E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2004/27
1 July 2004

ARABIC
Original: FRENCH

المجلس الاقتصـــادي والاجتماعي

لجنة حقوق الإنسان

اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان

الدورة السادسة والخمسون

البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

آثار الديون على حقوق الإنسان*

ورقة عمل أعدها الحاج غيسة

* تأخـــر تقديم الوثيقة إلى خدمات المؤتمرات، و لم تشفع بها مذكرة التعليل التي قضت بها الجمعية العامة، في الفقرة ٨ من قرارها ٢٠٨/٥٣ باء، في حالة تأخر تقديم تقرير ما إلى خدمات المؤتمرات.

(A) GE.04-14750 220704 230704

المحتويات

	الفقـــــرات	الصفحة
مقدمة	١-٥	٤
أولاً - معلومات تاريخية أساسية	٦-١٧	٤
ثانياً - نشأة الديون وتفاقمها	١٨-٢٧	٦
ثالثاً - سعر فائدة الديون	٢٨-٣٣	٨
رابعاً - النزاع القانوني بشأن الدين	٣٤-٤٠	٩
خامساً - الخاتمة	٤١	١٠

موجز

قـــررت اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، في دورتها الخامسة والخمسين، من خلال مقررها ١٠٩/٢٠٠٣ المـــؤرخ ١٣ آب/أغسطس ٢٠٠٣ أن تطلب إلى السيد الحاج غيسة أن يعد، دون أن تترتب على ذلك آثار مالية، ورقة عمل بشأن آثار الديون على حقوق الإنسان وأن يقدم هذه الورقة إليها في دورتها السادسة والخمسين.

وتســـلط وثيقة العمل هذه الضوء على الآثار السلبية لديون العالم الثالث على حقوق الإنسان، وتذكر بأسباب هذه الديون وأبعادها القانونية، وتؤكد على طابعها غير المتكافئ بل وغير المشروع. وبالتالي فهي تسهم في الفقر المدقع وتشكل عائقاً يحول دون التنمية البشرية.

ويجعـــل عبء الديون من المشاكل الكثيرة التي تؤثر على بلدان العالم الثالث مشاكل مستعصية، ومن ثم يشكل عقبة خطيرة على طريق إعمال جميع حقوق الإنسان.

مقدمة

١- قررت اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، في دورتها الخامسة والخمسين، من خلال مقررها ١٠٩/٢٠٠٣ المؤرخ ١٣ آب/أغسطس ٢٠٠٣، أن تطلب إلى السيد الحاج غيسة أن يعد، دون أن تترتب على ذلك آثار مالية، ورقة عمل بشأن آثار الديون على حقوق الإنسان وأن يقدم هذه الورقة إليها في دورتها السادسة والخمسين.

٢- ومنذ ما يقرب من نصف قرن، تواجه البلدان النامية مشاكل اقتصادية واجتماعية خطيرة تمثل تهديداً خطيراً لوجود سكانها، وبالتالي تعوق إعمال أو حماية حقوق الإنسان الخاصة بالفرد. وتنشأ هذه المشاكل وهذه الحالة في مجموعها عن ديون هذه البلدان وما تتكبده من أعباء خدمة هذه الديون.

٣- وهكذا، لم تعد الديون وسيلة لإيقاع هذه البلدان في براثن الفقر فحسب، وإنما أصبحت أيضاً وسيلة للسيطرة والاستغلال اعتقدنا أنها اختفت مع الاستعمار. والأسوأ من ذلك أنها أتاحت التحول من استعمار عام إلى استعمار خاص، بل ويمكنني القول العودة إلى العبودية كما عرفناها في القرن الرابع عشر.

٤- وتشكل هذه الديون عائقاً أمام تحقيق التنمية البشرية والاستقرار السياسي والأمن.

