



المجلة الإلكترونية - يواس أيه

قضايا الديمقراطية

كانون الأول / ديسمبر، 2006





المحررة: ألكزانديرا عيود
المحررة المشاركة: روزالي تارغوسكي

مدير تحرير الطبعة العربية: مفيد الديك

أخصائية المراجع: أنيتا غرين

محررة الصور: ماغي جونسون-سليكر
تصميم الغلاف: من-شي ياو

رئيس التحرير: جورج كلاك
رئيس التحرير التنفيذي: ريتشارد هاكابي
مدير الإنتاج: كريستيان لارسن
مساعدة مدير الإنتاج: كلوي إليس

مجلس التحرير: جيريمي كيرتن
جانيت غارفي
تشارلز سيلفر
جيفري بيركوفيتش

يوفر مكتب برامج الإعلام الخارجي بوزارة الخارجية الأمريكية منتجات وخدمات تشرح سياسات الولايات المتحدة والمجتمع الأمريكي والقيم الأميركية إلى القراء الأجانب. ينشر المكتب خمس مجلات إلكترونية تبحث في المسائل الرئيسية التي تواجه الولايات المتحدة والمجتمع الدولي. وتنتشر هذه المجلات بيانات السياسة الأميركية مع التحليلات والتعليقات والمعلومات الخلفية في مجالات مواضيعها وهي: مواقف إقتصادية، وقضايا عالمية، وقضايا الديمقراطية، وأجندة السياسة الخارجية الأميركية، والمجتمع الأمريكي وقيمه.

تتشر جميع الإصدارات باللغات الإنكليزية والفرنسية والبرتغالية والإسبانية، وتنتشر مواضيع مختارة منها باللغتين العربية والروسية. تنتشر الإصدارات باللغة الإنكليزية كل شهر تقريباً، وعادةً يتبعها نشر النصوص المترجمة بعد مدة تتراوح بين أسبوعين وأربعة أسابيع.

إن الآراء الواردة في المجلات لا تعكس بالضرورة آراء أو سياسات حكومة الولايات المتحدة ولا تحمل وزارة الخارجية الأميركية أية مسؤولية تجاه محتوى المجلات أو فيما يخص الوصول المستمر إلى مواقع الانترنت الموصولة بهذه المجلات. تقع هذه المسؤولية بصورة حصرية على الناشرين في هذه المواقع. يمكن استنساخ وترجمة المواد الواردة في هذه المجلات في خارج الولايات المتحدة الأميركية ما لم تكن المواد تحمل قيوداً صريحة على مثل هذا الاستعمال حماية لحقوق المؤلف. يجب على المستعملين المحتملين للصور الفوتوغرافية المنسوبة إلى مصورين محددين الحصول على إذن باستعمالها من أصحاب الصور.

توجد الإصدارات الجارية والسابقة لهذه المجلات وجداول بالتواريخ اللاحقة لصدورها على الصفحة الدولية الخاصة بمكتب برامج

الإعلام الخارجي على شبكة الانترنت في الموقع:

<http://usinfo.state.gov/journals/journalsarab.htm>

وتتوفر هذه المعلومات وفق برامج كمبيوتر متعددة لتسهيل تصفحها مباشرة أو نقل محتوياتها أو استنساخها أو طباعتها.

Editor, eJournal USA
IIP/T
U.S. Department of State
301 4th Street SW
Washington, DC 20547
United States of America
E-mail: iiptcp@state.gov

حول هذا العدد

«لم يعد الفساد مسألة محلية وإنما ظاهرة تتخطى الحدود القومية وتؤثر على جميع المجتمعات والاقتصادات، جاعلة التعاون الدولي لمنعها والسيطرة عليها أمراً لازماً.»

- ميثاق الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

«لقد حددنا الفساد كأكبر حاجز فردي يواجه التنمية الاقتصادية والاجتماعية.»

- البنك الدولي

«يوقع الفساد ملايين الناس في فخ الفقر.»

- منظمة الشفافية الدولية

«قوضت ثقافة الفساد لزمن طويل التنمية الاقتصادية والحكم الجيد، وولدت الإجرام

وانعدام الثقة حول العالم.» - الرئيس جورج دبليو بوش

وفقاً للبنك الدولي، من الممكن بوجه عام وصف الفساد على أنه إساءة استخدام السلطة العامة لأجل الفائدة الشخصية. تشمل أنواع الفساد، الفساد الواسع النطاق الذي ينتشر على أعلى مستويات الحكومات القومية، والفساد البسيط، أي تبادل مبالغ صغيرة جداً من المال أو منح أفضليات محدودة من جانب أصحاب المراكز الثانوية. فبصرف النظر عن نطاق الفساد، فإن جميع هذه الممارسات تقوّض تطور المجتمع المدني وتزيد من تفاقم الفقر، على الأخص عندما يُسيء المسؤولون إدارة أو استخدام الموارد العامة التي كانت سوف تُستخدم لتمويل طموحات الناس لحياة أفضل.

بدأ خلال السنوات الأخيرة، عبر سلسلة من الاتفاقيات الدولية، نشوء إطار عمل عالمي لمكافحة الفساد، وأصبح بإمكان الدول منفردة الآن جعل جهودها الخاصة لمقاومة الفساد أكثر فعالية عن طريق التطبيق المتشدد لإجراءات مكافحة الفساد، معتمدة بذلك على التعاون الدولي لمساندتها. هذا العدد من المجلة الإلكترونية، «إي جورنال يو إس أي»، يُسلط الأضواء على أهمية الأدوار التي يلعبها القطاع العام، والقطاع الخاص، والمنظمات غير الحكومية في التعزيز، والمنع، والعمل لاستئصال الفساد حول العالم. ■

المحررون

قضايا الديمقراطية

وزارة الخارجية الأميركية

كانون الأول/ديسمبر 2006،

المجلد 11، العدد 12



المجلة الإلكترونية - يواس آيه

تغيير ثقافة الفساد

وزارة الخارجية الأميركية مكتب برامج الإعلام الخارجي

<http://usinfo.state.gov/pub/ejournalsusa.html>

11 تسليط الضوء على الفساد: قوانين أشعة الشمس

وحرية المعلومات

رونالد ف. كِتل: مدير مؤسسة فليس للأنظمة الحكومية في جامعة بنسلفانيا.

قوانين محاربة ممارسات الفساد والتشريعات الهادفة إلى زيادة الشفافية الحكومية قللت من الفساد عن طريق مراقبة الحكومات عن كثب لمكافحة الهدر، والاحتيال، وإساءة الاستخدام.

14 المقاربات الفعالة لمكافحة الفساد

الوكالة الأميركية للتنمية الدولية:

مكتب الديمقراطية والحكم. يوجد الحكم الصالح والمساءلة الظروف اللازمة لانتشال الناس من الفقر، ورفع مستويات التعليم والصحة، وتحسين أمن الحدود، وتوسيع مجالات الحريات الشخصية، وإنشاء استراتيجيات اقتصادية سليمة وإنمائية مستدامة، وإنشاء ديمقراطيات أفضل.

16 تكاليف الفساد

جون سوليفان وألكزاندر شكولنيكوف:

المركز الدولي لمشاريع الأعمال الخاصة. إذا أفاد الفساد عدداً قليلاً من الأفراد، فإنه مكلف للمجتمع، وللقطاع الخاص، وللحكومات على المدى الطويل.

4 المسؤولية المبدئية: تحويل ثقافة الفساد

كوندوليزا رايس، وزيرة الخارجية:

الولايات المتحدة فخورة بدعمها الذين يساهمون في تقدم الكفاح ضد الفساد عن طريق تعزيز نظام الحكم الشريف والنزاهة، واستعادة ثقة الناس، وإرساء النزاهة في السوق، وتنشئة الوسائل الإعلامية الحرة والمجتمع المنفتح.

5 معالجة الفساد عبر المعاهدات والالتزامات الدولية

جون براندولينو وديفيد لونا: مبادرات مكافحة الفساد وأنظمة الحكم، مكتب شؤون المخدرات الدولية وتطبيق القانون، وزارة الخارجية الأميركية.

يقوم المجتمع الدولي، عبر موافقته على آليات مكافحة الفساد، بفتح الأبواب أمام المزيد من التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف، على جبهات هامة لكنها تكون محلية تقليدياً.

9 مكافحة الفساد الحكومي المستفحل

لأجل مكافحة الفساد على أعلى المستويات، وضعت الولايات المتحدة حيز التطبيق، سنة 2006، الاستراتيجية القومية لتدويل الجهود المضادة للفساد على أعلى المستويات.

19 تعزيز الشفافية العالمية لدى الشركات الكبرى

فيليب أروفسكي، مستشار قانوني خاص لدى «مجموعة الاحتيايل في شركات الأعمال والمقاضاة المعقدة في شركة المحاماة، كادوالدر ويكرشام أند تافت المحدودة، واشنطن العاصمة.

سنّ الكونغرس الأميركي سنة 1977، قانون الممارسات الأجنبية للفساد لأجل وضع حدّ لرشاوى الرسميين الأجانب، ولاستعادة ثقة الناس بنزاهة نظام الأعمال الأميركي.

22 دور المجتمع المدني في تأمين الإصلاح

الفعال والمستدام

نانسي بوزويل: الرئيسة والمديرة التنفيذية لمنظمة الشفافية الدولية - الولايات المتحدة.

دور المجتمع المدني أساسي لجعل التزامات مكافحة الفساد أمراً واقعاً.

25 دعم «مناصري التنمية»:

مؤسسة تحدي الألفية

السفير جون دانيوفتش، الرئيس التنفيذي،

مؤسسة تحدي الألفية.

تقدم مؤسسة تحدي الألفية حافزاً قوياً للحكومات لأجل

تبني سياسات متشددة لمكافحة الفساد، ولتعزيز

مؤسساتها المضادة للفساد.

28 المراجع

29 مصادر الإنترنت

المسؤولية المبدئية: تحويل ثقافة الفساد

لا تحقق الديمقراطية الازدهار الدائم إلا عندما يتم تكريس حكم القانون وعندما تصبح الحكومات شفافة ومسؤولة أمام الناس. الفساد يُقوض هذه الأسس للمجتمع الحر وللتقدم البشري. يقف المجتمع الدولي موحداً حول اعتقادنا بأن كل رجل وامرأة وطفل يستحق أن يُحكم بأعلى مستوى من النزاهة العامة لكي يتمكنوا من تحقيق كامل طاقاتهم الكامنة. يستحق المواطنون أن تمارس قياداتهم المساءلة والمسؤولية المبدئية. إن أفضل أمل لكسب المعركة ضد الفساد يكمن في التزامنا المتواصل لقيم الحكم الصادق، والانفتاح، والسلوك العادل، وحكم القانون.

ل



قيم ثابتة

سوف تواصل الولايات المتحدة، بالتعاون مع شركائها الملتزمين، تعزيز الشفافية، ومقاومة الفساد الرفيع المستوى، وحجب الملاذ الآمن عن الرسميين الفاسدين.

إننا ملتزمون، عبر الأدوات المتوفرة، مثل ميثاق الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

(UNCAC)، تعزيز الالتزام والتعاون الدوليين لاستعادة واسترجاع الأموال المسروقة التي يمكن

استخدامها لتشجيع التنمية وتعزيز المحاسبة.

الولايات المتحدة فخورة بدعمها لأولئك الذين يساهمون في تقدم الكفاح ضد الفساد. إننا نقف إلى جانب شركائنا الذين يعززون الحكم الصالح، والنزاهة في القطاعين العام والخاص، وحرية الصحافة. سوف تسترجع هذه الجهود ثقة الناس بحكوماتها، وتوفّر إطار العمل لنجاح الاستثمارات الاقتصادية في بلادها.

عبر سعينا إلى تحقيق هذه المعايير الرفيعة، علينا أن نبني تحالفاً من الشركاء في القطاعين العام والخاص، وعلى المستويين المحلي والقومي في آن واحد. وعلينا نحن وشركاؤنا أن ندين، ونكشف، ونعاقب الفساد. وبإمكاننا، عبر المبادئ التي نتشاطرها، بناء إرادة وقدرات الشعوب والحكومات لمكافحة الفساد وتغيير ثقافة الفساد.

آفاق جديدة

يُشكّل العمل الديمقراطي عملية يومية لبناء المؤسسات الديمقراطية. يمكننا خلق مستقبل أفضل من خلال توحدنا في دعمنا للحكم الصالح ومكافحة الفساد. ويمكننا، عبر تعاوننا المتواصل مع شركائنا الدوليين، بناء مجتمعات يستطيع فيها جميع الأفراد تحقيق المجال الكامل لحررياتهم. ويمكننا، عبر الالتزام المتجدد بمبدأ المسؤولية، بناء الأسس المتينة المبدئية من أجل الأجيال القادمة. ■

كوندوليزا رايس
وزيرة الخارجية

معالجة الفساد عبر المعاهدات والالتزامات الدولية

جون براندولينو وديفيد لونا

محلياً كما على المستوى العالمي. ففي موافقته على آليات مكافحة الفساد، يفتح المجتمع الدولي الأبواب أمام مزيد من التعاون المتعدد الأطراف والثنائي على جبهات ذات شأن، لكنها تبقى محلية تقليدياً. وهذا، يشجع بدوره مشاطرة الممارسات الفضلى، ويبني الثقة والعلاقات بين الدول المتعاونة، ويزيد، في نهاية المطاف، فعالية الجهود الثنائية والمتعددة الأطراف، كما برامج المساعدات الإنمائية.

توحيد مبادئ مكافحة الفساد

الاتفاقيات المتعددة الأطراف لمكافحة الفساد تجمع معاً المبادئ المعترف بها دولياً لمكافحة الفساد وتغطي شكلاً رسمياً للالتزام الحكومات تطبيق هذه المبادئ. هذه المبادئ، التي تضمنتها مؤخراً ميثاق الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC)، تذهب إلى أبعد من مجرد مناشدة الحكومات تجريم الأعمال المفسدة المختلفة. فهي تعترف أن الكفاح ضد الفساد يتطلب عملاً منسقاً على عدد من الجبهات. هذه الاتفاقيات تعالج جبهة أو أكثر من الأعمال المضادة للفساد، بما فيها ما يلي:

- تطبيق القانون: سلطات التحقيق والمقاضاة، والسلطات القضائية، تُشكل عناصر أساسية للكشف عن الفساد العام ومقاضاته. وهي بهذه الصفة، تلزم الحكومات سن قوانين جنائية فعالة، وعقوبات، وأجهزة تطبيق القانون، لاكتشاف وردع الرشاوى وممارسات الفساد الأساسية الأخرى.
- منع الفساد في القطاع العام: العديد من الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد تلزم الحكومات اتخاذ تشكيلة عريضة من الإجراءات، مثل الحفاظ على معايير عالية من السلوك لدى الموظفين الرسميين، وإقامة أنظمة شفافة للمشتريات، وللإدارة المالية، وتجنب تضارب المصالح، والمطالبة بالكشف المالي عن الأصول الشخصية، وحماية الوشاة الذين يكشفون عن الفاسدين، وإنشاء مؤسسات وإجراءات محاسبية فعالة داخل الحكومة وخارجها، وتأمين الوصول إلى المعلومات الحكومية.

