

العناية الواجبة للبنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية على أساس المشاركة العامة الأمانة والهادفة

تسلط هذه الورقة الضوء على الثغرات المتعلقة بالعناية الواجبة على مستوى المشاريع التي يمولها البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية وأثرها على حقوق الإنسان، حيث تحت البنك على تطوير العناية الواجبة في مجال حقوق الإنسان ونشر أسسها ومنهجياتها.

يأتي هذا في سياق توجه فيه المناطق التي يشتغل فيها البنك أزمة جديدة بفعل الحرب في أوكرانيا والعقوبات ضد روسيا المعتدية وحليفها بيلاروسيا والتي تسببت في صدمات جديدة لإقتصادات الدول الأعضاء في البنك وحالة من عدم اليقين. فبعد جائحة فيروس كورونا، تأتي الأزمة الحالية لتفاقم من تقلص المساحات الديمقراطية، في وقت يكافح فيه المدافعون عن حقوق الإنسان لإرساء حوار بناء وهم الحلقة الأضعف في ميزان القوى أمام القطاع الخاص والحكومات الاستبدادية.

ونحن بحاجة أكثر من أي وقت مضى إلى مؤسسات مالية مسؤولة وذات مصداقية لضمان تأسيس مجال آمن للمشاركة العامة بالإضافة إلى ضمانات فعلية لصالح المتضررين من استثمارات هذه المؤسسات، فقد أبان البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية عن قدرته في الاستجابة السريعة والفعالة للآزمات، إلا أن الظرفية الحالية تقتضي من البنك أن يظهر قيادته ويعزز من الآليات والعمليات المتعلقة بالعناية الواجبة بحقوق الإنسان.

هل تحول العناية الواجبة للبنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية دون وقوع انتهاكات لحقوق الإنسان؟

إن المقاربة الحالية للبنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية تجاه العناية الواجبة في المجالات البيئية والاجتماعية لا تقي من حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان في المشاريع التي يدعمها البنك، إذ يتضح من عدة حالات أن واقع العديد من المشاريع الممولة من طرف البنك تشوبها الأعمال الانتقامية والاستيلاء على الأراضي ومصادرتها والإجهاز على مصادر الرزق والإخلاء القسري وفشل عمليات إعادة التوطين والتمييز ضد الأقليات الضعيفة وضعف مشاركة أصحاب الحقوق وعدم نجاعة آليات معالجة الشكاوي المتعلقة بالمشاريع علاوة على وجود عوائق أمام العمل النقابي ومخاطر العمل القسري وانتهاكات حقوق العمال.

وفي هذا الصدد، قمنا رفقة المجتمعات المتضررة والمدافعين عن حقوق الإنسان بتوثيق انتهاكات لحقوق الإنسان في العديد من المشاريع التي يمولها البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية¹، حيث ساعدنا الأفراد المتضررين في الوصول إلى المعلومة وإجراء الحوار ومعالجة الإشكالات رفقة الفرق المكلفة بالمشاريع لدى البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية وآلية المشاريع المستقلة للمسائلة IPAM، إلا أنه وللأسف، غالبا ما يتجاوز البنك و IPAM مع الضرر بعد وقوعه، فيما تأتي المعالجة بعد سنوات من المعانات كما أنها قد لا تأتي، وهنا ينبغي التأكيد أنه لا يمكن التطبيع مع هذه الممارسات.

فمن أجل منع والتخفيف من الآثار السلبية للمشاريع على حقوق الإنسان، يجب القيام بإصلاحات كبيرة على شكل الحرص على إجراء العناية الواجبة بشكل شفاف وتشاركي بهدف تنفيذ طموحات ومقتضيات سياسة البنك المتعلقة بالضمانات.