٥- ومن الطبيعي أن هذه الديون، وهي كارثة القرن الحادي والعشرين، تخلف آثاراً سلبية على حقوق الإنسان، سواء كانت جماعية أو فردية. وتظل ديون شعوب العالم الثالث، بآثارها السلبية، عائقاً أساسياً أمام التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وهي السبب في الفقر الذي يكافحه مليارات من الأفراد. وجدير بالذكر أن ٢٠ في المائة من سكان العالم يستأثرون ويتمتعون بثرواته، بينما يرزح ٨٠ في المائة تحت وطأة الفقر والجوع والمرض ويظلون في هذا الوضع بسبب الإدارة السلبية للدين وعدم التوازن المزمن للاقتصاد العالمي.

أولاً - معلومات تاريخية أساسية

٦- إن تاريخ ديون العالم الثالث هو تاريخ عملية ابتزاز كبيرة تمارسها الدوائر المالية العالمية على أفقر الشعوب. وهي عملية مبرمجة بحيث تكون لا نهائية، عن طريق آلية جهنمية تولد الديون على نطاق أوسع، وهي آلية لا يمكن كبحها إلا بإلغاء الديون.

٧- ويجب دراسة الديون من الناحية التاريخية مع تسليط الضوء على جوانبها القانونية، ولا سيما على أساسها وفقاً لمفهوم القانون الدولي الإيجابي الذي يعتبرها غير مشروعة بالفعل.

٨- ونتجت ديون العالم الثالث جزئياً عن التكفل بلا مبرر بديون الدول المستعمِرة الذي فرضته تلك الدول على الدول الناشئة عند حصولها على السيادة الدولية. وبالفعل، فمنذ ١٩٦٩، بلغ الدين العام الخارجي لهذه

البلدان ٥٩ مليار دولار من دولارات الولايات المتحدة. ونظراً لأنه مثقل بسعر فائدة محدد من طرف واحد بنسبة ١٤ في المائة، فقد زاد هذا الدين بشكل سريع. وهكذا حمل المدينون الجدد، حتى قبل أن يتاح لهم الوقت لتنظيم اقتصادهم وإطلاق حركته، عبء المديونية الثقيل.

٩- وعلى سبيل المثال، توقعت الجنة ليستر بيرسون أن تتجاوز خدمة الديون وحدها في عام ١٩٧٧، أي سداد القسط السنوي لأصل الدين ودفع الفوائد، المبلغ الإجمالي للقروض بنسبة ٢٠ في المائة في أفريقيا و٣٠ في المائة في أمريكا اللاتينية.

١٠- وبعبارة أخرى، فإن القروض الجديدة التي تقدر الدول أنها في حاجة إليها لتحقيق تنميتها لا يمكن تخصيصها لهذا الغرض، ولا تكفي حتى لمجرد خدمة الديون السابقة.

١١- ويتعين على الدول النامية أن تستدين بصفة منتظمة لا للاستثمار وإنما لسداد ديونها. وهذه الحالية هي نتيجة لتطبيق قانون دولي غير منصف. وكان النظام القانوني الذي أنشأه المجتمع الدولي القديم يتسم بمظهر الحياد أو اللامبالاة، ولكنه كان يؤدي في حقيقة الأمر إلى عدم تدخل القانون الذي يسمح للقوي بسحق الضعيف. والأمر يتعلق بقانون متساهل من الناحية العملية. وهو قانون استعماري أضيفت عليه الصبغة المؤسسية في مؤتمر برلين لعام ١٨٨٥ بشأن الكونغو.

١٢- وهذا الحق في الغزو يعترف بصلاحية معاهدات غير متكافئة ومجحفة في أساسها كان المستعمرون يوقعوها مع السكان الأصليين للاستيلاء في نهاية الأمر على مجموع ممتلكاتهم المنقولة أو غير المنقولة.

١٣- وهكذا كانت الدول الأوروبية تعتزم بسط نفوذها على المستوى العالمي. فقد كان القانون الدولي في ذلك العهد يُمنح ويوضع ويطبق من جانبهم ومن أجلهم.

١٤- وكان بسمارك قد صرح في ١٨٧٨ باسم مؤتمر برلين قائلاً "إنه يحق لأوروبا وحدها أن توافق على الاستقلال؛ ومن ثم يتعين عليها أن تتساءل عن الشرط الذي ستتخذ بموجبه هذا القرار الهام". وإجمالاً، كانت أوروبا وحدها هي المؤهلة لإصدار شهادة ميلاد الدول.

