
الجزء الخامس

حقوق الإنسان والفعل الدولي

obeykandi.com

الفصل الحادي عشر

النظم الدولية لحقوق الإنسان

لقد أصبحت حقوق الإنسان اهتماماً رئيسياً فى العلاقات الدولية فى السنوات الأخيرة ، ورغم أنها لم تحل محل الاعتبارات الأخرى المتعلقة بالسلطة والأمن والأيدولوجيا والمصالح الاقتصادية - فقد أصبحت موضوعاً نمطياً للنقاشات وفى بعض الأحيان للأنشطة - فى عدد من السياقات الثنائية والمتعددة الأطراف . وتستكشف الفصول الأخيرة من هذا الكتاب ، أبعاد هذا " الطابع العالمى للمعيارية الدولية لحقوق الإنسان " باختصار . وفى هذا الفصل ، يتم استعراض الآلية المتعددة الأطراف ، التى طورت خلال العقود الأخيرة لإنفاذ حقوق الإنسان المعترف بها دولياً . أما الفصل الذى يليه فيدرس حقوق الإنسان فى إطار السياسة الخارجية الثنائية ، ويقيم الفصل الأخير الأثر الإجمالى للفعل الدولى .

١ - النظم الدولية :

لقد أصبح من المألوف ، فى السنوات الأخيرة ، لطلاب العلاقات الدولية التحدث عن « النظم الدولية » لنظم المعايير والإجراءات المقبولة لاتخاذ القرار من قبل الدول ، باعتبارها ملزمة فى مجال معين^(١) . قد تنبع معايير أو قواعد النظم (إننى أستخدم هذين المصطلحين الواحد مكان الآخر) من نظام دولى كامل ، وتصب فى نظام وطنى خالص . وتعد المعايير الدولية لحقوق الإنسان قوية نسبياً ، خاصة كما وردت فى الإعلان العالمى لحقوق الإنسان والاتفاقيات الدولية ؛ ذلك لأنها تشابه المعايير الدولية الآمرة . إن نصف الدول تقريباً أعضاء فى الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان ، والبقية الباقية منها (تشمل بشكل خاص الولايات المتحدة) * إما أنها وقعت ولكنها لم تصادق على الاتفاقيات ، أو أنها عبرت عن قبولها والتزامها بهذه المعايير . فضلاً عن ذلك - وكما رأينا فى الفصول الأول والثانى والرابع - فإن هذه المعايير شاملة ومتسقة ، وترتكز على فلسفة أنثربولوجية مقبولة وجذابة . ورغم ذلك - وكما سنرى حالاً - فإن الإنفاذ الدولى لهذه المعايير ليس متطوراً ، كما أنه لا يجوز قبولاً واسعاً .

* صادقت الولايات المتحدة على الاتفاق الدولى الخاص بالحقوق المدنية والسياسية فى ١٩٩٠ . (المترجم) .

وقد ينبع نظام إجراءات اتخاذ القرار من نظام وطنى محض ، ويصب فى نظام دولى شامل ، ويمكن تقسيم هذه الإجراءات تقريباً إلى ثلاثة أنشطة هى : الإنفاذ والتطبيق والتعزيز . أما الإنفاذ الدولى .. فيتضمن اتخاذ قرار دولى ملزم ، وربما تضمن أشكالاً قوية للمراقبة والرصد الدولى لقياس مدى الالتزام الوطنى بالمعايير الهدوية . ويشمل التطبيق الدولى إجراءات مراقبة ورصد أضعف وتنسيق سياسات ، تستخدم فيها الدول بانتظام منتدى دولياً لتنسيق السياسات ، التى تظل فى النهاية تحت السيطرة الوطنية . أما التعزيز الدولى فقد يشمل التبادل الدولى للمعلومات والجهود الدولية ، لتعزيز أو مساعدة الأعمال الوطنى للمعايير الدولية .

وتقدم أنواع الأنشطة هذه مشروعاً ملائماً لتصنيف النظم ، فهناك نظام التعزيز والترويج ونظام التطبيق ونظام الإنفاذ . وكل نظام من هذه النظم يمكن تصنيفه أكثر باعتباره قوياً أو ضعيفاً نسبياً . ويمكننا أن نضيف لهذا التقسيم نوع آخر ، هو النظم الإعلانية ، التى تشمل معايير دولية ، ولكنها لا تتضمن صنع قرار دولى (باستثناء حالة خلق المعايير) . ويقدم الشكل رقم ٣ تصوراً عاماً لأنواع النظم .

٢ - النظام العالمى لحقوق الإنسان

يقدم الإعلان العالمى لحقوق الإنسان والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان ، المعايير أو القواعد التى يمكن أن نطلق عليها « النظم الدولية لحقوق الإنسان » ، وهو نظام قواعد وإجراءات لإنفاذ حقوق الإنسان تتمحور حول الأمم المتحدة . إن الأجهزة الرئيسية لهذا النظام ، هما : لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ، ولجنة حقوق الإنسان الفرعية (لجنة الخبراء) .

أ - لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان*

إن أكثر الأجهزة أهمية فى النظام العالمى لحقوق الإنسان ، هى لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ، التى تشكل منتدى رئيسياً للتفاوض حول المعايير الدولية لحقوق الإنسان (بما فيها الإعلان العالمى لحقوق الإنسان والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان) : وفى السنوات الأخيرة اكتسبت اللجنة بعض سلطات المراقبة المتواضعة . وتستند أقوى سلطات اللجنة إلى قرار المجلس الاقتصادى والاجتماعى (ECOSOC) رقم ١٥٠٣ (لعام ١٩٧٠) ، الذى منح اللجنة سلطة البحث والتحقيق فى الشكاوى ، التى « تكشف عن نمط مستمر من الانتهاكات الفادحة لحقوق الإنسان الموثوق من صحتها » .

* أهم الأجهزة الفرعية للمجلس الاقتصادى والاجتماعى . أنشئت اللجنة بموجب صلاحيات المجلس ، طبقاً للمادة ٦٨ من الميثاق فى عام ١٩٤٦ ، وتتكون من ٥٢ دولة عضو منتخبة من المجلس ، لمدة ٣ سنوات على أساس التوزيع الجغرافى ، تجتمع فى دورة سنوية لمدة ستة أسابيع ، ويحضر جلساتها العلنية مراقبون من الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة ، وغير الأعضاء ، والمنظمات الحكومية وغير الحكومية ذات الصلة الاستشارية . وكذلك حركات التحرر الوطنى . (المترجم)

وتحد المعايير الصارمة لقبول الشكاوى^(٢) من نطاق القضايا التي تناقش في اللجنة ، حيث تعالج حالات الانتهاكات الفادحة والمنتظمة فقط ، رغم أنه لا يمكن فحص انتهاكات محددة . وفضلاً عن ذلك .. فإن الإجراء في مجمله سرى حتى الفصل فيه^(٣) . وبرغم أن السرية قد تشجع التعاون من قبل الدول ، إلا أنها عملية بطيئة جداً^(٤) . ومن الوجهة العملية .. يعد الإجراء 1503 أداة تعزيز ، تتضمن مراقبة متفرقة ومحدودة فقط ، ورغم ذلك .. فإنها ذات قيمة عملية حقيقية ، إذا أخذنا في الاعتبار حساسية قضايا حقوق الإنسان ، ومع ذلك ، فإن ضعفها واضح للعيان .

كما يصدق نفس الشيء على الأنشطة الأخرى للجنة . فمثلاً .. أسهمت النقاشات السنوية العامة للجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات ، والمناقشات العامة للجنة نفسها - في ظل السلطات الممنوحة لها بواسطة قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، رقم 1235 (XL 11) ، والإجراءات المتنوعة الطارئة - في زيادة الوعي العام بقضايا حقوق الإنسان . كما ساعد عمل اللجنة على إثارة اهتمام الرأي العام العالمي بالانتهاكات ، التي تحدث على الأقل في بعض الأقطار (مثل جنوب أفريقيا وتشيلي) ، ببعض أنواع الانتهاكات الملحوظة والمشجوبة ، مثل التعذيب والإخفاءات (10 - 104 : Weissbrodt 1986, Tolley 1987) . علاوة على ذلك .. فإن اللجنة تنسق - إلى جانب السكرتارية العامة للأمم المتحدة - وتشجع استخدام الخدمات الاستشارية في حقل حقوق الإنسان . ومع ذلك ، لم يتحقق أى تقدم في الواقع في مجالات التطبيق والإنفاذ الدولي لحقوق الإنسان .

إن الميزة الوحيدة والحقيقية للجنة ، هي قدرتها على أن تنظر في حالات الانتهاك في كل الأقطار ، وليس في الأقطار الأطراف في اتفاقية معينة فقط . ومن ثم .. فإنها تعد القلب الإجرائي للنظام العالمي لحقوق الإنسان .

ب - لجنة حقوق الإنسان الفرعية (لجنة الخبراء)

إن الجهاز الرئيسي الآخر في النظام العالمي لحقوق الإنسان ، هو لجنة حقوق الإنسان الفرعية ، وهو جهاز يتكون من ثمانية عشر خبيراً ، أنشئ بغرض رصد ومراقبة الالتزام بالاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية ؛ حيث إن الدول الأطراف في العهد « تتعهد بتقديم تقارير عن التدابير التي اتخذتها ، والتي تمثل إنفاذاً للحقوق المعترف بها فيه ، وعن مدى التقدم الذي تم إحرازه في التمتع بهذه الحقوق » (المادة ٤٠ (١)) . إن الوظيفة الرئيسية للجنة هي فحص هذه التقارير الدورية ، التي ينبغي أن تقدم كل عامين^(٥) .

ولم تقدم اللجنة أى تقييم رسمي ، أو حتى تعليق على التزام أو عدم التزام الدول . ولكن المناقشات العامة مع ممثلي الدول - الخالية نسبياً من المواقف الأيديولوجية - عادة ما تكون

عميقة ، وبالمعايير الديبلوماسية على الأقل .. فإنها لا تراعى رغبات الآخرين ، كما أنها غير شكلية ، وعادة ما يستجيب ممثلو الدول لها بشكل معقول . وقد أدى هذا الإجراء إلى تغيرات طفيفة وقتية في القوانين الوطنية ، وقد استخدمت بعض الدول الأطراف مناقشاتها مع اللجنة على الأقل ، لمراجعة وإعادة فحص قوانينها وسياساتها وممارساتها الوطنية (مثل كندا : انظر Nolan 1988) . وهكذا قدم إجراء تقديم التقارير آلية تعزيز وترويج مقبولة بشكل واسع ، ولكنها تشمل تبادلاً للمعلومات فقط ، مع نظام مراقبة ضعيف جداً . بل إن تبادل المعلومات هذا كان يعتره الخلل ، فتقارير معظم الأقطار شاملة وموحية ، أما تقارير البعض الآخر فهي عبارة عن مهزلة (٦) ؛ بينما لم يقدم بعض الأقطار حتى التقارير المطلوبة منها (مثل تقرير زائير ، والذي كان من المفترض تقديمه في عام ١٩٧٨ ، ولكنه لم يقدم حتى عام ١٩٨٦ ، رغم إرسال عشر مذكرات لها) . وفضلاً عن ذلك ، يجب على الدول الأطراف في الاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية فقط أن تقدم تقاريرها (حتى أول مارس ١٩٨٨ كانت ٨٧ دولة) ؛ إن نصف أقطار العالم معفاة من هذه الرقابة الدولية المحدودة .

إن أحد المجالات التي تدعو إلى التفاؤل المتسم بالحذر ، هو دراسة وفحص اللجنة للشكاوى الفردية ، في ظل البروتوكول الاختياري الملحق ، بالاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية (٧) . ففي الأعوام التسعة الأولى من عملها ، حتى منتصف ١٩٨٦ ، تلقت اللجنة حوالي ٢١١ شكوى ، وعبرت عن وجهة نظرها في حوالي ٧٢ شكوى منها ؛ أى أصدرت قراراً جوهرياً حول الوقائع الموضوعية للشكوى . وبرغم أن أغلب هذه القرارات شملت قطراً واحداً (أورغواي) .. فإن الإجراء يبدو نسبياً ومستقلاً تماماً ، ويقدم نظام رقابة دولية حقيقياً رغم محدوديته ؛ مما غير من ممارسات الدول ، على الأقل في عدد من الحالات . ولكن حتى أواسط ١٩٨٦ ، قبلت سبعة وثلاثون قطراً فقط البروتوكول الاختياري ، وبذلك فإن أقل من ربع أقطار العالم يغطيها البروتوكول ، وليس من المستغرب أن أغلب هذه الأقطار التي يغطيها البروتوكول ، ليست من منتهكى حقوق الإنسان الرئيسيين . ونتيجة لذلك ، تطبق إجراءات قوية نسبياً أساساً حيث هناك حاجة أقل . ولسوء الحظ .. فإن ذلك يجب توقعه في ظل المشاركة الطوعية تماماً .

ج - الأسس السياسية للنظام العالمي :

إن النظام العالمي لحقوق الإنسان هو نظام تعزيزي ترويجي قوى نسبياً ، يتكون من المعايير الجوهرية المقبولة بشكل واسع ، وهي إجراءات دولية لوضع المعايير إلى حد كبير ، وبعض الأنشطة الترويجية ، ولكنها إنفاذ دولي محدود جداً ، نادراً ما يتخطى عتبة تبادل المعلومات والمساعدة الدولية المقبولة اختياريًا للإنفاذ الوطني للمعايير الدولية ؛ فليس هناك إنفاذ دولي .

إن مثل هذه القوة المعيارية والضعف الإجرائي ليس صدفة ؛ لأنه وليد قرارات سياسية واعية .

فالنظم هي إبداعات سياسية ، وضعت بغرض تجاوز مشاكل محسوسة ، تتبع من فعل وطني غير منظم أو منسق بما فيه الكفاية . ويقدم كوهاني Keohane (1982) تناظراً وظيفياً للسوق : تنشأ النظم عندما يكون هناك « طلب » دولي كافٍ تلبية دولة أو مجموعة دول ، مستعدة أو قادرة على تقديم « عرض » دولي للمعايير وإجراءات صنع القرار . وكما وصفها كراسنر (52 : 1978) Krasner ، ففي كل مجال هناك الصناعيون والمخربون والأخذون بالنظم الدولية (المحتملة) ؛ ويتطلب فهم هيكل نظام (أو غيابها) أن نعرف من الذي شارك في اللعب وأي دور لعبه ، ومتى ولماذا ، وما الاتفاقيات التي توصلوا إليها ؟ .

كانت النظرة لحقوق الإنسان - حتى قبل خمسين عاماً مضت - مجالاً مقتصرأ - تقريباً - على الدولة وحدها . ويرغم الإشارات العابرة إلى الحد الأدنى من القواعد المطلوبة للسلوك المتحضر .. إلا أنه لم يكن هناك نظام دولي إعلاني لحقوق الإنسان^(٨) . وشكلت الحرب العالمية الثانية تغييراً حاسماً في هذا الشأن ؛ فقد بشرت هزيمة ألمانيا بانتهاء النظام الدولي المعاصر لحقوق الإنسان ؛ إذ تولد الاشمزاز تجاه سلسلة انتهاكات حقوق الإنسان - التي أطلق عليها اختصاراً لفظ " نازي " - فترة قصيرة من الحماس للفعل الدولي . وبرغم أن أفعال هتلر قد هزت ضمير المجتمع الدولي ، إلا أنها لم تنتهك المعايير الدولية الراسخة والواضحة . وبالتالي .. كان من السهل نسبياً التوصل إلى اتفاقية عامة ، حول مجموعة من المبادئ الدولية ، الموجهة ضد الانتهاكات الجسيمة والمستمرة والمنتظمة لحقوق الأساسية - بالتحديد الإعلان العالمي (تبعتها في السنة التالية اتفاقية الإبادة الجماعية ، وهي إحدى المخلفات المباشرة لهتلر) .

لعله من المدهش أن يولد هذا الطلب الأخلاقي كثيراً في هذا العالم ؛ حيث تسود المصالح الوطنية المادية عادة ؛ ففي السنوات التي تلت الحرب العالمية الثانية مباشرة ، كان هناك صناع مستعدون وقادرون ، كما كان هناك عديد من الأخذين ، ولم يوجد مخربون للنظم الدولية لحقوق الإنسان الواسعة والعميقة ، بينما لم تنبثق في الفترة السابقة على الحرب الباردة اهتمامات أو مصالح مضادة . وقد يشير أحد المتشائمين بأن إنجازات ما بعد الحرب تعكس قيوداً دولية في حدها الأدنى ، وتكلفة منخفضة للنظم الإعلانية ؛ فقد ظل صنع القرار في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وطنياً بالكامل ، ومرت أكثر من عشرين عاماً حتى صدر القرار 1503 وحوالي ثلاثين عاماً ، قبل أن تصبح الإجراءات التعزيزية والرقابية الأساسية نافذة . رغم ذلك وقبل الحرب .. كان من النادر حتى التفكير في نظام إعلاني ، وفي أواخر الأربعينيات .. أصبحت حقوق الإنسان مجالاً معترفاً دولياً لأول مرة .

لقد برهن الانتقال إلى ما بعد النظام الإعلاني بأنه مستعصى ، ويبدو ضعف الطلب أكثر

وضوحاً في ظل هذا الثبات النسبي للنظام (يقول النقاد والمتفائلون المحبطون إنه جمود) .
كما أن قوة النظام الدولي لحقوق الإنسان لا تستند إلى أى مصالح مادية ملموسة ، لدولة
أو تحالف مجموعة مستعدة وقادرة على تقديمها ؛ إذ لم يوجد الصناع القادرون على خلق نظام
عالمى أقوى لحقوق الإنسان . وفيما عدا الأحوال غير العادية .. فإن الدول تشترك فى نظام
دولى ؛ بهدف تحقيق أهداف وطنية ، فى ظل وعى بيئية الاعتماد الدولى المتبادل . وحتى
لو اشتركت فيما بعد .. فإن هذا الاشتراك يأتى ، عندما يفشل الفعل الوطنى المستقل . وفقط
عندما يبدو أن المشاركة آمنة مع اعتبار كل الأشياء .. فإن هناك قيوداً خطيراً ، فى ظل الغيرة
الفاضحة للدول على امتيازات السيادة .

لا يقدم النظام العالمى القوي لحقوق الإنسان مشروعاً آمناً ؛ للحصول على منافع وطنية
، لا يمكن الحصول عليها . إن المصالح الأخلاقية - مثل حقوق الإنسان - ليست أقل من المصالح
المادية من حيث كونها حقيقية ؛ فهى ليست ملموسة ، كما أن السياسات الوطنية تميل إلى أن
تكون استجابة لأهداف وطنية ملموسة نسبياً . وعلاوة على ذلك .. فإن الحساسية المفرطة تجاه
ممارسات حقوق الإنسان ، تجعل مجرد طرح موضوعها يشكل تهديداً قوياً لأغلب الدول ؛
فعادة ما تكون الممارسات الوطنية لحقوق الإنسان موضوع إخراج للدول ، إذا أصبحت
موضوعاً للفحص الدولى الكامل . وفى الحقيقة .. فإن الالتزام بالقواعد الدولية لحقوق الإنسان
يعنى تنحية المسكين بالسلطة فى عديد من الأقطار . وأخيراً .. فإن حقوق الإنسان هى فى
النهاية موضوع وطنى عميق ، وليست موضوعاً دولياً ، من وجهة نظر الولاية القانونية الدولية ،
وفيما يتعلق بالعمل الفعال لإقامة حكومات تحترم الحقوق (انظر الفصل ١٣) .. فإن الفعل
الدولى عادة ما يكون - على أحسن الأحوال - محفزاً تجاه الفعل الوطنى ، من أجل حقوق
الإنسان وداعماً له .

ولكن إذا كانت النظم تنشأ أساساً بسبب الاعتماد الدولى المتبادل - أى عدم المقدرة على
تحقيق الأهداف الوطنية العامة ، بالاعتماد على الفعل الوطنى المستقل - فكيف يمكننا أن
نحسب الخلق ، وحتى النمو المتواضع ، للنظم العالمية لحقوق الإنسان ؟ أولاً وقبل كل شئ ..
يحسب ذلك بواسطة استمرارية الاهتمامات الأخلاقية وثيقة الصلة ، والتي خلقت هذه النظم فى
المقام الأول . فما زال السفاحون ، أمثال : بول بوت وعيدى أمين يهزون ضمير كل الناس
ويثيرون رغبة لرفضهم ، ليس فقط لأنهم يستحقون الشجب ، وإنما لأن أفعالهم محرمة بواسطة
معايير دولية واضحة وعامة وأمرة . وتشعر الحكومات - ذات السجل الكئيب فى مجال حقوق
الإنسان - بأنها مجبرة على الاشتراك فى إدانة انتهاكات أمثال هؤلاء الحكام ، وكذلك الحكام
الأقل دكتاتورية منهم .

وبرغم أن المتشائمين قد يفسرون هذه الإدانات على أنها إساءة استخدام جبان لبلاغة حقوق الإنسان .. فقد نظر إليها على أنها تعابير ضمنية أو خفية أو تحريضية لمعنى الاعتماد الأخلاقي المتبادل . وإذا تجاوزنا عن ذكر نظام دولي ، ذى سلطات قوية فى صنع القرار .. فإن الدولة عادة غير مستعدة لترجمة هذا الاعتماد الأخلاقي المتبادل إلى فعل ، ولا ينطبق ذلك على الحكومات وحدها وإنما ينطبق على المواطنين أيضاً . إلا أن الدولة غير مستعدة أيضاً (أو على الأقل غير قادرة سياسياً) على العودة لمعالجة الممارسات الوطنية لحقوق الإنسان ، باعتبارها تفوق كل المعايير والإجراءات الدولية .

قد يسهم نظام عالمي ضعيف لحقوق الإنسان - بطريقة مقبولة للدول - فى ممارسة وطنية أفضل . فمثلاً .. قد تجد الحكومات الجديدة - الملتزمة بحقوق الإنسان - أنه من المفيد أن تكون قادرة على الاستناد والإشارة إلى قيود المعايير الدولية الأمرة ، وربما نجد ذلك فى حالة حكومة الفونسين فى الأرجنتين . وبالمثل .. قد تجد النظم الراسخة أن التصويب الإضافي ، الذى يقدمه نظام دولي إضافة مفيدة للجهد الوطنى ، كما يبدو فى حالة عديد من القوة الغربية الصغيرة . ومن الأرجح أن تكون أغلب الدول مستعدة لقبول معايير وإجراءات النظم ، حتى إذا كانت لإعتبارات المظهر أو الهيبة ، خاصة تلك المعايير التى لا يبدو أنها تهددها مباشرة .

يعكس أى نظام دولي الرؤية الجماعية للدول تجاه مشكلة ما وحلها ، واستعدادها على تمويل هذه الحل . ويبدو أن هذه الرؤية - فى مجال حقوق الإنسان - لا ترى أبعد من الضعف السياسى للاعتماد الأخلاقي المتبادل ، وأن الدول مستعدة لدفع القليل فى مجال السيادة الوطنية المتناقصة ، وذلك من أجل جنى منافع التعاون . فليس هناك مطلب قوى من أجل نظام قوى . والنتيجة هى نظام له معايير شاملة منسجمة ومقبولة بشكل واسع ، ولكن سلطات صنع القرار الدولى فيه محدودة جداً ؛ أى نظام تعزيزى قوى .

٣ - النظم الإقليمية لحقوق الإنسان

لقد لاحظ كيوهان Keohane ، مقتبساً تورية من فينود أجاروال Vinod Aggarwal ، أن النظم الدولية « تتسج فى إطار مجموعة اتفاقات شاملة ... تشكل نمطاً من العلاقات المعقدة والمتداخلة » (334 : 1982) . وبرغم أن النسيج قد يشير ضمناً إلى ترتيبات دقيقة ونظامية .. فإن هناك نظماً أقليمية أو تتعلق بموضوع واحد لحقوق الإنسان (نوعية) ، يمكن أن تعتبر مستقلة إلى حد كبير ، ولكنها نظم دولية (فرعية) لحقوق الإنسان ، منسوجة بانسجام نسبي . وبعد استعراض النظم الأقليمية فى هذا القسم .. سوف نتناول نظم حقوق الإنسان ، ذات الموضوع الواحد فى القسم الرابع .

يوجد نظام إقليمي قوى بين أعضاء مجلس أوروبا (أوروبا الغربية) ، وتكفل الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (١٩٥٠) وبرتوكولاتها ، جميع الحقوق الشخصية والقانونية والمدنية والسياسية ، بينما ينص على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية فى الميثاق الأوروبى الاجتماعى لعام ١٩٦٦^(٩) . إن قوائم الحقوق الواردة فى هذه الاتفاقيات شبيهة بالحقوق الواردة فى الشريعة الدولية لحقوق الإنسان ، كما إن إجراءات صنع القرار فى النظام الأوروبى لى ذات أهمية خاصة ؛ خاصة السلطات الرقابية القوية جداً ، التى تتمتع بها اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ، التى تتمتع بسلطات صنع قرارات أمره .

إن المهمة الرئيسية للجنة الأوروبية لحقوق الإنسان - وهى جهاز مستقل يتكون من مجموعة من الخبراء (خبير من كل دولة طرف فى الاتفاقية) - هى النظر فى الشكاوى التى يقدمها الأفراد والجماعات والمنظمات غير الحكومية والدول ، وتدعى فيها أن دولة - عضواً - تنتهك الحقوق المكفولة ، بموجب الاتفاقية فى الأقطار السبعة عشر (من ٢٢ دولة ، عدد الدول الأطراف ، فى الاتفاقية) ، التى منحت للجنة سلطة تقبل واستلام الشكاوى . وإذا لم يتم التوصل إلى أى تسوية ودية .. فإنه يمكن للجنة أن تصدر تقريراً رسمياً عن رأيها حول التزام الدولة بالاتفاقية . وبرغم أن هذه التقارير غير ملزمة قانونياً .. إلا أنها تقبل باعتبارها أمره من قبل الدول . وخلال ثلاثة أشهر من صدور تقرير اللجنة .. يمكن للجنة أو للدولة المعنية أن تحيل القضية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان لإصدار قرار ملزم ، وهذه الإجراءات - التى تطبق بحياد دقيق - ليس فقط أنه لا مثيل لها من حيث القوة والكمال الرسمى فحسب ، وإنما هى مقبولة تماماً فى الممارسة أيضاً .

تراقب الحقوق الاقتصادية والاجتماعية من خلال إجراءات منفصلة وضعيفة ؛ حيث يتم إنفاذ هذه الحقوق ، من خلال تقارير تصدر كل عامين ، تنظرها لجنة من الخبراء ، بجانب تعليقات المنظمات الوطنية لأصحاب العمل ونقابات العمال . ولا يسمح بتقديم الشكاوى الفردية ، أو الشكاوى بين الدول ، وليست هناك آلية للإنفاذ الفعلى . وفى الواقع .. نجم عن نظام التقارير بعض التنسيق فى مجال السياسات ، ونظام رقابة أقوى : إن الالتزام المخلص للأطراف بمعايير النظام ، يجعل عملية الأخذ والرد فى مناقشة التقارير حافزاً كافياً من أجل تبديل السياسات ، خاصة إذا أخذنا فى اعتبارنا المشاركة الرسمية لمنظمات العمال وأصحاب العمل والضغط السياسى الوطنى ، الذى يمكن أن يبذلوه ، هم والمجموعات الخاصة الأخرى .

تكمُن القوة الحقيقية للنظام الأوروبي ، فى القبول الاختيارى للنظام من قبل الدول المشاركة فيه ؛ حيث تدعم الإجراءات الرسمية العزيمة الوطنية وتقويها . ولكن ثبت فى التحليل الأخير أن الإجراءات تكمل الالتزامات الوطنية وقبول الدول ؛ فالإجراءات القوية ليست سبباً لقوة النظام وإنما هى انعكاس له . ففى أى نظام دولى ، تؤدى الإجراءات القوية أساساً دور المانع لأى ارتداد ، وتقوم بالضغط من أجل تقدم أكثر ، وتصحح الانحرافات المؤقتة ، وتقدم تفسيرات أمرّة فى القضايا المتنازع حولها . وهذه ليست وظائف ضئيلة ؛ فهى الوظائف المفقودة فى النظام الدولى إلا أن الإجراءات الدولية القوية تستند - فى النهاية - إلى الالتزام الوطنى ، وهو واسع وعميق فى أوروبا .

