الأمم المتحدة

A/68/345

الجمعية العامة

Distr.: General
23 September 2013
Arabic
Original: English

الدورة الثامنة والستون

البند ٦٩ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

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

تعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار، بابلو دي غريف، وفقا لقرار مجلس حقوق الإنسان ٧/١٨.

* A/68/150.

031013 011013 13-43862 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار

موجز

في ضوء المناقشات الجارية بشأن خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، يؤكد المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار في هذا التقرير إلى الجمعية العامة على أهمية الاعتبارات المتعلقة بالعدالة والحقوق في التنمية المستدامة.

وإذ يضع المقرر في اعتباره أن الدول لها التزامات قانونية بالعمل على تنفيذ تدابير العدالة الانتقالية في أعقاب القمع أو النزاع، فهو يوضح أنه لا يمكن النهوض بالعدالة والأمن والتنمية، الواحدة على حساب الأخرى، سواء كان ذلك من خلال الاختزال أو التسلسل الصارم.

ويرى إن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان تُخلف أوضاعا تعرقل التنمية، منها ضعف الشعور بالحق وانعدام الثقة الاجتماعية الشديد، بالإضافة إلى أنها تقوض القدرات الأساسية التي تشكل قوام التنمية البشرية.

ولم تنجح الأطر الإنمائية السابقة، بما في ذلك الأهداف الإنمائية للألفية، في تحديد الالتزامات القانونية الحالية ولا الطموحات الشعبية المتعلقة بالعدالة. وبالفعل، فإن الأهداف والمؤشرات المعتمدة قد شجعت ظهور حالات نجاح في مجال التنمية في المجتمعات التي كانت التنمية فيها مهددة بوضوح بأوجه قصور واسعة النطاق في مجالات الأمن والعدالة والحقوق.

وتساهم تدابير العدالة الانتقالية في التخفيف من حدّة بعض هذه العراقيل الإنمائية، لا سيما في البلدان التي تطبق نهجا شاملة، وذلك من خلال الاعتراف بالحقوق، وتعزيز الثقة في الأفراد والمؤسسات وبناء رأس مال اجتماعي إيجابي. وليست جميع تدابير العدالة الانتقالية قابلة للتنفيذ في جميع البلدان وفي جميع الأزمان، ولكنه يمكن تطبيق الجهود الرامية إلى ضمان عدم التكرار عن طريق تعزيز القدرات والمساءلة في مجال خدمات الأمن والعدالة تطبيقا إنمائيا عالميا.

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
أولا –	مقدمة	١-٢	٤
ثانيا –	تفاوت التقدم بين التنمية كفكر وممارسة	٣-٩	٤
ثالثا –	أهمية انتهاكات حقوق الإنسان في التنمية : الأفضليات القابلة للتكيف، والثقة الاجتماعية والتنمية البشرية	١٠-٣٥	٦
ألف –	استعراض معياري لانتهاكات حقوق الإنسان	١٦-٢١	٨
باء –	الأفضليات القابلة للتكيف وشروط الاعتراف المجحفة	٢٢-٢٤	١٠
جيم –	انتهاكات حقوق الإنسان واستنفاد الثقة الاجتماعية	٢٥-٢٩	١٢
دال –	انتهاكات حقوق الإنسان وتقويض التنمية البشرية	٣٠-٣٥	١٤
رابعا –	الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار كأدوات للاعتراف والثقة الاجتماعية	٣٦-٣٩	١٦
خامسا –	مساهمات الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار، المحددة في التنمية	٤٠-٥٦	١٩
ألف –	المقاضاة والتنمية	٤١-٤٣	١٩
باء –	قول الحقيقة والتنمية	٤٤-٤٧	٢٠
جيم –	التعويض والتنمية	٤٨-٥٢	٢٢
دال –	ضمانات عدم التكرار والتنمية	٥٣-٥٦	٢٣
سادسا –	المحاذير والقيود	٥٧-٦١	٢٥
سابعا –	الاستنتاجات والتوصيات	٦٢-٧٥	٢٦
ألف –	الاستنتاجات	٦٢-٦٩	٢٦
باء –	التوصيات	٧٠-٧٥	٢٨

أولا – مقدمة

١ – هذا التقرير مقدم من المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار إلى الجمعية العامة وفقا لقرار مجلس حقوق الإنسان ٧/١٨. ويرد بيان الأنشطة التي اضطلع بها المقرر الخاص في الفترة من آب/أغسطس ٢٠١٢ إلى تموز/يوليه ٢٠١٣ في أحدث تقرير قدمه لمجلس حقوق الإنسان (A/HRC/24/42).

٢ – وقد حدد المقرر الخاص العلاقة بين العدالة الانتقالية والتنمية بوصفها أحد المواضيع الإستراتيجية المهمة في ولايته[(١)]. ويعزى ذلك جزئيا إلى أن عددا كبيرا من البلدان التي تحاول تنفيذ التدابير الانتقالية في إطار الولاية تواجه تحديات إنمائية جسيمة، كما أن هناك عددا كبيرا من البلدان النامية يشكو من ”مواطن قصور في العدالة“ دائمة تتعلق بانتهاكات واعتداءات جسيمة ارتُكبت في ماضيها في مجال حقوق الإنسان. وإذ يضع المقرر الخاص في اعتباره المناقشات الجارية بشأن الأهداف الإنمائية لما بعد عام ٢٠١٥، فإنه يحاول في تقريره هذا أن يساهم في تلك المناقشات من خلال طرح الرأي القائل بأهمية الاعتبارات المتعلقة بالعدالة والحقوق في التنمية.

ثانيا – تفاوت التقدم بين التنمية كفكر وممارسة

٣ – شهدت فكرة التنمية تطورا كبيرا منذ الأيام التي كانت تعتبر فيها التنمية مجرد مسألة تتعلق بالنمو الاقتصادي. أما اليوم، ونظرا للاهتمام بمسائل التوزيع، والشروط الأساسية للنمو واستدامته، أصبحت المسائل المتعلقة بالتصميم المؤسسي، والحكم، والسلام والأمن، بالإضافة إلى المؤشرات الأعم المتعلقة بالرفاه تعتبر جزءا من مجال التنمية[(٢)].

٤ – ومن الآثار المترتبة على توسيع نطاق فكرة التنمية أن ازداد الاهتمام بالمسائل المتصلة بالعلاقة بين سيادة القانون، والعدالة، والحقوق والتنمية. وهناك تيارات متنوعة متقاربة في مجال التنمية وداعمة للفكرة التي مؤداها أن الاقتصادات تنمو ليس فقط عن طريق ”تحديد الأسعار المناسبة“، وعن طريق وضع نظم السوق الفعالة، ولكن الأسواق نفسها، ودون

(١) انظر A/HRC/21/46. ويستخدم المقرر الخاص في هذا التقرير، كما هو الشأن في تقاريره السابقة إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/21/46 و A/HRC/24/42) وإلى الجمعية العامة (A/67/368)، عبارة ”العدالة الانتقالية“ للإشارة إلى النهج الشامل في تنفيذ التدابير الأربعة المشار إليها في قرار مجلس حقوق الإنسان ٧/١٨.

(٢) انظر، تقرير عن التنمية في العالم لعام ٢٠١١: النزاع والأمن والتنمية (واشنطن العاصمة، البنك الدولي، ٢٠١١)، الفصلان ٢ و ٣.

الخوض في نموها، تقوم على مجموعة كاملة من الترتيبات، والممارسات، والقواعد والمؤسسات التي تهيئ، في جملة أمور، الحوافز اللازمة للمساهمة بفعالية في السوق في المقام الأول. ومن بين هذه المجموعة الكثيفة من الترتيبات، والممارسات والمؤسسات، تحتل سيادة القانون مكانة خاصة. ويدعم هذه الفكرة تحليلات التنمية التي تتخذ من مفاهيم مثل رأس المال الاجتماعي، والإقصاء الاجتماعي والاقتصاد المؤسساتي، منطلقا لها.

٥ - بيد أن ممارسة التنمية، بما في ذلك تخطيطها وتحديد أولوياتها، غير مواكبة، فيما يبدو، لفهم نطاق التنمية الواسع، ولذلك فمن الضروري أن نبرهن على أن العدالة والحقوق مهمة بالنسبة للتنمية في مجالي السياسات الدولية والوطنية على حد سوى.

٦ - وفي الدفاع عن أهمية العدالة والحقوق في التنمية، يود المقرر الخاص أن يتجنب النزعة الاختزالية التي يرى أنها طاغية على هذه المناقشات. ودون إنكار حقيقة أن الندرة تجعل الخيارات حتمية، وأن الأشياء لا تأتي دائما مجتمعة، يجري تحديد الأولويات وتسلسل المواضيع في المناقشات بشأن الخيارات الإنمائية دون إيلاء اهتمام كاف للترابط بين التنمية من جهة، وسيادة القانون، والعدالة والحقوق، من جهة أخرى. فهذا الترابط هو ما يسعى هذا التقرير إلى التركيز عليه. والهدف من ذلك هو تسليط الأضواء على أهمية الاعتبارات المتعلقة بالعدالة والحقوق بالنسبة للتنمية، وبالتالي حفز المزيد من المواءمة بين فكرة التنمية وممارستها.

٧ - وفي الوقت نفسه، يود المقرر الخاص، في سياق تأكيده على المساهمات التي يمكن أن تقدمها الاعتبارات المتصلة بالعدالة والحقوق في التنمية، أن يوجه الانتباه إلى أن التدابير نفسها المعززة للعدالة والحقوق تفترض مسبقا قدرات إنمائية معينة يمكن أن تعززها تلك التدابير ولكنه لا يرجح أنها تستطيع أن تحقق بنفسها تلك القدرات. ولذلك فإن الهدف الثاني من التقرير هو التذكير بأن أفضل طريقة لتأمين الإمكانات التي تنطوي عليها جميع التدابير المتعلقة بالعدالة والحقوق (بما في ذلك العدالة الانتقالية) هي تصميم روابط للتنسيق مع التدخلات السياساتية الأخرى، بدلا من أن يتم ذلك من خلال تلك التدابير نفسها، مهما اتسع نطاقها.

٨ - وفي التركيز على المساهمة التي يمكن أن تقدمها التدابير المتعلقة بالعدالة والحقوق في التنمية، لا يود المقرر الخاص أن يحاجج بأن تبرير أهمية التدابير المتعلقة بالعدالة والحقوق يتوقف على قدرتها على المساهمة في تحقيق أهداف التنمية. وهذه التدابير المتعلقة بالعدالة والحقوق التي تشكل الموضوع الرئيسي لهذا التقرير، فهي موضوع الالتزامات القانونية الحالية، وبالإضافة إلى أنها ضاربة بجذورها في الحجج الأدبية المقنعة بقدر ما هي عامة[٣].

(٣) وقانونيا، تتناول العدالة الانتقالية، جدلا، العناصر التأسيسية للهيكل القانوني الدولي، من ذلك على سبيل المثال لا الحصر اتفاقية عام ١٩٤٨ لمنع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها؛ والعهد الدولي الخاص

٩ - وفي الواقع، فقد فوجئ المقرر الخاص بالطريقة المحتشمة التي تناولت بها المناقشات بشأن خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ مسألتي العدالة والحقوق، فهذا النوع من عدم الثقة ينم عن عدم الاقتناع بالطرق التي يمكن أن تساهم بها العدالة والحقوق في التنمية، بل وأسوأ من ذلك، عدم الالتزام الكامل بما يمكن قطعا اعتباره إنجازات عالمية هامة، أي إضفاء الطابع المؤسسي على الالتزامات القانونية الملزمة التي تعترف بالعديد من المسائل كحقوق، في حين اعتبرتها المناقشات بشأن الأهداف الإنمائية (الأهداف الإنمائية للألفية، فضلا عن أهداف ما بعد عام ٢٠١٥) مجرد غايات مستصوبة.

