البنية التحتية والطاقة والصناعات الاستخراجية

لمحة عامة

تناقش هذه المذكرة الإعلامية آثار النماذج المعتمدة لتمويل الصناعة الاستخراجية ومشروعات البنية التحتية الواسعة النطاق على حقوق الإنسان. وتنتقد الشروط الحالية التي تحكم الاستثمار الأجنبي المباشر وتمويل البنية التحتية، مع إيلاء طرائق التمويل التي تروج لها المؤسسات المالية والسياسية الرئيسة، ومنها بنوك التنمية المتعددة الاطراف ومجموعة العشرين ، اهتماما خاصًا .

كما تحتوي على مجموعة من الموارد المفيدة لفهم مشروعات البنية التحتية والصناعة الاستخراجية، بما فيها قطاع الطاقة، على حقوق الإنسان فضلًا عن السياق السياسي والاقتصادي الأوسع.

أُعدت هذه المذكرة الإعلامية في الأصل في آب/أغسطس 2016 عقب عملية مسح لأعضاء الشبكة العالمية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ركزت على السياسة الاقتصادية وحقوق الإنسان في عامي 2015 و 2016، وهي تعالج واحد من أهم الموضوعات الرئيسة التي يرى الأعضاء أنها تستحق المزيد من التحليل والعمل الجماعي المحتمل.

1. السياق والمصطلحات الأساسية

تؤكد أهداف التنمية المستدامة المُعتمدة مؤخرًا التزام الحكومات بوضع الطاقة وتطوير البنية التحتية في صميم خطة التنمية الدولية في السنوات العشرة المقبلة.[1] وقد أثار هذا التأكيد قلق هيئات المجتمع المدني والحركات الاجتماعية نظرًا للآثار الاجتماعية والاقتصادية الملحوظة المترتبة على سياسات الطاقة والبنية التحتية. ظلت **الصناعة الاستخراجية** (التي تُعرّف عموما بالعمليات التي تنطوي على استخراج المواد الخام أو مصادر الطاقة من الأرض، وتشمل مشروعات الطاقة الكهرومائية، وقطع الأشجار، والتصديع الهيدولي أو "التشقق بفعل المياه") محط تركيز المقاومة الاجتماعية لمدة طويلة. ذلك أن استخراج الطاقة أو تمويلها يتقاطع مع التمتع الفردي والجماعي بحقوق الإنسان بطرائق عدة، سواء أكان ذلك بقيادة المناورة الجيوسياسية والصراع على الصعيد الدولي أو باقتلاع المجتمعات وتدمير النظم الإيكولوجية المحلية. ويشمل ذلك إنتاج كل أنواع الطاقة بما فيها النفط والغاز والفحم والوقود الحيوي والطاقة المائية.

لقد عمدت الحكومات (المانحة والمتلقية على حد سواء) في محاولة منها لجذب تمويل أكبر لهذا النوع من المشاريع، إلى الإعراب عن دعمها لتعزيز **الاستثمار الأجنبي المباشر**، ويُقصد به الاستثمار الذي تقوم به شركة أو كيان في بلد ما داخل شركة أو كيان في بلد آخر. فتواصل الاستثمار الأجنبي على مدى العقود الماضية بالتدفق إلى البلدان النامية لدعم هذا النوع من المشروعات، على الرغم من نتائجها الاجتماعية والبيئية المدمرة. علاوة على ذلك، اتخذت الحكومات إجراءات من شأنها إضعاف الحمايات البيئية والاجتماعية المحلية، وأدخلت حوافز ضريبية للمستثمرين الأجانب تسلب البلدان العائدات المُستخدمة في دعم الخدمات الاجتماعية الأساسية والامتثال لالتزامات حقوق الإنسان القائمة، وكل ذلك بهدف تهيئة "بيئة مؤاتية" للاستثمار الأجنبي. كذلك اكتسبت الصناعات الاستخراجية أيضًا سمعة سيئة جراء انخراطها في التهرب الضريبي وغير ذلك من أشكال السلوك المالي غير المشروع الذي سيفاقم تقويض قدرة الحكومات والمجتمعات على المطالبة بحصة عادلة من الثروة الوفيرة التي تنتجها الموارد الطبيعية.

مارست المؤسسات المالية والسياسية الرئيسة مثل مجموعة العشرين، وبنوك التنمية المتعددة الأطراف مثل البنك الدولي، وبنك التنمية الجديد والبنك الآسيوي للاستثمار في البنية التحتية دورًا في السعي لزيادة تمويل مشروعات البنية التحتية الكبيرة وتيسير هذا التمويل، ومن بينها، على سبيل المثال لا الحصر، مشروعات الطاقة. ولا تقتصر النتائج المترتبة على مشروعات البنية التحتية ونماذج تمويلها على أثرها الفوري في حقوق الإنسان، بل تمتد لتطال قدرة الحكومات والمجتمعات على ملاحقة التنمية المستدامة والعادلة. يُذكر أن أنواع مشروعات البنية التحتية التي يُرجّح أن تتلقى دعم هذه المؤسسات هي تلك المصنفة **بالبنية التحتية الاقتصادية** وتشمل النقل والطاقة وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وليس تلك المصنفة بالبنية التحتية الاجتماعية التي تشمل النظم الصحية والتعليم التي تدعم عمومًا تحقيق الالتزامات القائمة في مجال حقوق الإنسان.

