

توسعه پایدار و مدیریت دولتی در هند

نوشته شری رام مهشوری^۱

گروه بوده و توسط قانون ۱۹۱۹ دولت هند معرفی شده بود، درآمد. اگرچه عبارتی که در آن زمان به کار رفته بود، فعالیت سازندگی ملی بود. برآستی نمایندگان منتخب مردم که حال «وزرا» نامیده می شوند سازمانهای سازندگی ملی را رهبری کرده و از این رو به طور مستقیم در ایفای وظایف توسعه دخیل بوده اند. به هر حال نامگذاری «مدیریت توسعه» از جنگ جهانی دوم انجام شد. افتخار نامگذاری این عبارت به یک مدیر هندی به نام «یو. ال. گسواپی» تعلق دارد که در سال ۱۹۵۵ مقاله ای با عنوان ساختار مدیریت توسعه در هند در نشریه اداره امور دولتی هند به چاپ رسانید.^۲

با شروع استعمار زدائی در پایان جنگ جهانی دوم، (۱۹۴۵-۱۹۳۹)، توسعه هدف اصلی کشورهای تازه استقلال یافته ای همچون هند شد. برای نیل به چنین هدفی، برنامه های پنج ساله پایه ریزی شده و یک ماشین برنامه ریزی که بالاترین سطح آن کمیسیون برنامه ریزی بود تأسیس گردید. فقر مسئله آشکار در چنین کشورهایی بود و توسعه تقریباً به صورت فطری راه توسعه اقتصادی را در پیش گرفت.

شکی نیست که توسعه قدمتی همچون تمدن بشری دارد، اما به عنوان یک نفوذ و تأثیر آگاهانه در مقیاس و سطح جهانی به سختی ۴۵ سال از عمر توسعه می گذرد. امروزه توسعه اولویت اول بشری است. کوشش در راه توسعه نتایج زیبایی را نیز در برداشته است. این امر نتیجه دانش و تکنولوژی است که انقلابی در زندگی انسان بوجود آورده است. در بسیاری از کشورها عواید چشمگیری در زمینه های بهداشتی و آموزش حاصل شده است. قابل ذکر است که بسیاری از کشورها درآمد خود را تا بیش از ۵ برابر افزایش داده اند^۳ و این سرعت پیشرفت خارق العاده است. پیشرفتهای دیگری در زمینه های دیگر نیز حاصل شده است. با این وجود، بیش از یک میلیارد نفر در جهان در فقر مطلق بسر می بردند و به منابع آموزش، بهداشت، زیربنا، زمین و اعتبار که برای بهبود زندگی آنها ضروری است دسترسی کافی ندارند.

در هندوستان توسعه به صورت یک فعالیت خودآگاه، سازمان یافته و منظم دولت برای اولین بار تحت حکومتی که در آن قدرت در دست دو نفر یا

۱- این نوشته در پانزدهمین کنفرانس سازمان منطقه ای آسیا برای مدیریت دولتی (اروپا) که ۱۰ تا ۱۷ آبانماه ۱۳۷۲ در تهران برگزار گردید توسط نویسنده ارائه شده است.

۲- گزارش توسعه جهانی ۱۹۱۹، QUP، صفحه ۱.

۳- نشریه اداره امور دولتی جلد ۱ آوریل و ژوئن، صفحات ۱۱۰ تا ۱۱۸.

در نتیجه برنامه‌ریزان متوجه شدند که توسعه اقتصادی به تنهایی کافی نیست و پیشرفت در بخشهای غیراقتصادی دیگر زندگی یعنی بخش خدمات اجتماعی نیز به همان اندازه اهمیت دارد. به عبارت دیگر توسعه کمی، جامع‌تر و فراگیرتر شد و در مفهوم و محتوی تبدیل به اقتصادی اجتماعی گردید و این نتیجه به دست آمد که دیگر نظریه رشد آرام اعتباری ندارد.

بنابراین رهبری ملی توجه خود را معطوف رشد همراه با عدالت اجتماعی کرد. در مورد هند این مرحله در حدود دهه ۷۰ شروع شد و به سرعت شتاب گرفت. برخی از کشورها موفقیت زیادی در ایجاد یک تعادل پویا بین رشد و عدالت اجتماعی کسب نکردند. گاهی به نظر می‌رسید که هند بیشتر مشغول عدالت اجتماعی است تا پیشرفت اقتصادی. واضح است که تعداد بازدهی اقتصادی نیز باید به طور همزمان افزایش یابد، زیرا در آن موقع است که توزیع معنا و مفهوم پیدا می‌کند.

