

Distr.: General
2 April 2015
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة التاسعة والعشرون

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير الخبيرة المستقلة المعنية بحقوق الإنسان والتضامن الدولي، فيرجينيا داندان

موجز

تقدم الخبيرة المستقلة المعنية بحقوق الإنسان والتضامن الدولي، السيدة فرجينيا داندان، هذا التقرير وفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان ٦/٢٦. ويعرض التقرير موجزاً للأنشطة التي اضطلعت بها الخبيرة المستقلة خلال الفترة المشمولة بالتقرير بهدف إذكاء الوعي بمشروع الإعلان المقترح عن حق الشعوب والأفراد في التضامن الدولي خاصة وعن تشجيع التضامن الدولي عامة. والسمة الرئيسة لهذا التقرير هي وضع تصوّر للتضامن الدولي من منظور حقوق الإنسان في سياق مشروع الإعلان المقترح. وهذه هي المرة الأولى التي يُدرس فيها التضامن الدولي في ضوء نص مشروع الإعلان المقترح بشأن حق الشعوب والأفراد في التضامن الدولي.



الرجاء إعادة الاستعمال

(A) GE.15-07068 280415 300415



* 1 5 0 7 0 6 8 *

المحتويات

الصفحة	الفقرات		
٣	١٠-١		أولاً - مقدمة
٣	٧-٣		ألف - الأنشطة المضطلع بها في الفترة المشمولة بالتقرير
٥	١٠-٨		باء - سياق هذا التقرير
٦	٣٨-١١		ثانياً - حقوق الإنسان والتضامن الدولي
٦	١٩-١١		ألف - خصائص التضامن الدولي
٩	٢٧-٢٠		باء - التضامن الدولي عملياً
١٣	٣٨-٢٨		جيم - الاعتماد على التضامن الدولي
١٩	٤١-٣٩		ثالثاً - خاتمة

أولاً- مقدمة

١- قرر مجلس حقوق الإنسان، في قراره ٦/٢٦ الذي اعتمده في دورته السادسة والعشرين، تمديد ولاية الخبرة المستقلة المعنية بحقوق الإنسان والتضامن الدولي، ولاحظ بتقدير مشروع الإعلان المقترح بشأن حق الشعوب والأفراد في التضامن الدولي الوارد في مرفق تقريرها (A/HRC/26/34). وقرر أيضاً أن تعقد الخبرة المستقلة مشاورات و/أو حلقات عمل إقليمية قصد التماس آراء أكبر عدد ممكن من الدول الأعضاء في مشروع الإعلان المقترح، وطلب إلى مفوضية الأمم المتحدة السامية أن تساعد الخبرة المستقلة على تنظيم تلك اللقاءات. وطلب إلى الخبرة المستقلة في القرار نفسه أن توحد النتائج التي تتوصل إليها جميع المشاورات الإقليمية وتنظر فيها؛ وأن تقدم إليه، في دورته الثانية والثلاثين، تقريراً عن تلك المشاورات؛ وأن تقدم إليه أيضاً وإلى الجمعية العامة، قبل نهاية ولايتها الثانية، مشروع إعلان منقحاً.

٢- واستكشفت الخبرة المستقلة، في تقريرها إلى الجمعية العامة في دورتها التاسعة والستين (A/69/366)، تطبيق الأحكام الواردة في مشروع الإعلان المقترح على الأهداف التوضيحية التي أوصى بها فريق الشخصيات البارزة الرفيع المستوى المعني بخطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، بالإضافة إلى أهداف التنمية المستدامة التي اقترحتها الفريق العامل المفتوح باب العضوية التابع للجمعية العامة والمعني بأهداف التنمية المستدامة. وكُتب تحليلها الموجز بهدف الإسهام في العملية الحالية المتمثلة في صياغة أهداف التنمية المستدامة المقبلة للتأكد من أنها تتماشى مع المعايير العالمية لحقوق الإنسان، مع التركيز على القيمة التي تُضاف إلى تلك الأهداف عندما تُجَدَّد على أساس الحق في التضامن الدولي وتستهدي به.

ألف- الأنشطة المضطلع بها في الفترة المشمولة بالتقرير

٣- عملاً بالطلبات الأخرى التي كررها المجلس في قراره ٦/٢٦، استمرت الخبرة المستقلة في الأنشطة المسندة إليها، وتشمل المشاركة في المنتدى الدولي والمناسبات الرئيسية بغية إبراز أهمية حقوق الإنسان والتضامن الدولي، لا سيما لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وتنفيذ خطة الأمم المتحدة للتنمية لما بعد عام ٢٠١٥. وتابعت الخبرة المستقلة عن كثب وشاركت بعمّة في الأنشطة والمبادرات المرتبطة بعملية التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، مثل تلك المتعلقة بتغير المناخ، في مؤتمرات ومشاورات شتى على المستويين الدولي والإقليمي.

٤- ودعيت في آب/أغسطس ٢٠١٤ إلى إلقاء كلمة في جلسة بعنوان "المساءلة وتحديد الشراكة العالمية" أثناء التشاور الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ بشأن المساءلة عن خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، عقدت في مركز الأمم المتحدة للمؤتمرات في بانكوك. وكانت النتيجة المتوقعة من المشاورات مجموعة من التوصيات عن كيفية إقامة شراكات عالمية يمكن أن تكون أكثر فاعلية وقابلة للمساءلة، وكيف يمكن لهذه الشراكات أن تستفيد من المنتدى الإقليمي.

وأكدت الخبرة المستقلة أثناء المناقشات على أن الشراكات العالمية الفعالة في سياق خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ ينبغي أن تستند إلى معايير حقوق الإنسان وأن المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي صدقت عليها الدول تنص أصلاً على مساءلتها عن هذه الحقوق.

٥- وسنحت الفرصة أيضاً للخبرة المستقلة لتسليط الضوء مرة أخرى على ضرورة إدماج حقوق الإنسان في عمليات التنمية المستدامة ونتائجها عندما دعتها اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ التابعة للأمم المتحدة إلى أن تتكلم بصفتها عضواً في اجتماع فريق الخبراء المعني بآفاق الاقتصاد الكلي وتحديات السياسات العامة والتنمية المستدامة في منطقة آسيا - المحيط الهادئ، الذي عقد في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤ في بانكوك. وحضر الاجتماع خبراء في التنمية من المنطقة وخارجها لتقديم رؤى إقليمية جديدة عن خيارات السياسات العامة التي يمكن أن تعتمد عليها بلدان آسيا والمحيط الهادئ لتحقيق أهدافها الإنمائية. وشاركت الخبرة المستقلة في مناقشات ركزت على الاستراتيجيات اللازمة لتحسين الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للنمو الاقتصادي، وهذه الجوانب تُزاج بين كونها جامعة ومُحوّرة الإنسان، ودينامية ومرنة، وفي حدود قدرات الأرض ومواردها؛ وتُخطّي العقبات الكبرى أمام إدماج الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية التي تدعم التنمية المستدامة التي يكون الإنسان محوراً؛ والخطوات الرئيسة اللازمة لتحويل أوجه المبادلة بين الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية إلى أوجه تآزر.

٦- وحضرت الخبرة المستقلة المؤتمر العالمي المعني بالشعوب الأصلية ومؤتمر القمة العالمي بشأن تغير المناخ اللذين عقدا في وقت واحد خلال الأسبوع الافتتاحي للدورة التاسعة والستين للجمعية العامة في أيلول/سبتمبر ٢٠١٤ بهدف جمع أحدث البيانات المتعلقة بمشروع الإعلان المقترح بشأن الحق في التضامن الدولي. ودعيت إلى المشاركة في منتدى القيادات بشأن ريادة المرأة: استنهاض الطموح للعمل المناخي، وهو نشاط استضافته هيئة الأمم المتحدة للمرأة ومؤسسة ماري روبنسون للعدل المناخي. واجتمعت رئيسات دول حاليات وسابقات، وممثلات لحكومات، وقيادات شعبية نسائية ومنظمات نسائية شبابية وأخرى للسكان الأصليين، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص، وأوساط علمية، ومنظومة الأمم المتحدة لإظهار الدور القيادي للمرأة في الأنشطة المتعلقة بالمناخ وإبراز الأنشطة المراعية للمنظور الجنساني على الصعيدين المحلي والوطني. وكان الهدف من النتائج التي يفرزها المنتدى الإسهام في مؤتمر تغير المناخ الذي دعا إليه الأمين العام والذي يرمي إلى استنفار الحكومات وقطاع المال والأعمال والمجتمع المدني للعمل من أجل إقدار العالم على التحول إلى اقتصاد خفيض الكربون.