2. أثار البنية التحتية والطاقة والصناعات الاستخراجية في حقوق الإنسان

إن الأثار المُدمرة المحتملة للمشروعات الاستخراجية موثقة جيدًا في مختلف المناطق، وقد تشمل العمل القسري؛ وأعمال العنف التي تمارسها قوات الأمن الخاصة وتلك التي ترعاها الدولة؛ وقمع المظاهرات؛ والاعتقال التعسفي؛ والإعدام خارج نطاق القضاء؛

[1] 2030 Agenda for Sustainable Development, Goal 7 (Ensure access to affordable, reliable, sustainable, and modern energy for all) and Goal 9 (Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation)

والتهجير القسري؛ وتدمير الموارد الطبيعية في انتهاك واضح لمجموعة من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.[2] ونجد أن حقوق الشعوب الأصلية معرضة للانتهاك بصورة خاصة في سياق هذه المشروعات، نظرًا لارتباط الشعوب الأصلية القوي بالأرض والموارد الطبيعية وحقوقها فيها. وبمعزل عن التجاهل المنتظم لحق الشعوب الأصلية في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، إن حقها في امتلاك الأراضي والأقاليم والموارد التي كانت تمتلكها أو تشغلها تقليديًا فضلا عن حقها في استخدامها وتطويرها والتحكم فيها، عرضة بصورة خاصة للانتهاكات المترتبة على المشروعات الاستخراجية.[3] ويبدو أن النساء هن الفئة الأكثر عرضة لخطر إستثنائي : ذلك أنهن يُجبرن على النزوح بدرجات متفاوتة بسبب الصناعة الاستخراجية وغالبا ما يُحرمن من التعويضات المُخصصة لإعادة التوطين التي تُدفع عادة لمالكي الأراضي أو معيلي الأسر من الذكور.[4] علاوة على ذلك ، تقع المرأة في كثير من الأحيان ضحية العنف الجنسي التي ترتكبه قوات الأمن الخاصة والرسمية.[5]

وتتزامن حماسة المؤسسات المالية والدولية تجاه مبادرات البنية التحتية الواسعة النطاق مع تنامي مناهضة المجتمع المدني للمشروعات الضخمة. فعلى سبيل المثال، اندلعت الاحتجاجات العنيفة على خلفية الآثار الهائلة للسدود الكهرومائية الكبيرة على حقوق الإنسان، وانتشرت من البرازيل[6] إلى فيتنام وجمهورية الكونغو الديمقراطية. إذ تسببت هذه السدود بتشريد ما بين 40 إلى 80 مليون شخص في العالم على مدى العقود الستة الماضية، وألحقت الضرر بنحو 60 من المئة من الأنهار في العالم.[7] وناهيك عن تشريد مجتمعات بأسرها، تُلحق السدود الكبرى ضررا جسيمًا بالزراعة ومصايد الأسماك ومن ثمّ تقوض حق المجتمعات المجاورة في الغذاء وتهدد سيادتها الغذائية.[8] ومؤخرًا، سلط المجتمع المدني الضوء على الطبيعة غير المُستدامة بيئيًا لهذا النوع من المشروعات في رسالة وجهها إلى قادة دول مجموعة العشرين. إذ غالبًا ما يجري استبعاد المجتمعات المتضررة عن عملية الموافقة على هذه المشروعات، وفي ذلك إنتهاك لحقها في الوصول إلى المعلومات والمشاركة في اتخاذ مثل هذه القرارات.[9]

وتؤدي العواقب الاقتصادية المُحتملة لهذه المشروعات إلى ظهور آثار غير مباشرة، بما فيها تخفيض المستحقات الضريبية التي يتعين على المستثمرين المتعددي الجنسيات تسديدها، وتولي الحكومات مسؤولية الديون السيادية لتمويل مشروعات البنية التحتية العملاقة. لذا ثمة احتمال في كل حالة أن يجري تمويل الموارد من ميزانيات الدول، علمًا أن هذه الموارد كانت لتُستخدم في دعم توفير السلع والخدمات العامة وفقًا لمبدأ وفاء الحكومات بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان. أما في الحالات التي يدخل فيها المستثمرون أو المؤسسات المالية الدولية، فثمة احتمال أيضًا لخرق الالتزامات الخارجية للحكومات بحقوق الإنسان.[10]

2.1. الاستثمار الأجنبي المباشر والصناعة الاستخراجية

تُعد الاستثمارات الأجنبية المباشرة من أهم مصادر تمويل المشروعات الاستخراجية. ففي عام 2014 على سبيل المثال، بلغت قيمة الاستثمار الأجنبي المباشر الموجّه لتمويل المشروعات الجديدة في قطاعات التعدين والمحاجر والبترول 40 مليار دورلا أميركي، بزيادة 15 مليار دولار عن السنة السابقة،[11] وكانت البلدان الأفريقية[12] صاحبة الحصة الأكبر في هذا النمو الاستثماري. كما ارتفعت في الآونة الأخيرة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى "أقل البلدان نموًا" عمومًا، وهنا أيضًا كانت مشروعات الصناعات الاستخراجية الدافع وراء هذه الزيادة.[13]