با توجه به این مسئله، محتوای توسعه را باید دگرگون ساخت. در این تعریف از توسعه، انسان تمایل به خود محوری داشته و خود را هم انجام‌دهنده و هم انجام‌گیرنده کرده است. باید به خاطر داشت که انسان از آنجایی که یکی از ساکنان کره زمین است باید یک حالت افتادگی و تواضع را در خود حفظ و توسعه را به معنی جمع آن که شامل گیاهان و حیوانات نیز می‌شود، تعریف کند. این امر باید شامل کل اکوسیستم

شود. علاوه توسعه باید به حق نسلهای آینده برای یک زندگی آبرومندانه احترام بگذارد، در نتیجه یک تعانس بین نیازهای نسل فعلی و نسلهای بعدی که هنوز به دنیا نیامده‌اند ایجاد نماید.

مفهوم توسعه طرفدار محیط زیست در هند:

یک تمدن باستانی همچون هند به اهمیت محیط زیست در زندگی انسان به خوبی پی برده است. احترام به محیط زیست در جسم و روان هند ریشه دوانده است. زیرا احترام به محیط زیست با فرهنگ و دین هند به طور جدایی ناپذیری در هم آمیخته است. این مسئله در مورد حمایت محیط زیست از جانب اداره امور دولتی کشور نیز صدق پیدا می‌کند.

زمانی که کمیته پاکسازی هند به رهبری «لرد اینچیب» (۱۹۲۴) سخت مشغول پاکسازی کارکنان و توصیه اقدامات اقتصادی دیگر بود، سازمان جنگلبانی استانهای متحد برای بازرسی دقیق وارد میدان شد، رهبر محیط زیست استانهای متحد، «اچ، جی، بیلسون» در نامه خود به تاریخ ۷ دسامبر ۱۹۲۳، با وضوح تمام اهمیت حیاتی محیط زیست را تشریح کرد. جا دارد بخشهایی از آن نامه را در این جا نقل کنیم:

«من مقدمه گفتار خود را با بیان این مطلب آغاز می‌کنم که در مورد سازمانهایی همچون جنگلبانی این اشتباه هست که تصور کنیم می‌توان با آن از هر جهت مانند سازمانهای دیگری که هیچ نقشی در نگاهمداری

و توسعهٔ املاک با ارزش ندارند رفتار کرد. صحبت از کاهش بیشتر هزینه‌ها به عنوان عملی ضروری بسیار ساده است؛ اما اگر شما به کاهش هزینه‌های جنگلبانی از حد معینی پایین‌تر ادامه دهید، بزودی در خواهید یافت که ارزش سرمایه‌ای املاک به جای اضافه شدن کم می‌شود. و این نتیجهٔ اجتناب‌ناپذیر عائد خواهد شد که درآمد شما هر ساله با قطع درختان به تعداد بیشتر از آنچه جای آن در جنگلها درخت کاشته شود، سرعت بالا می‌رود و این امر می‌تواند برای مدت دو یا سه دهه ادامه داشته باشد بعد از آن دورهٔ رکود خواهد آمد، جنگلها نابود می‌شود و درآمد به سطح ناچیزی سقوط می‌کند»^۴.

یک مورد قانع‌کننده‌تری در رابطه با محیط زیست را به سختی می‌توان در مدارک اداری یافت. هیچ خط فاصلی بین توسعه و محیط زیست وجود ندارد. به طور ساده و خلاصه، بشر می‌تواند به قیمت زیان دیدن خود محیط زیست را نادیده بگیرد. بسیاری از مسائلی را که مردمان کشورهای صنعتی از آن رنج می‌برند، می‌توان به نحوی با صدمه زدن به محیط زیست ربط داد. توسعه باید نگرانیها و تضییقات مربوط به محیط زیست را به حساب آورد. غفلت از محیط زیست، زندگی نسل حاضر و به همان اندازه به کیفیت زندگی نسلهای آینده صدمه وارد می‌کند. محیط زیست ممکن است نیاز به انسان نداشته باشد، ولیکن انسان باید نیازمند به محیط زیست یعنی محیط

زیست سالم و تمیز باشد.

رابطهٔ بین توسعه و محیط زیست دوطرفه است. غفلت از محیط زیست می‌تواند اهداف توسعه را تضعیف کند.

اولاً - آب سالم و با کیفیت طبیعی و هوای غیرآلوده از لحاظ پزشکی حائز اهمیت است و به طور مستقیم در توسعه مشارکت دارد.

ثانیاً - صدمه به محیط زیست می‌تواند بهره‌وری نسلهای آینده را تضعیف نماید. خاکی که کم سبز می‌شود و اکوسیستم‌هایی که امروزه به نام کسب درآمد نابود می‌شوند به دورنمای کسب درآمد در آینده صدمه وارد می‌کنند. منطق نوع جدید توسعه در ارزیابی مجدد محتوای آن و عملکرد دولتهای ملی در این رابطه قرار دارد.

