

Distr.: General
5 August 2016
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الحادية والسبعون

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

آثار الديون الخارجية للدول وما يتصل بها من التزامات مالية دولية
أخرى في التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان وخاصة الحقوق
الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة تقرير الخبير المستقل المعني
بآثار الديون الخارجية للدول وما يتصل بها من التزامات مالية دولية أخرى في التمتع الكامل
بجميع حقوق الإنسان وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، خوان بابلو
بوهوسلافسكي، المقدم عملاً بقراري مجلس حقوق الإنسان ١٦/٢٥ و ١١/٣١.

* A/71/150.



الرجاء إعادة استعمال الورق

010916 290816 16-13602 (A)



تقرير الخبير المستقل المعني بآثار الديون الخارجية للدول وما يتصل بها من التزامات مالية دولية أخرى في التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

موجز

يتألف هذا التقرير المقدم من الخبير المستقل المعني بآثار الديون الخارجية للدول وما يتصل بها من التزامات مالية دولية أخرى في التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، من جزأين.

أولاً، يقدم الخبير المستقل لمحةً عامة عن الأنشطة التي اضطلع بها خلال الفترة من آب/أغسطس ٢٠١٥ إلى تموز/يوليه ٢٠١٦. فخلال هذه الفترة، قدم الخبير المستقل إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته الحادية والثلاثين المعقودة في آذار/مارس ٢٠١٦ تقريرين مواضيعيين، يتناول أحدهما العلاقة المتبادلة بين التفاوت الاقتصادي والأزمات المالية وآثارها في التمتع بحقوق الإنسان، و الدراسة النهائية التي أعدها بشأن التدفقات المالية غير المشروعة وحقوق الإنسان وخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. وقدم الخبير المستقل أيضاً التقريرين المتعلقين بزيارتيه إلى الصين واليونان واططلع بزيارة رسمية إلى مؤسسات الاتحاد الأوروبي في بروكسل ركز خلالها على التأثير الناجم عن سياسات الإصلاح الاقتصادي والتكشف المنفذة في بلدان منطقة اليورو.

وثانياً، يعرض الخبير المستقل بعض الملاحظات بشأن عدد من التطورات والمسائل المثيرة للقلق. ويقدم أولاً لمحةً عامة عن التطورات على مستوى السياسات المتصلة بالديون في الأمم المتحدة، بما في ذلك نتائج المؤتمر الثالث لتمويل التنمية، ونتائج مؤتمر الأمم المتحدة الرابع عشر للتجارة والتنمية، والمبادئ الأساسية بشأن عمليات إعادة هيكلة الديون السيادية. ويرى أيضاً أن المبادرات الدولية السابقة لتخفيف أعباء الديون لم تتمكن من المساهمة بصورة مستدامة في تحسين النتائج المتعلقة بحقوق الإنسان في البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، نظراً لأن عملية تخفيف أعباء الديون، لما كانت، رغم أهميتها، لتغطي أبداً الوسائل المالية اللازمة. وفضلاً عن ذلك، يؤكد الخبير أن العديد من البلدان النامية تشهد مجدداً تفاقم موجة تكشف عالمية جديدة ومواطن ضعف إزاء الديون تعوق التقدم المحرز في مجال حقوق الإنسان، وهو ما يقتضي بذل المزيد من الجهود في مجال السياسات لمنع تلك الأزمات و حلها. وأخيراً، يرى أن الاستعراض الحالي لأطر تحليل القدرة على تحمل الدين ينبغي أن يستند إلى فهم أعمّ للقدرة على تحمل الدين، يشمل حقوق الإنسان والبُعدين

الاجتماعي والبيئي للقدرة على تحمل الدين. وينتهي إلى أن هناك حاجة إلى وضع إطار أقوى للديون السيادية وقائم على حقوق الإنسان حتى يتسنى تحقيق أهداف التنمية المستدامة؛ وأن الموجة العالمية الجديدة من سياسات التقشف ومواطن الضعف المرتبطة بالديون التي تؤثر أساساً على البلدان النامية تعوق إحراز تقدم في مجال حقوق الإنسان؛ وأن لا يزال من الضروري، بالإضافة إلى تعزيز تعبئة الموارد الوطنية، وضع إطار كلي لتخفيف أعباء الديون، حتى لا يؤدي انعدام القدرة على تحمل الديون إلى تقويض الدعم والجهود الدولية الرامية إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وتشمل توصياته في جملة أمور إنشاء آلية للإبلاغ عن عمليات إعادة هيكلة الديون؛ وضمان تتبع آليات الرصد للتقدم المحرز في تحقيق أهداف التنمية المستدامة بما في ذلك الإنفاق الحكومي على هذه الأهداف والقطاعات المهمة من أجل الأعمال التدريجي للحقوق؛ ودمج الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان في الأطر المستخدمة لتحليل القدرة على تحمل الدين.

أولا - مقدمة

١ - هذا التقرير مقدم عملا بقراري مجلس حقوق الإنسان ١٦/٢٥ و ١١/٣١، اللذين طلب فيهما المجلس إلى الخبير المستقل المعني بآثار الديون الخارجية للدول وما يتصل بها من التزامات مالية دولية أخرى في التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن يقدم تقارير منتظمة إلى المجلس والجمعية العامة. ويقدم التقرير لمحة عامة عن الأنشطة التي اضطلع بها الخبير المستقل في الفترة بين آب/أغسطس ٢٠١٥ وتموز/يوليه ٢٠١٦، تعقبها ملاحظات بشأن عدد من التطورات الأخيرة التي يتعين مواصلة تسليط الضوء عليها وتوجيه اهتمام المجتمع الدولي إليها.

ثانيا - الأنشطة التي اضطلع بها الخبير المستقل

ألف - التقارير المواضيعية

٢ - عملا بقراري مجلس حقوق الإنسان ٩/٢٥ و ١٦/٢٥، قدم الخبير المستقل تقريرين مواضيعيين إلى الدورة الحادية والثلاثين لمجلس حقوق الإنسان.

٣ - أولا، قدم تقريرا عن (A/HRC/31/60 و Add.1 و 2) العلاقة المتبادلة بين التفاوت الاقتصادي والأزمات المالية وآثارها على التمتع بحقوق الإنسان. وفي هذا التقرير، سلط الخبير المستقل الضوء على أدلة دامغة بأن التفاوت الاقتصادي هو نتاج للأزمات الاقتصادية وعامل مساهم فيها في آن واحد. وقال إن حالات التفاوت المفرط القائمة اليوم أسهمت بدرجة كبيرة في نشوء الأزمات المالية. وحلل أيضا في هذا التقرير كيف أدت الأزمات المالية وأزمات الدين السيادي إلى ترسيخ أوجه التفاوت الاقتصادي وكيف أدت التدابير التقشفية التي اعتمدت لمعالجتها إلى تدهور مستوى كثير من الأشخاص إلى ما دون المستويات الدنيا للدخل.

٤ - و سلط الخبير المستقل الضوء أيضا على الطريقة التي عالج بها القانون الدولي لحقوق الإنسان مسألة التفاوت الاقتصادي. وأعرب عن الرأي أنه في حين أن قانون حقوق الإنسان لا يعني بالضرورة المساواة المثلى في توزيع الدخل والثروة، فإنه ينص على وجوب توفر شروط يمكن أن تمارس في ظلها الحقوق بشكل كامل. ولذلك، كان من المتوقع أن يكون هناك مستوى معين لإعادة توزيع الدخل لضمان تمتع الأشخاص بصورة متساوية بإعمال حقوقهم الأساسية دون أن تترتب على ذلك نتائج تمييزية. واحتتم الخبير المستقل تقريره بتوصيات تتعلق بمعالجة أوجه التفاوت من أجل منع الأزمات الاقتصادية والتصدي لها،

تشمل تنظيم الأسواق المالية، واعتماد حد أدنى للأجور، وفرض ضرائب تصاعدية، واعتماد حدود دنيا للحماية الاجتماعية. وعلاوةً على ذلك، ينبغي تقييم تأثير برامج التكيف الهيكلي على حقوق الإنسان تقيماً دقيقاً وعدم الاكتفاء بتوجيهها نحو أهداف المالية العامة القصيرة الأجل لاستعادة القدرة على تحمل الدين.

٥ - ويركز التقرير المواضيعي الثاني الذي أعده الخبير المستقل على التدفقات المالية غير المشروعة، وحقوق الإنسان، وخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ (A/HRC/31/61)، عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ٥/٢٨، المؤرخ ٢٦ آذار/مارس ٢٠١٥. وهذه الدراسة النهائية مكتملة للدراسة المؤقتة التي قام بها الخبير المستقل (A/HRC/28/60 و Corr.1) وذلك بالتركيز بقدر أكبر من التفصيل على التدفقات المالية غير المشروعة المتصلة بالضرائب، ولا سيما التهرب الضريبي وتجنب دفع الضرائب من جانب الشركات عبر الوطنية.

٦ - ويبين التقرير كيف تقوض التدفقات المالية غير المشروعة التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية والسياسية وأكد على الحاجة إلى: (أ) بذل العناية الواجبة ومراعاة الأصول القانونية في مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة؛ (ب) توفير حماية أفضل للشهود والمبلغين عن المخالفات؛ (ج) إدراج اعتبارات حقوق الإنسان في إعادة الأصول المسروقة. ويختتم التقرير بتوصيات موجهة إلى مجموعة محددة من أصحاب المصلحة بشأن سبل تفعيل هدف الحد من التدفقات المالية غير المشروعة في إطار خطة الأمم المتحدة للتنمية لما بعد عام ٢٠١٥.

باء - الزيارات القطرية

٧ - خلال الفترة المشمولة بالتقرير، أرسل الخبير المستقل طلبات جديدة لزيارة كل من البرازيل وبنما وغانا وغرينادا. وكرر تأكيد اهتمامه بزيارة تونس وجامايكا وزامبيا والولايات المتحدة الأمريكية.

٨ - وقدم الخبير المستقل تقريره إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/31/60/Add.1) بشأن زيارته الرسمية إلى الصين لتقييم الكيفية التي تساهم بها ممارسات الإقراض الدولي الصينية في أعمال حقوق الإنسان في البلدان المقترضة، وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ورحب الخبير المستقل بالدور القيادي الذي تقوم به الصين بإنشائها مصرفين جديدين من المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف، هما المصرف الآسيوي للاستثمار في الهياكل الأساسية، في بيجين، ومصرف التنمية الجديد، في شنغهاي.

٩ - ولاحظ الخبير المستقل في تقريره أن الصين أصبحت عنصراً فاعلاً رئيسياً في تقديم الأموال إلى البلدان الشريكة لها لأغراض التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتمويل الطويل الأجل للتنمية المستدامة. وحققت المشاريع الإنمائية التي تدعمها المؤسسات المالية الصينية منافع، غير أنه نشأ عن بعض المشاريع آثار سلبية بيئية واجتماعية وفي مجال حقوق الإنسان، شملت أفراداً ومجتمعات محلية.

١٠ - وأكد الخبير المستقل على الحاجة إلى تعزيز تنفيذ المبادئ التوجيهية الحالية المتعلقة بالائتمان الاجتماعي والبيئي في الممارسات التشغيلية، وتحسين التشاور مع المتضررين من الأفراد والمجتمعات المحلية، وتعزيز استجابة المؤسسات المالية لشواغلهم. ويشمل ذلك ضمان تمتع الأشخاص المتضررين بسبل الانتصاف الفعلية في حالات انتهاك حقوق الإنسان. وإضافةً إلى ذلك، هناك حاجة إلى المزيد من الشفافية.

١١ - وعلاوةً على ذلك، فيما يتصل بالمشاريع التجارية الأجنبية، شدد الخبير على ضرورة قيام المؤسسات المالية التي تمول هذه المشاريع بوضع آليات تظلم على المستوى التشغيلي وآليات مستقلة لتقديم الشكاوى يمكن الوصول إليها. ودعا أيضاً حكومة الصين إلى اعتماد تدابير تشريعية وإدارية مناسبة لضمان مساءلة الشركات الصينية وفروعها في الخارج وتحملها المسؤولية القانونية عن أي انتهاكات محتملة لحقوق الإنسان.