يعكس هذا الأمر نزعة أوسع لدى الاستثمار الأجنبي المباشر بوصفه مصدرا لتمويل التنمية ككل، إلى تجاوز القطاعات التي لها عظيم الأثر في النهوض بحقوق الإنسان وتحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية. وبمعزل عن ارتفاع حصة البلدان النامية من التمويل القصير الأجل الذي يتسم بالمضاربة،[14] ووفقا لما أشارت إليه الحكومات لدى تبني الوثيقة الختامية لمؤتمر تمويل التنمية، "هناك فجوات تشوب الاستثمار في القطاعات الرئيسة لتحقيق التنمية المستدامة، لكن الاستثمار الأجنبي المباشر يتركز في عدد ضئيل من

[2] See, e.g., The Manila Declaration of the International Conference on Extractive Industries and Indigenous Peoples (2009); MiningWatch Canada, 'Mining, Corporate Social Responsibility, and Conflict: Oceana Gold and the El Dorado Foundation in El Salavador' (2016); EarthRights International, 'Energia, Bosques y Pueblo en el Marañón' (2014); EarthRights International, 'Selected Land and Livelihood Impacts Along the Shwe Natural Gas and China-Myanmar Oil Transport Pipeline from Rakhine State to Mandalay Division' (2013); , ESCR-Net Corporate Accountability Working Group, 'Joint NGO Submission: Consultation on Human Rights and the Extractive Industry' (2005); see also, African Resources Watch at http://afrewatch.org;

[3] For an enumeration of several of these rights, see, e.g., UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (2007).

[4] UN General Assembly (2014) 'Report UN Working Group on Discrimination against Women in Law and in Practice' A/HRC/26/39 para. 72

[5] UN General Assembly (2014) 'Report UN Working Group on Discrimination against Women in Law and in Practice' A/HRC/26/39 para. 72.

[6] See, e.g., for an overview of community resistance to dams and other extractive projects in Brazil and the Amazon region, see the website of Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) available at http://www.mabnacional.org.br

[7] World Commission on Dams, 'Dams and Development: A New Framework for Decision-Making' (2000).

[8] EarthRights International, 'Mekong River Basin Dams: The Problem with Hydropower' (undated) at https://www.earthrights.org/campaigns/mekong-river-basin-dams-problem-hydropower

[9] See, e.g., Movimento dos Atingidos por Barragens, 'A Coup against the Environment and the People Affected' (16 May 2016) at http://www.mabnacional.org.br/english/coup-against-enviroment-and-people-affected

[10] For a discussion of the human rights obligations of, inter alia, private investors, see ESCR-Net 'Global Economy, Global Rights' (2014).

[11] UNCTAD, World Investment Report (2015) 13.

[12] UNCTAD, World Investment Report (2015) x.

[13] UNCTAD, World Investment Report (2015) 80.

[14] UNCTAD (2015) Trade and Development Report 33.

القطاعات في العديد من البلدان النامية وغالبا ما يتخطى أكثر البلدان احتياجًا".[15] ومع ذلك، نادرًا ما تتخلى الحكومات عن فرضية أن زيادة تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر مع بعض التعديلات الصغيرة ستكون مفيده بطبيعتها للبلدان النامية.[16]

➢ السباق التنظيمي نحو الحضيض

ناهيك عن الآثار المباشرة على حقوق الإنسان التي أشرنا إليها أعلاه، هناك على الأقل أمران مثيران للقلق يرتبطان بتدفق الاستثمار الأجنبي إلى البلدان النامية. يكمن الأول في إدخال الحكومات للحوافز لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر، وتشمل هذه الحوافز تخفيف المعايير البيئية والاجتماعية. فقد أعادت خطة عمل أديس أبابا التي تحدد خارطة طريق تمويل أهداف التنمية المستدامة،[17] تأكيد أهمية خلق "بيئة مؤاتية" لتشجيع نشاط القطاع الخاص. وسُلط الضوء على المخاطر المحدقة بحقوق الإنسان والبيئة والناجمة عن الاصلاحات "الملائمة للأعمال التجارية" المتعلقة بمؤشر البنك الدولي لسهولة القيام بالأعمال التجارية ومبادرة تمكين الأعمال الزراعية التجارية، والتي تملك تأثيرا كبيرا على صانعي السياسات في البلدان النامية. ومن الإصلاحات التي يروّج لها هذا النوع من المبادرات، على سبيل المثال، السعي إلى تيسير منح امتيازات الأراضي لمستثمرين في القطاع الخاص، وهذا الأمر جرى ربطه بالاستيلاء على الأراضي.[18]