١٥- وفي هذا العصر الذي سادت فيه نزعة المركزية الأوروبية المزهوة، كانت المصلحة العامة لأوروبا تعتبر المصلحة العامة للبشرية. ولأغراض تطبيق القانون الدولي الأوروبي، تم تصنيف سكان العالم إلى متحضرين وأنصاف متحضرين وغير متحضرين، بل وذهب أيضاً لوريمير إلى تصنيفهم كمتحضرين وهمجيين ومتوحشين. ولم يطبق القانون السائد في تلك الحقبة إلا لحماية الدول الأوروبية.

١٦- وفي ١٧٨٠، ذكر جريمي بنتام في مؤلفه *Principles of morals and legislation* أنه من الحكمة أن تسمى "مجموعة القواعد التي كانت تنظم العلاقات الرسمية بين الدول الأوروبية في تلك الحقبة بالقانون الدولي بدلاً من قانون الأمم". ومن الواضح أن هذا القانون لم يكن فيه أي شيء دولي سوى الاسم. وبذا تمكنت أوروبا الغازية في القرن التاسع عشر أن تُكسب نفسها شرعية لاستعباد ونهب العالم الثالث الذي اعتبر غير متحضر.

١٧- وفي إطار هذا القانون الدولي تحقق الاستعمار بتطبيق منهجي لقانون الأقوى ضد الضعفاء. وهذا القانون هو الذي سمح كذلك بالاستعباد، وبلغ ذروته وضع تشريع السود الذي أسس فئة السود الذين هم دون مستوى البشر، والذي أدى بعد إلغاء الرق، إلى الاستعمار، الذي لم يكن يختلف كثيراً من حيث التطبيق.

ثانياً - نشأة الديون وتفاقمها

١٨- قامت القوى الاستعمارية، عندما كانت تتحكم في مصائر الشعوب المستعمرة، بالتعاقد باسم هذه الشعوب، على قروض قُيدت كالتزامات مستحقة على الدول التي أصبحت مستقلة.

١٩- وكان هذا التحويل التلقائي للديون موضعاً لانتقاد العديد من المؤلفين، الذين أكدوا أن مسألة تحمل الديون الموروثة عن دولة سابقة تستحق أن تحلل وأن يوجد لها حل في إطار القانون، لا أن تفرض فرضاً.

٢٠- ويبدو الحل الذي ينص على عدم نقل الميراث.نتيجة منطقية لاحترام سيادة الدولة الخلف، التي لا شيء يلزمها بأن تفي بالتزامات لم توافق عليها، لأنها ليست المدين الأصلي.

٢١- وعلى مستوى القضاء الدولي، فإن أنصار هذا الحل السلبي يذكرون بطيبة خاطر الحكم الذي أصدره المحكم السويسري أوجين بوريل في ١٨ نيسان/أبريل ١٩٢٥ في قضية تقسيم ديون الإمبراطورية العثمانية بين سوريا ولبنان والعراق التي انفصلت عن الإمبراطورية غداة الحرب العالمية الأولى. ووفقاً لمقطع هام في هذا القرار "فإنه من غير الممكن بالرغم من السوابق القائمة بالفعل القول بأن السلطة المتنازل لها عن الإقليم ملزمة بقوة القانون بنسبة مقابلة من الدين العام المستحق على الدولة التي كانت هذه السلطة تشكل جزءاً منها إلى ذلك الحين. وتعتبر الدولة الوارثة دولة ثالثة بالنسبة لجميع المعاهدات المبرمة مع الدولة السلف.

٢٢- وينص قانون المعاهدات، لا سيما القاعدة الأساسية المتعلقة بنسبية المعاهدات، على هذا الحل المبدئي الذي لا يمكن للقضاء إلا أن يعترف بصحته.

