

Η Διάσκεψη κορυφής της Κοπεγχάγης για την Κοινωνική Ανάπτυξη: Μια πρώτη απόπειρα αποτίμησης

του Λ. - Α. Σισιλιάνου*

Η Διάσκεψη Κορυφής για την Κοινωνική Ανάπτυξη (Κοπεγχάγη, 6-12 Μαρτίου 1995) εντάσσεται στη σειρά των πρόσφατων συνδιασκέψεων των Ηνωμένων Εθνών που περιστρέφονται γύρω από το ακανθώδες θέμα της ανάπτυξης και των σχέσεων Βορρά-Νότου. Η Διάσκεψη αυτή αποτέλεσε σημαντικό γεγονός, παρόλο που τα αποτελέσματά της αμφισβητήθηκαν, πολλές φορές έντονα.

Στη σύντομη αυτή ομιλία δεν έχω βέβαια τη δυνατότητα εκτεταμένης ανάλυσης των ζητημάτων που τέθηκαν και εξετάστηκαν στη Διάσκεψη και, ακόμα λιγότερο, του πολυσέλιδου κειμένου που υιοθετήθηκε. Θα προσπαθήσω απλώς να αποτυπώσω συνοπτικά τόσο την αρνητική, όσο και τη θετική εικόνα που σχηματίστηκε γύρω από το γεγονός αυτό, αφήνοντας το ακροατήριο να βγάλει τα δικά του συμπεράσματα. Και στις δύο περιπτώσεις θα ακολουθήσω την ίδια μεθοδολογία, αναφερόμενος στην οργάνωση της Διάσκεψης, στην εξέλιξή της και, κυρίως, στην εφαρμογή των δεσμεύσεων της Διακήρυξης και του Προγράμματος Δράσης της Κοπεγχάγης.

I

α) Όσον αφορά την ίδια την οργάνωση της Διάσκεψης, πολλοί λένε, και πρόσφατα εκείνος ο οποίος από την πλευρά των Η.Ε. είχε την ευθύνη για την οργάνωση αυτή, ο κ. Μποντώ ότι ήταν θαύμα το ότι πραγματοποιήθηκε. Και ήταν θαύμα, διότι πρώτα απ' όλα οι Η.Π.Α. και κατά δεύτερο λόγο η Μεγάλη Βρετανία ήταν επιφυλακτικές έως αντίθετες με την οργάνωση της συγκεκριμένης Διάσκεψης. Από την άλλη πλευρά, υπήρξε μία πίεση σοβαρή, κυρίως από τα Σκανδιναβικά κράτη, αλλά και από τα Λατινοαμερικανικά, ιδιαίτερα από τον Πρέσβη της Χιλής, ο οποίος άσκησε σημαντική επιρροή προς την κατεύθυνση της οργάνωσης της Διάσκεψης.

Εκείνο το οποίο θα ήθελα επίσης να επισημάνω είναι ότι όλα κι όλα οκτώ άτομα, εκ μέρους της Γραμματείας των Η.Ε., ασχολήθηκαν με την οργάνωση της Διάσκεψης, η οποία, τελικά, συγκέντρωσε, όπως γνωρίζετε, 117 αρχηγούς κρατών και κυβερνήσεων. Είναι προφανές, επομένως, ότι και από της πλευράς των Η.Ε., τουλάχιστον στην αρχή, η Διάσκεψη αυτή ήταν ουσιαστικά υποβαθμισμένη. Και, επί πλέον, δεν υπήρχε καν Γενικός Γραμματέας της Διάσκεψης. Αυτό είναι μοναδικό σε όλη τη σειρά διασκέψεων στην οποία αναφέρθηκε αρχικά η κυρία Γόντικα και, στη συνέχεια, άλλοι ομιλητές. Υπήρχε απλώς ένας συντονιστής, ο κ. Μποντώ, τον οποίο ανέφερα προηγουμένως.