إن إقدام الحكومات على إدخال الاعفاءات الضريبية وغيرها من الحوافز لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر حرم البلدان النامية من كم هائل من الإيرادات وأدت إلى "سباق تنظيمي نحو الحضيض". إذ حتى في المناطق حيث يُتوقع من الشركات عبر الوطنية دفع الضرائب، أدى التهرب الضريبي التعسفي إلى تكبد البلدان النامية خسارة تُقدر بـ 189 مليار دولار أميركي سنويًا.[19] ويمثل هذا الرقم زيادة تقارب 100 مليار دولار أميركي على تكاليف رأس المال السنوي المطلوب لتغطية نفقات المياه والصرف الصحي عالميًا في عام 2015،[20] وهو أعلى من المساعدات الأجنبية التي تتلقاها البلدان النامية السنوية، وتقدر هذه الزيادة بنحو 60 مليار دولار أميركي.[21] على سبيل المثال، أدت ممارسات التهرب الضريبي من قبل شركات التعدين في زامبيا، أكبر بلد منتج للنحاس في أفريقيا، إلى تكبد الحكومة لخسارة نحو 3 مليارات دولار أميركي سنويًا.[22] مع العلم أن استرداد العائدات الضريبية المفقودة سيسمح للحكومات بمضاعفة المبلغ الذي تنفقه على الرعاية الصحية والتعليم سنويًا.[23] غير أن الشركات تستخدم هياكل مُلكية متطورة للتهرب من مسؤولياتها في تسديد الضرائب، وتتلاعب الصناعات الاستخراجية على نحو خاص في التسعير التحويلي (أي أسعار التداول المؤاتية بين الفروع التابعة ضمن هيكل الشركة عينه، بهدف تقليل الدخل الخاضع للضريبية إلى حدها الأدنى) لتيسير التهرب من دفع الضرائب.[24] ولقد أوضح مقرر الأمم المتحد الخاص السابق المعني بالفقر المدقع وحقوق الإنسان دور السياسة الضريبية بوصفها محدد رئيس للتمتع بحقوق الإنسان حينما قال إن" فرض الضرائب أداة أساسية لمعالجة اللامساواة وإنتاج الموارد اللازمة للحد من الفقر وإعمال حقوق الإنسان، كما يجوز استخدامها لتعزيز الحكم القوي والمساءلة والمشاركة في الشؤون العامة".[25]

➢ تفضيل حقوق المستثمرين على حقوق الإنسان

تترسخ الأولوية المعطاة لحقوق الإنسان وتقديمها على مصالح المتضررين أفرادًا ومجتمعات محلية في اتفاقات الاستثمار التي تحكم العلاقة بين المستثمرين والدولة التي تُنفذ فيها هذه الاتفاقات. إذ تجيز هذه الاتفاقات على نحو متزايد، كما سبق وأشرنا في مذكرة الإحاطة حول التجارة والاستثمار، اللجوء إلى التحكيم الدولي لإنفاذ حقوق المستثمرين، وغالبًا ما تقوض هذه العملية، نظرًا لمضمون الاتفاقات، قدرة الحكومات على الوفاء بالالتزامات التي توجب عليها احترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها ، بما في ذلك الالتزام باتخاذ خطوات مدروسة وملموسة وهادفة في غضون فترة زمنية معقولة نحو الإعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية).[26]

وعليه، سُجلت نسبة كبيرة من النزاعات الناشئة في إطار اتفاقات الاستثمار والمتعلقة بإلغاء العقود أو المزاعم بانتهاك عقود مشروعات النفط أو التعدين أو الغاز. ففي مطلع عام 2015، بلغت نسبة هذه الحالات 28 من المئة من أصل كل الحالات التي تنتظر

[15] Addis Ababa Action Agenda, para. 35.
[16] For example, the Monterrey Consensus, Doha Declaration, Addis Ababa AA and the SDGs each commit to assisting least developed countries to attract more FDI: See, e.g., 2030 Agenda for Sustainable Development, Goal 17, target 17.5, goal 10, target 10.a; Addis Ababa AA, para. 35; Monterrey Consensus on Financing for Development (2002), para. 20
[17] Addis Ababa Action Agenda, para. 36.
[18] A Martin-Prevel (2014) 'Willful Blindness: How the World Bank's Country Rankings Impoverish Small Farmers' (Oakland Institute).
[19] J Griffiths (2014) 'The State of Finance for Developing Countries' 17.
[20] UN Women (2015) 'Progress of the World's Women 2015-2016: Transforming Economies, Realizing Rights' (UN Women) 225.
[21] Christian Aid, 'Tax Justice Toolkit: Understanding Tax and Development' (2013)
[22] War on Want, 'Extracting Minerals, Extracting Wealth' (2015).
[23] War on Want, 'Extracting Minerals, Extracting Wealth' (2015).
[24] Publish What You Pay Norway, 'Lost Billions: Transfer Pricing in the Extractive Industries' (2012).
[25] Report of the UN Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights (2014) UN Doc. No. A/HRC/26/28.
[26] See UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), 'General Comment No. 3: The nature of States parties' obligations (art. 2, para. 1, of the Covenant)' (1 Jan 1991), Fifth Session 1990, contained in UN Doc. No. E/1991/23; and UN CESCR, 'Statement by the Committee: An evaluation of the obligation to take steps to the "Maximum of available resources" under an optional protocol to the Covenant' (21 September 2007), UN Doc. No. E/C.12/2007/1.

