

نقش نهاد بیمه‌کننده سرمایه‌گذاری خارجی در نیل به سرمایه‌گذاری پایدار با تاکید بر عملکرد میگا

الناز نساری* | دکتری حقوق بین‌الملل عمومی دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران

چکیده

امروزه موضوعات غیرسرمایه‌گذاری متعددی در حقوق سرمایه‌گذاری خارجی مطرح شده است، سرمایه‌گذاری معمولاً چالش‌های حقوق بشری و زیست‌محیطی را به دنبال دارد. سرمایه‌گذاری پایدار بر لزوم حرکت سرمایه‌گذاری خارجی در چارچوب موازین زیست‌محیطی و اجتماعی تاکید می‌کند. در حالیکه اسناد بین‌المللی، الزام حقوقی در خصوص انطباق سرمایه‌گذاری خارجی با رویکرد پایداری در بر ندارند، نهادهای بیمه‌کننده سرمایه‌گذاری خارجی و مشخصاً میگا ارائه و تداوم حمایت بیمه‌ای از پروژه را منوط به رعایت موازین زیست‌محیطی و اجتماعی اعلام نموده‌اند. سیاست‌نامه و دستورالعمل‌های تدوین شده توسط میگا، مقرر می‌دارند که در تصمیم به حمایت از پروژه، شرایط زیست‌محیطی و اجتماعی طرح مورد بررسی قرار می‌گیرند. این آژانس با طبقه‌بندی زیست‌محیطی و اجتماعی فعالیت‌ها بر اهمیت حفاظت از محیط زیست تاکید دارد. رویکرد میگا نسبت به ضرورت پایدار بودن سرمایه‌گذاری خارجی که از اصول، اسناد، دستورالعمل‌ها، ضمانت اجرا، قراردادهای بیمه انعقادی و عملکرد این نهاد قابل استنباط است، موجب تشویق انطباق طرح‌های سرمایه‌گذاری با رویکرد پایداری شده است.

واژگان کلیدی: بیمه سرمایه‌گذاری خارجی، توسعه پایدار، سرمایه‌گذاری پایدار، سرمایه‌گذاری خارجی، میگا.

مقدمه

از دهه ۱۹۸۰ اصطلاح‌های «سرمایه‌گذاری مسئولانه اجتماعی»^۱ و «سرمایه‌گذاری اخلاقی»^۲ به‌منظور توصیف فعالیت‌های سرمایه‌گذاری با در نظر گرفتن ارزش‌های اجتماعی و اخلاقی بکار برده شدند. سرمایه‌گذاری مسئولانه اصطلاحی است که اغلب جهت لحاظ موازین و معیارهای زیست‌محیطی و اجتماعی در سرمایه‌گذاری استفاده می‌شود. «اصول مورد حمایت ملل متحد مرتبط با سرمایه‌گذاری مسئولانه»^۳ مشتمل است بر ترکیب موضوعات «زیست‌محیطی، اجتماعی و نظارتی»^۴ با حقوق سرمایه‌گذاری. بطور کلی افزایش فعالیت‌های سرمایه‌گذاری خارجی بدون توجه به ملاحظات اجتماعی و زیست‌محیطی منجر به تداوم الگوهای ناپایدار توسعه شده است. شاید بتوان گفت امروزه محیط زیست اولین قربانی سرمایه‌گذاری ناپایدار بوده و به همین دلیل نیازمند ابزار تضمینی مناسب و موثر است. ماهیت دوگانه حاکمیت بر منابع طبیعی و مشکلات ناشی از اعمال اقتدارات حاکمیتی (در شرایطی که این اقتدارات منطبق با موازین حقوق بشری نمی‌باشد)، نیاز به پایداری سرمایه‌گذاری خارجی را بیشتر می‌کند. شناسایی حقوق و تضامین ماهوی و شکلی بیانگر اولین قدم‌ها در راستای تثبیت رژیم حقوقی مرتبط با سرمایه‌گذاری پایدار است.

پیوند سرمایه‌گذاری و اصول مرتبط با حقوق بشر، محیط زیست و منابع طبیعی موجب تقویت مفهوم توسعه پایدار در مباحث سرمایه‌گذاری خارجی شده است. این پژوهش به این موضوع می‌پردازد که اولاً؛ الزام‌آوری سرمایه‌گذاری پایدار در حقوق بین‌الملل تا چه حدود است، ثانیاً؛ رویکرد اتخاذی توسط نهاد بیمه‌گر و مشخصاً آژانس تضمین سرمایه‌گذاری چندجانبه (میگا) به چه ترتیب در نیل به سرمایه‌گذاری پایدار موثر است. در این راستا ضمن ارائه تعریفی مختصر از سرمایه‌گذاری پایدار و ارتباط این مفهوم با توسعه پایدار، به جایگاه سرمایه‌گذاری پایدار در حقوق سرمایه‌گذاری خارجی پرداخته و مآلاً عملکرد آژانس تضمین سرمایه‌گذاری خارجی در حوزه سرمایه‌گذاری پایدار به تفصیل مورد بررسی قرار می‌گیرد.

-
1. Socially Responsible Investment.
 2. Ethical Investment.
 3. UN-Sponsored Principles of Responsible Investment (UNPRI).
 4. Environmental, Social and Governance (ESG).

۱. سرمایه‌گذاری پایدار

آزادی تجارت و سرمایه‌گذاری خارجی^۱ در کشورهای در حال توسعه، منابعی مهم برای توسعه اقتصادی محسوب می‌شوند. با این حال تمایل دول در جذب سرمایه‌گذاری خارجی (علی‌الخصوص سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی) ممکن است مانع از توجه لازم به مبانی پایداری (از جمله مسائل زیست‌محیطی) شود. کشورهای در حال توسعه و توسعه نیافته که منابع طبیعی غنی دارند تحت تاثیر «مصیبت منابع»^۲ هستند. حساسیت‌ها در خصوص منابع طبیعی موجب ایجاد ارتباط بین سرمایه‌گذاری پایدار و منابع طبیعی شده است. حاکمیت سرزمینی صلاحیتی انحصاری برای دول در سازماندهی ساختارهای اقتصادی سرزمینی ایجاد کرده است. همزمان دولت‌ها نسبت به محیط زیست و سیاست‌های توسعه‌ای مسئول هستند، لذا در تضمین این مهم که فعالیت‌های تحت صلاحیت و کنترل ایشان به محیط زیست سایر دول یا نواحی خارج از صلاحیت ملی آسیبی وارد نمی‌آورد، مسئولیت دارند؛ این مسئولیت متضمن «تعهد به تضمین استفاده

۱. سرمایه‌گذاری خارجی مشتمل است بر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و سرمایه‌گذاری پورتفلیو خارجی. سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در کنفرانس ملل متحد در خصوص تجارت و توسعه بدین وصف تبیین شده است: «سرمایه‌گذاری به معنای ارتباط بلندمدت و انعکاس یک منفعت پایدار است... سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی مشتمل است بر معاملات اولیه بین دو طرف و تمامی معاملات متعاقب بین آنها و وابستگان خارجی، هم اشخاص حقوقی و هم غیر آن.» سرمایه‌گذاری پورتفلیو به خرید اوراق بهادار یا سهام شرکت یا موسسه‌ای که مستقیماً در امر سرمایه‌گذاری اقدام می‌کند تعریف می‌شود. برای مطالعه بیشتر مراجعه شود به:

Hellenic Republic et al, "Sovereign Bonds and the Puzzling Definition of Investment in International Investment Law", ICSID Review-Foreign Investment Law Journal, Vol. 30, No. 3, (2015).

2. Resource Curse.

در گفتمان مصیبت منابع، پرسش اساسی آن است که آیا منابع طبیعی ذاتاً موجب کاهش رشد اقتصادی و بروز مصیبت در کشورهای در حال توسعه و توسعه نیافته می‌شوند یا چارچوب نهادی حاکم در یک کشور و تعامل میان این چارچوب و رانت حاصل از منابع تعیین می‌کند منابع طبیعی برای یک کشور مصیبت خواهد بود یا موهبت. برای مطالعه بیشتر مراجعه شود به:

Mehrdad Vahabi, "A Critical Survey of the Resource Curse Literature through the Appropriability Lens", CEPN Centre d'Economie de l'Université de Paris Nord, No. 14, (2017).

Lael K. Weis, "Resources and the Property Rights Curse", Canadian Journal of Law and Jurisprudence, Vol. 28, N. 1, (2015).

پایدار» است.^۱ استفاده پایدار، حفظ منابع برای نسل‌های آینده را در بردارد. به عبارت دیگر، در حالیکه کشور میزبان حق استفاده از سرمایه‌گذاری خارجی را دارد، می‌بایست تضمین کند که این سرمایه‌گذاری مدیریت مقتضی منابع، تنوع زیستی و اجتماعی و نیز احترام به حق تعیین سرنوشت مردم و استانداردهای اجتماعی را رعایت می‌کند.

