

## إطّالة على

### أثر الفساد على التنمية الاقتصادية في إفريقيا والعالم العربي

أ.د. عمر الحضرمي

كلية الحسين بن عبد الله الثاني للدراسات الدولية

الجامعة الأردنية

#### مقدمة

يمثل الفساد، بأنماطه كافة، خطراً داهماً مُحدقاً بالمجتمعات الإنسانية كلها على حد سواء. وحتى يمكن الإحاطة بهذه الظاهرة، وبالتالي إدراك آثارها وتداعياتها وانعكاساتها، لابد من العلم بأن الفساد، في أصوله، سلوك مخالف للفطرة الإنسانية، على الرغم من وجود إجماع على أنه قديم، وعلى الرغم من أنه قد أصاب الدول والمؤسسات كلها، وما "المجتمع الفاضل" الخالي من الفساد أو "المدينة الفاضلة" النقيّة منه، إلا توهمات قائمة في ذهن الفلاسفة والمفكرين التجريبيين، الذين عجزوا، تماماً عن ترجمة هذه الحالة الذهنية إلى واقع ملموس.

ويعرّف الفساد بأنه "إساءة استعمال السلطة العامّة، من أجل تحقيق مكاسب شخصية"<sup>(1)</sup>. وتشكل العلاقات غير الصحيّة بين المؤسسة ورئيسها في القطاع العام فرصة لنمو الفساد. وعلى أي حال، فإن هذا التعريف يعني ببساطة، وجود تمايز بين دور الشخص ضمن عمله في القطاع العام ودوره الشخصي. كما يُعرّف الفساد بأنه "سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح ومكاسب خاصة"<sup>(2)</sup>.

ومع انتشار الفقر والتدهور الصحي وسوء توزيع المداخل والثروات في العالم، انخفضت معدلات النمو، وانعدمت في العديد من الدول، حتى أن بعضها، التي تنعم بموارد طبيعية غنيّة، قد سجلت

معدلات دخل ونمو منخفضة وضعيفة. ولم تسلم دول أخرى، خاصة دول الكتلة السوفياتية سابقاً، من انخفاض معدلات النمو، على الرغم من وجود قوى عاملة مثقفة، لا بل على مستوى عالٍ من الثقافة.

تكمن الصعوبة الكبرى في مواجهة الفساد، في أن العديد من الدول الضعيفة والفقيرة غالباً ما تعاني من عدم قدرتها على استخدام مواردها البشرية والمادية على نحو فعال، حيث أنها، على الأغلب، ما تحتاج إلى إصلاح مؤسسي. وثمة واقع إنساني عالمي ومركزي، على السواء، لتفسير التجارب المختلفة للدول، وهذا الدافع هو "المصلحة الشخصية" التي تشمل الاهتمام بتأمين العيش الرغيد لعائلة الفرد وجماعته. ويطلق بعض الدارسين على هذه المصلحة اسم "الجشع"، بينما يسميها الاقتصاديون: "الاستفادة القصوى من المنفعة" وقد دلت الدراسات التي أجريت حديثاً على أن ارتفاع مستويات الفساد، مرتبط بانخفاض مستويات الاستثمار والنمو. فالفساد يخفّض من فعالية السياسات الصناعية والزراعية والانتاجية، ويشجّع على بروز الأعمال التي تتحرك ضمن القطاعات غير الرسمية، منتهكة القوانين التشريعية والقوانين الاقتصادية<sup>(3)</sup>.

كما أن مستويات الفساد العالية تعيق عمليات الاستثمار الخارجية التي غالباً ما تمتع عن الدخول في مناطق يسيطر عليها الفساد، إلا إذا كان الفساد مستشرياً أصلاً في ممارسات الاستثمار الخارجي وفي عقلية. إن المدفوعات غير القانونية (الفاصلة) تتسبب، عادة، في ارتفاع التكلفة وازدياد الانحرافات، فكبار المسؤولين الفاسدين يتسببون في دعم الاستثمارات غير المنتجة في القطاع العام، والتقصير في مجالات المحافظة على الاستثمارات المقامة سابقاً.

لقد قامت هناك مجموعة من الدراسات التي تناولت ظاهرة الفساد وأثرها على المجتمعات. وقد أشارت في معظمها إلى وقوع أضرار بالغة بالبني العامة للدول التي تشهد فساداً، ومن أمثلة ذلك ما

أشارت إليه تقديرات Antonio Costa، المسؤول الأعلى في مكتب مكافحة الجريمة في إفريقيا، حيث قالت أن هناك دولتين أفريقيّتين قد خسرت كل منهما نحو خمسة بلايين دولار خلال السنوات الأولى من القرن الحادي والعشرين وذلك بسبب الفساد<sup>(4)</sup>.

وتوافقاً مع ما ذكرنا بأن ظاهرة الفساد هي ظاهرة عامّة، فقد أظهرت دراسات عدّة، من ضمنها دراسة معهد البنك الدولي حول أثر الفساد، التي كشفت أن مليارات الدولارات تهدر سنوياً بسبب الفساد في كل من البلدان الغنية والنامية، على حد سواء، تقدر بحوالي ألف مليار دولار سنوياً<sup>(5)</sup>.

وفي العودة إلى السياق الاصطلاحي فإن الفساد يعرف بأنه: "سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح ومكاسب خاصة"<sup>(6)</sup>. كما يعرف الفساد بأنه: "هو تلك الأعمال التي يمارسها أفراد من خارج الجهاز الحكومي أو من داخله، تعود بالفائدة على الموظفين العاميين، فيُسمح لهم بالتهرب من القوانين والسياسات، سواء باستخدام قوانين جديدة، أم باستخدام قوانين قائمة، تمكنهم من تحقيق مكاسب مباشرة وفوريّة"<sup>(7)</sup>.