به نظر می‌رسد که دنیا به سرعت در حال کوچک شدن است و از کلمهٔ «دهکدهٔ جهانی» برای تأکید به یکی بودن و وابستگی به یکدیگر تمام کشورها اعم از بخشی از جهان اول، دوم (؟) و سوم استفاده می‌شود. توسعه‌ای که تاکنون انجام گرفته است، اگرچه از لحاظ محدوده فعالیت گسترش یافته، ولی با این وجود نشان داده که از نظر تلاشهایی که در مقابل بشر قرار دارد، ناکافی و محدود است.

براستی که انسان به نام توسعه در حال چپاول کره زمین بوده این مسئله‌ای بود که حتی به طور مقطعی هم باعث برانگیخته شدن نگرانیهایی شده. تعدادی از

۴- گزارش کمیتهٔ اقتصادی استانیهای QUOH، AGRA، الله‌آباد، دولت استانیهای متحد، ۱۹۲۴ صفحات ۲۹ و ۳۰.

متفکرین شروع به جلب توجه انسان به نابود سازی منظم منابع دنیا که اغلب جبران ناپذیر بود کردند. انسان در حال نابودی محیط زیستی بود که از لحاظ تاریخی در آن زیست کرده و از لحاظ بیولوژیکی به آن وابسته بود. در اوایل دهه هفتاد شورای اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل با عنوان کردن این مطلب که سلامت محیط زیست برای اقتصاد سالم و توسعه سالم ضروری است بر محل تلاقی محیط زیست و توسعه تأکید کرد. این طرز فکر در کنفرانس محیط انسانی سازمان ملل که در تابستان ۱۹۷۲ در استکهلم تشکیل شد به اوج خود رسید و همان طور که انتظار می رفت، نمایندگان بیش از ۱۱۳ کشور که البته شامل نخست وزیر وقت هند خانم «ایندیرا گاندی» بود، شرکت کردند. قبل از آن هیئت کارشناسان توسعه و محیط زیست که در ژوئن ۱۹۷۱ در سوئیس با یکدیگر ملاقات کرده بودند، مسئله حمایت و بهبود محیط زیست را در چهارچوب نیاز فوری کشورهای در حال توسعه به توسعه مورد توجه قرار داده بودند. توصیه های این هیئت که معروف به اجلاس فونکس FOUNEX بود محور اصلی مباحث در یک سری از سمینارهای منطقه ای با همان مضمون گردید.

کنفرانس محیط زیست بشری در استکهلم (۱۹۷۲):

کنفرانس محیط زیست بشری که در سال ۱۹۷۲ در استکهلم تشکیل شد، بیش از هر چیز دیگر بر نیاز فوری برای ادغام ملاحظات محیط زیست در

استراتژیهای ملی توسعه تأکید و بدین ترتیب هرگونه حائلی بین محیط زیست و توسعه را تقبیح کرد. دبیر کل کنفرانس اظهار داشت که هیچ نیازی به رویارویی، علائق مربوط به محیط زیست و علائق مربوط به توسعه وجود ندارد. کشورهای جهان سوم با جلب افکار عمومی دنیا به فقر گسترده در آن کشورها، مفهوم محیط زیست را گسترش دادند. آنها بر این واقعیت تأکید داشتند که برای دو سوم جمعیت دنیا، فقر، سوء تغذیه، بیسوادی و فلاکت بر محیط زیست آنها حاکم است و دیگر آنکه مهمترین وظیفه بشر حل این مسائل عاجل و هراس انگیز می باشد.

تا زمانی که فاصله بین کشورهای فقیر و ثروتمند به طور چشمگیری کاهش نیافته باشد، هیچ پیشرفتی را و یا پیشرفت بسیار کمی را در زمینه بهبود محیط زیست انسان نمی توان کسب کرد. بنابراین توسعه اولویت اول کشورهای در حال توسعه بود. با این وجود ملاحظات مربوط به محیط زیست می بایستی در استراتژیهای توسعه ادغام بشود، از اشتباهاتی که کشورهای توسعه یافته در میسر توسعه خود مرتکب می شوند اجتناب گردد و از منابع طبیعی و انسانی به طور مؤثری استفاده شود و کیفیت زندگی ملتها را بهبود بخشند.

بسیاری از سخنرانان بیانیه دبیر کل کنفرانس را مبنی بر اینکه نیاز به برخورد بین مسئله توسعه و مسئله محیط زیست وجود ندارد و حمایت از فعالیت برای حفاظت از محیط زیست باید در قالب کمکهای

داشته باشند که مخارج را متقبل شوند. تعداد زیادی از سخنرانان کشورهای در حال توسعه و توسعه یافته قبول داشتند که دنباله‌روی بیرحمانه از تولید ناخالص ملی بدون در نظر گرفتن عوامل دیگر از قبیل محیط زیست باعث ایجاد شرایط زندگی می‌گردید که مغایر شأن و عزت انسانها بود.

