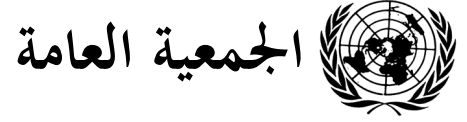


Distr.: General  
29 April 2010  
Arabic  
Original: English



## مجلس حقوق الإنسان

الدورة الرابعة عشرة

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية

والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

### تقرير الخبير المستقل المعني بآثار الديون الخارجية وغيرها من الالتزامات المالية الدولية المتصلة بها على التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان، وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، سيفاس لومينا\*

موجز

ساعدت الجهود الدولية الرامية إلى تخفيف أعباء الديون، على الرغم من أوجه قصورها، في التقليل من أعباء الديون الخارجية التي تتحملها البلدان الفقيرة المثقلة بالديون وساهمت في إيجاد حيز مالي لتوجيه الموارد إلى الإنفاق على الحد من الفقر والتنمية الاقتصادية في هذه البلدان. وتبين الأدلة أيضاً أن الحيز المالي الإضافي سمح لبعض البلدان الفقيرة المثقلة بالديون بزيادة إنفاقها العام على الخدمات الاجتماعية الأساسية المرتبطة بحقوق الإنسان مثل الرعاية الصحية والتعليم، مما أسهم في إعمال حقوق الإنسان وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في هذه البلدان.

وعلى الرغم من ذلك، أتاح الطابع الطوعي لهذه التدابير الهادفة إلى تخفيف أعباء الديون الفرص لبعض الجهات الدائنة التجارية لتجنب مثل تلك الجهود ثم محاولة استرداد قيمة ديونها الكاملة عبر التفاوض. وتشترى هذه الجهات الدائنة التي يطلق عليها اسم "الصناديق الانتهازية" الديون المتخلف عن دفعها بأسعار مخفضة جداً وتنتظر حتى تلغي

\* تأخر تقديم هذه الوثيقة.

جهات دائنة أخرى ديونها ثم تسعى بشراسة إلى تحصيل مبالغ الديون التي تفوق إلى حد كبير قيمة المبالغ التي دفعتها لشراء تلك الديون. ولا تضعف تلك الأنشطة أثر تخفيف أعباء الديون بتنقيص الموارد المتاحة للبلدان المدينة المستهدفة لتمويل التنمية والحد من وطأة الفقر فحسب، بل إنها تقلص أيضاً قدرة البلدان الفقيرة المدينة على تهيئة الظروف الضرورية لإعمال حقوق الإنسان ولا سيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

والغرض من هذا التقرير المقدم عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ٥/١١ هو استرعاء الانتباه على الصعيد العالمي إلى الآثار الضائرة الناشئة عن أنشطة الصناديق الانتهازية على جهود تخفيف أعباء الديون وعلى قدرة البلدان الفقيرة على الوفاء بالتزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان وتحقيق أهدافها الإنمائية. ويوجّه التقرير أيضاً نداء لاتخاذ إجراءات دولية ووطنية حاسمة من أجل مكافحة نشاط تلك الصناديق.

وينقسم التقرير إلى خمسة أجزاء. وفي الجزء الأول، يقدم الخبر المستقل التقرير. أما الجزء الثاني فيتضمن عرضاً موجزاً للأنشطة التي اضطلع بها الخبر المستقل منذ أن رفع تقريره الأخير إلى المجلس (الوثيقة A/HRC/11/10). وفي الجزء الثالث، يتطرق الخبر المستقل باختصار إلى ماهية الصناديق الانتهازية ويضرب بعض الأمثلة على دعاوى الصناديق الانتهازية المرفوعة ضد البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. كما يعرض بإيجاز وقع أنشطة تلك الصناديق على تخفيف أعباء الديون وآثارها على إعمال حقوق الإنسان في البلدان التي تستهدفها هذه الجهات الدائنة الشرهة. وفي الجزء الرابع، يصف الخبر المستقل وصفاً مجملًا المبادرات الرسمية التي نفذت أو يجري بحثها لمكافحة أنشطة الصناديق الانتهازية. وفي الجزء الخامس، يقدم الخبر المستقل بعض التوصيات بشأن التدابير الرامية إلى التصدي للآثار السلبية الناتجة عن أنشطة الصناديق الانتهازية.

## المحتويات

الصفحة	الفقرات		
٤	٢-١	.....	أولاً - مقدمة
٤	٧-٣	.....	ثانياً - الأنشطة المضطلع بها
٥	٣٦-٨	.....	ثالثاً - الصناديق الانتهازية
٥	١٤-٨	.....	ألف - ما هي "الصناديق الانتهازية"؟
٩	٢٦-١٥	.....	باء - دراسات حالات
١٤	٣٦-٢٧	.....	جيم - الصناديق الانتهازية وتخفيف أعباء الديون وحقوق الإنسان
١٧	٦٦-٣٧	.....	رابعاً - المبادرات الرسمية للتصدي للصناديق الانتهازية
١٨	٤٧-٣٨	.....	ألف - المبادرات المتعددة الأطراف
٢١	٥٣-٤٨	.....	باء - مبادرات على المستوى الوطني
٢٣	٦٦-٥٤	.....	جيم - الشواغل بشأن اقتراحات الرقابة التشريعية على الصناديق الانتهازية
٢٩	٨٠-٦٧	.....	خامساً - الاستنتاجات والتوصيات

## أولاً - مقدمة

١- هذا التقرير مقدم عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ٥/١١ الذي طلب فيه المجلس من الخبير المستقل المعني بآثار الديون الخارجية وغيرها من الالتزامات المالية الدولية المتصلة بها على التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان، وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أن يرفع تقارير تحليلية عن تنفيذ القرار إلى المجلس والجمعية العامة.

٢- وتضمن تقرير الخبير المستقل المقدم إلى المجلس خلال دورته الحادية عشرة (الوثيقة A/HRC/11/10) وصفاً موجزاً لإطار مفاهيمي أولي لفهم الصلة القائمة بين الديون الخارجية وحقوق الإنسان استناداً إلى معايير قانونية دولية. وفي التقرير الذي رفعه الخبير المستقل إلى الجمعية العامة (الوثيقة A/64/289)، سلط الأضواء على أهمية مفهوم الديون غير المشروعة بالنسبة إلى الجهود الدولية الرامية إلى إيجاد حل عادل ودائم لأزمة الديون وذكر أن الاعتبارات المتعلقة بحقوق الإنسان يجب أن تمثل الجوهر الذي يقوم عليه صوغ المفهوم بعبارات دقيقة. والمقصود بهذا التقرير هو تحقيق الأهداف الثلاثة التالية: (أ) استرعاء الانتباه على الصعيد العالمي إلى الآثار السلبية الناشئة عن أنشطة "الصناديق الانتهازية" على الجهود الدولية الرامية إلى تخفيف أعباء الديون وعلى قدرة البلدان الفقيرة المدينة التي استفادت من تخفيف أعباء الديون على تهيئة الظروف الضرورية لإعمال حقوق الإنسان وتحقيق أهدافها الإنمائية؛ (ب) بحث التدابير والاقتراحات التي تستهدف مكافحة أنشطة تلك الجهات المستثمرة المضاربة؛ (ج) تقديم توصيات بشأن تلك المبادرات.

## ثانياً - الأنشطة المضطلع بها

٣- شارك الخبير المستقل في طائفة كبيرة من الأنشطة منذ أن قدم تقريره الأول إلى المجلس (الوثيقة A/HRC/11/10) في حزيران/يونيه ٢٠٠٩. ويرد عرض موجز للأنشطة التي اضطلع بها الخبير المستقل خلال الفترة من آذار/مارس إلى تموز/يوليه ٢٠٠٩ ضمن تقريره المقدم إلى الجمعية العامة (الوثيقة A/64/289).

٤- وقد شارك الخبير المستقل في الفترة من ٣١ آب/أغسطس إلى ٢ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩ في المنتدى الاجتماعي للمجلس المعقود في جنيف وتحدث خلاله عن وقع الأزمات الاقتصادية والمالية العالمية على الجهود الرامية إلى مكافحة الفقر. وحضر في ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر الاجتماع الافتتاحي لفريق الخبراء العامل الذي أنشأه مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) في إطار مشروعه المتصل بتشجيع أنشطة الإقراض والاقتراض السيادية المسؤولة من أجل توفير تحليل تقني وسياساتي تركز عليه المناقشات بشأن المبادئ التي يمكن أن تعزز أنشطة الإقراض والاقتراض السيادية المسؤولة. وأصدر الخبير المستقل في ١٧ كانون الأول/ديسمبر بياناً صحفياً أعرب فيه عن أسفه لقرار المحكمة البريطانية العليا

الذي يجب بمقتضاه على ليبيريا أن تسدد ديناً يعود إلى عام ١٩٧٨ لصندوقين انتهازيين. وقرر انطلاقاً من هذا الحدث ومن مبادرات أخرى مفصلة ضمن هذا التقرير التركيز على أنشطة الصناديق الانتهازية.

٥- وحضر الخبير المستقل في الفترة من ١١ إلى ١٣ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ ندوة عن حقوق الإنسان في ظل الاقتصاد العالمي عقدت في جنيف ونظمها المجلس الدولي لسياسة حقوق الإنسان بالتعاون مع منظمة "إعمال الحقوق: مبادرة العولمة الأخلاقية" Realizing Rights: The Ethical Globalization Initiative. وشارك أيضاً في ٢١ كانون الثاني/يناير في حلقة نقاش حول الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية والغايتين بآء ودال بشأن تخفيف أعباء الديون عقدتها فرقة العمل الرفيعة المستوى المعنية بإعمال الحق في التنمية خلال دورتها السادسة (من ١٤ إلى ٢٢ كانون الثاني/يناير) في جنيف. وأدى الخبير المستقل خلال هذا الحدث ببيان قدم فيه تقييماً نقدياً لإنجازات المبادرات المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون وأوجه قصورها رداً على بيانات ممثلي البنك الدولي وصندوق النقد الدولي.

٦- وعلاوة على ذلك، اضطلع الخبير المستقل بأول بعثاته القطرية إلى النرويج (من ٢٨ إلى ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٩) وإكوادور (من ٢ إلى ٨ أيار/مايو ٢٠٠٩) بناء على دعوة من حكومتَي هذين البلدين. وكان الهدف الرئيسي من البعثتين دراسة الدور الفريد من نوعه الذي يؤديه هذان البلدان في النقاش المتعلق بالديون غير المشروعة وبمحت أثر قرارات كلا البلدين المتخذة فيما يتعلق بالدين العام على التمتع بحقوق الإنسان من وجهتي نظر الدائن والمدين. ويرد التقرير الرسمي عن هاتين البعثتين في الإضافة المرفقة بهذا التقرير (الوثيقة (A/HRC/14/21/Add.1).

٧- وجميع وثائق الأمم المتحدة المتصلة بعمل الخبير المستقل، بما فيها التقارير المقدمة إلى الجمعية العامة والمجلس والبيانات المدلى بها عن الديون الخارجية وحقوق الإنسان والبيانات الصحفية، متاحة تيسيراً للرجوع إليها على الموقع الإلكتروني التالي للمفوضية السامية لحقوق الإنسان: [www2.ohchr.org/english/issues/development/debt/index.htm](http://www2.ohchr.org/english/issues/development/debt/index.htm).

## ثالثاً - الصناديق الانتهازية

### ألف - ما هي "الصناديق الانتهازية"؟

٨- تستخدم عبارة "الصناديق الانتهازية" لوصف كيانات تجارية خاصة تحوز على الديون المتخلف عن دفعها أو الديون المعسرة عن طريق شرائها أو إحالتها أو بعض المعاملات الأخرى وعبر أحكام المحاكم الفعلية في بعض الأحيان بهدف تحقيق عائدات مرتفعة. وفي سياق الديون السيادية، عادة ما تشتري الصناديق الانتهازية (أو "صناديق الديون المعسرة")

حسبما تصف نفسها في الغالب) الديون السيادية المتخلف عن دفعها من قِبَل البلدان الفقيرة (التي ينتمي العديد منها إلى فئة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون) في السوق الثانوية بأسعار تقل بكثير عن القيمة الإسمية للديون ثم تحاول تحصيل مبالغ الديون بقيمتها الإسمية الكاملة إضافة إلى الفوائد والجزاءات وتكاليف الإجراءات القانونية من خلال التقاضي أو مصادرة الأموال أو ممارسة الضغط السياسي<sup>(١)</sup>. ووفقاً لمصرف التنمية الأفريقي، بلغت نسبة استرداد الصناديق الانتهازية في المتوسط ما يناهز ويتراوح بين ثلاثة أضعاف وعشرين ضعفاً لما استثمرته، مما يعود عليها بعائدات تساوي نسبتها ما بين ٣٠٠ و ٢٠٠٠ في المائة<sup>(٢)</sup>. ويصف مصرف التنمية الأفريقي نسب الاسترداد المذكورة على أنها "أعلى النسب المسجلة على الأرجح في سوق الديون المعسرة"<sup>(٣)</sup>. وفي الوقت الراهن، لا توجد قوانين تحد من الفوائد أو الأرباح التي قد تحصلها مثل تلك الصناديق عبر التقاضي ولا تتوفر أطر تنظيمية تقضي بالكشف عن المبالغ التي دفعتها تلك الصناديق لشراء الديون.