٢٣- ولأن قبول التركة أمر لا يفترض، فإنه يتعين على الدائن الوارث أن يثبت توافر مجموعة الشروط التي تسمح له بمطالبة الوريث بالسداد. ذلك أن إظهار الرغبة في قبول التركة لا ينجم بوضوح من أن مستحق الإرث تم تحديده كوريث.

٢٤- وبالتالي، لم تكن للقوة المستعمرة الصفة التي تؤهلها لتعيين البلد المستعمر على نحو أحادي الطرف بأنه وريث التزاماتها المستحق، حتى وإن كان ذلك بصك مكتوب أو في مجموعة من الوقائع القانونية الثابتة. ولا يمكن أن يشكل إعلان الاستقلال وحده سنداً قانونياً يمكن بموجبه نقل ديون التركة المتعلقة بالدولة السلف. وينص قانون الميراث على أنه لا يمكن لأي جنين أن يكون مديناً، ولا يمكنه أن يكون في نهاية الأمر إلا دائناً.

٢٥- لقد كان على الدول المستعمرة سابقاً، حتى قبل أن تنشأ، أي قبل حصولها على حق السيادة الدولية، ديون طُلب منها تسديدها على الفور. وقد أنشأت الدول الغنية، لإدارة هذه الديون على نحو أفضل، هيكلين غير صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وهما نادي باريس ونادي لندن.

نادي باريس

٢٦- يجتمع دائماً في باريس ويعالج شؤون الدين العام. وهو عبارة عن تجمع يضم الدول الدائنة المتخصصة في تسوية أوجه التقصير في مدفوعات البلدان النامية، وقد أنشئ سنة ١٩٥٦ في سياق الأزمة مع مصر. وتربط نادي باريس بصندوق النقد الدولي صلات وثيقة للغاية: وهي مجسدة في مركز المراقب الذي يتمتع به صندوق النقد الدولي في الاجتماعات – السرية – لنادي باريس. ويضطلع صندوق النقد الدولي بدور رئيسي في استراتيجية الديون التي ينفذها نادي باريس، ويستند إلى خبرته وحكمه في مجال الاقتصاد الكلي لتطبق أحد المبادئ الأساسية لنادي باريس: المشروطية. وبالمقابل، فإن نشاط نادي باريس يحفظ لصندوق النقد الدولي مركز الدائن المفضل الذي يحظى به وتنفيذه لاستراتيجياته الخاصة بالإصلاح الهيكلي في البلدان النامية.

نادي لندن

٢٧- يضم المصارف الخاصة الدائنة التي لها ديون على دول العالم الثالث ومؤسساته. وأثناء السبعينات، كانت المصارف التجارية قد أصبحت المصدر الرئيسي للائتمان للبلدان التي تمر بصعوبات ومنذ نهاية هذا العقد، خصصت المصارف التجارية أكثر من ٥٠ في المائة من مجموع الائتمانات الممنوحة من جميع الجهات المقرضة. وبالتالي، أصبحت لنادي لندن، أثناء أزمة الديون في ١٩٨٢، مصلحة في العمل مع صندوق النقد الدولي لإدارة هذه الأزمة. وتلتقي هذه المجموعات من المصارف لتنسيق عملية إعادة جدولة ديون البلدان المقترضة. وتوصف هذه المجموعات بشكل أدق بأنها "لجان استشارية". وتعقد هذه اللقاءات (على عكس نادي باريس الذي يجتمع دائماً في باريس) في نيويورك ولندن وباريس وفرانكفورت وفي أي مكان آخر حسب ما تفضله البلدان

والمصـــارف. وقد نصحت هذه اللجان الاستشارية، التي تم تأسيسها في الثمانينات، البلدان المستدينة دائماً بأن تعتمد فوراً سياسة ترمي إلى تحقيق الاستقرار، وتطلب دعم صندوق النقد الدولي قبل التماس إعادة للجدولة أو طلب تمويل جديد من المصارف التجارية. ولا يحدث إلا في مناسبات نادرة جداً أن تستجيب اللجان الاستشارية لمشروع ما دون التماس موافقة صندوق النقد الدولي، إذا كانت المصارف مقتنعة بأن البلد ينتهج سياسة مناسبة.