٧- وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤، شاركت الخبرة المستقلة، بناء على دعوة اللجنة الحكومية الدولية المعنية بحقوق الإنسان التابعة لرابطة أمم جنوب شرق آسيا، بوصفها متحدثة وخبيرة أثناء انعقاد حلقة العمل عن "الآليات الإقليمية: أفضل الممارسات بشأن أعمال حقوق الإنسان" التي كانت تهدف إلى إنشاء محفل لتبادل الخبرات وأفضل الممارسات والدروس

المستفادة فيما بين ممثلي الآليات الإقليمية لحقوق الإنسان من مختلف أنحاء العالم وغيرهم من أصحاب المصلحة، كممثلي الوكالات الحكومية، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، ووكالات الأمم المتحدة، ومنظمات المجتمع المدني. وكانت حلقة العمل تهدف أيضاً إلى تعزيز التعاون بين اللجنة وآليات إقليمية أخرى وأصحاب مصلحة آخرين وإضفاء صبغة منتظمة على هذا التعاون، من أجل تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في منطقة رابطة أمم جنوب شرق آسيا دون الإقليمية التي يُتوقع أن تندمج في جماعة اقتصادية واحدة بحلول عام ٢٠١٥. وخلال المناقشات، تحدثت الخبرة المستقلة عن الخبرات التي اكتسبت والتحديات التي ووجهت لدى وضع القواعد أو المعايير أو الأدوات على الصعيد الإقليمي وتنفيذها، وعن آفاق التعاون بين الآليات الإقليمية ووكالات الأمم المتحدة وهيئات المعاهدات.

باء - سياق هذا التقرير

٨- لوحظ في مناسبات نُظمت مؤخراً في أنحاء شتى من العالم استعمال جماعات ضغط متعارضة مصطلح "تضامن" في غير موضعه، الأمر الذي جعله، ومفهوم "التضامن الدولي" بالتبعية، أكثر إبهاماً وغموضاً مما هما عليه أصلاً. وتنشأ عن هذا الغموض حاجة إلى توضيح مجال التفاسير الممكنة التي قد تُعطى للمصطلح في مختلف المناسبات التي قد يُستعمل فيها. وتبحث الخبرة المستقلة في هذا التقرير كيف ينبغي فهم مصطلح "التضامن الدولي" باعتباره مبدأً مؤسساً للقانون الدولي في سياق مشروع الإعلان المقترح بشأن حق الشعوب والأفراد في التضامن الدولي. وفي دياجحة مشروع الإعلان المقترح، تعرّف الخبرة المستقلة وتوضّح مفهوم التضامن الدولي وقيّمته وأهميته^(١). ومع أن استعراضات عن التضامن الدولي أُجريت فيما مضى، مثل الاستعراضات التي أجراها الخبير المستقل السابق، فإنها المرة الأولى التي يعالج فيها التضامن الدولي في إطار نص مشروع الإعلان المقترح بشأن حق الشعوب والأفراد في التضامن الدولي^(٢). ولما كان هذا التقرير يفسر مفهوم التضامن الدولي، فإنه سيفيد في جملة من المشاورات الإقليمية التي تعقد في عام ٢٠١٥ بناء على التكليف الوارد في قرار مجلس حقوق الإنسان ٦/٢٦.

٩- ولا تنوي الخبرة المستقلة في هذا التقرير تتبع مسارات التضامن الدولي التاريخية على مدى العقود منذ أن استُعمل المصطلح للمرة الأولى في سياق اشتراكي في التسعينات من القرن التاسع عشر. فبدلاً من ذلك، تركز على مفهوم التضامن الدولي من منظور حقوق الإنسان، وفقاً للولاية عن حقوق الإنسان والتضامن الدولي التي أنشأتها لجنة حقوق الإنسان، سلف مجلس حقوق الإنسان.

(١) انظر الورقة الختامية عن حقوق الإنسان والتضامن الدولي التي أعدها السيد تشين شيكيو باسم فريق الصياغة المعني بحقوق الإنسان والتضامن الدولي التابع للجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان (A/HRC/21/66)، الفقرات ١١-١٤.

(٢) انظر مرفق الوثيقة A/HRC/26/34 للوقوف على نص مشروع الإعلان المقترح بشأن حق الشعوب والأفراد في التضامن الدولي بحذافيره.

١٠ - وتعالج الخبرة المستقلة في هذا التقرير القضايا المتعلقة بمهية التضامن الدولي، أي ما يعد تضامناً دولياً وما لا يعد كذلك، في سياق مشروع الإعلان المقترح. وبسبب تحديد طول هذا التقرير، سيستفاض في تناول السمات الأساسية للتضامن الدولي - التضامن الوقائي والتعاون الدولي - في التقارير اللاحقة. وسيحلل مشروع الإعلان المقترح بشأن حق الشعوب والأفراد في التضامن الدولي في حد ذاته تحليلاً فاحصاً وناقداً في سلسلة حلقات العمل المتعلقة بالتشاور الإقليمي القادمة المقرر عقدها في عام ٢٠١٥ وفي مطلع عام ٢٠١٦، وسوف تعالج النتائج في التقارير التالية التي سوف تعدها الخبرة المستقلة.

ثانياً - حقوق الإنسان والتضامن الدولي

ألف - خصائص التضامن الدولي

١١ - اهتم القانون الدولي بمبدأ التضامن اهتماماً بالغاً، ولا سيما في كتابات كاريل ويلنس، حيث خلل في ضوء "المسؤوليات المشتركة للدول والمنظمات الدولية والشعوب والأمم والمجتمع المدني"^(٣). وقيل بحق إن مبدأ التضامن مفهوم يميل شيئاً فشيئاً إلى تأكيد حقوق وواجبات مشتركة وتشكيل مجتمع دولي، ويعكس قيماً ينبغي أن تُقرن في مجملها بحياة الأجيال الحالية والآتية، وبإيجاد نظام دولي ديمقراطي وعادل^(٤).

١٢ - وعندما تسلمت الخبرة المستقلة الحالية ولايتها لأول مرة، تحدثت عن التضامن بوصفه مذهباً يجمع بين اختلافات وتعارضات ويزاوج بينها في كل متباين، مغذيةً ذلك الكل بقيم حقوق الإنسان العالمية^(٥). وهي مستمرة في الاعتقاد بأن التضامن قوة إيجابية في حياة الشعوب والأمم، وأنه ينبغي حمايته من الاستغلال والفساد، وبخاصة على الصعيد الدولي، وعبر الحدود الوطنية، وفي ظل التنوع الثقافي. وينبغي ربط التضامن الدولي صراحةً بحقوق الإنسان إذا أريد له أن يكون صحيحاً على مقاصد الأمم المتحدة، وإذا أريد له أن يكون قاطرة إجراءات المجتمع الدولي الجماعية للتغلب على التحديات والمخاطر والتهديدات المشتركة التي تواجهها الأمم والشعوب وإحداث تغييرات جوهرية لا بد منها في هذه الأوقات العصيبة.

١٣ - وينص مشروع الإعلان المقترح على أنه يُفهم من التضامن الدولي تقارب المصالح والأغراض والأفعال فيما بين الشعوب والأفراد والدول والمنظمات الدولية لتحقيق الأهداف المشتركة التي تتطلب التعاون الدولي والعمل الجماعي من أجل تعزيز السلام والأمن والتنمية

(٣) T. Van Boven, "The right to peace as an emerging solidarity right", in *Evolving Principles of International Law* (Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2012), p. 137.

(٤) المرجع نفسه، الصفحة ١٣٨.

(٥) V. Dandan, as cited by S. Puvimanasinghe in "Understanding the right to development" in *Realizing the Right to Development* (Geneva, United Nations, 2013) p. 205.

وحقوق الإنسان. وهذا يستوجب احترام الدول معايير حقوق الإنسان المنصوص عليها في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي صدقت عليها، والوفاء بالتزاماتها التعاهدية القائمة. ويعني ذلك أيضاً أن الجهات من غير الدول ينبغي أن تسترشد في أنشطتها بمدونات قواعد السلوك لمنع الضرر. وينطوي التضامن الدولي على شرط مسبق، وهو امتثال الأطراف الفاعلة التي تتعاون على العمل الجماعي لما عليها من واجبات والتزامات. وعليه، ينبغي عدم إساءة تفسير التضامن الدولي، بأي شكل من أشكال، على أنه يتعلق بعمل جماعي من قبل الدول يسفر عن انتهاك أي من المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي هي طرف فيها، ولا اعتباره يتعلق بأي شكل من أشكال العمل الجماعي تضطلع به جهات من غير الدول قد يسبب أو يديم مثلاً عدم المساواة والتمييز والاستبعاد وسُط أو بين الجهات التي تعمل معها من أفراد وجماعات وشعوب.