لزوم وجود بهداشت، سرپناه و آب و هوای تمیز جزو حقوق و نیازهای انکارناپذیر انسان است.^۵

کمیسیون جهانی محیط زیست و توسعه (بروندلند BRUNDT LAND)، ۱۹۸۷

هشیاری نسبت به طرز فکر فوق‌الذکر ظهور آخرین تجسم توسعه در دنیا را نشان می‌دهد که توسعه پایدار نامیده می‌شود. کمیسیون جهانی محیط زیست و توسعه که برای اولین بار این عبارت را ابداع کرد؛ توسعه پایدار را به عنوان توسعه‌ای که نیازهای نسل کنونی را بدون زیر سؤال بردن توانایی نسلهای آینده در برآوردن احتیاجات خود تأمین می‌نماید، تعریف می‌کند.^۶ این امر شامل دو مفهوم اصلی است: اولاً آنکه مفهوم نیاز ما، بخصوص نیازهای اساسی فقرا در دنیا که امروزه اولویت درجه اول انسان است در خود کلمه توسعه پایدار مستتر است. ثانیاً توسعه پایدار در برگیرنده ایده محدودیت‌هایی است که توسط وضعیت تکنولوژیکی و سازماندهی اجتماعی و

توسعه و با توجه کافی به عوامل محیط زیستی به طور چشمگیری افزایش یابد؛ مورد تأیید قرار دادند. حضار بر این مسئله توافق داشتند که فلسفه عدم رشد مطلقاً غیرقابل قبول است. بسیاری از سخنرانان کشورهای در حال توسعه بیان داشتند که کشورهای توسعه یافته از منابع طبیعی آنها برای مقاصد خودشان سوء استفاده می‌کنند و برخی به فعالیتهای شرکت‌های چند ملیتی اعتراض دارند. بسیاری از نمایندگان نیز از اعمال کشورهای توسعه یافته که اثر مستقیم بر کشورهای در حال توسعه دارند، گله‌مند هستند. نیاز به استفاده مؤثرتر و با اسراف کمتر از منابع طبیعی کاملاً مورد تأیید قرار گرفت. به نظر بسیاری از سخنرانان تنها معیار معتبر موفقیت برنامه‌های محیط زیست، بهبود چشمگیر در زندگی اکثریت عظیم انسانها بود. برای نیل به این هدف، کشورهای توسعه یافته می‌باید نقطه نظر کاملاً جدیدی را در رابطه با مسئولیتهای خود اتخاذ کنند. بسیاری از سخنرانان کشورهای در حال توسعه خواستار رفع موانع تجاری حمایت‌گرایانه علیه تولیدات کشورهای خود بودند و تعدادی دیگر در قبال خطر افزایش قیمت کالا توسط کشورهای توسعه یافته برای تأمین مخارج مربوط به بهبود محیط زیست، هشدار دادند. این مسئله غیرقابل تحمل بود که کشورهایی که خود مسئول بوجود آمدن مسائل محیط زیست در دنیا بودند از دیگران انتظار

۵- (گزارش کنفرانس محیط زیست بشری سازمان ملل متحد، نیویورک، سازمان ملل، ۱۹۷۳)، کمیسیون جهانی محیط زیست و توسعه (بروندلند BRUNDT LAND).

۶- کمیسیون جهانی محیط زیست و توسعه، آینده مشترک ما، نیویورک، بنگاه انتشاراتی دانشگاه آکسفورد، ۱۹۸۷، صفحه ۴۳.

همچنین توانایی محیط زیستی در نیازهای فعلی و آینده تحمیل می شود. این امر به نوبه خود حاکی از آن است که اهداف توسعه اقتصادی و اجتماعی باید از لحاظ پایداری آن در تمام کشورهای توسعه یافته و یا در حال توسعه و دارای اقتصاد متمرکز و یا مبتنی بر بازار تعریف شود.

حرکت از روند رشد اغلب مخرب عملی توسعه پایدار و مستلزم یک استراتژی بسیار موزون و یکنواخت می باشد. این امر شامل موارد ذیل می شود:

- احیای رشد.
- تغییر کیفیت رشد.
- تأمین نیازهایی از قبیل شغل، غذا، انرژی، چیزهای نایاب و بهداشت.

- تضمین یک سطح قابل تحمل جمعیت.

- حفظ و توسعه اساس منابع.

- جهت دادن دوباره تکنولوژی و کنترل خطرات.

- ادغام محیط زیست با اقتصاد در تصمیم گیرها.