مكافحة الفساد التي كانت تعتبر ضمن مجال اختصاص حكومة كل دولة بمفردها، أصبحت الآن شأن المجتمع الدولي الذي يعمل سوية بمثابة المتمم والمساعد لجهود الحكومات. يوجز الكاتبان التشكيلة العريضة من الاتفاقيات الدولية المتعددة الأطراف التي أصبحت تشكل شبكة عالمية لمكافحة الفساد. جون براندولينو هو مدير برامج مكافحة الجريمة، وديفيد لونا هو مدير مبادرات مكافحة الفساد ونظام الحكم، في المكتب الدولي لشؤون المخدرات وتطبيق القانون في وزارة الخارجية الأميركية.

كان الفساد يعتبر في الماضي ظاهرة متفشية لدرجة أن معالجتها كادت تُشكل تحدياً لا يمكن التغلب عليه.

غير أن المجتمع الدولي شهد، خلال السنوات الخمس عشرة الماضية، تغيراً ملحوظاً وإيجابياً في الكفاح العالمي ضد الفساد. قبل هذا التغيير الهائل، لم تكن البلدان راغبة حتى في البحث بأمر الفساد، وكانت تعتبره مشكلة داخلية ليس إلا. هناك اليوم عدد كبير من التجمعات والآليات المتعددة الأطراف التي أنشئت خصيصاً لمعالجة مشكلة الفساد. قبل خمس عشرة سنة، كانت الدول تسمح باقتطاع ضريبي للرشاوى المدفوعة

لرسميين الأجانب. أما اليوم، فيعمل عدد متزايد من الدول معاً لمقاضاة هذه الرشاوى. والحقيقة، أن بعض البلدان كانت تقول، عن خطأ، قبل خمس عشرة سنة، إن الفساد كان في الواقع أمراً مقبولاً في بعض الأجواء الثقافية، أو لهدف تسهيل الأعمال في البلدان النامية. لا أحد يجرؤ اليوم على قول ذلك.

منذ 1996، خدمت الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد في رفع الالتزامات السياسية لمكافحة الفساد، وعيّن المعايير والممارسات الدولية الأساسية لمعالجة الفساد. كان يُعتقد في ما مضى، أن مكافحة الفساد موضوع يخص كل حكومة بمفردها. لكن أصبح من المُتفق عليه عالمياً الآن، جزئياً بفضل اتفاقيات مكافحة الفساد، التي عززتها البيانات المتنامية حول الإرادة السياسية، أن بوسع المجتمع الدولي استكمال ومساعدة جهود الحكومات في محاربة الفساد، وأن للمجتمع الدولي مصلحة حقيقية في رؤية الفساد يُعالج

• منع الفساد في القطاع الخاص: العديد من الاتفاقيات الدولية المضادة للفساد تسلط أيضاً الأضواء على الإجراءات التي تؤثر بصورة بناءة على سلوك القطاع الخاص وتلتزم الحكومات باتخاذها، مثل الحفاظ على إطار عمل قانوني فعال لمنع إخفاء المدفوعات غير المشروعة أو الرشاوى في حسابات الشركات، واحتيال الشركات، وحظر اقتطاع مدفوعات الرشاوى من الضرائب.

• آليات المتابعة: في سياق بعض الأدوات المتعددة الأطراف المضادة للفساد، بإمكان مراجعات المتابعة أو آليات التقييم تسهيل التعاون الدولي وتوفير المساعدة الفنية لمعالجة نقاط الضعف. هناك في الوقت الحاضر أربع آليات نشطة للتقييمات المتبادلة المضادة للفساد التي تعتمد على مراجعة النظراء من أجل رصد وتعزيز التطبيق: آلية المتابعة التابعة لمنظمة الدول الأميركية، ومجموعة دول مجلس أوروبا المضادة للفساد، ومجموعة العمل حول الرشاوى التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، ومبادرة ميثاق الاستقرار لمكافحة الفساد.

الاتفاقيات والمبادرات الدولية الموجودة

الاتفاقية الأكثر شمولية، والقابلة للتطبيق عالمياً، لغاية هذا التاريخ تم تطويرها تحت رعاية الأمم المتحدة. شارك في المفاوضات الخاصة بميثاق الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي دامت سنتين والتي دخلت حيز التنفيذ في كانون الأول/ديسمبر، 2005، أكثر من 130 بلداً. تغطي الاتفاقية جميع مجالات العمل المذكورة أعلاه، وتقييم، لأول مرة، إطار عمل للتعاون في حالات استرجاع الأموال. وهي أيضاً في طريقها لأن تكون أول اتفاقية دولية حقيقية لمكافحة الفساد تطبق عالمياً، حيث وقّع عليها 140 فرداً و80 فريقاً لغاية هذا التاريخ.

في أوروبا، طوّر مجلس أوروبا (COE) ثلاث أدوات أولية لإرشاد الأعضاء في مكافحة الفساد. شكّلت اثنتان من هذه الوثائق ميثاقين (ميثاق القانون الجنائي ضد الفساد الصادر سنة 1997 عن مجلس أوروبا، وميثاق القانون المدني ضد الفساد الصادر عن مجلس أوروبا)، وكانت واحدة عبارة عن مبادئ غير مُلزمة (المبادئ العشرية الإرشادية لمكافحة الفساد الصادرة عن مجلس أوروبا). طوّر مجلس أوروبا أيضاً آلية مراجعة النظراء لرصد تطبيق تلك المبادئ والمواثيق بما يخص 42 دولة، بما فيها الولايات المتحدة. وطوّر الاتحاد الأوروبي أيضاً عدة وثائق لإرشاد الأعضاء. تشمل هذه الوثائق ميثاق الاتحاد الأوروبي حول الكفاح ضد الفساد الصادر سنة 1997، ويخص الرسميين في المجتمعات الأوروبية أو الرسميين

من الدول الأعضاء، والعمل المشترك للاتحاد الأوروبي سنة 1998 حول الفساد في القطاع الخاص. وهناك أيضاً إطار عمل الاتحاد الأوروبي لسنة 2002 حول مكافحة الفساد في القطاع الخاص. ميثاق الاستقرار الذي طُوّر سنة 2000، والذي وقّعه سبع دول أوروبية جنوبية، مع آلية مراجعة النظراء الناتجة عنه لرصد التطبيق، يُعرف بمبادرة ميثاق الاستقرار لمكافحة الفساد (SPAI).

في أميركا اللاتينية، تم التفاوض سنة 1996 بشأن الميثاق بين الدول الأميركية ضد الفساد برعاية منظمة الدول الأميركية (OAS) التي أنشأت سنة 2001 آلية مراجعة النظراء لرصد التطبيق. حالياً، هناك 33 دولة، من ضمنها الولايات المتحدة، مشاركة في هذه الاتفاقية.

في آسيا، تبنّت 21 دولة في منطقة آسيا - المحيط الهادئ مجموعة مبادئ غير مُلزمة ضد الفساد. هذه المجموعة المعروفة بخطة عمل البنك الآسيوي للتنمية/منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (ADB/OECD) لمكافحة الفساد في آسيا والمحيط

الهادئ، تم تطويرها برعاية البنك الآسيوي للتنمية ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (ADB/OECD)، كما أن مراجعة النظراء ملحوظة ضمنها للمستقبل. سنة 2004، وافق قادة منظمة التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ (APEC) على برنامج عمل لمكافحة الفساد وضعته المنظمة، شمل التزاماً قوياً بتطبيق ميثاق الأمم المتحدة ضد الفساد، والعمل على النطاق الإقليمي لحجب الملاذ الآمن عن الرسميين الفاسدين، وعن الذين رشوهم، وعن أموالهم المكتسبة بصورة غير مشروعة. في أفريقيا، تم تبني ميثاق الاتحاد الأفريقي لمنع ومكافحة الفساد، من جانب

رؤساء الدول في اجتماع القمة الأفريقية الذي عقد في مابوتو، عاصمة موزامبيق، في تموز/يوليو 2003. بروتوكول مجموعة التنمية الأفريقية الجنوبية (SADC) ضد الفساد لسنة 2001، الذي يشتمل على إجراءات تبنتها الدول الأربع عشرة في المجموعة المذكورة. سنة 1999، طوّر التحالف العالمي لأفريقيا (GCA) مبادئ غير مُلزمة لمكافحة الفساد تم تبنيها من قِبَل الأعضاء الأحد عشر في التحالف المذكور.

في الشرق الأوسط، تعمل الدول العربية عبر شبكة إقليمية، هي مبادرة الحكم الجيد للتنمية (GfD)، لتقديم الدعم إلى العملية الجارية لإصلاح الحكم وتحديث القطاع العام، ولخلق الظروف اللازمة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة. تُشكّل محاربة الفساد ركناً أساسياً من العمل، وعلى الأخص بالنسبة للجهود الرامية إلى تطبيق ميثاق الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

في موافقته على آليات مكافحة الفساد، يفتح المجتمع الدولي الأبواب أمام مزيد من التعاون المتعدد الأطراف والثنائي على جبهات ذات شأن، لكنها تبقى محلية تقليدياً.

التحرّكُ قُدماً

تواصل الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد لعب دور أساسي في الإدانة الدولية المتنامية للفساد. فهي تُلزم الحكومات اتخاذ الإجراءات والمساعدة في تسهيل التعاون الدولي والمساعدة الفنية. ميثاق الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) يمثل تطوراً بارزاً في هيكليات الاتفاقيات الدولية لمكافحة



أمين عام الأمم المتحدة السابق، كوفي عنان، إلى اليسار، يناقش سنة 1998 أهمية أن يظهر القادة القوميون في أفريقيا الإرادة السياسية لمحاربة الفساد، وحماية حقوق الإنسان، والسعي إلى سياسات اقتصادية سليمة. لقد تم تطوير عدة إجراءات لمكافحة الفساد في أفريقيا من ضمنها ميثاق الاتحاد الأوروبي لمنع ومحاربة الفساد الذي تم تبنيه في تموز/ يوليو 2003. مارتى ليدرهنديير / © AP Images

© AP Images/Marty Lederhandier

الفساد. فهو يأخذ المواضيع التي قامت بتغطيتها المواثيق الإقليمية والدولية السابقة، وغيرها أكثر، ويجمعها في مجموعة واحدة متكاملة من الالتزامات. إنها

أول اتفاقية دولية تجتذب أكثر من 40 دولة، مع أكثر من 80 موقعاً لغاية هذا التاريخ، وسوف تصبح، على الأرجح، أول أداة دولية قابلة للتطبيق عالمياً لا تتعاطى بغير موضوع الفساد. المبادئ التي تم اختبارها لمكافحة الفساد، بما في ذلك أهمية التعاون الدولي، أصبحت الآن مكرّسة كمبادئ عالمية التي يمكن اعتبارها صادرة عن مجموعة من البلدان أو المناطق ذات الميول والتفكير المتشابه. وفي الوقت الذي بدأت فيه الحكومات تتبنى ببطء ميثاق الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وترسم عملية المتابعة لتعزيز الميثاق وتسهيل المساعدة الفنية، فإن الالتزامات والآليات الإقليمية القائمة لا زالت ذات شأن في جعل الحكومات تعمل سوية حول قضايا الفساد، وضمن تركيبة مألوفة ومع شركاء معروفين. علاوة على ذلك، على المُصدِّرين العالميين الرئيسيين مواصلة تعاونهم الوثيق والمكثف عبر ميثاق منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لمكافحة الرشوة، وآليته الراصدة، للحد من ممارسات رشوة الرُسميين الأجانب في صفقات الأعمال الدولية. وعلى بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ان تبرهن على وجود إرادة سياسية عن طريق فرض قوانينها التي تجرّم مثل هذه الرشاوى.

وفي حين تقدم الأدوات الدولية وأطر العمل المتعددة الأطراف أداة لا تقدر بثمن في الكفاح العالمي ضد الفساد، فإن المهمة الشاقة في ترجمة الإرادة السياسية إلى أعمال قابلة للإثبات سوف تظل أساسية. الولايات المتحدة ملتزمة العمل مع كافة شركائها حول العالم لجعل اتخاذ الإجراءات الفعالة ضد الفساد، بعد انقضاء 15 سنة منذ الآن، بمثابة طبيعة ثانية لمعظم الحكومات في العالم. ■

الدول الـ 37 التي وقّعت سنة 1997 على ميثاق منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) لمكافحة رشاوى الرُسميين الأجانب في الصفقات التجارية الدولية، أنشأت آلية مراجعة النظراء لرصد التطبيق. ميثاق منظمة التعاون ضيق نسبياً وذو نطاق مُحدّد، فهو يُركّز في الدرجة الأولى على استخدام القانون المحلي لتجريم رشوة الرُسميين الأجانب.

أعمال ومبادئ فريق مهمة العمل المالي (FATF) تساهم بشكل كبير بالأجندة الدولية لمكافحة الفساد. فقد وضع الفريق معايير عالمية لمكافحة تبييض الأموال والجرائم المالية في توصياتها 9+40، وهو يرصد تطبيق هذه التوصيات. هذه الهيئة ما بين الحكومات تجمع الممثلين عن السلطات المشرفة والنظامية، والمؤسسات المالية لمعالجة إساءة استخدام النظام المالي، ومن ضمنها الإساءة الناجمة عن الفساد.

خلال السنوات الأخيرة، جعلت مجموعة الثماني (G8)، وهي مجموعة غير رسمية مؤلفة من ثمان دول، هي كندا وفرنسا وألمانيا وإيطاليا واليابان وروسيا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة، التي اجتمعت لمناقشة السياسات الاقتصادية والخارجية العريضة، جعلت الكفاح ضد الفساد في رأس أولوياتها، بما في ذلك الجهود الرامية إلى مكافحة الفساد على أعلى المستويات (kleptocracy)، وحجب الملاذ الآمن عن الرُسميين الفاسدين، والتنسيق لاسترجاع الأموال المكتسبة بصورة غير مشروعة، ودعم مرشدي الشفافية لتحسين الموازنات، والمشتريات، ومنح الامتيازات، للمحاسبة والشفافية.