١٤ - وترى الخبرة المستقلة أن من المهم، بالنظر إلى الصراعات والخلافات المثيرة للقلق في كثير من أنحاء العالم، إعادة النظر فيما إذا كان التضامن يُعطي من الحقوق والواجبات وكيفية ذلك، لأنه يؤثر في تشكيل المجتمع الدولي. والوقت مناسب، لأن مشروع الإعلان المقترح لا يزال في هيئة مقترح، لتحديد خصائص التضامن الدولي من منظور حقوق الإنسان وإعادة التفكير فيه، وهو جانب كثيراً ما أهمل أو تُجوهل. ولا بد من مراجعة المسائل التي لا تزال تكتنف التضامن الدولي، على أن يراعى هذه المرة مراعاة تامة الديناميات الجديدة التي تغير بسرعة الحقائق العالمية الراهنة. ولا يمكن التغلب على التحديات التي تواجه العالم اليوم بالمنظورات السابقة، التي ربما انتفت وجاقتها أو قابليتها للتطبيق. وتكرر الخبرة المستقلة ما كانت أشارت إليه في مناسبات عدة، وهو أن التعاون الدولي آلية مهمة للتضامن الدولي، لكنه يختلف عن التضامن الدولي. ولا يرد في التقرير عن تعزيز التعاون الدولي في ميدان حقوق الإنسان الذي أعدته اللجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان تعريف صريح للتعاون الدولي، وإنما تعريف ضمني يصف بالتفصيل ممارسته العملية وتشعباته النظرية. فهو يقتبس، على سبيل المثال، النص التالي من إعلان مبادئ القانون الدولي المرتبطة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة: "على الدول، بغض النظر عن الاختلافات في نظمها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، واجب التعاون بعضها مع بعض في شتى مجالات العلاقات الدولية، وذلك من أجل صيانة السلم والأمن الدوليين وتعزيز الاستقرار والتقدم الاقتصادي على الصعيد الدولي والرفاه العام للأمم والتعاون الدولي المجرد من التمييز على أساس هذه الاختلافات" (A/HRC/AC/8/3، الفقرة ١٢).

١٥ - ويعرّف مشروع الإعلان المقترح التضامن الدولي بأنه مبدأ أوسع نطاقاً بكثير، إذ يحتوي إطاراً نظرياً وتطبيقياً شاملاً ومتسقاً لتنظيم جملة من قضايا الحوكمة العالمية يتجاوز حالات التعاون الدولي المحدودة في مجال التنمية. فالتضامن الدولي، على سبيل الاستدلال، يستلزم إعداد التضامن الوقائي لتوقّي واجتثاث الأسباب الجذرية للتفاوتات بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية، إضافة إلى العقوبات الهيكلية التي تفرز الفقر. ويعتبر التضامن الدولي إعداداً للتدابير

متعدّد الاتجاهات - ولا يسير في اتجاه واحد - وما يستتبع ذلك من واجبات ومساءلة، الأمر الذي ينشئ علاقة بين عناصر متقاطعة من شأنها إيجاد بيئة مواتية يمكن فيها للأفراد والجماعات والشعوب ممارسة حقوق الإنسان والتمتع بها.

١٦ - والتضامن الدولي مبدأ أساس تركز عليه أركان ميثاق الأمم المتحدة الثلاثة: السلام والأمن، والتنمية، وحقوق الإنسان. ويؤكد الميثاق من جديد الإيمان بحقوق الإنسان الأساسية، وبكرامة الفرد وقدره، وبسواي الرجال والنساء والأمم، كبيرها وصغيرها، في الحقوق. والميثاق شهادة على إصرار الدول على إيجاد الظروف التي يمكن في ظلها الحفاظ على العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي؛ وتعزيز الرقي الاجتماعي وتحسين مستوى المعيشة في جو أفسح من الحرية؛ واستخدام الآليات الدولية لتعزيز الرقي الاقتصادي والاجتماعي لجميع الشعوب^(٦). وبناء على ذلك، ينبغي فهم التضامن الدولي في سياق الظروف التي على الدول الحفاظ عليها، وليس غير ذلك. وينبغي إعادة النظر في ميثاق الأمم المتحدة كلما لزم الأمر، على سبيل التذكير برؤيته الخالدة، بسبب تطور الاحتياجات في عالم متغير. وتدعو، ضمناً، المادة ١ من الميثاق، التي تبين أغراض المنظمة، إلى أن يفرض التضامن الدولي إلى اتخاذ تدابير جماعية فعالة لمنع وإزالة ما يهدد السلام. وتدعو المادة نفسها أيضاً إلى التعاون الدولي لحل المشكلات الدولية ذات الطابع الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو الإنساني. وتفسر الخبرة المستقلة هذه المادة تفسيراً يتفق مع الرأي القائل بأن التعاون الدولي هو آلية رئيسية للتضامن الدولي.

١٧ - ويعترف الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بالحقوق المتساوية وغير القابلة للتصرف لجميع أفراد الأسرة الإنسانية (الديباجة)، ويؤكد على أن جميع البشر يولدون أحراراً ومتساوين في الكرامة وفي الحقوق وأن لكل فرد الحق في التمتع بنظام اجتماعي دولي تتحقق بمقتضاه الحقوق والحريات تحقّقاً تاماً (المادة ٢٨). ودوّنت الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية المكرسة في الإعلان في صكوك دولية لحقوق الإنسان شتى صدقت عليها معظم الدول. ويتداعم الإعلان والتضامن الدولي منذ ذلك الوقت. ورغم أن الإعلان هو أحد الأركان التي يتأسس عليها التضامن الدولي، فإن هذا الأخير كان على مدى تاريخ حركة حقوق الإنسان المعاصرة من بين أقوى وأهم الأدوات التي بيد المدافعين والمناضلين الذين يسعون إلى الارتقاء بالرؤية المتجسدة في الإعلان (انظر A/HRC/21/44/Add.1، الفقرة ٤).

١٨ - ويوجد في الإعلان عدد من المواد الوثيقة الصلة بالتضامن الدولي، مثل المادة ١ التي تنص على أن جميع البشر "وهبوا عقلاً وضميراً وعليهم أن يعامل بعضهم بعضاً بروح الإخاء"؛ والمادة ٢٢ التي تنص على أن لكل شخص، بصفته عضواً في المجتمع، أن تحقق له "بوساطة الجهود القومي والتعاون الدولي وبما يتفق ونظم كل دولة ومواردها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والتربوية التي لا غنى عنها لكرامته وللنمو الحر لشخصيته"؛ والمادة ٢٧ التي تنص

(٦) ميثاق الأمم المتحدة، الديباجة.

على أن لكل شخص الحق في أن "يشترك اشتراكاً حراً في حياة المجتمع الثقافي وفي الاستمتاع بالفنون والمساهمة في التقدم العلمي والاستفادة من نتائجه"؛ والمادة ٢٩ التي جاء فيها أن "على كل فرد واجبات نحو المجتمع الذي يتاح فيه وحده لشخصيته أن تنمو نمواً حراً كاملاً". وتشكل الديباجة ومواد الإعلان المذكورة أعلاه ملامح التضامن الدولي باعتباره مبدأً وحقاً من حقوق الشعوب والأفراد. كما يدعّمان فكرة كون التضامن الدولي أداة تلي الحاجة القائمة إلى تهيئة الظروف التي تسمح لجميع الأفراد والشعوب بإعمال حقوقهم الإنسانية. وهو أيضاً محرك المساعدة والتعاون الدوليين لتحقيق التنمية المستدامة بفاعلية.