ثالثا - أهمية انتهاكات حقوق الإنسان في التنمية: الأفضليات القابلة للتكيف، والثقة الاجتماعية والتنمية البشرية

١٠ - وفي العديد من السياقات، يتجلى الاتجاه القديم للتفكير بأن الأمن والعدالة والتنمية تمثل أدوات مستقلة بذاتها. ويعني هذا الاتجاه الفكري أنها يمكن في نهاية المطاف، وليس بحكم الظروف فقط، أن تتعارض مع بعضها البعض، وأنه يمكن العمل على تحقيق كل منها من خلال وسائلها الخاصة. وإذا كان هذا صحيحا، فإن السياسة الصائبة تتمثل عندئذ في تحديد التسلسل الصحيح من أجل التوصل إلى طريقة تحقق أقصى إمكانات كل منها. وتشترك الاختلافات بشأن هذا النمط الفكري في سمة واحدة، هي ميلها إلى دعم أحد هذه الأهداف على حساب البقية إما عن طريق الاختزال البسيط: ''العدالة لا تعني سوى إمكانية المحافظة على استقرار المؤسسات والعيش حياة منتجة''، أو عن طريق الشروط الصارمة: ''الرغبة في تحقيق الاستقرار أو العدالة، دون تحقيق الثروة، ليست سوى سراب بقيعة''.

١١ - ولتوضيح هذه المسألة، فقد تعودت حكومات بعض البلدان الخارجة من النزاع بما في ذلك الانتهاكات المنهجية لحقوق الإنسان على أن تقول ''الضحايا لا يطالبون بالعدالة؛ إنهم يريدون التنمية''. وهذا الاتجاه سائد على نطاق واسع؛ ويمكن ملاحظته في بلدان تقع في جميع المناطق الجغرافية، وهو يتحدى أي تصنيف سهل على أساس الخلفية

بالحقوق المدنية والسياسية؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ واتفاقية عام ١٩٨٤ لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛ والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري؛ واتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩؛ وبروتوكول عام ١٩٧٧ الإضافي (رقم ١) لاتفاقيات جنيف المؤرخة ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩؛ والبروتوكول الإضافي (الثاني)؛ انظر S/2004/616؛ انظر E/CN.4/2005/102/Add.1. انظر قرار الجمعية العامة ١٤٧/٦٠؛ وانظر قرار مجلس حقوق الإنسان ٧/١٨، الذي يشير في ديباجته إلى المصادر المذكورة.

الثقافية أو الدينية أو القانونية أو التاريخية، أو على أساس مرحلة النمو التي بلغها هذا البلد أو ذاك. وواضح أن الحكومات المتنوعة التي يغريها هذا الموقف ليست صائبة في خيارها.

١٢ - وأغفلت الأهداف الإنمائية للألفية كذلك قضايا العدالة وحقوق الإنسان (على الرغم من ديباجة إعلان الألفية). وهناك بعض البلدان في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا يُنظر إليها على نطاق واسع أنها تتقدم بنجاح نحو تحقيق الأهداف المحددة في ذلك المشروع. ففي تونس، تضاعف الدخل القومي ثلاث مرات خلال العقود الثلاثة المنتهية في عام ٢٠١٠؛ والتحق معظم الأطفال التونسيون تقريبا بالمدارس؛ وانخفضت معدلات وفيات الأطفال كثيرا، وزاد متوسط العمر المتوقع عند الولادة عن متوسط العمر في البلدان ذات الدخل المماثل. وفي عام ٢٠٠٥، بلغت نسبة السكان الذين يعيشون في فقر مدقع ٣,٨ في المائة فقط وفقا لخط الفقر الوطني الأدنى. وتقلصت أوجه التفاوت منذ التسعينات بفضل النمو السريع الذي شهدته الطبقة المتوسطة.

١٣ - وتونس هي أوضح مثال يجسد معضلة ضمن إطار الأهداف الإنمائية للألفية، ذلك أن تقدمها السريع في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية لم يتنبأ تماما بالاستياء الشعبي الواسع النطاق. وورد في ورقة صدرت حديثا عن مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أن ”بعضا من البلدان التي ذاع صيتها أكثر من غيرها لنجاحها في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية منذ عام ٢٠٠٠ أصبحت الآن ساحات للاحتجاج تستنكر فيها الجماهير الحرمان والقمع وعدم المساواة التي تخفيها النماذج النهج الاقتصادية الضيقة التي اتسمت بها التنمية في فترة ما قبل عام ٢٠١٥. فالرسالة واضحة، ومفادها أن النمو الاقتصادي ليس مقياسا كافيا للتنمية. وبدلا من ذلك، فالمساواة مهمة، والبيئة مهمة وحقوق الإنسان مهمة. والاختبار الحقيقي بالنسبة لأي مجموعة سكانية متزايدة في العالم تطالب بحياة كريمة هو مدى قدرتها على التحرر من الخوف والفاقة، والعيش بعيدا عن التمييز“[٤].

١٤ - وواضح أن تحديد إطار للأهداف الإنمائية لفترة ما بعد عام ٢٠١٥ ينبغي ألا يؤدي من جديد إلى وضع يشعر فيه سكان البلدان التي تحقق هذه الأهداف بأنهم مستعدون مع ذلك للتضحية بكل شيء من أجل تحقيق تغيير أساسي. وإذا حدث ذلك، فمعناه أن الإطار لم يعبر عن الطموحات الأساسية التي أعرب عنها الشعب بقوة عن طريق الاحتجاجات، الشعب الذي لا يحتاج إلى نظرية ليعلم أن الرفاه يشمل بالتأكيد توفير الفرص الاقتصادية، والأمن الشخصي الأساسي، والحكم الرشيد، كما يشمل الوصول إلى العدالة، وأن هذه

(٤) مفوضية حقوق الإنسان، ”ورقة مواضيعية: من أجل التحرر من الخوف والفاقة: حقوق الإنسان في خطة ما بعد عام ٢٠١٥“ (أيار/مايو ٢٠١٢).

العوامل ليست سلعا مستقلة تماما يمكن مبادلة أحداها بالأخرى أو طلبها الواحدة تلو الأخرى مما يسمح بتأخير بعضها إلى ما لا نهاية. ويود المقرر الخاص أن يقترح تطبيق ''اختبار تونس'' على الإطار الجديد لفترة ما بعد عام ٢٠١٥، أي أن الأهداف والمؤشرات المحددة لا ينبغي أن تشجع ظهور حالة نجاح إنمائي في المجتمعات التي تهدد أسس التنمية فيها أوجه قصور كبيرة في مجالات الأمن والعدالة والحقوق.

١٥ - ولتوضيح بعض الروابط بين العدالة والأمن والتنمية، من المفيد الشروع ببيان الأوضاع الصعبة التي صُممت تدابير العدالة الانتقالية من أجل التغلب عليها - التدابير التي من المفهوم أنها ليست شكلا خاصا، ''لينا'' للعدالة، ولكنها استراتيجية تهدف إلى تحقيق مفهوم شائع للعدالة يشمل المحاكمات الجنائية، وقول الحقيقة، والجبر للضحايا وضمانات عدم التكرار. ولا تُخلّف انتهاكات حقوق الإنسان آلاما ومعاناة لا يمكن وصفها فحسب، بل تخلف أيضا أوضاعا تعرقل التنمية، لا سيما إضعاف قوة الشعب، وقدرة أفراده على رفع مطالبات ضد بعضهم البعض، والأهم من ذلك ضد مؤسسات الدولة، وهو إجراء أساسي ليشعروا أنهم أصحاب حق، بالإضافة إلى شعور عميق بانعدام الثقة.

ألف - استعراض معياري لانتهاكات حقوق الإنسان

١٦ - تنطوي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان على إحباط التوقعات القانونية الأساسية لشعورنا بالقدرة على التصرف في العالم. والتوقعات التي لا تتحقق كلما انتُهكت حقوق الإنسان ليست مجرد توقعات مزاجية؛ ولكنها توقعات قائمة على معايير عامة؛ أي أنها توقعات نشعر بدرجة معقولة بأنه من حقنا أن نحققها. فهي تتعلق على سبيل المثال بما يمثل معاملة مشروعة للآخرين وعلى أيدي أناس آخرين، وتتعلق بالحالات التي يكون توقع الحصول فيها على مساعدة الآخرين أمرا ''عاديا''، كما تتعلق بأن تكون الدولة هي الضامن للحقوق الأساسية وليس الجهة التي تنتهكها، الخ. والطبيعة الأساسية لهذه التوقعات هي التي تفسر تفشي الخوف الذي ينشأ عن عدم تحقيقها، فيساور الضحايا شعور عميق بالارتباك المعياري (كيف يمكن أن يحدث هذا؟ وإذا حدث هذا، فإن أي شيء يمكن أن يحدث)، وبالعزلة (كيف يمكن لأي شخص أن يعاملني بهذه الطريقة، ولماذا لم يحاول أحد منع ذلك؟)، وبالاستياء (ما كان ينبغي أن يحدث ذلك؛ إني أستحق معاملة أفضل)[٥].

(٥) انظر، Pablo de Greiff "Articulating the Links between Transitional Justice and Development", in *Transitional Justice and Development: Making Connections*, Pablo de Greiff and Roger Duthie, eds. (New York, Social Sciences Research Council, 2009). ساهمت مارغريت والكر كثيرا في الاستعراض المعياري

١٧ - واستعراض هذا الميراث من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان استعراضا معياريا يساعد بطريقتين هامتين على إثبات أهمية معالجة هذه الانتهاكات، خدمة لأغراض التنمية. أولا، فهو يقدم تفسيرا لكيفية انتقال آثار الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان من الضحايا المباشرين إلى جماعات أكبر، وبالتالي يوضح أن العدالة ليست مسألة تهم الضحايا فقط. وفي نهاية المطاف، فإن المسالة لا تتعلق بتأثير الاهتمامات المشتركة أو بعلاقات التبعية، ولكنها تتعلق أساسا بطبيعة القواعد التي تتحطم عندما تُنتهك حقوق الإنسان؛ أي القواعد العامة التي تنشأ عنها التوقعات التي تقوم عليها الإرادة الأساسية والكفاءة الاجتماعية. وما دام انتهاك حقوق الإنسان الأساسية يشكل في الوقت نفسه خرقا للقواعد العامة، فإن تأثيره يشمل الجميع[٦]. وليس بوسع أي كان أن يكون متأكدا مما يحق له أن يتوقع، وبالتالي ما هو معقول أن يطالب به. ولا يمكن وصف السياقات التي لا يمكن رفع مطالبات فيها كمجالات للحقوق.

١٨ - ثانيا، والأهم من ذلك هو أن هذا العرض يوضح أن مواجهة انتهاكات حقوق الإنسان مهم بالنسبة لأهداف التنمية وذلك لأسباب تتجاوز انتقال آثارها من الضحايا إلى الآخرين - وهو ما لا يمكن اعتباره إلى حد ما مسألة أرقام غير ذات أهمية. ويُعمّق العرض أيضا فهمنا لطريقة تأثير الانتهاكات، فالانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان لا تؤدي إلى مجرد إضعاف القدرة على التصرف، واستعداد السكان لرفع المطالبات، وبالتالي إمكانية شروعهم في رفع قضايا في العالم؛ ولعله من المهم أكثر، ولأغراض إنمائية، التأكيد أن الانتهاكات تقلل من إمكانية تصرف السكان بصورة جماعية.