β) Όσον αφορά την ίδια τη Διάσκεψη, έχει λεχθεί ότι η έννοια της κοινωνικής ανάπτυξης αυτή καθ' εαυτή είναι εξαιρετικά αόριστη: ότι δεν προσφέρει απολύτως τίποτα: ότι το κείμενο το οποίο υιοθετήθηκε έχει πάρα πολύ μεγάλη έκταση: ότι πρόκειται για ένα κεί-

μενο στο οποίο επενέβησαν, διαδοχικά, πάνω στην πρόταση της Γραμματείας, μια σειρά από κράτη, προσθέτοντας το καθένα ό,τι περίπου ήθελε, με αποτέλεσμα το κείμενο να είναι, τελικώς, απονευρωμένο: ότι σε ορισμένα ζητήματα οπισθοχωρεί έναντι προηγούμενων συνδιασκέψεων, και κυρίως της συνδιάσκεψης της Βιέννης ότι οι στόχοι τους οποίους θέτει είναι ανεδαφικοί, τουλάχιστον στην παρούσα συγκυρία, και, τέλος, ότι το όλο μοντέλο κοινωνικών δομών που προτείνει είναι ξεπερασμένο.

Αυτή είναι πολύ συνοπτικά η κριτική η οποία γίνεται αυτή τη στιγμή στη Διάσκεψη της Κοπεγχάγης και στο κείμενο το οποίο υιοθετήθηκε και το οποίο, βεβαίως, φτάνει, ή μάλλον ξεπερνά, τις 100 σελίδες.

γ) Όσον αφορά την εφαρμογή των δεσμεύσεων της Κοπεγχάγης, η απαισιόδοξη εικόνα συντίθεται από τα εξής στοιχεία. Πρώτα απ' όλα, ο αριθμός των ατόμων της Γραμματείας των Η.Ε. τα οποία έχουν επιφορτισθεί με το να παρακολουθούν τί γίνεται όσον αφορά την εκτέλεση των δεσμεύσεων της Κοπεγχάγης είναι πολύ περιορισμένος. Πρόκειται για 20 άτομα από το σύνολο της Γραμματείας των Η.Ε. Το δεύτερο στοιχείο είναι, βεβαίως, η κακή οικονομική κατάσταση των Η.Ε. Ξέρουμε ότι πριν από λίγες μέρες σε 39 από τα 185 μέλη του Οργανισμού αφαιρέθηκε το δικαίωμα ψήφου στη Γενική Συνέλευση, διότι καθυστερούν τη συνεισφορά τους στο ταμείο των Η.Ε. Αυτό σημαίνει ουσιαστικά ότι ο διεθνής αυτός Οργανισμός είναι ανίκανος να προχωρήσει στην εκτέλεση των δεσμεύσεων της Κοπεγχάγης, οι οποίες απαιτούν τεράστια οικονομικά ποσά.

Άλλο στοιχείο είναι η αρνητική πολιτική και οικονομική συγκυρία. Μέχρι πρότινος, το πρόβλημα της κοινω-

νικής ανάπτυξης ετίθετο σε σχέση με τα κράτη του αναπτυσσόμενου κόσμου. Τώρα τίθεται και σε σχέση με τα κράτη, του ανεπτυγμένου κόσμου. Και, άρα, λένε οι επικριτές της Κοπεγχάγης δεν είναι η κατάλληλη στιγμή να μιλάμε για κοινωνική ανάπτυξη, για βοήθεια στα κράτη του τρίτου κόσμου, πολύ περισσότερο που και εμείς, δυτικά κράτη, βόρεια κράτη, μαστιζόμαστε από αντίστοιχα προβλήματα. Η πρώτη έκθεση του Γενικού Γραμματέα σχετικά με τα επιτεύγματα της Κοπεγχάγης αναμένεται τις επόμενες εβδομάδες, οπότε και θα δούμε ποια είναι η εκτίμηση του ίδιου του Γενικού Γραμματέα των Η.Ε.

Αυτά, με λίγα λόγια, όσον αφορά την αρνητική εικόνα γύρω από την ίδια τη Διάσκεψη αφενός, και γύρω από την εφαρμογή των 10 δεσμεύσεων που διακηρύσσονται στο κείμενο που υιοθετήθηκε.

II

Προσπαθώ τώρα να δώσω τη θετική εικόνα. Και ακολουθώ τα ίδια σημεία.

