الفساد تحد متواصل للتنمية

ج. براين أتوود [١]

تبين الأوضاع الاقتصادية في جميع أنحاء العالم عام ١٩٩٨ أن الطريق إلى النمو الاقتصادي المتواصل قد اتخذ بعض المنعطفات غير المتوقعة. وحتى أكبر الدول وأعظمها قوة ليست بمنأى عن الانهيارات الاقتصادية والسياسية التي تحدث في كل مكان. فاقتصاديات جميع الدول تقريباً مرتبطة ببعضها البعض ارتباطاً وثيقاً من خلال التجارة الإلكترونية، والإنترنت، والتدفق الحر لرأس المال الدولي. ومع ذلك فحرية الاقتصاد العالمي لها أيضاً جانبها السلبي إذا أسيء استخدامها. فالاضطرابات التي وقعت في الأسواق العالمية في الآونة الأخيرة، بآثارها الاقتصادية والاجتماعية الواسعة النطاق، لا بد أن تمتحن التزام الدول النامية اقتصاديات السوق الحر والحكم الديمقراطي. فالكثير من هذه الدول يواجه انكماشاً تجارياً وتصدعات اجتماعية حادة. وربما كان أحد العوامل التي ساهمت في ذلك هو عدم وجود وقاية مؤسساتية تحمي اقتصادياتها. إن عدم وجود إطار للحكم الصالح وحكم القانون، والمشاكل التي تنشأ بسبب عدم وجود أنظمة كافية لعمل البنوك، وقرارات الاستثمار غير السليمة والتقديرات غير الصحيحة للمخاطر وإجراءات المحاسبة غير الواضحة والانفتاح المحدود من جانب الحكومة، أمور غالباً ما تؤدي إلى ظهور فرص للمحاباة والفساد في الدول النامية. وعندما كانت الأوضاع الاقتصادية مزدهرة، كانت هذه الأمور تبدو غير ذات شأن. ولكن هذه الأمور هي مما يعرقل النمو الاقتصادي والتقدم الاجتماعي حقاً.

تأثير الفساد

أن للفساد تأثير مدمر في السنوات الأخيرة في دول مثل نيجيريا وإندونيسيا وروسيا، إذ أدى إلى إضعاف نظمها الاقتصادية والسياسية. ولم يكن من المستغرب أن تسقط تلك الدول في القاع (بصفتها أكثر الدول فساداً) في دليل الفساد الذي أصدرته "منظمة الشفافية الدولية" والفساد لعام ١٩٩٨ إذ احتلت المراتب ٧٦ و٨٠ و٨١ على التوالي من مجموع ٨٥ دولة.

ففي نيجيريا، نهب الجنرال ساني اباشا وأصدقاؤه آلاف الملايين من الدولارات من صناعة النفط التي هي المصدر الرئيسي لثروة البلاد، وتشكل ٨٠ بالمائة من إيرادات الحكومة.

[١] مدير الوكالة الأميركية للتنمية الدولية

وأدى تحويل الأموال عن خزينة الدولة إلى تردٍ ملحوظ في البنية التحتية والخدمات الاجتماعية، وأوشكت مصافي تكرير النفط التي تملكها الدولة على الانهيار. وهبط الدخل السنوي للفرد الآن إلى أقل من ٣٠٠ دولار، وكان قد بلغ ٨٠٠ دولار في الثمانينات. وعندما واجهت هذه الدولة الغنية بالنفط أزمة في الوقود وكساداً، لجأت الحكومة إلى وسائل قمع أشد لكي تظل في السلطة تتمتع بمزاياها. ولكن موت أباشا المبكر وفر فرصة محتملة للإصلاح السياسي والاقتصادي.