٩- ومن الصعب أن يشار بدقة إلى عدد الدعاوى القضائية التي رفعتها الصناديق الانتهازية. وعلى الرغم من ذلك، يقدر أن هناك ما يربو على ٥٠ دعوى قضائية رفعتها جهات دائنة تجارية ضد البلدان الفقيرة المثقلة بالديون وأن العديد من هذه الدعاوى ما زال غير محسوماً<sup>(٤)</sup>. ووفقاً للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، رفع ما مجموعه ٥٤ قضية إلى المحاكم ضد ١٢ بلداً من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون بين عامي ١٩٩٨ و ٢٠٠٨<sup>(٥)</sup> من بينها ٣٣ قضية لم يبت فيها بعد في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨. وصدر حكم من المحكمة في أغلبية

(١) انظر المرجع التالي: African Development Bank (AfDB), "Vulture funds in the sovereign debt context". Available from [www.afdb.org/en/topics-sectors/initiatives-partnerships/african-legal-support-facility/vulture-funds-in-the-sovereign-debt-context/](http://www.afdb.org/en/topics-sectors/initiatives-partnerships/african-legal-support-facility/vulture-funds-in-the-sovereign-debt-context/)

(٢) المرجع نفسه.

(٣) المرجع نفسه.

(٤) من الأمثلة على ذلك صندوق Greylock Global Opportunity المسجل في جزر فرجن البريطانية الذي تملكه شركة Greylock Capital Management وقد رفع دعوى على نيكاراغوا وحكم له بمبلغ قدره ٥٠,٩ مليون دولار أمريكي؛ وشركة FG Hemisphere المسجلة في الولايات المتحدة الأمريكية التي رفعت دعوى على الكونغو وجمهورية الكونغو الديمقراطية وحكم لها بمبلغين قدرهما ١٥١,٩ مليون دولار أمريكي و ٨١,٧ مليون دولار أمريكي على التوالي؛ وشركة Kensington International المسجلة في جزر كايمان التي تملكها شركة Elliott Management وقد رفعت دعوى على الكونغو وحكم لها بمبلغ قدره ١١٨,٦ مليون دولار أمريكي؛ وشركة Donegal International المسجلة في جزر فرجن البريطانية (غامضة الملكية) التي رفعت دعوى على زامبيا وحكم لها بمبلغ قدره ١٥,٤ مليون دولار أمريكي.

(٥) انظر المرجع التالي: International Development Association (IDA) and IMF, "Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) – status of implementation" (2008), para. 38. وجدير بالذكر مع ذلك أن صندوق النقد الدولي لا يتابع إلا الدعاوى القضائية التي ترفعها جهات دائنة خاصة بالنسبة إلى البلدان المؤهلة للاستفادة من المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي بلغت نقطة القرار أو الإكمال.

القضايا وقدرت قيمة المبالغ المحكوم بدفعها بما مجموعه ١,٢ مليار دولار أمريكي (ما عدا المبالغ التي ألغيت عبر عمليات إعادة الشراء في إطار مرفق تخفيض الديون). واختلفت نسبة التأثير المحتمل لقرارات المحاكم بين ما يقل عن ٠,٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للبلد المدين وما يصل إلى ٤٩ في المائة في حال ليبيريا<sup>(٦)</sup>.

١٠- ويفيد تقرير عام ٢٠٠٩ عن وضع تنفيذ المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون بأن لجوء الجهات الدائنة التجارية إلى التقاضي بدا يمثل "مشكلة أقل حدة" في سنة ٢٠٠٩ مقارنة بالسنة الماضية وأن عدد القضايا التي لم يبت فيها بعد انخفض من ٣٣ قضية في سنة ٢٠٠٨ إلى ١٤ قضية في سنة ٢٠٠٩<sup>(٧)</sup>. وعلى الرغم من ذلك، يحذر التقرير ذاته من "خطر رفع دعاوى جديدة الذي ما زال قائماً" ويذكر أن دعاوى قضائية جديدة قد رفعت سنة ٢٠٠٨ ضد جمهورية الكونغو الديمقراطية وسيراليون والسودان وزامبيا<sup>(٨)</sup>.

١١- ولا تقتصر الدعاوى التي ترفعها الجهات الدائنة التجارية على البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. فوفقاً لدراسة أجرتها الرابطة التجارية للأسواق الناشئة، هناك ما لا يقل عن تسعة بلدان رفعت الدعاوى ضدها من غير البلدان الفقيرة المثقلة بالديون<sup>(٩)</sup>. وفي عدد من هذه الدعاوى، حكم للجهة الدائنة المدعية بما وصفته الرابطة التجارية على أنه "مبلغ كبير" بالنسبة إلى ما دُفع لحيازة الدين في السوق الثانوية أو إلى ما حصلته جهات دائنة أخرى تبادلت ديونها طوعاً في سياق إعادة الهيكلة<sup>(١٠)</sup>.

١٢- وتميل الصناديق الانتهازية إلى رفع الدعاوى القضائية إلى محاكم البلدان المتقدمة. وقد ترفع الدعاوى في بلدان تسجيل الصناديق الانتهازية أو في الولايات القضائية المحددة ضمن

(٦) المرجع نفسه، الفقرة ٣٨.

(٧) انظر المرجع التالي: IDA and IMF, "Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) – status of implementation" (2009), para. 24. ووفقاً للمؤسسة الإنمائية الدولية وصندوق النقد الدولي، يعزى الانخفاض المسجل في عدد القضايا القائمة إلى عمليات مرفق تخفيض الديون في نيكاراغوا وليبيريا واعتماد الكاميرون وجمهورية الكونغو وسيراليون وزامبيا على سبل التسوية خارج إطار المحاكم ووقف الدعاوى القضائية ضد نيكاراغوا من قبل خمس جهات دائنة (الفقرة ٢٤).

(٨) المرجع نفسه، الفقرة ٢٥.

(٩) تضم هذه البلدان الأرجنتين والبرازيل وبلغاريا وكوستاريكا وإكوادور وبنما وباراغواي وبليز وبولندا إلا أن الرابطة التجارية للأسواق الناشئة تعلن أنها "عاجزة عن التأكيد أن هذه القائمة هي قائمة جامعة ووافية بالدعاوى المرفوعة ضد بلدان من غير البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في سياق إعادة الهيكلة" (انظر المرجع التالي: EMTA, "Creditor litigation in the non-HIPC sovereign debt restructuring context: EMTA case summaries", (discussion draft (2009), p. 1).

(١٠) انظر المرجع التالي: EMTA, "Preliminary analysis of creditor litigation in the non-HIPC sovereign debt restructuring context", discussion draft (2009), p. 3.

اتفاقات القرض. ويودع معظم ملفات الدعاوى في محاكم موجودة في الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية وفرنسا التي تعتبر ولايات قضائية "مراعية للجهات الدائنة". وقد أودع عدد قليل من ملفات الدعاوى في محاكم البلدان الفقيرة المثقلة بالديون.

١٣ - وجدير بالملاحظة أن الصناديق الانتهازية تتسم في الغالب بسرية ملكيتها وعملياتها ويؤسس العديد منها في مراكز مالية خارجية وولايات قضائية مراعية للسرية المصرفية يشار إليها عادة باسم الملاوذ الضريبية<sup>(١١)</sup>. وبعض هذه الصناديق تملكه مؤسسات مالية كبرى مثل الصناديق التحوطية (التي غالباً ما يوجد مقرها في الولايات المتحدة الأمريكية) بينما يكتنف الغموض ملكية الصناديق في حالات أخرى. وغالباً ما تنشأ الشركات سعياً إلى تحصيل دين واحد. وعلى سبيل المثال، أسست شركة Donegal International Limited التي رفعت دعوى ضد زامبيا سنة ٢٠٠٦ (انظر أدناه) في جزر فرجن البريطانية في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧ من جانب شركة Debt Advisory International LLC التي يوجد مقرها في الولايات المتحدة الأمريكية وبملكها مايكل شيهان بهدف تحصيل دين مستحق على زامبيا لرومانيا فقط. وعندما رفعت شركة Donegal دعواها ضد زامبيا، كانت ملكاً لشركة Select Capital Limited المسجلة في جزر فرجن البريطانية في ٢٧ حزيران/يونيه ١٩٩٧. وفي قضية شركة Donegal International، رأت المحكمة أن "ملكية شركة Select Capital الأخيرة اكتنفها بالأحرى الغموض" وقال السيد شيهان في شهادته أمام المحكمة إن شركة Select Capital أنشئت في الخارج لأن "العديد من المستثمرين كانوا أوروبيين لا يريدون الخضوع لنظام الضرائب الأمريكي"<sup>(١٢)</sup>.

١٤ - ويؤيد الخبير المستقل وجهة النظر التي مفادها أن الملاوذ الضريبية تيسر الأساليب السرية التي تستخدمها الصناديق الانتهازية في عملياتها وهروب رؤوس الأموال التي تشتد الحاجة إليها من البلدان النامية<sup>(١٣)</sup>. وعليه، يرى أنه ينبغي وضع حد لهذه السرية ولانعدام

(١١) تقع عدة ملاوذ ضريبية في أوروبا أو هي عبارة عن أقاليم تابعة لبلدان أوروبية أو أقاليم البلدان الأوروبية ما وراء البحار. انظر المرجع التالي: European Network on Debt and Development (Eurodad) and others, "Addressing development's black hole: regulating capital flight" (May 2008), p. 9.

(١٢) انظر المرجع التالي: Donegal International Ltd. v. Republic of Zambia & Another [2007] EWHC 197 (Comm.), para. 27.

(١٣) انظر المرجع التالي: Jubilee Debt Campaign, "Time to stop the debt vultures" (June 2009). وتقدر قيمة تدفقات الموارد المالية من البلدان النامية إلى البلدان المتقدمة بما يتراوح بين ٥٠٠ و ٨٠٠ مليار دولار أمريكي في السنة (انظر Eurodad, "Addressing development's black hole", p. 4). وانظر أيضاً المرجع التالي: L. Ndikumana and J.K. Boyce, "New estimates of capital flight from sub-Saharan Africa: linkages with external borrowing and policy options", Working Paper No. 166 (Political Economy Research Institute, University of Massachusetts, April 2008).



الشفافية كأولوية رئيسية من أولويات المجتمع الدولي. وفي تقديره، سيساعد التصدي للملاوذ الضريبية أيضاً على مكافحة غسل الأموال والتهرب من دفع الضرائب وهروب رؤوس الأموال.

## باء - دراسات حالات

### ليبيريا

١٥ - اقترضت ليبيريا ٦,٥ مليون دولار أمريكي سنة ١٩٧٨ من مصرف Chemical Bank الذي يوجد مقره في الولايات المتحدة الأمريكية<sup>(١٤)</sup>. وباع المصرف الدين لشركتي Sifida Investment Company S.A. و FH International Financial Services Inc. اللتين رفعتا لاحقاً دعوى أمام محكمة في نيويورك لاسترداد قيمة الدين. وفي ١٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٢، حكمت المحكمة غيابياً على ليبيريا بدفع مبلغ يناهز ١٨,٤ مليون دولار أمريكي. وإثر الحكم، أحيل الدين مراراً من شركتي FH International Financial Services و Sifida إلى جهات أخرى ثم استعادته هاتان الجهتان الدائنتان المحكوم لهما. وأحيل الدين في وقت لاحق إلى شركة Hamsah Investments Ltd. (المسجلة في جزر فرجن البريطانية) وشركة Wall Capital Ltd. (المسجلة في جزر كايمان).

١٦ - وفي حزيران/يونيه ٢٠٠٨، استهلت شركتا Hamsah Investments و Wall Capital الإجراءات في المحكمة العليا في لندن لتسجيل حكم محكمة نيويورك كحكم صادر عن محكمة إنكليزية<sup>(١٥)</sup>. وفي ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩، أمرت المحكمة العليا لليبيريا بدفع مبلغ يزيد على ٢٠ مليون دولار أمريكي ويشمل الفوائد لحساب الشركتين المدعيتين. وسلمت المحكمة بأن ليبيريا "ليس لديها القدر الكافي من المال" وأن الدين المحكوم به هو "مبلغ كبير" إلا أنها أعلنت أن على ليبيريا "أن تبذل ما في وسعها"<sup>(١٦)</sup>. ورفضت المحكمة رد ليبيريا الذي يفيد بأنها عجزت عن الاستجابة للمطالبة المقدمة إلى محكمة نيويورك بسبب المصاعب المالية المواجهة ولا سيما في فترة الحرب المدنية التي شهدتها البلد<sup>(١٧)</sup>. ورأت المحكمة

(١٤) انظر المرجع التالي: H. Stewart, "Vulture funds sue Liberia for £12m in high court", 25 November 2009. Available from [www.guardian.co.uk/business/2009/nov/25/vulture-funds-sue-liberia](http://www.guardian.co.uk/business/2009/nov/25/vulture-funds-sue-liberia).

(١٥) انظر المرجع التالي: *Hamsah Investments Ltd. & Anor v. The Republic of Liberia*, Case No. 2008/587 (High Court of Justice, London), judgement of 26 November 2009.

(١٦) المرجع نفسه، الفقرة ٢٩.

(١٧) المرجع نفسه، الفقرتان ٤ و١٧.

أيضاً أن الاتفاقات التي توصلت إليها ليبيريا مع دائيتها من نادي باريس بشأن إعادة جدولة الدين لا تؤثر في التزامات الدولة إزاء الشركات الخاصة<sup>(١٨)</sup>.

