{۱۹} در گروه اول تعهد به احترام (یعنی بازداشتن عوامل دولت از سلب حق و مجازات عاملان به خاطر فعل و ترک

17. Henry J. STEINER & Philip ALSTON, *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals* 182-84 (2d ed. 2000).

18. The Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights, 20 HUM. RTS. Q. 691 (1998).

19. See Stephen P. Marks, *The Human Rights Framework for Development: Five Approaches*, FXB WORKING PAPER SERIES No. 6, 12 (2000), available at http://www.hsph.harvard.edu/xfbcenter/working_papers.htm; See also Amartya Sen, *Consequential Evaluation and Practical Reason*, 97 J. PHIL. 478 (Sept. 2000).

فعل‌هایشان) و تعهد به صیانت را قرار می‌دهد (یعنی بازداشتن اشخاص ثالث از نقض حقوق). اینها را می‌توان طی فرایند قضایی به اجرا گذاشت. در گروه دوم تعهد به اجرا است که وی تعهد به گسترش دادن و تأمین نمودن توصیف می‌کند و عبارتند از «التزامهای کلی مبنی بر تعقیب سیاستی خاص یا حصول نتایج خاص». اینها محکمه‌پسند نیستند، چه «معمولاً زمانی که دولت در مسؤولیتهای خود کوتاهی می‌کند اقدامات جبرانی خاص و فوری در پی ندارد». با این همه، او آنها را تعهدات می‌شمرد، زیرا دولتها موظف‌اند «در مسیر تحقق تدریجی و صحیح حق» گام بردارند.

حق توسعه، چنانکه گفتیم، متضمن تحقق کلیه حقوق مدنی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است و بنابراین اجرای آن همه خصوصیات تعهدات دولت را دارد. اما در کنه قضایا، حق توسعه تا حد زیادی متضمن تعهداتی نسبت به ایفاء، ترویج یا فراهم کردن است که بطور کلی «تعهدات ناقص» محسوب می‌شوند. ولی این حق توسعه را بی‌اعتبار یا تحقق‌ناپذیر نمی‌کند. باید بتوان برنامه‌ای عملی پیدا کرد که در آن همه اعضا، بویژه دولتها و جامعه بین‌المللی نقش واضحی در کمک به تحقق حق توسعه ایفاء کنند. این نقش را می‌توان به صورت تعهدات و مقرراتی راجع به اقدامات جبرانی و ترمیمی لازم‌الاجرا در صورت عدم ایفاء آن تعهدات درآورد. از آنجا که در اجرای این سیاستها یا برنامه‌ها چندین عامل دخیل هستند و با توجه به این که تحولات بیرونی و پاره‌ای بی‌ثباتی‌ها آنها را آسیب‌پذیر می‌گرداند، تنها می‌توان آنها را از حیث احتمال موفقیت ارزیابی کرد و لذا ممکن است که حقوق مزبور تحقق نیابند یا ادا نشوند. با این همه می‌توان

این برنامه‌ها را با درجه بالایی از احتمال استیفای حق و با تعیین دقیق نقش و تعهدات همه طرفهای دخیل طراحی کرد.^{۲۰}

ب- مناقشات موجود درباره حق توسعه^{۲۱}

هنگامی که به حق توسعه به عنوان حقی بشری نگریسته شود می‌توان آن را ناشی از قرارداد اجتماعی ضمنی حاکم بر جامعه مدنی دانست که صاحبان تکلیف را (در وهله اول ملت - کشورها و علاوه بر آن جامعه بین‌المللی، افراد و گروههای فعال در جامعه مدنی) با تعهد ایفای این حق می‌شناسد، و لذا درک مناقشات بر سر این حق دشوار نخواهد بود.

۱- حقوق بشر به مثابه حقوق طبیعی

استدلال مرسوم علیه حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و در نتیجه حق توسعه این بوده است که اینها حقوق بشر نیستند چون جزو حقوق طبیعی نیستند. به بیان دانلی،* در اعلامیه جهانی، «حقوق بشر به روشنی و بدون ابهام، ذاتی بشر شناخته می‌شوند و نه محصول همکاری اجتماعی. این حقوق به صورت مطلق و یکسان برای همه، یعنی به مثابه حقوق طبیعی شناخته می‌شوند». مطابق این الگو، حقوق بشر صرفاً حقوق شخصی و مبتنی بر آزادی منفی هستند، نظیر حق حیات، رهایی و آزادی بیان، که بر اساس

۲۰. سن معتقد است که رابطه حق و تکلیف را در مورد تعهدات ناقص نیز می‌توان برقرار نمود. مسأله این نیست که حقی تحقق خواهد یافت یا خیر چون حتی در تعهدات کامل نیز چه بسا به دلایل مختلف حق تحقق نیابد. مسأله این است که حق «قابل تحقق است یا خیر» یعنی بتوان برنامه یا مقدماتی را فراهم آورد که به احتمال زیاد منجر به استیفای حق خواهد شد.

21. Most of the arguments in this section are taken from Arjun Sengupta, *The Right to Development as a Human Right*, FXB WORKING PAPER SERIES No. 7 (2000), available at http://www.hsph.harvard.edu/fxbcenter/working_papers.htm.

*. Donnelly.

آن قانون دیگران را از کشتن، زندانی کردن یا ساکت کردن فردی که نسبت به این آزادیهای مورد حمایت دولت محق است باز می‌دارد. ولی حقوق اقتصادی و اجتماعی با آزادیهای مثبت در ارتباطند، که دولت بایستی با اقدامات ایجابی آنها را تأمین و حمایت کند. آنها حقوق طبیعی نیستند و بنابراین، مطابق این دیدگاه، حقوق بشر هم نیستند. حق توسعه با حقوق جمعی (که چیزی فراتر از مجموع حقوق فردی و شخصی است) و نیز با حقوق اقتصادی مثبت در ارتباط است، و لذا نمی‌تواند یک حق بشری قلمداد گردد.

تمامی این استدلالها در تألیفات مختلف از بنیان رد شده‌اند. بسیاری از اجزای اعلامیه جهانی از اصول حقوق طبیعی فراتر رفته‌اند. در واقع، این اعلامیه بر شالوده کثرت‌گرایانه‌ای از حقوق بین‌الملل و عناصر فراوانی از حقوق اقتصادی و اجتماعی مبتنی است، که شخصیت فرد را اساساً ذوب شده در اجتماع می‌انگارد. به راستی از لحاظ منطقی هیچ دلیلی ندارد که بگوییم حقوق یک گروه یا یک جمع (مردم یا ملت، گروههای قومی یا زبانی)، مادامی که بتوان تعهد ایفای آنها را تبیین نمود و تأمین آنها برعهده صاحبان تکلیف باشد، از لحاظ ماهیت با حقوق بشری فرد تفاوت بنیادی دارد. حتی حقوق شخصی را می‌توان به افراد و گروهها تعمیم داد. به علاوه، بخوبی اثبات شده است که شناسایی حقوق مدنی و سیاسی با حقوق سلبی و حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با حقوق ایجابی خیلی تصنعی است زیرا هر دو همزمان مستلزم اقدامات سلبی (منع) و ایجابی (تقویت یا صیانت) هستند. بنابراین، منطقاً مشکل بتوان صرف حقوق مدنی و سیاسی را حقوق بشر محسوب نمود و حقوق اقتصادی و اجتماعی و حقوق جمعی را حقوق بشر نشناخت. چنانکه قبلاً گفتیم، نهایتاً همیشه مردم هستند که

تصمیم می‌گیرند چه چیزی را در زمره حقوق بشر تلقی کنند و دولتها متعهد به ایفای کدام حقوق هستند.

۲- محکمه پسندی

انتقاد دیگری که به حق توسعه وارد می‌کنند به محکمه پسندی آن مربوط است. دیدگاهی هست، بویژه در میان حقوقدانان مکتب پوزیتیویسم، که اگر برخی حقوق قانوناً لازم‌الاجرا نباشند نمی‌توان آنها را حقوق بشر دانست. در بهترین حالت می‌توان آنها را آمال اجتماعی یا بیان آرمانها تلقی کرد. شکاکان، که در مطلوبیت و مؤثر بودن موازین اخلاقی در استدلالهای حق محور تردید دارند، معتقدند یک حق را تنها زمانی می‌توان جدی گرفت که ضمانت اجرایی برای مزایای آن توسط مرجعی قانونی نظیر دولت و از طریق صحیح قانونگذاری مقرر شده باشد. به تعبیر سن، شکاکان خواهند گفت: «از این نظر، افراد بشر در طبیعت همانقدر با حقوق بشر متولد می‌شوند که بگوییم با لباس کامل به دنیا می‌آیند؛ همانطور که لباس با دوختن به دست می‌آید، حق نیز باید از طریق قانونگذاری تحصیل شود». ولی این دیدگاه، حقوق بشر را با حقوق قانونی خلط می‌کند. حقوق بشر ماقبل قانون هستند و منشأ آنها قانون نبوده، بلکه منزلت و کرامت انسانی است. علی‌الاصول هیچ مانعی ندارد که حقی در سطح بین‌المللی حق بشری شناخته شود حتی اگر از لحاظ فردی قابل احقاق نباشد.

به شرط پذیرش مبنای اخلاقی مطالبات، شیوه‌های مختلفی برای اجرای حقوق بشر وجود دارد. البته نباید از اهمیت و فایده آن دسته از حقوق بشر که به صورت حقوق قانونی به تصویب می‌رسند غافل شد. فی‌الواقع برای تأمین و تحقق مطالبات ناشی از حقی بشری پس از آن که به اجماع قبول شد، باید هر تلاشی کرد تا ابزارهای تقنینی مناسب طراحی و

به کار گرفته شوند. آنگاه این حقوق با دعاوی محکمه‌پسند در دادگاه و نیز به وسیلهٔ مأمورین اجرایی تقویت خواهند شد. اما این که بگوییم اگر حقوق بشر قانوناً لازم‌الاجرا نباشند نمی‌توان به آنها استناد نمود، سخن ناصوابی است. درخصوص بسیاری از حقوق اقتصادی و اجتماعی و نیز حق توسعه، و حتی برخی حقوق مدنی و سیاسی، به دلیل ضرورت اقدامات ایجابی اغلب به ندرت می‌توان وظایف مکلفان مشخص را دقیقاً معلوم نمود تا بتوان آنها را قانوناً تعقیب کرد. تصویب ابزارهای تقنینی مناسب برای این حقوق غالباً کار شاقی است، و بیشتر اوقات مفید و ضروری است که راههای دیگری غیر از محاکم عمومی برای اجرای تکالیف یافت.

دو میثاق بین‌المللی راجع به حقوق بشر به تعهد رعایت حقوق مدنی و سیاسی و نیز حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نیروی قانونی بخشیدند. ساز و کارهایی برای نظارت و اشراف بر عملکرد دولتها در این زمینه مقرر گردیده است و به موجب پروتکل اختیاری مربوط به میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، افراد می‌توانند برای اجرای حقوق بشری خود شکایت کنند. لیکن فقدان ساز و کاری برای شکایت فردی در میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به هیچ‌روی مانع نمی‌شود که حقوقی را که میثاق به رسمیت شناخته حقوق بشر تلقی کنیم. به علاوه، شماری از حقوق اقتصادی و اجتماعی (نظیر حقوق کار) در حال حاضر در قوانین داخلی حمایت شده و می‌توان آنها را در دادگاههای داخلی و نیز با توسل به سازمان بین‌المللی کار طلب کرد.

با این که حقوق مدنی و سیاسی و حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در عهدنامه‌ها یا میثاق‌های بین‌المللی مدون و به وسیله شمار کثیری از کشورها تصویب شده‌اند، اما اعلامیه از چنین موقعیتی برخوردار نیست و نیروی الزام‌آور در نظامهای حقوقی ندارد. ولی این چیزی از

مسئولیت دولتها، چه در سطوح داخلی و چه بین‌المللی، و سایر افراد و نهادهای جامعه بین‌المللی برای تحقق حق توسعه نمی‌کاهد. می‌توان ساز و کاری برای بازرسی و نظارت بر دولتها و نهادهای جامعه بین‌المللی پیشنهاد کرد، تا این اطمینان حاصل شود که آنها تعهد تحقق حق توسعه را اجرا می‌کنند. چنین ساز و کاری شاید ماهیت حقوقی عهدنامه را نداشته باشد ولی باز می‌تواند در جهت تحقق این حق با فشار متناسب، ترغیب به شیوه دموکراتیک و التزام جامعه مدنی، مؤثر واقع شود.