١٩ - وإذا كان للتضامن الدولي قيمة نفعية، فإنه أيضاً غاية في حد ذاته. فهو نافع لأنه ينبه إلى الترابط والحاجة إلى العمل الجماعي، لكنه في الوقت نفسه دليل للعمل الجماعي بين الدول لتحقيق النتائج المرجوة من التضامن الدولي من أجل إعمال جميع حقوق الإنسان إعمالاً كاملاً (A/HRC/21/44/Add.1، الفقرة ٢٠). ويتفق هذا الكلام مع تأكيد مجلس حقوق الإنسان أن التضامن الدولي لا يقتصر على المساعدة والتعاون الدوليين أو المعونة أو المساعدة الإنسانية؛ وأنه يتضمن استمرارية العلاقات الدولية، لا سيما العلاقات الاقتصادية الدولية، والتعايش السلمي بين جميع أعضاء المجتمع الدولي، والمساواة في الشراكة والإنصاف في اقتسام الفوائد والأعباء (القرار ١٨/٥، الفقرة ٢). ويشير بيان المجلس ضمناً إلى التضامن الدولي باعتباره أساس أركان الأمم المتحدة الثلاثة: السلام والأمن، والتنمية، وحقوق الإنسان.

باء- التضامن الدولي عملياً

٢٠ - يقر التضامن الدولي بأن العمل الجماعي الذي يؤثر في حقوق الإنسان لا ينحصر في الأنشطة التي تضطلع بها الحكومات والمنظمات الدولية وحدها. فهذا العمل يشمل أيضاً العمل الذي تقوم به الجهات الفاعلة من غير الدول، مثل المجتمع المدني ومنظماته، اللذين يعملان في المجالات المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، سواء في الساحة الدولية أو ضمن المسارات الداخلية للمجتمعات. ويتطلب التضامن الدولي أن توجه معايير حقوق الإنسان سياسات وممارسات الدول والجهات الفاعلة من غير الدول على حد سواء عندما تؤثر على الأفراد والجماعات والشعوب، داخل أراضيها أو خارجها^(٧). وتقدم الفقرات التالية بعض الأمثلة التي توضح كيف يمارس التضامن الدولي بين الدول والجهات الفاعلة من غير الدول.

٢١ - ولوحظ أن أصدق تعبير عن التضامن الدولي من قبل الدول^(٨) لا يبدو في اعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في عام ١٩٤٨ فحسب، بل في تعدد الالتزامات والتعهدات المتعلقة بحقوق الإنسان والتنمية التي وافقت عليها الدول أيضاً، مثل إعلان الحق في التنمية في

(٧) C. Beitz, "Human rights as a common concern", in *The American Political Science Review*, Vol. 95, No. 2, (June, 2001), p. 277.

(٨) انظر قرار مجلس حقوق الإنسان ١٥/١٣، الفقرة ٨.

عام ١٩٨٦، وإعلان وبرنامج عمل فيينا في عام ١٩٩٣، وإعلان وبرنامج عمل كوبنهاغن بشأن التنمية الاجتماعية في عام ١٩٩٥، وإعلان ومنهاج عمل بيجين في عام ١٩٩٥، وإعلان الألفية في عام ٢٠٠٠، فضلاً عن الإعلانات والمقررات الكثيرة المتفق عليها في العديد من مؤتمرات الأمم المتحدة الدولية ومؤتمرات القمة الإقليمية. ويتجلى التضامن الدولي فيما بين الدول عندما يكون لعلمها الجماعي أثر إيجابي على ممارسة الشعوب والأفراد حقوقهم الإنسانية وتمتعهم بها داخل أراضيها وخارجها لدى التنفيذ الفعلي للالتزامات المقطوعة والقرارات المتخذة فيما بينها وداخلها على الصعيدين الإقليمي والدولي. ويتخلل التضامن الدولي رؤية مختلف الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة وأغراضها، وهو ينعكس في برامجها وأنشطتها. والأهم من ذلك أن نتائج هذه البرامج والأنشطة تثبت أثرها على أرض الواقع.

٢٢- والتضامن الدولي أمر بديهي لدى الشعوب والجماعات والمجتمع المدني ومنظماته، التي تنشئ المنتديات والمحافل، على المستويين الوطني وعبر الوطني، حيث يمكن للجهات الفاعلة، في أوضاع ومواقع جغرافية شتى، أن تشارك المعلومات وتناقشها وتنشرها سلمياً، وتتفاعل وتتفاوض - بصورة رسمية أو غير رسمية - وتنهض بمصالحها الاجتماعية والثقافية والسياسية من أجل تعزيز احترام جميع حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها على أساس المساواة وعدم التمييز. ويصبح عمل الجهات الفاعلة من غير الدول أهم وأنجع عندما يكمل جهود الدول من خلال الأنشطة الخاصة بها. ومن الأمثلة البارزة المبادرات المتعلقة بالأهداف الإنمائية للألفية. فمنذ اعتماد الأهداف في عام ٢٠٠٠، لم تفتأ الحكومات والوكالات الدولية ومنظمات المجتمع المدني في العالم تتعاون وتساهم في تحقيق إنجازات ملحوظة. ومع أنه يجب بذل المزيد من الجهود، فإن عدد من يعانون الفقر المدقع اليوم تقلص بنصف مليار شخص؛ وأنقذت حياة نحو ثلاثة ملايين طفل كل عام؛ وحُصّن أربعة أطفال من أصل خمسة من جملة من الأمراض؛ وتحظى مسألة الوفيات النفاسية اليوم بالاهتمام المركز الذي تستحقه؛ وانخفضت الوفيات الناجمة عن الملاريا بالربع؛ ولم تعد الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية "عقوبة إعدام"؛ وسجل عدد الأطفال الذين التحقوا بالتعليم الابتدائي في البلدان النامية رقماً قياسياً في عام ٢٠١١، إذ بلغ ٥٩٠ مليون طفل^(٩).

٢٣- ويقال إن المنتدى العالمي المعني بالهجرة والتنمية هو أهم فرصة عالمية للتعاون بين منظمات المجتمع المدني والحكومات لمناقشة الهجرة الدولية والتنمية على الصعيد الدولي. وأنشئ المنتدى في بروكسل عام ٢٠٠٧، وهو محفل تطوعي تديره الدول خارج منظومة الأمم المتحدة حيث يشارك صناع السياسات وأصحاب المصلحة من جميع بلدان العالم في اجتماعات، ولا سيما الاجتماعات السنوية، لتدأ العلاقة بين الهجرة والتنمية وتبادل الخبرات والتعاون العملي. ومع أن المنتدى تديره الدول، فإن المجتمع المدني شارك فيه مشاركة مباشرة منذ البداية. ويصدر المنتدى في اجتماعاته السنوية عدداً من التوصيات على الحكومات أن تأخذ بها، بما

United Nations, *A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development* (2013) (٩)

فيها التوصيات التي يقدمها المجتمع المدني أثناء "أيام المجتمع المدني"^(١٠)، قبل انعقاد اجتماعات الحكومات. ومنبر الشراكة، الذي يشكل جزءاً مميزاً من المنتدى، هو مبادرة على شبكة الإنترنت تسلط الضوء على سياسات الحكومات وممارساتها التي استلهمت من توصيات المجتمع المدني. ويسهل المنبر الشبكي نشر المعلومات والتواصل والتبادل بين الجهات المعنية التي يشارك بعضها خبرات بعض وكذلك نتائج مشاريع الهجرة والتنمية التي انبثقت عن التوصيات والتي كيفتها حسب أوضاعها.

٢٤- والتضامن الدولي مهم في كل أحوال تدبير الشؤون الدولية، وهو عامل حاسم في مقارنة وإدارة جملة من التحديات، مثل الأوبئة والأزمات الصحية العامة، بطريقة تكفل توزيع الأعباء والمسؤوليات المالية توزيعاً عادلاً وفقاً لمبدأي الإنصاف والعدالة الاجتماعية. وطرح الانتشار المرعب لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز تحدياً أمام تنمية المجتمعات وتقديمها واستقرارها، الأمر الذي يستدعي رداً عالمياً استثنائياً وشاملاً^(١١). ووحدت الأزمة المجتمع الدولي توحيداً لم يسبق له مثيل. فقليلة هي التحديات التي أثارت ردود فعل مشابهة^(١٢). وسعت جهات عدة صاحبة مصلحة وشريكة، بما فيها الأمم المتحدة والحكومات ومنظمات المجتمع المدني، إلى مكافحة الوباء، ولا تزال، بروح من المسؤولية المشتركة والعالمية. ودفع المرض إلى اتخاذ مبادرات محلية لحماية حقوق الإنسان لأكثر الناس ضعفاً وحرماناً، وأدى إلى تضامن دولي ملحوظ بين شمال العالم وجنوبه^(١٣).

