

چالش جایگاه نظری و عملی حقوق بشر در نظام بانک جهانی

حجت سلیمی ترکمانی^۱

استادیار حقوق بین‌الملل دانشگاه شهید مدنی
آذربایجان

پیمان شهبازی^۲

دانشجوی دکتری حقوق خصوصی موسسه عالی
آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی

تاریخ پذیرش: 1397/05/21

تاریخ دریافت: 1396/06/03

چکیده

امروزه یکی از اولویت‌های حقوق بین‌الملل، مسئله ارتباط توسعه و حقوق بشر است. یکی از عرصه‌های پیوند میان این دو مقوله، نظام بانک جهانی (بانک بین‌المللی ترمیم و توسعه) است. سؤال اساسی این است که آیا به لحاظ نظری و عملی، بانک جهانی رویکرد مثبتی نسبت به مقوله حقوق بشر در طول حیات خود داشته است؟ بررسی نشان می‌دهد اگرچه وظیفه اصلی بانک جهانی، پرداختن به مسئله توسعه است و حقوق بشر به‌طور مستقیم خارج از دامنه صلاحیت‌های آن است، ولی بانک جهانی با تأسی از مفاد اساسنامه خود، از همان ابتدا در قالب برداشت‌های مختلف از مفهوم توسعه، به مقوله حقوق بشر توجه نموده و در کل رویکرد نظری مطلوبی نسبت به حقوق بشر در نظام خود داشته است. در حالی که به لحاظ عملی و برخلاف ادعاهای مسئولین بانک، عملکرد بانک جهانی در رعایت حقوق بشر چندان قابل دفاع نیست و میان رویکرد نظری بانک با رویکرد عملی‌اش به حقوق بشر تعارضاتی وجود دارد. به نظر می‌رسد برای حل این مشکل بایستی رویکرد حق محور به توسعه، که مستلزم پیشبرد توسعه از کانال حقوق بشر است اتخاذ شود؛ رویکردی که بتواند از طریق ادغام مقوله حقوق بشر با سیاست‌های عملی بانک، شکاف موجود میان جایگاه نظری و عملی حقوق بشر در بانک جهانی را پر کند.

1- نویسنده مسئول: Email: Salimi@azaruniv.edu

2- Email: P.shahbazi1361@yahoo.com

DOI: 10.22067/le.v25i14.67059

مقدمه

امروزه دو حوزه مختلف حقوق بین‌الملل، یعنی حقوق بین‌الملل اقتصادی و حقوق بین‌الملل بشر مناسبات پیچیده‌ای دارند. روابط میان این دو شاخه حقوقی، عمدتاً حول محور «حقوق توسعه» است. هدف حقوق توسعه، ارتقای توان کشورهای در حال توسعه در نیل به سطح کیفیت اقتصادی کشورهای صنعتی غربی است. این حقوق در قالب حقوق بین‌الملل به دو شکل «حق توسعه» و «حق بر توسعه» جلوه می‌کند. در واقع توسعه پدیده‌ای واحد است که در قالب دو روی سکه به دو نحو مختلف متجلی می‌شود. در یک سوی سکه توسعه، «حق توسعه» مطرح است؛ حقی که تنها در مناسبات بین دولت‌ها می‌تواند مطرح باشد. این حق یکی از حقوق کشورها، بالأخص حقوق کشورهای جهان سوم در قبال کشورهای توسعه یافته غربی است. به موجب این حق، کشورهای توسعه یافته متعهد به تدارک امکانات و بسترهای لازم برای توسعه کشورهای توسعه نیافته و در حال توسعه می‌باشند؛ اما روی دیگر سکه توسعه، «حق بر توسعه» است. حق بر توسعه، به‌عنوان یک حق مسلم بشری تعریف می‌شود که به موجب آن هر فردی مستحق برخورداری از توسعه اقتصادی در فضایی است که در آن همه حقوق بشر و آزادی‌های اساسی بتوانند محقق شوند. این حق به‌عنوان یکی از مصادیق نسل سوم حقوق بشر (حقوق همبستگی)، اصولاً حق افراد در قبال دولت خود، مجموعه‌ای از دولت‌ها و یا جامعه بین‌المللی است. این نوع نگرش به مقوله توسعه، بالأخص در پارادایم بشر محور در حال ظهور حقوق بین‌الملل متجلی است.

از سوئی دیگر امروزه یک سری مشکلات بین‌المللی، جنبه جهانی یافته‌اند، از این رو راه‌حل‌های آن‌ها نیز بایستی جنبه جهانی داشته باشند. با لحاظ این مسئله و در بستر توسعه بازیگران بین‌المللی، دیگر نمی‌توان مسئولیت حمایت و توسعه حقوق بشر را منحصرأ بر عهده دولت‌ها دانست؛ بلکه بایستی سایر موجودیت‌ها نیز در انجام این وظیفه خطیر دخیل بوده و دولت‌ها را یاری کنند (Kinley, 2006, p.358). یک دسته از این بازیگران بین‌المللی، سازمان‌های بین‌المللی اقتصادی می‌باشند. موازی بودن جهانی شدن اقتصاد و تجارت با جهانی شدن حقوق بشر، بدین معنی که هر دو در یک فضای واحد با بازیگران واحد تحقق می‌یابند، به‌طور اجتناب‌ناپذیری مناسبات میان حقوق بشر با حقوق بین‌الملل اقتصادی را افزایش داده است. (Kinley, 2006, p.359). جهانی شدن اقتصاد مستلزم تحقق حقوق اقتصادی و اجتماعی در کشورهای در حال توسعه است. (Salomon,

(p.1, 2007 یکی از عرصه‌های پیوند و تلاقی میان مقوله حقوق بشر با حقوق بین‌الملل اقتصادی و در چارچوب مسئله توسعه، فعالیت‌های گروه بانک جهانی است.

بانک جهانی در دو مفهوم عام و خاص بکار می‌رود. در مفهوم عام، آن عبارت است از گروه بانک جهانی که متشکل است از بانک بین‌المللی ترمیم و توسعه^۱، که فعالیت آن روی کشورهای با درآمد متوسط (در حال توسعه) متمرکز است؛ موسسه توسعه بین‌المللی^۲ که حوزه فعالیت‌های آن فقیرترین کشورهای جهان است؛ شرکت مالی بین‌المللی^۳ که سرمایه‌گذاری‌های بخش مالی را تأمین کرده و مشاوره و حمایت‌های فنی را برای دولت‌ها فراهم می‌سازد؛ میگا^۴ که تضمیناتی برای سرمایه‌گذار خارجی در قبال زیان‌های ناشی از ریسک‌های تجاری فراهم می‌سازد و ایکسید^۵ که نهادی برای حل و فصل اختلافات میان سرمایه‌گذاران خارجی و کشورهای میزبان در امور سرمایه‌گذاری است (Gerd Oberleitner, 2007, p.129). در مفهوم خاص بانک جهانی تنها شامل بانک بین‌المللی ترمیم و توسعه می‌شود که امروزه ۱۸۹ عضو دارد.^۶ در این کار تحقیقی منظور از بانک جهانی همین مفهوم خاص آن، یعنی بانک بین‌المللی ترمیم و توسعه است.

فعالیت‌های بانک جهانی تأثیرات قابل توجهی روی مسئله حقوق بشر دارد و جوامع متفاوتی از اجرای پروژه‌های بانک متأثر می‌شوند (Bank Information Center, 2013, p. 3). سؤال اساسی این است که بانک جهانی در طول حیات خود چه نقشی در توسعه حقوق بشر داشته است؟ به نظر می‌رسد بانک جهانی سیاست‌های حقوق بشری روشنی در این زمینه نداشته و در قبال مقوله حقوق بشر همیشه با تردید اتخاذ موضع نموده است. آن گاهی از مشارکت در ارتقاء حقوق بشر خودداری نموده و گاهی با توسعه عملکرد خویش و اتخاذ تعریفی جدید از توسعه، خود را در عمل موظف به حمایت از حقوق بشر قلمداد نموده است. حتی زمانی که اقدامات بانک جهانی، تأثیرات حقوق بشری دارد، آن به ندرت اشاره صریحی به حقوق بشر می‌کند. از سوی دیگر میان اقداماتی که بانک جهانی ادعا دارد در حوزه حقوق بشر انجام می‌دهد با آن اقداماتی

1- International Bank for Reconstruction & Development (IBRD)

2- International Development Association (IDA)

3- International Finance Corporation (IFC)

4- Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA)

5- International Center for Settlement of Investment Disputes (ICSID)

6- available at: <http://www.worldbank.org/en/who-we-are> (last visited: 2016/2/16)

که عملاً انجام می‌دهد تعارض وجود دارد. به تعبیری دیگر، بانک جهانی در قبال حمایت از حقوق بشر با یک نوع بحران هویت مواجه شده است. در راستای پاسخگویی به سؤال مذکور و اثبات فرضیه مربوطه، در گفتار اول، جایگاه نظری حقوق بشر در بانک جهانی، در گفتار دوم، جایگاه حقوق بشر در رویه بانک جهانی و در گفتار سوم، راهکار ارتقاء جایگاه حقوق بشر در چارچوب بانک جهانی بررسی خواهد شد. متعاقباً، در انتها نتیجه‌گیری ارائه خواهد شد.

جایگاه نظری تعهدات حقوق بشری در نظام بانک جهانی

اصولاً نظام حقوقی هر سازمان بین‌المللی مجموعه‌ای از قواعد خاص و عام حاکم بر آن سازمان است. قواعد خاص، عمدتاً برخاسته از اساسنامه یک سازمان، به‌عنوان اولین منشأ ایجاد تعهد برای آن سازمان، (Zamani, 2007, p.48) و قواعد عام، عمدتاً برخاسته از معاهدات بالأخص منشور سازمان ملل متحد و عرف‌های عام و جهانی است. لذا در خصوص تبیین جایگاه نظری حقوق بشر در نظام بانک جهانی نیز بایستی در درجه اول به بررسی اساسنامه آن و در درجه بعد به تعهدات آن در گستره حقوق بین‌الملل عام پرداخت.

تعهد به رعایت حقوق بشر بر طبق اساسنامه بانک جهانی

اساسنامه بانک جهانی در ماده ۱ هدف بانک را انجام یک سری فعالیت‌های اقتصادی و مالی اساسی برای کمک به سازماندهی مجدد (اروپای بعد از جنگ جهانی دوم) و توسعه اقتصادی دولت‌های عضو می‌داند. در راستای اجرای این هدف بانک جهانی بر طبق بند ۱۰ ماده ۴ از انجام هرگونه فعالیت سیاسی ممنوع شده است. این ماده مقرر می‌دارد که بانک و هیئت کارکنان آن نبایستی در امور سیاسی دولت‌ها مداخله کرده و در اتخاذ تصمیمات خود تحت تأثیر ویژگی‌های سیاسی دولت یا دولت‌های عضو قرار گیرند. برای نیل به اهداف مندرج در ماده ۱، تنها ملاحظات اقتصادی بایستی مطمح نظر قرار گیرد. هدف از تدوین این ماده تضمین بی‌طرفی بانک در خصوص مسائل سیاسی کشورهای عضو و جلوگیری از سوءاستفاده از بانک توسط برخی کشورها، به‌عنوان ابزاری برای مداخله در امور سیاسی و داخلی سایر کشورها بوده و بانک را از ملاحظه مسائل سیاسی کشورهای عضو در انجام امور سرمایه‌گذاری و سیاسی‌کاری در امور اقتصادی باز می‌دارد (Oestreich, 2004, p.67).