۳- نظارت بر اجرا

در بسیاری از حقوق موضوعه، قابلیت اجرا مهم‌تر از لازم‌الاجرا بودن است. شاید طراحی برنامه‌ای عملی که تحقق حق توسعه را آسان‌تر کند، راه بهتری است تا قانونگذاری راجع به این حق. در این صورت آنچه لازم است یک مرجع نظارتی یا نهاد حل اختلاف است و نه دادگاهی برای رسیدگی به مطالبات. برای پرداختن به مسائل حق محور، که چندان در بند اصول مدون و مصوب نیستند، شاید شوراهای دموکراتیک محلی، یا سازمانهای غیردولتی و یا مراجع دعاوی عمومی کارایی بیشتری داشته باشند.

اغلب تشکیل چنین نهادهای نظارتی یا مجامع مشورتی شاید تنها راه برای اجرای تعهدات جامعه بین‌المللی باشد. بدون شک، اجرای تعهدات بین‌المللی را باید متفاوت با اجرای تعهدات داخلی دانست. البته نهادهای گوناگون داوری بین‌المللی در دنیا وجود دارد که دیوان بین‌المللی دادگستری یکی از آنها است. مؤسسات و مقرراتی برای حل و فصل اختلافات بازرگانی و مالی وضع شده‌اند. اما در مورد حقوق بشر، این نهادها مفید نخواهند بود مگر آن که نقض تعهد به شکل مناسبی که در مؤسسات

مذکور قابل استماع باشد، اعلام شود. تشکیلات معاهده‌ای حقوق بشر که شیوه آنها بیشتر گزارشگری است اغلب کارایی ندارند، حتی وقتی که امکان شکایت مستقیم هم فراهم باشد. اغلب آنچه مورد نیاز است مجمعی است که نهادهای بین‌المللی و دولتهای ذی‌ربط در آن گرد آیند و با هم گفتگو کنند. ساز و کار مشورتی شفاف تحت فشار دموکراتیک افکار عمومی، اغلب می‌تواند نقش مهم‌تری در اجرای موافقتنامه‌های بنیادین بویژه در زمینه حقوق بشر ایفا کند، تا هر مرجع قضایی از بیرون.

۴- حقوق جمعی در برابر حقوق فردی

انتقاد دیگری هم بوده است که همیشه علیه حق توسعه طرح شده و بویژه ناظر به حقوق دیگر غیر از حقوق مدنی و سیاسی است. طرفداران جهان سوم و نیز منتقدین جهان اول حق توسعه را حق جمعی کشورها و مردم نسبت به توسعه معرفی می‌کردند. ما قبلاً به مسأله حقوق جمعی در مقابل حقوق فردی و امکان پذیرش آن پرداختیم و استدلال نمودیم که کاملاً منطقی خواهد بود اگر در جهت شناسایی حقوق جمعی تلاش شود. لیکن باید در تعریف صحیح حقوق جمعی دقت کرد تا فی‌نفسه در تضاد با حقوق فردی تلقی نشود. فی‌الواقع برخی موافقتنامه‌های بنیادین و میثاق‌ها هستند که حقوق جمعی را به رسمیت شناخته و به آن اعتبار داده‌اند. اعلامیه راجع به حق توسعه خود حق جمعی مردم را در ماده ۱ به رسمیت شناخته و اشعار می‌دارد که هر فرد انسان و همه مردم از حق بشری توسعه و نیز حق تعیین سرنوشت برخوردار هستند که متضمن «اعمال حق انکارناپذیر ایشان نسبت به حاکمیت کامل بر ثروتها و منابع طبیعی ایشان است». اما نباید این حقوق جمعی را در تضاد یا مافوق حق فردی قلمداد

کرد. ماده ۲ اعلامیه با قاطعیت بیان می‌کند که «شخص انسان موضوع محوری توسعه است و باید شریک فعال و ذی‌نفع حق توسعه باشد».

یکی از مدافعان سرسخت موضع جهان سوم در مورد حقوق جمعی، ژرژ ابی‌صعب استاد مؤسسه آموزشی مطالعات بین‌المللی در ژنو است، که معتقد است دو تعریف می‌توان برای حقوق جمعی داد، یکی محاسبه کلی و جمع مضاعف حقوق و افراد است (اگر حقوق مختلف را با I_i نشان دهیم و n تعداد حق مختلف داشته باشیم، یعنی: $i = 1, \dots, n$ و اگر افراد را با J نشان دهیم و m تعداد افراد مختلف واجدین حقوق داشته باشیم، یعنی: $J = 1, \dots, m$ ، پس حقوق جمعی عبارت خواهد بود از: $R = \sum_i \sum_j I_{ij}$).^{۲۲} به گفته ابی‌صعب، در اینجا هدف این است که رابطه میان حقوق فرد با حقوق جمع را نمایان کند. تعریف دوم حق جمعی، آن را از منظر جمع می‌نگرد، یعنی «بی‌آن که تک تک حقوق بشر را با هم جمع بزنند»، آن را جزو ابعاد اقتصادی حق تعیین سرنوشت و یا این که به موازات حق تعیین سرنوشت تلقی می‌کند».

هر دو تعریف بر حقوق افراد مبتنی هستند. در واقع، حق تعیین سرنوشت به ملت‌ها «حاکمیت کامل بر ثروتها و منابع طبیعی ایشان» را اعطا می‌کند، ولی اعمال آن باید به نفع همه افراد باشد. در مورد فرد، دارنده حق همان ذی‌نفع از اجرای حق است. در حق جمعی مانند حق تعیین سرنوشت، دارنده حق ممکن است یک جمع مثلاً ملت باشد، اما ذی‌نفع از اجرای حق باید فرد باشد. البته گاه ممکن است یک حق فردی با حق یک جمع در تعارض افتد. برای مثال می‌توان از شیوه «کارگاه منحصر»^{*}

22. Georges Abi-Saab, *The Legal Formulation of a Right to Development*, in THE RIGHT TO DEVELOPMENT AT THE INTERNATIONAL LEVEL, 99 at 159, 164.

* مقصود از کارگاه منحصر یا (Closed-shop) مؤسسه یا کارفرمایی است که تنها کارگرانی را استخدام می‌کند که عضو سندیکای کارگری معینی باشند - م.

سندیکاهای کارگری نام برد که با حق فرد بیکار برای کار کردن مغایر است. اما ذی نفع عملکرد سندیکای کارگری باید فرد کارگران باشند و نه صرفاً سندیکای کارگری به مثابه سازمان و مدیریت و خزانه داری آن. این هم کاملاً محتمل است که در مواقع خاصی میان حق‌های مختلف یا افراد مختلف برخوردار از یک حق تعارض ایجاد شود. لازم است راهکارهای شفاف‌تری برای رفع این تعارضات وضع شود. اما این محدودیت‌های شکلی در جریان اجرای حق چیزی از ماهیت و اهمیت این موضوع که حق جمعی بر حقوق فردی بنا شده است نمی‌کاهد.

توجه به ارتباط تنگاتنگ میان فرد و جمع، به منظور درک رویکرد حقوق بشری به توسعه حائز اهمیت است. کمیسیون حقوق بشر در سال ۱۹۷۹ قطعنامه شماره ۵ را به تصویب رساند که در آن گفته شده است «حق توسعه حقی بشری است و برابری فرصت‌ها، هم امتیازی ویژه برای ملت‌هاست و هم برای افراد درون ملت‌ها». در واقع، اغلب حقوق فردی تنها در چارچوب جمعی قابل استیفا است، و حق دولت یا ملت نسبت به توسعه شرط لازم برای استیفای حقوق افراد و پیشرفت آنها خواهد بود.

در حقیقت، اغلب تقاضاهای کشورهای درحال توسعه طی دهه ۱۹۷۰ زمانی که درباره محتوای حق توسعه مذاکره می‌شد، در همین قالب می‌گنجند. برنامه یکپارچه کمک‌های جنسی، سیستم ترجیحی* عام، صنعتی شدن، انتقال تکنولوژی و همه لوازم ضروری نظم نوین اقتصادی بین‌المللی مطالباتی بودند که از طرف کشورهای درحال توسعه مطرح می‌شدند و همگی پیش‌شرط‌هایی برای پیشرفت تمامی مردم در این کشورها بودند. شاید اکنون که شرایط اقتصاد جهانی تغییر کرده خیلی از این خواسته‌ها دیگر مطرح نباشند و شاید خود کشورهای درحال توسعه دیگر آنها را در دستور

* منظور برقراری حمایت‌های تعرفه‌ای در جهت کمک به صادرات کشورهای درحال توسعه است - م.

کار خود برای توسعه قرار ندهند. اما در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ بسیار مطرح بودند، و این در عبارات مقدمه اعلامیه انعکاس یافته است. با این همه، هیچ‌گاه مقصود نادیده گرفتن اولویت حقوق فردی نبود که ریشه در مبانی نظریه حقوق بشر داشت و در گذر زمان بسط یافت و حقوق فردی به وسیله حقوق جمعی تکمیل شد. آنهایی که استدلال می‌کنند حق توسعه حمایت از حق جمعی دولت یا ملت است و در تقابل با مبانی حقوق فردی در سنت حقوق بشر، و به این طریق از اهمیت حق توسعه می‌کاهند، غالباً انگیزه‌های سیاسی دارند.

۵- محدودیت امکانات

موضوع مرتبط دیگر، مسأله امکانات - اعم از مالی، فیزیکی و سازمانی چه در سطح ملی و چه بین‌المللی - است که می‌تواند سرعت و دامنه تحقق حق توسعه و حقوق فردی را که در دو میثاق بین‌المللی راجع به حقوق بشر به رسمیت شناخته شده‌اند، محدود نماید. سابقاً عقیده بر این بود که حقوق مدنی و سیاسی قابلیت بیشتری دارند تا حقوق بشر تلقی شوند، چون می‌توان فوراً و با تصویب قوانین منع‌کننده و لازم‌الاجرا از آنها حمایت کرد. برعکس، حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نیازمند اقدامات ایجابی در طول زمان و لذا صرف منابع و امکانات هستند، و از آنجا که امکانات همیشه محدودند تحقق یافتن این حقوق نیز لاجرم با محدودیت همراه است. براساس این عقیده، اگر برخی حقوق در محدوده زمانی خاصی قابل تحقق یا حمایت نباشند نمی‌توان آنها را حقوق جدایی‌ناپذیر دانست. لیکن این مدعا صحت ندارد چون بسیاری از حقوق مدنی و سیاسی هم همانقدر نیازمند اقدامات ایجابی و لذا صرف امکانات هستند که حقوق اقتصادی و اجتماعی.

به راستی، وجود حق نباید منوط به داشتن امکانات یا روشهای تحقق آن باشد، بلکه می‌بایست به محض آن که حقوقی به عنوان حقوق بشر شناخته شدند، برای تعیین روشهای تحقق آنها با توجه به شرایط عینی دولتهای عضو از جمله داشتن امکانات و نیز فضای بین‌المللی، به راهنمایی پرداخت. اسناد حقوق بشر با صراحت تمام اهمیت محدودیت امکانات را به رسمیت می‌شناسند. ماده ۲ (بند ۱) میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مقرر می‌دارد:

«هر دولت عضو این میثاق متعهد می‌گردد که رأساً و با استفاده از کمک و همیاری بین‌المللی، بویژه در زمینه‌های اقتصادی و فنی، حداکثر امکانات موجود خود و به منظور نیل تدریجی به تحقق کامل حقوق شناخته شده در این میثاق با کلیه وسایل مقتضی به خصوص اتخاذ تدابیر تقنینی، اقدام نماید».

ماده ۱۰ اعلامیه راجع به حق توسعه مقرر می‌کند: «باید اقداماتی از جمله تدوین، اتخاذ و اجرای سیاستها، اقدامات تقنینی و غیر آن در سطح ملی و بین‌المللی صورت گیرد تا اجرای کامل و گسترش هرچه بیشتر حق توسعه را تضمین نماید».

حقوقدانان بین‌المللی و نهادهای حقوق بشر درباره تبعات محدودیت امکانات بحث کرده‌اند و اصول لیمبورخ، که در دانشگاه لیمبورخ (ماستریخت هلند) به وسیله گروهی از کارشناسان برجسته حقوق بین‌الملل تدوین شد، اصول نحوه برخورد با این تبعات را بیان کرده است. این اصول، از جمله مقرر می‌کنند:

«تعهد دستیابی هرچه بیشتر به تحقق این حقوق دول عضو را ملزم می‌سازد با بیشترین سرعت ممکن در جهت تحقق این حقوق حرکت

کنند. تحت هیچ شرایطی این بدان معنا نیست که دولت‌ها حق دارند تلاش‌های خود را برای اطمینان از تحقق کامل آن برای مدت نامحدودی به تعویق اندازند. برعکس، تمامی دول عضو موظفند بلافاصله اقداماتی را در اجرای تعهداتشان به موجب میثاق آغاز کنند».

