

Ujedinjeni narodi
Odbor za ekonomska, socijalna i kulturna prava
Četvrta sjednica, 1990.¹

Opći komentar br. 2: Međunarodne tehničke pomoćne mjere (članak 22. Pakta)

1. Članak 22. Pakta uspostavlja mehanizam kojim Ekonomsko i socijalno vijeće može skrenuti pozornost relevantnim tijelima Ujedinjenih naroda na bilo koja pitanja proizašla iz izvješća podnesenih prema Paktu "te im time pomoći da u okviru svojih nadležnosti donesu odluke o onim međunarodnim mjerama koje bi postupno mogle pridonijeti djelotvornijoj primjeni (...) Pakta". Iako je primarna odgovornost prema članku 22. povjerena Vijeću, jasno je da je prikladno da Odbor za ekonomska, socijalna i kulturna prava igra aktivnu ulogu u savjetovanju i pomaganju Vijeću u tom pogledu.

2. Preporuke u skladu s člankom 22. mogu biti upućene bilo kojim "tijelima Ujedinjenih naroda, njihovim pomoćnim tijelima i zainteresiranim specijaliziranim ustanovama koje se bave pružanjem tehničke pomoći". Odbor smatra da bi se ova odredba trebala tumačiti tako da uključuje gotovo sve organe i agencije Ujedinjenih naroda uključene u bilo koji aspekt međunarodne razvojne suradnje. Stoga bi bilo prikladno da preporuke u skladu s člankom 22. budu upućene, između ostalog, glavnom tajniku, pomoćnim tijelima Vijeća kao što su Komisija za ljudska prava, Komisija za društveni razvoj i Komisija o statusu žena, drugim tijelima poput UNDP-a, UNICEF-a i CDP-a, agencijama poput Svjetske banke i MMF-a te bilo kojim drugim specijaliziranim agencijama poput ILO-a, FAO-a, UNESCO-a i WHO-a.

3. Članak 22. može dovesti do preporuka općih politika ili do usko fokusiranih preporuka koje se odnose na specifičnu situaciju. U prvom bi slučaju glavna uloga Odbora bila poticanje obraćanja veće pažnje na napore promicanja ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava unutar okvira aktivnosti međunarodnih razvojnih suradnji koje provode ili podržavaju Ujedinjeni narodi i njegove agencije. U tom pogledu Odbor primjećuje da ga je Komisija za ljudska prava u svojoj rezoluciji 1989/13 od 2. ožujka 1989. pozvala UN „da razmotri sredstva kojima bi različite agencije Ujedinjenih naroda koje rade na području razvoja mogle najbolje u svojim aktivnostima integrirati osmišljene mjere za promicanje punog poštivanja ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava”.

4. Kao preliminarno praktično pitanje, Odbor primjećuje da bi njegovi naponi bili podržani, a relevantne bi agencije također bile bolje informirane kad bi pokazale veći interes za rad Odbora. Priznajući da se takav interes može pokazati na različite načine, Odbor primjećuje da je nazočnost predstavnika odgovarajućih tijela Ujedinjenih naroda na njegova prva četiri zasjedanja bila vrlo niska, uz značajne iznimke ILO-a, UNESCO-a i WHO-a. Slično tome, relevantni materijali i pisane informacije primljeni su od vrlo ograničenog broja agencija. Odbor smatra da bi dublje razumijevanje važnosti ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava u kontekstu aktivnosti međunarodne razvojne suradnje bilo znatno olakšano većom interakcijom između Odbora i odgovarajućih agencija. U najmanju ruku, dan opće rasprave o određenom

¹ Sadržano u dokumentu E/1990/23.

pitanju, koju Odbor vodi na svakoj od svojih sjednica, pruža idealan slučaj u kojem se može odviti potencijalno produktivna razmjena mišljenja.

5. O širim pitanjima promicanja poštivanja ljudskih prava u kontekstu razvojnih aktivnosti Odbor je dosad vidio samo ograničene dokaze specifičnih napora tijela Ujedinjenih naroda. U tom pogledu sa zadovoljstvom primjećuje inicijativu koju su zajednički poduzeli Centar za ljudska prava i UNDP, pišući rezidentnim predstavnicima Ujedinjenih naroda i drugim dužnosnicima na terenu i pozivajući ih na „sugestije i savjete, posebno u pogledu mogućih oblika suradnje u projektima u tijeku [koji su identificirani] kao oni koji imaju dimenziju ljudskih prava ili u novima kao odgovorima na poseban zahtjev vlade”. Odbor je također obaviješten o dugotrajnim naporima koje ILO poduzima da poveže vlastita ljudska prava i druge međunarodne standarde rada sa svojim aktivnostima tehničke suradnje.