ويتعين على البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية الاعتراف بالنواقص والحواجز القائمة التي تحول دون مشاركة المجتمع المدني والمدافعين عن حقوق الإنسان ودون القيام بإنصاف فعلي للأفراد المتضررين من المشاريع، وينبغي أن يشمل هذا الإصلاح مقاربة البنك في الكشف عن المعلومة وإشراك المجتمعات وأصحاب المصلحة في مشاورات هادفة، ففي الوقت الحالي، يشكل اعتماد البنك الكبير على المعلومات التي يوفرها عملاؤه عائقا كبيرا يستوجب إشراك الساكنة المتضررة وباقي أصحاب المصلحة في المراحل الأولى لتقييم المشروع وباقي مراحل انجازه.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه النواقص تبرز بشكل أكبر في المشاريع المندرجة في الفئة ب، والتي ينظر إليها على أنها أقل خطورة رغم كونها تقع في دول وسياقات عالية المخاطر، حيث إن سياسات البنك لا تقتضي الكشف عن المعلومة أو إجراء مشاورات هادفة كما أن قدرة العملاء على عقدها ضعيفة جدا في الغالب. لذا، فإن الرفع من منح البنك لفائدة التعاون التقني، خاصة تلك التي تستهدف مشاريع في القطاع العام، إلا أن هذا التعاون التقني لم يثبت إلى غاية الآن عن قدرته في الإشراك الفعال في عمليات العناية الواجبة للأفراد المتضررين من المشاريع والمدافعين عن حقوق الإنسان. وهذا يطرح تساؤلات حول نجاعة منح المساعدة التقنية التي تقدمها مختلف الصناديق.

في الحاجة إلى تحسين العناية الواجبة في مجال حقوق الإنسان

¹ على سبيل المثال: إندوراما أكرو في أوزبكستان وممر في سي في البوسنة ومشاريع تدبير النفايات الصلبة في صربيا وتوسيع منجم ماريستا الشرقي وإعادة التوطين في بلغاريا و إم أنش بي اكربيزنييس في أوكرانيا والعديد من مشاريع الطاقة الكهرومائية في جورجيا ومنجم الذهب أمولسار في أرمينيا والعديد من مشاريع التنمية الحضرية مثل مشروع الماتا للنقل العام.

وفقا لما جاء في السياسة البيئية والاجتماعية للبنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية، يلتزم البنك باحترام حقوق الإنسان في المشاريع التي يمولها، كما يشترط على عملائه احترام هذه الحقوق وتفادي انتهاكها ومعالجة المخاطر التي تهددها والآثار السلبية على حقوق الإنسان الناجمة عن الأنشطة التجارية لعملائه، بالإضافة إلى أن هذه السياسة تنص كذلك على تعزيز مسارات تحديد ومعالجة المخاطر المحددة بحقوق الإنسان خلال مراحل تقييم وتتبع المشاريع.

فرغم اعتماد البنك على السلطات الوطنية لضمان حماية حقوق الإنسان، فإن معاييره الحقوقية لا تساير دائما القوانين والممارسات الوطنية فيما لا يمكن الفجوات في تحليلات البنك من اراحة مختلف المعوقات المرتبطة بتعزيز العناية الواجبة بحقوق الإنسان. فالحكومات التي لا تكثر كثيرا بحقوق الإنسان، خاصة في سياقات يشوبها التمييز والقمع، لا تتوفر على قدرات لتنفيذ ضمانات البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية في مجال حقوق الإنسان لصالح الفئات الهشة والمهمشة.

إن إطلاق تقييم مبني على حقوق الإنسان، خارج إطار المسارات المعتمدة من طرف الدول المضيفة، من شأنه أن يضيف قيمة مهمة للمؤسسات المالية مثل البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية، بوصفه بنكا يولي أهمية خاصة للمخاطر المتعلقة بالسمعة والقضاء، والتي تنطوي غالبا على مخاطر مالية قد تقوض المشاريع. ومن بين أهم الأسباب التي تبرر دفع الشركات والوسطاء الماليين إلى احترام حقوق الإنسان كون الدول لا تعمل بشكل كاف على حماية وتعزيز هذه الحقوق لصالح جميع المواطنين. وتتسع الفجوات في حالة كانت مقارنة الدولة المضيفة تجاه حقوق الإنسان لا تتسجم مع توقعات البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية. رغم أن استراتيجية هذا الأخير تنص بوضوح على أن مخاطر حقوق الإنسان موجودة في تلك الدول.