يمكن تفسير شكل وقوة نظام ما عادة - وإلى حد كبير - بواسطة مفاهيم الاعتماد المتبادل ، والمنافع التى تتوقع الدول أن تنالها ، أو الأعباء التى تتمنى أن تتجنبها ، المخاطر التى تتوقع أن تواجهها بتحويل السلطة إلى وكالة دولية . إن الالتزام الوطنى القوى للدول الأوروبية تجاه حقوق الإنسان ، يزيد كثيراً من القيمة الواعية بالمنافع الأخلاقية ، التى تتوقع الدول تحقيقها ، بما يوحى بأن الاعتماد الأخلاقى المتبادل ، يمكن فعلاً أن ينافس الاعتماد المادى المتبادل فى قوته السياسية ، عندما يكون الالتزام الوطنى بالأهداف الأخلاقية قوياً بشكل خاص . وفضلاً عن ذلك .. تقلل السجلات الوطنية الجيدة نسبياً فى مجال حقوق الإنسان من المخاطر السياسية لإجراءات دولية قوية . كما أن النظام الأوروبى آمن ؛ لأنه يعمل فى إطار مجتمع منسجم نسبياً ، ومغلق اجتماعياً وثقافياً ؛ مما يقلل من احتمالات الاختلافات الجذرية فى تفسير معايير النظام ، ومن خطر الاستخدام الحزبى للسئ للنظام أو التلاعب به ، ويساعد أيضاً المجتمع الواعى فى زيادة فهم الاعتماد الأخلاقى المتبادل .

ويعد الالتزام الوطنى هو المفتاح . وإذا تم تحقيق هذا الالتزام اختيارياً - كما هو الحال فى أغلب أنحاء أوروبا - فهو مستحسن ؛ أما الاستخدام النادر لإجراءات اتخاذ القرار الإقليمى الأمر ، فهو مرغوب فيه أكثر من كونه يؤسف له . ولكن يجب ألا نقلل من قوة أو أهمية إجراءات الإنفاذ فى النظام الأوروبى ؛ ليس لأن الالتزام الاختيارى الكامل ضرب من الخيال المثالى ، وإنما لأن الحالة الأوروبية توحى بعملية تقوية متبادلة بين الالتزام الوطنى والإجراءات الدولية . إن وجود نظام قوى ما هو إلا أداة لزيادة الفرص ، التى تتمتع بها الدول على أحسن وجه تستحقه فى هذا المجال ؛ أى إن أفضل ما تلزم به نفسها هو ما تطمح إليه ، وتتاضل بعد ذلك لتحقيقه .

ب - النظام الأمريكى :

يقدم الإعلان الأمريكى لحقوق وواجبات الإنسان الصادرة فى ١٩٤٨ قائمة بحقوق الإنسان

مماثلة لما نصت عليه الشريعة الدولية . أما الاتفاقية الأمريكية لحقوق الانسان الصادرة فى عام ١٩٦٩ ، والشبيهة بتمثيلتها الأوروبية .. فهى محصورة فى الحقوق الشخصية والقانونية والمدنية والسياسية ، إضافة إلى الحق فى الملكية . وليست هناك اتفاقية أمريكية مماثلة للميثاق الاجتماعى الأوروبى ، أو للاتفاق الدولى الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية . وكما فى الحالة الأوروبية .. فإن الإجراءات فى النظام الأمريكى ، هى الأهم أكثر من المعايير .

فالمحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان - المنشأة فى عام ١٩٧٩ ، ومقرها فى سان خوسيه فى كوستاريكا - تصدر أحكاماً ملزمة ، رغم أن (كما فى النظام الأوروبى) اختصاصها القضائى اختياري . وحتى أواسط ١٩٨٥ .. قبلت ثمانى دول اختصاص المحكمة ، وفى عام ١٩٨٨ أصدرت المحكمة حكمها فى أول قضية جوهرية ضد هندوراس . وكما فى النظام الأوروبى .. فإنه ليس للأفراد حق التقاضى مباشرة أمام المحكمة ، رغم أن اللجنة قد تتقدم بقضايا للمحكمة يشترك فيها أفراد . كما يمكن للمحكمة إصدار آراء استشارية ، بناءً على طلب الدول الأعضاء فى منظمة الدول الأمريكية (OAS) . وحتى بداية ١٩٨٧ أصدرت المحكمة سبعة آراء استشارية .

تمثل اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان القلب الإجراءى للنظام ، فليديها سلطات تطوير وتنمية الوعى بحقوق الإنسان ، والتقدم بالتوصيات إلى الحكومات ، والرد على استفسارات الدول ، وتحضير الدراسات والتقارير ، وطلب المعلومات من الحكومات والتقدم بتوصيات إليها ، وكذلك إجراء تحقيقات ميدانية (بموافقة الحكومة) . وكذلك .. تتلقى اللجنة الشكاوى من الأفراد والجماعات المتعلقة بممارسة أى عضو فى منظمة الدول الأمريكية ، سواء كان طرفاً فى الاتفاقية أم لا . وقد استغلت اللجنة - وهى وحدة ذات استقلال ذاتى فى إطار منظمة الدول الأمريكية ، انشئت قبل المحكمة الأمريكية بعشرين عاماً - استقلالها الذاتى بنشاط وحيوية ؛ إذ اعتمدت اللجنة قرارات وأحكاماً ، نجمت عن شكاوى الأفراد ، من أكثر من عشرين قطراً فى لمنطقة ، بما فيها الولايات المتحدة ذاتها . كما أصدرت اللجنة تقارير نظرية ، توثق لحالة الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان فى أكثر من اثنى عشر قطراً ، والتي عادة تتم متابعتها بواسطة رقابة متجددة ومكثفة ، واعتمدت كذلك قرارات خاصة حول عدد من المشاكل الإقليمية الرئيسية ، مثل حالات الحصار .

يمكن أن يعزى النشاط الواسع النطاق وغير الحزبى للجنة ، إلى حقيقة أن أعضائها يعملون فيها بصفتهم الشخصية ؛ فهى جهاز فنى وشبه قضائى ، أكثر من كونها جهازاً سياسياً . ولكن كيف يمكننا تفسير حقيقة سماح الدول الأمريكية ، رغم عدم اهتمام عديد منها بحقوق الإنسان ، للجنة بأن تكون قوية ونشطة ؟ إن جزءاً من التفسير يكمن فى القوة المهيمنة

للولايات المتحدة . ففي مؤلفات النظم الاقتصادية الدولية ، هناك إشارة إلى أن قوة دولة واحدة مهيمنة ؛ تكون حاسمة ، بما يكفي لإنشاء نظم قوية ومستقرة (وليس بالضرورة الحفاظ عليها) (١٠) . وبرغم أن مثل هذه القوة المهيمنة ليست لها علاقة بالنظام الأوروبي .. إلا أنها تساعد على تفسير نشوء وعمل النظام الأمريكي ؛ فقد استخدمت الولايات المتحدة - مهما كانت الأسباب - قوة هيمنتها لدعم النظام الأمريكي ، والذي دعم بقوة من قبل - كذلك - بعض النظم الأكثر ديمقراطية في المنطقة . ودائماً نجد في اللجنة عضواً من الولايات المتحدة ، أو حتى قاضٍ أمريكي في المحكمة الأمريكية ، وذلك مع أن الولايات المتحدة ليست طرفاً في الاتفاقية . كما ساعدت الولايات المتحدة في إقناع الحكومات المترددة - وحتى المترددة - بحكمة التعاون مع التحريات التي تجريها اللجنة .

يعد الالتزام الرضائي والقوة المهيمنة إلى حد ما متعادلين فعالين ؛ لإنشاء قبول النولة . وبالطبع ، يمثل الإذعان الاختياري هدفاً مثالياً ، في حد ذاته ، ونتيجة للقدرة المحدودة للقوة المهيمنة على تجاوز المقاومة الوطنية المستمرة . ولكن قد يولد الإكراه مستوى معيناً من المشاركة المحدودة للدول ، التي - في أحوال أخرى - قد لا تقبل النظام . لقد كان ذلك ضرورياً للمشاركة المحدودة جداً لعدد من دكتاتورى أمريكا اللاتينية ، بما فيهم تشيلي والأرجنتين خلال عقد السبعينيات .

ورغم ذلك .. فإن المزج النسبي بين الإكراه والإجماع يؤثر على طبيعة وطريقة عمل النظام . ومن المؤكد أن المشاركة الإجبارية تتسم بالمقاومة الوطنية المستمرة والفعالة ، وتكون في الغالب إجراءات النظام أكثر مناوئة . وقد تضمن الهيمنة درجة معينة من الرقابة الدولية ، ولكن حتى المهيمن سوف يفرض تغييرات محدودة النطاق فقط . والنتيجة هي نوع من المفارقة : فاللجنة الأمريكية نشطة وفعالة نسبياً في أسوأ القضايا ، التي بسبب تطرفها قد تحرك ضغوطاً ودعماً قوياً نسبياً من جانب الولايات المتحدة ، ولكن اللجنة أقل نشاطاً في الحالات الأقل خطورة ، والتي لا يسهل ، بل يكون من الصعب التخفيف عنها من خلال الفعل الدولي .

ج - أفريقيا ، آسيا ، والشرق الأوسط

اعتمدت منظمة الوحدة الأفريقية في نيروبي يونيو ١٩٨١ ، الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب ، الذي صيغت مسودته في بنجول بدولة غامبيا (١١) . إن هناك بعض الإبداعات المعيارية المهمة في الميثاق الأفريقي (بنجول) ، ومن أهمها إضافة الحقوق الجماعية أو حقوق الشعوب (المواد ١٩ - ٢٤) (١٢) ، مثل الحق في السلام والتنمية ، والتأكيد على المكانة المرموقة التي منحها الميثاق لواجبات الفرد (المواد ٢٧ - ٢٩) .

لقد سمح إنشاء الميثاق الافريقي (ميثاق بنجول) ، اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب ، بتقديم الشكاوى بين الدول ، وحتى تصور تلقى الشكاوى من الأفراد . ولكن كل هذه المواد غامضة جداً ، وليس هناك نظام محدد لتقديم التقارير ، كما لا يوجد جهاز قضائي ، أو أية آلية أخرى لإصدار قرارات إقليمية أمرة بالتنفيذ . إن أفضل ما نقوله في هذه المرحلة الباكرة ، أن لدى اللجنة - التي عقدت أول اجتماعاتها في ١٩٨٦ - مساحة محدودة لتأسيس نفسها كجهاز رقابي (ضعيف) ، وتشير خبرتنا بالنظم الأمريكية والأوروبية إلى ألا نتوقع كثيراً من النظام الأفريقي .

إن البيئة المؤسسية الإقليمية في أفريقيا غير مشجعة ؛ فمنظمة الوحدة الإفريقية ليست موجهة سياسياً إلى أقصى درجة فحسب ، وإنما هي أيضاً أكثر المنظمات الإقليمية قاطبة مراعاة للسيادة . ورغم أن ذلك مفهوم - في ظل الدول الضعيفة ووجود الولاءات الجهوية القوية في أغلب أفريقيا - إلا أنه لا يوجد سبب ، يبرر انحراف المنظمة عن ممارستها المعيارية في مجال حساس ، كمجال حقوق الإنسان . كما أن الجهود السابقة على صعيد التعاون الإقليمي والتوجهي لم تكمل بالنجاح ، ولم تكن التوقعات أحسن حالاً ، عند النظر إلى الممارسة الوطنية ؛ ففي خلال العشرين عاماً الماضية .. كان سجل حقوق الإنسان لقطر أفريقي نموذجي حول المتوسط بالنسبة لدول العالم الثالث - برغم الانحرافات الشنيعة والتي وردت بكثرة نسبية ، من أمثال عيدي أمين والإمبراطور بوكاسا . ورغم ذلك - وفي ظل غياب ضغط قوى من قوة مهيمنة إقليمياً - ينم السجل الوطني لحقوق الإنسان لحكومة أفريقية نموذجية ، عن درجة عالية من المقت والكراهية تجاه الرقابة الدولية . فضلاً عن ذلك .. فإنه يشير إلى المستوى المنخفض للنظام الاقتصادي والاجتماعي والسياسي المستقل في أغلب دول أفريقيا ، ولا يحتمل أن تتغير هذه الحالة في القريب العاجل ، من خلال الفعل الجماهيري الواسع .

وتعد حتى هذه الإجراءات الغامضة الراهنة للنظام الافريقي ، أكثر تطوراً عما هو موجود في آسيا والشرق الأوسط . ففي آسيا .. لا توجد معايير ، ولا إجراءات اتخاذ قرار إقليمية . وربما أن منظمة أمم جنوب شرقي آسيا (ASEAN) ، هي المنظمة شبه الإقليمية الأكثر وعداً ، ولكن حتى مع وجود هذه الهيئة .. فإن مستوى التعاون والمجتمع الإقليمي الواعي يظل منخفضاً جداً . وقد أنشأت جامعة الدول العربية اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان في عام ١٩٦٨ ، ولكن دون وجود معايير إقليمية أساسية لحقوق الإنسان ، فقد أضعف الميثاق العربي لحقوق الإنسان الذي تم تجاهله إلى حد كبير منذ صياغته في ١٩٧١ ، ويبدو أن مسودة الميثاق العربي لحقوق الإنسان ١٩٧٩ سوف تواجه نفس المصير ، وليس من المدهش أن تكون اللجنة العربية غير نشطة ، وقد لاحظ روبرتسون بحذر : « بالأحرى أن معلومات ضئيلة متوفرة عن

النتائج التي تم التوصل إليها » (164 : 1982) . إن السبب الرئيسي لذلك يبدو أن الأنشطة القليلة المحددة للجنة تتضمن الإعلام عن حالة حقوق الإنسان في الأراضى ، التي تحتلها إسرائيل (Boutros-Gali 1982) . ذلك من الصعب أن يشكل أساساً حتى لأضعف النظم الاقليمية .

٤ - نظم حقوق الإنسان ذات الموضوع الواحد (النوعية)

تمثل المنظمات ذات العضوية العالمية والاختصاص المحدود وظيفياً ، وكذلك النظم ذات الموضوع الواحد ، نوعاً مختلفاً من النظم (الفرعية) لحقوق الإنسان . ولقد خلقت نظم الموضوع الواحد (النوعية) مكاناً لها في شبكة الاعتماد المتبادل ، من خلال حصر أنشطتها في نطاق موضوعات محدودة ، مثل حقوق العمال أو المرأة ؛ لحث المشاركة الواسعة في مجال واحد من مجال الاهتمام المشترك .

أ - حقوق العمال :

لقد كان نظام منظمة العمل الدولية (ILO) - التي أنشئت بموجب اتفاقية فرساي - أول نظام لحقوق الإنسان ^(١٣) . وقد طورت أغلب المعايير الأساسية للنظام بعد الحرب العالمية الثانية ، بما فيها الاتفاقيات المهمة حول حرية التنظيم ، وحق التنظيم والمفاوضة الجماعية ، والتمييز في التوظيف والمساواة في الأجور ، والعمل القسرى ، والعمال المهاجرين ، وممثلى العمال ، والأهداف والمعايير الأساسية للسياسة الاجتماعية . وبرغم أن هذه الأحكام والقواعد قد طورت بشكل مستقل ، إلا أنه يمكن رؤيتها ، باعتبارها تطويراً وتوسيعاً مكملاً للمعايير الأساسية للنظام العالمى الموازية .

وحيث إن معايير النظام يتم صياغتها في اتفاقيات وتوصيات منفصلة - والتي قد تقبلها الدول ، أو قد لا تعتمدها حسب ما تراه مناسباً - فليست هناك عالمية أو متابعة منسجمة . ورغم ذلك .. فإن الدول مطالبة بتقديم كل الاتفاقيات والتوصيات للسلطات الوطنية المختصة لاعتمادها ، وقد تطلب منها تقديم تقارير دورية عن ممارساتها ، حتى فيما يتعلق بالاتفاقيات التي لم تصادق عليها . والأهم .. أن التقارير الدورية مطلوبة التزاماً بالاتفاقيات المصادق عليها ^(١٤) ، كما أنها تفحص بواسطة لجنة خبراء ، عالية التخصص ، حول تطبيق الاتفاقيات والتوصيات . وبرغم أنها قد تصدر مجرد ملاحظات .. إلا أنها تقوم بذلك بشجاعة وحياد تام ، وعادة ما تغرى ملاحظات اللجنة بإجراء تغييرات في الممارسة الوطنية .

يكن نجاح نظام تقديم التقارير - الرقابة في الهيكل الثلاثى لمنظمة العمل الدولية ، التي يكون فيها لوفود العمال وأصحاب العمل من كل دولة عضو ، الحق في التصويت في المنظمة ،

إلى جانب ممثلى الحكومات . ومن الصعب على الدول - مع وجود ممثلى النقابات الوطنية كـمـمـثـلـيـن للضحايا - أن تبرر فشلها فى الوفاء بالتزاماتها ؛ خاصة إذا تبنى أحد ممثلى العمال نظرة أممية ، تسأل عن الممارسات فى بعض الأقطار؛ حيث يكون العمال أقل حرية . لقد كان موضوع حقوق العمال مهماً لقوة ونجاح نظام منظمة العمل الدولية ؛ موفراً درجة معقولة من الأنسجام الأيديولوجى عبر عضوية عالمية أصيلة ؛ فقد كانت لدى النظم الغربية ، والكتلة السوفيتية ، ودول العالم الثالث الاشتراكية تفسيرات متباينة عن معنى حرية التنظيم والمعايير الأخرى ، ذات الصلة ، ولكنها جميعاً تواجه قيود داخلية وأيديولوجية خطيرة ، فى حالة عدم التزامها الفاضح . لقد كان ذلك - إلى جانب مستوى الاستقلالية العالى نسبياً للنظام الرقابى وحياده - حاسماً فى المحافظة على نظام قوى نسبياً .

إن عوامل الهيكل التنظيمى والجذب الأيديولوجى تفسر نجاح النظام الوظيفى لمنظمة العمل فى مجال حقوق الإنسان ، وتبدو فرص نجاح نظم وظيفية أخرى ضئيلة . فلم - ولن - يتكرر نظام الأطراف الثلاثة فى المنظمات الأخرى . علاوة على ذلك فهناك موضوعات قليلة من موضوعات حقوق الإنسان المنفصلة ، التى تمتلك هذه الجاذبية شبه العالمية لحقوق العمال .

ب - التمييز العنصرى

إن لموضوع التمييز العنصرى هذه الجاذبية . وتقدم الاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز العنصرى (١٩٦٤) ، توسيعاً وتطويراً واضحاً وقوياً لمعايير النظم العالمية ضد التمييز العنصرى ، ولكن قواعد تنفيذها ضعيفة نسبياً . لقد فسرت لجنة القضاء على التمييز العنصرى سلطاتها بشكل ضيق جداً ، وحصرتها فى « تقديم المقترحات والتوصيات العامة المبنية على فحص التقارير والمعلومات التى تتلقاها من الدول الأطراف » (المادة ٩ (٢)) . وفضلاً عن ذلك ، لم يستخدم إجراء تقديم الشكاوى بين الدول أبداً ، كما أن حوالى اثنى عشرة دولة فقط ، هى التى منحت اللجنة سلطات تلقى الشكاوى من الأفراد . كما أن عناصر تبادل المعلومات لإجراءات تقديم التقارير لا يخلو من السلبيات ، فالنقاش العام للتقارير - مع أنه نقدى أحياناً - إلا أنه أقل عمقاً عن نقاشات لجنة حقوق الإنسان (الخبراء) .

ويكمن تفسير هذا الضعف فى البيئة المختلفة جداً فى المؤسسات التابعة لمنظمة العمل الدولية ، وللأجهزة السياسية للأمم المتحدة . إن أغلب اتفاقيات منظمة العمل الدولية هى بحق أدوات فنية ، تنظم ظروف العمل ، مثل : ساعات العمل ، والحد الأدنى للأجور ، والراحة الأسبوعية ، والإجازات مدفوعة الأجر ، ووثائق إثبات الشخصية للبحارة ، والحماية من الإشعاع ، والفحص الطبى لصائدى الأسماك ، والتعرض للبخاخات ؛ بما يجعل أغلب عمل لجنة الخبراء يعالج موضوعات فنية غير متنازع عليها نسبياً . وفى أثناء هذا العمل .. أسست اللجنة

حيادها وأعدت تأكيده ، بحيث أنه عندما تدرس الموضوعات المتعلقة بحقوق الإنسان .. فإنها تفتحص في إطار غير سياسى نسبياً ، باعتبارها جزءاً وحيداً من عمل جهاز خبراء فنى أساساً . وعلاوة على ذلك .. فهناك حوالى مئات الاتفاقيات والتوصيات الصادرة من منظمة العمل الدولية ، وكما أن عمر المنظمة أكثر من ستين عاماً ، لذا فقد ارتبطت الدول بعلاقات وثيقة فيما بينها ، وكذلك بعلاقات عبر الحكومات وعبر القوميات ، متمحورة حول المنظمة . ولا تتمتع لجنة القضاء على التمييز العنصرى بأى من هذه المزايا .

ج - التعذيب

إن التعذيب هو الموضوع الآخر فى موضوعات حقوق الإنسان ، ذات الجاذبية شبه العالمية ؛ إذ فتح باب التوقيع على اتفاقية مناهضة التعذيب ، وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة فى ١٠ ديسمبر ١٩٨٤ ، وأصبحت نافذة فى صيف ١٩٨٧ . ويحتوى الجزء الأول من الاتفاقية على شرح تفصيلى قوى للنماذج المناهضة للتعذيب ، كما أن الإجراءات المنصوص عليها فى الجزء الثانى تعتبر قوية نسبياً . وتتلقى لجنة مناهضة التعذيب تقارير من الدول الأطراف فى الاتفاقية ، وتنظر فيها كل أربعة أعوام . ويعتمد عمل اللجنة كثيراً على كيفية تفسير اللجنة لسلطاتها فى « أن تبدى كافة التعليقات العامة - فى التقارير - التى قد تراها مناسبة » (المادة ١٩) ، ولكن توجد إمكانية لرقابة أكثر قوة . كما تحتوى الاتفاقية على مواد اختيارية ، تسمح لها بتلقى شكاوى مماثلة للشكاوى المسموح بها فى ظل الإجراء 1503 ، وذلك بالإضافة إلى الشكاوى بين الدول والشكاوى الفردية . ويمكننا القول - حتى فى هذا التاريخ المبكر - أن هناك نظاماً قوياً للإعلان نسبياً حول التعذيب ، والذي يحتمل أن يتطور إلى نظام أكثر انتشاراً ويشكل ملحوظ خلال العقد القادم (انظر أيضاً الفصل ١٣ ، القسم ١) .

ويجب ملاحظة الأنشطة الترويجية الجارية ؛ فمثلاً .. استطاع صندوق الأمم المتحدة التطوعى لضحايا التعذيب ، الذى أنشئ فى عام ١٩٨١ ، أن يقدم ٦٩ منحة ، يصل فى مجملها إلى حوالى ٢ مليون دولار لحوالى ٤٦ مشروعاً فى ٢٥ قطراً ، وذلك حتى أواخر عام ١٩٨٦ (١٥) . كما أن الحملة الأخيرة لمنظمة العفو الدولية حول التعذيب ، كانت جهداً مهماً من منظمة غير حكومية للإعلام عن هذه القضية الرئيسية . ولدى منظمة العفو الدولية جهد رفيع يفوق جهد الآخرين ، ولكن جهود أغلب المنظمات غير الحكومية ؛ خاصة الأنشطة المحلية الترويجية ، مثل : الإعلام ، وتجميع المعلومات ، والرقابة المحلية ، والتي يمكن أن يكون لها دور محل تقدير فى العمل اليومى ، لكل النظم التى درسناها .

إن آخر موضوع كبير متعلق بحقوق الانسان يرتبط بحقوق المرأة ، وهو تقليدياً موضوع فرعى فى مجال حقوق الإنسان . وبينما يتم بحث موضوع التمييز العنصرى فى لجنة الأمم الخاصة بحقوق الإنسان ، وفى نظام الأمم المتحدة .. تم عزل التمييز الجنسى فى لجنة الأمم المتحدة حول وضع المرأة^(١٦) . وفى العقد الماضى .. كان هناك تطوير أساسى فى المعايير والإجراءات الخاصة بنظام حقوق المرأة ، وقد انتقلت موضوعات حقوق المرأة قرب المجرى الرئيسى للنقاشات الدولية لحقوق الإنسان .

لقد لعبت لجنة وضع المرأة - وهى جهاز فرعى تابع للمجلس الإقتصادى والاجتماعى ، انشئت فى ١٩٤٧ - دوراً فى خلق المعايير مماثل للدور الذى لعبته لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ، بصياغة عدد من الاتفاقيات المتخصصة ، مثل اتفاقية عام ١٩٥٢ بشأن الحقوق السياسية للمرأة - بالإضافة إلى الاتفاقية الرئيسية فى هذا المجال - واتفاقية عام ١٩٧٩ ؛ للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة . كما قامت اللجنة بعدد من الأنشطة التعزيزية ، وفى عام ١٩٨٤ .. بدأت اللجنة فى دراسة الشكاوى الفردية . وبرغم أنه من السابق لأوانه القول بكيفية تنفيذ هذا الإجراء .. إلا أنه من المحتمل أن يحصر غياب سلطة مراقبة الممارسات فى لأقطار المعنية العملية فى الأنشطة التعزيزية العامة .

إن إجراء تقديم التقارير فى ظل اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة ، التى دخلت حيز النفاذ فى ٣ سبتمبر ١٩٨١ - وصادقت عليها أكثر من تسعين دولة - تعد الإجراء الأكثر وعداً . ويبدو أن لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة - التى ظلت تتعقد سنوياً منذ ١٩٨٢ - ستعمل بشكل مماثل للجنة حقوق الإنسان (لجنة الخبراء) (رغم عدم وجود إجراءات اختيارية لتقديم الشكاوى) . ويمكن للجنة فقط دراسة الأحوال فى تلك الأقطار الأطراف فى الاتفاقية ، كحال أغلب أجهزة التعزيز والرقابة المنشأة بموجب الاتفاقية . كما أن السلطات الأضعف للجنة ستظل مثار أهمية مستمرة . وكما فى النظم العالمية .. فإن هناك تضحية سياسية بين قوة مجموعة من الإجراءات وبين متابعتها .

يمكن إرجاع التقوية الراهنة لنظام حقوق المرأة - أساساً - إلى الوعى المتغير بموضوعات المرأة فى السبعينيات ، وهى عملية تغير فى الإدراك الحسى ، تركزت على المستوى الدولى حول اختيار عام ١٩٧٥ كعام دولى للمرأة ، وعقد المؤتمر العالمى المرتبط بها فى مدينة المكسيك . وقد تكون جمهور دولى من أنصار حقوق المرأة ، يرتبط بالأنشطة السياسية ، وأنشطة رفع مستوى الوعى التى قامت بها الحركات النسائية الوطنية ؛ فقد انبثقت مجموعة متنامية من صناعات النظم وأخذها ، وقد تم ردع المخربين المحتملين من محاولة القيام بمعارضة نشطة :

إما من خلال المواقف الأيديولوجية المحلية ، أو بواسطة انبثاق إجماع معيارى دولى . ويبدو أيضاً أن مؤتمر المتابعة - الذى عقد فى نيروبي فى عام ١٩٨٥ - قد لعب دوراً مهماً فى ترسيخ وتعميق هذا الإجماع الدولى .

٥ - تطور نظم حقوق الإنسان

ما الذى يمكننا قوله بشكل عام حول طبيعة ونشأة وتطور النظم الدولية لحقوق الإنسان ؟ يقدم الجدول (٥) لمحة مختصرة عن النظم التى نوقشت أعلاه ، ينظر إليها كل عشرة أعوام من ١٩٤٥ إلى ١٩٨٥ . إن النمط الأكثر ادهاشاً ، هو الانعدام شبه الكامل للنظم الدولية لحقوق الإنسان فى عام ١٩٤٥ . وبالمقابل .. نجد عديداً من النظم خلال الفترات اللاحقة . لقد أصبحت حقوق الإنسان موضوعاً دولياً فى فترة ما بعد الحرب ، ويمكننا أيضاً ملاحظة التقوية التدريجية لأغلب النظم الدولية لحقوق الإنسان ، خلال الثلاثين عاماً الأخيرة . ولكن حتى اليوم .. فإن النظم التعزيزية هى القاعدة ، والاستثناء الوحيد لذلك هو النظم الإقليمية فى أوروبا والأمريكيتين وحقوق العمال ، وهذه الاستثناءات الثلاثة تعتبر حالات خاصة .

إن مجرد قبول الدول للمعايير الأقوى بدلاً من المبادئ التوجيهية غير الملزمة ، يجعل النظم الإعلانية تتطور فوراً إلى نظم تعزيزية . وإذا كانت معايير النظام مهمة أو جذابة بما فيه الكفاية للدول بحيث تلزم نفسها بها .. فمن الصعب بعد ذلك المناقشة ضد تعزيز وترويج هذه المعايير ونشرها وإنفاذها . ولكن الانتقال إلى الإنفاذ أو التطبيق ، يتضمن قفزة نوعية رئيسية ، تقاومها أغلب الدول ، وعادة بنجاح . فتطور النظام يكون تدريجياً - وإلى حد كبير - بتزايد فى إطار النظم الإعلانية والتعزيزية (وربما فى إطار نظم التطبيق والإنفاذ) ، ولكن يبدو أن هناك عدم استمرارية عميقة فى انبثاق أنشطة التطبيق والإنفاذ . وتتطلب نظم التعزيز مستوى منخفضاً نسبياً من الالتزام . ورغم ذلك .. يتطلب الانتقال إلى التطبيق أو الإنفاذ زيادة نوعية رئيسية فى التزام الدول ، ونادراً ما تكون الدول مستعدة لتقديم هذا الالتزام ؛ لذا .. كان أغلب النمو فى النظم الدولية لحقوق الإنسان نمواً سهلاً ، لا يؤدي بشكل طبيعى إلى نمو أكثر .