وتوفر إندونيسيا مثلا آخر مشهوراً لفساد الحكومة الذي قوض الاقتصاد الوطني هناك، حيث وجهت البنوك التي تملكها الدولة الأموال إلى مشروعات تشترك فيها أسرة الرئيس سوهارتو وأصدقاؤه. وسمحت البنوك بتراكم متأخرات القروض التي لم تسدد بدون اتخاذ أية إجراءات خلال التسعينات، وتحايلت للتهرب من القوانين التي تمنع الإفراط في الاستدانة من العملات الأجنبية. ونتيجة لذلك، عندما هبطت قيمة الروبية في عام ١٩٩٧، بدأ النظام المالي بأسره في الانهيار. ودفع الإفلاس على نطاق واسع، وطرد العاملين بالجملة، إلى إعادة نصف شعب إندونيسيا البالغ عدده ٢٠٠ مليون نسمة إلى الفقر. كما توفر روسيا مثالا ثالثاً على الفساد الذي يلحق ضرراً بالتنمية السياسية والاقتصادية. ففي روسيا جمع الفساد بين حكم أقلية مستغلة من الجماعات المالية-الصناعية وبين مسؤولين حكوميين شوهوا عمليات الخصخصة، وقوضوا الإصلاح الاقتصادي، ووقفوا في طريق التجارة والاستثمار، وأضاعوا ثقة الشعب في المؤسسات الحكومية. وأعطت حالة الاقتصاد الضعيفة، مقترنة بالأزمة المالية الأخيرة، دفعة سياسية لها شأنها للشيوعيين السابقين وغيرهم من المعارضين الآخرين للإصلاح.

بعض الخطوات الإيجابية

على الرغم من هذه الصورة المتجهمة، فإن كثيراً من الدول يتصدى للمشاكل الأساسية التي تتسبب بظهور الفساد. ففي إفريقيا مثلا، عقدت مؤتمرات كبرى لمحاربة الفساد خلال الثمانية عشر شهراً الماضية في أثيوبيا وموزمبيق وغانا. ووفرت هذه المؤتمرات منبراً للزعماء الأفارقة لتطوير استراتيجيات مبتكرة لمحاربة الفساد، وتبادل المعلومات مع دول أخرى من جميع أنحاء العالم، ولإحاطة الأسرة الدولية علماً بالخطوات التي يحتاجون إليها لتقليص الفساد.

وبموازاة هذه المبادرات التي اتخذت على نطاق واسع في إفريقيا، تحركت عدة دول إفريقية من مرحلة الكلام إلى

مرحلة العمل لمحاربة الفساد. ففي بوتسوانا، يعتبر جهاز مكافحة الفساد والجرائم الاقتصادية نموذجا لمؤسسات محاربة الفساد، وقد نظر في أكثر من ٤٢٠٠ قضية فساد منذ عام ١٩٩٤. وفي أوغندا أنشأ الدستور "مكتب المفتش العام"، الذي يتمتع بصلاحيات واسعة لمحاربة الفساد، ويتعين عليه أن يقدم تقارير دورية إلى البرلمان.

ويوجد إجماع متنام بين الدول الصناعية والدول النامية على حد سواء على أن محاربة الفساد تخدم مصالحها القومية والاقتصادية. وفي مؤتمرات القمة الأخيرة التي عقدتها مجموعة الدول الصناعية الكبرى السبع، وفي الاجتماعات التي عقدها وزراء التنمية فيها، دانت البيانات التي صدرت بوضوح وصراحة الفساد لإضعافه نظام التجارة العالمي، وإعاقته التنمية الاقتصادية المتواصلة، ومنع المؤسسات الديمقراطية من القيام بوظائفها. إن محاربة الفساد تحتل الآن حيزا مرتفعا جدا في سلم الأولويات في جداول أعمال كل من وكالات التنمية والمنظمات العالمية المانحة للقروض.

والولايات المتحدة، ملتزمة -- من خلال وكالاتها وأجهزتها الخاصة بالشؤون الخارجية -- محاربة ممارسات الفساد في الأعمال، وتحسين الأداء الضعيف للمؤسسات الذي يسمح للفساد بأن يزدهر. إن الرشوة هي حاجز يعترض التجارة ويلحق الضرر بمصالح الولايات المتحدة التجارية، ويقوض هدف الولايات المتحدة في تشجيع الديمقراطية والتنمية الاقتصادية في الدول النامية. بالإضافة إلى ذلك فان تفشي الفساد يشل قدرتنا على تشجيع إعادة بناء الاقتصاد في بلدان تكون لنا فيها مصالح سياسية هامة.

