الأمم المتحدة
A/79/142
الجمعية العامة
Distr.: General
12 July 2024
Arabic
Original: English

الدورة التاسعة والسبعون

البند 71 (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق الإنسان، بما في ذلك النهج البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

آثار الديون الخارجية للدول، وما عليها من التزامات مالية دولية أخرى ذات صلة، في التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان، وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة تقرير الخبيرة المستقلة المعنية بآثار الديون الخارجية للدول، وما عليها من التزامات مالية دولية أخرى ذات صلة، في التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان، وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، عطية واريس، وفقا لقرار مجلس حقوق الإنسان 17/52.

* A/79/150.

090824 250724 24-12843 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

تقرير الخبيرة المستقلة المعنية بآثار الديون الخارجية للدول، وما عليها من التزامات مالية دولية أخرى ذات صلة، في التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان، وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، عطية واريس

العقد الاجتماعي المالي والاقتصاد القائم على حقوق الإنسان

موجز

أدت عدة عوامل وأعمال، من بينها الاقتراض والإقراض غير المستدامين وغير المسؤولين والديون الجائرة وغير المشروعة والمشروطية والإصلاحات الاقتصادية الضارة، إلى تقويض العقد الاجتماعي المالي وأسس الشرعية المالية. وأدى الإجحاف في فرض الضرائب والمنافسة الضريبية، وسوء الإدارة، والتدفقات المالية غير المشروعة، والحدود التي تقيد الهيكل المالي الدولي الحالي، والعجز عن وضع آلية مالية دولية قادرة على حماية قدرة الدول على إعمال حقوق الإنسان مع سداد ديونها إلى زيادة تفاقم التحديات التي تواجه الالتزام بالعقد الاجتماعي، الذي يعاني أيضا من هشاشة التعاون والتضامن الدوليين. وبالنظر إلى إخفاق النظام الاقتصادي الحالي، بدأ يظهر تركيز على اقتصاد يكون قائما على حقوق الإنسان. ويأتي هذا الضغط باتجاه إعادة التفكير في الاقتصادات العالمية والإقليمية والوطنية أو هذه المطالبة بإعادة التفكير فيها نتيجةً للوعي بالتحديات التي تواجه عامة المواطنين في توفير المقومات الأساسية للحياة اليومية. وبناء على ذلك، يعيد هذا التقرير النظر في النهج القائم على حقوق الإنسان إزاء الاقتصاد وكذلك في أوجه الترابط بين تمويل التنمية في البلدان والتوقعات المجتمعية.

المحتويات

الصفحة

أولا – مقدمة 4

ثانيا – المبادئ الأساسية 5

ألف – مبدأ "عدم الإضرار" 5

باء – التعاون والمساعدة والشرعية المالية على الصعيد الدولي 6

جيم – دورات حياة البشر والديون والانتخابات 7

ثالثا – العقد الاجتماعي والاقتصاد القائم على حقوق الإنسان 9

ألف – العقد الاجتماعي والعقد الاجتماعي المالي 9

باء – الاقتصاد القائم على حقوق الإنسان 10

رابعا – حالة العقد الاجتماعي المالي 13

ألف – دور الدولة في تعزيز العقد الاجتماعي 14

باء – الإصلاحات العالمية 16

خامسا – الاستنتاجات والتوصيات 19

ألف – هيئات الأمم المتحدة 21

باء – المؤسسات المالية الدولية 21

جيم – استراتيجية المشاركة الوطنية 21

أولا - مقدمة

1 - يُقصَد بالعقد الاجتماعي المالي الاتفاق الضمني بين الدولة ومواطنيها على توزيع الموارد المالية واستخدامها. وهو يشمل التوقعات والالتزامات المتعلقة بفرض الضرائب والإنفاق العام والمساءلة. ويرتكز هذا المفهوم على فكرة مفادها أن الدولة، من خلال نظم ضريبية عادلة وفعالة، ينبغي أن تحصِّل الإيرادات بطريقة يراها مواطنوها مشروعة وأنها، بدورها، ينبغي أن تستخدم تلك الموارد في توفير المنافع والخدمات العامة التي تعزز رفاه السكان[1]. وقد حددت الخبيرة المستقلة المعنية بآثار الديون الخارجية للدول، وما عليها من التزامات مالية دولية أخرى ذات صلة، في التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان، وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الشرعية المالية باعتبارها مجالا رئيسيا ذا أولوية في تقريرها المواضيعي المعنون "تقييم وتحديد المجالات ذات الأولوية: رؤية للعمل المستقبلي للمكلفة بالولاية" (A/HRC/49/47). وتستند الشرعية المالية إلى عقد اجتماعي: فالدولة، من جهة، يُعهَد إليها بممارسة سلطة تعبئة الموارد العامة وتخصيصها واستخدامها، والمجتمع، من الجهة الأخرى، يوافق على أن يسهم بهذه الموارد، على أساس الاتفاق على أنها تُستخدَم لتحقيق المصالح الفضلى للشعب. ويمكن أن تتأتى الأموال العامة من ديون أو ضرائب أو مساعدات أو منح أو من أعمال تجارية حكومية أو من مصادر إيرادات مرتبطة بالتعدين والموارد الطبيعية الأخرى[2].

2 - ويعتمد إعمال جميع حقوق الإنسان على توفير منافع وخدمات تحسِّن رفاه الأفراد والجماعات داخل المجتمع، دون تمييز. غير أن الدول لم تكن دائما تستخدم سلطتها المالية بطرق تحسِّن حياة سكانها، بما في ذلك من حيث تحديد أولويات النفقات، الأمر الذي أدى بدوره إلى نشوء تصورات سلبية تتمثل في أن المساهمات المالية هي "عبء ضروري" لا يقترن بفوائد أو ضمانات تتناسب معه[3].

3 - وتشاطر الخبيرة المستقلة الأمين العام دعوته (A/75/982) إلى عقد اجتماعي متجدد، يتأسس على نهج شامل تجاه حقوق الإنسان وينبني على أسس من بينها الإدماج والحماية والمشاركة، باعتباره أساسا لتجديد العقد الاجتماعي المالي وتعزيز الشرعية المالية، وهو ما يمكن أن يتضمن بناء اقتصاد قائم على حقوق الإنسان. ولم يُوضَع حتى الآن تعريف واضح للاقتصاد القائم على حقوق الإنسان، ولذلك، سيحدد هذا التقرير ما جمعته الخبيرة المستقلة من المساهمات التي وردت إليها، وكذلك من المنشورات الحديثة في المجال. وفي هذا التقرير، تُحدَّد منهجية قائمة على حقوق الإنسان لتقييم الاقتصاد القائم على حقوق الإنسان، وهو ما تشير إليه الخبيرة المستقلة باسم "نهج دورة الحياة".

4 - ولئن كانت الخبيرة المستقلة تعتقد أنه من المهم التأكيد على أن الدول تتحمل المسؤولية النهائية عن كفالة الامتثال لالتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان حتى لا يكون هناك "تعهيد خارجي" لضمانات حقوق الإنسان الأساسية، فهي أيضا تعترف بأن فعالية التنفيذ تتطلب إدراك الحكومة بجميع مستوياتها

(1) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), "Call for input: 'the fiscal social contract and the human rights economy' thematic report to the United Nations General Assembly", 20 April 2024.

(2) Attiya Waris, *Financing Africa* (Bamenda, Cameroon, Langaa Research and Publishing Common Initiative Group, 2019).

(3) Attiya Waris, *Tax and Development: Solving the Fiscal Crisis through Human Rights* (Nairobi, Law Africa, 2013).

وفروعها لالتزامات الدولة وتقيدها التام بتنفيذها. ويعتمد الاعتراف بحقوق الإنسان وحمايتها على الحكومات المحلية والمنظمات الأهلية والجهات الفاعلة في القطاع الخاص، التي غالبا ما تعمل في إطار شراكات ووفقا لالتزام مشترك ومشروع تعاوني معلنين. وهناك دعوة قائمة منذ عدة عقود لاستكشاف أهمية الدور الذي يمكن وينبغي للأمم المتحدة أن تؤديه بوصفها المؤسسة التي بإمكانها أن تنشئ هيئة حكومية دولية تكون معنية بقضايا مالية لا تشمل الديون فحسب، بل تشمل أيضا التزامات مالية أخرى من بينها الضرائب والتدفقات المالية غير المشروعة. وتعرب الخبيرة المستقلة عن امتنانها لجميع أولئك الذين شاركوا معها بشكل مباشر، في مجموعات التركيز والمشاورات، وكذلك أولئك الذين استجابوا لدعوتها لتقديم مساهمات.

ثانيا - المبادئ الأساسية

ألف - مبدأ "عدم الإضرار"

5 - يقع على عاتق الدول، بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، التزام فوري بأن تتخذ (باستمرار) خطوات، بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، نحو إعمال جميع حقوق الإنسان[4]. وقد لاحظت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، من ضمن هيئات أخرى، لاحظت مرارا وتكرارا أن 'الموارد المتاحة' يُقصَد بها كل من الموارد الموجودة داخل الدولة وتلك التي يتيحها المجتمع الدولي عن طريق التعاون والمساعدة الدوليين، على النحو المنصوص عليه في المادة 2-1 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[5]. ولئن كانت الدول تحتفظ بسلطة تقديرية كبيرة في تحديد ماهية مواردها المتاحة وفي تحديد كيفية تخصيصها واستخدامها على حد سواء، فإن هذه السلطة التقديرية لا تكون سلطة غير محدودة كما أن سلوك الدولة في ذلك الصدد لا يكون تماما في مأمن من التدقيق. وتكون الدول أيضا ملزمة بأن تكفل، في جميع الأوقات، على الأقل المستويات الأساسية الدنيا لكل حق من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[6] وبأن تحمي أفراد المجتمع ومجموعاته الأشد ضعفا وحرمانا[7] حتى في الأوقات التي توجد فيها قيود شديدة على الموارد (سواء بسبب عملية التكيف أو بسبب الانتكاس الاقتصادي أو غير ذلك من العوامل) بل وخصوصا في تلك الأوقات[8].

