جـامـعـة دمـشـق
كـــلية الحقوق
قسـم القانون الدولي

تأثيرُ سياساتِ البنكِ الدَّوليِّ
في حقوقِ الإنسانِ في البلدانِ النَّامية

بحثٌ علميٌّ قانونيٌّ أُعِدَّ لنيلِ درجةِ الدُّكتوراه في القانونِ الدَّوليّ

إعداد الطالب

محمد خضر جاسم

إشراف الأستاذ الدكتور

جاسم محمد زكريا

أستاذ القانونِ الدَّوليِّ والعلاقاتِ الدّوليَّةِ في جامعةِ دمشق

1440هـ - 2019م

تمَّت مناقشة هذه الرِّسالة بتاريخ 2019/8/27م، وقد تألَّفت لجنة الحكم من السَّادة الأساتذة:

- الدكتور **ياسر الحويش** ..... عضواً

الأستاذ في قسم القانون الدولي.

- الدكتور **جاسم زكريًا** ..... عضواً مشرفاً

الأستاذ في قسم القانون الدولي.

- الدكتورة **أمل يازجي** ..... عضواً

الأستاذ في قسم القانون الدولي.

- الدكتور **ماهر ملندي** ..... عضواً

الأستاذ في قسم القانون الدولي.

- الدكتور **عصام التكروري** ..... عضواً

المدرِّس في قسم القانون العام.

بسم الله الرَّحمن الرَّحيم

وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ ﴿١١﴾ أَلَا إِنَّهُمْ هُمُ الْمُفْسِدُونَ وَلَـٰكِن لَّا يَشْعُرُونَ ﴿١٢﴾

"سورة البقرة"

كَلِمَةُ شُكْر

بعدَ خالصِ الشُّكرِ **للَّهِ تعالى**، فإنَّ عظيمَ الامتنانِ لِمَنْ كانَ النَّاصعَ الصَّبورَ الَّذي لم يبخلْ بتَقديمِ خبرتِه وحُسْنِ معاملتِه حتّى يُبصِرَ هذا البحثُ النُّور. مازلتُ وأنا أَخطُّ هذه الكلماتِ أُدركُ عجزي عن إيفائِهِ حقَّه؛ فلا أجد سبيلاً إلّا أنْ أَسوقَ اعتذاري مع الشُّكر؛ الأستاذ الدكتور **جاسم محمَّد زكريَّا**.

كلُّ التّقديرِ لِمَنْ يحتاجُ البحثُ خبرتَهم لتقويمِ خَلَلِه وسدِّ نقصِه، فيرتفعَ بما يليقُ **بجامعةِ دمشقَ** واسمِها؛ لأساتذتي الأفاضل أعضاء **لجنة الحكم**:

- أ. **د. ياسر الحويش**، الأستاذ في قسم القانون الدَّولي.

- أ. **د. أمل يازجي**، رئيس قسم القانون الدَّولي.

- **أ. م. د. ماهر ملندي**، عميد كليَّة الحقوق بجامعة دمشق.

- **د. عصام التكروري**، رئيس قسم القانون العام.

للسَّادةِ الأفاضل أعضاء **قسم القانون الدَّولي**، ولكلِّ من كان سبباً في إنجازِ هذا البحث ولم يتَّسعِ المقامُ لذِكْرِ اسمِه، لَهُمْ مِنَ الشُّكرِ جزيلُهُ ومِنَ المحبَّةِ وافرُها.

إهداء

إلى من يَقبلانني كما أنا وكيفما كنت.. **أُمّي وأَبي**

إلى من يترقَّبُون فرحي كي يفرحُوا.. **إخوتي وأخواتي**

إلى من تَشارَكْنا الآمال.. **أصدقائي**

قائمة الاختصارات

WBG	**World Bank Group**	**مجموعة البنك الدولي**
WB	**World Bank**	**البنك الدولي**
IBRD	**International Bank for Reconstruction and Development**	**البنك الدولي للإنشاء والتعمير**
IDA	**International Development Association**	**المؤسسة الدولية للتنمية**
IFC	**International Finance Corporation**	**المؤسسة التمويل الدولية**
MIGA	**Multilatiral investment guarantee agency**	**الوكالة الدولية لضمان الاستثمار**
ICSID	**International centre for settlement of investment disputes**	**المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار**
IP	**Inspection Panel**	**هيئة تفتيش البنك الدولي**
IMF	**International Monetary Fund**	**صندوق النقد الدولي**
WTO	**World Trade Organization**	**منظمة التجارة العالمية**
HIPC	**Heavily indebted poor countries**	**البلدان الفقيرة المثقلة بالديون**
UNDRIP	**The (UN) Declaration on the Rights of Indigenous Peoples**	**إعلانُ الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية**
HRC	**Human Rights Committee**	**لجنة حقوق الإنسان (UN)**
FPIC	**Free, Prior and Informed Consent**	**الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة**
ESS	**Environmental and social standard**	**المعيار البيئي والاجتماعي**
ESF	**Environmental and social framework**	**الإطار البيئي والاجتماعي**
OP	**Operational policy**	**سياسة العمليات**
SAP	**Structural Adjustment Programme**	**برامج التكيف الهيكلي**

مقدِّمة

بَدَأَ التخطيطُ، منذ بداية الأربعينيّات من القرن الماضي، لإنشاء المؤسَّسات الدوليَّة لمرحلة ما بعد الحرب العالميَّة الثانية، وذلك من خلال رؤية شاملة لإنشاء ثلاث مؤسَّساتٍ ماليَّةٍ واقتصاديَّةٍ مختلفة، مع إصرار الولايات المتحدة الأمريكية وباقي الدول الرأسمالية على إيمانها المطلق بأنَّ الاقتصادَ العالميَّ ينبغي أن يكونَ في مركزِ النظام العالمي الجديد. مع الوقت، فإن هذه المؤسسات الثلاث قد أنشئت، وهي البنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD) وصندوق النقد الدولي (IMF) ومنظمة التجارة العالمية (WTO) التي أنشئت لاحقاً عام 1994م، وعرف البنك الدولي للإنشاء والتعمير(IBRD) وصندوق النقد الدولي (IMF) لاحقاً باسم "مؤسَّسات بريتون وودز" والتي بدأت أنشطتها رسمياً عام 1946م. وبالتوازي مع نشوء هاتين المؤسستين، كان تبنّي ميثاق الأمم المتحدة عام 1945م، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان (UDHR) في عام 1948م من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة، واللذين أحدثا تغييراً مهمَّاً في العلاقات الدولية.

وقد أصبحت حقوقُ الإنسان مسألةَ اهتمامٍ دوليٍّ كبير، حتى غدت أحدَ الأهداف الأربعة للأمم المتحدة، والتي أَحدَثت هيئاتٍ وآلياتٍ خاصةً لتلبيتها وتحسينها. ومنذ ذلك الوقت تطوَّرَ الاهتمامُ بحقوق الإنسان بشكل ملحوظ حتى تمَّ اعتبارُها جزءاً أساسياً من اهتمام الدول ونظام الأمم المتحدة وبالتالي للنظام القانوني الدولي ككل.

إلى جانب تلك التطورات السابقة، أظهر التأثيرُ المتنامي لليبرالية الغربية العديدَ من الأسئلة المتعلقة بعلاقة "مؤسسات بريتون وودز" بحقوق الإنسان. كما أظهرت التوجّهاتُ المناوئة للّيبرالية الغربيّة ضرورةَ إظهارِ الجانب السلبي للسياسات الرأسمالية، خاصة من حيث الثمن السياسي والاجتماعي الذي يُضحَّى به من قبل الدول التي تنشط فيها تلك المؤسَّسات التي تُصنَّف على أنَّها معقلٌ من معاقل الرأسماليَّة.

تعالت الأصوات المطالبة بأنّه ينبغي على البنك الدولي نشرُ حقوق الإنسان في عملياته حيث يكون لها بالغُ الأثرِ في حياة الكثير من الناس. وبالرغم من ميل البنك الدولي لتجنب أيِّ انخراطٍ في مجال حقوق الإنسان سابقاً، **إلا أنه قد أعلن مؤخراً بأنه يأخذ "رسمياً" حقوق الإنسان بعين الاعتبار في أعماله.** خاصة مع تنامي الوعي الجماعي الدولي الذي رسخته التجربة، بأنَّ حقوقَ الإنسان المدنية والسياسية، وهي التي كان يُنظَر إليها على أنّها حقوقٌ مجَّانيةُ الطابع، تتطلَّبُ مواردَ ماليةً لضمان إعمالها على مستوى الدول. وقد بدا الأمرُ أكثرَ بداهةً بالنسبة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي أخذت الدول في الاعتراف بها أخيراً، وبمسؤولياتها تجاه تأمينِ مواردِ النهوضِ بها. كما يبرز الحق في التنمية (The Right to Development) والذي تأكدت عالميّتُه كحق من حقوق الإنسان في عدد من الوثائق القانونية الدولية، كإعلان وبرنامج عمل مؤتمر فيينا العالمي لحقوق الإنسان عام 1993، حيث تأكدت فيه المسؤولية التضامنية لدول الغرب الرأسمالي تجاه شعوب الدول النامية لتيسير إدراكهم نمطَ التنمية المنشودة التي تعمل في نطاقها سائرُ حقوقِ الإنسان وحرياتِه الأساسيّة.

إنّ المخاطرَ والآثارَ السلبيةَ التي قد تنجمُ عن أنشطة البنك الدولي والتي قد تمسُّ حقوقَ الإنسان في الدول النامية، كإعادة التوطين القسري وتشريد السكان والمساس بحقوق الشعوب الأصلية والتأثير في حقوق العمل والحق في بيئة سليمة وغير ذلك، لا يمكن إخفاؤها بمجرد التركيز على ما يعلنه البنكُ الدولي في منشوراتِه ومواقعه الرسمية من الجوانب البرّاقة المتعلقة بدعم التنمية المستدامة في البلد المستهدف. هذا التأثير السلبي قد يكون سببه ما يمكن تسميته بنهج البنك تجاه حقوق الإنسان. لذا فإن من الملائم تحليل النُّهج المختلفة التي يتّبعها البنكُ الدولي إزاء حقوق الإنسان في سياساته القانونية وعلاقاته العامة وتحليله للسياسات وعملياته وضماناته. وتوضيح سبب الإعراض التاريخي للبنك عن الاعتراف بحقوق الإنسان وأخذها في الاعتبار. فالبنكُ الدولي في معظم أغراضه، على الأقل من وجهة نظر منتقديه، منطقةٌ

خاليةٌ من حقوق الإنسان. **وهو في سياساته يتعامل مع حقوق الإنسان بوصفها مَرَضَاً مُعدياً أو أعباء إضافية أكثرَ من كونِها قِيَماً والتزاماتٍ عالمية.**

إنّ العقبةَ الكبرى أمام الأخذ بنهج ملائم هو التفسيرُ الذي عفا عليه الزمنُ وغيرُ المتّسق لمفهوم "الحياد السياسي" الوارد في مواد الاتفاق المنشئ للبنك. ونتيجةً لذلك، لا يستطيع البنكُ التعاملَ على نحو مجدٍ مع الإطار الدولي لحقوق الإنسان، أو مساعدة البلدان الأعضاء فيه على الامتثال لالتزاماتها الخاصة المتعلقة بحقوق الإنسان (كأحد جوانب علاقة البنك بحقوق الإنسان). وذلك يعوق قدرتَه على أن يأخذَ في الاعتبار، على النحو المناسب، جوانبَ الاقتصادِ الاجتماعي لعمله داخل البلدان، ويتنافى مع اعتراف المجتمع الدولي المستمر بالعلاقة التي لا انفصامَ لها بين حقوق الإنسان والتنمية، ويقوّض هذا الاعتراف، ويحول أيضاً دون تطبيق البنك لكثير من بحوثه وتحليلاته التي تُشير إلى عدم إمكان الاستغناء عن الأبعاد المتعلقة بحقوق الإنسان في كثير من قضايا التنمية. والتركيز على أنّ ما يتطلَّبُه الأمر هو إجراءُ حوار شفاف يرمي إلى إيجاد سياسة مستنيرة ودقيقة تتفادى الأخطار التي لا شكَّ فيها، مع تمكين البنك والأعضاء فيه من الاستفادة على نحو بنَّاءٍ ومثمرٍ من إطار حقوق الإنسان المقبول عالمياً. وسواء احتَفَظَ البنكُ، في نهاية الأمر، بسياسته الحالية أم عدّلَها أم غيَّرَها، فمن الضروري أن تكونَ هذه السياسةُ ملزمةً وشفّافة.

أولاً: أهميّة البحث:

تتجلى أهمية البحث بعدم اقتصاره على الجوانب التقليدية لأنشطة البنك الدولي (وباقي المؤسسات المالية الدولية) والمتمثلة بالجوانب الاقتصادية فقط. بل **يتجاوزها إلى تلك الجوانب شديدة الحساسية، وهي الجوانب الاجتماعية** المتعلقة بالمخاطر والآثار على حقوق الإنسان في البلد المضيف لأنشطة البنك.

وفي سبيل ذلك **يحاول البحثُ التعرفَ إلى الإطار العام لفلسفة البنك الدولي تجاه حقوق الإنسان**، وطبيعة علاقة سياسات البنك بحقوق الإنسان، سواء أكانت تلك العلاقة مستمدة من المواثيق المنشئة للبنك أم من سياساته الداخلية. ولا يقف البحث عند ذلك، بل يتجاوزه إلى رصد مختلف المخاطر والآثار الاجتماعية التي قد تحدثها أنشطة البنك الدولي على أرض الواقع. وسواء أكانت تلك الآثارُ الاجتماعية ناجمةً عن السياسات الاقتصادية للبنك بالبرامج والشروط ذات الآثار العميقة على اقتصاد الدولة المعنية، أم تلك التي تنجم عن المشروعات التي يمولها البنك الدولي والتي قد تسبب آثاراً اجتماعية تمس حقوق الإنسان في المجتمعات المحلية المتأثرة.

وتتجلى أهمية هذا البحث بدرجة أساسيّة في رصد وتحليل العناية المتزايدة بالجوانب الأخرى غير الاقتصادية البحتة_ والتي بات يوليها البنكُ عنايتَه_ مثل حسن توزيع الثروة والدخل، والاهتمام بالفئات المهمّشة، وبشكل عام كان البنك الدولي أكثر استجابة لهذه الاعتبارات من صندوق النقد الدولي؛ وبذلك غدت سياسات البنك الدولي مجالاً خصباً للبحث في القضايا الاجتماعية المرتبطة بحقوق الإنسان.

ويبدو ذلك واضحاً إذا أخذنا بعين الاعتبار أنَّ البنكَ الدولي، وهو الوكالةُ الدوليةُ الأهم؛ بما لبحوثِه الأكبر حجماً وتأثيراً من بحوث المؤسسات المالية الدولية الأخرى، يظلُّ واضعَ المعايير الأساسي في مجالات كثيرة، فخبرات البنك الدولي غالباً ما تكون بالغةَ الأهمية، وكثيراً ما يُشجّع ختمُ موافقتِه على اشتراكِ المانحين أو المستثمرين الآخرين، وعلى تبنّي سياسات اجتماعية مشابهة.

كذلك **تبدو أهمية البحث من خلال النظر في كيفية التعامل مع حقوق الإنسان في مختلف سياقات عمل البنك.** ومن ثم توضيح أسباب الإعراض التاريخي للبنك عن مسألة حقوق الإنسان، والتركيز على أنّ البنك بحاجة إلى نهج جديد، ويستطلع الفرقَ الذي يمكن أن يُحدثَه ذلك. فمن الأهميّة البالغة محاولةُ النظر فيما يمكن أن تكونَ عليه سياسةُ البنك المتعلقة بحقوق الإنسان، وخاصة في الدول النامية.

وأخيراً، **نتطلّع أن تشكِّلَ هذه الأطروحة إضافةً للمكتبة العربية فيما يخص دور المنظمات الدولية ذات الطابع الاقتصادي في مجال الالتزامات الاجتماعية،** حيث أنَّ المكتبةَ العربيةَ تعاني من قلّةٍ في الكتابات في هذا المجال.

ثانياً: أهداف البحث:

يسعى هذا البحث، من خلال مختلف النقاط التي سيتطرق لها، لتحقيق عدة أهداف يمكن إجمالُها وفق ما يلي:

1- الوصول إلى تقييم موضوعي حول أنشطة البنك في الدول النامية في مجال مهم جداً في القانون الدولي وهو احترام حقوق الإنسان، وبشكل خاص من خلال تقييم برامج البنك في التكيف الهيكلي التي تتألف من محاور أساسية تهدف لإجراء تعديلات عميقة على اقتصاد الدولة المقترضة. ورصد مختلف المخاطر والآثار السلبية الناجمة عنها، والتي تشكّل انتهاكاتٍ لحقوق الإنسان في البلد المقترض الذي تُطبّق فيه هذه البرامج.

2- توضيح العلاقة بين عبء المديونية والفقر المدقع من جهة، وبين الفقر المدقع وانتهاكات حقوق الإنسان من جهة أخرى. ودور البنك الدولي في زيادة عبء المديونية في الدول النامية، وتأثير ذلك على حقوق الإنسان وخاصة في إطار الحق في التنمية.

3- استخلاص العناصر التي تكوِّن فهماً شاملاً عن النهج الذي يتبعه البنك الدولي في مجال احترام حقوق الإنسان في الدول النامية، وإمكانية إجراء تقييم موضوعي لهذا النهج، واقتراح نهج بديل في بعض المواضع. وتضمين اعتبارات حقوق الإنسان

في جميع أنشطة البنك سواء الإجراءات التشغيلية الداخلية أم الأنشطة التي تتم في الدول المقترضة. مع السعي للاستعراض التاريخي لمختلف التحولات التي طرأت على نهج البنك تجاه حقوق الإنسان.

4- الوقوف على تأثير المشروعات التي تمولها إحدى مؤسسات مجموعة البنك الدولي على حقوق الإنسان في المجتمعات المحلية المتأثرة، وذلك في سياق دراسة مختلف معايير البنك الاجتماعية والبيئية. مع التأكيد على أنّ تمويلَ البنك الدولي للمشاريع في الدولة المقترضة ينبغي ألا يخرج عن الالتزامات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان.

5- مناقشة مبدأ "الحياد السياسي" الذي يحظر على البنك التعرض لاعتبارات غير اقتصادية في قراراته أو قرارات كبار موظفيه. وتوضيح الخلاف بين البنك الدولي والأمم المتحدة حول المبدأ المذكور، وتأثير المبدأ على تبني البنك لنهجٍ أكثر ملاءمةً لحقوق الإنسان. وتوضيح مختلف الأوجه التي لا يلتزم فيها البنك بمبدأ الحياد السياسي، كما يهدف البحث إلى رصد مختلف الاعتبارات السياسية التي تؤثر (عملياً) على قراراته.

6- مناقشة مدى كفاية الشروط الموضوعية داخل مجموعة البنك الدولي تجاه قضايا حقوق الإنسان. وتحليل مدى ملاءمة السياسات الوقائية البيئية والاجتماعية لتجنّب أو تقليل الآثار السلبية على حقوق الإنسان عند حدها الأدنى، وكذلك مدى كفاية الآليات التي يعتمدها البنك الدولي لضمان تطبيق هذه السياسات والمعايير الاجتماعية.

ثالثاً: إشكاليّة البحث:

تتجلى **إشكالية البحث** الحالي في **أنّه لم يرِدْ ذِكْرٌ لكلمة "حقوق الإنسان"** ضمن أيٍّ من مواد الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي؛ إذ إنَّ مواد هذه الاتفاقية تحصر نفسها في وصف كيفية تنظيم وإدارة البنك وكذلك تبين الأهداف العامة له، لذا فإن البحث يحاول استخلاص الإشارات العامة التي ترتبط بحقوق الإنسان في هذه الاتفاقية مثل "تحسين شروط العمل" و"التوزيع العادل للثروة" في الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي، مع صعوبة صنع ارتباطاتٍ مباشرةٍ تتعلق بحقوق الإنسان من أهداف هذه المنظمات. وكذلك يلجأ البحث عن طريق إبراز مختلف مصادر القانون الدولي ذات الصلة لتوضيح الإطار الشامل الذي ينبغي أن يلزمَ البنكَ بتناول حقوق الإنسان على أنها التزامات.

إن الجانب الأكثر **إشكاليةً** في البحث هو **النهج القانوني والواقعي** للبنك الدولي إزاء حقوق الإنسان بوضعه القائم على **الازدواج في المعايير**. فمن ناحية، وجد البنكُ أسساً **لتسهيل الاشتغال بقضايا متنوعة مثل الفساد والحكم الرشيد**. بيد أنه، من الناحية الأخرى، **تظل حقوق الإنسان مدرجةً على قائمة سوداء قصيرة جداً، جنباً إلى جنب مع تقديم الدعم إلى الأجهزة العسكرية والاستخباراتية، باعتبارها قضايا مصنفةً حالياً على أنّها سياسية ومن ثم محظورة.**

ولمّا كان الرأيُ السائدُ في البنك الدولي يقتضي بأن تستندَ أيّةُ تدخّلاتٍ للبنك في أي مجال من المجالات إلى أساسٍ اقتصاديٍّ ملائمٍ وموضوعي، وأن تكونَ مدروسةً بحيث تتفادى التدخل في الشؤون السياسية للبلد العضو، وباعتبار أن الكثير من القضايا التي تناولها البنك تجمع بينها وبين حقوق الإنسان جوانب كثيرة، فَمِنَ المفيدِ رسم الخطوط الدقيقة الفاصلة بين حقوق الإنسان والشؤون السياسية والاعتبارات الاقتصادية في إطار أنشطة البنك الدولي.

كما أنّ بعض الجوانب لبعض حقوق الإنسان (كحق تقرير المصير مثلاً) قد تتصادم مع الحظر السياسي المفروض على البنك بشكلٍ واضح؛ **أي أنّ البنك سيكون**

موضوعاً تحت عدّة التزامات قد يبدو أنّها متعارضة؛ وبالتالي فمن الملائم فضّ هذا الاشتباه؛ أي أنّ محاولة فهمٍ متوازنٍ بين المتضادّات آنفة الذكر هو من الإشكاليات الواجب التطرق إليها في هذا البحث.

أمّا **مشكلات البحث** فتعبّر عن مختلف **التساؤلات التي يمكن أن تطرح حول طبيعة التزامات البنك في تعزيز وتشجيع وحماية حقوق الإنسان أثناء القيام بنشاطاته في الدول النامية**، رغم الصعوبات المذكورة آنفاً، وكذلك عن العديد من التساؤلات المتفرعة عما ذكر أعلاه، وذلك من قبيل:

1- هل تُعَدُّ سياسةُ البنك الدولي الإقراضية تجاه البلدان النامية سياسة متوافقة مع المعايير الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان؟ وذلك في ضوء الآثار الناتجة عن عبء الديون على هذه الدول والآثار غير الإنسانية الناتجة عن ذلك؟

2- هل يمكن إرساء معاملة تمييزية خاصة بهذه البلدان فيما يتعلق بعبء القروض عليها؛ وذلك نظراً للآثار الخطيرة التي تصيب حقوق الإنسان في هذه الدول، وخاصة حق الإنسان في التنمية؟

3- هل يمكن إقامة توازن بين فعاليّة البنك الدولي في أداء مهامه الموكلة إليه من جهة، والمحافظة على احترام الالتزامات التي أوردها القانون الدولي بخصوص مراعاة اعتبارات حقوق الإنسان من جهة أخرى؟

4- هل يمكن أن تؤثّرَ قضايا أوضاع حقوق الإنسان في الدولة المقترضة على قرارات البنك الدولي من حيث تقديم أو حجب القروض عن الدولة المعنية؟

رابعاً: فرضيَّاتُ البحث:

بناءً على إشكاليّة البحث وتساؤلاتِه تبرزُ لدينا مجموعةٌ من الفرضيّات على النحو التالي:

1_ إن اقتصاداً دوليّاً متوازناً لا يمكن إرساؤه على أسس سليمة إذا تم التعامل مع قضايا حقوق الإنسان على أنها مجرّد آثار جانبية لعمليات التمويل الدولي التي يتصدرها البنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD.

2_ إنَّ قواعدَ وسياساتِ البنك الدولي مصمّمة بما يتلاءم مع مصالح الدول الرأسمالية، فهو أداة بيد الدول الصناعية الكبرى للسيطرة على البلدان النامية، وتهميش دورها في النظام الاقتصادي العالمي الجديد؛ مما قد يؤدي إلى عدم الاكتراث بانتهاكات حقوق الإنسان قد تسببها سياسات البنك الاقتصادية، أو المشروعات التي يمولها البنك في هذه الدول.

3_ هناك علاقةٌ سلبيّةٌ بين سياسات البنك الدولي، وحاجة اقتصادات البلدان النامية، وفي مقدمتها عدد من الدول العربية، حيث أنّ ضُعفَ هذه الاقتصادات عموماً وحاجة معظمها إلى التمويل الخارجي لمعالجة مشكلاتها، تشكّل فرصةً أمام المؤسسات المالية الدولية عموماً والبنك الدولي خصوصاً لفرض السّياسات والبرامج التي تؤدي إلى التحكم بقرارها الاقتصادي والسياسي، وتحويلها إلى طرف تابع غير فاعل في النظام الاقتصادي العالمي الجديد، وما يترتب على ذلك أيضاً من تكاليف اجتماعية خطيرة متمثلة بتهميش حقوق الفئات الاجتماعية الأكثر ضعفاً.

خامساً: حُدودُ البحث:

يركّز البحثُ على دراسةِ سياساتِ مجموعة البنك الدولي بمؤسّساته وأجهزته المختلفة كأهمِّ أداةِ تمويلٍ دوليٍّ في النظام العالمي الجديد، ولا يتطرّق إلى دراسة مؤسساتٍ ماليةٍ أخرى كصندوق النقد الدولي إلّا حين يكون ذلك مناسباً لأغراض الدراسة المقارنة.

كما يتناولُ البحثُ دراسةَ سياساتِ البنك التي قد تكون لها آثارٌ معيّنةٌ على التنمية الاقتصادية والسياسيّة وعموماً على التمتع بحقوق الإنسان، ليس فقط في دولة بعينها وإنّما بشكلٍ شامل لعدد من الدول النامية وهي الدول التي تلجأُ عادةً للاقتراض من البنك بشروط توصف بالمجحفة والتي تنطوي على مخاطر اجتماعية سلبية. سيتجاوز البحث التحديد الزمني وذلك لأن استعراض التطور التاريخي لنهج البنك الدولي تجاه حقوق الإنسان هو أحد أهداف البحث.

سادساً: مِنهاجيَّةُ البحث:

ممّا يكاد ينعقد عليه الإجماع أنَّ استخدامَ مناهجَ مختلفةٍ للبحث ضرورةٌ لا مناص منها لتحصيل المعرفة ولطرح ومناقشة الإشكاليات التي يضمُّها البحث.

وفي سبيلِ الوصولِ لأهداف البحث، على ضوء طبيعته وخلفيّته، وأهمّيّته، ومفاهيمه، وفرضيّاته، وحدوده، وليتمكنَ الباحثُ من الإجابةِ على مختلف الأسئلة التي تثيرها إشكالياتُه، والإلمامِ بكلِّ جوانبِه، مع اختبار صحة الفرضيات المذكورة في ضوء ما يتوفر من معلومات وبيانات، سيعتمدُ الباحثُ على أكثر من أسلوبٍ منهجيّ.

وعلى ذلك نرى اتّباع المنهج الوصفيّ التحليليّ، وتأصيل مختلف أوجه ممارسات البنك إلى القواعد الدّوليّة المستقرّة في حماية حقوق الإنسان، والقيام بتحليلٍ موضوعيٍّ لتكوين فهمٍ واضحٍ لدور البنك الدولي في مجال حقوق الإنسان، والتعريف بأثر مختلَفِ سياساتِه على حقوق الإنسان في الدّول النامية، ومعرفة مدى التزام البنك بهذه القواعد ومعرفة العوامل التي تؤثّر على هذه الالتزامات.

كما سنتّبع المنهجَ التاريخيَّ وخاصةً فيما يتعلق باستعراض تطوّر موقفِ البنك الدولي من مسألة حقوق الإنسان في الدّول المقترضة.

سابعاً: الدِّراساتُ السَّابقة:

تناولت بعض الدّراساتِ السّابقةِ جوانبَ معينةً ذاتَ صلةٍ بالدّراسةِ الحاليّة، إلّا أنّها في الغالب لا تتناول بشكل مباشر العلاقةَ بين البنك الدولي وحقوق الإنسان، في

الاتفاقيّة المنشئة له أو في سياساته الداخلية التي يضعها لنفسه أو في ممارساته الواقعية وما تخلّفه من آثار على حقوق الإنسان. بل تتضمّن مجموعةً من الإشارات المتفرقة حول هذه المواضيع، والتي وجب دعمُها بما تورده الدراسة الحاليّة من وثائق وتقارير وإحصائيات لتكون الصورة أكثرَ وضوحاً ومباشرةً في تناول آثار سياسات البنك على حقوق الإنسان في الدولة المقترضة، وكافّةِ الجوانبِ الأخرى المتّصلة بذلك.

وتجدر الإشارة إلى وجود بعض الدّراسات باللغة العربيّة إلّا أنّ أغلبَ تلك الدراسات التي تناولت البنكَ الدولي تتناول الجوانبَ التقليديّة؛ أي من حيث الشخصيّة القانونيّة والبحث في أنشطتها وطبيعتها القانونيّة، دون التعمّق في دراسة مجالاتٍ غير تقليدية عن هذه المنظمات، حتّى وإن كانت هذه المجالات تتعلق بمسألةٍ حسّاسةٍ كحقوق الإنسان، وإن وجدت، فإنّ ذلك يتمُّ بشكل جانبي ومجتزَأ جداً.

أمّا باقي الدراسات باللغة الإنكليزيّة فقد تطرّقت بشكل أكبر إلى موضوع العلاقة بين البنك الدولي وحقوق الإنسان، وإن كانت هذه الدِّراساتُ أقلَّ شمولاً ممّا هو مأمولٌ فيما يتعلّق بالآثار السلبيّة لأنشطة المؤسّسات الماليّة الدوليّة التي تسيطر عليها الدول الرأسماليّة الغربيّة على الدول النامية، وبالأخص على حقوق الإنسان.

وتمّت الاستعانة ببعض تلك الدراسات في إجراء هذا البحث، ونذكرُ من تلك الدّراساتِ السابقةِ **بدءاً من الأحدث:**

1- داود محمد مصطفى ربابعة، أثر سياسات البنك الدولي على التنمية الاقتصادية والسياسية: دراسة حالة المملكة الأردنية الهاشمية 2003_2016، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك_الأردن، 2017م.

اهتمّت هذه الدراسةُ بتوضيح سياساتِ البنكِ الدولي وأثرِها على التنمية الاقتصاديّة والسياسيّة في الأردن. وذلك من خلال النّظر في التّطورات الاقتصاديّة والسياسيّة التي حدثت في الأردن بعد تطبيق سياسات كلٍّ من البنك وصندوق النّقد الدّوليين. وبيان أثر سياسات البنك الدولي على التنمية الاقتصادية والسياسية في المملكة الأردنيّة الهاشميّة من عام 2003 حتى عام 2016م.

ونقطـةُ الالتقـاءِ بـين الدّراسـتين تتمثّـلُ بـأنَّ التنميـةَ هـي أحـد حقـوق الإنسـان المعترف بها في وثائق القانون الدّولي. لكنَّ الدراسةَ المذكورةَ تقتصرُ على البحث في مؤشّـرات التنميـة (السياسـيّة والاقتصـاديّة)، بينمـا يشـملُ نطـاقُ الدراسـةِ الحاليـةِ تلـكَ المؤشّراتِ ويتجاوزُها إلى مختلف الآثار على حقوق الإنسان بشكلٍ عام، وفي العديد من الدول النامية دون تحديد دولة بعينها. كما لا تُعنى الدراسة المذكورة بالمركز القانوني لحقوق الإنسان ضمن منظومة البنك الدولي، على عكس الدراسة الحاليّة التي تعدُّ المركزَ القانونيَّ لحقوقِ الإنسانِ أحدَ أركانها التي تنطلقُ منها لدراسة آثار سياسة البنك ذات البعد الاجتماعي.

2- أيهم علي عماد، سياسات البنك الدولي في البلدان العربية، (دراسة تحليلية مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية العلوم السياسية قسم الاقتصاد الدولي، جامعة دمشق، 2013.

تناولت هذه الدّراسةُ البنكَ الدولي كإحدى ركائز النظام الاقتصادي العالمي الجديد، وبنيته التنظيميّة، والاقتصادات العربيّة في ظل المتغيّرات الدوليّة، ومدى تأثّر التنمية في الدول العربية بالتمويل الخارجي، وكذلك تطرقت هذه الدراسة إلى نشاطات البنك الدولي على الصعيدين العالمي والعربي، ودور الهيمنة الأمريكية في توجيه نشاطات البنك الدولي، بالإضافة إلى آليّة عمل البنك الدولي والنتائج المترتّبة على عمليّة منح القروض للبلدان العربية والحلول البديلة، كما طرحت بعضَ البدائل لمواجهة مشكلات البلدان العربية للتخفيف من الآثار السلبية للتعامل مع البنك الدولي.

ويتميز البحث الحالي عن تلك الدراسة السابقة بشكل أساسي من حيث أنّ تلك الدراسة تعتمد على المقاربات السياسية لأنشطة البنك الدولي في البلدان العربية المقترضة، بخلاف ما يركز عليه البحث الحالي من المقاربة القانونيّة فيما يتعلق بتأثير أنشطة البنك في حقوق الإنسان في الدول المقترضة.

3- عبيد علي السلّوم، دور البنك الدولي في مواجهة التغير المناخي، رسالة ماجستير، جامعة حلب، كلية الحقوق، عام 2013م.

عالجت تلك الدّراسةُ دورَ البنك الدّولي كمؤسّسةٍ تنمويّة متعدّدة الأطراف في حماية المناخ ومواجهة الأخطار الناجمة عن تغيّره، وتناولت الأهميّة المتزايدة للتنمية المستدامة في القانون الدولي وركائزها الأساسية. وركّزت على الجانب البيئي منها وبالأخص مسألة التغيّر المناخي. ووضّحت علاقةَ البنك بمؤسّسات النظام الدولي المناخي وخصوصاً مرفق البيئة العالميّة. وتناولت أيضاً جهود البنك في حماية المناخ من خلال تمويل المشاريع الصديقة للمناخ في البلدان النامية، وإنشاء صناديق الكربون التي تموّلُ مجموعةً متنوّعةً من المشاريع الصّديقة للمناخ، ودمج الاعتبارات المناخيّة والبيئيّة في أنشطة البنك من خلال تبنّيه للسياسات والإجراءات البيئية والاجتماعية الوقائية.

وتتميّز عن هذه الدراسة الحاليّة، بأنّ نطاقَها يتعلّقُ بأثر سياسات البنك الدولي المتّصلة بأحد جوانب التّنمية المستدامة، وهو الجانب البيئي المرتبط بالحماية من التغيرات المناخية، بينما تهدف الدّراسة الحاليّة إلى الوقوف على المخاطر والآثار الاجتماعية لمختلف سياسات البنك الدولي التي تمسُّ حقوقَ الإنسان في البلدان النامية، بما فيها ما يتعلّق بحق الإنسان في بيئة سليمة.

4- Manelle, Lahadhir, and Amine, Mohamad: The effectiveness of external financing sources on economic growth case of the developing countries of the MENA region, Interdisciplinary Journal of contemporary research in business, 2012.

تمحورت هذه الدراسة حولَ صعوبة تحقيق أهداف التنمية نظراً لعدم كفاية التمويل، والانخفاض الحادّ في المساعدة الإنمائيّة الرسميّة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، والتي تُعتبَر دولُها من الدول النامية؛ إذ تشكّل التحويلاتُ الماليّةُ الخارجيّةُ مصدراً مهمَّاً للتمويل، وتُعتبَر التحويلاتُ من المهاجرين والتحويل من المنظّمات الدوليّة كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي مصدراً مهمَّاً لتمويل النمو الاقتصادي في هذه البلدان. بينما تركّز هذه الدراسة على سياسات المؤسّسة الماليّة

الأهمّ وهي البنك الدوليّ، وآثارها على التّمتّع الأمثل بحقوق الإنسان من ناحيّة قانونيّة وواقعيّة.

5- بلال علي النسور، أثر سياسات البنك الدولي على التنمية السياسية في الأردن (2000-2006)، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2010م.

تحدثت هذه الدراسة عن أهم السياسات التي قام بها البنك الدولي، وعن أهمية القروض التي منحها للأردن، ودور المشروطية التي فرضها البنك الدولي على الأردن، وتأثير هذه القروض على التنمية السياسية في الأردن. ويقتصر هذا البحث على دراسة حالة الأردن، بخلاف نطاق الدراسة في البحث الحالي والذي يتناول تأثير سياسات البنك الدولي على البلدان النامية، بمختلف جوانبها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وتأثيرها بشكل خاص على حقوق الإنسان في البلدان المذكورة.

6- Sanae Fujita, The challenges of mainstreaming human rights in the World Bank, The International Journal of Human Rights, Human Rights Centre, University of Essex, olchester, United Kingdom, 2010.

استعرضت هذه الدّراسةُ أهمَّ العقبات التي تواجهُ مركزَ حقوقِ الإنسان في البنك الدولي. وكذلك التحولات التاريخية في موقف البنك تجاه حقوق الإنسان. مبيّنةً الانتقادات الموجّهة للبنك في هذا المجال وردّ البنك عليها. وخلصت إلى الحاجة لتطوير التزامات البنك بحقوق الإنسان. وتختلفُ عن الدراسة الحالية في أنّها لا تُعنى برصد المخاطر والآثار السلبية لسياسات البنك ومشروعاته على حقوق الإنسان.

7- قبس حسن عواد البدراني، الاقتراض العام الخارجي وشروط مؤسسات التمويل الدولية، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد (11)، العدد(40)، العام 2009م.

وهي من الدّراسات المهمّة التي اعتمدت عليها الدراسةُ الحالية، من حيث توضيح أُسس الاقتراض العام الخارجي عموماً، وقروض البنك الدولي والمشروطيّة خصوصاً، وكذلك فيما يتعلق بالطبيعة القانونية لتلك القروض؛ الأمر الذي يساعد

الدراسةَ الحاليةَ على تكوين فهمٍ شاملٍ للسياسة الإقراضيّة للبنك؛ تمهيداً للوصول إلى أحد أهداف هذه الدراسة المتمثّلة في رصد ما لسياسات البنك من آثارٍ اجتماعيّةٍ على حقوق الإنسان.

8- أشرف محمد موسى، المنظمّاتُ النقديّة الدوليّة وأثرُها في أزمةِ المديونيّة العربيّة، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد- قسم العلاقات الدولية، جامعة حلب، 2007م.

سلّطت هذه الدراسةُ الضوءَ على جوانبَ من مواضيعِ الدّراسة الحاليّة، وهي تلك الجوانب المتعلّقة بالمديونيّةِ وأثرِها على بعض الجوانبِ الاجتماعيّة في الدّول العربيّة المدينة. وكذلك دور المنظّمات النقديّة الدوليّة وعلى رأسها البنك الدّوليّ وصندوق النّقد الدوليّ في تعميق أزمة المديونيّة العربية وما يلحقُ بها من آثارٍ سلبيّةٍ على الفئات الاجتماعيّة الضّعيفة.

9- BOISSON DE CHAZOURNES, Laurence. The Bretton Woods Institutions and Human Rights: Converging Tendencies. In: W. Benedek, K. De Feyter and F. Marrella (Dir.). Economic Globalisation and Human Rights. Oxford: Oxford University Press, 2007.

تبحثُ هذه الدراسةُ العلاقةَ بين مؤسسات بريتون وودز عموماً وحقوق الإنسان، وتسلّطُ الضوءَ على مركز حقوق الإنسان في المواثيق المنشئة لهذه المؤسسات، وتفصّل في موضوع الاعتبارات التي يُفترض أن تلتزمَ بها هذه المؤسّسات حين تتّخذُ قراراتِها. وكذلك تبيّنُ موقعَ حقوقِ الإنسان من هذه الاعتبارات.

10- آمال قحارية، أسباب نشأة أزمة المديونيّة الخارجيّة للدول النامية، مجلّة اقتصاديات شمال أفريقيا، العدد 3، 2005.

تحدّثت هذه الدراسة عن أزمة المديونيّة الخارجيّة للدول النامية، والعوامل المسبّبة لها، ووضّحت مدى خضوع البلدان النامية من خلال علاقاتها الاقتصادية والماليّة مع الدول الرأسماليّة، وتأثّرها بالظروف الخارجيّة، كما تناولت انعكاسات أزمة الرأسماليّة العالميّة على اقتصاديّات الدّول النامية.

بينما تتميّز الدّراسة الحاليّة بأنها تتناول قروض البنك الدولي وآثارها الاقتصادية والسياسية والآثار على حقوق الإنسان في البلدان النامية، وهي تركّز على التمويل من البنك الدولي دون باقي مصادر التمويل الخارجيّة الأخرى.

11- بشار محمود قبلان، أثر سياسات البنك الدولي على التنمية الاقتصادية والسياسية، دراسة حالة المملكة الأردنية الهاشمية خلال الفترة (1989-2002)، رسالة ماجستير، كلية الآداب، قسم العلوم السياسية، جامعة اليرموك، إربد، الأردن، 2005م.

تطرّقت هذه الدّراسة البحثيّة إلى معرفة أثرِ سياساتِ البنك الدولي على التّنمية الاقتصاديّة والسياسيّة في المملكة الأردنيّة، بحيث خلصت هذه الدراسة إلى أنّ الأردن قام بتنفيذ كافّة المطالب والسياسات والتّشريعات المتعلّقة بالجانب الاقتصادي والاجتماعي بما يتوافق مع البنك الدولي، ويتغاضى عن الكثير من القوانين والتشريعات التي تحدُّ من الحريّات العامّة وحريّة التّعبير، إذا كانت تخدم سياسات البنك الدولي، ويعارضُ المشاريعَ والقوانينَ والأنظمةَ في حال تعارضها مع سياسات وأنظمة البنك.

كما تناولتِ الحلولَ البديلةَ لمواجهة سياسات البنك الدولي، والتقليلَ من سلبياتها وتقديم مقترحاتٍ لتعديل سياسة إقراض البنك الدولي في الدول المعنيّة.

12- أ. د. جاسم محمد زكريّا، مفهوم العالميّة في التّنظيم الدوليّ المعاصر، دراسةٌ في العلاقات الجدليّة لمبدأ المساواة في السّيادة وفلسفة الحكومة العالميّة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق_جامعة عين شمس، مصر، 2001م.

تناولت هذه الدراسةُ موضوعَ تكريسِ الدّورِ التّدخّليِّ للبنكِ الدولي للإنشاء والتعمير كإحدى ركائز الإطار المعاصر لمفهوم العالميّة في التنظيم الدولي. وفي هذا الإطار تناولت نشأةَ البنك وبنيتَه الهيكليّة، وآليّاتِ دورِه التّدخّليّ. وأضاءت هذه الدّراسةُ على جوانبَ مهمّةٍ من الدّراسة الحاليّة، من خلال التطرّق إلى آثار الدور التدخليّ للبنك، وتراكم ديون العالم الثالث والتّهاون في معالجتها، وظاهرة الفساد في البنك الدولي، ومساهمته في تمويل الحروب، وإبراز نقاط الضّعف في معالجة البنك لقضيّة

الفقر. وتلك القضايا لها ارتباطاتٌ وثيقةٌ بأثر سياسات البنك على حقوق الإنسان موضوع الدراسة الحاليّة.

13- **محمد فهيم يوسف، مكانة حقوق الإنسان في قرارات البنك الدولي، المستقبل العربي، لبنان، المجلد 23، العدد 263، كانون الأول 2001.**

تختصُّ هذه الدّراسة بإبراز العلاقة التنظيميّة داخل مؤسّسات البنك الدولي من زاوية مدى ارتباطها بحقوق الإنسان، وكذلك مدى تأثير اعتبارات حقوق الإنسان على قرارات البنك، دون أن تتجاوز ذلك إلى رصد آثار سياسات البنك الدولي على التمتع بحقوق الإنسان، وهذا على خلاف الدراسة الحاليّة.

14- **ميشيل شوسو دوفسكي، عولمة الفقر، تأثير إصلاحات صندوق النقد والبنك الدوليين، ترجمة: جعفر علي حسين السوداني، بيت الحكمة، بغداد، الطبعة الأولى، 2001م.**

تُعدُّ هذه الدراسةُ من أبرز الدراسات الناقدة للتوجهات الليبراليّة الغربيّة التي يتبنّاها كلٌّ من البنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD وصندوق النقد الدولي IMF، والآثار الكارثيّة على المستويات الكليّة لسياسات الإصلاح الاقتصادي التي يفرضُها كلٌّ من البنك والصندوق الدوليين، مع التركيز ضمن سياق تاريخي مُفصَّلٍ على بعض المحطّات المفصليّة للسياسات المذكورة. وتتقاطعُ هذا الدراسة مع الدراسةِ الحاليّة في عدة نقاط مشتركة، تتعلّق ببعض الآثار الاجتماعية التي تنجم عن برامج الإصلاح الاقتصادي المفروضة من قبل المؤسسات المالية الدولية.

15- **عبدالمعزّ عبدالغفّار نجم، الجوانب القانونيّة لنشاط البنك الدّوليّ للإنشاء والتّعمير، رسالة دكتوراه، كليّة الحقوق، جامعة عين شمس، الهيئة العامة المصريّة للكتاب، 1976م.**

وهي مرجعٌ أساسيٌّ في ما يتعلق بالجوانب القانونيّة لأنشطة البنك الدولي عموماً، من حيث الهيكليّة وإدارة الأنشطة التي كُلّف بها، ويمتاز بالتفصيل والدقّة في استعراض النشاط الإقراضي للبنك ممّا لا يمكن الاستغناء عنه، ويختلف نطاق شمول

الدراسة الحاليّة مع الدراسة المذكورة في أنّها تحاول التخصّص في ربط تلك الأنشطة المنسوبة للبنك بجانب مهم من القانون الدولي وهو القانون الدولي لحقوق الإنسان.

ولبلوغ أهدافِ البحثِ آنفة الذكر، وللإجابة على تساؤلاته المطروحة فإنَّنا سنقومُ بدراسةِ محاورِ هذه الأطروحة لاستعراضِ تأثير سياسات البنك الدولي في حقوق الإنسان في البلدان النامية ضِمْنَ بابين اثنين، يتفرَّعُ كلٌّ منهما إلى فصول:

الباب الأول: الإطار التنظيمي لسياسات البنك في إطار العلاقة بحقوق الإنسان.

الباب الثاني: الإطار التطبيقي لتأثير سياسات البنك الدولي في حقوق الإنسان.

الباب الأول

الإطار التنظيمي لسياسات البنك الدولي في إطار العلاقة بحقوق الإنسان

الباب الأول

الإطار التنظيمي لسياسات البنك الدولي في إطار العلاقة بحقوق الإنسان

تمهيد:

إنَّ وجهةَ نظر مجموعة البنك الدولي حول ضروراتِ تنمية البلدان الأعضاء، وإسهام البنك في هذه التنمية، والتحديات المفروضة عليه والفلسفة العامة لنظامه الداخلي، وكذلك النتائج التي يعتمدها نمطُ تنظيمِه، تُبرز بصورة ملموسة التأثيرَ الذي مارسه الإداريون الأوائل على تطوره اللاحق. وإنّ فلسفة البنك قد تأثرت بتطور الأفكار العملية للتنمية وباختباراته في ميدان العمل. وبديهي أنّ الإطار الليبرالي، بمعنى الكلمة الاقتصادي، لم يتعرضْ أبداً لأيِّ شك.[1] وإنّ الخوضَ في تحليل سياسات البنك الدولي ومختلف الآثار التي يمكن أن تنجم عن سياسات البنك على حقوق الإنسان في البلدان النامية، يقتضي منا أولا التعرف إلى البنك الدولي كمؤسسة مالية دولية تبرز إلى حيز الوجود إلى جانب عدد من المنظمات الأخرى، أو بمعنى آخر التعرف إلى البنك الدولي في إطار منظومة الاقتصاد العالمي المتمثلة بثلاثيّة (البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية)، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، يقتضي ذلك أيضاً استعراض الإطار التنظيمي لمختلف هذه السياسات التي قد تمثِّل ارتباطاً مهمَّاً مع قضايا حقوق الإنسان، وصولاً إلى محاولة سبر العلاقة الجدلية بين مختلف سياسات البنك واعتبارات حقوق الإنسان.

(1) انظر في ذلك: دور البنك الدولي في العلاقات الاقتصادية الدولية، معهد الإنماء العربي، الدراسات الاقتصادية الاستراتيجية، الطبعة الأولى، بيروت، 1977م، ص78.

وانطلاقاً مما سبق، سنتناول بالدراسة الإطارَ التنظيمي لسياسات البنك الدولي في إطار العلاقة بحقوق الإنسان ضمن الفصول الآتية:

الفصل الأول: بنيةُ البنك الدولي ومكانتُه في منظومة الاقتصاد العالمي

الفصل الثاني: سياسات البنك الدولي في الدول النامية

الفصل الثالث: تقييم العلاقة بين سياسة البنك الدولي وحقوق الإنسان

الفصل الأول
بنية البنك الدولي ومكانته
في منظومة الاقتصاد العالمي[1]

تمهيد:

حفلَ النصفُ الثاني من القرن العشرين بجملةٍ من المتغيّرات السياسيّة والاقتصاديّة التي شكّلت مجتمعةً تمحوراً لدول العالم حول قطبين رئيسين، الأول: القطب الغربي الرأسمالي بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية، والثاني: القطب الشرقي الاشتراكي بقيادة ما كان يُعرف بالاتحاد السوفياتي. وفي خضم الصراع الخفي والمعلن بين القطبين المذكورين، انبثقت معطيات ومتغيرات أفضت في النتيجة إلى انحسار القطب الاشتراكي وهيمنة القطب الرأسمالي على مجرى الأحداث الدولية، من

---

(1) تشير عبارة **"البنك الدولي"** فقط إلى البنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD) والمؤسسة الدولية للتنمية (IDA)، في حين تضم عبارة **"مجموعة البنك الدولي"** خمس مؤسسات ترتبط إحداها بالأخرى بصورة وثيقة، وتتعاون معاً لتحقيق أهدافها. وتتمثل في: البنك الدولي (البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية)، ومؤسسة التمويل الدولية (IFC)، والوكالة الدولية لضمان الاستثمار (MIGA)، والمركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار (ICSID) كما يمكن إضافة مؤسسة أخرى معاونة للبنك هي هيئة الخدمات الاستشارية للاستثمار الأجنبي.

وتجدر الإشارة إلى أن التسمية المعرّبة والأكثر دقّة للمصطلح International Bank for Reconstruction and Development (IBRD) هي **"المصرف الدَّولي للإعمار والتَّنمية"** وهي التسمية المعتمدة من قبل الأستاذ الدكتور جاسم محمد زكريا في مؤلَّفه: مفهوم العالمية في التنظيم الدولي المعاصر، دراسة في العلاقات الجدلية لمبدأ المساواة في السيادة وفلسفة الحكومة العالمية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق_جامعة عين شمس، 2001. ص329. لكن، وتماشياً مع ما هو سائد في أغلب الدراسات المعنيّة وكذلك مع المنشورات الرسمية الصادرة عن البنك، اتّجهنا في الدراسة الحالية إلى اعتماد تسميات (البنك الدولي للإنشاء والتعمير، البنك الدولي، مجموعة البنك الدولي، كلٌّ حسب السياق المناسب ووفق ما هو مبين أعلاه).

للمزيد حول المؤسسات التي تؤلف مجموعة البنك الدولي، انظر:

برباص الطاهر، أثر تدخل المؤسسات النقدية والمالية الدولية في الاقتصاد، دراسة حالة الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، الجزائر،عام 2009، ص33.

خلال تنظيماته ومؤسساته السياسية والاقتصادية على حد سواء، والتي كان في مقدمتها تأسيس كل من البنك الدولي للإنشاء والتعمير، وصندوق النقد الدولي، وما تلا ذلك من صيغ أخرى بدأت بالشركات متعددة الجنسيات، وانتهت الآن بمنظمة التجارة العالمية. وما رافق ذلك من ثورة هائلة في وسائل الاتصال والمعلومات. ويمكن اختصار ذلك كله بمقولة "العولمة الاقتصادية"، بما تحويه من اندماج أسواق العالم في حقول التجارة والاستثمارات، وحرية انتقال الأموال والقوى العاملة والثقافات والتكنولوجيا وما إلى ذلك من الاندماج بالاقتصاد العالمي.

ويحظى البنك الدولي بأهمية كبيرة بين مؤسسات التمويل الدولية، كونه وكالة دولية من الوكالات المرتبطة بالأمم المتحدة. وقد أثارت نشأته في عام 1945 جدلاً حاداً حول الدور الذي يضطلع به في الاقتصاد العالمي، وتسخير هذا الدور لخدمة الدول المتقدمة التي تسعى لتَنْمِيْطِ العالمِ وفق منظورها ومصالحها ضاربة بعرض الحائط مصالح البلدان النامية. حيث يظهر البنك كمؤسسة مالية دولية موازية لصندوق النقد الدولي[1].

وتظهر العديد من الأهداف غير المعلنة والأكثر أهميةً في استراتيجية البنك الدولي، بالتعاون مع كل من صندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية، من أهمها: تشجيع البلدان النامية على الاقتراض من البنك، وتكبيلها بشروط الدين الخارجي وأعبائه لتحقيق عدة أهداف من بينها: جني الأرباح الطائلة التي يسعى لتحقيقها، وإعادة هيكلة الاقتصادات النامية، وفرض نمط اقتصادي معين على الدولة المقترضة، وذلك من خلال اتباع مجموعة من السياسات والإجراءات الهادفة إلى فتح أسواق البلدان النامية، وإعلاء شأن القطاع الخاص لأبعد حدود، وتقليص دور الدولة في الحياة الاقتصادية، وإزالة العوائق أمام انتقال رؤوس الأموال الدولية، وإعادة ربط

(1) كان من بين الأهداف المعلنة للصندوق عند تأسيسه العمل على تحقيق استقرار أسعار الصرف، وتلافي الانهيارات المحتملة لبعض الدول المتقدمة، وتشجيع التعاون النقدي الدولي، والعمل على تحقيق النمو المتوازن في التجارة الدولية، كما يقوم الصندوق بتقديم قروض للدول الأعضاء فيه التي تتعرض لعجز في موازين مدفوعاتها.

اقتصادات البلدان النامية بالاقتصاد العالمي، بحيث تبقى تدور في فلك اقتصادات البلدان المتقدمة، وذلك بما عرف بسياسة الإصلاح الاقتصادي "التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي.[1]

وانطلاقاً ممّا سبق، يهدف هذا الفصل إلى التعرّف إلى نشأة مجموعة البنك الدولي والمراحل التي انطلق منها في سياساته الإقراضية مع إيضاح الأدوار المناطة بهياكل البنك الدولي، وأهدافه والآلية التنظيمية له والموارد والحصص والقوة التصويتية، وآلية صنع القرار. تمهيداً لدراسة مكانة البنك في منظومة الاقتصاد العالمي، وأهمية العلاقة بين البنك الدولي من جهة وكل من صندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية من جهة أخرى.

(1) للمزيد حول ذلك انظر: علاء بسّام مهنّا، سياسات صندوق النقد الدولي تجاه البلدان النامية، " دراسة حالة مصر"، كلية الاقتصاد، جامعة حلب، 2009م، ص2.

المبحث الأول

مؤسسات مجموعة البنك الدولي

إنّ توسّعَ البنك الدولي في تقديم القروض للهيئات العامة والخاصة في أقاليم الدول الأعضاء وما يتطلب ذلك من تلبية احتياجات التنمية أدّى إلى لجوء البنك إلى إنشاء مؤسسات تابعة له، وسنتطرق إلى التعرف إليها بالإضافة إلى الأهداف التي أنشئت من أجلها كل مؤسسة. فمجموعة البنك الدولي تتألف من عدة مؤسسات، قطبُها البنكُ الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD) وهو المؤسسة الأقدم والأكثر أهمية، ويدور في فَلَكِهِ عددٌ آخر من المؤسسات، تُطلَق عليها جميعاً تسميةُ "**مجموعة البنك الدولي**".

المطلب الأول

البنك الدولي للإنشاء والتعمير (*IBRD*)

International Bank for Reconstruction and Development

هو أول مؤسّسة من المؤسسات التابعة لمجموعة البنك الدولي، وهو بنك لا يستهدف تعظيم الربح كما يركز على منح القروض للدول ذات الدخل المتوسط والدول الأقل دخلاً في العالم والقادرة على إعادة تسديد ديونها ويرتبط التصويت فيه بمساهمات الدول الأعضاء[1]. ويقوم بمنح قروض طويلة الأجل للحكومات أو بضمان الحكومات، لكن بشروط صعبة وبأسعار مرتفعة تقترب من أسعار الفائدة في أسواق رأس المال العالمية.

(1) انظر: بلال علي النسور، أثر سياسات البنك الدولي على التنمية السياسية في العالم العربي، دار جليس الزمان للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص76.

الفرع الأول: ماهية البنك الدولي للإنشاء والتعمير وظروف نشأته

في هذا المطلب سنتعرف إلى البنك الدولي للإنشاء والتعمير مع الإحاطة بظروف نشأته ضمن اتفاقيات بريتون وودز عام 1945م.[1]

أولاً_ تعريف البنك الدولي للإنشاء والتعمير:

يعد البنك الدولي للإنشاء والتعمير وكالة متخصصة من وكالات الأمم المتحدة، أنشئ بموجب اتفاقية "بريتون وودز" عام 1945م، وبدأ أعماله بتاريخ 25 كانون الثاني عام 1946. ويعمل على تقديم قروض طويلة الأجل لتشجيع حركة الاستثمارات في الدول الأعضاء وعمليات التعمير والبناء الاقتصادي، بالإضافة إلى تشجيع الاستثمارات الأجنبية الخاصة ويعمل على تحقيق النمو المتوازن طويل الأجل للتجارة الدولية[2].

ثانياً_ ظروف نشأة البنك الدولي للإنشاء والتعمير:

أُوكِلَت للبنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD) في السنوات الأولى من إنشائه مهمَّةُ إعادة التعمير والبناء للاقتصاديات المتضررة من الحرب العالمية الثانية ثم توسعت مهامه لتشمل تقديم مختلف أنواع القروض إلى دول العالم الثالث[3]. ويُعدُّ

---

(1) في بريتون وودز، قام مندوبو 44 بلداً، بالإضافة إلى مراقبين وفنيين بلغ مجموعهم 730 شخصاً، في عشرين يوماً، بوضع الوثائق الرئيسية التي شكلت العلاقات الاقتصادية الدولية في فترة ما بعد الحرب.
لذا فإن المشاكل التي واجهت مؤتمر بريتون وودز في أربعينيات القرن الماضي ليست هي مشاكل اليوم.
انظر للمزيد حول تفاصيل ظروف نشأة البنك الدولي للإنشاء والتعمير:
A. L. Keith acheson john f. Chant martin f. J. Prachowny, Bretton Woods Revisited, Evaluations Of The International Monetary Fund And The International Bank For Reconstruction And Development, Papers delivered at a conference at Queen's University, Kingston, Canada, University of Toronto Press, Published by The Macmillan Press Ltd, 1972, pxii.

(2) لمزيد من التفاصيل انظر: إيمان حملاوي، دور المؤسسات المالية الدولية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، دراسة حالة الجزائر (1990-2012)، رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر_بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير-قسم العلوم السياسية، الجزائر، عام 2014، ص20.

(3) انظر: عبيدات ياسين، جامعة تبسة، الجزائر. بيوض محمد العيد، جامعة سطيف01، الجزائر، تقييم دور مجموعة البنك الدولي في الإقلال من الفقر في البلدان منخفضة الدخل، دراسة تحليلية تقييمية لمنطقة أفريقيا

مصدراً مهماً لتقديم المساعدات المالية والفنية للبلدان النامية في جميع أنحاء العالم. ويحاول مساعدة حكومات البلدان النامية على تخفيض أعداد الفقراء عن طريق توفير الأموال والخبرات الفنية التي تحتاجها لصالح مجموعة واسعة النطاق من المشروعات، كمشروعات التعليم والرعاية الصحية والبنية الأساسية والاتصالات وأغراض أخرى كثيرة. وتقضي اتفاقية تأسيسه باقتصار عضوية البنك على الدول الأعضاء في صندوق النقد الدولي، كما تقضي بارتباط حصص الدول الأعضاء في رأس مال البنك بحصة كل منها رأس مال صندوق النقد الدولي على نحو يتناسب وقوتها الاقتصادية وقد اتخذ البنك مقراً له في مدينة واشنطن وارتبط بهيئة الأمم المتحدة بموجب الاتفاق المبرم في 1947/11/15[1].

الفرع الثاني: أهداف البنك الدولي للإنشاء والتعمير

إن أهداف البنك الدولي ذات طبيعة مزدوجة، فهي تتعلق بإعادة تعمير ما دمرته الحرب عقب إنشائه، وتتعلق أيضاً إلى برفع مستوى المعيشة في البدان النامية[2]. أخذ البنك الدولي على عاتقه تحقيق هذه الأهداف، التي صنفناها إلى أهداف عامة للبنك الدولي، وأهداف أخرى جديدة.

أولاً_ الأهداف العامة للبنك الدولي للإنشاء والتعمير:

أنشئ البنك الدولي للإنشاء والتعمير لتحقيق الأهداف التالية:

جنوب الصحراء، مجمع مداخلات الملتقى الدولي حول تقييم سياسات الإقلال من الفقر في الدول العربية في ظل العولمة، الجزائر، 8-9 كانون الأول عام 2014، ص 207.

(1) انظر: برباص الطاهر، أثر تدخل المؤسسات النقدية والمالية الدولية في الاقتصاد، دراسة حالة الجزائر، مرجع سابق، ص 33.

وانظر كذلك: يونس أحمد البطريق، السياسات الدولية في المالية العامة، الطبعة 2، الدار الجامعية، بدون سنة نشر، لبنان، ص 49.

للتوسع حول المراحل التمهيدية السابقة على مؤتمر بريتون وودز الذي نجم عنه إنشاء البنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD انظر: صفوت عبدالسلام عوض الله، دور البنك الدولي في تمويل عمليات التنمية الاقتصادية في الدول النامية، رسالة دكتوراه في كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 1989م، ص13-18.

(2) انظر: نجلاء محمد عبدالجواد، النظام النقدي الدولي المعاصر (1944 حتى 1974)، مجلة الشرق الأوسط، مركز بحوث الشرق الأوسط بجامعة عين شمس، مصر، العدد الرابع والثلاثون (الجزء الأول)، آذار، 2014م، ص439.

1. المساعدة في تعمير أقاليم الدول الأعضاء وتنميتها عن طريق تسهيل استثمار رؤوس الأموال في الأغراض الإنتاجية، وبناء اقتصاديات الدول التي دمرتها الحرب العالمية الثانية.

2. التنسيق بين القروض التي يضمنها أو يقدمها والقروض الدولية في المجالات الأخرى. ويمارس البنك عملياته مع مراعاة تأثير الاستثمار الدولي على الأحوال الاقتصادية في أقاليم الدول الأعضاء.

3. تقديم المعونات الفنية والدراسات الاقتصادية لتطوير اقتصاديات الدول الأعضاء، وقد اتسع نشاط البنك في هذا الخصوص عن طريق تقديم المعونة الفنية والخبراء الاقتصاديين ليس فقط في المشروعات التي يمولها البنك بل في كافة النواحي الاقتصادية للدول الأعضاء.

4. فض المنازعات المالية بين الدول.[1]

5. تدريب موظفي حكومات الدول الأعضاء على إدارة التنمية.[2]

6. الحث على تشجيع الاستثمارات الأجنبية الخاصة بتقديم الضمانات الائتمانية لها وسد النقص فيها من موارد البنك الخاصة أو مما يحصل عليه من أموال.

7. تشجيع نمو التجارة الدولية والحفاظ على توازن موازين المدفوعات[3] وعلاج الاختلالات الهيكلية في الدول النامية.[1]

---

(1) فقد تدخل البنك مثلا في الخلافات التي نشأت عن تأميم قناة السويس إذا استطاع أن يتفاوض في تسويتين ماليتين بخصوص التعويضات الواجب دفعها إلى شركة قناة السويس، والمشكلات التي ترتبت على العدوان الثلاثي بين مصر وإنكلترا، كما تدخل في النزاع الذي نشب بين الهند وباكستان عام 1960 م بخصوص مياه حوض نهر السند.

(2) ولذلك أُنشئ معهد التنمية الاقتصادية في واشنطن عام 1955 م مستهدفاً توفير خدمات التدريب لكبار موظفي الحكومة في البلدان النامية على إدارة التنمية الاقتصادية.

(3) أ. د. السعيد خويلدي، أجهزة (آليات) النظام الاقتصادي الدولي، دفاتر السياسة والقانون، الجزائر، العدد التاسع، حزيران 2013م، ص333.

ثانياً_ الأهداف الجديدة للبنك الدولي للإنشاء والتعمير:

كانَ تصميمُ البنكِ الدَّوليِّ ذا أفقٍ ضيِّقٍ لدى إنشائِه؛ من حيث استهدافه مشاكلَ إعادةِ الإعمار في الحرب العالمية الثانية ومفهوم المساعدة الإنمائية السائدة في الثلاثينيات. فكانت مهمته المباشرة توفير رأس المال لإعادة إعمار البلدان المدمَّرة بشروط ليبرالية، وإلى حدٍّ كبيرٍ من خلال ضمان القروض الدولية الخاصة.[2] أما الأهداف الجديدة للبنك الدولي فقد حدَّدها الرئيسُ السَّابق للبنك الدولي "روبرت زوليك" في سنة 2008م، في حديث له بنادي الصحافة العالمية في واشنطن، وبمناسبة مرور مائة يوم على توليه رئاسة البنك، وهي كالتالي:

1. ضرورة الالتفات للدول ذات الدخول المتوسطة باقتصاديات سريعة النمو، كالهند والصين والبرازيل؛ وذلك لأنها تضم 70% من الشعوب الأفقر في العالم.
2. السعي إلى رصد 39 مليار دولار أمريكي من الدول الغنية يحتاجها البنك لتوفير قروض منخفضة الفائدة للدول الأكثر فقراً في العالم في إطار مكافحة الفقر.
3. زيادة الدعم للدول الخارجة من نزاعات، ودعم أكبر للدول العربية.
4. تحسين فرص الحصول على أدوية علاج الإصابة بالملاريا والفيروس المسبب لمرض الأيدز.

---

(1) لمزيد من التفاصيل انظر: عز الدين الحجاج، تأثير سياسات البنك الدولي للإنشاء والتعمير على التنمية السياسية لدول العالم الثالث (1973-2011)، رسالة ماجستير، جامعة مؤتة، كلية العلاقات الدولية، قسم العلوم السياسية، الأردن، 2011م، ص 24.

(2) فكان دور البنك خلال فترة إعادة الإعمار يعتمد على المساعدة الثنائية بموجب خطة مارشال وغيرها من البرامج التي تستهدف إعادة إعمار أوربا بعد الحرب العالمية الثانية. انظر للمزيد من التفصيل:
Raymond f. Mikesell, The Emergence Of The World Bank As A Development Institution, Bretton Woods Revisited, Evaluations Of The International Monetary Fund And The International Bank For Reconstruction And Development, Op Cit. P70,71.

5. اتخاذ موقف أشد في المسائل التجارية والبيئية.[1]

وقد وضع البنك الدولي لنفسه عدداً من الوسائل التي يعتمدها في سبيل الوصول إلى أهدافه التي وضعت له، ويمكن إجمالها بما يلي:

1. تقديم أو ضمان قروض التنمية الاقتصادية إلى الدول النامية من دول أخرى، كما يقدم قروضاً طويلة الأجل وبتسهيلات واسعة مثل منح فترة سداد قد تصل إلى خمس سنوات وتحديد سعر فائدة منخفض على قروضه.
2. تقديم المعونات الفنية والاستثمارية للدول النامية وخاصة في الحالات التي تتوفر فيها الخبرات المتخصصة لبعض مشاريع الاستثمار.
3. استثمار الأموال والودائع الدولية الموجودة لدى البنك في مشاريع الإنتاج في الدول المانحة من جهة، والدول المستفيدة من جهة أخرى[2].

الفرع الثالث: هيكل البنك الدولي للإنشاء والتعمير وآلية اتخاذ قراراته

يقوم البنك الدولي للإنشاء والتعمير بالمهام الموكلة إليه بموجب الاتفاق المنشئ له عن طريق عدد من الأجهزة التي تضم بشكل أساسي: مجلس المحافظين، مجلس المديرين التنفيذيين، مكتب رئيس البنك والإدارة العامة.

ويحق فقط للدول الأعضاء في صندوق النقد الدولي، أن يصبحوا أعضاء في البنك الدولي، ويتم اكتساب عضوية البنك عن طريق المساهمة في رأس ماله بحصة

(1) انظر: عادل أحمد حشيش، مجدي محمود شهاب، جوانب الاقتصاد الدولي المعاصر، العلاقات الاقتصادية الدولية العربية، الدار الجامعية، بيروت، بلا سنة نشر، ص 292.
وانظر أيضاً: برباص الطاهر، أثر تدخل المؤسسات النقدية والمالية الدولية في الاقتصاد، دراسة حالة الجزائر، مرجع سابق ص28.
(2) وخلال العشرين سنة الماضية لوحظ أن البنك الدولي يلعب دوراً مهماً في مجال التمويل التعاوني بين الدول، أو بين المنظمات الدولية والدول المستفيدة. انظر: برباص الطاهر، أثر تدخل المؤسسات النقدية والمالية الدولية في الاقتصاد، دراسة حالة الجزائر، مرجع سابق ص28.

محددة، تكون هي الأساس في قوة العضو التصويتية، وحقه في المشاركة واتخاذ القرارات.

ولقد اشترط في تسديد قيمة الأسهم المكتتب بها من قبل العضو، أن يدفع كل عضو قيمة مساهمته في رأس مال البنك حسب الأسس التالية:

1. الجزء الأول 10% من الحصة يدفع بالعملة المحلية الوطنية للعضو.

2. الجزء الثاني 90% من الحصة تدفع على شكل ضمانات رأسمالية تحت الطلب.[1]

أمّا بالنسبة للتصويت فيخصص لكل بلد عضو 250 صوتاً يضاف إليها صوت واحد عن كل سهم يملكه من أسهم رأس مال البنك.[2] ويتوقف عدد الأسهم في البنك على مستوى الحجم الاقتصادي للبلد العضو، وعلى ذلك توزعت الحصص في البنك الدولي للإنشاء والتعمير وفق الجدول الآتي:

الجدول رقم (1): يبيّنُ حصصَ الدّولِ الكبرى في البنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD[3]

حصص الدول الكبرى في البنك الدولي	
الدولة العضو	**الحصة في البنك الدولي**
1. الولايات المتحدة الأمريكية	**%16.4**
2. اليابان	**%7.87**
3.ألمانيا	**%4.49**
4. بريطانيا	**%4.31**
5. فرنسا	**%4.31**

(1) لمزيد من التفصيل انظر: أيهم علي عماد، سياسات البنك الدولي في البلدان العربية، (دراسة تحليلية مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية العلوم السياسية قسم الاقتصاد الدولي، جامعة دمشق، 2013م، ص21.

(2) انظر: مجالس المديرين التنفيذيين، البنك الدولي للإنشاء والتعمير، متاح على الرابط التالي ضمن الموقع الرسمي للبنك الدولي:

http://www.albankaldawli.org/ar/about/leadership/directors

(3) انظر: مدحت القريشي، التنمية الاقتصادية، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، 2007، ص105.

يشار هنا إلى أنه لا وزن للدول النامية ذات الاقتصادات الضعيفة فهي مجرد تابعة في قراراتها؛ تابعة للدول الخمس التي تستحوذ على أكثر من 39% من الحصص والأصوات. ونقارن هذه الحصص وبالتالي القدرة التصويتيّة للدول الرأسمالية في البنك بما يقابلها في صندوق النقد الدولي IMF للفترة 2000_2015 حتى تتّضحَ الصورةُ للقارئ. وذلك وفق الجدول التالي:

الجدول رقم (2): مقارنة القوة التصويتية للدول الرأسمالية بين البنك والصندوق الدوليين للفترة الممتدة بين عامي2000_2015

القوة التصويتية للدول الرأسمالية في البنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD						
الإجمالي	اليابان	ألمانيا	فرنسا	بريطانيا	الولايات المتحدة	السنوات
%39.10	%6.50	%6.20	%4.20	%5.20	%17.00	2000
%38.20	%7.00	%6.00	%4.00	%5.00	%16.20	2005
%36.00	%6.80	%5.20	%3.75	%4.80	%15.80	2010
%35.80	%7.50	%4.30	%4.00	%4.00	%16.00	2015
القوة التصويتية للدول الرأسمالية في صندوق النقد الدولي IMF						
الإجمالي	اليابان	ألمانيا	فرنسا	بريطانيا	الولايات المتحدة	السنوات
%38.50	%6.29	%5.25	%4.80	%4.80	%17.50	2000
%37.80	%6.10	%6.15	%4.40	%4.60	%16.80	2005
%36.00	%6.14	%5.31	%4.02	%4.02	%16.47	2010
%37.00	%6.23	%5.81	%4.29	%4.29	%16.75	2015

المصدر: بالاستناد إلى تقارير البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، أعداد مختلفة[1].

(1) انظر حول ذلك: داود محمد مصطفى ربابعة، أثر سياسات البنك الدولي على التنمية الاقتصادية والسياسية، دراسة حالة المملكة الأردنية الهاشمية 2003_2016، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، الأردن، 2017. ص12.

أولاً_ مجلس المحافظين:

وهو يشرف على إدارة البنك وتقوم كل دولة عضو في البنك بتعيين محافظ[1] ونائب محافظ لمدة خمس سنوات ليمثل الدولة العضو في اجتماعات المجلس الذي يجتمع مرة كل سنة، في المقر الرئيسي للبنك في واشنطن. وذلك من أجل تسيير شؤون البنك، ورسم سياسته، ويُعد هذا المجلس السلطة التشريعية التي ترسم إطار عمل السلطة التنفيذية للبنك[2].

كما يتولى مجلس المحافظين مهام الإدارة العليا للبنك ومن بينها زيادة رأس مال البنك والنظر في قبول طلبات العضوية الجديدة التي تقدمها الدول.[3]

ثانياً_ المديرون التنفيذيون:

يُعد مجلس المديرين التنفيذيين مسؤولاً عن تسيير العمليات العامة للبنك الدولي ويؤدي المديرون التنفيذيون واجباتِهم بموجب السلطة المخولة لهم من مجلس المحافظين، ويُعيَّنُ خمسةٌ من المديرين التنفيذيين البالغ عددهم حالياً 25 مديراً من قبل الدول الأعضاء الخمس التي تملك أكبر عدد من أسهم رأس المال أما الباقون فتنتخبهم الدول الأعضاء الأخرى، ويذكر أن الولايات المتحدة الأمريكية هي أكبر المساهمين تليها كلٌّ من اليابان وألمانيا والمملكة المتحدة وفرنسا (وفق الجدول السابق)، أما بقية الحصص فتتوزع على الدول الأعضاء الأخرى.

(1) ويكون هؤلاء المحافظون من الوزراء مثل وزراء المالية أو التنمية ويُعدّون صناع السياسية الأساسيين في البنك. انظر لمزيد من التفاصيل: عز الدين الحجاج، تأثير سياسات البنك الدولي للإنشاء والتعمير على التنمية السياسية لدول العالم الثالث (1973-2011)، مرجع سابق، ص28.

(2) لمزيد من التفاصيل انظر: أيهم علي عماد، سياسات البنك الدولي في البلدان العربية، (دراسة تحليلية مقارنة)، مرجع سابق، ص19.

(3) لمزيد من التفاصيل انظر: برباص الطاهر، أثر تدخل المؤسسات النقدية والمالية الدولية في الاقتصاد، دراسة حالة الجزائر، مرجع سابق، ص36.

ومن مهام مجلس المديرين التنفيذيين النظر في الاقتراحات التي يقدمها رئيس البنك. وقد فوَّضَ مجلسُ المحافظين الكثير من اختصاصاته إلى مجلس المديرين التنفيذيين، ويجتمع هذا المجلس مرة كل شهر.[1]

ثالثاً_ مكتب رئيس البنك وهيئة الإدارة:

يعد رئيس البنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD) هو رئيس مجلس المديرين التنفيذيين للبنك الدولي، وكذلك رئيس المؤسسات الخمس المترابطة المكونة لمجموعة البنك الدولي، وقد جرت العادة أن يكون رئيس البنك الدولي من مواطني أكبر المساهمين في البنك الدولي، أي الولايات المتحدة الأمريكية. ويتم انتخاب رئيس البنك الدولي خمس سنوات قابلة للتجديد من قبل مجلس المحافظين. وثمة اتفاق غير رسمي منذ أمد طويل على أن يكونَ رئيسُ البنك الدولي من مواطني الولايات المتحدة الأمريكية، في حين يكون المديرُ العام لصندوق النقد الدولي من بلدٍ أوربي.[2]

الفرع الرابع: موارد البنك الدولي للإنشاء والتعمير

تأتي موارد البنك معظمها من الدول المتقدمة لكنه يجمع الأموال أيضاً عن طريق:

أولاً_ حساب الاكتتابات للدول الأعضاء في رأس مال البنك:

حيث يضم البنك الدولي مجموعة واسعة من الدول بلغت عام 1996م حوالي 172 دولة عضو، وفي عام 2001م بلغت 183 دولة عضو، اكتتبوا بحوالي 1570895 سهم قيمتها 189505 مليون دولار أمريكي، ويضم حالياً 185 دولة[3]. وبتاريخ 31-12-2005م بلغ رأس مال البنك 189.718 مليون دولار[4].

---

(1) انظر في ذلك: يونس أحمد البطريق، السياسات الدولية في المالية العامة، مرجع سابق، ص51.
(2) انظر: برباص الطاهر، أثر تدخل المؤسسات النقدية والمالية الدولية في الاقتصاد، دراسة حالة الجزائر، مرجع سابق، ص36.
(3) انظر: بسام الحجار، العلاقات الاقتصادية الدولية، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات النشر التوزيع ، لبنان، 2003م، ص194.
(4) انظر للمزيد من التفصيل: مساعدات المملكة الحكومية الخارجية، وزارة الخارجية-المملكة العربية السعودية، منشور في الموقع الالكتروني على الرابط: http//www.mofa.gov.sa

ويتم تقسم حصة كل دولة عضو في البنك الدولي إلى ثلاثة أجزاء وفق النسب التالية:

أ. 2% من الحصة تدفع للبنك مباشرة ذهباً أو دولارات أمريكية وهذه تكون قابلة للإقراض.

ب. 18% من الحصة تدفع شكل عملات محلية للدولة العضو وهذه لا تكون قابلة للإقراض إلا بموافقة العضو.

ت. الباقي 80% من الحصة ولا يكون قابلاً للإقراض وإنما يخصص لضمان التزامات البنك نفسه وما يضمنه من قروض.[1]

وعلى ذلك فالموارد المتاحة من رأس مال البنك في أعماله الجارية هي 20% فقط، بل وأقل من ذلك إذا أخذنا بعين الاعتبار أن جزءاً كبيراً من العملات الوطنية الخاصة بشريحة 18% معطل من الناحية الواقعية في كثير من الحالات أولاً ولانعدام الطلب عليه ثانياً ولعدم قابليته للتحويل إلى عملات أخرى.

أما باقي رأس مال البنك فهو ضمان لتعامل البنك مع الغير، ويفسر حجم هذا الضمان بأن الغرضَ الأصلي للبنك في نظر الرأي الغالب عند إنشائه (والذي تسيطر عليه الولايات المتحدة بطبيعة الحال) لم يكن تقديمَ القروض مباشرة بقدر ما كان الاقتراضَ من الأسواق لإعادة الإقراض أو كفالة ما يقدمه الأفراد أو الهيئات الخاصة من قروض[2].

ثانياً_ اللجوء إلى الاقتراض كأحد موارد البنك الدولي:

من الواضح أن الجزء المخصص من رأس مال البنك للإقراض جزء صغير، لذلك فإن البنك يعتمد إلى حد كبير على الاقتراض أو على ضمان قروض الدول

(1) انظر: عادل أحمد حشيش، مجدي محمود شهاب، جوانب من الاقتصاد الدولي المعاصر، العلاقات الاقتصادية الدولية العربية، مرجع سابق، ص 292.

(2) لمزيد من التفاصيل انظر: برباص الطاهر، أثر تدخل المؤسسات النقدية والمالية الدولية في الاقتصاد، دراسة حالة الجزائر، مرجع سابق، ص38.

لتمويل العمليات التي يساهم فيها. ويُعد الاقتراض من أهم موارد البنك الدولي، حيث يشكل أكثر من 70% من قيمة القروض التي يقدمها البنك.[1]

والبنك قد يتدخل ضماناً للدولة الراغبة في الاقتراض من سوق رأس المال، ومن الواضح أن هذا الضمان يسهل على هذه الدولة الحصول على القروض.[2]

يعد الاقتراض من أهم المصادر التي يحصل البنك منها على موارده، فللبنك وفقاً لنظامه الأساسي أن يلجأ إلى أي وسيلة للاقتراض وبصفة خاصة الالتجاء إلى أسواق الدول الأعضاء، ولكن بشرط أن يحصل أولاً على موافقة العضو الذي يقترض من أسواقه، وثانياً موافقة العضو الذي يقوّم القرض بعملته، وذلك على أن تتضمن الموافقة في الحالتين قابلية القرض للتحويل إلى أية عملة أخرى من عملات الدول الأعضاء.[3]

وتتضمن القروض التي يحصل عليها البنك من الأسواق المالية في أوروبا والولايات المتحدة واليابان إلى جانب القروض من البنوك المركزية والمؤسسات الحكومية المختلفة بأسعار السوق، وقد كان البنك يعتمد في سنواته الأولى على السوق المالية الأمريكية لتدبير الأموال اللازمة لتمويل نشاطه ولكنه تحول بعد ذلك إلى الأسواق المالية الأخرى بعد تزايد عجز الميزان الحسابي الأمريكي.[4]

(1) لمزيد من التفاصيل انظر: عز الدين الحجاج، تأثير سياسات البنك الدولي للإنشاء والتعمير على التنمية السياسية لدول العالم الثالث (1973-2011)، مرجع سابق، ص26.
(2) انظر: عادل أحمد حشيش، مجدي محمود شهاب، جوانب من الاقتصاد الدولي المعاصر، العلاقات الاقتصادية الدولية العربية، مرجع سابق، ص293.
(3) لمزيد من التفاصيل انظر: برباص الطاهر، أثر تدخل المؤسسات النقدية والمالية الدولية في الاقتصاد، دراسة حالة الجزائر، مرجع سابق، ص39.
(4) انظر: يونس أحمد البطريق، السياسات الدولية في المالية العامة، مرجع سابق، ص49-50.

وتجدر الإشارة إلى أنّ البنكَ الدولي للإنشاء والتعمير يتمتّعُ بدرجة التصنيف الائتماني AAA منذ عام 1959، وتتيح له هذه الدرجةُ المرتفعة الاقتراضَ بتكلفة منخفضة.[1]

ثالثاً_ الفائض المتجمع لدى البنك الدولي:

يتجمّع لدى البنك نتيجةً لما يحصل عليه من عمولات، على ما يقدّمه أو يضمنه من قروض بمعدلات تتراوح ما بين 1% إلى 1.5% من قيمة القرض، وكذلك من فوائد القروض التي يمنحها والتي تتراوح ما بين 3.5% و5% سنوياً بحسب مدة القرض.[2]

بالإضافة إلى الفوائد والعمولات توجد الأرباح المحتجزة، التي لم يوزعها البنك أرباحاً على أصحابها.[3]

ومن المصادر الأخرى لموارد البنك الدولي للإنشاء والتعمير المبالغُ التي تُسدَّد للبنك فتتاح لتوظيفات أخرى، أو ما يحصل عليه البنك نتيجة لتحويل حقوقه إلى شتى المؤسسات المالية (بيع أقساط الديون).[4] وكذلك تتضمن إصدار سندات بالعملات الرئيسية إما مباشرة أو عن طريق مجموعات مصرفية.[5]

(1) حيث يتمتع البنك الدولي بتصنيف ائتماني من مرتبة AAA من مؤسسة موديز وتصنيف AAA من مؤسسة ستاندرد أند بورز، انظر: موارد البنك الدولي للإنشاء والتعمير ونموذجه المالي، التقرير السنوي 2017، البنك الدولي، متاح بتاريخ 2018/4/3 على الرابط التالي ضمن الموقع الرسمي للبنك الدولي:
http://www.albankaldawli.org/ar/about/annual-report/our-organization

(2) انظر: يونس أحمد البطريق، السياسات الدولية في المالية العامة، مرجع سابق، ص49.

(3) وهي لا تشكل إلا نسبة ضئيلة من موارد البنك الدولي للإنشاء والتعمير. لمزيد من التفاصيل انظر: عزالدين الحجاج، تأثير سياسات البنك الدولي للإنشاء والتعمير على التنمية السياسية لدول العالم الثالث (1973-2011)، مرجع سابق، ص27.

(4) انظر: عادل أحمد حشيش، مجدي محمود شهاب، جوانب من الاقتصاد الدولي المعاصر، العلاقات الاقتصادية الدولية العربية، مرجع سابق، ص293.

(5) لمزيد من التفاصيل انظر: برباص الطاهر، أثر تدخل المؤسسات النقدية والمالية الدولية في الاقتصاد، دراسة حالة الجزائر، مرجع سابق، ص40.

المطلب الثاني

مؤسسة التمويل الدولية (*IFC*)

International Finance Corporation

أنشأ البنكُ الدولي للإنشاء والتعمير مؤسسةَ التمويل الدولية عام 1956م؛ وذلك للقيام بعدد من الوظائف المتمايزة عن وظائف البنك الدولي للإنشاء والتعمير[1]؛ حيث أنشئت لتشجع تنمية القطاع الخاص وذلك عن طريق تمويل مشروعاته الواقعة في البلدان النامية، ومساعدة الشركات الخاصة في البلدان النامية على تعبئة الموارد التمويلية من الأسواق المالية الدولية وتقديم المشورة والمساعدة الفنية لمؤسسات الأعمال (الشركات والحكومات).[2]

الفرع الأول: ماهية مؤسسة التمويل الدولية

تعد مؤسسةُ التمويل الدولية أكبرَ مؤسَّسةٍ إنمائيَّةٍ عالميَّةٍ تركِّزُ بصورةٍ حصريَّةٍ على دعم وتنمية القطاع الخاص في البلدان النامية.[3]وهي التي تتولى وظيفة إقراض القطاع الخاص مباشرةً ودون حاجة إلى ضمان الحكومات بل تقوم باستثمارات مباشرة في القطاع الخاص[4].

---

(1) انظر للمزيد من التفصيل:
Investment Funds in Emerging Markets, Lessons of Experience Series, The World Bank and International Finance Corporation, First printing July 1996. P1.

(2) لمزيد من التفاصيل انظر: أشرف محمد موسى، المنظمات النقدية الدولية وأثرها في أزمة المديونية العربية، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد- قسم العلاقات الدولية، جامعة حلب، 2007م، ص 29.

(3) انظر للمزيد من التفصيل:
Investment Funds in Emerging Markets, Lessons of Experience Series, OP CIT. P1.

(4) لمزيد من التفاصيل راجع: عز الدين الحجاج، تأثير سياسات البنك الدولي للإنشاء والتعمير على التنمية السياسية لدول العالم الثالث (1973-2011)، مرجع سابق، ص 24.

الفرع الثاني: أهداف مؤسسة التمويل الدولية

تساهم المؤسسة في تمويل المشروعات الجديدة أو المشروعات القائمة ذات الطبيعة الإنتاجيّة في الدول الأعضاء خاصة الأقل نمواً، وتقدم هذه المؤسسة قروضها للمؤسسات الخاصة لاستكمال رأس مال المشروع المقترح تمويله، بشرط ألا تتوفر لدى هذه المؤسسات الأموال الكافية للبدء بتنفيذه فعلياً، أو لا تستطيع الحصول عليها بتكاليف الاقتراض المتوفرة في سوق رأس المال، وتتكوَّن من 172 عضواً[1]، وتتلخص أهدافها في ما يلي:

1. المساهمة في إيجاد فرص الاستثمار لرؤوس الأموال الخاصة المحلية والأجنبية.
2. تشجيع الاستثمارات الخاصة الإنتاجية.
3. مشاركة القطاع الخاص في المشروعات الاستثمارية التي يقوم بها لزيادة معدلات نموه.[2]

الفرع الثالث: الهيكل التنظيمي لمؤسسة التمويل الدولية

يتضح الارتباط الوثيق بين مؤسسة التمويل الدولية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير (رغم كون كل منهما مؤسسة ذات كيان متميز) في مجلس إدارة المؤسسة، حيث يتكوَّن مجلسُ محافظي المؤسسة من محافظي البنك الدولي للإنشاء والتعمير الذين تشارك دولُهم في عضوية المؤسسة.

كما يتكون مجلس المديرين التنفيذيين للمؤسسة من المديرين التنفيذيين للبنك الدولي للإنشاء والتعمير الذين يمثلون الدول الأعضاء في المؤسسة.

(1) انظر للمزيد من التفصيل: إيمان حملاوي، دور المؤسسات المالية الدولية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، دراسة حالة الجزائر (1990-2012)، مرجع سابق، ص26.
(2) انظر للمزيد من التفصيل: عبدالحميد عبدالمطلب، النظام الاقتصادي العالمي الجديد، منشورات النيل الغربية، الطبعة الأولى، 2006م، ص 76.

أما الرئيس الإداري للمؤسسة فيعيِّنُه مجلس الإدارة بحيث يرأس الجهاز الإداري للمؤسسة الذي يحتل المراكز الرئيسية فيه بعض موظفي البنك الدولي.[1]

الفرع الرابع: موارد مؤسسة التمويل الدولية

تتكون موارد مؤسسة التمويل الدولية من اكتتابات الدول الأعضاء، وأرباح المنشآت التي تشرف عليها بالإضافة إلى مدّخرات الأفراد والهيئات.[2] وفي آخر تعديل في رأس مال المؤسسة الذي جرى بتاريخ 2008/12/31م بلغ رأس مالها 2.363.891.000 دولار أمريكي.[3]

المطلب الثالث

المؤسسة الدولية للتنمية (*IDA*)

International Development Association

إن سياسة الولايات المتحدة تجاه البنك في أواخر الخمسينيات وأوائل الستينيات كانت مدفوعةً بثلاثة اعتبارات: **أولاً:** بناء منظمة قوية لتعزيز "اقتصاد عالمي حر ومنفتح". **ثانياً:** الاستفادة من أموال السوق الخاص لتخفيف العبء على الولايات المتحدة الأمريكية. **ثالثاً:** دعم البلدان تعتبر مهمةً لمصالح الولايات المتحدة.[4] كلُّ هذا أدَّى إلى الموجة الثانية من تشكيل مجموعة البنك في الفترة 1958–1962، بما في

(1) انظر في ذلك: يونس أحمد البطريق، السياسات الدولية في المالية العامة، مرجع سابق، ص57.

(2) انظر: موارد مؤسسة التمويل الدولية IFC، متاح بتاريخ 2017/6/5 على الرابط التالي:
http://web.worldbank.org/wbsite/external/extarabichome

(3) انظر: مساعدات المملكة الحكومية الخارجية، وزارة الخارجية-المملكة العربية السعودية، على الرابط:
http//www.mofa.gov.sa
ولمزيد من التوسع حول استراتيجية المؤسسة لتحقيق النمو في القطاع الخاص في الدول النامية، انظر:
محمود أنيس، مؤسسة التمويل الدولية ورسالتها في تحقيق الاستثمار، مجلة الاقتصاد والمحاسبة، مصر، العدد 630، تشرين الأول، 2009، ص35.

(4) انظر للمزيد:
Gwin, C. (1997) 'U.S. relations with the World Bank, 1945–1992, in Kapur et al. 1997, vol.1, p209.

ذلك تشكيل المؤسسة الدولية للتنمية داخل البنك الدولي. فكانت فكرة إضافة المؤسسة الدولية للتنمية إلى هيكل الإقراض لدى البنك كوسيلة لتحقيق أهداف (الولايات المتحدة) من منظور الرئيس ترومان في برنامج النقطة الرابعة لعام 1949، التي تتمثل بجعل فوائد التقدم العلمي الصناعي متاحاً للبلدان المتخلفة الحليفة كجزء من الحرب الباردة. وكان الاقتراح الذي أنشأ المؤسسة الدولية للتنمية بالفعل قد صُنِعَ في عام 1959 من قبل وزارة الخزانة الأمريكية برئاسة روبرت ب. أندرسون. قبل عام فقط من إنشاء صندوق الأمم المتحدة الخاص للتنمية الاقتصادية. فأرادت الولايات المتحدة أن تستَبِقَ ذلك بالحفاظ على تمويل التنمية داخل البنك.[1]

الفرع الأول: نشأة المؤسسة الدولية للتنمية وماهيتها

تم إنشاء هذه المؤسسة في 24 أيلول عام 1960م، وأصبحت وكالة متخصصة مرتبطة بالأمم المتحدة في 27 آذار عام 1991م.(2) وذلك لتقديم أنواع معينة من المساعدة المالية غير المصرح بها بموجب بنود اتفاق البنك الدولي للإنشاء والتعمير، كأحد ابتكاراته في توسيع خدماته المالية والتقنية إلى البلدان النامية.[3]

وأنشئت من أجل تقديم المساعدات للدول النامية الأشد فقراً من غيرها، والتي لا يزيد متوسط دخول الأفراد فيها عن 500 دولار سنوياً للفرد وبشروط تشكّل عبئاً أخفَّ على كاهل ميزان المدفوعات بالمقارنة مع البنك الدولي للإنشاء والتعمير[4].

---

(1) انظر للمزيد من التفصيل:

Richard Peet, UNHOLY TRINITY, the IMF, World Bank and WTO, Zed Books, london, second edition, 2009, p132.

((2)) بحسب يوجين بلاك رئيس البنك الدولي "إن المؤسسة الدولية للتنمية كانت في الواقع فكرة لمواجهة الإلحاح على إنشاء صندوق الأمم المتحدة الخاص للتنمية الاقتصادية". انظر في ذلك: شيريل بيار، البنك الدولي، دراسة نقدية، ترجمة أحمد فؤاد بلبع، دار سينا للنشر، القاهرة، الطبعة الأولى، 1994م، ص42.

(3) انظر للمزيد من التفصيل:

Raymond f. Mikesell, The Emergence Of The World Bank As A Development Institution, Bretton Woods Revisited, Evaluations Of The International Monetary Fund And The International Bank For Reconstruction And Development, Op Cit. P73.

(4) انظر: بسام الحجار، العلاقات الاقتصادية الدولية، مرجع سابق، ص187.

الفرع الثاني: الهيكل التنظيمي للمؤسسة الدولية للتنمية

ترتبط المؤسسة الدولية للتنمية ارتباطاً وثيقاً بإدارة البنك الدولي للإنشاء والتعمير، بحيث يشغل مناصب الرئاسة وعضوية مجلسَي محافظِيها والإدارة التنفيذية لها نفسُ الأشخاص الذين يشغلون هذه المناصب في البنك الدولي للإنشاء والتعمير. كما يخصص لأعمال الهيئة بعض موظفي البنك الدولي بالإضافة إلى مسؤولياتهم الأساسية في البنك، حيث لا يتوفر لها جهاز إداري مستقل.[1]

يطلق على الأموال التي تقدمها المؤسسة الدولية للتنمية اسم "الاعتمادات" تمييزاً لها عن القروض التي يقدمها البنك الدولي للإنشاء والتعمير. وقد اتخذت المؤسسة الدولية للتنمية مقراً لها في مدينة واشنطن، أسوة بغيرها من الهيئات المنبثقة عن البنك الدولي للإنشاء والتعمير، وعضويتها مفتوحة لجميع الدول الأعضاء في البنك الدولي للإنشاء والتعمير، ويبلغ عددها 165[2].

الفرع الثالث: أهداف المؤسسة الدولية للتنمية

تقوم الهيئة بتقديم قروض بشروط سهلة وميسرة وبفائدة بسيطة ولمدة أطول.[3] وتهتم الهيئة بتمويل مشروعات البنية الأساسية ومشروعات الخدمات والمرافق في الدول المتخلفة (الأقل نمواً)، بتقديم قروض أكثر يسراً من القروض المقدمة من البنك الدولي للإنشاء والتعمير. وذلك وفقاً لضوابط معينة، يتعين توفرها في الدول المقترضة من أهمها ما يلي:

- انخفاض معدل الدخل الفردي السنوي إلى 865 دولار أمريكي أو أقل، وذلك وفقاً لسعر الدولار في عام 1994م (وكان في بداية نشاط الهيئة 375 دولار أو أقل).

(1) لمزيد من التفاصيل انظر: برباص الطاهر، أثر تدخل المؤسسات النقدية والمالية الدولية في الاقتصاد، دراسة حالة الجزائر، مرجع سابق، ص43.
(2) انظر: يونس أحمد البطريق، السياسات الدولية في المالية العامة، مرجع سابق، ص59.
(3) لمزيد من التفاصيل انظر: عبدالحميد عبدالمطلب، النظام الاقتصادي العالمي الجديد وآفاقه المستقبلية بعد أحداث 11 أيلول، الإسكندرية، 2003، ص96.

– توفر الاستقرار السياسي والاقتصادي في الدول المقترضة، وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية الداخلية، وعدم تورطها في مشكلات سياسية دولية.

– معاناة الدولة من مشكلات حادة في ميزان المدفوعات، على نحو يحد من قدرتها على الاقتراض الخارجي بالشروط التجارية، أو وفقاً للقواعد التي يضعها البنك الدولي للإنشاء والتعمير وغيره من مؤسسات التمويل الدولي.[1]

وفي السنة المالية المنتهية في 30 حزيران 2018، بلغت قيمة مجموع ارتباطات المؤسسة 24 مليار دولار، 21% منها تم تقديمها في شكل منح. وتضمنت الارتباطات الجديدة في السنة المالية 2018 ما يبلغ 206 عمليات جديدة. ومنذ عام 1960، قدمت المؤسسة 369 مليار دولار لتمويل استثمارات في 113 بلداً.[2]

وتعمل المؤسسة الدولية للتنمية على تمكين البنك الدولي من توفير من 6–9 مليار دولار سنوياً على شكل تمويلٍ بشروطٍ ميسَّرةٍ للبلدان التي تعتبر الأشد فقراً، ويصل تعداد سكانها إلى 2.5 مليار نسمة.[3]

الفرع الرابع: موارد المؤسسة الدولية للتنمية

تتمثل مصادر تمويل المؤسسة الدولية للتنمية في ثلاثة مصادر وهي:

1. الاكتتابات
2. مساهمة الدول الأعضاء الأكثر تقدماً
3. تحويلات البنك الدولي للإنشاء والتعمير

(1) انظر: برباص الطاهر، أثر تدخل المؤسسات النقدية والمالية الدولية في الاقتصاد، دراسة حالة الجزائر، مرجع سابق، ص44.

(2) انظر: ماهية المؤسسة الدولية للتنمية IDA، متاح بتاريخ 2017/7/15 على الرابط التالي ضمن الموقع الرسمي للبنك الدولي:

http://ida.albankaldawli.org/about/what-ida-ar

(3) تقدم الهيئة مثلاً المنح والقروض المعفاة من الفائدة إلى أشد دول العالم فقراً لتمويل عدد من النشاطات المتعلقة بتخفيض أعداد الفقراء، وتتضمن إجراءات لتشجيع حسن الإدارة العامة الخاضعة للمساءلة وتحسين مناخ الاستثمار الخاص، ودعم خدمات الصحة والتعليم المتاحة للفقراء. انظر: نوزاد الهيتي، المالية الدولية، دار المناهج، الطبعة الأولى، 2006م، ص206.

بحيث يتم تدبير كافة الموارد المالية للمؤسسة الدولية للتنمية عن طريق مساهمات الدول الأكثر ثراءً، والتي تقدمها بشروط يسيرة تصل إلى حد التنازل عن الفوائد المستحقة لها لسنوات عديدة تصل إلى الأربعين عاماً، وكذلك ما تقدمه بعض الدول النامية من مساهمات، فضلاً عن التحويلات المالية التي يقدمها البنك الدولي للإنشاء والتعمير للمؤسسة الدولية للتنمية من صافي أرباحه، أما فيما يخص الاكتتابات فقد بلغ رأس مالها عند التأسيس 750 مليون دولار.

ويمكن إضافة مصدر رابع هو الصندوق الخاص الذي أنشأته المؤسسة الدولية للتنمية في 26 تشرين الأول عام 1982م، والذي يتكون من الموارد التي يساهم بها أعضاء المؤسسة التي تقوم بإدارة الصندوق لاستكمال الموارد العادية المتاحة للاعتمادات التي تقرضها المؤسسة.[1]

المطلب الرابع

الأطراف المكلفة بتيسير الاستثمار الأجنبي

عادة ما ينظر إلى البنك الدولي للإنشاء والتعمير على أنه مؤسسة دولية لتقديم القروض للأغراض الإنتاجية في الدول الأعضاء فيها، غير أن مهمة البنك الدولي كما هي منصوص عليها في اتفاقية إنشائه، لا تقتصر على مجرد تقديم القروض؛[2] حيث أنَّ واضعِي هذه الاتفاقية افترضُوا أنَّ عملياتِ الاقتراض لن تحظى بالمقام الأول في

(1) انظر: برباص الطاهر، أثر تدخل المؤسسات النقدية والمالية الدولية في الاقتصاد، دراسة حالة الجزائر، مرجع سابق، ص44. وانظر أيضاً للمزيد من التفاصيل: ماهية المؤسسة الدولية للتنمية IDA، مرجع سابق.
(2) للمزيد من التوسع حول مؤسسات مجموعة البنك المتعلقة بتشجيع الاستثمار الأجنبي، انظر: د. إبراهيم إبراهيم شحاته، دور البنك الدولي في تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات الأجنبية، المجلة المصرية للقانون الدولي (الجمعية المصرية للقانون الدولي)، مصر، المجلد 41، 1985م، ص2 وما بعدها.

نشاط البنك وأكَّدوا في المادة الأولى منها دورَ البنك في "تيسير استثمار رؤوس الأموال في الأغراض الإنتاجية"[1] و"تشجيع الاستثمارات الأجنبية الخاصة".

ويضمُّ لذلك مصطلحُ "مجموعة البنك الدولي" في الحقيقة طرفين هما الوكالة الدولية لضمان الاستثمار MIGA والمركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار ICSID.

وهناك طرف آخر أسسه البنك الدولي للإنشاء والتعمير عام 1986م استجابة للاهتمام الشديد للحكومات باجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر واسمه "هيئة الخدمات الاستشارية للاستثمار الأجنبي" التي تمارس نشاطاتها في مختلف أنحاء العالم، وتقدم مشورتها للحكومات في أكثر من 40 دولة بشأن كيفية الحصول على تدفقات متزايدة من رأس المال الأجنبي، هذه الهيئة رغم أنها ليست ضمن مجموعة البنك الدولي إلا أنها من المؤسسات المعاونة للبنك الدولي للإنشاء والتعمير.

الفرع الأول: الوكالة الدولية لضمان الاستثمار"MIGA"

بدأ عمل الوكالة الدولية لضمان الاستثمار في عام 1988م[2] وتهدف إلى تسهيل تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر إلى البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية من خلال تخفيف مخاوف المستثمرين المتعلقة **بالمخاطر غير التجارية**[3]، وهذا من خلال تقديم ضمانات ضد المخاطر غير التجارية أي ضد المخاطر السياسية وغير

(1) انظر الفقرة (أ) من المادة الأولى من اتفاقية تأسيس البنك الدولي للإنشاء والتعمير، 27 كانون الأول، 1945م. وانظر أيضاً الفقرة (iii) من المادة المذكورة التي تنص ضمن أغراض البنك على "تشجيع نمو التجارة الدولية نمواً متوازناً طويل المدى والمحافظة على تعادل موازين المدفوعات عن طريق تشجيع الاستثمار الدولي لتنمية الموارد الإنتاجية للأعضاء".

(2) لمزيد من التفاصيل انظر الموقع الرسمي للبنك الدولي: http://web.worldbank.org

(3) تظهر المخاطر غير التجارية بصور متعددة، تختلف فيما بينها اختلافاً بيِّناً، وتتجلى هذه الصور بالاستيلاء المؤقت ونزع الملكية أو الاستملاك والمصادرة والتأميم. انظر للمزيد من التفصيل حول صور المخاطر غير التجارية للاستثمارات الأجنبية:
د. ماهر ملندي، القانون الدولي الاقتصادي، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، الجمهورية العربية السورية، 2018، ص78-80.

ذلك لصالح المستثمرين الأجانب.[1] وذلك لتشجيع تدفق الاستثمارات للأغراض الإنتاجية بين الدول الأعضاء فيها وإلى الدول النامية بصورة خاصة[2].

ويعود سبب إنشائها إلى أزمة الديون الخارجية للدول النامية في مطلع الثمانينيّات وانخفاض وتيرة تدفق الأموال إلى الدول المدينة، وقد بلغ رأس مالها 1.826.503.000 دولار أمريكي في عام 2005.[3]

ولتحقيق أهدافها تصدرُ الوكالةُ ضماناتٍ للاستثماراتِ المستوفيةِ للشروط ضدَّ الخساراتِ الناجمةِ عن "**مخاطر غير تجارية**". وبإعادة التأمين ضدَّ هذه المخاطر إنْ كانت مضمونةً من جانب أجهزةٍ أخرى وطنيَّة أو إقليميَّة[4]. غير أنَّ هذه الضمانات، أو عمليات التأمين ضد المخاطر السياسية، تمثِّل جانباً واحداً من نشاطها، تكمله جوانبُ أخرى تتعلَّق بتحسين ظروف ومناخ الاستثمار في الدول الأعضاء. وتذكر اتفاقية الوكالة **أربعةَ أنواعٍ محدَّدة من المخاطر تمكن تغطيتها** من الوكالة، وهي:

1. المخاطر المتعلقة بتحويل العملة والناجمة عن وضع قيود جديدة من جانب الدولة المضيفة على تحويل المستثمر للعملة المحلية إلى عملات أخرى.

---

(1) بالإضافة إلى توفير التأمين ضد المخاطر السياسية للمستثمرين وتقديم المساعدة في تشجيع الاستثمار إلى البلدان المضيفة، تقوم MIGA برعاية الأبحاث حول وتحليل المشاكل والتحديات في إدارة المخاطر السياسية. انظر للمزيد من التفصيل:

Theodore H. Moran, International Political Risk Management: Exploring New Frontiers (Working Papers Series on Contemporary Challenges for Investors, Lenders, and Insurers), Miga-Georgetown University Symposium on International Political Risk m, Multilateral Investment Guarantee Agency, World Bank, 2001. P.viii.

(2) انظر: المادة الثانية من اتفاقية إنشاء الوكالة الدولية لضمان الاستثمار، 11 تشرين الأول، عام 1986م.

(3) انظر: مساعدات المملكة الحكومية الخارجية، مرجع سابق.

(4) انظر: المادة الثانية الفقرة (أ). وتفصل المواد من 11 إلى 18 من اتفاقية الوكالة الأحكام الخاصة بعمليات التأمين، بينما تفصل المادة 20 الأحكام الخاصة بإعادة تأمين المؤسسات الوطنية (العامة والخاصة) والإقليمية التي تقوم بتأمين الاستثمارات الأجنبية ضد المخاطر السياسية.

2. مخاطر الخسائر الناجمة عن عمل تشريعي أو أي عمل أو امتناع عن عمل من الجهات الإدارية في الدولة المضيفة يترتَّبُ عليه حرمانُ المستثمر من ملكية استثماره أو من السيطرة عليه أو من الفوائد الجوهرية عليه.

3. فسخ العقود الإدارية أو مخالفتها في الحالات التي لا يكون أمام المستثمر وسيلة للتقاضي أو التحكيم أو صادفه تأخير غير معقول رغم توفر الوسيلة أو عجر بعد صدور حكم لصالحه عن تنفيذ هذا الحكم على الجهة الإدارية[1].

4. مخاطر الصراع المسلح والاضطرابات المدنية.

وحتى يكونَ الاستثمارُ صالحاً للضمان من جانب الوكالة، يتعيَّنُ أن يكونَ استثماراً جديداً وأن يكونَ ذا أجلٍ متوسِّطٍ أو طويلٍ وأن يكونَ في نظرِ الوكالة استثماراً سليماً يُسهِمُ في تنمية الدولة المضيفة.[2]

وأسوةً بالمؤسسات الأخرى ذات العلاقة الوثيقة مع البنك الدولي للإنشاء والتعمير، فالوكالة الدولية لضمان الاستثمار، رغم أنَّها مؤسَّسةٌ مستقلةٌ ذاتُ كيانٍ متميِّزٍ ولها جهازُها الفنيُّ والقانوني، فإنَّها تستعينُ بأجهزة البنك فيما يتعلَّق بالشؤون الإدارية والخدمات الأخرى[3].

---

(1) يتم تغطية المخاطر السياسية فقط ، وليس المخاطر التجارية العديدة التي يود المستثمرون تغطيتها. فعلى سبيل المثال، عندما تكون الحكومة المضيفة في نزاع تجاري، فإن أفعالها ليست سياسية بالضرورة، ورفضها للدفع ليس بالتأكيد مصادرة. انظر للمزيد من التفصيل حول تلك المخاطر:
Frederick E. Jenney, Breach of Contract Coverage in Infrastructure Projects: Can Investors Afford to Wait for Arbitration? (Working Papers Series on Contemporary Challenges for Investors, Lenders, and Insurers), Miga-Georgetown University Symposium on International Political Risk m, Multilateral Investment Guarantee Agency, World Bank, 2001. P48.

(2) انظر للمزيد حول نشاط الوكالة الدولية لضمان الاستثمار وشروط تدخلها سواء فيما يتعلق بالاستثمارات أم المستثمرين: د. إبراهيم إبراهيم شحاته، دور البنك الدولي في تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات الأجنبية، مرجع سابق، ص14-15.

(3) انظر: يونس أحمد البطريق، السياسات الدولية في المالية العامة، مرجع سابق، ص62.

الفرع الثاني: المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار "ICSID"

أولاً_أسباب إنشاء المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار:

تحدّدُ المادةُ الأولى من الاتفاقية المنشئة للمركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار ICSID الغرضَ من المركز "بتوفير التسهيلات والمصالحة والتحكيم في المنازعات الاستثمارية بين الدول المتعاقدة ومواطني الدول المتعاقدة الأخرى".[1]

إنَّ وجودَ نظامٍ محايدٍ وفعَّالٍ لتسويةِ منازعات الاستثمار ما بين الدول المضيفة والمستثمرين الأجانب يُعَدُّ من أهمِّ عناصرِ الجذبِ للاستثمار الأجنبي الخاص؛ حيث أنَّ التسويةَ النزيهةَ والفاعلةَ لهذه النزاعات تمثِّلُ عنصرَ أمانٍ للمستثمرين. ويبرز ذلك بشكل خاص بالنظر إلى أنَّ المحاكم الوطنية في الدولة المضيفة للاستثمار الخاص لا توفِّرُ غالباً الضماناتِ الحمائيَّةَ الكافيةَ للمستثمرين الأجانب، كما لا يُعتبَر اللجوء إلى محاكم دولة المستثمر أو محاكم دولة ثالثة بديلاً واقعياً، فضلاً عن أنَّ الحمايةَ الدبلوماسيَّةَ لا تُعَدُّ مصدرَ طمأنينةٍ للمستثمرين والدولة المضيفة على السواء. وعلى الرغم من أنَّ التحكيمَ يُعَدُّ مفيداً في هذا الخصوص، إلّا أنَّه ذو مساوئ إجرائية.

دفعت كلُّ تلك الثغرات البنكَ الدولي إلى القيام بإيجاد آلية جديدة تضمنُ الثقةَ بين الدولة المضيفة والمستثمر الأجنبي، فكان المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار ICSID.[2]

ثانياً_دور البنك الدولي في تسوية منازعات الاستثمار:

للبنك الدولي دورٌ مباشرٌ في تسوية منازعات الاستثمار، حيث يعمل بصورة رئيسية كوسيط مالي بين الدول التي تصدر رؤوس الأموال والدول الأعضاء المستوردة

---

(1) انظر للمزيد:

Christoph H. Schreuer, Loretta Malintoppi, August Reinisch and Anthony Sinclair, The ICSID Convention: A Commentary, Cambridge University Press, 2009, p1.

(2) انظر: بلحسان هواري، تسوية المنازعات الاقتصادية الدولية دراسة قانونية لدور المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، رسالة دكتوراه في قانون العلاقات الاقتصادية الدولية، جامعة مستغانم_كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2017، ص184.

لهـا. ولـه بهـذه الصـفة مصـلحة واضـحة فـي تشـجيع تسـوية المنازعـات المتعلقـة بالاستثمارات الأجنبية، فأيّةُ منازعة بين دولة مقترضة ومستثمر أجنبي تظلُّ معلقةً دون تسوية ستؤثِّرُ على المصالح الاقتصادية للدولة التي يرغب البنك في مساعدتها، كما يمكن أن تؤثر في النهاية على قدرة البنك نفسه على الاقتراض من الأسواق المالية. ومن هنا كانت التسوية الميسرة لمنازعات الاستثمار عاملاً مساعداً في نشاط البنك الاقتراضي، ومن ثم في نشاطه الإقراضي.[1]

وإلـى جانـب هـذا الـدور المباشـر للبنـك الـدولي للإنشـاء والتعميـر فـي هـذا المجال[2]، يساعد المركز على تشجيع الاستثمار الأجنبي من خلال توفير تسهيلات دولية للتوفيق والتحكيم في النزاعات المتعلقة بالاستثمار مما يدعم مناخ الثقة المتبادلة بين الدول والمستثمرين الأجانب. ويمارس المركز أنشطة بحث ونشر في مجالات قوانين التحكيم وقوانين الاستثمار الأجنبي، ويبلغ عدد الدول الأعضاء فيه 134 دولة.[3]

ويعطي اتفاقُ إنشاء المركز (المادة 26) لكل دولة عضو الحقَّ في أن تشترط أن يستنفد المستثمر أولاً وسائل التقاضي أمام المحاكم الوطنية قبل اللجوء إلى المركز،

---

(1) لعب البنك دوراً رئيسياً في تسوية منازعات بين حكومات من الأعضاء فيه (أو هيئات تابعة لها) ومستثمرين أجانب، ففي عامي 1951-1952 حاول البنك أن يقدم أساساً لحل الخلاف الذي ثار بمناسبة تأميم إيران لشركة النفط الأنكلو-إيرانية، وفي عام 1956م نجح البنك في التوسط لتسوية الخلاف الذي ثار بمناسبة تأميم مصر لشركة قناة السويس بين المساهمين في هذه الشركة والحكومة المصرية. انظر للمزيد من التفاصيل حول الدور المباشر للبنك الدولي في تسوية منازعات الاستثمار،: د. إبراهيم إبراهيم شحاته، دور البنك الدولي في تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات الأجنبية، مرجع سابق، ص3.

(2) حيث يرى الدكتور إبراهيم شحاته أن ثمة قيوداً عملية على توسع البنك في هذا الدور بحكم انشغاله بعملياته المالية. انظر لمزيد من التفاصيل حول هذه القيود العملية: د. إبراهيم إبراهيم شحاته، دور البنك الدولي في تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات الأجنبية، مرجع سابق، ص 4.

(3) انظر: بسام الحجار، العلاقات الاقتصادية الدولية، مرجع سابق، ص 193.

وتشير العديد من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالاستثمار إلى التسهيلات التي يقدمها المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار "ICSID"، انظر:

بشار محمود قبلان، أثر سياسات البنك الدولي على التنمية الاقتصادية والسياسية، دراسة حالة المملكة الأردنية الهاشمية خلال الفترة (1989-2002)، رسالة ماجستير، كلية الآداب، قسم العلوم السياسية، جامعة اليرموك، إربد، الأردن، 2005.

سواء اشترطت ذلك في اتفاقها مع المستثمر أو مع دولته أو في إعلان انفرادي لدى التوقيع أو التصديق على الاتفاقية.[1]

وتنص الاتفاقية (المادة 42) على أن تقضي محاكم التحكيم التابعة للمركز طبقاً للقواعد القانونية التي يتفق عليها الأطراف، وإلا قضت المحكمة طبقاً لقانون الدولة المضيفة للمستثمر وقواعد القانون الدولي المعمول بها.

كما تنص (المادة 27) من الاتفاقية على أنه طالما كان النزاع معروضاً على محكمة تحكيم تابعة للمركز أو كان المستثمر والدولة قد اتفقا على اختصاص المركز بالنظر في المنازعة فلا يحقُّ لدولةِ المستثمرِ أن تمارسَ الحمايةَ الدبلوماسيَّةَ بشأن هذا النزاع، أو أن تقاضي الدولةَ المضيفةَ للاستثمار بشأنه إلَّا إذا صدر قرارُ تحكيمٍ ضدَّ هذه الدولة وامتنعت عن تنفيذه.[2]

وتجدر الإشارة هنا إلى أنّ طرفَي النزاع يجب أن يكونا "دولة طرف" و"رعايا – شخص خاص– لدولة طرف أخرى"؛ بمعنى أنَّ النزاعاتِ فيما بين "الخاص والخاص" أو بين "الدولة ودولة أخرى" هي نزاعاتٌ مستثناةٌ من ولاية المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، وأبعد من ذلك، يجب أن يكونَ الطرفُ "غير الدولة" تابعاً لدولة أخرى طرف.[3]

---

(1) انظر للمزيد حول تفاصيل شرط موافقة الدولة لاختصاص المركز من حيث الشروط والآثار:
بلحسان هواري، تسوية المنازعات الاقتصادية الدولية دراسة قانونية لدور المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، مرجع سابق، ص198 وما بعدها.

(2) انظر المواد (26، 27، 42) من اتفاقية المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، 18آذار لعام 1965م.
ويرى الدكتور إبراهيم شحاته أنه من الخطأ أن ينظر إلى المركز على أنه مجرد أداة لتسوية منازعات الاستثمار، فغرضه الأسمى هو الحث على تكوين مناخ للثقة المتبادلة بين المستثمرين الأجانب والحكومات يكون من شأنه زيادة تدفق رؤوس الأموال للأغراض الإنتاجية بشروط مناسبة. انظر: د. إبراهيم إبراهيم شحاته، دور البنك الدولي في تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات الأجنبية، مرجع سابق، ص7.

(3) انظر أيضاً:
Aron Broches, Selected Essays: World Bank, ICSID and Other Subjects of Public and Private International Law, Article 27, Fordham International Law Journal, The Berkeley Electronic Press Volume 19, Issue 2 1995 ،p823.

الفرع الثالث: هيئة الخدمات الاستشارية للاستثمار الأجنبي

أنشأَ البنكُ الدولي في عام 1986م "هيئةَ الخدمات الاستشارية للاستثمار الأجنبي" التي تمارس نشاطاتِها في مختلف أنحاء العالم، وتقدِّم مشورتَها للحكومات في أكثر من 40 بلداً بشأن كيفية الحصول على تدفُّقاتٍ من رأس المال الأجنبي.

كما تقدم الهيئةُ المشورةَ للحكومات في مجال سَنِّ القوانين واللوائح ورسم السياسات الخاصة بالاستثمار الأجنبي. وتتلخص إرشادات الهيئة للحكومات في البلدان الراغبة في جذب الاستثمار الأجنبي[1] بما يلي:

أولاً_ فرز مقترحات الاستثمار:

بالسماح بدخول الاستثمارات الأجنبية بوجه عام وبغير قيد، وللبلد المضيف الحق في رفض مشروع استثماري معين، إذا كان يتعلق مثلاً بالصناعات العسكرية، أو الصناعات التي تتمتع بحماية كبيرة (كالصناعات الناشئة أو الفتية)، مع تجنب استخدام معايير غامضة لرفض المشاريع الاستثمارية كعبارة "الأنشطة ذات الأهمية الاستراتيجية" أو "الأعمال التجارية الصغيرة".

ثانياً_ حوافز الاستثمار:

وضوح تحديد أنواع الأنشطة الاستثمارية التي ستحصل على حوافز، ثم تقدم هذه الحوافز تلقائياً، والتقليل إلى أدنى حد من المفاوضات والعراقيل البيروقراطية، كما لا ينبغي أن تترك الأمور للتقدير في كل حالة. وعندما يتوفر مناخ مثالي للاستثمار[2]،

(1) انظر: برباص الطاهر، أثر تدخل المؤسسات النقدية والمالية الدولية في الاقتصاد، دراسة حالة الجزائر، مرجع سابق، ص 46 وما بعدها.

(2) يشير التقرير العالمي للتنافسية الاستثمارية 2018/2017، الذي شاركت في إعداده مؤسسة التمويل الدولية بمجموعة البنك الدولي، إلى أهمية الاستثمار الأجنبي المباشر في البلدان النامية، ويوضح مدى اهتمام البنك الدولي في هذا المجال؛ إذ يرى أن البلدان النامية هي مصدر للاستثمار الأجنبي المباشر ومتلقية له على السواء. مما يساعد على تحقيق نمو شامل ومستدام. انظر الرابط التالي على الموقع الرسمي للبنك الدولي:
https://www.albankaldawli.org/ar/topic/competitiveness/publication/global-investment-competitiveness-report
للاطلاع على المزيد حول هذا الموضوع انظر:

لن تكون هناك حاجة للحوافر، غير أن معظم البلدان النامية لا يتوفر فيها مثل هذا المناخ، وبذلك يكون من الأفضل تقديم حوافز مؤقتة لتشجيع المستثمر الأجنبي.

وينبغي كذلك عدم اللجوء إلى أسلوب الإعفاءات الضريبية؛ إذ تبين من التجربة أن الإلغاء التام للضرائب ليس ضرورياً لجذب الشركات الأجنبية، لأن هذه الأخيرة تتوقع فقط مستوىً معقولاً وثابتاً من الضرائب، يسمح لها بإعداد خطط مالية طويلة الأمد وتفضلها على الإعفاءات الضريبية التي تعقبها معدلات ضريبية عالية.

ثالثاً_ نقل الأرباح ورؤوس الأموال دون قيود:

فالمستثمرون يأتون برؤوس أموالهم إلى الأسواق الناشئة للحصول على عائدات، ويجب أن يطمئنوا إلى تمكّنهم من أخذ عائداتهم إلى بلدانهم. كما ينبغي على الدول المستقبلة للاستثمارات ألّا تضع قيوداً لحصول الأجانب على العملات الأجنبية؛ إذ يجب أن تكون هذه الحكومات في هذه الدول مستعدة لتحويل العملة وفقاً للأسعار السائدة؛ فتقييد الحصول على العملة الأجنبية منفّرٌ للاستثمار الأجنبي.

وقد تقلق الحكومات بشأن ما ينجم من آثار على ميزان المدفوعات عند السماح بنقل الأرباح والتحويلات إلى الخارج، إلا أن جذب شركات جديدة للاستثمار في البلد نتيجة المناخ الاستثماري المناسب كفيلٌ بإعادة الاعتبار للميزان التجاري[1].

رابعاً_ ترويج الاستثمار الأجنبي:

لا ينبغي بذل جهود وتكاليف باهظة لترويج الاستثمار، كإرسال بعثات إلى الخارج، أو نشر إعلانات على النطاق الدولي، قبل أن يصبح مناخ الاستثمار مناسباً

Peter Kusek and Andrea Silva ,What Matters to Investors in Developing Countries: Findings from the Global Investment Competitiveness Survey, Global Investment Competitiveness Report 2017/2018, The World Bank Group, P19.

(1) انظر في ذلك: غيغي فيفرمان، تسيير الاستثمار الأجنبي، توصيات وتحذيرات، مجلة التمويل والتنمية، عدد آذار، 1992، ص 46-47.

فعلاً، فليس من المجدي إغراء المستثمرين الأجانب بزيارة بلد لا يزال يعاني من نقائص كبيرة أو وجود مخاطر سياسية أو المصادرة. [1]

وبدراسة الأطراف المكلفة بتيسير الاستثمار الأجنبي تكتمل الصورة فيما يتعلق بمجموعة البنك الدولي، **ومن مُجمَلِ ما تَقدَّم، تتكوَّنُ فكرةٌ وافيةٌ عن البنكِ الدوليِّ للإنشاء والتّعمير IBRD وكذلك مؤسّساته الأخرى التي تشكِّل معاً ما يُعرَف بمجموعة البنك، بهيكليّاتِها ومواردِها واختصاصاتِها. ممّا يمهّد للانتقال إلى تكوينِ تصوّرٍ شاملٍ عن موقع البنك الدولي ضمن خريطة عمالقة العالميّة الرأسماليّة، والأدوار المتبادلة بينهم، والتي تتّسمُ بالتناغم في سبيل الحصول من العالم الإنسانيِّ على أكثرِ ربحٍ ممكنٍ بأقل تكلفةٍ تُدفَع.**

(1) انظر فيما يتعلق بهيئة الخدمات الاستشارية للاستثمار الأجنبي: برباص الطاهر، أثر تدخل المؤسسات النقدية والمالية الدولية في الاقتصاد، دراسة حالة الجزائر، مرجع سابق، ص 46.

المبحث الثاني

مكانة البنك الدولي في منظومة الاقتصاد العالمي

وُلِدَ الاتّجاهُ الاقتصادي العالمي ثلاثي الأبعاد، حيث تجسّد **البعد الأول في إنشاء صندوق النقد الدولي**، الذي حددت المهام الملقاة على عاتقه في اعتماد القواعد والأسس التي تحكم السياسة النقدية، **أمّا البعد الثاني، فكان إنشاء البنك الدولي للإنشاء والتعمير**، ومهمته المعلنة تتجلى في تقديم قروض طويلة الأجل لبرامج التنمية في الدول التي تعاني من صعوبات تنموية، ولكي يتم إرساء نظام اقتصادي دولي جديد كان **لا بد من بعد ثالث أو ركيزة ثالثة لهذا النظام، فكانت "الجات" (منظمة التجارة العالمية حالياً)**، وكانت مهمتها وضع القواعد اللازمة لتحرير التجارة الدولية.[1]

ولتكتملَ الصورةُ أكثر حول مركز البنك الدولي ضمن منظومة الاقتصاد العالمي، لا بُدَّ من بحث موقع البنك وعلاقته مع كل من صندوق النقد الدولي من جهة، ومنظمة التجارة العالمية من جهة أخرى. كما سنبين علاقة البنك الدولي بالرأسمالية الربوية العالمية بهدف تكوينِ فهمٍ أوليٍّ للفلسفة الشاملة التي ينطلقُ منها البنكُ من موقعِه ضمنَ منظومةِ العولمةِ الاقتصادية.

المطلب الأول

العلاقة بين صندوق النقد والبنك الدولي

إنَّ كلّاً من صندوقِ النقد الدولي والبنكِ الدولي مؤسَّستان شقيقتان ضمن منظومة الأمم المتحدة تشتركان في هدفٍ واحدٍ هو رفعُ مستوى المعيشة في بلدانهما الأعضاء. وتتّبع المؤسستان منهجين متكاملين لتحقيق ذلك الهدف، حيث يركِّزُ

(1) انظر للمزيد من التفصيل: علاء بسّام مهنّا، سياسات صندوق النقد الدولي تجاه البلدان النامية، " دراسة حالة مصر"، مرجع سابق، ص 6.

الصـندوقُ علـى قضـايا الاقتصـاد الكلِّـي، بينمـا يركِّـزُ البنـكُ الـدولي علـى التنميـةِ الاقتصادية طويلة الأجل والحدِّ من الفقر.[1]

الفرع الأول: أوجه التمايز بين صندوق النقد والبنك الدولي

كان هدفُ المشاركين في مؤتمر بريتون وودز وضعَ إطارٍ للتعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي من شأنه أن يرسي اقتصاداً عالمياً أكثر استقراراً وازدهاراً.[2] ولا يزال الهدف محورياً للمؤسستين.

برز صندوق النقد الدولي عام 1945م إلى حيز الوجود[3]، عند توقيع 29 بلداً على اتفاقية تأسيسه،[4] و**أهدافه** حسب اتفاقية إنشائه تتمثل بعدة قضايا أهمها:

تطوير نظام دائم للتعاون الدولي في المجالات النقدية وخصوصاً في ما يتعلق بتنظيم المدفوعات والتحويلات وتسديد الحسابات الدولية بهدف توسيع التجارة العالمية وتحقيق الأهداف المرجوة؛ أي أنّه **يسعى إلى إلغاء كافة الإجراءات التي تحد من تبادل العملات والترتيبات النقدية التمييزية بين البلدان المختلفة**؛ والغرض من ذلك تأمين

(1) انظر للمزيد من التفصيل:
The IMF and the World Bank, FACTSHEET, February, 2019. available at: http://www.imf.org/external/np/exr/facts/imfwb.htm

(2) لمزيد من التفاصيل حول ظروف نشأة الصندوق انظر الموقع الرسمي لصندوق النقد الدولي:
http://www.imf.org/external/pubs/ft/exrp/what/ara/whata.htm#wher

(3) وأصبحت اتفاقية بريتون وودز سارية المفعول، عندما عقد محافظو الصندوق أول اجتماع لهم في مدينة سافانا (ولاية جورجيا – أمريكا) في آذار 1946.
و لمزيد من التفاصيل حول ظروف نشأة صندوق النقد الدولي، والظروف التي واجهها النظام النقد الدولي، يمكن تقسيم المراحل التي مر بها نظام "بريتون وودز" في مرحلتيه: الأولى: الاستقرار النسبي للنظام (نظام بريتون وودز)، والثانية: مرحلة تصدع وانهيار النظام (نظام بريتون وودز) منذ عام 1960. انظر:
عـلاء بسّام مهنّا، سياسات صندوق النقد الدولي تجاه البلدان النامية، " دراسة حالة مصر"، مرجع سابق، ص10- 19.

(4) نص اتفاقية بريتون وودز: اتفاقية المؤتمر النقدي والمالي للأمم المتحدة المنعقد في بريتون وودز / 1-22 تموز1944/ - وزارة المالية - مطبعة الجمهورية العربية السورية - 1946- ص3.

حرية تبادل العملات خارج نطاق بلدانها وبما يتفق مع تنشيط التجارة بين الدول ودعم نموها وتسهيل عمليات تسديد الحسابات الدولية الجارية.[1]

ويقدم الصندوق قروضاً للبلدان الأعضاء ويساعدها على وضع برامج لسياساتها الاقتصادية بغية حل مشكلات ميزان المدفوعات حين يتعذر عليها الحصول على التمويل الكافي بشروط معقولة لتغطية مدفوعاتها الصافية. وقروض الصندوق قصيرة الأجل نسبياً (بخلاف قروض البنك طويلة الأجل) وتمول في الأساس من مجموع المساهمات التي تدفعها البلدان الأعضاء في شكل اشتراكات للعضوية.[2]

فالصندوق: لا يقومُ بتمويل مشروعاتٍ بعينها بل تذهب أموالُه إلى البنك المركزي للبلد المقترض لدعم احتياطاته، وبالتالي إعطاء دعم عام لميزان المدفوعات واستعادة النمو الاقتصادي في ذلك البلد. إلَّا أنَّ تقديمَ أموال الصندوق مشروطٌ بالتزام البلد المقترض بسياسات يقرُّها الصندوق لتصحيح ميزان مدفوعات ذلك البلد.[3]

أمّا البنك: فهو مصمَّمٌ لإعادة الإعمار وتكريس التنمية على المدى الطويل[4] والتطوير الاقتصادي للدول، بينما تم تصميم صندوق النقد الدولي لغرض مختلف، يتمثل بتقديم تسهيلات للبلدان من خلال جعل موارده متاحة للدول الأعضاء لتحقيق الاستقرار والنمو الاقتصادي.[5]

---

(1) انظر للمزيد من التفصيل: عز الدين الحجاج، تأثير سياسات البنك الدولي للإنشاء والتعمير على التنمية السياسية لدول العالم الثالث (1973-2011)، مرجع سابق، ص39-40.

(2) انظر: الموقع الرسمي لصندوق النقد لدولي:
http://www.imf.org/external/pubs/ft/exrp/what/ara/whata.htm#wher.

(3) انظر للمزيد من التفصيل: عز الدين الحجاج، تأثير سياسات البنك الدولي للإنشاء والتعمير على التنمية السياسية لدول العالم الثالث (1973-2011)، مرجع سابق، ص39-40.

(4) تطور نشاط البنك من ممولٍ لمشروعات البنية الأساسية إلى ممول للمشروعات والبرامج التي تساهم في التنمية الاقتصادية ورفع مستوى المعيشة.
لمزيد من التفاصيل انظر: أحمد حمدي محمد أحمد، إيمان أحمد هاشم، العلاقة بين الدول النامية والبنك الدولي مع التركيز على مصر 1945-2012، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، مصر، العدد 3، حزيران 2016م، ص393.

(5) انظر:

الفرع الثاني: أوجه التكامل بين صندوق النقد والبنك الدولي

يمكن القول إنَّ إنشاءَ البنك والصندوق الدوليين خلال مؤتمر بريتون وودز لم يكن من قبيل الصدفة، **فقد كان يُراد من إنشاء هاتين المؤسستين أن تكونا الأساسَ لإدارة الاقتصاد العالمي بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية بآلية وآيديولوجية جديدة؛ أي أنَّ المؤسّستين متكاملتان ومتلازمتان في تحقيق هدفٍ واحدٍ لا خلافَ عليه.**

أولاً_التنسيق بين صندوق النقد والبنك الدولي:

أثناء الاجتماعات السنوية التي يعقدها مجلسا محافظِي البنك والصندوق الدوليين، يتشاور المحافظون ويقدمون وجهات نظر بلدانهم بشأن قضايا الاقتصاد والمالية الجارية على المستوى الدولي. ويقرِّرُ مجلسا المحافظين معالجةَ القضايا الاقتصادية والمالية الدولية، كما يحدِّدان الأولوياتِ للمؤسَّستين.

وتلتقي مجموعةٌ فرعيةٌ من محافظي الصندوق والبنك الدولي أيضاً ضمن لجنة التنمية التي تتزامن اجتماعاتها مع اجتماعات الربيع السنوية المشتركة للمؤسستين، وقد أنشئت هذه اللجنة في عام 1974م لتقديم المشورة لمجلسَي المحافظين بشأن القضايا الإنمائيّة الحيويّة.[1]

ثانياً_مشاورات الإدارة العليا في كل من صندوق النقد والبنك الدولي:

يعقد مديرُ عام الصندوق ورئيسُ البنك الدولي اجتماعاتٍ منتظمةً للتشاور حولَ أهمِّ القضايا، ويُصدران بياناتٍ مشتركةً وأحياناً يكتبان مقالاتٍ مشتركة، وقد سبق لهما القيام بزيارات مشتركة لعدة مناطق وبلدان.

Norman Mugarura, (2016),"The IMF, it's mandate and influence in prevention of financial sector abuse ", Journal of Financial Crime, Vol. 23 Iss 4, P2.

(1) انظر: بشار محمود قبلان، أثر سياسات البنك الدولي على التنمية الاقتصادية والسياسية، دراسة حالة المملكة الأردنية الهاشمية خلال الفترة (1989-2002)، مرجع سابق، ص29.

وبالإضافة إلى التنسيق بين المؤسستين، يشير الدكتور أشرف موسى إلى بعض التداخلات بين أنشطة كل من الصندوق والبنك الدوليين، فيميز بين توجه الصندوق نحو أنشطة البنك من جهة، وبين توجه البنك نحو أنشطة الصندوق من جهة أخرى، للمزيد حول ذلك، راجع: د. أشرف محمد موسى، المنظمات النقدية الدولية وأثرها في أزمة المديونية العربية، مرجع سابق، ص31-32.

ثالثاً_التعاون بين الخبراء في كل من صندوق النقد والبنك الدولي:

يحرص خبراء المؤسستين على التعاون في المجالات المشتركة المتعلقة بقضايا السياسات الاقتصادية. وكثيراً ما توفد المؤسستان بعثاتٍ متوازيةً إلى البلدان الأعضاء. وتمثل تقييمات الصندوق للموقف الاقتصادي في البلدان الأعضاء عنصراً في تقييمات البنك الدولي لمشروعات التنمية أو الإصلاحات المحتملة. كما يراعي الصندوقُ فيما يقدِّمه من مشورة بشأن السياسة الاقتصادية للبلدان الأعضاء مشورةَ البنك الدولي لتلك البلدان بشأن الإصلاحات الهيكلية والقطاعية. كذلك يتعاون خبراء المؤسستين في تحديد "المشروطية" التي تصاحب برامج الإقراض في كل منهما.

وقد خلصت مراجعة حالة التعاون بين البنك والصندوق في عام 2007م إلى وضع " **خطة عمل مشتركة بين إدارتي المؤسستين** " وبموجبها تناقش فرق الخبراء القطرية في الصندوق والبنك الدوليين برامج عملها على المستوى القطري، والتي تحدد القضايا القطاعية الحاسمة بالنسبة للاقتصاد الكلي، وتقسيم المهام بين المؤسستين، والعمل المطلوب في العام التالي.[1]

رابعاً_تعاون صندوق النقد والبنك الدولي في تخفيف أعباء الديون:

يتعاون البنك والصندوق الدوليين معاً في ما يسمى تخفيف أعباء الديون الخارجية التي تتحملها معظم البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، وذلك من خلال " المبادرة المعنية بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون (HIPC) ". وتُواصِل المؤسستان مساعدة البلدان منخفضة الدخل على تحقيق أهدافها الإنمائية. ويشترك خبراء الصندوق والبنك في إعداد التحليلات المعنية بمدى استمرارية تحمل الديون ضمن "إطار استمرارية القدرة على تحمل الديون (DSF)" الذي اشتركت المؤسستان في تصميمه[2].

(1) انظر: بشار محمود قبلان، أثر سياسات البنك الدولي على التنمية الاقتصادية والسياسية، دراسة حالة المملكة الأردنية الهاشمية خلال الفترة (1989-2002)، مرجع سابق، ص30.

(2)انظر للمزيد من التفصيل:

The IMF and the World Bank, FACTSHEET, OP CIT.

كما أن البنك والصندوق **يتَّفقان على تشخيص أزمة المديونية، فهما يشيران إلى أن الأزمة نتيجة تراكم في الأخطاء التي ارتكبتها الدول المدينة**، وأن عنف هذه الأزمة ينجم عن تأخُّر هذه الدول في إجراء عمليات التكييف اللازمة للقضاء على الاختلالات الهيكلية. **والبنك شأنه شأن الصندوق لا يعترف بخطورة العوامل الخارجية التي ساهمت بشكل رئيسي في إفراز آثارها المدمرة** على تلك الدول.[1]

خامساً_تعاون صندوق النقد والبنك الدولي في تقييم الاستقرار المالي[2]:

يعمل الصندوق والبنك الدولي معاً أيضاً لإكساب القطاعات المالية في البلدان الأعضاء درجة من الصلابة في مواجهة الصدمات وضمان خضوعها لمستوى جيد من التنظيم. وقد استحدث "برنامج تقييم القطاع المالي" (FSAP) في عام 1999 لتحديد مواطن القوة والضعف في النظام المالي لدى أي بلد عضو والتوصية بإجراءات السياسة الاقتصادية الملائمة لمعالجتها.[3]

ويقوم البنك الدولي بدور كبير لتسهيل مهمة الصندوق في إعادة صياغة وتشكيل السياسات والتوجّهات الاقتصادية والاجتماعية للبلدان المدينة، والحرص على تكييف هياكلها الإنتاجية بما يتناسب مع أزمة الاقتصاد الرأسمالي العالمي، عن طريق ما يقدمه من قروض طويلة الأجل لإنجاز ذلك، حيث أن قروض التكييف التي يقدمها الصندوق عادة قصيرة الأجل وغير كافية لإجراء التغيرات الهيكلية الضرورية.[4]

---

(1) انظر للمزيد من التفصيل: رمزي زكي، أزمة القروض الدولية، الأسباب والحلول المطروحة مع مشروع صياغة لرؤية عربية، مرجع سابق، ص204.

(2) فيما يتعلق بتوجه البنك نحو الصندوق فيما يتعلق بمساهمة البنك في تمويل مبزان المدفوعات (وهو من اختصاص صندوق النقد الدولي أساساً) انظر لمزيد من التفاصيل: أشرف محمد موسى، المنظمات النقدية الدولية وأثرها في أزمة المديونية العربية، ص32.

(3) انظر للمزيد من التفصيل:

The IMF and the World Bank, FACTSHEET, OP CIT.

(4) انظر: رمزي زكي، أزمة القروض الدولية، الأسباب والحلول المطروحة مع مشروع صياغة لرؤية عربية، القاهرة، الإدارة العامة للشؤون الاقتصادية بجامعة الدول العربية، الطبعة الأولى، عام 1987م، ص206.

وانظر لمزيد من التفاصيل حول توجه الصندوق نحو أنشطة البنك: أشرف محمد موسى، المنظمات النقدية الدولية وأثرها في أزمة المديونية العربية، مرجع سابق، ص31.

سادساً_التنسيق بين صندوق النقد والبنك الدولي في تطبيق "مبدأ المشروطية"

يمكن التدليل على العلاقة القوية بين البنك والصندوق الدوليين، من خلال الإشارة إلى **المشروطية المتبادلة** التي تُعرَّف بأنّها **الحالة التي يصبحُ فيها قبول البلد المقترض لشروط الإقراض لدى إحدى المؤسستين شرطاً مسبقاً لتلقّيه دعماً مالياً من المؤسسة الأخرى.** ومن خلال هذه المشروطيّة يخضع أيُّ بلدٍ إلى **ضغط مشترك** من قبل البنك والصندوق الدوليين ممّا يؤدّي إلى **تقييد كبير لحريَّة عمل ذلك البلد في وضع سياساته الاقتصادية** وتنفيذها.[1]

وهكذا أُحكِمت الحلقاتُ على البلدانِ المدينة فيما يتعلّق بالتمويل الدولي، فهي إذا اتفقت مع الصندوق وشروطه انفتحت أمامَها أبواب التمويل الدولي، وبديهيٌّ أنَّها حرَّةٌ (نظريَّاً) في أن ترفضَ مطالبَ الصندوق، لكنّها في هذه الحالة تجدُ كلَّ المنافذِ مسدودةً في وجهها في إطار ما يمكن تسميته بالتعاون الدولي بين مصادر التمويل الدولي المختلفة.[2]

المطلب الثاني

العلاقة بين البنك الدولي ومنظّمة التّجارة العالميّة

إنَّ سياساتِ الانفتاحِ الاقتصاديِّ التي يُعتبَرُ البنكُ والصندوقُ أهمَّ أركانِها لا تكونُ ذاتَ معنىً دونَ انفتاحٍ تجاري. **وفي أدبيَّات البنك الدولي** تحقِّقُ البلدانُ التي تفتحُ أبوابَها أمام التِّجارة العالميَّة نموَّاً أسرع، وتكونُ قادرةً على الابتكارِ وتحسينِ الإنتاجية وتوفيرِ دخولٍ أكبر ومزيدٍ من الفرص لشعوبها. ويعودُ الانفتاحُ التِّجاريُّ بالنفعِ أيضاً على البلدان منخفضة الدخل بتوفير سلع وخدمات بأسعار معقولة للمستهلكين فيها.

(1) انظر للمزيد من التفصيل: بشار محمود قبلان، أثر سياسات البنك الدولي على التنمية الاقتصادية والسياسية، دراسة حالة المملكة الأردنية الهاشمية خلال الفترة (1989-2002)، مرجع سابق، ص 32.
(2) انظر: د. خنفوسي عبدالعزيز، مبادئ حول النظام الاقتصادي الدولي المعولم، مركز الكتاب الأكاديمي، الجزائر. 2018م. ص20. وانظر للمزيد من التفصيل حول المشروطية المتبادلة: جميل محمد خالد، أساسيات الاقتصاد الدولي، الأكاديميون للنشر والتوزيع، 2014، ص148.

ومن خلال التِّجارةِ الحُرَّة يساعدُ الاندماجُ في الاقتصادِ العالميِّ على تعزيزِ النموِّ الاقتصاديِّ والحدِّ من الفقرِ على المستويين المحليِّ والعالميّ.[1]

ما سبق ذِكرُه هو حجرُ الأساسِ النظريُّ للعلاقةِ بين البنكِ الدوليِّ ومنظَّمةِ التِّجارةِ العالميَّة.

الفرع الأول: الأساس القانوني للعلاقة بين البنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية

تحكمُ العلاقةَ بين البنك الدوليِّ ومنظَّمةِ التِّجارةِ العالميَّة بعضُ النصوصِ الواردةِ في اتفاقيَّات المنظَّمة التي تتضمَّن نصوصاً عامَّةً في هذا المجال، حيث تنصُّ اتفاقيَّةُ إنشاء المنظَّمة على أنَّه: "بغيةَ تحقيقِ أكبرِ قدرٍ من التَّناسقِ في وضعِ السِّياسة الاقتصاديَّة العالميَّة تتعاونُ المنظَّمةُ على النحوِ المناسبِ مع صندوقِ النَّقد الدوليِّ والبنكِ الدوليِّ للإنشاء والتعمير والوكالاتِ التابعة له".[2]

أمَّا الاتفاقيةُ المنشئةُ للبنك فتخلو من هذه النصوص؛ نظراً لأنَّها أُبرِمت في وقتٍ سابقٍ على اتفاقية الجات لعام 1947م، وبطبيعة الحال على منظَّمة التِّجارةِ العالميَّة التي أنشئت في التسعينيَّات .

وقد واجه المشاركون في مؤتمر بريتون وودز الحاجة إلى إنشاء منظمة دولية للتجارة بهدف تنظيم التبادل الحر عن طريق المراقبة البنيوية والاستثمارات الأجنبية وقانون المنافسة والاستقرار في أسعار الموارد الأولية، إلا أن الولايات المتحدة الأمريكية عارضت ذلك بشدة بحجة تأثيرها على سيادتها واتخاذها لقراراتها المستقلة ومن هنا كانت الموافقة على حل وسط، وهو عقد اتفاقية دولية أبرمت فيما بعد باسم (الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة)، والمعروفة اختصاراً (الجات) وذلك في عام 1947م،

(1) انظر: البنك الدولي، تدعيم سياسات الانفتاح التجاري يسهل النمو الاقتصادي من أجل الجميع، متاح بتاريخ 2018/4/3على الموقع الرسمي للبنك الدولي:
https://www.albankaldawli.org/ar/results/2018/04/03/stronger-open-trade-policies-enables-economic-growth-for-all

(2) انظر: الفقرة الخامسة من المادة الثالثة من اتفاقية مراكش المنشئة لمنظمة التجارة العالمية. (ولم ترد الإشارة إلى البنك الدولي في غير هذا الموضع من الاتفاقية المذكورة).

وضمت في ذلك الوقت 23 دولة، ومع هذا لا تعد منظمة دولية من الناحية القانونية (كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي)، وإنما اكتسبت بقوة الممارسة عبر ما يقارب من نصف قرن وضع المنظمة الدولية غير الدائمة التي تمارس أعمالها من خلال سكرتارية دائمة مقرها جنيف، ثم أدخلت تعديلات على اتفاقية (الجات) وألحقت بها اتفاقية أخرى خلال ثماني جولات من المفاوضات استمرت سنواتٍ عديدة، آخرها كانت جولة الأوروغواي (1986–1993) والتي أسفرت عن إنشاء منظمة التجارة العالمية وتم التوقيع عليها في مؤتمر مراكش في 15 نيسان عام 1994م، وظهرت للوجود في كانون الثاني عام 1995م، وهكذا أصبحت منظمة التجارة العالمية.

ومن ثم **تطور النظام التجاري العالمي لتنتقل معه عدة عناصر من مقومات السيادة الوطنية للدولة ومؤسساتها إلى سلطة القرار الاقتصادي الدولي الذي تصدره هذه المؤسسات الاقتصادية الدولية وعلى رأسها منظمة التجارة العالمية**، حيث ينبغي على الدول الراغبة في الانضمام إلى هذه المنظمة إعادة هيكلة اقتصادها ونظمها الاقتصادية والنقدية والتجارية، وأن تعدل قوانينها وأنظمتها التجارية بما ينسجم وقواعد السلوك التجاري الدولي الذي ترسمه منظمة التجارة العالمية[1].

ومن جانب آخر فقد أصبح ضمان القدرة على الوصول إلى تمويل التجارة من بين الأولويات العليا في مجموعة البنك الدولي. وكان تمويل التجارة من أوائل مجالات العمل التي انسحبت منها البنوك عقب الأزمة المالية، كما أن قواعد بازل2 بشأن كفاية رأس المال فيما يتعلق بالأصول لتمويل التجارة في البلدان النامية أخذت تجعل القدرة على الحصول على التمويل باهظة التكلفة بالنسبة للمؤسسات الواقعة في البلدان مرتفعة الديون. واستجابت مؤسسة التمويل الدولية IFC من خلال برنامج تمويل التجارة

(1) انظر: عز الدين الحجاج، تأثير سياسات البنك الدولي للإنشاء والتعمير على التنمية السياسية لدول العالم الثالث (1973-2011)، مرجع سابق، ص41.

العالمية والشروع في توفير السيولة للتجارة العالمية (الذي صدَّقَ عليه زعماءُ مجموعة العشرين في نيسان عام 2009م)[1]

الفرع الثاني: الاستراتيجيات الرئيسية للبنك في دعم التجارة الحرة

تساند مجموعة البنك الدولي قيام نظام تجاري متعدد الأطراف يتسم بالانفتاح، بهدف مساعدة البلدان على المشاركة في هذا النظام والاستفادة منه. ومن الاستراتيجيات الرئيسية للبنك في هذه الأجندة ما يلي:

1. **تسهيل التجارة والخدمات اللوجستية وإدارة الحدود:** لمساعدة البلدان على الاندماج في سلاسل القيمة العالمية من خلال إصلاحات واستثمارات مُوجَّهة.
2. **الاتفاقيات التجارية:** تقديم المشورة إلى البلدان بشأن تفاصيلها الفنية، ومساندة تنفيذ التعهدات والالتزامات التي تتضمَّنها هذه الاتفاقيات.
3. ضرورة وضع **التجارة والتنافسية في صميم استراتيجيات التنمية** الوطنية.
4. **المعونة من أجل التجارة:** من بين المؤسسات متعددة الأطراف، تعد مجموعة البنك الدولي أكبر مُقدِّم "للمعونة من أجل التجارة"، وهي مبادرة متعددة الأطراف لمساعدة البلدان النامية لا سيما منخفضة الدخل منها على حفز النمو عن طريق الاندماج في الاقتصاد العالمي.
5. **الأسواق وسياسات المنافسة:** تشجيع النمو بفتح الأسواق وإصلاحها.

وحسب البنك الدولي فقد زاد حجم التبادل التجاري في عام 2017 إلى نسبة 4.3%، وهو أسرعُ معدَّلِ نموٍّ في 6 أعوام. **وأَرجعَ البنكُ** زيادةَ مستوياتِ التبادلِ التجاري إلى عواملَ منها بلدانٌ نما إجماليُّ ناتجِها المحلي، وشركاتٌ تتاجِر في السلع عبر الحدود، ومواطنونَ أصبحَ بمقدورهم الوصول إلى السلع والخدمات بأسعار أقل.

(1) انظر: مجموعة البنك الدولي، وثيقة نهج استراتيجية التجارة الدولية، خلفية مرجعية بشأن الاستراتيجية وقضايا للمناقشة، آذار 2010م، ص8.

ولمواصلة تعزيز التجارة العالمية (وتمشياً مع هدفَي إنهاء الفقر وتعزيز الرخاء المشترك)، تساعد مجموعةُ البنك الدولي البلدانَ المتعاملة معها على تحسين قدرتها على الوصول إلى أسواق البلدان المتقدمة وزيادة مشاركتها في الاقتصاد العالمي.[1]

الفرع الثالث: نتائج تطبيقية لعمليات البنك الدولي في مجال التجارة العالمية

تحتل أعمال الدعم وتقديم المشورة في التجارة مكاناً بارزاً في 11 مشروعاً إقراضياً للبنك الدولي في 57 بلداً، و219 عملاً استشارياً للبنك في 64 بلداً، و56 مشروعاً استشارياً لمؤسسة التمويل الدولية في 35 بلداً، بعضها من خلال برنامج دعم تسهيل التجارة وبرنامج التسهيل الشامل للتجارة التابعَين للبنك الدولي.

وقد ساعدت مجموعة البنك الدولي في مجال التجارة على الأصعدة العالمية والإقليمية والقُطرية على **تعزيز القدرة على المنافسة في التجارة**، بما في ذلك الوضوح وإمكانية التنبؤ في العمليات التجارية، وتخفيض مجموعة متنوعة من التكاليف التجارية، وفتح وإيجاد أسواق، وإعطاء أولوية للتكامل التجاري الشامل.[2]

---

(1) انظر للمزيد من التفصيل: البنك الدولي، تدعيم سياسات الانفتاح التجاري يسهل النمو الاقتصادي من أجل الجميع، مرجع سابق.

(2) **بحسب البنك الدولي**، من النتائج البارزة لعمليات البنك الدولي للإنشاء والتعمير في دعم التجارة المنفتحة ومتعددة الأطراف نذكر ما يلي:

البوسنة والهرسك: ساندت عملية للبنك إصلاحات هدفها تسهيل التجارة عبر الحدود. وساعد المشروع على تبسيط الإجراءات الحكومية لإصدار تراخيص التصدير والاستيراد، وتيسير الحصول على الرخص، وتخفيض تكاليف الموافقات. ومن خلال تخفيف الحواجز التجارية أمام مؤسسات الأعمال، عزز هذا المشروع قدرة البوسنة والهرسك التنافسية في التجارة وسهَّل اندماجها الاقتصادي في سوق الاتحاد الأوروبي المجاورة.

مقدونيا: ساندت مجموعة البنك الدولي جهود الحكومة لتحسين كفاءة الخدمات اللوجستية للتجارة (مشروعين يتبعان نهجاً برامجياً). واشتملت العملية على تدابير لزيادة كفاءة عمليات الفحص والمعاينة من أجل تعزيز التجارة العابرة للحدود، ودعم صناعة النقل لتكون جاهزة لعمليات التصدير وذلك بالتشجيع على تطوير أسطول النقل امتثالاً لمعايير الاتحاد الأوروبي الخاصة بالانبعاثات.

إندونيسيا: لدعم تسهيل التجارة، قدمت مجموعة البنك الدولي قرضا لأغراض سياسات التنمية، مع تمويل لمشروع استثماري. وساند قرض سياسات التنمية أعمال تنفيذ الإجراءات والجمارك وصياغة إجراءات تخفيف وتبسيط الحواجز غير الجمركية. واشتملت النتائج على اختصار عدد الأيام اللازمة للتصدير والاستيراد: بين عامي 2009 و2012 انخفض الوقت اللازم للتصدير من 21 يوما إلى 17 يوما والوقت اللازم للاستيراد من 27 إلى 23 يوماً. انظر للمزيد من التفاصيل: البنك الدولي، تدعيم سياسات الانفتاح التجاري يسهل النمو الاقتصادي من أجل الجميع، مرجع سابق.

ويعمل البنك الدولي مع الحكومات لمعالجة التحديات المتصلة بالتجارة، وبنهاية عام 2017 بلغ إجماليُّ ارتباطاتِه التمويلية أكثرَ من 22.5 مليار دولار (12.6 مليار دولار للبنك الدولي للإنشاء والتعمير، و9.9 مليار دولار للمؤسسة الدولية للتنمية) صعودا من 3.3 مليار دولار فحسب في 2004.

وقد أُطلِق الصندوق الاستئماني[1] لبرنامج التسهيل الشامل للتجارة في 22 نيسان 2017، وهذا البرنامج هو صندوق استئماني ثلاثي يقوده البنك الدولي للإنشاء والتعمير ويهدف إلى مساندة أنشطة العمل التحليلي والمعرفي في مسائل التجارة العالمية والإقليمية في البلدان المؤهلة للاقتراض من البنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD والمؤسسة الدولية للتنمية IDA.

كما أُطلِق برنامج دعم تسهيل التجارة الذي يشتمل على دعم من خلال صندوق استئماني ثلاثي تقوده مؤسسة التمويل الدولية IFC في حزيران 2014 بدعم من مساهمات تسعة شركاء (أستراليا، وكندا، والاتحاد الأوروبي، والنرويج، وهولندا، والسويد، وسويسرا، والمملكة المتحدة والولايات المتحدة)، بلغ إجمالاً 35 مليون دولار، بهدف المساندة لأنشطة التنفيذ للبلدان المؤهلة للاقتراض من البنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD أو المؤسسة الدولية للتنمية IDA التي تطلب المساعدة في جعل ممارساتها التجارية متسقة مع اتفاقية تسهيل التجارة المنبثقة عن منظمة التجارة العالمية

(1) تقيّم وثيقة استراتيجية التجارة كيف يمكن استخدام الصناديق الاستئمانية على أفضل نحو من أجل مساندة أنشطة مجموعة البنك الدولي في قطاع التجارة، وتتم إدارة معظم الصناديق الاستئمانية على مستوى البلدان، والبقية تدار مركزياً بغية مساعدة الأنشطة المتعلقة بالتجارة التي تقوم بها عموم وحدات البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية. وتعتمد مجموعة البنك الدولي اعتماداً كبيراً على الصناديق الاستئمانية التي تتيحها الجهات المانحة، وذلك من أجل تمويل البحوث وأنشطة التحليلات والمساعدة الفنية. ومن غير المرجح لولا تلك الموارد الخارجية أن تحدث الكثير من البحوث الرائدة على سبيل المثال: مفاوضات جولة الدوحة، التجارة والتكييف الهيكلي، تشوهات سياسات الزراعة، تكاليف التجارة. انظر للمزيد من التفاصيل: مجموعة البنك الدولي، وثيقة نهج استراتيجية التجارة الدولية، خلفية مرجعية بشأن الاستراتيجية وقضايا للمناقشة، آذار 2010م، ص15.

والتي دخلت حيز النفاذ في شباط 2017، لتتصدَّر الجهود العالمية من أجل خفض تكاليف التجارة، ومساعدة البلدان على تحسين ارتباطها بالاقتصاد العالمي.[1]

الفرع الرابع: جهود البنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية لخفض تكاليف التجارة

هناك تعاون وثيق بين البنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية[2]، ونظراً للأهداف المشتركة بين كل من المنظمتين، تم إعداد وثيقة عمل أو استراتيجية للتعاون المؤسسي، تركزت على التعاون في تبادل البحوث الخاصة بالسياسات والمعارف وتقديم التدريب وبناء القدرات في مجال التجارة وإجراء حوار عالمي بشأن التجارة والتنمية[3].

وقد حدد البنك الدولي في "تقرير الرصد العالمي" لعام 2005م برنامجاً من خمس نقاط لإحراز التقدم في تحقيق أهداف التنمية للألفية، وكان من بين هذه النقاط:

"**إزالة الحواجز أمام التجارة، وذلك من خلال مفاوضات تتَّسم بالطموح في إطار جولة الدوحة، بما في ذلك إجراء إصلاح رئيسي لسياسات التجارة في المنظمات الزراعية وكذلك زيادة المعونات من أجل التجارة**".[4] وهذا ما يؤكد المجالات المشتركة في أنشطة البنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية، في إطار بناء البنك الدولي شراكة عالمية لتيسير النقل والتجارة[5].

---

(1) انظر في ذلك: البنك الدولي، تدعيم سياسات الانفتاح التجاري يسهل النمو الاقتصادي من أجل الجميع، مرجع سابق.

(2) ويشار أيضاً في هذا المجال إلى العلاقة الأخرى التي تبرز بين كل من الصندوق ومنظمة التجارة العالمية، حيث تتعدد أوجه العلاقة بسبب التداخل بين المسائل التي يهتم بها كل منهما، فالصندوق يهتم بضبط العلاقات الدولية النقدية، بينما ينصب اهتمام المنظمة على العلاقات التجارية الدولية، لمزيد من التوسع حول العلاقة بين الصندوق ومنظمة التجارة العالمية انظر: أ. د. ياسر الحويش، العلاقة بين صندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية: تكامل أم تناقض؟ مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 29، العدد الثالث، 2013، ص77.

(3) انظر: عبيدات ياسين، تقييم دور مجموعة البنك الدولي في تمويل التنمية المستدامة في البلدان المنخفضة الدخل، دراسة حالة منطقة أفريقيا جنوب الصحراء، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف، الجزائر، 2012 ص93.

(4) البنك الدولي، "تقرير الرصد العالمي" تحت عنوان الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة: من الاتفاق في الرأي إلى قوة الدفع، 2005م، ص2. ويعد تقرير الرصد العالمي جزءاً من جهد تقييمي مدته خمس سنوات لرصد التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف الإنمائية الجديدة بحلول عام 2015م.

(5) انظر: صندوق النقد الدولي، 2006، إشراك البلدان الفقيرة في النظام التجاري العالمي، رقم النسخة العربية، ISBN 978-1-58906-536-9، ص13.

وبرأينا، فإنَّ رؤيةَ البنكِ المتعلَّقةَ بالتبادل التِّجاري الحُرّ، لا تنفصل عن أدبيّات الاقتصاد الرأسمالي الغربي، وإن كانت رؤيةُ البنك تبدو للوهلة الأولى مُسوِّيةً للبلدان والاقتصادات، فقيرِها وغنيِّها، لتضعَها على صَعيدٍ واحد، فتحفر في تلافيف أدمغتنا عباراتٍ مثل: (وصول اقتصادات البلدان النامية إلى أسواق البلدان المتقدمة، زيادة مشاركة البلدان النامية في الاقتصاد العالمي). إلا أنَّ الأمرَ لا يعدو عن كونِه مجرَّد تحضيرٍ لاقتصادات البلدان النامية (بل أسواقها الاستهلاكية وأيديها العاملة الفقيرة ومواردها المستباحة) أمام تجارة البلدان المتقدمة صناعياً، لأنها في الوقت الحاضر الأقدر عملياً على ذلك.

ويؤكّدُ تلكَ الحقيقةَ العديدُ من الاقتصاديين العالميين الذين عايشوا الأفكار التي تُحرِّك البنك من داخل أروقته أمثال Robert Wade الذي يُقرُّ أنَّ هدفَ تلك الدول من خلال البنك في النهاية هو: "**فتح تلك الاقتصادات أمام التجارة والتدفّقات المالية لدول الشمال الرأسمالي**".[1]

(1) انظر للمزيد من التفصيل:
Catherine Weaver, Hypocrisy Trap, The World Bank And The Poverty Of Reform, United Kingdom: Princeton University Press And Oxford, 2008, p31.

المطلب الثالث

مدى ارتباط البنك الدولي بعالمية الرأسمالية الربوية

ترتبطُ السياسةُ الإقراضيةُ للبنك بعالميّةِ الرأسماليّةِ الربويّة، إلّا أنَّ البنكَ يحاولُ أن يظهرَ بمظهرٍ أقرب لأجندة المجتمع المدني، وذلك لعدة لعوامل سنحللها قبل الانتقال إلى تحليل الوجه الربوي للبنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD.

الفرع الأول: محاولة البنك إدخال شبكات الأمن الاجتماعي ضمن سياسة الإقراض

إنَّ اعتمادَ شبكات الأمن الاجتماعي من قبل مؤسسةٍ ليبراليةِ التوجُّه يعبِّر عن سياسة متعدِّدة الوجوه، والذي يعبِّر عنه بعض الاقتصاديين بما يسمى "**النِّفاق المُنَظَّم للبنك**" **الذي ينطلق من فلسفةِ إقراضٍ تدعم وجهة نظرٍ اقتصاديّةٍ ليبراليّة،** بتصورات تخفيف حدة الفقر ذات السياسات المعتمدة على توجّهات السوق، والتي تفضِّلُ تكييفَ الاقتصاد الكلّي والخصخصةَ وتحريرَ النقد والتجارةَ الموجّهة نحو التصدير والإصلاحَ المؤسّسيَّ الضروريَّ لتشجيع الاستثمارِ الأجنبي والمحلي،[1] **مع إيلاء عناية متزايدة لأوجهٍ غير رأسمالية من حيث الأصل، كالاهتمام بالفئات المهمّشة وإنشاء شبكات الأمان الاجتماعي.**(2)

أصبح موضوع "خفض الفقر"، منذ نهاية الثمانينيات، شرطاً من شروط اتفاقيات القروض التي يبرمها البنك الدولي؛ ذلك أنَّ "التقليل المستدام للفقر" تحت إشراف مؤسسات بريتون وودز يستلزمُ استقطاعاتٍ من التخصيصات المالية

(1) ومن هؤلاء الموظَّف السَّابق في البنك الدولي Robert Wade ، انظر:
Catherine Weaver, Hypocrisy Trap, The World Bank And The Poverty Of Reform, United Kingdom: Princeton University Press And Oxford, 2008, p31.
وسنقوم في موضعه المناسب من هذه الأطروحة باستعراض تحليل لأهم التفسيرات حول ما يسمى **"**النفاق المنظم للبنك**"**.

(2) يرى الدكتور حازم الببلاوي أن البنك الدولي أكثر استجابة لهذه الاعتبارات من صندوق النقد الدولي الذي غلبت عليه اعتبارات التوازن المالي. انظر: د. حازم الببلاوي، النظام الاقتصادي الدولي المعاصر، من نهاية الحرب العالمية الثانية إلى نهاية الحرب الباردة، سلسلة عالم المعرفة، الكويت، 2000م، ص 170.

للقطاعات الاجتماعية وإعادة تحويل هذه المبالغ "لمصلحة الفقراء" وفق معايير منتخبة ورمزية. **ويقدم الصندوق الاجتماعي للطوارئ** لدى البنك الدولي **آليةً افتراضيةً مرنةً "لإدارة الفقر"، بينما يقوم في الوقت نفسه بتدمير الأموال العامة للدولة، أما الفقراء فيُعرَّفون وفق هذا النموذج بـ"مجاميع الأهداف".**[1] وبهذا تطفو على السطح العقيدةُ الرأسمالية التي لا يمكن تغيَّب طويلاً.

ويشترط الصندوق الاجتماعي للطوارئ التطرق إلى "الهندسة الاجتماعية" وإلى نوع معين من الخطط السياسية من أجل "إدارة الفقر" وتخفيف القلق الاجتماعي بأقل كلفة بالنسبة للدائنين.

ويرى منتقدو سياسة المؤسسات المالية الدولية في هذا المجال، أنه بمجرد أن تنسحب الدولة، فإن الكثير من البرامج التي كانت خاضعة لولاية الوزارات المعنية، ستديرها المنظمات المدنية في المجتمع تحت رعاية الصندوق الاجتماعي للطوارئ. وبدعم من "شبكة الضمان الاجتماعي" يقوم هذا الصندوق أيضاً بتمويل دفع التعويضات للمُقالِين عن العمل أو تمويل المشاريع المخصصة للموظفين الحكوميين الذي أُقيلوا من وظائفهم نتيجة سياسات الخصخصة التي تهدف إلى تسديد المبالغ المخصصة لخدمة الدين.

ويوافق الصندوق الاجتماعي للطوارئ على انسحاب الدولة تدريجياً من الميادين الاجتماعية، وعلى "إدارة الفقر"، في الإطار الاجتماعي الضيق، من خلال هياكل تنظيمية منفصلة ومتوازية. وتقوم العديد من المنظمات غير الحكومية Non-Governmental Organizations (NGOs) التي تمولها برامج المساعدات الدولية، بالاستحواذ تدريجياً على الكثير من وظائف الحكومة في كل بلد. أما الإنتاج المحدود والإنتاج والحر الذي تتعاقد عليه شركات التصدير ومؤسسات التدريب المتبادل وبرامج بالعمل، فتُنظم بدعم من "شبكات

(1) انظر للمزيد من التفصيل: ميشيل شوسو دوفسكي، عولمة الفقر، تأثير إصلاحات صندوق النقد والبنك الدوليين، ترجمة: جعفر علي حسين السوداني، بيت الحكمة، بغداد، الطبعة الأولى، 2001م، ص80.

الضمان الاجتماعي". **وبهذه الطريقة يجري تأمين التعايش المؤقت للمجتمعات المحلية مع تقليل خطر التمرد الاجتماعي في الوقت نفسه.**[1]

الفرع الثاني: تحليل فلسفة "النفاق المنظّم" للبنك في إدماج القضايا الاجتماعية

يلخّص الموظَّف السَّابق في البنك الدولي Robert Wade[2] الضغوط المتناقضة التي تؤدي إلى ما يُسمى "**النِّفاق المنظَّم للبنك**".

ويشبه Robert Wade البنكَ بالفيلِ في المثل الهندي، فيقول: "الفيل لديه مجموعتان من الأسنان، مجموعةٌ ليأكلَ بها، وأخرى ليَظهرَ بها"، ويَصِفُ Robert Wade الدورَ المزدوج للبنك بأنَّه منظَّمةٌ "**تنفيذيّةٌ**" و"**سياسيّةٌ**".

ولكونه منظمّةً "**تنفيذيّـةً**" يجب عليه الوفاء بوظيفته كمؤسّسةِ خدماتٍ متخصِّصة ومحايدة للغاية في تقديم الخبرة وفي المساعدات التنمويّة والمساعدة التقنيّة ومقترحات المشروعات والقروض.

ولكونه منظمّةً "**سياسيّةً**" فهو يخضع لمتطلبات مساهميه وعملائه. وهذا يشمل حكوماتِ الدول المانحة والمقترضة ورأسَ المال الخاص والأسواقَ وعدداً متزايداً من المنظماتِ الدوليّةِ غير الحكوميّة والمنظمّات التي تعمل كوكالاتِ مراقبةٍ نيابةً عن المجتمع المدني والسكان الأصليين في البلدان النامية.

والبنكُ باعتبارِه **منظمةً دوليةً حكوميةً يكون أعضاؤها كياناتٍ سياسيّة**، يجب عليه التحدّثَ "**بطريقة تعكس كُـلّاً من المعتقداتِ والمطالبِ** لأولئك الذين يحتاجون الدعم، على الرغم من أن تلك المعتقدات والمطالب **قد تكونُ غيرَ متّسقة.**[3]

---

(1) انظر: المرجع السابق، ص81.

(2) يعد Robert Wade باحثاً ذا شهرة عالمية في الاقتصاد السياسي والتنمية، وهو أستاذ الاقتصاد السياسي العالمي في قسم التنمية الدولية بكلية لندن للاقتصاد، وقد عمل في البنك الدولي في الفترة 1984-1988.

(3) انظر للمزيد من التفصيل:

لذا فإنّ "**النِّفاق الحالي للبنك**"، وفقاً لفرضيّة Robert Wade، هو نتيجة لتأثير الإشارات المتناقضة القادمة من بيئة "**التفويضات المتنوعة**" التي تفرضُ على البنكِ أن يكونَ ذا معاييرَ مزدوجة.

_ فمن جانب، مصالح الدول الأعضاء المهيمنة (المانحة) المتمثلة أساساً **بوزارة الخزانة في الولايات المتحدة الأمريكية**، وسوق رأس المال الخاص الذي يعتمد عليه البنك في التدفق المستمر للأموال، فيتبنى البنك ما يصفه Robert Wade "**بجدول أعمال وزارة المالية**". وهذا **يدفع البنكَ إلى تبنّي فلسفةِ التنمية والإقراضِ لبرامجَ تهدفُ بالتأكيد إلى دعم وجهة نظرٍ اقتصاديّةٍ ليبراليّة**، ووضع تصوّرٍ لتخفيف حدة الفقر من خلال السياسات المعتمدة على توجّهات السوق، التي تفضّل تكييفَ الاقتصاد الكلّي والخصخصةَ وتحريرَ النقد والتجارةَ الموجّهة نحو التصدير والإصلاحَ المؤسّسيَّ الضروريَّ لتشجيع الاستثمارِ الأجنبي والمحلي، فهذا يخدمُ مصالحَ الأطرافِ المذكورة أعلاه.

_ ومن جانب آخر، ينبغي على البنك أن "**يرفعَ قُبَّعتَه**" للمنظمّات غيرِ الحكوميّة الآخذةِ بالتزايد، والبرلمانات الوطنيّة اليقِظة (خاصة الكونغرس الأمريكي). فهذه المجموعاتُ تدفعُ بما يسمَّى "**أجندة المجتمع المدني**"، والمبنيّة على **فكرة تمكينِ الفقراء من خلال زيادة المشاركة في تشكيل مشاريع المساعدات التنموية والقروض ومتابعة سياساتٍ ذات توجّه اجتماعي** مثل الأمن الاجتماعي والاقتصادي (شبكات الأمان الاجتماعي، التعليم، المساواة في الدخل، الوصول إلى العدالة، برامج الإقراض الصغير) وحماية البيئة.

وبهذا فإنَّ كثيراً من وسائل وأهداف "**أجندةِ المجتمعِ المدني**" لا تندمجُ جيداً مع تلك التابعة لما يُسمَّى مجازاً "**جدولَ أعمال وزارة الماليّة**". والبنك الدولي، في

Catherine Weaver, Hypocrisy Trap, The World Bank And The Poverty Of Reform, United Kingdom: Princeton University Press And Oxford, 2008, p31.

مواجهة الضرورة، يُظهِر استجابةً لِكِلتَي المجموعتين من المطالب، ويتفاعل باحتضانِ كِلَي البرنامجين في نماذجِ سياستِه الواسعة.[1]

الفرع الثالث: تحليل الوجه الربوي للبنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD

للاتجاه الليبرالي الذي تمثله المؤسسات المالية الدولية سمتان أساسيتان، الأولى: تتعلق بأن القروض لا تمنح إلا إذا كان ما يأخذه المقرِض يفوق ما "يعطيه"، والثانية تتعلق بسيادة الجانب الربوي على الاقتصاد.

أولاً_ تكريس التبعية السياسية كإحدى فوائد الدَّين:

إنّ القروضَ (سواء من خلال البنك الدولي أو خارج إطاره)، مهما كان حجمها، وأياً كانت نسبة الفائدة منها فهي قروض، لا بد أن تسدد في يوم ما، وفي العلاقات المالية الدولية، لا توجد منحٌ أو هدايا أو مجاملات، كلها قروض يجب أن تسدد. وما لا تسدِّدُه الدولة بالعملة تسدِّدُه بالتنازل عن جانب من استقلالها السياسي.

فلا يمكن لبلدٍ من البلاد أن يكونَ مستقلاً فعلاً إلا إذا استطاع أن يطعم نفسَه بنفسِه، أي ينتج غذاءه، "وما دُمت تستدينُ في السنة لتأكلَ فإنَّ رقبتك في يدِ من يقرضك".[2]

فعالم العلاقات المالية الدولية ليس ذا طبيعة نقيّة برّاقة، بل تحاكي فيه صورةُ الدول الرأسمالية الكبرى أمام الدول النامية صورةَ "شايلوك" الجبّار القاسي أمام "أنطونيو" الساذج حسن الظَّن، الذي كاد أن يفقدَ حياته لتسديد دينه، في مسرحية "تاجر البندقية" لوليم شكسبير.

(1) انظر للمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع:
Catherine Weaver, Hypocrisy Trap, The World Bank And The Poverty Of Reform, Op Cit, p32.

(2) انظر للمزيد من التفصيل: د.حسين مؤنس، الربا وخراب الدنيا، الزهراء للإعلام العربي، القاهرة، الطبعة الثانية، 1986، ص14، 132.

إن المقاربة السابقة تتماشى مع المفهوم الواسع المراباة الذي يقول به بعض الكتّاب ويشمل **كلَّ تعاملٍ ماليٍّ يتجاوزُ حدودَ الشرفِ والأمانةِ والمعقول.**

ومن الأمثلة التاريخية على تأثر استقلال الدول المدينة بالقروض الربوية للغرب، النهاية الكارثية للاستقلال المصري في عهد الخديوي إسماعيل بسبب القروض التي تضاعفت قيمتها بالأرباح المركبة الرهيبة. حتى أكل الأوربيون بسيف الديون استقلالَ مصر. فكانت الديون والفوائد تتراكم على كاهل الطبقات الفقيرة المصرية، فاقتطعت من أجسادهم ورميت لتبتلعها قناة السويس.

إن النظام الاقتصادي والاجتماعي الغربي كله يقوم على البنوك، والبنوك الغربية كلها تقوم على الربا الهائل، وقد حدث ذلك رغم أن أهم أقطاب الفكر الليبرالي الغربي وهو **آدم سميث** يستنكرُ تثميرَ المال عن طريق إقراضه، لأنَّ ذلك في كلِّ صوره استغلالٌ لحاجات الناس[1].

وقد حدث ذلك أيضاً بالرغم من أن **فقهاء الديانة المسيحية** وكتّابها لا يبيحون الربا، أما اليهود فيحرمونه بين اليهود، لكنهم لا يرَون بأساً في أن يربي اليهودي ماله في أموال أتباع الديانات الأخرى. فكان اليهود في العصور الوسطى مسيطرين على العمليات المصرفية في الغرب حتى منتصف القرن الرابع عشر الميلادي، لأن الكنيسة كانت تحرم الربا والتجارة في المال. ولما كانت الحكومات وأفراد الطبقة الغنية المسيطرة في حاجة دائمة إلى الاقتراض فقد كان اليهود يقرضونهم مقابل أرباح ربوية مرتفعة النسبة بضمان الأراضي أو القصور. وبهذا وصلوا إلى مركز القوة الذي يحتلونه في عالم اليوم، والذي انتقل معهم بهجراتهم إلى الولايات المتحدة واستقرارهم في مراكز ثقلها

(1) فضلاً عن أن أفكار المدرسة الاقتصادية المناقضة للاتجاه الرأسمالي وفقاً لأهم مفكريها "كارل ماركس" يرى بأن لا سعادة للأرض وأهلها إلا بإسقاط النظام الرأسمالي الربوي كله. انظر للمزيد من التفصيل: د.حسين مؤنس، الربا وخراب الدنيا، مرجع سابق، ص143.

الرئيسية، وهذا قد يفسِّر جانباً مما تمارسه إسرائيل من نفوذها على الولايات المتحدة الأمريكية، وخاصة مركز القوة الاقتصادية المتمثل بالعمل المصرفي.[1]

إن التقدم الصناعي الهائل في الغرب، كان يقوم أساساً على تطورٍ مصرفي قائم على تطور النظم المالية الربوية، التي تحولت بسببه بلدان أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية شيئاً فشيئاً إلى مزرعة أوربية وأمريكية. وكما عصفت المصارف والنظم المالية الأجنبية بالشعوب الفقيرة وأسلمتها للاستعمار، فإنها تحاول اتباع ذات النهج في عصرنا الحالي.

فعندما خرجت **المكسيك** من ثورتها في أواسط الثلاثينيات أعلنت سقوطَ كلِّ ديونِها لأنّها ديونٌ ربوية، وأرباحٌ مركبة، واحتيالات من قبل الدول الرأسمالية الغربية، ويقول المناهضون بأن المكسيك دفعت من أرباح الدَّين أضعافَ رؤوس الأموال والمصاريف، والهيئات الدائنة كانت قد استعادت رؤوسَ أموالها أضعافاً مضاعفة فبماذا تطالب؟ وفي ذلك يقول أحد زعماء دول أمريكا اللاتينية "كوبا" وهو فيديل كاسترو: "إن أمريكا اللاتينية المدينة من حقِّها أن تقول: إنّها دفعت ديونَها أضعافاً، وتطلبُ التحقيقَ فيما أَخذتْ وما أَعطتْ، ليتَّضِحَ أنَّها لم تأخُذْ رُبْعَ ما دَفَعَتْ".

إنّ الديونَ اليوم جزء من الصراع السياسي الدولي، وفي القرن الماضي لم تتوقف الدول الدائنة عن إقراض المكسيك رغم ادعائها أن المكسيك مدينة بمبالغ هائلة. بل يعرضون عليها قروضاً أخرى لتستمر في الاقتراض والتبعية.

وجديرٌ بالملاحظةِ أنّ جماعةَ الماليين الكبار الدائنين يجتمعون لتدارس أمور تلك الدول الغارقة في الديون، وبدلاً من أن تقرَّر التوقُّف عن إقراضِها حتى تسدِّدَ ما عليها، تقرِّرُ دائماً فتحَ اعتماداتٍ جديدةٍ لإقراضِ البلادِ نفسها، لكي تستطيعَ التغلبَ على مصاعبها الماليّة وسدادِ ديونِها، والحقيقةُ أن أولئك، يعلمُون عِلْمَ اليقينِ أنَّ تلك

(1) انظر للمزيد من التفصيل: د.حسين مؤنس، الربا وخراب الدنيا، مرجع سابق، ص62,63.

البلادَ المدينةَ سدَّدت قدر ما استدانت أربعَ أو خمسَ مرات، وأنَّ ما تطالبُ به لصوصية، ولهذا فهي تعرض فتحَ الباب للاقتراض من جديد، حتى تزداد البلاد المدينة غرقاً في الدين.[1]

وقد يقول قائلٌ، بأنَّ ذلك قد تمَّ وانتهى قبل نشوء المؤسّسات الماليّة الدوليّة (البنك والصندوق الدوليّين)، وبالتالي فإنَّ وجهَ الاستدلال يَسقطُ بذلك.

ونقول بأنَّ وجهَ الاستدلال في شأنِ تلك الممارسات يبقى قائماً، لأننا إذ نشير إليها فإننا لا نشير إلى مؤسسة مالية دولية بكيانها التنظيمي، بل نشير إلى أساسِها الفكريِّ الذي يتمثّل بالعقلية الرأسمالية الغربية القائمة على النهج الرَّبَوي، والتي تقوم أساساً على تحقيق الرِّبح بأيّة طريقةٍ كانت، فلا إنسانيّةَ هنا ولا ضميرَ ولا رحمة. وإنَّ تأسيسَ البنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD لا يَجُبُّ ما قبلَه، ولا ينفي عن مؤسّسيه ذلك الطّابعَ العام الذي اتّسموا به تاريخيّاً، ولم يطرأ ما يغيِّرُ نظرتَهم إلى شعوب البلدان النامية على أنّهم مجرّدُ أسواق، كما أنَّ "مبدأَ مَصونيّةِ الاستبداد"، إن صحَّ التعبير، يقتضي بأنَّ الاستبدادَ لا يُخلَقُ ولا يَفنى من العدم، وإنَّما يتحوَّلُ من شكلٍ إلى آخر.

ثانياً_ فتح الاقتصادات النامية أمام التدفقات المالية الربوية

ذكرنا مسبقاً أن من إيرادات البنك (الاقتراض)، أي أن البنك الدولي، على الرغم من صفته الأساسية كمنظمة دولية، إلا أنه يَقتَرِضُ ويُقرِض.

– يَقتَرِضُ البنك الدولي للإنشاء والتعمير بأسعار فائدة **منخفضة** عن طريق بيع السندات في أسواق رأس المال الخاص في بلدان "**العالم الأول**"، ويقدم قروضاً بفوائد **تقتربُ من سعر السوق** إلى "البلدان الجديرة بالائتمان" في "**العالم الثالث**" وفي أي مكان آخر. لقد حصل على حوالي 360 مليار دولار في شكل قروض على مدار

(1) انظر للمزيد من التفصيل: د.حسين مؤنس، الربا وخراب الدنيا، مرجع سابق، ص183، 83، 84.

عمره، وهو يقرض حالياً 10.5 مليار دولار سنوياً لحوالي تسعين عملية جديدة في ستٍّ وثلاثين دولة.