أما صموئيل هنتنجتون فقد عرّف الفساد بأنه: "أحد المعايير الدالة على غياب المؤسسة السياسيّة الفاعلة التي شهدنا عصرنا الحالي، وعليه؛ فإن الفساد ليس نتيجة لانحراف السلوك عن الأنماط السلوكيّة المقبولة فحسب، بل أنه نتيجة لانحراف الأعراف ذاتها عن أنماط السلوك القائمة والمعهودة"<sup>(8)</sup>.

ويُعرّف الفساد لغويّاً بأنه: "تقيض الصلاح، والمفسدة خلاف المصلحة"<sup>(9)</sup>. كما يُعرّف بأنه: "انحراف في استخدام الصلاحيّات المخوّلة لأفراد طبيعيين أو اعتباريين، في إطار مؤسسي يخوّلهم ممارسة هذه الصلاحيّات لاستخدامها في أغراض وحدود معيّنة"<sup>(10)</sup>.

أما القانون الدولي فقد عرّف الفساد بأنه: "استغلال المنصب العام لغايات شخصية"<sup>(11)</sup>

في حين وصفه علماء الاجتماع بأنه "مشكلة أخلاقية" بالدرجة الأولى، تنطوي على عُقد وانحرافات في السلوك الإنساني السوي عن مبادئ المنظومة القيمية للمجتمع وأسسها. وهنا لا بد من التنبيه إلى أن معايير الأخلاق تختلف من مكان إلى آخر، ومن ثقافة إلى أخرى، ومن زمن إلى آخر. فعلى سبيل المثال، فإن التقاليد في أجزاء كثيرة من العالم العربي وإفريقيا، تبيح تقديم الهدايا وقبولها من قبل المسؤولين، في حين أن الثقافة الأوروبية تُعدّ ذلك فساداً<sup>(12)</sup>

أما في الشريعة الإسلاميّة، فقد جاء النص عليه مقروناً بالنصّ على الحرّابة وجزائها، قال تعالى: ﴿إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فساداً أن يقتلوا أو يصلّبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم في الآخرة عذاب عظيم﴾<sup>(13)</sup>.

وتكمن خطورة الفساد عندما يكون بين رجال السلطة العليا، لأنه سرعان ما يستشري ويتسرب إلى

المستويات الدنيا التي تحتمي بالسلطات العليا وهذا ما يسمى Top- Heavy Corruption.

غالباً ما يقترن مفهوم الفساد بمفهومي الإصلاح والشفافية، حيث يعني الأول نقيض الإفساد، وهو (أي الإصلاح) الإتيان بالخير والصواب<sup>(14)</sup>، وهو الرغبة في تغيير ما هو قائم نحو الأحسن، فإن كان فاسداً تم إصلاحه، وإن كان صالحاً تم تحصينه<sup>(15)</sup>. وعليه فإن مفهوم الإصلاح يُطلق على التغييرات التي تسعى لإزالة الفساد، والتعديل في طبيعة الحكم وممارساته، وتغيير القيم وأنماط السلوك، وعقلنه البني في السلطة، وعدالة توزيع القيم السلطوية، ويكون ذلك عن طريق التحديث السياسي، وبناء الديمقراطية، وتفعيل القوانين والداستير العاديّة، وتقوية آليات المساءلة، وتوسيع دائرة المشاركة السياسية، وضمان أمن الأفراد وحرّياتهم، وتمكينهم من نيل حقوقهم.

أما مفهوم الشفافية فهو في الاصل مأخوذ من الجذر "شَفَفَ" ومعناه "الخفة" و"رقة الحالة" أو "الشيء القليل". أما في اللغة الإنجليزية فإن كلمة Transparency فتعني الحالة التي يمكن الرؤية من خلالها. أما اصطلاحاً فتعني "المكاشفة بين الحكومة والشعب، عبر الممثلين لهذا الشعب في البرلمان، وكذا مؤسسات المجتمع المدني"<sup>(16)</sup>. وإجرائياً تعني الشفافية" الوضوح والمكاشفة التي ينبغي أن تكون تجاه قضايا الفساد المالي والإداري من قِبَل مؤسسات الدولة وفئات المجتمع كافة"<sup>(17)</sup>.

والشفافية السياسية تعني إمكانية التمييز، بوضوح وبدقة، الأدوار السياسية والإدارية داخل النظام السياسي، وذلك وفق آلية تمكّن الجماهير من المراقبة وجمع المعلومات والاطّلاع عليها، وذلك باستكمال الانفتاح على السياسات العامّة والقرارات والإجراءات المتخذة، وتمكين هذه الجماهير من الاعتراض والمساءلة بما يُفضي إلى تعزيز مصداقية النظام، مما سيؤدي إلى حُسن الحكم، أو نشوء الحكم الصالح والرشيد.

ولقراءة أثر الفساد على التنمية في العالمين العربي والإفريقي فقد جاءت هذه الورقة في ثلاثة

محاور:

## المحور الأول: الفساد والتنمية

إن للفساد آثاراً سلبية على التنمية، إذ أنه يؤدي إلى استنزاف الموارد، وقيام اختلالات في البنى الأساسية التي تركز عليها عملية التنمية، وبالنتيجة انخفاض النمو الاقتصادي، وفشل جهود التنمية وذلك من خلال:

1. يُحدث الفساد خللاً كبيراً في تخصيص الموارد المالية، وتوظيفها في غير وجهتها الصحيحة، أو أنها تتسرب إلى حسابات خاصة في ظل ضعف هيئات الرقابة والمساءلة والمحاسبة، ومن ثم حرمان الدولة من إقامة المشاريع حسب أهميتها وأولوياتها.

2. يزيد الفساد من الأعباء المالية على ميزانية الدولة، إذ غالباً ما تخصص مبالغ مالية كبيرة للقطاع العام، وهنا تكون الفرصة أوسع أمام كبار الموظفين والسياسيين للحصول على الرشاوى، أو إحالة تلك المشاريع على أنفسهم أو على معارفهم وأقاربهم، والذين، غالباً، ما يكونون في جُلِّ من المراقبة.