١٢ - وقام الخبير المستقل بزيارة رسمية إلى اليونان في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ لمتابعة زيارة سابقه قام بها سلفه في نيسان/أبريل ٢٠١٣ (انظر A/HRC/31/60/Add.2). وبعد مرور سنوات عديدة من تنفيذ سياسات التكيف، لا يزال أكثر من مليون شخص في اليونان يعيشون في حالة فقر مدقع، وظلت البطالة، وخصوصاً بطالة الشباب، في مستويات مرتفعة غير مقبولة. وأعرب الخبير المستقل عن أسفه لأن التزامات اليونان والجهات الدولية المقرضة لها في مجال حقوق الإنسان إزاء أصحاب الحقوق داخل البلد ظلت هامشية، في تصميم سياسات التكيف وفي تنفيذ الإصلاحات الهيكلية على حد سواء.

١٣ - وأعرب الخبير المستقل عن الرأي أن اليونان بحاجة ماسة إلى تخفيف أعباء ديونها من أجل حفز النمو الشامل. وينبغي تحويل تخفيف أعباء الدين إلى حزمة استثمارية لإعطاء دفعة للاقتصاد الحقيقي من خلال الاستثمار العام في الهياكل الأساسية والبحوث والتعليم. وقال كذلك إن اليونان بحاجة إلى نظام رعاية اجتماعية حديث يتسم بالعدالة والكفاءة، ويتوفر له التمويل الكافي، ويستهدف المحتاجين، ويحمي الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية الأساسية بطريقة شاملة وغير تمييزية.

١٤ - وأوصى بأن تستعرض حكومة اليونان والجهات الدولية المقرضة لها سياساتها المتعلقة بالإصلاح الاقتصادي للتأكد من أنها لا تقوض حقوق الإنسان. ولهذا الغرض ينبغي إجراء تقييم شامل لتأثير هذه السياسات على حقوق الإنسان. وشدد الخبير المستقل في توصياته على عدة تدابير لحماية العاطلين عن العمل، ومعالجة الثغرات في نظام الحماية الاجتماعية، وإعادة توفير الرعاية الصحية العامة للجميع. بمن فيهم الأشخاص غير المشمولين بالتأمين الاجتماعي. وأهاب بالبلدان الأوروبية أن تزيد من دعمها لمكافحة الفقر والإقصاء الاجتماعي في اليونان وأن تقدم الموارد البشرية والتقنية والمالية لتوفير الغذاء والرعاية الصحية والإيواء العاجل للاجئين.

١٥ - ويود الخبير المستقل أن يشكر حكومتي الصين واليونان، ل على الحوار الصريح والمفتوح ولتعاونهما أثناء زيارته.

جيم - زيارة مؤسسات الاتحاد الأوروبي

١٦ - خلال الفترة من ٣٠ أيار/مايو إلى ٣ حزيران/يونيه ٢٠١٦، قام الخبير المستقل بزيارة مؤسسات الاتحاد الأوروبي في بروكسل، لمناقشة الشواغل في مجال حقوق الإنسان المتصلة بسياسات التكيف الاقتصادي والتدابير التقشفية التي تنفذها الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. وغالبا ما تنفذ سياسات الإصلاح هذه عندما يقدم دعم مالي إلى الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، استنادا إلى شروط إقراض ملزمة تفرضها مؤسسات الاتحاد الأوروبي. ويود الخبير المستقل أن يعرب عن تقديره لمؤسسات الاتحاد الأوروبي لحوارها المفتوح و تعاونها التام معه خلال زيارته.

١٧ - وأعرب الخبير المستقل، في بيان نهاية المهمة الذي أصدره^(١)، عن قلقه لأن سياسات التقشف الأخيرة قوضت الحقوق الاقتصادية والاجتماعية وحقوق العمل في أوروبا. وأعرب عن قلقه لارتفاع معدلات الفقر في أعقاب الأزمة المالية، حيث يواجه نحو ١٢١ مليون شخص في الاتحاد الأوروبي خطر الوقوع في براثن الفقر أو الإقصاء الاجتماعي، وأعرب عن أسفه لأنه لا يرجح أن يحقق الاتحاد الأوروبي بحلول عام ٢٠٢٠ الهدف الرسمي الذي حدده لنفسه والمتمثل في خفض عدد الأشخاص المعرضين لخطر الفقر والإقصاء الاجتماعي بمقدار ٢٠ مليون شخص.

١٨ - وأكد الخبير المستقل أنه في حين تتحمل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي المسؤولية الرئيسية عن التقيد بالتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان، فإن المؤسسات الدولية، بما فيها

(١) يمكن الاطلاع عليه على الموقع www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20057&LangID=E

الاتحاد الأوروبي وهيئاته ومؤسساته المالية، ليست خارج طائلة القانون الدولي لحقوق الإنسان. وأكد أنه يجب على مؤسسات الاتحاد الأوروبي وهيئاته، كحد أدنى مطلق، أن تحترم المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي أصبحت جميع الدول الأعضاء فيها أطرافاً فيها، عند وضع توصيات بشأن السياسات أو تحديد الشروط الملزمة المرتبطة بتقديم القروض.

١٩ - ورحب الخبير المستقل بوضع الاتحاد الأوروبي عدة أدوات لتقييم الآثار الاجتماعية و المتعلقة بحقوق الإنسان، وقيامه حالياً بإعداد المزيد من المبادئ التوجيهية لتقييم آثار اتفاقات التجارة الدولية على حقوق الإنسان. إلا أنه أعرب عن أسفه لأن السياسات الاقتصادية الكلية الداخلية لا تستخدم معايير حقوق الإنسان بشكل صريح كمقاييس مرجعية تقيّم في ضوءها الإصلاحات الاقتصادية.

٢٠ - وأكد أيضاً الخبير المستقل في بيان نهاية المهمة الذي أصدره أن برامج الإصلاح الاقتصادي السابقة ينبغي أن تقيّم وفقاً لما إذا كانت قد ضمنت التوزيع العادل والمتساوي للأعباء الاجتماعية لسياسات التكيف الاقتصادي، وليس فقط ما إذا كانت قد خفضت عجز الميزانيات واستعادت القدرة على تحمل الدين أو النمو الاقتصادي. وينبغي أن تبين هذه التقييمات المدى الذي بلغته برامج الإصلاح في حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وأن تحدد الثغرات التي يتعين سدها. وينبغي الاستئثار بتلك التقييمات في وضع التوصيات وتصميم البرامج و في الدعم المالي أو التقني الذي يقدمه الاتحاد الأوروبي لدوله الأعضاء. وسيقدّم الخبير المستقل تقريراً شاملاً عن زيارته لهذه المؤسسات إلى الدورة الرابعة والثلاثين لمجلس حقوق الإنسان، التي ستعقد في آذار/مارس ٢٠١٧.

دال - البيانات العامة

٢١ - تبادل الخبير المستقل الآراء مع الدول الأعضاء في اجتماعات ثنائية ومن خلال المراسلات بشأن المسائل التي وُجّه انتباهه إليها. وبالإضافة إلى ذلك، أصدر عدة بيانات عامة بشأن الحالات التي رأى أنها تستلزم اهتماماً عاماً^(٢).

٢٢ - وفي ١٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥، أصدر الخبير المستقل بياناً في أعقاب اعتماد الجمعية العامة القرار ٣١٩/٦٩ المعنون "المبادئ الأساسية بشأن عمليات إعادة هيكلة الديون السيادية" رحب فيه بالقرار واصفاً إياه بالخطوة الإيجابية نحو توضيح القواعد والمبادئ القائمة للقانون الدولي التي تنطبق على قضايا الديون السيادية.

(٢) يمكن الاطلاع على جميع المراسلات العامة التي وجهها الخبير المستقل، ما لم يرد خلاف ذلك، على الرابط التالي ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?SID=External_Debt.

٢٣ - وفي ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥، قدّم ١١ مقرراً خاصاً وخبيراً مستقلاً تابعين لمجلس حقوق الإنسان ملاحظتهم على مشروع الإطار البيئي والاجتماعي للمصرف الآسيوي المستقبلي للاستثمار في الهياكل الأساسية. وفي الرسالة المشتركة^(٣) التي وجهها الخبراء المستقلون، رحبوا بالخطوات التي اتخذها المصرف لوضع معايير بيئية واجتماعية إلزامية، ولكنهم أوصوا بإدماج حقوق الإنسان بقدر أكبر من الدقة في إطار سياسات الضمانات المقترحة. وشدد الخبراء على أن المصرف الآسيوي ينبغي أن يطمح إلى أن يصبح مصرفاً من مصارف القرن الحادي والعشرين تحكمه سياسات بيئية واجتماعية وسياسات متعلقة بحقوق الإنسان، تعكس المعايير الدولية الراهنة. وقام بتنسيق المبادرة الخبير المستقل الذي كان قد التقى الرئيس المعين للمصرف الآسيوي للاستثمار في الهياكل الأساسية، السيد جين ليكون، خلال زيارته إلى الصين.

٢٤ - وفي ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، أعرب الخبير المستقل، في بيان مشترك مع أربعة من المقررین الخاصين والخبراء المستقلين التابعين لمجلس حقوق الإنسان، عن دعمه لمشروع القانون في الأرجنتين الرامي إلى إنشاء لجنة لتقصي الحقائق المعنية بالتواطؤ الاقتصادي لتقييم دور رجال الأعمال ومسؤوليتهم عن الانتهاكات التي ارتكبت في البلد خلال الحقبة الدكتاتورية الممتدة من عام ١٩٧٦ إلى عام ١٩٨٣.

٢٥ - وفي ٨ آذار/مارس ٢٠١٦، أعرب الخبير المستقل، في بيان مشترك مع خبير مستقل آخر، عن قلقه إزاء الآثار المترتبة على الاتفاق المقترح بين الأرجنتين والصناديق التحوطية التي لم تشارك في عمليات إعادة هيكلة الديون السابقة والتي رفعت دعاوى قضائية ضد الأرجنتين. واقترح الخبيران إجراء تقييم للأثر المترتب على ذلك في مجال حقوق الإنسان لاستعراض الآثار المالية التي تترتب على دفع الأموال للصناديق الانتهازية^(٤).

٢٦ - وفي ٨ نيسان/أبريل ٢٠١٦، أصدر الخبير المستقل بياناً بشأن "ورقات بنما" دعا فيه المجتمع الدولي إلى التعجيل بإلغاء السرية المالية، وأشار فيه إلى أن "ورقات بنما" تؤكد على الحاجة إلى قوانين تفرض الإفصاح علناً عن المعلومات المتعلقة بملكية الانتفاع في جميع البلدان. وحذر من أن التهرب من دفع الضرائب وتدقيق الأموال المتأتية من مصادر غير مشروعة يقوضان العدالة ويحرمان الحكومات من الموارد الضرورية لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(٣) متاحة على الرابط التالي ohchr.org/Documents/Issues/IEDebt/261015_Letter_AIIB.pdf

(٤) متاح على الرابط التالي ohchr.org/Documents/Issues/IEDebt/IEArgentina8Mar2016_en.pdf

٢٧ - وفي ١٥ حزيران/يونيه ٢٠١٦، أعرب الخبير المستقل عن الأمل في الإبقاء على الأحكام الأساسية الواردة في قانون بلجيكي تحد من الدعاوى القضائية التي ترفعها الصناديق الانتهازية. وقد طعن صندوق التحوط في هذا القانون أمام المحكمة الدستورية في بلجيكا، بعد أن أقره البرلمان البلجيكي في عام ٢٠١٥ لمنع الصناديق الانتهازية من تحقيق منافع كبيرة من الأزمات المالية.

٢٨ - وفي ١٢ تموز/يوليه ٢٠١٦، شدد الخبير المستقل، وتسعة من المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة، على أن التنفيذ الفعال لخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ يتوقف على اتساقه مع الالتزام الشامل بحقوق الإنسان. ويشمل ذلك المساءلة وعدم التمييز والمساواة، (لا سيما المساواة بين الجنسين)، ومراعاة أولوية التزامات الدول في مجال حقوق الإنسان، بشكل واضح.