توسعه پایدار به معنای محدود نمودن فعالیت‌های اقتصادی نبوده، بلکه بر باز تعریف توسعه جهت تضمین پتانسیل لازم برای اقدام طولانی‌مدت و متناسب با اهداف عالی تاکید دارد. با معرفی مفهوم توسعه پایدار؛ کنفرانس‌ها، نشست‌ها و گردهمایی‌های بسیاری در سطح ملی و بین‌المللی برگزار گردیدند که منتهی به صدور اسناد متعددی در قالب اعلامیه، گزارش، قطعنامه، کنوانسیون و موافقتنامه‌های زیست‌محیطی شدند. تورم نهادی و هنجاری موجود بسیار گسترده است، طوری که در قریب ۷۰ سال اخیر فقط سازمان ملل متحد بیش از ۷۰ سند مهم مرتبط با توسعه انسانی منتشر کرده است. اسناد و فعالیت‌های بنیادین مربوط به توسعه پایدار بر سه محور توسعه (توسعه اقتصادی- اجتماعی همراه با محدودیت‌های بوم‌شناختی)، نیازها (بازتوزیع منابع به منظور تضمین کیفیت مناسب زندگی برای همه) و نسل‌های آتی (امکان استفاده طولانی‌مدت از منابع به‌منظور تضمین کیفیت مناسب زندگی برای نسل‌های آینده) تمرکز دارند.^۲ در خصوص این مهم که امروزه توسعه پایدار نیاز جامعه بین‌المللی است اجتماعی جهانی وجود دارد. توسعه پایدار و اصول آن بسیاری از شاخه‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاست‌های زیست‌محیطی را جهت‌دهی می‌کنند. با این حال در حقوق سرمایه‌گذاری خارجی، توسعه پایدار امری چالش برانگیز شده است. چالش موجود تضمین این مهم است که قواعد ملی و بین‌المللی جدید که در جهت تشویق سرمایه‌گذاری گسترش یافته‌اند، حمایت از سرمایه‌گذاری را به شیوه‌ای پایدار در بر دارند.

همزمان با رشد و بلوغ سرمایه‌گذاری خارجی در بعد حقوقی، اصول توسعه پایدار در مذاکرات مدنظر قرار گرفتند و برای این اصول در ساختار، محتوا و اجرای

1. Angelica Bonfanti, "Sustainable Investment in Natural Resources: How is International Law Doing?", *Questions of International Law*, N. 21, (2015), at 2.

2. Tomislav Klarin, "The Concept of Sustainable Development: From its Beginning to the Contemporary Issues", *Zagreb International Review of Economics & Business*, Vol. 21, No. 1, (2018), at 74-75.

موافقت‌نامه‌های سرمایه‌گذاری خارجی تلاش گردید. سرمایه‌گذاری پایدار دربردارنده سرمایه‌گذاری با رویکرد توسعه پایدار است.

در حالیکه سرمایه‌گذاری خارجی فاکتوری کلیدی در تحریک رشد اقتصادی در نظر گرفته می‌شود، آنکتاد قائل به ارتباط سرمایه‌گذاری خارجی و گسترش مخاطرات زیست‌محیطی و اجتماعی است:

«بین‌المللی شدن تولید کالا و خدمات از طریق سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، منجر به گسترش مخاطرات زیست‌محیطی و اجتماعی در بسیاری از کشورها و بخش قابل توجهی از جهان شده است»^۱.

رژیم سرمایه‌گذاری خارجی نه تنها می‌بایست از ایجاد موانع در راه دستیابی به اقتصاد پایدار خودداری کند، بلکه باید بصورت فعالانه سرمایه‌گذاری پایدار را مورد توجه قرار دهد. تغییرات آب‌وهوایی، تخریب محیط زیست، فرسایش منابع طبیعی، پیرشدن جمعیت و بحران‌های مالی همگی رویکرد دقیق‌تری نسبت به سرمایه‌گذاری را می‌طلبد. «سرمایه‌گذاری نهادی»^۲ و مسئولانه، بر لزوم پایداری سرمایه‌گذاری تاکید می‌کند.^۳ اما این سوال مطرح می‌شود که چرا رویکرد سرمایه‌گذاری پایدار نسبت به رویکرد سنتی منافع بیشتری دارد.

رویکرد سنتی بر توسعه سرمایه‌گذاری تاکید داشته، لیکن سرمایه‌گذاری پایدار بر کاهش خطرات در حوزه زیست‌محیطی و حقوق بشر نیز توجه می‌کند و بر این مهم تاکید دارد که این شکل از سرمایه‌گذاری، پتانسیل لازم به منظور اخذ نتایج بهتر را در بر دارد. این مفهوم بیش از پیش بر انصاف بین نسلی و اهداف طولانی‌مدت توجه می‌کند و طی آن موازین زیست‌محیطی، اجتماعی و نظارتی اهمیت والایی دارند.

باید توجه داشت که پایداری شکل و مفهوم بازارهای مالی و اقتصادی را در دهه‌های اخیر تحت تاثیر قرار داده است. سرمایه‌گذاری نهادی نقشی مهم در سیستم بهم‌پیوسته دولت‌ها،

1. UNCTAD, Environment, available at: www.unctad.org/en/docs/psiteitd23.en.pdf, Last Accessed 29/ Apr/2020.

2. Institutional Investment.

3. Peter Seele and Mark Chesney, "Toxic Sustainable Companies: A Critique on the Shortcoming of Current Corporate Sustainability Ratings and a Definition of Financial Toxicity", Journal of Sustainable Finance and Investment, Vol. 7, No. 2, (2017), at 141-142.

شرکت‌ها و کارکنان دارد.^۱ در واقع تمامی این گروه‌ها به سمت مدل سرمایه‌گذاری پایدار در حرکت هستند.^۲ در ادامه این مهم بررسی می‌شود که آیا حقوق سرمایه‌گذاری خارجی، پایداری سرمایه‌گذاری را الزامی می‌داند یا خیر و در این خصوص چه اصول و قواعدی می‌بایست مورد نظر قرار گیرد؟

۲. سرمایه‌گذاری پایدار در حقوق سرمایه‌گذاری خارجی

سرمایه‌گذاری پایدار با پیوند سرمایه‌گذاری و اصول مرتبط با حقوق بشر، محیط زیست و منابع طبیعی تقویت شده است. رژیم حقوقی متضمن سرمایه‌گذاری پایدار بر ایجاد تعادل در منافع و مثلث سه‌قطبی توسعه پایدار (مشمول بر پایداری زیست‌محیطی، اجتماعی و اقتصادی) تاکید دارد.

بسیاری از اسناد حقوق نرم بر اهمیت سرمایه‌گذاری پایدار تاکید دارند. اهمیت سرمایه‌گذاری پایدار جهت نیل به توسعه در «دستورالعمل ۲۱»^۳ - برنامه اقدام از سوی کنفرانس ملل متحد در خصوص توسعه و محیط زیست - تبیین شده است:

۱. امروزه مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها مورد پذیرش اسناد بین‌المللی متعدد واقع شده است. از جمله کنفرانس ملل متحد در خصوص تجارت و توسعه بیان می‌دارد: «مسئولیت اجتماعی ابعاد اقتصادی، اجتماعی و مذهبی را مقرر داشته که در آن از شرکت‌های فراملی انتظار می‌رود رفتارهای اقتصادی خود را بر مبنای حسن نیت و منطبق با استانداردهای متناسب اعمال نموده و همچنین اصول بنیادین رفتارهای سیاسی - اجتماعی و اعتقادی مطلوب و شایسته را رعایت نمایند.» این تعریف به شکل ویژه‌ای بر اصول حسن نیت و رفتار شایسته سیاسی-اجتماعی و اعتقادی، تاکید دارد.

UNCTAD, Social Responsibility, UNCTAD/ITE/IIT/22, New York and Geneva, (2001), Available at: <https://unctad.org/en/Docs/psiteiitd22.en.pdf>, Last Accessed 29/Apr/2020.

برای مطالعه بیشتر مراجعه شود به:

David Crowther and Shahla Seifi, *Redefining Corporate Social Responsibility* (Bingley: Emerald Group Publishing, 2018).

2. Elisabeth Burgi Bonanomi, "Sustainable Investment in Land in the Global South: What Would it Require from a Coherence Perspective? The Case of Sierra Leone", *Questions of International Law*, No. 21, (2015), at 20.

3. United Nations Conference on Environment & Development, Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992, AGENDA 21.

«سرمایه‌گذاری برای تقویت توانایی کشورهای در حال توسعه جهت نیل به رشد اقتصادی و ارتقا رفاه اجتماعی و برآوردن احتیاجات اولیه به شکلی پایدار، ضروری قلمداد می‌شود...»^۱.