مكافحة الفساد الحكومي المستفحل



© AP Images/Charles Dharapak

وكيلة وزارة الخارجية للشؤون الاقتصادية والأعمال والزراعة، جوزيت شيران، تناقش الاستراتيجية القومية للرئيس جورج دبليو بوش الرامية إلى تدويل الجهود ضد الفساد على أعلى المستويات، خلال مؤتمر صحفي بوزارة الخارجية في واشنطن العاصمة، في 10 آب / أغسطس 2006. تشارلز داراباك / © AP Images

يَا يُشكّل الفساد الواسع النطاق على يد المسؤولين الرفيعي المستوى، أو الفساد على أعلى المستويات، تهديداً خاصاً للديمقراطية وحكم القانون في البلدان النامية. مثل هذا الفساد يقوّض المساءلة المالية، ويعيق تدفق الاستثمارات الأجنبية، ويعيق الأداء الاقتصادي، ويقلل الثقة بالنظامين القانوني والقضائي.

هناك، وفقاً للبنك الدولي، ألف مليار دولار تدفع سنوياً كرشاوى، وهناك، وفقاً للأمم المتحدة، أكثر من 400 مليار دولار سُرقت من أفريقيا وحدها وتمت تخبئتها في بلدان أجنبية. الفساد على أعلى المستويات العالمية هو قضية إنمائية لأن هذا النوع من الفساد يقوّض التنمية الاقتصادية ويجعل قضايا ذات شأن، مثل مكافحة الفقر، فاقدة الفعالية. في أنحاء كثيرة من العالم، ملأ الفاسدون الكبار جيوبهم الخاصة بدلاً من تمويل التنمية، أي بناء الطرقات الجديدة، والمدارس، والمستشفيات.

خلال السنوات الأخيرة، عملت الولايات المتحدة وشركاؤها الدوليون على تطوير طرق جديدة لمنع المسؤولين الفاسدين من الوصول إلى الثروات التي جمعوها عبر نشاطاتهم الفاسدة، كما استخدمت طرقاً جديدة لاستهداف أموالهم.

سنة 2006، طبقت الولايات المتحدة، بغية مكافحة الفساد على أعلى المستويات، الاستراتيجية القومية لتدويل الجهود ضد الفساد العالي المستوى. ترفع هذه الاستراتيجية الكفاح ضد هذا النوع من الفساد إلى مستوى جديد، عن طريق إشراك شركاء الولايات المتحدة الأجانب والمؤسسات المالية في جهود أكثر حزمًا لأجل تطوير ممارسات أفضل لكشف ومصادرة الأموال المسروقة، وتعزيز مشاطرة المعلومات، وتأمين مساءلة أكبر حول مساعدات التنمية.

ثمة مظهران أساسيان للكفاح ضد الفساد على أعلى المستويات، هما حجب الملاذ الآمن عن المسؤولين الفاسدين، والاسترجاع وإعادة التوزيع الصحيح لأموال الأعمال الفاسدة.

حجب الملاذ الآمن

في 12 كانون الثاني/يناير، أصدر الرئيس بوش الأمر الرئاسي 7750 الذي يوفّر سلطات قانونية خاصة إلى وزيرة الخارجية لتحديد أسماء الأشخاص الذين يجب منعهم من دخول الولايات المتحدة لأنهم متورطون في فساد عام له آثار مؤذية للمصالح القومية للولايات المتحدة، ومن ضمنها:

- النشاط الاقتصادي الدولي لشركات الأعمال الأميركية؛
- أهداف المساعدات الخارجية الأميركية؛
- أمن الولايات المتحدة ضد الجريمة والإرهاب المتخطي الحدود القومية؛
- استقرار الدول والمؤسسات الديمقراطية.

هذا الإعلان يمنع هؤلاء الأفراد من المجيء إلى الولايات المتحدة للتعلم بثمار فسادهم، ويبحث برسالة قوية فحواها أن الولايات المتحدة ملتزمة مساندة الجهود الدولية لمكافحة الفساد العام حيثما وجد.

استرجاع الأموال

تعمل الولايات المتحدة أيضاً مع شركاء دوليين لتعقب واسترجاع أموال الفساد. فالولايات المتحدة، باستخدامها أدوات تحقيقات تطبيق القانون ومصادرة الأموال وفرض الغرامات، تقدم أيضاً المساعدة للتحقيقات الأجنبية لاسترجاع الأموال.

خلال السنوات الأخيرة، أعادت السلطات الأميركية إلى بلدان مختلفة ملايين الدولارات التي اختلسها القادة السابقون لتلك البلدان.

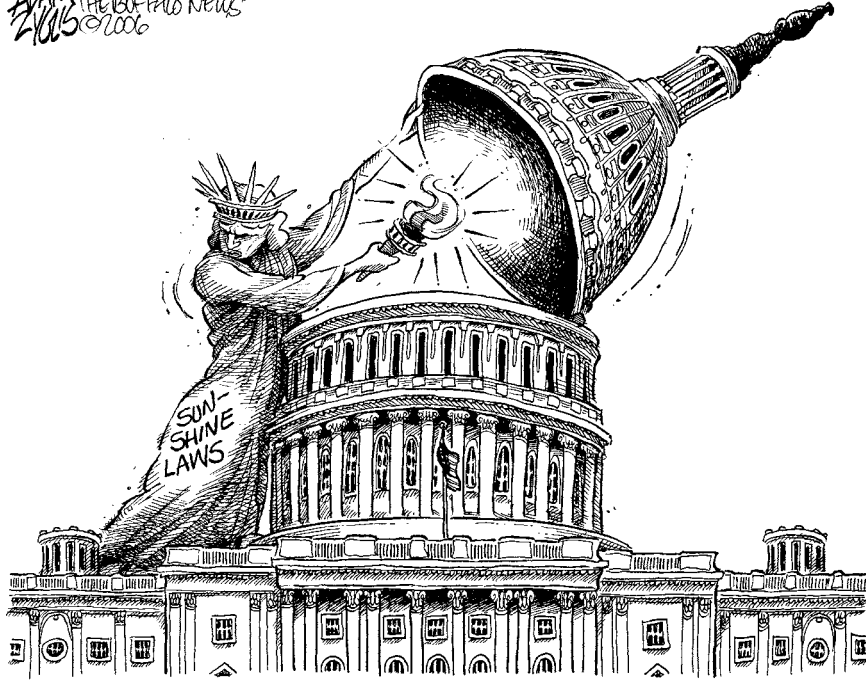
وسوف تعمل الولايات المتحدة أيضاً مع الشركاء الدوليين لتعداد أفضل الممارسات لتعيين وتعقب وتجميد واسترجاع الأموال التي اكتسبت عبر الفساد الواسع النطاق، وهي تعمل حالياً مع المراكز المالية الدولية الأخرى لإقامة وتعزيز أفضل الممارسات لمنع دخول أموال الفساد، ولتسهيل مشاطرة المعلومات المالية المشبوهة ولتشجيع وتطوير الشراكات العامة والخاصة.

إضافة إلى تلك الإجراءات، فإن حساب تحديات الألفية للرئيس بوش، البرنامج الذي يقدم المساعدة إلى الحكومات الملتزمة بالحكم بعدل، والتي تستثمر في شعبها، وتشجع الحرية الاقتصادية، يكافئ هذه البلدان لاستئصالها الفساد. ■

تسليط الضوء على الفساد: قوانين أشعة الشمس وحرية المعلومات

رونالد إف. كتل

ADAMZYGLIS
WWW.ADAMZYGLIS.COM
THE BUFFALO NEWS
© 2006



آدم زيفليس (www.adamzyglis.com) ، ذي بافالو نيوز

إلى الزيادة الكبيرة في القوانين، ترافقها أحياناً أجهزة متكاملة من الأنظمة المتنامية لمنع تكرار مشكلة وحيدة. تحقيقات ووترغيت في استخدام إدارة نيكسون للسلطة الرئاسية، في السبعينات من القرن الماضي، حفزت قيام مقارنة واسعة أخرى لمكافحة الفساد. وقد أثبتت القوانين أنها غير كافية بمفردها لمنع إساءة استخدام السلطة التنفيذية على نطاق واسع. يضاف إلى ذلك أن العديد من الإصلاحيين كانت لديهم هواجس عميقة حول تركيزية السلطات التنفيذية، وحول نقاب السرية الذي كان يلف استخدامها. وقد سعى الكونغرس إلى خفض الفساد عبر عدة برامج جديدة تهدف إلى زيادة الشفافية. من المستحيل، بالطبع، استئصال الفساد بالكامل. هناك العديد من الفرص لإدارة العمليات الحكومية بطرق تشوه أغراضها العامة في سبيل الربح الخاص، كما من المستحيل القضاء على الفساد عن طريق وضع الأنظمة. لكن، كما أوضحت بذلك المقاربة الأميركية في السبعينات من القرن الماضي، قد يكون من الممكن خفض الفساد عن

صحيح انه قد يكون من المستحيل القضاء على الفساد في الولايات المتحدة، لكن القوانين ضد الممارسات الفاسدة والتشريعات الرامية إلى زيادة شفافية الحكومة أدت إلى خفض الفساد عن طريق التمهيص في العمليات الحكومية عن كذب لاستئصال الهدر، والاحتيال، وإساءة الاستخدام. قانون حرية المعلومات وقوانين «أشعة الشمس» يشكلان اثنتين من هذه الأدوات ذات الشأن لمحاربة الفساد. الكاتب دونالد إف. كتل، هو مدير معهد فلس لأنظمة الحكم في جامعة بنسلفانيا، ومؤلف كتاب النظام تحت الضغط: الأمن القومي والسياسة الأميركية، الطبعة الثانية (2007).

استخدم الأميركيون منذ زمن بعيد مقاربتين مختلفتين لمكافحة الفساد، المقاربة الأولى، والتي تملك الجذور الأعمق، هي القوانين. في كل مرة كانت هناك ممارسة يجدها المواطنون أو المسؤولون المنتخبون أنها غير حكيمة أو مشينة، كان التفكير الفريزي يؤدي دوماً إلى استصدار قانون لمكافحةها. قاد هذا المنحى

قرّر قانون مرافق، هو قانون الخصوصية لسنة 1974، أنه يحق للمواطنين الإطلاع على المعلومات التي جمعتها الحكومة عنهم. مكتب التحقيقات الفدرالي، مثلاً، احتفظ بملفات ذات شأن حول بعض الأفراد، وقال المنتقدون إن المكتب انتهك حقوق الأفراد في جمع المعلومات، وإن هذه المعلومات قد تكون خاطئة، وإن الحكومة قد تستخدم هذه المعلومات ضدّهم دون علمهم بها. وقد أصبح بإمكان المواطنين، بموجب قانون الخصوصية، الحصول على نسخ عن الملفات الحكومية هذه، وبإمكانهم، إذا لزم الأمر، تحديّ صحة المعلومات الواردة فيها. كما قيّد القانون أيضاً قدرة الحكومة في كشف المعلومات الشخصية المتعلقة بالمواطنين. لم يكتفِ قانوننا حرية المعلومات والخصوصية بوضع الأسس القانونية لسياسة الشفافية الحكومية، بل فرضاً أيضاً على الوكالات الحكومية تدوين إرشادات حول كيفية تطبيق هذه السياسة بحيث تكون سياسة الشفافية نفسها شفافة.

الشفافية الحكومية

تابع الكونغرس ذلك الأمر سنة 1976 بإصدار قانون «الحكومة تحت أشعة الشمس». فرغم وجود حفنة صغيرة من الاستثناءات، يتعلق معظمها بالأمن القومي وبالخصوصية الشخصية، يفرض القانون بأن تكون الاجتماعات الحكومية مفتوحة أمام الناس، وبأن الوكالات الرسمية عليها نشر إشعار مسبق حول الاجتماعات القادمة وأجنداتها، كما أن عليها أن تدون محاضر رسمية لنتائج الاجتماعات. علاوة على ذلك، يُعرّف القانون بعناية معنى عبارة «اجتماع»، بغية منع اجتماع مجموعات الرسميين الحكوميين من اتخاذ القرارات بحجة أنها لم تكن اجتماعات رسمية. بعد ذلك بسنتين، أضاف الكونغرس قانون المفتش العام، الذي أنشأ مواقع لمسؤولين من ذوي الرتب الرفيعة في كل وكالة فدرالية للقيام بعمليات تدقيق وتحقيق مستقلة في عملياتها. يتمتع هؤلاء المفتشون العامون بسلطات واسعة لاستكشاف عمليات الوكالات، ويمتلكون صلاحيات على موازنتهم الخاصة وموظفيهم. شجعت إدارة الرئيس جيمي كارتر القانون، وعندما خلفه رونالد ريغان، قام بتسريح جميع المفتشين العامين الـ16 ما أدى إلى هواجس بأنه لن يكون متشدداً حول مسألة الهدر الحكومي. ردّ ريغان بإعادة تعيين خمسة من المفتشين العامين وسمى 11 مفتشاً جديداً،



منظر عام لجلسات استماع لجنة ووترغيت في مجلس الشيوخ، في 3 آب / أغسطس 1973. اكتشفت لجنة ووترغيت أدلة أجبرت الرئيس الأميركي ريتشارد نيكسون على الاستقالة من منصبه في نهاية المطاف. © AP Images

طريق فتح أبواب الحكومة، وتبسيط الأضواء المُشعّة داخلها، وعن طريق إعطاء المحققين سلطات مراقبة ورصد للحكومة عن كُتب لمنع الهدر، والاحتيايل، وإساءة الاستخدام. لهذه المقاربة جذور عميقة في التقليد السياسي الأميركي، وهي تُردّد صدى ما كتبه جيمس ماديسون، رابع رئيس للولايات المتحدة، سنة 1822: «الحكومة الشعبية بدون معلومات شعبية، أو وسائل الحصول على هذه المعلومات، ما هي إلاّ تمهيد لمسرحية هزلية أو لمسرحية مأسوية، أو ربما للثنتين معاً. المعرفة سوف تحكم الجهل دائماً وأبداً، والشعب الذي يبتغي حكم نفسه بنفسه عليه أن يتسلح بالقوة التي توفرها له المعرفة».

