

Distr.: General  
22 December 2014  
Arabic  
Original: English

## الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الثامنة والعشرون

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير الخبير المستقل المعني بآثار الديون الخارجية للدول وما يتصل بها من التزامات مالية دولية أخرى في التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان، وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، خوان بابلو بوهوسلافسكي

تقرير عن التواطؤ المالي: إقراض الدول التي ترتكب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان

موجز

يركز هذا التقرير المقدم وفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان ١٦/٢٥ على مسألة إقراض الدول التي ترتكب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. ويرمي إلى المساهمة في تحقيق فهم أفضل للحالات التي قد يساهم فيها الدعم المالي في ارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان على نطاق واسع أو الاستمرار في ارتكابها، من خلال رسم إطار للاختيار الرشيد قائم على حوافز الحكومات الاستبدادية والجهات المقرضة الخاصة والرسمية. وفي هذا التقرير، يستعرض الخبير المستقل المعني بآثار الديون الخارجية للدول وما يتصل بها من التزامات مالية دولية أخرى في التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان، وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الأدلة التجريبية القائمة على العلاقة بين التمويل السيادي، وممارسات حقوق الإنسان، وتعزيز الحكومات التي ترتكب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. ويقدم الخبير المستقل في هذا التقرير بعض الاستنتاجات المؤقتة ويدعو الجهات المعنية إلى مناقشتها. أما التداعيات القانونية والسياسية للتواطؤ المالي فستناقش في دراسة مقبلة.



الرجاء إعادة الاستعمال

(A) GE.14-24848 260115 270115



\* 1 4 2 4 8 4 8 \*

## المحتويات

الصفحة	الفقرات		
٣	٧-١	.....	أولاً - مقدمة
٥	١٨-٨	.....	ثانياً - لماذا يعد التواطؤ المالي مسألة هامة وما الذي أُنجزته الأمم المتحدة في هذا المجال؟
٩	٣٥-١٩	.....	ثالثاً - كيف يعزز منح أموال إضافية النظم الاستبدادية في معظم الحالات؟
١٥	٥١-٣٦	.....	رابعاً - هل تعزز الأموال النظم التي ترتكب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان؟
٢٠	٥٧-٥٢	.....	خامساً - الخطوات المقبلة

## أولاً - مقدمة

١ - حدد الخبير المستقل المعني بآثار الديون الخارجية للدول وما يتصل بها من التزامات مالية دولية أخرى في التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان، وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في تقريره إلى الجمعية العامة (A/69/273)، مسألة إقراض الدول المسؤولة عن انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان باعتبارها أولوية من أولوياته المواضيعية الست. ودافع المكلفون بالولاية مراراً وتكراراً عن ضرورة احترام المؤسسات المالية الدولية والجهات الفاعلة الخاصة والدول للمعايير الدولية لحقوق الإنسان عند الإقراض، لا سيما في سياق التعاون الإنمائي والتأمين على ائتمانات التصدير (انظر A/66/271 و A/68/542) داعين إلى وضع ضمانات لحقوق الإنسان في تمويل المشاريع أو تشجيع اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان إزاء التعاون الإنمائي (انظر A/HRC/25/50/Add.2 و A/HRC/17/37/Add.1). وانصب تركيز الولاية بالأساس على دراسة ما يترتب على حقوق الإنسان من آثار جراء الديون الخارجية، وتخفيف عبء الديون، وسياسات التكيف الهيكلي، وتدابير التشفيف المعتمدة لاستجابة لأزمة الديون (انظر A/HRC/23/37 و Add.1 و A/HRC/25/50/Add.1 و Add.3 و A/HRC/20/23/Add.1 و Add.2).

٢ - ولكن المكلفين السابقين بالولاية لم يتطرقوا بالتفصيل لمسألة ما ينبغي للدول والمؤسسات المالية الدولية والجهات الفاعلة المالية الخاصة أن تقوم به عندما تواجه مسألة ما إذا كان ينبغي لها أن تقدم الدعم المالي إلى الحكومات أو المؤسسات الحكومية التي يُزعم أنها مسؤولة عن انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. وفي الحالات التي تقدم فيها الدول أو جهات فاعلة أخرى دعماً مالياً في سياقات من ذلك القبيل، كيف ينبغي لها أن تضمن عدم تسخير هذا الدعم في ارتكاب مزيد من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان؟ وقد طلب مجلس حقوق الإنسان صراحةً إلى الخبير المستقل أن ينظر في آثار الديون الخارجية للدول وما يتصل بها من التزامات مالية في التمتع "بجميع حقوق الإنسان"، ولذا فمن الصائب جداً سد تلك الثغرة، نظراً لأن مسألة التواطؤ المالي لم تخضع، ما عدا بعض الاستثناءات (انظر على سبيل المثال Vols. I-IV E/CN.4/Sub.2/412، و Corr.1)<sup>(١)</sup>، لدراسة منتظمة من جانب خبراء مستقلين معينين من الأمم المتحدة.

٣ - وينصب التركيز في هذا التقرير على النظم الاستبدادية التي ترتكب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، لكن الخبير المستقل يرى أيضاً أن ثمة صلة تربط ذلك بحماية الحقوق

(١) انظر أيضاً تقرير المقرر الخاص للجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، *Assistance to Racist Regimes in Southern Africa. Impact on the Enjoyment of Human Rights* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.79.XIV.3). ومن ١٩٨١ إلى ١٩٩٢، استمر المقرر الخاص في تقديم تقارير منتظمة إلى لجنة حقوق الإنسان والجمعية العامة تحت عنوان: "ما للمساعدات السياسية والعسكرية والاقتصادية وغيرها من أشكال المساعدة التي تقدم إلى نظام جنوب أفريقيا العنصري والاستعماري من آثار ضارة بالتمتع بحقوق الإنسان"، وقد غطت هذه التقارير أيضاً مسألة إقراض نظام الفصل العنصري في جنوب أفريقيا من جانب الدول والمصارف التجارية.

الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فسحب الدعم المالي من الدول قد يؤثر تأثيراً سلبياً على تمتع السكان المتضررين بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وقد اعترف بهذا المشكل على سبيل المثال في سياق العقوبات الاقتصادية الشاملة التي يفرضها مجلس الأمن. إضافة إلى ذلك، لطالما ارتكبت النظم الأوتوقراطية انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان لقمع المعارضة العامة، منتهكة الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية الأساسية. وغالباً ما يكون المدافعون عن حقوق الإنسان العاملون في مجال الحقوق الاجتماعية، وممثلو نقابات العمال، والمدافعون عن الحقوق المتعلقة بالأرض أول المستهدفين.

٤- وكانت ثمة صعوبات في فهم العلاقة السببية بين التمويل السيادي والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي ترتكبها الدول. ولكن ثمة تفسير معقول لاحتمال تأثر انتهاكات حقوق الإنسان التي يرتكبها مسؤولو النظم الاستبدادية بفعل الدعم المالي الخارجي الذي يتلقونه.

٥- ولا بد من الاستناد إلى مفاهيم قانونية وسياسية ملائمة للتعرف بشكل أفضل على العلاقة القائمة بين التمويل والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، مع مراعاة قابلية نقل الأموال ومدى تعقيد الهياكل الإدارية والاقتصادية وديناميات النظم الاستبدادية. ويرمي هذا التقرير إلى المساهمة في زيادة فهم تلك العلاقات وتقديم إطار لتقرير مقبل سيعالج بعض الاعتبارات القانونية المتعلقة بمنع التواطؤ المالي ومساءلة المقرضين عن تقديم المساعدة في تقوية النظم التعسفية.

٦- ويتبع الخبر المستقل التعريف التالي للتواطؤ الذي قدمته لجنة الحقوقيين الدولية: أي "تمكين" أو "تيسير" أو "مقاومة" انتهاكات حقوق الإنسان من خلال التمويل<sup>(٢)</sup>. ولمعالجة مفهوم التواطؤ وإدراك آثاره في المجال المالي، يقترح الخبر المستقل نهجاً كلياً وشمولياً، مفسراً مختلف الارتباطات بالتمويل السيادي. ويشير التمويل السيادي في هذا التقرير إلى أي قرض مالي أو مساعدة مقدمة للدول، بما في ذلك التمويل الذي يقدمه المقرضون على الصعيد الخاص أو الثنائي أو متعدد الأطراف بناء على أهداف تجارية أو إنمائية أو تساهلية.

٧- ولغرض هذا التقرير، يفهم الخبر المستقل "الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان" على أنها انتهاكات خطيرة ومنهجية لحقوق الإنسان الدولية قد تعادل جنائية دولية، كما ينص على ذلك نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، أو أي انتهاك آخر منهجي وواسع النطاق وخطير لحقوق السلامة الجسدية المعترف بها دولياً، من قبيل التعذيب، أو حالات الاختفاء القسري، أو حالات الإعدام خارج نطاق القانون أو الإعدام التعسفي أو الإعدام بإجراءات موجزة، أو الاحتجاز التعسفي<sup>(٣)</sup>.

(٢) انظر International Commission of Jurists, *Corporate Complicity and Legal Accountability* (Geneva, International Commission of Jurists, 2008), vol. 1.

(٣) يرد هذا التعريف فقط لتوضيح معنى الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان لغرض هذا التقرير، للتأكيد على أن منظور الخبر المستقل يشمل انتهاكات متعددة وواسعة النطاق لتلك الحقوق. ولا ينبغي تفسير ذلك على أنه محاولة لوضع تعريف رسمي للمصطلح بالنسبة للأمم المتحدة، أو جعل نطاق تطبيق المصطلح يقتصر على حقوق السلامة المدنية فحسب.