α) Πρώτον, την οργάνωση της Διάσκεψης. Έγινε η Διάσκεψη. Και έγινε, όπως είπαμε, με τη συμμετοχή 117 αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων που αποτελεί, επιτρέψτε μου την έκφραση, ρεκόρ στα παγκόσμια χρονικά. Διότι έως το 1995 τέτοια Διάσκεψη δεν είχε υπάρξει ξανά. Ο ρόλος της Δανίας ήταν σημαντικότερος. Ενώ υπήρχαν μόνο οκτώ άτομα από τη Γραμματεία των Η.Ε., υπήρχαν εκατοντάδες άτομα τα οποία είχε διαθέσει η Δανική Κυβέρνηση, ασκώντας μια πολιτική πίεση προκειμένου να πραγματοποιηθεί όντως η Διάσκεψη και να αποτελέσει ένα break through στο πολιτικό γίγνεσθαι. Επι-

Ο κ. Λ.-Α. Σισιλιάνος είναι Λέκτορας του Πανεπιστημίου Αθηνών, Διευθυντής του Ιδρύματος Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου.

πλέον, έγινε μια εντυπωσιακή εμφάνιση των μη κυβερνητικών οργανώσεων - λέγαμε ότι στη Βιέννη έλαβαν μέρος περίπου 1000 μη κυβερνητικές οργανώσεις εδώ υπήρχαν 2000. Υιοθέτησαν ένα κείμενο οι μη κυβερνητικές οργανώσεις, το οποίο είναι αρκετά άγνωστο. Δεν αναφέρεται παρά πολύ λίγος κόσμος στο κείμενο των μη κυβερνητικών οργανώσεων στη Διάσκεψη της Κοπεγχάγης. Και είναι σημαντικό το κείμενο αυτό. Έχει ορισμένες θέσεις ενδιαφέρουσες, πολύ κριτικές αλλά αρκετά ενδιαφέρουσες.

β) Όσον αφορά το δεύτερο σημείο που θα ήθελα να θίξω, δηλαδή την ίδια τη Διάσκεψη και τη Διακήρυξη, τονίζω πρώτα απ' όλα ότι η έννοια της κοινωνικής ανάπτυξης δεν είναι τόσο αόριστη όσο φαίνεται εκ πρώτης όψεως. Επισημαίνω επίσης ότι, τελικά, αν δει κανείς αυτό το πραγματικό βερμπαλιστικό κείμενο των 100 σελίδων, σε τί συνοψίζεται; Συνοψίζεται στις αρχές που είχε θέσει, εδώ και αρκετά χρόνια, το Διεθνές Σύμφωνο των Η.Ε. για τα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα. Αυτές είναι οι βασικές αρχές. Και αυτές οι βασικές αρχές ενυπάρχουν και στο κείμενο της Κοπεγχάγης. Επομένως, η έννοια της κοινωνικής ανάπτυξης αυτή καθ' εαυτή, με ένα πιο μοντέρνο τρόπο του εκφράζεσθαι, αναμφίβολα είναι αρκετά σαφώς αποτυπωμένη και δεν πρόκειται για μια τόσο αόριστη έννοια όσο ορισμένοι θέλουν να πιστεύουν.

Ένα άλλο στοιχείο, το οποίο θα ήθελα να τονίσω, είναι η μετεξέλιξη της έννοιας της ανάπτυξης. Η μετεξέλιξη αυτή γίνεται μέσα από το συγκεκριμένο κείμενο. Δε μιλάμε πλέον για οικονομική ανάπτυξη, μιλάμε για ανθρώπινη ανάπτυξη, μιλάμε για κοινωνική ανάπτυξη, μιλάμε για μια ανάπτυξη στην οποία ο άνθρωπος παράγοντας βρίσκεται στο επίκεντρο.