– أما تلك البلدان النامية الأخرى "غير الجديرة بالائتمان" في الأسواق المالية الدولية، فتتولى أمرَها المؤسّسةُ الدولية للتنمية (IDA) لتمنحَها قروضاً لا تحمل أيةَ فائدة، ولكن 0.75% رسوماً إداريةً سنوية.(1) **وتفسير ذلك:** أنَّ إنشاءَ المؤسسة الدولية للتنمية (IDA) كان يعبّرُ عن سياسة الولايات المتحدة المدفوعة باعتبارات دعم البلدان التي تعتبر مهمةً لمصالح الولايات المتحدة في ظروف الحرب البادرة.[2] فكان الاقتراح الذي أنشأ تلك المؤسسة بالفعل قد صُنِعَ في عام 1959 من قبل وزارة الخزانة الأمريكية،[3]لتتألَّفَ بها قلوبَ القائمين على بلدان العالم الثالث في مواجهةِ المعسكر الاشتراكي.

واليوم، فإن الجانب الأبرز للوجه الربوي للبنك الدولي لا يتعلق بمجرد النظر إلى مقدار الفائدة المترتبة على قروضه، بل يتجلّى ذلك بشكلٍ أبرز في "التكيّف" الذي تدفع به الدولُ الرأسمالية، من وراء حجاب البنك الدولي، البلدانَ النامية إلى المزيد من الاقتراض، وتكبيلها بشروط الدين الخارجي وأعبائه حتى تجني الدولُ الصناعية الكبرى ثمرةَ الأرباح الطائلة التي تسعى لتحقيقها، بإعادة هيكلة الاقتصاديات النامية، وفرض نمط اقتصادي معين على الدولة المقترضة، وذلك من خلال اتباع مجموعة من السياسات والإجراءات الهادفة إلى فتح أسواق البلدان النامية، وإعلاء شأن

(1) كان البنك الدولي من صنع الولايات المتحدة؛ فقد صنع الأمريكيون الكثيرَ من قياداته وكبار موظفيه، وقدمت نسبة كبيرة من رأس ماله. وكانت النتيجة بصمةً أمريكيّةً قويةً ودائمةً على جميع جوانب البنك، بما في ذلك هيكله وتوجه السياسة العامة وأشكال الإقراض، فكان البنك الدولي يعتمد إلى حد كبير على بيع السندات لرفع الجزء الأكبر من رأس المال. انظر حول ذلك:

Richard Peet, UNHOLY TRINITY, the IMF, World Bank and WTO, Op Cit, p128.

(2) انظر للمزيد:

Catherine Gwin, 'U.S. relations with the World Bank, 1945–1992, Brookings Institution, 1994, p209.

(3) انظر للمزيد من التفصيل:

Richard Peet, UNHOLY TRINITY, the IMF, World Bank and WTO, Op Cit, p132.

القطاع الخاص لأبعد حدود، وتقليص دور الدولة في الحياة الاقتصادية، وإزالة العوائق أمام انتقال رؤوس الأموال الدولية، وإعادة ربط اقتصاديات البلدان النامية بالاقتصاد العالمي، بحيث تبقى هذه الاقتصاديات تدور في فلك اقتصاديات البلدان المتقدمة، عن طريق برامج البنك للتكيف الهيكلي.[1] بما يمثّل محاولة ضرب الأنظمة المناهضة للخيار الرأسمالي بطريق مباشر أو غير مباشر. أو كما يصف Robert Wade الذي عمل في البنك الدولي سابقاً لتوضيح أن غاية سياسات الدول الرأسمالية في البنك لا تخرج عن هدفين لا ثالث لهما:

"**بهدفِ تحقيق الاستقرار في اقتصادات البلدان النامية أولاً، ومن ثم فتح تلك الاقتصادات أمام التجارة والتدفّقات المالية لدول الشمال الرأسمالي ثانياً**".[2]

وقد قيل: "أتدري لماذا يُطعِم الإنسانُ دابَّتَه؟ لكي يأكلَها أو يركبَها أو يعيشَ على خيراتِها، ولمثل هذا تطعِمُ أمةٌ أمةً، أو تُقرِضُ أمةٌ أمةً، ولا يخالجنّك في هذا شك. وقد قال أسلافنا إنَّ الدَّين همٌّ بالليل ومذلّةٌ بالنهار. وقد دلّت التجاربُ التاريخيّةُ أنَّ الدَّينَ طريقٌ مؤكّدٌ للذلّ والتبعيّة والاستعمار".[3]

(1) للمزيد حول ذلك انظر: علاء بسّام مهنّا، سياسات صندوق النقد الدولي تجاه البلدان النامية، " دراسة حالة مصر"، مرجع سابق، ص2.

(2) انظر للمزيد من التفصيل:
Catherine Weaver, Hypocrisy Trap, The World Bank And The Poverty Of Reform, United Kingdom: Princeton University Press And Oxford, 2008, p31.

(3) انظر: د.حسين مؤنس، الربا وخراب الدنيا، مرجع سابق، ص196.

الفصل الثاني

السياسات التي يتّبعها البنك الدولي في البلدان النامية

تمهيد:

إنّ الرؤيةَ التي تسلّح بها البنكُ الدولي ومجموعته[1] في مواجهتِه أزمةَ المديونيّة العالميّة وآثارها الخطيرة، لا تنفصلُ في حقيقة الأمر عن الموقف الثابت الذي اتخذه البنك إزاء مجموعة البلاد المتخلفة اقتصادياً منذ نشأته وحتى الآن. ونظراً لسيطرة الدول الرأسمالية القوية على الشطر الأعظم من القوة التصويتية في إدارته، فإن البنك كان دوماً في خدمة مصالح رأس المال الغربي. ولهذا فإن أمواله الفائضة، سواء عن طريق رأس ماله المدفوع أم عن طريق السندات التي يطرحها للاكتتاب لدى الحكومات أو في الأسواق المالية الدولية، قد اتجهت بشكل رئيس للاستثمار في الدول الأوروبية خلال النصف الثاني من الأربعينيات والخمسينيات والستينيات من القرن العشرين. حيث ركز البنك نشاطه في هذه الدول لمساعدتها في مواجهة مشكلات إعادة التعمير والبناء بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية. وخلال تلك الفترة لم تحظ الدول المتخلفة الحديثة الاستقلال بقروض تذكر من البنك على الرغم من اشتراكها في عضويته، ولو بحصص ضئيلة في رأس ماله[2].

وبعد أداء مهمته التاريخية لدعم ومساندة الدول الرأسمالية غرب أوروبا للخروج من محنة الحرب، لوحظ أن البنك ابتداءً من النصف الثاني من الستينيات من القرن العشرين بدأ يوجه عناية خاصة لنشاطه في البلدان النامية، في أفريقيا وآسيا وأمريكا

---

(1) نشير هنا إلى ما ذكرنا سابقاً فإن مجموعة البنك الدولي تتكون من: البنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD) والمؤسسة الدولية للتنمية (IDA) ومؤسسة التمويل الدولية (IFC).

(2) انظر: رمزي زكي، أزمة القروض الدولية، الأسباب والحلول المطروحة، دار المستقبل العربي، القاهرة، 1987، ص422-428.

اللاتينية، وبخاصة في ضوء تعاظم ظاهرة التدويل في الاقتصاد الرأسمالي العالمي وبروز أهمية هذه الدول بوصفها مستوردةً للسلع الصناعية وموزِّدة للمواد الخام والطاقة، وبوصفها توفر مجالات استثمارية مربحة لرؤوس الأموال الفائضة في الدول المتقدمة.

ومن الحقائق المعروفة عن البنك، أنه لما كان يهدف إلى تشجيع حركة الاستثمارات الخارجية الخاصة، فإنه يسعى في الواقع إلى إيجاد أفضل الظروف الممكنة أمام تلك الاستثمارات. وهو لهذا، يبدي استعداده لتقديم القروض إلى تلك الدول التي تتبع سياسة الباب المفتوح، والتي تتزايد فيها الاستثمارات الأجنبية الخاصة، ويوجد فيها مناخ ملائم لها. من هنا، فهو لا يمانع في تقديم القروض لتمويل بناء الشبكة اللازمة لرفع كفاءة الأداء الاقتصادي، والكفاية الإنتاجية باعتبارها ضرورية لأي نشاط استثماري مربح[1]. ونظراً لهذه السمات التي مثّلت، ولا تزال، خطّاً ثابتاً في نهج قروض البنك، فإن الدول الرأسمالية الصناعية كانت تفضل إقراض أموالها الفائضة عن طريق البنك بدلاً من القروض الحكومية الثنائية؛ فالبنك باعتباره وكيلاً متشدداً للمستثمرين، يتمتع بسلطات قوية، يدقق بشكل صارم وحازم في معرفة قدرة المقترض على السداد، وفي تقييم المخاطر التي يتعرض لها تقييماً اقتصادياً وفنياً محكماً[2].

إلا أن أنشطة البنك الدولي وسياساته تطلبت منه إقرار بعض قواعد العمل الأخرى التي تقتضيها أهدافه، ونقصد هنا سياساته في إرساء ما يعرف بمعايير الحكم الرشيد في الدولة المستهدفة، والتي قام بها في نهاية عام 1989م في دول العالم الثالث، مما أدى لطرح سياسات تقوم على الإصلاح السياسي والمؤسسي في تلك الدول، وتشمل إصلاح نظم الحكم، وتفعيل النظام الديموقراطي القائم على

(1) انظر للمزيد من التفصيل:
UN., Implementation of the International Development Strategy, Papers for the First Overall Review and Appraisal of Progress during the Second U.N. Development Decade, Vol. 11, New York 1973, p. 12.

(2) انظر: د. عبدالله خضر الفارس، الإصلاح الاقتصادي بين برامج مؤسسات التمويل الدولية والبرامج الوطنية (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد- قسم العلاقات الدولية، جامعة حلب، عام 2010م، ص38.

التعددية الحزبية، وحماية الحريات والحقوق المدنية؛ أي أن الإصلاح الاقتصادي لا يتحقق إلا بوجود إصلاحات سياسية وإدارية.[1]فيعترف البنك بالأهمية الجوهرية للمساءلة والشفافية في عملية التنمية، ويؤيدها. وبناء على ذلك، **فإن سياسة البنك تقوم على المكاشفة بشأن أنشطته، وتوضيح أنشطته لأكبر عدد ممكن من المتلقّين في تلك البلدان، والعمل على إتاحة هذه الفرص. وتتيح هذه السياسة الاطلاع على عدد من وثائق البنك الدولي. لكن تنفيذ هذه السياسة ما زال أمراً إشكالياً لأن المواطنين في الدول المقترضة من البنك يجدون صعوبة دائماً في الحصول على الوثائق المعلنة من مقرات البنك في هذه الدول**[2]. كما أن البنك بدأ يهتم بالعمل مع الصحفيين لتعزيز دور وفعالية الصحافة.[3]

إن رغبة البنك الدولي المتعلقة بتعزيز الحوكمة الرشيدة (الحكم الرشيد) والمساءلة وفعالية التنمية دفعت به في عام 1985م إلى إصدار أول تعليماته إلى جهاز موظفيه **بشأن الإفصاح عن المعلومات** تحت اسم "منشور توجيهي بشأن الإفصاح عن المعلومات"، فأرسى بذلك مبدأً مقتضاه: "أن الإفصاح عن المعلومات هو الأصل عند عدم وجود أسباب حتمية توجب عدم الإفصاح".(4)

---

(1) انظر أيضاً: حسن كريم، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص5.

(2) يرى البعض أن هذه السياسة في حد ذاتها ضعيفة، لأن وثائق المشروعات التي تصف قروض البنك، مثلاً، والتي يطلق عليها اسم دراسات الجدوى المتعلقة بالمشروع، ليست متاحة للاطلاع عليها بعد الموافقة على القرض، مما يصعب على المنظمات غير الحكومية والمضرورين من المشروعات فهم هذه المشروعات أو المشاركة في تنفيذها مشاركة فعالة.

انظر: كاي تريكل، البنك والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مرجع سابق، ص529.

(3) وكان التبادل الإلكتروني للبيانات نشطة بشكل خاص في أفريقيا، دعم الصحافة الاستقصائية وإقامة ورش عمل في أوغندا وتنزانيا وملاوي وبنين، وموريشيوس. وحلقات عمل إضافية في إثيوبيا وبنغلاديش. كما ترعى EDI أنظمة النزاهة الوطنية (NIS) ورش العمل، التي أجريت في أفريقيا وجنوب آسيا. ورشات العمل هذه المشاركة تجلب الصحفيين والمسؤولين الحكوميين، والمجتمع المدني معاً، وغالباً لمناقشة قضايا الشفافية والانفتاح في الحكومة اتخاذ القرار، انظر في ذلك:

report of an internal working group with representation from across the World Bank, Development and Human Rights: The Role of the World Bank, United States of America First printing September 1998, p17.

(4) انظر سياسة البنك في الإفصاح عن المعلومات، متاح بتاريخ 2018/5/1 على الرابط التالي:
http://go.worldbank.org/HG7Z4218K0

إن تلك السياسات المذكورة هي الأكثر ارتباطاً بالآثار الاجتماعية على الأفراد في البلد المستهدف بأنشطة البنك الدولي المختلفة، وبما أنها محور سياساته التي تدور حولها تلك الجوانب الاجتماعية الطارئة، وهي سياسةُ إقراضٍ بالدرجة الأولى، فإننا سنخصص مبحثاً لدراسة كل منها بما يعزّز الإلمام بهذه السياسات قبل الانتقال للبحث في العلاقة الجدلية بين سياسات البنك وحقوق الإنسان في البلد المعني.

المبحث الأول

السياسة الإقراضية للبنك الدولي في البلدان النامية

نصّت اتفاقية إنشاء البنك الدولي على أهداف تمثل دستوراً لأنشطته وذلك في مادتها الأولى من خلال مساعدة أقاليم الدول الأعضاء في الإعمار والتنمية، وتشجيع الاستثمار الأجنبي الخاص، وتوجيه القروض المباشرة التي يمنحها البنك أو التي يضمنها إلى مشاريع ذات نفع أكبر، وتشجيع صيغ التجارة الدولية وتحقيق نمو متوازن في ميزان المدفوعات.[1]

إن دور البنك الدولي في الجانب التمويلي يأخذ شكلين، الأول تقديم القروض في أقاليم الدول الأعضاء والثاني تقديم المساعدات الفنية (الاستشارات والخبرات...) إلى الدول الأعضاء فيه، مع ملاحظة أن البنك لا يقدم على خطوة الإقراض إلا كملاذٍ أخيرٍ للدولة المقترضة، وهذا ما نصت عليه المادة 4/3 من اتفاقية إنشاء البنك الدولي للإنشاء والتعمير، حيث لا يتم الحصول على القرض من الأسواق المالية الدولية بالشروط التي يرى البنك أنها ملائمة. والبنك قد لا يكون هو الطرف المباشر المقدم للقرض، وإن تحقق هذا في حالة القروض الإنمائية بما لديه من أموال، فهو قد يلجأ إلى أسلوب آخر وهو تقديم القروض من خلال أموال يحصل عليها من الأسواق المالية للدول الأعضاء، أو قد يقترضها، ووسيلتُه ضمانُ القرض كلياً أو جزئياً المقدم من أفراد ومستثمرين دوليين إلى الجهة المقترضة.[2]

---

(1) انظر: المادة الأولى من الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي.

(2) ومن تلك المصادر:

أ. مجموع حصص ومساهمات الدول الأعضاء في البنك وتمثل رأس مال البنك.

ب. سياسة التمويل المشترك التي يقوم بها البنك مع جهات تمويلية أخرى.

ج. التمويل الخاص المقدم من البنوك التجارية والمؤسسات المالية الخاصة.

د. ما تقدمه الحكومات المقترضة من أموال ودفعات عن قيمة قروض مبرمة مع البنك الدولي. لمزيد من التفصيل انظر: د. قبس حسن عواد البدراني، الاقتراض العام الخارجي وشروط مؤسسات التمويل الدولية، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد (11)، العدد(40)، السنة (2009)، ص200.

المطلب الأول

أنواع القروض التي يقدمها البنك الدولي للدولة المقترضة

تنقسم القروض التي يقدمها البنك الدولي في إطار سياساته الإقراضية إلى عدة صور:

الفرع الأول: قروض البرامج Program Lending

يمنحها البنك لتمويل برنامج إنمائي أو لتمويل قطاع من قطاعات الدولة أو لتمويل عمليات الاستيراد[1]، وهي ذات طابع اضطراري؛ إذ تقدم بسبب حدوث أزمة اقتصادية أو كارثة طبيعية، وعادةً ما تكون بدون شروط.

الفرع الثاني: قروض المشروعات Project Lending

يمنحها البنك لتمويل مشروعات البنى التحتيّة كقطاع الكهرباء، أو الرّي أو النقل. ومن بين الشروط التي يشترطها البنك أن تتحقق أرباح تتجاوز رأس المال المعتمد للمشروع بنسبة معينة، مما يُظهر الغرض الربحي الذي يبتغيه البنك في هذه النوعية من القروض. ولأهمية هذا النوع من القروض؛ إذ إنَّ **أغلبَ قروض البنك الدولي نحو هذه النوعية**، سنفرد فصلاً كاملاً من الباب الثاني يتناول تأثير مشروعات البنك على حقوق الإنسان في المجتمعات المحلية المتأثرة بالمشروع.

الفرع الثالث: قروض التكييف القطاعي

وهي لا تختلف عن الصورة السابقة، سوى أنها تُوجَّه إلى تغيير مسار قطاع معين من خلال تمويل عمليات التحول والتغيير في نظم إدارة وهيكلية القطاع كما في قطاع الزراعة والصناعة والمصارف.[2]

---

(1) انظر: عز الدين الحجاج، تأثير سياسات البنك الدولي للإنشاء والتعمير على التنمية السياسية لدول العالم الثالث (1973-2011)، مرجع سابق، ص27.

(2) انظر للمزيد من التفصيل: عبد الحميد عبد المطلب، النظام الاقتصادي العالمي الجديد، مرجع سابق، ص80.

الفرع الرابع: قروض التكيف الهيكلي

وهذه القروض ذات طبيعة تدخليّة واضحة من خلال اشتراط إعادة هيكلة الاقتصاد للدولة المقترضة، وإعادة النظر بالسياسة الاقتصادية المعتمدة والتحول إلى أخرى. ويتحقق ذلك عند حدوث خلل في ميزان مدفوعات الدولة فتوجَّه القروض لتسوية هذا الخلل.

ولأهمية هذا النوع من القروض؛ سنفرد مبحثاً ضمن الباب الثاني من هذه الأطروحة لسبر أهم الآثار السلبية على حقوق الإنسان والتي تخلفها في الدولة المقترضة؛ نتيجة فرض بعض السياسات المصاحبة لها.

الفرع الخامس: قروض لأغراض السياسة الإنمائية

وهي توفِّرُ تمويلاً خارجياً سريعَ الدفعِ لدعم الإصلاحات السياسية والمؤسسية وهي عادةً ما تتم لمدة تتراوح بين عام أو ثلاثة أعوام، صممت هذه القروض أساساً لدعم الإصلاحات الخاصة لسياسة الاقتصاد الكلي، مثل سياسة التجارة والصناعة، وتهدف بوجه عام إلى دعم هيكل الأسواق التنافسية وتقويم الانحرافات في الأنظمة المحفزة (فرض الضرائب وإصلاح التجارة) وإنشاء بيئة تشجع على الاستثمار في القطاع الخاص وتشجيعه (الخصخصة والشركات العامة والخاصة) وتعزيز نظام جيد (إصلاح الخدمة المدنية) وتخفيف الآثار السيِّئة قصيرة الأجل للسياسة الإنمائية (إنشاء صناديق حماية اجتماعية).[1]

ويرى عددٌ من الباحثين في هذا المجال أن **صور القروض التي يقدمها البنك الدولي تُظهر أنّ البنك قد تجاوز في عدّة حالات مبدأ سيادة الدولة في ممارسة اختصاصاتها من خلال التدخل في الشؤون الاقتصادية ومحاولة تغيير النمط الاقتصادي والاجتماعي السائد في الدولة**، وعلى الرغم مما قد يذكر هنا أن القرض

(1) انظر للمزيد من التفصيل: محمد احموده محمد الجابر، دور البنك الدولي في تمويل التنمية لكل من تونس والمغرب: دراسة تطبيقية للفترة 1995-2005م، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة أم درمان، السودان، 2007م، ص65.

هو عقد واتفاق بين المُقرِض (البنك الدولي) والمقترض (الدولة) وما ينشأ عن ذلك من حقوق والتزامات متبادلة وفقاً لهيكلية قانونية سليمة، إلا أن واقع الأمر يقرر تدخل البنك في شؤون الدولة الداخلية دون تحقق الخرق من الناحية القانونية. [1]

وبرأينا، قد تكون هذه النقطة التي دفعت الدكتور حازم الببلاوي إلى تأكيد ضرورة توفر "الشرعية" و"المشروعية"، فإن كانت الشرعية تقتضي مراعاة قواعد القوانين السائدة؛ مما قد يتطلب تعديل العديد من النصوص القائمة، فإن المشروعية تتجاوز ذلك إلى ضرورة توفر القبول الاجتماعي، مما يتجاوزُ بكثير مجرّدَ التحقق من توفير الإطار القانوني،[2]فهي (أي المشروعية) تعبِّرُ عن مقدارِ انسجامِ النصِّ القانونيِّ مع روحِ العدالةِ واحترام القواعد الآمرة في القانون الدولي.[3]

المطلب الثاني

الطبيعة القانونية لعقد القرض الذي يمنحه البنك الدولي

يتّفق أغلب شراح القانون الإداري والمالي على أن عقد القرض العام (الداخلي) هو عقد إداري من عقود القانون العام الذي تكون الدولة طرفاً فيه، ولأنه يتعلق بنشاط مرفق عام يسعى لتحقيق منفعة عامة، وتتمتع الإدارة فيه بامتيازات تعلو على الطرف الآخر. فضلاً عن ذلك فإنَّ القرض العام يتضمّن شروطاً استثنائية غير مألوفة في إطار القانون الخاص[4]، من ذلك عدم دفع قيمة القرض أو فوائده السنوية دون أن

(1) وهذا ما يراه الدكتور قبس حسن عواد البدراني، الاقتراض العام الخارجي وشروط مؤسسات التمويل الدولية، مرجع سابق، ص201.

(2) انظر: د. حازم الببلاوي، دور الدولة في الاقتصاد، دار الشروق، القاهرة، الطبعة الأولى، 1998، ص124-125.

(3) انظر: الأستاذة الدكتورة أمل يازجي، قانون قيصر بين الشرعية والمشروعية وانعدامهما، مركز دمشق للأبحاث والدِّراسات "مداد"_الجمهورية العربية السورية، شباط 2019، ص2.

(4) انظر أيضاً: د. حيدر وهاب عبود، دراسة في الطبيعة القانونية للقروض العامة، كلية القانون الجامعة المستنصرية، بلا تاريخ، ص12.

يوجد لدى الطرف الآخر ذات الإمكانيات القانونية التي للدولة عند تنفيذ شروط عقد القرض.

إن هذه الخصائص تجعل عقد القرض العام الداخلي عقداً تسري عليه أحكام عقود القانون الإداري، الذي تتمتع فيه الدولة (الإدارة) بمركز قانوني لا يتساوى مع الطرف الآخر. أما **فيما يتعلق بالقروض الخارجية (ومنها قروض البنك الدولي) فلا تظهر هذه الهيمنة من جانب الدولة؛ لأن الدولة لا تكون في الإطار التقليدي الذي تمارس فيه سيادتها الوطنية**، على الرغم مما تؤكده قرارات الأمم المتحدة إلى جانب حرص الدولة المقترضة على عدم المساس بسيادتها، فتكون عرضة لعدم البقاء في مركز الدولة ذات السيادة نتيجة لطبيعة القروض المقدمة من البنك وخاصة قروض التكيف الهيكلي والقطاعي والتي تمثل تدخلاً مباشراً للبنك الدولي في أجهزة الدولة الاقتصادية وشكلها وهيكلها ونظام عملها والتحول نحو شكل آخر يقترحه البنك ويبني تمويله على أساس هذا التحول والتغيير.

إن هذا من طبيعة المراكز القانونية لأطراف عقد القرض العام الخارجي، ومن المهم البحث عن الشكل القانوني الذي يأخذه القرض الخارجي وخاصة مع البنك الدولي، إن كان اتفاقاً دولياً يقع بين دولة ومنظمة دولية، أم هو عقد دولي ذو طبيعة خاصة يماثل ما يتم إبرامه من عقود تجارية.

في سبيل الإجابة عن هذا التساؤل، فإن البحث في الطبيعة القانونية لأطراف العقد يقرّب الأمر إلى حد كبير؛ فالبنك الدولي على الرغم من كونه جهة تمويلية هدفها تمويلي واقتصادي إلا أنها لا تعدو أن تكون منظمة دولية تتمتع بكافة خصائص المنظمات الدولية الأخرى مع بعض الخصوصية، كما في حالات التصويت وتأثير رأس مال المساهم، إلا أنها لا تخرج عن إطار كونها، من حيث الاتفاقية المنشئة

لها[1]، إحدى الوكالات الدولية المتخصصة والتي تبرم اتفاقات ذات طبيعة دولية وقد تنشئ قواعد دولية[2].

وتؤكد ذلك لائحةُ القرض التي تم إقرارها في مؤتمر البنك الدولي الذي انعقد عام 1956 في القسم 7-1/0، حيث بيّنت أنه عند إبرام البنك لأي اتفاق للقرض مع الدول الأعضاء، فإن الاتفاق سيأخذ في الاعتبار نصوص ومواد اتفاقية القرض كقانون أساس يتم الرجوع إليه دون النظر إلى قانون الدولة الداخلي، وتمثل هذه المادة مبدأً أساسياً سارت عليه كل اتفاقات البنك الدولي الإقراضية اللاحقة، وقد أدى هذا إلى استقرار الدول في التعامل مع اتفاقات القروض الدولية الموقعة مع البنك الدولي على إيداع نسخ من الاتفاق لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة وتسجيلها فيها، وعُدَّ هذا الأمرُ شرطاً من الشروط الإجرائية الواجب إكمالها قبل البدء بتنفيذ اتفاق القرض بين البنك والدولة المقترضة.

ويشار هنا إلى أن الطبيعة القانونية للاتفاق الذي يعقده البنك يختلف من دور إلى آخر يقوم به القرض؛ فما سبق ينطبق على كافة اتفاقات القروض التي يقدمها البنك إلى الدول الأعضاء فيه، أما في حالة تقديم البنك قروضاً لرعايا الدول الأعضاء فيه، أو تقديم الضمان لهذه القروض فالأمر يختلف، لأنه اتفاق بين مؤسسة دولية وبين

---

(1) يرى Sigrun I. Skogly أن مواد الاتفاقيات المنشئة لكل من البنك الدولي والصندوق لم تمنح بشكل صريح الشخصية القانونية الدولية، ولكن ذلك لا يعني أن هذه المنظمات لا تحوز هذه الشخصية؛ ففي عام 1949م، أصدرت محكمة العدل الدولية قراراً، في قضية تعويض الأضرار، قررت فيه أن: " برأي المحكمة، إن المقصود من المنظمة هو الممارسة والتمتع بالوظائف والحقوق، هذه الممارسة والتمتع لا يمكن شرحها إلا بحيازتها قدراً كبيراً من الشخصية القانونية الدولية، والأهلية لتشغيل طائرة دولية. في الوقت الحاضر هذا هو النمط الأسمى من المنظمات الدولية، ولا يمكن تنفيذ مقاصد مؤسسيها إذا تم تجريدها من الشخصية القانونية الدولية".
انظر:

International Court of Justice, Reparation for Injuries case, ICJ Reports, p 179.

ولمزيد من التفاصيل حول الشخصية القانونية للبنك انظر:

Sigrun I. Skogly, The Human Rights Obligations Of The World Bank And The International Monetary Fund, Op Cit, P65.

(2) كما في الاتفاقية القائمة بين البنك الدولي والاتحاد السويسري للاعتراف بالشخصية الدولية للبنك الدولي لعام 1951.

أفراد، وهنا يحتاج إلى وثيقة حكومية تضمن القرض المبرم بين البنك ورعايا الدولة، إذ بدون هذه الوثيقة لا نكون أمام اتفاق دولي تلتزم به الدول الأطراف أو الأفراد المقترضين بصفة شخصية ومباشرة بتنفيذ اتفاق القرض الأصلي وبنفس اتفاق القرض الأصلي وبنفس درجة التزام المقترض الأصلي.[1]

وحول التساؤل عن الطبيعة القانونية لاتفاقية القرض المقدم من البنك الدولي، وهل تعد اتفاقيات قروض البنك اتفاقيات دولية يحكمها القانون الدولي العام، أم أنها مجرد عقود دولية[2] ينبغي إسنادُها إلى قانونٍ معينٍ عن طريق قواعد القانون الدولي الخاص، فالطبيعة القانونية لاتفاقية القرض تختلف بحسب هوية المقترض فيما إذا كان دولة عضواً أو كياناً من غير الدول.

تجدر الملاحظة في هذا المجال أن النشاط الإقراضي للبنك الدولي لا يقتصر على منح القروض والضمانات لحكومات الدول الأعضاء، وإنما يمتد ليشمل الأشخاص غير الحكوميين من رعايا تلك الدول[3].

الفرع الأول: المقترض هو دولة عضو

يرى كثيرٌ من فقهاء القانون الدولي أنَّ اتفاقياتِ القروضِ التي يعقدها البنك الدولي مع حكومات الدول الأعضاء هي معاهداتٌ دوليَّةٌ تخضع للقانون الدولي العام؛ على اعتبار أنَّ البنكَ من أشخاصِ القانونِ الدَّولي، ويتمتَّع بأهليَّة عقدِ المعاهدات الدولية ومن بينها عقدُ اتفاقيات القروض الدولية والضمانات، حيث يقول في ذلك

(1) انظر: المادة (3) القسم الرابع من الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي.
انظر للمزيد: د. قبس حسن عواد البدراني، الاقتراض العام الخارجي وشروط مؤسسات التمويل الدولية، مرجع سابق، ص203.
(2) وبهذا المعنى تعتبر العقود الدولية عقوداً خاصة ذات عنصر أجنبي، وبالتالي تثور بشأنها مشكلة تنازع القوانين لتحديد القانون الأنسب للتطبيق عليها. على أية حال، فإن قواعد الإسناد السورية، الواردة في القانون المدني السوري، تطبق فقط في الحالة التي لا يوجد فيها نص مخالف في اتفاقية دولية؛ أي أن القواعد التي تحدد القانون واجب التطبيق والتي قد ترد في اتفاقات القرض (أو ضمان القرض) مع البنك الدولي، سترجح على قواعد الإسناد السورية.
(3) انظر للمزيد من التفصيل: عبد الواحد محمد الفار، أحكام التعاون الدولي في مجال التنمية الاقتصادية، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٧٩، ص 205.

Aron Broches: "إنَّ اتفاقيات القروض والضمانات مع أعضائه (أي البنك) هي اتفاقيات دولية محكومة بقواعد القانون الدولي. الخطوات التي توصلت بها إلى هذه النتيجة هي أن البنك من أشخاص القانون الدولي، ويتمتَّع بصلاحية إبرام المعاهدات، وهذه الصلاحية تمتد بالنتيجة إلى اتفاقيات القروض والضمانات"[1].

وفي ذات الاتجاه فإنَّ اتفاقيات القرض لدى البنك الدولي واتفاقيات الاعتماد لدى مؤسسة التمويل الدولية المعقودة مع الدول الأعضاء تعامل نفس معاملة المعاهدات الدولية التي يحكمها القانون الدولي.[2]

ويستند الفقهاء إلى مجموعة من الاعتبارات لإسباغ صفة المعاهدات الدولية على اتفاقيات قروض البنك مع الدول الأعضاء، وهذه الاعتبارات هي:

1- إن كل اتفاقية قرض أو ضمان بين البنك والمقترض هي اتفاقية دولية يحكمها القانون الدولي، باعتبار **أنّ طرفَي الاتفاقية يتمتعان بالشخصية القانونية الدولية**[3].

فمن جهة تتمتع الدول بكامل الحقوق والالتزامات الدولية المعترف بها وفقاً للقانون الدولي، حيث تتمتع الدول كاملة السيادة بأهلية غير محدودة لعقد الاتفاقيات الدولية[4].

---

(1) انظر للمزيد من التفصيل:
Aron Broches, International Legal Aspects Of The Operations Of The World Bank, Leiden, Martinus Nijhoff, 1959, p353.

(2) انظر كذلك:
Daniel D. Bradlow, International Law and the Operations of the International Financial Institutions, OP CIT,2010, p10.

(3) انظر للمزيد من التفصيل:
John W. Head, Evolution of the Governing Law for Loan Agreements of the World Bank and Other Multilateral Development Banks, American Journal of International Law,90, 1996, p221.

(4) انظر للمزيد من التفصيل:
Aron Broches, International Legal Aspects Of The Operations Of The World Bank, Leiden: Martinus Nijhoff, OP CIT, p319+335.

ومن جهة أخرى يتمتع البنك الدولي بالشخصية الدولية[1]، الأمر الذي يترتب عليه إمكانية دخوله في اتفاقيات دولية مع أشخاص القانون الدولي الآخرين (دولاً أو منظماتٍ دوليّة)، وبالتالي يساهم عن طريق إبرام تلك الاتفاقيات في إنشاء القانون الدولي[2].

2- **تخضع اتفاقيات القرض** والضمان التي يبرمها البنك الدولي مع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة **للتسجيل وفقاً لمتطلبات المادة 102 من ميثاق الأمم المتحدة**، حيث تنص هذه المادة على "كل معاهدة وكل اتفاق دولي يعقده أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة بعد العمل بهذا الاتفاق يجب أن يسجل في أمانة الهيئة وأن تقوم بنشره بأسرع ما يمكن"، أما الاتفاقيات التي يبرمها البنك مع غير الأعضاء في الأمم المتحدة فإنها لا تخضع للقيد والحفظ[3].

3- ينص القسم 8.01 من الشروط العامة للإقراض الصادرة عن البنك الدولي عام 2005م والمعدلة عام 2006 م على أن "**تبقى حقوق والتزامات البنك وطرفي القرض** بموجب الاتفاقيات القانونية سارية وقابلة للتنفيذ وفقاً لشروطها **بصرف النظر عن التعارض مع قوانين أية دولة أو إحدى وحداتها السياسية**".

وهذا يعني أن نية الأطراف قد اتجهت إلى وضع مبدأ أساسي مقتضاه أن تنفيذ الحقوق والالتزامات المتبادلة بين البنك والمقترضين سوف تتم بما يتفق ونصوص اتفاقية القرض بغض النظر عن أي قانون لأي دولة يتعارض مع هذه النصوص.

---

(1) انظر أيضاً ما تمت الإشارة إليه في حاشية سابقة في حكم لمحكمة العدل الدولية حول تمتُّع هذه المنظمات بالشخصية القانونية الدولية:

International Court of Justice, Reparation for Injuries case, ICJ Reports, p 179.

وانظر لمزيد من التفاصيل حول الشخصية القانونية للبنك:

Sigrun I. Skogly, The Human Rights Obligations Of The World Bank And The International Monetary Fund, Op Cit, P65.

(2) انظر للمزيد من التفصيل: عبدالواحد محمد الفار، أحكام التعاون الدولي في مجال التنمية الاقتصادية، القاهرة، عالم الكتب، 1979، ص 203.

(3) حيث أن تسجيل هذه الاتفاقيات أو قيدها وحفظها يؤكد طبيعتها كمعاهدات دولية، بالإضافة إلى أن معاهدات القرض التي تبرم مع كيانات من غير الدول، والتي لا تعتبر معاهدات دولية، لا يتم تسجيلها أو حفظها وقيدها وإنما تنشر كملاحق لاتفاقيات الضمان، حيث تخضع الأخيرة للتسجيل أو القيد والنشر.

انظر في ذلك:

Sigrun I. Skogly, The Human Rights Obligations Of The World Bank And The International Monetary Fund, Op Cit, P32.

والواقع أنَّ هذا المبدأ كان قد اقتُرِحَ عام 1947م عندما كان البنك في سبيله نحو القيام بنشاطه الإقراضي، ومن المعلوم أنه في ذلك الوقت لم تكن الطبيعة القانونية للاتفاقيات التي تبرمها المنظمات الدولية، استناداً لأهليتها لإبرام المعاهدة قد تكشَّفت بوضوحٍ كما هي عليه الآن.

ومن هنا جاء النص غير واضح الدلالة على أنَّ "حقوقَ والتزامات الأطراف سوف تحكمها قواعد القانون الدولي" أو أن "حقوق والتزامات الأطراف سوف تكون بمنزلة حقوق والتزامات دولية"، بل اكتفى النصُّ بالإشارة إلى أنَّ الحقوقَ والالتزامات سوف تنفذ فيما بين أطرافها حسب نصوصها ولن تخضع أو تتأثر بالقانون الداخلي لأية دولة طرف.

ورغم ما قد يبدو من أنَّ النصَّ جاءت صياغتُه غير عادية وسلبية في آنٍ واحد، إلَّا أنَّه بلا شكٍّ يُعدُّ قاطعَ الدلالةِ في استبعاد تطبيق القوانين الداخلية للدول الأعضاء على اتفاقيات القروض والضمانات التي تبرمها تلك الدول مع البنك.

"ومن ثم فمن اليسير علينا أن ندركَ من جهة أخرى، أنَّ تلك الاتفاقيات لا بدَّ أن تخضع لنظام قانوني آخر غير القوانين الداخلية لتلك الدول. ومادامت تلك الاتفاقيات تُعقَد بين شخصين من أشخاص القانون الدولي، فأحكام ذلك القانون هي التي يجب أن تطبَّقَ على تلك الاتفاقيات"[1].

وتنصُّ الشُّروطُ العامَّةُ للإقراض في البنك الدولي **على إحالة أي خلاف** بين طرفي اتفاقية القرض أو اتفاقية الضمانات، وأية مطالبة من جانب أي طرف تجاه أي طرف آخر تنشأ في إطار اتفاقية القرض أو اتفاقية الضمانات، ولم يتم تسويته بالاتفاق

(1) انظر للمزيد من التفصيل: عبد الواحد محمد الفار، أحكام التعاون الدولي في مجال التنمية الاقتصادية، مرجع سابق، ص٢٠٤.

بين الطرفين، **إلى التحكيم أمام هيئة التحكيم.**[1]ويعد التحكيم وسيلة عامة لتسوية المنازعات بين البنك الدولي والمقترضين.[2]

الفرع الثاني: المقترض هو كيان من غير الدول

لا يقتصرُ نشاطُ البنكِ الإقراضي على منح القروض والضَّمانات لحكومات الدول الأعضاء، وإنما يمتدُّ هذا النشاطُ ليشملَ الأشخاصَ غير الحكوميين من رعايا تلك الدول، غير أنَّه في حالة تمويل المشروعات الخاصة في إقليم إحدى الدول الأعضاء، فلا بد من حصول البنك على ضمان تلك الدولة بالوفاء بأصل القرض المقدم منه وفوائده والأعباء الأخرى المقررة عليه.

ويعني ذلك أن تتعهَّدَ حكومةُ الدولة الضَّامنة، بأن تكونَ مسؤولةً عن الوفاء بأصل القرض وملحقاته في حال تقصير المقترض الأصلي في الوفاء به أو التأخير في هذا الوفاء، وفي هذه الحالة فإننا نكون إزاء وثيقتين:

أ- **وثيقة القرض الأصلي:** الموقَّعة بين البنك والمقترض غير الحكومي، وهي تشتمل على حقوق والتزامات الطرفين. وفي الغالب تتضمن تلك الوثيقة بعض الضمانات الخاصة التي يجب على المقترض تقديمها للبنك بالإضافة إلى الضمان الحكومي، وهذه الوثيقة لا تخضع في إبرامها أو تنفيذها أو آثارها أو انتهائها لقواعد القانون الدولي، وإنما تحكمها القواعد التي يتم الاتفاق عليها بين الطرفين[3].

---

(1) انظر: القسم 8,04 من الشروط العامة للإقراض لعام 2005م، مع التعديلات اللاحقة بتاريخ 12 شباط عام 2008م.

(2) وذلك بدلاً من اتباع القواعد المنصوص عليها في القوانين الوطنية، حتى لو نصت عليها الاتفاقية كنظام احتياطي لتسوية النزاع، ومن ثم يعد التحكيم طريقاً إلزامياً يتعين على الأطراف اتباعه لتسوية المنازعات الناشئة بينهم. غير أن الشروط العامة للإقراض لم تبين القانون واجب التطبيق على عمل محكمة التحكيم، بعكس الشروط والأحكام المعيارية المطبقة على قروض القطاع العام الصادرة عن البنك الأوربي للإنشاء والتعمير في آذار عام 1994، التي حددت القانون واجب التطبيق على عمل محكمة التحكيم وهو القانون الدولي العام.

انظر: الشروط العامة للإقراض لعام 2005م، مع التعديلات اللاحقة بتاريخ 12 شباط عام 2008م.

(3) انظر للمزيد من التفصيل: عبد الواحد محمد الفار، أحكام التعاون الدولي في مجال التنمية الاقتصادية، مرجع سابق، ص ٢٠.

فاتفاقية القرض بين البنك الدولي ومقترض من غير الدول، لا تتمتع بصفة المعاهدة الدولية التي تحكمها قواعد القانون الدولي؛ باعتبار أنَّ أحدَ طرفيها، وهو المقترض غير الحكومي، لا يتمتَّعُ بالشَّخصيَّةِ القانونيَّةِ الدَّوليَّة، كما لا تخضعُ هذه الاتفاقيةُ للتسجيل في أمانة الأمم المتحدة، وإنما تُنشَر كملحقٍ لاتفاقية الضَّمان[1].

ب- وثيقة الضمان الحكومي: وهي المبرمة بين البنك والحكومة التي يتبعها المقترض الخاص، وهذه الوثيقة **تُعتبَر اتفاقاً دولياً بين طرفين خاضعين لأحكام القانون الدولي، ومن ثم تسري عليها أحكامُ القانون الدولي.**

هذه الاتفاقية مكملة لاتفاقية القرض الأصلي، وإن كان **الضمان الذي تلتزم به الحكومة في مواجهة البنك يعد التزاماً أصلياً وليس تبعياً، وبموجب هذه الاتفاقية تصبح الدولة ملتزمة بصفة مباشرة** بأصل القرض وملحقاته بنفس درجة التزام المقترض الأصلي. وهذه الوثيقة تخضع للقيد والحفظ في أمانة الأمم المتحدة طبقاً لميثاق الأمم المتحدة[2]، بينما اتفاق القرض الأصلي ينشر كملحق لاتفاقية الضمان.[3]

المطلب الثالث

آلية الإقراض المتبعة من قبل البنك الدولي

يتبع البنك الدولي في سبيل إتمام عملية الإقراض مجموعةَ من الإجراءات المحددة للوصول إلى عقد اتفاقية القرض مع الدولة المقترضة، ويتضن ذلك مساراً محدداً يمر بعدة مراحل.

---

(1) انظر للمزيد:
John W. Head, Evolution of the Governing Law for Loan Agreements of the World Bank and Other Multilateral Development Banks, OP CIT ,p212.

(2) انظر: المادة 12 من ميثاق هيئة الأمم المتحدة.

(3) انظر للمزيد من التفصيل: عبيد علي السلوم، دور البنك الدولي في مواجهة التغير المناخي، مرجع سابق، ص 109، 110.

الفرع الأول: إجراءات إبرام عقد القرض

يمرُّ إبرامُ عقدِ القرضِ بعدَّةِ مراحلَ يمكنُ إجمالُها فيما يلي[1]:

أولا_المفاوضات:

حيث يُدعَى الطرفُ طالب القرضِ للشُّروع في مفاوضات رسمية، وعادة ما تكون في مقرِّ البنك الدولي في واشنطن؛ وذلك بقصد تحديد الوثائق التعاقدية وصولاً إلى تأسيس مشروع عقد أعدَّه البنكُ آخذاً بعين الاعتبار نقاطَ الاتِّفاق التي سبق أن تمَّ تحديدُها أثناء مهمة التقييم والمحددة في تقرير التقييم.

وترفق النسخة الرسمية للمفاوضات مع التوقيع وتحفظ كوسيلة إضافية للتفسير عند النزاع اللاحق حول مفهوم شرط ما من شروط العقد.

ثانياً_الموافقة على اقتراح منح القرض من البنك:

عندما تُعَدُّ وثائق التعاقد يصبحُ موضوعُ منحِ القرضِ محلَّ إجراءاتِ موافقةٍ داخليَّةٍ للبنك بعد دراسة تقرير التقييم (تقرير من الرئيس إلى الإداريين) وهو عبارة عن ملخَّصٍ لتقرير التقييم، حيث يصدر رئيسُ البنك الدولي الموافقة على منح القرض. وتُدرَسُ وثائقُ منح القرض من قبل الإداريين التابعين للبنك، وتُشكَّل هيئةُ تأسيسِ القروض، وتشملُ خبيراً يُختار من الدولة العضو التي سيُنفَّذ المشروعُ على إقليمها، وعدداً من التقنيين التابعين للبنك الدولي، مكلفين بتقديم تقرير، وهذا التقرير يوصي بمنح الأموال المطلوبة.

ثم يجتمع مجلسُ المديرين التنفيذيين ليوافقَ على قرارِ اقتراحِ منحِ القرضِ كما هو محدَّدٌ في وثيقةِ القرض، وقرارُ مجلسِ المديرينَ التنفيذيينَ يُرفَقُ بشهادة الأمانة من

(1) للمزيد من التفاصيل انظر: السعيد خويلدي، مجموعة البنك العالمي وآلياتها في مجال التنمية، الطبعة الأولى، دار النهضة، مصر، 2008، ص84-85.

البنك الدولي تشهدُ على مطابقةِ الوثيقةِ المرفَقةِ للقرار وعلى قانونيَّةِ الموافقةِ من قبل مجلس المديرين التنفيذيين للبنك الدولي وصحَّتها والموافقة عليها.[1]

ثالثاً_إمضاء وثائق القرض:

بعد التصديق على وثيقة منح القرض من المديرين التنفيذيين تُوقَّعُ من قبل الأطراف، ويتمُّ هذا التوقيع في مقرِّ البنك الدولي في واشنطن.

الفرع الثاني: محتوى اتفاقية قرض البنك الدولي

تحتوي اتفاقية القرض على عدد من العناصر الأساسية للقرض وهي:

أولا_قيمة القرض:

يمنح البنكُ الدولة المقترضة بالشروط المحددة في الاتفاقية قيمةَ القرض المتفق عليها وبالعملة الصعبة، حيث يمنح البنك عملةً غير عملة الدولة العضو التي ستنفذ المشروع على إقليمها، ويستطيع في حالات خاصة التمويل بعملة وطنية عندما لا تستطيع دولة عضو توفير ادّخار وطني أو لا تستطيع إيجاد اقتراض بشروط معقولة.

ثانياً_السحب:

لا يسمح البنك بسحب المال من حساب القرض إلا لمواجهة نفقات المشروع ولغرض تنفيذه، وذلك بهدف التأكد من أن الإيراد مكرّس فقط للأهداف المقصودة.

ثالثاً_الفوائد والعمولات:

التي تمنح للبنك الدولي من قبل الطرف المقترض[2]، حيث يلتزم المقترض بأن يدفع للبنك فائدة على رصيد القرض المسحوب وفقاً للسعر المنصوص عليه في اتفاقية

(1) وفي هذا السياق، نذكر أنه يمكن الاطلاع على عدد هائل من وثائق قروض البنك الدولي على الرابط التالي في الموقع الرسمي للبنك الدولي:
http://www.albankaldawli.org/ar/region/mena/projects/operational-documents.

(2) انظر للمزيد من التفصيل: أيهم علي عماد، سياسات البنك الدولي في البلدان العربية، (دراسة تحليلية مقارنة)، مرجع سابق، ص93.

القرض، شريطة أنه إذا كانت اتفاقية القرض تنص على إجراءات تغيير، فيجوز تعديل هذا السعر من وقت لآخر، وتُستحَق الفائدة من تواريخ سحب مبالغ القرض وتكون واجبة السداد مرتين سنوياً.[1]

الفرع الثالث: مسار عقد القرض

حيث يمر عقد القرض بعدة مراحل تتمثل فيما يلي:

أولا_بدء النفاذ:

لبدء نفاذ العقد والشروع في الاستفادة من القرض لا يكفي التوقيع فقط لأن البنك هو الذي يحدد تاريخ بدء ترتيب العقد لآثاره، وذلك بعد انتهاء الأطراف الأخرى من بعض الإجراءات القانونية التي ألزم بها محتوى العقد وشروطه العامة.

ثانياً_التسجيل في أمانة الأمم المتحدة:[2]

يقوم البنكُ الدولي بتسجيل اتفاقيات القروض لدى الأمانة العامة ليبدأ سريانها.

ثالثاً_القوة الملزمة لاتفاقية العقد:

حيثُ أنَّ الحقوقَ والالتزاماتِ المقرَّرةَ للبنكِ والمقترضِ والضَّامن تُطبَّقُ بقوَّةٍ إلزاميَّةٍ باسم اتفاق القرض أو الضَّمان وفقاً لمحتواها، بالرَّغم من كلِّ مخالفةٍ لقانون الدولة أو نظامها السياسي أو الاقتصادي، وهذا ما يؤكِّد الطابعَ الدوليَّ للاتفاقات المبرمة بين البنك الدولي والدول الأعضاء.

رابعاً_تعديل عقد القرض:

يمكن تعديل العقد الموقع أو الذي بدأ نفاذُه باتفاق لاحق؛ حيث نصت الشروط العامة للإقراض على أنه "يجوز للمقترض، في أي وقت، أن يطلب تغيير

(1) انظر: القسم 3.02 من الشروط العامة للإقراض لعام 2005م، مع التعديلات اللاحقة بتاريخ 12 شباط عام 2008م.
(2) انظر: المادة 12 من ميثاق هيئة الأمم المتحدة.

شروط القرض وفقاً لاتفاقية القرض من أجل تسهيل إدارة الديون. ويقدم المقترض كلاً من هذه الطلبات للبنك وفقاً لإرشادات التغيير، وعند قبول البنك يعد التغيير المطلوب تغييراً بموجب هذه الشروط العامة"[1].

خامساً_إنهاء عقد القرض:

تنتهي اتفاقية قرض البنك عندما تُسدَّد قيمةُ القرض والفوائد والعمولات المالية المترتبة عليه من قبل المقترض[2].

المطلب الثاني

مبدأ المشروطية في قروض البنك الدولي

تعد المشروطية أقرب إلى أدبيات صندوق النقد الدولي منها إلى البنك الدولي للإنشاء والتعمير. ولاستعراضٍ وافٍ لمبدأ المشروطية التي يتطلبها البنك الدولي من الدولة المقترضة، ستتم دراسة مفهوم الشروط في قروض البنك الدولي، والبحث في أنواعها، تمهيداً لتقييم هذا المبدأ المثير للجدل في عمل المؤسسات المالية الدولية؛ من حيث مدى فعاليته وآثاره على اقتصاد الدولة المقترضة وكذلك على سيادتها.

الفرع الأول: مفهوم الاشتراط[3] في قروض البنك الدولي

لم يرد في الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي في عام 1944م ما يشير إلى وجود نظام للشروط يتطلبه البنك عند إبرام اتفاقات القرض، وقد ورد مصطلح الاشتراط (Conditionality) دون تعريف رسمي له، وذلك في مؤتمر البنك الدولي الذي عقده

(1) انظر: القسم 4.01 من الشروط العامة للإقراض لعام 2005م، مع التعديلات اللاحقة بتاريخ 12 شباط عام 2008م.

(2) انظر: أيهم علي عماد، سياسات البنك الدولي في البلدان العربية، (دراسة تحليلية مقارنة)، مرجع سابق، ص 93-94.

(3) انظر للمزيد من التفصيل:
Review Of World Bank Conditionality, Operations Policy And Country Services, World Bank, September 2005, p1.

عام 1980م، ووضع الأسس العامة لسياسة القروض التي سيعقدها البنك مستقبلاً، وقد استخدم هذا المصطلح للإشارة إلى **الشروط التي يضعها البنك لأغراض تمويل البرامج التي تمولها القروض**، أما قبل ذلك فكانت قروض البنك الدولي لا تُوجَّهُ لمشاريع محدَّدة وإنما لأجل الإنعاش الاقتصادي وإعادة التنمية كما في القروض التي قدمها البنك الدولي لهولندا وفرنسا ولوكسمبورغ والدنمارك.

ومنذ عام 1980 بدأ البنك الدولي استخدام سياسة الشروط وإن لم يوردها صراحة في اتفاقات القروض الثنائية أو المتعددة مع الدول الأعضاء، وإنما في الاتفاقيات العامة التي عقدها البنك في عام 1980، وسميت بهيكلية التسوية الإقراضية. وقد ورد في الفقرة (13) منها ما يفهم منه الإشارة إلى مصطلح الشروط، فقد تمت الإشارة إلى الاشتراط من خلال النصِّ التالي: "**إنَّ البنكَ يجعلُ تمويلَ القرضِ ممكناً للطرفِ المقترض، حسب ما تقدِّمُ الدولةُ من إمكانيَّةٍ للمحافظةِ على سياسةٍ اقتصاديَّةٍ مناسبة، وتنفيذِ كاملِ البرنامجِ المقرَّرِ بأسلوبٍ مُرضٍ للبنك، وكلّ ذلك بالاستجابة للشُّروطِ المقرَّرة في البرنامج**".[1]

وقد ورد في نصوص السياسة التشغيلية للبنك رقم 8.60 (سياسة قروض التنمية): "**إنَّ هذه السياسة تقتضي أن يتيحَ البنكُ مواردَه إذا التزمَ المقترضُ بما يلي:**

أ. الحفاظ على إطارٍ اقتصاديٍّ كلِّيٍّ شاملٍ كافٍ ب. تنفيذ برامجِه الشَّاملة بأسلوب مرضٍ للبنك ج. امتثاله للسَّياسة والتصرُّفات المؤسَّساتية التي تُعتبَر حاسمةً للتطبيق والنتائج المتوقَّعة من البرنامج المدعوم."[2]

---

(1) انظر للمزيد من التفصيل:
Review of World Bank Conditionality, legal aspects of Conditionality in policy – Based Lending. World Bank, world Bank, June 29, 2005, P3.

(2) انظر:
Review Of World Bank Conditionality, Operations Policy And Country Services, World Bank, September 2005, P vi.

إنَّ هذه النصوص توضِّحُ مضمونَ سياسة الشروط التي يتطلبها البنك في اتفاقات القروض، وإن لم يوردِ البنكُ في أيِّ اتفاقٍ للإقراضِ مصطلحَ الشروط إلَّا أنه مضمَّن ومؤسَّس له ابتداءً، **ويبرر البنك بأن الغرض من وضع الشروط هو تحقيق ثلاثة أمور أساسية:**

1) **إن البنك عندما يقدم قروضه فإنه يهدف إلى المحافظة على اعتماد سياسة اقتصادية مناسبة من قبل الطرف المقترض.**
2) **تنفيذ برنامج متكامل بأسلوب مُقنِع للبنك.**
3) **ضرورة التزام المقترض بأداء الشروط والقبول بالإشراف الرقابي للبنك الدولي على تنفيذ مضامين اتفاق القرض.**

هذه الأغراض الثلاثة تمثِّلُ الأساسَ الذي استند إليه البنكُ في إبرام أيِّ اتفاقٍ للقروض يعقدُه مع الدول الأعضاء، وقد استندَ البنكُ في وضع الشروط إلى عدة مبادئ رئيسية، ويمكن تناولها على الوجه التالي:

الفرع الثاني: المبادئ التي يقوم عليها الاشتراط في البنك الدولي

ثلاثةُ مبادئَ أساسيَّةٍ تحكمُ آليَّةَ الإقراض[1] والشُّروطَ التي يتطلَّبها البنكُ لتكوين قناعته بتقديم قيمة القرض، وهذه المبادئ هي:

أولا_مبدأ الملاءمة *Suitable Condition*

وهذا يمثل مبدأً رئيسياً تقوم عليه أيَّة هيكلية اشتراطية يعتمدها البنك، فحتى يدخل في أي اتفاق للقرض يجب أن **تتوفر الأوضاع الملائمة والمحققة لقناعة البنك الدولي وأجهزته التنفيذية بجدوى إبرام اتفاق القرض** مع الدولة المقترضة.

(1) انظر للمزيد من التفصيل حول هذه المبادئ: د. قبس حسن عواد البدراني، الاقتراض العام الخارجي وشروط مؤسسات التمويل الدولية، مرجع سابق، ص205- 207.

ثانياً_مبدأ الظروف الخاصة *Special Circumstances*

وقد استند البنك إلى هذا المبدأ كمبرر للجوء إلى تمويل برامج الإقراض الموجهة لبلدان تتحقق فيها أزمات اقتصادية كبيرة، وتتميز قروض البنك الدولي المعتمدة على مبدأ الظروف الخاصة، في كونها **موجهة لبلد معين، ومحددة بفترة زمنية معينة، وناتجة عن أزمة أو حالة اقتصادية** لا تؤثر فقط على البلد الموجه له القرض وإنما على نطاق أوسع من التأثيرات الاقتصادية لعدة دول.[1]ويعني هذا المبدأ اقتناع البنك بعدم كفاية الموارد المالية الداخلية للمقترض لسداد حاجته من الأموال، ولهذا فقد اعتمد البنك في هذه الحالة طريقة الإقراض الموجه لمشاريع يحددها البنك بالذات، ودون أن يكون بمقدور المقترض توجيه الأموال نحو قطاعات أخرى.

ثالثاً_مبدأ الأغراض المنتجة *Productive Purposes Requirement*

تهدف شروط الإقراض بالمعنى الواسع إلى زيادة المدخرات وتحسين تخصيص الموارد، وتوجيه الإنفاق نحو الأغراض التي لها فوائد طويلة الأجل للبلد.[2] ويعتبر البنك أن الأموال التي تنفق على الإقراض البرنامجي (أي البرامج اجتماعية ذات التعامل الأوسع مع التعليم) مضيعة للموارد الشحيحة؛ لذلك يقرضُ البنك المال أساساً لمشاريع البنية التحتية[3]. **ويمثل هذا المبدأ الجانب النفعي والربحي الذي يريده البنك**

---

(1) كان هذا المبدأ يوجه القروض نحو دول يتأثر نموها الاقتصادي بسبب عدم توازن ميزان المدفوعات لديها (نقص شديد في العملة الصعبة) وصاحب ذلك عادة عدم كفاية الموارد العامة الداخلية في الخروج عن هذه الحالة، إلا أن الأمر تطور نحو تفسير مفهوم الظروف الخاصة ليشمل حالات الأزمات التي تحل بالدولة نتيجة لأسباب داخلية أو خارجية.

(2) انظر للمزيد من التفصيل:

Moeen Ahmad Qureshi, Policy-Based Lending by the World Bank, Development Finance and Policy Reform: Essays in the Theory and Practice of Conditionality in Less Developed Countries, International Political Economy Series, Palgrave Macmillan UK, 1992, p14.

(3) انظر للمزيد:

Richard Peet, UNHOLY TRINITY, the IMF, World Bank and WTO, Zed Books, london, second edition, 2009. P130.

عند تقديمه للقروض، فقبل اتفاقية بريتون وودز لعام 1944 التي أنشأت البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، فإن القروض الدولية المقدمة كانت تقوم على مبدأ الأغراض التقديرية أو المتوقعة Speculative Purposes، **وقد تم الاعتماد على مبدأ الأغراض المنتجة التي تقنع البنك بجدوى الإقراض للدول الأعضاء كأساس تقوم عليه السياسة الإقراضية للبنك الدولي منذ إنشائه عام 1944**، ولم يطبق هذا المبدأ لتنظيم استثمار أموال البنك الدولي الموجهة للتمويل أو لإقراض مشاريع محددة، وإنما للاعتماد عليه في حالة القروض الموجهة للدول التي تقع ضمن خانة "الظروف الخاصة".[1]

وفي سبيل الوصول إلى الأغراض المنتجة، **يقوم البنك بدراسة كافة الجوانب الاقتصادية والمالية والإدارية للقرض المقدم لتمويل المشروعات وذلك بواسطة خبراء البنك**، مع اشتراط أن يكون المشروع الذي يموله البنك من أولويات الدولة المقترضة في تحقيق التنمية الاقتصادية، وضرورة توفر الإمكانات الفنية والتنظيمية لتنفيذ المشروع.

في الدول الفقيرة التي لا تتوفر فيها الإمكانات الفنية والتنظيمية يتجلى هذا المبدأ بشكل واضح فيكون للبنك دور في جلب خبراء يؤدون هذه المهام وخاصة في مراحل التنفيذ الأولية[2]، **وعادة تعد مشاريع البنى التحتية محققة لمبدأ الأغراض المنتجة** كالنقل والمواصلات والطاقة والزراعة ومشروعات التنمية الريفية[3].

---

(1) انظر للمزيد:
Ibrahim F.I. Shihata, the world bank in a changing world, vol.1, Martinus Nijhoff publishers, 1991, p.59.

(2) انظر: المبادئ التوجيهية لإدارة الدين العام، إعداد صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، آذار 2001، الموقع الرسمي للبنك الدولي: www.WorldBank.com

(3) انظر للمزيد:
Review of World Bank Conditionality, op. Cit. P.6.

الفرع الثالث: أنواع الشروط التي يتطلبها البنك الدولي للإقراض

تتعدد الشروط التي يتطلبها البنك الدولي للموافقة على تقديم القروض[1]، إلى جانب الشروط العامة الواردة في كل اتفاق للقرض يعقده البنك الدولي أو أي مؤسسة تمويل دولية أخرى ويمكن النظر إلى هذه الشروط وفقاً لما يأتي:

أولاً_الشروط الأولية (التمهيدية) Condition Precednt

وهي الشُّروط التي يَشترِطُ البنكُ توفُّرَها ابتداءً قبل الدخولِ في تنفيذِ اتِّفاقِ القرض، وهي تنقسمُ إلى نوعين:

إما معاييرُ عامَّةٌ يشترطها البنكُ في كافة اتِّفاقاته الإقراضية بغض النظر عن ماهية الطرف المقترض. أو شروطٌ خاصَّةٌ لنفاذ الاتِّفاق تمثِّلُ مجموعةَ إجراءاتٍ تنفيذيَّةٍ إن توفرت تُعَدُّ متطابقةً مع مقاييس البنك، وكلا النوعين إن تحقَّقا يجبُ أن يتطابقا لاعتبار الشروط التمهيدية متوفِّرةً قبل إبرام اتِّفاق القرض مع الدولة طالبة الاقتراض.

وتُعَدُّ تلك الشُّروطُ أسلوباً معتمداً في كافة القروض سواء أكانت تلك التي يمولها البنك أم أي جهة تمويل دولية أخرى، فهي ذات صفة تمهيدية توفر الغطاء القانوني والإجرائي السليم للدخول في تنفيذ الاتفاق القانوني، وهذه النوعية من الشروط تحقق عدة أهداف وخاصة من طرف الجهة المقرضة:

أ. يتأكد المقرض من توفر الأهلية القانونية لطالب القرض للتوقيع على اتفاق القرض وما ينتج عن ذلك من آثار قانونية.
ب. تتحقق القناعة لدى الطرف المقرض (البنك الدولي)، بوجود الإمكانية اللازمة لدى الدولة طالبة القرض كي تكون طرفاً في اتفاق قانوني للقرض العام.

(1) للمزيد حول أنواع هذه الشروط انظر:
د. قبس حسن عواد البدراني، الاقتراض العام الخارجي وشروط مؤسسات التمويل الدولية، مرجع سابق، ص208- 212.

ت. ضرورية لتوفر القناعة لدى المقرض أن المقترض قد هيَّأ الهيكليةَ القانونية التي تجعل اتفاق القرض ملزماً لأطرافه، طبقاً للقوانين الداخلية في الدولة المقترضة، فإذا قدم البنك أمواله فإنها تكون بأمان ومغطاة قانوناً من المقترض.

أما فيما يتعلق بكيفية النصِّ على هذه الشروط التمهيدية، فقد تُوضَع ضمن ملحق لاتفاق القرض يتضمن جدولاً بالوثائق التي تم الحصول عليها، أو قد تُوضَع في فقرة التعريفات الواردة في مقدمة اتفاق القرض، وقد تُوضَع ضمن مادة تورد في متن اتفاق القرض.[1] إنَّ ذلك يؤدي إلى اعتبار هذه الشروط شروطاً عامة تطبق في جميع اتفاقات البنك الإقراضية[2]، وتنقسم الشروط التمهيدية إلى عدة صور:

الصورة الأولى: الوثائق القانونية المؤيدة للمركز القانوني للجهة المقترضة والتي تؤهلها لتكون طرفاً في اتفاق القرض مع البنك الدولي، والمقصود بذلك تقديم الوكالة القانونية، إلى جانب الوثائق الأخرى كمذكرة تفاهم يعقدها البنك مع الدولة المقترضة، وهذه الوثائق تعد أدلة توفر القناعة لدى البنك الدولي في صحة المركز القانوني الذي يدعيه الطرف المقترض (الدولة).

الصورة الثانية: الموافقة القانونية طبقاً للقانون الداخلي للدولة طالبة القرض، وإن القول بتوفر الأهلية القانونية لدى أي شخص طبيعي أو معنوي يعني أن هذا الأمر قد توفر طبقاً لأحكام وقواعد القانون المختص بذلك، وكذلك الأمر في حالة الدولة أو أية جهة تابعة لها عندما تريد إبرام اتفاق قرض دولي، ولكي يطمئن المقرض لتوفر الأهلية القانونية لدى الطرف الثاني، فإن ذلك يجب أن يكون وفق الإجراءات القانونية المنصوص عليها في القانون الداخلي للدولة طالبة القرض، ولإثبات ذلك يلزم

---

(1) ومن ذلك ما ورد في برنامج التسهيلات الائتمانية للعراق الذي أصدره الصندوق الخاص بتمويل العراق الذي أنشأه البنك الدولي، والذي أورد ملحقاً يمثل جدولاً بالإجراءات الواجب القيام بها من قبل حكومة العراق للبنك الدولي. انظر:

International Reconstruction fund facility for Iraq, World Bank Iraq Trust fund, Dec31, 2006, p.28.

(2) انظر: المادة 1 الفقرة 1 من الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي لعام 1944.

علـى الدولـة طالبـة القـرض تقـديم تصـريح قـانوني بـأن الجهـة طالبـة القـرض لـديها الصلاحية القانونية للدخول في اتفاق القرض وأن يتم ذلك بعد الحصول على تصديق السلطة التشريعية على القرض الخارجي[1].

الصورة الثالثة: يجب أن يقدم المقترض الوثائق الخاصة بالتفويض بالتوقيع، لتأييد صحة التوقيع الذي يمنح للشخص الذي سيوقع الاتفاق نيابةً عن الحكومة، وبواقع نسخ أصلية يحصل كلا الطرفين على نسخ منها.

الصورة الرابعة: يجب على الدولـة المقترضـة الالتزام بالشكلية القانونيـة التـي ينص عليها قانونها الداخلي كضمان وتأكيد للالتزام من قبل الدولة طالبة القرض، وهذه الشكلية تختلف من دولة إلى أخرى طبقاً لاختلاف النظم القانونية، فمنها يتطلب التسجيل للوثائق، أو إصدار التصريحات الملزمة، الإنذارات، خطابات النوايا، وثائق العضوية في البنك الدولي.

إن ما سبق يظهر بأن الشروط التمهيدية ذات طابع قانوني بحت، وتوفر الضمان القانوني لكل من الطرفين في صحة الإجراءات المعتمدة، إلى جانب كونها دليلاً يستند إليه البنك الدولي في صحة كافة الإجراءات المتبعة قبل تنفيذ الاتفاق في أنها قامت على أساس قانوني أخذاً بعين الاعتبار النظام القانوني الداخلي للدولة المقترضة، أما في مرحلة تنفيذ بنود اتفاق القرض فإن الأساس القانوني الذي يطبق هو ما ورد في اتفاق القرض دون الرجوع إلى القانون الداخلي للدولة المقترضة، وهنا تظهر خصوصية اتفاقات القرض الخارجي مع مؤسسات التمويل الدولي التي لا تختلف نظم الاشتراطات القانونية فيها عن بعضها الآخر، مما يعني أن الحقوق والالتزامات الناشئة

(1) ويذكر على سبيل المثال الحالة التي رفض فيها البرلمان الأوكراني القرض الذي أبرمته الحكومة الأوكرانية مع البنك الدولي عام 2004 مما اضطر البنك إلى عدم الاستمرار في إبرام اتفاق القرض.

عن تنفيذ اتفاق القرض ستنفذ بين أطراف الاتفاق وفقاً للنصوص القانونية الواردة في اتفاق القرض ولن تخضع أو يحكمها القانون الداخلي للدولة المقترضة[1].

ثانياً_الشروط الخاصة بتنفيذ القرض

يطلب البنك القيام بها بعد تصديق مجلس المديرين التنفيذيين في البنك على اتفاق القرض ودخوله مرحلة النفاذ، ويشترط البنك تحقق ثلاثة شروط أساسية لإطلاق أو تحرير الدفعات لأموال القرض في حالة القرض المقدم على شكل أقساط، أو عند تقديم القرض دفعة واحدة، وقد نصت على هذه الشروط الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي:

أ. **اقتناع البنك بأن البرنامج الذي قدمه المقترض** في كيفية استثماره لأموال القرض والمشاريع والبرامج الممولة **يتفق والمعايير التي يضعها البنك.**

ب. يتوفر لدى الطرف المقترض آلية عمل أو بنية لسياسة اقتصادية مناسبة ومقنعة لمعايير البنك الدولي.

ت. يجب أن يتخذ المقترض أسلوب العمل الإداري القائم على الأنشطة المؤسساتية.

إن هذه النوعية من الشروط الخاصة بإطلاق الدفعات المالية رغم أنها تقوم على الأسس الثلاثة السابقة إلا أنها تختلف من حيث التفاصيل في أي اتفاق يعقده البنك، وقد تنوعت صور هذه الشروط من حيث التفاصيل الإجرائية والتي تظهر كعقبة كبيرة وعبء على الطرف المقترض. **وتمثِّلُ في الغالب تدخُّلاً في الشؤون السيادية للدولة المقترضة**[2]. ومن ذلك شروط القرض المقدم من صندوق النقد لتركيا، والذي تضمن سبعة شروط هي: 1. عودة تدفق الائتمان إلى القطاع العقاري 2. شفافية أكثر للعمليات الحكومية 3. إعادة هيكلة مؤسسات الدولة 4. التوسع في الخصخصة

(1) انظر: المادة 1/7 من لائحةِ الإقراضِ التي أقرَّها البنكُ الدولي عام 1956.
(2) لمزيد من التفاصيل انظر: د. قبس حسن عواد البدراني، الاقتراض العام الخارجي وشروط مؤسسات التمويل الدولية، مرجع سابق، ص211.

5.تشجيع الاستثمارات الأجنبية المباشرة 6. إجراءات التكيف المالي 7. تخفيض التضخم.

وقد بلغ متوسط الشروط التفصيلية الخاصة بتنفيذ القروض التي فرضها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي عام 1999 على (13) دولة أفريقية (114) شرطاً لكل دولة، ويشار هنا إلى صعوبة أن تنجح هذه الدول في تحسين حقوق مواطنيها بتأمين المستوى المعيشي، وما يستتبع ذلك من الإخلال بحقوق الإنسان الاجتماعية والاقتصادية من جهة وتلبية متطلبات هذا العدد من الشروط في ذات الوقت[1].

ثالثاً_الشروط الخاصة بالنقد

لا يتم عادةً دفع القرض بعملة واحدة، وبواسطة حساب مركزي محدد، وعادة تكون الدفعات بعدة عملات وقد تكون بعملة واحدة فهذا من المسائل القابلة للتفاوض عليها مع البنك الدولي، وقد يحدِّد نوعيتَها المقترضُ، وأحياناً ولأسباب يراها البنك معقولة يحدد بموجبها العملة التي تدفع بها قيمة القرض[2]. من ذلك ما نصت عليه الاتفاقية الموقعة بين الأردن والمؤسسة الدولية للتمويل التابعة للبنك الدولي لإقراض الأردن مبلغاً من مختلف العملات مساوياً لمليون دولار[3].

وهذا يعني أن أموال القرض تبقى تحت حيازة البنك طبقاً لمفهوم استمرارية التزام الطرف المقترض بتنفيذ شروط البنك ضماناً للحصول على باقي أموال القرض، مع ملاحظة أن البنك الدولي يشترط عدم إمكانية قيام الدولة المقترضة بسحب أي مبلغ من أموال القرض في أراضي دولة ليست عضواً في البنك، وليس للدولة المقترضة

(1) انظر للمزيد من التفصيل: الكسندر شولينكوف وجون د. سولفيان، شروط الإقراض الدولي، بدائل برامج الإقراض الحالية لصندوق النقد والبنك الدولي، مركز المشروعات الدولية الخاصة، غرفة التجارة الأمريكية، واشنطن، منشور على موقع: www.cipe.org.

(2) انظر: المادة 1/4 من الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي لعام 1944.

(3) انظر: المادة 2 من الاتفاقية الموقعة بين الأردن والمؤسسة الدولية للتمويل التابعة للبنك الدولي لإقراض الأردن مبلغاً مختلف العملات مساوياً لمليون دولار، الاتفاقية رقم (8) اتفاقية القرض بين المملكة الأردنية والمؤسسة الدولية للتنمية التابعة للبنك الدولي لتمويل جزء من النفقات الأجنبية لمشروع البوتاس، 1975، ديوان التشريع والرأي، عمان، الأردن.

الحصول على بضائع تدفع قيمتها من أموال البنك الدولي وعائدة لدولة ليست عضواً في البنك، أو التزود بخدمات واستشارات وخبرات عادة لدولة غير عضو في البنك الدولي[1]، وتتَّضحُ في هذه الشُّروط السَّياسةُ الصَّارمةُ في السيطرةِ على أموالِ القرضِ وكيفيةِ التصرُّفِ فيه واستثمارِه[2].

رابعاً_الشروط الخاصة بالفائدة على قرض البنك

يفرض البنك على قروضِه فوائدَ توازي الفوائدَ السائدةَ في السوق، ويحصل البنك على جزء من موارده التي يقوم بإقراضها عن طريق الاقتراض من السوق المالية.[3]

هذه النقطة تؤكِّد ما أوردناه سابقاً في هذه الأطروحة من علاقةِ البنكِ الدوليِّ بالرأسماليَّةِ الربويَّةِ العالميَّةِ وتأثُّرِه بها؛ إذ إنَّ البنك يَقترضُ بأسعار فائدة منخفضةٍ نسبياً (من أسواق الدول الرأسمالية)، ويُقرِضُ بأسعار فائدة مرتفعة نسبياً وتقترب من سعر السوق (في أسواق البلدان النامية). **وهذا أحد أوجه استغلال تلك البلدان.**[4]

ويتعلق الاشتراط لدى البنك بالفائدة على القرض، كتحديد المدة التي يجب على الدولة المقترضة دفع الفائدة المقررة على قيمة القرض؛ فبعض الجهات المقرضة تفضل دفع الفوائد بصورة نصف سنوية كلَّ ستة أشهر، وفي هذه الحالة تتم الإشارة إلى تواريخ دفع أقساط الفائدة بصورة محددة وواضحة في مواد الاتفاق، وإذا كان للطرف المقترض الخيار ففي هذه الحالة يكون الأفضل دفعها سنوياً، وقد نصت الاتفاقية الخاصة بالسياسة الإقراضية للبنك الدولي على أن يكون دفع الفائدة بواقع قسطين بشكل نصف سنوي؛ في الأول من الشهر الخامس وفي الأول من الشهر الحادي عشر

(1) انظر: المادة 1/5 من الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي لعام 1944.
(2) لمزيد من التفصيل انظر: د. قبس حسن عواد البدراني، الاقتراض العام الخارجي وشروط مؤسسات التمويل الدولية، مرجع سابق، ص 211.
(3) لمزيد من التفصيل انظر: إيمان حملاوي، دور المؤسسات المالية الدولية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، دراسة حالة الجزائر (1990-2012)، مرجع سابق، ص29.
(4) راجع ما تمَّ إيراده سابقاً في هذه الأطروحة فيما يتعلق بعلاقة البنك الدولي بالرأسمالية الربوية العالمية.

من كل سنة[1]. ويتم احتساب الفائدة من تاريخ تسديد أول قسط للمقترض وحتى تاريخ تسديد دفعات القرض للجهة المقترضة واستلامها فعلاً، وحساب ذلك قد يقوم على قاعدة أنَّ السنة تتكون من 360 يوماً وفي اتفاقات أخرى بواقع 365 يوماً، وعادة يتم التفاوض حول ذلك في مفاوضات القرض التمهيدية[2].

ويُشار إلى أن قروض المؤسسة الدولية للتنمية (IDA) تقدم قروضها بلا فوائد وإنما فقط بعمولة عن المصروفات الإدارية التي تتحملها الهيئة وقدرها 0.75% وذلك عن المبالغ الموزعة فقط، وكذلك بمصاريف عن التعهدات والارتباطات بواسطة الهيئة قدرها 0.50% وذلك عن المبالغ التي لم يتم توزيعها بعد من جملة الإقراض[3].

الفرع الرابع: تقييم مبدأ المشروطية في عمل البنك

إنَّ ربطَ منح القروض من أجل التنمية بشروط تُعَدُّ قاعدةً لا استثناء؛ إذ غالباً ما تَشترِطُ الدولُ المانحةُ على الدولِ المقترضةِ استيرادَ أو شراءَ وسائلَ ومعداتٍ معيَّنةٍ من الدولة المانحة لتُبرِّرَ لشعوبها أن تلك الموارد التي قدَّمتها للدول النامية هي من أجل خدمة شعوبها، وغالباً ما تَشترِطُ البنوكُ أو المؤسَّساتُ متعدِّدةُ الأطرافِ شروطاً تتمثل في القيام بإصلاحات سياسية عامة قانونية وإدارية[4]. وبناء على ما تقدَّم، تتجلَّى أهمُّ الانتقاداتِ الموجَّهةِ لمشروطيَّةِ البنكِ الدوليِّ في ما يلي:

- **المشروطيَّةُ تمسُّ سيادةَ البلدانِ المقترضة:** يشكِّكُ بعض النقّاد في شرعية البنك الدولي وصندوق النقد الدولي؛ بوصفهم هيئاتٍ غيرَ منتخبةٍ وغيرَ تمثيليَّة تُجبِرُ البلدانَ على تبنِّي سياساتٍ قد لا تكونُ في صالحها. بالإضافة إلى ذلك، هناك

(1) انظر: المادة 6/2 من الاتفاقية الخاصة بالسياسة الإقراضية للبنك الدولي.
(2) انظر: القسم 3.02 من الشروط العامة للإقراض لعام 2005م، مع التعديلات اللاحقة بتاريخ 12 شباط عام 2008م. وانظر أيضاً: د. قبس حسن عواد البدراني، الاقتراض العام الخارجي وشروط مؤسسات التمويل الدولية، مرجع سابق، ص 212.
(3) انظر: عمرو محمد التقي، آفاق علاقات التعاون الاقتصادي بين مصر والبنك الدولي خلال الفترة (1970-200)، مجلة البحوث الإدارية، مصر، المجلد 20، العدد 4، عام 2002م ص77.
(4) قد تتضمنُ الشروطُ الإدارية مشاركةَ المجموعات المعنية والشفافية في استعمال الموارد المالية.

مخاوف من أن يتم التوصل إلى اتفاقات بشأن المشروطية في مناقشات غير شفافة بين مجموعات صغيرة من المسؤولين الحكوميين وممثلي البنك الدولي، دون إيلاء الاعتبار الواجب لمشاركة أصحاب المصلحة، بما في ذلك المجتمع المدني.[1]

- إنَّ بعضَ الشروط قد تدفع بالدول على ألا تكشف عن الآثار الضّارة لمشاريعها من أجل الحصول على تمويل للمشاريع التي لا تستجيب لكلّ المعايير المحدّدة من طرف البنك، (خاصة عند غياب سيادة القانون ومبدأ الرقابة والمحاسبة في تلك الدول).

- إنَّ اختلافَ هذه الشُّروط مع شروطٍ أخرى تفرضُها وكالاتُ تنمية أخرى يسمحُ للدُّول النامية بالتَّوجُّه إلى مؤسّسات أخرى تفرض شروطاً أقل صرامة وشدّة كالمؤسسات الماليّة الخاصة.

- قد تستفيد الدُّولُ من مرونة سياسة البنك في فرض الشروط أحياناً؛ إذ في بعض الحالات تكتفي الدّول المقترضة بإثبات احترامها للشروط بعد حصولها على القسط الأول من القرض لكي تتحصّل على قسط آخر، دون أن يواصل البنك ممارسة رقابته على احترام تلك الشروط من طرف الدولة المقترضة.

- تعد **مهمة متابعة مدى توفر هذه الشروط صعبة**، فكّلما كانت هذه الشروط معقدة، كلما كان نجاح البنك في متابعة تنفيذ الشروط ضعيفاً، خاصة أن البنك غالباً ما يؤجل متابعة المشروع إلى المراحل الأخيرة لإنجازه، وفي هذه الحالة تكون قد تحصّلت على كلّ القرض أو القسط الأكبر منه[2].

- **نقدٌ خاصٌّ بالاستدامة:** يشكِّكُ نقدٌ آخر للمشروطية في **استدامة الإصلاحات المُستحثَّة خارجياً**؛ فيجادل كثيرٌ من المحللين أنَّه بمجرد تمويل المانحين

(1) انظر للمزيد من التفصيل:
STEFAN KOEBERLE, Conditionality: Under What Conditions? Conditionality Revisited Concepts, Experiences, and Lessons, The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2005, p60.

(2) انظر للمزيد من التفصيل: زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، جامعة مولود معمري، الجزائر، 2013م، ص459-460.

ينتهي دوام الالتزام بالشروط، وغالباً ما يتم عكس الإصلاحات المشروطة أو التخلّي عنها.[1]

الفرع الخامس: الآثار القانونية للاشتراط في قروض البنك الدولي

إن تقديم البنك الدولي لقروضه متضمنة جملة من الشروط هو آلية تهدف إلى استثمار أمواله بطريقة ناجحة بالنسبة له، ولاستكمال مفهوم الاشتراط لدى البنك الدولي، لا بد من توضيح طبيعة الدور الذي يمارسه البنك بعد تصديقه اتفاقية القرض مع الطرف المدين ودخولها حيز التنفيذ، وتوضيح التزامات المقترض أثناء تنفيذ الاتفاق والآثار الناجمة عن إخلاله بهذا الاتفاق.

أولاً _الدور الرقابي للبنك الدولي في مرحلة تنفيذ اتفاق القرض

بعد دخول اتفاقية القرض حيز التنفيذ، يتمثل دور البنك الرقابي في السيطرة على أموال القرض التي تبقى في حساب معلوم لدى الطرف المقترض، وللبنك الحق في تحرير الدفعات أو إيقافها طبقاً للتطور الذي يحققه المقترض من تنفيذ برنامج الإقراض المتفق عليه مع البنك، وعادة تقوم الدولة المقترضة بتوجيه خطاب إلى البنك يوضح الخطوات التي تم اتخاذها لتنفيذ البرنامج الإقراضي والمشاريع التي تم العمل عليها ومراحل الإنجاز فيها، ويسمى هذا الخطاب بـ"خطاب سياسة التطوير Letter of development policy" ويقدَّم إلى مجلس المديرين التنفيذيين في البنك الدولي، ويمثّل خطاباً يقدِّم الضَّمانَ للمقرضين كونه إعلان صريح من الدولة المقترضة بتنفيذ البرنامج وعلى هذا الأساس يقدِّم البنكُ دفعاتِ القرض.

(1) انظر للمزيد من التفصيل:
STEFAN KOEBERLE, Conditionality: Under What Conditions? Conditionality Revisited Concepts, Experiences, and Lessons, Op Cit, p59.

ويبرز هنا الدور التدخلي للبنك الدولي في الشؤون الاقتصادية والسياسية للدولة المقترضة، وفي هذا الإطار نجد أن الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي أوردت قيدين أساسيين يجب على البنك عدم تجاوزهما عند قيامه بإقراض الدول الأعضاء في البنك.

القيد الأول: وهو القيد الذي يلزم البنك الدولي بعدم التدخل في شؤون المقترض السياسية وعدم إدخال الاعتبارات السياسية كمؤثرات في قرارات البنك، حيث تم النص: "إن البنك وموظفيه سوف لن يتدخلوا في الشؤون السياسية لأي عضو ولن يكونوا عرضة للتأثر باعتبارات يتبناها عضو في البنك"[1].

القيد الثاني: التزام البنك في ضمان أن توجه أموال القرض لأهداف اقتصادية كأساس لسياسة الإقراض وليس لاعتبارات سياسية أو غير اقتصادية، وذلك من خلال ترتيبات تتيح للبنك التأكد من وجهة استخدام حصيلة القرض[2].

ورغم هذه القيود إلا أن البنك الدولي، وخاصةً في المؤتمرات التي عقدها ومنها المؤتمر الذي عقده عام 1992 وما بعده والتحول الذي انصبت عليه سياسة الإقراض، أخذ بالاعتبار الموقف السياسي الذي تتبناه الدولة طالبة القرض والأوضاع السياسية العامة تؤثر في قرارات البنك بالموافقة أو الرفض، فالأوضاع السياسية إلى جانب العوامل الاقتصادية والاجتماعية تعطي البنك صورة واضحة لمدى ملاءمة شروطه التي يتطلبها لظروف الدولة طالبة القرض[3].

(1) انظر: المادة /104 من الاتفاقية الدولية المنشئة للبنك الدولي لعام 1944، وفق تعديل 1989.
وسوف يتم تفصيل مبدأ "الحياد السياسي" في موضعه من هذه الأطروحة، لدى استعراض أهم القواعد التنظيمية التي تؤثر على نهج البنك فيما يتعلق بحقوق الإنسان ضمن سياساته.
(2) انظر: المادة 5/3 من اتفاقية البنك الدولي.
(3) انظر للمزيد من التفصيل: د. قبس حسن عواد البدراني، الاقتراض العام الخارجي وشروط مؤسسات التمويل الدولية، مرجع سابق، ص 214.

ثانياً_التزامات المقترض أثناء تنفيذ القرض

إن الدولة المقترضة لا تتوقف التزاماتها عند الاستجابة لشروط البنك الدولي السابقة على إبرام اتفاقية القرض، بل إن هذه الالتزامات تستمر أثناء فترة التنفيذ لضمان تحقيق القرض لأهدافه التي يسعى لها البنك الدولي بالدرجة الرئيسية.

فعلاوةً على خطاب سياسة التطوير الذي تقدمه الدولة المقترضة لإقناع المقرضين بالتزاماتها بتنفيذ برنامج القرض، **هناك جملة من الالتزامات ذات الطابع التنفيذي** تتنوع حسب اتفاقيات القروض الخاصة بالبنك الدولي، من ذلك:

- التزام المقترض بوضع حصيلة القرض أو أقساطه تحت تصرف الجهة أو الوحدة التابعة له والمنفذة للمشروع الممول من قرض البنك، وليس للمقترض (الدولة) سحب أو استغلال أموال القرض لأغراض غير متفق عليها.[1]
- التزام المقترض بتقديم المخططات والمواصفات الفنية المعتمدة كآلية للتنفيذ ووثائق العقود التي يبرمها، والجداول الزمنية التي تستغرقها الأعمال التنفيذية.
- يلتزم المقترض بالتشاور مع البنك الدولي بصورة دورية حول أية تعديلات أو تغييرات في برنامج تنفيذ المشروع الذي يجري تمويله، وعليه الالتزام بملاحظات البنك التي يقدمها خبراؤه عند المراجعة مع الجهة المقترضة.
- تزويد البنك بكافة المعلومات التي تتعلق بالحسابات والتدقيق الخاص بها مع السماح لممثلي البنك بتدقيق وفحص هذه السجلات والاستجابة لملاحظات ومقترحات البنك.

هذ الالتزامات تمثل أنموذجاً لطبيعة ونوعية الالتزامات التي تقع على الدولة المقترضة أثناء تنفيذ القرض، لتوضح المركز القانوني الذي يتمتع به الطرف المقترض

(1) انظر: المادة 3 فقرة ب-6 من اتفاقية قرض المشروع التربوي بين المملكة الأردنية الهاشمية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، رقم 19 لسنة 1983، ديوان التشريع والرأي، عمان، الأردن.

(المدين)، فالقرض يمثل اتفاقاً دولياً بين شخصين من أشخاص القانون الدولي ولا يظهر فيه بشكل كبير التساوي في المراكز القانونية لطرفي الاتفاق.

ثالثاً_الآثار الناجمة عن الإخلال بتنفيذ اتفاق القرض

إن الطبيعة القانونية للعلاقة بين البنك الدولي والدولة المقترضة تؤدي إلى الانتقال إلى فكرة الجزاء المقابل لمخالفة الاتفاق، فالدولة المقترضة صاحبة سيادة، على المستوى الدولي، والبنك هو منظمة دولية متخصصة، والرأي الغالب على أن القانون الحاكم لهذه العلاقة هو القانون الدولي؛ لأنها علاقة بين شخصين من أشخاص القانون الدولي، وبشكل أكثر تفصيلاً فإن ما يحكمها هو قواعد القانون الدولي الاقتصادي المكتوبة منها والعرفية، على اعتبار أن هذه القواعد تمثل أحد المصادر التي تؤسس للقاعدة القانونية الدولية، سواء أكانت في الاتفاقيات الدولية المنشئة للمنظمة الدولية المتخصصة (كالبنك الدولي) أم في القواعد العرفية المستمدة من الأعراف المتبعة في العلاقات الاقتصادية الدولية، ورغم حداثة القانون الدولي الاقتصادي، إلا أن آليات تطبيقه متوفرة من خلال الاتفاقيات الدولية المنظمة له والتي تعد اتفاقات دولية شارعة تؤسس لقواعد دولية ذات طابع اقتصادي، إلى جانب وجود الجهات المنفذة للمخالفة لقواعده وخاصة – عند قيام حالة المسؤولية الدولية لدى مخالفة الدولة لشروط الاتفاقات الاقتصادية مع المنظمات الدولية– من خلال المحاكم الدولية المتخصصة والتي يمكن إيجادها على غرار محكمة العدل الدولية.

وعلى الرغم من القول بسيادة الدولة، إلا أن هذه السيادة تحكمها الاتفاقيات الدولية التي تلزم الدولة، بنفسها، أداء هذه الالتزامات، مما يوجب التزاماً قانونياً وأخلاقياً في تنفيذ التزاماتها.

لا تنص الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي، على نصوص صريحة في فرض الجزاءات القانونية تجاه الدولة، وإنما ترد النصوص تحت عنوان حقوق البنك وضماناته، والتي تعترف بأحقية البنك في إلغاء أو إيقاف دفع القرض أو تعليق دفع القرض كنتيجة للمخالفة الواقعة من الدولة المقترضة في الاستجابة لشروط البنك، ففي

البند الرابع ينص على إجراءات البنك عند حدوث مشاكل لدى إحدى الدول الأعضاء في البنك (أزمة في النقد الأجنبي–ميزان المدفوعات) مما يجعلها غير قادرة على سداد قيمة قرض تعاقدت عليه وفق الأصول المعتمدة، فلها أن تطلب من البنك تخفيف الشروط المفروضة، **والأمر متروك لمطلق السلطة التقديرية للبنك في التخفيف من عدمه**، خاصة إذا اقتنع بأن التخفيف سيكون في مصلحة الدولة العضو ومصلحة عمليات وأنشطة البنك فله أن يعمد إلى:

- التخفيف من شروط القرض وخاصة شَرطَي المدة واستهلاك القرض، فله أن يطيل مدة القرض، وله أن يعدل في شروط استهلاك القرض من حيث المقدار والكيفية، وله أن يتخذ الأمرين معاً[1].
- إن الحالة السابقة تكون لدى حدوث أزمة اقتصادية أدت بالدولة إلى عدم القدرة على أداء الشروط بالكيفية التي تطلبها الاتفاق، وهذا يؤدي إلى نتيجة أن البنك في هذه الحالات لن يوقف دفعات القرض إلا في حالات نصت عليها اتفاقيات الإقراض للبنك من ذلك:
- الفشل في عدم التشاور مع البنك حول التعديلات أو التغييرات الحادثة في برنامج القرض، وذلك يعني مخالفة لأحد الالتزامات الواقعة على الطرف المقترض، فإذا لم يبادر المقترض إلى إعلام البنك بالتغييرات والتعديلات الحاصلة على المشروع **فإن البنك يقوم بالإجراءات التالية:**

1– إرسال مذكرة تنبيه إلى الدولة المقترضة بضرورة التشاور حول التعديلات الطارئة على المشروع الممول بأموال القرض.

2– يعمد البنك إلى طلب استحقاق كامل قيمة القرض وفوائده المستحقة، بمعنى تعجيل طلب استحقاق القرض، ويتحقق ذلك أثناء تنفيذ القرض، وعادة لا يتم اللجوء إلى هذا الخيار إلا كحل نهائي.

(1) انظر: المادة 4/3 من الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي عام 1944.

وفي حالة مخالفة الدولة المقترضة لأي شروط واجب تنفيذها بعد إطلاق دفعات القرض من قبل البنك واستلامها من الدولة المقترضة (الشروط أثناء التنفيذ) فللبنك إيقاف تقديم دفعات القرض لحين الاستجابة وتنفيذ الشرط، مع ملاحظة أن القروض إن كانت من نوعية القروض المدفوعة دفعة واحدة، فإن هذا الخيار لا يتوفر للبنك، أما إن كانت من نوعية القروض متعددة الأقساط فيتم اللجوء إلى هذا الخيار، **وللبنك الدولي أن يتَّخذَ أحدَ الإجراءاتَ التَّالية:**[1]

1- **إيقاف حق الدولة المقترضة في سحب كميات القرض الأخرى**، وكل القروض الأخرى التي يجري تمويلها من البنك والموجهة لمشاريع أخرى، فإن استمر الإيقاف لأكثر من 30 يوماً، يكون الخيار للبنك في إلغاء أقساط القرض التي لازالت غير مدفوعة للمقترض.
2- إذا تبين للبنك خلال فترة إيقاف الدفع صعوبة الاستجابة للشرط، **فللبنك إعادة النظر بجدول التنفيذ وإرسال مذكرة إلى الدولة المقترضة بالأعمال الواجب تنفيذها** خلال مدة 90 يوماً، فإذا فشل المقترض في أداء هذه الأنشطة خلال هذه المدة فللبنك أن يلغي الأقساط غير المدفوعة من قيمة القرض للدولة المقترضة.
3- قد يلجأ إلى **فرض عقوبات أو جزاءات مالية نتيجة للتأخير في تنفيذ البرنامج المتفق عليه لتنفيذ المشروع، من ذلك فرض الفوائد التأخيرية** "**delay Interest**" كجزاء إضافي إلى جانب الجزاءات المالية الأخرى وهي استحقاق كامل أقساط القرض الأصلية الواجب دفعها من قبل المقترض إلى البنك والفوائد السنوية عن قيمة القرض الأصلية.[2]

(1) كما ورد في المادة 4 الاتفاقية الموقعة بين الأردن والبنك الدولي لتمويل مشروع البوتاس، مصدر سابق.
(2) انظر للمزيد من التفصيل حول الآثار القانونية لشروط البنك الدولي: د. قبس حسن عواد البدراني، الاقتراض العام الخارجي وشروط مؤسسات التمويل الدولية، مرجع سابق، ص 218.

مما تقدّم، فإنَّ جوهرَ سياسةِ البنكِ هو إقراضُ المالِ الذي يُعتبَرُ عصبَ الدولة، وأيَّةُ معاييرَ أخرى قد يتبناها البنك، وإن كانت لها ارتباطاتٌ أو تأثيراتٌ في حقوق الإنسان في الدولة المقترضة، إنَّما تدورُ حولَ محورِ إقراضِ المال؛ لهذا كان من الضروريِّ استعراضُ سياسةِ البنكِ الإقراضيّة، والمشروطية التي يتبناها البنك في إطار سياسته في الإقراض، قبلَ التعرَّف إلى سياساته ذات الطابع الاجتماعي، والتي قد تَخرجُ بالبنك شيئاً فشيئاً عن الاعتبارات الاقتصادية الصَّرفة التي تشيرُ إليها الاتفاقيةُ المنشئةُ للبنكِ كأساسٍ وحيدٍ لقراراتِه وقراراتِ كبارِ موظَّفيه.

المبحث الثاني

سياسات البنك الدولي لدعم "الحكم الرشيد" في البلدان النامية

بدأ الاهتمام بمفهوم الحكم الرشيد في كتابات البنك الدولي لأول مرة عام 1989م، كنتيجة لفشل سياسات الإصلاح الاقتصادي (التكيف الهيكلي)، التي قام بها في نهاية عام 1989م في دول العالم الثالث، مما أدى لطرح سياسات تقوم على الإصلاح السياسي والمؤسسي في تلك الدول، وتشمل إصلاح نظم الحكم، وتفعيل النظام الديموقراطي القائم على التعددية الحزبية، وحماية الحريات وحقوق الإنسان المدنية والسياسية. أي أن الإصلاح الاقتصادي لا يتحقق إلا بوجود إصلاحات سياسية وإدارية[1].

ويذكر في هذا الإطار أن قضايا الشفافية والمساءلة الإدارية والإدارة القضائية السليمة وتوفير المعلومات وحرية النشر والتعبير لا تكفي إذا لم يكن ذلك متضمَّناً بوضوح في إطار مؤسسات سياسية ودستورية متفق عليها من قبل المجتمع، أخذاً بعين الاعتبار أن الحكومة قد لا تستطيع أن تحقق إصلاحاً اقتصادياً فعالاً إذا لم تتوفر أجهزة قوية ومقتدرة، وتعتبر شرعية ومقبولة أو منتخبة من قبل القاعدة العريضة من المواطنين، وتعتبر خاضعة للمساءلة الإدارية والسياسية والقانونية في إطار تعددية مؤسسية تسمح بالمشاركة وتكوين التنظيمات.[2]

(1) انظر في ذلك: حسن كريم، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص5.

(2) انظر: نهى حسن عبد الجليل، تقويم سياسات الإصلاح الاقتصادي والتكييف الهيكلي في السودان خلال الفترة 1979-2008م، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة أم درمان، السودان، 2011م. ص 178.

المطلب الأول

ماهية الحكم الرشيد وفق منظور البنك الدولي

يقتضي التعرفُ إلى ماهية الحكم الرشيد أولاً استجلاء أبعاده والنظرَ في مختلف التعاريف التي وضعت لضبط هذا المفهوم.

الفرع الأول: أبعاد مفهوم الحكم الرشيد

إن تحقيق الحكم الصالح (الرشيد) في البلدان التي يمولها البنك الدولي أصبح يأخذ أبعاداً متعددة رئيسية وهي:

أولاً_البعد السياسي:

المرتبط بالسلطة وشرعية تمثيلها وعملية صنع القرار، وتشكيل السياسة العامة.

ثانياً_البعد الإداري:

وهو البعد المرتبط بكفاءة المؤسسات الحكومية وفاعليتها.

ثالثاً_البعد الاقتصادي الاجتماعي:

المرتبط بطبيعة بنية المجتمع المدني ومدى حيويته واستقلاله عن الدولة من جهة، وطبيعة السياسات العامة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، وعلاقة الاقتصاد بالعالم الخارجي واقتصاده، وتأثيره على المواطنين من حيث الفقر ونوعية الحياة من جهة أخرى.[1]

وموقف البلدان النامية نحو مسألة الحكم الرشيد يتمثل باتجاهين: يعبر الأول عن "المدرسة التبعية"، وينتهي بفكرة التبعية الفكرية التي تخدم المصالح الاقتصادية للرأسمالية العالمية من خلال تقديم خطاب يتلاءم مع تلك المصالح. ويعبر الثاني عن

(1) انظر للمزيد من التفصيل: عز الدين الحجاج، تأثير سياسات البنك الدولي للإنشاء والتعمير على التنمية السياسية لدول العالم الثالث (1973-2011)، مرجع سابق، ص79-96.

"نظرية التعلم" والتي لا تستبعد قدرة الدول النامية على إضفاء خصوصيتها على أية مفاهيم واردة إليها من الخارج في الفكر والممارسة(1).

الفرع الثاني: تعريف الحكم الرشيد

أولاً_التعريف اللغوي والاصطلاحي:

جاء في "لسان العرب" لابن منظور ما يُمكن أن يُستدَلَّ به على معنى الحكم الرشيد أن "من صفات الله (عز وجل) الحكم والحاكم. بمعنى هو القاضي يحكم الأشياء ويتقنها. وقيل حكيم ذو الحكمة أي معرفة أفضل الأشياء بأفضل العلوم، وبمعنى قادر عليه. حكمت بمعنى منعت: قيل الحاكم بين الناس، لأنه يمنع الظالم عن الظلم. أصل الحكومة رد الرجل عن الظلم، والحكم: هو القضاء وجمعه أحكام، حكم: قضى، والحاكم منفذ الحكم".(2)

وحديثاً، **الحكمُ هو ما تفعلُه الدولة، والحكمُ الرشيدُ هو ما يَجِبُ أن تفعلَه الدولة**(3). وعلى الرغم من الاتفاق على مفهوم الحكم، أي إدارة الدولة، إلا أن مفهوم الحكم الرشيد أكثر تحدياً. فهذا المفهوم بحاجة إلى تأصيله وقياسه والتحقق منه وتحديد أبعاده للوصول إلى مفهوم عملياتي له. فهناك العديد من الاجتهادات في تعريف الحكم الرشيد، وذلك عائد إلى اختلاف أبعاد هذا المفهوم السياسية والاقتصادية والإنسانية.

ثانياً_تعريف تقرير التنمية الإنسانية العربية:

بحسب تقرير التنمية الإنسانية العربية (Arab Human Development Report, 2002) فإن الحكم الرشيد موضوع إنساني و"هو الحكم الذي يعزِّزُ ويدعمُ

(1) انظر: راوية توفيق، الحكم الرشيد والتنمية في أفريقية: دراسة تحليلية لمبادرة النيباد، معهد البحوث الأفريقية، (2005).
(2) انظر: ابن منظور، لسان العرب، طبعة دار المعارف، سلسلة الروائع.
(3) انظر: د. محمد محمود العجلوني، أثر الحكم الرشيد على التنمية الاقتصادية المُستدامة في الدول العربية، المؤتمر العالمي التاسع للاقتصاد والتمويل الإسلامي (ICIEF) حول النمو والعدالة والاستقرار من منظور إسلامي، إستنبول، تركيا، خلال الفترة 9-2013/9/11.

ويصونُ رفاهَ الإنسانِ ويقومُ على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحرياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ويسعى إلى تمثيل كافة فئات الشعب تمثيلاً كاملاً وتكون السلطةُ مسؤولةً أمامَه لضمان مصالح جميع أفراد الشعب"[1].

ثالثاً_تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (*UNDP*):

تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) للحكم الرشيد ذو طابع سياسي ويشير إلى "ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات، ويشمل الآليات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يعبّر المواطنون والمجموعات عن مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم ويقبلون الوساطة لحل خلافاتهم".[2]

رابعاً_تعريف البنك الدولي (*IBRD*):

أما تعريف البنك الدولي (The World Bank, 1992) فهو تعريف اقتصادي يُعبّر عن "التقاليد والمؤسسات التي من خلالها تتم ممارسة السلطة في الدول من أجل الصالح العام، بما يشمل عملية اختيار القائمين على السلطة ورصدهم واستبدالهم وقدرة الحكومات على إدارة الموارد وتنفيذ السياسات السليمة بفاعلية واحترام كل من المواطنين والدولة للمؤسسات التي تحكم التفاعلات الاقتصادية والاجتماعية فيما بينها".

---

(1) انظر للمزيد:
United Nations Development Programme (UNDP) (2002), Arab Human Development Report (AHDR) 2002: Deepening Democracy in a Fragmented World, New York, USA: Oxford University Press.

(2) تجدر الإشارة إلى أن إعلان الأمم المتحدة للألفية الذي جسده قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2/55 الذي اعتمدته الدول الأعضاء والبالغ عددها 189 دولة في 8 أيلول عام 2000، قد جسد عدداً كبيراً من الالتزامات المحددة التي ترمي إلى تحسين مصير البشرية في القرن الجديد، عن طريق عدد من الالتزامات القابلة للقياس في حياة الناس لدى الوصول إلى العام 2015م تحت بند (الغاية الثامنة: إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية) والذي يندرج تحته الهدف الثاني عشر الذي ينص على: "العمل على إقامة نظام تجاري ومالي يسمح بالانفتاح، والتقيد بالقواعد والقابلية للتنبؤ به وعدم التمييز، ويشمل التزاماً بالحكم الرشيد، والتنمية وتخفيف وطأة الفقرة على الصعيد الوطني والعالمي. انظر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الاستثمار في التنمية، خطة عملية لتحقيق الغايات الإنمائية للألفية، 2005، ص28.

خامساً_تعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (*OECD*):

أما منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) فتُعرِّف الحكم الرشيد بأنه "استخدام السلطة والرقابة في المجتمع فيما يخص إدارة موارد الدولة بهدف تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية"[1].

ومما لا شك فيه أن تباين تعاريف الحكم الرشيد يؤدي إلى إشكالية قياسه. فمن جهة، تتضمن هذه التعاريف مفاهيم صعبة القياس، مثل رفاه الإنسان وقدرات البشر والخيارات والفرص والحريات (كما في تعريف تقرير التنمية الإنسانية العربية) وآليات وعمليات التعبير عن مصالح الناس والوفاء بالالتزامات (كما في تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي) والتقاليد واختيار القائمين على السلطة (كما في تعريف البنك الدولي) واستخدام السلطة والرقابة (كما في تعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية). ومن جهةٍ أخرى، تتكون هذه التعاريف من مصطلحات تمثل نتائج وليس مدخلات مثل رفاه الإنسان (تقرير التنمية الإنسانية العربية) الوفاء بالالتزامات (كما في تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي) وقدرة الحكومات على إدارة الموارد (كما في تعريف البنك الدولي) تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية (كما في تعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية)[2]. ويمكن تحديد العناصر الأساسية لمفهوم للحكم الرشيد بما يلي:

1. ديموقراطية حقيقية توفر المشاركة وتمثيل الشعب ومحاسبة الحكومة.
2. تشجيع حقوق الإنسان وحمايته.
3. احترام حكم القانون وإدارة العدالة.
4. استقلالية المجتمع المدني وفعالية دوره في الحياة العامة. [3]

---

(1) انظر أيضاً:
Weiss, T. (2000), Governance, Good Governance and Global Governance: Conceptual and Actual Challenges, Third World Quarterly, Vol. 21, No. 5, p. 795.

(2) انظر: د. محمد محمود العجلوني، أثر الحكم الرشيد على التنمية الاقتصادية المُستدامة في الدول العربية، مرجع سابق.

(3) انظر: فارس البياتي، التنمية الاقتصادية سياسياً في الوطن العربي، مرجع سابق، ص108.

المطلب الثاني

العلاقة بين الحكم الرشيد والبنك الدولي كمؤسسة مالية دولية

تشكل العلاقة بين البنك الدولي كمؤسسة مالية دولية ومعايير الحكم الرشيد أحد العوامل التي تسهم في الدفع نحو تحقيق التنمية في الدول المستهدفة من خلال: إعادة هيكلة نشاطات الدولة، وتعزيز سياسات تحرير التجارة، وتهيئة مناخ مثالي للاستثمار الخاص (الخصخصة)، وتعزيز قوى السوق، وتقليل دعم الدولة للقطاع العام. والتي تشكل **بحسب البنك الدولي** متطلباً ضرورياً لتحسين مؤشرات الحكم الرشيد وزيادة فاعليته.

وقد أصبح الحكم الرشيد من المفردات الجديدة التي دخلت قاموس العلاقات الدولية، وشكلت مطلباً إصلاحياً تقوم الهيئات الدولية بالدفع لتحقيقه، ويعتمد ذلك على عدة **مؤشرات** مختلفة تعد **شروطاً سياسية للتنمية**، وتعد المساعدات الخارجية إحدى الأدوات التي تستخدمها المؤسسات الدولية لتحقيق الحكم الرشيد من خلال تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني والمشاركة.[1]

وتبرز أهمية الحكم الرشيد للنمو الاقتصادي، فالبنك الدولي، وفق دراساته، يُظهِر العلاقة بين الحكم الصالح (الرشيد) وارتفاع نصيب الفرد من الدخل الوطني، لأنه يزيد من فاعلية المساعدات ويشجع على استخدام الموارد بشكل أمثل. كما أن المناخ الذي يهيئه وجود سياسة قوية مدعومة بمؤسسات المساءلة العامة يسهم في ضمان أن أموال المساعدات لن تُهدَر أو يساء استخدامها، وذلك يؤدي إلى مزيد من التنمية الاقتصادية.

(1) انظر: فارس البياتي، التنمية الاقتصادية سياسياً في الوطن العربي، دار أيلة، الأردن، الطبعة الأولى، عام 2008، ص107.

المطلب الثالث

مؤشرات الحكم الرشيد في الدولة المستهدفة

تتمثّل مؤشرات الحكم الرشيد بـ (الشفافية، المساءلة، مكافحة الفساد، المشاركة، سيادة القانون، الكفاءة الإدارية).

الفرع الأول: مؤشر الشفافية

تعتبر الشفافية من المؤشرات القوية على التطور في البنية السياسية للدول[1]، ويتطلب نجاح الشفافية في أي دولة توفر مجموعة من الشروط:

1. **توفر المعلومات لعامة الناس حول السياسات**، والنظم والتعليمات، والقوانين والقرارات الحكومية.
2. **نشر المعلومات الضرورية والموثقة، لتوسيع دائرة المشاركة** والرقابة والمحاسبة ومكافحة الفساد.
3. **وضوح التشريعات واستقرارها** وانسجامها مع متطلبات التنمية.
4. **توفير الهيئات القانونية والقضائية والأجهزة التنفيذية**، التي تضمن تحقيق النزاهة والشفافية[2].

وقد بدأ الاهتمام بموضوع الشفافية مع التطورات والمستجدات العالمية المعاصرة، فارتبطت بالوظيفة السياسية والاقتصادية للدولة التي طالت موضوعات التنمية والإصلاح وتحقيق التحرر الاقتصادي والانفتاح، مما يقود إلى تنظيم العلاقة بين الدولة والمجتمع والأفراد[3].

---

(1) وهنالك العديد من العبارات التي تستخدم أحياناً للدلالة على مصطلح الشفافية: كالعلانية والوضوح والمصداقية والموضوعية.

(2) انظر: سعد علام، دراسات في الاقتصاد والتنمية، دار طيبة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2003، ص50-56.

(3) انظر: ناظم الشمري، النزاهة والشفافية والإدارة العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2006، ص695.

ذلك أن نظام السوق القائم على التحرر لا يعمل بفاعلية دون توفر المعلومات المتنوعة والكافية لاتخاذ القرار الاقتصادي، فهو يتيح درجة كافية من الإفصاح عن المعلومات والبيانات اللازمة لاتخاذ القرار، وهنا ظهر مصطلح "الشفافية" بوضوح في نظام السوق، إلأ أن وجود الشفافية لا يمكن أن يتحقق بوجود التحرر الاقتصادي للدولة دون اقتران بوجود نظام قانوني قوي (سيادة القانون)[1].

الفرع الثاني: مؤشر المساءلة

يعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساءلة على أنها: الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم. كما تتطلب المساءلة وجود نظام لمراقبة وضبط أداء المسؤولين الحكوميين والمؤسسات الحكومية.

وبحيث يكون جميع المسؤولين والحكام ومتخذي القرار في الدولة أو القطاع الخاص أو مؤسسات المجتمع المدني خاضعين لمبدأ المحاسبة والمساءلة أمام الرأي العام ومؤسساته دون استثناء، وآليات المساءلة هي أهم سبل تحقيق التنمية المستدامة وهي على عدة أنواع: تشريعية أو تنفيذية أو قضائية.[2]

الفرع الثالث: مؤشر مكافحة الفساد

يعد الفساد من أهم المشاكل التي تواجه الدول المتقدمة والنامية، وتبرز الحاجة الدولية للسيطرة عليها، من خلال تضافر جميع المؤسسات والمنظمات الدولية والإقليمية والوطنية[3]. ويعرف على أنه سلوك يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطريقة غير شرعية.

---

(1) انظر للمزيد من التفصيل: رضوان المجالي، الإصلاح السياسي في المنطقة العربية (ضرورة داخلية أم مطلب خارجي)، الأردن، مجلة المستقبل العربي، العدد 5، 2010، ص102.

(2) للمزيد انظر: ناصر الناصر، قضايا اقتصادية معاصرة، منشورات جامعة دمشق، الطبعة الأولى، 2007، ص456-459.

(3) انظر للمزيد:

Jeff Hunter, Policy Research Working Paper, the world bank, Washington, 2000, p8.

أولاً_اهتمام البنك الدولي بمكافحة الفساد

اهتم البنك الدولي ضمن الجهود الدولية بالحد من ظاهرة الفساد وفق منظور تنموي من خلال تعزيز الانفتاح والشفافية في عملية تحرير التجارة بما يكفل جودة أداء مؤسسات الدولة وكفاءة الإطار التنظيمي والجهاز الرقابي لرفع معدلات النمو وتعزيز سلامة بيئة العمل والاستثمار وكفاءة تشغيل السوق.

وجاءت محاولات البنك الدولي على مكافحة الفساد والتصدي له بسبب الخسارة التي لحقت بالشركات الأمريكية، للعديد من الصفقات الدولية بسبب براعة الشركات في إقامة صلات مشبوهة بكبار مسؤولي الدول، التي عقدت هذه الصفقات. ويربط البنك الدولي **أحياناً** المعونةَ الدولية بعدم وجود فساد.

ثانياً_العوامل التي يقوم عليها الفساد في الدولة المقترضة:

1. **العوامل السياسية:** حيث تتباين مستويات الفساد صعوداً وهبوطاً تبعاً لقوة أو ضعف الحريات المدنية، لا سيما حرية الصحافة واستقلالية وسائل الإعلام كافة، فالدول التي تعاني كبتاً للحريات المدنية تكون أكثر من غيرها عرضة للفساد.
2. **العوامل القانونية:** فإذا كانت القوانين واضحة وصارمة فإن من السهولة إمكانية اكتشاف حالات التورط في الفساد.
3. **العوامل المعيشية:** فالفساد يتناسب طرداً مع ضعف الأجور والرواتب التي يتقاضاها الموظفون الحكوميون، لذا هم أكثر عرضة للتورط في الممارسات الفاسدة.
4. **العوامل الاقتصادية:** تتسع رقعة الفساد في الأنظمة التي تحتكر المؤسسات الاقتصادية المفصلية، التي تهيء للمسؤولين فرصاً مواتية لتحقيق المصالح الشخصية.
5. **الإعانات والمساعدات الاقتصادية:** حيث تستغل الدول الفاسدة من الإعانات والمساعدات التي تقدم لها في صورة قروض وإعانات من المؤسسات المالية الدولية[1].

(1) انظر للمزيد من التفصيل: عادل الهواري، التغير الاجتماعي والتنمية، مكتبة الفلاح، الكويت، الطبعة الأولى، 1998، ص80-82.

الفرع الرابع: مؤشر المشاركة[1]

وتعني مشاركة جميع أفراد المجتمع في اتخاذ القرار وذلك من خلال قنوات مؤسسية تمكن المجتمع من التعبير عن رأيه في صنع القرار، بما يضمن حرية الرأي والتعبير والمعايير الأساسية لحقوق الإنسان[2]. وإعطاء أفراد المجتمع الحق في المشاركة في صياغة القوانين واللوائح والأنظمة التي تمس شؤونهم، واستشارتهم في شؤون الحياة العامة وحق الاقتراع وإجراء استفتاء على القوانين والأنظمة بنزاهة.[3]

الفرع الخامس: مؤشر حكم القانون[4]

تشكل سيادة القانون أحد مبادئ الحوكمة الذي يكون بموجبه كافة الأفراد، والمؤسسات، والهيئات العامة والخاصة، بما فيها الدولة نفسها، مساءَلين أمام قوانين يعرفها الجميع، ويتم تنفيذها بمساواة، والحكم وفقها بشكل مستقل، وتكون منسجمة مع حقوق الإنسان. كما تتطلب إجراءات تضمن الالتزام بمبادئ سمو القانون، والمساواة أمام القانون، والمساءلة أمام القانون، والإنصاف في تطبيق القانون، وفصل السلطات، والمشاركة في اتخاذ القرار، واليقين القانوني، وتجنب التعسّف والشفافية الإجرائية والقانونية. [5]

---

(1) للمزيد حول المشاركة انظر:
World Public Sector Report 2008, People Matter, Civic Engagement in Public Governance. United Nations, New York, 2008. P25.
حيث يربط التقرير بين نظام الإدارة المدنية لتعزيز الحوكمة مع المشاركة والواسعة والمبادئ الديموقراطية.

(2) انظر: د. محمد محمود العجلوني، أثر الحكم الرشيد على التنمية الاقتصادية المُستدامة في الدول العربية، مرجع سابق.

(3) لمزيد من التفاصيل انظر: عز الدين الحجاج، تأثير سياسات البنك الدولي للإنشاء والتعمير على التنمية السياسية لدول العالم الثالث (1973-2011)، مرجع سابق، ص79وما بعدها.

(4) وبحسب الأمم المتحدة فإن "الحوكمة العامة" تتكون من مكونين رئيسيين: الأول هو "الحقوق" بما تتطلبه من سيادة حكم القانون والحقوق المدنية والسياسية، والثاني هو "إدارة التنمية" بما تتطلبه من مجالات التخطيط والميزانية والرقابة.
انظر في ذلك:
World Public Sector Report 2008, People Matter, Civic Engagement in Public Governance. OP CIT. P9.

(5) انظر: تقرير الأمين العام للأمم المتحدة حول سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع، آب 2004.

ويعني هذا المؤشر أن الجميع، حكّاماً ومسؤولين ومواطنين، يخضعون للقانون ولا شيء يسمو عليه، وهناك أطر قانونية وآليات النزاع القانوني وضمان حق التقاضي، واستقلال القضاء، وأن تكون القوانين متفقة مع معايير حقوق الإنسان وضمانة لها. وأن تكون كافة الأطراف واثقة من احترام هذه القواعد ومن تطبيقها.[1]

الفرع السادس: مؤشر الكفاءة الإدارية

وهو المؤشر الذي يقيس الكفاءة الإدارية والفاعلية في إدارة المؤسسات العامة ومؤسسات المجتمع المدني التي تضمن استمرارية تحقيق التقدم والازدهار والتطلع دائماً إلى تعزيز مفهوم التنمية وهي تعمل على الالتزام بتوظيف الموارد البشرية والوظيفية بالصورة السليمة والواضحة لكل أفراد المجتمع. [2]

المطلب الرابع

العلاقة بين الحكم الرشيد وحق الإنسان في التنمية

هناك علاقة وثيقة الصلة بين أساليب الحكم الرشيد ودعم حقوق الإنسان والتنمية.[3]وتبرز العلاقة بين الحكم والتنمية بشكل لافت في البلدان ذات الإدارة الرديئة، حيث تركت مساراتُ التنمية موارد مركَّزة في أيدي القلة، وكانت المؤسسات الاقتصادية والسياسية بطيئة في التكيف مع تحدي التدفقات العالمية من والمنتجات ورؤوس الأموال.

(1) انظر: د. محمد محمود العجلوني، أثر الحكم الرشيد على التنمية الاقتصادية المُستدامة في الدول العربية، مرجع سابق.

(2) انظر: ناصر الناصر، قضايا اقتصادية معاصرة، مرجع سابق، ص 70-74.

(3) تربط الأمم المتحدة أيضاً بين ما يسمى بالحوكمة والتمتع بالرفاهية العامة ومشاركة المواطنين بالحكم، أي تعزيز حقوق الإنسان السياسية، انظر للمزيد حول ذلك:

World Public Sector Report 2008, People Matter,Civic Engagement in Public Governance. United Nations, New York, 2008. P9.

وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بشكل عام، **يرى البنك الدولي** أن مؤسسات وعمليات الإدارة الضعيفة مرتبطة بأداء اقتصادي مخيب للآمال – فقد كانت المنطقة خلال الثمانينيات والتسعينيات، تعاني من معدلات ضعيفة للنمو في الناتج المحلي الإجمالي. والأخطر من ذلك أن نصيب الفرد من الدخل في العقدين الماضيين لم يتغير بشكل أساسي.[1]

في البلدان التي تكون فيها الحكومات الوطنية أكثر عرضة للمساءلة من مواطنيها وحيث تكون سيادة القانون والسيطرة على الفساد قوية، يكون لدى الأفراد والمجتمعات المحلية فرصة أفضل لأن تكونَ أصواتُهم ومصالحهم مُمثَّلةً في صفقات الأراضي على سبيل المثال.

بينما في البلدان التي لا تخضع فيها الحكومات للمساءلة عن شعوبها، حيث تكون القواعد والأنظمة ضعيفة أو حيث لا يتم التحكم في الفساد بشكل فعال، يمكن أن تتسبب صفقات الأراضي بكارثة للمجتمعات.

إن نوعية الحكم عامل حاسم في تحليل نتائج الإنفاق العام لتعزيز حقوق الإنسان في الصحة والتعليم. فحسب الباحثين، إن زيادة الإنفاق على الرعاية الصحية العامة الذي يعادل 1٪ من الناتج المحلي الإجمالي يؤدي إلى انخفاض بنسبة 0.32 ٪

(1) لمزيد من التفاصيل انظر الرابط التالي من موقع البنك الدولي:
http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/MENAEXT/EXTMNAREGTOPGOVERNANCE/0,,menuPK:497033~pagePK:51065911~piPK:64171006~theSitePK:497024,00.html.

- ويتوقع الخبراء الاقتصاديون في البنك الدولي أن يستمرَّ النمو في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بوتيرة متواضعة تتراوح بين 1.5 و 3.5 % خلال الفترة من 2019 إلى 2021. انظر للمزيد من التفصيل:
البنك الدولي/ مطبوعات البنك، المرصد الاقتصادي نيسان 2019: الإصلاحات والاختلالات الخارجية: الصلة بين العمالة والإنتاجية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. مطبوعات البنك، 2019/4/1م. متاح على الرابط التالي ضمن الموقع الرسمي للبنك الدولي:
https://www.albankaldawli.org/ar/region/mena/publication/mena-economic-update-april-2019-reforms-and-external-imbalances

في معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة في البلدان ذات الحكم الرشيد (وفقاً لمؤشر الفساد). بينما لا يوجد انخفاض ملحوظ في البلدان التي تعاني من سوء الإدارة.

وبالمثل، زيادة الإنفاق على التعليم العام يعادل 1٪ من الناتج المحلي الإجمالي، ويلحظ انخفاض بنسبة 0.7 ٪ في الابتدائية معدلات التسرب المدرسي في البلدان ذات الحكم الرشيد ولكن لا يوجد انخفاض ملحوظ في الدول ذات الحكم السيِّئ.

ووفقا للبنك الدولي (2003) ، يؤثر الحكم على كفاءة الإنفاق في مثل هذا الطريقة التي في النظم الفاسدة ، فجزء من الموارد المخصصة لزيادة كفاءة التنمية البشرية تنحرف جزئياً عن هدفها. علاوة على ذلك، فإن الآثار السلبية للحكم السيِّئ تزيد من الآثار السلبية. ففي زيمبابوي، يؤدي الجمع بين الجفاف والسياسات غير الكافية التي سببها قصور الحكم إلى ندرة غذائية إقليمية حادة.[1]وعموماً تذهب الدراسات التابعة للبنك إلى تأكيد العلاقة الإيجابية القوية بين فعالية الحكومة والتنمية البشرية. وتم دعم أهمية الحكم من خلال الأدلة التجريبية من العلاقة السببية القوية بين نوعية الحكم الوطني والتنمية.[2]

(1) وفق تقرير للبنك الدولي صادر عام 2003، لمزيد من التفاصيل انظر:
Pedro de Barros Leal Pinheiro Marino, Rômulo Alves Soares, Márcia Martins Mendes De Luca, Alessandra Carvalho de Vasconcelos, Global Governance Indicators: how they relate to the socioeconomic indicators of the Brics countries. Rev. Adm. Pública — Rio de Janeiro 50(5):721-743, sept./oct. 2016, P727.

(2) لمزيد من التفاصيل حول ذلك انظر:
Pedro de Barros Leal Pinheiro Marino, Rômulo Alves Soares, Márcia Martins Mendes De Luca, Alessandra Carvalho de Vasconcelos, Global Governance Indicators: how they relate to the socioeconomic indicators of the Brics countries. Rev. Op Cit, P722.

المطلب الخامس

التطبيق العملي لمعايير البنك في الحكم الرشيد على البلدان النامية

إن اهتمام البنك المتنامي بما يعرف بمعايير الحكم الرشيد لا يمكن تطبيقه بسهولة بسبب العديد من العوائق المترسخة في البلدان النامية، وقد حاول البنك دعم وجهة نظره في هذا المجال بالعديد من الوسائل، **كتقديم القروض والمساعدات التي تصب في دعم الأنظمة القضائية في الدولة المقترضة أو المجالات الأخرى التي تساهم بشكل مباشر في تعزيز ما يعرف بالحوكمة، وكذلك لجأ إلى اعتماد مؤشرات الحكم** الرشيد الخاصة بالبنك، والتي يعتمد عليها في إعداد تقاريره السنوية لتصنيف الدول وفق هذه المؤشرات.

الفرع الأول: معوقات تطبيق الحكم الرشيد في البلدان النامية

يمكن تحديد عدد من المعوقات التي يتصف بها عموماً أساليب الإدارة عموماً في البدان النامية، وإجمالها بما يلي:

أولاً_احتواء السلطة للمجتمع المدني:

بمعنى سيطرة السلطة التنفيذية على مؤسسات المجتمع المدني، ويضاف إلى ذلك غالباً تحكم السلطة التنفيذية بكل من السلطتين القضائية والتشريعية.

ثانياً_إقصاء المواطنين عن المشاركة:

ففي ظل غياب الشفافية فإن السلطة التنفيذية تتحكم بالمعلومات وتتصرف بها كما تشاء لإحكام سيطرتها على المجتمع، ودون رقابة من السلطتين التشريعية والقضائية بسبب ضعف هاتين السلطتين تجاه السلطة التنفيذية.

ثالثاً_عدم التوازن بين مختلف السلطات:

يحول دون تمكين السلطة التشريعية من الاضطلاع بمهامها ويتحول أعضاء البرلمان إلى مجرد وسيط لتأدية الخدمات لناخبيهم، مما يهيء المناخ لانتشار الفساد.

رابعاً_فقدان السلطة القضائية للاستقلالية:

وتغدو غالباً في العديد من البلدان النامية إلى مجرد شكل فاقد لاستقلاليته، وفي إطاره يتم احتواء السلطة القضائية التي لا تقوى على فرض هيبة القانون وسطوته، فيتحول القضاة إلى مجرد موظفين، والمحاكم إلى دوائر تقع تحت سطوة السلطة التنفيذية، ويغدو القضاة عرضة لتلقي الرشوة.

خامساً_توجه الأحزاب والتيارات السياسية للحصول على الامتيازات:

بدلاً من الدور الطبيعي المتمثل في المنافسة على تنفيذ البرامج الانتخابية.

سادساً_غياب دور مؤسسات المجتمع المدني:

فتختفي الأصوات المطالبة بمحاسبة الحكومة، وتتحول إلى توابع للحكومة وقد تتحالف معها.[1]

ومما لا يَدَعُ مجالاً للشك، أن انخراط البنك الدولي في هذه الاهتمامات ذات الحساسية البالغة قد يثير احتجاجاً من قبل بعض الحكومات التي تتمسك في ذلك بمبدأ الحياد السياسي للبنك، ويثير بعض القضايا المتعلقة بتمتع الأفراد في هذه الدول بالحقوق المدنية والسياسية على وجه الخصوص، وخاصاً في البلدان التي تعتبر فيها السلطات الحاكمة حقوق الإنسان شأناً داخلياً.

(1) انظر للمزيد: د. حازم الببلاوي، دور الدولة في الاقتصاد، دار الشروق، الطبعة الأولى عام 1998، ص143-149.
وانظر لمزيد من التفاصيل: عز الدين الحجاج، تأثير سياسات البنك الدولي للإنشاء والتعمير على التنمية السياسية لدول العالم الثالث (1973-2011)، مرجع سابق، ص79-96.

الفرع الثاني: أبرز جهود البنك الدولي لدعم الحكم الرشيد في البلدان النامية

أبرزها القروض والمساعدات التي يمنحها البنك لدعم عناصر الحكم الرشيد، وكذلك اعتماده لمؤشرات الحكم الرشيد في تقاريره السنوية.

أولاً_قروض ومساعدات البنك لدعم عناصر الحكم الرشيد في البدان النامية

تتجسد مجهودات البنك الدولي على المستوى القُطري في خلق مزيج من أدوات الإقراض والمنح وخدمات التحليل والمشورة المرتبطة بمقتضيات الحكم الرشيد، ففي السنة المالية 2006م، جاءت نصف مشروعات الإقراض الجديدة متضمنة لعناصر تتعلق بالإدارة العامة وسيادة القانون مع تخصيص 19.2% من إجمالي القروض الجديدة، أو ما يعادل 4.5 بليون دولار، لمساندة هذا المجال.

وتعمل المساعدات المقدمة من البنك للحكومات على تمكينها من رفع مستوى الاستجابة وزيادة الخضوع للمساءلة أمام مجتمعاتها، وتدعيم الإدارة الضريبية والجمركية، وتعزيز أداء جهاز الخدمة المدنية، وتنفيذ إصلاحات قانونية وقضائية، وتقديم الخدمات بمزيد من الفعالية.(1)

وفي هذا السياق **أعلن البنك الدولي في حزيران 2018** عن تقديم 130 مليون دولار كمساندة إضافية لتطبيق برنامج اللامركزية **في تونس،** والذي يجعل الحكوماتِ المحليةَ مسؤولةً عن تلبية احتياجات التنمية لمجتمعاتها المحلية. **وقد انصبَّ تركيزُ ما سمّاه البنك "برنامج التنمية الحضرية والحكامة المحلية" الجاري تنفيذه على بناء قدرات الحكومات المحلية على إدارة ميزانياتها الخاصة وإشراك المواطنين في عملية اتخاذ القرارات** بشأن الاستثمارات بغية تعزيز التنمية الاقتصادية المحلية. وقرر البنك تمديد التمويل لفترة البرنامج الأصلية عدة سنوات حتى عام 2023، وسيزيد عدد

(1) انظر: د. رفعت لقوشة، استراتيجية البنك الدولي لمكافحة الفساد، مجلة شؤون خليجية، العدد 49، ربيع 2007، ص155.

التونسيين الذين يتلقون الخدمات بما يبلغ 2.7 مليون مواطن لمواكبة توسيع حدود البلديات.

ويساند البرنامج المذكور في إنجاح نظام جديد لتحويل الأموال من الحكومة المركزية إلى البلديات. ويعتمد النظام الجديد على مجموعة من المتطلبات الدنيا التي يتعين على البلديات الوفاء بها لتلقي الأموال، والتي تعمل كحافز لعمليات تحسين مستوى الإدارة المالية، وتخطيط الميزانية، وإشراك المواطنين في عملية اتخاذ القرار.

وفي العام 2017، تجاوزت 76٪ من البلديات أهداف تقييم الأداء السنوي لذلك العام، وبدأت الحكومات المحلية تنفيذ مشروعات البنية التحتية أو استكملتها في البلديات لتصل إلى ما يقرب من 7 ملايين مواطن.[1]

ويرى البنك أن تونس حققت تقدماً كبيراً في تطبيق اللامركزية، مع إجراء الانتخابات البلدية وإقرار قانون جديد يعزز استقلالية البلديات. وأن هذا التقدم سيخلق مطالب إضافية للمواطنين. ويتمثل الهدف من ذلك في إيجاد حوافز للحكومات المحلية لتحسين إدارتها المالية وتقديم الخدمات، وإشراك المواطنين في التخطيط لاستثمارات البنية التحتية التي من شأنها تحسين نوعية الحياة وخلق فرص اقتصادية.

ويرى البنك أن هذا التمويل سيدعم قدرة الحكومات المحلية على تقديم الخدمات للمواطنين والاستجابة لاحتياجاتهم من خلال تحسين إدارة الحكومات المحلية للموارد البشرية والاستثمارات. وسيدعم أيضاً **التدابير التي تهدف إلى زيادة الشفافية والحصول على المعلومات كوسيلة لتشجيع المواطنين على محاسبة حكوماتهم المحلية**. وسيشمل هذا الأمر الاستعانة بالتكنولوجيا لزيادة إمكانية حصول المواطن

(1) وفي هذا السياق يقول وزير التنمية والتعاون الدولي في الحكومة التونسية "إن مفتاح اللامركزية هو مساعدة البلديات على أن تصبح طرفاً يحظى بالتمكين في تخطيط البنية التحتية والخدمات البلدية وتنفيذها وتقديمها بطريقة فعالية... إن شراكتنا مع البنك الدولي مفيدة في تفعيل نهج جديد لتحويل المنح إلى الحكومات المحلية وبناء قدرات البلديات للاضطلاع بهذا الدور الجديد، وسيساعدنا البرنامج الموسع في الوصول إلى هدفنا المتمثل في ضمان حصول جميع المواطنين على خدمات جيدة وإمكانية محاسبة مسؤوليهم المنتخبين."

على المعلومات المتعلقة بالقرارات والإنفاق، والوصول إلى أنظمة أكثر فعالية لتقديم الشكاوى.[1]

ثانياً_اعتماد البنك لمؤشرات الحكم الرشيد في تقاريره السنوية

أصدر البنك الدولي في 29 حزيران 2009م[2]تقريره السنوي عن "مؤشرات الحكم الرشيد" للعام 2009، محدداً قياساته لستة أبعاد للحكم الرشيد في 202 دولة في العالم. والأبعاد الستة هي:

1. التمثيل السياسي والمحاسبة 2. الاستقرار السياسي وغياب العنف 3. فاعلية الحكومة 4. النوعية التنظيمية (جودة الإجراءات) 5. سيادة حكم القانون 6. مكافحة الفساد.

ويمنح مؤشرُ البنكِ الدولي لإدارة الحكم درجةً تتراوح من (−2.5) إلى (+2.5) في كلِّ مؤشرٍ من مؤشِّراتِ الحكم الرشيد. فتشير درجةُ أعلى من الصفر إلى الأداء الجيد نسبياً، بينما تشير درجةُ أقل من الصفر إلى ضعف الأداء نسبياً.[3]

وتعطي المؤشراتُ قياساً[4]حول **تحسُّنِ** أو **تراجعِ** الإصلاحات في جميع أنحاء العالم، وترصدُ التوجهاتِ الإصلاحيةَ للأفراد في الحكومة والمجتمع المدني والقطاع

(1) وأكد كل من كبير أخصائيي التنمية الحضرية، وكبير أخصائيي إدارة القطاع العام في البنك الدولي والرئيسان المشاركان "أن الطموح الأكبر للبرنامج يعكس إنجازات التونسيين وتطلعاتهم إلى أن يكون لديهم حكومات محلية أكثر استجابة وفعالية، ومدن أكثر حيوية". لمزيد من التفاصيل حول تمويل البنك الدولي لتطبيق برنامج اللامركزية في تونس انظر الموقع الرسمي للبنك الدولي باللغة العربية:
www.albankaldawli.org.

(2) حيث يصدر البنك الدولي تقريره عن الحكم الرشيد منذ العام 1996م لجميع بلدان العالم.
لمزيد من التوسع تلك المؤشرات انظر أيضاً:
Xuehui Han, Haider Khan, and Juzhong Zhuang, Do Governance Indicators Explain Development Performance? A Cross-Country Analysis, adb economics working paper series, ASIAN DEVELOPMENT BANK, no. 417 November 2014, P1.

(3) للمزيد من التفاصيل حول ذلك انظر:
OXFAM MEDIA BRIEFING, 7 February 2013 Ref: 03/2013, Poor Governance, Good Business How land investors target countries with weak governance. P3.

(4) تجدر الإشارة إلى ظهور العديد من الدراسات الاجتماعية حول مدى فاعلية هذه المؤشرات وتعدد مصادرها إلى جانب المصدر الرئيسي لها وهو البنك الدولي، هناك مصدران آخران هما منظمة الشفافية الدولية ومؤسسة (FREEDOM HOUSE)، وهي منظمة خاصة غير هادفة للربح تأسست في الولايات

الخاص، باعتبار أنَّ الحكمَ الرشيدَ متطلبٌ أساسيٌّ للتنمية. **والبنك الدولي أخذ نسبيّاً بتوصيات الأمم المتحدة التي تؤمن بالصلة الوثيقة بين حق الإنسان في التنمية ومؤشرات الحكم الرشيد وذلك حسبما تشير إليه الأدلة التجريبية.**

ومؤشِّراتُ الحكمِ الرشيد في العالم عبارةٌ عن تجميعٍ للتصوراتِ والتقييماتِ من مجموعاتٍ متنوعةٍ من مصادر المعلومات التي يجمعُها البنكُ الدولي من الدراساتِ الاستقصائيّة والتقييمات في كلِّ بلد، بالإضافة إلى الأخذ بوجهاتِ نظرِ الشركات والأفراد والموظفين العموميين في البلدان التي يجري تقييمها، كما أنَّ البعضَ الآخر يعكسُ وجهاتِ نظرِ المنظّمات غير الحكومية والجهات المانحة للمعونة، في حين أنَّ البعضَ الآخر يُمنَحُ على أساس تقييم المخاطر التجارية ووكالات التصنيف. وتجدر الإشارة إلى أنَّ المؤشراتِ المعتمدةَ لدى البنك الدولي تستندُ إلى مئاتِ المصادر المحدّدة والمفصّلة لقياس المتغيرات.[1]

المتحدة في عام 1941 من قبل شخصيات بارزة من الأحزاب السياسية الأمريكية الرئيسية لتكون بمنزلة "الخصم الصامد للديكتاتوريات من أقصى اليسار واليمين المتطرف " على حد تعبيرها. ويتم تمويلها من قبل الجمع بين دعم الحكومة الأمريكية والمنح المعفاة من الضرائب والتبرعات من مصادر خاصة، والتي تشمل حالياً أكثر من اثنتي عشرة من المؤسسات الرئيسية. ويحكمها مجلسُ أمناء يضمُّ نحو 36 من السياسيين الأمريكيين البارزين، والمسؤولين الحكوميين السابقين وقادة الأعمال والعمال والكُتَّاب والأكاديميين والصحفيين. وهي أيضاً تقوم بتطبيق هذه المؤشرات. لمزيد من التفاصيل حول المصادر الأخرى غير البنك الدولي لمؤشرات الحكم الرشيد. انظر رسالة دكتوراه حول مؤشرات الحوكمة:

Christiane Elisabeth Arndt, Governance Indicators, to obtain the degree of Doctor at the Maastricht University, Boekenplan, Maastricht, 5 June 2009.P41,45,48.

كما تبحث العديد من الدراسات الأخرى عن القوة الناعمة لهذه المؤشرات من قياس الحوكمة والفساد وسيادة القانون في تقديمها حساباً مقنعاً ودقيقاً لمركزية المؤشرات على المستوى العالمي للحكومات.

لمزيد من التفاصيل انظر:

Sally Engle Merry, Kevin E Davis and Benedict Kingsbury,The Quiet Power of Indicators: Measuring Governance, Corruption and the Rule of Law, Australian Journal of Human Rights, Volume 22(2), 2016, P204.

(1) وذكر تقرير البنك الدولي لعام 2009 أن البلدان النامية حققت مكاسب كبيرة في مجال السيطرة على الفساد، ولكن نوعية وجودة الإجراءات لم تتحسن على مدى العقد السابق على تاريخ التقرير. وقال كبير الاقتصاديين في البنك الدولي آرت كراي: "النبأ السار هو أن بعض البلدان اعترفت بهذه المؤشرات واتخذتها منطلقاً للاستجابة لتحديات الحكم الرشيد، وتظهر التحسينات القوية في الدول التي تضافرت فيها الجهود من قبل القادة السياسيين وصناع القرار والمجتمع المدني والقطاع الخاص". انظر: البنك الدولي يصدر مؤشرات الحكم الصالح للعام 2009، جريدة الوسط البحرينية، العدد 2494، السبت 4 تموز 2009م.

أمّا الكيفية التي تُقاس بها المؤشّرات فهي كالتالي: [1]

أولاً. التصويت والمساءلة: يقاس بمدى قدرة مواطني البلد على المشاركة في اختيار حكومتهم وكذلك حرية التعبير وتكوين الجمعيات والصحافة.

ثانياً: الاستقرار السياسي وغياب العنف: يقاس من احتمالية زعزعة استقرار الحكومة أو الإطاحة بها بسبب وسائل غير دستورية أو عنيفة، بما في ذلك الإرهاب.

ثالثاً: فعالية الحكومة: يقاس عن طريق جودة الخدمات العامة، ودرجة استقلالها عن الضغوط السياسية، ونوعية صياغة السياسات، ومدى التزام الحكومة بها.

رابعاً: الجودة التنظيمية: تقاس بقدرة الحكومة على تقديم السياسات السليمة واللوائح التي تمكن وتشجع تنمية القطاع الخاص.

خامساً: حكم القانون: يقاس بمدى الثقة بالقواعد القانونية والتزام المجتمع بها، بما في ذلك نوعية حقوق الملكية، والشرطة والمحاكم، وخطر الجريمة.

سادساً: السيطرة على الفساد: تقاس بمدى ممارسة السلطة العامة للكسب الخاص، بما في ذلك أشكال الفساد الصغيرة والكبيرة.

---

(1) انظر للمزيد:

Xuehui Han, Haider Khan, and Juzhong Zhuang, Do Governance Indicators Explain Development Performance? A Cross-Country Analysis, adb economics working paper series, ASIAN DEVELOPMENT BANK, no. 417 November 2014, P4.

ونورد فيما يلي جدولاً توضيحياً يبرز المؤشرات العالمية الستة للحكم الرشيد بتطبيقها على العديد من المناطق حول العالم، وبشكل يوضح التغيرات التي طرأت على هذه المؤشرات خلال الفترة (1998_2011).

الجدول رقم(3): يوضّح تطوّرَ مؤشّراتِ الحكم الرشيد حول العالم للفترة 1998–2011م

المنطقة	السنة	التصويت والمساءلة	الاستقرار السياسي	فعالية الحكومة	الجودة التنظيمية	سيادة القانون	السيطرة على الفساد
دول آسيا النامية	1998	–0.22	–0.27	–0.29	–0.37	–0.20	–0.33
	2011	–0.32	–0.12	–0.32	–0.45	–0.30	–0.42
أوربا (متوسطة الدخل)	1998	–0.19	–0.36	–0.54	–0.26	–0.54	–0.58
	2011	–0.01	–0.19	–0.24	0.10	–0.25	–0.38
أمريكا اللاتينية والكاريبي	1998	0.36	0.03	0.06	0.29	–0.06	0.00
	2011	0.35	0.17	0.13	0.09	–0.06	0.15
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	1998	–0.91	–0.43	–0.30	–0.47	–0.20	–0.33
	2011	–1.04	–0.72	–0.26	–0.26	–0.29	–0.35
OECD[1]: دول الدخل المرتفع	1998	1.27	1.00	1.49	1.27	1.39	1.57
	2011	1.25	0.84	1.41	1.34	1.42	1.39
أفريقيا جنوب الصحراء	1998	–0.69	–0.62	–0.72	–0.70	–0.77	–0.62
	2011	–0.64	–0.56	–0.79	–0.71	–0.75	–0.61

مصدر البيانات ضمن الجدول: ASIAN DEVELOPMENT BANK

يتضح من الجدول تصنيف آسيا النامية في المرتبة الثالثة في الاستقرار السياسي، والرابعة في التصويت والمساءلة ومكافحة الفساد، والخامسة في فعالية الحكومة والجودة التنظيمية وحكم القانون.

في حين يحتل الشرق الأوسط وشمال أفريقيا المرتبة الأخيرة في مجال التصويت والمساءلة والسياسة. والرابعة في فعالية الحكومة وسيادة القانون ومكافحة الفساد، والخامسة في الجودة التنظيمية.

وتحتل أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى المرتبة الخامسة في مجال التصويت والمساءلة والسياسة، والأخيرة في فعالية الحكومة، والجودة التنظيمية، وسيادة القانون، ومكافحة الفساد. وذلك بمقارنة عام 2011 مع عام 1998.

(1) انظر للمزيد من التفصيل:
OECD = Organisation for Economic Co-operation and Development.

الفرع الثالث: المبادرة الإقليمية حول تطوير الحكم وتطوير الحوكمة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

في سبيل التعرف إلى تصنيفات البنك في هذا المجال، لا بد من توضيح ماهية المبادرة الإقليمية حول تطوير الحكم والحكومة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

أولاً_ماهية المبادرة الإقليمية حول تطوير الحكم وتطوير الحوكمة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

تهدف هذه المبادرة إلى رفع مستوى النقاش والمشاركة في هذه القضية داخل هذه المنطقة بين قادة الرأي وواضعي السياسات والمجتمع المدني والوكالات المانحة بما في ذلك داخل البنك نفسه، ويتمثل الهدف النهائي في التأثير على اتجاه ومحتوى وسرعة الإصلاحات التي تهدف إلى الطريقة التي تُحكم بها جهود التنمية لتحقيق أقصى قدر من التحسن في مستويات المعيشة. ويهدف البنك من هذا العمل في النهاية إلى إعداد ورقة سياسة للمساعدة في توجيه أنشطة البنك الدولي التي تتناول قضايا الحوكمة في بلدان المنطقة.

وبناء على ذلك، فإن الجمهور الرئيسي للمبادرة هو الجمهور في المنطقة الذين يجرون مناقشات حول الحكم والتنمية – سواء كانوا داخل الحكومة أم خارجها، وموظفي البنك (وإلى حد ما العاملين في الوكالات الخارجية الأخرى) الذين يعملون على التنمية في المنطقة.[1]

(1) لمزيد من التفاصيل حول المبادرة الإقليمية لتطوير الحكم وتطوير الحوكمة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، انظر الرابط التالي من موقع البنك الدولي:
http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/MENAEXT/EXTMNAREGTOPGOVERNANCE/0,,menuPK:497033~pagePK:51065911~piPK:64171006~theSitePK:497024,00.html.

ثانياً_تصنيف بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لدى تطبيق مقاييس الحوكمة للبنك الدولي للحكم الرشيد

تقييم الأداء والتقييم المؤسسي القطري لعام 2001 الصادر عن البنك الدولي من أجل المساواة في استخدام الموارد العامة، وحقوق الملكية، وإدارة الميزانية والإدارة المالية، ونوعية الإدارة العامة، يُصنِّفُ بمستوى "**المتوسط الأدنى**" لبلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا المشمولة (الجزائر وجيبوتي ومصر والأردن وإيران ولبنان والمغرب وتونس واليمن) بشكل مباشر في وسط المقترضين من البنك. ومع ذلك، هناك تباين واسع جداً بين دول لبلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، حيث تقترب تونس من القمة، بينما تقترب لبنان وجيبوتي من القاع.

وتميل تقييمات إدارة الاقتصاد الكلي والشفافية والمساءلة والفساد في القطاع العام إلى أن تكون أقل نسبياً بالنسبة لبلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وإن كان في ذلك أيضاً تفاوت كبير. ويظهر نمط مماثل من البيانات المقارنة التي جمعها كاوفمان، كراي، وزويدو لوباتون وهي منشورة على الموقع الرسمي للبنك:

دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تُصنَّفُ في ما يسمى مستوى "**فوق المتوسط**" فيما يخص حكم القانون والاستقرار السياسي (و يعكس في جزء منه خصائص الأنظمة الأوتوقراطية بما في ذلك الأنظمة الملكية)، في حزمة من حيث فعالية الحكومة والإطار التنظيمي، لكن يتم تصنيفها كـ "**أقل من المتوسط**" بالنسبة إلى عدد من التدابير الرئيسية: الحق في التصويت من جهة والمساءلة والسيطرة على الفساد من جهة أخرى.[1]

(1) انظر: دانييل كوفمان ، آرت كراي وبابلو زويدو لوباتون (2002) ، "مسائل الحوكمة الثانية: مؤشرات حوكمة مستكملة للفترة 2000-2001". على الرابط التالي:
http://info.worldbank.org/governance/kkz/.

ختاماً، لا بُدَّ لنا من الإشارةِ إلى ما يسمّيه البعضُ "**القوّة الناعمة**"[1]لتلك المؤشِّرات الستّة، وهي مؤشِّراتٌ بلا شك ذات حساسيّةٍ بالغة لأنَّ بعضَها يمسُّ صميمَ الوظيفةِ السياسيّةِ لحكوماتِ الدول على اختلافِ مشاربِها. كما أنَّها تُكوِّنُ إطاراً عاماً لتعزيز حقوق الإنسان وخاصةً الحقوق المدنيّة والسياسيّة، وبالنظر إلى هذه الحساسيّة التي تتولّد مما قد يُنظَر إليها على أنّها قيمٌ لدول الغرب، فإنَّ البنك لا يعمد إلى فرضِها على الدول التي تريد الاقتراض، خاصةً أنَّ ذلك يتناقضُ بشكلٍ صريحٍ مع قاعدةِ الحيادِ السياسي التي يحتجُّ بها البنكُ ذاتُه في العديد من المناسبات.

إلّا أنَّ طبيعةَ "**العالم القرية**"، إن صحَّ التعبير، تُبرز شيئاً فشيئاً أنَّ التغييراتِ الاجتماعيّةَ أو السياسيّةَ الجوهريّةَ لا تتمُّ بين ليلةٍ وضُحاها بقرارٍ مركزيٍّ في دولة ما، بل تتمُّ بتغيير المزاجِ العام لمجتمعاتِ الدول عبر عقود طويلة.

أي أنَّ تلكَ المؤشراتِ تُعزِّزُ روحَ المنافسةِ لدى القوى الفاعلة في المجتمعات (وليس بالضرورة الجهات الرسمية)؛ ذلك أنَّ البنكَ مصدرٌ إحصائيٌّ ذو قيمةٍ لا يُمكن تجاهلُها، وتؤخذ تصنيفاتُه بعين الاعتبار ويُستشهَد بها على المنابر الرسمية العالمية.

---

[1] لمزيد من التفاصيل انظر:

Sally Engle Merry, Kevin E Davis and Benedict Kingsbury, The Quiet Power of Indicators: Measuring Governance, Corruption and the Rule of Law, Op Cit, P204.

المبحث الثالث

سياسة البنك الدولي في إتاحة الحصول على المعلومات من قبل الأفراد

يـدركُ البنـكُ الـدولي أنَّ الشـفافيةَ والمسـاءلةَ أمـران جوهريّـان لعمليـة التنميـة ومركزيّان لتحقيق مهمّة البنك في التخفيف من حدة الفقر. ويقرُّ البنكُ بأنَّ الحقَّ في الوصـول إلـى المعلومـاتِ التـي يحـتفظُ بهـا معتـرَفٌ بـه الآن علـى نطـاق واسـع كحـقٍّ أساسيٍّ من حقوق الإنسان، وكذلك حجر الزاوية في الحوكمة الفعالة والتنمية. وكهيئة عامّة عالميّة، فإنَّ البنكَ يوافقُ على أنّه ملزمٌ باحترام هذا الحقِّ الإنساني ويلتزمُ بأقصى درجةٍ ممكنةٍ من الانفتاح.[1]

وبالرغم مما سبق، فإنَّ **تنفيذَ هذه السياسة ما زال أمراً إشكالياً لأنَّ المواطنين في الدول المقترضة من البنك يجدون صعوبةً دائماً في الحصول على الوثائق المعلنة من مقرات البنك في هذه الدول**[2].

---

[1] انظر للمزيد من التفصيل:
The Global Transparency Initiative, Model World Bank Policy On Disclosure Of Information, 2009. P1.

(2) يرى البعض أن هذه السياسة في حد ذاتها ضعيفة، لأن وثائق المشروعات التي تصف قروض البنك، مثلاً، والتي يطلق عليها اسم دراسات الجدوى المتعلقة بالمشروع، ليست متاحة للاطلاع عليها بعد الموافقة على القرض، مما يصعب على المنظمات غير الحكومية والمتضررين من المشروعات فهم هذه المشروعات أو المشاركة في تنفيذها مشاركة فعالة. كما أن معظم وثائق البنك قد أُعِدَّت بالإنكليزية ولا تترجم تلقائياً إلى لغة الدولة المقترضة، بما في ذلك وثائق المشروعات المتعلقة بالدولة وسياسات العمليات التي يقوم بها البنك. لذا فمن الصعوبة أن تتمكن الغالبية العظمى من المواطنين بل ومعظم المسؤولين الحكوميين من الاطلاع على المعلومات الصادرة عن البنك، انظر للمزيد من التفصيل:
كاي تريكل، البنك والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مرجع سابق، ص529.

سابقاً كان المبدأ الرئيسي في أنشطة البنك الدولي قائماً على السرية في علاقات البنك مع عملائه، وقد منع ذلك من المشاركة الواسعة لمنظمات المجتمع المدني في عمليات اتخاذ القرارات المتعلقة بالمشاريع الممولة من قبل البنك.

لكن رغبة البنك الدولي المتعلقة بتعزيز الحوكمة الرشيدة (الحكم الرشيد) والمساءلة وفعالية التنمية دفعت به في عام 1985م إلى إصدار أول تعليماته إلى جهاز موظفيه بشأن الإفصاح عن المعلومات تحت اسم "منشور توجيهي بشأن الإفصاح عن المعلومات"، فأرسى بذلك مبدأً بمقتضاه: "أن الإفصاح عن المعلومات هو الأصل عند عدم وجود أسباب حتمية توجب عدم الإفصاح".

وفي عام 1993 وافق مجلس المديرين التنفيذيين للبنك على أول سياسة للبنك بشأن الإفصاح عن المعلومات، وبموجب هذه السياسة سيتيح البنك قدراً أكبر من المعلومات المتعلقة بالقرارات الأساسية التي يتخذها أثناء إعداد وتنفيذ المشاريع، كوثائق التقييم المسبق للمشروعات، ووثائق المشروعات وتقارير إنجاز التنفيذ ونتائج المشروعات ومداولات مجلس المديرين التنفيذيين.[1]

وتمثل سياسة البنك الحالية بالإفصاح عن المعلومات انفصالاً واضحاً عن السياسات السابقة للبنك، فالسياسة الحالية تجعل الأصل هو الإفصاح لا التقييد[2]. فتحولت من نهج يحدّد بالتفصيل المعلومات التي يتم نشرها للجمهور، إلى نهج آخر يمكّن الجمهور من الاطلاع على كافة المعلومات التي في حوزة البنك طالما أنها لا

(1) بعد عام 1993، تطورت تلك السياسة على مدى السنوات اللاحقة، فقام مجلس المديرين التنفيذيين وجهاز الإدارة في البنك باستعراض ومراجعة هذه السياسة بصفة دورية، وتوسيع نطاقها في أعوام 2001، 2002، 2003، 2005، وفي 17 تشرين الثاني من عام 2009م صادق مجلس المديرين التنفيذيين على سياسة جديدة معنية بإتاحة الحصول على المعلومات. انظر سياسة البنك للحصول على المعلومات، متاح بتاريخ: 2018/5/1 على الرابط التالي:

http://go.worldbank.org/HG7Z4218K0

(2) انظر للمزيد من التفصيل:

The Global Transparency Initiative, Model World Bank Policy On Disclosure Of Information, Op Cit.p1.

تندرج في قائمة واضحة من استثناءات النشر والإتاحة[1]. وأصبحت سياسة البنك الدولي الجديدة بشأن إتاحة المعلومات التي في حوزته إلى الجمهور تحل محل "سياسة البنك الدولي بشأن الإفصاح عن المعلومات"، ودخلت حيز النفاذ عام 2010م.

وقد أدت هذه النسخة الأحدث لسياسة البنك إلى تغيير كبير في موقفه من الشفافية وذلك بالاعتراف بأن المعلومات التي بحوزة البنك يجب أن تكون متاحة، وتعزيز ذلك نظام إداري متكامل بهذا الخصوص.[2]

المطلب الأول

سياسة البنك في إتاحة المعلومات ضمن إطار حقوق الإنسان

تضغط مؤسسات المجتمع المدني في الدول المقترضة باتجاه دعم حقوق الأفراد بالحصول على المعلومات الخاصة بعمليات البنك. وذلك للأسباب التالية:

الفرع الأول: سياسة إتاحة المعلومات ضمان للتمتع بحقوق الإنسان

تجب الإشارة إلى أن الحق في الحصول على المعلومات مستمد من الحق في حرية التعبير؛ الحق في "طلب المعلومات وتلقيها"، وهو حق أساسي من حقوق الإنسان.[3] وقد كان إرساء هذه السياسة ناتجاً عن ضغوط المجتمع المدني – العالمي والإقليمي والمحلي – على مؤسسات التنمية الدولية خلال عقود من الزمن لجعل

(1) وقائمة الاستثناءات هي التي سنتعرض لدراستها ضمن قائمة المعلومات الخاضعة للتقييد.

(2) انظر للمزيد من التفصيل:
Boisson de Chazournes and Edouard Fromageau; Balancing the Scales: The World Bank Sanctions Process and Access to Remedies, The European Journal of International Law Vol. 23 no. 4 EJIL (2012), Vol. 23 No. 4. P965.

(3) انظر للمزيد من التفصيل:
David Banisar, The Right to Information and Privacy: Balancing Rights and Managing Conflicts, Access to Information Program, GOVERNANCE WORKING PAPER SERIES, The International Bank for Reconstruction and Development /The World Bank, 2011. P5.

سياسات الإفصاح عن المعلومات الخاصة بهم مسألةَ **نهجٍ قائمٍ على الحقوق** لإقراض مشاريع البنية التحتية.[1] وقد كان إقرار البنك الدولي لتلك السياسة ضمن هذا السياق. كما أنَّ إتاحة المعلومات ركيزةٌ مهمَّةٌ لدعم العناصر البيئية والاجتماعية والاقتصادية لحق الإنسان في التنمية المستدامة.

الفرع الثاني: سياسة إتاحة المعلومات عامل في تعزيز حق الإنسان في المشاركة

إن إتاحة المعلومات للجمهور تُعلي من شأن المشاركة مع الأطراف صاحبة المصلحة، مما يؤدي بدوره إلى تحسين تصميم وتنفيذ المشروعات والسياسات. كما يُسهّل رصد الجمهور للعمليات التي يُساندها البنك، مما لا يساعد فحسب على الكشف عن الأخطاء والمخالفات، بل المبادأة أيضاً في وقت مبكر بتحديد المشكلات ومعالجتها ووأدها قبل استفحالها.

الفرع الثالث: المساهمة في تحسين رقابة الأفراد والجماعات والدول على أعمال البنك

تستجيب سياسة الإفصاح عن المعلومات للمهمة الشاملة للبنك في الحد من الفقر بشكل مستدام. وتعزز هذه السياسة **هدف التمكين** من خلال توفير الأدوات اللازمة لمعالجة الحواجز التي كثيراً ما تواجِهُ المجتمعاتِ والأفرادَ المحرومين من الوصول إلى المعلومات، بما في ذلك الاختلافات الاجتماعية والاقتصادية والريفية الحضرية،[2] الأمر الذي يعزز من رقابة الأفراد والمجتمعات على عمليات البنك، وعلى عدة مستويات:

---

(1) انظر في ذلك:

Tomojit Basu, The Right To Know – The New Development Bank's Information Disclosure Policy in a Comparative Context 2, Oxfam Discussion Papers, 2018. P8,9.

[2] انظر للمزيد من التفصيل:

The Global Transparency Initiative, Model World Bank Policy On Disclosure Of Information, Op Cit, p1-2.

أولاً_يوصف البنك منظمةً دولية مُشتركة بين الحكومات:

ومملوكة للبلدان الأعضاء، يخضع البنك للمساءلة عن الأموال العامة، وعليه واجب الإجابة على الأسئلة والشواغل التي تُثيرها البلدان المساهمة في رأس ماله.

ثانياً_يوصف البنك جهة مقترضة:

في بعض الأحيان، يضعُ البنكُ نُصبَ عينيه أنَّ من شأن الإفصاح عن المعلومات يساعد في اجتذاب المشترين لما يصدره من أوراق مالية.

ثالثاً_يوصف البنك جهةَ عمل:

يسعى البنكُ إلى تزويد موظفيه بالمعلومات اللازمة لأداء واجباتهم. في الوقت نفسه، يقع على عاتق البنك واجب حماية سرّية معلومات محددة. وتعمل هذه السياسة على تحقيق التوازن المناسب بين الحاجة إلى تحقيق الحد الأقصى من القدرة على حصول الجمهور على المعلومات وواجبه في احترام سرية وخصوصية البلدان المتعاملة معه، والمساهمة في رأس ماله، والأطراف الأخرى ذات العلاقة.[1]

رابعاً_يوصف البنك مؤسسةً معنيةً بتمويل التنمية:

يعد الوصول إلى المعلومات جانبٌ أساسيٌ لضمان معرفة "الجهات التي سوف تلجأ لها المجتمعات المتأثرة" عندما لا تسير مشروعات التنمية المستدامة كما هو مخطط له. فالوصول إلى المعلومات ذات الصلة ونقل المعلومات في الوقت المناسب من خلال دورة كاملة من مشاريع التنمية هو المفتاح لتحديد الاجتماعية والمخاطر البيئية.[2] ويعزز تحسين التصميم وتنفيذ المشاريع، مما يسهل الإشراف العام على

(1) يُقرّ البنكُ أيضا بأهمية ترجمة المعلومات التي يُعدّها وتنبثق عن أنشطته وأعماله. ويتحدد النهج إزاء الترجمة في الإطار الخاص بالترجمة في البنك الدولي، ويُترجمُ البنك الوثائق إلى اللغات المحلية ذات الصلة طبقا لهذا الإطار. انظر للمزيد من التفصيل: البنك الدولي، سياسة البنك الدولي المعنية بإتاحة الحصول على المعلومات، 2010م، ص1-2.

(2) انظر للمزيد من التفصيل:

Tomojit Basu, The Right To Know – The New Development Bank's Information Disclosure Policy in a Comparative Context 2, 2018, Op Cit. P8.

العمليات التي يدعمها البنك، والتي تساعد في الكشف الأخطاء المحتملة. وتلعب تلك الرقابة وظيفة تصحيحية، من حيث تحديد المشاكل في وقت مبكر، ومعالجتها قبل يتم الضرر. وبالتالي، فإن سياسة إتاحة المعلومات تقلل من احتمال أن تنجم عن عمليات البنك آثارٌ اجتماعيةٌ وبيئيةٌ ضارة.[1]

المطلب الثاني

مضمون سياسة البنك الدولي في إتاحة المعلومات للأفراد

ترتكز هذه السياسة على عدة مبادئ سيتم شرحها وفق ما يلي:

الفرع الأول: الأصل في سياسة البنك الدولي في إتاحة المعلومات

يتيحُ البنك إمكانية الحصول على أية معلومات في حوزته غير مُدرجة في قائمة الاستثناءات. بالإضافة إلى ذلك، يقوم البنك مع مرور الوقت برفع السرية عن معلومات محددة وإتاحتها للجمهور العام بعد أن كانت مُدرجة في قائمة الاستثناءات. وبصرف النظر عن المقاصد العريضة لهذه السياسة، يحتفظ البنك، في ظل ظروف استثنائية، بالحق في الإفصاح عن معلومات مشمولة في قائمة الاستثناءات.[2]

الفرع الثاني: قائمة معلومات البنك الخاضعة للقيود

وهي مجموعة المعلومات التي تشكل **استثناءً على الأصل** في سياسة البنك الدولي بإتاحة الحصول على المعلومات، وتنطلق فكرة تلك القيود (الاستثناءات) من فكرة الحق في الخصوصية، فالبنك يقر بأنَّ كلّاً من الحق في الخصوصية والحق في

---

[1] انظر للمزيد:
The Global Transparency Initiative, Model World Bank Policy On Disclosure Of Information, Op Cit, p1-2.

(2) انظر: البنك الدولي، سياسة البنك الدولي المعنية بإتاحة الحصول على المعلومات، 2010م، ص3.

المعلومات من حقوق الإنسان الأساسية في مجتمع المعلومات الحديث، ويُكمِّل هذان الحقان بعضهما البعض[1]، ويمكن إجمال تلك الاستثناءات بما يلي:

أولا_المعلومات التي يرتب الإفصاح عنها ضرراً:

لا يتيحُ البنك إمكانية الوصول إلى معلومات يمكن أن يترتب على الإفصاح عنها إلحاق ضرر بأطراف أو مصالح معينة.[2]

ثانياً_المعلومات الشخصية:

تنص مبادئ تعيين الموظفين التي اعتمدها البنك الدولي على أن يُحافظ البنك على تطبيق إجراءات وقاية ملائمة لاحترام الخصوصية الشخصية للموظفين وحماية سرّية معلوماتهم الشخصية.[3]

ثالثاً_المراسلات والمكاتبات بين مكاتب المديرين التنفيذيين:

حيث لا يتيحُ البنك الوصول إلى المراسلات والمكاتبات داخل مكاتب المديرين التنفيذيين وفيما بينها، أو بين مكاتب المديرين التنفيذيين والبلد العضو، أو بين مكاتب المديرين التنفيذيين وأية أطراف أخرى.

رابعاً_المعلومات الخاصة بلجنة الأخلاق المسلكية:

فلا يسمح البنك بالاطلاع على مداولات لجنة الأخلاق المسلكية الخاصة بموظفي مجلس المديرين التنفيذيين (إلا إذا اتخذ المديرون التنفيذيون قراراً بالإفصاح).

---

(1) انظر في ذلك:
David Banisar, The Right to Information and Privacy: Balancing Rights and Managing Conflicts, Op Cit .P1.

(2) ووفقا لذلك، لا يكشف البنك عن الوثائق التي تحتوي على أو تشير إلى المعلومات المدرجة في الفقرات 8 إلى 17 من سياسة البنك الدولي المعنية بإتاحة الحصول على المعلومات، 2010م.

(3) ويشير "نظام الموظفين" إلى القواعد المحددة في دليل جهاز الموظفين، القسم 2، التي تناقش الواجبات العامة المنوطة بموظفي البنك الدولي.

خامساً_المعلومات الخاضعة لامتياز العلاقة بين المحامي وموكله:

لا يسمح البنك بالوصول إلى المعلومات الخاضعة لامتياز العلاقة بين المحامي وموكله، بما في ذلك المراسلات مع المستشار القانوني العام، والمستشار القانوني الداخلي للبنك، والمستشارين القانونيين الآخرين.

سادساً_المعلومات المتعلقة بالأمن والسلامة:

لا يتيحُ البنك الوصول إلى المعلومات التي يؤدي الإفصاح عنها إلى تعريض سلامة وأمن موظفي البنك وعائلاتهم والمقاولين والأفراد الآخرين وأصول البنك للخطر، أو المعلومات الخاصة بترتيبات الشؤون اللوجستية والنقل المتعلقة بشحن أصول ووثائق البنك وشحن الأمتعة الشخصية لموظفيه، أو المعلومات التي من المحتمل أن الإفصاح عنها سوف يُعرّض للخطر حياة أو صحة أو سلامة أي شخص أو البيئة.

سابعاً_المعلومات المُقيّدة بموجب أنظمة إفصاح مستقلة والمعلومات الأخرى المتعلقة بالتحري والتحقيق والاستقصاء:

لا يسمح البنك بالوصول إلى المعلومات التي يخضع تداولها لقيود مفروضة بموجب أنظمة إفصاح مستقلة تخص مجموعة التقييم المستقلة (IEG)[1]، وهيئة التفتيش (IP)[2]، ومكتب نائب الرئيس لشؤون النزاهة (INT)[3]، ونظام البنك المعني بفرض العقوبات.[4] ولا يسمح البنك بالوصول إلى معلومات من شأنها الإخلال بسير مُجريات تحقيقات لا يتم إجراؤها بموجب أنظمة الإفصاح المستقلة تلك.

---

(1) انظر: بيان سياسة الإفصاح لمجموعة التقييم المستقلة.

(2) انظر: القرار رقم IBRD 93-10، ورقم IDA 93-6 في أيلول 1993 (القرار) بشأن إنشاء هيئة التفتيش والإيضاحات اللاحقة للقرار (أي استعراض قرار إنشاء هيئة التفتيش: إيضاح جوانب معينة خاصة بهيئة التفتيش 1996؛ وإيضاح من مجلس المديرين التنفيذيين للاستعراض الثاني لهيئة التفتيش 1999)، والمعلومات متاحة على موقع هيئة التفتيش على شبكة الأنترنت: www.inspectionpanel.com.

(3) يتضمن ذلك المعلومات التي يتم جمعها أو الحصول عليها أو إعدادها من قبل مكتب نائب الرئيس لشؤون النزاهة في سياق أو فيما يرتبط بالتحقيقات والتحريات والاستقصاءات ومراجعة الحسابات أو أية أنواع أخرى من المراجعات التي يجريها المكتب، والبرامج والأدوات أو النواتج، بالإضافة إلى أية معلومات أخرى يتم جمعها أو تلقيها أو إعدادها من قبل المكتب على أساس السرية والكتمان.

(4) يشمل ذلك المعلومات التي يخضع الإفصاح عنها للقيود المفروضة في النظام الأساسي لمجلس العقوبات والإجراءات الخاصة بالعقوبات.

ثامناً_المعلومات المقدمة بصفة السرّية من البلدان الأعضاء أو الأطراف الأخرى:

البنك ملزم قانوناً بحماية المعلومات التي يتلقاها على أساس كتمانها وصون سرّيتها. وبالتالي، لا يَسمح البنكُ بالوصول إلى المعلومات المقدمة إليه من البلدان الأعضاء أو طرف آخر في إطار الفهم الصريح بأن لها طابع السرية ولا يجوز الإفصاح عنها بدون الموافقة الصريحة المسبقة من أصحاب تلك المعلومات .[1]

تاسعاً_المعلومات المتعلقة بالمسائل الإدارية والمؤسسية:

لا يتيح البنك إمكانية الحصول على المعلومات المتعلقة بالمسائل الإدارية والمؤسسية، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر، المصروفات والنفقات المؤسسية، والتوريدات، والأملاك العقارية، والأنشطة الأخرى[2].

عاشراً_معلومات المداولات:

يحتاج البنك إلى حيز من الخصوصية لتدارس الأمور وإجراء المناظرات والمداولات بمنأى عن المراقبة والتدقيق من جانب الجمهور العام. فالبنك يعمل عموماً على أساس توافق الآراء، ومن ثم فإنه في حاجة إلى توفر مجال متسع لبناء ذلك التوافق في الآراء. وفي سياق هذه العملية، يسعى إلى طلب المساهمات والتعليقات من

(1) عندما يقوم أحد البلدان الأعضاء أو طرف ثالث بتقديم معلومات مالية أو تجارية أو معلومات محمية بحقوق الملكية أو غير ذلك من المعلومات غير العامة إلى البنك على أساس الفهم بأنه لن يتم الإفصاح عنها، فإن البنك يتعامل مع هذه المعلومات على هذا الأساس. ويتضمن ذلك المعلومات والبيانات والتقارير والدراسات التحليلية (بما في ذلك المعلومات الخاصة بالحيازات، والمراكز المالية، ومعلومات الأداء)، والمداولات، وأي ناتج لعمل آخر ناشئ عن أو استجابة لمعلومات سرية تم الحصول عليها من أي بلد عضو أو طرف ثالث. ولا تتم إتاحة الوثائق التي يعدها البنك في إطار الخدمات مقابل تقاضي الرسوم (بما في ذلك الاتفاقيات القانونية ذات العلاقة) للجمهور إلا بعد أن تمنح سلطات البلد المعني (أو أي طرف آخر) موافقة صريحة وواضحة على الإفصاح والكشف عنها (انظر الفقرة 20 (هـ)). أما المواد التي يحوزها البنك والتي لأطراف أخرى حق ملكيتها الفكرية، فيجوز إتاحتها لأغراض استعراضها، غير أن استنساخها أو توزيعها يمكن أن يكون محدوداً احتراماً لحقوق صاحب الملكية الفكرية المعني.

(2) تتضمن المسائل الإدارية والمؤسسية معاشات التقاعد وخطط امتيازات التقاعد الأخرى لمجموعة البنك الدولي التي تنظمها لجنة تمويل المعاشات التقاعدية ولجنة إدارة مزايا المعاشات التقاعدية.

الأطراف أصحاب المصلحة المباشرة ويأخذها بعين الاعتبار؛ فيما يتعين عليه صون سلامة مداولاته عن طريق تسهيل وحماية التبادل الحر والصريح للأفكار.[1]

أحد عشر_المعلومات المالية:

لا يسمح البنكُ بالكشف عن المعلومات المالية التالية[2]:

(أ) **تقديرات أحجام الاقتراض في المستقبل** من جانب البنك الدولي للإنشاء والتعمير، ومساهمات الجهات المانحة للمؤسسة الدولية للتنمية، والتوقعات المالية وتقييمات الائتمان، والبيانات الخاصة بالاستثمار ومعاملات الاقتراض.[3]

(ب) الوثائق والمعلومات المستخدمة أو التي **يتم وضعها بغية تنفيذ المعاملات المالية ومعاملات الموازنة**، أو التي تساند إعداد التقارير المالية الداخلية والخارجية.

(ج) تفاصيل **المعاملات الخاصة بكل من القروض والصناديق الاستئمانية، والمعلومات عن مبالغ مستحقة من المقترضين ولم يتم تسديدها**، أو الإجراءات المتخذة قبل تصنيف أية قروض مُحاسبياً كقروض غير عاملة[4].

(د) **المعلومات المصرفية أو الفواتير الخاصة بمؤسسات مجموعة البنك الدولي** أو البلدان المتعاملة معها أو الجهات المانحة لها أو المتلقية للمساعدات أو القائمين بتقديم الخدمات لها، بما في ذلك الاستشاريون.[5]

---

(1) هناك معلومات مداولات محددة تعتبر مؤهلة لرفع السرية عنها والإفصاح عنها بمرور الوقت، كما هو موضح في الجزء الرابع، القسم جيم، من بيان السياسة هذا.

(2) هناك معلومات مالية محددة مؤهلة لرفع السرية عنها والكشف عنها بمرور الوقت، كما هو مبين في الجزء الرابع، القسم جيم، من بيان السياسة هذا.

(3) يتضمن ذلك الحيازات والمراكز المالية والمعلومات الخاصة بالأداء لمؤسسات مجموعة البنك الدولي والأطراف الأخرى.

(4) على سبيل المثال، لا يفصح البنك عن القيمة النقدية للمدفوعات المقدمة للاستشاريين ولا عن أسمائهم. ومع ذلك، يقوم البنك روتينيا بالإفصاح عن البيانات الشهرية للقروض والاعتمادات، ووثائق القروض الفردية، والاعتمادات، والصناديق الاستئمانية مثل اتفاقيات التمويل، والقروض، واعتمادات التنمية، ومنح التنمية، واتفاقيات المشروعات؛ واتفاقيات الضمانات، والاتفاقيات الإدارية، واتفاقيات المنح أو الصناديق الاستئمانية. وإضافة إلى ذلك، يتيح البنك للجمهور العام القوائم المالية السنوية المراجعة محاسبيا الخاصة بالمقترضين بشأن عمليات الإقراض الاستثماري التي وُجهت بخصوصها الدعوة للتفاوض في أو قبل 1 تموز 2010 (انظر منشور سياسة العمليات/ إجراءات البنك الدولي رقم 02-10، الإدارة المالية).

(5) انظر: البنك الدولي، سياسة البنك الدولي المعنية بإتاحة الحصول على المعلومات، 2010م، ص7.

الفرع الثالث: الحق الامتيازي للبنك في التقييد أو الإفصاح عن المعلومات

للبنك الحق الحصري في الإفصاح عن معلومات مقيدة التداول، وله كذلك تقييد الوصول إلى معلومات معينة، وذلك وفق التفصيل الآتي:

أولاً_الحق الامتيازي الحصري للبنك في الإفصاح عن معلومات مقيّدة التداول

يحتفظ البنك الدولي، في ظل ظروف استثنائية، بحق الإفصاح عن معلومات مؤسسية وإدارية محددة[1]، ومعلومات عن المداولات[2]، والمعلومات المالية[3]، رغم أنها كلها معلومات مقيدة في قائمة الاستثناءات، **وذلك إذا رأى البنك أن المنفعة العامة من وراء هذا الإفصاح تفوق الضرر المحتمل** الذي يمكن أن يلحق بالمصالح المحمية بموجب الاستثناءات من إتاحة المعلومات.[4]

ثانياً_الحق الامتيازي الحصري للبنك في تقييد الوصول للمعلومات

يحتفظ البنك، في ظل ظروف استثنائية، بالحق في عدم الإفصاح عن معلومات يتم الإفصاح عنها في الظروف العادية **إذا رأى أن ذلك الإفصاح من المرجح أن يُلحق ضرراً يفوق منافعه.** وتقتصر ممارسة هذا الحق الامتيازي حصرياً على:

(أ) مجلس المديرين التنفيذيين فيما يتعلق بسجلات المجلس.

(ب) نائب الرئيس المعني فيما يتعلق بوثائق المجلس.

---

(1) انظر: الفقرة 15 من بيان سياسة البنك الدولي المعنية بإتاحة الحصول على المعلومات، 2010م.

(2) انظر: الفقرة 16 من بيان سياسة البنك الدولي المعنية بإتاحة الحصول على المعلومات، 2010م.

(3) انظر: الفقرة 17، أ، ب، ج من بيان سياسة البنك الدولي المعنية بإتاحة الحصول على المعلومات، 2010م.

(4) ويراعي البنك في ممارسته لهذا الحق أن:

(أ) الإفصاح عن وثائق المجلس أو سجلات المجلس المصنفة بوصفها "سرية" أو "سرية للغاية" يتطلب موافقة المجلس.

(ب) الإفصاح عن المعلومات المقدمة إلى البنك من البلدان الأعضاء أو طرف ثالث الممهورة بطابع السرية يتطلب موافقة كتابية مسبقة من قبل البلد العضو ذي العلاقة أو الطرف الثالث المعني.

(ج) الإفصاح عن أية معلومات أخرى مُقيدة التداول يتطلب موافقة لجنة البنك المعنية بإتاحة الحصول على المعلومات. انظر: الجزء الرابع، القسم هاء من بيان سياسة البنك الدولي المعنية بإتاحة الحصول على المعلومات، 2010م.

(ج) المدير المعني فيما يتعلق بالمعلومات الأخرى[1].

الفرع الرابع: المعلومات الخاصة بالبلدان الأعضاء وجهات أخرى

يُطبقُ البنك النهج التالي بشأن الإفصاح عن المعلومات الخاصة بالبلدان الأعضاء أو المقترضين:

أولاً_وثائق عمليات خاصة ببلدان محددة يُعدّها البنك ولا تتم روتينياً مناقشتها مع البلد المقترض في سياق العمل العادي:

(مثل استراتيجيات المساعدة القطرية، ووثائق التقييم المسبق للمشروعات، وتقارير العمل الاقتصادي والقطاعي). وقبل وضع الوثيقة في صيغتها النهائية، يطلب البنكُ من البلد المقترض المعني تحديدَ احتواء الوثيقة أية معلومات سرية تخص ذلك البلد/المقترض، أو معلومات قد تؤثر سلباً في العلاقات بين البنك وذلك البلد[2].

ثانياً_وثائق خاصة ببلدان محددة يُعدّها البنك ولا تتم روتينياً مناقشتها مع البلد المقترض في سياق العمل العادي:

ويمكن أن يتشاور المدير التنفيذي المختص مع البلد المعني إذا رأى أن الوثيقة تحتوي على معلومات سرية تخص ذلك البلد، أو معلومات قد تؤثر سلباً في العلاقات بين البنك وذلك البلد.

ثالثاً_وثائق معدة من قبل أو بالنيابة عن بلد عضو مقترض تتم إتاحتها للجمهور العام كشرط للتعامل مع البنك:

ويتيح البلد (المقترض) هذه الوثائق للبنك على أساس الفهم بأن البنك سوف يتيحُها للجمهور العام[3].

---

(1) انظر: البنك الدولي، سياسة البنك الدولي المعنية بإتاحة الحصول على المعلومات، 2010م، ص8.

(2) ويقوم البنك، حسبما يراه ملائماً، بإجراء تعديلات على الوثيقة لمعالجة شواغل البلد/ المقترض المعني. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن إتاحة المذكرات الخاصة ببعثات العمليات للجمهور العام شريطة موافقة كل من البنك والبلد/ المقترض صاحب الشأن.

(3) أمثلة لهذه الوثائق: (أ) وثائق استراتيجيات تخفيض أعداد الفقراء (بما في ذلك الوثائق المؤقتة لاستراتيجيات تخفيض أعداد الفقراء وتقارير التقدم السنوي المحرز بشأن استراتيجيات تخفيض أعداد

رابعاً_وثائق أخرى معدة من قبل البلدان الأعضاء المقترضين وفي حوزة البنك:

تُقدّم البلدان الأعضاء في كثير من الأحيان إلى البنك وثائق أو معلومات لا تندرج ضمن أية فئة من الفئات المذكورة أعلاه[1]. فإذا أضفى البلد العضو المقترض طابعَ السرية على المعلومات وتقييد تداولها العام، فإن البنك لا يفصح عن هذه المواد إلا بعد الحصول على موافقة كتابية مسبقة من ذاك البلد المقترض، ويُحيلُ البنك عادةً أيةَ طلبات بشأن الحصول على هذه المعلومات إلى سلطات ذاك البلد المقترض.[2]

خامساً_وثائق يعدها البنكُ مقابل تقاضي رسوم ("الخدمات المبنية على الرسوم"):

يقوم البنك بإتاحة هذه الوثائق للجمهور العام (بما في ذلك الاتفاقيات القانونية ذات العلاقة) بعد موافقة كتابية من السلطات المعنية في البلد.

سادساً_الوثائق المعدة بصورة مشتركة مع الشركاء:

فيتيح البنك للجمهور العام الوثائق النهائية التي يعدها بصورة مشتركة مع الشركاء بعد الاتفاق على هذا الإفصاح مع الشريك صاحب العلاقة[3].

الفقراء)؛ (ب) خطابات سياسة التنمية (انظر: منشور سياسة العمليات/ إجراءات البنك الدولي رقم 8.60، الإقراض لأغراض سياسات التنمية)؛ (ج) تقييمات الإجراءات والخطط الوقائية المرتبطة بالبيئة، وإعادة التوطين، والشعوب الأصلية (انظر منشور سياسة العمليات/ إجراءات البنك الدولي رقم 4.01، تقارير التقييم البيئي، ومنشور سياسة العمليات/ إجراءات البنك الدولي رقم 4.10 الشعوب الأصلية، ومنشور سياسة العمليات/ إجراءات البنك الدولي رقم 4.12 إعادة التوطين القسري)؛ (د) التقارير المالية السنوية التي تمت مراجعتها بشأن المشروعات (أو في حالات استثنائية، نسخة مختصرة منها) والتي وُجهت الدعوة للتفاوض بشأنها في أو بعد 1 تموز 2010 (انظر منشور سياسة العمليات/ إجراءات البنك الدولي رقم 10.02، الإدارة المالية)؛ (هـ) خطط التوريدات (انظر الإرشادات العامة: بشأن التوريدات في إطار قروض البنك الدولي للإنشاء والتعمير واعتمادات المؤسسة الدولية للتنمية؛ والإرشادات العامة: بشأن اختيار الاستشاريين والاستعانة بهم من جانب البلدان المقترضة من البنك الدولي).

(1) (مثلا وثيقة أو معلومات عن السياق الاقتصادي الكلي في بلد ما، أو قضايا الحوكمة، أو دراسات تحليلية حول قضايا قطاعية أو مؤسسية محددة).