١٧- وليبيريا هي بلد من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون تبلغ قيمة ناتجه المحلي الإجمالي ٨٧٠ مليون دولار أمريكي ويحتل المرتبة التاسعة والستين بعد المائة من أصل ١٨٢ بلداً في دليل التنمية البشرية<sup>(١٩)</sup>. ويعتمد أكثر من ٩٤ في المائة من سكان البلد البالغ عددهم ما يزيد على ٤ ملايين نسمة على أقل من دولارين أمريكيين في اليوم في عيشهم في حين أن معدل البطالة يصل إلى ٨٥ في المائة. ويقل العمر المتوقع عن ٥٠ سنة ولا يتجاوز عدد المتعلمين ثلث السكان إلا قليلاً. ويبلغ معدل انتشار فيروس الإيدز المقدر لدى الأفراد البالغين ١,٧ في المائة<sup>(٢٠)</sup>. ويحاول البلد الانتعاش من آثار حرب مدنية مدمرة تشمل السبي التحتية شديدة الضرر والفرص المحدودة أو المعدومة لحصول أغلبية السكان على المياه المأمونة وخدمات الصرف الصحي أو الكهرباء. والدين المحكوم به البالغ ٢٠ مليون دولار أمريكي والمستحق على ليبيريا يساوي حوالي ٥ في المائة من ميزانية حكومة البلد لهذه السنة وميزانية البلد الكاملة المخصصة للتعليم و١٥٠ في المائة من ميزانيته المخصصة للصحة في عام ٢٠٠٨<sup>(٢١)</sup>. ولا تستطيع ليبيريا قطعاً خدمة دينها دون أن تعرض لخطر فرصها المحتملة للحد من الفقر والتنمية الاقتصادية إذا ضربنا صفحاً عن دفع مبلغ سلمت المحكمة البريطانية العليا بأنه "مبلغ كبير".

### جمهورية الكونغو الديمقراطية

١٨- أبرمت جمهورية الكونغو الديمقراطية (زائير سابقاً) وشركتها الوطنية للكهرباء (Société Nationale d'Électricité) اتفاقات ائتمانية مع شركة Energoinvest البيوغوسلافية لإمدادها بالبنية التحتية الكهربائية في عامي ١٩٨٠ و١٩٨٦. وكفلت الحكومة المبلغ غير أن شركة الكهرباء والحكومة تخلفتا عن سداد الديون في أواخر الثمانينات. وأصدرت غرفة التجارة الدولية سنة ٢٠٠٣ قرارين تحكيميين بدفع ١٨,٤٣ مليون دولار أمريكي و١١,٧٢٥ مليون دولار أمريكي وفوائد بنسبة ٩ في المائة وتكاليف التحكيم لفائدة شركة

(١٨) المرجع نفسه.

(١٩) انظر المرجع التاليين: United Nations Development Programme (UNDP), *Human Development Report* 2009 (New York, 2009), p. 145; World Bank, *World Development Indicators* (October 2009), available from <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>.

(٢٠) انظر المرجع التالي: Joint United Nations Programme on HIV/AIDS (UNAIDS), *2008 Report on the Global AIDS Epidemic* (2008), p. 215.

(٢١) انظر المرجع التالي: Jubilee USA Network, "UK judge awards funds \$20 million, more than Liberia's total spending on education last year". Available from [www.jubileeusa.org/press/press-item/article/advocacy-groups-decry-profiteering-by-vulture-funds-in-liberia.html?tx\\_ttnews%5BbackPid%5D=170&cHash=924f4678be](http://www.jubileeusa.org/press/press-item/article/advocacy-groups-decry-profiteering-by-vulture-funds-in-liberia.html?tx_ttnews%5BbackPid%5D=170&cHash=924f4678be).

Energoinvest. وأثبتت المحكمة المحلية الأمريكية في ولاية كولومبيا قرار التحكيم بدفع ١١,٧٢٥ مليون دولار أمريكي في سنة ٢٠٠٤ ثم قرار التحكيم بدفع ١٨,٤٣ مليون دولار أمريكي في سنة ٢٠٠٥.

١٩- وباعت شركة Energoinvest بعد ذلك مصالحها في قراري التحكيم والأحكام الصادرة لشركة اسمها FG Hemisphere (تدعى الآن FG Capital Management) متخصصة في اكتشاف فرص استثمارية بديلة وأوضاع خاصة ضمن الأسواق الناشئة وفحصها وإدارتها<sup>(٢٢)</sup>. وفي وقت لاحق، حاولت شركة FG Hemisphere أن تصدر أموال جمهورية الكونغو الديمقراطية في جزر البهاما وأوروبا وجنوب أفريقيا والولايات المتحدة الأمريكية ومنطقة هونغ كونغ الصينية الإدارية الخاصة. وصدر حكم محكمة لفائدة الشركة في سنة ٢٠٠٥ يجبر الدولة على توفير معلومات مفصلة عن كل أموالها الموجودة في جميع أنحاء العالم. وتخلفت الدولة عن الامتثال للحكم وكانت حجتها أن الحكم يلقي عليها عبأً شبه مستحيل. وفي أيار/مايو ٢٠٠٨، قدمت شركة FG Hemisphere عريضة إلى المحكمة المحلية الأمريكية في ولاية كولومبيا لاتهام جمهورية الكونغو الديمقراطية بانتهاك حرمة المحكمة<sup>(٢٣)</sup>. وفي آذار/مارس ٢٠٠٩، فرضت المحكمة على الدولة دفع غرامة تبلغ قيمتها ٥٠٠٠ دولار أمريكي في الأسبوع وترتفع كل أربعة أسابيع لتصل إلى حد أقصى قدره ٨٠٠٠٠ دولار أمريكي في الأسبوع بسبب تخلفها عن الامتثال للحكم<sup>(٢٤)</sup>.

٢٠- وجمهورية الكونغو الديمقراطية التي تبلغ قيمة ناتجها المحلي الإجمالي ١١,٦ مليار دولار أمريكي وتحتل المرتبة السادسة والسبعين بعد المائة في دليل التنمية البشرية ما زالت تتخبط في حرب أهلية<sup>(٢٥)</sup>. ويعتمد زهاء ٧٩,٥ في المائة من سكانها الذين يناهز عددهم ٦٦ مليون نسمة على أقل من دولارين أمريكيين في اليوم لتأمين أسباب عيشهم. ويقدر إنفاق الحكومة على مجال الصحة بنسبة ٧,٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي<sup>(٢٦)</sup>. وإذ يعتبر البنك الدولي وصندوق النقد الدولي أن عبء دين الجمهورية لا يمكن تحمله، فإن البلد غير قادر على خدمة التزاماته المتعلقة بالديون الخارجية دون أن يعرض للأذى فرصه المحتملة للحد من الفقر والتنمية الاقتصادية. وتستفيد جمهورية الكونغو الديمقراطية حالياً من

(٢٢) انظر المرجع التالي: H. Stewart and A. Seager, "Vulture fund swoops on Congo over \$100m debt", *Observer*, 9 August 2009. Available from [www.guardian.co.uk/world/2009/aug/09/congo](http://www.guardian.co.uk/world/2009/aug/09/congo).

(٢٣) انظر المرجع التالي: M. Stulman, "Indebted nations fight off vulture funds", *Asia Times Online*, 8 July 2009. Available from [www.atimes.com/atimes/Global\\_Economy/KG08Dj02.html](http://www.atimes.com/atimes/Global_Economy/KG08Dj02.html).

(٢٤) المرجع نفسه.

(٢٥) انظر المرجعين التاليين: UNDP, *Human Development Report 2009*, p. 145 and World Bank, *World Development Indicators*.

(٢٦) انظر المرجع التالي: UNDP, *Human Development Report 2009*, pp. 178 and 201.

المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون. ويهدد قرارا التحكيم المذكوران أعلاه المكاسب التي قد يحققها البلد بفضل الجهود الدولية لتخفيف أعباء الديون وقدرته على تهيئة الظروف للوفاء بالتزاماته المرتبطة بحقوق الإنسان.

### زامبيا<sup>(٢٧)</sup>

٢١- أقرضت رومانيا سنة ١٩٧٩ زامبيا مبلغاً قدره ١٥ مليون دولار أمريكي استخدمته زامبيا لشراء جرارات وغيرها من الآلات الزراعية من رومانيا. ويبدو أن بعض هذه المعدات كان غير صالح للاستعمال لدى استلامه. وازداد هذا الوضع سوءاً من جراء الإعانات الأوروبية التي جعلت من الصعب على زامبيا المنافسة في السوق العالمية. وتخلفت زامبيا عن السداد إذ عجزت عن تحصيل إيرادات كافية من صادراتها لخدمة القرض.

٢٢- وفي أوائل سنة ١٩٩٧، بدأت شركة Debt Advisory International (التي أسست لاحقاً شركة Donegal International سعياً إلى تحصيل قيمة الدين المستحق على زامبيا لرومانيا) تقديم الاقتراحات لشراء دين زامبيا من رومانيا. وكمحاوله واضحة لإقناع رومانيا بقبول اقتراحها شراء الدين، أرسلت إلى رومانيا في شهر أيار/مايو مذكرة أتى فيها ما يلي:

إننا ندرك أن زامبيا لا تخدم حالياً دينها المستحق لرومانيا ولم تقم بأي محاولات جديدة لإعادة جدولة هذه المطالبات خلال عدة سنوات. وعلاوة على ذلك، من المستبعد أن تستأنف زامبيا خدمة التزاماتها إزاء رومانيا في الأمد القريب. ووضع زامبيا الاقتصادي يظل وخيماً وعبء ديونها الخارجية التي لا يمكن تحملها يجعلها في عداد البلدان التي يحتمل أن تستفيد من المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون... وسوف تستفيد زامبيا في ظل هذه المبادرة من فرص إضافية لتخفيف عبء الديون يتيحها دائنوها الثنائون.

... وعلى الخصوص، لعله من الضروري أن يشطب الدائنون الثنائون حتى ٩٠ في المائة من مطالباتهم الزامبية ويعيدوا جدولة النسبة المتبقية البالغة قيمتها ١٠ في المائة على مدى ٢٣ سنة أو أكثر. ومن عادة نادي باريس أن يطلب من الحكومات الأفريقية الموافقة على مذكرة يفهم منها أن هذه الحكومات لن تمنح أي دائن سيادي آخر شروطاً لإعادة الجدولة أفضل مما منحه للنادي. ونتيجة لذلك، نعتقد أن هناك احتمالاً ضئيلاً جداً أن تتمكن رومانيا من توقع الحصول على أكثر مما نعرضه عليها حالياً من حيث صافي القيمة الحالية<sup>(٢٨)</sup>.

(٢٧) انظر المرجع التالي: *Donegal International v. Zambia* (see footnote 12).

(٢٨) المرجع نفسه، الفقرة ٧٥.

٢٣- وفي سنة ١٩٩٨، وافقت رومانيا على بيع الدين لشركة Donegal International لقاء مبلغ قدره ٣,٢ مليون دولار أمريكي شريطة أن تفي الشركة ببعض الشروط. وتخلفت الشركة عن الوفاء بأحد هذه الشروط أي مراعاة تاريخ ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨ كأقصى موعد لاستكمال إحالة الدين. وفي كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨، شرع البلدان في مفاوضات لتصفية الدين بمبلغ قدره ٧٨٠ ٢٨١ ٣ دولاراً أمريكياً ثم وقعا على مذكرة تفاهم مفادها أن زامبيا تُمنح مهلة حتى ٣١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٩ لتأكيد عرضها لشراء الدين بمبلغ أكبر يقلل قدره ٣,٥ مليون دولار أمريكي. ولكن رومانيا باعت الدين لشركة Donegal International بمبلغ قدره ٣,٢ مليون دولار أمريكي قبل ١٢ يوماً فقط من الموعد الأخير المذكور ودون سابق إنذار زامبيا. وكانت قيمة الدين الإسمية تناهز وقتذاك ٣٠ مليون دولار أمريكي.

٢٤- وفي أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢، رفعت شركة Donegal International دعوى في جزر فرجن البريطانية لتحصيل مبلغ تناهز قيمته ٤٣ مليون دولار أمريكي بعد أن باء سعيها إلى مبادلة الدين لأغراض الاستثمار في زامبيا بالفشل. وفي نيسان/أبريل ٢٠٠٣، وقعت زامبيا في ظروف مثيرة للجدل انطوت على ادعاءات بفساد موظفين عموميين ورشوتهم على اتفاق تسوية مع شركة Donegal International وافقت فيه على التنازل عن الحصانة السيادية من التقاضي ودفع حوالي ١٥ مليون دولار أمريكي من أصل القيمة الإسمية البالغة ٤٤ مليون دولار أمريكي في ذلك الحين. كما وافقت على تطبيق أسعار فائدة جزائية في حال التخلف عن الدفع وحسم أي منازعات بناء على القانون الإنكليزي. ودفعت زامبيا ما مجموعه ٣,٤ مليون دولار أمريكي بثلاثة أقساط وتوقفت بعد ذلك عن الدفع بحجة أن الاتفاق كان يشوبه الفساد وأنه أبرم دون التصريح الواجب.