استجابة الوكالة الأميركية للتنمية الدولية

إن الوكالة الأميركية للتنمية الدولية، بصفتها وكالة للتنمية، لها مصلحة كبرى في ألا تصبح الرشوة شيئا مألوفا. ولذلك جعلت مكافحة الفساد -- التي تعتبر عنصراً رئيسياً في استراتيجية حكومة كلينتون لمحاربة الجريمة الدولية -- أولوية في جدول أعمالها الخاص بالتنمية. ولعل القول المأثور "كل الجرائم الدولية هي جرائم محلية"، يشرح الوضع على أفضل حال. وبناء عليه، فإن أي حلول طويلة الأجل لمشكلة الجريمة الدولية، ومنها الفساد، يجب أن تعتمد في نهاية المطاف على تقوية المؤسسات الحكومية، ومشاركة المجتمعات المدنية، وإقامة حكم القانون في كل دولة. ولتحقيق النجاح، لا يمكن ان تكون المعركة ضد الفساد معركة قصيرة الأجل، كما أنها ليست مسألة تكنوقراطية، ولكنها تتطلب مشاركة الشعب في حملة متواصلة طويلة الأجل.

وتعمل الوكالة الأميركية للتنمية الدولية، بالتشاور الوثيق مع جهات مانحة أخرى تعمل على صعيد ثنائي أو متعدد الأطراف، في وضع إطار لمحاربة الفساد وأشكال أخرى من النشاط الإجرامي. ويستند هذا الإطار إلى كثير من الدروس التي تعلمناها من العمل مع الدول النامية على مدى الخمسة والثلاثين عاما الماضية، وهي تشمل بوجه خاص الاعتراف بأن عدم الاستقرار السياسي، والمؤسسات العامة الضعيفة، والإدارة الاقتصادية الضعيفة، أمور تودي إلى إيجاد بيئة تساعد على تفشي الفساد وتزدهر فيها أنواع معينة من النشاطات الإجرامية. وتؤدي هذه النتائج بدورها إلى إضعاف النمو الاقتصادي وزيادة فرص فشل الحكومة، وتشجع على نشاطات الجريمة المنظمة. وتشمل بعض النشاطات الرئيسية التي تقوم بها الوكالة الأميركية للتنمية الدولية ما يلي:

* زيادة الوعي بتكاليف الفساد - إن الجهود التي تبذل لزيادة الوعي حول تكاليف الفساد، وتعبئة الإرادة السياسية لمحاربته، تعد عناصر أساسية من برامج نشاطات الوكالة الأميركية للتنمية الدولية. وتؤيد الوكالة الجهود التي تبذل لنشر وتعميم الإجراءات المتبعة في مختلف البلدان في هذا الصدد، وإجراء دراسات تتناول ما يعتبره الناس فسادا، ورعاية ورش عمل عن النزاهة، وتدعيم المنظمات غير الحكومية التي تعمل لمحاربة الفساد، وتشجيع المراقبة المدنية، وتوفير التدريب في العمل الصحفي الذي يسعى إلى كشف الفساد، وتشجيع جهود القطاع الخاص لمنع الفساد، وتشجيع التعاون والمؤتمرات الدولية.

* تشجيع الحكم الصالح - تعمل الوكالة الأميركية للتنمية الدولية لتحسين الشفافية والإشراف لدى الحكومات من خلال نشاطات معينة مثل نظم الإدارة المالية المتكاملة، والتدريب وتوفير المعونة التقنية لمؤسسات المحاسبة، ووكالات مكافحة الفساد. كما تسعى الوكالة أيضا إلى إيجاد حوافز جديدة لمسؤولي الحكومة من خلال الالتزام بالمبادئ الأخلاقية ومتطلبات الكشف عن أوضاعهم المالية لدى تسلمهم مهامهم.

* تدعيم الجهاز القضائي - يزدهر الفساد حيث تكون مؤسسات الجهاز العدلي ضعيفة وغير قادرة على التحقيق في الأعمال الإجرامية وملاحقتها. وتشمل هذه المؤسسات القضاء والنيابة العامة ومفتشي الشرطة والمحامين من القطاع الخاص. ولتقوية هذه النظم، تدعم برامج الوكالة الأميركية للتنمية الدولية وضع قوانين جنائية وقوانين لمكافحة الفساد، وتدريب ممثلي النيابة العامة والقضاة، وتحسين إدارة المحاكم لمنع

التلاعب بالسجلات، واختصار مدد الانتظار للنظر في الدعاوى.