۱۰ سال بعد (سال ۲۰۰۲) مجمع جهانی توسعه پایدار^۲ در ژوهانسبورگ، بر نیاز به توسعه منصفانه و متناسب با اهداف زیست‌محیطی تاکید نمود. سران کشورهای گروه جی هشت در اعلامیه‌ای با موضوع «رهبری مسئولانه برای آینده پایدار» در سال ۲۰۰۹ بر نقشی که سرمایه‌گذاری در تضمین حفظ پایداری ایفا می‌کند، اشاره داشتند:

«بحران حاضر بر جریان‌های سرمایه، از جمله سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی تاثیر گذاشته است. ما بر نقش مثبت سرمایه‌گذاری طولانی‌مدت تاکید داریم... با توجه به نقش موثر دولت‌ها و بازیگران بخش خصوصی در نیل به رشد پایدار، درصدد افزایش تلاش‌ها برای جلوگیری از عواقب بیشتر بحران‌های مالی و تشویق رویه‌های تجاری مسئولانه هستیم.»^۳

موضوع پایداری توسط سران دولت‌های گروه جی ۲۰ نیز مورد توجه قرار گرفت: «ما بر هدف خود برای توسعه هر چه بیشتر از طریق استراتژی‌های اجتماعی، اقتصادی و زیست‌محیطی باور داریم... و این مهم را مورد شناسایی قرار می‌دهیم که تمامی اقتصادهای فقیر و غنی، در ساخت اقتصاد جهانی پایدار و متعادل همیار هستند، اقتصادی که وفق آن در منافع رشد اقتصادی و انصاف مشارکت شود. ما همچنین برای نیل به اهداف مورد توافق بین‌المللی مسئول هستیم...»^۴.

1. Agenda 21: Program of Action for Sustainable Development, Report of the UNCTAD, Vol. U.N. GAOR, 46th Sess. Agenda Item 21, UN Doc A/Conf.151/Rev.1 (1992), 31 I.L.M. 874, at para. 2. 23.

2. U.N. World Summit for Sustainable Development: Plan of Implementation of the World Summit on Sustainable Development, (2002), Vol. UN Doc. A/CONF.199/20.

3. Responsible Leadership for a Sustainable Future, G8 Declaration (2009), at paras. 49-53, available at: www.g8italia2009.it/static/G8_Allegato/G8_Declaration_08_07_09_final,0.pdf, Last accessed 29/Apr/2020.

4. G20 Leaders Statement, Pittsburg Summit, 24-25 September 2009, "Annex: Core Values for Sustainable Economic Activity", paras. 3, 5, available at: www.g20.org/pub_communiques.aspx, Last accessed 29/Apr/2020).

ارتباط سرمایه‌گذاری و پایداری در دستورالعمل ۲۱ منعکس گردیده و در گزارش نهایی «کنفرانس بین‌المللی در خصوص سرمایه‌گذاری برای توسعه» صریحاً مورد تأکید قرار گرفته است:

«در کنار ثبات مالی و تلاش‌های ملی و بین‌المللی جهت نیل به توسعه، جریان سرمایه‌های خصوصی در سطح بین‌المللی علی‌الخصوص سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، حیاتی ارزیابی می‌شوند. بعلاوه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در راستای رشد اقتصادی پایدار، در طولانی‌مدت مهم ارزیابی می‌گردد.»^۱

باید توجه داشت که علاوه بر تعهدات زیست‌محیطی و حقوق بشری، دولت‌ها بعنوان بازیگران اصلی در این رویکرد می‌بایست اختیار حاکمیت بر منابع طبیعی را به شیوه‌ای منطبق با توسعه اقتصادی همزمان با در نظر گرفتن مسئولیت‌های حقوق بشری و الزامات پایداری بکار برند. برای دستیابی به این اهداف، دولت‌ها نه تنها باید از دخالت در امور منتهی به نقض حقوق بشر خودداری کنند، بلکه می‌بایست وفق معاهدات زیست‌محیطی و حقوق بشری اقداماتی جهت افزایش حفاظت و حمایت قانونی از این حقوق اتخاذ نمایند.^۲ از دیدگاه هنجاری، برخی قواعد و اصول بنیادین سرمایه‌گذاری پایدار از اسناد بین‌المللی قابل استخراج هستند. بعلاوه وقتی تعهدات شکلی یا ماهوی بعنوان حقوق عرفی مدنظر قرار می‌گیرند یا وقتی دولت میزبان و اصلی، عضو اسناد حقوق بشری و زیست‌محیطی در این حوزه هستند، این اسناد توسط دیوان‌های سرمایه‌گذاری بعنوان «قانون قابل اعمال»^۳ یا ابزار تفسیر مورد توجه قرار می‌گیرند.^۴ اسناد حقوقی متعددی مانند «اعلامیه ملل متحد در خصوص حقوق مردم بومی»^۵، «کنوانسیون تنوع زیستی»^۱ و

1. "Monterrey Consensus on Financing for Development", 18-22 March (2002), at para. 21, Available at: <http://www.un.org/esa/ffd/monterrey/MonterreyConsensus.pdf>, last accessed 29/Apr/2020.

2. Francesca Romanin Jacur, "Lights and Shadows in the Relationship between International Law and Sustainable Investments: The Challenges of Natural Resources Grabbing and their Effects on State Sovereignty", *Questions of International Law*, No. 21, (2015), at 13.

3. Applicable Law.

4. Francesca Romanin Jacur, op. cit. at 13-14.

5. United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIP) 2007, A/61/L.67, 107TH Preliminary Meeting.

«پروتکل نگویا»^۲؛ دولت‌ها را به اتخاذ اقدامات مقتضی در جهت افزایش حمایت از حق بر اموال (اموال دولت میزبان در مقابل اموال سرمایه‌گذار) ملزم می‌دارد. در خصوص منابع طبیعی، ضمانت‌های شکلی نیز مورد توجه قرار گرفته‌اند، قدرت رأی منفی جمعیت‌های محلی در خصوص پذیرش پروژه‌هایی که امنیت غذایی، محیط زیست و یا معیشت محلی را تحت تاثیر قرار می‌دهند از جمله این ضمانت‌ها است.

طبق حقوق بین‌الملل، دولت‌ها نسبت به بهره‌برداری از منابع حق حاکمیت دارند و همزمان نسبت به محیط زیست و سیاست‌های توسعه‌ای مسئول هستند. لذا در تضمین این مهم که فعالیت‌های تحت صلاحیت و کنترل ایشان به سایر دول یا نواحی خارج از صلاحیت ملی آسیبی نمی‌رساند، مسئول می‌باشند.

استفاده پایدار، حفظ منابع برای نسل‌های آینده را در برمی‌گیرد. بعبارت دیگر در حالی که کشور میزبان حق استفاده از سرمایه‌گذاری خارجی را دارد، می‌بایست تضمین نماید که این سرمایه‌گذاری مدیریت مقتضی منابع، تنوع زیستی و اجتماعی و نیز احترام به حق تعیین سرنوشت مردم و استانداردهای اجتماعی را رعایت می‌کند.^۳

مسلم آن است که حقوق بشر و حقوق محیط زیست هر دو در سرمایه‌گذاری پایدار مدخلیت دارند. معاهدات حقوق بشری که تقریباً بصورت جهانی مورد پذیرش قرار گرفته‌اند (بطور مشخص «میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی»^۴، «میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی»^۵ و نیز کنوانسیون‌ها و اسناد «سازمان بین‌المللی کار»^۶)، آزادی دولت‌ها در مدیریت منابع طبیعی را محدود کرده‌اند. معاهدات زیست‌محیطی همچنین استانداردهای زیست‌محیطی را برای دولت‌ها در استفاده از سرمایه‌گذاری‌های خارجی مقرر می‌دارد. دولت میزبان در تبیین دلایل اقدامات

1. Convention on Biological Diversity, 5 June 1992, in force 29 December 1993, Article 15(5).

2. The Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilization to the Convention on Biodiversity (2010).

3. Francesca Romanin Jacur, op. cit. at 20.

4. International Covenant on Civil and Political Rights (1966).

5. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1966).

6. International Labour Organization (ILO).

زیست محیطی به مبانی متعدد از جمله «اختیارات پلیسی»^۱، ضرورت و استثنای مندرج در معاهدات بین‌المللی متوسل می‌شود.

علی‌رغم تمامی نگرانی‌ها و اقدامات اتخاذی در خصوص انطباق سرمایه‌گذاری با رویکرد پایداری، اسناد پیش‌گفته مبین الزام حقوقی در این حوزه نیستند. اینکه آیا در شرایط فقدان مقررات معاهده‌ای، سرمایه‌گذاری پایدار به الزامی در حقوق بین‌الملل تبدیل شده است یا خیر، محل تامل می‌باشد. به نظر می‌رسد در شرایط فعلی جامعه بین‌المللی در صورت فقدان مقررات معاهده‌ای و در شرایطی که عدم رعایت موازین پایداری، منافع حیاتی بشر را با چالش مواجه سازد، بدلیل مداخلیت در تحقق سایر قواعد آمره و حقوق بنیادین بشر، سرمایه‌گذاری پایدار قاعده‌ای الزام‌آور است، ولیکن به عنوان یک اصل حقوق بین‌الملل هنوز نمی‌توان الزام‌آوری سرمایه‌گذاری پایدار را به شکل مطلق لحاظ کرد و این قاعده - به شکل مطلق - قوام کافی را در حقوق بین‌الملل ندارد. در ادامه پس از بررسی جایگاه بیمه در توسعه سرمایه‌گذاری خارجی به رویکرد نهاد بیمه‌گر سرمایه‌گذاری خارجی (مشخصاً میگا) در کنترل پایداری سرمایه‌گذاری خارجی پرداخته می‌شود.