قرار المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار.[27] وقد وصفت مقررة الأمم المتحدة الخاصة المعنية بحقوق الشعوب الأصلية اتفاقات الاستثمار الدولية بالتهديد لحق الشعوب الأصلية في تقرير المصير والحكم الذاتي، وقالت إن الحواجز التي فرضتها هذه الاتفاقات والتي تحول دون امتلاك الشعوب الأصلية للأرض تُمثل " اعتداء على الحقوق الثقافية للشعوب الأصلية "، كما إنها في نهاية المطاف" تجرد الشعوب الأصلية من حقها في إدارة أراضيها ومواردها الطبيعية باستقلالية."[28]

يُعد النزاع بين شركة التعدين الكندية باسيفيك ريم، وحكومة السلفادور خير دليل على كيفية استغلال اتفاقات الاستثمار لإرغام الحكومات التي تُعطى الأفضلية لرفاه المجتمعات المحلية على الاستثمارات الأجنبية وتهديدها. إذ أصدرت حكومة السلفادور أوامر بالوقف الاختياري لكل مشروعات التعدين عقب اكتشافها أن شركة باسيفيك ريم لم تفِ بتقييم أثر البيئي اللازم للحصول على ترخيص لاستخراج الذهب، فضلا عن عدم قانونية طريقة استيلائها على أراضي المجتمعات المحلية اللازمة للمشروع. وردًا على هذا الاجراء، رفعت شركة باسيفيك ريم (التي انتقلت مليكتها إلى أوسيانا غولد) عددًا من الدعاوى ضد الحكومة، من بينها المطالبة بتعويض قيمته 300 مليون دولار أميركي، أي ما يعادل عشرين ضعف الميزانية السنوية التي تخصصها الحكومة للبيئة والموارد الطبيعية. وحتى الان لم يصدر القرار النهائي في هذه القضية.[29]

2.2. تمويل "المشروعات الضخمة" وتنفيذها

على الرغم من الأثمان الباهظة البيئية والاجتماعية للصناعة الاستخراجية، ثمة احتمال كبير أن تتلقى مشروعات الطاقة الواسعة النطاق دعما هائلا في السنوات المقبلة. فقد شهدت الآونة الأخيرة طفرة في دعم المشروعات الضخمة، حيث بلغ حجم الإنفاق السنوي 9 مليارات دولار أميركي على مبادرات للبنية التحتية تعادل قيمتها ملايين الدولارات.[30] وتحظى هذه المشروعات بتأييد بنوك التنمية المتعددة الأطراف، بما فيها البنك الدولي، والبنك الآسيوي للاستثمار في البنية التحتية، وبنك التنمية الجديد الذي تديره دول البريكس، بالإضافة إلى المؤسسات السياسية القوية مثل مجموعة العشرين ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. إذ أنشأ البنك الدولي، على سبيل المثال، المرفق العالمي للبنية التحتية الذي يهدف إلى تيسير "إعداد الشراكات بين القطاعين العام والخاص في مشروعات البنية التحتية المعقدة لتعبئة رأس مال القطاع الخاص ومؤسسة الاستثمار."[31] علاوة على ذلك، يُعد توفير تمويل مشروعات البنية التحتية في البلدان النامية الهدف الرئيس لالذي ينشده بنك التنمية الجديد و البنك الآسيوي للاستثمار في البنية التحتية.[32]

وفضلا عن الآثار المباشرة لهذه المشروعات العملاقة على حقوق الإنسان التي عالجناها سابقًا، لا تخلو هذه المشروعات من مخاطر جدية أخرى. أولها حقيقة أن مشروعات البنية التحتية تشتهر بتكاليفها المرتفعة وصعوبة إدارتها. وخلصت دراسة تناولت المشروعات الضخمة التي نُفذت على مدى السنوات السبعين الماضية إلى أن نسبة المشروعات التي سُلمت مُطابقةً للميزانية والجداول الزمنية والفوائد المزعومة لم تتخط الواحد من الألف، وأن "القانون الحديدي للمشروعات الضخمة" بأن تطغى "على الميزانية والجدول الزمني مرة تلو المرة."[33]"" كذلك أعد المؤلف عينه دراسة تناولت سدود توليد الطاقة الكهرومائية، ووجد "أدلة دامغة على ميل الميزانيات بانتظام لأن تكون أقل من التكاليف الفعلية"، وأن التقديرات لا تشمل خدمة الديون الكبيرة والأثمان الاجتماعية والبيئية.[34]

➢ الشراكات بين القطاعين العام والخاص ومؤسسات الاستثمار

إن أكثر ما يُثير القلق هو الدعم الحالي الذي تحظى به الشراكات بين القطاعين العام والخاص بوصفها وسيلة لتمويل مشروعات البنية التحتية. وقد بيّنت الشبكة العالمية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المخاطر الاجتماعية والمالية الكبرى لهذه الشراكات في ورقة إحاطة تناولت موضوع الخصخصة. علاوة على ذلك، دعت بعض المؤسسات مثل البنك الدولي ومجموعة العشرين مؤخرًا إلى اعتماد نموذج جديد لشراكات القطاعين العام والخاص في مشروعات البنية التحتية التي تحشد التمويل من تريليونات الدولارات من المدخرات التي تحتفظ بها مؤسسات الاستثمار، بما فيها صناديق المعاشات التقاعدية، وصناديق الاستثمار المشتركة، وصناديق رأس المال السهمي الخاص، وغير ذلك من مستثمري القطاع الخاص عمومًا.[35] وبصرف النظر عن حقيقة أن كل هؤلاء المستثمرين سيطالبون بمعدل ثابت من عائدات إستثماراتهم (والتي قد تأتي مثلا من رسوم الاستخدام المفروضة على الجمهور أو أشكال الدعم

[27] S Anderson, M Perez-Rocha, 'ISDS, Extractive Industries and the case of Pacific Rim v El Salvador' in Rethinking BITs, 232

[28] UN Special Rapporteur on the Rights of Indigenous Peoples, Impact of International Investment and Free Trade on the Human Rights of Indigenous Peoples, Report to the General Assembly (2015) UN Doc. A/70/301 http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/en/documents/annual-reports/93-report-ga-2015

[29] S Anderson, M Perez-Rocha, 'ISDS, Extractive Industries and the case of Pacific Rim v El Salvador' in Kalvajit Singh & Burghard Ilge (eds.) Rethinking Bilateral Investment Treaties: Critical Issues and Policy Choices (2016).