3. يؤثر الفساد في مواصفات الصفقات والعقود، إذ يتحلل المتعاقدون، عن الطريق الفاسد، من توفير المواد بالمواصفات الجيدة، وذلك لكون المعايير تواطؤية.

4. أن الفساد ينعكس سلباً على الاستثمار، فكلما كانت معدلات الفساد مرتفعة في بلد ما، أثر ذلك في الكفاءة الحدية لرأس المال. وبانخفاض الأخيرة نلاحظ أن المستثمر لا يتخذ قراره في الاستثمار لأن معدل العائد المتوقع سيكون منخفضاً ومحفوفاً بالمخاطر في ظل بيئة فساد.

5. يؤثر الفساد على سلامة البيئة التنافسية والكفاءة التي هي معيار البقاء في السوق، فكلما كانت بيئة الأعمال تنافسية شريفة، أدى ذلك إلى زيادة جودة الأعمال وانخفاض الأسعار. وعلى النقيض، فإن انتشار الفساد في منح الرخص والأذونات يسهم في تقليل عدد مؤسسات الأعمال في السوق، ويؤدي

إلى خلق بيئة احتكار، ويسود اقتصاد الظل، وينعكس هذا على اضمحلال منشآت الأعمال الصغيرة التي تعد محرك النمو في معظم الاقتصاديات، عندها تكون النتيجة انخفاض الكفاءة والإنتاجية والتنافسية، ومن ثم ارتفاع الأسعار التي لا تخدم المجتمع، وإنما تُذهب الفائدة إلى جيوب حفنة من البيروقراطيين الفاسدين.

6. إن انتشار الفساد في مفاصل الدولة ومؤسساتها، يكون شعارات تستند إلى طروحات طوبائية، وتروج أفكاراً مُروِغَةً، وتدّعي أنها سوف تلبي مطالب الشعب، وسوف تقوم بالإصلاحات، وتقضي على الفقر، وترسي أسس دولة القانون الحديثة، وفي النهاية تفقد السلطة ثقة الشعب بها وتفقد شرعيتها، مما يفضي إلى حدوث قلاقل واضطرابات وفوضى اجتماعية وسياسية، وهذا كله يعرقل العملية التنموية (18).

للفساد أثر واضح في الإخلال بسيادة الدولة، ولفهم ذلك نشير إلى أنه مع استئثار الفساد يتدهور الاقتصاد وتصبح الدولة غير قادرة، بما لديها من إمكانيات، على إدارته بشكل صحيح، كما تغدو عاجزة عن الإيفاء بمتطلبات تنميته، وهنا يكون أمام الدولة خياران لتمويل عملية التنمية:

الأول: اللجوء إلى المدخرات المحليّة.

الثاني: اللجوء إلى التمويل الخارجي.

وفي ظل ضعف المدخرات المحليّة، مع وجود مديونيّة وتعويضات كبيرة، يصبح الخيار الثاني هو الوحيد أمام الدولة، مع العلم أن الاستثمارات الأجنبيّة لا يمكن أن تدخل ما لم يتوافر لها بيئة اقتصادية جاذبة ومغرية. كما يرتبط دخولها، أيضاً، بمدى حصول الدولة المدينة على تزكية المؤسسات المالية الدوليّة التي لا تقدم مساعداتها أو توصي بها إلا مقابل برامج للإصلاح الاقتصادي. غير أنه، وبسبب استئثار الفساد، فإن الدولة تسعى إلى التصدي للإصلاح مما يلحق الضرر الفادح بجهود التنمية، وذلك بعد

ضياح الكثير من الأموال في عمليات فساد مالي كبير يقوم به كبار السياسيين والمتنفذين في السلطة، يدفعهم طمعهم المفرط للثروة والسلطة، فيقومون بتحويل تلك المبالغ إلى حساباتهم الشخصية في الخارج. ويقدر الباحثون في جامعة ماساشوسيتس، أن تهريب رؤوس الأموال من 30 دولة إفريقية بين عامي 1970-1997 قد بلغ أكثر من 187 مليار دولار، وهو ما يفوق مديونيات هذه الدولة مجتمعة (19).

وحتى ندرك حجم تأثير الفساد على التنمية الاقتصادية، لابد من مقارنة الآتي:

أولاً: فطبقاً للنظرية الاقتصادية التقليدية، فإن الفساد يعوق النمو الاقتصادي من خلال استخلاص الربح "الاستثمار الفائض الاقتصادي"، مما يؤثر سلباً على هذا النمو سواء بالنسبة لمنظمي المشروعات المحلية أم الأجنبية. وهكذا يغدو الفساد هو المعوق الأول للتنمية المستدامة، ومعوفاً لتخفيض الفقر، والأداء الحكومي الجيد (20).

ثانياً: أثر الفساد على القطاع الضريبي، وذلك عندما يكون من السهل على بعض الأفراد تقديم إقرارات ضريبية تظهر وعاءاً ضريبياً غير حقيقي لهؤلاء الأفراد، مما يعد إخلالاً بمبدأ العدالة. ثالثاً: أثر الفساد على الإنفاق الحكومي، بما يرتب من سوء تخصيص لموارد المجتمع العامة، ومن ذلك نرى أن بعض الأنشطة في المجتمعات الفاسدة قد حظيت بالرعاية رغم أنها - أي الأنشطة - غير ذات أهمية بالدرجة الكافية، إلا أنها ذات مردود على الفاسدين، ويرافق ذلك إغفال بين للكثير من القطاعات الهامة لقلة فائدتها لأصحاب النفوذ.