۳. بیمه، عامل توسعه سرمایه‌گذاری خارجی

امروزه تمایل به استفاده از منابع سرمایه‌گذاری خارجی، بعنوان یکی از سیاست‌های اصلی در بین کشورهای مختلف - علی‌الخصوص کشورهای در حال توسعه - بخشی مهمی از مبادلات اقتصادی بین‌المللی را تشکیل می‌دهد. منطق اقتصادی موجود برای تشویق به جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی از این باور نشأت می‌گیرد که سرمایه‌گذاری

1. Police Power.

«موسسه حقوقی آمریکا» (ALI) American Law Institute (ALI) دکترین اختیارات پلیسی را با مفهوم تعهد دولت به حفظ نظم عمومی تفسیر کرده است. دکترین اختیارات پلیسی در اختلافات سرمایه‌گذاری مورد استناد قرار گرفته است، بعنوان مثال در قضیه تکمد (پاراگراف ۱۱۹)، قضیه متانکس (بخش ۴ پاراگراف ۱ و ۵)، قضیه چمتورا (پاراگراف ۲۶۶) به این دکترین اشاره شده است. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به: الناز نساری، «سلب مالکیت زیست محیطی در رویه داوری سرمایه‌گذاری خارجی»، پژوهش‌های حقوق تطبیقی، جلد ۲۲ شماره ۳، (۱۳۹۷)، ص ۱۲۸-۱۲۰.

مستقیم خارجی با تسهیل انتقال تکنولوژی، فاصله علمی بین ملت‌های فقیر و غنی را می‌پوشاند.^۱

باید توجه داشت سرمایه‌گذاری خارجی خصوصاً در کشورهای در حال توسعه و کمتر توسعه‌یافته با مشکلاتی روبرو است که در اقتصادهای توسعه یافته وجود ندارد. از دیدگاه سرمایه‌گذار، شاید ویژگی برجسته جهان در حال توسعه موضوع خطر است. صرفنظر از خطرات ذاتی در امور مالی پروژه (مشمول بر تاخیرات، افزایش هزینه‌های سرمایه‌گذاری، افزایش قیمت‌ها، کمبود مواد اولیه و ضعف مدیریتی)، سرمایه‌گذاری در کشورهای کمتر توسعه‌یافته با خطرات جدی و علی‌الخصوص خطرات سیاسی مواجه است. بعبارت دیگر، علاوه بر «خطرات اقتصادی»^۲ که با ماهیت و طبیعت فعالیت‌های اقتصادی اجین شده‌اند، سرمایه‌گذاران خارجی با خطرات دیگری که نتیجه اقدامات حاکمیتی دولت میزبان می‌باشند نیز مواجه هستند. از مهمترین اقدامات در جذب منابع سرمایه‌گذاری خارجی، مهیا نمودن شرایط بمنظور انجام فعالیت‌های اقتصادی در فضایی امن و آسان و تسهیل در فرآیند اجرای پروژه‌های سرمایه‌گذاری است.^۳

مدیریت «مخاطرات سیاسی»^۴ مبتنی است بر تحلیل خطرات و بیمه سرمایه‌گذاری خارجی. سرمایه‌گذار با پرداخت حق بیمه، اقدام به بیمه سرمایه‌گذاری خارجی می‌کند. این بیمه ممکن است توسط بازیگران خصوصی، آژانس‌های دولتی^۵ یا نهادی بین‌المللی

1. C-Okolo Valentine and J-Ani Afamefuna, "Insurance, Foreign Direct Investment and Economic Growth: Growing the Nigerian Economy through Risk Management", *International Journal of Innovative Research in Management*, Vol. 6, No. 3, (2014), at 21.

2. Commercial Risk.

3. Richard Schaffer et al, *International Business Law and Its Environment*, 10th Edition (Boston: Cengage, 2018) at 488.

4. Political Risk.

۵. برخی از کشورهای صادرکننده سرمایه، با تاسیس نهادهای دولتی یا نیمه‌دولتی بیمه خطرات سیاسی ارائه می‌دهند، از آن جمله است شرکت سرمایه‌گذاری خصوصی خارج از کشور یا همان اپیک که بعنوان بازیگر خصوصی دارای حمایت دولتی در صنعت بیمه سرمایه‌گذاری خارجی مطرح می‌شود. این نهاد پوشش بیمه‌ای را برای مدتی بیشتر از نهادهای خصوصی ارائه می‌دهد. هدف اپیک تجهیز و تسهیل مشارکت سرمایه‌ها در ایالات متحده به منظور توسعه اقتصادی و اجتماعی کشورهای کمتر توسعه یافته و نیز کشورهایی که در حال گذار از اقتصادهای غیربازاری به بازار محور هستند، می‌باشد. در این راستا اپیک اطمینان می‌دهد که پروژه‌های مورد حمایت این نهاد با استانداردهای حقوق کار و محیط زیست سازگار و منطبق باشند. رویه اپیک، ملاحظات اجتماعی و

ارائه شود. مهمترین طرح بیمه سرمایه‌گذاری مربوط است به «آژانس چندجانبه تضمین سرمایه‌گذاری»^۱ یا همان «میگا» که بیمه خطرات سیاسی را برای پروژه‌های سرمایه‌گذاری در سطحی وسیع ارائه می‌دهد.

۴. رسالت پایداری آژانس، تضمین سرمایه‌گذاری چندجانبه در بیمه سرمایه‌گذاری خارجی

آژانس تضمین سرمایه‌گذاری چندجانبه معروف به میگا در سال ۱۹۸۸ توسط گروه بانک جهانی تأسیس شد. این آژانس، سرمایه‌گذاری‌های جدید در کشورهای در حال توسعه را در مقابل خطرات سیاسی بیمه می‌کند.

سیاست‌های گروه بانک جهانی در خصوص توسعه پایدار بر افزایش رشد، ارتقای کیفیت زندگی مردم و حفاظت از محیط زیست استوار است. هدف میگا افزایش جریان سرمایه‌گذاری در کشورهای در حال توسعه از طریق ارائه تضامین مرتبط با خطرات غیرتجاری و سایر فعالیت‌های مرتبط است و ریسک‌های تجاری را پوشش نمی‌دهد. کشور متبوع سرمایه‌گذار و دولت میزبان هر دو می‌بایست عضو میگا باشند.^۲ بعبارت دیگر این آژانس، تنها پوشش مخاطرات سیاسی در کشور سرمایه‌پذیر (مانند ممنوعیت خروج ارز، محدودیت تبدیل ارز، مصادره، ملی کردن، جنگ، ناآرامی‌های داخلی و تروریسم) را دربر می‌گیرد. اختلافات تجاری بر اساس مکانیسم پیش‌بینی شده در قراردادهای سرمایه‌گذاری حل و فصل خواهد شد. با این وجود، چنانچه طرف قرارداد، نهاد یا موسسه دولتی باشد و از انجام تعهدات خودداری کند میگا این نوع مخاطرات را نیز پوشش می‌دهد.^۳

زیست‌محیطی را توأمان با مسائل مالی، اعتباری، مقرراتی و اقتصادی جمع می‌کند. شفافیت و پاسخگویی، عناصر کلیدی اپیک در نیل به سرمایه‌گذاری پایدار هستند. برای مطالعه بیشتر مراجعه شود به:

Environmental and Social Policy Statement (ESPS), (2017),

1. Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA).

2. Richard Schaffer et al, op. cit. at 489.

۳. عبدالحسین شیروی، حقوق تجارت بین‌الملل (تهران: سمت، ۱۳۹۴) ص ۳۹۷-۳۹۸.

آثار مخرب زیست‌محیطی و اجتماعی پروژه‌ها، گروه بانک جهانی را به پذیرش سیاست‌ها و آیین‌هایی با هدف ترویج سرمایه‌گذاری پایدار و استفاده پایدار از منابع طبیعی سوق داده است. میگا به راهبردهای زیست‌محیطی، سلامت و ایمنی گروه بانک جهانی ملحق شده است و با تشویق سرمایه‌گذاری مستقیم بخش خصوصی بصورت پایدار، کاهش فقر و بهبود سطح زندگی در کشورهای در حال توسعه را تشویق می‌کند. از طریق سیاست‌های پایداری اجتماعی و زیست‌محیطی، میگا تعهدات مربوط به توسعه پایدار را اعمال می‌کند.