إن الاستثناء الجزئى الذى لا يمكن تفسيره ، من خلال عوامل البيئة الخاصة ، هو الإجراء الرقابى المرتبط بالبروتوكول الاختيارى الملحق بالاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية ، ولكن هناك فقط حوالى ٣٦ قطراً ، هى التى يتابعها هذا الإجراء . وتقدم الرقابة الضعيفة للإجراء 1503 فرصة كبرى للقفز إلى الإنفاذ أو التطبيق ، فى ظل الطبيعة الماهرة نسبياً للتغيرات المطلوبة . ورغم ذلك .. لم تقدم التجربة مع هذا الإجراء دليلاً على احتمالات حدوث ذلك ، ولدى نظام التعذيب بعض الإجراءات الواعدة ، ولكنها تنطبق على بعض الدول فيما يتعلق بحق مفرد .

لقد درسنا - من قبل - بعض العوامل المركزية ، التي تفسر هذا النمط من النمو المحدود ، مؤكداً على الوعي والقوة على السواء ، والتي عادة تخلق أو تعبئ من خلال التغييرات المفاهيمية فى استجابتها للفعل السياسى المحلى (حقوق المرأة مثلاً) ، أو هزة أخلاقية عالمية (النظام العالمى أو التعذيب مثلاً) . ويعمل مثل هذا الوعي فى السلطة نموذجياً ، من خلال إثارة التأييد لخلق ونمو النظام ، وجعل المعارضة غير شرعية ، مما يجعل مقاومة الاعتماد الأخلاقى المتبادل صعبة على الدول . ولكن ينبغى علينا التأكيد على أهمية الالتزام الوطنى ، والمجتمع الثقافى والهيمنة .

إن الالتزام الوطنى هو المساهم الوحيد الأكثر أهمية فى نظام قوى ؛ إنه مصدر ما يطلق عليه عادة « الإرادة السياسية » التى تسند أغلب النظم القوية . وإذا كانت الدولة لها سجل جيد فى مجال حقوق الإنسان ، .. فلن يقتصر الأمر على أن يظهر النظام القوى غير مهتد نسبياً ، وإنما سيصبح الدعم الإضافى الذى يقدمه للجهود الوطنية مقبولاً ومرحباً به . وتقدم قوة النظام الأوروبى غير المسبوقة المثال المدهش لقوة الالتزام الوطنى .

إن أهمية المجتمع الثقافى تشير إليها حقيقة أن نظم الإنفاذ إقليمية فقط . وفى ظل غياب لإجماع الاجتماعى والثقافى والأيدىولوجى .. فمن المرجح أن تظهر الإجراءات القوية وكأنها عرضة للاستخدام وسوء الاستخدام الحزبى لقبولها ، حتى بواسطة الدول ذات السجلات الجيدة والالتزام الوطنى القوى^(١٧) . فعلى سبيل المثال .. يتشكل معارضو الإجراءات القوية لنظام عالمى لحقوق الإنسان والنظم ذات الموضوع الواحد (النوعية) ، من أقطار رئيسية فى العالم الأول والثانى والثالث ، ولها سجلات وطنية لحقوق إنسان جيدة أو متوسطة أو سيئة . كلها ، على السواء . ويقوض نطاق النظم الإقليمية الانسجام النسبى ، الذى يبدو أنه ضرورى للانتقال إلى ما بعد النظام التعزيزى .

أخيراً .. يجب علينا التأكيد على أهمية القوة السائدة والهيمنة ، والتى يجب التمييز بينهما تحليلياً ؛ فعادة ما تقتضى القيادة المهيمنة - وهى وراء نطاق القوة السائدة - وجود هيمنة أيدىولوجية ، وهى عنصر حاسم فى قبول سلطة المهيمن ، أو على الأقل الإذعان لها . وعادة ما لا تقتصر الممارسة الفعالة للقوة المهيمنة على مجرد وجود موارد مادية وتنظيمية مهيمنة ، وإنما أيضاً تستلزم وجود تبرير أيدىولوجى قوى بما فيه الكفاية ؛ لكسب قبول القوى غير المهيمنة على الأقل .

فالقيادة لابد لهم من أتباع ، وكذلك يحتاج صانعو النظم إلى من يأخذ بها . وقد يكون هناك سبب لأخذ نظام ما موضوعاً ما عرضياً أو خارجياً فى هذا الموضوع ، ولكن أحياناً تكون أسباب أخذ نظام مرتبطة بالهيمنة الأيدىولوجية للمشروع المقترح . ويمكن قراءة تعليل روجى

(Ruggie 1982) حول « الليبرالية المطوقة » ، وأهمية أيديولوجية دولة الرفاه في خلق النظم الاقتصادية لما بعد الحرب ، بهذه الطريقة . لقد كان الجذب الأيديولوجي الحتمي لحقوق الإنسان - في عالم ما بعد الحرب - عنصراً مهماً في نشوء النظم الدولية لحقوق الإنسان ؛ مما يؤكد أن القوة لا زالت مهمة ، بمعناها التقليدي في دراسات السياسة الدولية ، ولكن الهيمنة الحقيقية تبنى عادة على القوة الأيديولوجية أيضاً . وقد نحاجج بأن الهيمنة الأيديولوجية لحقوق الإنسان أكثر أهمية من القوة المادية السائدة .

إن فكرة مهيمنة مثل حقوق الإنسان ، قد تجتذب إلى ذاتها قوة ؛ فالقوة قد تندمج فيما حولها ، بدلاً عن خلق أفكار مهيمنة ، مثل حقوق الإنسان والنظم المنبثقة منها على سبيل المثال . لقد لعبت الجاذبية الأيديولوجية الطاغية لفكرة حقوق العمال دوراً حاسماً في نجاح منظمة العمل الدولية . أما في أوروبا .. فلم تأت القوة المهيمنة - التي تقف وراء النظام الأوروبي القوي جداً - من قبل دولة واحدة سائدة ، وإنما من ائتلاف بنى حول السيادة الأيديولوجية لفكرة حقوق الإنسان . إن الهيمنة الأيديولوجية لحقوق الإنسان ضرورية لتفسير نشوء النظام الأفريقي لحقوق الإنسان ، في وجه الاحترام الزائد للسيادة من قبل منظمة الوحدة الأفريقية . ولا يمكن فهم نشوء النظام العالمي لحقوق الإنسان ، دون أخذ هذا الدافع ، الذي نوقش من قبل تحت مصطلح الاعتماد الأخلاقي الواعي المتبادل في الاعتبار .

ولكن القوة المهيمنة تتطلب في النهاية قوة مادية ، وحتى الأفكار المهيمنة لديها قدرة محدودة لجذب مثل هذه القوة . ويمكن للأفكار المهيمنة أن تجتذب قبولاً لنظم ضعيفة نسبياً . ولكن بالنسبة لمسافة أبعد من الأنشطة التعزيزية .. فإن المطلوب أكثر من ذلك (أى ، بمجرد طلب تضحيات ضخمة بالسيادة) . وبعبارة أخرى .. تشير الهيمنة إلى نمط النمو المحدود الذي لاحظناه أعلاه .

ومن الممكن أن نتوقع استمرار التطور في وجهة إجراءات تعزيزية قوية ، ولكننا نتوقع مقاومة الدول وعادة بنجاح لأي جهود ونمو إضافي ؛ للعبور إلى أنشطة الإنفاذ والتطبيق . ولا يبدو أن هناك سبباً لتوقع تغيرات نوعية في المدى القصير والمدى المتوسط ، وها قد مضت المرحلة السهلة نسبياً للنمو ، ونفس العوامل التي تفسرها توحى بحدوث ركود نسبي أو نمو مستقبلي بطيء جداً ؛ لذا فليس هناك سبب كافٍ ، يجعلنا نتوقع أن يوضح العمود الذي يشير إلى عام ١٩٩٥ في الجدول (٥) إلى تغيرات مهمة عن عام ١٩٨٥ ، ولكننا لا ينبغي أن ننسى المسافة التي قطعناها منذ عام ١٩٤٥ .

هوامش الفصل الحادى عشر

- ١ - هذا هو النقاش النمطى فى 1983 Krasner - انظر أيضاً
Donnelly 1986 ; Haas 1980 ; 358 ; Keohane & Nye 1977 : 19 ; Tyong 1980
& 1986 .
من أجل عرض جيد عن الحالة الراهنة للعمل النظرى حول النظم الدولية ،
انظر : Haggard & Simmons 1987 .
- ٢ - انظر : Tolley 1987 : 30 - 39; Zuijdwijk 1982 ; Cassese 1972 .
- ٣ - حتى عندما تكتمل دراسة موضوع ما .. فإن اللجنة لم تفعل أكثر من إصدار قرار معتدل ،
يحاول تجنب أى تلميح نقدى . ويمكن أيضاً للجنة أن تعين ، بموافقة وتعاون الدولة المعنية ،
لجنة لفحص الوضع ، ولكن لم يتم مثل هذا الفحص .
- ٤ - لقد حورت اللجنة بعض قيود السرية بإعلانها - عامة - قائمة سوداء بالأقطار التى درستها .
(منذ ١٩٧٨ تم فحص ممارسات حوالى أكثر من ثلاثين قطراً) . وفى ظل العوائق
الإجرائية التى تسببت فى الوصول لهذه المرحلة من الإجراء ، « فسرت عادة على أنها
توضح أن الإدعاءات المتضمنة فى الشكاوى لها بعض المزايا » (Shelton : 1984 : 65) .
- ٥ - تتطلب الاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أيضاً تقديم
تقارير دورية . وحتى وقت قريب ، كانت هذه التقارير تراجع بواسطة مجموعة عمل دورية
تابعة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى Ecosoc (Fischer 1984 : 173 - 76) . لقد
أنشئت لجنة الخبراء (لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) ، وهى تقريباً
مماثلة للجنة حقوق الإنسان (الخبراء) ، فى عام ١٩٨٦ (انظر : Alston 1987) .

٦ - مثلاً ، لقد أورد عديد من نول الكتلة السوفيتية أن كل الحقوق المذكورة قد أعملت بالكامل قبل التصديق على العهد ؛ ويحتوى معظم التقارير على مقتطفات من الدساتير والتشريعات الوطنية ، وعن عدد كبير منها مراوغ . ونذكر القليل من هذه الحالات ، لقد أوردت غينيا أن « مواطنى غينيا لا يشعرون بالحاجة لإثارة الاتفاقية ؛ لأن التشريع الوطنى فى مرحلة متقدمة أكثر » (A / 39 / 40 par . 139) ، وقد أوردت بلغاريا أن « كل الحقوق والحريات المنصوص عليها فى الاتفاقية ؛ تغطيها القوانين الوطنية المناسبة » قبل التصديق (A / 34 / 40 par . 112) ، وقد ادعى ممثل منغوليا - فى معرض رده على سؤال من قبل أحد أعضاء اللجنة - بفخر أنه لم توجد أبداً شكوى بوقوع التعذيب أو المعاملة القاسية أو اللاإنسانية فى بلده (A / 35 / 40 par . 108) .

٧ - تحتوى الاتفاقية ؛ أيضاً على ترتيبات اختيارية ، تتعلق بالشكاوى بين الدول (المواد ٤١ - ٤٢) ، ولكن هذه الترتيبات لم تستخدم ، ولن تستخدم فى المستقبل على الأرجح .

٨ - لقد قامت منظمة العمل الدولية - خلال فترة ما بين الحربين - بجهود صغيرة فى مجال حقوق العمال ، كما أن نظام الأقليات التابع لعصبة الأمم ، وهو النشاط الدولى الآخر الوحيد ذو الدلالة خلال الفترة ، لم يكن مقيداً لشريحة واحدة من الحقوق فقط ، وإنما غطى فى أغلبه ، فقط تلك الدول المهزومة خلال الحرب العالمية الأولى ، أو التى أنشئت بعد الحرب الأولى .

٩ - سوف اقصر هذا المصطلح « النظام الأوروبى لحقوق الإنسان » على المعايير والإجراءات المنشأة فى هذه الوثائق . ومن أجل مقدمة مختصرة وجيدة ، انظر : Higgins 1984 & Vasak 1982 .

١٠ - إن نسخة متماسكة من هذه النظرية ، تجدها فى Keohane 1984 ، انظر : Mckeown 1983, Stein 1984 & Snidal 1985 لنقد نموذجى .

١١ - يقدم Kannyo 1984, Gittleman 1984, & Ojo & Sessay 1986 عرضاً جيداً عن خلفية وترتيبات ومشاكل الميثاق الأفريقى لحقوق الإنسان والشعوب .

١٢ - على الأقل يميز الميثاق الأفريقى بين حقوق الإنسان (حقوق الفرد) وحقوق الشعوب . قارن الفصل الثامن القسم (١) أعلاه ، وأيضاً b 1985 Donnelly .

١٣ - تجد النقاش العام حول حقوق الإنسان فى منظمة العمل الدولية . فى Haas 1970; Valticas 1982; Swepson 1984; Wolf 1984 and Haas 1964: Chaps: 9, 11,12 .

١٤ - هناك إجراء للشكاوى بين الدول ، ولكن يندر استخدامه . إن الأكثر أهمية هو إجراء الشكاوى الخاصة المتعلقة بحرية التنظيم النابعة من الاتفاقيتين ٨٧ و ٩٨ ، اللتين تعملان من خلال شكاوى النقابات الوطنية والدولية ، والتي تفحصها اللجنة الدائمة للهيئة التنفيذية ، حول حرية التنظيم ، انظر : chap . 12 . Haas 1964 .

١٥ - انظر : U : N Document A / 41 . 766 ، والتقارير المقتبسة فيها .

١٦ - وحتى في اجهزة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان .. مازال يحدث تشويه لحقوق المرأة ، مثل تحويل السكرتارية العامة لشكاوى الفصل الأسرى إلى لجنة أوضاع المرأة ، وكأنما تشمل قضايا المرأة فقط (انظر : E / 1984 / 15 par. 69) ، وجمع لجنة حقوق الإنسان لموضوعات الحياة الأسرية ، مع التمييز الجنسي ، دون تمييز في مراجعتها للموضوعات المطروحة أمامها ، بموجب البروتوكول الاختياري (انظر : A / 39 / 40) .

١٧ - تمثل الولايات المتحدة التيار المبالغ فيه لهذه المخاوف ، والأكثر إدهاشاً مقاومة مجلس الشيوخ مثلاً ، لاتفاقية الإبادة الجماعية والاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية ، التي يتطابق معها أصلاً قانون وممارسة الولايات المتحدة تقريباً في كل المجالات . إن هذه المخاوف ، في شكلها الأقل تطرفاً ، كما أنها عامة وواسعة الانتشار .

شكل (٣) :

أنواع النظم الدولية

قرارات دولية	رقابة دولية	تنسيق سياسية	تبادل معلومات	تعزير أو مساعدة	قرارات وطنية
تطبيق قوي	إنفاذ قوي	إنفاذ ضعيف	تعزيرية قوية	إعلانية	المعايير الدولية
		إنفاذ	تعزيرية ضعيفة	إعلانية	المعايير الدولية مع الاستثناءات الوطنية
		تطبيق ضعيف	تعزيرية ضعيفة	إعلانية	موجهات دولية
				لا يوجد	معايير وطنية
نظم تطبيق	نظم إنفاذ	نظم إنفاذ	نظم تعزيرية	نظم إعلانية	

جدول (٥) :

التغير فى النظم الدولية لحقوق الإنسان

١٩٤٥ - ١٩٨٥

١٩٨٥	١٩٧٥	١٩٦٥	١٩٥٥	١٩٤٥	
تعزيرى قوى معايير مع استثناءات تعزيرى قوى/ضعيف فى الرقابة	تعزيرى معايير مع استثناءات تعزيرى قوى	إعلانى قوى موجهات قوية تعزيرى	إعلانى موجهات تعزيرى ضعيف	لا يوجد لا يوجد لا يوجد	النظام العالمى المعايير الإجراءات
النظم الإقليمية لحقوق الإنسان					
تطبيق معايير إقليمية قرارات إقليمية تعزيرى قوى / تطبيق معايير إقليمية إعلانى إعلانى معايير مع استثناءات لا يوجد لا يوجد	تطبيق معايير إقليمية قرارات إقليمية تعزير معايير مع استثناءات رقابة لا يوجد لا يوجد لا يوجد لا يوجد	إنفاذ / تطبيق معايير إقليمية رقابة/قرارات إقليمية تعزيرى ضعيف موجهات تعزير لا يوجد لا يوجد لا يوجد لا يوجد	إنفاذ موجهات/معايير إقليمية تعزير / رقابة إعلانى موجهات لا توجد لا يوجد لا يوجد لا يوجد	لا يوجد لا يوجد لا يوجد لا يوجد لا يوجد لا يوجد لا يوجد لا يوجد	النظام الأوروبى المعايير الإجراءات النظام الأمريكى المعايير الإجراءات النظام الأفريقى المعايير الإجراءات آسيا والشرق الأوسط

جدول (5):

تابع النظم النوعية

١٩٨٥	١٩٧٥	١٩٦٥	١٩٥٥	١٩٤٥	
تعزيرى/إنفاذ معايير قوية مع استثناءات	تعزيرى/إنفاذ معايير قوية مع استثناءات	تعزيرى/إنفاذ معايير قوية مع استثناءات	تعزيرى/إنفاذ معايير مع استثناءات	تعزيرى معايير ضعيفة	* حقوق العمال المعايير
تعزيرى/رقابة تعزيرى قوى معايير قوية مع استثناءات	تعزيرى/رقابة تعزيرى قوى معايير قوية مع استثناءات	تعزيرى/رقابة إعلاني موجهات	تعزيرى/رقابة لا يوجد لا يوجد	تعزيرى/رقابة لا يوجد لا يوجد	* التمييز العنصرى المعايير
تعزيرى/رقابة	تعزيرى/رقابة	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	الإجراءات
تعزيرى قوى معايير قوية مع استثناءات	إعلاني/تعزيرى موجهات	إعلاني/تعزيرى موجهات	إعلاني/تعزيرى موجهات	لا يوجد لا يوجد	* حقوق المرأة المعايير
تعزيرى/رقابة ضعيفة إعلاني قوى معايير مع استثناءات	تعزيرى إعلاني ضعيف موجهات	تعزيرى لا يوجد لا يوجد	تعزيرى لا يوجد لا يوجد	لا يوجد لا يوجد لا يوجد	الإجراءات * التعذيب المعايير
لا يوجد/تعزيرى	لا توجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	الإجراءات

obeykandi.com

الفصل الثاني عشر

حقوق الإنسان والسياسة الخارجية

يتم أغلب الفعل الدولي من أجل حقوق الإنسان في المنتديات الدولية ، التي ناقشناها في الفصل السابق ، ولكن عديداً من الدول يتابع أهداف حقوق الإنسان الدولية في إطار سياستها الخارجية الثنائية ، بل إن مشاركة الدولة في نظم حقوق الإنسان الدولية تعتمد وتستند إلى قرارات السياسة الخارجية الوطنية . وبالتالي .. فإننا بحاجة إلى دراسة الكيفية ، التي تتابع بها الدول اهتماماتها حول حقوق الإنسان الدولية في سياساتها الخارجية ، والأسباب المؤدية إليها ^(١) .

١ - حقوق الإنسان : هل هي اهتمام مشروع للسياسة الخارجية ؟

يبتدر جون فينسننت John Vincent في مقدمة كتابه قائلاً : « السياسة الخارجية وحقوق الإنسان » ، الصادر مؤخراً ، بإيداء الملاحظة التالية « ليس هناك ارتباط بديهى بين حقوق الإنسان والسياسة الخارجية » (1 : b : 1986) . وفى الحقيقة .. هناك ثلاث حجج رئيسية ضد الربط بين حقوق الإنسان والسياسة الخارجية ، والتي أطلقت عليها الحجج الواقعية وحجج الدولية (أو القانونية) و الحجج النسبية (أو التعددية) (قارن فينسننت 2 - 1 : b : 1986) . وترى الحجة الواقعية أنه لا ينبغي إدراج حقوق الإنسان فى السياسة الخارجية الوطنية ؛ لأن السياسة الخارجية هي - ويجب أن تكون دائماً - عن المصالح الوطنية المعرفة بلغة القوة . بينما ترى الحجة الدولية أن الاهتمام النشط بممارسات الدول الأخرى فى مجال حقوق الإنسان لا ينسجم مع المبدأ الأساسى لسيادة الدول . وترى وجهة النظر النسبية أن السياسة الدولية لحقوق الإنسان ؛ باعتبارها شكلاً من أشكال الإمبريالية الأخلاقية ، لا يبدى احتراماً كافياً

للتنوع الثقافى والتارىخى . وإننى أجادل بأن هذه الحجج - رغم إشارتها إلى اشكاليات فى إطار التأكيد على حقوق الإنسان فى مجال السياسة الخارجية - فإنها لا تقدم برهاناً على عدم مشروعية الاهتمام بممارسات حقوق الإنسان للدول الأجنبية ، فى مجال السياسة الخارجية .

أ - الحجة الواقعية :

ترى الحجة الواقعية - وهى نظرية عن طبيعة العلاقات الدولية ، والقيود التى تفرضها هذه الطبيعة على السياسة الخارجية - أن السياسة الدولية عبارة عن نضال بين دول تسعى لتعظيم قوتها فى بيئة من الفوضى . ولكن لا تؤدى الفوضى الدولية - أى غياب الحكم (حكومة) على صعيد السياسة الدولية - بحد ذاته إلى هذه النتيجة . ويمائل ذلك فى أهميته الحجة الواقعية عن الدول الأخرى باعتبارها استحواذية ، تسعى لتعظيم قوتها ، وعدو محتمل (أو حقيقى) . ويجب على الدولة - وهى تواجه مثل هذه الدول فى ظل بيئة من الفوضى - أن يطفى اهتمامها بالقوة على كل ما عداه . إن السعى لتحقيق أى شئٍ خلاف تعظيم القوة - مثل السعى لتحقيق أهداف كالعدالة ، أو العمل بنوازع كالتعاطف - سوف يجعل الدولة عرضة للهجوم أو تشجع عليه .

ففى هذا العالم .. نجد إن المساعدة الذاتية ، هى المساعدة الوحيدة التى يجب على الدولة توقعها . بالتالى .. يجب أن تكون القوة - وهى الأساس الجوهرى للمساعدة الذاتية الفعالة - محل اهتمام السياسة الخارجية الطاغى . ولكن مراكمة القوة - حتى لو قصد بها أن تكون دفاعية محضة ، سوف تبدو للدول الأخرى باعتبارها تهديداً جديداً وخطيراً . وسوف تكون هذه الدول مجبرة - استجابة لذلك - على زيادة قوتها ؛ مما يهدد الدول الأخرى ، والتى بدورها سوف تجهد لزيادة قوتها .. إلخ . ويشير طلاب السياسة الدولية لهذا الوضع بـ « مأزق الأمن » (Herz 1976 Chap. 2 ; Jervis 1978) . وبالنسبة للقائل بالحجة الواقعية .. يجب أن تكون السياسة الخارجية ، ونستخدم هنا الصياغة المشهورة لـ هانس مورجنثاؤ Hans Morgenthau عن « أن المصالح الوطنية محددة بلغة القوة » (5 : 1954) . وسوف يكون الاهتمام الفطرى بحقوق الإنسان فى السياسة الخارجية ، كمتقابل لاستخدام حقوق الإنسان لتعزيز المصالح الوطنية المحددة بمصطلحات القوة ، خطأ خطيراً .

لا يعتبر كل الواقعيين مدافعين أشداء عن الشر أو حتى عن اللاأخلاقية . وفى الحقيقة .. فإن واقعتهم دائماً ممانعة ؛ فمثلاً .. يؤكد مورجنثاؤ دائماً على المحتوى والآثار الأخلاقية التى لا يمكن تفاديها لكل الأفعال الإنسانية (٢) . ولكن لا يستطيع رجل الدولة ببساطة أن يعمل على أساس الاعتبارات الأخلاقية ؛ بسبب طبيعة وظيفته وحقائق السياسة الدولية . إن الأخلاق مناسبة ومهمة فى العلاقات بين الأفراد ، ولكنها لا تناسب علاقات الدول (٣) . وهكذا كان واحداً

من أشهر أعمال راينهولد نيبهر Reinhold Niebuhr بعنوان « الرجل الأخلاقي والمجتمع اللاأخلاقي » ، مؤكداً على الانفصال بين عالم الفرد بعلاقاته الأخلاقية ، وعالم الفعل الجماعي الذى تسوده القوة . وقد تحدث مورجنتاو بشكل نموذجى عن ذلك فيما يتعلق بالمأساة⁽⁴⁾ . إن هذه المأساة ، اللا أخلاقية الضرورية للسياسة الخارجية - أو حتى انتهاكها الصارخ - هى بالنسبة للقائل بالحجة الواقعية حقيقة ، لا يمكن تفاديها وثابتة فى العلاقات الدولية :

" إن الحكومة هو مفوض وليس أصيلاً (مصدر السلطة) ، ويكون مصدر التزامها الرئيسى هو مصالح المجتمع الذى تمثله ، وليس الدوافع الأخلاقية التى تمر بها العناصر الفردية للمجتمع ... كما أن المصالح الوطنية للمجتمع الذى يجب أن تشغل الحكومة بها نفسها ، هى أساساً تلك المتعلقة بأمنها العسكرى وسلامة حياتها السياسية ورفاهية مواطنيها ، وليس لهذه الحاجات صفة أخلاقية . إنها ضروريات الوجود الوطنى التى لا يمكن تفاديها ، والتى لا تخضع بالتالى للتصنيف باعتبارها جيدة أو سيئة " . (Kennan 1985 - 86 : 206) .

وهكذا .. حاول الأكاديميون الواقعيون وإخوانهم فى وزارات الخارجية ، استئصال حقوق الإنسان كاهتمام أخلاقى من السياسة الخارجية ، أو حيثما كانت مستأصلة الاحتفاظ بها بعيداً . ولكن حتى إذا سلمنا بضرورة أن تكون القوة هى الاهتمام الأصيل للسياسة الخارجية .. فإن ذلك لا يعنى أن القوة يجب أن تكون الاهتمام الوحيد للسياسة الخارجية . ويثور سؤال أمبريقى حول : هل يتوافق السعى لتحقيق اهتمامات أخرى ، مع الاهتمام الأصيل بالقوة ؟ . ولا تقدم الحجة الواقعية سبباً مسبقاً ، لاستبعاد الاهتمام بحقوق الإنسان من السياسة الخارجية . وتبين الحجة الواقعية - لوصح ذلك - أنها قد تكون خطيرة فى تأكيدها المبالغ فيه على حقوق الإنسان⁽⁵⁾ ، ولكن ذلك موضوعاً مختلفاً تماماً ، فمثلاً يناقش مورجنتاو أن : « مبدأ الدفاع عن حقوق الإنسان لا يمكن تطبيقه بانسجام فى السياسة الخارجية ؛ لأنه يمكن - ويجب - أن يصطدم بالمصالح الأخرى ، التى قد تكون أكثر أهمية من الدفاع عن حقوق الإنسان فى حالة معينة » (7 : 1979) . ولكن ذلك ينطبق على كل أهداف السياسة الخارجية . ورغم ذلك .. لم نسمع بالواقعيين يحتجون ضد السعى لتحقيق المصالح الاقتصادية ، أو العلاقات الدبلوماسية الودية ، أو الاتصالات الثقافية ، أو على مبدأ pacta sunt servanda ؛ لأنها حتماً ستصطدم بالمصالح الأخرى ، التى من المفترض فى أحوال أخرى أن تتال الأولوية ، ولا ينبغى علينا قبول مثل هذه الحجج فيما يتعلق بحقوق الإنسان .

يناقش القائلون بالحجة الواقعية نموذجاً مطلقاً ، وكأن حقوق الإنسان والاهتمامات الأخلاقية الأخرى لا يمكن بتاتا أن تكون جزءاً من المصالح الوطنية . فعلى سبيل المثال .. تحدث كينان Kennan - فى تحديده لأوجه الاختلاف بين المصلحة الوطنية والأخلاق - عن « مصالحننا وليس فقط أحاسيسنا » (209 : 86 - 1985) ، وفى فقرة أوردت أعلاه .. قابل كينان بين المصلحة الوطنية و « الدوافع الأخلاقية التى قد تمر بها العناصر الفردية للمجتمع » . إن مثل هذه الحجج - التى تفترض أن المصالح الوطنية ، لا يمكن بتاتا أن تضم مصلحة أخلاقية - مبنية على اشتراطات غير مدعومة ، وليس على أساس حجج نظرية ، بغض النظر عن الحجج الأمبريقية . إن أكثر دعاوى الواقعيين شرعية ، هى قولهم بأن المصالح الأخلاقية ، لا تتوافق عادة مع اعتبارات القوة الوطنية ، وهذه دعوى أشد ضعفاً .