ثالثاً - التطورات الأخيرة والمسائل المثيرة للقلق

ألف - تخفيف عبء الديون الدولية، وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والدروس التي يمكن الاستفادة منها من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة

٢٩ - مع انقضاء التاريخ المستهدف لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، يجدر التفكر في ما تم إنجازه فيما يتعلق بالغاية ٨ دال، "المعالجة الشاملة لمشاكل ديون البلدان النامية" من الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية، وفيما يتعلق بتحسين نتائج حقوق الإنسان من خلال تسوية الديون الدولية وتخفيف عبء ديون البلدان النامية.

٣٠ - وفي هذا السياق، ما فتئت الجهود الدولية الرامية إلى تخفيف أعباء الديون منصبة على مجموعة معينة من البلدان النامية، البلدان الفقيرة المثقلة بالديون^(٥). واعتباراً من عام ٢٠١٦، اكتمل تقريباً تخفيف عبء الديون في إطار المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون، ولا تزال ثلاثة بلدان فقط من أصل ٣٩ بلداً مؤهلاً - هي إريتريا والصومال والسودان - لم تستفد بعد من تخفيف عبء الديون.

(٥) للاطلاع على تقييم سابق للتقدم المحرز في تحقيق الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية، انظر أيضاً [A/HRC/23/37](#)، وهو تقرير سابق أعده الخبير المستقل المعني بآثار الديون الخارجية للدول وغيرها من الالتزامات المالية الدولية المتصلة بما على التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان، ولا سيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، السيد سيفاس لومينا.

٣١ - ومن الأهداف الرئيسية لهاتين المبادرتين تخفيض رصيد ديون البلدان المثقلة بالديون، وتحرير الموارد العامة لإنفاقها من أجل الحد من الفقر. ووفقاً لصندوق النقد الدولي، فقد تحقق ذلك إلى حد كبير. وفي عام ٢٠٠١، أنفقت البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في المتوسط ٦,٥ في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي على الحد من الفقر على النحو المحدد في ورقات استراتيجية الحد من الفقر. وبحلول عام ٢٠١٥، ارتفعت هذه النسبة إلى ٩,١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وانخفضت نسبة خدمة الديون من الناتج المحلي الإجمالي من ٣,١ في المائة في عام ٢٠٠١ إلى ١,٥ في المائة في عام ٢٠١٥^(٦).

٣٢ - ويرحب الخبير المستقل بالتقدم المحرز. بيد أنه يؤكد أن هذه المبادرات الدولية لتخفيف عبء الديون، ولعدة أسباب، لم تقدم بعد حلاً شاملاً ومستداماً لمشاكل الديون في البلدان النامية. وفي الفقرات التالية، يناقش الخبير المستقل أربعة تحديات.

٣٣ - أولاً، وفقاً لتوقعات صندوق النقد الدولي في آذار/مارس ٢٠١٦، يتوقع أن ترتفع خدمة الديون للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون ارتفاعاً كبيراً من جديد خلال السنوات القادمة، بالقيمة الاسمية وكذلك كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، في حين يتوقع أن تشهد النفقات الرامية إلى الحد من الفقر بالكاد أي زيادات، مما يلقي بظلال الشك على كفاية الموارد المتاحة لمعظم البلدان الفقيرة المثقلة بالديون من أجل إحراز تقدم نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ووفقاً لتقييمات القدرة على تحمل الديون حتى نيسان/أبريل ٢٠١٦ التي أجراها صندوق النقد الدولي، فإن ثمانية بلدان من أصل البلدان الفقيرة المثقلة بالديون الستة والثلاثين التي تلقت تخفيف عبء الديون الدولية، معرضة بشدة مجدداً إلى خطر الوقوع في حالة مديونية حرجية^(٧). ويؤكد ذلك على محدودية التخفيف من عبء الديون لمرة واحدة. ونظراً لتكرار أزمات الديون، تبقى الحاجة قائمة إلى آلية محسنة تكفل عملية إعادة هيكلة الديون أو تخفيف عبء الديون تكون عادلة، وفي أوانها، وأكثر موثوقية.

٣٤ - ثانياً، يلاحظ الخبير المستقل عدم إيلاء اهتمام كافٍ لقضايا الديون في العديد من البلدان المتوسطة الدخل، بما في ذلك العديد من الدول الجزرية الصغيرة النامية غير المؤهلة للحصول على تخفيف عبء الديون الدولية لأنها بلغت مرحلة متقدمة من التنمية الاقتصادية.

(٦) انظر صندوق النقد الدولي، "Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI)-Statistical update"، المرفق الثالث، الصفحة ١٩، متاح على الرابط التالي: imf.org/external/np/pp/eng/2016/031516.pdf.

(٧) انظر imf.org/external/pubs/ft/dsa/dsalist.pdf.

٣٥ - ثالثاً، لم توفر المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون التخفيف في الوقت المناسب إلى البلدان المثقلة بالديون. وكان بالإمكان تحقيق المزيد لو اعتمدت آلية قادرة على تحقيق النتائج أسرع. وبالإضافة إلى ذلك، كان يتعين على البلدان أن تستوفي عدة شروط لتأهل لتخفيف عبء الديون. ولم تكن كل هذه الشروط مجدية بل إن بعضها زاد من امكانية التعرّض لأزمات جديدة (انظر على سبيل المثال، A/HCR/23/37، الفقرات من ٤٢ إلى ٤٤).

٣٦ - وأخيراً، لم يؤدي تخفيف عبء الديون الدولية إلى توفير الموارد الكافية لتمكين البلدان الفقيرة المثقلة بالديون من إحراز المزيد من التقدم صوب تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. فهذه البلدان تواجه تحديات كبيرة إلى درجة يتعذر فيها أن تنشأ عن عملية تخفيف عبء الديون وحدها تطورات كبيرة ومستدامة في مجال الحقوق الاقتصادية أو الاجتماعية والثقافية.

٣٧ - وفي عام ٢٠٠٦، قدر مشروع الأمم المتحدة للألفية أن جميع البلدان المنخفضة الدخل ستحتاج إلى أن تستثمر سنوياً مبلغ ٢٥٣ مليار دولار، ومبلغ ٥٢٩ بليون دولار في عام ٢٠١٥ لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام ٢٠١٥. وقدرت الدراسة أن البلدان المنخفضة الدخل ستحتاج في عام ٢٠٠٦ إلى ٧٣ بليون دولار في شكل دعم خارجي حتى تتمكن من بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية^(٨). ومع ذلك، كان من المقدر أن يبلغ تخفيف عبء الديون نحو ٦ بلايين دولار فقط بالنسبة إلى هذه البلدان في عام ٢٠٠٦، أي ١٠ في المائة فقط من التقديرات^(٩). وفي حين أن إلغاء جميع الديون الخارجية للبلدان المنخفضة الدخل كان من شأنه أن يقلص العجز المالي إلى حد كبير، لم يكن تخفيف عبء الديون ليكفي وحده لضمان تحقيق الأهداف في البلدان ذات الدخل المنخفض. ولذلك، لا غرابة أن التقدم الذي أحرزته البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في بلوغ الأهداف كان متواضعاً، على الرغم من تخفيف عبء الديون.

٣٨ - ووفقاً لصندوق النقد الدولي، فقد حققت خمسة بلدان فقط هدف "القضاء على الفقر والجوع" من أصل ٣٦ بلداً فقيراً مثقلاً بالديون حصل على تخفيف عبء الديون. ونصف هذه البلدان تقريباً، أي ١٨ بلداً، هي "أبعد ما تكون عن تحقيق الهدف". وذلك

(٨) مشروع الأمم المتحدة للألفية، الاستثمار في التنمية: خطة عملية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. (لندن، Eathscan 2005)، الصفحة ٢٤٩، متاح على الرابط التالي: <http://unmillenniumproject.org/reports/fullreport.htm>

(٩) المرجع نفسه، الصفحة ٢٥١.

دليل على أن الهدف الإنمائي الدولي في كل منها لن يتحقق بحلول عام ٢٠٣٠، ما لم يحدث تغيير هام^(١٠).

٣٩ - و فيما يتعلق بالبلدان المثقلة بالديون التي استفادت من تخفيف عبء الديون، أُحرز مزيد من التقدم في زيادة نسبة البنات إلى البنين في الالتحاق بالمدارس الابتدائية والثانوية، إذ أبلغ ١٢ بلداً من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون أنها حققت هذا الهدف لكنه يبدو أن ما من بلد من البلدان التي تتوافر بشأنها بيانات كافية حقق فيما يبدو الهدف الإنمائي المتمثل في زيادة معدل إنهاء مرحلة التعليم الابتدائي. وقد حققت ١٣ بلداً من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون هدف خفض معدل وفيات الأطفال، ولكن نصف هذه البلدان تقريبا يعتبر "أبعد ما يكون عن تحقيق الهدف" فيما يتعلق بخفض معدل وفيات الرضع. ومن دواعي الأسف الشديد أن هناك ٢٧ بلداً من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون يُقال إنها "بعيدة كل البعد عن تحقيق الهدف" فيما يتعلق بخفض معدل الوفيات النفاسية. وفي حين أن ١٥ بلداً حقق زيادة في إمكانية الوصول إلى مصدر محسن للمياه، أفيد أن بلداً واحداً فقط (هندوراس) حقق الهدف الإنمائي للألفية المتمثل في زيادة إمكانية الوصول إلى مرافق الصرف الصحي المحسنة. وتعتبر معظم البلدان الفقيرة المثقلة بالديون المستفيدة من تخفيف عبء الديون ٢٩ بلداً من أصل ٣٦ (بلداً) هي "أبعد ما تكون عن تحقيق هذا الهدف"^(١٠).

٤٠ - ومن الواضح أنه على الرغم من تخفيف عبء الديون الدولية، لا تزال البلدان الفقيرة المثقلة بالديون تواجه عقبات كثيرة في تحقيق الأهداف الإنمائية الدولية. ويمكن أن يعزى هذا التقدم المحدود إلى أسباب عدة. وقد يكون توافر الأموال العامة أو عدم توافرها هو أحد التفسيرات فحسب، وذلك بسبب تدخل العديد من العوامل الهيكلية. وكما سبقت الإشارة إلى ذلك أعلاه في آراء الخبراء المستقلين، فقد كان لعدم تلبية الاحتياجات في مجال التمويل تأثير كبير: إذ يفتقر العديد من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون ببساطة إلى الإيرادات العامة الثابتة والموثوقة، وإلى الدعم الخارجي الكافي لإحراز مزيد من التقدم.

٤١ - وتتطلب خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ تعبئة موارد مالية أكبر. وتشير دراسة أجرتها المؤسسة الدولية لتمويل التنمية، ومنظمة أوكسفام الدولية إلى أن تحقيق أهداف التنمية المستدامة سيتطلب ما لا يقل عن ١,٥ تريليون دولار في شكل إنفاق حكومي

(١٠) انظر صندوق النقد الدولي، "المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون"، الجدول ألف - ١٢، الصفحتان ١٥-١٦.

سنويا^(١١). وسوف لا يكون ذلك سهلاً لأن التقديرات تشير إلى أن الإنفاق الحكومي على الأهداف الإنمائية للألفية كان أدنى من المبلغ اللازم لتلبية الاحتياجات بمقدار الثلث من عام ٢٠١٢ إلى عام ٢٠١٤. وأشارت الدراسة التي شملت ٦٦ بلداً نامياً، بما في ذلك العديد من البلدان المتوسطة الدخل، أن زيادة خدمة الديون قد حَفَّضت إلى حد كبير الموارد المتاحة للاستثمار العام في القطاعات التي تتسم بأهمية حاسمة لبلوغ الأهداف الإنمائية الدولية، مثل الزراعة؛ والتعليم؛ والبيئة؛ والصحة؛ والحماية الاجتماعية؛ والمياه؛ والصرف الصحي؛ والنظافة الصحية؛ وحقوق المرأة.