سیاست‌های پایداری زیست‌محیطی و اجتماعی میگا از تجربیات گسترده این نهاد در بیمه سرمایه‌گذاری خارجی در سطح جهانی نشأت می‌گیرد. طبق رویکرد میگا، پروژه‌های تحت حمایت علاوه بر سیاست‌ها و راهبردهای مربوطه، می‌بایست حقوق و سیاست‌های زیست‌محیطی و اجتماعی بین‌المللی و ملی را نیز رعایت کنند. بطور کلی، حمایت از پروژه‌ها و فعالیت‌های سرمایه‌گذاری با قصد عدم تضرر مردم و محیط زیست و در جهت افزایش پایداری سرمایه‌گذاری در مرکز رسالت توسعه‌ای میگا است. این آژانس متعهد به تضمین این مهم است که هزینه‌های توسعه اقتصادی بصورت غیرمتناسب بر افراد فقیر و آسیب‌پذیر و به شکلی مخرب نسبت به محیط زیست و منابع طبیعی اعمال نشود و بر این باور است که نزدیک شدن متقاضی بیمه به ذینفعان (در خصوص مسائلی که آنها را تحت تاثیر قرار می‌دهد)، در پیشگیری یا کاهش خطرات و آثار حقوق بشری، اجتماعی و زیست‌محیطی تاثیر قابل توجهی دارد. طبقه‌بندی فعالیت‌ها بر مبنای میزان پایداری و استانداردهای اجرایی از جمله رویکردهای موثر میگا در چارچوب رسالت پایداری هستند.

۱-۴. طبقه‌بندی فعالیت‌ها بر مبنای میزان پایداری

سرمایه‌گذاری پایدار به قدری در رویکرد میگا حائز اهمیت است که این آژانس پروژه‌های مورد حمایت را بر مبنای آثار و خطرات زیست‌محیطی و اجتماعی طبقه‌بندی می‌کند. این طبقه‌بندی مشتمل است بر:

طبقه الف: فعالیت‌های با آثار و یا خطرات نامطلوب زیست‌محیطی یا اجتماعی با خصوصیت بازگشت‌ناپذیری یا بی‌سابقه بودن؛

طبقه ب: فعالیت‌های با آثار و یا خطرات بالقوه نامطلوب زیست‌محیطی یا اجتماعی که محدود و قابل بازگشت بوده و از طریق اقدامات کاهشی قابل مدیریت هستند؛
 طبقه پ: فعالیت‌های با کمترین یا بدون هیچ اثر و یا خطر زیست‌محیطی و اجتماعی.
 طبقه واسطه‌های مالی: این طبقه شامل فعالیت‌های انجام شده توسط واسطه‌های مالی و یا مکانیسم مرتبط با آنها است.

در برخی قضایا، ابعاد اجتماعی و زیست‌محیطی در زمان ارائه پوشش بیمه‌ای تا حدود زیادی قابل پیش‌بینی است. در این موارد، می‌گذا آثار اجتماعی و زیست‌محیطی فعالیت تجاری و اقتصادی را ارزیابی می‌کند. در صورتی که این آثار هنگام ارائه پوشش بیمه‌ای و در فاز پیش از توسعه پروژه مشخص نباشد، می‌گذا در طبقه‌بندی به خطرات احتمالی می‌پردازد. در این موقعیت‌ها بدلیل مقدماتی بودن مطالعات و ارزیابی‌ها، معمولاً اطلاعات کمی در خصوص شرایط فیزیکی، خطرات و آثار زیست‌محیطی و اجتماعی در دسترس است. بعد از تایید و مشخص شدن آثار و خطرات، می‌گذا اقدامات مقتضی را اعمال می‌کند، بعلاوه وفق الزامات سیاست دسترسی به اطلاعات و افشای فعالیت‌های پرخطر انجام می‌شود.^۱

۲-۴. استانداردهای اجرایی و سیاست پایداری اجتماعی و زیست‌محیطی

می‌گذا

می‌گذا به مسئولیت بنگاه‌های اقتصادی نسبت به رعایت حقوق بشر فارغ از وظایف دولت‌ها در احترام، حمایت و ایفای حقوق بشر تأکید دارد. این مسئولیت به معنای جلوگیری از تجاوز به حقوق بشری سایرین و اعلام آثار نامطلوب حقوق بشری است که فعالیت مربوطه ممکن است باعث آن شود. می‌گذا رسالت پایداری را در عمل و با تأکید بر «سیاست پایداری اجتماعی و زیست‌محیطی» و «استانداردهای اجرایی» مدنظر دارد.

1. Stephen Mcgroarty et al, *The World Bank Group A to Z 2016* (Washington D.C: World Bank Group, 2015) at 50-51.

2. Performance Standards, (2013), available at: https://www.miga.org/sites/default/files/archive/Documents/performance_standards_env_and_social_sustainability.pdf, Last accessed 29/Apr/2020.

میگا تعهدات پایدار زیست محیطی و اجتماعی را از طریق «سیاست پایداری» به اجرا می‌گذارد. اجرای موفقیت‌آمیز تعهدات پایدار به تلاش متقابل میگا و متقاضی (و در بسیاری از موارد عملکرد طرف‌های ثالث) بستگی دارد.

پروژه‌هایی که ممکن است از میانه تا سطح بالایی از خطرات اجتماعی و زیست محیطی را شامل شوند و یا آثار زیست محیطی و اجتماعی مخرب بالقوه‌ای داشته باشند، وفق الزامات استانداردهای اجرایی بررسی می‌شوند. استانداردهای اجرایی مشتمل است بر ارزیابی و مدیریت خطرات و آثار اجتماعی و زیست محیطی، شرایط کار و استخدام، جلوگیری از آلودگی منابع، سلامت اجتماعی، ایمنی و امنیت، تصاحب زمین و اسکان غیرارادی، حفاظت از تنوع زیست محیطی و مدیریت پایدار منابع طبیعی زنده، مردم بومی و میراث فرهنگی.

مدیریت آثار و مخاطرات زیست محیطی و اجتماعی منطبق با استانداردهای اجرایی در زمره مسئولیت‌های متقاضی می‌باشد و میگا با نظارت بر تلاش‌های متقاضی، درصد تضمین این مهم است که فعالیت‌های انجام شده با استانداردهای اجرایی منطبق باشند. استانداردهای اجرایی مبانی حداقلی هستند و ارائه استانداردهای بالاتر مورد تشویق و تایید میگا است.

اقدامات مقتضی زیست محیطی و اجتماعی، فاکتورهایی مهم در روند تصویب ارائه بیمه به پروژه محسوب می‌شوند. وفق سند «سیاست پایداری»، میگا درصد افزایش قابلیت پیش‌بینی، شفافیت و پاسخگویی نسبت به اقدامات و روند تصمیم‌سازی، کمک به مشتریان در حل آثار و خطرات زیست محیطی و اجتماعی و نیز توسعه عملکرد در خصوص الزامات زیست محیطی و اجتماعی می‌باشد. «سیاست پایداری» برای تمامی

استانداردهای اجرایی، بخش خصوصی را نسبت به رعایت حقوق بشر مسئول می‌داند و عناصری مرتبط با ابعاد حقوق بشر را در بر دارند که در زمان اجرای فعالیت اقتصادی ممکن است رخ دهد. میگا معتقد است که زنان نقش حیاتی در رسیدن به رشد اقتصادی سالم و کاهش فقر دارند و با تصدیق این مهم که بی‌عدالتی‌های جنسیتی معمولاً پتانسیل‌های اقتصادی زنان را تحت تاثیر قرار داده است، قائل به لزوم حمایت از فعالیت‌ها و پروژه‌های اقتصادی فرصت‌آفرین برای زنان می‌باشد. این آژانس به اهمیت افشای اطلاعات (توسط خود و متقاضیان)، بعنوان ابزاری برای مدیریت زیست محیطی و اجتماعی تاکید دارد.

MIGA Policy on Environmental and Social Sustainability, Oct, (2013), at 4-6. available at: https://www.Policy_Environmental_Social_Sustainability.pdf&usg October 1, 2013 (last accessed 29/Apr/2020).

پروژه‌های جدید که بعد از اول اکتبر سال ۲۰۱۳ در حال مذاکره و نگارش می‌باشند موثر است و جایگزین سند مشابه سال ۲۰۰۷ شده است.

میگا طبق «سیاست پایداری» وظایف متعددی بر عهده دارد. سطح اقدامات میگا با توجه به ماهیت، حوزه تضمین ارائه شده، خطرات اجتماعی و زیست‌محیطی پیش‌بینی شده، مداخلت سایر نهادها از جمله بانک جهانی و شرایط خاص متقاضی مشخص می‌گردد. میگا خطرات و آثار پروژه موردنظر و چگونگی حمایت به شیوه‌ای همسو با توسعه دولت میزبان و منافع ذی‌نفعان (مرتبط با امور زیست‌محیطی، اجتماعی و اقتصادی) را بررسی و ارزیابی می‌کند. فعالیت‌هایی که در زمره «لیست استثنا میگا»^۲ طبقه‌بندی شده‌اند مورد حمایت این آژانس نخواهند بود. بعلاوه در صورتی که شواهدی مبنی بر عدم تطابق طرح با راهبردهای زیست‌محیطی کشف شود، وفق سیاست‌های میگا سرمایه‌گذار نمی‌تواند انتظار پوشش بیمه‌ای داشته باشد.^۳

در برخی موارد، توانایی متقاضی در نیل به نتایج پایدار منطبق با استانداردهای اجرایی، ممکن است به عملکرد اشخاص دیگر (ثالث) بستگی داشته باشد. شخص ثالث ممکن است آژانس یا نهاد دولتی، پیمانکار، کارفرما یا تهیه‌کننده‌ای باشد که با پروژه در تعامل است. میگا در راستای سرمایه‌گذاری پایدار و با این هدف که تضمین نماید پروژه‌های تحت حمایت حتی در صورت وابسته بودن اقدامات به اشخاص ثالث منطبق با استانداردهای اجرایی می‌باشند، خطرات مربوط به اشخاص ثالث را بررسی کرده و تشخیص می‌دهد که آیا این خطرات قابل مدیریت هستند یا خیر.