Οι δέκα δεσμεύσεις της Κοπεγχάγης είναι μακρόπνοες. Οι στόχοι τους, όμως, είναι διακριτοί. Στέλνουν ένα σαφές μήνυμα. Αναγνωρίζουν την ανάγκη να δοθεί προτεραιότητα στην κοινωνική διάσταση της ανάπτυξης. Αναγνωρίζεται το γεγονός ότι το θέμα της κοινωνικής ανάπτυξης δεν αφορά μόνο τις σχέσεις Βορρά-Νότου, αλλά τίθεται και στο Βορρά - το είδαμε πολύ πρόσφατα στη Γαλλία, το βλέπουμε και στην Ελλάδα. Επί πλέον, και πρέπει να το υπογραμμίσω αυτό, κατά τη διάρκεια των προπαρασκευαστικών εργασιών της Διάσκεψης, συγκεντρώθηκε πλήθος στοιχείων, στατιστικών και μελετών, οι οποίες είναι πάρα πολύ σημαντικές αν θέλει κανείς να τις λάβει σοβαρά υπ' όψη του προκειμένου να προχωρήσει σε ρεαλιστικά

προγράμματα κοινωνικής ανάπτυξης. Στο σημείο αυτό, βεβαίως, η συμβολή της Γραμματείας και των εμπειρογνομώνων που αυτή χρησιμοποιεί, πρέπει και πάλι να τονιστεί, όπως είπα και η κυρία Μαραγκοπούλου.

γ) Όσον αφορά το τρίτο σημείο της θετικής εικόνας, δηλαδή την εφαρμογή των δεσμεύσεων, πρέπει να τονίσω τα εξής: σε περιφερειακό, αλλά και σε οικουμενικό επίπεδο, υπάρχουν ορισμένες εξελίξεις σημαντικές στο σημείο αυτό. Είμαι νομικός, επιτρέψτε μου να δώσω τουλάχιστον, ή κατά κύριο λόγο, αυτή τη διάσταση. Σε περιφερειακό επίπεδο: για πρώτη φορά το Πρωτόκολλο της Ουάσιγκτον του 1992 -μιλάω για την Αμερικανική Ήπειρο- λέει σαφώς ότι η φτώχεια αποτελεί εμπόδιο στην εδραίωση της δημοκρατίας. Είναι κάτι το οποίο θα μπορούσε ίσως να θεωρηθεί αυτονόητο, αλλά όπως είπε και ο κύριος Τσιτάκαλος πολύ σωστά, πολλά πράγματα δεν είναι όσο αυτονόητα νομίζουμε. Και αυτό το σημείο τονίζεται για πρώτη φορά σε ένα διεθνές κείμενο με συμβατικό μάλιστα χαρακτηριστήρα, όχι δηλαδή απλώς μία διεθνή διακήρυξη, αλλά ένα νομικά δεσμευτικό κείμενο.

Το Συμβούλιο της Ευρώπης έχω την αίσθηση ότι τα τελευταία χρόνια έχει κάνει μια σημαντική στροφή προς τα κοινωνικά θέματα, με την ενίσχυση της Γραμματείας και θα ήθελα σ' αυτό το σημείο να εξάρω το ρόλο του Διευθυντή της Διεύθυνσης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, του καθηγητή κ. Imbert.

Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Αναφέρθηκε προηγουμένως από την κυρία Λάμψα η Συνδιάσκεψη που οργανώνεται στο τέλος αυτού του μήνα. Από πρώτη άποψη φαίνεται ότι η Συνδιάσκεψη αυτή θα είναι περισσότερο Forum παρά Συνδιάσκεψη, με όλα όσα αυτό συνεπάγεται. Θα δούμε ποια θα είναι τα αποτελέσματά της, εν όψει και των θέσεων της Γραμματείας, τις οποίες επίσης ανέφερε η κυρία Λάμψα, για την προώθηση της κοινωνικής διάστασης στη διακυβερνητική του 1996.