6 - وكمبدأ عام من مبادئ قانون حقوق الإنسان، يجب ألا تعتمد الدول أي تدابير من شأنها أن تؤدي إلى تدهور المستوى الحالي لحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في بلد ما. ويمكن أن تشمل

(4) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 3 (1990)، الفقرة 2. ويجب أن تكون الخطوات نوعية وكمية على حد سواء (أي أنها تحسِّن إعمال الحقوق وتزيد كذلك تدريجيا كلا من عدد ونطاق الأشخاص الذي بإمكانهم الحصول على تلك الحقوق)؛ وعلى سبيل المثال، انظر المادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(5) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 3 (1990)، الفقرة 13؛ و E/C.12/2016/1، الفقرة 5؛ ومبادئ ليمبورغ بشأن تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المبدأ 26.

(6) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 3 (1990)، الفقرة 10؛ ومبادئ ماستريخت التوجيهية المتعلقة بانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المبدأ التوجيهي 9.

(7) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 3 (1990)، الفقرة 12؛ والتعليق العام رقم 5 (1994)، الفقرة 10؛ والتعليق العام رقم 6 (1995)، الفقرة 17؛ التعليق العام رقم 12 (1999)، الفقرة 28؛ والتعليق العام رقم 14 (2000)، الفقرة 18؛ والتعليق العام رقم 17 (2005)، الفقرة 20؛ والتعليق العام رقم 18 (2005)، الفقرة 12.

(8) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 3 (1990)، الفقرة 12؛ وبيان عام 2007 بشأن أقصى ما تسمح به الموارد المتاحة، الفقرة 4.

التدابير التراجعية إلغاء تشريعات تدعم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية دون أن يكون لإلغائها مبرر مقنع أو خفض الإنفاق العام على الخدمات الاجتماعية بلا مبرر. فالمبررات المقنعة وحدها هي التي يمكن أن تجيز اتخاذ تدابير تراجعية وينبغي أن تكون تلك التدابير:

(أ) مؤقتة (أي تقتصر على المدة التي تستغرقها الأزمة)؛

(ب) مشروعة (أي تستند إلى مبررات مقنعة مع الإفصاح الكامل عن المعلومات التي تستند إليها هذه المبررات)؛

(ج) معقولة (أي أن تكون هي الأنسب والأقدر على تحقيق الهدف المشروع)؛

(د) لازمة (بحيث يكون من شأن اعتماد أي بدائل سياساتية أخرى أو عدم اتخاذ أي إجراء أن يتسبب في ضرر أشد على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية)؛

(هـ) متناسبة (أي أنها لا تقيد حقوق الإنسان دون مبرر وتكاليفها لا تفوق فوائدها)؛

(و) غير تمييزية (ولا تؤثر بشكل غير متناسب على حقوق المحرومين أو المهمشين من الأفراد أو المجموعات)؛

(ز) حامية للالتزامات الأساسية الدنيا المتعلقة بحقوق الإنسان؛

(ح) قائمة على الشفافية ومشاركة المجموعات المتضررة؛

(ط) خاضعة لإجراءات استعراض ومساءلة ذات مغزى، بما يشمل تقييمات للأثر على حقوق الإنسان[9].

7 - وبخلاف ذلك، تكون التدابير التراجعية محظورة مبدئيا وتشكل انتهاكا للعهد[10]. ويمكن وصف التدابير التدريجية بأنها نهج قائم على "عدم الإضرار". ويمكن التوصل إلى عقد اجتماعي مالي من منظور حقوق الإنسان، وبالتالي إضفاء شرعية على السلطة المالية، عن طريق الإعمال المالي التدريجي لجميع حقوق الإنسان[11].

باء - التعاون والمساعدة والشرعية المالية على الصعيد الدولي

8 - يكتسي التعاون والمساعدة الدوليين أهمية حاسمة في تعزيز الشرعية المالية، لا سيما في البلدان النامية. وبموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، تتحمل الدولة المسؤولية عن الامتثال لما تلتزم به من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان. وقد كان تركيز الرصد والحوار البناء على الصعيد الدولي منصبا على الحكومات الوطنية. غير أنه لا يمكن النظر إلى الحكومات الوطنية على أنها الجهات الفاعلة المعنية الوحيدة فيما يتعلق بتنفيذ المسؤوليات الدولية في مجال حقوق الإنسان. فالحكومات دون الوطنية، بما فيها

(9) انظر www.ohchr.org/sites/default/files/GuidePrinciples_EN.pdf. وانظر أيضا اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 3 (1990)، الفقرة 9؛ والتعليق العام رقم 19 (2007)، الفقرة 42.

(10) يمكن الاطلاع على البيانات المتعلقة بافتراض عدم جواز اتخاذ تدابير تراجعية في جملة مراجع منها اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 13 (1999)، الفقرة 45؛ والتعليق العام رقم 14، الفقرة 32؛ ومبادئ ماستريخت التوجيهية، المبدأ التوجيهي 14 (هـ).

(11) انظر الرسالة رقم AL ISR 7/2024.

حكومات الولايات والمقاطعات والبلديات، غالبا ما تتمتع بسلطة كبيرة فيما يتعلق بالإسكان، وبالتالي فهي تشارك في تحمل المسؤولية عن تنفيذ المسؤوليات الدولية الواقعة على عاتق الدولة في مجال حقوق الإنسان. وقد أصبحت المشاركة في إعمال حقوق الإنسان أكثر تنوعا من ذي قبل بسبب أوجه التعقيد التي شهدها الاقتصاد في الآونة الأخيرة، مثل مقايضة الدين وتغير المناخ وعدم تخصيص صناديق المناخ بوضوح لصالح الأماكن الأكثر تضررا من تغير المناخ، وتزايد الشواغل بشأن إمكانية الحصول على المعلومات المالية في العصر الرقمي والتدفقات المالية غير المشروعة. وتتيح زيادة المشاركة مع الجهات الفاعلة في القطاع الخاص مساحة سياسية أكبر، غير أنه يلزم التوصل إلى فهم أفضل لقدرة هذه الجهات على الالتزام بالقوانين في جميع بلدان العالم.

9 - وعلاوة على ذلك، تؤدي الجهات الفاعلة العالمية، مثل الشركات عبر الوطنية والمؤسسات المالية الثنائية والمتعددة الأطراف ووكالات الأمم المتحدة، أدوارا مهمة في إعمال الحقوق. وقد يكون لأنشطة الصناعات الاستخراجية عبر الوطنية أو مشاريع التنمية التي يباشرها ويشرف عليها شركاء متعددون، بمن فيهم المؤسسات المالية الدولية، آثار بعيدة المدى على الحقوق. ويضفي ما تتسم الدولة من طابع متطور وتنويع وتعدد في الجهات الفاعلة التي قد تشارك في الوفاء بالتزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان مزيدا من التعقيد على التنفيذ. وفي هذا الصدد، ترى الخبيرة المستقلة أن هذا الوضع يتجلى في الحالات التي تعزف فيها المؤسسات المالية بشكل متزايد عن تمويل مناجم الفحم (على الرغم من أنه يمكن القول بأن التكنولوجيا الحديثة المتعلقة بالفحم يمكن أن تجعل الفحم أكثر مراعاة للبيئة من بعض أشكال الطاقة النظيفة) في حين تُقام دعاوى قضائية ضد شركات أخرى لانتهاكها حقوق الجيل المقبل[12].

10 - وبالإضافة إلى ذلك، غالبا ما تقيم الحكومات شراكات مع جهات تقديم الخدمات من القطاع الخاص أو المنظمات الأهلية من أجل إدارة البرامج. وقد تحققت بعض أوجه التقدم على الصعيد الدولي باتجاه تحسين فهم المسؤوليات الواقعة على الشركات والجهات الفاعلة في القطاع الخاص، ولكن التزام الدول بتنظيم الأعمال التجارية لضمان اتساق إجراءاتها مع إعمال حقوق الإنسان أمر بالغ الأهمية لتنفيذ الممارسات التجارية المستدامة بفعالية.

11 - وقد يستغرق التفاوض على اتفاق الدين وإقرار القوانين الضريبية أكثر من عام[13]. وبمجرد أن يتلقى البلد الدفعة الأولية التي تتأتى من زيادة تحصيل الضرائب أو من إبرام اتفاق دين، تظهر عدة آثار فورية: إذ يبدأ تنفيذ مشاريع لتحقيق النمو الاقتصادي وربما يحصل الناس على فرص عمل، ولكن الخدمات الاجتماعية ربما لا تتحسن إلا تدريجيا. غير أن بعض هذه المسائل تتجلى بوتيرة أبطأ حسب الغرض من الدين أو الضرائب.

جيم - دورات حياة البشر والديون والانتخابات

12 - تتسم التقاطعات بين حقوق الإنسان والديون والانتخابات ونهج دورة الحياة بالتعقيد وتعدد الأوجه. فكل عنصر يؤثر في العناصر الأخرى ويتأثر بها، وهو ما يُحدِث تفاعلا ديناميا يؤثر في الحوكمة والاستقرار الاقتصادي والرفاه الاجتماعي. ومن المرجح أكثر أن تحصل نساء وأسر الطبقة العاملة على

(12) على سبيل المثال، أُقيمت دعوى قضائية ضد شركة شل لانتهاكها حقوق الجيل المقبل.

(13) حتى نهاية حزيران/يونيه 2024، كان مشروع قانون هندوراس المتعلق بالعدالة الضريبية لعام 2023 لا يزال قيد النظر في مجلس الشيوخ.