## ثانياً – لماذا يعد التواطؤ المالي مسألة هامة وما الذي أنجزته الأمم المتحدة في هذا المجال؟

٨- تؤثر المؤسسات السياسية على الاقتراض السيادي، لكن إقراض الدول يؤثر بدوره في المؤسسات السياسية للجهة المتلقية، بما في ذلك المؤسسات المستخدمة لارتكاب الجرائم. وذلك هو السبب الأساسي لأهمية التفكير، من منظور حقوق الإنسان، في ما إذا كان ينبغي أن تتلقى الدول التي ترتكب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان مساعدة مالية ومقتضى أي شروط.

٩- وخلال سنوات تأسيس الأمم المتحدة، أُثيرت مسألة التواطؤ المالي أثناء محاكمات جرائم الحرب الاثني عشر اللاحقة التي عقدها الولايات المتحدة الأمريكية في نورمبرغ عقب الحرب العالمية الثانية. وعند البت فيما إذا كان بعض الصناعيين الألمان الذين وهبوا أموالاً لجهاز المخابرات النازي (SS) مسؤولين عن الأعمال الإجرامية، ارتأت محكمة نورمبرغ العسكرية أنه "يظل واضحاً من خلال الأدلة أن كلاً منهم قد منح هيملر، زعيم الرايخ SS، شيكاً على بياض. وتمت المحافظة على منظمته الإجرامية، وليس لدينا شك في تسخير بعض هذه الأموال في المحافظة عليها. ويبدو أنه ليس من المهم ما إذا كانت قد أنفقت على الرواتب أو الغاز المमित"<sup>(٤)</sup>. ولإثبات مسؤوليتهم الجنائية، ارتأت المحكمة العسكرية أنه يكفي إثبات أن اثنين من المدعى عليهم، وهما فليكر وشتاينبرنك، قدما بانتظام مبالغ هامة لمنظمة حكومية مسؤولة عن الإبادة الجماعية لليهود، والأعمال الوحشية، وأعمال القتل في معسكرات الاعتقال، وغيرها من الجرائم بموجب القانون الدولي. ولم تُعقد محاكمات نورمبرغ برعاية الأمم المتحدة وكانت الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، التي صدرت أحكام قضائية بشأنها في نورمبرغ، ذات طبيعة غير مسبوقة، لكن الحكم الصادر كان مع ذلك حكماً بارزاً أكد على أنه يجوز أن يتحمل الأفراد المسؤولية، بموجب القانون الجنائي الدولي، عن المساهمة في تمويل منظمة حكومية مسؤولة عن الإبادة الجماعية، وجرائم الحرب، وغيرها من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.

١٠- وفي الأمم المتحدة، كانت مسألة ما إذا كان ينبغي للدول أو المؤسسات المالية الدولية أو الجهات التمويلية الخاصة أن تحجم عن إقراض الدول التي ترتكب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان موضوع نقاش في سياق العقوبات أساساً. وهناك عدة مجموعات من العقوبات الاقتصادية أو حالات لحظر الإقراض دعت إليها الجمعية العامة أو فرضها مجلس الأمن قصد كبح الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان أو التقليل منها إلى أدنى حد. وفي ستينيات القرن الماضي، طلبت الجمعية العامة إلى البنك الدولي ومؤسسات دولية أخرى الإحجام عن إقراض جنوب أفريقيا والبرتغال نظراً لرداءة سجليهما في مجال حقوق الإنسان. ورغم أن طلبها لم يكن مجدياً في البداية، فإن البنك الدولي أحجم عن الموافقة على منح مزيد من القروض لنظام الفصل العنصري

(٤) *United States v. Flick, Trials of War Criminals before the Nuremberg Military Tribunals under Control Council Law No. 10, vol. VI (Washington, D.C., United States Government Printing Office, 1952)*

بعد عام ١٩٦٦<sup>(٥)</sup>؛ أما صندوق النقد الدولي فقد استمر في إقراض جنوب أفريقيا حتى عام ١٩٨٣. وكانت شواغل حقوق الإنسان في صميم أول نظام عقوبات شاملة للأمم المتحدة فرضها مجلس الأمن في القرار ٢٥٣ (١٩٦٨) على أقلية البيض في روديسيا الجنوبية؛ وشمل هذا النظام حظر إتاحة الأموال الاستثمارية أو أي موارد مالية أو اقتصادية أخرى للنظام غير الشرعي.

١١- وفي عام ١٩٧٧، عيّنت لجنة الأمم المتحدة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات أنطونيو كاسيزي مقررًا خاصًا وأسندت إليه ولاية محددة تتمثل في تقييم العلاقة بين المعونة المالية المقدمة آنذاك لنظام بينوشيه العسكري وانتهاكات حقوق الإنسان التي كان يعاني منها سكان شيلي. وحلل تقريره الظروف السياسية والمؤسسية والاقتصادية والميزانية والضريبة والمالية السائدة آنذاك في شيلي، ونظر في مدى مساهمة المعونة المالية في هذا السياق في ارتكاب جرائم النظام، وقررت عدة بلدان عدم إقراض نظام بينوشيه نظراً لسجله في مجال حقوق الإنسان (انظر E/CN.4/Sub.2/412, vols. I-IV).

١٢- ودارت خلال أكثر من عقدين من الزمن مناقشات محدمة بشأن إيجابيات وسلبيات فرض عقوبات اقتصادية أشمل على نظام الفصل العنصري في جنوب أفريقيا. وبينما اقتضت العقوبات الإلزامية التي فرضها مجلس الأمن على النظام في قراره ١٨١ (١٩٦٣) و٤١٨ (١٩٧٧) على حظر الأسلحة وحظر التعاون في المجالين العسكري والنووي، حثت الجمعية العامة مجلس الأمن مراراً وتكراراً على النظر في فرض عقوبات إلزامية شاملة على النظام العنصري في جنوب أفريقيا، وأدانت الشركات عبر الوطنية والمؤسسات المالية التي واصلت التعاون مع جنوب أفريقيا، كما طلبت مراراً إلى صندوق النقد الدولي "وقف تقديم القروض وأي مساعدات أخرى إلى نظام جنوب أفريقيا العنصري"<sup>(٦)</sup>. وفي عام ١٩٨٧، حثت الجمعية العامة في قرارها A/RES/42/23B جميع الدول على حمل الشركات عبر الوطنية والمصارف والمؤسسات المالية على الانسحاب فعلياً من جنوب أفريقيا ومنعها من الاستثمار في البلد ومنح قروض واتثمارات لجنوب أفريقيا ومساءلتها على أي مخالفات<sup>(٧)</sup>.

١٣- وبعد نهاية الحرب الباردة، فرض مجلس الأمن على كل من العراق (١٩٩٠-٢٠٠٣)، وليبيا، ويوغوسلافيا السابقة (خلال فترة التفكك التي دامت من ١٩٩١ إلى ١٩٩٦)، وهاييتي (١٩٩٣-١٩٩٤) عقوبات شاملة، منها عقوبات مالية<sup>(٨)</sup>. وفي حالة يوغوسلافيا، قرر مجلس

(٥) انظر Samuel A. Bleicher, "UN v. IBRD: a dilemma of functionalism" *International Organization*, انظر vol. 4, No.1 (winter 1970) و E/CN.4/Sub.2/1987/8/Rev.1، الفقرة ٥٤.

(٦) انظر على سبيل المثال قراري الجمعية العامة ٦٤/٤٠ ألف و٣٥/٤١ بء.

(٧) سبق للجمعية العامة أن طلبت إلى جميع الدول، في انتظار اتخاذ إجراءات من مجلس الأمن، أن تتخذ تدابير تشريعية و/أو غيرها من التدابير حرصاً، في جملة أمور، على ضمان حظر القروض المالية والاستثمار وسحب الاستثمارات من جنوب أفريقيا. انظر، على سبيل المثال، القرار ٦٤/٤٠.

(٨) انظر قرارات مجلس الأمن ٦٦١ (١٩٩٠) و٧٤٨ (١٩٩٢) و٧٥٧ (١٩٩٢) و٨٢٠ (١٩٩٣) و٨٤١ (١٩٩٣).

الأمن في قراره ٧٥٧ (١٩٩٢) أن على جميع الدول أن تمتنع عن توفير أية أموال للسلطات أو لأية مشاريع تجارية أو صناعية أو مرافق عامة في جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية، وأن تمتنع أي أشخاص داخل أقاليمها من توفير تلك الأموال (فيما عدا المدفوعات المخصصة حصراً للأغراض الطبية أو الإنسانية والمواد الغذائية). وتم تبرير فرض تلك العقوبات بانتهاكات حظر إطلاق النار، وعمليات الطرد بالقوة، ومحاولات تغيير التشكيلة الإثنية للسكان في البوسنة والهرسك وكرواتيا.