حرية المعلومات

إن أحد أهم عناصر هذه الاستراتيجية هو قانون حرية المعلومات (FOIA). هذا القانون، الذي تم إصداره أولاً سنة 1966، يُحدّد بأن الوثائق الحكومية، في جوهرها، هي ملك الناس وأن للناس حق الإطلاع عليها. لقد نقل هذا القانون العبء التقليدي للإثبات (أو واجب تقديم البيئة) من الافتراض الذي يعتبر أن الوثائق تبقى سرية إلا إذا تمكن المواطنون من تقديم أساس للإطلاع عليها، إلى الافتراض بأن هذه الوثائق تكون عامة إلا إذا استطاعت الحكومة تقديم أساس (مثل الأمن القومي أو الخصوصية الشخصية) لحجبها كوثائق سرية. ولعل ما هو أكثر أهمية أن القانون وضع الأسس التي بُنيت عليها الإصلاحات التي تلت: أي أن للمواطنين الحق في معرفة ما يخص حكوماتهم وما تقوم به.

وقال إن كل واحد منهم سيكون «أبخل من الكلب الشارد». وكثيراً ما أنتج المفتشون العامون تقارير قاسية حول القضايا الكبرى، بدءاً من سوء الإدارة للحكومة الفدرالية وصولاً إلى الصعوبات في إدارة العقود. وكثيراً ما أثارت كلماتهم الحادة، نزاعات سياسية، لكنها تبقى جزءاً هاماً من سياسة الشفافية للحكومة الفدرالية، على الرغم من الفرص العديدة لتقويض دور هؤلاء المفتشين.

كل هذه المبادرات هي مبادرات للحكومة الفدرالية، وكل ما تفرضه فيها لا ينطبق إلا على الوكالات الفدرالية.



الرئيس جورج دبليو بوش يوقع قانون المساءلة والشفافية في التمويل الفدرالي لسنة 2006 أمام أعضاء الكونغرس في 16 أيلول / سبتمبر، 2006، في واشنطن العاصمة. يفرض مشروع القانون إنشاء قاعدة معطيات إلكترونية يمكن التفتيش فيها حول كافة العقود الحكومية. جيم واتسون / إي إف بي © Getty Images

© Getty Images/AFP/Jim Watson

تفاوضوا معها بشأن العقود، كما تلقوا عمولات لقاء معاملات أخرى. كما أن عدد موظفي المفتشين العامين لا يزال صغيراً نسبياً بالمقارنة مع حجم النشاطات التي يراقبونها. هذا يعني أن عليهم، لا محالة، استهداف بعض القضايا بدلاً من سواها، وقد قاد ذلك إلى اتهامات بأنهم يهملون بعض المشاكل، وأنهم يختارون أحياناً غيرها للتركيز عليها لأسباب سياسية.

علاوة على ذلك، فإن إجراءات الشفافية هذه مكلفة لأنها تزيد من أعباء العملية الإدارية الحكومية. فكان على الولايات أن تُعين موظفين جددًا مكلفين

مراجعة مطالب المواطنين بخصوص الحصول على الملفات والمعلومات. وكان عليها وضع إجراءات جديدة للتعريف عن عملها وعن نتائجها، كما أن مطلب الإشعار المسبق لقوانين أشعة الشمس زاد من صعوبة قيام المؤسسات بالعمل بسرعة طالما كان يجب أن يسبق كل اجتماع إشعار عام أولاً. زد على ذلك أن الشفافية لم تطل كل مكان في الحكومة. فالفرع القضائي، خاصة على المستوى الفدرالي، قاوم بعض نواحي حركة الشفافية، وعلى الأخص بالنسبة لنشرات الأخبار التلفزيونية حول الحجج والقرارات الشفوية.

رغم ذلك، فإن تصاعد حركة الشفافية في الحكومة الأمريكية كانت له نتائج إيجابية إلى حد كبير. فقد ساعد في إعادة الثقة بالحكومة وبعملياتها بعد الاضطرابات الكبيرة التي رافقت تحقيقات ووترغيت في مطلع السبعينات من القرن الماضي. وقد زادت حركة الشفافية الارتباط المدني بالحكومة. وحتى المنتقدون يقرّون، بالرغم عنهم، وعلى الرغم من الصعوبات الإجرائية التي ولدتها، أن المزيد من الشفافية حسّن المستوى العام للتأني والتداول في العملية الحكومية. لم تحلّ الشفافية محل القوانين في خط الدفاع الأول ضد الفساد كما أنها لم تقض على الفساد، لكنها جعلت بكل تأكيد العملية أكثر نشاطاً وديمقراطية. ■

غير أن معظم حكومات الولايات الفردية في الولايات المتحدة تبنت تشريعات مماثلة (كما أن أنظمة الولايات تحكم، بوجه عام، عمليات حكومات البلديات والمدن المحلية). منذ السبعينات من القرن الماضي، أصبح للشفافية نفس الأهمية التي تملكها المقاربات القانونية ضمن جهود خفض الفساد الأمريكية.

قضايا أخرى

بالطبع، السياسات الحازمة لا تنتج دائماً الواقع المبتغى. فقد تمت إدانة رسميين حكوميين لاستخدامهم مواقعهم المهنية لتحقيق الكسب الشخصي، بما في ذلك الجهود الرامية إلى تأمين وظائف لدى شركات الأعمال التي

الآراء المعبر عنها في هذا المقال لا تعكس بالضرورة آراء أو سياسات الحكومة الأمريكية.

المقاربات الفعالة لمكافحة الفساد الوكالة الأميركية للتنمية الدولية، مكتب الديمقراطية وأنظمة الحكم

الرد الفعّال على الفساد يبدأ باعترافين لا غنى عنهما: أولاً، أنه ما من نظام أو مجتمع مُحصّن ضد الفساد، وثانياً، أننا قد نحتاج إلى بدء جهودنا عبر عملية أساسية جداً، ألا وهي بناء الفهم المتبادل لما نعنيه عندما نستعمل كلمة فساد.

المقاربات المتعددة الأوجه أساسية. حتى عندما تكون مواردنا صغيرة، يمضي موظفو الوكالة الأميركية للتنمية الدولية قسطاً كبيراً من وقتهم مع نظرائهم في الحكومات المضيفة ومع المانحين الآخرين للتأكد من وجود مقاربة شاملة للإصلاح المقاوم للفساد، وبأن الموارد الدبلوماسية والبراغماتية يتم استخدامها أيضاً. توفر تجربة الوكالة الأميركية للتنمية الدولية في كينيا مثلاً جيداً لما يمكن تحقيقه عبر دعم الإصلاحيين والمؤسسات على عدة جبهات. ففي الوقت الذي دفعنا الأحداث إلى قرار خفض مساعداتنا لبعض المؤسسات الحكومية، مثل مديرية الأخلاقيات الحكومية، فإن برامج الدعم السابقة من الولايات المتحدة والمانحين الآخرين قد ساعدت المكتب المذكور في جمع معلومات هامة تلقفتها الآن لجنة المحاسبة العامة البرلمانية، والتي بدورها تتلقى أيضاً الدعم من الوكالة الأميركية لبناء القدرات، كما تواصل صياغة شكل النقاش العام العظيم لعملية التحقيقات الجارية في كينيا. ومن الطبيعي أن ما من واحدة من هذه التطورات كانت ستتقدم إلى هذا الحد لولا الدور الحيوي جداً الذي لعبه المجتمع المدني الكيني الذي عملت الوكالة الأميركية للتنمية الدولية في شراكة معه، وهو الذي كان في الخطوط الأمامية للمعركة ضد الفساد لعدة سنوات.

المجتمع المدني شريك ضروري على الدوام. في كثير من الأحيان، لا تقوم الحكومات بنفسها بإجراء الإصلاحات، حتى عند وجود قيادة قوية تدعم هذه التغييرات. لقد تحققت أفضل نتائجنا عندما شاركت المجتمعات المحلية في رصد التنفيذ لمشاريع التنمية وموازناتها. ففي كولومبيا، غيرت جماعة فيدورياس (لجان إشراف المواطنين) ممارسات التوظيف في المدارس المحلية، ومنعت بناء الطرق من استخدام نوعية متدنية من المواد. وفي مالي، اكتشف دافعوا الضرائب في أحد أحياء باماكو تلاعبات في الموازنات المحلية قادت إلى إعفاء وإدانة عدة رسميين محليين. وتحققت نتائج مماثلة في برامج الوكالة الأميركية في رواندا وتنزانيا، وفي غيرها من الأماكن.

مقاربات بناء المؤسسات تنجح حيث تتواجد ضمنها قواعد أساسية لأنظمة الحكم، وحيث يتواجد التزام سياسي قوي لتغيير الطريقة التي تدار فيها شؤون الناس. ساعد دعم الوكالة الأميركية للتنمية الدولية لجنة مكافحة الفساد الإندونيسية ومحكمة جنوب أفريقيا المتخصصة في الجرائم التجارية على تحقيق نجاحات ذات شأن، لكن في ظروف أقل تواصلية، لم تحقق المؤسسات المتخصصة أداءً مماثلاً لما حققته هاتان المؤسستان. يبين سجل لجان مكافحة الفساد هذا الواقع، بوجه عام.

زيادة الموارد المتوفرة كما الالتزام السياسي، وتحسين نتائج التنمية عن طريق جعل أهداف ومبادئ مكافحة الفساد شأنًا سائدًا لدى المجتمع، يمكن أن تشكل استراتيجية ناجحة. تتبع الوكالة الأميركية للتنمية الدولية هذه المقاربة جزئيًا لمعالجة مشكلة تقلص الموارد اللازمة للمزيد من أعمال الحكومة التقليدية، وجزئيًا لأننا وجدنا أنه من الصعب مكافحة الفساد فقط من زاوية تحسين نظام الحكم. لكن ما هو أهم من ذلك، أننا رأينا ما يكفي من الأمثلة عن المجتمعات والحكومات التواقفة للإصلاحات في مجال تقديم خدماتها للناس وفي تحسين مستواها الاقتصادي العالمي لتظهر على أنها منطقة واعدة تستحق المزيد من الجهود. ومن جهة ثانية، إننا ندرك تمامًا مخاطر الافتراض بأن هذه الإصلاحات التي نشجعها سيكون لها أثر في مكافحة الفساد، دون أن نحددها بوضوح من خلال التخطيط، والتفاوض، أو النتائج المأمولة من كل نشاط.

وفي حين تعلمنا ما الذي ينجح، اكتشفنا أيضاً بعض المقاربات غير الفعالة:

- برامج توعية عامة غير مرتبطة بإصلاحات.
- إصلاحات غير مرفقة ببرامج توعية عامة.
- التقصير في اعتماد مقاربة طويلة الأجل.
- توصيات لا تدعمها أبحاث وجمع معطيات.
- برامج يديرها المانحون ويُنظر إليها بهذا الحال.

سوف تواصل الوكالة الأميركية للتنمية الدولية العمل عن كثب مع الحكومات المتعاونة، والمؤسسات المتعددة الأطراف، ومجتمع المنظمات غير الحكومية لتأمين علاقة متبادلة استراتيجية وفعالة ما بين النشاطات الدبلوماسية والبرامجية للحكومة الأميركية. الحكم الصالح والمساءلة تخلقان الظروف التي تنشأ الناس من الفقر، وترفعان مستويات التعليم والصحة، وتحسنان أمن الحدود، وتوسعان عالم الحريات الشخصية، وتنشئان استراتيجيات التنمية الاقتصادية السليمة والمستدامة، وتخلقان ديمقراطيات أفضل.

تكاليف الفساد

جون سوليفان وألكزاندر شكولنيكوف

الفساد يُخفّض مستويات الاستثمار

للفساد آثار سلبية على مستويات الاستثمار الخارجي والداخلي في آن واحد. فالمستثمرون سوف يتجنبون، في نهاية المطاف، البيئة التي يكون الفساد فيها مستشرياً لأنه يزيد تكاليف القيام بالأعمال ويقوّض حكم القانون. كما كثيراً ما يرتبط الفساد بدرجة عالية من الريبة، الأمر الذي يُبعد دائماً المستثمرين.

الفساد يحد من المنافسة والفعالية

الرسميون الحكوميون الذين يطالبون برشاوى لتأمين أو رفض الخدمات، مثل الرخص أو الإجازات، يحدون من عدد الشركات القادرة على دخول السوق، موجدين بالتالي بيئة «تسعى إلى الإيجار» تجبر الشركات التي لا ترغب أو لا تستطيع دفع الرشاوى إلى اللجوء إلى الاقتصاد غير الرسمي. يقود «السعي إلى الإيجار» أحياناً إلى سياسة الحماية التجارية، وأيضاً إلى واقع أنها تؤدي إلى مدخلات إنتاجية من نوعية سيئة أو غير فعالة، الأمر الذي يقلل بدوره من الفعالية، والإنتاجية، والقدرة التنافسية. بالإجمال، فغياب المنافسة يؤذي المستهلكين الذين يتلقون سلماً أقل تطوراً من الناحية التكنولوجية، وسلماً من نوعية أدنى، ويدفعون أسعاراً مرتفعة لتلك السلع.

الفساد يُخفّض الواردات العامة للسلع والخدمات الأساسية

التهرب من الضرائب، الذي هو أحد أكبر التهديدات لتدفق الواردات الحكومية، واسع الانتشار في البلدان الفاسدة لأن الشركات الرسمية لا تعلن عن أرباحها الحقيقية وبالتالي لا تدفع الضرائب. كما أن الشركات أيضاً التي تعمل ضمن الاقتصاد الرسمي، سوف تدفع رشاوى بدلاً من الضرائب عندما تكون إدارة الضرائب فاسدة، أو عندما تتوافر الفرص لإساءة استخدام القوانين الضريبية بشكل واسع النطاق. علاوة على ذلك، يأخذ عملاء الحكومة الفاسدون لأنفسهم الرسوم والمدفوعات التي يجمعونها من الشركات على شكل واردات لموازنة الدولة، ويحرمون بذلك الحكومة من الأموال اللازمة لتوفير السلع والخدمات الأساسية.

جون سوليفان هو المدير التنفيذي للمركز الدولي لمشاريع الأعمال الخاصة (CIPE)، التابع لغرفة التجارة الأميركية. ألكزاندر شكولنيكوف مسؤول برامج في المركز الدولي لمشاريع الأعمال الخاصة. في ما يلي مقتطف من مقالهما حيث يوجزان تكاليف الفساد بالنسبة لشركات الأعمال والمواطن العادي على حدّ سواء. ظهر هذا النص أولاً في مقال «مكافحة الفساد: وجهات نظر القطاع الخاص والحلول»، في عدد أيلول/سبتمبر من «ايكونوميك ريفورم» (الإصلاح الاقتصادي)، وهي نشرة يصدرها المركز الدولي لمشاريع الأعمال الخاصة.

لماذا نكافح الفساد؟ في العديد من الاقتصادات، يكون طابع الفساد مترسّخاً مؤسسياً ويبدو أن التعامل معه على أساس يومي أكثر سهولة من مكافحته. لكن اعتبار الفساد مشكلة اقتصادية فيعني أن الفساد هو أكثر من مجرد سلوك خاطئ. فهو يعني أن الفساد، ولو أفاد عدداً قليلاً من الأفراد، مُكلف للمجتمع وللقطاع الخاص، وللحكومات على المدى الطويل، ويجب استئصاله لهذه الأسباب.