(2) وتُصنّفها طبقا لمنشور الدليل الإداري 6-21-أ، سياسة التصنيف والرقابة على المعلومات. وإذا رأى البنك أن المعلومات المقدمة إليه من أي بلد عضو أو طرف ثالث معلومات سرية، فإنه يتم تقييد إتاحة هذه المعلومات بموجب الفقرة 14 من بيان السياسة هذا وتصنيفها على هذا الأساس.

(3) قبل البدء في هذا العمل، يقوم خبراء البنك بشرح سياسة البنك المعنية بإتاحة المعلومات للشريك المحتمل والحصول على موافقته على الإفصاح عن منتج مشترك. ولا تخضع الوثائق المعدة بصورة مشتركة مع الشركاء للإتاحة للجمهور إذا كانت متضمنة، أو مستندة إلى، معلومات خاضعة للقيود بموجب الجزء الثاني، القسمين ألف وجيم، من بيان السياسة هذا. ولأغراض هذا الحُكم، تعامل مؤسسات مجموعة البنك الدولي

المطلب الثالث

التعامل مع سرية معلومات البنك الدولي

يتم تصنيف وثائق البنك الدولي بحسب درجة سريتها، والتي قد تختلف لاعتبارات معينة، لذا يتم اتباع آليات محددة في رفع السرية عن بعضها.

الفرع الأول: رفع السرية عن وثائق البنك الدولي

ويختلف رفع السرية بحسب التصنيف الذي يعطى للمعلومات وفق الآتي:

أولاً_ تصنيف معلومات البنك الولي بحسب السرية:

يتم تصنيف وثائق البنك ضمن إحدى درجات التصنيف الأربع التالية: "وثيقة للتداول العام" أو "للاستخدام الرسمي فقط" أو "سرّية" أو "سرّية للغاية".

ويقوم البنك برفع السرية والإفصاح روتينياً على موقعه الخارجي على الأنترنت وبموجب الاستجابة لطلبات مقدمة إليه عن أنواع من المعلومات الخاضعة للقيود عندما تتضاءل حساسيتها بمرور الوقت، وتعزيزاً لمقتضيات المشاركة في عمليات البنك، وهناك بعض المعلومات الخاضعة للقيود التي تعتبر غير مؤهلة لرفع السرية عنها.[1]

ثانياً_المعلومات غير المؤهلة لرفع السرية عنها:

لا يتم رفع السرية ولا يتم الكشف للجمهور عن المعلومات التي يخضع الإفصاح عنها لقيود بموجب الاستثناءات المحددة في الفقرات 8 إلى 15 والفقرة 17 (د) من بيان سياسة البنك الدولي في إتاحة الوصول إلى المعلومات (أي المعلومات الشخصية، والمراسلات والمكاتبات الخاصة بمكاتب المديرين التنفيذيين، ولجنة الأخلاق

كشركاء، ويمكن إتاحة الوثائق المعدة بصورة مشتركة مع مؤسسات مجموعة البنك الدولي للجمهور العام إذا كان الإفصاح عنها متسقاً مع سياسات الإفصاح الخاصة بهذه المؤسسات.

انظر: البنك الدولي، سياسة البنك الدولي المعنية بإتاحة الحصول على المعلومات، 2010م، ص8.

[1] انظر للمزيد من التفصيل:

The Global Transparency Initiative, Model World Bank Policy On Disclosure Of Information, 2009. P5.

المسلكية، وامتياز العلاقة بين المحامي وموكله، والأمن والسلامة، والمعلومات المقيدة بموجب أنظمة إفصاح مستقلة والمعلومات الأخرى المتعلقة بالتحقيق والتحري، والمعلومات المقدمة بصفة السرية من البلدان الأعضاء أو الأطراف الثالثة، والمسائل الإدارية والمؤسسية، والمعلومات المصرفية أو الفواتير الخاصة بمؤسسات مجموعة البنك الدولي أو البلدان المتعاملة معها أو الجهات المانحة لها أو المتلقية للمساعدات أو القائمين بتقديم الخدمات لها، بما في ذلك الاستشاريون) وكذلك المعلومات المالية وتلك الخاصة بالمداولات المحتوية على (أو المرتبطة بمثل) هذه المعلومات.

ثالثاً_المعلومات المؤهلة لرفع السرية عنها:

يتم رفع السرية عن الوثائق التالية وإتاحتها للجمهور العام بعد مضي 5 أو 10 أو 20 سنة على تاريخ نشر الوثيقة[1]، **بشرط عدم احتوائها على أية إشارات مرجعية لأية معلومات غير مؤهلة لرفع السرية عنها:**

أ. **رفع السريّة بعد مضي 5 سنوات:**

- محاضر اجتماعات مجلس المديرين التنفيذيين المعدة قبل 1 نيسان 2005، بخلاف المحاضر الخاصة بالجلسات التنفيذية والجلسات التنفيذية المغلقة.
- محاضر اجتماعات لجان المجلس المعدة قبل 1 تموز 2010، بخلاف محاضر الجلسات التنفيذية والجلسات التنفيذية المغلقة.
- الملاحظات الختامية للرئيس وموجز اجتماعات المجلس المعدة قبل 1 كانون الثاني 2002. والتقارير السنوية للجان المجلس المعدة قبل 1 تموز 2010.
- موجزات مناقشات واجتماعات المجلس بكامل هيئته المعدة قبل 1 تموز 2010.

(1) في سياق تطبيق المواعيد الزمنية لرفع السرية، يكون تاريخ الوثائق غير المنشورة هو تاريخ إعداد الوثيقة؛ ويكون تاريخ الوثائق المنشورة هو تاريخ النشر. ويجب قراءة الجدول الزمني لرفع السرية الموضح في هذا القسم قراءة شاملة من اجل التأكد من أنه تم رفع السرية عن الوثيقة المعنية بالصورة الملائمة. فعلى سبيل المثال، على الرغم من إمكانية رفع السرية عن وثيقة من وثائق المجلس ممهورة بطالع "للاستخدام الرسمي فقط" بعد مضي 5 سنوات، فإن مذكرات الرئيس (التي يتم تصنيفها أيضا على أنها وثائق للمجلس "للاستخدام الرسمي فقط") لا يتم رفع السرية عنها إلا بعد انقضاء 20 سنة.

– وثائق المجلس المعدة قبل 1 تموز 2010، والمُصنفة على أنها "للاستخدام الرسمي فقط".

– الوثائق النهائية المذكورة في القائمة الواردة في مرفق بيان السياسة والمعدة قبل 1 تموز 2010 والمُصنفة على أنها "للاستخدام الرسمي فقط". (مسودات الوثائق وغيرها من وثائق المداولات، وإن كانت مصنفة على أنها "للاستخدام الرسمي فقط"، تندرج ضمن معلومات المداولات ولا يتم رفع السرية عنها إلا بعد مضي 20 سنة).

ب. رفع السريّة بعد مضي 10 سنة:

– النصوص الحرْفية لاجتماعات مجلس المديرين التنفيذيين، واجتماعات لجانه.

– بيانات المديرين التنفيذيين وموظفيهم المعدة في سياق اجتماعات المجلس.

– التقارير المقدمة إلى المجلس من لجانه (تقارير لجان المجلس).

– مذكرات متفرقة أو ملاحظات ومدونات غير رسمية موزعة على المجلس بكامل هيئته أو على أية لجنة من لجان المجلس.

ج. رفع السريّة بعد مضي 20 سنة:

– محاضر الجلسات التنفيذية والجلسات المغلقة لمجلس المديرين التنفيذيين.

– المراسلات والمكاتبات والمذكرات الناشئة في مكاتب المديرين التنفيذيين بخصوص مداولات المجلس أو لجانه.

– وثائق المجلس المصنفة على أنها "سرية" أو "سرية للغاية".

– المذكرات التي يكتبها الرئيس المرفقة بوثائق المجلس.

– الوثائق النهائية المذكورة في القائمة الواردة في مرفق بيان سياسة البنك الدولي في إتاحة الوصول إلى المعلومات والمعدة قبل 1 تموز 2010 والمُصنفة على أنها "سرية" أو "سرية للغاية"، وبعض المعلومات المالية الخاضعة للقيود.[1]

(1) وذلك وفق ما هو موضح في سياسة البنك الدولي المعنية بإتاحة الحصول على المعلومات، 2010م.

الفرع الثاني: اللجنة المعنية بالوصول إلى المعلومات

لتسهيل تنفيذ هذه السياسة، أنشأ البنك الدولي لجنة معنية بالوصول إلى المعلومات (AI Committee)، وهي عبارة عن هيئة إدارية تابعة لجهاز الإدارة العليا للبنك. تتمثل مهمتها في إسداء المشورة للإدارة بشأن تطبيق سياسة البنك في الوصول إلى المعلومات وتفسيرها والمشاركة في إدارة نظام الوصول للمعلومات.[1] إلى جانب تلقّي الاستئنافات والبت فيها طبقاً لبيان السياسة.[2]وتتمتع اللجنة بصلاحية تفسير سياسة البنك لإتاحة المعلومات، وإقرار أو نقض أية قرارات سابقة برفض إتاحة الحصول على المعلومات، باستثناء القرارات التي يُصدرها مجلس المديرين التنفيذيين للبنك الدولي.[3]

الفرع الثالث: عمليات استئناف رفض البنك لطلبات الأفراد

أولاً_حالات الاستئناف:

يجوز للأفراد، الذين تم رفض طلباتهم في الحصول على معلومات من قبل البنك الدولي، تقديم استئناف لإعادة النظر في حالة:

(أ) قدرة طالب المعلومات على إيراد حجة مستوفية الأسباب وظاهرة الوجاهة بأن البنك انتهك سياسته بتقييد الوصول إلى معلومات يتم الإفصاح عنها في الظروف العادية بموجب هذه السياسة.

(ب) قدرة طالب المعلومات على إثبات مبررات المصلحة العامة بما يستوجب عدم التقيّد بالاستثناءات الواردة في هذه السياسة بشأن تقييد الحصول على المعلومات

---

(1) انظر في ذلك:

Boisson de Chazournes and Edouard Fromageau; Balancing the Scales: The World Bank Sanctions Process and Access to Remedies, op cit, p965.

(2) انظر: الجزء الرابع القسم واو من بيان سياسة البنك الدولي المعنية بإتاحة الحصول على المعلومات، 2010م، المتعلق بالأحكام الخاصة بعمليات الاستئناف.

(3) انظر حول اختصاصات هذه اللجنة:

Role of the AI Committee, Access to Information, available on 2/11/2018. at: http://www.worldbank.org/en/access-to-information/ai-committee

المطلوبة من جانبه، على أن يقتصر ذلك على الاستثناءات المنصوص عليها في الفقرة 15 ("المسائل الإدارية والمؤسسية")، والفقرة 16 (معلومات المداولات)، والفقرة 17، (أ)، (ب)، (ج) (بخصوص معلومات مالية محددة) من بيان سياسة البنك.

والإجراء التعويضي الوحيد المتاح لطالب المعلومات الذي تكون له الغلبة في الطعن والاستئناف يقتصر فقط على تمكينه من الحصول على المعلومات المطلوبة.

ثانياً_الاستئناف أمام اللجنة المعنية بالوصول إلى المعلومات:

تقوم لجنة البنك المعنية بالوصول إلى المعلومات[1] ببحث إعادة النظر في قرار البنك برفض إتاحة المعلومات المطلوبة. وبالنسبة للاستئنافات المؤكدة على توفر دواعي المصلحة العامة من أجل عدم تطبيق الاستثناء[2] الوارد في السياسة بشأن تقييد هذه المعلومات، يكون قرار هذه اللجنة نهائياً وحاسماً. ويجوز أن تحيل اللجنة قضية معينة إلى المدير المنتدب المختص لتقديم توصياته التي تراعيها اللجنة في إصدار قرارها.[3] أما دعاوى الاستئناف على القرارات المتخذة من قبل اللجنة فيجب تقديمها، خلال 60 يوماً من صدور قرار البنك المبدئي برفض إتاحة المعلومات المطلوبة. وتتخذ اللجنة قرارها بشأن هذا الاستئناف خلال 45 يوماً من تلقي عريضة الاستئناف.

ثالثاً_الاستئناف أمام مجلس الاستئناف:

أنشأ البنكُ الدولي مجلسَ استئنافٍ مستقلّاً يتكوّن من ثلاثة خبراء خارجيين حول الوصول إلى المعلومات.[4] للنظر في أي استئناف يزعم أن البنك ينتهك سياسته بتقييد الحصول على معلومات يتم الإفصاح عنها في الظروف العادية بموجب هذه

(1) نظراً لأن اللجنة المعنية بالوصول إلى المعلومات لا تتمتع بأية صلاحيات فيما يتعلق بقرارات مجلس المديرين التنفيذيين، فإنه يتم تلقائياً رفض طلبات الاستئناف على قرارات المجلس.

(2) انظر: الفقرة 36 (ب) من بيان سياسة البنك الدولي المعنية بإتاحة الحصول على المعلومات، 2010م.

(3) يمكن أن يتضمن ذلك مواقف تكون اللجنة المعنية بالوصول إلى المعلومات قد قامت فيها بتقديم تعليقات مباشرة في عملية صدور القرار المبدئي برفض إتاحة المعلومات المطلوبة.

(4) انظر في ذلك:

Boisson de Chazournes and Edouard Fromageau; Balancing the Scales: The World Bank Sanctions Process and Access to Remedies, op cit, p965.

السياسة[1]، في حالة تمسك اللجنة المعنية بالوصول إلى المعلومات بقرارها المبدئي برفض إتاحة المعلومات المطلوبة. ويتمتع مجلس الاستئناف بصلاحية إقرار أو نقض القرارات ذات العلاقة المتخذة من قبل اللجنة المعنية بالوصول إلى المعلومات، علما بأن قرارات مجلس الاستئناف في هذه المواقف نهائية وحاسمة.

رابعاً_تقديم طلب الاستئناف:

يجب تقديم جميع طلبات الاستئناف كتابياً إلى أمانة اللجنة المعنية بالوصول إلى المعلومات في خلال 60 يوماً من صدور قرار الرفض. أما طلبات الاستئناف التي ترد بعد انقضاء مهلة الستين يوماً المحددة لتقديم عريضة الاستئناف إلى اللجنة المعنية بالوصول إلى المعلومات (المرحلة الأولى للاستئناف) وإلى مجلس الاستئناف (المرحلة الثانية للاستئناف) فتعتبر طلبات بعد الموعد المحدد ولا يتم بحثها ولا النظر فيها. كذلك يمكن تقديم طلبات الاستئناف إلكترونياً.

وتُوجَّه طلبات الاستئناف إما إلى اللجنة المعنية بالوصول إلى المعلومات (المرحلة الأولى للاستئناف) أو إلى مجلس الاستئناف (المرحلة الثانية للاستئناف).[2]

---

(1) انظر في ذلك:
The Global Transparency Initiative, Model World Bank Policy On Disclosure Of Information, Op Cit, p12.

(2) من خلال موقع البنك الدولي:
www.worldbank.org/wbaccess.
كما يمكن أيضا تقديم طلب الاستئناف في خطاب موجز وإرساله بالبريد إلى:
Access to Information Secretariat, World Bank, 1818 H Street, NW, Washington, DC, 20433.

فـي ضـوء مـا تقـدَّم، فـإنَّ اعتمـادَ البنـكِ لسياسـتِه فـي **إتاحـةِ الوصـولِ إلـى المعلوماتِ من قبل الأفراد** يعد تطوّراً مهمّاً في **المركز القانوني للفرد ضمن سياسات البنك الدولي** خصوصاً والمؤسّسات الماليّة الدوليّة عموماً. وهو تطوّرٌ لا يمكنُ تجاهلُه، وإن كان تطوّراً قد فُرِضَ على البنك نتيجةَ القوى الصاعدة للفاعلين الجُدُد على الساحة الدوليّة، وعلى رأسها قوى المجتمع المدني ذات القدرة المتزايدة على التأثير في الرأي العام المحلي والعالمي.

فَلَمْ يخطر ببالِ واضعي ميثاق بريتون وودز في أربعينيّات القرنِ الماضي أنَّ البنكَ الدولي سيخاطِبُ الأفرادَ مباشرةً لا مُداورةً عبر الدولِ المانحةِ أو المقترضة، وأنَّه سيكون مطالَباً بالاستجابةِ لمطالبِ الأفرادِ بالحصولِ على المعلومات (باعتبار ذلك حقّاً لهم) حول عمليّاتِه، بالنظر لتأثيرها على حقوقِهم ومعاشِهم. وقد يكونُ ذلك مجرَّدَ حلقةٍ ضمنَ سلسلةِ "**المركز القانوني للفرد في القانون الدولي**".

وفي الختام، فإنَّ استعراضَ السياساتِ الجوهريّة المتّبعة من قبل البنك الدولي ذات الارتباط مع حقوق الإنسان، والتي يمكن أن تكون عاملاً مؤثراً على الأفراد والجماعات، نصل إلى محاولةِ تحليل العلاقة بين تلك السياسات من جهة، ومسألة اتّجاهِ البنك الدولي شيئاً فشيئاً للاهتمامِ بقضايا حقوقِ الإنسانِ في عمليّاته، وهذا ما سيكون محور البحث في الفصل الثالث من هذه الباب.

الفصل الثالث

تقييم العلاقة بين سياسات البنك الدولي وحقوق الإنسان

تمهيد:

لدى التعامل مع العلاقة بين المؤسّساتِ الماليّةِ الدوليّةِ وحقوق الإنسان، فإنَّ على المرءِ أن يأخذَ بعين الاعتبار أنَّ هذه المؤسّساتِ هي منظماتٌ دوليّة؛ أي أنَّها خاضعةٌ للقانون الدولي وجزءٌ من النظام القانوني الدولي. ولكي تأخذَ حقوقُ الإنسان مكانتَها في إطار أنشطةِ هذه المؤسسات، فإنَّ تقييمَ العلاقةِ بحقوق الإنسان والأثرِ عليها ينبغي أن يتمَّ في سياق الاتفاقيّاتِ المنشئةِ لها، وكذلك من خلال سياساتِها العمليّة على الأرض[1]. وتثيرُ العلاقةُ بين سياسات البنك الدولي واعتبارات حقوق الإنسان عدداً من الإشكاليات، تتمثَّل في البحث عن مدى تأثيرِ التزام الدولة التي ترغبُ في الاقتراضِ من البنك الدولي بحقوق الإنسان على موقفِ البنك الدولي وسياساتِه تجاه الدولة طالبة القرض. وأكثرُ من ذلك، تطرحُ هذه العلاقةُ عدَّةَ تساؤلاتٍ ترتبطُ بإمكانيّة دخول الاعتبارات الاجتماعية ذات الصلة بحقوق الإنسان ضمنَ سياسات البنك الدولي في الدول المستهدفة بعملياته. وكذلك البحث في الحدِّ الذي يجوزُ معه الاقتصارُ على الاعتباراتِ الاقتصاديةِ فقط أثناء النَّظرِ في المشروعات التي يموِّلُها البنك في الدول النامية.

وبذلك سيتمُّ بحثُ هذه العلاقة في مبحثين أساسيين، يُخصَّصُ أولُهما للبحث في تأثير وضع حقوق الإنسان في الدولة المقترضة على سياسات البنك الدولي في

---

(1) انظر:

BOISSON DE CHAZOURNES, Laurence. The Bretton Woods Institutions and Human Rights: Converging Tendencies. In: W. Benedek, K. De Feyter and F. Marrella (Dir.). Economic Globalisation and Human Rights. Oxford: Oxford University Press, 2007. p.210.

الدولة المقترضة، ويخصَّصُ المبحثُ الثاني للبحثِ في تطوُّرِ سياسات البنك الدولي في هـذا المجـال حتـى الوقـت الحاضـر، وتـأثير دخـول بعـض الاعتبـارات الاجتماعيّـة وتضمينها في سياسات البنك الدولي.

المبحث الأول

تأثير احترام حقوق الإنسان في الدولة المقترضة

على قرارات البنك الدولي

تنظر المؤسسات المالية الدولية وعلى رأسها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي إلى حقوق الإنسان بعين الحذر عند الحديث عن التزامات إضافية معينة يمكن أن تفرض عليه، أو أن تحد من صلاحياته، وينبع ذلك من المبادئ التي تقوم عليها مثل هذه المؤسسات وأهمها ما يعرف "بمبدأ الحياد الآيديولوجي" وأسلوب العمل الذي يُتَّبع في ممارستها لأنشطتها، بالإضافة إلى الهياكل التنظيمية في هذه المؤسسات.

لذا فإن البحث في تأثير مثل هذه القضايا على سياسات البنك، يقتضي منا التطرق بادئ ذي بدء إلى تطور نظرة البنك الدولي إلى حقوق الإنسان، والتعرض لمختلف المستجدات على هذا الموقف، ومن ثم تحليل المبدأ الأساسي الذي يؤثر في هذه العلاقة وهو مبدأ الحياد الآيديولوجي، من حيث ماهيته وتفسيره وأثره على موقف البنك في هذا المجال، والخلاف بين البنك الدولي والأمم المتحدة في تفسيره.

المطلب الأول

حقوق الإنسان في إطار الاتفاقيات المنشئة للبنك الدولي

إن أهداف وصلاحيات المنظمات الدولية كالبنك الدولي محددة في صكوك إنشائها. وبالتالي فإن أي بحث حول سياسات البنك المتعلقة بحقوق الإنسان لا بد أن تنطلق من القياس والإسقاط على الاتفاقيات المنشئة للبنك، وإلا كانت مجرد أمنيات منفصلة عن القانون والواقع على السواء. وفيما يتعلق بحقوق الإنسان في إطار الاتفاقية المنشئة للبنك، ينبغي توضيح مسألتين مهمتين في ذلك، الأولى تتعلق بالمركز

القانوني لاعتبارات حقوق الإنسان في الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي، والثانية تتعلق بصلاحية البنك الدولي لعقد اتفاقيات دولية تتعلق بحقوق الإنسان.

والتحدي الحقيقي هنا للبنك الدولي وباقي المؤسسات المالية الدولية سيكون بإدارة عملياته ضمن تفويضه المبين في ميثاقه المنشئ له في نفس الوقت الذي يضمن ألَّا يتمَّ انتهاكُ القانون الدولي بما فيه قانون حقوق الإنسان. [1]

الفرع الأول: المركز القانوني لحقوق الإنسان في الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي

فيما عدا الاهتمامات المتعلقة بالشروط العادلة للعمل والتوظيف الكامل، فإنَّ الاتفاقات المنشئة للمؤسسات الدولية من قبيل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي غالباً ما لا تتيح مجالاً أكثر من الاعتبارات الاقتصادية.

ويهدف البنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD) إلى تحسين "النمو المتوازن طويل الأمد للتجارة الدولية والحفاظ على توازن موازين المدفوعات من خلال تشجيع الاستثمار الدولي لتطوير المصادر المنتجة للدول الأعضاء، وبذلك يسهم في رفع مستويات الإنتاج ومعايير المعيشة وشروط العمل في أقاليمها"[2].

وبالمقارنة مع الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي، فإن أهداف صندوق النقد الدولي تتضمن: "تسهيل النمو الواسع والمتوازن للتجارة العالمية، والمساهمة تبعاً لذلك في التحسين والمحافظة على مستويات التشغيل العالية والدخل الحقيقي وتنمية المصادر المنتجة لكافة الدول الأعضاء كهدف دائم للسياسة الاقتصادية"[3].

---

(1) انظر للمزيد من التفصيل:
Sigrun I Skogly, The Human Rights Obligations Of The World Bank And The International Monetary Fund, Op Cit, p99.

(2) انظر: المادة الأولى من الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD).

(3) انظر: المادة الأولى من الاتفاقية المنشئة لصندوق النقد الدولي (IMF).

وقد أنشئ صندوق النقد الدولي لتحقيق أهدافه في المساعدة المالية لأعضائه لتمكينهم من تصحيح الاختلالات الحاصلة في موازين مدفوعاتهم، بينما أنشئ البنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD) لتحسين إعادة الإعمار والتنمية. [1]

إنَّ التحدي الأكبرَ في البحث الحالي هو أنَّه ليس هناك ذكرٌ لكلمة "حقوق الإنسان" ضمنَ أيٍّ من موادِ الاتفاقياتِ المنشئةِ للبنك الدولي أو لصندوق النقد الدولي. وبالفعل فإنَّ مواد هذه الاتفاقيات تحصرُ نفسها في وصف كيفية تنظيم وإدارة هذه المؤسسات وكذلك تبين الأهداف العامة لها.

باستثناء الإشارة إلى "**تحسين شروط العمل**" في المادة (iii)I من الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي، و"**الحفاظ على مستوى مرتفع للتوظيف والدخل**" في المادة (ii)I من الاتفاقية المنشئة لصندوق النقد الدولي قد يتبين أنَّه لمن الصعب صنعُ أيّةِ ارتباطاتٍ مباشرة تتعلق بحقوق الإنسان من أهداف هذه المنظمات.

حقيقة أنه لم يتم ذكر كلمة حقوق الإنسان في مواد هذه الاتفاقيات، لا تمنع، على أية حال، هذه المؤسسات من أخذ تلك القضايا في الحسبان. وبالعكس من ذلك، وكأشخاص للقانون الدولي، فإن البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ملزمان بالقانون الدولي العام، وبالتالي فهما ملزمان بأخذ القانون الدولي بعين الاعتبار.

---

(1) أما قضايا حقوق الإنسان فلم يتم تضمينها بشكل مباشر في هذه الاتفاقيات المنشئة؛ إذ إنَّ إعادة إعمار الاقتصادات الأوربية كان الهدف الأول، بينما التنمية بدأت تبرز كهدف في بداية الخمسينيات. وفي السنوات التي أعقبت تأسيس البنك الدولي وصندوق النقد الدولي فإن أيديولوجيا الحرب الباردة هي التي كانت مسيطرة على وظائفها، حيث اعتبر البنك والصندوق كمشاعل لما يسمى "العالم الحر" ضمن السياسات الدولية ثنائية القطب أثناء الحرب الباردة، وهذه الآيديولوجيا، كالتجارة الحرة واقتصاد السوق، قد جاءت لتستعمل من قبل البلدان الشرقية حيث كانت أنشطة هذه المؤسسات بمعزل عن تلك الدول حتى انهيار جدار برلين عام 1989م. كما أن غالبية الدول الشيوعية لم تكن أعضاء في مثل هذه المنظمات. انظر:
Laurence BOISSON DE CHAZOURNES. The Bretton Woods Institutions and Human Rights: Converging Tendencies. In: W. Benedek, K. De Feyter and F. Marrella (Dir.). Economic Globalisation and Human Rights. Oxford: Oxford University Press, 2007. P: 212.

بعضُ الشُّراحِ يجادلون بأنَّ النصوص المنشئة للبنك الدولي تمنعُ أيَّ اهتمام يمكن أن يعطى لقضايا حقوق الإنسان، **وخاصة المادة الرابعة من القسم العاشر**، التي تمنعُ البنكَ وموظّفيه من التَّدخل في الشؤون السياسيّة لأيّةِ دولةٍ عضو، وتُبيِّنُ أنَّ الطابعَ السياسيَّ لدولةٍ عضوٍ ينبغي ألَّا يؤثِّرَ على القرارات.

بينما يفتقرُ صندوقُ النقدِ الدولي إلى نصٍّ مشابهٍ في نصوص اتفاقه المنشئ، إلا أنه لا يزال يدّعي بأنَّ مراعاةَ حقوق الإنسان تتناقضُ مع أهدافه، ويستشهد بمبدأ عدم التدخل في القانون العام،[1] وهو المبدأُ الملحوظُ في ميثاق الأمم المتحدة.[2]

إنَّ الجدالَ المتنامي في هذا الأمر مبنيٌّ على ملاحظة أنَّ حقوقَ الإنسان تنتمي إلى نطاق السياسات الوطنية "الداخلية"، وأنَّ أيَّ أخذٍ بعين الاعتبار لها يعد متناقضاً مع هذه النصوص.[3] وهذا ما سيتم مناقشته في موضعه في هذا البحث.

---

(1) يتصف مبدأ عدم التدخل من الناحية النظرية بالاستقرار في القانون الدولي، غير أن الممارسات الدولية في أغلب الأحيان تتجه إلى مخالفة هذا المبدأ، وخاصة أن من يقوم بمخالفته لا يعترف بذلك، ويقدم المبررات والتفسيرات المتوافقة مع فعله، على نحو يفرغ المبدأ من مضمونه. للمزيد حول ذلك، انظر:
شداد إسماعيل عماوي، نطاق مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول في القانون الدولي العام، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة جرش، الأردن، 2016، ص50-51.

(2) انظر: الفقرة السابعة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة.
ويذكر هنا اختلاف الفقهاء والباحثين في تحديد الطبيعة القانونية لمبدأ عدم التدخل، فقد ذهب بعضهم إلى اعتباره مبدأً سياسياً نظراً لكثرة انتهاكه على المستوى السياسي الدولي، ولأن حالات التدخل هي أكثر من عدمه. ويذهب الآخرون إلى اعتباره مبدأً من بين المبادئ القانون العامة التي تندرج ضمن مصادر القانون الدولي العام وفقاً للمادة (38) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، والتي يمكن للمحكمة تطبيقها للفصل في المنازعات الدولية المعروضة عليها.
بينما تميل الغالبية إلى اعتبار مبدأ عدم التدخل من مبادئ القانون الدولي العرفي والاتفاقي، أي من المصادر الأصلية للقانون الدولي العام. وقد تم تدعيم هذا الرأي بعد تطور التنظيم الدولي وظهور المواثيق الدولية المنشئة للمنظمات الدولية ومن أهمها ميثاق الأمم المتحدة.
للتوسع أكثر حول الطبيعة القانونية لمبدأ عدم التدخل وخصائصه، انظر: عبدالسلام عليوي الجنابي، مبدأ عدم التدخل في القانون الدولي العام، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل 2014، ص 12-15.

(3) انظر حول التأصيل الفقهي لقضايا حقوق الإنسان في الاتفاقيات المنشئة للمؤسسات المالية الدولية:
Sigrun I Skogly, THE HUMAN RIGHTS OBLIGATIONS OF THE WORLD BANK AND THE INTERNATIONAL MONETARY FUND, Cavendish Publishing Limited London, Sydney, 2001, p93.

إلا أنَّ هذه النظرةَ خضعت للتطوُّر تدريجيّاً وكان القصدُ من ذلك تحقيقَ النجاح الاقتصادي، وبمرور الوقت، فإن فشل بعض المبادرات التي تحمَّلها البنك الدولي (وكذلك الصندوق)، والدروس التي تم تعلّمها، وكذلك التغييرات السياسية التي ظهرت في بدايات التسعينيات، فتحت النافذة لرؤية أوسع للتنمية، وبالتالي أصبحت أنشطته متعددة الأبعاد بشكل أكبر، وأكثر تركيزاً على الأفراد والقضايا الاجتماعية الناجمة عن أنشطة البنك.[1]

الفرع الثاني: صلاحية البنك لإدراج شروط تتعلق بحقوق الإنسان وفق ميثاقه المنشئ

تتوفر العديد من الاعتبارات فيما يخص صلاحية البنك في عقد المعاهدات الدولية عموماً وعقد المعاهدات التي تتضمن أبعاداً اجتماعية متعلقة بحقوق الإنسان خصوصاً، ومن هذه الاعتبارات:

بينما تتمتع الدول بكامل الحقوق والالتزامات الدولية المعترف بها وفقاً للقانون الدولي، حيث تتمتع الدول كاملة السيادة بأهلية غير محدودة لعقد الاتفاقيات الدولية[2]، فإنّ **لدى المنظمات الدولية شخصيةً قانونية في حدود** مواثيقِ إنشائِها التي حددت الإطارَ العام لأهدافها الذي تعمل ضمنه، وتمارس فيه كل ما يقتضيه ذلك.

---

(1) انظر في ذلك:
Laurence BOISSON DE CHAZOURNES. The Bretton Woods Institutions and Human Rights: Converging Tendencies. In: W. Benedek, K. De Feyter and F. Marrella (Dir.). Economic Globalisation and Human Rights. Oxford: Oxford University Press, 2007. P: 212-213.

(2) انظر للمزيد من التفصيل:
Aron Broches,(1959),International Legal Aspects Of The Operations Of The World Bank, Leiden: Martinus Nijhoff,p319+335.

لذا فإن البنك الدولي يتمتع بالشخصية الدولية[1] في إطار الأهداف المبينة له في اتفاقية إنشائه، الأمر الذي يترتب عليه إمكانية دخوله في اتفاقيات دولية مع أشخاص القانون الدولي الآخرين، سواء الدول أم المنظمات الدولية الأخرى، وبالتالي يساهم عن طريق إبرام تلك الاتفاقيات في إنشاء القانون الدولي[2].

وكما رأينا سابقاً فإنَّ اتفاقياتِ القرضِ والضمانِ التي يُبرمها البنكُ الدولي مع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة تخضع للتسجيل وفقاً لمتطلبات المادة 102 من ميثاق الأمم المتحدة، حيث تنص هذه المادة على "كل معاهدة وكل اتفاق دولي يعقده أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة بعد العمل بهذا الاتفاق يجب أن يسجل في أمانة الهيئة وأن تقوم بنشره بأسرع ما يمكن"، أما الاتفاقيات التي يبرمها البنك مع غير الأعضاء في الأمم المتحدة فإنها تخضع للقيد والحفظ[3]. وهذا يعني أن للبنك حق عقد المعاهدات الدولية عموماً.

وبما أن تلك الاتفاقيات تعقد بين شخصين من أشخاص القانون الدولي، إذاً فأحكام ذلك القانون هي التي يجب أن تنطبق على تلك الاتفاقيات، وهذا هو ما ذهبت إليه أراء كثير من الفقهاء[4].

---

(1) انظر أيضاً ما تمت الإشارة إليه في حاشية سابقة في حكم لمحكمة العدل الدولية حول تمتع هذه المنظمات بالشخصية القانونية الدولية:

International Court of Justice, Reparation for Injuries case, ICJ Reports, p 179.

وانظر لمزيد من التفاصيل حول الشخصية القانونية للبنك:

Sigrun I. Skogly, The Human Rights Obligations Of The World Bank And The International Monetary Fund, Op Cit, P65.

(2) انظر: عبدالواحد محمد الفار، أحكام التعاون الدولي في مجال التنمية الاقتصادية، القاهرة، عالم الكتب، 1979، ص 203.

(3) حيث أن تسجيل هذه الاتفاقيات أو قيدها وحفظها يؤكد طبيعتها كمعاهدات دولية، بالإضافة إلى أن معاهدات القرض التي تبرم مع كيانات من غير الدول، والتي لا تعتبر معاهدات دولية، لا يتم تسجيلها أو حفظها وقيدها وإنما تنشر كملاحق لاتفاقيات الضمان، حيث تخضع الأخيرة للتسجيل أو القيد والنشر.

انظر في ذلك:

Sigrun I. Skogly, The Human Rights Obligations Of The World Bank And The International Monetary Fund, Op Cit, P32.

(4) انظر: عبد الواحد محمد الفار، أحكام التعاون الدولي في مجال التنمية الاقتصادية، مرجع سابق، ص٢٠٤.

وإذا ما استثنينا ما يدورُ الجدلُ حولَه من "مبدأ الحياد الآيديولوجي" والمتعلِّقِ بأوضاعِ حقوق الإنسان في البلد المقترض، فإنَّ الإشارةَ ضمنَ الاتفاقية المنشئة للبنك إلى عباراتٍ مثل "**رفع شروط العمل**"(1)، وبالمثل أيضاً "**الحفاظ على مستوى مرتفع للتوظيف والدخل**" في الاتفاقية المنشئة لصندوق النقد الدولي(2)، **يبدو لنا أنَّ هذه الإشاراتِ الصغيرةَ** في تلك الاتفاقيات، وهي بلا شك تتعلق بحقوق الإنسان، كحقِّه في العمل وحقه في الحدِّ الأدنى للمعيشة، **من المُمكنِ أن تفتحَ الآفاق أمامَ البنك (والصندوق على السواء) لممارسةِ كلِّ ما هو ضروري لبلوغ هذه الغايات**، أو بتعبيرٍ آخر، "**ما لا يَتِمُّ الواجبُ إلّا بهِ فهو واجب**".

وكما ذكرنا في الفرع السابق، حقيقة أنه لم يتم ذكر كلمة حقوق الإنسان في مواد هذه الاتفاقيات، لا تمنع، على أية حال، هذه المؤسسات من أخذ هذه القضايا في الحسبان. وبالعكس من ذلك، وكأشخاص للقانون الدولي، فإن البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ملزمان بأخذ القانون الدولي لحقوق الإنسان بعين الاعتبار.

ومن الناحية العملية لسلوك البنك نجد أن ذلك واقع على أية حال، ومن ذلك ما وقعته مجموعة البنك الدولي مع الأمم المتحدة في حزيران للعام 2018، حيث وقعت اتفاقية دولية بعنوان "إطار الشراكة الاستراتيجية" بهدف تعزيز التزامهما المشترك بالتعاون في مساعدة البلدان على تنفيذ أجندة التنمية المستدامة 2030.

حيث تشمل هذه الاتفاقية العمل المشترك في تنفيذ البرامج والمشروعات على المستوى الوطني والمستوى المحلي لكل دولة "في إطار الترابط بين الأبعاد الإنسانية والتنموية" في البلدان المختلفة وعلاقتها بتحقيق السلام، كما يهدف إلى

(1) انظر: المادة الأولى من الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي.
(2) انظر المادة الأولى من الاتفاقية المنشئة لصندوق النقد الدولي.

تطوير نظم البيانات والمعلومات اللازمة لتحقيق أهداف ومتابعة تنفيذ أجندة التنمية المستدامة.[1]

ومن الاتفاقيات "ذات البعد الإنساني" التي عقدها البنك هي "اتفاقية الشراكة من أجل لبنان" التي وقعتها الأمم المتحدة ومجموعة البنك الدولي في بيروت في 23 آذار 2018. وتسعى اتفاقية الشراكة 2018–2020 إلى الاستفادة من الميزات النسبية للمؤسستين، وتنظيم آلية التمويل الخاصة بهما لدعم لبنان بشكل أفضل في سعيه لتحقيق "الاستقرار الاجتماعي والسياسي"، والإنعاش الاقتصادي. وتتناول هذه الاتفاقية أبعاداً إنسانية تتعلق بحقوق اللاجئين السوريين في لبنان.

وأشار مدير دائرة المشرق في البنك الدولي، إلى أن "اتفاقية الشراكة من أجل لبنان" تعتمد على الروابط الإنسانية والإنمائية التي تعزّز جدول أعمال أهداف التنمية المستدامة لعام 2030. وأن "هذه الاتفاقية ستعمل على مواءمة تدخلات المؤسستين بشكل أفضل لدعم الجهود اللبنانية الرامية إلى تحقيق النمو الاقتصادي وخلق فرص العمل والحد من الفقر".(2)

إذ يعتبر البنكُ أنّ لبنانَ يتعرض لضغوط هائلة، يعود سبب جزئي منها إلى العيوب الهيكلية المتأصلة التي تفاقمت بشكل ملحوظ مع التدفق الهائل

(1) لمزيد من التفصيل انظر: الأمم المتحدة والبنك الدولي يوقعان اتفاقية شراكة جديدة للبنان، متوفر بتاريخ 2018/3/23 على الرابط التالي ضمن الموقع الرسمي للبنك الدولي:
https://www.albankaldawli.org/ar/news/press-release/2018/03/23/the-united-nations-and-the-world-bank-group-sign-a-new-partnership-compact-for-lebanon

(2) ضمن هذا السياق، يقدِّر البنك الدولي إجمالي الناتج المحلي الحقيقي للبنان عام 2018م بنسبة 0.2% فقط؛ مما يعكس تراجع وتيرة النشاط الاقتصادي. انظر: البنك الدولي/ مطبوعات البنك: لبنان، الآفاق الاقتصادية نيسان 2019. 2019/4/1م. الوثيقة متاحة على الرابط التالي:
http://www.albankaldawli.org/ar/country/lebanon/publication/economic-update-april-2019

للاجئين، وأن معالجة هذه الصعوبات يتوقف على اتباع نهج جماعي من جانب المجتمع الدولي(1).

المطلب الثاني

تطور موقف البنك الدولي تجاه حقوق الإنسان في الدولة المقترضة

لرصد تطور موقف البنك الدولي تجاه حقوق الإنسان في الدولة المقترضة، ينبغي أولاً الوقوف على موقف البنك التقليدي من حقوق الإنسان عموماً، وأسباب تبني البنك لهذا الموقف، ومن ثم الانتقال إلى ملاحظة التغييرات التي طرأت لاحقاً في هذا المجال.

الفرع الأول: الموقف التقليدي للبنك الدولي تجاه حقوق الإنسان

إنَّ مشاكلَ حقوق الإنسان المتّصلة بالبنك الدولي "وبصندوق النقد الدولي" قد تمت مناقشتها في العديد من اجتماعات حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، وردّاً على العديد من الانتقادات، كان البنك الدولي يَقتَبِسُ من ميثاقه المنشئ له حيث النص: "**البنكُ أو موظّفوه ينبغي ألّا يتدخلوا في الشأنِ السياسيِّ لأيةِ دولةٍ عضو... فقط الاعتباراتُ الاقتصاديّةُ ينبغي أن تُؤخَذَ بعين الاعتبار في قراراتِهم**".(2)

وهذا يعني أنَّ تفسيرَ البنكِ لمصطلحَي "الشؤون السياسية" و"الاعتبارات الاقتصادية" يؤثِّرُ في موقف البنك الدولي تجاه قضايا حقوق الإنسان.

على أية حال يرى البعض أن تفسير البنك الدولي لهذين المصطلحين وموقفه تجاه حقوق الإنسان قد تغير بشكل كبير منذ عقد الستينيات من القرن الماضي عندما انتُقد البنك لأول مرة فيما يتعلق بحقوق الإنسان وذلك في الأمم المتحدة، وقد تجنب

(1) لمزيد من التفاصيل انظر: "اتفاقية الشراكة من أجل لبنان"، متاح بتاريخ 2018/12/9 على الموقع الرسمي للبنك الدولي: http://web.worldbank.org.
(2) انظر: المادة الرابعة القسم العاشر من الميثاق المنشئ للبنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD.

البنك الدولي أن ينخرط في مناقشات طوال هذا العقد، ومن ذلك الحين قد فهم البنك الدولي قضايا حقوق الإنسان في سياق ما إذا كان يجب أو لا يجب التعامل مع الأنظمة السياسية التي لديها سجلٌّ سيِّئٌ في حقوق الإنسان، أو أنها معروفة بخرق حقوق الإنسان، وهي عادة خروقات للحقوق المدنية والسياسية، وقد استخدمَ البنكُ هذه المواد ليدفعَ الانتقاداتِ الموجَّهةَ إليه وذلك بتصنيف اهتمامات حقوق الإنسان على أنها "سياسية" وبناء عليه يجب أن تُستَبعَدَ من اعتبارات البنك[1].

ويمكن القول فيما يتعلق بخلفيات الموقف التقليدي لمؤسسات التمويل الدولي من حقوق الإنسان أنَّ التجمّعات الدولية وقت نشوء البنك الدولي لم تكن قد حقّقت كثيراً من التقدم على النحو الذي تشهده اليوم القواعد الخاصة بالقانون الدولي لحقوق الإنسان، وكانت السِّمةُ الأكثرُ وضوحاً في تلك الفترة هي توغُّل الاعتبارات السياسية في هذا المجال، **الأمر الذي لم تجِد معه إدارةُ البنك الدولي وهو يسعى إلى تدعيمِ مركزِهِ الماليِّ واستقطابِ الدولِ الاشتراكيةِ للدخول في عضويته بُدّاً من إدراجِ حقوقِ الإنسان ضمنَ فئةِ الشؤونِ السياسيّةِ التي يُحظَر عليه تداولُها**[2].

الفرع الثاني: مراحل تنامي اهتمام البنك الدولي بقضايا حقوق الإنسان

بالنظر إلى الموقف التقليدي للبنك الدولي تجاه حقوق الإنسان، فإنه في عقد الثمانينيات، أخذت تتزايد الانتقادات الخارجية بوجود علاقة سببية بين أنشطة البنك وانتهاكات حقوق الإنسان. وكان الرد الدفاعي للبنك الدولي على مثل هذه الانتقادات هو **التأكيد على أن حقوق الإنسان التزامات في البلدان المتلقية بدلا من النظر إليها كالتزامات محتملة خاصة بالبنك.**

---

(1) انظر للمزيد من التفصيل:
Sanae Fujita, The challenges of mainstreaming human rights in the World Bank, The International Journal of Human Rights, Human Rights Centre, University of Essex, olchester, United Kingdom, 2010, 1–23, iFirst, p4.

(2) لمزيد من التفاصيل انظر: محمد فهيم يوسف، البناء التنظيمي للبنك الدولي وعلاقته بحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص345.

وعلى الرغم من أن البنك استمر على هذا الموقف خلال عقد التسعينيات، إلا أن البنك الدولي بدأ يذكر حقوق الإنسان رسمياً من خلال التأكيد على مساهمته في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية من خلال المشاريع الاجتماعية. **وبحلول عام 1998، أصدر البنك منشوراً لأول مرة أعلن من خلاله موقفاً بشأن حقوق الإنسان. وأكد منشور البنك أنه يدعم إعمال حقوق الإنسان وبشكل خاص الحقوق الاقتصادية والاجتماعية.**

وفي محاولة لفهم هذا التغيير في موقف البنك الدولي من حقوق الإنسان، فإن النهج المتبع من قبل الأمم المتحدة ووكالات حقوق الإنسان بدا مهماً. ففي عام 1993 انعقد المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان والذي أوصى أن "**على المسؤولين رفيعي المستوى من أجهزة الأمم المتحدة ذات الصلة والوكالات المتخصصة...عليهم إلى جانب مواءمة أنشطتهم مع حقوق الإنسان، أن يقيّموا أثر استراتيجياتهم وسياساتهم على التمتع بجميع حقوق الإنسان**".

بعد ذلك بوقت قصير بدأ المفوض السامي لحقوق الإنسان بتواصله مع المؤسسات المالية الدولية لطلب التعاون. على سبيل المثال، تم عقد اجتماع في واشنطن العاصمة في عام 1996 مع رئيس البنك الدولي لتطوير سبل التعاون الممكنة في إطار برامج التنمية المستدامة. [(1)]

واستمر البنك في زيادة التواصل مع منظمات حقوق الإنسان في الأمم المتحدة وحقق مزيداً من التقدم في تطوير مواقفه تجاه قضايا حقوق الإنسان في السنوات القليلة الماضية. على سبيل المثال، استجاب البنك بشكل إيجابي بشأن طلبات اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فشارك البنك الدولي، جنباً

(1) انظر للمزيد من التفصيل فيما يتعلق بمرحلة تنامي اهتمام البنك الدولي بقضايا حقوق الإنسان (بتصرّف):
Sanae Fujita, The challenges of mainstreaming human rights in the World Bank, The International Journal of Human Rights, Human Rights Centre, University of Essex, olchester, United Kingdom, 2010, 1–23, iFirst, p4-5.

إلى جنب، مع صندوق النقد الدولي، في الاجتماع الرسمي الأول مع اللجنة في عام 2001 وأدلى ببيان عبر الممثل الخاص للبنك الدولي Mr. Alfredo Sfeir Younis بشأن العلاقة بين الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واستراتيجيات التنمية. وقد شغل Mr. Alfredo Sfeir Younis منصبَ مدير مكتب البنك الدولي في جنيف والممثل الخاص للبنك الدولي لدى الأمم المتحدة بين عامي 1999 و2003، وقد حضر اللجنة واللجنة الفرعية لحقوق الإنسان في وقت لاحق. وزود بعض البيانات إلى هذه الهيئات لحقوق الإنسان في كل عام تقريباً خلال هذه الفترة. وفي عام 2002، عقد Mr. Alfredo Sfeir Younis ندوة لمنظمات المجتمع المدني حول عمل البنك الدولي فيما يتعلق بحقوق الانسان خلال اجتماع اللجنة الفرعية، وفي هذه التصريحات، أكد مساهمة البنك في تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من خلال أنشطته في عام 2000.

وصرح رئيس البنك الدولي السابق Wolfensohn أنه قد تعلم أهمية الأخذ بعين الاعتبار القضايا البيئية واحترام حقوق الإنسان وقال أيضاً في لجنة التنمية ما يلي:

"**هناك اعتراف واسع النطاق بالصلة القوية بين حقوق الإنسان والتنمية... ويساهم عمل البنك بشكل كبير في تحقيق حقوق الإنسان في عدد من المجالات، مثل الصحة والتعليم والمساواة بين الجنسين، والمشاركة، والمساءلة، والبيئة، وإصلاح الأنشطة المؤسسية، وقبل كل شيء، مكافحة الفقر نفسه على أنه أساس في الحرمان من حقوق الإنسان... البنك حالياً بمراجعة دوره بهدف جعل الصلة أكثر وضوحاً بين حقوق الإنسان وعملنا.**"

وعلاوة على ذلك، حضر ممثلون عن البنك لقاءً مع أكاديميي حقوق الإنسان في جامعة نيويورك في عام 2004، وشارك في إجراء مزيد من المناقشات المتعلقة بـ **دور البنك الدولي فيما يتعلق بحقوق الإنسان** ممثل البنك الدولي Mr. Ingram ،

وتحدث إلى فريق الأمم المتحدة العامل المعني بالحق في التنمية في عام 2004 وأورد تعليقه:

"**.... أُدرك أنَّ البنكَ سوف يرتجفُ من احتمالِ التحدُّثِ علناً عن حقوق الإنسان، ناهيك عن الوصفِ كيف يكافحُ لوضع حقوق الإنسان بوصفها اعتباراً مهماً في صياغاته من برامج واستراتيجيات المساعدة الإنمائية** "

بالإضافة إلى ذلك، يقوم البنك حالياً بنشر أفكار في ما يتعلق بحقوق الإنسان تحت عناوين مثل: لماذا حقوق الإنسان مهمة بالنسبة للبنك الدولي؟" كيف تسهم أعمال البنك في إدراك حقوق الإنسان؟

علاوة على ذلك فقد قام Danino المستشار العام السابق ونائب رئيس البنك بعرض وجهات النظر التقدمية فيما يتعلق بحقوق الإنسان والبنك.

وفي نهاية عام 2003، أنشأ الفريق العامل المعني بحقوق الإنسان، في إطار قانوني في نيابة رئاسة البنك لتحليل الإطار القانوني المنطبق على عمل البنك المرتبط بحقوق الإنسان.

إن إنشاء هذا الفريق العامل ينبع جزئياً من إحساسه بأن "**حقوق الإنسان أصبحت تدريجياً جزءاً واضحاً ومتكاملاً في عمل البنك**". واعترف بالعلاقة بين اختصاص البنك وحقوق الإنسان وأكد أن حقوق الإنسان هي في صميم اختصاص البنك الدولي وأضاف أيضا أنه "**من الواضح الآن أن حقوق الإنسان هي جزء لا يتجزأ من مهام البنك**".

وقد أعرب Palacio خليفة Danino أيضاً عن **تقديم الدعم لإدماج مفاهيم حقوق الإنسان في عمل البنك**، هذه الآراء قد تم استقبالها من قبل المدافعين عن حقوق الإنسان كتقدم مهم من جانب البنك الدولي.

وبالنظر إلى تردد البنك الدولي في الماضي بشأن انخراطه في قضايا حقوق الإنسان، فإنه يمكن القول إن تغيير البنك مؤخراً في موقفه تجاه حقوق الإنسان يمثل تقدماً كبيراً. بينما يُعدُّ مرحّباً بهذا التغيير في موقف البنك فيما يتعلق بحقوق الإنسان، فإنه يجب أن نتذكر أن التزامات حقوق الإنسان الحالية في البنك هي بموجب القانون الدولي، ومع ذلك فإن هناك الكثير من التحديات تبرز في هذا المجال[1].

ففي عام 1990 قرر البنك الدولي أن يأخذ بعين الاعتبار مسائل حقوق الإنسان عند قيامه بالإقراض، فقد تضمن التقرير السنوي لعام 1990 **أن البنك سوف يهتم بالحقوق السياسية التي "قد تؤثر في الشروط الاقتصادية أو في مقدرة البنك على الإشراف على القرض**. وقد طبق البنك هذه السياسة في قرضه المقدم إلى كينيا في تشرين الثاني عام 1990 حيث قام البنك الدولي بربط مراعاة حقوق الإنسان السياسية بهذا القرض، مما تم اعتباره مشجعاً لدولة كينيا على إحداث إصلاحات ديموقراطية. **كما أن البنك يربط بين البيئة وحقوق الإنسان**، ويحاول تبرير تدخله في المجالات التي لا علاقة لها أصلاً بالاعتبارات الاقتصادية، على أساس اهتمامه بترقية الحقوق السياسية وتأكيده على ربط هذه الاهتمامات بالظروف الاقتصادية[2].

(1) انظر للمزيد من التفصيل حول هذا السياق التاريخي:
Sanae Fujita, The challenges of mainstreaming human rights in the World Bank, Op Cit, p4-5.

(2) انظر: أ. د. ياسر الحويش، مبدأ عدم التدخل واتفاقيات تحرير التجارة العالمية، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2005، ص392، 393.

المبحث الثاني

القواعد التنظيمية المؤثرة على نهج البنك الدولي

في قضايا حقوق الإنسان

على الرغم من أنَّ البنكَ الدولي يضمُّ في عضويته مجموعةً من الدول الصناعية الغنية الملتزمة برعاية حقوق الإنسان بمقتضى اتفاقيات دولية وقعت عليها، ورغم مقدرة البنك التدخلية التي أدركت في وقتنا الحاضر أدق تفاصيل صنع السياسة الاقتصادية والاجتماعية، بل حتى السياسية في دولة ما، فإن ذلك لا يعني بالضرورة إحراز التقدم المأمول على صعيد دوره التنموي من منظور حقوق الإنسان، وذلك بسبب **بعض الصعوبات التي رافقت هيكليته التنظيمية منذ إنشاء البنك الدولي**، فقد بدا إذعان الدول لمشروطيته الآيديولوجية القسرية، في كثير من الأحيان، مبعثاً لمزيد من التعميق في حالة الاختلال الدولي القائم، ودفع النمو "التلقائي" لانتهاكات جملة من حقوق الإنسان المعترف بها دولياً.

وللتعرف إلى أهم هذه الصعوبات في سياسات البنك الدولي وبرامجه تجاه حقوق الإنسان، فإن دراستنا ستتم على قسمين رئيسيين، يعمدان إلى تحليل الأسباب البنيوية التنظيمية التي تفضي إلى تنميط السلوك التمويلي للبنك الدولي رأسمالياً، وبصورة معيقة لمتطلبات تفعيل محتوى الصكوك الدولية لحقوق الإنسان.

ولعل جُلَّ المقاربات التي تطرح تأسيس التنمية وحقوق الإنسان في التعاون الدولي، كانت تحرص في سياق التعرض لتدابير دمج المؤسسات المالية الدولية في منظومة حقوق الإنسان على الخروج بتصور لتجاوز **عقبتين أساسيتين من القواعد التنظيمية المعتمدة في عمل تلك المؤسسات**، ومنها البنك الدولي، كان لهما أثر كبير في تعقيد مهمة خبراء التعاون الدولي وحقوق الإنسان. وهما:

أ. قاعدة التصويت المرجح (وزن الأصوات):[1] بوصفها آلية اتخاذ القرارات، ومدى تحقيقها لشروط المشاركة الدولية التي تمثل أحد عناصر الضمانات الدولية لتنفيذ مقتضيات حقوق الإنسان.

ب. قاعدة الحياد الآيديولوجي: التي تبحث في اكتفاء المؤسسات المالية الدولية بطَرق الشأن الاقتصادي فقط، بالإضافة إلى عدم انطلاقها في تناولها لهذا الشأن من فلسفة مسبقة (عن الملكية أو غيرها)، إنما انطلاقاً من متطلبات الفعالية التي تفرضها الظروف الاقتصادية السائدة في الدولة.

المطلب الأول

قاعدة التصويت المرجِّح (وزن الأصوات) من منظور حقوق الإنسان

إن المساواة بين الدول الممثلة في هيئة الأمم المتحدة بحيث يكون للدول صغيرها وكبيرها قويها وضعيفها صوتٌ واحد، غير مطبق في المؤسسات المالية الدولية، لاعتبارات عملية تتعلق بالمسؤوليات الضخمة المترتبة على الدول المساهمة بشكل أكبر في هذه المؤسسات كالبنك والصندوق الدوليين.

الفرع الأول: مفهوم قاعدة التصويت المرجح في البنك الدولي:

تختلف القدرة التصويتية في البنك الدولي بحسب مساهمة كل دولة عضو في رأس مال البنك، فيخصص لكل بلد عضو 250 صوتاً يُضاف إليها صوتٌ واحدٌ عن كلِّ سهمٍ يملكُه من أسهم رأس مال البنك. ويتوقف عدد الأسهم في البنك على مستوى الحجم الاقتصادي للبلد العضو. وتبرز هيمنة الولايات المتحدة الأمريكية والغرب في مؤسستي البنك والصندوق الدوليين، ويرجع ذلك إلى تجنب دول الكتلة الشرقية الاشتراك

(1) انظر للمزيد من التفصيل: أيهم علي عماد، سياسات البنك الدولي في البلدان العربية، (دراسة تحليلية مقارنة)، مرجع سابق، ص21.

في عضويتهما، واستمر ذلك الأمر حتى بداية عقد التسعينيات[1]، حيث انهار المحور الشرقي بقيادة الاتحاد السوفييتي. كما لم يكن لدول النامية دور ملحوظ في هذه الفترة بشأن البنك والصندوق الدوليين لوقوع غالبيتها في ذلك الوقت تحت الاحتلال.[2]

الفرع الثاني: تقييم مبدأ التصويت المرجح بالنسبة لحقوق الإنسان

إن التنمية الحقيقية القائمة على أساس المشاركة واحترام حقوق الإنسان، لا تكتفي بمجرد استقرار القيم الديموقراطية على المستوى الداخلي للدول فحسب، وإنما على جميع مستويات النظام الدولي أيضاً. وذلك للصلة الوثيقة بين الشرعية والفاعلية. فالمؤسسات الدولية التي تفتقر إلى الشرعية يندر أن تكون ذات فاعلية على المدى الطويل، وكلما تعاظم دورها في إدارة الشؤون العالمية، زادت الحاجة إلى ضمان صفتها الديموقراطية كذلك.

وعلى ذلك وبحكم حساسية الموارد المالية في إعمال حقوق الإنسان والنهوض بها، فإن توفر إطار ديموقراطي للتعاون الدولي في مجالات التمويل، يكتسب أهمية خاصة في هذا المجال، وبالاطلاع على آلية التصويت المعتمدة في البنك الدولي نجد بأنها تقوم على إعطاء عدد ثابت من الأصوات لكل دولة، يُضاف إليه عددٌ متغيِّرٌ تبعاً لحجم إسهامها في رأس المال، والذي يتحدد بدوره بالاستناد إلى الوزن الذي تحتله الدولة في الاقتصاد العالمي، فحازت بذلك خَمسُ دول فقط هي (الولايات المتحدة واليابان وألمانيا وبريطانيا وفرنسا) على ما يقرب من 43% من الأصوات[3].

(1) انظر: د. رمزي زكي، التاريخ النقدي للتخلف، سلسلة عالم المعرفة، الكويت، العدد 118، تشرين الأول، 1987م، ص158، 159.

(2) انظر: عبد الحافظ الصاوي، سياسات البنك والصندوق الدوليين وأثرهما في استمرار تبعية الأمة للغرب، التقرير الاستراتيجي الرابع عشر الصادر عن مجلة البيان "الأمة والخروج من التبعية"، المركز العربي للدراسات الإنسانية بالقاهرة، 2017، ص485.

(3) إن المدافعين عن هذا النمط التصويتي يرون فيه ما يتفق ومتطلبات النظام الاقتصادي الدولي، الذي يتطلب أن تكون قواعده أكثر قرباً من الواقع الاقتصادي، وما يحتمه ذلك من ضرورة عدم استئثار دولة باتجاه منفرد لا ينسجم مع حجمها الاقتصادي، ويضيف آخرون أن اعتماد "المساواة الوظيفية" بين الدول من شأنه إنتاج قرارات بالاستناد إلى أغلبية ميكانيكية تفتقر إلى المسؤولية، فضلاً عن كونه يؤدي، بحكم ترجيحه لكفة العالم الثالث، إلى إمكان اتجاه هذه الأخيرة نحو تعليق التزاماتها المالية تجاه المؤسسات الدولية.

إنَّ القيمَ التي توصل إليها المجتمعُ الدولي عبر سلسلة من التراكمات على مستوى الفكر والتجربة، وجرت ترجمتها بإعلان حق الأفراد والشعوب في التنمية (The Right to Development) الذي أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة، ثم في إعلان وبرنامج عمل المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان الذي عقد في فيينا عم 1993، قد سلطت الضوء على قاعدة عدم المساواة التنموية بين الدول بوصفه أحد المعوقات التي تعترضُ النهوضَ بوضع حقوق الإنسان في الدول وفق أسس التكامل والتضامن، ما يفرض أن تحظى دولُهُ كحد أدنى بحقٍّ في القرار والاختيار، وهو ما لم تتمكن من الحصول عليه في ظل الهيمنة الغربية على سلطة القرار داخل المؤسسات المالية الدولية وعلى رأسها البنك الدولي[1].

لكن ذلك يجب ألّا يقودَنا إلى مثاليّةٍ مبالغٍ بها فيما يتعلق بنقد قاعدة وزن الأصوات داخل البنك الدولي، والمؤسسات المالية الدولية عموماً، ذلك أن مثل هذه المؤسسات نشأت لتلبية متطلبات تتعلق بالفاعلية، فمن المستبعد إعطاء حقوق متساوية تماماً بين مختلف هذه الدول خاصة لو أخذنا بعين الاعتبار عدم المساواة في الالتزامات المترتبة على مختلف الدول الأعضاء في المؤسسات المالية الدولية.

الفرع الثالث: تأثير التشريعات الوطنية للدول المؤثرة تصويتياً على حقوق الإنسان

مهما يكن من أمر مبدأ الحياد الآيديولوجي الوارد في نصوص الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي، أو من التفسيرات التي يبديها قسم الشؤون القانونية للبنك، وعلى الرغم من أنَّ المنظماتِ الدوليةَ تحوز شخصية وإرادة مستقلة عن إرادة الدول الأعضاء فيها، فإنَّ هذه النصوص ذاتها تعطي دولاً معينة قدرة تصويتية أكبر من غيرها في القرارات

(1) لذلك فإنه ليس غريبا أن يتجه "جاك أتالي" رئيس الصندوق الأوربي للإنشاء والتعمير EBRD إلى القول بأنه: "لو حدث أن اتبعت مؤسسات بريتون وودز النمط التصويتي الذي تتبعه الجمعية العامة أثناء فترة ما عرف بالمفاوضات العامة في الثمانينيات، لكان من المحتمل حصول تغيير جذري في أسلوب توزيع الثروات" انظر: محمد فهيم يوسف، البناء التنظيمي للبنك الدولي وعلاقته بحقوق الإنسان، مرجع سابق، 339 وما بعدها.

المهمة في البنك، وبالتالي لا يمكن تجاهل دور هذه الدول وكأنها غير موجودة، فبعضُ هذه الدول **لا ترى** أنَّ مسألةَ حقوق الإنسان شأنٌ داخليٌّ في الدولة المقترضة.

نلاحظ هنا أنَّ الطريقةَ التي قد تتعاملُ بها هذه المؤسسات (عن طريق الممارسة العملية) مع قضايا حقوق الإنسان ستكونُ عن طريق "**الانتقاد**" أو "**الحكم**" على أوضاع حقوق الإنسان الوطنية "الداخلية" في البلدان التي تقوم فيها هذه المؤسسات "**ومن ورائها الدول الأعضاء**" بحجب القروض والاعتمادات عن دولة ما.

وهذا هو جوهر القانون العام الأمريكي (3 تشرين الأول لعام 1977م)، الذي ينصُّ على موقف الولايات المتحدة من التصويت داخل البنك الدولي وغيرها من المؤسسات المالية الدولية عندما يتعلق الأمر بقضايا حقوق الإنسان في الدولة المقترضة، حيث ينصُّ على أن:

"**حكومة الولايات المتحدة، فيما يتعلق بتصويتها واقتراعها في البنك الدولي للإنشاء والتعمير، ومؤسسة التمويل الدولية، والبنك الأمريكي للتنمية، ستسعى إلى تحسين حالة حقوق الإنسان، بما في ذلك بالسعي لتحويل المساعدات تجاه بلدانٍ أكثر من بلدانٍ أخرى حيث حكوماتها منخرطة في ما يلي:**

1. **نمط ثابت من الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان المعترف بها دولياً مثل التعذيب أو المعاملة القاسية أو العقاب الوحشي أو اللاإنساني أو المهين أو الاعتقال لمدة طويلة دون توجيه تهمة أو الإنكار الصارخ لحق الإنسان في الحياة والحرية والأمان الشخصي.**
2. **إيواء الأفراد الذين ينتهكون قوانين الإرهاب الدولي**".[1]

(1) انظر في ذلك:
Sigrun I Skogly, The Human Rights Obligations Of The World Bank And The International Monetary Fund, Cavendish Publishing Limited London . Sydney, 2001, p93.

وكما يفيد البنك الدولي عادة أنه يمارس "**المساءلة المالية**" من خلال الاشتراط في قروضه، فإن البلدان الأعضاء في البنك "**تعلَّمت**" أيضاً أنّها يمكن أن تمارسَ نفوذاً كبيراً من خلال التهديدات بحجب الأموال عن البنك، لكن في محاور أخرى، قد لا تتفق مع التفسير التقليدي لقاعدة الحياد.

ففي رسالة من الولايات المتحدة على سبيل المثال، وضعت الجنة الفرعية للعمليات الخارجية في مجلس الشيوخ الأمريكي معاييرَ مرجعيةً للتقدم الذي يحرزه البنك الدولي بحلول عام 1993 متعلقة بكفاءة الطاقة وحماية الغابات المطيرة الاستوائية، التقييم البيئي، وإعادة توطين السكان.

كما طعنت اللجنة الفرعية بقوة الإنفاذ في آليات في التوجيه التشغيلي بشأن إعادة التوطين القسري.

وتعيد الرسالةُ التأكيدَ على قانون "التنمية والتمويل الدولي للولايات المتحدة"(1) لعام 1989م، الذي دخل حيز التنفيذ في أيلول عام 1991. ويأمر هذا القانونُ المديرَ التنفيذي للبنك بألّا يصوّتَ لصالح أيِّ إجراءٍ من شأنه أن يكونَ له تأثيرٌ كبير على البيئة البشرية، ما لم يكن تحليل التقييم البيئي للآثار الكلّية للمشروع قد تمّ وأصبح متاحاً أمام مجلس المديرين والمجموعات المتضررة.[2] وبينما لا تسمح الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي للمديرين التنفيذيين بالمحافظة على الولاء للدول التي قامت بتعيينهم، لا يوجد جزاء (مؤيد) قانوني في حال القيام بذلك.

---

(1) انظر:

the U.S. International Development and Finance Act of 1989 (IDFA).

(2) انظر في ذلك:

Assessment of Environmental Impact of Proposed Multilateral Development Bank Actions, 22 U.S.C. § 262m-7 (1991).

وانظر أيضاً:

Human Rights and United States Assistance Policies with International Financial Institutions, 22 U.S.C. § 262(d) (1991).

وبهذه الطريقة، فإن الجوانب البيئية (وهي مرتبطة أشد الارتباط بحقوق الإنسان) وحقوق الإنسان المستدامة الأخرى بدأت تنمو بشكل واضح على حساب السياسات "المحايدة" للبنك الدولي أثناء تخطيطه المشاريعَ في الدول المقترضة.[1]

إن مواقف التشريعات الوطنية تلك، لم تكن بلا سوابق على أرض الواقع؛ ففي 20 تشرين الثاني من عام 1986، امتنعت الولايات المتحدة عن الموافقة على إنشاء البنك الدولي قرضاً بمبلغ 250 مليون دولار قرض لدولة شيلي بسبب انتهاكات حقوق الإنسان من قبل حكومتها العسكرية.[2]

وبالاطلاع على العينة السابقة من مواقف التشريعات الوطنية لأهم الدول من ناحية الوزن التصويتي في البنك الدولي، وهي الولايات المتحدة الأمريكية، وبالنظر إلى أنه لا يمكن فرض رؤية معينة على طريقة تصويت هذه الدول المتنفذة في البنك، فإن الممارسة العملية للبنك قد تأخذ منحىً مختلفاً عمّا تتجه إليه النصوص التي يتمسك بها البنك في تفادي أخذ حقوق الإنسان كالتزامات إضافية قد يتم فرضها عليه.

وفي ضوء ما تقدّم بيانُه، فإنه بالرغم من أن التفسير القانوني السليم يقتضي اعتبارَ حقوق الإنسان التزاماتٍ قانونيةً دوليةً وبالتالي ينبغي إخراجُها من نطاق الشؤون السياسية للدولة المقترضة، مما يبرر معه التعامل مع هذه القضايا كالتزامات قانونية واردة في مصادر القانون الدولي المختلفة التي يخاطب بها كافة أشخاصه (دولاً

(1) انظر لمزيد من التفصيل:
Brian B.A. McAllister, United Nations Conference on Environment and Development: An Opportunity to Forge a New Unity in the Work of the World Bank among Human Rights, the Environment, and Sustainable Development, 16 Hastings Int'l & Comp. L. Rev. 689 (1993), p741.

(2) انظر:
Brian B.A. McAllister, United Nations Conference on Environment and Development: An Opportunity to Forge a New Unity in the Work of the World Bank among Human Rights, the Environment, and Sustainable Development,op cit, p741.

ومنظمات دولية بما فيها البنك الدولي)، إلا أنه لا يخفى أن قضايا حقوق الإنسان توظَّف غالباً في إطار سياسي بحت من قبل الدول الأعضاء.

ونستنتجُ ممّا تقدَّم، وجود **إشاراتٍ متضاربةٍ** على مستويَين مختلفَين (الاتفاقية المنشئة للبنك من جهة، ومن جهة أخرى القانون الوطني للدول المؤثِّرة التي ترفعُ أموالُها أصواتَها عالياً في البنك)، والأمر هنا أشبه بـ"ليِّ الأذرع"، فبينما تنفِضُ المادةُ الرابعة من اتفاقية البنك يَدَيهِ عن الخوض في وضع حقوق الإنسان في الدولة طالبة القرض رافعةً في ذلك "**رايةَ الحياد**"، تَعقِد بعضُ الدول الأعضاء "**لواءَ حقوق الإنسان**" وإن كان لبلوغ غاياتٍ سياسيّة. بينما تَقِفُ على الضِّفَّةِ المقابلةِ الدولةُ طالبةُ القرض، منتظرةً النتيجةَ التي ستختلفُ دوماً وفقَ المصالحِ التي تُمليها الأوضاعُ السياسيّة في كل حالة.

المطلب الثاني

مبدأ الحياد السياسي (الآيديولوجي) في عمل البنك الدولي

باستثناء الاهتمامات المتعلقة بالشروط العادلة للعمل والتوظيف الكامل، فإن الاتفاقيات المنشئة للبنك والصندوق الدوليين لا تترك مكاناً آخر لغير الاهتمامات الاقتصادية[1].

الفرع الأول: ماهية مبدأ الحياد السياسي (الآيديولوجي) للبنك الدولي

يشترك البنك الدولي مع معظم مؤسسات التمويل الدولية الأخرى في كونه لا يصدر قراراته إلا وفقاً للاعتبارات الاقتصادية وحدها.

(1) انظر في ذلك:
BOISSON DE CHAZOURNES, Laurence. The Bretton Woods Institutions and Human Rights: Converging Tendencies. In: W. Benedek, K. De Feyter and F. Marrella (Dir.). Economic Globalisation and Human Rights. Oxford: Oxford University Press, 200, p213.

ويجادل البنك بأن هناك التزاماً قانونياً يقع على عاتقه، مصدره الاتفاقية الدولية المنشئة له والتي تفرض على البنك عدمَ التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء.[1]

إن الخاضعين لهذا الحظر وفقاً لتعبيرات القسم العاشر في المادة الرابعة هم: "**البنك وموظفوه**"، وتعبير البنك يعني البنك كسلطة تمويل ومجالسه الحاكمة كمجلس المحافظين ومجلس الإدارة. بينما ينصرف تعبير الموظفين إلى المدير وكبار الموظفين.[2]

وبالعودة إلى مركز البنك الدولي، فإن المادة الرابعة من القسم العاشر من مواد الاتفاق المنشئ للبنك يمنع التدخل في الشؤون السياسية لأي بلد عضو، وتبين أن: " فقط الاعتبارات الاقتصادية يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار في قرارات البنك الدولي وموظفيه". هذا النص تم تفسيره خلال الخلاف بين البنك الدولي والجمعية العامة للأمم المتحدة، حيث مررت الأخيرة قرارات متعلقة بجنوب أفريقيا والبرتغال، وتطلبت هذه القرارات من البنك الدولي عدم منح المساعدات المالية لهذين البلدين. واعترف البنك بالفعل أنه يأخذ بعين الاعتبار بعض الاعتبارات السياسية، ولكن هذه الاعتبارات السياسية هي فقط ذات الأثر الاقتصادي. [3]

---

(1) انظر: المادة (4) من القسم (10) من الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي، والمادة (9) من اتفاقية مؤسسة التمويل الدولية (IFC) التابعة له. وانظر كذلك:

Daniel d. Bradlow, The World Bank, The IMF, And Human Rights, Transnational Law & Contemporary Problems, Spring 1996,Vol. 6:47, p60.

(2) انظر: محمد فهيم يوسف، البناء التنظيمي للبنك الدولي وعلاقته بحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص344 وما بعدها.

(3) انظر:

Sigrun I Skogly, THE HUMAN RIGHTS OBLIGATIONS OF THE WORLD BANK AND THE INTERNATIONAL MONETARY FUND, Op Cit, p98.

وفي مذكرة مقدمة من القسم القانوني للبنك الدولي في عام 1967م[1]، بينت أنّه:

"استناداً إلى المادة الرابعة، القسم العاشر من بنود الاتفاقية، فإن البنك في ممارساته وقراراته، يجب أن يأخذ عين الاعتبار التأثيرات الاقتصادية مع باقي العوامل الاقتصادية الأخرى، في ضوء أهداف المنظمة. الأمر الذي يمنع من الأخذ بعين الاعتبار الطابع السياسي للدولة العضو كمعيار مستقل لاتخاذ القرار".[2]

وإن كان من الصعب إجراء تفرقة واضحة بين المجال السياسي والمجال الاقتصادي[3]. فقد **اتجه البنك الدولي نحو استبعاد حقوق الإنسان من المجال القانوني لقراراته وأنشطته التنفيذية** على اعتبار أنها مما يخرج عن هذا السياق[4]، واتبع السلوك ذاته في علاقته مع الأمم المتحدة بخروجه عليها وخصوصاً على نظامها الخاص بحقوق الإنسان. فمن المعلوم أن أغلب اتفاقيات حقوق الإنسان تتضمن مقتضيات عن دور التعاون الدولي في النهوض بحقوق الإنسان، بما يعنيه ذلك من أن

(1) انظر: مذكرة القسم القانوني للبنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD، المؤرخة في 5 أيار لعام 1967، UN doc A/6825, 15 September 1967, Annex II, p 9.

(2) انظر:
Sigrun I Skogly, The Human Rights Obligations Of The World Bank And The International Monetary Fund, Op Cit, p98.

(3) انظر: د. عبد المعز عبدالغفار نجم، الجوانب القانونية لنشاط البنك الدولي للإنشاء والتعمير، الهيئة العامة المصرية للكتاب، 1976، ص149.

(4) وفي ذلك يقول الدكتور إبراهيم شحاته: "يجب ألا يتم الخلط بين قيادة البنك دوراً في تعزيز حقوق الإنسان وبين رفض البنك في التدخل في الشؤون السياسية لأعضائه، بما ذلك مراكز هؤلاء الأعضاء فيما يتعلق بحقوق الإنسان السياسية. لمزيد من التفاصيل في ذلك انظر:
Ibrahim F. I. Shihata, The World Bank and Human Rights: An Analysis of the Legal Issues and the Record of Achievements, 17 Denv. J. Int'l L. & Pol'y 39 (1988), p39.

يكون ثمة تنسيق فاعل بين وكالات التنمية الدولية، وأجهزة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان.[1]

وقد أثبت الواقع العملي أن تأثير العمل وفق قاعدة الحياد السياسي داخل البنك الدولي، لم يقتصر على إشهارها في وجه المطالبات التي تقدم من قبل الممثلين الحكوميين لأي من الدول الأعضاء أو الموظفين الإداريين، المتعلقة بضرورة دمج حقوق الإنسان أو حتى أخذها بعين الاعتبار في السياسات التي يعتمدها البنك، بل **امتد ليشملَ الخروجَ على الأممِ المتحدةِ ونظامِها الخاص بحقوق الإنسان من خلال: عدم التقيُّدِ بالتوصيات الموجَّهة إليه من قبل الأمم المتحدة، وتمسُّكِهِ باتفاقات الوصل المبرمة بينهما**[2].

الفرع الثاني: الخلاف بين البنك الدولي والأمم المتحدة حول تفسير مبدأ الحياد السياسي

ذهبت هيئة الأمم المتحدة في تحديدها لتعبيري الشؤون السياسية political affairs والطابع السياسي political character إلى **أنهما ينصرفان إلى موضوعات السياسة الداخلية** طبقاً لمفهوم نص المادة (4) في القسم العاشر من الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي، وبالتالي فإنَّ هدفَ النص هو منعُ مجالس البنك الحاكمة وموظفيه من التدخل في الحياة السياسية الداخلية للدول الأعضاء، **وإذا كان الاختلافُ في السياسات الوطنية مسألةً شرعية، إلا أنَّ تلك الاختلافات لا تكونُ قانونيةً إذا كانت ناشئةً عن**

(1) إن إعلان فيينا وبرنامج العمل الذي تم اعتماده كوثيقة ختامية للمؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، يؤكد هذا منذ عام 1993م أن:
"تحسين وحماية كافة حقوق الإنسان وحرياته الأساسية يجب اعتبارها هدفاً ذا أولوية للأمم المتحدة وفقاً لأهدافها ومبادئها، وبشكل خاص هدف التعاون الدولي. في إطار هذه الأهداف والمبادئ، تحسين وحماية كافة حقوق الإنسان هو اهتمام شرعي للمجتمع الدولي".
انظر: الفقرة الثانية من القسم الثاني من إن إعلان فيينا وبرنامج العمل الذي تم اعتماده كوثيقة ختامية للمؤتمر العالمي لحقوق الإنسان عام 1993م.
(2) انظر: محمد فهيم يوسف، البناء التنظيمي للبنك الدولي وعلاقته بحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص344 وما بعدها.

سلوكِ إحدى الدولِ مسلكاً مخالفاً لالتزاماتِها المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة، وعلى رأسها احترام القانون الدولي لحقوق الإنسان. وعلى ذلك فإن اتَّبعت بعض الدول سياسة التفرقة العنصرية مثلاً فإن ذلك لا يعد سياسة داخلية ولكنها تمثل انتهاكاً للقانون الأساسي للجماعة الدولية.[1] وبالتالي يجب على المجتمع الدولي، دولاً ومنظماتٍ دولية التصدي لهذا الانتهاك. بما في ذلك المؤسسات المالية الدولية (البنك الدولي وصندوق النقد الدولي).

الفرع الثالث: تمسُّك البنك الدولي باتفاقيات الوصل(2) مع الأمم المتحدة

على الرغم من كون البنك الدولي يُعَدُّ جزءاً من منظومة الأمم المتحدة بموجب اتفاقيات الوصل المبرمة بينه وبين المجلس الاقتصادي والاجتماعي، إلا أنه **ينظر إلى نفسه كشريكٍ مستقلٍّ** يطبِّق دساتيرَه ويتَّبعُ سياساتِه الخاصة، بما يعني أنه لا يعد نفسَه مسؤولاً إلّا أمامَ مجلسِ إدارتِه الذي يستمِدُّ منه ولايتَه.

والواقع **أنّ ذلك مردُّه،** باتفاق عدد من فقهاء القانون والباحثين، **إلى تلك الاتفاقية المبرمة بين البنك والأمم المتحدة، والتي لا تعطي هذه الأخيرة حقَّ توجيه أي توصيات رسمية للبنك،** إلا بعد مشاورات مسبقة بين الطرفين، وفي حدود المسائل

---

(1) انظر: د. عبد المعز عبدالغفار نجم، الجوانب القانونية لنشاط البنك الدولي للإنشاء والتعمير، الهيئة العامة المصرية للكتاب، 1976، ص 151.
وانظر أيضا حول حظر الاهتمام بالعناصر غير الاقتصادية في صنع القرار في البنك الدولي:
لجنة المحامين الأمريكيين لحقوق الإنسان، البنك الدولي الحكومات وحقوق الإنسان، نيويورك، ترجمة وحدة الترجمة بمركز الدراسات والمعلومات القانونية لحقوق الإنسان، القاهرة، ص34 وما بعدها.

(2) وهي الاتفاقات التي تعقدها الأمم المتحدة مع الوكالات المتخصصة (حيث تسمى اتفاقات الوصل)، إذ خول ميثاق الأمم المتحدة المجلسَ الاقتصادي والاجتماعي بموجب المادة 63 منه عقد اتفاقات مع المنظمات المتخصصة وتصبح نافذة بعد موافقة الجمعية العامة عليها.
وهذه الاتفاقات تهدف إلى إيجاد نوع من الإشراف على هذه الوكالات المتخصصة من خلال التزامها برفع التقارير عن أنشطتها. كما تهدف إلى إيجاد نوع من التعاون بين الأمم المتحدة وهذه الوكالات.
انظر في ذلك:
د. محمد نصر محمد، الوافي في شرح المعاهدات الدولية في ظل أحكام اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969، المملكة العربية السعودية، الرياض، 2012، ص22.

المتعلقة بأشكال المساعدات الفنية للتعمير أو خطط التنمية أو البرامج والمشروعات وكل أشكل التنسيق من غير تلك المتعلقة بالشؤون السياسية.

أما قروض البنك، على سبيل المثال، فهي من الأمور التي ينفرد البنك بقراراتها، بحيث أن الجمعية العامة لا تملك حق فرض أي شكل من أشكال الرقابة على شروط الإقراض أو سياساته داخل البنك، كما أنها لا تملك حق توجيه أية توصيات إليه بالامتناع عن تقديم قروض إلى دولة ما بسبب ما تتعرض له حقوق الإنسان داخلها من انتهاكات.

وينطبق الوضع السابق على مجلس الأمن الذي، وإن جاءت اتفاقيات الوصل بما يفيد إمكانية تنفيذ قراراته في إطار البنك الدولي، غير أن ذلك لم يَرقَ إلى مستوى الإلزام.

فعلى سبيل المثال، نجد أن المادة 6 من اتفاقية الوصل المبرمة بين مجلس الأمن والبنك الدولي تنص على ما يلي:

"يأخذ البنك مذكرة بالالتزامات المنصوص عليها طبقاً للمادة 2/48 من ميثاق الأمم المتحدة، والتي توجب على أعضائه باعتبارهم أعضاءً في الأمم المتحدة، تنفيذ قرارات مجلس الأمن من خلال نشاطهم في الوكالات المتخصصة المعنية الذين هم فيها **وأنهم سوف ينظرون بعين الاعتبار** خلال إدارة نشاطاتهم إلى قرارات مجلس الأمن، طبقاً للمادتين 41 و42 من ميثاق الأمم المتحدة".

ويتضح من خلال هذا النص **أن البنك سوف ينظر بعين الاعتبار إلى القرارات الصادرة من مجلس الأمن. وكما هو متعارف عليه، فإن الأخذ بعين الاعتبار لا يعني من الناحية القانونية الإلزام، وإنما مراعاة ما تفرضه قوانينه الأساسية بشأنها**، مما أتاح للبنك أن يتقيد بتوصيات مجلس الأمن متى كان محلاً لقبول الدول المسيطرة على قراراته، حتى ولو كان القبول ذا طابع سياسي.

وهكذا فإنَّ التمسُّكَ باتفاقات الوصل باتَ من أقوى المبرِّرات التي يتسَّمك بها البنكُ الدولي إلى جانب مواثيقه الخاصة، للخروج على توصيات الأمم المتحدة المتعلقة بتوجيه قروضه وفقاً لفلسفة هذه الأخيرة في مقتضيات حقوق الإنسان.

وبذلك وُضِعَت الأممُ المتّحدةُ موضعَ العاجزِ عن الاستفادةِ من مواردِ البنكِ في تدعيمِ تدابيرِها الراميةِ إلى تهيئة الظروف المواتية للتمتُّع بحقوق الإنسان بالتَّساوي بين جميع الدول، خاصة أنَّ وجودَ شرط المشاورات المسبقة في اتفاقيات الوصل حيال المسائل المتعلقة بالتنمية وجُلِّ المسائل غير السياسية عموماً، سوف يعني أن تتمَّ صياغتُها تبعاً لإرادة البنك وبما يتفق مع توجيهاته.[1]

الفرع الرابع: نقد تفسير البنك لمبدأ الحياد الآيديولوجي لتجنب قضايا حقوق الإنسان في الدولة المقترضة

يرى بعضُ الفقهاء أنَّه لَمِنَ الواضح جدَّاً أنَّ حقوق الإنسان تنتمي بالفعل إلى النطاق الداخلي السياسي أو الاقتصادي أو القانوني أو الاجتماعي أو الثقافي لأيَّة دولة[2]. لكن على النقيض من أغلب مجالات القانون الدولي، فإنَّ القانون الدولي لحقوق الإنسان صُمِّمَ أساساً لينظِّمَ العلاقةَ بين الدولة ورعاياها. وإنَّ التطبيق الملموس لمعايير حقوق الإنسان في الوضع الداخلي غالباً ما يترك الكثير لتقدير الدولة، طالما أن الحد الأدنى الرئيسي يتم احترامه. [3]

---

(1) انظر: محمد فهيم يوسف، مكانة حقوق الإنسان في قرارات البنك الدولي، المستقبل العربي، لبنان، المجلد 23، العدد 263، كانون الأول 2001، ص39.

(2) حيث يرى البعض أن المقصود بمبدأ عدم التدخل والمذكور في نص المادة الثانية في فقرتها السابعة من ميثاق الأمم المتحدة هو تحريم كل أوجه التدخلات في شؤون الدولة ومكوناتها السياسية والاقتصادية والثقافية. انظر للمزيد في ذلك:

فراس صابر عبدالعزيز الدوري، إشكالية التدخل الإنساني الدولي ومبدأ عدم التدخل في القانون الدولي العام، رسالة ماجستير، كلية الإعلام، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن، 2017م، ص13.

(3) انظر:

Sigrun I Skogly, The Human Rights Obligations Of The World Bank And The International Monetary Fund, Op Cit, P94.

ويُطرَح السؤالُ هنا حول انتماء حقوق الإنسان إلى النطاق الوطني المحلي كاستثناء على أية اعتبارات خارجية أو دولية.

بالرغم من عدم توفر العديد من الكتابات حول هذا الموضوع، لكن الخطوط العريضة يمكن أن تُرسَمَ في تفسير الفقرة السابعة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة حيث تمنع الأمم المتحدة من التدخل في الشؤون التي تعد بشكل أساسي ضمن الولاية الوطنية لأي دولة.

إنَّ هذا النص يصنِّفُ مبدأً عاماً في المساواة في السيادة لكافة الدول الأعضاء في هيئة الأمم المتحدة. ويرى البعض أنه يعود لكلِّ دولةٍ تقديرُ ما يُعدُّ أو لا يُعدُّ ضمنَ نطاق الولاية الوطنية.

محكمة العدل الدولية ومحكمة العدل الدولي الدائمة سبق أن تعاملتا مع مجال تطبيق بنود مبدأ عدم التدخل في عهد عصبة الأمم[1] وميثاق الأمم المتحدة في الفقرة السابعة من المادة الثانية منه.

إنَّ محكمةَ العدل الدولي الدائمة لم تعالجْ قضايا حقوق الإنسان حيث أنها لم تكن ملحوظة في عهد عصبة الأمم. وقد عالجت مبدأ عدم التدخل في قضية مراسيم الجنسية، وقد بينت المحكمة في ذلك أن "اختصاص أي دولة هو حصري ضمن الحدود المبينة من قبل القانون الدولي" وبينت كذلك "التساؤل إذا كان شأنٌ ما هو فقط ضمن الاختصاص الوطني لدولةٍ ما.. هو تساؤلٌ ذو صلةٍ أيضاً، والإجابة عليه تعتمد على تطور العلاقات الدولية".[2]

---

(1) انظر: المادة 15 من عهد عصبة الأمم.

(2) انظر فيما يتعلق بمراسيم الجنسية في تونس والمغرب:

National Decrees Issued in Tunis and Morocco, 1923, PCIJ Series B, No 4, p 24.

و انظر أيضاً:

Sigrun I. Skogly, The Human Rights Obligations Of The World Bank And The International Monetary Fund, Op Cit, p95.

وقد عالجت محكمةُ العدلِ الدولية هذه القضايا بشكلٍ أكثر تفصيلاً، على الرغم من أنَّ القليلَ جدَّاً منها متعلِّقٌ بشكلٍ مباشر بقضايا حقوق الإنسان، وتؤكد أحكامُها أنَّه لا يعودُ فقط للدولة العضو وبشكل فردي أن تقرِّرَ ما يقع ضمن حدود الفقرة السابعة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة. وينبغي لذلك **أن تكونَ مسؤولةً كفاية لتصل إلى نتيجة مفادُها أنَّ الانتهاكاتِ الخطيرةَ والدائمةَ لحقوق الإنسان لا يجوز أن تكون بعيدة عن الانتباه الدولي بسبب الفقرة السابعة من المادة الثانية من الميثاق.** وأن المجتمع الدولي والأمم المتحدة تصدر توصيات، وتحقق في الادعاءات في مثل هذه الحالات، دون أن تعتبر خرقاً للميثاق.

إنّ الحججَ التي تدعم وجهة النظر التي لا ترى بأنّ الفقرة السابعة من المادة الثانية من الميثاق عائقاً أمام العمل الدولي في مجال حقوق الإنسان هي في بعضها متعلقةٌ بأهداف هيئة الأمم المتحدة المُعرَّفة في الميثاق، وفي بعضها متعلقةٌ بطبيعة قضايا حقوق الإنسان ذاتها، وفي بعضها الآخر تتعلَّقُ بتفسير صياغة الفقرة السابعة من المادة الثانية من الميثاق.

وتبين كتابات مبكرة منذ خمسينيات القرن الماضي أنه من خلال تصنيف حقوق الإنسان كأحد الأهداف الرئيسية للأمم المتحدة، فإن حقوق الإنسان باتت قضايا ذات اهتمام دولي ولم يعد بالإمكان تسميتها "شؤوناً داخلية".

كما أنَّ إعلان فيينا وبرنامج العمل الذي تم اعتماده كوثيقة ختامية للمؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، يؤكد هذا منذ عام 1993م، عندما بيّن في القسم الثاني منه، في فقرته الثانية أن:

"**تحسين وحماية كافة حقوق الإنسان وحرياته الأساسية يجب اعتبارها هدفاً ذا أولوية للأمم المتحدة وفقاً لأهدافها ومبادئها، وبشكل خاص هدف التعاون الدولي.**

وفي إطار هذه الأهداف والمبادئ، فإنَّ تحسين وحماية كافة حقوق الإنسان هو اهتمامٌ شرعيٌّ للمجتمع الدولي".

وقد حاز هذا الرأي قوةً في مناسبات متنوعة في السنوات الأخيرة. على سبيل المثال، يرى بعض الفقهاء أن: "السيادة الوطنية تخضع لبعض القيود المعترف بها دولياً، كاحترام حقوق الإنسان. هذه القيود مقدَّسة في الاتفاقيات الدولية التي قيدت بواسطتها الحكومات السيادة التي تتمتع بها دولها".[1]

من خلال تبني العديد من اتفاقيات حقوق الإنسان الجديدة، فإن قوة متزايدة باتت لحقوق الإنسان في القانون الدولي عموماً، والحقيقة أن ثلثي بلدان العالم تقريباً قد ألزمت نفسها بالتزامات حقوق الإنسان الشاملة عبر تصديق العهدين الدوليين لحقوق الإنسان وأنظمة حقوق الإنسان الإقليمية[2]، إن تدويل هذه القضايا أصبح الآن مقبولاً، فعدد كبير من الدول صدّقت على وثائق حقوق الإنسان الإقليمية.

هذه الدول اتفقت على قبول معايير حقوق الإنسان واتخاذ الإجراءات لوضعها موضع التطبيق، **بما فيها إجراء التحقيقات الدولية**. ومن الجدير بالملاحظة أن دساتير العديد من الدول صيغت بعد عام 1948 متضمنة بشكل صريح أو ضمني الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ضمن أنظمتها القانونية الوطنية.

على سبيل المثال، دستور زائير يبين في ديباجته: "... نعلن تمسكنا بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب". ودستور دولة

---

(1) انظر:
Landell-Mills, P and Serageldin, I, 'Governance and the development process', in Finance and Development, September 1991, p 9.

(2) بحلول عام 2000م، فإن الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية حازت على 41 تصديقاً، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان حازت على 25 تصديقاً، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب حاز على 51 تصديقاً.

بينين يُبَيِّنُ في ديباجته: "جمهورية دولة بينين تتمسك بالمبادئ الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وميثاق الأمم المتحدة".

ومن الواضح أن الدول التي قامت بالتصديق على الاتفاقيات التي تنص على آليات تقديم الشكاوى[1] **العابرة للدول**، أو أن دولة أعلنت قبولها بمثل هذا الإجراء[2]، فإن الدول الأخرى الأطراف في الاتفاقية قد تستدعي لفت الانتباه إلى انتهاكات حقوق الإنسان أمام الأجهزة المختصة. مثل هذه الدول قبلت بشكل صريح قيداً على سيادتها في مجال حقوق الإنسان.

ويصبح السؤال هنا إذا كانت نصوص الميثاق تنتج أوضاعاً مشابهة بالنسبة للدول غير الملزمة بالعهدين وباقي الاتفاقيات، أو إذا كانت الفقرة السابعة من المادة الثانية من الميثاق تشكل عائقاً تجاه الاهتمام الدولي بحقوق الإنسان؟

في ذلك يظهر رأي أكثر قوة بأن الفقرة السابعة من المادة الثانية من الميثاق يجب أن تفسَّرَ في ضوء الأهداف والمبادئ العامة للأمم المتحدة، لضمان "**عدم تلاشي**" تلك المبادئ والأهداف كنتيجة للتذرع بالاختصاص الوطني لأية دولة. هذا التفسير يبدو مناسباً من ناحية حماية حقوق الإنسان، ومدعوماً بوجهة النظر التي تقول بأنَّ أحداً ما لا يمكنُه أن يَصِلَ إلى نتيجةٍ مفادُها أنَّ نصاً من معاهدةٍ ما "**زائدٌ عن الحاجة**".

إن تحسين حالة حقوق الإنسان تم تضمينها كواحدة من بضعة أهداف رئيسية للأمم المتحدة في الميثاق. فإذا تمَّ النظرُ إلى قضايا حقوق الإنسان فقط على أنَّها واقعةٌ ضمنَ الاختصاصِ الوطنيِّ للدولةِ العضوِ لأنَّها تتعلَّقُ بشأنٍ بين الفردِ وحكومتِهِ وبالتالي تُغطّيها الفقرةُ السابعةُ من المادةِ الثانيةِ من الميثاق، فإنَّ وجهةَ النظرِ هذه

(1) انظر: المادة 24 من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية.
(2) انظر: المادة 41 من العهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية لعام 1966م.

ستؤدّي بشكلٍ أساسيٍّ إلى اعتبار أنَّ الفقرةَ الثالثة من المادةِ الأولى[1]من الميثاق **بلا قيمة.**

إن الفقهاء المتعاملين مع طبيعة قضايا حقوق الإنسان يصِلُون إلى ذات النتيجة أعلاه، حيث أن حقوق الإنسان من خلال ميثاق الأمم المتحدة تصبح التزاماتٍ دوليةً، ولهذا فهي غير خاضعة للفقرة السابعة من المادة الثانية من الميثاق. وهذه النتيجة متوافقة تماماً مع عمل الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس الأمن ولجنة حقوق الإنسان.

فالجمعية العامة للأمم المتحدة ناقشت قضايا حقوق الإنسان في بلدان متعددة من العالم، ومررت قرارات تتعلق بانتهاكات لحقوق الإنسان ظهرت في بلدان معينة.

وهذا صحيح أيضاً بالنسبة للجنة حقوق الإنسان؛ إذ إنَّ عمل اللجنة بشكلٍ عام لا يُنظَر إليه على أنّه تدخّلٌ في الشؤون التي تقع ضمن نطاق الاختصاص الوطني لأية دولة مما هو ممنوعٌ بالفقرة السابعة من المادة الثانية من الميثاق.

وأبعد من ذلك، فإن مجلس الأمن أيَّدَ "التدخُّل" على أساس إنساني في الحالات الملموسة بشكل صارخ حيث انتهاكات حقوق الإنسان وصلت إلى مستويات من المعاناة الشديدة للبشر، على سبيل المثال رواندا في عام 1994م[2]. **وبشكل عام لم يعد يُنظر إلى الفقرة السابعة من المادة الثانية من الميثاق على أنها تشكل عائقاً على المجتمع الدولي، للأخذ بعين الاعتبار أوضاع حقوق الإنسان لدى الدول.**

وهكذا عندما تُنتهَك حقوقُ الإنسان بشكل ممنهج وواسع النطاق وتكونُ موجهةً ضدَّ فئةٍ من الناس، فهنا تخرج حقوقُ الإنسان من الاختصاص الداخلي وتصبح مسألةً تهمُّ المجتمعَ الدولي برمَّته، مما يستوجب القيام بعمل دولي مشترك وموجه لوقف هذه

(1) وهي المادة التي تحدد أهداف الأمم المتحدة وتصنف حقوق الإنسان من ضمنها في الفقرة المذكورة.
(2) انظر: قرارات مجلس الأمن 912 (1994)، 918 (1994)، 925 (1994).

الانتهاكات بأسرع وقت ممكن، ويفرض واجباً على المجتمع الدولي بما فيه المنظمات الدولية المساهمة في وقف ذلك.[1]

إنَّ الضماناتِ الدوليةَ لحماية حقوق الإنسان من خلال ميثاق الأمم المتحدة لم تعد تعتبر شأناً سياسياً وطنياً.[2]

الفرع الخامس: أوجه عدم التزام البنك الدولي بمبدأ الحياد السياسي

رغم الموقف السابق للبنك الدولي المتمثل في التمسك بمبدأ الحياد، فإنه لم يراعِ هذا المبدأ في حالات عديدة، ويمكن تلمس ذلك في اتجاهات عدة:

أولاً_عدم عدالة البنك في توزيع القروض على الدول الأعضاء:

أو تفاوت قيمة هذه القروض، وذلك بين الدول النامية والدول الأوربية التي حظيت بنصيب أكبر، **تبعاً لأهميتها ووزنها السياسي.**

ثانياً_منع القروض عن بعض الدول لاعتبارات سياسية:

كإلغاء قرض البنك بالنسبة لمصر لتمويل مشروع السد العالي، فقد اتسم عقد القرض منذ عقده ومن خلال شروطه بالاعتبارات السياسية[3].

ولعلَّ من المستبعد من مؤسسة تهيمن على سلطة القرار فيها أقلية الدول الرأسمالية يمكن أن يكون لها خيار آيديولوجي آخر، فرغم ادعاء البنك الحياد، إلا **أن تجربة دول العالم الثالث معه قد أثبتت أن سياساته في الإقراض لا توجَّه بالاستناد إلى الاحتياجات الفعلية للتنمية في البلد، وإنما بالتفاعل مع الطروحات الرأسمالية ومراحل تطورها.**

---

(1) انظر: فراس صابر عبدالعزيز الدوري، إشكالية التدخل الإنساني الدولي ومبدأ عدم التدخل في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص113.

(2) لمزيد من التفاصيل انظر:

Sigrun I Skogly, The Human Rights Obligations Of The World Bank And The International Monetary Fund, Op Cit, P98.

(3) انظر: أ. د. ياسر الحويش، مبدأ عدم التدخل واتفاقيات تحرير التجارة العالمية، مرجع سابق، ص386,387.

ثالثاً_المطالبة بتغييرات مهمَّة في اقتصاد الدولة المقترضة ضمن برامج الإصلاح الهيكلي:

فمع انفجار تناقضات التدخل الحكومي في الحياة الاقتصادية (لدى الدول الرأسمالية الكبرى) وظهور التضخم والبطالة، عاد الانتعاش من جديد إلى الليبرالية التي كانت سائدة قبل الحرب العالمية الثانية، التي تعمل على تشجيع القطاع الخاص وتقليص دور الدولة كسبيل لمواجهة أزمة الرأسمالية، فانعكس ذلك أيضاً على المؤسسات المالية الدولية التي اضطرت إلى **إعادة تقويم سياسات الإقراض، ومحاولة ربطها بالتزام الحكومة المستفيدة بإجراء تغييرات اقتصادية تدعم القطاع الخاص، وتعمل على هدم القطاع العام، ومن ثم تسهيل اندماج الدولة في الاقتصاد الرأسمالي، وقد تبلور ذلك بصورة واضحة عبر ما بات يعرف اليوم بـ"برامج التكيف الهيكلي SAP" التي يطبقها البنك الدولي.**

وبطبيعة الحال فإن انعدام الحياد الآيديولوجي في هذه المؤسسات أنتج بالضرورة انعداماً في الحياد السياسي، والذي تمثل في محاولة ضرب الأنظمة المناهضة للخيار الرأسمالي بطريق مباشر أو غير مباشر.

رابعاً_الظروف السياسية للتنمية:

وهو أكثر مظاهر التدخل السياسي وضوحاً، فهي تلك المتعلقة بالاتجاه الجديد للمؤسسات المالية الدولية المتمثل في الاهتمام فيما سماه بعض الفقهاء "بالظروف السياسية للتنمية"، وتبنيها بالنتيجة لجملة من البرامج تحت مسمى "الحكم الرشيد"، وقد بدأ ذلك عام 1989 عندما ذهب البنك الدولي إلى اعتبار أن الأزمة الحقيقية في أفريقيا هي أزمة في الحكم الرشيد. ومنذ ذلك الحين أخذ هذا المصطلح

يُتداول بين أوساط الأكاديميين والوكالات المرتبطة بالأمم المتحدة، وحتى المنظمات الإقليمية.[1]

الفرع الخامس: تقييم مبدأ الحياد السياسي في عمل البنك الدولي

يمكن أن يؤخذ على مبدأ الحياد السياسي للبنك العديد من المآخذ من حيث التطبيق في ممارسات البنك على أرض الواقع.

أولاً_مدى واقعية مبدأ الحياد السياسي من الناحية العملية

لا يمكن لبرامج البنك الدولي أو صندوق النقد الدولي أن تكون حيادية تجاه التفاعلات السياسية في البلد المعني لسبب بسيط هو أن المشكلة التي تتصدى لمعالجتها هذه البرامج هي في ذاتها ذات طبيعة سياسية. حتى وإن كان هناك مصدر خارجي لعدم توازن ميزان المدفوعات، فإن إصلاح خلله يتضمن ويتطلب تضحيات جماعية مشتركة، كما أن الضغوط بهدف تحقيق الانفتاح الاقتصادي تفرض طريقة محددة في توزيع تحمل أعباء هذه التضحيات داخل المجتمع في البلد المعني.

وبالأحرى عندما تكون هناك أيضاً أسباب داخلية وراء عدم التوازن هذا، وحيث تكون هذه الأسباب مرتبطة جزئياً على الأقل، بإعادة توزيع الدخل لصالح أصحاب الأجور، فزيادة الاستهلاك الشعبي تؤثر بثقلها على المستوردات، في حين أن الطبقات الاجتماعية التي تجد نفسها مهددة في سلطتها الاقتصادية تتباطأ في توظيف أموالها في المشاريع الاستثمارية داخل البلد، كما أنها، عن طريق تصدير أو تهريب رؤوس أموالها أو المضاربة ضد العملة الوطنية، تلجأ إلى اقتناء العملات الأجنبية التي تعكس حيازتها علاقات اجتماعية "مستقرة". **وبهذا المعنى يكون ميزان المدفوعات تعبيراً اقتصادياً عن علاقات الطبقات الاجتماعية داخل البلد.** ورغم اللغة والمصطلحات غير

(1) وقد حاول القائمون على إدارة البنك استغلال غموض المصطلح، ولا سيما لجهة عدم إشارته صراحة إلى الحكومات، للتخلص من استقرار قيم "السيادة" و"نبذ التدخل في الشؤون الداخلية للدول"، وقبل ذلك كله اعتبارات الحياد الأيديولوجي التي يدعيها.
انظر: محمد فهيم يوسف، البناء التنظيمي للبنك الدولي وعلاقته بحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص347 وما بعدها.

السياسية لدى البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، فإن الغاية من تدخلهما عادة هو إيجاد حل لحالة من الصراع يدور حول محور توزيع الثروات والسلطات[1].

ثانيا_ أهمية العوامل السياسية في نجاح أو فشل إجراءات البنك

يمكن أن نستخلص بأن العقبة الأولى التي يصطدم بها غالباً تعريف وتطبيق سياسات المؤسسات المالية الدولية هي ذات طبيعة سياسية خالصة وتتمثل بعدم قدرة حكومة البلد المعني على تطبيق الإصلاح المطلوب. وقد يكون وراء عدم القدرة هذه غياب إرادة سياسية حقيقية عندما تجد الحكومات نفسها أنه يتوجب عليها اتخاذ تدابير وتطبيق إجراءات لا تعتقد بها ولا تقرها (مثال ذلك البيرو خلال الفترة 1976–1980 وبوليفيا خلال الفترة 1979–1985)، وخاصة عندما تكون هذه التدابير المقترحة مضادة جوهرياً لخياراتها السياسية المعلنة (مثال الحزب الوطني الشعبي في السلطة في جامايكا خلال الفترة 1976–1980، والحكومة التركية التي كانت تمثل اليسار الوسط خلال الفترة 1977–1979).

على أنه مهما كانت الإرادة السياسية للحكومات، فإن نجاح برامج تلك المؤسسات يعتمد على وجود مضمون حس اجتماعي حيث لا تلاقي التدابير المقترحة إلا القليل من المقاومة. أما عندما لا يوجد إجماع كافٍ حول هذه التدابير، **فإن عملية التصحيح والتكيف تتطلب حفنة أو جرعة قسرية استبدادية من إرادة السلطة السياسية، كما كان عليه الحال في التشيلي والأرجنتين في السبعينيات، وتركيا في الثمانينيات.**

إن أهمية العوامل السياسية في نجاح أو فشل تلك الخطط والبرامج التي تقترحها المؤسسات المالية الدولية، وبالمقابل أهمية دور هذه البرامج في تفاعلات

(1) انظر: ماري فرانس ليريتو، الصندوق النقدي الدولي وبلدان العالم الثالث، ترجمة الدكتور هشام متولي، دار طلاس للدراسات والترجمة والنشر، الطبعة الأولى، 1993م، ص 259 و260.

الصراع على السلطة داخل البلدان، يتناقض بشكل خاص مع لغة المؤسسات المالية الدولية القائلة بأن تدخلاتها ليس لها طابع سياسي.

على أنه – بحسب رأي البعض– لا يجب اعتبار هذا السلوك من قبل المؤسسات المالية الدولية معبراً عن "سوء نية". وبالفعل إن الخطابات والتصريحات غير السياسية التي يطلقها البنك أو الصندوق في نهاية الأمر ذات طابع سياسي، ولكن الصورة أو انطباع الاحترام الذي يسعيان لأن يُسبغاه على نفسيهما بأنهما مؤسسات حيادية هو ضروري للمهمة الدولية التي يؤديانها. يضاف إلى ذلك أن الخطاب المستخدم يعبر عن "حسن نية"، وذلك بالقدر الذي يكون متوافقاً ومنسجماً مع مفهوم وغاية الأداء الاجتماعي الذي يكمن وراء تدخل البنك أو الصندوق، والذي يشكل أداة ضرورية يمكن بواسطتها القيام بفصل واضح بين ما يعود إلى ميدان الاقتصاد وما يتصل بمجالات السياسة[1].

(1) يقدر صندوق النقد الدولي في الواقع أن التسهيلات المالية التي يقدمها ليست بذات طابع سياسي، وذلك تبعاً لمجموعة من المبررات عددها مشاوره القانوني الرئيسي السير جوزيف غولد Sir J.Gold في مقال عنوانه كالتالي "عندما يدرس الصندوق طلبات استعمال موارده يجب عليه ألا يأخذ بعين النظر الاعتبارات ذات الطابع السياسي".
وتتلخص الحجج الواردة في المقال فيما يلي:
لا يمكن للصندوق أن يفرض شروطاً على استعمال موارده غير تلك الواردة في نظامه، وتلك الواردة في النظام تقضي أن الدول الأعضاء "لها الحق" في القيام بعمليات مالية إذا كانت محققة لأربعة ضوابط: أهلية العضو في ممارسة حقه في السحب، الحدود الكمية للسحب، حاجة الدولة العضو للموارد، استعمال الموارد بشكل متوافق مع أحكام ومقتضيات نظام الصندوق وسياساته في تطبيق هذا النظام. ومن ثم، وخاصة فيما يتعلق بالنقطة الرابعة، لا يمكن أن يميز الصندوق بين البلدان الأعضاء عندما يطبق هذه السياسات، أي لا يمكن له أن يضع سياسة تطبق فقط على بلد معين أو مجموعة من البلدان، كما لا يمكن له، بالمقابل، ان يضع سياسة تطبق على جميع البلدان الأعضاء باستثناء بلد واحد أو مجموعة من البلدان الأعضاء. وأخيراً، فإنه فيما يتعلق بالقرار الخاص باستعمال موارد الصندوق من قبل بلد، هذا القرار الذي يتخذ على أساس غالبية الأصوات المعلنة في مجلس المديرين التنفيذيين، فإنه من المتفق عليه أنه يجب على المدير التنفيذي ألا يثير أي سبب سياسي يبرر معارضته.
للمزيد حول ذلك، انظر: ماري فرانس ليريتو، الصندوق النقدي الدولي وبلدان العالم الثالث، مرجع سابق، ص 261.

ثالثاً_دور مبدأ الحياد السياسي في تكريس عدم "المساواة في التعامل" من قبل البنك

كذلك يمكن للمؤسسات المالية الدولية أن تضع تعاريف لقواعد العمل فيما يتعلق باستخدام مواردها، تطبق دون تمييز على كل البلدان الأعضاء، مهما كانت مؤسساتها وسير العمل السياسي لديها. وإنه لمن الصحيح القول حتى قبل أحداث 1989م في الاتحاد السوفياتي وبلدان أوربا الشرقية، أن ليس لدى البنك أو الصندوق سياسة تمييزية تجاه البلدان الاشتراكية عندما توافق هذه البلدان على قبول قواعد السلوك الاقتصادي التي تقترح عليها أو التكيف معها.

ولكن المشكلة الأهم تكمن بدقة هنا: فإذا لم تكن لدى المؤسسات المالية الدولية سياسة تمييزية تجاه البلدان التي اختارت طريق "الاشتراكية" في التنمية، فإن ذلك يتم بالقدر الذي تقبل معه تلك البلدان بقواعد العمل والسياسات التي يقترحها، وطبيعة قواعد العمل هذه في تطبيقها والأخذ بها تقترب من الطريقة التي تنتهجها البلدان الرأسمالية ذات الاقتصاد المنفتح على العالم. فسياسات التصحيح والتكيف الهيكلي التي يقترحها كل من البنك والصندوق سواء على البلدان ذات الاقتصاد المخطط أم البلدان التي تتبنى سياسة الاقتصاد الحر، تقضي بتخفيض الأجور الحقيقية، توجيه الموارد نحو القطاع الخارجي، دعم الحوافز المالية، إعادة توجيه الاستثمارات تبعاً للعائدية التي تقاس بموجب نظام الأسعار، على اعتبار أنه نظام الأسعار "الصحيح" الذي هو أفضل وسيلة تعكس تكاليف الفرص المتاحة، وهو الذي يكون في النهاية الأكثر قرباً من نظام الأسعار في السوق العالمية.

انطلاقاً من هذا التحليل، وتبعاً لوجهة النظر المتبناة بهذا الخصوص، يمكن أن نستخلص أن "المساواة في التعامل" من قبل البنك أو الصندوق تجاه كل البلدان المشار إليها يقود إلى نتيجتين متعارضتين كل التعارض، فضمن إطار مفهوم واسع لكلمة سياسة، أي كنموذج تنظيمي للحياة الاجتماعية، فإن تدخل البنك أو الصندوق يعد بحد ذاته سياسياً بكل معنى الكلمة، حتى لو لم ينجم عن هذا التدخل تغيير في

جهاز الحكومة. وعلى العكس من ذلك، أي ضمن إطار مفهوم ضيق لكلمة سياسة، محدود بالهيكل المؤسسي وأساليب ممارسة السلطة، فإن طابع تدخل البنك أو الصندوق يتسم بأنه غير سياسي. وهنا تعتبر قضية المصطلحات ذات دلالة مهمَّة. فمن أجل اعتبار سلوك البنك أو الصندوق غريباً عن كل اعتبارات السياسة، يجب أولاً **وضع فصل تام ودقيق بين مفهوم** "**Policy**" **ومفهوم** "**Politics**"، وتخصيص المقصود بهذا التعبير الأخير بجانب محدد من الحياة أو الفاعلية الاجتماعية.

ويقتضي هذا التفسير باعتبار كل من السياسة والاقتصاد، ليس كطريقتين مختلفتين في النظر وتقييم الواقع الاجتماعي ذاته، بل كميدانين منفصلين للفعالية البشرية المعتمدة على دوافع ومعايير مغايرة لبعضها البعض. وبالعودة إلى التفسير الضيق لمفهوم كلمة "سياسة"، في لغة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، نجد أنه يؤكد مجدداً هذا الفصل ذا الطابع التحليلي بين السياسة والاقتصاد، ذلك أن اللغة الرسمية في هذه المؤسسات الدولية هي لغة المقرضين الرئيسيين، حيث يشكل مصطلح ومفهوم "العقلانية الاقتصادية" وَتَدَاً ثابت الجذور لدرجة اعتبر معها أن العقلانية الاقتصادية هي "القاعدة الطبيعية" للحياة في المجتمع، فالاقتصاد ليس سياسة بل هو "عِلم" تتفرع عنه مجموعة من الوسائل التقنية. **لذا فإن الميدان السياسي هنا ليس فقط ضيق المجال، بل هو أيضاً ميدان ممكن ومحتمل**، وذو وضع خاص، وذو صفة تبعية ومكملة، في حين أن العقلانية الاقتصادية هي أساسية، ذات طابع عالمي وملازمة للنشاط الاجتماعي.[1]

(1) انظر: ماري فرانس ليريتو، الصندوق النقدي الدولي وبلدان العالم الثالث، مرجع سابق، ص 262، 263.

المطلب الثالث

ضعف شروط الموضوعية داخل البنك الدولي تجاه قضايا حقوق الإنسان

لما كان إدخال حقوق الإنسان كمعايير في مشروعات التنمية التي يجري تمويلها من البنك الدولي هو من المهام التي تتطلب مناخاً مؤسسياً خاصاً، فإنه ينبغي ضمان الملاءمة في العمق الهيكلي بتكويناته البشرية، حتى يبقى هذا الالتزام مثمراً حيادياً، ونعني بذلك الوحدات الفنية التي ينبغي أن تتوفر على المعلومات والخبرات المتخصصة، القادرة على الاستجابة لتقنيات التعامل مع حقوق الإنسان كما وردت في المواثيق الدولية.

الفرع الأول: قصور الوحدات التنفيذية القائمة من منظور حقوق الإنسان

يجري العمل في المؤسسات المالية الدولية على توزيع المهام المنوطة بها على مجموعة من الوحدات والأجهزة، بحيث تختص كل وحدة بنوعية معينة من الموضوعات، وتتوفر على الموظفين المختصين بعملياتها، فنجد في البنك الدولي مكاتب للشؤون السياسية المالية والاستراتيجية، وشؤون تعبئة الموارد والتمويل المشترك، وشؤون التمويل وتنمية القطاع الخاص.

وتجدر الإشارة إلى أنه توجد اليوم مقاربة تشق طريقها، تقضي بضرورة دمج حقوق الإنسان في أنشطة مؤسسات ووكالات التنمية الدولية، وفيها تلتقي آراء مجموعة من العاملين في حقل التعاون الدولي وحقوق الإنسان حول جملة من التدابير التي يتعين الأخذ بها داخل الهياكل التنفيذية لتلك الهيئات الدولية، وذلك بغرض العمل على دعم حقوق الإنسان من خلالها، **واقترح بعض الفقه إنشاء مكاتب لحقوق الإنسان في**

تلـك الكيانـات، وظيفتهـا السـهر علـى تطبيـق معـايير حقـوق الإنسـان فـي السياسـات والبرامج والمشروعات التي تدعمها.[1]

ويمكن القول إن الحالة السائدة في هذا المجال هو ضعف شروط الموضوعية داخل البنك الدولي من منظور حقوق الإنسان، ويقصد بذلك أن تسييس قضايا حقوق الإنسان لا ينصرف إلى الطبيعة الذاتية لحقوق الإنسان التي تتعالى بدورها عن مستوى الشـأن السياسـي، بـل لكونهـا تشـكل التزامـات قانونيـة عالميـة بمقتضـى ميثـاق الأمـم المتحـدة، ومختلـف المواثيـق الدوليـة لحقـوق الإنسـان، والمقصـود بـه هنـا هـو دخـول الاعتبارات السياسية حيز التأثير في هذا المضمار.

وإن الوقوف علـى واقـع البنـك الـدولي يكشـف عن قصـور لافت قد يـؤدي إلـى احتمـالات توغل التسييس فـي هذا البنـاء التنظيمـي. ويتمثل هذا القصـور يتمثل أيضـاً وبشكل أكثر وضـوحاً فـي نـاحيتين اثنتين، وهمـا الطـابع الحكومي لمجلس إدارة البنـك الدولي، والصعوبات المتعلقة بضغوط دولة المقر على البنك.[2]

الفرع الثاني: الاعتبارات السياسية في البنك وازدواجية المعايير حول حقوق الإنسان

إن مجلس إدارة البنك هو الهيئة التي تسير شؤونه اليومية وتتولى سلطة وضع الميزانيـة العامـة، وإجـراء المشـاورات مـع ممثلـي حكومـات الـدول الأعضـاء، والقيـام بالدراسات اللازمة، وعموما جل المسائل ذات الطابع الإداري. إنَّ تشكيلة مجلس إدارة البنك تعبر عن واقع تركيبة يغلب عليها الطابع السياسي، من حيث **أن أعضاءه (أي المديرين التنفيذيين) هم من غير العاملين بصفتهم الشخصية، بل بوصفهم ممثلين**

(1) لمزيد من التفاصيل انظر: محمد فهيم يوسف، البناء التنظيمي للبنك الدولي وعلاقته بحقوق الإنسان، مرجع سابق، 359.

(2) انظر: محمد فهيم يوسف، البناء التنظيمي للبنك الدولي وعلاقته بحقوق الإنسان، مرجع سابق، 359 وما بعدها.

عن حكوماتهم، ولذلك محاذيره بالنسبة للمستقبل المنشود لقضية حقوق الإنسان داخل البنك الدولي.[1]

إن الانطباع الأول الذي يمكن استنتاجه من الحجج التي تسوقها هذه المؤسسات المالية الدولية أنها من باب السفسطة. إذ كيف يمكن للبنك أو الصندوق أن يرسم "سياسات" بخصوص التسهيلات المالية التي يقدمها دون أن يأخذ بعين الاعتبار المعايير "السياسية"؟ كيف يمكن للمدراء التنفيذيين أن يوافقوا على لجوء بلد إلى موارد الصندوق بعد اطلاعهم على توقعات "السياسة" الاقتصادية الواردة في خطاب النوايا للبلد المعني دون أن يستند تقييمهم إلى معايير "سياسية".. ومع ذلك فإن هذه الصعوبة تزول جزئياً إذا أخذنا بعين الاعتبار الفوارق الموجودة في اللغة الإنكليزية، وهي لغة العمل الرسمية في البنك والصندوق، بين مفهومين يترجمان إلى الفرنسية وبقية اللغات اللاتينية، وبالتعبير ذاته الذي هو "سياسة Politique". فأحد المفهومين يعبر عنه باللغة الإنكليزية بكلمة "Policy"، وهي تعني قواعد العمل أو الاتجاهات التي يجب سلوكها في تسيير العمل، سواء على صعيد الفرد أم المجموعات كائنة ما كانت. أما المفهوم الآخر، فيعبر عنه باللغة الإنكليزية بكلمة "Political" أو بالاسم الموصوف "Politics" وهو يعني ما هو على علاقة مباشرة مع مظاهر السلطة الحكومية والمؤسسات والآليات المرتبطة بها. وهذا يعني أن الغموض في موقف البنك الدولي وصندوق النقد الدولي يزول على الأقل من الناحية الشكلية إذا جرى التمييز بين هذين المفهومين أو المعنيين لكلمة "سياسة". وعلى هذا الأساس يمكن للمدراء التنفيذيين الامتناع عن أخذ الاعتبارات السياسية المتعلقة بشكل الحكومة، وأساليب عملها، وحتى الخلافات الممكنة بينها وبين الحكومات الأخرى، وذلك عند تقييم سياساتها الاقتصادية

(1) ومع تطلّب بنود اتفاقية البنك أن يتجاهل البنكُ السياسةَ لدى منح القروض، فإن البعض يرى بأن عدم تسييس حقوق الإنسان "قد يكون ضرورياً كخطوة أولى" قبل أن يتم تعميم القضية في مؤسسة اقتصادية مثل البنك. لمزيد من التفاصيل انظر:

Amanda Craig, A Review of Values in Translation: Human Rights and the Culture of the World Bank by Galit A. Sarfaty, INDIANA JOURNAL OF GLOBAL LEGAL STUDIEs, Volume 21, Issue 2, (2014), P394.

المرسومة كمنهاج عمل يتعلق بمتغيرات معينة، معرفة بدقة ومحددة: كالدخل والاستثمار والادخار والصادرات.[1]

من مجمل ما سبق، **نستنتج أن أحد الانتقادات الأساسية هنا هو أن ازدواجية البنك تعتبر سبباً حاسماً في الفشل في تطوير إعمال حقوق الإنسان في سياسات البنك الدولي. إن قيوداً مؤسسية أعمق تربك الجهود المبذولة للتغلب على مثل هذا التناقض. ويمكن أن نستشهد بالقيود السياسية الأهم في هذه المجال، حيث أن تأثير البلدان المقترضة الكبيرة، مثل الصين، التي تعارض اعتماد أجندة حقوق الإنسان يؤدي دائماً إلى انقسام عميق في مجلس إدارة البنك.**

وفيما يتعلق بالتضارب في تفسير مبدأ الحياد السياسي على بعض القضايا الأخرى ، مثل الفساد، فقد ادّعى البنك الحق في تقرير ما إذا كانت القضية سياسية أم أنها ليست كذلك، على سبيل المثال، فقد أعلن الرئيس السابق للبنك جيمس وولفنسون أن:

"**الفساد:... ليس سياسياً بل هو اجتماعي واقتصادي، وبالتالي، يُسمح لي أن أتحدَّثَ عن ذلك. وإذا اعتقدَ السياسيون أنّه سياسي، فهذه ليست مشكلتي. أعتقدُ أنّها اجتماعيةٌ واقتصادية. وبالتالي، أستطيع أن أتحدّثَ عن ذلك**"[2]

وبرأينا، فإن النقد الأساسي الذي يمكن أن يوجه في هذا المجال، هو أن تحديد ما يعد سياسياً وما لا يعد كذلك، ينبغي ألا ينفرد به البنك وإنما يجب الاتفاق على إحالة هذا التحديد إلى هيئة ذات صلاحيات معينة في تفسير كل حالة بمفردها.[3]

---

(1) انظر: ماري فرانس ليريتو، الصندوق النقدي الدولي وبلدان العالم الثالث، مرجع سابق، ص 262.

(2) لمزيد التفاصيل انظر:

Amanda Craig, A Review of Values in Translation: Human Rights and the Culture of the World Bank by Galit A. Sarfaty, INDIANA JOURNAL OF GLOBAL LEGAL STUDIEs, Volume 21, Issue 2, (2014), P391.

(3) نذكر في هذا السياق ما نصت عليه دساتير المنظمات المالية: "البنك الدولي للإنشاء والتعمير، وصندوق النقد الدولي، ومؤسسة التمويل الدولية"، من أن كل نزاع يتعلق بتفسير المواثيق المنشئة لهذه المؤسسات وينشأ

وكذلك فإن التزامات الدولة المتعلقة باحترام حقوق الإنسان، كالالتزام بعدم اتباع أساليب الفصل العنصري مثلاً والذي ينتهك حق الإنسان في المساواة، لا تندرج ضمن أي من هذين المفهومين السابقين للسياسة، وبالتالي لا يكون مسوغاً تذرع المؤسسات المالية الدولية كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي بمبدأ الحياد السياسي عندما تطلب دولة ما من المؤسسات المالية الدولية تسهيلات مالية معينة، أو على الأقل عندما تساهم هذه التسهيلات المالية بتعميق انتهاكات حقوق الإنسان في البلد المعني.

الفرع الثالث: ضغوط دولة المقر تجاه تسييس قضايا حقوق الإنسان في الدولة المقترضة

أثبتت تجربة هذه المؤسسة المالية الدولية أن التماثل بين جنسية دولة المقر وجنسية ممثليها المعنيين العاملين في هذا المقر سوف يعني في أحسن الأحوال إمكانية الحد من استقلالية هؤلاء الأخيرين من قبل دولتهم، والتي ستعمل جاهدة على جعل سلوكهم الوظيفي داخل هياكل تلك المؤسسات متسقاً مع التحولات السياسية التي قد تطرأ على توجهاتها، حتى لو أدى ذلك إلى التضحية بأهداف التعاون الدولي المتفق عليها سلفاً في مواثيق العمل.

وبالنتيجة فإن تأثير هذا الوضع في مقاربة تسييس حقوق الإنسان داخل هياكل البنك يصبح أمراً حتمياً، بل إن مكاتب شؤون حقوق الإنسان المقترحة من قبل الخبراء الدوليين، قد تتحول في ظل ذلك إلى أداة طيعة لخدمة أهداف السياسة الخارجية لدولة المقر. ومما يؤيد هذا التصور أن الولايات المتحدة الأمريكية كانت قد اتجهت فعلاً نحو

بين دولة عضو والمنظمة أو بين الدول الأعضاء فقط يتم حله بقرار من المديرين وعند الاستئناف يعرض القرار على مجلس المحافظين.

انظر: د. محمد نصر محمد، الوافي في شرح المعاهدات الدولية في ظل أحكام اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969، (2012م)، مرجع سابق، ص33.

استخدام القرارات الإقراضية للبنك الدولي في تدعيم تدابيرها التدخلية الردعية ضد الأنظمة التي كانت تعتقد، من وجهة نظرها، أنها أنظمة تنتهك حقوق الإنسان. [1]

ممّا تقدم، فإنَّ دراسةَ القواعدِ التنظيميّةِ المؤثّرةِ على فلسفةِ البنكِ في إطار حقوق الإنسان، كوّنت فهماً نظرياً لتلك الفلسفة العامة للبنك، سواءً في توجهاتها أو معوقات إسقاطها على الواقع العملي دون الوقوع في مستنقع ازدواجية المعايير، أو الإلمام بأهم المآخذ عليها. وهذا ما سيمهد للانطلاق نحو دراسة تبني البنك واقعياً لبعض الإجراءات ذات البعد الاجتماعي الشامل، ونقصد بها، تبني السياسات الوقائية البيئية الاجتماعية من جهة، وإنشاء هيئة تفتيش البنك بالتوازي مع تلك السياسات من جهة أخرى.

المبحث الثالث

تبني البنك الدولي للسياسات

والإجراءات الوقائية البيئية والاجتماعية

بهدف التعرف إلى السياسات والإجراءات التي تبناها البنك فيما يعرف باسم السياسات والإجراءات البيئية والاجتماعية الوقائية، سنتطرق في البداية للحديث عن مفهوم وتطور هذه السياسات، ثم ننتقل للحديث عن أسباب تبني البنك الدولي لهذه السياسات، ثم نتحدث عن الأهداف التي يسعى البنك لتحقيقه من وراء تبنيه لهذه السياسات، لنخلص بعد ذلك إلى الحديث عن الطبيعة القانونية الدولية لهذه السياسات.

(1) انظر: محمد فهيم يوسف، البناء التنظيمي للبنك الدولي وعلاقته بحقوق الإنسان، مرجع سابق، 346 وما بعدها.

مع بيان علاقة هذه السياسات بمراعاة الاعتبارات الاجتماعية في الدولة المقترضة والاهتمام باعتبارات حقوق الإنسان في هذه الدولة.

المطلب الأول

مفهوم وتطور سياسات البنك البيئية والاجتماعية الوقائية

يُعدُّ ظهورُ ما يسمّى "سياسات البنك البيئية والاجتماعية الوقائية" من التحولات الكبرى في مسار البنك الدولي باتجاه خدمة معايير حقوق الإنسان وإيلاء الأبعادِ الاجتماعية التي تمسُّ المجتمعاتِ التي ينشط فيها اهتماماً ذا اعتبار في سياساته. لذا سنحاول رصد هذا التطور من الناحية التاريخية قبل استعراض مفهوم هذه السياسات وطبيعتها القانونية.

الفرع الأول: نشأة وتطور سياسات البنك البيئية والاجتماعية الوقائية

بدأ البنك الدولي منذ القرن الماضي بمعالجة المسائل البيئية في أنشطته، فأصدر في عام 1984 أول سياسة بيئية عرفت ببيان دليل العمليات رقم 2.36[1]، **والذي أكد التزام البنك الدولي بعدم تمويل المشاريع التي قد تنتهك الاتفاقيات الدولية التي يكون البلد العضو في البنك طرفاً فيها**[2]. وأَتبعَ ذلك عام 1989م بمنشور عمليات توجيهي بشأن التقييم البيئي الذي يتطلب إدراك كافة العواقب البيئية في بداية دورة المشروع الذي يموله البنك، وتحديد أساليب تحسين المشروعات بيئياً.[3] ثم **حدّد**

---

(1) انظر:
Mohammed Abdelwahab Bekhechil, Some Observations Regarding Environmental Covenants and Conditionalities in World Bank Lending Activities, Max Planck Yearbook of United Nations Law,(3), 1999,p290.

(2) انظر:
Laurence Boisson De Chazournes, Policy Guidance and Compliance: The World Bank Operational Standards, In: Dinah Shelton (Ed.);Commitment and Compliance: The Role of Non-Binding Norms in the International Legal System, Oxford and New York: Oxford University Press, 2000, p298.

(3) انظر:

في عام 1997 عشرَ سياساتٍ وإجراءاتٍ تقوم على مبدأ منع الضرر (do no harm) تعرف بالسياسات الوقائية، وهذه السياسات ستٌّ منها بيئيٌّ يعالج عدداً من **القضايا البيئية** وهي:

1. التقييم البيئي (منشور رقم 4.01 عام 1999م).
2. الموائل الطبيعية (منشور رقم 4.04 عام 2001م).
3. الغابات (منشور رقم 4.36 عام 2002م).
4. مكافحة الآفات (منشور رقم 4.09 عام 1998م).
5. الموارد الحضارية المادية (منشور رقم 4.11 عام 2006م).
6. سلامة السدود (منشور رقم 4.37 عام 2001م).

كما تتألف هذه السياسات الوقائية من سياستين تُعنيان **بالقضايا الاجتماعية** وهما:

1. إعادة التوطين القسري (منشور رقم 4.12 عام 2001م)ز
2. الشعوب الأصلية (منشور رقم 4.10 عام 2005م).

وأخيراً توجد سياستان لمعالجة بعض **القضايا القانونية** في:

1. المشروعات التي تتم على الممرات المائية الدولية (منشور رقم 7.50 عام 2001).
2. والمشروعات التي تتم في مناطق متنازع عليها (منشور رقم 7.60 عام 2001م).[1]

Mohammed Abdelwahab Bekhechil, OP CIT, p291.

(1) انظر:

The World Bank,(2010), Safeguards and Sustainability Policies in a Changing World An Independent Evaluation of World Bank Group Experience, Washington, D.C,p7.

ويعود سبب تسمية هذه السياسات سالفة الذكر بالوقائية؛ لكون هذه السياسات تساهم في وقاية الأفراد والبيئة من المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية السلبية التي تنجم عن المشروعات التي يمولها البنك الدولي.[1]

الفرع الثاني: مضمون سياسات البنك البيئية والاجتماعية الوقائية

قام البنك الدولي بتطوير معظم هذه السياسات الوقائية ردّاً على الانتقادات العالمية وخصوصاً من المنظمات غير الحكومية وبعض الحكومات المانحة إلى البنك، بسبب الآثار العكسية للمشاريع على البيئة، وتهجير الناس وحرمانهم من مصادر رزقهم، فهذه السياسات بلا شك لها دور فعّال في تخفيف الأضرار التي قد تسببها التنمية الاقتصادية التي يشجعها البنك[2].

وتتطلب هذه السياسات والإجراءات الوقائية من موظفي البنك الدولي معالجة عدد من القضايا والمسائل منها:

أولاً_تقييم الآثار البيئية والاجتماعية للمشاريع المقترحة:

يعد التقييم البيئي إحدى أهم سياسات البنك الوقائية، وتتجلى أهميته بعدم البدء بتمويل مشروع معين قبل التعرّف إلى المخاطر التي قد تنشأ عنه، فأفرد البنك لذلك (منشور سياسة عمليات البنك بشأن التقييم البيئي رقم 4,01 الصادر عام 1999) الذي يهدف إلى التأكد من السلامة البيئية للمشاريع واستدامتها، وتخفيف وإدارة الآثار البيئية السلبية طول فترة تنفيذ المشروع.[3]

---

(1) انظر الرابط التالي على موقع الأنترنت بعنوان السياسات والإجراءات:
http://go.worldbank.org/DXB7E93WH0.

(2) انظر:
Stefanie Ricarda Roos,(2001),The World Bank Inspection Panel in its Seventh Year: An Analysis of its Process, Mandate, and Desirability with special reference to the China (Tibet) case, Max Planck Yearbook of United Nations Law (5),p502.

(3) انظر: الفقرة 1و2 من منشور سياسة عمليات البنك بشأن التقييم البيئي رقم 4,01 الصادر عام 1999.

ثانياً_حماية الموائل[1] الطبيعية (مثل المحميات الطبيعية):

وفقاً لمنشور سياسة عمليات البنك بشأن الموائل الطبيعية رقم 4,04 الصادر عام 2001، والذي يساند حماية الموائل الطبيعية والوظائف التي تؤديها والحفاظ عليها وإصلاحها، لا يساند البنك المشروعات التي يرى أنها تنطوي على تغيير أو تدهور كبير للموائل الطبيعية الحرجة " critical natural habitats".[2]

ثالثاً_قضايا إعادة التوطين القسري للمهجرين:

يعترفُ البنكُ بالمخاطر المحتملة التي قد تنشأ عن سياساته والتي يمكن أن تصل إلى حد تهجير السكان من أراضيهم. وهذا يشكل أحد أهم موضوعات السياسات الوقائية التي أفرد لها منشورَ سياسة عمليات البنك بشأن إعادة التوطين القسري رقم 4,12 الصادر عام 2001 والذي يهدف إلى تجنب إعادة التوطين القسري حيثما كان ذلك ممكناً عملياً، أو تقليلها إلى أدنى حد، وبحث جميع تصاميم المشروعات البديلة السليمة، وحيثما لا يكون ممكناً عملياً تجنب إعادة التوطين، يجب مساعدة المهجرين في جهودهم لتحسين مصادر أرزاقهم.[3] وتتبع مؤسسة التمويل الدولية (IFC) ذات الأسس ضمن معاييرها التي تقتضيها من المقترضين (من جهات القطاع الخاص).[4]

رابعاً_حماية حقوق الشعوب الأصلية:

حيث يعترف البنك الدولي أن: "هوية وثقافات الشعوب الأصلية المتميزة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالأرض التي تعيش عليها والموارد التي تعتمد عليها".[5] ويتطلب

---

(1) موائل: جمع موئل، أي الملجأ، كالمحميات الطبيعية.

(2) انظر: الفقرة 1و4 من منشور سياسة عمليات البنك بشأن الموائل الطبيعية رقم 4,04 الصادر عام 2001.

(3) انظر: الفقرة 2 من منشور سياسة عمليات البنك بشأن إعادة التوطين القسري رقم 4,12 الصادر عام 2001.

(4) انظر: مؤسسة التمويل الدولية (IFC)، المذكرة التوجيهية الخامسة، حيازة الأراضي وإعادة التوطين غير الطوعي، 1 كانون الثاني 2012م. ص37. وسنقوم بتفصيل هذا الموضوع في موضعه من الباب الثاني من هذه الأطروحة، لدى البحث في الآثار السلبية لسياسات البنك على الاستحواذ على الأراضي والتهجير القسري للسكان؛ وذلك تفادياً للتكرار.

(5) انظر: الفقرة الثانية من سياسة عمليات البنك بشأن الشعوب الأصلية رقم 4,10 الصادر في تموز 2005.

من المقترض (بموجب سياساته الوقائية) أن يحصل على دعم المشاريع التي ينفذها البنك قبل اتخاذ القرار النهائي بشأن تمويل المشروع الذي يؤثر على الشعوب الأصلية.[1]

وبرأينا، وبالاستناد إلى العديد من القضايا التي تشكّل مضمون السياسات الوقائية للبنك، يمكن استخلاص جزءٍ مهمٍّ ممّا تمكن تسميتُه بالمركز القانوني لحقوق الإنسان في البنك الدولي؛ فالسياسات والإجراءات الوقائية البيئية والاجتماعية تحتوي عدة نصوص يمكن أن تشكل أساساً لحماية الدول النامية المقترضة من بعض انتهاكات حقوق الإنسان.

المطلب الثاني

مبررات تبني البنك السياسات

والإجراءات الوقائية البيئية والاجتماعية

نرى بأن البنك حين تبنى هذه السياسات الوقائية قد أحدث تطوراً مهماً في موقفه تجاه تفسيره الضيق "للاعتبارات الاقتصادية" التي طالما كان يتمسك بها لدى اتخاذ قراراته المتعلقة بإطلاق القروض. وقد كانت الضغوط تجاه تبني البنك لقضايا حقوق الإنسان في مقدمة الأسباب التي دفعته إلى تبنيها، ونذكر من تلك الأسباب:

الفرع الأول: ضغوط مؤسسات المجتمع المدني على البنك الدولي

حيث تتوجه ضغوط الجماعات البيئية وبعض حكومات الدول الأعضاء في البنك الدولي لبعض مشاريع البنك ذات التأثير السلبي على البيئة والبشر؛ إذ تجادل هذه الجماعات بأنَّ المؤسساتِ المالية الدولية وخصوصاً البنك الدولي متَّهمةٌ بتمويل

(1) انظر: سماح سلمان أبو ستة، الحماية الدولية لحقوق الشعوب الأصلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق_جامعة دمشق، 2019، ص157_158.

الكوارث البيئية والاقتصادية للبلدان النامية بتشجيعها المشاريعَ التي تدمِّر الغاباتِ وتزيدُ الاعتماد على مصادر الطاقة غير المتجددة وتهجر السكّان[1].

إنَّ الاعتباراتِ السابقةَ دفعت بالمزيد من الجهود المناوئة لتلك السياسات، ففي بدايات عام 1983 قامت ثلاث منظمات غير حكومية وهي مجلس الدفاع عن الموارد الطبيعية (Natural Resources Defense Council)، ومعهد السياسة البيئية (the Environmental Policy Institute)، واتحاد الحياة البرية الوطني (the National Wildlife Federation)، بحملة بيئية دولية تستهدف أنشطة البنك الدولي[2].

وعُقِدَت أكثرُ من عشرين جلسة اجتماع حول الأداء البيئي والاجتماعي لبنوك التنمية متعددة الأطراف وخصوصاً البنك الدولي، أمام ستِّ لجان فرعية (sub-committees) للكونغرس الأمريكي وذلك في الفترة بين عامي 1983 و1987، وقد صدّق الكونغرس الأمريكي على مساهمة الولايات المتحدة الأمريكية في موارد البنك الدولي ولكن مع وضع شروط جديدة، منها أمرُ المدير التنفيذي عن الولايات المتحدة في البنك الطلبَ من إدارة البنك الدولي إجراءَ إصلاحاتٍ بيئية، وفي حال رفض إدارة البنك لهذا الطلب سيقوم الكونغرس بتخفيض مساهمة الولايات المتحدة في موارد البنك[3].

---

(1) انظر أيضاً:

Malgosia A. Fitzmaurice,(2001),International Protection Of The Environment, Hague Academy of International Law ،Recueil des cours ،293,p70.

كما تشير التقديرات إلى أن إزالة الغابات وتدهورها حالياً يتسبب في 15 إلى 20 بالمائة من انبعاثات العالم من غازات الدفيئة سنوياً، مما يعني ضمناً أن البنك يساهم في تفاقم مشكلة التغير المناخي. انظر الرابط التالي على شبكة الأنترنت: http://go.worldbank.org/5I58JUF1K0.

(2) انظر:

Robert Wade,(2004), The World Bank And The Environment, In Morten Bøås And Desmond Mcneill, Global Institutions And Development Framing The World?, New York :Routledge ,p79.

(3) لمزيد من التفصيل انظر: عبيد علي السلوم، دور البنك الدولي في مواجهة التغير المناخي، (2013)، ص 159.

تطبيقاً لذلك، رفض المدير التنفيذي عن الولايات المتحدة عام 1986 الموافقة على قرض لقطاع الطاقة الكهربائية في البرازيل لأسباب بيئية (ومع ذلك وافق البنك على تقديم القرض)، وفي نفس الوقت ضغطت بقوة مجموعة من المديرين التنفيذيين عن عدة دول متقدمة في البنك (مثل كندا وهولندا واستراليا والمملكة المتحدة) باتجاه تحقيق إصلاحات بيئية في البنك، إلَّا أنَّ عدداً من الدول المقترضة النامية الكبيرة (مثل الهند والبرازيل) عارضت بقوة إخضاع مشاريع البنك للمعايير البيئية، مدَّعيةً أنَّ هذا الأمرَ سيقوِّضُ سيادتَها على مواردِها الطبيعية[1].

الفرع الثاني: ظهور مفهوم حق الإنسان في التنمية المستدامة

ظهر مبدأ التنمية المستدامة في عدة وثائق قانونية غير ملزمة تم تبنيها في مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية المنعقد في ريو 1992، وأيضاً في عدد من المعاهدات البيئية الأساسية (الاتفاقية الإطارية بشأن تغير المناخ)، وتمت الإشارة إلى هذا المبدأ في قرارات المحاكم الدولية[2].

وتهدف التنمية المستدامة إلى مراعاة ثلاث قيم يمثلها مفهوم الاستدامة وهي النمو الاقتصادي (Economic Growth)، والسلامة البيئية (Ecological Integrity)، والرفاه البشري (Well-Being Of Humans)[3].

وفي محاولة من البنك الدولي لمراعاة الاعتبارات البيئية والاجتماعية في أنشطته، **تبنى عدد من السياسات البيئية والاجتماعية الوقائية، فهذه السياسات**

(1) انظر المرجع السابق، ص 156.

(2) انظر لمزيد من التفصيل:

Alix Gowlland Gualtieri, The Environmental Accountability of the World Bank to Non-State Actors: Insights from the Inspection Panel, British Yearbook of International Law,72 ,(2002), p216-217.

(3) انظر:

Dire Tladi, Sustainable Development, Integration And International Law And Policy: Sombre Reflections On World Bank Efforts, South African Yearbook Of International Law,(29), 2004, p185.

توجب على البنك، عند النظر في تمويل المشاريع التنموية في البلدان الأعضاء، مراعاة ثلاث قيم أساسية وهي النمو الاقتصادي وحماية البيئة والرفاه البشري.

ويرى البعض أن تبني هذه السياسات يشير إلى جهد صادق من البنك إلى معالجة المسائل الاجتماعية والبيئية في أنشطته، فقبل تبني هذه السياسات كان البنك الدولي متّهماً بعدم دمج الاعتبارات البيئية والاجتماعية إلى أنشطته الإقراضية، ولكن بإصدار هذه السياسات وإنشاء هيئة تفتيش البنك (التي تتولى الرقابة على تطبيق هذه السياسات) أظهر إشاراتٍ لدمج الاعتبارات البيئية والاجتماعية في أعماله الأساسية كما تتطلبها التنمية المستدامة[1].

المطلب الثالث

أهداف سياسات وإجراءات البنك الاجتماعية والبيئية الوقائية

تهدف هذه السياسات إلى تحقيق العديد من الأهداف، يتعلّق بعضُها بقضايا حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية، ومن تلك الأهداف:

الفرع الأول: تشجيع الامتثال للاتفاقيات الدولية:

أصدرَ البنكُ الدولي في عام 1984م بيانَ دليلِ العمليات بشأن الجوانب البيئية لعمل البنك[2] " Operational Manual Statement Environmental Aspects of Bank " الذي يلتزم البنك الدولي بموجبه بعدم تمويل المشاريع التي تنتهك الاتفاقات البيئية الدولية التي يكون البلد العضو طرفاً فيها[3]. ويرى البعض أن

(1) انظر للمزيد من التفصيل: عبيد علي السلوم، دور البنك الدولي في مواجهة التغير المناخي، مرجع سابق، ص 157.

(2) وقد حلَّ محلَّ هذه السياسة في عام 1999 منشورُ سياسات وإجراءات البنك للتقييم البيئي رقم 4,01.

(3) انظر:

Laurence BOISSON DE CHAZOURNES, Policy Guidance and Compliance: The World Bank Operational Standards, In: Dinah Shelton (Ed.);Commitment and Compliance: The Role of Non-Binding Norms in the International Legal System, OP CIT, p298.

هذا الإجراء الداخلي يجب أن يمنع البنك من تمويل المشاريع التي قد تنتهك الالتزامات المفروضة على البلدان الأعضاء المقترضة من البنك[1].

كما نصت الفقرة 3 من منشور سياسة البنك بشأن التقييم البيئي رقم (4,01)، التي حلت محل بيان دليل العمليات الآنف ذكره منذ عام 1999، على "امتناع البنك الدولي عن تمويل أنشطة المشروعات التي تخرق الالتزامات القطرية بمقتضى أحكام المعاهدات والاتفاقيات البيئية الدولية ذات الصلة "[2].

ومن جانب آخر فإنّ على الدول المقترضة من البنك الأطراف في معاهدات معينة، وفقاً لمبدأ حسن النية "pacta sunt servanda" الوارد في المادة (26) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات: أن تقوم بتنفيذ التزامات هذه المعاهدات بحسن نية ولا تقوم بأي أنشطة تتعارض مع أهداف هذه المعاهدات[3].

وبالتالي عندما تقبل دولةٌ ما التزاماتٍ قانونيةً بيئيةً جماعيةً أو ثنائية، فإنه يجب أخذ هذه الالتزامات في الاعتبار أثناء وضع تصاميم المشروعات المقترحة؛ بغية منع خرق لتلك الالتزامات، وهكذا فإن من شأن التقييم البيئي أن يحدد ما إذا كانت هناك التزامات قانونية بيئية دولية يجب الوفاء بها من قبل البلد المقترض وقد تؤثر على المشروع أو تتأثر به[4].

---

(1) انظر:
Wen chen Shih,(2000),The World Bank and climate change, journal of international economic law, Oxford University Press, p646.

(2) انظر: منشور سياسة العمليات بشأن التقييم البيئي رقم 4,01 فقرة 3.

(3) انظر:
Wen chen Shih, The World Bank and climate change ,OP CIT , p648.

(4) انظر: البنك الدولي، إدارة البيئة، المرجع الأساسي للتقييم البيئي، السياسات والإجراءات والقضايا المشتركة بين القطاعات، المجلد الأول، واشنطن، 1995، ص98+99.

وبرأينا فإن التزامات الدولة العضو في البنك الدولي تتجاوز الاعتبارات البيئية إلى اعتبارات تتعلق بحقوق الإنسان الأخرى، بل إن التزاماتها الأخيرة أَولى، وبالتالي ينبغي التسوية في معاملة هذه الالتزامات من جانب البنك الدولي وذلك لاتحاد العلّة.

الفرع الثاني: تجنب الآثار السلبية للأنشطة التنموية للبنك على البشر[1]

تعكس هذه السياسات الوقائية لغة المرونة التي تسعى إلى الاستجابة للأزمات الاجتماعية والبيئية المعاصرة[2]. وتنطلق أهميتها وأهدافها الاجتماعية من ارتباطها الوثيق بنظرة البنك الدولي إلى حقوق الإنسان التي خضعت للتطور التدريجي، بحيث **أصبح يعترف بأهمية الحد من المخاطر والآثار السلبية لعملياته على حقوق الإنسان في البلد المضيف للمشروع.** فبدأت هذه السياسات الوقائية تهدف إلى تجنب (أو الحد من) تلك الآثار على البشر وبشكل خاص على مجموعات معينة منهم (مثل الشعوب الأصلية)[3] وكذلك البيئة.

الفرع الثالث: وضع قواعد تهدف إلى تقييد تصرفات الحكومات المقترضة

أُقرّت هذه السياساتُ لتضعَ القواعدَ والمعاييرَ التي تهدف إلى تقييد تصرفات الحكومات المقترضة من البنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD(أو جهات القطاع الخاص المتعاملة مع مؤسسة التمويل الدولية IFC فيما يتعلق بالمعايير المقابلة التي تنص عليها المؤسسة المذكورة)، **وذلك خلال تنفيذ المشاريع الممولة من البنك.**

---

(1) تختلف الخيارات الممكنة للحد من المخاطر والآثار ويمكن أن تتضمن هذه الخيارات: تخفيف الآثار وتصحيحها وإصلاحها واستعادتها، أو أي منها.

(2) انظر في ذلك:

Romain Felli, The World Bank's Neoliberal Language Of Resilience, Risking Capitalism Research in Political Economy, Volume 31, 268.

(3) انظر:

Laurence Boisson De Chazournes ,Policy Guidance and Compliance: The World Bank Operational Standards, In: Dinah Shelton (Ed.);Commitment and Compliance: The Role of Non-Binding Norms in the International Legal System, Op Cit, p283.

ومن الجدير بالذكر، أنّ هذه السياساتِ والإجراءاتِ، وفي عدة بلدان، تجعل تنفيذَ المشاريع المموّلة من بنوك التنمية متعددة الأطراف أكثرَ سلامةً من الناحية البيئية والاجتماعية، **بالمقارنة مع تلك المشاريع التي لا تشارك فيها هذه البنوك**[1].

المطلب الرابع

الطبيعة القانونية للسياسات والإجراءات الوقائية البيئية والاجتماعية

بالرغم من أن هذه السياسات الوقائية تعتبر تطوراً مهمَّاً في سياسات البنك الدولي، إلا أن هذه السياسات لا تعد مصدراً اتفاقياً، بل هي سياسات صادرة عن البنك.

الفرع الأول: اعتبار السياسات الوقائية إرشادات داخلية صادرة عن البنك

إن هذه السياسات هي بمنزلة إرشادات داخلية صادرة عن البنك ملزمة لموظفي البنك، **ومع ذلك فإن لهذه السياسات أثراً خارجياً ملازماً** (Inherent External Effect) **نتيجة تعهد البنك بمراعاة هذه السياسات والإجراءات في علاقاته مع فاعلين خارجين** (أي لا يرتبطون بعلاقة مباشرة مع البنك) مثل المجموعات المتأثرة بمشروعاته.

فالبنكُ الدولي يصدرُ هذه الإرشاداتِ من جانبٍ واحد (Unilaterally) وعلناً في علاقاته مع فاعلين خارجيين، وبالتالي لهذه الإرشادات أثرٌ في ترتيب التزاماتٍ قانونيةٍ على البنك وفقاً للقانون الدولي[2]. **وقد أكَّدت محكمة العدل الدولية** عام 1974

---

(1) هذا الأمر دفع الدكتور إبراهيم شحاته للقول، في عالم اليوم يلعب البنك الدولي دوراً مهماً في الإشراف على حماية البيئة في المشاريع التي يمولها في البلدان الأعضاء المقترضة، انظر في ذلك:
David B. Hunter,(2008),Civil Society Networks and the Development of Environmental Standards at International Financial Institutions, Chicago Journal of International Law,8(2),469-470.

(2) انظر:
Alexa-Nder Orakhelashv1li,(2005),The World Bank Inspection Panel In Context Institutional Aspects Of The Accountability Of International Organizations, International Organizations Law Review,2,p58.

في قضية التجارب النووية (Nuclear Tests Case)، **أن الأفعال الصادرة عن شخص قانوني علناً، ومن جانب واحد، قد يكون لها أثر في إيجاد التزامات قانونية على ذلك الشخص**[1].

ويؤكِّد جانبٌ من فقه القانون الدولي الاقتصادي أنَّ هذا القانونَ يستمدُّ أحكامَه أيضاً من التصرفات القانونية الصادرة بالإرادة المنفردة، كالقرارات الإدارية، أو الإعلانات الكتابية أو الشفهية.. وبالتالي تكتسبُ هذه التصرفاتُ مكانتَها المتميِّزةَ ضمن إطار تنظيم العلاقات الدولية الاقتصادية.[2]

واستناداً لما سبق، **يعلنُ البنكُ المعاييرَ التي تتضمّنُ التزامَ المقترضِ سلوكاً معيناً لتفادي أو الحد من الآثار السلبية على الشعوب الأصلية، أو السكان المهددين بالنزوح**، أو غيرهم من الأفراد أو الجماعات، **رغم أنهم لم يرتبطوا باتفاقية القرض** بين البنك والمقترض. **بل إنّ البنك سمح لهم بالتقدّم مباشرة بشكوى إلى أجهزة البنك المعنية بالتفتيش والمراقبة، إذا كان موضوع الشكوى انتهاك السياسات الوقائية المذكورة.**

الفرع الثاني: مدى ارتباط السياسات الوقائية ببعض مصادر القانون الدولي الملزمة

يذهب البعض إلى أنّ سياساتِ البنك تتشابكُ في جوهرها مع بعض القواعد الاتفاقية وبعض قواعد ومبادئ القانون الدولي العرفي كتلك المتعلقة بحماية حقوق الشعوب الأصلية، وأحد هذه المبادئ هو مبدأ تجنب الضرر البيئي القطري وأيضاً الضرر البيئي العابر للحدود.

(1) انظر: الأمم المتحدة، موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية 1948 – 1991، 1992، ص131.
(2) انظر في ذلك: د. ماهر ملندي، القانون الدولي الاقتصادي، مرجع سابق، ص24.

فسياسة البنك بشأن التقييم البيئي تتطلب من الدول إجراء تقييم بيئي للمشاريع المقترحة التي يحتمل أن تكون لها آثار سلبية على البيئة، ويشكل هذا المبدأ جزءاً من القانون الدولي العرفي[1].

وتعد هذه السياسات والإجراءات التي طورها البنك الدولي ذات طبيعة شبه إدارية، وتطبق داخل البنك الدولي لتُرشدَ موظفي البنك في الأنشطة التي يمارسونها.

الفرع الثالث: إمكانية دمج السياسات الوقائية الاجتماعية والبيئية باتفاقية القرض

كما أنّ لهذه السياسات والإجراءات بعداً خارجيّاً يؤثر على سلوك المقترضين، عندما يجري دمجها في اتفاقيات القرض أو الاعتماد بين البنك الدولي والمقترضين؛ مما يعني إلزامية هذه السياسات لأطراف الاتفاقية وفقاً لقانون المعاهدات الدولية، وبنفاذ اتفاقية القرض فإن على الأطراف في هذه الاتفاقية –البنك الدولي والدولة المقترضة – التزاماً باتخاذ كافة التدابير الضرورية للامتثال لهذه الالتزامات التعاقدية.

وبذلك فإنَّ على المقترض أن يلجأَ إلى كافة الوسائل الضرورية للامتثال لالتزاماته العقدية، وفي حال لم يرضَ البنكُ عن أداء المقترض يحقُّ للبنك إيقافُ صرف القرض وإلغاؤه، ولكن هذا النوع من الإجراءات نادراً ما يلجأ إليه البنك، بسبب الحوار والنقاش الذي يجري بين البنك والبلد المقترض للوصول إلى امتثال المقترض لالتزاماته بشكلٍ مُرضٍ[2].

كما يرى الدكتور إبراهيم شحاته أنّ هذه السياسات والإجراءات ملزمة لموظفي البنك، ولكن إلزاميتها لا تعني إمكانية تقديم شكاوى عن عدم الامتثال لهذه السياسات

---

(1) انظر:

Alexa-Nder Orakhelashv1li, OP CIT,2005,p69-70.

(2) انظر:

Laurence Boisson De Chazournes, Policy Guidance and Compliance: The World Bank Operational Standards, In: Dinah Shelton (Ed.);Commitment and Compliance: The Role of Non-Binding Norms in the International Legal System, OP CIT, P281.289.291.

أمام المحاكم الخارجية " External Tribunal " (مثل المحاكم الدولية أو الوطنية)، فهذه السياسات مجردة من أي نتائج قانونية على مستوى النظام القانوني الدولي[1].

برأينا، فيما يتعلق بالقيمة الإلزامية لسياسات البنك الوقائية، **فإنه يجب أن يُنظر إلى العلاقة بين هذه السياسات الوقائية وباقي المصادر الإلزامية للقانون الدولي من حيث المضمون وليس من حيث الشكل (بصفتها مجرّد إجراء داخلي). أي أن الوضع مشابه للجدل الفقهي حول القيمة الإلزامية للإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، والذي طالما وجد في مراحل سابقة (خاصة في مرحلة ما قبل العهدين الدوليين لحقوق الإنسان لعام 1966)، فكما أن الإعلان مجرد توصية؛ باعتباره صادراً عن الجمعية العمومية (الشكل)، إلّا أنّ العديدَ من نصوصه ينبغي أن تعتبر ملزمةً (من حيث مضمونها)؛ لأنها تنظّم ما كان سائداً عرفياً بشكلٍ مسبق. وهذا إن كان ينطبق على الإعلان العالمي فهو منطبقٌ بدرجة أكبر على السياسات الوقائية؛ لأنها ظهرت في فترة لاحقة على كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948م والأعراف الدولية والاتفاقيات الدولية الملزمة بهذا الشأن (العهدين الدوليين لحقوق الإنسان لعام 1966).**

وتزداد أهميتها بالنظر إلى تأثيرها على بعض المؤسسات الدولية والدول التي أدخلت بعض من مزاياها في أنظمتها القانونية، فسياسة البنك بشأن التقييم البيئي رقم4,01 كانت بمنزلة النموذج لمشاريع قوانين في عدد من البلدان النامية، كما تم إدخال مبدأ التقييم البيئي في الأنظمة القانونية لعدد من البلدان النامية لمساعدة هذه البلدان على الامتثال لسياسة البنك البيئية[2].

---

(1) انظر:
Dire Tladi, Sustainable Development In International Law: An Analysis Of Key Enviro-economic Instruments, South Africa: Pretoria University Law Press, 2007, P60.

(2) انظر للمزيد: عبيد علي السلوم، دور البنك الدولي في مواجهة التغير المناخي، مرجع سابق، ص159_160.

لكن، من الناحية العملية، فإن قيمتها الإلزامية لا تزال ضعيفة، لأن البنك يلزم نفسه بهذه السياسات فقط لأنها إجراءٌ داخلي أقره البنك بنفسه، وبالتالي لا يُخضِعُ نفسَه إلّا لرقابة الأجهزة التي قام بإنشائها بنفسه لهذا الغرض. كما سنرى لاحقاً فيما يتعلق بهيئة تفتيش البنك.

المطلب الخامس

تحليل نقدي لسياسات البنك الوقائية البيئية والاجتماعية

تجري محاولات مستمرة لتعديل السياسات الخاصة بعمليات البنك والمصممة لضمان سلامتها من الناحية الاقتصادية والمالية والبيئية أي السياسات الوقائية التي تتضمن التقييمات البيئية والسياسات المصممة لمنع العواقب الوخيمة غير المرجوة للطرف الثالث **(أي حقوق الأفراد والمجتمعات المحلية التي قد تُنتَهك بسبب أنشطة البنك في الدولة المضيفة لأنشطة البنك).**

وتكون السياسات الوقائية المحددة موجهة إلى الموائل الطبيعية والملكية الثقافية وإعادة التوطين القسري والسكان الأصليين وسلامة السدود ومشروعات خاصة بالممرات المائية الدولية والمشروعات في المناطق المتنازع عليه" (البنك الدولي آب 2015).[1]

(1) وتنقسم إلى:
أولاً: رؤية للتنمية المستدامة. ثانياً: الأهداف والمبادئ الحاكمة لإطار السياسات الوقائية البيئية والاجتماعية. ثالثاً: شروط البنك (حيث يضع البنك 9 شروط ملزمة له عند اختيار المشروعات التي يمولها، ومن ضمنها: قياس درجة المخاطر البيئية والاجتماعية، وتحديد أنواع المشروعات وآليات المتابعة والتظلم،...إلخ). رابعاً: شروط المقترض والمشروع، وهي تضم عشرة معايير بيئية واجتماعية:
تقييم المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية وإدارتها، وصحة وسلامة المجتمع، والشعوب الأصلية، والتراث الثقافي، ومشاركة أصحاب المصلحة والكشف عن المعلومات، والكفاءة في استخدام الموارد ومنع التلوث، وإدارته، تملك الأراضي، والقيود المفروضة على استخدام الأراضي وإعادة التوطين القسري، حفظ التنوع البيولوجي والإدارة المستدامة للموارد الطبيعية الحية، الوسطاء الماليون.
انظر: المسودة الثانية لإطار السياسات الوقائية البيئية والاجتماعية (تموز 2015). من المصدر: موقع معلومات البنك:

http://www.bankinformationcenter.org/wp-content/uploads/2015/08/2_clean_second_draft_es_framework_final_draft_for_consultation_july_1_2015_ara-2.pdf.

ويعكف البنك الدولي على تعديل السياسات الوقائية عبر إعادة صياغة كل التفاصيل المتعلقة بتلك النقاط الأربع، وبخاصة المعايير العشرة البيئية والاجتماعية.[1]

منذ صدور المسودة الثانية في تموز 2015، فإن العديد من منظمات المجتمع المدني حول العالم قد عبرت عن إحباطها وانتقادها لعدد كبير من التعديلات التي تتجاهل عدداً من التوصيات التي حظيت بقدر كبير من الإجماع.

وتقسم هذه الانتقادات إلى مستويين، المستوى الأول يتعلق بالعيب الهيكلي للسياسات الوقائية وتحديثاتها اللاحقة التي أجراها البنك، أما المستوى الثاني فهو الانتقادات على بعض تفاصيل تلك السياسات.

الفرع الأول: انتقاد تحديثات البنك للسياسات الوقائية على المستوى الكلي

أولاً_ العيب الهيكلي لتحديثات السياسات الوقائية:

وتتعلق بمحدودية إطار التغيير. شأنه كشأن أي بنك، **يُعنى البنك الدولي بتدوير محفظة أمواله، أي الإقراض لأكبر عدد ممكن من العملاء، واسترداد تلك الأموال في أسرع وقت لإعادة إقراضها وهكذا. ولسهولة إدارة المحفظة، فعادة ما يميل البنك الدولي إلى تفضيل إقراض المشروعات الكبرى.**

ويلاحظ "تشاد دوبسون" المدير التنفيذي في مركز معلومات البنك الدولي[2] ذلك العيب الهيكلي: "على البنك تدوير محفظة حجمها 65 مليار دولار، لذا فإن لديه ميل إلى إقراض مشروعات ضخمة، مثل البنية الأساسية".

(1) انظر: المسودة الثانية لإطار السياسات الوقائية البيئية والاجتماعية (تموز 2015)، مصدر سابق.
(2) Bank Information Center: وهي منظمة من منظمات المجتمع المدني مقرها واشنطن، معنية بمراقبة أعمال البنك الدولي. راجع الرابط التالي ضمن موقع مركز معلومات البنك:

فمثلاً لو أنّ هناك سدّاً في لبنان بتكلفة 100 مليون دولار وآخر تبلغ تكلفته مليار دولار، فسيكون هناك "**تفضيلٌ ضمنيٌّ**" للثاني لأن هذا أسهل له من ناحية إدارة المحفظة. أما التعليم والصحة، فلا يشكّلان أية أهمية في تلك المحفظة، لأن ديونهما لا ترقى إلى أرقام كبيرة". **وهذا العيب الهيكلي، على أهميته، إلا أنه خارج تماماً عن نطاق المفاوضات المستمرة لتعديل السياسات الوقائية البيئية والاجتماعية للبنك.**

ثانياً_ عدم شمول السياسات الوقائية لكافة أنواع القروض:

تتجاهل كافة التعديلات اللاحقة المطالب التي تطالب بها هيئةُ التفتيش التابعة للبنك الدولي بأن تشملَ عمليةُ المراجعة لإطار السياسات الوقائية البيئية والاجتماعية "**تحقيقَ التناغم بين السياسات**" الخاصة بكل أنواع القروض التي يقدمها البنك الدولي. وذلك في **مقابل الوضع الحالي الذي تغطي فيه تلك السياسات نوعاً واحداً هو تمويل استثمار المشروعات Investment Project Financing. في حين بقي جزء كبير من قروض البنك (من الربع حتى النصف) في شكل البرامج مقابل النتائج Program for Results وإقراض سياسات التنمية Development Policy Loan، بالإضافة إلى التمويل الذي يمنحه البنك عبر صناديق الوقف Bank-Executed Trust Funds. وكل تلك الأنواع من التمويل بعيدة عن السياسات الاجتماعية والبيئية**، وبالتالي لا تخضع لعملية المراجعة، **والأسوأ أنها بعيدة عن آليات ومراقبة هيئة التفتيش.**

وتبرز أهمية إدماج قروض التنمية (DPLs) تحت مظلة السياسات الوقائية الاجتماعية والبيئية، بالرغم من أن حصة تمويل استثمار المشروعات من محفظة التمويل الخاصة بالبنك الدولي وصلت إلى حوالي (ثلاثة أرباع إجمالي قروض البنك)، وذلك بحسب البنك الدولي. **إلا أن هذا لا يقلل من أهمية القروض الأخرى** (التي لا

---

http://www.bankinformationcenter.org/wp-content/uploads/2013/05/7-DPL-Primer.pdf.

تغطيها السياسات الوقائية) **وبخاصة في حالة الدولة متوسطة الدخل والناشئة مثل مصر.**[1] **في هذا الإطار لاحظ مركز معلومات البنك أن حجم القرض الواحد من قروض سياسات التنمية أكبر من قروض تمويل الاستثمار.**[2]كما أن معظم قروض سياسات التنمية تذهب إلى الدول ذات الدخل المتوسط (ثلاثة أرباعها).

ومن الأسباب التي تدفع في هذا الاتجاه (محدودية الإصلاح وإهدار العناصر الاجتماعية) عاملٌ خارجي، وهو دخول مؤسسات جديدة إلى سوق التمويل الدولية، مثل بنك البريكس BRICS والبنك الآسيوي للاستثمار في البنية التحتية. **ومن شأن ذلك أن تتساهل المؤسسات الأخرى في شروط الإقراض،** فيما أسمته منظمة أوكسفام "**السباق إلى القاع**"، من أجل التنافس على إقراض الدول والقطاع الخاص الدولي.[3] وذلك **في إشارة إلى التهاون في مجال إدماج اعتبارات حقوق الإنسان ضمن عمليات الإقراض.**

لكل ما سبق، يؤخذ على البنك تنصُّله من التزامه بقضايا حقوق الإنسان كالتزاماتٍ محددةٍ المعالم، وهو أهم مؤسسة عالمية معنية بالقضاء على الفقر، إذ يمتد أثرها في الحكومات والباحثين والمستثمرين الدوليين أبعد كثيراً من حجم محفظتها الإقراضية (وفق مذكرة الأمين العام للأمم المتحدة عام 2015)[4]. مع ذلك، فالنهج

---

(1) لمزيد من التفاصيل انظر: سلمى حسين، المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، البنك الدولي يغير سياسات الإقراض، قراءة في المسودة الثانية للتعديلات على السياسات الحمائية البيئية والاجتماعية، القاهرة، الطبعة الأولى، آذار 2016م، ص7.

(2) راجع الرابط التالي ضمن موقع مركز معلومات البنك:
http://www.bankinformationcenter.org/wp-content/uploads/2013/05/7-DPL-Primer.pdf.

(3) انظر الرابط التالي:
http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://www.humanosphere.org/environment/2015/08/world-bank-regressing-on-environmental-and-social-protections-say-advocates/.

(4) وفقاً لمذكرة الأمين العام لعام 2015، فقد اختار البنك الدولي منذ تأسيسه النأي عن ملف حقوق الإنسان حتى يبتعد عن أي سجال سياسي، ليحتفظ بصورة المؤسسة الفنية المحضة، إلا أنه مع مرور السنوات، صار الاتجاه العام في البحث الأكاديمي يربط بين هذا الملف والقضاء على الفقر؛ ومن هنا صدرت عدة تصريحات وتفاسير عن التزام البنك بحقوق الإنسان.

الحالي للبنك فيما يتعلق بحقوق الإنسان هو "**غير متسق ويؤدي إلى نتائج عكسية وغير مستدام**" بحسب مذكرة الأمين العام للأمم المتحدة التي رفعها إلى مجلس حقوق الإنسان تحت عنوان الفقر المدقع وحقوق الإنسان.[1] ويشير تحالف دولي لمنظمات المجتمع المدني إلى استمرار هذا التناقض في المسودة الثانية للسياسات الوقائية البيئية والاجتماعية، **حيث تناولت الوثيقة الالتزام بحقوق الإنسان "كتطلّعات" يتمنّى البنكُ تحقيقَها.**[2]

الفرع الثاني: انتقاد تحديثات البنك للسياسات الوقائية على مستوى التفاصيل

تذكر منظمات المجتمع المدني المهتمة بقضايا البنك الدولي في الدولة المقترضة عدداً من الانتقادات للسياسات الوقائية البيئية والاجتماعية على مستوى التفاصيل، ومن ذلك:

أولاً_الصياغة المخففة للسياسات الوقائية البيئية والاجتماعية

حيث انعكس ذلك الإطار الكلي على التعديلات الخاصة برؤية التنمية المستدامة الحاكمة لتلك السياسات، والتي حملت صياغات "مخففة"، على عكس الوعد الذي قطعه رئيس البنك الدولي بعدم "تخفيف" السياسات الحمائية؛ وبخاصة فيما يتعلق بالتزام البنك الدولي بحقوق الإنسان.

إلا أن منظمات المجتمع المدني **تشير إلى أن البنك من الواجب عليه أن يفصل مسؤولياته عن الحكومات، فهو كمؤسسة يجب أن يضمن ألا يُضارَّ المواطنون وبخاصة الفقراء والمهمشون من أي مشروع يموله البنك. وكحد أدنى**

(1) انظر: مذكرة الأمين العام للأمم المتحدة بعنوان: الفقر المدقع وحقوق الإنسان، رقم الوثيقة: *A/70/274، بتاريخ 4 آب لعام 2015، وأعيد إصدارها لأسباب فنية في 15 أيلول لعام 2015. ص4.
(2) انظر الرابط التالي:
http://www.safeguardcomments.org/

عليه أن يقر بأن كل دولة مقترضة عليه الالتزام بما ورد في الوثيقة الدولية لحقوق الإنسان التي وقعت عليها.[1]

ثانياً_ ضعف المساءلة أو المحاسبة

تتداعى منظمات المجتمع المدني الدولية والمحلية وكذلك هيئة التفتيش التابعة للبنك الدولي على السواء، على **الحقيقة التي مفادها أنّ السياساتِ الوقائيةَ البيئية والاجتماعية وتعديلاتها اللاحقة ما زالت تحملُ نفسَ العيب الخاص بتمييع المسؤولية التي يجدر على البنك الدولي تحملها في الالتزام بالسياسات الوقائية** البيئية والاجتماعية، ذلك أنها تمس مصالح الأفراد والجماعات وحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالدرجة الأولى.

وعطفاً على الفكرة السابقة، تقول "ناديا داغر" مستشارة السياسات في أوكسفام الدولية: "**يستمر البنك في النأي بنفسه بعيداً عن المحاسبة والمراقبة على تنفيذ المشروعات التي يمولها ونقل تلك الصلاحيات والمسؤولية إلى الحكومات والجهة المقترضة**". وتضرب مثالاً بعملية الفحص النافي للجهالة. إذ مازال من غير المعروف هل البنك هو الذي سيقوم بهذا الفحص الذي يهدف إلى التأكد من قدرة المقترضين على الالتزام بالسياسات الوقائية، أم سيترك الأمر للمقترضين أنفسهم.[2]

وتشترك هيئة التفتيش التابعة للبنك الدولي في تلك المخاوف، وفقاً للتعليق الذي نشرته عن المسودة الثانية، والذي تلاحظ فيه تغييراً في الصياغة يحد من دور

(1) لمزيد من التفاصيل انظر: سلمى حسين، المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، البنك الدولي يغير سياسات الإقراض، قراءة في المسودة الثانية للتعديلات على السياسات الحمائية البيئية والاجتماعية، مرجع سابق، ص8.

(2) انظر الرابط التالي:

http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://www.humanosphere.org/environment/2015/08/world-bank-regressing-on-environmental-and-social-protections-say-advocates./

هيئة التفتيش. كما أن البنك يحاول أن يتنصل من مسؤوليته في حالة ما إذا خالف المقترض شروط القرض، وهناك أكثر من موضع، كانت الصياغة فيه تدل على ذلك.

فعلى سبيل المثال: **استبعدت الصياغة الجديدة بعض أنواع المساعدة الفنية التي يقدمها البنك** من ضرورة اتباع السياسات الحمائية الاجتماعية والبيئية.

كما يشير تقرير هيئة التفتيش إلى أن المسودة الثانية (من التحديثات اللاحقة للسياسات الوقائية البيئية والاجتماعية) **تخفّف من التزامات البنك الدولي؛ مما قد يسهل على المقترضين الإضرار بالمواطنين، وذلك عن طريق الاستخدام المتكرر لعبارة "على البنك أن يُطالِبَ Require" المقترض بالتوافق مع السياسات الوقائية، وذلك بدلاً من العبارة التي كانت مستخدمة وهي "على البنك أن يَضْمَنَ Ensure".**

ثالثاً_وجود تضارب واضح في المصالح

حيث تنص السياسات الوقائية والتحديثات اللاحقة لها على مسؤولية المقترض عن **إجراء دراسات تقييم الأثر** البيئي والاجتماعي وتحديد طبيعة الأضرار وقيم التعويضات الواجبة، **وهو ما يمثل تضارباً واضحاً في المصالح نظراً إلى ميل المقترض إلى تقليص، إن لم يكن إلى نفي وجود أية أضرار أو آثار سلبية، اجتماعية أو بيئية، حتى يتمكن من الحصول على موافقة البنك الدولي على المشروع/القرض المقترح.**

ونقترح (بهدف نفي تضارب المصالح المشار إليه) **إنشاء هيئة استشارية مستقلة مالياً وإدارياً للقيام بدراسات تقييم الأثر** البيئي والاجتماعي لكافة المشروعات المقترحة، وذلك لضمان الحياد والنزاهة، وبخاصة أن المسودة المقترحة تنص على إمكانية اللجوء إلى هذه الآلية وذلك في المادة 33 من السياسة البيئية والاجتماعية لدى البنك الدولي لتمويل مشروعات الاستثمار "اعتماداً على الخطورة المحتملة للمخاطر والآثار البيئية والاجتماعية، سيحدد البنك ما إذا كان سيتطلب من المقترض الاستعانة

بمتخصصين مستقلين لأطراف ثالثة للمساعدة في تقييم الآثار البيئية والاجتماعية"، **فالمطلوب هنا هو اعتماد هذه الآلية وتطبيقها على كافة المشروعات الممولة من البنك الدولي.**

وفق "مركز معلومات البنك"[1]، فإنّ 100 من الحكومات المقترضة قد طلبت أن تلتقي إدارةَ البنك بشأن المواضيع المثيرة للخلاف تلك، كذلك بشأن مدى قابلية السياسات الحمائية المعدلة للتنفيذ. ويعبر "مركز معلومات البنك"، في بيان له، عن قلقه من أن تكون تلك الاجتماعات "ذات طبيعة ثنائية تقصي المجتمع المدني من مناقشات جوهرية حول محتوى السياسات ومسألة التنفيذ. وذلك بالرغم من كون منظمات المجتمع المدني والمجتمع المحلي كأصحاب المصالح هم الأكثر درايةً أو تأثراً بمشاريع البنك، ولذلك يجدر بهم الحصول على نظرة مبكرة على رؤية حكوماتهم المنتخبة وممثلي البنك الدولي"[2]. ويرى "المركز" **أنه من الضروري جداً أن يُضمِّن البنك الدولي المجتمع المدني وأصحاب المصالح بالنسبة إلى المشاريع في الاجتماعات مع الحكومات** بخصوص التعديلات التي تطرأ على السياسات الوقائية بدلاً من عقد مشاورات مستقلة للمجتمع المدني على حدة.[3]

وفي رأينا، فإنه بالرغم من أنّ تبني البنك للسياسات الوقائية الاجتماعية خطوة مهمة وتطوراً في مسيرة البنك الدولي في سياق الموقف الكلي من حقوق الإنسان، فإنه لا يمكن المبالغة في تقدير هذا الموقف من البنك، خاصة بالنظر إلى ضعف القيمة الإلزامية لتلك السياسات، والتي تطرح جانباً من قبل المقترض (سواء

(1) يعد "مركز معلومات البنك" إحدى منظمات المجتمع المدني المهتمة بالقضايا المرتبطة بسياسات البنك الدولي.

(2) انظر الرابط التالي ضمن موقع مركز معلومات البنك:
http://www.bankinformationcenter.org/
تاريخ الوصول: 2018/6/5.

(3) لمزيد من التفاصيل انظر: سلمى حسين، المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، البنك الدولي يغير سياسات الإقراض، قراءة في المسودة الثانية للتعديلات على السياسات الحمائية البيئية والاجتماعية، مرجع سابق، ص9.

أكان دولة أم جهة من جهات القطاع الخاص) القائم على تنفيذ المشروع. ومما يدعم ذلك ما يشير إليه مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بحقوق الإنسان في رسائله الموجهة لرئيس البنك الدولي، بما يفيد أن البنك: "**بذل كل ما في وسعه لتجنب أية إشارات ذات مغزى لحقوق الإنسان**".[1]

وسيتم تحليل مختلف الآثار على قضايا حقوق الإنسان في إطار المعايير التي تتضمنها تلك السياسات الوقائية، وذلك في الفصل الأخير من الباب الثاني من هذه الأطروحة؛ بحيث يتم تسليط الضوء على العديد من مواطن الضعف فيها، وعلى الانتهاكات المتعلقة بحقوق الإنسان نتيجة ضعف تلك السياسات.

(1) انظر: خبير الأمم المتحدة- ضمانات البنك الدولي تتجنب الإشارات إلى حقوق الإنسان، أخبار الأمم المتحدة، على الرابط التالي ضمن موقع أخبار الأمم المتحدة:
https://news.un.org/ar/story/2014/12/215822
تاريخ الوصول: 2019/1/6.

المبحث الرابع

آليات فرض سياسات وإجراءات البنك البيئية والاجتماعية

دفعت الضغوط من المجموعات البيئية ومجموعات حقوق الإنسان المؤسساتِ الماليةَ الدولية وخصوصاً البنك الدولي، إلى السعي لمعالجة الآثار الاجتماعية والبيئية التي تسببها المشاريع التي تمولها[1]. إلا أن المخاوف على تطبيق هذه السياسات قادت نفس المجموعات البيئية ومجموعات حقوق الإنسان سالفة الذكر إلى المناداة بتأسيس آليات محاسبة في المؤسسات المالية الدولية، فكان إنشاء البنك الدولي لهيئة تفتيش البنك الدولي (World Bank Inspection Panel) عام 1993، **التي تتيح منبراً مستقلاً لاستعراض الشكاوى التي يمكن أن تقدمها جماعة من الأفراد** – كمنظمة أو رابطة أو جمعية أو أية مجموعة أخرى من الأفراد في بلد ما – **يعتقدون أن حقوقهم أو مصالحهم تضررت أو يمكن أن تضرر كثيراً بصورة مباشرة نتيجة إخفاق البنك الدولي في اتباع سياساته وإجراءاته بشأن عملياته**[2].

والتساؤل الذي يمكن التطرق إليه، إذا خرق البنكُ الدولي إحدى سياساته الخاصة بالعمليات، وأدى ذلك إلى تضرر مصالح الأفراد أو الجماعات في البلد المقترض في موقع المشروع، هل تستطيع الجماعات المتأثرة سلباً بهذا الخرق للسياسات، أن ترفع شكوى أمام هيئة تفتيش البنك؟

---

(1) انظر للمزيد:
Jennifer Gleason and David B. Hunter, Bringing Climate Change Claims to the Accountability Mechanisms of International Financial Institutions, IN: William C. G. Burns,Hari M. Osofsky, Adjudicating Climate Change state, national, and international approaches, UK: Cambridge University Press, (2009), p292.

(2) انظر: عبيد علي السلوم، دور البنك الدولي في مواجهة التغير المناخي، مرجع سابق، ص 171.

للإجابة على هذا التساؤل، سوف نتطرق إلى الحديث عن النظام القانوني لهيئة تفتيش البنك، ثم معالجة الهيئة للشكوى التي يقوم أساسها القانوني على انتهاك البنك لسياساته واجراءاته البيئية والاجتماعية.

المطلب الأول

النظام القانوني لهيئة تفتيش البنك الدولي

يقتضي استعراض النظام القانوني لهيئة تفتيش البنك أن نتطرق بدايةً إلى إنشاء الهيئة والظروف التي ساهمت في إنشائها، ومن ثم البحث في تكوينها وضرورة استقلال أعضائها عن إدارة البنك، واستعراض اختصاصات وسلطات الهيئة، ثم نختم بالحديث عن الطبيعة القانونية للهيئة والخلاف الفقهي حول طبيعة الهيئة بين من رأى أن الهيئة بمنزلة جهاز فرعي تابع للبنك ومن رأى أنها بمنزلة جهاز شبه قضائي.

الفرع الاول: ماهية هيئة تفتيش البنك الدولي وتكوينها:

أولاً_ تعريف هيئة تفتيش البنك الدولي:

أصدر مجلس المديرين التنفيذيين في البنك الدولي القرار رقم 93–10 في 22 أيلول عام[1] 1993 والذي أُنشئت بموجبه هيئة تفتيش البنك الدولي.

وهيئة تفتيش البنك: آلية مستقلة لتنظيم الشكاوى المتعلقة بالأشخاص الذين يُعتقد أو الذين يحتمل تعرضهم للضرر بسبب أحد المشاريع الممولة من البنك الدولي. وتتكون من ثلاثة أعضاء من بلدان مختلفة يتم اختيارهم نظراً لخبرتهم متعددة الجوانب في مجال التنمية واستقلالهم ونزاهتهم. ويقضي كل عضو منهم دورةً ذات خمسة أعوام غير قابلة للتجديد، ويتم دعم الهيئة بسكرتارية وتوجد في المقر

(1) قبل تاريخ إنشاء الهيئة عام 1993م، اقترح عددٌ من المديرين التنفيذيين في البنك الدولي أن يؤسس البنك هيئة تفتيش تجري تحقيقات بناء على طلب المديرين التنفيذيين، لكن هذا المقترح لم يمنح الأفراد حق تقديم شكاوى أمام هذه الهيئة.