١٤- وأثار نظام العقوبات المفروضة على العراق وهايتي شواغل جديدة إزاء وقعها السلبي على تمتع السكان المتأثرين بها بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية<sup>(٩)</sup>، مما دفع بلجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى التعجيل باعتماد تعليقها العام رقم ٨ (١٩٩٧) بشأن العلاقة بين الجزاءات الاقتصادية واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

١٥- ولتجنب تلك الآثار السلبية على التمتع بحقوق الإنسان، أصبحت العقوبات التي يفرضها مجلس الأمن أكثر استهدافاً، وشملت الحظر على الأسلحة، وحظر السفر، وفرض عقوبات مالية، وعمليات تجريد شامل لأصول أفراد معينين وكيانات محددة. وتشمل غالبية نظم العقوبات الحالية للأمم المتحدة، كجزء من تبريرها، انتهاكات حقوق الإنسان الدولية أو القانون الإنساني الدولي، أو تشير صراحة إلى انتهاكات معينة كتجنيد الأطفال، وارتكاب الاغتصاب والعنف القائم على نوع الجنس، واستهداف المدنيين، وغيرها من الجرائم المماثلة<sup>(١٠)</sup>. وفُرضت العقوبات على أفراد في مناصب صنع القرار وعلى جهات فاعلة غير حكومية، كالجماعات المتمردة والإرهابية، وجهات فاعلة من القطاع الخاص. وحتى تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣، كان هناك ٥٧٥ فرداً و٤١٤ كياناً عيّنتهم مجلس الأمن لتجميد أصولهم<sup>(١١)</sup>. ورغم أن العقوبات محددة الهدف تتفادى عدداً من الآثار السلبية على حقوق الإنسان المقترنة بالعقوبات الاقتصادية أو المالية الشاملة، فإنها أثارت شواغل فيما يتعلق بأصول المحاكمة القانونية والآثار السلبية غير المقصودة على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كاعتراض سبيل العمل الإنساني المشروع أو منع إرسال الحوالات إلى أفراد الأسرة في الخارج (انظر، على سبيل المثال، A/HRC/16/50 الفقرات ١-٢٧، و A/65/258، و A/HRC/6/17 الفقرات ٤٢-٥٠).

(٩) انظر، على سبيل المثال، Center for Economic and Social Rights, “UN-sanctioned suffering: a human rights assessment of United Nations Sanctions on Iraq” (New York, May 1996), available from <http://cesr.org/downloads/Unsanctioned%20Suffering%201996.pdf>; George. A. Lopez and David Cortright, “Economic sanctions and human rights: part of the problem or part of the solution?” *International Journal of Human Rights*, vol. 1, No. 2 (1997); E. Gibbons and R. Garfield, “The impact of economic sanctions on health and human rights in Haiti, 1991 to 1994”, *American Journal of Public Health*, vol. 89, No. 10 (October 1999); and E/CN.4/Sub.2/2000/33

(١٠) انظر، على سبيل المثال، قرارات مجلس الأمن ١٥٣٣ (٢٠٠٤) و ١٥٧٢ (٢٠٠٤) و ١٥٩١ (٢٠٠٥) و ١٩٧٠ (٢٠١١) و ٢١٢٧ (٢٠١٣).

(١١) Security Council special research report, “UN sanctions”, 25 November 2013, available from [www.securitycouncilreport.org](http://www.securitycouncilreport.org)

١٦ - وفي حالة الإرهاب، ربما لا تكون الأموال التي استلمتها جماعة إرهابية مشتبه فيها قد استُخدمت لارتكاب عمل إرهابي في الواقع<sup>(١٢)</sup>. لكن ذلك لا يعني أن التمويل لم يدعم جماعة إرهابية وأعمالها الإرهابية. وقد تكون المسألة أكثر تعقيداً إزاء التمويل المقدم إلى الدول التي ترتكب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، بيد أنه يمكن تقديم نفس الحجة.

١٧ - ولا بد بطبيعة الحال من التمييز بين ما إذا كانت المبالغ المقدمة إلى الدول تمول مباشرة ارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، أو تحافظ على التسيير العام لنظام ينتهك حقوق الإنسان وعلى استدامته، وإدراك مدى إمكانية استخدام الأموال المقدمة إلى تلك النظم في أعمال حقوق الإنسان مع ذلك، بما فيها الحقوق الاجتماعية والاقتصادية<sup>(١٣)</sup>. وفي بعض الأحيان، تُبسّر الأموال مباشرةً ارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، على سبيل المثال عندما تُستخدم لتزويد أجهزة المخابرات أو الشرطة أو غيرها من قوات الأمن بأدوات أو أسلحة للقمع. وفي حالات عديدة، قد يكون للدعم المالي بالأحرى أثر غير مباشر عبر تمكين نظام ينتهك حقوق الإنسان من الاستمرار مدة أطول من خلال السماح له، على سبيل المثال، بتمويل المحسوبة. ومن الضروري أن نفهم فهماً أفضل متى قد يساهم الإقراض الرسمي والخاص في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان ومدى وكيفية تلك المساهمة، من أجل إعداد قوانين وسياسات فعالة وتنفيذها على الصعيدين الوطني والدولي قصد الحد من خطر تمكين الدعم المالي للحكومات أو الجهات الفاعلة غير الحكومية من ارتكاب تلك الانتهاكات.

١٨ - ويسعى الخبير المستقل بهذا التقرير إلى المساهمة في تحقيق فهم أفضل للحالات التي قد يساهم فيها الدعم المالي في ارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان على نطاق واسع أو مواصلة ارتكابها من خلال رسم إطار للاختيار الرشيد قائم على حوافز الحكومات الاستبدادية والجهات المقرضة الخاصة والرسمية. وكما يرد أدناه بمزيد من التفصيل، تختار النظم الاستبدادية سياسيات عقلانية عندما تحاول البقاء في السلطة، وتستخدم الموارد المتاحة لتعزيز الولاء أو قمع المعارضين. ويجري المقرضون بدورهم حسابات منطقية عند البت في منح القروض، التي يعد مدى احتمال تسديدها مسألة جوهرية. وتكميلاً للتفسير النوعي، سيناقش الخبير المستقل الأدلة التحريية القائمة على العلاقة الموجودة بين التمويل السيادي، وممارسات حقوق الإنسان، وتعزيز الحكومات غير الديمقراطية التي ترتكب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. وأخيراً، سيقدم الخبير المستقل بعض الاستنتاجات المؤقتة وسيدعو الجهات المعنية إلى مناقشتها. وستناقش التدايعات القانونية والسياسية للتواطؤ المالي في دراسة مقبلة.

(١٢) انظر المناقشة الواردة في: *Holder v. Humanitarian Law Project*, US, 130 S.Ct. 2705 (S.C., 2010); *Boim v. Holy Land Foundation for Relief and Development*, 549 F.3d 685 (7th Cir. 2008); *Almog et al. v. Arab Bank plc*, 471F.Supp.2d 257 (E.D.N.Y. 2007); *Weiss et al. v. National Westminster Bank plc*, 453 F.Supp.2d 609 (E.D.N.Y. 2006); *In re Terrorist Attacks on September 11, 2001*, 349 F.Supp.2d 765 (S.D.N.Y. 2005); *Linde v. Arab Bank plc*, 384 F.Supp.2d 571 (E.D.N.Y. 2005)

(١٣) طرح الخبير المستقل هذه الأفكار في "Tracking down the missing financial link in transitional justice", *International Human Rights Law Review*, vol. 1, No. 1 (2012)

## ثالثاً- كيف يعزز منح أموال إضافية النظم الاستبدادية في معظم الحالات؟

١٩- تعد النظم الاستبدادية التي ترتكب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان ضعيفة سياسياً نظراً لمشاكلها المتعلقة بالشرعية. وتسعى تلك النظم إلى الحفاظ على السلطة من خلال تأمين الامتيازات لشريحة من السكان أو النخب أو الجيش أو الجهاز الأمني، عبر منح فوائد اقتصادية و/أو تنازلات سياسية مقابل الدعم. ولكي يبقى النظام في السلطة، لا بد له من رفع القيود الاقتصادية بطرق تؤمن حداً أدنى من الدعم السياسي، أو تمكن الآلية البيروقراطية أو القمعية من السير على نحو فعال أو التحكم في المجتمع أو قمع السكان. وثمة تفاعل تكاملي متبادل بين الولاء والقمع، ولكن ثمة أيضاً بعض التنازلات، بحسب ما تستهدفه الاستراتيجيات<sup>(١٤)</sup>. وتستلزم العمليتان التكتكيتان على حد سواء امتلاك الحكومات ما يكفي من الموارد الاقتصادية. ويجب أن يدعم الاقتصاد الوطني، وتحديدًا ميزانية الدولة، نظاماً فعالاً لشراء الولاء أو ضمان القمع.

٢٠- ويمكن اكتساب الولاء من خلال منح فوائد اقتصادية (موجهة) قد تكون عبارة عن تحويلات للموارد، وإعانات، وحمايات تعريفية، ولوائح تضمن تحقيق الأرباح والعمالة والاستهلاك. وفي نفس الوقت، ينبغي النظر في التمويل العام والمصروفات القمعية: فتخصيص الميزانية والجهاز البيروقراطي سيعكسان، إلى حد ما، القدرة والسياسة القمعية للنظام. ويعد ولاء الجيش أو الشرطة أو الأجهزة السرية في مراقبة المعارضين أو قمعهم من الأولويات الضرورية بالنسبة للنظم الأوتوقراطية التي تحكم أساساً من خلال العنف. ولذا، فإن البيانات العالمية تؤكد أن النظم الأوتوقراطية تلجأ مراراً إلى رفع الميزانيات العسكرية وغالباً ما تفرط في تعويض أفراد الشرطة العسكرية وغيرهم من المسؤولين الذين يتحكمون في أدوات العنف والقهر<sup>(١٥)</sup>. وفي الواقع، لئن كانت النفقات العسكرية تعزز قدرة النظام على اتخاذ تدابير قسرية وتقوي استقراره<sup>(١٦)</sup>، فقد تبين أنها تساهم إلى حد كبير في عبء الدين الخارجي الذي يتقل كاهل البلدان<sup>(١٧)</sup>.

(١٤) انظر Daron Acemoglu and James A. Robinson, *Economic Origins of Dictatorship and Democracy* (New York, Cambridge University Press, 2005); Bruce Bueno de Mesquita and others, *The Logic of Political Survival* (Massachusetts Institute of Technology Press, 2003); Ronald Wintrobe, *The Political Economy of Dictatorship* (Cambridge University Press, 1998).