لا تقدم الواقعية أساساً نظرياً جيداً لاستبعاد حقوق الإنسان من السياسة الخارجية . ففى بعض الحالات - الحالات التى تعتمد على ظروف معينة - قد لا يكون من الحكمة السعى لتحقيق حقوق الإنسان ، ولكن ذلك يجب أن يحدد أمبريقياً ، وكل حالة على حدة . ولا يحق للواقعيين أن يستبعدوا صراحة حقوق الإنسان أو أى اهتمام آخر - سواء اقتصادى أو اجتماعى أو ثقافى أو أخلاقى - كهدف مشروع للسياسة الخارجية .

ب - الحجة الدولية (القانونية)

تقوم العلاقات الدولية على مبدأ السيادة ، الذى يمنح الدولة سيادة على أراضيها ومواردها ، بما فيها شعبها . وتشير السيادة - بدورها - إلى عدم التدخل فى الشؤون الداخلية للدول الأخرى ، ويجادل القائلون بالحجة الدولية أنه يجب استبعاد حقوق الإنسان من السياسة الخارجية ؛ لأن ما تفعله الدولة فيما يتعلق بمواطنيها فى داخل أراضيها - وهو ما نهتم به عادة عند نقاشنا لانتهاكات حقوق الإنسان - يعد أصلاً موضوع اختصاص سيادى وطنى ، وبالتالي هو اهتمام غير شرعى للدول الأخرى . وبينما يهتم الواقعيين بواقع القوة فى بيئة من الفوضى الدولية ، فإن القائلين بالحجة الدولية يؤكدون على المبدأ المقبول بشكل واسع ، الذى يحد من السعى للقوة ، وبالتحديد السيادة والقانون الدولى التقليدى الذى ينبع منها . وبينما يرى الواقعيون أنه من غير الحكمة السعى لتحقيق حقوق الإنسان فى إطار السياسة الخارجية ، يرى القائلون بالحجة الدولية أن ذلك ينتهك الهيكل الأساسى والمبادئ المعيارية للسياسة الدولية .

وتقوم حجة القائلين بالحجة الدولية - مثل حجة الواقعيين - على بعد نظر مهم فى العلاقات الدولية ؛ إذ إن السياسة الدولية هى فى جوهرها سياسة الدول ذات السيادة . ومهما كان تأكيدنا على العلاقات غير الوطنية وغير الحكومات .. فإن الدول اليوم هى الفاعل الرئيسى ، وأن العلاقات الدولية هى أساساً علاقات بين دول ذات سيادة . ومهما قلنا عن نظام عالمى عام ،

ومهما كانت شكاوى دول العالم الثالث عن انحرافات وقصور القانون الدولي التقليدي .. فإن القانون الدولي فى جوهره هو قانون السيادة . وتصر الدول فى العوالم الأولى والثانى والثالث - على السواء وبانتظام - على أولوية السيادة ؛ خاصة عندما تتعرض مصالحها وحقوقها السيادية للخطر .

ولكن برغم أن السيادة هى نقطة البداية فى القانون الدولي ، إلا أنها ليست نقطة النهاية . وفى الحقيقة ... يشكل القانون الدولي فى أغلبه مجموعة قيود على السيادة ، قبلتها الدول من خلال آليات العرف والاتفاقيات . ولقد تطور - خلال الأربعين عاماً الأخيرة - القانون الدولي الإنسانى بشكل شامل ؛ مما جعل حقوق الإنسان موضوعاً شرعياً فى العلاقات الدولية ، حتى من موقع قانونى صارم ، لأن الدول ذات السيادة اختارت ذلك .

قد يسمح ضعف الآليات الدولية الموجودة لإنفاذ وتطبيق حقوق الإنسان للقائلين بالحجة الدولية ، بالمحاجة بأن إدخال حقوق الإنسان فى السياسة الخارجية ما زال ينتهك المبدأ الأساسى بعدم التدخل فى الشؤون الداخلية . وفى الواقع .. فإن الأغلبية الساحقة من الدول التى تخضع ممارساتها فى مجال حقوق الإنسان - سواء فى المنتديات متعددة الأطراف مثل لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أو فى العلاقات الثنائية - عادة ما تقول بهذه الحجة بالتحديد ، حتى إذا كانت نفس هذه الدول مستعدة لإثارة موضوع حقوق الإنسان فى الدول الأخرى . ورغم ذلك .. فإن التدخل يشمل ، « تدخلاً ديكاتورياً فى الشؤون الداخلية أو الخارجية لدولة أخرى ؛ مما يضعف من استقلال الدولة » (Friedmann 1971 : 40) . إن التهديد باستخدام القوة أو استخدامها للتأثير على سياسة دولة أخرى ، هو تدخل واضح ، ويمكن أن نطلق على الإجبار الاقتصادى - الذى يضعف بشكل جوهري وهو ديكاتورى بما فيه الكفاية - تدخل أيضاً . ولكن هناك أدوات عديدة للسياسة الخارجية ، لا تشمل التدخل ، مثل : التمثيل الدبلوماسى ومنح (أو سحب) الاتفاقيات التجارية التفضيلية . إن مثل هذه الوسائل يمكن استخدامها ، من أجل حقوق الإنسان بشرعية ، كما تستخدم من أجل الأهداف الأخرى للسياسة الخارجية .

تشمل السياسة الخارجية جهوداً للتأثير على سياسة الأقطار الأخرى ، ويحدث التدخل فقط عندما يمارس ذلك التأثير من خلال وسائل إجبارية قوية ، وبالضرورة دكتاتورية . وطالما تم تجنب هذه الوسائل .. فإن القائلين بالحجة الدولية لا يقدمون مبدأ عدم التدخل ، كأساس لاستبعاد حقوق الإنسان من السياسة الخارجية .

ج - الحجة النسبية (التعددية)

تتسق الحجة الدولية مع الحجة الواقعية ، إذا نظر إليها باعتبارها وسيلة لحماية دولة المرء من التدخل الخارجى ، ولكن عديداً من المناصرين لمبدأ قوى لعدم التدخل ، ينطلقون فى

دعواهم ، من حجة نسبية ، تؤكد على مبدأ تقرير المصير أو الالتزام بالتعددية الدولية . وتقول هذه الحجة - فى ظاهرها - إن النظام الاجتماعى والسياسى لقطر ما ينبغى أن يكون موضوعاً للاختصاص الداخلى تماماً ؛ وهذا يعكس ، بمصطلحات حقوق الإنسان (أو على الأقل ينبغى أن يعكس) ممارسة حقوق الإنسان الأساسية مثل الحق فى المشاركة السياسية . وينبغى أن يتاح لأى مجتمع - يعمل جماعياً وباستقلال عن الضغط الخارجى - أن يختار شكل حكومته ، وإطاراً معيناً من الحرية ، يحترم الخيارات المستقلة للشعوب الحرة . ويمكن التوصل إلى استنتاج مماثل بالتأكيد على القيمة الإيجابية للتنوع الثقافى ، أو احترام قيم الشعوب والثقافات الأخرى .

يثير القائلون بالحجة الواقعية حججاً نسبية مماثلة فى هجومهم على حقوق الإنسان ، فى السياسة الخارجية . فمثلاً .. يتحدث مورجنثاو عن « ما يطلق عليه حقوق الإنسان ؛ أى ، إلى أى مدى يحق لأمة أن تفرض مبادئها الأخلاقية على الأمم الأخرى » (4 : 1979) . وبالمثل .. يناقش كينان أنه « ليست هناك معايير أخلاقية مقبولة دولياً ، يمكن أن تستند إليها حكومة الولايات المتحدة ، إذا رغبت فى القيام بمهمة ما باسم المبادئ الأخلاقية » (207 : 86 - 1985) . إن الرد على مثل هذه الحجج هو بالضرورة ، مماثل للرد الذى قدم ضد الحجة الدولية أعلاه : لقد أعلنت الدول - بما فيها الدول الاشتراكية و العالم الثالث - بوضوح ، وبانتظام التزامها بحقوق الإنسان المنصوص عليها ، فى الشريعة الدولية لحقوق الإنسان . وبالتالي .. لا يصبح قيام الولايات المتحدة أو أى قطر آخر بمهمة من أجل حقوق الإنسان المعترف بها دولياً ، فرضاً لقيم أمريكية أو غربية على الأقطار الأخرى ، وإنما استخدام الولايات المتحدة لنفوذها للتأثير على ممارسات الحكومات الأخرى ، وجعلها منسجمة مع القيم التى تعتنقها هذه الدول (والتي نقتسمها مع بعضنا البعض) ..

إن هناك قواعد دولية أمره لحقوق الإنسان ، وطالما كانت سياسة حقوق الإنسان مبنية على هذه القواعد .. فإنها لا تعكس نوعاً من الإمبريالية الأخلاقية . وفى الحقيقة .. يؤدى العجز عن الإصرار على مسابرة قواعد حقوق الإنسان المعترف بها دولياً ، إلى نوع من خطر العنصرية المعكوسة ، التى لا تقل خطورة عن كونها غير مقصودة . إن قواعد حقوق الإنسان المعترف بها دولياً هى أقل القواعد الدنيا للكرامة ، وليست كماليات الغرب :

ليس صدفة أن أهم صك دولى فى هذا المجال معنون بالإعلان العالمى لحقوق الإنسان ، واعتمد دون صوت معارض واحد . إن التأكيد هنا أن القواعد الموضوعية يمكن - ويجب - أن تتحقق فى أى بلد ، فليس من المتوقع ألا تحققها دولة ، مهما صغرت أو كانت نائية أو فقيرة . (Luard 1981 : 21) .

ولا يمكننا باسم التنوع أو احترام التقاليد الثقافية ، الوقوف موقف المتفرج ، ومشاهدة التعذيب والاختفاء والاعتقال والإيقاف التعسفيين ، والعنصرية واللامسامية ، وقمع النقابات والكنائس والفقر الموهن والأمية والمرضى ؛ فليس ضمن هذه الممارسات ما يستحق احترامنا ، حتى لو كان ممارسة نابعة من التقاليد (وهى فى الغالب ليست كذلك) . إن ما قاله آرثر شيلسنجر Arthur Schlesinger - عن الحقوق المدنية والسياسية - يصح لكل حقوق الإنسان المعترف بها دولياً : « من الصعب الاعتقاد بأن فطرة الحرية السياسية والمدنية محصورة فى القلة السعيدة ، التى تعيش على ساحل شمال الأطلنطى » (521 : 1979) . إن التعامل مع حقوق الإنسان المعترف بها دولياً ، كما لو أنها بذخ غربى دخيل ، هو كشف ليس للحساسية الثقافية فحسب ، وإنما كشف عن انتقائية أخلاقية ، لا يمكن الدفاع عنها (قارن الجزء الثالث أعلاه) .

تذكرنا الحجة النسبية أنه حتى القواعد العالمية بحاجة إلى أن تكيف فى أثناء إنفاذها ؛ حتى تعكس ظروفًا ثقافية وتاريخية معينة ^(٦) . وعلى سبيل المثال .. يجب تحذير الولايات المتحدة ضد الشكلية الخاطئة ، باستخدام الانتخابات المتعددة الأحزاب كمقياس وحيد ، أو حتى مقياس رئيسى للمشاركة السياسية . وتخفق النسبية - مثل الواقعية والدولية - فى إثبات أن ممارسة حقوق الإنسان ، فى إطار السياسة الخارجية غير مناسب . ولكننا حتى الآن ، لم ندرس أى حجة إيجابية للربط بين حقوق الإنسان والسياسة الخارجية .

د - ربط حقوق الإنسان والسياسة الخارجية :

مع أنه قد يكون لدى الدول ، التى اختارت اتباع حقوق الإنسان فى سياستها الخارجية ، أسباباً مختلفة لذلك .. إلا أنه فى حالة الولايات المتحدة ، من السهل التقدم بحجج أخلاقية وتاريخية وسياسية ، ومصالح وطنية لمساندة ودعم هذا الربط . وتركز الحجج الأخلاقية لربط حقوق الإنسان والسياسة الخارجية ، على المقتضيات الأخلاقية لحقوق الإنسان العالمية . فإذا كانت حقوق الإنسان هى الحقوق التى تعود على المرء لكونه إنساناً ؛ فهى بالتالى حقوق جميع البشر ، سواء كانوا مواطنى الولايات المتحدة أم غيرها . وقد تكون لدى الحكومات الوطنية مسئولية أساسية فى إنفاذ حقوق الإنسان المعترف بها دولياً فى أقطارها ، ولكن إذا كانت حقوق الإنسان حقوقاً أخلاقية سامية .. فإنها تفرض - على الأقل - نوعاً من الالتزامات الأخلاقية على كل الناس ، لا على مواطنى البلد الواحد . وقد يحد واقع عالم مكون من الدول ذات السيادة ، من الفعل الشرعى ، من أجل حقوق الإنسان للأجانب إلى وسائل ، لا تصل إلى حد التدخل ، ولكن الواقع الأخلاقى للانتهاك العام لحقوق الإنسان العالمية يتطلب استجابة نشطة على الأقل .

وتركز الحجة التاريخية على الموقع المركزي لحقوق الإنسان ، فى التقاليد السياسية الأمريكية :

" لقد انشئت الولايات المتحدة على أساس إعلان الحقوق غير القابلة للتصرف ، وكان لحقوق الإنسان منذ ذلك الوقت صدى خاص فى التقاليد الأمريكية . كما لم يكن تطبيق هذه الفكرة على السياسة الخارجية اختراعاً جديداً من قبل إدارة كارتر . لقد اتفق الأمريكيون منذ ١٧٧٦ ، على أن تكون الولايات المتحدة منارة لحقوق الإنسان ، فى وسط عالم ضال عنها . ولقد كان السؤال دائماً : كيف يمكن لأمريكا أن تنفذ هذه الرسالة ؟ " (Schlesinger 1979 : 505) .

لقد كان وليم إف . بكلى William F. Buckley فظاً بعض الشيء ، ولكنه كان أكثر صحة فى ملاحظته القائلة بأن الولايات المتحدة « لديها رومانسيات دورية عن فكرة المسؤولية تجاه حقوق غير مواطنيها . لقد عبر عن هذه المسؤولية من خلال شكلين رئيسيين ، ويبدو أن الرسالة الأمريكية قد طلبت - فى أوقات مختلفة ، وبالنسبة لمختلف الأمريكيين - استراتيجيتين مختلفتين تماماً (قارن 165 ff : Mayall 1986) . فمن ناحية .. اعتبرت للولايات المتحدة منارة ، المدينة المثالية على سفح الجبل ، التى وضعت رسالتها فى مجال حقوق الإنسان كنموذج لعالم فاسد . ويمكن إرجاع هذا الجانب من التقاليد الأمريكية إلى خطاب وداع واشنطن على الأقل ، وهى تقود فى أقصى أشكالها إلى الحياد والعزلة (قارن 1961 Gilbert) . ومن الناحية الأخرى الآخر .. نظر إلى الرسالة الأمريكية على أنها تتطلب - بمصطلحات الحملات - القيام بعمل إيجابى فى الخارج : ذلك أنه لا بد من قيام الولايات المتحدة ليس فقط بتقديم نموذجها المحلى ، وإنما عليها أن تتدخل تدخلاً دولياً نشطاً من أجل حقوق الإنسان . وهذا الجانب لا يقل فى التقاليد الأمريكية مهابة واحتراماً ، كما أنه الذى ساد أثناء الإحياء المعاصر للاهتمام بحقوق الإنسان (٧) . وسواء كان هذا الإحساس بالرسالة هو موضوع جيد أم لا .. إلا أنه عنصر مهم وعميق الجذور ، فى مقاربة الولايات المتحدة ، فى مجال السياسة الخارجية .

وتتحدّر الحجة السياسية من مزيج من الحجج التاريخية والأخلاقية . ومن الصعب على أى حكومة أمريكية أن تتجاهل - فى ظل الإدراك الذاتى الأخلاقى والتاريخى - اهتمام مواطنيها بأثر السياسة الخارجية للولايات المتحدة على حقوق الإنسان . إن ذلك صحيح ؛ خاصة فى ظل رلود الفعل القوية ، ضد الأحداث العرضية للواقعية فى السياسة الخارجية الأمريكية ، مثل مواصلة نيكسون - كيسينجر لحرب فيتنام ونهايتها المريرة والدموية ، أو بيع الأسلحة لإيران (والتحويل غير القانونى لأموال الصفقة إلى الكونترا) بواسطة بوندكستر ونورث ، والقائلين بالحجة الواقعية الداخليين فى شبكتهم .

إن الحجج التاريخية والأخلاقية والسياسية - جميعاً - تبرر ربط حقوق الإنسان والسياسة الخارجية ، فيما يتعلق بحقيقة أن الشعب صاحب السيادة ، يريد أن تسعى حكومته في سياستها الخارجية لتحقيق حقوق الإنسان . ويمكننا أيضاً أن نثير حجة المصلحة الوطنية ، التي تركز على التكاليف طويلة الأمد ؛ للارتباط الوثيق بالنظم المنتهكة لحقوق الإنسان في العالم الثالث ، وهي نقطة سنعود إليها أدناه . وبيدكرنا فينسننت (b 1986) بأن الرابطة بين حقوق الإنسان والسياسة الخارجية ليست واضحة . وفي حالة الولايات المتحدة .. فإن هناك أسباباً قوية للربط بينهما ، وقد توصل عدد من الدول الأخرى لنتيجة مماثلة ، مثل : كندا وهولندا والنرويج .

٢ - النظم الدكتاتورية والقواعد المزدوجة :

ما الحقوق التي يجب السعى في طلبها ؟

بعد أن تختار الحكومة السعى لتحقيق حقوق الإنسان ، ضمن سياستها الخارجية .. فإنه يتبقى عليها اختيار نوعية الحقوق التي يجب أن تسعى لتحقيقها . لقد قدمت - من قبل - مجموعة متنوعة من الحجج أعلاه ؛ لاستخدام قائمة حقوق الإنسان المنصوص عليها في الشريعة الدولية لحقوق الإنسان . ورغم ذلك .. فقد منحت جين كريكاتريك وإدارة ريجان الحجج المحافظة النمطية ، ضد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ، انعطافة جديدة في تطبيقها على السياسة الخارجية ، منادين بدعم النظم الدكتاتورية اليمينية ، وتقليص النضال من أجل حقوق الإنسان إلى مجرد صراع ضد الاتحاد السوفيتي والشيوعية^(أ) (1979) .

تتبنى كريكاتريك تمييزاً ، طوره في البداية أرنندت (1951) Arendt وفريدريك وبرزنسكي Friedrich & Brzezinski (1956) ؛ فهي تميز - بحدّة - بين الحكومات الشمولية - مثل النازية في ألمانيا والستالينية في روسيا - التي تسعى للسيطرة على كل جوانب الحياة الاجتماعية (نموذجياً من خلال حزب طليعي يعبئ الجماهير) ؛ مما يقضى بالفعل على التمييز بين الحياة العامة والخاصة ، والحكومات السلطوية ، مثل : باتستا في كوبا ، وسوموزا في نيكاراغوا ، أو موبوتو في زائير ، التي تستخدم السلطة الدكتاتورية ، ولكنها لا تسعى لإعادة تشكيل المجتمع وفقاً لبرنامج عمل أيديولوجي ، وبالتالي تترك مجالاً واسعاً للنشاط الخاص (على الأقل لأولئك ، الذين لا يناهضون سلطة الدكتاتورية الحاكمة مباشرة) . وهي تناقش بعد ذلك بقولها إنه يجب على الولايات المتحدة أن تركز جهدها الدولي ، في مجال حقوق الإنسان على النظم الشمولية أساساً ؛ لأن انتهاك هذه النظم للحقوق أكثر خطورة ، ومن الصعب علاجه . ولكن حتى لو سلمنا بتمييز كريكاتريك بين النظم الشمولية والسلطوية ، وقبلنا

بتعريفها العنيف لحقوق الإنسان ، والذي يشمل الحقوق المدنية والسياسية فقط (بالإضافة للحق فى الملكية) .. فإن حجة السياسة هذه فاشلة .

وحتى إذا نظرنا إلى الحقوق المدنية والسياسية فقط .. فمن الواضح أن السجل المتوسط للنظم الشمولية ليس أسوأ عن النظم الشمولية . إن النظم الشمولية الرئيسية فى العالم الثالث تشمل كوبا وفيتنام وأثيوبيا وأنجولا وموزمبيق - ووفقاً لليمين السياسى الذين يتبنون رأى كريكباتريك - يجب إضافة نيكارا جوا^(٩) ، وكذلك يجب إضافة لاوس إلى القائمة بغرض إكمالها . لقد أعدنا عرض أحدث ترتيب بهذه الأقطار فى الجدول رقم (٦) ، وهو صادر عن دار الحرية ، Freedom House ، وهى مجموعة للرقابة على حقوق الإنسان التابعة للمحافظين . ترتب دار الحرية Freedom House الأقطار ؛ وفقاً للحقوق السياسية والحرىات المدنية كل على حدة ، على مقياس يتدرج من (١) (الأكثر حرية) إلى (٧) (الأقل حرية) . إن مجموع النقاط المتوسط للأقطار السبعة فى الجدول (٦) هو ٦,٤٣ و ٦,٧١ و (١٣,١٤ للترتيبين معاً) ؛ مما يعكس أداءً ضعيفاً جداً فى مجال الحقوق المدنية والسياسية .

الجدول رقم (٦)

ترتيب دار الحرية للنظم الشمولية الرئيسية

فى العالم الثالث ، للفترة ٨٦ - ١٩٨٧

(المقياس ١ = الأكثر حرية ، ٧ = الأقل حرية)

القطر	الحقوق السياسية	الحرىات المدنية
أنجولا	٧	٧
كوبا	٦	٦
أثيوبيا	٧	٧
لاوس	٧	٧
موزمبيق	٦	٧
نيكارا جوا	٥	٦
فيتنام	٧	٧
المتوسط	٦,٤٣	٦,٧١

Gustil 1987

* المصدر

قارن هذا الترتيب مع الترتيب الوارد فى الجدول رقم (٧) ، الذى يحتوى على كل دول

العالم الثالث ، التي صنفتها دار الحرية على أنها غير حرة^(١٠) ؛ أى المجموعة الكاملة للنظم السلطوية جداً . لقد وضعت النظم السلطوية فى الجدول رقم (٧) تحت مجموعتين . تحتوى المجموعة (أ) عشرين قطراً ، ترتيبها ليس بأحسن حالاً من ترتيب النظم الشمولية فى الجدول رقم (٦) ، سواء رتبت كمجموعة أو كل قطر على حدة ، وبمتوسط ٦,٨ نقطة للحقوق السياسية ، و ٦,٦ نقطة للحريات المدنية (١٣,٤ للترتيبين الموحدين) . وتحتوى المجموعة (ب) الخمسة عشر قطراً الأخرى المتبقية ، والتي أحرزت نقاطاً معادلة لنقاط كوبا ، ولكنها أسوأ من نيكاراغوا . وعندما ندمج المجموعتين معاً .. يصبح الترتيب ٦,٥١ و ٦,٢٩ ؛ حيث يتضح أن النظم الشمولية هى أسوأ بشكل طفيف فى حماية الحقوق السياسية ، وأحسن بهامش ضئيل فى حماية الحريات المدنية . وبلغة أخرى .. وحتى إذا أخذنا فى الاعتبار الحقوق المدنية والسياسية فقط ، كما جعلتنا كريكباتريك نفعل ذلك ، فليس هناك ببساطة خلافات منتظمة بينهما .

إن أداء أثيوبيا مثلاً^(١١) سئ ، ولكنه أسوأ فى الواقع من كل النظم ، كما هو الحال بالنسبة لكل النظم الشمولية . ولكن إذا أخذنا فى الاعتبار النظم السلطوية ، مثل أوغندا فى ظل عيى أمين (أو أبوتى الثانى) ، وتشيلى فى ظل حكم بنوشيت ، أو الأرجنتين خلال الحرب القذرة ، وغينيا الاستوائية فى ظل حكم ماكياس نجوما ، أو أندونيسيا خلال عقد الستينيات (أو خلال أواخر عقد السبعينيات فى التيمور الشرقية) ، أو السلفادور ، أو غوايتمالا خلال نزوة الاختفاءات القسرية .. فإن المقارنة مع نيكاراغوا - حتى فى أسوأ حالاتها - فى ظل الساندنيسا .. فإنها تبدو كنموذج إيجابى جذاب . وقد تختلف بانتظام الطرق النمطية ، التى بموجبها تنتهك النظم الشمولية والسلطوية الحقوق المدنية والسياسية ، كما وقد تختلف أيضاً مبرراتهم ، ولكن ليس هناك خلاف منتظم فى مستوى احترام الحقوق المدنية والسياسية .

إن هذه الحجج تترك كريكباتريك مع حجتين أخيرتين فقط : الأولى ، تؤكد على المصلحة الوطنية : إن أغلب النظم السلطوية هى نظم صديقة للولايات المتحدة ، بينما تقع كل النظم الشمولية فى المعسكر السوفيتى . إن هذه الحجة تدمج حقوق الإنسان مع الاهتمامات الأخرى للسياسة الخارجية ، وهو موضوع سنتناوله فى القسم الرابع أدناه . أما الحجة الثانية - وهى ذات صلة باهتماماتنا فى اللحظة الراهنة - ترى أن النظم السلطوية - وليست الشمولية - تحتوى على إمكانية التطور الديموقراطى . وهذه حجة مقبولة ، رغم أنها مثيرة للجدل جداً ، ولكن انطلاقاً منها .. حاولت كريكباتريك التوصل إلى قرارات فى السياسة الخارجية ، يمكن القول بأنها غريبة .

لقد مر عديد من النظم السلطوية فى عملية تحول ديمقراطى ناجحة ؛ إذ يمكننا الإشارة إلى إسبانيا والبرتغال واليونان فى السبعينيات فى أوروبا ، وفى آسيا تطلق اليوم الفلبين وكوريا الجنوبية على حافة الانتقال الناجح إلى الديمقراطية . أما فى أفريقيا .. فقد أنجزت السنغال هذا التحول (وإن كانت السنغال نظاماً سلطوياً فى السبعينات .. إلا أنها سلطوية معتدلة) ، وهناك علامات مبشرة فى أوغندا وعدد من الأقطار الأخرى . كما أن الحكومة الديمقراطية المدنية فى الأرجنتين تبدو مستقرة نسبياً ، كما أن بعض الدول السائرة فى عملية التحول الديمقراطى مثل البرازيل ، لم تتراجع ، برغم الضغوط الاقتصادية العصبية . ومع ذلك .. لا يمكننا الإشارة إلى أى نظام شمولى مر بمرحلة الانتقال إلى الديمقراطية (فيما عدا ألمانيا النازية ؛ حيث تم فرض الانتقال من الخارج نتيجة هزيمتها فى الحرب) .

إن هذه الحقائق لا تفسرها الطبيعة الداخلية للنظم المذكورة . فعلى سبيل المثال .. من المقبول القول بأنه يمكن تحقيق الديمقراطية فى تشيكوسلوفاكيا وبولندا ، لو لم يكن هناك غزو سوفيتى أو تهديد به ، وقد يكون السبب الذى يقف نسبياً فى طريق التحول الهيكلى - على الأقل فى بعض النظم الشمولية - هو التدخل الخارجى أكثر من أى سبب آخر . وفضلاً عن ذلك .. فإن تجربتنا مع النظم الشمولية فى العالم الثالث محدودة جداً ؛ فهى تبلغ حوالى عقد أو ما يزيد قليلاً من الحكم الشمولى فى فيتنام وأثيوبيا وأنجولا وموزمبيق ، وحوالى ٢٥ عاماً من التجربة فى كوبا . كما يمكننا الإشارة إلى عشرات النظم السلطوية ، التى استمرت فى الحكم لمثل هذه الفترة الزمنية أو أكثر .

لكن دعنا نسلم بقول كريكاتريك أن النظم السلطوية - وليس الشمولية - لديها أمل معقول للانتقال الديمقراطى من داخلها . ما الذى يستتبع من ذلك بالنسبة لسياسة الولايات المتحدة فى مجال حقوق الإنسان ؟ يبدو أنه ينبغى على الولايات المتحدة أن تركز جهودها على النظم السلطوية ؛ أى تلك النظم التى لديها فرصة السير فى طريق الانتقال الديمقراطى . وما لم نكن نريد قصر سياستنا فى مجال حقوق الإنسان على إشارات رمزية ضعيفة ، وهو كل ما يمكن أن نفعله (أقل من الغزو) ضد النظم الشمولية لو قبلنا تفسير كريكاتريك لطبيعة هذه النظم - لكان علينا أن نفعل العكس تماماً مما أوصت به كريكاتريك .

ما تزال هناك ثمة أسباب جيدة لدعم النظم السلطوية ، ولكن قد تكون هذه الأسباب أسباباً واقعية تتعلق بالمصلحة الوطنية . ولا يصمد التقسيم القاطع (لنظرية كريكاتريك) أمام الفحص ، إذا كان اهتمامنا بحقوق الإنسان ، أو حتى بالحقوق المدنية والسياسية . وينبغى أن تسعى السياسة الخارجية ؛ لتحقيق شئ من قبيل مجمل قائمة الحقوق المنصوص عليها فى الشريعة الدولية .