١٩ - وليس من الصعب توضيح الصعوبات التي تنشأ عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان فيما يتعلق بالتنسيق الاجتماعي في المستقبل. خذ على سبيل المثال الوصف التالي للآثار التي خلفتها سنوات الرعب في الأرجنتين من وجهة نظر ''استراتيجيات التفادي'' التي اعتمدها السكان: ''أولا، ترك الناس نشاطهم السياسي؛ وثانيا، تنازلوا عن معتقداتهم السياسية. وقلصوا أنشطتهم الجمعياتية وأنكروا كل ما يثبت أنه كان يجري تنفيذ ممارسات لاإنسانية. ودأب أعضاء المجموعات المستهدفة سياسيا بإرهاب الدولة على أن يتجاهلوا عمدا

للانتهاكات في مؤلفها، *Moral Repair: Reconstructing Moral Relations after Wrongdoing* (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2006).

(٦) وهذا لا يعني أن تكاليف المعيشة في السياقات الضعيفة قانونيا تكون موزعة بصورة متكافئة. والمهم هنا أن تدهور القوة الناشئ عن الانتهاكات الجسيمة وضعف التدابير الحمائية اللازمة للحيلولة دون تلك الانتهاكات يولد ''تكاليف'' يتكبدها الجميع، بما في ذلك الرفاه، وأن ذلك يؤثر في التنمية.

ما كان يجري. واعتمد الناس استراتيجيات أنانية للبقاء على قيد الحياة"[٧]. وليس في ذلك ما يميز حالة الأرجنتين عن غيرها من الحالات في هذا الصدد. فالظاهرة نفسها تتكرر حيثما كانت هناك انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. ويمثل ذلك، في الواقع، نتيجة مقصودة لممارسة "السلطة المفككة" التي تتعمد ممارستها النظم الدكتاتورية في كل مكان خاصة وأنها تجعل المواجهة المنسقة لممارسة السلطة أمرا مستحيلا عمليا[٨]، ونتيجة متوقعة لأوجه القصور العامة التي تتسم بها نظم الحكم التي تنشأ في ظلها نزاعات تترتب عليها انتهاكات واعتداءات جسيمة.

٢٠ - لذلك، فمن الأسباب التي ينبغي أن يحمل من أجلها أي استعراض، طموح بدرجة كافية، شواغل العدالة محمل الجد، بما في ذلك مكافحة الإفلات من العقاب والجهود الرامية إلى التصدي للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، أن هذه الانتهاكات تؤدي إلى إضعاف القدرة على التصرف وتنشأ عنها مشاكل حادة تتعلق بالتنسيق الاجتماعي. وإذا اجتمعت هاتان النتيجتان، تضعف القدرة على رفع المطالبات، وهذا ما يمثل شاغلا خطيرا في أي تصور للتنمية يتجاوز أبسط أشكال توفير الخدمات الأساسية.

٢١ - ونظرا لأن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان تؤدي إلى إضعاف القدرة على التصرف (بما في ذلك الرغبة في رفع المطالبات ضد الآخرين، ومن ذلك بوجه خاص السلطات الحكومية) وكذلك إلى مشاكل تتعلق بالتنسيق الاجتماعي، فإنها تدعم ظاهرة الإفلات من العقاب في التنمية. وبالفعل، يمكن مواصلة المناقشة على سبيل القياس بالاعتماد على فرضيتين مقبولتين على نطاق واسع في أدبيات التنمية، تتعلق إحداهما ببيان الطرق التي يؤثر بها الفقر سلبا في النمو، وتتعلق الأخرى بمدى أهمية الثقة المدنية أو الاجتماعية في النمو. وإذا ثبتت صحة هاتين الفرضيتين، فإن الحجج نفسها تُبيّن إذاً السبب الذي يجعل انتهاكات حقوق الإنسان تشكل مصدر قلق بالنسبة للجهات الفاعلة في التنمية كذلك.

باء - الأفضليات القابلة للتكيف وشروط الاعتراف المجحفة

٢٢ - وتتعلق الفرضية الأولى بالأفضليات القابلة للتكيف. وتسعى التيارات المختلفة في العمل المتعلق بالتنمية إلى شرح الكيفية التي تؤثر بها الأوضاع الاجتماعية المختلفة في قدرة

(٧) Jaime Malamud-Goti, *Game Without End: State Terror and the Politics of Justice* (Norman, Oklahoman, University of Oklahoma Press, 1996).

(٨) قالت هانا آرند - Hannah Arendt - إنه "لا يمكن بالتأكيد أن تُوجد أي حكومة، شأنها شأن جميع نظم الطغيان، دون أن تحطم المجال العام للحياة، أي دون أن تحطم، القدرات السياسية للناس، عن طريق عزلهم". Hannah Arendt, *The Origins of Totalitarianism*, 2nd ed. (New York, Meridian Books, 1958).

الناس على التصرف. وتتوافق هذه التيارات مع العمل في المجالات الأخرى التي تتناول الكيفية التي تضعف بها الأوضاع الاجتماعية السلبية توقعات الناس، ظاهرة ''الأفضليات القابلة للتكيف''. وعلى سبيل المثال، يرى البنك الدولي، في تقرير عن التنمية في العالم لعام ٢٠٠٦: المساواة والتنمية، أن الفقر يؤدي إلى إضعاف التوقعات، وهو ما يؤثر بدوره سلبا في التنمية[٩]. وجادل الفلاسفة وعلماء الاجتماع طويلا بأن الناس يغيرون أفضلياتهم في ضوء اعتبارات الجدوى، بدلا من أن يظلوا يعانون على الدوام من خيبة الأمل[١٠]، وأن موازنة الآمال بين المحرومين يمكن أن تنجح حتى في البلدان المزدهرة اقتصاديا، ولا سيما فيما بين المتضررين من ''عدم المساواة الأفقية'' الهيكلية[١١].

٢٣ - وتصور إحدى الصيغ الخاصة لهذه الفرضية العلاقة السلبية بين الفقر والتنمية من حيث إعاقتها الشديدة لـ ''القدرة على الطموح''[١٢]. فالناس يطمحون إلى تحقيق أهداف خاصة - من ذلك على سبيل المثال، بلوغ مكانة اقتصادية معينة - وذلك فقط ضمن سياقات تكون فيها تلك الأهداف، وأهم من ذلك، الخيارات العملية والخاصة التي تؤدي إلى تحقيق ذلك، أهدافا وخيارات معقولة. وعلى هذا الأساس، فإن هذه القدرة ليست موزعة توزيعا متساويا في أي مجتمع من المجتمعات. فالتجارب والمعايير الاجتماعية تؤثر بقوة في تحديد قدرة الناس على الطموح، والتي تؤدي، بالنسبة للفقراء، إلى ما جرت تسميته ''شروط الاعتراف المجحفة''. فالفقراء يعملون في ظل ظروف تشجعهم على ''الالتزام بالمعايير التي تزيد؛ اجتماعيا، في الحط من كرامتهم، وتفاقم عدم مساواتهم بغيرهم، وتحد كثيرا من إمكانية حصولهم على السلع والخدمات المادية''[١٣].

٢٤ - ويمكن استخدام مسألة ضعف قوة الفقراء على التصرف كأساس لطرح رأي قياسي لتوضيح الأسباب التي تجعل الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان تعرقل التنمية، وذلك بتتبع الاستعراض المعياري لآثار الجرائم الفظيعة الوارد أعلاه. ويمكن القول إن هذه الآلية هي

---

(٩) البنك الدولي، في تقرير عن التنمية في العالم لعام ٢٠٠٦: المساواة والتنمية (واشنطن العاصمة، البنك الدولي، ٢٠٠٦)، الفصل ٢.

(١٠) انظر، Robert Goodin, "Laundering Preferences," in *Foundations of Social Choice Theory*, Jon Elster and Aanund Hylland, eds. (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 1986).

(١١) انظر، Frances Stewart, ed., *Horizontal Inequalities and Conflict: Understanding Group Violence in Multiethnic Societies* (Basingstoke, Palgrave, 2008).

(١٢) Arjun Appadurai, "The Capacity to Aspire: Culture and the Terms of Recognition," *in Culture and Public Action*, Vijayendra Rao and Michael Walton, eds. (Palo Alto, California, Stanford University Press, 2004).

(١٣) المرجع نفسه، ٤.

نفسها في كلتا الحالتين. فكل من الفقر والإيذاء يضعفان القدرة على الطموح؛ فهما يضعفان توقعات الإنسان. وبمرور الزمن، يضعف كذلك استعداد أولئك المعرضين لانتهاكات حقوق الإنسان – وليس فقط ضحايا تلك الانتهاكات المباشرين – للمبادرة باتخاذ إجراءات ولا سيما رفع مطالبات ضد الآخرين، وخاصة ضد مؤسسات الدولة – وهذه المسألة هي جوهر مفهوم الأفراد كأصحاب حقوق. وهكذا، تصبح ''الآثار السلبية للاعتراف'' شاملة للجميع وليس الفقراء فحسب.

جيم – انتهاكات حقوق الإنسان واستنفاد الثقة الاجتماعية

٢٥ – أما الفرضية الثانية التي تحظى بقبول واسع النطاق في أوساط المتخصصين في الاقتصاد الإنمائي فتقول أن الثقة الاجتماعية أو المدنية – ''توأم'' رأس المال الاجتماعي – هي إحدى العوامل المؤثرة في النمو وحتى في المساواة الاجتماعية. وهذه الثقة بين الناس مترابطة مع النمو، بل ومع تزايد المساواة. ولم يعد هناك شك في ذلك. وتشير الدراسات القطرية الكبيرة إلى أن الزيادات في مستويات الثقة بين الناس مرتبطة بالزيادات في النمو في كل من الناتج المحلي الإجمالي والاستثمارات، وأن عدم المساواة مرتبط بانخفاض مستويات الثقة[١٤].

٢٦ – وكما أن الثقة بين الأفراد مهمة، ولكنها أقرب إلى الموضوع الرئيسي لهذا التقرير، فهي مهمة أيضا على الصعيد السياسي الكلي – أي بوصفها خاصية تميز، ليس فقط العلاقات بين الأشخاص، والشركات، ومنظمات المجتمع المحلي، بل وتميز كذلك العلاقات مع مؤسسات الدولة. ومرة أخرى، وبما لا يدعو إلى كثير من الاستغراب، تؤكد البحوث التجريبية فيما يبدو أن هناك روابط بين مستويات الثقة في المؤسسات والأداء الاقتصادي، ذلك أن معدلات الثقة في البلدان التي لها مؤسسات قوية، تعمل من أجل تحقيق أهداف منها حماية الحقوق المدنية والسياسية، مرتفعة، وأنها هي بالفعل البلدان التي يتبين أنها تحقق أفضل أداء اقتصادي، على مستوى معدلات النمو والاستثمار[١٥]. وتشير دراسات كثيرة شاملة لعدة بلدان وتستخدم مجموعة منوعة من المؤشرات إلى روابط قوية بين احترام الحقوق المدنية

---

(١٤) انظر، Stephen Knack and Philip Keefer, "Does Social Capital Have an Economic Payoff? A Cross-Country Investigation" *Quarterly Journal of Economics*, vol. 112, no. 4 (1997)؛ انظر، Paul J. Zak and Stephen Knack, "Trust and Growth", *Economic Journal*, vol. 111 (2001)؛ وانظر، Stephen Knack, "Social Capital, Growth, and Poverty: A Survey of Cross-Country Evidence" in *The Role of Social Capital in Development An Empirical Assessment*, Christiaan Grootaert and Thierry van Bastelaer, eds. (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2002).