الرئيسي للبنك الدولي بواشنطن، وهي تتبع المجلس التنفيذي للبنك مباشرة كونها مستقلة عن إدارة البنك الدولي[1].

وقد نص قرار إنشاء الهيئة على استعراض أنشطتها بعد سنتين من تاريخ التعيين الأول لأعضاء الهيئة، وقد جرى الاستعراض الأول في عام 1996، أما الاستعراض الثاني لأعمال الهيئة فقد جرى عام 1999[2].

ثانياً_ تكوين هيئة تفتيش البنك الدولي:

تتألف هيئة تفتيش البنك الدولي من ثلاثة أعضاء يعينهم المديرون التنفيذيون في البنك بناء على توصية من رئيس البنك لمدة خمس سنوات غير قابلة للتجديد، على أن يكونوا من جنسيات مختلفة وتابعين للدول الأعضاء في البنك، ويتمتع أعضاء الهيئة بالامتيازات والحصانات التي يتمتع بها موظفو البنك[3]. ويختار أعضاءُ الهيئة

---

(1) انظر منشور البنك الدولي بعنوان:
The inspection panel, the world bank: world bank group, p2.
وانظر أيضاً:
Daniel D. Bradlow and Sabine Scblemmer,Scbulte,(1994),The World Bank's New Inspection Panel: A Constructive Step in the Transformation of the International Legal Order, Zeitschrift f¨ur ausl¨andisches ¨offentliches Recht und V¨olkerrecht, p392-393.

(2) انظر للمزيد:
David Freestone,(2011),The World Bank And Sustainable Development, In: Research Handbook On International Environmental Law, UK: Edward Elgar,2011,The World Bank and sustainable development,p143.
وقد أنشأ البنك الدولي هيئة تفتيش البنك استجابةً للضغوط الداخلية والخارجية التي مورست على البنك بسبب التأثيرات البيئية السلبية الناشئة عن أنشطته، فقد صدر في أوائل تسعينيات القرن المنصرم تقريران عن البنك، وهما تقرير لجنة موريس (Morse Commission Report) وتقرير وبينهانس (Wapenhans Report) اللذان ألقيا الضوءَ على وجود عيوب خطيرة في عملية تقديم القروض. أما الضغوط الخارجية على البنك فقد قادتها المنظمات غير الحكومية والدول الأعضاء المؤثرة في البنك وخصوصاً الولايات المتحدة، بغية تحسين الأنشطة التنموية للبنك، وقد بلغت هذه الضغوط ذروتها عام 1993 أثناء اختتام عملية إعادة التجديد العاشرة لموارد المؤسسة الدولية للتنمية من قبل الدول المانحة، إذ وافقت الولايات المتحدة على تقديم مساهمتها المالية في المؤسسة بشرط إنشاء البنك لآلية تدقيق مستقلة. انظر:
Alix Gowlland Gualtieri, The Environmental Accountability of the World Bank to Non-State Actors: Insights from the Inspection Panel, OP CIT,226

(3) انظر للمزيد من التفصيل:
David Freestone, The World Bank and sustainable development, OP CIT.p143.

أحدَهم رئيساً للهيئة لمدة سنة واحدة، وتجدر الإشارة هنا أنّ قرارَ إنشاء الهيئة لم يحدد إمكانيةَ إعادة انتخاب نفس الشخص، ويمكن إقالة أعضاء الهيئة من مناصبهم بقرار من مجلس مديري البنك التنفيذيين فقط[1].

ويقدم أعضاء الهيئة تقاريرهم إلى مجلس المديرين التنفيذيين في البنك مباشرة، (وبالتالي فهم مستقلون عن إدارة البنك المسؤولة عن تعزيز وتطوير المشاريع)، وبغية تعزيز استقلالية أعضاء الهيئة، فلا يجوز أن يكونوا موظفين في أي وظيفة داخل البنك الدولي حتى السنتين السابقتين على اختيارهم، كما لا يجوز أن يتولوا أي عمل في البنك بعد انتهاء مهامهم، كما تدعم أمانةُ (سكرتارية) هيئة تفتيش البنك المؤلفة من خمسة أعضاء تحقيقاتِ الهيئة[2].

الفرع الثاني: اختصاصات هيئة تفتيش البنك الدولي

بالنظر إلى أن السياسات الوقائية (وفق الوضع الحالي) تغطي نوعاً واحداً هو تمويل استثمار المشروعات Investment Project Financing. في حين يبقى جزء كبير من قروض البنك (من الربع حتى النصف) كإقراض سياسات التنمية Development Policy Loan، بالإضافة إلى التمويل الذي يمنحه البنك عبر صناديق الوقف Bank-Executed Trust Funds. فإن كل تلك الأنواع من التمويل تبقى بعيدة عن السياسات الاجتماعية والبيئية، وبالتالي تخرج عن صلاحيات هيئة التفتيش[3](وهذا كان أحد الانتقادات التي أشرنا إليها سابقاً). أما فيما تختص به هيئة تفتيش البنك الدولي، فهي تختص بالنظر في بعض الشكاوى التي يقدمها مجموعة من الأفراد وفق ما يلي:

---

(1) انظر:

Alexa-Nder Orakhelashv1li, OP CIT, p65-66.

(2) عبيد علي السلوم، دور البنك الدولي في مواجهة التغير المناخي، مرجع سابق، ص 174.

(3) راجع الرابط التالي ضمن موقع مركز معلومات البنك:

http://www.bankinformationcenter.org/wp-content/uploads/2013/05/7-DPL-Primer.pdf.

أولا_موضوع الشكاوى المقدمة إلى هيئة التفتيش:

تنظر هيئة تفتيش البنك وتحقق في شكاوى المجموعات المتأثرة سلباً بأنشطة ومشاريع البنك، عندما تنتهك هذه الأنشطة سياسات وإجراءات البنك الخاصة بالعمليات؛ **أي أن موضوع الشكاوى هو انتهاك البنك لسياسات وإجراءات البنك، فلا يمكن أن تنظر الهيئة بعمل أو امتناع عن عمل صادر عن الدولة المقترضة،** ويجب أن ينسب انتهاك السياسات والإجراءات إلى البنك كلياً أو جزئياً[1]، وبالتالي فالشكاوى المقبولة للنظر فيها أمام الهيئة، هي تلك الشكاوى التي تثبت وجود علاقة سببية بين الضرر الذي تدعيه الجهات المشتكية وانتهاك البنك لسياساته وإجراءاته[2].

وبرأينا، فإنّ تطلّب الشرط السابق يمثّلُ انعكاساً لمحاولةِ البنكِ تمييعَ المسؤولياتِ الناجمةِ عن تنفيذِ سياساتِه؛ إذ إنَّ الالتزامَ الأمثلَ لا يمكن بلوغُه إلّا إذا كان البنكُ (يَضمنُ) تصرّفاتِ المقترض، على الأقل فيما يخصَّ العلاقةَ مع الأطراف الثالثة؛ أي الأفراد والجماعات التي قد تُنتهَك حقوقُها نتيجةَ تنفيذِ المشروعِ الممولِ من البنك.

ويشمل اختصاص هيئة التفتيش المشاريعَ الممولة من البنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD والمؤسسة الدولية للتنمية IDA؛ أي مشاريع مؤسسات البنك التي تموّل القطاعَ العام. أمّا **أنشطة مؤسسات البنك المعنية بالقطاع الخاص وهي الوكالة الدولية لضمان الاستثمار MIGA ومؤسسة التمويل الدولية IFC فإنّ اختصاص الهيئة لا يغطيها وإنما أَنشأت هذه المؤسساتُ آليةَ تحقيقٍ مستقلةٍ** هي الاستشاري/المحقق في شكاوى الالتزام (Compliance Adviser/Ombudsman) لتمكين الأفراد والمجتمعات المتأثرة أو من المحتمل أن تتأثر بالآثار الاجتماعية والبيئية

(1) انظر:

Alexa-Nder Orakhelashv1li, OP CIT ,p90.

(2) انظر:

Alix Gowlland Gualtieri, The Environmental Accountability of the World Bank to Non-State Actors: Insights from the Inspection Panel, OP CIT ,p233.

للمشاريع الممولة من تلك المؤسسات من مناقشة دواعي القلق التي تساورهم ورفعها إلى جهة إشراف مستقلة[1].

ثانياً_الأشخاص الذين يحق لهم تقديم الشكوى أمام الهيئة:

حيث يمكن تقسيم هؤلاء الأشخاص على نوعين:

الأول: جماعة من الأفراد المتأثرين سلباً ومباشرةً نتيجة إخفاق البنك باتباع سياساته وإجراءاته، وقد تكونُ هذه الجماعةُ منظمةً أو رابطةً أو جمعيةً أو أيةَ مجموعةٍ أخرى من الأفراد في بلد ما، وبالتالي **(لا يستطيع فردٌ لوحدِه تقديمَ شكوى)**. وعلى جماعة الأفراد المشتكين إثبات أنّ حقوقَهم أو مصالحَهم قد تأثّرت سلباً نتيجةَ عملٍ أو امتناعٍ عن عملٍ **صادرٍ عن البنك**.

الثاني: أحد المديرين التنفيذيين في البنك أو مجلس المديرين، (أما المقترض فلا يمكن أن يقدم شكوى أمام الهيئة)، لأن الفقرة 12 من قرار إنشاء الهيئة قيدت من له حق تقديم الشكوى، بالأشخاص من غير الدول، كما أن اتفاقية القرض بين البنك والمقترض تنص على أن المنازعات الناجمة عن هذه الاتفاقية يجب أن تحل بالمفاوضات أو التحكيم[2].

ومن الجدير بالملاحظة هنا، أن الهيئة لا تستعرض سلوك البلد المقترض في التعامل مع البنك أو في التعامل مع مواطنيه، لأن هذا يتوافق مع التزام البنك باحترام السيادة القانونية للدول الأعضاء. ولكن الأفراد الذين يستطيعون رفع شكاوى أمام الهيئة، لهم الحق برفع هذه الشكوى أمام هذا المنتدى الدولي دون حاجة لموافقة أو مشاركة من دولهم، وهذا التطور يمثل تحدياً مباشراً لسلطات الدول السيادية في أن

---

(1) انظر للمزيد:

Alix Gowlland Gualtieri, The Environmental Accountability of the World Bank to Non-State Actors: Insights from the Inspection Panel, OP CIT,p227-228.

(2) انظر:

Alexa-Nder Orakhelashv1li, OP CIT,p88-89.

تتمثل في شكاوى مواطنيها على الساحة الدولية، ففي ظل المفاهيم التقليدية للسيادة، للدول السلطة الحصرية في تمثيل مواطنيها على الساحة الدولية[1].

ثالثاً_القيود التي ترد على اختصاصات هيئة تفتيش البنك:

تخضع ولاية الهيئة لثلاثة قيود، يمكن إجمالها بما يلي:

القيد الأول: تمثل الهيئة ما يعرف بآلية الملاذ الأخير(Mechanism Of Last Recourse)؛ فلا تنعقد ولاية الهيئة إلا بعد أن يستنفد المشتكي طرائق التظلم الأخرى داخل البنك؛ فينبغي على المشتكي أن يكون قد سبق أن رفع تظلمه إلى إدارة البنك، وإذا لم يُرضِه ردُّ إدارة البنك يمكنه التقدم مباشرة إلى الهيئة.

القيد الثاني: ليس للهيئة أهلية تسلم شكاوى تتعلق بمسألة أو مسائل معينة سبق أن أصدرت توصيات بشأنها بناء على شكوى سابقة، ما لم تظهر أدلة أو ظروف جديدة لم تكن معروفة وقت تقديم الشكوى.

القيد الثالث: لا تتلقى الهيئة سوى الشكاوى التي تتضمن ادعاءً بوجود ضرر حقيقي أو محتمل نتيجة لمشروع مقترح أو مشروع حالي وذلك خلال مرحلة الإعداد أو التقييم أو التنفيذ، وبالتالي لا تمتد ولاية الهيئة إلى الشكاوى التي تتعلق بمشاريع بعد إقفال (أي بعد صرف التمويل) القرض أو الاعتماد الذي يمول المشروع، أو في حال تم إنفاق ما يزيد على 95% من التمويل المخصص للمشروع[2].

(1) انظر:
Daniel D. Bradlow and Sabine Scblemmer-Scbulte, OP CIT, p408_p413.

(2) انظر:
Alix Gowlland Gualtieri, The Environmental Accountability of the World Bank to Non-State Actors: Insights from the Inspection Panel, OP CIT ,p229-230.

الفرع الثالث: آلية عمل هيئة تفتيش البنك

ولاستعراض أهم النقاط المتّبعة ضمن آلية عمل هيئة التفتيش، لا بد من تكوين فكرة عن مراحل الإجراءات التي تتم أمامها للقيام باختصاصاتها المبيّنة آنفاً، وكذلك بيان شروط تقديم الشكوى أمامها.

أولاً_ إجراءات هيئة تفتيش البنك

للهيئة سلطة صياغة القواعد الإجرائية التي تحكم سير الشكاوى، وأيضاً سلطة إصدار القواعد التي تحل المسائل التي لم توضح في قرار إنشاء الهيئة[1]. ولمعرفة الإجراءات المتبعة أمام الهيئة يمكن إجمال مراحلها كما يلي:

أ. استلام الطلبات واتخاذ قرار بشأن التسجيل:

وتتخذ الهيئة قرارها بالتسجيل في غضون 15 يوم عمل من تاريخ تلقي الطلب.

ب. الأهلية وتوصية الهيئة:

ترسل الهيئة نسخة إلى إدارة البنك للاستجابة في غضون 21 يوماً، وبعد انتهاء هذه المدة تستعرض الهيئة استجابة الإدارة، وتقرر فيما إذا كانت توصي مجلس المديرين التنفيذيين بالبنك بإجراء تحقيق. ويرفع تقرير توصية الهيئة إلى المجلس التنفيذي خلال 21 يوماً من استجابة الإدارة.

ج. التحقيق:

تحقق الهيئة في الشكاوى التي تزعم فشل البنك من خلال عمل أو امتناع عن عمل في الامتثال لسياساته وإجراءاته،[2] (وتتمتع بسلطات تحقيق واسعة، تشمل

(1) انظر للمزيد من التفصيل:
Daniel D. Bradlow and Sabine Scblemmer-Scbulte, OP CIT,p397.

(2) وفقاً لقرار إنشاء الهيئة، فإن مسألة البدء بالتحقيق في الشكاوى لا تقرره الهيئة لوحدها، فهي توصي مجلس المديرين التنفيذيين بالبنك بإجراء تحقيق بالشكوى، ويقرر المجلس بدوره ما إذا كان يوافق على توصية هيئة

استعراض الوثائق المعنية، ومقابلة موظفي البنك المعنيين، وزيارة مواقع المشروع عادة للالتقاء بالذين تقدموا بالشكوى)، وتقوم الإدارة برفع توصيتها إلى المجلس التنفيذي (خلال 6 أسابيع من صدور قرار التحقيق)، ويجتمع المجلس ليصدر قراراً بشأن إجراءات معالجة الضرر.

د. مرحلة ما بعد التحقيق

تعاود الهيئة الزيارة الميدانية لإعلام مقدمي الطلب عن نتائج الإجراءات، ويتم تنفيذ إجراءات معالجة الضرر من قبل الإدارة.[1]

بالنظر إلى الإجراءات السابقة، **نستنتج أنّ عدمَ قدرة هيئة التفتيش على البدء بالتحقيق في الشكاوى دون موافقة من مجلس المديرين التنفيذيين يضعف بشكل واضح من الدور المستقل للهيئة في التحقيق وتقصي الحقائق.**

وبرأينا، ينبغي تعديل آلية عمل هذه الهيئة بشكل يضمن استقلالها تجاه مجلس المديرين التنفيذيين؛ بحيث يمكن للهيئة التصدي بنفسها لإجراء التحقيقات في الشكاوى، وإلا كانت مختلف السياسات الوقائية البيئية والاجتماعية للبنك غير ذات جدوى عملية، إلا إذا كان تطبيقها لا يتعارض مع مصالح الدول المتنفّذة في مجلس المديرين التنفيذيين للبنك الدولي.

التفتيش، وبالتالي فإن منح أهلية التفويض بالتحقيق إلى مجلس المديرين يقوض من استقلالية وفعالية ومصداقية هيئة التفتيش، للمزيد انظر:

Alix Gowlland Gualtieri, The Environmental Accountability of the World Bank to Non-State Actors: Insights from the Inspection Panel, OP CIT, p234.

(1) تم إعداد هذه المراحل بالاستناد إلى منشور البنك الدولي الخاص بهيئة التفتيش بعنوان:

The inspection panel, the world bank: world bank group, p8.

وهو متاح على الموقع الرسمي لهيئة تفتيش البنك:

www. inspection panel.org

تاريخ الوصول: 2018/8/1م

ومنذ إنشاء الهيئة وحتى بداية 2007، تلقت الهيئة 43 شكوى (تسمي هيئة تفتيش البنك الشكوى بطلب تفتيش "Request For Inspection ") تتعلق بمشروعات يمولها البنك الدولي، تم تسجيل 38 منها، وقد أوصت الهيئة بالتحقيق بـ 21 شكوى، ووافق مجلس المديرين على إجراء التحقيق في 17 من الشكاوى السابقة[1].

وفي إحدى الشكاوى، وهي الشكوى المتعلقة بمشروع خط أنابيب تشاد كاميرون (Chad-Cameroon oil pipeline)، أثيرت بوضوح المخاوف من تأثيرات تغير المناخ، وأثارت المجتمعات المحلية المتأثرة بالمشروع المقترح، مخاوفها من التأثيرات المحلية للمشروع على غاباتهم وأراضيهم الزراعية مما يؤثر على حقوقهم في الملكية، فادعوا عدم كفاية التقييم البيئي للمشروع، وأيضاً وجود فشل في تقدير الأثر السلبي لحرق (إشعال) النفط في المشروع، وقد أكدت الإدارة في ردها "أنها قيمت بشكل كافٍ الانبعاثات المباشرة للمشروع وبما يتفق مع سياسات البنك".[2]

ثانياً_ شروط تقديم الشكوى أمام هيئة تفتيش البنك:

توجد مجموعة من الشروط التي يجب أن تتوفر في مقدمي الشكوى أو الشكوى ذاتها حتى تستطيع هيئة تفتيش البنك قبولها وهي:

أ. تقديم الشكوى من شخصين أو أكثر من المتأثرين في البلد المقترض:

ويجوز كذلك التقدم بالشكوى من قبل المنظمات المحلية غير الحكومية التي تمثل الأطراف المتأثرة، وفي حالات الاستثنائية عندما لا يتوفر التمثيل المحلي، يجوز للمنظمات غير الحكومية أو الجمعيات الأجنبية أن تكون الممثل عن الأطراف المتأثرة[3].

---

(1) انظر:
Jennifer Gleason and David B. Hunter, OP CIT,p296-297.

(2) انظر: عبيد علي السلوم، دور البنك الدولي في مواجهة التغير المناخي، مرجع سابق، ص 183.

(3) انظر:
Stefanie Ricarda Roos, OP CIT,p486.

ومن الجدير ذكره هنا، أن إمكانية أن يمثل الأطرافَ المتأثرة المحلية طرفٌ خارجي أثار جدلاً بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة، فبعض المديرين التنفيذيين بالبنك الذين يمثلون البلدان المتقدمة رحّبوا بهذا التمثيل الخارجي، أما المديرون التنفيذيون الممثلون للبلدان النامية المقترضة فقد عارضوا هذا التمثيل، وعلى حد قول الدكتور إبراهيم شحاته **فمسألة التمثيل تعتبر قضية مهمَّة لبعض حكومات البلدان المقترضة، لخوفها من تدخل الأطراف الخارجية بالعلاقات بين هذه الحكومات ومواطنيها،** والخوف من تسييس وتدويل القضايا الوطنية. وبغية تخفيف حدة الخلاف بين البلدان النامية والمتقدمة تم التوصل إلى صفقة تم تضمينها بقرار إنشاء الهيئة تشترط موافقة مجلس المديرين التنفيذيين بالبنك على التمثيل الخارجي.

ب. أن تكون الشكوى مكتوبة:

وتبين كيف تأثرت أو من المحتمل أن تتأثر مصالح الأطراف المتأثرة، نتيجة فشل البنك في اتّباع سياساته وإجراءاته الخاصة بالعمليات فيما يتعلق بتصميم، تقييم، أو تنفيذ إحدى العمليات التي قام البنك بتمويلها[1].

ج. موضوع الشكوى انتهاكُ البنك لسياساته الوقائية البيئية والاجتماعية

بحيث تؤثر سلباً على حقوق الأفراد والجماعات في المجتمعات المحلية في منطقة المشروع[2].

فعلى سبيل المثال تنص الفقرة 3 من منشور سياسات العمليات بشأن التقييم البيئي رقم 4,01 على الآتي "لا يمول البنك أنشطة المشروعات التي تخرق الالتزامات القطرية بمقتضى أحكام المعاهدات والاتفاقيات البيئية الدولية ذات الصلة"[1].

---

(1) انظر:

Jennifer Gleason and David B. Hunter, OP CIT,p296.

(2) انظر أيضاً:

Alexa-Nder Orakhelashv1li, OP CIT,p90.

الفرع الرابع: الطبيعة القانونية لهيئة تفتيش البنك

يبرز في ذلك اتجاهان رئيسيان، الأول يعتبر هيئة تفتيش البنك الدولي جهازاً فرعياً تابعاً للبنك الدولي، بينما يعتبرها الاتجاه الثاني بمنزلة جهاز شبه قضائي.

أولا_هيئة تفتيش البنك الدولي كجهاز فرعي تابع للبنك الدولي:

يرى بعض الفقهاء ذلك، حيث أنه وفقاً لقانون المنظمات الدولية يعرَّف الجهاز الفرعي بأنه: ذلك الجهاز الذي يتم إنشاؤه بقرار من أحد الأجهزة الرئيسية في المنظمة، وتحتل الفروع الآن مكاناً مهمَّاً في تسيير أنشطة المنظمات الدولية. وتحكم القواعد الآتية الأجهزة الفرعية للمنظمات الدولية:

- فمن حيث المبدأ تظل هذه الفروع خاضعة للجهاز الذي أنشأها، بما يترتب عليه من ضرورة إرسال تقارير عن أعمالها إليه.
- يمكن للجهاز المنشئ أن يقرر إنهاء تلك الأجهزة ووضع حد لنشاطها.
- تعد الأجهزة الفرعية جزءاً من المنظمة الدولية التي أنشئت في إطارها ولو كانت متمتعة بقدر من الاستقلال تجاهها[2].

ويورد الفقهاء لدعم رأيهم القائل أن هيئة التفتيش جهاز فرعي للبنك مجموعةً من الحجج وهي:

1. **إن التقارير** التي تضعها الهيئة عند إجرائها التحقيق بعد تلقّي شكاوى من المتضررين أو الجمهور بما فيه المنظمات غير الحكومية **لا تعد في كلّ الأحوال بمنزلة أحكام صادرة على البنك.** وكل ما في الأمر، أن التقارير التي تقدم من طرف هيئة التفتيش تسمح بتقييم أفضل للإجراءات والتوجيهات المتضمنة في

---

(1) انظر للمزيد:

Wen chen Shih, The World Bank and climate change, OP CIT, P647.

(2) انظر: أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، القاهرة، دار النهضة العربية، الطبعة الخامسة، 1998م، ص63-64.

السياسات العملية للبنك، **وفي بعض الأحيان تساهم هذه التقارير في تحديد العوامل التي يجب أخذها في الاعتبار لتنفيذ تلك السياسات** البيئية للبنك.(1)

2. يورد المدافعون عن هذا الرأي حجة أخرى تنطلق من أن **حماية حقوق الإنسان والحفاظ على البيئة تعتبر من العناصر الأساسية في العملية التنموية، ولا يمكن للبنك أن يدعي تحقيق أهدافه بدون مراعاة هذه العناصر**. فالتقييم المستقل الذي تقوم به هيئة تفتيش البنك لامتثال البنك لمتطلباته حماية حقوق الإنسان وحفظ البيئة البشرية (هذه المتطلبات منصوص عليه في سياسات وإجراءات البنك الخاصة بالعمليات) هي مكون جوهري لأنشطة البنك التنموية.
3. ينص قرار إنشاء الهيئة على واجب منح هيئة التفتيش الميزانية الضرورية لأداء أعمالها، ووفقاً للمبادئ العامة لقانون المنظمات الدولية فإنَّ على البنك الدولي واجباً أن يوفرَ للهيئة الميزانية الكافية لأداء مهامها، وواجب البنك الدولي بتقديم الموارد المالية الضرورية لعمل الهيئة لا يشمل فقط النفقات الإدارية (administrative expenses) وإنما أيضاً النفقات التشغيلية (operative expenses) كالنفقات اللازمة لزيارة البلدان محل مشاريع البنك[2].

وبالتالي فإن الهيئة لا تمثل جهازاً قضائياً ولا تملك سلطةً لإقامة المسؤولية القانونية للبنك، إنما **هي جهاز إداري لممارسة الرّقابة والتفتيش على البنك الدولي فقط.**[3] **وهذا هو الرأي الذي نميل إليه؛ ذلك أن الهيئة بطبيعة الحال تعتبر أحد الأجهزة التي أنشأها البنك بقرار منه، بهدف مواءمة أنشطة المشروعات التي يمولها مع سياساته الوقائية التي يقرها البنك.**

---

(1) للمزيد من التفاصيل انظر: زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، مرجع سابق، ص462.

(2) انظر:

Alexa-Nder Orakhelashv1li, IBID, p81,84.

(3) للمزيد من التفاصيل انظر: زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، مرجع سابق، ص462.

ثانياً_هيئة التفتيش كجهاز شبه قضائي:[1]

يرى البعض الآخر من الفقهاء أن هيئة التفتيش بمنزلة جهاز شبه قضائي، فوفقاً لقرار إنشاء الهيئة، لا يُفترض أن تتصرف الهيئة باعتبارها هيئة قضائية أو تحوز وظائف قضائية، وقد أكد الدكتور إبراهيم شحاته، المستشار القانوني العام للبنك، في مذكرة تفسيرية (explanatory memorandum) له، في 3 كانون الثاني عام 1995، أن الهيئة ليست جهازاً قضائياً بناء على التفويض القانوني الممنوح للهيئة والوارد في قرار إنشائها[2].

ولكن تصف عدد من التعليقات الهيئة على أنها **جهاز تقصي حقائق (fact-finding) أو جهاز شبه قضائي**، فتفويض الهيئة لا يشمل فقط التحقيق في الوقائع وإنما أيضاً إصدار التوصيات بشأن امتثال البنك لسياساته وإجراءاته.

والمزايا الرئيسية للهيئات شبه القضائية: هي **استقلاليتها** وبعدها عن تأثير الدول، **واختصاصها بتطبيق القواعد** على الوقائع، وقدرتها على **التوصل إلى قرارات نهائية** ضمن التفويض الممنوح لها (بغض النظر عن إلزامية هذه القرارات)[3].

والطبيعة شبه القضائية للهيئة ثابتة لعدة أسباب منها:

---

(1) يمنح قرار إنشاء الهيئة للهيئة وظائف شبه قضائية خلال مرحلتي فحص أهلية الشكوى والتحقيق، مثل تحديد ولاية الهيئة، وفحص أهلية واستحقاق الشكوى من خلال تطبيق القواعد القانونية على الوقائع، ثم تحديد مسألة عدم امتثال البنك لسياساته بعد تحقيق يجري وفقاً للقواعد القانونية وعلى أساس مبادئ العدالة والمساواة.. للمزيد انظر:

Alix Gowlland Gualtieri, The Environmental Accountability of the World Bank to Non-State Actors: Insights from the Inspection Panel, OP CIT, p252.

(2) انظر:

Stefanie Ricarda Roos, (2001),The World Bank Inspection Panel in its Seventh Year: An Analysis of its Process, Mandate, and Desirability with special reference to the China (Tibet) case, Max Planck Yearbook of United Nations Law (5),p497.

(3) انظر أيضاً:

Alexa-Nder Orakhelashv1li, OP CIT,2005,p84-85.

السبب الأول: استقلال أعضاء الهيئة عن الدول الأعضاء وأجهزة البنك، فصحيح أن الهيئة لا تستطيع إجراء التحقيقات في الشكاوى دون إذن من مجلس المديرين التنفيذيين، ولكن من لحظة بداية إجراء التحقيق وحتى تسليمها تقريرها، لا يجوز التدخل في عمل الهيئة من جانب أي جهة.

السبب الثاني: قدرة الهيئة على اتخاذ قرارات نهائية وفقاً للتفويض الممنوح للهيئة حسب قرار إنشائها، وعلى الرغم من أنَّ مجلسَ المديرين حرٌ في تطبيق هذا القرار، لكنه لا يملك سلطة استعراضه وتعديله، فالطابع غير الملزم لقرارات الهيئة لا يقوض طبيعتها شبه القضائية، فبعض أجهزة الأمم المتحدة شبه القضائية مثل لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان لا تصدر قرارات ملزمة[1].

المطلب الثاني

تقييم دور هيئة تفتيش البنك الدولي

تقدم هيئة تفتيش البنك فرصاً مهمَّةً في دعم سياسات البنك البيئية والاجتماعية، إلا أن هنالك وجوهاً تمثِّلُ قصوراً تمكن ملاحظته في تقييم هذا الدور، وبهدف الوصول إلى تقييمٍ موضوعيٍّ وافٍ لا بد من عرض كلٍّ من نقاط القوة التي تمثّل أهمية هيئة تفتيش البنك كداعم أساسي لتعزيز حقوق الإنسان في عمليات البنك من جهة، وأوجه القصور التي تعتري نظامَها القانوني فتحدّ من دورِها على الوجه الأمثل من جهة أخرى:

الفرع الأول: نقاط القوة في هيئة تفتيش البنك (الأهمية)

إنّ قرار مجلس المديرين التنفيذيين للبنك بإنشاء الهيئة يُعَدُّ تطوُّراً مهمَّاً في القانون الدولي، **فهو يعترف صراحةً بأن للمنظمات الدولية علاقات قانونية غير**

(1) انظر للمزيد من التفصيل: عبيد علي السلوم، دور البنك الدولي في مواجهة التغير المناخي، مرجع سابق، ص 178.

تعاقدية مهمة مع الأطراف الخاصة؛ مما يعزز المركز القانوني الدولي للأفراد؛ إذ يعترف بحقهم في رفع شكاوى ضد المنظمات الدولية (دون أن يتطلب مشاركة من الدول التي يتمتع هؤلاء الأفراد بجنسيتها)، كما **يؤسس القرار لأول منتدى يمكِّن الأطرافَ الخاصة (الأفراد) من محاسبة المنظمات الدولية مباشرة عن نتائج أفعالها**[1]، فتقليدياً لم يكن لدى المؤسسات المالية الدولية وخصوصاً البنك الدولي أي علاقات مباشرة مع الأفراد والمجتمعات المحلية في البلدان المقترضة، وهكذا لم يكن البنك مسؤولاً مباشرة أمامهم، وأيضاً لم يكن لهؤلاء إمكانية لرفع شكاويهم أمام أي من المنتديات القضائية أو شبه القضائية الدولية[2].

ويعد إنشاء هيئة التفتيش من أهم الابتكارات في نطاق تقنيات الرقابة الدولية، ودعماً قويّاً للسياسة التي انتهجها البنك للكشف والإعلان عن المعلومات البيئية، لأن تنفيذ هذا الإجراء مرتبط بشكل واسع بضمان الحصول على المعلومات حول المشاريع المعنية من طرف الجمهور وحتى التي تعتبر إلى حد ما من الوثائق الداخلية للبنك.[3] **وبالتالي تعتبر دعماً للشفافية اللازمة لتعزيز حقوق الإنسان ضمن سياسات البنك.**

كما تظهر أهمية إنشاء هيئة التفتيش في أنها كانت سبباً في اتباع عددٍ من بنوك التنمية الإقليمية، نموذجَ البنك الدولي في إنشاء آليات تفتيش مستقلة.

فعلى سبيل المثال: أنشأ بنك التنمية للبلدان الأمريكية عام 1994 آلية التحقيق المستقلة (Independent Investigation Mechanism) وهي آلية تشبه هيئة تفتيش البنك في أهدافها وتفويضها، وتهدف إلى توفير منتدى للجماعات المحلية في

---

(1) انظر للمزيد من التفصيل:
Daniel D. Bradlow and Sabine Scblemmer-Scbulte, OP CIT,p395-401.

(2) انظر:
Alix Gowlland Gualtieri, The Environmental Accountability of the World Bank to Non-State Actors: Insights from the Inspection Panel, OP CIT , p230.

(3) للمزيد من التفاصيل انظر: زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، مرجع سابق، ص462.

البلدان المقترضة، ترفع أمامه هذه الجماعات شكاويها عن عدم امتثال البنك لقواعده وإجراءاته الداخلية، كما أنشأ البنك الآسيوي للتنمية عام 1995 آلية تفتيش مشابهة[1]. **وبالتالي يمكن القول إنّ هذا النموذج أصبح شائعاً لدى بنوك التنمية الإقليمية حول العالم.**

الفرع الثاني: أوجه قصور هيئة تفتيش البنك

ويمكن إجمالها باختصار وفق الملاحظات الآتية:

أولا_عدم امتلاك هيئة تفتيش البنك سلطة فرض تدابير علاجية:

مثل تعويض البنك الدولي للمجموعات المتأثرة سلباً، بغية التخفيف من الآثار السلبية لهذه المشاريع، فمعظم سلطات الهيئة تدور حول إصدار توصيات غير ملزمة، وتعود سلطة فرض تدابير علاجية إلى مجلس المديرين التنفيذيين[2].

وعلى الرغم من الانتقاد السالف، فإن حوالي نصف الشكاوى المقدمة للهيئة، نتج عنها بعض النتائج الايجابية، ولم تقتصر هذه الايجابيات على المشتكين وحدهم، ولكن امتدت لتنفع الناس المتأثرين بالمشروع والبيئة أيضاً، فقد انتهت بعض الشكاوى بتبني البنك أو البلد المقترض لإجراءات علاجية مثل تطوير خطط عمل أو تعيين محققين مستقلين غير محققي الهيئة أو إنشاء هيئة مراقبة محلية[3].

ثانياً_عدم السماح للهيئة بالنظر في مدى الالتزام بقواعد القانون الدولي:

إنّ **نشاطاتِ البنك لا تخضعُ للقانون الدولي بمجمله، وإنما للنظام القانوني الذي يضعُه البنك، وهذا يعني أنَّ هيئة التفتيش تمارس رقابتها استناداً**

(1) انظر:
Alix Gowlland Gualtieri, The Environmental Accountability of the World Bank to Non-State Actors: Insights from the Inspection Panel, OP CIT, p225.

(2) انظر:
Jennifer Gleason and David B. Hunter, OP CIT,p311-312.

(3) انظر:
stefanie Ricarda Roos, OP CIT, p514.

إلى القواعد التي يضعها البنكُ نفسُه؛ ممَّا يجعلُ هيئة التفتيش تخضع لأولويّات واستراتيجيات البنك؛ مما يجعل البنك في معرض مسألة حيوية تتعلق بمسؤوليته الدولية عن انتهاك حقوق الفئات الاجتماعية التي قد تتضرر من المشاريع التي يمولها البنك بمنزلة الخصم والحكم في وقت واحد[1].

فقرار إنشاء الهيئة يمنع صراحةً أن يكون موضوعُ الشكوى المقامة أمام الهيئة ادّعاءَ الأطراف بعدم امتثال البنك لقواعد القانون الدولي. حيث أن ولاية الهيئة، وفقاً لقرار إنشائها، محدودةٌ فقط باستعراض امتثال البنك لقواعده الداخلية، دون أن تطبق القانون الوطني للدولة المقترضة أو القانون الدولي العام[2].

ولكن بعض الفقهاء يرى أن بعض سياسات وإجراءات البنك تعد انعكاساً للمبادئ العامة للقانون الدولي مثل المبدأ الوقائي[3]، ومبدأ الإخطار المسبق[4]، ومبدأ تحريم الضرر البيئي الذي يتجاوز حدود الولاية الوطنية[5].

---

(1) للمزيد من التفاصيل انظر: زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، مرجع سابق، ص462-463.

(2) انظر:

stefanie Ricarda Roos, OP CIT, p498.

(3) تنص الفقرة ١ من منشور سياسة البنك رقم ٤,٠٤ لعام ٢٠٠١ بشان الموائل على "ويساند البنك، ويتوقع من المقترضين أن يطبقوا، نهجاً وقائياً إزاء إدارة الموارد الطبيعية لضمان إتاحة فرص للتنمية القابلة للاستمرار بيئياً".

والمبدأ الوقائي تم تبنيه في عدد من وثائق ومعاهدات القانون الدولي البيئي فقد نصت المادة ٣ من الاتفاقية الإطارية بشان تغير المناخ على "تتخذ الأطراف تدابير وقائية لاستباق أسباب تغير المناخ أو الوقاية منها أو تقليلها إلى الحد الأدنى وللتخفيف من آثاره الضارة، وحيثما توجد تهديدات بحدوث ضرر جسيم أو غير قابل للإصلاح، لا ينبغي التذرع بالافتقار إلى يقين علمي قاطع كسبب لتأجيل اتخاذ هذه التدابير".

(4) توجب سياسة البنك بشأن المشروعات التي تقام على الممرات الدولية رقم ٥٠,٧ لعام ٢٠٠١ في فقرتها الرابعة، على الدول المستفيدة التي تنوي إقامة مشاريع على ممر مائي دولي أن تخطر رسمياً الدول المشاطئة الأخرى بالمشروع المقترح وتفاصيل مشروعها.

(5) تنص الفقرة ٩ من بيان دليل العمليات الجوانب البيئية لعمل البنك رقم ٣٦,٢ لعام ١٩٨٤ على" لا يمول البنك المشاريع التي قد تسبب ضرراً خطيراً على البيئة أو البلدان المجاورة بدون موافقة من هذه البلدان".

وقد تم تبني مبدأ تحريم الضرر البيئي فيما يتجاوز حدود الولاية الوطنية في عدد من وثائق ومعاهدات القانون الدولي البيئي ،فقد نصت ديباجة الاتفاقية الإطارية في الفقرة ٨ منها على "إذ تشير إلى أن للدول، وفقاً لميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي، الحق السيادي في استغلال مواردها الخاصة بها بمقتضى سياساتها البيئية والإنمائية، وعليها مسؤولية كفالة ألا تسبب الأنشطة التي تقع داخل ولايتها أو تحت سيطرتها ضرراً لبيئة دول

ويتابع هؤلاء الفقهاء أنه يمكن لهيئة تفتيش البنك أن تستند إلى المبادئ والقواعد الواردة في القانون الدولي العرفي والاتفاقي، والمبادئ العامة للقانون الدولي، والوثائق غير الملزمة (مثل إعلان ريو للبيئة والتنمية لعام 1992) بغية ملء النواقص المحتملة في سياسات وإجراءات البنك، وتفسير الحقوق والمسؤوليات الناشئة عن هذه الوثائق[1].

أو مناطق أخرى تقع خارج حدود ولايتها الوطنية." لمزيد من التفاصيل انظر: عبيد علي السلوم، دور البنك الدولي في مواجهة التغير المناخي، مرجع سابق، ص 185.

(1) انظر:

Alix Gowlland Gualtieri, The Environmental Accountability of the World Bank to Non-State Actors: Insights from the Inspection Panel, OP CIT, p225.

الباب الثاني

الإطار التطبيقي لتأثير سياسات البنك الدولي في حقوق الإنسان

الباب الثاني
الإطار التطبيقي لتأثير
سياسات البنك الدولي في حقوق الإنسان

تمهيد:

ينطلقُ هذا الباب لاستعراض الواقع العملي للآثار الاجتماعية التي قد يسببّها البنكُ الدولي للإنشاء والتعمير IBRD وباقي مؤسسات مجموعة البنك الدولي على الأفراد والمجتمعات المتأثرة إما بسياسات البنك الاقتصادية في البلدان النامية المقترضة، أو بالمشروعات التي يمولها البنك داخل هذه البلدان. وذلك من خلال دراسة ذات طابع عملي وقانوني تقارن وتطابق الواقع مع النصوص المستمدة من مصادر القانون الدولي لحقوق الإنسان (القرارات والأحكام والاتفاقيات والأعراف الدولية ذات الصلة)، وكذلك الاتفاقية المنشئة للبنك، والسياسات التي يضعها البنك لنفسه لتنظيم عملياته وفق معايير معينة. ولكون البنكِ أهمَّ مؤسسةٍ ماليةٍ دوليةٍ تُعنى بقضايا التنمية فإنّ هذا الاستعراض سينطلق من تحديد الإطار العام لسياسة البنك في تمويل التنمية المستدامة، والتركيز على الجوانب البيئية ضمن هذا الإطار الأوّلي في الفصل الأول، ذلك أنَّ الجوانب الاجتماعية والاقتصادية، بآثارها الأكثر وضوحاً على قضايا حقوق الإنسان موضوع الدراسة الحالية، ستأخذُ الحيّزَ الأبرز خلال الفصلين الثاني والثالث من هذا الباب.

الفصل الأول
سياسة البنك في تمويل التنمية المستدامة في البلدان النامية

تمهيد:

تمثِّل عمليةُ التنميةِ إكسيرَ حياةِ الدول النامية للتخلُّصِ من التخلُّفِ والفقرِ وتدهورِ البيئة، إلَّا أنَّ الواقعَ يشيرُ إلى وجودِ انخفاضِ التراكمِ الرأسماليِّ في هذه البلدان لتمويل التنمية، ممَّا يدعوها للبحث عن مصادرَ أخرى لتمويل التنمية. وتعتبر مجموعة البنك الدولي أحد أكبر مصادر تمويل التنمية المستدامة في البلدان النامية.[1] إلا أنَّ الأصواتَ بدأت تتعالى للإشارة إلى انتهاكات حقوق الإنسان التي تصاحبُ أنشطةَ البنك التنموية. فأُهدِرَت مثلاً حقوق المجتمعات الريفية والسكان الأصليين والعديد من الأضرار البيئية المصاحبة، وتحولت 10% من الأرض الخصبة إلى نفاياتٍ بسبب الهيمنة البشرية غير المستدامة الأرض. كما أنَّ مشاريعَ البنكِ من أجل الزراعة التصديرية تؤدّي في كثيرٍ من الأحيان إلى تدميرِ العلاقةِ المتوازنةِ بين الناسِ والأرضِ التي يعيشون عليها.[2]

وتتطلب معرفة الدور الذي يلعبه البنك الدولي في تمويل التنمية التعرُّفَ أولاً إلى مفهوم التنمية المُستدامة والسياق التاريخي الذي نشأ فيه ليحتلَّ مكاناً مهمَّاً في القانون الدولي كحقٍّ وكواجبٍ على مختلفِ أشخاصِ القانونِ الدولي.

---

(1) انظر: عبيدات ياسين، تقييم دور مجموعة البنك الدولي في تمويل التنمية المستدامة في البلدان المنخفضة الدخل، دراسة حالة منطقة أفريقيا جنوب الصحراء، مرجع سابق، ص1.

(2) انظر للمزيد من التفصيل:

Brian B.A. McAllister, United Nations Conference on Environment and Development: An Opportunity to Forge a New Unity in the Work of the World Bank among Human Rights, the Environment, and Sustainable Development, op cit, p690.

المبحث الأول

مفهوم التنمية المستدامة بين البنك والقانون الدولي

ارتبط مفهومُ التنمية المستدامة بحقوق الإنسان، من خلال القرارات التي تبنَّتها بعضُ أجهزة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، بعد أن خضع لتطوُّرٍ تاريخيٍّ حتى استقرَّ على ما هو عليه اليوم.

المطلب الأول

السياق التاريخي للتنمية المستدامة في إطار القانون الدولي

سنقوم بتفصيل هذا السياق إلى استعراض نشوء وتطور مفهوم التنمية المستدامة من جهة، ومن ثم محاولة رصد تطور ارتباط هذه المفهوم بحقوق الإنسان من جهة أخرى.

الفرع الأول: نشوء وتطور مفهوم التنمية المستدامة

مرَّ مفهومُ التنمية المستدامة بعدة مراحل، فقد بدأ مرادفاً لمفهوم "النمو الاقتصادي" وكان الهدفُ تحقيقَ مكسب مادي يتمثل في تحقيق معدلات مرتفعة لدخل الفرد، ومع مرور الوقت أدركت الدول وخاصة النامية قصورَ هذا المفهوم؛ إذ إنَّ ما تحتاجه تلك الدول يتعدى الهدف الاقتصادي؛ مما دفع لطرح بدائل لمفهوم التنمية إلى أن استقر مفهوم التنمية المستدامة الذي يأخذ بالحسبان الاعتبارات (البيئية والاقتصادية والاجتماعية). وقد مرت بعدة مراحل تاريخية إلى أن وصلت إلى مفهومها الحالي.

وقد بدأ مفهوم التنمية يتبلور منذ مؤتمر استوكهولهم 1972 حول البيئة الإنسانية، والذي يعد خطوةً نحو الاهتمام العالمي بالبيئة أو ما يسمى **بالتنمية الملائمة للبيئة**.[1]

أما **المحطات التاريخية الأحدث للتنمية المستدامة**، فقد كانت عقد مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة أو ما يعرف بمؤتمر "ريو +20"، عام 2012 في ريو دي جانيرو، البرازيل (4 – 6 حزيران).[2] وهدف المؤتمر أساساً إلى تأمين **التزام سياسي** بالتنمية المستدامة، وركّز على موضوعين رئيسيين هما:

- الاقتصاد الأخضر في سياق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر.
- الإطار المؤسسي للتنمية المستدامة.[3]

وفي أوائل آب 2015، توصلت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة البالغ عددها 193 دولة إلى توافق بشأن الوثيقة الختامية للخطة الجديدة "**تحويل عالمنا**": خطة التنمية المستدامة لعام 2030". فقررت الدول الأعضاء أن يُعقد مؤتمر قمة للأمم المتحدة لاعتماد خطة التنمية المستدامة الجديدة وأهدافها السبعة عشر خلال الفترة من 25 إلى 27 أيلول 2015، في نيويورك، بوصفه جلسة عامة رفيعة المستوى للجمعية العامة. **وتم اعتماد 17 هدفاً للتنمية المستدامة تتضمن 169 غاية**، على العكس من **الأهداف الإنمائية للألفية** (التي كانت معتمدة سابقاً) **وهي ثمانية التي تتضمن 21 غاية**.[4] وفي التمييز بينهما فإنّ:

---

(1) انظر: رشيد الحمد، ومحمد سعيد صباريني، البيئة ومشكلاتها، عالم المعرفة، الكويت، 1990، ص24. وانظر: محمد كنفوش، الاقتصاد الخفي وأثره على التنمية المستدامة، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة البليدة، الجزائر، 2005، ص25.

(2) يشكّل هذا التاريخ الذكرى السنوية العشرين لاعتماد جدول أعمال القرن 21 في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية الذي عقد في ريو دي جانيرو في حزيران 1992، وكذلك الذكرى السنوية العاشرة لانعقاد مؤتمر القمة العالمية للتنمية المستدامة في جوهانسبرغ، جنوب أفريقيا عام 2002.

(3) انظر: المذكرة التوضيحية للاجتماع التحضيري الإقليمي العربي لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة (ريو +20)،16-17 تشرين الأول 2011، مقرّ جامعة الدول العربية-القاهرة، جمهورية مصر العربية.

(4) إن أهداف التنمية المستدامة هي نتاج عملية تفاوض شملت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة البالغ عددها 193 دولة وشهدت أيضاً مشاركة غير مسبوقة من المجتمع المدني وغيره من الجهات صاحبة المصلحة. وقد أدى هذا إلى تمثيل نطاق واسع من المصالح والمنظورات. ومن الناحية الأخرى، كانت الأهداف الإنمائية للألفية قد أعدها فريق من الخبراء خلف أبواب مغلقة.

_أهداف التنمية المستدامة واسعة النطاق إذ تتناول العناصر التي تتكون منها التنمية المستدامة وهي: النمو الاقتصادي، والشمول الاجتماعي، وحماية البيئة. كما أن أهداف التنمية المستدامة تنطبق على العالم بأسره (النامية ومتقدمة النمو على السواء).

_أما الأهداف الإنمائية للألفية فتركز في المقام الأول على خطة العمل الاجتماعي. كما أن الأهداف الإنمائية للألفية تستهدف البلدان النامية، لا سيما أشدها فقراً.[1]

صاحب التطور التاريخي لاستقرار مفهوم التنمية المستدامة تطورٌ موازٍ لربطه بحقوق الإنسان؛ لذا فلن تكتمل الصورة دون التعرف إلى المراحل التي أمست بموجبها التنمية المستدامة جزءاً من حقوق الإنسان.

الفرع الثاني: مراحل ربط التنمية المستدامة بحقوق الإنسان

حقوق الإنسان هي: مجموعة الحقوق التي تضمّنتها المواثيق الدولية والمضمونة للإنسان لمجرد كونه كذلك، بغض النظر عن جنسه أو دينه أو لونه أو عرقه وعقيدته،[2] وهي كلٌّ لا تمكن تجزئته أو التنازل عن بعضه[3].

---

(1) انظر: مجموعة مواد صحفية من أجل مؤتمر قمة التنمية المستدامة، 2015، وقت العمل على صعيد عالمي لأجل الناس وكوكب الأرض، أوان العمل للناس والكوكب، ص3.

(2) انظر: مرفت رشماوي، حقوق الإنسان والتنمية البشرية المستدامة في فلسطين، شروط التنمية البشرية، مؤسسة الحق،1997، ص 5.

(3) فحقوق الإنسان، أولاً، تشكل التراث المشترك للإنسان والإطار الملائم الذي يساعد الناس على حماية أنفسهم والآخرين من الأذى، وتشكل الأدوات اللازمة لبناء المجتمع، وهي ضمانات دولية لحماية الأفراد والمجموعات ضد أي فعل أو امتناع ينتقص من الحريات الأساسية والكرامة الإنسانية، وقانون حقوق الإنسان الدولي يلزم الحكومات وأجهزتها المختلفة بالقيام بأفعال معينة، أو الامتناع عن القيام بأخرى، لحماية حقوق وحريات الناس الأساسية.

والسمات الأساسية لحقوق الإنسان تكمن في أنها مضمونة دولياً ومحمية بالقانون، وترتكز على حماية كرامة الإنسان، وتحمي الأفراد والجماعات، وتضع التزاماً على الدولة وأجهزتها، ولا يجوز مصادرتها أو الانتقاص منها، كما أنها متساوية ومتداخلة ومترابطة وغير قابلة للتجزئة وعالمية. إن مبادئ وقواعد حقوق الإنسان مضمنة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهود والمواثيق والاتفاقيات الدولية والإقليمية، فضلاً عن الإعلانات والقواعد الإرشادية التي تصدرها منظمات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية المختلفة، كمنظمة العمل الدولية، من حين لآخر. وتشمل تلك المبادئ: حق الشعوب في تقرير المصير، الحق في الحياة، والحرية والأمان الشخصي، حريات التعبير والتنظيم والتجمع والتنقل، منع الإيقاف والاحتجاز التعسفي، منع التعذيب، المحاكمة العادلة، المساواة أمام القانون، عدم التمييز، حق الجنسية، حق اللجوء السياسي، حرية الفكر

وقد ربطت العديد من الصكوك الدولية الحق في التنمية وحقوق الإنسان، بل اعتبرته جزءاً منها[1]. فتناول الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة 22 منه الحق في التنمية الذي يجب تحقيقه من خلال المجهود الوطني والتعاون الدولي، مع الأخذ بعين الاعتبار تنظيم وموارد كل بلد. كما **أن العهدين الدوليين الخاصين بالحقوق المدنية والسياسية من جهة، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية من جهة أخرى تعترف ضمناً بالترابط بين حقوق الإنسان والتنمية.** وكان هذا الترابط كان أكثر وضوحاً في إعلان طهران، وإعلان التقدم الاجتماعي والتنمية[2]، وفي قرارات لجنة حقوق الإنسان لعام 1977، والتي بدورها أظهرت تدريجياً مفهوم الحق في التنمية كحق من حقوق الإنسان.

وقد أصدرت لجنة حقوق الإنسان في عام 1977 قراراً[3] توصي به المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالتعاون مع اليونيسكو وباقي الوكالات المتخصصة، أن يدعو الأمين العام للأمم المتحدة إلى بحث الأبعاد الدولية للحق في التنمية كحق إنساني في العلاقة بحقوق الإنسان الأخرى القائمة على التعاون الدولي، والأخذ بعين الاعتبار متطلبات النظام الاقتصادي الدولي الجديد واحتياجات الإنسان. **ونتجت عن ذلك أول إشارة مباشرة من جهة دولية للحق في**

والعقيدة، حق الاقتراع والترشيح، والمساهمة في الحياة والمناصب العامة، حق العمل في بيئة مناسبة، والحق في الصحة، والتعليم، والسكن، والغذاء، والضمان الاجتماعي، والمساهمة في الحياة الاجتماعية والثقافية، والحق في التنمية. انظر: عاطف سليمان برهوم، التنمية وعلاقتها بحقوق الانسان، قسم المواثيق الدولية وحقوق الانسان، مرجع سابق، ص17.

(1) وقد تم التعبير عن الحق في التنمية كحق من حقوق الإنسان في عدة قرارات للجمعية العامة، وكانت هناك مقترحات مفادها أنه ينبغي على الدول ألا تقدم مساعدات إنمائية للحكومات التي تنتهك حقوق الإنسان. وانظر أيضاً للمزيد من التفصيل:

Robert E. Lutz, Ibrahim Shihata, David Wirth, Philip Alston, Stephen C.McCaffrey and John Porter. Environment, Economic Development and Human Rights: A Triangular Relationship? Proceedings of the Annual Meeting (American Society of International Law), Vol.82 (APRIL 20-23, 1988), Published by: American Society of International Law; Cambridge University Press. p. 40.

(2) انظر: محمد الأمين مصطفى بدرينية، الحق في التنمية ما بين الإعلانات والتطبيقات، مرجع سابق، ص25.

(3) انظر: قرار لجنة حقوق الإنسان الذي توصي به المجلسَ الاقتصادي والاجتماعي، رقم 04 (د-23) لعام 1977.

التنمية باعتباره حقاً إنسانياً. وفي عام 1978 أصدر المؤتمر العام لليونيسكو "إعلان العنصر والتحيز العنصري"[1] حيث أشار في المادة الثالثة إلى وجود الحق في التنمية مبيناً بعض عناصره التي يعتمد عليها، حيث اعتبر أنّه لكل إنسان الحق في تنمية كاملة.

ويترتب الحق في التنمية _بموجب إعلان اليونيسكو_ لطرفين، هما: الفرد، والجماعة؛ حيث "أن الحق في التنمية ينطوي على... الازدهار الشخصي والجماعي.." (المادة الثالثة من الإعلان). [2]

كما بينت الجمعية العامة للأمم المتحدة في سياق إعلانها عن تهيئة المجتمعات لعيش بسلام، أن جميع الشعوب لها الحق في تقرير تنميتها، وذلك في عام 1978. واستمرت لجنة حقوق الإنسان في ترسيخ مفهوم الحق في التنمية، فاتخذت عام 1980 قراراً تؤكد فيه هذا الحق. **وفي عام 1979 حدثَ تطوُّرٌ مهمٌّ في مجال الحق في التنمية إذ اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة لأول مرة قراراً تعتبر فيه الحق في التنمية حقاً إنسانياً، وأن التنمية حق يجب أن تتمتع به كل من الدول والأفراد.**[3] كما أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قراراً أعلنت فيه أن الحق في التنمية غير قابل للتصرف.[4] حيث أن إعلان الحق في التنمية يشكل أداةً من أدوات القانون الدولي الذي يحدد هذا الحق لأول مرة كحق غير قابل للتصرف، وبموجبه لكل إنسان ولجميع الشعوب الحق في المشاركة والمساهمة في التنمية المستدامة، البيئية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية

(1) انظر: د. صفاء الدين محمد عبدالحكيم الصافي، حق الإنسان في التنمية الاقتصادية وحمايته دوليا، مرجع سابق، ص186.

(2) انظر: د. مروان القحف، د. ياسر الحويش، د. مهند نوح، حقوق الإنسان، منشورات جامعة دمشق، 2003_2004، ص59.

(3) انظر: قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة برقم 46 (د-34) عام 1979. GA/RO.34/46.

(4) انظر: قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة برقم 133 (د-36) عام 1981. وقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 199 (د-37) عام 1982. للمزيد من التفاصيل انظر: محمد الأمين مصطفى بدرينية، الحق في التنمية ما بين الإعلانات والتطبيقات، رسالة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، عام 2010، ص20.

والسياسية، وجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية. **وبذلك يصبح الحق في التنمية من "حقوق التضامن" من حقوق الجيل الثالث لحقوق الإنسان.**[1]

المطلب الثاني

تعريف الحق في التنمية المستدامة وطبيعته القانونية

يبدو أن التنمية المستدامة هي التي تحدد اليوم الجزء الأكبر من السياسة البيئية المعاصرة **وقد كان للعمومية التي اتّصفَ بها المفهومُ دورٌ في جعله شعاراً شائعاً وبرّاقاً** مما جعل كل الحكومات تقريباً تتبنى التنمية المستدامة كأجندة سياسية حتى لو عكست تلك الأجندات التزامات سياسية مختلفة جداً تجاه الاستدامة، حيث تم استخدام المبدأ لدعم وجهات نظر متناقضة كلياً حيال قضايا بيئية مثل التغيّر المناخي والتدهور البيئي اعتماداً على زاوية التفسير، **فالاستدامة يمكن أن تعني أشياءَ مختلفة، بل متناقضة أحياناً، للاقتصاديين، وأنصار البيئة، والمحامين، والفلاسفة؛ لذا يبدو أن التوافق بين وجهات النظر تلك بعيد المنال.**[2] ومن هنا تتجلى أهمية ضبط هذا المفهوم عن طريق تعريفه وتحديد تكييفه القانوني، وهذا ما سنحاولُ بلوغَه فيما يلي:

الفرع الأول: تعريف الحق في التنمية

رغم الالتزام الدولي تجاه التنمية المستدامة، ورغم أنها قد تبدو للوهلة الأولى واضحة إلا أنها قد عرفت وفهمت وطبقت بطرائق مختلفة جداً، مما تسبب في درجة عالية من الغموض حول معنى المفهوم الذي يعد **من المفاهيم الصعبة، والمراوغة، والمخادعة.** ويشار في هذا السياق إلى أن بعض المؤلَّفات أوردت

(1) لمزيد من التفاصيل انظر: محمد الأمين مصطفى بدرينية، الحق في التنمية ما بين الإعلانات والتطبيقات، مرجع سابق، ص25-26.

(2) انظر: د. عبدالله بن جمعان الغامدي، التنمية المستدامة بين الحق في استغلال الموارد الطبيعية والمسؤولية عن حماية البيئة، قسم العلوم السياسية- جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية، 7 آب، 2007. مقال غير منشور، ص8.

أكثر من ثمانين تعريفاً مختلفاً، وفي الغالب متنافساً، وأحياناً متناقضاً للمفهوم. وتكمن مشكلة مفهوم التنمية المستدامة في أنه يتأثر بعلاقات القوة بين الدول وداخلها وهذه الحقيقة تتطلب مراجعة نقدية للمفهوم، فمن الواضح أن علاقات القوة هي التي تحدد المعاني واللغة التي يستخدمها الناس.[1]

ولكن إذا نظرنا إلى الحد الأدنى من المعايير المشتركة للتعريفات والتفسيرات المختلفة للتنمية المستدامة يمكننا أن نتعرف إلى أربع خصائص رئيسية:[2]

الخاصية الأولى: تشير إلى أن التنمية المستدامة (ظاهرة عابرة للأجيال)؛ أي أن التنمية المستدامة تحدث عبر فترة زمنية لا تقل عن جيلين، ومن ثم فإن الزمن الكافي للتنمية المستدامة يتراوح بين 25 إلى 50 سنة.[3]

وتتمثل **الخاصية المشتركة الثانية** في (مستوى القياس)؛ فالتنمية المستدامة هي عملية تحدث في مستويات عدة تتفاوت عالمياً وإقليمياً ومحلياً، ومع ذلك فإن ما يعد مستداماً على المستوى القومي ليس بالضرورة أن يكون كذلك على المستوى العالمي؛ ويعود هذا التناقض الجغرافي إلى آليات التحويل والتي من خلالها تنتقل النتائج السلبية لبلد أو منطقة معينة إلى بلدان أو مناطق أخرى.

أما **الخاصية المشتركة الثالثة** فهي (تعدد المجالات)؛ حيث تتكون التنمية المستدامة من ثلاثة مجالات على الأقل: (اقتصادية، وبيئية، واجتماعية). ومع أنه يمكن تعريف التنمية المستدامة وفقا لكل مجال من تلك المجالات منفرداً، **إلا أن أهمية المفهوم تكمن تحديداً في العلاقات المتداخلة بين تلك المجالات.** فالتنمية

---

(1) انظر:
Fowke R and Prasad D, 1996. Sustainable development, cities and local government. Australian Planner 33, p6.

(2) انظر:
Grosskurth, J. & J. Rotmans. The Scene Model: Getting Grip on Sustainable Development in Policy Making. Environment, Development and Sustainability, 7, no.1, 2005,p135.

(3) إنَّ مفهومَ الاستدامة مشتقٌّ من مفردة "الدوام" ومستندٌ إلى هذه الخاصية؛ بمعنى أنَّ دوامَ التنميةِ لا ينبغي أن ينحصرَ في جيلٍ واحدٍ فقط.

الاجتماعية المستدامة تهدف إلى التأثير في تطور الناس والمجتمعات بطريقة تضمن من خلالها تحقيق العدالة وتحسين ظروف المعيشة والصحة. أما في التنمية البيئية المستدامة فهدفُها حمايةُ الأنساق الطبيعية والمحافظة على الموارد الطبيعية. أما محور اهتمام التنمية الاقتصادية المستدامة فيتمثل في تطوير البنى الاقتصادية فضلاً عن الإدارة الكفوءة للموارد الطبيعية والاجتماعية.

والقضية هنا أن تلك المجالات الثلاثة للتنمية المستدامة تبدو نظرياً منسجمةً لكنها ليست كذلك في الواقع. ويتبع ذلك اختلاف **المبادئ الأساسية** لكل مجال؛ فبينما تمثل **الكفاءة** المبدأ الرئيسي في التنمية الاقتصادية المستدامة تعتبر **العدالة** محور التنمية الاجتماعية المستدامة، أما التنمية البيئية المستدامة فتؤكد على المرونة أو **القدرة الاحتمالية للأرض على تجديد مواردها.**[1]

وتتعلق **رابع خاصية مشتركة** (بالتفسيرات المتعددة للتنمية المستدامة)؛ فمع أنّ كلَّ تعريف يؤكّد تقديرَ الاحتياجات الإنسانية الحالية والمستقبلية وكيفية الإيفاء بها، إلا أنه في الحقيقة لا يمكن لأي تقدير لتلك الاحتياجات أن يكون موضوعياً، فضلاً عن أن أية محاولة ستكون محاطة بعدم التيقّن؛ ونتيجة لذلك فإن التنمية المستدامة يمكن تفسيرها وتطبيقها وفقاً لمنظورات مختلفة.[2]

وقد تعددت الآراء والاتجاهات في شان تعريف الحق في التنمية، فعرَّفه Dupay بأنه "حق لرخاء الكائن البشري"، وعرفه Keba M,Baye بأنه "امتيازٌ معترَفٌ به لكلِّ فردٍ ولكلِّ شعبٍ للتمتّع بمقدارٍ من السلع والخدمات المنتجة، وذلك بفضل مسعى التضامن لأعضاء المجتمع الدولي" وفي رأي البعض فإنَّ الحق في

---

(1) انظر: د. عبدالله بن جمعان الغامدي، التنمية المستدامة بين الحق في استغلال الموارد الطبيعية والمسؤولية عن حماية البيئة، مرجع سابق، ص9.

(2) انظر:

Grosskurth, J. & J. Rotmans. The Scene Model: Getting Grip on Sustainable Development in Policy Making. Environment, Development and Sustainability, 7, no.1, 2005,p135.

ولمزيد من التفاصيل انظر: د. عبدالله بن جمعان الغامدي، التنمية المستدامة بين الحق في استغلال الموارد الطبيعية والمسؤولية عن حماية البيئة، مرجع سابق، ص9.

التنمية يستخدم للتعبير عن "**حق الشعوب في كافة أنحاء العالم وكل مواطن بالتمتع بكافة حقوق الإنسان**" وفي رأي البعض الآخر يقصد بالحق في التنمية "**تجنيد الموارد المادية والإنسانية، الداخلية والدولية والإقليمية، بهدف رفع مستوى حياة السكان في وسط اجتماعي وثقافي ملائم**"(1). ويعرفه البعض الآخر بأنه هو "**مجموعة من المبادئ المعنية بتفعيل المعايير الدولية الخاصة بتعزيز حماية الحقوق في مجال التنمية الإنسانية بمختلف جوانبها**".[2]

ووفقاً **لإعلان الحق في التنمية** فإنه **حق من حقوق الإنسان، يحق بموجبه لكل فرد ولجميع الشعوب أن تساهم وتشارك بشكل كامل في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية وأن تتمتع بهذه التنمية بما في ذلك إعمال جميع حقوق الإنسان وحرياته الأساسية إعمالاً تاماً. ويشمل التطبيق الكامل لحق الشعوب في تقرير مصيرها والذي تمارس فيه الشعوب حقها في السيادة التامة على جميع ما يتوفر لديها من ثروات وموارد طبيعية**[3].

وبرأينا فإن تلك التعريفات تتسم بغموض المفاهيم المستخدمة وعدم انضباطها، من ذلك مثلاً: (الرخاء البشري، تجنيد الموارد، مستوى حياة ملائم). وهذا يعكس التفسيرات المتعددة التي تظهر في هذا المجال.

ونفضّل أن نعرّفَ حق التنمية المستدامة على أنَّه: "حقٌ ذو طبيعةٍ مركَّبةٍ من عدد من حقوق الإنسان الفردية والجماعية ذات الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، العابرة للأجيال". وبهذا نبيّن مدى ارتباط التنمية المستدامة بحقوق الإنسان، وهي بطبيعتها عالمية وغير قابلة للتصرف، ويوضح طبيعته المركّبة من مجموعة من حقوق الإنسان، الفردية كالحق في مستوى معيشي ملائم،

(1) للمزيد من التفاصيل حول هذه الآراء راجع صفاء الدين محمد عبد الحكيم الصافي، حق الإنسان في التنمية الاقتصادية وحمايته دوليا، سالة دكتوراه، عين شمس،2001م، ص 152.

(2) انظر: عاطف سليمان برهوم، التنمية وعلاقتها بحقوق الانسان، (فلسطين نموذجاً)، قسم المواثيق الدولية وحقوق الانسان، كلية دار الدعوة والعلوم الإنسانية، 2012م، ص17.

(3) انظر: جعفر عبد السلام علي، القانون الدولي لحقوق الإنسان، دار الكتاب المصري، القاهرة طبعة أولى،1999م، ص 240. وانظر أيضاً: عاطف سليمان برهوم، التنمية وعلاقتها بحقوق الانسان، (فلسطين نموذجاً)، مرجع سابق، ص18.

والجماعية كحق الشعوب في تقرير المصير، كما أنه يبين الأبعاد الثلاثة للتنمية (الاجتماعية والاقتصادية والبيئية)، وكذلك يبرز صفة الاستمرار من الناحية الزمنية دون الاقتصار على جيل واحد.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للحق في التنمية

ربط إعلان الحق في التنمية الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1986م، بين حقوق الإنسان وعملية التنمية بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، واعتبر عملية التنمية "حقّاً" من حقوق الإنسان وليس مجرد "طلب" يطالب به الأفراد، قد تستجيب له الحكومات وقد لا تستجيب[1]. **ويثور تساؤل هنا حول الطبيعة القانونية للحق في التنمية.**

إن الحق في التنمية هو حق من حقوق الإنسان إلى جانب أنه حق من حقوق الشعوب، لذا فهو حق فردي وحق جماعي في نفس الوقت[2].

فهو حق فردي: لا يثير أية مشكلات بالنسبة لمضمونه، لأنه يستخلص من مجموع الحقوق التي تعترف بها المواثيق الدولية لحقوق الإنسان. إلا أنه في ذاته حق جديد للفرد تجاه الدولة التي ينتمي إليها.[3]

وهو حق جماعي: وذلك باعتبار أن التنمية يجب تحقيقها لجميع الشعوب دون تمييز أو تفرقة، ولذلك يجب توجيهها صوب كل الشعوب وكل الدول، خاصة تلك التي لمّا تحصل عليها بعد[4].

(1) انظر: كريمة كريم، حقوق الإنسان والتنمية، أعمال الندوة الإقليمية حول حقوق الإنسان والتنمية، القاهرة 7-9 حزيران، 1999، ص 99.

(2) انظر: رياض صالح أبو العطا، الحقوق الجماعية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، 2008، ص135.

(3) انظر: أ. د. ياسر الحويش، أ. د. جاسم زكريا، القانون الدولي لحقوق الإنسان، منشورات جامعة دمشق_كلية الحقوق، 2016-2017، ص114.

(4) انظر: صفاء الدين محمد عبد الحكيم الصافي، حق الإنسان في التنمية الاقتصادية وحمايته دولياً، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس،2001م، ص 185.

ووفقاً لكل من إعلان الحق في التنمية عام 1986م، وإعلان وبرنامج عمل فيينا عام 1993م، فإن الحق في التنمية هو حق عالمي غير قابل للتصرف، وهو جزء لا يتجزأ من الحقوق الأساسية للإنسان[1].

– وفي إطار مفهوم الحقِّ في التنمية كحقٍّ فرديٍّ ومفهومه كحقٍّ جماعي، فإنَّ فشلَ غالبية البلدان النامية في احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية (وهي تقتصر على كونها حقوقاً فردية) يؤدِّي بالضرورة إلى وضعٍ مماثلٍ تجاه الحقِّ في التنمية بمفهومه الجماعي. بل إنَّ الحقَّ الجماعيَّ في التنمية قد يهدِّدُ الحقَّ الفرديَّ فيها، خاصة أنَّ تداخل المفهومين قد يعطي مسوِّغاً للدول التي لا تكترثُ لاحترام حقوق الإنسان ألّا تُعيرَ للحقِّ الفرديِّ أيَّ اهتمام، بحُجَّة سعيها إلى إنجاز التنمية الشاملة كحقٍّ جماعي.[2]

وهو حق مركب: حيث يرى جانب من الفقه أن الحق في التنمية هو حق مركب من مجموعة حقوق موجودة بالفعل، فإذا انعدمت هذه الحقوق، انعدم معها الحق في التنمية، فالحق في التنمية ما هو إلا تجميع وتركيب لجميع حقوق الإنسان[3]. **والتي أُعطيت بعداً إضافياً بظهور الإجماع الدولي المتنامي بشأن أهداف التنمية.** ويرى الأستاذ Alston بأن هناك **ثلاثة عوامل لدعم المفهوم التركيبي للحق في التنمية،** الأول: هو أن المفهوم التركيبي يساعد بشدة على ديناميكية الحقوق الموجودة. والثاني: هو أن التفسير يستلزم ليس فقط الإشارة إلى النصوص الدولية القائمة لحقوق الإنسان ولكن لجميع المصادر الأخرى التي تعبّر وبشكل رسمي عن القيم والأهداف المتعلقة بالمجتمع الدولي. والثالث: هو أن

(1) انظر: الفقرة 16 من ديباجة إعلان الحق في التنمية الصادر عام 1986م والفقرة الأولى من المادة الأولى لهذا الإعلان، الفقرة العاشرة من الجزء الأول من إعلان وبرنامج عمل فيينا الصادر عام 1993م.

(2) عبَّرَ عن هذه الفكرة الأستاذُ الدكتور ياسر حويش، ويرى أنَّ ذلك مما يشكِّكُ في صحة إضفاء القانونية على الحق في التنمية بحسبانه حقاً من حقوق الإنسان. انظر: أ. د. ياسر الحويش، أ. د. جاسم زكريا، القانون الدولي لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص114-115.

(3) انظر: صفاء الدين محمد عبد الحكيم الصافي، حق الإنسان في التنمية الاقتصادية وحمايته دولياً، مرجع سابق، ص 166.

تركيب الحقوق، كالحق في التنمية، يفرض أبعاداً هي أكبر من مجرد كتلة من الأجزاء المكونة لها.[1]

ويعد الحق في التنمية حقاً وواجباً: إذ يرى جانب من الفقه أن الحق في التنمية لا يعد حقاً فقط، بل هو حق وواجب في نفس الوقت، فإذا كانت التنمية حقا للأفراد والشعوب التي لم تحصل عليها بعد، فإنها واجب على هذه الأفراد والشعوب، وأيضاً واجب على عاتق الدول والحكومات بنوعيها، أي تلك التي حققت هذه التنمية، وتلك التي لم تحققها بعد، والأكثر من ذلك بحسب ما يرى هذا الجانب من الفقه، فإنها واجب والتزام يقع على عاتق المجتمع الدولي بجميع مؤسساته الوفاء به وتحقيقه[2]. **وبذلك نرى بأن الالتزام بتلبية الظروف الملائمة للتمتع بهذا الحق هو واجب على كافة مؤسسات المجتمع الدولي ولا يمكن أن تكون مؤسساتُ التمويل الدولية وعلى رأسها البنك الدولي مستثناةً من ذلك.**

المطلب الثالث

مؤشرات وأبعاد الحق التنمية المستدامة

جرت العديد من المحاولات لوضع عدة مؤشرات للتنمية المستدامة من عدة جهات، كهيئة الأمم المتحدة والبنك الدولي، وهذه المؤشرات لا تتعلق فقط بالجانب التنموي المادي فقط، بل تتضمن مؤشرات اجتماعية وبيئية. **ومن الأهمية الإشارة إلى إطلاق مجموعة البنك الدولي "أطلس أهداف التنمية المستدامة لعام 2018"، وهو يعتمد على مؤشرات التنمية العالمية لمجموعة البنك الدولي،** وهي قاعدة تضم أكثر من 1400 مؤشر لأكثر من 220 اقتصاداً، ويتم تجميع هذه

(1) انظر: المرجع السابق، ص207.
(2) انظر: رياض صالح أبو العطا، الحقوق الجماعية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، 2008، ص 137. وانظر لمزيد من التفاصيل: عاطف سليمان برهوم، التنمية وعلاقتها بحقوق الانسان، (فلسطين نموذجاً)، مرجع سابق، ص19.

البيانات من مئات المصادر الوطنية وأكثر من 50 منظمة ومؤسسة دولية.[1] تلك المؤشرات تندرج ضمن الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة.

الفرع الأول: البعد الاقتصادي للحق في التنمية المستدامة

يتمحور حول الانعكاسات الحالية والمستقبلية للتنمية على الفرد والمجتمع، وهناك عدة مؤشرات تتعلق بالبعد الاقتصادي للتنمية المستدامة، وتتمثل في ما يلي:

أولاً_حصة الاستهلاك الفردي من الموارد الطبيعية:

ويلاحظ أن سكان الدول المتقدمة يستهلكون بكميات تفوق بكثير ما يستهلكه سكان الدول النامية.

ثانياً_تحسين مستوى المعيشة في البلدان الفقيرة:

وتهتم التنمية في البلدان الفقيرة في تكريس استخدام الموارد لأغراض التحسين المستمر في مستويات المعيشة، ويُعدُّ التحسينُ السريعُ أمراً حاسماً في تخفيف عبء الفقر، إذ تبدو العلاقة واضحة بين الفقر والنمو السريع للسكان والتخلف الناجم عن التبعية المطلقة للقوى الرأسمالية.[2]

ثالثاً_الحد من التفاوت في الدخل:

فالتنمية المستدامة تعني الحد من التفاوت المتنامي في الدخل وفي فرص الحصول على الرعاية الصحية وإتاحة حيازات الأراضي الواسعة المنتجة للفقراء الذين لا يملكون أرضاً، وتحسين فرص التعليم والرعاية الصحية للمرأة.

(1) لمزيد من التفاصيل انظر: "أطلس أهداف التنمية المستدامة لعام 2018" على الرابط التالي ضمن قواعد بيانات البنك الدولي: Datatopics.worldbank.org

(2) انظر: صالح عمر فلاحي، التنمية المستدامة بين تراكم رأس المال في الشمال واتساع الفقر في الجنوب، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، العدد الثالث، جامعة سطيف، 2004، ص10.

الفرع الثاني: البعد الاجتماعي للحق في التنمية المستدامة

إنَّ البعد الاجتماعي للتنمية يعد أهمية حيوية؛ إذ إنَّ التنمية المستدامة تعتبر الإنسان هدفها وغايتها، وهذا ما يطلق عليه الاستدامة الاجتماعية؛ لذا فإن مجموعة من المؤشرات تؤخذ بعين الاعتبار عند الاهتمام بالإنسان الفرد والبشر مجتمعين، وهي على النحو التالي:

أولاً_تثبيت النمو السكاني:

تهدف التنمية المستدامة إلى تحقيق تقدم كبير في سبيل تثبيت نمو السكان، وأهمية الأمر ليس لأن النمو المستمر للسكان لفترة طويلة وبمعدلات مرتفعة أصبح أمراً مستحيلاً استحالة واضحة فقط، بل كذلك لأن النمو السريع يحدث ضغوطاً حادة على الموارد الطبيعية وعلى قدرة الحكومات على توفير الخدمات. كما أن النمو السريع للسكان في بلد ما قد يحد من التنمية ويقلص من قاعدة الموارد الطبيعية المتاحة لإعالة كل ساكن.

ثانياً_ التوزيع الملائم للسكان:

يتم الاتجاه حالياً نحو توسيع المناطق الحضرية، خاصة بسبب العواقب البيئية السلبية لتطور المدن الكبيرة، فالتنمية المستدامة تعني النهوض بالتنمية الريفية النشيطة للحد من حركة الهجرة إلى المدن، وتعني اتخاذ تدابير خاصة لتقليص الآثار البيئية للتحضر إلى الحد الأدنى.[1]

ثالثاً_الصحة والتعليم:

تتفاعل التنمية البشرية تفاعلاً قوياً مع الأبعاد الأخرى للتنمية المستدامة. من ذلك مثلاً أن السكان الأصحاء الذين نالوا من التغذية الجيدة ما يكفيهم للعمل

(1) انظر: صالح عمر فلاحي، صالح عمر فلاحي، التنمية المستدامة بين تراكم رأس المال في الشمال واتساع الفقر في الجنوب، مرجع سابق، ص11.

ويخرجهم من الدائرة المفرغة للفقر، ووجود قوة العمل المتعلمة والفنية يساعد على التنمية الاقتصادية.[1]

رابعاً_تعزيز دور المرأة:[2]

تؤدي المرأة دوراً في التنمية المستدامة؛ ففي البلدان النامية تقوم النساء والأطفال بالزراعات المعيشية، ويعتنين بالبيئة المنزلية مباشرة، ومع ذلك تلقى صحة النساء وتعليمهن إهمالاً مقارنة بالرجال.

خامساً_الأسلوب الديموقراطي في الحكم:

تستلزم التنميةُ المستدامة على المستوى السياسي مشاركةَ اتخاذ القرارات، والتخطيط لها وتنفيذها؛ وذلك لأن جهود التنمية التي لا تشرك الجماعات المحلية كثيراً ما يصيبها الإخفاق.[3]

الفرع الثالث: البعد البيئي للحق في التنمية المستدامة

يعد إدخال العناصر البيئية ضمن سياسة البنك الدولي في الدول المقترضة فتحاً جديداً في دعم التنمية المستدامة. ولم يجد البنك في ذلك ما يخالف مبدأه في عدم إدخال غير الاعتبارات الاقتصادية في قراراته، حيث أنه يعتبر إدخال هذه العناصر يتصل بشكل أو بآخر بالاعتبارات الاقتصادية؛ فالعوامل البيئية في اتخاذ القرارات الاقتصادية طويلة الأجل تأخذ في الحسبان

(1) انظر: هيئة الأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية، 2009، ص8.

(2) وفي هذا السياق، كان البنك نشطاً إلى حد ما في تطوير البرامج والمشاريع الخاصة بالمرأة، ويركز البنك بشكل متزايد على المرأة في التنمية. انظر باقي الملاحظات التي يبديها الدكتور إبراهيم شحاته المتعلقة بالإحصائيات حول هذا الموضوع:

Robert E. Lutz, Ibrahim Shihata, David Wirth, Philip Alston, Stephen C.McCaffrey and John Porter. Environment, Economic Development and Human Rights: A Triangular Relationship? Op cit, p44.

(3) انظر: عبيدات ياسين، تقييم دور مجموعة البنك الدولي في تمويل التنمية المستدامة في البلدان المنخفضة الدخل، دراسة حالة منطقة أفريقيا جنوب الصحراء، مرجع سابق، ص11-12.

نصيب الأجيال القادمة من الموارد والآثار الحالية على البيئة. ومراعاة الجانب البيئي في عملية التنمية يتطلب مراعاة ما يلي[1]:

أولاً_حماية الموارد الطبيعية:

تستلزم التنميةُ المستدامة حمايةَ الموارد الطبيعية اللازمة لإنتاج الغذاء، خاصة مع التوسع في الإنتاج لتلبية احتياجات السكان الآخذين في التزايد. وتعني التنمية هنا استخدام الأراضي القابلة للزراعة وإمدادات المياه استخداماً أكثر كفاءة، وكذلك استحداث وتبني ممارسات زراعية محسنة تزيد الإنتاج.

ثانياً_صيانة المياه:

تستلزم التنمية المستدامة صيانة المياه بوضع حد للاستخدامات المبدِّدة وتحسين كفاءة شبكات المياه، وتحسين نوعية المياه وقصر المسحوبات من المياه السطحية على معدَّلٍ لا يُحدِث اضطراباً، ويشكل توفر المياه العذبة بكميات مناسبة ومضمونة ضرورة للإيفاء بحقوق الإنسان المتعلقة بالصحة والغذاء والتنمية الاجتماعية والاقتصادية.[2]

ثالثاً_حماية موائل (ملاجئ) الأنواع البيولوجية:

تتواصل مساحة الأراضي القابلة للزراعة في انخفاضها؛ مما يقلص من الملاجئ المتاحة للأنواع الحيوانية والنباتية. وتتعرض النظم البيئية لتدمير سريع، كما أن انقراض الأنواع الحيوانية والنباتية آخذٌ في التسارع. والتنمية المستدامة في هذا المجال تستلزم صيانة ثراء الأرض في التنوع البيولوجي للأجيال المقبلة، بإبطاء عمليات الانقراض وتدمير الملاجئ والنظم البيئية بدرجة كبيرة.

(1) انظر: عبدالله الحرتسي حميدة، السياسات البيئية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة مع دراسة حالة الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة الشلف، الجزائر، 2005، ص35.

(2) انظر: عبيدات ياسين، تقييم دور مجموعة البنك الدولي في تمويل التنمية المستدامة في البلدان المنخفضة الدخل، دراسة حالة منطقة أفريقيا جنوب الصحراء، مرجع سابق، ص12.

رابعاً_حماية المناخ من الاحتباس الحراري:

تعنى التنمية المستدامة بعدم المخاطرة بإجراء تغييرات كبيرة في البيئة العالمية، بزيادة مستوى سطح البحر، أو تغيير أنماط الغطاء النباتي، ويعني ذلك الحيلولة دون زعزعة استقرار المناخ أو تدمير طبقة الأوزون.[1]

مما تقدم، نرى أنَّ التنميةَ المستدامةَ عبارةٌ عن تركيبةٍ من حقوقِ الإنسانِ تأخذُ أبعاداً اقتصادية وبيئية واجتماعية، بعكس ما كان سائداً في النهج السابق للدول والذي كان مبنياً على الاعتبارات الاقتصادية فقط، إذ كانت تسعى للإنتاج بأقصى طاقاتها دون الاهتمام بالبعدين البيئي والاجتماعي، **وهذه النظرة تكرست لفترة طويلة في المؤسسات المالية الدولية كالبنك الدولي.** فالبعد الاقتصادي (التنمية الاقتصادية) والبعد الاجتماعي (التنمية الاجتماعية) والبعد البيئي (التنمية البيئية) مجرد أركان للتنمية المستدامة.

المطلب الرابع

تحليل نقدي لنهج البنك الدولي في التنمية المستدامة

لتقييم نهج البنك الدولي المتعلق بالتنمية المستدامة لا بد من التعرف أولاً إلى مبادئ البنك للتنمية المستدامة، ومن ثم التطرق لما يعرف بـ "النهج التنموي القائم على الحقوق" الذي تبنته بعض المنظمات الدولية، وتقييم موقف البنك الدولي من هذا النهج.

الفرع الأول: مبادئ البنك الدولي للتنمية المستدامة

ساهمت التعاريف التي وردت في تحديد مضمون التنمية المستدامة في إبراز أهم خصائصها، وقام البنك الدولي بتبني عقيدة شاملة تقوم على عدة مبادئ أساسية[1]هي:

(1) انظر: المرجع السابق، ص13.

أولاً_تحديد الأولويات بعناية:

إن الأعباء المالية الكبيرة وندرة الموارد المالية أحياناً، مع الآثار الناجمة عن المشاريع الصناعية يحتم التشديد في اختيار الأولويات، حيث تضع الدول خططاً قائمة على التحليل التقني للآثار بهدف تحييد المشكلات الواجب التصدي لها بفعالية.

ثانياً_الاستفادة من كل دولار:

إن اعتماد سياسة ناجحة عادةً ما يكون مكلفاً، وهذا لا يساعد الدول النامية بسبب قلة الموارد، ومن هنا بدأ التركيز على عامل التكلفة؛ أي **بذل المزيد من الجهود لإيجاد طرائق أقل تكلفة للتصدي للمشكلات الناجمة عن دعم التنمية المستدامة.** ويعبر عن هذا المبدأ ما تمت الإشارة إليه في موضع سابق من هذا الأطروحة ضمن ما يسمى "**مبدأ الأغراض المنتجة**" الذي الجانب النفعي والربحي للبنك لدى تقديمه للقروض، **بحيث يقتنع البنك بجدوى الإقراض للدول كأساس تقوم عليه السياسة الإقراضية.**[2] وهذا من صلب مبدأ الاشتراط لدى المؤسسات المالية الدولية عموماً.

وهذا المبدأ هو ما يدعو البنك **للقيام بدراسة كافة الجوانب الاقتصادية والمالية والإدارية للقرض المقدم لتمويل المشروعات وذلك بواسطة خبرائه،** مع اشتراط أن يكون المشروع الذي يموله البنك من أولويات الدولة المقترضة في تحقيق التنمية، وضرورة توفر الإمكانات اللازمة لذلك [3]، **وعادة يعتبر البنك مشاريع البنى التحتية محققة للمبدأ السابق،** كالنقل والطاقة والزراعة ومشروعات التنمية الريفية[4].

---

(1) انظر: عبدالله خبابة، رابح بوقرة، الوقائع الاقتصادية، المؤسسة الجامعية، الجزائر، 2009، ص332.

(2) انظر:

Ibrahim F.I. Shihata, the world bank in a changing world, Op Cit, p.59.

(3) انظر: المبادئ التوجيهية لإدارة الدين العام، إعداد صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، آذار 2001، الموقع الرسمي للبنك الدولي: www.WorldBank.com

(4) انظر:

Review of World Bank Conditionality, op. Cit. P.6.

ثالثاً_استخدام أدوات السوق:

حيث ينبغي أن تقوم **النظم الضريبية الحديثة** بفرض ضرائب بيئية في محاولة الحد من الانبعاثات الملوثة للبيئة. وهذا ما يشجع على استخدام طاقة صديق للبيئة، فمثلاً تقوم الصين بفرض رسوم على انبعاث ثاني أكسيد الكربون، وتقوم ماليزيا وتايلند بفرض رسوم على النفايات، كما تضع دول أخرى حوافز للمؤسسات التي تسعى للتقليل من الأخطار.[1]

رابعاً_العمل مع القطاع الخاص:

إذ يرى البنك الدولي حتمية إشراك القطاع الخاص، لما يوفره من موارد مالية وخبرات فنية توسع القاعدة الاستثمارية، كما يجب على الحكومات تشجيع القطاع الخاص على القيام بتحسينات في أنظمتها. **ومن تطبيقات هذا المبدأ** في دعم التنمية:

_ أنشأ البنك الدولي **مؤسسة التمويل الدولية IFC** ذراعَه المختصة بتمويل جهات القطاع الخاص.

– تعتبر **عمليات الخصخصة إحدى أهم ركائز برامج التكيف الهيكلي** التي يفرضها البنك على الدول المقترضة.

– **يرفض البنكُ الدولي التنميةَ التي تقوم على القطاع العام**، ولهذا فهو يوجه نقد حاداً للبلاد التي يوجد بها قطاع عام قوي [2]. **فهو باعتباره ممثلاً لنموذج التنمية الرأسمالية يميل دائماً إلى معارضة الاتجاهات التنموية التي يلعب فيها القطاع العام دوراً استراتيجياً**. وهو يعتبر أن السوق المنافسة هي البديل الأفضل في توزيع الموارد وتخصيصها.

ويحمّل البنك جانباً كبيراً من **مسؤولية تفاقم مشكلة الديون الخارجية في البلاد المتخلفة للقطاع العام**. ففي رأي خبرائه، **أن أكثرية مشروعات القطاع**

(1) انظر: عبدالله خبابة، رابح بوقرة، الوقائع الاقتصادية، مرجع سابق، ص332.
(2) انظر: البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم 1983، ص61.

العام في هذه البلاد فاشلة، وفي حالة عجز، أو أنها تحقق أرباحاً منخفضة، وآخذة في التدهور. ولهذا، فهي تمثل عبئاً مالياً ضخماً على الحكومات، وغالباً ما يُسوّى هذا العبء عن طريق الاقتراض الخارجي أو الداخلي.[1]

خامساً_المشاركة الشعبية:

فالتنمية المستدامة عبارة عن ميثاق يقر مشاركة الجماهير في وضع الخطط التنموية والمشاركة فيها، وهذا ما يسمى التنمية من أسفل، فالجماهير تلعب دوراً كبيراً في المحافظة على البيئة وترشيد الاستهلاك، كما أن المجالس المحلية والجمعيات والمنظمات الأهلية يمكن أن تلعب الدور ذاته لما تتمتع به من تنظيم. **ومن تطبيقات هذا المبدأ لدى البنك:**

– تصميم **الإطار الاستراتيجي لإدراج مشاركة المواطنين في عمليات مجموعة البنك الدولي** لتعميم مشاركة المواطنين على نحو أكثر منهجية من خلال إدراج آراء المستفيدين في العمليات التي تساندها مجموعة البنك الدولي.[2]

– تبني البنك **لسياسة الإفصاح عن المعلومات** التي فصّلناها في موضع سابق من هذه الأطروحة.

– يندرج تحت هذا الإطار ما يسمى "**الموافقة المسبقة الحرة المدروسة**" التي تتطلبها معايير كل من البنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD ومؤسسة التمويل الدولية IFC وذلك لعدم انتهاك المشاريع التي يمولانها لحقوق الشعوب

---

(1) انظر: البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم 1983، ص91-102.

(2) وفي ذات السياق، يسترشد البنك الدولي تنفيذ المشاركة "بالإطار الاستراتيجي لإدراج مشاركة المواطنين" في عمليات البنك. للمزيد انظر الرابط التالي ضمن موقع البنك:

http://www.albankaldawli.org/ar/about/what-we-do/brief/citizen-engagement

ويُعرِّف الإطار الاستراتيجي مشاركة المواطنين بأنها تفاعل متبادل بين المواطنين والحكومة أو القطاع الخاص في إطار نطاق الإجراءات التدخلية لمجموعة البنك الدولي. للمزيد حول هذا المبدأ الذي يتبناه البنك، انظر الوثيقة التالية:

Strategic Framework For Mainstreaming Citizen Engagement In World Bank Group Operations, World Bank Group. At:
http://documents.albankaldawli.org/curated/ar/266371468124780089/pdf/929570WP0Box380ategicFrameworkforCE.pdf.

الأصلية في المجتمعات المتأثرة بالمشروع. وهذا ما سندرسه في موضع لاحق من هذه الأطروحة لدى البحث في قضايا حقوق الإنسان التي قد تتأثر بمشروعات البنك الدولي.

الفرع الثاني: تقييم موقف البنك تجاه "النهج التنموي القائم على الحقوق"

في رأينا، **فإن الاتجاه التنموي الذي يتبناه البنك يعبر فقط عن الرؤية الرأسمالية للتنمية، كما أن أغلب المبادئ التي ينادي بها البنك هي مجرد توصيف ترويجي يهدف إلى حصد انطباع إيجابي تجاه جهود البنك المتعلقة بالتنمية عموماً، لكن مقتضى الواقع والقانون الدولي على خلاف ذلك.** وذلك وفق ما سيأتي بيانُه:

أولاً_المفهوم القانوني للنهج التنموي القائم على الحقوق

إنَّ النهجَ التنموي القائم على الحقوق هو نهجٌ للتنمية تروّج له العديد من وكالات التنمية والمنظمات غير الحكومية لتحقيق تحول إيجابي في علاقات القوة بين مختلف الجهات الفاعلة في مجال التنمية. **هناك مجموعتان من مجموعات أصحاب المصلحة في التنمية القائمة على الحقوق – أصحاب الحقوق** (الذين قد لا يتمتعون بالحقوق الكاملة) **والمسؤولين الفاعلين** (المؤسسات الملتزمة بتلبية أصحاب الحقوق).[1]

إنّ النهجَ القائمَ على الحقوق في التنمية ذو بعدين أساسيين:

(1) انظر:
United Nations, Commission On Human Rights, Open-Ended Working Group On The Right To Development, The Right To Development; Report Of The High Commissioner For Human Rights Submitted In Accordance With General Assembly RESOLUTION 54/175, U.N. Doc.E/CN.4/2000/WG.18/CRP.2 (2000).

البعد الأول: الذي تعبر عنه قواعد قانونية عديدة تدخل ضمن نطاق القانون الدولي للتنمية، وتجسِّده المساعدات الإنمائية من الدول المتقدمة للدول النامية وجوباً لا جوازاً، وكذلك معاملتها معاملة تفضيلية في المسائل التجارية.[1]

البعد الثاني: الذي يربط صراحةً سياساتِ التنمية والأهداف والمشاريع والمخرجات مع معايير حقوق الإنسان التي تتطلّب توجيه التنمية نحو تحقيق حقوق الإنسان؛ **فهي استراتيجية استباقية لتحويل الحقوق إلى أهداف ومعايير تنموية ملزمة**، وترتبط بتوجُّهاتٍ مهمَّةٍ نحو الوفاء بالجوانب الإجرائية والموضوعية للحقوق المرتبطة بها. في الجوهر، يُعدُّ ذلك تحويلاً لأهداف التنمية إلى حقوق واستحقاقات تترتب عليها المسؤولية والمساءلة عن كل ذلك. **وهذا النهج يعززه إعلان الأمم المتحدة بشأن الحق في التنمية الذي أعلنته الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1986.**[2]

ثانياً_موقف وكالات الأمم المتحدة من النهج التنموي القائم على الحقوق

يتوافق التدقيق الدولي المتزايد في مجال حقوق الإنسان مع الاتجاه العام للفاعلين الدوليين في مجال التنمية، بما في ذلك وكالات الأمم المتحدة المتخصصة، نحو اعتماد نهج للتنمية "قائم على الحقوق" أو ربط برامج العمل الخاصة بهم مع معايير حقوق الإنسان". فالمفوض السامي لحقوق الإنسان، على سبيل المثال، يعمل مع وكالات التنمية التابعة للأمم المتحدة لتعميم حقوق الإنسان في عملياتها[3]

---

(1) وهذا مرتبط بوجود التزامات دولية محددة تقع على عاتق الدول المتقدمة، انظر: د. ماهر ملندي، القانون الدولي للتنمية، منشورات جامعة دمشق_كلية الحقوق، 2016-2017، ص14.

(2) انظر:

Fergus MacKay, Universal Rights or a Universe unto Itself--Indigenous Peoples' Human Rights and the World Bank's Draft Operational Policy 4.10 on Indigenous Peoples, OP CIT, P532-534.

(3) انظر:

United Nations, Commission On Human Rights, Open-Ended Working Group On The Right To Development, Tile Right To Development; Report Of The High

فقد **اعتمد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) صراحة النهجَ القائم على الحقوق العامة للتنمية**(1)؛ إذ ينطوي نهج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي القائم على حقوق الإنسان على مهمتين توأمين هما:

– تحديد أصحاب الحقوق وتمكينهم من التأكيد على حقوقهم والمطالبة بها.

– وتحديد أصحاب الواجبات والتأكد من أن لديهم المسؤولية والسلطة والموارد المطلوبة للقيام بواجباتهم.[2]

في حين أن البعض الآخر كمنظمة الأمم المتحدة للطفولة (UNICEF) ومنظمة الأمم المتحدة للمرأة (UNIFEM) ربط عمله البرنامجي مع اتفاقيات حقوق الإنسان المتعلقة باختصاصاتها: الاتفاقية بشأن حقوق الطفل واتفاقية القضاء من جميع أشكال التمييز ضد المرأة، على التوالي.[3]

ثالثاً_نقد موقف البنك من النهج التنموي القائم على الحقوق

يوضح الدكتور إبراهيم شحاته موقفَ البنك بشكل أكثر وضوحاً عندما يقول "لدى الانتقال إلى الدور المهم للبنك في تعزيز مختلف الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. **فإن الحق في التنمية حقٌّ إنساني واحد كان البنك الدولي يشجعه في الواقع طوال تاريخه**؛ في قروضه للزراعة، والري، والتنمية الريفية، والصناعة،

Commissioner For Human Rights Submitted In Accordance With General Assembly Resolution 54/175, U.N. Doc.E/CN.4/2000/WG.18/CRP.2 (2000).

(1) في عام 1997 اعتمد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي سياسته وهي "إدماج حقوق الإنسان في التنمية البشرية المستدامة" ومنذ ذلك الحين يواصل البرنامج تطوير نهجه الإنمائي القائم على حقوق الإنسان والمؤسس على أربعة أزواج لمبادئ حقوق الإنسان، عالمية الشمول وعدم التجزؤ أو الانقسام، المساواة وعدم التمييز، المشاركة والاندماج، المساءلة وحكم القانون.

للحصول على توضيح مفصل لهذه المبادئ وللنهج الإنمائي القائم على حقوق الإنسان، انظر الحد من الفقر وحقوق الإنسان: مذكرة تطبيقية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، حزيران 2003. وانظر أيضا، حقوق الإنسان: مذكرة تطبيقية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مارس/آذار 2004.

(2) انظر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، البرلمانات وحقوق الإنسان، وثيقة صادرة عن "هيورست" (برنامج تعزيز حقوق الإنسان)، ص2.

(3) انظر:

United Nations, Commission On Human Rights, Open-Ended Working Group On The Right To Development, Tile Right To Development, Op Cit.

وأنواع أخرى مختلفة من تمويل مجموعة البنك الدولي، ما مجموعه 203 مليار دولار حتى تاريخه. إن المستفيدين النهائيين هم الأفراد الذين يجب أن يجنوا فوائدَ التنمية. **على الرغم من أن أموالنا التنموية ربما لم تصل إلى الفقراء في كل حالة، إلا أنّ هناك أدلةً كثيرة على أنّها ساهمت بشكل كبير في تحسين مستويات المعيشة** الحالية والمستقبلية لملايين الأشخاص في جميع أنحاء العالم. ومنذ أواخر الستينيات بشكل خاص، ركّز البنك تركيزاً كبيراً على التخفيف من حدة الفقر في برنامجه للإقراض. وبلغت التزامات مجموعة البنك للبلدان منخفضة الدخل حوالي 60% من مجموع التزاماتها في الفترة 1979 – 1983. كما زاد البنك من إقراضه في القطاعات التي تقدم أكبر فائدة مباشرة للفقراء، مثل الزراعة والتنمية الريفية. كما أن حقوق الجميع في التعليم الأساسي والصحة كانت ذات أهمية كبيرة في أنشطة البنك في الفترة ما بين 1963 و1986، وقامت مجموعة البنك بتمويل ما يقرب من 300 مشروع بتكلفة تزيد على 12 مليار دولار للتعليم"[1].

كما ساهم (Se´rgio Pereira Leite) مساعد المدير في مكتب صندوق النقد الدولي في أوروبا، في تحويل العموميات إلى تفاصيل عندما وصف هذا النهج بقوله:

"يمكن تعريف النهج القائم على الحقوق في سبيل النمو والحد من الفقر على أنه يشتمل على ستة عناصر:

(1) الحماية الفعّالة للحريّات المدنية والسياسية.

(2) ميزانيات الفقراء واستراتيجيات النمو.

(1) انظر للمزيد حول هذا الموضوع:
Robert E. Lutz, Ibrahim Shihata, David Wirth, Philip Alston, Stephen C.McCaffrey and John Porter. Environment, Economic Development and Human Rights: A Triangular Relationship? Op cit, p43.

(3) السياسات الموجّهة نحو ضمان أن يتلقى الناس ما يكفي من الغذاء والتعليم والرعاية الصحية.

(4) المشاركة الواسعة في تصميم السياسات.

(5) الوعي البيئي والاجتماعي.

(6) الجهود لمكافحة التمييز.[1]

ومع ذلك، وعندما يتعلق الأمر بمدى التزام المؤسسات المالية الدولية، **يقول (Se´rgio Pereira Leite) إنه لا ينبغي أن يتوقّعَ المدافعون عن حقوق الإنسان من المؤسسات الماليّة الدوليّة أن تفرضَ شروطَ سياسةٍ متعلّقة بالحقوق الإنسانية على البلدان الأعضاء فيها،** وذلك للأسباب الآتية:

1) لا تملك المؤسسات المالية الدولية الخبرة اللازمة لإصدار الأحكام حول ممارسات حقوق الإنسان.

2) تلك المؤسسات تعتبر أن الانخراط البناء هو نهج أكثر فعالية من فرض العقوبات.

3) احترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية تتحسن في البلدان الخاضعة للتكيف الهيكلي.

4) لا شيء يمنع حكومات الدول النامية الواقعة تحت برامج التكيف الهيكلي من دمج حقوق الإنسان في اتفاقيات القروض.[2]

وبرأينا، فإن الملاحظة المتعلقة بأنه: "**لا شيء يمنع حكومات الدول النامية تحت برامج التكيف الهيكلي من دمج حقوق الإنسان في اتفاقيات** "**الحد من الفقر**"، فهو في الحقيقة يسلّط الضوء على أحد الجوانب المهمة في هذا

---

(1) انظر:

Leite, Se´rgio Pereira. 2001. "Human Rights and the IMF," Finance and Development 38(4).

(2) انظر للمزيد:

M. Rodwan Abouharb and David Cingranelli, Human Rights and Structural Adjustment, Cambridge University Press,2007, p47.

الخصوص؛ **فالحكومات (المقترضة) في البلدان النامية لا ينبغي أن يُنظر إليها على أنّها دوماً ضحيةُ انتهاكات المؤسّسات الماليّة الدولية لحقوق الإنسان على أراضيها؛ إذ إنَّ تلك الحكومات قد تكون غير مبالية باعتبارات حقوق الإنسان أمام رغبتها بالحصول على القرض، وهذا ينبغي ألا يعفي المؤسسات المالية الدولية من مسؤولياتها،** كما أن الالتزامات التي يقرّها القانون الدولي لحقوق الإنسان تعبّر عن المركز القانوني الفرد في القانون الدولي، والالتزام بعدم انتهاك حقوق الأفراد ليس مجرّدَ التزامٍ تجاه الدول التي ينتمي إليها أولئك الأفراد، بل هو التزام تجاه المجتمع الدولي ككل.

أما ما يعبر عنه (Se´rgio Pereira Leite) **بأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية تتحسن** في البلدان الخاضعة للتكيف الهيكلي فهو قولٌ فيه نظر، وهو **يعبر فقط عن وجهة نظر المؤسسات المالية الدولية**.[1]

أما الذرائع المتعلقة بعدم امتلاك المؤسسات المالية الدولية الخبرة اللازمة حول ممارسات حقوق الإنسان، فهي لا تعفي من المسؤولية في هذا المجال.

واستناداً لمجمل سبق، نرى بأنه لا يمكن التقليل من أهمية كافة الاعتبارات التي يوردها الباحثون الذين يمثلون وجهة النظر السائدة لدى المؤسسات المالية الدولية، لكن الحديث عن تعزيز البنك (بما يمتلك قدرات) لمختلف أبعاد التنمية المستدامة شيء، والتزامه "التزاماً قانونياً" بعدم المساس بحق التنمية المستدامة وحقوق الإنسان الأخرى، شيء آخر.

ودعماً لوجهة النظر هذه، ترى لجنةُ الأمم المتحدة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (وهي الهيئة الدولية التي تراقب تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة للحقوق المذكورة)، **فيما يتعلق بتأثير عمليات البنك على حقوق الإنسان، في عام 1990 أنه "لا تساهم أنشطة التعاون التنموي بشكل تلقائي في تعزيز**

(1) وهذا ما سنبحثه في موضعه من هذه الأطروحة لدى دراسة آثار برامج التكيف الهيكلي على حقوق الإنسان.

احترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فكثير من الأنشطة التي تم تنفيذها باسم "التنمية"، في وقت لاحق تم الاعتراف بها على أنّها سيِّئةُ التصوّر وحتى غير مفيدة في تلبية شروط حقوق الإنسان. ومن أجل الحد من حدوث مثل هذه المشاكل، فإن النطاق الكامل من القضايا التي تم تناولها في (العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966) يجب أن تعطى اهتماماً خاصاً كلما كان ذلك ممكنا وملائماً.. وكمسألة مبدأ، فإن الاعتبار الكامل والمحدد المناسب ينبغي للأجهزة المعنية للأمم المتحدة ووكالات المختصة أن تعترف على وجه التحديد بالعلاقة القوية التي أن تنشأ بين أنشطة التنمية والجهود المبذولة لتعزيز احترام حقوق الإنسان في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية العامة بشكل خاص".[1]

ومرة أخرى، **دعت اللجنةُ في عام 1998 صندوقَ النقد الدولي والبنكَ الدولي إلى إيلاء اهتمام متزايد في أنشطتهم لاحترام الحقوق** الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك **من خلال تشجيع الاعتراف الصريح بهذه الحقوق، والمساعدة في تحديد معايير معينة لتسهيل تعزيزها، وتسهيل التنمية من العلاجات المناسبة للرد على الانتهاكات.**[2]

ومن الأهمية أن نشير هنا إلى **أن اللجنة بدأت بالاستفسار الممنهج الموجّه للدول عما إذا كانت تلك الدول أخذت حقوق الإنسان بعين الاعتبار عند الإدلاء بأصواتها في البنك،** وفي حالة الدول المقترضة، سواء أشاركت أم لم

---

(1) انظر للمزيد من التفصيل:
Fergus MacKay, Universal Rights or a Universe unto Itself--Indigenous Peoples' Human Rights and the World Bank's Draft Operational Policy 4.10 on Indigenous Peoples, 17 Am. U. Int'l L, 2003, P532.

(2) انظر للمزيد من التفصيل:
United Nations, Economic And Social Council, Committee On Economic, Social And Cultural Rights, Globalization And Economic, Social And Cultural Rights; Statement By The Committee On Economic, Social And Cultural Rights, at: http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/Master-FrameView/adc44375895aa10d8025668f003Cc06e?Opendocument

تشارك في حوار مع البنك حول حقوق الإنسان في مشاريعها المقترحة والتفاعلات الأخرى مع البنك.[1]

وبالمثل، في قرارها 12/1998، قامت لجنة الأمم المتحدة الفرعية في منع التمييز وحماية الأقليات، كما كانت معروفة في عام 1998، صرحت بأنها "مقتنعة بالحاجة إلى إعادة التأكيد مركزية وأسبقية التزامات حقوق الإنسان في جميع مجالات الحوكمة والتنمية، بما في ذلك التجارة والاستثمار والسياسات المالية والاتفاقات والممارسات الإقليمية والدولية".[2]

وبناء على ذلك، فإن هذا القرار "يحث الأمم المتحدة ووكالاتها، بما في ذلك صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، في جميع الأوقات لتكون واعية لاحترام التزامات الدول التي يعملون بها حول حقوق الإنسان. القرار يخول كذلك بإجراء دراسة حول حقوق الإنسان والتنمية الدولية، التجارة والاستثمار، والانضمام إلى اللجنة الفرعية مع لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في التدقيق حول تأثير عمليات البنك على حقوق الإنسان. كما أثارت لجنة حقوق الإنسان مخاوفَ بشأن عمليات البنك، معالجة إعادة التوطين غير الطوعي، وتأثير سياسات التكيف الهيكلي على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والحق في الغذاء.[3]

---

(1) انظر للمزيد من التفصيل:
Sigrun i. Skogly, The Human Rights Obligations Of Tile World Bank And International Monetary Fund, (Cavendish Publishing Ltd. 2001), p 134.

(2) انظر:
United Nations, Economic And Social Council, Sub-Commission On Prevention On Discrimination And Protection Of Minorities, Human Rights As The Primary Objective Of Trade, Investment And Financial Policy, U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2f1998/12 (1998).

(3) انظر:
United Nations, Economic And Social Council, Commission On Human Rights, Forced Evictions; Analytical Report Compiled By Tile Secretary-General Pursuant To Commission Resolution 1993/77, U.N. DOC. E/CN.4/1994/20 (1994).

إنّ النقاش حول نهج التنمية القائم على الحقوق داخل الأمم المتحدة وأماكن أخرى لا تركز على "الحكمة" لمثل هكذا نهج، إذ يبدو أنه مقبول بشكل عام، ولكن النقاش يركز على ذلك على كيفية تنفيذ ذلك.

ففي حين شارك البنك الدولي في بعض المناقشات حول تطبيق الحق في التنمية، ويؤكد أن نهجه للتخفيف من حدة الفقر يهدف إلى إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، **لكن يبقى البنك غائباً بشكل واضح عن النقاش الأكبر حول تبني النهج القائم على الحقوق في التنمية.**[1]

حيث اعتبر البنك الدولي لسنوات عديدة أن نصوصه التأسيسية تمنعه من اتباع نهج قائم على الحقوق، فالنصوص تشير إلى أن "تكون الاعتبارات الاقتصادية ذات صلة" بقرارات المنظمة وكبار موظفيها[2]، وأنه يتعين على هؤلاء "عدم التدخل في الشؤون السياسية لأي عضو" وعدم "التأثر في قراراتهم بالصبغة السياسية للعضو أو الأعضاء المعنيين"[3]. لكن هذه النصوص الأساسية خضعت منذ عهد قريب إلى تفسير تدريجي أقل تقييداً[4]، واتخذت أجزاء من مجموعة البنك الدولي تدابير ترمي إلى جعل عملياتها تأخذ المبادئ والحقوق الأساسية في العمل بعين الاعتبار. وعلى سبيل المثال، قام البنك الدولي في شهر نيسان عام 2007 بمراجعة للوثائق المعيارية لتقديم العطاءات من أجل توريد الأشغال، بحيث تشير

---

(1) انظر:
Fergus MacKay, Universal Rights or a Universe unto Itself--Indigenous Peoples' Human Rights and the World Bank's Draft Operational Policy 4.10 on Indigenous Peoples, OP CIT, P532-534.

(2) انظر: المادة الرابعة من القسم العاشر من الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD).

(3) انظر: المادة 34 من الاتفاقية المنشئة للهيئة الدولية لضمان الاستثمار، والمادة III من القسم التاسع من الاتفاقية المنشئة لمؤسسة التمويل الدولية، والمادة V من القسم السادس للاتفاقية المنشئة للمؤسسة الدولية للتنمية.

(4) للمزيد انظر:
I. Shihata: "The World Bank and human rights", in F. Tschofen and A. Parra (eds): The World Bank in a changing world (London, Martinues Nijhoff Publishers, 1991.

إلى عمل الأطفال والعمل الجبري ومنظمات العمال وعدم التمييز وتكافؤ الفرص.[1]

وفي عام 2006 خضعت شروط الإقراض التي تتبعها مؤسسة التمويل الدولية IFC للمراجعة لكي تشمل على نحو أفضل بعض المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، وحذت حذوها الوكالة متعددة الأطراف لضمان الاستثمار عام 2007.[2]

ومن أكثر التطورات الحديثة أهمية، المراجعة التي أجرتها مؤسسة التمويل الدولية لمعايير الأداء والتي أعادت التأكيد على أهمية أن تحترم الشركات المستفيدة من القروض المبادئ الدولية وحقوق الإنسان الأساسية المتعلقة بالعمل، وتحسن اتساقها مع هذه المبادئ والحقوق، ولا سيما في ما يخص عدم التمييز وعمل الأطفال الجبري[3]. وقد يكون لمعايير الأداء الجديدة التي اعتمدتها مؤسسة التمويل الدولية بشأن اليد العاملة وظروف العمل أثراً إيجابياً على مصارف التنمية الإقليمية، التي اعتمدت معايير الأداء الخاصة بمؤسسة التمويل الدولية كنماذج لتطوير سياساتها الاجتماعية الخاصة. وبالإضافة إلى إدراج المبادئ والحقوق الأساسية في العمل في شروط الإقراض، وضعت مؤسسة التمويل الدولية قيد التشغيل التزامها بالمبادئ والحقوق الأساسية في العمل من خلال شراكة مع منظمة العمل الدولية. ويهدف برنامج العمل الأفضل إلى

(1) انظر: التقرير السادس: المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، من الالتزام إلى العمل، برقم: ILC.101/VI،مكتب العمل الدولي، الطبعة الأولى، 2012، ص84.

(2) تشكل مؤسسة التمويل الدولية مع الوكالة متعددة الأطراف لضمان الاستثمار الذراع الخاص لمجموعة البنك الدولي.

(3) انظر في ذلك: مؤسسة التمويل الدولية، المذكرة التوجيهية الثانية: العمالة وأوضاع العمل والعمال، 31 تموز 2007. وقد تم توسيع نطاق المذكرة التوجيهية الثانية بشأن العمل وسلاسل التوريد ليشمل العمال غير الموظفين الذي يتعاقد معهم العميل بشكل مباشر. وتوصي المذكرة العملاء بمراجعة عمل هيئات الإشراف في منظمة العمل الدولية في هذا الصدد.

تحسين الامتثال لمعايير العمل وتعزيز القدرة التنافسية في سلاسل التوريد العالمية.[1]

وفي ختام هذا التحليل النقدي للنهج التنموي للبنك، يمكن لنا استخلاص الملاحظات الآتية:

لا شك أن أنشطة البنك تتناول الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة (الاقتصادية والاجتماعية والبيئية) التي تناولناها آنفاً، إن اتساع نشاطات البنك يعطي أهمية كبيرة لدوره في تعزيز التنمية المستدامة ذات الأبعاد الثلاثة[2]. **لكن النقد الذي يمكن توجيهه هنا، ليس إلى شمول نطاق أنشطة البنك لهذه الأبعاد، بل إلى نوعية وشدة التزامه بحقوق الأفراد أثناء تمويله للأبعاد السابقة.**

واستناداً إلى ما سبق، يمكن القول إن البنك الدولي يتجه نوعاً ما إلى تغيير مواقفه الرافضة لنهج التنمية القائم على الحقوق، إلى نهج يقبل به في بعض المجالات، وضمن بعض معايير الأداء والمعايير التي يضمها الإطار الاجتماعي والبيئي للبنك.

إنّ هذه التغيير هو تغيير مهم بلا شك، لكن من الخطأ المبالغة في تقديره فهو لا يرقى إلى تغيير فلسفة البنك الشاملة تجاه قضية كليّة متعلقة بالنهج التنموي القائم على الحقوق، لأن هذا النهج يرتبط أكثر بالمسؤولية والمساءلة عن تقصير البنك في أداء الحقوق للأفراد والمجتمعات، لا عن تقصيره في تنفيذ سياساته ومعاييره التي يضعها البنك ذاته.

---

(1) انظر: التقرير السادس: المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، من الالتزام إلى العمل، برقم: ILC.101/VI، مرجع سابق، ص84.

(2) انظر ملاحظات الدكتور إبراهيم شحاته في ذلك:

Robert E. Lutz, Ibrahim Shihata, David Wirth, Philip Alston, Stephen C.McCaffrey and John Porter. Environment, Economic Development and Human Rights: A Triangular Relationship? Op cit, p43.

المبحث الثاني

تأثير السياسات البيئية للبنك الدولي في إطار التنمية المستدامة

يُعدُّ البنكُ الدولي أولَ مؤسسة متعددة الأطراف تضع سياسة حمائية للبيئة عام 1970، وقد أحرز تقدماً ملحوظاً خلال عام 1989 بإدخال الاعتبارات البيئية ضمن المسار الرئيسي لسياساته وعملياته، وقد كان أحد الأهداف الرئيسية لسياسة البنك في مجال البيئة إعداد تقارير عن قضايا البيئة في كل دولة من الدول المقترضة.[1]

ويلعب البنك الدولي دورَ الفاعلِ الرئيسي الثاني بعد الأمم المتحدة، مع الاتجاه والتحول نحو آليات وأولويات جديدة للاستثمارات الدولية تمكن العالم من خلق بيئة استثمارية دولية أكثر تناغماً مع المنظومة البيئية العالمية، ويقع في مقدمة هذه الأولويات اتجاه البنك الدولي إلى تخصيص جانب من القروض التي يمنحها لرفع كفاءة مشروعات ومحطات الطاقة لتقليل الانبعاثات الضارة بالبيئة، يضاف إلى ذلك أن البنك يأخذ في اعتباراته موضوع تقييم الأثر البيئي (Environmental Impact Assessment) للمشروعات المقترح تمويلها كأحد معايير واشتراطات منح القروض للدول.[2]

(1) انظر: دافيد بيكمان، البنك الدولي في الثمانينيات، مجلة التمويل والتنمية، أيلول 1986، ص26.
(2) انظر: سامي عفيفي حاتم، الاتجاهات الحديثة في الاقتصاد الدولي والتجارة الدولية، الدار المصرية اللبنانية، الطبعة الثانية، القاهرة، 2005، ص330-331.

المطلب الأول

مراحل السياسة البيئية للبنك الدولي في الدولة المقترضة

مرت جهود البنك الدولي في مجال قضايا البيئة كأحد أبعاد التنمية المستدامة بصفة عامة بمراحل متميزة هي كالآتي:

الفرع الأول: مرحلة الدعوة لوقف الإضرار بالبيئة

يُعدُّ البنك الدولي من أولى المنظمات المالية التي اهتمت بإدخال المعايير البيئية في سياساته.[1]فبعد إنشاء منصب مستشار للبيئة في 1969، أنشأ البنك "مكتباً للشؤون البيئية" عام 1971 وكُلِّف بدراسة تأثير المشاريع على البيئة، واقتصرت أغلب جهود البنك في هذه الفترة على بعض المبادرات المنعزلة.[2]

تتميز سياسة البنك البيئية في هذه المرحلة بأنها لا تخرج عن كونها مجرد تقديم نصائح إنمائية وهي في حقيقتها دعوة لوقف الأضرار المترتبة على التلوث البيئي.[3]

ويتسم دور البنك في هذه المرحلة بالسلبية، كما كانت تتسم السياسة البيئية للبنك في هذه المرحلة **بالتطور البطيء؛** وتعود أسباب ذلك إلى: مشكلة

---

(1) وفي هذا السياق، يبيّن الدكتور إبراهيم شحاته ملاحظاته أنّ البنك الدولي كان أول مؤسسة إنمائية متعددة الأطراف تصدر توجيهات لموظفيها للتعامل مع القضايا البيئية التي أثيرت في صياغة المشاريع وتقييمها وتنفيذها ورصدها. وبالإضافة إلى ذلك، كان له دور أساسي في إصدار إعلان عام 1972 الذي يتطلب من جميع مؤسسات التمويل الإنمائي "دعم مقترحات المشاريع المصممة خصيصاً لحماية أو إصلاح أو إدارة أو تحسين البيئة البشرية، ونوعية الحياة والموارد ذات الصلة". انظر للمزيد من التفصيل:
Robert E. Lutz, Ibrahim Shihata, David Wirth, Philip Alston, Stephen C.McCaffrey and John Porter. Environment, Economic Development and Human Rights: A Triangular Relationship? Op cit. p. 44.

(2) انظر: زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، مرجع سابق، ص464.

(3) محمد صالح الشيخ، الآثار الاقتصادية والمالية لتلوث البيئة ووسائل الحماية منها، مكتبة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2002، ص 115.

التكاليف، تطرّف الخطاب البيئي، عدم اهتمام الدول النامية وموظفي البنك بالبعد البيئي؛ مما أدى إلى تأخر البنك في تبني موقف صارم ومسؤول.

الفرع الثاني: مرحلة ربط البنك بحماية البيئة[1]

بدأت هذه المرحلة منذ 1987 عندما أعلن Barber Counabel رئيس البنك الدولي في خطاب له في معهد الموارد المائية عن سلسلة من المبادرات التي ترمي إلى ربط البنك الدولي بمكافحة الفقر والتزامه بحماية البيئة. وفي إطار تحقيق هذا الهدف أعلن عن تغييرات تنظيمية جديدة بإدارة البنك بما يسمح زيادة الاهتمام بمشكلات وقضايا البيئة والتنمية في العالم؛ فأعلن عن تخصيص موارد من البنك لبرنامج تعاوني لمساعدة الحكومات على تقييم الحظائر البيئية في الدول النامية التي تتعرض لأخطار بيئية.[2]

وأحرز البنك الدولي تقدماً كبيراً خلال السنة المالية 1989 في إدخال الاعتبارات البيئية ضمن المسار الرئيسي لسياساته العامة وعملياته، وذلك من خلال زيادة توفير المعلومات البيئية عن مشروعات البنك وبرامجه.[3]

كما سعى البنك الدولي في التسعينيات إلى تغيير صورة اللامبالاة بشأن البيئة من الناحية الواقعية، على الرغم من الخطابات التي تهدف إلى الاهتمام بالبيئة، **أدى النقد الذي وجه للبنك في المرحلة الأولى إلى دفعه لاتخاذ إجراء مهم في سياساته وهو ما يسمى "التقييم البيئي" في كافة مشروعاته واستثماراته.** ومن أجل اضطلاع البنك الدولي بهذه المهمة يقوم بالأنشطة التالية:[4]

---

(1) انظر: زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، مرجع سابق، ص464-465.

(2) محمد صالح الشيخ، مرجع سابق، ص115- 116.

(3) منى قاسم، التلوث البيئي (التنمية الاقتصادية)، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، الطبعة الثالثة، 1997، ص56.

(4) جون كليف، التبعات البيئية، لماذا يهتم البنك الدولي بالبيئة، نهج مبادرة جديدة، مجلة التمويل والتنمية، آذار، 1988، ص 14-15.

- المساعدة على معالجة المشاكل العالمية المتعلقة بالبيئة والزراعة بالاشتراك مع المؤسسات الأخرى متعددة الأطراف والمنظمات غير الحكومية.
- تطوير قدرات البنك الفنية لزيادة الوعي بالقضايا البيئية ورفع كفاءتهم في وضع البرامج السليمة بيئياً وإدارياً.
- تحسين إدراك البنك لمتطلبات تحقيق التنمية المنصفة والقابلة للاستمرار بيئياً.
- وضع سياسات ومشروعات وبرامج في قطاعات البيئة المنصفة والقابلة للاستمرار بيئياً.
- وضع سياسات ومشروعات وبرامج في قطاعات البيئة والزراعة والبنية الأساسية، من خلال الدراسات التي يجريها بنفسه مع الاستفادة من أفضل الدراسات الأخرى أينما وجدت بما يشجع استمراريتها.

وكان أحد الأهداف الرئيسية لسياسة البنك في مجال البيئة إدخال الاعتبارات البيئية في الحوار الخاص بالسياسات الاقتصادية والبرامج المحلية عن طريق إعداد تقارير تخص قضايا البيئة بهدف العمل على زيادة الاهتمام بقضايا البيئة داخل البنك وتحديد كيفية معالجتها في كل دولة والعمل على التوصل إلى منهج موحد في هذا المجال، لتكون تلك التقارير مرجعاً داخلياً عن مشاكل البيئية لتقييمها في إعداد الاستراتيجيات العامة لكل دولة، من أجل وضع خطط العمل البيئية التي تحدد الاحتياجات المحلية للدّول ومساعدة الحكومات عند تحديد الأولويات وتخصيص الموارد المحدودة.[1]

(1) انظر: منى قاسم، التلوث البيئي (التنمية الاقتصادية)، مرجع سابق ص 57.

لذلك تأخذ تلك الخطط بطبيعتها في الاعتبار عمليات المفاضلة بين الاستثمار والبيئة من أجل تحقيق التنمية القابلة للاستثمار[1].

الفرع الثالث: مرحلة السياسة البيئية ضمن استراتيجية التكيّف الهيكلي

لتتلقى الدول قروض الإصلاح الهيكلي عليها أن توافق على تطبيق قائمة طويلة من الشروط والتغيرات السياسة الرامية إلى إعادتها إلى رخاء اقتصادي حسب وجهة نظر البنك. ومن بين السياسات التي كان يوصي بها عادة الخصخصة، استقرار سعر الصّرف، تحرير التجارة، إلغاء المساعدات المختلفة.

لم يمنح البنكُ اهتماماً للتأثيرات العميقة لهذه السياسات على الصحة البيئية للدول النامية، وأحد المكونات الأساسية لأغلب قروض الإصلاح هي السياسات الرّامية لزيادة الصادرات بهدف توفير نقد أجنبي لسد الديون المتأخرة **ذلك ما يؤدي بالدّول إلى تدمير واستنزاف مواردها الطبيعية** مثل صيد الأسماك واستغلال الغابات وقطع الأشجار.

ويعتمد البنك الدولي في الغالب ضمن سياساته للإصلاح الهيكلي التي يعتمدها في الدولة المقترضة على تعزيز الزراعة الموجهة للتصدير في بعض الحالات على حساب صغار المزارعين والسكان الأصليين، وفي الوقت الذي تعزز فيه قروض الإصلاح الهيكلي الصادرات في السلع الحساسة بيئياً، فإنها **تطلب غالباً من الدول تحقيق خفض كبير في المصروفات الحكومية، بما فيها وزارات البيئة وإدارة المواد الطبيعية**[2].

(1) تعتبر مدغشقر أول دولة ساعدها البنك الدولي لإعداد برنامج عمل يتعلق بالبيئة. صرّح رئيس البنك الدولي في 1991/04/09: أن البنك سيعمل على إعداد الخطط البيئية للدول الأفريقية لكي تغطي العشرين عاماً القادمة. انظر في ذلك: منى قاسم، التلوث البيئي (التنمية الاقتصادية)، مرجع سابق، ص 57-58.

(2) انظر: هيلاري فرنش، اختفاء الحدود، حماية كوكب الأرض في عصر العولمة، ترجمة أحمد أمين الجميل، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، 2001، ص 128.

الفرع الرابع: مرحلة وضع استراتيجية بيئية جديدة للبنك 2012-2022م

تشرف مجموعة الممارسات العالمية المعنية بالبيئة والموارد الطبيعية على محفظة تضم نحو 170 مشروعاً بقيمة 6.83 مليار دولار. **وخلال العقد الماضي، أدار البنك الدولي أكبر مصدر لصناديق التنمية متعددة الأطراف لحماية التنوع البيولوجي ومساندة الإدارة المستدامة للغابات ومحاربة الجرائم ضد الحياة البرية. ويساند حوالي 60% من الارتباطات التي تم اعتمادها في السنة المالية 2017 الأهداف الخاصة بتغير المناخ**، مع التداخل بين المنافع للتكيف مع تغير المناخ وتخفيف آثاره والحد من الفقر.[1]

وقد تم اعتماد "**استراتيجية مجموعة البنك الدولي المعنية بالبيئة 2012-2022م**" بعنوانها "نحو عالم نظيف يراعي البيئة قادر على التكيف"، **وترسي** هذه الاستراتيجيةُ الجديدة للبنك **برنامجَ عملٍ طموحاً يهدف إلى الاستجابة لمطالب البلدان المتعاملة معه لوضع مسار جديد للتنمية يراعي اعتبارات البيئة.**

- وتشير صفة "**يراعي البيئة**" إلى إدارة الموارد الطبيعية ومنها الأراضي والغابات والمحطات إدارة تتسم بالاستدامة بطريقة تحفظها وتصونها من أجل تحسين سبل كسب العيش وتحقيق الأمن الغذائي.

- وتشير صفة "**نظيف**" إلى انخفاض معدلات التلوث والانبعاثات الضارة. حيث يتم تحفيز معايير الإنتاج الأكثر نظافة على الابتكار، ويتم تشجيع الصناعة على الابتكار لإيجاد تقنيات جديدة نظيفة توفر فرص العل وتساند نمواً مستداماً تقوده الصادرات.

- وتعني صفة "**قادر على التكيف**" الاستعداد لمواجهة الصدمات والتكيف على نحو فاعل مع تغير المناخ، فأصبحت المرونة والتكيف مع تغير المناخ جزءاً لا يتجزأ من التخطيط العمراني وتنمية البنية التحتية.

---

(1) انظر: استراتيجية البنك البيئية لعام 2012-2022، متاح على الموقع الرسمي للبنك الدولي:
http://www.albankaldawli.org/ar/topic/environment/overview#2

وهذه الأجندات الثلاث –أجندة مراعاة البيئة وأجندة النظافة وأجندة القدرة على التكيف– يكمل بعضها بعضاً. وتضع الاستراتيجية الجديدة الأولوية للتحرك في قطاعات رئيسية في أجندات العمل؛ وهي:

أ. أجندة البنك للعمل المُراعي لاعتبارات البيئة[1]: يتركز عمل البنك في هذا المجال على تعزيز نمو يراعي اعتبارات البيئة بقدر أكبر، وتعمُّ مكاسبه نطاقاً أوسع من المجتمع. وكذلك الحد من الفقر، مع حماية التنوع الأحيائي والنظم البيئية في الوقت نفسه.

– سيتم حساب الثروة وتقييم خدمات النظم البيئية؛ حيث سيدعم البنك البلدان المختلفة في تقييم مواردها الطبيعية، مثل الغابات والشعاب المرجانية والأراضي الرطبة، ليتم دمجها في نظمها الخاصة بالحسابات القومية. وسيؤدي هذا القياس الأكثر دقة للحسابات القومية إلى اتخاذ قرارات أفضل في إدارة الاقتصاد على نحو مستدام.

– ومن خلال "الشراكة العالمية من أجل المحيطات"، وهي شراكة جديدة، يعمل البنك مع طائفة واسعة من الحكومات والمؤسسات الدولية والمنظمات غير الحكومية والشركات الخاصة لإيجاد سبل إعادة محيطات العالم إلى السلامة والإنتاجية الاقتصادية.

– سيقوم البنك الدولي بتمويل الحد الأدنى من الكربون لاختبار مدى استعداد السوق للتشجيع على حماية الموائل الحرجة، مع توفير منافع تخزين الكربون في الوقت نفسه، والعمل على خفض الانبعاثات الغازية الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها، **ومنهجيات لتعزيز المنافع المعيشية المشتركة من خفض الانبعاثات الكربونية وتحويلها إلى عوائد مالية**، من خلال علاوات الحفاظ على الحياة البرية على سبيل المثال.

(1) انظر: البنك الدولي، استراتيجية مجموعة البنك الدولي المعنية بالبيئة 2012-2022، نحو عالم نظيف يراعي البيئة وقادر على التكيف، ص3.

ب. الأجندة النظيفة: حيث ستركز جهود البنك على مساعدة البلدان على إدارة مشكلة التلوث على نحو يهدف إلى الوقاية منها، ومن ذلك:

– مكافحة التلوث: يعمل البنك على تعزيز الحوار فيما بين بلدان الجنوب بشأن أفضل الممارسات لمعالجة التلوث، وكذل يعمل البنك مع صناديق تمويل الحد من الكربون على استخدام المواقد النظيفة على نطاق واسع بغرض المساعدة على خفض التلوث داخل البيوت، ويعمل مع البلدان في مجال تنقية الأنهار.

– استراتيجيات تنمية منخفضة الانبعاثات الغازية والتمويل المبتكر: حيث يعمل البنك على تحسين كفاءة استخدام الطاقة والتشجيع على التحول إلى موارد الطاقة المتجددة وإيجاد حلول زراعية تعنى بالمناخ، ويحاول البنك إيجاد وسائل مبتكرة لتمويل الحد من الكربون ومساعدة البلدان على تبني سبل للتنمية منخفضة الانبعاثات الكربونية وتحسين كفاءة استخدام الموارد.

ج. أجندة البنك للمرونة والتكيف مع المخاطر البيئية: حيث يعمل البنك مع شركاء التنمية والقطاع الخاص لمساعدة البلدان على الحد من تعرضها لمخاطر تغير المناخ. ومن ذلك:

– يدعم البنك البلدان المعنية على إيجاد حلول للتكيف مع تغير المناخ بما يضيف قيمة للنمو الذي يراعي اعتبارات البيئة، مثل دعم تمويل الزراعة القادرة على التكيف مع تغير المناخ.

– إدارة مخاطر الكوارث: حيث يدعم البنك سبل التقليل قدر الإمكان من أضرار الكوارث الطبيعية من حيث الخسائر، ويتضمن ذلك التوسع في استخدام الأدوات المالية. مثل التأمين من مخاطر تغير المناخ.

– تحسين المرونة والقدرة على التكيف للدول النامية الجزرية الصغيرة: بغرض الحد من اعتمادها على الواردات النفطية، ودعم حصولها على مواردها من الطاقة المتجددة.[1]

ومن خلال الأجندات الثلاث، يعمل البنك لتحسين جمع البيانات ونوعيتها مع التأكيد على إتاحة البيانات والمعارف للجميع. وتهدف الاستراتيجية إلى إظهار كيفية تعبئة موارد تمويل إضافية من أجل نمو يحافظ على البيئة والتنوع الأحيائي، واستثمارات لبناء قدرات التكيف مع صدمات المناخ، كما يعتبر البنك الأولوية لمساندة السياسات وتدعيم المؤسسات وبناء القدرات في المجالات الثلاثة جميعاً.[2]

المطلب الثاني

مضمون سياسات البنك البيئية في الدولة المقترضة

وردت مع ذلك، تحفظات في البداية على إدماج البنك الدولي لاعتبارات بيئية في سياساته التنموية؛ نظراً لعدم توفر أساس قانوني لممارسة مثل تلك الصلاحيات ما لم تنص عليها المواثيق الخاصة بها في اتفاق بريتون وودز والنظام الأساسي للبنك، لكن العلاقة التي تربط البيئة والتنمية من جهة، والتي تربط البيئة والتنمية بالفقر من جهة أخرى، جعل الاستثمار في مجال حماية البيئة من الصلاحيات الأساسية والاختصاصات الجوهرية للبنك الدولي. وهكذا أصبح البنك الدولي يهتم أكثر بإدخال الاعتبارات البيئية ضمن المسار الرئيسي لسياساته العامة وعملياته ويظهر ذلك ضمن السياسات التالية:

(1) فمن خلال المؤسسة الدولية للتنمية والبرنامج التجريبي لمرونة التكيف مع تغير المناخ، تتم مساعدة المشروعات التي تساهم في تحسين هذه المرونة في مرافق البنية التحتية والحد من إمكانية التعرض للأخطار عن طريق استعادة النظم البيئية الساحلية الوقية، مثل أشجار المانغروف.

(2) انظر: البنك الدولي، استراتيجية مجموعة البنك الدولي المعنية بالبيئة 2012-2022، نحو عالم نظيف يراعي البيئة وقادر على التكيف، ص5.

الفرع الأول: الشروط البيئية لتقديم القروض

بموجب المبادئ التوجيهية والسياسات التشغيلية للبنك، يسعى البنك إلى عدم تمويل المشاريع التي تتسبب في تدهور بيئي حاد أو لا رجعة فيه دون اتخاذ تدابير مخففة مقبولة للبنك. وهكذا، في جميع مشاريعه، يقوم البنك الآن بتقييم أي تأثير ضار محتمل على البيئة بعناية ويبحث عن أساليب لمنع الضرر أو التعويض عنه.[1]**وتطبيقاً لذلك يشترط البنك الدولي على الدول المقترضة أنماطاً من الشروط التي يقصد بها الوقاية من الأضرار البيئية أو معالجة آثارها.** وهي شروط تطبق على المشاريع التي يمولها البنك فكل دولة تلجأ للحصول على قروض، عليها الالتزام باحترام الشروط البيئية التي يضعها البنك والتي أصبحت جزءاً لا يتجزأ عن أي مشروع[2]، **ومن أهم هذه الشروط تقييم الأثر البيئي.**

ويعرف البنك الدولي تقييم الأثر البيئي بأنه: أداة لتحديد وتقييم الآثار البيئية المحتملة التي يسفر عنها مشروع مقترح، وتقييم البدائل المتاحة، وتصميم إجراءات ملائمة للتخفيف من الآثار البيئية وإداراتها ورصدها[3].

وتقع مسؤولية إعداد التقييم البيئي للمشروع المقترح تمويله من البنك الدولي على عاتق المقترض، ويساعد موظفو البنك المقترضَ حسبما هو ملائم[4].

---

(1) انظر للمزيد من التفصيل:
Robert E. Lutz, Ibrahim Shihata, David Wirth, Philip Alston, Stephen C.McCaffrey and John Porter. Environment, Economic Development and Human Rights: A Triangular Relationship? Op cit. p. 44.

(2) انظر للمزيد من التفصيل:
M. A. BEKHECHI, "Les Mécanismes juridiques de financement.", op.cit, p 90.

(3) انظر: منشور سياسات العمليات الخاص بالتقييم البيئي رقم ٠١,٤ ملحق أ فقرة ٢.

(4) انظر: منشور إجراءات البنك الخاصة بالتقييم البيئي رقم ٠١,٤ فقرة ١.
كما يوجب البنك على المقترضين، أن يقيموا الآثار المستقبلية للمشروع المقترح على تغير البيئة، فعلى سبيل المثال يجب دراسة الارتفاع المتوقع في منسوب مياه البحر، والزيادة المتوقعة للفيضانات في المناطق الساحلية، وذلك عند تصميم شبكات صرف المياه الساحلية والمياه المستعملة. انظر: البنك الدولي، إدارة البيئة، المرجع الأساسي للتقييم البيئي، المجلد الأول :السياسات، والإجراءات، والقضايا المشتركة بين القطاعات، واشنطن، 1995، ص122.

وتحكم عملية التقييم البيئي لدى البنك الدولي سياسة وإجراءات البنك بشأن التقييم البيئي رقم 4,01 لعام 1999، والتي حلت محل سياسات سابقة للتقييم البيئي جرى تبنيها لأول مرة عام 1989، وتستهدف التقييمات البيئية التي يطلبها البنك ضمان سلامة واستدامة عمليات التنمية المزمعة من الوجهة البيئية، وإدراك العواقب البيئية في مرحلة مبكرة بغية أخذها بعين الاعتبار أثناء وضع تصاميم المشروع المعني[1].

وقبل إجراء التقييم البيئي للمشاريع المقترح تمويلها من البنك، **يقوم البنك الدولي بتصنيف المشروع المقترح من ثلاث فئات** تبعاً لنوع المشروع وموقعه وحساسيته وحجمه، فضلاً عن طبيعة وحجم آثاره البيئية المحتملة؛ وذلك بهدف تحديد نوع التقييم البيئي المطلوب، وهذه الفئات هي:

– **الفئة (أ):** يصنّف البنكُ الدولي المشروعَ المقترح **ضمن الفئة (أ) إذا كان من المرجَّح أن تترتبَ عليه آثارٌ بيئيةٌ سلبية كبيرة (significant adverse environmental impacts)** تكون حساسة أو متنوعة، أو غير مسبوقة، وهنا لا بُدَّ من إجراء تقييم بيئي كامل مع فرص للتشاور مع المجموعات المتأثرة.

– **الفئة (ب):** يصنّف البنكُ الدولي المشروعَ المقترح **ضمن الفئة (ب) إذا كانت آثارُه البيئية السلبية المحتملة** على التجمعات السكانية أو المناطق البيئية المهمة – شاملة الأراضي الرطبة والغابات (الأحراج)، ومراعي الأعشاب، وغيرها من الموائل الطبيعية– **أقلَّ شدةً من تلك الآثار التي تسفر عنها المشروعات من الفئة (أ)**، ومن المحتمل أن يتفاوت نطاق التقييم البيئي للمشروع من الفئة (ب) من مشروع إلى آخر، لكنه يكون أضيق من نطاق التقييم الخاص بالفئة (أ).

---

(1) انظر:

Neil Craik,(2008),The International Law of Environmental Impact Assessment Process, Substance and Integration, New York:Cambridge University Press,p108-109.

– **الفئة (ج):** يصنّف البنكُ المشروعَ المقترح **ضمن الفئة (ج) إذا كان من المرجّح أن تكونَ آثارُه البيئية السلبية المحتملة ضئيلةً جدّاً أو معدومة،** وليس من المطلوب بالنسبة للمشروع من الفئة (ج) إجراء مزيد من التقييم البيئي يتجاوز عملية التصنيف[1].

وتتحمل الدولة المقترضة مسؤولية إجراء التقييم البيئي، (ونذكّر هنا بالانتقاد الذي أوردناه سابقاً في هذه الأطروحة، والناجم عن "**تضارب المصالح**"؛ فسياسة البنك المعنية تقرر أن **المقترض هو المسؤول عن إجراء التقييم،** وهو سيكون **أكثر ميلاً إلى التقليل من شأن المخاطر** البيئية المحتملة للمشروع المقترح؛ **بهدف المضي في إجراءات الحصول على القرض** من البنك الدولي). وبالنسبة للمشروعات من الفئة (أ)، حيث تستعين الدولة المقترضة بخبراء في شؤون التقييم البيئي يكونون مستقلين وغير تابعين للمشروع لإجراء التقييم البيئي[2]. ويدرس فريق العمل، بالتشاور مع المستشار الإقليمي المعني بالإجراءات الوقائية، نوع المشروع المقترح وموقعه وحساسيته وحجمه، بالإضافة إلى طبيعة آثاره البيئية المحتملة وحجمها. ويجوز إحالة استعراض عدد مختار من مشروعات الفئة "ب" من المستشار إلى مدير القطاع المعني. وتصنف المشروعات حسب المكون الذي يحتمل أن يسبب أشد الآثار السلبية خطورة، ولا تستخدم في التصنيف البيئي الفئات المزدوجة (على سبيل المثال: الفئة أ/ج).

ويسجل فريق العمل في "وثيقة تصور المشروع" وفي "وثيقة معلومات المشروع" المبدئية ما يلي:

أ. القضايا البيئية الرئيسية (شاملة أية اهتمامات تتعلق بإعادة التوطين، والشعوب الأصلية، والموارد الحضارية المادية).

ب. فئة المشروع، ونوع التقييم البيئي، وأدوات التقييم البيئي اللازمة.

(1) انظر: الفقرة 8 من منشور سياسات العمليات بشأن التقييم البيئي رقم 4,01.
(2) انظر: الفقرة 4 من منشور سياسات العمليات بشأن التقييم البيئي رقم 4,01.

ج. المشاورات المقترحة مع المجموعات المتأثرة بالمشروع والمنظمات غير الحكومية المحلية، شاملة إعداد جدول زمني مبدئي.

د. الجدول الزمني المبدئي لإجراء التقييم البيئي.(1)

ويأخذ التقييم البيئي بعين الاعتبار الجوانب الطبيعية والاجتماعية بطريقة متكاملة، ويأخذ أيضاً في الاعتبار التفاوت في أوضاع المشروعات والبلدان المعنية، وكذلك نتائج الدراسات البيئية القطرية، وخطط العمل البيئية الوطنية، والإطار العام للسياسات القطرية والتشريعات الوطنية، والقدرات المؤسسية المتصلة بالجوانب البيئية والاجتماعية للبلد المعني، كما يراعي التزامات البلد المتصلة بأنشطة المشروع بمقتضى أحكام المعاهدات والاتفاقات البيئية الدولية ذات الصلة[2].

وفي عام 2005م تم تصنيف 10% من مشاريع البنك ضمن الفئة (أ)، بينما 57% من مشاريع البنك صنفت ضمن الفئة (ب)، وتوجد عدة نصوص في سياسة البنك بشأن التقييم البيئي يمكن تطبيقها، بعضها يشير إلى الآثار المناخية للمشروع، بينما تشير أخرى إلى الآثار على التنوع الحيوي والموارد الطبيعية وضرورة السلامة البيئية للمشروع[3].

وهكذا يسعى البنك عند تصميم مشروعاته الاستثمارية إلى تقليل الآثار البيئية إلى أدنى حدّ ممكن، حيث يتعين على البنك ألا يقدم دعماً للمشروعات التي تحدث تدهوراً خطيراً في البيئة.

وما تجدر الإشارة إليه أن برامج وقروض الإصلاح الهيكلي (Ajustement structurel)، لم تتضمن إشارة صريحة إلى الآثار السلبية

(1) انظر: الفقرة 2 من منشور سياسات العمليات بشأن التقييم البيئي رقم 4,01.

(2) انظر: الفقرة 3 من منشور سياسات العمليات بشأن التقييم البيئي رقم 4,01.
للمزيد حول ذلك، انظر: عبيد علي السلوم، دور البنك الدولي في مواجهة التغير المناخي، مرجع سابق، ص163 وما بعدها.

(3) انظر: الفقرة 1 منشور سياسات العمليات بشأن التقييم البيئي رقم 4,01، الفقرة3.

المتوقعة على البيئة. مما يعني أن سياسة البنك في تقييم التأثير البيئي لم تشمل برامج التكيف الهيكلي[1].

وقد اعترف البنك بآثار قروض الإصلاح الهيكلي على البيئة، وأصبحت حوالي 23% من برامج الإصلاح الهيكلي التي تمت في التسعينيات والمتعلقة باستغلال الموارد الطبيعية، تتضمن الاعتبارات البيئية[2].

وتعد دراسة الآثار المتوقعة على البيئة عند تقديم القروض للإصلاح الهيكلي ضرورية، لا لتجنب الآثار الضارة للبيئة فحسب، بل كذلك من أجل الاستخدام الأمثل للإمكانيات التي توفرها قروض الإصلاح الهيكلي في تحسين الظروف البيئية[3].

الفرع الثاني: إصلاح الإطار التنظيمي لتعزيز السلوكيات البيئية

يندرج ضمن هذا السياق تدخل البنك الدولي في إطار مشروع مكافحة التلوث البيئي في لبنان (LEPEP)[4]، **والهدف من هذا الأسلوب هو إصلاح الإطار التنظيمي وإطار الحوافر والإجراءات التدخلية المستندة إلى السوق لتعزيز السلوكيات البيئية المسؤولة** في قطاع الأعمال التجارية. وفي إطار هذا المشروع، على سبيل المثال، يلعب البنك الدولي دوراً محورياً في مساعدة الحكومة اللبنانية في إدخال عملية مبتكرة وقابلة للتكرار من أجل التصدي للتلوث الصناعي وحشد وتعزيز فعالية الموارد الأخرى المخصصة لحماية البيئة.

(1) انظر: زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، مرجع سابق، 457.

(2) انظر: المرجع السابق، ص 457.

(3) انظر: منى قاسم، التلوث البيئي (التنمية الاقتصادية)، مرجع سابق، ص58.

(4) يتوافق المشروع المذكور مع استراتيجية البنك الدولي المؤسسية المعنية بالبيئة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لعام 2011، بشأن التعمق في أوليات البلدان وتعزيز الاهتمام بالقضايا الشاملة لعدة قطاعات. انظر: نحو عالم صديق للبيئة ونظيف ويتسم بالمرونة من أجل الجميع: استراتيجية البيئة لدى مجموعة البنك الدولي 2012-2022، واشنطن.

وقد خلص التحليل البيئي القطري الخاص بلبنان والصادر في عام 2011 إلى ضرورة تقييم انتقال لبنان إلى الاستدامة البيئية بناءً على سجلّ الحكومة اللبنانية فيما يتعلق بمشاركتها في إصلاح السياسات وتحسين الحوكمة والمساءلة. ويتم تصميم آلية الامتثال على أساس طوعي، مع تعميم آليات المراقبة اللازمة (الأدوات والغرامات المالية)[1]داخل وزراة البيئة اللبنانية. وتوفير تمويلات ميسرة من خلال المصارف المحلية لتمويل عدد محدود من المشروعات الفرعية المعنية بمكافحة التلوث.

وتجدر الإشارة في هذا الأسلوب المذكور، أنه لن يحاول حل كافة مسائل التلوث الصناعي في لبنان، ولا سيما تلك الخاصة بالصناعات غير الرسمية، وإنما سيطلق عملية تعزيز القدرات المؤسسية للحكومة على الرصد والإنفاذ، وبناء قدرات القطاع المصرفي على تقييم المشروعات البيئية.[2]

الفرع الثالث: منع التلوث وإدارته ضمن المشروع الذي يموله البنك

مع تزايد اهتمام البنك بسلامة البيئة فقد أكدت إدارة تقييم العمليات أن مشروعات البنك يجب أن تصمم لتفادي الإضرار بالبيئة[3]. ويقتضي المعيار رقم (3): الكفاءة في استخدام الموارد ومنع التلوث وإدارته، ضمن إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي، من المفترض تجنب إطلاق الملوثات أو (عندما يكون التجنب

(1) وسوف يتم استخدام الأدوات والغرامات المالية في مرحلة لاحقة من انطلاق المشروع، لكن قبل بداية عام 2012، عندما تكون أغلبية محطات معالجة مياه الصرف قيد التشغيل.

(2) انظر: وثيقة البنك الدولي للإنشاء والتعمير، بشأن تقديم قرض بقيمة 15.5 مليون دولار أمريكي للجمهورية اللبنانية من أجل مشروع مكافحة التلوث البيئي في لبنان، 8 تموز 2014، تقرير رقم: PAD629، ص5-6.

(3)وقد وجد تقييم لمجموعة التقييم المستقلة (Independent Evaluation Group) في 2010، أن مشاريع البنك للطاقة المتجددة، تخفض من انبعاثات غازات الدفيئة، وتوفر مزية محلية إضافية بتخفيض تلوث الهواء المحلي، وتعزز أمن الطاقة، انظر:

The Independent Evaluation Group, world bank,(2010), Phase II: The Challenge of Low-Carbon Development Climate Change and the World Bank Group, USA, Washington: The World Bank,p X.

و انظر كذلك: عبيد علي السلوم، دور البنك الدولي في مواجهة التغير المناخي، مرجع سابق، ص106.

غير ممكن) تخفيض تركيز وكتلة تدفق إطلاقها ويتحكم فيها باستخدام **تدابير ومستويات الأداء** المنصوص عليها في **القانون الوطني أو إرشادات البيئة والصحة والسلامة**[1]**، أيهما أكثر صرامةً**. ويسري هذا على إطلاق الملوثات في الهواء والمياه والأرض بسبب ظروف روتينية وغير روتينية وعرضية، مع احتمال وقوع الآثار المحلية والإقليمية والعابرة للحدود.[2]

وحيثما يشتمل المشروع الذي يموله البنك على تلوث قديم[3]، يضع المقترض عملية لتحديد الطرف المسؤول. وإذا كان التلوث القديم من الممكن أن يشكّل خطراً كبيراً على صحة الإنسان أو البيئية، فيجب على المقترض إجراء تقييم للصحة والسلامة والمخاطر[4] للتلوث الموجود، الذي قد يؤثر في المجتمعات والعمال والبيئة، **ومعالجة الموقع وفقاً للقانون الوطني والممارسة الدولية الجيدة في الصناعات، أيهما أكثر صرامةً**.[5]

ولمعالجة آثار المشروع السلبية المحتملة على صحة الإنسان والبيئة، يوجب البنك الدولي على المقترض أن يأخذ بعين الاعتبار العوامل ذات الصلة، بما في ذلك، على سبيل المثال: (أ) الظروف المحيطة الحالية، (ب) في المناطق المتضررة بالفعل من التلوث، القدرة الاستيعابية المتبقية للبيئة، (ج) استخدام

---

(1) تعد إرشادات البيئة والصحة والسلامة environmental health safety (EHS) وثائق مرجعية فنّية تنص على أمثلة عامة وأمثلة من صناعات محددة على الممارسات الدولية الجيدة في الصناعات (GIIP). وحين تكون مؤسسة واحدة أو أكثر من المؤسسات الأعضاء في مجموعة البنك الدولي مُنخرطة بالعمل على مشروع، ينبغي تطبيق الإرشادات بشأن البيئة والصحة والسلامة هذه حسب مقتضيات السياسات والمعايير التي تعتمدها تلك المؤسسة. ويمكن الاطلاع على القائمة الكاملة للإرشادات الخاصة بالقطاعات الصناعية على شبكة الأنترنت على الموقع :

http://www.ifc. org/ifcext/sustainability.nsf/Co. ntent/EnvironmentalGuidelines

(2) انظر: الفقرة 11 من المعيار رقم (3): الكفاءة في استخدام الموارد ومنع التلوث وإدارته، ضمن إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي، 2016، البنك الدولي.

(3) يعرف التلوث القديم في هذا السياق بأنه تلوث ناجم عن الأنشطة السابقة التي تلوث الأرض والموارد المائية، والتي لم إسناد المسؤولية عنها لأي طرف أو لم يتم تعيينها له لمعالجة وتنفيذ الإجراءات المطلوبة.

(4) يتبع هذا التقييم نهجاً قائماً على تحليل المخاطر يتسق مع الممارسات الدولية الجيدة في الصناعات، وفي المقام الأول إرشادات مجموعة البنك الدولي بشأن البيئة والصحة والسلامة.

(5) إذا تسبب طرف أو أكثر من الأطراف الخارجية في التلوث القديم، فسيأخذ المقترض بعين الاعتبار السعي إلى الانتصاف من هذه الأطراف بحيث تتم معالجة هذا التلوث بشكل ملائم. وسينفذ المقترض تدابير كافية بحيث لا يشكّل التلوث القديم في الموقع خطراً كبيراً على صحة وسلامة العمال والمجتمعات.

الأراضي الحالي والمستقبلي، (د) قرب المشروع من المناطق ذات الأهمية للتنوع البيولوجي، (هـ) احتمال وقوع آثار تراكمية مع عواقب مؤكدة أو لا رجعة فيها، (ف) تأثيرات تغير المناخ.[1]

بالإضافة إلى تطبيق تدابير كفاءة استخدام الموارد ومكافحة التلوث، عندما يُحتمل أن يشكّلَ المشروعُ مصدراً كبيراً للانبعاثات في منطقة متدهورة بالفعل، يجب على المقترض أن يتبنى تدابير تتجنب الآثار السلبية أو أو تخفضها، وتشمل على سبيل المثال لا الحصر، تقييم بدائل موقع المشروع.[2]

تلك هي أهم السياسات البيئية للبنك الدولي في الدولة المقترضة، ولاكتمال جوانب دراسة هذا الموضوع لا بد من التعرض لتلك السياسات من حيث فعاليتها وتأثيرها على حق الإنسان في بيئة سليمة، وهذا سيكون موضوع المطلب التالي.

المطلب الثاني

عدم فعالية سياسة البنك في تعزيز حق الإنسان في بيئة سليمة

تُبرز الاتفاقياتُ والقرارات الدولية العلاقةَ بين حقوق الإنسان والحق في بيئة نظيفة وصحية، وتفترض هذه العلاقة واحداً من المبادئ التي تنص على أنّ: "جميع البشر لهم الحق في بيئة ملائمة لصحتهم ورفاهيتهم." كما أن هناك علاقة واضحة بين البيئة والتنمية الاقتصادية وحقوق الإنسان التي تظهر مع المشاكل العالمية المتعلقة بالصحة والسلامة والرفاهية الفردية. من المعقول بالتأكيد أن يدور التطور تحسين نوعية الحياة، وبالتالي فإن التنمية غير الملائمة هي التنمية غير المتوافقة مع حقوق الإنسان الأساسية[3].

(1) انظر: الفقرات 12-13 من المعيار رقم (3): الكفاءة في استخدام الموارد ومنع التلوث وإدارته، مصدر سابق.
(2) انظر: الفقرة 14 من المعيار رقم (3): الكفاءة في استخدام الموارد ومنع التلوث وإدارته، مصدر سابق.
(3) انظر للمزيد من التفصيل:

من خلال المعطيات المتوفرة لسياسات البنك البيئية تتضح الرؤية أكثر في تأكيد انتهاك البنك لحقوق الإنسان البيئية خصوصاً، وحقوق الإنسان في التنمية المستدامة عموماً. **وفي ضوء هذه القراءة نشير إلى أن سياسة البنك في هذا المجال الحيوي من حقوق الإنسان تتراوح بين عدم الفعالية في وقف الانتهاكات على أقل تقدير، وبين الانخراط بشكل مباشر في تلك الانتهاكات.**

الفرع الأول: الطبيعة المرنة للسّياسة البيئية للبنك

بعد سنوات من الضغط من جانب المنظمات غير الحكوميّة والجهات المعنيّة قام البنك الدولي بوضع مجموعة عريضة من السّياسات العملية البيئية. إلا أنها تتسم عموماً بضعف القيمة القانونية من جهة، والرقابة الشكلية على تطبيقها من جهة أخرى.

أولاً_ضعف القيمة القانونية للسياسات البيئية للبنك:

يمكن تقسيم سياسات البنك ذات الأبعاد البيئيّة إلى ثلاثة أنواع:

- **مدونات مكافحة التلوث:** حيث يقوم البنك الدولي بنشر كتب حول مكافحة التلوث تتضمن خطوطاً وتوجيهات وإرشادات مفصّلة عن كيفية التقليل والتخفيض من التلوث الصّناعي.[1]
- **السياسة البيئيّة والاجتماعية للبنك:** تتضمن مجموعة من الإجراءات لتقييم التأثير البيئي للمشروعات التي يمولها البنك (وتتضمن رعاية الغابات والحفاظ عليها وحماية المناطق البرّية وحقوق السكان الأصليين).

Robert E. Lutz, Ibrahim Shihata, David Wirth, Philip Alston, Stephen C.McCaffrey and John Porter. Environment, Economic Development and Human Rights: A Triangular Relationship? Op cit. p. 41.

(1) انظر: هيلاري فرنش، اختفاء الحدود، حماية كوكب الأرض في عصر العولمة، مرجع سابق، ص 131.

- **توصيات عامة:** تتضمن مجموعة من التوصيات التي يتقيد بها موظفو البنك عند إعداد وإنجاز مشاريع التنمية.

وبناءً على ما تقدم نرى بأن السياسات العملية للبنك تتسم بالضعف نسبياً إذا ما نظرنا إليها من الناحية الإلزامية، فهي توضع من طرف البنك الدولي وتنفذ من قبله.[1]

وتُستمدّ السياسات والإجراءات العمليّة للبنك من مبادئ حسن إدارة البيئة التي هي من القانون المرن، إلا أنّ ما يزيد من أهمية وقيمة معايير البنك الدولي هو أنه يُنظر إليها عادة من جانب المستثمرين من القطاع الخاص على أنها السياسات والمعايير الدولية السائدة، ويفترض فيها، على الأقل من الناحية النظرية، أن جميع وكالات البنك ملتزمة بها على الرغم من أن البنك يعترف بعدم إلزامية اتباع ما وضعه من قواعد.[2]

ثانياً_الرّقابة الشكلية على الشروط البيئيّة:

يُبرز الواقع العديد من الأمثلة حول انتهاكات البنك للشروط البيئية المتضمَّنة في سياساته العمليّة التي تستوجبُ وضعَ إجراءات وفرض رقابة على موظفي البنك لإرغامهم على احترام تلك الشروط، ومن أجل ذلك تم إنشاء هيئة التفتيش التابعة للبنك. وبالرغم من أن إنشاء هيئة التفتيش من الخطوات المهمة التي اتخذها البنك خلال التسعينيات، بل يعد من أهم الابتكارات في نطاق تقنيات الرقابة الدولية، ودعما قويّاً للسياسة التي انتهجها البنك للكشف والإعلان عن المعلومات البيئية، لأن تنفيذ هذا الإجراء مرتبط بشكل واسع بضمان الحصول على المعلومات حول المشاريع المعنية من طرف الجمهور وحتى التي تعتبر إلى حد ما من الوثائق الداخلية للبنك. إلا أن الهيئة لا تمثل جهازاً قضائياً ولا تملك

(1) لمزيد من التفاصيل انظر: زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، مرجع سابق، ص462.

(2) انظر للمزيد: هيلاري فرنش، اختفاء الحدود، حماية كوكب الأرض في عصر العولمة، مرجع سابق، ص 130-131.

سلطةً لإقامة المسؤولية القانونية للبنك، إنما هي جهاز إداري لممارسة الرّقابة والتفتيش على البنك الدولي فقط.[1] ويحتوي النظام القانوني لهيئة التفتيش على **العديد من أوجه القصور التي تنال من فعاليتها في الرقابة** على تطبيق البنك لسياساته البيئية.[2] **وهي لا تطبق قواعد القانون الدولي البيئي في هذا الخصوص، بل تقتصر على تطبيق المعايير التي يضعها البنك ضمن سياساته الوقائية البيئية والاجتماعية.**

الفرع الثاني: عدم فعالية السياسة البيئية للبنك في دعم التنمية المستدامة

تبرز العديد من الأمثلة على عدم فعالية سياسة البنك البيئية في دعم التنمية المستدامة وانتهاكها لحقوق الإنسان في المناطق التي ينشط فيها، ويمكن أن يُعزى هذا الفشل إلى عدة عوامل سنتعرض لها فيما يلي:

أولاً_عوامل فشل سياسة البنك البيئية في دعم التنمية المستدامة:

يمكن **إرجاع فشل تلك السياسات إلى عدد من العوامل**، نذكر منها:

– إن أحد جوانب عدم فعالية جهود البنك في تدعيم التنمية المستدامة (وبالذات في بعدها البيئي) يتمثل في **انخفاض حجم القروض التي يقدمها البنك للدول النامية في هذا المجال**؛ حيث يملك البنك وسائل مالية مهمة، ومع ذلك فإن حجم القروض التي يقدّمها في مجال البيئة متواضعٌ نسبياً، حيث بلغت هذه القروض 111.5 مليونَ دولارٍ أمريكي في سنة 1993 و444.1 مليونَ دولارٍ في

(1) للمزيد من التفاصيل انظر: زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، مرجع سابق، ص462-463.

(2) وقد أشرنا في موضع سابق ضمن هذه الأطروحة إلى أوجه قصور هيئة التفتيش، التي توضح أهم الانتقادات التي تنال من فعاليتها في إعمال سياسات البنك الوقائية البيئية والاجتماعية، لذا نكتفي بالإحالة إليها منعاً من التكرار.

سنة 1995، وبالنسبة لمجموع قروض البنك في عام 1995 التي تقدر بـ 16852.6 مليون دولار، فهي تمثّل نسبةً لا تُذكر على الإطلاق[1].

– وذهب البعضُ إلى أن **البنك يتوجه نحو المشروعات الكبيرة ذات رأس المال الضخم، وتقييم المشروعات على أساس معدّل قياس العائد مع عدم الاهتمام بالتكاليف البيئية غير القابلة للقياس على المدى الطويل**، مما عرضه لانتقادات حادة، خاصة من طرف المنظمات غير الحكومية وبعض الخبراء[2].

– إن **الممارسات العملية للبنك لا تتماشى مع خطاباته**، حيث أن مكتب شؤون البيئة والشؤون العملية مكلّفٌ باستعراض مشاريع استثمار البنك من حيث آثارها البيئية، ويوصي عند الاقتضاء بأي تعديلات يراها مناسبة في المشروع، وكلها مشروعات ساهمت في القضاء على الغابات وأدت إلى العديد من الأضرار البيئية.

– **عدم مراعاة التكاليف البيئية يدفع الحكومات إلى تنفيذ مشروعات تكون لها نتائج ضارة ويحتاج فهم الآثار البيئية لتلك المشروعات إلى تحليلات كافية للمنافع البيئية، ولا يمكن تبرير تدمير البيئة بسبب وجود فوائد اقتصادية.**

– إن البنك الدولي **لا يستمر في إلزام الدول المقترضة بالاحترام والامتثال للاتفاقات المبرمة؛ الأمر الذي يؤدي في بعض الأحيان إلى وقف تنفيذ تدابير حماية البيئة من طرف الدول المقترضة**، إذ ينبغي أن تستمر عملية المراقبة إلى

---

(1) بلغت استثمارات البنك في مشاريع البيئة عام 1995 مقدار 800 مليون دولار، وتقدر تكاليف التدابير المتخذة من طرف البنك لحماية البيئة في مشاريع أخرى حوالي 150 مليون دولار. تؤكد هذه الأرقام على أن مقياس القروض الكلية تقل كثيراً عن المطلوب لمساعدة الدول النامية للخروج من مشكلات الفقر والتدهور البيئي المتداخلة. انظر لمزيد من التفصيل: محمد صالح الشيخ، مرجع سابق، ص 119.

(2) واصلت المنظمات غير الحكومية انتقادها للبنك الدولي حتى في مؤتمر ريو، بينما أكدت الدول دوره الأساسي في التمويل ونادت في الوقت نفسه بإنشاء صندوق عالمي للبيئة، انظر في ذلك:
زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، مرجع سابق، ص462. وانظر كذلك:
PHILIPPE LEPRESTRE, Protection de l, environnement et relations, op.cit, p265-260.

أن يسلّم كل القرض، وهذا ما لم يحدث في مشروع السد الهندي Sardor Savanor.

– **جهل السياق السياسي والاجتماعي والبيئي للمشاريع الممولة من البنك** خاصة تلك المتعلقة بتربية المواشي، واستغلال الخشب، وبناء السدود. حيث يعود فشل مشروع تربية المواشي في السودان لعدم الأخذ في الاعتبار حقوق الرعي وتنقل الحيوانات، والصعوبات الاجتماعية للمشروع، وقد أدى مشروع Polovoroest إلى الاعتداء على حقوق الهنود.

– **عدم استشارة المواطنين أو السكان المحليين عند الشروع في انجاز المشاريع من طرف البنك يؤدي إلى عرقلة انجازها وتنفيذها خاصة عند معارضة هؤلاء للمشروع بتأييد من المنظمات المدافعة عن البيئة**، وإن إعادة توطين السكان الذين شُرِّدوا بفعل إقامة السدود الكهرومائية الكبيرة تعتبر نموذجاً للحالة المتطرفة للتخطيط القائم على عدم المشاركة[1]، **فتصميماتُ كلٍّ من سدّ ZIMAPAN في المكسيك وسدّ BAK MONE في تايلندا أُنجِزَت بمساعدةٍ من البنك الدولي بهدف توفير الطاقة النظيفة، غير أن الفوائد الوطنية للسّدين لم تكن تعني الكثير لحوالي 25000 مواطن تم ترحيلهم**، فلم يثبت أن المساكن الجديدة والتعويض عن الأصول المفقودة كانا بديلين عن المزارع المغمورة بالمياه والمجتمعات المُستأصَلة من جذورها[2].

– **إن النقل الأعمى للمناهج نفسها والنماذج العمليّة والتقنية للدول المتقدمة إلى الدول النامية يؤدي غالباً إلى إقامة مشاريع غير ملائمة وغير متكيّفة مع الظروف المحلية**، فنموذجُ إدارة الموارد يقومُ على أساسِ منطقٍ يعبّرُ في الحقيقة عن الظروف الخاصة بالدول المتقدمة، ويظهر ذلك سواءً في مجال الصيّد أو تربية المواشي أو التقنيات الزراعية، **فنقل تقنيّات المحافظة على**

(1) انظر: تقرير البنك الدولي 1992، مرجع سابق، ص123.
(2) انظر: المصدر السابق، ص123.

الأراضي ذات الاستغلال الواسع للمناخ المعتدل إلى دول آسيا التي تعتمد في الزراعة على استغلالاتٍ صغيرةٍ وتقنيّاتٍ زراعيّةٍ متنوّعةٍ ومناخٍ متغيّر، وخاصة أنّ هذه الدول تعاني من صعوبات مالية ونقص الخبرة، فإنّ النتائجَ ستكونُ بلا شك سيِّئةً وغيرَ مشجّعة، ولهذه المشكلة بعدان هما: أ_ نقل نماذج ومناهج غير ملائمة. ب- عولمة الحلول[1].

- إن **البنك الدولي يعاني من صعوبات بيروقراطية خاصة مع تزايد عدد القروض البيئية في السنوات الأخيرة وتعرض البنك لضغوط مختلفة** من الدول المتقدمة، أصحاب الموارد المائية، الدول النامية المقترضة، المنظمات غير الحكومية للتنمية، المنظمات غير الحكومية البيئية ومتطلبات السوق.[2]

ثانياً_مؤشرات التأثير السلبي لسياسة البنك البيئية على حقوق الإنسان:

يبرز الواقع عدداً من الأمثلة في هذا السياق، ففي إثيوبيا يعمل البنك الدولي لدعم التعليم، والصحة، والمياه، والصرف الصحي، الطرق الريفية، والخدمات الإرشادية الزراعية من خلال مشروع بقيمة 2 مليار دولار أمريكي، ويجادل أعضاء البنك، بحكم إسهامهم في هذه القطاعات الرئيسية، بأنه مفيد لحقوق الإنسان. **ولكن في جزء واحد على الأقل من البلاد، وهي منطقة غامبي الغربية في إثيوبيا، وهي المنطقة الرئيسية التي قصدت لتحقيق أهداف التنمية المتوخاة في هذا المشروع الممول من البنك، يبدو أنه لا يفشل في تعزيز هذه الحقوق فحسب، بل يدوس عليها؛** حيث يُشار إلى أنّ مبادرةَ الحكومة ضمن هذا المشروع، تنطوي على نقلٍ قسريٍّ لنحو 1.5 مليون شخص من السكان الأصليين وغيرهم من المهمشين في خمس مناطق في إثيوبيا إلى القرى الجديدة التي ادّعت الحكومة المقترضة أنه سيكون هناك تحسين للوصول إلى الخدمات الأساسية

(1) PHILIPPE LEPRESTRE, Protection de l, environnement et relations, op.cit, p270-271.

(2) انظر: زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، مرجع سابق، ص462.

والبنية التحتية. ومن خلال تحقيقات لمنظمات حقوق الإنسان في السنة الأولى من عمليات التوطين، نشرت بعض تلك المنظمات منتقدة هذه الإجراءات تحت عنوان "**انتظر هنا للموت**" وذلك للتعليق على التهجير القسري للسكان وإعادة توطينهم، وانتقدت التعويضات غير الكافية بشكل فادح، وإجراءات الترهيب التي شابت عملية ترحيل السكان.[1]

ويمثّلُ مشروعُ Polovoroest للتنمية الريفية وإنشاء طرق رئيسية في البرازيل، ومشروعُ الري في سريلانكا مثالين للضرر البيئي الذي ينجم عن المشاريع الإنمائية التي أسيء تصميمها وتنفيذها.

وكان من المفروض في حالة مشروع Polovoroest التنبؤ بأنّ إنشاء الطرق وغيرها من جوانب البنية الأساسية سوف **يجلب أعداداً كبيرة من المهاجرين إلى منطقة المشروع،** مما يجعل الوكالات الحكومية التي لا تلقى بالفعل تمويلاً كافياً **أقل قدرة على مكافحة إزالة الأشجار على نطاق واسع،** وبالمثل فإن الذين تولَّوا تقييمَ مشروع الرّي في سريلانكا افترضُوا أنّه لن يؤدي إلى التعجيل بإزالة الغابات، رغم أنه ينفذ في مناطق واسعة من الأراضي التي تقع في أربع محميات[2].

والأخطر من ذلك، أنّ مجلسَ إدارةِ البنك قرر في 1992 مواصلةَ تمويل مشروع سدٍّ ضخم (Normada Sardor Savador) في الهند، رغم معارضة المشروع من طرف لجنة مستقلة كان يرأسها Bread FORD MORSE المدير السابق لبرنامج الأمم المتحدة البيئي الذي قدم تقريراً موضحاً فيه سلبيات وآثار المشروع على البيئة، وبين التقرير أن المشروع سيؤدي إلى ترحيل الآلاف من السكان تقدر بحوالي 4/1 من سكان المنطقة واستحالة تنفيذ

---

(1) انظر لمزيد من التفاصيل:
Jessica Evans, Abuse-Free Development: How the World Bank Should Safeguard Against Human Rights Violations, Regulating the Impacts of International Project Financing, ASIL Proceedings, 2013, P298.

(2) انظر: تقرير البنك الدولي، 1992، مرجع سابق، ص105.

المشروع لقلة الأراضي الزراعية التي ستغمرها المياه، بالإضافة إلى الآثار السلبية التي تلحق الثروة السمكية في النهر[1].

ولعل من مؤشرات التأثير السلبي للسياسات التي ينتهجها البنك الدولي على مستوى حق الإنسان في بيئة سليمة أو حقوق صغار الفلاحين ما يلي:

- شجع البنك الدولي في مالي على زيادة إنتاج القطن والأرز للخروج من أزمتها الاقتصادية، لكن النمو السريع في صادرات القطن والأرز وبأسعار أقل من الأسعار المحلية أدى إلى آثار بيئية تظهر في **تدهور وانجراف التربة** بسبب الاستغلال المكثف وعدم منح الوقت الكافي لاستراحة الأرض، والاعتماد على بعض المواد الكيميائية والأسمدة التي لا تتلاءم مع طبيعة الأراضي المحلية.
- أدت جهود زيادة صادرات فول الصويا في حوض نهر الأمازون إلى وضع خطط إنشاء شبكة واسعة من الطرق السريعة والسكك الحديدية بهدف توصيل المحاصيل إلى أسواق آسيا وأوروبا، وقد أدى ذلك إلى مزيد من **تدمير الغابات واختلال النظام البيئي.**[2]
- موّل البنك الدولي دراسات في الإكوادور 1993 لرسم الخرائط وعملية التنقيب والبحث في المناطق المحميّة في إطار مشروع منجمي، ويعد **انتهاكاً للبيانات والمعلومات الخاصة بالإكوادور**، مما أدى في النهاية برئيس الإكوادور إلى **إلغاء القانون الوطني المتعلق بمنع النشاطات المنجمية** في المناطق المحمية.

وبدلاً من اعتراف البنك بوجود تناقضات في مشاريعه البيئية، يلاحَظ لجوؤه إلى استعمال البيئة من أجل إضفاء الشرعية على الشروط السياسية

(1) لمزيد من التفصيل، انظر: زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، مرجع سابق، ص469 وما بعدها.

(2) انظر: هيلاري فرنش، اختفاء الحدود، حماية كوكب الأرض في عصر العولمة، ترجمة أحمد أمين الجميل، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، 2001، ص 61.

والاقتصادية الغربية التي تلقى معارضةً من العديد من القوى الاجتماعية في الدول المقترضة. فقد حاول البنك تبريرَ الشروط التي تسعى إلى تقليص مساعدات الدول وعدم رقابة أسعار المواد الزراعية وإصلاح السياسات الضريبية مدعياً أن مثل هذه الممارسات تشجع بطريقة غير مباشرة على حماية البيئة.[1]

ثالثاً_تأثير التكيّف الهيكلي على الاستخدام غير المستدام للموارد الطبيعية

لئن كان التحديد الدقيق للعلاقة بين أزمة الديون والتكيف الهيكلي وتردي البيئة يُعد مهمةً صعبةً فإنَّ هناك عدَّةَ طرائقَ **يُفرَضُ بها التأكيدُ على زيادة الصادرات لخلق المزيد من الصرف الأجنبي لخدمة الديون قياداً شديداً على قاعدة الموارد الطبيعية للعديد من البلدان الفقيرة.**

ويتمثل واحدٌ من أكثر هذه الروابط بداهةً في كون تصدير الموارد الطبيعية، بما في ذلك الخشب الاستوائي من عدد من البلدان الأقل نمواً، قد ارتفع ارتفاعاً شديداً للاستجابة لاحتياجات خدمة الديون المتزايدة **مع ترك اعتبارات الاستدامة جانباً**[2].

ومما يؤكد لنا ذلك أنّ أكثرَ البلدانِ المدينة الـ 14 (10 مليارات دولار أو أكثر) هي أيضاً نفس البلدان التي يسجَّل فيها معدلٌ لم يسبق له مثيل في إتلاف الغابات[51].

في الكاميرون، مثلاً، تقوم 150 شركة عاملة مرخص لها في مجال الخشب، ومن بينها 23 شركة محلية، في قطع الأشجار لأغراض تجارية[3]. وفي

(1) انظر: زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، مرجع سابق، ص467.

(2) انظر:

T. Panayotou and K. Hupe, "Environmental Impacts of Structural Adjustment Programmes: Synthesis and Recommendation", Harvard Institute of International Development, Cambridge, MA, 1995.

(3) انظر:

غانا يجري حالياً إنعاش صناعة الخشب بدعم من البنك الدولي للتعويض عن الهبوط في الصرف الأجنبي المتأتّي من الكاكاو. وارتفع إنتاج الخشب من 147000 متر مكعب إلى 413000 متر مكعب في الفترة ما بين 1984-1987[1]. **وقد عجل ذلك التدمير المطّرد لغابات غانا التي انخفض حجمها بشكل كبير نتيجة لعقود من تحويل أراضي الغابات إلى أغراض زراعية.** وكما حصل ذلك في أنحاء أخرى من العالم فإن هذا يُحتَمل أن يؤدّي إلى وضع يكون بمنزلة الكارثة ينخفض فيه إنتاجُ الأغذية وتتدنّى فيه خصوبة التربة وتسود فيه مشاكل توريد المياه[2].

ولدى التكيف الذي يستحثّه الدَّينُ نزعةٌ إلى التأثير بشكل غير متناسب على أشد السكان فقراً الذين يُضطَرُّون إلى استغلال قاعدة الموارد بطرائق غير مستدامة. وتشمل مثل هذه الأنشطة الرامية إلى تأمين البقاء الاستيطان التلقائي في الغابات الاستوائية، والتعدين على نطاق صغير، والاستخدام المكثف للأراضي الزراعية الحدّية والنظم البيئية البحرية. والتخفيض العشوائي في البرامج الحكومية الحيوية التي تمول حماية البيئة، مثل حفظ التربة وإعادة تشجير الغابات وتخفيض حجم وكالات الإنفاذ، **كلّها أمور تزيد من سرعة تردّي الموارد.**

ولنيكاراغوا ديون قدرها 6.1 من مليارات الدولارات، وهي أعلى نسبة دين للفرد في العالم. واستحوذت دفوعات خدمة الدين وقدرها 254 مليون دولار في عام 1997 على نسبة 52% من عائدات الحكومة وبلغت ضعفي ونصف ضعف إنفاق البلد على الصحة والتعليم معاً.

لجنة حقوق الإنسان، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، آثار سياسات التكيف الهيكلي على التمتع الكامل بحقوق الإنسان، الدورة الخامسة والخمسون، البند 10 من جدول الأعمال المؤقت، رقم الوثيقة: E/CN.4/1999/50، بتاريخ: 24 شباط 1999. ص26.

(1) انظر:

Adotey Bing, "Ghana: devaluation brings little gain", Africa Recovery, vol. 5, No. 1,June 1991, p. 14.

(2) انظر:

R. D. Mann, "Time running out: The urgent need for tree planting in Africa", The Ecologist, vol. 20, No. 2 (March/April 1990), p. 48.

والنتيجة: هي أنَّ التنميةَ لا يمكنُ أن تستمرَّ في ظلِّ قاعدة موارد بيئيّة متردّية. فهناك حاجة إلى مناشدة الأهداف البيئيّة والإنمائيّة في آنٍ واحدٍ بما أنّ مصلحتَي البيئة والتنمية مترابطتانِ حتماً.[1]

وفي ضوء ما سبق بيانُه، نخلصُ إلى أنّ سياساتِ البنك في محاولة تلبية البعد البيئي لحق الإنسان في التنمية المستدامة مؤثرةٌ بشكل سلبي على حق الإنسان في بيئة سليمة من جهة، ومنتهِكةٌ من جهة أخرى للعديد من حقوق الإنسان، كحرمان الفلاحين من ممتلكاتهم، والتضييق على مصادر رزقهم، وكذلك إجبارهم على الانتقال أو التهجير القسري[2]عن قراهم التي يتوطّنون فيها نتيجةَ تنفيذِ بعض المشروعات الممولة من قبل البنك.

كذلك **فإنّ العلاقة بين أزمة الديون والتكيف الهيكلي وتردي البيئة أصبحت علاقة لا يمكن إنكارها من قبل المدافعين عن حقوق الإنسان والبيئة.**

كما أن **المدونات والتوصيات العامة التي يصدرها البنك وباقي السياسية البيئية الضعيفة في مستوى إلزامها للبنك نفسه وللأطراف المقترضة، لا تتلاءم مطلقاً مع الدور والتأثير الهائل لمؤسسة مالية ذات إمكانيات هائلة كالبنك الدولي، وخاصة في مسائلَ حيويةٍ كالبيئة** وحقوق الإنسان.

كما **لا تتناول تحميل الجهة المنفذة للمشاريع (في الدولة المقترضة) مسؤولياتٍ واضحةً المعالم عن انتهاكات حقوق الإنسان الناشئة عن الإضرار البيئية.** بالإضافة إلى **أن آليات الرقابة (المتمثلة أساساً بهيئة التفتيش التابعة للبنك) هي آليات ضعيفة نسبياً**، خاصة إذا ما أخذنا بعين الاعتبار أنها تقتصر على تنفيذ السياسات البيئية والاجتماعية الوقائية والتي يضعها البنك نفسه.

---

(1) وإلى ذلك تذهب لجنةُ حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة في تقريرٍ لها أمام المجلس الاقتصادي والاجتماعي، انظر: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، آثار سياساتِ التكيف الهيكلي على التمتع الكامل بحقوق الإنسان، رقم الوثيقة: E/CN.4/1999/50 مصدر سابق، ص27.

(2) انظر لمزيد من التفاصيل، على سبيل المثال، عمليات الترهيب التي تصاحب التهجير القسري للسكان:
Jessica Evans, Abuse-Free Development: How the World Bank Should Safeguard Against Human Rights Violations, OP CIT, P298.

الفصل الثاني

تأثير السياسات الاقتصادية للبنك في حقوق الإنسان

تمهيد:

تبرزُ العلاقةُ بشكلٍ جوهريٍّ بين السياسات الاقتصاديّة للبنك وانتهاكات حقوق الإنسان في الدول النامية التي تلجأُ إلى الاقتراضِ، من البنك وذلك من خلال بعدين أساسيين وهما:

البعد الأول يمثل تأثير عبء الديون في الدولة المقترضة على حقوق الطبقات الاجتماعية الأكثر ضعفاً والذي يمكن ترجمته بتوضيح علاقة هذه الأعباء المتزايدة بانتهاكات حقوق الإنسان المتعلقة بالفقر المدقع. وفي سبيل ذلك سنحاول أيضاً توضيح محاولات البنك الدولي الرامية إلى تخفيف عبء هذه الديون على الدول الأشد مديونية وكشف مدى جدوى هذه الحلول في تخفيف تلك الآثار السلبية. ولوضع هذا البعد الأول ضمنَ إطارٍ نظريٍّ واضحٍ للقارئ، سنحدّد الإطار القانوني لعلاقة حقوق الإنسان بالفقر المدقع، من خلاله نتعرف إلى معايير المستوى المعيشي الملائم للفرد في أهم صكوك القانون الدولي، وكذلك حقوق الإنسان المرتبطة بالفقر المدقع، ومؤشرات قياس الفقر وفق البنك الدولي ومنظومة الأمم المتحدة.

أما **البعد الثاني** فيتمثل **بإقرار البنك الدولي لما يسمى "برامج التكيّف الهيكلي" في الدولة المقترضة بهدف إحداث تغييراتٍ عميقةٍ في الاقتصاد الوطني للدولة المعنية** بما يضمن إمكانية سداد الدولة لقرضها تجاه البنك، **ضارباً بعرض الحائط حقوق الإنسان للطبقات الاجتماعية الضعيفة.** وبذلك سنحاول توضيح ماهية تلك البرامج وأهم محاورها وصولاً لسبر المخاطر والآثار الاجتماعية السلبية التي يمكن أن تنشأ عن فرضها على الدولة المقترضة.