اصولاً سازمان‌های بین‌المللی اقتصادی بر پایه عقلانیت اقتصادی تلاش بر تفکیک اقتصاد از سیاست دارند (Emami, 2015, p.30). اما آنچه از مفاد اساسنامه بانک و بالأخص ماده ۴ آن استنتاج می‌شود این است که برخی موضوعات مهم، از جمله مفهوم توسعه اقتصادی (برخلاف صراحت و وضوح ظاهری) و جایگاه مقوله حقوق بشر همچنان مبهم باقی مانده‌اند. در خصوص جایگاه حقوق بشر در اساسنامه بانک جهانی، دامنه و طیف نظرات گسترده بوده و بسته به نوع طرح رابطه میان توسعه اقتصادی با حقوق بشر دو رویکرد متفاوت وجود دارد.

رویکرد اول؛ تعهد به رعایت حقوق بشر به‌عنوان بخشی از وظیفه اصلی بانک

روابط و مناسبات میان حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با حقوق مدنی و سیاسی به‌عنوان دو نسل مختلف حقوق بشر در طول بیش از نیم قرن از حیات حقوق بشر معاصر همیشه با چالش مواجه بوده است. لاینفک بودن یا نبودن مجموعه حقوق بشر محور اصلی مناسبات میان این دو مجموعه حقوق بشری بوده است.

امروزه در بستر طرح مسائلی همچون حکمرانی مطلوب^۱ و حاکمیت قانون^۲، ترویج و تحقق اهداف توسعه اقتصادی قرین تحقق حقوق مدنی و سیاسی شده است، و این بدین معنی است که حمایت کلی از حقوق بشر، اعم از حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و حقوق مدنی و سیاسی، لازمه تحقق کامل توسعه است. در واقع بدون وجود تغذیه مناسب، درآمد کافی، خدمات آموزشی مطلوب، مراقبت‌های بهداشتی لازم، حمایت‌های حقوق بشری کمتری حتی در زمینه حقوق مدنی و سیاسی صورت می‌گیرد و این نشان از پیوند میان دو نسل متفاوت حقوق بشر می‌باشد. به‌طوری که حمایت و ترویج حقوق مدنی و سیاسی خود گامی مهم در افزایش توسعه و کاهش فقر می‌باشد. (Kinley, 2006, p.54) در واقع حقوق مدنی و سیاسی اساس توسعه است؛ چراکه اگر کشورها ساختار سیاسی و حاکمیت مطلوب نداشته باشند، اگر آن‌ها با موضوع ارتشاء برخورد نکنند، اگر آن‌ها سیستم حقوقی کارآمد نداشته باشند، توسعه آن‌ها پایدار نخواهد بود (Horta, 2002, p.228).

1-Good Governance

2-Rule of law

بنیان‌گذار این نظریه که منجر به برداشتی جدید از توسعه می‌شود، اقتصاددان معروف، «آمارتیا سن»^۱ می‌باشد. مطابق با نظر وی «حقوق سیاسی ... نه تنها در ایجاد پاسخ‌های اجتماعی به نیازهای اقتصادی ضروری است، بلکه آن همچنین برای تحقق خود نیازهای اقتصادی نیز اساسی می‌باشد». «اعلامیه حق بر توسعه» نیز که توسط مجمع عمومی سازمان ملل متحد در سال ۱۹۸۶ اتخاذ شد، در مقدمه خود مقرر می‌دارد که همه حقوق و آزادی‌های بشری لاینفک و پیوسته به هم بوده و اینکه به منظور ارتقاء توسعه، بایستی ملاحظه کافی و کامل به اجرا و ترویج حمایت از حقوق مدنی، سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی صورت گیرد.

این تغییر در نوع نگرش به ماهیت حقوق بشر در چارچوب بانک جهانی نیز محسوس است. بانک جهانی در ابتدا اصولاً میان دو دسته حقوق مدنی، سیاسی و اقتصادی و حقوق اجتماعی و فرهنگی قائل به تفکیک می‌شد و عنوان می‌داشت که بانک جهانی مطابق با مواد اساسنامه خود، ابعاد سیاسی حقوق بشر را در تصمیمات خود مطرح نظر قرار می‌دهد، اما تمرکز تلاش‌های بانک در حوزه حقوق بشر روی آن حقوقی است که صرفاً جنبه اقتصادی و اجتماعی دارد. در واقع این رویکرد و امتناع بانک از ملاحظه ابعاد سیاسی حقوق بشر، حاکی و انعکاسی از رویکرد کلاسیکی بود که هنوز در مواقعی از سوی روسای بانک، کارکنان بانک و کشورهای اصلی تأمین کننده منابع مالی بانک، همچون چین، حمایت می‌شود (Clark, 1992, p. 208).

اما امروزه بانک جهانی، به صراحت حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را با حقوق مدنی و سیاسی ادغام می‌کند. علاوه بر آن بانک جهانی شروع به تمرکز روی موضوعاتی همچون حکمرانی مطلوب، حاکمیت قانون و مبارزه با ارتشاء است؛ مسائلی که به عنوان موضوعات سیاسی نیز تلقی شده و امروزه به عنوان پیش شرط‌هایی برای تحقق توسعه پایدار محسوب می‌شوند. تحقق توسعه پایدار، مستلزم انطباق و تلفیق رشد اقتصادی با عدالت اجتماعی از جمله حقوق بشر می‌باشد به نحوی که به بهبود مشترک در کیفیت زندگی جمعی برای نسل‌های حاضر و بعد منجر شود. (Shamsaii, 2006 p.10) بنابراین امروزه عملکرد خط‌مشی بانک شامل اتخاذ انواع مقررات الزام آور در خصوص موضوعات اجتماعی و حقوق بشری می‌باشد. بر طبق این رویکرد، اگر ما

اصل تفسیر پویا را از وظایف محوله بانک پذیریم، بایستی قائل به ارتباطی قوی میان توسعه و حقوق بشر شویم و برای بررسی موضوعات حقوق بشری در چارچوب اهداف و مقاصد بانک، توسعه را مجموعه‌ای از مقوله‌های مرتبط با هم همچون مقوله‌های اجتماعی، بشری، سیاسی و اقتصادی بدانیم.

در پنجاهمین سالگرد تصویب اعلامیه جهانی حقوق بشر در سال ۱۹۹۸، بانک جهانی گزارشی تحت عنوان «توسعه و حقوق بشر: نقش بانک جهانی» ارائه نمود و طی آن رعایت حقوق بشر را برای تحقق حاکمیت مطلوب مهم تلقی کرد. اگرچه گزارش مذکور روی نقش مهم بانک در تضمین و ترویج حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تأکید نمود، اما همچنین روی نقش و تأثیر غیرمستقیم حاکمیت در تحقق بستری مطلوب برای ترویج و اجرای کلیه موارد حقوق بشری اشاره داشت.^۱ در سال ۲۰۰۵ مدیر ارشد بانک جهانی از مشاور کل بانک تقاضا نمود بررسی نماید آیا اشتغال صریح بانک به مقوله حقوق بشر مطابق با مفاد اساسنامه بانک خواهد بود یا نه؟ این بررسی نهایتاً در ژانویه ۲۰۰۶ تحت عنوان «نظر حقوقی در خصوص حقوق بشر و اشتغال بانک جهانی» به نتیجه رسید و مقرر داشت که مواد اساسنامه به بانک اجازه می‌دهد یا حتی در مواردی آن را ملزم می‌کند که ابعاد حقوق بشری سیاست‌ها و فعالیت‌های توسعه‌ای‌اش را به رسمیت بشناسد، چراکه امروزه آشکار است که حقوق بشر بخشی اساسی از مأموریت‌های بانک می‌باشد. (Palacio, 2006, p.3)

(۲۰۰۶) «روبرتو دانیانو»^۲، مشاور حقوقی سابق بانک جهانی، نیز در ژانویه ۲۰۰۶ عنوان داشت که بانک معاف از رعایت حقوق بشر نیست و ملاحظه حقوق بشر امروزه برای مأموریت‌های بانک یک مؤلفه ضروری است. وی عنوان داشت که اصول حقوقی بین‌المللی این ادعا را رد می‌کند که مواد اساسنامه بانک، آن را از پرداختن به حقوق مدنی و سیاسی ممنوع داشته و حوزه کاری آن صرفاً معطوف به ملاحظات اقتصادی است (Palacio, 2007, p.1) به ادعای مسئولین بانک جهانی، این سازمان بدون وجود تعهد صریح در اساسنامه‌اش مبنی بر اشتغال در حوزه حقوق بشر، حمایت گسترده‌ای از گفتمان حقوق بشر دارد (McInerney and Sano, 2010, p.5).

1- available at: [Http://siteresources.worldbank.org/BRAZILINPOREXTN/Resources/381716-1185895645304/4044168-1186409169154/08DHR.pdf](http://siteresources.worldbank.org/BRAZILINPOREXTN/Resources/381716-1185895645304/4044168-1186409169154/08DHR.pdf)

2-Roberto Daniano

بنابراین در این رویکرد، امروزه فضایی برای بررسی و ملاحظه همه موضوعات حقوق بشری در امر توسعه در اقدامات بانک جهانی وجود داشته و اساسنامه بانک چنین برداشتی را تجویز می‌کند. در واقع در چارچوب این رویکرد، هیچ‌گونه مانع حقوقی مهم در لحاظ کلیه موضوعات حقوق بشری، به‌عنوان یک مجموعه لاینفک و منسجم، در فعالیت‌های بانک جهانی وجود ندارد.

رویکرد دوم: تعهد به رعایت حقوق بشر به‌عنوان یک ملاحظه اقتصادی

بر طبق این دیدگاه، ممنوعیت مندرج در ماده چهار اساسنامه در خصوص عدم انجام اقدامات سیاسی از سوی بانک ممنوعیت قاطعی بوده و حقوق بشر نبایستی مستقیماً در حوزه صلاحیت کاری بانک جهانی قرار گیرد. لذا حوزه فعالیت بانک بایستی صرفاً مسائل اقتصادی توسعه باشد، چراکه بانک جهانی اصولاً یک نهاد اقتصادی می‌باشد نه یک نهاد حقوق بشری. اصولاً، توجه به ملاحظات حقوق بشری به‌وسیله سازمان‌های بین‌المللی اقتصادی با مأموریت آن سازمان‌ها مغایرت دارد، چون مأموریت چنین سازمان‌هایی در درجه اول، رعایت مسائل حقوق بشری نیست و این مسئله با اصل تخصصی بودن آن‌ها مغایرت دارد (Emami, 2015, p.30). با این استدلال، بانک جهانی تعهد خود به اجتناب از مداخله در امور سیاسی را به نحوی تفسیر می‌کند که مسئولیت صریحی در زمینه حمایت از حقوق بشر نداشته باشد (Natenson, 2015, p.508).