٤٢ - وفي حين أن الإنفاق الحكومي العام قد زاد زيادة كبيرة في البلدان النامية، فإن الإيرادات لم تحذو. وأدى ذلك إلى تفاقم العجز العام، وزاد الاعتماد على التمويل بالاقتراض كما زادت كثيراً خدمة الديون. ووفقاً للبيانات التي جمعتها المؤسسة الدولية لتمويل التنمية ومنظمة أوكسفام الدولية، فقد "حلت" خدمة الدين في عام ٢٠١٣ محل الإنفاق على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في ٢١ بلداً من البلدان الستة والسنتين، ولم يبلغ الإنفاق الحكومي المتصل بالأهداف الإنمائية للألفية المستوى نفسه الذي بلغه الإنفاق الحكومي العام: إذ استحوذت خدمة الدين على ٤٠ في المائة من الزيادة في الإنفاق الحكومي، ولم تُخصَّص سوى ٢٥ في المائة من الموارد الإضافية لقطاعات الأهداف الإنمائية للألفية^(١٢). وخصص ٢١ بلداً من البلدان الستة والسنتين المشمولة بالتقييم أكثر من ١٥ في المائة من ميزانيتهما لخدمة الديون، في حين خصص ١٢ بلداً أكثر من ٢٠ في المائة. وحول ستة بلدان أكثر من ثلث إنفاقها العام إلى خدمة الديون، وسجّل أعلى عبء لخدمة الديون في سري لانكا، والأردن، وجامايكا^(١٣).

٤٣ - وفي سياق التطلع إلى تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، ستكتسي هذه الدروس أهمية أساسية، لا سيما الحاجة إلى ضمان رصد منهجي وشامل وموثوق للكيفية التي يمكن أن يُقلص بها ارتفاع تكاليف خدمة الدين الحيز المالي المتاح للحكومات، ويحد من المخصصات من الموارد العامة في القطاعات الحاسمة لبلوغ أهداف التنمية المستدامة. وسيطلب ذلك أيضاً

(١١) Development Finance International and Oxfam, "Financing the sustainable development goals. Lessons from government spending on the MDGs", أيار/مايو ٢٠١٥، متاح على الرابط التالي: governmentspendingwatch.org/images/pdfs/GSW_2015_Report/Financing-Sustainable-.Development-Goals-Report-2015.pdf.

(١٢) المرجع نفسه، الصفحة ٣.

(١٣) المرجع نفسه، الصفحة ١٤.

تعزيز الشفافية في الميزانيات العامة للتأكد من تحديد النفقات المتصلة بأهداف التنمية المستدامة بشكل أفضل.

٤٤ - ويود الخبير المستقل أن يؤكد أن أهداف التنمية المستدامة أكثر طموحا، إذا ما قورنت بالأهداف الإنمائية للألفية، وانها تتطلب مزيدا من التمويل، وآلية رصد أقوى. وفي حين أن تمويل الائتمانات مهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، يجب إيلاء اهتمام أكبر لضمان أن التزامات الديون لا تقوّض التقدم المحرز في تحقيق هذه الأهداف. وعلاوة على ذلك، لا تغطي أهداف التنمية المستدامة غير جزء من التزامات الدول القانونية في مجال حقوق الإنسان. ويجب الحرص على أن ألا يحول إنفاق الموارد بسخاء على تنفيذ أهداف التنمية المستدامة دون تخصيص الأموال الكافية لحماية جميع حقوق الإنسان وإعمالها.

باء - التطورات في الأمم المتحدة

٤٥ - تعهدت الدول بالتزامات جديدة لمعالجة مشاكل الديون في سياق المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية المنعقد في أديس أبابا في الفترة من ١٣ إلى ١٦ تموز/يوليه ٢٠١٥، ومن خلال اعتماد خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. واعتمدت الجمعية العامة مبادئ توجيهية جديدة بشأن عمليات إعادة هيكلة الديون السيادية في أيلول/سبتمبر ٢٠١٥.

خطة عمل أديس أبابا

٤٦ - تمخض المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية عن اعتماد خطة عمل أديس أبابا، التي أخذت الدول بموجبها على عاتقها التزاما بتمويل أهداف التنمية المستدامة (انظر قرار الجمعية العامة ٣١٣/٦٩، المرفق). وفي حين تتضمن الفقرة الأولى من خطة العمل التزاما بحقوق الإنسان وبالحد في التنمية، أعرب الخبير المستقل عن أسفه لأن العديد من الفروع الموضوعية في خطة العمل لا تتناول حقوق الإنسان بوضوح كبير. ويشمل ذلك، على سبيل المثال، الفرع المتعلق بالديون وبالقدرة على تحملها، والذي لا يتضمن أية إشارة صريحة إلى حقوق الإنسان ولا إلى المبادئ التوجيهية المتعلقة بالدين الخارجي وحقوق الإنسان، التي اعتمدها مجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠١٢.

٤٧ - وأكدت الدول في الفقرة ٩٣ من خطة العمل أن الاقتراض أداة هامة لتمويل الاستثمار المهم للغاية لتحقيق التنمية المستدامة، بما في ذلك أهداف التنمية المستدامة. وفي حين أقرّت الوثيقة الختامية بالانخفاض الكبير في حجم الديون في العديد من البلدان المنخفضة الدخل عن طريق تخفيف عبء الديون الدولية، فإنها أبرزت أن العديد من البلدان

لا يزال عرضة لأزمات الديون، أو أنه في خضم تلك الأزمات، بما في ذلك عدد من أقل البلدان نمواً والدول الجزرية الصغيرة وبعض الدول المتقدمة.

٤٨ - ويلاحظ الخبير المستقل أن الجهود الدولية الرامية إلى تخفيف أعباء الديون عن كاهل البلدان الفقيرة المثقلة بالديون قد اقتربت من النهاية، ولا يوجد حالياً أي إطار متفق عليه دولياً لمعالجة الديون التي لا يمكن تحملها في البلدان النامية، بما في ذلك البلدان المتوسطة الدخل. وفي حين اعترفت خطة عمل أديس أبابا بأن العديد من الدول - وليس فقط البلدان المنخفضة الدخل - تتطلب حلولاً عاجلة؛ فإن الدول لم تتمكن من الاتفاق، في الفقرة ٩٤، سوى على التزام غير محدد، بأنها سوف "تدعم استمرارية القدرة على تحمل الديون في البلدان التي استفادت من تخفيف عبء الديون"، وأن تستكشف، على أساس كل حالة على حدة، مبادرات تهدف إلى دعم البلدان الفقيرة غير المثقلة بالديون التي تطبق بسياسات اقتصادية سليمة والتي تواجه تحديات فيما يتعلق بالقدرة على تحمل الديون.

٤٩ - وفي الفقرة ٩٧، كررت خطة عمل أديس أبابا التأكيد على أنه يجب على المدينين والدائنين العمل معاً على منع حدوث حالات عجز عن تحمل الدين وإيجاد حلول لمثل تلك الحالات عند وقوعها، وأحاطت علماً بمبادئ مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) المتعلقة بالإقراض والاقتراض السياديين المسؤولين. غير أن الصيغة القائلة "إننا سوف نعمل من أجل التوصل إلى توافق عالمي في الآراء بشأن مبادئ توجيهية تحدد مسؤوليات المدين والدائن في عمليات الاقتراض التي تتم في سياق الاقتراض السيادي وتقديم القروض السيادية، بالاستفادة من المبادرات القائمة" تعكس توافق الآراء المحدود الذي تم التوصل إليه حتى الآن في هذا المجال.

٥٠ - والكلام نفسه ينطبق على عمليات إعادة هيكلة الديون. فقد أكدت الدول في خطة عمل أديس أبابا أهمية أن تكون عمليات إعادة هيكلة الديون جيدة التوقيت ومنظمة وفعالة ومنصفة، وأن تتم عن طريق التفاوض بحسن نية، وأعربت عن قلقها إزاء الجهات الدائنة غير المتعاونة التي تعرقل الانتهاء، في الوقت المناسب، من عمليات إعادة هيكلة الديون. وكحل لهذه المشكلة، يشير أساساً النص النهائي للخطة إلى معايير جديدة تتعلق ببنود العمل الجماعي في عقود السندات الحكومية التي اقترحتها رابطة الأسواق الرأسمالية الدولية. وفي حين أن هذه البنود الجديدة ستجعل من الصعب على الجهات الدائنة غير المتعاونة عرقلة عمليات إعادة هيكلة الديون في المستقبل، فإنها لا توفر حلاً شاملاً ومرضياً للمشكلة، بما في ذلك مشكلة المخزون الحالي من السندات السيادية التي لا تتضمن عقودها بنود الإجراءات الجماعية تلك.

٥١ - وإجمالاً، فقد اعترفت الدول في خطة عمل أديس أبابا بمختلف المبادرات الجاري العمل بها لحل أزمات الديون أو منعها، ولكنها فشلت، إلى حد كبير، في تأييد وضع مقترحات أو آليات أكثر ابتكاراً وفعالية في مجال السياسات. وعليه، فنحن حالياً بصدد الشروع في عملية لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة أكثر طموحاً ولكن من دون إطار شامل ييسر منع أزمات الديون وحلها.

٥٢ - أمّا ما كان يُطلق عليه سابقاً الغاية ٨-دال "المعالجة الشاملة لمشاكل ديون البلدان النامية" للهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية، فقد أصبح غاية أعم من غايات الهدف ١٧ من أهداف التنمية المستدامة ألا وهي "مساعدة البلدان النامية في تحقيق القدرة على تحمل الديون على المدى الطويل من خلال تنسيق السياسات الرامية إلى تعزيز تمويل الديون وتخفيف عبء الديون وإعادة هيكلة الديون، حسب الاقتضاء، ومعالجة مسألة الديون الخارجية للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون للتخفيف من المديونية الحرجة". وفي إطار تتبع التقدم المحرز في بلوغ هذه الغاية، أوصى فريق الخبراء المشترك بين الوكالات المعني بمؤشرات أهداف التنمية المستدامة بوضع مؤشر يقيس "تكاليف خدمة الدين كنسبة مئوية من صادرات السلع والخدمات" (انظر E/CN.3/2016/2/Rev.1). وكما هو مبين أدناه، فإن الخبر المستقل يرى أن المنهجية المستخدمة في تحديد القدرة على تحمل الدين في الآجال الطويلة في خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ ينبغي أن تأخذ في الاعتبار التزامات الدول في مجال حقوق الإنسان والاحتياجات من التمويل اللازمة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر. ولا يمكن القول إن الديون أو خدمة الديون يمكن تحملها إذا كانت المبالغ اللازمة لسداد الديون تقلص الحيز المالي المتاح للدول بشكل حاسم بحيث تبقى أموال غير كافية لحماية الاقتصادي الأساسي والحقوق الاجتماعية والثقافية، أو لكفالة إحراز تقدم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ومن المؤسف أن المؤشر المقترح لن يكون كافياً للتأكد من تحقيق ذلك.

المبادئ الأساسية بشأن عمليات إعادة هيكلة الديون السيادية

٥٣ - على مدى العقود الماضية، نشأ عدد من المبادئ القانونية في مجال ممارسة إعادة هيكلة الديون السيادية قامت الجمعية العامة بتحديدتها ومنهجتها وتوحيدها^(١٤) في أيلول/سبتمبر ٢٠١٥ عندما اعتمدت المبادئ الأساسية المتعلقة بعمليات إعادة هيكلة الديون السيادية في قرارها ٣١٩/٦٩. واستناداً إلى المبادئ التي حددها سابقاً الفريق العامل

(١٤) انظر العدد الخاص القادم لعام ٢٠١٦ من مجلة *Yale Journal of International Law* الذي يتناول فيه عدد من الباحثين الآثار الاقتصادية والقانونية للمبادئ الأساسية في عمليات إعادة هيكلة الديون السيادية.

التابع للأونكتاد^(١٥)، تقترح المبادئ الأساسية اتباع نهج تدريجي إزاء تسويات الديون السيادية يقوم على التطوير التدريجي المستمر لممارسة إعادة هيكلة الديون السيادية.

٥٤ - ومن المهم جدا أن المبادئ الأساسية تؤكد صراحة أن مبدأ القدرة على تحمل الديون يشمل احترام حقوق الإنسان. ويتعين حاليا على المقرضين والمقترضين والجهات المعنية الأخرى مواصلة تطوير ممارساتها وتحسينها بما يتوافق وتلك المبادئ.