(١٥) انظر Justin Conrad, "Narrow interests and military resource allocation in autocratic regimes", *Journal of Peace Research*, vol. 50, No. 6 (November 2013). Specifically for military expenditures by Latin American dictatorships, see Thomas Scheetz, "The evolution of public sector expenditures: changing political priorities in Argentina, Chile, Paraguay and Peru", *Journal of Peace Research*, vol. 29, No. 2 (May 1992).

(١٦) انظر Michael Albertus and Victor Menaldo, "Coercive capacity and the prospects for democratization", *Comparative Politics*, vol. 44, No. 2 (January 2012).

(١٧) انظر في جملة مراجع أخرى، Robert E. Looney, "The influence of arms imports on Third World debt", *Journal of Developing Areas*, vol. 3, No. 2 (January 1989); John Dunne, Samuel Perlo-Freeman and Aylin Soydan, "Military expenditure and debt in small industrialised economies: a panel analysis", *Defence and Peace Economics*, vol. 15, No. 2 (2004); Russell Smyth and Pares Kumar Narayan, "A panel data analysis of the military expenditure-external debt nexus: evidence from six Middle Eastern Countries", *Journal of Peace Research*, vol. 46, No. 2 (March 2009).

٢١- وصحيح أن الحكومات غالباً ما تستطيع أن تمول نفسها من خلال الضرائب والمداحيل التي تدرها الاستثمارات وتجارة السلع الأساسية وغيرها من الإيرادات الداخلية، مما يمكنها من شراء ولاءات رئيسية وتمويل جهات القمع، ولكن قد يكون التمويل السيادي في حالات عديدة عاملاً حاسماً في استبقاء الحكم الأوتوقراطي وتجاوز فترات عصيبة من المعارضة أو الانكماش الاقتصادي. وإذا أُخذ في الاعتبار أفق زمني بعيد، من المعقول توقع أن الجهات الفاعلة الخارجية التي تساهم مالياً في التسيير المنتظم لنظام ينتهك حقوق الإنسان تساعد على تعزيزه. فقد يساعده التمويل السيادي على تحقيق سمته الرئيسية: أي الحفاظ على السلطة، إما من خلال اكتساب ولاءات رئيسية والحفاظ عليها، أو استخدام القسر لتهميش الأصوات المعارضة والتقليل من شأنها. وفي العديد من النظم الاستبدادية، يظل أغلب السكان في حالة إقصاء أو تبعية، ولا يستطيعون تحسين وضعهم أو أسلوب خضوعهم للحكم، ويخشون ما قد ينجم عن المعارضة من تمييز أو تعذيب أو قتل. وتكون حرية التجمع وتكوين الجمعيات محدودة كي لا تستطيع الأصوات المعارضة ممارسة التنظيم الجماعي أو المطالبة بالتغيير. وقد يُستَخر التمويل السيادي في دعم الإبقاء على الوضع الراهن.

٢٢- وبما أن الأموال من المنقولات، فإن المبالغ التي تُقرض أو تُمنح لنظام يرتكب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان قد تُنفق أيضاً بطبيعة الحال بطريقة نافعة. ولعدة أسباب، قد لا يكون ذلك الدعم الاقتصادي في مصلحة السكان على المدى البعيد.

٢٣- أولاً، حتى لو ثبت أن القروض تُستخدم استخداماً نافعاً، فإن هذا الإنفاق قد يجرر بدوره أموالاً أخرى قد تُنفق في أغراض ضارة. فإذا استُخدمت القروض في بناء الطرق أو تشييد المنازل أو غيرها من الهياكل الأساسية العمومية، فلا شك أن التمويل الخارجي لم يُستخدم مباشرة في أعمال القمع. ولكن تلك المشاريع قد تكون حاسمة أيضاً في إخماد السخط أو شراء الولاء. وحتى الأموال المخصصة مباشرة للبرامج الاجتماعية أو المشاريع الرامية إلى أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قد تحد من الاحتجاجات والمقاومة على الصعيدين الاجتماعي والسياسي، مما يطيل مدة بقاء النظام. إضافة إلى ذلك، يمكن أن تُوزع لتوطيد علاقات الزبونية وتعزيز نظام الأمن القومي الإيرادات الحكومية التي كانت ستُنفق في سبيل التنمية الاجتماعية والاقتصادية لولا ذلك.

٢٤- وقد تتيح الأموال الخارجية مؤقتاً للنظم حيزاً مالياً أفسح كي تلجأ أكثر إلى شراء الولاءات وتعتمد بدرجة أقل على ممارسة القمع. وفي الواقع، عندما تراعي الحكومات أفضليات الجهات الخارجية (غير المناصرة) التي لها أولوياتها المالية والميزانية الخاصة، ستكسب على الأرجح قدرًا من التأييد الاجتماعي والسياسي، وتساهم في الوقت ذاته في تحقيق غايتها الأساسية التي قد تعني ضمناً، في حالة النظم الاستبدادية، البقاء في السلطة وتنفيذ خططها السياسية والاقتصادية<sup>(١٨)</sup>.

(١٨) انظر Sabine Michalowski and Juan Pablo Bohoslavsky, "Ius cogens, transitional justice and other trends of the debate on odious debts: a response to the World Bank discussion paper on odious debts", *Columbia Journal of Transnational Law*, vol. 48, No. 1 (2010).

٢٥- ثانياً، قد يلاحظ السكان المحليون تحسناً مؤقتاً في مستوى الرفاه، نتيجة زيادة الإنفاق الحكومي، ولكن ذلك مخالف للظروف الإيجابية التي تحيط عادة التمتع بحقوق الإنسان. فقد لا تفيد القروض متعددة الأطراف حقاً التمتع بحقوق الإنسان والحقوق الاجتماعية والاقتصادية، بل قد يكون الغرض منها ترويحياً يتمثل في إظهار النظام في صورة خارجية ألطف مما هو عليه في الواقع. ويُحتمل أن يُساء تفسير الطبيعة الطبيعية للسكان بأنها قبول بالنظام أو تأييد له، فيقع خلط بين امتثال الجمهور والنفعية. وفي التقرير الذي صدر عام ١٩٧٧، أوضح المقرر الخاص للجنة الأمم المتحدة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات ذلك الشعور في حالة نظام بينوشيه. وفي بعض الأحيان، استطاعت النظم الاستبدادية أن تتحمل الضغوط الدولية من بلدان أخرى أو من الأمم المتحدة لتحسين سجلها في مجال حقوق الإنسان، لأن المصارف متعددة الأطراف لا تمنح مساعدة مالية مباشرة إلى الحكومات القمعية فحسب، بل تيسر أيضاً حصولها على مبالغ ضخمة من رؤوس الأموال الخاصة.

٢٦- وأخيراً، فإن الحكومات التي تتمتع بدخل خارجي غالباً ما تعتمد بدرجة أقل بكثير على الضرائب التي تجي من مواطنيها للحصول على الإيرادات<sup>(١٩)</sup>. ويعطي ذلك النخب السياسية حوافز ضعيفة أو منعدمة لمنح المواطنين فرصة التمثيل الديمقراطي أو الحق في المشاركة السياسية الفعالة مقابل امتثالهم الاقتصادي بوصفهم يدفعون الضرائب. وقد تكافأ النخب الاقتصادية وغيرها من الفئات ذات الصلة دونما حاجة إلى مفاوضة سياسية أو مراقبة الناخبين أو اتخاذ قرارات ديمقراطية بشأن استخدام الأموال. وكما ورد أعلاه "إن القواعد الضريبية في البلدان النامية ضيقة عادة، ومن المعروف أن قدرة الدولة على تحصيل الضرائب محدودة. لذا، فإن الحكومات تلجأ إلى قدرتها على بيع القروض على الصعيد الدولي لتوليد المداخيل اللازمة لتمويل مشاريع الإنفاق المحلي"<sup>(٢٠)</sup>. لكن مشاريع الإنفاق الحكومي تلك ترمي، في ظل نظم الحكومات الاستبدادية، إلى تحقيق أهداف سياسية واضحة ومحددة، بما في ذلك مكافأة العاملين مع النظام على ولائهم، والاعتناء، وتمويل الجهاز القسري<sup>(٢١)</sup>.

٢٧- ويمكن أن يؤثر ارتفاع التمويل الخارجي وانخفاضه على حقوق الإنسان بطرق شتى. ومن الواضح أن ثمة حالات تفيدها الاستثمارات الأجنبية (بما فيها المالية) حقاً التمتع بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية أو تشجع العملية النزهاء المتمثلة في تحقيق النمو وإحلال الديمقراطية، بما يعزز احترام الحقوق المدنية والسياسية، بيد أن التمويل الإضافي قد يسفر أيضاً عن أثر عكسي. وتجسد النقاشات حول مدى فعالية العقوبات الدولية انعدام اليقين إزاء ما إذا كان خفض

(١٩) انظر فيما يخص الإيرادات النفطية Kevin Morrison, "Oil, nontax revenue, and the redistributive foundations of regime stability", *International Organization*, vol. 63, No. 1 (January 2009).

وانظر أيضاً Michael L. Ross, "Does taxation lead to representation?" *British Journal of Political Science*, vol. 34, No. 2 (April 2004).

(٢٠) Irfan Nooruddin, "The political economy of national debt burdens, 1970-2000", *International Interactions*, vol. 34, No. 2 (June 2008).

(٢١) William Easterly, "How did heavily indebted poor countries become heavily indebted? Reviewing two decades of debt relief", *World Development*, vol. 30, No. 10 (2002).