رابعاً: أثر الفساد على سعر العملة الوطنية وبالتالي على سوق الصرف الأجنبي مما يوّد سوقين: رسمي يتميز بندرته مقارناً بالطلب، وسوق غير رسمي يسوّد سعر أعلى، حيث يوجّه النقد إلى تمويل أنشطة غير مخططة أو محظورة أو غير مرغوب فيها من وجهة نظر المجتمع، كما لو تم توجيه النقد الأجنبي الذي يتم تجميعه من السوق الرسمي إلى تمويل تجارة المخدرات أو إلى الإتجار بالسلع المهربة من

الخارج، مما يُفضي في النهاية إلى زيادة عجز ميزان المدفوعات، وربما عدم قدرة الدولة على سداد ديونها ولجؤها إلى الاقتراض الخارجي، وبالتالي العيش في دوامة اقتصادية سيئة، تتعكس على خطط التنمية بل تتجاوز ذلك لتصيب السيادة الوطنية للدولة، بعد الاضطرار إلى اتخاذ برامج إعادة الهيكلة وجدولة الديون.

وبسبب هذا الفساد تنشأ طبقة من كبار المتنفذين والبيروقراطيين الفاسدين، ولاؤهم لرأس المال غير مكثرتين بالمصالح الوطنية للدولة، بعد أن أصبحت لهم القدرة على التحكم بسبل العيش للشعب بعيداً عن رقابة الأجهزة.

خامساً: تعد عملية غسل الأموال (Money Laundering) من الآفات الخطيرة والحاضرة للفساد المالي والاقتصادي والاجتماعي، حيث تمثل جريمة قانونية وشرعية وكسباً محرماً<sup>(21)</sup>، باعتبار أنها التحدي الحقيقي أمام مؤسسات المال والأعمال، وترتبط بأنشطة غير مشروعة وعمليات مشبوهة تتحقق منها دخول طائلة تؤثر سلباً في الاقتصاد المحلي والعالم، كونها تتم بعيداً عن أجهزة الدولة القانونية. ومع أن بعضهم يرى أنها (غسل الأموال) جريمة حديثة النشأة، إلا أنها كظاهرة لا تُعدّ كذلك، إذ أن مصطلح غسل الأموال قد بدأ ظاهرة إجرامية في الولايات المتحدة الأمريكية في الفترة ما بين عامي 1920-1930، وذلك حين استخدم رجال الأمن الأمريكيون هذا المصطلح للدلالة على ما كانت تقوم به عصابات المافيا من إخفاء مصادر أموالهم وأرباحها عن عيون الرقابة. وفي أوروبا تبين أن المصارف السويسرية قد غسلت الكثير من الأموال لصالح النظام النازي الألماني.

أما على الجانب الآخر، فإن الدولة النامية قد شهدت، تراكم عوائد أنشطة الفساد المالي والوظيفي بشكل كبير.

ولإدراك ضخامة هذه الجريمة فقد أعلن رالف لايندر Ralf Laindr (وهو خبير عالمي في مكافحة الممارسات المصرفية غير المشروعة) أن حجم عمليات تبييض الأموال وغسلها قد بلغ حوالي 500 مليار دولار سنوياً<sup>(22)</sup>. بينما يقدّر آخرون أن حجم جريمة غسل الأموال التي تتم عبر بنوك العالم وأجهزته المصرفية بنحو 3 تريليون دولار سنوياً، أي ما يمثل 5% من إجمالي الناتج العالمي<sup>(23)</sup>.

### المحور الثاني: الفساد والتنمية في الوطن العربي.

ثمّة اعتقاد ترسخ في الوعي العربي، وقاد الكثير من تفكير النخب الوطنيّة في العالم العربي، مفاده أن مقاومة الاستعمار والتحرر من الاختلالات يجب أن يتقدّم على غيرها من الأولويات، بما في ذلك أولوية الحرية والاصلاح السياسي والديمقراطية والعدالة الاجتماعية. ولهذا فقد تمّ تأجيل التفكير بإقامة منظومة مساءلة الأنظمة السياسية، والبحث في طبيعة المؤسسات الدستورية، وطرق تحقيق التكافل الاجتماعي<sup>(24)</sup>. وبالرغم من أن بعض الدول العربيّة قد تمكنت، بدرجة متفاوتة، من وضع دساتير، وسن تشريعات وقوانين، وإحداث مؤسسات عصرية، والانفتاح على القيم الحديثة في الاقتصاد والعلاقات الدوليّة والثقافة والفكر السياسي، إلا أنّ أيا من هذه الدول لم تستطع أن تكون واحدة من بين أكثر من أربعين دولة في العالم (ما بين ثورة القرنفل في البرتغال عام 1974 وحتى أواسط تسعينيات القرن العشرين) انعطفت نحو الديمقراطية. وظلت الحرية تشكّل أحد النقائص المفسّرة لتأخر الدول العربيّة، مع التنبّه إلى ما تحتاجه هذه الحرية من ديمقراطيّة ومساءلة وشفافيّة ومشاركة سياسيّة<sup>(25)</sup>.

وهكذا فقد اتسمت الدولة العربيّة بصفة الاضطراب والتناقض، فحين نرى إعلان هذه الدولة يذهب إلى القول بمحاربة الرشاوى، من جهة، فإنه يشجعها من جهة ثانية<sup>(26)</sup>.

ويؤيد كل من علي الزعبي وخذون حسن النقيب الإقرار بأن طبيعة الحكم في العالم العربي، بشكل عام، قائمة على عدم عدالة توزيع القيم السلطوية، وعلى "سيادة القلّة"، التي تقود بالضرورة، إلى سيطرة طرف ورضوخ طرف آخر له<sup>(27)</sup>.

كل ذلك أدى إلى نشوء مشكلة عميقة بسبب قيام عوائق هائلة أمام التنمية الشاملة، حيث اكتفي "بالتحسين" المظهري دون بناء ثقافة سياسية واقتصادية واجتماعية وفكرية، تؤسس لإقامة حكم صالح رشيد، يقوم على أسس ديمقراطية جوهرها المشاركة السياسية، وذلك بعد أن تعطلت المشاريع التنموية العامة.

وبالرغم من أن مؤشرات قياس الفساد ليست دقيقة بما فيه الكفاية، لما شابها من العيوب، إلا أنها تفيد في معرفة مواقع الدول والمقارنة بينها لتصوير مدى التقدم أو التأخر في مكافحة الفساد، وتحقيق الإصلاح والتنمية.