٣ - ما الوسائل التي يجب أن تستخدم ؟

يبدو أن موضوع الوسائل المستخدمة لا يثير نسبياً معضلة : فى السعى لتحقيق حقوق الإنسان .. يجب استخدام نفس الوسائل المستخدمة ، فى تحقيق الأهداف الأخرى للسياسة الخارجية . ويمكن أن يتدرج نطاق هذه الوسائل - بناءً على الظروف - من مجرد الصمت والانتظار وتمنى شئ أفضل ، إلى التهديد باستخدام القوة أو استخدامها فعلاً . ويقدم لنا إيفان لوارد Evan Luard قائمة واسعة بالوسائل ، المستخدمة فى تحقيق أهداف حقوق الإنسان ، تشمل : التمثيل السرى ، والتمثيل المشترك مع الحكومات الأخرى ، وإصدار البيانات العامة ، ومساندة المطالبة بالتحقيق الدولى ، والمبادرة بالمطالبة بالتحقيق ، وإلغاء أو تأجيل الزيارات الوزارية ، وتقييد الاتصالات الثقافية والرياضية ، وحظر بيع الأسلحة ، وخفض العون والمساعدات ، وسحب السفراء ، وتعليق العلاقات الدبلوماسية أو قطعها ، والعقوبات التجارية (26 - 27 : 1981) . وينبغى أن نضيف لهذه القائمة دعم مجموعات المعارضة الشرعية ، ودعم حركات المعارضة غير الشرعية السلمية ، ودعم حركات المعارضة المسلحة والغزو .

ومن الصعب التحدث عن أساليب مناسبة مجردة ؛ لأن القرارات حول الوسائل يجب أن تتخذ فى مواجهة حالات محددة ، وبعد مراجعة شاملة للمصالح والقيم المعرضة للخطر ، وآليات السياسة المتاحة ، ونتائجها المحتملة . لقد كانت الأساليب الأساسية المختارة - فى سياسة الولايات المتحدة - كما فى سياسة البلدان الأخرى ، التى اختارت اتباع سياسة دولية نشطة فى مجال حقوق الإنسان ، هى الدبلوماسية الهادئة (التمثيل السرى) ، وإصدار البيانات العامة ، ومنح أو قطع المعونات الأجنبية .

أ - الدبلوماسية العامة مقابل الدبلوماسية الهادئة :

لقد كان الإصرار على الدبلوماسية الهادئة ، أحد الموضوعات المحورية لإدارة ريجان - ضعيفة خصوصاً فى مراحلها الأولى - كوسيلة رئيسية ، وفى معظم الحالات الوحيدة لتحقيق أهداف حقوق الإنسان فى السياسة الخارجية (١٢) . ورغم ذلك .. تبدو وسيلة التمثيل الخاص ضعيفة إلى حد كبير ، وأنها ستؤدى - على أحسن الأحوال - إلى تعديلات طفيفة وتجميلية إلى حد كبير .

نادراً ما تلجأ الحكومات إلى أنواع خطيرة من انتهاكات حقوق الإنسان ، يمكنها أن تثير الاهتمام الدبلوماسى للدول الأخرى ، إلا إذا شعرت أن شيئاً مهماً معرضاً للخطر ؛ أى سيطرتها على المجتمع أو الموارد عادة . إن توقع توقف الحكومات عن ممارسة هذه الانتهاكات لمجرد مطالبتها من قبل دول أخرى هو قمة حماقة : « لقد أوضحت التجربة أن ذلك بالتحديد نقطة تركيز الاهتمام الدولى ، الذى يجهد لتقييد أثر الحكومات الاستبدادية » (Schlesinger 1979 : 525) . وكما أشار أحد المشاركين فى إدارة كارتر إلى ذلك ،

بقوله : « إن استعداد الولايات المتحدة لاتخاذ خطوات قوية - إذا أخفق تمثيلها الدبلوماسي - لا يكفل دائماً تحقيق النتائج المرجوة ، وإنما يجعل هذه النتائج ممكنة » (R. Cohen 1982 : 220) . وقد تطلق الإشارات الرمزية في محاولة لتحسين فحوى العلاقات في مواجهة الاحتجاجات الشفوية الخاصة القوية ، ولكن لا يحتمل سياسياً تخيل أن تؤدي الدبلوماسية الهادئة وحدها - وبدون تهديد بخطوات عامة ، أشد قوة على الأقل - إلى أي شيء أكثر من الإشارات الرمزية .

إن ذلك لا ينفي أهمية الإشارات الرمزية ، خصوصاً أن إحدى أكثر هذه الإشارات شيوعاً ، هو إطلاق سراح المعارضين السياسيين البارزين . لقد ساعدت الدبلوماسية الهادئة - في ظل إدارتي كارتر وريجان على السواء^(١٣) - على إطلاق سراح مئات السجناء السياسيين ، وحسنت من ظروف المعتقل لعدد من السجناء . إن هذه إنجازات مهمة وحقيقية ، ولكن أثرها ضئيل أو معدوم في الأوضاع العامة لحقوق الإنسان في هذه الأقطار ، ونادراً ما يمكن توقع أن تؤدي إلى مزيد من التقدم . ويمكن القول بأن عديداً من النجاحات الواضحة للدبلوماسية الهادئة لا تنسب إليها وحدها ، وإنما تنسب لمزيج من التمثيل الدبلوماسي الخاص ، والخطوات العامة (الفعلية أو المحتملة) .

ب - حقوق الإنسان والمعونة الأجنبية

لقد كانت الوسائل الرئيسية المستخدمة في السياسة الخارجية للولايات المتحدة ؛ لتحقيق حقوق الإنسان ، هو جعل تقديم المعونات الأجنبية مشروطة بالتقدم في مجال ممارسات حقوق الإنسان ، بالإضافة طبعاً إلى الضغوط السرية والعلنية الشفاهية . لقد فرض الكونجرس الربط بين ممارسات حقوق الإنسان ، والعون في مجال المساعدات الاقتصادية الثنائية ، والمساعدات الأمنية الثنائية ، ومشاركة الولايات المتحدة في العون المتعدد الأطراف المقدم عبر المؤسسات المالية الدولية ، وضد رغبة إدارات : نيكسون وفورد وكارتر وريجان على السواء^(١٤) . إن هذا احد مجالات حقوق الإنسان في السياسة الخارجية الأمريكية ، التي درست بالتفصيل ؛ خصوصاً خلال إدارة كارتر .

لقد كانت نتائج أغلب الدراسات غير مشجعة ؛ فمثلاً توصل كارليتون وشتول Carleton and Stohl إلى أن « هناك فجوة بين خطاب وواقع حقوق الإنسان » في إدارتي كارتر وريجان على السواء (1958 : 219)^(١٥) . فخلال فترة كارتر .. لم يكن هناك ارتباط إحصائي نو دلالة بين العون الاقتصادي أو الأمني ، وممارسات حقوق الانسان ، كما قاستها دار الحرية ، ومنظمة العفو الدولية ، أو التقارير السنوية للأقطار الصادرة عن وزارة الخارجية (1985 : tables 1) . أما خلال فترة إدارة ريجان .. فقد كان الارتباط الوحيد نو الدلالة بين

حقوق الإنسان والمعونة ، من ترتيب وزارة الخارجية لتقارير الأقطار . ولكن لأن هذا الترتيب يختلف بشدة عن ترتيب دار الحرية « المحافظ » وترتيب منظمة العفو الدولية « الليبرالي نسبياً » .. فقد خلص كارليتون وستول إلى أن ذلك يعكس أن جهود إدارة ريجان انصبت على جعل التقييم الرسمي لحقوق الإنسان ، منسجماً مع الطلبات المقدمة للحصول على العون ، بدلاً عن جعل العون مشروطاً على ممارسات حقوق الإنسان (218 : 1985) .

ويقدم ستيفن . ب . كوهن Stephen B. Cohen - نائب مساعد وزير الخارجية لحقوق الإنسان والعون الأمني في السنوات الأخيرة لإدارة كارتر - صورة مماثلة فيما يتعلق بالعون الأمني الأمريكي ^(١٦) ؛ فقد أكد على المقاومة البيروقراطية الفعالة لموظفي الخدمات الخارجية ، تلك المقاومة التي شملت تفسيرات شخصية للقوانين وتشويه المعلومات (60 - 257 : 1982) ، مما نجم عنها في النهاية سياسة - رغم كل الخطب - « توضح درجة ملحوظة من التردد والحذر » (264 : 1982) ، فيما يتعلق بإيقاف العون على أسس تتعلق بحقوق الإنسان :

" فقد اعتبر القليل نسبياً من الحكومات « تمارس نمطاً من الانتهاكات الجسيمة (لحقوق الإنسان) ، ولأن المصالح الأخرى للولايات المتحدة تفوق اهتمامات حقوق الإنسان ، فيما عدا في « الحالات الاستثنائية » .. فقد خفض العون الأمني إلى عدد أقل من الحكومات . وعلاوة على ذلك .. تبنت إدارة كارتر ، في بعض الحالات ، تفسيراً ملتويًا جداً للتشريعات . وفي حالات أخرى .. تم تجاهل اللغة ، بحيث إن القرارات المتخذة تنتهك حتى نص القانون " (S. Cohen 1982 : 264) ^(١٧) .

لقد قامت إدارة كارتر - بالتأكيد - بأكثر مما قامت به الإدارات التي سبقتها (انظر مثلاً R. Cohen 1982 : Schoultz 1981) ، ولكن عندما يقاس ذلك بخطابها ، وبالتشريعات الأمريكية .. فإن سجل تنفيذها يبدو أكثر تواضعاً (S. Cohen 1982 : 276) . ولكن برغم أن سجل كارتر مشوش ، إلا أن هناك - على الأقل - جهداً منقطعاً من أجل حقوق الإنسان ^(١٨) ، بينما قاومت إدارة ريجان بانتظام وقوة وعلناً ، نص وروح التشريعات الأمريكية في مجال حقوق الإنسان ، لقد كانت إدارة ريجان « تتحدى علناً عديداً من هذه القوانين » (Americas Watch , et al 1984 : 12) ، وتبيت النية ، بانتظام ودائماً وبجحاح ، لـ « الاستهانة والتحايل أو لمعانى عديد من قوانين حقوق الإنسان » - (Lawyers commit- tee , et al 1986 : 8) . وعندما تقوم ، في النهاية ، بعمل من أجل حقوق الإنسان (باستثناء في حالة عملاء الاتحاد السوفيتي « سابقاً ») .. فإن ذلك يكون عادة نتيجة ضغط من الكونجرس (كما في حالة السلفاتور) ، أو لحفظ ماء الوجه (كما في حالة القلبيين) .

من الصعوبة إيجاد أقطار قامت بجهد أكبر ، مما قامت به الولايات المتحدة . فقد قامت كندا بعدد من الخطوات الملموسة من أجل حقوق الإنسان؛ ونادراً ما تآثر العون باعتبارات حقوق الإنسان ، وكذلك مبيعات الأسلحة التي لم تتأثر مطلقاً بذلك (Keenleyside : Regehr 1988). ويصدق نفس الشيء على بريطانيا والدول الأوروبية الأخرى ، باستثناء جزئي لهولندا (انظر Baehr 1982) ، والنرويج (انظر Skalmes & Egeland 1986) . وليس من الواضح أن اعتبارات حقوق الإنسان تلعب أى دور فى السياسة الخارجية للاتحاد السوفيتى (سابقاً) وحلفائه .

ج - « عدم التدخل الإيجابى »

نحو سياسة أكثر كفاحية فى مجال حقوق الإنسان

ثمة عديد من الخطوات القانونية ، التي يمكن أن تتخذ من أجل حقوق الإنسان فى الخارج . وكما أن المعونة تقدم بحرية وفقاً لقرار المانح .. فإن التجارة والاستثمار والعلاقات الاقتصادية الأخرى كذلك مصدر نمطى للتأثير الدولى ، يمكن استغلالها من أجل حقوق الإنسان ؛ خصوصاً من جانب قطر غنى وقوى مثل الولايات المتحدة^(١٩) . ويمكن أن يطبق مبدأ تحريم التدخل ، حيثما تهدد الجزاءات الاقتصادية بقاء أو الرفاه الأساسى للأمة المستهدفة ، ولكن فى معظم الحالات .. نجد أن العلاقات الاقتصادية الثنائية ليست ضرورية للرفاه الاقتصادى لكلا الطرفين . وبالتالي .. يمكن حتى لقطع العلاقات الاقتصادية تماماً أن يقصر عن الوصول إلى عتبة التدخل غير المسموح به .

لكن إذا كان الأثر محدوداً واقعياً ، فلم القلق ؟ قد تكون هناك عدة أسباب أخلاقية لاتخاذ خطوات فى هذا الشأن . فمثلاً .. قد تتطلب القوة الأخلاقية لانتهاك حقوق الإنسان الرئيسية اتخاذ كل الخيارات المتاحة ، وبالتالي القضاء على الاشتراك فى جريمة الانتهاك ، بل قد يكون الفعل الرمزي جديراً بالاهتمام . وفضلاً عن ذلك .. قد يكون الأثر الكلى - إذا شاركت الدول الأخرى فى جزاءات مماثلة - أكثر أهمية^(٢٠) ، ويمكن تقديم حجج مماثلة لعدم الارتباط السياسى بالنظم اليمينية المنتهكة لحقوق الإنسان . ولا يخلو الرأى العام الدولى من قوة ، فقد استطاعت بعض الأقطار أن تمارس تأثيراً سياسياً ضخماً على دعم بعض القوى الرئيسية .

وهكذا توضح استراتيجية ما يطلق عليه « عدم التدخل الإيجابى » - عدم الارتباط كلية بالنظم المدانة بالانتهاك المنتظم والرئيسى لحقوق الإنسان - بأنها استراتيجية واعدة ، على الأقل بخصوص القضاء على الاشتراك فى جريمة انتهاكات حقوق الإنسان ، التي يقترفها الآخرون . وفى الحقيقة .. قد يمثل « عدم التدخل الإيجابى » الأساس الأفضل والممكن لسياسة

نشطة وفعالة لحقوق الإنسان ، تربط بين الأخلاق العالية ، والقواعد القانونية ، ودرجة معقولة من الواقعية . ويمثل عدم التدخل الإيجابي نقطة انطلاق جديدة ومهمة للسياسة الأمريكية ، في مجال حقوق الإنسان ، وسياسة حقوق الإنسان لأى قطر آخر أيضاً ، إذ أخذنا الانتهاكات الواسعة لحقوق الإنسان - أينما حدثت - على أنها حجة بديهية قوية بشكل خاص ؛ لعدم التدخل الإيجابي ، أو على الأقل من أجل الإنهاء التدريجي للعلاقات ، مع النظم اليمينية المنتهكة لحقوق الإنسان .

تتضمن مثل هذه الاستراتيجية تغييرات رئيسية فى الممارسة الحالية ؛ وربما أهم هذه التغييرات هو القضاء الفعلى على حجج « حقوق الإنسان » ، من أجل الدعم المباشر للنظم المنتهكة لحقوق الإنسان ؛ إذ لا يمكن بعد الآن دعم النظم الدكتاتورية القمعية على اعتبار أنها « أخف الشرين » ، أو على الأقل ثمة استنتاج قوى ضد مثل هذه الحجج . وسوف يتحول عبء الإثبات إلى أولئك ، الذين يدعون أنه ينبغي أن تأخذ المصالح الوطنية المتنافسة الأولوية . ونتيجة لذلك .. ينبغي تحديد هذه المصالح بوضوح ، وأن تجعل الطرق التى بموجبها تستحق هذه المصالح الأولوية أكثر وضوحاً وأكثر صراحة . وفى ظل نظرية عدم التدخل الإيجابي .. ستوضع أهداف حقوق الإنسان على رأس القائمة فى البداية ، بحيث لا تضيع أثناء عملية صنع السياسة . وسوف يساعد ذلك فى توضيح الطبيعة والجوهر الحقيقى للسياسة ، وربما يقلل من تكرارية التضحية باهتمامات حقوق الإنسان من أجل أهداف أخرى للسياسة .

٤ - إدماج حقوق الإنسان فى السياسة الخارجية :

عادة ما تتعارض أهداف حقوق الإنسان مع الأهداف الأخرى للسياسة الخارجية ، ويشكل حل هذا التعارض موضوعاً مهماً خصوصاً ؛ لأن السجل المحيط للخطوات السابقة - بجانب أنه يمكن النظر إلى الاختلاف بين سياسة كارتر وريجان - برغم نقاط انطلاقتها التى تبدو متعارضة تماماً - على أنه موضوع يتعلق بالدرجة والانسجام (قارن Mower 1987) - يوحى بأن الخطوات الملموسة من أجل حقوق الإنسان ، هى - فى الواقع - عويصة بشكل غير عادى ، مهما كانت جاذبيتها نظرياً .

إن حقوق الإنسان هى أحد اهتمامات السياسة الخارجية ، وقد يتعارض هدف تعزيز وصيانة حقوق الإنسان مع المصالح الوطنية العريضة . ورغم ذلك .. فإن العلاقة بين حقوق الإنسان والمصالح الوطنية الأخرى غير واضحة أو بسيطة ، كما يعتقد القائلون بالحجة الواقعية والنقاد . وفى الحقيقة .. قد يسهم الالتزام الواسع بحقوق الإنسان فى السياسة الخارجية ، فى بعض الحالات ، إسهاماً مهماً حتى فى تحقيق أهداف الأمن الوطنى .

لقد أسهمت انتهاكات حقوق الإنسان من جانب الحكومات الأجنبية - فى بعض الحالات - فى حدوث انتكاسات للسياسة الخارجية الأمريكية . إن أحد الأسباب الرئيسية « لفقد » نيكارا جوا ، هو الحكم الاستبدادى والفاقد لنظام سوموزا ، والنطاق الواسع لانتهاكه لحقوق الإنسان ؛ فلولا خلق الولايات المتحدة لدكتاتورية عائلة سوموزا ، ودعمها خلال نصف قرن من الزمان .. لما لجأت للتعامل مع حكومة الساندنيسستا . وبالمثل .. كان السبب الحقيقى « لفقد » أنجولا هو السياسة الاستعمارية للدكتاتورية العسكرية فى البرتغال ، المدعومة من قبل الولايات المتحدة . ويمكن تفسير صعود آيات الله إلى الحكم فى إيران - من خلال سحب الدعم من الشاه - وهو صديق رئيسى للولايات المتحدة فى العالم الثالث . وقد كانت الولايات المتحدة أكثر خطأ فى الفلبين ، ولكن جيش الشعب الذى تسبب فى عدد من المشاكل السياسية الرئيسية ، بالنسبة للنظام الديموقراطى الجديد .. لم يكن بالتأكيد ليكون قوة يحسب لها حساب ، لولا دكتاتورية ماركوس التى دعمتها الولايات المتحدة .

ثمة توتر عميق بين المصالح طويلة وقصيرة الأجل ؛ فالمنافع قصيرة الأمد ، التى تجنى للتغاضى عن انتهاكات حقوق الإنسان للحكومات الصديقة^(٢١) . فى عديد من الحالات ، تفوقها المخاطر ، والتكاليف طويلة الأمد للثورات الراديكالية ، التى يتسبب فيها تجاهل واشنطن لانتهاكات حقوق الإنسان . ويربط المصالح المستقبلية للولايات المتحدة - فى قطر ما - بحكومة مكروهة ، وليس بحكومة مستقرة بالتحديد ؛ إذ إن الولايات المتحدة بذلك تضمن لأعدائها نفوذ داخل الحكومة الجديدة ، عندما يصبح قادة اليوم « الأصدقاء » أعداء الشعب غداً ، أو مجرد دكتاتور آخر منفى ؛ الشئ الذى يجعل الولايات المتحدة مكروهة دون نفوذ .

إن حقوق الإنسان ليست مجرد اهتمامات أخلاقية ، فليس بالضرورة ألا تتوافق الأخلاق والواقع ، سواء كانا مكملين لبعضهما البعض ، أو متنافسين ، أو مجرد اهتمامات لا علاقة بينها بالمره ، وذلك لأنها موضوع أمبريقى . فيمكن لقطر ما أحياناً أن يقوم بخطوات فى مجالات اهتمامات حقوق الإنسان ، وقد لا يستطيع ذلك فى أوقات أخرى . وفى كل حالة .. يجب أن يتخذ القرار بعد تقييم الحقائق . فليست ثمة قاعدة بسيطة سواء واقعية أو أخلاقية - يمكن أن تقدم توجيهها كافياً .

تتضمن السياسة تقديم بعض التنازلات ؛ لاستيعاب أهداف متعددة وغير منسجمة أحياناً ، وكذلك لمواجهة عالم لا يستجيب لرغباتنا دائماً . وحقوق الإنسان - مثل كل الأهداف السياسية الأخرى - يجب أن تقدم فيها حلول وسط أحياناً ؛ فمثلاً لا يمكن عمل الكثير من أجل انتهاكات حقوق الإنسان فى الاتحاد السوفيتى (سابقاً) ، سواء فى فترة الوفاق أو الحرب الباردة ، وذلك ناجم عن المصالح الأخرى فى العلاقة بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى

(سابقاً) بالإضافة للقوة والاستقلالية . ففي مجال حقوق الإنسان - كما في كل المجالات الأخرى للسياسة الخارجية - قد تتطلب الحصافة تضحية رئيسية وحس بالاعتدال فيما نتطلع لتحقيقه . ولكن يجب أن نأخذ في الاعتبار الظروف والقدرات المختلفة ، بطريقة تجعل السياسة الناجمة عنها ، لا تبدو غير منسجمة أو منحازة . ويمثل الهجوم العنيف لإدارة ريجان على نيكاراغوا - لانتهاكها لحقوق الإنسان ، وهي بالتأكيد ليست أسوأ من عملاء الولايات المتحدة في تشيلي وزائير - تذكرة مفيدة بالحاجة إلى الانسجام والتماسك الفكرى ، فى أى سياسة شرعية لحقوق الإنسان .

إذا كان التباين فى معاملة منتهكى حقوق الإنسان ، سيمثل جزءاً من سياسة منسجمة .. فإن اهتمامات حقوق الإنسان يجب دمجها بوضوح وتماسك فى الإطار العريض للسياسة الخارجية الوطنية ؛ لأن سياسة حقوق الإنسان يجب أن تكون جزءاً من السياسة الخارجية العامة للقطر ، وليس إضافة أو ستارة عليها ، إذا أرادت أن تحقق الشرعية أو التأثير المحلى أو الدولى . وينبغى أن تتخذ القرارات الصعبة عن الثقل الذى سيمنح لحقوق الإنسان ، كما يجب أن تتخذ هذه القرارات فى عموميتها ، كموضوع مبدئى ، منذ وقت مبكر . ومن المؤكد أن تؤدى الاستجابة الأنية للمشاكل والأزمات المباشرة إلى عدم الانسجام ، فى الشكل والجوهر على السواء .

كذلك .. ينبغى إنجاز ترتيب تنظيمى حر لأهداف وقيم السياسة الخارجية ، ويجب أن تفصل الأهداف العريضة - مثل الأمن الوطنى والمصالح الاقتصادية وحقوق الإنسان - إلى أهداف سياسة محددة . وبعد ذلك يجب أن ترتب هذه المصالح المحددة والمعنية تقريبا ، باعتبارها مثلاً أهدافاً ذات أولوية أو ثانوية أو جانبية ، ويجب أن ينجز ذلك بالنسبة لاهتمامات حقوق الإنسان وبالنسبة للاهتمامات الأخرى كذلك ، وأن توضع النتيجة فى جدول ؛ ليكون هناك إطار أولى للتقييم عند إثارة موضوع التضحية بأى اهتمام . وبالمقابل .. تبدو الممارسة الفعلية مشابهة لحالة إثارة أى مطالبة بالأمن الوطنى - مهما كانت ضعيفة أو غير مقبولة - محاولة لتجاوز اهتمامات حقوق الإنسان مهما كانت أهميتها .

بلغة أخرى .. إن المطلوب هيكل وقواعد للقيام بهذه التضحيات . وبلا شك .. هناك صعوبة فى إعداد هذه القواعد بدقة رياضية ، ولكن دونها ستبقى التضحيات غير مبدئية حرفياً ، وفى الواقع .. ستكون لغة التضحيات والتنازلات ، مجرد تغطية للتضحية الطائشة بحقوق الإنسان من أجل كل أو بعض الاهتمامات الأخرى للسياسة الخارجية (سواء حقيقية أو وهمية) . وتمثل القضايا الصعبة والمجالات المحايدة والحدود الغامضة والاستثناءات ، موضوعات لا يمكن تفاديها ، بل إنها قد تتزايد . ولكن مالم يؤخذ هذا الجهد بجدية .. فإن السياسة الناجمة عنه

تبدو دون أساس أو غير منسجمة على الأرجح ، وقد تكون كذلك فى الواقع . ويمكننا إذن أن نقترح اختياراً تجريبياً بسيطاً عن مدى إخلاص وشرعية التزام دولة ما بحقوق الإنسان فى سياستها الخارجية ، ومالم نرى أحد الأقطار مستعداً فى الواقع لقبول دفع تكاليف صغيرة على الأقل فى مجال سعيه لتحقيق اهتمامات حقوق الإنسان ، فلن يكون هناك سبب لأخذ مجاهرته بالالتزام الحماسى بحقوق الإنسان مأخذ الجد .

وكل أهداف السياسة الأخرى .. فإن اختيار الالتزام ، هو مقدار استعداد المرء للدفع . وقد تضاعف الاستعداد للدفع ، فى الولايات المتحدة وغيرها من الأقطار . وفى الواقع .. لم تدمج حقوق الإنسان فى السياسة الخارجية ، بل تمت التضحية بها باسم السياسة الخارجية ، ويمثل ذلك أخلاقاً وسياسة خارجية رديئة على السواء .

جدول (٧) :

ترتيب دار الحرية للنظم « السلطوية القوية »

فى العالم الثالث ٨٦ - ١٩٨٧

(على أساس مقياس ١ = حرة جداً ٧ = غير حرة)

المجموعة أ	الحقوق السياسية	الحرية المدنية
بنين	٧	٧
بوركينافاسو	٧	٦
بورما	٧	٧
بورندى	٧	٦
أفريقيا الوسطى	٧	٦
تشاد	٧	٧
الكنغو	٧	٦
غينيا الاستوائية	٧	٧
غانا	٧	٦
غينيا بيساو	٦	٧
العراق	٧	٧
ملاوى	٦	٧
مالى	٧	٦
موريتانيا	٧	٦
النيجر	٧	٦
ساوتومى وبرينسيب	٧	٧
السعودية	٦	٧
الصومال	٧	٧
سوريا	٦	٧
زائير	٧	٧
المتوسط	٦,٨	٦,٦

يتبع:

المجموعة ب الحقوق السياسية الحريات المدنية

٦	٦	الجزائر
٦	٦	الكاميرون
٦	٦	جزر الرأس الأخضر
٦	٦	كومورس
٦	٦	جيبوتي
٦	٦	الغابون
٥	٧	غينيا
٦	٦	ليبيا
٥	٧	نيجيريا
٦	٦	عمان
٦	٦	رواندا
٦	٦	سيشيل
٦	٦	سورينام
٦	٦	تنزانيا
٦	٦	توجو
٥,٨٧	٦,١٣	المتوسط
٦,٢٩	٦,٥١	متوسط المجموعة أ و المجموعة ب

Gustil 1987

المصدر

هوامش الفصل الثانى عشر

١ - من أجل التركيز والاستفادة ، استخلصت كل أمثلى من السياسة الخارجية للولايات المتحدة .

٢ - « إن الإنسان حيوان سياسى بطبيعته ؛ وهو إنسان عالم باختياره أو بالصدفة ؛ وهو أخلاقى لأنه إنسان » (168 : 1946) . « لم يوضع القانون الأخلاقى من أجل راحة الإنسان دائماً ، بل بالعكس .. إنه شرط لا ينفصل عن وجوده المتحضر » (1962 a : 373) . « تخضع كل الأفعال الإنسانية بطريقة ما للحكم الاخلاقى ، ولا يمكننا أن نعمل إلا أخلاقياً لأننا بشر » (1 : 1979) .

٣ - « إننى أتمسك بالمبدأ الأساسى فى أن الكذب لا أخلاقى . ولكننى تأكدت عند العمل فى إطار السياسة الخارجية بأن الكذب حتمى . رغم ذلك ، وفى الشؤون الخاصة .. فأنت لا تخذع أحداً خاصة أصدقائك » (10 - 11 : 1979 Morgenthau) . « يمثل المأزق الأخلاقى للسياسة الخارجية قضية خاصة - وبحق - وفاضحة من حيث المأزق الأخلاقى ، الذى يواجه الإنسان على كل المستويات فى مجال العمل الاجتماعى . ولا يستطيع المرء أن يتجنب الخطأ ، عندما يتعامل فى علاقته برفاقه » (319 : 1962 a Morgenthau) .