6. U vezi s takvim aktivnostima, važna su dva opća načela. Prvo je da su dva skupa ljudskih prava nedjeljiva i međuzavisna. To znači da naponi za promicanje jednog skupa prava također trebaju u potpunosti uzeti u obzir druga. Agencije Ujedinjenih naroda uključene u promicanje ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava trebale bi učiniti sve što mogu kako bi osigurale da su njihove aktivnosti u potpunosti u skladu s uživanjem građanskih i političkih prava. U negativnom smislu to znači da bi međunarodne agencije trebale skrupulozno izbjegavati sudjelovanje u projektima koji, na primjer, uključuju korištenje prisilnog rada u suprotnosti s međunarodnim standardima, promiču i jačaju diskriminaciju pojedinaca ili skupina suprotno odredbama Pakta ili uključuju velike deložacije ili raseljavanje osoba bez pružanja odgovarajuće zaštite i naknade. U pozitivnom smislu to znači da bi, gdje god je to moguće, agencije trebale djelovati kao zagovornici projekata i pristupa koji pridonose ne samo gospodarskom rastu ili drugim široko definiranim ciljevima, već i poboljšanom uživanju čitavog niza ljudskih prava.

7. Drugo načelo od općeg značaja je da aktivnosti razvojne suradnje ne pridonose automatski promicanju poštivanja ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava. Mnoge aktivnosti poduzete u ime “razvoja” naknadno su prepoznate kao nepromišljene, pa čak i kontraproduktivne u smislu ljudskih prava. Kako bi se smanjila učestalost takvih problema, cijeli niz pitanja kojima se bavi Pakt treba, gdje god je to moguće i primjereno, posebno i pažljivo razmotriti.

8. Unatoč važnosti nastojanja integriranja ljudskih prava u razvojne aktivnosti, istina je da prijedlozi za takvu integraciju lako mogu ostati na općoj razini. Stoga, kako bi se potaknula operacionalizacija načela sadržanog u članku 22. Pakta, Odbor želi skrenuti pozornost na sljedeće specifične mjere koje zaslužuju razmatranje relevantnih tijela:

(a) Kao pitanje načela, odgovarajući organi i agencije Ujedinjenih naroda trebali bi posebno prepoznati blisku povezanost koja bi se trebala uspostaviti između razvojnih aktivnosti i nastojanja promicanja poštivanja ljudskih prava općenito, a posebno ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava. Odbor u tom pogledu primjećuje neuspjeh svake od prve tri desetogodišnje strategije razvoja Ujedinjenih naroda u prepoznavanju tog odnosa i potiče da četvrta takva strategija, koja će biti usvojena 1990., ispravi taj propust;

(b) Agencije Ujedinjenih naroda trebale bi razmotriti prijedlog glavnog tajnika iz izvješća iz 1979.² da se za sve veće aktivnosti razvojne suradnje zahtijeva priprema "izjave o utjecaju na ljudska prava".

(c) Obuka ili informiranje projektnog i drugog osoblja zaposlenog u agencijama Ujedinjenih naroda trebala bi uključivati komponentu koja se bavi standardima i načelima ljudskih prava.

(d) U svakoj fazi razvojnog projekta treba uložiti napore kako bi se osiguralo da su prava sadržana u paktovima propisno uzeta u obzir. To bi se trebalo primjenjivati, na primjer, u početnoj procjeni prioritarnih potreba određene zemlje, u identifikaciji određenih projekata, u izradi projekta, u provedbi projekta i u njegovoj konačnoj evaluaciji.

9. Pitanje koje je posebno zabrinulo Odbor pri pregledu izvješća država stranaka je negativan utjecaj tereta duga i relevantnih mjera prilagodbe na uživanje ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava u mnogim zemljama. Odbor shvaća da će programi prilagodbe često biti neizbježni i da će oni često uključivati veliki element štednje. U takvim okolnostima, međutim, nastojanja da se zaštite najosnovnija ekonomska, socijalna i kulturna prava postaju više, a ne manje hitna. Države stranke Pakta, kao i relevantne agencije Ujedinjenih naroda, trebale bi stoga uložiti poseban napor kako bi osigurale da takva zaštita bude, u najvećoj mogućoj mjeri, ugrađena u programe i politike osmišljene za promicanje prilagodbe. Takav pristup, koji se ponekad naziva "prilagodbom s ljudskim licem" ili promicanjem "ljudske dimenzije razvoja", zahtijeva da cilj zaštite prava siromašnih i ranjivih postane osnovni cilj ekonomske prilagodbe. Slično tome, međunarodne mjere za rješavanje dužničke krize trebale bi u potpunosti uzeti u obzir potrebu zaštite ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, između ostalog i međunarodnom suradnjom. U mnogim situacijama to bi moglo ukazivati na potrebu za velikim inicijativama za smanjenje duga.

10. Konačno, Odbor želi skrenuti pozornost na važnu priliku koja se pruža državama strankama u članku 22. Pakta, da u svojim izvješćima identificiraju bilo koje specifične potrebe za tehničkom pomoći ili razvojnom suradnjom koje bi mogle imati.

² "Međunarodne dimenzije prava na razvoj kao ljudskog prava u vezi s drugim ljudskim pravima temeljenim na međunarodnoj suradnji uključujući pravo na mir, uzimajući u obzir zahtjeve novog međunarodnog ekonomskog poretka i temeljne ljudske potrebe" (E/CN.4/1334, stavak 314).