(١٥) انظر، Johannes Fedderke and Robert Klitgaard, "Economic Growth and Social Indicators: An Exploratory Analysi," in *Economic Development and Cultural Change*, vol. 46 (1998).

والسياسية والنمو الاقتصادي، وتشير على العكس من ذلك إلى أن العنف وعدم الاستقرار السياسي يرتبطان سلبا بمعدلات النمو والاستثمار.

٢٧ - وللانتقال من الحديث عن الترابط، من المهم أن نتكلم قليلا عن الثقة المدنية. وليس المقصود هنا بهذه الثقة القوية التي تميز العلاقات بين أشخاص مقيمين في مكان واحد، ولكنه لا يمكن كذلك اختصارها إلى مجرد علاقة يُتوقع أن تكون منتظمة أو يمكن التنبؤ بها. فالثقة، بوصفها بديلا للرصد والطعن في العقوبات، تقتضي توقعات معيارية مشتركة، أي إني أثق في شخص ما ليس لمجرد أني أشعر بالثقة في سلوكه المنتظم؛ وباستطاعتي أن أكون على ثقة كبيرة في أن مسؤولي النظم الغارقين في الفساد يمكن أن يحاولوا ابتزازي، غير أن ذلك لا يعني أني أثق فيهم؛ إني أثق في الشخص عندما أكون مقتنعا أن من بين الأسباب التي تدفعه للقيام بعمل ما هو التزامه بالقيم والمعايير والمبادئ المشتركة بيننا. وفي التعامل مع الأجانب ومع المؤسسات في المجتمعات المعقدة وشديدة التفاوت، تكون القيم والمعايير والمبادئ ذات الصلة مجردة وعامة. لذلك، فإننا نثق في مؤسسة ما عندما نتصرف بناء على الافتراض بأن المعايير التي تقوم عليها تلك المؤسسة معايير مشتركة لدى أولئك الذين يسيرونها ويشتركون فيها.

٢٨ - وقد ركز استعراض التأثير الإنمائي للثقة المدنية على مساهمتها في الحد من تكاليف المعاملات، وإلى خفض معدلات الاستثمار، في حالة عدم وجود المعاملات. وبصرف النظر عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، هناك إذًا طريقة أخرى يمكن القول بموجبها أن هذا النوع من الانتهاكات يضعف القدرة على التصرف. فالانتهاكات المنهجية تؤثر ليس فقط في قدرة الأفراد على الطموح، بل تؤثر أيضا على مدى استعدادهم لتنسيق الأعمال مع بعضهم البعض. وكما سبقت الإشارة إلى ذلك، فليس من غير المألوف بالنسبة للسكان الذين يعيشون في مناطق شهدت انتهاكات واسعة النطاق، أن يعيشوا حياة أكثر عزلة من الحياة التي عاشوها قبل الانتهاكات، وأن ينسحبوا من الأماكن العامة وينفصلوا عن الشبكات الاجتماعية. وهناك مؤلفات هامة تناولت التأثير السلبي للاستبداد على مستويات الثقة المدنية واستنفاد رأس المال الاجتماعي في بلدان أوروبا الوسطي وأوروبا الشرقية[١٦]، وقد سبقت الإشارة بالفعل إلى حالة الأرجنتين، بوصفها أمثلة على ظاهرة عامة[١٧].

---

(١٦) انظر، Janos Kornai and Susan Rose-Ackerman, *Building a Trustworthy State in Post-Socialist Transition* (New York, Palgrave, 2004)؛ انظر، Helmut Rainer، و Thomas Seidler , "Does Democracy Foster Trust?" in *Journal of Comparative Economics*, vol. 37, chap. 2 (2009).

(١٧) ولتجسيد ذلك، نورد هذا الوصف للآثار التي خلفتها سنوات الإرهاب في الأرجنتين: ''صار الناس يتفادون القضايا الحساسة إلا إذا كانوا متأكدين من ولاء من يتحدثون إليهم. وأصبحت اللامبالاة في الكشف عن المعلومات لا تقل خطورة عن الإبلاغ المتعمد. وعزلت مجموعات كبيرة من المجتمع نفسها

٢٩ - ويربط هذا التقرير استعراضا معياريا للأذى (انتهاكات الحقوق تحطم التوقعات المعيارية الأساسية لشعورنا بالقدرة على التصرف في العالم) باستعراض معياري للثقة المدنية، وذلك لإثبات أن الجهات الفاعلة في التنمية ينبغي أن تكون منشغلة بآثار الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. ولا يحتاج المرء إلى الموافقة على تفاصيل أدبيات رأس المال الاجتماعي للاعتراف بأن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي لم تعالج تزيد من صعوبة التنسيق الاجتماعي وأن ذلك تترتب عليه آثار إنمائية.

دال - انتهاكات حقوق الإنسان وتقويض أسس التنمية البشرية

٣٠ - تواصلت المناقشة في هذا التقرير حتى الآن على أساس اتجاه اقتصادي بشأن التنمية. وهذا يعني أن الاعتبارات المتعلقة بالعدالة والحقوق يُنظر إليها أنها عوامل خارجية تماما عن التنمية نظرا لأن هذه الأخيرة تصمم إلى حد كبير، من هذا المنظور، على أساس النمو. وسوف ييسر توسيع نطاق المفهوم الأساسي للتنمية فهم هذه الروابط بين التنمية والعدالة الانتقالية.

٣١ - ولا شك أن أفضل تصور موسع للتنمية في المناقشات المعاصرة هو مفهوم ''التنمية البشرية''[١٨] وتعرض كل من أمارتيا سين (Amartya Sen) ومارتا نوسباوم (Martha Nussbaum) في عملهما إلى نطاق هذا المفهوم. والهدف من ''النهج القائم على القدرات'' الذي تطرحانه هو التفكير في التنمية من ناحية الإمكانيات الحقيقية التي يملكها الناس لـ ''يفعلوا أشياء أو يكونوا أشياء معينة تعتبر ذات قيمة''[١٩]. وتقترح نوسباوم منهجية وكذلك قائمة من ١٠ قدرات عامة مركبة[٢٠]. أما سين فقد رفضت وضع قائمة، وركزت بدلا من ذلك على بيان الأسباب التي تكون من أجلها الحرية هامة في حدّ ذاتها وكأداة

ضمن دائرتها الأسرية، قاصرين علاقاتهم مع غير الأقارب عن الأصدقاء القدامى. وقد ثبت أن هذا الأسلوب يفضي إلى عزلة شديدة ...''، Jaime Malaumud-Goti , *Game without End: State Terror and the Politics of Justice* (Norman, Oklahoma, University of Oklahoma Press, 1996).

(١٨) كانت تقارير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عن التنمية البشرية هي الأداة الرئيسية لنشر مفهوم التنمية هذا.

(١٩) انظر، Martha Nussbaum, "Capabilities and Human Rights" in *Global Justice and Transnational Politics*, Pablo de Greiff and Ciaran Cronin, eds. (Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 2002).

(٢٠) تشمل هذه القدرات: الحياة؛ والصحة البدنية؛ والسلامة البدنية؛ والحواس، والخيال والفكر؛ والمشاعر؛ والمنطق العملي؛ والانتماء (الصداقة والاحترام)؛ والتمكن من العيش في علاقة مع عالم الطبيعة؛ واللعب؛ وتحكم الإنسان في بيئته السياسية والمادية؛ انظر، Nussbaum, "Capabilities and Human Rights" in *Global Justice and Transnational Politics*, Pablo de Greiff and Ciaran Cronin, eds. (Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 2002).

للتنمية، وعلى شرح الصلات بين خمسة أنواع من الحريات: الحريات الأساسية، والتسهيلات الاقتصادية، والفرص الاجتماعية، وضمانات الشفافية، والأمن الحمائي[٢١].

٣٢ - وواضح أن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان تمثل إهانة وتؤدي إلى إضعاف هذه القدرات. وتؤدي الانتهاكات والاعتداءات إلى تقويض معظم القدرات الأساسية في صيغة نوسباوم لمفهوم التنمية القائم على القدرات - أي أن معظم هذه القدرات تضفي الطابع الإنساني على الحياة. وتشمل هذه القدرات طول العمر (الحياة)، والصحة البدنية، والسلامة البدنية، التي تضعف جميعها بوضوح تام بسبب الانتهاكات المنهجية؛ والإعراب عن المشاعر (الذي يتطلب في نظرها "أن يكون النمو العاطفي للإنسان خاليا من الخوف والقلق"[٢٢]؛ والقدرة على استعمال المنطق العملي (الذي تعوقه الجرائم الفظيعة إلى درجة أن مخلفاتها تؤدي، ضمن أشياء أخرى، إلى تشوهات كبيرة في شعور الإنسان بتحكمه في مخططات حياته الخاصة)؛ والقدرة على المشاركة في أشكال الانتماء الخالية من الإهانة والتي تجسد الاحترام، بما في ذلك التساوي في القيمة؛ وقدرة الإنسان على التحكم في بيئته السياسية والمادية - وجميع هذه القدرات تضعُف أو تُقوضُ على إثر الانتهاكات. وكما هو معلوم جيدا، فإن هذه الآثار يمكن أن تكون عابرة للأجيال[٢٣]، وتنتقل، كما سبق قول ذلك، من الضحايا إلى الأشخاص الذين ليسوا ضحايا. ولذلك، فإذا فهمنا التنمية من ناحية القدرات الأساسية، كما هو الشأن بالنسبة لسين (Sen) ونوسباوم (Nussbaum)، فإن الجرائم الفظيعة، التي لا تعالج، تشكل عائقا للتنمية.

٣٣ - وهناك طرق لا تحصى ولا تُعد لاستيعاب مفهوم التنمية، ومثل ذلك من طرق رسم حدودها، وبالتالي علاقتها مع المفاهيم الأخرى. بيد أنه لا يزال من الممكن إبداء ملاحظة عامة، وحتى لو تعلق الأمر بالمفاهيم الاقتصادية للتنمية فأنه يمكن مع ذلك القول أن العدالة ترتبط بالتنمية كأداة (وهذا ادعاء قائم على التجربة ويمكن أن يكون مدعوما - أو غير مدعوم - بدليل)؛ ومن المرجح أن يقيد أي توسيع لمفهوم التنمية علاقاتها المفاهيمية والعملية مع العدالة.

---

(٢١) Amartya Sen, Development as Freedom (New York: Knopf, 1999).

(٢٢) انظر، Martha Nussbaum, "Capabilities and Human Rights" in *Global Justice and Transnational Politics*, Pablo de Greiff and Ciaran Cronin, eds. (Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 2002).

(٢٣) انظر، Yael Danieli, ed., *International Handbook of Multigenerational Legacies of Trauma* (New York:,Springer, 2007).

٣٤ - ولتوضيح هذه النقطة، ينبغي أن تولي تصورات التنمية التي تأخذ شروطها الأمنية الأساسية مأخذ الجد، اهتماما بالروابط مع العدالة، لأن القطاع الأمني يواجه صعوبات في تحقيق أهدافه إذا انعدمت فيه الثقة على نطاق واسع. ومع ذلك، ففي ظل انعدام الرقابة الشمولية، تتطلب الخدمات الأمنية قدرا أدنى من ثقة المستفيدين منها، وذلك لمجرد استعدادهم للإبلاغ عن الجرائم التي كانوا ضحاياها أو التي شهدوها[٢٤].