ولعرض متطلبات الأفكار السابقة، سنقوم بدراسة هذا الفصل من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول: الإطار القانوني لعلاقة حقوق الإنسان بالفقر المدقع.

المبحث الثاني: تأثير السياسة الاقتصادية للبنك في تراكم عبء الديون على البلدان النامية.

المبحث الثالث: تأثير برامج التكيف الهيكلي في حقوق الإنسان في الدولة المقترضة.

المبحث الأول

الإطار القانوني لعلاقة حقوق الإنسان بالفقر المدقع

أشارت لجنةُ حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة في قرارها 25/1998 إلى أنّ استئصالَ شأفة الفقر المدقع، والتمتع الكامل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وبالحقوق المدنية والسياسية يظلّان هدفين مترابطين، وأن الفقر المدقع في مداه ومظاهره يؤثر تأثيراً خطيراً في حقوق الإنسان في البلدان النامية.[1]

وفي حين أنّ النظامَ الدوليَّ لحقوق الإنسان يؤسِّس على المدى البعيد الالتزاماتِ الدوليّةَ للحكومات الوطنية والمنظّمات التي هي أعضاء فيها، مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، ومنظمة التجارة العالمية، والمنظمات الإقليمية للتنمية، وذلك في مجال الفقر والحقوق العالمية للبشر المرتبطة به.[2] **وأنّ القضاءُ على الفقر يعدُّ من أهم الأهداف المعلنة للمؤسسات المالية الدولية،** كصندوق النقد الدولي (IMF) والبنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD)، **إلا أنّ لسياسات هذه المؤسسات آثاراً اجتماعية قد تكون سلبية أحياناً على الأفراد الذين لا يحصلون على الحد الأدنى اللازم للعيش الكريم.**

(1) لمزيد من التفصيل انظر: لجنة حقوق الإنسان، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حقوق الإنسان والفقر المدقع، الدورة الخامسة والخمسون، البند 10 من جدول الأعمال المؤقت، التقرير المقدم من السيدة أ. - م. ليزين، الخبير المستقل، عملاً بقرار اللجنة 25/1998، الوثيقة رقم: E/CN.4/1999/48، ص4.

(2) انظر حول ذلك:

Polly Vizard, Poverty and Human Rights, Sen's 'Capability Perspective' Explored, Oxford University Press, 2006, p7.

المطلب الأول

العلاقة بين الفقر المدقع والمستوى المعيشي الملائم للفرد

يُعدُّ الحق في مستوى معيشي ملائم يضمن الحرية من العَوَزِ جزءاً لا يتجزأ من حقوق الإنسان وحقّاً غيرَ قابلٍ للتصرّف، وهذا ما أكدته العديد من المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، وفي المقابل يعد الفقر المدقع خرقاً لهذا الحق.

الفرع الأول: المستوى المعيشي الملائم ضمن المعايير الدولية

ورد ذلك في عدد من المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، ومن أهمها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948م، والعهدان الدوليّان لعام 1966م لكل من الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

أولاً_ المستوى المعيشي الملائم في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948:

أكَّد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ما يلي[1]:

"1-لكلِّ شخص حقٌّ في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاه له ولأسرته، وخاصة على صعيد المأكل والملبس والمسكن والعناية الطبية وصعيد الخدمات الاجتماعية الضرورية، ولهُ الحقُّ فيما يأمن به الغوائل في حالات البطالة أو المرض أو العجز أو الترمُّل أو الشيخوخة أو غير ذلك من الظروف الخارجة عن إرادته والتي تُفقِدُه أسبابَ عيشِه".

لذلك يعد الفقر وعدم المساواة انتهاكاً لهذه الحقوق الإنسانية وغيرها مثل الحق في الحياة والحق في الاشتراك وحرية التعبير والاجتماع ومبدأ عدم التمييز. **فالفقر هو السبب الرئيسي لانتهاكات حقوق الإنسان في العالم؛ فهو يَحولُ دون**

(1) انظر: المادة 25 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العمومية للأمم المتحدة عام 1948م.

اضطلاع الأشخاص لا بواجباتهم كأفراد فحسب بل أيضاً بواجباتهم الجماعية كمواطنين وآباء وعمال وناخبين.[1]

ثانياً_المستوى المعيشي الملائم في العهدين الدوليين لعام 1966:

يعترف العهدان الدوليان الخاصان بحقوق الإنسان بأن المثل الأعلى للإنسان الحر الذي لا تكبله أغلال الخوف والعوز لا يمكن أن يتحقق إلا إذا توفرت ظروفٌ تمكِّن كلَّ شخصٍ من أن يتمتعَ بحقوقه الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذلك بحقوقه المدنية والسياسية.

حيث تُعلن المادة 6 (1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أن "الحق في الحياة حق ملازم لكل إنسان". وقد لاحظت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام 6 بشأن المادة 6 "... أن الحق في الحياة غالباً ما يُفسَّر بالمعنى الضيق. ولا يمكن فهم عبارة "الحق في الحياة حق ملازم" فهماً صحيحاً على نحو تقييدي، وأن حماية هذا الحق تقتضي أن تتخذ الدول تدابير إيجابية. فترى اللجنة من الملائم أن تتخذ الدول الأطراف كل التدابير الممكنة لتخفيض وفيات الأطفال وزيادة المتوسط العمري ولا سيما باتخاذ تدابير للقضاء على سوء التغذية والأوبئة".

وفي المادة 11 (1) اعترف العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية "بحق كل شخص في مستوىً معيشيٍّ كافٍ له ولأسرته، يوفِّر ما يَفِي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى، وبحقه في تحسين ظروفه

(1) تجدر الإشارة هنا إلى أن الإعلان العالمي يشكِّل تفسيراً موثوقاً به للالتزامات القانونية للدول بموجب المادة 55 و 56 من ميثاق الأمم المتحدة؛ وبالتالي فنصوصه ذات صلة مباشرة بتفسير الالتزامات الدولية الملزمة قانوناً للدول الأطراف في هذه المعاهدة الدولية، فعلى سبيل المثال ، المادة 55 و 56 من ميثاق الأمم المتحدة ينص على التزام قانوني دولي تجاه توصيات الجمعية العامة في مجال حقوق الإنسان بعناية وبحسن نية. انظر للمزيد حول التأصيل الفقهي لإلزامية مواثيق حقوق الإنسان المتعلقة بالفقر المدقع:
Polly Vizard, Poverty and Human Rights, Sen's 'Capability Perspective' Explored, Op Cit, p143.

المعيشية. وتتعهد الدول الأطراف باتخاذ التدابير اللازمة لإنفاذ هذا الحق، معترفة في هذا الصدد بالأهمية الأساسية للتعاون الدولي القائم على الارتضاء الحر".

كما أنّ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية اعترف في مادته 12 (1) "بحق كل إنسان بالتمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه". وتشمل الخطوات التي ينبغي للدول الأطراف أن تتخذها خفض معدل وفيات المواليد والرضَّع وتأمين نمو الطفل نمواً صحياً؛ وتحسين جميع جوانب الصحة البيئية والصناعية، والوقاية من الأمراض الوبائية والمتوطنة والأمراض الأخرى وعلاجها ومكافحتها؛ وتهيئة ظروف من شأنها تأمين الخدمات الطبية والعناية الطبية في حالة المرض (المادة 12 (2)).

كما تعترف المادة 13 (1) بحق كل فرد في التعليم الذي يهدف، إلى الإنماء الكامل للشخصية الإنسانية والحس بكرامتها. وينبغي أن يكون التعليم الأوّلي إلزامياً وأن يوفَّرَ للجميع بالمجّان (المادة 13 (2) (أ)). وتتعهد كل دولة بالقيام، بوضع واعتماد خطّة عمل مفصّلة للتنفيذ التدريجي لمبدأ إلزامية التعليم ومجانيته للجميع، خلال عدد معقول من السنين (المادة 14). وتعرضت العديد من المواثيق الدولية الأخرى لحقوق الإنسان للمستوى المعيشي الملائم للفرد.[1]

---

(1) من هذا المواثيق: الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، حيث نصت على أن الدول الأطراف تتعهد بحظر التمييز العنصري والقضاء عليه بكافة أشكاله وبضمان حق كل إنسان، دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الإثني، في المساواة أمام القانون لا سيما بصدد التمتع بالحقوق التالية:

'1' الحق في العمل، وفي حرية اختيار نوع العمل، وفي شروط عمل عادلة مرضية، وفي الحماية من البطالة، وفي تقاضي أجرٍ متساوٍ عن العمل المتساوي، وفي نيل مكافأة عادلة مرضية؛

'2' حق تكوين النقابات والانتماء إليها؛

'3' الحق في السكن؛

'4' حق التمتع بخدمات الصحة العامة والرعاية الطبية والضمان الاجتماعي والخدمات الاجتماعية؛

'5' الحق في التعليم والتدريب؛

'6' حق الإسهام على قدم المساواة في النشاطات الثقافية". انظر: (المادة 5 (هـ)) من الاتفاقية المذكورة.

وكذلك ما نصت اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام 1979م على أن تتخذ الدول الأطراف التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في ميادين العمالة (المادة 11) والرعاية الصحية (المادة 12) والميادين الأخرى للحياة الاقتصادية والاجتماعية (المادة 13). بالإضافة إلى أن المادة 14(1) نصت على أن "تضع الدول الأطراف في اعتبارها المشاكل الخاصة التي تواجهها المرأة الريفية والأدوار

الفرع الثاني: مفهوم الفقر المدقع بوصفه انتهاكاً لحقوق الإنسان

هناك اعترافٌ متزايدٌ للتأثير السلبي للفقر في قدرة البشر على التمتع بحقوق الإنسان والحريات الأساسية منذ أواخر التسعينيات، عندما بدأت منظومة الأمم المتحدة بحثَ الفقر المدقع كقضية لحقوق الإنسان.[1] وأصبحَ المفهومُ ضمن منظومة الأمم المتحدة مستنداً إلى **الدمج بين حرمان الفرد من حاجاته الأساسية وانتهاك حقوقه**، وخاصة ضمن مفهوم التنمية القائم على أساس الحقوق.

أولاً_ مفهوم الفقر المدقع:

الفقر: هو الوضعُ الذي يعيشُهُ إنسانٌ محرومٌ بصورةٍ دائمةٍ أو مُزمِنةٍ من الموارِدِ والوسائلِ والخياراتِ والأمانِ والمَقدِرةِ الضروريّةِ للتّمتّعِ بمستوىً معيشيٍّ لائقٍ وبالحقوقِ المدنيّةِ والثقافيّةِ والاقتصاديّةِ والسياسيّةِ والاجتماعيّةِ الأخرى.[2]

التي تؤديها في توفير أسباب البقاء اقتصاديا لأسرتها". وتطالب المادة 14(2) باتخاذ تدابير للقضاء على التمييز ضد المرأة في المناطق الريفية لضمان مشاركتها في التنمية الريفية واستفادتها منها وخاصة الحق في:
(أ) المشاركة في وضع وتنفيذ التخطيط الإنمائي على جميع المستويات.
(ب) الوصول إلى مرافق العناية الصحية الملائمة، كالمعلومات والنصائح والخدمات المتعلقة بتنظيم الأسرة.
(ج) الاستفادة بصورة مباشرة من برامج الضمان الاجتماعي.
(د) الحصول على جميع أنواع التدريب والتعليم، الرسمي وغير الرسمي، وذلك لتحقيق زيادة كفاءتها التقنية.
(هـ) تنظيم جماعات المساعدة الذاتية والتعاونيات من أجل الحصول على فرص اقتصادية مكافئة لفرص الرجل عن طريق العمل لدى الغير أو العمل لحسابهن الخاص.
(و) المشاركة في جميع الأنشطة المجتمعية.
(ز) فرصة الحصول على الائتمانات والقروض الزراعية، وتسهيلات التسويق، والتكنولوجيا المناسبة، والمساواة في المعاملة في مشاريع إصلاح الأراضي والإصلاح الزراعي وكذلك في مشاريع التوطين الريفي.
(ح) التمتع بظروف معيشية ملائمة..".
وكذلك تعترف اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989م، في المادة 27(1) بحق كل طفل في مستوى معيشي ملائم لنموه البدني والعقلي والروحي والمعنوي والاجتماعي. وفي حين يتحمل الوالدان أو أحدهما أو الأشخاص الآخرون المسؤولون عن الطفل المسؤولية الأساسية عن تأمين ظروف المعيشة اللازمة لنمو الطفل (المادة 27(2))، فإنه يتعين على الدول الأطراف أن تتخذ التدابير الملائمة من أجل مساعدة الوالدين على إعمال هذا الحق وتقدم المساعدة المادية وبرامج الدعم، خاصة فيما يتعلق بالتغذية والكساء والإسكان (المادة 27(3)).

(1) انظر للمزيد من التفصيل:
Sanae Fujita, The World Bank, Asian Development Bank and Human Rights, Developing Standards of Transparency, Participation and Accountability, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham,UK+ Northampton, MA,USA, 2013, p13.

(2) انظر: إعلان لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن الفقر والإعلان العالمي المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، لعام 2002، تكملة رقم 2 (E/2002/22-E/C.12/2001/17) المرفق السابع، الفقرة 8.

ويتضح من التعريف **الاندماج بين الفقر والانتهاك لحقوق الإنسان**. ويرى فريق الخبراء المخصّص من قبل اللجنة الفرعية لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، أنّه يجب الاعتماد على التعريف الذي اقترحه السيد لياندرو ديسبوي ووافقت عليه اللجنة الفرعية في عام 1996م ومفادُه أنّ **الفقرَ المدقع** هو: "**الافتقار إلى الحد الأدنى من الأمان الذي يفترض ضمنياً الافتقار إلى عامل أو أكثر من العوامل التي تمكِّن الأفراد والأسر من تحمُّل مسؤوليات أساسية والتمتع بالحقوق الأساسية**. وقد تصبح هذه الحالة واسعة الانتشار وتتمخض عن آثار دائمة وأشد خطورة. والافتقار إلى الحد الأدنى من الأمان يؤدي إلى **الفقر المزمن** عندما **يؤثر في آنٍ واحدٍ في عدة جوانب** من حياة الإنسان وعندما **يطول أمده** ويقوِّض الفرص التي تمكن الأشخاص من استرداد حقوقهم والاضطلاع مجدداً بمسؤولياتهم في المستقبل المنظور". [1]

والفقر المدقع هو وضع معيشي يتسم بوَصْمٍ لا تعيه بقيةُ المجتمع عموماً، **ويهدف النهج القائم على الحقوق إلى وضع حد لوصم الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع والوصول إلى الاعتراف بالفقر المدقع في العالم بوصفه إحدى أكثر الحقائق مأساوية** وأحد أخطر أسباب النيل من الكرامة البشرية. وفي حالاتٍ عديدة، يكون هذا الوصم **مصحوباً بأشكال من التمييز** وتعد العنصرية والتمييز العرقي والتمييز ضد النساء من أهم هذا الأشكال.

والفقرُ المدقع يستتبعُ استبعادَ أشخاص من المواطَنة والمركز الاجتماعي، فيجدون أنفسهم خارج نطاق الحقوق نطاق الحقوق المدنية والسياسية، وبالتالي يعد الاستبعاد سمة من السمات الخاصة بالفقر المدقع.

(1) انظر: الفقرة 204 من تقرير المقرر الخاص السيد لياندرو ديسبوي حول حقوق الإنسان والفقر المدقع في الوثيقة رقم (E/CN.4/Sub.2/1996/13). الملحق الثالث.

ويشكل الفقر المدقع في آنٍ واحدٍ معاً **مشكلةً اقتصادية** (انعدام الدخل) **ومشكلة سياسية** (إنكار الحقوق الأساسية المدنية والسياسية) **ومشكلة اجتماعية وثقافية** (غياب الفرص).

وحين تطول هذه الحالة زمنياً وتمسّ عدداً كبيراً من الأشخاص، فإنها تكون انتهاكاً دائماً لحقوق الإنسان. وفي هذه الحالة، تقع على عاتق الدولة والمجتمع الدولي على السواء مسؤولياتٌ سياسيةٌ وقانونيةٌ لا بد من تحمّلها. (1)

كما أن **تنفيذ إعلان الحق في التنمية يعني تكييف استراتيجيات الاحتياجات الأساسية مع النهج القائم على أساس الحقوق.** وطبقاً لإعلان وبرنامج عمل فيينا فإنّ وجودَ الفقر المدقع الواسع الانتشار يعرقل التمتّعَ الكامل والفعلي بحقوق الإنسان، فيجب أن يظل التخفيف الفوري من وطأته أولوية للمجتمع الدولي.

كما أكدت الجمعية العامة، في قرارها 106/55 المؤرخ في كانون الأول 2000 مجدداً أن "الفقر المدقع والاستبعاد الاجتماعي يشكلان انتهاكاً للكرامة الإنسانية وبالتالي فإنه يجب اتخاذ تدابير عاجلة على المستويين الوطني والدولي لوضع نهاية لهما." (2)

ثانياً_ حقوق الإنسان المتعلقة بمفهوم الفقر المدقع:

يعدُّ الفقرُ المدقعُ شكلاً من أشكال التمييز والإنكار للحقوق المدنية والسياسية، وخاصة الحق في الحياة، وهو في الوقت نفسه إنكارٌ للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفي الفقر المدقع نجد أن جميع الحقوق

(1) انظر: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تنفيذ القواعد والمعايير القائمة في مجالات مكافحة الفقر، مجلس حقوق الإنسان، اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، مصدر سابق. ص6-7.

(2) انظر: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تنفيذ القواعد والمعايير القائمة في مجالات مكافحة الفقر، مجلس حقوق الإنسان، اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، الدورة الثامنة والخمسون، البند 4 من جدول الأعمال المؤقت، رقم: A/HRC/Sub.1/58/16 بتاريخ 23 حزيران 2006. ص5.

المنتهكة مترابطة فيما بينها وغير قابلة للتجزئة، **ولا يوجد ترتيب تسلسلي لحقوق الإنسان، فكلّها مترابطة وعالمية وغير قابلة للتجزئة.**

وفي حين أنَّ بعضَ الحقوقِ الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تتّصفُ بانطباقِ مبدأ الإعمال التدريجي عليها، فإن الحقوق المرتبطة بحياة الإنسان تتطلب إعمالاً فورياً.[1] فبدون غذاء كافٍ وبدون صحةٍ وبدون ماءٍ صالحٍ للشرب وبدون مسكن، لا يستطيع الفردُ العيش وبالتالي يتعين على الدول وعلى المجتمع الدولي إعمال تلك الحقوق إعمالاً فورياً.

ويقع الفقر المدقع عند **نقطة الالتقاء** بين الحقوق المدنية والسياسية من جهة، وبين الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جهة أخرى، ولا يمكن اختزاله في عامل واحد. أما مفهوم الترابط بين الحقوق فهو مفهوم أساسي من أجل الحصول على الحق في الحياة واجتثاث الفقر المدقع ومن أجل تعزيزهما. **وإذا لم تُضمن الحقوق المدنية والسياسية،** كحرية الصحافة والحق في تكوين الجمعيات والحق في التعليم والثقافة، **فأيُّ إنجازٍ في مجال الحقوق مآلُه الزوال سريعاً.**

والحق في التعليم هو في أغلب الأحيان الحق الذي لا يتم إعماله بالنسبة للأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع. والحصول على التعليم جزء من الحقوق المضمونة التي لا غنى عن التمتع بها من أجل القضاء على الفقر، فالأشخاص أو الفئات المجتمعية التي لا تحصل على التعليم أو التي تحصل على تعليمٍ

---

(1) نشير هنا إلى أن تفسيراً سائداً في طبيعة معايير حقوق الإنسان الواردة في كل من العهدين الدوليين لعام 1966م، ونبين ذلك باختصار وفق الآتي:

- تنص المادة 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه: يجب على الدول الأطراف اتخاذ "الخطوات اللازمة" لضمان واحترام الحقوق السياسية والمدنية. يُستفاد من هذا النص أن هذا الحكم يعني ارتفاع درجة التصميم، وانخفاض درجة التقدير والاختيار.

- في المقابل، تم حذف كلمة "ضروري" من الالتزامات القانونية العامة على الدول الأطراف المنصوص عليها في المادة 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبالتالي يُستفاد من هذا الإغفال انخفاض درجة التصميم، وارتفاع درجة التقدير والاختيار.

انظر حول ذلك:

Polly Vizard, Poverty and Human Rights, Sen's 'Capability Perspective' Explored, Op Cit, p159.

متدني النوعية سيظلون بالتأكيد فقراء في عالم اليوم. **فتوفير تعليمٍ جيدٍ وكافٍ[1]هو أحد الشروط الواجب توفرها من أجل استئصال الفقر المدقع.**

ومن الواضح أن **الفقر المدقع يزيد بدوره من فرص تفشّي الأميّة** بين الفئات الاجتماعية المهمّشة التي تعاني من الفقر. **أي أن العلاقة هي علاقةُ تأثّرٍ وتأثيرٍ متبادلٍ بين الفقر المدقع والحقِّ في التعليم كحق من حقوق الإنسان.**

ويعيق الفساد بجميع أنواعه، بما فيه فساد موظفي الدولة وموظفي الهيئات الخاصة والدولية على السواء، برامج القضاء على الفقر إعاقة خطيرة، **ولا يمكن الحد منه سوى بالشفافية والرقابة التي تمارسها الصحافة ومنظمات المواطنين.**

وحقُ الفقراء أو الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع في **تكوين جمعيات وفي التنظيم شرطٌ لا بد منه** للقضاء على الفقر؛ فلا يمكن استئصال الفقر من دون مشاركة الأشخاص الذين يتحمَّلون وطأتَه مشاركةً نشطةً وفعليّة.

أما فيما يتعلق **بالحق في المساواة بين الجنسين،** فتعد مشاركة النساء في النضال من **أجل استئصال الفقر عنصراً أساسياً؛** ففي مواجهة انتهاكات الحق في الحياة، تحشد النساء طاقاتهن في مختلف أصقاع العالم وتنظمن أنفسهن ويضعن برامج نشيطة لإنقاذ أسرهن من الفاقة والعوز.

ويعاني **الفقراء** أنفسهم أشكالاً عديدة من التمييز على أكثر من مستوى (العنصر أو اللون أو الجنس). **وكثيراً ما يرتبط الفقر بأمور لا دخل للفرد فيها وموروثة عند الولادة.** وتتعرض بعض الجماعات البشرية لأوضاع من الضعف الشديد في مواجهة الفقر المدقع، **(كالأطفال والنساء وذوي الاحتياجات الخاصة وقطاعات أخرى من المجتمع كالأقليات والشعوب الأصلية)**، وذلك على نحو أكثر من شدة البؤس والجوع وعمليات التشريد القسري.

---

(1) انظر في ذلك: المادة الأولى من التعليق العام رقم 13 (الدورة الحادية والعشرون لعام 1999)، المتعلق بالحق في التعليم (المادة 13 من العهد) الصادر عن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية E/2000/22-E/C.12/1999/11.

وهناك أماكن من العالم تتطلب اهتماماً خاصاً من جانب المؤسسات المالية الدولية كصندوق النقد الدولي (IMF) والبنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD). فهي مناطق شديدة التعرّض للضرر، دُمِّرت فيها الاقتصاداتُ المحليّة والإقليميّة، ويهدِّد فيها تغير المناخ المنتجاتِ الزراعيّةَ التقليديةَ بالتلف، وبلغ فيها اقتلاع الغابات وتدهور البيئة الطبيعية درجةً مأساوية. ويرتبط بؤس تلك المناطق عموماً بعمليات يتدخل فيها فاعلون من الخارج تقع عليهم المسؤولية في ذلك.[1]

المطلب الثاني

تحليل فلسفة البنك الدولي في قياس الفقر المدقع

نحاول في هذا المطلب تقديم وصف مختصر لسياسة البنك في قياس الفقر المدقع، مع توجيه بعض الانتقادات لتلك السياسة، وذلك وفق التالي:

الفرع الأول: مؤشرات قياس الفقر بين البنك الدولي والأمم المتحدة

يعرِّف البنكُ الدولي الفقراء فقراً مدقعاً بالذين يعيشون على دولار واحد من دولارات الولايات المتحدة أو أقل في اليوم.[2] وقد ظهرت عدة مؤشرات لقياس الفقر استناداً لعوامل عدة.

وقامت منظومة الأمم المتحدة، بالتعاون مع منظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي، **بوضع أربعة مؤشرات**[3]سوف تستخدم لقياس التقدم المحرز:

(1) انظر: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تنفيذ القواعد والمعايير القائمة في مجالات مكافحة الفقر، مجلس حقوق الإنسان، اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، مصدر سابق، ص7-8.

(2) انظر للمزيد من التفصيل:

Sanae Fujita, The World Bank, Asian Development Bank and Human Rights, Developing Standards of Transparency, Participation and Accountability, Op Cit, p12.

(3) وذلك ضمن منشور "التغلب على الفقر البشري" الذي وضعته الأمم المتحدة بالتعاون مع منظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي والبنك الدولي.

أولاً_ مؤشر الفقر النقدي:

وهو الافتقارُ إلى أضعفِ دخلٍ كافٍ أو إلى القدرةِ على تحمّلِ نفقاتٍ مقابِلة. والهدف العالمي هو أن تخفَّض إلى النصف حتى عام 2015 نسبةُ السكان الذين يعيشون في فقر مطلق. والمؤشر المختار هو معدل الفقر أي نسبة السكان الذين يقلُّ دخلُهم أو استهلاكُهم عن دولارٍ واحدٍ في اليوم. وينبغي إذن خفضُ هذه النسبة من 30% إلى 15%. وينطوي الهدف كذلك على ضرورة عدم تفاقم مستوى الفقر. ومن جهة أخرى يمكن لكل بلد أن يستعيض عن عتبة دولار واحد في اليوم بعتبة فقر محددة على الصعيد الوطني.

ثانياً_ مؤشر الفقر النسبي:

ويحدد وفقاً **لقواعدَ قد تختلفُ من بلدٍ إلى آخرَ أو مع مرورِ الزّمن.** ويمكن أن تقابل على سبيل المثال عتبة فقر محددة بنصف متوسط دخل الفرد. والهدف هو زيادة الاستهلاك الوطني لخُمسَي السكان الأشد فقراً.

ثالثاً_ مؤشر سوء التغذية:

يتمثل الهدف على الصعيد العالمي في خفض نسبة الأطفال الذين يعانون من سوء التغذية إلى النصف حتى عام 2005 ثم مرة أخرى إلى النصف بين عامي 2005 و2015. والمؤشر المختار هو **نسبةُ من يعانُون من نقصٍ في الوزنِ في فئةِ الأطفالِ الأقل من خمس سنوات.**

رابعاً_ مؤشر محو الأمية:

وفقاً لليونيسيف (حالة أطفال العالم في عام 1999) يوجد في العالم نحو 855 مليون أُمّيٍّ بالغٍ ثلثاهم من النساء. وينبغي خفض أمية البالغين (من سن 15 إلى 24 سنة) بثلاثة أرباع حتى عام 2015 وينبغي أن تكونَ النسبةُ واحدةً

للجنسين. وهذا يعني أن المعدلات العالمية للأمية بين الذكور والإناث ينبغي أن تخفض إلى 8% في عام 2015.[1]

الفرع الثاني: فساد مؤشرات البنك في تحديد الفقر

تجدر الإشارة إلى أنَّ البنكَ الدولي وصندوقَ النقد الدولي قد اعتمدا أوراقَ استراتيجيةِ الحدِّ من الفقر في عام 1999. وكسياسةٍ للبنك والصندوق الدوليين، فإنَّ الحدَّ من الفقر ليس مُلزماً قانونيّاً، لكنه عنصرٌ مهمٌّ ومقنِعٌ في أنشطتهما.[2] كما تشير بعض الدراسات في هذا السياق، إلى فساد المعايير التي يضعها البنك الدولي لتقييم الفقر.

---

(1) واستناداً إلى المؤشرات المذكورة آنفاً، ووفقاً للبنك الدولي انخفض معدل الفقر في البلدان النامية وفي البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة الانتقال انخفاضاً طفيفاً من 30% في 1987 إلى 29,5% في 1993. ولكن العدد المطلق لفقراء العالم ارتفع من 1,23 مليار إلى 1,31 مليار في نفس السنتين. والغالبية الساحقة للذين يعيشون على دولار واحد أو أقل في اليوم يوجدون في أفريقيا جنوب الصحراء وفي جنوب آسيا وفي الصين ولكن هناك أيضاً عشرات الملايين في أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي وغربي آسيا. كما أنّ هناك فقراً ملموساً في البلدان المتقدمة وفي البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقال.
هذا فضلاً عن أن البنك الدولي قدَّر في عام 1998 أن أكثر من ثلاثة مليارات نسمة في العالم النامي ما زالت تكافح الفقر الطاحن وأن العدد ما زال ينمو. ففي كل سنة يموت ما يقرب من 8 ملايين من الأطفال من الأمراض التي تسببها المياه القذرة والهواء المسمم؛ ويصاب 50 مليون طفل بعجز عقلي أو بدني بسبب التغذية غير الكافية، و130 مليون - 80 منهم من البنات - يحرمون من فرص الذهاب إلى المدرسة. واليوم نجد أن 150 مليون طفل دون سن الخامسة يعاني من سوء التغذية بدرجة خطيرة؛ وأن 260 مليون آخرين يعانون من فقر دم أو أوجه نقص أخرى في الفيتامينات أو المعادن. ووفقاً للبنك سيلقى 11 مليون طفل في عام 1998 حتفهم بلا مبرر بسبب أمراض بسيطة ويمكن معالجتها مثل الاسهال. أما الأطفال الذين سيبقون على قيد الحياة فإن فرصهم ضعيفة للحصول على التعليم والهروب من الفقر.
لذلك يدّعي البنك بأنه يجعل الصحةَ والتعليمَ يحتلان مكاناً مركزياً في برامجه الإقراضية والاستشارية في القطاع الاجتماعي للبلدان الفقيرة. وفي السنة المالية 1998 خصص البنك للقطاع الاجتماعي 480 8 مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة من أصل مجموع القروض التي يقدمها وقدره 594 28 مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة، بما في ذلك 1,9 مليار دولار للصحة والسكان والتغذية؛ و665 مليون دولار للبنية التحتية الأساسية مثل شبكات المياه والمرافق الصحية؛ و3,1 مليار دولار للتعليم، مع التركيز بدرجة أكبر على التعليم الابتدائي للبنات وفقراء الريف والأقليات اللغوية. انظر: لجنة حقوق الإنسان، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حقوق الإنسان والفقر المدقع، الوثيقة رقم: E/CN.4/1999/48، مصدر سابق، ص14.

(2) انظر للمزيد:
Sanae Fujita, The World Bank, Asian Development Bank and Human Rights, Developing Standards of Transparency, Participation and Accountability, Op Cit, p13.

حيث يقدِّم البنكُ الدولي للإنشاء والتعمير IBRD في تقاريره السنوية الأرقامَ المعتمدة دوليّاً لمقاييس الفقر والغنى بين دول العالم، وعتبة الفقر المحددة من قبل البنك الدولي تقتضي أنّ الدول التي تعد فقيرة هي تلك التي يقلُّ فيها دخل الفرد عن دولارٍ واحدٍ في اليوم.

وبذلك فإنّ المعاييرَ الموضوعةَ من قبل البنك الدولي، تتّسم بالازداوجية فضلاً عن التعسّف والانفراديّة؛ **فمعيار دولار واحد في اليوم لا ينطبق إلا على البلدان النامية، كما أن معيار الدولار الواحد يومياً يتناقض تناقضاً صريحاً مع المنهجيات المقررة التي تستخدمها الحكومات الغربية والمنظمات الحكومية الدولية في تعريف الفقر وقياسه في البلدان المتقدمة.** ففي الغرب تنهض أساليب قياس الفقر على **المستويات الدنيا لإنفاق الأسرة،** للوفاء بالحاجيات الأساسية من مأكل وملبس ومأوى وصحة وتعليم، وفي هذا السياق، وضعت إدارة الضمان الاجتماعي الأمريكية في عام 1960 حدّاً لعتبة الفقر، يتكون من تكلفة الحد الأدنى للغذاء مضروبةً في ثلاثة لمراعاة المصروفات الأخرى. فبلغت عتبة الفقر الأمريكية لأسرة تتألف من أربعة أشخاص في عام 1996 أكثر من 16 ألف دولار أمريكي (16036 دولار أمريكي)[1]، وُيترجم هذا الرقم إلى دخل يبلغ حوالي 13.3 دولاراً للفرد في اليوم الواحد.

(1) انظر: أ. د. جاسم محمد زكريا، المصرف الدولي للإعمار والتنمية IBRD، رعاية الفساد واستثمار الحرب وتنمية الفقر، دراسة عن تأثير (البنك الدولي) في المشهد الراهن للعلاقات الدولية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثامن، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2005، ص3.

المبحث الثاني

تأثير السياسة الاقتصادية للبنك

في تراكم عبء الديون على البدان النامية

تتّسم أغلب البلدان النامية بتزايد أعباء خدمة الديون التي تسدَّد للدول الرأسمالية والمؤسسات المالية الدولية (الصندوق والبنك الدوليين) التي تهيمن عليها تلك الدول. ويبرز دور البنك الدولي إما بصفته دائناً لتلك الدول أو بصفته أكبر مؤسسة نقدية عالمية تساهم بشكل أو بآخر في إعادة جدولة الديون (بين الدول الدائنة والدول المدينة) بالتعاون مع صندوق النقد الدولي.

المطلب الأول

الديون الخارجية وتزايد عبء مديونية البلدان النامية

ويوضح هذا المطلب مفهوم البنك للمديونية والمؤشرات التي يعتمدها في للتصنيف حسب المديونية، ومن ثم رصد تطور مديونية البلدان النامية.

الفرع الأول: مفهوم المديونية في منظور البنك الدولي

وَضعت العديدُ من المنظمات الاقتصادية الدولية مثل البنك الدولي وكذلك منظمة التعاون الاقتصادي للتنمية وصندوق النقد الدولي وبنك التسويات الدولية، **تعريفاً للدين الخارجي** ينص على أنّه: "**الدَّين الإجمالي في تاريخ معين، والذي يعادِل مبالغَ الالتزاماتِ التعاقديّةِ الجاريةِ والمؤدّية إلى دفعِ المقيمين في بلدٍ إلى**

غيرِ المقيمين سنداتِ وفاءِ الدَّين الأساسيِّ مع الفوائد أو من دونها أو دفع الفائدة مع سداد المبلغ أو من دونه".[1]

ويصنّف البنكُ الدولي مديونيةَ الدول وفقاً لمؤشرين رئيسيين:

المؤشر الأول: نسبة القيمة الحالية الإجمالية لإجمالي خدمة المديونية **إلى الدخل القومي الإجمالي.**

المؤشر الثاني: القيمة الحالية لإجمالي خدمة الدين **إلى الصادرات السلعية والخدمية، (**ويعتمد البنك الدولي قيمة الصادرات لأنها تعكس قدرة البلد على توفير العملات الأجنبية لخدمة ديونه**)**. وتُعتبر الدولةُ ذاتَ مديونيةٍ شديدةٍ إذا تجاوزَ مؤشّرُ خدمةِ الدين إلى الصادرات 220%، وتُصنف الدولة ذات مديونية متوسطة إذا وصل مؤشر خدمة الدين إلى الصادرات إلى 132%، وإلّا تُعدُّ الدولةُ ذاتَ مديونيةٍ بسيطة.[2]

الفرع الثاني: تزايد عبء مديونية البلدان النامية

لم تكنْ مواردُ الدول النامية من القطع الأجنبي كافيةً لتغطية مشاريعها التنموية ومستلزماتها المختلفة، ممّا دفع البلدان النامية وبقوة إلى السوق المالي الدولي للإقراض[3]. يزدادُ عبءُ ديونِ البلدان النامية[4]باطّراد منذ بداية الثمانينيات؛ وذلك لعدة أسباب على رأسها تنامي قوة تأثير رأس المال الدولي ومن ورائه القوى الدولية المهيمنة على النظامين السياسي والاقتصادي في العالم.

---

(1) انظر: نيفين فرج إبراهيم، أثر عجز الموازنة العامة في مصر في الدين الخارجي باستخدام التكامل المشترك والسببية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد71، 2015، ص106.

(2) انظر للمزيد من التفصيل: عبدالغفار فاروق عبدالغفار، الدين العام الخارجي وسياسة تحويله لاستثمارات أجنبية-دراسة الحالة المصرية، مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا، العدد 17، السداسي الثاني 2017، ص52.

(3) انظر: علي عبدالرحيم مهره، الديون الخارجية وآثارها على عملية التنمية، مع إيلاء أهمية خاصة للديون الخارجية المستحقة على سورية وبلدان الوطن العربي، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد، جامعة حلب، 1996م، ص22.

(4) على سبيل المثال: ارتفعت خدمة الدين الخارجي لإجمالي الصادرات المصرية ليصل إلى 560% عام 2016 مقارنةً بـ 74.8% عام 2012، بالإضافة إلى تزايد حجم الدين الخارجي ليغطي 16% من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي عام 2016. انظر للمزيد من التفصيل: عبدالغفار فاروق عبدالغفار، الدين العام الخارجي وسياسة تحويله لاستثمارات أجنبية-دراسة الحالة المصرية، مرجع سابق، ص50.

وتتضاعفُ ديونُ البلدان الناميةِ في فتراتٍ وجيزةٍ لتصلَ إلى أرقامٍ فلكيّةٍ تثقِلُ كاهلَ اقتصاداتِ الدولِ المدينة، وتَهوي تحتَ وطأتِها أحلامُ التنمية وما يرتبط بها من حقوقِ الإنسان الاقتصاديّة والاجتماعيّة بالدرجة الأولى؛ **ذلك أنّ هذه الديون تتزايدُ وفقاً لمتواليةٍ التهاميةٍ تبتلعُ فضولَ اقتصاداتِ البلدان الناميةِ حتى تبلغَ أصولَها.**[1]وهذا ما يُظهِرُه الجدولُ التالي الذي يبيّن نموَّ الديون الخارجية للبلدان النامية وفقَ البيانات أدناه:

الجدولُ رقم (4): يوضّح نموَّ الديونِ الخارجيّة للبلدان النامية (بمليارات الدولارات):

السنوات	الديون قصيرة الأجل	الديون طويلة الأجل	إجمالي الدين الخارجي
1980	164	481	658
1982	168	557	745
1984	132	675	843
1986	179	996	1218
1988	213	1127	1375
1990	278	1226	1539
1992	329	1328	1696
1994	366	1538	1945
1996	–	–	أكثر من 2000

وخلال سنوات قليلة شكّلت الفائدةُ المركّبة للديون نسبةً هائلةً من الموازنات السنوية للدول المقترضة، فصار من الصَّعب ضبطُ العجز المتنامي في مواردها الوطنية، حتى أوشكت بعض الدول أن تعلنَ إفلاسها، فحدثت مثلاً أزمةٌ في بولندا عام 1980، ثم أزمة في المكسيك عام 1982. كما أصبحت قضية الديون من أخطر القضايا التي واجهت صدقيةَ المواجهة الجماعية للقضايا عالمية النطاق،

(1) انظر: أ. د. جاسم محمد زكريا، مفهوم العالمية في التنظيم الدولي المعاصر، دراسة في العلاقات الجدلية لمبدأ المساواة في السيادة وفلسفة الحكومة العالمية، مرجع سابق. ص366.

فضلاً عن صدقية المنظمات الدولية التي أُوجِدت لتحقيق الأهداف الاقتصادية والمالية للتنظيم الدولي المعاصر.[1]

إنّ عبءَ المديونيّةِ لا يَجري في الهواء، ولا يبقى حبيساً في أرقامِ الإحصائيّاتِ الحكوميّة للدول المدينة، بل يستقرُّ في أجسادِ الطبقات الفقيرة، وحقوقِها الاقتصادية والاجتماعية المنصوص عليها في العهد الدولي للحقوق المذكورة لعام 1966. ويؤثّرُ سلباً على مستويات المعيشة التي تنصُّ عليها المواثيقُ المنشئة للمؤسسات المالية الدولية (البنك والصندوق الدوليين)، والتي قد لا تكون الدائن المباشر، لكنها تُسهِم بأكثر من طريقة في زيادة هذا العبء، كما سنوضح لاحقاً.

وللتوضيح استناداً للُغةِ الأرقام، وكمثالٍ على أبرزِ البدان النامية، جمهورية مصرَ العربية، يبيّنُ الجدولُ التالي تطوراتِ حجمِ الدَّين الخارجيِّ في مصرَ خلال الفترة 2007–2016، ويوضّح ما يتحمّلُه الفردُ من الدَّين الخارجي، تحت بند "**متوسِّط نصيبِ الفرد من الدَّين الخارجي**". ابتداءً من عام 2007م حتى عام 2016م، وذلك وفق الآتي:

(1) انظر: أ. د. جاسم محمد زكريا، مفهوم العالمية في التنظيم الدولي المعاصر، دراسة في العلاقات الجدلية لمبدأ المساواة في السيادة وفلسفة الحكومة العالمية، مرجع سابق، ص366.

الجدول رقم (5) تطوّر حجم الدين العام الخارجي في مصر خلال الفترة 2007-2016

العام	الدين العام الخارجي بالمليار دولار	الدين العام الخارجي/ الناتج المحلي الإجمالي%	الدين العام الخارجي/ الصادرات السلعية والخدمية%	خدمة الدين العام الخارجي/ الصادرات السلعية والخدمية%	متوسط نصيب الفرد من الدين الخارجي (بالدولار)	خدمة الدين العام الخارجي/ المتحصّلات الجارية%
تموز2007	29.9	%22.8	%70.4	%6.9	398.5	%4.3
تموز2008	33.9	%20.1	%59.9	%4.6	450.0	%5.3
تموز2009	31.5	%16.9	%64.6	%6.2	418.6	%4.5
تموز2010	33.7	%15.9	%71.0	%5.5	399.2	%4.5
تموز2011	34.8	%15.2	%71.4	%5.7	413.6	%4.5
تموز2012	34.3	%12.5	%74.8	%6.3	387.7	%4.6
تموز2013	43.2	%16.4	%87.9	%6.3	475.3	%4.5
تموز2014	46.6	%15.7	%105.3	%7.3	506.4	%4.3
تموز2015	48.6	%15	%109.4	%12.7	528.4	%8.5
تموز2016	53.44	%16.5	%560.2*	%10.1*	549.3	%6.9

المصدر: وزارة الماليّة المصريّة، البيان المالي للموازنة العامة للدولة_سنوات متعددة[1].

وقد بقيت قضية الديون في صدارة الاهتمام لكن دون تحقيق نتائجَ ملموسةٍ على أرض الواقع، ولم تنتهِ القضيةُ بل استمرت لتغدو أزمةً حادة، مشكلة أعباءً ثقليةً على موازنات الدول المقترضة، مما أعطى الفرصة لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي بالتدخل في شؤونها المالية والاقتصادية، **وكانت النتيجةُ أن أرهقت كواهلَ الدول المدينة بالبرامج التي فرضتها تلك المؤسسات؛ إذ إنَّها أدت إلى**

(1) يمثل تم تمييزه بـ"*" البيانات نهاية كانون الأول 2015 وفقاً لآخر ما توفر من بيانات. انظر: عبدالغفار فاروق عبدالغفار، الدين العام الخارجي وسياسة تحويله لاستثمارات أجنبية-دراسة الحالة المصرية، مرجع سابق، ص47.

تدنّي مستوى المعيشة وانهيار الخدمات، وأصبحت البنى الهيكليّة الرئيسيّة لكثير من الدول تعاني خطراً على استمرارية الوجود.

وبالنظر إلى الجدول السابق، الذي يُظهِر تجاوزَ ديون البلدان النامية أكثر من ألفَي مليار دولار نهاية عام 1996، **فإنَّ نظرةَ المؤسسات المالية الدولية كانت خلافاً للحقيقة،** حيث اعتبرتها لا تشكل تهديداً للنظام المالي العالمي، **فأخذت الدولُ الدائنة زمامَ المبادرة في التفاوض حول جدولة الديون من خلال ما يسمى (نادي باريس)** وهو الهيئة التي تجمع الدول الدائنة أو ضامنة الديون، **في حين أن الصندوق والبنك الدولي تأخَّرا في قبول ذلك حتى عام 1996** بالنسبة للمبالغ المستحقّة لهما. فكانت فرصةً سانحةً لمجموعة البنك الدولي أن تلعب دوراً مؤثراً من خلال إدارتها أزمةَ الديون الخارجية للبلدان النامية، وإشرافها على التطبيق الكامل لوصايا الصندوق في هذا الشأن.[1]

المطلب الثاني

دور الصندوق والبنك الدولي في إعادة جدولة ديون البلدان النامية

سيتم الوقوف في هذا المطلب على المفاهيم المتعددة لإعادة الجدولة والإجراءات المطلوبة من قِبل الدولة المدينة وصولاً لإعادة جدولة ديونها.

الفرع الأول: مفهوم إعادة جدولة الديون

تتعدد المصطلحات المرتبطة بإعادة جدولة الديون، لذا ينبغي التمييز بينها، فقد انتشرت في الأدبيّات الاقتصادية بعضُ التعابير التي لا بدَّ من التمييز بينها[2]، ومنها:

(1) انظر فيما يتعلق بتراكم ديون الدول النامية والتهاون في معالجتها كإحدى آليات تدخل البنك الدولي في التنظيم العالمي المعاصر: أ. د. جاسم محمد زكريا، مفهوم العالمية في التنظيم الدولي المعاصر، دراسة في العلاقات الجدلية لمبدأ المساواة في السيادة وفلسفة الحكومة العالمية، مرجع سابق، ص366-368.

(2) انظر للمزيد من التفصيل: د. أشرف محمد موسى، المنظمات النقدية الدولية وأثرها في أزمة المديونية العربية، مرجع سابق، ص33.

أولاً_إعادة تنظيم الدين *(Debt Reorganization)*:

ويعني التغييرَ الذي يتمُّ باتّفاقٍ بين الدائن والمدين في ترتيباتِ المدفوعاتِ الخاصة برصيدِ الدَّين القائم.

ثانياً_تخفيف الدين (*Debt Relief*):

وهو أيُّ تأجيلٍ للمتأخَّراتِ أو المدفوعاتِ المجدولةِ أو أسعارِ فائدةٍ ميسَّرةٍ ممنوحةٍ من الدائن إلى المدين.

ثالثاً_إعادة تمويل الدين (*Debt Refinancing*):

وهو اقتراضٌ جديدٌ هدفُه الوفاءُ بالمدفوعاتِ المترتِّبةِ على الدَّين القائم.

رابعاً_إعادة جدولة الدين (*Debt Rescheduling*):

وتُعدُّ هذه العمليةُ شكلاً من أشكالِ عمليّةِ إعادةِ تنظيمِ الدين. فهي اتفاقٌ على سدادِ جزءٍ من المدفوعاتِ المترتِّبة على الفائدةِ أو القسطِ في تاريخٍ محدَّد، دون أن يعمَّمَ هذا الاتفاقُ على ما تبقّى من جداولِ السَّداد المستحقَّة الباقية.[1]

الفرع الثاني: علاقة البنك الدولي بإعادة جدولة ديون البلدان النامية

تتمُّ إعادةُ جدولة الديون الرسميّة والمضمونة في نادي باريس. ومن الجدير بالذكر أن (نادي باريس) يضمُّ مجموعةً من الدول الدائنة في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، وهي 25 دولة. وليست من صلاحيات (نادي باريس) إعادةُ جدولة تسهيلات الصندوق أو البنك الدولي[2]. إلا أنّ ذلك لا ينفي دورَهما الذي يَبرزُ من خلال خطوات إعادة الجدولة وفق ما يلي:

(1) انظر لمزيد من التفصيل: حسن خضير خضير، أزمة الديون الخارجية في الدول العربية والأفريقية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، الطبعة الأولى، 2000، ص 100 وما بعدها.
(2) انظر لمزيد من التفصيل: د. أشرف محمد موسى، المنظمات النقدية الدولية وأثرها في أزمة المديونية العربية، مرجع سابق، ص34.

أ. طلب إعادة الجدولة والتمهيد للمفاوضات: حيث تقدم الحكومة التي تريد إعادة جدولة ديونها طلباً رسمياً للحكومة الفرنسية تطلب من خلاله الاجتماع بالدول الدائنة (ولا يقصد بذلك هنا أن البنك هو الذي أقرض الدولة المدينة)، ويشترط قبل انعقاد هذا الاجتماع وجود برنامج مؤازرة بين هذه الدولة وصندوق النقد الدولي، ويقوم الأخير مع البنك الدولي بتقديم مساعدات لكلي الطرفين (الدولة الدائنة والمدينة) والمتمثلة بمعلومات وإحصاءات حول الوضع الاقتصادي للبلد المدين.

ب. بدء المفاوضات (التي عادةً ما تكون بعد شهر من الموافقة على طلب البلد المدين) **وفق بروتوكول محدد، يضمن وجود المراقبين من المنظمات الدولية.** وتبدأ المفاوضات بأن يطرحَ كلٌّ من الأطراف وجهةَ نظرِه، ويقوم الفرقاءُ كافة (باستثناء الدولة المدينة) بعقد سلسلةِ اجتماعاتٍ لتحديد الخطوط العريضة لإعادة الجدولة، وبعد الاتفاق يتم عرض ما اتُّفِقَ عليه على البلد المدين تمهيداً للوصول إلى مذكرة تفاهم تحدد موعداً لانتهاء الدول المدينة من توقيع اتفاقاتها مع الدول الدائنة.

وتقوم كل دولة دائنة بإبرام اتفاق خاص بها مع الدولة المدينة ويشكل هذا الاتفاقُ الأساسَ القانونيَّ لعملية إعادة الجدولة. وما تجدر الإشارة وجود بعض القواعد الإضافية الناظمة لعمل نادي باريس، يمكن اختصارها بما يلي:

1. لا يوافقُ النادي على بدء المفاوضات إلّا بعد أن يتأكّدَ بأن البلدَ المدينَ كان قد أخفقَ في سداد دينه بكافة الأساليب، وأن إعادة الجدولة أصبحت أمراً حتمياً بعد أن استفحل العجزُ في ميزان مدفوعاته. **وهنا يلجأ النادي إلى خبراء الصندوق والبنك الدوليين في قول الكلمة الفصل حول مصداقية البلد المدين وقدرته،** وهنا يظهر التأثيرُ الأبرز للبنك في هذا المجال.

2. **لا يوافقُ النادي على بدء المفاوضات ما لم يسبقْها اتفاقُ مؤازَرةٍ بين البلدِ المدين وصندوقِ النقد الدولي،** وإذا كان هناك ثمة استثناء من هذه القاعدة

لبعض البلدان (بولندا عام 1981)، فإنّ المفاوضاتِ تبدأ بسياساتِ الإصلاحِ اللازمة مترافقةً مع نظام المشروطية. ومن ثم يعتمد نادي باريس اعتماداً كبيراً على كل من الصندوق والبنك الدوليين إذ لا يمكنه ممارسه نشاطه إلا بمساعدتهما.[1] وهنا يظهر الدور البارز الآخر للمؤسستين الماليتين الدوليتين.

وقد تطورت وتنوعت شروط عمليات إعادة جدولة الديون في السنوات التالية لإنشاء نادي باريس، وذلك لتكون أكثر ملاءمةً للدول النامية الفقيرة. من **شروط قمة "فينيسيا"** في أيلول عام 1987 التي كانت استجابةً لنادي باريس لإطالة فترات السداد بالنسبة للدول منخفضة الدخل[2] من 10 أعوام إلى 20 عاماً، لكن مع **استمرار تطبيق معدَّل الفائدة السارية في السوق** على الدَّين المعادة جدولتُه.

ومن ثم **شرط "تورنتو"** في تشرين الأول عام 1988، التي تضمَّنت عدّةَ خيارات متعلقة **بالتمييز بين ديون مساعدة التنمية الرسمية وغيرها من الديون،** أبرزها **أن تسدَّدَ ديونُ مساعدة التنمية الرسمية خلال 25 عاماً وسعر الفائدة على المتأخرات يجب أن يكون أقل من سعر الفائدة الأصلي.**

وكذلك **شروط "ترينداد"** في أيلول عام 1990 التي اعتمدت على **التفاوض على إجمالي الديون في عملية واحدة طويلة الأجل،** وتبدلت نسبة شطب الديون من الثلث إلى الثلثين، **وفترة سداد تصل إلى 25 عاماً،** إلا أن اختلاف وجهات النظر لدى الدول الصناعية الكبرى أدت إلى عدم اعتمادها.

وفي عام 1994 جاءت **شروط "نابولي"** المتعلقة بالبلدان التي لا يزيد دخل الفرد فيها على 755 دولاراً، ونصت على **إعادة جدولة ديون مساعدة التنمية**

---

(1) انظر للمزيد: صباح نعوش، أزمة المالية الخارجية في الدول العربية، دار المدى، دمشق، الطبعة الأولى، 1998، ص112.

و انظر: د. أشرف محمد موسى، المنظمات النقدية الدولية وأثرها في أزمة المديونية العربية، مرجع سابق، ص35.

(2) **البلدان منخفضة الدخل:** هي البلدان التي لم يتجاوز نصيب الفرد فيها من إجمالي الدخل القومي 865 دولاراً أمريكياً. انظر في ذلك: بنديكت كليمنتس، رينا باتاتشاريا، توان كووك نوين، هل يعمل تخفيف أعباء الديون على دفع النمو في البلدان الفقيرة؟، قضايا اقتصادية 34، صندوق النقد الدولي، نيسان 2005، ص1.

الرسمية لمدة 40 عاماً وألا تزيد الفائدة الجديدة على الفائدة الأصلية. وكذلك **شروط "كولونيا"** عام 1999 **تلغي نسبة كبيرة من الديون العادية وتعيد جدولة الباقي بحسب شروط "نابولي".**

الفرع الثالث: آثار إعادة جدولة الديون على حقوق الطبقات الاجتماعية الضعيفة

عادةً ما تؤدّي إعادةُ جدولة الدَّين إلى **دفعِ تكاليفَ كبيرةٍ ومختلفة، وقد تكون هذه التكاليفُ اقتصاديةً ذاتَ آثارٍ اجتماعيةٍ خطيرةٍ على الفئات الأشد فقراً في الدولة المقترضة، الذين سيُعانون من ضغطِ النفقاتِ الحكوميّةِ على قطاعاتٍ اجتماعيّةٍ مهمّةٍ كالتّعليم والصّحة.**

كما تؤدي **إعادةُ جدولة الدَّين إلى زيادةِ خدمةِ الدَّين بدلاً من تخفيضِه،** حيث أن إعادة جدولة مبلغٍ معينٍ لمدة 15 عاماً تؤدّي إلى دفع ضِعفِ هذا المبلغ على الأقل في نهاية تلك المدة.[1]

بالإضافة إلى ما سبق، **لا تستطيعُ الدولةُ المدينةُ تقديرَ المبلغِ الذي ستدفعُه بدقَّةٍ بسبب عدمِ تحديدِ أسعار الفائدة مقدَّماً، وهنا سيتوقفُ الأمرُ على سعرِ الفائدة المستقبليِّ والمجهول.**

وقد اضطرت الدولُ المدينة إلى التفاوض بشأن تأجيل ديونها مما أدى إلى تراكمها وارتفاع الفوائد وكذلك أُجبرت على اتباع سياساتٍ تقشفيةٍ في مختلف الميادين، ومن ثم **انقلبتِ الحلولُ إلى مشاكلَ إضافية، ودخلت البلدانُ المدينة في حلقةٍ مفرغةٍ من الدَّين.**

لم تؤدِّ برامجُ المؤسّسات المالية الدولية (الصندوق والبنك الدوليين) إلى تخفيف شدة المديونية بل على العكس تماماً، ففي 36 دولة نامية طبقت فيها هذه البرامج انتقلَ ثقلُ مديونيتِها الخارجية قياساً بالناتج المحلي من 82% في منتصف الثمانينيات إلى 145% في منتصف التسعينيات. أما في الدول النامية

(1) انظر للمزيد: صباح نعوش، أزمة المالية الخارجية في الدول العربية، مرجع سابق، ص119.

المدينة التي لم تطبِّقْ هذه البرامج فقد انتقلَ ثقلُ المديونية من 56% إلى 76% فقط في الفترة نفسها.[1]

ومن ناحية العبء على حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية في الدولة المدينة فهي تتمثّل في تلك الآثار الاجتماعية الناجمة عن تطبيق وصفات كل من الصندوق والبنك الدوليين؛ إذ إنَّ هذه الوصفات هي شرط لتطبيق شروط إعادة جدولة الديون.[2]وهنا يبرز الارتباط بين سياسات البنك الدولي وإعادة جدولة الديون بين الدولة المدينة والدول المانحة.

كما أنَّ زيادة عبء الديون الناتج عن عملية الجدولة وتراكماتها **تؤدي إلى آثار اقتصادية سلبية وهي أشد وطأةً على الطبقات الاجتماعية الفقيرة** في البلد المعني، ونقصد بذلك "**التضخم**" الذي يعني انخفاضَ سعرِ صرفِ العملة المحلية، مما يترجَم إلى ارتفاعٍ في الأسعار وبالتالي إلى صعوبة تأمين متطلبات العيش الكريم للفقراء، **وهذا يؤثر بشكل جوهري على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي يعترف بها العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966.**

وينتج التضخم بسبب الحاجة إلى مبالغ كبيرة لخدمة فوائد الديون وهذه تُقتطَع من حصيلة النقد الأجنبي الناجمة عن صادرات البلد المدين، مما يسهِم في عدم القدرة على الاستيراد بالشكل اللازم فترتفع بذلك أسعار السلع المحلية.[3]

(1) انظر: المرجع السابق، ص119.
(2) انظر: د. أشرف محمد موسى، المنظمات النقدية الدولية وأثرها في أزمة المديونية العربية، مرجع سابق، ص39 و40.
(3) للمزيد من التفصيل انظر: المرجع السابق، ص47.

المطلب الثالث

إنشاء البنك مبادرةَ البلدان الفقيرة المثقلة بالديون *(HIPC)*

إنَّ جهدَ مكافحة الفقر يقتضي تحويل الموارد إلى القطاعات الاجتماعية، وفي الوقت الراهن توحي البيانات الجزئية أن نحو 13% من الميزانيات الوطنية للبلدان النامية تُنفَق على الخدمات الأساسية (وهي نسبة منخفضة). والأولوية هي تغطية تكلفة سد الفجوة بين الدخل السنوي للفقراء والحد الأدنى للدخل الذي تزول عنهم عندَه صفة الفقر المدقع[1]. ويزداد الأمر صعوبة عندما يتم توجيه قسم مهم من ميزانية الدولة إلى خدمة الديون الخارجية للدول منخفضة الدخل[2].

الفرع الأول: مضمون مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون (HIPC)

الهدف من هذه المبادرة هو توفير نهج شامل ومنسق بين جميع الدائنين لتخفيف عبء الديون الخارجية للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون(3)، وخاصة منخفضة الدخل، ومن ثم دعم جهود هذه البلدان لاستئصال الفقر، وهو مسألة حيوية لتخفيف عبء الديون على الطبقات الاجتماعية الفقيرة.

---

(1) وهذه الفجوة حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP تبلغ 40 مليار دولار أخرى سنوياً، هذا بالإضافة إلى التكاليف الإضافية لمحاربة الفقر التي تبلغ أيضاً نحو 40 مليار دولار من دولارات الولايات المتحدة في السنة خلال السنوات العشر حتى عام 2005، بما في ذلك التعليم الأساسي للجميع (6 مليار دولار؛ 7 مليار دولار وفقاً لأرقام اليونيسيف) والصحة الأساسية والتغذية (13 مليار دولار) والصحة التناسلية وتنظيم الأسرة (12 مليار دولار) وشبكات المياه والمرافق الصحية منخفضة التكلفة (9 مليار دولار). انظر: لجنة حقوق الإنسان، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حقوق الإنسان والفقر المدقع، الوثيقة رقم: E/CN.4/1999/48، مصدر سابق، ص18.
وانظر كذلك: التنمية وحقوق الإنسان: دور البنك الدولي، واشنطن، 1998، ص2.

(2) البلدان منخفضة الدخل: هي البلدان التي لم يتجاوز نصيب الفرد فيها من إجمالي الدخل القومي 865 دولاراً أمريكياً. انظر: بنديكت كليمنتس، رينا باتاتشاريا، توان كووك نوين، هل يعمل تخفيف أعباء الديون على دفع النمو في البلدان الفقيرة؟، مرجع سابق، ص1.

(3) انظر:
Debt Relief For The Poorest An Evaluation Update Of The Hipc Initiative, World Bank Independent Evaluation Group, IEG, 2006 the international bank for reconstruction and development / the world bank, 2006, P9.

ولتوضيح ذلك نشيرُ إلى **أنّ مدفوعاتِ خدمةِ الدَّين تسهمُ في زيادة الفقر، وذلك عندما يتم تحويلُ نسبةٍ ملحوظةٍ من الإيرادات العامة وتحويلها من الإنفاق على القطاع الإنتاجي كالتعليم والصحة والبنية التحتية، إلى خدمة الديون**[1].

في هذا السّياق، **توصّل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي**، في تشرين الأول 1996، **إلى اتفاق بشأن أول آلية شاملة لتخفيف عبء الديون لأشد البلدان فقراً**.[2] وترمي هذه المبادرة إلى تخفيض دين 41 بلداً من البلدان المثقلة بالديون (33 منها في أفريقيا، و4 في أمريكا اللاتينية، و3 في آسيا، وبلد في الشرق الأوسط) على مدى فترة ستة أعوام تقريباً إلى مستوى يكونُ بإمكانِ كلِّ بلدٍ تحمّلُه ويسمّى بمستوى "**مُستدام**"[3].

وتستند المبادرة إلى النظرية القائلة بأن النمو الاقتصادي في هذه البلدان كان يختنق تحت وطأة أعباء الديون الثقيلة، مما يستحيل معه الإفلات من براثن الفقر.[4]

إلّا أنّ أهليّةَ التمتع بذلك تقتصر على البلدان التي تتمتع بفرصة الوصول إلى مرفق التكيف الهيكلي المعزز. فعلى البلد أن ينفذ سياساتٍ اقتصاديةً تحظى بتأييد البنك الدولي وصندوق النقد الدولي.

---

(1) انظر: لجنة حقوق الإنسان، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حقوق الإنسان والفقر المدقع، الوثيقة رقم: E/CN.4/1999/48، مصدر سابق، ص18.

(2) انظر للمزيد من التفصيل حول هذه المبادرة:

Leonie F. Guder, The Administration of Debt Financial Institutions A Legal Reconstruction of the HIPC Initiative, Springer Berlin · Heidelberg, 2009, P30.

(3) تعرَّف استدامة الدَّين بأنها القدرة على "الوفاء الكامل بالالتزامات الراهنة والمقبلة فيما يتصل بخدمة الديون الخارجية دون اللجوء إلى تخفيف عبء الدين أو إعادة جدولته أو تراكم المتأخرات، ودون تعريض النمو للخطر بدون مبرر".

وهذه المبادرة تركز على تأكيد صفة الاستدامة في الديون وتخفيف عبء الدين من جانب جميع الدائنين بما في ذلك المؤسسات متعددة الأطراف. وتخفض المبادرة مدفوعات خدمة الديون ضمن استراتيجية للتنمية المستدامة مع التركيز بوجه خاص على الاستثمارات في الرعاية الصحية الأولية والتعليم.

(4) انظر: بنديكت كليمنتس، رينا باتاتشاريا، توان كووك نوين، هل يعمل تخفيف أعباء الديون على دفع النمو في البلدان الفقيرة؟، مرجع سابق، ص1.

وتسمح مبادرة تخفيف عبء الدين لصالح البلدان الفقيرة المثقلة بالديون **بشيء من المرونة كي يتسنّى للبلد الذي يتجاوز المعاييرَ التي حددها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي التأهلُ للتخفيف من الدَّين في ظرف زمني أقصر.** وحتى الآن لم تحصل إلا سبعة بلدان على الموافقة وهي البلدان التالية: أوغندا، بوركينا فاسو، بوليفيا، غانا، ساحل العاج، مالي، موزامبيق. وكانت أوغندا أول بلد يكمل العملية ويحصل على تخفيف إضافي من الدين بقرابة 650 مليون دولار.[1]

وتشمل معاييرُ التأهيل التمتعَ بستة أعوام متواصلة من الأداء الاقتصادي الجيد (وفق رؤية كلٍّ من البنك والصندوق)، المتحقق أثناء العملية المكونة من مرحلتين:

المرحلة الأولى: هي فترة ثلاث سنوات، وخلال هذه المرحلة تتلقى البلاد إعادة جدولة ديون نادي باريس، وفي نهايتها، يحدد البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ما إذا كان مستوى ديون البلد مستداماً أم لا. وتُعرف هذه المرحلة من المبادرة **بنقطة القرار**.[2]

المرحلة الثانية: إذا وصلت دولة إلى هذه المرحلة فمن المفترض أن تحافظ على الإصلاحات الاقتصادية لمدة عامين إلى ثلاثة أعوام أخرى. قبل السماح لها بالاستفادة من حزمة تخفيف عبء الديون، وفي نهاية هذه الفترة المسماة **نقطة الانتهاء من المبادرة** سيتم توفير تخفيف عبء الديون من جميع دائني البلد[3].

---

(1) انظر: لجنة حقوق الإنسان، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حقوق الإنسان والفقر المدقع، الوثيقة رقم: E/CN.4/1999/48، مصدر سابق، ص18.

(2) تسمى هذه المرحلة "نقطة القرار" لأنها المرحلة التي يتم فيها اتخاذ قرار بشأن ما إذا كانت هناك حاجة للانتقال إلى المرحلة الثانية أم لا.

(3) ويشار هنا إلى أن مقدار تخفيف عبء الديون الممنوح يختلف من بلد إلى آخر ويعتمد ذلك على المؤشرات الاقتصادية للدولة المدينة (القدرة على تحمل الديون). انظر فيما يتعلق بمراحل المبادرة:
Leonie F. Guder, The Administration of Debt Financial Institutions A Legal Reconstruction of the HIPC Initiative, Op Cit, P30.

الفرع الثاني: نقد مبادرة البنك للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون (HIPC)

يعتقدُ النقّادُ أنّ مبادرةَ تخفيف عبء الدين لصالح البلدان الفقيرة المثقلة بالديون لا تحقق النجاح الكافي، فهناك بلدان أكثر بكثير تحتاج أشد الحاجة إلى مساعدة ولكن لن تكونَ مؤهلةً في إطار معايير هذه الخطة الصارمة للحصول عليها طوال الأعوام العديدة القادمة. فعلى سبيل المثال استُبعدت بنين والسنغال، وهما بلدان فقيران نسبياً؛ إذ ارتُئي أنَّ ديونهما يمكن تحمّلها.

وبالإضافة إلى ذلك يتمثّلُ الهدفُ من مبادرة تخفيف عبء الدين لصالح البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في إبقاء أرقام القدرة على تحمّل الديون على مستويات مرتفعة بشكل مُفتعل. وفي أحسن الأحوال يمكن أن تعيد هذه الخطة إقرار قدرة بلد ما على تسديد القروض دون الاهتمام بما فيه الكفاية بالتضحيات البشرية والبيئية اللازمة لذلك. **وببساطة فإن المبادرة لا تأخذ بعين الاعتبار مسألتي التنمية والقضاء على الفقر في تحليل القدرة على تحمل الديون.**[1]

ويرى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أنّ مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون تنطوي على عدد من أوجه النقص. وأخطر هذه الأوجه هو المعيار الذي اعتمد بالنسبة لصفة "**استدامة الدين**" القائم على أساس النسبة بين قيمة الدين العام وقيمة الصادرات من السلع والخدمات.

ومن جهة أخرى يتعيّن على البلدان للاستفادة من هذه المبادرة أن تكون قد نجحت في تنفيذ برنامج التكيّف الهيكلي خلال ست سنوات متتالية. ونظراً لبطء التقدم المُحرز في هذه المبادرة فقد اقترح برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تخفيض الدين إلى المستوى الذي لا يشكل فيه عقبة أمام التنمية البشرية، ووفقاً لهذه الصيغة يجري خصم النفقات المخصصة للتنمية البشرية الأساسية من المبلغ المطلوب رصده في الميزانية لتغطية خدمة الدين.[2]

---

(1) انظر: لجنة حقوق الإنسان، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حقوق الإنسان والفقر المدقع، الوثيقة رقم: E/CN.4/1999/48، مصدر سابق، ص18.

(2) انظر: المصدر السابق، ص18.

المطلب الرابع

تزايد عبء الديون بفعل برامج التكيف الهيكلي

في جميع البلدان النامية التي كانت تحت مراقبة مشتركة بين الصندوق والبنك الدوليين منذ بداية أزمة ديون العالم الثالث أن إجمالي المديونية قد ازداد وأن التزامات خدمة الديون السنوية لم تخفّ إلا بشكل هامشي على الرغم من مزاعم علماء الاقتصاد الغربيين بأن هذه برامج التكيف الهيكلي ينبغي أن يكون من شأنها أن تخفض أعباء الدين. وتظهر دراسة لـ 71 بلداً اعتمدت برامج التكيف الهيكلي أعدها فريق للسياسات البديلة في مجال التنمية أن هناك علاقة إيجابية متبادلة بين عدد السنوات التي يكون فيها بلد ما موضع برنامج للتكيف من جهة، والارتفاع في الديون كنسبة مئوية من الناتج القومي الإجمالي من جهة أخرى[1]. وتبين أرقام البنك الدولي نفسه أن 63 من بين 69 بلداً قد شهدت ارتفاعاً في دينها الخارجي وهي تنفذ برامج للتكيف الهيكلي.

إن استمرار مشكلة الديون قد خفضت كمية الموارد المتاحة لشراء الواردات اللازمة، مما أدى إلى اختناق حاد جداً في الصادرات، الأمر الذي حرم الصناعة والزراعة من عوامل الإنتاج اللازمة وعطل الاستثمار الجديد بل وحتى الاحتفاظ بمخزون رأس المال القائم في العديد من البلدان المدينة.[2]

---

(1) انظر لمزيد من التفصيل:
Marek and Nan Dawkins Scully, Regression Analysis of Structural Adjustment and Indebtedness, Development Group for Alterative Policies Washington, D.C., January 1998.

(2) انظر: تقرير لجنة حقوق الإنسان، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، آثار سياسات التكيف الهيكلي على التمتع الكامل بحقوق الإنسان، رقم الوثيقة: E/CN.4/1999/50، ص26.

المبحث الثالث

تأثير برامج التكيّف الهيكلي

في حقوق الإنسان في الدولة المقترضة

في التعريف بسياسات التكيف الهيكلي تهدف الدراسة إلى تناول موضوعين رئيسين يبدوانِ شديدَي الارتباطِ بتعريف تلك السياسات، ويتمثلان في: التمييز بين سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي وغيرها من المفاهيم، وكذلك البحث في الظروف التي أدت إلى تطبيق برامج التثبيت والتكيف الهيكلي.

المطلب الأول

سياسات الصندوق والبنك الدولي للإصلاح الاقتصادي

يقتضي منا البحثُ في هذا المفهوم التعرفَ إلى مفهوم الإصلاحات الاقتصادية؛ إذ إنَّ مفهوم سياسة "الإصلاح الاقتصادي" تندرج تحته "سياسات التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي". ومن ثم ينبغي التعرض لتدخل المؤسسات المالية الدولية في تطبيق الإصلاح الاقتصادي.

الفرع الأول: المقصود بالإصلاح الاقتصادي

أدت السياسات غير المجدية في الدول النامية إلى جانب التطورات الاقتصادية الدولية السلبية، إلى توقف النمو في بعض الدول وتراجعه في دول

أخرى[1]. **ويرتبط الإصلاح الاقتصادي بالضرورة بوجود هذه السياسات غير المجدية وبروز الحاجة إلى تغييرها.**

ويقصد بالإصلاحات الاقتصادية في المفهوم التقليدي **مجمل الإجراءات والسياسات الهادفة إلى تغيير الوضع الاقتصادي من حال غير مرغوب فيه إلى حال أفضل، يتميز بالأداء الجيد والفعالية في التسيير**[2].

ويعبر عنها أيضاً، بأنها حزمة من القواعد والإجراءات والتدابير التي تتبعها الحكومة في بلد معين يعاني من اختلال التوازن الداخلي والتوازن الخارجي. وتكون مهمة هذه الحزمة هي العمل على استقرار الاقتصاد وإحداث تصحيحات هيكلية لتحقيق أهداف معينة، يمكن إجمالها في إعادة التوازن على مستوى الاقتصاد الجزئي والاقتصاد الكلي[3].

كما يقصد بسياسة الإصلاح الاقتصادي "**تنفيذ برنامج شامل يهدف إلى تأكيد الاتجاه نحو المزيد من الاعتماد على قوى السوق، وتشجيع المبادرات الخاصة وتحرير السياسات الاقتصادية والإدارية والتنظيمية، وتحسين ميزان المدفوعات، والعمل على إعادة التوازن للموازنة العامة للدولة عن طريق إدخال العديد من الإصلاحات على الهيكل الاقتصادي**". [4]

الفرع الثاني: تدخل المؤسسات المالية الدولية في تطبيق الإصلاح الاقتصادي

إن سياسة الإصلاح الاقتصادي ضرورةٌ ملحّةٌ قد تقوم بها الدولةُ من تلقاء نفسها وتقوم على مقاربات من تبنّي الدولة، وقد تكون الدولةُ مجبرةً على القيام

(1) لمزيد من التفاصيل حول السياسات غير المجدية والإصلاح الاقتصادي انظر: د. عبدالله خضر الفارس، الإصلاح الاقتصادي بين برامج مؤسسات التمويل الدولية والبرامج الوطنية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص1.

(2) انظر: محمد راتول، سياسات التعديل الهيكلي ومدى معالجتها للاختلال الخارجي: تجربة الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2000، ص8.

(3) انظر: دحو سهيلة، صندوق النقد الدولي وسياسات الإصلاح الهيكلي، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2002، ص65.

(4) انظر: التقرير الاستراتيجي العربي 1992: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام- القاهرة- ط1-1993- ص465.

بها، وفي هذه الحالة تنطلق هذه الإصلاحات من مقارباتٍ مستمدّةٍ من الفكر المرجعي للمؤسسات النقدية الدولية (النيوكلاسيكي)، وعندها تسمى بالإصلاحات الاقتصادية الأصولية؛ إذ تعني تلك السياسات والإجراءات التي يُمليها كلٌّ من صندوق النقد والبنك الدوليين على الدول التي تلجأ إليهما طالبةً المساعدةَ مقابل تسهيل عملية الحصول على التمويل وإعادة جدولة الديون.

وبذلك **تُعتبر** "**الإصلاحاتُ**" **ابناً شرعياً لما يسمى في قاموس صندوق النقد الدولي والبنك الدولي** "**بالمشروطيّة**"، والتي تعني ربطَ المساعدات والتسهيلات المالية التي تقدمها هاتان المؤسّستان الدوليّتان إلى الأعضاء فيهما بتبنيهم لسياساتٍ اقتصاديةٍ معينة تضمن تحسين معدلات الأداء الاقتصادي الكلي، وتعمل على تحقيق وضع سليم لميزان المدفوعات على مدى فترة زمنية معقولة[1].

وهذا ما أوضحه مدير عام صندوق النقد الدولي في محاضرة له في سويسرا يوم 21 آذار 1984 ، حين قال: "إن الصندوق لا يستطيع أن يوفر عوناً تنموياً وليس له مثل هذه الصلاحية. فالصندوق مؤسسة نقدية يرتبط إقراضه بتنفيذ برنامجٍ اقتصاديٍّ من قبل القطر المقترض، مصمَّمٍ لتصحيحِ ميزان المدفوعات على المدى المتوسط". **وهذا هو ما يعنى بالمشروطية**[2].

ويطلق على مجموعة السياسات الاقتصادية والإجراءات المالية والنقدية المصاحبة لعملية الإصلاح عدة تسميات، بحسب الهدف المراد تحقيقه أو النتيجة المراد الوصول إليها جراء تطبيق برنامج الإصلاح.

فتسمى "برامج التقويم المالي" عندما يكون الإصلاح المالي هو العنصر الرئيسي في علاج اختلال ميزان المدفوعات، وإعادة التوازن الداخلي والخارجي.

---

(1) انظر: سميرة إبراهيم أيوب، صندوق النقد الدولي وقضية الإصلاح الاقتصادي والمالي، دراسة تحليلية تقييمية، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية، 2000م، ص16.

(2) انظر: عبدالمنعم السيد علي، العرب والأزمة الاقتصادية العالمية، نظام النقد الدولي والتجارة الخارجية للبلدان العربية، كاظمة للنشر والتوزيع والمؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1985م، ص55-56.

كما تسمى "برامج التثبيت" حين يكون الهدف منها هو تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي في الأجل القصير، من خلال استخدام السياسة المالية والنقدية وغيرهما لتلعب دوراً جوهرياً في عملية الإصلاح الاقتصادي.

ويطلق عليها أيضاً "برامج التكيّف" على أساس أن العناية بتصحيح ميزان المدفوعات تتم من خلال تصحيح اختلال مكوناته، وكذلك الاهتمام بالتطور العام لمختلف المؤشرات الاقتصادية وتعديل الطلب الكلي بالنسبة للعرض الكلي، وذلك للتخصيص الأمثل لموارد عناصر الإنتاج.

وصفوة القول، أنه مهما تعددت التسميات وتنوعت إجراءات تصميم السياسات فإن عملية الإصلاح المدعومة من قبل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي تتضمن شقين أساسيين:

الشق الأول: هو "برنامج التثبيت الاقتصادي" ويختص به صندوق النقد الدولي، أما الشق الثاني فيعرف "ببرنامج التكيّف الهيكلي" وهو من اختصاص البنك الدولي[1].

المطلب الثاني

فرض البنك الدولي لسياسات التكيّف الهيكلي على الدولة المقترضة

تعد هذه السياسات من أكثر سياسات البنك أهمية من حيث عمق الآثار التي يمكن أن تحدثها في الدول المقترضة. وسنقوم بالتمييز بينها وبين سياسات التثبيت الهيكلي، ومن ثم نستعرض أهم محتويات هذه السياسة التي يطبقها البنك الدولي في الدولة المقترضة.

(1) لمزيد من التفاصيل انظر: مولاي ولد أب، الإصلاحات الاقتصادية وانعكاساتها على قطاع التجارة الخارجية في موريتانيا (1985-2004)، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلم التسيير، جامعة الجزائر، 2006، ص19.

الفرع الأول: التمييز بين سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي

تتمثل المشكلة الرئيسية في تعريف مفهوم سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي التي يشرف عليها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، في **اختلاط هذا المفهوم بمفاهيم أخرى قريبة ووثيقة الصلة به.** ومن ثم، فإن أي تعريف دقيق لسياسات التثبيت والتكيف الهيكلي إنما يقتضي إبراز عناصر وجوانب التمييز لهذا المفهوم عن غيره من المفاهيم التي قد تختلط به.

إن عدم الدقة والخلط اللذين وقع فيهما عدد من التعريفات إنما ينبع بالأساس من تركيز هذه التعريفات على جانب أو جوانب معينة لسياسات التثبيت والتكيف الهيكلي، التي يقوم عليها الصندوق والبنك الدوليين، وإغفال جانب أو جوانب أخرى، وخصوصاً فيما يتعلق بمضمون سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي وأهدافها، من جهة، والمؤسستين القائمتين على هذه السياسات من جهة أخرى.

فعلى صعيد مضمون سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي وأهدافها، فإنَّه لا بُدَّ من بيان أن هذه السياسات إنما تنطوي على بعدين أو مجموعتين متميزتين، يتولى إحداهما الصندوق، **وهي مجموعة السياسات التي تهدف إلى معالجة الاختلالات المالية والنقدية، وبالتالي مواجهة العجز في ميزان المدفوعات والموازنة العامة فيما يسمى بسياسات "التثبيت (الاستقرار) الاقتصادي"[1]. أو هي مجموعة الإجراءات المستعملة من طرف الدولة بغية إنقاص أو إلغاء الاختلالات الاقتصادية والمالية، الداخلية والخارجية بخاصة، وإنشاء العناصر المشكلة لاقتصاد السوق[2].**

أما المجموعة الثانية التي تنطوي عليها سياسات التكيف الهيكلي التي يقوم عليها البنك **فهي تلك المتعلقة بالتعديلات المتصلة بهيكل الاقتصاد الوطني**

(1) انظر: منذر الشرع، خالد واصف الوزني، سياسات التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي: تجربة الأردن، مؤتمر تقييم سياسات التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي في الأقطار العربية، القاهرة، 1997، ص2.

(2) لمزيد من التفاصيل انظر: الزينة فضل الله حمد فضل الله، أثر برامج التكييف الهيكلي على نقص الغذاء في الريف السوداني، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة أم درمان، السودان، 2005م، ص7.

لضمان استمرار استقراره وتحقيقه للنمو، فيما يسمى" بالتكيّف"[1]. يقصد بالتكيف الاقتصادي عمليةُ تطويعِ اقتصادٍ ما بحيث يعيشُ سكانُ هذا البلد في حدودِ مواردِهم الطبيعيّة والماديّة والبشريّة سواء أكانت تدعمُها مواردُ صندوق النقد الدولي أم لا.[2]

مع التأكيد على أن مثل هذا التمييز وإن كان ممكناً من الناحية النظرية، فإن الواقع يكشف عن صعوبة في التمييز نتيجة التنسيق والتعاون المتزايد بين الصندوق والبنك الدوليين.

ويقتضي الوصول إلى تعريف دقيق لمفهوم سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي إبراز هذين البعدين في التعريف. وتتأكد أهمية هذا الأمر عند الاقتصار في تعريف سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي على البعد المتعلق بسياسات "التثبيت الاقتصادي". ومن ذلك تعريف سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي بأنها: مجموعة من الإصلاحات الاقتصادية الهادفة إلى مواجهة العجز في ميزان المدفوعات والموازنة العامة للدولة.

فعلى الرغم من محوريّة سياسات التثبيت الاقتصادي داخل سياسات التكيّف الهيكلي، فإنّ سياساتِ التثبيت تكون جزءاً من سياسات التكيّف الهيكلي[3]. ومن ذلك يرى خبراء الصندوق أنّ هناك علاقةً تبادليةً بين التكييف والنمو الاقتصادي بل يعتبرون أن التكييف شرط ضروري لا غنىً عنه لتحقيق النمو الاقتصادي[4].

---

(1) انظر: منذر الشرع، خالد واصف الوزني، سياسات التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي: تجربة الأردن، مؤتمر تقييم سياسات التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي في الأقطار العربية، 1997، ص3.

(2) انظر: د. فتحي خليفة علي خليفه، برامج صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإصلاح الاقتصادي وتكييف النمو في بعض البلاد النامية، مجلة البحوث التجارية المعاصرة، كلية التجارة – جامعة سوهاج، المجلد التاسع، العدد الأول، حزيران، عام 1995م، ص194.

(3) لمزيد من التفاصيل انظر: د. عبدالله خضر الفارس، الإصلاح الاقتصادي بين برامج مؤسسات التمويل الدولية والبرامج الوطنية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص17.

(4) انظر: د. فتحي خليفة علي خليفه، برامج صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإصلاح الاقتصادي وتكييف النمو في بعض البلاد النامية، مرجع سابق، ص195.

ومن جهة أخرى، فإنَّه لا بُدَّ من التمييز بين سياسات التكيف الهيكلي ومفهوم سياسات التثبيت الاقتصادي التي تطبق بصورة مستقلة (أي بدون الجانب المتعلق بالتكيف)[1].

وتعرّف سياسات **التثبيت الاقتصادي** بأنها: **مجموعة السياسات التي يطالب الصندوقُ الدولَ المدينة الأخذ بها لجدولة ديونها، وتستهدف هذه السياسات تحقيق زيادة في الموارد لتحقيق القدرة على سداد تلك الديون**[2].

وتسمى برامج الصندوق، برامج التثبيت الاقتصادي، ويقصد بسياسات التثبيت بأنها السياسات التي تهدف إلى استعادة التوازن في الاقتصاديات الكلية من خلال السياسة النقدية والمالية وتلك المتعلقة بأسعار الصرف والدخل، وهي بذلك تهدف إلى تخفيض الإنفاق الحكومي، وتوجيه الإنفاق نحو الأنشطة التي تحقق وفراً في النقد الأجنبي ويرى بعض الاقتصاديين في ذلك وجوب توفر مجموعة من الشروط:

1- المساعدة على تخفيف مستوى العجز الخارجي إلى الحد الذي يمكن من عدم استمراره والتخلّص منه مستقبلاً.
2- أن يكون التوازن الخارجي متّفقاً مع تحقيق نِسَبٍ معقولةٍ لنمو الناتج القومي وثبات نسبي في الأسعار.
3- أن يسير التصحيح بشكل منظم وذلك باتّباع التدابير اللازمة في الأوقات المناسبة، لأن تأجيل الإصلاح لفترة أطول من اللازم يؤدي إلى زيادة أعباء الإصلاح الاقتصادي.
4- قدرة الدولة على تحمّل بعض الخسائر خاصة في الأجل القصير، لأن هذه نتيجة طبيعية لإعادة توجيه السياسة الاقتصادية، **ويلاحظ أنّ معظم الخسائر**

(1) د. عبدالله خضر الفارس، الإصلاح الاقتصادي بين برامج مؤسسات التمويل الدولية والبرامج الوطنية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص17.
(2) جميل طاهر، الاختلالات الهيكلية في المسار الاقتصادي للأقطار العربية وسياسات صندوق النقد الدولي، مجلة آفاق اقتصادية، العدد 67-68، أبو ظبي، 1996، ص 19-20.

تكون من نصيب "القطاعات منخفضة الكفاءة" في حين أن الفوائد تكون من نصيب القطاعات مرتفعة الكفاءة ولكن بشكل تدريجي.

5- كلما تحسن المناخ التجاري في العالم وكلما كانت الدول الصناعية في حالة انتعاش اقتصادي كان عبء الاصلاح الاقتصادي أقل.

6- إنّ نجاح برنامج التصحيح يعتمد دائماً على مدى توفر التمويل الخارجي، ومدى مناسبة هذه الشروط للأحوال الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للدولة.

7- السيطرة على معدلات التضخم المحلية.

8- الاستخدام الموازي للأدوات الرئيسية لسياسات الاقتصاد الكلي والسياسات النقدية والائتمانية والمالية من أجل تحقيق الاستقرار الاقتصادي.

9- العمل على زيادة درجة مرونة المتغيرات الاقتصادية وتقليل حجم الاختلالات الهيكلية وإصلاح الهيكل السياسي والاجتماعي، بعبارة أخرى كلما كان الاقتصاد أكثر مرونة كانت خطواتُ الإصلاح أسرعَ وفترةُ الانتقال التي يعاني منها الفقراء أقصر.

10- مراجعة برنامج الإصلاح على فترات متقاربة لضمان عدم انحراف الإصلاح عن المجرى الذي خُطِّط له.

11- مراعاة مناسبة برنامج التكيف للظروف الاقتصادية والاجتماعية للبلد مع ضرورة حيازته التأييد الشعبي.[1]

ويمكن التمييز من الناحية النظرية، بين سياسات التثبيت الاقتصادي، وسياسات التكيف الهيكلي من عدة نواحٍ:

_فمن ناحية المؤسسات المسؤولة عن تطبيق السياسة: فالصندوق هو المسؤول بشكل منفرد عن وضع سياسات التثبيت الاقتصادي وتنفيذها، أما في

(1) انظر: د. فتحي خليفة علي خليفه، برامج صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإصلاح الاقتصادي وتكييف النمو في بعض البلاد النامية، مرجع سابق، ص194-195.

حالة سياسات التكيف الهيكلي فإن الصندوق يتولى هذه المسؤولية بالاشتراك مع البنك، ولو من الناحية النظرية[1].

_ومن ناحية الفترة الزمنية: يظهر التباين بين سياسات التثبيت الاقتصادي، وسياسات التكيف الهيكلي من خلال الفترة الزمنية التي تتطلبها كل من هذه السياسات؛ فإذا كانت سياسات التثبيت الاقتصادي مرتبطة بالفترة القصيرة إلى المتوسطة (من 1 إلى 5 سنوات)، فإن سياسات التكيف الهيكلي تمتد لتشمل الفترة الزمنية المتوسطة إلى الطويلة (من 3 إلى 10 سنوات).

_ومن ناحية الهدف: تهدف سياسات التثبيت الى استعادة التوازن في الاقتصاديات الكلية من خلال السياسات النقدية والمالية وتلك المتعلقة بأسعار الصرف والدخل والهدف من ذلك هو تحفيض الإنفاق القومي وتوجيهه نحو الأنشطة التي تحقّق وفراً في النقد الأجنبي حيث أن الصدمات الاقتصادية السلبية تنطوي على خسارة الدخل القومي أو القدرة على الاستيراد أو كلتيهما، مما يؤدي إلى ظهور اختلالات في الاقتصاديات الكلية وعجز في ميزانية المعاملات الجارية فضلاً عن الاختلالات المالية. فيما تهدف سياسات التكيّف الهيكلي إلى تحسين كفاءة استخدام الموارد الاقتصادية ومواصلة النمو الاقتصادي.[2]

(1) يشار هنا إلى أنه، وبرغم التعاون الوثيق بين الصندوق والبنك، فيما يتعلق بسياسات التكيف الهيكلي، إلا أن التفاوض بين الحكومات المعنية وهاتين المؤسستين يتم بشكل منفصل، كل في مجال اختصاصه. انظر: تسهيل التكيف الهيكلي في صندوق النقد الدولي، مجلة التمويل والتنمية، مجلد 23، العدد 2، واشنطن، 1986، ص 39.

(2) انظر: كاظم سعد الأعرجي، أثر برامج التكييف الهيكلي على الاقتصاد الجزائري، مجلة قضايا سياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، بغداد، العدد 12، العام 2016م، ص184.

وبهدف تعزيز الخطوط الفاصلة بين كل من برامج التثبيت والتكيف الهيكلي، نورد الجدول التالي بمعلوماته المختصرة وفق ما يلي:

الجدول رقم (6) يوضح المقارنة بين برامج التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي[1]

اسم السياسة	التثبيت الاقتصادي			التكيف الهيكلي		
المؤسسة القائمة عليها	صندوق النقد الدولي			البنك الدولي		
الفترة الزمنية	قصيرة المدى			متوسطة المدى / طويلة المدى		
محاور السياسة	- تخفيض أسعار الصرف لتحقيق توازن خارجي	- رفع الدعم عن السلع لتحقيق توازن داخلي	- زيادة الضرائب - إنفاق حكومي كافٍ للتنمية	- تحرير أسعار الفائدة - إلغاء القيود البنكية وفرض رسوم جمركية	- تحرير التجارة الخارجية - الخصخصة - تحرير الأسعار	- معايير لزيادة القدرة على المنافسة في أسواق السلع
أهداف السياسة	تخفيض الاختلالات في: - الموازين الداخلية (الميزانية العامة) - الموازين الخارجية (ميزان المدفوعات)			- رفع كفاء موارد الإنتاج - تقوية القطاع الخاص - تقوية ميزان المدفوعات		

وقد اتسمت عدة مفاهيم لسياسات التثبيت والتكيف الهيكلي باقتصارها على إحدى هاتين المؤسستين، وفي المقابل تُقدَّم مفاهيم تبرز التشارك بين المؤسستين، فتُبرِز إشرافَ الصندوق والبنك معاً على سياسات التكيف الهيكلي، بينما ينفرد الصندوق بسياسات التثبيت الاقتصادي.

(1) انظر: مولاي ولد أب، الإصلاحات الاقتصادية وانعكاساتها على قطاع التجارة الخارجية في موريتانيا (1985-2004)، مرجع سابق، ص26.

وفي حين يرتبط تطبيق سياسات التكيف الهيكلي بالدول النامية التي تواجه أزمات اقتصادية ترتب عليها العجز عن سداد مديونيتها الخارجية، وإزاء الحاجة المُلِحَّة لهذه الدول للتمويل الخارجي، فقد اقتضت إعادة ثقة الدائنين بهذه الدول لجدولة ديونها والحصول على تمويل جديد، **اللجوء إلى مؤسسات التمويل الدولية للحصول على شهادة بسلامة الأوضاع الاقتصادية** (Seal Approval)، **بعد التزام هذه الدول بما يسمى " بالمشروطية** (Conditionality)، وهي عبارة عن اتفاق بين الصندوق والبنك من جهة، والدول المدينة من جهة أخرى، ويتم بموجبها ربط استمرار التدفقات المالية الخارجية، من منح وقروض، بإجراء تغييرات في السياسة الاقتصادية للدولة المدينة[1].

وفي ضوء الملاحظات المبينة سلفاً، يمكن القول: إن ثمة تعريفات تتسم بدرجة من الدقة، من خلال تمييز سياسات التكيف الهيكلي عن غيرها من المفاهيم، ومن ذلك التعريف التالي: إن سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي هي مجموعة من السياسات الاقتصادية المرحلية (المنفذة على مراحل)، طويلة الأمد نسبياً، والتي تستهدف الوصول بالاقتصاد إلى حالة الاستقرار، وإجراء تغييرات في هذا الاقتصاد لتشمل التحول إلى القطاع الخاص، ومن ثم، فهي ترتبط بالبنك بدرجة أكبر من ارتباطها بالصندوق[2].

وبناءً على التعاريف السابقة، تعرف سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي بأنها: **مجموعة السياسات الاقتصادية الموصى بها من قبل صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، والتي تهدف إلى الوصول بالاقتصاد الوطني لدولة ما إلى حالة الاستقرار، من خلال معالجة الاختلالات المالية والنقدية التي يعاني**

---

(1) ويُعبَّر عن الاتفاق، أو ما يمكن لنا تسميته بالخضوع، من خلال ما يُعرَف "بخطاب النوايا" الصادر عن حكومة الدولة المعنية، بشكل سنوي، والذي يتضمن تحديداً لسياسات التكيف الهيكلي، واحتياجات الدولة من التمويل الخارجي والتمويل المتاح من الصندوق والبنك وهيئاته التابعة. انظر: تسهيل التكييف الهيكلي في صندوق النقد الدولي، مجلة التمويل الدولية، مرجع سابق، ص39.

(2) انظر للمزيد:

Clark, John and Mary Davis, Simple Guide to Structural Adjustment, Oxfam, Oxford,1991,p11-12.

منها، وكذلك تحقيق نمو اقتصادي مستقر، من خلال إجراء تعديلات على هيكل الاقتصاد الوطني[1].

الفرع الثاني: مضمون سياسات البنك الدولي للتكيف الهيكلي في الدولة المقترضة:

يحتوي برنامج التكيف الهيكلي للبنك الدولي بصفة عامة على حزمة من السياسات، والإجراءات التي تدور حول ما يلي:

أولاً- سياسة تحرير الأسعار:

تلجأ الكثير من الدول بهدف حماية القدرة الشرائية للطبقات ضعيفة الدخل إلى مراقبة الأسعار وتحديدها إدارياً. بينما تهدف سياسة تحرير الأسعار إلى التحول لاقتصاديات السوق الحر، حيث تتحدد الأسعار وفقاً لتفاعل قوى الطلب والعرض بحيث تعكس الندرة الحقيقية للسلع والخدمات. ويتم ذلك من خلال إلغاء الرقابة على الأسعار، والحد من تدخل الدولة في تحديدها، وترك هذا التحديد لقوى السوق، بالإضافة إلى تحرير أسعار منتجات القطاع العام وأسعار النقل وكذلك رفع أسعار الطاقة بحيث تصل نحو مثيلاتها العالمية.[2]

ثانياً- سياسة تحرير التجارة:

إن المورد الرئيسي للأصول الخارجية يقتصر على مادة أو مادتين في حالة معظم الدول النامية، وفي الوقت نفسه تتعدد الحاجات من المواد المستوردة، وما يتبعه من استنزاف للموارد الصعبة؛ مما يوقع هذه الدول في مأزق ندرة الموارد الخارجية. ولإيجاد مخرج من هذه الأزمة، يتم اللجوء إلى فرض تعريفات جمركية مرتفعة، وتبني نظام الحصص، وكل القيود الأخرى على التجارة والمدفوعات. هذه

(1) لمزيد من التوسع حول سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي انظر: د.عبدالله خضر الفارس، الإصلاح الاقتصادي بين برامج مؤسسات التمويل الدولية والبرامج الوطنية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص20.

(2) انظر: كريمة كريم، الآثار الاقتصادية والاجتماعية لسياسات الإصلاح الاقتصادي (1991-1992) في مصر، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، العددان 441-442، كانون الأول / نيسان 1996، ص7.

التدابير تقلل من مستوى التبادل التجاري والتخصص، وغالباً ما تعجز عن توفير الفعالية، والمرونة التي تحققها المؤسسات المعرضة للمنافسة الدولية، والتي تجد نفسها مطالبة دائماً بتحسين نوعية السلع، والخدمات التي تقدمها، مع ضغط مستمر على مستوى التكاليف. هذه القيود أيضاً، تحرم الاقتصاد من تحقيق مداخيل إضافية عن طريق إمكانية تنويع الصادرات.

وعلى هذا الأساس ترى المؤسسات المالية الدولية أن تحرير التجارة الخارجية يوفر فرصاً اقتصادية ثمينة لتعزيز الاقتصاد على المستوى المحلي، واستغلال المنافذ الخارجية المتاحة. ويعمل هذا التحرير على توفير المواد الأولية الضرورية للصناعات المحلية، وتفادي الانقطاع المتكرر في التحويل. كما **يضع المنتج الوطني أمام المنتج الأجنبي بغرض التنافس سعراً ونوعيةً**، فتحدث إعادة توجيه للموارد المستعملة نحو المنتجات القادرة على التنافس، وتتعرض الصناعات المبذرة للمواد والوقت إلى الزوال.

كما تعمل هذه السياسة على تخفيف جميع العوائق التنظيمية، والاقتصادية أمام الصادرات والواردات، وذلك عن طريق إزالة القيود الكمية على الواردات، وخفض الرسوم الجمركية عليها وإلغاء الضرائب على الصادرات، وكذلك، العمل على إنهاء الاتفاقيات الثنائية المتعلقة بالمعاملات الدولية، والاتجاه تدريجياً نحو نظام متعدد الأطراف للمدفوعات الدولية. بالإضافة إلى إجراء تخفيضات في سعر الصرف، ومنح الحوافز الضريبية في مجال التصدير، وذلك لتنمية قطاع التصدير على النحو الذي يخفض حدة العجز في ميزان المدفوعات، ويزيد موارد الدولة من النقد الأجنبي اللازم لخدمة أعباء ديونها الخارجية[1].

(1) انظر: د. عبدالله خضر الفارس، الإصلاح الاقتصادي بين برامج مؤسسات التمويل الدولية والبرامج الوطنية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص44.

ثالثاً– سياسات إصلاح القطاع العام والخصخصة:

تعني الخصخصةُ "بيعَ الأصولِ الإنتاجيَّة التي تملكُها الدولةُ أو أسهمِها أو حصصِها لدى مؤسَّساتِ وشركات القطاع العام، كلِّيَّاً أو جزئيَّاً، إلى القطاع الخاص، وهذا ما يُسايرُ اتِّجاهَ الدولةِ نحوَ تكريسِ اقتصادِ السُّوقِ الحُرِّ الَّذي يعتمدُ على عواملِ العرضِ والطلب وتشجيعِ الاستثمارات الخاصَّة والمبادرات الفرديَّة".[1]

ويرى خبراء البنك الدولي أن سياسة الخصخصة تحتاج إلى وضع برنامج يبدأ بإجراء عملية مسح كامل لمشروعات القطاع العام ومشكلاته وتضييق هذه المشروعات حسب أوضاعها، ثم تحديد المشروعات المراد خصخصتها مع وضع أسس لتقييم أصول الشركات المباعة وتحديد جدول زمني يحدد دفعات البيع وإنشاء جهاز خاص يكون مسؤولاً عن برنامج الخصخصة.[2]

وتجدر الإشارة هنا إلى أنّ أحد المختصين في هذا المجال–وهو حازم الببلاوي– يؤكد **ضرورة توفير** "**الشرعية**" و"**المشروعية**" للخصخصة.

فالشرعية هي أن تتم عمليات الخصخصة مع **مراعاة قواعد القوانين** السائدة؛ الأمر الذي يتطلب تعديل العديد من النصوص القائمة. أما **المشروعية** فتتجاوز ذلك إلى ضرورة **توفير القبول الاجتماعي** لإجراءات الخصخصة، وهو أمر يتجاوز مجرد التحقق من توفير الإطار القانوني السليم إلى ضرورة خلق الشعور العام بأن هذه العمليات تتم مراعاةً للمصلحة العامة، وفي إطار من العدالة والإنصاف دون محاباة أو تمييز لطرف أو أطراف معينة على حساب الأخرى.[3]

---

(1) للمزيد من التفصيل حول الخصخصة، من حيث أسبابها وأشكالها ومزاياها ومساوئها، انظر: الدكتور ماهر ملندي، القانون الدولي الاقتصادي، مرجع سابق، ص111.

(2) انظر للمزيد من التفصيل: زبيري رمضان عبدالرحمن، العولمة والبنى الوظائفية الجديدة للدولة، مركز الكتاب الأكاديمي، عمّان، الطبعة الأولى، العام 2013، ص128.

(3) انظر أيضاً: د. حازم الببلاوي، دور الدولة في الاقتصاد، دار الشروق، القاهرة، الطبعة الأولى، 1998، ص124-125.

يـرفض البنـكُ الـدولي التنميـةَ التـي تقـوم علـى القطـاع العـام، وزيـادة الاستثمارات العامة؛ ولهذا فهو لا يمل عن توجيه النقد الشديد لتلك البلاد التي يوجد بها قطاع عام قوي، ويعتبر أن ذلك أحد الأسباب الجوهرية للتشوهات الهيكلية المسؤولة عن وجود الاختلالات الداخلية والخارجية بها.

ومن هنا، فإن ما يزعج البنك هو ذلك العدد المتنامي للمشروعات والشركات العامة في البلاد المَدينَة، والدور الكبير الذي تلعبه في تلك البلاد[1]. **فهو باعتباره ممثلاً لرأس المال المالي الدولي، ومدافعاً عن نموذج النمو الرأسمالي يميل دائماً إلى معارضة الاتجاهات التنموية التي يلعب فيها القطاع العام دوراً استراتيجياً**. وهو يعتبر أن السوق المنافسة هي البديل الأفضل في توزيع الموارد وتخصيصها.

ويحمّل البنك جانباً كبيراً من مسؤولية تفاقم مشكلة الديون الخارجية بالبلاد المتخلفة للقطاع العام والاستثمار الحكومي. ففي رأي خبرائه، أن أكثرية مشروعات القطاع العام في هذه البلاد فاشلة، وفي حالة عجز، أو أنها تحقق أرباحاً منخفضة، وآخذة في التدهور. ولهذا، فهي تمثل عبئاً مالياً ضخماً على الحكومات، وغالباً ما يُسوّى هذا العبء عن طريق الاقتراض الخارجي أو الداخلي. **وفي رأي البنك أن هذا الأداء الاقتصادي المنخفض، أو العاجز، أو الفاشل، لتلك المشروعات والمؤسسات يعود إلى**[2]:

1. عدم وضوح الأهداف؛ فالدولة تستخدم قطاعها العام، وشركاتها العامة لتحقيق أهداف اجتماعية وسياسية متباينة، مثل زيادة حجم التوظيف، وإخضاع أسعار المشروع لصالح الفقراء ومحدودي الدخل، أو لمساندة سياسات مناهضة للتضخم.

(1) انظر: البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم 1983، ص61.
(2) انظر: البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم 1983، ص91-102.

2. خضوع هذه المشروعات والشركات لتدخل مركزي صارم من جانب الدولة، وهو الأمر الذي تواكبه رقابة أقل مما يلزم، وبيروقراطية شديدة، الأمر الذي يفقدها استقلالها الذاتي وعدم محاسبة مديريها عن النتائج الحقيقية لمشروعاتهم.

3. الأسعار المشوهة التي تحدد بها تكاليف الإنتاج وبيع المنتجات، وعدم وجود المنافسة، حيث غالباً ما تتمتع هذه المشروعات بالحماية الجمركية.

4. عدم وجود نظم كافية للحوافز، وتنمية المهارات الإدارية المناسبة.

ونتيجة ذلك، **يصر البنك على أن المشروع الخاص هو الشكل الأفضل** في إدارة الموارد الاقتصادية وتخصيصها وتوزيعها، وأنه من الناحية النظرية، ترتفع الكفاءة إلى حدها الأعلى عندما يكافح المشروع من أجل تعظيم الأرباح لتبلغ ذروتها في سوق تنافسية في ظل مديرين يتوفر لديهم الاستقلال الذاتي، والدوافع، والمقدرة على الاستجابة لتحديات المنافسة. وعلى هذا الأساس، **فإن قروض التكييف الهيكلي للبنك تزعم بأنها تهدف إلى علاج مشكلات شركات القطاع العام من خلال آليات السوق، وإبعادها تماماً عن الأهداف الاجتماعية**، والسياسية، وإدارتها على أسس تجارية بحتة، برفع أسعار منتجاتها لتنسجم مع الأسعار العالمية، وبإلغاء الدعم المخصص لمدخلاتها، وبتعريضها للمنافسة الأجنبية، وعدم احتكارها للسوق المحلي، ومنحها الاستقلال الذاتي في الإدارة والتسعير والتوظيف. **وبناءً عليه، يقدم البنك ثلاث توصيات بخصوص القطاع العام**[1]:

التوصية الأولى: أن تقوم الدولة بتصفية هذه المشروعات، وخاصة الخاسرة منها.

أما التوصية الثانية: فهي بيع المشروعات المملوكة للدولة إلى القطاع الخاص، أو بإشراك رأس المال الأجنبي في ملكيتها.

أما التوصية الثالثة: فتبرز في حالة الخدمات ذات الطابع العام التي تقدمها الحكومات للجمهور، كخدمات الإنارة ومياه الشرب والصرف الصحي والإسكان

(1) انظر للمزيد من التفصيل: د. عبدالله خضر الفارس، الإصلاح الاقتصادي بين برامج مؤسسات التمويل الدولية والبرامج الوطنية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص46.

وخدمات الهاتف والطرق. وهنا يوصي البنك، في قروض برامج التكيف، بضرورة تخفيف العبء المالي لتوفير هذه السلع عن كاهل الحكومات؛ وذلك بانسحاب الحكومة من توفير كثير من السلع والخدمات، تاركةً إياها، كلياً أو جزئياً، للقطاع الخاص، أو على الأقل نقل جانب مهم في مراحل إنتاجها وتسويقها له، أو عن طريق تعاقد الحكومة مع مؤسسات القطاع الخاص على إنتاجها وتوريدها ومنح الامتيازات والتصاريح بتقديم بعض هذه الخدمات في مناطق معينة. وفي حالة إعطاء الدعم لهذه الخدمات، فإن القطاع الخاص–لا الجمهور_ هو الذي يجب أن يحصل على هذا الدعم[1].

ونشير هنا إلى أن بعض منتقدي المؤسسات المالية الدولية قد يتغاضون عن خصخصة الأصول الإنتاجية كالمصانع، في ظل بعض الظروف، لكنهم يعارضون بشدّة خصخصةَ الخدمات الأساسية، كالتعليم والرعاية الصحية والمياه.[2]

رابعاً– سياسات تحرير الاستثمار:

تهدف إلى إزالة جميع العوائق أمام تدفقات الاستثمار الأجنبي، وكذلك خفض الاستثمار العام ليقتصر على مشروعات البنية الأساسية، وعدم مزاحمته للقطاع الخاص؛ لترك المجال أمام الاستثمار الخاص لتوظيف الموارد المالية والإنتاجية المتاحة بكفاءة.

فالبنك يحرص على تزايد دور القطاع الخاص المحلي والأجنبي، وعلى القيام بدور رئيسي، إن لم يكن قيادياً، في هذه الخطط في البلاد المدينة؛ ويكون

(1) وفي هذا الخصوص يقول الاقتصادي صموئيل بول _ خبير البنك الدولي -: قد تعطى منح كوبونات للمستهلك دعماً لمواد معينة، مثل المواد الغذائية، والرعاية الصحية، والتعليم حين يكون القطاع الخاص هو الذي يقدمها، انظر: صموئيل بول، "التحويل إلى القطاع الخاص والقطاع العام"، مجلة التمويل والتنمية، المجلد (22)، العدد (4)، كانون الأول، 1985، ص43.

(2) انظر في ذلك:

M. Rodwan Abouharb and David Cingranelli, Human Rights and Structural Adjustment, Op Cit, P62.

ذلك بتمكينه المزيد من السيطرة على مدخرات المجتمع (من البنوك التجارية، ومؤسسات الإقراض المحلية، فضلاً عمّا يتلقاه من قروض من الخارج)، وبتشجيع انسياب رؤوس الأموال الأجنبية الخاصة للاستثمار داخل هذه البلاد، ومنحها أكبر قدر من الحوافز والمزايا والضمانات[1].

الفرع الثالث: ظهور مفهوم التكيف الهيكلي المعزّز

عقودٌ مضت على تطبيق برامج التكيف الهيكلي على نطاق واسع، وتعتبر هذه السنوات كافية لتقييم مدى فعالية هذه البرامج بالنسبة لمجمل عملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

إن إجراء استعراض متأنٍّ للوثائق والمنشورات **يقود إلى استنتاجٍ مفاده أنه، بينما توجد مكاسب كبيرة يحققها التحرير نتيجة لاعتماد برامج التكيف الهيكلي فإن هذه الاصلاحات لا تقدم أفضل النتائج للجميع.** وتظهر التجارب في أفريقيا وأمريكا اللاتينية خلال الـ 20 عاماً الأخيرة أن سياسات التكيف الهيكلي لم تكن متّسقةً مع الاحتياجات الإنمائية طويلة الأجل للبلدان النامية. **والأدلة المتاحة تدحض ادعاءات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بأن برامج التكيف الهيكلي تخفف من الفقر وتعزز الديموقراطية بل إن برامج التكيف الهيكلي تسترشد بمبادئ حرية النشاط الاقتصادي التي تشدد على الكفاءة والانتاجية وتنحاز للمجموعات التي تمارس نشاط التصدير والتجارة الدولية وذلك على حساب الحرية المدنية والحكم الذاتي.**[2]

وعلى الرغم من أن التجارب متشابهة عبر القارات، فإن من المفيد جداً إلقاء نظرة أدق على تجارب البلدان الأفريقية. فبين عامي 1980 و1990 فقط، باشر

(1) لمزيد من التوسع حول مضمون سياسات التكيف الهيكلي انظر: د.عبدالله خضر الفارس، الإصلاح الاقتصادي بين برامج مؤسسات التمويل الدولية والبرامج الوطنية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص43-47.

(2) انظر للمزيد من التفصيل: لجنة حقوق الإنسان، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، آثار سياسات التكيف الهيكلي على التمتع الكامل بحقوق الإنسان، الدورة الخامسة والخمسون، البند 10 من جدول الأعمال المؤقت، رقم الوثيقة: E/CN.4/1999/50، بتاريخ: 24 شباط 1999. ص18.

نحو 38 بلداً من بلدان أفريقيا جنوبي الصحراء أكثر من 257 برنامج تكيف هيكلي وكان لدى معظم هذه البلدان برامج متعددة، وكان هناك 14 بلداً تنفذ 10 برامج أو أكثر. **وبحلول نهاية العقد الثاني من التكيف، نرى أنَّ دورَ الدولة قد قُلِّصَ تقليصاً شديداً، وأنَّ قوى السُّوق قد أصبحت مهيمنة، وأنَّ الاقتصاداتِ الأفريقيةَ باتت مشرعةَ الأبوابِ أمامَ التغلغلِ الخارجي**، لا بسبب برامج التكيف فحسب، بل أيضاً بسبب استمرار ضغط العولمة والاندماج في السوق العالمية. غير أنه على الرغم من تنفيذ تدابير اقتصادية قاسية على مدى نحو عقدين، لم يحدث أي تحول اقتصادي ذي شأن في أي من البلدان التي استسلمت لتلك البرامج؛ إذ هبطت مستويات المعيشة بالنسبة لأغلبية الأفارقة وتقلصت الاستثمارات في القطاعين الانتاجي والاجتماعي لبلدان عديدة. **وأدى تراجع دور الدولة في مجالات رئيسية من الخدمة الاجتماعية إلى حدوث ثغرات هائلة كانت تُسدّ أحياناً بمبادرات محلية لتأمين القدرة على البقاء**. وكان الإصلاح ضرورياً لتلبية مطالب الدائنين الخارجيين بغية خدمة الديون ولم يدمج في صلب النظم الداخلية دمجاً وافياً باعتباره شرطاً محلياً لتحقيق النمو والتنمية الموجهين نحو الناس.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن التكيف الاقتصادي والتحرير قد فُرضا كشَوكةٍ في حلق الشعوب الأفريقية في ظل أسعار كاسدة، وانخفاض في المساعدات الإنمائية الرسمية، وانسحاب الإقراض الخاص، وتعزيز الإجراءات الحمائية الشمالية في وجه المنتجات الأفريقية، وارتفاع الديون إلى مستويات لا يمكن تحملها. ونتيجة لذلك، لم تتمكن إلا قلة من البلدان الأفريقية من إحراز تقدم جدير بالثناء من حيث المؤشرات التي تقاس بها التنمية الفعلية والمستدامة والإنسانية المنحى. وبدلاً من ذلك انزلقت معظم البلدان إلى حالة من التخلف تعاظمت فيها التفاوتات وانتشار الفقر. وقد أفاد فريق استشاري تابع للأمم المتحدة أنه في جميع أرجاء أفريقيا جنوبي الصحراء، تشهد النظم الصحية انهياراً بسبب الافتقار إلى الأدوية، وأن

المدارس تفتقر للكتب، والجامعات تعاني من وهن الافتقار إلى مرافق المكتبات والمختبرات.

وبصورة مماثلة، في أمريكا اللاتينية، بلغ دخل الفرد في عام 1990 نفس المستوى تقريباً الذي كان عليه قبل عشرة أعوام. بل إن ما يسمى بحالات "النجاح الأفريقية" مثل أوغندا وغانا، هي حالات يجري تعويمها أساساً لأغراض دعائية عن طريق استمرار تدفقات المساعدة. وغني عن القول إن هذه القروض الداخلة يترتب عليها تراكم التزامات كبيرة بدفع الفائدة في المستقبل. فالتكيف في أفريقيا ما فتئ يتحقق في المقام الأول عن طريق تقليص الاستثمار في الموارد البشرية وعن طريق تكبد المزيد من الديون.

وفي مواجهة المقاومة الشعبية والرسمية الواسعة النطاق للتكيف، تمسَّكَ البنكُ الدولي وحلفاؤه بشدة بموقفهم مصرّين ليس فقط على أن برامج التكيف الهيكلي تؤدي وظيفتها بل إنها أيضاً عنصر لازم للتحول طويل الأجل، ففي 12 آذار 1994، أصدر البنك الدولي تقريراً مرحلياً عن أفريقيا بعنوان "التكيف في أفريقيا: الإصلاح، والنتائج، والطريق إلى الأمام"، وذلك للدفاع عن فشل سياسة التكيف الهيكلي. **وقد تَلاعبَ البنكُ الدولي ببياناتٍ انتقائيّةٍ استخلصَها من تحليلٍ شاملٍ لعدة أقطار**، (ودون أن يكشف عن المعارضة الكبيرة التي واجهتها استنتاجات التقرير من قبل الاقتصاديين الداخليين للبنك)، فادعى أن البلدان الأفريقية التي نفذت برامج التكيف الهيكلي في الثمانينيات قد حققت نمواً ايجابياً أكبر مما حققته البلدان التي لم تنفذ هذه البرامج. وقبل ذلك بعامين، جاء في مشروع دراسة للبنك بعنوان: "لماذا لم ينجح التكيف الهيكلي في أفريقيا جنوبي الصحراء"، أن "الإقراض الذي قام به البنك الدولي في إطار برامج التكيف لم يؤثر تأثيراً كبيراً في النمو وقد أسهم في انخفاض ذي شأن من الناحية الاحصائية في

نسب الاستثمار"[1]. ومن بين البلدان الستة التي أبرزها البنك كـ "حالات نجاح" للتكيف – غانا، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وغامبيا، وبوركينا فاسو، ونيجيريا، وزمبابوي – فإن أربعة بلدان منها شهدت تدهوراً في معدلات الاستثمار بينما سجل بلدان معدلاتِ نموٍ سلبي في الناتج المحلي الاجمالي خلال فترات التكيف الخاصة بكل منها.[2]

وهذا **التقييم المشرق الذي غالباً ما تقوم به المؤسسات المالية الدولية لعمليات التكيف الهيكلي قد تعرض للطعن من خلال تقرير أعده فريق من المقيمين الخارجيين بتكليف من المجلس التنفيذي للصندوق في عام 1996.** ففي تقرير بعنوان (استخلاص الدروس من استعراضات مرافق التكيف الهيكلي المعزز)، توصل فريق التقييم الخارجي، برئاسة وزير المالية الغاني السابق كويسي بوتشوي (والذي لا يُعرَف عنه أنّه يساري) إلى **استنتاج مفاده أنه لَئِن كانت للإصلاحات الاقتصادية المدعومة من مرافق التكيف الهيكلي المعزز آثار ايجابية عموماً على النمو وتوزيع الدخل، فإنها تنطوي بالفعل على تكاليف مؤقتة بالنسبة لبعض قطاعات السكان. وهذا يستدعي إدخال تدابير تعويضيّة**

---

(1) ووفق الخبير المستقل السيد فانتو شيرو في تقريره المقدم للجنة حقوق الإنسان وفقاً لمقرري اللجنة 102/1998 و103/1997، بأن البنكَ نشر التقرير في وقت لاحق تحت عنوان مضلّل هو عمليات إقراض البنك الدولي للتكيف الهيكلي وأداؤه الاقتصادي في أفريقيا جنوبي الصحراء في الثمانينيات: مقارن مع بلدان أخرى منخفضة الدخل، البنك الدولي، واشنطن، 1992.

World Bank adjustment Lending and economic performance in sub-Saharan Africa in the 1980s: A comparison with other low income countries, Washington, D.C., World Bank, 1992.

انظر الوثيقة رقم: E/CN.4/1999/50.

(2) وتأتي إحدى المبالغات الصارخة أيضاً من المؤسسة المالية الشقيقة للبنك، من صندوق النقد الدولي، وذلك حول "نهضة أفريقيا". ففي ورقة معنونة أفريقيا: هل هذه هي نقطة التحول؟ شارك في وضعها ستانلي فيشر، نائب المدير الإداري الأول لصندوق النقد الدولي، يعلن الصندوق بصوت عالٍ أن الحالة الاقتصادية في أفريقيا جنوب الصحراء قد تحسنت تحسناً ملحوظاً في الأعوام القليلة الأخيرة. ويعزو هذا بصورة أساسية إلى سياسات الاقتصاد الكلي والسياسات الهيكلية المحسنة التي قامت البلدان بتنفيذها في إطار ارشادات الصندوق. ويجادل مؤلفا التقرير أيضاً بأن التغيرات في البيئة الخارجية في التسعينيات، مثل تزايد العولمة وانخفاض المساعدة الإنمائية الرسمية، قد أوصلتا أفريقيا جنوبي الصحراء حقاً إلى نقطة تحول. وينتقل المؤلفان بعدئذٍ إلى سرد مجموعة من المشاكل المؤسسية والمشاكل المتعلقة بالقدرات والتي تعوق قدرة أفريقيا على الابحار في التيارات الباردة للعولمة. انظر التقرير المشار إليه سابقاً في الوثيقة رقم: E/CN.4/1999/50.

ملائمة في صلب تصميم البرنامج من أجل حماية مثل هذه الفئات، بما في ذلك تقديمُ مساعدة موجهة توجيهاً حسناً وتخصيص مواردَ وافيةٍ للقطاعات الاجتماعية. وبالإضافة إلى ذلك، يخلص التقرير إلى توضيح الفشل، في سياق تنفيذ مرافق التكيف الهيكلي المعزز، في تدعيم استراتيجيات لتقوية الملكية القطرية، لا سيما بغية تقدير التأثير الاجتماعي لبرنامج الاصلاح. وكما يبين المقيمون، فإن من شأن توجيه الاهتمام إلى تقوية الملكية وإلى التأثير الاجتماعي للإصلاح أن يساعدَ صانعي السياسات على بناء توافق للآراء محلياً لصالح تدابيرِ الإصلاحِ المهمة ولكن الصعبة[1].

المطلب الثاني

تأثير التكيّف الهيكلي على مقتضيات العدالة الاجتماعية

إنَّ التحريرَ الاقتصادي السريع يجبرُ الدولَ المقترضةَ على الحدِّ أو حتى عدم بذل الجهود لمساعدة مواطنيها على التمتع بالحقوق المعترف بها دولياً، كالحقوق في الرعاية الصحية والتعليم والغذاء والعمل اللائق والمأوى، لأن شروط التكيف الهيكلي تتطلب تخفيض الإنفاق الحكومي على البرامج الاجتماعية.[2]

ومن الأمور التي يجب الانتباه إليها هو أنَّ اللامساواة الهيكلية أو الطبقية لا تُعَدُّ مجرَّدَ انحرافٍ عن الخطِّ السويِّ في الرأسمالية، بل هي شرطٌ ضروريٌّ للأداء الاقتصادي الناجح في هذا النظام[3]. وفي ضوء ذلك، يمكن الاطلاع على

(1) انظر: لجنةُ حقوق الإنسان: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، آثار سياسات التكيف الهيكلي على التمتع الكامل بحقوق الإنسان، رقم الوثيقة: E/CN.4/1999/50 مصدر سابق، ص20.

(2) انظر:

M. Rodwan Abouharb and David Cingranelli, Human Rights and Structural Adjustment, Op Cit, p72.

(3) إبراهيم العيسوي، العدالة الاجتماعية والنماذج التنموية، مع اهتمام خاص بحالة مصر وثورتها، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الطبعة الأولى، بيروت، نيسان 2014.

تأثير سياسة التكيف الهيكلي ذات الصبغة الرأسمالية الصرفة على موضوع البحث المتعلق بحقوق الإنسان في الدولة المقترضة.

ولتوظيف وجهة النظر هذه، نلاحظُ أنَّ النتائجَ السلبيّةَ لسياسات التكيّف تطال حقوق الإنسان من النواحي التالية:

الفرع الأول: تأثير التكيف الهيكلي على ارتفاع البطالة[1]

تبذل البلدان النامية جهوداً لجعل اقتصاداتها أكثر ملاءمةً للأعمال التجارية، بينما تقود برامج التكيف إلى اعتماد سياسات معادية لحقوق العمال[2]. بالإضافة إلى أن الطابع الانكماشي لتلك البرامج يؤدي إلى تردٍّ ملحوظ في وتائر نمو الإنتاج،[3]وبالتالي إلى آثار سلبية على فرص العمل.

فاقترنت عمليات التكيف القائمة على مبدأ "الكفاءة الاقتصادية" بظهور وتنامي البطالة إلى درجة أصبحت تمثل أهمَّ بؤر التوتر الاجتماعي.[4]

وتجدر الإشارة في هذا المجال أنَّ مصطلح "عمليات التكيف" الذي يجري الترويج له يُعَبِّرُ عن الأصول الفكرية لآيديولوجيا **ليبراليةِ التكيّف التي ترتكز على خلقِ جيشٍ احتياطيٍّ متزايد من البطالة وتنميتهِ باستمرار في بلدان العالم الثالث لضمان خفض معدلات الأجور الحقيقية وتوفير عنصر العمل الرخيص أمام**

---

(1) تنص المادة 23 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه "لكل شخص حق في العمل وفي حرية اختيار عمله، وفي شروط عمل عادلة ومرضية، وفي الحماية من البطالة". وتزيد اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 122 من تعزيز "العمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية"، بوصف ذلك هدفاً أساسياً من أهداف السياسة العامة.

(2) انظر:

M. Rodwan Abouharb and David Cingranelli, Human Rights and Structural Adjustment, Op Cit, p73.

(3) انظر للمزيد حول الآثار الاقتصادية لسياسات التثبيت والتكيف الهيكلي: سهاد أحمد رشيد، سياسات الإصلاح الاقتصادي في العراق وآثارها، مجلة الاقتصادي الخليجي، العدد 31 آذار 2017، ص67.

حيث يبين التأثير الانكماشي يسبب في الغالب تخفيض الإنفاق العام والاستثمار العام (وهما يشكلان نسبة كبيرة في الدول النامية) ومن ثم تخفيض الطلب الذي ينجم عنه نقص في الإنتاج وزيادة في معدلات البطالة في الدول النامية.

(4) انظر: صالح ياسر حسن، الليبرالية-الخوصصة: برامج التكيف الهيكلي بين أوهام الخطاب الآيديولوجي وحقائق إعادة إنتاج التبعية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، عدد12، 1999، ص77.

الشركات متعددة الجنسيات.[1]ويمكن تلخيص آثار التكيف الهيكلي على سوق العمل والبطالة بما يلي:

- تؤثر برامج التكيف على مستوى الاستخدام الأجور الحقيقة.
- يؤدي الانكماش الاقتصادي إلى خسارة فرص العمل وزيادة البطالة.
- برامج الخصخصة وانتقال الملكية تؤثر في خسارة فرص العمل.
- السعي لضمان مرونة سوق العمل يؤدي إلى إزالة التدخل الحكومي مما يسهل الاستغلال.
- تحرير التجارة الداخلية يؤثر في الصناعة المحلية ومن ثم على فرص العمل وأنواع المهن والتعليم والتدريب وانتقال العمالة.

بينما يدافع خبراء الصندوق والبنك بأن تعديل السياسات الخاصة بسوق العمل ووقف التدخلات الحكومية (أو النقابية) في العلاقة بين العامل وصاحب العمل مثل تحديد الأجور الدنيا، سيؤدي إلى تشجيع أصحاب الأعمال على خلق المزيد من فرص العمل وتحسين الانتاجية والكفاءة والمرونة في سوق العمل.[2]

ويفيد مصرف البلدان الأمريكية للتنمية بأن نصف بلدان أمريكا اللاتينية البالغ عددها 20 بلداً، والتي يمتلك المصرف بيانات رسمية بشأنها، شهد ارتفاعاً في البطالة في الثمانينيات والتسعينيات عندما كانت هذه البلدان تتلقى إقراضاً مهماً ومتواصلاً من المؤسسات المالية الدولية. والارتفاع في معدل البطالة لا يقتصر على البلدان ذات الأداء المنخفض في مجال التكيف. أما النمو في البلدان التي يغالي صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في مديحها على أنها "**بلدانٌ يُقتدى بها في مجال التكيّف**"، مثل شيلي وأوغندا وغانا، فإن معدلَ نموها المرتفع في الناتج القومي الإجمالي **كان إلى حدٍّ بعيدٍ "نموّاً غيرَ منشئٍ للعمالة"**.[3]

---

(1) انظر: صالح ياسر حسن، الليبرالية-الخوصصة: برامج التكيف الهيكلي بين أوهام الخطاب الآيديولوجي وحقائق إعادة إنتاج التبعية، مرجع سابق، ص73.

(2) للمزيد من التفصيل انظر: سهاد أحمد رشيد، سياسات الإصلاح الاقتصادي في العراق وآثارها، مجلة الاقتصادي الخليجي، مرجع سابق، ص67 و68.

(3) انظر للمزيد: ILO, World Employment Report 1998-99, ILO, Geneva, 1998.

وبالنسبة للعمال الحضريين أدى الانكماش الاقتصادي وما رافقه من تغيرات في السياسات العامة أحدثتها برامج التكيف الهيكلي إلى تآكل كبير في قوتهم الشرائية ومستوى عيشهم عموماً. وإنّ ارتفاع تكاليف الغذاء والإيجار والأدوية والنقل، إذ رافقه تجميد في الأجور، قد أرغم العديد على اللجوء إلى القطاع غير الرسمي لتكميل الدخل المتأتي من القطاع الرسمي. **وفي بلدانٍ عديدةٍ أدَّت تصفيةُ المؤسساتِ العامة إلى فقدانِ الآلافِ من الأشخاص لعملهم** بشكل دائم دون أن يُمنحوا مبالغَ إجماليةً في إطار إنهاء الخدمة لبدء حياة جديدة في القطاع الخاص.

ففي زامبيا مثلاً هبطت العمالةُ في القطاع شبه الحكومي من 000 176 موظن عمل في حزيران 1992 إلى 000 149 موظن عمل في حزيران 1994[1]. كما أنَّ **انحدار مستويات المعيشة بالنسبة للعاملين الحضريين المتعلمين ما زال يزيد من حدة "هجرة الكفاءات" الخطيرة بالفعل والتي أصبحت استنزافاً في العديد من البلدان الفقيرة. وبما أن أفضل العناصر تترك الخدمة العمومية فإن قدرة الحكومات على تنفيذ تدابير الإصلاح تتقلص بشكل حاد.**[2]

(1) انظر لمزيد من التفصيل:
Peter Henriot, Zambia: A Case Study of Economic Reform and Impact on the Poor, Jesuit Centre for Theological Reflection, Economic and Social Development Research Project, Lusaka, 2 January 1996, p. 15.

(2) انظر: لجنة حقوق الإنسان، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، آثار سياسات التكيف الهيكلي على التمتع الكامل بحقوق الإنسان، الدورة الخامسة والخمسون، البند 10 من جدول الأعمال المؤقت، رقم الوثيقة: E/CN.4/1999/50، بتاريخ: 24 شباط 1999. ص32.

وفيما يتعلق بتسريح العمال الناجم عن تطبيق برامج التكيف الهيكلي **في بعض الدول العربية**، يوضّح الجدولُ التالي بالأرقام ازديادَ هذه النسبة في عدد من السنوات، وذلك وفق التالي:

الجدول رقم (7): عدد المؤسسات التي تم حلُّها وعدد العمال المسرحين خلال فترة برنامج التكيف الهيكلي في الجزائر

السنوات	1994	1995	1996	1997	المجموع
عدد المؤسسات التي تم حلها	20	300	162	503	985
عدد العمال المسرحين	20908	236300	100498	162175	519881

Source:Abed Elmdjid " Les Années 90 De L'économie Algérienne " ENAG Edition, Algérie, 1999, P84.

وبالنظر إلى ما سبق، فإنّ تلك الآثار السلبية على الطبقات العاملة في مجتمع الدولة المقترضة تسهم بدورها في تفاقم مشكلة ارتفاع معدلات الفقر، وهذا ما سنحاول استعراضه في الفرع التالي.

الفرع الثاني: تأثير التكيف الهيكلي على ارتفاع معدلات الفقر

مع التوسع في تطبيق سياسات التكيف الهيكلي، اهتمت عدة دراسات ببحث آثارها السلبية على الفقراء، بما لها من عواقب السياسية.

على سبيل المثال، حاولت بعض البلدان الأفريقية أن تتكيف مع مشاكلها الاقتصادية، سواء إرادياً أو بتأثير صندوق النقد الدولي أو البنك الدولي، وغالباً ما تم تطبيق سياساتهما معاً.[1] وقد حاولت بعض الدراسات المساهمة في تقييم النتائج الاجتماعية لبرامج التكيف في بعض الدول الأفريقية، كساحل العاج مثلاً، وركزت تلك الدراسات صراحةً على الدخول، وتوزيعها وكيفية تأثير السياسات

(1) انظر للمزيد من التفصيل: دراسة كونت، أثر برامج التكيف الهيكلي على الفقر إعداد: فريق عمل داتا كونّكت،© كافة الحقوق محفوظة للمصدر:

http://www.geocities.com/publicationworld/.

تاريخ الوصول: 2018/8/15.

الاجتماعية على الاقتصاد وفقر المجتمعات، وبناء على إحصاءات رسمية منشورة.

وخلاصة القول إن السياسات التي وُضِعت موضعَ التطبيق قد أثارت الانتباه إلى الآثار السلبية على بعض الجماعات من حيث التأثير على مستويات معيشتها. فقامت دراسة باعتماد "الأسرة" كوحدة في سبيل جمع البيانات بالنسبة للمستوى الجزئي. وأخذت مسوحُ الأسرة في الاعتبار أهمَّ العوامل الفردية مثل التعليم والصحة والتغذية والتوظف، وذلك للوقوف على أثار التكيف الهيكلي على الفروق في الظروف المعيشية للأسرة الواحدة، فأشارت إلى ازدياد معدلات الفقر. فكان من نتائجها البيانات التالية حول الفقر في دولةٍ أفريقيّة:

الجدول رقم (8): يبيّن التقديراتِ الأوليّةَ للفقر في ساحل العاج (مؤشر عدد الفقراء)، مسوح 1993، 1995.(خط الفقر: 75000 فرنك cfa سنوياً، 1985 سنة أساس)

المنطقة	1993	1995
أبيدجان	0.05	0.20
مدن أخرى	0.31	0.29
الغابة الشرقية	0.39	0.41
الغابة الغربية	0.38	0.50
السافانا	0.49	0.49
ساحل العاج	0.32	0.37

المصدر.(1996b) :C. Jones & X. Ye :

هذا بالنسبة للبيانات، أما فيما يتعلق بالقياس، فتعدّدت مفاهيم تحديد مستوى المعيشة وما زال الجدل مُثاراً بشأنهما، ويفضل استخدام قياس الإنفاق الاستهلاكي للأسرة كمؤشر لمستوى المعيشة للأسرة،[1] إذ أدى التكيف الهيكلي إلى ارتفاع

(1) انظر للمزيد من التفصيل: دراسة كونكت، أثر برامج التكيف الهيكلي على الفقر إعداد: فريق عمل داتا كونكت، مرجع سابق.

كبير في معدل الفقر وعدم المساواة وزاد من الضغوط المالية على الأسر الفقيرة. أي **أنَّ عملياتِ التكيّفِ تميلُ إلى التمييزِ ضدَّ الفقراء** فيما يتعلق بالسعر والوصول للمستهلك، وبالتالي تفاقم عدم المساواة الاقتصادية.[1]

والأمر لا يقتصر على ما تشير إليه الدراسات، **بل يتجاوز ذلك إلى تقارير لجنة حقوق الإنسان** التابعة للأمم المتحدة التي تبين أن **برامج التكيف في أرياف الدول التي يدعم فيها البنك الدولي هذه البرامج، تؤثر على عيش قرابة مليار شخص**. كما أنَّ الفقر في الأرياف ما زال يمثل أكثر من 80% من إجمالي عدد الفقراء في أكثر من 110 بلدان من البلدان النامية. ونسبة سكان الأرياف الذين ينخفض دخلهم واستهلاكهم إلى ما دون حدود الفقر المحددة وطنياً تقدَّر بـ 31% في آسيا (46%، إذا استثنينا الصين والهند) و60% في البلدان الأفريقية جنوب الصحراء، و61% في أمريكا اللاتينية والكاريبي، و26% في الشرق الأدنى وشمال أفريقيا. وفي أقل البلدان نمواً يعيش ما لا يقل عن 69% من إجمالي سكان الأرياف في فقر[2]. وفي المنطقتين اللتين لهما أكثر نسبة من الفقر من حيث الدخل – وهما **أفريقيا الواقعة جنوب الصحراء وجنوب آسيا – يتزايدُ الفقرُ** (حسب تقرير التنمية البشرية لعام 1997)، **علماً أن أغلبية البلدان في هاتين المنطقتين تخضع لمراقبة الصندوق والبنك الدوليين**. وفي حين أنّ عناصرَ المجتمع التي تمارس كليّاً أنشطة التصدير – وهي التركيز الرئيسي لبرامج التكيف

(1) انظر للمزيد من التفصيل:
The Structural Adjustment Participatory Review International Network (SAPRIN), Structural Adjustment: The SAPRI Report: The Policy Roots of Economic Crisis, Poverty and Inequality, A Report on a Joint Participatory Investigation by Civil Society and the World Bank of the Impact of Structural Adjustment Policies, Zed Books LONDON & NEW YORK TWN MALAYSIA Books for Change INDIA IBON PHILIPPINES, illustrated edition, 2003, P213.

(2) للمزيد انظر:
IFAD, The State of Rural Poverty, London, 1992.

الهيكلي – قد استفادت بشكل هائل فعزَّزت قوَّتَها الاقتصادية، إلّا أنَّ **أغلبية السكان شهدت هبوطاً حاداً في مستويات عيشها**[1].

وتشير دراساتٌ إلى أن تأثير برامج التكيف الهيكلي يستتبعُ تقليصَ قدرة الأشخاص (بما فيهم عائلات الطبقة الوسطى) على دفع أجور الخدمات الصحية والتعليمية، مما يؤثر بشكل سلبي على حقوق الإنسان في الصحة والتعليم في البلدان المستهدفة.[2]

الفرع الثالث: تأثير التكيف الهيكلي في هبوط الأجور الحقيقية

ينص العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966م على "**الأجر المُنصِف**" **كحقٍّ من حقوق الإنسان**، وأن تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بحق الشخص في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية تكفل على وجه الخصوص الأجر المنصف.[3] كما يتعلق ذلك بما **يسمى** "**المستوى المعيشي الكافي**" المذكور في هذا العهد،[4]وفي وثائق دولية أخرى.[5]

ممّا يزيدُ الفقرَ حدّةُ الضغط في الاتجاه التنازلي على الأجور وفقدان الفقراء لقوتهم الشرائية. وفي محاولة لاحتواء التضخم تحضُّ برامجُ التكيف الهيكلي على الحد من زيادة الأجور. وتزداد المشكلة تفاقماً بالاتجاه العام لبرامج التكيف التي يفرضها البنك على المقترض، والمتمثل في إبقاء الأجور منخفضةً قصدَ جذبِ الاستثمارِ الأجنبي المباشر. وحسب منظمة العمل الدولية

(1) انظر: لجنةُ حقوق الإنسان: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، آثار سياسات التكيف الهيكلي على التمتع الكامل بحقوق الإنسان، رقم الوثيقة: E/CN.4/1999/50 مصدر سابق، ص22.

(2) انظر للمزيد من التفصيل: ميشيل شوسو دوفسكي، عولمة الفقر، تأثير إصلاحات صندوق النقد والبنك الدوليين، ترجمة: جعفر علي حسين السوداني، بيت الحكمة، بغداد، الطبعة الأولى، 2001. ص85.

(3) انظر: المادة السابعة من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966م.

(4) انظر المادة1 والمادة 11 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966م.

(5) كاتفاقية منظمة العمل الدولية لتحديد المستويات الدنيا للأجور رقم 131 لعام 1970.

فإن الأجور الحقيقية في معظم البلدان الأفريقية مثلاً قد هبطت بواقع 50 و60% منذ أوائل الثمانينيات.

ويقول تقرير منظمة العمل الدولية عن العمالة في العالم في الفترة 1998-1999 إن أغلبية مَواطن الشُّغلِ الجديدة في البلدان النامية إنما يتم خلقها في القطاع غير الرسمي الذي يشغّل قرابة 500 مليون عامل. إلّا أنّ برامج التكيف الهيكلي تتجاهل أهمية نشاط القطاع غير الرسمي. وعلى الرغم من كثرة الكلام لم يقدم صندوق النقد الدولي والبنك الدولي أيّةَ مقترحات ملموسة لاستغلال حيوية القطاع غير الرسمي وإعادة توجيه أموال التكيف لمساعدة أصحاب المشاريع على رفع مستوى مهاراتهم والتكنولوجيا لديهم وتمكينهم من الوصول إلى كميات ذات شأن من رؤوس الأموال اللازمة للتوسع.[1]

وقد أشارت إلى ذلك منظّماتُ المجتمع المدني المصريّة في انتقاداتِها الموجَّهة للحكومةِ المصريّة التي ألزمَها البنكُ الدولي بخفض إجمالي الأجور الحكومية، فبدأت هذا التخفيض بحيث تبلغ نسبة الأجور 8.2% من الناتج المحلي. ويطلب البنك الدولي أن تصلَ الفاتورةُ إلى 7.5% من الناتج المحلي بحلول 2018-2019. بينما ترى المنظمات المحلية المدافعة عن حقوق الإنسان أن يقتصرَ هذا التخفيضُ على مكافآتِ كبار موظفي الدولة، وأن يتمَّ احتسابُ هذا التخفيض بعد إلزام الحكومة المصرية بضم كافة الصناديق الخاصة، والتي تخفي بدورها جزءاً كبيراً من دخول كبار الموظفين، بما يعزِّزُ من مكافحة الفساد وتفاوت الدخول في القطاع الحكومي، وأيضاً تطالبُ باستبعادِ احتياجات التعليم والصحة من التخفيض.[2]

(1) انظر: لجنةُ حقوق الإنسان: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، آثار سياسات التكيف الهيكلي على التمتع الكامل بحقوق الإنسان، رقم الوثيقة: E/CN.4/1999/50 مصدر سابق، ص22.

(2) انظر: المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، خمسة اعتراضات: ماهي المشكلة مع قرض البنك الدولي؟، صادرة عن وحدة الحريات المدنية، الطبعة الأولى، شباط 2016،ص7.

من ناحية أخرى، تؤدي برامج التكيف إلى **هبوطٍ مأساويٍّ في إسهام الأجور في الناتج المحلي الإجمالي في العديد من اقتصادات** التصدير القائمة على اليد العاملة الرخيصة، فعلى سبيل المثال، أدت برامج التكيف الهيكلي في أمريكا اللاتينية إلى انكماش كبير في الأجور من حيث إسهامها في الناتج المحلي الإجمالي ومن حيث القيمة المضافة إلى الإنتاج. **أما فيما يتعلق بأجور العاملين في الدول المتقدمة فإنها تكوّن تقريباً 40% من القيمة المضافة إلى الإنتاج،** في حين تكون هذه النسبة في أمريكا اللاتينية وفي جنوب شرق آسيا بحدود 15%.[1]

الفرع الرابع: تأثير التكيف في انخفاض النفقات العامة على الخدمات الاجتماعية

كان لا بد للبلدان المدينة من خدمة ديونها للحصول على المزيد من المساعدات الدولية، لذا أجبرت تلك الدول على تحويل جزء كبير من مواردها عن القطاع الاجتماعي، الأمر الذي أثر على الخدمات الضرورية للتنمية طويلة الأجل، وبالتالي على حقوق الأفراد الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتحديداً فإن التطبيق العشوائي لبرامج التكيف الهيكلي يعرّضُ للخطر الحقوقَ التالية:

أولاً_ تأثير التكيف الهيكلي في حق الإنسان في الغذاء:

عرّضت برامج التكيف الهيكلي الحق في الغذاء للخطر، فمستويات التغذية تنخفض في صفوف الفقراء من السكان نتيجةَ إلغاءِ الإعانات الغذائية، ولتنامي البطالة نتيجةٌ مماثلة. وتَحوّلُ السياساتِ الزراعية أساساً من إنتاج الأغذية للاستهلاك المحلي نحو إنتاج البن أو التبغ أو القطن لتوليد الصرف الأجنبي قد ساهم أيضاً في هبوط حاد في إنتاج الأغذية وانخفاض مستويات التغذية.

(1) انظر للمزيد من التفصيل: ميشيل شوسو دوفسكي، عولمة الفقر، تأثير إصلاحات صندوق النقد والبنك الدوليين، مرجع سابق. ص99.

فعلى سبيل المثال، **تزايد العجز في إمدادات الغذاء في المكسيك**، وارتفعت مؤشرات سوء التغذية في إطار برامج التكيف في البلاد التي خفضت الدعم الحكومي لصغار المزارعين؛ فانخفض نصيب الفرد من إنتاج الحبوب الأساسية في المكسيك بنسبة 10% بالمقارنة بين بداية ونهاية الفترة (1980_2000).[1]

ثانياً_ تأثير التكيف الهيكلي في حق الإنسان في التعليم:

نصت المادة 26 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن لكل شخص الحق في التعليم، وأقرت اتفاقية حقوق الطفل أيضاً الحق في التعليم.

ومما لا شك فيه أن الإنفاق على التعليم يعد من قبيل الإنفاق الاستثماري وليس الاستهلاكي، ولذا فقد اتجهت مختلف البلدان إلى تخصيص اعتمادات كبيرة نسبياً في موازناتها للتعليم، من منطلق أن ذلك الإنفاق يحقق عائداً على مستوى الفرد والمجتمع يفوق في قيمته الموارد المنفقة على هذه الخدمة، ناهيك عن العائد المعنوي (القيمي) المتحقق على مستوى الفرد والمجتمع أيضاً.[2]

إلا أنَّ لاتفاقات التكيف الهيكلي مذهباً آخر، فتفرض الرسوم للوصول إلى التعليم، مما يتسبب في انخفاض معدلات الالتحاق بالمدارس وانخفاض في مستويات رأس المال البشري عموماً.

وهذه النتيجة عادةً ما تتفاقم للأسوأ، لأنه في كثير البلدان النامية لا تتطلب فرض رسوم للتعليم الابتدائي. ومع ذلك، يشجّع البنك الدولي الدعم العام للتعليم الخاص الذي يتطلب رسوماً لاستخدام هذا المرفق.[3]

---

(1) انظر للمزيد من التفصيل حول تلك الآثار السلبية في المكسيك:
The Structural Adjustment Participatory Review International Network (SAPRIN), Structural Adjustment: The SAPRI Report: The Policy Roots of Economic Crisis, Poverty and Inequality, OP CIT, p142.

(2) انظر في ذلك: د. عبدالكريم أحمد الشجاع، أثر برنامج الإصلاح الاقتصادي على مستوى المعيشة في اليمن، مجلة الدراسات الاجتماعية، جامعة العلوم والتكنولوجيا اليمنيّة، العدد الثامن عشر، كانون الأول، 2004،ص215.

(3) انظر للمزيد من التفصيل:
M. Rodwan Abouharb and David Cingranelli, Human Rights and Structural Adjustment, Op Cit, p68.

وكنتيجة لخفض النفقات الحكومية المخصصة للتعليم، تتأثر سلباً مدخلات التعليم من مبانٍ ومدرسين ومستلزمات يصعب أداء خدمة التعليم من دونها.

ففي الدول الأقل نمواً **كاليمن** يرتفع معدل التلاميذ لكل معلم في الفصل الواحد، كما أن (20%) من القوى العاملة المحسوبة على قطاع التعليم في هذا البلد هم من غير المدرسين، كما أن نسبة المدرِّسين من ذوي المؤهلات الجامعية فأعلى لا تتجاوز 24% من إجمالي عدد المدرسين المساهمين البالغ عددهم (150290) مدرساً. كل ذلك قد ترك آثاراً سلبية على نوعية خدمة التعليم، **وانعكس سلباً على المؤشرات الكمية والكيفية للتعليم في اليمن كنتاج للسياسات الانكماشية الناجمة عن برامج التكيف.**[1]

وبفضل الجهود الهائلة التي بُذلت خلال الستينيات والسبعينيات بلغت نسبة الأطفال الذين أكملوا على الأقل 4 سنوات من التعليم الابتدائي 50% أو أكثر في جميع البلدان النامية تقريباً. ولكن منذ الثمانينيات أدى ارتفاع الديون وما نتج عن ذلك من تنفيذ لبرامج التكيف الهيكلي بالعديد من الحكومات إلى تجميد أو خفض الإنفاق على التعليم. وكما لاحظت منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) تأثّر التعليم الابتدائي أحياناً بشكل غير متناسب، وسُجِّلَ قصورٌ ملحوظٌ في البلدان الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء. فنسبة الأطفال ما بين سن السادسة والحادية عشرة المسجلين في المدارس انخفضت من نسبةٍ كانت مرتفعةً وصلت إلى 55% في عام 1979 فنزلت إلى 45% في عام 1995[2].

---

(1) لمزيد من التفاصيل انظر: د. عبدالكريم أحمد الشجاع، أثر برنامج الإصلاح الاقتصادي على مستوى المعيشة في اليمن، مرجع سابق، ص216.

(2) انظر للمزيد:

UNESCO, Trends and Projections of Enrolment by level of education, by age and by sex, 1960-2025, Paris, UNESCO, 1996.

وفي ذات السياق، نشير إلى النتائج الكارثية في بعض البلدان الإفريقية (زيمبابوي مثالاً)، والتي توضح، وبعد عقد من التعليم المجاني عقب الاستقلال في زيمبابوي، إعادة برامج التكيف لفرض الرسوم المدرسية، فأدت إلى زيادة كبيرة في معدلات التسرب المدرسي، حيث استمرت معدلات ترك المدارس الابتدائية في الارتفاع بشكل ملحوظ طوال التسعينيات، وكان معدل التسرب المدرسي يزداد في الصفوف الأعلى. علاوة على ذلك، بحلول نهاية ذلك العقد، كان 70% فقط من الأطفال قد انتقلوا من المدرسة الابتدائية إلى المدرسة الثانوية. انظر للمزيد من التفصيل حول هذه الحالة:

وتشير دراساتٌ إلى تجميد عدد خريجي دورات إعداد المعلمين وزيادة عدد الطلبة بالنسبة لكل معلم، وهو من الشروط الواضحة لقروض التكييف للقطاع الاجتماعي التي يمنحها البنك الدولي. إذ تُقلَّل ميزانيات التعليم، ويقلص عدد ساعات بقاء الطلاب في المدراس، ويتم إنشاء نظام الدوام المزدوج (الصباحي والمسائي) الذي يعادل فيه عملُ المعلم عملَ معلمَين اثنين، ويُقالُ زملاؤه الفائضون عن الحاجة، و**تَحدُثُ هذه الكوارثُ في سبيلِ تحويلِ الوفوراتِ الماليّةِ المترتِّبةِ على ذلك من خزينةِ الدولة إلى خزينةِ الدائنين الخارجيّين.**[1]

ثالثاً_ تأثير التكيف الهيكلي في حق الإنسان في المأوى:

عندما تنخفضُ الأجورُ أو عندما يكونُ كاسبو الأجورِ عاطلين عن العمل نتيجةً لبرامج التكيف الهيكلي – كما هو الحال في أكثر الأحيان – لا يملك العاملون ما يكفي من الموارد للوفاء باحتياجاتهم الأساسية، وبشكل خاص احتياجاتهم في مجال السكن. كما أن تخفيض قيمة العملة يزيد أيضاً من تكلفة مواد المواد. وبانسحاب الدولة من توفير المسكن مباشرة أو توفير إعاناتِ سكنٍ للفقراء ورفعِ الضوابط المنظِّمة لسوق الإيجار، فإنّ مالكي المساكن من الخواص يستغلون الفقراء الذين كثيراً ما يدفعون أكثرَ من نصفِ دخلِهم الضئيل للإيجار. كما أنَّ قيمةَ الأرضِ ترتفعُ فجأةً ارتفاعاً حاداً بسبب الضغط لبناء مساكن غالية للمجموعات ذات الدخل المرتفع. ويمكن أيضاً أن يزيد ازدهارُ الملكية تكلفةَ

The Structural Adjustment Participatory Review International Network (SAPRIN), Structural Adjustment: The Policy Roots of Economic Crisis, Poverty and Inequality, Op Cit, p186.

(1) في الدول الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء، يتم الاقتراح على الدول المقترضة صيغة تصورية جديدة تدعى بـ"فعالية التكاليف"، حيث تشتمل على إلغاء الراتب الزهيد لكل المعلمين (الذي يكون في بعض البلدان بين 15-20 دولار شهرياً)، وفي مقابل ذلك يتم ضمان قروض صغيرة لغرض هؤلاء العاطلين من امتلاك "المدارس غير الرسمية" الخاصة بهم، سواء في الحقول الزراعية أم في الأحياء الحضرية الفقيرة، مع بقاء وزارة التربية هي المسؤولة عن مراقبة "النوعية" في التعليم. انظر في ذلك:
ميشيل شوسو دوفسكي، عولمة الفقر، تأثير إصلاحات صندوق النقد والبنك الدوليين، مرجع سابق، ص85.

مُدخلات البناء الأساسية كالخشب والآجر والإسمنت، التي يستهلكُها أيضاً المستهلكون من الطبقات الاجتماعية الفقيرة.[1]

رابعاً_ تأثير التكيف الهيكلي في حق الإنسان في الصحة:

تشجع المادةُ 25 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الحقَّ في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاهية. أما هدف "توفير الصحة للجميع"، الذي اتُّفق عليه في إعلان ألماتي فقد أضعفته شكل خطير التخفيضاتُ في ميزانيات الصحة الحكومية، ذلك أنَّ الأهدافَ الاجتماعية والإنمائية حلَّت محلَّها الضرورةُ المالية. وفشل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في حماية ميزانيات الصحة والتغذية والتعليم من الضغط المالي العام لدى تصميم برامج التكيف الهيكلي خطأ فادح في مجال السياسات العامة[2].

إن السائد في الميدان الصحي هو ما يجري في الميادين الأخرى. **وفق أدبيات البنك الدولي** فإنَّ الإعاناتِ التي تقدمُها الدولةُ تُوجِدُ نوعاً من الانحرافات غير المرغوب فيها لسوق "خدمة الأغنياء". **وإضافة إلى ذلك فإن إنفاق ثمانية دولارات سنوياً للشخص الواحد، حسب البنك الدولي، يعد كافياً جداً إذا ما تم التوصل إلى قياسات مقبولة للخدمات الطبية.**[3]

(1) انظر: لجنةُ حقوق الإنسان: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، آثار سياسات التكيف الهيكلي على التمتع الكامل بحقوق الإنسان، رقم الوثيقة: E/CN.4/1999/50 مصدر سابق، ص24.

(2) تفصّل شهاداتٌ مؤلمةٌ قُدمت في محفلَي المواطنين الأوغندي والهنغاري اللذين عُقدا في إطار مبادرة استعراض التكيف الهيكلي القائم على المشاركة مدى التآكل الاجتماعي الذي سُجل في البلدان العاملة بالتكيف. شبكة استعراض التكيف الهيكلي القائم على المشاركة: "منظور المجتمع المدني في سياسات التكيف الهيكلي"، كمبالا، 18-19 حزيران 1998 وبودابست، 6-8 حزيران 1998. ويشمل استعراض التكيف البلدان التالية: أوغندا، غانا، زمبابوي، مالي، السلفادور، إكوادور، المكسيك، هندوراس، هنغاريا، الفلبين، بنغلاديش، كندا. انظر: لجنةُ حقوق الإنسان: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، آثار سياسات التكيف الهيكلي على التمتع الكامل بحقوق الإنسان، رقم الوثيقة: E/CN.4/1999/50 مصدر سابق، ص24.

(3) انظر للمزيد:

World Bank, World Development Report, 1993: Investing in Health, Washington, DC, 1993, P. 106.

كما أن تقليص الأموال اللازمة لشراء الأجهزة الطبية، وزيادة أسعار الكهرباء والماء والوقود اللازمة للمستلزمات الصحية، والذي يوصي به البنك الدولي، أدى إلى انتشار الأمراض (بما فيها مرض نقص المناعة المكتسبة).[1]

كما أنّ عدم توفر الإمكانات اللازمة لشراء الأدوية الموصوفة، يؤدي إلى انخفاض مستويات الرعاية ومستوى استخدام المراكز الصحية الحكومية لدرجة يصبح معها استخدام البنية التحتية والملاكات الطبية لقطاع الصحة غيرَ مجدٍ اقتصادياً. وعلى الرغم من أن خطة استعادة التكاليف يمكن أن تَضمنَ الإمكانيةَ التشغيليّةَ لعددٍ مُختارٍ من المراكز الصحية إلا أن الذي يحصل هو:

أ. زيادة التمايز الاجتماعي في نظام المساعدة الطبية.

ب. زيادة النسبة المئوية للسكان المحرومين من الخدمات الصحية من جهة، وانخفاض نسبة رعايتهم من جهة أخرى.[2]

الفرع الخامس: تأثير التكيف الهيكلي في ظروف العمل

هناك معايير عمل مقبولة عالمياً على أنَّها حقٌّ أساسيٌّ من حقوق الإنسان كما هو منصوص عليه في مختلف معاهدات الأمم المتحدة. ومن بين هذه المعايير ما يلي: القضاء على استغلال عمل الأطفال، وحظر السخرة، وحرية تكوين الجمعيات، والحق في التنظيم وفي التفاوض الجماعي، وعدم التمييز في

(1) انظر للمزيد من التفصيل: ميشيل شوسو دوفسكي، عولمة الفقر، تأثير إصلاحات صندوق النقد والبنك الدوليين، مرجع سابق، ص86.

(2) وفي هذا السياق، تشير بعض الدراسات إلى ظهور عدد من الأمراض المعدية في الدول الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء، من بينها الهيضة والحمى الصفراء والملاريا. كذلك انتشرت في أمريكا اللاتينية بصورة مأساوية أمراض الملاريا والحمى التي كانت سائدة في منتصف الثمانينيات. ولقد تقلصت أنشطة الإشراف والوقاية نتيجةً لشمولها مباشرة بتخفيض النفقات العامة التي فرضها برنامج التكيف الهيكلي.
أما ظهور الطاعون الدملي والرئوي في الهند عام 1994، فقد كان يعرف على أنه نتيجة مباشرة لرداءة نظام الصرف الصحي الأساسي ولرداءة البنية التحتية للصحة العامة التي كانت تصاحب ضغط النفقات العامة في الميزانية الوطنية وميزانية البلديات، التي فرضها برنامج التكيف الهيكلي لعام 1991 برعاية كل من صندوق النقد الدولي IMF والبنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD. انظر للمزيد من التفصيل:
ميشيل شوسو دوفسكي، عولمة الفقر، تأثير إصلاحات صندوق النقد والبنك الدوليين، مرجع سابق، ص86-87.

العمل[1]. وعلى الرغم من الاعتراف العالمي النطاق تقريباً بأن بعض حقوق العاملين تعتبر حقوقاً أساسية من حقوق الإنسان، إلا أنَّ هناك أدلّةً لا تُحصى تشير إلى أنَّ هذه الحقوقَ تُكبَتُ باستمرارٍ في أنحاء عديدة من العالم، واستغلال عمل الأطفال مريع بشكل خاص ولا يزال يمثل مشكلة خطيرة[2].

وبما أن البلدان المدينة تتنافس فيما بينها لعرض أيدٍ عاملةٍ أرخص لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر فإن معاييرها في مجال العمل آخذةٌ في التدنّي بشكل حاد. وتقوم حكومات عديدة بإلغاء أو تعديل تشريعاتها الوطنية في مجال العمل وفي المجال الاجتماعي لإقامة مناطق لتجهيز الصادرات. **والوِثاقُ الذي يربطُ البلدانَ الناميةَ بعمليةِ التكاملِ العالميِّ هو سياسةُ التكيّفِ الهيكلي** بما لها من تأكيد على التحرير والتجارة الحرة. **وتعتبر مناطق التجارة الحرة،** التي يتم فيها قدر كبير من عمل التركيب في الخارج، **ملجأً آمناً لاستثمار الولايات المتحدة،** تكمله كهرباء وهياكل أساسية أخرى تتمتع بإعانات حكومية. **وهذه المناطقُ تعني أكثرَ حريةً للأعمال وأقلَّ حريةً للأشخاص. وأصبح استخدام اليد العاملة من الأطفال والنساء في مناطق تجهيز الصادرات واسع النطاق قريباً من شكلٍ عصريٍّ من أشكالِ الرِّق.**

في **الفلبين مثلاً** تَحقّقَ التوسعُ السريع في الاستثمار الأجنبي بتكلفة بشرية رهيبة. فالمناطق الاقتصادية، المحاطة بجدران كثيراً ما تعتليها أسلاك شائكة كمعسكرٍ ضخمٍ للأشغال الشاقة تُقيَّدُ فيه بشدّةٍ النقاباتُ والإضراباتُ وحرية التنقلُ، إن لم تُحظَرْ تماماً. وبما أنَّ الشركاتِ متعددةَ الجنسياتِ تتوجَّهُ إلى الخارج

---

(1) انظر للمزيد من التفصيل:
Organization for Economic Cooperation and Development, Trade, Employment, and Labour Standards: A Study of Core Workers' Rights and International Trade, Paris, OECD, 1996.

(2) انظر أيضاً:
International Labour Organization, Child Labour: Targeting the Intolerable, report submitted to the eighty-sixth session of the International Labour Conference, Geneva, 1998.

لتخفيض تكاليفها من حيث اليد العاملة فإن مستخدميها يتقاضَون أجوراً ضئيلة جداً تصل إلى ثلاثة دولارات في اليوم. وكثيراً ما يعيش العاملون في مبيتاتٍ مكتظَّةٍ ويعملون في ظروف خطرة وتحت تهديد الفصل من الخدمة.

وحسب تقرير العمالة العالمية، 1998-1999، فإن مناطق تجهيز الصادرات التي أنشئت لجلب المستثمرين الأجانب إلى البلدان النامية قد خلقت مواطن عملٍ للملايين من النساء، ولكن غالباً ما تكون ظروفُ العمل فيها رديئةً ولا تستَمِدُّ الاقتصاداتُ المحلية من هذه المناطق إلا منافعَ ضئيلة. وذكر التقرير أنّ قرابة 27 مليون عامل يُستخدمون في أكثر من 850 منطقة من مناطق تجهيز الصادرات في جميع أنحاء العالم – وهذه نزعة تطورت تطوراً سريعاً في العقود الأخيرة. **ولمَّا كانت تكاليفُ اليدِ العاملةِ عنصراً كبيراً في إجماليِّ التكاليفِ فإنَّ الشركاتِ تعتبرُ اليدَ العاملةَ تكلفةً يجب احتواؤها لا مصدرَ قوةٍ يجب تطويره**[1]. ونتيجة لذلك يضعف تدريجياً الحق في التنظيم وفي المشاركة في التفاوض الجماعي.

الفرع السادس: تأثير التكيف الهيكلي في اتساع أوجه التفاوت في الدخل

أدَّت برامجُ التكيُّف الهيكلي إلى تنامي الانقسام بين الفقراء والأغنياء[2]؛ إذ إنَّ السَّياساتِ سوقيَّةَ التوجُّهِ تعزِّزُ في أكثر الأحيان المركزَ الاقتصادي للمجموعاتِ الموسرةَ بشكل غير متناسب لأن الأشخاص الذين هم في وضع جيد من حيث امتلاك الأصول والاتصالات التعليمية والاجتماعية والسياسية هم الذين يُحتمل أن يفيدوا بشكل أسرع من الفرص المتاحة التي تخلقها السَّياساتُ سوقيَّةُ التوجُّه. وهناك أدلةٌ عديدةٌ تبرهن على ارتفاع حالات اللامساواة في الدخل في البلدان التي تتدخل فيها المؤسسات المالية الدولية.

---

(1) انظر:

ILO, World Employment Report 1998-99, ILO, Geneva, 1998.

(2) انظر: أ. م. د. عبدالأمير الحيالي، م. م. جمال علي طه، آثار التكيف الهيكلي على الديمقراطية في دول العالم الثالث، مجلة ديالى للبحوث الإنسانية_العراق، العدد الثالث والأربعون، 2010م، ص423.

ففي الوقت الذي تضاعفت فيه تقريباً نسبة الفقراء في بلدان عديدة من البلدان التي تنفذ برامج تكيف هيكلي ارتفعت بشكل حاد حصة الدخل الوطني التي حصلت عليها أغنى شريحة من السكان على مدى الـ 15 عاماً الماضية. على سبيل المثال فإن إصلاحات القطاع الزراعي **في غانا**، التي هي بلد يعتبر تجربة صندوق النقد الدولي الناجحة في أفريقيا، قد عادت بالنفع بشكل غير متناسب على مزارعي الكاكاو الذين لا يشكلون إلا نسبة 18% من سكان غانا المزارعين، وهم يتركزون أساساً في الجنوب. وكشفت دراسة لمعهد التنمية الخارجية التابع لجامعة غانا أجريت في عام 1987 أن نسبة 32% من مزارعي الكاكاو في منطقة أشانتي تلقَّوا 94% من إجمالي مداخيل الكاكاو في حين لم تحصل نسبة 68% من المزارعين إلَّا على نسبة 6%[1].

وفي مصر يُلزم البنكُ الدولي حكومتَها تحت مسمى تعزيز انضباط المالية العامة، بزيادة الإيرادات عن طريق فرض الضريبة على القيمة المضافة، وهي ضريبة منافية للعدالة الاجتماعية[2]، ويقع عبؤها على الفقراء أكثر من الأغنياء. وقد ألزم البنك الدولي الحكومةَ المصرية بتخفيض الحد الأقصى للضريبة (على الأغنياء إلى 22.5%)، وهو إجراء يزيد من سوء توزيع الدخول والثروة في مصر.[3]

---

(1) لمزيد من التفاصيل انظر:
Simon Commander (ed.), Structural Adjustment and Agriculture in Ghana, London, Overseas Development Institute, 1989, p. 109.

(2) ضريبة القيمة المضافة منافية للعدالة الاجتماعية وتزيد من التفاوت الاجتماعي لأنها تضرُّ أصحابَ الدخولِ الأدنى بشكل أساسي باعتبارهم الفئة التي تنفق الحصة الأكبر من دخولها الضئيلة، وفي بعض الأحيان تنفق أكثر مما تكسب لإشباع الحاجات الأساسية، وتدَّخر الجزء الأقل (هذا إن ادَّخرت). ووفقاً لضرائب المبيعات والقيمة المضافة، لا يحاسب الدخل المدخر ضريبياً بل يحاسب الجزء المنفق منه فقط، بعكس ضريبة الدخل التي تحاسب على إجمالي الدخل بغض النظر عن وسائل إنفاقه أو ادخاره. انظر: أسامة دياب وسلمى حسين، (2016)، ورقة موقف: مشروع قانون الضريبة على القيمة المضافة. متاح على الرابط:
http://eipr.org/sites/default/files/reports/pdf/vat.pdf

(3) انظر: المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، خمسة اعتراضات: ماهي المشكلة مع قرض البنك الدولي؟، صادرة عن وحدة الحريات المدنية، الطبعة الأولى، شباط 2016، ص8.

وتفضل الحكومات ضريبة القيمة المضافة لسهولة جمعها وقلّة تكاليفها الإدارية. في حين يؤخذ عليها أنها **ضريبة منافية للعدالة الاجتماعية** حيث يقع عبؤها بشكل أكبر على الفئات الاجتماعية الأضعف. وترى منظمات المجتمع المدني أنها غير قادرة على علاج التفاوت الذي يتسم به المجتمع المصري. ووفقاً لدراسة تشخيص حالة الاقتصاد المصري الذي نشره البنك الدولي في كانون الأول 2015، فإن نصيب الدخول بلغ 30% من إجمالي الدخل القومي، وفي المقابل يحصل أصحاب الأرباح على نصيب قدره 70% من الدخل القومي، في حين تبلغُ النِّسبةُ في الدُّولِ الرأسماليَّةِ **العكسَ بالضَّبط.**[1]

المطلب الثالث

التأثير السلبي لبرامج التكيف الهيكلي على الفئات الاجتماعية الضعيفة

أصبحت حكوماتُ البلدانِ الناميةِ تحاسَبُ من قِبَلِ الدائنين الخارجيّين (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بشكل خاص) أكثرَ من محاسبتِها من قِبَلِ مواطنيها. **وفي جميع أنحاء العالم الثالث تخضعُ الحكوماتُ لضغوطٍ من فوق تفرضُها قوى العولمةِ الخفيّة، ومن تحت تفرضُها القوى الاجتماعيةُ الخاسرةُ في عمليّةِ إعادةِ تشكيلِ الاقتصاد.** هذا التضاربُ بين الدولةِ والمجتمعِ يُضعِفُ تعزيزَ الديموقراطيّةِ في بلدانٍ عديدةٍ ويُضعِفُ بالتالي الآفاقَ المرتقبةَ لتعزيزِ حقوقِ الإنسان.

---

(1) ونشير هنا إلى أن المادة الخامسة من وثيقة القرض تحتوي، إضافة إلى الشروط العامة التي يفرضها البنك عادةً، على بعض الشروط الخاصة بمصر، فوفقاً لاتفاقية القرض المرفقة بالقرار الموقع من الرئيس السيسي فإنّ البنكَ الدولي يشترط لتنفيذ القرض أن يعلنَ البنكُ قبولَه "للتقدم الذي حققه المقترض في تنفيذ البرنامج وإطار سياسة الاقتصاد الكلي الخاصة بالمقترض على أن يكون متضمناً نظاماً لضريبة القيمة المضافة".

ويظهر الموقع المركزي لقانون القيمة المضافة في "وثيقة القرض" التي نشرها البنك الدولي أخيراً، والتي تشير إلى إقرار ضريبة القيمة المضافة في مصر باعتباره أحد "شروط النفاذ"، وهي الآلية التي تسمح للبنك بحجب أموال القرض حتى بعد التوقيع إلى أن يعلن البنك موافقته على تنفيذ شروط معينة.

انظر لمزيد من التفصيل: المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، خمسة اعتراضات: ماهي المشكلة مع قرض البنك الدولي؟، صادرة عن وحدة الحريات المدنية، الطبعة الأولى، شباط 2016، ص8.

وفي جهد منها لجمع الأموال بهدف تسديد ديونها للدائنين في البلدان الثرية، تفرض حكومات العالم الثالث سياسات تقشف اقتصادي على شعوبها، فوقع عبء دفع الدين بثقله على عاتق الأقل قدرة على تحمله، أي على عاتق الفئات الأكثر ضعفاً في المجتمع. [1]ومن بين تلك الفئات المتأثرة سلباً من سياسات التكيف الهيكلي الفئات التالية:

الفرع الأول: تأثير برامج التكيف الهيكلي على فئة النساء

تتناول العديد من المصادر الاتفاقية للقانون الدولي حقوقَ النساء بطرائق مختلفة، فالبعض منها صريح العبارة بشأن النوع الاجتماعي، حيث يشير بشكل خاص إلى المساواة بين الجنسين أو إلى عدم التمييز بين النساء والرجال[2]، أما الاتفاقيات الأخرى فكناية عن معايير تراعي الاعتبارات الجنسانية وتراعي حاجات النساء والرجال من دون أن تأتي صراحةً على ذكر أي منهما[3]، وتتضمن مجموعة ثالثة من الاتفاقيات المعايير الفنية التي تُعَدُّ نصوصُها محايدةً نسبياً بيد أنها تعالج خصوصيات النوع الاجتماعي في تطبيقها، على سبيل المثال في جمع الإحصاءات واستخدامها.[4]

وبالرغم من العديد من المنشورات التي يصدرها البنك الدولي والمتعلقة بدعم فرص العمل واستعادة سبل المعيشة للنساء في البلدان النامية، إلا أن الواقع يُبرِزُ خلافَ ذلك.

---

(1) انظر: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، آثار سياسات التكيف الهيكلي على التمتع الكامل بحقوق الإنسان، رقم الوثيقة: E/CN.4/1999/50 مصدر سابق، ص29.

(2) ومنها الاتفاقيات المعنية بمساواة العمال والعاملات في الأجر عن عمل ذي قيمة متساوية (رقم 100) لعام 1951، وحماية الأمومة (رقم 183) لعام 2000، وإنهاء الاستخدام (رقم 158) لعام 1982، وسياسة العمالة (رقم 122) لعام 1964.

(3) ومنها الاتفاقيات المعنية بالعمال ذوي المسؤوليات العائلية (رقم 156) لعام 1981، واتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال (رقم 182) لعام 1999، واتفاقية العمل بعض الوقت (رقم 175) لعام 1994، واتفاقية العمل في المنزل (رقم 177) لعام 1996، بالإضافة إلى مجموعة من المعايير التي تعنى بظروف العمل مثل الأمن والسلامة والنقل.

(4) انظر لمزيد من التفصيل: ألف باء حقوق المرأة العاملة والمساواة بين الجنسين، مكتب العمل الدولي، جنيف، الطبعة الثانية، 2012، ص6.

إذ تشير تقارير لجنة حقوق الإنسان إلى وجود أنماط معممة لتأثير برامج التكيف الهيكلي التي يدعمها البنك الدولي على العلاقات بين الجنسين. فالمرأة والرجل يتأثران ببرامج التكيف الهيكلي بمجموعة متنوعة من الأساليب: الزيادات في أسعار الغذاء، والهبوط في الدخل العائلي الحقيقي، وانخفاض الخدمات الاجتماعية والصحية. وهذه العوامل تؤثر بشكل مباشر على دور المرأة بوصفها ربة البيت الرئيسية. وسُجِّلَ ارتفاعٌ في عدد الأسر التي ترأسها امرأة في العديد من البلدان النامية الخاضعة لسياسات التكيف الهيكلي والتي يُضطَّرُ فيها الرجل إلى الهجرة بحثاً عن عمل.[1]

كان لبعض أوجه برامج التكيف في بلدان أفريقية **تحيُّزٌ جِنساني**، ففي **زيمبابوي مثلاً**، كانت النساءُ الضحيةَ الرئيسيةَ لعمليات التخفيض في القطاع الرسمي، ونتيجة لذلك، اضطررن إلى الانخراط في الأعمال غير الرسمية التي تكون فيها المزايا والأجور في حدها الأدنى.

ووفقاً لدراسة استقصائية أجريت **في غانا**، فإنَّ أكثر من 50% من المنشآت المملوكة من النساء عانت من انكماش الإنتاج بشكل كبير أكثر من نظيراتها المملوكة من الذكور. ويمكن القول أن تلك المنشآت كانت أكثر حساسية وعرضة للتغيرات في التوظيف وعوائد الإنتاج وحجم السوق.

وفي القطاع الزراعي فإن **نساء غانا اللائي يُنتجن 60% من طعام البلاد، عانين بشكل غير متكافئ من فيضان الواردات الرخيصة وغيرها من تدابير التحرير التي تقتضيها برامج التكيف**، إضافةً إلى الخطر الذي هدد مصير التصنيع الريفي، القائم على الأغذية التقليدية التي تتم على نطاق ضيق، والكثير منها تقوم عليه النساء. ومن ناحية أخرى، فقد ازداد عدم المساواة في الدخل بين الرجال والنساء في عدد من تلك البلدان.(2)

---

(1) انظر للمزيد من التفصيل: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، آثار سياسات التكيف الهيكلي على التمتع الكامل بحقوق الإنسان، رقم الوثيقة: E/CN.4/1999/50 مصدر سابق، ص29.

(2) انظر للمزيد من التفصيل:

الفرع الثاني: تأثير برامج التكيف الهيكلي على فئة الأطفال

اعترف العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية "بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه"[1]. وتشمل الخطواتُ التي ينبغي للدول الأطراف أن تتخذها خفض معدل وفيات المواليد ومعدل وفيات الرضَّع وتأمين نمو الطفل نمواً صحياً، وتحسين جميع جوانب الصحة البيئية والصناعية، والوقاية من الأمراض الوبائية والمتوطنة والأمراض الأخرى وعلاجها.[2]

إنَّ التهميشَ الاقتصادي والاجتماعي لأفقر البلدان ولأفقر المجتمعات داخل البلدان يحرمُ أعداداً أكبر من الأطفال من نوع الطفولة التي من شأنها أن تمكِّنَهم من أن يصبحوا جزءاً من حلِّ الغدِ عِوَضَ أن يكونوا مُشكِلَ الغد.

في السنوات الماضية أدّى كلٌّ من هبوط أسعار السلع الأساسية، وانخفاض عائدات الاستثمار، وأزمة الديون، وبرامج التكيف الهيكلي، إلى انخفاض المداخيل الحقيقية لقرابة 800 مليون شخص في زهاء 40 بلداً نامياً. وفي **أمريكا اللاتينية** بلغ الهبوطُ في الدخل نسبةً وصلت إلى20%. وفي **البلدان الأفريقية** الواقعة جنوب الصحراء نجد أن المداخيل الحقيقية أدنى مما كانت عليه وقت الاستقلال أوائل الستينيات. وفي نفس الوقت كانت نتيجة التخفيضات في الخدمات الاجتماعية الأساسية أن أصبح الملايين من الأشخاص محرومين ويائسين[3]. ونتيجة لذلك يموت عددٌ متزايدٌ من الأطفال لأن البرامج التي تمول التحصين

The Structural Adjustment Participatory Review International Network (SAPRIN), Structural Adjustment: The Policy Roots of Economic Crisis, Poverty and Inequality, Op Cit, p68.

(1) انظر: المادة 12 (1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966.

(2) انظر: المادة 12 (2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966.

(3) لمزيد من التفصيل انظر:

UNICEF, The State of the World's Children 1995, Oxford University Press, 1995, p.2.

والمياه الصالحة للشرب قد خُفِّضَت بشكل حاد. وما زال الإسهال والكوليرا وسائر الأمراض المعدية تودي بأرواح الملايين من الأطفال بلا داعٍ.[1]

في **أفريقيا** التي فُرِضَ على العديد من بلدانها تبني برامج التكيف الهيكلي، حيث لم يستمر إنتاج الغذاء متناسباً مع النمو السكاني في **زيمبابوي** مثلاً، فتدهور الأمن الغذائي نهاية عقد التسعينيات، مع 30% من أطفالها دون سن الخامسة يعانون من سوء التغذية المُزمن.

كما أن تأثير برامج الخصخصة المصاحبة لبرامج التكيف زاد الحاجة إلى خفض تكاليف الأسرة في العديد من دول **أمريكا اللاتينية**، مما أجبر العديد من الأطفال على ترك المدرسة من أجل العمل، ورصدت منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) أنّ عدد الأطفال العاملين في **السلفادور** تضاعفَ خلال فترة ثلاث سنوات فقط.[2]

وقد جاءت سياسة ضغط الإنفاق العام لتخفيض عجز الموازنة العامة على حساب الفقراء فيما يتعلق بالمواليد الجدد، فكانت **مصر** متأخرة عن كثير من **الدول العربية**، فمعدل وفيات الأطفال الرضع 55 في الألف ذكور، و54.5 في الألف إناث، ومعدل وفيات الأطفال أقل من خمس سنوات 68.8 ذكور، و69.7 إناث، والرضع ناقصي الوزن 10% ذكور و12% إناث، ووفيات الأمهات لكل 100 ألف 170 امرأة، والحوامل مرضى الأنيميا 24%. وبذلك فإن تخفيض الإنفاق العام في مجال الصحة بسبب هذه السياسات يحمّل الفقراء عبء الإنفاق الشخصي على الصحة، حيث يبلغ الإنفاق الشخصي على الصحة بسعر الدولار

---

(1) انظر في ذلك: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، آثار سياسات التكيف الهيكلي على التمتع الكامل بحقوق الإنسان، رقم الوثيقة: E/CN.4/1999/50 مصدر سابق، ص31.

(2) انظر للمزيد من التفصيل:

The Structural Adjustment Participatory Review International Network (SAPRIN), Structural Adjustment: The SAPRI Report: The Policy Roots of Economic Crisis, Poverty and Inequality, Op Cit, p126,146.

الدولي 86 دولاراً،[1] **وهو مبلغ لا يستطيعه كل السكان الذين يقعون تحت خط الفقر في مصر، وغالباً ما يدفع الأطفال ثمناً غالياً جداً نتيجةً لذلك.**

الفرع الثالث: تأثير برامج التكيف الهيكلي على العائلات

تشير تقارير لجنة حقوق الإنسان إلى التأثير السلبي لبرامج التكيف الهيكلي التي يدعمها البنك الدولي على العائلات، وذلك بالنظر إلى مختلف متطلبات تلك البرامج، وخاصة بالنسبة لتوجه تلك السياسات إلى الدعم الهائل للصادرات في الدولة المقترضة، وتشير إلى التأثير السلبي لهذه البرامج على الأُسر من حيث التسبب بانحلالها عندما يصبحُ الأبُ عاملاً مهاجراً.

كذلك فقد ارتفع عدد المهاجرين بفقدان صغار مالكي الأرض لأرضهم وعجزهم عن إعالة عائلاتهم بالاعتماد على قطع أرض غير خصبة أو صغيرة جداً.[2]

وكان للتوسع غير المنظم للصناعات التصديرية التي تدعمها برامج التكيف تأثيرٌ اجتماعيٌ سلبيٌ واسع النطاق، حيث أجبرت تلك العمليات السكان المحليين على الهجرة بحثاً عن أراضٍ زراعيةٍ جديدة، مما أدى إلى إضعاف الأسرة كوحدة اجتماعية. وقد أدى النزوح المتزايد للمجتمعات إلى دفع الشباب إلى المدن، حيث أدى الإحباط بسبب البطالة في كثير من الأحيان إلى مشاكل تتعلق بالانحلال الأخلاقي.[3]

---

(1) انظر لمزيد من التفصيل حول الوضع في جمهورية مصر العربية: مدحت أيوب، قضايا في الاقتصاد المصري بعد التكيف الهيكلي، مركز البحوث العربية والأفريقية، 2006، ص165.

(2) انظر في ذلك: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، آثار سياسات التكيف الهيكلي على التمتع الكامل بحقوق الإنسان، رقم الوثيقة: E/CN.4/1999/50 مصدر سابق، ص31.

(3) انظر للمزيد من التفصيل:

The Structural Adjustment Participatory Review International Network (SAPRIN), Structural Adjustment: The SAPRI Report: The Policy Roots of Economic Crisis, Poverty and Inequality, Op Cit, p172.

الفرع الرابع: تأثير برامج التكيف الهيكلي على فئة الشباب

في أغلبية البلدان النامية أدَّى ارتفاعُ مستويات الخصوبة في تكوين سكان صغار في السن ونسبة إعالة مرتفعة بالاقتران مع ذلك. وبلغت هذه المشكلة نسبة مذهلة في البلدان الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء في عام 1996 حيث كانت نسبة 45% من إجمالي السكان تتألف من أطفال دون سن الخامسة عشرة. ومعدلات السكان المرتفعة التي رافقها طابع سكان المنطقة المتميز بحداثة السنّ قد فرضت قيوداً خطيرة على تحقيق تنمية اجتماعية – اقتصادية سريعة.

الأوضاع الاجتماعية – الاقتصادية الخطيرة، التي زادتها سياسات التكيف الهيكلي خطورة، تعني أن الشباب سوف يتأثرون أكثر من غيرهم من فئات السكان من مشاكل الفقر والبطالة والهجرة من الأرياف إلى المدن وتزايد الجريمة والاضطرابات الاجتماعية. وتقدِّرُ منظَّمةُ العمل الدوليَّة بأنَّ معدَّلاتِ البطالةِ في المدن بالنسبة للشَّباب في البلدان النَّامية في أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية تتجاوزُ أحياناً 30%[1]. **ولمَّا كان المحرومون بشكلٍ متزايدٍ شبَّاناً ومجتَثّين ونازحين إلى المدن، يعرفون عن العالمِ أكثرَ بكثيرٍ ممَّا كان يعرفُ آباؤهم ويتوقَّعُون من العالمِ أقلَّ بكثيرٍ ممّا يتوقَّعُ آباؤهم**، فإنَّ النتيجةَ الحتميَّةَ هي **تزايدُ الانحلال الاجتماعي** والتوترات العرقية والاضطرابات السياسية. وحتميٌّ أيضاً ارتفاعُ الجريمة والعنف وإدمان المخدرات. وبالتالي، **وحسب اليونيسيف، فإنَّ "طبقةً دنيا آخذةٌ في الظهور، وهي غيرُ مثقَّفةٍ وغيرُ ماهرةٍ وتقعُ دون درجاتِ التَّقدُّمِ الاجتماعيِّ والاقتصاديِّ السُّفلى المتحطِّمة"[2]**.

---

(1) انظر:

ILO, World Employment Report 1998-99, ILO, Geneva, 1998.

(2) انظر:

UNICEF, The State of the World's Children 1995, op cit, p3.