اشترك الأردن مع الكثير من الدول العربية في بعض العيوب الماليّة العامّة، فهو يعتمد في 15% من دخله القومي على المساعدات الخارجية، الأمر الذي عكس ضعف مشاركة المواطنين، مما سهّل على السلطة التصرف بالمال العام دون مساءلة تُذكر.

لقد انعكس ذلك على ضعف قدرة الدولة في مجال التنمية والعمالة بسبب سوء الإدارة، فقد شهد الأردن عامي 2008 و 2009 مجموعة من حال الفساد المتمثل أكثر في الاختلاس، عزاه البعض إلى ضعف آلية الرقابة والمساءلة<sup>(28)</sup>، وإلى زيادة الاجتراء على المال العام الذي أُطلق عليه اسم "مال حكومة".

وفي الحقيقة، من جهة ثانية، فإن الأردن كان من أوائل دول المنطقة التي وعت خطورة ظاهرة الفساد، فشكّل عدداً من الأجهزة على رأسها هيئة مكافحة الفساد التي نشطت بصورة ملحوظة في تتبع حالات الفساد.

أشارت الدراسة إلى أن هناك توافقاً في الرأي العام الأردني بوجود الفساد في القطاعين العام والخاص، وقد عُزي السبب الرئيس إلى الفقر. كما أظهرت الدراسة أن فئة كبار الموظفين في القطاعين هي التي قادت الفساد الكبير. ولمواجهة ذلك فقد جرّم الأردن الفساد، وسعى جلالة الملك عبد الله الثاني إلى تبني استراتيجية وطنية تمثلت في رسالته إلى رئيس الوزراء عدنان بدران في 2005/6/26 حيث أطلقت الجهود لبناء هيئة مكافحة الفساد بموجب القانون رقم 63 لعام 2006، وربطها برئيس الوزراء، وجعلها متمتعة بشخصية اعتبارية ذات استقلال مالي وإداري، خاصة بعد أن أدرك الأردن الضرر الفادح الذي يلحق بالتنمية الشاملة في الدولة بسبب الفساد.

كما أقر مجلس الأمة قانون اشهار الذمة المالية (2006/11/1)، وعملت الإدارة الأردنية على تفعيل دور ديوان المحاسبة وديوان المظالم (قانون رقم 2008/11)، ودور اللجنة المالية في مجلس الوزراء. وهكذا يكون الأردن من الدول الرائدة في المنطقة في مكافحة الفساد وتجفيف مصادره.

### **المحور الثالث: حجم الفساد وتكلفته في دول الاتحاد الإفريقي:**

بالرغم من مضي حوالي 15 عاماً على قيام الاتحاد الإفريقي خلفاً لمنظمة الوحدة الإفريقية، وبالرغم من الجهود التي تبذل من خلال ضخ أرقام دعم كبيرة، إلا أن الدولة الإفريقية لا زالت تعاني من تعمق التخلف الاقتصادي، وتفاقم التخلف الاجتماعي، بنفس درجة معاناتها من الضمور السياسي على صعيد موازين القوى الدولية، والإخفاق على كل صعد إدارة الشأن العام الداخلي، الأمر الذي يعطل نمو الدول الإفريقية إلى درجة الشلل الكلي من جزاء الفشل في ترشيد الحكم وتقليص الفساد في القارة، وتخفيف أعباء الديون. كما تقول بيانات مؤشر التنافسية في إفريقيا، ومؤشر الرخاء العالمي (لبغانوم)، ومركز النزاهة المالية العالمية، وبالانتقال من لغة الأدبيات السياسية إلى لغة القراءة الموضوعية والتقييم البارومتري للواقع الإفريقي، فإن المؤشرات كافة (مدركات الفساد، التنمية البشرية، النمو الاقتصادي،

حرية الصحافة...) تلتقي على الساحة الإفريقية في نقطة تقاطع واحدة وهي ضعف المعالجة إلى درجة الفشل أحياناً.

إن أية قراءة أولية للواقع الإفريقي تشير إلى أن هناك حجوماً هائلة من الإشكالات التي تواجه المجتمع هناك، لعل الفساد يأتي في الترتيب الرابع من حيث الخطورة والعوائق التنموية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية.

تهدد الحروب الأهلية، والصراعات السياسية المحلية العنيفة ذات الأبعاد الإثنية والقبلية التي تغذيها بعض النخب الحاكمة، وترعاها مافيات المال والأعمال الخارجية، تهدد الوحدة الترابية لدول الاتحاد تنموياً واجتماعياً وفكرياً. هذا إلى جانب أن المديونية تستنزف الناتج الإجمالي للقارة، بالرغم من إعفاءات نادي باريس ومبادرة الهيبك، وبالرغم من مساعدات صندوق النقد والمصرف الدولي ومؤتمرات الدول المانحة، وذلك بعد أن بلغت نسبة العجز حوالي 150% من الناتج الإجمالي ونسبة 600% من قيمة الصادرات الإفريقية.

أما مجمل الأوضاع المعيشية لشعوب دول الاتحاد فهو متدني سواء لجهة الفقر والجوع أو تدني مستويات (أن لم يكن غيابها) الخدمات الصحية والتعليمية، وخدمات الصرف الصحي، وتوفير المياه الصالحة للشرب، أم لجهة الآمال المعقودة على برامج وهمية متعلقة بالتنمية. ولعل مرد ذلك إلى فقدان الإدارة السياسية للنخب الإثنية والعسكرية الحاكمة والغارقة في الفساد، إذ تفيد تقارير منظمة الشفافية الدولية، أن إفريقيا هي القارة الأكثر فساداً في العالم، وأنه من بين 44 دولة إفريقية شملها مسح مؤشر الفساد، عام 2005 مثلاً، حصلت 31 دولة على أقل من 3 درجات من عشر، وحصلت 42 دولة على أقل من 3.4 درجة عام 2009.