تغذية جيدة، ومن المرجح أكثر أن تنفق الدول التي لديها إيرادات متأتية من الضرائب أو من الاستدانة على الرعاية الصحية والخدمات الاجتماعية، وكلها عوامل تسهم بدورها في صحة المواليد والأطفال. فمع توافر موارد مالية أفضل، قد يتاح للدولة ونظم الرعاية الصحية العامة والخاصة تمويل أفضل، وقد لا يتأثر نماء الأطفال، وهم في مراحل النمو، بالأمراض أو التقزم أو سوء التغذية أو ضعف العظام والأسنان. وقد تتوافر للنظام التعليمي قدرات أفضل وبالتالي يتلقى الأطفال تعليما أفضل يؤهلهم لمواجهة الحياة عندما يصبحون أشخاصا بالغين (يحتمل أن يكونوا من دافعي الضرائب).

13 - غير أن الغرض المقصود قد لا يتحقق إذا لم تُدر الأموال بشكل جيد على الصعيد المحلي. وغالبا ما يُستدل على مثل هذه الحالات بالمشاريع التي تعطل تنفيذها في جميع أنحاء العالم نتيجة للفساد وسوء الإدارة وتقلبات العملات التي تؤدي إلى عدم كفاية المبلغ بالعملة المحلية. ويكون للتغيرات التي تشهدها الاقتصادات على الصعيدين العالمي والإقليمي والعنف الذي يحدث في بلدان مجاورة، وكذلك على الصعيد العالمي، تأثير مماثل. فالنزاعات الأخيرة، مثل النزاع في أوكرانيا، أثَّرَت على أسعار الأسمدة والمواد الغذائية؛ والعقوبات المفروضة على جمهورية إيران الإسلامية أثَّرَت على أسعار الوقود؛ والإرهاب في أفغانستان وباكستان أخَّر تحقيق التطعيم العالمي الكامل ضد شلل الأطفال (A/78/179). وبالإضافة إلى ذلك، إذا استدانت أي دولة قبل الانتخابات، ينشأ خطر يتمثل في احتمال استخدام الأموال في تمويل الحملات الانتخابية، وهو أمر بالغ الأهمية لأن مسؤولية سداد الدين ستقع على عاتق الحكومة التي ستتسلم مقاليد الحكم - وليس بالضرورة الحكومة التي التزمت بالقرض. وبما أن غالبية الاتفاقات المتعلقة بالديون تكون اتفاقات خاصة، إن لم يكن كلها، فإن غياب رقابة المجتمع في المشاركة في صنع القرار يمكن أن يسفر عن تآكُل الثقة بين الدولة والمجتمع وتقويض العقد الاجتماعي المالي.

14 - ويمكن أن تُلاحظ آثار القرارات المالية العالمية والإقليمية والوطنية ودون الوطنية على الفئات السكانية الضعيفة في الحالات الآتية:

(أ) عند الاستدانة أو استحداث ضريبة أو الضلوع في تدفقات مالية غير مشروعة؛

(ب) عند البدء في تسديد الفائدة بعد خمس سنوات؛

(ج) عند السعي إلى تفادي الإخلال باتفاق الدين بعد 5 إلى 10 سنوات؛

(د) عند التخلف عن السداد في الفترة الممتدة من خمس سنوات حتى سداد الدين النهائي؛

(هـ) عند محاولة الدفع قدما باتجاه تعميم مراعاة حقوق الإنسان أو إيلاء الأولوية للإنفاق الاجتماعي؛

(و) عند تغير نظام الحكم؛

(ز) أثناء الأزمات، مثل الحروب والنزاعات وغير ذلك من الأزمات الصحية والمناخية.

15 - والدورات المذكورة أعلاه - أي دورات الديون والدورات الانتخابية - تؤثر على دورة حياة الإنسان - من قبل حمل أمه به حتى وفاته وغالبا ما يمتد تأثيرها بعد ذلك إلى عمليات تسوية التركات، والصلات التي تربطها بالنظام المالي هي ما تشير إليه الخبيرة المستقلة بنهج دورة الحياة.

16 - وفي هذا التقرير، من المفهوم أن الاقتصاد القائم على حقوق الإنسان يجب أن ينصب تركيزه على دورة حياة الإنسان، وأن جميع قرارات الدولة المتعلقة بجمع الموارد وإنفاقها يجب أن تسترشد بحياته وصحته وتعليمه ونمائه. وفي الوقت نفسه، فإن مشاركة الإنسان في الاقتصاد تهدف تحديدا إلى بلوغ مستوى معيشة يدفع العالم باتجاه المساواة وتكافؤ الفرص، مع الحد من المزايا غير المتناسبة التي يتمتع بها البعض دون داع.

ثالثا - العقد الاجتماعي والاقتصاد القائم على حقوق الإنسان

ألف - العقد الاجتماعي والعقد الاجتماعي المالي

17 - في إطار نظرية العقد الاجتماعي، يُتنازل عن حقوق فردية من أجل تحقيق المصلحة الجماعية، ويقترن ذلك بتوقع قيام السلطة الحاكمة المركزية، في المقابل، بتوفير الحماية والمنافع والخدمات العامة الأخرى للمجتمع[14]. ويُستخدَم مفهوم العقد الاجتماعي على نطاق واسع ولكنه نادرا ما يُعرَّف بعبارات ملموسة[15]. وثمة فهم تقليدي للعقد الاجتماعي من حيث علاقته بالحوكمة يصف ترتيبا تعاقديا ضمنيا أو "ناعما" بموجبه يوافق المواطنون على الإذعان لسيادة القانون مقابل إقامة مجتمع تتحمل فيه الحكومات التزامات تجاه مواطنيها[16]. وفي إطار هذا الترتيب، يتنازل كل من المواطنين والحكومات عن بعض الصلاحيات أو القدرات من أجل تحقيق الصالح العام ويقبلان الاضطلاع بواجبات ومسؤوليات تجاه الأطراف الأخرى في العقد من أجل أن يتمكن المجتمع الذي أقاموه من أداء وظائفه. وقد تطورت نظرية العقد الاجتماعي بمرور الوقت حتى أصبحت لا تقتصر على الحكومات والمواطنين فحسب، بل تشمل أيضا الجهات الفاعلة الجماعية[17] مثل المنظمات الدولية، بل وحتى الشركات[18]. ويقتضي العقد الاجتماعي من جميع الأطراف أن تقبل الاضطلاع بواجباتها والتزاماتها وأن تخضع للمساءلة عندما تتنصل منها[19].

18 - ويُفترض أن نظرية العقد الاجتماعي تمثل تعبيرا عن وعي شعب ما والدافع الذي يكمن وراء تنظيمه لنفسه على هيئة مجتمع والذي تستمد منه الحكومات شرعيتها، بخاصة في البيئات الديمقراطية. ودائما ما كان فرض الضرائب مثالا رئيسيا للعقد الاجتماعي في الممارسة العملية، حيث إنه يجسد، بوضوح لا يقبل الدحض، وعيا بالمعاملة النقدية بين الدولة ومواطنيها. ويهم التقديم الدوري للإقرارات الضريبية شخصيا كل فرد في المجتمع، ما يرسخ واقع العقد الاجتماعي في حياته اليومية. وبالتالي، تقع نظرية العقد الاجتماعي في صميم المناقشة المتعلقة بالضرائب، لأنها تعتبر أساس التنظيم السياسي والإطار المُحدِّد للعلاقة المالية

(14) Osarugue C. Obayuwana, "The fiscal social contract – looking beyond the theory", Afronomics Law, 18 July 2020.

(15) Diane F. Frey and others, "Crises as catalyst: a new social contract grounded in worker rights", *Health and Human Rights*, vol. 23, No. 2 (December 2021).

(16) Trudo Lemmens and others, "Social contract theory: rights and responsibilities"، منشور في *The Social Contract and Human Rights Bases for Promoting Access to Effective, Novel, High-Priced Medicines* (Copenhagen, World Health Organization Regional Office for Europe, 2022).

(17) Frey and others, "Crises as catalyst".

(18) John Douglas Bishop, "For-profit corporations in a just society: a social contract argument concerning the rights and responsibilities of corporations", *Business Ethics Quarterly*, vol. 18, No. 2 (April 2008).

(19) المرجع نفسه.

التي تربط المواطنين بالحكومة. وفي هذا السياق، يُنظر إلى الجباية على أنها مساهمة بأصول شخصية في تحقيق المنفعة العامة مقترنة بتوقع بأن تقدم الحكومة المنافع والخدمات العامة إلى الشعب كجماعة[20].

19 - ويمكن أن يكون النظام الضريبي فعالا جدا في إيجاد حوافز للتغيير بأن يزيد من طابعه التشاركي والتعاوني ويقلل من طابعه الإلزامي أو العقابي. وقد يؤدي النظام الضريبي إلى إيجاد المزيد من التماسك من أجل التصدي للمشاكل الرئيسية التي تواجهنا في عصرنا. ويؤدي فرض الضرائب بطريقة متماسكة وتشاركية إلى تعزيز المشاركة المدنية[21]. ومن ثم، تُستخدم الضرائب المُحصَّلة من المواطنين والشركات في تمويل البُنى التحتية والخدمات الاجتماعية الأساسية، لا سيما في مجالات الرعاية الصحية والتعليم والحماية الاجتماعية. وفي السنوات الأخيرة، كان النظام الضريبي في المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية على ما يبدو ينحرف بعيدا عن العقد الاجتماعي، وهو ما يتجلى في حدوث زيادات في الضرائب في وقت تتراجع فيه الخدمات العامة (بما فيها خدمات الرعاية الصحية والنقل العام والمتاحف العامة) ومستويات المعيشة العامة[22].

