أشبه بالرَمْل منه إلى الزيتَ

إفريقيا جنوب الصحراء سوف تجني مكاسب من خفض الفساد أكثر من أي منطقة أخرى

نيلسون سوبرينهو وڤيمال طاكور

أعربت موجة جديدة من القادة في إفريقيا جنوب الصحراء عن التزامها المتجدد بمحاربة الفساد، وهو اتجاه يعكس اعترافا بأن الحكم الرشيد هو مفتاح تعزيز النمو والتنمية الاقتصادية. وتتسم العلاقة بين النمو والحوكمة بأنها قوية بوجه خاص في هذه القارة الغنية بالموارد الطبيعية، والتي سيجني فيها المواطنون فوائد اقتصادية جراء الحد من الفساد أكثر من أي مكان آخر في العالم.

ويوضح البحث الذي أجريناه أن منافع الحوكمة بالنسبة للبلدان في إفريقيا جنوب الصحراء أكبر مرتين إلى ثلاث مرات مقارنة بالبلد المتوسط في بقية العالم—حتى في المناطق التي يُتصوَر أنها تتسم بنفس القدر من ضعف الحوكمة. ومن شأن زيادة مستوى الحوكمة في إفريقيا جنوب الصحراء إلى المتوسط العالمي رفع نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي بما يقدر بنقطة إلى نقطتين مئويتين في السنة.

وبالطبع فإن الفساد المنخفض والحكم الرشيد ليسا المحركين الوحيدين للنمو. فبعض البلدان التي يُنظَر إليها على أنها تعاني من ضعف الحوكمة قد شهدت نوبات من النمو القوي المدفوع بعوامل أخرى—على سبيل المثال، ثروة الموارد الطبيعية. وفي حالات أخرى، فإن بلدانا تتسم بحكم رشيد لم تتمتع بالضرورة بنمو قوي. لكننا نجد أن الفساد يميل إلى تقويض النمو الاقتصادي، ويتصرف كأنه أشبه بالرمل منه إلى الزيت في المحرك الاقتصادي.

الرسم التوضيحي: ISTOCK/FILO; STARCEVIC

يختلف مشهد الحوكمة اختلافا كبيرا في جميع أنحاء العالم، ويتسم الأداء في معظم المناطق النامية بأنه ضعيف. ومن الأمثلة على ذلك إفريقيا جنوب الصحراء: فقد أحرز بَلَدان فقط من بين ٣٠ بلدا من المنطقة المدرجة في مؤشر الحوكمة لعام ٢٠١٧ في الدليل الدولي للمخاطر القُطرية درجة أعلى من متوسط بقية العالم (راجع الرسم البياني).

وتبدي بعض الحكومات الإفريقية بالفعل التزاما واضحا بمكافحة الفساد وتقوية الحوكمة. فعلى سبيل المثال، أصبحت قطاعات مختلفة من أجهزة ومؤسسات حكومة جنوب إفريقيا خاضعة لخدمة مصالح مجموعة مختارة من الأشخاص خلال ما يسمى بحقبة السيطرة على الدولة. ومنذ عام ٢٠١٨، تنخرط الحكومة في معركة جريئة لتدارك الأضرار من خلال تحسين عمليات الشراء، ومكافحة التهريب، وإعادة بناء قدرات المؤسسات الحيوية، مثل هيئة الإيرادات ووكالة مكافحة الفساد.

وبالمثل، فقدت أنغولا السيطرة على مليارات الدولارات من صندوق الثروة السيادية لديها، إذ تم سحب الأموال من جانب مدير صناديق مارق، مع تواطؤ آخرين، من خلال معاملات مالية معقدة تنتقل عبر المراكز المالية الخارجية وتُستَثمر في مشاريع ذات مصلحة شخصية. وقامت الحكومة الأنغولية الجديدة التي انتُخبت في ٢٠١٧ بتغيير الإدارة العليا ووضعت الإدارة العليا السابقة قيد التحقيق. ومنذ ذلك الحين تم استرداد أصول الصندوق ويجري الآن إعادة استثمارها لفائدة الشعب الأنغولي.

ومع ذلك، في حالات أخرى، لا تزال هناك عمليات تتحرك في الاتجاه المعاكس، مثل تقاضي العمولات لتخصيص عقود النفط والغاز غير التنافسية ومصادرة الأصول الخاصة، مما يقوض قُدسية حقوق الملكية وسيادة القانون، مع ما يترتب على ذلك من آثار ضارة على الاستثمار والنمو. وفي حالات قليلة، يتعرض استقلال البنوك المركزية للهجوم من السياسيين الباحثين عن حلول نفعية لتمويل الموازنة أو تعزيز النمو من خلال التيسير النقدي بدلا من الإصلاحات.