ومن بين 180 دولة غطاها المؤشر عام 2008 احتلت كل الدول الإفريقية، عدا بوتسوانا، مراتب متدنية على مؤشر الفساد بينما جاءت في المراتب الست الأخيرة من المؤشر دول إفريقية. وفي مسح عام 2009 الذي شمل أيضاً 180 دولة في العالم، تخلفت كل الدول الإفريقية، عدا بوتسوانا، في ترتيبها على مؤشر الفساد.

ومن جانبه فقد أشار التقرير الصادر عن البنك الدولي تحت عنوان "مؤشرات التنمية في إفريقيا لعام 2010"، إلى أنه من المرجح أن يكون حجم الأموال المهربة من إفريقيا إلى الخارج حوالي 1.8 تريليون دولار، على شكل حسابات سرية واستثمارات خاصة للنخب الفاسدة المهيمنة سياسياً واقتصادياً على مقدرات دول القارة. وقد احتلت إحدى الدول الأفريقية - حسب التقرير المرتبة الأولى بمبلغ 89.5 مليار دولار.

وهنا لابد من إثارة الانتباه إلى أن ما تعانيه إفريقيا من صعوبات لم يصدر عن أسباب الاختلافات العرقية والإثنية واللغوية والدينية والثقافية العميقة فقط، وإنما ساهمت في ذلك، السياسات التي اتبعتها القوى الاستعمارية التي كان همها الاستيلاء على الموارد الطبيعية وتشتيت مفاهيم الهوية الوطنية، وتعميق مظاهر التجهيل والفقر والعوز والبطالة<sup>(29)</sup>.

رغم أن ظاهرة الفساد، كما أسلفنا، هي ظاهرة عامة، نجدها في معظم المجتمعات الإنسانية، بغض النظر، عن درجة تقدمها الاقتصادي أو تصنيفها على سلم التنمية، إلا أنها تحتل مكاناً محورياً من بين مشكلات القارة الإفريقية بوجه خاص، حيث تعد سمة هيكلية في كيان الدولة نفسه، لضعف القدرات البيروقراطية، والطبيعة "الرعية" للدولة، تعيد شبكة الفساد الكبير واختطاف الدولة في العديد من دول القارة. وتتفاوت التحليلات حول جذور مشكلة الفساد، فبينما يعزوها البعض إلى أن الثقافة السياسية لعدد

من الدول باعتبارها تسمح بالفساد أو تتسامح معه، يذهب آخرون إلى الاعتقاد بأن المصالح الدوليّة وممارسة الشركات متعددة الجنسية ليست بعيدة عن تكريس الفساد في الدول الإفريقيّة والتواطؤ فيه. وقد تصاعد الاهتمام بهذه القضية وانعكاساتها السلبية على آفاق التنمية في الدول الإفريقيّة، على مدى العقدين الماضيين، مع تنامي وطأة الفساد وتكلفته في تأخير النمو، أو سوء توزيع عوائده، في مختلف دول القارة. ومع تزايد الاهتمام بقضايا الحكم الرشيد وعلاقتها بالتنمية، وكان الاهتمام على المستوى الإقليمي واضحاً حين تبنى الاتحاد الإفريقي بروتوكولاً "لمكافحة الفساد ومنعه" قبل أن تعلن الأمم المتحدة بروتوكولها بخمسة أشهر، وذلك حين أعلن الاتحاد بروتوكوله في شهر تموز عام 2003، تتويجاً لعقد من تنامي الوعي بالتأثير السلبي لقضايا ذات طابع سياسي على التنمية الاقتصادية، وخاصة ظاهرة الفساد. وقد عزز هذا التوجه تقرير البنك الدولي الصادر عام 1989 بعنوان "إفريقيا جنوب الصحراء من الأزمة إلى النمو المستدام".

لقد شخّص التقرير مشكلات التنمية في إفريقيا على أساس أنها انعكاس لأزمة الحكم الرشيد، مما يُلقِي الإخفاق الاقتصادي على سوء الإدارة السياسية، وأبرز تجلياتها الفساد وانعدام المساءلة والشفافية، اللذين مثلاً العائق الحقيقي أمام التنمية الإقليمية، خاصة ما رافق ذلك من عدم تشديد القوانين وتعظيم العقوبات أو تشكيل الجهات الرقابية الخاصة بذلك.

وهنا لابد من الالتفات إلى أن تبنى الاتحاد الإفريقي لبروتوكول مكافحة الفساد يُعد نقلة نوعية تشير إلى تجذر الاقتناع بالتكلفة السياسية للفساد، وطموح عدد من النخب والشعوب في التخلص من هذه الآفة، الأمر الذي دفع نحو توسيع نطاق الجهود ليشمل المجتمع المدني والإعلام في الدول الإفريقيّة، وقد عكس ذلك الرغبة في الانتقال من الاهتمام الشكلي أو المصطنع إلى اعتماد إجراءات قاعدة تتجاوز أحياناً الأجنداث المفروضة من الخارج<sup>(30)</sup>.

لقد أفرزت الأرقام والحقائق عن الفقر والفقراء في إفريقيا، التي أشارت الإحصائيات إلى كونها، أفقر قارات العالم إلى جانب قارتي آسيا وأمريكا اللاتينية العالم، أفرزت كل من اطلع عليها، وقد وصف الرئيس الجنوب إفريقي السابق نلسون مانديلا الفقر في إفريقيا بأنه نفق لا يعرف نهايته إلا الله تعالى؛ كيف لا والأرقام تقول أن هناك 2.1 مليار فقير في العالم يعيش 76% منهم في قارة إفريقيا، حيث بلغ عددهم بين عامي 1980 و 1998 حوالي 59.3 مليون شخص ، رغم أن هذه القارة تتمتع بالموارد الطبيعية والبشرية الهائلة مما يعني أن حجم الفساد قد تجاوز الأرقام الفلكية. ومن الأمثلة الصارخة على ذلك ان هناك دولة افريقية تمتلك ثروة نفطية هائلة، بينما يتجرع معظم شعبها مرارة الفقر بسبب إساءة إدارة البلاد ومواردها، حيث يُصدّر النفط من الدولة مباشرة ليستفيد منه قلة قليلة ملكت القرار السياسي، ويُحرم بذلك الشعب من حقه في الاستفادة من موارده، حتى أصبح معدل دخل الفرد في القارة لا يتجاوز 1319 دولاراً في السنة، إلى جانب ما يعانيه الناس هناك من الأمراض والموت وما بعد الموت، أما أولئك الذين ينجون من الموت فهم لا يلاقون أمامهم إلا المصاعب والمشاكل التي تهدد وجودهم ككائنات بشرية تفتقد المسكن والماء والطعام والكهرباء والرعاية الصحية والسلامة والأمان وفرص التعليم والتنقيف<sup>(31)</sup>.