٤ - « تتطلب الأخلاق المسيحية الحب والتواضع ونفى الذات ؛ لأن الإنسان كمخلوق طبيعى .. يسعى لتعظيم ذاته من خلال الفخر والسلطة . إنها مأساة الإنسان ؛ لأنه لا يستطيع أن يفعل ما تطلبه منه الأخلاق المسيحية ، وذلك بفضل طبيعته . (15 : 1962 b ; compare 1962a : 375) .

٥ - على سبيل المثال .. إنه يكشف فوراً عن إفادات مثل ادعاء كارتر القائل بأن التزام الأمريكيين بحقوق الإنسان يجب أن يكون « مطلقاً » ، وأن حقوق الإنسان تمثل « روح » السياسة الخارجية للولايات المتحدة ، وهى أكثر من مجرد حماسة خطابية مبهمه .

- ٦ - لقد دافعت عن هذا الموقف ، الذى أطلقت عليه « العالمية الضعيفة » فى الفصل السادس .
- ٧ - ربما يمكن رؤية الطبيعة المتقلبة للالتزام الأمريكى تجاه الفعل الدولى ، من أجل حقوق الإنسان فى الخارج ، كما حددها بيكلى Buckley ، على أحسن الأحوال ؛ باعتبارها تذبذباً بين مفهومين متنافسين داخل البعثة الأمريكية .
- ٨ - من أجل جهد مماثل ، ولكن أقل تطوراً لربط (أو تقليص/ اختزال) الدور الأمريكى من أجل حقوق الإنسان إلى أفعال ضد النظم الشمولية ، انظر 63 - 161 : 1978 Kissinger قارن أيضاً 132 : 1984 Lord ، الذى يناقش أن « سياسة حقوق الإنسان فى مجتمع غير ليبرالى » يجب أن تبدأ بـ « سحب الاعتراف بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية » .
- ٩ - إننى أعتبر كوريا الشمالية دكتاتورية شخصية أكثر قرباً لتايوان فى الخمسينيات ، عن الأقطار الأخرى فى هذه القائمة . ولقد استبعدت الصين لأنها بوضوح استثناء ، فهى ليست حقيقة « عالم ثالث » بالمعنى العادى لهذا المصطلح ، كما لم أضف كمبوديا وأفغانستان لأنهما تحت الاحتلال الأجنبى .
- ١٠ - فهى نظام يتحدى إلى حد كبير التصنيف ، فيما عدا تلك الأقطار المذكورة فى الملاحظة السابقة ، واليمن الجنوبى .
- ١١ - تمثل كمبوديا فى ظل حكم بول بوت حالة أكثر حياداً ، ولكن فى ظل الدعم الأمريكى لبول بوت فى الأمم المتحدة والمجالات الأخرى ، فإنه سيكون من الخطأ استخدام ذلك باعتباره معياراً للمقارنة .
- ١٢ - باستثناء حالة النظم الشمولية بالطبع ؛ حيث تفضل الدبلوماسية العامة وعادة المقصودة الإثارة ، بما فيها (فى حالة نيكاراجوا) تقديم الدعم للثوريين المسلحين والإرهابيين ، والمشاركة المباشرة (العلنية) فى فعل شبه حربى مثل تلغيم الموانئ . ولا يقتصر الأمر على اتباع الدبلوماسية الهادئة بجدية فى بعض الحالات ، ففي الواقع .. لقد كانت إدارة ريجان ، مرة بعد أخرى ، المعتذر العام من أجل أصدقائها من الحكومات ، التى تقوم بانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان « (3 : 1984 America Watch et al) .
- ١٣ - لا تعتمد إدارة كارتر على الدبلوماسية العامة وحدها فقط . وفى الواقع ، يناقش روبرتا كوهن Roberta Cohen - الذى عمل فى مجال حقوق الإنسان ، فى وزارة خارجية إدارة كارتر - « إن أساس سياسة كارتر هى الدبلوماسية الهادئة ، وذلك يعنى إثارة موضوعات حقوق الإنسان بنشاط فى إطار القنوات الدبلوماسية » (217 : 1982) .

١٤ - انظر مثلاً Weissbrodt 1977 و Franck 1981 . ولزيد من التفصيلات حول دور الكونجرس فى سياسة الولايات المتحدة ، فى مجال حقوق الإنسان ، انظر Forsythe 1988 .

١٥ - من أجل تقييم مماثل لسجلات نيكسون وفورد ، قارن :

Carleton & Stohl 1987 و Stohl , Carleton & Johnson 1984

١٦ - لتفسير أكثر جوهرية عن العلاقة بين المساعدات الأمنية وحقوق الإنسان ، وهو تفسير يوحى بأن العلاقة عكسية إلى حد كبير ، انظر Klare & Arnson 1981 و Herman 1982 .

١٧ - بالمثل .. يشدد (Carleton & Stohl (1985 : 222) على استخدام استثناء « الظروف الاستثنائية » والتفسير المبدع لـ « نمط انتهاكات منتظمة وجسيمة » فى إنتاج سياسة حيث - مجملأ - لا يكون هناك ارتباط ذو دلالة بين ممارسات حقوق الإنسان والعون الأمريكى .

١٨ - قد يكون وصف بكلى Buckley لمدخل ادارة كارتر ، بأنه يتضمن « تأكيد عشوائى على حقوق الإنسان » (1980 : 784) قاسياً ولكنه ليس غير صحيح كليةً .

١٩ - من أجل حجة قوية تدعو لاستخدام العلاقات الاقتصادية الدولية (خاصة التجارة) بطريقة واسعة وإيجابية ؛ للتأثير على ممارسات حقوق الإنسان فى الخارج ، انظر Alston 1982 .

٢٠ - إن الجزاءات الاقتصادية والمقاطعة جذابة بشكل خاص ؛ لأن إساءة استخدامها حزبياً منخفضة جداً . ولأن هناك حوافز اقتصادية ضخمة للغش فى أثناء المقاطعة .. فإن الامتثال الأساسى يشير إلى إجماع دولى حقيقى ؛ حيث تتحقق المقاطعة المدفوعة بالمصلحة الذاتية ، ويتحمل المقاطعون أساساً التكاليف .

٢١ - « دولة صديقة » عادة تعنى غير شيوعية ؛ إذا استطاع نظام أن يشارك فى هذه القيمة الوحيدة .. فإنه يبدو أنه يستطيع ذلك - بقدر ما يتعلق الأمر بالولايات المتحدة - الاستهانة بالقيم الأخرى ، وهو يتمتع بالحصانة . إن موضوع خلط الأيديولوجيا مع الأخلاق والمصالح الوطنية على السواء ، هو موضوع مثير ، وله صلة بموضوعنا ، ولكنه خارج نطاق هذا المؤلف .

obbeikandi.com

الفصل الثالث عشر

إنفاذ حقوق الإنسان أولوية الفعل الوطنى

ما الآثار العملية للصوصك ، والفعل المتعدد الأطراف والثنائى ، التى أخذناها بعين الاعتبار فى الفصول السابقة . لقد كان أثر الفعل الدولى - واستمر كذلك - كبيراً على مصير حقوق الإنسان ، ولكن دوره فى النهاية كان ثانوياً . إن مصير حقوق الإنسان - إنفاذها أو تجاوزها ، حمايتها أو انتهاكها ، إنفاذها أو الحرمان منها أو التمتع بها - هو إلى حد كبير موضوع فعل وطنى وليس دولياً ، وذلك يشير ضمناً إلى خصوصية أعمق لحقوق الإنسان العالمية ، خصوصية وطنية فى طريق وضع القواعد الدولية موضع التنفيذ .

١ - حدود الفعل المتعدد الأطراف

تقدم اتفاقية مناهضة التعذيب والضروب الأخرى للمعاملة ، أو العقوبة القاسية ، أو اللا إنسانية ، أو التى تحط من الكرامة ، نقطة مرجعية لتغيير نقاط قوة وضعف النظم الدولية والأقليمية لحقوق الإنسان ، التى تعتمد أساساً على نظام تقديم التقارير والشكاوى . ولا يحتوى النظام الدولى المنبثق المناهض للتعذيب - المرتكز على الاتفاقية - على أقوى إجراءات الإنفاذ لأى نظام دولى لحقوق الإنسان فقط (مستبعدين النظم الإقليمية) ، وإنما أيضاً يستغل أغلب الآليات التى تستخدمها الأجهزة الأخرى .

أ - اتفاقية مناهضة التعذيب : نموذجاً

تنشئ اتفاقية مناهضة التعذيب نظام رقابة دولية مبنياً على لجنة مناهضة التعذيب ، وهى جهاز مكون من عشرة خبراء مستقلين ، يعملون بصفتهم الشخصية ، وتقوم اللجنة بالنظر فى

تقارير الدول ، كل أربعة أعوام ، حول الإنفاذ الوطنى للإتفاقية ، كما تؤسس الإتفاقية ثلاثة إجراءات اختيارية قوية للإنفاذ .

تتيح المادة ٢١ - من إتفاقية مناهضة التعذيب - للدول الاعتراف باختصاص لجنة مناهضة التعذيب فى النظر فى الشكاوى ، التى تتلقاها من طرف آخر ، قام بتقديم هذا الإدعاء . ولم تستخدم اللجنة أبداً إجراءات تقديم الشكاوى بين الدول مماثلة لما فى الإتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية ، أو بواسطة إتفاقية مناهضة التمييز العنصرى . وحيث إن التعذيب قد أدين عالمياً .. فإننا نتوقع شكاوى مؤقتة ، ولكن على الأرجح أن تبقى المادة ٢١ مجرد إجراء شكلى على الورق ، أما الإجراءين الآخرين الاختياريين فلهما مستقبل معقول .

ترخص المادة ٢٢ للدول ، بأن تعترف للجنة باختصاصها فى تسلم ودراسة « بلاغات واردة من أفراد ، أو نيابة عن أفراد يخضعون لولايتها القانونية » ، ويدعون أنهم ضحايا لانتهاك دولة طرف لأحكام الإتفاقية ، ثم تنظر اللجنة فى البلاغات التى تتسلمها ، وتتلمس من الدولة موضوع البلاغ تقديم تفسيرات أو بيانات كتابية ، وتقوم اللجنة - بعد الانتهاء من تحقيقاتها السرية - « ببعث وجهات نظرها إلى الدولة الطرف المعنية وإلى مقدم البلاغ » ؛ أى أن تصدر أحكاماً بالتقيد بها ، وبرغم عدم وجود طريقة لإنفاذ هذه الأحكام .. إلا أن ذلك إجراء قوى مثل أى إجراء دولى آخر ، أنشئ حتى الآن ^(١) .

إن الإجراء الاختيارى الأخير هو المادة ٢٠ ، والتى تسمح للجنة بالنظر فى أى « معلومات موثوق بها قد تتلقاها » ، ويبدو أنها تتضمن دلائل لها أساس قوى ، تشير إلى أن تعذيباً يمارس على نحو منظم فى أراضى دولة طرف . ويقوم عضو أو أكثر فى اللجنة - نيابة عنها - بإجراء تحقيق سرى ، بالتعاون مع الدولة الطرف المعنية . كما تقوم اللجنة ببعث نتائج التحقيق إلى الدولة « مع أى تعليقات واقتراحات قد تبدو ملائمة بسبب الوضع القائم » ، وقد تدرج اللجنة بياناً موجزاً بنتائج الإجراءات فى تقريرها السنوى .

تتعامل المادة - كذلك - ٢٠ مع الحالات ، التى يمارس فيها التعذيب بصورة منتظمة ، وليس مع الحالات الفردية أو المعزولة التى تنتظر تحت المادة ٢٢ . وبالتالي .. يجب أن يبدو هذا الإجراء أقل تهديداً للدول ؛ الشئ الذى يؤدى لزيادة الانضمام . وعلاوة على ذلك .. فإن التركيز على الحالات يجب أن يوجه الانتباه إلى أكثر الانتهاكات خطورة . وفى المقابل للمادتين ٢١ و ٢٢ ؛ حيث تختار الدول أن تكون طرفاً أم لا .. فإن إجراءات المادة ٢٠ تجعل الدولة تلقائياً طرفاً فيها ، مالم تختار بوضوح عدم الانضمام لهذا الإجراء ، من خلال إعلانها ذلك أثناء التوقيع أو التصديق أو الانضمام (المادة ٢٨) . فضلاً عن ذلك .. فإنه بينما يمكن سحب الإعلانات تحت المادتين ٢١ و ٢٢ فى أى وقت .. فإن اختيار عدم المشاركة فى المادة ٢٠ متاح ، فى وقت التصديق فقط .

برغم أنه من السابق لأوانه تقييم أثر هذه الإجراءات .. إلا أن تقييماً أولياً وتنبؤياً على أساس إجراءات مماثلة في الأجهزة الأخرى لحقوق الإنسان يمكن عمله ، بل والاستفادة منه في ظل اتفاقية مناهضة التعذيب ، كتقييم عام لحدود الإجراءات المتعددة الأطراف الموجودة .

ب - الإجراءات الدولية لتقديم التقارير

إن النموذج المخصص لإجراءات تقديم التقارير المنشأ بموجب المادة ١٩ ، هو نموذج رقابة التقيد باتفاقيات وتوصيات منظمة العمل الدولية ، التي تم محاكاتها سابقاً في لجنة حقوق الإنسان (الخبراء) ، ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، ولجنة القضاء على التمييز العنصري ، ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة (انظر الفصل الحادي عشر) ، ولكن مثل هذا الاجراء سوف يعكس ما تود الدولة المقدمة للتقرير الكشف عنه .

وعادة .. لا تضمن اللجان تقديم التقارير المطلوبة ، وتكون الدولة قد قابلت التزامها رسمياً بتقديم تقرير ، حتى لو قدمت تقارير شكلية ، متضمنة قليلاً من العموميات الزائفة ، واقتباسات من الدستور والتشريعات ؛ فالدول ليست بحاجة للرد عن أسئلة معينة ، قدمت أثناء المناقشة العامة للتقرير ، ناهيك عن تقديم إجابات ، يعتقد السائل أو اللجنة أنها كافية . كما أنه ليس هناك إجراء رسمي للمتابعة (غير نظر التقرير القادم بعد أربعة أعوام) ، ما لم تبادر الدولة بهذا الإجراء في شكل تقرير أو معلومات إضافية ، ينظر فيها على أساس غير رسمي ، أو خاص على الأرجح .

ومع أن تقديم التقارير يطلق عليه في العادة « الإنفاذ » ، ونكون قد حملنا اللغة أكثر مما تحتمل حتى لو أطلقنا عليه « إعمالاً » ؛ إلا أن التزامات الدول في مجال حقوق الإنسان يتم إنفاذها من خلال الفعل الوطني . وفي النهاية .. تستند التزامات حقوق الإنسان - مثل أغلب الالتزامات في ظل القانون الدولي - إلى حسن نية الدول ، ويعد التظاهر بغير ذلك خطأً للتطلعات بالواقع والقواعد القانونية بالممارسة . ولا يوفر تقديم التقارير نظام رقابة دولية قوية ؛ حيث لا يوجد نظام للحصول على معلومات مستقلة ؛ وتنتظر التقارير وفقاً لجدول معد سلفاً ، وليس حسب ما تتطلبه حالة سلوك دولة ما - ولا توجد إجراءات متابعة فعالة ، ويمكن للجان إثارة أسئلة فقط ، دون إصدار أحكام بتقييد الدولة بالاتفاقية ، وإن كانت غير قابلة للنفاز .

إن شكل الضغط الذي ستبذله مثل هذه اللجنة ، يعتمد على مقدرتها في إحراج الدول ، من خلال لفت نظر الرأي العام الدولي إلى الانتهاكات الواضحة ، أو إلى سلبيات في التقارير ، تظهر على أنها محاولات لتغطية ممارسات ، يدور حولها شك أو أنها إجرامية . وقد يكون لمثل هذا الضغط الماهر في بعض الحالات أثره ؛ إذ تهتم أغلب الدول بالكيفية التي ينظر بها دولياً

لممارستها فى مجال حقوق الإنسان ، وذلك لأسباب محلية ودولية على السواء . ولكن حتى الإحراج - ذاته - يعتمد فى النهاية على نوع من حسن النية من جانب المنتهك . وبالتالي .. فإنه من الأرجح أن يكون لإجراءات تقديم التقارير والتساؤلات - فى مجال حقوق الإنسان - أثر هامشى فقط ، وإضافة للجهود الوطنية المخلصة والدؤوبة ، كما أنها تخدم كمحفز وضابط للجهود الوطنية .

تتيح مناسبة كتابة التقارير فرصة مراجعة وطنية دورية لممارسة الدولة ذاتها ، وربما تكون أهم إسهام لتقديم التقارير الدورية الإلزامية . وقد تساعد مثل هذه المراجعة - إذا كان القطر جاداً فى التزامه بتقديم التقارير - فى التحذير من الرضا الذاتى ، والسلبيات الناجمة عن الممارسة . فقد تكتشف السلبيات والمجالات التى تحتاج إلى تحسين ، كما تخدم مناسبة كتابة التقرير كهدف للعمل الإصلاحي والتصحيحي . قد يحرز نظاماً وطنياً صرفاً لتقديم التقارير كل هذه الأهداف نظرياً ، ولكن الفحص الدولى المستقل يمنح مستوى إضافياً آخر للتصحيح ، ومن المحتمل أن يقدم دافعاً إضافياً للعمل .

قد تخدم أيضاً المراجعة الدورية للممارسة ، فى سياق تحضير التقرير فى تقوية إنفاذ فقرات رئيسية معينة . فمثلاً .. قد توضع المراجعة المنتظمة لإجراءات التحقيق والاعتقال ، التى تنص عليها المادة ١١ من اتفاقية مناهضة التعذيب ، فى دورة لا تقل عن أربعة أعوام ، تتصل بدورة تقديم التقارير . وبالمثل .. سوف توضع إجراءات التدريب المطلوبة فى المادة ١٠ فى دورة للمراجعة الدورية ، إذا أخذ التزام تقديم التقارير بجدية كاملة . وعموماً .. فإنه عندما يطلب من الدول النظر بعناية فى ممارساتها - كما هو الحال فى سياق التحضير الضميرى للتقرير - فقد تلعب مواد الاتفاقية ذات الصلة دوراً بناءً فى تعميق قضية حقوق الإنسان .

كذلك يمنح تقديم التقارير الدورية الفرصة ؛ لعمل التحسينات الوطنية فى جمع ومعالجة المعلومات ، التى تخدم بعد ذلك كأساس لإصلاحات السياسة - من خلال إلقاء الضوء على المشاكل المحلية ، أو تعزيز نشر المعرفة عن الجهود الوطنية المبتكرة أو الفعالة على سبيل المثال . وفضلاً عن ذلك .. فمن الأرجح أن تنمى عملية المراجعة وعى وانتباه الموظفين العموميين المختصين ؛ مما يؤدى إلى إنتاج مزيد من المعلومات وتحسينها . كما أنه يعمق تقديم التقارير التبادل الدولى للمعلومات ؛ مما يسمح للدول بالتعلم من تجارب بعضها البعض . ويمكن تشجيع ذلك بدرجة كبيرة إذا كانت الأجهزة الرقابية - مثل اللجنة - قد استخدمت سلطاتها لإبداء تعليقات عامة على التقرير ؛ بغرض إلقاء الضوء على نقاط الاهتمام الدولى الواسع بالممارسات الوطنية المبتكرة ، أو الصعوبات التى تواجهها بشكل عام .

ويبدو أنه سوف يكون للجنة مناهضة التعذيب كثير من التأثير ، خلال نظرها للتقارير كميّلاتها ، وليس ببساطة لأنها تستطيع التعلم من تجاربهم . وهى - كلجنة خبراء مستقلين - يجب أن تضمن درجة قصوى من الحياد الممكن ، حتى لو لم يؤكد أعضائها - على قدم المساواة - أنهم مستقلون وخبراء . والأرجح احتمالاً ، أن يكون الخبراء المستقلون ، الذين ليست لديهم هياكل جاهزة أو علاقات أخرى مع الدول الأجنبية لوضعها فى اعتبارهم ، ضليعين ودقيقين فى أسئلتهم .

لم تنص اتفاقية مناهضة التعذيب على الكيفية ، التى تنظر بها اللجنة فى التقارير ، وسوف يتم وضع هذا المنهج ، عندما تعتمد اللجنة قواعد إجرائتها ، أثناء الممارسة خلال سنوات عملها الأولى . وتشير التجربة فى الأجهزة الأخرى أن ثمة موضوعين حاسمين ، هما : مصادر المعلومات المستخدمة ، و التفسير المقدم للعبارة « تعليقات عامة على التقارير » (المادة ١٩ (٣)) . وإذا كانت اللجنة ستنظر فى المعلومات المتاحة رسمياً فقط .. فإن سلامة عملية المراجعة معرضة لتنازلات خطيرة ، بسبب نقص وانحياز المعلومات الرسمية . لقد جرت محاولة فى بداية عمل لجنة حقوق الإنسان (لجنة الخبراء) ؛ لحصص عملها فى مجال المصادر الرسمية ، ولكن هذا الجهد أخفق (Fischer 1984 : 47 - 145) . وقد استطاع أعضاؤها استخدام معلومات واردة من أى مصدر ، يعتقدون أنه موثوق به ، وينبغى أن تكون هذه السابقة حاسمة بالنسبة للجنة مناهضة التعذيب . ويتيح كون الأسئلة التى يقدمها أعضاء اللجنة كأفراد - وليس كلجنة - أقصى نطاق فى استخدام المعلومات غير الرسمية ، ودون انتهاك لشروط مهام اللجنة .

وسوف يكون إدراك اللجنة لما تعنيه عبارة « التعليقات العامة » ، وما تعتبره تعليقات « مناسبة » مؤشراً حاسماً لجديتها ، وذلك يعد أحد أهم الجوانب المثيرة للجدل فى الاتفاقية ؛ فلم يكن ممكناً تحقيق إجماع فى مجموعة العمل التى صاغت الاتفاقية ؛ وقد جاءت الصياغة النهائية من التعديلات ، التى أجريت فى اللجنة الثالثة للجمعية العامة للأمم المتحدة ، فى آخر لحظة . فقد سمح بوضوح للجنة مناهضة التعذيب بتقديم تعليقات عامة على التقرير . وبالمقابل .. منحت لجنة حقوق الإنسان (لجنة الخبراء) سلطة إبداء « التعليقات العامة » فقط ، والتى فسرت - فى الواقع - على أنها تعنى تعليقات ، لا تعالج جوهر تقارير معينة (Fischer 1984 : 149 ; 94 - 92 , 87 : Jhabvala 1984) . كما أن لجنة مناهضة التعذيب منحت - بوضوح - سلطة إبداء مثل هذه التعليقات العامة ؛ حيثما تراها مناسبة . وبالطبع .. سوف تتباين المفاهيم حول تحديد المناسب بين أعضاء اللجنة ، وتوحى الممارسة العامة لاتخاذ القرار بالإجماع أن التفسير المعتمد يمثل فى الغالب

الحد الأدنى المشترك ، ولكن هناك فرصة في أن تقوم اللجنة - ككل - بإبداء التعليقات الجوهرية على بعض التقارير ، ويعد ذلك تقدماً ملحوظاً على كل إجراءات تقديم التقارير الأخرى القائمة الآن .

إن هناك مجالاً آخر يستحق الملاحظة ، وهو مجال ممارسة اللجنة فيما يتعلق بالتزامات الدول الأطراف بتقديم « تقارير أخرى قد تطلبها اللجنة » (المادة ١٩ (١)) ، ويمكن أن يكون طلب تقارير حول الأوضاع الخطيرة ، أثناء دورة تقديم التقارير إضافة مفيدة للمادة ٢٠ (البلاغات حول أوضاع التعذيب الذي يمارس على نحو منتظم) ، أو حتى كبدل جزئي تجاه الدول ، التي اختارت عدم الانضمام للمادة ٢٠ . كما ستعالج مشكلة تفتادى الدول للفحص ، خلال فترة الأعوام الأربع بين التقارير . ومن المحتمل أن يكون شرط استخدام مثل هذه السلطة ، هو الحصول على المعلومات اللازمة لطلب مثل هذا التقرير الإضافي ، إذا كانت الدولة المعنية لا تعترف باختصاص اللجنة تحت المادة ٢٠ . ومن المؤكد أن يجادل بعض أعضاء اللجنة بأنه ليست لدى اللجنة سلطة الاعتراف رسمياً بنوع المعلومات غير الرسمية ، التي تشير إلى الحاجة بطلب تقرير تكميلي ، ولكن مثل هذا الاستخدام المبتكر لآلية تقديم التقارير ، ليس خارج نطاق الموضوع تماماً .

إن الطريقة التي تمارس بها مثل هذه اللجنة اختصاصها في النظر والمراجعة ، قد تؤثر على الممارسة الوطنية . وكلما كانت الاسئلة أكثر شمولاً ، قلت احتمالات إخفاء الدول لسليبياتها . ويمكننا أن نتوقع - على الأقل في بعض الحالات - أن الممارسات التي لا يمكن متابعتها سوف يتم إصلاحها . فضلاً عن ذلك .. فإنه كلما كانت اللجنة محايدة ، تسلمت تقارير واضحة ومخلصة . وحتى في الدول التي لديها سجلات جيدة ، والتزام وطني قوى .. فإن احتمالات الإسهام في أو التعاون مع إجراءات ولجان يعتقد أنها منحازة ستقل . إن الحاجة إلى حث الدولة على المساهمة والتعاون والحفاظ على ذلك ، يحد من المدى الذي يمكن للجنة أن تدفع فيه الدول ؛ فقد تدفع لجنة عدوانية بعض الدول إلى الاغتراب عنها ، وبالتالي تفقد اللجنة فرصتها في التأثير على هذه الأقطار تماماً . ولكن قد تستطيع لجنة كفؤة ومحترمة وذكية أن ترجح كفة الميزان داخل السياسات الوطنية على الأقل مؤقتاً ، وقد يبرهن مثل هذا الأثر أنه مستحيل التحديد أو التفصيل ، ولكن يجب توقع وجوده في بعض الحالات .

أخيراً .. إننا بحاجة للنظر في قضية نشر إجراءات تقديم تقارير حقوق الإنسان ، كما يجب أن ينال العناء على الموارد البيروقراطية النادرة اهتماماً جدياً ، خصوصاً في دول العالم الثالث ، بالنسبة للاتفاقيات المتعلقة بموضوع واحد مثل اتفاقية مناهضة التعذيب . وقد انعكس هذا الاهتمام في دورة الأعوام الأربعة ؛ لتقديم التقارير في اتفاقية مناهضة التعذيب

(بالمقابل دورة العامين لأغلب اتفاقيات حقوق الإنسان السابقة) ، وكذلك فى حقيقة أن التقارير- بعد تقديمها لأول مرة- سوف تتابع فقط « أية تدابير جديدة اتخذت » (المادة ١٩ (١)) . ومهما كانت أهمية هذه التغييرات من وجهة النظر العملية .. فمن المحتمل أن تقلل من منفعة عملية تقديم التقارير بخفض نطاق المراجعة الوطنية وتكراريتها على حد سواء . ومن الصعب القول بأن تخفيض العبء الإدارى يستحق هذه التكاليف ، قبل أن يحدث فى الواقع ، وقد لا يكون ذلك واضحاً ، حتى بعد عدة سنوات من التجربة . وربما يثار هذا الموضوع فى الاتفاقيات المستقبلية ، ومع ذلك .. فإنه يجب إعطاء انتباه خاص للتقارير فى الدورتين الثانية والثالثة . وإذا كانت نسبة عالية من التقارير فى الدورة الثانية والثالثة لا ترقى إلى أكثر من مجرد بيانات ، كما أنه لا توجد تدابير أو تطورات جديدة .. فلا بد من اعتبار مبتكرات اتفاقية مناهضة التعذيب نموذجاً فقيراً بالنسبة للاتفاقيات القادمة فى مجال حقوق الإنسان ، وأن يعالج عبء تقديم التقارير بصورة أخرى .

على كل حال .. فإن دور أجهزة الرقابة الدولية تكميلية بالضرورة ، ويمكن أن يكون لنظم تقديم التقارير الدولية أثر ثانوى على ممارسات حقوق الإنسان فى بعض الحالات . وعلى العكس من ذلك .. فإن غياب نظام تقديم التقارير قد يجعل من السهل على الدول أن تفلت من التعرض لعقوبة انتهاك حقوق الإنسان ، ولكن فى النهاية .. تعكس التقارير الممارسة الوطنية فقط ، ومن ثم تعتبر الممارسة الوطنية هى المفتاح . ويمكن التأثير على الممارسة - وفى أحسن الأحوال- فى كل الحالات بشكل هامشى فقط ، حتى من قبل أقوى نظام دولى لتقديم التقارير .