ثالثاً – سعر فائدة الديون

٢٨- لقد حُدد لهذه الديون البالغة ٥٩ مليار دولار في ١٩٥٩ معدل سداد نسبته ١٤ في المائة قررته المؤسسات المالية الدولية من جانب واحد وبطبيعة الحال لصالح قوى المال التي هي في الوقت ذاته قوى استعمارية.

٢٩- ورأى الكثيرون أن هذا السعر ربوي. وبمقتضى القانون، يعتبر قرضاً ربوياً، أي قرض اتفاقي يتم التوصل إليه على أساس سعر فعلي كلي يتجاوز، في وقت التوصل إليه، أكثر من ثلث متوسط السعر الفعلي المطبق خلال الفصل السابق من جانب مؤسسات الائتمان. وكان السعر المطبق على ديون العالم الثالث ولا يزال ربوياً بشكل مـــبالغ فيه إذا أخذ هذا الحكم في الاعتبار. ويعتبر الربا جريمة يُعاقب عليها بموجب القانون الجنائي على مستوى العقاب والتعويض على السواء. وظل هذا السعر الذي تم تخفيضه إلى النصف في وقت لاحق ربوياً، واتخذت دول الشمال قرار بشأنه من جانب واحد.

٣٠- ولا يمكن للجرائم الجنائية بأي حال من الأحوال إضفاء طابع الشرعية على الاحتياز بالتحصيل. ومن ثم، فإن أي احتياز، حسب القانون والمنطق، ينجم عن ارتكاب جريمة فهو احتياز لاغ وباطل. وجميع الهيئات القضائية الوطنـــية متأثرة بهذا المفهوم. وهذا يعني أن الفوائد التي تعين على الدول المدنية سدادها تعتبر بقوة القانون باطلة ويجب استردادها.

٣١- وتذكرنا المادة ١٢٣٥ من القانون المدني الفرنسي بأن "إجراء مدفوعات يفترض وجود دين: وأن ما تم سداده من دون أن يكون مستحقاً يجب إعادته".

٣٢- ويعـــود تفـــاقم الديون في جزء كبير منه إلى تطبيق سعر الفائدة هذا، الذي يظل، مع مراعاة الأحكام القانونية، مصدراً غير قانوني للاحتياز.

٣٣- وينص القانون، علاوة على ذلك، على أنه عندما يكون القرض الاتفاقي ربوياً، فإن المبالغ المفرطة المحصلة بقوة القانون يتم تحصيلها من الفوائد العادية المستحقة آنذاك أو عند الاقتضاء من رأس المال.

رابعاً – النـــزاع القانوني بشأن الدين

٣٤- وقع النـــزاع الاقتصادي بشأن حق للدول الغنية بشكل تدريجي بفضل القضاء على الاستعمار. ولخص البروفيســـور لويس هينكين على نحو جيد موقف دول العالم الثالث: "لا يمكن للقانون الدولي أن يبقى بعد زوال الهيمـــنة الأوروبية، ولا يمكن لـــه أن يحكم مجموعة أمم أغلبية أعضائها ليسوا من الأوروبيين، ولا يشاركون في تطوير القانون ومصالحهم مختلفة عن مصالح الأمم الأخرى".

٣٥- وصـــرح رئيس دولة الجزائر في الخطاب الذي أدلى به في الدورة الاستثنائية للجمعية العامة التابعة للأمم المـــتحدة، بصفته رئيس الدورة السادسة لمؤتمر قمة بلدان عدم الانحياز، قائلاً إن: "دراسة مشاكل الديون الحالية للـــبلدان النامـــية أمر مستصوب للغاية. وينبغي لهذه الدراسة أن تنظر في إمكانية إلغاء الديون في عدد كبير من الحالات، وفي حالات أخرى إعادة التفاوض بشروط أفضل فيما يتعلق بآجال التسديد".