توسعه ای که پایدار است باید به طور اجتناب ناپذیری به مسئله تعداد زیاد مردمانی که هنوز در فقر مطلق زندگی می کنند، پردازد. فقر توانایی مردم را در کارکردن مداوم تضعیف می کند و فشار بر محیط زیست را زیاد می کند. در حالیکه نرخ رشد قابل دسترسی طبیعتاً فرق خواهد کرد، به یک میزان حداقلی از رشد نیاز است برای اینکه بر فقر مطلق اثر گذاشت. باید تأکید کرد که توسعه پایدار بیشتر از رشد صرف است. این نوع از توسعه تغییر در محتوای رشد

را الزامی می کند و یا به عبارت دقیقتر آن را از لحاظ مادی کم فشارتر و از لحاظ اثر عادلانه تر می کند. توسعه اقتصادی زمانی ناپایدار می شود که آن آسیب پذیری را تبدیل به بحرانهایی بکند. به عنوان مثال: خشکسالی ممکن است باعث کشتار حیوانات شود. کاهش قیمتها ممکن است کشاورزان را وادار به استفاده بیش از حد از منابع طبیعی برای حفظ درآمد خود کند، اما با استفاده از تکنولوژیهایی که خطرات تولید را کاهش می دهند می توان آسیب پذیری را به همان اندازه کاهش داد. راه توسعه ای که رشد و آسیب پذیری کمتر را در هم می آمیزد مسلماً پایدارتر از راهی است که این کار را نمی کند.

توسعه پایدار:

باید گوشزد کرد که توسعه پایدار موافق یک استراتژی توسعه از بالا به پایین و مبتنی بر رشدی که تاکنون اعمال می شده است نمی باشد. توسعه پایدار بر پایه هشیاری انسانهای موجود و منابع طبیعی کره زمین استوار است و خواهان یک سبک زندگی پایدار برای همه انسانها چه آنهایی که در کشورهای شمال و چه آنهایی که در کشورهای جنوب زندگی می کنند می باشد. توسعه پایدار مخالف سبک زندگی که مبتنی بر مصرف بیش از اندازه و بی توجهی به نسلهای آینده و قطع رابطه با گذشته است، می باشد. همچنین توسعه پایدار زندگی مردمان فقیر دنیا را غیر قابل قبول می داند و به آنها نوید زندگی مناسب با شأن و

شخصیت آنها می دهد.

توسعه، خواهان آن است که مصرف برخی از منابع طبیعی که حداقل پایدار هستند باید حاوی سه عنصر اساسی باشد:

۱- پایدار بودن در رابطه با منابعی که در دسترس نسلهای فعلی و آینده است.

۲- پایدار بودن در رابطه با محیط زیستی که به قدر کافی سالم باشد.

۳- پایدار بودن در رابطه با دارای وجه اشتراک بودن، مفهوم اشتراکات بین المللی و حفاظت از میراث مشترک بشریت.

توسعه پایدار مستلزم قبول یک رشته از مقررات انضباطی است. اولین و مهمترین وظیفه، وضع یک سلسله سیاستهای یکنواخت برای توسعه پایدار است. سیاستگذاری مؤثر باید شامل موارد ذیل باشد: رهبری ملی باید تعادل تجاری را بین درآمد و کیفیت محیط زیست در یک دورنمای دراز مدت ایجاد کند. این امر بخصوص برای کشورهای در حال توسعه مانند هند که در آن فشار برای تأمین نیازهای فعلی سنگین و پابرجاست حائز اهمیت است. سیاستها و استانداردها باید به طور واقع بینانه ایجاد گردند. به علاوه اینها باید با تواناییهای نظارتی و اجرایی اداره امور دولتی کشور تناقضی نداشته باشند. بازدهی باید به طور مرتب به درون سیستم سیاستگذاری رانده شود. سیاستهای محیط زیست باید با فرهنگ کشور همسو و در نتیجه از لحاظ اجتماعی جذاب باشد.

این شهرها باید بجای مقررات صرف دولتی توسط سیاستهای تشویقی مورد حمایت قرار گیرند. بهره‌های تضمینی که بشدت از آن حمایت می شود، باید کنترل شود و برای این منظور حامیان توسعه پایدار باید گروههای طرفدار مشابه را شناسایی و یا ایجاد نمایند تا از آنها حمایت کنند. حفظ گروههای طرفدار در برگیرنده حداقل مشارکت محلی به عنوان بخش مهمی از توسعه پایدار باشد. خلاصه مباحث فوق الذکر این است که ضروریات توسعه پایدار سیاسی، اجتماعی و اداری و شامل موارد ذیل است:

- یک سیستم تولیدی که متعهد شود اساس اکولوژیکی را برای توسعه، دست نخورده نگاه دارد.