يجب فهم والعمل على نشر العناية الواجبة في مجال حقوق الإنسان

يلتزم البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية باحترام حقوق الإنسان في سياسته المتعلقة بالحكامة، لذلك يجب إدراج المقاربات المعتمدة على حقوق الإنسان في عمليات العناية الواجبة التي يقوم بها البنك.

وتعتبر العناية الواجبة عملية مستمرة ضرورية لضمان احترام وحماية والتزام مؤسسات تمويل التنمية بحقوق الإنسان، وهذا يشمل تحديد المخاطر المرتبطة بحقوق الإنسان والآثار المباشرة وغير المباشرة ذات الصلة بأنشطة هذه المؤسسات التمويلية ومنع حدوث انتهاكات حقوقية والتقليل من الآثار السلبية على حقوق الإنسان وتعزيز النتائج الإيجابية كلما كان ذلك ممكنا وإعطاء تفسيرات حول كيفية تأثير حقوق الإنسان وكيفية معالجة هذه الآثار.

- العناية الواجبة في مجال حقوق الإنسان بالنسبة لمؤسسات تمويل التنمية
الانتلاف من أجل حقوق الإنسان في التنمية

وتشمل العناية الواجبة بحقوق الإنسان عادة:

- فحص داخلي للمخاطر المحددة بحقوق الإنسان، الذي يشكل شرطا مسبقا يمكن البنك من تحديد مدى حاجته إلى طلب تقييم للآثار من العملاء كما هو مفسر أدناه،
- تقييم الأثر على حقوق الإنسان HRIA والذي يطلب من العملاء بعد تحديد المخاطر. ويجب إجراء هذا التقييم وفق مقارنة مبنية على المشاركة الهادفة لأصحاب الحقوق كما هو مبين أدناه،
- الفحص المستمر والتدريجي من طرف للبنك للوضع على أرض الواقع بما في ذلك الكشف عن آليات التواصل لتمكين أصحاب الحقوق المتضررين من التعبير عن مخاوفهم حول المشروع، سواء دون الكشف عن هويتهم أو علنا.

المشاركة الهادفة لأصحاب الحقوق أمر أساسي

لا يمكن الحديث عن العناية الواجبة في مجال حقوق الإنسان دون إشراك أصحاب الحقوق، فيغض النظر عن كونهم أفراد أو مجموعات كبيرة، هناك دائما أشخاص قد تتضرر حقوقهم الأساسية من المشاريع التي يمولها البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية أو من الأعمال التي يقوم بها العملاء في إطار تنزيل هذه المشاريع. ولتفادي ذلك، يجب أن تكون المشاركة الهادفة للعموم على النحو الآتي:

- أن تجري في الوقت المناسب، عن طريق إطلاقها في المراحل الأولى للتخطيط للمشروع لجمع الآراء حول مقترح المشروع وتصميمه على أن تكون هذه المشاركة مستمرة في مختلف المراحل،
- تواصل ثنائي الاتجاه لتشجيع أصحاب المصلحة على إعطاء رأيهم والإطلاع على تنفيذ المشروع ودعم انخراطهم في عملية تحديد والتخفيف من الآثار التي قد تترتب عن المخاطر البيئية والاجتماعية،

- الشفافية، بناء على الكشف والنشر المسبق للمعلومات ذات الصلة بشكل موضوعي ومتاح في حيز زمني يمكن من إجراء مشاورات مع أصحاب المصلحة وتوثيقها من طرف العملاء،
 - سهولة الولوج، وذلك بالحرص على صياغة مقبولة ثقافيا باستعمال اللغات المحلية في احترام لعمليات اتخاذ القرار من طرف أصحاب المصلحة، وذلك من أجل دعم المشاركة الفعلية والشاملة للفئات المتضررة من المشاريع بما فيهم المجموعات الهشة والمهمشة،
 - الأمان، عن طريق اجتناب التلاعب الخارجي والتدخل والإكراه والتمييز والترهيب.
- وتوضح العديد من الأمثلة المشاكل التي يواجهها البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية لإرساء مشاركة هادفة لأصحاب الحقوق بما في ذلك في إطار الضمانات الحالية.