٢٥- وفي سنة ٢٠٠٦ وقبل شهور من توقع استفادة زامبيا من تدمير إلغاء الدين في ظل المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون، رفعت شركة Donegal International دعوى قانونية ضد البلد لتحصيل مبلغ قدره ٥٥ مليون دولار أمريكي أي ما يناهز ضعف المبلغ الذي دفعته الشركة لشراء الدين بسبع عشرة مرة. وفي شباط/فبراير ٢٠٠٧، أصدرت المحكمة البريطانية العليا حكماً مؤيداً لشركة Donegal International. واعتبرت المحكمة أن لدى الشركة حججاً مقنعة لرفع الدعوى على الرغم من أنها رأت أن صاحب الشركة، السيد شيهان، "تعمد التملص وحتى الخداع" "وقصد" تقديم "أدلة زائفة" وأن الشركة احتفظت "عمداً" بالوثائق "لأنها تتناقض مع القضية التي تسعى إلى المضي قدماً بها" وأن الأدلة التي قدمها الشهود الذين استدعتهم الشركة (كانت) غامضة ومتناقضة<sup>(٢٩)</sup>. ومع ذلك، قررت المحكمة فيما بعد أن تتاح لزامبيا فرصة فعلية لتحديد أن بعض الأحكام التي نص عليها

(٢٩) المرجع نفسه، الفقرات ٣٥١، ٦٤ و ٩٠ و ١٢٧. وانظر أيضاً الفقرات ١٣٢ و ١٣٦ و ١٥٠ و ١٥١ و ١٥٦، ٢، ١٥٩ و ١٦٧ و ١٨١ و ١٨٨ و ٢٧٣ و ٣٤٤ و ٥٤٤.

اتفاق التسوية هي أحكام جزائية وأنها بالتالي غير شرعية. وأمرت زامبيا بدفع ١٥,٤ مليون دولار أمريكي (وهو مبلغ يساوي ٦٥ في المائة من مدخرات البلد من تدابير تخفيف عبء الديون في سنة ٢٠٠٦)<sup>(٣٠)</sup> لحساب شركة Donegal International. وكان من الممكن أن تتوقع زامبيا إلغاء دينها بنسبة ٨٨ في المائة في إطار المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون.

٢٦- وتشدد هذه القضية على ضرورة أن تدرك البلدان المدينة إدراكاً تاماً آثار الاعتراف الرسمي بالمطالبات الناشئة عن ديون سيادية مباحة في السوق الثانوية.

## جيم - الصناديق الانتهازية وتخفيف أعباء الديون وحقوق الإنسان

٢٧- هناك نظامان دوليان رئيسيان لتخفيف أعباء الديون هما المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون. وقد استهلت المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون سنة ١٩٩٦ بهدف تخفيف أعباء الديون التي تتحملها أشد البلدان فقراً في العالم لبلوغ "مستويات يمكن تحملها"<sup>(٣١)</sup>. وكانت المبادرة المحسنة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون حصيلة استعراض شامل أجري سنة ١٩٩٩ لضمان اتخاذ تدابير أكثر سرعة وعمقاً وأوسع نطاقاً لتخفيف أعباء الديون بغية الحد من الفقر كهدف أساسي. وفي سنة ٢٠٠٥، أتت المبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون لتكتمل المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون من أجل المساعدة على تعجيل تقدم البلدان نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ويبدو أن المبادرة المتعددة الأطراف تتيح للبلدان التي تكمل المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون فرص إلغاء ديونها بالكامل من جانب أربع مؤسسات رئيسية متعددة الأطراف تضم صندوق النقد الدولي والمؤسسة

(٣٠) انظر المرجع التالي: Jubilee USA Network, "Vulture funds and poor country debt: recent developments and policy responses", Briefing Note 4, April 2008, citing IDA and IMF, "Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) – status of implementation" (2006), p. 65.

(٣١) يجب على البلد حتى يتأهل للاستفادة من تخفيف عبء الديون بناء على المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون أن: (أ) يسجل عبء دين لا يمكن تحمله (أي القيمة الصافية لنسبة الدين إلى الصادرات تزيد على ١٥٠ في المائة بعد تدبير تخفيف عبء الدين التقليدي)؛ (ب) يضع سجلاً بالإنجازات المتعلقة بالسياسات والإصلاحات عبر برامج يدعمها صندوق النقد الدولي والمؤسسة الإنمائية الدولية؛ (ج) ويكون قد أعد استراتيجية للحد من الفقر من خلال "عملية تشاركية واسعة النطاق".

الإئتمانية الدولية وصندوق التنمية الأفريقي (الذي يديره مصرف التنمية الأفريقي) ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية<sup>(٣٢)</sup>.

٢٨- واعتباراً من أواخر تموز/يوليه ٢٠٠٩، كان هناك ٢٦ بلداً قد أكملت المبادرة الخاصة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون وتأهل للاستفادة من تخفيف لا رجعة فيه لعبء الديون من بين ٤٠ بلداً مؤهلاً في حين أن ٩ بلدان أخرى بلغت نقطة القرار وتأهلت للتخفيف المؤقت لعبء الديون. وفي أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩، أفاد البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بأن أعباء الديون المترمة بتخفيفها لفائدة البلدان الفقيرة الخمسة والثلاثين المثقلة بالديون التي وصلت إلى نقطة القرار في إطار المبادرات بلغت في مجموعها ١٢٤ مليار دولار أمريكي (بالقيمة الإسمية) مما يمثل في المتوسط ما يناهز ٤٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لهذه البلدان في عام ٢٠٠٨<sup>(٣٣)</sup>. والجهات الدائنة التجارية مسؤولة عن ٦ في المائة من مجموع تكاليف تخفيف أعباء الديون لفائدة البلدان الفقيرة الخمسة والثلاثين المثقلة بالديون التي بلغت نقطة القرار غير أن ما أتيح يناهز الثلث فقط.

٢٩- ووفقاً للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، ساعدت المبادرتان الدوليتان لتخفيف عبء الديون على تقليل أعباء الديون الخارجية التي تتحملها البلدان الفقيرة المثقلة بالديون بشكل ملحوظ وأسهمت في إيجاد الحيز المالي اللازم للإنفاق على الحد من الفقر والتنمية الاقتصادية في هذه البلدان. ورفعت البلدان التي استفادت من تخفيف عبء الديون قيمة متوسط الإنفاق على الصحة والتعليم ويساوي إنفاقها على تلك الخدمات الأساسية في المتوسط ستة أضعاف إنفاقها على خدمة الديون في الوقت الحالي. ويفيد تقرير عام ٢٠٠٩ عن وضع تنفيذ المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون بأن قيمة الإنفاق على الحد من الفقر في البلدان الفقيرة المثقلة بالديون الخمسة والثلاثين التي بلغت نقطة القرار ارتفعت بنسبة ٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في المتوسط ما بين عامي ٢٠٠١ و٢٠٠٨ بينما سجلت التزامات خدمة الديون انخفاضاً في الوقت ذاته.

٣٠- وهناك دراسات تجريبية نادرة عن وقع تدابير المبادرتين لتخفيف أعباء الديون على التنمية الاقتصادية والبشرية. وعلى الرغم من ذلك، يبين عدد قليل من الدراسات وجود

(٣٢) تشمل المبادرة جميع البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي بلغت نقطة الإكمال. وتغطي تدابير تخفيف عبء الديون كل الديون المستحقة لصندوق النقد الدولي وصندوق التنمية الأفريقي ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية بحلول نهاية كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤ وكل الديون المستحقة للمؤسسة الإئتمانية الدولية بحلول نهاية كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ وما زالت مستحقة عند التأهيل (أي بعد تخفيف عبء الديون بناء على المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون). انظر الموقع الإلكتروني التالي: [www.imf.org/external/np/exr/facts/mdri.htm](http://www.imf.org/external/np/exr/facts/mdri.htm)

(٣٣) انظر المرجع التالي: IDA and IMF, "HIPC Initiative" (2009) (see footnote 7), para. 4.

علاقة ترابط إيجابية بين تخفيض خدمة الديون وزيادة الإنفاق على الحد من الفقر. وعلى سبيل المثال، تبين دراسة من إعداد كريستو كوارسما وفينسلت أن متوسط نفقات التعليم يناهز ١٨,٥ في المائة من مجموع النفقات الحكومية في البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي بلغت نقطة الإكمال مما ينم عن زيادة بنسبة تتراوح بين ٢ و ٣ في المائة مقارنة بالبلدان التي لم تبلغ بعد نقطة القرار<sup>(٣٤)</sup>.

٣١- ومن منظور حقوق الإنسان، ساهم تخفيض أعباء الديون وتعزيز القدرة المالية في تهيئة الظروف اللازمة لإعمال حقوق الإنسان ولا سيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. ومن ضمن بعض آثار تدابير شطب الديون على حقوق الإنسان إلغاء رسوم التعليم الابتدائي في غانا وملاوي وأوغندا وجمهورية تنزانيا المتحدة وزامبيا مما أدى إلى زيادة عدد المتحقيين بالمدارس في هذه البلدان وإلغاء الرسوم المفروضة على المستفيدين من خدمات الرعاية الصحية في زامبيا مما جعل خدمات الرعاية الصحية الأساسية متاحة لملايين الأشخاص من مواطني زامبيا المقيمين في المناطق الريفية وتحسين خدمات الرعاية الصحية في موريتانيا ودولة بوليفيا متعددة القوميات<sup>(٣٥)</sup>.

٣٢- وعلى الرغم من ذلك، يتيح الطابع الطوعي للنظاميين الدوليين المذكورين أعلاه لتخفيف أعباء الديون الفرص لبعض الجهات الدائنة لرفض المشاركة فيهما والسعي بعد ذلك إلى استرداد قيمة ديونها الكاملة عبر التقاضي أو مصادرة الأموال أو ممارسة الضغط السياسي<sup>(٣٦)</sup>. وقد مكن ذلك على وجه الخصوص الصناديق الانتهازية من شراء الديون المتخلف عن دفعها والتقاضي لتحصيل كامل القيمة الإسمية على حساب البلد المدين وجهات دائنة أخرى.

٣٣- وتمنع الدعاوى التي ترفعها الصناديق الانتهازية البلدان الفقيرة المثقلة بالديون من استخدام الموارد المحررة بفضل تخفيف أعباء الديون في إطار برامجها للتنمية والحد من الفقر وتقلص بالتالي قدرة هذه البلدان على تهيئة الظروف اللازمة لإعمال حقوق الإنسان لصالح ناسها. وتحوّل الأموال المخصصة لأنشطة الحد من الفقر والخدمات الاجتماعية الأساسية مثل الصحة والتعليم إلى تسوية المطالبات الهائلة التي تقدمها الصناديق الانتهازية. وباختصار، تأكل

(٣٤) انظر المرجع التالي: J. Crespo Cuaresma and G.A. Vincelette, "Debt relief and education in heavily indebted poor countries" in C.A. Primo Braga and D. Domeland (eds.), *Debt Relief and Beyond: Lessons Learned and Challenges Ahead* (Washington DC, World Bank, 2009), pp. 40-41

(٣٥) انظر المرجع التالي: Jubilee Debt Campaign, *Unfinished Business: Ten Years of Dropping the Debt* (London, Jubilee Debt Campaign, 2008), pp. 25-26

(٣٦) تحتفظ الجهات الدائنة بالتالي بحقها القانوني في إنفاذ الادعاءات ضد البلد المعني حتى عندما يبلغ البلد نقطة الإكمال.



الصناديق الانتهازية مكاسب البلدان الفقيرة المحققة بفضل تخفيف عبء الديون وتعرض للخطر وفاء هذه البلدان بالتزاماتها المتصلة بحقوق الإنسان.

٣٤- ويُقدَّر أن نسبة التأثير المحتمل لدعاوى الصناديق الانتهازية ضد البلدان الفقيرة المثقلة بالديون تعادل في المتوسط ١٨ في المائة من الإنفاق على خدمات الرعاية الصحية والتعليم و٥٩ في المائة من مبالغ تسديد الديون و٥ في المائة من إيرادات الميزانية. وتبيّن من دراسة أجرتها المؤسسة الدولية لتخفيف عبء الديون سنة ٢٠٠٧ أن تكاليف الدعاوى القضائية تساوي ٥٢ في المائة من الإنفاق على الصحة والتعليم في النيجر و٩٨ في المائة من إيرادات الكاميرون. وفي سنة ٢٠٠٨، قدر البنك الدولي وصندوق النقد الدولي أن نسبة التأثير المحتمل لقرارات المحاكم اختلفت بين ما يقل عن ٠,٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للبلد المدين وما يصل إلى ٤٩ في المائة في حالة ليبيريا<sup>(٣٧)</sup>.

٣٥- ويمكن أيضاً أن تكون الدعاوى التي ترفعها الصناديق الانتهازية طويلة ومكلفة بالنسبة إلى البلدان الفقيرة المثقلة بالديون مما يحوّل الموارد التي تشتد الحاجة إليها والانتباه عن القضايا الإنمائية والاجتماعية وقضايا حقوق الإنسان الملحة. والصناديق الانتهازية "تسحق البلدان الفقيرة في دورات التقاضي" وتتطلب عدة دعاوى قضائية عادة ما بين ٣ و ١٠ سنوات للبت فيها وفقاً لمصرف التنمية الأفريقي<sup>(٣٨)</sup>.

٣٦- وحدير بالذكر أن البنك الدولي وصندوق النقد الدولي اعترفاً بأن رفع الجهات الدائنة التجارية للدعاوى مثل "عائقاً لتنفيذ تدابير التخفيف الكامل لأعباء ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون"<sup>(٣٩)</sup>. وعلى نحو مماثل، سلمت المفوضية الأوروبية بأن الدعاوى الشرسة التي رفعتها جهات دائنة تجارية قلصت بعض فوائد مبادرتي التخفيف من أعباء الديون. وفي سنة ٢٠٠٧، أقر نادي باريس بأن الدعاوى المرفوعة ضد البلدان الفقيرة المثقلة بالديون "هي من دواعي قلق المجتمع الدولي"<sup>(٤٠)</sup>.