٥٥ - ومن أهم إسهامات هذا النهج التدريجي وضع القانون والنظرية القانونية في صلب النقاش الدائر بشأن تسوية الدين التي هيمن عليها الفكر الاقتصادي في العقود الماضية^(١٦). فالقانون - ولا سيما القانون الدولي لحقوق الإنسان - مهم في مسائل الديون. وعلى سبيل المثال، فإن نطاق مبدأ القدرة على تحمّل الديون ومضمونه، ودور القانون الدولي لحقوق الإنسان، في المساعد على فهم المستوى الذي يمكن فيه اعتبار أن الديون يمكن تحملها اجتماعيا، قد يفسران السبب في أن الدعاوى التي يرفعها الدائنون الراضون تلقى استجابة قوية على مستوى السياسات^(١٧). وترد أدناه مناقشة مستفيضة لضرورة إدراج حقوق الإنسان في الأطر القائمة لتحليل القدرة على تحمل الديون.

٥٦ - وبما أن النهج التدريجي يتطلب عملية مستمرة وطويلة الأجل من توضيح الممارسات وتطويرها وتحسينها على أساس المبادئ القانونية، ينبغي أيضا أن يستخلص دروسا من التجارب العملية. وعليه، يمكن للجمعية العامة أن تنظر في إنشاء سجل بيانات لعمليات إعادة هيكلة الديون ونظام للإبلاغ عن تنفيذ المبادئ الأساسية للأمم المتحدة المتعلقة بعملية إعادة هيكلة الديون السيادية. وهذا النظام يمكن أن يهدف أساسا إلى تحديد أفضل الممارسات والتعلم المتبادل.

(١٥) UNCTAD, "Sovereign debt workouts: going forward. Roadmap and guide", متاح على الرابط http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/gdsddf2015misc1_en.pdf

(١٦) Juan Pablo Bohoslavsky and Matthias Goldmann, "Guest editor's foreword", *Yale Journal of International Law*, 2016 (forthcoming)

(١٧) Michael Riegner, "Legal content and consequences of sustainability as a principle in sovereign debt restructuring", and Bohoslavsky and Goldmann, "An incremental approach to sovereign debt restructuring: sovereign debt sustainability as a principle of public international law", *Yale Journal of International Law*, 2016 (forthcoming)

مؤتمر الأمم المتحدة الرابع عشر للتجارة والتنمية

٥٧ - أكدت الوثيقة الختامية للدورة الرابعة عشرة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية الذي عُقد في نيروبي، في الفترة من ١٧ إلى ٢٢ تموز/يوليه ٢٠١٦، أن هناك مجالاً لمزيد من العمل بغية تيسير تقاسم الأعباء بشكل منصف، وتحسين القدرة على التنبؤ، وتعزيز إجراء عملية إعادة هيكلة منظمة وفي الوقت المناسب وفعالة، تحترم مبادئ المسؤولية المشتركة، وتؤدي إلى الاستعادة السريعة للقدرة على تحمّل الدين العام، مع الحفاظ على إمكانية الوصول إلى موارد التمويل في إطار ظروف مواتية. ويبدو النهج التدريجي القائم على المبادئ القانونية متوافقاً مع هذا التشخيص ومع الاستراتيجية القانونية.

٥٨ - وشدد المؤتمر على أهمية إدارة الدين العام من أجل منع الأزمات المالية وأزمات الديون ودرئها لتبديد الشواغل المتزايدة بشأن القدرة على تحمّل الدين الخارجي، وأقرّ بالحاجة إلى إنشاء سجل بيانات مركزي يتضمن معلومات عن عمليات إعادة هيكلة الديون، على النحو المقترح في الفقرات السابقة.

٥٩ - ويعرب الخبير المستقل عن أسفه لأن الوثيقة الختامية لم تتطرق إلى الحاجة إلى آلية لتسوية الديون ولأن المؤتمر لم يتمكن من الاتفاق على تعزيز ولاية الأونكتاد، بما في ذلك في المجال الضريبي والتحليل الضريبي والتهرب الضريبي، كما التزمت بذلك الدول في الفقرة ٨٨ من خطة عمل أديس أبابا.

جيم - موجة التقشف العالمية الجديدة ومواطن الضعف المرتبطة بالديون تعوق إحراز تقدم في مجال حقوق الإنسان

٦٠ - لا تزال تدابير التقشف المنفذة لخفض الدين العام في البلدان المتقدمة جداً، مثل أيرلندا وأيسلندا ولاتفيا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، واليونان وبلدان أوروبية أخرى، تشغل بال الخبير المستقل والآليات الدولية لحقوق الإنسان، لأن مثل هذه التدابير الرامية إلى تصحيح أوضاع المالية العامة يمكن أن تقوض التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية^(١٨). بيد أن ذلك ينبغي ألا يؤدي إلى التصور الخاطئ بأن مواطن الضعف

(١٨) انظر، على سبيل المثال، التقارير التالية المقدمة من الخبير المستقل وسلفه، [A/HRC/23/37/Add.1](#) (لاتفيا)، و [A/HRC/25/50/Add.1](#) و [A/HRC/31/60/Add.2](#) (اليونان)، و [A/HRC/28/59/Add.1](#) (أيسلندا). انظر أيضاً تقارير المفوض السامي لحقوق الإنسان (E/2013/82)، والخبير المستقل المعني بمسألة الفقر المدقع ([A/HRC/17/34](#))، و [A/HRC/17/34/Add.2](#)، أيرلندا، والمقرر الخاص المعني بالحقوق في السكن الملائم كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب، وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق ([A/HRC/25/54/Add.2](#))، المملكة المتحدة).

المرتبطة بالديون في البلدان النامية لم تعد قائمة، أو أن سياسات التقشف قد اقتصر على العالم المتقدم جدا.

٦١ - وعلى العكس من ذلك، واستنادا إلى توقعات الإنفاق الحكومي الصادرة عن صندوق النقد الدولي، هناك موجة عالمية جديدة من سياسات التقشف آخذة في التجذر حاليا في محاولة لخفض نواحي العجز في الميزانية أو التحكم في الدين العام. ويُتوقع حدوث تخفيضات في النفقات العامة في ١٣٢ بلدا في عام ٢٠١٦ وأنها ستظل في هذا المستوى تقريبا إلى غاية عام ٢٠٢٠. وستشمل هذه التخفيضات في المتوسط، ٤٥ بلدا من البلدان المرتفعة الدخل و ٨١ بلدا من البلدان النامية. ووفقا لدراسة شاركت في نشرها منظمة العمل الدولية، فإن تدابير التكيف المقررة تشمل خفض الإعانات أو إلغائها، بما في ذلك إعانات الوقود والزراعة والمنتجات الغذائية (في ١٣٢ بلدا)؛ إجراء تخفيضات في فاتورة الأجور/تحديد سقف للأجور (في ١٣٠ بلدا)؛ وترشيد شبكات الأمان ومواصلة تحديد المجالات التي تستهدفها (في ١٠٧ بلدان)؛ وإصلاحات المعاشات التقاعدية (في ١٠٥ بلدان)؛ وإصلاحات سوق العمل (في ٨٩ بلدا) وإصلاح الرعاية الصحية (في ٥٦ بلدا). ويُتوقع أن تكون أشد التخفيضات إيلاما في منطقة شرق آسيا والمحيط الهادئ إلى جانب منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا^(١٩).

٦٢ - ويود الخبير المستقل أن يشير إلى أن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قد نشرت، في ٢٤ حزيران/يونيه ٢٠١٦، بيانا عن "الدين العام وتدابير التقشف والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"^(٢٠). وأشار البيان إلى أن الدول لم تكن في كثير من الأحيان قادرة على الوفاء بالتزامها بالإعمال التام للحقوق المنصوص عليها في العهد، بسبب اعتماد برامج لضبط أوضاع المالية العامة، بما في ذلك برامج التكيف الهيكلي وبرامج التقشف، كشرط للحصول على قروض. وكان هدف اللجنة، من خلال هذا البيان، تقديم إرشادات للدول المقترضة والمقرضة، وكذلك للمنظمات الدولية والمؤسسات المالية الدولية، بشأن نطاق التزاماتها بموجب العهد في مثل هذه الحالات.

٦٣ - وشددت اللجنة في بيائها على أن أي شروط مرتبطة بالقروض تتضمن الزام الدولة المقترضة بتنفيذ تدابير تراجعية غير مبررة في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من شأنها أن تؤدي إلى انتهاك العهد. وأفادت اللجنة أنه يتحتم على الدول المقترضة

(١٩) انظر: Isabel Ortiz et al., *The Decade of Adjustment: A Review of Austerity Trends 2010-2020 in 187 Countries* (Geneva, ILO, 2015), p. iii

(٢٠) ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx

والمقرضين على السواء إجراء تقييمات لتأثير القروض على حقوق الإنسان قبل تقديم تلك القروض، حتى لا تؤثر الشروط تأثيراً غير متناسب على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولا تؤدي إلى التمييز. ولا ينبغي اتخاذ تدابير تراجعية إلا إذا كانت حتمية وضرورية ومعقولة، أو إذا كانت أي سياسة أخرى من شأنها أن تكون أشدّ إضراراً بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تظل التدابير سارية مادامت ضرورية فقط، وألا تؤدي إلى التمييز، وأن تحد من أوجه التفاوت، وتضمن ألا تتأثر حقوق المحرومين والمهمشين من الأفراد والجماعات تأثيراً غير متناسب؛ وألا تؤثر على الحد الأدنى الأساسي من مضمون الحقوق المحمية بموجب العهد.

٦٤ - ويرحب الخبير المستقل ببيان اللجنة الذي يوضح أكثر التزامات الدول المقترضة والجهات المقرضة بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويلاحظ أيضاً أن البيان يؤكد العديد من المبادئ الرئيسية الواردة في المبادئ التوجيهية المتعلقة بالديون الخارجية وحقوق الإنسان.

٦٥ - ويود الخبير المستقل أن يشير إلى أنه يعترم وضع إرشادات عملية أكثر تفصيلاً بشأن الكيفية التي يمكن بها للدول المقترضة والمقرضين، بما في ذلك المؤسسات المالية الدولية، إجراء تقييمات مجدية وقوية للأثر الواقع في مجال حقوق الإنسان على أساس المعايير الدولية القائمة لحقوق الإنسان والمبادئ المبينة في البيان الصادر مؤخراً عن اللجنة.

٦٦ - ومع أن الأدوات اللازمة لإجراء تقييمات الأثر الواقع في مجال حقوق الإنسان قد ازدادت، لا يزال ثمة نقص في التوجيهات العملية بشأن كيفية تنفيذ تقييمات مسبقة لأثر سياسات التكيف الهيكلي وتثبيت الأوضاع المالية على حقوق الإنسان. وستكون هذه التوجيهات مفيدة لجمهور أوسع نطاقاً، بما في ذلك المسؤولون في المؤسسات المالية العامة والدولية، أو المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، أو أعضاء منظمات المجتمع المدني. وهناك أدلة على أن ما يلحق بحقوق الإنسان من ضرر ناجم عن سياسات الإصلاح الاقتصادي يمكن تجنبه، أو تقليصه إلى حد كبير على الأقل، عن طريق تصميم السياسات استناداً إلى مبادئ حقوق الإنسان والآليات الفعالة للرصد والمساءلة.

٦٧ - وعموماً، أظهرت مستويات الديون الخارجية للاقتصادات النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية اتجاهها تصاعدياً طويلاً الأجل. وباستثناء أفريقيا، التي استفاد فيها عدد كبير من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون من برامج خفض الديون، أظهرت جميع المناطق الأخرى في عام ٢٠١٣ ارتفاعاً كبيراً في رصيد الديون مقارنة بفترة التسعينات. وفي حين ارتفعت مستويات الديون الاسمية ارتفاعاً كبيراً منذ الأزمة المالية العالمية لعام ٢٠٠٨، انخفضت نسبة

الديون الخارجية إلى الدخل القومي الإجمالي من أواخر التسعينات حتى عام ٢٠٠٨. غير أن هذا الاتجاه قد توقف. ولجأت اقتصادات جنوب آسيا وأمريكا اللاتينية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية بصفة خاصة إلى زيادة الاقتراض الخاص^(٢١). وأشار تقرير أعده الأونكتاد مؤخرا عن ديناميات الديون وتمويل التنمية في أفريقيا إلى أنه "في حين يبدو في الوقت الراهن أنه يمكن التحكم في نسب الدين الخارجي الحالية في أفريقيا، فإن نموها السريع في عدة بلدان يشكل مصدر قلق ويتطلب اتخاذ إجراءات إذا كان لا بد من تجنب تكرار أزمة الديون الأفريقية التي حدثت في أواخر الثمانينات وفي التسعينات"^(٢٢).