يعطي ممر الطريق السريع Vc في البوسنة مثالا للممارسة السينة المتجالية في التخلف عن إجراء المشاورات العامة في الوقت المناسب بشأن الطرق الحالية في بعض المحاور (مثلا قرب موستار)، فبين 2011، سنة انعقاد المشاورات العامة وتبني التخطيط الترابي من طرف برلمان فدرالية البوسنة في 2017، طرأت تغييرات كبيرة على هذه الطريق. وللأسف لم تتح الفرصة أمام المجتمعات بشأن الطريق الجديد.

فبالنسبة لمشروع طريق كفيشتي كوبي في جورجيا (جزء من ممر شمال جنوب)، لم يتم الأخذ بعين الاعتبار بالشكل الواجب آراء أصحاب الحقوق من ذوي الخبرة بالموروث الثقافي في وادي خادا، ما يشكل خرقا لممارسة التواصل ثنائي الاتجاه.

وفي مشروع إندوراما، الواقع في أوزباكستان، لم يتم البنك بإجراء تقييم مركز للأثار المترتبة على حقوق الإنسان، كما عرف المشروع مشكلا بارزا ينجلي في الولوج إلى مسارات التشاور العام، فقد تم إجراء المشاورات حول الأثار البيئية والاجتماعية في 2020 على الانترنت وهو أمر يثير تساؤلات عديدة بالنظر إلى العدد المنخفض لمستعملي الانترنت والهواتف الذكية في المنطقة. ولم تشمل المعلومات المتعلقة بالمشاورات العامة التي وفرتها الحكومة على أدلة مثل تسجيلات للاجتماعات أو تواصل مع الإعلام أو كيفية إعمال مخرجات النقاشات مع مجموعات التركيز من طرف فريق عمل المشروع.

وختاماً، ينبغي أن لا يكتفي البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية بتحسين كيفية إشراكه لأصحاب الحقوق فقط، بل عليه كذلك ضمان التنزيل الأنجع لهذه المشاركة على أرض الواقع من طرف فريق المشروع التابع للبنك والعملاء على حد سواء.

توصيات

من أجل تحقيق التزاماته في احترام حقوق الانسان في مشاريعه، ينبغي على البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية الحرص على إجراء العناية الواجبة بشكل ناجع عن طريق:

- ضمان انجاز تحليل سابق للمشروع تجريه لجنة تابعة للبنك حول المخاطر المرتبطة بحقوق الإنسان وجعل منهجية هذا التحليل وخلصاته متاحة للعموم،
- ضمان إجراء تقييم للأثار عن طريق آلية تقييم الأثار على حقوق الإنسان HRIA أو باقي التحليلات السياقية الأخرى وجعل هذه التحليلات متاحة للعموم في حالة تم تحديد هذه المخاطر،
- إجراء المشاركة بشكل آمن وهادف وفي الوقت المناسب بتواصل ثنائي الاتجاه وفق مسار شفاف ومتاح لجميع أصحاب الحقوق، من أجل ضمان تنزيل الإجراءات ذات الصلة بشكل سليم وبناء منتظم للقدرات وتقييمات دورية للإجراءات حتى تكون المشاركة العامة هادفة وأمنة.

الموقعون:

Accountability Counsel

Arab Watch Regional Coalition

Armenian Forests NGO

Cairo Institute for Human Rights Studies

CEE Bankwatch Network
Counter Balance
Defenders in Development Campaign
Defenders Protection Initiative
EcoLur Informational NGO
Green Advocates International
Green Alternative
Green Armenia NGO
Just Finance International
Nemolchi.Uz
NomoGaia
Oil Workers' Rights Protection Organization
Public Union Recourse
Rivers Without Boundaries
Turkmen Initiative for Human Rights
Uzbek Forum for Human Rights
Witness Radio – Ugand