٢٥- وتستلزم التحديات التي تنشأ من الأوبئة مثل فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز تعامل الشعوب والأمم والمجتمع الدولي الحوكمة معاملة مختلفة لتحقيق نتائج إيجابية، في الوقت الذي يراعى فيه تمام المراعاة احترام حقوق الإنسان وحمايتها. ودفعت طبيعة المرض ومدى تفشي الوباء الحكومات والسكان المحليين إلى التحلي بالمزيد من المسؤولية والحنكة في حكم أنفسهم بحيث تتماشى الأولويات الوطنية مع الالتزامات الدولية المشتركة، ليس فقط من أجل مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز فحسب، بل لتعزيز الصحة والتنمية وحقوق الإنسان أيضاً. وتحملت منظمة الصحة العالمية في عام ١٩٨٧ المسؤولية الكبرى عن الإيدز في الأمم المتحدة وأنشأت البرنامج الخاص المعني بالإيدز، الذي تحول لاحقاً إلى البرنامج العالمي لمكافحة الإيدز. وللتصدي لذلك، سارع ١٦٠ بلداً، وهذا عدد لم يسبق له مثيل، إلى وضع برامج وطنية لمكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز^(١٤). ولما كانت برامج علاج المرض أولوية وطنية في البلدان الأشد تضرراً، فقد وُسّع نطاقها لتشمل الوقاية، إلى جانب الدعم الاجتماعي للفئات

(١٠) انظر <http://gfmdcivilsociety.org>.

(١١) انظر قرار مجلس الأمن ١٩٨٣ (٢٠١١).

(١٢) انظر برنامج الأمم المتحدة المشترك بين منظمات الأمم المتحدة لمكافحة الإيدز، *AIDS at 30: Nations at the crossroads*، متاح على الرابط التالي: www.unaids.org/sites/default/files/media_asset/aids-at-30_1.pdf.

(١٣) المرجع نفسه.

(١٤) M.Caraël, *Twenty Years of Intervention and Controversy*, 2006. Available from <http://rds.refer.sn/IMG/pdf/06CARAEL.pdf>، متاح على الرابط التالي:

المتضررة وصولاً إلى مستوى المجتمع المحلي. فعند ذاك أمست جليّة عواقب الإيدز المباشرة على التنمية الاجتماعية والثقافية والاقتصادية. ففيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز ليس مجرد مرض، وإنما إعاقة اجتماعية واقتصادية تعرقل التنمية. وأفضت الحاجة إلى توسيع نطاق التصدي له على الصعيد الدولي إلى إنشاء برنامج الأمم المتحدة المشترك بين منظمات الأمم المتحدة لمكافحة الإيدز في عام ١٩٩٥، بتنسيق من منظمة الصحة العالمية. ويجري تنفيذ البرنامج منذ عام ١٩٩٦، وهو ينسق جهود أسرة الأمم المتحدة من الوكالات والمنظمات. ويقود العمل على الصعيد الدولي إلى مساعدة العالم على الحيلولة دون حدوث إصابات جديدة بالفيروس، ورعاية المصابين به، والتخفيف من آثار الوباء^(١٥).

٢٦- ومن مهام البرنامج تجميع الردود العالمية على وباء مخوف ويتعرض ضحاياه لوصم شنيع، وتؤثر عواقبه على جميع حقوق الإنسان وتعمّ كل جوانب المجتمع تقريباً^(١٦). وتعد المبادئ التوجيهية الدولية بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز)، التي وضعها لأول مرة عام ١٩٩٨ البرنامج ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، أداة بيد الدول لرسم سياسات واستراتيجيات وطنية تتعلق بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وتنسيقها وتنفيذها بفعالية. ولما كانت المبادئ التوجيهية رداً على فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز مبنياً على حقوق الإنسان، فإنها تعتمد على مقاربات عامة، مثل الدعم وزيادة مشاركة القطاع الخاص والمجتمعات المحلية للرد الأخلاقي الفاعل على فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز^(١٧). ومع ذلك، لا يزال يُفتقر إلى بيانات عن تنفيذ المبادئ التوجيهية وفعاليتها في تحقيق النتائج المرادة. ويقدم التقرير العالمي عن التقدم في مكافحة الإيدز معلومات مستفيضة عن تجميع البيانات وتقديم تقارير عن التقدم في مكافحة الإيدز في العالم. ويعدّ جمع النتائج الفائقة الجودة عن مكافحة الإيدز والإبلاغ عنها عنصراً أساسياً في خطة البرنامج لاستمرار المسؤولية المتبادلة والتضامن الدولي^(١٨).

٢٧- وفي الفترة من عام ١٩٩٦ إلى عام ٢٠١٢، زادت الاستثمارات العالمية في التعاون على مكافحة الإيدز من ٣٠٠ مليون دولار إلى نحو ١٥ مليار دولار. وأكدت تلك المساهمات المالية الضخمة الإعلانات السياسية التي أدلى بها وأدت إلى نتائج مذهلة - من زيادة فرص الوقاية والعلاج على الصعيد العالمي إلى انخفاض حاد في الإصابات الجديدة وفي عدد الوفيات بسبب الإيدز. وبالمثل، أدى الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا إلى انخفاض أسعار العقاقير المضادة للفيروسات الرجعية وتهيئة ظروف تحديد أسعار المستحضرات الصيدلانية^(١٩). وأثبتت التزامات الجهات المانحة الكبيرة والصغيرة، والاستثمارات الوطنية من

(١٥) انظر www.un.org/ga/aids/ungassfactsheets/html/FSUNworks_en.html.

(١٦) انظر البيانات. unaids.org/pub/Report/2008/JC1579_First_10_years_en.pdf.

(١٧) انظر www.ohchr.org/EN/Issues/HIV/Pages/InternationalGuidelines.aspx.

(١٨) UNAIDS, Global AIDS Response Progress Reporting 2015, p. 4.

(١٩) انظر UNAIDS, *Aids at 30: Nations at the Crossroads* (footnote 18).

الدول، والتأثير الكبير للصندوق العالمي وبعض المبادرات، مثل خطة رئيس الولايات المتحدة الطارئة للمساعدة في مجال مكافحة الإيدز، أهميتها الحاسمة في تلبية الحاجة الملحة إلى تمويل دائم^(٢٠). وكانت الكيانات السياسية وصناع السياسات في مستوى المسؤولية فناقشوا مسألة التمويل والدين واتخذوا قرارات مهمة^(٢١). وساعدت المبالغ المجمع من إلغاء الديون أو تخفيفها البلدان في جهودها لمكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وتنفيذ برامج الحد من الفقر^(٢٢).

جيم - الاعتماد على التضامن الدولي

٢٨- الأصل في التضامن الدولي أن يؤثر في فرص النمو الاقتصادي الجديدة والتنمية والاقتصاد العالمي التي أتاحها العولمة، لكنها اقترنت أيضاً باتساع الفجوة بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية، وانتشار الفقر وعدم المساواة، بما في ذلك عدم المساواة بين الجنسين، والبطالة، والتآكل الاجتماعي، والمخاطر البيئية. وتسهم عولمة الاقتصاد ورأس المال الجارية في تشابك وترابط الأفراد والدول، وتطرح تحديات تستوجب زيادة التنسيق واتخاذ القرارات جماعياً على الصعيد العالمي. ففي هذا المجال بالذات يمكن للتضامن الدولي أن يستخر التعاون الدولي لتهيئة بيئة عالمية داعمة ينبغي ألا تقتصر على تشجيع النمو الاقتصادي عن طريق تحرير التجارة دون ضوابط وحرية حركة رأس المال، بل المطلوب أن يشجع التعاون الدولي بمهمة منظومة تجارية واستثمارية متعددة الأطراف تؤدي إلى أعمال جميع حقوق الإنسان. ويستلزم إنشاء نظام تجاري واستثماري دولي نزيه وجامع ويقوم على الحقوق أن تعترف جميع الدول، متضامنة ومتحملة مسؤولياتها المشتركة والمختلفة في آن معاً، واجباتها المتمثلة في ألا يؤثر أي اتفاق تجاري دولي هي طرف فيه أو سياسة تجارية دولية هي طرف فيها في حماية حقوق الإنسان وتعزيزها داخل حدودها أو خارجها. ويصبح مفهوم الالتزامات الدولية أكثر وضوحاً في سياق العولمة الحالي، حيث لا يفتأ دور الدولة يتقلص، عن غير قصد في بعض الحالات، على ما قد يقول البعض. وأياً يكن الأمر، فإن قدرة الدولة على احترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها قد تضاءلت. وفي سياق كهذا، يكتسي التعاون الدولي، وهو سمة بارزة من سمات التضامن الدولي، المزيد من الأهمية، لا سيما ما يتعلق بدعم الدول التي تحتاج إلى المساعدة على الوفاء بالتزاماتها الأساسية في ميدان حقوق الإنسان. ويكتسي أهمية بالغة العمل الجماعي الذي تضطلع به الدول لدى اتخاذها تدابير التضامن التفاعلي، وكذلك التضامن الوقائي^(٢٣)، في التقليل إلى أدنى حد من الآثار السلبية على ممارسة حقوق الإنسان والتمتع بها.