الإقراض أو الدعم الاقتصادي سيفضي إلى النتائج السياسية المتوخاة، بما في ذلك زيادة احترام حقوق الإنسان<sup>(٢٢)</sup>. وثمة عدة أمثلة على مساهمة فرض العقوبات المقيدة للاستثمارات الأجنبية في الحد من القمع، لكن فرض العقوبات قد دفع أيضاً بالنظم أحياناً إلى تكثيف عمليات القمع. وتقدم المصفوفة الواردة أدناه إطاراً يسلط الضوء على الآثار المحتملة للقروض المقدمة إلى نظام استبدادي على حقوق الإنسان. وغالباً ما تكون تلك الآثار مختلطة.

### علاقات الترابط القائمة بين التمويل وحقوق الإنسان، السيناريوهات المحتملة

تراجع انتهاكات حقوق الإنسان	تزايد انتهاكات حقوق الإنسان
تشجيع عملية النمو وإحلال الديمقراطية أو إفادة الشعب مباشرة	تعزيز النظام وتوفير الأموال لأغراض إجرامية
إضعاف النظام وفتح الباب أمام تحول ديمقراطي	زعزعة الاستقرار وإحداث مزيد من أعمال القمع لاحقاً

٢٨- وقد يزعزع وقف القروض استقرار النظم الاستبدادية، لكن معرفة ما إذا كان تزايد القمع سيعقب ذلك مسألة أكثر تعقيداً. ويُحتمل أن يؤدي ذلك إلى نتيجتين مختلفتين: عندما يواجه نظام ما قيوداً مالية ويخفف الموارد المتاحة لسكانه، قد تحدث المعارضة وقد يرد النظام بزيادة القمع في الأجل القصير. وقد يتمخض انعدام الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي عن آثار تصعيدية، وتطرف فئات المعارضة، وحتى انشقاقات في صفوف القوات الأمنية. أما السيناريو البديل فمفاده أن الصعوبات المالية تؤدي في الواقع إلى الحد من القمع، لأن الدولة تحظى بقدرة مالية أقل لتشغيل جهازها القمعي، مما يقلل من استدامة النظام على المدنيين المتوسط والبعيد، ويقلص في نهاية المطاف حياته السياسية. وباختصار، فإن الإحجام عن إقراض نظام من النظم قد يؤدي إلى نتائج سلبية أو إيجابية بحسب تلك السلاسل المختلفة الخاصة بالسببية. وثمة مقايضات بين شراء الولاء وممارسة القمع وقد لا يستطيع النظام إيجاد توازن مستدام بين هذين الخيارين.

٢٩- وتجدد الإشارة إلى تزايد ارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان في الدول المنهارة أو في سياق الهياكل الحكومية الضعيفة. لذا، قد تؤدي مواصلة سحب القروض من الدول الضعيفة أو المنهارة إلى مزيد من الضرر، لأن فقدان القدرة الإدارية وافتقار الدولة إلى الفعالية في إنفاذ القانون في تلك السياقات يمثل مرتعاً خصباً لانتهاكات حقوق الإنسان التي يرتكبها الأفراد من الخواص أو أعوان الدولة المارقون<sup>(٢٣)</sup>. وقد يزيد إضعاف الدولة وآلياتها المعنية بإنفاذ

(٢٢) انظر Joy Gordon, "Smart sanctions revisited", *Ethics & International Affairs*, vol. 25, No. 3 (Fall 2011); David Lektzian and Mark Souva, "An institutional theory of sanctions onset and success", *Journal of Conflict Resolution*, vol. 51, No. 6 (December 2007); William H. Kaempfer, Anton D. Lowenberg and William Mertens, "International economic sanctions against a dictator", *Economics and Politics*, vol. 16, No. 1 (March 2004); and Dursun Peksen, "Better or worse? The effect of economic sanctions on human rights", *Journal of Peace Research*, vol. 46, No. 1 (January 2009).

(٢٣) للاطلاع على دراسة تجريبية تقدم أدلة على هذا الاتجاه، انظر على سبيل المثال Neil A. Englehart, "State capacity, State failure, and human rights", *Journal of Peace Research*, vol. 46, No. 2 (March 2009).

القانون أحياناً من احتمال حدوث انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان بفعل زيادة تقليص قدرات الدولة. ومع ذلك، فمجرد توفير التمويل لدولة ضعيفة أو منهارة، أو لسلطاتها المعنية بإنفاذ القانون، لن يكفل على الأرجح بناء مؤسسات حكومية على أساس سيادة القانون واحترام حقوق الإنسان. ويكمن الخطر المطروح في استثمار الموارد بالأحرى في هياكل حكومية قمعية لا تحترم حقوق الإنسان، أو تخصيصها لدعم شبكات المحسوبة.

٣٠- وإذ لا بد من تقييم كل حالة على حدة، ينبغي أن يحترم المقرضون معايير العناية الواجبة الأساسية، من أجل فهم النتائج المحتملة لسلوكهم. ولا ينبغي أن يركز تحليل المخاطر على مدى احتمال تسديد الدين في المستقبل فحسب، بل ينبغي أيضاً أن يقيّم الأثر المتوقع للإقراض على السكان وتمتعهم بحقوق الإنسان. ولا يشمل ذلك النظر فيما إذا كانت الأموال ستعزز نظاماً استبدادياً فحسب، بل أيضاً بحث ما إذا كانت التزامات الديون المفروضة على الأجيال المقبلة في البلد عادلة. ولاتخاذ قرارات مستنيرة إزاء الإقراض، ينبغي أن يفهم كل من الدول، والمجتمع الدولي، والمؤسسات المالية المتعددة الجنسيات، والجهات المقرضة الخاصة كيف يمول النظام نفسه؛ وإلى أي مدى يعتمد على التمويل الخارجي؛ وما هي الوكالات الحكومية أو الجهات الفاعلة الأخرى المسؤولة أساساً عن ارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان؛ وما هي نوايا النظام؛ وما إذا كانت هناك فرص للانتقال إلى الديمقراطية. وإذا كان من المتوقع أن تساهم المساعدة المالية في تعزيز نظام يرتكب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، ينبغي أن تحجم الجهات المقرضة عن منحه تمويلاً يساعده على البقاء. ويُفترض أن يؤدي كبح الإقراض في ظل هذا السيناريو، مع بقاء الأمور على ما هي عليه، إلى التقليل من مستويات انتهاكات حقوق الإنسان في البلد.

٣١- وفسر المقرر الخاص للجنة الأمم المتحدة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات تلك النقطة في تقريره بشأن المساهمات المالية التي تلقاها نظام بينوشيه: فاستناداً إلى الظروف، قد يكون للمساعدة المالية أثر إيجابي أو سلبي على حالة حقوق الإنسان في أي بلد من البلدان. وفي حالة القروض الرامية تحديداً إلى بناء منازل لفائدة أشد الفئات فقراً والأموال المخصصة للتخفيف من وطأة المعاناة يكون احتمال ظهور آثار سلبية أقل منه في حالة القروض الممنوحة لتلبية احتياجات الإنفاق العام.

٣٢- وقد صار سلوك الدول، إلى حد ما، مراعيّاً لاعتبارات حقوق الإنسان من هذا القبيل. وكشفت دراسة حديثة تحلل كيفية تعامل الدول مع انتهاكات السلامة الجسدية في البلدان النامية في إطار مساعدتها الإنمائية الثنائية بين عامي ١٩٨١ و ٢٠٠٤ أن الدول المانحة قد خفضت، إجمالاً، دعمها للهياكل الأساسية والميزانية العامة والبرنامج في البلدان التي شهدت ارتفاعاً في انتهاكات السلامة الجسدية. لكنها، في المتوسط، حافظت في تلك البلدان على إنفاقها الإنمائي في القطاع الاجتماعي، بما في ذلك الصحة والتعليم وإمدادات المياه، أو النهوض بحقوق الإنسان وإحلال الديمقراطية<sup>(٢٤)</sup>. ومع ذلك، فإن التمويل الإنمائي الشائني ليس إلا جزءاً صغيراً من مجموع

Richard A. Nielsen, "Rewarding human rights? Selective aid sanctions against repressive States", (٢٤) *International Studies Quarterly*, vol. 57, No. 4 (December 2013)

الدعم أو الإقراض المالي، وليس الخبر المستقل على علم بأي دراسات تطرقت على نفس المنوال إلى تحليل الإقراض بشروط غير تيسيرية من جانب الدول أو الجهات المقرضة الخاصة.

٣٣- وينبغي أن تجري الجهات المقرضة تحليلاً للتجارب المكتسبة من حالات الإقراض السابقة والتطورات الأخيرة، كي تتمكن من إدراك الاتجاهات المتغيرة. وينبغي أن يراعي تحليل العناية الواجبة المعلومات والعوامل التالية على الأقل: مبلغ القروض المقترحة ونوعها وتوقيتها والغرض منها؛ والمعلومات المستقاة من رصد ما بعد عملية توزيع القروض السابقة؛ وتزايد مستوى الدين ومدى استدامة الأموال الحكومية لتسديد مزيد من الديون؛ ونوع وطابع انتهاكات حقوق الإنسان الجسيمة والتغيرات المحتملة في سجل حقوق الإنسان الخاص بالبلد المعني؛ والمعلومات الواردة من المجتمع المدني؛ وطبيعة النظام الاستبدادي؛ والإجراءات المتخذة من المنظمات الدولية وغيرها من الحكومات. ومن ثم، ينبغي النظر إلى تحليل العناية الواجبة لتقييم أثر القروض أو القروض الإضافية على حقوق الإنسان باعتباره عملية مستمرة.