إساءة تخصيص الموارد

الموارد التي كان يمكن توجيهها نحو إنتاج السلع والخدمات، تُكرّس أحياناً كثيرة للفساد. يشمل ذلك الموارد المباشرة كالمدفوعات النقدية، وكذلك الموارد غير المباشرة، مثل التواصل المستمر مع الرسميين الحكوميين، أو إعطاء رخصة لعملية أو لإنتاج ما لشركة أقل فعالية. يُسيء الفساد أيضاً تخصيص الموارد التي كان يمكن استخدامها لتوفير الخدمات العامة. فبدلاً من أن تساهم رسوم التراخيص أو واردات الضرائب في تعزيز الموازنة، فإنها تستقر بكل بساطة في جيوب موظفي الحكومة الفاسدين. ولا تُستخدم الموارد أيضاً بالطريقة الأكثر فعالية لأن الشركات التي تحصل على العقود الحكومية لا تكون بالضرورة الشركات الأكثر فعالية، بل تلك التي تملك العلاقات الأوثق مع الحكومة.

الفساد يُنمّي سياسات وأنظمة مُضلّلة وغير متجاوبة

في الأنظمة الفاسدة، كثيراً ما يُولّد المشرعون سياسات وأنظمة لا تهدف إلى تحسين الاقتصاد بوجه عام أو البيئة السياسية، بل تقيد القلائل القريبين من المشرعين أو أولئك الذين يرشون الرسميين الحكوميين لتمير أنظمة مواتية لهم.

الفساد يزيد الإنفاق الحكومي

كثيراً ما توفر مشاريع الاستثمارات العامة للرسميين الحكوميين فرص الحصول على الرشاوى. بكل بساطة عندما يواجه هؤلاء إمكانية الاستفادة المباشرة من منح العقود للمحاسبين، فإنهم يشجعون إقامة أكبر عدد ممكن من مشاريع الاستثمار الحكومية. والحقيقة أن هذه الفسائح لا تظهر فقط في البلدان النامية الفاسدة بل أيضاً في دول أكثر تطوراً حيث الفساد أقل استثناءً. في العديد من البلدان، يحدث أحياناً أن المشاريع الممنوحة إلى المحاسبين قد لا تنجز أبداً لأن الأموال تُسرق بكل بساطة. يسبب الفساد أيضاً سوء إدارة مشاريع الاستثمار العامة ويساهم بالتالي في عجز أكبر في المالية العامة، معرضاً بذلك السياسة المالية السليمة للخطر.

الفساد يُخفّض الإنتاجية ويثبط همة الإبداع

في الأنظمة الفاسدة، يصرف الأفراد والشركات الوقت والموارد في الأعمال الفاسدة (يدفعون الرشاوى، ويُقيمون علاقات مع العملاء الفاسدين، الخ...) بدلاً من النشاطات التي تعزز النمو. ويثبط الفساد أيضاً همة الإبداع، لأن الأنظمة الفاسدة تفتقر إلى مؤسسات حكم القانون التي تحمي حقوق الملكية.

الفساد يزيد نفقات نشاطات شركات الأعمال (يخدم كضريبة على شركات الأعمال)

الوقت والمال المُنفق على رشوة الرسميين الحكوميين والتعامل مع أنظمة مُعقدة يزيدان من نفقات شركات الأعمال. هذه التكاليف تتحول إما إلى المستهلكين عبر زيادة الأسعار، أو إلى إنتاج سلع من نوعيات أدنى، أو تُخدم كحاجز لدخول السوق بوجه الشركات. كذلك، فإن الأنظمة القضائية الفاسدة تقيّد قدرة شركات الأعمال على تنفيذ العقود، فتعيق العمليات الاعتيادية وتُوصد الأبواب بوجه الفرص الجديدة.

الفساد يُخفّض مستويات النمو

الفساد يؤدي المشاريع الصغيرة لأن تحمّل تكاليف الفساد المرتفعة (الوقت والمال) أشد بالنسبة للشركات الصغرى منه على الشركات الكبرى. فالشركات الصغرى تملك، بوجه عام، سلطات أقل لتجنب الفساد، وهي تميل إلى العمل في بيئات عالية التنافسية. وبالتالي فهي لا تستطيع تحميل المستهلكين تكاليف الفساد. وهكذا، تواجه الشركات الصغرى في البيئات الفاسدة ظروفاً أصعب للبقاء، وهذا يؤدي معدل النمو الاقتصادي لأن الشركات الصغرى تشكل مُحرك النمو في معظم الاقتصادات.

الفساد يُخفّض مستويات التوظيف في القطاع الخاص

يُخفّض الفساد التوظيف في القطاع الخاص عن طريق إجبار شركات الأعمال على الانتقال إلى القطاع غير الرسمي، وعن طريق إقامة الحواجز أمام دخولها، وزيادة نفقات القيام بالأعمال، لأن الشركات لن تكون قادرة على النمو والتوسع.

الفساد يُخفّض عدد الوظائف النوعية في القطاع العام

تعرض الحكومات الفاسدة أحياناً كثيرة العديد من الوظائف ذات الأجور المتدنية لإرضاء الناخبين الرئيسيين. كما أن نوعية الوظائف العامة تعاني في الأنظمة الفاسدة لأن الرسميين الحكوميين ينفقون الموارد لابتزاز الرشاوى بدلاً من توفير الخدمات. مثلاً، في العديد من الحالات، داخل الوكالات التي تمنح الرخص، يُعطل الرسميون بكل بساطة عملية الترخيص إذا لم يتلقوا مدفوعات إضافية أو هدايا.

الفساد يُساهم في تفاقم الفقر وعدم المساواة

الفساد يُخفّض الطاقة الكامنة لذوي الدخل المتدني من الفقراء لتوفير فرص أقل في القطاع الخاص. كذلك، فإن الفساد بتحديدته مستوى الإنفاق على خدمات القطاع العام يعزز عدم المساواة، أي يُحدّد مجال الوصول إلى تلك الموارد الأساسية مثل العناية الصحية والتعليم.

الفساد يُقوّض حكم القانون

يخلق الفساد ثقافة حيث لا يكون الرسميون الحكوميون مسؤولين عن أعمالهم. كذلك فإن القوانين والأنظمة على الورق في الأنظمة الفاسدة لا يفرض تطبيقها بصورة دائمة ونزيهة. لذلك، لا يكون القانون هو المهم بل الشخص الذي تعرفه، وكم أنت مستعد أن تدفع له.

الفساد يعيق الديمقراطية والإصلاحات الموجهة نحو السوق

على البلدان، إذا أرادت أن تكون ناجحة في بناء اقتصادات السوق والمجتمعات الديمقراطية، أن تبني وتطور مؤسسات تؤمن فرض تطبيق القوانين وتوفّر عملية شفافة وشاملة في صنع السياسة. إن تطوير مثل هذه المؤسسات السليمة المصممة بصورة جيدة في الأنظمة الفاسدة هي مهمة شاقة. فالرسميون الحكوميون المسؤولون عن الإصلاحات من غير المُرجح أنهم سيتخذون الإجراءات التي ستحد مباشرة من قدرتهم على الاستفادة شخصياً من الرشاوى

والعمولات. يقوِّض الفساد أيضاً شرعية الوظائف الرسمية ويؤذي العملية الديمقراطية عن طريق تثبيط همّة الناس للمشاركة فيها.

الفساد يزيد عدم الاستقرار السياسي

يساهم الفساد على نطاق واسع في عدم الاستقرار السياسي لأن المواطنين يُشجعون على العمل لطرد القادة الفاسدين والذين لا يستطيعون فعلاً تمثيل مصالح الناس.

الفساد يُساهم في المستويات العالية للجريمة

الفساد يشجع نظاماً يتغاضى كثيراً عن حكم القانون ويخلق مجتمعاً حيث تكون المؤسسات القانونية والقضائية التي تفرض تطبيق القوانين غير فاعلة. ففي الأنظمة الفاسدة، من السهل على النصابين شراء طريقة التهرب من العقاب. لا يقود الفساد إلى الجريمة السياسية وجريمة الشركات وحسب، بل هو مسؤول أيضاً عن تشجيع الجريمة المنظمة. ■

مقتطف من ورقة قضايا الإصلاح الاقتصادي، العدد 0409، 22،
أيلول/سبتمبر، 2004. حقوق النشر محفوظة © 2004، المركز الدولي
لمشاريع الأعمال الخاصة.

الآراء المعبر عنها في هذا المقال لا تعكس بالضرورة آراء أو
سياسات الحكومة الأميركية.

المنتدى العالمي الخامس

ينعقد المنتدى العالمي الخامس حول «مكافحة الفساد والحفاظ على النزاهة»، من 2 إلى 5 نيسان /
إبريل، 2007، في جنوب أفريقيا. من المتوقع أن يشترك فيه حوالي 1500 من الوزراء، وقيادات المنظمات
الحكومية الدولية والإقليمية، وكبار الرسميين المكافحين للفساد، والأكاديميين، والخبراء، وممثلي المجتمع
المدني من حول العالم. سوف يركّز المنتدى على التنفيذ والتطبيق العملي لمختلف المعايير الدولية
والإقليمية لمكافحة الفساد على المستويات الداخلية، والإقليمية، والدولية. عُقد أول منتدى لمكافحة الفساد
والحفاظ على النزاهة في واشنطن العاصمة ونظمته الحكومة الأميركية سنة 1999. منذ ذلك الحين،
استضيفت منتديات أخرى من قِبَل حكومات هولندا وكوريا الجنوبية والبرازيل. يمكن الاطلاع على البيان
الختامي للمنتدى الخامس في برازيليا، سنة 2005، باللغة الإنجليزية، على موقع يواس إنفو الإلكتروني
تحت عنوان:

<http://usinfo.state.gov/ei/Archive/2005/Jun/11-988891.html>

تعزير الشفافية العالمية لدى الشركات الكبرى

فيليب أوروفسكي

برامج الامتثال للقواعد

لمعالجة هذه القضايا، أنشأ العديد من الشركات في الولايات المتحدة برامج امتثال للقواعد، مفصلة وشاملة، للتأكد من أن الموظفين والعاملين أو العملاء يفهمون كيفية تطبيق القوانين الأميركية، مثل قانون الممارسات الأجنبية للفساد في التعامل اليومي مع أعمالهم. صحيح أن برامج الامتثال كانت مُصممة أصلاً لمنع حصول مشاكل قانونية للشركات، غير أن الحكومة الأميركية أدركت قيمة هذه البرامج كشكل من «التطبيق اللين للقوانين» وشجعت تطويرها.

يحتاج برنامج الامتثال للقواعد إلى معالجة المخاطر المُعيّنة التي تواجهها الشركات. أحد هذه المخاطر، في كل من الولايات المتحدة والخارج، هو أن أحد موظفي الشركة أو أحد العاملين فيها أو أحد عملائها، قد يعرض، أو يتم حثه على عرض، رشوة لمسؤول حكومي للحصول على بعض الامتيازات أو لتجنب أمر سلبي قد يحدث للشركة. بالنسبة للشركات الأميركية التي لها عمليات في الخارج، تُسمى هذه المخاطر بمخاطر قانون الممارسات، أي خطر تعرض الشركة للمقاضاة من قِبَل الحكومة الأميركية بموجب القانون المذكور للفساد، كما ومن جانب الحكومات الأجنبية بموجب القوانين الأجنبية لمكافحة الرشاوى.

الممارسات الفضلى

عند صياغة برنامج الامتثال للقواعد، لا توجد مجموعة واحدة من الممارسات الفضلى التي تضمن للشركة السلامة من مخاطر قانون الممارسات الأجنبية للفساد. طبعاً، وبطرق عدة، فإن الممارسة الفضلى الأولى تكمن في تصميم برنامج يعالج المخاطر المحددة التي تواجهها منظمة أعمال معينة. غير أن هناك إجراءات ووسائل تحكم وتقنيات أخرى للأعمال ثبت أنها أعطت نتائج قد تساعد الشركات في تطوير برامج امتثال حسب احتياجاتها الخاصة. الممارسة الفضلى الثانية تتعلق بوجود توافق برنامج الامتثال مع نوع الأعمال التي تقوم بها الشركة في الخارج، ومع كيفية قيامها بأعمالها. مثلاً، الشركات التي يتكون زبائنها الرئيسيون من الحكومات، كما في الصناعة الدفاعية، أو التي تخضع منتجاتها لأنظمة متشددة، مثل شركات التأمين أو المصارف، يكون لها بكل وضوح تفاعلات كبيرة مع المسؤولين الحكوميين، وبإمكان الشركة توجيه جهودها للامتثال لهذه التفاعلات وللموظفين المشاركين فيها. من جهة ثانية، على الشركات، مثل شركات الصناعات الصيدلانية التي تبيع إلى تشكيلة أوسع من الزبائن، ويمكن أن يكون بعضها

سنة 1977، سنّ الكونغرس الأميركي قانون الممارسات الأجنبية للفساد (FPCA) لوضع حد لرشوة المسؤولين الأجانب ولإعادة الثقة العامة بنزاهة نظام الأعمال الأميركي بعد أن وجدت التحقيقات الحكومية أن أكثر من 400 شركة أميركية أقرت بأنها أجرت مدفوعات مشكوك بأمرها أو غير شرعية تزيد عن 300 مليون دولار إلى مسؤولين حكوميين أجانب، وإلى سياسيين وأحزاب سياسية. اليوم، على الشركات الأميركية الساعية إلى القيام بأعمال حول العالم أن تكون على معرفة بقانون الممارسات الأجنبية للفساد. يُحظر القانون المذكور، بوجه عام، المدفوعات المفسدة للمسؤولين الأجانب بغرض الحصول على، أو الاحتفاظ بمشاريع الأعمال. كان للقانون أثر هائل على الطريقة التي تمارس بها الشركات الأميركية الأعمال. تعرضت عدة شركات دفعت رشاوى للمسؤولين الأجانب إلى إجراءات جنائية ومدنية نتج عنها غرامات كبيرة، وتوقيف عن العمل، وشطب أسماؤها من عقود المشتريات الفدرالية كما تم إرسال موظفيها ومسؤوليها إلى السجن. لتجنب مثل هذه النتائج، طبق العديد من الشركات برامج امتثال مفصلة ترمي إلى منع واكتشاف أية مدفوعات غير سليمة من جانب الموظفين أو الوكلاء.