(٢٠) انظر www.unaids.org/sites/default/files/media_asset/UNAIDS_2012_LetterToPartners_en_1.pdf.

(٢١) انظر UNAIDS, *Aids at 30: Nations at the Crossroads* (footnote 18).

(٢٢) انظر www.prb.org/Publications/Articles/2002/TheInternationalResponsetoHIVAIDS.aspx.

(٢٣) من سمات التضامن الدولي الرئيسة الأخرى التضامن الوقائي، علماً بأن التضامن التفاعلي هو وجهه الآخر. وسُيُبحث السمات الرئيسة للتضامن الدولي في تقرير مقبل.

٢٩- وعزمت الدول في قمة الألفية في عام ٢٠٠٠ على فعل جملة من الأمور، منها تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، باعتبارهما وسيلتين فعاليتين لمكافحة الفقر والجوع والمرض ولحفز التنمية المستدامة فعلاً؛ ومكافحة جميع أشكال العنف المسلط على المرأة؛ وتنفيذ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة^(٢٤). ويتطلب القضاء على الفقر بالنمو الاقتصادي المطرد، والتنمية الاجتماعية، وحماية البيئة، والعدالة الاجتماعية، مشاركة المرأة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والمساواة في الفرص، والمشاركة الكاملة والمتكافئة للمرأة والرجل باعتبارهما عاملين من عوامل التنمية المستدامة التي محورهما الإنسان، وليس بوصفهما مستفيدين منها فقط (إعلان بيجين، الفقرة ١٦). واعترفت الجمعية العامة في قرارها ٢١٦/٦٦ بشأن دور المرأة في التنمية، بتلازم المساواة بين الجنسين مع القضاء على الفقر، وتحقيق جميع الأهداف الإنمائية للألفية، إضافة إلى ضرورة وضع وتنفيذ استراتيجيات للقضاء على الفقر تتسم بالشمول وتراعي الفوارق بين الجنسين، عند الاقتضاء، بالتشاور مع جميع أصحاب المصلحة المعنيين، لمعالجة القضايا الاجتماعية والهيكليّة وقضايا الاقتصاد الكلي. وحثت الجمعية العامة في الفقرة ١٠ من القرار ٢١٦/٦٦ المانحين والدول الأعضاء والمنظمات الدولية، بما فيها الأمم المتحدة، والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية والنقابات العمالية وغيرها من الجهات المعنية، على أن تعزز مجال تركيز وتأثير المساعدة الإنمائية التي تستهدف المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات، من خلال تعميم مراعاة القضايا الجنسانية وتمويل الأنشطة المحددة الأهداف وتعزيز الحوار بين المانحين والشركاء، وعلى أن تعزز أيضاً الآليات اللازمة للقياس الفعال للموارد المخصصة لإدماج المنظور الجنساني في جميع مجالات المساعدة الإنمائية. ويبرز القرار الحاجة إلى التضامن الدولي بين الدول التي تدخل في التعاون الدولي، الذي ينبغي أن يستند إلى المساواة في الشراكة والالتزامات المتبادلة مع مراعاة المصالح الفضلى للأطراف المعنية في ولاياتها القضائية، على أساس المساواة وعدم التمييز، وفقاً للمبادئ والمعايير الدولية لحقوق الإنسان.

٣٠- وتشجع مبادرة الحد الأدنى للحماية الاجتماعية (المبادرة)، التي أنشأها في عام ٢٠٠٩ تحالف يضم وكالات تابعة للأمم المتحدة وشركاء في التنمية خارج الأمم المتحدة، حصول الجميع على الخدمات والتحويلات الاجتماعية بوصفها وسيلة للحد من الفقر ومن عدم المساواة. وتستند إلى نتائج دراسات شتى تبين أن توفير حد أدنى أساسي من التحويلات الاجتماعية ممكن في جميع البلدان وفي جميع مراحل التنمية الاقتصادية، رغم أن أقل البلدان نمواً قد تحتاج إلى مساعدة أولية من الجهات المانحة^(٢٥). وتتجاوز المبادرة ولاية أي وكالة بعينها من وكالات الأمم المتحدة، ومن المنطقي من ثم تنفيذها بانتهاج نهج متسق يشمل المنظومة كلها. ويتولى الاستخدام الأمثل للموارد والخبراء والدعم اللوجستي وكالات تابعة للأمم المتحدة تعمل

(٢٤) قرار الجمعية العامة ٢/٥٥ عن إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية.

(٢٥) انظر <http://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/Workingpapers/lang--en/index.htm>

على الصعيد القطري، وتساهم كل وكالة في المبادرة في مجال خبرتها. ونظام العمليات هذا مسعى جماعي يهدف إلى التوصل إلى نتائج من شأنها أن تؤثر في أعمال حقوق الإنسان.

٣١- ويتكون الحد الأدنى للضمان الاجتماعي من مجموعة أساسية من التحويلات، نقدية أو عينية، لتوفير حد أدنى من الدخل والأمن المعيشي للجميع؛ والإمداد بكثير من السلع والخدمات الاجتماعية، مثل الصحة، والمياه والصرف الصحي، والتعليم، والغذاء، والسكن، والمعلومات اللازمة للبقاء على قيد الحياة وللإبقاء على الأصول، وإتاحة كل ذلك للجميع. وتركز المبادرة على ضرورة توفير خدمات وتحويلات على مدى دورة الحياة، ابتداءً من الأطفال، فالعاملين ذوي الدخل المحدود، وانتهاءً بالمسنين، على أن يُهتم خاصةً بالفئات المستضعفة، مثل المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، والمهاجرين، والسكان المعرضين لعوامل خارجية سلبية وشديدي الحساسية لها، مثل الأخطار الطبيعية، والظواهر الجوية البالغة الشدة، والظواهر المناخية الأخرى. وتراعي المبادرة أيضاً الخصائص الرئيسية التي تشمل جميع الفئات العمرية، مثل نوع الجنس والوضع الاجتماعي - الاقتصادي، والأصل الإثني، والإعاقة^(٢٦).

٣٢- وفي حزيران/يونيه ٢٠١٢، اعتمد مؤتمر العمل الدولي في دورته الأولى بعد المائة، بتوافق ثلاثي مثير للإعجاب، توصية منظمة العمل الدولية ٢٠٢ (٢٠١٢) بشأن الأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية. وحددت التوصية معيار عمل دولياً جديداً يدعو إلى حد أدنى أساسي للضمان الاجتماعي للجميع من خلال توفير الرعاية الصحية وضمان الدخل. ولدى اعتماد المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية التوصية ٢٠٢، اعترف بأهمية الضمان الاجتماعي في توقي الفقر والحد منه، وكذلك عدم المساواة والاستبعاد الاجتماعي، وبدور نُظم الضمان الاجتماعي بوصفها عوامل لتحقيق الاستقرار تلقائياً عند الأزمات. وتقدم التوصية توجيهات للدول بشأن وضع حدود دنيا للضمان الاجتماعي والحفاظ عليها باعتبارها عنصراً أساسياً في نظم الضمان الاجتماعي الوطنية. وتتخذ عمليات المبادرة صبغة قطرية وتشاورية وشاملة وتشاركية يسهم فيها كل أصحاب المصلحة، كممثلي الحكومات من الوكالات المعنية والشركاء الاجتماعيين والبرلمانيين والمجتمع المدني، بواسطة الحوار الاجتماعي.

٣٣- وتبين أن الضمان الاجتماعي مهم للحد من اللامساواة والفقر في سياقات وطنية شتى في كل من البلدان النامية والمتقدمة. ووفقاً لتقارير صدرت مؤخراً، اتخذ نحو ٣٠ بلداً نامياً بالفعل تدابير لإدراج عناصر من الحد الأدنى للضمان الاجتماعي. وأوضحت تجاربها أن برامج الضمان الاجتماعي أداة ضرورية ومرنة من أدوات السياسة العامة لمواجهة الآثار الاجتماعية والاقتصادية للصدمات المالية والتخفيف منها. كما أثبتت جدوى سنّ حدود دنيا للضمان الاجتماعي وأنه يمكن تحقيق توافق وطني قوي بشأن الحدود الدنيا المذكورة وتطويره، مع ما يلزم ذلك من إرادة سياسية وموارد كافية لبناء القدرات وتنفيذ سديد^(٢٧). وتعد مبادرة الحد الأدنى

(٢٦) International Labour Organization and WHO, Social Protection Floor Initiatives (2010), p. 3.