به علاوه: «اجرای هرچه بیشتر نه تنها در گرو ازدیاد منابع، بلکه در گرو توسعه آن دسته از امکانات اجتماعی نیز هست که همگان را قادر سازد تا حقوق شناخته شده را تحقق بخشند». به همین ترتیب: «تعهد دستیابی هرچه بیشتر به خودی خود و مستقل از افزایش امکانات وجود دارد، این تعهد متضمن استفاده مؤثر از امکانات موجود است». این اصول، اصطلاح «منابع موجود» را به گونه‌ای تعریف می‌کند که «هم شامل امکانات داخلی یک دولت و هم امکاناتی که از طریق همکاری و کمک بین‌المللی می‌توان از جامعه بین‌المللی تحصیل نمود می‌شود». این اصول مجدداً تأکید می‌کنند که «برای قضاوت در این باره که اقدامات کافی برای تحقق این حقوق صورت گرفته است یا نه، باید به دسترسی و استفاده عادلانه و مؤثر از امکانات موجود توجه شود».

همه اینها بر این اصل استوار است که کلیه دولت‌های عضو باید «بیشترین تلاش» را در اجرای تعهدات خود به عمل آورند و ابزارهای نظارتی معاهده‌ای نیز بررسی و اعلام نمایند که آیا این «بیشترین تلاش» انجام شده است یا نه. این فرایند شامل اقداماتی هم می‌شود که می‌توان فوراً و بدون صرف امکانات زیاد اتخاذ کرد، مثلاً منع تبعیض در دسترسی به خدمات و مزایای موجود و انجام اقدامات تقنینی و اجرایی به منظور ایفای تعهدات یا اقدامات جبرانی در صورت تخلف از آنها. اگر همه دولت‌های عضو از اصول لیمبورخ پیروی کنند، گام بزرگی در جهت تحقق حقوق

اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خواهد بود که همراه با حقوق مدنی و سیاسی، از مبانی اصلی حق توسعه محسوب می‌شوند.

ولی مسأله اولویت‌بندی همچنان باقی است و نمی‌توان آن را به دلیل این که تحقق این حقوق مستلزم صرف امکاناتی است که محدود می‌باشند، نادیده گرفت. در برابر این معضل نباید واکنش نامتناسب داشت و با حذف صورت مسأله آن را بهانه‌ای برای اجتناب از عمل قرار داد. بیشتر فعالیت‌هایی که برای استیفای این حقوق لازم است نیازمند امکانات مالی زیادی نیستند. شاید بیشتر محتاج تخصیص امکانات اداری و سازمانی باشند که تأمین آنها کم و زیاد دارد و بیشتر تابع اراده سیاسی است تا ساختار مالی و فیزیکی. به همین ترتیب، امکانات مورد نیاز محدود به امکان دسترسی در سطح ملی نیستند، بلکه می‌توان از طریق تهیه و تدارک بین‌المللی، آنها را با کمیت و کیفیت مناسب تکمیل نمود. در نتیجه، برای بسیاری از کشورها محدودیت امکانات مشکل لاینحلی نیست، به علاوه استفاده بهینه از امکانات موجود، یعنی با کارآمدی بیشتر و ولخرجی کمتر، بیش از تأمین امکانات می‌تواند در تحقق این حقوق مؤثر باشد.

محدودیتها در کشورهای مختلف آثار مختلفی برجا می‌گذارند. در کشورهای بسیار فقیر ممکن است محدودیت‌های نهادین چنان مهم باشند که تا برطرف نشدن آنها استفاده مؤثر از امکانات مالی و غیر آن در جهت تحقق حقوق میسر نمی‌گردد. در سایر کشورهای در حال توسعه ممکن است جنبه حیاتی منابع مالی دولت بیش از مجموع اندوخته‌ها باشد. در بسیاری دیگر، ممکن است خدمات زیربنایی مانند جاده‌ها، ارتباطات، حمل و نقل و تأمین برق و آب محدودیت‌های عمده باشند. اگر همه حق‌ها ارزش برابر یا اهمیت واحدی دارند - چنانکه در اسناد حقوق بشر ادعا می‌شود - پس طبیعت محدودیت امکانات است که اولویتها را مشخص می‌کند. آن

حقوقی که نیازمند صرف کمتر این امکانات باشند، یعنی امکاناتی که از همه اجتناب‌ناپذیرتر و دچار کمبود عرضه هستند، قاعداً باید زودتر محقق شوند. خطر آن است که این روش نتواند در نهایت منجر به تحول اجتماعی شود که هدف نهایی از اتخاذ رویکرد حق محور به توسعه است. مثلاً، اگر فراهم ساختن تحصیلات ابتدایی برای هر کودک مستمند، اعم از این که در دهکده‌ای دورافتاده زندگی می‌کند یا در منطقه شهری، اهمیت یکسان داشته باشد، در کشوری که ارتباطات جاده‌ای یا وسایل حمل و نقل محدود است کودکان دهکده دورافتاده ممکن است محروم بمانند. اگر در یک برنامه پرهزینه امنیت غذایی عرضه خوراک به همه خانواده‌های مستمند در همه نواحی کشور اهمیت یکسان داشته باشد، چنانچه اصلاحات اجتماعی به نحو مؤثری پیگیری نشود ممکن است دختر بچه‌های روستایی همچنان در محرومیت به سر برند. چنانکه در بالا اشاره شد، یکی از مزایای رویکرد حقوق بشری به توسعه آن است که توجه را به کسانی معطوف می‌کند که در برخورداری از حقوق خویش از سایرین عقب‌مانده‌اند، و انجام اقدامات مثبتی را به نفع ایشان ضروری می‌گرداند.

به هر حال، اگر محدودیت امکانات به مرحله جدی برسد، شاید نیاز به اولویت‌بندی میان حقوق مختلف باشد. اما لازم نیست چنین اولویت‌بندی با اصول تعارض داشته باشد. چنانکه در راهنمایی‌های ماستریخت آمده است، «همه حقوق بشری تقسیم‌ناپذیر، به هم پیوسته و به هم وابسته‌اند و برای کرامت بشر ارزش یکسان دارند». اصل مذکور برای هر برنامه یا ساز و کاری که بر این حقوق تأثیر دارد شرایطی مقرر می‌کند تا این حقوق، با پذیرش کامل نتایج به هم پیوستگی آنها و این که هیچ حقی را نباید برای استیفای حق دیگری نقض کرد، در کلیت خود و همچون مجموعه‌ای یکپارچه نگریسته شوند. در مورد این حقوق نمی‌توان دست به موازنه و

مصالحه زد، نقض هیچ حقی را نمی‌توان با تحقق بهتر حق دیگری جبران کرد.

هنگامی که حق توسعه فرایندی تلقی شود که طی آن کلیه حقوق به تدریج تحقق می‌یابند، آنگاه اولویت‌بندی تحقق زودتر برخی حقوق بدون تخطی یا پس‌رفت در استیفای حقوق دیگر می‌باشد. در این صورت مقایسه، میان تغییرات فزاینده برای تحقق حق خواهد بود، نه میان صرف نظر کردن از بعضی به بهای دستاوردی در بعضی دیگر.

ولی در این حالت هم مسأله نحوه انتخاب اولویت نسبی از میان تغییرات سودمند در جهت بهبود حقوق باقی می‌ماند. در چنین موقعیتی، هنری شو* از یک سری حقوق «بنیادی» سخن گفته است که برخورداری از آنها لازمه برخورداری از سایر حقوق است. «اگر یک حق به راستی بنیادی باشد هرگونه تلاش برای برخورداری از هر حق دیگری از طریق قربانی کردن حق بنیادی قطعاً محکوم به شکست بوده و بر سر شاخ بن بریدن است». کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به‌گونه دیگری با این مشکل برخورد کرده است و اشاره دارد به:

«تعهد محوری حداقل این است که پایین‌ترین سطوح ضروری هریک از حقوق تأمین خواهد شد ... مثلاً اگر در یکی از دول عضو شمار قابل توجهی از افراد از مواد غذایی ضروری، از بهداشت اولیه ضروری یا سرپناه معمولی و مسکن و یا ابتدایی‌ترین شکل تحصیل محروم باشند، علی‌الظاهر حمل بر نقض میثاق توسط آن دولت می‌باشد».^{۲۳}

*. Henry Shue.

23. *The Nature of States Parties Obligations*, General Comment No. 3, Comm. on Econ., Soc. & Cult. Rts, 5th Sess., U.N. Doc. No. E/1991/23 (1990).

هرچقدر هم امکانات محدود باشد، این تعهدات حداقلی باید برآورده شوند. در چارچوب حقوق بشری، تنها راه تصمیم‌گیری درخصوص این «تعهدات حداقلی» یا «حقوق بنیادی» که در جریان تغییر سودمند در بعضی از حقوق انتخاب می‌شوند، مباحثه و گفتمان عمومی است. این تصمیم‌گیری باید به واقع بر انتخاب عموم مبتنی باشد، خواه از طریق فرایندی مشارکت‌جویانه از شور و مشورت با اشخاص ذی‌نفع و یا در عرصه دموکراتیک یک کشور.

ع- به هم پیوستگی حقوق و فرایند توسعه

حق توسعه به عنوان حقی نسبت به یک فرایند توسعه، تنها حقی فراگیر یا مجموع یک سری حقوق نیست، بلکه حقی است نسبت به فرایندی که قابلیت‌ها یا آزادی افراد را گسترش می‌دهد تا وضع رفاهی خویش را بهبود بخشیده و آنچه را ارج می‌نهند محقق سازند. در یک فرایند، عوامل به هم پیوسته مختلفی حضور دارند. به هم پیوستگی را هم می‌توان در طول زمان معنی کرد یعنی ارتباط آنچه امروز روی می‌دهد با آنچه فردا روی می‌دهد، و هم در برهه خاصی از زمان یعنی همکنشی قسمتهایی از عوامل که با یکدیگر در ارتباط هستند و ارزش یک عامل خاص به ارزش سایر عوامل بستگی دارد.

فرایند و نتیجه فرایند یک چیز نیستند، اگرچه در مورد حق توسعه هم خود فرایند و هم نتیجه فرایند حقوق بشر محسوب می‌شوند. افراد می‌توانند چند حق را بطور مجزا استیفا کنند، مانند حق غذا، حق تحصیل یا حق مسکن. می‌توان این حقوق را بطور مجزا استیفا کرد اما با رعایت کامل موازین حقوق بشر، با شفافیت و پاسخگویی، به شیوه‌ای مشارکت‌جویانه و بدون تبعیض، و حتی با عدالت و برابری. ولی در این صورت، اگر به

روابط متقابل میان حقوق مختلف توجه کامل نشود، حق توسعه به معنی فرایند توسعه تحقق نمی‌یابد. باید برنامه‌ای حاوی سیاستهای کلان براساس روابط میان حقوق مختلف اندیشید و فرایندی برقرار کرد که تحقق این حقوق را تسهیل نماید. به عبارت دیگر، باید میان فرایند و نتیجه فرایند تمایز قائل شد. حتی اگر نتایج یا حقوق مختلف مدنی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را نتوان کاملاً محقق ساخت، یا بعد از مدت زمان طولانی محقق شوند، فرایند را می‌توان به فوریت برقرار و محقق نمود و تا زمانی که بتوان گفت این فرایند به احتمال زیاد نتایج دلخواه را به بار می‌آورد، مطالبه چنین فرایندی به عنوان یک حق شاید در یک موقعیت فرضی بهترین انتخاب باشد.

شاید بهترین توصیف حق توسعه، به عنوان حقی نسبت به یک فرایند خاص از توسعه، عبارت از «بردار» کلیه حقوق و آزادیهای مختلف باشد. هر مؤلفه‌ای از این بردار یک حق بشری است درست همان‌گونه که خود بردار یک حق بشری است. آنها همگی باید با رعایت کامل موازین حقوق بشر به اجرا درآیند. به علاوه، همه عوامل چه در هر برهه از زمان و چه در طول زمان، به هم پیوسته‌اند. پیوستگی به این معنی که تحقق یک حق مثلاً حق بهداشت به میزان تحقق سایر حقوق نظیر حق غذا یا مسکن یا آزادی و امنیت شخصی یا آزادی اطلاعات، هم در زمان حال و هم در آینده بستگی دارد. به همین ترتیب، تحقق همه این حقوق به شیوه‌ای پایدار به رشد تولید ناخالص داخلی و سایر امکانات، که به نوبه خود به تحقق حق بهداشت و حق تحصیل و نیز آزادی اطلاعات با توجه به امکانات انسانی، مادی و سازمانی موجود منوط است، بستگی دارد. به زبان فرمول، اگر حق توسعه را با R_D نشان دهیم تعریف آن عبارت خواهد بود از: $R_D = (R_1, R_2, \dots, R_n)$ و R_i هم یک حق بشری است ($i = 1, \dots, n$).