الكاتب فيليب أوروفسكي مستشار خاص في مجموعة الاحتيال في الأعمال وإجراءات المقاضاة المعقدة لدى شركة المحاماة كالدوالادار ويكرشام اند تاфт المحدودة (Caldwalader Wickersham & Taft LLP)، في واشنطن العاصمة. كان أوروفسكي سابقاً مدعياً عاماً في قسم الاحتيال في وزارة العدل الأميركية، حيث كان مسؤولاً عن الإشراف والتحقيقات والمقاضاة لانتهاكات قانون الممارسات الأجنبية للفساد.

كل عمل تقوم به شركة كبرى، سواء في الخارج أو في الولايات المتحدة، يتم بالضرورة عبر أعمال أحد موظفيها والعاملين فيها أو وكلائها. يمكن، بموجب القوانين في بعض البلدان، اعتبار الشركات الكبرى مسؤولة عن الأعمال غير الجائزة التي يقوم بها هؤلاء الأفراد. الشركات الكبرى تتألف أحياناً كثيرة من آلاف الموظفين والعاملين والوكلاء، الذين كثيراً ما يكونون موزعين على مساحة جغرافية واسعة. إذا قام أحد موظفي الشركة بنشاط فاسد، يمكن اعتبار كامل الشركة مسؤولة عن عمل شخص واحد بصرف النظر عن مركزه أو رتبته في الشركة.



حكومات أو موظفي حكومات، أن تطبق برنامج امتثال يستهدف كامل العاملين في المبيعات لديها.

الممارسة الفضلى الثالثة هي وجوب الترويج لبرنامج الامتثال، بطريقة قابلة للتصديق، على يد المسؤولين الإداريين الرئيسيين، والمعروفة «بالنغم الذي يلعبه الكبار»، وعلى أنه الطريقة التي تمارس بها الشركة أعمالها. الرسالة التي يجب إبلاغها إلى جميع الموظفين والعاملين وعملاء الشركة هي أن برنامج الامتثال ليس شكلاً من الإجراءات البيروقراطية الزائدة عن اللزوم التي تلهي عن الأعمال وتعرقل ممارستها، أو حتى أنها «شرٌّ لا بد منه». على كبار المدراء، بدلاً من ذلك، تبني البرنامج كانعكاس لقيم الشركة وكطريقة لتأمين نجاح الشركة على المدى الطويل. وعلى الإدارة أن تشدد على أن استخدام الأساليب غير السليمة لتحقيق نجاح قصير الأجل، مثل الفوز بعقد مُربح مُعيّن، قد يقود إلى فشل على المدى البعيد إذا ما فقدت الشركة سمعتها بخصوص

الأمانة والنزاهة، كما يعرضها ذلك لإجراءات الإرغام على تطبيق القانون من جانب حكومة أو أكثر، وكذلك يصبح من الممكن استبعادها عن مناقصات المشاريع الحكومية في المستقبل.

هناك عدد من العناصر الأساسية لبرنامج الامتثال تتعلق بقانون الممارسات الأجنبية للفساد. تضم هذه العناصر:

• التدريب. يجب تدريب جميع

العاملين في الشركات في الخارج، حتى عندما تكون هذه الشركات مقيمة في الولايات المتحدة، حول جوهر ما يحظره قانون الممارسات الأجنبية للفساد، وحول الإجراءات المعينة التي تبنتها الشركات الكبرى لمعالجة مخاطر هذا القانون. زد على ذلك انه لما كانت القوى العاملة والإجراءات تتغير مع الوقت، فقد وجب تكرار هذا التدريب على أساس منتظم كما أن على الشركات التأكد من أن جميع العاملين يحضرون التدريب.

• رسالة حسب الطلب. صحيح أنني أشرت إلى مخاطر قانون الممارسة الأجنبية للفساد، إلا أن الخطر الحقيقي هو الفساد نفسه، سواء كان في انتهاك القانون المذكور أو في انتهاك قوانين مكافحة للرشاوى في البلدان الأخرى. عندما تقوم شركة أميركية بتدريب موظفين غير أميركيين، يجب أن تشرح لهم لماذا يكون القانون الأميركي مهماً (لأن الشركة الأم أميركية ولأنها خاضعة للقانون الأميركي)، لكن يجب أن تشدد الشركة أيضاً على أهمية الامتثال

لجميع القوانين. وإذا صح أن الشركات ترغب بوضوح ببيع رسالة واحدة إلى جميع العاملين لديها حول العالم، فإن عليها أيضاً معالجة الهواجس والقوانين المحلية عبر التدريب.

• التيقظ المطلوب من الوكلاء. قبل توظيف أي كان للعمل بالنيابة عن الشركة / باسم الشركة، يجب أن تعتمد الشركة على التأكد من أنها لا توظف إنساناً قد يسبب لها المشاكل. وعليها أن تتأكد، من خلال المقابلات الشخصية، والاستمارات، والأبحاث المستقلة والمراجع، من أن الوكيل مؤهل وأنه يتمتع بسمعة النزاهة والأمانة في تعاطيه الأعمال.

• التيقظ المطلوب لدى الأطراف الثالثة. قبل الدخول في مشاريع أعمال مع أي فريق ثالث، سواء كان شريك أعمال، أو

مقاولاً من الباطن، أو شريك ائتلاف من الشركات، أو مورداً، أو مزود خدمات، يجب أن تقوم الشركة بالتأكد من أنها لا تكون بذلك توفر الأموال بصورة غير سليمة لمسؤول حكومي. هذه المسألة قد تحصل عندما يكون المسؤول الحكومي مالكاً للفريق الثالث أو إذا كان سيستفيد بصورة غير مباشرة من الأعمال، أو عندما سيستفيد المسؤول الحكومي بصورة غير مباشرة لأن الفريق الثالث يملكه، أو يوظف إنساناً من الأقرباء القريبين من المسؤول الحكومي.

في معظم الحالات، يتم إجراء هذا النوع من التحقق عبر مطالبة الفريق الثالث ملء استمارة تبين الأصحاب، والموظفين والمدراء الرئيسيين لمؤسسة الفريق الثالث، ومن ثم التحقق من صحة هذه المعلومات عبر مصادر ومراجع عامة، وفي العديد من الحالات، عبر إجراء مقابلات شخصية مع أفراد الفريق الثالث المحتمل.

• الشروط التعاقدية. على الشركات أن تفرض في عقودها على العملاء والأطراف الثالثة بالموافقة على عدم اللجوء إلى مدفوعات غير مشروعة، والتأكد، وهذا هو المهم، أن بإمكانها قطع العلاقات التجارية معها في حال انتهك العميل أو الفريق الثالث الاتفاقية. وعلى الشركة أن تسعى، حسب نوع الأعمال والقيمة النسبية للفرقاء، إلى القدرة على التدقيق في إنفاق الأموال من جانب العميل أو الفريق الثالث صاحب العلاقة بأعمال الشركة.

«على الإدارة أن تشدد على أن استخدام الأساليب غير السليمة لتحقيق نجاح قصير الأجل، مثل الفوز بعقد مُربح مُعيّن، قد يقود إلى فشل على المدى البعيد إذا ما فقدت الشركة سمعتها بخصوص الأمانة والنزاهة.»

• **الدفاتر والسجلات الداخلية.** أحد الأوجه الهامة لبرنامج الامتثال للقواعد هو التأكد من قيام العاملين بإنشاء سجل يمكن التدقيق به، وانهم قاموا بالتحقيقات اللازمة بجديّة وراقبوا إنفاق أموال الشركة. على المستوى الأول، لا يُشكّل ذلك أكثر من الممارسة السليمة للأعمال؛ اما على المستوى القانوني، فيؤكد ذلك انه في حال زُعم أن الشركة عمدت إلى مدفوعات غير صحيحة، بإمكانها الإثبات اما أن هذه المدفوعات لم تحصل أو أن المدفوعات حصلت دون إذنها وعكس سياستها وإجراءاتها الواضحة.

• **التدقيقات الدورية.** على الشركات التي لها مدققون خارجيون أو داخليون، أو الاثنین معاً، أن تتأكد من إجراء التدقيقات المناسبة سواء فيما يخص برنامج الامتثال نفسه أو الدفاتر والسجلات المتعلقة بميادين الأعمال التي تواجه مخاطر قانون الممارسة الأجنبية الفاسدة. في العالم المثالي، سوف تؤكد مثل هذه التدقيقات غياب أي مشاكل أو قضايا. في العالم الحقيقي، ربما قد توحى هذه التدقيقات بوجود ميادين تحتاج إلى رقابة إضافية.

وميادين حيث برنامج الامتثال لم يعد يتعقّب تنظيم الأعمال، أو العاملين أو مجموعات العاملين الذين قد يستفيدون من التدريب الإضافي. في أسوأ الحالات، قد تكشف التدقيقات عن انتهاكات سابقة أو جارية للقانون على الشركة معالجتها بسرعة. لا يمكن لأي برنامج امتثال منع أي جهد متابر قد يقوم به موظف إفرادي، أو مجموعة من الموظفين، للتهرب من ضوابط الشركة، ولن يكون هذا البرنامج فعالاً من دون دعم المدراء الكبار في الشركة. غير أن على البرنامج المصمم بالطريقة الصحيحة، والذي يتبنى أفضل الممارسات للحاجات المعينة للشركة، أن يتمكن من اكتشاف ومنع السلوك الخاطئ، وان يمكّن الشركة من التركيز على أعمالها الأساسية. ■

الآراء المعبر عنها في هذا المقال لا تعكس بالضرورة آراء أو سياسات الحكومة الأميركية.

دور المجتمع المدني في تأمين الإصلاح الفعال والمستدام

بقلم نانسي بوزويل

في مطلع التسعينيات من القرن الماضي، أطلقت احتجاجات المواطنين ضد الحكومات والشركات الفاسدة بداية حركة مكافحة الفساد. آنذاك، لم يكن هناك سوى القليل من التفهم للمدى الكامل للأضرار التي يسببها الفساد وكان هناك تقبّل ضمني لحيثيته. فالتفهم الواسع الانتشار أن الفساد يُعيق التنمية، ويشوّه المنافسة، ويحرم الفقراء من الوصول إلى الخدمات الأساسية، ويخلق المخاطر للأمن السياسي والشخصي، هذا التفهم حديث العهد نسبياً.

مثلاً، وبعد عقود من الإنكار، اعترف البنك الدولي تحت رئاسة جيمس وولفنسون آنذاك، أن الفساد هو العقبة الفردية الأكبر بوجه التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وبالتالي بوجه الحدّ من الفقر. اليوم، تقوم الاستراتيجية الحالية للبنك حول نظام الحكم ومكافحة الفساد بوصف الأثوف المؤلفة من الطرق التي يلحق فيها الفساد الأضرار بالاقتصاد والحياة السياسية، وبنوع خاص الفقراء:

لا يستطيع الناس الفقراء حول العالم الوصول، على أساس يومي، إلى العيادات الصحية، والمدارس، أو الخدمات الأساسية الأخرى لأن أنظمتهم العامة غير متجاوبة، أو لأنهم لا يستطيعون أو لا يريدون دفع الرشاوى. فالفساد وأنظمة الحكم الضعيفة يعنيان، في أحيان كثيرة، ان الموارد التي يجب أن تُغذي محرك النمو الاقتصادي وتخلق الفرص للفقراء للخلاص من الفقر، تغني بدلاً من ذلك النخب الفاسدة. في بعض الحالات، ساهم نظام الحكم البالغ السوء والفساد في الانهيار المالي والاقتصادي، وفي نفور الجمهور، بل وحتى في العنف والدول الفاشلة، مع عواقب كارثية بالنسبة للفقراء.

تعزيز العمل على الأرض

مع الموافقة شبه الإجماعية على الأضرار التي يسببها الفساد، اتخذت الحكومات تشكيلة من المبادرات لتحسين الحكم. بطيئة في إدراك الدور الحيوي للمجتمع المدني ودعمه للتأكد من تحقيق هذه المبادرات لأهدافها.

مثلاً، وافقت الحكومات في الأمريكيتين على ميثاق إقليمي ضد الفساد سنة 1996، لكن مضت بعد ذلك عدة سنوات قبل أن يوافق الفقراء المشاركون في ميثاق المجموعة الأمريكية (إنتر أميركان) لمكافحة الفساد، وبحض من منظمات المجتمع المدني

ثمة اتفاق شبه إجماعي اليوم على أن الفساد يُسبب أضراراً غير مقبولة وان التصغير في معالجته تصرّف غير مسؤول. فيسبب ضغط المجتمع المدني، المؤلف من منظمات غير حكومية، ومن منظمات لا تبغي الربح ومستقلة، قامت الحكومات والمؤسسات الدولية بعقد اتفاقيات لمكافحة الفساد، والتزمت القيام بأمر أخرى لتحسين نظام الحكم والمساءلة. سوف يظل دور المجتمع المدني مركزياً لأجل تحويل هذه الالتزامات إلى وقائع، كما أن مستقبل أجندة مكافحة الفساد سوف تتوقف على إيجاد تعهدات أعمق من جانب المجتمع المدني، والتأكد من أنه يملك القدرات الفنية والموارد المالية، وإمكانية الوصول إلى المعلومات، والمساحة السياسية المحمّية لتنفيذ رقابته الأساسية ودوره المناصر. نانسي بوزويل هي عضو في مجلس إدارة جمعية ترانسبيرنسي إنترناشنال، والمديرة التنفيذية الرئيسية لترانسبيرنسي إنترناشنال - الولايات المتحدة، فرع الولايات المتحدة. ترانسبيرنسي إنترناشنال شبكة من منظمات المجتمع المدني في أكثر من 90 بلداً تعمل مع الحكومات، والمؤسسات الدولية، والقطاع الخاص للحد من الفساد والرشاوى.



مواطنون يبرزون بطاقات مضادة للفساد في سيول بكوريا، في 3 أيار / مايو، 2002، للاحتجاج على فضائح الفساد الحكومية. الأحرف على البطاقات تحمل كلمة «فساد». آن ياونج-جون | AP Photo ©

© AP Photo/ Ahn Young-joon

تأمين مساءلة الحكومة

طور البنك الدولي
وبنوك التنمية الأخرى،
خلال السنوات الأخيرة،
استراتيجيات لمكافحة الفساد،
وهي في طريقها إلى إدراك
أهمية المجتمع المدني في
مطالبته بالمساءلة الحكومية
وتأمينها. لكن كون هذه
المؤسسات مصارف تشترك
معها الحكومات كمساهمين،
لا زالت تكافح لإيجاد السبل
للانخراط بنشاط أكبر مع
المجتمع المدني، ولتعزيز
مثل هذا الانخراط من جانب
الحكومات نفسها. فوفقاً
لاستراتيجية البنك نفسها،
«فإن إحدى الأولويات الأساسية

تكمُن في مساعدة الدول لكي
تصبح أكثر شفافية عن طريق
تسهيل المشاركة والإشراف

الواسع النطاق من جانب

المنظمات المدنية ووسائل الإعلام. فالمدنيون ووسائل الإعلام
المتاح لها الوصول الواسع إلى المعلومات حول عمليات مؤسسات
الدول، يشكلان عنصران أساسيان لمساءلة تلك الدول.»