ج - إجراءات تقديم الشكاوى :

إن النموذج الأصيل الذى استمدت منه المادة ٢٠ ، التى تسمح بنظر الشكاوى التى توضح أن تعذيباً يمارس بصورة منتظمة ، هو الإجراء ١٥٠٣ فى لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان (انظر الفصل الحادى عشر القسم ٢ : أ) . وتعد اتفاقية مناهضة التعذيب أول اتفاقية دولية لحقوق الإنسان ، تتضمن مثل هذا الإجراء ، وإن كان على أساس اختياري . وهناك بعض الأسباب التى تدعو إلى الاعتقاد بأن الإجراءات فى ظل المادة ٢٠ ، ستكون أقل ازعاجاً عن الإجراء ١٥٠٣ ؛ فأعضاء لجنة مناهضة التعذيب هم خبراء مستقلون ، بدلاً عن مندوبين موجهين ، كما فى لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان . كما أن اللجنة جهاز صغير جداً ، ولديها سلطات إجراء التحقيقات من خلال واحد أو اثنين من أعضائها ، مشكلين لجنة خاصة ، كما أن التركيز الضيق على التعذيب قد يدفع الدول بالسماح لها بأخذ ممارسة أخرى أكثر مرونة .

وسوف يكون دور اللجنة تحت المادة ٢٠ ، حتى بالنسبة للمشاركين ، هو التشجيع والإقناع الأخلاقى ، وفى أقصى درجاته تعبئة الشعور الوطنى والرأى العام العالمى . ويجب أن تستشار

الدولة المعنية قبل البدء فى أى تحقيق ، وبعد ذلك .. تمنح فرصة المشاركة فى التحقيقات ، التى تكون سرية تماماً ، وأن تستشار الدولة بمجرد اكتمال التحقيق ، وقبل إصدار بيان عام عن ملخص التحقيقات . كذلك يجب البحث عن حل مبنى على التعاون ، عبر كل العملية ، وفى النهاية .. يكون الإجراء الوحيد المتاح للجنة ، هو ما يقدمه تقريرها من نشر وعلاوية إضافية عن الموضوع . ولكن إذا كان التعذيب يمارس بصورة منتظمة .. فعلى الأرجح أن تشعر الحكومة بأنها تحت الحصار ، وبالتالي تصبح غير متقبلة للضغط الخارجى ، ودون التذكير بأن حكومة تمارس تعذيب مواطنيها بصورة منتظمة ، فليس من المحتمل بالطبع أن تهتم بالرأى العالم العلمى .

ولا يعنى حقيقة كون اللجنة غير فعالة جداً فى أكثر الحالات خطورة ، أن الإجراء الذى تتخذه دون فائدة ؛ إذ تشير معالجة موضوعى غينيا الاستوائية والأرغواى فى ظل الإجراء ١٥٠٣ ، حيث تم فيها الإجراء العام بعد تغيير الحكومة ، إلى دور اللجنة بعد الحدث . ففى مثل هذه الحالات .. يكون الفحص الدولى مفيداً فى مساعدة النظام الجديد على سلوك الطريق الصحيح . ولا تقل أهمية الأثر الممكن للفحص فى ظل المادة ٢٠ فى الحالات الأقل خطورة ؛ ففى خلال السنوات 78 - 1986 ، نظر سراً - تحت الإجراء ١٥٠٣ - ما يقرب من ثلاثين حالة فى الدول (32 - 124 : Tolley 1987) . ونتيجة للضغط السرى .. جرت بعض التغييرات فى السياسة الوطنية ، على الأقل فى بعض الحالات . ونتوقع تأثير مماثل من المادة ٢٠ ، أو إجراءات مماثلة يمكن أن تنشأ فيما بعد ، من خلال استخدام الإقناع الأخلاقى والتهديد بالإعلام الدولى لتشجيع الفعل الوطنى . إن هذه تمنيات متواضعة ، ولكنها توحى بقيمة حقيقية - حتى ولو محدودة - بالنسبة لإجراء اختياري وسرى . كما هو الحال عادة .. فإن ذلك أفضل الممكن حالياً وأحسن من لا شئ ، وهو ما سوف تحل محله المادة ٢٠ .

تعد الإجراءات تحت المادة ٢٢ ، التى تسمح بنظر الشكاوى الفردية من أقوى الإجراءات فى الاتفاقية ؛ فقد خولت لجنة مناهضة التعذيب سلطة النظر فى كل حالة على حدة « على ضوء كل المعلومات المتاحة لها بواسطة أو بالنيابة عن الفرد ، أو بواسطة الدولة الطرف المعنية » . فضلاً عن ذلك .. فإن اللجنة مخولة بصراحة سلطة طرح وجهات نظرها فى القضية . ولأن المادة ٢٢ تعالج حالات فردية معينة وليس الحالات العامة .. فإن قرارات اللجنة فى هذا الشأن صعبة التجاهل من قبل دولة مذنبه ، بينما يكون العمل الإنصافى (أو الانتقام من الضحية) مراقباً بسهولة نسبية .

ورغم ذلك .. فإن التجربة تشير إلى أن قوة الإجراءات الدولية لحقوق الإنسان ونطاق متابعتها يتباينان عكسياً ؛ فأقل من نصف الدول الأطراف فى الاتفاقية الدولية الخاصة

بالحقوق المدنية والسياسية قد قبلت اختصاص لجنة حقوق الإنسان (لجنة الخبراء) فى تلقى الشكاوى الفردية ، وأقل من العشر منها فى اتفاقية مناهضة التمييز العنصرى ، سمحت بالشكاوى الفردية . ومن المحتمل أن تاتى القوة المتزايدة بمشاركة متناقصة . وعندما تصبح التزامات الدول أكثر من مجرد التزام رمزى .. فإن الدول التى تعزز أو تشترك فى ممارسات موضع تساؤل ، تعفى نفسها من الالتزامات . وربما كان هذا هو التقييد الوحيد ذا الدلالة للإجراءات المتعددة الأطراف لحقوق الإنسان . إن الدول التى يحتمل ارتكابها انتهاكات تتطلب فعلاً دولياً ، هى تلك الدول التى لا تشترك فى إجراءات دولية قوية .

والحذر واجب من الفردية المفرطة المشار إليها ، ضمناً فى التأكيد المشدد على إجراءات شكاوى الأفراد ؛ فهذه الإجراءات تعتمد تماماً على استلام شكاوى مقبولة ، لا تعتمد بنورها على المساهمة الرسمية فقط للدولة فى الإجراء ، وإنما تعتمد كذلك على مقدرة الضحايا (أو المدافعين عنهم) فى توصيل المعلومات إلى يد اللجنة ذات الصلة ، وذلك يعنى أن الإجراءات فى ظل المادة ٢٢ تغالى فى التأكيد على شكاوى الأفراد والقضايا البارزة فى الأقطار المفتوحة نسبياً ، أو الأقطار ذات السجل الجيد فى مجال حقوق الإنسان . وبالتأكيد .. فإن كل فرد تتم مساعدته ، هو قصة نجاح قيمة للإجراءات الدولية ، وأن الشخص الذى تنتهك حقوقه فى قطر مفتوح نسبياً ، .. فإنه أو حتى فى قطره سجل نموذجى عموماً فى مجال حقوق الإنسان ، لا يقل استحقاقاً للحماية . ورغم ذلك .. فإنه يمكن توقع أن تساعد إجراءات الشكاوى الفردية بشكل مباشر عدداً قليلاً نسبياً من الأفراد . فمثلاً .. أكملت لجنة حقوق الإنسان (لجنة الخبراء) ، التى تعالج نطاقاً واسعاً من الحقوق الشخصية والقانونية والمدنية والسياسية ، النظر فى أقل من مائة شكوى ، خلال أعوامها التسع الأولى (77 - 1986) ، من كندا وكولومبيا وفرنلندا وإيطاليا ومدغشقر وموريشيوس والسويد وسورينام وأورغواى وزائير ، وهذه الدول لا تمثل عينة من منتهكى الحقوق المدنية والسياسية .

وعلاوة على ذلك .. فإن تقديم أكبر عدد من الشكاوى الفردية إلى أكثر أجهزة الرقابة الدولية انحيازاً وعدوانية ، لن يعالج المشكلة الحقيقية للتعذيب ، أو أى انتهاك آخر لحقوق الإنسان ، وقد يعالج الفصل فى الشكاوى الفردية أعراض المشكلة المعنية على أحسن الأحوال . إن حماية الناس من التعذيب أو الانتهاكات ، لا يتم من خلال توفير انتصاف دولى ، وإنما يتم من خلال تغيير الممارسات الوطنية ، التى تبيح أو تشجع انتهاك حقوق الإنسان . إن الحماية الحقيقية ضد انتهاكات حقوق الإنسان ، تقوم على تغييرات سياسية وطنية جذرية ، ومن المؤكد أن الرقابة الدولية تعتبر عاملاً ثانوياً فى إحداث مثل هذه التغييرات .

وتمثل الإجراءات القضائية المفرطة المأزق الآخر للتأكيد المغالى فيه فى إجراءات الشكاوى

الفردية . وفى الواقع .. فإن الطبيعة شبه القضائية لمثل هذه الإجراءات تحجب أثرها الحقيقى . إن النظر فى الشكاوى الفردية هو بالضرورة آلية لتشجيع التعاون والفعل الوطنى - أى إنه جهد يبذل لإقناع دولة ما ، وربما إخراجها ، لتصحيح أخطائها - ويمكن للدول العنيدة تجاهل اللجان الدولية ، والإفلات من العقوبة ، وهى تفعل ذلك بانتظام .

٢ - حدود الفعل الثنائى :

إن أحد أسباب البدء بالنشاط المتعدد الأطراف - عند دراسة الفعل الدولى من أجل حقوق الإنسان - أن الإجماع المعيارى الموجود فى الأمم المتحدة يوفر إطاراً للفعل الثنائى . كما أنه بينما يرجع النشاط المتعدد الأطراف المكثف إلى حوالى ما يزيد على الأربعين عاماً إلى بداية الأمم المتحدة نفسها .. فإن حقوق الإنسان شكلت أحد اهتمامات السياسة الخارجية الوطنية ، خلال ما لا يزيد بالكاد عن الخمسة عشر عاماً لأغلب الأقطار . وعلى سبيل المثال .. تعود تشريعات الولايات المتحدة - التى ركزت على الربط بين العون الأجنبى / مبيعات السلاح وممارسات حقوق الإنسان فى الاقطار المتلقية - إلى عام ١٩٧٣ فقط (انظر مثلاً Weissbrodt 1980 , Vogelgesang , 1977) ، وقد عارضت السلطة التنفيذية حتى هذا الربط ، باستثناء جزئى لسنوات حكم كارتر (77 - 1980) . أما مجهودات كندا فى هذا المجال فهى أكثر حداثة ، وليست أكثر قوة (انظر Mathews & Pratt 1988) ، ويمكن إرجاع جهود أقطار مثل النرويج وكندا - التى قطعت شوطاً بعيداً فى متابعة اهتمامات حقوق الإنسان فى سياساتها الخارجية - إلى فترة لا تزيد على العقد (انظر مثلاً Baehr 1982) ، ولا يبدو أن لحقوق الإنسان موقعاً فى السياسات الخارجية فى كل أقطار الكتلة السوفيتية .

١ - إمكانيات الفعل الثنائى

يمكن القول - أخذين فى الاعتبار هذا التاريخ - أن تأثير الفعل الثنائى من أجل حقوق الإنسان يعادل الصفر ، وهذا صحيح إذا نظرنا للخطوات المتخذة مباشرة باسم حقوق الإنسان . ولكن كان للسياسات المتخذة لأسباب أخرى ، نتائج ذات دلالة فى مجال حقوق الإنسان ؛ ففي بعض الحالات - مثلاً - قد ساعدت الجهود الرامية لتعزيز الديمقراطية والتنمية - التى كانت جزءاً من السياسات الخارجية - عديداً من الأقطار المتقدمة خلال الأربعين عاماً الماضية ، فى زيادة التمتع بالحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية على السواء . ولقد كان لجهود الولايات المتحدة لحماية " العالم الحر " من خطر الشيوعية ، أثر مدمر على حقوق الإنسان فى أقطار مثل غوايتمالا وتشيلى وكوريا الجنوبية وأندونيسيا وزائير وجنوب أفريقيا . كما أنها أعاققت - بالفعل - برامج المساعدات فى عقدي الخمسينيات والستينيات ،

حيث ركزت على النمو والتحديث الكليين ، فى عديد من الحالات ، التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فى الأقطار المتلقية للمساعدات .

ويبدو أن العلاقات الثنائية تتبجح نطاقاً أوسع من الفرص - والمخاطر - للفعل الدولى من أجل حقوق الإنسان . ومن المستحيل واقعياً ضرب أمثلة يكون فيها للفعل المتعدد الأطراف ، نفس الأثر على أوضاع حقوق الإنسان ، سواء كان خيراً أو شراً . فلدى الدول موارد ضخمة ، خاصة الدول القوية ، أكثر مما لدى المنظمات الدولية . كما تسيطر هذه الدول على الأسواق والموارد والعمور الأجنبي ، وبالتالي .. يمكنها التأثير فيها لأغراض سياساتها فى مجال حقوق الإنسان . كذلك يمكن لبعض الدول استغلال رغبة الأقطار الأخرى ؛ لإقامة علاقات دبلوماسية ودية أو تعاون سياسى ؛ بهدف تحقيق أهداف حقوق الإنسان . كما أن الاهتمام الدقيق وغير العادى بالسيادة - وهى سمة كل المنظمات الدولية والأجهزة الإشرافية فى الواقع - أقل وضوحاً فى السياسة الخارجية لبعض الدول . وبرغم أن التدخل لا يقل عدم شرعية فى ظل العلاقات الثنائية .. إلا أن الدول تتجاهل أو تتجاوز التحريم فى سياساتها الثنائية .

ب - التدخل الإنسانى : مخاطر الفعل الثنائى

يشير الجمع بين الموارد الضخمة والاستعداد الكبير لاستخدامها ، بإمكانية فعل دولى أكثر فعالية من خلال الوسائل الثنائية ، ولكنه يمثل أيضاً مخاطر حقيقية على حقوق الإنسان ، كما يوضح ذلك نموذج التدخل الإنسانى (٢) . ويمكن تعريف « التدخل الإنسانى » على أنه تدخل (بالمعنى الدقيق للتدخل الدكتاتورى الإكراهى فى الشؤون الداخلية لدولة أخرى) ؛ بهدف تصحيح حالة انتهاكات واسعة وفاضحة لحقوق المواطنين بواسطة حكوماتهم (٣) . وبهذا المعنى الضيق .. قد يتضمن التدخل الإنسانى نوعية من الاستجابات الضخمة لنطاق واسع من أنواع انتهاكات حقوق الإنسان .

وللتبسيط .. يمكننا تقسيم الموضوعات التى تثير الضمير إلى قسمين : « الإبادة الجماعية » (بمعناها الواسع نسبياً الذى يشمل الانتهاكات الواسعة والمنظمة والرسمية لحقوق الإنسان ، بما فيها قتل جزء كبير من سكان ، أو مجموعة عرقية ، أو إثنية ، أو وطنية محددة) ؛ والقسم الثانى هو الانتهاكات الأخرى . وبالمثل .. يمكننا تقسيم الاستجابات التدخلية إلى قسمين : الأول يتضمن الإجراءات العسكرية والثانى يتضمن الإجراءات غير العسكرية ، وتعرض نتيجة هذا التقسيم فى الشكل (٤) .

شكل (٤)
تصنيف نماذج التدخل الإنساني

انتهاكات حقوق الإنسان :		
انتهاكات أخرى	الإبادة الجماعية	
النوع الثالث	النوع الأول	استجابة عسكرية
النوع الرابع	النوع الثانى	استجابة غير عسكرية

وإذا وضعنا جانباً - اللحظة - الدوافع المشكوك فيها للمتدخلين (من أجل التدخل) .. فإن

نماذج كل نوع ستكون كالتى :

النوع الأول : الغزو الهندى لباكستان الشرقية / بنغلاديش .

النوع الثانى : جزاءات كندا التجارية - وفى مجال العون - ضد حكومة عيذى أمين فى أوغندا .

النوع الثالث : تدخل الولايات المتحدة فى الحرب الإسبانية الأمريكية (حيث كانت استجابة لانتهاكات حقوق الإنسان فى كوبا) .

النوع الرابع : التدمير الاقتصادى لنظام الليندى فى تشيلى ، من قبل الولايات المتحدة .

وسوف أركز هنا على النوعين الأول والثانى (الاستجابات العسكرية وغير العسكرية للإبادة الجماعية) ، وهى الحالات التى يمكن إيجاد تبرير لها ..

ولا يحتاج الموقع المركزى لمبدأ عدم التدخل فى القانون الدولى لتأكيد ؛ فالسيادة هى أساس القانون الدولى ، ويعبر مبدأ عدم التدخل عن الواجب المتلازم معه باحترام سيادة الدول الأخرى . وهكذا يجب على مناصرى نظرية التدخل الإنسانى ، أن يبرهنوا على أن التدخل

الإنسانى هو استثناء معترف به للقاعدة العامة ، كما لا بد أن تستند أية حجة من أجل التدخل الإنسانى إلى العرف ، المصدر الرئيسى الآخر للقانون الدولى ؛ لأنه غير مسموح به من قبل أى اتفاقية من اتفاقيات حقوق الإنسان .

تعتمد الحجج المعيارية عن الشرعية العرفية للتدخل الإنسانى ، على نماذج القرن التاسع عشر الأوروبية ، خصوصاً الخطوات التى اتخذت ضد تركيا ^(٤) ، ولكن ينبغى حتى للطالب غير المتخصص فى التاريخ ، أن يصاب بالصدمة أو الاستياء ، من فكرة أن أوروبا القرن التاسع عشر كانت المركز الكلاسيكى لممارسة التدخل الإنسانى ؛ فقد كانت ممارسة ما بعد الحرب أقل مساندة للتدخل الإنسانى (تدخل عسكري من جانب واحد) . فمثلاً .. قوبلت الدوافع الإنسانية المزعومة للاتحاد السوفيتى (سابقاً) فى المجر وتشيكوسلوفاكيا ؛ والولايات المتحدة فى فيتنام وجمهورية الدومينكان ، بما تستحقه من سخرية عالمية . كما لعبت هذه الدوافع دوراً مهماً لأولئك الذين اشتركوا فى أزمة الكنفو ، ولكن التدخل البلجيكى الأسمى هو بعثة إنقاذ تحفها المصلحة الذاتية ، كما تمت التدخلات اللاحقة بموجب دعوة - أو على الأقل - موافقة الحكومة المعترف بها عموماً ، وبالتالي .. فإنها لا تعد تدخلاً حقيقياً بالمعنى الدقيق للتدخل الإيجابى . لقد أفرز عقد السبعينيات حالتين رئيسيتين للتدخل الإنسانى - فى بنغلاديش وأوغندا - ولكن حتى فى هذين النموذجين ، كانت المصلحة الذاتية هى العامل الأكبر ؛ فقد نجم عن التدخل الهندى فى بنغلاديش تقسيم عدوتها باكستان .

إن القضية الأخلاقية التى يستند إليها التدخل الإنسانى قوية جداً ؛ لأن الإنتهاكات الفظيعة لحقوق الإنسان فى الخارج تبدو - ببساطة - سبباً أخلاقياً كافياً من الصعب تجاهله ؛ « من المؤكد أن مطالبة دولة بالتوقف عن التدخل والتفرج على مذابح السكان الأبرياء ؛ بهدف تقادى انتهاك التحريم الشامل لاستخدام القوة ، هو تأكيد على النصوص على حساب قيم أكثر أهمية » . وفى الحقيقة .. فإنه : « نموذج كلاسيكى يقذف الطفل فى مياه الاستحمام » (347 , 344 : Lillich 1967) . وحتى ميشيل والزرير Michael Walzer ، الذى قدم أقوى حجة أخلاقية ضد التدخل على أسس تعددية (انظر الفصل الثانى عشر ، القسم ١ - ج) ، يسمح بالتدخل كرد لانتهاكات حقوق الإنسان ، التى تهز الضمير الأخلاقى لأغلب الناس (8 - 101 : 1977) . ويجد نقاد النظرية القانونية للتدخل الإنسانى أن ذلك مبدأ أخلاقى سليم (انظر مثلاً : 910 : 1981 Hassan ; 79 - 278 : 1973 Franck & Rodley) .

وليس لدى رغبة الاعتراض على مثل هذه الحجج الأخلاقية ، طالما أضفنا تكاليف التدخل فى أى تقييم أخلاقى معين . ورغم ذلك .. فإن الاعتبارات العملية تشير إلى أنه لا ينبغى إقرار التدخل الإنسانى كقاعدة عامة ، كما يشير الدليل الدامغ للتجربة الحزينة أن

نظرية التدخل الإنساني - مهما كانت جاذبيتها الأخلاقية - هي في الواقع عذر إضافي للتدخلات ذات المصلحة الذاتية من قبل الأقوياء ضد الضعفاء ، كما أن التدخل الإنساني يصبح فعلاً سياسياً فاسداً بسبب التمييز ؛ لأن التدخل من طرف واحد - سواء لأسباب إنسانية أو غيرها - هو أداة سياسية متاحة أساساً للأقوياء أو ذوى الصلات القوية . وفى محاولته الدفاع عن التدخل الإنساني ، يقول ليليش Lillich : « أنه افتراض واقعى القول بأنه لا توجد دولة لديها قدرة على الفعل (التدخل) يمكن أن تسمح بقتل أو إيذاء مواطنيها ، ومواطني الدول الأخرى فى الخارج » (25 - 324 : 1967) . وإذا كانت هذه الحجة صحيحة .. فإنه يمكن تجاهل الاهتمام بحجة التمييز إلى حد كبير . وفى الحقيقة .. فإن هذا الافتراض غير واقعى تماماً .

وعادة ما تقابل الإبادة الجماعية بانعدام الفعل الدولى ، لأسباب تتدرج من المصالح الاقتصادية والأمنية إلى انعدام الرغبة فى الفعل . ويمكننا أن نشير إلى حالات عديدة خلال العشرين عاماً الأخيرة ، مثل : دائرة الفضاء البربرية فى بوروندى ، وهلاك السواد الأعظم من كمبوديا فى ظل حكم بول بوت وخلفائه ، وموت بين ثلث وخمس سكان تيمور الشرقية إبان إدماجها القسرى فى أندونيسيا ، والمذابح المنتظمة للهنود فى براغواى وغوايتمالا ، ولم يتم حتى محاولة التدخل الإنساني فى أى من هذه الحالات .

ما الذى يدفع الدول على اتخاذ خطوات لمواجهة التدخل الإنساني ؟ يبدو أن الشروط الضرورية للفعل هي أن تكون تكاليفه ضئيلة ، وأن تنعدم اهتمامات الحرب الباردة ، وأن يتحقق مستوى عالٍ من الاهتمام الشعبى بالحدث . ومالم تدرك أحداث القتل الواسع فى الخارج من قبل المواطنين ، وينعدم تغليب المصالح الأمنية والسياسية والاقتصادية والأيدولوجية .. فإن فرص التدخل الإنساني لن تفهم أبداً بل إن هذا التدخل يحدث بالتأكيد ، إلا إذا كانت هناك مصالح وطنية إنسانية وواضحة تهدف الدولة إلى تعميمها ، وذلك يؤكد تدخل الهند فى بنغلاديش ، وتنزانيا فى أوغندا ، وفرنسا فى إمبراطورية أفريقيا الوسطى لخلع الإمبراطور بوكاسا . وعملياً .. يقتصر التدخل الإنساني فى خطوات تتخذ ضد الضعفاء والأقطار الطرفية نسبياً . ومن المقبول القول بأن ذلك أفضل من لا شئ وهو البديل الوحيد العملى ؛ فقد استفاد عدد ضخم من الناس من هذه الدوافع المختلفة للتدخل . ورغم ذلك .. فإن التمييز المنتظم الكامن ضمناً فى أى نظام تدخل إنسانى عملى ، يقلل من جاذبياته إلى حد كبير .

إن أكثر المشاكل السياسية خطورة للتدخل الإنساني تنبع من كون أن عديداً من التدخلات الإنسانية المزعومة ، ليس له أساس إنسانى بالمرّة ، وهذا أن يصدق بالنسبة للخطوات التى تتخذها القوى العظمى خصوصاً ، وهى الأقطار الأكثر قدرة واحتمالاً فى أن تدرس إمكانية

التدخل فى معظم الحالات الممكنة . إن ما نراه فى حالات عديدة هو الطبيعة الهلامية ، غير محددة المعالم بشكل غريب لدعاوى الاهتمام الإنسانى ، سواء نظرنا إلى الاتحاد السوفيتى (سابقاً) فى المجر أو تشيكوسلوفاكيا أو أفغانستان أو بولندا ، أو نظرنا للولايات المتحدة فى غوايتمالا أو جمهورية الدومينكان ونيكاراجوا ما بعد الثورة أو غرينادا . وفى الحقيقة .. فإن غزو الاتحاد السوفيتى (سابقاً) لتشيكوسلوفاكيا والتهديد بغزو بولندا ، أو إسقاط الولايات المتحدة لنظام اريينز فى غوايتمالا ، وحملة ريجان ضد نيكاراجوا فى ظل حكم الساندنيستا ؛ إذ كان هذا التدخل لقلب التحسينات التى حدثت فى وضع حقوق الإنسان . إن مثل هذا التدخل غير الإنسانى هو القاعدة وليس الاستثناء .

إن الأهداف النبيلة للذين يوصون بقبول مبدأ التدخل الإنسانى - على أسس أخلاقية - سوف تهدمها العيوب الأخلاقية التى يحاولون إصلاحها . ومن المؤكد ، أن يواجه تقنين التدخل الإنسانى نفس مصير المحاولات الأخرى لتقنين الأخلاقيات : على أحسن الأحوال سيتم تعينه ، وعلى أسوأها سيساء استخدامه ؛ إذ يمكن للقانون - سواء محلياً أو دولياً - أن يلزم مجتمعاً ما بمعايير يتقبلها ويحترمها عموماً ، ولكن الأفراد يجدون صعوبة فى الالتزام بها مؤقتاً . كما أنها تساعد فى حماية المجتمع من الخارجين على القانون ، وتوفير بعض الضمانات للأفراد الملتزمين بالآساء استخدام التزامهم لأغراض غير عادلة . ورغم ذلك .. فإن القانون لا يستطيع جعل أغلبية الناس أو الدول أحسن مما تود أن تكون ؛ لأنه يتناول موضوعاته كما هى ؛ أى بمعنى الأفضل الذى يطمحون إليه ، ويكونون مستعدين للعمل من أجل تحقيقه ، وكذلك يقوم القانون بوظيفة وعظية ، ولكن فعاليتها تعتمد على أن تكون متقدمة على موضوعاتها بعدد من الخطوات . إن تحريم التدخل الإنسانى يبدأ من الواقع السياسى الأساسى ، ويصر على البقاء مرتبطاً به .

وثمة تكاليف لرفض التقدم أكثر ما ينبغى ، إلى ما بعد حدود الإجماع الدولى الحالى ، وهى تتمركز - فى حالة التدخل الإنسانى - فى التضحية بالعدالة من أجل السلطة . ولكن هل تقنين التدخل الإنسانى من طرف واحد سيعزز العدالة ؟ إن الإجابة بالتأكيد لا . وبالعكس من ذلك .. سيتم تعزيز المصلحة الذاتية أكثر ، وسوف يساء استخدام اسم العدالة بفظاظة . إن الحقيقة السياسية المركزية عن التدخلات الإنسانية المزعومة تكمن فى واقعها غير الإنسانى أو المعادى للإنسانية ، وربما تمثل هذه التدخلات أكبر المخاطر لنشاط السياسة الخارجية (المزعوم) المتخذ باسم حقوق الإنسان .

ج - سلطة لتقديم المساعدة وسلطة لإلحاق الأذى

إن سجل الإنجازات الإيجابية فى السياسة الخارجية فى مجال حقوق الإنسان ضئيل

(الفصل الثانی عشر) ، ولكن النظر لانعدام الفعل فقط ، هو تجاهل أثر السياسة الوطنية الخارجية على حقوق الإنسان ، مثل : الأثر السلبي العميق على حقوق الإنسان لقرارات السياسة الخارجية للولايات المتحدة ، المتخذة على أساس الاعتبارات الأمنية والاقتصادية أو الأيديولوجية ؛ فأغلب النظم الدكتاتورية فى أمريكا اللاتينية هى نتيجة مباشرة أو غير مباشرة للسياسة الخارجية الأمريكية ؛ فقد اختارت الولايات المتحدة أن « ترتبط إيجابياً » مع جنوب أفريقيا ، وهو ارتباط إيجابى وبناء جداً من وجهة نظر جنوب أفريقيا . كما لعبت الولايات المتحدة دوراً ثانوياً فى عملية التحول الديمقراطى فى كل من الفلبين والأرجنتين وإسبانيا والبرتغال ، رغم مسئوليتها الضخمة فى إيجاد النظم الدكتاتورية السابقة . كما أن سجل الاتحاد السوفيتى (سابقاً) مماثل فى سؤئه لسجل الولايات المتحدة - تمنع فى حالة أفغانستان وأثيوبيا وكمبوديا وكل أوروبا الشرقية . وبسبب انعدام القوة والفرص للتدخل .. كان نصيب الأقطار الأخرى إحداث القليل من الضرر ، ولم يكن ذلك نابعاً من سياسة خارجية أخلاقية .