٣٤- وعند اتخاذ القرارات المتعلقة بالإقراض، ينبغي أن يشمل تحليل، بشقيه الجزئي والكلبي، لحالة البلد المقترض المسائل التالية:

(أ) ما إذا كانت الأموال سُستخدم مباشرة في تمويل انتهاكات حقوق الإنسان أو ستحوّل بسهولة لخدمة هذا الغرض (على سبيل المثال، تمويل كتائب الموت أو معسكرات الموت أو الأسلحة أو غيرها من الأدوات المستخدمة لقمع السكان أو التحكم فيهم)؛

(ب) ما إذا كانت الموارد المالية المقدمة إلى الحكومة ستقوي النظام من الناحية السياسية أو ستمدد فترة بقائه؛

(ج) ما إذا كان من شأن القرض أن يحسّن تمتع الأشخاص المهمشين بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، أو أنه سيُستخدم على الأرجح في إدامة علاقات الزبونية، أو ما إذا كانت الأموال المنفقة في القطاع الاجتماعي ستجعل الحكومة تخصص أموالها بالأحرى للاستثمار في عمليات القمع بدل تحسين حالة حقوق الإنسان في مجملها.

٣٥- وينبغي أن تطرح الجهات المقرضة هذه التساؤلات قبل منح أي قرض. فعدم ممارسة العناية الواجبة قد لا يقتصر على تعريض السمعة لخطر كبير. ولما كانت المعايير والأعراف القانونية في مجالي الأعمال وحقوق الإنسان آخذة في التطور، فإن من غير المستبعد أن تشجع المحاكم في استعراض قرارات الإقراض من هذا القبيل، حتى بعد مرور سنوات عديدة<sup>(٢٥)</sup>.

(٢٥) في إطار دعاوى مدنية حديثة في الأرجنتين، رفع الضحايا دعاوى قانونية على المصارف التي مولت الطغمة العسكرية بين عامي ١٩٧٦ و١٩٨٣ بدعوى مسؤوليتها عن تمويل نظم إجرامية. وتشمل تلك القضايا *Ibañez Manuel Leandro y otros casos/Diligencia Preliminar*, Juzgado Nacional de 1º Instancia en lo Civil 34, Buenos Aires, No. 95.019/2009؛ و *Garramone, Andrés c. Citibank NA y otros*, 2010, Juzgado Nacional en lo و *Juan Pablo Contencioso Administrativo Federal N° 8*, Buenos Aires, N° 47736/10. انظر أيضاً *Bohoslavsky and Veerle Opgenhaffen*, "The past and present of corporate complicity: financing the Argentinian dictatorship", *Harvard Human Rights Journal*, vol. 23, No. 1 (October 2010).

## رابعاً- هل تعزز الأموال النظم التي ترتكب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان؟

٣٦- كما ورد في الجزء السابق، قد يكون للإقراض الصافي، نظرياً، أثر عميق على النظم التي ترتكب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. ويمكن أن تؤثر الأموال على هيكل النظام واستقراره، إلى جانب اختياراته من أجل البقاء والهيمنة على نخبة البلد. ولكن، إلى أي حد يؤكد الواقع تفسير الاختيار النظري العقلاني للسلوك التعسفي لنظام ما؟

٣٧- وتجدد الإشارة إلى أن بعض البحوث التي تحلل ما إذا كان الإقراض الذي تمنحه المؤسسات المالية الدولية أو برامج التكيف الهيكلي التي تفرضها تؤثر على حقوق السلامة الجسدية. وتوصلت تلك الدراسات إلى أن برامج التكيف التابعة للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي تخفض إجمالاً من مستوى الاحترام الحكومي لحقوق الإنسان، بما فيها حقوق السلامة الجسدية<sup>(٢٦)</sup>. وبينما وجد بعض الباحثين أن الإقراض الصافي من جانب البنك الدولي وصندوق النقد الدولي قد حسن احترام حقوق الإنسان، فإن بيانتهما تؤكد أن حقوق السلامة الجسدية تتزايد عندما يتجاوز تسديد الديون مبلغ الديون الجديدة، مما يوحي بأن عملية التسديد الشاقة ليست هي ما يحفز ارتكاب تلك الانتهاكات، بل هي مؤشر على وجود أزمة محلية تغذي عمليات القمع<sup>(٢٧)</sup>.

٣٨- وتناولت دراسات أخرى تقييم مدى تأثير المساعدة الإنمائية أو الشروط المقترنة بالإقراض في الحد من انتهاكات حقوق الإنسان، وأظهرت نتائج متباينة<sup>(٢٨)</sup>. فبينما وجد بعض الباحثين أن المساعدة الإنمائية المقدمة من الاتحاد الأوروبي كان لها إجمالاً أثر إيجابي على حقوق معينة من حقوق الإنسان، كالحق في حرية التنقل وحرية الدين وحقوق العمال، خلص خبراء آخرون إلى أن المعونة الأجنبية المقدمة من الولايات المتحدة ترتبط، رغم ما يحكمها من شروط تتعلق بحقوق الإنسان، بتزايد انتهاكات السلامة الجسدية<sup>(٢٩)</sup>.

(٢٦) انظر، على سبيل المثال، M. Rodwan Abouharb and David L. Cingranelli, "The human rights effects of World Bank structural adjustment, 1981-2000," *International Studies Quarterly*, vol. 50, No. 2 (June 2006) and by the same authors, "IMF programs and human rights, 1981-2003", *Review of International Organizations*, vol. 4, No. 1 (March 2009).

(٢٧) Silja Eriksen and Indra de Soysa "A fate worse than debt? International financial institutions and human rights, 1981-2003", *Journal of Peace Research*, vol. 46, No. 4 (July 2009).

(٢٨) للاطلاع على نظرة تأملية ومناقشة للعلاقة القائمة بين المعونة الأجنبية والتحرير السياسي في البلد المتلقي، انظر، Abel Escribà Folch and Joseph Wright "Foreign Pressure and the Politics of Autocratic Survival", ch. 4 (forthcoming from Oxford University Press).

(٢٩) انظر، على سبيل المثال، Allison Sovey Carnegie, Peter M. Aronow, and Nikolay Marinov, "The effects of aid on rights and governance. Evidence from a natural experiment", unpublished working paper, 6 August 2012, available from [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2124994](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2124994). See also Hyun Ju Lee, "The impact of U.S. foreign aid on human rights conditions in post-Cold War era", Iowa State University graduate theses and dissertations, available from <http://lib.dr.iastate.edu/etd/12068>.

٣٩- وأجريت أيضاً دراسات حول تأثير العقوبات الاقتصادية على نظم أوتوقراطية مختلفة وسجلاتها في مجال حقوق الإنسان، وأظهرت أن احتمال ممارسة القمع يستند إلى نوع النظام الأوتوقراطي<sup>(٣٠)</sup>. لكن تلك الدراسات لم تبحث تأثير الإقراض الصافي على حقوق الإنسان. ومن ثم، فإن الخبر المستقل ليس على علم بأي بحوث تجريبية تعالج بالتحديد مسألة العلاقة بين الدين الخارجي وبقاء النظم بطريقة منهجية. ومن الجوهرى بحث هذا الموضوع، لأن المسألة التي يثيرها ذات تداعيات سياسية وقانونية جلية.

٤٠- وسيناقش الخبر المستقل في الفقرات التالية بعض الأدلة الأولية على العلاقة بين التمويل الأجنبي واحتمال انتقال نظام استبدادي إلى الحكم الديمقراطي<sup>(٣١)</sup>. وهو يستخدم الحكم الديمقراطي كمؤشر بديل يدل على أن ارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان أمر قليل الاحتمال. ومن المحبذ تجميع بيانات موثوقة عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان أيضاً، لتقييم ما إذا كان هناك ترابط مباشر بين الإقراض والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، ولكن هناك عدة تحديات منهجية مطروحة. فعلى سبيل المثال، لا توجد مجموعة من البيانات تتبع على مدى فترة طويلة وفي عدد كبير من البلدان مدى ارتكاب الدول انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان أو عدم ارتكابها تلك الانتهاكات. وبينما تتوافر عدة مجموعات من البيانات التي تقيس على أساس قطري انتهاكات السلامة الجسدية، فإن هذه البيانات غالباً ما لا تشمل بطريقة منهجية المعلومات الصادرة عن آليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة. لذا فقد تردد الخبر المستقل في استخدامها لغرض هذا التقرير.

٤١- ويمكن مع ذلك تبرير استخدام الحكم الديمقراطي كمؤشر بديل يدل على أن ارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان أمر قليل الاحتمال. فقد توصلت دراسات تجريبية إلى وجود ترابط وثيق ومتسق بين الحكم الديمقراطي واحترام حقوق الإنسان، بما فيها حقوق السلامة الجسدية، باستخدام مجموعات مختلفة من البيانات<sup>(٣٢)</sup>. وبعبارة أخرى، قلما تُلاحظ انتهاكات

(٣٠) انظر، على سبيل المثال، Abel Escribà-Folch, "Authoritarian responses to foreign pressure, spending, repression, and sanctions", *Comparative Political Studies*, vol. 45, No. 6 (June 2012) and Christian Davenport "State repression and the tyrannical peace", *Journal of Peace Research*, vol. 44, No. 4 (July 2007). ويُزعم أن نظم الحزب الواحد، لا سيما النظم التي تشمل عدداً أكبر من الأشخاص والمنظمات، يقل احتمال ارتكابها أعمال القمع مقارنة بأنواع أخرى من النظم الأوتوقراطية، كالنظم الدكتاتورية أو العسكرية.