میگا در مراحل طراحی، ساخت و عملیات اجرایی تمامی پروژه‌های جدید که درصدد اخذ حمایت هستند، «اقدامات مقتضی زیست‌محیطی و اجتماعی» را اعمال می‌کند. در صورتی که در مراحل ساخت و عملیات اجرایی آثار مخرب اجتماعی و زیست‌محیطی ایجاد شده باشد، میگا با کمک متقاضی اقدامات جبرانی را اعمال می‌کند.

1. MIGA's Policy on Social and Environmental Sustainability, Oct. 2007. Available at: <https://www.miga.org/sites/default/files/archive/Documents/Policy-Environment-Social-2007.pdf>, Last accessed 29/Apr/2020.

2. MIGA Exclusion List.

3. James J. Waters, "A Comparative Analysis of Public and Private Political Risk Insurance Policies with Strategic Applications for Risk Mitigation", *Duke Journal of Comparative & International Law*, No.25, (2015), at 373.

اقدامات مقتضی زیست‌محیطی و اجتماعی می‌گردد که در ارائه بیمه و نیز استمرار آن مهم هستند، مراتب ذیل را در بر می‌گیرد:

الف- بررسی و بازبینی تمامی اطلاعات، اسناد مرتبط با خطرات و یا آثار اجتماعی و زیست‌محیطی پروژه؛

ب- نظارت بر سایت پروژه و مصاحبه با پرسنل متقاضی و سایر ذینفعان؛

پ- تحلیل فعالیت‌ها از جمله مراتب زیست‌محیطی و اجتماعی و الزامات استانداردهای اجرایی و مقررات راهبردی امنیت، سلامت و محیط زیست گروه بانک جهانی یا سایر نهادهای به رسمیت شناخته شده بین‌المللی؛

ت- شناسایی چالش‌های موجود و اتخاذ اقدامات تکمیلی علاوه بر راهبردهای مدیریتی متقاضی.

معاهده و مقررات اجرایی می‌گردد این نهاد را ملزم می‌دارد تا از پروژه‌هایی حمایت کند که منطبق با قوانین دولت میزبان بوده و نسبت به محیط زیست رویکرد حفاظت‌گرایانه دارند. طبق سیاست‌ها و راهبردهای آژانس، تمام سرمایه‌گذاری‌های موضوع حمایت باید در راستای توسعه پایدار و حفاظت از محیط زیست باشند. مثال‌هایی از پروژه‌های می‌گردد در روسیه نشان دهنده تاثیرات مثبت این نهاد در حمایت از محیط زیست است. در این پروژه‌ها می‌گردد الزام نمود که چوب مورد نیاز برای کارخانه خمیر کاغذ می‌بایست از جنگل‌هایی که بصورت پایدار مدیریت و بهره‌برداری شده‌اند حاصل گردد و نه از مناطق حفاظت شده که دارای حساسیت اکولوژیک هستند. برخی پروژه‌ها در زیرساخت‌ها توسعه محور هستند، لیکن مشکلات دیگری از جمله تغییر محل اسکان جمعیت محلی و آسیب به محیط زیست را بدنبال دارند برای مثال، ساخت‌وساز آزادراه در برزیل سبب ایجاد مشکلات جدی زیست‌محیطی و سلامتی برای مردم محلی شد. نهادهای محیط زیستی و نیز کنگره ایالات متحده آمریکا به شدت از این طرح انتقاد کردند. بانک جهانی از طریق می‌گردد سیاست‌هایی اتخاذ نمود که نهایتاً سرمایه‌گذار، افراد محلی را در انجام این پروژه ذی‌نفع ساخت. نکته حائز اهمیت آنکه در خصوص اقدامات می‌گردد در موارد مخاطرات زیست‌محیطی اطلاعات جامعی در دسترس نیست. فقدان اطلاعات در حوزه

کیفیت و چگونگی رویکرد میگا ناشی از ضرورت حفظ اطلاعات بخش خصوصی بوده که انتشار آنها را با محدودیت مواجه می‌سازد.^۱

احتمال وقوع برخی خطرات، میگا را ملزم به اجتناب از بیمه پروژه می‌کند. در صورتی که متقاضی از عمل به تعهدات زیست‌محیطی و اجتماعی استنکاف نماید، میگا در جهت الزام به ایفای این تعهدات توسط متقاضی اقدام می‌کند و اگر همچنان متقاضی از انجام تعهدات بازماند، میگا می‌تواند حقوق خود و جبران‌های مقتضی را اعمال کند. موضوع مهم، ضمانت اجرای نقض سیاست‌های گروه بانک جهانی است. گروه بانک جهانی می‌تواند ضمانت اجراهایی در خصوص عدم تطبیق اقدامات متقاضی اعمال نماید. برای مثال، میگا می‌تواند بیمه متقاضی را بدلیل عدم برآورد مقررات دولت میزبان یا راهبردهای زیست‌محیطی میگا منتفی کند. عبارت دیگر در صورت نقض استانداردهای زیست‌محیطی و اجتماعی توسط سرمایه‌گذار، میگا می‌تواند بعنوان آخرین راه، قرارداد بیمه را خاتمه دهد. طبق رویه میگا، حق خاتمه قرارداد بیمه در صورت نقض استانداردهای زیست‌محیطی و اجتماعی در قرارداد فی‌مابین سرمایه‌گذار و میگا پیش‌بینی و درج می‌شود.

میگا الزامات «افشای اطلاعات»^۲ و شفاف‌سازی را مرتبط با نوع پروژه مقرر می‌دارد و متقاضیان را نسبت به رسیدگی به شکایات واصله از جوامع تحت تاثیر ملزم می‌کند، به همین منظور در کشور میزبان نهادی اداری برای انجام این مکانیسم طراحی می‌شود. با توجه به اهمیت پاسخگویی و تاکید بر این مهم که نگرانی‌ها و شکایات مردم تحت تاثیر می‌بایست به شکلی منصفانه، موثر و مفید بررسی شود، سازوکار مشاور انطباق (نهاد رسیدگی به شکایات)^۳ جهت ارائه مکانیسمی برای اعلام نگرانی‌ها به یک نهاد مستقل، تاسیس شده است.^۴

1. Inesa Stolper, "Exploration and Extraction of Natural Resources: miga's Role in the Promotion of Responsible Investments in Developing Countries", in: Francesca Romanin Jacur, et al., *Natural Resources Grabbing: An International Law Perspective* (Boston: Brill – Nijhoff, 2015) at 287.

2. Information Disclosure.

3. The Compliance Advisor Ombudsman (CAO).

4. Linda C. Reif, *The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System*, Second Revised Edition (Boston: Brill Nijhoff, 2020) at 351.

این سازوکار از مدیریت میگا مستقل بوده و گزارش‌های خود را مستقیماً به ریاست گروه بانک جهانی اعلام می‌کند. شکایات ممکن است توسط افراد، گروه‌ها، جوامع، نهادها و یا هر فرد تحت تاثیر یا با احتمال متاثر شدن از آثار اجتماعی و زیست‌محیطی فعالیت یا پروژه اقامه شود.

متأسفانه در خصوص کیفیت اقدامات میگا از جمله در موارد مخاطرات زیست‌محیطی، اطلاعات جامعی در دسترس نیست؛ فقدان اطلاعات در مورد کیفیت و چگونگی رویکرد میگا در این خصوص ناشی از عدم شفافیت در حوزه حل اختلاف و عدم انتشار اطلاعات توسط نهاد رسیدگی به شکایات است. متداول آن است که سرمایه‌گذار و میگا به توافقی جهت برون‌رفت از بحران می‌رسند.