* تخفيف سيطرة الحكومة على الاقتصاد - تمارس الحكومات سيطرة لها شأنها على الاقتصاد من خلال المشاريع التي تملكها الدولة، والتراخيص والتعرفات التي تفرضها، والقيود المفروضة على أسعار العملات، ودعم بعض السلع، والمشتريات العامة وتوفير الخدمات الحكومية. وتؤدي مثل تلك السيطرة إلى توفير الفرص لإساءة الاستخدام وتعطيل النمو الاقتصادي. وتعمل الوكالة الأميركية للتنمية الدولية على تقليص تلك الفرص من خلال رفع القيود وإلغاء اللوائح التنظيمية، وإلغاء القيود على التراخيص، والخصخصة، وإجراء المشتريات العامة عن طريق المنافسة.

مبادرات محددة من جانب الوكالة الأميركية للتنمية الدولية

تخذت الوكالة الأميركية للتنمية الدولية عددا من الخطوات في السنة الماضية لتشجيع جهود مكافحة الفساد. فقد أنشأ مسؤولو الوكالة الذين يعملون في واشنطن لجنة عمل لمكافحة الفساد تجتمع شهريا لتبادل المعلومات وتنسيق العمل بين المكاتب. ونظرا إلى طبيعة الفساد المشتركة بين القطاعات، يشترك مسؤولون عن الشؤون الاقتصادية والديمقراطية في اجتماعات لجنة العمل. وتقوم لجنة فرعية تابعة للجنة العمل بوضع إرشادات تتبعها الوكالة الأميركية للتنمية الدولية في عملها لمكافحة الفساد. وقد أنجز "مركز الديمقراطية والحكم" التابع للوكالة في هذا الخريف "دليل مكافحة الفساد" الصادر عن الوكالة الأميركية للتنمية الدولية والذي يمكن الحصول عليه على العنوان الإلكتروني التالي: docorder@dec.cdie.org، أو بطريق الفاكس على الرقم التالي: (٧٠٣) ٣٥١-٤٠٣٩
كما تؤيد الوكالة جهود مكافحة الفساد من خلال منحة مكتب منظمة "الشفافية الدولية" (Transparency International -T.I) ويرمز لها بالأحرف تي.أي. وتوفر هذه المنحة مليوني دولار لبذل جهود مكثفة لمكافحة الفساد في تسع دول، وتنظيم حلقات دراسية ودورات تدريبية لبحث الدروس المستفادة. وتبدأ برامج الدول بحلقة دراسية عن النزاهة لزيادة وعي لجنة العمل بمشاكل الفساد، وتطوير خطة عمل لحل هذه المشاكل. وتشمل الدول المستهدفة التي تستفيد من هذه المنحة بنغلاديش وبنين وبلغاريا وكولومبيا وجمهورية الدومينيكان وغانا وموزمبيق والفيليبين وأوكرانيا. وتتعاقد الوكالة أيضاً مع مركز إصلاح

الـنظم والقطـاع غيـر الرسـمي (فـي جامعة ماريلاند) لعرض أربع قضايا دراسية عن إجراءات للتدخل نجحت فـي مكافحـة الفسـاد لاعتمادهـا فـي الحلقـات الدراسـية الإقليميـة التـي سـينظمها مكتـب "الشـفافية الدوليـة." كما طرحت المكاتب الإقليمية التابعة للوكالـة عـدداً مـن مبـادرات مكافحـة الفسـاد. وقـد بـدأ مكتـب دول أميركـا اللاتينيـة ودول حـوض بحـر الكـاريبي تقويمـاً لمشـروعها الثـاني لتحسـين الإدارة المالية الإقليمية، الذي استخدم سـبعة ملايـين دولار خـلال خمـس سنوات لتحسين سبل مساءلة موظفي الحكومة، والإدارة المالية. ويستضيف المشروع جماعة استشارية متبرعة، ويصدر نشرة إخبارية دورية بعنوان "المسـاءلة/مكافحة الفسـاد"، ويـنظم مؤتمرات عن طريق التلفزيون. كما يـوفر مسـاعدات تقنيـة. وبالمثـل أنشـأ مكتـب أوروبـا الشـرقية/الدول الحديثـة الاستقلال لجنـة عمل لمكافحـة الفساد، وطـور اسـتراتيجية لمكافحـة الفسـاد، وخصـص ٩٠٠ ألـف دولار لمـدة عامين لإقامة لجنة استشارية متبرعة، وورش عمل للتدريب، والمساعدة في القيـام بأعمـال التقـويم، واسـتراتيجية لتخطـيط التـدريب، وإصـدار نشـرة إخباريـة دوريـة وكتابـة مـواد للتقـارير والبـرامج. وخصـص مكتـب آسـيا/ الشرق الأدنـى مبلـغ ٢٠٠ ألـف دولار لتقـويم وتطـوير اسـتراتيجية إقليميـة لمكافحـــــــــة الفســـــــــاد.