٦٨ - وفي نيسان/أبريل ٢٠١٦، بينت تحليلات القدرة على تحمل الديون، التي أجراها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في ٦٧ من البلدان المنخفضة الدخل، أن ثلاثة بلدان كانت في حالة مديونية حرجة (زمبابوي والسودان وغرينادا)، وكان ١٥ بلدا معرضا بشدة لخطر دخول حالة مديونية حرجة، بينما اعتبر أن ٢٦ بلدا معرضة لمخاطر معتدلة و ١٣ بلدا معرضة لمخاطر منخفضة^(٢٣). وفي الفترة بين نيسان/أبريل ٢٠١٥ ونيسان/أبريل ٢٠١٦ انخفضت نسبة البلدان النامية المعرضة بدرجة منخفضة لخطر المديونية الحرجة من ٣٠ في المائة إلى ٢٢ في المائة، بينما صنف مزيد من البلدان أنها معرضة بدرجة معتدلة أو شديدة لخطر المديونية الحرجة^(٢٤). وخلص تقرير يرصد على أساس سنوي المديونية في البلدان النامية، بما في ذلك الاقتصادات الناشئة، إلى وجود مشاكل خطيرة تتعلق بالديون في ١٠٨ بلدان. وتبين من خلال تقييم خمس مؤشرات مختلفة للديون وجود ٢٣٤ تغيرا سلبيا و ١٢٧ تغيرا إيجابيا فقط في كامل مجموعة البلدان التي جرى رصدها^(٢٥).

٦٩ - وأجريت تحليلات جديدة للقدرة على تحمل الدين فيما يتعلق بالكامبيرون ودومينيكا وأعيد تصنيف خطر تعرضهما لحالة مديونية حرجة من متوسط إلى شديد. ويمكن أن يعزى هذا التطور السلبي في حالة دومينيكا بدرجة كبيرة إلى إعصار إريكا في نهاية آب/أغسطس ٢٠١٥، الذي سبب خسائر تبلغ قيمتها ٩٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي السنوي

(٢١) تقرير التجارة والتنمية، ٢٠١٥ (مبيعات الأمم المتحدة، رقم المبيعات A.15.II.D.4، الصفحات ١٢٠-١٣٠).

(٢٢) *Economic Development in Africa Report 2016: Debt Dynamics and Development Finance in Africa* (United Nations publication, Sales No. E.16.II.D.3), p. 2.

(٢٣) انظر: imf.org/external/Pubs/ft/dsa/DSAList.pdf (القائمة حتى ٧ نيسان/أبريل ٢٠١٦).

(٢٤) انظر <http://erlassjahr.de/allgemein/ueberschuldungsrisiken-in-armen-laendern-steigen-dramatisch-iwf/> (بالألمانية).

(٢٥) *Schuldenreport 2016*, p. 16، متاح على الرابط التالي: <http://erlassjahr.de/wordpress/wp-content/uploads/2016/03/Schuldenreport-2016.pdf> (بالألمانية).

للجزر^(٢٦). ولم تستفد دومينيكا من تخفيف عبء الديون في إطار الصندوق الاستثماري الجديد لاحتواء الكوارث والإغاثة التابع لصندوق النقد الدولي، إذ لا يمكن للدول النامية أن تكون مؤهلة للاستفادة من تخفيف عبء الديون إلا إذا كانت قد تضررت بالكوارث الطبيعية بدرجة تتجاوز ١٠٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

٧٠ - وفي الفترة بين عامي ٢٠٠٦ و ٢٠١٤ تضاعف حجم القروض المقدمة للبلدان المنخفضة الدخل أكثر من ثلاث مرات. وعوّض انخفاض الإقراض الثنائي الذي تقدمه البلدان التي تشكل جزءا من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بالقروض التي يقدمها الدائون من بلدان الأسواق الناشئة، مثل البرازيل والصين والهند، وزيادة الإقراض في أسواق رأس المال الدولية. وفي البلدان المتوسطة الدخل أتيحت إمكانية الحصول على تمويل أكثر تكلفة قائم على السوق. وفي عام ١٩٩٥، بلغت نسبة التمويل الميسر ٢٥ في المائة تقريبا من حافظة الديون في البلدان المتوسطة الدخل؛ بينما لا تزيد نسبة هذه القروض اليوم عن ١٠ في المائة^(٢٧).

٧١ - وقد أصبحت السندات وسيلة مفضلة لتمويل التنمية. ففي الفترة بين عامي ٢٠٠٤ و ٢٠١٣، بدأ ٢٣ بلدا إضافيا تستخدم السندات للمرة الأولى، وبلغت نسبة الديون الخارجية الطويلة الأجل للبلدان النامية في شكل سندات عامة وسندات تضمنها الحكومات ٤١,٥ في المائة في عام ٢٠١٤^(٢٨). وأصبحت البلدان النامية مؤخرا تصدر السندات بشكل متزايد لتغطية النفقات المتكررة أو التعويض عن انخفاض الإيرادات من صادرات السلع الأساسية. وفي حين يمكن اعتبار تنويع تمويل التنمية وزيادة إمكانية الوصول إلى أسواق رأس المال تطورا إيجابيا، فإن المخاطر قد ازدادت.

٧٢ - ويمكن أن يواجه عدد من الاقتصادات النامية صعوبات متزايدة في خدمة ديونها خلال السنوات القادمة، إذ أنه من المرجح أن تُرفع تدريجيا خلال السنوات القليلة المقبلة أسعار الفائدة التي انخفضت إلى مستويات غير مسبوق في الولايات المتحدة، في حين أن فرص التصدير إلى البلدان المتقدمة النمو لا تزال ضعيفة. وينطوي الارتفاع السريع للدين

(٢٦) IMF, Country Report No. 16/244, Dominica, "Statement by Mr. James Haley, Executive Director for Dominica, and Messrs. Michael McGrath, Alternate Executive Director, and Niall Feerick, Advisor to the Executive Director", p. 70. Available from imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16244.pdf

(٢٧) *Schuldenreport 2016*, p. 21

(٢٨) Anastasia Guscina, Guilherme Pedras and Gabriel Presciuttini, "First Time International Bond Issuance - New Opportunities and Emerging Risks", IMF Working Paper 14/127, p.4 متاح على الرابط التالي: imf.org/external/pubs/ft/wp/2014/wp14127.pdf، وإحصاءات الديون الدولية لعام ٢٠١٦ (واشنطن العاصمة)، الصفحة ١٩.

الخاص الخارجي على خطر تكرار نمط سبقت مشاهدته في أزمة الديون في أمريكا اللاتينية في الثمانينات والأزمة الآسيوية في التسعينات، مما أدى إلى انتقال التزامات القطاع الخاص في نهاية المطاف إلى ميزانيات القطاع العام.

٧٣ - وتدنت أسعار الفائدة حالياً إلى مستويات غير مسبقة، ولكن ذلك قد يتغير. وقد يؤدي التغيير الكبير في أسعار الفائدة إلى حرمان البلدان من الحصول على الائتمان في المستقبل وي طرح تحديات كبيرة أمام تمديد أجل الديون العامة المستحقة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تجربة العقود القليلة الأخيرة تبين أن تمويل الديون يمكن أن ينعكس اتجاهه فجأة، وذلك أحياناً نتيجة العدوى، فتنشأ عنه أزمات ديون خارجية. ويمكن أن يتبع ذلك سريعاً انخفاض حاد في قيمة العملات، وصعوبات في الأعمال المصرفية، وإفلاس الشركات، وفقدان للوظائف، مما يستدعي تدخل القطاع العام لاحتواء الأزمات، مثل عمليات الإنقاذ، والتمويل في حالات الطوارئ، والتدابير المعاكسة للدورات الاقتصادية. وهذا هو التسلسل الذي يؤدي في كثير من الأحيان إلى تحول أزمات الديون الخارجية إلى أزمات في المالية العامة.

٧٤ - والدول الجزرية الصغيرة النامية هي مجموعة واحدة من البلدان النامية التي يبدو أنها معرضة بوجه خاص لخطر المديونية الحرجة. وقد تعرضت اقتصادات العديد من هذه البلدان غير المتنوعة كثيراً، لكوارث طبيعية، وهي معرضة بصفة خاصة لآثار تغير المناخ العالمي. وفي عام ٢٠١٣، بلغت نسب الديون في الدول الجزرية الصغيرة النامية ٦٤,٣ في المائة في المتوسط مقابل ٣٤,٤ في المائة في البلدان النامية ككل. وما زالت نسب الديون في منطقة البحر الكاريبي أعلى من غيرها. وبما أن العديد من بلدان منطقة البحر الكاريبي يصنف ضمن البلدان المتوسطة الدخل، فإنها لا يمكنها الحصول على التمويل بشروط ميسرة. وزادت مستويات الدين العام في المتوسط عن ٧٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٤، وبلغ مجموع مدفوعات خدمة الديون ٢٥ في المائة من الإيرادات الحكومية في الفترة بين عامي ٢٠١١ و ٢٠١٤^(٢٩). وأدى ارتفاع نسب الديون والتزامات خدمة الديون إلى عجز هذه الاقتصادات على استخدام السياسة المالية المعاكسة للدورات الاقتصادية وتعزيز شبكات الأمان الاجتماعي، مما عرقل التقدم في أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(٢٩) اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، "Proposal on debt and climate adaptation swaps: a strategy for growth and economic transformation of Caribbean economies", 12 April 2016, p. 8 متاح على الرابط التالي:

http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40253/LCCARL492_en.pdf?sequence=1&isAllowed=y

٧٥ - ولذلك، يؤيد الخبير المستقل مقترحات معالجة عبء الديون، التي لا يمكن للدول الجزرية الصغيرة النامية تحملها، بطرق منها المقايضة لأغراض التكيف مع تغير المناخ، التي من شأنها أن تيسر الاستثمار في مبادرات التكيف مع تغير المناخ، والصناعات الخضراء، وتعزيز قدرة هذه البلدان على مواجهة الكوارث الطبيعية. وبالنسبة لمنطقة البحر الكاريبي، اقترحت اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي أن تُستخدم الصناديق الخضراء للمناخ لتمويل شطب تدريجي لـ ١٠٠ في المائة من رصيد الدين المتعدد الأطراف للدول الجزرية الصغيرة النامية في منطقة البحر الكاريبي، الذي تحوزه مختلف المؤسسات المتعددة الأطراف، وكذلك ديونها الثنائية^(٣٠).

٧٦ - وخلال السنوات الأخيرة، تضررت البلدان النامية المصدرة للسلع الأساسية بصفة خاصة من الهبوط المفاجئ في أسعار السلع الأساسية. وانخفضت بدرجة كبيرة منذ عام ٢٠١١ أسعار المنتجات الرئيسية المعدة للتصدير من البلدان النامية، مثل المنتجات الزراعية والغذائية، والمعادن والفلزات، والوقود (انظر A/70/188). وفقدت أسعار السلع الأساسية الأولية نصف قيمتها الإجمالية بين عام ٢٠١١ وأوائل عام ٢٠١٦، ومن الصعب التنبؤ بما إذا كانت ستتعاوى قريباً^(٣١).

٧٧ - وبالإضافة إلى ذلك، انخفضت قيمة عملات البلدان النامية مقابل دولار الولايات المتحدة. وفي حين أن هذا الأمر قد يعزز الصادرات، فإنه يسبب في الوقت نفسه زيادة في عبء الديون الخارجية التي يجب أن تسدد بالعملات الأجنبية. وقد لا يكون حل مشاكل الديون من خلال النمو القائم على التصدير استراتيجية مجدية في كثير من الحالات، ويتعذر ذلك بوجه خاص في سياق انخفاض أسعار السلع الأساسية.

٧٨ - وهناك أيضا مخاطر كبيرة مرتبطة بالاتجاه المتزايد نحو الديون المحلية والديون الخارجية عن الميزانية. وفي حين أن الأسواق المالية في البلدان الأكثر نمواً قد نضجت لتقدم قروضا بالعملة الوطنية إلى المقترضين المحليين، فإن هذا الدين المستحق أساسا للنظم المصرفية الوطنية يمكن أن يتحول إلى خصوم، إذا تعذر سداؤه، ويكبد المصارف خسائر كبيرة ويؤدي إلى الهيار الأعمال المصرفية. وقد كان الاختيار السائد على مستوى السياسات العامة في أوروبا أو خلال الأزمة المالية في جنوب شرق آسيا في أواخر التسعينات هو إنقاذ

(٣٠) المرجع نفسه، الصفحة ٤.