وفي المنتدى السنوي للتجارة الأمريكية مع إفريقيا الذي عقد في آب 2010 قالت هيلاري كلنتون، وزيرة خارجية أمريكا الأسبق: إن الحواجز التجارية، وفقر البنية التحتية، والفساد، تعرقل تعزيز التجارة الإفريقية وتنويعها، بالرغم من وجود قانون في الولايات المتحدة الأمريكية (قانون النمو والفرص في إفريقيا) الذي يسمح لدول إفريقيا جنوب الصحراء بتصدير 6400 نوع من البضائع إلى أمريكا دون دفع رسوم، لم تتحقق التوسع التجاري المأمول، وإن المنتجات البترولية ما زالت تمثل الغالبية العظمى من الصادرات الإفريقية إلى أمريكا. وتظهر المشكلة واضحة إذا ما عملنا أن منطقة يسكنها 12% من سكان العالم، لم

تسهل إلا بأقل من 2% من الناتج الإجمالي العالمي، وذلك بسبب مجموعة من العوائق والتحديات، تتمثل بنقص البنية التحتية وعدم الاستقرار السياسي والفساد، وهذا الأخير يكلف إفريقيا نحو 150 مليار دولار سنوياً.

كما انتقدت كلنتون ارتفاع التعريفات الجمركية، وفساد مسؤولي الحدود، والبيروقراطية التي تعرقل التجارة البيئية داخل إفريقيا، وتكبح التكامل الاقتصادي الإقليمي<sup>(32)</sup>.

وعلى الجانب الآخر فإن نائب رئيس البنك الدولي لمنطقة إفريقيا قد أوضح أنه "على مدى العقد الماضي، فإن إفريقيا قد سجلت معدل نمو متوسط بلغ 4.5% جعلها، إلى حد ما، على قدم مساواة مع بقية دول العالم"<sup>(33)</sup>. إلا أن الهجمات الاستثمارية العالمية غير البريئة قد خلقت تهديداً لإفريقيا، التي تمتلك موارد كبيرة في مجالات المعادن والنفط والزراعة والإنتاج السمكي وموارد الغابات واجهت في مجموعها خلافاً في عملية التجهيز، الأمر الذي شكّل فرصة كبيرة ضائعة أمام الدول الإفريقية<sup>(34)</sup>، خاصة إذا ما علمنا أن سكان إفريقيا الذي يقارب 934 مليون نسمة، لا يزالون متخلفين في مجال التنمية البشرية.

ومع أن إفريقيا تتميز بموقع جغرافي استراتيجي، وبمساحة إجمالية تبلغ 30.190 مليون كم<sup>2</sup>، وتمتلك مخزوناً للعديد من الثروات الاستراتيجية، فمن بين 50 معدن هام في العالم يوجد 17 معدن منها في إفريقيا باحتياطات ضخمة<sup>(35)</sup>، أما زراعياً فإنها مؤهلة لأن تكون سلة الغذاء العالمي، خاصة إذا علمنا أن 13 نهراً كبيراً تجري فيها منها نهر النيل<sup>(36)</sup> الذي يبلغ طوله 6695 كم، الأمر الذي يرفع طاقتها الكامنة للري إلى أكثر من 42.5 مليون هكتار، إضافة إلى تربتها الغنية ونسبة هطول أمطار عالية، وتتميز بمواسم زراعية متنوعة، كما تقدر نسبة مساحة الأراضي الصالحة للزراعة بحوالي 35% من مساحة القارة، يستغل منها 7% فقط، إلا أن ذلك كله لم ينعكس على تحقيق التنمية في إفريقيا.

لقد ولدت مخاوف التدخلات العسكرية من جعل القارة الإفريقية خاضعة للدول ذات الهيمنة والتفرد كفرنسا وأمريكا وإسرائيل التي تبحث عن مصالحها، ولتأمين ذلك أقامت دول الاستقواء العالمي قواعد عسكرية منتشرة على مساحات كبيرة من القارة. ففي كتابه "حروب مصادر الثروة" قال المحلل الأمني الأمريكي مايكل كليير: "إن إفريقيا ستكون هي الهدف، وستكون مسرحاً للحروب القادمة بين القوة المتصارعة" أما الدكتور جاك سيوف، المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة (الفاو) فقد قال: "إن السباق بين الدول المستوردة للغذاء على الحصول على أراضٍ زراعية في الدول الأخرى لتعزيز أمنها الغذائي يهدد بخلق نظام استعماري جديد"<sup>(37)</sup>.

ومن التجارب الدالة على ما يمكن أن يسببه الاستثمار الخارجي غير البريء في إفريقيا، من آثار مدمرة لاقتصاد دولها، تأثر التنمية مؤخراً بصورة سلبية في الدول الإفريقية نتيجة ارتباط أسواقها بالأسواق الأوروبية، من مثل انهيار الاقتصاد والتضخم النقدي ورفع أسعار العملات التي قادت إلى زيادة حجم الفساد الإداري والمالي في المجتمعات الإفريقية.