وفي حين أن هذا المبدأ صريح، ولا يدع مجالاً للجدل، فإن
الشفافية وفرص المشاركة لا تزال صعبة المنال في العديد من
البلدان. أضف إلى ذلك أن قدرات المؤسسات المتعددة الأطراف
محدودة بالإرادة السياسية لأعضاء هذه المؤسسات. مثلاً، قواعد
صندوق النقد الدولي حول الممارسات الجيدة والشفافية المالية أو
«القواعد» تعلن بصورة ملائمة أن نشر المعلومات المالية، بما في
ذلك تلك المتعلقة بالموازنات والمشتريات، هي واجب حكومي وأنه
يجب أن يتم في الوقت المناسب مع تسهيل الوصول إليها. لكن، لا
تلتزم كل الحكومات هذه الممارسة، وتحفظ جميعها بحق رفض نشر
التقارير عن امتثالها لهذه «القواعد» على الرغم من الجهود التي
تدعوها إلى عكس ذلك.

من الجدير بالذكر أن «القواعد» تدرك بأن توجيه اهتمام
خاص للشفافية أمر أساسي في مجال الموارد الطبيعية والصناعات
الاستخراجية لأن هذه القطاعات مُعرضة بنوع خاص للفساد. لا
تحتاج الدول الغنية بالموارد إلى الاعتماد على عامة الناس لتأمين
وارداتها. كما أنه تبين تاريخياً، أن تلك الدول التي كانت الأقل تقبلاً
لمفاهيم الشفافية والمساءلة كانت بين الدول الأكثر فقراً على الرغم



مئات المحتجين يسبرون في هراري، في زيمبابوي، في 25 تشرين الأول / أكتوبر 2003، في اليوم العالمي لمكافحة الفساد.

بقيادة ترانسبيرانسي أنترناشنال، على آلية متابعة لتعزيز التطبيق.
منذ إنشاء الآلية، حث المجتمع المدني الفرقاء لأجل الحصول على
فرص أوسع فأوسع لعرض وجهات نظره وللمشاركة مع الحكومات
في تعزيز التطبيق. واستطاع بفضل هذه الفرص تأمين رؤية أساسية
غير حكومية وتقديم الزخم للإصلاح. لعب المجتمع المدني دوراً
مماثلاً في مراجعة فرض التطبيق الذي قام به ميثاق منظمة التعاون
والتنمية الاقتصادية حول رشوة الرسميين الحكوميين الأجانب،
ومواثيق المجلس الأوروبي لمكافحة الفساد، ومجموعة دوله المضادة
للفساد.

من الواضح من خلال هذه وغيرها من مواثيق مكافحة الفساد،
أن المجتمع المدني يلعب دوراً أساسياً في تعزيز العمل الميداني.
ميثاق الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC)، الذي صادقت
عليه 80 بلداً لغاية هذا التاريخ، يمتلك طاقة كامنة هائلة لخلق إطار
عمل عالمي وقومي للإصلاح. غير أن التجارب مع المواثيق الأخرى
تُظهر بوضوح أن ميثاق الأمم المتحدة سوف يحتاج إلى عملية
متابعة فعلية لتعزيز التطبيق. فكما أشارت إلى ذلك ترانسبيرانسي
إنترناشنال في توصياتها إلى مؤتمر فرقاء الدول، أن المكوّن
الأساسي لمثل هذه العملية سوف يكون الشفافية والفرص الواسعة
والموثوقة لمشاركة المجتمع المدني.

من ثرواتها الطبيعية. تدعو «القواعد» إلى «ترتيبات تعاقدية واضحة وشفافة» وتشدّد على الحاجة إلى الرقابة العامة للعمل الحكومي، ومنح الامتيازات، والوسائل الأخرى لاستثمار الأصول العامة. هذا المبدأ يُشكّل الأساس لمبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية التي تسعى إلى زيادة شفافية المدفوعات والإيرادات من النفط والغاز والتعدين. فوفقاً للمملكة المتحدة التي أطلقت المبادرة سنة 2002، «فإن زيادة الشفافية ومعرفة العائدات سوف تقوِّيان المواطنين والمؤسسات في مساءلة الحكومات. ان سوء إدارة أو تحويل الأموال عن التنمية المستدامة سوف يصبحان أكثر صعوبة».

الذي يؤكد ذلك، والتشكيلة المتنامية من مبادرات الشفافية ومكافحة الفساد، هو إدراك المملكة المتحدة بأن «دور المجتمع المدني سوف يكون حيوياً بأهميته من حيث استخدام المعطيات التي تكشفها الحكومات لمساءلتها عن إنفاقاتها».

الإيفاء بالوعد

لكن، ورغم كون الشفافية وفرص المشاركة والرقابة للمجتمع المدني ضروريين، إلا أن هناك افتراضاً بأنه، متى حقق المجتمع المدني ذلك، سوف يملك القدرة على القيام بوظائفه الحيوية. وعلى الرغم من الجهود الرامية إلى تعزيز القدرة الفنية والمالية الحكومية، فإن الجهود المماثلة لدعم المجتمع المدني، بالمعنى الأوسع، لا تزال بعيدة عن حجم النطاق المطلوب. فثمة مزيد من العمل الضروري في الميادين التالية:

- الشفافية في الوظائف الحكومية، وصنع القرارات، والنفقات؛ الوصول إلى المعلومات، بما في ذلك الوصول غير المُقيّد إلى الإنترنت؛ وفرص المشاركة والتعليق يجب ان تصبح مؤسساتية ومُزوَّدة بصورة روتينية.

- التدريب اللازم لكي يتمكن المجتمع المدني، ومن ضمنه المنظمات المدنية، والجمعيات المهنية، ووسائل الإعلام، من استخدام المعلومات بصورة فعالة.
- التدريب هام أيضاً لتعزيز الحكم الصالح والشفافية والمساءلة داخل المنظمات المدنية.
- الموارد المالية، بدون قيود سياسية، ضرورية لتمكين المجتمع المدني من القيام بوظائفه: جمع المعلومات، وتثقيف الناس، وبناء التحالفات، والاستفادة من مستوى الخبرات المطلوبة لتحليل المعلومات مثل عائدات الصناعات الاستخراجية، والموازنات القومية، والمشتريات العامة.
- منظمات المجتمع المدني المسؤولة يجب ان تكون حرة في التنظيم والخطاب العام، دون حظر قانوني يقيد قدرتها في العمل أو في تأمين التمويل من مصادر قانونية.
- نشطاء المجتمع المدني المنخرطون في الإشراف، ومن ضمنهم وسائل الإعلام، يجب حمايتهم من دعاوى القذف والذم، ومن تهديدات العنف، والتوقيف.

سوف يساعد الاهتمام بهذه القضايا في التأكد من ان المجتمع المدني يفي بوعد. حتى ان هذا الأمر هام أكثر في البلدان حيث أن المصالح المكتسبة المتحصنة بعمق، أي مصالح الفاسدين، والذين يفسدونهم، والذين يسهلون الفساد، تجعل جهود المجتمع المدني أكثر ضرورة وأكثر صعوبة. مع الإشارات الكثيرة عن المقاومة الحكومية، بل وحتى العداء المكشوف للحقوق الديمقراطية الأساسية في عدد متنام من البلدان، حان الوقت لكي يقدم جميع أصحاب المصلحة في المجتمع الدولي، الدعم للمجتمع المدني. وسوف يساعد ذلك في تأمين الحافز المحلي اللازم للإصلاح الفعال والمستدام. ■

الآراء المعبر عنها في هذا المقال لا تعكس بالضرورة آراء أو سياسات الحكومة الأميركية.

دعم «مناصري التنمية»: مؤسسة تحدي الألفية



السفير جون دانييلوفيتش، المدير التنفيذي لمؤسسة تحدي الألفية، في الوسط إلى اليمين، يصافح وزير المالية والاقتصاد الأرمني، هاردان خاشتريان، بعد التوقيع على اتفاقية تحدي الألفية البالغة قيمتها 235.65 مليون دولار، بين الولايات المتحدة وجمهورية أرمينيا في وزارة الخارجية بواشنطن العاصمة، في 27 آذار/مارس 2006. وزير الخارجية كوندوليزا رايس، في الوسط، وأعضاء من الوفد الأرمني يشاهدون حفل التوقيع.
جيرالد هيربرت © AP Images

السفير دانييلوفيتش: الفساد يحدّ من الاستثمار، ويزيد الأكلاف، ويخفّض الإنتاجية، ويقوّض الثقة بالمؤسسات العامة، ويرفع معدلات الفوائد، ويحدّ من تطور شركات المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، ويقوّض الإدارة المالية العامة، ويقود إلى تدني المنتجات التعليمية والصحية. كما بإمكان الفساد زيادة الفقر من طريق تحويل الإنفاق الحكومي لصالح الأثرياء وللمن يمتلكون علاقات قوية، ويضعف إدارات الجمارك والضرائب، ويزيد من تراجع عائدات النظام الضرائبي، ويشجع التهرب من الضرائب، جاعلاً من الأصول المالية للفقراء أقل جاذبية كضمانة للحصول على القروض. يشير البنك الدولي إلى أن الفساد يُشكّل «العقبة الفردية الأكبر بوجه التنمية الاقتصادية والاجتماعية.»

سؤال: هل هناك بلدان معينة تودّ تسليط الضوء عليها لكونها خطت خطوات كبرى في معالجة الفساد ضمن حكوماتها؟ وعبر أية وسائل حققت هذه الدول أهدافها؟

السفير دانييلوفيتش: منذ أن تمّ اختيار جورجيا كدولة مؤهلة للمساعدة لدى مؤسسة تحدي الألفية، تبنت تلك الدولة إصلاحات دراماتيكية لمكافحة الفساد، وقادت هذه الأعمال إلى تحسّن كبير

دعا الرئيس بوش، سنة 2002، إلى «ميثاق جديد للتنمية العالمية» واقترح تشكيل مؤسسة تحدي الألفية (MCC). في كانون الثاني/يناير 2004، ومع تأييد قوي من كلا الحزبين، أنشأ الكونغرس الأميركي هذه المؤسسة وقدم لها ولبرنامج مساعداتها الخارجية حوالي بليون دولار كتمويل أولي، و4، 1 بليون دولار، و7، 1 بليون دولار للسنوات التالية، بما في ذلك حساب تحدي الألفية (MCA). تركز مؤسسة تحدي الألفية على تعزيز النمو الاقتصادي المستدام الذي يحدّ من الفقر عبر الاستثمارات في مجالات مثل الزراعة، والتعليم، وتنمية القطاع الخاص، وبناء القدرات.

السفير جون دانييلوفيتش، المدير التنفيذي لمؤسسة تحدي الألفية، والسفير السابق لدى البرازيل وكوستاريكا، يناقش الدور الفريد لمؤسسة تحدي الألفية في مكافحة الفساد في أنحاء العالم مع المجلة الإلكترونية «إي جورنال - يو إس أي».

سؤال: ما هو دور مؤسسة تحدي الألفية في مكافحة الفساد في أنحاء العالم وكيف تساعد مبادرات المؤسسة المضادة للفساد في مكافحة الفقر؟

السفير دانييلوفيتش: تقدم مؤسسة تحدي الألفية حافزاً قوياً جداً للحكومات لكي تتبنى سياسات متشددة لمكافحة الفساد ولتعزيز مؤسساتها التي تكبح الفساد عن طريق ربط مساعداتها بدرجة الامتثال لدى البلدان لمؤشراتنا حول الفساد. لغاية هذا التاريخ، وافق مجلس مدرائنا على برامج مساعدة لمكافحة الفساد بلغ مجموعها 200 مليون دولار لعدد من البلدان، من بينها الفلبين، وأوكرانيا، ومولدوفا، وباراغواي، وألبانيا، وتتنزانيا، ومالاوي، واندونيسيا، وزامبيا. تركز هذه البرامج، بوجه عام، على إصلاحات إدارة الضرائب، والشرطة، والمحاكم، والخدمة المدنية، والوكالات المكلفة بالتحقيق في الفساد على المستويات العالية، ووكالات تدقيق الحسابات الحكومية. عبر عملها مع هذه البلدان لمعالجة الفساد، تقوي المؤسسة الحكم الفعّال وتجعل البلدان أكثر جاذبية للاستثمارات الأجنبية التي هي أساسية للتنمية الاقتصادية الطويلة الأجل والمستدامة لتلك الأسواق الناشئة.

سؤال: قالت مؤسسة تحدي الألفية أن مكافحة الفساد مكّن رئيسي في مكافحة الفقر. ما هي العلاقة المتبادلة بين الفساد والفقر؟

بالنسبة لمؤشرها لدى معهد مراقبة الفساد التابع للبنك الدولي، فانقلت مرتبتها من النسبة المئوية 36 سنة 2004، إلى النسبة المئوية 78 سنة 2005.

سنة 2002، ذكرت حوالي 37 بالمئة من الشركات في جورجيا «أن المدفوعات الإضافية غير القانونية» كثيراً ما كانت ضرورية لتسيير الأمور. هبط هذا الرقم إلى حوالي 7 بالمئة سنة 2005. وهبط أيضاً ما كان يُعرف بـ «بضريبة الرشاوى» (الرشاوى المكونة من حصة من المبيعات السنوية) من حوالي 7، 2 بالمئة سنة 2002، إلى 5، 0 بالمئة سنة 2005. اعتقلت حكومة جورجيا العشرات من المسؤولين الفاسدين، وأدخلت تعديلات تشريعية هامة سهّلت المقاضاة في قضايا الفساد، وطردت 15,000 عضو معروفين بفسادهم من الشرطة، وزادت بصورة دراماتيكية رواتب 10,000 موظف مدني لمقاومة إغراء الفساد البسيط، وحسّنت الإدارة المالية العامة عبر تبني إطار عمل متوسط الأجل في الإنفاق، وفتح حساب وحيد لدى الخزينة العامة باسم الحكومة المركزية. يُصنف تقرير البنك الدولي، تحت عنوان، أداء الأعمال سنة 2006، جورجيا على أنها أكثر البلدان جرأة بالنسبة للإصلاحات الاقتصادية في العالم فيقول: «القانون الجديد لمنح الرخص خفّض عدد النشاطات الاقتصادية التي تحتاج إلى ترخيص من 909 إلى 159. وتم إنشاء مصدر وحيد لطلبات الرخص بحيث بات بإمكان شركات الأعمال الآن تقديم كافة المستندات في مكان واحد دونما توثيقها من جانب وكالات أخرى. وألغى قانون جديد مُبسّط للضرائب 12 ضريبة من أصل 21. وتم اختصار الوقت اللازم لتسجيل الملكية بنسبة 75 بالمئة كما هبطت كلفة التسجيل بنسبة 70 بالمئة». تقول المؤسسة المالية الدولية (IFC) أن جورجيا شكّلت مثلاً آخر عن الإصلاحات التي يمكن أن تُنسب إلى مؤسسة تحدي الألفية.