(٣١) يستند هذا الجزء إلى البحث الذي أجراه الخبر المستقل إلى جانب أيبيل إسكريبيا - فولش. انظر Juan Pablo Bohoslavsky and Abel Escribà-Folch, "Rational choice and financial complicity with human rights abuses: policy and legal implications" in *Making Sovereign Financing and Human Rights Work*, Juan Pablo Bohoslavsky and Jernej Letnar Cernic, eds. (Oxford, Hart Publishing, 2014)

(٣٢) انظر، على سبيل المثال، Christian Davenport, "The promise of democratic pacification: an empirical assessment", *International Studies Quarterly*, vol. 48, No. 3 (September 2004); Christian Davenport and David A. Armstrong, "Democracy and the violation of human rights: a statistical analysis from 1976 to 1996", *American Journal of Political Science*, vol. 48, No. 3 (July 2004);

جسيمة منهجية وواسعة النطاق لحقوق الإنسان في البلدان التي تظهر فيها سمات أساسية معينة من سمات الحكم الديمقراطي. ولم تخضع العلاقة الوثيقة بين حقوق الإنسان والحكم الديمقراطي لاختبار جيد في البحوث التجريبية فحسب، بل تم التشديد عليها أيضاً في قرارات كل من الجمعية العامة (٩٦/٥٥)، ولجنة حقوق الإنسان (٤٧/٢٠٠٠ و ٤٦/٢٠٠٢) ومجلس حقوق الإنسان (٣٦/١٩).

٤٢- وثمة بطبيعة الحال بعض النقاط التي تستدعي الحذر: فكون النظم استبدادية أو غير ديمقراطية لا يعني أنها ترتكب انتهاكات منهجية وجسيمة لحقوق الإنسان انتهاكات. ولكن، هناك أدلة تجريبية دامغة على أن النظم الاستبدادية هي أبرز من يرتكب هذه الانتهاكات. وعلى عكس ذلك، قد تحدث الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان أيضاً في ظل الحكم الديمقراطي. ولم تُثبت البحوث التجريبية سوى أن النظم الديمقراطية وأعوانها أقل قابلية، على نحو ملحوظ، لارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، لا سيما ضد الأشخاص الذين يعيشون داخل أقاليمها.

٤٣- وينبغي الاعتراف بأن أوجه التمييز بين النظم الديمقراطية والنظم الأوتوقراطية ليست دائماً جدد واضحة. فيمكن تنظيم الحكم الديمقراطي بطرق مختلفة عديدة، وتعكس الطبيعة المتنوعة التي تتسم بها الديمقراطيات التقاليد الاجتماعية والثقافية الغنية في العالم. وأدركت الجمعية العامة أنه لا يوجد نموذج عالمي واحد للديمقراطية، ولكن جميع الديمقراطيات تتقاسم خصائص مشتركة (انظر القرار ٩٦/٥٥).

٤٤- وترد خاصية من تلك الخصائص المشتركة في الفقرة ٣ من المادة ٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، إذ تنص على ما يلي: "إن إرادة الشعب هي مصدر سلطة الحكومة، ويعبر عن هذه الإرادة بانتخابات نزيهة دورية تجري على أساس الاقتراع السري وعلى قدم المساواة بين الجميع أو حسب أي إجراء مماثل يضمن حرية التصويت". وتنص المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أحكام مماثلة. ولأغراض هذا البحث، استند الخبير المستقل إلى تلك الأحكام المتعلقة بحقوق الإنسان ليميز بين النوع الأوتوقراطي والنوع الديمقراطي من الحكم، مما يجسد أيضاً الوضع الراهن في العلوم السياسية، التي تؤكد أهمية الانتخابات الدورية والحرّة والتنافسية باعتبارها سمة رئيسية لنظام الحكم الديمقراطي<sup>(٣٣)</sup>.

٤٥- ويود الخبير المستقل أن يقر كذلك بأن فترة زمنية قد تفصل بين منح التمويل وتأثيره المحتمل على الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. ووفقاً لما ورد من تفسير في الجزء السابق،

Steven C. Poe, and C. Neal Tate, Repression of human rights to personal integrity in the 1980s: a global analysis", *American Political Science Review*, vol. 88, No. 4 (December 1994); and Steven C. Poe, C. Neal Tate and Linda Camp Keith "Repression of the human right to personal integrity revisited: a global cross-national study covering the years 1976-1993", *International Studies Quarterly*, vol. 43, No. 2 (June 1999)

(٣٣) بالنسبة للبيانات المقدمة لاحقاً أدناه، استند الخبير المستقل إلى التصنيف الذي قام به كل من Barbara Geddes و Erica Frantz و Joseph Wright في "Autocratic breakdown and regimes transitions: a new data set", *Perspectives on Politics*, vol. 12, No. 2 (June 2014)

يمكن للنظام إما أن يشترى الولاء أو أن يعزز جهازه القمعي. وعليه، فقد تمديد فترة بقاء النظام دون أن يُلاحظ بالضرورة أثر فوري على حقوق الإنسان في شكل انتهاكات لحقوق الإنسان تتفاوت من حيث جسامتها. ولكن ما دام النظام الأوتوقراطي ماسكاً بزمام السلطة، يظل هناك خطر أكبر بأن يرتكب هذا النظام أعمال قمع منهجية.

٤٦- وتُظهر الأدلة التجريبية الأولية أن المصادر المالية الأجنبية قد يكون لها تأثير هام على بقاء النظم الاستبدادية في السلطة<sup>(٣٤)</sup>. ويبحث أصحاب الدراسة المعنية ما إذا كان للتحويلات الصافية للديون الخارجية العامة والديون الخارجية المضمونة حكومياً أثر على احتمال انتقال نظام استبدادي إلى الديمقراطية في نفس العام، باستخدام بيانات تغطي الفترة ١٩٧٠-٢٠٠٦<sup>(٣٥)</sup>. ويستند التحليل إلى مجموعة من البيانات تعرض ١٥٨ حلقة مختلفة من الحكم الاستبدادي في ٩١ بلداً.

٤٧- وتُظهر النتائج الأثر السلبي الذي خلفه الدين الخارجي، خلال فترة دامت ٣٦ عاماً، على احتمال الانتقال إلى الديمقراطية<sup>(٣٦)</sup>. ولئن كان لا بد من إجراء مزيد من البحوث وتوخي الحذر في تفسير النتائج الأولية، فإن الآثار ذات أهمية من الناحية الإحصائية بناءً على المستويات التقليدية. وهي تشير إلى أن القروض الخارجية تساهم في إدامة النظم الاستبدادية. وبينما يبلغ إجمالي احتمال الانتقال إلى الديمقراطية في العينة (في ظرف سنة) ٢,٢ في المائة، فإن الانتقال من القيمة الدنيا إلى القيمة القصوى لمتغير الدين يؤدي إلى انخفاض بنسبة حوالي ١,٦٥ في المائة (سنوياً) في احتمال إحلال الديمقراطية (ليبلغ عندئذ ما بين ٠,٣ و ٠,٤ في المائة)<sup>(٣٧)</sup>. وعلى مدى فترة ١٠ أعوام على سبيل المثال، من الواضح أن التأثير المسجل سيكون أهم. وتتوقع مجموعة البيانات أن تنتقل نسبة ٢٢ في المائة، في المتوسط، من مجموع النظم الاستبدادية غير المستفيدة من الإقراض العام أو الخاص إلى الحكم الديمقراطي. ولكن لن يتحول إلى حكم ديمقراطي سوى ٣,٣٥ في المائة من النظم التي تتلقى قروضاً صافية عامة أو خاصة. وتكشف بعض الاختبارات الإضافية أيضاً أن الاقتراض من الخارج قد تكون له أهمية خاصة إبان فترات الانكماش الاقتصادي، مما يسفر غالباً عن تقلص شديد في الإيرادات الحكومية.

٤٨- وعودة إلى نموذج بقاء النظام المفصل أعلاه، مع التمييز بين التحويلات الصافية على الدين الخارجي (الدين الخارجي العام والدين الخارجي المضمون حكومياً) من الجهات الدائنة الرسمية والجهات المقرضة الخاصة، يمكن ملاحظة تأثير الدين الأجنبي المقدم من الجهات الدائنة الخاصة والرسمية على احتمال إحلال الديمقراطية<sup>(٣٨)</sup>.

(٣٤) انظر Bohoslavsky and Escribà-Folch, "Rational choice and financial complicity with human rights abuses: policy and legal implications" in *Making Sovereign Financing and Human Rights Work*

(٣٥) قيس بالقيم الثابتة للدولار (٢٠٠٠) لكل فرد. والبيانات مستقاة من مؤشرات التنمية العالمية التابعة للبنك الدولي.

(٣٦) لتقدير هذه الاحتمالات، أقيمت المتغيرات الأخرى ثابتة عند قيمها المتوسطة.

(٣٧) تظل النتائج مستقرة إلى حد كبير لو شمل الفحص التجارة (تُضاف الواردات إلى الصادرات كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي).

(٣٨) انظر Bohoslavsky and Escribà-Folch, "Rational choice and financial complicity with human rights abuses: policy and legal implications" in *Making Sovereign Financing and Human Rights Work*

٤٩ - وتشير النتائج إلى أنه، رغم أن مصدرَي التمويل قد ساعدا على حد سواء النظم الاستبدادية على البقاء، فمن المرجح أن تساهم القروض المقدمة من الجهات الدائنة الخاصة في ضمان استقرار النظم الاستبدادية أكثر من الإقراض الرسمي، ولذا، من المحتمل أن تكون أيضاً أكثر إضراراً بحقوق الإنسان<sup>(٣٩)</sup>. ولا بد من بحوث إضافية للبت فيما إذا كانت الأموال المقدمة إلى النظم الاستبدادية تُستخدم لشراء الولاءات من خلال المحسوبية (بما يمدد فترة بقاء النظام)، أو تُستخدم لتعزيز الجهاز القمعي للنظام.