❖ ۲۲۱ حق توسعه در نظریه و عمل

سپس اگر رشد تولید ناخالص داخلی را با "g" نشان دهیم، آنگاه خواهیم داشت:

$$R_i = f(g, R_j), j \neq i, j = 1, 2, \dots, n.$$

بدین معنی که هر حقی به سایر حقوق و به رشد تولید ناخالص داخلی بستگی دارد. رشد در اینجا به معنی افزایش سرانه تولید ناخالص داخلی نیست، بلکه شکل خاصی از رشد اقتصادی است که با تحقق کلیه حقوق بشری ارتباط دارد و لذا به برابری و عدالت، همراه با گسترش منابع انسانی، فنی و سازمانی که بر فرایند مؤثرند وابسته است. این نوع "g" به تحقق کلیه این حقوق کمک می کند و می توان گفت نه تنها بر امکانات، فن آوری و نهادهای موجود (S)، و میزان تحقق کلیه حقوق (R_i)، بلکه بر یک سری سیاستهای (P) تأمین کننده عدالت و برابری نیز مبتنی است.

$$[g = G(S, R_i, P)]$$

هر بهبودی در تحقق حق توسعه یا افزایشی در ارزش بردار برابر است با بهبود در همه عناصر بردار (یعنی حقوق بشر)، یا دست کم در یکی از عناصر بردار بدون تنزل در عنصری دیگر. از آنجا که هیچ یک از حقوق بشری را نمی توان نقض کرد و هیچ کدام را بر دیگری برتری نیست، لذا نمی توان میان بهبود در هیچ حقی با تنزل در حقی دیگر موازنه برقرار نمود. از این رو، شرط بهبود در تحقق حق توسعه آن است که تحقق دست کم برخی از حقوق بشر، خواه مدنی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی یا فرهنگی، بسط و بهبود یابد بی آن که هیچ حق دیگری تنزل پیدا کند. اگر حتی یک حق نیز تنزل یابد یا نقض شود، حق توسعه نقض شده است. به زبان فرمول، $dR_D > 0$ نشان می دهد که دست کم یک i وجود دارد که افزایش یافته یعنی $dR_i > 0$ ، درحالی که همه حقوق دیگر $dR_j = 0$ ، و نیز $g > 0$ ، زیرا اگر g منفی بود، آنگاه ممکن بود یک R_j هم منفی شود.

نگرش به حق توسعه به مانند برداری از حقوق به روشنی به این نتیجه می‌انجامد که هر برنامه‌ای که سطح هر یک از عوامل بردار توسعه را افزایش دهد بی‌آن که از سطح عامل دیگری بکاهد، سطح توسعه را افزایش خواهد داد. چنان رویکردی بدین معنی خواهد بود که حقوقی مانند حقوق مدنی و سیاسی اگر واقعاً ترقی نمی‌یابند نقض هم نشوند، و سایر حقوق از قبیل حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با افزایش و تأمین کالاها و خدماتی که کلیه مردم از آنها برخوردار می‌شوند ارتقاء یابند، و اصول برابری، عدم تبعیض، مشارکت، پاسخگویی و شفافیت که موازین اصلی حقوق بشر هستند محترم شمرده شوند. در یک برنامه عملی، باید رابطه متقابل میان حقوق مختلف و کالاها و خدمات وابسته به آنها در زمان حال و آینده کاملاً مد نظر قرار گیرد. برنامه ایده‌آل، یعنی برنامه‌ای که حداکثر ارزش را برای شاخصه‌های هر یک از این حقوق در مجموع به بار آورد، سهم سازنده‌ای در فرایند توسعه دارد، فرایندی که در حق توسعه مورد مطالبه است.

برنامه‌ای که در یک دوره زمانی اجرا می‌شود به معنای سیاست‌هایی است که توالی آنها با حصول مرحله به مرحله نتایج تطابق دارد. هنگامی که این برنامه که حقوق بشر نتیجه آن است با رعایت موازین حقوق بشر اجرا گردد، آنگاه به فرایند توسعه مبدل می‌شود که هدف از مطالبه حق توسعه است. اما هر برنامه ایده‌آلی باید تنگناهای ناشی از روند رشد اقتصادی یا "g" که قبلاً گفتیم را کاملاً در نظر بگیرد. چنین رشدی تابعی از همه حقوق بشر یا مربوط به آنهاست، و حقوق بشر نیز خود تابعی از این رشد اقتصادی است. از این حیث در فرایند توسعه، رشد هم وسیله و هم هدف خواهد بود.

اگر "g" را عاملی در بردار حقوق بشر بدانیم، که فرایند تحقق آن حقی بشری است به نام حق توسعه، می توان آنها را منطقاً با حق توسعه منطبق دانست. رشد اقتصادی توأم با عدالت و برابری، یا فرایندی از رشد که همراه با رعایت موازین جهانی حقوق بشر باشد را به راستی می توان حقی بشری به شمار آورد. ولی حتی اگر این "g" در بردار حقوق بشر نیاید - بیشتر به این خاطر که هنوز سازمان ملل یا جامعه بین المللی آن را حقی بشری نشناخته است - باز هم سهم آن در تحقق حق توسعه شگرف است، چرا که رشد اقتصادی یا "g" بر یکایک حقوق اثر می گذارد. حتی اگر تأثیر جداگانه "g" بر بهبود تک تک حقوق بشر گسترده نباشد، در ترکیب آنها اثر چشمگیری خواهد داشت. اگر اجرای یکی از حقوق بشر به تنهایی و جداگانه در نظر گرفته شود، محدودیت امکانات (که مقصود میزان تولید، فن آوری و نهادها است) شاید چندان مشکل ساز نباشد. اما برای برنامه‌ای که بخواهد همه حقوق را اجرا کند شدیداً مشکل ساز خواهد بود. هر برنامه‌ای برای تحقق حق توسعه باید مبتنی بر طرحی برای افزایش امکانات از طریق فرایندی از رشد پایدار و منطبق با موازین حقوق بشر باشد.

موضوع دیگری نیز در رویکرد «بردار» مطرح است که می تواند در چارچوب اجرا و نظارت بر برنامه‌ای برای حق توسعه اهمیت فراوانی داشته باشد. در رویکرد بردار، ما فرایند اجرای حق توسعه را با این شرط مقید می کنیم که با پیشرفت در تحقق برخی حقوق، هیچ حقی نباید نقض گردد. زمانی که محدودیت امکانات روی هم رفته جدی است، این شرط ممکن است کمی خشک و سختگیرانه باشد. قبلاً متذکر شدیم که در چارچوب افزایش امکانات برای فرایند توسعه امکان انتخاب میان تغییرات سودمند وجود دارد، بعضی حقوق ممکن است سریع تر از بقیه پیشرفت کنند ضمن

رعایت این شرط که هیچ حقی نباید نقض گردد. ولی شاید همیشه چنین امکانی وجود نداشته باشد. ممکن است ویژگی‌های فنی برنامه‌ای طوری باشد که اقتضا نماید به منظور اجرای پروژه‌ای در مجموع مفید، از تأمین برخی کالاها و خدمات چشم پوشید و لذا برخورداری از برخی حقوق دست کم برای مدتی کاهش پیدا کند. مطابق رویکرد بردار که شرح دادیم، این پروژه در مجموع مفید، نقض کننده حق توسعه است مگر این که اقدامات مکمل برای برطرف نمودن تبعات منفی صورت گیرد.

برای حل این مشکل نمی‌توان گفت که در مقایسه با حقوقی که نقض شده‌اند، تعداد بسیار بیشتری از مردم از پروژه منتفع می‌گردند. اصلاً نمی‌توان این گونه دست به مقایسه منافع افراد زد. تنها راه حل این است که صراحتاً قید شود کسانی که حقشان تضییع گردیده باید غرامت کامل بگیرند به گونه‌ای که بعد از چنین غرامتی این افراد دیگر حقوق خود را تضییع شده تلقی نکنند. غرامت و جبران الزاماً تنها پولی نیست و ممکن است مستلزم پیاده کردن برنامه‌های خاصی باشد. اما مزایای پروژه مجموعاً باید طوری باشد که بهره‌مندان بتوانند، چنانچه راهی برای وادار کردنشان پیدا شود، از عهده تأمین هزینه‌های آن برآیند. مطابق اصول علم اقتصاد اگر منافع رو به تزاید یک پروژه بیش از هزینه‌هایی باشد که بایستی پرداخت گردد، باید پروژه را قبول کرد حتی اگر هیچ هزینه‌ای هم در عمل تأمین نشود. ولی در رویکرد حق محور چنین هزینه‌ای باید در عمل پرداخت شود به طوری که وضع کسانی که حقشان تضییع گردیده قبل از تضییع و بعد از تضییع و دریافت غرامت دست کم مساوی باشد. اگر چنین غرامتی را نتوان از طریق مالیات یا سایر روشها از بهره‌مندان اخذ نمود، غرامت برعهده دولت خواهد بود و باید یک ساز و کار مناسب، شفاف و مورد اجماع وجود داشته باشد تا قبل از اجرای پروژه و با رعایت کامل

حساسیت‌های طرفهای ذی‌ربط، در مورد غرامت مزبور تصمیم‌گیری شده و همه اختلافات حل و فصل گردند. به عبارت دیگر، چنین غرامتی باید از طریق یک فرایند مشارکت‌جویانه صحیح و دقیق که در آن خود افراد درگیر تصمیم می‌گیرند، تعیین شود.

۷- ارزش افزوده حق توسعه به عنوان یک فرایند

پیشتر، از ارزش افزوده تفکر توسعه گفتیم، از حرکت ورای افزایش سرانه تولید ناخالص ملی به سوی یک رویکرد معطوف به توسعه انسانی که در آن تمرکز سیاستها بر تأمین کالاها و خدماتی است که قابلیت‌های مردم را افزایش می‌دهد. سپس دیدیم که چگونه رویکرد حقوق بشری همین چارچوب سیاستگذاری را گامی جلوتر برد و دسترسی به این کالاها و خدمات با رعایت موازین حقوق بشر را مطرح نمود. هدف سیاستها باید تحقق حقوق باشد، که هر حقی اعم از حق غذا، بهداشت، تحصیل، مسکن و غیره باید متضمن نه تنها دسترسی به کالاها و خدمات مربوط به آن حق بلکه دسترسی همگانی آن هم به شیوه‌ای بدون تبعیض و عادلانه باشد، البته با رعایت موازین حقوق بشر که در اسناد مختلف بین‌المللی حقوق بشر مندرج است و شیوه اجرا را بیان می‌کند یعنی مشارکت‌جویانه، شفاف، بدون تبعیض و پاسخگویانه همراه با توزیع برابر و عادلانه منافع. همه این معیارها قیود خاصی را بر سیاستها تحمیل می‌کنند، و این علاوه بر شروط کارآمدی است که در الگوی رشد اقتصادی خود بخود وجود دارد.

رویکرد حقوق بشری، با تعیین وظایف و تعهدات طرفهای مختلف بویژه دولت و جامعه بین‌المللی، به پاسخگویی و احیاناً توبیخ به دلیل قصور و اشتباه در اجرای سیاستها منجر می‌شود. حتی اگر آنها را «تعهدات ناقص» بدانیم باز لازم است که رابطه حق و تکلیف در مورد هریک از حقوق

برقرار شود. اقدامات جبرانی و ترمیمی باید خواه از طریق وضع قانون و خواه با ساز و کارهای نظارتی مناسب به موقع اجرا گذاشته شود. طلب پاسخگویی و در نتیجه امکان مقصر شناختن، یک ارزش افزوده واقعی ناشی از رویکرد حقوق بشری به توسعه انسانی می‌باشد.