در صورتی که شکایتی مبنی بر بروز آثار منفی زیست‌محیطی از پروژه مورد بیمه میگا به نهاد رسیدگی به شکایات واصل شود، تاکید نهاد بر روش‌های غیر رسمی «جایگزین حل اختلاف»^۱ و میانجی‌گری^۲ است تا طرفین را به راه‌حلی قابل توافق جهت حل اختلاف سوق دهد. اگر توافقی حاصل شود، این توافق طی گزارشی به رئیس گروه بانک جهانی اعلام می‌شود. اگر میانجی‌گری موثر نباشد، نهاد رسیدگی به شکایات تطابق پروژه با موازین و استانداردهای اجرایی میگا را مورد بررسی قرار می‌دهد. در صورتیکه طی این بررسی مشخص شود پروژه در چارچوب استانداردهای میگا نمی‌باشد، قرار ممیزی^۳ صادر می‌گردد. طی این تصمیم، پروژه مورد بازرسی قرار می‌گیرد و در صورت نیاز توصیه می‌شود که برای ارتقای انطباق با استانداردهای زیست‌محیطی چه اقداماتی باید انجام شود. اگرچه این روند چندمرحله‌ای و زمان‌بر است اما شرکت‌ها طبق شروط مندرج در قراردادهای بیمه میگا، نسبت به هر تصمیم ممیزی صادره ملزم هستند.^۴ تحقیقات نهاد رسیدگی به اختلافات، منطبق با ضرورت حفظ اطلاعات بخش خصوصی بوده و انتشار عمومی گزارش‌های این نهاد با محدودیت‌های بسیار روبرو است.

1. Alternative Dispute Resolution (ADR).

2. Mediation.

3. Audit.

4. Naomi Kinsella et al., *Community Level Assessment of the Impact of Mining* (Yogyakarta: INSIS, 2014) at 87-88.

متقاضیان ملزم هستند میگا را در صورت «تغییر عمده»^۱ در پروژه مورد حمایت، مطلع نمایند تا آژانس نوع تغییر، آثار و خطرات زیست‌محیطی و اجتماعی محتمل را ارزیابی کند. در صورت مثبت بودن موضوع، میگا متقاضی را به اجرای سیستم مدیریتی در راستای رفع آثار و یا خطرات زیست‌محیطی و اجتماعی منطبق با «سیاست پایداری» و استانداردهای اجرایی ملزم می‌دارد. همچنین میگا ممکن است از متقاضی بخواهد که نتایج اقدامات مقتضی زیست‌محیطی و اجتماعی را ارائه دهد. «تغییر عمده» تغییر در خطرات زیست‌محیطی، اجتماعی یا تغییر در حوزه یا ماهیت فعالیت تجاری و اقتصادی را شامل می‌شود.^۲

علاوه بر بیمه سرمایه‌گذاری خارجی، میگا خدمات مشورتی و فنی محدودی از طریق اعطای وام یا تسهیلات ارائه می‌دهد. این آژانس فعالیت‌های موضوع اخذ مشورت را نیز از حیث مخاطرات اجتماعی و زیست‌محیطی بررسی می‌کند. میگا بعنوان عضوی از گروه بانک جهانی و با اتکا به فعالیت گسترده در قالب آژانس بیمه‌کننده سرمایه‌گذاری خارجی برای بخش خصوصی و نهادهای مالی بین‌المللی و ذینفعان بخش دولتی، در نیل به توسعه پایدار کشورهای در حال توسعه نقش مهمی ایفا می‌کند، برخی از همکاری‌های میگا بدین شرح است:

- شناسایی استانداردهای حمایتی که به لزوم مدیریت آثار و خطرات زیست‌محیطی و اجتماعی توسط شرکت‌های بخش خصوصی و نهادهای مالی تمرکز دارد؛
 - همکاری با بانک جهانی و «موسسه مالی بین‌المللی»^۳؛
 - ارتباط و همکاری با آژانس‌های ملی در خصوص ارزیابی‌های استراتژیک، منطقه‌ای و یا موضوعات زیست‌محیطی؛
 - ارتباط با سایر نهادها مانند عهد جهانی ملل متحد، به منظور افزایش ثبات اجتماعی و زیست‌محیطی پروژه‌های بخش خصوصی؛
- پس از انعقاد قرارداد بیمه، میگا اقداماتی به شرح ادامه جهت نظارت بر پروژه انجام می‌دهد:

1. Material Change.
 2. MIGA Policy on Environmental and Social Sustainability (2013) at 3-4.
 3. International Finance Corporation.

- نظارت بر فعالیت‌های اقتصادی و تجاری و نیز آثار اجتماعی و زیست‌محیطی، منطبق با الزامات «رویه‌های بازبینی اجتماعی و زیست‌محیطی»^۱ طی برنامه‌ای منظم؛
- بازبینی و نظارت بر عملکرد و تعهدات متقاضی در خصوص شرایط اجتماعی و زیست‌محیطی که در گزارش سالانه متقاضی وفق «برنامه اقدام زیست‌محیطی و اجتماعی»^۲ به‌روز می‌گردد.^۳
در صورتی که فعالیت اقتصادی منجر به آثار مخرب زیست‌محیطی و یا اجتماعی شود، می‌گامراتب را به متقاضی اعلام می‌نماید.^۴

ایران در ۲۶ آذر سال ۱۳۸۲ (۱۷ دسامبر ۲۰۰۳) به عضویت می‌گام درآمد و در سال ۱۳۸۴ (۲۰۰۵)، حدود ۱۲۷ میلیون دلار آمریکا برای تضمین دو پروژه در ایران اختصاص یافت.^۵ ایران دومین ذخایر گاز جهان را در اختیار دارد. در راستای توسعه صادرات غیر نفتی، حکومت ایران فاز گازی پارس جنوبی را توسعه داد که منجر به جذب سرمایه‌گذاری خارجی گردید.^۶ در دسامبر سال ۲۰۱۵، می‌گام ۱۲۲/۲ میلیون دلار برای تضمین پروژه سرمایه‌گذاری مشترک پتروشیمی (با طبقه زیست‌محیطی الف) اختصاص و پوشش داد که اولین پروژه پوشش داده شده در ایران است. این بیمه، سرمایه‌گذاری‌های

1. Environmental and Social Review Procedures (ESRP).

2. Environmental and Social Action Plan.

۳. تمام پروژه‌ها این برنامه را ندارند (برای مثال پروژه‌های طبقه ج).

۴. به‌منظور تشخیص موثر بودن رویه‌های بازبینی اجتماعی و زیست‌محیطی واسطه‌های مالی، می‌گام به تناوب روند و نتایج اقدامات مقتضی زیست‌محیطی و اجتماعی اعمال شده توسط واسطه‌های مالی را بررسی و بازبینی می‌کند.

MIGA Policy on Environmental and Social Sustainability (2013) at 8.

۵. جهت کمک به احتیاجات بشردوستانه و همیاری در ایران (باتوجه به زلزله‌های رخ داده و نیز موضوعات زیست‌محیطی) «بانک بین‌المللی توسعه و بازسازی» مقرر نمود بین سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۵، ۹ وام برای پروژه‌های مربوطه هزینه شود که البته وقوع تحریم‌ها و قرار گرفتن بانک‌ها در لیست تحریم، این پرداخت‌ها را با مانع مواجه کرد. برای مطالعه بیشتر مراجعه شود به:

<http://www.iranwatch.org/library/international-organization/other-international-organization/world-bank/frequently-asked-questions-about-iran>, Last accessed 29/Apr/2020.

۶. باید توجه داشت که می‌گام بیمه مخاطرات سیاسی برای سرمایه‌گذاری خارجی را ارائه می‌دهد و این بیمه به معنای پرداخت نقدی نیست بلکه طرف بیمه شده - سرمایه‌گذار خارجی - حق بیمه را برای استفاده از تضامین و پوشش بیمه‌ای به می‌گام پرداخت می‌کند و در صورت وقوع یک ادعای صحیح، می‌گام پرداخت را به بیمه شده انجام می‌دهد.

انجام شده توسط دو شرکت تایلندی «سمنتای شیمی»^۱ و «شرکت پتروشیمی عمومی ملی»^۲ و شرکت «ایتاکو»^۳ ژاپن به ترتیب به ارزش ۲۷/۱ میلیون دلار، ۷/۱ میلیون دلار و ۸/۶ میلیون دلار را پوشش داد. همچنین پوشش بیمه ۹۶ میلیون دلار وام سهامداران ایتاکو برای سرمایه‌گذاری را نیز در بر گرفت (از آگوست سال ۲۰۱۸، میگا برای وام سهامداران این شرکت پوششی ارائه نمی‌دهد).^۴

نتیجه‌گیری

نیازهای توسعه پایدار در جوامع محلی، از چالش‌های حقوق سرمایه‌گذاری خارجی محسوب می‌شوند. در حالیکه سرمایه‌گذاری خارجی فاکتوری کلیدی در تحریک رشد اقتصادی در نظر گرفته می‌شود، محققان معتقدند که افزایش فعالیت‌های سرمایه‌گذاری و تجارت جهانی با تنزل محیط زیست و نقصان منابع همراه بوده است. بعلاوه، فعالیت‌های اقتصادی نقش قابل توجهی در تشدید مخاطرات مربوط به تغییرات آب و هوایی، جنگل‌زدایی، کویرزایی، کاهش منابع طبیعی و تنوع زیستی داشته‌اند.