٥٠ - ويمكن تفسير التأثير المختلف لكل من الإقراض الرسمي والإقراض الخاص، جزئياً، بكون الجهات الدائنة الرسمية، لا سيما الجهات المقرضة الثنائية، قد تخضع لقدر من المساءلة السياسية (ولو أنها غالباً ما تكون محدودة). ولما كانت معظم الجهات المقرضة الثنائية الكبرى في العالم تتمتع بشكل من أشكال الحكم الديمقراطي، فإن الناخبين وأفراد المجتمع المدني قد يستأوون من لجوء حكوماتهم إلى استخدام الأموال المحصلة من دافعي الضرائب في دعم دول تنتهك حقوق الإنسان الأساسية. وبالمثل، تخضع المؤسسات المالية الدولية لتمحيص الرأي العام، والجماعات عبر الوطنية، والمجتمع المدني، والدول الأعضاء رغم ما تتعرض له من انتقادات كثيرة إزاء افتقارها إلى الشفافية والمراقبة الديمقراطية<sup>(٤٠)</sup>.

٥١ - وعلى عكس ذلك، رغم أن المجتمع المدني يمارس مراقبة متزايدة على الشركات، فإن الناخبين قدرأ أقل من المراقبة على الجهات المقرضة الخاصة التي تنشط في الأسواق المالية الدولية، ولم تمنع الدول إلى حد الآن الجهات المقرضة الخاصة، إلا في ظروف استثنائية بموجب تنظيم قانوني، من تقديم الأموال إلى الدول أو المؤسسات الحكومية ذات السجلات السيئة في مجال حقوق الإنسان<sup>(٤١)</sup>. ولا يقدم انضباط السوق لوحده ما يكفي من الحوافز للإقراض الذي يراعي حقوق الإنسان. فهو يعنى أساساً بالقدرة على تحمل الديون واحتمال تسديدها، وليس بالطابع الديمقراطي لأي نظام، ولا باستعداده لارتكاب انتهاكات حقوق الإنسان. فالسوق لا تمنع تقديم القروض إلى الدكتاتوريين. بل بالعكس، ما إن تُمنح القروض إلى نظام أوتوقراطي حتى تتيح السوق حوافر لمنحه أموالاً إضافية من أجل ضمان استقراره وكفالة قدرته على التسديد. ومن ثم يصبح منطق السوق نبوءة تتحقق من تلقاء نفسها.

(٣٩) المرجع نفسه.

(٤٠) توصل Erik Voeten و James H. Lebovic في "The costs of shame: international organizations and foreign aid in the punishing of human rights violators, *Journal of Peace Research*, vol. 46, No. 1 (January 2009)، إلى أن الالتزامات متعددة الأطراف في مجال التعاون الإنمائي أكثر حساسية حيال انتقاد سجلات حقوق الإنسان من جانب لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان مقارنة بالالتزامات الثنائية.

(٤١) للاطلاع على كيفية حصول النظم الدكتاتورية في أمريكا اللاتينية على أموال من جهات مقرضة خاصة، انظر Robert Bejesky and Juan Pablo Bohoslavsky, "Contemporary lessons from Carter's incorporation of human rights into the financing of Southern Cone dictatorships" in *Making Sovereign Financing and Human Rights Work*.

## خامساً - الخطوات المقبلة

٥٢- قد يساهم إقراض النظم التي ترتكب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان في تعزيز تلك النظم، وإدامة عدم احترام حقوق الإنسان، وزيادة احتمال أن تُرتكب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. ويمكن أن تنطبق هذه الاستنتاجات على المساعدة المالية المقدمة إلى الحكومات سواء أكانت مساعدة رسمية أم خاصة. ومع ذلك، يبدو أن الإقراض الخاص أكثر ضرراً، لأنه قد يخضع لدرجة أقل من المساءلة العامة مقارنة بالإقراض بين الدول والقروض التي تمنحها المؤسسات المالية الدولية.

٥٣- ويوحى التحليل الإحصائي الوارد أعلاه، والمستند إلى ١٥٨ حلقة مختلفة من الحكم الاستبدادي في ٩١ بلداً، بأن تحويلات الأموال الصافية قد تديم الحكم الأوتوقراطي وتزيد بذلك من خطر ارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. ولكن يجب تقييم حالة كل بلد من البلدان على حدة. ولا بد من التحقق من نموذج الاختيار العقلاني الذي عرضه الخبير المستقل، والذي يشير إلى الارتباطات السببية المحتملة والبيانات الكمية المعروضة، استناداً إلى دراسات إفرادية توضح العلاقات السببية بين المعونة المالية المتلقاة وما ترتكبه النظم الاستبدادية من انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان.

٥٤- ووفقاً للحجج التي سبقت في الأجزاء السابقة، يمكن أن يخلف الإقراض المالي أثراً مستمراً على النظم الاستبدادية، إذ يمكنها من تعزيز الحكم الأوتوقراطي وإدامة الاستبعاد السياسي وانتهاكات حقوق الإنسان ويقلل من الحاجة إلى القيام بتسازلات سياسية، وذلك ما لم تخضع قرارات الإقراض لتقييم الأثر على حقوق الإنسان، وما لم تكن موجهة على نحو ملائم أو مخففة بتدابير تعاقدية. ومع ذلك، قد يكون من الأفضل أحياناً الامتناع عن الإقراض تحت أي ظروف، لأن التدفقات المالية قد تعيق حالة حقوق الإنسان، إما فوراً أو على المدى البعيد.

٥٥- ولا تكتفي الدول التي ترتكب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان بتعذيب الأشخاص وقتلهم فحسب، بل قد تفرض أيضاً نماذج اقتصادية تنتهك الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية الأساسية. وكما أفاد أنطونيو كاسيزي في ورقة حررها عام ١٩٧٩، غالباً ما تكون الطرق التي تتربط بها مختلف انتهاكات الحقوق جزءاً من استراتيجية النظام للبقاء في السلطة<sup>(٤٢)</sup>. وقد يستفيد المستثمرون الأجانب من عدم احترام النظام لحقوق الإنسان، كالحق في حرية تكوين الجمعيات وتشكيل نقابات العمال، أو من البلدان ذات المعايير الاجتماعية ومعايير الأمان والمعايير الصحية الضعيفة. وإذا اتخذت الجهات الفاعلة الأجنبية قراراتها استناداً إلى المردودية، علماً أن

(٤٢) Antonio Cassese, "Foreign economic assistance and respect for civil and political rights: Chile - a case study," *Texas International Law Journal*, vol. 14, No. 2 (1979)

احتمال ارتفاع المردودية يزيد متى كانت حقوق الإنسان مقيّدة، فإن المساعدة الاقتصادية قد تساهم آنذاك في إدامة انتهاكات حقوق الإنسان التي يُحتمل أن تؤدي بدورها إلى استيفاء الشروط اللازمة لجذب وتحصيل مزيد من المساعدة الاقتصادية أو الاستثمارات. إضافة إلى ذلك، قد تكون مجموعة من الممارسات ذات العواقب الوخيمة على التنمية جزءاً من مخلفات نظام استبدادي عند الانتقال إلى الديمقراطية، وستؤثر الهياكل الاقتصادية المنشأة في ظل الاستبداد على آفاق تعزيز الديمقراطية<sup>(٤٣)</sup>.

٥٦- ولم يعالج هذا التقرير الجوانب القانونية للتواطؤ المالي في مجال حقوق الإنسان أو القانون الدولي أو الوطني. والغرض من التقرير هو إثارة المناقشة والحصول على تعليقات من أصحاب المصلحة، للتمكن من تقييم مدى متانة الإطار والبيانات المقدمة، والتحفيز على جمع مزيد من البيانات، وتحديد السبل الكفيلة بتحسين أساليب القياس والحجج النظرية وفقاً لذلك. ويعتزم الخبير المستقل تقديم تقرير في المستقبل يتناول تحليلاً قانونياً للتواطؤ المالي ويقدم إرشادات سياسية إزاء الطريقة التي ينبغي أن تتعامل بها الدول والجهات الفاعلة المالية الخاصة مع المسألة. وبأمل أن يتسنى له أيضاً، في تقرير مقبل، عرض تحليل منقح يشمل تأكيداً إحصائياً مباشراً للعلاقة بين الإقراض الصافي والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، رغم وجود تحديات منهجية معينة ينبغي التغلب عليها في هذا الصدد.

٥٧- ويرمي الخبير المستقل إلى زيادة الاهتمام السياسي والمؤسسي بوضع إرشادات وسياسات ملائمة من شأنها أن تساعد الدول والمؤسسات متعددة الأطراف والجهات الفاعلة الخاصة على اتخاذ قرارات صائبة ومستنيرة إزاء ما إذا كان ينبغي لها إقراض الحكومات المشتبه في ارتكابها انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان أو الامتناع عن إقراضها. وفي حال اتخاذ قرارات بإقراض دول أو مؤسسات حكومية ذات سجلات مثيرة للجدل في مجال حقوق الإنسان، فإنه ينبغي أن تحدد تلك الإرشادات أيضاً الطريقة التي يمكن بها تنفيذ الإقراض للتقليل إلى أدنى حد من خطر مساهمته في ارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان أو جرائم دولية. ويعتزم الخبير المستقل أيضاً أن يناقش في تقرير مقبل مدى ضرورة وضع معايير قانونية إضافية لمعالجة المسألة. ويشمل ذلك توضيح مدى إمكانية إلقاء مسؤولية التواطؤ المالي على عاتق الجهات المقرضة والسبل الممكنة لتمتع الضحايا بالانتصاف.

(٤٣) انظر Tony Addison, "The political economy of the transition from authoritarianism," in *Transitional Justice and Development: Making Connections*, Pablo de Greiff and Roger Duthie, eds. (New York, Social Science Research Council, 2009); and, generally, *Justice and Economic Violence in Transition*, Dustin Sharp, ed. (New York, Springer Publications, 2014).