الفرع الخامس: تأثير التكيف الهيكلي على فئة الفلاحين والعمال الزراعيين

إن برامج التكيف وإن كانت تحسّن إنتاج المحاصيل التصديرية إلا أنها زادت أحياناً من حدة تفاقم الفقر وأوجه اللامساواة في الدخل في المناطق الريفية. والتركيز على الزراعة التصديرية يعني إهمالاً لمزارعي الكفاف الذين يشكلون أغلبية المزارعين في العديد من البلدان النامية[1]. وإلغاء إعانات الاعتمادات والأسمدة أدَّت أحياناً إلى نقص حاد في عوامل الإنتاج الزراعية الأساسية لصغار المزارعين المتحررين من الديون، مما زاد إضعاف الإنتاجية. ولو أن رفع الضوابط الحكومية التي أبقت الأسعار الحضرية للعديد من المنتجات الزراعية على مستوى منخفض جداً قد كان مفيداً للمزارعين إلا أن الزيادات الناتجة عن ذلك في الأسعار نادراً ما أفاد منها العاملون الزراعيون الذين يتقاضون أجوراً ثابتة.[2]

تنص قروض التكيف الهيكلي التي يمنحها البنك الدولي للقطاع الزراعي في البلاد النامية على وجوب تطبيق حزمة من الإجراءات والسياسات المتعلقة بالأسعار وبالمسائل التنظيمية والمؤسسية للقطاع الزراعي، وأهمها:

أولاً: إلغاء التسعير الحكومي للمنتجات الزراعية للمستهلك والأخذ بأسعار العرض والطلب، مع الاسترشاد بالأسعار العالمية.

ثانياً: إلغاء دعم مستلزمات الإنتاج الزراعي (الأسمدة، المبيدات، البذور، المعدات الزراعية) والاعتماد على أسعار السوق.

ثالثاً: إلغاء التوريد الإجباري للمنتجات الزراعية، وترك الحرية للمنتجين أن يتولَّوا بأنفسهم تسويقَ تلك المنتجات، والسماح للسماسرة والتجار والوسطاء بعودة نشاطهم في هذا المجال، مع ما يتضمنه ذلك من عودة البورصات والعقود الآجلة.

---

(1) للمزيد من التفصيل راجع:
ILO, Structural Adjustment and its Soco-economic Effects in Rural Areas, report of the eleventh session of the ILO Advisory Committee on Rural Development, Geneva, 1990.

(2) انظر في ذلك: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، آثار سياسات التكيف الهيكلي على التمتع الكامل بحقوق الإنسان، رقم الوثيقة: E/CN.4/1999/50 مصدر سابق، ص31.

رابعاً: إلغاء أجهزة ومؤسسات التسويق الحكومي للمنتجات الزراعية (بما فيها جمعيات التسويق التعاوني) والعمل على خصخصتها، أي بيعها للقطاع الخاص، أو على الأقل السماح للقطاع الخاص بالمنافسة معها.

خامساً: إلغاء الدعم المالي المخصص للقطاع الزراعي كقروض ميسرة.

سادساً: العمل على خلق سوق للأرض، مما يتطلب تعديل أو إلغاء قوانين الإصلاح الزراعي، بما يؤدي إلى تعديل العلاقة الإيجارية بين المالك والمستأجر، وترك ذلك لقوى العرض والطلب، وتقرير حق المالك في طرد المستأجرين.

سابعاً: تتخلى الدولة عن تحديد التركيب المحصولي للأراضي الزراعية وتترك لأصحاب الأراضي والمستأجرين حرية زراعة ما يشاؤون من محاصيل، طبقاً لحوافز الأسعار والتكاليف.

ثامناً: التخلي عن الحدود العليا لملكية الأراضي الزراعية، وبيع المزارع والمنشآت التي كانت تملكها الدولة.[1]

إن **من الصعوبة بمكان تصور إمكان حل أزمة أبناء الريف ونشاطهم الزراعي الذي يعتمدون عليه في معاشهم بمجرد استبعاد دور الدولة والاعتماد على آليات السوق.** فبدون دور فاعل وقوي من جانب الدولة، وبالذات في مجال الاستثمارات العامة في البنية الأساسية للزراعة والدعم المالي، لا يمكن حل هذه الأزمة. **ولا يخفى أنه حتى في أعرق الدول الصناعية، ورغم الليبرالية المطبقة فيها، فإن القطاع الزراعي لايزال يحظى بالدعم المستمر من جانب الدولة.**

وعليه فإن ما ترسمُهُ برامجُ قروضِ التكيّف الهيكلي للبنك الدولي من وعودٍ لزيادةِ الإنتاجِ الزراعي وتحسينِ أوضاعِ المعيشةِ للعاملين فيه من خلال الاعتماد المطلق على آليات السوق، وإبعاد دور الدولة التدخلي في القطاع الزراعي، **ليست سوى أضغاث أحلام.**[2]

---

(1) انظر لمزيد من التفصيل: د. رمزي زكي. الليبرالية المستبدة_دراسة في الآثار الاجتماعية والسياسية لبرامج التكيف في الدول النامية، سينا للنشر، القاهرة، الطبعة الأولى، العام 1993، ص134-135.

(2) انظر: المرجع السابق، ص138.

الفرع السادس: تأثير التكيف الهيكلي على أصحاب المشاريع المحليين

كأحد التأثيرات الجانبية لبرامج التكيف التي ينتهجها البنك الدولي فقد أفلس العديد من أصحاب المشاريع الذين ينتجون للأسواق المحلية بتحول حوافز السياسات العامة لمحاباة المصدّرين. وإزالة التعريفات الوقائية وصعوبة الحصول على الصرف الأجنبي للمواد الخام الحيوية والواردات من الآلات قد زادت جميعاً من تعجيل الإجهاز على المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

وفي حين أن تخفيض قيمة العملة الوطنية يزيد من تكلفة الواردات الحيوية فإن ارتفاع أسعار الفائدة يزيد من تقييد قدرة المشاريع الصغيرة على توسيع عملياتها، وفي هذه العملية يصبح العشرات من الآلاف بدون عمل.[1]

الفرع السابع: تأثير التكيف الهيكلي على توزيع الثروة الوطنية

باطِّلاعنا مسبقاً على محاور برامج التكيف الهيكلي، فإن تغير هيكل توزيع الثروة الوطنية يتمُّ من خلال عمليات "الخصخصة" التي لا يتهاون فيها البنك الدولي (وصندوق النقد الدولي أيضاً)، ويُصرُّ على تطبيقها في أقصر وقت ممكن، وذلك بانتقال ملكية القطاع العام والمشروعات الحكومية إلى المستثمرين الأجانب والقطاع الخاص المحلي.

ونظراً للعلاقة الوثيقة بين ملكية الثروة والدخل فقد ترتب على ذلك تغييرٌ موازٍ في توزيع الدخل المحلي فيما بين الخارج (الأجانب) والداخل (المواطنين) من ناحية، وداخل الطبقات والشرائح الاجتماعية المحلية من ناحية أخرى.

فالسماح للأجانب بشراء أسهم وأصول القطاع العام (وهو ما تم بالفعل من خلال تحويل الديون إلى أصول) قد أدى إلى تزايد نصيب هؤلاء الأجانب في

(1) انظر: المصدر السابق، ص32.

الثروة القومية، ومن ثم نصيبهم في الدخل المحلي الإجمالي، ويؤدي ذلك إلى تزايد تحويلات دخول وعوائد رؤوس الأموال الأجنبية للخارج.[1]

المطلب الرابع

موقف البنك الدولي من آثار برامج التكيف الهيكلي على حقوق الإنسان

يعترف البنك الدولي أن لبرامج التكيف الهيكلي آثاراً سلبية تضر بما يسمى الجماعات الأشد تعرضاً للمخاطر، كعمال القطاع العام والموظفين في الإدارات الحكومية من ذوي الدخل المحدود، والعاطلين عن العمل، وأطفال الأسر الفقيرة، وعمال الزراعة المحرومين من ملكية الأراضي، والمسنين وأصحاب المعاشات، ومن يعيشون على الإعانات الاجتماعية، وهم يشكلون أغلبية سكان البلدان النامية، وفي هذا الخصوص يعترف هوانج وب. نيكولاس، وهما من خبراء البنك الدولي، بأن: "تدابير التكيف الرامية إلى موازنة إجمالي الطلب والعرض عادة ما تؤدي إلى انكماش الناتج والعمالة والاستهلاك... ولا يكاد يمكن تجنب هذه التكاليف الانتقالية".[2]

و رغم أن خبراء الصندوق والبنك لا يختلفون حول الآثار الاجتماعية السلبية لبرامج التثبيت (التي يقرها الصندوق) وبرامج التكيف الهيكلي (التي يقرها البنك)، ومن ثم تأثيرها على حقوق الإنسان وأحوال البشر، **إلا أنهم جميعاً يتفقون على مقولة محددة لتبرير هذه الآثار والدفاع عنها، وهي المقولة التي مؤداها: إن التأخُّرَ في تقبُّلِ هذه الآثار والتكاليف سيجعلُها أكثرَ عبئاً في المستقبل إذا تم تأجيل تنفيذ هذه البرامج، وإن الآثار السلبية التي تنجم عن هذه البرامج هي**

(1) انظر لمزيد من التفصيل: د. رمزي زكي. الليبرالية المستبدة_دراسة في الآثار الاجتماعية والسياسية لبرامج التكيف في الدول النامية، مرجع سابق، ص95.
(2) انظر أيضاً: رمزي زكي: "التضخم والتكيف الهيكلي في الدول النامية"، دار المستقبل العربي للنشر والتوزيع – القاهرة، الطبعة الأولى، 1996، ص 177.

تكلفةٌ لا مفرَّ منها، ومرارةُ دواءٍ لا بُدَّ من تجرُّعِه حتّى يمكنَ للتكيّفِ أن يأخذَ مجراه وينتقلَ البلدُ إلى أوضاع أفضل في الأجل المتوسط والطويل.[1]

إن ما يصفه أنصار سياسات البنك الليبرالية على أنه مرارةُ دواءٍ لا بدَّ من تجرُّعِه، لا يتلاءمُ مع النتائجِ الكارثيّةِ على حقوقِ الإنسانِ التي أوردناها آنفاً، فالإنسانُ وحقوقُه عِلَّةُ الاقتصادِ وغايةُ التنمية، فانهيار أسس العدالة الاجتماعية وتهميش حقوق الفئات الضعيفة في بلداننا يتجاوزُ حجمَ الآثارِ الجانبيّةِ للدواء الموصوف.

(1) انظر لمزيد من التفاصيل: سعاد مهماني، تأثير برامج التعديل الهيكلي على الأسرة الجزائرية، رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر_باتنة، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية- قسم علوم الاجتماع والديموغرافيا، الجزائر، 2009، ص16.

المبحث الرابع

دراسة تحليلية لأهم الانتقادات على السياسة الاقتصادية للبنك

لا يمكن المرور على سياسة البنك الدولي الاقتصادية ودراسة آثارها على حقوق الإنسان في الدول المقترضة دون التطرق إلى أهم الانتقادات الموجهة إلى تلك السياسة، والمتعلقة بتأثيرها في تأجيج النزاعات المسلحة في بعض البلدان، وتصدير سياسة الفصل العنصري. بالإضافة إلى أثرها على الاقتصادات الوطنية في الدول المقترضة. كما أنَّ تناول البنك لقضايا الفساد في الدول المقترضة لا ينفي تهمة الفساد عن البنك نفسه، وبالتالي لن يستوفي الموضوعُ عناصرَه دون الإضاءة على الفساد المتفشي ضمن أجهزة وسياسات البنك الدولي.

المطلب الأول

آثار السياسة الاقتصادية للبنك الدولي في تأجيج النزاعات المسلحة

(حالة رواندا)

تبرز الروابط بين برامج التكيف الهيكلي والنزاعات والاضطرابات. ولو أن الأزمات في أفريقيا تنسبها وسائل الإعلام الدولية إلى "العشائرية" و"العرقية"، إلا أن اللوم يقع في الحقيقة على السياسات الاقتصادية الصارمة التي انتهجها كل من الصندوق والبنك الدوليين والتي أزالت جميع شبكات الأمن الاقتصادي الرسمية وتركت الاقتصاد الأفريقي في يَبابٍ بعد انهيار الأسواق التي يقوم عليها اقتصادها، مما خلق ظروفاً أصبح فيها بإمكان المسؤولين والقادة المتعطشين

للسلطة زرع بذور الحرب، التي ما كان بإمكانها أن تطفو على السطح في ظلِّ اقتصادٍ مزدهر[1].

الفرع الأول: خلفية تاريخية للوضع في رواندا[2]

لتكوين خلفية مختصرة وكافية إلى حدٍ ما عن الوضع في رواندا، فإن الاستعراض التاريخي سيكون مهماً، خاصة من النواحي ذات التأثير البارز في الحالة الرواندية، الاجتماعية والاقتصادية.

أولاً_خلفية تاريخية للوضع الاقتصادي في رواندا:

عملت وسائل الإعلام الغربية على تقديم الأزمة الرواندية، التي مهّدت الطريق أمام المذابح العرقية في عام 1994، على أنها أزمة مليئة بقصص من المعاناة الإنسانية، وتجاهل الإعلام الأسباب الاجتماعية والاقتصادية التي فاقمتها المؤسسات المالية الدولية وعلى رأسها IBRD وصندوق النقد الدولي IMF.[3]

إنَّ وحشيةَ المذابح صدمت العالم برمته، غير أنَّ وسائلَ الإعلام لم تكشِفْ بأنَّ الحربَ الأهلية قد سُبِقَت بنشوبِ أزمةٍ اقتصاديةٍ عميقة، وأنَّ إعادةَ هيكلةِ النظام الزراعي قذفت بالسكان في العراء وفي الفقر المدقع.

---

(1) انظر: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، آثار سياسات التكيف الهيكلي على التمتع الكامل بحقوق الإنسان، رقم الوثيقة: E/CN.4/1999/50 مصدر سابق، ص29. ويشير التقرير السابق إلى التسمية التي اختارها واضع الدراسة المذكورة لوصف النتائج الكارثية لما يسمى بإصلاحات كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في البلد المذكور "الإبادة الجماعيــة الاقتصاديــة في رواندا".

Michael Chossudovsky, The Globalization of Poverty: Impacts of IMF and World Bank Reforms, Third World Network, Penang, 1997; refer especially to the chapters on Somalia and Burundi, p111-132.

(2) دولة أفريقية مركزية، تقع في قلب البحيرات الأفريقية الكبرى، تعرف باسم بلد "الألف تل"، عاصمتها كيغالي، تحدها شمالاً أوغندا وشرقاً تنزانياً وجنوباً بوروندي وغرباً الكونغو وبحيرة كيفو. تتميز بالكثافة السكانية العالية، ويتألف سكانها من قبيلتين رئيسيتين هما: قبيلة التوتسي، وقبيلة الهوتو. اندلعت فيها مذابح جماعية انتهت عام 1994 مخلّفةً ما يزيد عن المليون ضحية، وكان من نتائج ذلك تأسيس المحكمة الجنائية الدولية الخاصة برواندا بقرار مجلس الأمن رقم 955 في 8 تشرين الثاني 1994. انظر: مستاري عادل، المحكمة الجنائية الخاصة برواندا، جامعة محمد خيضر بسكرة، مجلة الفكر، العدد السادس، ص251.

(3) إذ يرى الإعلام الغربي أنه في هذه البلدان التي هي في حالة تحول فإن النزاعات العرقية ونشوب الحروب الأهلية "أمر طبيعي" و"لا بد منه" بحيث تكون مرحلة مؤلمة لتحولها من دول مستبدة إلى دول ديموقراطية وذات سوق حرّة.

أدَّى انهيارُ السوق الدولية للقهوة وفرضُ الإصلاحات الاقتصادية الواسعة على المستوى الكلِّي من قبل مؤسَّساتِ بريتون وودز إلى تفاقم هَيَجَانِ التوتُّرات العرقية والإسراع في عملية الانهيار السياسي. ففي عام 1987، انهار نظامُ الحصص المقرَّر بالاتفاقية الدولية للقهوة (AIC) وهبطت الأسعارُ هبوطاً حاداً، وبدأ "الصندوق الحكومي لاستقرار القهوة"، الذي كان يشتري القهوة من المزارعين الروانديين بسعرٍ ثابت، يراكم ديناً هائلاً.

حدثت الضربةُ المميتةُ للاقتصاد الرواندي في حزيران من عام 1989 عندما وصلت الاتفاقية الدولية للقهوة إلى طريق مسدود نتيجة لضغوط واشنطن السياسية لصالح تجار القهوة في الولايات المتحدة الأمريكية. وفي اختتام أحد الاجتماعات التاريخية للمنتجين، الذي أقيم في ولاية فلوريدا، هبطت أسعار القهوة بنسبة تزيد على 50% في ظرف أشهر[1]. وقد مثّل هذا لرواندا ولعدة بلدان أفريقية أخرى، إفلاساً شاملاً.

أدى ذلك إلى أن يصبحَ السِّعرُ في البلدان الغنية يفوقُ السِّعرَ المدفوعَ إلى المزارعين الأفارقة بمقدار عشرين مرة، ممَّا أدى إلى تركز ثروة كبيرة في تلك البلدان.[2]

ثانياً_خلفية تاريخية للوضع الاجتماعي في رواندا:

يتجلَّى الوضعُ الاجتماعيُّ بالنزاع بين قبائل "الهوتو–Hutus" و"التوتسي–Tutsis"، والذي كان يمثل في جزءٍ كبيرٍ منه إحدى ثمرات النظام الاستعماري.

كانت الإصلاحاتُ الإداريةُ التي بدأها البلجيكيون عام 1926 حاسمةً في صياغة العلاقات الاجتماعية–العرقية. كما أنَّ البلجيكيين استخدمُوا نزاعاتِ

(1) أُلغِيَ نظامُ تصدير الحصص الخاص بالمنظمة الدولية للقهوة بعد الاجتماعات التي عقدت في ولاية فلوريدا في شهر حزيران. وإن الأسعار في مومباسا انخفضت من 1.30 دولار أمريكي للرطل الواحد (في شهر أيار عام 1989) إلى 0.60 دولار أمريكي للرطل الواحد في كانون الأول من نفس العام، (أي خلال سبعة أشهر فقط).

(2) انظر: ميشيل شوسو دوفسكي، عولمة الفقر، تأثير إصلاحات صندوق النقد والبنك الدوليين، ترجمة: جعفر علي حسين السوداني، بيت الحكمة، بغداد، الطبعة الأولى، 2001. ص137.

الملكيةِ بصورةٍ واسعةٍ من أجل تعزيز سيطرتهم على الأراضي. وكانت الإدارة الاستعمارية تستخدم الزعماءَ التقليديين للحصول على عمال السخرة. حيث ينفِّذُ هؤلاء الزعماء عادةً العقوباتِ الجسدية بالعمال باسم السادة المستعمرين، ويخضعون للإشراف المباشر للبلجيكي المسؤول عن قطعة الأرض الخاضعة لسلطته. وهكذا نشأ جوٌّ من الخوف وعدم الثقة، وساد حتى انهار التضامن الاجتماعي. وتحولت علاقات التعامل التقليدية إلى خدمة مصالح المستعمر. إنَّ الهدفَ من وراء ذلك هو إثارة الخصومات العرقية كوسيلة لفرض السيطرة السياسية ومنع تنامي التضامن بين مجموعتين عرقيتين رئيسيتين في البلاد يمكنها القيام بالثورة ضد النظام الاستعماري.[1]

وقد أخذت "الطبقة الأرستقراطية" على عاتقها مسؤولية استيفاء الضرائب، وتطبيق العدالة. فدُمّر اقتصاد المجتمع، وأصبح الفلاحون مجبرين على التحوُّلِ من زراعةِ الحبوب المخصَّصة للاستهلاك البشري إلى الزراعة التصديريّة، أما الأراضي الجماعية فقد حُوّلت إلى حصص فردية مخصصة فقط للزراعة التجارية (التي تسمى بالزراعة الإجبارية).

فكان للسياسات الاستعمارية الموروثة أثرٌ بالغٌ في تعزيز التقسيمات الاجتماعية_العرقية، التي برزت منذ أعوام العشرينيات، وكوّنت علامةً فارقةً في المجتمع الرواندي المعاصر.[2]

---

[1] تشير العديد من الدراسات إلى الدور الاستعماري في تأجيج النزاعات العرقية في المجتمع الرواندي، انظر للمزيد من التفاصيل حول الوضع التاريخي لرواندا:

Philip Verwimp, Peasants in Power The Political Economy of Development and Genocide in Rwanda, Springer Netherlands, 2013, p3.

(2) انظر: ميشيل شوسو دوفسكي، عولمة الفقر، تأثير إصلاحات صندوق النقد والبنك الدوليين، مرجع سابق، ص138.

الفرع الثاني: العوامل المساعدة لتنامي الأزمة في رواندا

تتمثل أبرز العوامل التي ساهمت في الأزمة الرواندية في التأثير السلبي للدائنين الغربيين في البلاد، وكذلك تركيبة اقتصاد الدولة بعد الاستقلال، الأمر الذي ساهم في زيادة هشاشة الدولة الذي يُعدُّ السببَ والنتيجة الأبرز لهذه الأزمة.

أولاً_تأثير الدائنين الغربيين في أزمة في رواندا:

منذ الاستقلال عام 1962 أصبحت العلاقات مع القوى الاستعمارية القديمة والقوى المانحة أكثر تعقيداً، بحيث أن أسلوب ضرب مجموعة عرقية بأخرى والموروث من الفترة الاستعمارية وفق مبدأ "فَرِّقْ تَسُدْ"، ما زال يستخدم بكثرة في التدخلات العسكرية المتعددة وفي الإصلاحات الاقتصادية على المستوى الكلي، وذلك منذ بداية الحرب الأهلية عام 1990.

ظلت الأزمة الرواندية محصورة في جدول الأعمال الدائم للمائدة المستديرة للمانحين (المنعقدة ضمن نادي باريس)، وفي اتفاقات وقف إطلاق النار ومفاوضات السلام. وقد نظمت العديد من المبادرات من المجموعة المانحة في ظل دائرة غامضة من (الشروط) و(الشروط المتقاطعة). بحيث ظل إطلاق القروض الثنائية ومتعددة الأطراف منذ اندلاع الحرب الأهلية مرهوناً بتطبيق الديموقراطية تحت الرقابة الصارمة للمجموعة المانحة. وكانت المساعداتُ الغربية، الهادفة إلى إقامة ديموقراطية متعددة الأطراف، مرهونةً بنوع من العلاقات التكافلية مع نجاح الحكومة في التوصل إلى اتفاق مع صندوق النقد الدولي.

وعلى أية حال، فإن جميع هذه المحاولات كانت خيالية لأنَّ جزءاً كبيراً من السلطة السياسية الفعلية في رواندا بقي، منذ انهيار سوق القهوة عام 1989، في أيدي المانحين.[1]

(1) وقد أوضح البيان الصادر عن وزارة الخارجية الأمريكية بداية عام 1993 هذا الوضع بصورة جلية إذ ذكر: "بأن استمرار المساعدات التي تقدمها الولايات المتحدة يبقى خاضعاً لشرط المسيرة الجيدة للإصلاح السياسي، وكذلك للتقدم في تحقيق الديموقراطية".

لقد كان الأسلوب المعتمد في تطبيق الديموقراطية المستندة من إلى النموذج الخالي من التضامن بين الأعراق، والوارد في اتفاق أروشا (Arusha) للسلام، الموقع في آب عام 1993، يعد ضرباً من ضروب المحال منذ البداية، وكان المانحون على علم بذلك. في حين أن الفقر المدقع للسكان، الناجم عن الحرب وعن إصلاحات صندوق النقد الدولي، هو الذي منع التطبيق الحقيقي للديموقراطية. لقد كان الهدف من ذلك هو تطبيق "الحوكمة الرشيدة"، التعبير الجديد في الذي استخدمه المانحون، والإشراف على إقامة حكومة صورية للتحالف متعدد الأطراف تحت وصاية الدائنين الأجانب لرواندا.

في الحقيقة، إن هذا التصور الذي وُصِفَ بالمحدود جداً للمانحين هو الذي أسهم في تحريك عدد من الأطراف في النظام السياسي. ولم يكن مفاجئاً لأحد عندما أعلن البنك الدولي، فور وصول مفاوضات السلام إلى طريق مسدود، عن إيقاف صرف المبالغ الواردة في اتفاقية القرض الموقعة بين الطرفين.

ثانياً_تركيبة اقتصاد البلاد في مرحلة ما بعد الاستقلال:

أدى تطور النظام الاقتصادي بعد المرحلة الاستعمارية دوراً حاسماً في تنامي الأزمة في رواندا. وعلى الرغم من تمتعها، ابتداءً من الاستقلال، بنوع من التقدم الفعلي في مختلف فروع الاقتصاد الوطني، إلا أن اقتصاد التصدير وفق الأسلوب الاستعماري المرتكز على القهوة، وهو ما كان معتمداً خلال الإدارة البلجيكية، هو الذي ظل مطبقاً في رواندا مما وفّر لها أكثر من 80% من عائداتها بالعملة الأجنبية.[1] وقد ظهرت طبقة غنية من خلال إسهامها في تجارة القهوة ومن خلال صلاتها الوثيقة مع مقر السلطة السياسية.

[1] انظر للمزيد التفصيل حول ما يسمى **"اقتصاد القهوة"** في رواندا:
Philip Verwimp, Peasants in Power The Political Economy of Development and Genocide in Rwanda, Op Cit, p85.

أما مستويات الفقر فيها فقد استمرت بالارتفاع خلال أعوام السبعينيات والجزء الأول من الثمانينيات. غير أن البلاد سجلت بعض التقدم الاقتصادي والاجتماعي، حيث بلغت نسبة النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي بحدود 4.9% سنوياً للفترة (1965–1989)، وارتفع عدد المسجّلين في المدارس بشكل ملحوظ، ويعد معدل التضخم فيها والبالغ أقل من 4% سنوياً، من أكثر المعدلات انخفاضاً في الدول الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء. وعلى الرغم من بقاء الاقتصاد الزراعي ضعيفاً، حيث يواجه هذا الاقتصاد ضغوطاً ديموغرافية حادة (فنسبة النمو السكاني تبلغ 3.2% سنوياً)، وذلك بسبب تقسم الأرض وتناقص المساحة المزروعة، إلا أنه حقق على المستوى المحلي الاكتفاء الذاتي من الغذاء، لحد معين وبصورة متوازية مع تنامي اقتصاد التصدير.

ويُشار إلى أنّ القهوة كانت تزرعها 70% من العوائل الفلاحية، يُضاف إلى ذلك القيام بالعديد من النشاطات التجارية الأخرى كبيع الأغذية الأساسية.

وقد كان استيراد الحبوب، بما فيها المساعدات الغذائية، قليلاً حتى نهاية الثمانينيات من خلال الانخفاض الواضح في كمية الغذاء المخصصة للفرد الواحد. وفي تناقض واضح مع الإصلاحات التجارية التقليدية التي تم تبنيها تحت رعاية البنك الدولي، كانت الحماية تُقدّم للمنتجين المحليين حتى هذه المرحلة عن طريق تقليص استيراد المنتجات الغذائية الأساسية. وقد أُلغيت هذه الإجراءات مع تبني برنامج التكييف الهيكلي لعام 1990.

ثالثاً_هشاشة الدولة:

ظلت الأسس الاقتصادية لدولة رواندا بعد الاستقلال هشّةً جداً. وقد كان جزء كبير من عائدات الحكومة يعتمد على القهوة، برغم مخاطرتها بأن أي هبوط في أسعارها يمكن أن يؤدي إلى أزمة في إيرادات الدولة. ولقد كان الاقتصاد الزراعي هو المصدر الرئيس للموارد المالية بالنسبة للحكومة، بحيث خصّص جزء كبير من عائدات القهوة والشاي، مع بداية أزمة الدَّين، لغرض تسديد خدمة الدين،

وبذلك ازدادت الضغوط على صغار المزارعين. ومن جانبها انخفضت عائدات التصدير بنسبة 50% وذلك للفترة 1987-1991. وهي الفترة التي بدأت معها مؤسسات الدولة بالتحلل. وعندما تعرضت أسعار القهوة للهبوط الشديد عمَّ الفقرُ أنحاءَ البلاد.[1]

الفرع الثالث: تدخل البنك الدولي في الحالة الرواندية

أرسل البنك الدولي بعثةً لزيارة رواندا في تشرين الثاني عام 1988 لغرض إعادة النظر في برنامج النفقات العامة، وقد اتخذت البعثة سلسلةَ توصياتٍ تهدف إلى إعادة البلاد إلى طريق النمو الاقتصادي المستدام. وقدمت البعثة عدداً من الخيارات السياسية للحكومة الرواندية، من بينها نوعين من السيناريوهات:

السيناريو الأول: وهو بعنوان "لا تغيير في الاستراتيجية"، وقد تضمّن خيار الإبقاء على نظام التخطيط "القديم" للدولة.

السيناريو الثاني: وهو بعنوان "مع تغيير الاستراتيجية"، وقد اشتمل على الإصلاح الاقتصادي على المستوى الكلّي، وعلى التحول نحو السوق الحرّة.

واستنتج البنك الدولي، مع شيء من التفاؤل، بأن رواندا إذا تبنت السيناريو الثاني فإن مستويات الاستهلاك فيها ستنمو بصورة ملحوظة في الفترة 1989-1993 وهي المدة التي ستشهد التحسن في الميزان التجاري فيستردَّ الاستثمارُ عافيتَه.

وكان من بين أهداف وصفات البنك الدولي أيضاً، الزيادة في الصادرات وإبقاء مستويات الدَّين الخارجي أدنى ما يمكن.[2]

(1) انظر للمزيد من التفصيل: ميشيل شوسو دوفسكي، عولمة الفقر، تأثير إصلاحات صندوق النقد والبنك الدوليين، مرجع سابق، ص139-141.
(2) انظر: المرجع السابق، ص141.

الفرع الرابع: نتائج تدخل البنك الدولي

وقعت رواندا عام 1991 برنامج التكيف الهيكلي (SAP) بقيمة 90 مليون دولار مع البنك الدولي.[1] وكانت النتائج تتوقف على التطبيق السريع للبرنامج التقليدي لتحرير التجارة ولتخفيض قيمة العملة وتعليق كافة الإعانات المقدمة إلى القطاع الزراعي، وكذلك الإلغاء التدريجي "للصندوق الحكومي لاستقرار القهوة"، وتحويل الشركات الحكومية إلىالقطاع الخاص، وإقالة الموظفين الحكوميين.

ولم يكن للحكومة خيار، فتبنت السيناريو الثاني، (أي مع تغيير الاستراتيجية). وقامت بتخفيض قيمة الفرنك الرواندي بنسبة 50% وذلك في تشرين الثاني عام 1990 (قبل التوقيع رسمياً على الاتفاق) أي بعد ستة أسابيع من غزو القوات المتمردة للجبهة الوطنية الرواندية، القادمة من أوغندا.

كان الهدف من وراء تخفيض قيمة العملة يكمن في تحقيق تقدم في مجال صادرات القهوة. وقد تم تقديم هذا الإجراء إلى الرأي العام على أنه إحدى الوسائل التي تعيد تأهيل الاقتصاد المدمَّر بسبب الحرب، إلا أن النتائج كانت معاكسةً تماماً، فأدت إلى تفاقم الحرب الأهلية وإلى تحول الأسعار من الاستقرار النسبي إلى حالة التضخم وانخفاض العوائد الحقيقية، وبعد أيام قليلة من تخفيض قيمة العملة أعلنت زيادة كبيرة في أسعار الوقود ومواد الاستهلاك الأساسية.

أما وضع ميزان المدفوعات فقد تضرر بصورة مأساوية، وازداد الدين الخارجي، الذي كان قد تضاعف منذ عام 1985، بحدود 34% بين الفترة من 1989 إلى 1992. وتعطلت إدارات الدولة. وأصبحت الشركات الحكومية تسير نحو الإفلاس، والخدمات العامة أخذت بالانهيار، وتخلخل النظام الصحي والتعليمي بسبب شدة إجراءات التقشف التي فرضتها المؤسسات المالية الدولية.

---

(1) انظر للمزيد من التفصيل:
Peter Uvin, AIDING VIOLENCE The Development Enterprise in Rwanda, Kumarian Press, West Hartford, USA, 1998, p58.

إذا على الرغم من إقامة "شبكة الضمان الاجتماعي"، التي خصصها المانحون إلى البرامج في القطاعات الاجتماعية، إلا أن وقوع حالات خطيرة من سوء التغذية في صفوف الأطفال قد ازداد بصورة كبيرة. بالإضافة إلى ازدياد عدد الحالات المسجلة لمرض الملاريا بنسبة 21% تقريباً. كنتيجة لنقص الأدوية اللازمة في المراكز الصحية العامة. وقد أدى فرض دفع الرسوم المدرسية في المدارس الابتدائية إلى نقص كبير في عدد الطلبة المسجلين. وقد بلغت الأزمة الاقتصادية ذروتها في عام 1992، عندما قام المزارعون الروانديون، وهم في حالة من اليأس، باقتلاع (300) ألف شجرة قهوة تقريباً.[1]

وقد قامت منظمة الأغذية والزراعة (FAO) بتوثيق خطورة الوضع الزراعي، وحذرت من انتشار المجاعة في جميع المناطق الواقعة في الإقليم الجنوبي.[2] وقد جاء في التقرير الذي نُشر بداية عام 1994 ما يسجل الفشل الكلي أيضاً لإنتاج القهوة كنتيجة من نتائج الحرب وإخفاق النظام التجاري للدولة، الذي أُلغي بدعم من البنك الدولي. وأصبحت شركةُ رواندیکس Rwandex المختلطة، والمسؤولة عن الانتفاع من القهوة وتصديرها، شركةً معطلة.

ومنذ بداية القتال (الذي تزامن مع تخفيض العملة والتدفق الدولي للأموال الجديدة من الخارج في شهر تشرين الأول عام 1990) بلغ إجمالي الأموال المقدمة من فرنسا وألمانيا وبلجيكا والولايات المتحدة الأمريكية بحدود 260 مليون دولار أمريكي، وعلى الرغم من أن هذه القروض الجديدة كانت مخصصة لتسديد خدمة الدين وتجهيز القوات المسلحة، إلا أن الذي حصل هو أن جزءاً كبيراً من هذه المساعدات لم تستخدم بالشكل المطلوب.

---

(1) وتجدر الإشارة في ذات السياق، أنه في عام 1992 أمر صندوق النقد الدولي بتخفيضٍ ثانٍ للعملة في رواندا، الأمر الذي أدى، في أوج الحرب الأهلية، إلى ارتفاع مباشر في أسعار الوقود وأسعار موادٍ الاستهلاك الأساسية. وانخفض إنتاج القهوة مرة أخرى بنسبة مقدارها 25% تقريباً في سنة واحدة فقط. وفي عام 1993، أوصى البنك الدولي بتخفيض ثالث للعملة بحدود 30% كوسيلة لإلغاء ديون الصندوق الحكومي لاستقرار القهوة.

(2) ففي عام 1993، قدرت اللجنة الدولية للصليب الأحمر، بأن أكثر من مليون شخص كانوا متضررين بسبب الجوع.

وتجدر الملاحظة إلى أن البنك الدولي، من خلال المؤسسة الدولية للتنمية IDA التي تقدّم القروض الميسرة أمر في عام 1992 بيع شركة Electrogz، وهي إحدى الشركات الحكومية الرواندية، إلى القطاع الخاص، وعلى أن يذهب ثمن هذا البيع إلأى تسديد خدمة الدين. إن تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص، الذي جرى في أوج الحرب الأهلية بما فيه من إقالة للعاملين والارتفاع الفوري لأسعار الطاقة الكهربائية، هو السبب الرئيسي الذي أصاب، فيما بعد، الخدمات المدنية العامة. والمثال على ذلك ما تم بشأن شركة Rwandatel، الشركة الحكومية، حيث بيعت إلى القطاع الخاص في أيلول عام 1989.

وقد أعاد البنك الدولي النظر بعناية بشأن برنامج الاستثمارات العامة في رواندا، وأوصى بتقليصه إلى أكثر من النصف. وطالب الدولة بتقليص استثماراتها في الزراعة بما فيها التخلي عن برنامج إعادة تأهيل أراضي المستنقعات في الداخل، الذي بدأت به الحكومة لمواجهة التقلص الشديد للأراضي الصالحة للزراعة (وكان البنك الدولي يعده برنامجاً "غير مربح")، أما في القطاعات الاجتماعية، فقد اقترح البنك الدولي ما يسمى "برنامج الأسبقيات" وهو مخصص للعمل على زيادة الكفاءة إلى أقصاها، وتقليص النفقات المالية الحكومية عن طريق استحصال ضرائب لاستخدام وإقالة المدرسين والمهنيين من قطاع الصحة، وللتحويل الجزئي لقطاعي الصحة والتعليم إلى القطاع الخاص.

وكان البنك يؤكد دائماً أن الأوضاع ستزداد سوءاً إذا لم يتم تبني السيناريو الثاني، دون أن يعبّر عن أي شعور بالقلق إزاء ردود الأفعال السياسية والاجتماعية المحتملة للعلاج بالصدمة الاقتصادية المطبقة في بلدٍ على حافة الحرب الأهلية.

على الرغم من عدم تحمل الدائنين المسؤوليةَ المباشرة عن المذابح العرقية والمآسي الناجمة عن الحرب الأهلية في رواندا، إلا أن إجراءات التقشف التي صاحبت التأثيرات الناتجة عن تخفيض قيمة العملة، والتي تمت برعاية المؤسسات

المالية الدولية (البنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD ومؤسسات مجموعة البنك، وصندوق النقد الدولي IMF) هي التي أدت إلى حالة الفقر التي يعيشها الروانديون في واحدة من أقوى الأزمات السياسية والاجتماعية.

إنَّ التلاعبَ المتعمَّدَ في قوى السوق هو الذي دمَّر النشاطَ الاقتصادي والوسائل المعيشيَّة للشعب، وهو الذي شجَّعَ على البطالة وأنشأَ وضعاً تَشِيْعُ فيه المجاعةُ واليأسُ الاجتماعيُّ وانتهاكاتُ حقوقِ الإنسانِ الفادحةُ بحقِّ الشَّعبِ الرُّواندي.

إنَّ إلقاءَ الذنبِ على الحقدِ القبليِّ المتأصِّلِ بصورةٍ عميقةٍ لا يُعفي الدائنين الخارجيّين؛ فرواندا ما هي إلّا واحدة من بين العديد من الدول الأفريقية جنوب الصحراء، والتي تواجه وضعاً مشابهاً لوضعها. وعلى أية حال، فإنّ تخفيض العملة الذي جرى في رواندا كشف بما لا يقبل مجالاً للشكِّ عن أنَّه كان مجرَّدَ "حالةِ تجربةٍ مخبريَّة".[1]

المطلب الثاني

مساهمة البنك في تصدير الفصل العنصري إلى دول أفريقيا

كان البنك الدولي في القرن الماضي أكبر ممول لعدة مستعمرات إقليمية تحت حكم الأقليات ذات التوجه العنصري ضد الأفارقة السود، فقدَّم البنك العديد

(1) انظر للمزيد من التفصيل: ميشيل شوسو دوفسكي، عولمة الفقر، تأثير إصلاحات صندوق النقد والبنك الدوليين، مرجع سابق، ص142-148.
ويُشار هنا إلى أن الأزمة الرواندية اختتمت بإبرام اتفاق سلام عرف باسم تفاهم أروشا Arusha، الذي تم توقيعه في تنزانيا بين الحكومة وجبهة المعارضة الرواندية RPF خلال شهر آب 1993، وقضى بتكوين حكومة وحدة وطنية، ساهمت بتشكيلها خمسة أحزاب رئيسية من التوتسي والهوتو، وبدأت الحكومة في أعوام 1996 و1997 بإعادة توطين السكان، وإعمار ما دمرته الحرب من البنى الاقتصادية والاجتماعية. وتشير تقارير البنك الدولي أن المحادثات متعددة الأطراف التي جرت في استوكهولم بالسويد إبان حزيران 1998 وفي لندن خلال تموز 1999 قد أسهمت بالفعل في تمويل بعض برامج الحكومة في إعادة البناء، وإن المفاوضات مستمرة لتدعيم برامج الإصلاح.
انظر في ذلك: أ. د. جاسم محمد زكريا، مفهوم العالمية في التنظيم الدولي المعاصر، دراسة في العلاقات الجدلية لمبدأ المساواة في السيادة وفلسفة الحكومة العالمية، مرجع سابق، ص384.

من القروض إلى أنغولا وموزمبيق التي يحكمها البرتغاليون لبناء البنية التحتية التي يسيطر عليها البيض الأغنياء نسبياً،[1]ولعبت سياسة البنك الاقتصادية التي كانت تستهدف القطاع الزراعي في القارة الأفريقية دوراً سلبياً في تعزيز الفصل العنصري القائم على اللون. ويبرز ذلك في عدد من الحالات، ولعل أبرزها ما يسمى الممر الغذائي في القارة، وما ترتب عليه من آثار كارثية من حيث الإضرار بملكية الأراضي للمزارعين الأفارقة لصالح الأفارقة البيض.

الفرع الأول: دور البنك في إنشاء الممر الغذائي جنوب القارة

من الأهداف التي كانت تسعى لبلوغها بعض الحركات السياسية[2]في أفريقيا إقامةُ ممر للمواد الغذائية يمر عبر الجزء الجنوبي للقارة، أي من أنغولا إلى موزمبيق، والتخطيط لامتداد الأعمال الزراعية للأفارقة البيض إلى البلدان المجاورة لغرض توظيف الاستثمارات الكبيرة في النشاط الزراعي للأغراض التجارية، وفي الأغذية المصنّعة، والسياحة البيئية.

إن ممر المواد الغذائية لا يعني توفير الغذاء للسكان المحليين، بل على العكس من ذلك، فإن الفلاحين ضمن هذه الخطة سيفقدون أراضيهم، وسيتحول صغار المالكين إلى عمَّالٍ في المزارع أو مستأجرين للمزارع الكبيرة التي يملكها "البويريون– Boeres". وإضافة إلى ذلك، فإن غرفة جنوب أفريقيا لتطوير الزراعة (Sacada)، التي تعمل كجهاز مشرف، تضم عدداً من المنظمات اليمينية.[3]

---

(1) انظر للمزيد من التفصيل:
Patrick Bond, The Elite Transition: From Apartheid to Neoliberalism in South Africa, Pluto press, London and University of Natal Press Pietermaritzburg South Africa, 2000, p158.

(2) كجبهة الحرية للأفارقة البيض Freedom Front، وهي منظمة يمينية يتزعمها الجنرال فيلجوين Constand Viljoen.

(3) من بينها جبهة الحرية للأفارقة البيض (FF) والجبهة السرية الأفريقانية برودر بوند Afrikar Broender bond.
انظر: ميشيل شوسو دوفسكي، عولمة الفقر، تأثير إصلاحات صندوق النقد والبنك الدوليين، مرجع سابق، ص155.

إن أول حملة لـ"مزارع البيض" التي أُقيمت في زامبيا والكونغو، بداية عقد التسعينيات، جاءت بنتائج غامضة، إذ بدلاً من أن تهتم بالأعمال الزراعية المشتركة (مثلما كانت تعمل غرفة Sacada)، أخذت تعمل على إعادة تأسيس المزارع الفردية للأفارقة البيض، المجردة من التأييد السياسي والدعم المالي والتصديق القانوني من جنوب أفريقيا الجديدة.

إن جميع الدول الأفريقية المضيفة لتدفق استثمارات البيض، استقبلت هذه الاستثمارات بصورة جيدة، غير أن السياسات المعتمدة في تنظيمها ما زالت تفرضها مؤسسات بريتون وودز ومنظمة التجارة العالمية (وليست الحكومات الوطنية). وعلاوة على ذلك، تقوم هذه المؤسسات بمطالبة الدول (المدينة) بأن تُبقي البابَ مفتوحاً على مصراعيه لرأس المال الأجنبي. وفي هذا الصدد، فإن حرية التجارة والاستثمارات تحت إشراف الدائنين تهدف إلى توسيع المصالح التجارية لصالح الأفارقة البيض في جميع أنحاء المنطقة.

وإضافة إلى ما تقدم، يقوم الدائنون الدوليون والشركات غير الوطنية بإيجاد وضع شاذ، يتم من خلاله قبول أو دعوة السياسيين من الدرجة الأولى بصورة عامة ليصبحوا شركاء تجاريين في الاستثمارات الأجنبية واستثمارات جنوب أفريقيا.[1]

الفرع الثاني: نزع ملكية أراضي الفلاحين في الريف الأفريقي

يشير منتقدو الرأسمالية الغربية إلى أن ممر المواد الغذائية يؤدي إلى القضاء على النظام الزراعي السائد، فهو لا يعمل على نزع ملكية الأراضي فقط، وإنما يتولى السيطرة على البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية في البلد المضيف. وينشر الفقر بمستويات عالية في الريف، ومن المحتمل أنه سيوجِّه ضربة قاتلة إلى زراعة الحبوب الخاصة باستهلاك البشر، وإلى اقتصاد الريف

(1) انظر: ميشيل شوسو دوفسكي، عولمة الفقر، تأثير إصلاحات صندوق النقد والبنك الدوليين، مرجع سابق، ص1.5

المختص بالزراعة للأغراض التجارية. كذلك سيحل محل الأسواق المحلية ويزيد من خطورة حالات المجاعة المستوطنة التي تسود المنطقة.

إنَّ إقامة ممرِّ المواد الغذائية يغير بالقوة البانوراما الريفيَّةَ للمنطقة الجنوبية للقارة الأفريقية، لأنه يتطلب استئصال وطرد صغار المزارعين من مساحات كبيرة من الأراضي. وطبقاً للخطة المقترحة فإن ملايين الهكتارات من أجود الأراضي الصالحة للزراعة ينبغي أن تُحول إلى الأعمال الزراعية الجنوب-أفريقية، ويقوم "البويريون- Boeres" بإدارة المزارع الكبيرة من خلال استخدامهم الفلاحين كمستأجرين أو كأيدٍ عاملةٍ موسميّة. وعلى الرغم من أن ذلك يهدف إلى "تشجيع التنمية" و"تحويل جزء كبير من التجربة الزراعية الضرورية"، **إلا أن الغرض الأساسي للمبادرة يكمن في تصدير الفصل العنصري- Apartheid إلى البلدان المجاورة،** هذا الغرض الذي يأتي مدعوماً بسلسلة من الإصلاحات الاقتصادية التي يتبناها كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

إن الاستثمارات الزراعية التي يقوم بها الأفارقة البيض ترتبط ارتباطاً وثيقاً بقانون الأرض الذي تبناه البنك الدولي. وإن نزع ملكية الأراضي من الفلاحين تجري المطالبة بها باستمرار من الدائنين كشرط من شروط إعادة جدولة الديون مع نادي باريس. وإن هذه الأراضي التي تعود رسمياً إلى الدولة تباع بأسعار منخفضة جداً، أو تؤجر للأعمال الزراعية الدولية (على سبيل المثال لمدة 50-90 سنة). ويجري استخدام الأموال القليلة الناجمة عن عملية البيع في تسديد خدمة الديون الخارجية.

ومن الجدير بالذكر، أن البنك الدولي اقترح أن تستصدر الدول الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء قانوناً للأرض يُلغي حقوقَ أعدادٍ هائلة من المالكين الصغار في امتلاك الأرض. وأن يسري هذا القانون في جميع أنحاء المنطقة، أي من دولة إلى دولة، بحيث يُشرّع هذا القانون تحت الإشراف الفني للدائرة القانونية

في البنك الدولي، علماً أنه سيكون نسخة متشابهة من حيث النص، ما عدا بعض التغييرات فيه.[1]

استمر كل من البنك الدولي وغرفة جنوب أفريقيا لتطوير الزراعة (Sacada) في الإصرار، من الناحية النظرية، على حماية الملكية التقليدية للأرض، بحيث تنبغي "حماية" الفلاح الصغير عن طريق إيجاد نوع من الأراضي الاحتياطية المتعارف عليها، تكون قريبةً من مزارع البيض التي تنتج للأغراض التجارية. غير أنه من الناحية العملية، واستناداً إلى قانون الأرض الجديد، ستكون الغالبية العظمى من سكان الريف معزولةً في قِطَعٍ صغيرةٍ من الأراضي "أراضٍ جماعية"، بينما سيصبح الجزء الأكبر من الأراضي الجيدة الصالحة للزراعة مُباعاً أو مؤجراً إلى مستثمري القطاع الخاص.

واستناداً لما سبق، فإن التجمعات الفلاحية التي تمارس الزراعة في الأماكن البديلة ضمن إطار المنطقة الكبيرة والتجمعات التي تعيش على تربية المواشي، ستُقاضى ومن غير سابق إنذار، إذا ما غزت الأراضي المخصصة للمزارع التي تنتج للأغراض التجارية. وإذا لم تحصل هذه التجمعات، التي ازدادت فقراً بسبب الإصلاحات الاقتصادية على المستوى الكلي، على القروض وعلى عناصر الإنتاج الزراعية الحديثة، فإنها ستتحول إلى مجرد احتياطي "للأيدي العاملة" في الزراعة الواسعة المخصصة للأغراض التجارية.

---

(1) ويُشار هنا إلى أن الدستور في موزمبيق ينص على أن ملكية الأرض تعود للدولة ولا يمكن بيعها أو رهنها. وقد تعرضت دولة موزمبيق إلى ضغوط قوية خاصة من الولايات المتحدة الأمريكية والبنك الدولي من أجل القبول بتحويل ملكية الأرض إلى القطاع الخاص والسماح برهنها.
كما تسهم الشركات والمصارف الجنوب_أفريقية أيضاً في تحويل الملكية الوطنية العامة إلى القطاع الخاص (التي تكمل برنامج التكيف الهيكلي). من خلال قيامها بشراء موجودات الدولة بأقل الأسعار في قطاعات المعادن والخدمات العامة والزراعة. وفيما يخص قطاع الزراعة فقد وُضعت المزارع التجريبية ومراكز البحوث الحكومية والمزارع الحكومية والمنشآت والمعدات الخاصة بإنتاج البذور في المزاد العلني. ونظراً لتوصية البنك الدولي بإزالة القيود عن الأسواق الزراعية، فإن نظام بيع موجودات الدولة أصبح يتحكم فيه مستثمرو القطاع الخاص.
انظر: ميشيل شوسو دوفسكي، عولمة الفقر، تأثير إصلاحات صندوق النقد والبنك الدوليين، مرجع سابق، ص159.

ونتيجة لتلك العوامل، تؤجَّر أفضل الأراضي الصالحة للزراعة في محافظة نياسا–Niassa في دولة موزمبيق إلى الأفارقة البيض لمدة 50 عاماً.

قام البنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD والمصارف الرئيسية في جنوب أفريقيا والاتحاد الأوربي، بمساندة هذا "الممر الغذائي" مساندة قوية، بحيث أصبح جزءاً من برامج التكيف الهيكلي الذي يرعاة البنك والصندوق الدوليين.

واستناداً إلى سكرتير غرفة (Sacada) ويلي جودران Willie Jordann الذي قال: "إن الغرفة كانت تعمل على ربط سياساتها مع البنك وصندوق النقد الدوليين وتؤكد أن تأسيسها جاء من أجل أن تصبح إحدى الوكالات الدولية للتنمية"، فهدفها يكمن في عقد اتفاقيات مع المؤسسات المانحة وإلى إدارة مشاريع المساعدة الخارجية كممثلة لهذا المؤسسات.

ومن الجدير بالذكر هنا، أن الغرب وعلى الرغم من قيامه بمساعدة نضال "المؤتمر الوطني الأفريقي" ضد نظام التمييز العنصري، إلا أنه أخذ يقدم الدعم المالي من أجل تنظيم مشاريع التنمية العنصرية التي يقوم بها الأفارقة البيض. أي أن المانحين الغربيين يعملون في الواقع، ومن خلال ستار المساعدات الأجنبية، على نشر التمييز العنصري في البلدان الأخرى.

وفي هذا الصدد قدم الاتحاد الأوربي إلى غرفة (Sacada) أموالاً لبعض مشاريع التنمية، خصصتها بروكسل بالذات إلى برنامج إعادة البناء والتنمية في جنوب أفريقيا. وقد صرح أحد الناطقين باسم الاتحاد الأوربي قائلاً: "إنّ هذا المشروع كان يمثّل أفضلَ دعايةٍ لأفريقيا خلال ثلاثين عاماً".[1]

وتظهر العديد من الأمثلة التي تؤكد التوجه العنصري للبنك ضد مصالح الأفارقة السود في أفريقيا، فكان على سبيل المثال مشروع كاريبا الكهرومائي من

(1) ومن جهته اجتمع سفير الاتحاد الأوربي في جنوب أفريقيا إيروان فوري Erwan Fouere مع الجنرال فيلجوين Filijoen لغرض مناقشة هذا المشروع. وقد أكد فوري Fouere أن الاتحاد الأوربي، في حالة سير المشروع بصورة جيدة، سيضع أموالاً كبيرة لغرض تغطية نفقات "إقامة مزارع البيض في الدول المجاورة لجنوب أفريقيا". انظر: ميشيل شوسو دوفسكي، عولمة الفقر، تأثير إصلاحات صندوق النقد والبنك الدوليين، مرجع سابق، ص165.

أكبر مشروعات البنك الدولي في أفريقيا،[1]حيث قام السد بإزاحة عشرات الآلاف من الأشخاص الناس من أراضي أجدادهم وسبل عيشهم دون التعويض (وقد أدى ذلك إلى العديد من الوفيات بسبب إعادة التوطين ذات الشروط القاسية)، وهَدَفَ البنكُ من ذلك في المقام الأول خدمةَ مصالحِ شركات تعدين النحاس في جنوب أفريقيا وبريطانيا والولايات المتحدة.[2]

نستنتجُ ممَّا تقدَّم أنَّ نظام الفصل العنصري، وإن كان قد قُضِيَ عليه رسمياً، إلا أنّ هياكله الاقتصادية ما زالت قائمة، بحيث انصهرت حالياً داخل برامج التكيف الهيكلي التي يدعمها البنك في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى.

المطلب الثالث

تأثير سياسات البنك في تفكيك الاقتصادات الوطنية للدول النامية

تلتقي آراء العديد من الدراسات المناهضة للرأسمالية الغربية على الفكرة القائلة بأن المؤسسات المالية الدولية، باعتبارها تمثل أهم أدوات منظومة العولمة الاقتصادية التي تعبر عن الرأسمالية الغربية، تساهم في فتح الاقتصادات الوطنية أمام الاقتصاد العالمي، وتسهم بالتالي في إلغاء خصوصيتها.

الفرع الأول: دور البنك في إعادة تركيب علاقة جديدة مع الاقتصاد العالمي

إنّ الحقيقةَ الغائبة، التي ينبغي لها أن تكونَ الأكثرَ حضوراً في مسيرة التنظيم الدولي المعاصر، مؤدّاها الالتزامُ بحق الحياة –اللائقة بالكرامة الإنسانية– لشعوب العالم الثالث، مع كل ما يعنيه ذلك من قيام تنمية حقيقية تتمحور حول الشعوب وترتقي بأفرادها، تنمية تستهدف تكريم الإنسان، وليس تعظيم رأس المال

(1) وهو سد ضخم على نهر زامبيزي، يقع بين زامبيا وزيمبابوي في القارة الأفريقية.
(2) انظر للمزيد من التفصيل:
Patrick Bond, The Elite Transition: From Apartheid to Neoliberalism in South Africa, op cit, p158.

وإعلاء شأنه، ليصبح قيمة بذاته، تدور حولها الشعوبُ وتقوم على خدمتها دولُ العالم الثالث النامية.[1]

إنّ هذه الحقيقة لا تستقيم دون المحافظة على أهم مقومات الدولة في العالم الثالث، وهو الخصوصية الاقتصادية بحيث يتلاءم الوضع الاقتصادي في كل دولة مع ظروفها الخاصة. مع الاعتراف بما للانفتاح الاقتصادي من فوائد.

وعلى المستوى الشامل، تؤدي برامج التكيف الهيكلي دوراً رئيسياً في "تفكيك" الاقتصاد الوطني لأي بلد مدين، وإلى إعادة "تركيب" علاقة جديدة مع الاقتصاد العالمي. أي أن الإصلاحات الاقتصادية، التي يشترطها كل من البنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD وصندوق النقد الدولي IMF، تقتضي "تفكيك وإعادة تركيب" هياكل الإنتاج والاستهلاك الوطنيين.

الفرع الثاني: آليات البنك في تفكيك الاقتصادات الوطنية للدول النامية

إن انضغاط الأرباح الحقيقية يؤدي إلى انخفاض تكلفة الأيدي العاملة وهبوط معدلات الاستهلاك العام للسلع الضرورية من الغالبية العظمى للسكان. ومن جانب آخر، فإن "إعادة تركيب" الاستهلاك يتميز بازدياد "استهلاك ذوي الدخل المرتفع" عن طريق تحرير التجارة والتدفق النشيط للسلع الاستهلاكية المعمرة والكمالية المستوردة لجزء صغير من السكان.

إن هذا "التفكيك/إعادة التركيب" للاقتصاد الوطني وإدماجه في الاقتصاد العالمي القائم على الأيدي العاملة الرخيصة، يقتضي الانضغاط في الطلب الداخلي، وفي مستويات المعيشة للأفراد. ذلك أنّ الفقر والأجور المنخفضة والأيدي العاملة الوفيرة تعد "فقرات داخلة في جانب العرض. ويكون الفقر

(1) انظر: أ. د. جاسم محمد زكريا، مفهوم العالمية في التنظيم الدولي المعاصر، دراسة في العلاقات الجدلية لمبدأ المساواة في السيادة وفلسفة الحكومة العالمية، مرجع سابق، ص567.

وانخفاض كلف الإنتاج القاعدة الآلية (في جانب العرض) في تفعيل الإنتاج المكرّس للسوق الخارجية.[1]

إن التطبيق الآني برامج التكيف الهيكلي في البلدان المقترضة يعمل على نقل الصناعات اليدوية من المجمعات الصناعية الموجودة في البلدان المتقدمة إلى مناطق الأيدي العاملة الرخيصة في الدول النامية في العالم الثالث بشكل خاص. وعلاوة على ما تقدم، فإن القدرة الإنتاجية الجديدة (لأغراض التصدير) الناجمة عنها، تنمو في إطار الطلب العالمي البطيء ومنخفض النمو. وإلى هذا الاهتمام الكبير بإيجاد قدرة إنتاجية (لأغراض التصدير) في بلد أو أكثر من البلدان النامية، تعود عملية "تعطيل موارد الإنتاج" ومن ثم انحدار النظام الاقتصادي، على الأقل من وجهة نظر اشتراكية.

وتجدر الإشارة هنا إلى أنّ منتقدي سياسة البنك يشيرون إلى أنّ "التفكيك" لا يضمن "إعادة التركيب الجيد"، بمعنى أن الإزالة التدريجية للصناعة المحلية التي تنتج للسوق الداخلية لا تضمن إقامة نوع جديد من العلاقات المستقرة والقابلة للتطبيق مع السوق العالمية. وبعبارة أخرى، إن انضغاط كلفة اليد العاملة (لصالح العرض) لا يضمن وحده سوى نمو قطاع التصدير وإدماج الاقتصاد الوطني للدول النامية في السوق العالمية (كما أنه لا يضمن تنمية الصادرات الصناعية). فهناك مجموعة من العوامل الاقتصادية والسياسية والتاريخية هي التي ستحدد الموقع الجغرافي لهذه الأقطاب الإنتاجية الجديدة التي تقوم على اليد العاملة الرخيصة المكرّسة للسوق العالمية.[2]

---

(1) انظر: ميشيل شوسو دوفسكي، عولمة الفقر، تأثير إصلاحات صندوق النقد والبنك الدوليين، مرجع سابق، ص97.

كما تشير العديد من الدراسات إلى تأثير العولمة على الصعيد السياسي، والمتمثل بإضعاف سلطة الدولة الوطنية بحيث لا يمكنها التحكم بمواردها.

انظر للمزيد من التفصيل: د. عبدالعزيز المنصور، العولمة.. والخيارات العربية المستقبلية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد25- العدد الثاني-2009، ص571.

(2) انظر للمزيد من التفصيل: ميشيل شوسو دوفسكي، عولمة الفقر، تأثير إصلاحات صندوق النقد والبنك الدوليين، مرجع سابق، ص98.

المطلب الرابع

دراسة تحليلية للفساد ضمن سياسات البنك الدولي

تُعرّف منظمة الشفافية العالمية الفساد بأنه: "إساءة استخدام السلطة من أجل المنفعة الخاصة". أما البنك الدولي فيُعرّف الفساد بأنه: "استغلال استغلال الوظيفة العامة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب ابتزاز أو رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمنافسة عامة، كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة تقديم رشىً للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامّة للتغلب على منافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين المرعية. كما يمكن أن يحصل الفساد عن طريق استغلال الوظيفة العامة من دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة".

من خلال هذا التعريف يمكن تبيّن آليتين رئيسيتين من آليات الفساد، أولها دفع الرشوة والعمولة إلى الموظفين والمسؤولين في الحكومة وفي القطاعين العام والخاص مباشرة لتسهيل عقد الصفقات وتدبير الأمور. أما الثانية، فهي الرشوة المقنّعة في شكل وضع اليد على المال العام والحصول على مواقع متقدمة للأقارب في الجهاز الوظيفي.

هذا النوع من الفساد هو ما تسميه بعض الدراسات بالفساد "الصغير"، أما الفساد "الكبير" فهو أمر مرتبط بالصفقات الكبرى في المقاولات وتجارة السلاح والحصول على توكيلات الشركات العالمية.[1]

وتجدر الإشارة إلى أن هذه التعاريف وضعت لضبط مفهوم الفساد في الدول، وهي قاصرة عن شمول العديد من جوانب الفساد الذي قد يقع من جانب

(1) انظر للمزيد: سمير التنير، الفقر والفساد في العالم العربي، دار الساقي، بيروت، الطبعة الأولى، عام 2005. ص12.

البنك الدولي ذاته، كتجاوز صلاحياته المحددة في الميثاق المنشئ له مدفوعاً باعتبارات غير اقتصادية.

في سياق بعض قضايا الفساد التي شابت عمليات البنك الدولي[1]، أعلن رئيس البنك الدولي "جيمس وولفنسون": "إذا كان البنك الدولي يكافح الفساد لدى الدولة المقترضة، فعلينا التأكد وبشكلٍ قاطعٍ من أنّ الأعمال تسير بشكل ممتاز في مؤسساتنا".

الفرع الأول: الفساد ضمن المشروعات الممولة من البنك الدولي

ولما كانت المشروعات، التي ينهض بها البنك الدولي تنفّذ بموجب نظام "عروض المنافسة الدولية"، الذي يفترض منح العقود للعروض الأقل سعراً، ومنح العروض المحلية خصماً يتراوح بين 10–15%، لتعزيز الفرصة أمام الشركات المحلية –للفوز بعقود– في مواجهة الشركات العالمية الكبرى. وبناءً على هذا النظام، أصبحت نسبة 44% من تمويلات البنك الدولي تحظى بها شركات البلد المقترض، و56% منها تذهب إلى شركات أجنبية، معظمها في دول "الخماسي المسيطر": الولايات المتحدة الأمريكية واليابان وألمانيا وفرنسا وبريطانيا. وفي هذا يقول أحد كبار المسؤولين في البنك الدولي: "إن أموالنا لا تذهب إلى دول الجنوب الفقيرة، إنها تذهب مباشرة من واشنطن إلى بنسلفانيا".

إن الفساد وعلى نطاق واسع، بات مسألة عالمية في معظم العقود الدولية الكبيرة بين الدول الصناعية ومعظم دول العالم الثالث، إذ تؤكد منظمة الشفافية العالمية أنه كلما كان المشروع أكبر، فإنه يجب اهتمام مسؤول أعلى، وعلى افتراض مثلاً أن 5% من كلفة المشروع سوف تدفع على شكل رشاوى، فإن المنظمة تضع السيناريو التالي:

(1) وهي ما كشفت عنه صحيفة "الواشنطن بوست" أن خيراً فنياً في البنك تلقى رشاوى لقاء منح عقد لمعالجة المياه في الجزائر.

"إن خمسةً في المائة من مشروع، تبلغ كلفته 200 ألف دولار، سوف تثير اهتمام مسؤول بمرتبة مدير، فإذا كانت الكلفة مليوني دولار فإن الخمسة في المائة منها سوف تغري رئيس مجلس الإدارة... وفي حال كانت قيمة المشروع 200 مليون دولار، فإن ضخامة العمولة قد تدفع برئيس الدولة المقترضة لأن يتصدى للأمر بنفسه".[1]

الفرع الثاني: إسهام البنك في إعادة تدوير "الأموال القذرة" لصالح خدمة الدين

يسعى المجرمون إلى إخفاء الأصول غير المشروعة لعائدات الجريمة، ومنذ سبعينيات القرن العشرين كان هناك اهتمام مستمر ومتزايد عالمياً بوقف غسل الأموال.[2]

في الماضي، كان مصطلح "غسل الأموال" ينطبق فقط على المعاملات المالية المتعلقة بالجريمة المنظمة. لكن اليوم يتم توسيع التعريف، ليشير إلى أي معاملة مالية تنتج أصول العمل غير القانوني، والتي قد تنطوي على إجراءات مثل تجنب الضرائب أو المحاسبة الخاطئة. وبمعنى مبسط، يشير "غسل الأموال" إلى الأموال غير القانونية أو القذرة التي يتم وضعها من خلال دورة من الصفقات التي تهدف إلى تطهيرها، بحيث تخرج هذه الأموال من الطرف الآخر لهذه الدورة قانونياً أو نظيفاً.[3]

---

(1) انظر: أ. د. جاسم محمد زكريا، مفهوم العالمية في التنظيم الدولي المعاصر، دراسة في العلاقات الجدلية لمبدأ المساواة في السيادة وفلسفة الحكومة العالمية، مرجع سابق، ص374-375.

(2) انظر:

Richard K. Gordon, Losing the War Against Dirty Money: Rethinking Global Standards on Preventing Money Laundering and Terrorism Financing, SCHOOL OF LAW, CASE WESTERN RESERVE University, Faculty Publications, DUKE JOURNAL OF COMPARATIVE & INTERNATIONAL LAW, 2011. Vol 21, P504.

(3) انظر لمزيد من التفصيل:

Ahmad Aqeil Mohamad Al-Zaqibh, International Laws on Money Laundering, International Journal of Social Science and Humanity, Vol. 3, No. 1, January 2013, p43.

ترى بعض الدراسات أن الفساد يمكن أن يكون عملية مدروسة خُطِّط لها مسبقاً، وتشير إلى الارتباط الوثيق بين الفساد وآليات الرأسمالية العالمية، حيث يُستخدم المال الفاسد لإجراء تغييرات في بنية الدولة وقلب المعادلات السياسية.[1]

ما زال موضوع حرية حركة رأس المال يعد من الأهداف المهمة التي تنادي بها المؤسسات المالية الدولية الرئيسية (البنك والصندوق الدوليين)، لأنه يشجع على عودة رأس المال الهارب إلى الوطن الأم. أو بمعنى آخر عودة "الأموال القذرة" و"الأموال السوداء" التي كانت منذ الستينيات تودعها النخبة في العالم الثالث في فردوس المؤسسات المصرفية والمالية بالخارج.

إن "الأموال القذرة" هي نتاج التجارة غير الشرعية أو النشاطات الإجرامية. أما "الأموال السوداء" فهي أموال لا تدفع الضرائب.

ونتيجة لشدة الإصلاحات الاقتصادية على المستوى الكلي، ترتبط أزمة الاقتصاد العالمي العالمي مباشرة بالتنامي السريع للتجارة غير المشروعة. وفضلاً عن ذلك فإن سهولة وسرعة القيام بإجراء الصفقات بالأموال القذرة (عن طريق التحويل الإلكتروني مثلاً) تؤدي إلى تسهيل نمو التجارة غير المشروعة على حساب الاقتصاد الشرعي. وتخدم حرية الحركة لرأس المال مصالح الدائنين، وتعد وسيلةً لجر "الأموال القذرة" و"الأموال السوداء" المودعة خارج البلاد إلى خدمة الدين الخارجي.

وفي الوقت نفسه تمنح الطبقات الاجتماعية المتميزة آليةً مناسبةً لغسل كميات كبيرة من الأموال التي يُحصل عليها بصورة غير مشروعة. وتجري هذه العملية وفق الطريقة التالية: تُحول العملة الصعبة من حساب مصرفي في الخارج إلى سوق التبادل المصرفي لأي بلد من البلدان النامية، دون أي اعتراض. بعد ذلك تُحول هذه العملة الأجنبية إلى العملة المحلية وتُستخدم في شراء الأصول المتوفرة في الدولة أو شراء الأراضي العامة المعروضة للبيع في المزاد الحكومي،

(1) انظر للمزيد من التفصيل: سمير التنير، الفقر والفساد في العالم العربي، مرجع سابق. ص12.

(وفق آليات الخصخصة التي تعد أهم أركان برامج التكيف الهيكلي التي يفرضها ويرعاها البنك الدولي كشرط للإقراض في هذه الدولة). ثم توضع حصيلة هذه المبيعات بالعملة الصعبة في الخزينة الوطنية، حيث تُحفظ لغرض خدمة الدَّين.[1]

الفرع الثالث: أوجه الفساد التي تشوب عمليات الإقراض في البنك الدولي

قد يبرز الفساد منذ اتخاذ البنك موقفاً من إقراض دولة ما، وقد يتخلل المراحل اللاحقة بعد الدخول في المفاوضات حول شروط الإقراض، وذلك وفق ما يلي:

أولاً_ازدواجية البنك في التعامل مع الفساد في الدول المقترضة

إنّ الكيلَ بمكيالين مع دولتين مقترضتين، بحجب القروض عن إحداهما لعلّة الفساد، ومنحها للأخرى، مع الاتحاد في العلّة، وباعتراف البنك، هو بحد ذاته ممارسات فاسدة، وقد تُنبئ عن فساد أكبر.

ولتوظيف ذلك، فإنه في نقاش حول قروض مقدمة إلى روسيا تتعلق بخطة الإنقاذ للاقتصاد الروسي في فترات سابقة، (6 مليار دولار يقدمها البنك الدولي، إلى جانب 2.11 مليار دولار مقدّمة من صندوق النقد الدولي، بالإضافة إلى مبالغ أخرى من اليابان)، يقول كبيرُ اقتصاديي البنك جوزيف ستيغليتز[2]، والحائز على جائزة نوبل في الاقتصاد لعام 2001: "إنَّ النقاشَ كان حامياً جداً، وكان كثيرون من بيننا يعترضون دائماً على القروض الممنوحة لروسيا. كُنَّا نتساءلُ

(1) انظر: انظر للمزيد من التفصيل: ميشيل شوسو دوفسكي، عولمة الفقر، تأثير إصلاحات صندوق النقد والبنك الدوليين، مرجع سابق، ص79-80.

(2) حاز جوزيف ستيغليتز على جائزة نوبل في الاقتصاد للعام 2001 (مناصفة مع الاقتصاديين جورج أكرلوف ومايكل سبنس) تكريما لإسهاماته النظرية في مجال الاقتصاد، وتحاليله المتعلقة بتباين المعلومات في الأسواق على وجه الخصوص. كما حصل عام 1979 على ميدالية جون بيتس كلارك التي تمنحها الجمعية الاقتصادية الأميركية كل سنتين لأبرز الاقتصاديين الأميركيين. ويُعدُّ ستيغليتز من علماء الاقتصاد المتأخرين الذين أكدوا وجود خلل ما في النظام المالي العالمي الاقتصادي.
وتأتي أهمية الاستشهاد بأقواله، من أن آراءه تنبع من داخل أروقة البنك الدولي، حيث التحق بالبنك الدولي عام 1997 وشغل منصب الاقتصادي الأول للبنك ونائب الرئيس حتى العام 2000. واشتهر مع ذلك، بانتقاده للسياسات الاقتصادية التي تفرضها المؤسسات المالية الدولية.

عمّا إذا كان إسهامُ القروض في إحداث نموٍّ ممكنٍ في المستقبل كافياً لتبرير الإرث الثقيل من الديون الذي سيتركه.. الأدلة على الفساد في روسيا كانت واضحة وقاطعة، والدراسة التي قام بها البنك الدولي نفسه لهذه المسألة كانت جازمة؛ هذه المنطقة هي واحدةٌ من أكثر مناطق العالم فساداً. كان الغرب يعلم أن كثيراً من مليارات خطة الإنقاذ لن تُنفَقَ على هدفها الرسمي، وإنما ستذهب إلى أنسباء وحلفاء القادة الفاسدين وإلى أصدقائهم من الأوليغارشيين.

كان البنك الدولي وصندوق النقد الدولي قد أعلنا بحزم أنهما ضد إقراض الدول الفاسدة، لكنَّ هذا لم يكنْ سوى كلام؛ كان هناك معياران ومكيالان، فبينما رُفض إقراض بلدان صغيرة غير استراتيجية مثل كينيا بحجة الفساد، فإنّ المالَ يتدفّق دون توقف على روسيا، حيث كان الفساد مستشرياً على نطاق أوسع بما لا يُقاس"[1].

ثانياً_الفساد الناشئ عن ازدواجية البنك تبعاً لاعتبارات الولاء السياسي

وجهٌ آخر للفساد يظهر ضمن هذا السياق، وهو متعلق بشكل أساسي بمعونات برامج خفض الفقر في البلدان النامية ومنها البلدان العربية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، حيث أن السبب الرئيسي لتقديم تلك المعونات، في كثير من الحالات، مرتبط بالاعتبارات السياسية لتلك الدول. حيث أن سيطرة الولايات المتحدة الأمريكية على البنك الدولي وصندوق النقد الدولي تلعب دوراً حاسماً في مسألة تقديم القروض للبلدان العربية منخفضة ومتوسطة الدخل، وذلك **لعوامل التأييد السياسي**، ومدى القرب والبعد من توجّهات السياسة الأمريكية.[2]

(1) انظر للمزيد: جوزيف ستيغليتز، خيبات العولمة، دار الفارابي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2003، ص210.

(2) انظر: سمير التنير، الفقر والفساد في العالم العربي، مرجع سابق. ص36.

واستناداً لما سبق، تدرج هذه الازدواجية في إطار الفساد، لأنه يتجاوز النصوص الصارمة المبينة في الاتفاقيات الدولية المنشئة لكل من البنك والصندوق.

ثالثاً: غياب الشفافية في بعض مراحل القرض

رغم تبني البنك الدولي لسياسة الإفصاح عن المعلومات، فإن انتقاداتٍ مجتمعيةً تبرز للعلن داخل بعض الدول التي تسعى للاقتراض من البنك الدولي، حول غياب الشفافية المتعلقة بمرحلة التفاوض على القرض.

ومن الأوجه التي تساعد على الفساد في قروض البنك الدولي السرية التي تشوب بعض مراحل القرض خاصة في دول العالم الثالث؛ باعتبار أن الشفافية عدو للفساد.

وفي هذا السياق مثلاً، تنتقد بعضُ منظمات المجتمع المدني في مصر السريةَ التي شابت قروض البنك الدولي في مراحل معينة؛ فأول مأخذ على القرض هو السرية التي أحاطت بالمفاوضات على شروطه، مما حرم الوثيقة من فرصة النقاش المجتمعي العام؛ حيث لم تعلنِ الحكومةُ المصرية عن نيَّتها الاقتراضَ من البنك الدولي إلا خلال اجتماعات الخريف 2015، في حين أنَّ المفاوضاتِ والتعهدات وتنفيذ التعهدات بدأت قبل ذلك بأكثر من سنة. ثم "**تمَّ التوقيعُ على القرض بِليلٍ**"، قبل أيام من انعقاد الجلسة الأولى من البرلمان، في 19 كانون الأول؛ لتفادي أي نقاش مجتمعي حوله.[1]

رابعاً: تستّر بعض أجهزة البنك على الإخلال بشروط القرض

في نهاية الأزمة المالية في شرق آسيا في عام 1999، كان البنك الدولي قد قدم قرضا ضمن برنامج "التكيف الهيكلي" في الفلبين. في قروض التكيف

(1) انظر للمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع: موقع المبادرة المصرية للحقوق الشخصية على شبكة الأنترنت:

https://eipr.org

الهيكلي هذه، البنك الدولي يموّل سياسات إصلاح الحكومة بدلا من السلع والخدمات. في الأنظمة الفاسدة هذه القروض مثيرة للجدل لأن الإصلاحات لا تجري في البلاد، والعائدات لا تنتهي في خزائن الحكومة. لذلك، ما حدث في خصخصة بنك الفلبين الوطني (PNB) كان الرجل الذي كان يملك الخطوط الجوية الفلبينية، والذي كان في حالة تقصير عن الدفع للبنك الوطنيPNB ، هو الذي اشترى أسهم الحكومة في البنكPNB .

وبذلك، فإنّ المنتقدين يرَون أنّ الرجل الذي كان يملك الخطوط الجوية الفلبينية، والمحسوب على الرئيس الفلبيني "جوزيف استرادا" قد كسر قوانين الأوراق المالية في الفلبين بعدم الكشف عن اكتسابه أكثر من 10٪ من أسهم بنك الفلبين الوطني. فتم الطلب من المدير القِطري للبنك الدولي في الفلبين تحذير الحكومة الفلبينية بأنّه لا يمكن للبنك الدولي صرف باقي قرض التكيف الهيكلي.

إلا أن المدير القِطري للبنك رفض ذلك، وقام بنقل مقدّمة الطلب كارين هيودز Karen Hudes التي عملت في فترة سابقة ضمن البنك الدولي(1)، واستناداً لها:

---

(1) كارين هيودز Karen Hudes مستشارة في الدائرة القانونية للبنك الدولي لأكثر من 20 عاماً (1986-2007).

- وفق رواية كارين هيودز Karen Hudes :

كتبتُ رسالةً: "عزيزي حكومة الفلبين، لن تحصلوا على المال، لعدم توفر الشروط". وطلبت إلى المدير القطري لقسم الفلبين في البنك الدولي: "أرجو أن توقع هذه الرسالة لنرسلَها إلى الحكومة". بدلا من ذلك، تم نقلي إلى منصب آخر. وكان هناك شرط آخر في القرض يتطلب تحسين قوانين الفلبين للرقابة المصرفية، ولم يتم تحسينها بعد أن تم نقلي.

انظر لتفاصيل أكثر عن رواية كارين هيودز Karen Hudes في القضية المُثارة: حسين سرمك حسن، خبير آخر يُطرد من البنك الدولي، مقال منشور على الرابط التالي:

http://www.interpretermag.com/karen-hudes-rts-whistleblower-who-believes-world-bank-controlled-by-second-species/

- ووفق موقف البنك من القضية المُثارة:

أصدر البنك الدولي بياناً صحفياً عن الموضوع، ونشره على موقعه الرسمي، يتضمن موقفاً مختصراً جداً من القضية المثارة، وجاء فيه:

"لم تعمل كارين هيودز في البنك الدولي منذ عام 2007 وليس لها أي صفة لتمثيل أي مؤسسة من مؤسسات مجموعة البنك الدولي. وبخلاف ذلك فأن أي ادعاءات من جانب السيدة هيودز أو وكلائها غير صحيحة ولا ينبغي اعتبارها ذات مصداقية".

انظر الرابط التالي على الموقع الرسمي للبنك الدولي:

– عندما قالت إدارة التقييم في البنك الدولي لمجلس إدارة البنك الدولي إنّ أداء إشراف البنك الدولي على قرض التكيف الهيكلي للقطاع المالي في الفلبين كان مُرضياً، رأت المستشارة السابقة أنّ إدارةَ التقييم تقوم بتضليل المجلس حول قرض تعديل القطاع المالي في الفلبين. وكانت تلك نواة التستّر، التي ظلت تتضخم خلال سنوات لاحقة.[1]

مما تقدَّم، تلك أهم الانتقادات التي تثار في وجه السياسات الاقتصادية للبنك في البلدان النامية، ويمكن لنا أن نشير في نهايتها إلى نقد آخر متعلقٍ بأنَّ نسبة كبيرة من اقتصادات دول ما يسمى العالم الثالث تتأثر بالثقافة المناهضة للاقتصاد الربوي، وهذا لا يُؤخَذ بعين الاعتبار لدى المؤسَّسات المالية الدولية، رغم أن منظومة الأمم المتحدة، بأجهزتها ووكالاتها المتخصصة، ينبغي أن تراعي مختلف الثقافات واسعة الانتشار والمكونة للمجتمع الدولي، وهذا واقعٌ بالفعل بصورة ما في تشكيل محكمة العدل الدولية على سبيل المثال، من حيث مراعاة تمثيل الثقافات العالمية ضمن تشكيلها، وهي أحد أركان هذه المنظومة.

ومن جهة أخرى فإنَّ قروضَ المؤسَّسة الدولية للتنمية (IDA) قد تكونُ خاليةً من فوائد القروض. والمقصود من تلك الأمثلة أنَّ تعميمَ النهجِ المُراعي للاقتصاداتِ المناهضةِ للرأسماليّة الربويّة ليسَ منقطعَ الصِّلةِ عن الواقع.

---

http://www.albankaldawli.org/ar/news/press-release/2014/07/08/statement-former-staff-karen-hudes

- من جانب أخر، تجدر الإشارة إلى أن رئيس الفلبين، "جوزيف استرادا"، حوكم في نهاية المطاف في عام 2001، وفي عام 2007 أدانت محكمة مكافحة الفساد في الفلبين "استرادا" بتهمة النهب ومصادرة نقود وممتلكات بقيمة 29 مليون دولار.

(1) انظر: حسين سرمك حسن، خبير آخر يُطرد من البنك الدولي، مقال منشور على الرابط التالي:
http://www.interpretermag.com/karen-hudes-rts-whistleblower-who-believes-world-bank-controlled-by-second-species/

الفصل الثالث

تأثير مشروعات البنك

في حقوق الإنسان في المجتمعات المحلية

تمهيد:

لا يقتصرُ نشاطُ البنكِ على تمويل برامجِ التكيّف الهيكلي في الدولة المقترضة، بل يمتدُّ ليشملَ مشروعاتٍ قد تُسهمُ في دعم الاقتصاد الوطني للبلد المعني، إلّا أنّ هذه المشروعاتِ قد تحملُ آثاراً اجتماعيةً سلبيةً بخلاف المراد منها؛ فقد تؤدي إلى أضرار تتعلق بحقوق العمال أو بحقوق السكان فتؤدي إلى التهجير القسري أحياناً وإعادة توطينهم رغماً عن إرادتهم، بالإضافة إلى الآثار الخطيرة على حقوق الإنسان في بيئة سليمة.

ويتطلّب البحثُ في هذه الآثار التعرّفَ إلى النظام القانوني الذي يحكمُ دورةَ المشروعِ الممولَّ من البنك، ومن ثم تحليل الآليّات التي يعتمدها البنكُ الدولي لتقييم وإدارة المخاطر والآثار الاجتماعية التي يمكن أن تنشأ عن المشروع، مما يمهد لاستعراض أهم قضايا حقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة على حقوق الإنسان التي قد تنجم عن المشروع، وذلك في ضوء دراسةٍ لبعض الحالات في بعض الدول التي تتم على أراضيها هذه المشروعات. وستتم دراسة هذا الفصل من خلال المبحثين التاليين:

المبحث الأول: إدارة البنك للمخاطر الاجتماعية الناجمة عن المشروع

المبحث الثاني: قضايا حقوق الإنسان المتأثرة بالمشروع الذي يموّله البنك

المبحث الأول

إدارة البنك للمخاطر والآثار الاجتماعية الناجمة عن المشروع

تبرز أهمية إدارة الجوانب الاجتماعية والبيئية طوال فترة حياة المشروع. ويعد نظام تقييم وإدارة الجوانب البيئية والاجتماعية ضرورياً في مختلف مؤسسات مجموعة البنك الدولي، وعلى رأسها البنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD (الذي يتعامل مع القطاع العام أساساً) ومؤسسة التمويل الدولية IFC (التي تتعامل مع جهات القطاع الخاص). وهذه الأخيرة يبرز دورها أكثر مع ازدياد أهمية دور القطاع الخاص في المشروع. وتبرز العلاقة التشاركية مع الجهة المتعاملة (مع المؤسسة) والعاملين بها والمجتمعات المحلية المتأثرة بالمشروع مباشرة (المجتمعات المحلية المتأثرة) وغيرها من أصحاب المصلحة. وتقتضي دراسةُ إدارة البنك للمخاطر والآثار الاجتماعية التي قد تنجم عن المشروع استكشافَ مراحل حياة المشروع الذي يموله البنك الدولي.

المطلب الأول

دورة المشروع الممولّ من قبل البنك الدولي

هناك عمليةٌ من ستِّ خطواتٍ تحكمُ نهجَ البنك الدولي في إقراض المشروع، وتعرف رسمياً باسم "دورة المشروع_Project Cycle"[1]. لتأكيد أنّها ترتبط فيما بينها على نحو وثيق، متّبِعةً تعاقباً منطقياً، وهذه المراحل هي:

(1) انظر وثيقة رسمية للبنك باللغة الإنكليزية حول دورة مشروع البنك:
The World Bank Project Cycle, World Bank Information Briefs #A.04.4-93.
الوثيقة متاحة على الرابط:
http://documents.worldbank.org/curated/en/696601478501928227/pdf/109412-BRI-WBG-PUBLIC-date-04-01-1993-The-World-Bank-Project-Cycle.pdf
تاريخ الوصول: 2019/1/13.

الفرع الأول: مرحلة التحديد للمشروع المراد تمويله (Identification)

وهـي: مرحلـة اختيـار البنـك والمقترضـين للمشـاريع المناسـبة التـي تـدعم الاستراتيجيات التنموية الوطنية والقطاعية الممكنة وفقاً لمعايير البنك.[1]

ويقوم البنك الدولي عادة خلال هذه المرحلة بإرسال البعثات الاستكشافية التي تلتقي بالمسؤولين في الحكومة عن عمليات التخطيط والتنمية وذلك بهدف استبيان نوعية المشروعات المتاحة والتي يرى فيها هؤلاء نوعاً من الجدوى الاقتصادية يتفق والبرامج الإقراضية للبنك[2].

وخلال مرحلة التحديد تتعاون فِرَقُ البنك مع الحكومة المعنية وذلك لتحديد المشروعات التي يمكن تمويلها كجزء من الأهداف الإنمائية المتفق عليها، وبمجرد تحديد المشروع يقوم فريق البنك بإعداد ورقة مفهوم المشروع (Project Concept Note)، وهي عبارة عن وثيقة داخلية، تبيِّنُ العناصرَ الأساسية

وفيما يتعلق بدورة حياة المشروع الذي تموله مؤسسة التمويل الدولية (IFC)، فهي تشمل: تطوير الأعمال، المراجعة المبكرة، التقييم (العناية الواجبة)، مراجعة الاستثمار، المفاوضات، الإخطار العام، مراجعة مجلس الإدارة والموافقة عليه، الالتزام، صرف الأموال، الإشراف على المشروع، تتبع نتائج التطوير، التقييم، وأخيراً الإغلاق. انظر:

Reconstruction and Development / The World Bank, The World Bank Group A to Z 2016 ,October 2015.

متاح على الرابط التالي:

https://elibrary.worldbank.org/doi/10.1596/978-1-4648-0484-7_project_cycle#

تاريخ الوصول: 2019/1/19

(1) انظر:

Robert Youker, Managing the project cycle for time, cost and quality: lessons from World Bank experience, Butterworth & Co (Publishers) Ltd, Maryland, USA, Vol 7 No 1 February 1989. P 53.

الوثيقة متاحة على الرابط التالي:

https://www.pm4dev.com/resources/documents-and-articles/105-managing-the-project-cycle-robert-youker/file.html

تاريخ الوصول: 2019/4/1.

(2) وقد تقوم بهذا الدور الاستكشافي أيضاً منظمات دولية إقليمية أخرى متعددة الأطراف لديها اهتمام استثماري أو تنموي بالبلد المعني، وهذا المنظمات بما فيها البنك الدولي تتعاون فيما بينها في تبادل المعلومات والخبرات والدراسات التي يقوم بها الخبراء التابعون لأي منها بشأن المشروعات المطروحة للتمويل، بل أحياناً ما تتقاسم بعض هذه المنظمات فيما بينها عبء التمويل المطلوب وفق نسب وآليات واتفاقيات فيما بينها. انظر سمير عباس، الإدارة الدولية وأداء المؤسسات العاملة في مجال المساعدات الدولية، حالة البنك الدولي، مجلة النهضة، مصر، المجلد 11، العدد4، 2010م، ص 63.

للمشروع وهدفَه المقترح والمخاطرَ المحتملة والسيناريوهاتِ البديلةَ لإدارة المشروع وجدولاً زمنياً مرجحاً لعملية اعتماد المشروع[1].

الفرع الثاني: مرحلة الإعداد (Project Preparation)

الدولة المقترضة هي المسؤولة عن فحص الجوانب التقنية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية للمشروع[2]، إلا أن البنك يهتم بالتأكد من أن الإعداد يسير وفق القواعد والإجراءات السليمة فنياً. كما يوفر البنك الإرشاد ويتيح التمويل لمرحلة الإعداد، أو يساعد في الحصول على المساعدة من مصادر أخرى لهذا الغرض،[3]من خلال ما يعرف بتسهيل إعداد المشروع Project Preparation Facility والذي يتولى تعويض الدولة عما أنفقته في مرحلة الإعداد ومساعدتها في استكمال الدراسات الفنية والاقتصادية الخاصة بالمشروع.[4]

ويتولى البلد الذي يتعاون معه البنك الدولي هذا الجزء من العملية الذي يمكن أن يأخذ فترة تتراوح بين بضعة شهور وحتى ثلاث سنوات، وذلك حسب صعوبة المشروع الذي يتم اقتراحه. ويلعب البنك دور الداعم حيث يقدِّمُ التحليلَ والمشورة متى طُلب منه ذلك.[5]

---

(1) انظر: عبيد علي السلوم، دور البنك الدولي في مواجهة التغير المناخي، مرجع سابق، ص 101.

(2) انظر الوثيقة:

THE WORLD BANK PROJECT CYCLE, WORLD BANK INFORMATION BRIEFS, op cit, p2.

(3) انظر للمزيد من التفصيل:

Robert Youker, Managing the project cycle for time, cost and quality: lessons from World Bank experience, op cit, p53.

وفي سياق التحضير للمشروع قد يكون هناك تعاون بين البنك الدولي من جهة ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (FAO)، أو منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (UNESCO)، ومنظمة الصحة العالمية (WHO)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) من جهة أخرى. انظر للمزيد من التفصيل:

WARREN C. BAUM, THE PROJECT CYCLE, the International Bank for Reconstruction and Development I The World Bank, Library of Congress Cataloging in Publication Data, 1982, p7.

(4) انظر: سمير عباس، الإدارة الدولية وأداء المؤسسات العاملة في مجال المساعدات الدولية، حالة البنك الدولي، مرجع سابق، ص 63.

(5) أنظر: دورة المشروع، متاح بتاريخ 2017/10/22 على الرابط:

http://go.worldbank.org/I59Y4NVHA0

وخلال هذه المرحلة يقوم البنك بإجراء تصنيف بيئي لكل مشروع مقترح، لتحديد نطاق ونوع التقييم البيئي الملائم له، ويصنِّفُ البنكُ المشروعَ المقترح في فئة من ثلاث فئات تبعاً لنوع المشروع وموقعه وحساسيته وحجمه، فضلاً عن طبيعة وحجم آثاره البيئية المحتملة.[1]

الفرع الثالث: مرحلة التقييم المسبق للمشروع (Project Appraisal)

وهو تتويج للعمل التحضيري؛ إذ يوفِّر استعراضاً شاملاً لجميع جوانب المشروع ويضع الأساس لتنفيذ المشروع[2].

بعد الانتهاء من إعداد المستندات والوثائق الخاصة بالمشروع بواسطة الدولة المقترضة، يقوم البنك الدولي بعملية مراجعة لتلك الوثائق والمستندات، وإعداد تقييم كامل من جانبه للمشروع المقترح، ويشمل هذا التقييمُ مراجعةً لكافة العناصر من النواحي الفنية والاقتصادية والمالية والمؤسسية.[3] ويعد البنك الدولي مسؤولاً عن هذا الجزء من العملية، حيث يقوم موظفو البنك باستعراض العمل الذي تم خلال مرحلتي التحديد والإعداد، وغالباً ما يقتضي ذلك قضاء ثلاثة أو أربعة أسابيع في البلد المتعامل مع البنك. ثم يقومون بإعداد وثائق تقييم المشروع "Project Appraisal Document" (في المشروعات الاستثمارية) أو وثائق البرامج (لعمليات التكيّف) لإدارة البنك، كما يقوم فريق الإدارة المالية بتقييم النواحي المالية للمشروع.[4]

---

(1) وقد تناولت هذه الأطروحة تلك الفئات الثلاث وفق الآثار المحتملة للمشروع، وذلك لدى التعرض لدراسة الشروط البيئية لتقديم القروض؛ لذا يكتفى بالإحالة إليها في موضعها.

(2) للمزيد من التفصيل انظر:

Warren C. Baum, The Project Cycle, op cit, p8.

(3)وهذا التقييم يجريه خبراء البنك المتخصصون في ظل مسؤولية مباشرة لرئيس هؤلاء الخبراء يعينه البنك بحكم اختصاصه الفني، انظر: سمير عباس، الإدارة الدولية وأداء المؤسسات العاملة في مجال المساعدات الدولية، حالة البنك الدولي، مرجع سابق، ص 63. وانظر أيضاً:

Robert Youker, Managing the project cycle for time, cost and quality: lessons from World Bank experience, op cit, p53.

(4) انظر الرابط التالي على الأنترنت بعنوان دورة المشروع:

http://go.worldbank.org/I59Y4NVHA0

ومرحلة التقييم تعتبر من أهم المراحل في دورة المشروع حيث يتم تقديم النتائج في تقرير مفصل يعده خبراء البنك ويعتبر بداية حقيقية للدخول في مرحلة المفاوضات بين البنك والدولة المقترضة.[1]

الفرع الرابع: مرحلة التفاوض والموافقة (Project Approval)

يشكِّلُ تقريرُ تقييم البنك الذي يلخِّصُ توصياتِه لشروط القرض أساسَ مفاوضات البنك مع المقترض[2]. ويباشر المفاوضاتِ أحدُ موظفي إدارة القروض في البنك، تعاونه لجنة فنية عادة ما تكون اللجنة التي قررت إمكانية تنفيذ المشروع الذي قام من أجله القرض.[3]

تتضمَّن هذه المرحلةُ مناقشاتٍ مع المقترض بشأن التدابير اللازمة لضمان نجاح المشروع، ويتم تضمين الاتفاقات في وثائق القرض. ومن ثم يتم تقديم وثيقة المشروع إلى مجلس المديرين التنفيذيين للموافقة، ليصار إلى توقيع اتفاقية القرض.(4) ويتم أيضاً تقديم الوثائق لتقوم الحكومة المقترضة، بالترخيص النهائي لها مما قد يتضمن إقرارها من مجلس الوزراء أو الهيئة التشريعية للبلد المعني[5]. **ومن الجدير بالملاحظة خلال مرحلة التخطيط للمشروع هو ذلك النفوذ الكبير الذي يتمتع به البنك في عملية انتقاء المشروع وتصميمه**[6].

تاريخ الوصول: 2017/10/22.

(1) انظر: سمير عباس، الإدارة الدولية وأداء المؤسسات العاملة في مجال المساعدات الدولية، حالة البنك الدولي، مرجع سابق، ص 64.

(2) انظر الوثيقة:

THE WORLD BANK PROJECT CYCLE, WORLD BANK INFORMATION BRIEFS, op cit, p2.

(3) انظر: عبد المعز عبد الغفار نجم، الجوانب القانونية لنشاط البنك الدولي للإنشاء والتعمير، مرجع سابق، ص221.

(4) انظر للمزيد من التفصيل:

Robert Youker, Managing the project cycle for time, cost and quality: lessons from World Bank experience, op cit, p53.

(5) انظر: عبيد علي السلوم، دور البنك الدولي في مواجهة التغير المناخي، مرجع سابق، ص 103.

(6) فبالرغم من أن عمليتي الاستكشاف والإعداد من الناحية الاسمية هما من مسؤولية الدولة المقترضة، إلا أن الواقع يؤكد تزايد الدور الذي يلعبه البنك إلى الدرجة التي تشير فيها بعض الدراسات إلى أن العاملين على المشروع من خبراء البنك يمضون في المتوسط حوالي مائة أسبوع عمل لكل مشروع خلال مرحلتي التحديد

وبمجرد التوقيع على القرض، يتم إعلان بدء سريان القرض/الائتمان، أو إمكانية دفعه بعد الوفاء بالشروط المتصلة، ثم يصبح الاتفاق متاحاً للجميع[1].

الفرع الخامس: مرحلة التنفيذ والإشراف (Implementation and supervision)

يتولى المقترضُ تنفيذَ المشروع الذي تم الاتفاق عليه مع البنك، بينما يتولى البنكُ الإشرافَ على هذا التنفيذ، من خلال التقارير المرحلية من المقترض والزيارات الميدانية الدورية.(2) وبمجرد اعتماد القرض تقوم حكومة الدولة المقترضة في ظل مساعدة البنك الفنية بإعداد المواصفات وتقييم العطاءات لتوريد السلع والخدمات اللازمة للمشروع، ويستعرض البنك هذا النشاط بهدف التأكد من اتباع إرشاداته الخاصة بالتوريدات، وفي حالة اتباعها، يتم صرف الاعتمادات[3].

وتخضع هذه العملية للإشراف الدقيق من جانب البنك الدولي الذي يحاول أن يبرز أعلى قدر ممكن من الشفافية والعدالة والموضوعية عند التقدم للمناقصات؛ فالبنك ملزم بموجب مواد اتفاقه باتخاذ الترتيبات اللازمة للتأكد من أن عائدات أي قرض تستخدم فقط للأغراض التي تم منح القرض لتحقيقها.[4]

وتشمل هذه العمليةُ مكوناتٍ ثلاثة هي: المراقبة، والاستشارات الإدارية، والمساعدة الفنية. ورغم أهمية هذه المكونات الثلاثة للعملية الإشرافية، إلا أن مكون المراقبة يمكن اعتباره بمنزلة النشاط الأساس الذي يمارسه البنك من خلال المقر الرئيسي، حيث تتم مراجعة التقارير التي يعدها الخبراء عن مدى التقدم الذي

والإعداد. وأكثر من ذلك، فإن مرحلة التقييم ذاتها قد تشمل عمليات تعديل أو إعادة تصميم كامل للمشروع من قبل هؤلاء الخبراء. انظر: سمير عباس، الإدارة الدولية وأداء المؤسسات العاملة في مجال المساعدات الدولية، حالة البنك الدولي، مرجع سابق، ص 64.

(1) للمزيد من التفصيل انظر: دورة المشروع، مرجع سابق.

(2) انظر:

Robert Youker, Managing the project cycle for time, cost and quality: lessons from World Bank experience, op cit, p53.

(3) انظر للمزيد من التفصيل: عبيد علي السلوم، دور البنك الدولي في مواجهة التغير المناخي، مرجع سابق، ص 105.

(4) انظر للمزيد من التفصيل:

WARREN C. BAUM, THE PROJECT CYCLE, op cit, p14.

يحققه تنفيذ المشروع والتي تسمى تقارير التقدم "Reports Progress"، وكذلك مراقبة بيانات الإنفاق، وطلبات السحب من مخصصات القرض، وهي التقارير التي تعدها البعثات والتي يتم إرسالها دورياً إلى حيث يتم تنفيذ المشروع. وهذه البعثات تقوم بعملية جمع للمعلومات، كما تقوم بمناقشة مشكلات التنفيذ مع المسؤولين الحكوميين عن المشروع.[1]

وفي نهاية فترة دفع القرض (من1-10 سنوات) يتم تقديم تقرير إتمام المشروع (Reports Completion Implementation) لمجلس المديرين التنفيذيين للبنك، يوضح الإنجازات المحققة والدروس المستفادة[2].

ويرى الدكتور إبراهيم شحاته أن الهدف من إشراف البنك على تنفيذ المشاريع الممولة من قبله هو المساعدة على ضمان التنفيذ الفعال للمشاريع، عبر تحديد ومعالجة المشاكل والمسائل الناشئة قبل وأثناء التنفيذ، فالبنك باعتباره مؤسسة إقراضية يجب أن يراقب التقدم في التنفيذ والامتثال لشروط الإقراض، وهذا الأمر يضمن استخدام حصيلة القرض فقط لأهداف المشروع وبما يتفق مع اتفاقية إنشاء البنك[3].

الفرع السادس: مرحلة المراقبة والتقييم (Evaluation)

وهي المرحلة الأخيرة والتي تتلو الصرف النهائي لأموال المشروع. ويتولاها قسم تقييم العمليات (Operations Evaluations Department).[4]

---

(1) وتشير الدراسات في هذا الشأن إلى أن العاملين بقسم العمليات في البنك يمضون حوالي 12 أسبوعاً في العام الواحد، أما ميزانية الإشراف فيتم تحديدها سنوياً كجزء من العملية التخطيطية على مستوى البنك. ويدخل ضمن عملية الإشراف ما يعرف بالتقرير السنوي عن تقييم الأداء أثناء مرحلة التنفيذ، وهذا التقرير يعده عادة المديرون المسؤولون الذين يقع المشروع ضمن نطاق اختصاصهم، أما التقرير التقييمي النهائي فيتم إعداده في نهاية فترة التنفيذ، وتقوم بإعداده إدارة تقييم العمليات. وهي وحدة مراجعة شبه مستقلة تقوم بتصنيف أداء المشروع والنتائج المتوقعة، وتأثيرها على عملية التنمية وليس فقط عملية الأداء الإقراضية. انظر: سمير عباس، الإدارة الدولية وأداء المؤسسات العاملة في مجال المساعدات الدولية، حالة البنك الدولي، مرجع سابق، ص 65.

(2) للمزيد من التفصيل انظر: دورة المشروع، مرجع سابق.

(3) انظر: المرجع السابق.

(4) انظر:

ويمكن تعريف المراقبة بأنها: عملية المتابعة المستمرة للمشروع أثناء مرحلة التنفيذ من حيث مدى الالتزام بما تم الاتفاق عليه بين طرفي الاتفاقية بشأن الجداول الزمنية والاستخدام السليم للمدخلات، والبنية التحتية، والخدمات من جانب الجهة المستفيدة من المشروع. وبهذا المعنى توفر عملية المراقبة ما يمكن تسميته بالتغذية العكسية.

وتوفر تشخيصاً وتحديداً لجوانب النجاح الفعلي أو المتوقع للمشروع، وكذلك نقاط الضعف أو المشكلات الفعلية أو المتوقعة، بما يمكن من التعامل المبكر مع هذه المشكلات وبالتالي تسهيل إجراء التعديلات اللازمة على خطط العمل لتلافي المشكلات وتحقيق النجاح المطلوب للمشروع.

أما التقييم: فهو تلك العملية من التقييم المرحلي لكل ما يتعلق بالمشروع من حيث الأداء وكفاءة والالتزام والآثار المتوقعة وغير المتوقعة من حيث علاقة كل ذلك بالأهداف الأصلية المحددة[1].

ويعد البلد المقترض مسؤولاً عن تقديم المعلومات التي تشكل الأساس اللازم لهذا التقرير[2].

ورغم تعرض عمليات المراقبة والتقييم للكثير من الانتقادات بدعوى عدم جديتها، ونقص اهتمامها بالآثار الحقيقية للمشروع سلباً أو إيجاباً على الدولة المقترضة، إلا أن هذه العملية مازالت واحدة من أهم الآليات التي من خلالها يستطيع البنك الدولي تحسين مستوى الأداء المستقبلي خاصة في ضوء النقد الذاتي الذي تقوم به أجهزة التفتيش والرقابة في البنك.

Robert Youker, Managing the project cycle for time, cost and quality: lessons from World Bank experience, op cit, p53.

(1) انظر: سمير عباس، الإدارة الدولية وأداء المؤسسات العاملة في مجال المساعدات الدولية، حالة البنك الدولي، مرجع سابق، ص 66.

(2) انظر: البنك الدولي، السياسات الوقائية : إطار لتحسين الفعالية الإنمائية، واشنطن، ٢٠٠٢، ص ٥. وانظر أيضاً للمزيد حول عملية التقييم ضمن دورة حياة المشروع:

WARREN C. BAUM, THE PROJECT CYCLE, op cit, p17.

إنَّ برامجَ المراقبة والتقييم ذاتها يجب أن تمنح اهتماماً أكبر بالبرامج الاجتماعية أو البرامج ذات العائد الاجتماعي مثل التعليم والصحة وحتى الزراعة، فهذه القطاعات هي الأكثر احتياجاً لنظم معلومات إدارية كفوءة. وفي هذا السياق لا يمكن استبعاد البلد المقترض حيث من الضروري بناء ثقافة رقابية تقييمية على مستوى الدولة أو على مستوى إدارة المشروع ذاته.[1]

وأياً كانت الانتقادات الموجّهة إلى فاعلية مراحل المشروع، **فإنَّ الميزانّ الذي تُقاس به هذه الفاعلية من الناحية الاجتماعية هو الميزانُ الّذي يُعنى بالقدرةِ على تجنّب المخاطرِ أو الآثارِ الاجتماعيّة السلبيّة المحتملة للمشروع على الأفراد أو الجماعات المتأثرة به، أو على الأقل تقليصها إلى حدودها الدنيا، مهما كانت طبيعة المشروع أو موضوعه أو مدته؛ إذ لا ينبغي لنا الركونُ إلى ما يفيضُ به البنكُ على العامّة من مُخرجَاتِ مشروعاتِه الّتي تظهَرُ للعلَن بالمظاهر البرّاقة للتنمية المستدامة ودعم فرص التعليم والصحة وما آلت لأسرةٍ ريفيةٍ ما من مصادرَ جديدةٍ للدخل. بل على العكس من ذلك، فالتقدير المنصِف للمسألة يحسبُ أيضاً ما يحدث في الكواليس من تهجير للسكان، وإعادة التوطين القسري لهم، ومصادرة الأراضي، والاعتداء على حقوق الشعوب الأصلية في مواردها الطبيعية، إلى أن يؤولَ الأمرُ بالأفرادِ إلى أرقامٍ تعبّر عن مجرّدِ "آثارٍ جانبيةٍ" لوصفاتِ البنك الدولي.**

وهذا ما يقودنا إلى دراسة الأسس التي تتم من خلالها إدارة المخاطر الاجتماعية المحتملة للمشروع والتي قد تؤدي للمساس بحقوق الإنسان ضمن المجتمعات المتأثرة به.

(1) انظر: سمير عباس، الإدارة الدولية وأداء المؤسسات العاملة في مجال المساعدات الدولية، حالة البنك الدولي، مرجع سابق، ص67.

المطلب الثاني

تحليل الإطار العام لإدارة مخاطر المشروع الاجتماعية

يعكس هذا الإطار لغة المرونة التي تستخدم بشكل متزايد من قبل المنظمات الدولية التي تسعى إلى الاستجابة للأزمات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية المعاصرة[1]. وتنطلق أهمية وأهداف تقييم وإدارة المخاطر الاجتماعية للمشروع الذي يموله البنك من ارتباطها الوثيق بنظرة البنك الدولي إلى حقوق الإنسان التي خضعت للتطور التدريجي بمرور الزمن، إذ **يشير هذا الإطار العام أنّ البنك أصبح يعترف بأهمية الحد من المخاطر والآثار السلبية لعملياته على حقوق الإنسان في البلد المضيف للمشروع.**

الفرع الأول: أهمية تقييم وإدارة المخاطر الاجتماعية

حين يقرض البنك الدولي دولةً نامية لإقامة محطة صرف صحي، أو مشروع خاص لإنتاج الأسمدة أو الأسمنت، فإن هذا المشروع -على أهميته للبلد- قد تترتب عليه أضرار اجتماعية معينة كانتزاعٍ لأراضٍ مملوكةٍ لسكان محليين أو حتى تهجير لبعض السكان. كما تفتقر عادة تلك الدول النامية لآليات من شأنها الحفاظ على حقوق العاملين بالمشروع مثل الحريات النقابية، والأجر العادل، أو شروط التسريح أو التأمين الصحي. لذلك **يلزم البنكُ الدولي نفسَه** بألّا يقرضَ أي مبالغ إلا بعد التأكد من التزام المقترضين -سواء حكومات أو مؤسسات خاصة- بما وضعه من سياسات حمائية بيئية واجتماعية[2].

---

(1) انظر في ذلك:
Romain Felli,THE WORLD BANK'S NEOLIBERAL LANGUAGE OF RESILIENCE, Risking Capitalism Research in Political Economy, Volume 31, 268.

(2) انظر: سلمى حسين، المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، البنك الدولي يغير سياسات الإقراض، قراءة في المسودة الثانية للتعديلات على السياسات الحمائية البيئية والاجتماعية، مرجع سابق، ص4.

واستناداً إلى عناصر العملية المقررة لإدارة نشاط العمل والتي تشمل "التخطيط والتنفيذ والمراجعة واتخاذ الإجراءات"، يستلزم نظامُ الإدارة تَوَفُّرَ أسلوبٍ منهجيٍّ لإدارة المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية[1]، التي قد تنجم عن المشروع الممول من مؤسسات مجموعة البنك الدولي. وفي مشروعات معينة فإن التأثيرات على حقوق الإنسان أهم ما يؤخذ في الاعتبار ضمن التأثيرات الاجتماعية المعاكسة التي يمكن أن تقلل من المنفعة المقصودة من المشروع المقترح.[2]

ويوجب البنك أن يقوم المقترض[3] بإجراء تقييم بيئي واجتماعي للمشروعات المقترحة لتمويل البنك للمساعدة في التأكد من أن المشروعات سليمة ومستدامة بيئياً واجتماعياً. ويجب أن يتناسب التقييم البيئي والاجتماعي مع مخاطر وآثار المشروع، ويتم الاسترشاد به في تصميم المشروع، وفي تحديد تدابير وإجراءات الحد من المخاطر والآثار.[4]

وتجدر الإشارة هنا إلى أنّ المقترضَ إذا كان من جهات القطاع الخاص، فقد يكون تقييم وإدارة بعض المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية مسؤولية الحكومة أو أطراف أخرى ليس للقطاع الخاص (وهو الجهة المتعاملة مع مؤسسة التمويل الدولية IFC) سيطرةٌ أو تأثيرٌ عليها. وعلى الرغم من أن الجهة المتعاملة قد لا يمكنها التحكم ولا حتى التأثير في هذه الإجراءات التي تتخذها الحكومات أو

---

(1) تشير معايير الأداء لدى مؤسسة التمويل الدولية IFC إلى أن المخاطر البيئية والاجتماعية تشير إلى تغير، محتمل أو فعلي، في: (1) البيئة المادية أو الطبيعية أو الثقافية، (2) الآثار الناجمة عن نشاط العمل المزمع مساندته، على المجتمع المحلي، وبشكل خاص على العمال وحقوق العمل.

(2) انظر للمزيد حول تقييم الأثر الاجتماعي والبيئي: برنامج الأمم المتحدة للبيئة، كتيب تدريب تقييم التأثير البيئي، ص461. متاح على الرابط التالي:

https://unep.ch/etb/publications/EIAman/Arabic/Topic_13_social.pdf

تاريخ الوصول: 2019/1/19.

(3) من المسلّم به أن المقترض قد لا يكون الهيئةَ المسؤولة عن إدارة تنفيذ المشروع بشكل مباشر. وعلى الرغم من ذلك، يتحمل المقترض المسؤولية عن ضمان إعداد المشروع وتنفيذه بحيث يلبي جميع المتطلبات السارية في المعايير البيئية والاجتماعية بأسلوب وإطار زمني يتم الاتفاق عليهما مع البنك الدولي. ويُعد المقاولون الذين يعينهم المقترض أو هيئة إدارة التنفيذ أو يتصرفون لحسابهما تحت سيطرة المقترض مباشرة. انظر: المعيار الأول من "إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي"، البنك الدولي. 2017.

(4) انظر: الفقرة الثالثة من المعيار الأول: "إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي"، البنك الدولي، مصدر سابق.

الأطراف الأخرى، يجب أن يحدد نظام الإدارة الفعال مختلف الكيانات المشاركة والأدوار التي تؤديها، وما يقابل ذلك من مخاطر تمثلها بالنسبة للجهة المتعاملة، وفرص التعاون مع الأطراف الأخرى للمساعدة على تحقيق نتائج بيئية واجتماعية أكثر انسجاماً مع مقتضيات حقوق الإنسان في المجتمعات المحلية.

علاوة على ذلك تبرز أهمية استخدام آلية فعالة للتعامل مع الشكاوى والتظلمات بما يمكّنها من التنبؤ مبكراً لوضع مؤشرات وإجراءات علاجية لمن يعتقدون أنهم تضرّروا من إجراءات الجهة المتعاملة.

كما يجب على أنشطة الأعمال احترام حقوق الإنسان، ويعني ذلك البعد عن التعدي على الحقوق الإنسانية للآخرين ومعالجة الآثار السلبية التي يمكن أن يسببها نشاط العمل على حقوق الإنسان أو أن يسهم فيها.[1]

ويشتمل كل معيار من معايير الأداء التي تتبعها إحدى أهم مؤسسات مجموعة البنك الدولي (مؤسسة التمويل الدولية IFC) على عناصر متعلقة بأبعاد حقوق الإنسان التي قد يواجهها المشروع أثناء عملياته.[2]

الفرع الثاني: أهداف تقييم وإدارة المخاطر الاجتماعية

يحدد إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي في المعيار رقم (1)، وكذلك إطار مؤسسة التمويل الدولية IFC المعني بالاستدامة[3] والالتزام الاستراتيجي تجاه التنمية المستدامة، والتي تعد جزءاً لا يتجزأ من إدارة المخاطر، عدداً من أهداف تقييم وإدارة المخاطر الاجتماعية التي تُلخَّصُ بما يلي:

1. تحديد وتقييم وإدارة المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية للمشروع على نحو يتسق مع المعايير البيئية والاجتماعية.

---

(1) انظر للمزيد من التفصيل: معايير الأداء المعنية بالاستدامة البيئية والاجتماعية، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 1 كانون الثاني 2012، ص1

(2) انظر: المصدر السابق، ص1

(3) يتألف إطار الاستدامة من سياسات المؤسسة ومعايير أدائها المعنية بالاستدامة البيئية والاجتماعية، وسياستها لإتاحة الحصول على المعلومات. وتصف السياسة المعنية بالاستدامة البيئية والاجتماعية التزامات مؤسسة التمويل الدولية IFC وأدوارها ومسؤولياتها المتعلقة بالاستدامة البيئية والاجتماعية.

2. تبني منهج تسلسل هرمي للحد من الآثار والمخاطر من أجل:
(أ) توقع المخاطر والآثار وتجنبها.
(ب) خفض المخاطر والآثار أو تقليصها إلى مستويات مقبولة، في حال تعذر تجنبها.
(ج) الحد من المخاطر والآثار بمجرد خفضها أو تقليصها.
(د) وفي حالة استمرار ظهور آثار معينة متبقية، يتم التعويض عنها، إن كان هذا ممكناً من الناحية الفنية والمالية.
3. اتخاذ تدابير متمايزة بحيث لا تقع الآثار السلبية على الضعفاء والمهمّشين بشكل غير متناسب، ولا يُحرمون من فوائد التنمية ومقاسمة الفوائد والفرص الناتجة عن المشروع.[1]
4. ضمان الاستجابة والإدارة الصحيحة للشكاوى والتظلمات المقدمة من المجتمعات المحلية المتأثرة والاتصالات الخارجية من أصحاب المصلحة الآخرين.
5. تشجيع وتوفير وسيلة للمشاركة الملائمة مع المجتمعات المحلية المتأثرة طوال دورة المشروع في القضايا التي يمكنها التأثير فيها وضمان نشر المعلومات البيئية والاجتماعية ذات العلاقة بها والإفصاح عنها(2).

نستنتج مما سبق، أنَّ نظامَ إدارة المخاطر الاجتماعية الذي أقرّته المعايير التي ينبغي أن تسير عليها مؤسسات مجموعة البنك الدولي، سواء تلك المختصة بإقراض الجهات الحكومية كالبنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD والمؤسسة الدولية للتنمية IDA، أم تلك المختصة بتمويل القطاع الخاص كمؤسسة التمويل الدولية IFC، وُضِعَ لتحقيقِ أهدافٍ وثيقةِ الارتباطِ بحقوق

(1) انظر: المعيار الأول: "إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي"، البنك الدولي، مصدر سابق.
(2) انظر للمزيد من التفصيل: معايير الأداء المعنية بالاستدامة البيئية والاجتماعية، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، مصدر سابق، ص1

الإنسان. ويستخلص ذلك من التعابير الواردة فيه، كالقول: "تدابير بحيث لا تقع الآثار السلبية على الضعفاء والمهمّشين بشكل غير متناسب"، **أو** " ضمان الاستجابة والإدارة الصحيحة للشكاوى والتظلمات المقدمة"، **بالرغم من أنّ ذلك لم يكن ملحوظاً في الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي للإنشاء والتعمير، أو الاتفاقيات اللاحقة التي أنشأت باقي مؤسسات مجموعة البنك الدولي.**

الفرع الثالث: نطاق تطبيق تقييم وإدارة المخاطر الاجتماعية

يطبق تقييم وإدارة المخاطر الاجتماعية على الأعمال التي تنطوي على مخاطر وآثار اجتماعية وبيئية[1]، أو أي منها، ضمن المشروع. ويشير مصطلح "مشروع" إلى مجموعة محددة من أنشطة الأعمال، بما في ذلك تلك التي لم يتم الوقوف بعد على عناصرها المادية المحددة وجوانبها ومرافقها التي يمكن أن تؤلف مخاطر وآثاراً، ويمكن أن يشمل ذلك جوانب للأصول المادية، وبداية من المراحل الأولية للإعداد طوال مدة المشروع بأكملها (التصميم، والإنشاء، والتجهيز، والتشغيل، ووقف التشغيل أو إنهاء الخدمة، والإغلاق، أو مرحلة ما بعد الإغلاق). وتنطبق متطلبات هذا المعيار على كافة أنشطة الأعمال، ما لم تتم الإشارة إلى خلاف ذلك في قيود معينة.[2]

(1) يصنف البنك الدولي جميع المشروعات إلى واحد من أربعة تصنيفات: عالية المخاطر، كبيرة المخاطر، معتدلة المخاطر، قليلة المخاطر.
وعند تحديد تصنيف المخاطر المناسب، يأخذ البنك في الاعتبار القضايا ذاتَ الصلة، مثل النوع، والموقع، والحساسية، وحجم المشروع، وطبيعة وحجم المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية المحتملة، وقدرات المقترض والتزامه (بما في ذلك أي كيان آخر مسؤول عن تنفيذ المشروع) بإدارة المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية على نحو متّسق مع المعايير البيئية والاجتماعية. انظر: الفقرة 20 من سياسة البنك الدولي لتمويل مشروعات الاستثمار. إطار عمل البنك الدولي البيئي والاجتماعي، البنك الدولي، 2017.
(2) انظر: معايير الأداء المعنية بالاستدامة البيئية والاجتماعية، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، مصدر سابق.

المطلب الثالث

متطلبات البنك من المقترض لنظام إدارة المخاطر الاجتماعية

يشير معيار الأداء رقم (1) في مؤسسة التمويل الدولية IFC إلى أن الجهة المتعاملة معها تقوم بالتنسيق مع الهيئات الحكومية المسؤولة والأطراف الأخرى، وفق ما يقتضي الأمر، بإجراء عملية تقييم متعلق بالنواحي الاجتماعية وإنشاء نظام للإدارة والمحافظة عليه بحيث يلائم طبيعةَ المشروع ونطاقه ويتناسب مع مستوى مخاطره وآثاره البيئية والاجتماعية.

ويتضمن نظام الإدارة العديد من العناصر التي قد تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على حقوق الإنسان للفئات الاجتماعية التي تمسُّها أنشطةُ المشروع، وهي:

(1) السياسات، (2) تحديد المخاطر والآثار، (3) برامج الإدارة، (4) إشراك أصحاب المصلحة، (5) المتابعة والمراجعة.

الفرع الأول: السياسات في نظام الإدارة

يضع المقترض سياسة شاملة تحدد الأهداف والمبادئ البيئية والاجتماعية التي يسترشد بها المشروع لتحقيق الأداء البيئي والاجتماعي السليم. وتتيح السياسات إطاراً لعملية تقييم الجوانب البيئية والاجتماعية وإدارتها، وتنص على أن المشروع (أو أنشطة الأعمال حسب الاقتضاء) **سيلتزم بالقوانين واللوائح المطبقة في مناطق الاختصاص التي ينفذ فيها، بما في ذلك تلك القوانين الخاصة بتنفيذ التزامات البلد المضيف بموجب القانون الدولي.**[1]

ومن الأهمية الإشارةُ والاحتجاجُ بهذا النصِّ المبيَّنِ أعلاه ضمن معايير مجموعة البنك، **إذ نستنتج منه أنّ الالتزاماتِ الدوليَّةَ المتعلقةَ بحقوق الإنسان**

(1) انظر للمزيد من التفصيل: معيار الأداء رقم (1) تقييم وإدارة المخاطر والآثار الاجتماعية والبيئية، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 1 كانون الثاني 2012.

والمستمدة من الأعراف الدولية أو من العهدين الدوليين لحقوق الإنسان لعام 1966 غيرُ مستثناةٍ من التزامات البلد المضيف بموجب القانون الدولي، وبالتالي ينبغي أن تتواءمَ معها أعمالُ المشروع الذي تنفِّذُه الجهةُ المتعاملة مع مؤسسة التمويل الدولية IFC التي تشكل واحدةً من أهمِّ ركائز مجموعة البنك الدولي. وذلك بنص معيار الأداء رقم (1) تقييم وإدارة المخاطر في مؤسسة التمويل الدولية IFC.[1]

كما يجب أن تتَّفقَ هذه السياسةُ مع المبادئ الواردة في معايير الأداء. **وفي بعض الحالات، قد تعتمد الجهاتُ المتعاملة أيضاً على معاييرَ دوليَّةٍ أو قواعدِ ممارسةٍ أخرى مُعترَفٍ بها دولياً**، وهذه أيضاً يجب تضمينها في السياسات. علاوة على ما سبق، يجب أن توضِّحَ السياساتُ الفرد المسؤول في الجهة المتعاملة عن ضمان الامتثال للسياسات وتنفيذها (بالرجوع إلى هيئة حكومية مختصة أو طرف آخر، حسبما يقتضي الحال).

الفرع الثاني: تحديد المخاطر والآثار الاجتماعية للمشروع

يلتزم المقترضُ بوضع خطوات لتحديد المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية للمشروع وتطبيق هذه الخطوات. ويسترشد نطاق ومستوى الجهد المكرس لعملية تحديد المخاطر والآثار بنوع المشروع وحجمه وموقعه.

وينبغي أن تستند خطوات تحديد المخاطر والآثار إلى أحدث البيانات الاجتماعية المتعلقة بالمشروع، بما في ذلك القضايا المحددة في معايير الأداء المختلفة (كالعمال وأوضاع العمل، وكفاءة الموارد ومنع التلوث، وصحة المجتمعات المحلية وسلامتها وأمنها، والاستحواذ على الأراضي وإعادة التوطين القسري، حفظ التنوع الحيوي والإدارة المستدامة للموارد الطبيعية الحية، مراعاة

(1) انظر: الفقرة 6 من معيار الأداء رقم (1) تقييم وإدارة المخاطر والآثار الاجتماعية والبيئية، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012، مصدر سابق.

حقوق الشعوب الأصلية التي قد تتهدد بسبب المشروع، حقوق الإنسان الثقافية المتعلقة بالتراث الثقافي)، والأطراف المحتمل تأثرها بهذه المخاطر والآثار.

وفي الحالات التي يشتمل فيها المشروع على عناصر وجوانب ومرافق مادية محددة تحديداً دقيقاً يُحتمل أن تُحدِثَ آثاراً، فيجب تحديد المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية في سياق منطقة تأثير المشروع. وتشتمل منطقة تأثير المشروع، حسب الاقتضاء على[1]:

- **المنطقة التي من المحتمل أن تتأثر بما يلي:** (1) المشروع وأنشطة الجهة المتعاملة ومنشآتها المملوكة لها أو التي يتم تشغيلها، وإدارتها (بما في ذلك عن طريق المقاولين) مباشرةً والتي تعتبر أحد مكونات المشروع. (2) الآثار الناجمة عن التطورات غير المخططة التي لا يمكن التنبؤ بها والتي يتسبب المشروع في حدوثها، والتي قد تحدث لاحقاً أو في موقع مختلف. (3) آثار المشروع غير المباشرة على التنوع البيولوجي أو على خدمات النظم البيئية التي تعتمد عليها سبل كسب العيش في المجتمعات المحلية المتأثرة.

- **المرافق ذات الصلة والتي تعرف بأنها المرافق التي لا يتم تمويلها في إطار المشروع والتي لم يكن ليتمَّ إنشاؤها أو توسيعها لولا المشروع**، ولن يكون المشروع قابلاً للاستمرار والنمو بدونها.

- **الآثار التراكمية الناتجة عن الأثر الإضافي على المناطق أو الموارد المستخدمة أو المتأثرة مباشرةً بالمشروع**، من التطورات الأخرى القائمة، أو المخططة أو المحددة على نحو معقول في وقت إجراء عملية تحديد المخاطر والآثار.

كما أن على المقترض أن يقوم، في إطار خطوات تحديد المخاطر والآثار، بتحديد الأفراد والجماعات الذين قد يتأثرون بالمشروع تأثراً مباشراً أو

(1) انظر: معيار الأداء رقم (1) تقييم وإدارة المخاطر والآثار الاجتماعية والبيئية، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012،مصدر سابق.

متبايناً أو غيرَ متناسبٍ نتيجةَ وضعهم الذي يتَّسِمُ بالضَّعف أو الحرمان؛ أي أنَّ حقوقَهم الإنسانية تغدو أكثر عرضةً للانتهاك بسبب أعمال المشروع. وعندما يتم تحديد أفراد أو جماعات محرومة أو ضعيفة، يجب أن يقوم المقترض باقتراح وتنفيذ تدابير مختلفة للحيلولة دون تعرض هؤلاء الأفراد أو الجماعات لآثار المشروع على نحو غير متناسب وضمان عدم حرمانهم من تقاسم منافع وفرص التنمية[1].

ويُشار في هذا السياق إلى أن ذلك الوضع من الضعف أو الهشاشة التي يعاني منها الفرد أو الجماعة بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدِّين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الملكية أو المولد أو أي وضع آخر.

وبناءً على ما سبق، يجب على المقترض الذي يقوم على تنفيذ المشروع أن يأخذ بعين الاعتبار عوامل إنسانية مثل: السن ونوع الجنس والأصل العرقي والثقافة ونسبة الإلمام بالقراءة والكتابة والمرض والإعاقة الجسدية أو العقلية والفقر أو الحرمان الاقتصادي والاعتماد على موارد طبيعية نادرة.[2]

الفرع الثالث: برامج الإدارة لوصف تدابير التخفيف

تماشياً مع السياسة الخاصة بالمقترض والأهداف والمبادئ التي تتضمنها سياسة البنك، يتم القيام بوضع برامج إدارة تصف –باختصار– تدابير وإجراءات التخفيف وتحسين الأداء بمعالجة ما حُدِّدَ من مخاطر وآثار اجتماعية للمشروع.

ويتم **تفضيل البنية الهرمية لتدابير التخفيف**؛ أي معالجة المخاطر والآثار المحددة، فيُقدَّمُ تفادي الآثار على التقليل منها، وفي حالة استمرار الآثار المتبقية، ستفضل سبل التعويض عنها مادام ذلك ملائماً من الناحيتين الفنية والمالية.

---

(1) انظر: الفقرات 7-9 من معيار الأداء رقم (1) تقييم وإدارة المخاطر والآثار الاجتماعية والبيئية، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012،مصدر سابق.

(2) انظر: الفقرة 10 من معيار الأداء رقم (1) تقييم وإدارة المخاطر والآثار الاجتماعية والبيئية، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012،مصدر سابق.

وفي حال تعذّر تفادي المخاطر والآثار التي تم تحديدها، يجب أن تحدد الجهة المتعاملة تدابير التخفيف والأداء وتقرر الإجراءات المتوافقة معها بما يضمن عمل المشروع امتثالاً للقوانين واللوائح التنظيمية المطبقة[1].

ونرى بأن ما يسمى "تدابير التخفيف" يشكل محور منظومة إدارة المخاطر الاجتماعية في مشروعات البنك؛ إذ إنَّ الهدف النهائي من هذه المنظومة هو تجنب المخاطر الاجتماعية إذا كان ذلك ممكناً، وإلّا خَفْضه مع التعويض العادل للأفراد المتضررين. إلا أن الأمثلة العملية المستقاة من تجارب البنك تثبت عكس ذلك، وهذا سيكون محورَ المبحث المخصص لدراسة أهم قضايا حقوق الإنسان المتأثرة بالمشروعات الممّولة من البنك.

الفرع الرابع: مشاركة أصحاب المصلحة للحد من الأضرار الاجتماعية

يتطلب البنك الدولي القيام بإجراء مكاشفة شعبية لإطار عمل الإدارة البيئية والاجتماعية؛ وذلك لضمان أنّ كلاً من أصحاب العلاقة والأشخاص المتأثرين بالمشروع والمجتمع المحلي على فهمٍ للمشروع والآثار البيئية والاجتماعية المحتملة التي قد تنتج عنه؛ بحيث يكون هؤلاء قادرين على إبداء آرائهم ومخاوفهم تجاه إقامة المشروع.[2] وتمثل مشاركة أصحاب المصلحة شرطاً أساسياً للإدارة الناجحة لآثار المشروع البيئية والاجتماعية.[3]

---

(1) انظر: الفقرات 13-16 من معيار الأداء رقم (1) تقييم وإدارة المخاطر والآثار الاجتماعية والبيئية، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012،مصدر سابق.

(2) انظر: إطار عمل الإدارة البيئية والاجتماعية (ESMF)، مشروع الخدمات الطارئة والتكيّف الاجتماعي JESSRP، المملكة الأردنية الهاشمية، تحديث 18 كانون الثاني، 2014، ص21.

(3) وفي هذا السياق، فإن رئيس مجموعة البنك الدولي جيم يونغ كيم تعهد عام 2013 بزيادة آراء المستفيدين إلى 100% من المشروعات مع تحديد المستفيدين بوضوح. **ويُعرَّف المستفيدون بأنهم مجموعة فرعية من المواطنين الذين يستهدفهم بشكل مباشر أي مشروع يُموِّله البنك الدولي ويُتوقع أن يستفيدوا من هذا المشروع**. ويسترشد تنفيذ هذا الالتزام "بالإطار الاستراتيجي لإدراج مشاركة المواطنين" في عمليات البنك. للمزيد انظر الرابط التالي ضمن موقع البنك:

http://www.albankaldawli.org/ar/about/what-we-do/brief/citizen-engagement

تاريخ الوصول: 2018/12/6.

وقد تم تصميم الإطار الاستراتيجي لإدراج مشاركة المواطنين في عمليات مجموعة البنك الدولي بغرض تعميم مشاركة المواطنين على نحو أكثر منهجية من خلال إدراج آراء المستفيدين في العمليات التي تساندها

وهي عملية مستمرة قد تتضمن –بدرجات متفاوتة– العناصر التالية: تحليل أصحاب المصلحة والتخطيط والإفصاح عن المعلومات ونشرها، والتشاور والمشاركة، وآلية التظلم وتقديم التقارير على نحو مستمر للمجتمعات المحلية المتأثرة والتي يُخشى من تعرض حقوقها للانتهاك بسبب المشروع الممول.

أولاً_تحديد أصحاب المصلحة وتخطيط عملية مشاركتهم

على الجهة المقترضة أن تحدِّدَ مجموعةَ أصحاب المصلحة الذين ربما يكونوا مهتمين بإجراءاتها؛ فتقوم بإعداد خطة مشاركة أصحاب المصلحة وتنفيذها بحيث تكون متناسبة مع مخاطر وآثار المشروع ومرحلة التطوير، ويتم تعديلها بما يتفق مع خصائص واهتمامات المجتمعات المحلية المتأثرة. وبقدر الإمكان، تتضمن خطة مشاركة أصحاب المصلحة أيضاً تدابير مختلفة للسماح بالمشاركة الفاعلة للفئات المحرومة أو الضعيفة التي تم تحديدها. وفي حالة اعتماد عملية مشاركة أصحاب المصلحة اعتماداً كبيراً على ممثلين للمجتمعات المحلية، ينبغي للجهة المتعاملة أن تبذل كلَّ جهد مناسب للتحقق من أن هؤلاء الأشخاص يمثلون بالفعل وجهات نظر المجتمعات المحلية المتأثرة وأنه يمكن الاعتماد عليهم في إبلاغ نتائج المشاورات بمصداقية إلى من اختاروهم.[1]

مجموعة البنك الدولي. ويُعرِّف الإطار الاستراتيجي مشاركة المواطنين بأنها تفاعل متبادل بين المواطنين والحكومة أو القطاع الخاص في إطار نطاق الإجراءات التدخلية لمجموعة البنك الدولي. انظر:
strategic framework for mainstreaming citizen engagement in world bank group operations, world bank group.

الوثيقة متوفرة على الرابط:
http://documents.albankaldawli.org/curated/ar/266371468124780089/pdf/929570WP0Box380ategicFrameworkforCE.pdf

تاريخ الوصول: 2018/12/22.

(1) انظر: الفقرات 26-28 من معيار الأداء رقم (1) تقييم وإدارة المخاطر والآثار الاجتماعية والبيئية، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012،مصدر سابق.

ثانياً_الإفصاح عن المعلومات الخاصة بالمشروع

شدّدت العديدُ من الوثائق الدولية على أهمية وصول إلى المعلومات للجمهور في صنع القرار.[1] ويعد فتح البيانات أمام المجتمعات المحلية متسقاً بشكل متزايد مع مجال تقييم المخاطر[2]. وهذا معتمد لدى العديد من مؤسسات التمويل الدولية، وعلى رأسها البنك الدولي.

وقد تعرضنا مسبقاً لهذه السياسة بشكل مفصَّل، أما من حيث كونها وسيلة لإشراك الإفراد أصحاب المصلحة والمعنيين بالمشروع فإن الإفصاح عن المعلومات المتعلقة بالمشروع يساعد المجتمعاتِ المحليةَ المتأثرة وأصحاب المصلحة الآخرين على فهم المخاطر والآثار والفرص المحيطة بالمشروع[3]. وتتيح الجهة المتعاملة للمجتمعات المحلية المتأثرة سبلَ الوصول إلى المعلومات ذات الصلة حول: (1) الغرض من المشروع وطبيعته وحجمه. (2) المدة الزمنية للأنشطة المقترحة للمشروع. (3) أية مخاطر وآثار محتملة على هذه المجتمعات وتدابير التخفيف ذات الصلة. (4) الخطوات المتصورة لمشاركة أصحاب المصلحة (5) آلية التظلمات.[4]

---

(1) ومنها إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية (الأمم المتحدة 1992)، انظر:
Niklas Gudowsky and Ulrike Bechtold, The Role of Information in Public Participation, Journal of Public Deliberation, Volume 9 | Issue 1 Article 3, 2013, p1.

(2) انظر:
Richard Murnane Alanna Simpson Brenden Jongman, (2016),"Understanding risk: what makes a risk assessment successful?", International Journal of Disaster Resilience in the Built Environment, Vol. 7 Iss 2 p186.

(3) إلا أن سياسة البنك الدولي في الإفصاح ونشر الوثائق قد تخضع لحق الدولة في استخدام (الفيتو). ويسمح الفيتو الافتراضي للدولة بمنع نشر الوثائق شريطة أن يوافق المديرون التنفيذيون. وتعتبر وثيقة استراتيجية مساعدة الدولة، والتي تضع الإطار لمساعدة البنك الدولي لهذه الدولة، مثالاً على مثل هذه الوثائق التي تخضع للفيتو. وبينما تملك دول البنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD فيتو فعال لمنع نشر المعلومات، لا تملك دول المؤسسة الدولية للتنمية IDA إلا فيتو افتراضياً يخضع في تأثيره لموافقة المديرين. انظر للمزيد حول ذلك: ميلاد الفي جرجس، مبادئ الصحافة الدولية، دار غيداء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، العام 2016، ص322.

(4) انظر: الفقرة 29 من معيار الأداء رقم (1) تقييم وإدارة المخاطر والآثار الاجتماعية والبيئية، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012، مصدر سابق.

ثالثاً_التشاور مع المجتمعات المتأثرة للحد من انتهاك حقوقها

كحد أدنى، تدعو المعايير الدولية إلى استشارة الشعوب المتضررة عندما يتم النظر في أي مشروع إما داخل أراضيهم أو يؤثر على مواردهم المستخدمة تقليدياً.[1] وعندما تكون المجتمعات المتأثرة عرضةً للمخاطر والآثار السلبية التي تم تحديدها، سيقوم المقترض بإجراء عملية تشاور على نحوٍ يتيح للمجتمعات المحلية المتأثرة فرصاً للتعبير عن آرائها بشأن مخاطر المشروع وآثاره وتدابير تخفيف هذه الآثار، ويتم السماح له بمراعاة هذه الآراء والاستجابة لها.

ومن الجدير بالذكر، أن نطاق ومستوى المشاركة المطلوبة في عملية التشاور يجب أن يتناسب مع مخاطر المشروع وآثاره الضارة ومع المخاوف التي تثيرها المجتمعات المحلية المتأثرة. ويُلاحظ أن عملية التشاور الفعال عبارة عن عملية ذات اتجاهين، ويجب أن:

(1) تبدأ مبكرة ضمن عملية تحديد المخاطر والآثار الاجتماعية بشكل خاص، وأن تستمر بصورة متواصلة مع ظهور المخاطر والآثار.

(2) تستند إلى الإفصاح والنشر المسبقَين للمعلومات ذات الصلة التي تتسم بالشفافية والموضوعية وأيضاً الهادفة والتي يسهل الحصول عليها، والمصاغة باللغة المحلية والشكل المناسبين، على نحو يراعي الجوانب الثقافية ويسهل على المجتمعات المحلية فهمها.

ووفق إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي، يتيح المقترض للبنك ويفصح له عن وثائق، حسب الاتفاق مع البنك، تتعلق بالمخاطر والآثار البيئية والاجتماعية للمشروع قبل الشروع في إجراء التقييم المسبق للمشروع. وتناقش الوثائق بشكلٍ كافٍ المخاطر والآثار الأساسية للمشروع وتقدم التفاصيل الكافية لإعلام أصحاب المصلحة ومتخذي القرار بالبنك. ويقدم المقترض إلى البنك الوثائق النهائية أو المحدّثة كما يرد في خطة الالتزام البيئي والاجتماعي والإفصاح عنها. انظر: الفقرة 52 من المعيار رقم 1 من "إطار البنك البيئي والاجتماعي"، البنك الدولي، مصدر سابق.

(1) انظر للمزيد من التفصيل:

Tara Ward, The Right to Free, Prior, and Informed Consent: Indigenous Peoples' Participation Rights within International Law, 10 Nw. J. Int'l Hum. Rts. (2011), p65.

(3) تركيز المشاركة الشاملة على المتأثرين مباشراً لا على غير المتأثرين تأثراً مباشراً[1].

(4) تكون بعيدة عن الاستغلال أو التدخل أو الإكراه أو الترويع الخارجي.

(5) تمكن من المشاركة المجتمعية الهادفة.

(6) أن تكون موثّقة.

ويقوم المقترض بإجراء عملية التشاور باللغة أو اللغات المفضلة لدى الجماعات المحلية المتأثرة، ووفقاً لعملية اتخاذ القرارات لديها، واحتياجات الجماعات الضعيفة أو المحرومة. وإذا كان المقترض يقوم بالفعل بهذه العملية، فلا بد أن يقدم دليلاً كافياً موثقاً على هذه المشاركة.[2]

رابعاً_"المشاورة والمشاركة المستنيرة" مع المجتمعات المحلية

وذلك وصولاً إلى الموافقة المستنيرة، وهذا المبدأ الذي يؤدي إلى إشراك الجهات الفاعلة المختلفة في عملية صنع القرار أصبح على نحوٍ متزايدٍ مهمًّاً في جميع أنحاء العالم.[3] وبالنسبة للمشروعات ذات الآثار السلبية المحتملة على المجتمعات المحلية المتأثرة، تقوم الجهة المتعاملة بإجراء عملية تشاور ومشاركة مستنيرة، تعتمد على الخطوات الواردة أعلاه في "المشاورة" وينتج عنها مشاركة مدروسة ومستنيرة من المجتمعات المحلية المتأثرة. تتضمن عملية التشاور والمشاركة المستنيرة تبادلاً أكثر تعمقاً للآراء والمعلومات، وعملية تشاور منظمة ومتكررة، تمكّن الجهة المتعاملة من أن تدمج في عملية صنع القرار الخاصة بها آراءَ المجتمعات المحلية المتأثرة في المسائل التي تؤثر عليها تأثيراً مباشراً، مثل

(1) مثل الرجال والنساء وكبار السن والشباب والمشردين والأشخاص أو المجموعة الضعيفة أو المحرومة.

(2) انظر: الفقرة 30 من معيار الأداء رقم (1) تقييم وإدارة المخاطر والآثار الاجتماعية والبيئية، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012، مصدر سابق.

(3) انظر للمزيد من التفصيل:

Niklas Gudowsky and Ulrike Bechtold, The Role of Information in Public Participation, op cit, p1.

تدابير التخفيف المقترحة والمشاركة في فوائد وفرص التنمية والقضايا المتعلقة بالتنفيذ. ويجب بالنسبة لعملية التشاور أن:

(1) يتم تسجيل آراء كل من الرجال والنساء، إذا لزم الأمر من خلال منتديات أو مشاركات منفصلة.

(2) إظهار المخاوف والأولويات المختلفة لكل من الرجال والنساء بشأن الآثار وآليات التخفيف منها والمنافع ذات الصلة، حيثما أمكن.

وتقوم الجهة المتعاملة بتوثيق هذه العملية، خاصة التدابير المتخذة لتفادي أو تقليل المخاطر والآثار السلبية على المجتمعات المحلية المتأثرة، وتطلع المتأثرين على كيفية أخذ مخاوفهم في الاعتبار.[1]

خامساً_ تقييم أسلوب البنك في المشاركة الشعبية للمجتمعات المتأثرة بالمشروع:

نستنتج مما سبق أهمية التعامل مع القضايا الاجتماعية والآثار الاجتماعية السلبية التي يمكن أن تنجم عن المشروع في البلد المضيف، وتنصرف أهمية التعامل مع هذه القضايا ليس فقط لمؤسسات مجموعة البنك الدولي، بل إلى الجهات المتعاملة معها على الأرض والتي تشكِّلُ صلةَ وصلٍ بين المؤسسة التابعة لمجموعة البنك الدولي من جهة والأفراد والمجتمعات المحلية التي قد تتأثر بشكل مباشر من المشروع من جهة أخرى، الأمر الذي قد يؤدي إلى انتهاكات معينة لحقوق الإنسان.

إلا أن النقد الأساسي الذي يمكن توجيهه للبنك هنا هو أنَّ الحكومةَ أو الجهةَ المقترضة عندما تصرّح بمشروع معين فإنَّ الموافقاتِ التي تحصل عليها

(1) انظر: الفقرة 31 من معيار الأداء رقم (1) تقييم وإدارة المخاطر والآثار الاجتماعية والبيئية، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012،مصدر سابق.
في الحالات التي تقع فيها مسؤولية مشاركة أصحاب المصلحة على عاتق الحكومة المضيفة، فإن الجهة المتعاملة مع المؤسسة ستتعاون مع الهيئة الحكومية بالقدر الذي تسمح به تلك الهيئة الحكومية لتحقيق نتائج تتفق مع أهداف هذا المعيار. بالإضافة إلى ذلك، وعندما تكون قدرة الحكومة محدودة، تلعب الجهة المتعاملة دوراً نشطاً أثناء تخطيط عملية إشراك أصحاب المصلحة وتنفيذها ومتابعتها. وإذا كانت العملية التي تجريها الحكومة لا تفي بالمتطلبات ذات الصلة الواردة في معيار الأداء هذا، فستقوم الجهة المتعاملة بإجراء عملية تكميلية وتحديد الإجراءات التكميلية، حيثما يكون ذلك ملائماً. انظر: الفقرة 33 من مصدر سابق.

من ممثلي تلك المجتمعات المحلية تُبنى على أساسِ تصميم المشروع الذي يحدد المخاطر وخطط خفضها. **وعندما تُشرَك المجتمعاتُ المحلية في عمليات التشاور فتصميم المشروع المبدئي هو الذي يُعرَض ويُناقَش. أما الشكل الذي سيتمخض عنه المشروع حقيقةً في المستقبل فهو أمرٌ مجهول.** فتوسعات المشروع، على سبيل المثال، تؤدي إلى حدوث تغيرات في استخدام الأراضي بالإضافة إلى وقوع آثار اجتماعية وبيئية. **والمشروع الذي لا يتضمن عند صياغته على الورق خيارَ إعادة التوطين غير الطوعية في المراحل المبكرة منه سرعان ما قد يتطلَّب إعادةَ التوطين لتحقيق الجزء الاقتصادي منه.**[1]

نقدٌ آخر يتمثَّل في أنَّ ما يسمَّى الموافقة المسبقة الحرة المستنيرة FPIC التي تنص عليها معايير مجموعة البنك جاءت بصياغات عامة (وهي لا تختلف في ذلك مع باقي الوثائق الدولية التي تطرقت للموضوع) كما أنها لا تتطلب بالضرورة الإجماع ويمكن تحقيقها حتى إذا كان الأفراد أو المجموعات داخل المجتمع يختلفون حول المشروع صراحةً[2]. **ونرى في ذلك** أن الإجماع وإن كان متعذراً من الناحية الواقعية، إلا أنَّ قلةَ الضوابط المتعلقة بموافقة الجماعات المتأثرة بالمشروع يفتح المجال واسعاً لتحوله إلى **مجرَّدِ مبدأ نظري على الورق.**

---

(1) انظر للمزيد من التفصيل:

John R Owen and Deanna Kemp, The weakness of resettlement safeguards in mining, Forced Migration Review FMR 52, May 2016, Refugee Studies Centre Oxford Department of International Development University of Oxford, P79-80.

المقال متاح على موقع الهجرة القسرية ضمن الرابط التالي:

https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/solutions/owen-kemp.pdf

تاريخ الوصول: 2019/3/15.

(2) انظر في ذلك:

Jasmine Campbell, Engaging With Free, Prior, and Informed Consent, BSR, September 2012. P10.

ومما يدعم النقد السابق أن تحديد معايير طلب الموافقة تتم إلى حد ما من خلال فكرة إجراء مفاوضات بحسن نية، وهو مصطلح قانوني يمكن أن يختلف في المعنى اعتماداً على الولاية القضائية التي يتم تطبيقها عليه[1].

(1) انظر للمزيد:
Jasmine Campbell, Engaging With Free, Prior, and Informed Consent, op cit. P10.

المبحث الثاني

قضايا حقوق الإنسان المتأثرة بالمشروع الذي يمولّه البنك

تمهيد: تتعدد قضايا حقوق الإنسان التي قد تتأثر بالمشروع الذي تموله إحدى مؤسسات مجموعة البنك الدولي المعنيّة، ومن أبرزها تلك المتعلقة بحقوق العمال وظروف العمل داخل المشروع الذي يموله البنك، أو ما يتعلق بالتأثير في حقوق السكان المحليين ضمن منطقة المشروع في الملكية وحيازة الأراضي، أو ما يتعلق بالتهجير القسري للسكان، وإعادة توطينهم بشكل غير طوعي، كما قد تؤثر على حقوق الشعوب الأصلية في منطقة المشروع، وحقوق الإنسان الثقافية في التراث المادي واللامادي.

وقد كانت هذه الاهتمامات أبعد ما تكون من اهتمامات سياسة البنك الدولي قبل تبني السياسات الوقائية البيئية والاجتماعية، أو ما سُمّي لاحقاً بالإطار البيئي والاجتماعي للبنك. ويتناول هذا المبحث **الوضع القانوني لتلك القضايا ذات الحساسية الاجتماعية البالغة، وذلك انطلاقاً من المعايير التي يعتمدها البنك الدولي في إطاره البيئي والاجتماعي، مقارَناً (حيث يكون ذلك ضرورياً) مع بعض مصادر القانون الدولي.**

المطلب الأول

العمالة وحقوق العمل في إطار سياسات البنك

نتعرف خلال هذا المطلب إلى الإطار العام لسياسات البنك تجاه حقوق العمال في المشروع، وكذلك مدى ارتباط هذه السياسة بمعايير حقوق الإنسان في بعض مصادر القانون الدولي.

الفرع الأول: تحليل الإطار العام لسياسات البنك تجاه حقوق العمل

يتضمّن هذا التحليلُ الاطلاعَ على مركز حقوق العمل، سواء في الاتفاقية المنشئة للبنك (والمؤسسات المالية الدولية عموماً) أم في الاطار الاجتماعي للبنك الذي أُقرّ في وقت لاحق، وتوضيح الإطار العام لأهداف البنك المتعلقة بالعمالة.

أولاً_حقوق العمل في ضوء الاتفاقيات المنشئة للمؤسسات المالية الدولية

في حين يجري التعاون بين منظمة العمل الدولية من جهة ومؤسستَي بريتون وودز (البنك والصندوق) من جهة أخرى حول السياسات، وفي إطار مشاريع وبرامج خاصة واتفاقات معقودة لهذا الغرض، **لم يبرم البنك الدولي (أو صندوق النقد الدولي) أيَّ اتفاقٍ متبادل مع منظمة العمل الدولية لتدعيم التعاون المؤسسي.** ويتوقف اعتراف المؤسستين بالمبادئ والحقوق الأساسية في العمل وتعزيزهما لها على تطور تفسيرهما لولايتهما وواجباتهما القانونية الدولية، فضلاً عن الاهتمام المولى لالتزامات دولهما الأعضاء. **ويجدر التذكير في هذا الخصوص بأن ديباجات صكوكهما التأسيسية تشير إلى جملة أمور منها رفع مستوى المعيشة وظروف العمل** (البنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD)[1] **والإسهام في تحقيق مستويات مرتفعة من العمالة** والدخل الحقيقي والمحافظة عليها (صندوق النقد الدولي IMF)[2]، وهي قيم ذات صلة بتعزيز المبادئ والحقوق الأساسية في العمل.

واعتبر البنك الدولي لسنوات عديدة أن نصوصه التأسيسية[3]تمنعه من اتباع نهج قائم على الحقوق. فالنصوص تشير إلى أن: "تكون الاعتبارات الاقتصادية ذات صلة" بقرارات المنظمة وكبار موظفيها[4]، وأنه يتعين على هؤلاء

(1) انظر: الفقرة الثالثة من المادة الأولى من الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي IBRD.
(2) انظر: الفقرة الثانية من المادة الأولى من الاتفاقية المنشئة لصندوق النقد الدولي IMF.
(3) انظر أيضاً حول التأصيل الفقهي لقضايا حقوق الإنسان في الاتفاقيات المنشئة للمؤسسات المالية الدولية:
Sigrun I Skogly, The Human Rights Obligations Of The World Bank And The International Monetary Fund, op cit, p93.
(4) انظر: المادة الرابعة من القسم العاشر من الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي IBRD.

"عدم التدخل في الشؤون السياسية لأي عضو"، وعدم "التأثر في اتخاذ قراراتهم بالصبغة السياسية للعضو أو الأعضاء المعنيين".[1]

لكن صياغة هذه النصوص خضعت منذ عهد قريب إلى **تفسير تدريجي** أقل تقييداً[2]، **واتخذت أجزاءٌ من مجموعة البنك الدولي تدابيرَ ترمي إلى أخذ المبادئ والحقوق الأساسية في العمل بعين الاعتبار ضمن عملياتها.** وعلى سبيل المثال، أجرى البنك الدولي في شهر نيسان عام 2007 **مراجعةً للوثائق المعيارية لتقديم العطاءات من أجل توريد الأشغال، بحيث تشير إلى عمل الأطفال والعمل الجبري ومنظمات العمال وعدم التمييز وتكافؤ الفرص.**[3]

ثانياً_حقوق العمل ضمن المعايير الداخلية لمؤسسات مجموعة البنك

في عام 2006 **خضعت شروط الإقراض التي تتبعها مؤسسة التمويل الدولية IFC للمراجعة لتشملَ على نحوٍ أفضل بعضَ المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، وحذت حذوها الوكالة متعددة الأطراف لضمان الاستثمار MIGA في عام 2007** (تشكل مؤسسة التمويل الدولية IFC والوكالة متعددة الأطراف لضمان الاستثمار MIGA الذراع الخاص لمجموعة البنك الدولي). **ومن التطوراتِ الحديثةِ والمهمةِ المراجعةُ التي أجرتها مؤسسة التمويل الدولية IFC**

(1) انظر: المادة الخامسة من القسم السادس من الاتفاقية المنشئة للمؤسسة الدولية للتنمية IDA. والمادة الثالثة من القسم التاسع من الاتفاقية المنشئة لمؤسسة التمويل الدولية IFC، والمادة 34 من الاتفاقية المنشئة للوكالة الدولية لضمان الاستثمار.

(2) هذه النظرة خضعت للتطور تدريجياً وكان القصد من ذلك تحقيق النجاح الاقتصادي، وبمرور الوقت، فإن فشل بعض المبادرات التي تحملها البنك الدولي (وكذلك الصندوق)، والدروس التي تم تعلمها، وكذلك التغييرات السياسية التي ظهرت في بدايات التسعينيات، فتحت النافذة لرؤية أوسع للتنمية، وبالتالي أصبحت أنشطته متعددة الأبعاد، وأكثر تركيزاً على الأفراد والقضايا الاجتماعية الناجمة عن أنشطة البنك. انظر في ذلك:

Laurence BOISSON DE CHAZOURNES. The Bretton Woods Institutions and Human Rights: Converging Tendencies. In: W. Benedek, K. De Feyter and F. Marrella (Dir.). Economic Globalisation and Human Rights. Oxford: Oxford University Press, 2007. P: 212-213.

(3) انظر: التقرير السادس: المبادئ والحقوق الأساسية في العمل: من الالتزام إلى العمل، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 2012/102، البند السادس من جدول الأعمال، الطبعة الأولى 2012، مكتب العمل الدولي، جنيف، ص83.

لمعايير الأداء والتي أعادت التأكيد على أهمية أن تحترمَ الشركاتُ المستفيدة من القروض المبادئَ والحقوق الأساسية في العمل وتحسن اتساقها مع هذه المبادئ والحقوق، لا سيما في ما يخص مبدأ عدم التمييز وعمل الأطفال والعمل الجبري[1].

إلَّا أنَّ أكثر التطورات حداثةً وأهميةً هو موافقة مجلس المديرين التنفيذيين للبنك الدولي في آب 2016 على مجموعة جديدة من السياسات البيئية والاجتماعية أطلق عليها "إطار العمل البيئي والاجتماعي" واعتباراً من الأول من تشرين الأول 2018، بدأ إطار العمل البيئي والاجتماعي بالسريان على جميع أنشطة البنك الدولي لتمويل المشروعات الجديدة. وستواصل المشروعات القائمة العمل بسياسات الإجراءات الوقائية، ويسير النظامان معاً في خطٍّ متوازٍ لمدة سبع سنوات تقريباً.[2] **حيث أعاد "إطار العمل البيئي والاجتماعي" التأكيد على أهمية أن يراعي المقترض المبادئَ والحقوق الأساسية في العمل، لا سيما فيما يخص مبدأ عدم التمييز وعمل الأطفال والعمل الجبري.**

ونلاحظ أن الإشارات إلى المبادئ والحقوق الأساسية في العمل وطرائق إدراجها داخل مجموعة البنك الدولي متفاوتةٌ إلى حد كبير؛ ويمكن تفسير ذلك

---

(1) وقد يكون لمعايير الأداء الجديدة التي اعتمدتها مؤسسة التمويل الدولية بشأن اليد العاملة وظروف العمل أثراً إيجابياً على مصارف التنمية الإقليمية، التي اعتمدت معايير الأداء الخاصة بمؤسسة التمويل الدولية كنماذج لتطوير سياساتها الاجتماعية الخاصة. بالإضافة إلى إدراج المبادئ والحقوق الأساسية في العمل في شروط الإقراض، وقد وضعت مؤسسة التمويل الدولية قيد التشغيل التزامها بالمبادئ والحقوق الأساسية في العمل من خلال شراكة مع منظمة العمل الدولية.

انظر أيضاً:

F. Ebert and A. Posthuma: Labour standards and development finance institutions: A review of current policies and activities (Geneva, ILO, 2010), p. 5.

انظر: التقرير السادس: المبادئ والحقوق الأساسية في العمل: من الالتزام إلى العمل، مصدر سابق، ص83-84.

(2) انظر الرابط:

http://projects-beta.albankaldawli.org/ar/projects-operations/environmental-and-social-policies

وانظر أيضاً: "إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي"2016. البنك الدولي، واشنطن، ص85.

بشكل جزئي بفعل كون المجموعة تتضمن مكوِّناتٍ تتعلق بالقطاعين العام والخاص.[1]

يسترشد البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية IFC المتطلبات الواردة في المعايير المتعلقة بالعمالة وظروف العمل (جزئياً) بعدد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، بما في ذلك الاتفاقيات والمعاهدات الصادرة عن منظمة العمل الدولية والأمم المتحدة[2].

ويقر المعيار البيئي والاجتماعي (2) في البنك الدولي بأهمية خلق فرص العمل وتوليد الدخل في السعي للحد من الفقر وتعزيز النمو الاقتصادي الذي يشمل كافة فئات المجتمع. ويستطيع المقترضون تعزيز علاقات سليمة بين الإدارة

(1) سلطت مجموعة التقييم المستقلة التابعة للبنك الدولي الضوء على عدم تجانس الممارسات داخل مجموعة البنك الدولي في هذا الصدد، لافتةً إلى أنه: "ليس هناك من سبب بديهي يدفع إلى اعتبار أن الآثار المتعلقة بالمجتمع والعمل ليست ذات صلة بمهمة البنك". انظر أيضاً:
A. Dani, A. Freeman and V. Thomas: Evaluative directions for the World Bank Group's safeguards and sustainability policies, Evaluation Brief 15, Independent Evaluation Group (IEG), World Bank/IFC/MIGA (Washington, DC, World Bank, 2011), p10.

(2) وتتمثل هذه الاتفاقيات الدولية فيما يلي:
- اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 87 الخاصة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم (النقابي).
- اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 98 بشأن التنظيم والمفاوضة الجماعية.
- اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 29 الخاصة بالعمل الجبري أو الإلزامي.
- اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 105 الخاصة بإلغاء العمل الجبري.
- اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 138 الخاصة بالحد الأدنى لسن الاستخدام.
- اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 182 الخاصة بحظر أسوأ أشكال عمالة الأطفال والإجراءات الفورية للقضاء عليها.
- اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 100 الخاصة بمساواة العمال والعاملات في الأجر عن عمل ذي قيمة متساوية.
- اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 111 الخاصة بالتمييز في الاستخدام والمهنة.
- اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بحقوق الطفل.
- اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بحماية حقوق كافة العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

والعمال[1] وتعزيز الفوائد الإنمائية للمشروع من خلال التعامل المنصف والعادل مع العمال وتوفير ظروف العمل الآمنة والصحية.[2]

ويقر معيار الأداء رقم (2) لمؤسسة التمويل الدولية التي تشكل ركيزة أساسية لمجموعة البنك الدولي **بأنّ مواصلة النمو الاقتصادي عن طريق توفير فرص العمل وتوليد الدخل لا بد أن توازنها حماية الحقوق الأساسية للعمال**[3]. إذ تمثل القوى العاملة، بالنسبة لأي شركة، أحدَ الأصول القيّمة، **كما تشكل العلاقة السويّة بين العمال والإدارة عنصراً رئيسياً من العناصر التي تؤدي لاستدامة الشركة**؛ ذلك أن عدم ترسيخ وتدعيم العلاقة السوية بين العمال والإدارة يمكن أن يؤدي إلى إضعاف مشاعر الالتزام لدى العامل ويَحول دون استبقائه في العمل، كما يمكن أن يعرّض المشروع للخطر. وعلى النقيض من ذلك، ففي ظل العلاقة البنّاءة بين العمال والإدارة والمساواة في معاملة العمال وتهيئة أوضاع العمل الصحية والمأمونة لهم، يمكن للجهات المتعاملة مع مؤسسة التمويل الدولية تحقيق منافع ملموسة كتعزيز كفاءة وإنتاجية عملياتها.[4]

ثالثاً_علاقة أهداف سياسة البنك بالمتعلقة بالعمالة بحقوق الإنسان

تبرز العلاقة بشكل واضح بين الأهداف التي يضعها البنك الدولي لنفسه ضمن معايير الأداء المتعلقة بالعمالة وظروف العمل وبين معايير حقوق الإنسان

(1) ويسري المعيار البيئي والاجتماعي 2 في البنك الدولي على عمال المشروع بما في ذلك العاملون بدوام كامل، ودوام جزئي، والمؤقتون، والموسميون، والمهاجرون. انظر: الفقرة الثالثة من المعيار البيئي والاجتماعي 2 (العمالة وظروف العمل) من "إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي"2016.

(2) انظر: "إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي"2016. البنك الدولي، واشنطن، ص31.

(3) كما تنص مؤسسة التمويل الدولية IFC أن تحديد أسلوب إدارة شؤون العمال يتم بما يتماشى مع معايير الأداء المستمدة من الاتفاقيات الدولية لمنظمة العمل الدولية واتفاقيات الأمم المتحدة المذكورة آنفاً، بالإضافة إلى القانون الوطني للدولة المضيفة. وتقدم الجهة المتعاملة معلومات موثقة، وواضحة ومفهومة، حول حقوقهم التي يكفلها القانون الوطني للعمل والتوظيف وأية اتفاقات جماعية معمول بها، بما في ذلك حقوقهم المتعلقة بساعات العمل والأجور وراتب العمل الإضافي خارج ساعات الدوام الرسمي والتعويض والمزايا، وذلك عندما تبدأ علاقة العمل وعند حدوث أي تغييرات جوهرية. انظر: الفقرتين 8 و9 من معيار الأداء رقم (2) العمالة وظروف العمل، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012، مصدر سابق.

(4) انظر: معيار الأداء رقم (2) العمالة وظروف العمل، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 1 كانون الأول 2012.

المقررة في الاتفاقيات الدولية، وقد نصَّ على هذه الأهداف كلٌّ من المعيار رقم (2) في إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي2016 الذي يغطي أنشطةَ المشروع الممول من قبل البنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD والمؤسسة الدولية للتنمية IDA، وكذلك معيار الأداء رقم (2) الذي يغطي أنشطة المشروع الذي تموله مؤسسة التمويل الدولية IFC في سياق تعاملها مع القطاع الخاص، وتتلخص هذه الأهداف بما يلي:

– تعزيز المعاملة العادلة وعدم التمييز وتكافؤ الفرص لعمال المشروع.

– حماية عمال المشروع، بما في ذلك الفئات الضعيفة من العمال، كالنساء والمعاقين والأطفال (في سن العمل، وفقاً للمعيار المعني)، والعمال المهاجرين، والعمال المتعاقدين، والعمال المحليين، وعمال الإمدادات الأولية، حسب الاقتضاء.

– منع جميع أشكال العمل القسري وعمالة الأطفال.[1]

– مساندة مبادئ حرية الاشتراك في النقابات والتفاوض الجماعي لعمال المشروع على نحو يتسق مع القانون الوطني.

– توفير سُبُلٍ للعمال يمكنهم من خلالها مناقشة المخاوف المتعلقة بأماكن العمل.[2]

– حماية العمال بما في ذلك الفئات الضعيفة من العمال، كالأطفال، والعمال المهاجرين، والعمال المتعاقدين مع أطراف ثالثة، والعمال الذين يعملون في سلسلة التوريد الخاصة بالجهة المتعاملة مع مؤسسة التمويل الدولية في مجموعة البنك الدولي، وتعزيز ظروف العمل الآمنة والصحية.[3]

(1) تحدد الفقرات من 17 إلى 19 الظروف التي قد يتم فيها توظيف الأطفال أو إشراكهم في المشروع.
(2) انظر: الفقرة الأولى من المعيار البيئي والاجتماعي 2 (العمالة وظروف العمل) من "إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي"2016.
(3) انظر: الفقرات 1-7 من معيار الأداء رقم (2) العمالة وظروف العمل، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 1 كانون الأول 2012.

نلاحظ هنا أنّ **أهداف البنك المتعلقة بحقوق العمل** والموضحة أعلاه، **وعلى الرغم من ارتباطها بمعايير حقوق الإنسان الاقتصادية والتي تم إقرارها في العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966م، إلا أنّ البنك لا يزال يفضل إدراجها ضمن الإطار البيئي والاجتماعي (السياسات الوقائية البيئية والاجتماعية) وقد تطرقنا سابقاً إلى أهم المثالب التي تنال من مستوى إلزاميتها من جهة أو من آليات الرقابة على تطبيقها من جهة أخرى؛ وقد يؤدي ذلك إلى العديد من الانتهاكات المتعلقة بحقوق العمال ضمن مشروعات البنك.**

وقد يؤدي حرص المقترض على إدراج تلك المعايير ضمن اتفاقية القرض (أو اتفاقية ضمان القرض) مع البنك الدولي إلى تفادي تلك المثالب والانتهاكات المحتملة لحقوق العمال في المشروع المعني.

ومن تلك المآخذ ما سنعرضه لاحقاً في هذه الدراسة من الشكاوى المتعلقة بحقوق العمال، في دراسة حالة تطبيقية على الانتهاكات التي تتم ضمن مشروعات ممولة من البنك؛ إذ يشير مقدمو الشكوى التجارب السلبية مع الشركة المتعاملة مع مؤسسة التمويل الدولية بشأن التمييز في هيكل الأجور والسلامة المهنية والأرباح وكذلك بين الموظفين الدائمين والمؤقتين؛ أي أن الشكوى تتعلق بعدم الامتثال لمعايير الأداء التي يضعها البنك الدولي لنفسه[1]، وهذا ما سيتم تفصيله في موضعه.

الفرع الثاني: ظروف العمل وإدارة علاقات العمال ضمن المشروع

يقوم المقترض بوضع وتنفيذ إجراءات مكتوبة لإدارة العمالة، سارية على المشروع. وتحدد هذه الإجراءات الطريقة التي سيُدار بها عمال المشروع، وفقاً

(1) انظر لمزيد من التفاصيل: تقرير: تقييم مسبق لمدى التقيد بالأنظمة: موجز النتائج/ شكوى بشأن تمويل مؤسسة التمويل الدولية لشركة الإسكندرية لإسمنت بورتلاند مصر. مكتب المحقق/المستشار لشؤون التقيد بالأنظمة، 8 تموز 2016. ص9-10.
وبعد الانتهاء من دراسة الأثر البيئي وفقاً لما يقتضيه القانون، أصدرت الجهة المختصة في مصر ترخيص الشركة لاستخدام الفحم في نهاية كانون الأول 2015.

لمتطلبات القانون الوطني والمعايير البيئية والاجتماعية المعنية. وتعالج الإجراءات الطريقة التي يطبق بها المعيار البيئي والاجتماعي على مختلف فئات عمال المشروع بما في ذلك العمال المباشرون، والطريقة التي يطلب بها المقترض من الأطراف الخارجية إدارة عمالهم.[1]

أولاً_مبدأ عدم التمييز وتكافؤ الفرص ضمن سياسة البنك

تنص سياسة البنك المعنية على عدم اتخاذ القرارات المتعلقة بتوظيف عمال المشروع أو معاملتهم على أساس الصفات الشخصية التي لا علاقة لها بمتطلبات الوظيفة المتأصلة. ويستند توظيف عمال المشروع إلى مبدأ تكافؤ الفرص والمعاملة العادلة، ولن يكون هناك أي تمييز فيما يتعلق بأي جانب من جوانب علاقات العمل، مثل التوظيف، أو التعيين، أو التوظيف، أو التعويض (بما في ذلك الأجور والمزايا)، أو ظروف العمل وشروط التوظيف، أو الحصول على التدريب، أو المهام الوظيفية، أو الترقي، أو إنهاء الخدمة أو التقاعد، أو الممارسة التأديبية. وتحدد إجراءات إدارة العمال تدابير لمنع التحرش أو التخويف أو الاستغلال، والتصدي لها. وعندما لا يتسق القانون الوطني مع ما سبق، يسعى المشروع إلى تنفيذ أنشطة المشروع بطريقة تتفق مع متطلبات ذلك إلى أقصى حد ممكن.

لا تعتبر تدابير الحماية الخاصة والمساعدة على معالجة آثار التمييز السابق أو اختيار وظيفة معينة بناءً على المتطلبات المتأصلة في العمل أو أهداف المشروع تمييزاً، بشروط أن تكون متسقة مع القانون الوطني.

يوفر المقترض التدابير المناسبة للحماية والمساعدة لمعالجة أوجه الضعف لدى عمال المشروع، مثل المرأة والأشخاص ذوي الإعاقة، والعمال المهاجرين

(1) انظر: الفقرة 9 من المعيار البيئي والاجتماعي 2 (العمالة وظروف العمل) من "إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي"2016.

والأطفال (في سن العمل، وفقاً للمعيار رقم 2). وقد تكون هذه التدابير ضرورية فقط لفترات زمنية محددة، وفقاً لظروف عمال المشروع وطبيعة أوجه الضعف.[1]

وتخضع لهذا المبدأ السابق الجهاتُ المتعاملة مع مؤسسة التمويل الدولية IFC فيما يتعلق باتخاذ قرارات التعيين والتوظيف؛[2] إذ تنص معايير مؤسسة التمويل الدولية IFC على أن التدابير الخاصة المتخذة لتوفير الحماية أو المساعدة في معالجة حالات تمييز سابقة أو اختيار لوظيفة معينة استناداً إلى المتطلبات التي يقتضيها شغل الوظيفة، لا تعتبر من قبيل التمييز عندما تكون متسقة مع القانون الوطني[3].

ثانياً_الحق في تشكيل المنظمات العمالية والانضمام إليها

يعد حق العمال في تكوين النقابات والانضمام إليها أحد أهم معايير العمل الدولية.[4] وفي الدول التي يعترف قانونها الوطني بحقوق العمال في تكوين منظمات يختارونها دون تدخل والانضمام إليها، يتم تنفيذ المشروع الممول من البنك الدولي وفقاً للقانون الوطني. وفي مثل هذه الظروف، يجب احترام دور منظمات العمال المنشأة بطريقة قانونية وممثلي العمال الشرعيين، ويتم تزويدهم بالمعلومات اللازمة للتفاوض الهادف بطريقة مناسبة. **وحيثما يقيد القانونُ الوطني منظّماتِ العمال، لن يقيِّدَ المشروعُ العمال عن وضع آليات بديلة للتعبير عن تظلماتهم وحماية حقوقهم المتعلقة بأحكام وشروط العمل الخاصة**

(1) انظر: الفقرات 13-15 من المعيار البيئي والاجتماعي 2 (العمالة وظروف العمل) من "إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي"2016.

(2) انظر: الفقرة 15 من معيار الأداء رقم (2) العمالة وظروف العمل، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 1 كانون الأول 2012

(3) انظر: الفقرات 15-17 من معيار الأداء رقم (2) العمالة وظروف العمل، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012، مصدر سابق.

(4) انظر للمزيد من التفصيل حول هذا الحق:

Andon Majhoshev, Katerina Krusharska Velinovska, THE RIGHT TO FORM AND TO JOIN TRADE UNIONS AS DEFINED IN INTERNATIONAL LEGAL, (JPMNT) Journal of Process Management – New Technologies, International Vol. 5, No 3, 2017. P79.

بـالتوظيف. ويجـب ألا يسـعى المقتـرض إلـى التـأثير فـي هـذه الآليـات البديلـة أو التحكم فيها. ولا يقوم المقترض بالتمييز أو اتخاذ أي إجراءات مضادة ضد عمال المشروع المشاركين أو الذين يسعون للمشاركة في منظمات العمال أو المفاوضات الجماعية أو الآليات البديلة.[1]

كما أن الجهة المتعاملة مع مؤسسة التمويل الدولية IFC، في حالة عدم تطرق القانون الوطني، **تمتنع عن حرمان العمال من انتخاب ممثليهم، أو تكوين منظمات عمالية يختارونها أو الانضمام إليها أو ممارسة المفاوضة الجماعية،** ولن تمارس أي شكل من أشكال التمييز أو الانتقامات الثأرية ضد العمال الذين يشاركون، أو يسعون للاشتراك، في مثل هذه المنظمات والمشاركة في المفاوضات الجماعية. وينبغي على الجهة المتعاملة التعامل مع ممثلي العمال والمنظمات العمالية وفقاً للقوانين الوطنية[2].

نستنتج، بناءً على تلك المعطيات، **أنّ البنك الدولي في موقفه من حق العامل في التنظيم العمالي ينطلق من تغليب الاستجابة للقانون الوطني في الدولة المقترضة إذا كان يقيد أو يصادر هذا الحق، بالرغم من أن المعايير الدولية لحقوق الإنسان تقر به.** فالمادة 22 من العهد الدولي لحقوق الإنسان المدنية والسياسية لعام 1966 تنص على ما يلي: " لكل فرد حق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه". **وفي حالة عدم اعتراف القانون الوطني بحق التنظيم النقابي للعمال، فإن المشروع الذي يموّله البنك يلتزم بالحد الأدنى الذي لا يمكن التنازل عنه،** والمتمثل بما يلي:

---

(1) انظر: الفقرة 16 من المعيار البيئي والاجتماعي2 (العمالة وظروف العمل) من "إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي"2016.

(2) انظر: الفقرتين 13 و14 من معيار الأداء رقم (2) العمالة وظروف العمل، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012، مصدر سابق.

"لن يقيدَ المشروعُ العمّالَ عن وضع آليات بديلة للتعبير عن تظلماتهم وحماية حقوقهم.. ويجب ألا يسعى المقترض إلى التأثير في هذه الآليات البديلة أو التحكم فيها".

الفرع الثالث: حماية القوى العاملة في مشروعات البنك

تتضمن سياسات البنك التزامات معينة على المقترض بحماية بعض الفئات الضعيفة من العمال ضمن المشروع. وهذه الالتزامات تتعلق بشكل أساسي بعمالة الأطفال والعمل القسري، وكذلك بحقوق العمال المحليين.

أولاً_عمالة الأطفال والحد الأدنى لسن العمل[1]

أكدت البحوث الاقتصادية أن العمل الجبري وعمالة الأطفال والتمييز هي عوائق رئيسية أمام التنمية وتساهم في استمرار الفقر.[2] وفي عام 2004، على سبيل المثال، بينت دراسة أعدها البرنامج الدولي للقضاء على عمل الأطفال في منظمة العمل الدولية، أن المنافع الاقتصادية الناجمة عن القضاء على عمل الأطفال قد تكون أعلى بسبعة أضعاف من التكاليف اللازمة للقضاء عليه.[3]

---

(1) حتى منتصف التسعينيات، لم يتعرض البنك إلى مسألة عمالة الأطفال باعتبارها مصدر قلق بارز أو قائم بذاته في عملياته. ومع وعي المجتمع الدولي المتزايد بهذه القضية والاعتراف بها بالإضافة إلى الضغط من قبل منظمات المجتمع المدني المهتمة بحقوق الإنسان، تغير موقف البنك. انظر للمزيد من التفصيل:
Dr. Sabine Schlemmer-Schulte, The Impact Of Civil Society On The World Bank, The International Monetary Fund And The World Trade Organization: The Case Of The World Bank, ILSA Journal of International & Comparative Law, Vol. 7:399, 2001. P422.

(2) انظر: التقرير السادس: المبادئ والحقوق الأساسية في العمل: من الالتزام إلى العمل، مصدر سابق، ص8.

(3) انظر أيضاً:
ILO: Investing in every child: An economic study of the costs and benefits of eliminating child labour (Geneva, 2004).
وقد شدد التقرير العالمي الصادر عام 2010 بشأن عمالة الأطفال على أن أعداد الأطفال المنخرطين في عمل الأطفال واصل بشكل عام تدنيه في العقد المنصرم. لكن معدل الانخفاض تباطأ ويتعذر في ظل هذا التباطؤ تحقيق الهدف المنشود بالقضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال في التاريخ الذي حددته منظمة العمل الدولية في عام 2016. وسلط التقرير العالمي الضوء على أبرز التحديات وشدّد على أن التقدم في محاربة عمل الأطفال يرتبط ارتباطاً لا انفصام فيه بأهداف إنمائية أوسع نطاقاً. انظر:

لذا يفرض البنك على المقترض ألا يتم توظيف الطفل الذي لم يبلغ الحد الأدنى لسن التوظيف المحدد وفقاً لمعاييره أو إشراكه في المشروع. وتحدد إجراءات إدارة العمالة الحد الأدنى لسن العمل أو المشاركة فيما يتعلق بالمشروع، **وهو (14 عاماً) ما لم يحدد القانون الوطني للدولة المقترضة أو الجهة العاملة في الدولة المضيفة عمراً أكبر** من ذلك.

حيث يجوز توظيف الطفل الذي تجاوز عمره الحد الأدنى لسن التوظيف وتحت سن 18 عاماً أو إشراكه في المشروع بموجب المتطلبات التالية[1] فقط:

(أ) ألا يكون العمل واقعاً في نطاق الفقرة (19) الذي سنبينه أدناه.

(ب) إجراء تقييم مخاطر مناسب قبل بدء العمل.

(ج) يُجري المقترض رصداً منتظماً لأوضاع الصحة، وظروف العمل، وساعات العمل والمتطلبات الأخرى لهذا المعيار المتعلق بالعمالة.

وتنص الفقرة (19) المذكورة من المعيار الاجتماعي للبنك على منع الأطفال بين سن 14–18 عاماً فيما يتعلق بالمشروع بطريقة يرجح أن تكون خطرة[2] أو تمثل إعاقة لتعليم الطفل أو تكون ضارة بصحة الطفل أو بنموه البدني أو العقلي أو الروحي أو المعنوي أو الاجتماعي. وتتبع مؤسسة التمويل الدولية

مكتب العمل الدولي: تسريع وتيرة القضاء على عمل الأطفال، التقرير العالمي بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولي بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، التقرير الأول (باء)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 99، جنيف، 2010، الفقرات: 16-37. ويتضمن التقرير تقديرات عن السنة المرجعية 2008 وتقييماً لاتجاهات الفترة 2004-2008. ونشرت التقديرات عن سنة 2000 وسنة 2004 في التقرير العالمي لعام 2006.

(1) انظر: الفقرتين 17-18 من المعيار البيئي والاجتماعي2 (العمالة وظروف العمل) من "إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي"2016.

(2) الأعمال التي تعد خطراً على الأطفال هي الأعمال التي من المرجح، أن تسبب طبيعتها أو الظروف المحيطة التي تنفذ في ظلها، أو سلامتهم، أو أخلاقياتهم. وتشتمل أمثلة أنشطة العمل الخطر والممنوعة للأطفال على:

(أ) التعرض للإيذاء البدني أو النفسي أو الجنسي، (ب) العمل تحت الأرض أو تحت الماء أو على ارتفاعات أو في الأماكن الضيقة، (ج) استخدام الآلات أو المعدات أو الأدوات الخطرة، أو العمل الذي ينطوي على التعامل مع الأحمال الثقيلة أو نقلها، (د) في بيئات غير صحية تعرِّض الأطفال إلى أشياء أو مواد أو عمليات أو درجات حرارة خطرة أو الضوضاء أو الاهتزاز المضر بالصحة، (هـ) في ظل الظروف الصعبة، مثل العمل لساعات طويلة أو طوال الليل أو الحبس في مقر العمل الخاص بصاحب العمل. انظر: المعايير البيئية والاجتماعية، المعيار رقم 2.

IFC ذات المبادئ المذكورة فيما يتعلق بعمالة الأطفال[1] لدى الجهة المتعاملة معها، حيث تخضع كافة أعمال الأشخاص الذين تقل أعمارهم عن 18 سنة لتقييم ملائم للمخاطر ولرقابة منتظمة على الظروف الصحية وظروف العمل وساعات العمل[2].

ثانياً_العمل القسري[3]

يفرض البنك ألّا يتم استخدام العمل القسري، الذي **يشتمل على أي عمل أو خدمة[4] لم يتم إجراؤها طوعاً أو تُفرض عنوةً من أي فرد تحت التهديد باستخدام القوة أو العقوبة، فيما يتعلق بالمشروع.** ويشمل هذا الحظر أي نوع من العمل القسري أو الإجباري، مثل العمل بالسخرة أو العمل الإلزامي أو ترتيبات العمل التعاقدية المماثلة. وألّا يتم توظيف أشخاص مُتاجَر بهم فيما يتعلق

(1) انظر: الفقرات 18-20 من معيار الأداء رقم (2) العمالة وظروف العمل، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012، مصدر سابق.

(2) انظر: الفقرة 21 من معيار الأداء رقم (2) العمالة وظروف العمل، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012، مصدر سابق.

(3) في الاتفاقية الأصلية حول هذا الموضوع، اتفاقية العمل القسري لعام 1930، تعرف منظمة العمل الدولية (ILO) العمل القسري لأغراض القانون الدولي على أنه "جميع الأعمال أو الخدمات التي يتم انتزاعها من أي شخص تحت التهديد بأي عقوبة، دون أن يقدمها الشخص بنفسه طواعية ". انظر: الفقرة الثانية من المادة الأولى من الاتفاقية المذكورة. انظر حول الصكوك الدولية التي تتناول العمل القسري:

Kadriye Bakirci, (2009),"Human trafficking and forced labour", Journal of Financial Crime, Vol. 16 Iss 2, p. 162.

ويشار هنا إلى أن مصطلح العمل القسري لا يغطي حالات الضرورة الاقتصادية الخالصة، كما هو الحال عندما يشعر العامل بعدم القدرة على ترك وظيفة بسبب الغياب (الحقيقي أو المتصور) لبدائل العمل. ويمثل العمل القسري انتهاكاً صارخاً لحقوق الإنسان وتقييداً لحرية الإنسان، على النحو المحدد في اتفاقيات منظمة العمل الدولية بشأن هذا الموضوع، وصكوك الأمم المتحدة بشأن العبودية، والممارسات المماثلة للعبودية، وعبودية الدين أو القنانة. (منظمة العمل الدولية، 2005). انظر للمزيد حول العمل القسري:

Kadriye Bakirci, (2009),"Human trafficking and forced labour", op cit, p.163.

(4) يكون العمل على أساس تطوعي عندما يتم ذلك بموافقة حرة ومستنيرة من العامل. ويجب أن تبقى هذه الموافقة خلال علاقة التوظيف ويجب أن يحظى العامل بإمكانية إبطال الموافقة بحرية. وعلى وجه التحديد، لا توجد أي "عروض تطوعية" تحت التهديد أو في ظل ظروف التقييد أو الخداع الأخرى. ولتقييم مدى صحة الموافقة الحرة المستنيرة، من الضروري ضمان عدم وجود أي إرغام خارجي أو إكراه غير مباشر، إما من جانب السلطات أو من ممارسات صاحب العمل.