درحالی‌که به نظر می‌رسد چنین برداشتی از مفاد اساسنامه بانک، توانایی‌های بانک را در اشتغال به موضوعات حقوق بشری محدود می‌کند ولی روش استدلال دیگری وجود دارد که از آن طریق موضوعات حقوق بشری می‌تواند در حوزه فعالیت‌ها و ملاحظات بانک قرار گیرد. «ملاحظات اقتصادی» مندرج در بند ۱۰ ماده ۴ می‌تواند طوری تفسیر شود که موضوعات حقوق بشری را در برگیرد. مشاور کل بانک، روبرتو دانیئو، در این خصوص عنوان می‌دارد که «فرایند تصمیم‌گیری بانک بایستی در بردارنده کلیه عوامل و مؤلفه‌هایی باشد که ممکن است روی تصمیمات اقتصادی‌اش تأثیرگذار باشد» (Kinley, 2006, p.362).

بر اساس این برداشت بانک نمی‌تواند حمایت از حقوق بشر را به‌عنوان بخشی از وظیفه اصلی خود تلقی کند، بلکه به جای آن می‌تواند موضوعات حقوق بشری را تنها به‌منظور ارزیابی تأثیر نهائی و خالص پروژه‌ها و برنامه‌های اقتصادی روی رفاه اجتماعی مورد لحاظ قرار دهد. بانک جهانی برداشت خاصی از حقوق بشر ارائه می‌کند، برداشتی که بیشتر بعد اقتصادی دارد تا حقوقی.

مطابق با این برداشت حقوق بشر بیشتر یک ابزار است تا هدف. این دیدگاه متفاوت از دیدگاهی است که توسط حقوقدانان مطرح می‌شود و برای حقوق بشر ارزش ذاتی قائل هستند (Etchichury, 2014, p.7). در پرتو این برداشت، حقوق بشر فی‌نفسه نمی‌تواند وظیفه اصلی بانک قلمداد شود و تنها بایستی از کانال ملاحظه اقتصادی مطمح نظر بانک باشد. این نوع رویکرد به حقوق بشر، موضع رسمی بانک جهانی بوده است. بدین معنی که در گزارش‌های بانک جهانی عموماً میان حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و حقوق مدنی و سیاسی تفکیک ایجاد شده است (Brodniq, 2001, p.14). مطابق گزارش بانک جهانی در سال ۱۹۹۴ اگرچه حقوق بشر لاینفک می‌باشد، ولی بانک جهانی تنها با آن ابعاد حقوق بشر سروکار دارد که مرتبط با وظایف محوطه-اش می‌باشد. باوجوداین، اعتقاد عمومی در چارچوب بانک بر این است که توسعه اقتصادی می‌تواند فی‌نفسه خود به تحقق حقوق مدنی و سیاسی کمک کند (Oestreich, 2004, p.62).

مشاور حقوقی بانک، آنا پالاسیو^۱ تأکید دارد که بانک جهانی بر طبق مفاد اساسنامه خود محدودیت‌هایی در خصوص فعالیت‌های سیاسی دارد. وی روی نقش تسهیل‌کننده بانک جهانی در حمایت از دولت‌های عضو برای ایفاء تعهدات حقوق بشری‌شان تأکید می‌کند؛ ولی درعین حال اضافه می‌کند که حقوق بشر نبایستی عامل افزایش هزینه انجام تجارت شود (Palacio, 2006, p.2). مشاور کل سابق بانک، «ابراهیم‌شی هاتا»^۲، در قالب یک رویکرد محتاطانه چنین استدلال می‌کند: «لاینفک بودن مجموعه حقوق بشر و ارتباط نزدیک آن‌ها با مقوله توسعه بشری محل بحث نیست، چراکه بانک جهانی به‌عنوان یک نهاد اساساً مالی، اقتصادی و توسعه‌ای نبایستی وظیفه اصلی و تخصصی خود مندرج در اساسنامه‌اش را نادیده بگیرد. لذا بانک بر طبق اساسنامه خود نبایستی در امور سیاسی دولت‌ها دخالت کرده و از اقدامات خود به‌عنوان پاداشی برای رعایت حقوق مدنی و سیاسی و کلاً حقوق بشر استفاده کند. به هر صورت دو استثناء در این زمینه می‌تواند وجود داشته باشد: مورد اول، مرتبط با مشارکت افراد متأثر در اجرای پروژه‌های اقتصادی می‌باشد. چنین مشارکتی برای اینکه مؤثر باشد، نیازمند ارزیابی معقول از آزادی بیان، آزادی اجتماعات و آزادی مشارکت می‌باشد. لذا بانک بایستی در چارچوب محدودیت‌های خود به

1-Ana palacio

2-Ibrahim F.I. Shihata

نحوی عمل کند که بتواند تأمین آزادی مورد نیاز برای تحقق اهداف مطمح نظر را تضمین کند. دومین مورد، مرتبط با نقض گسترده حقوق بشر است که می‌تواند به‌عنوان عاملی مؤثر در اتخاذ تصمیمات بانک قلمداد شود. این امر زمانی مطرح خواهد شد که نقض مزبور بدیهی و مستقیم بوده و اثرات اقتصادی مهم و برجسته‌ای داشته باشد. لذا هر دو استثناء بایستی نهایتاً اهداف اقتصادی بانک را به مخاطره اندازد، به‌نحوی که بتواند «ملاحظه اقتصادی» در چارچوب بند ۱۰ ماده ۴ تلقی شود» (Shihata, 1995, p.2).

بنابراین سیاست بانک، گسترش قلمرو مفهومی «ملاحظه اقتصادی» است. در واقع تفکیکی که بانک میان عوامل سیاسی و اقتصادی ترسیم می‌کند مبتنی بر تأثیرات اقدامات و عوامل خاص روی ملاحظات اقتصادی است. از این رو، بانک عامل اقتصادی را در خلال مفهوم مواد اساسنامه بانک به‌عنوان هر گونه عاملی که یک تأثیر اقتصادی مستقیم و روشن روی کار بانک دارد تعریف می‌کند. این برداشت به بانک اجازه می‌دهد، بدون این که مأموریتش از یک مأموریت صرف اقتصادی خارج شود، هم تعریف خود از توسعه را گسترش دهد (به‌طوری که مثلاً کاهش فقر و افزایش مشارکت را نیز شامل شود) و هم ابزارهایش را در استفاده برای ترویج توسعه اقتصادی افزایش دهد (مثل اصلاح خدماتی مدنی) (Oestreich, 2004, p.67).

بنابراین در این رویکرد، نفس حقوق بشر بالأخص حقوق مدنی و سیاسی، جزء وظایف اصلی محوله به بانک جهانی نیست، اما حقوق بشر در کلیه ابعاد آن می‌تواند در قالب یک برداشت موسع از مفهوم ملاحظه اقتصادی در گستره صلاحیت‌های بانک قرار گیرد. همه موارد مطروحه به معنای کنار گذاشتن محدودیت ذاتی بانک جهانی در مداخله در امور سیاسی کشورها نیست. بدین معنی که در حالی که بانک بایستی قادر به کسب اطلاعات کافی از وضعیت سیاسی کشورهای مطروحه باشد، نبایستی نحوه عملکرد آن به معنای ارزیابی مشروعیت حکومت و عناصر سیاسی آن باشد. به‌عبارت‌دیگر بانک جهانی نبایستی از طریق اقداماتش از سیستم سیاسی یا شکل دولتی خاص حمایت کند. این برداشت از اصول بنیادین عدم مداخله و عدم تبعیض ناشی می‌شود. لذا هرگونه تصدیق یک نوع رژیم یا سیستم حکومتی یا ایدئولوژی خاص بدون شک آن اصول بنیادین را نقض خواهد کرد. پس اگرچه حمایت بانک از توسعه مشارکتی امری مطلوب است، اما به هر صورت آن نبایستی به معنای اصلاح ساختار سیاسی کشورهای وام‌گیرنده و میزبان پروژه‌های بانک باشد.

در مجموع به نظر می‌رسد از بین این دو رویکرد، رویکردی که می‌تواند در راستای ارتقاء حقوق بشر و نیل به توسعه پایدار باشد رویکرد اول است؛ رویکردی که حقوق بشر را مجموعه‌ای لاینفک و هدف برنامه‌های اقتصادی بانک می‌داند؛ اما امروزه دیدگاه غالب و حاکم در بانک جهانی به دلیل محدودیت ساختاری و قانونی موجود در این نهاد، دیدگاه دوم است دیدگاهی که حقوق بشر را در چارچوب گفتمان اقتصادی مورد لحاظ قرار می‌دهد.

تعهد به رعایت حقوق بشر بر طبق قواعد حقوق بین‌الملل عام

حقوق بین‌الملل حقوق حاکم بر جامعه بین‌المللی است. لذا بر حسب تغییرات و تحولات در جامعه بین‌المللی، حقوق حاکم بر این جامعه نیز بایستی تغییر کند. از این رو به نظر می‌رسد مفهوم امور سیاسی نیز که بانک جهانی بر طبق اساسنامه خود از مداخله در آن منع شده است بایستی در پرتو تحولات صورت گرفته در خصوص حاکمیت دولت‌ها تعبیر و تفسیر شود. (Nagan, 2003, p.169) با ارتقاء جایگاه فرد در عرصه بین‌المللی روز به روز دامنه حاکمیت دولت‌ها و صلاحیت انحصاری آن‌ها در حوزه‌های مختلف محدودتر می‌شود (Chrisopschreur, 1993, p. 449-456) بطوریکه اگر دولت مربوطه تعهدی بین‌المللی در یک زمینه خاصی بپذیرد آن مسئله دیگر داخلی نخواهد بود. (Hohenveldern, 2007, p.201) با این تعبیر اصولاً موضوعات سیاسی داخل در صلاحیت داخلی کشورها تنها آن موضوعاتی هستند که مورد نگرانی «جامعه بین‌المللی در کل» نبوده و دولت‌ها در خصوص آن موضوع تعهدات بین‌المللی پذیرفته نباشند. الزام بانک جهانی به رعایت حقوق بشر از منابع مختلف حقوق بین‌الملل قابل استنباط است.