٣٥ - وبالمثل، ففي ظل غياب شعور قوي بالقدرة على رفع المطالبات، بما في ذلك المطالبات المتعلقة بالحقوق ضد مؤسسات الدولة، فإن الكلام عن شعور الفرد بأنه صاحب حقوق، هذا الشعور الذي يطرأ عليه الضعف أساسا في سياقات انتهاكات حقوق الإنسان التي لم تعالج، والمشاركة في التنمية والمسك بزمامها، هذا العامل المعترف به على نطاق واسع بأنه حاسم في تحقيق الاستدامة، سيظل، ذلك الكلام، مجرد هراء.

رابعا - الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار كأدوات للاعتراف والثقة الاجتماعية

٣٦ - واستنادا إلى الدوافع التي شجعت على إعداد هذا التقرير، فقد تركز الكلام حتى الآن على أهمية الاعتبارات المتعلقة بالعدالة والحقوق في التنمية أكثر مما تركز على المساهمات المحددة التي يمكن أن تقدمها التدابير الأربعة في إطار هذه الولاية لوضع خطة إنمائية قوية. ومع ذلك، فإن المقرر الخاص يرغب في التركيز على الطرق التي يمكن أن تساهم بها هذه التدابير في التخفيف من العراقيل التي خلفتها انتهاكات حقوق الإنسان المشار إليها في الأجزاء السابقة من التقرير أمام التنمية، ومن ذلك بوجه خاص شروط الاعتراف المجحفة وانعدام الثقة الكبير في المجتمع والمؤسسات[٢٥].

---

(٢٤) وهذا شكل معقد من أشكال الثقة، الذي يمكن الخوض فيه بالتفصيل. انظر، Pablo de Greiff, "Vetting and Transitional Justice" in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff, eds. (New York, Social Sciences Research Council, 2007).

(٢٥) هناك ثلاثة تحفظات يجب الإشارة إليها، هي: أولا، إن المطالبات في هذا الفرع لا تتعلق بقدرة تدابير العدالة الانتقالية على التغلب على العراقيل الإنمائية في حد ذاتها، بل وكذلك العراقيل الناشئة عن انتهاكات حقوق الإنسان؛ وليست أيضا مطالبات تتعلق بالكفاية السببية للتدابير المعتمدة في إطار الولاية لتجاوز تلك العراقيل، ولكنها تتعلق بقدرتها على المساهمة في تلك التحسينات. وأخيرا، فإن المطالبات ليست تنبؤية ولكنها ذات طابع "تفسيري". وسوق هذه الحجج هو عموما جزء من الجهد الرامي إلى فهم الكيفية التي يمكن أن تؤثر بها التدخلات في مجال العدالة الانتقالية، وليس جزءا من الجهد الرامي إلى التنبؤ بالآثار التي ستترتب على تنفيذها. وللاطلاع على نسخة كاملة من الحجج الواردة في هذا الفرع، انظر، Pablo de Greiff, "Theorizing Transitional Justice," in *Transitional Justice and Development Making Connections*

٣٧ - عكس شروط الاعتراف المجحفة - يمكن القول أن مختلف تدابير العدالة الانتقالية تهدف إلى الاعتراف بالضحايا[٢٦]. ونوع الاعتراف المطلوب هنا هو الاعتراف بحالة الضحايا كضحايا، وبالانتهاكات والاعتداءات التي تعرضوا لها، وإفساح المجال العام لهم ليرووا حكاياتهم، ومحاولة عكس حالة التهميش التي يعيشون فيها عادة. غير أن هذا ليس كل ما في الأمر. وفي الواقع، فلعله من الأهم الاعتراف بحالتهم كأصحاب حقوق. وما هي الكيفية التي تدعم بها الحقيقة، والجبر وضمانات عدم التكرار تحقيق هذا الهدف؟ فآليات قول الحقيقة تتيح بوضوح منبرا لاعتراف الدولة بمعانات الضحايا والمسؤولية عن الانتهاكات والاعتداءات؛ والمحاكمات من خلال التأكيد أن من ينتهك حقوق الآخرين يجب أن يعاقب؛ والجبر من خلال التنبيه بأن الدولة تتعامل مع انتهاكات الحقوق بقدر كاف من الجدية من أجل تعبئة الموارد، وهو ما يستلزم عادة إنفاق ''الرصيد المعنوي'' أيضا. وأخيرا، تساهم الإصلاحات المؤسسية، بوصفها أداة رئيسية لضمانات عدم التكرار، وانطلاقا من إجراءات التحري التي تقوم بها، تساهم في الاعتراف بالأشخاص بوصفهم أصحاب حقوق إلى درجة أنها تؤكد مجددا قوة المعايير التي ترى أن المسؤولين الحكوميين موظفين عموميين، والتي تنبثق منها القواعد المتعلقة بالاحتفاظ بالموظفين والترقيات والطرد. وغالبا ما تكون هذه الآليات أدوات قوية جدا لإسماع صوت الفئات المهمشة في المجتمع. وفي المغرب على سبيل المثال، اعترفت هيئة الإنصاف والمصالحة لأول مرّة، في جلسات عامة، بمعاناة النساء اللاتي تعرضن لاعتداءات جنسية وأشكال الانتهاكات الأخرى كجزء من القمع الذي ترعاه الدولة. وفي غواتيمالا، قامت لجنة استجلاء التاريخ بدور حاسم في الكشف عن الجرائم الفظيعة التي ارتكبت ضد جماعات السكان الأصليين خلال فترة النزاع. وأدى ذلك إلى محاكمة اللواء ريوس مونت، في قضية قانونية، لا تزال لم يُبتّ فيها حتى كتابة هذه السطور، حصل فيها الضحايا على الاعتراف بأن أخذت المحكمة والمجتمع ككل أقوالهم على محمل الجد ولقوا معاملة تساووا فيها مع شخص كان يتمتع بنفوذ قوي، فيما يبدو، وخضع فيها لقواعد الانضباط في المحكمة وإجراءاتها.

٣٨ - ومن ثمّة، فإن التدابير في إطار الولاية يمكن أن تعزز التحسينات الفردية في مجال الرفاه من خلال الاعتراف بحكايات الأشخاص، ورغبتهم في العدالة وحقهم في التعويض،

(New York: Social Sciences Research Council, 2009), Melissa Williams, Rosemary Nagy and Jon Elster, eds., *NOMOS*, vol. LI (New York, New York University Press, 2012).

(٢٦) للإطلاع على مفهوم الاعتراف، انظر، Axel Honneth, *The Struggle for Recognition: The Moral Grammar of Social Conflicts (*Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 1995); and *Disrespect: The Normative Foundations of Critical Theory* (Cambridge, Massachusetts: Polity Press, 2007).

وربما والأهم من ذلك، بإتاحة قنوات يمكنهم من خلالها إسماع أصواتهم والاعتراف بهم بوصفهم متساوين مع غيرهم في الحقوق. ويمكن اعتبار تدابير العدالة الجنائية مجموعة من التدابير القضائية وغير القضائية الهدف منها التنبيه إلى أهمية مركز الأشخاص بوصفهم أصحاب حقوق. وهذا إسهام فعال إذا فكرنا في المطالب التي رُفعت خلال الربيع العربي، إذ أشارت عمليات سبر آراء المواطنين في هذه البلدان وغيرها إلى أنهم يضعون العدالة والمساءلة ضمن أولوياتهم العليا، بالإضافة إلى شواغلهم العملية مثل الأمن وتوفير العمالة.

٣٩ - تعزيز الثقة الاجتماعية ورأس المال الاجتماعي الإيجابي - قبل طرح الرأي المتعلق بما تنطوي عليه تدابير العدالة الانتقالية من إمكانية لتوليد الثقة، يجب البدء بالتأكيد مجددا أن الثقة لا ينبغي أن تختصر في مجرد وضع القدرة على التنبؤ على محك التجربة، ولكنها تتطلب توقع وجود التزام معياري مشترك. وتعني الثقة في المؤسسات، وهي الحالة الهامة بوجه خاص بالنسبة لنا، أن نفترض أن أعضاء أي مؤسسة أو المشاركين فيها يشتركون في القواعد والقيم والمعايير التي تقوم عليها مؤسستهم، ويعتبرونها ملزمة. وما هي إذًا الكيفية التي تعزز بها تدابير العدالة الانتقالية هذا الشعور بالثقة المدنية؟ يمكن القول إن المقاضاة تعزز الثقة المدنية من خلال إعادة التأكيد على أهمية المعايير التي ينتهكها مرتكبو الجرائم. وتبرهن المؤسسات القضائية، لا سيما في السياقات التي تعتبر فيها عادة أدوات أساسية للسلطة، على أنها جديرة بالثقة إذا استطاعت أن تثبت أنه لا يوجد أحد فوق القانون. انظر تأثير محاكمات نورمبرغ، ومحاكمة تشارلز تايلور أو محاكمة كبار وصغار الضباط العسكريين في شيلي والأرجنتين[٢٧]. ويمكن أن يعتبر الأشخاص الذين كان يمارس ضدهم العنف أي محاولة تبذلها المؤسسات لمواجهة الماضي من خلال عمليات قول الحقيقة محاولة صادقة منها لإثبات براءتها، وفهم أنماط الحياة الاجتماعية طويلة الأجل، وبالتالي الشروع في تنفيذ مشروع سياسي جديد حول المعايير والقيم التي ستكون مشتركة هذه المرة. وكان ذلك جزءا من السبب الكامن وراء إنشاء لجنة جنوب أفريقيا للحقيقة والمصالحة. ويمكن أن يعزز الجبر للضحايا الثقة المدنية عن طريق تجسيد مدى جدية المؤسسات في النظر إلى انتهاك حقوقهم، وهي جدية تتجلى، ولنقل ذلك صراحة، من خلال مقولة ''المال يتكلم'' - وكذلك الشأن بالنسبة لتدابير الجبر الرمزي - أي أن الدولة تفي، حتى في ظل ظروف ندرة الموارد والتنافس عليها، بالتزامها بتمويل البرامج التي تعود بالفائدة على الذين كانوا ليس فقط مهمشين سابقا، بل وكانوا يتعرضون للاعتداء. وعلى سبيل المثال، فقد اكتسبت شيلي والمغرب دروسا قيمة في هذا

(٢٧) انظر، Helen Lutz and Caitlin Reiger, *Prosecuting Heads of State* (New York, Cambridge University Press, 2009).

المجال يمكن أن يعلمانها لبلدان أخرى[٢٨]. وأخيرا، فإن إجراءات فحص السلوكيات يمكن أن تكون حافزا على الثقة، وليس فقط عن طريق ''إعادة إعمار'' المؤسسات بموظفين جدد، ولكن عن طريق إثبات الالتزام بالمعايير العامة التي تحكم استخدام الموظفين والاحتفاظ بهم، والرقابة التأديبية، ومقاومة المحاباة، الخ. ووضعت البوسنة والهرسك بعد اتفاق دايتون برنامجا طموحا لفحص سلوكيات الموظفين. ونجحت الأرجنتين[٢٩] في فحص سلوكيات المرشحين للترقية إلى أعلى الرتب العسكرية، ولو بصورة غير مباشرة[٣٠].