افزایش فعالیت‌های سرمایه‌گذاری خارجی بدون توجه به ملاحظات اجتماعی و زیست‌محیطی، منجر به تداوم الگوهای غیرپایدار رشد شده است. موضوع اقتصاد ناپایدار در واقع یک لایه از ارتباط پیچیده بین سرمایه‌گذاری خارجی و رویکرد پایدار است. از سوی دیگر، کشورهای در حال توسعه نمی‌توانند به تنهایی به توسعه برسند و سرمایه‌گذاری خارجی نقشی موثر در کاهش فقر و پیشرفت این کشورها دارد. این در حالی است که سرمایه‌گذار نمی‌تواند بطور کامل خود را از خطرات سیاسی بالقوه مرتبط با سرمایه‌گذاری در کشورهای در حال توسعه مصون دارد، لذا سرمایه‌گذاران به بیمه سرمایه‌گذاری تمایل دارند. بیمه خطرات سیاسی برای کشورهای در حال توسعه، توسعه یافته و سرمایه‌گذاران مفید است. در حالیکه حقوق بین‌الملل الزام قاطعی در خصوص ضرورت سرمایه‌گذاری پایدار و حدود و ثغور آن در بر ندارد، مفهوم سرمایه‌گذاری پایدار که همانا سرمایه‌گذاری

1. Cementhai Chemicals.

2. National Petrochemical Public Company Limited.

3. Itochu.

4. Mehr PetroChemical Company (JV), Available at: <http://www.miga.org/project/mehr-petrochemical-company-jv> last accessed 29/Apr/2020).

با رویکرد توسعه پایدار است در رویکرد نهادهای بیمه‌کننده سرمایه‌گذاری خارجی - از جمله میگا - بسیار مورد توجه قرار گرفته است.

سیاست‌های اتخاذی توسط آژانس تضمین سرمایه‌گذاری چندجانبه (میگا) بعنوان نهاد بیمه‌کننده سرمایه‌گذاری خارجی در نیل به سرمایه‌گذاری پایدار بسیار موثر بوده است. میگا برای رسیدن به نتایج توسعه‌ای در پروژه‌های بخش خصوصی تلاش می‌کند و معتقد است توسعه، عنصر اساسی در پایداری زیست‌محیطی و اجتماعی پروژه‌ها محسوب می‌شود و این پایداری از طریق «سیاست پایداری زیست‌محیطی و اجتماعی» و نیز «استانداردهای اجرایی» اعمال می‌گردد. هدف از تشکیل میگا، توسعه سرمایه‌گذاری مستقیم در کشورهای در حال توسعه است. الزامات زیست‌محیطی و اجتماعی از رهنمودها و سیاست‌های صرف آژانس فراتر رفته و ضمانت اجرایی در خصوص عدم تطبیق اقدامات متقاضی مقرر شده است. برای مثال در صورتی که پروژه منجر به وقوع آثار مخرب زیست‌محیطی و اجتماعی شده باشد، میگا با کمک متقاضی اقدامات جبرانی ممکن را اتخاذ می‌کند. همچنین میگا می‌تواند بیمه متقاضی را بدلیل عدم رعایت مقررات دولت میزبان یا راهبردهای زیست‌محیطی میگا منتفی نماید. بعلاوه وفق استانداردهای آژانس، در صورت وجود احتمال وقوع برخی خطرات در طرح پیشنهادی، میگا ملزم به اجتناب از بیمه طرح است.

بر مبنای رویکرد میگا اقدامات مقتضی جهت نیل به سرمایه‌گذاری پایدار باید با ماهیت، مقیاس، وضعیت پروژه و نیز سطح آثار و خطرات زیست‌محیطی و اجتماعی متناسب باشد. این آژانس به منظور ارتقای نتایج اجتماعی و زیست‌محیطی مبتنی بر جوابگویی بهتر، با رویکردی منعطف و از طریق سازوکار رسیدگی به شکایات نسبت به پاسخگویی به شکایات اقدام می‌کند. میگا از بیمه پروژه‌هایی که قادر به برآورد الزامات استانداردهای اجرایی در مدت زمانی معقول و منطقی نمی‌باشند خودداری می‌کند. تاخیرهای غیرقابل قبول در تامین این الزامات ممکن است به عدم پوشش طرح توسط میگا بینجامد. همچنین این نهاد مقرر می‌دارد که پروژه‌ها می‌بایست با حقوق بشر و موازین حداقلی حفاظت از محیط زیست منطبق باشند. اگرچه یک سازمان بین‌المللی تجاری نمی‌تواند نیروی پلیسی قلمداد شود، اما استانداردهای زیرساختی، سلامتی و زیست‌محیطی بمنظور انجام بهتر وظایف مقرر شده‌اند، سیاست‌های زیست‌محیطی و

اجتماعی بطور غیر قابل اجتنابی با توانایی آژانس در ارتقای موازین پایداری ارتباط دارد. اگرچه میگا بودجه قابل توجهی برای حمایت از پروژه‌های نافع برای محیط زیست (پروژه‌هایی که برای محیط زیست منافع دارند) در اختیار ندارد، با این حال ارتقای کیفیت محیط زیست در کنار بخش خصوصی و از طریق همکاری با سرمایه‌گذاران در زمره پتانسیل‌های این نهاد است. مجموعه اقدامات و عملکرد میگا به نقش مثبت این نهاد در نیل به سرمایه‌گذاری پایدار و تشویق سرمایه‌گذاران به در نظر داشتن الزامات پایداری تاکید دارد.

منابع

کتاب

- شیروی، عبدالحسین، *حقوق تجارت بین‌الملل* (تهران: سمت، ۱۳۹۴).

مقاله

- نساری، الناز، «سلب مالکیت زیست‌محیطی در رویه داوری سرمایه‌گذاری خارجی»، پژوهش‌های حقوق تطبیقی، جلد ۲۲، شماره (۳) (۱۳۹۷).

References

Books

- Crowther, David and Seifi, Shahla, *Redefining Corporate Social Responsibility* (Bingley: Emerald Group Publishing, 2018).
- Kinsella, Naomi et al., *Community Level Assessment of the Impact of Mining* (Yogyakarta: INSIS, 2014).
- MCGroarty, Stephen et al, *The World Bank Group A to Z 2016* (Washington, D.C: World Bank Group, 2015).
- Reif, Linda C., *The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System*, Second Revised Edition (Boston: BRILL NIJHOFF, 2020).
- Romanin Jacur, Francesca, et. Al., *Natural Resources Grabbing: An International Law Perspective* (Bpston: Brill – Nijhoff, 2015).

- Schaffer, Richard et al, *International Business Law and Its Environment, 10th Edition* (Boston: Cengage, 2018).

Articles

- Bonfanti, Angelica, “Sustainable Investment in Natural Resources: How is International Law Doing?”, *Questions of International Law*, No. 21, (2015).
- Burgi Bonanomi, Elisabeth, “Sustainable Investment in Land in the Global South: What would it Require from a Coherence Perspective?, The Case of Sierra Leone”, *Questions of International Law*, No. 21, (2015).
- Klarin, Tomislav, “The Concept of Sustainable Development: From its Beginning to the Contemporary Issues”, *Zagreb International Review of Economics & Business*, Vol. 21, No. 1, (2018).
- Republic, Hellenic and Banka, SA Postova and Istrokapital, SE, “Sovereign Bonds and the Puzzling Definition of Investment in International Investment Law”, *ICSID Review-Foreign Investment Law Journal*, Vol. 30, No. 3, (2015).
- Romanin Jacur, Francesca, “Lights and Shadows in the Relationship Between International Law and Sustainable Investments: The Challenges of Natural Resources Grabbing and their Effects on State Sovereignty”, *Questions of International Law*, No. 21, (2015).
- Seele, Peter and Chesney, Mark, “Toxic Sustainable Companies: A Critique on the Shortcoming of Current Corporate Sustainability Ratings and a Definition of Financial Toxicity”, *Journal of Sustainable Finance and Investment*, Vol. 7, No. 2, (2017).
- Stolper, Inesa, “Exploration and Extraction of Natural Resources: miga's Role in the Promotion of Responsible Investments in Developing Countries”, in: Francesca Romanin Jacur, et al., *Natural Resources Grabbing: An International Law Perspective* (Boston: Brill – Nijhoff, 2015).
- Vahabi, Mehrdad, “A Critical Survey of the Resource Curse Literature through the Appropriability Lens”, *CEPN Centre d'Economie de l'Université de Paris Nord*, No. 14, (2017).
- Valentine, C-Okolo and Afamefuna, J-Ani, “Insurance, Foreign Direct Investment and Economic Growth: Growing the Nigerian Economy through Risk Management”, *International Journal of Innovative Research in Management*, Vol. 6, No. 3, (2014).

- Waters, James J., “A Comparative Analysis of Public and Private Political Risk Insurance Policies with Strategic Applications for Risk Mitigation”, *Duke Journal of Comparative & International Law*, No. 25, (2015).
- Weis, Lael K., “Resources and the Property Rights Curse”, *Canadian Journal of Law and Jurisprudence*, Vol. 28, No. 1, (2015).