اسناد عام حقوق بشری

سند عام مهم در خصوص پایبندی بانک جهانی به الزامات حقوق بشری، اعلامیه جهانی حقوق بشر است. اعلامیه جهانی حقوق بشر، همان‌طوری که از عنوان آن بر می‌آید، جهانی است. این سند همه دولت‌ها و تابعان حقوق بین‌الملل را موظف به رعایت مندرجات خود می‌کند. لذا بر طبق مفاد این اعلامیه، همه سازمان‌های بین‌المللی موظف به ایجاد شرایط لازم برای ترویج، رعایت و توسعه حقوق بشر می‌باشند؛ اما نهایتاً بایستی توجه داشت که اعلامیه جهانی حقوق بشر از نظر حقوقی جنبه توصیه‌ای داشته و فاقد قدرت الزام‌آور حقوقی است. (تاموشات، ۱۳۸۶: ۱۱۱) اما دو

میثاق حقوق مدنی و سیاسی و حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نیز اسناد مهمی هستند که از بطن اعلامیه جهانی حقوق بشر بیرون آمده و هر دو با حق توسعه ارتباط دارند. بخشی از حقوق مطروحه در این دو سند مهم بین‌المللی، محتوی حق بر توسعه را تشکیل می‌دهد. در کنار این اسناد، اعلامیه حق بر توسعه نیز مقرر می‌دارد که حق بر توسعه یک حق لایتجزای بشری است (ماده ۱/۱) و تحقق حق بر توسعه مستلزم احترام کامل به اصول حقوق بین‌الملل می‌باشد. (ماده ۳/۲) البته در کنار این اسناد و معاهدات، قواعد عرفی و آراء قضائی متعددی وجود دارد که همگی مؤید تعهد کلیه بازیگران بین‌المللی به رعایت حقوق بشر می‌باشد. اصول کلی حقوقی نیز به‌عنوان بخشی از حقوق بین‌الملل عام می‌بایست به‌واسطه عمومیت خود، در مورد تمامی تابعان حقوق بین‌الملل از جمله بانک جهانی اعمال شود. (Sharifi Tarazkoochi1 and Fateminejad, 2017, p.123)

منشور سازمان ملل متحد

سیستم سازمان ملل متحد مبتنی بر همکاری‌های بین‌المللی، به‌ویژه در حوزه اقتصادی و اجتماعی بوده و فعالیت آن در زمینه مسائل اقتصادی درون‌سازمانی و نیز آژانس‌های تخصصی، در شورای اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل هماهنگ می‌شود. (Hohenveldern, 2007, p174) بانک جهانی از طریق شورای اقتصادی و اجتماعی و بر طبق ماده (۱) ۵۷ منشور با سیستم سازمان ملل متحد پیوند خورده و تعهدش به رعایت مفاد منشور و از جمله حقوق بشر در دو سطح قابل بررسی است: از یک سو دولت‌های عضو نهادهای مالی و پولی بین‌المللی، به‌عنوان دولت‌های عضو سازمان ملل متحد خودشان را به لحاظ قانونی متعهد به ایفاء تعهدات و اصول منشور، شامل ترویج و احترام به حقوق بشر می‌دانند. مطابق با ماده ۱۰۳ منشور، تعهدات دولت‌ها به‌موجب منشور، شامل تعهدات در زمینه حقوق بشر، بر تعهدات بین‌المللی دیگر مرجح است. از سوئی دیگر بانک جهانی بر طبق تعریف سازمان ملل، یکی از آژانس‌های تخصصی ایجاد شده از طریق موافقت‌نامه بین‌الدولی می‌باشد که مسئولیت بین‌المللی گسترده‌ای در زمینه‌های اجتماعی، اقتصادی و بهداشتی دارد. لذا بایستی بانک جهانی به‌عنوان یک آژانس تخصصی سازمان ملل متحد، بر طبق مفاد منشور ملل متحد که مرجح و مقدم بر آن می‌باشد، حقوق بشر را به‌عنوان بخشی از حقوق بین‌الملل به رسمیت شناخته و «بایستی براساس ماده ۵۵ منشور موارد زیر را ترویج دهد: 1)

استانداردهای بالای زندگی، اشتغال کامل و شرایط پیشرفت و توسعه اقتصادی و اجتماعی؛ (2) راه حل‌هایی برای مشکلات اقتصادی، اجتماعی، بهداشتی، همکاری‌های اقتصادی و فرهنگی بین‌المللی؛ (3) رعایت کامل حقوق بشر و آزادی‌های اساسی برای همه بدون تبعیض از حیث، نژاد، مذهب، زبان و جنسیت». (Toussaint, 2006, p. 6) نهایتاً از آنجائی که سازمان ملل متحد می‌تواند به خاطر ملاحظات حقوق بشری در امور داخلی دولت‌های عضو خود دخالت کند، از این رو انتظار می‌رود سازمان‌های بین‌المللی اقتصادی زیر مجموعه آن نیز از جمله بانک جهانی بتواند چنین اقدامی انجام دهد (Emami, 2015, p.31).

رویه قضائی بین‌المللی

امروزه یکی از نگرانی‌های «جامعه بین‌المللی در کل»^۱ موضوعات حقوق بشری است. دیوان بین‌المللی دادگستری در دو قضیه «بارسلونا تراکشن»^۲ و «آثار حقوقی حضور مستمر آفریقای جنوبی در نامیبیا»^۳ به جایگاه برتر قواعد حقوق بشری در گستره نظام حقوق بین‌الملل اشاره داشته و عنوان می‌دارد که نقض تعهدات حقوق بشری مندرج در منشور سازمان ملل متحد و بالأخص اعلامیه جهانی حقوق بشر، نقض تعهدات بین‌المللی در قبال جامعه بین‌المللی در کل قلمداد می‌شود. به زعم دیوان، در حقوق بین‌الملل، اعم از عرفی و معاهده‌ای، قواعد اساسی و بنیادینی وجود دارد که کلیه تابعان حقوق بین‌الملل بایستی آن‌ها را رعایت کرده و مانع ملاحظه سیاسی نبایستی آن‌ها را خارج از گستره حقوق بین‌الملل قرار دهد.

نهایتاً اینکه هیچ تابع حقوق بین‌الملل نمی‌تواند از رعایت تعهدات عام‌الشمول حقوق بشر، به‌عنوان یک مجموعه لاینفک، با ادعای فقدان مفاد صریح در اساسنامه خود و یا غیرسیاسی بودن عملکرد خود و با ارائه تفسیر مضیق و محدود از اساسنامه‌اش امتناع ورزد. بانک جهانی متعهد و ملزم به رعایت حقوق بشر هست، حتی اگر این حقوق با مفاد مندرج در اساسنامه‌اش در تضاد باشد. در واقع بانک جهانی نمی‌تواند برای عدم رعایت قواعد بنیادین حقوق بشر به مقررات

1- International Community As A Whole

2- ICJ, Barcelona Traction, Light & Power Company, Limited (Belgium v. Spain), 1970

3- ICJ, Advisory Opinion, Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa), 1971.

اساسنامه خود استناد کند. (Zamani and Bolouri, 2015, p.116) در کل می‌توان در خصوص مبنای رعایت تعهدات حقوق بشری از سوی بانک جهانی در گستره حقوق بین‌الملل عام موارد زیر را مقرر داشت: (۱) بانک جهانی به‌عنوان یک تابع حقوق بین‌الملل ملزم به رعایت قواعد آمره بین‌المللی از جمله قواعد حقوق بشر می‌باشد. (۲) بانک جهانی به‌عنوان یک آژانس تخصصی سازمان ملل متحد موظف به رعایت اهداف و اصول سازمان ملل متحد از جمله رعایت قواعد حقوق بشر می‌باشد. (۳) بانک جهانی به‌عنوان یک نهاد متشکل از دولت‌هایی که تعهدات حقوق بشری گسترده‌ای دارند، نایستی بر خلاف تعهدات حقوق بشری اعضا خود عمل کند (Oberleitner, 2007, p.134).

نهایتاً می‌توان از مطالب این گفتار چنین نتیجه گرفت که به تدریج برداشت صرفاً اقتصادی از مفهوم توسعه کم رنگ شده و با ظهور مفاهیمی همچون توسعه پایدار و حکمرانی مطلوب، برداشت حقوق بشری قرین مفهوم توسعه شده است. امروزه در بستر این واقعیت، حقوق بشر در بستر اساسنامه بانک و اسناد بین‌المللی عام جایگاه مطلوبی در نظام بانک جهانی پیدا نموده است و بانک، چه از کانال «ملاحظه اقتصادی» و غیر آن، متعهد به رعایت «حقوق بشر در کلیت آن» می‌باشد.

جایگاه مقوله حقوق بشر در رویه بانک جهانی

اصولاً در تبیین و شناخت نظام حقوقی یک سازمان بین‌المللی، در کنار اساسنامه و اسناد مکتوب آن سازمان، بایستی به بررسی رویه و عملکرد آن سازمان نیز پرداخت. بانک جهانی نیز به‌عنوان یک سازمان بین‌المللی، در عمل و فارغ از اساسنامه خود، رویکرد خاصی به مقوله حقوق بشر داشته و در طول حیات خود با یک تنش و تعارضی بزرگ میان برداشت مضیق از مفاد اساسنامه خود به‌عنوان یک نهاد مسئول توسعه اقتصادی و تلاش‌های مکرر خود برای توسعه حوزه عملکرد خود در عمل مواجه بوده است. از این رو عملکرد بانک جهانی در حوزه حقوق بشر همواره چالش برانگیز بوده است.

اگرچه اصول و اهداف کلی مندرج در اساسنامه یک سازمان، در اجرای سیاست‌های آن سازمان مهم است، ولی به هر حال نتایج عملی آن سیاست‌ها در درجه اول اهمیت قرار دارد. در این راستا خود بانک جهانی نیز در طول این سالها تمرکز روز افزونی به نتایج و پیامدهای عملکرد

خود داشته است.^۱ علیرغم اینکه بانک جهانی مدعی است در زمینه حقوق بشر کارنامه مثبتی دارد، ولی آن اغلب به خاطر نقض‌های حقوق بشری و عدم مسئولیت‌پذیری مورد انتقاد واقع می‌شود. (Natenson, 2015, p.493) ادعا می‌شود در حالی که اغلب سازمان‌های اقتصادی بین‌المللی در زمینه حقوق بشر فعالانه مشارکت دارند، بانک جهانی یک سازمان مطرود و به خواب رفته در حوزه حقوق بشر می‌باشد (Pendergast & Keyse, 2014, p.2) در این گفتار برخی از عملکردهای بانک، که به لحاظ حقوق بشری انتقادهای جدی را به همراه داشته مورد بررسی قرار می‌گیرد؛ اگرچه این امر به معنای نادیده انگاشتن عملکرد مثبت بانک جهانی در سایر موارد نیست.