خامسا – مساهمات الحقيقة والعدالة والجبر وضمانات عدم التكرار، المحددة في التنمية

٤٠ – لقد ركز هذا التقرير حتى الآن على ما يمكن أن تساهم به تدابير العدالة الانتقالية من أجل سدّ فجوتين إنمائيتين عامتين من أشد الفجوات خطورة تواجهها المجتمعات التي حدثت فيها انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، أي الشعور الضعيف بما معنى أن يكون الإنسان صاحب حقوق، والشعور العميق بانعدام الثقة، لا سيما في المؤسسات. بيد أنه من الممكن تحديد مساهمة كل تدبير من التدابير المحددة في إطار الولاية بعبارات ملموسة أكثر. وفيما يلي قائمة غير حصرية بتلك التدابير:

ألف – المقاضاة والتنمية

٤١ – إن النظر في قضايا انتهاكات حقوق الإنسان يعزز سيادة القانون[٣١]. وبقدر ما تكون سيادة القانون شرطا أساسيا للتنمية، يمكن أن تؤثر المقاضاة في التنمية على نحو مفيد، ولو بصورة غير مباشرة.

---

(٢٨) فيما يتعلق بشيلي، انظر، Elizabeth Lira, "The Reparations Policy for Human Rights Violations in Chile", in Pablo de Greiff, *The Handbook of Reparations*, (Oxford, Oxford University Press, 2006).

(٢٩) انظر، Alexander Mayer Rieckh, "Vetting to Prevent Future Abuses: Reforming the Police, Courts, and Prosecutor's Office in Bosnia and Herzegovina," in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff, eds. (New York, Social Sciences Research Council, 2007).

(٣٠) انظر، Valeria Barbuto, "Strengthening Democracy: Impugnación Procedures in Argentina" in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff, eds. (New York, Social Sciences Research Council, 2007).

(٣١) وكرس المقرر الخاص تقريره الأول للجمعية العامة لموضوع العدالة الانتقالية وسيادة القانون، وبالتالي فإنه سوف لا يكرر سرد الحجج في هذا التقرير؛ انظر A/67/368.

٤٢ - ونظرا لأن انتهاكات حقوق الإنسان أصبحت أشد حدة، فإن جرائم الملكية صارت تحظى بقدر قليل من الاهتمام على الرغم من أنها جزء لا يتجزأ من الاعتداءات التي عانى منها الكثير من الناس. ومن المؤكد أن هذه الجرائم كانت متفشية في ألمانيا في فترة المحرقة، وفي الأرجنتين ويوغوسلافيا السابقة والمغرب وتيمور- ليشتي. وغالبا ما تمارس أيضا النظم الاستبدادية والمتأثرة بالنزاعات أنشطة اقتصادية تمثل اختلالات خطيرة، إن لم تكن غير قانونية، في السوق، تشمل غسل الأموال، والسعي بقوة إلى تحقيق الربح على حساب المصلحة العامة، وإساءة استعمال الموارد الطبيعية، وإنشاء الاحتكارات، واتفاقات الترخيص المشوبة بالمحاباة[٣٢]. وحتى في حالة عدم مقاضاة أصحاب هذه السلوكيات أو عدم خضوعها لتحقيق مستقل، فإن المعلومات التي تُجمّع بشأنها في إطار التحقيقات الجنائية يمكن أن يكون لها تأثير رادع، أو أنها يمكن أن تسهم في تحقيق الشفافية، التي يمكن القول إنها تساهم في تحقيق التنمية.

٤٣ - وهناك من يقول بأن التأثير الإنمائي للمقاضاة في الفترة الانتقالية سيتعزز إذا ما ركزت التحقيقات والمقاضاة مباشرة، وليس بصورة عرضية، على ''الجرائم الاقتصادية'' وإذا تم توسيع نطاق فئة مرتكبي هذه الجرائم لتشمل أولائك الذين ييسرون ارتكاب انتهاكات حقوق الإنسان من خلال أساليب منها، جعل ارتكابها ذو جدوى اقتصادية عن طريق دعم الهياكل التي يستحيل من دونها ارتكاب الجرائم المنظمة، وأولئك المنتفعين، عن علم، من تلك الانتهاكات[٣٣].

باء - قول الحقيقة والتنمية

٤٤ - قدمت لجان تقصي الحقائق توصيات هامة تتعلق بإصلاح النظم القضائية وتعزيز سيادة القانون، التي تربطها علاقة متينة بالتنمية. وحتى لجنة الحقيقة والمصالحة الشيلية، التي اقتصر دورها على التحقيق في الجرائم التي نشأ عنها موت الضحايا، فقد قدمت توصيات بعيدة المدى فيما يتعلق بالنظام القضائي. وذهبت لجان كل من غواتيمالا، وبيرو، وجنوب

(٣٢) انظر، Tony Addison, "The Political Economy of the Transition from Authoritarianism" in *Transitional Justice and Development: Making Connections*, Pablo de Greiff and Roger Duthie, eds. (New York, Social Sciences Research Council, 2009).

(٣٣) انظر، Emily E. Harwell and Philippe Le Billon, "Natural Connections: Linking Transitional Justice and Development through a Focus on Natural Resources," in *Transitional Justice and Development: Making Connections* (New York, Social Sciences Research Council, 2009).

أفريقيا، وليبريا، وسيراليون وكينيا أبعد من ذلك، فضمنت تقاريرها تحليلات واسعة النطاق للهياكل الاجتماعية والاقتصادية العامة التي ارتُكبت في إطارها الانتهاكات[٣٤].

٤٥ - وبإمكان لجان تقصي الحقائق أن توصي أثناء التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان، ونظرا للمرونة المتاحة لها في مجال التحقيق، بعزل الموظفين وإعادة تنظيم المؤسسات التي يمكن أن تعرقل التنمية.

٤٦ - وتقوم لجان تقصي الحقائق بجمع المعلومات المتعلقة بالضحايا، والتي يمكن أن تكون ذات أهمية بالغة لأغراض إعادة الاندماج الاقتصادي. وينطبق ذلك على كل من فئات الأشخاص والمناطق الجغرافية التي كانت مستهدفة بالعنف بوجه خاص، والتي تحتاج، بناء على ذلك، إلى برامج خاصة إذا كان لا بد من إعادة إدماجها في الاقتصادات الوطنية. ولتوضيح هذه النقطة، أكدت اللجنة في غواتيمالا كيف أن سياسة الدولة أدّت إلى إيذاء السكان الأصليين الذي يعيشون بالفعل في أوضاع هشة وفاقمت تهميشهم[٣٥]. وبالمثل، بحثت اللجنة البيروفية التأثير الناشئ عن العنف سواء الذي ترعاه الدولة أو الذي يرتكبه تنظيم الدرب المنير (Shining Path) في المجتمعات المحلية في منطقة الأنديز والأمازون[٣٦]. وقامت الهيئة المغربية للحقيقة والمصالحة بعمل مشابه فركزت على تعمد حرمان المناطق التي توجد فيها مراكز اعتقال غير قانونية من الهياكل الأساسية وأشكال الاستثمار الأخرى[٣٧].

٤٧ - وهناك كذلك من يحاجج بأن تأثير لجان تقصي الحقائق في تحقيق التنمية سيتعزز إذا ما تم توسيع نطاق ولاياتها أو تعديلها من أجل أن يصبح التحقيق في الجرائم الاقتصادية،

---

(٣٤) انظر A/67/368؛ انظر، Pablo de Greiff, "Truth-Telling and the Rule of Law," in *Telling the Truths: Truth Telling and Peace Building in Post-Conflict Societies*, ed. Tristan Anne Borer (Notre Dame, Indiana, University of Notre Dame Press, 2006) و A/HRC/24/42.

(٣٥) Comisión de Esclarecimiento Histórico, *Guatemala memoria del silencio* (United Nations Office for Project Services, June 1999).

(٣٦) انظر، Comisión de la Verdad y Reconciliación, Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, vol. 1 (Lima, 2004).; see also Claudia Paz y Paz Bailey, "Guatemala: Gender and Reparations for Human Rights Violations" و Julie Guillerot, "Linking Gender and Reparations in Peru: A Failed Opportunity" in *What Happened to the Women? Gender and Reparations for Human Rights Violations*, ed. Ruth Rubio-Marín (New York, Social Science Research Council, 2006)؛ و Ruth Rubio-Marín, Claudia Paz y Paz Bailey, and Julie Guillerot, "Indigenous Peoples and Claims for Reparation: Tentative Steps in Peru and Guatemala" in *Identities in Transition, Paige Arthur*, ed., (New York, Cambridge University Press, 2011).

(٣٧) انظر موجز التقرير النهائي للجنة: هيئة الإنصاف والمصالحة، موجز التقرير النهائي (الرباط، هيئة الإنصاف والمصالحة، ٢٠٠٧).

بما في ذلك الفساد واستغلال ”موارد تمويل النزاعات“، ضمن مسائل أخرى، عنصرا أساسيا في عملها، شأنه شأن التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان. وأعرب المقرر الخاص في آخر تقرير قدمه لمجلس حقوق الإنسان (A/HRC/24/42) بشأن لجان تقصي الحقائق، عن بعض القلق إزاء قدرة هذه اللجان على الاضطلاع بالولايات التي ما انفك نطاقها يتسع[٣٨]. ومع ذلك، هناك تشكيلات من اللجان التي تضطلع بمهام مختلفة ولكنها منسقة بإمكانها أن تقدم مساهمات هامة في توسيع قائمة الجرائم والانتهاكات التي ينبغي الكشف عنها في الفترات الانتقالية[٣٩].

جيم - التعويض والتنمية

٤٨ - نظرا لأن التعويضات تشمل التوزيع المباشر لمجموعة من الاستحقاقات على الضحايا، بما في ذلك التحويلات الاقتصادية، يولي المهتمون بالتأثير الإنمائي لمبادرات العدالة الجنائية اهتماما خاص بهذا الإجراء[٤٠]. ويمكن التفكير في أن التعويض المالي للأفراد على انتهاكات حقوق الإنسان يعزز القدرات الاقتصادية للمستفيدين منه، التي يمكن أن تعزز بدورها التنمية. ومن الممكن على هذا الأساس الزيادة في التعويضات إذا ما استُخدمت الاستحقاقات بطرق ”مراعية للتنمية“، من ذلك على سبيل المثال، توزيع ليس فقط مبالغ نقدية بل وكذلك أسهم في مؤسسات التمويل البالغ الصغر[٤١].

٤٩ - ونظرا لأن ”التعويضات“ تشمل بموجب القانون الدولي ”ردّ الممتلكات“[٤٢]، فإن ممارسات الردّ، لا سيما الممارسات التي تهدف إلى توضيح وتعزيز حقوق الملكية أو الاستخدام، تخدم أهداف التنمية عن طريق أدوات عملية، مثل منح سندات الملكية[٤٣].

---

(٣٨) انظر A/HRC/24/42.

(٣٩) وأعرب المقرر الخاص في تقريره عن الزيارة التي قام بها إلى تونس عن آرائه بشأن الطريقة التي يقترحها القانون المنشئ للجنة الحقيقة والكرامة في تونس لمعالجة قضايا الفساد. انظر A/HRC/24/42/Add.1.

(٤٠) انظر Naomi Roht-Arriaza and Katharine Orlovsky, “A Complementary Relationship: Reparations and Development,” in Transitional Justice and Reparations.

(٤١) انظر Hans Dieter Seibel and Andrea Armstrong, “Reparations and Microfinance Schemes” in *The Handbook of Reparations*, Pablo de Greiff, ed. (Oxford, Oxford University Press, 2006).

(٤٢) انظر القرار ١٤٧/٦٠ المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، المرفق، الفقرة ١٩.

(٤٣) انظر Chris Huggins, “Linking Broad Constellations of Ideas: Transitional Justice, Land Tenure Reform, and Development,” in *Transitional Justice and Development: Making Connections*, Pablo de Greiff and Roger Duthie, eds., (New York: Social Sciences Research Council, 2009).