(٢٧) A/HRC/28/68, p. 4.

للمحماية الاجتماعية وسيلة يتوصل بها الناس لدرّ دخل واف لسد نفقات ما يكفي من غذاء، وسكن، وماء وتصحاح، وتعليم، والتمتع بصحة جيدة. وتمهد الطريق أيضاً للناس كي يشاركوا في الحياة الثقافية، ويمارسوا حقهم في حرية التعبير، ويتبادلوا المعارف والأفكار، وكلها حقوق للإنسان يحق لكل شخص التمتع بها. وتسهم المبادرة في إيجاد مجتمعات أكثر استقراراً وإنصافاً وتماسكاً بإتاحة هذه الحقوق وجعلها في المتناول. وتدعم في الوقت نفسه قدرة الدول على الوفاء بالتزاماتها باحترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها، وذلك محدّد من محددات التضامن الدولي.

٣٤- واحتفي بالمؤتمر الدولي لتمويل التنمية، الذي عقد في المكسيك في آذار/مارس ٢٠٠٢، بوصفه حدثاً استثنائياً مختلفاً عن مؤتمرات الأمم المتحدة الأخرى. ويعزى ذلك في المقام الأول إلى إشراك جميع أصحاب المصلحة في التفاعل البناء بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية، وكذلك لأنه لم تتخلله سجلات بين البلدان الغنية والبلدان الفقيرة، الأمر الذي اعتُبر جديراً بالملاحظة في ذلك الحين^(٢٨). وكانت الوثيقة الختامية، المعروفة باسم "توافق آراء مونتيري"، بمثابة مخطط لشراكة جديدة ركز في معظمه على المشاركة في تحمل المسؤولية بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية بناء على الاعتراف بأن كل بلد يتحمل "المسؤولية الكبرى عن تنميته الاقتصادية والاجتماعية"، مشدداً على دور استراتيجيات التنمية والسياسات الوطنية وتحديد المجتمع الدولي الالتزام بدعم جهوده. ولا يعد توافق آراء مونتيري هو المنتهى وإنما بداية عملية مهمة مستمدة من إصرار الدول وغيرها من أصحاب المصلحة على تكوين حلف من أجل التنمية والعمل معاً^(٢٩). وكان المؤتمر هو المناسبة التي تقرر فيها التزام البلدان المانحة بتخصيص نسبة ٠,٧ في المائة من ناتجها القومي الإجمالي للمساعدة الإنمائية الرسمية^(٣٠).

٣٥- وحددت "خطة فعالية المعونة" الفترة التي تبدأ في عام ٢٠٠٠. وتحوّل ما بدأ في شكل تجمع صغير لجهات مانحة من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في أوائل القرن الحادي والعشرين إلى تجمع لم يسبق له مثيل مكون من بلدان متقدمة وأخرى نامية ومنظمات مجتمع مدني دولي وإقليمي. وتغير المشهد العالمي في تلك الفترة، اقتصادياً وسياسياً واجتماعياً. وتلاشت الحدود الفاصلة بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية، وبرزت أشكال جديدة من التعاون. وفي السنوات التي أعقبت اعتماد توافق آراء مونتيري في عام ٢٠٠٢، عقدت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أربعة منتديات رفيعة المستوى بشأن فعالية المعونة: في روما في عام ٢٠٠٣، وباريس في عام ٢٠٠٥، وأكرا في عام ٢٠٠٨، وأخيراً، في بوسان، بجمهورية كوريا، في عام ٢٠١١. وكانت بوسان مكان انعقاد المنتدى الرابع الرفيع المستوى

(٢٨) I.Haque and R. Burdescu, "Monterrey Consensus on Financing for Development: response sought from international economic law", in *Boston College International & Comparative Law Review*, Vol. 27, p. 219 (2004) متاح على الرابط التالي: <http://lawdigitalcommons.bc.edu/iclr/vol27/iss2/4/>.

(٢٩) انظر تقرير المؤتمر الدولي لتمويل التنمية، مونتيري، المكسيك، ١٨-٢٢ آذار/مارس ٢٠٠٢ (A/CONF.198/11)، الفصل الأول، القرار ١، المرفق.

(٣٠) المرجع نفسه.

بشأن فعالية المعونة الذي حضره أكثر من ثلاثة آلاف مندوب لاستعراض التقدم المحرز في تنفيذ مبادئ إعلان باريس بشأن فعالية المعونات، ومناقشة كيفية المحافظة على وجهة مخطط فعالية المعونة في سياق تطور مشهد التنمية. وتُوجّ المنتدى بتوقيع وزراء من بلدان متقدمة وبلدان نامية واقتصادات ناشئة ومقدمي خدمات التعاون بين بلدان الجنوب وفي إطار ثلاثي وثيقة "شراكة بوسان لتعاون إنمائي فعال". وللمرة الأولى في تاريخ المنتدى الرفيع المستوى، شارك أحد ممثلي المجتمع المدني في عملية التفاوض الفعلية، الأمر الذي يشكل منعطفاً بالغ الأهمية في التعاون على التنمية والتضامن الدولي، لا سيما عندما شددت صياغة الشراكة على العلاقة بين مكافحة الفقر وحماية حقوق الإنسان^(٣١).

٣٦- وفتُح فصل جديد في تاريخ التعاون الدولي في بوسان، حيث تحوّل التركيز من فعالية المعونة إلى مفهوم فعالية التنمية الأوسع. فمن خلال إشراك مجموعة متنوعة من أصحاب المصلحة في التنمية - الحكومات المانحة في بلدان الشمال والجنوب، والقطاع الخاص، ومنظمات المجتمع المدني، والبرلمانيون، والسلطات المحلية، في جملة جهات - وفرت شراكة بوسان لتعاون إنمائي فعال إطاراً أكثر واقعية لتحسين الطريقة التي ينفّذ بها التعاون على أرض الواقع وكيف يعمل مع قاطرات التنمية الأخرى. وعن منظمات المجتمع المدني، كان مؤتمر بوسان معلماً بارزاً لأنه كان المرة الأولى التي شارك فيها المجتمع المدني باعتباره صاحب مصلحة كامل العضوية ومثله مثل غيره في المفاوضات المتعلقة بفعالية المعونة، إلى جانب الحكومات والمانحين. وكان من ثم فرصة فريدة من نوعها للتأثير في التعاون الإنمائي للمنظمات الشعبية، ورَسَخ التحول من نهج تقني حيال فعالية المعونة إلى فعالية التنمية بناء على استدامة طويلة الأجل تعالج الأسباب الجذرية للفقر وتتناول أعمال حقوق الإنسان^(٣٢).

٣٧- وتتناول الوثيقة الختامية المعنونة "المستقبل الذي نصبو إليه"^(٣٣)، المنبثقة عن مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة الذي عقد في ريو دي جانيرو، بالبرازيل، في عام ٢٠١٢، مجموعة كبيرة من المسائل، وتبيّن جدول أعمال المستقبل، الأمر الذي يعد رؤية مشتركة للدول بمشاركة كاملة من المجتمع المدني. ويقر فيها رؤساء الدول والحكومات الذين حضروا المؤتمر بأن القضاء على الفقر هو "أكبر تحد يواجهه العالم اليوم" ويلتزمون بتخليص البشرية من رقة الفقر والجوع "على جناح السرعة"^(٣٤). ويرد أسفله ملخص محتويات الوثيقة الختامية:

نسلم بأن القضاء على الفقر وتغيير أنماط الاستهلاك والإنتاج غير المستدامة وتشجيع أنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة وحماية قاعدة الموارد الطبيعية اللازمة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وإدارتها هي منتهى الغايات المنشودة من التنمية

(٣١) انظر www.oecd.org/dac/effectiveness/busanpartnership.htm.

(٣٢) انظر <http://cso-effectiveness.org/4th-high-level-forum-on-aid,080>.

(٣٣) قرار الجمعية العامة ٦٦/٢٨٨، المرفق.

(٣٤) المرجع نفسه، الفقرة ٢.