وبالإضـافة إلـى ذلـك، ترعـى الوكالـة الأميركيـة للتنميـة الدوليـة ورش عمـل لمكافحة الفساد، بالاشتراك مـع منظمـة التعـاون الاقتصـادي والتنميـة، وذلـك لمتابعة تطبيق معاهدة مكافحة الرشوة التـي وقعت فـي كـانون الأول/ديسـمبر ١٩٩٧، والتوسـع فـي مناقشـتها. كمـا يشـترك المكتـب العـالمي للوكالـة فـي رعايـة مؤتمر دولـي عن دور القطـاع الخـاص فـي محاربـة الفساد، يعقد فـي واشـنطن فـي شـباط/فبراير ١٩٩٩. كمـا يـدعم المفـتش العـام للوكالـة الأميركية للتنمية الدولية جهود مكافحة الرشوة من خلال العمل مع مؤسسات المراجعـة العليـا فـي الـدول الناميـة. وتشـبه مؤسسـات المراجعـة هذه، فـي كثيـر مـن النـواحي، مكتـب المحاسـبة العامـة فـي الولايـات المتحـدة. وعلـى الـرغم مـن أن مؤسسـات المراجعـة تسـتطيع ان تشـكل خـط الـدفاع الأول للبلد فـي محاربـة الاحتيـال والإسـراف وسوء الإدارة والفساد، فإنها في كثير مـن البلـدان تنقصـها المـوارد والخبـرة للقيـام بهذا الـدور الحيـوي. وللمسـاعدة في سد هذه الثغرة، نظم مكتب المفتش العـام تـدريبا أساسـيا للعـاملين فـي مؤسسـات المراجعـة العليـا فـي الـدول التي تتلقى مساعدات تنمية من الوكالـة الأميركيـــــة للتنميـــــة الدوليـــــة.

تحدي التنمية

لفساد مشكلة عالمية. والدول الصناعية ليست محصنة من ممارسات الفساد، وتقع عليها كلها مسؤولية أن تكون جزءا من الحل. ولكن يبدو أن الفساد يتسبب بأضرار أكبر للدول النامية والاقتصاديات الانتقالية لأنها لا تستطيع أن تتحمل العواقب. كما يمنع الفساد كثيرا من الدول من التصدي لتحديات التنمية الأكثر خطورة، ولا يشجع الاستثمار الأجنبي والمحلي، ويضعف الثقة في المؤسسات العامة، ويزيد من تفاقم مشاكل الميزانية بحرمانه الحكومات من تحصيل رسوم جمركية وجباية إيرادات ضريبية لها شأنها.

وتبرز الاضطرابات الأخيرة في الأسواق المالية وفي اقتصاديات الدول النامية أهمية الشفافية في عمل المؤسسات العامة وفي القرارات الرسمية. إن برامج الوكالة الأميركية للتنمية الدولية لدعم التنمية المتواصلة وأهداف السياسة الخارجية تساند عدداً كبيراً من نشاطات محاربة أسباب الفساد.

ومن خلال تأييد مثل تلك الجهود، تصبح تلك الدول المعنية شريكات تجاريات أفضل مع الولايات المتحدة، ويمكن أن تجتذب استثمارات أجنبية. كما يشكل تشجيع التطور الديمقراطي في جميع أنحاء العالم أحد الاهتمامات الرئيسية للسياسة الخارجية الأميركية؛ كما أنه من خلال برامج دعم مكافحة الفساد تكتسب حكومات الدول النامية شرعية أكبر، وتصبح أكثر قدرة على دعم الاستقرار السياسي والتنمية الاقتصادية. كما تصبح شريكات أفضل في مجال التنمية، ودولا يمكن أن تتحقق فيها تنمية مستمرة طويلة الأمد.