ونادراً ما تشكل حقوق الإنسان أساساً لفعل إيجابى فى السياسة الخارجية ، شأنها شأن أغلب الاعتبارات الأخلاقية ، فيما عدا إذا كان الفعل مفيداً للمتدخل . وبالمقابل .. شكلت الاعتبارات الأمنية والاقتصادية والسياسية والأيديولوجية ، الأسس الرئيسية للسياسة الخارجية فى كل الأقطار تقريباً . ودائماً ما تكون حقوق الإنسان هى الخاسرة ، عندما لا تلتقى مع هذه الأهداف والاعتبارات ؛ فالدول تتجاهل انتهاكات حقوق الإنسان ، أو تتعامل بوسائل تضر بحقوق الإنسان أكثر من تعاملها بقوة من أجلها فى الخارج ؛ لأن ذلك يخدم مصالحها الأمنية والاقتصادية والسياسية أو الأيديولوجية .

إن الأمر الأكثر إزعاجاً هو تلك القدرة الكبيرة نسبياً للفعل الأجنبى على الإضرار بوضع حقوق الإنسان فى بلد آخر . ويبدو أن هناك عدم تماثل مزعجاً وعميقاً فى الكفاءة النسبية للفعل الدولى الثنائى من أجل وضد حقوق الإنسان : فالأسهل هو إحداث ضرر عن تقديم مساعدة أساسية . ومرة أخرى .. ترى النظم القمعية يسندها الدعم الأجنبى (على الأقل فى المدى المتوسط) - مثلاً بولندا وزائير والشاه فى إيران وماركوس فى الفلبين - لكن من الجانب الآخر ، ثمة نماذج قليلة من النظم ، التى تحترم حقوق الإنسان المعترف بها نولياً ، تدين ببيداياتها - بغض النظر استمرارية وجودها - للدعم الخارجى ^(٥) . فالحكم الديموقراطى يتطلب دعماً ومشاركة شعبية وبالتالي من النادر توفر إمكانية إنشائه عبر عمل خارجى ، بينما تتطلب النظم الدكتاتورية تتطلب قوة كافية لقمع المعارضة فقط . ويصبح الحصول على مثل هذه القوة أكثر سهولة من خلال الدعم والتدخل الأجنبى ، كما توضح مصائر أقطار مثل تشيلى وغوايتمالا وبولندا أو المجر . إن كل حكومة تحترم حقوق الإنسان ، هى نتيجة رئيسية لفعل سياسى

داخلي، كما أن كل حكومة تنتهك حقوق الإنسان تدين في وجودها للقوى الخارجية .

ينبغي عدم تجاهل الإمكانية النظرية في إطار الفعل الثنائي . فلدَى الفاعلين الثنائيين كثيراً من الموارد ، كما أنهم يعملون في ظل قيود أقل ، أكثر من كل المنظمات المتعددة الأطراف تقريباً . وإذا اختارت الدول .. فبإمكانها أن تستخدم نطاقاً واسعاً من موارد السياسة الخارجية؛ من أجل حقوق الإنسان . وهذا صحيح خاصة بالنسبة للفاعلين الإقليميين الأقوياء نسبياً ، مثل : الولايات المتحدة في أمريكا اللاتينية والاتحاد السوفيتي (سابقاً) في أوروبا الشرقية ، أو فرنسا في أفريقيا الغربية المتحدثة بالفرنسية . وقد يكون لمثل هذه الأفعال الإيجابية أثر ضئيل على حقوق الإنسان في الخارج ولكنه ذو دلالة . ورغم ذلك .. فإنه حتى لو استخدمت موارد السياسة الخارجية من أجل حقوق الإنسان .. فإنها قد استخدمت بشكل متفرق فقط . كما أن هناك إمكانية ضخمة لدى الدول القوية - خاصة الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي (سابقاً) - لاستخدام قوتها في تقويض أوضاع حقوق الإنسان في الدول الأجنبية .

إن أكبر اسهام للسياسة الخارجية للقوى العظمى في مجال حقوق الإنسان ، يتمثل في ضبط النفس وتجنب الأفعال التي تدعم أو تشجع النظم اليمينية المنتهكة لحقوق الإنسان^(١) . وإذا كان على كل الأقطار - وبالتحديد القوى العظمى - أن تتفادى دعم النظم القمعية والاشتراك معها في جرائمها ؛ أى إذا أصبح مبدأ عدم التدخل الإيجابي هو القاعدة .. فسيكون للفعل الثنائي أكثر من مجرد تأثير على حقوق الإنسان في الخارج . سوف يعيد مبدأ عدم التدخل الإيجابي مصير حقوق الإنسان - على الأقل - إلى حلبة الصراع الوطني بين النظم الدكتاتورية ومواطنيها ، وهو المكان الذي تنتمي إليه حقوق الإنسان ، ويعتمد عليه في النهاية أى نجاح دائم .

٣ - حدود الفعل الدولي :

إن حقوق الإنسان قضية وطنية عميقة وليست دولية ، وذلك في ظل نظام دولي ، حيث تكون الحكومات فيه وطنية وليست عالمية ؛ مما يجعل حقوق الإنسان بالضرورة قضية وطنية بالأساس، فالدول هي المنتهك الرئيسي لحقوق الإنسان ، وهي كذلك الفاعل الرئيسي الذي تحكمه المعايير الدولية . وهكذا .. فإن التأثير المحتمل للفعل الدولي محدود ، كما تقل احتمالات الإعمال ، والإنفاذ الدولي ؛ لأن الفعل الدولي من أجل حقوق الإنسان ، يستند إلى اعتماد أخلاقي متبادل واعٍ . إن الدول الأخرى لا تتضرر مباشرة من فشل حكومة ما في احترام حقوق الإنسان ، فالضحايا المباشرين هم مواطنو الحكومة ذاتها . وبالتالي .. فإن حافز الدافع الذاتي للانتقام من قبل الدول الأخرى منخفض جداً ، أو على الأقل غير ملموس ، كما أن

الانتقام يكون صعباً بشكل خاص . إن الحافز الوحيد المتاح - بعد الإقناع الأخلاقي - يجب استيراده من مجالات أخرى مثل التجارة أو العون ، وهذا يجعل الانتقام على التكلفة نسبياً ، ويزيد من خطورة تصعيد الموقف . وعلاوة على ذلك .. فإنه من المحتمل أن ينظر إلى شرعية وسائل الانتقام على أنها مشكوك فيها ؛ لعدم ارتباطها بالانتهاكات بوضوح ومباشرة .

وفى أحسن الظروف .. يشكل احترام حقوق الإنسان قضية غير مريحة بالنسبة للحكومات ، وكلما كانت دوافع الموجودين فى السلطة أقل نقاءً ، بدت حقوق الإنسان أكثر إثارة للضجر . من الذى يمنع الحكومة من الاستسلام لإغراءات وعجرفة الموقع والسلطة ؟ من الذى يجبر الحكومة على احترام حقوق الإنسان ؟ إن المتحدى الوحيد المقبول هو الشعب الذى تتعرض حقوقه للخطر .

ربما يسقط فاعلون أجانب حكومة قمعية . وربما يستطيعون - بالخط والمهارة - وضع أناس مناسبين فى موقع المسئولية فى مؤسسات ، أنشئت ببراعة بناءً على أفضل المبادئ ، وقد يقدمون الإرشاد والإشراف والرقابة ، ويوفرون الدعم المعنوى والمادى ، وكذلك الحماية ضد الأعداء . إن كل ذلك بعيد الاحتمال أن يتم ، ولكن حتى لو أرجعنا مثل هذه الدوافع غير الواقعية بالمرّة ، والمهارة والإخلاص غير المعقول إلى قوى أجنبية .. فإن النجاح النهائى لنظام ما - استمراريته فى احترام وإنفاذ وتطبيق حقوق الإنسان - يعتمد أساساً على العوامل السياسية الداخلية .

إن حكومة تحترم حقوق الإنسان ، هى دائماً نتاج نضالات سياسية وطنية متواصلة ضد انتهاكات حقوق الإنسان . لقد انشئت أغلب الحكومات ، التى تحترم حقوق الإنسان من القاعدة للقمة وليس العكس . ، كما لا يحتمل أن تؤدى الأبيوية - سواء وطنية أو دولية - إلى احترام حقوق الإنسان . وفى النهاية .. فإن النضالات من أجل حقوق الإنسان ، هى سلسلة من النضالات الوطنية . ويمكن للفعل الدولى أن يدعم هذه النضالات - أو أن يحبطها - بل قد يمنعها فى بعض الأوقات . وهكذا فالفعل الدولى عامل مهم فى مصير حقوق الإنسان ، ولكنه ليس أكثر العوامل أهمية .

إن ذلك لا يعنى التخلّى عن الفعل الدولى ؛ فبعض الدول تضغط على حدود إمكانيات بأن الفعل الدولى ، سواء فى علاقاتها الثنائية أو أنشطتها ضمن المنظمات الدولية . ولكننا يجب أن نعترف بأن ثمة حدوداً أساسية للفعل الدولى ، وعلينا توجيه اهتمامنا إلى أهداف دولية واقعية^(٧) .

ومن المهم التأكيد على حدود الفعل الدولى ؛ لأن الدراسة الأكاديمية لحقوق الإنسان قد

هيمن عليها طلاب القانون الدولي والسياسة⁽⁸⁾ ، ولأن النقاشات الموجهة سياسة حقوق الإنسان في أمريكا الشمالية - وإلى حد ما في أوروبا - قد ركزت على ممارسات حقوق الإنسان في الخارج (خصوصاً في الكتلة السوفيتية والعالم الثالث) ، وحول مقدرة الحكومات الغربية في التأثير عليها . وإذا كانت الحجج الواردة أعلاه صحيحة .. فإن مثل هذا الجهد العلمي قد أسئ توجيهه جزئياً على الأقل ؛ إذ يجب أن تستند دراسة حقوق الإنسان - في التحليل النهائي - إلى دراسة السياسة المقارنة ، وليس السياسة الدولية .

إن هناك أسباباً تاريخية وسوسولوجية متنوعة لهذا التوجه الخاطئ ؛ فقد أنتج الإجماع الدولي المعيارى في أروقة الأمم المتحدة ، وهو ما يدرسه طلاب القانون والمنظمات الدولية فقط ؛ مما يمنحهم ميزة على زملائهم في الحقول العلمية الأخرى . كما لعب المحامون النوليون دوراً رئيسياً في صياغة الصكوك القانونية ، مما منحهم ميزة مماثلة . كما لعب هذا الميل المحبط للاقتصار على علم واحد - وتجاهل العلوم الأخرى في كثير من العمل الأكاديمي - دوراً رئيسياً في جعل دراسة حقوق الإنسان مقيدة جداً ، إلى أن قامت السياسة - ممثلة في شخص جيمي كارتر إلى حد كبير - بوضعها في مقدمة الاهتمامات . ولكن لأن حملة كارتر من أجل حقوق الإنسان كانت دولية ، وليست وطنية .. تم تقوية التشديد على الفعل الدولي نسبياً⁽⁹⁾ . فضلاً عن ذلك ، كان من الممكن لطلبة السياسة المقارنة ، والقانون ، وعلم الاجتماع ، الاستمرار في دراستهم بصورة كافية ، دون الإشارة إلى حقوق الإنسان المعترف بها دولياً . إن لأغلب هذا العمل أهمية مركزية في الواقع لدراسة حقوق الإنسان ، ولكن لأنه لم يصب في قوالب هذه المصطلحات .. فلم يعتمد عليه بشكل واسع ، من قبل السائدين في المجتمع العلمي في مجال حقوق الإنسان (وهم بشكل رئيسي المتخصصون الدوليون ، وليس متخصصي الدراسات المقارنة) .

إننى لا أشير إلى أن الأبعاد الدولية لحقوق الإنسان قد درست بما فيه الكفاية ، ولكن من الواضح أن الأبعاد الوطنية لم تدرس بشكل كافٍ . ويبدو أن هناك نوعين رئيسيين من العمل على الصعيد الوطنى مهمين بشكل خاص ، أولهما : دراسات حالة مفصلة عن ممارسات حقوق الإنسان في أقطار معينة ، وثانيهما : دراسات مقارنة عن الممارسات في قطرين أو أكثر .

فالدراسات التى تجرى على قطر واحد ، لها ميزة السماح بتعميق الدراسة وجمع تفاصيل أكبر . فضلاً عن ذلك .. فإنه من الأسهل القيام بدراسة عن قطر واحد ، فى ظل ثبات العوامل الأخرى ، مقارنة بالقيام بدراسة لأقطار متعددة . إلا أن الدراسات التى تجرى على قطر واحد يمكن أن تضيع بسهولة فى خضم فيضان المطبوعات ، المعروفة لمتخصصى الأقطار ، كما أن هناك مشاكل جمة فى تجميع الدروس المستفادة ، أو حتى المعلومات للدراسات التى تجرى عن

قطر واحد فقط . ؛ مما يشير إلى الأهمية الواضحة للدراسات المقارنة . ، التي غالباً ما تكون تكاليفها وتكون مادتها أقل تحكماً . ولكن إذا لم نشر إلى أن هناك حالة متميزة - وفي هذه الحالة قيمة عامة يمكن تعلمها - فإن البحث عن الأنماط وأسبابها أمر ضروري على إطلاقه . ربما تشمل المقارنة قطرين (كما في الفصل العاشر) ، أو مجموعة أقطار مختارة على أسس إقليمية (مثلاً 1986 Howard) ، أو نوعاً من النظم أو مستوى من التنمية ؛ أو دراسات تجميع معلومات وطنية متقاطعة (مثلاً 1982, Park ; Henderson 1986 ; Art 7 & 19, 1980) ، أو أى أساس آخر للمقارنة . إن المفتاح هو المعالجة المباشرة وبشكل مقارن للموضوع الجوهرى : لماذا تحترم بعض المجتمعات حقوق الإنسان بشكل واسع ، بينما تنتهكها مجتمعات أخرى بانتظام ؟

كذلك .. لا ينبغي التوقف عن دراسة الأبعاد الدولية لحقوق الإنسان ، أو التخلي عن متابعة أهداف حقوق الإنسان فى السياسات الخارجية الوطنية ، ومن خلال النظم الدولية والإقليمية ، ولكن لا ينبغي أن ننسى أن الآليات الدولية هى مكملة للجهود الوطنية فى أحسن الأحوال . فضلاً عن ذلك .. فإنه لا يمكن للمتخصصين فى العلاقات الدولية القيام بنجاح بدراسة حقوق الإنسان ، باستقلال عن عمل طلبة السياسة الوطنية والمقارنة ؛ حتى عندما يكون مجال تركيز الدراسة هو الأبعاد الدولية لحقوق الإنسان ، كما يجب أن نولى اهتماماً كبيراً لتفاعل العوامل الوطنية والدولية فى إنجاح أو إخفاق المبادرات الدولية . ؛ لأن العوامل الدولية جزء صغير وثانوى فى الصورة فقط .

وهكذا ينتهى هذا الكتاب ، مؤكداً مرة أخرى على التفاعل بين عالمية حقوق الإنسان وخصوصيتها . إن الأخلاقية العالمية لحقوق الإنسان ، والتي قننت فى مجموعة قوية من المعايير الدولية الآمرة ، يجب أن تتحقق من خلال خصوصية الفعل الوطنى .

هوامش الفصل الثالث عشر

١ - مالم يذكر في السياق غير ذلك ، فإننى أستبعد الإجراءات الإقليمية عند الإشارة إلى الفعل « الدولى » فى هذا الفصل .

٢ - لتفسير بديل للتدخل الإنسانى ، انظر ، على سبيل المثال :

Lillich 1967, Mathews & Pratt 1985, Slater & Nardin 1986 .

٣ - هكذا يختلف تماماً التدخل الإنسانى عن بعثات الإنفاذ ، التى ترسل لإنفاذ مواطنى الدولة المهددين أو المحتجزين بالخارج ، قارن .

Lillich 1970 : 60 - 61, Bowell 1974 : 45 - 46, & Fairlay 1980 : 32 .

٤ - يقدم ستويل 1921 Stowell أكثر الدراسات المسحية شمولاً عن الحالات المزعومة للتدخل الإنسانى - انظر أيضاً 1974 Fonteyne ، ويرى براونلى (1963 : 340) أن هناك حالة واحدة حقيقية فقط للتدخل الإنسانى قبل القرن العشرين .

٥ - إن الأمثلة المضادة الملفتة هى الأقطار التى هزمت فى الحرب ، مثل اليابان وألمانيا . وحتى تدخل الولايات المتحدة لحماية نتائج انتخابات ١٩٧٨ فى جمهورية الدومينكان ، وهى أكثر أعمال الولايات المتحدة أهمية من أجل حقوق الإنسان ، خلال اثنى عشر عاماً على الأقل ، يكشف عن الدور الثانوى والدعمى بالضرورة ، الذى تلعبه حتى القوة المهيمنة إقليمياً .

٦ - قارن تأكيد شو Shue حول الأهمية الخاصة لواجبات تفادى حرمان الآخرين حقوقهم بواسطة الانشطة الذاتية (1980 : 51 ff) ، وذلك يشكل سخرية ملتوية للتأكيد النمطى للمحافظين حول الحقوق السلبية .

٧ - إن خيبة الأمل التى أثارتها إدارة كارتر ، التى صعدت إلى السلطة ، مدعية أن حقوق الانسان هى « روح » السياسة الخارجية للولايات المتحدة ، بينما كانت فى الواقع

جزءاً من أهداف عديدة للسياسة الخارجية المتنافسة ، تؤكد على أهمية وجود أهداف واقعية .

٨ - إن ذلك بارز في اثنين من بيلوغرافيا حقوق الإنسان ، إحداهما أصدرها مركز دراسات حقوق الإنسان 1983 Center for the Study of Human Right وفريدمان وشيرمان 1985 Friedman & Sherman . وفي مجال تخصصي في العلوم السياسية .. فإن هناك عديداً من الفلاسفة السياسيين ، كما أن هناك طلبة سياسة مقارنة ، يكتبون بوضوح حول حقوق الإنسان .

٩ - يمكن أن نضيف ، إن السلوكيات عميقة الجذور عن الاستثنائية الأمريكية ، في الولايات المتحدة ، بجانب الإعتقاد أن ما يحدث في الولايات المتحدة هو قطعاً احترام لحقوق الإنسان ، تلعب أيضاً دوراً كبيراً ، ويعتقد معظم الأمريكيين أن مشكلات « حقوق الإنسان » تقع في أماكن خارج بلدهم فقط .

فهرس المصطلحات

Aboriginal rights	حقوق شعوب السكان الأصليين
Adelman, Irma	اديلمان ، إرما
African Charter on Human & Peoples Rights	الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب
Ajami, Fouad	أجامى ، فؤاد
Autonomy	استقلال ذاتى
Basic rights	الحقوق الأساسية
Bay, Christian	باى ، كريستيان
Bedau, Hugo Adam	بيداو ، هوجو أدام
Being right (versus having a right)	الصواب ، صحيح (فى مقابل أن تمتلك حقاً)
Brazil	البرازيل
Buckley, William F.	بيكلى ، وليم ف .
Caste	طائفة
Carleton, David, and Michael Stohl	كارلتون ، ديفيد ومايكل شتول
class and political violence	الطائفة والطبقة والعنف السياسى
essential features	السمات الأساسية للطائفة
flexibility and rigidity	مرونة وجمود الطائفة
nature and caste	الطبيعة البشرية والطائفة
and politics	الطائفة والسياسة
Cohen, Roberta	كوهن ، روبرتا
Cohen, Stephen B.	كوهن ، ستيفن ب .
Commission on Human Rights (U.N)	لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان
Commission on the Status of Women (U.N)	لجنة الأمم المتحدة المختصة بوضع المرأة
Committee against Torture	لجنة مناهضة التعذيب
Committee on the Elimination of Racial Discrimination	لجنة القضاء على التمييز العنصرى
Communism	الشيوعية
Communitarian Societies	مجتمعات " النظم المهمة بالمجتمع " (المتجهة الى الجماعة)
Convention against Torture	اتفاقية مناهضة التعذيب

Corporatism	التعاضدية / الإدماجية
Cranston, Maurice	كرانستون ، مورس
Cultural relativism	النسبية الثقافية
- internal versus external judgements	الأحكام الداخلية في مقابلة الأحكام الخارجية
- types	أنواع
Cultural rights	الحقوق الثقافية
Development (economic)	التنمية الاقتصادية
and legitimacy	التنمية والشرعية
stages	مراحل التنمية (النمو)
strategies	استراتيجيات التنمية
Development dictatorship	دكتاتورية التنمية
Development - rights trade-offs	التوفيق بين التنمية والحقوق
in Brazil	التوفيق بين التنمية والحقوق في البرازيل
conventional wisdom about	الحكمة التقليدية عن التنمية
" growth first " strategy	استراتيجية التنمية « النمو أولاً »
inclusion and exclusion	تنمية الاحتواء والاستبعاد
in Korea	التنمية في كوريا
liberty	الحرية التنموية
needs & equality	تنمية الحاجات والمساواة
Duties (and Rights)	واجبات (وحقوق)
Duties	واجبات
Dworkin, Ronald	دوركين ، رونالد
Economic & social rights	حقوق اقتصادية واجتماعية
Entitlement	الاستحقاق
Equal concern and respect	اهتمام واحترام متساوي
Equality trade off	التضحية بالمساواة
European Commission of Humam Rights	اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان

Exclusionary regimes	نظم استبعادية
Fascism	فاشية
Feinberg, Joel	فاينبرج ، جول
1503 Procedure	الإجراء ١٥٠٣
Foreign aid	معيونة أجنبية
Gilbert, Felix	جيلبرت ، فيليكس
Graduation (newly industrializing countries)	مرحلة التخرج (الدول المصنعة حديثا)
Group rights	حقوق الجماعة
Having rights	امتلاك حق
versus enjoying its substance	فى مقابل التمتع بموضوع الحق
Hegemony (and international regimes)	هيمنة (ونظم دولية)
Howard, Rhoda E .	هوارد ، رودا إى .
Human dignity	كرامة إنسانية
Humanitarian intervention	تدخل إنسانى
Human nature	طبيعة بشرية
Human rights	حقوق إنسانية
caste and	طائفية
collective	جماعية
communarianism and	المجتمعية
complaints (international)	الشكاوى (الدولية)
concept of	فكرة (مفهوم)
and development	والتنمية
economic and social rights	الحقوق الاقتصادية والاجتماعية
evolution of lists of	تطور قوائم حقوق الإنسان
and foreign aid	والمعيونة الأجنبية
and foreign policy	والسياسة الخارجية
and human dignity . see Human dignity	والكرامة الإنسانية . انظر الكرامة الإنسانية

inalienability	غير قابل للتنازل عنه ، غير قابل للتصرف
interdependence and indivisibility	الاعتماد المتبادل وعدم القابلية للتجزئة
international consensus on	الإجماع الدولي حول
international norms	المعايير الدولية
and liberalism	والليبرالية
non-Western conception	والمفاهيم غير الغربية
African	الافريقية
Chinese	الصينية
Indian	الهندية
Islamic	الإسلامية
Soviet	السوفيت
regimes-see international human rights regimes	النظم . انظر النظم الدولية لحقوق الإنسان
reporting on (international)	تقديم التقارير (الدولية)
" Seatbelt " metaphor	ثورية حزام الأمان
source	مصدر
special features	سمات خاصة
subjects	موضوعات
substance	موضوع / جوهر
third generation	الجيل الثالث
see also Rights	انظر أيضاً الحقوق
Human Rights Committee	لجنة حقوق الإنسان (لجنة الخبراء)
Individualism (individual rights)	الفردية ، المذهب الفردي (حقوق الفرد)
Industrialization	التصنيع
Inter-American Commission of Human Rights	اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان
Interdependence (and international regimes)	الاعتماد المتبادل (والنظم الدولية)
International Human Rights Covenants	الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان
International Human Rights regimes	النظم الدولية لحقوق الإنسان

African	الأفريقية
European	الأوروبية
evolution of	تطور
global	العالمى
Inter-American	الأمريكية
racial discrimination	التمييز العنصرى
torture	التعذيب
women's rights	حقوق المرأة
workers' rights	حقوق العمال
International Labour Organization	منظمة العمل الدولية
intervention . see Nonintervention	تدخل . انظر عدم التدخل
Ishaque, Khalid	إسحاق ، خالد
Kennan , George F .	كينان ، جورج ف .
Keohane, RobertO .	كيوهان ، روبرتو أو .
Khadduri, Majid	خدورى ، مجيد
Khushalani , Yogindra	خوشلانى ، يوجندرا
Kirkpatrick , jeane J .	كريكباتريك ، جان چى
Korea, South (R . O . K)	كوريا ، الجنوبية
basic needs	والحاجات الأساسية
income distribution in	توزيع الدخل فى
industrialization strategy	استراتيجية التصنيع
repression in	القمع فى
rural development	التنمية الريفية
Krasner, Stephen D .	كراسنر ، ستيفن
Legalism (statism)	القانونية (الدولية)
International normative universality (of Human Rights)	الطابع العالمى لمعايير حقوق الإنسان

Legesse, Asmarom	ليجيسي ، أسماروم
Leng, Shao - Chuan	لينج ، شاو - شون
Liberalism	الليبرالية
versus miminalism	مقابل الاشتراكية المعتدلة أو المحافظة
radical (social democratic) conception	المفاهيم (الديمقراطية الاجتماعية) الجذرية
Liberty trade - off	الادريكالية
Lo, chung - shu	التضحية بالحرية
Locke, John	لو ، شونج شو
economic and social rights	لوك ، جون
natural law	الحقوق الاقتصادية والاجتماعية
property	القانون الطبيعي
self-preservation	الملكية
state of nature	حفظ الذات
Macpherson, C.B.	حالة الطبيعة
Matthews, Robert O., and R. Cranford Pratt	ماكفيرسون ، سي ، بي
Minimal (nightwatchman) state	ماثيوس ، روبرت أو ، و آر كرانفورد برات
Modernization	الدولة الاشتراكية المعتدلة أو المحافظة
Moral interdependence	التحديث
Morgenthau, Hans	الاعتماد الأخلاقي المتبادل
Nardin, Terry	مورجانتاو ، هانز
Natural law	ناردين ، تيري
Needs trade - off	القانون الطبيعي
Negative rights	التضحية بالحاجات
Newly Industrialized countries (NICs)	الحقوق السلبية
Nickel, James	الدول حديثة التصنيع / الدول المصنعة حديثاً
	نيكل ، جيمس

Niebuhr, Reinhold	نيبور ، راينهولد
Nonintervention	عدم التدخل
positive	إيجابي
Nozick, Robert	نوزك ، روبرت
Paternalist regimes	النظم الأبوية
People's rights	حقوق الشعوب
Pollis, Adamantia	بولس ، أدامانتيا
Possession paradox	وهم الامتلاك (وهم امتلاك الحقوق)
Possessive individualism	الفردية التملكية
Privacy	الخصوصية
Property, right to	حق الملكية
Quiet diplomacy	الدبلوماسية الهادئة
Realism	الواقعية
Regimes	نظم
international	دولية
types .	أنواع
Repression (and development)	القمع (والتنمية)
contingency of	ظرفية
during industrialization	أثناء التصنيع
legitimacy	مشروعية ، شرعية
newly industrializing countries and	الاقطار الحديثة التصنيع و
structural transformation	التحول الهيكلي
Righteousness	الحقوقية
Rights	حقوق
assertive exercise	الممارسة المؤكدة
basic	أساسي
and benefits	والمنافع

claims	مطالب
direct enjoyment	تمتع مباشر
and duties	والواجبات
enforcement	إنفاذ
and entitlement	والاستحقاق
manifesto sense	بالمعنى البيانى
nature of	طبيعية
negative	سلبى
objective enjoyment	التمتع السلبى
positive (legal)	إيجابى (قانونى)
possession paradox	وهم امتلاك
standard threats to	التهديدات القياسية
(enjoying the) substance of	(التمتع) بموضوع
as" trumps "	

See also Aboriginal rights ; economic & social rights; Group rights; Human Rights; individualism; Peoples' rights .
 انظر أيضاً حقوق شعوب السكان الأصليين ؛ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ؛ حقوق الإنسان الفردية ؛ حقوق الشعوب

Ruggie, John Gerard	روجى ، جون
Said, Abdul Aziz	سيد ، عبد العزيز
Schlesinger, Arthur	شيلسنجر ، آرثر
Self-determination	تقرير للمصير
Shue . Henry	شو ، هنرى
Soviet Union	الاتحاد السوفيتى (سابقاً)
Standard threats (to rights)	التهديدات المعيارية (للحقوق)
Statism (legalism)	الدولية (القانونية)
Thurman, Robert	ثورمان ، روبرت
Totalitarian rcgimes	نظم شمولية

Traditional society

مجتمع تقليدي

Universal Declaration of Human Rights

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

Universality (of Human Rights)

عالمية (حقوق الإنسان)

International normative

الطابع العالمي المعياري

moral

أخلاق

U.S.S.R.

اتحاد الجمهوريات السوفيتية الاشتراكية

Vincent, R.J.

فينسنت ، آر . جى

Waj, Dunstan

وايا ، دنستان

Walzer, Michael

والزر ، مايكل