(٣١) صندوق النقد الدولي. مؤشر السلع الأساسية الأولية الشامل. وصل المؤشر في عام ٢٠١١ إلى ١٩٢ نقطة ولكنه انخفض خلال الربع الأول من عام ٢٠١٦ إلى مستوى غير مسبوق. والبيانات متاحة على الرابط التالي: imf.org/external/np/res/commod/Table1a.pdf.

المصارف بضخ أموال كبيرة من الدائنين الخارجيين، وبالتالي تحويل الديون المحلية إلى ديون عامة وخارجية. وإذا لم تتوفر آليات التأمين الذاتي تظل المخاطر قائمة، فيتحمل القطاع المالي نفسه تكاليف المصارف المتعثرة^(٣٢).

٧٩ - ومن السمات الأساسية لتوسع أسواق السندات المحلية وجود أعداد كبيرة من المستثمرين الأجانب في هذه الأسواق، الأمر الذي يمكن أن يسبب تعقيدات في عمليات إعادة هيكلة الديون: الديون الخارجية والمحلية لم تعد من الممكن الفصل بينها بوضوح، من حيث الجهات المالكة للدين، وفتة العملة، وأطر الحوكمة القانونية.

٨٠ - وأخيراً، لجأت الحكومات بشكل متزايد للشراكات بين القطاعين العام والخاص لتمويل الهياكل الأساسية وغيرها من المشاريع التي كانت تقليدياً تمول بالكامل من الميزانيات العامة. وعادة ما تنشأ عن هذه الشراكات التزامات شبيهة بالديون على الحكومات، نظراً لأن الضمانات تُقدّم عادة إلى المستثمرين من القطاع الخاص. وتتيح هذه الشراكات للحكومات تنفيذ مشاريع إضافية، بينما لا تظهر تكاليفها في الميزانية الجارية. وبما أنها شراكات من خارج الميزانية، فإنها يمكن أن تستخدم أيضاً لتهميش سقف الديون القانوني. وبالإضافة إلى ذلك، فإنها لا تكون دائماً أكثر فعالية من حيث التكلفة من الأساليب التقليدية فيما يتعلق بتوفير خدمات الهياكل الأساسية والخدمات العامة. ونتيجة ذلك أن العديد من البلدان أصبحت عليها ديون شبه عامة يفوق حجمها ما تشير إليه البيانات الرسمية^(٣٣).

٨١ - وإجمالاً فإن الخطر المتمثل في أن تتكرر أزمات الديون، وتسبب ضياع عقود من التنمية، وتقوض أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لم يتبدد.

دال - إدماج حقوق الإنسان في تحليل القدرة على تحمل الديون

٨٢ - تحمل تحليلات القدرة على تحمل الديون قيمة هامة بوصفها أداة إنذار مبكر من أجل منع أزمات الديون، وتهدف إلى كفالة أن يكون سلوك المقرضين والمقرضين أكثر مسؤولية. غير أن هذه التحليلات لا تزال حالياً تستند بدرجة كبيرة إلى فهم ضيق حدا للقدرة على تحمل الديون، مع التركيز في المقام الأول على قدرة هذا البلد أو ذلك على سداد دينه العام دون أن يضطر إلى اللجوء إلى التمويل الاستثنائي. ووفقاً لصندوق النقد

(٣٢) Bodo Ellmers, "The evolving nature of developing country debt and solutions for change" (Brussels, Eurodad, 2016).

(٣٣) María José Romero, "What lies beneath? A critical assessment of PPPs and their impact on sustainable development" (Brussels, Eurodad, 2015).

الدولي والبنك الدولي، يمكن اعتبار أن بإمكان البلدان تحمل الديون إذا كانت تستطيع خدمتها وأنها لن تتطلب تصحيحاً كبيراً مستقبلاً في ميزان الإيرادات والنفقات^(٣٤).

٨٣ - وبالتوازي مع ذلك، يمكن اعتبار أن الدين "يمكن تحمله"، ما دامت الدولة قادرة على خدمة الدين، حتى ولو كان في الوقت نفسه قسم كبير من سكانها يعانون من الجوع، ولا تتاح لهم إمكانية الحصول على الرعاية الصحية العامة الأساسية، أو السكن اللائق، أو التعليم الابتدائي المجاني، أو مياه الشرب النقية وخدمات الصرف الصحي، أو إذا كانت الدولة غير قادرة على دفع مرتبات عدد معقول من الموظفين العموميين لضمان فعالية المؤسسات العامة والعدالة وسيادة القانون. وعند تحليل القدرة على تحمل الديون، لا تؤخذ في الاعتبار حالياً الموارد المالية التي تحتاجها الدولة لتكون قادرة على تحمل الالتزامات في مجال حقوق الإنسان الأساسية أو الوفاء بها. ونتيجة أنه يمكن في بعض الأحيان اعتبار أنه "يمكن تحمله" رصيد مرتفع جداً من الديون العامة أو مستوى عالٍ من مدفوعات خدمة الديون حتى إذا لم تف الدولة بالتزاماتها بحقوق الإنسان الأساسية لأنها تفتقر إلى الوسائل المالية اللازمة لضمان إعمال هذه الحقوق.

٨٤ - وهناك تعريف أكثر شمولاً للقدرة على تحمل الديون يتضمن الاستدامة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، أي أن القدرة على تحمل الديون لا تتحقق إلا عندما لا تستلزم خدمة الديون تضحيات لا تطاق من أجل تحقيق رفاه المجتمع، ولا تؤدي إلى انتهاكات للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، ولا تمنع تحقيق الأهداف الإنمائية الدولية^(٣٥).

٨٥ - وكانت بالفعل برزت مقترحات تتعلق بهذا الفهم الشامل للقدرة على تحمل الديون في أواخر الثمانينات من القرن العشرين في المناقشات بشأن تخفيف عبء الديون الدولية للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون، عندما طُرحت حججٌ دفاعاً عن نهج تجاه القدرة على تحمل الديون يشمل النهوض "بالتنمية البشرية" أو مكافحة "الفقر"^(٣٦). وفي عام ٢٠٠٢، أثناء

(٣٤) انظر على سبيل المثال، صندوق النقد الدولي "Modernizing the framework for fiscal policy and public debt sustainability analysis"، p. 6، متاح على الرابط التالي: imf.org/external/np/pp/eng/2011/080511.pdf.

(٣٥) الأونكتاد، "تسويات الديون السيادية".

(٣٦) انظر على سبيل المثال: Henry Northover, Karen Joyner and David Woodward, "A human development approach to debt relief for the world's poor", Catholic Agency for Overseas Development, September 1998; European Network on Debt and Development, "Putting poverty reduction first: why a poverty approach to debt sustainability must be adopted", October 2001; and Coopération internationale pour le développement et la solidarité, "The new World Bank/IMF debt sustainability framework: a human development assessment", April 2006.

المؤتمر الدولي الأول لتمويل التنمية، المعقود في مونتيري، المكسيك، أعربت الدول الأعضاء عن التزامها بتلك الفكرة في الفقرة ٤٩ من توافق آراء مونتيري بشأن تمويل التنمية، فقالت إنه ”ينبغي لاستعراضات القدرة على تحمل الديون في المستقبل أن تضع في الاعتبار أيضا أثر تخفيف عبء الديون على التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف الإنمائية الواردة في إعلان الألفية“.

٨٦ - وفي عام ٢٠٠٥، اقترح كوفي عنان، الأمين العام السابق للأمم المتحدة، في تقريره المعنون ”في جو من الحرية أفسح“ أنه ”ينبغي لنا أن نعيد تعريف القدرة على تحمل الديون بحيث تعني أن يسمح مستوى الدين للبلد المعني بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والوصول إلى عام ٢٠١٥ دون زيادة في نسب الديون“ (انظر A/59/2005، الفقرة ٥٤).

٨٧ - وتؤكد بوضوح المبادئ الأساسية بشأن عمليات إعادة هيكلة الديون السيادية، التي اعتمدها الجمعية العامة في قرارها ٣١٩/٦٩ في أيلول/سبتمبر ٢٠١٥، أن مبدأ الاستدامة ينبغي أن يشمل احترام حقوق الإنسان. وعلاوة على ذلك، تؤكد الغاية ١٧-٤ في إطار الهدف ١٧ من أهداف التنمية المستدامة ضرورة تحقيق ”القدرة على تحمل الديون على المدى الطويل“ مشيرة إلى أن الفوائد الاقتصادية طويلة الأجل الناشئة من الاستثمار في الأمن الاجتماعي أو نظم التعليم والرعاية الصحية العامة ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار. كذلك فإن تحقيق القدرة على تحمل الديون على المدى الطويل هي جزء من خطة التنمية لعام ٢٠٣٠ الأوسع نطاقا، وينبغي أن يفهم أيضا في هذا السياق. وتهدف خطة التنمية لعام ٢٠٣٠ إلى تحقيق توازن ”الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة، وهي الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية“، وهي تشمل أعمال حقوق الإنسان للجميع. ولذلك، سيكون من المناسب تحسين الأدوات والأساليب اللازمة لتحليل القدرة على تحمل الدين للتأكد من أنها تتضمن على نحو أشمل الأبعاد الاجتماعية والبيئية للاستدامة، بما في ذلك حقوق الإنسان.

٨٨ - ويطبق صندوق النقد الدولي والبنك الدولي منهجية متطورة نسبيا لإجراء تحليل القدرة على تحمل الديون للبلدان المنخفضة الدخل وما يسمى بالبلدان القادرة على الوصول إلى الأسواق، والتي جرى تنقيحها واستكمالها بصورة منتظمة، من أجل تحسين التنبؤات، ولكنها لم تشمل حتى الآن الأبعاد الاجتماعية أو البيئية أو أبعاد حقوق الإنسان للاستدامة^(٣٧). وتسعى تحليلات القدرة على تحمل الدين التي يجريها حاليا صندوق النقد

(٣٧) انظر: صحيفة وقائع صندوق النقد الدولي، ”الإطار المشترك بين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي لقدرة البلدان المنخفضة الدخل على تحمل الديون“، ٧ نيسان/أبريل ٢٠١٦، المتاح على الرابط التالي: imf.org/external/np/exr/facts/jdsf.htm؛ وصندوق النقد الدولي، ”المذكرة التوجيهية العامة للموظفين المتعلقة بتحليل القدرة على تحمل الديون في البلدان القادرة على الوصول إلى الأسواق“، ٩ أيار/مايو ٢٠١٣، متاحة على الرابط التالي: imf.org/external/np/pp/eng/2013/050913.pdf.

الدولي والبنك الدولي إلى معرفة ما إذا كان مستوى الدين العام في أي بلد أكبر يفوق قدرته على خدمته في المستقبل في إطار مجموعة معينة من الافتراضات، تشمل المسارات المتوقعة للنمو المالي ونمو الناتج المحلي الإجمالي. وبناء على الافتراضات المطروحة، قد تبرز صورة مختلفة بشأن ما إذا قد يكون البلد معرضاً لخطر حالة المديونية الحرجة.

٨٩ - ورسمياً يتوقفُ الإقراض الذي يقدمه صندوق النقد الدولي على استعادة القدرة على تحمل الديون التي يمكن أن تعني تخفيف عبء الديون من خلال إعادة هيكلة الديون أو تنفيذ برامج التكيف، على الرغم من أن صندوق النقد الدولي قد خفف مؤخرًا القيود في إطاره المتعلق بالإقراض، حتى يصبح قادراً على إقراض بلدان مثل اليونان وأوكرانيا اللتين تعانين من مستويات ديون تُعتبر على نطاق واسع ديون لا يمكن تحملها. وأصبح من الممكن الآن أن يُقدم القروض إلى الدول التي خضعت إلى "إعادة تحديد مواصفات الديون" وذلك يعني أنه يكفي تغيير شروط دفع الديون القائمة حتى لو فقد البلد القدرة على الوصول إلى الأسواق وبت يقيم بوصفه "يملك القدرة على تحمل الديون ولكن ليس إلى حد كبير" (٣٨).