20 - ويسلط ارتفاع أسعار الفائدة ومعدلات التضخم، وكذلك ارتفاع أسعار الطاقة ووجود أزمة عامة في تكلفة المعيشة، الضوء على وجود حالة عامة من عدم الإنصاف، لا سيما إذا اقترن ذلك بانخفاض الضرائب المفروضة على الأثرياء، وانخفاض الضرائب المتعلقة بشركات الوقود الأحفوري، وكون الحكومات على ما يبدو أكثر استعدادا لفرض الضرائب على الأسر المعيشية منها على الأفراد الأثرياء والشركات الكبرى. ويمكن أيضا أن يُنظَر إلى انخفاض الضرائب التي يدفعها الأفراد البارزون عن تلك التي يدفعها المواطنون العاديون على أنها ممارسة غير عادلة تقوض مبادئ العقد الاجتماعي، وهو ما يؤدي إلى تآكل الثقة العامة[23].

باء - الاقتصاد القائم على حقوق الإنسان

21 - فُسِّر الاقتصاد القائم على حقوق الإنسان بأنه التطبيق الصحيح للالتزامات القانونية القائمة سلفا على النشاط الاقتصادي، على النحو المتوخى في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمعاهدات التي تلته، بما في ذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[24]. ويوضح مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية أنه غالبا ما يجري الحديث عن مفهوم "الاقتصاد" وكأنه قوة أحادية لا يمكن التحكم فيها ومنفصلة عن حياة البشر اليومية. وغالبا ما يُصوَّر الاقتصاد على أنه أرقام في رسم بياني، أو أنه صعود سوق الأسهم وهبوطها، ولكن الواقع أن الناس هم الاقتصاد، وأن جميع الناس لهم الحق في طرح السؤال عن الغرض من الاقتصاد وعمن يخدمهم (وفي الإجابة عليه)[25]. ويسعى الاقتصاد القائم على حقوق الإنسان إلى معالجة الأسباب الجذرية للحواجز الهيكلية التي تحول دون المساواة والعدالة والاستدامة، من خلال منح الأولوية للاستثمار في الحقوق

(20) انظر https://www.afronomicslaw.org/2020/07/17/the-fiscal-social-contract-looking-beyond-the-theory.

(21) مساهمة مقدمة من مركز مناهضة القتل في العالم (Center for Global Nonkilling).

(22) Torsten Bell and Conor D'Arcy, "The £1 trillion pie: how wealth is shared across Scotland", June 2018.

(23) مساهمة مقدمة من هنري ماكغي، الشركة الاستشارية لخدمات متاحف المستقبل (Curating Tomorrow).

(24) انظر https://libraryresources.unog.ch/c.php?g=714166&p=5167185.

(25) انظر www.cesr.org/rights-based-economy/.

الاقتصـادية والاجتماعية والثقافية[26]. وقد افتُرض أن الغرض الأسـاسـي من الاقتصـاد القائم على حقوق الإنسـان هو ضـمان توافر الظروف المادية والاجتماعية والبيئية اللازمة لعيش جميع الناس بكرامة على كوكب مزدهر. ويتمثل مقياس نجاح هذا الاقتصـاد في تحديد ما إذا كان جميع الناس قادرين على التمتع بحقوقهم الكاملة – الاقتصـادية والاجتماعية والمدنية والسـياسـية والثقافية والبيئية – دون تمييز ودون الحد من قدرة الأجيال القادمة على القيام بذلك[27].

22 – وقد ظهر مفهوم الاقتصـاد القائم على حقوق الإنسـان في سـياق النظام الاقتصـادي الحالي الذي يخذل الناس والكوكب. وحتى في أهداف التنمية المسـتدامة، فإن التعلُّق "بالنمو" لا يصـلح لبناء مسـتقبل مستدام. وقد عرَّفت مفوّضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان الاقتصاد القائم على حقوق الإنسان بأنه اقتصـاد يضـع الناس والكوكب في صـميم السياسـات الاقتصـادية وقرارات الاسـتثمار وخيارات المسـتهلكين ونماذج الأعمال التجارية، بهدف تحقيق تحسن ملحوظ في تمتع الجميع بحقوق الإنسان[28]. فالاقتصاد القائم على حقوق الإنسـان يكفل، قبل الربح والنمو، إعمال جميع حقوق الإنسـان (أو إعمالها عما قريب) وتلبية جميع الاحتياجات الأسـاسـية لجميع الناس وضـمانها، وبالتالي منع جميع الانتهاكات لجميع حقوق الإنسـان (أو التصدي لها)[29].

23 – ويمثل الاقتصاد القائم على حقوق الإنسان نموذجا من عدة نماذج اقتصادية بديلة ظهرت كرد فعل على إخفاقات النظام الاقتصـادي السـائد في الوقت الحالي. وقد أصـبح النقاش بشـأن النماذج الاقتصـادية البديلة أكثر انتشـارا وإلحاحا خلال جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19). وفي عام 2019، أنشـأت مفوّضـية الأمم المتحدة السـامية لحقوق الإنسـان مبادرة تعزيز القدرات، وهي حملة لتشـجيع إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتعزيز الصلة بين حقوق الإنسان والاقتصاد[30]. وقد ظهر الاقتصاد القائم على حقوق الإنسـان بوصـفه عنصـرا محوريا من عناصـر المبادرة، حيث دعا مفوض الأمم المتحدة السـامي لحقوق الإنسـان، فولكر تورك، إلى بناء اقتصـاد قائم على حقوق الإنسـان "يسـعى إلى معالجة الأسـباب الجذرية والحواجز الهيكلية التي تحول دون المسـاواة والعدالة والاسـتدامة، من خلال منح الأولوية للاسـتثمار في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"[31].

24 – ومصـطلحات اقتصـاد الرعاية، والاقتصـاد القائم على حقوق الإنسـان أو الاقتصـاد القائم على الحقوق، و "الانتقال العادل" هي كلها مصـطلحات مسـتخدمة لوصـف نماذج اقتصـادية مختلفة تسـعى إلى أن تكون منصـفة وعادلة ومتمحورة حول حقوق الإنسـان. غير أنه عند السـعي إلى إقامة اقتصـاد متمحور حول حقوق الإنسان، يستحيل التمييز بين هذه المفاهيم ولا تجدي محاولة التمييز بينها نفعا. ويدمج الاقتصاد

(26) مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، "تورك يدعو إلى بناء اقتصاد قائم على حقوق الإنسان"، 6 شباط/فبراير 2023.

(27) Christian Aid and Center for Economic and Social Rights, "A rights-based economy: putting people and planet first", October 2020.

(28) OHCHR, "Applying the human rights framework to address gendered poverty", observer paper prepared for the sixty-eight session of the Commission on the Status of Women, October 2023.

(29) مساهمة مقدمة من مركز مناهضة القتل في العالم (Center for Global Nonkilling).

(30) Sylvain Aubry and others, "Human rights in the new eco-social contract: exploring a just transition through public services and social security", August 2023.

(31) مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، "تورك يدعو إلى بناء اقتصاد قائم على حقوق الإنسان".

القائم على حقوق الإنسان بين الفكرة التي تنطوي عليها هذه النماذج البديلة كلها في مفهوم واحد يضع حقوق الناس ورفاههم، وكذلك صحة الكوكب، في صميم عملية صنع السياسات. وتكتسي العدالة الضريبية أهمية حاسمة للوصول إلى اقتصاد قائم على حقوق الإنسان. وينبغي للسياسة المالية أن تعكس المبادئ الأساسية الجوهرية المتمثلة في الشفافية والمساءلة والعدالة الاجتماعية والمساواة وعدم التراجع[32]. والعدالة الضريبية تدعم العقد الاجتماعي المالي، ووجود عقد اجتماعي مالي يؤدي وظيفته ضروري لكي يتسنى بناء اقتصاد قائم على حقوق الإنسان[33].

25 - ويمكن قياس الاقتصاد القائم على حقوق الإنسان من خلال القيمة التي توفرها المنافع والخدمات في (أ) احترام حقوق الإنسان؛ (ب) وحماية حقوق الإنسان، ولا سيما من المصالح وجماعات الضغط التجارية التي تتعارض أنشطتها مع حقوق الإنسان؛ (ج) وإعمال حقوق الإنسان، ولا سيما بالنسبة للفئات الأكثر حرمانا من الحقوق في المجتمع في الوقت الحالي في جميع أنحاء العالم. وينبغي أن يستند الاقتصاد القائم على حقوق الإنسان إلى مبدأي التنمية المستدامة المتمثلين في الدعم والاهتمام المتبادلين من خلال تنشيط تعددية الأطراف، بمنأى عن سوقنة الدعم ("مبادرة المعونة لصالح التجارة" أو الاستعمار الجديد)[34]. وعلى الرغم من أن التكاليف الخارجية تكون مشمولة في أسعار السلع والخدمات التي يوفرها القطاع الصناعي الخاص، فإن من يدفع هذه التكاليف في الوقت الحالي هم دافعو الضرائب وليس أولئك الذين يُلوِّثون. وتمثل هذه الممارسة خللا رئيسيا في النموذج الاقتصادي على نطاق العالم، إذ إن غالبية العوامل الخارجية تصبح عبئا على عامة المواطنين، وخاصة أولئك الذين يعيشون في مجتمعات ضعيفة.