[30] Nancy Alexander, 'The Age of Megaprojects', Project Syndicate (10 July 2015) https://www.project-syndicate.org/commentary/g20-infrastructure-investment-by-nancy-alexander-2015-07

[31] See website for GIF: http://www.worldbank.org/en/programs/global-Infrastructure-facility.

[32] See http://ndbbrics.org and http://www.aiib.org.

[33] B Flyvbjerg, 'What you Should Know about Megaprojects and Why: An Overview' (2014) available at http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2424835.

[34] A Ansar, B Flyvbjerg, A Budzier, D Lunn, 'Should we build more large dams? The actual costs of hydropower megaproject development' (2013) available at http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2406852.

[35] See, World Bank Group et al, 'From Billions to Trilions: MDB Contributions to Financing for Development' (2015); A Caliari, 'Has the G20 Hijacked UN Processes? An Infrastructure Case Study 'in Heinrich Boll Foundation, G20 and BRICS Update Issue #3 (July 2015).

الذي يقدمه القطاع العام[36])، أكد برنامج الأمم المتحدة للبيئة أن " العديد من مؤسسات الاستثمار لا تُدرج بانتظام قضايا الحوكمة والقضايا البيئية والاجتماعية في عمليات الاستثمار."[37] ووفقا لتقييم أُعد حديثا، تتجاهل النصيحة الأحدث التي أسدتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لمجموعة العشرين إلى حد بعيد المؤشرات البيئية والاجتماعية، وتوصي بتهيئة "بيئة مؤاتية للاستثمار تدعم مصالح المستثمرين ولا تأخذ المستخدمين وأصحاب المصلحة والمواطنين بعين الاعتبار".[38] وتتماشى هذه المقاربة مع المبادئ الرفيعة المستوى لمجموعة العشرين ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي حول تمويل الاستثمارات الطويلة الأجل من قبل مؤسسات الاستثمار التي توفر حمايات قوية للمستثمرين من غير أن تأتي على ذكر حقوق الإنسان.[39] وقد ناقشت مذكرة الإحاطة حول الخصخصة التحديات المتمثلة في ضمان إخضاع مستثمري القطاع الخاص للمساءلة في هذا السياق.

ويتفق هذا مع المقاربة العامة التي تعتمدها بنوك التنمية المتعددة الأطراف إزاء حقوق الإنسان. لذا كان ضعف الضمانات البيئية والاجتماعية التي يقدمها البنك الدولي فضلا عن الفشل في توفير سبل الانتصاف الفعالة لضحايا انتهاكات حقوق الانسان المتعلقة بالمشروعات التي تمولها بنوك التنمية المتعددة الأطراف، محور تركيز الدعوة الجماعية التي يحمل لواءها المجتمع المدني منذ مدة طويلة.[40] كذلك أثيرت مخاوف مشابهة تتعلق بالضمانات المقترحة للمؤسسات المالية الجديدة مثل البنك الآسيوي للاستثمار في البنية التحتية.[41]

في الختام، لا بدّ من الإشارة إلى أنه مع استمرار المؤسسات السياسية والمالية القوية بوضع أجنداتها الخاصة لتوجيه هذه المشروعات، ثمة مخاوف أوسع نطاقا تتمثل في الخطر الذي يتهدد قدرة المجتمعات المحلية على القيام بأعمال الدعوة لتنفيذ مشروعات أصغر حجما وأكثر استدامة. فعلى سبيل المثال، يُرجح أن يؤدي دعم تلبية احتياجات البنية التحتية للصناعة الاستخراجية إلى تعزيز الطاقة الإنتاجية للمشروع والقدرة على تصدير الموارد (عن طريق إنشاء الموانئ والسكك الحديدية ووسائل النقل الأخرى)، لكن من غير المرجح أن يُعود هذا الدعم بأي فائدة حقيقية على المجتمعات المحلية.

3. الموارد الأساسية

موارد منتقاة من إعداد أعضاء الشبكة العالمية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

ألدو كاليارى، Are infrastructure investors exempt from human rights duties? The G20 surely thinks so’، مدونة تصحيح المالية (تشرين الثاني/نوفمبر 2015)
تعالج هذه المقالة مدى انسجام المبادئ الرفيعة المستوى حول تمويل الاستثمارات الطويلة الأجل من قبل مؤسسات الاستثمار مع معايير حقوق الإنسان الحالية.

ألدو كاليارى، Financing Infrastructure in Financial Markets: Why Civil Society Should be Alert’ ، (2 شباط/فبراير 2016)
تقدم هذه المقالة تعريفا لمصطلح الأمولة، وتشرح أسباب أهميتها، بما فيذلك آثارها في حقوق الإنسان والتنمية المستدامة والحكم الرشيد، كما تبيّن صلتها بالمقترحات الجديدة لتمويل البنية التحتية والخطوات التي يتعين على المجتمع المدني اتخاذها في هذا الشأن.