٥٠ - والاتجاه السائد في برامج التعويضات الواسعة النطاق هو أنها تزداد ''تعقيدا''، أي أنها تتجه نحو اعتماد تدابير في مجال التوزيع تتجاوز التعويض المالي، مثل توفير خدمات الصحة والتعليم[٤٤]. وكلاهما من عوامل تحقيق التنمية. ويمكن أيضا أن تكشف المناقشات بشأن توفير الخدمات الصحية والتعليمية عن فجوات في المؤسسات القائمة وتوفر حافزا على تحسينها، وليس بالضرورة حافزا للضحايا المباشرين فحسب.

٥١ - وهناك أيضا اتجاه ناشئ في الخطاب المتعلق بالتعويضات (غير ممارس دائما) نحو التعويضات ''الجماعية'' أو ''المجتمعية''. وقدمت لجنة غواتيمالا توصيات في هذا الصدد، كما فعلت ذلك اللجنتان البيروفية والمغربية، اللتان شرعتا في تنفيذها ببطء. وتتعلق الأسئلة التي لا تزال مطروحة بشأن ما إذا كان من الممكن تمييز هذه التدابير عن برامج التنمية بتأثيرها النظري في التنمية[٤٥].

٥٢ - وكما هو الشأن بالنسبة لتدابير العدالة الانتقالية الأخرى، فإن تأثير التعويضات يمكن (نظريا) أن يتعزز إذا كنا مستعدين لقبول الابتكارات المدخلة على الممارسات الحالية (باستثناء الممارسات المذكورة). وأبسط طريقة لفعل ذلك هي الزيادة في عدد أنواع الانتهاكات التي يُمنح ضحاياها استحقاقات تعويض. وتشمل تلك الانتهاكات في هذه الحالة، بعض أنواع الجرائم الاقتصادية[٤٦].

دال - ضمانات عدم التكرار والتنمية

٥٣ - على عكس ''ركائز'' الولاية الأخرى، التي هي الحقيقة، والعدالة والتعويض، لا يفهم من عنصر ضمانات عدم التكرار أنه يمثل تدبيرا أو مجموعة تدابير، ولكنه وظيفة يمكن القيام بها عن طريق مجموعة من المبادرات. وبقدر ما يشير هذا العنصر إلى تدابير بعينها،

---

(٤٤) انظر، Pablo de Greiff, "Repairing the Past," in *The Handbook of Reparations*, Pablo de Greiff, ed. (Oxford, Oxford University Press, 2006).

(٤٥) وعلى الرغم من أهمية تحديد روابط بين التعويضات وبرامج التنمية، فإنه يتعين عدم الخلط بينها. وبالمعنى الدقيق للكلمة، فهذه البرامج المختلفة، التي تستلزم أنواعا مختلفة من الاعتراف بالمسؤولية، تخدم مصلحة مجموعات مختلفة من الناس ويجب أن توزع أنواعا من التعويضات مختلفة بعض الشيء، ولأسباب مختلفة. وإني أتناول هذا الكلام بالتفصيل في مؤلف، Pablo de Greiff, "Repairing the Past," in The Handbook of Reparations, Pablo de Greiff, ed. (Oxford, Oxford University Press, 2006).

(٤٦) كما هو الشأن بالنسبة لإمكانية تعزيز تأثير تدابير العدالة الانتقالية الأخرى في التنمية، فإن هذه الخيارات المتعلقة بالتعويضات سوف لا تخلو من صعوبات، بما في ذلك توزيع الاستحقاقات على مجموعة كبيرة من الضحايا متزايدة العدد.

من الناحية العملية، تشير التسمية إلى الإصلاحات المؤسسية، في المقام الأول والفحص وإعادة تنظيم قطاعي الأمن والعدالة، اللذين يمكن أن تكون لهما آثار إنمائية هامة.

٥٤ - وبالنظر، جزئيا على الأقل، إلى أن إجراءات الفحص هي، عموما، إجراءات إدارية وليست جنائية بطبيعتها، فإنها يمكن أن تستفيد من قواعد إثبات وقواعد إجرائية أقل صرامة، مما يجعلها أكثر فعالية من المحاكمات الجنائية بوصفها أشكالا من التعويض على أنواع معينة من الجرائم[٤٧]. ويمكن أن تشمل هذه الإجراءات الجرائم الاقتصادية التي يصعب عادة إثباتها، مثل الإثراء غير المشروع، وغسل الأموال، وجرائم أخرى. ويمكن استخدام معيار الكشف والإقصاء في إجراءات الفحص بوصفه مفهوما لـ ''النزاهة'' له تأثير يفوق تأثير معيار حقوق الإنسان العادي المستخدم في تدابير التعويض الأخرى، وبالتالي جعل الكشف عن الجرائم الاقتصادية، نظريا، أمرا ممكنا[٤٨].

٥٥ - غير أن هذا النوع من التدابير غالبا ما يوهن الحماس لدى المهتمين بالإمكانات الإنمائية للعدالة الانتقالية، ويعزى ذلك إلى حد كبير إلى ''فائدة سلام'' غير متوقعة تنشأ عن الإصلاح المؤسسي تحت غطاء إصلاح قطاع الأمن. فالوفورات، المباشرة وغير المباشرة، التي تنشأ مثلا عن إزالة الوكالات الأمنية الضالعة في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان - الوفورات الناشئة من خفض النفقات المتعلقة بالأمن، وعن أوجه الكفاءة التي تنشأ عن تعزيز الأمن، الخ - يمكن الاستفادة منها على وجه أفضل في مجال التنمية[٤٩].

٥٦ - ولعل ما هو أهم بالنسبة للطموحات الشاملة للإطار الإنمائي لفترة ما بعد عام ٢٠١٥، التدابير الأكثر تدرجا التي يمكن اعتبارها تحول دون تكرار (أو حدوث) الاعتداءات داخل قطاعي الأمن والعدالة. وتشمل هذه التدابير توسيع نطاق الهوية القانونية من خلال سجلات الولادة أو السجلات المدنية، والحد من الاعتماد على الاعترافات

---

(٤٧) انظر، Alexander Mayer-Rieckh, "On Preventing Abuse: Vetting and Other Transitional Reforms" و Federico Andreu-Guzmán, "Due Process and Vetting" in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff, eds. (New York, Social Sciences Research Council, 2007).

(٤٨) وللاطلاع على مزيد من المعلومات بشأن النزاهة في إجراءات الفحص، انظر، Mayer-Rieckh, "On Preventing Abuse," in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff, eds. (New York, Social Sciences Research Council, 2007).

(٤٩) وللاطلاع على المزيد من المعلومات بشأن هذه المسألة العامة، انظر، Alexander Mayer-Rieckh and Roger Duthie, "Enhancing Justice and Development Through Justice-Sensitive Security Sector Reform," in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff, eds. (New York, Social Sciences Research Council, 2007).

كمصدر إثبات وحيد لغرض الإدانة، وتحقيق تحسينات في مجال الحد من العنف (لا سيما فيما يتعلق بأشد الجرائم خطورة، مثل القتل العمد والاغتصاب) وتحسين معالجة جرائم العنف وفقا للأصول القانونية. وهذه التدابير ذات أهمية عالمية في جميع البلدان في مختلف مراحل التنمية، ولها خاصية هامة تتمثل في أنها تدابير قائمة على الحقوق تساهم أيضا في الأهداف الإنمائية الأخرى.

سادسا – المحاذير والقيود

٥٧ – ركز هذا التقرير على الطرائق العامة والخاصة التي يمكن أن تساهم بها التدابير الأربعة المعتمدة في إطار الولاية، كل على حدة، ومجتمعة بوجه خاص، في التنمية. وبالتأكيد فإن هذه المساهمات تبرر اهتمام المروجين للتنمية بهذه التدابير. وبالنظر بوجه خاص لحجم التحديات التي تواجهها الجهات الفاعلة في التنمية في السياقات التي ارتكبت فيها انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، فإن تجاهل الأدوات اللازمة لتحقيق الأهداف الإنمائية ينم عن قصر نظر.

٥٨ – ومع ذلك، فإن التقرير لم يركز على أحد المواضيع الهامة دون شك، ألا وهو مسألة السببية العكسية أو التبعية. ففي حين أنه قد يكون صحيحا أن العدالة الانتقالية يمكن أن تساهم في التنمية، فإن الشروط الإنمائية المسبقة لتنفيذ تدابير العدالة الانتقالية لم تُبحث بشكل واف. ولا ينبغي أن ننسى أن هذه المحاكمات تتطلب إنشاء محاكم تنفيذية. وتستلزم برامج التعويضات، ضمن أشياء أخرى، توفير موارد للتوزيع. ويتطلب فحص السلوكيات، حتى في إطار الإصلاح المؤسسي الأكثر اعتدالا، وجود مؤسسات لديها من القوة ما يكفي لتظل صامدة بعد طرد موظفيها. وليس من الواضح إذا كانت هذه الشروط المسبقة تتوفر في كل مكان ارتكبت فيه انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. وبوجه خاص، فمن الممكن أن البلدان الخارجة من النزاع لا تستوفي هذه الشروط المسبقة. ونظرا لأن التدابير المعتمدة في إطار الولاية مرتبطة بالالتزامات القانونية، فإن المسألة لا تتعلق بمعرفة ما إذا كان يجب الوفاء بتلك الالتزامات، ولكنها تتعلق بكيفية تحقيق ذلك. ولا يزال هناك عمل كثير ينبغي القيام به من أجل توفير جواب على هذه المسألة.

٥٩ – وقد سبق أن أشار المقرر الخاص إلى ميل العديد من الحكومات إلى اعتبار البرامج الإنمائية برنامج عدالة انتقالية، وهذا اتجاه يتخذ أشكالا معتدلة ومتطرفة في آن واحد. فالعدالة الانتقالية تفترض أنه يمكن اعتبار العدالة تنمية، وأن الانتهاكات لا تتطلب تحقيق العدالة وإنما تتطلب النهوض بالتنمية. ويتمثل الشكل الأكثر اعتدالا في الادعاء أن البرامج

الإنمائية هي برامج تعويض. ويمثل كلا الشكلين، الاتجاه المعتدل والاتجاه المتطرف، عدم الوفاء بالالتزامات التي تشمل اتخاذ مبادرات في مجالي العدالة والتنمية.

٦٠ - وعلى الرغم من الآثار الإنمائية للحقيقة، والعدالة، والتعويض وضمانات عدم التكرار، يؤكد المقرر الخاص على أن هذه التدابير لا تستنفد الخطة الإنمائية للبلدان التي تنفذ فيها. فهي لا يمكن أن تتحمل، في حد ذاتها، التحولات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية المطلوبة في معظم البلدان التي وقعت فيها انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان.

٦١ - وفي حين يمكن أن تقدم العدالة الاجتماعية كلا من المساهمات العامة والخاصة في التنمية، المبينة في هذا التقرير، لم يُصمم أي تدبير من التدابير المكونة لها تصميما عمليا لتحقيق إعادة هيكلة اجتماعية واقتصادية عميقة، مثلا، ولذلك فهي تفتقر إلى مثل هذه القدرة. ونظرا لأنه من المرجح أن نجاح العملية الانتقالية سيطلب إعادة الهيكلة هذه، يؤكد المقرر الخاص على الدعوة إلى اعتماد المبادرات المناسبة، مؤكدا، في الوقت نفسه، على أهمية الدور الذي يمكن أن تقوم به التدابير المعتمدة في إطار الولاية في عمليات التحول هذه.