- یک سیستم اجتماعی که راه حلهایی برای تنشهای ایجاد شده توسط توسعه ناموزون ارائه دهد.

- یک سیستم اقتصادی که قادر به ایجاد مازاد و دانش فنی به یک اساس پایدار و متکی به خود باشد.

محیط زیست و قوانین بین المللی:

مسائل محیط زیست توجه مجامع بین المللی را به خود جلب کرده و گروههای طرفدار محیط زیست همچون «دوستان کره زمین»، گروه طرفدار صلح (GREENO) و صندوق جهانی طبیعت (WWF) خواستار همکاری جهانی در این رابطه شده اند. وظیفه فوری دمیدن این ضربانهای زندگی بخش در قالب قوانین بین المللی بود. برای اولین بار پروتکل ضمیمه کنوانسیون ۱۹۴۹ ژنو حق انسان برای استفاده

از طبیعت را در مفهوم بزرگتر بقای بشری مورد شناسایی قرار داد. اگرچه حمایت از محیط زیست که در پروتکل ۱۹۷۷ تبیین شده است در چهارچوب رفاه تصور می‌شود، اما به روشنی اعلام می‌دارد که صدمه زدن به محیط زیست ممنوع می‌باشد. بنابراین واضح است که چنین ممنوعیتی در زمان صلح نیز قابل اجرا است، پاراگرافهای این پروتکل عبارتند از:

پاراگراف ۳۵- به کاربردن روشهایی... که هدفشان... صدمه زدن به محیط طبیعی زیست است، ممنوع است.^۷

پاراگراف ۳۶- در مورد رفاه باید دقت به عمل آید تا محیط زیست طبیعی در مقابل صدمات شدید و گسترده در بلندمدت حمایت شود. چنین حمایتی شامل ممنوعیت استفاده از روشها و ابزارهای رفاهی است که هدفشان وارد آوردن چنین صدماتی به محیط زیست طبیعی بوده و نتیجتاً برای سلامت بقای جمعیت تبعیض قائل می‌شوند.^۸

حق استفاده از محیط زیست از این رو در همان گروه و دارای همان قدرتی است که حق زندگی کردن داراست و در تمام زمانها اعم از زمان جنگ و زمان صلح قابل اجراست.

با این وجود واقعیت مسلم این است که چهارچوب حقوق بین‌الملل برای حمایت از توسعه پایدار ضعیف است. این حقیقت دارد که قوانین بین‌المللی مربوط به محیط زیست از زمان کنفرانس محیط زیست که در سال ۱۹۷۲ در استکهلم تشکیل

شد، به سرعت دگرگون شده است؛ اما حالا که در سال ۱۹۹۳ هستیم این قانون از کاستیها و اختلالات اساسی رنج می‌برد. همان گونه که «ناجندراسینگ» می‌گوید: «شواهد و نتیجه‌گیریهای بسیاری در گزارش کمیسیون جهانی محیط زیست و توسعه مقبولیت و عملی بودن ابقاء یک سیستم بین‌المللی را که نمی‌تواند جلوه صدمه زدن به اساس اکولوژیکی توسعه و دورنمای بقای دیگر کشورها و احتمالاً تمام کشورها را توسط یک یا چند کشور بگیرد، به زیر سؤال می‌برد.^۹ بدون شک مخارج توسعه پایدار سنگین است، اما این هزینه‌ها وقتی که منافع بالقوه آن در نظر گرفته شود، متعادل می‌شود. تأمین هزینه‌های مربوط به کارهایی همچون تثبیت شرایط خاک، افزایش حمایت از جنگلها و زیست گاههای طبیعی، بهبود کیفیت آب و هوا، دسترسی جهانی به بهداشت و آب بهداشتی و از این قبیل مشکل است، لذا ضروری است ملتها فعالیتها و مشترکی را در این مورد انجام دهند و این مشارکت باید به شدت مورد تأکید قرار گیرد. باید به خاطر داشت که دانش بیشتر و تکنولوژیهای جدید امروزه فقط در دسترس کشورهای ثروتمند است. آنها نیز متقابلاً باید هزینه‌های مربوط به مسائل محیط زیست مخصوصاً مسائلی که خود باعث بوجود آمدن آنها هستند از قبیل گرم شدن دمای کره زمین (اثر گلخانه‌ای)، از بین رفتن

۷- (پروتکل ۱، بخش سوم قسمت اول: پاراگراف ۳۵).

۸- پروتکل ۱، بخش سوم

۹- (ناجندراسینگ: حق محیط زیست و توسعه پایدار بعنوان اصل قوانین بین‌المللی در ژورنال مؤسسه قوانین هند، جلد ۲۹، شماره ۲ - جولای - سپتامبر ۱۹۸۷، صفحات ۲۹۴-۲۹۳).