## رابعاً - المبادرات الرسمية للتصدي للصناديق الانتهازية

٣٧- هناك عدد من المبادرات التي اعتمدت أو يجري النظر فيها على الصعيدين الدولي والوطني بهدف التصدي لأنشطة الصناديق الانتهازية. وفي هذا الجزء من التقرير، يصف الخبر

(٣٧) انظر المرجع التالي: IDA and IMF, "HIPC Initiative" (2008) (see footnote 5), para. 38.

(٣٨) انظر المرجع التالي: AfDB, "Vulture funds" (see footnote 1).

(٣٩) انظر المرجع التالي: IDA and IMF, "HIPC Initiative" (2009) (see sect. III, footnote 7), para. 24.

(٤٠) انظر الموقع الإلكتروني التالي: [www.clubdeparis.org/sections/types-traitement/rechelonement/initiative-](http://www.clubdeparis.org/sections/types-traitement/rechelonement/initiative-)

.ppte/sujets-relatifs-aux/sujets-relatifs-aux

المستقل هذه المبادرات وصفاً مجملاً ويتناول بإيجاز بعض الشواغل الرئيسية المطروحة فيما يتعلق بالآثار الضائرة التي قد تنجم عن التدابير التشريعية الوطنية المقترحة على الفرص المحتملة لتنمية البلدان المستفيدة المستهدفة أي البلدان الفقيرة المثقلة بالديون.

## ألف - المبادرات المتعددة الأطراف

٣٨- يقدم مرفق تخفيض الديون التابع للمؤسسة الإنمائية الدولية والمنشأ في سنة ١٩٨٩ تمويلاً في شكل منح لبلدان المؤسسة الإنمائية الدولية المثقلة بالديون دون غيرها لتمكينها من إعادة شراء الديون السيادية الخارجية المستحقة لجهات تجارية بسعر مخفض جداً<sup>(٤١)</sup>. ويتيح المرفق المنح لإعداد عمليات تخفيف أعباء الديون التجارية وتنفيذها. ويجب على البلدان حتى تكون مؤهلة للحصول على دعم من المرفق أن تفي ببعض الشروط، بما في ذلك إثبات "أداء مرض في إطار برنامج متوسط الأجل للتكيف" وتنفيذ "استراتيجية مرضية لإدارة الديون تستهدف التصدي للديون التجارية على نحو شامل وتتيح فرص تخفيف الأعباء بشكل ملحوظ من جانب جهات دائنة ثنائية رسمية وتزيد فرص نمو البلد وتنميته"<sup>(٤٢)</sup>. وقد ساعد المرفق منذ إنشائه على إلغاء ما يناهز ١٠ مليارات الدولارات الأمريكية من الديون التجارية الخارجية.

٣٩- وفي نيسان/أبريل ٢٠٠٨، أدخلت تعديلات على سياسات مرفق تخفيض الديون وإجراءاته لتعزيز فعاليته في مساعدة البلدان المؤهلة على تخفيف أعباء ديونها السيادية التجارية الخارجية والحد من فرص استفادة الجهات الدائنة التجارية من رفع الدعاوى ضد البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وفيما يتعلق بالتعديلات، لم تعد الديون الثنائية السابقة المبيعة لجهات دائنة تجارية والديون المحلية المبيعة لجهات دائنة خارجية بعد تاريخ بلوغ البلدان الفقيرة المثقلة بالديون نقطة القرار تعتبر مؤهلة لإعادة شرائها. وتهدف هذه التعديلات إلى منع صناديق الديون المعسرة (أي الصناديق الانتهازية) من تحقيق الأرباح من خلال شراء المطالبات بأسعار مخفضة جداً وعرضها لإعادة شرائها في إطار المرفق وإلى إنشاء جهات دائنة رسمية عن بيع الديون إلى جهات دائنة تجارية<sup>(٤٣)</sup>.

٤٠- ومن أوجه القصور الرئيسية التي ينطوي عليها مرفق تخفيض الديون على الرغم من تلك الإنجازات والتحسينات المحققة الطابع الطوعي التام لمشاركة الجهات الدائنة التجارية.

(٤١) انظر الموقع الإلكتروني التالي: <http://go.worldbank.org/DB88PB5XA0>. وانظر أيضاً المرجع التالي: B. Gamarra, M. Pollock and C.A. Primo Braga, "Debt relief to low-income countries: a retrospective", in C.A. Primo Braga and D. Domeland (eds.), *Debt Relief and Beyond* (see footnote 13), pp. 24-25.

(٤٢) انظر الموقع الإلكتروني التالي: <http://go.worldbank.org/2W4HSIN510>.

(٤٣) انظر المرجع التالي: IDA and IMF, "HIPC Initiative" (2008) (see sect. III, footnote 5), p. 32, box 3.

وبتعبير آخر، لا يحول المرفق دون رفض جهة دائنة المشاركة ثم رفع دعوى لاسترداد القيمة الإسمية الكاملة لسندات الديون التي في حوزتها. وتوضح قضية ليبيريا هذه المشكلة. ففي نيسان/أبريل ٢٠٠٩، خففت جهات دائنة تجارية أعباء ديون ليبيريا من خلال عملية لإعادة شراء الديون في ظل المرفق ومساهمات من جهات مانحة ثنائية مما ألغى ديناً تجارياً قدره ١,٢ مليار دولار أمريكي بسعر مخفض جداً بنسبة ٩٧ في المائة من القيمة الإسمية. وعلى الرغم من عملية إعادة الشراء هذه، ظلت الجهات الدائنة غير المشاركة متمسكة بمطالبها ضد ليبيريا التي تساوي ٨٥ في المائة من تكاليف عمليات إعادة الشراء عبر المرفق. وفي تشرين الثاني/نوفمبر، أمرت محكمة بريطانيا العليا ليبيريا بدفع مبلغ يزيد على ٢٠ مليون دولار أمريكي لحساب صندوقين انتهازيين (انظر الفقرة ١٦ أعلاه). وعليه ووفقاً لما اعترفت به حكومة المملكة المتحدة، "لا يستطيع المرفق التصدي للمشكلة الناشئة عن الجهات الدائنة المصممة على السعي إلى تحصيل مدفوعات أعلى من المدفوعات المحصلة بناء على شروط المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون"<sup>(٤٤)</sup>.

٤١- وفي أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦، أنشأت أمانة دول الكمنولث مركزاً للخدمات الاستشارية القانونية المتصلة بالديون لإسداء المشورة القانونية إلى البلدان الفقيرة المثقلة بالديون المنتمية وغير المنتمية إلى الكمنولث التي تواجه أو يحتمل أن تواجه دعاوى ترفعها جهات دائنة تجارية. ويهدف المركز أيضاً إلى تنظيم حلقات دراسية إقليمية لإذكاء الوعي بخصوص الجوانب القانونية لإدارة الديون وصحة اتفاقات القرض من الناحية القانونية وعملية إعادة هيكلة الديون وسبل التصدي لتهديدات التقاضي<sup>(٤٥)</sup>.

٤٢- والتزمت الجهات الدائنة المنتمية إلى نادي باريس جمعياً بعدم بيع المطالبات الخاصة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون لحساب جهات دائنة لا تعترم تخفيف أعباء الديون وطلبت من جهات دائنة أخرى أن تقطع الالتزام نفسه<sup>(٤٦)</sup>.

٤٣- وفي سنة ٢٠٠٨، صدر بيان عن وزراء الشؤون المالية في دول الكمنولث "اعترفوا ضمنه بأهمية أن تكون الجهات الدائنة المنتمية إلى الكمنولث قدوة تحتذى بإتاحة فرص

(٤٤) انظر المرجع التالي: United Kingdom, *Ensuring Effective Debt Relief for Poor Countries: A Consultation on Legislation* (HM Treasury, 2009), p. 22.

(٤٥) انظر الموقع الإلكتروني التالي: [www.thecommonwealth.org/Internal/39284/157583/legal\\_debt\\_clinic/](http://www.thecommonwealth.org/Internal/39284/157583/legal_debt_clinic/).

(٤٦) انظر المرجع التالي: Paris Club, press release on the threats posed by some litigating creditors to heavily indebted poor countries, 22 May 2007. Available from [www.clubdeparis.org/sections/communication/archives-2007/communique-presse-du/switchLanguage/en](http://www.clubdeparis.org/sections/communication/archives-2007/communique-presse-du/switchLanguage/en).

التخفيف الكامل لأعباء ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون وعدم بيع المطالبات الخاصة بها لجهات دائنة أخرى<sup>(٤٧)</sup>.

٤٤ - وفي أيار/مايو ٢٠٠٨، تعهدت بلدان الاتحاد الأوروبي باتخاذ الإجراءات "الردع الدعاوى الشرسة التي ترفعها صناديق الديون المعسرة" ووافقت على عدم بيع المطالبات الخاصة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون لجهات دائنة ليست على استعداد لتخفيف أعباء الديون<sup>(٤٨)</sup>. كما وافقت على دعم ما يلي: (أ) الحوار مع جهات دائنة أخرى (ثنائية ومتعددة الأطراف وتجارية) والبلدان المقترضة؛ (ب) والمساعدة التقنية الرامية إلى تعزيز قدرات البلدان المنخفضة الدخل في مجال إدارة الديون ومساندة المفاوضات الفعالة بشأن الديون؛ (ج) وعمليات إعادة شراء الديون التجارية المكتملة لعمليات تخفيف أعباء ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون<sup>(٤٩)</sup>.

٤٥ - وفي حزيران/يونيه ٢٠٠٩، أنشأ مصرف التنمية الأفريقي المرفق الأفريقي للدعم القانوني بهدف إتاحة أقصى حد من الموارد لتمويل التنمية الاقتصادية والتقدم الاجتماعي في البلدان الأعضاء فيه بزيادة فرص حصولها على المشورة القانونية التقنية فيما يتصل بالتعامل مع الدعاوى القضائية والمطالبات الأخرى التي ترفعها الصناديق الانتهازية إضافة إلى مجالات أخرى مكتملة<sup>(٥٠)</sup>. ويستهدف المرفق في جملة أمور ما يلي: (أ) تقديم المشورة والخدمات القانونية إلى أعضاء المرفق موضع التقاضي من جانب جهات دائنة؛ (ب) وتوفير المساعدة القانونية التقنية للجهات الأعضاء في المرفق بغية تعزيز خبرتها القانونية وقدرتها على التفاوض بشأن مسائل متعلقة بإدارة الديون؛ وإدارة الموارد الطبيعية والصناعات الاستخراجية والتعاقد؛ واتفاقات الاستثمار؛ وما يتصل بذلك من معاملات تجارية.

٤٦ - ويرحب الخبير المستقل بالمبادرات المتعددة الأطراف الآتية الذكر لمكافحة الصناديق الانتهازية إلا أنه يرى أنها غير كافية للحيلولة دون نشاط الصناديق الانتهازية. وتعتمد كل هذه المبادرات على تعهدات طوعية بعدم بيع التزامات الديون لجهات مستثمرة مضاربة أو توفر الأموال أو الدعم القانوني التقني للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وعلاوة على ذلك، يبدو

(٤٧) انظر الموقع الإلكتروني التالي:

.www.thecommonwealth.org/document/184212/commonwealth\_finance\_ministers\_meeting\_communiq.htm

(٤٨) انظر المرجع التالي: Council of Europe, "Council conclusions: speeding up progress towards the Millennium

Development Goals (MDGs)", 2870th External Relations Council Meeting, Brussels, 26 and 27 May 2008,

.para. 41. Available from www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\_Data/docs/pressdata/en/gena/100688.pdf

(٤٩) المرجع نفسه.

(٥٠) انظر الموقع الإلكتروني التالي: www.afdb.org/en/topics-sectors/initiatives-partnerships/african-legal-

support-facility/goals-and-objectives/IDA and IMF, "HIPC Initiative" (2009). وانظر أيضاً المرجع التالي: (2009)

.(see sect. III, footnote 7), para. 25

أن المبادرات المتعددة الأطراف الرامية إلى إحباط نشاط الصناديق الانتهازية أغفلت وفقاً لحجج الشبكة الأوروبية المعنية بالديون والتنمية المسألة التالية: "أنه من القانوني تماماً أن تسعى الصناديق الانتهازية إلى تحصيل مطالباتها في المحاكم"<sup>(٥١)</sup>. وبشكل ملحوظ، لا تمنع هذه التدابير جهات دائنة تجارية مضاربة من رفع الدعاوى ضد بلدان فقيرة. وفي الواقع، يبقى احتمال تحقيق الأرباح حافزاً قوياً للصناديق الانتهازية لكي تواصل أنشطتها<sup>(٥٢)</sup>. والمشكلة ملخصة ببراعة في قول السيد مايكل شيهان من شركة Donegal International، التالي: "مفاد تجربتنا وتجربة غيرنا من الشركات في هذا المجال أنك تسترد دوماً ما هو لك في نهاية المطاف. فمطالبتك قانونية. وإذا رفعت دعوى وعملت جاهداً بما فيه الكفاية فمآلك على السدوم استرداد مبلغ كاف من المال لتغطية تكاليفك في نهاية المطاف"<sup>(٥٣)</sup>. ويطلب الخبر المستقل بالتالي من جميع البلدان الدائنة والمدينة على السواء أن تنظر بصورة ملحة في سن تشريعات تجعل استغلال الصناديق الانتهازية لظروف الربح الفاحش أمراً غير مشروع ضمن ولاياتها القضائية المعنية.