26 - وبالنظر إلى أن الاقتصاد وحقوق الإنسان يمكن أن يكمِّل كل منهما الآخر ويعززه، فإن إعمال جميع حقوق الإنسان لا يمكن أن يُفسَّر حصرا على أنه تكلفة اقتصادية، بل يجب أن يُنظَر إليه أيضا على أنه استثمار اجتماعي يمكن أن يؤثر تأثيرا إيجابيا على النمو الاقتصادي والمساواة والإدماج الاجتماعي والسياسي. ويلزم التوصل إلى عقد اجتماعي جديد يوفر للمجتمعات المعاصرة التوازن الكافي بين السوق والدولة، وهو توازن أخلَّت به عملية العولمة الحالية[35]. والتساؤل الصحيح الذي ينبغي طرحه ليس هو التساؤل عما إذا كانت الدول الحديثة تستطيع أن تتحمل تكلفة حقوق الإنسان أم لا، وإنما التساؤل عما إذا كانت مجتمعاتنا تستطيع أن تتحمل تكلفة عدم إعمال حقوق الإنسان أم لا[36].

(32) Dayana Blanco and others, *Principles for Human Rights in Fiscal Policy* (Steering Committee of the Initiative for Human Rights Principles in Fiscal Policy, 2021).

(33) مساهمة مقدمة من شبكة العدالة الضريبية.

(34) مساهمة مقدمة من هنري ماكغي، الشركة الاستشارية لخدمات متاحف المستقبل (Curating Tomorrow).

(35) انظر https://gchumanrights.org/gc-preparedness/equality-and-non-discrimination/article-detail/a-post-pandemic-era-human-rights-challenges-for-a-new-normal.html.

(36) Felipe Gómez Isa, "Economic, social and political costs of the (non-)realization of human rights: towards a new social contract"، منشور في *Can We Still Afford Human Rights? Critical Reflections on Universality Costs and Proliferation*, Jan Wouters and others, eds. (Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2020).

رابعا - حالة العقد الاجتماعي المالي

27 - على الصعيد الوطني أو المحلي، يمثل الدستور القانون الأسمى للأمة أو الدولة، ويحدد طابع الحكومة ومبادئها الأساسية. والدستورانية هي فكرة مفادها أن صلاحيات الحكومات يمكن أن تكون محدودة، بل وينبغي أن تكون كذلك، وأن سلطتها تنبع من إنفاذ هذه الحدود. وعند وضع الدستور وتحليله، يبدو أن حق الحكومة أو سلطتها لفرض الضرائب يكاد يكون زائدا عن الحاجة. فلم يكن هناك أي تحليل حقيقي يتناول حق الحكومة أو سلطتها لفرض الضرائب، أو المبلغ الذي يمكن تحصيله، أو الاستخدام الذي يُخصَّص له. وإنما هناك نزوع إلى افتراض أن الدولة يمكن أن تفرض ضرائب وأن الضرائب لا يمكن أن تُربَط بأي خدمات على الإطلاق. غير أن هذا الافتراض ثبت أنه يشجع ثقافة التهرب من دفع الضريبة وتجنبها، والإفلات من العقاب، والفساد، وانعدام المسؤولية والمساءلة، والسرقة الصريحة على نطاق قارة أفريقيا[37].

28 - ووفقا لدراسة أجراها المعهد العالمي لبحوث الاقتصاد الإنمائي، فإن وجود تصور إيجابي عن الحوكمة لدى المواطنين يزيد من استعدادهم لدفع الضرائب، فالمواطنون الذين يثقون في المؤسسات يزيد احتمال دفعهم للضرائب وأولئك الذين واجهوا صعوبة في الحصول على الخدمات الحكومية يقل احتمال دفعهم للضرائب[38]. ويجب على الدولة أن تقيم البرهان للناس وأن تنجز؛ وإن لم تفعل الدولة ذلك، فعادة ما يُنظَر إليها على أنها جهة تأخذ لا جهة تعطي، ويترتب على ذلك استهجان فرض الضرائب[39]. وينبغي أن تتضمن الدساتير بنودا تحمِّل الدولة المسؤولية عن الأموال المحصَّلة وتنص على أن القدرة على فرض الضرائب أو الحق في فرضها أو سلطة فرضها يجب ألا تخلو من ضوابط وتوازنات تُكرِّس دستوريا ولا تُعدَّل، إلا إذا قرر الشعب ذلك من خلال استفتاء وطني[40]. وفي البلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو على حد سواء، تؤمن نسبة تتراوح بين 40 و 70 في المائة من الناس بالديمقراطية بدرجة أقل مما كان عليه الحال قبل 30 عاما[41]. ومن الأسباب العديدة لذلك أن السياسة العامة لا تعالج شواغل الأجيال الشابة واحتياجاتها؛ كما أن وسائل التواصل الاجتماعي والنفوذ الذي تمارسه الجهات الفاعلة الأجنبية، لتحقيق مصلحتها الخاصة، يؤدي كل منهما دورا في هذا الصدد في الدول الديمقراطية.

29 - وعلى الصعيد العالمي، لا تزال أزمة الديون مستمرة، وهو ما يعرقل فرص النمو في العديد من الدول الجزرية الصغيرة النامية والبلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل ويُضعف قدرة البلدان النامية على تهيئة الظروف الملائمة لإعمال حقوق الإنسان، وخصوصا الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتُظهر البحوث أن تسديد الدين، في عدة بلدان نامية، يأتي في كثير من الأحيان على حساب حقوق

(37) Attiya Waris, “Delineating a rights-based fiscal social contract using African fiscal constitutions”, *East African Law Journal* (2015).

(38) Enrico Nichelatti and Heikki Hiilamo, “A fiscal approach to the social contract in Sub-Saharan African countries: looking for opportunities to strengthen trust in Government and tax compliance by analyzing citizens’ perception of governance”, WIDER Working Paper, No. 2022/144 (Helsinki, United Nations University – World Institute of Development Economics Research, 2022).

(39) مساهمة مقدمة من مركز مناهضة القتل في العالم (Center for Global Nonkilling).

(40) Waris, “Delineating a rights-based fiscal social contract using African fiscal constitutions”.

(41) John Henley, “Younger people more likely to doubt merits of democracy – global poll”, *The Guardian*, 11 September 2023.

الإنسان الأساسية مثل الحق في الحصول على الغذاء والرعاية الصحية والتعليم والسكن اللائق وفرص العمل. وعلاوة على ذلك، فإن خدمة الدين والشروط السلبية المرتبطة بالقروض وتخفيف عبء الدين كثيرا ما تحد من الاستثمار وتقلل من توافر الخدمات العامة الأساسية[42].

30 - وتؤثر تحديات الالتزام بالعقد الاجتماعي على البلدان المتوسطة الدخل أيضا، وإن كان ذلك بطرق مختلفة. فمع صعود هذه البلدان درجات سلم الدخل، تواجه تحديات دولية صعبة، بالإضافة إلى مواجهة الطلب من مواطنيها على توفير منافع وخدمات ذات جودة أفضل. وعلى الصعيد العالمي، تكون هذه البلدان معرَّضة بشدة لخطر يتمثل في قدرة الشركات المتعددة الجنسيات على تجنب الضرائب، بل والتهرب من دفعها بسهولة، وتكون البلدان الأقل نموا هي الأكثر تعرضا لخطر نقل الأرباح. وبالإضافة إلى ذلك، يتعين عليها أن تواجه التدفقات المالية غير المشروعة وأن تتعامل مع الآثار المترتبة على الرقمنة[43]. والاعتراف بالشركات بوصفها من أصحاب الحقوق داخل الاتحاد الأوروبي، على سبيل المثال، يسبب تشوهات مالية عالمية من منظور حقوق الإنسان، إذ يثير شواغل بشأن الحق في الخصوصية، وهو وضع قد يلزم أن يعاد النظر فيه.

31 - وعلاوة على ذلك، يُنظَر إلى الدول على أن لديها أولويات موضوعة في غير محلها تقوض العقد الاجتماعي. فوفقا لمؤشرات التنمية العالمية، أنفقت الحكومات 2,2 تريليون دولار لتغطية مصروفات متعلقة بالمجال العسكري في عام 2022. ويكشف هذا الإنفاق عن إحدى أولويات الحكومات، لا سيما في بلدان الشمال، بينما يُتخلى عن حقوق الإنسان الأساسية مثل الغذاء والملبس والمأوى (A/HRC/55/54، الفقرة 13 (ب)). ونتيجة للعسكرة، تُنفَق الإيرادات على المساعي ذات الصلة حتى في الأوقات التي تكثر فيها مشكلات مثل انعدام الأمن الغذائي والكوارث المناخية وغير ذلك من أوجه عدم المساواة الاجتماعية[44].

ألف - دور الدولة في تعزيز العقد الاجتماعي

32 - يشكل مزيج من العوامل الاقتصادية والثقافية والسياسية والديمغرافية تصورات المواطنين وتوقعاتهم بشأن التزاماتهم الضريبية ودور الدولة في توفير المنافع والخدمات العامة. وتشمل هذه العوامل مستويات الثقة في الحكومة، والشفافية والمساءلة، ومشاركة المواطنين، والتعليم والتربية المدنية. ولتعزيز العقد الاجتماعي المالي، يجب أن تزيد الحكومات من عدد المنتديات التشاورية والمناقشات المتعلقة بسياسات الميزانية العامة وحملات التوعية والمبادرات الخاصة بمشاركة المواطنين. فبإشراك المواطنين بشكل نشط في عملية الميزانية، يمكن أن تفهم الحكومات احتياجات السكان وشواغلهم فهما أفضل، وتعزز الثقة في المؤسسات العامة، وتتأكد من أن السياسات المالية تراعي حقا مصالح جميع أفراد المجتمع[45]. وتشمل الشواغل الحالية السياسة المالية والنمو الأخضر والمشاركة.

(42) Cephas Lumina, "Sovereign debt and human rights"، منشور في *Realizing the Right to Development* (United Nations publication, 2013).

(43) Mario Pezzini, "Citizens' rising expectations: a call to rebuild the social contract?"، منشور في *Trapped in the Middle? Developmental Challenges for Middle-Income Countries*, Jose Antonio Alonso and Jose Antonio Ocampo, eds. (Oxford, Oxford University Press, 2020).