٣٦- وتتجـــلى أهم نتائج هذه الممارسات في تضاعف وتفاقم الصعوبات التي تواجهها البلدان النامية. وأهم الضـــحايا هم بطبيعة الحال الطبقات الاجتماعية المعدمة التي تتناقص أسباب عيشها، ولا يبدو أن هناك ما يوقف اتجاه هؤلاء السكان إلى حالة من الفقر المدقع. وتدعو كل الدلائل إلى الاعتقاد بأن استمرار ديون البلدان النامية نـــابع مـــن إرادة سياســـية مـــتعمدة هدفها الوحيد هو القضاء على أي جهد يبذل لتحسين الحالة الاقتصادية والاجتماعية لهذه البلدان ولسكانها.

٣٧- ومـــن المؤكـــد أن هناك اختلالات مالية دولية تعصف باقتصادات البلدان النامية الضعيفة أصلاً، وهذه الاختلالات ستظل تتفاقم طالما بقيت هياكل الاقتصاد العالمي خاضعة للتبادل غير المتكافئ. وفضلاً عن ذلك، فإن كل الدلائل تشير إلى أن الإبقاء على حالة الديون سيسمح باستخدامها كأداة ضغط قوية لتركيع البلدان النامية، مـــع تزويد طبقاتها الحاكمة بالوسائل التي تمكنها من حماية نفسها ومن أن تكون نصيرة – بل وأقول منتهجة – لسياسة اقتصادية تسبب كارثة للغالبية العظمى من فقراء العالم.

٣٨- إن الأســـلوب المتبع حالياً في إدارة الديون سيسمح أيضاً للشركات عبر الوطنية بتحطيم أي نزعة لدى الـــبلدان النامية إلى تأكيد سيادتها وتحديد أسلوب تنميتها الخاص. وبسبب الدور الذي تؤديه الديون في الوقت الحالي، فهي وسيلة رهيبة تستخدمها الشركات عبر الوطنية على نحو خطير ضد البلدان النامية. وتجدر الإشارة في هـــذا المقام إلى فشل المؤسسات النقدية لبريتون وودز التي عجزت عن أداء رسالتها الأولى. وهذا الفشل مقترناً بنشاط الشركات عبر الوطنية وأنانية الدول المتقدمة، أدى إلى خلق ممارستين مشؤومتين وهدامتين، ألا وهما برامج الإصلاح الهيكلي، وفي عهد أقرب، تخفيض قيمة عملات البلدان النامية.

٣٩- وفي الظروف التي ظهرت فيها عولمة الاقتصاد، التي تشكل، علاوة على إنكار الفقراء، مصدراً لاختلال يشكل حاجزاً منيعاً أمام إنشاء نظام اقتصادي واجتماعي عالمي.

٤٠- وتجدر الإشارة إلى أنه سبق أن أثيرت مسألة إلغاء ديون الدول المستعمرة في نيودلهي، خلال الدورة الثانية لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية. فقد قال السيد لويس نيغر، وزير المالية في مالي، في الجلسة العامة ٥٨ إنه كان بإمكان الكثير من البلدان أن تطعن شرعاً في قانونية القروض التي قدمتها الدول الأجنبية من تلقاء نفسها، وأضاف قائلاً إن ما نريده يتجاوز حرفية القانون وإعلاء كلمة الحق المشروع، إننا نود بكل بساطة مطالبة البلدان المتقدمة الدائنة كاختبار لحسن نيتها، أن تلغي بدون شروط جميع ما تم التعاقد بشأنه خلال فترة الاستعمار من قروض طبقاً لمصالح لم تكن أساساً مصالح هذه الدول المستعمرة والتي يتوجب عليها خدمة الديون المترتبة عليها.

خامساً - الخاتمة

٤١- لا يمكن لدول العالم الثالث المثقلة بعبء الديون أن تستجيب للمطالب العديدة لشعوبها التي تواجه مشكلات اسمها المرض والمجاعة، والتخلف، والجهل، والبطالة، ولا نذكر إلا المشكلات التي تمثل عوائق خطيرة تحول دون تحقيق مجموع حقوق الإنسان الخاصة بالفرد، سواء كانت جماعية أو فردية.

- - - - -