٤٧- ويستعرض الجزء التالي بإيجاز التدابير التشريعية التي اتخذها أو يبحثها كل بلد من البلدان تصدياً لمشكلة الصناديق الانتهازية.

## باء - مبادرات على المستوى الوطني

٤٨- هناك اقتراحات تشريعية يجري بحثها أو تم اعتمادها على المستوى الوطني في الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة للحد من الدعاوى التي ترفعها الصناديق الانتهازية ضد البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وفي بلجيكا، اعتمد مجلس الشيوخ في أيار/ مايو ٢٠٠٨ قانوناً يحظر تقاضي الصناديق الانتهازية في البلد<sup>(٥٤)</sup>. ويشدد القانون على أن أموال المساعدة الإنمائية الرسمية هي أموال "لا تمس ولا يمكن تحويلها". واعتمد مجلس الشيوخ أيضاً قراراً غير ملزم طلب فيه من حكومة بلجيكا، في جملة أمور، أن تحت البنك الدولي

(٥١) انظر المرجع التالي: Eurodad, "Taming the vultures: are new measures enough to protect debt relief gains?" (Brussels, 2008), p. 11.

(٥٢) تعترف حكومة المملكة المتحدة بالمشكلة على النحو التالي: "لا يمكن لهذه الأساليب أن تمنع الجهات الدائنة المصممة على السعي إلى تحصيل مطالباتها عبر المحاكم من الاضطلاع بذلك. وما دام التقاضي أمراً ممكناً ومرجعاً على الأرجح (حسب السعر المدفوع لشراء الدين) لدفع القيمة الكاملة بعد أن تخفف جهات دائنة أخرى عبء الدين، فلا يستبعد أن يسلك بعض الجهات الدائنة هذا المسلك". انظر المرجع التالي: United Kingdom, "Ensuring Effective Debt Relief" (see footnote 23), p. 19.

(٥٣) انظر المرجع التالي: Donegal International v. Zambia (see sect. III, footnote 12), para. 76.

(٥٤) انظر الموقع الإلكتروني التالي: <http://reflex.raadvst-consetat.be/reflex/pdf/Mbbs/2008/05/16/109374.pdf>.

وصندوق النقد الدولي على وضع الصكوك القانونية اللازمة لضمان إلزام جميع الجهات الدائنة بمبادرات تخفيف أعباء الديون<sup>(٥٥)</sup>.

٤٩- وفي تموز/يوليه ٢٠٠٩، قدمت النائبة ماكسين وترس قانون وقف العمليات المحررة من المبادئ الخلقية لتحويل القروض من البلدان المحرومة إلى الصناديق الاستغلالية الثرية (Stop Very Unscrupulous Loan Transfers from Underprivileged Countries to Rich, Exploitive Funds Act) أو قانون وقف الصناديق الانتهازية (H.R.2932) في مجلس نواب الولايات المتحدة الأمريكية. والغرض من هذا التشريع هو حماية البلدان النامية المنخفضة الدخل من ممارسات الصناديق الانتهازية الشرهة بمنع "ممارسات المضاربة واستغلال ظروف الربح الفاحش المتصلة بالديون المتخلف عن دفعها في بعض البلدان الفقيرة". ويصبح أمراً غير مشروع بموجب التشريع المقترح (الذي يقتصر على البلدان المؤهلة للاقتراض من المؤسسة الإنمائية الدولية التي هي مرفق البنك الدولي لتقديم القروض الميسرة) أن تلجأ أي جهة دائنة خاصة تملك ديناً سيادياً غير مسدد إلى التقاضي إلى محكمة في الولايات المتحدة الأمريكية أو تهدد بالتقاضي لضمان تسديد ما يزيد على مجموع المبالغ التي دفعتها لشراء الدين إضافة إلى الفائدة البسيطة بنسبة ٦ في المائة اعتباراً من تاريخ شراء الدين من قبل بلد فقير مؤهل. وتفرض على الجهات التي تخالف هذا القانون من الشركات أو الأفراد غرامات تساوي المبلغ الذي سعت تلك الجهات إلى المطالبة به عبر التقاضي. ويستهدف التشريع أيضاً تعزيز الشفافية بفرض شرط الكشف التام على أي جهة دائنة خاصة تسعى إلى رفع دعوى ضد البلدان الفقيرة في محاكم الولايات المتحدة الأمريكية.

٥٠- وجدير بالملاحظة أن مشروع تشريع الولايات المتحدة الأمريكية يعترف بأن انعدام وسائل حماية الجهات المدينة السيادية من الإعسار المتاحة للجهات المدينة الخاصة ييسر ممارسات استغلال ظروف الربح الفاحش المتصلة بالديون السيادية غير المسددة. وتحمي قوانين الإعسار عامة الجهات المدينة الخاصة عبر إجراءات تشمل وقف التنفيذ ريثما تعاد هيكله الديون ووقف تراكم الفوائد والقدرة على تسديد الديون والوفاء بالالتزامات في إطار عملية لإعادة هيكلة الديون.

٥١- وفي تموز/يوليه ٢٠٠٩، استهلت حكومة المملكة المتحدة عملية تشاور عامة بشأن تشريع محتمل يحد من نطاق قدرة الصناديق الانتهازية على استرداد ديون مستحقة على أحد البلدان الفقيرة المثقلة بالديون بموجب القانون البريطاني<sup>(٥٦)</sup>. وفي شباط/فبراير ٢٠١٠، نشرت

(٥٥) انظر المرجع التالي: "Belgian Senate unanimously approves 'vulture fund' legislation", 1 February 2008. Available from [http://jubileeusa.typepad.com/blog\\_the\\_IDA\\_and\\_IMF,\\_HIPC\\_Initiative](http://jubileeusa.typepad.com/blog_the_IDA_and_IMF,_HIPC_Initiative) (2009) (see [debt/2008/02/belgian-senate.html](http://debt/2008/02/belgian-senate.html); وانظر أيضاً المرجع التالي: IDA and IMF, "HIPC Initiative" (2009) (see footnote 7), para. 26).

(٥٦) انظر المرجع التالي: United Kingdom, *Ensuring Effective Debt Relief* (see footnote 44).

الحكومة رداً على عملية التشاور وتقييماً للآثار لدعم مشروع القانون بشأن تخفيف أعباء الديون (البلدان النامية) الذي هو عبارة عن مشروع قانون لأعضاء خاصين قدمه النائب أندريو غوين في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ في مجلس العموم البريطاني<sup>(٥٧)</sup>. وفي ٨ نيسان/أبريل، أقر مشروع القانون وأصبح قانون تخفيف أعباء الديون (البلدان النامية) (c. 22) وحظي بالموافقة الملكية في التاريخ نفسه. والغرض من القانون الساري لمدة سنة واحدة اعتباراً من تاريخ بدء التنفيذ (إلا أنه يحتل تمديده لفترة أخرى أو جعله دائم السريان) هو الحد من قدرة الصناديق الانتهازية على اللجوء إلى المحاكم في المملكة المتحدة لاسترداد الديون المستحقة على البلدان الفقيرة المثقلة بالديون.

٥٢- والمبادرات التي اضطلع أو يجري الاضطلاع بها في بلجيكا والولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة لكبح نشاط الصناديق الانتهازية جديدة بالثناء. ويحث الخبير المستقل جميع البلدان ولا سيما البلدان التي تعتبرها الصناديق الانتهازية الولايات القضائية المفضلة على النظر بصورة ملحة في سن قانون يقلص نشاط تلك الصناديق. ومسار العمل هذا ينسجم مع الالتزام الذي قطعه كل البلدان ضمن توافق آراء مونتييري في سياق المؤتمر الدولي لتمويل التنمية بمشاطرة مسؤولية الحيلولة دون حالات الديون التي لا يمكن تحملها وإيجاد حل لها ومع الاعتراف الوارد في توافق آراء مونتييري بدور الاستراتيجيات الشاملة في الحد من استضعاف البلدان المدينة<sup>(٥٨)</sup>.

٥٣- ويعتقد الخبير المستقل أنه ينبغي لمثل هذه الأطر التشريعية أن تشمل تدابير ترمي إلى تعزيز الشفافية في سوق الديون الثانوية والتصدي للملاوذ الضريبية. فضلاً عن ذلك، لا ينبغي أن يقتصر التشريع على البلدان الفقيرة المثقلة بالديون بل ينبغي أن يشمل كل البلدان النامية بتطبيق الشروط الخاصة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون على هذه البلدان وحد أقصى لاستغلال ظروف الربح الفاحش على كل البلدان النامية الأخرى حسبما أوجت به حملة اليوبييل المتعلقة بالديون بخصوص الاقتراحات التشريعية في المملكة المتحدة<sup>(٥٩)</sup>.

(٥٧) انظر المرجع التالي: United Kingdom, "Impact assessment of measures to address non-participation in debt relief", (HM Treasury, 2010), available from [www.hm-treasury.gov.uk/consult\\_debt\\_relief.htm](http://www.hm-treasury.gov.uk/consult_debt_relief.htm).

(٥٨) انظر المرجع التالي: *Report of the International Conference on Financing for Development, Monterrey, Mexico, 18–22 March 2002* (United Nations publication, Sales No. E.02.II.A.7), chap. I, resolution 1, annex, para. 47.

(٥٩) انظر المرجع التالي: Jubilee Debt Campaign, "The business case for prohibiting 'vulture' actions in UK courts". Available from [www.jubileedebtcampaign.org.uk/download.php?id=859](http://www.jubileedebtcampaign.org.uk/download.php?id=859).

## جيم - الشواغل بشأن اقتراحات الرقابة التشريعية على الصناديق الانتهازية

٥٤ - أبدت بعض الاعتراضات على الاقتراحات التشريعية الرامية إلى كبح نشاط الصناديق الانتهازية على أساس شواغل منها أن اقتراحات الرقابة التشريعية لا تتيح سوى حد أدنى من الفوائد للبلدان المستفيدة وتنطوي على عواقب وخيمة بالنسبة إلى سوق الديون الثانوية ويحتل أن تحد من فرص حصول البلدان المستفيدة المستهدفة على الائتمانات<sup>(٦٠)</sup>. وهذه الشواغل مطروحة بإيجاز نظراً إلى القيود المفروضة على حجم هذا التقرير.

٥٥ - والرابطة التجارية للأسواق الناشئة، وهي منظمة تصف نفسها على أنها "الرابطة التجارية الصناعية الرئيسية للمؤسسات المالية العالمية التي تشتري سندات الدين الصادرة عن بلدان الأسواق الناشئة والجهات المتزمتة الموجودة في هذه البلدان وتبيعها وتحفظ بها" وترجم أنها "تكرس نفسها للنهوض بتنمية أسواق تجارية عادلة وفعالة وشفافة على نحو منظم من أجل مساندة الأسواق الناشئة... وللمساعدة على إدماج الأسواق الناشئة على وجه أتم" في النظام المالي الدولي<sup>(٦١)</sup>، تؤكد في بيانها المقدم رداً على عملية تشاور حكومة المملكة المتحدة المتصلة بالتشريع المقترح بشأن الصناديق الانتهازية أن التشريع المقترح "يستهدف إتاحة "فائدة" محدودة جداً لبعض البلدان الفقيرة المثقلة بالديون غير أنه يؤثر في الواقع تأثيراً سلبياً في حوض جميع البلدان الفقيرة المثقلة بالديون للسوق ويحد بالتالي من الفرص المحتملة لتحقيق تنميتها ونموها الاقتصادي في الأمد الطويل ويعرض للخطر مواصلة إدماجها في النظام المالي الدولي<sup>(٦٢)</sup>. وترجم أيضاً أن آثار التشريع المقترح على السوق الأوسع نطاقاً تشمل ما يلي: "١" انخفاض شديد في السيولة والأسعار في السوق الثانوية بالنسبة إلى المطالبات المتخلف عن دفعها، "٢" وانخفاض مقابل في توفير الائتمانات و/أو ارتفاع تكاليف تمويل البلدان المقترضة من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون...، "٣" وزيادة محتملة في تكاليف التمويل عبر الأسواق الناشئة الأوسع نطاقاً إذ تعتبر الجهات الدائنة أن هذا الاقتراح التشريعي معاد

(٦٠) انظر على سبيل المثال بيانات الجهات التالية: (a) EMTA and (b) Africa Fighting Malaria, International Policy Network, Free Market Foundation of Southern Africa and Imani Ghana, in United Kingdom, *Ensuring Effective Debt Relief for Poor Countries: Consultation Responses Received* (2010) Free Market Foundation of Southern Africa, *The UK Debt Relief (Developing Countries) Bill: A Threat to Growth and Prosperity in Africa*. Available from [www.freemarketfoundation.com/DynamicData/Event\\_18.pdf](http://www.freemarketfoundation.com/DynamicData/Event_18.pdf)

(٦١) انظر المرجع التالي: Letter from Michael Chamberlin, Executive Director of EMTA to the Judicial Appeal Committee, House of Lords, 23 June 2007. EMTA, "Submission" (see footnote 60 above), p. 1

(٦٢) انظر المرجع التالي: EMTA, "Submission", p. 1



لحقوق الدائنين"<sup>(٦٣)</sup>. وعلى الرغم من ذلك، لا يتضمن البيان أي دليل قاطع لدعم ادعاءات الرابطة.