(44) مساهمة مقدمة من الهيئة الدولية لضريبة الضمير والسلام (Conscience and Peace Tax International).

(45) مساهمة مقدمة من المديرية العامة للتخطيط والسياسات الاقتصادية، وحدة تنسيق السياسات الاقتصادية ورصدها، السنغال.

33 - وينبغي أن تُستخدم السياسة المالية لتمكين المزيد من الناس من التمتع بحقوق الإنسان الواجبة لهم، مع التذكير بأنها حقوق عالمية وغير قابلة للتصرف وغير قابلة للتجزئة ومترابطة ومتشابكة، والاستفادة من القانون الدولي لحقوق الإنسان والقوانين المحلية. ويمكن أن توفر الحوكمة الجبائية الإرشاد فيما يتعلق بالتأكد من أن هذه السياسة "جيدة" (تمتثل للمسؤوليات النابعة من الاتفاقات)، و "فعالة" (تقدم نتائج مجدية) و "منصفة" (تبني مجتمعا أكثر إنصافا). ويجب استخدام الضرائب العامة لتعزيز حقوق الإنسان - وليس لتقويضها - سواء على النطاق المحلي أو على نطاق أوسع[46].

34 - ومثلما يستحيل تحقيق نمو (مطرد) لانهائي، يستحيل تحقيق "نمو أخضر" لانهائي. ويمكن أن يكون النمو الأخضر بمثابة رأسمالية مموهة باللون الأخضر في أسوأ أشكالها. وغالبا ما يستخدم النمو الأخضر إجمالي الناتج المحلي باعتباره مقياسا للنشاط، وهو أمر ينطوي على إشكالية ولا يقوم على بناء رأس المال الطبيعي أو البشري. فهو ما زال يعتمد على التدفقات، وليس على الأرصدة[47]. وقد بدأ النظام الاقتصادي يستخدم المعايير البيئية والاجتماعية ومعايير الحوكمة. ويمكن للنظام المالي أيضا أن يستخدم هذه المعايير، إلا أنه يلزم بذل المزيد من الجهد لفهم السبب في أن هذا النهج حظي بأسبقية على المسؤوليات الناشئة بموجب مبدأ المُلوِّث يدفع[48]. وحتى الآن، لم يتلق الصندوق الأخضر للمناخ ولا صندوق الخسائر والأضرار المبالغ التي تعهدت بتقديمها دول ملوِّثة عديدة[49].

35 - ولتعزيز مشاركة المواطنين في إعداد الميزانية وتنفيذها ورصدها، سيكون من المفيد للحكومات أن تضفي طابعا مؤسسيا على أطر التشاور التي تعمل بوصفها هيئات لمشاركة المواطنين. وبالتالي، يلزم ضمان احترام المواعيد النهائية لنشر وثائق الميزانيات، وينبغي الأخذ بنهج الميزنة التشاركية على الصعيدين الوطني والإقليمي. وعلى سبيل المثال، فقد انضمت السنغال إلى الشراكة من أجل حكومات منفتحة والتزمت بمبدأيها المتمثلين في شفافية الإدارة العامة في مجال تقديم الخدمات العامة ومشاركة المواطنين. وفي خطة العمل الوطنية للسنغال للفترة 2021-2023، عُززت الآليات المتعلقة بشفافية الميزانية، مع زيادة المشاركة المدنية من قبل كثير من منظمات المجتمع المدني[50]. ويمكن استخدام التكنولوجيا لاقتطاع الضريبة في وقت المعاملة ولتحسين معدلات تحصيل الضرائب. وقد أُولي المزيد من الاهتمام لوعود الميزانية وتنفيذها على الصعيد المحلي. ويتزايد دعم سجلات المالكين المستفيدين النهائيين. ويُيسَّر الامتثال باستخدام الأدوات الإلكترونية. ولكفالة الامتثال للقواعد الضريبية، يتزايد الاهتمام بمساعدة دافعي الضرائب من خلال العيادات الضريبية.

36 - وثمة علاقة قوية بين الامتثال الضريبي ووجود حكومة توفر المنافع والخدمات العامة مثل التعليم والرعاية الصحية والأمن. فعندما يرى المواطنون أن الحكومة توفر المنافع والخدمات العامة، يكونون أكثر استعدادا لدفع الضرائب المقررة عليهم بل ويكونون مستعدين لأن يقبلوا زيادة معدلاتها مقابل توسيع نطاق الخدمات العامة. أما عندما يضطر المواطنون للجوء إلى الدفع للجهات الفاعلة غير الحكومية مقابل

(46) مساهمة مقدمة من هنري ماكغي، الشركة الاستشارية لخدمات متاحف المستقبل (Curating Tomorrow).

(47) المرجع نفسه.

(48) مساهمة مقدمة من مركز مناهضة القتل في العالم (Center for Global Nonkilling).

(49) Jeannette Cwienk, "Loss and damage: who pays for climate change?", Deutsche Welle, 12 January 2023.

(50) مساهمة مقدمة من المديرية العامة للتخطيط والسياسات الاقتصادية، وحدة تنسيق السياسات الاقتصادية ورصدها، السنغال.

الحصول على المنافع والخدمات العامة، فيضعف الامتثال الضريبي. ويتذرع المواطنون الذين يرفضون دفع الضرائب المقررة عليهم أو تقديم إقراراتهم الضريبية بمشاكل مثل سوء الأحوال المعيشية الاجتماعية – الاقتصادية وبأن الحكومة لا تشرك مواطنيها وبأن نظام مراجعة الحسابات معيب[51].

37 – ويجب أن تتحلى الحكومات بالشفافية فيما يتعلق بالإيرادات الضريبية وأوجه إنفاقها. ويجب على الحكومات أن تُخضِع للمساءلة أولئك الذين يتنصلون من مسؤولياتهم. ويجب على الحكومات أن تكفل وجود برامج اجتماعية قوية تفيد عموم السكان حقا، وكفاية الإيرادات الضريبية لتمويل البرامج الاجتماعية اللازمة لتلبية احتياجات السكان تمويلا ملائما. ويمكن لاقتران الإنصاف والشفافية بفوائد ملموسة ومُعتَرف بها مرتبطة بدفع الضرائب أن يعزز العقد الاجتماعي المالي. غير أنه إذا تم التصدي بفعالية للتجاوز الضريبي والتهرب من دفع الضرائب، فسيكون بإمكان الحكومات أن توجِّه ما يقرب من 5 تريليون دولار نحو تمويل خدمات وبرامج اجتماعية مهمة وتحقيق أهداف التنمية المستدامة. ومن شأن إعادة الاستثمار في العقد الاجتماعي المالي بهذا الشكل أن تسهم إلى حد بعيد في تجديد الثقة في الحكومات وتمكين الدول من الوفاء بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان[52].

38 – ويتعين على الدولة كفالة دعم الخدمات العامة بالإيرادات الضريبية المناسبة، وإعادة توزيع تلك الإيرادات لإزالة أوجه الإجحاف، وإعادة التسعير لمراعاة الأضرار العامة مثل تلك الناجمة عن استخراج الوقود الأحفوري؛ وتعزيز التمثيل السياسي عن طريق كفالة مساءلة الدول أمام الجماهير عن الوفاء بالتزاماتها. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن تفي الدول بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان خارج حدودها الإقليمية بأن تعمل على جبر الضرر. ومثلما استُخدمت الضرائب بوصفها الأداة الرئيسية في استخراج الثروات من المستعمرات السابقة، ينبغي أن تصبح في نهاية المطاف مصدرا لتوفير الأموال اللازمة لجبر بعض الأضرار التي لحقت بها[53].

باء – الإصلاحات العالمية

39 – في حين أن السياسات الضريبية والمالية والنقدية يُنظَر إليها وتُعامل عموما حتى الآن على أنها سياسات محصورة داخل الحدود الوطنية – أي على أنها معاملة بين الدولة وسكانها – فإن العولمة قد عقَّدت العلاقة. فالشركات الكبيرة المتعددة الجنسيات تمارس نشاطها في أكثر من بلد، ونفوذها يتجاوز الحدود الوطنية. وتقوم هذه الشركات والجهات المهنية الداعمة لها بتحويل هذا الوضع إلى ميزة غير عادلة عن طريق المفاضلة بين المعدلات والحوافز الضريبية التي تتيح لها دفع الضرائب بأقل معدل فعلي أو حتى بمعدل صفري. كما أن ثروة العملاء ذوي الرصيد المالي الضخم تتيح لهم أن يحذو حذوها تماما. بل إن برامج التأشيرة الذهبية تتيح لهم شراء الجنسية أو الإقامة في بلد يستطيعون أن يدفعوا فيه الضرائب بأقل مبلغ ممكن. وفكرة أن الضريبة تكلفة يمكن تجنبها، باعتبارها عبئا لا مبرر له، هي فكرة في حد ذاتها تتعارض مع العقد الاجتماعي المالي.

(51) Obayuwana, “The fiscal social contract”.

(52) مساهمة مقدمة من شبكة العدالة الضريبية.

(53) Alex Cobham, “Tax, reparations and ‘Plan B’ for the UK’s tax haven web”, Tax Justice Network, 11 June 2020.

40 - وتستخدم الشركات المتعددة الجنسيات مواردها ونفوذها لكي تتأكد من أن النظام الضريبي لا يلحق بها ولا يضع حدا للمزايا غير العادلة التي تتمتع بها. ويعد ذلك مثالا على هيمنة الشركات التي تُعرَّف بأنها "النفوذ غير المبرر الذي تمارسه الشركات على المؤسسات العامة الوطنية والدولية لكي تناور بطريقة تتوافق مع مصالحها وتتعارض مع المصلحة العامة والواجب المتمثل في احترام حقوق الإنسان وحمايتها وضمانها"[54]. وأي جماعة أو كيان أو فرد يُغلِّب مصالحه الخاصة على مصالح عامة السكان يتصرف خارج نطاق العقد الاجتماعي المالي، ويسعى إلى إيجاد عقد موازٍ قائم على المكاسب الشخصية البحتة. وعندما لا تكتفي الدولة بالسماح بحدوث ذلك فحسب، بل تقوم أيضا، في كثير من الحالات، بتشجيع مثل هذه التصرفات وتدعو إليها بنشاط، فإن العقد الاجتماعي المالي ينهار.