المستدامة والشروط الأساسية لتحقيقها. ونعيد أيضاً تأكيد ضرورة تحقيق التنمية المستدامة عن طريق تشجيع النمو الاقتصادي المطرد الشامل وتهيئة مزيد من الفرص للجميع والحد من أوجه عدم المساواة ورفع مستويات المعيشة الأساسية وتدعيم التنمية الاجتماعية العادلة والاندماج الاجتماعي وتعزيز إدارة الموارد الطبيعية والنظم الإيكولوجية على نحو متكامل ومستدام بما يكفل أموراً منها دعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبشرية، وفي الوقت نفسه تيسير حفظ النظم الإيكولوجية وتجديدها وردها إلى حالتها الأصلية وكفالة صمودها في مواجهة التحديات الجديدة والمستجدة^(٣٥).

ونعيد تأكيد أهمية الصكوك الدولية المتصلة بحقوق الإنسان والقانون الدولي. ونشدد على أن جميع الدول مسؤولة، طبقاً للميثاق، عن احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع وحمايتها وتعزيزها دوماً تمييز^(٣٦)؛ ونعيد تأكيد التزامنا بتعزيز التعاون الدولي للتصدي للتحديات التي لا تزال ماثلة أمام تحقيق التنمية المستدامة للجميع، وبخاصة في البلدان النامية، ... وضرورة تحقيق الاستقرار الاقتصادي والنمو الاقتصادي المطرد والعدالة الاجتماعية وحماية البيئة والعمل في الوقت ذاته على تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة وإتاحة الفرص للجميع على نحو متكافئ وحماية الطفل وضمان بقائه ونمائه بما يحقق إمكاناته بالكامل، بطرق منها التعليم^(٣٧).

٣٨- وليس من المبالغة في شيء تأكيد التزام الدول المعلن بتدعيم التعاون الدولي للتصدي لـ "التحديات التي لا تزال ماثلة" أمام تحقيق التنمية المستدامة، لأن ذلك يعني ضمناً أن عليها أن تكون وفيّة لما تعهدت به. وينبغي التأكيد أيضاً على أن الدول شددت على أن التنمية المستدامة تقتضي اتخاذ إجراءات عملية عاجلة، الأمر الذي لا يمكن "أن يتحقق إلا بتكاتف الشعوب والحكومات والمجتمع المدني والقطاع الخاص على نطاق واسع في العمل جنباً إلى جنب لتأمين المستقبل الذي نبتغيه لأجيالنا الحاضرة والمقبلة"^(٣٨). إن هذه الكلمات، مضافاً إليها تلك الواردة في الفقرة السابقة، تعرّف التضامن الدولي عملياً. ويتضمن تقرير آخر بعنوان "شراكة عالمية جديدة: اجتثاث الفقر وتحويل الاقتصادات من خلال التنمية المستدامة"^(٣٩). توصيات فريق الشخصيات البارزة الرفيع المستوى المعني بخطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥^(٤٠) التي تضع

(٣٥) المرجع نفسه، الفقرة ٤.

(٣٦) المرجع نفسه، الفقرة ٩.

(٣٧) المرجع نفسه، الفقرة ١١.

(٣٨) المرجع نفسه، الفقرة ١٣.

(٣٩) انظر تقرير الخبرة المستقلة المعنية بحقوق الإنسان والتضامن الدولي (A/69/366)، حيث تسعى إلى الإسهام في عملية صياغة أهداف التنمية المستدامة المقبلة للتأكد من أنها تتماشى مع المعايير العالمية لحقوق الإنسان، مع التركيز على القيمة المضافة إلى تلك الأهداف عندما يحددها الحق في التضامن الدولي وتستهدي به.

(٤٠) المرجع نفسه.

تصوراً لبرنامج عمل عالمي تقوده "خمسة تحولات كبرى" يصف التحول الخامس بأنه "أهم تحول نوعي للتغيير باتجاه نفخ روح جديدة في التضامن والتعاون والمساءلة المتبادلة، يجب أن يؤسس لخطّة ما بعد عام ٢٠١٥"، وهذه التحولات هي عدم إغفال أحد؛ ووضع التنمية المستدامة في الصميم؛ وتحويل الاقتصادات على نحو يستحدث الوظائف ويحقق النمو الشامل؛ وبناء السلام وإنشاء مؤسسات للجميع تكون فعالة ومنفتحة وتخضع للمساءلة؛ وإقامة شراكة عالمية جديدة^(٤١).

ثالثاً - خاتمة

٣٩- من المتوقع أن تتخذ الدول في عام ٢٠١٥ قراراً بشأن اتفاقين دوليين مهمين سيؤثران في مستقبل التنمية البشرية. أحدهما مجموعة جديدة من أهداف التنمية المستدامة تحل محل الأهداف الإنمائية للألفية وتواصلها، علماً بأن مدة هذه الأخيرة سوف تنقضي في نهاية عام ٢٠١٥. والثاني هو الوثيقة الختامية لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، الذي هو المنتدى الحكومي الدولي الرئيسي للتفاوض بشأن التصدي لتغير المناخ على الصعيد العالمي. ويكتسي المؤتمر أهمية بالغة لأنه يجب أن يتمخض عن اتفاق دولي بشأن المناخ يعتمد في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥. وسيحدّد الاتفاق الجديد الاحترار العالمي في هدف ٢ درجة مئوية، الأمر الذي يستوجب التزاماً من كل حكومة بأن تشير إلى أهداف للحد من انبعاثات الكربون. وسيُعهد بتمويل هذه الجهود في المؤتمر أيضاً. وسوف ينطبق الاتفاق الملزم على جميع البلدان وسينفذ في عام ٢٠٢٠.

٤٠- ورُصدت عن كثب الفترة الممهّدة للمؤتمر ومؤتمر قمة الأمم المتحدة من أجل اعتماد خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ من طرف أصحاب المصلحة والمناصرين الذين ما انفكوا يدعون إلى وضع حقوق الإنسان في صدارة المفاوضات وإدراجها في الاتفاقين النهائيين. ولا يتسع هذا التقرير للإشارة إلى مؤتمرات الأمم المتحدة الكثيرة للغاية حيث قطعت الدول التزاماتها بالأهداف والغايات التي تنطوي على إجراءات عملية على الصعيد الوطني أو الإقليمي أو الدولي. ومن الصعب جداً، إضافة إلى ذلك، الحصول على معلومات عن التنفيذ الفعلي لهذه التعهدات ونتائجها، ربما بسبب قلة الإجراءات المتخذة. وتكرر الخبرة المستقلة أنه لا يمكن استنباط التضامن الدولي، فقط، من القرارات الجماعية أو الالتزامات المتفق عليها بين الدول والكيانات من غير الدول،

(٤١) United Nations, A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development: Report of the High-level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda. (United Nations publication, Sales No. E.13.I.10)

ما لم تُتخذ إجراءات بشأن تلك الاتفاقات. لكن إدراج حقوق الإنسان في تلك الاتفاقات سيشير إلى الطريق المؤدية إلى تحقيق النتيجة المرجوة من التضامن الدولي.

٤١ - والحجة ليست أن التضامن الدولي الحقيقي على النحو المبين أعلاه، ولا التضامن الدولي بوجه عام، وصفة سحرية لتحقيق النتائج المرجوة. فما تشير إليه الخبرة المستقلة هو أن التضامن الدولي أداة قوية للتصدي للتحديات العالمية الرئيسية المطروحة على حقوق الإنسان. وفي سياق أهداف التنمية المستدامة واتفاق المناخ المعتمد التوصل إليه في عام ٢٠١٥، من شأن التضامن الدولي بالطريقة المبينة في هذا التقرير أن يؤسس لعلاقة تتسم بالإنصاف والعدل بين الدول والجهات الفاعلة من غير الدول الساعية إلى تحقيق الأهداف المشتركة أو التغلب على تحدٍّ مشترك، مدركةً تمام الإدراك حقوق الإنسان المكفولة للمعنيين من الشعوب والأفراد والجماعات. ويتفق هذا الكلام مع ما ذهب إليه فريق الشخصيات البارزة الرفيع المستوى المعني بخطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥: "إنه عالم من التحديات، ولكن هذه التحديات يمكن أن تتحوّل فرصاً، إذا ما أشعلت روحاً جديدة من التضامن، والاحترام المتبادل والمنفعة المتبادلة، على أساس إنسانيتنا المشتركة ومبادئ ريو". وحاجة الدول والجهات الفاعلة من غير الدول إلى الاجتماع والتضامن في اتخاذ إجراءات جماعية أكبر من أي وقت مضى، أيّاً كانت نتائج الاتفاقات الدوليين^(٤٢).

(٤٢) المرجع نفسه، الصفحة ٤.