مسئولیت‌پذیری در چارچوب سیاست‌های تضمینی

مسئولیت‌پذیری در رویه بانک جهانی بدین معنی است که در موارد خاص تأثیرات حقوق بشری یک پروژه، توجیحات اقتصادی ناشی از اجرای پروژه را غیرقابل‌پذیرش نماید (Clark, 1992, p.223) کمیسیون فرعی ملل متحد در خصوص حمایت و ترویج حقوق بشر، نقش بانک جهانی را در چارچوب جهانی شدن و تأثیرش روی حقوق بشر بررسی نمود و نهایتاً در گزارش خود به این نتیجه رسید در نهادهایی که فعالیت‌های تأمین اعتبار مالی، منجر به ازدیاد فقر و کاهش استانداردهای زندگی می‌شود، تنها راه منطقی برای تضمین حقوق افراد، امکان اقامه دعوی علیه چنین نهادهایی در چارچوب یک مکانیزم حقوقی است. (Clark, 1992, p.223) گرچه خط‌مشی‌های زیست‌محیطی و اجتماعی بانک جهانی در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ با تلاش بانک برای نیل به هدف توسعه پایدار از طریق حذف و کاهش آثار منفی فعالیت‌های خود و مشارکت فزاینده افراد محلی در پروژه‌هایش شروع شد ولی به هر صورت، تا زمان ایجاد و تأسیس هیئت بازرسی بانک، مردم محلی برای دفاع از حقوق و منافع مورد نقض خود توسط بانک جهانی هیچ راهکاری نداشتند. با افزایش فشار دولت‌ها و نهادهای مدنی، نهایتاً بانک شروع به ایجاد مکانیزم حمایت حقوقی در پروژه‌هایی نمود که حقوق و منافع زیست‌محیطی و اجتماعی افراد

1- Annual Review Of Development Effectiveness, 2009, Executive Summary ,p. Xvii
Available at: http://siteresources.worldbank.org/EXT2009ARDE/Resources/exec_summary.pdf

محلّی نقض شده بود. به عنوان مثال در مباحثات مربوط به پروژه احداث سد «سروار»^۱ در هند، یک کمیسیون مستقل تحقیق موسوم به کمیسیون مورس^۲ با رضایت بانک ایجاد شد که در گزارش خود مقرر داشت که نه تنها بانک نقض های حقوق بشری کشور هند را نادیده گرفته است، بلکه در اقدامات خود مرتکب نقض های حقوق بشری نیز شده است. (McCully, 1994, p.13) با افزایش فشارهای بین المللی، نهایتاً مبارزه در راستای مسئولیت پذیری بیشتر بانک در سال ۱۹۹۳ نتیجه داد و منجر به ایجاد هیئت بازرسی بانک شد. این هیئت اولین مرجعی بود که در آن افراد انسانی توانستند به طور دسته جمعی علیه یک سازمان به طور مستقیم شکایت کرده و مسئولیت پذیری آن را به تصویر بکشند (Pendergast keysel, 2014, & p.10).

هیئت بازرسی^۳ نفره بانک یک نهاد دائمی و شبه مستقل می باشد که مستقیماً شکایت هایی از افراد متأثر از پروژه های مالی بانک و مرتبط با نقض های رخ داده توسط بانک دریافت می کند. ایجاد این نهاد، گامی مهم در حمایت از حقوق بشر در چارچوب حقوق سازمان های بین المللی بوده است. این مکانیزم حق درخواست تحقیقات مستقل در خصوص نقض های حقوق بشری بانک در انجام پروژه را به دو یا چند نفر از افراد محلّی می دهد. البته این شکایت ها بایستی روی فعل یا ترک فعل خود بانک متمرکز باشد نه دولت وام گیرنده و ادعا شود که آن فعل یا ترک فعل ها منجر به ورود خسارت شده اند. در واقع بانک جهانی با ایجاد هیئت بازرسی میان بهره مندان نهائی از مزایای پروژه های توسعه ای بانک و مدیران اجرایی بانک جهانی پیوند برقرار ساخته است (Picker, 2008, p.301).

گرچه بانک به برخی از این شکایات رسیدگی کرده و نهایتاً مجبور به تغییر در عملکرد خود شده است، ولی واقعیت این است که سیاست های تضمینی بانک اغلب ناکارآمد بوده و خلاءهای در سیستم وجود دارد که مردمان محلّی را از امکان جبران خسارت برای نقض حقوقشان باز می دارد. چراکه «کارائی هیئت بازرسی بانک جهانی به عنوان مکانیزم مسئولیت پذیری حقوق بشری بدلیل زیر محدود است: (۱) عدم توانائی در استناد به حقوق بشر خاص (۲) فقدان قدرت تصمیم سازی (۳) فقدان نقش خواهانها در چارچوب آئین رسیدگی هیئت (۴) محدود بودن تجربه و

1-Sardar Sarovar project (SSP)

2- Morse Commission

تخصص حقوق بشری اعضاء هیئت.» (Van Genugten, 2003, p.21) بنابراین اگرچه هیئت بازرسی بانک، پتانسیل بالایی در تدارک زمینه طرح دعاوی حقوقی برای جبران خسارت ناشی از نقض حقوق بشر دارد، با وجود این تنها در موارد بسیار خاص و محدود امکان رجوع به هیئت بازرسی وجود داشته است (Zamani Bolouri, 2015, p.98).

البته در چندین مورد، نتایج این سیستم برای شاکیان رضایتبخش بوده است. بهترین نتایج در مواردی بوده است که هیئت بازرسی، هیئت مدیره بانک را ملزم به لغو مشارکت بانک در پروژه‌های خاص نموده است. نمونه بارز آن در پروژه سد آرون در نپال و برنامه انتقال جمعیت در پروژه کاهش فقر در غرب چین صورت گرفت. علاوه بر آن، طرح دعوی در یک دادگاه حقوق بشری در آرژانتین منجر به تخصیص اعتبار پروژه مالی بانک جهانی به برنامه امنیت غذایی شد. در کنار این موارد، مواردی نیز وجود داشته که هیئت بازرسی نقض‌های سیاست‌های بانک و ورود خسارت به شاکیان را احراز نموده است ولی هیچ‌گونه جبران خسارت موثری صورت نگرفته است. (Clark, 1992, p.220) فقدان سیستم جبران خسارت، ضعف کلیدی در چارچوب مکانیزم هیئت بازرسی بانک می‌باشد. لذا اگرچه بانک جهانی یک شیوه رسیدگی حقوقی ایجاد نموده است که فراگیر و حتی در مواقعی منحصر به فرد می‌باشد (Picker, 2008 p.301) ولی عملکرد آن نشان می‌دهد آن در زمینه ارتقاء مسئولیت‌پذیری بانک جهانی ناموفق بوده است (Zamani 2015, p.95) به نظر می‌رسد جبران خسارت موثری در این سیستم صورت نمی‌گیرد. در حالی که به زعم دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه «کارخانه کوزوف»^۱ حق بدون جبران خسارت اصلاً حق محسوب نمی‌شود؛ بنابراین علیرغم مسئولیت‌پذیری بانک جهانی در قالب ایجاد کمیسیونهای تحقیق و هیئت بازرسی، به دلیل ضعف ساختاری در این حوزه، سیستم با خلاءهایی مواجه است که نهایتاً بسیاری از نقض‌های حقوق بشری را یا پوشش نمی‌دهد یا بدون جبران خسارت باقی می‌گذارد؛ به عبارت دیگر اگرچه ایجاد مکانیزم‌های مسئولیت‌پذیری در چارچوب بانک جهانی فی‌نفسه ابتکار مهمی بود، اما ضعف‌های زیادی در این مکانیزم وجود دارد (Pendergast keysel, 2014, & p.10).

1-ICJ, The Factory At Chorzow (Germany v. Poland), 13 September 1928.

رویکرد بانک جهانی در قبال کشورهای ناقض حقوق بشر

بانک جهانی سالانه حدود ۲۰ میلیارد دلار وام و کمک‌های مالی با شرایط نزدیک به شرایط بازار، ولی با سرسیدهای بلند مدت، به کشورهایی که درآمد سرانه‌شان کمتر از ۱۸۵,۵ دلار در سال است ارائه می‌کند.^۱ ولی ادعا می‌شود که فعالیت‌های بانک جهانی مبتنی بر اولویت‌های کشورهای ثروتمند بوده (Salomon, 2007, p.39) و سایر معیارها را در نظر ندارد. بانک جهانی اغلب در کشورها و پروژه‌های سرمایه‌گذاری می‌کند که احتمالاً تأثیرات حقوق بشری منفی خواهند داشت. (Natenson, 2015, p.496) چراکه برخی از این کمک‌های مالی به دولت‌هایی اعطاء می‌شود که به لحاظ سیستماتیک از حقوق بشر سوء استفاده کرده و کمترین تعهد را به کاهش فقر یا حمایت از منابع طبیعی از خود نشان داده‌اند. در مذاکره برای اعطاء وام به دولت عضو، هیچ‌گونه الزام و تکلیفی به دولت وام‌گیرنده برای رعایت حقوق بشر ایجاد نمی‌شود (Etchichury, 2014, p. 6).

در طول جنگ سرد، بانک جهانی منطق سهامداران اصلی‌اش و در رأس آن‌ها ایالات متحده را دنبال می‌کرد. در این دوره، کمک‌های توسعه‌ای بانک عمدتاً برای تقویت دولت‌هایی صرف می‌شد که صرف‌نظر از سیاست‌های حقوق بشری‌شان، به‌عنوان متعهد غرب در جبهه مخالف با شرق بودند. اولین موضع مهم بانک در قبال دولت‌های ناقض حقوق بشر در این دوران به دهه ۱۹۶۰ برمی‌گردد. در این دهه مجمع عمومی سازمان ملل طی قطعنامه‌های متعدد، بانک جهانی را به توقف اعطاء وام و کمک‌های مالی به آفریقای جنوبی، به خاطر اعمال سیاست آپارتاید و پرتغال، به خاطر اعمال سیاست استعماری دعوت و ترغیب نمود. بانک جهانی در پاسخ به این درخواست‌ها روی ویژگی غیرسیاسی عملکرد خود تأکید کرده و برخلاف قطعنامه‌های مجمع عمومی وام‌هایی به آن کشور اعطاء نمود. (Brodnig, 2001, p.4) اما حتی بعد از پایان جنگ سرد و فروپاشی شوروی، باز هم کمک‌های بیشتری از سوی بانک جهانی به کشورهایی همچون اندونزی (با ریاست جمهوری سوهاترو) به‌عنوان متعهد سابق غرب، صورت گرفت؛ کشوری که در همان سال‌ها متهم به ارتکاب جنایات بین‌المللی در تیمور شرقی بود. اما یکی از بارزترین رویه‌های بانک

1- Available at: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/0,contentMDK:20117826~pagePK:50004410~piPK:36602~theSitePK:29708,00.html>

جهانی در حمایت از دولت‌های ناقض حقوق بشر مربوط به بزرگترین پروژه توسعه‌ای قاره آفریقا، یعنی پروژه نفت و لوله‌های نفتی چاد- کامرون می‌باشد. ۳/۷ میلیارد دلار خرج این پروژه‌ای شد که بدون مشارکت مالی بانک امکان انجام آن نبوده است. در حالی که مطابق با گزارشات سازمان عفو بین‌الملل دولت‌های چاد و کامرون هر دو متهم به نقض حقوق بشر در ابعاد وسیع از جمله کشتن چند صد نفر از غیر نظامیان در مسیر عبور خط لوله شده بودند. (Horta, 2002, p.223) بانک در این خصوص به مانع ملاحظه سیاسی استناد نمود و عنوان داشت که نمی‌تواند موضوعات سیاسی و اخلاقی را مد نظر داشته باشد. (Clark, 1992, p.211) اما در نهایت و تحت فشار عمومی بین‌المللی بانک مجبور شد به منظور تضمین مدیریت شفاف درآمدهای نفتی، از دولت چاد تقاضای تصویب قانونی را بکند که به موجب آن یک کمیته نظارتی متشکل از اعضای جامعه مدنی ایجاد شود. گذر زمان نشان داد که ترس جامعه مدنی بجا بوده است؛ چراکه اولین درآمدهای حاصل از پروژه برای چاد صرف خرید تسلیحات شد. به طور کلی، فعالیت‌های بانک جهانی در آفریقا، آسیا و اروپای مرکزی نشان از وجود خلاء و معیابی در سیاست‌های بانک دارد که نهایتاً منجر به نقض جدی حقوق بشر می‌شود (Bank Information Center., p.3).