41 - وتتوافر في التكنولوجيات الرقمية بعض الإمكانات التي تتيح زيادة التشاور والمشاركة بين الحكومة والمقيمين عندما تُستخدم بطرق تعزز العقد الاجتماعي المالي. وفي نهاية المطاف، تقع على عاتق الدول مسؤولية حماية العقد الاجتماعي المالي عن طريق تعميم مراعاة حقوق الإنسان ومصالح عامة السكان عندما يتعلق الأمر بالتنظيم الفعال للتكنولوجيات الرقمية واستخدامها المنصف من أجل منع هيمنة القطاع الخاص والشركات، ومنع ممارسة نفوذ غير متناسب مثلما يحدث عند وضع السياسة الضريبية. وما زالت الجهات التنظيمية حتى الآن متأخرة بسنوات عن التطورات التي تحدث بوتيرة متسارعة، مثل نمو "ملاذات تقنية الكتل المتسلسلة" التي تطرح مجموعة تحديات تزعزع الاستقرار الاقتصادي والمجتمعي من حيث إنها توفر المزيد من الطرق المعقدة لتقويض الوعاء الضريبي إلى جانب أنها تيسر ارتكاب تجاوزات أخرى[55]، وهناك دعوات إلى معالجة هذه التطورات على وجه الاستعجال[56].

42 - ويمثل الهيكل المالي الدولي أيضا سبيلا للإصلاحات العالمية. وهو عبارة عن إطار يضم المؤسسات والسياسات والقواعد والممارسات التي تحكم النظام المالي العالمي. ويتمثل الهدف منه في تعزيز التعاون الدولي بغية كفالة الاستقرار النقدي والمالي على الصعيد العالمي، والتمكين من ممارسة التجارة والاستثمار الدوليين، ودعم تعبئة التمويل المستقر والطويل الأجل الذي يلزم لتحقيق التنمية الاقتصادية، والتصدي لأزمة المناخ، وتحقيق أهداف التنمية المستدامة[57].

43 - ويتمحور الهيكل المالي الدولي حول توفير منفعتين من المنافع العامة الدولية وهما: تمويل التنمية وشبكة الأمان المالي. وقد اتسع النطاق الذي يغطيه مفهوم المنافع العامة في إطار الهيكل المالي الدولي ليشمل حقوق الإنسان وحقوق العمال والمعايير البيئية[58]. ويؤكد هذا العامل بشدة مكانة الهيكل المالي

(54) Ana Margarita González Vásquez, "Civil society answers to corporate capture", Dejusticia, 10 November 2014.

(55) Bob Michael, "EU ambition for DAC8 transparency on crypto is cut short by failure to think outside the OECD box", Tax Justice Network, 25 May 2023.

(56) مساهمة مقدمة من شبكة العدالة الضريبية.

(57) United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), "Reforming the international financial architecture: the view from UNCTAD"، منشور في *Trade and Development Report 2023: Growth, Debt, and Climate – Realigning the Global Financial Architecture* (United Nations publication, 2023).

(58) Paola Subacchi, *China and the Global Financial Architecture: Keeping Two Tracks on One Path* (Friedrich Ebert Stiftung, 2022).

الدولي والعقد المالي، الذي بموجبه يكون التمويل هو الوسيلة المستخدمة في شراء المنافع العامة، والذي له بالتالي أهمية في تحقيق العقد المالي والاقتصاد القائم على حقوق الإنسان. وتتمثل إحدى الثغرات التي تُستنزَف الميزانيات العامة من خلالها حاليا في إضاعة إيرادات ضريبية بسبب التجاوزات الضريبية العابرة للحدود التي يرتكبها من يسعى من الشركات والأفراد إلى تجنب سداد المدفوعات الضريبية المستحقة عليه أو تقليلها إلى الحد الأدنى – وهي ظاهرة تؤثر بشكل غير متناسب على البلدان النامية[59].

44 – وفي كانون الأول/ديسمبر 2022، شهدت الأمم المتحدة لحظة تاريخية فيما يتعلق بالشفافية المالية والضريبية وبالتمتع التام بحقوق الإنسان الواجبة للجميع وحمايتها. فبعد سنوات من الدعوة، شهد العالم اتخاذ قرار الجمعية العامة 230/78 المعنون "تعزيز التعاون الدولي الشامل والفعال بشأن المسائل الضريبية في الأمم المتحدة" بالإجماع[60]. وأعقب ذلك تقرير للأمين العام للأمم المتحدة (A/78/235) خلص فيه إلى أن القواعد الضريبية الدولية الحالية ليست عادلة ولا شاملة للجميع، وأن القواعد التي وُضعت من خلال آليات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي "لا تعالج معالجة وافية احتياجات البلدان النامية وأولوياتها". وقد كُلِّفت لجنة مخصصة بصياغة اختصاصات اتفاقية إطارية جديدة للأمم المتحدة بشأن التعاون الدولي في المسائل الضريبية، وهو ما يمثل فرصة فريدة لإعادة برمجة النظام المالي الدولي لكفالة اتساق الالتزامات والأنظمة المالية مع حقوق الإنسان وأهداف التنمية المستدامة. وعلى الرغم من أن حوالي 140 دولة لم تشارك في عملية التشاور – من بينها غالبية أقل البلدان نموا إن لم يكن كلها – اعتبرت هذا الإجراء ازدواجية، فإنه خطوة بالغة الأهمية، وبموجب مبدأ التعاون والمساعدة الدوليين، ينبغي لجميع الدول الداعمة لمبادئ حقوق الإنسان ألا تعتبر هذه العملية محل اعتراض[61].

45 – ودائما ما كانت هناك دعوات إلى إجراء إصلاحات في الهيكل المالي الدولي وستظل هذه الدعوات قائمة في ضوء الظروف والديناميات المتغيرة في الاقتصادات العالمية. ومع ملاحظة أن الهيكل المالي الدولي كان يعاني أصلا أوجه قصور هيكلية لدى تصميمه، فقد أصبحت أوجه القصور هذه تتنافى مع واقع العالم واحتياجاته في الوقت الراهن بشكل متزايد[62]، مما يجعل الهيكل المالي الدولي غير ملائم بتاتا لتحقيق الغاية المنشودة منه في عالم يطبعه تغير المناخ بوتيرة لا هوادة فيها وازدياد المخاطر النظمية واستفحال عدم المساواة وتغلل التحامل الجنساني ووصول الأسواق المالية درجة من الاندماج تجعلها سريعة التأثر بالأزمات العابرة للحدود، هذا بالإضافة إلى التغيرات الهائلة التي طرأت على كل من الصعيد الديمغرافي والتكنولوجي

(59) مساهمة مقدمة من شبكة العدالة الضريبية.

(60) Mark Bou Mansour, "Live blog: UN vote on new tax leadership role", Tax Justice Network, 22 November 2022.

(61) الرسالة رقم AL OTH 25/2022.

(62) Barbados, Prime Minister's Office, "Urgent and decisive action required for an unprecedented combination of crises: the 2022 Bridgetown initiative for the reform of the global financial architecture", 2022.

والاقتصادي والجيوسياسي[63]. وقد ساهمت جائحة كوفيد-19 في إلحاح الحاجة إلى تنشيط الهيكل المؤسسي ليتناسب مع طموحات خطة التنمية المستدامة لعام 2030[64].

46 - وبناء على ذلك، فإن العلاقة بين الهيكل المالي الدولي والعقد الاجتماعي المالي تكمن في دور الهيكل المالي الدولي في الهيكل المالي المحلي الوطني، الذي يكون له في بعض الأحيان آثار على مواطن الضعف المحلية. وتجري المناقشات بشأن إصلاحات الهيكل الدولي على نطاق النظام الدولي، بما في ذلك في مجموعات البلدان غير الرسمية، مثل مجموعة العشرين ومجموعة الدول السبع ومبادرة بريدجتاون. وهذه المناقشات مدرجة في جدول أعمال البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والهيئات التي تتخذ من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مقرا لها وغيرها من الهيئات. أما في الأمم المتحدة، فهي مشمولة في المناقشات المتعلقة بخطتنا المشتركة[65].

47 - وتسعى مبادرة بريدجتاون، تحت رعاية دول جزرية صغيرة نامية تمثلها بربادوس، إلى كسر الجمود الذي يظهر في قضايا تؤثر على البلدان النامية من بينها تغير المناخ والجوائح والصدمات الاقتصادية وتزايد مديونية البلدان النامية وما ينتج عنها من نقص في الحيز المالي يضع البلدان النامية في موقف صعب ويقوض جهودها المبذولة من أجل التركيز على التنمية المستدامة والقضاء على الفقر ومعالجة الآثار المناخية المتزايدة الحدة[66].

48 - وفي الدورة الثامنة والعشرين لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، سُلِّط الضوء على حدود الهيكل الدولي الحالي لتمويل التنمية في سياق الأزمات المترابطة (أزمات تغير المناخ وتكلفة المعيشة وديون البلدان النامية). وقد استمرت في الدورة المناقشات بشأن وضع هدف جماعي كمي جديد للتمويل المناخي في عام 2024، مع مراعاة احتياجات البلدان النامية وأولوياتها. وسيشكل الهدف الجديد، الذي سيبدأ من خط أساس قدره 100 بليون دولار سنويا، حجر أساس في وضع الخطط المناخية الوطنية التي يلزم تقديمها بحلول عام 2025 وفي تنفيذ هذه الخطط بعد ذلك. ومن أجل توفير هذا التمويل، شُدد في التقييم العالمي الأول على أهمية إصلاح الهيكل المالي المتعدد الأطراف وتسريع الاستحداث الجاري لمصادر تمويل جديدة ومبتكرة مع ملاحظة الدور المهم للتمويلات العامة (FCCC/PA/CMA/2023/L.17).