٩٠ - وتستخدم تحليلات القدرة على تحمل الديون لتحديد نطاق القروض التي يمكن أن يقدمها صندوق النقد الدولي إلى البلدان التي تواجه صعوبات في تحقيق الاستقرار المالي، كما يسترشد بها مزيجُ المنح والقروض الميسرة الشروط التي يقدمها البنك الدولي للبلدان المنخفضة الدخل. وبالإضافة إلى ذلك، فإنها توفر مؤشرات إلى الجهات المقرضة الثنائية والخاصة إزاء قدرة هذا البلد أو ذاك على السداد.

٩١ - وفي حين أن المؤسسات المالية الدولية قد أجرت بعض التحليلات حول مدى مساهمة تمويل الديون أو تخفيف عبء الديون في تحقيق الإنفاق على الحد من الفقر والأهداف الإنمائية للألفية (٣٩)، لم تفكر المؤسسات المالية الدولية حتى الآن بشكل متعمق في كيفية، بل وإمكانية إدراج الاعتبارات المتعلقة بحقوق الإنسان أو الاحتياجات التمويلية لتحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دولياً في منهجية تحليلات القدرة على تحمل الديون.

٩٢ - ويرى الخبير المستقل أنه لا يمكن أن يُقال إن الدين "مستدام" إذا لم يراع البعد الاجتماعي وحقوق الإنسان في الاستدامة. وينبغي أن تكفل التوقعات بشأن قدرات الدول

(٣٨) انظر: صندوق النقد الدولي، "إطار الإقراض المستخدم في صندوق النقد الدولي والديون السيادية: اعتبارات أخرى"، ٩ نيسان/أبريل ٢٠١٥، متاح على الرابط التالي: imf.org/external/np/pp/eng/2015/040915.pdf

(٣٩) للاطلاع على التقييم المستكمل الأخير الذي أجراه صندوق النقد الدولي، انظر صندوق النقد الدولي، "Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative".

المقترضة على السداد إمكانية الوفاء بالتزامات الدول بضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية لسكانها.

٩٣ - وحتى لأسباب اقتصادية صرفة، يمكن للمرء أن يدافع بقوة على مفهوم للقدرة على تحمل الديون يكون أكثر شمولاً يأخذ في الاعتبار عامل حقوق الإنسان، حيث من المقبول عموماً أن شبكات الضمان الاجتماعي السليمة الأداء والنظم التعليمية والصحية الحسنة الأداء أساسية لضمان النمو الاقتصادي والتنمية في الأجل الطويل. وتتجاهل عمليات تحليل القدرة على تحمل الديون الحالية العوائد المحتملة من الاستثمار في رأس المال البشري والاجتماعي (مثل الإنفاق على التعليم الابتدائي/الثانوي، والصحة، والحماية الاجتماعية)، التي تعتبر حيوية للنمو المستدام في الأجل الطويل. وبالتالي، بينما يمكن أن تعتبر أطر تحليل القدرة على تحمل الديون الحالية نقطة انطلاق جيدة لإجراء التحليل، ينبغي تعزيزها من خلال احتساب العائدات الاجتماعية والاقتصادية على السواء^(٤٠).

٩٤ - وفي رأي الخبير المستقل، يتيح الاستعراض الحالي للإطار المشترك بين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي المتعلق بقدرة البلدان المنخفضة الدخل على تحمل الديون، الذي بدأ العمل به لأول مرة في نيسان/أبريل ٢٠٠٥ وُقِّح في عام ٢٠١٢، يُتيح فرصاً لإدخال تحسينات. ولهذا الغرض، يوصي الخبير المستقل بالنظر في المسائل التالية:

(أ) أن تأخذ تقييمات القدرة على تحمل الديون في الاعتبار الحيز المالي اللازم لضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية وكفالتها. وبدلاً من الحكم على القدرة على تحمل الديون على أساس القدرة على السداد فحسب، ينبغي أيضاً تقييم ما إذا كان من الممكن أن يحول مستوى الدين وخدمة الدين دون الوفاء بالاستحقاقات الأساسية لأصحاب الحقوق، على النحو المبين في القانون الدولي لحقوق الإنسان؛

(ب) أن تأخذ تقييمات القدرة على تحمل الديون في الاعتبار أيضاً الحيز المالي الذي تحتاجه الدول لبلوغ الأهداف الإنمائية المستدامة المتفق عليها دولياً، بما في ذلك الهدف ١٠ المتعلق بالحد من أوجه التفاوت داخل البلدان وفيما بينها. وينبغي القيام بهذه العملية بوجه خاص في سياق إعادة هيكلة الديون وإلغائها للتأكد من أن الموارد العامة المحلية اللازمة في كل بلد من أجل تمويل أهداف التنمية المستدامة والتمتع بحقوق الإنسان محمية وأنه لم يعد من الممكن تحويلها لتمويل خدمة الدين. وقد شرعت منظمات المجتمع المدني

(٤٠) للاطلاع على هذا الرأي، انظر: Isabel Ortiz et al. *Fiscal Space for Social Protection, Options to Expand Social Investments in 187 Countries* (جنيف، منظمة العمل الدولية، ٢٠١٥)، الصفحة ٤٢.

والمنظمات الدولية في وضع منهجيات لتقييمات القدرة على تحمل الديون بالفعل بعد اعتماد الأهداف الإنمائية للألفية^(٤١)؛

(ج) وهناك حاجة إلى تعزيز موثوقية التنبؤات واختبارات الإجهاد. ويتبين من التجربة السابقة أن تحليلات القدرة على تحمل الديون غير موثوقة في بعض الأحيان^(٤٢)، وتستند في أحيان أخرى إلى افتراضات النمو الاقتصادي في المستقبل التي لا تكون مبررة دائما؛

(د) وأخيرا، ينبغي النظر في ما إذا كان ينبغي ألا تضطلع هيئة مستقلة عن الدائنين والمدنيين بتقييمات القدرة على تحمل الديون. وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي مؤسستان مقرضتان كبيرتان كلاهما، ولذلك فإن مصالحهما متضاربة. ويمكن أن تتوفر لهما حوافز تجعلهما يفرطان في الإيجابية إزاء آفاق دين البلدان التي تنفذ بدقة مشورتهم في مجال السياسة العامة، بينما تكون توقعاتهما أكثر سلبية بالنسبة للبلدان التي يعتبرانها تتجاهل مشورتهم.

رابعا - الاستنتاجات والتوصيات

٩٥ - يرى الخبير المستقل أن المجتمع الدولي قد دخل مرحلة أكثر طموحا في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة غير مدعومة بإطار قوي للإقراض والاقتراض المسؤولين وتسويات الديون، قائم على حقوق الإنسان، ويتصدى بصورة كافية وفعالة لمخاطر الديون المتزايدة في العديد من البلدان.

٩٦ - وينبغي ألا يقوض ارتفاع تكاليف خدمة الدين التقدم المحرز في استئصال الفقر والجوع والأمراض التي يمكن الوقاية منها. بيد أن عدد البلدان التي تخطط للحد من الإنفاق العام في القطاعات ذات الصلة بالحقوق، مثل نظم الرعاية الصحية العامة والضمان الاجتماعي والمعاشات التقاعدية، قد ازداد. والأكثر إثارة للقلق هو أن أي موجة جديدة من سياسات التقشف سوف لا تؤثر على البلدان المتقدمة جدا فحسب. وها هي التزامات خدمة الديون تُقلص من جديد الحيز المالي الضروري لإعمال المعايير الدولية الملزمة في مجال حقوق الإنسان في العديد من البلدان النامية، وكذلك الحق في التنمية.

(٤١) انظر على سبيل المثال، وقرارات منشورة بشأن هذه المسألة بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، متاحة على الرابط التالي: undp.org/content/undp/en/home/librarypage/mdg.html?q=debt.

(٤٢) انظر مثلا J. Schumacher and B. Weder di Mauro, "Diagnosing Greek debt sustainability: why is it so hard?" *Brookings Papers on Economic Activity* أيلول/سبتمبر ٢٠١٥.

٩٧ - وقد أسفر انخفاض أسعار السلع الأساسية وانخفاض قيمة عملات البلدان النامية مقابل دولار الولايات المتحدة الأمريكية وازدهار إصدار السندات بشكل لم يسبق له مثيل من جانب البلدان النامية عن تفاقم خطر الدخول في حالة من المديونية الحرجة. ويمكن بسهولة أن يؤدي ارتفاع أسعار الفائدة في أسواق المال الدولية وزيادة مستويات الدين المحلي والالتزامات الخارجة عن الميزانية إلى موجة جديدة من أزمات الديون في البلدان النامية إذا لم يلجأ المقترضون والمقرضون إلى سلوك مسؤول أكثر.

٩٨ - وفي حين أن عملية التخفيف من عبء الديون الدولية سابقا التي استفادت منها البلدان المثقلة بالديون قد أسهم في زيادة الإنفاق على الحد من الفقر، لم يتسن أن يؤدي التخفيف من عبء الديون الدولية إلى زيادة استدامة التقدم المحرز في أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو تحقيق الأهداف الإنمائية الدولية. ولم يكن تخفيف عبء الديون وحده، رغم أهميته، كاف لتغطية احتياجات التمويل الإجمالية في هذه البلدان من أجل إحراز تقدم أكبر في مجال حقوق الإنسان. وعلاوة على تعزيز تعبئة الموارد الوطنية، لا يزال من الضروري وضع إطار شامل لتخفيف عبء الديون حتى لا تقوض الديون غير المستدامة الجهود الدولية والدعم الدولي من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

٩٩ - ويوصي الخبير المستقل الدول وهيئات الأمم المتحدة ووكالاتها وكياناتها، والمؤسسات المالية الدولية، بما يلي:

(أ) إنشاء قاعدة بيانات بشأن عمليات إعادة هيكلة الديون ونظام إبلاغ عن تنفيذ المبادئ الأساسية المتعلقة بعمليات إعادة هيكلة الديون السيادية. وينبغي أن يهدف هذا النظام أساسا إلى تحديد الممارسات الجيدة وتعزيز التعلم المتبادل استنادا إلى الخبرات المكتسبة من عمليات إعادة هيكلة الديون المختلفة؛

(ب) ضمان أن تتبع آليات الرصد التابعة للأمم المتحدة الإنفاق الحكومي على أهداف التنمية المستدامة، والإنفاق على القطاعات ذات الصلة من أجل أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في جميع البلدان. وينبغي أيضا أن تتبع آلية الرصد حجم الإنفاق الحكومي المخصص لخدمة الدين العام. وسيتطلب ذلك أيضا تعزيز الشفافية في الميزانيات العامة للتأكد من امكانية تحديد النفقات المتصلة بأهداف التنمية المستدامة بشكل أفضل على أساس منتظم؛

(ج) تنفيذ المبادئ الأساسية بشأن عمليات إعادة هيكلة الديون السيادية، ومبادئ الأونكتاد المتعلقة بتعزيز الإقراض والاقتراض السياديين المسؤولين، والمبادئ

التوجيهية المتعلقة بالديون الخارجية وحقوق الإنسان من أجل التوفيق بين التزامات الديون والتزامات حقوق الإنسان (انظر أيضا A/70/275، الفقرات ٣٣-٦٠)؛

(د) تعزيز كفاءات المشرفين الماليين والسلطات الوطنية لمراجعة الحسابات من أجل رصد التقيد بمبادئ الاقتراض والإقراض المسؤولين، ومنع الاقتراض والإقراض غير المسؤولين، بهدف حماية استخدام الموارد المتاحة المخصصة لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛

(هـ) زيادة شفافية الإقراض والاقتراض العامين من خلال سجلات الديون العامة، بما في ذلك السجلات التي تغطي الالتزامات الطارئة مثل القروض المقدمة إلى المؤسسات المملوكة للدولة والضمانات الحكومية المقدمة إلى الشركات العامة والخاصة؛

(و) إدراج الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان، بما في ذلك معايير الاستدامة الاجتماعية والبيئية، في الأطر الرسمية لتحليل القدرة على تحمل الديون، حتى لا تُقوض خدمة الديون التمتع بحقوق الإنسان وتحقيق أهداف التنمية المستدامة.