عموماً بانک جهانی در چنین مواردی به جای اینکه تعهدات بین‌المللی آن‌ها را در ارتباط با حمایت از حقوق مدنی و سیاسی و «حقوق بشر در کل» گوشزد کرده و پروژه‌های در حال اجرا را متوقف و تعلیق سازد، نسبت به نقض‌های حقوق بشری بی تفاوت بوده است. بایستی توجه داشت که اگرچه حقوق متأثر از عملکرد بانک جهانی اساساً حقوق اقتصادی و اجتماعی است، اما آن پیوند ناگسستنی با حقوق مدنی و سیاسی دارد و نقض یکی نهایتاً منجر به نقض دیگری نیز خواهد شد. (Toussaint, 2006, p.6) لذا بانک جهانی بایستی پروژه‌هایی را تأمین اعتبار کند که با حقوق بشر در مغایرت است.

برنامه‌های تعدیل ساختاری

بخش ۱۰ ماده ۴ اساسنامه به صراحت عنوان می‌دارد در حالی که بانک بایستی آشکارا از نوع خاصی از رژیم و حکومت حمایت کند، اما اگر رفتار دولت‌های وام گیرنده به نحوی باشد که اهداف اقتصادی بانک را تضعیف کند، بانک ممکن است مجاب به درخواست تغییرات سیاسی یا خاتمه حمایت و اعطا وام شود. (Horta, 2002, p.229) براین مبنا بانک جهانی در عمل لازمه

اعطاء و استمرار کمک‌های ملی خود را منوط به اجرای برنامه‌های تعدیل ساختاری نموده و برنامه‌های برای اصلاح ساختار سیاسی و حکومتی دولت‌های محل فعالیت ارائه داده است. در واقع بانک جهانی در طول بیش از نیم قرن از حیات خود همواره در راستای تحقق هدف خود، یعنی حاکمیت یافتن اقتصاد آزاد بر جهان، سیاست‌های تعدیل ساختاری را به کشورها توصیه نموده است. بانک ادعا می‌کند رشد پایدار نیازمند تثبیت سیاست‌های پایدار است؛ چراکه اصلاحات ساختاری اگر با سیاست‌های تثبیت همراه نباشد، احتمال موفقیت کمی خواهد داشت. به همین ترتیب تثبیت بدون اصلاحات ساختاری نمی‌تواند دوام بیاورد. (سازمان صنایع ملی ایران، ۱۳۷۲، ۱۰۵) تمایل رسمی بانک جهانی به موضوع تعدیل ساختاری با مطالعه بانک در سال ۱۹۸۹، تحت عنوان «کشورهای جنوب صحرای آفریقا: از بحران تا توسعه پایدار» شروع می‌شود. بانک جهانی در این چارچوب عنوان داشت که در مسئولیت بحران اقتصادی آفریقا شریک است و این که دولت‌ها و سایر بازیگران بایستی به منظور احیاء فرصت‌های توسعه قاره آفریقا، آماده تغییر در نوع برداشتشان از حاکمیت باشند. (World Bank, 1989, p.2) اما به تدریج بانک جهانی، با غفلت از این مسئله که نگرش‌های تک بعدی به مسائل اجتماعی و انسانی پیامدهای نامطلوبی دارد، تنها جنبه‌های اقتصادی ملموس برنامه‌های تعدیل ساختاری را مورد توجه قرار داده است، امری که در نهایت منجر به شکست این برنامه‌ها شده است. شکست آشکار برنامه‌های تعدیل ساختاری برای ایجاد نتایج پایدار در توسعه اقتصادی، منجر به تحوّل مهم در نقش دولت در انجام تغییرات اقتصادی و تمرکز دوباره روی اهمیت ترتیبات نهادین دولتی می‌شود. درحالی که هدف حقوق بین‌الملل اقتصادی، از جمله نهاد بانک جهانی، تدارک زمینه مناسب اقتصادی در جهت ایجاد جایگاه مناسب برای کشورهای در حال توسعه جهان سوم می‌باشد، به نظر می‌رسد هزینه‌های اجتماعی بالای اجرای برنامه‌های تعدیل ساختاری مغایر با این هدف، یعنی توسعه اقتصادی می‌باشد. این امر نهایتاً منجر به ارزیابی مجدد مناسبات میان موضوعات صرف اقتصادی و مسئولیت بانک در قبال وضعیت اجتماعی در یک کشور می‌شود. اثرات منفی سیاست‌های تعدیل ساختاری مورد حمایت بانک به حدی زیاد است که نه به‌عنوان یک عامل نقض کننده یا تضعیف کننده

حقوق اجتماعی و اقتصادی، بلکه به عنوان شکست و خاتمه مأموریت توسعه‌ای بانک قلمداد می‌شود. نماینده ویژه و کارشناس مستقل کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل متحد، رونالدو فیگوریدو^۱، در گزارش خود اظهار می‌دارد که «برای مدت ۲۰ سال مؤسسات مالی بین‌المللی و دولت‌های متمدن نقش مهم و مخربی را از طریق کنترل از راه دور اقتصاد کشورهای سوم و تحمیل سیاست‌های اقتصادی خود به آن کشورها بازی کرده‌اند. بعد از ۲ دهه بسیاری از این کشورها به دلیل اجرای برنامه‌های تعدیل ساختاری از سوی بانک در وضعیت به مراتب بدتری قرار گرفته‌اند». گزارش مزبور اضافه می‌کند که تأمین حقوق اساسی مردم کشورهای مزبور نسبت به غذا، لباس، آموزش و محیط سالم در قالب کمک‌های مالی نبایستی منوط به اجرای سیاست‌های تعدیل ساختاری و اصلاحات اقتصادی شود (UN-CHR, 200, Para.1) کمیسیون حقوق بشر نیز همچنین خاطر نشان ساخته که اجرای سیاست‌های تعدیل ساختاری بانک جهانی، اثرات منفی روی توانایی کشورهای در حال توسعه در حوزه اجرای سیاست‌های توسعه ملی که هدف اصلی آن رعایت حقوق بشر و به ویژه حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است دارد (Toussaint, 2006, p.3).

مطابق با گزارش کارشناس مستقل، برنامه‌های تعدیل ساختاری بانک جهانی تبعات و نتایج کاملاً منفی در خصوص حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، به ویژه در موضوعات بهداشت، آموزش، دسترسی به آب و غذای سالم به همراه دارد. (UN-CHR, 2003, Para.42) اگرچه تحقیقات آکادمیکی کمی در خصوص اثرات حقوق بشری اجرای برنامه‌های تعدیل ساختاری وجود دارد، ولی اغلب مطالعات صورت گرفته نشان داده‌اند که تحمیل برنامه‌های تعدیل ساختاری روی کشورهای در حال توسعه، وضعیت اجرای حقوق بشر را در این گونه کشورها بدتر نموده است (Abouharb, 2006, p.233).

برنامه‌های اسکان مجدد

امروزه مفهومی تحت عنوان خشونت توسعه نیز مطرح است. بدین معنی که خود مقوله توسعه اگرچه مصداقی از حقوق بشر و نیل به آن گامی در راستای تحقق ایده حقوق بشر می‌باشد، ولی

1- Ronaldo Figueredo

این امر توسعه، خود می تواند ناقض حقوق بشر نیز باشد. تخمین زده می شود ۲ میلیون نفر در اثر اجرای پروژه های اقتصادی بانک جهانی، به اجبار خانه و کاشانه خود را از دست داده اند. (Horta, 2006, p.237) این در حالی است که بانک جهانی نه تنها نبایستی فعالیت ها و پروژه های ناقض قواعد حقوق بشری را تأمین مالی نماید، بلکه در صورت بروز چنین نقض هایی، آن بایستی در راستای احقاق حقوق بشر فعالیت کند.

رویکرد بانک جهانی در آن دسته از پروژه هایش که مستلزم جابجائی اجباری می باشد چندان رضایتبخش نبوده است. بانک جهانی در صدها پروژه، مثل تأسیس سد و نیروگاه های برق، مشارکت داشته که منجر به آوارگی اجباری، چندین میلیون نفر از خانه، شغل و زمین هایشان شده است. سیاست بانک جهانی در اسکان مجدد اجباری این افراد مستلزم آن است که این افراد آواره شده توسط پروژه های تأمین مالی شده بانک، در منافع ناشی از این پروژه ها سهیم بوده و این که استاندارد زندگی شان توسعه یافته و یا حداقل اعاده شود. در حالی که شواهد نشان می دهد کارکرد بانک در این حوزه و بالأخص در اعاده استانداردهای زندگی یکی از شکست های عمده بانک قلمداد می شود. (Clark, 1992, p.213) رویه بانک جهانی در خصوص اسکان مجدد اجباری، به صراحت مغایر با یافته های کمیته حقوق اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی ملل متحد بوده که عنوان می دارد موارد آوارگی اجباری علی الظاهر مغایر با الزامات میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بوده و تنها در شرایط بسیار استثنائی قابل انطباق با مقررات حقوق بین الملل می باشد.^۱

در حالی که سیاست های بانک جهانی بایستی به نحوی باشد که افراد آواره مذکور را در جانی و شرایطی اسکان مجدد دهد که خیلی بهتر از قبل باشد، اما یک بررسی داخلی بانک نشان می دهد که از ۱۹۲ پروژه اسکان مجدد بانک در فاصله سال های ۱۹۹۳-۱۹۸۶ تنها در یک پروژه این اسکان مجدد و جبران خسارت رضایتبخش بوده است (World Bank, 1996, p.2) در منطقه «سنگورالی»^۲ هند صدها هزار نفر از مردم با شعار توسعه، در طول چهل سال، خانه و زمین های خود را از دست داده اند. این امر وظیفه و تعهد بانک را در کاهش فقر نقض نموده و به مراتب مغایر با

1- The Right to Adequate Housing, U.N. Comm. On Economic, Social, & Cultural Rights, 6th Sess., article. 11(1), Gen. Comment 4, (1991).

2-Singruali

مقررات حقوق بشر بین‌المللی در ارتباط با حق بر توسعه، حق بر مسکن، حق بر کار و حق بر مالکیت می‌باشد. در حالی که روز به روز به تعداد افراد آواره شده افزوده می‌شود، بانک تلاش‌های زیادی در محدود سازی مسئولیت خود و واگذاری این مسئولیت بر عهده دولت‌های وام‌گیرنده صورت داده است. در واقع بانک جهانی، تلاش داشته است خسارات ناشی از اقدامات خود بالأخص در حوزه اسکان مجدد اجباری را متقبل نشود (Clark, 1992, p.216).

به هر صورت به جای تقویت مکانیزم‌های ضمانت اجرائی در اسکان مجدد، یک سیاست نوظهور این استراتژی‌ها را تضعیف کرده است. بر اساس این سیاست جدید، در زمان اسکان مجدد توسط بانک جهانی، جبران خسارت کافی و وافی برای افراد فاقد حقوق قانونی و رسمی بر دارائی‌ها و املاک صورت نمی‌گیرد. در حالی که در اغلب کشورهای در حال توسعه یک سیستم رسمی و قانونی در خصوص حقوق مالکیت وجود ندارد. این در حالی است که کمیسیون جهانی محیط زیست و توسعه، کمیسیون برون‌تلند،^۱ با علم به این وضعیت عنوان می‌دارد که نقطه شروع برای اعمال سیاست‌ها و خط‌مشی‌های حقوق بشری برای چنین گروه‌هایی، شناسایی و حمایت از حقوق سنتی این افراد بر دارائی‌ها و املاک آنهاست (Horta, 1992, p.238).