لایه محافظتی اُزن، افزایش سطح آب دریا و نابودی جنگلها و غیره... را تأمین کنند.

در خاتمه توسعه پایدار باید یک اساس اکولوژیکی سالم را برای خود ایجاد کند، برنامه‌های ویژه برای تقویت تواناییهای حرفه‌ای و تشکیلاتی که برای این کار لازم است، به مورد اجرا گذاشته شوند. از حالا به بعد برنامه‌ریزان ملی و بین‌المللی محیط زیست باید هر فعالیتی را که متقبل می‌شوند، مورد توجه قرار دهند. تأثیرات سیاستهای دولتی بر محیط زیست باید به طور مرتب ارزیابی شود. چون فقط یک کره زمین وجود دارد وظیفه خطیر آن است که دنیا را نیز یکی کنیم.

توانایی ایجاد توسعه پایدار:

آنچه در برابر ماست، بیانگر دستور کار خطیری برای ادارات امور دولتی جوامعی است که بیشتر آنها، در مرحله ابتدایی توسعه هستند. امروزه هر کشور مهمی دارای یک ماشین اداری است تا به مسائل اکولوژیکی رسیدگی کند و کشور هند نیز در این رابطه عقب نمانده است. هند در حقیقت قدمهای تشکیلاتی زیادی برای افزایش تواناییهای اداری خود در برخورد با مسائل محیط زیست برداشته است. در سال ۱۹۷۲ دولت هند شورای ملی هماهنگی و برنامه‌ریزی محیط زیست را تأسیس کرد تا مسائل مربوط به حفظ و بهبود محیط زیست بشری در آن کشور را شناسایی و مورد تحقیق قرار دهد و راه

حلهایی برای مسائل محیط زیست پیشنهاد کند، هشت سال بعد یعنی در سال ۱۹۸۰ یک کمیته قدرتمند دیگر بنام کمیته تیواری TIWARI COMMITTEE تشکیل شد تا اقدامات قانونی و یک دستگاه اداری را برای تضمین حفظ محیط زیست مورد بررسی قرار داده و پیشنهاد کند.

بنابر توصیه این کمیته سازمان محیط زیست در سال ۱۹۸۰ تأسیس شد تا به عنوان یک آژانس مرکزی در ساختار اداری دولت مرکزی برای برنامه‌ریزی، اشاعه و هماهنگی برنامه‌های مربوط به محیط زیست فعالیت کند. این سازمان در سال ۱۹۸۵ به صورت بخشی از وزارتخانه جدید محیط زیست و جنگلها درآمد. این وزارتخانه ارگان مرکزی تحت نظر دولت هند برای برنامه‌ریزی، اشاعه و هماهنگی برنامه‌های مربوط به محیط زیست و جنگلبانی است. فعالیتهای این وزارتخانه شامل بررسی و حفظ نباتات و جانوران، جلوگیری و کنترل آلودگی، جنگلکاری و احیای زمینهای متروکه، ارزیابی تأثیرات، تحقیق و حفاظت از جنگلها و آموزش و اطلاعات است. هیئت ملی توسعه زمینهای بی‌حاصل و اداره پروژه گنگا از اجزای اصلی این وزارتخانه می‌باشند.

اغلب کشورها برای خود سازمانهای محیط زیست، هیئتهای کنترل آلودگی و دیگر ارگانهای مربوط را تأسیس کرده‌اند. سازمانها و وزارتخانه‌های مختلف دیگر از جمله شهرسازی، اقیانوس شناسی، منابع انرژی غیرصنعتی و غیره در سطوح ایالتی یا

مرکزی نیز با جوانب گوناگون محیط زیست در ارتباط هستند. هماهنگی بیشتر در میان این آژانسهای گوناگون اعم از دولتی و غیردولتی تلاشهای مربوط به حفظ محیط زیست را تقویت خواهد کرد.

دفترچه راهنمای سازمانهای غیردولتی محیط زیست که توسط صندوق جهانی طبیعت و دنیای وحش شعبه هند در سال ۱۹۸۹ منتشر شد، حاوی فهرست ۸۵۰ آژانس داوطلب به نام سازمانهای غیردولتی بود که در زمینه محیط زیست فعالیت می کردند. اما احتمالاً تعداد این گونه سازمانها حداقل چهار برابر این عدد است. همان طور که دبیر کل WWF-I می گوید: «ارگان بسیار وسیع سازمانهای غیردولتی به دلیل وجود رابطه بسیار روشن بین رشد پایدار، عادلانه و با معنی اقتصادی و محیط زیست، در جبهه محیط زیست فعال می شوند... به عنوان نمونه، مبارزه ملی برای هشیارسازی در مقابل محیط زیست که توسط وزارت محیط زیست گسترش یافت، موفق به تشویق بسیاری از سازمانهای غیردولتی شد که هدفهای اصلی آنها توسعه روستایی، رفاه قبایل و غیره بود.