سؤال: كيف يتم قياس مبادرات مكافحة الفساد؟ مثلاً، عندما يبدأ بلد ما في إحراز تقدم، هل هناك مؤشرات حول ذلك؟ وما هي تلك المؤشرات؟

السفير دانييلوفيتش: هناك أساليب مختلفة لقياس فعالية مبادرات مكافحة الفساد. بإمكان المرء إجراء مسح للشركات والمواطنين والرسميين الحكوميين وسؤالهم عن تجاربهم بالنسبة للفساد. وبإمكان المرء أن يقيّم قوة إطار العمل القانوني للبلد الذي يكافح الفساد. وبإمكان المرء أيضاً قياس رغبة الحكومة في التحقيق حول قضايا الفساد ومقاضاتها.

تعتمد مؤسسة تحدي الألفية بالدرجة الأولى على مؤشر معهد البنك الدولي لقياس الفساد. يأخذ هذا المؤشر في الحسبان حوالي 21 مصدر معطيات مختلفاً، حسب توفرها في البلدان المعنية. إحدى ميزات مؤشر معهد البنك الدولي هو أنه يقيس وجهات نظر وتجارب الأفراد والشركات في البلد في ما يتعلق بالفساد. وهذا يزوّد الحكومات بتغذية إرتجاعية صحيحة للمعلومات من الناس

الذين يعيشون ويقومون بالأعمال في بلادهم، والذين لديهم المعرفة المباشرة للوضع على الأرض.

مثلاً، أحد المصادر التي يستخدمها معهد البنك الدولي هو مقياس الفساد العالمي التابع لجمعية ترانسبيرانسي إنترناشنال. في إندونيسيا حيث بقي القطاع العام يعاني من الفساد طيلة سنوات، يظهر مؤخراً أن الحكومة بدأت بالانعطاف نحو طريق جديدة، وهذا الأمر يُبين جلياً في استفتاء ترانسبيرانسي إنترناشنال. فوفقاً لمقياس الفساد العالمي لسنة 2005، يعتقد 81 بالمئة من الإندونيسيين أن الفساد سوف يتراجع خلال السنوات الثلاث القادمة. فمن بين 69 بلداً تم إجراء مسح بصددها، كانت إندونيسيا البلد الأكثر تفاؤلاً في ما يتعلق بجهود حكومتها لمكافحة الفساد.

سؤال: ما هو «أثر مؤسسة تحدي الألفية» الذي تحدثت عنه في العديد من خطاباتك؟

السفير دانييلوفيتش: تقوم معايير الاختيار لدى المؤسسة بتحفيز البلدان على سن قوانين إصلاحية يتوجب عليها تنفيذها لتكون مؤهلة لتلقي تمويلات من مؤسسة تحدي الألفية، كما للحفاظ على هذه الأهلية. فعلى البلدان التي تتأهل أن تأخذ على عاتقها إعادة تقييم سياساتها وقوانينها وتشريعاتها لتحسين نظام الحكم، ومحاربة الفساد، وزيادة الاستثمار في الصحة والتعليم، وتبني إصلاحات في الاقتصاد الكلي والجزئي. يعجبنا تسمية هذا المفعول المحفّز «بأثر مؤسسة تحدي الألفية»، ونتأججه أصبحت مؤتقة على نطاق واسع.

وفقاً لمشروع «أداء الأعمال»، التابع للمؤسسة المالية الدولية، هناك 24 بلداً ذكرت، على وجه التحديد، أن مؤسسة تحدي الألفية شكّلت الحافز الأولي في جهودها لتحسين بيئة الأعمال فيها. ووجدت المؤسسة المالية الدولية أن هذه الإصلاحات «قادرة على إضافة ما بين ربع ونصف نقطة مئوية على معدلات النمو في الاقتصادات النامية العادية.»

لقد جرى تشكيل لجان ما بين الوزارات ولجان رئاسية في أكثر من اثني عشر بلداً لوضع استراتيجيات إصلاحية للتعامل مع معاييرنا لاختيار البلدان المؤهلة للمساعدة. الرؤساء والوزراء يتصلون بنا ويراسلوننا ويسألون سفراءنا في الميدان، «ما هي الإصلاحات التي نحتاج إليها لكي نصبح مؤهلين لتمويلات مؤسسة تحدي الألفية؟» فالإصلاحات إذن تثمر فوائد ملموسة.

حكومة السلفادور، التي استحدثت حساب تحدي الألفية في خفض عدد الأيام اللازمة للبدء بمشروع أعمال من 115 يوماً إلى 26 يوماً، شهدت زيادة 500 بالمئة في نسبة تسجيل شركات الأعمال، إضافة إلى ارتفاع كبير في الرضى لدى الزبائن من نسبة 32 بالمئة إلى 87 بالمئة.

وأعربت حكومة جمهورية الدومينيكان أيضاً عن اهتمام كبير بأن تصبح مؤهلة لحساب تحدي الألفية، وقد شكّلت ثلاث مجموعات

عمل لمعالجة نقاط الضعف في أدائها لكل واحدة من فئات الحساب المذكور: الحكم بعدل، والاستثمار في الناس، والحرية الاقتصادية. قال السكرتير الفني الرئاسي، تيمستوكلس مونتاس، ما يلي حول معايير الاختيار: «إننا نتقبل بسرور هذه الأهداف لأنها الشيء الصحيح الذي ينبغي عمله. إنها ستشكل جزءاً من الإرث الإداري

لشعب الدومينيكان». تخطط حكومة

الدومينيكان لإطلاق خطة عمل لحساب تحدي الألفية وإطلاق موقع إنترنت تحت عنوان «حساب تحدي الألفية - جمهورية الدومينيكان» لإبراز الإصلاحات التي تتبناها لكي تتأهل لتمويلات الحساب. ومؤخراً، أبلغت الحكومة حساب الألفية انه نظراً لرغبتها في أن تصبح مؤهلة لديه، سوف تقوم بحملة كبيرة للتلقيح ضد الحصبة تطال 5 ملايين نسمة.

في إندونيسيا، قالت وزيرة المالية سري موليانى إندراواتي، مرّات ومرّات، إن المكسب الحقيقي من حساب تحدي الألفية يكمن في الحصول على «شهادة الموافقة على حسن تدبير شؤون البلاد»،

والذي يرسل إشارة قوية إلى المستثمرين الخاصين. فكما قالت الوزيرة، «ليست المسألة مسألة مال. أنها مسألة الاعتراف بأننا نقوم بالشيء الصحيح». هذه السنة، وفي عملية لا سابق لها، قامت رئيسة الفيليبين، غلوريا ماكابغال - آرويو، بمماثلة مستوى عتبة التمويل لدى حساب الألفية، البالغ 20 مليون دولار، بتقديم تمويلات

مقابلة لمكافحة الفساد بلغت 19 مليون

دولار. يبدو أن إعلان برنامج مستوى عتبة التمويل لحساب الألفية وفّر للفيليبين نشاطاً متجدداً في مكافحة الفساد.

في مجال التنمية الإجمالي، بدأ

المانحون الآخرون يلحظون مقارنة حساب

تحدي الألفية في الموافقة على توفير

الموارد للبلدان ذات الأداء الجيد على

وجه التحديد. إننا نشاهد اهتماماً متنامياً

لدى بعض المانحين لدراسة إنشاء أنظمة

تصنيف، أو إصدار بطاقات تقارير، مماثلة

لأنظمتنا، لتحديد أية بلدان يمكن أن تتلقى

مساعدات. فتقديم المساعدات للبلدان لن

يكون ذو جدوى إذا لم تكن هذه البلدان من

مناصري التنمية الخاصة بها. ■

تقديم المساعدة إلى البلدان لن يكون ذا جدوى إذا لم تكن تلك البلدان من مناصري التنمية الخاصة بها

Bibliography

Readings on anticorruption issues and activities

المراجع

Della Porta, Donatella, and Alberto Vannucci. *Corrupt Exchanges: Actors, Resources, and Mechanisms of Political Corruption*. New York, NY: Aldine de Gruyter, 1999.

Heidenheimer, Arnold J., and Michael Johnston, eds. *Political Corruption: Concepts & Contexts*. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers, 2001.

Johnson, Roberta Anne. *The Struggle against Corruption: A Comparative Study*. New York, NY: Palgrave Macmillan, 2004.

Johnston, Michael. *Syndromes of Corruption: Wealth, Power, and Democracy*. Cambridge, UK; New York, NY: Cambridge University Press, 2005.

Kang, David C. *Crony Capitalism: Corruption and Development in South Korea and the Philippines*. Cambridge, UK; New York, NY: Cambridge University Press, 2002.

Karlins, Rasma. *The System Made Me Do It: Corruption in Post-Communist Societies*. Armonk, NY: M.E. Sharpe, 2005.

Kidd, John, and Frank-Jürgen Richter, eds. *Fighting Corruption in Asia: Causes, Effects, and Remedies*. River Edge, NJ: World Scientific, 2003.

Klitgaard, Robert E. *Controlling Corruption*. Berkeley, CA: University of California Press, 1988.

Kpundeh, Sahr John. *Politics and Corruption in Africa: A Case Study of Sierra Leone*. Lanham, MD: University Press of America, 1994.

Krastev, Ivan. *Shifting Obsessions: Three Essays on the Politics of Anticorruption*. Budapest, Hungary: Central European University Press, 2004.

Levi, Michael, and David Nelkin. *The Corruption of Politics and the Politics of Corruption*. Oxford, UK; Cambridge, MA: Blackwell Publishers, 1996.

Mbaku, John Mukum. *Bureaucratic and Political Corruption in Africa: The Public Choice Perspective*. Malabar, FL: Krieger Pub. Co., 2000.

Mungiu-Pippidi, Alina. "Corruption: Diagnosis and Treatment." *Journal of Democracy*, vol. 17, no. 3, July 2006, pp. 86-100.

Nares, Ragan. "Public Corruption." *American Criminal Law Review*, vol. 43, no. 2, Spring 2006, pp.825-868.

Pereira, Luiz Carlos Bresser, and Peter Spink, eds. *Reforming the State: Managerial Public Administration in Latin America*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 1999.

Rose-Ackerman, Susan. *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. New York, NY: Cambridge University Press, 1999.

Sampford, Charles, et.al., eds. *Measuring Corruption*. Aldershot, England; Burlington, VT: Ashgate, 2006.

Shah, Anwar. "Combating Corruption: Look Before You Leap." *Finance and Development*, December 2004, pp. 40-43.

Stapenhurst, Rick, and Sahr John Kpundeh, eds. *Curbing Corruption: Toward a Model for Building National Integrity*. Washington, DC: World Bank, 1999.

Thompson, John B. *Political Scandal: Power and Visibility in the Media Age*. Malden, MA: Blackwell, 2000.

Tulchin, Joseph S., and Ralph H. Espach, eds. *Combating Corruption in Latin America*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 2000.

Internet Resources

Online sources for information about anticorruption issues and activities

مصادر الإنترنت

HANDBOOKS

The Open Society Justice Initiative
Poder Ciudadano's Transparent Elections Handbook
(Preliminary Version, 2000)
http://www.justiceinitiative.org/db/resource2?res_id=102247

Overseas Private Investment Corporation (OPIC)
Anti-Corruption Policies and Strategies Handbook
(2006)
<http://www.opic.gov/about/Transparency/documents/opicanticorruptionhandbook0906.pdf>

U.S. AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT (USAID)

Money in Politics Handbook: A Guide to Increasing
Transparency in Emerging Democracies (2003)
http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/pnacr223.pdf

A Handbook on Fighting Corruption (1999)
http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/pnace070.pdf

WEB SITES

The Cost of Corruption
<http://americanradioworks.publicradio.org/features/corruption/>

Fighting Corporate and Government Wrongdoing: A
Research Guide to International and U.S. Federal Laws
on White-Collar Crime and Corruption
<http://www.llrx.com/features/whitecollarcrime.htm>

Global Integrity
<http://www.globalintegrity.org/2004/country.aspx>
Global Integrity provides in-depth reports on the state
of public integrity and corruption in 25 countries.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL

Global Corruption Report 2006
<http://www.transparency.org/publications/gcr>

Political Corruption: Selected Web Links
http://www.transparency.org/global_priorities/corruption_politics/links_political_corruption

Transparency International-USA
www.transparency-usa.org

U.S. Department of State
Anticorruption Initiatives
<http://www.state.gov/p/inl/corr/>

Bribery and Corruption
http://usinfo.state.gov/ei/economic_issues/bribery_and_corruption.html

ONLINE READING

Anderson, James and Cheryl Gray. Anti-Corruption in
Transition 3: Who Is Succeeding... and Why? World
Bank Publications, 2006.
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/ECAEXT/0,,contentMDK:20989777~pagePK:146736~piPK:146830~theSitePK:258599,00.html>

Gurgur, Tugrul, and Anwar Shah
Localization and Corruption: Panacea or Pandora's
box?
World Bank Publications, 2005
<http://info.worldbank.org/etools/docs/library/206958/Localizationandcorruption.pdf>

Money in Politics, A Study of Party Financing Practices
in 22 Countries
<http://www.accessdemocracy.org/showdoc.asp?lang=1&id={324ACB49-B2B9-4CF2-971B-BD449BEF9377>

World Bank Governance Library
<http://info.worldbank.org/etools/library/governance.asp?topicID=646&n=1&del=&cdrom=>
Includes full text of 45 World Bank publications on
anticorruption.



**A MONTHLY JOURNAL
ABOUT THE UNITED STATES
OFFERED IN MULTIPLE
LANGUAGES**

Five Thematic Editions:

- Economic Perspectives
- Foreign Policy Agenda
- Global Issues
- Issues of Democracy
- Society & Values



REVIEW THE FULL LISTING OF TITLES AT
<http://usinfo.state.gov/pub/ejournalusa.html>