سابعا - الاستنتاجات والتوصيات

ألف - الاستنتاجات

٦٢ - في ضوء المناقشات الجارية بشأن الأهداف الإنمائية لفترة ما بعد عام ٢٠١٥، سلط المقرر الخاص الأضواء في هذا التقرير، على أهمية الاعتبارات المتعلقة بالعدالة والحقوق في التنمية.

٦٣ - ويلاحظ المقرر الخاص أن فكرة التنمية قد تطورت إلى درجة أن مفهوم التنمية البشرية أصبح يشمل اليوم، بالإضافة إلى مسائل النمو والتوزيع، الجوانب المتعلقة بتصميم المؤسسات، والحكم الرشيد، والسلام والأمن، وإشارات عامة، بالفعل، لقدرات الأفراد على تحقيق الرفاه.

٦٤ - وتبرهن التجارب الحديثة على أن الجهود الإنمائية الضيقة التي تستبعد الاعتبارات المتعلقة بالعدالة والحقوق لا تحقق التنمية البشرية المستدامة. فقد واجهت، نتيجة لذلك، بعض البلدان التي كانت تعتبر أمثلة ناجحة لما أحرزته من تقدم في بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية، اضطرابات سياسية على نطاق واسع طالب فيها المحتجون بالأمن الشخصي، والحكم الرشيد والوصول إلى العدالة، بالإضافة إلى الفرص الاقتصادية. فهذه الأحداث وغيرها تتناقض بشدة مع تفكير بعض الحكومات التي ترى أن العدالة، والأمن والتنمية

أهداف مستقلة يمكن ببساطة تحقيقها الواحد تلو الآخر، أو، ما هو أسوأ من ذلك، العمل على تحقيق الواحد منها على حساب الآخر.

٦٥ - وفي هذا السياق، ناقش هذا التقرير أهمية العدالة، بما في ذلك العدالة الانتقالية، بالنسبة للتنمية مؤكدا على الآثار التي تترتب على الانتهاكات والاعتداءات في مجال حقوق الإنسان. فهذه الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، سواء وقعت تحت النظم الاستبدادية أو خلال النزاع، تضعف شعور الناس بأنهم أصحاب حقوق وتقوض الثقة الاجتماعية، وكلاهما يعرقل التنمية.

٦٦ - ولذلك، فإن التدابير المعتمدة في إطار الولاية، أي الحقيقة، والعدالة، والتعويض وضمانات عدم التكرار، يمكن أن تكون ذات آثار إنمائية عامة وخاصة مفيدة. وعلى المستوى العام، فمن الممكن أن تخفف العدالة الاجتماعية من حدة الأشكال السلبية للاعتراف بالضحايا على إثر انتهاكات حقوقهم، بالإشارة إلى حالتهم بوصفهم أصحاب حقوق متساوين مع غيرهم، وذلك من خلال الاعتراف بروايات الأشخاص، ورغبتهم في الانتصاف وحقهم في التعويض وعن طريق تمكين الأفراد من إسماع أصواتهم والاعتراف بهم. ويمكن أيضا أن يعزز تنفيذ العدالة الانتقالية في أعقاب القمع والنزاع الثقة المدنية والمؤسسية ويسهم في بناء رأس مال اجتماعي إيجابي، خاصة وأن التدابير المعتمدة في إطار الولاية تعيد تأكيد الالتزام بالمعايير الذي انهار بسبب الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وانتهاكات القانون الإنساني والاعتداءات.

٦٧ - ويمكن أيضا أن تساهم التدابير مساهمة خاصة في التنمية. كذلك، فإن المحاكمات الجنائية تعزز سيادة القانون. وتقدم لجان تقصي الحقائق مساهمات متعددة الجوانب، تتراوح بين التوصية بإصلاح النظام القضائي وتعزيز سيادة القانون والتوصية بتنفيذ برامج الفحص. ويمكن أيضا أن توفر تقارير اللجان التحليلات والمعلومات والحوافز لغرض إعادة إدماج الضحايا المنتهكة حقوقهم في النشاط الاقتصادي، وتحديد المناطق الجغرافية أو المجتمعات المحلية التي كانت مستهدفة بوجه خاص بالعنف، وهو ما يعني عادة المجموعات والمناطق المهمشة. وتشمل برامج التعويض توزيع مجموعة من المواد الاجتماعية والاقتصادية مباشرة على الضحايا. ويمكن أن تحقق عمليات توفير خدمات الرعاية الصحية وخدمات التعليم، كتدابير تعويضية، نتائج مؤسسية يستفيد منها الأشخاص من غير الضحايا. كذلك، يمكن أن تعزز برامج إعادة الممتلكات لأصحابها أهداف التنمية عن طريق أدوات عملية مثل سندات الملكية. وبالمثل، يمكن أن يؤدي إصلاح عملية فحص السلوكيات وقطاع الأمن، كجزء من ضمانات عدم التكرار، إلى تحقيق نتائج

إنمائية إيجابية، بما في ذلك تعزيز الثقة في مؤسسات قطاع الأمن، الهامة بالنسبة للتنمية، وكذلك عن طريق إنهاء خدمة الموظفين الذين يمكن أن يكون سلوكهم معرقلا للتنمية.

٦٨ - وفيما يتعلق بالتدبير الرابع في ولاية المقرر الخاص، أي ضمانات عدم التكرار، فهو يود أن يؤكد بوجه خاص على إمكانات العمل في مجال التطبيق الشامل لغرض إطار التنمية لفترة ما بعد عام ٢٠١٥. فإذا كان لا بد من تطبيق الإطار على جميع البلدان، يجب اختيار الأهداف والتدابير المناسبة في جميع الحالات. ذلك لأن تدابير العدالة الاجتماعية ليست جميعها مناسبة في جميع البلدان وفي جميع الأوقات. ولكن التدابير التي تهدف إلى تعزيز القدرات والمساءلة في مؤسسات الأمن والعدالة تدابير هامة عالميا، سواء تعلق الأمر بالبلدان المرتفعة أو المتوسطة أو المنخفضة الدخل، أو البلدان الخارجة من النزاع أو البلدان التي ترغب ببساطة في الحد من إمكانية تصعيد النزاع في المستقبل.

٦٩ - وعلى الرغم من المساهمات الكبيرة التي يمكن أن تسهم بها عناصر الحقيقة، والعدالة، والتعويض وضمانات عدم التكرار في التنمية، يؤكد المقرر الخاص أن هذه التدابير لا يمكن أن تحقق، في حد ذاتها، التحولات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية المطلوبة بعد فترة النزاع أو القمع. ولذلك فهو يشدد بقوة على أن التنسيق بين المبادرات في مجالات العدالة والأمن والتنمية بالغ الأهمية من أجل نجاح عمليات التحول في ظل الظروف السائدة بعد الاستبداد أو النزاع. ويمكن أن يعزز هذا التنسيق بدوره تأثير تدابير العدالة الانتقالية في هذه المجتمعات.

باء - التوصيات

٧٠ - يُذكّر المقرر الخاص بأن على الدول التزامات قانونية بموجب القانون الدولي بأن تنفذ في فترة ما بعد القمع والنزاع التدابير اللازمة لإعمال الحق في معرفة الحقيقة، وفي العدالة والتعويض وضمانات عدم التكرار. وللوفاء بهذه الالتزامات، ينبغي أن تدع الدول الخطابة وتتجنب الإجراءات التي تختزل العدالة في شكل برامج إنمائية. ويشجع أيضا المقرر الخاص الدول على عدم اختزال العدالة في مجرد مؤسسات ثابتة واقتصاد منتج، وأن تتخلى عن الاستراتيجيات التي ترجئ إقامة العدل إلى ما لا نهاية بتعلّة تحقيق النمو الاقتصادي أولا.

٧١ - وتمشيا والالتزامات القانونية الدولية التي تقع على عاتق الدول من أجل ضمان العدالة والتنمية، يحث المقرر الخاص الدول على تجاوز ما مُنيت به من فشل في إطار الأهداف الإنمائية للألفية، حيث عززت الأهداف والمؤشرات ظهور حالات نجاح في مجال التنمية في بعض المجتمعات كان من الواضح أنها كانت تشوبها أوجه قصور كبير في

مجالات الأمن والعدالة والحقوق. ولذلك، يشجع المقرر الخاص على إدماج الأهداف المتعلقة بالوصول إلى العدالة وسبل الانتصاف في الخطة الإنمائية لما بعد عام ٢٠١٥. ويمكن إدراج العدالة الانتقالية تحت هذا الهدف، مع الإشارة بوجه خاص إلى التطبيق العالمي لضمانات عدم التكرار. ويحيط المقرر الخاص علما بتقرير فريق الشخصيات البارزة رفيع المستوى الذي أنشأه الأمين العام، الذي يطرح فهما جديدا لأهمية إدماج الاعتبارات المتعلقة بالعدالة في الأهداف الإنمائية الجديدة ويشجع على اتخاذ المزيد من الخطوات الجريئة في هذا الاتجاه.

٧٢ - ويشجع المقرر الخاص الجهات الفاعلة في التنمية على التفكير في إطار عملهم في إدخال تحسينات نظرية على فكر التنمية، وبالتالي ترسيخ الشواغل ذات الصلة بالعدالة والحقوق في الخطة الإنمائية الجديدة.

٧٣ - وبوجه خاص، يشجع المقرر الخاص الجهات الداعمة للتنمية على الاستفادة من الدرس الذي مفاده أن العدالة والأمن والتنمية مرتبطة بعضها ببعض، وأنه لا يمكن، خصوصا، تحقيق استتباب الأمن ولا التنمية كاملين إذا كانت العدالة منعدمة. ولتوضيح ذلك، فإن وكالات الأمن التي انعدمت فيها الثقة على نطاق واسع ستلاقي صعوبات في الوفاء بمهام توفير الأمن للمواطنين. والافتقار إلى شعور قوي بالقدرة على رفع المطالبات، والمشاركة في برامج التنمية والمسك بزمامها، كعوامل بالغة الأهمية لاستدامتها، هو أكثر من مجرد كلام مرسل.

٧٤ - وتكمن الأهمية الإنمائية لتدابير العدالة الانتقالية في إمكانية تحقيق التوقعات المعيارية لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان السابقة، فضلا عن غيرهم من الناس، وبالتالي المساهمة في تعزيز القدرة على التصرف، وإمكانية القيام بعمل منسق، ومشاركة الضحايا وغير الضحايا في العمليات الإنمائية. وفي هذا السياق، يحث المقرر الخاص الدول على اعتماد نهج عدالة انتقالية شامل. ويستلزم تنفيذ مثل هذه البرامج توفير التمويل والقدرات، التي يتطلب البعض منها دعما دوليا.

٧٥ - وعلى الرغم مما تنطوي عليه سياسات العدالة الانتقالية الشاملة من إمكانات إنمائية، فإن التدابير المعتمدة في إطار الولاية، لا يمكن أن تتحمل، في حد ذاتها، عبء تعويض العجز الإنمائي كاملا في البلدان الخارجة من فترات القمع أو النزاع. ولم يُصمم أي من هذه التدابير وظيفيا ليحقق إعادة هيكلة اجتماعية واقتصادية عميقة، وبالتالي فهي فاقدة لهذه القدرة. ونظرا لأنه من المرجح أن نجاح العملية الانتقالية سيطلب إعادة الهيكلة هذه، يؤكد المقرر الخاص على الدعوة إلى اعتماد المبادرات المناسبة في مجالي الأمن

والتنمية، مؤكدا، في الوقت نفسه، على أهمية الدور الذي يمكن أن تقوم به التدابير المعتمدة في إطار الولاية في عمليات التحول هذه، لا سيما إذا بُذلت محاولات صريحة للتنسيق مع المبادرات في مجالي الأمن والتنمية.