بالمشروع.[1] كما تحرِّم معاييرُ الأداء المعنية على الجهة المتعاملة مع مؤسسة التمويل الدولية IFC ممارسةَ العمل الجبري الذي يتكون من أي أعمال أو خدمات تُغتصَب من أي شخص تحت التهديد باستعمال القوة أو أية عقوبة، وتوجب أن يكون الشخص الذي يؤدي العمل متطوعاً بأدائها بمحض اختياره. ويشمل ذلك العمل المبني على الرق أو الاسترقاق، وعبودية الدَّين، أو ترتيبات تعاقدية لها تأثير مماثل. ويجب على الجهة المتعاملة عدم تشغيل عمالة من الأشخاص الذين هم ضحية الإتجار.[2]

إلا أنّ البنك الدولي يُعتبر، على الأقل في نظر مؤسسات المجتمع المدني المعنية بحقوق الإنسان، **مستثمِراً في العمل القسري** في أوزبكستان (الدولة المقترِضة)؛[3] حيث أقرضَ البنكُ أكثرَ من نصف مليار دولار لقطاع الزراعة في أوزبكستان، بينما يدركُ تمامَ الإدراك أنَّ حصادَ القطن يعتمد على برنامج حكومي ضخم للسُّخرة، وأنَّ أرباحَ القطن تبتلعُها إلى حدٍّ كبيرٍ حساباتُ الحكومة.[4]

---

(1) تم تعريف الإتجار بالأشخاص على أنه: توظيف أو نقل أو تحويل أو إيواء أو استلام الأشخاص عن طريق التهديد أو استخدام القوة أو غيرها من أشكال القسر أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو استغلال السلطة أو استغلال موقف ضعف أو إعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص له سيطرة على شخص آخر لأغراض الاستغلال. والمرأة والأطفال عرضة لممارسات الإتجار بشكل خاص.
انظر تعريف بروتوكول منع الإتجار بالأشخاص المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية، الصادر عام 2000م، (بروتوكول منع الإتجار)، انظر: حقوق الإنسان والإتجار بالأشخاص، الأمم المتحدة، حقوق الإنسان، مكتب المفوض السامي، صحيفة الوقائع رقم 36، 2014م، ص3.

(2) انظر: الفقرة 22 من معيار الأداء رقم (2) العمالة وظروف العمل، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012، مصدر سابق.

(3) انظر للمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع:
Uzbekistan: NGO report links World Bank funds to forced labour in cotton sector: available on 2019/4/3 at:
https://www.business-humanrights.org/en/uzbekistan-ngo-report-links-world-bank-funding-to-forced-labour-in-cotton-sector#c160816

(4) انظر حول هذا الموضوع:
Jessica Evans, The World Bank's Investment in Forced Labor, 2017, p1.
الوثيقة متوفرة بتاريخ: 2019/4/12 على الرابط التالي:
https://www.huffpost.com/entry/the-world-banks-investment-in-forced-labor_b_596cd2a1e4b022bb9372b34f

ثالثاً_حقوق العمال المحليين في المجتمعات المحلية

قد يمول البنك مشروعات تتضمن استخدام العمال المحليين في ظروف مختلفة، بما في ذلك توفير العمالة من قبل المجتمع المحلي كمساهمة في المشروع، أو حيث يتم تصميم المشروعات وتنفيذها بغرض تعزيز التنمية المجتمعية وتوفير شبكات أمان اجتماعي أو توفير مساعدة موجهة في الأوضاع الهشة والمتأثرة بالصراعات. وبمعرفة طبيعة وأهداف هذه المشروعات، قد يصبح تطبيق جميع متطلبات المعيار البيئي والاجتماعي2 غير ملائم. وفي جميع هذه الظروف يتعين على المقترض تنفيذ إجراءات تؤكد ما إذا كانت هذه العمالة مقدمة على أساس تطوعي نتيجة اتفاق فردي أو مجتمعي.

وبالتبعية، حين يشتمل المشروع على توفير العمالة من خلال العمال المحليين، يقوم المقترض بتطبيق البنود ذات الصلة الخاصة بالمعيار البيئي والاجتماعي بشكل يمثل ويتناسب مع:

(أ) المشروع وطبيعته وحجمه.

(ب) أنشطة المشروع المحددة التي يشترك فيها العمال المحليون.

(ج) طبيعة المخاطر والآثار المحتملة على العمال المحليين.

ويتم تقييم الفقرات المتعلقة بظروف العمل[1] وتلك المتعلقة بالصحة السلامة المهنية[2] فيما يتعلق بالعمالة المحلية ويتم تطبيقها بطريقة تعكس النقاط من (أ) إلى (ج) أعلاه.

خلال إعداد "إجراءات إدارة العمل" يقوم المقترض بتوضيح الشروط والأحكام التي سيتم على أساسها إشراك العمال المحليين، بما في ذلك وسيلة الدفع والمبلغ وأوقات العمل. وتحدد "إجراءات إدارة العمل" طريقة رفع العمال المحليين للمظالم فيما يخص المشروع. ويقوم المقترض بتقييم المخاطر والآثار المحتملة

(1) وهي الفقرات من 9-15 من المعيار البيئي والاجتماعي رقم 2 في البنك.
(2) وهي الفقرات من 24-30 من المعيار البيئي والاجتماعي رقم 2 في البنك.

للأنشطة التي يتم إجراؤها من قبل العمال المحليين وتطبيق الحد الأدنى من المتطلبات ذات الصلة بإرشادات البيئة والصحة والسلامة العامة، وإرشادات البيئة والصحة والسلامة الخاصة بالصناعة.[1]

الفرع الرابع: تخفيف آثار تخفيض النفقات على العمال

وتجدر الإشارة هنا إلى أن المقصود بالتسريح الجماعي (ضمن هذا الفرع) هو ما يتعلق بالعمال الذين يعملون ضمن المشروعات الممولة من البنك، لتمييز هذه الحالة عن حالات التسريح الناتجة عن سياسات البنك الاقتصادية تبعاً لبرامج الإصلاح التي يفرضها البنك ضمن ما يسمى "برامج التكيف الهيكلي"، والتي تنجم عن ضغط النفقات العامة؛ إذ إنَّ تلك الحالة مغطَّاةٌ في موضع آخر من هذه الأطروحة.

قبل أن يتخذ المقترض أي إجراءات تسريح جماعي، يجب عليه تحليل البدائل الصالحة المتاحة لخفض النفقات. وإذا لم يسفر التحليل عن بدائلَ صالحةٍ لتخفيض النفقات، يجب في هذه الحالة وضع خطة لخفض النفقات وتنفيذها من أجل التخفيف من الآثار السلبية لعملية خفض النفقات على العمال.

كما يجب أن تقوم خطة تخفيض النفقات على **مبدأ عدم التمييز**، وتعكس نتائج التشاور بين المقترض والعمال والمنظمات العمالية، والحكومة حيثما يكون ذلك ملائماً. ويتعين على الجهة المتعاملة الالتزام بكل المتطلبات القانونية والتعاقدية المتعلقة بإخطار السلطات العامة وتقديم المعلومات للعمال والتشاور معهم ومع منظماتهم.

(1) كما يقوم المقترض أيضاً بتقييم ما إذا كانت هناك بعض المخاطر المتمثلة في عمالة الأطفال أو العمل القسري داخل العمالة المحلية. وتحدد إجراءاتُ إدارة العمالة الأدوارَ والمسؤوليات لمتابعة العمالة المحلية. وإذا تم تحديد حالات عمالة أطفال أو العمل القسري، يتخذ المقترض الخطوات المناسبة لعلاجها. انظر: الفقرات 34-37 من المعيار البيئي والاجتماعي2 (العمالة وظروف العمل) من "إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي"2016.

كما يفرض معيار الأداء رقم (2) المتعلق بالعمالة وأوضاع العمل والعمال ضمان استلام جميع العاملين لإخطار التسريح وحصولهم على مدفوعات نهاية الخدمة التي يفرضها القانون والاتفاقات الجماعية وقت استحقاقها، وسداد جميع المستحقات المتبقية ومزايا الضمان الاجتماعي واشتراكات ومزايا المعاشات للعمال (1) عند إنهاء علاقة العمل أو قبلها، (2) متى كان ملائماً لصالح العمل، أو (3) الدفع من خلال جدول زمني متفق عليه وفقاً لاتفاق جماعي. وفي حالة دفع مبالغ لصالح العمال، يجب أن يمنح العامل ما يفيد الدفع[1].

وبعد استعراض ما يمكن تسميته بالمركز القانوني لحقوق العمال ضمن سياسات البنك الدولي، لا بد من توضيح ما يجري عليه العمل على الأرض.

الفرع الخامس: تقييم واقع حقوق العمال ضمن المشروع في إطار معايير البنك

بالرجوع إلى الواقع العملي لحقوق العمال في تلك المشروعات، نذكر على سبيل المثال المطالبات الموجهة للبنك الدولي بعدم المضي قدماً في مشاريع القطن في أوزبكستان إلا عندما يرى تقدماً ملموساً في جهود الحكومة الأوزبكية بالقضاء على العمل القسري والتأكيد على احترام حقوق الإنسان في مناطق المشروع.

فقد قام البنك الدولي بتمويل مشروع للري في أوزبكستان بشرط أن تمتثل الحكومة الأوزبكية للقوانين التي تحظر العمل القسري وعمل الأطفال. وعلى الرغم من هذا الاتفاق، استمرت الحكومة الأوزبكية في إجبار الناس، بمن فيهم الأطفال، على العمل داخل منطقة المشروع.[2] فخلال عام 2013 أجبرت الحكومة

(1) انظر: الفقرتين 18 و19 من معيار الأداء رقم (2) العمالة وظروف العمل، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012، مصدر سابق.

(2) انظر:

"We Can't Refuse to Pick Cotton": Forced and Child Labor Linked to World Bank Group Investments in Uzbekistan, REPORT from Human Rights Watch, Published on 27 Jun 2017.

متوفر بتاريخ 2019/4/17 على الرابط التالي:

الأوزبكية أكثر من مليون من مواطنيها، بما فيهم من الأطفال، على حصاد القطن في ظروف تعسفية تحت تهديد العقاب.[1]

وقد أشار البنك إلى أنه سيطلب من الحكومة الأوزبكية الامتثال لقوانينها[2] الخاصة التي تحظر العمل القسري وعمالة الأطفال، وقبول مراقبة الطرف الثالث للمشاريع لتحديد أي عمل قسري أو عمل الأطفال. وكانت هذه الخطوات محاولة للرد على نتائج آلية المساءلة في البنك، وهي هيئة التفتيش، حول استمرار هذا الضرر (العمل الجبري)". وكذلك بسبب ضغوط المنظمات الدولية غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان.

ومع ذلك، **فإن مثل هذه الإجراءات كانت غير كافية لضمان احترام حقوق الإنسان في صناعة القطن المسيئة في أوزبكستان**، وفق ائتلاف "حملة القطن"[3].

---

https://reliefweb.int/report/uzbekistan/we-can-t-refuse-pick-cotton-forced-and-child-labor-linked-world-bank-group

(1) وفي هذا السياق أشار البنك الدولي إلى نيته معالجة مشكلة السخرة في مشاريع أوزبكستان المقترحة، والتي تشمل مشروع ري بقيمة 260 مليون دولار أمريكي، وهذا يشير إلى تحول مهم نحو الاعتراف بمخاطر حقوق الإنسان في استثماراتها والعمل على تخفيفها.

وفي تفاصيل أخرى للقضية: تجبر الحكومة الأوزبكية المزارعين على الوفاء بحصص سنوية من القطن تحت تهديد العقوبات، بما في ذلك فقدان إيجارهم لزراعة الأرض والعقوبة الجنائية، وإجبار الأطفال والبالغين على العمل في حصاد القطن تحت تهديد العقوبات التي تشمل الطرد من المدرسة أو فقدان العمل. وتمتلك الحكومة كل الأراضي، وهي المشتري الوحيد للقطن، وتدفع للمزارعين ثمناً للقطن الخام أقل من تكلفة الإنتاج، مما يجعل من المستحيل على المزارعين توظيف العمالة أو الاستثمار في تحسين ممارسات الإنتاج أو الحصول على دخل مناسب. انظر للمزيد من التفصيل حول هذه القضية:

World Bank: Reconsider Uzbekistan Projects, Proposed Cotton Project Will Finance Forced, Child Labor, REPORT from Human Rights Watch, June 9, 2014 .

متوفر على الرابط التالي:

https://www.hrw.org/news/2014/06/09/world-bank-reconsider-uzbekistan-projects

تاريخ الوصول: 2019/4/17.

(2) ومن التفاصيل حول ذلك: أن أحد شروط هذا المشروع من قبل البنك هو أن تمتثل الحكومة للقوانين التي تحظر عمل الأطفال القسري وعمالة الأطفال في منطقة المشروع، وإذا لم يحدث ذلك يمكن للبنك تعليق القرض، لكن الحكومة الأوزبكية استهزأت بهذا الشرط، وواصل البنك الدولي عمله بدلاً من تعليق قرضه في أعقاب موسم الحصاد لعام 2015. انظر للمزيد:

Jessica Evans, The World Bank's Investment in Forced Labor, op cit, p1.

(3) حملة القطن (The Cotton Campaign): هي عبارة عن ائتلاف يضم منظمات حقوق الإنسان والعمل ومؤسسات الأعمال المكرسة لإنهاء العمل القسري في قطاع القطن في أوزبكستان.

وفي هذا فإن سياسات البنك الدولي الوقائية صامتةٌ (إلى حدٍّ كبير) بشأن الالتزامات الدولية لحقوق الإنسان والعمال، وينبغي أن يتضمن البنك الدولي شرطاً لاحترام حقوق الإنسان أثناء مراجعته المستمرة وتحديث سياسات الحماية هذه.

إن هذا النظام يتعارض مع التزامات البنك بتحقيق نمو اقتصادي مستدام وشامل ويساعد فقراء البلاد. كما لم تتخذ الحكومة أي خطوات ذات مغزى لتفكيك النظام المجحف لإنتاج القطن الذي فرضته الدولة والسخرة.[1]

أما البنك الدولي فقد ظل نشطاً في قطاع الزراعة في هذه البلاد حيث يقدم ما مجموعه 518.75 مليون دولار كقروض للحكومة لمشاريع في هذا القطاع في عامي 2015 و 2016.[2]

وتبعاً للانتقادات السابقة فإن منظمة العمل الدولية تطالب بالمشاركة في عملية صياغة المبادئ التوجيهية لتنفيذ المعيار البيئي والاجتماعي رقم (2) (ESS2) الخاص بالإطار البيئي والاجتماعي (ESF) بشأن ظروف العمل والعمل. و**سوف تسترشد هذه الإرشادات بسلوك المقترضين وتوقعات العمال في جميع مشاريع البنك[3].**

نستنتج من ذلك أن هناك تقصيراً من البنك في مراقبة سلوك المقترضين من حيث تفادي انتهاكات حقوق العمال (كما حدث في أوزبكستان كدولة مقترضة من عمالة الأطفال والعمل القسري وانتهاكات حقوق العمل الأخرى). وقد يكون

---

(1) انظر للمزيد:
World Bank: Reconsider Uzbekistan Projects, Proposed Cotton Project Will Finance Forced, Child Labor, op cit .p1.

(2) انظر للمزيد:
Op cit. P1. NGO report links World Bank funds to forced labour in cotton sector.

(3) انظر بيان منظمة العمل الدولية:
ILO Statement on the World Bank Environmental and Social Policy, 08 August 2016.

وقد نُشر هذا البيان على الرابط التالي ضمن الموقع الرسمي لمنظمة العمل الدولية (تاريخ: 2019/2/3):
https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/statements-and-speeches/WCMS_508328/lang--en/index.htm.

السبب في هذا التقصير أن البنك يميل إلى تحقيق النتائج الاقتصادية للمشروع على حساب الظروف الاجتماعية التي يتم خلالها. **ومما يعزز ذلك ضعف القيمة الإلزامية للمعيار الاجتماعي رقم (2) الخاص بحقوق العمال**؛ من حيث كونه لا يوفر إلزاماً من خارج البنك الدولي على قبوله الاستمرار في تمويل المشاريع المشوبة بالانتهاكات.

يتضح بجلاء أنّ البنك الدولي بحاجة إلى ضمان تحديد الآثار السلبية المحتملة لحقوق الإنسان ومعالجتها قبل الموافقة على أي مشروع.

كذلك فمن الأهمية بمكان أن يحتفظ البنك الدولي بالمسؤولية والمساءلة عن آثار المشروعات التي يمولها البنك. ويجب على البنك الدولي ممارسة رقابة صارمة؛ فلا يمكن ترك العملاء (المقترضين) دون مراقبةٍ فعّالةٍ لامتثالهم لسياسات البنك.[1]

المطلب الثاني

الحفاظ على الصحة والسلامة المجتمعية

يقرُّ المعيارُ البيئي والاجتماعي رقم (4) للبنك الدولي، وكذلك معيار الأداء رقم (4) لمؤسسة التمويل الدولية IFC، بأنَّ أنشطةَ المشروع ومعداته وبنيته الأساسية يمكن أن تزيد من تعرض المجتمعات المحلية للمخاطر والآثار.

(1) انظر:
the Center for International Environmental Law (CIEL), Civil Society calls on the World Bank to address human rights violations associated with World Bank funded development projects, April 7, 2014.
على الرابط التالي:
https://www.ciel.org/news/civil-society-calls-on-the-world-bank-to-address-human-rights-violations-associated-with-world-bank-funded-development-projects/
تاريخ الوصول: 2019/3/15.

وتعالج مؤسسات مجموعة البنك الدولي عن طريق هذه المعايير مخاطر وآثار الصحة والسلامة والأمن الواقعة على المجتمعات المتأثرة بأنشطة المشروع والمسؤولية المقابلة للمقترضين لتجنب أو خفض هذه المخاطر والآثار.[1]

الفرع الاول: أهمية معيار الحفاظ على الصحة والسلامة المجتمعية

تنطلق حساسية المعيار المتعلق بالصحة والسلامة بارتباطه الوثيق بقضايا حقوق الإنسان في المجتمعات المتأثرة بالمشروع؛ إذ **يهدف هذا المعيار** بشكل رئيسي إلى:

– توقع أو تجنب الآثار على صحة المجتمعات المحلية المتأثرة بأنشطة المشروع أثناء دورة حياة المشروع.

– تجنب أو خفض تعرض المجتمع للزحام الناتج عن المشروع ومخاطر السلامة على الطرق، والأمراض والمواد الخطرة.

– تنفذ التدابير الفعالة لمعالجة الأحداث الطارئة.

– ضمان تنفيذ إجراءات حماية الأفراد والممتلكات وفق مبادئ حقوق الإنسان وبطريقة تتيح تفادي أو تقليل تعرض المجتمعات المحلية للمخاطر[2].

الفرع الثاني: متطلبات معيار الصحة والسلامة المجتمعية

يقوم المقترض بتقييم مخاطر وآثار المشروع على الصحة وسلامة المجتمعات المتأثرة أثناء دورة حياة المشروع، بما في ذلك المهمّشون نتيجة ظروفهم الخاصة. ويحدد المقترض المخاطر والآثار ويقترح تدابير الحد من الآثار وفق التسلسل الهرمي (أي تفضيل تجنب الأثر السلبي، وفي حال تعذر ذلك يتم الاعتماد على التعويض).

(1) انظر: الفقرة الثانية من "إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي"2016. البنك الدولي، مصدر سابق.
(2) انظر: معيار الأداء رقم (4)، صحة وسلامة وأمن المجتمع المحلي، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي،1 كانون الثاني، 2012. وانظر أيضاً: "إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي"2016. البنك الدولي، مصدر سابق.

أولاً_تصميم وسلامة البنية التحتية للمشروع

يقوم المقترض بتصميم وبناء وتشغيل ووقف تشغيل العناصر الهيكلية للمشروع وفقاً للمتطلبات القانونية الوطنية وإرشادات البيئة والصحة والسلامة والممارسات الدولية الجيدة في الصناعات الأخرى[1]، والأخذ بعين الاعتبار المخاطر التي تهدد سلامة المجتمعات المتأثرة، وكذلك احتمال تعرض الجمهور للحوادث التشغيلية أو المخاطر الطبيعية.[2]

ثانياً_سلامة الخدمات

عندما يشتمل المشروع على توفير الخدمات للمجتمعات، يحدد المقترض أنظمة ملائمة لإدارة الجودة وتنفيذها لتوقع مخاطر وآثار هذه الخدمات المهددة لصحة المجتمع وسلامته وخفضها.[3]

ثالثاً_حركة المرور والسلامة على الطرق

يقوم المقترض بتحديد وتقييم ورصد المخاطر المحتملة لحركة المرور والسلامة على الطرق على العمال والمجتمعات المتأثرة ومستخدمي الطرق خلال دورة حياة المشروع، وعند الاقتضاء، يقوم بإعداد تدابير وخطط لمعالجتها.[1]

---

(1) تعد إرشادات البيئة والصحة والسلامة environmental health safety (EHS) وثائق مرجعية فنّية تنص على أمثلة عامة وأمثلة من صناعات محددة على الممارسات الدولية الجيدة في الصناعات (GIIP). وحين تكون مؤسسة واحدة أو أكثر من المؤسسات الأعضاء في مجموعة البنك الدولي مُنخرطة بالعمل على مشروع، ينبغي تطبيق الإرشادات بشأن البيئة والصحة والسلامة هذه حسب مقتضيات السياسات والمعايير التي تعتمدها تلك المؤسسة.

وتستهدف هذه الإرشادات العامة أن يتم استخدامها جنباً إلى جنب مع وثيقة الإرشادات العامة بشأن البيئة والصحة والسلامة، التي تتيح الإرشادات لمن يستخدمونها فيما يتعلق بالقضايا المشتركة في قطاعات صناعات محددة. وبالنسبة للمشروعات المُعقّدة، قد يكون من الضروري استخدام إرشادات متعددة حسب تعدد القطاعات الصناعية المعنيّة ويمكن الاطلاع على القائمة الكاملة للإرشادات الخاصة بالقطاعات الصناعية على شبكة الأنترنت على الموقع :

http://www.ifc. org/ifcext/sustainability.nsf/Co. ntent/EnvironmentalGuidelines

(2) يعني مفهوم "تيسير الوصول للجميع" سهولة وصول الجميع من جميع الأعمار والقدرات في أوضاع مختلفة وفي ظل ظروف مختلفة، كما هو مبين في الممارسات الدولية الجيدة في الصناعات. انظر: الفقرة السابعة من "إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي"2016. البنك الدولي، مصدر سابق.

(3) انظر: الفقرة التاسعة من "إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي"2016. البنك الدولي، مصدر سابق.

رابعاً_إدارة المواد الخطرة والسلامة منها

يقوم المقترض بتجنب أو تقليل احتمالات تعرض المجتمعات المحلية للمواد الخطرة قد تنتج عن المشروع. وحيثما توجد احتمالات تعرض المجتمعات المحلية للأخطار (بما في ذلك العمال وعائلاتهم)، وخاصة التي تهدد حياة الإنسان، يجب على المقترض أن يمارس عناية خاصة لتفادي أو تقليل تعرض المجتمعات المحلية للأخطار عن طريق تعديل أو استبدال أو إزالة الأوضاع أو المواد المسببة لهذه الأخطار المحتملة. وفي الحالات التي تشكل فيها المواد الخطرة جزءاً من البنية الأساسية القائمة للمشروع أو مكوناته، فإن المقترض يلتزم الحرص بصفة خاصة عند تنفيذ أنشطة وقف التشغيل إو إنهاء المشروع من أجل تجنب تعرض المجتمعات المحلية لآثار هذه المواد الخطرة.[2]

خامساً_الاستعداد والاستجابة للطوارئ

على المقترض أن يقدم المساعدة والتعاون مع المجتمعات المحلية المتأثرة والهيئات الحكومية المحلية والأطراف المعنية الأخرى، في استعداداتها للاستجابة بفعالية في المواقف الطارئة. وفي الحالات التي تكون فيها قدرة الهيئات الحكومية المحلية ضئيلة أو معدومة بشأن الاستجابة الفعالة، فإن الجهة المتعاملة مع المؤسسة سوف تلعب دوراً نشطاً في الاستعداد والاستجابة للطوارئ، وسوف تفصح عن المعلومات الملائمة للمجتمعات المحلية المتأثرة أو الهيئات الحكومية المعنية أو الأطراف المعنية الأخرى.[3]

---

(1) انظر: الفقرة العاشرة من "إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي"2016. البنك الدولي، مصدر سابق.

(2) انظر: الفقرة 7 من معيار الأداء رقم (4)، صحة وسلامة وأمن المجتمع المحلي، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي،2012، مصدر سابق

(3) انظر: الفقرة 11 من معيار الأداء رقم (4)، صحة وسلامة وأمن المجتمع المحلي، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي،2012، مصدر سابق

سادساً_خدمات النظام البيئي[1]

قد تؤدي الآثار المباشرة للمشروع على خدمات النظام البيئي ذات الأولوية إلى حدوث آثار سلبية على صحة المجتمعات المحلية وسلامتها. وتقتصر خدمات النظام البيئي على توفير الخدمات وتنظيمها طبقاً لتعريفها في الفقرة 2 من معيار الأداء رقم (6) في مؤسسة التمويل الدولية المتعلق بالحفاظ على التنوع الحيوي والإدارة المستدامة للموارد الطبيعية في مؤسسة التمويل الدولية IFC.[2]

على سبيل المثال، تغيرات استخدام الأراضي أو فقدان المناطق العازلة الطبيعية مثل الأراضي الرطبة، والغابات المرتفعة التي تخفف من آثار الكوارث الطبيعية مثل الفيضانات والانزلاقات الأرضية والحرائق، التي قد تؤدي بدورها إلى زيادة المعاناة فضلاً عن المخاطر والآثار المتعلقة بسلامة المجتمعات المحلية. وقد **يؤدي تناقص الموارد الطبيعية أو تدهورها، على سبيل المثال الآثار السلبية على وجود المياه العذبة ونوعيتها وتوفرها[3]، إلى آثار ذات صلة بصحة الإنسان في تلك المجتمعات.** وتقوم الجهة المتعاملة بتحديد هذه المخاطر وتفادي الآثار السلبية، وإذا كان هناك آثار لا يمكن تفاديها، يقوم المقترض بتنفيذ تدابير التخفيف وفقاً للفقرتين 24و 25 الواردتين في معيار الأداء رقم(6)[4].

---

(1) انظر: الفقرة 8 من معيار الأداء رقم (4)، صحة وسلامة وأمن المجتمع المحلي، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي،2012، مصدر سابق

(2) خدمات النظام البيئي: هي المنافع التي يحصل عليها الأفراد ومؤسسات الأعمال من النظم البيئية. وتنتظم خدمات النظام البيئي في أربعة أنواع من الخدمات: (1) خدمات الإمداد والتزويد بالمؤن، وهي المنتجات التي يحصل عليها الأفراد من النظم البيئية، (2) خدمات التنظيم، وهي المنافع التي يحصل عليها الأفراد من مراقبة تنظيم عمليات النظام البيئي، (3) الخدمات الثقافية، وهي المنافع غير المادية التي يحصل عليها الأفراد من النظم البيئية، (4) خدمات الدعم، وهي العمليات الطبيعية التي تحافظ على الخدمات الأخرى. انظر الفقرة الثانية من معيار الأداء رقم (6)، الحفاظ على التنوع الحيوي والإدارة المستدامة للموارد الطبيعية، مؤسسة التمويل الدولية/ مجموعة البنك الدولي، 1 كانون الأول 2012.

(3) تعد المياه العذبة مثالاً على خدمات النظام البيئي للإمداد والتزويد بالمؤن.

(4) تنص الفقرة 24 من معيار الأداء المذكور أعلاه على أنه عندما يكون من المحتمل أن يؤثر مشروعٌ تأثيراً سلبياً على خدمات النظام البيئي على النحو الذي يتقرر من خلال تحديد الآثار والمخاطر، يجب أن تجري الجهة المتعاملة مراجعة منهجية لتحديد خدمات النظام البيئي ذات الأولوية. وهذه الخدمات ذات الأولوية على شقين: (1) الخدمات التي يحتمل أن يكون لعمليات المشروع تأثير عليها ومن ثم تنتج عنها آثار سلبية لاحقة على المجتمعات المحلية المتأثرة، أو (2) الخدمات التي يعتمد عليها المشروع مباشرة من أجل عملياته (مثلاً،

سابعاً_تعرض المجتمع لمشكلات صحية

يقوم المقترض بتجنب أو تقليل احتمالات تعرض المجتمعات للأمراض المحمولة والمنقولة عن طريق الماء والأمراض مائية المصدر والأمراض المرتبطة بالمياه وغيرها من الأمراض المعدية التي يمكن أن تنتج عن أنشطة المشروع، مع الأخذ بعين الاعتبار التعرض المتباين للمجموعات المعرضة للخطر والحساسية المرتفعة لها. وعلى المقترض أن يتفادى أو يقلل من انتقال الأمراض المعدية الذي قد يرتبط بتدفق العمالة المؤقتة أو الدائمة في المشروع.[1]

ثامناً_المتطلبات الخاصة بأطقم الحراسة والأمن

لدى استعانة المقترض بشكل مباشر بموظفين أو مقاولين لتقديم خدمات الأمن والحراسة من أجل حماية الأشخاص والممتلكات، سوف يقوم بتقييم المخاطر التي تواجه هؤلاء داخل موقع المشروع وخارجه[2]. ويسترشد، عند إعداد هذه الترتيبات، بمبادئ التناسب، والممارسات الصناعية الدولية السليمة من حيث التوظيف وقواعد السلوك والتدريب والتجهيز بالمعدات والرقابة على هؤلاء الأفراد والمقاولين، بالإضافة إلى الاسترشاد بالقوانين واجبة التطبيق.[3]

ويجري المقترض التحريات المناسبة لضمان أن الأفراد القائمين على تقديم الخدمات الأمنية لم يسبق لهم التورط في ارتكاب أي اعتداءات، كالاعتداءات

المياه). عندما يكون من المحتمل أن تتأثر المجتمعات المحلية المتأثرة، ينبغي أن تشارك في تقرير خدمات النظام البيئي ذات الأولوية بما يتفق مع عملية مشاركة أصحاب المصلحة وفق ما يقرره معيار الأداء رقم(1). وتنص الفقرة 25 من المعيار (6) المذكور في المتن أعلاه على أنه: يجب تجنب الآثار السلبية فيما يتعلق بالآثار على خدمات النظام البيئي ذات الأولوية المهمة بالنسبة للمجتمعات المحلية المتأثرة عندما تكون للجهة المتعاملة تقليلها وتنفيذ تدابير تخفيف تهدف إلى الحفاظ على قيمة هذه الخدمات ذات الأولوية ووظائفها. وفيما يتعلق بالآثار على خدمات النظام البيئي ذات الأولوية التي يعتمد عليها المشروع، يجب على الجهة المتعاملة تقليل الآثار على خدمات النظام البيئي وتنفيذ تدابير تزيد من كفاءة موارد عملياتها.

(1) انظر: الفقرات 9 و10 من معيار الأداء رقم (4)، صحة وسلامة وأمن المجتمع المحلي، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي،2012، مصدر سابق.

(2) انظر: الفقرة 24 من "إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي"2016. البنك الدولي، مصدر سابق.

(3) بما في ذلك الممارسة وفقاً لمدونة السلوك لموظفي إنفاذ القانون التابعة للأمم المتحدة ومبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من قبل موظفي إنفاذ القانون.

المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان، فضلاً عن قيامه بتدريبهم بالصورة الملائمة على استخدام القوة (والأسلحة النارية عندما يقتضي الأمر) وقواعد السلوك السليم تجاه العمال والمجتمعات المحلية المتأثرة، وإلزامهم بالتصرف وفقاً للقانون الواجب تطبيقه. ولن يفرض المقترض أية عقوبة على استخدام القوة في حالة استعمالها لأغراض وقائية ودفاعية بما يتناسب مع طبيعة التهديد.[1]

المطلب الثالث

حيازة الأراضي وإعادة التوطين القسري للسكان

تعد إعادة التوطين القسري "مشكلة كبيرة" وليست شيئاً يمكن الاستخفاف به، أما اعتبار الآثار الاجتماعية السلبية لإعادة التوطين على أنها "أضرارٌ جانبيةٌ مقبولة" أو "شرٌّ ضروريٌّ" لتحقيق التنمية الوطنية فهو أمرٌ لا يُغتفر من المنظور الإنساني.[2]

وتقرُّ معاييرُ الأداء للمؤسسات ضمن مجموعة البنك الدولي أنّ الاستحواذَ على الأراضي المرتبطة بالمشروع الممول من البنك يمكن أن تكون له آثار سلبية على الأشخاص والمجتمعات المحلية التي تستخدم هذه الأراضي. ويتناول البنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD وهو المختص بالتعامل مع الهيئات الحكومية بشكل أساسي هذا الموضوع من خلال سياسته رقم (OP 4.12)[3]. وتخصص

(1) انظر: الفقرات 12-14 من معيار الأداء رقم (4)، صحة وسلامة وأمن المجتمع المحلي، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 1 كانون الثاني 2012

(2) انظر للمزيد حول هذا الموضوع:

Frank Vanclay, Project-induced displacement and resettlement: from impoverishment risks to an opportunity for development? Impact Assessment and Project Appraisal, Volume 35, 2017 - Issue 1. P3.

(3) يحل منشور سياسات العمليات (OP 4.12) محل منشور العمليات التوجيهي (OD 4.30) بعنوان:.Involuntary Resettlement.وينطبق هذا المنشور على جميع المشروعات التي يجري بشأنها تصور المشروع في 1 كانون الثاني 2002 أو بعد ذلك التاريخ. انظر:

مؤسسة التمويل الدولية IFC التي تمول القطاع الخاص معيار الأداء رقم (5): حيازة الأراضي وإعادة التوطين القسري.

الفرع الأول: المفهوم القانوني لإعادة التوطين القسري

تشير إعادةُ التوطين القسري إلى عمليّتين منفصلتين لكنّهما مرتبطتان؛ فالتشرُّد هو عملية يؤدي فيها المشروع إلى أن يفقدَ الناسُ أرضاً أو ممتلكاتٍ أخرى أو القدرةَ على الانتفاع بالموارد. وقد يؤدي هذا إلى التشرُّد المادي أو فقدان مورد الدخل أو آثار سلبية أخرى. وإعادة التوطين أو إعادة التأهيل هي العملية التي تجري فيها مساعدة المتضررين في جهودهم لتحسين دخولهم ومستويات معيشتهم أو على الأقل استعادتها.[1]

ويشير مفهوم إعادة التوطين القسري إلى حالات التشرد التي قد تنشأ عن المشروعات التي يمولها البنك، وتبدو المشكلة بشكل أبرز في المناطق الفقيرة للبلدان النامية، ويكون التشرد على نوعين اثنين هما:

أولاً_التشرُّد المادي:

وهو يتضمَّنُ النزوحَ أو فقدانَ المأوى.

Management the environmental and social assessments of projects, plans, programs and policies in the Mediterranean, Sub-regional workshop agenda, Jounieh (Lebanon) 15-18/4/2013.

(1) انظر: البنك الدولي يعلن اعتزامه معالجة مواطن القصور في مشاريع إعادة التوطين، متوفر بتاريخ: 2019/3/1 على الرابط التالي على الموقع الرسمي للبنك الدولي:

http://www.albankaldawli.org/ar/news/press-release/2015/03/04/world-bank-shortcomings-resettlement-projects-plan-fix-problems

ثانياً_التشرُّد الاقتصادي:

وهو يعني خسارةَ الأصولِ أو فقدانَ القدرةِ على الوصول إليها مما يؤدي إلى فقدان مصادر الدخل أو فقدان سبل كسب العيش[1]الأخرى، نتيجة عملية الاستحواذ[2] على الأراضي المرتبطة بالمشروع، أو القيود المفروضة على استخدامها.

يحدث التشرد الاقتصادي نتيجة إجراء يتسبب في عدم قدرة الناس على الوصول إلى الوظائف أو الأصول المنتجة، سواء استوجب انتقالَ الأشخاص المتأثرين إلى مكان آخر أم لا؛ أي قد يحدث التشرد الاقتصادي مع أو دون تشرد مادي.

وعلى الرغم من أن حيازة الأراضي أو القيود المفروضة على استخدام الأراضي المرتبطة بالمشروع لا تنطوي بالضرورة على نزوح الناس الذين يشغلون أو يستخدمون الأراضي، إلا أنه قد يكون لها تأثير على دخل ومستويات معيشة وسبل كسب عيش الناس الذين يعتمدون على الموارد الموجودة في تلك الأراضي أو حولها. فعلى سبيل المثال، قد تفقد أسرة مشتغلة بالزراعة جزءاً من أرضها لصالح مشروع ما دون الاضطرار إلى إخلاء مسكنها والأرض المحيطة به. إلا أن فقدان ولو جزء من الأرض يمكن أن يؤدي إلى انخفاض الإنتاجية العامة لتلك المزرعة. ويشتد هذا التهديد في بعض المجتمعات السكانية الزراعية حيث تكون

(1) يشير عادة مصطلح "كسب العيش" إلى مجموعة كاملة من الوسائل التي يستخدمها الأفراد والأسر والمجتمعات المحلية للمعيشة، مثل الدخل القائم على الأجور والزراعة والصيد وأعلاف الماشية وسبل كسب عيشها المعتمدة على الموارد الطبيعة والتجارة بالسلع الصغيرة والمقايضة.
انظر للمزيد فيما يتعلق بتأثير الاستيلاء على الأراضي في سبل كسب العيش:
Frank Vanclay & Deanna Kemp, Displacement, resettlement and livelihoods, Impact Assessment and Project Appraisal, 2017, Volume 35, 2017 - Issue 1. P2.

(2) تتكون عملية الاستحواذ على الأراضي من الشراء المباشر للأراضي وشراء حقوق الاستخدام أو تأجيرها، مثل حق المرور.

الحقول الزراعية عادة صغيرة ومتناثرة على نطاق واسع، أو لا يملكها الأشخاص الذين يقومون بزراعتها، مثل المزارعين المستأجرين للأراضي.[1]

ثالثاً_حالات إعادة التوطين القسري

تعتبر إعادة التوطين قسريةً عندما لا يملك الأشخاصُ المتأثرون أو المجتمعات المحلية المتأثرة الحقَّ في رفض الاستحواذ على الأراضي أو القيود المفروضة على استخدامها، والتي ينتج عنها التشرد المادي والاقتصادي. ويحدث ذلك في حالات:

1. النزاع القانوني على ملكية الأراضي أو تقييد استخدامها مؤقتاً أو نهائياً.
2. التسوية عن طريق المفاوضات التي يجوز لجوء المشتري بموجبها إلى نزع ملكية الأراضي، أو فرض قيود قانونية على استخدامها في حالة فشل المفاوضات مع البائع.[2]

ويمكن أن تؤدي إعادة التوطين القسري إلى مشقة وصعوبات طويلة الأجل وتتسبب في فقر المجتمعات المحلية والأشخاص المتأثرين، بالإضافة إلى الأضرار الاجتماعية والاقتصادية في المناطق التي يعاد توطينهم فيها.

ولهذه الأسباب، يجب تجنب إعادة التوطين القسري. إلا أنه عندما يتعذر تفادي إعادة التوطين القسري، يجب الحد منه والقيام بصورة متأنية ومدروسة بتخطيط وتنفيذ التدابير الملائمة لتخفيف الآثار السلبية على الأشخاص النازحين والمجتمعات المحلية المضيفة للمشروع الذي يموله البنك الدولي.

---

(1) انظر الفقرة (ت1) من المذكرة التوجيهية الخامسة: حيازة الأراضي وإعادة التوطين غير الطوعي، مؤسسة التمويل الدولية/ مجموعة البنك الدولي، 1 كانون الثاني 2012، وهذه المذكرة تقابل معيار الأداء رقم 5 المتعلق بإعادة التوطين غير الطوعي.

(2) انظر الفقرة الأولى من المذكرة التوجيهية الخامسة: حيازة الأراضي وإعادة التوطين غير الطوعي، مؤسسة التمويل الدولية/ مجموعة البنك الدولي، 1 كانون الثاني 2012.

وتضطلع الحكومة في البلد المضيف غالباً بدور محوري في الاستحواذ على الأراضي وعملية إعادة التوطين القسري، بما في ذلك تحديد التعويضات، وبالتالي تمثل طرفاً ثالثاً مهمّاً في العديد من المواقف.[1].

الفرع الثاني: علاقة التوطين القسري بحقوق الإنسان من منظور البنك

لا يخفي البنك الدولي ارتباط التوطين القسري الذي قد يتسبب به تمويله للمشروع ما بالمحاذير الإنسانية التي تصيب الأفراد، بل إن ذلك مقرر حتى ضمن سياسة العمليات (op 4.12) التي تتناول هذا الموضوع.

أولا_ارتباط التوطين القسري بحقوق الإنسان للمجتمعات المتأثرة:

تؤدي إعادة التوطين القسري في إطار المشروع، إذا لم تخفف آثارها، إلى **حدوث مخاطر اقتصادية واجتماعية وبيئية حادة؛ إذ تُزال أنظمة الإنتاج، ويواجه الناسُ العَوَزَ إذا فُقِدت أصولُهم الإنتاجية أو مصادر دخلهم، ويُنقل الناس إلى بيئات قد تكون مهاراتهم الإنتاجية فيها أقلَّ ملاءمةً وتكون المنافسة أكبر على الموارد، وتصاب المؤسسات المجتمعية والشبكات الاجتماعية بالضعف، وتتشتت المجموعات التي ترتبط بأواصر القربى، وتتضاءل أو تضيع الهوية الثقافية، والسلطة التقليدية، وإمكانية تقديم المساعدة المتبادلة.** لذا فإن البنك لدى تمويله مشروعاً[2] ما، قد يفعّل سياسة العمليات (op 4.12) إذا كان المتوقع تسبب المشروع بتهجير للسكان، علّه يفلح في تخفيف هذه المخاطر المسببة للعَوَز.[3]

(1) انظر: معيار الأداء رقم (5)، حيازة الأراضي والتوطين القسري، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012.

(2) وتشير سياسة العمليات (op 4.12) إلى أن اصطلاح "المشروع" لا يشمل "مشروع" البرامج التي تندرج في إطار عمليات التكييف الهيكلي، مما نستنتج منه أن آليات التخفيف على الآثار الاجتماعية المذكورة في هذه السياسة، لا تنطبق على مشروعات البرامج التي تندرج في إطار عمليات التكييف، مما تزيد معها مخاطر الآثار الاجتماعية السلبية المتوقعة.

(3) انظر: سياسة العمليات (op 4.12). وانظر كذلك:

Management the environmental and social assessments of projects, plans, programs and policies in the Mediterranean, Sub-regional workshop agenda, Jounieh (Lebanon) 15-18/4/2013.

وكذلك البطالة والتهميش وانعدام الأمن الغذائي وفقدان فرص الوصول إلى الممتلكات والخدمات المشتركة(1).

ثانياً_أهداف البنك في تخفيف آثار التوطين القسري على حقوق الإنسان

لتفادي الآثار الاجتماعية الخطيرة على حقوق الإنسان في المجتمعات المحيطة بالمشروع، والناجمة عن إعادة التوطين القسري، فإن الأهداف العامة لسياسة البنك الخاصة بإعادة التوطين القسري تتلخص وفق ما يلي:

أ) يجب تجنب إعادة التوطين القسري حيثما يكون ذلك ممكناً عملياً، أو تقليلها إلى أدنى حد، وبحث جميع تصاميم المشروعات البديلة السليمة[2].

ب) حيثما لا يكون ممكناً عملياً تجنب إعادة التوطين، يجب تصور وتنفيذ أنشطة إعادة التوطين باعتبارها برامج تنمية مستدامة، توفر موارد استثمارية تكفي لتمكين الأشخاص المهجّرين بسبب المشروع من المشاركة في الاستفادة من منافعه. ويجب إجراء مشاورات جادة مع المهجَّرين، وأن تتاح لهم فرص للاشتراك في تخطيط وتنفيذ برامج إعادة التوطين.

ج) تجب مساعدة المهجَّرين في جهودهم لتحسين مصادر أرزاقهم ومستويات معيشتهم أو على الأقل إعادتها، بالقيمة الحقيقة، إلى مستوياتها السابقة للتهجير أو إلى المستويات السائدة قبل بدء تنفيذ المشروع، **أيّهما أعلى.**[3]

---

(1) إن فقدان فرص الوصول إلى موارد الملكية المشتركة والموارد الطبيعية هو أحد أهم الاعتبارات عند تقييم آثار المشروع على سبل كسب عيش المجتمعات والأسر المتأثرة. وتشمل أنواع الأصول التي يمكن فقدان فرص الوصول إليها، على سبيل المثال: المراعي وأشجار الفاكهة والنباتات الطبية والألياف والحطب وغيرها من المواد الحرجية غير الخشبية وأراضي المحاصيل والأراضي البور والأحراج والمخزونات السمكية. مع أن هذه الموارد لا تملكها أسر فردية، إلا أن الوصول إليها يُعدُّ في كثير من الأحيان عنصراً رئيسياً من عناصر سبل كسب عيش الأسر المتأثرة، والتي بدونها قد تواجه خطر الإفقار بسبب المشروع.

(2) عند إعداد مناهج لمعالجة مسألة إعادة التوطين، يجب أن تؤخذ سياسات البنك الأخرى في الاعتبار، حسبما يكون ذلك ملائماً. وتشمل هذه السياسات: منشور سياسات العمليات رقم (OP 4.01): التقييم البيئي، منشور سياسات العمليات رقم (OP 4.04): الموائل البيئية، منشور سياسات العمليات رقم (OP 4.11): ضمان الملكية الثقافية في المشروعات المدعومة من البنك، منشور سياسات العمليات رقم (OP 4.20): الشعوب الأصلية (والذي حل محله منشور سياسات العمليات رقم (OP 4.10): الشعوب الأصلية).

(3) انظر: الفقرة الثانية من سياسة العمليات (op 4.12).

ومن جانب آخر، تنص مؤسسة التمويل الدولية IFC على أهداف مشابهة، وذلك عندما تقوم بتمويل الجهة المتعاملة[1]من القطاع الخاص في إنشاء مشروع يمكن أن ينتج عنه تهجير قسري للسكان، وذلك معيار الأداء رقم(5) المعني بإعادة التوطين القسري.[2]

الفرع الثالث: تنظيم سياسة البنك لإعادة التوطين القسري للسكان

تتناول سياسة عمليات البنك (OP 4.12) محاولة علاج الآثار الاجتماعية السلبية على الأفراد والجماعات المتأثرة بالمشروع والمغطاة في سياسة البنك (OP 4.12)، وذلك عن طريق إجراءات معينة في هذه السياسة.

أولاً_الآثار المغطاة من قبل سياسة البنك لإعادة التوطين القسري

تغطي سياسة عمليات البنك (OP 4.12) الآثار الاقتصادية والاجتماعية المباشرة[3] التي تنشأ عن المشروعات التي تحصل على مساعدة من البنك، والتي يتسبب فيها:

(أ) **الاستيلاء القسري[4] على الأراضي[5]**، الذي يؤدي إلى:

(1) نقل أو فقدان المأوى.

(2) فقدان الأصول أو القدرة على الوصول إلى الأصول.

---

(1) يستخدم تعبير "الجهة المتعاملة" في معايير الأداء للإشارة بصفة عامة إلى الطرف المسؤول عن تنفيذ وتشغيل المشروع الجاري تمويله من قبل مؤسسة التمويل الدولية IFC، أو المستفيد من التمويل، تبعاً لهيكل المشروع ونوع التمويل.

(2) انظر الفقرة (ت5) من المذكرة التوجيهية الخامسة: حيازة الأراضي وإعادة التوطين غير الطوعي، مؤسسة التمويل الدولية/ مجموعة البنك الدولي، 1 كانون الثاني 2012.

(3) أما الآثار الاجتماعية أو الاقتصادية السلبية غير المباشرة والتي يمكن أن تنشأ عن المشروع فهي غير مغطاة ضمن سياسة البنك.

(4) لأغراض سياسة البنك (OP 4.12)، يعني اصطلاح "قسري" الإجراءات التي قد تتخذ دون موافقة المهجَّر المستندة إلى معلومات أو ممارسة قدرته على الاختيار. انظر: سياسة البنك (OP 4.12).

(5) لأغراض سياسة البنك (OP 4.12)، يشمل اصطلاح الأراضي" أيَّ شيءٍ ينمو على الأراضي أو يكون ملتصقاً بها بصورة دائمة، مثل المباني والمحاصيل. ولا تنطبق هذه السياسة على القواعد المنظمة للموارد الطبيعية على المستوى الوطني أو الإقليمي من أجل الحفاظ على استدامتها، كإدارة مستجمعات المياه، وإدارة المياه الجوفية.. إلخ. انظر: سياسة البنك (OP 4.12).

(3) فقدان مصادر الدخل أو وسائل كسب الرزق، سواء اضطر الأشخاص المتأثرون أم لم يضطروا إلى الانتقال إلى مكان آخر.

(ب) التقييد القسري للقدرة على الوصول إلى المناطق المحمية قانوناً، مما يسفر عن آثار سلبية على أرزاق المهجَّرين.

كما تنطبق هذه السياسة على جميع مكونات المشروع التي تؤدي إلى إعادة التوطين القسري، وعلى الأنشطة الأخرى التي تؤدي إلى ذلك، والتي يرى البنك أنها: (أ) تتصل بصورة مباشرة ومهمة بالمشروع الذي يحصل على مساعدة من البنك، (ب) ضرورية لتحقيق أهدافه المبينة في وثائق المشروع، (ج) تنفذ، أو يخطط لتنفيذها، بصورة متزامنة مع المشروع.[1]

ثانياً_الإجراءات المطلوبة لمعالجة آثار التوطين القسري

لمعالجة الآثار الاجتماعية السلبية على الأفراد والجماعات المتأثرة بالمشروع والمغطاة في سياسة البنك (OP 4.12)، يعد المقترض خطة إعادة توطين أو إطاراً لسياسة إعادة التوطين، تغطي ما يلي:

(أ) تتضمن خطة إعادة التوطين أو إطار سياسة إعادة التوطين إجراءاتٍ لضمان أنّ المهجَّرين:

1) يحصلون على معلومات عن الاختيارات المتاحة لهم وحقوقهم المتعلقة بإعادة التوطين.
2) يُستشارون وتُعرض عليهم وتُقدّم لهم بدائل إعادة توطين ممكنة التنفيذ فنياً واقتصادياً.
3) يُقدّم لهم تعويض فوري وفعال على أساس تكلفة الإحلال الكاملة[2] عن الخسائر في الأصول التي تُعزى مباشرة إلى المشروع.

(1) انظر: الفقرتين 3 و4 من سياسة البنك (OP 4.12).

(2) "تكلفة الإحلال" هي طريقة تقييم الأصول التي تساعد على تحديد المبلغ الكافي لإحلال الأصول المفقودة وتغطية تكاليف المعاملات. وحيثما لا يلبي القانونُ المحلي معيارَ التعويض على أساس تكلفة الإحلال الكاملة، يستكمل التعويض بموجب القانون المحلي بالإجراءات الإضافية اللازمة لتلبية معيار تكلفة الإحلال الكاملة.

(ب) إذا كانت الآثار تشمل الانتقال الفعلي، يجب أن تتضمن خطة إعادة التوطين أو إطار سياسة إعادة التوطين إجراءاتٍ لضمان أنّ المجهَّرين:

1) يحصلون على مساعدات (مثل بدلات انتقال) أثناء عملية الانتقال.

2) يحصلون على مساكن أو مواقع إسكان، أو – حسب الحاجة– مواقع زراعية يكون مجمل إمكاناتها الإنتاجية ومزايا موقعها والعوامل الأخرى معادلة على الأقل لمزايا الموقع القديم.[1]

(ج) حيثما يكون ضرورياً لتحقيق أهداف سياسة البنك هذه، يجب أن تتضمن خطة إعادة التوطين أو إطار سياسة إعادة التوطين إجراءاتٍ لضمان أنّ المهجَّرين:

1) يحصلون على مساندة بعد تهجيرهم، لفترة انتقالية، على أساس تقدير معقول للوقت الذي يُحتمل أن يكون لازماً لاستعادة مصادر أرزاقهم ومستويات معيشتهم[2].

2) يحصلون على مساعدات إنمائية بالإضافة إلى إجراءات التعويض مثل: إعداد الأراضي، أو التسهيلات الائتمانية، أو فرص العمل[3].

الفرع الرابع: أهلية حصول الأفراد المتأثرين على المنافع

حيث تظهر الحاجة لتحديد هؤلاء الأفراد المتأثرين من إعادة التوطين القسري وفق معايير معنية.

انظر: سياسة البنك (OP 4.12). وتكون هذه المساعدات الإضافية منفصلة عن مساعدات إعادة التوطين التي تقدم بموجب الأحكام الأخرى في الفقرة 6 من سياسة البنك (OP 4.12).

(1) تقدم الأصول البديلة مع ترتيبات حيازة كافية. ويمكن موازنة تكلفة المساكن ومواقع الإسكان وأماكن النشاط الاقتصادي والمواقع الزراعية البديلة مقابل كل أو جزء من التعويض مستحق الدفع مقابل الخسائر المقابلة المفقودة.

(2) يمكن أن تتخذ هذه المساندة شكل وظائف قصيرة الأمد، أو دعم للإعاشة، أو محافظة على مستوى الرواتب، أو ترتيبات مماثلة. انظر: سياسة البنك (OP 4.12).

(3) انظر فيما يتعلق بإجراءات التعويض المذكورة: الفقرة 6 (أ) (3) من سياسة البنك (OP 4.12).

أولاً_الحاجة إلى تحديد الأشخاص المتأثرين بالمشروع:

بعد تحديد الحاجة إلى إعادة التوطين القسري في المشروع، يجري المقترض تعداداً لتحديد الأشخاص الذين سيتأثرون بالمشروع[1]، ولتحديد من سيكونون مؤهلين للحصول على المساعدات، ولمنع حصول تدفقات للأشخاص غير المؤهلين للحصول على المساعدات. كما يعد المقترض خطواتٍ إجرائية، مُرضية للبنك، لوضع المعايير التي يُعدُّ بموجبها المهجَّرون مؤهلين للحصول على التعويض ومساعدات إعادة التوطين الأخرى. ويجب أن تتضمن الخطوات الإجرائية وجود آليات للتظلم.[2]

ثانياً_معايير أهلية الأفراد المهجَّرين:

جميع الأشخاص الذين يفقدون أصولهم أو الموارد كنتيجة مباشرة للمشروع المدعوم من البنك يعتبرون من "الأشخاص المتضررين من المشروع"، وهم مؤهلون للحصول على التعويض أو الأشكال الأخرى من المساعدة.

ويشمل ذلك الأشخاصَ الذين يفقدون الأراضي التي احتلوها بموجب الحقوق العرفية أو التقليدية، والأشخاصَ الذين يستخدمون موارد الملكية العامة، والأحياء العشوائية المقيمة في الأراضي العامة، والمتعدّين المحرومين من الوصول الثابت إلى الموارد، ومن لديهم حقوق ملكية معترف بها رسمياً. ويشمل أيضاً المستأجرين والحرفيين وأصحاب الأجور الذين ستتأثر سُبل عيشهم أو مستويات معيشتهم سلباً كنتيجة مباشرة للمشروع.[3]

---

(1) انظر: الملحق ألف من سياسة البنك (OP 4.12)، الفقرة 6 (أ).
(2) انظر: الفقرة 14 من سياسة البنك (OP 4.12).
(3) انظر للمزيد من التفصيل:
World Bank Acknowledges Shortcomings in Resettlement Projects, Announces Action Plan to Fix Problems, 4 March, 2015.
متوفر بتاريخ 2018/12/13 على الرابط التالي ضمن الموقع الرسمي للبنك الدولي:
http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2015/03/04/world-bank-shortcomings-resettlement-projects-plan-fix-problems

أما الأشخاص الذين يتعدّون على منطقة المشروع بعد التاريخ الفاصل فلا يحق لهم التعويض أو أي شكل آخر من مساعدات إعادة التوطين.[1]

ثالثاً_ تدابير التخفيف على الأفراد المهجّرين:

يجب على المقترض تعويض الأشخاص المشردين الذين يواجهون فقدان الأصول أو إمكانية الوصول إليها عن هذه الخسارة[2].

وبجانب التعويض عن الأصول المفقودة، يتم تزويد الأشخاص المشردين اقتصادياً الذين تتأثر سبل كسب عيشهم أو مستويات دخلهم تأثراً سلبياً، بفرصٍ لتحسين أو على الأقل استعادة وسائل قدرتهم على كسب الدخل ومستويات الإنتاج ومستويات المعيشة:

– بالنسبة للأشخاص الذين تعتمد سبل كسب عيشهم على الأراضي، تكون الأولوية لتعويضهم تعويضاً يرتبط بالأراضي، حيث تتمتع الأراضي البديلة

(1) انظر: الفقرة 15 من سياسة البنك (OP 4.12).
و تصنف الفقرة 17 معيار الأداء رقم (5) لمؤسسة التمويل الدولية IFC الأفرادَ المهجرين حسب الفئات التالية: (1) من يملكون حقوقاً قانونية رسمية في الأرض أو الأصول التي يشغلونها أو يستخدمونها، من لا يملكون حقوقاً قانونية رسمية في هذه الأرض أو الأصول، ولكن لديهم مزاعم معترف بها أو يمكن الاعتراف بها بمقتضى القوانين الوطنية، (3) من لا يملكون حقاً قانونياً أو مزاعمَ يمكن الاعتراف بها في الأرض أو الأصول التي يشغلونها أو يستخدمونها. وسيؤدي التعداد إلى تحديد وضع الأفراد المشردين.
(2) يشير البنك في منشور له إلى أن تأثير الاستحواذ على الأراضي على سبل عيش الأشخاص المتضررين هو أيضا متغير بدرجة كبيرة. قد لا يؤدي الحصول على أجزاء صغيرة جداً من الأراضي المنتجة، أو الاستحواذ على الأراضي غير المستخدمة أو الأراضي السكنية، إلى تأثيرات كبيرة على سبل العيش. بالمقابل، قد يحتاج بعض الأشخاص المتضررين إلى البحث عن مصادر رزق جديدة إذا تعذر استبدال أراضيهم، أو إذا كانت هناك حاجة لمهارات جديدة للاستجابة للتغيرات التي تطرأ على بيئتهم. في حين أن بعض المشاريع تشكل مخاطر جمة على سبل العيش التي تتطلب تدابير تخفيف واسعة النطاق، فإن سبل عيش العديد من الأشخاص المتضررين من المشروعات التي يدعمها البنك لا تتعطل بشكل أساسي. انظر الوثيقة التالية للبنك:

Resettlement Fact Sheet , The World Bank Group. Understanding the Context of Involuntary Resettlement.

الوثيقة متاحة على الرابط:
http://pubdocs.worldbank.org/en/628991425483120559/resettlement-fact-sheet.pdf
تاريخ الوصول: 2019/1/15.

بمجموعة من المزايا الإنتاجية والمكانية المحتملة والعوامل الأخرى التي تعادل على الأقل العوامل المفقودة.

– بالنسبة للأشخاص الذين تعتمد سبل كسب عيشهم على الموارد الطبيعية في المناطق التي يتم فيها تطبيق القيود المرتبطة بالمشروع المفروضة على الحصول على الأراضي[1]، يتم تطبيق تدابير: إما السماح بالوصول المستمر إلى الموارد المتأثرة أو توفير إمكانية الوصول إلى موارد بديلة مع ما يعادلها من موارد لكسب الرزق وسهولة الوصول إليها.

وتنص معايير الأداء المعنية على تقديم مساندة خلال الفترة الانتقالية للأشخاص المشردين اقتصادياً، كلما دعت الضرورة ذلك، استناداً إلى تقدير مناسب للوقت اللازم لاستعادة قدرتهم على كسب الدخل واستعادة مستوياتهم الإنتاجية ومستوياتهم المعيشية.[2]

تجدر الإشارة في هذا الخصوص، أنه في كثير من الأحيان، يتم دفع تعويضات للأشخاص الذين أعيد توطينهم بعد فوات الأوان. **إن التأخير في دفع التعويضات يؤدي بشكل عام إلى تكبد الأشخاص المتضررين تكاليف إضافية؛**

(1) وتنطبق هذه القيود على التشرد المادي أو الاقتصادي الناتج عن الأنواع التالية من صفقات الأراضي:
- الحقوق في الأراضي أو حقوق استخدام الأراضي المكتسبة من خلال نزع الملكية أو الإجراءات الجبرية الأخرى وفقاً لقانون البلد المضيف.
- الحقوق في الأراضي أو حقوق استخدام الأراضي المكتسبة من خلال التسويات التفاوضية مع ملاك الأراضي أو من يملكون حقوقاً قانونية في الأراضي إذا كانت عملية نزع الملكية أو أي إجراءات جبرية أخرى ناتجة عن فشل التسوية.
- تؤدي بعض أنشطة المشروع التي تفرض فيها القيود القسرية على استخدام الأراضي والوصول إلى الموارد الطبيعية، إلى فقدان مجتمع محلي أو مجموعات في مجتمع محلي إمكانية الوصول إلى استخدام الموارد في المناطق التي يتمتعون فيها بحقوق استخدام تقليدية أو معترف بها.
- تتطلب بعض أوضاع المشروعات طرد الأشخاص الذين يشغلون الأراضي دون امتلاك حقوق استخدام رسمية تقليدية أو معترف بها.
- القيود المفروضة على الوصول إلى الأراضي أو استخدام موارد أخرى بما في ذلك الممتلكات المجتمعية والموارد الطبيعية الأخرى مثل الموارد البحرية والمائية ومنتجات الغابات الخشبية وغير الخشبية، والمياه العذبة، والنباتات الطبية، والصيد، ومناطق التجمع، ومناطق الرعي والزراعة. انظر الفقرة:5 من معيار الأداء رقم (5)، الاستحواذ على الأراضي وإعادة التوطين القسري، مصدر سابق.

(2) انظر: الفقرات 25-29 من معيار الأداء رقم (5): حيازة الأراضي وإعادة التوطين غير الطوعي، مؤسسة التمويل الدولية/ مجموعة البنك الدولي، 2012، مصدر سابق.

فعندما يتم تأخير الدفعات، خاصةً إن كان ذلك لفترات طويلة، فمن المحتمل ألا تكون كافية بسبب التضخم الذي حدث في الفترة المؤقتة.

لذلك، **يوجد مبدأ مهم لإعادة التوطين هو أنه يجب سداد مدفوعات التعويض قبل الاستيلاء على الأرض.**[1]

الفرع السادس: انتهاكات البنك لحقوق الإنسان المرتبطة بالتوطين القسري

اعترف البنك الدولي منذ عام 2015 بناءً على تقارير داخلية له، بأوجه قصور خطيرة في تنفيذ سياساته لإعادة التوطين.[2]

ونذكر هنا تعرّض المجتمعات المحلية المتأثرة بالمشاريع التي يمولها البنك الدولي في البلدان النامية للعديد من الآثار السلبية[3] المرتبطة بالتشرد المادي أو الاقتصادي نتيجة لحيازة الأراضي المرتبطة بالمشروع. وترتب على بعضها (كما في الحالة الإثيوبية) انتهاكات أخرى لحقوق الإنسان، والناشئة عن إهمال البنك والجهة المقترضة على السواء.

---

(1) تنص الفقرة 9 من المعيار 5 الخاص بإعادة التوطين في IFC على ما يلي: "لن يستحوذ العميل على الأراضي المكتسبة والأصول ذات الصلة إلا بعد توفير التعويض، وعند الاقتضاء، يتم توفير مواقع إعادة التوطين وبدلات الانتقال للأشخاص النازحين بالإضافة إلى التعويض."

انظر للمزيد من التفصيل فيما يتعلق بنتائج التأخير في التعويض لدى حيازة الأراضي:

Frank Vanclay, Project-induced displacement and resettlement: from impoverishment risks to an opportunity for development, op cit, p10.

(2) انظر للمزيد من التفصيل:

World Bank Acknowledges Shortcomings in Resettlement Projects, Announces Action Plan to Fix Problems, op cit, p1.

(3) وتتلقى هيئة تفتيش البنك العديد من الشكاوى المتعلقة بعدم التزام البنك الدولي بسياساته في إعادة التوطين القسري، منها مشروع جسر بنغلادش عام 1997، ومشروع الري وإعادة التوطين Itrabarica في البرازيل عام 1997، ومشروع NTPC لتوليد الطاقة الكهربائية في الهند عام 1997، والعديد من المشروعات الأخرى. انظر:

Ibrahim Shihata, The World Bank Inspection Panel Its Historical Legal and Operational Aspects, Revue Egyptienne De Droit International, Vol.57, 2011. P25, p25, p30, p31.

أولاً_انتهاكات تتعلق بالتهجير القسري للسكان في إثيوبيا

في إثيوبيا، يعمل البنك الدولي لدعم التعليم والصحة والمياه والصرف الصحي والطرق الريفية والخدمات الإرشادية الزراعية من خلال مشروع بقيمة 2 مليار دولار أمريكي. ويجادل أعضاء البنك، بحكم إسهامه في هذه القطاعات الرئيسية، بأنه مفيد لحقوق الإنسان.

لكن في جزء واحد على الأقل من البلاد، منطقة غامبي الغربية في إثيوبيا، وهي المنطقة الرئيسية لتحقيق أهداف التنمية التي يستهدفها البنك، **فإنَّ البنك الدولي لا يفشل في تعزيز هذه الحقوق فحسب، بل يدوس عليها.**

ويُشار إلى أنّ مبادرة الحكومة التي تُعرف باسم "الفقر" تنطوي على **تهجير قسري لنحو 1.5 مليون شخص من السكان الأصليين وغيرهم من المهمشين في خمس مناطق في إثيوبيا والقرى الجديدة.** حيث ادَّعت الحكومة في سبيل تنفيذ المشروع الذي يموله البنك أنه سيكون هناك تحسين الوصول إلى الخدمات الأساسية والبنية التحتية.

إلا أن تحقيقات للمنظّمات المهتمة بقضايا حقوق الإنسان في السنة الأولى من عمليات التوطين تشير إلى أن": **النزوح والتوطين القسري في منطقة غامبيلا في إثيوبيا، تنتهي بالتعويض غير الكافي بشكل فادح، وقد شابت عملية الترحيل انتهاكات خطيرة بسبب الترهيب والعنف[1]، مع تهديدات قوات أمن الدولة مراراً وتكراراً، والقبض التعسفي على القرويين الذين يقاومون النقل.** وقال عشرات المزارعين في منطقة غامبيلا في إثيوبيا إنهم انتقلوا من مناطق خصبة، حيث كانوا يعيشون فيها على الزراعة بحدود الكفاف، إلى المناطق القاحلة. وإن الخدمات الحكومية الموعودة لم تفعل ذلك في كثير من الأحيان. كما تم توثيق

(1) انظر لمزيد من التفصيل:
Jessica Evans, Abuse-Free Development: How the World Bank Should Safeguard Against Human Rights Violations, Regulating the Impacts of International Project Financing, ASIL Proceedings, 2013, P298.

سبع روايات موثوقة على الأقل عن أشخاص يموتون نتيجة للضرب الذي ألحقه الجيش بالإضافة إلى الكثير من الوفيات التي لم يتم تأكيدها.[1]

ثانياً_الآثار السلبية للتهجير القسري للسكان في الجمهورية اليمنية

حتى تتضح الرؤية، فإن البنك الدولي عندما قام بتمويل مشروع في الجمهورية اليمنية الذي بدأ عام 2014 (مشروع الطريق الدولي السريع P145361) في الجمهورية اليمنية **أقرَّ في وثائقه الرسمية بالآثار الاجتماعية السلبية للمشروع التي ترتبط إلى حد كبير بحيازة (استملاك) الأراضي وإعادة التوطين.** وبيَّن تقييم الأثر البيئي والاجتماعي أنَّ الآثارَ الناجمة عن حيازة الأراضي وإعادة التوطين تنتشرُ بين ثلاث محافظات (عدن ولحج وتعز) وتؤثر على 5 مديريات و74 قرية أو مستوطنات صغيرة. ووفقاً لنتائج مسح تعداد السكان، **فإنّ إجمالي 2.685 أسرة من المرجح أن تتأثر بحيازة الأراضي. ونتيجة للمتوسط الكبير لحجم الأسر اليمنية، سوف يتأثر ما مجموعه 31695 شخص.** وهذه الأسر تكسب دخلَها في المقام الأول من خلال الزراعة والعمل بأجر ومن خلال الأعمال التجارية الصغيرة.[2]

ويتطلب المشروع حيازة (استملاك) 1224.8 هكتار من الأراضي بصورة دائمة. وسوف تكون الحيازة الأكثر أهمية للأراضي في محافظة لحج (909.6 هكتار) وكبيرة في محافظة تعز (277.9 هكتار) وبسيطة نسبياً في محافظة عدن

---

(1) انظر:
Jessica Evans, Abuse-Free Development: How the World Bank Should Safeguard Against Human Rights Violations, Regulating the Impacts of International Project Financing, OP CIT, P299.

(2) انظر: الفقرة 35 من تقرير المؤسسة الدولية للتنمية IDA رقم 7/PAD843 أيار 2014، المؤسسة الدولية للتنمية وثيقة التقييم المسبق لمشروع "الطريق الدولي السريع"-الجمهورية اليمنية، دائرة التنمية المستدامة/ الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.
- يمول المشروع المذكور أحد أهم مقاطع البرنامج الحكومي الطموح للطريق الدولي السريع صعدة-عدن، الطريق السريع البالغ طولها 710 كم والتي تربط بين المناطق الشمالية والجنوبية في اليمن. إضافة إلى توحيد المناطق التي كانت مقسَّمة في السابق إلى بلدين. وتبلغ التكلفة الإجمالية للمشروع 191 مليون دولار أمريكي. انظر: تقرير المؤسسة الدولية للتنمية IDA رقم 7/PAD843 أيار، 2014.

(37.8 هكتار). ومن المرجح تأثير حيازة الأرض على سبل العيش في كثير من الحالات؛ فمن أصل 2159 قطعة أرض فردية متضمَّنة في حيازة الأراضي، هناك 1318 قطعة يتعين حيازتها بشكل كامل (100%)، في حين أن القطع المتبقية البالغة 841 ستتم حيازتها بشكل جزئي. ومن أصل 1329 قطعة زراعية متأثرة، سوف تتم حيازة 721 قطعة منها بشكل كامل. وهذا الأثر كبير بسبب نمط الملكية المتعددة من قبل الأسر السائدة في منطقة المشروع.[1]

بالإضافة إلى حيازة الأراضي، سوف يتطلب المشروع **هدماً للمباني ونقلاً للسكان على نحو كبير**. وبشكل عام سوف يتطلب الأمر نقل 170 أسرة (2789 شخص) إلى مناطق أخرى. ومن بين المحافظات، سوف تتطلب محافظة تعز الجزء الأكبر من هذا النقل (2546 نسمة) مقارنة بعدد(233 نسمة) في محافظة لحج و10 أشخاص في عدن.[2]

للتخفيف من الآثار الاجتماعية، تم إعداد خطة للإدارة البيئية والاجتماعية وخطة عمل لإعادة التوطين استجابة لسياسة البنك الدولي الخاصة بإعادة التوطين القسري (OP 4.12) والقوانين والأنظمة المحلية ذات الصلة للحكومة اليمنية. [3]

---

(1) انظر: الفقرة 36 من تقرير المؤسسة الدولية للتنمية IDA رقم PAD843، مصدر سابق.

(2) انظر: الفقرة 37 من تقرير المؤسسة الدولية للتنمية IDA رقم PAD843، مصدر سابق.

(3) وقد أعدت خطة عمل إعادة التوطين على أساس الإحصاء التفصيلي لأعداد المتضررين وجرد الموجودات والأصول المتضررة، والمسوحات الاجتماعية والاقتصادية والمشاورات واسعة النطاق مع الأشخاص الذين يرجح أن يتضرروا من المشروع. وفيما يلي المبادئ الأساسية التي سيتم اتباعها لحيازة الأراضي وإعادة التوطين:

أ. يحق لجميع الأشخاص المتضررين الحصول على التعويض النقدي عن الأصول المفقودة أو ما يعادله من الأشكال البديلة للمساعدة بدلاً عن التعويض النقدي. إن غياب الحقوق القانونية في الأصول لن يعيق الأشخاص المتضررين عن استحقاق هذا التعويض أو الأشكال البديلة للمساعدة.

ب. تم تحديد معدلات التعويض في خطة عمل إعادة التوطين. وهي تشير إلى المبالغ التي سيتم دفعها بالكامل إلى مالك أو مالكي الأصل المفقود، من دون خصم مقابل الاستهلاك أو أي غرض من الأغراض.

ج. عندما تتم حيازة أرض مزروعة، يفضل في الغالب الترتيب لاستبدال الأرض مقابل الأرض. وفي حال عدم توفر أرض بديلة مناسبة، أو إذا فضّل الشخص المتضرر، فإن التعويض نقداً عن كامل تكلفة الاستبدال تعتبر مناسبة.

د. بالنسبة لقطع الأرض للسكن أو المواقع البديلة لنقل الأعمال التجارية أو الأراضي الزراعية يجب أن تكون ذات قيمة تعادل قيمة الأرض التي تمت حيازتها للمشروع.

عادة لا يتم إنكار الآثار السلبية لمشاريع البنك على المجتمعات المحلية، بل يجادل أصحاب القرار بأنَّ الإجراءاتِ التي يتخذها البنك ضمن معايير الأداء التي يضعها كفيلةٌ للحد من هذه الآثار عند الحدود الدنيا، لكن الواقع على الأرض له حديثٌ آخر.(1)

ثالثاً_ الآثار السلبية للتهجير القسري للسكان في البرازيل:

من الأمثلة المهمة على انتهاكات البنك الدولي لحقوق الإنسان والمرتبطة بالتهجير القسري للسكان، نذكر أيضاً: مشروع (Polonoroeste) في البرازيل الذي موله البنك الدولي بحوالي 443 مليون دولار بين عامي 1981 و1983، حيث أدى إلى هجرة حوالي نصف مليون إنسان إلى منطقة المشروع، إلا أن الوعود بتقديم القروض والخدمات إلى المستوطنين الجدد لم تجد تطبيقاً لها على أرض الواقع، **مما دفع هؤلاء المستوطنين من أجل البقاء إلى حرق أجزاء كبيرة من غابات منطقة المشروع في محاولة لزراعة محاصيل زراعية، فمنطقة روندونيا (Rondonia)، وهي منطقة بحجم ولاية أريغون أو بريطانيا العظمى، تحولت إلى منطقة ذات أعلى معدل في تدمير الغابات في الأمازون البرازيلي،** فزادت نسبة قطع الأشجار من 1,7% إلى 16,1% في عام 1991.[2]

هـ. ينبغي أن تدفع التعويضات عن الأراضي وغيرها من الأصول قبل وقت الأثر، بحيث يمكن بناء منازل جديدة وإزالة الأصول الثابتة أو استبدالها، واتخاذ تدابير التخفيف الأخرى اللازمة قبل النزوح الفعلي. وينبغي تقديم دعم انتقالي كافٍ للأشخاص المتضررين أو مؤسسات الأعمال المطلوب نقلها إلى مكان آخر بسبب المشروع. انظر: الفقرة 38 من تقرير المؤسسة الدولية للتنمية IDA رقم PAD843، مصدر سابق.

(1) لا ينكر البنك الدولي على لسان كبار مسؤوليه بأن بعض مشاريع البنك، على الرغم من تشجيعها للأهداف التنموية طويلة الأمد، فإنها حملت معها بعض الآثار الاجتماعية السلبية. وهذا ما يقوله مستشار البنك الدولي الدكتور إبراهيم شحاته، انظر في ذلك:

Dire Tladi, Sustainable development, integration and international law and policy: Sombre reflections on World Bank efforts, South African Yearbook of International Law,(29), (2004),p171-173.

(2) انظر في ذلك:

Dire Tladi, Op CIT ,p171-172.

الفرع السابع: تحليل نقدي لسياسة البنك في إعادة التوطين القسري

قد تتعلق هذه الضوابط بمعايير حقوق الإنسان التي تضعها منظومة الأمم المتحدة عن طريق أجهزتها المختصة بقضايا حقوق الإنسان، واستناداً إلى المعايير الدولية لحقوق الإنسان في الاتفاقيات الدولية المعنية، أو بالسياسات ومعايير الأداء التي يضعها البنك الدولي لنفسه.

أولاً_إمكانية وضع ضوابط استناداً إلى مصادر القانون الدولي

لقد نشأ **إجماع دولي على عدم وجود برنامج تنمية يمكن له أن يبرر مشروعاً ما إذا كان من المعروف أنه، نتيجة لذلك، سيجعل بعض الناس أسوأ حالاً. وهذه الفكرة ترقى إلى صوغِ "حَقٍّ" للناس في حماية نوعية حياتهم. ورغم من هذا المبدأ "لا ضرر/No Harm" غير مقنّن بشكل مباشر** في أي من مواد حقوق الإنسان، فإنه يُتناوَل بشكل غير مباشر لتحديد المعايير الاجتماعية.(1)

يعرّف مكتبُ المفوض السامي لحقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة مصطلحَ "الإخلاء القسري" على أنه "إجلاء الأفراد أو العائلات أو المجتمعات المؤقت أو الدائم من منازلهم أو أراضيهم التي يشغلونها رغماً عن إرادتهم، ودون توفير أو تسهيل الحصول على حماية قانونية ملائمة أو غيرها من أنواع الحماية". وحسب الأمم المتحدة، فحظر الإخلاء القسري لا يشمل مع ذلك عمليات الإخلاء القسري التي تمت وفقاً للقانون وبما يتفق مع أحكام العهود الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان.[2]

---

(1) انظر في ذلك:
Alf Morten Jerve, Social Consequences of Development in a Human Rights Perspective: Lessons from the World Bank, 1998 Hum. Rts. Dev. Y.B. 35 (1998), p35.

(2) انظر: الحق في السكن الملائم (المادة 11.1): عمليات الإخلاء القسري: 1997/5/20. التعليق العام للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رقم 7، الفقرة 3، الوارد في الوثيقة E/1998/22، المرفق الرابع.

ويُفهم من ذلك أن عمليات الترحيل لا تُعدُّ قانونيةً إلا إذا أقرتها القوانين الوطنية للدولة المقترضة، بالإضافة إلى عدم إخلالها بأحكام العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966.

وإذا كان الترحيل أمراً لا مفرّ منه، فإنه يجب على أية عملية إخلاء متعلقة بالمشروع أن تحترمَ القوانينَ الوطنية، وأن تجري على نحو يتفق مع سياسة العمليات للبنك الدولي، ومع معايير الأداء لمؤسسة التمويل الدولية، ويجب أن تتوافق بشكل خاص مع الضمانات الموضوعية والإجرائية اللازمة لإعادة التوطين غير الطوعية التي يتعين الاضطلاع بها. عندما لا يكون هناك مفر من الإخلاء، فيجب أن يتوافق مع جميع المتطلبات ذات الصلة.

وبالإضافة إلى تلك التوجيهات فإن المبادئ الدولية لحقوق الإنسان المنصوص عليها في مبادئ الأمم المتحدة بشأن التشرد الداخلي، خاصة في القسم الثالث حول المبادئ المتعلقة بالحماية أثناء التشرد، توفر توجيهات مفيدة فيما يتعلق بحقوق وحماية للمشردين داخلياً.[1]

لكن الانتقاد الأساسي الذي يمكن توجيه هنا (سواء فيما يتعلق بالإطار الاجتماعي للبنك الذي يضم سياسة إعادة التوطين، أم فيما يتعلق بالتوجيهات الموضوعة من الأمم المتحدة)، وبالرغم من أنها تخصُّ قضيةً مهمةً من قضايا حقوق الإنسان والتي تتعلق بالتهجير القسري وما يترتب عليها من آثار، هو ضعف الفعالية العملية لفرضها على أرض الواقع، وهذا ما تؤكده الممارسات السلبية التي أوردناها آنفاً (كما في إثيوبيا واليمن والبرازيل، على سبيل المثال لا الحصر).

(1) انظر: مكتب الأمم المتحدة للمفوض السامي لحقوق الإنسان: المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي: تقرير ممثل الأمين العام، السيد فرانسيس م. دينغ (شباط 1998)، E/CN.

كما أن الشكاوى التي يجوز تقديمها إلى هيئة تفتيش البنك من قبل جماعات الأفراد التي تضررت حقوقهم، لا يمكن أن تستند إلى مخالفة مصادر القانون الدولي التي تحاول وضع تلك الضوابط، بل تقتصر على الشكاوى التي يكون موضوعها مخالفة السياسات الوقائية البيئية والاجتماعية[1] التي يضعها البنك نفسه، دون غيرها.

ثانياً_ضعف رقابة البنك على ضوابط إعادة التوطين القسري

إنّ إشراك المقرضين مشاركة مباشرة في تمكين التهجير، قد يتوقع المرء منه أنَّ هذه الجهات المقرضة ستمارس رقابة إضافية من أجل إحداث التحسين بالطريقة التي ينتهج بها المطورون لإدارة مخاطر إعادة التوطين الناجمة عن المشروعات. لكنَّ **مراجعة داخلية مؤخرة أجرتها مجموعة البنك الدولي تؤكد ضعف إنفاذ الجهات المقرضة لسلطتها الإشرافية حتى بعد تكرار حالات عدم الامتثال.** بل أصبحت الجهات المقرضة بدلاً من تخفيضها لخطر إعادة التوطين **متواطئةً في إحداث الآثار الاجتماعية السلبية** كإفقار السكان أو تهجيرهم.[2]

تجدر الملاحظة أنّ البنك يقرُّ بأنَّ الإشرافَ على مشاريعه التي جرت على مدى أكثر من عقدين فيما يتعلق بإعادة التوطين اتّسمَ في أغلب الأحيان بضعف التوثيق أو غيابه تماماً، وافتقر إلى المتابعة لضمان تنفيذ تدابير الحماية، وأن بعض المشاريع لم تُحدَّد بدقة كافية على أنَّها عاليةُ المخاطر على السكان الذين يعيشون على مقربة منها.

وفي هذا يعقِّب الرئيسُ الحالي لمجموعة البنك الدولي جيم يونغ كيم: "لقد ألقينا نظرة مُتفحِّصة على أنفسنا فيما يتعلق بإعادة التوطين وهالني وأثار بالغ

(1) انظر فيما يتعلق بالقضايا المطروحة أمام هيئة التفتيش:
Ibrahim Shihata, The World Bank Inspection Panel Its Historical Legal and Operational Aspects, op cit, p25.

(2) انظر للمزيد من التفصيل:
John R Owen and Deanna Kemp, The weakness of resettlement safeguards in mining, OP CIT, P79-80.

قلقي ما وجدناه. لقد اكتشفنا عدة مشكلات خطيرة. الأولى، أنّنا لم نُحْسِنِ الإشرافَ على المشاريعِ الّتي تتضمَّنُ إعادةَ التوطين. والثانية، أنّنا لم نُنفِّذْ تلك الخططَ تنفيذاً جيِّداً. والثالثة، هي أنّنا لم نُنشِئ أنظمةً قويةً للمتابعة للتأكُّدِ من أنَّ سياساتنا يجري اتباعُها كما ينبغي".[1]

المطلب الرابع

حقوق الشعوب الأصلية المتأثرة بالمشروع

يعد موضوع الشعوب الأصلية أحد أهم الموضوعات المعنية بحقوق الإنسان[2] التي تطرقت مؤسساتُ مجموعة البنك الدولي لها بالتنظيم؛ إذ تناول منشور سياسة عمليات البنك الدولي للإنشاء والتعمير رقم 4.10 الصادر في تموز 2005 حماية حقوق الشعوب الأصلية، وكذلك معيار الأداء رقم (7) لمؤسسة التمويل الدولية IFC (المعنية بتمويل القطاع الخاص) الخاص بالشعوب الأصلية، وذلك بهدف تعزيز الاحترام الكامل للحقوق الإنسانية للشعوب الأصلية وكرامتها وتطلعاتها وثقافاتها وسبل كسب عيشها المعتمدة على الموارد الطبيعية، وتوقع وتفادي الآثار السلبية للمشروعات على مجتمعات الشعوب الأصلية.

الفرع الأول: مفهوم وخصائص الشعوب الأصلية

الشعوب الأصلية هي **جماعاتٌ اجتماعيَّةٌ ذاتُ هويَّةٍ متميِّزةٍ عن الجماعاتِ المهيمنةِ في نسيج الجماعاتِ الوطنيَّة**، وتعتبر في أغلب الأحيان من

(1) انظر للمزيد من التفصيل:
World Bank Acknowledges Shortcomings in Resettlement Projects, Announces Action Plan to Fix Problems, op cit, p1.

(2) خاصة إذا علمنا أن تعداد السكان الأصليين حول العالم حوالي 370 مليون إنساناً متوزعين ضمن 70 أمة. انظر للمزيد من التفاصيل:
Chris Cunneen, "CRIMINOLOGY, HUMAN RIGHTS AND INDIGENOUS PEOPLES" In Crime and Human Rights, Sociology of Crime, Law and Deviance, Volume 9. p247. Published online: 08 Mar 2015, Permanent link to this document: https://doi.org/10.1016/S1521-6136(07)09010-0.

بين الشرائح السكانية الأشد تهميشاً وضعفاً؛[1] لذا تعد موضوعاً حساساً ضمن قضايا حقوق الإنسان عموماً.

لا يوجدُ تعريفٌ مقبولٌ عالمياً لمصطلح "الشعوب الأصلية"[2]، وقد يشار إليها في بلدان مختلفة بعبارات اصطلاحية مثل "الأقليات العرقية الأصلية" (Indigenous Ethnic Minorities)، "السكان الأصليون" (Aboriginals)، "القبائل الأصلية التي تعيش في التلال" (Hill Tribes)، "الشعوب الأقلية" (Minority Nationalities)، "القبائل المصنَّفة" (Scheduled Tribes)، "الأمم الأولى" (First Nations)، أو "الجماعات القبلية" (Tribal Groups).

ويشير مصطلح "الشعوب الأصلية" في هذا المعيار إلى: **جماعة متميزة اجتماعياً وثقافياً وتمتلك السمات والخصائص التالية**[3] بدرجات متفاوتة:

- **الهوية الذاتية** كأفراد في جماعات أصلية ثقافية متميزة ومعترف بها.
- **الارتباط الجماعي بموائلَ متميزةٍ جغرافياً** أو بأرض الأسلاف والأجداد في منطقة المشروع وبالموارد الطبيعية في هذه الموائل والأراضي[4].
- **وجود مؤسسات ثقافية أو اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية عرفية ومستقلة عن مثيلاتها السائدة** لدى طوائف المجتمع أو الثقافة المهيمنة.
- **التحدث بلغة أصلية**، تختلف في أغلب الأحيان عن اللغة الرسمية للبلد أو المنطقة التي يقيمون فيها.[5]

---

(1) انظر: الفقرة الأولى من معيار الأداء رقم (7): الشعوب الأصلية، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012.

(2) انظر أيضاً للمزيد من التفصيل:
انظر: الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، حق الشعوب الأصلية وممارسة جيدة للمجتمعات المحلية، دليل لممارسي المشاريع، منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة FAO، 2016، ص13.

(3) انظر الفقرتين 4 و5 من معيار الأداء رقم (7): الشعوب الأصلية، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012، مصدر سابق.

(4) انظر أيضاً حول تلك الخصائص:
Margherita Paola Poto, Participatory engagement and the empowerment of the Arctic Indigenous Peoples, Environmental Law Review 2017, Vol. 19(1), p36.

(5) وتنطبق معايير الأداء المعنية بالشعوب الأصلية في إطار الحديث عن الآثار على المجتمعات المحلية المتأثرة على جماعات أو مجموعات الشعوب الأصلية التي تحتفظ بارتباط جماعي، أي التي ترتبط هويتها

الفرع الثاني: تحليل نقدي لموقف البنك الدولي تجاه حقوق الشعوب الأصلية

يتناول هذا التحليلُ الخلفيَّةَ التي ينطلق منها البنك الدولي في التعامل مع الشعوب الأصلية خلال تمويل المشروعات في البلد المضيف، تمهيداً لتحليل بعض المسائل ذات الحساسية الخاصة فيما يتعلق بحقوق الشعوب الأصلية، كحق هذه الشعوب في تقرير المصير، وحمايتها ضد التمييز العنصري.

أولاً_الخلفية التي ينطلق منها موقف البنك تجاه الشعوب الأصلية

نشر البنك الدولي في بدايات عام 1981 وثيقةً بعنوان "التنمية الاقتصادية والشعوب القبلية: الاعتبارات البيئية الإنسانية"، وقد سعت إلى توفير مبادئ توجيهية لعمليات البنك. تنص الوثيقة على **أنّ البنكَ يجب أن يتجنَّبَ الانتهاكَ "غيرَ الضروريِّ" و"القابلَ للتجنُّبِ" على الأراضي التي تستخدمها أو تشغلها القبائل.** واستبعد انخراط البنك في المشروعات التي لم تتم الموافقة عليها من قبل الشعوب القبلية، وبدأ البنك يتطلّبُ ضماناتٍ من المقترضين بأنهم سيقومون بتنفيذ تدابير الحماية، وأيّد احترام حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير، على الأقل في وضعها الاقتصادي والاجتماعي.

ومن بعدها توالت الوثائق والسياسات التي أصدرها البنك وصولاً إلى سياسته الحالية (op 4.10) المتعلقة بالشعوب الأصلية[1] التي تكرّس إجراءً يرمي

كجماعة أو مجتمع محلي بموائل متميزة عن أرض الأسلاف والأجداد وبالموارد الطبيعية في هذه الموائل والأراضي. كما ينطبق المعيار أيضاً على الجماعات أو المجتمعات التي فقدت ارتباطها الجماعي بالموائل المتميزة جغرافياً أو بأرض الأسلاف والأجداد في منطقة المشروع، الأمر الذي يحدث خلال حياة أفراد الجماعة المعنية، بسبب الابتعاد الإجباري أو الصراعات أو برامج إعادة التوطين من قبل الحكومات أو نزع حيازة الأراضي أو الكوارث الطبيعية أو إدخال هذه الأراضي في نطاق إحدى المناطق العمرانية. انظر الفقرة 6 من معيار الأداء رقم (7): الشعوب الأصلية، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012، مصدر سابق.

(1) كان **البنك الدولي أول وكالة إنمائية متعددة الأطراف تضع سياسة بشأن الشعوب الأصلية** في عام 1982، وذلك في صحيفة دليله التنفيذي رقم 2-34، المتعلقة بالسكان القبليين في المشاريع التي يمولها البنك. انظر:

تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية، حقوق الشعوب الأصلية، 13آب 2012، رقم الوثيقة: A/67/301. ص25. وفي عام 1991 اعتمدت سياسة جديدة ومنقحة بشأن الشعوب الأصلية، اعترفت

إلى تقييم آثار تنفيذ المشاريع على الشعوب الأصلية وإعداد الخطط عند الضرورة فيما يتعلق بالمشاريع التي تؤثر على حقوقها الإنسانية. وقد نُقّح مؤخراً "معيار الأداء 7" لمؤسسة التمويل الدولية IFC (فرع إقراض القطاع الخاص التابع لمجموعة البنك الدولي) فيما يتعلق بالشعوب الأصلية. ومن ثم، فإنه أصبح يتطلّب من الشركات التي تقرضها المؤسسة أن تحصل، في بعض الظروف، على الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة للشعوب الأصلية.[1]

بتحليل مجمل نصوص هذه السياسة التي يتبعها البنك في تمويل المشاريع التي قد تؤثر على حقوق الشعوب الأصلية. **نستخلص الفلسفة السائدة في البنك الدولي تجاه حقوق الشعوب الأصلية، تمهيداً لتحليلها نقدياً في ضوء بعض مصادر القانون الدولي.**

تنص الفقرة الأولى من سياسة البنك (OP 4.10) المتعلقة بالشعوب الأصلية على أن "هدفها الواسع" هو "ضمان" أن عملية التنمية تعزز الاحترام الكامل لكرامة، وحقوق الإنسان، والثقافات للشعوب الأصلية، وبالتالي الإسهام في مهمة البنك المتعلقة بالحد من الفقر والتنمية المستدامة.

وتعترف الفقرة الثانية بأن" **هويّات وثقافات وأراضي وموارد الشعوب الأصلية متشابكة بشكل فريد وهي بشكل خاص عرضة للتغيُّرات الناجمة عن برامج التنمية**". وبناء على ذلك، **تتطلب الشعوب الأصلية** "**تدابير خاصة**" **لضمان عدم حرمانها من برامج التنمية** ومشاركتها فيها واستفادتها منها.

بأهمية حماية أراضي الشعوب المتوارثة عن الأسلاف. وفي عام 2011، أصدر البنك الدولي استعراضاً للتعلم الداخلي بشأن تطبيق سياسته التنفيذية المتعلقة بالشعوب الأصلية. انظر:
World Bank Operational Policy and Country Services, Implementation of the World Bank's Indigenous Peoples Policy: a Learning Review (Washington D.C., August 2011.

(1) انظر: الشعوب الأصلية ومنظومة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، الأمم المتحدة/ مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، صحيفة الوقائع رقم 9 (التنقيح 2)، الأمم المتحدة، نيويورك وجنيف، 2013، ص45-46.

إن الهدف العام المنصوص عليه في الفقرة الأولى يتفق **مع بيانات البنك فيما يتعلق بالعلاقة بين حقوق الإنسان ومهمة البنك في الحد من الفقر والتنمية المستدامة.**

من الناحية النظرية، فإنّ البنك سيضمن ويعزز بالكامل "احترام كرامة وحقوق الشعوب الأصلية وثقافاتها". وينبغي أن تكون السياسة التشغيلية (OP 4.10) آخذةً بعين الاعتبار ومتّسقةً مع حقوق الإنسان الخاصة بالشعوب الأصلية. **وذات الشيء ينطبق أيضاً على طبيعة "التدابير الخاصة" المتوخاة في الفقرة الثانية.** بالإضافة إلى ذلك، يقر البنك بأن الشعوب الأصلية معرضة بشكل خاص للخطر، ويجب أن تكون هناك حاجة إلى العناية واليقظة عند تقديم طلب الضمانات المنصوص عليها في سياسة البنك الخاصة بالشعوب الأصلية.

كما سنرى لاحقاً[1]، الحال ليس كذلك، من حيث الاتساق مع معايير حقوق الإنسان والإجراءات التي يجب اتباعها لتنفيذ هذه السياسة. في مناقشة هذا، يتوجب الرجوع إلى نطاق واسع من المعايير الدولية لحقوق الإنسان المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية وباقي مصادر القانون الدولي (الفقه السائد في الهيئات المكلفة بالإشراف على تلك الاتفاقيات، والقانون الدولي العرفي، والمعايير الناشئة بشأن حقوق الشعوب الأصلية على النحو المنصوص عليه في **مشروع إعلان الأمم المتحدة والإعلان الأمريكي المقترح لحقوق السكان الأصليين).**[2]

تجدر الإشارة هنا، إلى أنّ **البنك يستقي معاييرَه من الوثائق الدولية المتعلقة بحقوق الشعوب الأصلية،** والتي تتخذ صورةَ إعلاناتٍ من الأمم المتحدة بشكل رئيسي، رغم أنّها تحرص على الإحالة في ذلك إلى نصوص الاتفاقيات

(1) خاصة خلال الفرع المتعلق بالآثار المحتملة للمشروع على الشعوب الأصلية من المطلب الحالي.
(2) انظر لمزيد من التفصيل:
Fergus MacKay, Universal Rights or a Universe unto Itself--Indigenous Peoples' Human Rights and the World Bank's Draft Operational Policy 4.10 on Indigenous Peoples, 17 Am. U. Int'l L. Rev.2003. P588.

الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان عموماً(بهدف تجنب النقاش عن القيمة القانونية الإلزامية)، وبالتالي يستفيد منها أفراد الشعوب الأصلية دون أن تكون موجهة إليهم بشكل مباشر.[1]

أما البنك (في سياسته التي تتناول حقوق الشعوب الأصلية المتأثرة بالمشروع) **فهو يُخرج ذاته من بحث مدى إلزامية تلك الوثائق** (إعلانات أو اتفاقيات دولية) **بمجرد تضمين هذه السياسة ضمن الإطار البيئي والاجتماعي، أي أنها مجرد إرشادات داخلية تلزم موظفي البنك في أعمالهم**. ويستطيع المتضررون، من الناحية النظرية على الأقل، رفع شكوى إلى هيئة التفتيش المخولة بمواءمة أنشطة المشروع مع تلك السياسة.

وتنص سياسة البنك المعنية بالشعوب الأصلية (OP 4.10) على ما يلي(2):

– **اقتصادات وهويات وأشكال التنظيم الاجتماعي للسكان الأصليين؛ فغالباً ما ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالأرض والمياه والموارد** الطبيعية الأخرى.

وبناء على ذلك، في المشاريع المدعومة من البنك والتي تؤثر على السكان الأصليين، يأخذ المقترِض بعين الاعتبار الحقوق الفردية والجماعية في استخدام وتطوير الأراضي التي يشغلونها، للاستمرار في الحصول عليها والوصول إلى الموارد الطبيعية الحيوية لكسب العيش، والاستدامة في ثقافاتهم وتنميتهم المستقبلية.

ولتجنب أو تقليل الآثار السلبية للمشروعات المدعومة من البنك على الجماعات الأصلية المتضررة، وتحديد التدابير التي قد تكون ضرورية لتعزيز أمنها على الأراضي والموارد الأخرى في تصميم المشروع، **يولي المقترض أهمية خاصة لما يلي:**

---

(1) انظر: سماح سلمان أبو ستة، الحماية الدولية لحقوق الشعوب الأصلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق_جامعة دمشق، 2019، ص97.

(2) انظر: الفقرتين 12 و13 من سياسة البنك المعنية بالشعوب الأصلية (OP 4.10).

(أ) **القيم الثقافية والدينية والمقدسة** التي تنسبها هذه الجماعات إلى أراضيها ومواردها.

(ب) **الحقوق الفردية والجماعية لاستخدامها وتطويرها الأراضي** التي يشغلونها والتي يجب حمايتها ضد التعدي.

(ج) **استخدامها المعتاد للموارد الطبيعية** الحيوية لثقافاتها وطرائق الحياة.

(د) **ممارسات إدارة الموارد الطبيعية** واستدامتها على المدى الطويل.

ثانياً_الأهداف المعلنة للبنك في التعامل مع الشعوب الأصلية

انطلاقاً من الخلفية السابقة، بدأت تتبلور أهداف البنك التي يعلنها في تناول موضوع الشعوب الأصلية ضمن إطار المشروعات التي يمولها البنك الدولي، وهي كما يلي:

– ضمان أن تؤدي عملية التنمية إلى تعزيز الاحترام الكامل للحقوق الإنسانية للشعوب الأصلية وكرامتها وتطلعاتها وسبل كسب عيشها المعتمدة على الموارد الطبيعية.

– توقع وتفادي الآثار السلبية للمشروعات على مجتمعات الشعوب الأصلية، أو التقليل من هذه الآثار أو استعادتها أو التعويض عنها، عندما يكون تفاديها غير ممكن.

– تعزيز منافع وفرص التنمية المستدامة للشعوب الأصلية بطريقة ملائمة من الناحية الثقافية.

– إقامة علاقات مستمرة تستند إلى التشاور المستنير والمشاركة مع الشعوب الأصلية المتأثرة بالمشروع والحفاظ عليها طوال دورة حياة المشروع.

– ضمان الموافقة الحرة والمسبقة والمدروسة للمجتمعات المحلية المتأثرة للشعوب الأصلية على تصميم المشروع وتنفيذه والنتائج المتوقعة منه وجود الظروف الخاصة التي يبينها هذا المعيار.

– احترام ثقافة ومعارف وممارسات الشعوب الأصلية والحفاظ عليها.[1]

ثالثاً_نقد مرونة سياسة البنك المتعلقة بالشعوب الأصلية

عندما يكون للمشروع المدعوم من البنك تأثير على الأراضي والموارد التي تحتلها أو تستخدمها الشعوب الأصلية مع الأخذ بعين الاعتبار للتشريعات الوطنية للدولة المقترضة، يتم النظر في تأسيس الاعتراف القانوني بنظم حيازة الأراضي العرفية أو التقليدية للشعوب الأصلية المتضررة أو منحها حقوقاً متجددة طويلة الأجل تتعلق بالوصاية والاستخدام.

لكن بينما تشير سياسةُ البنك المعنية بالشعوب الأصلية (OP 4.10) إلى الأهمية الثقافية للأراضي والأقاليم والموارد للسكان الأصليين، **لا تتطلب سوى القليل جداً من الاحترام للاعتراف بحقوق السكان الأصليين واحترامها**، ويلاحظ أن الفلسفة السائدة في البنك أفشلت سياسة المطالبة بأي شكل من الأشكال الجادة بأن حقوق ملكية السكان الأصليين محترمة ومعترف بها. إنها ببساطة تتطلب أن "**يأخذَ المقترضُ بعين الاعتبار**" حقوقَ الأفراد والجماعات الأصلية، وأنَّ المقترضَ "**يعطي اهتماماً خاصاً**" لحقوق لسكان الأصليين، مع مراعاة تشريع المقترض، هذا الاعتبار يعطى لتأسيس الاعتراف القانوني بنظم حيازة الأراضي التقليدية أو العرفية للشعوب الأصلية المتضررة أو منحهم حقوق متجددة طويلة الأجل للوصاية والاستخدام".(2)

لكن الملاحظ هو أن الصياغات المستخدمة في هذا المجال تترك مجالاً واسعاً للتفسير والتهرب من المسؤوليات من قبل البنك الدولي، عندما يكون

(1) انظر معيار الأداء رقم (7): الشعوب الأصلية، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012، مصدر سابق.

(2) انظر لمزيد من التفصيل:

Fergus MacKay, Universal Rights or a Universe unto Itself--Indigenous Peoples' Human Rights and the World Bank's Draft Operational Policy 4.10 on Indigenous Peoples, op cit. P589.

الأمر متعلقاً بحقوق الشعوب الأصلية. **والأصل أن تكون الصياغات تحمل معنى إلزامياً أكثر تحديداً.**

هذا بالإضافة إلى ما سبق ذكره فيما **يتعلق بالقوة الإلزامية للسياسات الوقائية البيئية والاجتماعية عموماً، والتي تشمل سياسةَ البنك المعنية بالشعوب الأصلية (OP 4.10)؛ إذ إنَّ التنظيم المعتمد لها مصمَّمٌ ليكونَ البنكُ خصماً وحكماً في ذات الوقت.**

ويشير المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية في تقرير مقدم إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 2012 إلى ما سبق معبّراً عنه بـ"**ضعف الامتثال فيما يتعلق بحماية وتعزيز الحقوق في الأراضي والموارد، وإنشاء آلية تظلم مناسبة**".[1]

رابعاً_البنك وحق الشعوب الأصلية في تقرير المصير

عـرَّفَ إعـلانُ الأمـم المتحـدة بشـأن حقـوق الشـعوب الأصـلية (UNDRIP)[2]، الـذي اعتمدتـه الجمعيـة العامـة للأمـم المتحـدة فـي 13 أيلـول 2007، حق تقرير المصير للشعوب الأصلية بأنّه: **حق للشعوب الأصلية في تحديد وضعها السياسي بحرية، والقيام بحرية بتنميتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحق في الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي في الأمور المتعلقة بشؤونها الداخلية والمحلية، وكذلك الأساليب والوسائل لتمويل وظائفها المستقلة.**[3]

---

(1) انظر للمزيد من التفصيل:
تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية، حقوق الشعوب الأصلية، 13آب 2012، رقم الوثيقة: A/67/301. ص25.

(2) The United Nations (UN) Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

(3) انظر:
Alana Rovito Audrey R. Giles. "Youth Development Through Recreation: Eurocentric Influences and Aboriginal Self-Determination" In Native Games: Indigenous Peoples and Sports in the Post-Colonial World. Volume 7, Published online: 21 Aug 2014; 187. Permanent link to this document:

يقرُّ القانون الدولي أنَّ ملكية الشعوب الأصلية وحقوقهم الأخرى على أراضيهم وأقاليمهم ومواردهم يجب أن تكون معترَفاً بها قانوناً ومحترمة، والتي تشمل التمليك وترسيم الحدود وضمان سلامتهم. هذه الحقوق محمية بموجب القانون الدولي. فيما يتعلق بمجموعة متنوعة من الحقوق الأخرى، بما في ذلك الحظر العام للتمييز العنصري والحق في الملكية والحق في الوحدة الثقافية كجزء لا يتجزأ من الحق في تقرير المصير.[1] **وإنّ انطباقَ حق تقرير المصير على الشعوب الأصلية واضحٌ من ملاحظات لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة (HRC)**، وهي الهيئة المكلفة بمراقبة التزام الدولة بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[2] لعام 1966 في ملاحظاتها الختامية على تقارير الدول الأعضاء، التي تضمُّ شعوباً أصلية.[3]

واستناداً إلى الفقه القانوني، **تربط لجنةُ حقوق الإنسان أيضاً الحقَّ في تقرير المصير إلى حق الشعوب الأصلية في الاستمتاع بثقافتها بموجب العهد**

---

http://dx.doi.org/10.1108/S1476-2854(2013)0000007014

(1) انظر لمزيد من التفصيل:
Fergus MacKay, Universal Rights or a Universe unto Itself--Indigenous Peoples' Human Rights and the World Bank's Draft Operational Policy 4.10 on Indigenous Peoples, op cit. P590.

(2) انظر: مسودة إعلان الأمم المتحدة لحقوق الشعوب الأصلية.

(3) انظر الملاحظة الختامية على تقرير كندا الدوري، حيث ذكرت لجنة حقوق الإنسان:
بالإشارة إلى الاستنتاج من قبل [اللجنة المَلَكية للشعوب الأصلية] فإنه بدون حصة أكبر من الأراضي والموارد فإن مؤسسات الحكم الذاتي للسكان الأصليين سوف تفشل. تؤكد اللجنة أن الحق في تقرير المصير يتطلب، في جملة أمور، جميع الشعوب يجب أن تكون قادرة على أن تدير بحرية ثرواتها الطبيعية ومواردها وأنه لا يجوز حرمانهم من وسائل عيشهم الخاصة. وتوصي اللجنة باتخاذ إجراء حاسم وعاجل نحو التنفيذ الكامل لتوصيات اللجنة المَلَكية للشعوب الأصلية بتخصيص الأراضي والموارد. وتوصي اللجنة أيضاً بأن يتم التخلي عن ممارسة إبطال حقوق السكان الأصليين الكامنة باعتبارها غير متوافقة مع المادة الأولى من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966.
كما توصلت لجنة حقوق الإنسان إلى استنتاجات مماثلة - مفادها أن الدولة يجب أن تحترم وتنفذ حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير، لا سيما فيما يتعلق بالأراضي والملكيات التقليدية الخاصة بهم، في ملاحظاتها الختامية على تقارير المكسيك والنرويج أصدرت في عام 1999 وأستراليا في عام 2000. انظر:
Fergus MacKay, Universal Rights or a Universe unto Itself--Indigenous Peoples' Human Rights and the World Bank's Draft Operational Policy 4.10 on Indigenous Peoples, op cit. P590.

الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.[1] وقد وُصف تقرير المصير بأنه "حق أساسي من حقوق الإنسان والتمتع به شرط مسبق وضروري للتمتع بأية حقوق إنسان أو حريات أساسية أخرى. وهو بالتالي ذو نطاق أوسع بكثير من مجرد حقوق إقليمية للسكان الأصليين، إنه يوفر إطاراً لممارسة جميع الحقوق الأخرى ويُنظر إليه من قبل الشعوب الأصلية والآخرين باعتبارها ضرورية لبقائهم الثقافي وتطورهم المستقبلي[2]. وهذا ما تذهب إليه محكمة العدل الدولية، وأغلب الفقهاء، ودراسة الأمم المتحدة الرئيسية التي تخلص أن حق تقرير المصير هو قاعدة دولية آمرة، وبالتالي، غير قابلة للانتقاص.

تستخدمُ لجنةُ حقوق الإنسان "اختبارَ العتبة" لتحديد ما إذا كانت الشكوى من نشاط ما يشكل إنكاراً كاملاً للحقوق المحمية أو مجرد انتهاك لتلك الحقوق. وينبغي أن يكون لهذا الاختبار آثار مهمة لمشاريع البنك من حيث صلتها بالتزامات أعضاء البنك، وكذلك التزامات البنك. والقول بأن نشاطاً ما يرقى إلى إنكار الحق في التمتع بالثقافات – للسكان الأصليين والشعوب التي تشمل الأرض والمعيشة وغيرها من الحقوق فإن ذلك محظور بموجب المادة 27 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966، وكذلك بموجب القواعد الدولية العرفية الدولية. وتشمل هذه الأنشطة الترحيل القسري والتدهور البيئي حاد والحرمان من الوصول إلى مناطق الكفاف والمناطق ذات الأهمية الثقافية والدينية. **ومع ذلك، فإن حقيقة أن النشاط لا يرقى إلى إنكار الحق في التمتع بالثقافة لا يعني أنه يجوز أن ينتهك حقاً ثقافياً معيناً.**[3]

---

(1) انظر: المادة 27 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966.

(2) انظر للمزيد من التفصيل:

Discrimination Against Indigenous Peoples, Report of the Working Group on Indigenous Population on its tenth session, U.N. Commission on Human Rights,, 44th Sess., para. 71, U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/1992/33 (1992).

(3) على سبيل المثال، الحق في استخدام وممارسة السكان الأصليين للطب والتداوي وفق معارفهم التقليدية. ويمكن انتهاك هذا الحق عن طريق حرمان السكان الأصليين من الوصول إلى المناطق التي توجد فيها بعض النباتات الطبية على وجه الحصر.

وفي ضوء تعريف إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية (UNDRIP)[1] لحق تقرير المصير للشعوب الأصلية: كحق للشعوب الأصلية في تحديد وضعها السياسي بحرية، والقيام بحرية بتنميتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحق في الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي في الأمور المتعلقة بشؤونها الداخلية والمحلية، وكذلك الأساليب والوسائل لتمويل وظائفها المستقلة.[2] فإن القول بوجوب دعم البنك لحق تقرير المصير للشعوب الأصلية ضمن الدولة المضيفة للمشروع، وبكافة جوانبه (بما فيها الجوانب السياسية المتعلقة بتحديد الوضع السياسي والاستقلال أو الحكم الذاتي) هو مثاليَّةٌ مبالغ بها، وأبعد ما يكون عن الفلسفة السائدة في البنك الدولي. وقد يكون ذلك مبرراً إلى حد بعيد بالنظر إلى الاعتبارات السياسية الصرفة المحيطة ببعض تطبيقات هذا الحق؛ الأمر الذي يتنافى مع القواعد المحددة في الاتفاقية المنشئة للبنك. **ونشير هنا إلى أن الانتقادات الموجهة لموقف البنك عموماً من حقوق الإنسان تتضاءل أهميتها كثيراً تجاه الصبغة السياسية الواضحة لبعض تطبيقات حق تقرير المصير.** والنصوص الواضحة للاتفاق المنشئ التي تقرر مبدأ الحياد السياسي، وكذلك وظائف وأهداف البنك الدولي التي تم إنشاؤه لتحقيقها، وبالتالي **فإنّ القولَ بوجوب دعم البنك لحق الشعوب في تقرير المصير ينطوي على المبالغة في تجاوز نصوصه المنشئة. لكن هذا ينبغي ألا يعفي البنكَ من مسؤوليته فيما يتعلق بالتمييز العنصري ضد الشعوب الأصلية، وكذلك بعض**

---

(1) انظر:
The United Nations (UN) Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.
(2) انظر:
Alana Rovito Audrey R. Giles. "Youth Development Through Recreation: Eurocentric Influences and Aboriginal Self-Determination" In Native Games: Indigenous Peoples and Sports in the Post-Colonial World. Volume 7, Published online: 21 Aug 2014; 187. Permanent link to this document: http://dx.doi.org/10.1108/S1476-2854(2013)0000007014

جوانب حق تقرير المصير المتعلقة بحقوق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وبالنتيجة، ينبغي الأخذ بعين الاعتبار أن "حق تقرير المصير" لا يحمل دائماً مدلولاً موحداً، ويعبر عنه البعض على أنه فكرة مراوغة للغاية من حيث أنها استُخدِمت للتعبير عن أشياءَ مختلفةٍ في أوقاتٍ مختلفة.[1] وهذا ما يفسِّر **اختلاف المواقف حول مدلول "حق تقرير المصير" بين اتجاهين:**

الاتجاه الأول: الذي يرى أن حق تقرير المصير يجب أن يكون في إطار حق **(تقرير المصير الداخلي)**؛ وبالتالي فإن المركز القانوني أو السياسي لأي جماعة من الشعوب الأصلية، إذا كانت تشكل الأقلية ضمن الدولة، لا يصل إلى حد الانفصال.

الاتجاه الثاني: يرى أن حق تقرير المصير يتضمن حق الجماعات المتمايزة قومياً في دولة ما بالانتقال إلى حق **(تقرير المصير الخارجي) ومنحها حق الانفصال.**[2]

وبرأينا فإن الاتجاه الأول هو الأكثر ملاءمةً مع ما هو مستقرٌّ في القانون الدولي من مبادئ تتعلق باحترام سيادة الدول الإقليمية والشخصية.

خامساً_موقف البنك تجاه التمييز العنصري ضد الشعوب الأصلية

إنّ منعَ وتحريم التمييز العنصري هو مكوّنٌ أساسيٌّ لحقوق الشعوب الأصلية. وهو يتصل بشكل خاص حقوق الشعوب الأصلية في الموارد والأراضي.

أ_ خلاصة موقف البنك تجاه التمييز العنصري:

(1) لذا يصف البعضُ فكرةَ **"تقرير المصير"** على أنَّها **"حرباء القانون الدولي"** التي تغيِّرُ لونَها اعتماداً على الظروف ووفقاً للون الشُّجيرةِ التي تجدُ نفسَها فيها. انظر للمزيد من التفصيل حول حق تقرير المصير:
Ernest Duga Titanji, The right of indigenous peoples to self-determination versus secession: One coin, two faces, ARICAN HUMAN RIGHTS LAW JOURNAL (AHRLJ), 2009, p56.

(2) انظر: سماح سلمان أبو ستة، الحماية الدولية لحقوق الشعوب الأصلية، مرجع سابق، ص111,112.

بشكل واضح، للتمييز مظاهر اقتصادية وسياسية على السواء وذلك معتمد في منشورات البنك الدولي التي اعترفت بالتكلفة الاقتصادية الباهظة للتمييز ضد الشعوب الأصلية. لكن رغم هذا الاعتراف، **فإن البنك يرفض التعامل مع التمييز ضد الشعوب الأصلية في الأراضي كقضية قائمة بذاتها ومعترف بها. وبدلاً من ذلك يعتبر القضية جزءاً من النطاق السياسي الخالص للدول "مبدأ الحياد السياسي للبنك".**[1]

كيف يقوم البنك بإخراج تلك العناصر الثقافية لحقوق الشعوب الأصلية التي تنطبق على المسائل الاقتصادية (المسموح له بالتصدي لها) من تلك التي تنطبق على المسائل غير اقتصادية؟

إن هذه الاعتبارات تنطبق على طبيعة الضمانات التي توفرها سياسات البنك التشغيلية ، خاصة السياسة التشغيلية OP 4.10 بشأن الشعوب الأصلية، التقييم البيئي والاجتماعي، وحماية الموائل وغيرها.

يوضح البحث في هذه الجزئية تحديداً أنّ مدى اهتمام البنك بقضايا حقوق الإنسان بشكل عام (وبحقوق الشعوب الأصلية التي قد تتأثر بالمشاريع التي يمولها البنك الدولي بشكل خاص) نابع من التفسير الرسمي المقدم لبنود الاتفاقية.

حجة البنك، هي أن لغة المواد تمنع مشاركة البنك مع العديد من قضايا حقوق الإنسان وتحتل هذه المواد ذروة النظام القانوني المطبق على البنك الدولي. هذا الموقف يقره مجلس المديرين التنفيذيين في البنك، الذي له السلطة المطلقة لتفسير مواد الاتفاقية "كما يؤكد البنك أنه في حين أنه قد لا يتناول جميع حقوق الإنسان، فإنه يسهم بشكل كبير في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية،

(1) انظر للمزيد:
Fergus MacKay, Universal Rights or a Universe unto Itself--Indigenous Peoples' Human Rights and the World Bank's Draft Operational Policy 4.10 on Indigenous Peoples, OP CIT. P557, 595.

والحقوق الثقافية، وبشكل غير مباشر من خلال برامج الحوكمة، لتحقيق الحقوق المدنية والسياسية".

ونعود هنا للرأي المسيطر حالياً في البنك الدولي والذي ينعكس على جزئية "التمييز العنصري ضد الشعوب الأصلية"، وملخص هذا الرأي:

– السؤال لا ينطلق من حيث أن حقوق الإنسان تتصل بالتنمية، بل مما إذا كان الميثاق المنشئ لأي مؤسسة، كما هو محدد ومعرّف بنصوص مواد الاتفاقية المنشئة، يمكن له أن يغطي تعزيز وحماية "كافة" حقوق الإنسان، أم أنه منحصر فقط بحقوق الإنسان التي لها طابع اقتصادي واجتماعي التي تقابل الطابع السياسي؟[1] **وبالتالي فإن تعامل البنك مع التمييز العنصري تجاه حقوق الشعوب الأصلية، لا يزال يقف عند هذا العائق** الذي يفرضه هذا الرأي، وهو الرأي المسيطر كما ذكرنا.

ب_ نقد موقف البنك تجاه التمييز العنصري:

في حالة حقوق الشعوب الأصلية التي تواجه صعوبات كبيرة، **فإنّ لدى البنك واجباتٍ محددةً فيما يتعلق بحقوق الإنسان لا يمكن له تجاهلها.** كحد أدنى، يجب أن تكون سياسات وممارسات البنك مسؤولة وتحترم معايير حقوق الإنسان، **ويجب على البنك أن يطلب، كما يفعل بمقتضى سياسته بشأن التقييم البيئي[2]، عدم تمويل المشروعات التي تخالف التزامات الدول الأعضاء[3].**

إنّ حظرَ التمييز العنصري قد اكتسب وضع "قاعدة قانونية دولية قطعية" وهذه القاعدة تفرض التزاماتٍ تجاه الكافة؛ وعلى هذا النحو، هو ملزم للبنك،

---

(1) انظر للمزيد من التفصيل:
Ibrahim F.I. Shihata, Human Rights. Development. and International Financial Institutions, 8 AM. U. J. INT'L L. & POL'Y 27, 28 (1992).

(2) انظر: السياسة التشغيلية للبنك الدولي رقم (OP 4.01) الخاصة بالتقييم البيئي للمشروعات التي يمولها البنك.

(3) انظر للمزيد:
Fergus MacKay, Universal Rights or a Universe unto Itself--Indigenous Peoples' Human Rights and the World Bank's Draft Operational Policy 4.10 on Indigenous Peoples, OP CIT. P559.

ويمكن اعتبار اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري بمنزلة تفصيل للمحتوى والجوانب المختلفة للقاعدة القطعية التي تحظر التمييز العنصري. **وكحد أدنى، فإن أحكام الاتفاقية وتفسيراتها، توضح طبيعة ومحتوى التزامات البنك بموجب المعيار العام.**

كما أنّ النصوص الرئيسية لاتفاقية القضاء على التمييز العنصري هي كاشفة للقانون الدولي العرفي الذي يلزم البنك بالتصرف باستمرار وفقاً له.

وفوق ذلك، فإن أكثر من ثلاثة أرباع أعضاء البنك قد صدَّقوا على اتفاقية القضاء على التمييز العنصري، وينبغي أن تلزمَ البنكَ في أن يأخذها بعين الاعتبار ويحترم التزاماتهم[1].

نستخلص، وانطلاقاً من المعطيات السابقة، أنه لا يمكن القبول بأن مسألة التمييز ضد حقوق الشعوب الأصلية مجرد مسألة سياسية داخلية، تخرج عن اعتبارات البنك لدى إقراض دولة ما؛ وبالتالي يجب رفض تمويل مشروع ما، إذا كان سيساعد الدولة المقترضة على تنفيذ سياسة تنطوي على تمييز عنصري. بخلاف الموقف السلبي للبنك الذي اتَّخذه بالفعل تجاه إقراض دولة جنوب أفريقيا تحت نظام الفصل العنصري.

الفرع الثالث: تدابير البنك لتجنب المخاطر على الشعوب الأصلية

من خلال عملية تحديد المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية، يتم تحديد جميع المجتمعات المحلية للشعوب الأصلية التي قد تتأثر بالمشروع في منطقة تأثيره، بالإضافة إلى طبيعة ودرجة الآثار المباشرة وغير المباشرة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (بما في ذلك التراث الثقافي) والبيئية التراكمية المتوقعة بالنسبة لهذه المجتمعات. وتظهر في هذا السياق أهمية الضمانات التي يتم أخذها بعين الاعتبار لحفظ حقوق الشعوب الأصلية خلال عمليات البنك.

(1) انظر: المرجع السابق، ص595.

أولاً_الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة[1] كضمانة للشعوب الأصلية

يكتسب حق الشعوب الأصلية في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة (FPIC)[2] قيمة متزايدة في القانون الدولي، لا سيما في الفقه القانوني للهيئات الدولية لحقوق الإنسان.[3] ويعترف به إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية.

ويعني هذا الحق: أنّ من حق الشعوب الأصلية أن تختار خيارات حرة ومستنيرة بشأن تنمية أراضيها ومواردها. وتتمثل المبادئ الأساسية لهذا الحق (FPIC) في ضمان عدم إكراه الشعوب الأصلية أو ترهيبها، والسعي للحصول على موافقتها ومنحها بحرية قبل بدء أي أنشطة، وضمان أن لديها معلومات كاملة عن نطاق وتأثيرات أي تطورات مقترحة، وفي النهاية يتم احترام خيارات تلك الشعوب في منح أو حجب الموافقة.[4]

(1) ثمة معيار أداء آخر تسير عليه مؤسسة التمويل الدولية IFC ويتناول موضوع المشاركة المستنيرة بشكل أكثر تفصيلاً، وهو معيار الأداء رقم (1) بعنوان: تقييم وإدارة المخاطر والآثار الاجتماعية والبيئية، 2012، وهو ما فصلناه آنفاً تحت بنود:
"التشاور مع المجتمعات المتأثرة للحد من انتهاك حقوقها"، وكذلك: "المشاورة والمشاركة المستنيرة مع المجتمعات المحلية". انظر: الفقرة و31 30 من معيار الأداء رقم (1) تقييم وإدارة المخاطر والآثار الاجتماعية والبيئية، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012،مصدر سابق.

(2) وهو الاختصار المعتمد للعبارة: Right to Free, Prior and Informed Consent .

(3) انظر:
Fergus MacKay, Indigenous Peoples' Right to Free, Prior and Informed Consent and the World Bank's Extractive Industries Review, Sustainable Development Law & Policy, the journal of the American University's Washington College of Law (WCL) and the Center for International Environmental Law (CIEL), Volume IV, Issue 2, Summer 2004. P1.

(4) انظر:
Tara Ward, The Right to Free, Prior, and Informed Consent: Indigenous Peoples' Participation Rights within International Law, 10 Nw. J. Int'l Hum. Rts. (2011), p54.

ويسمح هذا المبدأ للشعوب أن تتراجع عن موافقتها في أية مرحلة، كما يسمح بالتفاوض على الشروط التي سيتم بموجبها تصميم المشروع وتنفيذه ورصده وتقييمه.[1]

ويلتزم المقترض بإجراء عملية مشاركة مع المجتمعات المحلية للشعوب الأصلية المتأثرة. وتتضمن عملية المشاركة تحليلاً لأصحاب المصلحة وتخطيط المشاركة والإفصاح عن المعلومات والتشاور والمشاركة بطريقة ملائمة. وبجانب ذلك تتضمن هذه العملية ما يلي:

– إشراك الهيئات الممثلة للشعوب الأصلية (كمجالس الحكماء أو مجالس القرى على سبيل المثال)، وكذلك أفراد مجتمعات الشعوب الأصلية.

– توفير الوقت الكافي لاتخاذ القرارات من جانب الشعوب الأصلية.[2]

تستند الموافقة الحرة والمسبقة والمدروسة إلى عملية التشاور والمشاركة المستنيرة وتوسع نطاقها، ويتم تأسيسها من خلال المفاوضات القائمة على حسن النوايا بين المقترض والمجتمعات المحلية المتأثرة للشعوب الأصلية. وتقوم الجهة المتعاملة بتقييم ما يلي:

(1) العملية المقبولة بشكل مشترك بين الجهة المتعاملة والمجتمعات المحلية المتأثرة للشعوب الأصلية.

(2) دليل الاتفاق بين الأطراف على نتيجة المفاوضات.[3]

ومما تجدر الإشارة إليه، أن الموافقة الحرة والمسبقة والمدروسة لا تتطلب بالضرورة تحقيق الإجماع ويمكن تحقيقها حتى لو كان ثمة أفراد أو جماعات داخل المجتمع الأصلي يرفضون المشروع رفضاً صريحاً.[4]

---

(1) انظر: الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، حق الشعوب الأصلية وممارسة جيدة للمجتمعات المحلية، دليل لممارسي المشاريع، منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة FAO، 2016، ص13.

(2) انظر: الفقرة 10 من معيار الأداء رقم (7): الشعوب الأصلية، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012، مصدر سابق.

(3) انظر: الفقرتين 11 و12 من معيار الأداء رقم (7): الشعوب الأصلية، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012، مصدر سابق.

(4) انظر: المصدر السابق.

ثانياً_تفادي الآثار السلبية على موارد الشعوب الأصلية قيد الاستخدام العرفي

ترتبط الشعوب الأصلية في أغلب الحالات ارتباطاً وثيقاً بأراضيها والموارد الطبيعية الموجودة في تلك الأراضي التي كثيراً ما تكون خاضعة للملكية التقليدية أو الاستخدام العرفي[1]. **وعلى الرغم من أن الأراضي قد لا تكون مملوكة قانوناً للشعوب الأصلية طبقاً للقانون الوطني، فمن الممكن في أغلب الأحوال إثبات وتوثيق استخداماتها لهذه الأراضي،** (بما في ذلك استخدامها الموسمي أو الدوري)، من أجل سبل كسب عيشها أو لأغراض ثقافية أو احتفالية أو روحية تمثِّلُ هويتَها والطابعَ المميز لمجتمعاتها.[2]

ثالثاً_تفادي نزوح الشعوب الأصلية عن الأراضي قيد الاستخدام العرفي

يُعدُّ إبعادُ الشعوب الأصلية عن أراضيها ونقلها إلى مواقع أخرى أمراً واسع الانتشار، واسعٌ لدرجة أنّ المجتمعَ الدولي ردَّ عليه في إطار وضع معايير لحقوق الإنسان: المادة 16 من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 169، والمادة 10 من مشروع إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الشعوب الأصلية، والمادة 18 (6) من الإعلان الأمريكي المقترح المتعلق بحقوق الشعوب الأصلية. **واستُخدمت كلمة الإبعاد "القسري" فيما يتصل بوضع هذه المعايير المحددة لوصف التدابير القسرية والظالمة التي تتخذها الحكومات بدون موافقة الشعوب الأصلية** لإبعادها عن أراضيها.

انتَهَكَ البنكُ تلك المعاييرَ فيما يتعلق بإبعاد ونقل قبيلة "موشواو إينو" من "دافيز إنليت" إلى موقع آخر في "نوتاك" وقيام حكومة كندا بنقل "الإينويت" في أعلى منطقة القطب الشمالي إلى موقع آخر وقيام حكومة الدانمارك بإبعاد

وانظر للمزيد حول العناصر الرئيسية للموافقة الحرة والمسبقة والمدروسة: الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، حق الشعوب الأصلية وممارسة جيدة للمجتمعات المحلية، 2016، مصدر سابق، ص13

(1) أما حيازة أو تأجير الأراضي المملوكة قانوناً فيعالجها معيار الأداء رقم (5): حيازة الأراضي وإعادة التوطين القسري، مؤسسة التمويل الدولية IFC.

(2) انظر: المصدر السابق.

"الإينويت" في غرينلاند الشمالية ومربي ماشية المزارع وطرد الهنود "الكايووا" من أراضيهم بدون أن تتخذَ حكومةُ الولايات المتحدة أيَّ إجراء في ذلك الشأن، على الرغم من الاعتراف بملكية الهنود لهذه الأراضي في عام 1996. ويشار إلى الطرد القسري للشعوب الأصلية من أراضيها لكي تتمكن الحكومات من زيادة امتيازات قطع الأشجار وامتيازات النفط الممنوحة للشركات غير الوطنية.[1] كل هذه الممارسات قد تستعين بتمويل دولي لتنفيذها، لذا تسهم المؤسسات المالية الدولية في ذلك بقصد أو بغير قصد، وذلك أثناء تصميم مشروعات معينة تؤدي إلي الآثار السلبية السابقة على هذه الشعوب.

استناداً لما سبق، تنص معايير الأداء المختصة على أن يقوم المقترض ببحث تصميمات بديلة للمشروع من أجل تفادي نزوح الشعوب الأصلية من الأراضي والموارد الطبيعية التي في حوزتها الجماعية[2] والخاضعة للملكية التقليدية أو الاستخدام العرفي. وفي حال تعذر تفادي هذا النزوح، يجب على المقترض ألّا يمضي في تنفيذ المشروع ما لم يحصل على الموافقة الحرة والمسبقة والمدروسة. وينبغي أن تكونَ الشعوب الأصلية قادرة، كلما أمكن ذلك، على العودة إلى أراضيها التقليدية أو العرفية، عند زوال السبب الذي دفعها إلى النزوح عن تلك الأراضي.[3]

---

(1) انظر: تقرير بعنوان "حقوق الإنسان للشعوب الأصلية، الشعوب الأصلية وعلاقتها بالأرض"، لجنة حقوق الإنسان، اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، الدورة الحادية والخمسون، البند 7 من جدول الأعمال المؤقت، الفقرة 68. الوثيقة رقم: E/CN.4/Sub.2/1999/18

(2) عادةً ما تطالب الشعوب الأصلية بحقوقها في الأراضي والموارد وإمكانية الوصول إليها واستخدامها من خلال الأنظمة التقليدية أو العرفية. وقد لا يكون هناك اعتراف بهذه المطالبات بالأراضي والموارد في ظل القوانين الوطنية. وفي الحالات التي يمتلك فيها أفراد المجتمعات المحلية للشعوب الأصلية المتأثرة صكوك حيازة قانونية فردية، أو حيثما يعترف القانون الوطني المختص بالحقوق العرفية للأفراد، سوف تطبق متطلبات المعيار رقم (5) الواردة في الفقرة 17 منه. انظر: المصدر السابق.

(3) انظر: الفقرة 15 من معيار الأداء رقم (7): الشعوب الأصلية، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012، مصدر سابق.

رابعاً_مراعاة التراث الثقافي الحرج للشعوب الأصلية

حينما تكون للمشروع آثارٌ على الموارد الثقافية التي تمثل ركيزة محورية لهوية الشعوب الأصلية أو حياتها الثقافية[1] أو الروحية، يجب توجيه الأولوية لتفادي هذه الآثار من خلال المحافظة على الموارد الثقافية. ويجب أن يحصل المقترض على الموافقة الحرة والمسبقة والمدروسة للمجتمعات المحلية للشعوب الأصلية المتأثرة في حالة عدم إمكانية تفادي الآثار الكبيرة للمشروع على الممتلكات الثقافية. وعندما يقترح مشروعٌ معين استخدامَ الموارد الثقافية أو المعارف أو الابتكارات أو الممارسات الخاصة بالشعوب الأصلية لأغراض تجارية، فسوف يخطر المقترض الشعوبَ الأصلية بما يلي:

(1) حقوق هذه الشعوب الأصلية بموجب القانون الوطني.

(2) مجال وطبيعة التنمية التجارية المقترحة.

(3) النتائج المحتملة لهذه التنمية.

(4) الحصول على موافقتها الحرة والمسبقة والمدروسة.

ويجب على المقترض أيضاً التأكد من التقاسم المنصف والعادل للمنافع المتأتية من الاستغلال التجاري لهذه المعارف والابتكارات والممارسات، وبما يتماشى مع عادات وتقاليد الشعوب الأصلية.[2]

الفرع الرابع: الآثار المحتملة للمشروع على الشعوب الأصلية

يثور التساؤل القائل: كيف يمكن للبنك الدولي أن يؤثر بتمويله مشروعاً ما في حقوق الشعوب الأصلية؟

---

(1) يشتمل على المناطق الطبيعية ذات القيم الثقافية أو الروحية مثل البساتين المقدسة والأجسام المقدسة في المياه والمجاري المائية والأشجار والصخور المقدسة. المناطق الطبيعية ذات القيم الثقافية تعادل خدمات النظام البيئي ذات الأولوية. انظر: المصدر السابق.

(2) انظر: الفقرتين 16 و17 من معيار الأداء رقم (7): الشعوب الأصلية، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012، مصدر سابق.

إنّ الحقوق المتمايزة لتلك الشعوب مستندة على امتلاكها قاعدة أرضية محددة ومعترف بها؛ فالنظام القانوني للشعوب الأصلية متصل بشكل أساسي بالأرض وإدارة الموارد والتماسك الاجتماعي فيما بينها، وضمان حيازتها يعد متطلباً أساسياً لأمنها الاقتصادي وفرصها في التنمية تماماً كالمحافظة على بقائها ثقافياً.

كما أن الأنشطة الاقتصادية للشعوب الأصلية، والتي عادةً تكون جوهرية لتحديد هويتها الثقافية، هي في أغلب الحالات مبنيّة على معارف تفصيلية واستخدام أراضٍ ومياهٍ محدّدة[1]..**وهذا بالضبط نقطة الالتقاء مع نطاق صلاحيات البنك الدولي في تمويل مشروعات قد تؤثر على هذه العناصر.**

في حالات كثيرة يؤدي الوضع الاقتصادي والاجتماعي والقانوني لهذه الشعوب الأصلية إلى تقييد قدرتها على الدفاع عن حقوقها ومصالحها في الأراضي والموارد الطبيعية والثقافية، كما يمكن أيضاً أن يحد من قدرتها على المشاركة في عملية التنمية والاستفادة منها.

وقد تتعرض اللغات والثقافات والمعتقدات الروحية ومؤسسات هذه الشعوب للتهديد أيضاً. وقد تكون الآثار المرتبطة بتنمية المشاريع أشد وطأة على المجتمعات المحلية الأصلية، كفقدان الهوية وسبل كسب العيش المعتمدة على الموارد الطبيعية، إلى جانب الإفقار والإصابة بالأمراض؛ مما يهدد أساس وجودها. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن للشعوب الأصلية أن تضطلع بدور في التنمية المستدامة كشركاء في التنمية.[2]

---

(1) انظر لمزيد من التفصيل:
Fergus MacKay, Universal Rights or a Universe unto Itself--Indigenous Peoples' Human Rights and the World Bank's Draft Operational Policy 4.10 on Indigenous Peoples, op cit. P556.

(2) انظر فيما يتعلق بمعاناة الشعوب الأصلية المتصلة بالتنمية:
الأمم المتحدة: إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، "الكشف عن معاناة الشعوب الأصلية"، 15 كانون الثاني 2010، نيويورك. على الرابط التالي ضمن الموقع الرسمي لهيئة الأمم المتحدة:
https://www.un.org/development/desa/ar/news/social/indigenous-people.html
تاريخ الوصول: 2019/11/9.

واستناداً لما سبق، يضع البنك تدابيرَ تخفيف الآثار، وكذلك التدابير الأخرى المتعلقة بتحديد التعويض وتقاسم المنافع وتسليمها وتوزيعها على الشعوب الأصلية المتأثرة، (آخذاً في الاعتبار قوانينَ الجماعات المتأثرة ومؤسساتها وعاداتها).

– **نقد تدابير البنك:** يرى منتقدو البنك أن تلك **السياسات التي يتَّبعها البنك فيما يخص تخفيف الأعباء الإنسانية على الشعوب الأصلية المتأثرة بمشاريع البنك لا تبالي بحقوق مجتمعات الشعوب الأصلية**. ووفق تلك الرؤية، يضرب هؤلاء العديد من الأمثلة المهمة، على سبيل المثال، في عام 1981 قدّم البنك الدولي 320 مليون دولار للبرازيل لتمويل مشروع تنمية مناطقيّ تضمَّن بناء طريقٍ سريع معبّد ومعه سلسلة شوارع ثانويّة للتشجيع على استيطان المناطق وزيادة المشاريع الزراعية في الغابات في غرب البرازيل ووسطها. أنتج هذا البرنامج المسمّى «بولونورويستي» تصحّراً شاسعاً واختراقاتٍ لأراضٍ يسكنها 9000 من السكان الأصليين عاشوا في المنطقة وأدى لاشتباكاتٍ عنيفة ما بين المستوطنين الجدد والسكان الأصليين. وبسبب تسليط الأضواء على هذه الفضيحة، حاول البنكُ الدولي أن يحسِّنَ صورتَه بمطالبة البرازيل بتلبية شروطٍ معيّنة لحماية السكان الأصليين والبيئة. وفي غضون شهرين فقط، أعلن البنك الدولي أنّه راضٍ عن النتائج واستمرّ في التمويل. علاوةً على ذلك، استثمر البنك الدول بأكثر من 300 مليون دولار في منطقة نهر الأمازون بهدف استخراج خام الحديد – وهو مشروعٌ هدّد حياة 5000 من السكان الأصليين بالفيضانات واختراقاتٍ لأراضيهم. وفي عام 1991، **حَكَمَ البنكُ على ثلثِ مشاريعِهِ بأنَّها فَشِلَتْ**.[1]

---

(1) انظر:

Paul D. Amato, World Bank: Planner With A Human Face, International Socialist Review Issue 11, Spring 2000. available at:

http://www.isreview.org/issues/11/plunder.shtml.

المطلب الخامس

التراث الثقافي للمجتمعات المحلية المتأثرة في إطار المشروع

يحرص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على وضع الثقافة كمتطلَّب أساسي جنباً إلى جنب مع الحقوق الاقتصادية والسياسية الأساسية. ومن مظاهر اهتمام البنك بذلك أنه اعتمد سياسة لمنع المشاريع التي يدعمها من إصابة مواقع التراث الثقافي.(1)

وقام البنك منذ عام 2001 بعقد عدة اجتماعات مع مركز التراث العالمي لمناقشة التعاون في مجال الثقافة والتنمية، وتعزيز الحفاظ على مواقع التراث العالمي كجزء من برامجه ومشاريعه.[2] كما يقر المعيار[3] البيئي والاجتماعي 8 (ESS8) للتراث الثقافي بأن التراث الثقافي يوفر الاستمرارية بأشكال مادية وغير:

(1) انظر لمزيد من التفصيل:

Development and Human Rights: The Role of the World Bank, © 1998 The International Bank for Reconstruction and Development/THE WORLD BANK 1818 H Street, N.W. Washington, D.C. 20433. All rights reserved Manufactured in the United States of America First printing September 1998. P 10.

(2) وبشراكة مع مؤسسة بريتون وودز تم تأسيس مجموعة البنك الدولي للتراث العالمي، انظر: حمايدي عائشة، استراتيجية الأمم المتحدة لحماية التراث الثقافي غير المادي، مجلة جيل حقوق الانسان، العام الخامس، العدد 34، تشرين الأول، 2018، ص51. وانظر كذلك:

ياسر الهيجاني، دور المنظمات الدولية والإقليمية في حماية التراث الثقافي وإدارته وتعزيزه، أدوماتو_مجلة نصف سنوية تعنى بآثار الوطن العربي، المملكة العربية السعودية، العدد 34 شعبان 1437هـ_تموز 2016م، ص94.

(3) في آب 2016، وافق مجلسُ المديرين التنفيذيين للبنك الدولي على مجموعة جديدة من السياسات البيئية والاجتماعية أطلق عليها إطار العمل البيئي والاجتماعي . واعتباراً من الأول من تشرين الأول 2018، يسري إطار العمل البيئي والاجتماعي على جميع أنشطة البنك الدولي لتمويل المشروعات الاستثمارية الجديدة. وستواصل المشروعات القائمة العمل بسياسات الإجراءات الوقائية، وسيسير النظامان معاً في خط متواز لمدة سبع سنوات تقريباً. انظر الرابط:

http://projects-beta.albankaldawli.org/ar/projects-operations/environmental-and-social-policies.

تاريخ الوصول: 2019/3/2.

مادية بين الماضي والحاضر والمستقبل. يحدد المعيار رقم(ESS 8) الإجراءات المصممة لحماية التراث الثقافي طوال دورة حياة المشروع.[1]

وتمشياً مع اتفاقية حماية التراث الحضاري والطبيعي العالمي، تهدف سياسات العمليات في البنك الدولي رقم (OP 4.11) وكذلك معيار الأداء رقم (8) في مؤسسة التمويل الدولية IFC إلى حماية التراث الثقافي الذي لا يمكن تعويض خسارته أو فقدانه، وتوجيه الجهات المتعاملة بشأن كيفية حماية هذا التراث الثقافي في إطار أنشطة الأعمال التي تقوم بها.[2]

الفرع الأول: مفهوم التراث الثقافي للمجتمعات المحلية المتأثرة

يقر المعيار البيئي والاجتماعي 8 (2016) في البنك الدولي بأن **التراث الثقافي يتيح التواصل بأشكال مادية وغير مادية بين الماضي والحاضر والمستقبل**. وينص هذا المعيار على تدابير مصممة لحماية التراث الثقافي طوال دورة حياة المشروع، كما يحدد الأحكام المتعلقة بالمخاطر والآثار الواقعة على التراث الثقافي من أنشطة المشروع.[3] ولأغراض تطبيق معايير الأداء المعنية ضمن مؤسسات مجموعة البنك الدولي، **يشير التراث الثقافي إلى:**

(1) **الأشكال الملموسة من التراث الثقافي**، كالممتلكات والمواقع المادية ذات القيمة الأثرية، أو القيمة الحفرية الكاشفة عن أشكال الحياة في العصور الجيولوجية السابقة، أو القيمة التاريخية والثقافية والدينية.

(2) **خصائص البيئة الطبيعية التي تجسد القيم الثقافية** كالبساتين والصخور والشلالات المقدسة.

---

(1) انظر: "إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي"2016. البنك الدولي، واشنطن. ص85.

(2) بالإضافة إلى ذلك، فإن متطلبات هذا المعيار المعنية باستخدام أي مشروع للتراث الثقافي تستند في جزء منها إلى المعايير المحددة في اتفاقية التنوع الحيوي. وانظر أيضاً فيما يتعلق بأهمية التراث الثقافي في التنمية المستدامة:

Robert Shipley Jason F. Kovacs, (2008),"Good governance principles for the cultural heritage sector: lessons from international experience", Corporate Governance: The international journal of business in society, Vol. 8 Iss 2. p215.

(3) انظر: "إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي"، 2016، مصدر سابق، ص85.

(3) **الأشكال غير المادية للتراث الثقافي** كالمعارف والممارسات الخاصة بالمجتمعات المحلية المجسدة لأنماط حياتها التقليدية.[1]

الفرع الثاني: المتطلبات العامة للبنك في حفظ التراث الثقافي خلال المشروع

تهدف سياسة البنك من اتباع سياسته الخاصة بحفظ التراث الثقافي لتحقيق عدة أهداف:

- حماية التراث الثقافي من الآثار السلبية لأنشطة المشروع.
- معالجة التراث الثقافي بوصفه جزءاً لا يتجزأ من التنمية المستدامة.
- تشجيع التشاور مع أصحاب المصلحة فيما يخص التراث الثقافي[2].

ولتحقيق هذه الأهداف يقتضي البنك الدولي بعض المتطلبات التي يمكن إجمالها فيما يلي:

- يأخذ التقييم الذي يقتضيه البنك لدى بدء المشروع بعين الاعتبار المخاطر والآثار التراكمية المباشرة وغير المباشرة المتعلقة بالمشروع على التراث الثقافي.

- يتطلب البنك من المقترض تجنب الآثار الواقعة على التراث الثقافي. وعندما يتعذر تجنب الآثار، سيحدد المقترض التدابير وينفذها لمعالجة الآثار الواقعة على التراث الثقافي، وفقاً للتسلسل الهرمي للحد من المخاطر والآثار.[3]

---

(1) انظر: الفقرة 3 من معيار الأداء رقم (8): التراث الثقافي، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 1 كانون الثاني 2012.
ويتميز التراث الثقافي المادي عن التراث الثقافي غير المادي المعرّف في المادة 2 من اتفاقية حماية التراث الثقافي غير المادي عام 2003 بأنه:" الممارسات والتصورات وأشكال التعبير والمعارف والمهارات وما يرتبط بها من آلات وقطع ومصنوعات وأماكن ثقافية التي تعتبرها الجماعات والمجموعات، وأحيانا الأفراد، جزءاً من تراثهم الثقافي".

(2) انظر: "إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي"، 2016، مصدر سابق، ص85.

(3) تشمل تدابير الحد من المخاطر والآثار، على سبيل المثال، نقل أو تعديل الآثار المادية للمشروع، والحفظ وإعادة التأهيل في الموقع، وإعادة تحديد التراث الثقافي، والتوثيق، وتقوية قدرة المؤسسات الوطنية والوطنية الفرعية المسؤولة عن إدارة التراث الثقافي المتضرر من المشروع، وإنشاء نظام رصد لتتبع التقدم المحرز وكفاءة هذه الأنشطة، وتحديد الجدول الزمني للتنفيذ والميزانية اللازمة لتدابير التخفيف المحددة، وفهرسة المكتشفات الأثرية. انظر: "إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي"، 2016، مصدر سابق، ص86.

– يقوم المقترض بتنفيذ الممارسات المعترف بها دولياً للدراسة الميدانية، وتوثيق التراث الثقافي وحمايته فيما يتعلق بالمشروع.

– الإجراء الخاص بالعثور على المكتشفات الأثرية عن طريق المصادفة هو إجراء خاص بالمشروع سيتم اتباعه في حالة العثور عن طريق المصادفة على تراث ثقافي لم يكن معروفاً سابقاً خلال أنشطة المشروع، **ويشتمل على شرط إخطار الهيئات ذات الصلة بالأشياء والمواقع التي تم العثور عليها من قبل خبراء التراث الثقافي، وتحديد الإجراءات المتفقة مع متطلبات المعيار البيئي والاجتماعي في البنك الدولي وكذلك مع القانون الوطني وتنفيذها.**

– سيتضمن التقييم البيئي والاجتماعي مشاركة الخبراء في التراث الثقافي عند اللزوم نتيجة المخاطر والآثار المحتملة للمشروع.[1]

الفرع الثالث: المتطلبات الخاصة الأخرى للبنك في حفظ التراث الثقافي في المشروع

وتشمل هذه المتطلبات بعض التدابير التي يمكن إجمالها في ما يلي:

أولاً_التشاور مع أصحاب المصلحة وتحديد التراث الثقافي

يحدد المقترض، وفقاً للمعيار البيئي والاجتماعي رقم 10، أصحاب المصلحة ذوي الصلة بالتراث الثقافي المعروف وجوده أو تحتمل مصادفته أثناء دورة حياة المشروع. ويشمل أصحاب المصلحة حسب الاقتضاء:

أ. **الأطراف المتأثرة بأنشطة المشروع:** (بما في ذلك الأفراد والمجتمعات داخل البلاد، الذين يستمدون هويتهم من التراث الثقافي، أو الذين يستخدمون التراث الثقافي أو استخدموه في الذاكرة الحية).

(1) وإذا حدد التقييم البيئي والاجتماعي أن مشروعاً ربما يترك مخاطر وآثاراً سلبية كبيرة محتملة على التراث الثقافي في أي وقت خلال دورة حياة المشروع، فسيشرك المقترضُ خبراءَ التراث الثقافي للمساعدة في تحديد التراث الثقافي وتقييمه وحمايته. انظر: "إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي"، 2016، مصدر سابق، ص86.

ب. **الأطراف المعنية الأخرى:** (قد تشمل الهيئات الوطنية ذات الصلة في الدولة المقترضة، التي يُعهد إليها بحماية التراث الثقافي، والمنظمات غير الحكومية وخبراء التراث الثقافي بما في ذلك المنظمات الدولية والوطنية للتراث).

وتقر مؤسسة التمويل الدولية هذه المبادئ أيضاً ضمن معايير الأداء التي تسير عليها في تمويل القطاع الخاص فتلزم الجهة المتعاملة معها على التشاور أيضاً الهيئات الوطنية المعنية أو الوكالات التنظيمية المحلية التي أوكلت لها مهمة حماية التراث الثقافي.[1]

ثانياً_أمن التراث الثقافي كقيد على سياسة البنك في الإفصاح عن معلومات

يحدد المقترض، بالتشاور مع البنك الدولي، والأطراف المتأثرة من المشروع (بما في ذلك الأفراد والمجتمعات)، وخبراء التراث الثقافي، **ما إذا كان الإفصاح عن المعلومات المتعلقة بالتراث الثقافي قد يضر أمن التراث الثقافي أو سلامته أو يهدده أو سيشكل خطراً على مصادر المعلومات. وفي هذه الحالات، قد يتم حذف المعلومات الحساسة من الإفصاح العام.** وإذا احتفظت الأطراف المتأثرة بأنشطة المشروع (بما في ذلك الأفراد والمجتمعات) بسرية موقع المعالم الطبيعية ذات الأهمية التراثية الثقافية أو خصائصها أو الاستخدام التقليدي لها **يطبق المقترض تدابير الحفاظ على السرية.**[2]

ثالثاً_توفير الوصول لموقع التراث الثقافي من قبل أصحاب المصلحة

إذا كان موقع المشروع يحتوي على تراث ثقافي أو كان يعوق الوصول إلى مواقع تراث ثقافي كان الوصول إليها ممكناً في السابق أو يتم استخدامها أو كانت تستخدم من قبل المجتمعات المحلية المتأثرة في حدود ما تعيه الذاكرة الحية لأغراض تراثية قائمة منذ أمد بعيد، **يسمح المقترض، بناءً على المشاورات التي**

(1) انظر: الفقرة 9 من معيار الأداء رقم (8): التراث الثقافي، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012، مصدر سابق.
(2) انظر: "إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي"، 2016، مصدر سابق، ص87.

يجريها، بالوصول إلى الموقع الثقافي أو سيوفر طريقاً بديلاً للوصول إليه وفقاً لاعتبارات الصحة والسلامة الأساسية.[1]

الفرع الرابع: تدابير التعامل مع التراث الثقافي

يختلف تعامل المقترض (بموجب معايير البنك) مع تدابير نقل التراث بحسب كونه تراثاً ثقافياً قابلاً للتكرار أو غير قابل للتكرار، وذلك وفق ما يلي:

أولاً_نقل التراث الثقافي القابل للتكرار

عندما تواجه الجهة المتعاملة مع البنك تراثاً ثقافياً مادياً قابلاً للتكرار[2] وليس حرجاً، ستقوم بتطبيق تدابير التخفيف التي تفضل التجنب. وفي حالة تعذر التجنب، ستقوم الجهة المتعاملة بتطبيق التسلسل الهرمي لإجراءات التخفيف على النحو التالي:

– تقليل الآثار السلبية وتنفيذ تدابير الاستعادة في الموقع من أجل ضمان المحافظة على قيمة ووظيفة التراث الثقافي، بما في ذلك صيانة أو إعادة عمليات النظام البيئي المطلوبة لدعم هذا التراث.

– في حالة تعذر إعادة التراث إلى حالته السابقة في الموقع، تتم استعادة وظيفة التراث الثقافي في موقع مختلف لدعم هذا التراث.

– يتم التعويض عن خسارة التراث الثقافي المادي فقط في الحالات التي يثبت فيها أن تقليل الآثار السلبية والاستعادة غير مجدية لضمان قيمة ووظيفة

(1) انظر: الفقرة 10 من معيار الأداء رقم (8): التراث الثقافي، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012، مصدر سابق.

(2) يعرف التراث الثقافي المادي القابل للتكرار بأنه: الأشكال المادية من التراث الثقافي التي يمكن نقلها إلى موقع آخر أو استبدال هيكل مشابه أو سمات طبيعية بها، والتي يمكن نقل القيم الثقافية إليها باستخدام الوسائل الملائمة. ويمكن اعتبار المواقع الأثرية أو التاريخية قابلة للتكرار عندما تكون العصور أو القيم الثقافية الخاصة التي تمثلها ممثلة بشكل جيد في مواقع أو هياكل أخرى. انظر: المصدر السابق، ص2.

التراث الثقافي، أو في الحالات التي تستخدم فيها المجتمعات المحلية المتأثرة التراث الثقافي المادي لأغراض ثقافية قائمة منذ زمن بعيد.[1]

ثانياً_نقل التراث الثقافي غير القابل للتكرار

تتمثل أفضل طريقة لحفظ معظم التراث الثقافي في الإبقاء عليه في مكانه، حيث يحتمل أن يؤدي نقله من مكانه إلى أضرار لا يمكن إصلاحها أو تدمير ذلك التراث. **ويلتزم المقترض بعدم نقل أي تراث ثقافي غير قابل للتكرار[2]، إلا بعد استيفاء الشروط التالية[3]:**

- انعدام أي بدائل عن النقل يمكن تحقيقها من الناحية الفنية أو المالية.
- المزايا الكلية المترتبة على المشروع تفوق الخسارة المتوقعة لنقل التراث.
- استخدام الأساليب المعترف بها عالمياً في أي عمليات نقل للتراث.

الفرع الخامس: التراث الثقافي الحرج

يتكون التراث الثقافي الحرج من (1) تراث المجتمعات المحلية المعترف به عالمياً وتستخدمه تلك المجتمعات، أو التراث الثقافي الذي دأبت في حدود ما تعيه الذاكرة الحية على استخدامه لأغراض تراثية قائمة منذ وقت بعيد. (2) مناطق التراث الثقافي المحمية قانوناً، بما فيها المناطق المقترحة من قبل الحكومات المضيفة لهذا الغرض.

يلتزم المقترض بالامتناع عن إحداث أي تغييرات ملموسة أو أضرار أو نقل للتراث الثقافي الحرج. وفي الظروف الاستثنائية التي يتعذر فيها تجنب الآثار

(1) انظر: الفقرة 11 من معيار الأداء رقم (8): التراث الثقافي، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012، مصدر سابق.

(2) قد يرتبط التراث الثقافي غير القابل للتكرار بالظروف الاجتماعية والثقافية والبيئية والمناخية للشعوب السابقة وأنظمتها البيئية المتطورة واستراتيجيات التكيف وأي أشكال مبكرة من الإدارة البيئية في الحالات التالية: (1) يكون التراث الثقافي فريداً أو فريداً نسبياً بالنسبة للفترة التي يمثلها، (2) يكون التراث الثقافي فريداً أو فريداً نسبياً في الربط بين عدة فترات في الموقع نفسه. انظر: المصدر السابق، ص2.

(3) انظر: الفقرة 12 من معيار الأداء رقم (8): التراث الثقافي، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012، مصدر سابق.

على التراث الثقافي الحرج، تستخدم الجهة المتعاملة عملية التشاور والمشاركة المستنيرة للمجتمعات المتأثرة، وتقوم بإجراء تفاوض قائم على النوايا الحسنة يؤدي إلى نتيجة موثقة. وتستعين الجهة المتعاملة بخبراء خارجيين للمساعدة في حماية التراث الثقافي الحرج.[1]

تعتبر مناطق التراث الثقافي المحمية قانوناً على جانب كبير من الأهمية بالنسبة لحماية وصيانة التراث الثقافي، وهناك حاجة ماسة إلى اتخاذ تدابير إضافية بالنسبة للمشروعات المسموح بها بموجب القوانين الوطنية المطبقة في هذه المناطق. وفي ظل الظروف التي يقع فيها مشروع مقترح في منطقة محمية قانوناً أو منطقة عازلة يحددها القانون، فإن المقترض يقوم، بالإضافة إلى استيفاء المتطلبات الخاصة بالتراث الثقافي الحرج، بتلبية متطلبات أهمها[2]:

– الالتزام بلوائح التراث الثقافي الوطنية أو المحلية المحددة أو خطط إدارة المناطق المحمية.

– التشاور مع الجهات الراعية والجهات القائمة بإدارة المناطق المحمية والمجتمعات المحلية وغيرها من أصحاب المصلحة الرئيسيين بشأن المشروع المقترح.

واستناداً لما سبق، فإن قضايا التراث الثقافي ضمن إطار المشروعات تأخذ حيزاً مهماً ضمن سياساته، إلا أن هذه السياسات، كما سبق بيانه، بحاجة إلى الكثير ليتم إنفاذها على الأرض على الوجه الأمثل.

(1) انظر: الفقرتين 13 و14 من معيار الأداء رقم (8): التراث الثقافي، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012، مصدر سابق.

(2) انظر: الفقرة 15 من معيار الأداء رقم (8): التراث الثقافي، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012، مصدر سابق.

المطلب السادس

حالة تطبيقية على تأثير المشروع على حقوق الإنسان (مصنع الإسمنت/ الإسكندرية)

تتعلق هذه الحالة بالمشاكل الاجتماعية الناجمة عن تشغيل مصنع إسمنت "المشروع" شركة الإسكندرية التابعة لشركة الإسكندرية للتنمية. ويقع المشروع في وادي القمر بمدينة الإسكندرية بالقرب من مجتمعات محلية.[1]

الفرع الأول: خلفية المشروع

أسست الحكومة المصرية شركة الإسمنت في الأربعينيات من القرن الماضي، وتمت خصخصتها عام 2000م، واستحوذت شركة تيتان للإسمنت على شركة الإسكندرية للإسمنت عام 2007م. وفي عام 2013م، وبسبب نقص إمدادات الغاز، بدأ تحويل مصنع الإسمنت ليعمل بالفحم.

قامت مؤسسة التمويل الدولية IFC التابعة لمجموعة البنك الدولي بتمويل هذا المشروع (وباعتبار أن الشركة تمت خصخصتها فقد أصبحت مؤسسة التمويل الدولية IFC، وهي ذراع البنك الخاصة بتمويل القطاع الخاص، هي صاحبة الاختصاص في هذه الحالة).

فأصبحت مجموعة تيتان من عملاء مؤسسة التمويل الدولية وهي شركة إسمنت خاصة رائدة في اليونان، وشركة الإسكندرية للتنمية هي شركة تابعة لتيتان المصرية للاستثمار المحدودة. وطلب العميل ضخَّ استثمار لتوسيع عملياته في مصر. وبلغ حجم استثمارات مؤسسة التمويل الدولية في حقوق الملكية 80 مليون يورو تمثِّلُ حصَّةً غيرَ مباشرة بنسبة 15.2% من رأس المال السهمي لشركة

(1) انظر للمزيد من التفصيل: مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، وملخص الاستعراض البيئي والاجتماعي:

http://goo.gl/i2zZJz.

الإسكندرية للإسمنت. وكان الغرضُ المعلن من استثمارات المؤسسة المساعدةَ في تمويل بناء الخط الثاني للإنتاج المتكامل للإسمنت في شركة إسمنت بني سويف، والاستثمار في التكامل الرأسي في المجاميع والخرسانة الجاهزة، وتحسين الأداء البيئي للمصنع عن طريق رفع مستوى الحد من التلوث وتحسين كفاءة الطاقة، واستكمال مشاريع لإزالة الاختناقات في كل من شركة الإسكندرية لإسمنت بورتلاند وشركة بني سويف.

تم توقيع اتفاقية استثمار بين شركة الإسكندرية للتنمية ومؤسسة التمويل الدولية في آذار 2010 وصرفت المؤسسة 80 مليون يورو في تشرين الثاني 2010. وقد قيَّمت مؤسَّسةُ التمويل الدولية هذا المشروع على أنه **ينطوي على مخاطر وتأثيرات بيئية واجتماعية محدودة محتملة**[1].

إلَّا أنَّ **المجتمعاتِ المحليَّةَ المحيطةَ بمنطقة المشروع، ومن خلفها مؤسَّساتُ المجتمع المدني المصرية المعنيةُ بحقوق الإنسان، قامت بتقديم شكوى في هذه القضية تتعلق بانتهاكات لحقوق الإنسان** سواء فيما يتعلق بانتهاكات لحقوق العمال أو انتهاكات تتعلق بالآثار السلبية على صحة الإنسان في المنطقة المحيطة، وكذلك الآثار البيئية الخطيرة الناجمة عن هذا المشروع.

الفرع الثاني: المتأثرون سلباً بأنشطة المشروع

في نيسان 2015، تلقَّى مكتبُ "المحقق/المستشار لشؤون التقيد بالأنظمة" شكوى من مجموعة من أفراد المجتمع المحلي في وادي القمر، ممن يعيشون على مقربة شديدة من مصنع الإسمنت الخاص بشركة الإسكندرية لإسمنت بورتلاند، وكذلك من بعض موظفي الشركة السابقين. وأثار مقدمو الشكوى مسائل من بينها

(1) انظر للمزيد من التفصيل: وثيقة "تقييم مسبق لمدى التقيد بالأنظمة: موجز النتائج، شكوى بشأن تمويل مؤسسة التمويل الدولية لشركة الإسكندرية لإسمنت بورتلاند مصر، مكتب المحقق/ المستشار لشؤون التقيد بالأنظمة، 18 تموز 2016، ص5.

قربُ المصنع من منطقة وادي القمر السكنية وتأثيرُ التلوث على صحة وسلامة أفراد المجتمع المحلي.

وتألَّفت المجموعة الشاكية من بعض الأهالي[1]، وبعض موظفي الشركة الذين أُحيلوا إلى التقاعد على أساس برنامج التقاعد المبكر الطوعي، وموظفين سابقين أصبحوا عمالاً مؤقتين، وبعض مؤسسات المجتمع المدني المصرية المهتمة بحقوق الإنسان.[2]

الفرع الثالث: انتهاك حقوق المجتمع المحلي المتأثر بالمشروع

يقع مصنع الإسمنت الخاص بالشركة في مكانٍ يضمُّ مساكن ومصانع أخرى عاملة. ووفق مقدمي الشكوى والمنظمات غير الحكومية الداعمة لهم فإن شركة الإسكندرية لإسمنت بورتلاند لم تحصل على الترخيص البيئي اللازم للعمل، وأنها تعمل بترخيص مؤقت[3]. كما أن هذه الشركة المتعاملة مع مؤسسة التمويل الدولية والتي تعتبر ذراع البنك الدولي للقطاع الخاص، لم تلتزم بالمعايير المطلوبة لتخفيف الآثار البيئية والاجتماعية على المجتمعات المحلية المتأثرة في منطقة المشروع، أو بالقيود المتعلقة بالبناء على أراضٍ عامة.[4]

---

(1) أوضحت شركة الإسكندرية لإسمنت بورتلاند أنها لا تعترف بمقدمي الشكوى بوصفهم ممثلين شرعيين للمجتمع المحلي المتأثر بالمشروع وأصحاب مصلحة مباشرة يمكن التحاور معهم، حيث أنها ترى أنهم لا يمثلون سكان وادي القمر وأنَّ دوافعَهم تتمثل في مصالح شخصية وسياسية وتجارية. وبالنظر إلى الطبيعة التطوعية لعملية تسوية النزاعات الخاصة بالمكتب وعجز الشركة عن التحاور مع مقدمي الشكوى لأسباب ورد ذكرها، تمت إحالة الشكوى إلى وظيفة التقيد الخاصة بمكتب "المحقق/ المستشار لشؤون التقيد بالأنظمة القانونية" الخاص بمؤسسة التمويل الدولية والوكالة الدولية لضمان الاستثمار وذلك وفقاً للإرشادات الخاصة به.

(2) من مؤسسات المجتمع المدني تلك: المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، والمركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، والمركز المصري للإصلاح المدني والتشريعي، وجمعية التنمية الصحية والبيئية، ومركز معلومات البنك.

(3) ويوضحون أن الترخيص الأصلي الصادر للمصنع منذ تشغيله في الخمسينيات لا يسري إلا على الأفران الأربعة القديمة، وقد أزيلت تلك الأخيرة. ويرون أن الترخيص الأصلي وفق القانون المصري، لا يسري على الفرن الخامس وأنه يجب إصدار ترخيص جديد له لأنه الوحيد الذي يعمل حتى الآن. انظر: المصدر السابق.

(4) وفقاً لأهالي المنطقة، فإنهم يعتقدون أن الشركة ظلت تعمل لسنوات بلا ترخيص، وهو ما يعد دليلاً على نفوذها.

كما أنَّ **الشكوى تتعلَّقُ أيضاً بحقوق العمال**، حيث يَعتبِرون أنَّ تجربتَهم في التفاوض مع الشركة سلبيَّة؛ فهم يرَون أنَّ الشركةَ عمدت إلى المماطلة بقطع وعودٍ لا تفي بها. وحسبما أشار مقدمو الشكوى، يقول أفراد هذه المجموعة من العمال إنَّهم مرُّوا خلال عام 2012 بتجربة طويلة من التفاوض الجماعي مع الشركة المتعاملة مع مؤسسة التمويل الدولية بشأن التمييز في هيكل الأجور والسلامة المهنية والأرباح وكذلك بين الموظفين الدائمين والمؤقتين. ويشيرون إلى أنَّ هذه المفاوضاتِ كانت تشرف عليها وزارةُ القوى العاملة وفقاً لما ينصُّ عليها القانونُ الوطني المصري.

بالإضافة إلى انتهاكات حقوق العمال التي يثيرها مقدمو الشكوى، فإنَّ **التلوثَ الناتج عن المصنع يؤثِّرُ سلباً على مصادر كسب العيش والغذاء لدى المجتمعات المحلية المتأثرة.**

يعبِّرُ مقدمو الشكوى والمنظمات غير الحكومية المساندة لهم عن عدم فهمهم للأسباب وراء عدم تنفيذ معيار الأداء رقم (3) لمؤسسة التمويل الدولية IFC المعني بكفاءة الموارد ومنع التلوث بشكلٍ كافٍ؛ نظراً لأنه يهدف إلى الحدِّ من انبعاثاتِ غازاتِ الدفيئة واستخدامِ بدائلَ مجديةٍ تعتمدُ على مصادر الطاقة المتجدِّدة أو الطاقة منخفضة الانبعاثات الكربونية. وتزداد مخاوف المجتمعات المحلية المتأثرة من استخدام الفحم كوقود في المصنع[1].

وفي ضوء ما تقدَّم، وفيما يخص مسؤوليَّةَ مجموعة البنك الدولي عن تلك الانتهاكات للحقوق الإنسانية للمجتمعات المحلية المتأثرة بمعمل الإسمنت، فإنَّ مقدمي الشكوى يشعرُون أنَّ مؤسسةَ التمويل الدولية IFC لم ترصدْ أداءَ الشركات

(1) أما وجهة نظر الجهة المتعاملة التي تمولها مؤسسة التمويل الدولية IFC، فهي تشير إلى أنه استجابةً لنقص إمدادات الغاز الطبيعي في مصر فإنَّ الحكومةَ المصريةَ وافقت على استخدام صناعات الإسمنت للفحم كمصدر للطاقة. وتنوِّه هذه الجهة أيضاً إلى أنَّه قبل عام من نشوء مشكلة الطاقة في مصر، كانت مجموعة تيتان قد بدأت بالفعل في التشاور مع أصحاب المصلحة بشأن مصادر الوقود البديلة، وتم تنظيم حملة لتوعية الناس بالتزام المجموعة بالحد من انبعاثات غازات الدفيئة.
وبعد الانتهاء من دراسة الأثر البيئي وفقاً لما يقتضيه القانون، أصدرت الجهة المختصة في مصر ترخيص الشركة لاستخدام الفحم في نهاية كانون الأول 2015.

التي تموِّلها رصداً كافياً، وأنَّ ذلك لا يحدثُ إلَّا في البلدان النامية الفقيرة مثل مصر. وأنَّ مؤسَّسةَ التمويل الدولية استمرَّت في مساندة الشركة رغم ما تُلحقه بأهالي المنطقة من أضرار.

الفرع الرابع: مدى التزام منفذ المشروع بحقوق الإنسان في معايير الأداء

إنَّ النصوصَ الأكثر وضوحاً لتغطِّي أنشطةَ الجهة المتعاملة مع إحدى مؤسسات مجموعة البنك الدولي هي معاييرُ الأداء المعنية بكل نوع من أنواع هذه الأنشطة. وبالنظر إلى معايير الأداء تلك، تبرز بعضُ الانتهاكات لحقوق الفئات الاجتماعية في المجتمعات المحلية المتأثرة بأنشطة المشروع محل البحث.

أولاً_مدى إشراك المجتمع المحلي والتشاور معه والإفصاح (معيار الأداء رقم1)

وفقاً لمعيار الأداء رقم (1)، عند احتمال تأثُّر المجتمعات المحلية بمخاطر أو آثار سلبية من جراء مشروع ما، فإنَّ عمليةَ المشاركة سوف تتضمَّن التشاورَ مع هذه المجتمعات المحلية. ويتمثَّل الغرضُ من مشاركة المجتمعات المحلية في إقامة علاقة بنَّاءة مع هذه المجتمعات بمرور الوقت.[1] ويجب أن تكون عملية التشاور في اتجاهين، حيث توفِّر المجتمعاتُ المحلية معلوماتِها التقييمية والعملاء يستجيبون لها ويدرسونها.[2] ومن أجل ضمان فعالية عملية المشاورات، فإنَّه ينبغي أن تقومَ على الإفصاح المُسبق عن قدر كافٍ من المعلومات ذات الصلة، وينبغي أن تبدأَ في مرحلةٍ مبكِّرةٍ من عملية التقييم الاجتماعي والبيئي، والتركيز على المخاطر البيئية والاجتماعية والآثار السلبية والتدابير والإجراءات المقترحة لمعالجتها، ويتعيَّن الاضطلاعُ بها بطريقة شاملة وملائمة ثقافياً. ويحدِّدُ معيارُ الأداء رقم (1) مستوىً أعلى من التشاور للمشاريع التي تكون لها "آثارٌ سلبيةٌ ضخمةٌ" على المجتمعات المحليَّة المتأثرة. وفي مثل

(1) انظر: الفقرة 19 من معيار الأداء رقم (1) مؤسسة التمويل الدولية IFC.
(2) انظر: الفقرة 12 من معيار الأداء رقم (1) مؤسسة التمويل الدولية IFC.

هذه الحالات، يجب أن تضمن عمليةُ التشاور مشاوراتٍ حرة مسبقة ومستنيرة مع المجتمعات المحلية المتأثرة وتيسِّر مشاركتهم الواعية.[1] وتتضمَّن إجراءاتُ الاستعراض البيئي والاجتماعي لمؤسسة التمويل الدولية مزيداً من التوجيهات لموظفي المؤسسة بشأن إشراك الأطراف المعنية.[2] وتتأكد مؤسسة التمويل الدولية من إشراك المجتمع المحلي الذي يقع فيه مشروع العميل بما يؤدي إلى دعم واسع من هذا المجتمع في منطقة المجتمعات المتأثرة، وذلك قبل رفع المشروع لمجلس مديري المؤسَّسة للموافقة.[3]

وأشارت المؤسسة في ملخَّص الاستعراض إلى أنَّ شركةَ الإسكندرية للإسمنت تجري عمليةَ تشاورٍ وإشراكٍ منتظمةٍ مع المجتمعات المحلية المجاورة لتقييم الآثار والاحتياجات البيئية والاجتماعية. ومع ذلك فإنه ليس من الواضح ما إذا كانت المؤسَّسة استعرضت فعالية إشراك الأطراف المعنية في منطقة الجهة المتعاملة معها. فعلى سبيل المثال، **لم يتَّضحْ ما إذا كانت مؤسَّسةُ التمويل الدولية استعرضت محاضرَ الاجتماعات أو أيَّ دلائل أخرى على إشراك المجتمع المحلي.**

وينص معيار الأداء رقم (1) على أن إشراك المجتمع المحلي هو عملية دورية و"سيتم تنفيذها على أساس مستمر كلما ظهرت مخاطر وآثار"[4]

وفي هذا السياق تشير خطَّةُ العمل لعام 2015 إلى أنَّ تحوُّلَ شركة الإسكندرية للإسمنت "إلى الوقود الصلب قد تطلَّب استصدارَ تراخيص بيئية، بعد عملية تقييم للأثر البيئي، وفقاً للمتطلبات الوطنية". ويزعم مقدمو الشكوى أنه **لم يجرِ تقييمٌ للأثرِ البيئيِّ بشأن استخدامِ المصنعِ المقرَّرِ للفحم**؛ مما يؤدي إلى **انتهاكٍ صارخٍ لمعايير الأداء في مؤسَّسة التمويل الدولية ذاتها**، وكذلك إلى

(1) انظر: الفقرتين: 21 و22 من معيار الأداء رقم (1) مؤسسة التمويل الدولية IFC.
(2) انظر: إجراء مؤسسة التمويل الدولية للاستعراض البيئي والاجتماعي، نسخة 4، آب 2009، متاح على الرابط: http://goo.gl/JYAJd9.
(3) انظر: الفقرة 20 من سياسة الاستدامة 2006.
(4) انظر: الفقرة 21 من معيار الأداء رقم (1) مؤسسة التمويل الدولية IFC.

انتهاكٍ للحقوقِ الإنسانيَّة للمجتمعات المحلية المتأثِّرة، المتعلِّقة بصحَّةِ وسلامةِ الأفرادِ والجماعاتِ المتأثِّرة.[1]

ثانياً_الانتهاكات بالمتعلقة بأوضاع العمل والعمال (معيار الأداء رقم 2)

يثير مقدمو الشَّكوى العديدَ من المسائل فيما يتعلَّق بحقوق العمَّال ومدى انسجام ظروف عملهم مع معيار الأداء رقم (2) لمؤسسة التمويل الدولية، بما في ذلك معاملة العمال الذين يعملون لحساب مقاولين من الخارج، وأوضاع وشروط التعيين والصحة والسلامة المهنية، ومنظمات العمال وآلية التظلم، وتحدِّد الشكوى مشاغلَ العمال الذين قبلُوا برامجَ التقاعد المبكِّر.

وفقاً لمعيار الأداء رقم (2)، فإنَّ على عملاء مؤسَّسة التمويل الدولية التزاماتٍ مختلفةً بالنسبة للعمال المعينين والعمال غير المعينين. ويشمل مصطلحُ "العمال غير المعينين" العمالَ الذين "تمَّ التعاقدُ معهم عن طريق مقاولين أو وسطاء" و"يقومون بأعمالٍ ذاتِ صلةٍ مباشرةٍ بالوظائفِ الأساسيَّة الضرورية لمنتجات العميل أو خدماته لمدة طويلة"[2]

في هذا السياق، يشير ملخَّصُ استعراض مؤسَّسة التمويل الدولية إلى أنَّ 80% من العاملين في شركة الإسكندرية للإسمنت هم موظفون لا يعملون بأجر، وهم أعضاء في النقابة العامة لمواد البناء والخشب التي ترعاها الحكومة المصرية، وهي التنظيم العمالي المعني بصناعة الإسمنت. ويشارُ إلى أنَّ النقابةَ تتفاوض نيابةً عن جميع العاملين في القطاع على المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان المرتبطة بأوضاع العمل والعمال.

وقد تمَّ فصلُ العاملين المباشرين ثم استُعينَ بهم مرَّة أخرى كعمالٍ "مؤقَّتين" متعاقَدٍ معهم من خلال مقاولي أو موردي العمالة؛ وذلك في محاولةٍ

(1) انظر لمزيد من التفاصيل: تقرير: تقييم مسبق لمدى التقيد بالأنظمة: موجز النتائج/ شكوى بشأن تمويل مؤسسة التمويل الدولية لشركة الإسكندرية لإسمنت بورتلاند مصر. مكتب المحقق/المستشار لشؤون التقيد بالأنظمة، 8 تموز 2016. ص9-10.

(2) انظر: الفقرة 2 من معيار الأداء رقم (2) مؤسسة التمويل الدولية IFC.

للحدِّ من تكاليف العمالة لديها، ويزعم الشاكون أنَّ **بعضَ العمَّال المتعاقَدِ معهم كانوا يعملون في هذه الظروف لمدة 12 عاماً، وأن هذا الترتيب يمثِّلُ مخالفةً لقانون العمل في الدولة المضيفة (قانون العمل المصري)**، وأنَّ العمالَ المتعاقَدَ معهم لا يحصلون على نفس المزايا التي يحصلُ عليها المعيَّنون مباشرةً من الشركة.[1]

ثالثاً_الانتهاكات المتعلقة بصحة الإنسان وسلامة البيئة (معيار الأداء رقم 3)

تتعلق أهداف معيار الأداء رقم (3) لمنع التلوث وتخفيف آثاره بما يلي:

(أ) تجنب أو تقليل الآثار السلبية على صحة الإنسان وسلامة البيئة أو تقليل التلوث الناتج عن أنشطة المشروعات.

(ب) التشجيع على خفض انبعاث الغازات المسببة لتغير المناخ.

وفيما يتعلق بالمشروع محل البحث، فإن أبرز الأضرار والانتهاكات التي يعاني منها الأفراد والجماعات في المجتمع المحلي المتأثر بالمشروع والقريب من شركة الإسكندرية للإسمنت تتعلق بالمعاناة من المشاكلِ الحادَّةِ في الجهاز التنفسي، مثل الربو، وذلك بسبب انبعاث الغبار والجُسيمات من مصنع الإسمنت.

وتنصُّ المذكرةُ التوجيهية التي أصدرتها مؤسَّسةُ التمويل الدولية بشأن معيار الأداء رقم 6 أنَّه من المتوقع أن تقيِّمَ المنشآتُ القائمة جدوى الوفاء بمتطلبات معيار الأداء رقم (3)، وينبغي أن تسعى لتحسين الأداء من خلال الإجراءات المدرجة في خطة العمل البيئي والاجتماعي.[2]وتتضمن النسخةُ المنقَّحةُ لخطة العمل بين المؤسَّسة الجهة المتعاملة معها (خطة العمل 2012) إجراءاتٍ رقابيةً إضافية لخفض انبعاثات الجُسيمات في شركة الإسكندرية

(1) انظر لمزيد من التفاصيل: تقرير: تقييم مسبق لمدى التقيد بالأنظمة: موجز النتائج/ شكوى بشأن تمويل مؤسسة التمويل الدولية لشركة الإسكندرية لإسمنت بورتلاند مصر. مكتب المحقق/المستشار لشؤون التقيد بالأنظمة، 8 تموز 2016. ص10-11.

(2) انظر: مذكرات توجيهية لمؤسسة التمويل الدولية: معايير الأداء بشأن الاستدامة البيئية والاجتماعية (المذكرات التوجيهية)، المذكرة التوجيهية 3: منع التلوث وتخفيف آثاره، الفقرة 7، متاحة على الرابط: http://goo.gl/Sc7YU7.

للإسمنت إلى مستوى يتماشى مع معايير مؤسسة التمويل الدولية في غضون عامين من صرف المبلغ، وتتطلَّبُ كذلك مراقبةَ نوعيَّة الهواء المحيط. وأشارت خطَّةُ العمل لعام 2012 إلى أنَّ إجراءاتِ الرقابةِ على انبعاث الغبار في شركة الإسكندرية للإسمنت سيَتِمُّ تحسينُها في صيف عام 2012. **وأفادت أنَّ بياناتِ الامتثال لخريف 2012 "ينبغي أن تعكس المستويات الجديدة المتوافقة مع مجموعة البنك الدولي".**

وفيما يتعلق بانبعاثات أكاسيد النتروجين، أقرَّت خطةُ العمل 2015 أنَّ شركةَ الإسكندرية للإسمنت شهدت زيادةَ الانبعاثات خلال الفترة 2008–2011. وأشارت خطة العمل 2015 إلى أنَّ الخطواتِ التي يجب اتخاذُها لنقل أو استبدال المواقد الثانوية لتحقيق الامتثال بحدود الانبعاثات والمبادئ التوجيهية لمجموعة البنك الدولي بشأن أكاسيد النيتروجين (600 ملليجرامامتر مكعب/ساعة).

وفيما يتعلق بانبعاثات ثاني أكسيد الكربون، يتطلب معيار الأداء رقم (3) أن يقوم عميل مؤسسة التمويل الدولية "بتعزيز تخفيض انبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري الناتجة عن المشروع وذلك بطريقة تتناسب مع حجم عمليات المشروع وآثاره".[1] وينبغي على العميل تقييم التدابير اللازمة لتحقيق هذا الهدف؛ مثل "تحسين كفاءة الطاقة، واستخدام مصادر الطاقة المتجددة، وإجراء تعديلات تصميم المشروع، وتعويض الانبعاثات، واعتماد تدابير التخفيف الأخرى مثل الحد من الانبعاثات المتطايرة من حرق الغاز".[2]

ويثير مقدمو الشَّكوى أيضاً انتهاكاتٍ أخرى ناجمة عن المشروع؛ كوجود تلوث ضوضائي، وكذلك الهزَّات في المباني المجاورة نتيجة لعمل شركة

(1) انظر: الفقرة 30 من معيار الأداء رقم (3) مؤسسة التمويل الدولية IFC.
(2) انظر: الفقرة 11 من معيار الأداء رقم (3) مؤسسة التمويل الدولية IFC.

الإسكندرية للإسمنت. ولم يَرِدْ أيُّ علاجٍ لهذه المسائل في ملخَّص استعراضِ المؤسَّسة أو في خطَّةِ العمل البيئي والاجتماعي.[1]

الفرع الخامس: موقف القضاء من الانتهاكات المنسوبة للجهة المتعاملة مع مؤسسة التمويل الدولية IFC

رحَّبت مؤسساتُ المجتمع المدني المصرية بالحكم الصادر عن محكمة الجنح المستأنفة في الدخيلة بتاريخ 21 آذار 2018 في الجنحة المستأنفة رقم 2322 لسنة 2018 والذي يدين مصنعَ الإسكندرية لإسمنت بورتلاند عن تسبُّبه في تلوث البيئة وانتهاك حقِّ السكان المجاورين له في الصحة.

وكان بعض سكان منطقة وادي القمر في غرب الإسكندرية، المجاورة للمصنع، قد تقدموا بشكوى إلى جهاز شؤون البيئة وأيضاً ببلاغ إلى النيابة العامة في شهر آب 2015، يتهمون فيهما مصنعَ الإسكندرية لإسمنت بورتلاند بالإضرار بصحتهم من جراء تلوث الهواء الذي تُسبِّبُه انبعاثاتُ المصنع. وقامت النيابة بمعاينة محلِّ سكن المشتكين وأثبتت الأضرار التي أصابت السكان، كما قام جهاز شؤون البيئة في 30 آب 2015 بالتفتيش على المصنع وأثبت وجود مخالفات في ارتفاع نسبة الملوثات داخل بيئة العمل.

وفي تموز 2016 قامت النيابة العامة بإحالة الدعوى إلى محكمة جنح الدخيلة في الإسكندرية. ووجَّهت النيابةُ العامة في الدعوى (6645 لسنة 2016) ثلاثةَ اتهاماتٍ إلى رئيس مجلس إدارة شركة الإسكندرية لإسمنت بورتلاند بصفته المسؤول عن المصنع: **عدم اتخاذ الاحتياطات والتدابير اللازمة لمنع انبعاث ملوثات الهواء، وعدم اتخاذ التدابير الخاصة بتداول وإنتاج المواد الخطرة، وأنه**

(1) انظر لمزيد من التفاصيل: تقرير: تقييم مسبق لمدى التقيد بالأنظمة: موجز النتائج/ شكوى بشأن تمويل مؤسسة التمويل الدولية لشركة الإسكندرية لإسمنت بورتلاند مصر. مكتب المحقق/المستشار لشؤون التقيد بالأنظمة، 8 تموز 2016. ص11-12.

تسبب بخطئه في إصابة المجني عليهم نتيجة إهماله ورعونته وعدم التزامه بالقوانين واللوائح.

وبتاريخ 18-1-2018، أصدرت محكمةُ الجنح حُكمَها **بتغريم رئيس مجلس إدارة شركة الإسكندرية لإسمنت بورتلاند** غرامةً قدرُها عشرون ألف جنيه عن كلٍّ من التهمتين الأولى والثانية وبمئتي جنيه عن التهمة الثالثة، كما قضت بإحالة الدعوى المدنية إلى المحكمة المختصة، وقد استأنف محامو الشركة الحكم وفي 21 آذار قضت محكمة الجنح المستأنفة في الدخيلة **بتأييد الحُكمِ السابق.**[1]

إنَّ هذا الحُكمَ القضائيَّ، وإن كان يدين الجانب المتعامل مع مؤسسة التمويل IFC بشكل مباشر، إلَّا أنه يحملُ في طياته إدانةً للمؤسسات التابعة لمجموعة البنك الدولي، التي لم تتفادَ الآثارَ السلبية على حقوق المجتمعات المحلية، رغم كافة المعايير التي تتبناها، والمنشورات والتقارير التي تصدرها، وهذه هي النتيجة المتوقع بلوغُها عندما تكون مؤسسات مجموعة البنك الدولي (فيما يتعلق بإجراءاتها المتبناة وأجزتها التي تراقب ذلك) خصماً وحكَماً في آنٍ واحد.