رابطه متقابل بین سازمانهای غیردولتی و دولتهای ایالتی به طور وسیعی محدود به مسائل عملیاتی (ترخیص، اطلاعات، توصیه و غیره) است در حالی که برای حمایت تکنیکی و مالی باید متکی به آژانسها و سازمانهای مرکزی گوناگون باشد. به هر حال اکنون

تلاش هماهنگی از جانب دولت برای استفاده از دانش و تجربیات آن برای برنامه های خود آنها در جریان است.^{۱۰}

مأموریت سازمانهای غیردولتی عبارت است از: برپایی سفرهای علمی، اکتشافی و اشاعه اطلاعات مربوط به اکوسیستم در میان آژانسهایی که با مسائلی همچون ایجاد مشاغل سودآور، آبادانی سرزمینهای بی حاصل، احیای جنگلداری قبایل و تهیه وسائل کمک آموزشی سروکار دارند. آنها ممکن است به کوچکی گروههای دو یا سه نفره و یا به بزرگی سازمانهایی با اعضای بیش از ۸۰۰ نفر باشند. کاربری آنها نیز متفاوت است. بعضی از آنها اساساً اهداف سطحی را دنبال می کنند؛ ولی سازمانهای داوطلبی هم وجود دارند که دارای ریشه های عمیقی در نواحی روستایی می باشند.

نشانه مهم هشیار هند در مقابل محیط زیست افزایش حرکتهای مردمی است که ساختارهای سیاسی و اجتماعی و الگوهای توسعه موجود را به مبارزه می طلبند و راههای جایگزین دیگری را نشان می دهند. اینها نه تنها منتهی به اقدام اساسی و ریشه ای شده اند بلکه در شکل گیری سیاستهای توسعه ای کمک می کنند. ادغام ملاحظات مربوط به محیط زیست در برنامه ریزی توسعه وظیفه ساده ای نیست. اگر این مسائل بوسیله یک اراده و همچنین توانایی اتخاذ اقدام بهینه سازی، حمایت نشوند، چیز زیادی را

۱۰- به نقل از گزارش کشوری تهیه شده توسط هند در کنفرانس سران کشورها در ریو دوزانیرو در سال ۱۹۹۲.

نمی‌توان کسب کرد. مسائل توسعه و محیط زیست پیچیده است و راه‌حلهای ساده و عمومیت یافته نمی‌تواند وجود داشته باشد. باید جوابهایی که از لحاظ اکولوژیکی، اقتصادی و اجتماعی - فرهنگی در یک محیط معین با هم همسویی دارند یافت. با در نظر گرفتن وسعت و تنوع کشوری چون هند این وظیفه بی‌نهایت مشکل می‌شود. بنابراین به هنگام در نظر گرفتن قوانین و سیاستهای مناسب در برنامه‌ریزی و به همان اندازه در بوجود آوردن مکانیزم اجرا، تخصص و تجربه مورد نیاز است.

امروزه هند دارای وزارتخانهٔ تکامل یافته محیط زیست و جنگلهاست و روشهای پرسنلی آن در سازمانهای سنتی متداول است. پستهای ارشد تصمیم‌گیری بدون چون و چرا توسط خدمات اداری هند که یک سازمان دیوان سالاری است اشغال شده و دانشمندان جای خود را در سلسله مراتب دیگری می‌یابند. این واقعیت وجود دارد که این کشور سیستم

عظیم بوروکراسی در رابطه با محیط زیست را ایجاد کرده است. اما اجرای قوانین محیط زیست ضعیف و در سطح اجرایی تهوع‌آور است. مأمور این اجرا که در آنجا در سطوح پایین اجرایی کار می‌کند دارای انگیزهٔ قوی نیست و از قدرت خود نه برای تبلیغ محیط زیست پاکیزه بلکه برای اهداف کثیف شخصی استفاده می‌کند. اینها نقطه ضعفهای جدی هستند که باید مرتفع شوند. یک کشور عظیم و بالقوهٔ نفت خیزی همچون هند باید در مجامع جهانی حضور پیدا کند و در دگرگون سازی معاهدات، قراردادهای و کنوانسیونهای بین‌المللی مشارکت داشته باشد. از همه مهمتر با تأکید فزاینده بر تصمیم‌گیری غیرمتمرکز و برنامه‌ریزی خُرد، چنین توانمندی فوریت بیشتری پیدا می‌کند. این توانایی باید بتواند کاری کند که تصمیم به روش غیرمتمرکز گرفته شود، تصمیمهایی که راه‌حلهای وارداتی نبوده؛ اما برای یک موقعیت ویژه مناسب باشند.