در مجموع، از مطالب این گفتار نیز می‌توان چنین نتیجه گرفت که بر خلاف ادعاهای بانک و مسئولین آن در حوزه رعایت و حمایت از حقوق بشر، اقدامات بانک جهانی در چند حوزه مطروحه به لحاظ عملی چندان رضایت بخش نبوده و شکاف زیادی میان جایگاه حقوق بشر در ادعاهای بانک مندرج در گزارش‌های آن‌ها با عملکردشان وجود داشته است. بانک جهانی برخلاف سازمان‌هایی مثل یونسکو یا یونسف، هیچ‌گونه سیاست عملیاتی^۲ مشخصی روی موضوع حقوق بشر ندارد و حقوق بشر هنوز یک مسئله فرعی برای بانک جهانی است (Etchichury, 2014, p.6). هرچند در مواردی بانک جهانی اقدامات موثری در حوزه رعایت و حمایت از حقوق بشر انجام داده است، ولی در موارد مطروحه رعایت این تعهد، سطحی یا اندک بوده است. تضمینات بانک به رعایت حقوق بشر، بیش از آنکه تعهد واقعی به رعایت ارزش‌های حقوق بشری به شکل سازمان یافته باشد، پاسخی به اعتراضات گسترده جامعه مدنی می‌باشد. از این رو، هیچ‌گونه

1-The Brundtland Commission

2-Operational Policy

برنامه اساسی در خصوص ادغام حقوق بشر در فعالیت‌های توسعه‌ای بانک جهانی وجود ندارد. (Pendergast & Keyser, 2014, P.3) لذا گرچه حقوق بشر در اساسنامه بانک و بر طبق قواعد حقوق بین‌الملل عام جایگاه مطلوبی در نظام بانک جهانی پیدا کرده و در گزارش‌های ارائه شده نیز بر این جایگاه مطلوب اذعان شده است، ولی بررسی برخی موارد عملی نشان از بی تفاوتی نسبی بانک به مقوله حقوق بشر داشته است. بطوریکه بانک جهانی به طرق مختلف متهم به نقض حقوق بشر شده است. از برنامه‌های تعدیل ساختاری که کشورهای در حال توسعه را تضعیف می‌کند تا ترویج پروژه‌ها و سیاست‌های خاصی که کمترین توجه را به تأثیرات حقوق بشری دارند در گستره این اتهامات حقوق بشری قرار می‌گیرند. رویه بانک جهانی در موضوعاتی مثل جابجایی اجباری افراد محلی و اسکان مجدد اجباری آن‌ها نمونه‌ای بارز از شکست بانک در فعالیت‌های توسعه‌ای قلمداد می‌شود.

در انتها لازم است به عملکرد بانک جهانی در رابطه با ایران نیز اشاره شود. ایران از تاریخ عضویت خود در بانک جهانی تا به امروز برای ۵۴ پروژه وام از بانک جهانی اخذ نموده است که اولین آن در سال ۱۹۵۷ و آخرین آن در سال ۲۰۰۵ بوده است.^۱ بانک جهانی به دلیل تحریم‌های بین‌المللی ایران به خاطر پرونده هسته‌ای، نه تنها از تاریخ ۲۰۰۵ به این طرف وامی به ایران اختصاص نداده است بلکه حتی در سال ۲۰۱۳ وام‌های ایران را به دلیل تأخیر بیش از ۶ ماه در بازپرداخت، در حالت وام‌های معوق یا ناموفق^۲ قرار داد.^۳ هر چند متعاقباً با پرداخت شش قسط به صورت یکجا شرایط به حالت عادی بازگشت، اما سوالی که به ذهن می‌رسد این است که در حالی که ایران به عنوان یک کشور عضو در حال توسعه نیاز به کمک‌های مالی برای اجرای پروژه‌های اقتصادی و نیل به توسعه دارد، آیا تبعیت بانک جهانی از تصمیمات شورای امنیت، که خود اساساً یک نهاد سیاسی می‌باشد، با اساسنامه بانک جهانی مبنی بر عدم مداخله در امور سیاسی سازگار است؟ بانک جهانی در پیروی از تصمیمات شورای امنیت، به برتری تعهدات ناشی از منشور سازمان ملل متحد بر تعهدات ناشی از اساسنامه خود بر طبق ماده ۱۰۳ منشور استناد می‌کند

1 - Available at: <http://www.worldbank.org/en/country/iran/projects/all> (Last visited 2018/2/24)

2 - Non-performing Loans

3 - Available at: <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2013/07/18/> (Last visited 2018/2/24)

و مدعی است که پیروی از مفاد قطعنامه‌های شورای امنیت نه تنها برای دولت‌های عضو سازمان ملل متحد بلکه حتی برای آژانس‌های تخصصی زیر مجموعه سازمان ملل نیز لازم است. این در حالی است که تعهدات حقوق بشری جزء قواعد آمره حقوق بین‌الملل بوده و بر هر نوع تعهد دیگر از جمله تعهدات منبعث از منشور ملل متحد نیز مرجح هستند. از این رو، عدم اختصاص وام برای پروژه‌های حقوق بشری ایران از جمله پروژه‌های بهداشتی و آموزشی توسط بانک جهانی بنا به دلایل تحریمهای اقتصادی شورای امنیت قابل انتقاد به نظر می‌رسد.

راهکار برای ارتقاء جایگاه حقوق بشر

در بستر مطالب عنوان شده می‌توان به این نتیجه رسید که در رویه بانک جهانی چالشی عظیم میان گفتمان حمایت از حقوق بشر با گفتمان توسعه وجود دارد، به نظر می‌رسد تنها راه برون رفت از این چالش در رویه بانک اتخاذ دیدگاه بشر محور به توسعه خواهد بود که می‌تواند تا حدودی جنبه‌های حقوق بشری انجام پروژه را لحاظ کند. دیدگاه بشر محور به توسعه عبارت است از روندی که در آن همه قواعد، استانداردها و اصول حقوق بشری با سیاست‌ها، طرح‌ها و برنامه‌های توسعه‌ای ادغام می‌شود. (Ackerman, 2005, p.8). البته صرف ادعای رعایت حقوق بشر برای این ادغام کافی نیست و بایستی در این خصوص سیاست‌های عملی اتخاذ شود. (Herbertson, 2010, p.18).

اگرچه اساساً هدف حقوق توسعه، ارتقاء توان کشورهای در حال توسعه در نیل به سطح کیفیت اقتصادی کشورهای صنعتی غربی است. ولی اتخاذ دیدگاه بشر محور به توسعه می‌تواند این توسعه را واجد بعد بشری نیز کند؛ به طوری که بتواند به عنوان اجرای اصول اساسی اعلامیه جهانی حقوق بشر در حوزه توسعه قلمداد شود؛ به عبارت دیگر ویژگی اصلی و اساسی دیدگاه بشر محور به توسعه، ملاحظه توسعه از کانال حقوق بشر می‌باشد؛ رویکردی که در نهایت مستلزم سهولت در نیل به آرمان‌های توسعه می‌باشد. اتخاذ رویکرد بشر محور مبتنی بر این برداشت است که اتکاء به حقوق بشر می‌تواند نیل به توسعه را تسهیل نموده و کارایی اقتصادی را بالا برد. (p.8, McInerney & Sano, 2010) این رویکرد تعریف جدید و متفاوتی از توسعه ارائه می‌دهد که نهایتاً منجر به ارائه تعاریفی جدید و حقوق بشری از شاخص‌های توسعه می‌شود (Kinley, 2006, p.354-355). در این راستا، به عنوان مثال بانک جهانی تعریف خود را از فقر از درآمد سرانه به

سمت شاخص‌های اجتماعی مثل تعداد افراد آسیب پذیر در جامعه تغییر داده است. این رویکرد جدید، باعث شده تعریف از فقر در چارچوب نقض‌های حقوقی بشری آسان‌تر شود (Johnson, 2002, p.2).

همچنین اتخاذ دیدگاه بشر محور به توسعه، بانک و کشورهای وام گیرنده را ملزم می‌کند تا با همدیگر مشورت کنند و با دقت خطرات ناشی از اجرای پروژه‌ها را ارزیابی کرده و آن‌ها را به حداقل برسانند. بر طبق این دیدگاه، بانک جهانی بایستی تأثیرات حقوق بشری پروژه‌ها و سیاست‌هایش را، هم در آغاز عملیات و هم در حین و پایان عملیات ارزیابی کند.

یکی از اهداف اساسی در اتخاذ دیدگاه بشر محور به توسعه، معکوس نمودن روابط قدرت میان سیاستگذاران و تدارک کنندگان خدمات با مردم می‌باشد. بر طبق این دیدگاه، توسعه بایستی به‌عنوان حقی که اساساً متعلق به مردم است تلقی شود، نه متعلق به دولت یا سازمان‌های بین‌المللی. (Ackerman, 2005, p.6) با این طرز برداشت «پروژه‌های توسعه‌ای بایستی در دیدگاه بشر محور به توسعه واجد شرایط ۵ گانه زیر باشند:

فقر بایستی در مرکز طرح، کنترل و ارزیابی از پروژه‌های توسعه‌ای یا برنامه و سیاست‌های متأثر از آن قرار گیرد. حق مشارکت بایستی به‌عنوان مبنای بنیادین حق بر توسعه قرار گیرد.

نهادها و مؤسسات مسئول برای اجرای برنامه‌های توسعه‌ای، بایستی در خصوص اقداماتشان کاملاً مسئول باشند. از این لحاظ، فساد، ارتشاء، عدم کارایی بیشتر از عملکردهای نامطلوب در اجرای پروژه مطرح می‌شود.

مساوات و عدم تبعیض بایستی مبنای عملکرد توسعه‌ای قرار گیرد، بطوریکه توسعه بایستی به‌عنوان یک کالای عمومی باشد، به‌نحوی که همه به یک اندازه از منافع آن بهره ببرند.

مشارکت شهروندان بایستی افزایش یافته و با چارچوب حقوق بین‌الملل و خط مشی‌های بین‌المللی پیوند بخورد.

دیدگاه حق محور به توسعه بایستی ارتباط فعال میان توسعه و حقوق بشر را افزایش دهد. از یک سو، مشارکت شهروندان و پاسخگویی بایستی در حقوق نهادینه شود و از سوی دیگر پروژه‌های توسعه بایستی از لسان حقوق به صراحت استفاده کرده و شهروندان را در ترغیب به دفاع قانونی از حقوق خود در سطوح ملی و بین‌المللی یاری کنند» (Ackerman, 2005, p.7).