آیا با توسل به حق توسعه و اعمال آن، برای حقوق از پیش شناخته شده‌ای که در توسعه انسانی وجود دارد مانند حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی هم «ارزش افزوده» ای متصور است؟ این سؤال در صورتی جای طرح دارد که حق توسعه را صرفاً حاصل جمع این حقوق بدانیم. اگر حق توسعه را به صورت یک فرایند ببینیم ارزش افزوده هویدا می‌شود؛ نه صرف تحقق هریک از حقوق به طور جداگانه، بلکه تحقق همه آنها با هم به شیوه‌ای که تأثیر آنها بر یکدیگر لحاظ شود، چه در برهه‌ای خاص از زمان و چه در طول زمان. بر همین منوال، پیشرفت در تحقق حق توسعه بدین معنی است که تحقق برخی حقوق پیشرفت داشته بی آن که هیچ حق دیگری نقض گردد یا به قهقرا رود.

مثلاً برای استیفای حق غذای مناسب که در ماده ۱۱ میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی آمده است، نظریه کلی کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مورخ ۱۲ مه ۱۹۹۹ که باید در هر برنامه حق محور مورد توجه قرار گیرد، به سه سطح از تعهدات یعنی رعایت، حمایت و ایفاء اشاره می‌کند. هریک از این سطوح با میزان تحقق سایر حقوق پیوند متقابل دارد و چون تحقق حق غذا یکی از عناصر حق توسعه محسوب می‌شود باید این مهم را در نظر داشت. برای مثال اگر آزادی اطلاعات و اجتماعات وجود نداشته باشد شاید رعایت و حمایت از این حق ممکن نباشد. از سویی دیگر، ایفاء مستلزم گذاشتن غذای مناسب در دسترس مردم است و به منابع تأمین غذا اعم از تولید یا واردات بستگی دارد. نظریه کلی

بر این امر صحنه می‌گذارد (بند ۲۷)، اما تا آنجا پیش نمی‌رود که تذکر دهد لازمه این امر تلقی تأمین غذا به عنوان بخشی از برنامه کلی توسعه کشور است و متضمن سیاستهای مالی، تجاری و پولی و مباحث توازن اقتصاد کلان است که رویکرد حق توسعه باید مد نظر قرار دهد. بر همین قیاس، در مورد حق بهداشت یا حق مسکن یا حتی حق تحصیل نیز ایفاء این حقوق با هم متضمن افزایش امکانات و تخصیص درست امکانات موجود است. این به معنای تغییراتی در سیاستهای کلی اقتصادی است، به نحوی که به تحقق بیشتر هر یک از حقوق بدون تنزل در برخورداری از سایر حقوق بیانجامد.

تلقی حق توسعه به عنوان فرایندی یکپارچه برای گسترش کلیه حقوق بشری دو نتیجه آشکار دارد. اول آن که تحقق کلیه حقوق منفرداً و مجتمعاً باید براساس برنامه‌های جامع توسعه و با استفاده از کلیه منابع تولیدی، فن‌آوری و تأمین مالی و در قالب سیاستهای ملی و بین‌المللی باشد. هدف از برنامه‌ها تحقق حقوق بشر است، امکانات و سیاستهای مؤثر بر فن‌آوری، تأمین مالی و تمهیدات سازمانی، ابزار رسیدن به این هدف می‌باشد. اگر یک رویکرد حق محور به توسعه مشارکت‌جویانه، پاسخگو و غیرمتمرکز بیانجامد و مقرون به صرفه باشد، شاید بتوان صرف امکانات را در یک زمینه، مثلاً تحصیل، کاهش و در زمینه دیگری نظیر بهداشت افزایش داد و بدین ترتیب پیشرفت در تحقق هر دو حق را تضمین نمود. اما اگر قرار باشد این پیشرفت‌ها پایدار بوده و شامل کلیه حقوق شوند، منبع امکانات کشور باید گسترش یابد و نه تنها تولید ناخالص داخلی بلکه فن‌آوری و نهادها را نیز در برگیرد. به دیگر سخن، ارزش افزوده مفهوم حق توسعه تنها این نیست که هر حقی را باید در پرتو سایر حقوق دید و برای آن برنامه‌ریزی کرد، بلکه این هم هست که ارتقاء تولید ناخالص

داخلی، فن آوری و نهادها را باید به عنوان بخشی از حق توسعه، برنامه‌ریزی و اجرا کرد. همانند حق بهداشت، حق تحصیل و غیره، میزان رشد حق توسعه نیز هم وسیله و هم هدف است. هدف است، چرا که موجب افزایش سرانه مصرف و افزایش سطح رفاهی می‌شود؛ وسیله است، چون به تحقق سایر اهداف توسعه و حقوق بشر کمک می‌کند.

به هر روی، افزایش امکانات هم برای آن که جزئی از یک برنامه برای حق توسعه به شمار آید، بایستی به شیوه‌ای همانند سایر حقوق بشر تحقق یابد، یعنی با رعایت موازین حقوق بشر و اهتمام ویژه نسبت به عدالت و کاهش نابرابری. این مستلزم تغییر ساختار تولید و توزیع در اقتصاد خواهد بود که ضامن رشد عادلانه است و نیز مستلزم یک برنامه توسعه و سرمایه‌گذاری خواهد بود که ممکن است اتکای صرف به مکانیسم‌های بازار نداشته، اما نیازمند همکاری اساسی بین‌المللی باشد. به واقع، هنگامی که حق توسعه در قالب یک برنامه توسعه با هدف رشد پایدار و عادلانه امکانات نگریسته شود، واضح و مبرهن خواهد بود که اقدامات ملی و همکاری بین‌المللی باید یکدیگر را تقویت کنند تا حقوق به شیوه‌ای تحقق یابند که فراتر از اقداماتی برای تحقق حقوق منفرد است.

با نگرش به حق توسعه به مثابه حقی نسبت به یک فرایند توسعه، مزیت دیگری هم بر این خواسته حقوق بشری مترتب است. به پیروی از آمارتیا سن، می‌توان گفت حق توسعه فرایندی است فراحقی* نسبت به سلسله حقوق بشر و آزادیهای اساسی که به رسمیت شناخته شده‌اند. این فرایند توسعه شامل برنامه یا طرحی از سیاستها است که در طول زمان اجرا شده و دارای انسجام و استمرار بوده و متضمن تحقق مرحله به مرحله اهداف است. حق نسبت به این فرایند با حق نسبت به نتایج این فرایند متفاوت

*. Metaright.

است. بنابراین حق به روند توسعه نسبت به همه دیگر حقوق بشر فرا حق می‌باشد.

این بدان معنی خواهد بود که حتی اگر به هر دلیل هیچ اجماع بین‌المللی در خصوص اعتبار حقوق بشر یا امکان دستیابی به آنها در آینده نزدیک وجود نداشته باشد، باز می‌توان اجماع کامل درباره اجرای حق توسعه به عنوان یک فرایند توسعه داشت که به احتمال زیاد به تحقق این حقوق در طول زمان خواهد انجامید. به راستی، حتی اگر نتوان پاسخگویی و مسؤلیت عوامل مختلف برای تحقق حقوق مورد نظر را کاملاً مشخص نمود، به این دلیل که ممکن است به عملکرد سایر عوامل وابسته باشند، تعهدات همه طرفها در اجرای برنامه و سیاستها را می‌توان دقیق‌تر و به گونه‌ای الزام‌آورتر مقرر داشت. به این مفهوم، حق توسعه حقی مسلم و قابل اجرا با تعهداتی مشخص برای کنش ملی و همکاری بین‌المللی است.

بخش دوم حق توسعه در عمل

الف- همکاری بین‌المللی

چنانکه پیشتر گفتیم، جنبش حق توسعه در آغاز با مطالبه کشورهای جهان سوم از جامعه بین‌المللی به وجود آمد و با جنبش دهه ۱۹۷۰ برای برقراری نظم نوین اقتصادی بین‌المللی در جهانی مصادف بود که عمدتاً به شمال و جنوب، کشورهای صنعتی و کشورهای در حال توسعه، و کشورهای بلوک شرق تقسیم شده بود و بطور کلی و دورادور حامی جنوب بودند. حق توسعه ضمن این‌که رفتار برابر در کلیه معاملات بین‌المللی کشورهای در حال توسعه را طلب می‌کند، بیشتر به انتقال امکانات و منابع و رفتار حمایتی با این کشورها در تجارت و مالیه بین‌الملل تبدیل گردید.

بسیاری از الفاظ و عبارات مورد استفاده کشورهای در حال توسعه در آن زمان اکنون معنای خود را از دست داده است. جهان دیگر با آن حدت به شمال و جنوب تقسیم نشده، جنگ سرد به پایان رسیده و بلوک شرق فرو پاشیده است. اما علی‌رغم تفاوت‌های قابل توجه میان منافع کشورهای مختلف جهان سوم که از اختلاف در سطح توسعه یافتگی ایشان ناشی می‌شود، ماهیت اصلی وابستگی آنها به همکاری بین‌المللی تغییر نیافته است. غیر از چند اقتصاد جدیداً صنعتی شده، اکثر کشورهای در حال توسعه هنوز دچار کمبود امکانات‌اند. آنها نیازمند انتقال گسترده امکانات از کشورهای صنعتی برای تکمیل منابع داخلی خود هستند و نیازهایی بس بیشتر مانند بخشش بدهی‌ها، ثبات قیمت کالاهای اساسی و یا اولویت در دسترسی به بازارها. ساختار نظام مالیه بین‌الملل کماکان مانع از جاری شدن

سرمایه خصوصی به اغلب کشورهای کم درآمد است، و هرگونه شوک بیرونی می‌تواند با ایجاد هراس در بازار بین‌المللی سرمایه موجب فرار سرمایه از بیشتر کشورهای در حال توسعه گردد. کشورهای در حال توسعه همچنان نیازمند همکاری بین‌المللی هستند تا بتوانند بر این مشکلات فائق آیند.

در بسیاری از کشورها، برای تحقق اکثر اهداف مربوط به حق توسعه شاید استفاده مؤثرتر از امکانات موجود مهم‌تر باشد تا جاری شدن امکانات بیشتر. در بسیاری از پروژه‌هایی که با رویکرد حق محور به توسعه اجرا می‌شوند، شفافیت، پاسخگویی، گسترش برابری و توانمندی می‌تواند موجب صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی گردیده و نیاز به تزریق فراوان کمک خارجی را کاهش دهد. اما این بدان معنی نیست که نیازی به انتقال منابع و امکانات وجود ندارد. هنوز خلأ امکانات در اغلب کشورهای در حال توسعه بسیار گسترده است، بویژه در کشورهای فقیری که از سرمایه خصوصی بی‌بهره مانده‌اند. مطمئناً جای استفاده مؤثرتر از کمکها وجود دارد اما هیچ جایی برای کاهش جریان این امکانات وجود ندارد. افزون بر این، همکاری بین‌المللی باید شکل‌های مختلفی به خود بگیرد تا بر مشکلاتی که گفتیم چیره شود، مانند حل مسأله بدهی‌ها، کاستن از بی‌ثباتی در قیمت کالاهای اساسی و درآمد حاصل از صادرات، کاهش سیاست حمایتی در کشورهای توسعه یافته و مقابله با عیوب ناشی از نظام مالی بین‌المللی.

به هر روی، حتی اگر همکاری بین‌المللی هم به قدر کافی صورت نگیرد، چیزی از مسؤولیت کلی کشورهای در حال توسعه برای اجرای حق توسعه با رویکرد حقوق بشری نمی‌کاهد. دولتها در رویکرد حقوق بشری همواره مسؤولیتی مطلق دارند. آنها باید قانون وضع کنند، تدابیر مناسب اتخاذ نمایند، دست به فعالیت‌های عمومی بزنند، طرحهایی در اندازند که

اشخاص ذی نفع در پایین ترین سطوح اجتماع را توانمند سازد، با اختصاص سرمایه و تغییر ساختار تولید فرایندی از توسعه را که همراه با عدالت و رشد پایدار باشد با هرگونه امکاناتی که در چارچوب همکاری بین‌المللی در اختیار دارند تحکیم بخشند. اگر سطح این همکاری بین‌المللی ارتقاء یابد، وظایف خود را به نحو مؤثرتری انجام خواهند داد. ولی دولتها نمی‌توانند فقط منتظر این افزایش بمانند و همه‌توان خود را به کار نگیرند تا حق توسعه را اجرا نموده و برخورداری از همه حقوق مدنی و سیاسی و نیز حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را صیانت، تقویت، ایفاء و تسهیل نمایند.