ألدو كاليارى، Justicia Fiscal para los derechos humanos (numero ’ in America Latina en Movimiento 516, Agosto 2016)
مقالة بقلم ألدو، صفحة 23.
تُعالج المقالة (المنشورة باللغة الاسبانية) العلاقة بين حقوق الإنسان والعدالة الضريبية.

مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، مركز حقوق الإنسان للتحليل والبحوث، الجمعية الأهلية للمساواة والعدالة، مركز القانون والعدالة والمجتمع، منتدى فارو، شراكة الموازنة الدولية، معهد دراسات الاقتصاد الاجتماعي، ‘Fiscal Policy and Human Rights in the Americas: Mobilising Resources to Secure Rights’ (2015)

[36] A Caliari, Financing Infrastructure in Financial Markets: Why Civil Society Should be Alert (2 Feb 2016) available at https://za.boell.org/2016/02/02/financing-infrastructure-financial-markets-why-civil-society-should-be-alert.
[37] UNEP Finance Initiative, Generation Foundation, Principles for Responsible Investment, ‘Fiduciary Duty in the 21st Century: Global Statement on Investor Obligations and Duties (2016).
[38] M Aizawa, W Schuele, ‘In Search of Policy Coherence: Aligining OECD Infrastructure Advice with Sustainable Development’ (2016).
[39] A Caliari, ‘Are infrastructure investors exempt from human rights duties? The G20 surely thinks so’ (2015) http://www.rightingfinance.org/?p=1422
[40] See, e.g., the work of the Coalition for Human Rights in Development at http://rightsindevelopment.org; C. Daniel, K. Genovese, M. van Huijstee & S. Singh (Eds.) Glass Half Full? The State of Accountability in Development Finance. Amsterdam: SOMO (January 2016); see also, ESCR-Net, ‘Advocating for the World Bank to Commit to Human Rights’ at https://www.escr-net.org/node/365183; ESCR-Net, ‘EIPR Publishes Paper on World Bank Safeguard Policies’ at https://www.escr-net.org/news/2016/eipr-publishes-paper-safeguard-policies-world-bank.
[41] See, e.g., Submission of Inclusive Development International in response to its public consultation on its draft Environmental and Social Framework: https://www.escr-net.org/node/365183

مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، مركز حقوق الإنسان للتحليل والبحوث، الجمعية الأهلية للمساواة والعدالة، مركز القانون والعدالة والمجتمع، منتدى فارو، شراكة الموازنة الدولية، معهد دراسات الاقتصاد الاجتماعي، 'Política Fiscal y Derechos Humanos en les Américas: Movilizar lost Recursos para Garantizar los Derehos (2016)
يؤكد هذا التقرير أن المعايير والمبادئ الواردة في صكوك حقوق الإنسان الدولية والإقليمية، فضلا عن الدساتير، توفر إطارا معياريا ملزمًا يُمكن بموجبه إخضاع الدول في أميركا اللاتينية للمساءلة بشأن قراراتها المتعلقة بالسياسة المالية. رُفع التقرير بمناسبة الجلسة المواضيعية التي عقدتها لجنة البلدان الأميركية لحقوق الإنسان حول السياسة المالية.
الموجز التنفيذي باللغة الانجليزية
التقرير الكامل باللغة الإسبانية

المنظمة الدولية لحقوق الأرض، (2014) 'Energia, Bosques y Pueblo en el Marañón'
تشادن 2 هو واحد من 24 سدًا يُخطط لإقامتها في حوض نهر مارانيون في البيرو. إن هذه المشروعات تهدد وبدرجة خطيرة التنوع البيولوجي المفيد للغابات والنظم الإيكولوجية المائية، فضلا عن أراضي الفئات السكانية المتنوعة والمجتمعات الريفية.
تحتوي هذه الإحاطة على معلومات متعمقة حول مشروع تشادن 2، والاجراءات التي يُمكن اتخاذها لحماية مارانيون وغاباتها وسكانها.

نيكولا لوسياني (مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية)، دعونا نتناول الجانب المالي الناشطون في مجال حقوق الإنسان يتطرقون إلى الظلم الضريبي، مدونة الديمقراطية المفتوحة (8 نيسان/أبريل 2015)
تناقش هذه المقالة فكرة أن التطورات المعيارية والخبرات العلمية تشيران كلاهما إلى السبل التي تسمح لحقوق الإنسان برسم السياسات الضريبية.
بالاسبانية، والفرنسية، والعربية

ماينغ واتش في كندا، 'Mining, Corporate Social Responsibility, and Conflict: Oceana Gold and the El Dorado Foundation in El Salvador' (2016)
يطالب هذا التقرير بإغلاق مناجم الذهب في السلفادور بسبب المعارضة الواسعة لأعمال التعدين في كابنياس والسلفادور، والممارسات الاستغلالية للشركات المشغلة، واحتمال نشوب صراع عنيف في المنطقة.

حركة المتضررين من السدود، Analysis of the Brazilian Energy (2011)
دراسة تحليلة مقتضبة تتناول الأثار الاقتصادية والاجتماعية المترتبة على قطاع الطاقة في البرازيل.