به زعم مدیر اجرایی دیده بان حقوق بشر، اگرچه نقش بانک ترویج حقوق بشر نیست، اما آن

بایستی دیدگاه‌های حقوق بشری را در سیاست‌هایش ادغام کند. (Baker, 2007, p.1) در سی سال اخیر، بانک جهانی ده‌ها پروژه و برنامه با تمرکز خاص روی حقوق بشر انجام داده است، اما اینها هیچ کدام منجر به ادغام حقوق بشر با فعالیت‌های اصلی بانک نشده‌اند و بانک جهانی تا به حال به موفقیت اندکی در ادغام حقوق دست یافته است. (Herbertson, 2010, p.22) بانک جهانی بایستی ملاحظات حقوق بشری را با همه ابعاد عملیاتی و کارکردی داخلی تلفیق نموده و تضمین کند که جلوگیری از نقض‌های حقوق بشری بر سیاست‌ها، عملیات‌ها و انجام و اجرای پروژه‌ها برتری دارد. به طوری که اگر نقض هائی در طول این عملیات اتفاق افتد، بایستی اقداماتی برای کاهش اثرات آن و مکانیزم‌هایی برای مسئولیت‌پذیری و جبران خسارات در قبال آن اتخاذ شود. (Van Genugten, 2003, part.24) درج تعهدات حقوق بشری در سیاست‌های عملکردی بانک جهانی، هیئت بازرسی بانک را قادر خواهد ساخت قواعد حقوق بشری را در بررسی‌های خود از فعالیت‌های اقتصادی لحاظ کند؛ بنابراین بانک جهانی نبایستی پروژه‌هائی را تأمین اعتبار کند که مغایر با حقوق بشر است. همچنین بانک جهانی در موافقت نامه‌های اعطاء وام منعقد شده میان خود و دولت‌های عضو، بایستی برتری تعهدات دولت‌ها، از جمله تعهد به رعایت حقوق بشر، بر اساس ماده ۱۰۳ منشور را در نظر داشته باشد. بطوریکه بانک نبایستی کشورهای وام‌گیرنده را از ایفاء و رعایت تعهدات حقوق بشری خود باز دارد.

نتیجه

بانک جهانی به‌عنوان یکی از مهم‌ترین سازمان‌های اقتصادی بین‌المللی، عرصه چالش میان گفت‌وگو با حقوق بشر با گفتمان توسعه می‌باشد. این چالش در چارچوب بانک جهانی در دو بعد نظری و عملی قابل طرح و بررسی است. بررسی این چالش در بعد نظری حاکی از این است که حمایت و ترویج حقوق بشر به هر حال از دایره صلاحیت بانک خارج نبوده و به لحاظ نظری این جایگاه مطلوب می‌باشد. ارتقاء جایگاه مقوله حقوق بشر در مسائل بین‌المللی، اتخاذ تدریجی رویکرد بشر محور به توسعه، و شواهد تجربی فزاینده در ارتباط با همبستگی میان کلیه مصادیق حقوق بشری به‌عنوان یک مجموعه لاینفک، اتخاذ برداشت مضیق و محدود از جایگاه حقوق بشر در نظام بانک جهانی را با مشکل مواجه می‌سازد.

اما بررسی بعد عملی رابطه میان دو گفتمان توسعه و حقوق بشر در چارچوب رویه بانک جهانی، نشان از گسیختگی میان این دو گفتمان در حوزه‌های مطرحه دارد. بطوریکه علیرغم ادعاهای بانک و مسئولین آن، گام‌های برداشته شده در راستای احقاق حقوق بشر چندان رضایتبخش نبوده است. بررسی چندین مورد عملی از جمله تشکیل کمیسیون‌های تحقیق، ایجاد هیئت بازرسی و اجرای برنامه‌های تعدیل ساختاری حاکی از این واقعیت است که موارد مزبور علی‌رغم ظاهر حقوق بشری نتوانسته‌اند در راستای توسعه جایگاه حقوق بشر در نظام بانک جهانی باشند.

به نظر می‌رسد تنها راه برای ارتقاء حقوق بشر، چه به لحاظ نظری و چه به لحاظ عملی، ملاحظه توسعه از کانال حقوق بشر و اتخاذ رویکرد حق محور به توسعه می‌باشد، امری که در نهایت بایستی منجر به ادغام مقوله حقوق بشر در سیاست‌های راهبردی و عملیاتی بانک جهانی شود. در بستر اتخاذ این نوع رویکرد می‌توان پیوند واقعی میان آرمان‌های توسعه و آرمان‌های حقوق بشر برقرار ساخت و این پیوند را عملیاتی نمود. در غیر این صورت عدم توازن آشکار بین جایگاه حقوق بشر در دو حوزه عملی و نظری باقی خواهد ماند.

نهایتاً می‌توان عنوان داشت رویکرد بانک جهانی در قبال مسئله حقوق بشر هم فرصتی مهم برای ترویج حقوق بشر است و هم تهدیدی جدی برای رعایت حقوق بشر. اگر از این فرصت پیش رو استفاده شود بانک می‌توان نقشی سازنده در ترویج حقوق بشر، استقرار حاکمیت قانون، حاکمیت مطلوب و توسعه پایدار داشته باشد. در غیر این صورت تبدیل به جریانی خواهد شد که صرفاً مسائلی همچون خشونت توسعه را متبادر به ذهن خواهد ساخت.

References

- [1] Abouharb M., Rodwan & David L. Cingranelli. (2006). (The Human Rights Effects of World Bank Structural Adjustment 1981-2000), International Studies Quarterly, Vol 50, No 2, pp.233-262.
- [2] Ackerman, John M. (2005). (Human Rights & Social Accountability), Social Development Papers Participation & Civic Engagement, Paper No. 86.
- [3] Baker, Lucy. (2007). the World Bank & human rights, Breton Woods Project.
- [4] Bank Information Center & Inclusive Development International. (2013). (Human Rights & the World Bank: Case Studies from IDA Countries), Report.
- [5] Brodnig, Gernot. (2001). (the World Bank & Human Rights: Mission

- Impossible?) Carr Center for Human Rights Policy, Working Paper: T-01-05.
- [6] Clark, Dana L. (1992). (The World Bank & Human Rights: The Need for Greater Accountability), University of Virginia, School of Law.
- [7] Emami, Mohammad. (2015). Human Rights obligations in WTO s documents, Journal of Legal Studies, Volume 7, Issue 1, Page 29-58. (In Persian)
- [8] Etchichury, Horacio J.. (2014). (A Shiny Fragmentary Skeleton: The World Bank & Workers' Human Rights in the 2013 World Development Report), Journal of Economic & Social Policy, Volume 16 , Issue 2, pp.1-21.
- [9] Herbertson, Irlk. (2010). (Kim Thompson & Robert Goodland, A Roadmap For Integrating Human Rights Into The World Bank Group), World Resources Institute.
- [10] Hohenveldern, Ignaz seidi. (2007). International Economic Law, Translation & research :S.Ghasem Zamani. (Tehran: The Shahr-e- Danesh institute of law) (In Persian)
- [11] Horta, Korinna. (2002). (Rhetoric & Reality: Human Rights & the World Bank), Harvard Human Rights Journal, Vol. 15,pp.221-239.
- [12] IBRD. (2009). Executive Summary, Annual Review of Development Effectiveness.
- [13] Johnson. (2002). The World Bank Defends Its Record on Human Rights, Advocacy Project, Global Policy Forum.
- [14] Kinley, David. (2006). (Human Rights & the World Bank: Practice, Politics, & Law), the University of Sydney, Sydney Centre Working Paper.
- [15] McCully, Patrick. (1994). Sardar Sarovar Project (SSP):An Overview, International Rivers Network from a variety of Indian government, World Bank, Narmada BachaoAndolan & independent sources.
- [16] McInerney-Lankford, Siobhan & Hans-Otto Sano(2012). (Human Rights Indicators in Development), World Bank study.
- [17] Nagan , Winston P. FRSA & Graige Hammer. (2004). (The changing Character of sovereignty in international law & international relations), Columbia journal of transnational law, vol 43, Issue.14, pp 141-187.
- [18] Natenson, Meghan. (2015).The World Bank Group s Human Rights Obligations Under the United Nations Guiding Principles on Business & Human Rights, Berkeley Journal of International Law, Volume 33, Issue 2 Article 8, pp. 489-525.
- [19] Oberleitner,Gerd, (Global Human Rights Institutions, Between Remedy & Ritual (UK, polity: 2007).
- [20] Oestreich, Joel E. (2004). (the Human Rights Responsibilities of the World Bank: a Business Paradigm), Global Social Policy, Drexel University, Philadelphia, USA.
- [21] Palacio, Ana. (2006).The Way Forward: Human Rights & The World Bank Article On The World Bank Development, World Bank Institute.
- [22] Pendergast, Claire & Ian M. Kysel. (2014). (A Framing Paper: Multilateral Development Banks & Human Rights), Samuel Dash Conference on Human Rights, Human rights institute at Georgetown law.

- [23] Picker, Colin. B and others, international Economic Law: the State & Future of the Discipline. (Oxford & Portland, Oregon: 2008).
- [24] Salomon, Margot E, (global responsibility for human rights. (Oxford university press: 2007)
- [25] Schreur, Chrisoph. (1993), (The Waning of the sovereign: Toward a New Paradigm for international law?), European Journal of international law, vol 4 , pp.447-471.
- [26] Shamsaii, Mohammad . (2006). International Economic Law & principle sustainable development, Public Law Research , Volume 8, Issue 19, Page 7-25. (In Persian)
- [27] Sharifi Tarazkoohi, Hosein & S. Salahedin Fateminejad. (2017). World Trade Organization & International Human Rights, Journal of Legal Studies, Volume 8, Issue 4, Page 103-135. (In Persian)
- [28] Shihata, Ibrahim F.I. (1995). (Prohibition of Political Activities in the Bank's Work) Legal Opinion by the Senior Vice President of General Counsel.
- [29] Toussaint, Eric. (2006). (The World Bank & the respect of human rights), CADTM Belgium (Committee for the Abolition of the Third World Debt).
- [30] UN-CHR. (2000). Debt relief & local investment: coordination between the HIPC (Highly Indebted Poor Countries) Initiative, Common Report by Ronaldo Figueredo & FantuCheru, E/CN.4/2000/51.
- [31] UN-CHR. (2000). Effects of structural adjustment policies and foreign debt on the full enjoyment of human rights, especially economic, social and cultural rights, E/CN.4/2003/10.
- [32] Van Genugten. (2003). Willem Tilburg Guiding Principles on World Bank, IMF and Human Rights, Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2003.
- [33] World Bank. (1998). Development and Human Rights: the Role of the World Bank, Washington DC.
- [34] World Bank. (1989). Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth, Washington DC.
- [35] World Bank. (1996). The World Bank Operational Manual, Resettlement and Development: The Bank wide Review of Projects Involving Involuntary Resettlement 1986° 1993 .
- [36] Zamani, Seyyed Ghasem . (2007). International Organizations Law: Personality, Responsibility And Immunity. (Tehran: The Shahr-e- Danesh institute of law) (In Persian)
- [37] Zamani, Seyyed Ghasem & Peyman Bolouri. (2015). The World Bank and IMF Accountability in Human Rights, International Law Review, Volume 32, Issue 52, Page 91-120. (In Persian)