تکلیف جامعه بین‌المللی مبنی بر همکاری برای اجرای حق توسعه نیز تکلیفی مطلق است، و مقتضی است حول یک چارچوب همکاری بین‌المللی که دولتهای عضو را قادر سازد تا به یاری جامعه مدنی، حق توسعه را برای تمامی مردم کشورهای درحال توسعه محقق سازند اجماعی به وجود آید. از آنجا که تحقق حق توسعه یک فرایند است، انجام آن به صورت گام به گام امکان‌پذیر است، با ایجاد یک چارچوب و طی مراحل تدریجی و متناسب با امکانات مالی، فنی و سازمانی موجود.

چنین همکاری بین‌المللی عمدتاً دارای دو بعد است که با هم قابل جمع‌اند. نخست آن که همکاری‌ها می‌بایستی به صورت بین‌المللی و در یک فرایند چندجانبه بارور و اجرا شوند که در آن همه کشورهای توسعه‌یافته، نهادهای چندجانبه و مؤسسات بین‌المللی بتوانند شرکت نموده و تسهیلاتی در اختیار کلیه کشورهای درحال توسعه واجد صلاحیت قرار دهند، و دیگر آن که تسهیلات دوجانبه یا ترتیبات ناظر به کشوری خاص برای حل مشکلاتی به کار گرفته شود که نیازمند اقدامات خاص هستند. درحال حاضر شماری از تسهیلات و ترتیبات چندجانبه وجود دارند که به مشکل بدهی

کشورهای در حال توسعه می‌پردازند، از قبیل تعدیل ساختاری، تسهیلات مالی با تخفیف توسط مؤسسات مالی بین‌المللی، برنامه‌های سازمان تجارت جهانی و کشورهای توسعه‌یافته صنعتی برای ایجاد دسترسی به بازار، و تجدید ساختار نظام مالی بین‌المللی به منظور حل بسیاری از مشکلات نارسایی و بی‌ثباتی در گردش مالی کشورهای در حال توسعه. همه اینها محتاج بازنگری کامل است با این دید که تعهد همکاری بین‌المللی اجرا گردیده و کشورهای مختلف برای تحقق حق توسعه بکوشند. در یک چارچوب حقوق بشری چنین همکاری بین‌المللی باید نه تنها شفاف و بدون تبعیض، بلکه عادلانه و مشارکت‌جویانه هم باشد، چه در تصمیم‌گیری و چه در تقسیم مزایا. پاداش کشورهای صنعتی و نهادهای بین‌المللی برای قبول این چارچوب حقوق بشری آن است که تعهد آنها با تعهد کشورهای در حال توسعه برای تسهیل تحقق حق توسعه مردمشان همسنگ می‌باشد.

در خصوص تسهیلات دوجانبه و ترتیبات ناظر به کشورهای خاص، می‌توان با اجرای آنها حق توسعه را به شیوه‌ای گام به گام عملی کرد. در واقع، ابعاد چندجانبه و دوجانبه همکاری بین‌المللی هر دو امکانهای جدیدی برای تحقق حق توسعه در یک چارچوب حقوق بشری فراهم می‌سازند. این می‌تواند در روابط اقتصادی بین‌المللی، بویژه میان کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه تغییر اساسی دهد. رویکرد حقوق بشری به تحقق حق توسعه زمینه‌ای پدید می‌آورد که در آن رابطه همکاری میان کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه بر مبنای مشارکت، جای خود را به رویارویی سالهای پیش می‌دهد.

۱- کمک برای توسعه

یکی از ابزارهای همکاری اقتصادی بین‌المللی کمک رسمی برای توسعه (ODA)* یا کمکهای خارجی است. ولی این تنها یکی از چندین روشی است که می‌تواند به وسیله اهداکنندگان برای همکاری دوجانبه با کشورهای در حال توسعه مورد استفاده قرار گیرد. رویکرد دوجانبه را می‌توان در موارد دیگری هم به کار برد مانند ایجاد دسترسی به بازارها از طریق آزاد سازی تجاری به شیوه ترجیحی، ایجاد انگیزه برای افزایش جریان سرمایه‌گذاری و انتقال تکنولوژی، بخشش بدهی‌ها، و یاری دادن کشورها در عبور از بحرانها و سایر مواقع اضطراری. لکن، «کمک» دو ویژگی دارد که آن را به ابزار حمایتی بسیار مهمی برای کشورهای در حال توسعه تبدیل می‌کند. اولاً، «کمک» را اغلب اعطاکنندگان یا به صورت مجانی و یا با تخفیف‌های بسیار بالا ارائه می‌دهند. ثانیاً، «کمک» می‌تواند ارائه و به صوابدید مقامات عمومی مصرف شود، بی‌آنکه دغدغه بازده تجاری در میان باشد. اغلب کشورهای در حال توسعه نمی‌توانند سرمایه‌های خصوصی را جذب کنند، چرا که قادر نیستند به اندازه کافی بازده تجاری و در نتیجه انگیزه ایجاد کنند، با آنکه این سرمایه‌گذاری‌ها بازده اجتماعی عظیمی دارد. بنابراین «کمک» می‌تواند فعالیت‌های دارای بازده اجتماعی بالا را از لحاظ مالی تأمین کند، مانند تحصیل، بهداشت، تغذیه، و سایر زمینه‌های توسعه اجتماعی که همگی برای تحقق حق توسعه مهم‌اند. همچنین از «کمک» می‌توان برای افزایش جریان سرمایه خصوصی به این کشورها از راه تقسیم ریسک و افزایش بازده تجاری یک پروژه به طریق مشارکت انتفاعی (Joint ventures) و دادن یارانه سرمایه استفاده کرد.

*. Official Development Assistance.

از آنجا که «کمک» مانند هبه عمومی توسط کشورهای توسعه یافته صنعتی است، جریان آن بستگی دارد به انگیزه دولتهای اهداکننده و یا قضاوت عموم درباره فایده کمکهای خارجی که در کشورهای در حال توسعه صرف می‌شوند. کشورهای توسعه یافته علاقه خود را به کمک خارجی از دست نداده‌اند و نیز حقیقتاً از کمک خسته نشده‌اند. اگرچه کمک رسمی برای توسعه از سوی مجموع کشورهای صنعتی هیچ‌گاه به ۰/۷ درصد تعیین شده نرسید، اما بین ۰/۳۲ تا ۰/۳۳ درصد تولید ناخالص ملی همه کشورهای DAC* منهای ایالات متحده در نوسان بوده است، و میزان «کمک» براساس قیمتها و نرخ ارز سال ۱۹۹۹ افزایش یافته اگرچه این افزایش در دو دهه اخیر سرعت چندانی نداشته است. اُفت اواسط دهه ۱۹۹۰ با افزایشی که از ۱۹۹۶ آغاز گردید کاملاً جبران شده است. ولی کمک رسمی برای توسعه (ODA) در ایالات متحده پس از پایان جنگ سرد افت زیادی کرده آن هم به این دلیل روشن که انگیزه جدیدی جایگزین عامل توازن قوا در سالهای گذشته نشده است. اما حتی تجربه ایالات متحده هم نشان داده است که مسؤولان دریغ ندارند از این که مبالغ هنگفتی از بودجه عمومی را صرف کمک به کشورهای در حال توسعه برای عبور از بحرانهای مالی نمایند و همچنان سهم عمده‌ای در برنامه‌های تخفیفی و حمایتی بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول داشته باشند. به عبارت دیگر، در صورت داشتن انگیزه مناسب، دولتهای پیاپی در ایالات متحده نسبت به تخصیص بودجه عمومی به کمکهای متمرکز برای کشورهای در حال توسعه تمایل وافری نشان داده‌اند. اگر هم در کشورهای صنعتی رخوتی باشد، مربوط به صرف بودجه عمومی برای یاری و کمک

*. کمیته کمک برای توسعه (Development Assistance Committee) شامل ۲۲ کشور اهداکننده به اضافه کمیسیون جوامع اروپایی است که در قالب سازمان همکاری اقتصادی و توسعه (OECD) عمل می‌کنند - م.

به کشورهای در حال توسعه نیست، بلکه به شیوه و هدف کمک‌هایی است که تاکنون صورت گرفته است.

کمک برای توسعه همچنان مهم‌ترین ابزار همکاری بین‌المللی خواهد بود و یقیناً اگر حجم کمک‌های خارجی افزایش یابد پسندیده خواهد بود. خوب است تعهد داوطلبانه کشورهای صنعتی، ولو تکلیفی صرفاً اخلاقی، مبنی بر اختصاص ۰/۷ درصد از تولید ناخالص داخلی خود به کمک‌های خارجی را یادآور شویم و از کشورهایی که تعهد خود را انجام نداده‌اند ایفای آن را بخواهیم. به علاوه اگر بتوان نشان داد که این کمک برای توسعه، تحقق حقوق بشر را نیز در کشورهای در حال توسعه تسهیل می‌نماید، آنگاه شاید بتوان حمایت گسترده عمومی را در این کشورها به طرفداری از «کمک» جلب کرد. در واقع، در صورتی که «کمک» برای اجرای حق توسعه صرف شود می‌تواند با ایجاد انگیزه و در چارچوب جدیدی از همکاری برای توسعه، افزایش قابل توجهی پیدا کند.

۲- پیمان‌های توسعه

نگرانی بحق اهداکنندگان، مفید بودن امکاناتی است که به کشورهای در حال توسعه در جهت پیشبرد اهداف توسعه ارائه می‌دهند. اگر بدون رضایت دریافت‌کنندگان شرط و شروطی به ایشان تحمیل شود، این با روح رویکرد حق محور به توسعه منافات دارد. ولی اگر این شرط و شروط بخشی از یک تفاهم بوده و به عنوان یک «پیمان» حاوی تعهد متقابل برای اجرای برنامه‌ها قلمداد شود، می‌تواند به ابزار مؤثری برای تحقق حق توسعه مبدل شود.

ایده یک «پیمان» اول‌بار از سوی اشتولتنبرگ* وزیر خارجه نروژ در اواخر دهه ۱۹۸۰ مطرح و به وسیله سایر اقتصاددانان توسعه و نیز در گزارشهای توسعه انسانی بسط یافت. هدف، حمایت از برنامه‌هایی بود که قرار بود کشورهای درحال توسعه براساس سیاستهای مرحله‌ای به اجرا گذارند، همراه با تعهد روشن اهداکنندگان مبنی بر ارائه کمکهای مورد نیاز چه از لحاظ مالی و چه دسترسی تجاری و سایر سیاستهای هماهنگ با تلاشهای کشورهای دریافت‌کننده.

برای تدوین برنامه‌هایی در جهت اجرای حق توسعه، رجوع دوباره به اندیشه پیمان توسعه مفید خواهد بود. لزومی ندارد در تمهیدات فعلی و استفاده از امکانات برای برنامه‌های در دست اجرا کاهش صورت گیرد. ولی جامعه بین‌المللی می‌تواند برای این که دست کم برخی از اهداف تعیین شده به عنوان حقوق بشر را محقق سازد، چند برنامه بین‌المللی تصویب کند و اجرای حق توسعه را به صورت پیمانهای میان کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه آغاز نماید که این پیمانها متضمن تعهداتی مبنی بر تبعیت از سیاستها و راهکارهای توافق شده و کمکهای تعیین شده اعم از مالی و غیر مالی باشند. تا وقتی که اجرای این برنامه‌ها خللی در موفقیت سایر برنامه‌ها و اهداف ایجاد نکرده است، قطعاً پیشرفتی در جهت تحقق حق توسعه خواهد بود.

تعیین تعهدات متقابلی که باید در پیمان‌های توسعه ذکر شوند محتاج دقت است. کشورهای درحال توسعه باید مسؤلیت اولیه اجرای برنامه‌های مربوط به تحقق حق توسعه که در پیمان آمده را با به‌کارگیری کلیه سیاستها و اقدامات عمومی لازم برعهده گیرند. برخی مطالعات بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول نشان داده که فرایند تحمیل شروط در برنامه‌های

*. T. Stoltenberg.

مالی غالباً موفق نبوده است، چرا که تحمیلی بیرونی به نظر آمده و لذا متعلق به کشورهای در حال توسعه نیستند.

همان‌طور که در یکی از ارزیابی‌های اخیر آمده: «از ۱۹۸۱ به این سو بسیار بر فهرست شرط و شروط افزوده شده، اما چیزی از آن کم نگردیده است». همان وقتی را که مقامات دولتی صرف مذاکره و نظارت بر اجرای این شروط کرده‌اند می‌توانستند برای تجزیه و تحلیل مشکلات توسعه و طراحی راهبردهای توسعه صرف نمایند.^{۲۴}

واجب است هرگونه شرط و شروط یا تعهداتی که کشورهای در حال توسعه باید بپذیرند، از دید آنها به نفع خودشان باشد و خود نیز نظارت عمده را اعمال کنند. این امر در یک رویکرد حق محور، برای اطمینان از برخورد یکسان اهمیت ویژه دارد.