Όσον αφορά το οικουμενικό επίπεδο. Παρατηρώ πρώτα απ' όλα ότι το Πρόγραμμα των Η.Ε. για την ανάπτυξη, ήδη από το 1990, έχει κάνει μία σημαντική στροφή. Η εξέλιξη αυτή εντοπίζεται όχι μόνο σε καθαρά συμβολικό επίπεδο, αλλά και στην πράξη. Στο συμβολικό επίπεδο έχει κάνει μια σημαντική στροφή επιγράφοντας τις ετήσιες εκθέσεις του όχι "ετήσιες εκθέσεις για την οικονομική", αλλά "ετήσιες εκθέσεις για την ανθρώπινη ανάπτυξη". Αυτή η μεταστροφή αντικατοπτρίζεται στο περιεχόμενο των εκθέσεων και των προγραμμάτων τα οποία το UNDP (United Nations De-

velopment Programme) χρηματοδοτεί. Αντίστοιχες παρατηρήσεις ισχύουν και για την Παγκόσμια Τράπεζα. Ας σημειωθεί ότι η Παγκόσμια Τράπεζα είναι ο οργανισμός κλειδί για την εφαρμογή των δεσμεύσεων της Κοπεγχάγης. Πράγματι, στην όγδοη δέσμευση της Κοπεγχάγης αναφέρεται ρητά ο ρόλος της Παγκόσμιας Τράπεζας, και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου βεβαίως, αλλά κατ' εξοχήν της Παγκόσμιας Τράπεζας, στην υλοποίηση των δεσμεύσεων της Κοπεγχάγης.

Η Παγκόσμια Τράπεζα, λίγο μετά τη διάσκεψη της Κοπεγχάγης απέκτησε ένα νέο Πρόεδρο, τον κ. James Wolferson, ο οποίος είναι ένας διακεκριμένος Αμερικανός Τραπεζίτης. Ο νέος Πρόεδρος της Παγκόσμιας Τράπεζας φαίνεται να στηρίζει μια νέα πολιτική, αν κρίνει κανείς τουλάχιστον από τις πρόσφατες δηλώσεις του. Πράγματι, σε μια σημαντική συνέντευξη τύπου στις 16/2/1996, με τίτλο: "Χωρίς κοινωνική πρόοδο δεν νοείται κοινωνική ανάπτυξη", ο Πρόεδρος της Παγκόσμιας Τράπεζας υπογραμμίζει ότι "η μακροοικονομική προσέγγιση, που ήταν η μέχρι τούδε προσέγγιση της Παγκόσμιας Τράπεζας, "είναι ανεπαρκής για την ανάπτυξη των κρατών του Τρίτου Κόσμου". Προτείνει έτσι, ένα συγκεκριμένο σχέδιο ριζικής αναδιάρθρωσης των πραγμάτων που χρηματοδοτεί η Τράπεζα και τονίζει ότι οι πρόσφατες μελέτες της Παγκόσμιας Τράπεζας δείχνουν ότι η χρηματοδότηση εκπαιδευτικών προγραμμάτων, και κυρίως προγραμμάτων για την εκπαίδευση των γυναικών και των κοριτσιών, είναι αναμφισβήτητα, όχι μόνο από ανθρώπινη αλλά και από καθαρά οικονομική άποψη, τα πιο αποδοτικά. Γιατί; Διότι κοστίζουν ελάχιστα και η άνοδος του βιοτικού επιπέδου, την οποία συνεπάγονται, δίνει πολλαπλάσια αποτελέσματα σε σχέση με το κόστος των προγραμμάτων αυτών. Ο Πρόεδρος της Παγκόσμιας Τράπεζας αναγγέλλει ότι ήδη κατά το τρέχον έτος διατίθενται 900 εκατ. δολάρια για την εκπαίδευση των κοριτσιών της Αφρικής. Να δούμε, βεβαίως, που ακριβώς θα διοχετευθούν αυτά τα 900 εκατ. δολάρια, διότι μεταξύ της έγκρισης ενός κονδυλίου και της διοχέτευσής του στο σωστό αποδέκτη υπάρχει μία απόσταση. Αλλά εκείνο το οποίο βλέπω εγώ είναι μία σαφής στροφή στην πολιτική της Παγκόσμιας Τράπεζας. Και αυτό, νομίζω, ότι για τον Τρίτο Κόσμο και για τη Λατινική Αμερική, όπου κυρίως είναι δραστήρια η Παγκόσμια Τράπεζα, είναι πάρα πολύ σημαντικό.