س. دانيال، وكريستن جينوفيز، وماريت فان هويستي ، س. سينغ (محررون)، Glass Half Full? The State of Accountability in Development Finance (2016)
شاركت في إعداد هذه التقرير إحدى عشرة منظمة حقوقية، من بينها منظمات أعضاء في الشبكة العالمية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وهي: تقديم المشورة القانونية في مجال المساءلة، ومركز القانون البيئي الدولي، ومركز حقوق الإنسان والعدالة العالمية، والمنظمة الدولية للتنمية الشاملة. ويرى هذا التقرير أن الأشخاص المتضررين من المشروعات الإنمائية يملكون الحق في الوصول إلى سبيل الانتصاف الكافي. ويستند في هذا الاستنتاج إلى 11 آلية للمساءلة يُعمل بها حاليا وتديرها مؤسسات تمويل التنمية.

تصحيح المالية، Civil and Political Rights in Tax Policy(2016)
بالاسبانية
هذه هي المقالة الثالثة ضمن سلسلة تنتجها مدونة تصحيح المالية تعرض فيها أدوات الدعوة لتعزيز التعليم ونشر المعايير المتعلقة بالسياسة الضريبية وحقوق الإنسان الواردة في التقرير الذي أعده مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بالفقر المدقع وحقوق الإنسان (انظر أدناه)

موارد إضافية

نانسي ألكسندر، The Age of Megaprojects , Project Syndicate (10 July 2015) ,
ترى هذه المقالة أنه ما لم يُعاد توجيه الطفرة في مشروعات البنى التحتية العملاقة وإدارتها بعناية، يُرجح أن تسفر الجهود المبذولة عن نتائج عكسية وأضرار لا يمكن تحمل أعبائها الاقتصادية والاجتماعية.

بنت فلايفبجيرغ، What you Should Know about Megaprojects and Why: An Overview(2014)
تُحلل المقالة بيانات جُمعت على مدى سبعين عاما تتصل بمشروعات البنى التحتية ، وتخلص إلى أن المحركات السياسية والتكنولوجية والاقتصادية والجمالية تدفع بصانعي السياسات إلى التقليل من شأن المخاطر المستترة والمغالاة في تقدير المكاسب. ويستنتج الكاتب أن العديد من المشروعات العملاقة يُمكن وصفها "بالكارثة الوشيكة".

مؤسسة هنريش بول، وشبكة أميركا اللاتينية المعنية بالديون والتنمية والحقوق، Infrastructure for People or for Profit : The Crucial Role of Responsible and Democratic Governance (2014)
بالاسبانية
تتناول هذه الدراسة المختارة إلزامية إنشاء إدارة ديمقراطية ومسؤولة للبنية التحتية وما يواجه ذلك من تحديات، مستندة إلى دراسات حالة من أميركا اللاتينية ومناطق أخرى.

شبكة أميركا اللاتينية المعنية بالديون والتنمية والحقوق، Reports on Extractive Industry and Tax Avoidance in Latin America:
أوعزت الشبكة إلى شركائها الوطنيين المختلفين إعداد أربعة تقارير لتحليل العلاقة بين الصناعة الاستخراجية والتهرب من دفع الضرائب (التقارير باللغة الاسبانية)، ويشمل ذلك قطاع الصويا في الأرجنتين، وقطاع التعدين في كولومبيا (قضية سيرو ماتوسو)، وقطاع التعدين في البرازيل، وقطاع الأناناس في كوستاريكا.

تقرير مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بالفقر المدقع وحقوق الإنسان حول الضرائب وحقوق الإنسان UN Doc. No. A/HRC/26/28 (2014)
في هذا التقرير، يبحث مقرر الأمم المتحدة الخاص كيف تكون السياسات المالية، لا سيما السياسات الضريبية، عاملا مُحددا للتمتع بحقوق الإنسان ومعالجة اللامساواة.

أوقفوا التهرب الضريبي، Tax Justice Toolkit: Understanding Tax and Development(2013)
يوفر هذا الدليل مقدمة إلى الضريبة بوصفها مسألة إنمائية. ويكتشف كيف يُدمر غياب العائدات الضريبية حياة الناس وتطلعاتهم في أنحاء العالم، ويوضح السبب الذي يجعل من السياسة الضريبية عاملًا أساسيًا في مهمة القضاء على الفقر العالمي. مع العلم أن هذا الدليل قد كُتب آخذًا المجتمع المدني الأوروبي بعين الاعتبار، يُتيح هذا التحليل إمكانية فهم العدالة الضريبية بوصفها قضية عالمية.

مكافحة العوز، Extracting Minerals, Extracting Wealth(2015)
يُركز هذا التقرير على الآثار المترتبة على التهرب الضريبي المتعدد الجنسيات في زامبيا. ويوضح الخسارة التي منيت بها الخزينة في زامبيا والمقدرة بثلاث مليارات دولار، فضلا عن المعارضة الدولية الشرسة التي واجهتها زامبيا لدى محاولتها إصلاح نظامها الضريبي للحصول على حصة عادلة.

*أُعدت هذه الدراسة أساسًا باللغة الإنجليزية، ومن ثم أُدرجت الحواشي باللغة الإنجليزية حصرًا بهدف توفير مراجع إضافية.