وفي الختام فإن المواطن في العالم العربي وفي إفريقيا يعيش، مع التفاوت، في حالة تحتاج إلى الكثير من الجدية في الإصلاح وتأمين العيش الكريم ليس اقتصادياً أو سياسياً فحسب، ولكن حتى ثقافياً وفكرياً وعقلياً، نرجوا أن يتحقق ذلك بعد الخروج من ظروف الفساد والنهب والتبعية والاستعمار الجديد، وبعد أن تتوفر الإرادة السياسية لدى القادة وأصحاب القرار.

وهنا يجب أن نذكر بضرورة أن تقوم هناك استثمارات عربية وإسلامية في إفريقيا، تقلل من الاعتماد على مانحين غربيين، وقد ذُكر ذلك بكل وضوح في مؤتمر "عالم التمويل والاستثمار الإسلامي - إفريقيا 2009" الذي توقع أن يتجاوز ذلك التعاون مبلغ ترليون دولار في هذه الفترة من الزمن.

## الهوامش

(<sup>1</sup>) سوزان روز أكرمان، (2003)، الفساد والحكم: الأسباب، العواقب والإصلاح، الطبعة الأولى، ترجمة فؤاد سروجي، الأهلية للطباعة والنشر، عمان، الأردن، ص 167.

(<sup>2</sup>) زياد عربية، "الفساد"، مجلة دراسات استراتيجية، العدد 16، جامعة دمشق، 2005، ص 2.

(<sup>3</sup>) سوزان، روز أكرمان، مرجع سابق، ص 19.

(<sup>4</sup>) Ebben, Wouter, de vall, Albert (2009), Institutions and the Relation between corruption and Economic Growth, Institute for Management Research Radboud University . Nijmegen Nice Working paper 09-140, January 2009.

(<sup>5</sup>) World Bank, 2004, Governance and Anti-corruption, Ongoing Research, Washington: World Bank.

(<sup>6</sup>) زياد عربية، مرجع سابق، ص 2.

(<sup>7</sup>) د. حسن أبو حمود (2002)، الفساد ومنعكساته الاقتصادية والاجتماعية، مجلة جامعة دمشق، المجلد الثامن عشر، العدد الأول، ص 445 - 446.

(8) د. ناصر عبد الناصر، أنوثاميا الفساد 1.... من 12، الفساد/ التعريف والملاحم، صحيفة البعث، الأحد، 6 كانون الثاني، 2002.

(9) جمال الدين محمد بن منظور، لسان العرب، دار صادر، بيروت 1375هـ مادة "جرم".

(10) أحمد سليم، احمد صقر، أروى حسن، صلاح الغزالي، عامر خياط(2010)، مؤشر الفساد في الأقطار العربية، إشكاليات الفساد والمنهجية، الطبعة الأولى، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، ص34.

(11) د. هيثم كريم صوان، الفساد، بحث قدم في المؤتمر العلمي حول الفساد، عقد في فندق المنصور/ بغداد في 2008/12/31، دائرة التنمية والسيادة الوطنية العراقية.

(12) المرجع السابق.

(13) سورة المائدة، الآية 33.

(14) الصحاح، ج1، ص 2، 338، ولسان العرب، ج7، ص 382.

(15) د. ناصر عبد الناصر، مرجع سابق، 2010/12/15.

(16) إبراهيم أنس وآخرون، المعجم الوسيط، معجم اللغة، الطبعة الثانية، الجزء الثاني، دار إحياء التراث العربي، بيروت، (1973)، ص 484.

(17) عبد الله بن ناصر بن عبد الله آل غصّاب، العدالة الجنائية، المبحث الأول، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2008.

(18) د. سولفيان جون والكسندر شكولنكوف (2005) مكافحة الفساد: منظورات وحلول القطاع الخاص، مركز المشروعات الدولية الخاصة، واشنطن، ص11-16.

(19) عبد الواحد الجصاني، الفساد في العراق المحتل جريمة إبادة جماعية [www.albasrah.net](http://www.albasrah.net).

(20) Ades, A.and R.Di Tella(1996), "The Causes and Consequences of Corruption: A Review of Recent Empirical Contribution, IDS Bulletin, Vol27, No. 2, pp 6-11.

[www.kantaki.com](http://www.kantaki.com)(21)

[www.tomoha.com](http://www.tomoha.com)(22)

(23) محسن حمد الخضيرى (2003) غسيل الأموال، مجموعة العربية، القاهرة، ص76.

(24) إمحمد مالكي (2007)، آثار غياب المساءلة السياسية على تطور النظم السياسية في أقطار الوطن العربي، في، المساءلة

والمحاسبة، تشريعاتها وآلياتها في الأقطار العربية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، الطبعة الأولى، ص 58-59.

(25) المرجع السابق، ص 60-62.

(26) غسان سلامة (1987)، المجتمع والدولة في الشرق العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، ص

22-23.

(27) علي الزعبي وخلدون حسن النقيب، دراسة حالة الكويت، في المرجع السابق، ص 613.

(28) [www.shaffafilibya.com](http://www.shaffafilibya.com)

(29) <http://acps.ahram.ogr>

(30) <http://iltrafalma3loumit.wordpress.com>

(31) <http://sns.sy/sns/?path=news>

(32) <http://go.worldbank.org>

(33) البيان الوزاري الإفريقي إلى القمة العالمية المعنية بالتنمية المستدامة، المؤتمر الإفريقي التحضيري الذي عقد في نيروبي

15-18/10/2001.

(34) تقرير (البيئة الاستثمارية في إفريقيا) وكالة أنباء الصين الجديدة/ شينخوا.

(35) د. علي محمد سعود، المقومات الاقتصادية ومتطلبات الاستثمار في دول إفريقيا.

(36) د. جون اسفيكاناكيس (مدير عام وكبير الاقتصاديين لمجموعة ساب البنك السعودي البريطاني)، الرياض الاقتصادي،

20/9/2009 العدد 14910.

(37) [www.alualh](http://www.alualh)