در یک پیمان توسعه، کشورهای در حال توسعه باید تعهداتی را مبنی بر استیفاء و صیانت از حقوق بشر برعهده گیرند. منصفانه‌ترین راه برای نظارت بر اجرای این تعهدات آن است که در هر کشور، یک کمیسیون ملی حقوق بشر متشکل از شخصیت‌های برجسته همان کشور تأسیس گردد. بدین منظور، همه کشورهایی که مایل به اجرای حق توسعه از طریق پیمان‌های توسعه هستند، مکلف خواهند بود چنین کمیسیون‌های ملی تأسیس کنند تا در موارد نقض حقوق بشر تحقیق و داوری نمایند. برای شروع این تنها راه جلوگیری از چنین موارد نقضی است. هیچ کشوری در جهان نمی‌تواند ادعا کند که در قلمرو او مطلقاً حقوق بشر نقض نمی‌شود. تنها اطمینانی که می‌توان داد این است که ساز و کار مناسبی در نظام حقوقی برای جبران و اصلاح چنین مواردی وجود دارد. اگر یک کشور

24. World Bank, World Development Report 2000/2001, Attacking Poverty 93 (2001).

در حال توسعه یک کمیسیون ملی حقوق بشر براساس هنجارهای بین‌المللی تشکیل دهد که بتواند مستقل و فارغ از هر مانع و رادعی فعالیت کند و قوانین مناسب هم تصویب شوند، آنگاه این تضمین کافی وجود دارد که آن کشور به تعهدات حقوق بشری خود مطابق پیمان توسعه عمل خواهد کرد.

التزام جامعه بین‌المللی هم باید در قالب پیمان توسعه تنظیم شود. اگر یک کشور در حال توسعه تعهدات خود را انجام داد، کشورهای اهداکننده و نهادهای بین‌المللی هم باید تضمین دهند کلیه سیاستهای تبعیض‌آمیز و موانع دسترسی به تجارت و امکانات مالی برداشته شوند و هزینه‌های مازاد ناشی از اجرای این حقوق نیز سرشکن گردد. سهم دقیق هر کس را می‌توان یا برحسب مورد تعیین و یا براساس یک تفاهم بین‌المللی هزینه‌های مازاد را نصف نصف میان نمایندگان جامعه بین‌المللی و کشور ذی‌ربط تقسیم نمود. کارشناسانی از کشورهای ذی‌ربط و نهادهای بین‌المللی که با این کشورها سر و کار داشته و در زمینه‌های مربوط آگاهی داشته باشند، می‌توانند به آسانی جزئیات پیمانها و رویکرد حق محور برای اجرای چنین برنامه‌ای را تعیین کنند. آنچه ضروری است اراده سیاسی و عزم جزم تمامی کشورهای است که حق توسعه را به مانند حقی بشری نسبت به اجرای حق توسعه به شیوه‌ای زمانبندی شده و در چارچوب تعهداتی مبنی بر اقدامات ملی و همکاری بین‌المللی به رسمیت شناخته‌اند.

ایده یک پیمان تنها یکی از الگوهای همکاری بین‌المللی است؛ امکان عملی این ایده و نیز سایر راه‌حلهای نیازمند بررسی دقیق‌تر و جزئی‌تر است. رویکردهای همکاری برای توسعه که کمیته کمک برای توسعه (DAC) و نهادهای کمک دوجانبه اتخاذ کرده‌اند، کاملاً منطبق با رویکرد ما به تحقق حق توسعه است. تحقیق سال ۱۹۹۶ کمیته کمک برای توسعه،

تحت عنوان شکل‌گیری قرن بیست و یکم: نقش همکاری‌های توسعه؛ تحقیق سال ۱۹۹۷ مقام سوئدی مسئول توسعه بین‌المللی با عنوان همکاری برای توسعه در قرن بیست و یکم؛ گزارش رسمی ۱۹۹۷ وزیر خارجه انگلستان در زمینه توسعه بین‌المللی با عنوان زدودن فقر از جهان: چالشی برای قرن بیست و یکم؛ و گزارش تحقیقی در مورد سیاستهای بانک جهانی با نام ارزیابی کمک، جملگی مواد اولیه‌ای فراهم می‌کنند که رویکرد پیشنهادی ما به یک پیمان توسعه می‌تواند بر آن بنا شود. گزارش جهانی توسعه ۲۰۰۰/۲۰۰۱ از سوی بانک جهانی و نیز گزارشهای استراتژی کاهش فقر، که به وسیله صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی در چارچوب ابتکار موسوم به HIPC* تهیه گردیده که به موجب آن کشورهای صنعتی و مؤسسات مالی بین‌المللی به نوعی تعهدات متقابل برعهده می‌گیرند باید به این مجموعه افزوده گردد. چهارمین گزارش کارشناس مستقل کمیسیون حقوق بشر در امور حق توسعه، خطوط کلی این گونه پیمانهای توسعه را با جزئیات بیشتری بیان کرده است.^{۲۵}

ب - مؤلفه‌های یک برنامه برای اجرای حق توسعه

مشخصات اصلی هر برنامه‌ای برای تحقق حق توسعه را می‌توان بدین شرح خلاصه نمود:

(الف) اجرای حق توسعه را باید به مثابه یک طرح یا برنامه جامع توسعه تلقی نمود که به موجب آن برخی یا اکثر حقوق تحقق می‌یابند

*. کشورهای فقیر به شدت مقروض (Heavily Indebted Poor Countries) طرحی است که در ۱۹۹۶ به ابتکار بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول عنوان شد و هدف آن کاهش بدهی خارجی فقیرترین و مقروض‌ترین کشورها است - م.

25. Fourth Report of the Independent Expert on the Right to Development, U.N. Doc. E/CN.4/2002/WG.18/2. The OHCHR website is available at <http://www.unhchr.ch>.

بی آن که هیچ حقی نقض گردد. به علاوه، باید رشد کلی و پایدار اقتصادی وجود داشته باشد، و باید امکانات بیشتری برای تحقق این حقوق اختصاص داد و در همین راستا ساختار تولید و توزیع را بهبود بخشید؛

(ب) تحقق هیچ یک از حقوق نمی تواند به صورت عملی منفرد صورت گیرد، و لازم است برنامه ها یا طرح هایی برای اجرای سایر حقوق با ملاحظه زمان و هماهنگی متقابل میان بخش ها* اندیشیده شود؛

(ج) کار اجرای برنامه کلان و تحقق یکایک حقوق باید مطابق موازین حقوق بشر انجام شود، یعنی با شفافیت، پاسخگویی و به شیوه ای بدون تبعیض و مشارکت جویانه و همراه با برابری و عدالت. در عمل این بدان معنی است که طرحها باید در پایین ترین سطوح اجتماع طراحی و پیاده شوند به نحوی که اشخاص ذی نفع خود در تصمیم گیری و اجرا مشارکت داشته و در منافع آن هم سهم برابر داشته باشند. در یک کلام، مقصود برنامه ای است برای تواناسازی اشخاص ذی نفع؛

(د) نهادهای اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و قضایی و قواعد و شیوه عمل آنها حاکی از وابستگی متقابل میان اجزای مختلف حق توسعه باشد؛ و یک فرایند توسعه که متضمن توسعه انسانی و افزایش فرصتها همراه با برابری و عدالت باشد اغلب مستلزم تغییر بنیادی در نهادهای فوق است. در این قبیل موارد تحقق حق توسعه مستلزم تغییر در چارچوب های نهادی است و این تغییر غالباً از نهادهای ملی شروع شده و به نهادهای بین المللی سرایت می کند؛

(ه) صاحبان حق توسعه چنان که در اعلامیه ۱۹۸۶ قید گردیده است مردم و افراد در کشورهای در حال توسعه هستند، و صاحبان تکلیف در وهله اول دولتها و جامعه بین المللی و سایر اعضای جامعه مدنی ملی و

*. Cross – Sectoral Consistency.

بین‌المللی. لذا برای پیگیری این تعهدات لازم است سیاستهایی که دولتهای عضو و جامعه بین‌المللی، شامل نهادهای بین‌المللی، کشورهای اهداکننده و سایر دولتها در کنار شرکتهای چند ملیتی باید به منظور اجرای این حقوق عملی سازند، تعیین شود.

رویکرد حقوق بشری به توسعه انسان را وامی‌دارد که در مسیر حمایت از محروم‌ترین، فقیرترین و آسیب‌پذیرترین‌ها گام بردارد، اگرچه این صراحتاً به عنوان اصلی لازم‌الاجرا در اسناد حقوق بشر نیامده است. از لحاظ نظری، این مصداقی از قاعده تفاوت است که راولز مطرح نمود یعنی افزایش هرچه بیشتر منافع ضعیف‌ترین‌ها، بدون توجه به تأثیری که بر منافع سایرین خواهد داشت.^{۲۶} می‌توان آن را اصل حداقلی برابری نامید که حصول یک اجماع جهانی در مورد آن چندان دشوار نیست. فقر بدترین شکل نقض حقوق بشر است و طبعاً هر برنامه‌ای برای تحقق حقوق بشر بر پایه برابری و عدالت، برای رفع آن همت خواهد گماشت. اگر بتوان اجماع گسترده‌تری درخصوص همکاری بین‌المللی برای زدودن فقر پدید آورد، این برای تحقق بخشیدن به حق توسعه از همه چیز مفیدتر است.

فقرزدایی به معنای بهبود سطح زندگی آسیب‌پذیرترین اقشار جمعیت با معیار برابری و اصل عدالت راولز منطبق است، و اگر ۳۰-۴۰ درصد جمعیت یعنی فقیرترین‌ها همگی وضعشان بهبود یابد، دیگر لااقل در مرحله اول توسعه چندان مهم نیست بر سر اقشار ثروتمندتر جمعیت چه می‌آید. با تکیه بر نیروهای بازار، می‌توان سیاستهای اقتصادی دیگری در کنار برنامه‌های فقرزدایی پایه‌ریزی کرد تا رفاه سایر اقشار جمعیت نیز بهبود یابد. تنها مشکلی که باید نگران آن بود این است که وابستگی بیش از حد به نیروی بازار مبدا باعث بروز یک بحران اقتصادی و مالی گردد،

26. John RAWLS, a Theory of Justice (1971).

بحرانی که ممکن است تأثیر منفی بر ماهیت فقر داشته یا تعداد فقرا را افزایش دهد. باید همکاری بین‌المللی به اندازه کافی وجود داشته باشد، مثلاً ایجاد مرجعی توسط نهادهای بین‌المللی برای غلبه بر این مشکلات که به عنوان آخرین راه‌حل یا عندالافتضاء تسهیلات مالی اعطا کند. پس همه اجماع و حسن‌نیت حاصل از این تمهیدات را می‌توان بر روی برنامه‌های فقرزدایی متمرکز نمود.

فقر دست کم دو بُعد دارد. بُعد اول فقر در آمد است و مربوط است به این که چه درصدی از جمعیت کشور پایین‌تر از حداقل سطح درآمد یا مصرف به سر می‌برد. بُعد دیگر به توانایی فقیر برای بیرون آمدن از فقر به گونه‌ای پایدار از طریق دسترسی بیشتر به امکاناتی از قبیل بهداشت، تحصیل، مسکن و تغذیه مربوط می‌شود. در این چارچوب، اتخاذ سیاستهایی در راستای همکاری بین‌المللی به منظور تحقق برخی دیگر از حقوق اساسی، مانند حق غذا، حق بهداشت و حق تحصیل کاملاً با یک برنامه کاهش فقر در آمد انطباق خواهد داشت.