واستناداً إلى مجمل ما استعرضناه فيما يتعلق بقضايا حقوق الإنسان التي قد تتأثر بالمشروع الممول من إحدى مؤسسات مجموعة البنك الدولي، **نخلص إلى أنَّ الانتهاكاتِ تكونُ على مستويَين:**

المستوى الأول: وهو يمثِّلُ **تقصيرَ البنك الدولي** في إنفاذِ معاييره الاجتماعية؛ بسبب ضعفِ القيمة الإلزامية والمثالب التي ذكرناها سابقاً والتي تنال من فاعلية الرقابة على تطبيقها.

(1) ويكتسب هذه الحكم أهمية خاصة؛ نظراً إلى أنَّ القوانين واللوائح البيئية الحالية تسمح للمصانع شديدة التلويث مثل مصانع الإسمنت والمصانع التي تستخدم الفحم بالوجود والعمل في المناطق السكانية المأهولة وهو ما يمثل تهديداً شديداً لصحة وسلامة هؤلاء السكان. انظر موقع المبادرة المصرية للحقوق الشخصية: https://eipr.org.

المستوى الثاني: هو يمثِّلُ **تقصيرَ أو تواطؤَ المقترضِ** (سواء أكان دولةً أم جهةَ قطاعٍ خاص) في إنفاذ تلك المعايير بما يُسهِمُ في التخفيف على الأفراد والجماعات المتأثرة بالمشروع.

وبرأينا، فإنَّ المقترضَ (وهو المنفِّذُ الفعليُّ للمشروع على الأرض) **لا يظهرُ دائماً بمظهر الضَّحيَّة (كما هو الحال في السياسات الاقتصادية للبنك التي قد تُفرض على المقترض تحت ضغط الحاجة)، بل يُعدُّ أحياناً منتهِكاً للحقوق جنباً إلى جنب مع البنك الدولي.**

وفي ذلك يَصدُقُ القولُ:

"إنَّ خطرَ التَّسابقِ نحوَ القاعِ حقيقيٌّ وسيكونُ كارثيَّاً للتنمية".[1]

(1) هذا ما عبّرَ عنه مقرّرُ الأمم المتحدة الخاص المعني بحقوق الإنسان، في رسالة له إلى الرئيس الحالي للبنك الدولي جيم يونغ كيم، وقد وُجِّهت هذه الرسالة في 17 كانون الأول عام 2014م، وهي تتعلق بإدراك أهمية تصدُّر حقوق الإنسان في مشاريع سياسات البنك البيئية والاجتماعية أو السياسات الوقائية التي تنطبق على مشاريع البنك. انظر: ضمانات البنك الدولي تتجنب الإشارات إلى حقوق الإنسان، مرجع سابق.

الخاتمة

في ختام هذه الأطروحة، بِعونه تعالى، فإنَّ الحقائقَ التي تبدَّت لنا فاستقرَّت بين جنباتها تنعكسُ في مرآةِ النَّتائجِ المُبيَّنَةِ أدناه، والتي في ضوئها نقدِّمُ عدداً من التّوصيات والمقترحات.

نتائج البحث:

1. **إنَّ العقبةَ الكبرى** أمام الأخذ بنهجٍ ملائمٍ للبنك تجاه حقوق الإنسان، كما تطالب به المنظمات الدولية المهتمة بشؤون حقوق الإنسان، الحكومية وغير الحكومية على السواء، **هو التفسير غير المُتَّسق لمفهوم "الحظر السياسي" الوارد في مواد الاتفاق المنشئ للبنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD**، والذي وُضِع منذ أربعينيات القرن الماضي. ونتيجة لذلك، لا يستطيع البنك التعامل على نحو مُجْدٍ مع الإطار الدولي لحقوق الإنسان، أو مساعدة البلدان الأعضاء فيه على الامتثال لالتزاماتها الخاصة المتعلقة بحقوق الإنسان (كأحد جوانب علاقة البنك بحقوق الإنسان). **إلّا إنّ عدم تعامل البنك الدولي على النحو المجدي مع قضايا حقوق الإنسان، كما هو مبين أعلاه، لا ينفي أنَّ تفسيرَ البنك لمبدأ الحظر السياسي (الحياد الآيديولوجي) قد خضع لبعض التطوُّر** الإيجابي خلال مسيرته التاريخية، لكن ذلك لا يرقى إلى الاهتمام الذي يجب إيلاؤه لحقوق الإنسان.

2. إنَّ **البنكَ الدوليَّ مُلزَمٌ باحترام حقوق الإنسان**؛ ومصدرُ هذا الإلزام هو أنّ احترام حقوق الإنسان في القانون الدولي المعاصر ينطلق من عدة طرائق، فمن جهة، **يعد ذلك من مقتضيات القانون الدولي العرفي، كما أن احترام بعض وثائق حقوق الإنسان (كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان)، لا يأتي من المعيار الشكلي، المتعلق بالأشكال التي يتم صدورها بها، بل بتقريرها وكشفها وضبطها الالتزامَ الواجب على جميع أشخاص القانون الدولي (الدول والمنظمات الدولية)، بما في ذلك المؤسسات المالية الدولية.** ومن جهة أخرى، فإنّ الدول **الأعضاء في البنك الدولي لديها التزامات**

واضحة ومباشرة متعلقة باحترام حقوق الإنسان؛ ذلك أنّها أطراف في المعاهدات التي تنظم حقوق الإنسان، أما طريقة الوفاء بهذه الالتزامات، فهي تشمل كافة أوجه سلوكها، بما في ذلك طريقة تصويتها ضمن أجهزة البنك الدولي وباقي المؤسسات الدولية الأخرى.

وانطلاقاً من هذه النتيجة، تنص التشريعات الوطنية لبعض الدول الأعضاء في البنك صراحةً على ضرورة اتّساق سلوكها التصويتي مع معايير معينة تتعلق بحقوق الإنسان، وبالذات تلك التي تتعلق بوضع حقوق الإنسان في ظل حكومة الدولة طالبة القرض، وبالتالي لا يمكن، من الناحية العملية، تجاهل موقف تلك التشريعات، على الرغم من الموقف الصريح للبنك الذي ينظر إلى هذه الناحية بالذات على أنها جزء من الاعتبارات السياسية التي يتناولها مبدأ "الحياد السياسي".

3. إذا وضعنا جانباً فلسفة البنك حول العلاقة بين حقوق الإنسان ومبدأ "الحياد السياسي"، وحاولنا **تحليل** "**النهج الواقعي**" **الذي يتَّبعه البنكُ** الدولي في مجال احترام حقوق الإنسان في الدول النامية، وإمكانية إجراء تقييم موضوعي لهذا النهج، **نجد أنه يحاول أن يضعَ لنفسه (متجنّباً الاعتراف بإلزامٍ خارجيٍّ) معاييرَ تتضمَّن نهجاً بديلاً في بعض المجالات خاصة ضمن مشروعاته** التي يمولها البنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD، أو تلك التي تمولها مؤسسة التمويل الدولية IFC ذراعه المختصة بدعم القطاع الخاص، **ويحاول هذا النهج تخفيف الهجوم الحاد الذي يتعرض له البنك؛** فيبرز البنك الدولي مهتماً بتطبيق هذه المعايير التي تُعنى بتجنب المخاطر أو الآثار السلبية التي يتعرض لها الأفراد أو الجماعات المتأثرة بهذه المشروعات، أو على الأقل خفضها عند الحد الأدنى.

4. إنَّ **إنشاءَ هيئة تفتيش البنك الدولي يعد خطوةً لضمان تطبيق البنك الدولي لسياساته الوقائية** البيئية والاجتماعية، وتبرز أهمية هذه الخطوة بشكل واضح، خاصةً إذا نظرنا إليها من خلال السياق التاريخي لتطور نظرة البنك للجوانب

الاجتماعية المرتبطة بحقوق الإنسان. **إلا أنّ الأهميةَ المشار إليها، لا يجب أن تقودَنا إلى تفاؤل مبالغ فيه حول التزام البنك بقضايا حقوق الإنسان؛ ذلك أن هذه الهيئة لا تخلو من أوجه القصور الذي ينال من دورها.** وإنَّ إنشاءَ هيئة تفتيش البنك الدولي كان لضمان تطبيق البنك الدولي لسياساته وإجراءاته الوقائية البيئية والاجتماعية، وبمعنى آخر، لضمان التزام البنك بما يضعه لنفسه من ضوابط، في مراعاة حقوق الإنسان في أنشطة البنك. وبالتالي لا تتناول صلاحيةُ الهيئة المذكورة أيَّة مخالفات لأجهزة البنك، أو أية مخاطر أو آثار قد تنشأ عن أنشطته أو أنشطة المقترض على أرض الواقع، **إلَّا من هذا الباب الضيق،** (أي المتعلّق بمدى انسجام الأنشطة مع المعايير التي يضعها البنك نفسُه بنفسِه).

5. أُنشئ البنكُ الدولي ليعبِّرَ (إلى جانب الصندوق ومنظمة التجارة العالمية) عن التوجهات الليبرالية الغربية. وعلى الرغم من دخول معظم الدول المتخلفة اقتصادياً كأعضاء في البنك، إلا أنّ **سيطرة الدول الرأسمالية القوية على أغلبية رأس ماله، وبالتالي على الشطر الأعظم من قدرته التصويتية، تمكّنها من التأثير في سياسات البنك واتجاهاته الإقراضية** المتعلقة بقبول أو رفض الإقراض. **ورغم المبررات العملية لهذا الثقل التصويتي، إلا أنه يُلقي بظلاله على عدم اكتراث البنك بالآثار الاجتماعية لقراراته التي يتم اتخاذها على أساس اعتبارات اقتصادية بحتة،** وفق ما يجادل أنصار التفسير التقليدي لمبدأ "الحياد السياسي". لذا فإن الأمثلة التاريخية البارزة على **المخاطر الاجتماعية الكارثية التي تسببها مشروطية البنك وخاصة فيما يتعلق بقروض التكيف الهيكلي، تنحصر في الدول الفقيرة** في أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية، دون الدول المتقدمة كما في القروض التي قدمها البنك الدولي لهولندا وفرنسا ولوكسمبورغ والدنمارك.

6. إنَّ **السياسة الإقراضية للبنك بما تتضمنه من "مبدأ المشروطية" في القروض التي يقدمها البنك الدولي يُظهر أن البنك الدولي قد تجاوز، في عدة**

حالات، مبدأ سيادة الدولة في ممارسة اختصاصاتها، من خلال التدخل في الشؤون الاقتصادية ومحاولة تغيير النمط الاقتصادي والاجتماعي السائد في الدولة، وعلى الرغم مما قد يذكر هنا من أن القرض هو عقد واتفاق بين المقرض (البنك الدولي) والمقترض (الدولة) وما ينشأ عن ذلك من حقوق والتزامات متبادلة وفقاً لهيكلية قانونية سليمة، إلا أن واقع الأمر يقرر تدخل البنك في شؤون الدولة الداخلية دون تحقق الخرق من الناحية القانونية.

ومن أوجه عدم الاكتراث بالسيادة الداخلية للدول المقترضة ما نصت عليه لائحة القرض التي تم إقرارها في مؤتمر البنك الدولي الذي انعقد عام 1956 في القسم 7-1/0، والتي أكدت أنه عند إبرام البنك لأي اتفاق للقرض مع الدول الأعضاء، فإن الاتفاق سيأخذ في الاعتبار نصوص ومواد اتفاقية القرض كقانون أساس يتم الرجوع إليه، بالرغم من كل مخالفة لقانون الدولة أو نظامها السياسي أو الاقتصادي. **إن هذه النتيجة تدعم وجهة النظر القائلة بتأثير العولمة الاقتصادية على المفهوم التقليدي لكلٍّ من الدولة والسيادة.**

7. **الازدواجية والكيل بمكيالين في موقف البنك من تطبيق مبدأ "الحياد السياسي"** وما يقتضيه من حظرٍ على البنك أو كبار موظفيه من التدخل في مسائلَ ذاتِ طبيعة سياسية في الدولة المقترضة. أما مضمون هذه الازدواجية **فيتلخَّص في أنّ البنكَ يستبعد حقوق الإنسان من التزاماته؛** ذلك أنَّه يرى في حقوق الإنسان شأناً سياسياً صرفاً، ومتعارضاً بالتالي مع مبدأ "الحياد السياسي".

بالمقابل، **لا يجد البنكُ حرَجاً من طرح سياسات "الحكم الرشيد" التي تقوم على الإصلاح السياسي والمؤسسي في الدول المقترضة، وتشمل إصلاح نظم الحكم، وتفعيل النظام الديموقراطي القائم على التعددية الحزبية.** ذلك أن البنك يرى أنّ الإصلاح الاقتصادي لا يتحقق إلا بوجود إصلاحات سياسية وإدارية. وعلى الرغم من وجاهة هذا التسبيب، **إلّا أنَّنا نميل إلى أنَّ ازدواجيةَ البنكِ في هذا المجال مردُّها أنَّ**

حقوقَ الإنسان تُحمِّلُ البنكَ مَغْرَماً لا يفضِّل تحمّلَه، بينما يُعدُّ التصدّي لسياسات الحكم الرشيد في الدولة المقترضة مَغْنَماً مُرحَّباً به.

8. يخلص البحث **إلى تأثير التشريعات الوطنية للدول المؤثرة تصويتياً في البنك الدولي، حيث تقتضي تلك التشريعات من ممثلي هذه الدول سلوك نهج تصويتي يؤدي إلى حرمان بعض الدول من القروض عندما يتعلق الأمر بنمطٍ ثابتٍ من الانتهاكات الخطيرة من حقوق الإنسان** المعترف بها دولياً مثل التعذيب أو المعاملة أو العقاب الوحشي أو اللاإنساني أو المهين أو الاعتقال لمدة طويلة دون توجيه تهمة أو الإنكار الصارخ لحق الإنسان في الحياة والحرية والأمان الشخصي أو إيواء الأفراد الذين ينتهكون قوانين الإرهاب الدولي.

ويبرز موقف وتأثير هذه التشريعات في توجيه قروض ومساعدات البنك على النقيض مما تقتضيه المادة الرابعة من القسم العاشر من الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD من منع البنك أو كبار موظفيه من اتخاذ قرارات معينة استناداً إلى اعتبارات غير اقتصادية. **إلّا أن تطبيق تلك التشريعات تُستَخدم، من الناحية العمليّة، بشكلٍ انتقائيٍّ ولغاياتٍ سياسيّةٍ بحتة.**

9. يخلص البحث إلى إبراز التنصّل غير المبرر للبنك تجاه قضايا حقوق الإنسان في الدولة المقترضة، من خلال **توضيح التعارض القائم بين هيئة الأمم المتحدة UN والبنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD** في تحديدهما لتعبيري "الشؤون السياسية_ political affairs" و"الطابع السياسي_political character" المتضمَّنين في مبدأ الحياد السياسي الذي يتذرع به البنك للتنصّل من التزاماتِه بأخذ حقوق الإنسان في الدولة المقترضة بعين الاعتبار.

حيث تذهب الأمم المتحدة إلى **أنّهما ينصرفان إلى "موضوعات السياسة الداخلية"** طبقاً لمفهوم نص المادة (4) في القسم العاشر من الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي، وبالتالي فإنَّ هدفَ النصِّ هو منعُ مجالس البنك الحاكمة وموظفيه من التدخل

في الحياة السياسية الداخلية للدول الأعضاء، **وإذا كان الاختلافُ في السياسات الوطنية مسألةً شرعيَّة، فإنَّ تلك الاختلافاتِ لا تكونُ قانونيةً إذا كانت ناشئة عن سلوك إحدى الدول مسلكاً مخالفاً لالتزاماتها المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة**، وعلى رأسها احترام القانون الدولي لحقوق الإنسان. وعلى ذلك فإنِ اتَّبعتْ بعضُ الدول سياسةَ التفرقةِ العنصريةِ مثلاً فإنَّ ذلك لا يُعدُّ سياسةً داخليةً بل انتهاكاً للقانون الأساسي للجماعة الدولية، وبالتالي على المجتمع الدولي، دولاً ومنظماتٍ دوليةً التصدي لهذا الانتهاك، بما في ذلك المؤسسات المالية الدولية وعلى رأسها البنك الدولي.

10. يخلص البحث إلى **أنَّ قاعدةَ "الحياد السياسي" تُنتهك من قبل البنك** الدولي للإنشاء والتعمير IBRD ذاتِه؛ حيث أنّ التجربةَ التاريخيةَ للبنك توضح أنّه **مَنَعَ القروضَ عن بعض الدول لاعتبارات سياسية**، كإلغاء قرض البنك بالنسبة لمصر لتمويل مشروع السدِّ العالي، حيث اتّسم عقد القرض منذ عقده ومن خلال شروطه بالاعتبارات السياسية؛ ومَرَدُّ ذلك الاعتباراتُ السياسية للدول الغربية ذات الثقل التصويتي الكبير حيث كانت تدعم هذا الاتجاه.

11. **يخلص البحث إلى النقطة المهمة التي تميّزُ التوجُّهَ العام للبنك الدولي، وبذات الوقت تهدمُ أساسَ مبدأ "الحياد السياسي".**

وكتوضيح مبدئي ومختصر حول هذه النتيجة، فإنّ الاختلافَ السياسيَّ الأبرزَ في العالم يرتبطُ بالاختلاف الآيديولوجي حول **مدى التدخل الحكومي في الحياة الاقتصادية في البلاد**. وذلك وفق اتجاهين اثنين:

الاتجاه الأول: الذي يدعمُ التوسُّعَ في هذا التدخل، وما يستتبع ذلك من سيادة القطاع العام مقابل انحسار دور القطاع الخاص في الحياة الاقتصادية (الاتجاه الاشتراكي).

الاتجاه الثاني: الذي يحدُّ من هذا التدخل، وما يستتبع ذلك من سيادة القطاع الخاص مقابل انحسار دور القطاع العام في الحياة الاقتصادية (الاتجاه الرأسمالي).

ومع انتعاش الرأسمالية التي كانت سائدة قبل الحرب العالمية الثانية، والتي تعمل على تشجيع القطاع الخاص وتقليص الدور الحكومي، انعكس ذلك أيضاً على مؤسسات بريتون وودز (البنك والصندوق الدوليين) التي قامت بإعادة تقويم سياسات الإقراض، محاولةً ربطَها بالتزام الحكومة المستفيدة بإجراء تغييراتٍ اقتصاديةٍ تدعم القطاع الخاص، وتعمل على هدم القطاع العام، وبالتالي تسهيل اندماج الدولة في الاقتصاد الرأسمالي (الاتجاه الثاني). هذا ما تبلور اليوم بصورة واضحة عبر ما يعرف اليوم "ببرامج التكيف الهيكلي SAP" التي يطبقها البنك الدولي (وتقابلها برامج التثبيت الهيكلي التي يدعمها صندوق النقد الدوليIMF).

أي أنَّ انعدامَ الحيادِ الآيديولوجي في هذه المؤسسات أنتجَ بالضرورة انعداماً في الحياد السياسي، والذي تمثّل في محاولة ضرب الأنظمة المناهضة للخيار الرأسمالي بطريق مباشر أو غير مباشر.

بالنتيجة، فإنَّ من المستبعد من مؤسسةٍ تهيمنُ الدولُ الرأسمالية على سلطة القرار فيها أن يكونَ لها خيارٌ آيديولوجيٌّ آخر. ورغم ادِّعاءِ البنكِ بالحياد، إلّا أنّ تجربةَ دولِ العالمِ الثالثِ معه قد أثبتت أنَّ سياساتِه في الإقراض لا تُوجَّه بالاستناد إلى الاحتياجات الفعلية للتنمية في البلد، وإنما بمدى التفاعل مع الطُّروحات الرأسماليَّة ومراحل تطوُّرِها.

12. إنَّ **تبني البنك الدولي السياساتِ الوقائيةَ البيئيةَ والاجتماعية، وإنشاءَه هيئةَ تفتيشٍ البنك (التي تتولى الرقابة على تطبيق هذه السياسات) يُعدُّ نقطة تحول في تاريخ البنك** المتّهم بعدم دمج الاعتبارات البيئية والاجتماعية في أنشطته الإقراضية؛ إذ إنَّه بإصداره هذه السياسات أظهر إشاراتٍ لدمج الاعتبارات البيئية والاجتماعية في أعماله الأساسية كما تتطلبها مقتضيات التنمية المستدامة، وهذا يُعَدُّ خطوةً مهمَّةً وتطوُّراً في مسيرة البنك الدولي في سياق الموقف الكلي من حقوق الإنسان، **لكنَّه غيرُ كافٍ من نواحٍ عدّة، أهمها:**

– **الناحية الأولى: من حيث مدى القوة الإلزامية لتلك السياسات**؛ إنّ هذه السياسات والإجراءات هي بمنزلة إرشادات داخلية صادرة عن البنك ملزمة لموظفي البنك، ومع ذلك فإن لهذه السياسات أثراً خارجيّاً ملازماً نتيجة تعهد البنك بمراعاة هذه السياسات والإجراءات في علاقاته مع فاعلين خارجين (أي لا يرتبطون بعلاقة مباشرة مع البنك) مثل المجموعات المتأثرة بمشاريعه. لكنها لا ترقى لأكثر من ذلك، فلا ترقى إلى مستوى الإلزام المعترف به للاتفاقيات الدولية، (إلا إذا تم إدماجها في اتفاقيات القرض مع الدولة المقترضة)؛ فهي تصدر عن البنكِ الدولي ذاتِه، وبالتالي يبقى البنكُ في سَعَةٍ من أمرِهِ ومتحرِّراً إلَّا من "الالتزامات" (إن صحّت تسميتها كذلك) التي يضعها بنفسه. **فهي في الأصل ليست بقواعد قانونية دولية.**

ومن انعكاسات تلك الفكرة، ما يراه مستشار البنك الدولي الدكتور إبراهيم شحاته من أنّ **هذه السياساتِ والإجراءاتِ ملزمةٌ لموظفي البنك، ولكنّ إلزاميتَها لا تعني إمكانيةَ تقديمِ شكاوى عن عدم الامتثال لهذه السياسات أمام المحاكم الخارجية** (مثل المحاكم الدولية أو الوطنية)، فهذه السياسات مجردةٌ من أيَّة نتائج قانونية على مستوى النظام القانوني الدولي.

– **الناحية الثانية: من حيث اقتصار صلاحيات هيئة التفتيش على مراقبة الآثار الاجتماعية والبيئية المحددة في سياساته الوقائية والتي قد تنجم عن المشروعات التي يمولها البنك.** وبالتالي لا تُغطّي مختلفَ الآثار الاجتماعية السلبية التي تنجم عن سياساته الاقتصادية المتعلقة ببرامج التكيُّف الهيكلي مثلاً، حيث يظلُّ السائدَ في ذلك الفراغُ القانونيُّ الذي لا يساعدُ على تحديد المسؤوليات بشكل دقيق، ولا تفادي الآثار والمخاطر الاجتماعية التي تؤدي إلى انتهاكاتٍ لحقوق الإنسان في الدولة المقترضة. ومن الجدير بالذكر أيضاً **أنَّ مجلسَ المديرين حرٌّ في تطبيق قرار هيئة التفتيش، وكذلك عدم قدرة هيئة التفتيش على البدء بالتحقيق في الشكاوى بدون موافقة من مجلس المديرين التنفيذيين، كما أنَّ قرار إنشاء الهيئة يمنعُ صراحةً أن**

يكونَ موضوعُ الشَّكوى المقامة أمام الهيئة ادّعاءَ الأطراف بعدم امتثال البنك لقواعد القانون الدولي، لأنَّ الهيئةَ تطبِّق القواعدَ الداخلية للبنك، دون أن تطبِّقَ قواعدَ القانون الوطني أو القانون الدولي العام.

– **الناحية الثالثة: إنَّ التحديثاتِ اللاحقةَ لتلك السياسات لا تدعمُ "تحقيقَ التناغم بين السياسات" الخاصة بكل أنواع القروض التي يقدمها البنك الدولي.** وذلك في مقابل الوضع الحالي الذي تغطي فيه تلك السياسات نوعاً واحداً هو تمويل استثمار المشروعات Investment Project Financing. في حين بقي جزءٌ كبيرٌ من قروض البنك (من الربع حتى النصف) في شكل البرامج مقابل النتائج Program for Results وإقراض سياسات التنمية Development Policy Loan، والتمويل الذي يمنحه البنك عبر صناديق الوقف Bank-Executed Trust Funds. إنَّ كلَّ تلك الأنواع من التمويل بعيدةٌ عن السياسات الاجتماعية والبيئية، والأسوأ من ذلك هو أنّها بعيدةٌ عن آليات مراقبة هيئة التفتيش.

– **الناحية الرابعة: تمييع مسؤولية البنك الدولي في الالتزام بالسياسات الوقائية البيئية والاجتماعية.** تتداعى منظمات المجتمع المدني الدولية والمحلية وكذلك هيئة التفتيش التابعة للبنك الدولي على السواء، على الحقيقة التي مفادها أنَّ السياساتِ الوقائيةَ البيئية والاجتماعية وتعديلاتها اللاحقة ما زالت تحملُ نفسَ العيب الخاص بتمييع المسؤولية التي يجدر بالبنك الدولي تحملها في الالتزام بالسياسات الوقائية البيئية والاجتماعية، ذلك أنّها تمسُّ مصالح الأفراد والجماعات وحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالدرجة الأولى.

– **الناحية الخامسة: تضارب المصالح بين المقترض ومتطلبات البنك الدولي في السياسات الوقائية البيئية والاجتماعية؛** حيث تنصُّ السياسات الوقائية والتحديثات اللاحقة لها على مسؤوليات معينة تقع على المقترض في إجراء دراسات تقييم الآثار والمخاطر البيئية والاجتماعية وتحديد طبيعة الأضرار وقيم التعويضات الواجبة، وهو ما

يمثّل تضارباً في المصالح؛ ذلك أنَّ المقترضَ سيميل غالباً إلى تقليص (إن لم يكن نفي) وجود أيَّة مخاطر أو آثار سلبية، سواء أكانت اجتماعية أم بيئية؛ وذلك حتى يتمكَّنَ من الحصول على موافقة البنك الدولي على المشروع/القرض المقترح. وهذا سيكون على حساب حقوق الأفراد والجماعات في المجتمعات المحلية المحتمل تأثرها بالمشروع.

13. بالرغم من أنَّ القضاءَ على الفقر يُعدُّ من أهمِّ الأهداف المعلنة للبنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD)، إلَّا **أنَّ لسياساتِ البنك الدولي دوراً مهمَّاً في زيادة مستويات الفقر**.

وفي سياق ذلك **يخلص البحث إلى توضيح العلاقة الوثيقة بين شدّة مديونية الدول النامية (والتي يلعب البنك والصندوق الدوليين دوراً في زيادتها) من جهة، وتفشّي الفقر المدقع** بين أفراد الدولة المدينة من جهة أخرى؛ حيث أنّ مدفوعاتِ خدمةِ الدَّين تسهمُ في زيادة الفقر، وذلك عندما يتم تحويل نسبة ملحوظة من الإيرادات العامة وتحويلها من الإنفاق على القطاع الإنتاجي مثل التعليم والصحة والبنية التحتية المادية، إلى خدمة الديون.

وكذلك يخلص البحث إلى توضيح **علاقة أخرى تبرز بين الفقر المدقع من جهة، وانتهاكات حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية** بشكل خاص من جهة أخرى؛ إذ يمثّل الفقرُ المدقع حالةً من الحرمان من حقوق الإنسان الأساسية، وحين تطول هذه الحالة زمنياً وتمسّ عدداً كبيراً من الأشخاص، فإنها تكون انتهاكاً دائماً لحقوق الإنسان. وفي هذه الحالة، تقع على عاتق الدولة والمجتمع الدولي على السواء مسؤولياتٌ سياسيةٌ وقانونيةٌ لا بد من تحمّلها.

وفيما يتعلق **بالأثر السلبي لبرامج التكيف الهيكلي المدعومة من البنك على المستوى المعيشي الملائم للإنسان، فإنَّ الأمرَ لا يقتصرُ فقط على ما تشير إليه الدراسات التي عرضها البحث، بل يتجاوز ذلك إلى تقارير لجنة حقوق الإنسان**

التابعة للأمم المتحدة التي تبيِّنُ أنَّ برامجَ التكيف في أرياف الدول التي يدعم فيها البنك الدولي هذه البرامج تؤثِّر سلباً على عيش قرابة مليار شخص.

ويوضح البحث دراساتٍ تشير إلى أنَّ تأثيرَ برامج التكيف الهيكلي لا يتجسّد في زيادة مستويات الفقر الريفي والحضري فحسب، وإنما **يستلزم التقليص في قدرة الأشخاص على دفع أجور الخدمات الصحية والتعليمية؛ مما يؤثِّرُ بشكلٍ سلبيٍّ على حقوق الإنسان المتعلِّقة بمجالات الصحة والتعليم في البلدان المستهدفة.**

14. يخلص البحث إلى أنَّ **إعادةَ جدولة الديون** (في العلاقة بين الدولة المقترضة والمانحين الدوليين) **تؤدِّي إلى إعادة دفع تكاليف كبيرة ومختلفة. وقد تكون هذه التكاليف اقتصادية ذات آثار اجتماعية خطيرة على الطبقات الأشد فقراً في الدولة المقترضة،** الذين سيعانون من ضغط النفقات الحكومية على قطاعاتٍ اجتماعيَّةٍ مهمَّة كالتعليم والصحة، وتؤدي إلى زيادة خدمة الدين بدلاً من تخفيضه، حيث أنَّ إعادةَ جدولة مبلغ معين لمدة 15 عاماً قد تؤدي إلى دفع ضعف هذا المبلغ على الأقل في نهاية هذه المدة. بالإضافة إلى ما سبق لا تستطيعُ الدولةُ المدينة تقديرَ المبلغ الذي ستدفعه بدقَّة بسبب عدم تحديد أسعار الفائدة مقدماً، وهنا سيتوقف الأمر على سعر الفائدة المستقبلي والمجهول.

ويخلص البحث إلى **إبراز دور البنك في هذا المجال، لا بوصفه دائناً، وإنما بوصفه (إلى جانب صندوق النقد الدولي) لاعباً أساسياً ضمن تفاصيل عمليات إعادة الجدولة، من حيث تحديد مدى أهلية الدولة التي تمكن إعادة جدولة ديونها، أو من حيث إرساء مبدأ المشروطية لفرض ما يسمى بإصلاحات هيكلية في اقتصاد الدولة المعنية؛ الأمر الذي يرتب آثاراً اجتماعية إضافية** (بالإضافة إلى عبء الدين الموجود أساساً)؛ بسبب اتباع سياسات تقشفية في مختلف الميادين، ومن ثم ما تلبث أن تتقلبَ الحلولُ إلى مشاكلَ إضافية، **فتدخل البلدانُ النامية المدينة في حلقةٍ مفرغة.**

15. من نتائج البحث **وضع الإطار العام لما يسمى "مبدأ المشروطية"، من حيث توضيح المفهوم النظري وعلاقته بالاتفاقية المنشئة للبنك الدولي، وكذلك المبادئ التي تقوم عليها المشروطية، وأنواع الشروط التي يفرضها البنك الدولي على الدولة المقترضة وآثارها.**

16. يخلص البحث إلى **وضع الخطوط الدقيقة الفاصلة بين كلٍّ من "برامج التكيّف الهيكلي" التي يدعمها البنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD، و"برامج التثبيت الهيكلي" التي يدعمها صندوق النقد الدولي IMF**، كأحد أهم أركان المشروطية التي يفرضها كل من البنك والصندوق، بهدف إجراء ما يسمى بالإصلاحات الاقتصادية في الدولة المقترضة.

17. يخلص البحث إلى **بيان موقف البنك الدولي الرافض للتنميةَ التي تقوم على القطاع العام، وزيادة الاستثمارات العامة. ولهذا فهو لا يَمَلُّ في كلِّ مطبوعاتِه عن توجيه النقد الشديد لتلك البلاد التي يوجد بها قطاعٌ عامٌّ قوي**، ويعتبر أنَّ ذلك أحدُ الأسباب الجوهرية للتشوهات الهيكلية المسؤولة عن وجود الاختلالات الداخلية والخارجية بها. ومن هنا، فإنَّ ما يزعج البنكَ هو ذلك العددُ المتنامي للمشروعات والشركات العامة في البلاد المَدينَة، والدورُ الكبير الذي تلعبه في تلك البلاد. **فهو باعتباره ممثِّلاً لرأس المال الغربي، ومدافعاً عن نموذج النمو الرأسمالي يميل دائماً إلى معارضة الاتجاهات التنموية التي يلعب فيها القطاع العام دوراً استراتيجياً. وهو يعتبر أن السوق المنافسة هي البديل الأفضل في توزيع الموارد وتخصيصها. ضارباً بعرض الحائط حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية التي يمكن أن تتأثر بضغط نفقات القطاع العام على القطاعات الحيوية كالتعليم والصحة** (باعتبار أنّ الفقراء هم المستفيد الأكبر من التعليم الحكومي والمشافي الحكومية، على سبيل المثال).

18. توضيح أهم الانتقادات الموجهة حول عمليات تقليص القطاع العام أو ما يعرف بـ"الخصخصة"، وهي أهمُّ محاورِ سياسة التكيف الهيكلي التي يفرضها البنك

الدولي على الدولة المقترضة كشرط لمنح القروض، وعلى رأس هذه الانتقادات **ضرورة أن تتصف عمليات الخصخصة "بالشرعية" و"المشروعية" على السواء.** فإذا كانت الشرعية تعني أن تتمَّ عملياتُ الخصخصة مع مراعاة قواعد القوانين السائدة؛ الأمر الذي يتطلب تعديل العديد من النصوص القائمة، وهذا يمكن الوصول إليه بشكل أسهل من خلال "فرض" التعديلات على التشريعات الوطنية السائدة في البلاد.

فإنّ المشروعية أهم من ذلك بكثير، حيث تتطلَّبُ توفيرَ القبول الاجتماعي لإجراءات الخصخصة، وهو أمرٌ يتجاوزُ مجرَّدَ التحقُّقِ من توفير الإطار القانوني السليم إلى ضرورة خلق الشعور العام بأنَّ هذه العمليات تتم مراعاةً للمصلحة العامة، وفي إطار من العدالة والإنصاف دون محاباة أو تمييز لطرف أو أطراف معينة على حساب الأخرى.

19. يخلص البحث إلى توضيح **التأثير السلبي لبرامج التكيف الهيكلي على حقوق الإنسان في البلدان النامية؛** وذلك ببيان الأثر على حق الإنسان في العمل. فبنتيجة الطابع الانكماشي لبرامج التكيف الهيكلي أدى ذلك إلى تردٍّ ملحوظ في وتائر نمو الإنتاج والدخل القومي ومعدلات نمو الاستثمار والاستيراد. ويبين البحث عواقب عمليات التكيف بظهور وتنامي البطالة بوتائر وحديات واسعة إلى درجة أصبحت تمثِّلُ إحدى وأهمَّ بؤرِ التوتُّرِ الاجتماعي.

كما يوضح أنّ مصطلح "عمليات التكيف" الذي يجري الترويج له يسمح بالتعامل العميق مع الأصول الفكرية التي ترتكز عليها آيديولوجيا ليبرالية التكيف باستخلاص العديد من الأهداف الفعلية من بينها: خلق جيش احتياطي متزايد من البطالة وتنميته باستمرار في بلدان العالم الثالث لضمان خفض معدلات الأجور الحقيقية وتوفير عنصر العمل الرخيص أمام الشركات متعددة الجنسيات. ويمكن تلخيص الآثار السلبية على سوق العمل والبطالة بما يلي:

تؤثر برامج التكيف على مستوى الاستخدام ومستوى الأجور الحقيقة وهبوط حماية العمل وتغير في أماكنه ومؤهلاته، وتأثير الانكماش الاقتصادي في خسارة فرص العمل وارتفاع مستوى البطالة، كما أنَّ الخصخصة وانتقال الملكية تؤثر في خسارة فرص العمل، وإنَّ تقلُّصَ الإنفاقِ العام ودورِ الحكومة يؤثر على الاستخدام في القطاع العام وعلى الأخص المتعلمين.

ولتوضيح ذلك يشير البحث بالأرقام، فيما يتعلق بتسريح العمال الناجم عن تطبيق برامج التكيف الهيكلي في بعض الدول العربية، إلى ازدياد هذه النسبة في عدد من السنوات، وبيان عدد المؤسسات التي تم حلها وعدد العمال المسرحين خلال فترة برنامج التكيف الهيكلي.

20. يوضح البحث كيفية مساهمة سياسات البنك في **زيادة حدة التفاوت في الدخل، بحيث يزداد الأغنياءُ ثراءً والفقراءُ فقراً.** إنَّ السياساتِ سوقيّةَ التوجّه تعزّز في أكثر الأحيان المجموعات الموسرة بشكل غير متناسب لأنّ الأشخاص الذين هم في وضع جيد من حيث امتلاك الأصول والظروف التعليمية والاجتماعية والسياسية هم الذين يحتمل أن يفيدوا بشكل أسرع من الفرص المتاحة التي تخلقها السياسات سوقية التوجه. ويبرز البحث أدلةً عديدةً تبرهن على ارتفاع حالات اللامساواة في الدخل في البلدان التي تتدخل فيها المؤسَّسات المالية الدولية.

ومن ذلك **ما تقود إليه سياسات البنك في التوسع في فرض ضريبة القيمة المضافة وهي ضريبةٌ منافيةٌ للعدالة الاجتماعية؛** فيقع عبؤها على الفقراء أكثر من الأغنياء. وترى فيه المنظمات المدافعة عن حقوق الإنسان إجراءً يزيد من سوء توزيع الدخول والثروة، وبالتالي يزيد من انتهاك حقوق الطبقات الفقيرة في المجتمع.

21. **يوضِّحُ البحثُ آلياتِ التأثيرِ السلبيِّ لبرامجِ التكيُّفِ الهيكلي على الفئات الاجتماعية الضعيفة،** وفي مقدمتها فئة النساء والأطفال وصغار العمال الزراعيين والشباب والأسرة.

– **من حيث التأثير على فئة النساء:** فبالرغم من تناول العديد من المصادر الاتفاقية للقانون الدولي حقوقَ النساء بطرائق مختلفة، وبالرغم من العديد من المنشورات التي يصدرها البنك الدولي ذاته والمتعلقة بدعم فرص العمل واستعادة سبل المعيشة للنساء في البلدان النامية، إلَّا أنَّ الواقعَ يُبرِزُ وضعاً مغايراً تماماً. فيُشير البحث إلى الدراسات وتقارير لجنة حقوق الإنسان والأدلة التي تطرحها لوجود أنماطٍ مُعمَّمةٍ لتأثير برامج التكيف الهيكلي التي يدعمها البنك الدولي سلباً على فئة النساء، وبمجموعة من الطرائق المبينة في البحث.

– **من حيث التأثير على فئة الأطفال: يشير البحث إلى أنَّ ما تنص عليه المادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966** حول الخطوات التي ينبغي على الدول الأطراف أن تتخذها من خفض معدل وفيات المواليد والرضَّع وتأمين نمو الطفل نمواً صحياً، وتحسين جميع جوانب الصحة البيئية والصناعية، والوقاية من الأمراض الوبائية والمتوطنة والأمراض الأخرى وعلاجها ومكافحتها، وتهيئة ظروف من شأنها تأمين الخدمات الطبية والعناية الطبية للجميع في حالة المرض، **ستبدو كما لو أنها مطالباتٌ مثاليةٌ لدى الاطلاع على أبرز المخاطر والآثار السلبية التي أبرزها البحث والناجمة عن النتائج الكارثية لسياسات البنك الدولي في البلدان النامية على حقوق الأطفال خاصة.**

– **من حيث التأثير على فئة مزارعي الكَفاف:** يوضح البحث الآثار الكارثية لسياسات البنك الدولي على هذه الفئة في البلدان النامية؛ إذ إنَّ برامج التكيف الهيكلي وإن كانت تحسّن إنتاج المحاصيل التصديرية إلَّا أنَّها تزيد من حدة تفاقم الفقر وأوجه اللامساواة في الدخل في المناطق الريفية على وجه خاص؛ فالتركيز على الزراعة التصديرية يعني إهمالاً لمزارعي الكفاف الذين يشكلون أغلبية المزارعين في العديد من بلدان العالم الثالث، كما أنَّ إلغاء إعانات الاعتمادات والأسمدة يؤدي أحياناً إلى نقص

حاد في عوامل الإنتاج الزراعية الأساسية لصغار المزارعين المتحررين من الديون؛ مما يضعف إنتاجيتهم ويضر بسبل عيشهم.

وتنص شروط قروض التكيف الهيكلي التي يمنحها البنك الدولي للقطاع الزراعي في البلاد النامية على وجوب تطبيق حزمة من الإجراءات والسياسات المتعلقة بالأسعار والمسائل التنظيمية والمؤسسية للقطاع الزراعي. ويفصّل البحث تفاصيل هذه السياسات الضارة بصغار العمال الزراعيين، ويوضح أنَّ من الصعوبة بمكان تصوُّر إمكان حل أزمة أبناء الريف ونشاطهم الزراعي الذي يعتمدون عليه في معاشهم بمجرد استبعاد دور الدولة والاعتماد على آليات السوق، **ويبيّن أنَّه حتى في أعرق الدول الصناعية، ورغم الليبرالية المطبقة فيها، فإنَّ القطاعَ الزراعيَّ لايزال يحظى بالدعم المستمرِّ من جانب الدولة.**

22. حتى تكتمل الرؤية، **يوضِّحُ البحثُ وجهةَ نظر البنك الدولي وكبار مسؤوليه المدافعة عن تطبيق سياسات التكيف الهيكلي**، ويبين مثلاً أنَّ خبراءَ كلٍّ من الصندوق والبنك الدوليين **لا يختلفون حول الآثار الاجتماعية** السلبية لبرامج التثبيت (التي يقرها الصندوق) وبرامج التكيف الهيكلي (التي يقرها البنك)، ومن ثم تأثيرها على حقوق الإنسان وأحوال البشر. **إلَّا أنهم جميعاً يتَّفقون على مقولةٍ محدَّدةٍ لتبرير هذه الآثار والدفاع عنها، وهي المقولة التي مفادُها: إنَّ التأخُّرَ في تقبُّلِ هذه الآثار والتكاليف سيجعلُها أكثرَ عبئاً في المستقبل، وإنَّ الآثارَ السلبيَّةَ التي قد تنجم عن هذه البرامج هي تكلفةٌ لا مفرَّ منها**، ومرارةُ دواءٍ لا بُدَّ من تجرُّعِه حتى يمكنَ للتكيُّفِ أن يأخذَ مجراه وينتقلَ البلدُ إلى أوضاعٍ أفضل في الأجل المتوسط والطويل.

23. يخلص البحث إلى توضيح الآثار الكارثية لبعض سياسات البنك الدولي، من حيث تأجيج النزاعات المسلحة الداخلية في الدول، وكذلك تعزيز وتصدير سياسة الفصل العنصري في العديد من البلدان جنوب القارة الأفريقية. إذ تعتبر الحروب

والأجواء التي يسود فيها مناخ من الفصل العنصري، من أهم البؤر التي تسود فيها انتهاكات حقوق الإنسان.

_ وكحالة تطبيقية لـ(تأثير سياسات البنك على تأجيج النزاعات المسلحة) يوضحُ البحث المثالَ الأهمَّ في هذا السياق، والمتمثل في المأساة الرواندية. لتوضيح الخلفية التاريخية (الاجتماعية والاقتصادية) في رواندا، والتي كانت تضم بذور النزاع، ومن ثم توضيح العوامل المساعدة لتنامي الأزمة في رواندا، والتي يأتي على رأسها تأثيرُ الدائنين الغربيين وهشاشةُ الدولة. وصولاً إلى التعرف إلى السياق التاريخي لتدخل البنك الدولي في الحالة الرواندية، وانتهاءً إلى بيان مضمون هذا التدخل والآثار الاقتصادية والسياسية والاجتماعية الكارثية والانتهاكات التي نجمت عنه تجاه حقوق الشعب الرواندي عموماً وفئة المزارعين الروانديين والطبقات الفقيرة خصوصاً. وقد كانت تلك الآثار من الكارثية بحيث أُطلِقَ عليها من قبل بعض الدراسات تسمية "**الإبادة الاقتصادية الجماعية**" لرواندا.

– أما الحالة التطبيقية الثانية، لـ(سياسة البنك الدولي في تصدير الفصل العنصري)، ففيها يُبرِزُ البحثُ دورَ البنك في إنشاء الممرِّ الغذائيِّ في دول جنوب القارة الأفريقية، الذي كان من أهدافه إقامةُ ممر للمواد الغذائية يمر عبر الجزء الجنوبي للقارة، أي من أنغولا إلى موزمبيق، والتخطيط لامتداد الأعمال الزراعية للأفارقة البيض إلى البلدان المجاورة؛ بغرض توظيف الاستثمارات الكبيرة في النشاط الزراعي للأغراض التجارية. ويوضح البحث أنَّ ممرَّ المواد الغذائية لا يعني توفيرَ الغذاء للسكان المحليين، بل على العكس من ذلك، فإنَّ الفلاحين ضمن هذه الخطة يفقدون أراضيهم، ويتحول صغار المالكين إلى عمال في المزارع أو مستأجرين للمزارع الكبيرة ضمن ما يعرف "بمزارع البِيض".

24. يخلص البحث إلى أنَّ **نظرةً شاملةً إلى سياساتِ البنك توضِّح أنَّها تسير في اتجاه تفكيك الاقتصادات الوطنية للدول النامية، وهي على نقيض تام مع**

المحافظة على أهمِّ مقوِّمات الدولة في العالم الثالث، وهو الخصوصية الاقتصادية بحيث يتلاءم الوضع الاقتصادي في كل دولة مع ظروفها الخاصة، مع الاعتراف بما للانفتاح الاقتصادي من فوائد.

حيث تقوم على "تفكيك وإعادة تركيب" الاقتصاد الوطني **وإدماجه في الاقتصاد العالمي القائم على الأيدي العاملة الرخيصة، والعناصر المؤثرة في مستويات المعيشة للأفراد؛ أي أنه يتم على حساب حقوق الإنسان** في مستوى معيشي ملائم.

25. يخلص البحث إلى تناولٍ واسعٍ **للعلاقة بين الفساد والبنك الدولي،** لكن ليس من المدخل الذي يتناوله البنك عادةً فيما يتعلق بانخراطه في ما يسمى "مكافحة الفساد" في البلد المقترض، بل من مدخلٍ مختلفٍ تماماً؛ **أي من الفساد المستشري داخل البنك ذاته،** ومن ذلك:

– **الفساد ضمن المشروعات التي يمولها البنك الدولي:** يستعرض البحثُ الفسادَ ضمن المشروعات التي يمولها البنك الدولي، من خلال البحث في تفاصيل هذه المشرعات التي تحمل في ذاتها إمكانية تسرب الفساد أجهزة البنك والأجهزة المعنية في البلد المضيف لتلك المشروعات.

– **إسهام البنك في إعادة تدوير "الأموال القذرة" لصالح خدمة الدين:** يوضح البحث آليات إسهام البنك في إعادة تدوير "الأموال القذرة" لصالح خدمة الدين. والارتباط بين الإصلاحات الاقتصادية على المستوى الكلي من جهة، والتنامي السريع للتجارة غير المشروعة من جهة أخرى؛ حيث تخدم حرية الحركة لرأس المال مصالح الدائنين، وتعد وسيلةً لجرِّ "الأموال القذرة" و"الأموال السوداء" المودعة خارج البلاد إلى خدمة الدين الخارجي.

ويوضح آليات استخدامها في شراء الأصول المتوفرة في الدولة أو شراء الأراضي العامة المعروضة للبيع في المزاد الحكومي، (وفق آليات الخصخصة التي تعد أهم أركان برامج التكيف الهيكلي التي يفرضها ويرعاها البنك الدولي كشرط

للإقراض في هذه الدولة). ثم توضع حصيلة هذه المبيعات بالعملة الصعبة في الخزينة الوطنية، حيث تُحفظ لغرض خدمة الدَّين.

– **أوجه الفساد في البنك التي تشوب عمليات الإقراض:** يستعرض البحث أيضاً بعض أوجه الفساد في البنك التي تشوب عمليات الإقراض، حيث يعد فساد البنك أهم أسباب الازدواجية مع الفساد في البلدان المقترضة، وكذلك سبب لتستّر بعض أجهزة البنك على الإخلال بشروط القرض، مع إيراد أمثلة وشواهد من كبار المسؤولين السابقين الذين كانوا شغلوا وظائف مهمة في البنك. كما يوضح البحث الأوجه الأخرى للفساد، من ذلك الفساد الناشئ عن ازدواجية البنك تبعاً لاعتبارات الولاء السياسي، وفساد معايير البنك الدولي لتحديد الفقر، وغياب الشفافية في بعض مراحل القرض، مع إيراد بعض الأمثلة على ذلك.

26. لا يقتصر نشاط البنك على تمويل برامج التكيف الهيكلي في الدولة المقترضة بل يمتد ليشمل المشروعات، حيث يحتل المشروع الذي يموله البنك أحد أهم العناصر التي تناولها البحث.

ويخلص في ذلك إلى **خطورة الآثار السلبية على حقوق الأفراد والجماعات في المجتمعات المحلية المتأثرة بالمشروع**، وفي سبيل بيان تلك الآثار، تم التعرف إلى النظام القانوني الذي يحكم دورة المشروع المموّل من البنك، ومن ثم تحليل الآليات التي يعتمدها البنك الدولي لتقييم وإدارة المخاطر والآثار الاجتماعية التي يمكن أن تنشأ عن المشروع. ممَّا مهَّدَ لاستعراض أهمِّ قضايا حقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان التي تنجم عن المشروع المعني، وذلك في ضوء دراسة لبعض الحالات في بعض الدول التي تتم على أراضيها هذه المشروعات. وقد تناول البحث حقوق الإنسان التي قد تتأثر بالمخاطر والآثار الناجمة عن المشروع من زاويتين:

– **الزاوية الأولى (القانونية):** وذلك في سياق النصوص الداخلية التي يتبناها البنك نفسه (وقد كانت دراسة هذه النصوص تشمل كلًّاً من تلك العائدة للبنك الدولي

وذراعه المختصة بتمويل القطاع الخاص؛ مؤسسة التمويل الدولية IFC)، ويلزم بها نفسَه ويقتضيها من الجهة المقترضة ضمن شروط اتفاقية القرض من جهة، أو من مصادر القانون الدولي الأخرى الاتفاقية أو العرفية التي تتناول معايير حقوق الإنسان ذات الصلة من جهة أخرى.

– **الزاوية الثانية (العمليّة):** وفي إطارها يتجلَّى ما يجري على الأرض من آثار إيجابية أو سلبية متمثلة بانتهاكات البنك لحقوق الإنسان للأفراد والمجتمعات المتأثرة بالمشروع، وذلك بإيراد أمثلة كلما كان ذلك ملائماً.

27. يخلص البحث إلى طرح موضوع العمالة وحقوق العمل في الإطار العام لسياسات البنك تجاه حقوق العمال في المشروع الذي يموله، وكذلك مدى ارتباط هذه السياسة بمعايير حقوق الإنسان من خلال استعراض حقوق العمال ولا سيما الفئات الضعيفة منهم ضمن سياسة البنك.

وقد وضعَ البحثُ إطاراً نظرياً **للمركز القانوني لحقوق العمل في نصوص الاتفاقيات المنشئة للمؤسسات المالية الدولية** وعلى رأسها البنك الدولي من جهة، **وكذلك ضمن المعايير الداخلية لمؤسسات مجموعة البنك** من جهة أخرى، مع توضيح علاقة أهداف سياسة البنك المتصلة بالعمالة بحقوق الإنسان. إلّا أن البحث خلص في هذا السياق، إلى **عدم التزام البنك بالعديد من المعايير المتعلقة بالعمل وحقوق العمال ضمن سياساته الوقائية التي تنطبق على المشروعات التي يمولها**، وقد تم تدعيم ذلك باستعراض حالة تطبيقية تشتمل على أحد المشروعات التي مولَّتها مؤسسةُ التمويل الدولية IFC.

28. **المخاطر والآثار السلبية للمشروع** الذي يموله البنك على الأفراد والجماعات في المجتمعات المتأثرة بالمشروع، **قد تصل إلى درجة التشريد القسري للسكان**، تشريداً مادياً أو اقتصادياً. ويشتد هذا التهديد في بعض المجتمعات السكانية الزراعية حيث تكون الحقول الزراعية عادة صغيرة ومتناثرة على نطاق واسع، أو لا

يملكها الأشخاص الذين يقومون بزراعتها كالمزارعين المستأجرين للأراضي؛ **وبالتالي فإنَّ هذا الانتهاك المشار إليه قد تتولَّدُ عنه انتهاكاتٌ إضافيةٌ لحقوق الإنسان.**

ويوضّح البحثُ بعضَ الضوابط التي يمكن الاسترشاد بها في مجال إعادة التوطين القسري، بعضُها مستمدٌّ من مصادر القانون الدولي، وبعضُها الآخر مما يسهم به البنك بما يضعه لنفسه لتخفيف شدة الآثار السلبية للمشروع على الفئات الأكثر ضعفاً من المهجرين قسرياً. واستنتجنا ضعفَ القيمةِ الإلزاميَّةِ لهذه السياسات والمعايير؛ إذ تنحصر مهمة مراقبة تطبيقها بالأجهزة التفتيشية التابعة لمجموعة البنك ذاته.

29. يصل البحث في تحليل موقف البنك تجاه أهم القضايا المتعلقة بحقوق الشعوب الأصلية (حق تقرير المصير، التمييز العنصري، حقوق الشعوب الأصلية المرتبطة بأراضيها ومواردها الاقتصادية). إلى النتائج التالية:

ـ حق تقرير المصير للشعوب الأصلية: باعتبار أنَّه (وفق إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية "UNDRIP"[1] الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 2007) حقٌ للشعوب الأصلية في تحديد وضعها السياسي بحرية، والقيام بحرية بتنميتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحق في الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي في الأمور المتعلقة بشؤونها الداخلية والمحلية، وكذلك الأساليب والوسائل لتمويل وظائفها المستقلة.

وباستخلاص الاتجاه العام للبنك الرافض للانخراط في التصدي لمسألة حق تقرير المصير (جوانبه السياسية على الأقل)، يخلص البحث إلى **أنَّ القول بوجوب دعم البنك لحق تقرير المصير للشعوب الأصلية ضمن الدولة المضيفة للمشروع، وبكافة جوانبه (بما فيها الجوانب السياسية المتعلقة بتحديد الوضع السياسي والاستقلال أو الحكم الذاتي) هو مثاليَّةٌ مبالغٌ بها، وأبعد ما يكون عن الفلسفة**

(1) The United Nations (UN) Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

السائدة في البنك الدولي. وقد يكون ذلك مبرراً إلى حد بعيد بالنظر إلى الاعتبارات السياسية الصرفة المحيطة ببعض تطبيقات هذا الحق، الأمر الذي يتنافى مع القواعد المحددة في الاتفاقية المنشئة للبنك.

– **التمييز العنصري ضد الشعوب الأصلية:** ما ذكر سابقاً فيما يتعلق بحق تقرير المصير، لا يُعفي البنكَ من مسؤوليته فيما يتعلق بالتمييز العنصري ضد الشعوب الأصلية، وكذلك جوانب حق تقرير المصير المتعلقة بحقوق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

إلا أنّ تعامل البنك مع التمييز العنصري تجاه الشعوب الأصلية، **لا يزال يقف عند عائق مبدأ "الحياد السياسي"، أي أنَّ المشروعاتِ التي ينفِّذها المقترضُ ويمولُّها البنكُ الدولي والتي تحمل طابعاً تمييزياً ضد حقوق الشعوب الأصلية على مواردها، ستتمُّ باعتبار أنَّ البنكَ محايدٌ سياسياً.**

بينما يخلص البحث إلى أن لدى البنك واجباتٍ محددةً فيما يتعلق بحقوق الإنسان في هذا السياق لا يمكن له تجاهلها. (وباعتبار أن حظر التمييز العنصري قد اكتسبت حالة قاعدة قطعية وقانونية دولية القانون وكواحدة من الالتزامات تجاه الجميع، وعلى هذا النحو، هو ملزم للبنك). وكحد أدنى، يجب أن تكون سياسات وممارسات البنك مسؤولة وتحترم معايير حقوق الإنسان، **ويجب على البنك، كما يفعل بمقتضى سياسته بشأن التقييم البيئي، عدم تمويل المشروعات التي تخالف التزامات الدول الأعضاء في هذا المجال.**

_ حقوق الشعوب الأصلية الأخرى المتأثرة بالمشروع: يخلص البحث إلى أن الأنشطة الاقتصادية للشعوب الأصلية، عادةً تكون جوهرية لتحديد هويتها الثقافية، وهي في أغلب الحالات مبنيَّةٌ على معارفَ تفصيليَّةٍ واستخدامِ أراضٍ ومياهٍ محدَّدة، وهذا بالضبط نقطةُ الالتقاء مع نطاق صلاحيات البنك الدولي في تمويل مشروعات قد تؤثر على هذه العناصر.

وتؤدي مشروعاتُ البنك إلى أضرار بالغة بحقوق الشعوب الأصلية، بما في ذلك فقدان الهوية والثقافة وسبل كسب العيش المعتمدة على الموارد الطبيعية، إلى جانب تعرضها للإفقار والإصابة بالأمراض؛ الأمر الذي يهدد أساس وجودها.

وقد عرض البحث لهذا الموضوع في سياق قانوني بتحليل مختلف المعايير التي تتناول هذه القضية والتي يتبناها البنك (ولو نظرياً) في مشاريعه. ومنها ما يتعلق بتفادي الآثار السلبية للمشروع على الشعوب الأصلية، كاقتضاء البنك من المقترض الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، أو تفادي الآثار السلبية على موارد الشعوب الأصلية قيد الاستخدام العرفي، وتفادي نزوح الشعوب الأصلية عن الأراضي قيد الاستخدام العرفي، ومراعاة التراث الثقافي الحرج للشعوب الأصلية، أو ما يتم اعتماده من تدابير التخفيف للآثار على الشعوب الأصلية.

ولتتضح الصورة الكاملة، يعرض البحث النتائجَ الكارثية في هذا المجال، وغير المتَّسقة مع تلك المعايير المذكورة آنفاً؛ **إذ إنَّ تلك السياسات التي يتَّبعها البنك فيما يخصُّ تخفيفَ الأعباء الإنسانية على الشعوب الأصلية المتأثرة بمشاريع البنك، لا تبالي بحقوق مجتمعات الشعوب الأصلية. ووفق تلك الرؤية، تظهر العديد من الأمثلة المهمَّة، على سبيل المثال، ما تم في البرازيل، حيث أنتج المشروع المسمّى «بولونورويستي» تصحّراً شاسعاً واختراقاتٍ لأراضٍ يسكنها 9000 من السكان الأصليين عاشوا في المنطقة.** وبسبب تسليط الأضواء على هذه الفضيحة، حاول البنك الدولي أن يحسّن صورته بمطالبة البرازيل بتلبية شروطٍ معيّنة لحماية السكان الأصليين والبيئة.

30. يتجلَّى **القصورُ في المعايير التي تضعها مؤسسات مجموعة البنك الدولي عند اختبارها على أرض الواقع، وذلك من خلال عرض حالة تطبيقية تتعلق بتمويل مؤسسة التمويل الدولية IFC لإحدى جهات القطاع الخاص** في أحد البلدان العربية، مما أنتج آثاراً اجتماعية سلبية على الأفراد والجماعات المتأثرة بذلك. فبعد

استعراض خلفية هذه الحالة، تم تحديد المتأثرين سلباً بأنشطة المشروع من خلال معلومات مستقاة من الشكاوى التي قدَّمها الأفرادُ أمامَ بعضِ أجهزةِ البنك الدولي ومؤسَّسة التمويل الدولية؛ حيث أُثيرت مسائلُ مرتبطةٌ بانتهاكات حقوق الإنسان.

وأظهرت هذه الحالةُ عدمَ توافُقِ الممارسات التي تتم على أرض الواقع مع المعايير التي تضعها مؤسسات مجموعة البنك الدولي لتفادي الآثار على حقوق الإنسان في المجتمعات المحلية المتأثرة بالمشروع. **وخلص البحث إلى عدم التزام منفذ المشروع بحقوق الإنسان الواردة ضمن معايير الأداء المعنية (مفصلاً أهم المعايير التي تم انتهاكها في الحالة المدروسة)؛ مما يطعنُ بفعاليتها على أرض الواقع، وبالتالي يبيِّن عدم جدية البنك الدولي في تفادي الآثار الاجتماعية التي قد تصيب حقوق الإنسان في تلك المجتمعات.**

التوصيات:

برأينا، فإنَّ مجالَ البحثِ في المركزِ القانونيِّ لحقوق الإنسان ضمنَ منظومة العولمة الاقتصاديّة هو مجالٌ حديثٌ نسبيّاً وتعاني المكتبةُ العربيّةُ قلّةً في الكتابات المتخصّصة في هذا الشأن؛ واستناداً إلى حساسية هذا الموضوع وأهميته وحداثته، **فإننا نوصي المهتمّين بالبحث** في الشأن القانونيِّ عموماً، والزملاءَ من طلبة الدراسات العليا في كليات الحقوق خصوصاً، بإيلاء هذا الموضوع الاهتمامَ الأمثل، مع رجائنا أن يكونَ هذا العمل، إن كُتِبَ له التَّمامُ، لبنةً أولى في البناء الأكاديمي القانوني في هذا المجال.

أما **التوصيات التي تتعلق بصلب موضوع البحث** الحالي، فيمكن إجمالها بالتوصيات والمقترحات التالية:

1. إنَّ قاعدةَ "عدم المساواة التنموية" بين الدول بوصفه أحد المعوقات التي تعترض النهوض بوضع حقوق الإنسان في الدول وفق أسس التكامل والتضامن، تتجلَّى بأشدّ صورها في البنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD. ويرجع السبب في ذلك إلى القواعد التنظيمية الرئيسية في البنك، التي لا تُمكِّن الدول النامية من الحصول على المساواة في ظل الهيمنة الغربية على سلطة القرار داخل المؤسسات المالية الدولية وعلى رأسها البنك الدولي. إذ لولا هذا الثقل التصويتي الكبير للدول الغربية، سيكون من المحتمل حصول تغيير جذري في أسلوب توزيع الثروات.

يُدرك الباحث أنّه لا يمكن تغيير الثقل التصويتي للدول الرأسمالية المتقدمة بحيث يكون مماثلاً للمساواة المطلقة في الحقوق التصويتية كما هو الحال في الجمعية العامة للأمم المتحدة مثلاً، وذلك تلبيةً لمتطلبات تتعلق بالفاعلية من جهة، ومن جهة أخرى بسبب الأخذ بعين الاعتبار عدم المساواة في الالتزامات المترتبة على مختلف الدول الأعضاء في المؤسسات المالية الدولية. لكن التخفيف من "انعدام المساواة التنموية"، بالإضافة إلى ما تقدمه المؤسسة الدولية للتنمية IDA حالياً من تسهيلات للدول الأكثر فقراً، سيكون أقرب إلى الواقعية إذا تبنى البنك سياساتٍ اجتماعية أكثر

إلزاماً، خاصة من حيث التطبيق واعتماد سبل للجبر والانتصاف أكثر قوة، وعدم اقتصار ذلك على أنشطة البنك ضمن المشروعات الممولة، بل تجاوز ذلك إلى السياسات الاقتصادية الأبرز في هذا المجال، خاصة فيما يتعلق بالآثار الاجتماعية السلبية لبرامج التكيف الهيكلي.

2. إنَّ المقاربةَ التي تشقُّ طريقَها اليوم تقضي بضرورة دمج حقوق الإنسان في أنشطة مؤسسات ووكالات التنمية الدولية، وفيها تلتقي آراءُ مجموعةٍ من العاملين في حقل التعاون الدولي وحقوق الإنسان حول جملة من التدابير التي يتعين الأخذ بها داخل الهياكل التنفيذية لتلك الهيئات الدولية؛ وذلك بغرض العمل على دعم حقوق الإنسان من خلالها، **لذا يُقترح – مع بعض الدراسات– إنشاء مكاتب مهتمة بقضايا حقوق الإنسان عموماً في تلك الكيانات**، وظيفتها السهر على تطبيق معايير حقوق الإنسان في السياسات والبرامج والمشروعات التي تدعمها، على غرار ما يحدثه البنك الدولي بالنسبة لقضايا البيئة ومشاركة المرأة واحترام حقوق السكان المرحَّلين بسبب مشروعات التنمية.

3. ينبغي أن تغطي السياساتُ الوقائية الاجتماعية مختلفَ المشاريع التي يمولها البنك، وكذلك لا ينبغي أن تكون محصورةً بالمشاريع، وإنما يُقترح أن تتناول السياسات الاقتصادية المتمثلة ببرامج التكيّف الهيكلي، وإيجاد آليات لرصد آثارها على حقوق الإنسان تفادياً لها أو على الأقل خفضها عند الحد الأدنى، وذلك أسوةً بالسياسات الوقائية التي يعتمدها البنك (على عيوبها) في إطار المشروعات التي يمولها.

4. إنّ اقتصار صلاحيات هيئة التفتيش على مراقبة الآثار الاجتماعية والبيئية المحددة في سياساته الوقائية فقط، وتطبيقها فقط على ما يمكن أن ينجم من مخاطر وآثار عن المشروعات التي يمولها البنك، وعدم شمولها مختلفَ الآثار الاجتماعية السلبية التي تنجم عن سياساته الاقتصادية المتعلقة ببرامج التكيف الهيكلي مثلاً، يُحدِثُ فراغاً لا يساعدُ على تحديد المسؤوليات بشكل دقيق، ولا على تفادي الآثار والمخاطر

الاجتماعية التي تؤدي إلى انتهاكات لحقوق الإنسان في الدولة المقترضة؛ **لذا نوصي مختلفَ الدراساتِ** التي تتناول صلاحيات هيئة تفتيش البنك الدولي **أن تطالب بـ:**

– عدم اقتصار صلاحيات هيئة التفتيش على تطبيق السياسات الوقائية التي يضعها البنك ينفسه، بل شمولها، على الأقل، العهدَ الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادر عام 1966.

–عدم اقتصار تلك الصلاحيات على ما يمكن أن ينجم من مخاطر وآثار عن المشروعات التي يمولها البنك، بل شمولها مختلفَ المخاطر والآثار الاجتماعية السلبية التي قد تنجم عن سياساته الاقتصادية المتعلقة ببرامج التكيف الهيكلي مثلاً.

– إنّ انتقاد ما عليه العمل في أنَّ مجلسَ المديرين حرٌ في تطبيق قرار هيئة التفتيش، وكذلك عدم قدرة هيئة التفتيش على البدء بالتحقيق في الشكاوى بدون موافقة من مجلس المديرين التنفيذيين، يقود إلى اقتراح صيغة أكثر استقلالية للهيئة في مواجهة مجلس المديرين التنفيذيين؛ بحيث يكون للهيئة البدء بالتحقيق في الشكاوى بدون موافقة من المجلس، وكذلك إلزام المجلس بعدم مخالفة قرارات هيئة التفتيش.

5. إنَّ الانتقادَ الموجه لسياسات البنك الوقائية، من حيث تضارب المصالح بين المقترض ومتطلبات البنك الدولي في تطبيق تلك السياسات الوقائية البيئية والاجتماعية، يفصِّل بأنَّ النص على مسؤوليات معينة تقع على المقترض عن إجراء دراسات تقييم الآثار والمخاطر البيئية والاجتماعية وتحديد طبيعة الأضرار وقيم التعويضات الواجبة، يمثل تضارباً واضحاً في المصالح نظراً إلى ميل المقترض إلى تقليص (أو نفي) وجود أيَّة مخاطر أو آثار سلبية، اجتماعية أو بيئية، وذلك ليتمكن من الحصول على موافقة البنك الدولي على المشروع المقترح.

وفي هذا السياق **يُقترح النص على إنشاء هيئة استشارية مستقلة مالياً وإدارياً للقيام بدراسات تقييم الأثر البيئي والاجتماعي** لكافة المشروعات المقترحة، وذلك لضمان الحيادية والنزاهة، وخاصة أنَّ الاقتراحاتِ تنص على إمكانية اللجوء إلى هذه الآلية وذلك في السياسة البيئية والاجتماعية لدى البنك الدولي لتمويل مشروعات

الاستثمار "اعتماداً على الخطورة المحتملة للمخاطر والآثار البيئية والاجتماعية، سيحدد البنك ما إذا كان سيتطلب من المقترض الاستعانة بمتخصصين مستقلين لأطراف ثالثة للمساعدة في تقييم الآثار البيئية والاجتماعية".

فالمُقترح هو اعتماد هذه الآلية وتطبيقها على كافة المشروعات الممولة من البنك الدولي، وبصفة دائمة.

6. باعتبار أن البحث يخلص إلى أن لدى البنك واجباتٍ محددةً فيما يتعلق بحقوق الإنسان في هذا السياق لا يمكن له تجاهلها. (على سبيل المثال، إنّ حظر التمييز العنصري قد اكتسبت حالة قاعدة قطعية وقانونية دولية القانون وكواحدة من الالتزامات تجاه الجميع، وعلى هذا النحو، هو ملزم للبنك)، وبالتالي، وكحد أدنى، يجب أن تكون سياسات وممارسات البنك مسؤولة وتحترم معايير حقوق الإنسان. في ضوء ذلك. يُقترح أن يلتزم البنك، كما يفعل بمقتضى سياسته بشأن التقييم البيئي، بعدم تمويل المشروعات التي تخالف التزامات الدول الأعضاء في مجال حقوق الإنسان والمستمدة بشكل أساسي من العهدين الدوليين لحقوق الإنسان لعام 1966، وبعض الاتفاقيات الأخرى ذات الصلة.

فهرس الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	رقم الصفحة
(1)	حصص الدول الكبرى في البنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD	32
(2)	مقارنة القوة التصويتية للدول الرأسمالية بين البنك والصندوق الدوليين للفترة 2000_2015م	33
(3)	تطور مؤشرات الحكم الرشيد حول العالم للفترة 1998-2011م	138
(4)	نمو الديون الخارجية للبلدان النامية	334
(5)	تطور حجم الدين العام الخارجي في مصر (2007-2016)	336
(6)	المقارنة بين برامج التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي	357
(7)	عدد المؤسسات المنحلة والعمال المسرحين خلال فترة برنامج التكيف الهيكلي في الجزائر	371
(8)	التقديرات الأولية للفقر في ساحل العاج (مؤشر عدد الفقراء)	374

قائمة المراجع والمصادر

-الكتب

- الكتب باللغة العربية:

1- إبراهيم العيسوي، العدالة الاجتماعية والنماذج التنموية، مع اهتمام خاص بحالة مصر وثورتها، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، الطبعة الأولى، نيسان 2014م.

2- د. أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، القاهرة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الخامسة، 1998م.

3- بسام الحجار، العلاقات الاقتصادية الدولية، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات النشر التوزيع، لبنان، 2003م.

4- بلال علي النسور، أثر سياسات البنك الدولي على التنمية السياسية في العالم العربي، دار جليس الزمان للنشر والتوزيع، عمّان، 2012م.

5- جعفر عبدالسلام علي، القانون الدولي لحقوق الإنسان، دار الكتاب المصري، القاهرة، الطبعة الأولى، 1999م.

6- جميل محمد خالد، أساسيات الاقتصاد الدولي، الأكاديميون للنشر والتوزيع، 2014م.

7- د. حازم الببلاوي، النظام الاقتصادي الدولي المعاصر، من نهاية الحرب العالمية الثانية إلى نهاية الحرب الباردة، سلسلة عالم المعرفة، الكويت، 2000م.

8- د. حازم الببلاوي، دور الدولة في الاقتصاد، دار الشروق، القاهرة، الطبعة الأولى، عام 1998م.

9- حسن خضير خضير، أزمة الديون الخارجية في الدول العربية والأفريقية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، الطبعة الأولى، 2000م.
10-حسن كريم، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004م.
11-د. حسين مؤنس، الرِّبا وخراب الدنيا، الزهراء للإعلام العربي، القاهرة، الطبعة الثانية، 1986م.
12-خالد رعد، دراسات وبحوث في العلاقات الاقتصادية الدولية، المعهد العالي للعلوم السياسية، منشورات جامعة دمشق، 1995م.
13-د. خنفوسي عبدالعزيز، مبادئ حول النظام الاقتصادي الدولي المعولم، مركز الكتاب الأكاديمي، الجزائر. 2018م.
14-راوية توفيق ، الحكم الرشيد والتنمية في أفريقية: دراسة تحليلية لمبادرة النيباد، معهد البحوث الأفريقية، 2005م.
15-رمزي زكي، التضخم والتكيف الهيكلي في الدول النامية، دار المستقبل العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، الطبعة الأولى، 1996م.
16-رمزي زكي، أزمة القروض الدولية، الأسباب والحلول المطروحة مع مشروع صياغة لرؤية عربية، الإدارة العامة للشؤون الاقتصادية بجامعة الدول العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، عام 1987م.
17-رمزي زكي، الليبرالية المستبدة_دراسة في الآثار الاجتماعية والسياسية لبرامج التكيف في الدول النامية، سينا للنشر، القاهرة، الطبعة الأولى، العام 1993م.
18-رياض صالح أبو العطا، الحقوق الجماعية، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، 2008م.
19-زبيري رمضان عبدالرحمن، العولمة والبنى الوظائفية الجديدة للدولة، مركز الكتاب الأكاديمي، عمّان، الطبعة الأولى، العام 2013م.

20-سامي عفيفي حاتم، الاتجاهات الحديثة في الاقتصاد الدولي والتجارة الدولية، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، الطبعة الثانية، 2005م.
21-سعد علام، دراسات في الاقتصاد والتنمية، دار طيبة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2003م.
22-السعيد خويلدي، مجموعة البنك العالمي وآلياتها في مجال التنمية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، مصر، 2008م.
23-سمير التنير، الفقر والفساد في العالم العربي، دار الساقي، بيروت، الطبعة الأولى، عام 2005م.
24-سميرة إبراهيم أيوب، صندوق النقد الدولي وقضية الإصلاح الاقتصادي والمالي، دراسة تحليلية تقييمية، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية، 2000م.
25-صباح نعوش، أزمة المالية الخارجية في الدول العربية، دار المدى، دمشق، الطبعة الأولى، 1998م.
26-عادل أحمد حشيش، مجدي محمود شهاب، جوانب من الاقتصاد الدولي المعاصر، العلاقات الاقتصادية الدولية العربية، الدار الجامعية، بيروت، بلا سنة نشر.
27-عادل الهواري، التغير الاجتماعي والتنمية، مكتبة الفلاح، الكويت، الطبعة الأولى، 1998م.
28-عاطف سليمان برهوم، التنمية وعلاقتها بحقوق الانسان، (فلسطين نموذجاً)، قسم المواثيق الدولية وحقوق الانسان، كلية دار الدعوة والعلوم الإنسانية، 2012م.
29-عبدالحميد عبدالمطلب، النظام الاقتصادي العالمي الجديد وآفاقه المستقبلية بعد أحداث 11 أيلول، الإسكندرية، 2003م.

30-عبدالحميد عبدالمطلب، النظام الاقتصادي العالمي الجديد، منشورات النيل الغربية، الطبعة الأولى، 2006م.
31-عبدالله خبابة، رابح بوقرة، الوقائع الاقتصادية، المؤسسة الجامعية، الجزائر، 2009م.
32-عبدالمنعم السيد علي، العرب والأزمة الاقتصادية العالمية، نظام النقد الدولي والتجارة الخارجية للبلدان العربية، كاظمة للنشر والتوزيع والمؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1985م.
33-عبدالواحد محمد الفار، أحكام التعاون الدولي في مجال التنمية الاقتصادية، عالم الكتب، القاهرة، 1979م.
34-عصام الحناوي، قضايا البيئة والتنمية في مصر، الأوضاع الراهنة وسيناريوهات مستقبلية حتى عام 2020، دار الشروق، الطبعة الأولى، 2001م.
35-فارس البياتي، التنمية الاقتصادية سياسياً في الوطن العربي، دار أيلة، الأردن، الطبعة الأولى، عام 2008م.
36-د. ماهر ملندي، القانون الدولي للتنمية، منشورات جامعة دمشق_كلية الحقوق، 2016-2017م.
37-د. ماهر ملندي، القانون الدولي الاقتصادي، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، الجمهورية العربية السورية، 2018م.
38-د. مروان القحف، د. ياسر الحويش، د. مهند نوح، حقوق الإنسان، منشورات جامعة دمشق، 2003_2004م.
39-محمد صالح الشيخ، الآثار الاقتصادية والمالية لتلوث البيئة ووسائل الحماية منها، مكتبة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2002م.

40-محمد نصر محمد، الوافي في شرح المعاهدات الدولية في ظل أحكام اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969، المملكة العربية السعودية، الرياض، 2012م.
41-مدحت القريشي، التنمية الاقتصادية، دار وائل للنشر، عمّان، الطبعة الأولى، 2007م.
42-مدحت أيوب، قضايا في الاقتصاد المصري بعد التكيف الهيكلي، مركز البحوث العربية والأفريقية، 2006م.
43-مرفت رشماوي، حقوق الإنسان والتنمية البشرية المستدامة في فلسطين، شروط التنمية البشرية، مؤسسة الحق، 1997م.
44-د. منى قاسم، التلوث البيئي (التنمية الاقتصادية)، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، الطبعة الثالثة، 1997م.
45-ميلاد إلفي جرجس، مبادئ الصحافة الدولية، دار غيداء للنشر والتوزيع، عمّان، الطبعة الأولى، العام 2016م.
46-ناصر الناصر، قضايا اقتصادية معاصرة، منشورات جامعة دمشق، الطبعة الأولى، 2007م.
47-ناظم الشمري، النزاهة والشفافية والإدارة العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2006م.
48-نوزاد الهيتي، المالية الدولية، دار المناهج، عمّان، الطبعة الأولى، 2006م.
49-أ. د. ياسر الحويش، أ. د. جاسم زكريا، القانون الدولي لحقوق الإنسان، منشورات جامعة دمشق_كلية الحقوق، 2016-2017م.
50-يونس أحمد البطريق، السياسات الدولية في المالية العامة، الطبعة الثانية، الدار الجامعية، لبنان، بلا سنة نشر.

-الكتب المترجمة إلى العربية:

51- جوزيف ستيغليتز، خيبات العولمة، دار الفارابي للنشر والتوزيع، لبنان، الطبعة الأولى، 2003م.
52-شيريل بييار، البنك الدولي، دراسة نقدية، ترجمة أحمد فؤاد بلبع، دار سينا للنشر، القاهرة، الطبعة الأولى، 1994م.
53-ماري فرانس ليريتو، الصندوق النقدي الدولي وبلدان العالم الثالث، ترجمة الدكتور هشام متولي، دار طلاس للدراسات والترجمة والنشر، دمشق، الطبعة الأولى، 1993م.
54- ميشيل شوسو دوفسكي، عولمة الفقر، تأثير إصلاحات صندوق النقد والبنك الدوليين، ترجمة: جعفر علي حسين السوداني، بيت الحكمة، بغداد، الطبعة الأولى، 2001م.
55-هيلاري فرنش، اختفاء الحدود، حماية كوكب الأرض في عصر العولمة، ترجمة أحمد أمين الجميل، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، 2001م.

_الكتب باللغة الإنكليزية:

1- Catherine Gwin, '**U.S. relations with the World Bank**, 1945–1992, Brookings Institution, 1994.
2- Catherine Weaver, **Hypocrisy Trap, The World Bank And The Poverty Of Reform**, United Kingdom: Princeton University Press And Oxford, 2008.
3- Clark, John and Mary Davis, **Simple Guide to Structural Adjustment**, Oxfam, Oxford,1991.
4- Christoph H. Schreuer, Loretta Malintoppi, August Reinisch and Anthony Sinclair, **The ICSID Convention: A Commentary**, Cambridge University Press, 2009.
5- Daniel D. Bradlow and Sabine Scblemmer,Scbulte, **The World Bank's New Inspection Panel: A Constructive**

Step in the Transformation of the International Legal Order, Zeitschrift f¨ur ausl¨andisches ¨offentliches Recht und V¨olkerrecht.,(1994).

6- David Banisar, **The Right to Information and Privacy: Balancing Rights and Managing Conflicts, Access to Information Program**, Governance Working Paper Series, The International Bank for Reconstruction and Development /The World Bank, 2011.

7- David Freestone**, The World Bank And Sustainable Development**,In: Research Handbook On International Environmental Law, UK:Edward Elgar,2011, The World Bank and sustainable development, (2011).

8- Dire Tladi, **Sustainable Development In International Law: An Analysis Of Key Enviro-economic Instruments**, South Africa: Pretoria University Law Press, 2007.

9- Fowke R and Prasad D. **Sustainable development, cities and local government**. Australian Planner 33. 1996.

10- Frederick E. Jenney, **Breach of Contract Coverage in Infrastructure Projects: Can Investors Afford to Wait for Arbitration?** (Working Papers Series on Contemporary Challenges for Investors, Lenders, and Insurers), Miga-Georgetown University Symposium on International Political Risk m, Multilateral Investment Guarantee Agency, World Bank, 2001.

11- Jennifer Gleason and David B. Hunter, **Bringing Climate Change Claims to the Accountability Mechanisms of International Financial Institutions, IN: William C. G. Burns,Hari M. Osofsky, Adjudicating Climate Change state, national, and international approaches**, UK: Cambridge University Press, (2009).

12- Landell-Mills, P and Serageldin, I, '**Governance and the development process'**, in Finance and Development, September 1991.
13- Leonie F. Guder, **The Administration of Debt Financial Institutions A Legal Reconstruction of the HIPC Initiative**, Springer Berlin, Heidelberg, 2009.
14- M. Rodwan Abouharb and David Cingranelli, **Human Rights and Structural Adjustment**, Cambridge University Press,2007.
15- Michael Chossudovsky, **The Globalization of Poverty: Impacts of IMF and World Bank Reforms**, Third World Network, Penang, 1997.
16- Neil Craik, **The International Law of Environmental Impact Assessment Process, Substance and Integration**, New York:Cambridge University Press,(2008).
17- OECD and International Bank for Reconstruction and Development / **The World Bank, Integrating Human Rights Into Development, Donor Approaches, Experiences, And Challenges**, Second Edition, A copublication of The World Bank and the OECD Washington, 2013.
18- Patrick Bond, The Elite Transition: **From Apartheid to Neoliberalism in South Africa**, Pluto press, London and University of Natal Press Pietermaritzburg South Africa, 2000.
19- Peter Uvin, **AIDING VIOLENCE The Development Enterprise in Rwanda**, Kumarian Press, West Hartford, USA, 1998.
20- Philip Verwimp, **Peasants in Power, The Political Economy of Development and Genocide in Rwanda**, Springer Netherlands, 2013.

21- Robert Wade, **The World Bank And The Environment, In:Morten Bøås And Desmond Mcneill:, Global Institutions And Development Framing The World?**, New York:Routledge, (2004).
22- Polly Vizard, **Poverty and Human Rights, Sen's 'Capability Perspective' Explored**, Oxford University Press, 2006.
23- Richard Peet, **UNHOLY TRINITY, the IMF, World Bank and WTO**, Zed Books, London, second edition, 2009.
24- Sanae Fujita, The World Bank, **Asian Development Bank and Human Rights, Developing Standards of Transparency, Participation and Accountability**, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham,UK+ Northampton, MA,USA, 2013.
25- Sigrun I. Skogly, **The Human Rights Obligations Of The World Bank And The International Monetary Fund**, Cavendish Publishing Limited London. Sydney, 2001.
26- Theodore H. Moran, **International Political Risk Management: Exploring New Frontiers** (Working Papers Series on Contemporary Challenges for Investors, Lenders, and Insurers), Miga-Georgetown University Symposium on International Political Risk m, Multilateral Investment Guarantee Agency, World Bank, 2001.
27- Tomojit Basu, **The Right To Know – The New Development Bank's Information Disclosure Policy in a Comparative Context 2**, Oxfam Discussion Papers, 2018.

_المقالات العلميّة:

-المقالات العلميّة باللغة العربية:

1- إبـراهيم إبـراهيم شـحاته، دور البنـك الـدولي فـي تسـوية المنازعـات المتعلقـة بالاسـتثمارات الأجنبيـة، المجلـة المصـرية للقـانون الـدولي (الجمعيـة المصـرية للقانون الدولي)، مصر، العدد 41، 1985م.

2- أحمد حمدي محمد أحمد، إيمان أحمد هاشم، العلاقة بين الدول النامية والبنك الـدولي مـع التركيـز علـى مصـر 1945-2012، المجلـة العلميـة للاقتصـاد والتجارة، مصر، العدد 3، حزيران 2016م.

3- أسامة دياب وسلمى حسين، ورقة موقف: مشروع قانون الضريبة على القيمة المضافة. (2016). متاح على الرابط:
http://eipr.org/sites/default/files/reports/pdf/vat.pdf

4- ألكسندر شولينكوف وجون د. سولفيان، شروط الإقراض الدولي، بدائل برامج الإقـراض الحاليـة لصـندوق النقـد والبنـك الـدولي، مركـز المشـروعات الدوليـة الخاصـــة، غرفـــة التجـــارة الأمريكيـــة، واشـــنطن، منشـــور علـــى الـــرابط: www.cipe.org

5- أ. د. أمل يازجي، قانون قيصر بين الشرعية والمشروعية وانعدامهما، مركز دمشق للأبحاث والدِّراسات "مداد"_الجمهورية العربية السورية، شباط 2019م.

6- بنديكت كليمنتس، رينا باتاتشاريا، توان كووك نوين، هل يعمل تخفيف أعباء الديون على دفع النمو في البلدان الفقيرة؟، قضايا اقتصادية 34، صندوق النقد الدولي، نيسان 2005.

7- أ. د. جاسم محمد زكريا، فراس عبد الجليل الطحان، أحمد عبد العزيز، العولمة الاقتصادية وتأثيراتها على الدول العربية، مجلة الإدارة والاقتصاد العدد السادس والثمانون، 2011م.

8- أ. د. جاسم محمد زكريا، المصرف الدولي للإعمار والتنمية IBRD، رعاية الفساد واستثمار الحرب وتنمية الفقر، دراسة عن تأثير (البنك الدولي) في المشهد الراهن للعلاقات الدولية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثامن، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2005م.
9- جميل طاهر، الاختلالات الهيكلية في المسار الاقتصادي للأقطار العربية وسياسات صندوق النقد الدولي، مجلة آفاق اقتصادية، العدد 67-68، أبو ظبي، 1996م.
10- جون كليف، التبعات البيئية، لماذا يهتم البنك الدولي بالبيئة، نهج مبادرة جديدة، مجلة التمويل والتنمية، آذار، 1988م.
11- حمايدي عائشة، استراتيجية الأمم المتحدة لحماية التراث الثقافي غير المادي، مجلة جيل حقوق الانسان، العام الخامس، العدد 34، تشرين الأول، 2018م.
12- حيدر وهاب عبود، دراسة في الطبيعة القانونية للقروض العامة، كلية القانون الجامعة المستنصرية، بلا تاريخ.
13-دافيد بيكمان، البنك الدولي في الثمانينيات، مجلة التمويل والتنمية، أيلول 1986م.
14- دراسة كونت، أثر برامج التكيف الهيكلي على الفقر إعداد: فريق عمل داتا كونكت،© كافة الحقوق محفوظة للمصدر:
http://www.geocities.com/publicationworld/
15-رشيد الحمد، محمد سعيد صباريني، البيئة ومشكلاتها، عالم المعرفة، الكويت، 1990م.
16-رضوان المجالي، الإصلاح السياسي في المنطقة العربية (ضرورة داخلية أم مطلب خارجي)، الأردن، مجلة المستقبل العربي، العدد5، 2010م.

17-رمزي زكي، التاريخ النقدي للتخلف، سلسلة عالم المعرفة، الكويت، العدد 118، تشرين الأول، 1987م.
18- السعيد خويلدي، أجهزة (آليات) النظام الاقتصادي الدولي، دفاتر السياسة والقانون، الجزائر، العدد التاسع، حزيران 2013م.
19-سمير عباس، الإدارة الدولية وأداء المؤسسات العاملة في مجال المساعدات الدولية، حالة البنك الدولي، مجلة النهضة، مصر، المجلد 11، العدد4، 2010م.
20-سهاد أحمد رشيد، سياسات الإصلاح الاقتصادي في العراق وآثارها، مجلة الاقتصادي الخليجي، العدد 31 آذار 2017م.
21-صالح عمر فلاحي، التنمية المستدامة بين تراكم رأس المال في الشمال واتساع الفقر في الجنوب، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، العدد الثالث، جامعة سطيف، الجزائر، 2004م.
22-صالح ياسر حسن، الليبرالية-الخوصصة: برامج التكيف الهيكلي بين أوهام الخطاب الإيديولوجي وحقائق إعادة إنتاج التبعية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، عدد12، 1999م.
23-صموئيل بول، "التحويل إلى القطاع الخاص والقطاع العام"، مجلة التمويل والتنمية، المجلد (22)، العدد (4)، كانون الأول، 1985م.
24-أ. م. د. عبدالأمير الحيالي، م. م. جمال علي طه، آثار التكيف الهيكلي على الديمقراطية في دول العالم الثالث، مجلة ديالى للبحوث الإنسانية_العراق، العدد الثالث والأربعون، 2010م.
25-عبد الحافظ الصاوي، سياسات البنك والصندوق الدوليين وأثرهما في استمرار تبعية الأُمَّة للغرب، التقرير الاستراتيجي الرابع عشر الصادر عن مجلة البيان "الأُمَّة والخروج من التبعية"، المركز العربي للدراسات الإنسانية بالقاهرة، 2017م.

26-عبدالعزيز المنصور، العولمة والخيارات العربية المستقبلية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد25- العدد الثاني-2009م.
27-عبدالغفار فاروق عبدالغفار، الدين العام الخارجي وسياسة تحويله لاستثمارات أجنبية-دراسة الحالة المصرية، مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا، العدد 17، السداسي الثاني 2017م.
28-عبدالكريم أحمد الشجاع، أثر برنامج الإصلاح الاقتصادي على مستوى المعيشة في اليمن، مجلة الدراسات الاجتماعية، جامعة العلوم والتكنولوجيا اليمنيّة، العدد الثامن عشر، كانون الثاني، 2004م.
29-عبدالله بن جمعان الغامدي، التنمية المستدامة بين الحق في استغلال الموارد الطبيعية والمسؤولية عن حماية البيئة، قسم العلوم السياسية- جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية، 7 آب، 2007. مقال غير منشور.
30-عمرو محمد التقي، آفاق علاقات التعاون الاقتصادي بين مصر والبنك الدولي خلال الفترة (1970-200)، مجلة البحوث الإدارية، مصر، المجلد 20، العدد 4، العام 2002م.
31-غيغي فيفرمان، تسيير الاستثمار الأجنبي، توصيات وتحذيرات، مجلة التمويل والتنمية، عدد آذار، 1992م.
32-فتحي خليفة علي خليفه، برامج صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإصلاح الاقتصادي وتكييف النمو في بعض البلاد النامية، مجلة البحوث التجارية المعاصرة، كلية التجارة – جامعة سوهاج، المجلد التاسع، العدد الأول، حزيران، عام 1995م.
33-د. قبس حسن عواد البدراني، الاقتراض العام الخارجي وشروط مؤسسات التمويل الدولية، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد (11)، العدد(40)، العام 2009م.

34-كاظم سعد الأعرجي، أثر برامج التكييف الهيكلي على الاقتصاد الجزائري، مجلة قضايا سياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، بغداد، العدد 12، 2016م.
35-كريمة كريم، الآثار الاقتصادية والاجتماعية لسياسات الإصلاح الاقتصادي (1991-1992) في مصر، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، العددان 441-442، كانون الأول / نيسان(1996).
36-محمد فهيم يوسف، البناء التنظيمي للبنك الدولي وعلاقته بحقوق الإنسان، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، مجلد27، العدد2، 2003م.
37-محمد فهيم يوسف، مكانة حقوق الإنسان في قرارات البنك الدولي، المستقبل العربي، لبنان، المجلد 23، العدد 263، كانون الأول 2001م.
38-محمود أنيس، مؤسسة التمويل الدولية ورسالتها في تحقيق الاستثمار، مجلة الاقتصاد والمحاسبة، مصر، العدد 630، تشرين الأول 2009م.
39-مسعود موسى الربضي، أثر العولمة الاقتصادية على السيادة في الدول النامية، مجلة اتحاد الجامعات العربية للآداب، الأردن، المجلد السابع، العدد الثالث، 2010م.
40-المعتز بالله جبر، الديون الخارجية المستحقة على الدول المتخلفة، معالمها الرئيسية، مشكلاتها، الحلول المقترحة للتغلب عليها، المجلة المصرية للدراسات التجارية، مصر، المجلد 11، العدد 2، العام 1987م.
41-نجلاء محمد عبدالجواد، النظام النقدي الدولي المعاصر (1944 حتى 1974)، مجلة الشرق الأوسط، مركز بحوث الشرق الأوسط بجامعة عين شمس، مصر، العدد الرابع والثلاثون (الجزء الأول)، آذار، 2014م.

42-نيفين فرج إبراهيم، أثر عجز الموازنة العامة في مصر في الدين الخارجي باستخدام التكامل المشترك والسببية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد 71، 2015م.
43-أ. د. ياسر الحويش، العلاقة بين صندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية: تكامل أم تناقض؟ مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 29، العدد الثالث، 2013م.
44-ياسر الهيجاني، دور المنظمات الدولية والإقليمية في حماية التراث الثقافي وإدارته وتعزيزه، أدوماتو_مجلة نصف سنوية تعنى بآثار الوطن العربي، المملكة العربية السعودية، العدد 34 شعبان 1437هـ_تموز 2016م.

_المقالات العلميّة باللغة الإنكليزية:

1- Adotey Bing, **"Ghana: devaluation brings little gain", Africa Recovery**, vol. 5, No. 1,June 1991.
2- Ahmad Aqeil Mohamad Al-Zaqibh, **International Laws on Money Laundering, International Journal of Social Science and Humanity,** Vol. 3, No. 1, January 2013.
3- Alana Rovito Audrey R. Giles. **"Youth Development Through Recreation: Eurocentric Influences and Aboriginal Self-Determination" In Native Games: Indigenous Peoples and Sports in the Post-Colonial World**. Volume 7.
4- Alexa-Nder Orakhelashv1li**, The World Bank Inspection Panel In Context Institutional Aspects Of The Accountability Of International Organizations**, International Organizations Law Review,2,(2005).
5- Alf Morten Jerve, **Social Consequences of Development in a Human Rights Perspective: Lessons**

from the World Bank, 1998 Hum. Rts. Dev. Y.B. 35 (1998).

6- Alix Gowlland Gualtieri, **The Environmental Accountability of the World Bank to Non-State Actors: Insights from the Inspection Panel**, British Yearbook of International Law, (2002).

7- Amanda Craig, **A Review of Values in Translation: Human Rights and the Culture of the World Bank by Galit A. Sarfaty**, INDIANA JOURNAL OF GLOBAL LEGAL STUDIEs, Volume 21, Issue 2, (2014).

8- Aron Broches, Selected Essays: **World Bank, ICSID and Other Subjects of Public and Private International Law**, Article 27, Fordham International Law Journal, The Berkeley Electronic Press Volume 19, Issue 2, 1995.

9- Andon Majhoshev, Katerina Krusharska Velinovska, **The Right To Form And To Join Trade Unions As Defined In International Legal**, (JPMNT) Journal of Process Management – New Technologies, International Vol. 5, No 3, 2017.

10- Boisson de Chazournes and Edouard Fromageau; Balancing the Scales: **The World Bank Sanctions Process and Access to Remedies**, The European Journal of International Law Vol. 23 no. 4 EJIL (2012), Vol. 23 No. 4.

11- Brian B.A. McAllister, **United Nations Conference on Environment and Development: An Opportunity to Forge a New Unity in the Work of the World Bank among Human Rights, the Environment, and Sustainable Development**, 16 Hastings Int'l & Comp. L. Rev. 689 (1993).

12- Brown, L.R. **The Future of Growth" in State of the World** Report 1998. The World watch Institute, 1998.

13- Canan GunduzWorking, **Human Rights and Development: The World Bank's Need for a Consistent Approach Paper 12 November**, Development Studies Institute London School of Economics and Political Science, London,,2004.

14- Chris Cunneen, **"Criminology, Human Rights And Indigenous Peoples" In Crime and Human Rights, Sociology of Crime,** Law and Deviance, Volume 9. Published online: 08 Mar 2015.

15- Daniel D. Bradlow, **The World Bank, the IMF, and Human Rights, Transnational Law & Contemporary Problems**, Spring 1996,Vol. 6:47.

16- David B. Hunter**, Civil Society Networks and the Development of Environmental Standards at International Financial Institutions**, Chicago Journal of International Law,8(2), (2008).

17- David Kinley, **Human Rights and the World Bank: Practice, Politics, and Law**, Faculty of Law, The University of Sydney, The website of the Sydney Centre for International Law is www.law.usyd.edu.au/scil.

18- Dire Tladi, **Sustainable Development, Integration And International Law And Policy: Sombre Reflections On World Bank Efforts**, South African Yearbook Of International Law,(29), (2004).

19- Ernest Duga Titanji, **The right of indigenous peoples to self-determination versus secession: One coin, two faces**, Arican Human Rights Law Journal (AHRLJ), 2009.

20- Fergus MacKay, **Universal Rights or a Universe unto Itself--Indigenous Peoples' Human Rights and the**

World Bank's Draft Operational Policy 4.10 on Indigenous Peoples, 17 Am. U. Int'l L. Rev.2003.

21- Fergus MacKay, **Indigenous Peoples' Right to Free, Prior and Informed Consent and the World Bank's Extractive Industries Review**, Sustainable Development Law & Policy, the journal of the American University's Washington College of Law (WCL) and the Center for International Environmental Law (CIEL), Volume IV, Issue 2, Summer 2004.

22- Frank Vanclay, **Project-induced displacement and resettlement: from impoverishment risks to an opportunity for development**? Impact Assessment and Project Appraisal, Volume 35, 2017 - Issue 1.

23- Frank Vanclay & Deanna Kemp, **Displacement, resettlement and livelihoods**, Impact Assessment and Project Appraisal, 2017, Volume 35, 2017 - Issue 1.

24- GERNOT BRODNIG, **The World Bank and Human Rights: Mission Impossible**, P RA X I S The Fletcher Journal of Development Studies Volume XVII, 2002.

25- Grosskurth, J. & J. Rotmans. **The Scene Model: Getting Grip on Sustainable Development in Policy Making. Environment, Development and Sustainability**, 7, no.1, 2005.

26- Gwin, C. (1997) '**U.S. relations with the World Bank, 1945–1992**, in Kapur et al. 1997, vol.1.

I. Shihata: **"The World Bank and human rights", in F. Tschofen and A. Parra (eds): The World Bank in a changing world** (London, Martinues Nijhoff Publishers, 1991.

27- Ibrahim F. I. Shihata, **The World Bank and Human Rights: An Analysis of the Legal Issues and the Record of Achievements**, 17 Denv. J. Int'l L. & Pol'y 39 (1988).

28- Ibrahim F.I. Shihata, **Human Rights. Development. and International Financial Institutions**, 8 AM. U. J. INT'L L. & POL'Y 27, 28 (1992).

29- Ibrahim Shihata, **The World Bank Inspection Panel Its Historical Legal and Operational Aspects**, Revue Egyptienne De Droit International, Vol.57, 2011.

30- Jessica Evans, **Abuse-Free Development: How the World Bank Should Safeguard Against Human Rights Violations**, Regulating the Impacts of International Project Financing, ASIL Proceedings, 2013.

31- John R Owen and Deanna Kemp, **The weakness of resettlement safeguards in mining**, Forced Migration Review FMR 52, May 2016, Refugee Studies Centre Oxford Department of International Development University of Oxford.

32- John W. Head, **Evolution of the Governing Law for Loan Agreements of the World Bank and Other Multilateral Development Banks**, American Journal of International Law,90, 1996.

33- Kadriye Bakirci, (2009**),"Human trafficking and forced labour"**, Journal of Financial Crime, Vol. 16 Iss 2.

34- Laurence Boisson De Chazournes, **Policy Guidance and Compliance: The World Bank Operational Standards, In: Dinah Shelton (Ed.);Commitment and Compliance: The Role of Non-Binding Norms in the International Legal System**, Oxford and New York: Oxford University Press, (2000).

35- Laurence Boisson De Chazournes. **The Bretton Woods Institutions and Human Rights: Converging Tendencies**. In: W. Benedek, K. De Feyter and F. Marrella (Dir.). Economic Globalisation and Human Rights. Oxford: Oxford University Press, 2007.

36- Manelle, Lahadhir, and Amine, Mohamad: **The effectiveness of external financing sources on economic growth case of the developing countries of the MENA region**, Interdisciplinary Journal of contemporary research in business, 2012.

37- Marek and Nan Dawkins Scully, **Regression Analysis of Structural Adjustment and Indebtedness**, Development Group for Alterative Policies Washington, D.C., January 1998.

38- Margherita Paola Poto, **Participatory engagement and the empowerment of the Arctic Indigenous Peoples**, Environmental Law Review 2017, Vol. 19(1).

39- Moeen Ahmad Qureshi, **Policy-Based Lending by the World Bank**, Development Finance and Policy Reform: Essays in the Theory and Practice of Conditionality in Less Developed Countries, International Political Economy Series, Palgrave Macmillan UK, 1992.

40- Mohammed Abdelwahab Bekhechil, **Some Observations Regarding Environmental Covenants and Conditionalities in World Bank Lending Activities**, Max Planck Yearbook of United Nations Law,(3), (1999).

41- Niklas Gudowsky and Ulrike Bechtold, **The Role of Information in Public Participation**, Journal of Public Deliberation, Volume 9 | Issue 1 Article 3, 2013.

42- Norman Mugarura, (2016),"**The IMF, it's mandate and influence in prevention of financial sector abuse** ", Journal of Financial Crime, Vol. 23 Iss 4.

43- Paul D. Amato, **World Bank: Plunder With a Human Face**, International Socialist Review Issue 11, Spring 2000.

44- Pedro de Barros Leal Pinheiro Marino, Rômulo Alves Soares, Márcia Martins Mendes De Luca, Alessandra Carvalho de Vasconcelos, **Global Governance Indicators: how they relate to the socioeconomic indicators of the Brics countries**. Rev. Adm. Pública — Rio de Janeiro 50(5):721-743, sept./oct. 2016.

45- Peter Henriot, Zambia: **A Case Study of Economic Reform and Impact on the Poor, Jesuit Centre for Theological Reflection,** Economic and Social Development Research Project, Lusaka, 2 January 1996.

46- Philip Alston, **Rethinking the World Bank's Approach to Human Rights, Keynote address to the Nordic Trust Fund for Human Rights and Development Annual Workshop on "The Way Forward",** The World Bank, Washington DC, 15 October 2014.

47- R. D. Mann, **"Time running out: The urgent need for tree planting in Africa"**, The Ecologist, vol. 20, No. 2 (March/April 1990.

48- Richard K. Gordon, **Losing the War Against Dirty Money: Rethinking Global Standards on Preventing Money Laundering and Terrorism Financing**, School Of Law, Case Western Reserve University, Faculty Publications, Duke Journal Of Comparative & International Law, 2011. Vol 21.

49- Richard Murnane Alanna Simpson Brenden Jongman, **"Understanding risk: what makes a risk assessment successful?"**, International Journal of Disaster Resilience in the Built Environment, (2016), Vol. 7 Iss 2.

50- Robert E. Lutz, Ibrahim Shihata, David Wirth, Philip Alston, Stephen C.McCaffrey and John Porter. **Environment, Economic Development and Human Rights: A Triangular Relationship?** Proceedings of the Annual Meeting (American Society of International Law), Vol.82 (APRIL 20-23, 1988), Published by: American Society of International Law; Cambridge University Press.

51- Robert Shipley Jason F. Kovacs, (2008),**"Good governance principles for the cultural heritage sector: lessons from international experience"**, Corporate Governance: The international journal of business in society, Vol. 8 Iss 2.

52- Romain Felli,**The World Bank's Neoliberal Language Of Resilience,** Risking Capitalism Research in Political Economy, Volume 31, 268.

53- Robert Youker, **Managing the project cycle for time, cost and quality: lessons from World Bank experience**, Butterworth & Co (Publishers) Ltd, Maryland, USA, Vol 7 No 1 February 1989.

54- Sabine Schlemmer-Schulte, **The Impact Of Civil Society On The World Bank, The International Monetary Fund And The World Trade Organization: The Case Of The World Bank**, ILSA Journal of International & Comparative Law [Vol. 7:399, 2001.

55- Sally Engle Merry, Kevin E Davis and Benedict Kingsbury,**The Quiet Power of Indicators: Measuring**

Governance, Corruption and the Rule of Law, Australian Journal of Human Rights, Volume 22(2), 2016.

56- Sanae Fujita, **The challenges of mainstreaming human rights in the World Bank**, The International Journal of Human Rights 2010, 1–23, iFirst, Human Rights Centre, University of Essex, Colchester, United Kingdom.

57- STEFAN KOEBERLE, **Conditionality: Under What Conditions? Conditionality Revisited Concepts, Experiences, and Lessons**, The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2005.

58- Stefanie Ricarda Roos X, **The World Bank Inspection Panel in its Seventh Year: An Analysis of its Process, Mandate, and Desirability with special reference to the China (Tibet) case**, Max Planck Yearbook of United Nations Law (5),(2002).

59- Tara Ward, **The Right to Free, Prior, and Informed Consent: Indigenous Peoples' Participation Rights within International Law**, 10 Nw. J. Int'l Hum. Rts. (2011).

60- T. Panayotou and K. Hupe, **"Environmental Impacts of Structural Adjustment Programmes: Synthesis and Recommendation",** Harvard Institute of International Development, Cambridge, MA, 1995.

61- Warren c. Baum, **The Project Cycle**, the International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank, Library of Congress Cataloging in Publication Data, 1982.

62- Weiss, T, **Governance, Good Governance and Global Governance: Conceptual and Actual Challenges**, **Third World Quarterly**, Vol. 21, No. 5, (2000).

63- Wen chen Shih, **The World Bank and climate change**, journal of international economic law, Oxford University Press. (2000).

64- Xuehui Han, Haider Khan, and Juzhong Zhuang, **Do Governance Indicators Explain Development Performance? A Cross-Country Analysis, adb economics working paper series**, ASIAN DEVELOPMENT BANK, no. 417 November 2014.

- الرسائل العلميّة:

-رسائل الدكتوراه:

1- د. أشرف محمد موسى، المنظمات النقدية الدولية وأثرها في أزمة المديونية العربية، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد- قسم العلاقات الدولية، جامعة حلب، 2007م.

2- د. أيهم علي عماد، سياسات البنك الدولي في البلدان العربية، (دراسة تحليلية مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية العلوم السياسية قسم الاقتصاد الدولي، جامعة دمشق، 2013م.

3- د. بلحسان هواري، تسوية المنازعات الاقتصادية الدولية دراسة قانونية لدور المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، رسالة دكتوراه في قانون العلاقات الاقتصادية الدولية، جامعة مستغانم_كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2017.

4- أ. د. جاسم محمد زكريا، مفهوم العالمية في التنظيم الدولي المعاصر، دراسة في العلاقات الجدلية لمبدأ المساواة في السيادة وفلسفة الحكومة العالمية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق_جامعة عين شمس، مصر، 2001م.

5- د. حسونة عبدالغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2013م.
6- د. رضوان الحاف، حق الإنسان في بيئة سليمة في القانون الدولي العام، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1998م.
7- د. زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، جامعة مولود معمري، الجزائر، 2013م.
8- د. صفاء الدين محمد عبد الحكيم الصافي، حق الإنسان في التنمية الاقتصادية وحمايته دولياً، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس،2001م.
9- د. صفوت عبدالسلام عوض الله، دور البنك الدولي في تمويل عمليات التنمية الاقتصادية في الدول النامية، رسالة دكتوراه في كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 1989م.
10- د. عبدالله خضر الفارس، الإصلاح الاقتصادي بين برامج مؤسسات التمويل الدولية والبرامج الوطنية (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد- قسم العلاقات الدولية، جامعة حلب، عام 2010م.
11- د. عبدالمعز عبدالغفار نجم، الجوانب القانونية لنشاط البنك الدولي للإنشاء والتعمير، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، الهيئة العامة المصرية للكتاب، 1976م.
12- د. علي عبدالرحيم مهره، الديون الخارجية وآثارها على عملية التنمية، مع إيلاء أهمية خاصة للديون الخارجية المستحقة على سورية وبلدان الوطن العربي، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد_جامعة حلب، 1996م.
13- د. محمد راتول، سياسات التعديل الهيكلي ومدى معالجتها للاختلال الخارجي: تجربة الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير_جامعة الجزائر، 2000م.

14- د. نهى حسن عبدالجليل، تقويم سياسات الإصلاح الاقتصادي والتكييف الهيكلي في السودان خلال الفترة 1979-2008م، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة أم درمان، السودان، 2011م.
15- أ. د. ياسر الحويش، مبدأ عدم التدخل واتفاقيات تحرير التجارة العالمية، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، مصر، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2005م.
16- Dr. Christiane Elisabeth Arndt, **Governance Indicators**, to obtain the degree of Doctor at the Maastricht University, Boekenplan, Maastricht, 5 June 2009.

-رسائل الماجستير:

1- إيمان حملاوي، دور المؤسسات المالية الدولية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، دراسة حالة الجزائر (1990-2012)، رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر_بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير-قسم العلوم السياسية، الجزائر، عام 2014م.
2- برباص الطاهر، أثر تدخل المؤسسات النقدية والمالية الدولية في الاقتصاد، دراسة حالة الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، الجزائر، عام 2009م.
3- بشار محمود قبلان، أثر سياسات البنك الدولي على التنمية الاقتصادية والسياسية، دراسة حالة المملكة الأردنية الهاشمية خلال الفترة (1989-2002)، رسالة ماجستير، كلية الآداب، قسم العلوم السياسية، جامعة اليرموك، إربد، الأردن، 2005م.
4- داود محمد مصطفى ربابعة، أثر سياسات البنك الدولي على التنمية الاقتصادية والسياسية، دراسة حالة المملكة الأردنية الهاشمية 2003_2016، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، الأردن، 2017م.

5- دحو سهيلة، صندوق النقد الدولي وسياسات الإصلاح الهيكلي، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2002م.
6- الزينة فضل الله حمد فضل الله، أثر برامج التكييف الهيكلي على نقص الغذاء في الريف السوداني، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة أم درمان، السودان2005م.
7- سعاد مهماني، تأثير برامج التعديل الهيكلي على الأسرة الجزائرية، رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر_باتنة، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية- قسم علوم الاجتماع والديموغرافيا، الجزائر، 2009م.
8- سماح سلمان أبو ستة، الحماية الدولية لحقوق الشعوب الأصلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق_جامعة دمشق، 2019.
9- شداد إسماعيل عماوي، نطاق مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول في القانون الدولي العام، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة جرش، الأردن، 2016م.
10- عبدالسلام عليوي الجنابي، مبدأ عدم التدخل في القانون الدولي العام، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل 2014م.
11- عبدالله الحرتسي حميدة، السياسات البيئية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة مع دراسة حالة الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة الشلف، الجزائر، 2005م.
12- عبيد علي السلوم، دور البنك الدولي في مواجهة التغير المناخي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق_جامعة حلب، عام 2013م.
13- عبيدات ياسين، تقييم دور مجموعة البنك الدولي في تمويل التنمية المستدامة في البلدان المنخفضة الدخل، دراسة حالة منطقة أفريقيا جنوب الصحراء، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير_جامعة فرحات عباس سطيف، الجزائر، 2012م.

14- عز الدين الحجاج، تأثير سياسات البنك الدولي للإنشاء والتعمير على التنمية السياسية لدول العالم الثالث (1973-2011)، رسالة ماجستير، جامعة مؤتة، كلية العلاقات الدولية، قسم العلوم السياسية، الأردن، 2011م.
15- علاء بسّام مهنّا، سياسات صندوق النقد الدولي تجاه البلدان النامية، " دراسة حالة مصر"، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد_ جامعة حلب، 2009م.
16- فراس صابر عبدالعزيز الدوري، إشكالية التدخل الإنساني الدولي ومبدأ عدم التدخل في القانون الدولي العام، رسالة ماجستير، كلية الإعلام، جامعة الشرق الأوسط، عمّان، الأردن، 2017م.
17- محمد احموده محمد الجابر، دور البنك الدولي في تمويل التنمية لكل من تونس والمغرب: دراسة تطبيقية للفترة 1995-2005م، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة أم درمان، السودان، 2007م.
18- محمد الأمين مصطفى بدرينية، الحق في التنمية ما بين الإعلانات والتطبيقات، رسالة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، عام 2010م.
19- محمد كنفوش، الاقتصاد الخفي وأثره على التنمية المستدامة، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة البليدة، الجزائر، 2005.
20- مولاي ولد أب، الإصلاحات الاقتصادية وانعكاساتها على قطاع التجارة الخارجية في موريتانيا (1985-2004)، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلم التسيير، جامعة الجزائر، 2006م.

_المنشورات:

1- إطـار عمـل الإدارة البيئيــة والاجتماعيــة (ESMF)، مشـروع الخـدمات الطارئــة والتكيّف الاجتماعي JESSRP، المملكة الأردنية الهاشمية، تحديث 18 كانون الثاني، 2014.

2- الأمم المتحدة: مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، حقوق الإنسان والإتجار بالأشخاص، صحيفة الوقائع رقم 36، 2014م.

3- أطلس أهداف التنمية المستدامة، البنك الدولي، 2018م.

4- ألف باء حقوق المرأة العاملة والمساواة بين الجنسين، مكتب العمل الدولي، جنيف، الطبعة الثانية، 2012م.

5- برنـامج الأمـم المتحـدة الإنمـائي، الاسـتثمار فـي التنميـة، خطـة عمليـة لتحقيـق الغايات الإنمائية للألفية، 2005م.

6- برنـامج الأمـم المتحـدة الإنمـائي، البرلمانـات وحقـوق الإنسـان، وثيقـة صـادرة عـن "هيورست" (برنامج تعزيز حقوق الإنسان).

7- البنـك الـدولي، "تقريـر الرصـد العـالمي" تحـت عنـوان الأهـداف الإنمائيـة للألفيـة الجديدة: من الاتفاق في الرأي إلى قوة الدفع، 2005م.

8- البنك الدولي، إدارة البيئة، المرجع الأساسي للتقييم البيئي، السياسات والإجراءات والقضايا المشتركة بين القطاعات، المجلد الأول، واشنطن، 1995م.

9- البنـك الـدولي، نحـو عـالم نظيـف يراعـي البيئـة وقـادر علـى التكيـف، اسـتراتيجية مجموعة البنك الدولي المعنية بالبيئة 2012-2022م، واشنطن.

10- البنك الدولي، السياسات الوقائية :إطار لتحسين الفعالية الإنمائية، واشنطن، ٢٠٠٢م.

11- البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم، واشنطن، 1983م.

12- التقريـر الاسـتراتيجي العربـي 1992: مركـز الدراسـات السياسـية والاسـتراتيجية بالأهرام- القاهرة- ط1-1993م.

13- التنمية وحقوق الإنسان: دور البنك الدولي، البنك الدولي، واشنطن، 1998م.
14- الحد من الفقر وحقوق الإنسان: مذكرة تطبيقية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، حزيران 2003م.
15- حقوق الإنسان: مذكرة تطبيقية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، آذار 2004م.
16- الشعوب الأصلية ومنظومة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، الأمم المتحدة/ مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، صحيفة الوقائع رقم 9 (التنقيح 2)، الأمم المتحدة، نيويورك وجنيف، 2013م.
17- صندوق النقد الدولي، 2006، إشراك البلدان الفقيرة في النظام التجاري العالمي، رقم النسخة العربية، 9-536-58906-1-978 ISBN.
18- الكفاح من أجل البدائل" الاتحاد الدولي للنقابات الحرة، 2006.
19- لجنة المحامين الأمريكيين لحقوق الإنسان، البنك الدولي الحكومات وحقوق الإنسان، نيويورك، ترجمة وحدة الترجمة بمركز الدراسات والمعلومات القانونية لحقوق الإنسان، القاهرة.
20- المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، خمسة اعتراضات: ماهي المشكلة مع قرض البنك الدولي؟، صادرة عن وحدة الحريات المدنية، الطبعة الأولى، شباط 2016م.
21- مجلة التمويل والتنمية، "تسهيل التكيف الهيكلي في صندوق النقد الدولي"، المجلد 23، العدد 2، واشنطن 1986م.
22- مجموعة البنك الدولي، وثيقة نهج استراتيجية التجارة الدولية، خلفية مرجعية بشأن الاستراتيجية وقضايا للمناقشة، آذار 2010م.
23- مكتب العمل الدولي: تسريع وتيرة القضاء على عمل الأطفال، التقرير العالمي بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولي بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، التقرير الأول (باء)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 99، جنيف، 2010م.

24- منشور "التغلب على الفقر البشري" الذي وضعته الأمم المتحدة بالتعاون مع منظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي والبنك الدولي.
25- الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، حق الشعوب الأصلية وممارسة جيدة للمجتمعات المحلية، دليل لممارسي المشاريع، منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة FAO، 2016م.

26- **Assessment of Environmental Impact of Proposed Multilateral Development Bank Actions**, 22 U.S.C. § 262m-7 (1991).
27- Dani, A. Freeman and V. Thomas: **Evaluative directions for the World Bank Group's safeguards and sustainability policies, Evaluation Brief 15**, Independent Evaluation Group (IEG), World Bank/IFC/MIGA (Washington, DC, World Bank, 2011).
28- **Debt Relief For The Poorest An Evaluation Update Of The HIPC Initiative**, World Bank Independent Evaluation Group, IEG, 2006 the international bank for reconstruction and development / the world bank, 2006.
29- **Development and Human Rights: The Role of the World Bank**, © 1998 The International Bank for Reconstruction and Development/THE WORLD BANK 1818 H Street, N.W. Washington, D.C. 20433. All rights reserved Manufactured in the United States of America First printing September 1998.
30- **Discrimination Against Indigenous Peoples**, Report of the Working Group on Indigenous Population on its tenth session, U.N. Commission on Human Rights,, 44th Sess., para. 71, U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/1992/33 (1992).

31- F. Ebert and A. Posthuma: **Labour standards and development finance institutions: A review of current policies and activities** (Geneva, ILO, 2010).
32- **Human Rights and United States Assistance Policies with International Financial Institutions**, 22 U.S.C. § 262(d) (1991).
33- IFAD, **The State of Rural Poverty**, London, 1992.
34- ILO, **Structural Adjustment and its Soco-economic Effects in Rural Areas**, report of the eleventh session of the ILO Advisory Committee on Rural Development, Geneva, 1990.
35- ILO, **World Employment Report 1998**-99, ILO, Geneva, 1998.
36- ILO: Investing in every child: **An economic study of the costs and benefits of eliminating child labour** (Geneva, 2004).
37- International Labour Organization, **Child Labour: Targeting the Intolerable**, report submitted to the eighty-sixth session of the International Labour Conference, Geneva, 1998.
38- Investment Funds in Emerging Markets, **Lessons of Experience Series, The World Bank and International Finance Corporation**, First printing July 1996.
39- Jeff Hunter, **Policy Research Working Paper**, the world bank, Washington, 2000.
40- Organization for Economic Cooperation and Development, **Trade, Employment, and Labour Standards: A Study of Core Workers' Rights and International Trade**, Paris, OECD, 1996.

41- OXFAM MEDIA BRIEFING, **Poor Governance, Good Business How land investors target countries with weak governance.** 7 February 2013 Ref: 03/2013**.**

42- Peter Kusek and Andrea Silva ,**What Matters to Investors in Developing Countries: Findings from the Global Investment Competitiveness Survey**, Global Investment Competitiveness Report 2017/2018, The World Bank Group.

43- Reconstruction and Development / The World Bank, The World Bank Group A to Z 2016 ,October 2015.

44- Review Of World Bank Conditionality, Operations Policy And Country Services, World Bank, September 2005.

45- Simon Commander (ed.), **Structural Adjustment and Agriculture in Ghana**, London, Overseas Development Institute, 1989.

46- the Center for International Environmental Law (CIEL), **Civil Society calls on the World Bank to address human rights violations associated with World Bank funded development projects**, April 7, 2014.

47- The Independent Evaluation Group, world bank, (2010), Phase II: **The Challenge of Low-Carbon Development Climate Change and the World Bank Group**, USA, Washington: The World Bank, p X.

48- **The World Bank Project Cycle**, World Bank Information Briefs #A.04.4-93.

49- The Global Transparency Initiative, **Model World Bank Policy On Disclosure Of Information**, 2009.

50- UN., **Implementation of the International Development Strategy, Papers for the First Overall Review and Appraisal of Progress during the Second U.N. Development Decade**, Vol. 11, New York 1973.

51- UNESCO, **Trends and Projections of Enrolment by level of education, by age and by sex**, 1960-2025, Paris, UNESCO, 1996.
52- UNICEF, **Crisis in Mortality, Health and Nutrition, Florence**, UNICEF International Child Development Centre, 1994.
53- UNICEF, **The State of the World's Children 1995**, Oxford University Press, 1995.
54- **World Bank adjustment Lending and economic performance in sub-Saharan Africa in the 1980s**: A comparison with other low income countries, Washington, D.C., World Bank, 1992.
55- World Bank, World Development Report, 1993: **Investing in Health**, Washington, DC, 1993.
56- World Bank Operational Policy and Country Services, **Implementation of the World Bank's Indigenous Peoples Policy**: a Learning Review (Washington D.C., August 2011.

-المؤتمرات:

1- جدول الأعمال المؤقت، المسائل المتعلقة بالسياسات والإدارة البيئية الدولية: التنمية المستدامة والقضاء على الفقر، تقرير أعد استجابة للقرار 10/1: الرؤى والنُهُج والنماذج والأدوات المختلفة الرامية لتحقيق الاستدامة البيئية في سياق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر، الصادر من جمعية الأمم المتحدة للبيئة. الوثيقة رقم: UNEP/EA.2/9.
2- عبيدات ياسين، جامعة تبسة، الجزائر. بيوض محمد العيد، جامعة سطيف01، الجزائر، تقييم دور مجموعة البنك الدولي في الإقلال من الفقر في البلدان منخفضة الدخل، دراسة تحليلية تقييمية لمنطقة أفريقيا جنوب الصحراء، مجمع

مداخلات الملتقى الدولي حول تقييم سياسات الإقلال من الفقر في الدول العربية في ظل العولمة، الجزائر، 8-9 كانون الأول عام 2014م.
3- كريمة كريم، حقوق الإنسان والتنمية، أعمال الندوة الإقليمية حول حقوق الإنسان والتنمية، القاهرة 7-9 حزيران، 1999م.
4- مجموعة مواد صحفية من أجل مؤتمر قمة التنمية المستدامة، وقت العمل على صعيد عالمي لأجل الناس وكوكب الأرض، أوان العمل للناس والكوكب، 2015م.
5- محمد محمود العجلوني، أثر الحكم الرشيد على التنمية الاقتصادية المُستدامة في الدول العربية، المؤتمر العالمي التاسع للاقتصاد والتمويل الإسلامي (ICIEF) حول النمو والعدالة والاستقرار من منظور إسلامي، إسطنبول، تركيا، خلال الفترة 9-2013/9/11م.
6- المذكرة التوضيحية للاجتماع التحضيري الإقليمي العربي لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة (ريو +20)، مقرُّ جامعة الدول العربية-القاهرة، جمهورية مصر العربية، 16-17 تشرين الأول 2011م.
7- منذر الشرع، خالد واصف الوزني، سياسات التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي: تجربة الأردن، مؤتمر تقييم سياسات التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي في الأقطار العربية، 1997م.
8- A. L. Keith acheson john f. Chant martin f. J. Prachowny, **Bretton Woods Revisited, Evaluations Of The International Monetary Fund And The International Bank For Reconstruction And Development**, Papers delivered at a conference at Queen's University, Kingston, Canada, University of Toronto Press, Published by The Macmillan Press Ltd, 1972.
9- Ibrahim F.I. Shihata**, Human Rights, Development, And International Financial Institutions, Conference On Human Rights, Public Finance, And The Development**

Process, the Washington College of Law and the Human Rights Law Institute, Follow this and additional works at: htt://digitalcommons.wcl.american.edu/auilr Part of the International Law Commons.

10- **Management the environmental and social assessments of projects, plans, programs and policies in the Mediterranean, Sub-regional workshop agenda**, Jounieh (Lebanon) 15-18/4/2013.

11- Raymond f. Mikesell, **The Emergence Of The World Bank As A Development Institution, Bretton Woods Revisited, Evaluations Of The International Monetary Fund And The International Bank For Reconstruction And Development**, Papers delivered at a conference at Queen's University, Kingston, Canada, University of Toronto Press, Published by The Macmillan Press Ltd, 1972.

-التقارير:

_تقارير باللغة العربية:

1- تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية، حقوق الشعوب الأصلية، 13آب 2012، رقم الوثيقة: A/67/301.

2- تحدي المؤسسات المالية الدولية: معلومات واستراتيجيات عملية لمشاركة نقابات العمال مع المؤسسات المالية الدولية، الاتحاد الدولي للنقابات، 2008.

3- التعليق العام رقم 13 (الدورة الحادية والعشرون لعام 1999)، المتعلق بالحق في التعليم (المادة 13 من العهد) الصادر عن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية E/2000/22-E/C.12/1999/11.

4- تقرير "إنهاء أزمة تعليم الفتيات" الحملة العالمية للتعليم وصندوق RESULTS التعليمي، منشور بدعم من منظمة أوكسفام للمساهمة في

الحوار العام وللحصول على تغذية راجعة حول قضايا التنمية والسياسات الإنسانية.
5- تقرير الأمين العام للأمم المتحدة، سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع، آب 2004م.
6- التقرير السادس: المبادئ والحقوق الأساسية في العمل: من الالتزام إلى العمل، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 2012/102، البند السادس من جدول الأعمال، الطبعة الأولى 2012م، مكتب العمل الدولي، جنيف. وثيقة برقم: ILC.101/VI.
7- تقرير المقرر الخاص السيد لياندرو ديسبوي حول حقوق الإنسان والفقر المدقع في الوثيقة رقم (E/CN.4/Sub.2/1996/13). الملحق الثالث.
8- تقرير المؤسسة الدولية للتنمية IDA رقم 7/PAD843 أيار 2014.
9- تقرير: تقييم مسبق لمدى التقيد بالأنظمة: موجز النتائج/ شكوى بشأن تمويل مؤسسة التمويل الدولية لشركة الإسكندرية لإسمنت بورتلاند مصر. مكتب المحقق/المستشار لشؤون التقيد بالأنظمة، 8 تموز 2016م.
10- الحق في السكن الملائم (المادة 11.1): عمليات الإخلاء القسري: 1997/5/20. التعليق العام للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رقم 7، الفقرة 3، الوارد في الوثيقة E/1998/22، المرفق الرابع.
11- الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تنفيذ القواعد والمعايير القائمة في مجالات مكافحة الفقر، مجلس حقوق الإنسان، اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، الدورة الثامنة والخمسون، البند 4 من جدول الأعمال المؤقت، رقم: A/HRC/Sub.1/58/16 بتاريخ 23 حزيران 2006م.
12- حقوق الإنسان للشعوب الأصلية، الشعوب الأصلية وعلاقتها بالأرض، لجنة حقوق الإنسان، اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، الدورة

الحادية والخمسون، البند السابع من جدول الأعمال المؤقت. الوثيقة رقم: E/CN.4/Sub.2/1999/18

13- لجنة حقوق الإنسان، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، آثار سياسات التكيف الهيكلي على التمتع الكامل بحقوق الإنسان، الدورة الخامسة والخمسون، البند 10 من جدول الأعمال المؤقت، رقم الوثيقة: E/CN.4/1999/50، بتاريخ: 24 شباط 1999م.

14- لجنة حقوق الإنسان، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حقوق الإنسان والفقر المدقع، الدورة الخامسة والخمسون، البند 10 من جدول الأعمال المؤقت، التقرير المقدم من السيدة أ. – م. ليزين، الخبير المستقل، عملاً بقرار اللجنة 25/1998، الوثيقة رقم: E/CN.4/1999/48.

15- مكتب الأمم المتحدة للمفوض السامي لحقوق الإنسان: المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي: تقرير ممثل الأمين العام، السيد فرانسيس م. دينغ (شباط 1998)، E/CN.

16- هيئة الأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية، 2009م.

-تقارير باللغة الإنكليزية:

1- ILO Statement on the World Bank Environmental and Social Policy, 08 August 2016.
2- Philip Alston, **Rethinking the World Bank's Approach to Human Rights, Keynote address to the Nordic Trust Fund for Human Rights and Development Annual Workshop on "The Way Forward",** The World Bank, Washington DC, 15 October 2014.
3- report of an internal working group with representation from across the World Bank, **Development and Human**

Rights: The Role of the World Bank, United States of America First printing September 1998.

4- The World Bank,(2010),**Safeguards and Sustainability Policies in a Changing World**, An Independent Evaluation of World Bank Group Experience, Washington, D.C.

5- United Nations Development Programme (UNDP), (2002), Arab Human Development Report (AHDR) 2002: **Deepening Democracy in a Fragmented World**, New York, USA: Oxford University Press.

6- United Nations, Commission On Human Rights, Open-Ended Working Group On The Right To Development, **The Right To Development;** Report Of The High Commissioner For Human Rights Submitted In Accordance With General Assembly Resolution 54/175, U.N.

Doc.E/CN.4/2000/WG.18/CRP.2 (2000).

7- United Nations, Economic And Social Council, Commission On Human Rights, Forced Evictions; Analytical Report Compiled By Tile Secretary-General Pursuant To Commission Resolution 1993/77, U.N. Doc. E/CN.4/1994/20 (1994).

8- United Nations, Economic And Social Council, Committee On Economic, Social And Cultural Rights, Globalization And Economic, Social And Cultural Rights; Statement By The Committee On Economic, Social And Cultural Rights, at: http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/Master

9- United Nations, Economic And Social Council, Sub-Commission On Prevention On Discrimination And

Protection Of Minorities, **Human Rights As The Primary Objective Of Trade, Investment And Financial Policy**, U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2f1998/12 (1998).

10- World Public Sector Report 2008, **People Matter, Civic Engagement in Public Governance**. United Nations, New York, 2008.

_الاتفاقيات الدولية:

1- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان عام 1969م.
2- الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية عام 1950م.
3- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري عام 1965م.
4- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام 1979م.
5- اتفاقية المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار ICSID عام 1965م.
6- الاتفاقية المنشئة لصندوق النقد الدولي IMF عام 1944.
7- الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD عام 1944م.
8- الاتفاقية المنشئة لمؤسسة التمويل الدولية IFC.
9- الاتفاقية المنشئة للمؤسسة الدولية للتنمية IDA.
10- الاتفاقية المنشئة للوكالة الدولية لضمان الاستثمار MIGA عام 1986م.
11- اتفاقية حقوق الطفل عام 1989م.
12- الاتفاقية رقم (8)، اتفاقية القرض بين المملكة الأردنية والمؤسسة الدولية للتنمية التابعة للبنك الدولي لتمويل جزء من النفقات الأجنبية لمشروع البوتاس، 1975م.
13- اتفاقية منظمة العمل الدولية لتحديد المستويات الدنيا للأجور رقم 131 عام 1970م.
14- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عام 1966م.
15- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية عام 1966م.
16- الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب عام 1981م.
17- ميثاق الأمم المتحدة عام 1945م.

_الإعلانات الدولية:

1- إعلان الأمم المتحدة لحقوق الشعوب الأصلية عام 2007م.
2- إعلان الحق في التنمية الصادر عام 1986م.

3- الإعلان العالمي المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، لعام 2002، تكملة رقم2 (E/2002/22-E/C.12/2001/17) المرفق السابع.
4- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948.
5- إعلان نيودلهي لمبادئ القانون الدولي المتصلة بالتنمية المستدامة، الوثيقة رقم: A/CONF.199/8.
6- إعلان وبرنامج عمل فيينا الصادر عام 1993م.

_السياسات والإجراءات الداخلية لمؤسسات مجموعة البنك الدولي:

1- إجراء مؤسسة التمويل الدولية للاستعراض البيئي والاجتماعي، نسخة 4، آب 2009.
2- الإطار الاستراتيجي لإدراج مشاركة المواطنين في عمليات البنك الدولي لعام 2014م.
3- البنك الدولي، سياسة البنك الدولي المعنية بإتاحة الحصول على المعلومات، 2010م.
4- سياسة البنك الدولي لتمويل مشروعات الاستثمار، إطار عمل البنك الدولي البيئي والاجتماعي، البنك الدولي، واشنطن، 2017.
5- المبادئ التوجيهية الخاصة بالصناعة مشكلات الصحة والسلامة المهنية.
6- مذكرات توجيهية لمؤسسة التمويل الدولية IFC: معايير الأداء بشأن الاستدامة البيئية والاجتماعية (المذكرات التوجيهية)، المذكرة التوجيهية 3: منع التلوث وتخفيف آثاره.
7- المذكرة التوجيهية الخامسة: حيازة الأراضي وإعادة التوطين غير الطوعي، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 1 كانون الثاني 2012.

8- معايير الأداء المعنية بالاستدامة البيئية والاجتماعية، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 1 كانون الثاني 2012.
9- معيار الأداء رقم (1) تقييم وإدارة المخاطر والآثار الاجتماعية والبيئية، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012.
10- معيار الأداء رقم (2) العمالة وظروف العمل، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012.
11- معيار الأداء رقم (3) مؤسسة التمويل الدولية IFC.
12- معيار الأداء رقم (4)، صحة وسلامة وأمن المجتمع المحلي، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي،1 كانون الثاني، 2012.
13- معيار الأداء رقم (5): حيازة الأراضي وإعادة التوطين غير الطوعي، مؤسسة التمويل الدولية/ مجموعة البنك الدولي، 2012.
14- معيار الأداء رقم (6)، الحفاظ على التنوع الحيوي والإدارة المستدامة للموارد الطبيعية، مؤسسة التمويل الدولية/ مجموعة البنك الدولي، 1 كانون الأول 2012.
15- معيار الأداء رقم (7): الشعوب الأصلية، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، 2012.
16- معيار الأداء رقم (8): التراث الثقافي، مؤسسة التمويل الدولية IFC/ مجموعة البنك الدولي، كانون الثاني 2012.
17- المعيار البيئي والاجتماعي 2 (العمالة وظروف العمل) من "إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي"2016.
18- المعيار رقم (3): الكفاءة في استخدام الموارد ومنع التلوث وإدارته، ضمن إطار البنك الدولي البيئي والاجتماعي، 2016، البنك الدولي.
19- منشور سياسات العمليات بشأن التقييم البيئي رقم 4,01.
20- منشور سياسات العمليات رقم (OP 4.01): التقييم البيئي.
21- منشور سياسات العمليات رقم (OP 4.04): الموائل البيئية.

22- منشور سياسات العمليات رقم (OP 4.10): الشعوب الأصلية.
23- منشور سياسات العمليات رقم (OP 4.11): ضمان الملكية الثقافية في المشروعات المدعومة من البنك.
24- مؤسسة التمويل الدولية، المذكرة التوجيهية الثانية: العمالة وأوضاع العمل والعمال، 31 تموز 2007.
25- مؤسسة التمويل الدولية، سياسة مؤسسة التمويل الدولية لإتاحة الحصول على المعلومات، 1 كانون الثاني 2012.

- القرارات والأحكام الدولية:

1- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة برقم 133 (د-36) عام 1981م.
2- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة برقم 46 (د-34) عام 1979م. GA/RO.34/46.
3- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 199 (د-37) عام 1982م.
4- القرار رقم IBRD 93-10، لعام 1993م _إنشاء هيئة التفتيش التابعة للبنك الدولي.
5- قرار لجنة حقوق الإنسان الذي توصي به المجلسَ الاقتصادي والاجتماعي، رقم 04 (د-23) لعام 1977م.
6- International Court of Justice, **Reparation for Injuries case**, ICJ Reports.
7- **National Decrees Issued in Tunis and Morocco**, 1923, PCIJ Series B, No 4, p 24.

_القوانين الوطنية:

1- the U.S. International Development and Finance Act of 1989 (IDFA).

_وثائق رسمية أخرى:

1- وثيقة "تقييم مسبق لمدى التقيد بالأنظمة: موجز النتائج، شكوى بشأن تمويل مؤسسة التمويل الدولية لشركة الإسكندرية لإسمنت بورتلاند مصر، مكتب المحقق/ المستشار لشؤون التقيد بالأنظمة، 18 تموز 2016م.

2- وثيقة البنك الدولي للإنشاء والتعمير، بشأن تقديم قرض بقيمة 15.5 مليون دولار أمريكي للجمهورية اللبنانية من أجل مشروع مكافحة التلوث البيئي في لبنان، 8 تموز 2014م، تقرير رقم: PAD629.

3- وثيقة التقييم المسبق لمشروع "الطريق الدولي السريع"-الجمهورية اليمنية، دائرة التنمية المستدامة/ الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

- المواقع الإلكترونية:

_بوابة قواعد بيانات البنك الدولي:

Datatopics.worldbank.org

- البوابة الإلكترونية للمؤسسة الخاصة بالإفصاح التابع لمؤسسة التمويل الدولية IFC:

www.ifc.org/disclosure

_موقع البنك الدولي:

http://web.worldbank.org

_موقع صندوق النقد الدولي IMF:

http://www.imf.org

_ موقع هيئة تفتيش البنك الدولي:

www.inspectionpanel.com

_موقع مؤسسة التمويل الدولية IFC:

http://www.ifc.org

_ موقع المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار ICSID:

http://www.worldbank.org/icsid

_ موقع الوكالة الدولية لضمان الاستثمار MIGA:

http://www.miga.org

_موقع المبادرة المصرية للحقوق الشخصية:

https://eipr.org

_موقع دراسات الهجرة القسرية:

https://www.fmreview.org

المحتويات

مقدِّمة 1

أولاً: أهميّة البحث 4

ثانياً: أهداف البحث 5

ثالثاً: إشكاليّة البحث 7

رابعاً: فرضيّات البحث 9

خامساً: حدود البحث 9

سادساً: منهاجيّة البحث 10

سابعاً: الدِّراسات السَّابقة 10

الباب الأول

الإطار التنظيمي لسياسات البنك في إطار العلاقة بحقوق الإنسان..... 21

الفصل الأول

بنية البنك الدولي ومكانته في منظومة الاقتصاد العالمي 23

المبحث الأول: مؤسسات مجموعة البنك الدولي..... 26

المطلب الأول: البنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD) 26

الفرع الأول: ماهية البنك الدولي للإنشاء والتعمير وظروف نشأته 27

أولاً_ تعريف البنك الدولي للإنشاء والتعمير: 27

ثانياً_ ظروف نشأة البنك الدولي للإنشاء والتعمير: 27

الفرع الثاني: أهداف البنك الدولي للإنشاء والتعمير 28

أولاً_ الأهداف العامة للبنك الدولي للإنشاء والتعمير: 28
ثانياً_ الأهداف الجديدة للبنك الدولي للإنشاء والتعمير: 30
الفرع الثالث: هيكل البنك الدولي للإنشاء والتعمير وآلية اتخاذ قراراته..... 31
أولاً_ مجلس المحافظين: 34
ثانياً_ المديرون التنفيذيون:..... 34
ثالثاً_ مكتب رئيس البنك وهيئة الإدارة: 35
الفرع الرابع: موارد البنك الدولي للإنشاء والتعمير 35
أولاً_ حساب الاكتتابات للدول الأعضاء في رأس مال البنك:..... 35
ثانياً_ اللجوء إلى الاقتراض كأحد موارد البنك الدولي: 36
ثالثاً_ الفائض المتجمع لدى البنك الدولي:..... 38
المطلب الثاني: مؤسسة التمويل الدولية (IFC) 39
الفرع الأول: ماهية مؤسسة التمويل الدولية..... 39
الفرع الثاني: أهداف مؤسسة التمويل الدولية 40
الفرع الثالث: الهيكل التنظيمي لمؤسسة التمويل الدولية..... 40
الفرع الرابع: موارد مؤسسة التمويل الدولية 41
المطلب الثالث: المؤسسة الدولية للتنمية (IDA)..... 41
الفرع الأول: نشأة المؤسسة الدولية للتنمية وماهيتها 42
الفرع الثاني: الهيكل التنظيمي للمؤسسة الدولية للتنمية..... 43
الفرع الثالث: أهداف المؤسسة الدولية للتنمية 43
الفرع الرابع: موارد المؤسسة الدولية للتنمية 44
المطلب الرابع: الأطراف المكلفة بتيسير الاستثمار الأجنبي..... 45
الفرع الأول: الوكالة الدولية لضمان الاستثمار"MIGA"..... 46

الفرع الثاني: المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار "ICSID" 49
أولاً_أسباب إنشاء المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار: 49
ثانياً_دور البنك الدولي في تسوية منازعات الاستثمار:..... 49
الفرع الثالث: هيئة الخدمات الاستشارية للاستثمار الأجنبي 52
أولاً_ فرز مقترحات الاستثمار: 52
ثانياً_ حوافز الاستثمار: 52
ثالثاً_ نقل الأرباح ورؤس الأموال دون قيود: 53
رابعاً_ ترويج الاستثمار الأجنبي: 53
المبحث الثاني: مكانة البنك الدولي في منظومة الاقتصاد العالمي..... 55
المطلب الأول: العلاقة بين صندوق النقد والبنك الدولي 55
الفرع الأول: أوجه التمايز بين صندوق النقد والبنك الدولي..... 56
الفرع الثاني: أوجه التكامل بين صندوق النقد والبنك الدولي..... 58
أولاً_التنسيق بين صندوق النقد والبنك الدولي: 58
ثانياً_مشاورات الإدارة العليا في كل من صندوق النقد والبنك الدولي: 58
ثالثاً_التعاون بين الخبراء في كل من صندوق النقد والبنك الدولي: 59
رابعاً_تعاون صندوق النقد والبنك الدولي في تخفيف أعباء الديون: 59
خامساً_تعاون صندوق النقد والبنك الدولي في تقييم الاستقرار المالي: 60
سادساً_التنسيق بين صندوق النقد والبنك الدولي في تطبيق "مبدأ المشروطية"..... 61
المطلب الثاني: العلاقة بين البنك الدولي ومنظّمة التّجارة العالميّة 61
الفرع الأول: الأساس القانوني للعلاقة بين البنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية 62
الفرع الثاني: الاستراتيجيات الرئيسية للبنك في دعم التجارة الحرة..... 64
الفرع الثالث: نتائج تطبيقية لعمليات البنك الدولي في مجال التجارة العالمية 65

الفرع الرابع: جهود البنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية لخفض تكاليف التجارة..... 67
المطلب الثالث: مدى ارتباط البنك الدولي بعالمية الرأسمالية الربوية 69
الفرع الأول: محاولة البنك إدخال شبكات الأمن الاجتماعي ضمن سياسة الإقراض 69
الفرع الثاني: تحليل فلسفة "النفاق المنظّم" للبنك في إدماج القضايا الاجتماعية..... 71
الفرع الثالث: تحليل الوجه الربوي للبنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD 73
أولاً_ تكريس التبعية السياسية كإحدى فوائد الدَّين: 73
ثانياً_ فتح الاقتصادات النامية أمام التدفقات المالية الربوية..... 76
الفصل الثاني
السياسات التي يتّبعها البنك الدولي في البلدان النامية 79
المبحث الأول: السياسة الإقراضية للبنك الدولي في البلدان النامية 83
المطلب الأول: أنواع القروض التي يقدمها البنك الدولي للدولة المقترضة..... 84
الفرع الأول: قروض البرامج Program Lending 84
الفرع الثاني: قروض المشروعات Project Lending 84
الفرع الثالث: قروض التكييف القطاعي 84
الفرع الرابع: قروض التكيف الهيكلي..... 85
الفرع الخامس: قروض لأغراض السياسة الإنمائية..... 85
المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لعقد القرض الذي يمنحه البنك الدولي 86
الفرع الأول: المقترض هو دولة عضو 89
الفرع الثاني: المقترض هو كيان من غير الدول..... 93
المطلب الثالث: آلية الإقراض المتبعة من قبل البنك الدولي..... 94
الفرع الأول: إجراءات إبرام عقد القرض 95
أولا_المفاوضات: 95

ثانياً_الموافقة على اقتراح منح القرض من البنك: 95
ثالثاً_إمضاء وثائق القرض: 96
الفرع الثاني: محتوى اتفاقية قرض البنك الدولي 96
أولا_قيمة القرض: 96
ثانياً_السحب: 96
ثالثاً_الفوائد والعمولات: 96
الفرع الثالث: مسار عقد القرض 97
أولا_بدء النفاذ: 97
ثانياً_التسجيل في أمانة الأمم المتحدة: 97
ثالثاً_القوة الملزمة لاتفاقية العقد: 97
رابعاً_تعديل عقد القرض: 97
خامساً_إنهاء عقد القرض: 98
المطلب الثاني: مبدأ المشروطية في قروض البنك الدولي 98
الفرع الأول: مفهوم الاشتراط في قروض البنك الدولي 98
الفرع الثاني: المبادئ التي يقوم عليها الاشتراط في البنك الدولي 100
أولا_مبدأ الملاءمة Suitable Condition 100
ثانياً_مبدأ الظروف الخاصة Special Circumstances 101
ثالثاً_مبدأ الأغراض المنتجة Productive Purposes Requirement 101
الفرع الثالث: أنواع الشروط التي يتطلبها البنك الدولي للإقراض 103
أولاً_الشروط الأولية (التمهيدية) 103
ثانياً_الشروط الخاصة بتنفيذ القرض 106
ثالثاً_الشروط الخاصة بالنقد 107

رابعاً_الشروط الخاصة بالفائدة على قرض البنك 108
الفرع الرابع: تقييم مبدأ المشروطية في عمل البنك 109
الفرع الخامس: الآثار القانونية للاشتراط في قروض البنك الدولي 111
أولاً _الدور الرقابي للبنك الدولي في مرحلة تنفيذ اتفاق القرض 111
ثانياً_التزامات المقترض أثناء تنفيذ القرض 113
ثالثاً_الآثار الناجمة عن الإخلال بتنفيذ اتفاق القرض 114
المبحث الثاني: سياسات البنك الدولي لدعم "الحكم الرشيد" في البلدان النامية 118
المطلب الأول: ماهية الحكم الرشيد وفق منظور البنك الدولي 119
الفرع الأول: أبعاد مفهوم الحكم الرشيد 119
أولاً_البعد السياسي:.....119
ثانياً_البعد الإداري:.....119
ثالثاً_البعد الاقتصادي الاجتماعي:.....119
الفرع الثاني: تعريف الحكم الرشيد 120
أولاً_التعريف اللغوي والاصطلاحي: 120
ثانياً_تعريف تقرير التنمية الإنسانية العربية: 120
ثالثاً_تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP): 121
رابعاً_تعريف البنك الدولي (IBRD):.....121
خامساً_تعريف منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية (OECD): 122
المطلب الثاني: العلاقة بين الحكم الرشيد والبنك الدولي كمؤسسة مالية دولية 123
المطلب الثالث: مؤشرات الحكم الرشيد في الدولة المستهدفة.....124
الفرع الأول: مؤشر الشفافية.....124
الفرع الثاني: مؤشر المساءلة 125

الفرع الثالث: مؤشر مكافحة الفساد 125
أولاً_اهتمام البنك الدولي بمكافحة الفساد 126
ثانياً_العوامل التي يقوم عليها الفساد في الدولة المقترضة: 126
الفرع الرابع: مؤشر المشاركة 127
الفرع الخامس: مؤشر حكم القانون 127
الفرع السادس: مؤشر الكفاءة الإدارية 128
المطلب الرابع: العلاقة بين الحكم الرشيد وحق الإنسان في التنمية 128
المطلب الخامس: التطبيق العملي لمعايير البنك في الحكم الرشيد على البلدان النامية 131
الفرع الأول: معوقات تطبيق الحكم الرشيد في البلدان النامية 131
أولاً_احتواء السلطة للمجتمع المدني: 131
ثانياً_إقصاء المواطنين عن المشاركة: 131
ثالثاً_عدم التوازن بين مختلف السلطات: 132
رابعاً_فقدان السلطة القضائية للاستقلالية: 132
خامساً_توجه الأحزاب والتيارات السياسية للحصول على الامتيازات: 132
سادساً_غياب دور مؤسسات المجتمع المدني: 132
الفرع الثاني: أبرز جهود البنك الدولي لدعم الحكم الرشيد في البلدان النامية 133
أولاً_قروض ومساعدات البنك لدعم عناصر الحكم الرشيد في البدان النامية 133
ثانياً_اعتماد البنك لمؤشرات الحكم الرشيد في تقاريره السنوية 135
الفرع الثالث: المبادرة الإقليمية حول تطوير الحكم وتطوير الحوكمة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا 139
أولاً_ماهية المبادرة الإقليمية حول تطوير الحكم وتطوير الحوكمة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا 139

ثانياً_تصنيف بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لدى تطبيق مقاييس الحوكمة للبنك الدولي للحكم الرشيد.....140
المبحث الثالث: سياسة البنك الدولي في إتاحة الحصول على المعلومات من قبل الأفراد.....142
المطلب الأول: سياسة البنك في إتاحة المعلومات ضمن إطار حقوق الإنسان 144
الفرع الأول: سياسة إتاحة المعلومات ضمان للتمتع بحقوق الإنسان 144
الفرع الثاني: سياسة إتاحة المعلومات عامل في تعزيز حق الإنسان في المشاركة 145
الفرع الثالث: المساهمة في تحسين رقابة الأفراد والجماعات والدول على أعمال البنك 145
أولاً_يوصف البنك منظمةً دولية مُشتركة بين الحكومات: 146
ثانياً_يوصف البنك جهة مقترضة: 146
ثالثاً_يوصف البنك جهةَ عمل: 146
رابعاً_يوصف البنك مؤسسةً معنيةً بتمويل التنمية: 146
المطلب الثاني: مضمون سياسة البنك الدولي في إتاحة المعلومات للأفراد 147
الفرع الأول: الأصل في سياسة البنك الدولي في إتاحة المعلومات 147
الفرع الثاني: قائمة معلومات البنك الخاضعة للقيود 147
أولا_المعلومات التي يرتب الإفصاح عنها ضرراً: 148
ثانياً_المعلومات الشخصية: 148
ثالثاً_المراسلات والمكاتبات بين مكاتب المديرين التنفيذيين: 148
رابعاً_المعلومات الخاصة بلجنة الأخلاق المسلكية: 148
خامساً_المعلومات الخاضعة لامتياز العلاقة بين المحامي وموكله: 149
سادساً_المعلومات المتعلقة بالأمن والسلامة: 149
سابعاً_المعلومات المُقيّدة بموجب أنظمة إفصاح مستقلة والمعلومات الأخرى المتعلقة بالتحري والتحقيق والاستقصاء: 149

ثامناً_المعلومات المقدمة بصفة السرّية من البلدان الأعضاء أو الأطراف الأخرى: 150
تاسعاً_المعلومات المتعلقة بالمسائل الإدارية والمؤسسية: 150
عاشراً_معلومات المداولات: 150
أحد عشر_المعلومات المالية: 151
الفرع الثالث: الحق الامتيازي للبنك في التقييد أو الإفصاح عن المعلومات 152
أولاً_الحق الامتيازي الحصري للبنك في الإفصاح عن معلومات مقيّدة التداول 152
ثانياً_الحق الامتيازي الحصري للبنك في تقييد الوصول للمعلومات 152
الفرع الرابع: المعلومات الخاصة بالبلدان الأعضاء وجهات أخرى 153
أولاً_وثائق عمليات خاصة ببلدان محددة يُعدّها البنك ولا تتم روتينياً مناقشتها مع البلد المقترض في سياق العمل العادي: 153
ثانياً_وثائق خاصة ببلدان محددة يُعدّها البنك ولا تتم روتينياً مناقشتها مع البلد المقترض في سياق العمل العادي: 153
ثالثاً_وثائق معدة من قبل أو بالنيابة عن بلد عضو مقترض تتم إتاحتها للجمهور العام كشرط للتعامل مع البنك: 153
رابعاً_وثائق أخرى معدة من قبل البلدان الأعضاء المقترضين وفي حوزة البنك: 154
خامساً_وثائق يعدها البنكُ مقابل تقاضي رسوم ("الخدمات المبنية على الرسوم"): 154
سادساً_الوثائق المعدة بصورة مشتركة مع الشركاء: 154
المطلب الثالث: التعامل مع سرية معلومات البنك الدولي 155
الفرع الأول: رفع السرية عن وثائق البنك الدولي 155
أولاً_ تصنيف معلومات البنك الولي بحسب السرية: 155
ثانياً_المعلومات غير المؤهلة لرفع السرية عنها: 155
ثالثاً_المعلومات المؤهلة لرفع السرية عنها: 156

الفرع الثاني: اللجنة المعنية بالوصول إلى المعلومات 158
الفرع الثالث: عمليات استئناف رفض البنك لطلبات الأفراد.....158
أولاً_حالات الاستئناف: 158
ثانياً_الاستئناف أمام اللجنة المعنية بالوصول إلى المعلومات: 159
ثالثاً_الاستئناف أمام مجلس الاستئناف: 159
رابعاً_تقديم طلب الاستئناف:.....160
الفصل الثالث
تقييم العلاقة بين سياسات البنك الدولي وحقوق الإنسان 163
المبحث الأول: تأثير احترام حقوق الإنسان في الدولة المقترضة على قرارات البنك الدولي.....165
المطلب الأول: حقوق الإنسان في إطار الاتفاقيات المنشئة للبنك الدولي 165
الفرع الأول: المركز القانوني لحقوق الإنسان في الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي 166
الفرع الثاني: صلاحية البنك لإدراج شروط تتعلق بحقوق الإنسان وفق ميثاقه المنشئ....169
المطلب الثاني: تطور موقف البنك الدولي تجاه حقوق الإنسان في الدولة المقترضة 173
الفرع الأول: الموقف التقليدي للبنك الدولي تجاه حقوق الإنسان 173
الفرع الثاني: مراحل تنامي اهتمام البنك الدولي بقضايا حقوق الإنسان 174
المبحث الثاني: القواعد التنظيمية المؤثرة على نهج البنك الدولي في قضايا حقوق الإنسان.....180
المطلب الأول: قاعدة التصويت المرجّح (وزن الأصوات) من منظور حقوق الإنسان 181
الفرع الأول: مفهوم قاعدة التصويت المرجح في البنك الدولي: 181
الفرع الثاني: تقييم مبدأ التصويت المرجح بالنسبة لحقوق الإنسان 182
الفرع الثالث: تأثير التشريعات الوطنية للدول المؤثرة تصويتياً على حقوق الإنسان 183
المطلب الثاني: مبدأ الحياد السياسي (الآيديولوجي) في عمل البنك الدولي 187
الفرع الأول: ماهية مبدأ الحياد السياسي (الآيديولوجي) للبنك الدولي.....187

الفرع الثاني: الخلاف بين البنك الدولي والأمم المتحدة حول تفسير مبدأ الحياد السياسي .190
الفرع الثالث: تمسُّك البنك الدولي باتفاقيات الوصل مع الأمم المتحدة 191
الفرع الرابع: نقد تفسير البنك لمبدأ الحياد الآيديولوجي لتجنب قضايا حقوق الإنسان في الدولة المقترضة 193
الفرع الخامس: أوجه عدم التزام البنك الدولي بمبدأ الحياد السياسي 199
أولاً_عدم عدالة البنك في توزيع القروض على الدول الأعضاء:.....199
ثانياً_منع القروض عن بعض الدول لاعتبارات سياسية: 199
ثالثاً_المطالبة بتغييرات مهمة في اقتصاد الدولة المقترضة ضمن برامج الإصلاح الهيكلي: 200
رابعاً_الظروف السياسية للتنمية: 200
الفرع الخامس: تقييم مبدأ الحياد السياسي في عمل البنك الدولي 201
أولاً_مدى واقعية مبدأ الحياد السياسي من الناحية العملية 201
ثانيا_ أهمية العوامل السياسية في نجاح أو فشل إجراءات البنك 202
ثالثاً_دور مبدأ الحياد السياسي في تكريس عدم "المساواة في التعامل" من قبل البنك ..204
المطلب الثالث: ضعف شروط الموضوعية داخل البنك الدولي تجاه قضايا حقوق الإنسان 206
الفرع الأول: قصور الوحدات التنفيذية القائمة من منظور حقوق الإنسان 206
الفرع الثاني: الاعتبارات السياسية في البنك وازدواجية المعايير حول حقوق الإنسان.....207
الفرع الثالث: ضغوط دولة المقر تجاه تسييس قضايا حقوق الإنسان في الدولة المقترضة 210
المبحث الثالث: تبني البنك الدولي للسياسات الوقائية البيئية والاجتماعية.....211
المطلب الأول: مفهوم وتطور سياسات البنك البيئية والاجتماعية الوقائية.....212
الفرع الأول: نشأة وتطور سياسات البنك البيئية والاجتماعية الوقائية 212
الفرع الثاني: مضمون سياسات البنك البيئية والاجتماعية الوقائية.....214

أولاً_تقييم الآثار البيئية والاجتماعية للمشاريع المقترحة:.....214
ثانياً_حماية الموائل الطبيعية: 215
ثالثاً_قضايا إعادة التوطين القسري للمهجرين:.....215
رابعاً_حماية حقوق الشعوب الأصلية:.....216
المطلب الثاني: مبررات تبني البنك السياسات الوقائية البيئية والاجتماعية 216
الفرع الأول: ضغوط مؤسسات المجتمع المدني على البنك الدولي 217
الفرع الثاني: ظهور مفهوم حق الإنسان في التنمية المستدامة.....218
المطلب الثالث: أهداف سياسات وإجراءات البنك الاجتماعية والبيئية الوقائية 219
الفرع الأول: تشجيع الامتثال للاتفاقيات الدولية: 220
الفرع الثاني: تجنب الآثار السلبية للأنشطة التنموية للبنك على البشر 221
الفرع الثالث: وضع قواعد تهدف إلى تقييد تصرفات الحكومات المقترضة 222
المطلب الرابع: الطبيعة القانونية للسياسات والإجراءات الوقائية البيئية والاجتماعية 222
الفرع الأول: اعتبار السياسات الوقائية إرشادات داخلية صادرة عن البنك.....222
الفرع الثاني: مدى ارتباط السياسات الوقائية ببعض مصادر القانون الدولي الملزمة 224
الفرع الثالث: إمكانية دمج السياسات الوقائية الاجتماعية والبيئية باتفاقية القرض 224
المطلب الخامس: تحليل نقدي لسياسات البنك الوقائية البيئية والاجتماعية 226
الفرع الأول: انتقاد تحديثات البنك للسياسات الوقائية على المستوى الكلي.....227
أولاً_ العيب الهيكلي لتحديثات السياسات الوقائية: 227
ثانياً_ عدم شمول السياسات الوقائية لكافة أنواع القروض:.....228
الفرع الثاني: انتقاد تحديثات البنك للسياسات الوقائية على مستوى التفاصيل.....230
أولاً_الصياغة المخففة للسياسات الوقائية البيئية والاجتماعية.....230
ثانياً_ ضعف المساءلة أو المحاسبة.....231

ثالثاً_وجود تضارب واضح في المصالح 232
المبحث الرابع: آليات فرض سياسات وإجراءات البنك البيئية والاجتماعية 235
المطلب الأول: النظام القانوني لهيئة تفتيش البنك الدولي 236
الفرع الاول: ماهية هيئة تفتيش البنك الدولي وتكوينها:.....236
أولاً_ تعريف هيئة تفتيش البنك الدولي: 236
ثانياً_ تكوين هيئة تفتيش البنك الدولي: 237
الفرع الثاني: اختصاصات هيئة تفتيش البنك الدولي 238
أولا_موضوع الشكاوى المقدمة إلى هيئة التفتيش: 239
ثانياً_الأشخاص الذين يحق لهم تقديم الشكوى أمام الهيئة: 240
ثالثاً_القيود التي ترد على اختصاصات هيئة تفتيش البنك: 241
الفرع الثالث: آلية عمل هيئة تفتيش البنك 242
أولاً_ إجراءات هيئة تفتيش البنك 242
ثانياً_ شروط تقديم الشكوى أمام هيئة تفتيش البنك: 244
الفرع الرابع: الطبيعة القانونية لهيئة تفتيش البنك.....246
أولا_هيئة تفتيش البنك الدولي كجهاز فرعي تابع للبنك الدولي: 246
ثانياً_هيئة التفتيش كجهاز شبه قضائي: 248
المطلب الثاني: تقييم دور هيئة تفتيش البنك الدولي 249
الفرع الأول: نقاط القوة في هيئة تفتيش البنك (الأهمية) 249
الفرع الثاني: أوجه قصور هيئة تفتيش البنك 251
أولا_عدم امتلاك هيئة تفتيش البنك سلطة فرض تدابير علاجية: 251
ثانياً_عدم السماح للهيئة بالنظر في مدى الالتزام بقواعد القانون الدولي: 251

الباب الثاني

الإطار التطبيقي لتأثير سياسات البنك الدولي في حقوق الإنسان.....257

الفصل الأول

سياسة البنك في تمويل التنمية المستدامة في البلدان النامية 259

المبحث الأول: مفهوم التنمية المستدامة بين البنك والقانون الدولي.....260

المطلب الأول: السياق التاريخي للتنمية المستدامة في إطار القانون الدولي.....260

الفرع الثاني: مراحل ربط التنمية المستدامة بحقوق الإنسان.....262

المطلب الثاني: تعريف الحق في التنمية المستدامة وطبيعته القانونية 265

الفرع الأول: تعريف الحق في التنمية.....265

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للحق في التنمية 269

المطلب الثالث: مؤشرات وأبعاد الحق التنمية المستدامة 271

الفرع الأول: البعد الاقتصادي للحق في التنمية المستدامة 272

أولاً_حصة الاستهلاك الفردي من الموارد الطبيعية: 272

ثانياً_تحسين مستوى المعيشة في البلدان الفقيرة:.....272

ثالثاً_الحد من التفاوت في الدخل: 272

الفرع الثاني: البعد الاجتماعي للحق في التنمية المستدامة.....273

أولاً_تثبيت النمو السكاني: 273

ثانياً_ التوزيع الملائم للسكان: 273

ثالثاً_الصحة والتعليم: 273

رابعاً_تعزيز دور المرأة:.....274

خامساً_الأسلوب الديموقراطي في الحكم:.....274

الفرع الثالث: البعد البيئي للحق في التنمية المستدامة 274
أولاً_حماية الموارد الطبيعية:.....275
ثانياً_صيانة المياه: 275
ثالثاً_حماية موائل (ملاجئ) الأنواع البيولوجية:.....275
رابعاً_حماية المناخ من الاحتباس الحراري:.....276
المطلب الرابع: تحليل نقدي لنهج البنك الدولي في التنمية المستدامة.....276
الفرع الأول: مبادئ البنك الدولي للتنمية المستدامة.....276
أولاً_تحديد الأولويات بعناية:.....277
ثانياً_الاستفادة من كل دولار: 277
ثالثاً_استخدام أدوات السوق:.....278
رابعاً_العمل مع القطاع الخاص: 278
خامساً_المشاركة الشعبية: 279
الفرع الثاني: تقييم موقف البنك تجاه "النهج التنموي القائم على الحقوق" 280
أولاً_المفهوم القانوني للنهج التنموي القائم على الحقوق.....280
ثانياً_موقف وكالات الأمم المتحدة من النهج التنموي القائم على الحقوق.....281
ثالثاً_نقد موقف البنك من النهج التنموي القائم على الحقوق.....282
المبحث الثاني: تأثير السياسات البيئية للبنك الدولي في إطار التنمية المستدامة.....291
المطلب الأول: مراحل السياسة البيئية للبنك الدولي في الدولة المقترضة 292
الفرع الأول: مرحلة الدعوة لوقف الإضرار بالبيئة.....292
الفرع الثاني: مرحلة ربط البنك بحماية البيئة.....293
الفرع الثالث: مرحلة السياسة البيئية ضمن استراتيجية التكيّف الهيكلي.....295
الفرع الرابع: مرحلة وضع استراتيجية بيئية جديدة للبنك 2012-2022م.....296

المطلب الثاني: مضمون سياسات البنك البيئية في الدولة المقترضة.....299
الفرع الأول: الشروط البيئية لتقديم القروض 300
الفرع الثاني: إصلاح الإطار التنظيمي لتعزيز السلوكيات البيئية 304
الفرع الثالث: منع التلوث وإدارته ضمن المشروع الذي يموله البنك 305
المطلب الثاني: عدم فعالية سياسة البنك في تعزيز حق الإنسان في بيئة سليمة.....307
الفرع الأول: الطبيعة المرنة للسّياسة البيئية للبنك 308
أولاً_ضعف القيمة القانونية للسياسات البيئية للبنك: 308
ثانياً_الرّقابة الشكلية على الشروط البيئيّة: 309
الفرع الثاني: عدم فعالية السياسة البيئية للبنك في دعم التنمية المستدامة 310
أولاً_عوامل فشل سياسة البنك البيئية في دعم التنمية المستدامة: 310
ثانياً_مؤشرات التأثير السلبي لسياسة البنك البيئية على حقوق الإنسان: 313
ثالثاً_تأثير التكيّف الهيكلي على الاستخدام غير المستدام للموارد الطبيعية.....316
الفصل الثاني
تأثير السياسات الاقتصادية للبنك في حقوق الإنسان.....319
المبحث الأول: الإطار القانوني لعلاقة حقوق الإنسان بالفقر المدقع.....321
المطلب الأول: العلاقة بين الفقر المدقع والمستوى المعيشي الملائم للفرد 322
الفرع الأول: المستوى المعيشي الملائم ضمن المعايير الدولية 322
أولاً_ المستوى المعيشي الملائم في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948:....322
ثانياً_المستوى المعيشي الملائم في العهدين الدوليين لعام 1966: 323
الفرع الثاني: مفهوم الفقر المدقع بوصفه انتهاكاً لحقوق الإنسان 325
أولاً_ مفهوم الفقر المدقع:.....325
ثانياً_ حقوق الإنسان المتعلقة بمفهوم الفقر المدقع: 327

المطلب الثاني: تحليل فلسفة البنك الدولي في قياس الفقر المدقع 330
الفرع الأول: مؤشرات قياس الفقر بين البنك الدولي والأمم المتحدة 330
أولاً_ مؤشر الفقر النقدي: 331
ثانياً_ مؤشر الفقر النسبي: 331
ثالثاً_ مؤشر سوء التغذية: 331
رابعاً_ مؤشر محو الأمية: 331
الفرع الثاني: فساد مؤشرات البنك في تحديد الفقر.....332
المبحث الثاني: تأثير السياسة الاقتصادية للبنك في تراكم عبء الديون على البدان النامية 334
المطلب الأول: الديون الخارجية وتزايد عبء مديونية البلدان النامية 334
الفرع الأول: مفهوم المديونية في منظور البنك الدولي 334
الفرع الثاني: تزايد عبء مديونية البلدان النامية 335
المطلب الثاني: دور الصندوق والبنك الدولي في إعادة جدولة ديون البلدان النامية.....339
الفرع الأول: مفهوم إعادة جدولة الديون.....339
أولاً_إعادة تنظيم الدين (Debt Reorganization): 340
ثانياً_تخفيف الدين (Debt Relief): 340
ثالثاً_إعادة تمويل الدين (Debt Refinancing): 340
رابعاً_إعادة جدولة الدين (Debt Rescheduling): 340
الفرع الثاني: علاقة البنك الدولي بإعادة جدولة ديون البلدان النامية 340
الفرع الثالث: آثار إعادة جدولة الديون على حقوق الطبقات الاجتماعية الضعيفة 343
المطلب الثالث: إنشاء البنك مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون (HIPC) 345
الفرع الأول: مضمون مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون (HIPC) 345
الفرع الثاني: نقد مبادرة البنك للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون (HIPC) 348

المطلب الرابع: تزايد عبء الديون بفعل برامج التكيف الهيكلي.....349
المبحث الثالث: تأثير برامج التكيّف الهيكلي في حقوق الإنسان في الدولة المقترضة.....350
المطلب الأول: سياسات الصندوق والبنك الدولي للإصلاح الاقتصادي 350
الفرع الأول: المقصود بالإصلاح الاقتصادي.....350
الفرع الثاني: تدخل المؤسسات المالية الدولية في تطبيق الإصلاح الاقتصادي 351
المطلب الثاني: فرض البنك الدولي لسياسات التكيّف الهيكلي على الدولة المقترضة 353
الفرع الأول: التمييز بين سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي 354
الفرع الثاني: مضمون سياسات البنك الدولي للتكيف الهيكلي في الدولة المقترضة:.....361
أولاً– سياسة تحرير الأسعار:.....361
ثانياً– سياسة تحرير التجارة:.....361
ثالثاً– سياسات إصلاح القطاع العام والخصخصة: 363
رابعاً– سياسات تحرير الاستثمار: 366
الفرع الثالث: ظهور مفهوم التكيف الهيكلي المعزّز 367
المطلب الثاني: تأثير التكيّف الهيكلي على مقتضيات العدالة الاجتماعية.....371
الفرع الأول: تأثير التكيف الهيكلي على ارتفاع البطالة().....372
الفرع الثاني: تأثير التكيف الهيكلي على ارتفاع معدلات الفقر 375
الفرع الثالث: تأثير التكيف الهيكلي في هبوط الأجور الحقيقية 378
الفرع الرابع: تأثير التكيف في انخفاض النفقات العامة على الخدمات الاجتماعية 380
أولاً_ تأثير التكيف الهيكلي في حق الإنسان في الغذاء: 380
ثانياً_ تأثير التكيف الهيكلي في حق الإنسان في التعليم: 381
ثالثاً_ تأثير التكيف الهيكلي في حق الإنسان في المأوى: 383
رابعاً_ تأثير التكيف الهيكلي في حق الإنسان في الصحة:.....384

الفرع الخامس: تأثير التكيف الهيكلي في ظروف العمل 385
الفرع السادس: تأثير التكيف الهيكلي في اتساع أوجه التفاوت في الدخل.....387
المطلب الثالث: التأثير السلبي لبرامج التكيف الهيكلي على الفئات الاجتماعية الضعيفة.....389
الفرع الأول: تأثير برامج التكيف الهيكلي على فئة النساء.....390
الفرع الثاني: تأثير برامج التكيف الهيكلي على فئة الأطفال.....392
الفرع الثالث: تأثير برامج التكيف الهيكلي على العائلات.....394
الفرع الرابع: تأثير برامج التكيف الهيكلي على فئة الشباب 395
الفرع الخامس: تأثير التكيف الهيكلي على فئة الفلاحين والعمال الزراعيين 396
الفرع السادس: تأثير التكيف الهيكلي على أصحاب المشاريع المحليين.....398
الفرع السابع: تأثير التكيف الهيكلي على توزيع الثروة الوطنية.....398
المطلب الرابع: موقف البنك الدولي من آثار برامج التكيف الهيكلي على حقوق الإنسان 399
المبحث الرابع: دراسة تحليلية لأهم الانتقادات على السياسة الاقتصادية للبنك 401
المطلب الأول: آثار السياسة الاقتصادية للبنك الدولي في تأجيج النزاعات المسلحة(رواندا) ..401
الفرع الأول: خلفية تاريخية للوضع في رواندا.....402
أولاً_خلفية تاريخية للوضع الاقتصادي في رواندا:.....402
ثانياً_خلفية تاريخية للوضع الاجتماعي في رواندا:.....403
الفرع الثاني: العوامل المساعدة لتنامي الأزمة في رواندا 405
أولاً_تأثير الدائنين الغربيين في أزمة في رواندا:.....405
ثانياً_تركيبة اقتصاد البلاد في مرحلة ما بعد الاستقلال:.....406
ثالثاً_هشاشة الدولة:.....407
الفرع الثالث: تدخل البنك الدولي في الحالة الرواندية.....408
الفرع الرابع: نتائج تدخل البنك الدولي 409

المطلب الثاني: مساهمة البنك في تصدير الفصل العنصري إلى دول أفريقيا 412
الفرع الأول: دور البنك في إنشاء الممر الغذائي جنوب القارة 413
الفرع الثاني: نزع ملكية أراضي الفلاحين في الريف الأفريقي 414
المطلب الثالث: تأثير سياسات البنك في تفكيك الاقتصادات الوطنية للدول النامية 418
الفرع الأول: دور البنك في إعادة تركيب علاقة جديدة مع الاقتصاد العالمي 418
الفرع الثاني: آليات البنك في تفكيك الاقتصادات الوطنية للدول النامية 419
المطلب الرابع: دراسة تحليلية للفساد ضمن سياسات البنك الدولي.....421
الفرع الأول: الفساد ضمن المشروعات الممولة من البنك الدولي 422
الفرع الثاني: إسهام البنك في إعادة تدوير "الأموال القذرة" لصالح خدمة الدين.....423
الفرع الثالث: أوجه الفساد التي تشوب عمليات الإقراض في البنك الدولي.....425
أولاً_ازدواجية البنك في التعامل مع الفساد في الدول المقترضة.....425
ثانياً_الفساد الناشئ عن ازدواجية البنك تبعاً لاعتبارات الولاء السياسي.....426
ثالثاً: غياب الشفافية في بعض مراحل القرض.....427
رابعاً: تستّر بعض أجهزة البنك على الإخلال بشروط القرض 427
الفصل الثالث
تأثير مشروعات البنك في حقوق الإنسان في المجتمعات المحلية 431
المبحث الأول: إدارة البنك للمخاطر والآثار الاجتماعية الناجمة عن المشروع 432
المطلب الأول: دورة المشروع المموَّل من قبل البنك الدولي.....432
الفرع الأول: مرحلة التحديد للمشروع المراد تمويله (Identification).....433
الفرع الثاني: مرحلة الإعداد (Project Preparation) 434
الفرع الثالث: مرحلة التقييم المسبق للمشروع (Project Appraisal) 435
الفرع الرابع: مرحلة التفاوض والموافقة (Project Approval) 436

الفرع الخامس: مرحلة التنفيذ والإشراف (Implementation and supervision) ...437
الفرع السادس: مرحلة المراقبة والتقييم (Evaluation).....438
المطلب الثاني: تحليل الإطار العام لإدارة مخاطر المشروع الاجتماعية 441
الفرع الأول: أهمية تقييم وإدارة المخاطر الاجتماعية 441
الفرع الثاني: أهداف تقييم وإدارة المخاطر الاجتماعية 443
الفرع الثالث: نطاق تطبيق تقييم وإدارة المخاطر الاجتماعية 445
المطلب الثالث: متطلبات البنك من المقترض لنظام إدارة المخاطر الاجتماعية.....446
الفرع الأول: السياسات في نظام الإدارة 446
الفرع الثاني: تحديد المخاطر والآثار الاجتماعية للمشروع 447
الفرع الثالث: برامج الإدارة لوصف تدابير التخفيف 449
الفرع الرابع: مشاركة أصحاب المصلحة للحد من الأضرار الاجتماعية.....450
أولاً_تحديد أصحاب المصلحة وتخطيط عملية مشاركتهم.....451
ثانياً_الإفصاح عن المعلومات الخاصة بالمشروع.....452
ثالثاً_التشاور مع المجتمعات المتأثرة للحد من انتهاك حقوقها.....453
رابعاً_"المشاورة والمشاركة المستنيرة" مع المجتمعات المحلية.....454
خامساً_ تقييم أسلوب البنك في المشاركة الشعبية للمجتمعات المتأثرة بالمشروع:.....455
المبحث الثاني: قضايا حقوق الإنسان المتأثرة بالمشروع الذي يمولّه البنك.....458
المطلب الأول: العمالة وحقوق العمل في إطار سياسات البنك 458
الفرع الأول: تحليل الإطار العام لسياسات البنك تجاه حقوق العمل 459
أولاً_حقوق العمل في ضوء الاتفاقيات المنشئة للمؤسسات المالية الدولية 459
ثانياً_حقوق العمل ضمن المعايير الداخلية لمؤسسات مجموعة البنك.....460
ثالثاً_علاقة أهداف سياسة البنك بالمتعلقة بالعمالة بحقوق الإنسان.....463

الفرع الثاني: ظروف العمل وإدارة علاقات العمال ضمن المشروع 465
أولاً_مبدأ عدم التمييز وتكافؤ الفرص ضمن سياسة البنك 466
ثانياً_الحق في تشكيل المنظمات العمالية والانضمام إليها 467
الفرع الثالث: حماية القوى العاملة في مشروعات البنك 469
أولاً_عمالة الأطفال والحد الأدنى لسن العمل 469
ثانياً_العمل القسري.....471
ثالثاً_حقوق العمال المحليين في المجتمعات المحلية.....473
الفرع الرابع: تخفيف آثار تخفيض النفقات على العمال.....474
الفرع الخامس: تقييم واقع حقوق العمال ضمن المشروع في إطار معايير البنك.....475
المطلب الثاني: الحفاظ على الصحة والسلامة المجتمعية 478
الفرع الاول: أهمية معيار الحفاظ على الصحة والسلامة المجتمعية.....479
الفرع الثاني: متطلبات معيار الصحة والسلامة المجتمعية 479
أولاً_تصميم وسلامة البنية التحتية للمشروع 480
ثانياً_سلامة الخدمات 480
ثالثاً_حركة المرور والسلامة على الطرق 480
رابعاً_إدارة المواد الخطرة والسلامة منها 481
خامساً_الاستعداد والاستجابة للطوارئ.....481
سادساً_خدمات النظام البيئي 482
سابعاً_تعرض المجتمع لمشكلات صحية 483
ثامناً_المتطلبات الخاصة بأطقم الحراسة والأمن 483
المطلب الثالث: حيازة الأراضي وإعادة التوطين القسري للسكان 484
الفرع الأول: المفهوم القانوني لإعادة التوطين القسري 485

أولاً_التشرد المادي: 485
ثانياً_التشرد الاقتصادي: 486
ثالثاً_حالات إعادة التوطين القسري 487
الفرع الثاني: علاقة التوطين القسري بحقوق الإنسان من منظور البنك..... 488
أولا_ارتباط التوطين القسري بحقوق الإنسان للمجتمعات المتأثرة: 488
ثانياً_أهداف البنك في تخفيف آثار التوطين القسري على حقوق الإنسان..... 489
الفرع الثالث: تنظيم سياسة البنك لإعادة التوطين القسري للسكان 490
أولاً_الآثار المغطاة من قبل سياسة البنك لإعادة التوطين القسري 490
ثانياً_الإجراءات المطلوبة لمعالجة آثار التوطين القسري..... 491
الفرع الرابع: أهلية حصول الأفراد المتأثرين على المنافع 492
أولاً_الحاجة إلى تحديد الأشخاص المتأثرين بالمشروع: 493
ثانياً_معايير أهلية الأفراد المهجَّرين:..... 493
ثالثاً_ تدابير التخفيف على الأفراد المهجّرين:..... 494
الفرع السادس: انتهاكات البنك لحقوق الإنسان المرتبطة بالتوطين القسري 496
أولاً_انتهاكات تتعلق بالتهجير القسري للسكان في إثيوبيا 497
ثانياً_الآثار السلبية للتهجير القسري للسكان في الجمهورية اليمنية..... 498
ثالثاً_ الآثار السلبية للتهجير القسري للسكان في البرازيل: 500
الفرع السابع: تحليل نقدي لسياسة البنك في إعادة التوطين القسري..... 501
أولاً_إمكانية وضع ضوابط استناداً إلى مصادر القانون الدولي..... 501
ثانياً_ضعف رقابة البنك على ضوابط إعادة التوطين القسري 503
المطلب الرابع: حقوق الشعوب الأصلية المتأثرة بالمشروع 504
الفرع الأول: مفهوم وخصائص الشعوب الأصلية 504

الفرع الثاني: تحليل نقدي لموقف البنك الدولي تجاه حقوق الشعوب الأصلية 506
أولاً_الخلفية التي ينطلق منها موقف البنك تجاه الشعوب الأصلية 506
ثانياً_الأهداف المعلنة للبنك في التعامل مع الشعوب الأصلية.....510
ثالثاً_نقد مرونة سياسة البنك المتعلقة بالشعوب الأصلية.....511
رابعاً_البنك وحق الشعوب الأصلية في تقرير المصير 512
خامساً_موقف البنك تجاه التمييز العنصري ضد الشعوب الأصلية.....516
الفرع الثالث: تدابير البنك لتجنب المخاطر على الشعوب الأصلية.....519
أولاً_الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة كضمانة للشعوب الأصلية.....520
ثانياً_تفادي الآثار السلبية على موارد الشعوب الأصلية قيد الاستخدام العرفي 522
ثالثاً_تفادي نزوح الشعوب الأصلية عن الأراضي قيد الاستخدام العرفي 522
رابعاً_مراعاة التراث الثقافي الحرج للشعوب الأصلية 524
الفرع الرابع: الآثار المحتملة للمشروع على الشعوب الأصلية.....524
المطلب الخامس: التراث الثقافي للمجتمعات المحلية المتأثرة في إطار المشروع.....527
الفرع الأول: مفهوم التراث الثقافي للمجتمعات المحلية المتأثرة 528
الفرع الثاني: المتطلبات العامة للبنك في حفظ التراث الثقافي خلال المشروع.....529
الفرع الثالث: المتطلبات الخاصة الأخرى للبنك في حفظ التراث الثقافي في المشروع.....530
أولاً_التشاور مع أصحاب المصلحة وتحديد التراث الثقافي.....530
ثانياً_أمن التراث الثقافي كقيد على سياسة البنك في الإفصاح عن معلومات 531
ثالثاً_توفير الوصول لموقع التراث الثقافي من قبل أصحاب المصلحة 531
الفرع الرابع: تدابير التعامل مع التراث الثقافي.....532
أولاً_نقل التراث الثقافي القابل للتكرار 532
ثانياً_نقل التراث الثقافي غير القابل للتكرار.....533

الفرع الخامس: التراث الثقافي الحرج.....533
المطلب السادس: حالة تطبيقية على تأثير المشروع على حقوق الإنسان (مصنع الإسمنت/ الإسكندرية) 535
الفرع الأول: خلفية المشروع.....535
الفرع الثاني: المتأثرون سلباً بأنشطة المشروع.....536
الفرع الثالث: انتهاك حقوق المجتمع المحلي المتأثر بالمشروع.....537
الفرع الرابع: مدى التزام منفذ المشروع بحقوق الإنسان في معايير الأداء.....539
أولاً_مدى إشراك المجتمع المحلي والتشاور معه والإفصاح (معيار الأداء رقم1).....539
ثانياً_الانتهاكات بالمتعلقة بأوضاع العمل والعمال (معيار الأداء رقم 2) 541
ثالثاً_الانتهاكات المتعلقة بصحة الإنسان وسلامة البيئة (معيار الأداء رقم 3).....542
الفرع الخامس: موقف القضاء من انتهاكات الجهة المتعاملة مع مؤسسة التمويل الدولية 544
الخاتمة: 547
نتائج البحث:.....547
التوصيات: 571
فهرس الجداول.....577
قائمة المراجع والمصادر 579
المحتويات 625