٥٦ - وخلافاً لادعاءات الرابطة التجارية للأسواق الناشئة، لن يفضي التشريع الرامسي إلى حماية مكاسب تخفيف أعباء الديون من نشاط الصناديق الانتهازية الشره إلى تقلص سوق الديون الثانوية بل سيسمح بالأحرى بتشغيل تلك السوق بدرجة أكبر من الشفافية والفعالية. والتشريع البريطاني لا يحول دون حصول الجهات الدائنة على تعويض على الديون المستحقة لها عبر الجهاز القانوني إلا أنه يمنعها فقط من تحصيل مدفوعات ابتزازية على ديون سيادية على حساب جهات دائنة أخرى على غرار ما يفعله تماماً قانون الإعسار بالنسبة إلى الجهات المدينة الخاصة.

٥٧ - ولا يقلص نشاط الصناديق الانتهازية المكاسب المحققة بفضل تخفيف أعباء الديون فحسب بل يعقد عملية تخفيف أعباء الديون ويضعف جهات دائنة أخرى أيضاً بإرغام البلدان المدينة على منح الصناديق الانتهازية معاملة تفضيلية على حساب جهات دائنة تتسم بالمسؤولية ويحتل أن تشارك في أنشطة إعادة هيكلة الديون مع البلدان المدينة. وبخلاف الصناديق الانتهازية، لا تشتري الجهات المشاركة في الديون الثانوية المتسمة بالمسؤولية ديوناً سيادية بغرض فرض دفع أسعار فائدة ربوية على البلدان الفقيرة فقط. وعليه، ليس هناك ما يدعو الجهات الدائنة التي تتحلى بالمسؤولية ومبادئ أخلاقية إلى التخوف من التشريع المقترح.

٥٨ - ثم إن لجوء الصناديق الانتهازية إلى التقاضي وتجميد أصول البلدان المدينة خلال إجراءات التقاضي أمران يعرضان للخطر خدمة البلدان المتضررة لما يترتب عليها من التزامات متصلة بالديون ويصدان أيضاً العلاقات التجارية والاستثمارية مع البلدان النامية<sup>(٦٤)</sup>. وعلى سبيل التوضيح، رفع الصندوق الانتهازيان Af-Cap و FG Hemisphere Associates LLC دعوى ضد شركة CMS Nomeco للنفط والغاز في تكساس في سنة ٢٠٠١ سعياً إلى حجز المدفوعات المستحقة على شركة CMS Nomeco لجمهورية الكونغو<sup>(٦٥)</sup>. وفي سنة ٢٠٠٨، لجأت شركة FG Hemisphere Associates إلى محكمة هونغ كونغ العليا في منطقة هونغ كونغ الصينية الإدارية الخاصة لتحاول إجبار مؤسسة China Railway Group على التخلي عن جزء من استثماراتها المتعلقة بالبنى التحتية في جمهورية الكونغو الديمقراطية. وتبني إجراءات من

(٦٣) المرجع نفسه، الصفحة ١٣.

(٦٤) انظر المرجع التالي: Jubilee Debt Campaign, "The business case".

(٦٥) انظر المرجع التالي: *FG Hemisphere Associates v. République du Congo*, 455 F.3d 575 (5th Cir. 2006) and *Af-Cap Inc v. The Republic of Congo*, 462 F.3d 417 (5th Cir. 2006).

هذا القبيل الشركات عن التعامل التجاري مع بلدان تستهدفها الصناديق الانتهازية أو الاستثمار فيها وتعرض بالتالي للأذى ما لهذه البلدان من فرص محتملة لتحقيق التنمية<sup>(٦٦)</sup>.

٥٩ - ووفقاً لتقرير مشترك بين البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، قد تحول الدعاوى وقرارات المحاكم غير المحسومة أيضاً دون اضطلاع البلدان الفقيرة المثقلة بالديون بتنظيم العلاقات المالية مع الأوساط المصرفية الدولية<sup>(٦٧)</sup>.

٦٠ - وتدعي الرابطة التجارية للأسواق الناشئة أيضاً أن "عملية إعادة التفاوض بشأن ديون الجهات الدائنة التجارية وتخفيف أعباء الديون في إطار المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون هي عملية تطبق تطبيقاً فعالاً دون تدخل تشريعي"<sup>(٦٨)</sup>. وتعتمد دعماً لادعاءاتها على مثال عملية إعادة شراء ديون ليبيريا في ظل مرفق تخفيض الديون في نيسان/أبريل ٢٠٠٩ مما ألغى ديناً تجارياً قدره ١,٢ مليار دولار أمريكي بنسبة ٩٧ في المائة من القيمة الإسمية إلا أنها تغفل على نحو موافق عن الإشارة إلى الطابع الطوعي للمشاركة في عمليات إعادة الشراء في إطار مرفق تخفيض الديون وإلى عدم حيولة المرفق دون حالات المعارضة من جانب الجهات الدائنة كما يتبين بوضوح من قضية شركة *Hamsah Investments Ltd* ضد ليبيريا<sup>(٦٩)</sup> التي تناولها الجزء الثالث أعلاه.

٦١ - وتسلم حكومة المملكة المتحدة في وثيقتها عن عملية التشاور المتعلقة بالتشريع بشأن الصناديق الانتهازية بنجاح عملية إعادة الشراء الليبرية غير أنها تحذر من "بقاء الجهات الدائنة غير المشاركة متمسكة بمطالباتها ضد ليبيريا التي تساوي ٨٥ في المائة من تكاليف عمليات إعادة الشراء عبر مرفق تخفيض الديون"<sup>(٧٠)</sup>. وفضلاً عن ذلك، شدد البنك الدولي وصندوق النقد الدولي مراراً وتكراراً على أن المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون ساعدت على تخفيف أعباء الديون الخارجية في البلدان الفقيرة المثقلة بالديون إلا أن هناك عدداً من التحديات التي ما زالت مطروحة بما في ذلك ضمان حصول هذه البلدان على تخفيف تام

(٦٦) للاطلاع على بحث للمصاعب التي تصادفها شركات تتعامل مع بلدان فقيرة تستهدفها الصناديق الانتهازية، انظر المرجع التالي: A.B. Derman and A. Melsheimer, "Recent developments in foreign sovereign immunity and Texas garnishment law: a new threat facing U.S. oil and gas companies", *Houston Journal of International Law*, vol. 29 (winter, 2007), p. 277.

(٦٧) انظر المرجع التالي: IMF and IDA, "Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative – status of implementation" (2003), para. 54.

(٦٨) انظر المرجع التالي: EMTA, "Submission" (see footnote 60), p. 4.

(٦٩) انظر المرجع التالي: High Court of Justice, Case No. 2008/587, 26 November 2009.

(٧٠) انظر المرجع التالي: United Kingdom, *Ensuring Effective Debt Relief* (see footnote 44), p. 17.

لأعباء الديون من جميع الجهات الدائنة بما فيها الجهات الدائنة الخاصة<sup>(٧١)</sup>. ويؤكد ذلك الحاجة الملحة إلى مكافحة نشاط الجهات الدائنة الشره في إطار التدابير التشريعية.

٦٢- وحسب تقدير الخبير المستقل، يبدو أن بيان الرابطة التجارية للأسواق الناشئة وما أثارته جهات أخرى مؤيدة للصناديق الانتهازية من شواغل مماثلة يقوم على الافتراض الخاطئ بأن الأسواق لديها آليات فعالة لتصحيح الذاتي. وهذا افتراض غير صحيح أساساً حسبما تبين بالتفصيل من الأزمة المالية الأخيرة. وانعدام التنظيم في الدول بالتحديد هو الأمر الذي يسر التجاوزات التي ظهرت في سياق الأزمة المالية<sup>(٧٢)</sup>. وقد سلمت الحكومات في الوثيقة الختامية للمؤتمر المتعلق بالأزمة المالية والاقتصادية العالمية وتأثيرها في التنمية بأن الأزمة نجمت عن "أوجه القصور التنظيمية التي زادها سوءاً الإفراط في الاعتماد على آليات تنظيم الأسواق الذاتي وانعدام الشفافية والتزاهة المالية والسلوك غير المسؤول عموماً..."<sup>(٧٣)</sup>. والصناديق الانتهازية هي جزء من هذا النظام المالي العالمي تدابير كبح ممارسات استغلال ظروف الربح الفاحش من جانب جهات دائنة تجارية مجردة من المبادئ الخلقية. وفي هذا الصدد، جدير بالتذكير بأن توافق آراء موننتيري يعترف بأن التنمية المنتظمة لأسواق رأس المال الرامية إلى تلبية الاحتياجات المالية الإنمائية وتعزيز الاستثمارات الإنتاجية تتطلب "نظاماً سليماً للوساطة المالية وأطراً تنظيمية شفافة وآليات رقابة فعالة" (الفقرة ١٧).

٦٣- ومن الادعاءات الأخرى الواردة في بيان الرابطة التجارية للأسواق الناشئة ما مفاده أن التشريع البريطاني المقترح يجعل على ما يبدو المملكة المتحدة مخالفة للمعاهدات الدولية التي تضمن حقوق الملكية التي يمكن اتخاذ إجراءات بصدها مثل الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان<sup>(٧٤)</sup>. ويبدو أن هذا البيان يستند إلى المفهوم المضلل الذي يعتبر الحق في الملكية حقاً مطلقاً. وقد أوضحت الهيئات الإشرافية المعنية بحقوق الإنسان أنه يحق لدولة أن تحد من استخدام الملكية أو ترأب استخدامها (بما يشمل الحقوق التعاقدية ذات القيمة الاقتصادية)

(٧١) انظر المرجع التالي: IDA and IMF, "HIPC Initiative" (2009), p. 5 (see sect. III, footnote 7).

(٧٢) بدأت الأزمة المالية بوصفها "أزمة القروض العقارية غير المضمونة" في الولايات المتحدة الأمريكية في آب/أغسطس ٢٠٠٧ ثم انفجرت وتحولت إلى أزمة قروض عالمية في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨. ونتجت الأزمة عن مجموعة من العوامل بما فيها رخاوة السياسات النقدية وإزالة الضوابط التنظيمية وإفراط المصارف في المجازفة وتفجر الائتمانات والديون بين عامي ٢٠٠٢ و ٢٠٠٧. انظر المرجع التالي: UNCTAD, *The Global Economic Crisis: Systemic Failures and Multilateral Remedies* (United Nations publication, Sales No. E.09.II.D.4).

(٧٣) قرار الجمعية العامة ٦٣/٣٠٣، المرفق، الفقرة ٩.

(٧٤) انظر المرجع التالي: EMTA, "Submission" (see footnote 60), p. 16. وانظر أيضاً المرجع التالي: submission of Dechert LLP, in United Kingdom, *Ensuring Effective Debt Relief for Poor Countries: Consultation responses received* (2010).

تبعاً للمصلحة العامة بإنفاذ مثل هذه القوانين إذ ترى ضرورة ذلك تحقيقاً للغرض المنشود<sup>(٧٥)</sup>. والقيود التي يفرضها القانون بشأن تخفيف أعباء الديون (البلدان النامية) ليست عبارة عن تجريد من الملكية بل هي بالأحرى وسيلة "المراقبة استخدامها" إذ لا يوجد أي نحو عملي أو قانوني لحقوق الملكية. وبشكل ملحوظ، لا يمنع القانون الجهات الدائنة من السعي إلى الحصول على تعويض معقول إلا أنه يستهدف ببساطة الحيلولة دون استغلالها لظروف الربح الفاحش على حساب البلدان الفقيرة المديونة ودفعي الضرائب الذين ساهموا في الجهود الدولية لتخفيف أعباء الديون. وهناك أيضاً أسباب الصالح العام الإلزامية التي تفسر الحد من فرص استرداد الديون والأحكام لفائدة الصناديق الانتهازية أي أن القانون يعزز العدل بين الجهات الدائنة وينهض بتنمية البلدان الفقيرة المثقلة بالديون.

٦٤ - و جدير بالملاحظة أن الرابطة التجارية للأسواق الناشئة تضم عدداً من الصناديق الانتهازية (مثل شركة Elliott Associates وشركة Debt Advisory International وشركة Greylock Capital) ومكاتب محاماة مثل مكتب Allen & Overy (الذي مثل شركة Donegal International في الدعوى القضائية التي رفعتها ضد زامبيا) ومكتب Dechert LLP (الذي مثل الصندوقين الانتهازيين Hamsah Investments و Wall Capital في الدعوى القضائية التي رفعاها ضد ليبيريا) ضمن أعضائها. ويمكن بالتالي التأكيد أن الرابطة التجارية تعترض على التدابير التشريعية الرامية إلى تقليص نشاط تلك الصناديق بحافز المصلحة الذاتية أكثر منه بدافع شعور فعلي بالقلق بشأن الفرص المحتملة لتنمية البلدان الفقيرة.

٦٥ - وتقع على عاتق الحكومات مسؤولية التدخل "عندما تفشل الأسواق في تهيئة الظروف التي تسمح لجميع الأشخاص بمن فيهم أشد الناس فقراً وهميشاً بممارسة كامل حقوقهم الإنسانية"<sup>(٧٦)</sup>. ويمكن القول إن التشريع البريطاني يرمي في النهاية إلى مساعدة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون على تهيئة الظروف اللازمة لإعمال الحقوق الأساسية لمواطنيها والحق في التنمية على الرغم من أن وثيقة عملية التشاور لا تشير إلى ذلك صراحة. وسيراعي

(٧٥) انظر المرجع التالي: Case of *Sporrong and Lonroth*, judgement of 23 September 1982, Publications of the European Court of Human Rights, Series A, No. 52, para. 61.