از منظر تحقق حقوق بشر، مفهوم فقر بسیار فراتر از صرف فقر در آمد می‌باشد. منظور سطحی از محرومیت است که غیرقابل قبول بوده و یک جامعه متمدن آن را مغایر با کرامت انسان می‌شمرد. آمارتیا سن معتقد است که فقر را باید محرومیت از قابلیت‌های اساسی دانست و نه صرفاً در آمد اندک. قابلیت‌ها اساساً به حقوق بشر مربوط می‌شوند، دادن حق انتخاب و آزادی گسترده به افراد برای این که آن‌گونه که می‌خواهند باشند یا عمل کنند. قابلیت‌ها تنها به تحصیلات و بهداشت محدود نیستند، اگرچه در اهمیت این دو تردیدی نیست نه فقط به عنوان دو ارزش بلکه به خاطر ارتقاء توانایی افراد برای افزایش در آمد و سطح زندگی خود. نتیجه مطالعات به عمل آمده در چند کشور مختلف در مورد نظر فقیران درباره مشخصات

اصلی فقر بیانگر آن است که درآمد مهم است، ولی سایر جنبه‌های رفاهی و کیفیت زندگی نظیر بهداشت، امنیت، عزت نفس، عدالت، دسترسی به کالاها و خدمات، خانواده و زندگی اجتماعی نیز از اهمیت برخوردارند. لذا، در برنامه فقرزدایی باید چندین شاخصه رفاهی یا اجتماعی را هم‌زمان در نظر داشت، و لازمه یک رویکرد مبتنی بر حق توسعه آن است که بهبود هر یک از این شاخصه‌ها نتیجه طرحهایی باشد که با رویکرد حق محور و به عنوان بخشی از یک برنامه هماهنگ رشد و توسعه به اجرا درمی‌آیند. رویکرد حق محور، که اشخاص ذی‌نفع را توانا می‌سازد تا در تصمیم‌گیری و اجرای طرحهای مختلف با شفافیت، مسؤولیت‌پذیری و سهم برابر از منافع شرکت کنند به خودی خود هدف نیست، بلکه هدف تحقق حق توسعه است. همچنین چنین رویکردی باعث می‌شود طرحهایی که ارزش شاخص‌های مختلف اجتماعی را بالا می‌برند، بهتر نتیجه بدهند. بنابراین، رویکرد حق محور وسیله‌ای برای پیشرفت در تحقق حق توسعه نیز هست.

۱- نمونه‌ای از مؤلفه‌های یک برنامه

در پرتو مباحثات فوق، طرح‌ریزی دوباره یک برنامه بین‌المللی برای تحقق حق توسعه براساس اقدامات ملی، همکاری بین‌المللی و پیمان‌های توسعه برای کشورهای خواهان برنامه، مفید خواهد بود. بی‌گمان یک برنامه اقدامات هماهنگ می‌تواند به صورت یک طرح توسعه تنظیم گردد که تلاش عمده آن افزایش تولید ناخالص داخلی و سایر منابع همراه با بهبود مستمر شاخص‌های اجتماعی مربوط به حقوق مختلف می‌باشد. کلیه طرح‌های منفرد و مرتبط باید با رعایت موازین حقوق بشر طراحی و به اجرا درآیند و بر توانمندسازی و مشارکت در تصمیم‌گیری و اجرا، توأم با

❖ ۲۴۵ حق توسعه در نظریه و عمل

شفافیت و مسئولیت‌پذیری، و برابری و عدم تبعیض در برخورداری از منافع تأکید نماید.

چنین طرحی کاملاً با شکلهای قبلی برنامه‌ریزی متمرکز تفاوت خواهد داشت، چرا که در اینجا تأکید بر تصمیم‌گیری غیرمتمرکز و مشارکت و توانمندسازی اشخاص ذی‌نفع است. تدوین طرح باید طی فرایند مشورت با جامعه مدنی و ذی‌نفع‌ها و به شیوه‌ای بدون تبعیض و شفاف انجام گیرد.

مرحله اول این طرح می‌تواند برنامه‌ای کاملاً طرح‌ریزی شده و هدفمند برای زدودن فقر در ابعاد وسیع آن باشد؛ نه تنها فقر درآمد بلکه محرومیت از قابلیت‌ها و توانایی‌ها. کاهش فقر درآمد مستلزم برنامه‌ای است که نه تنها نرخ رشد کشور را افزایش دهد بلکه با تغییر در ساختار تولید، به افزایش درآمد طبقه نیازمند کمک کرده و برابری در مصرف را چه در منطقه مورد نظر و چه بین مناطق مختلف ارتقاء بخشد. به علاوه، بهبود شاخص‌های اجتماعی که موجب گسترش قابلیت‌ها می‌شود، با پیروی از رویکرد حق محور و براساس نرخ پیش‌بینی شده برای رشد کلی تولید و رشد شاخص‌ها و ارتباط میان آنها ضروری است. اما از آنجا که همه این حقوق را نمی‌توان در آینده نزدیک محقق نمود، شاید عملی‌تر این باشد که دست کم بر سه حق اساسی مانند غذا، بهداشت و تحصیل تمرکز شود و ابتدا اهداف وسیع آنها تحقق یابد. براساس رویکرد ما به حق توسعه، باید اطمینان یافت در زمانی که تحقق دست کم این سه حق بهبود می‌یابد، هیچ حقی، از جمله حقوق مدنی و سیاسی، تنزل نیافته یا نقض نخواهد شد.

این سه حق از آن رو انتخاب شدند که قابلیت‌های اساسی هستند که باید در هر برنامه پایدار برای کاهش فقر لحاظ شوند. اساسی هستند چرا که استیفای بسیاری از حقوق دیگر منوط به استیفای این حقوق است. به علاوه

مستلزم تأمین کالاها و خدماتی هستند که درآمدهای رو به تزاید مردم در مراحل اولیه توسعه برای ارتقاء سطح زندگی بیشتر صرف آنها می‌شود. اما این بدان معنی نیست که سایر حقوق مهم نیستند. می‌توان تا پایان هزاره سوم حقوق بیشتری از این قبیل را به عنوان هدف تعیین نمود، نظیر مسکن، بهداشت عمومی، محو زاغه‌نشینی یا برخی مرگ و میرها و مقابله با مشکلاتی مانند ایدز. نوع تمرکز به اجماع سیاسی در کشورهای ذی‌ربط و کشور اهداءکننده و نیز امکانات موجود بستگی دارد. ولی به عنوان حداقل، نباید در مورد اتخاذ اهدافی برای این سه حق اختلاف نظر باشد، مثلاً محو گرسنگی و سوء تغذیه، بی‌سوادی و فقدان تحصیلات ابتدایی و تأمین دسترسی به تسهیلات اولیه بهداشتی، آن هم در یک مدت معین.

همین که برنامه تهیه و مورد قبول کشورهای ذی‌ربط قرار گرفت، کشورهای توسعه یافته صنعتی می‌توانند با کشورهای مختلف پیمان‌های توسعه امضاء کنند و معیارهایی برای تعهدات متقابل قرار دهند. اگر کشور در حال توسعه ذی‌ربط تعهد خود را براساس این معیارها ایفا نمود، جامعه بین‌المللی اجرای تعهدات مربوط به خود را تضمین می‌کند. در مورد نحوه تقسیم مسؤولیت میان کشورهای صنعتی باید سازوکاری اندیشیده شود. اگر اراده سیاسی وجود داشته باشد، چنین تمهیداتی برای اجرای میثاق‌های توسعه امکان‌پذیر است.

۲- اهمیت رشد اقتصادی

شایسته است بر مهم‌ترین ویژگیهای یک برنامه برای تحقق حق توسعه تأکید شود و آن این که چنین برنامه‌ای بر یک استراتژی افزایش امکانات همراه با برابری و احترام به موازین حقوق بشر مبتنی است. منظور از امکانات در اینجا تنها تولید ناخالص داخلی نبوده بلکه امکانات قانونی،

❖ ۲۴۷ حق توسعه در نظریه و عمل

فنی و سازمانی را هم شامل می‌شود. هرگونه بهبودی در امکانات مزبور موجب بهبود در افق تحقق همه حقوق شده و ارزش شاخص‌های این حقوق را افزایش می‌دهد.

تردیدهای مطرح شده در بحث حقوق بشر پیرامون رابطه تولید ناخالص داخلی و ارزش این شاخص‌ها، اغلب ناشی از اختلاط میان شرط لازم و شرط کافی است. برای افزایش مستمر در ارزش شاخص‌ها، رشد بیشتر تولید ناخالص داخلی لازم است. اما رشد بیشتر تولید ناخالص داخلی، برای بالا بردن ارزش شاخص‌ها کافی نیست.

مطالعات متعدد نشان می‌دهد که کاهش فقر درآمد تقریباً همیشه با رشد (درآمد یا مصرف) همراه است و رشد منفی نیز با افزایش فقر توأم است. با این حال، حتی با یک نرخ رشد واحد، کشورهای مختلف ممکن است برای فقر درآمد حسب این که نتایج رشد چگونه توزیع می‌شوند، یا الگوی رشد چگونه است، و این که افزایش تولید بیشتر در بخش‌های اشتغال‌زا مانند کشاورزی بوده است، و این که مناطقی با جمعیت یا نیروی کار بیشتر رشد سریع‌تری داشته‌اند یا خیر ملاک‌های متفاوتی داشته باشند. با یک سطح درآمد ثابت، می‌توان متغیرهای غیردرآمدی یا سایر شاخص‌های اجتماعی را در برهه‌ای خاص با تخصیص دوباره امکانات، ارتقاء بخشید. اما این حتی در میان مدت نمی‌تواند استمرار یابد مگر با افزایش امکانات موجود، خصوصاً وقتی که قرار است برخی شاخص‌های مزبور که هر یک خود نیازمند امکانات است، با هم و به شیوه‌ای هماهنگ در برنامه‌ای برای تحقق حق توسعه افزایش یابند.

به عبارت دیگر، مشکل امکانات برای استیفای هر یک از حقوق بطور جداگانه و مستقل از بقیه فرق دارد با زمانی که استیفای همه یا اکثر حقوق با هم و به عنوان بخشی از یک برنامه توسعه مطرح است. می‌توان هر

حقی را منفرداً بدون نیاز به امکانات اضافی و تنها با استفاده بهینه از هزینه‌های فعلی یا تخصیص بهتر هزینه‌ها استیفا نمود. در اغلب موارد فقط کافی است دولتهای عضو شیوه عمل خود را تغییر دهند و تعهدات خود در قبال اشخاص ذی‌نفع را مطابق با رویکرد حقوق بشری انجام دهند. عدم ایفای سایر حقوق تبعات غیرمستقیم خواهد داشت زیرا چنان‌که پیش‌تر گفتیم میزان برخورداری از هر حقی بستگی به میزان برخورداری از سایر حقوق دارد، اما اگر دغدغه اجرای یک حق به تنهایی در میان باشد می‌توان تبعات مزبور را نادیده گرفت. لیکن، اگر اجرای یک حق واحد به مثابه بخشی از یک برنامه توسعه مد نظر باشد، لازم است که ارتباط متقابل میان حقوق یا میان جریان کالاها و خدماتی که در شاخص‌های اجتماعی مربوط به حقوق مختلف انعکاس می‌یابند، لحاظ شود. لازمه این امر افزایش اساسی در امکانات خالص خواهد بود، غالباً به میزانی بس فراتر از امکانات موجود داخلی.

برای برخورداری از یک سطح رشد بالا و قابل حصول که به تدریج امکانات را افزایش دهد، بیشتر کشورهای درحال توسعه به یک نرخ سرمایه‌گذاری بالاتر از میزان سپرده‌گذاری‌ها نیاز دارند که باید با تأمین سپرده‌های خارجی و انتقال بین‌المللی امکانات نیز توأم شود. درخواست همکاری بین‌المللی از سوی کشورهای درحال توسعه، که با توجه به پذیرش حق توسعه در سطح بین‌المللی حق آنهاست، مضافاً شامل تغییر در چارچوب مناسبات بین‌المللی است به نحوی که به ایشان سهم برابر از منافع قراردادهای بین‌المللی داده شود. نیاز به چنین همکاری بسیار بیش از موارد معمول است که رویکرد حقوق بشری برای تحقق جداگانه حقوق مطرح می‌باشد.

خود کشورهای در حال توسعه نیز ملزم به طراحی و اجرای سیاستهایی هستند که رشد نه تنها عادلانه بلکه پایدار ایجاد کند. این سیاستها باید مبتنی بر برنامه‌هایی برای توزیع مجدد و تخصیص امکانات باشند که اجرای حقوق اساسی را تضمین کنند، و همزمان راه را بر ناکارآمدی و اختلالات بازار که منجر به هدر رفتن امکانات می‌شود و قابل پیشگیری است ببندند. همچنین باید شرایط مربوط به ثبات اقتصاد کلان را رعایت کنند تا روند رشد استمرار داشته باشد. یک برنامه تحقق حق توسعه نمی‌تواند سیاستهای ثبات و دوام رشد اقتصادی و همینطور تخصیص کارآمد امکانات را نادیده بگیرد. در عوض با پی‌ریزی این سیاستها، ضمن رعایت موازین حقوق بشر، فعالیت‌های اقتصادی را در جهت تحقق کلیه حقوق بشر و آزادیهای اساسی هدایت می‌کند.