خامسا - الاستنتاجات والتوصيات

49 - يشكل مفهوم العقد الاجتماعي المالي عماد مجتمع يؤدي وظائفه. فهو يؤسس لعلاقة ثقة ومسؤولية بين الحكومة ومواطنيها، بما يضمن توفير المنافع والخدمات العامة الأساسية. وينطوي تطبيق نهج قائم على حقوق الإنسان إزاء خطط وسياسات التعافي على حماية البيئة باعتبارها منفعة مشتركة مع إيلاء الأولوية

(63) الأمم المتحدة، "خطتنا المشتركة: الموجز السياساتي 6: إصلاح الهيكل المالي الدولي"، أيار/مايو 2023.

(64) *Financing for Sustainable Development Report 2023: Financing Sustainable Transformations* (United Nations publication, 2023).

(65) المرجع نفسه.

(66) Barbados, Prime Minister's Office, "Urgent and decisive action required"؛ و Eurodad, "Webinar: 'Rebranding or reshaping the global financial architecture?'", YouTube, 24 May 2023.

لإعمال حقوق الإنسان الأساسية للسكان فيما يتعلق بالصحة والأمن الغذائي والإسكان والضمان الاجتماعي والتنمية المستدامة عموما.

50 - ويقترح الموجز السياساتي بشأن خطتنا المشتركة الذي يتناول إصلاح الهيكل المالي الدولي إصلاحات تكون متجانسة وطويلة الأجل ومرنة ومستدامة ومنصفة وشاملة ومنسقة[67]. وسيكون للإصلاحات تأثير مهم على العقد المالي على الصعيدين الدولي والوطني على حد سواء، وخاصة فيما يتعلق بالاقتصاد القائم على حقوق الإنسان باعتباره محور تركيز للاعتبارات المالية.

51 - ومن شأن الإصلاحات أيضا أن تُهَيِّئ بيئة مواتية لزيادة الاستثمار المحلي وزيادة النمو المطرد. وبما أن الإصلاحات تهدف إلى تعزيز النظم المالية، فإن الأسواق المالية ستستقر، الأمر الذي من شأنه أن يمنع حدوث أزمات في النظم المالية المحلية والوساطة المالية، مما يساعد على تعبئة المدخرات وتوجيهها إلى الاستثمارات الإنتاجية، وبالتالي تعزيز النمو الاقتصادي[68].

52 - ويشمل أي هيكل مالي في جوهره كيفية تعبئة الموارد المالية وفرض الضرائب على هذه الموارد المالية وكيفية استخدامها في تعزيز العقد المالي من أجل إقامة دولة فعالة تؤدي وظائفها. وعلاوة على ذلك، يمكن لهيكل مالي إقليمي جيد الأداء أن يكمِّل الهيكل المالي الدولي ويعززه. ويمكن لوجود الشركات الإقليمية أن يعزز إصلاحات المالية الدولية ويوفر لها الدعم المناسب على الصعيد الإقليمي من أجل تحسين التنفيذ والفعالية. وسيؤدي تعزيز معايير النزاهة المالية الدولية وتنفيذها إلى الحد من الفساد وتوطيد الثقة وتعزيز العقد الاجتماعي. وينبغي أيضا أن يوفر الهيكل المالي الدولي بعد إصلاحه تمويلا بشروط ميسرة للبلدان المتضررة من النزاعات.

53 - ويجب أن يتسع نطاق فهم صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للقدرة على تحمل الدين، مع التركيز على النهوض بالحد من الفقر من خلال تخفيف عبء الدين في سبيل تحقيق التنمية المستدامة. وينبغي أن يهدف تقييم القدرة على تحمل الدين إلى تحقيق التوازن بين الاحتياجات المتعلقة بتمويل التنمية وإبقاء الديون عند مستويات يمكن التحكم فيها. ومن منظور يتمحور حول حقوق الإنسان والتنمية، يجب أن تراعي تحليلات القدرة على تحمل الدين حماية الإنفاق الحكومي الضروري للوفاء بمتطلبات التنمية البشرية الأساسية وتهيئة الظروف لإعمال حقوق الإنسان، لا سيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وينبغي أن تشمل هذه التحليلات أساسا تحديد حجم الدين التي يمكن لبلد ما أن يديره دون المساس بقدرته على الوفاء بالتزاماته في مجال حقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في التنمية، والسعي لتحقيق أهدافه الإنمائية.

54 - ومن الضروري أن يتعاون كل من المقرضين والمقترضين في إيجاد حلول لأزمة الديون، بما يتماشى مع المبدأ الذي شُدد عليه في توافق آراء مونتيري للمؤتمر الدولي لتمويل التنمية. فهذا المبدأ يشدد على ضرورة أن يتحمل كل من المقرضين والمقترضين مسؤولية الحيلولة دون نشوء حالات عجز عن تحمل الدين وإيجاد حلول لمثل هذه الحالات. ويحتاج المقرضون والمقترضون على حد سواء إلى الاعتراف بأدوارهم في التسبب في أزمات الديون واتخاذ التدابير التصحيحية اللازمة. وينبغي للمقرضين

(67) الأمم المتحدة، "خطتنا المشتركة: الموجز السياساتي 6".

(68) Françoise Le Gall and Saleh M. Nsouli, "The new international financial architecture and Africa", IMF Working Paper, No. WP/01/130 (International Monetary Fund, 2001).

أن يقوموا، دون شروط، بإلغاء القروض الممنوحة للمقترضين غير المسؤولين، بينما ينبغي للمقترضين إنشاء نظام واضح وخاضع للمساءلة لإدارة الدين العام.

55 - ومن شأن استخدام نهج دورة الحياة في إجراء التقييمات المالية أن يسمح للحكومات في جوهرها بضمان أن تكون حقوق الإنسان ورفع مستويات المعيشة هي أهم المسائل على كوكب ذي موارد محدودة.

56 - ومن شأن إجراء تحقيق أكثر شمولا وإبداء مزيد من الانفتاح بخصوص الكيفية التي تؤثر بها عمليات إعادة هيكلة الديون السابقة على قدرة البلد على السداد في المستقبل أن يوفرا للبلدان فهما أوضح لعواقب إعادة الهيكلة. وعلاوة على ذلك، فمن الأهمية بمكان أن يتعاون القطاع الرسمي مع البلدان لتيسير إمكانية الوصول بسرعة إلى أسواق رأس المال بعد إعادة الهيكلة.

ألف - هيئات الأمم المتحدة

57 - تقدم الخبيرة المستقلة التوصيات التالية إلى هيئات الأمم المتحدة:

(أ) إدماج الإشارات المتعلقة بالكيفية التي يرتبط بها الدين برفاه الأطفال؛

(ب) إيجاد ترابط بين الدين وخدمات الدعم المقدمة للأطفال، إضافة إلى المفاضلة بينهما؛

(ج) النظر في إنشاء منصب مستشار خاص للأمين العام معني بالديون أو الشؤون المالية ومسائل حقوق الإنسان أو لجنة علمية أو استشارية معنية بالشرعية المالية وحقوق الإنسان؛

(د) إنشاء سجل للدين العام للبلدان النامية يمكن أن يوفر بيانات بشأن الديون يمكن لكل من المقرضين والمقترضين الاطلاع عليها. فمن شأن ذلك أن يساعد في تعزيز شفافية الديون، وتقوية إدارة الديون، والحد من مخاطر ضائقة الديون، وتحسين فرص الحصول على التمويل[69].

باء - المؤسسات المالية الدولية

58 - تقدم الخبيرة المستقلة التوصيات التالية إلى المؤسسات المالية:

(أ) العمل بشكل بنّاء مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وكذلك مع حاملي السندات، من أجل التشجيع على اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان؛

(ب) دعم إنشاء هيئة مالية عالمية تتمحور حول حقوق الإنسان؛

(ج) إنشاء هيئة إقليمية سيادية مستقلة للديون تُعنى بمصالح الدائنين والمدينين من المؤسسات والقطاع الخاص على حد سواء، باعتبار ذلك أمرا بالغ الأهمية.

جيم - استراتيجية المشاركة الوطنية

59 - تقدم الخبيرة المستقلة التوصيات التالية إلى الحكومات فيما يتعلق باستراتيجيات المشاركة الوطنية:

(69) Rebeca Grynspan, “The world lacks an effective global system to deal with debt”, UNCTAD, 2 February 2023.

(أ) تحصين الدخل الائتماني الموجه خصيصا إلى اتخاذ تدابير لصالح الأطفال، مثل مقايضة الديون؛

(ب) عدم السماح للديون بالإخلال بحقوق الإنسان، ولا سيما في مجالي الصحة والتعليم، حيث يمكن عكس المسار في حالة توافر التمويل؛

(ج) كفالة حد أدنى من الدعم الأساسي الذي يُقدَّم لجميع الأطفال على مستوى العالم، دون فرض أي قيود على أساس الجنسية أو المركز القانوني؛

(د) تحديد ورفض أي قرارات وهياكل مالية تخفض الإنفاق على ولادة البشر ونموهم ونمائهم؛

(هـ) بالنسبة للبلدان التي تفرط في الاستهلاك، إعادة النظر في تنفيذ مسؤوليتها في إطار التعاون والمساعدة الدوليين، وتقليل الاستهلاك؛ وإعادة تقييم العرض والطلب كنموذج اقتصادي.