(٧٦) انظر المرجع التالي: Centre for Economic and Social Rights, "Human rights and the global economic crisis: consequences, causes and responses" (2009), p. 5.

ذلك روح المساعدة والتعاون الدوليين المعترف بها في ميثاق الأمم المتحدة والصكوك الدولية الملزومة لحقوق الإنسان على غرار العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي صدقت عليه المملكة المتحدة<sup>(٧٧)</sup>.

٦٦- ومن الجلي أن القوانين السارية في الولايات القضائية "المراعية للجهات الدائنة" لا تستطيع في الواقع حماية البلدان الفقيرة من نشاط الجهات الدائنة الشره. وقضية شركة *Donegal International Ltd* ضد جمهورية زامبيا وغيرها<sup>(٧٨)</sup> هي مثال جيد على المشكلة. ففي تلك القضية، وافقت المحكمة البريطانية العليا على أن زامبيا هي "بلد فقير" إلا أنها شددت على أنها غير معنية "بمسائل الأخلاقيات أو الإنسانية" بل "بالمسائل القانونية" التي أثارها الطلبات المرفوعة إليها<sup>(٧٩)</sup>. ويؤكد ذلك ضرورة أن تنفذ الحكومات تدابير تشريعية (تلتزم المحاكم بتطبيقها) لحماية البلدان المستضعفة من نشاط الصناديق الانتهازية.

## خامساً - الاستنتاجات والتوصيات

٦٧- لقد ساعدت المبادرات الدولية لتخفيف أعباء الديون، على الرغم من أوجه قصورها، في التقليل من أعباء الديون التي تتحملها البلدان الفقيرة المثقلة بالديون وإيجاد حيز مالي للإنفاق على الحد من الفقر في هذه البلدان. وهناك بعض الأدلة التي تبين أن تخفيف أعباء الديون وتعزيز الحيز المالي أديا إلى زيادة الاستثمار في الخدمات الاجتماعية الأساسية المرتبطة بحقوق الإنسان مثل الصحة والتعليم في هذه البلدان.

٦٨- ومع ذلك، أتاح الطابع الطوعي للأنظمة الدولية الهادفة إلى تخفيف أعباء الديون الفرص للصناديق الانتهازية لشراء الديون السيادية المتخلف عن دفعها بأسعار مخفضة جداً ثم محاولة تحصيل مبالغ الديون بقيمتها الكاملة عبر التقاضي أو مصادرة الأموال أو ممارسة الضغط السياسي. ولا تمثل الديون التي هي في حوزة الصناديق الانتهازية الجزء الأكبر من ديون البلدان الفقيرة، إلا أن المبالغ المحكوم بدفعها في سياق الدعاوى القضائية التي ترفعها تلك الصناديق تمثل عبأ لا يستهان به على ميزانيات تلك البلدان. وعلاوة على ذلك، تعقد أنشطة الصناديق الانتهازية عملية إعادة هيكلة الديون السيادية مؤدية إلى تقاسم الأعباء بشكل غير منصف بين الجهات الدائنة وتقوض العلاقات التجارية

(٧٧) "تعتقد الحكومة أن من مصلحة المملكة المتحدة والعالم التصدي للتحديات العديدة التي يطرحها الفقر في العالم والتنمية الدولية في عالم مترابط بصفة متزايدة هي مسألة حيوية بالنسبة إلى المصالح العامة العالمية ستؤثر تأثيراً شديداً في نوعية حياة الجميع..." (انظر المرجع التالي: United Kingdom, *Ensuring Effective Debt Relief* (see footnote 44), p. 11).

(٧٨) انظر الجزء الثالث، الحاشية ١٢.

(٧٩) المرجع نفسه، الفقرة ٢.

والاستثمارية مع البلدان التي تستهدفها. ومن المحتمل أيضاً أن تعرقل أنشطة تلك الصناديق جهود البلدان الفقيرة المثقلة بالديون الرامية إلى تطبيع علاقاتها المالية مع الأوساط المصرفية الدولية.

٦٩- وتقلل الصناديق الانتهازية تأثير الجهود المبذولة لتخفيف أعباء الديون التي تتحملها البلدان الفقيرة المثقلة بالديون وتقلص المكاسب المحتملة تحقيقها بفضل هذه الجهود وذلك بإرغام هذه البلدان عبر التقاضي وغير ذلك من الوسائل على تحويل الموارد المالية التي ادخرتها نتيجة لإلغاء الديون وتقوض نتيجة لذلك الأهداف الأساسية المنشودة من تدابير تخفيف أعباء الديون المتفق عليها دولياً. وتستغل الصناديق الانتهازية ظروف الربح الفاحش على حساب مواطني البلدان الفقيرة المثقلة بالديون ودافعي الضرائب من بلدان دعمت الجهود الدولية لتخفيف أعباء الديون.

٧٠- ومن منظور حقوق الإنسان، تؤثر تسوية مطالبات الصناديق الانتهازية المفرطة من جانب بلدان فقيرة تسجل مستويات من الديون لا يمكن تحملها تأثيراً سلبياً مباشراً في قدرة حكومات هذه البلدان على الوفاء بالتزاماتها المرتبطة بحقوق الإنسان وخاصة فيما يتصل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مثل الحق في المياه وخدمات الصرف الصحي والحق في الغذاء والحق في الصحة والحق في السكن اللائق والحق في التعليم.

٧١- وقد ساهمت كل المبادرات المختلفة (بما فيها إرساء صناديق للدعم القانوني ومدونات طوعية وإسداء المشورة القانونية) التي نفذت على المستوى الدولي تصدياً لنشاط الصناديق الانتهازية في مواجهة الآثار السلبية الناشئة عن نشاط تلك الصناديق على جهود تخفيف أعباء الديون إلا أن هذه المبادرات ليست كافية. وإذ يحتمل أن يزداد عدد الدعاوى القضائية ضد البلدان الفقيرة المثقلة بالديون نتيجة لنسبة نجاح الدعاوى الماضية، فهناك حاجة ملحة إلى اتخاذ تدابير ملموسة بدرجة أكبر وقابلة للإنفاذ قانوناً من أجل كبح نشاط الجهات الدائنة الشره وحفظ المكاسب المحققة بفضل الجهود الدولية لتخفيف أعباء الديون.

٧٢- وينبغي أن تؤخذ في الاعتبار مسألة جعل الأنظمة الدولية لتخفيف أعباء الديون ملزمة قانوناً بالنسبة إلى جميع الجهات الدائنة (بما فيها الجهات الدائنة التجارية) مما يساعد على منع استغلال عائدات إلغاء الديون من قبل جهات دائنة عديمة الذمة.

٧٣- وعدم وجود إجراء دولي بشأن الإعسار المتصل بالديون السيادية المتخلف عن دفعها أمر يتيح الفرص للصناديق الانتهازية لاستغلال ظروف الربح الفاحش على حساب البلدان الفقيرة المثقلة بالديون وجهات دائنة أخرى. وعليه، ينبغي النظر بصورة ملحة في وضع آلية عادلة وشفافة لحل مشكلة الديون على الصعيد الدولي. وتساعد آلية دولية مستقلة وغير متحيزة لحل مشكلة الديون بالاستناد إلى مبادئ الإنصاف والشفافية والشمول والمشاركة على إيجاد حلول للصعوبات والتراعات المتعلقة بسداد الديون

السيادية بتزاهة وكفاءة وفقاً لما ملح إليه الخبير المستقل في تقريره المقدم إلى الجمعية العامة (الوثيقة A/64/289، الفقرة ٥٢)<sup>(٨٠)</sup>.

٧٤- وعلى المجتمع الدولي أن يعتمد معايير ملزمة قانوناً لنشاط الإقراض والاقتراض السيادي المسؤول ينبغي أن تتضمن أحكاماً تحد من حق الجهات الدائنة في إحالة التزامات الديون بشكل انفرادي إلى جهات أخرى دون موافقة المدين المسبقة عن علم. وفي هذا المضمار، يطلب الخبير المستقل من جميع البلدان أن تدعم مشروع الأونكتاد المتصل بتشجيع أنشطة الإقراض والاقتراض السيادية المسؤولة. وبالإضافة إلى ذلك، قد يكون من الضروري النظر فيما إذا كان من الملائم وجود سوق ثانوية للديون السيادية بمواصلة إدراك ما تكتسيه السوق الثانوية من أهمية بالنسبة إلى أنواع أخرى من الديون في الوقت ذاته.

٧٥- ويرحب الخبير المستقل بالمبادرات التي اضطلع بها أو يجري بحثها في بلجيكا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية لمكافحة نشاط الصناديق الانتهازية. وعلى وجه الخصوص، يثني الخبير المستقل على المملكة المتحدة لإقرارها التشريع الرامي إلى حماية البلدان الفقيرة من الدعاوى القضائية التي ترفعها الصناديق الانتهازية وصون المكاسب التي تحقق بفضل الجهود الدولية لتخفيف أعباء الديون. وهو يحث المملكة المتحدة على جعل قانون تخفيف أعباء الديون (البلدان النامية) دائم السريان بعد انتهاء مدة صلاحيته الأولى بإدخال التحسينات التي قد تكون مناسبة. ويحث الخبير المستقل أيضاً جميع البلدان الأخرى، ولا سيما البلدان الدائنة الرئيسية، على النظر بصورة عاجلة في تنفيذ أطر قانونية تستهدف تقليص أنشطة الصناديق الانتهازية الشرهة ضمن ولاياتها القضائية. وتتوافق هذه التدابير مع مبدأ المسؤولية المتقاسمة بين الجهات الدائنة والمدينة لإيجاد حل لحالات الديون التي لا يمكن تحملها المنصوص عليه في توافق آراء مونتييري<sup>(٨١)</sup>.

٧٦- ولا ينبغي أن يقتصر مثل ذلك التشريع على البلدان الفقيرة المثقلة بالديون بل ينبغي أن يشمل مجموعة أكبر من البلدان الفقيرة (خاصة البلدان المؤهلة للاقتراض من المؤسسة الإئتمانية الدولية) وأن يغطي ديون البلدان في مرحلة ما بعد المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون والديون الأصلية (التي قد يكون بعضها موضع شك من حيث مشروعيتها) وأحكام المحاكم الصادرة نظراً إلى الآثار السلبية الناتجة عن الكساد العالمي على ميزانيات عدة بلدان نامية<sup>(٨٢)</sup>. وفضلاً عن ذلك، ينبغي أن يعزز التشريع الشفافية في سوق الديون الثانوية بفرض الكشف التام عن المعلومات المتعلقة بمبالغ

(٨٠) انظر أيضاً المرجع التالي: Eurodad, "Taming the vultures" (see sect. IV, footnote 51), p. 16.

(٨١) انظر المرجع التالي: *Report of the International Conference on Financing* (see sect. IV, footnote 58).

(٨٢) هذا نداء وجهه أيضاً منظمو حملات تخفيف أعباء الديون. انظر على سبيل المثال المرجع التالي: submission of the Catholic Agency for Overseas Development (CAFOD) in United Kingdom, *Ensuring Effective Debt Relief* (see sect. IV, footnote 44).

القروض وسندات الشراء والتفاصيل الخاصة بالجهات الدائنة (للمحاكم والسلطات الوطنية المعنية الأخرى) على الجهات الدائنة التي تسعى إلى رفع الدعاوى ضد البلدان النامية لاسترداد قيمة الديون.

٧٧- ويطلب الخبير المستقل من البلدان الدائنة أن تدعم المرفق الأفريقي للدعم القانوني ومركز أمانة دول الكمنولث للخدمات الاستشارية القانونية المتصلة بالديون من الناحيتين السياسية والمالية. ويحث أيضاً البلدان المدينة على الاستفادة من المساعدة المقدمة في ظل هذه المبادرات ولا سيما على تعزيز خبرتها القانونية الوطنية مع مرور الزمن.

٧٨- وينبغي للبلدان المقترضة أيضاً أن تنظر في تنفيذ تدابير تشريعية ترمي إلى ضمان الشفافية والمشاركة والمساءلة في إطار عمليات التفاوض والتعاقد وإعادة الهيكلة والتسوية المتصلة بالقروض العامة وإلى كفالة الرقابة على التعاقد بشأن القروض واستخدام القروض وإدارة الديون من جانب البرلمانات ومنظمات المجتمع المدني.

٧٩- وتساند الملاوذ الضريبية نشاط الصناديق الانتهازية بضمان السرية وعدم الشفافية في تشغيل هذه الصناديق. وعليه، هناك حاجة ملحة إلى اتخاذ إجراءات دولية لمكافحة الملاوذ الضريبية. وفي هذا الصدد، يؤيد الخبير المستقل اقتراحات الشبكة الأوروبية المعنية بالديون والتنمية المتصلة بفرض ضرائب مالية على المعاملات مع الملاوذ الضريبية والعقوبات على الملاوذ التي لا تتعاون للكشف عن المعلومات<sup>(٨٣)</sup>.

٨٠- وتبرز أنشطة الصناديق الانتهازية بعض المشاكل المواجهة في النظام المالي العالمي وتدل على طبيعة النظام الحالي المحففة. وينبغي بالتالي أن تصبح التدابير الرامية إلى مكافحة هذه الصناديق جزءاً لا يتجزأ من عمليات إصلاح النظام المالي الدولي.

(٨٣) انظر المرجع التالي: Eurodad, "Taming the vultures" (see sect. IV, footnote 51), p. 4.