وتحسين الحوكمة ليس بالأمر السهل؛ لأن المستفيدين من الفساد غالبا ما يقاومون. فهي معركة معقدة وطويلة بين مختلف الجهات الفاعلة—الحكومة والمؤسسات والمجتمع المدني والإعلام والقطاع الخاص. وبالتالي، فإن الالتزام السياسي القوي هو مطلب لا غنى عنه للنجاح.

السياسات التقليدية

ومن منظور اقتصادي، هناك بعض المبادئ الأساسية التي تسري على جميع البلدان ومن شأنها تعزيز الحوكمة، كتقوية القوانين وتحسين فعالية الحكومة ودعم المؤسسات المالية العامة ومؤسسات مكافحة الفساد.

وفي البلدان التي نجحت في خفض الفساد، مثل بوتسوانا وشيلي وإستونيا وجورجيا، ساهمت عوامل متعددة في هذا النجاح، منها الإرادة السياسية، والتدابير الرامية للحد من فرص الفساد (كخفض الروتين وتقليل الحواجز التجارية)، والتدابير الهادفة لتقييد السلوك الفاسد (كنظام قضائي مستقل أو إطار قوي لمكافحة غسل الأموال)، والمؤسسات المالية العامة المحسنة (مع مزيد من الشفافية والضوابط).

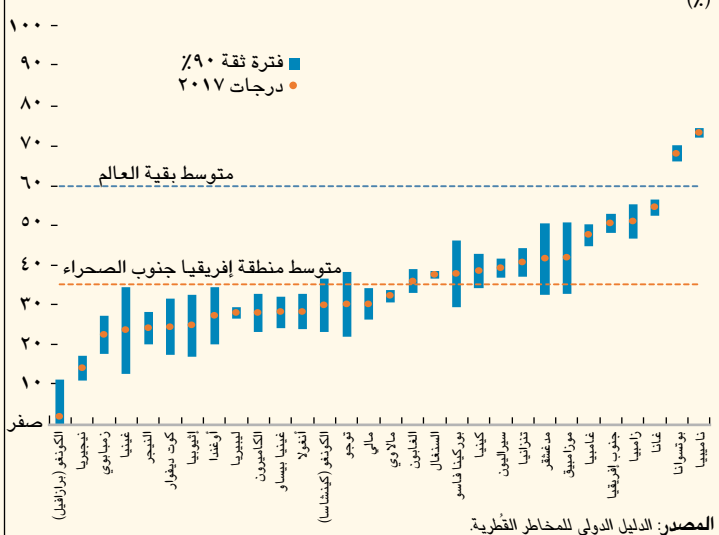
وسوف يؤدي بناء الخبرة وتمكين الموظفين في المؤسسات المصممة لمحاربة الفساد إلى تحسين قدرتهم على الملاحقة القضائية وسد الفجوة بين الرأي العام ومحكمة القانون. وغالبا ما تفشل قضايا ملاحقة الفساد قضائيا عندما تفتقر الحكومات إلى القدرات القانونية الكافية. ومن شأن تعزيز حوكمة الشركات ونظام الضوابط والتوازنات، خاصة من خلال هيكل حوكمة أفضل للمؤسسات المملوكة للدولة، أن يعود بالفائدة أيضا.

ورغم أن الإصلاح المؤسسي يستغرق وقتا طويلا، فإن الإنفاذ الأكثر صرامة للقواعد التنظيمية الحالية سيشكل خطوة في الاتجاه الصحيح.

أقل من المتوسط

تحتل جميع البلدان الإفريقية تقريبا مرتبة أقل في الحوكمة مقارنة ببقية العالم، باستثناء بوتسوانا وناميبيا اللتين تتمتعان بأداء قوي باستمرار

(٪)



المصدر: الدليل الدولي للمخاطر القُطرية.

ملحوظة: تسميات البيانات في الشكل البياني تستخدم رموز البلدان بحسب المنظمة الدولية . للتوحيد القياسي (ISO).

وتتيح الرقمنة سبلا جديدة لمحاربة الفساد من خلال تزويد الحكومات بمنصات جديدة للتعامل مع المواطنين وأصحاب المشاريع. وتؤدي أيضا إلى المزيد من الشفافية والمساءلة من خلال تيسير إمكانية الاطلاع على المعلومات. ويستخدم العديد من البلدان الإفريقية هذه الفرصة لتحسين تقديم الخدمات والحوكمة بطرق عدة.

وفي مجال الضرائب، على سبيل المثال، من شأن المعالجة الإلكترونية للبيانات الضريبية المقدمة ومدفوعات الرد الضريبي والإقرارات الجمركية توفير الوقت وتقليل التكاليف—بالإضافة إلى تقليل فرص الفساد. وتؤدي تحليلات البيانات إلى جعل عملية التدقيق القائمة على المخاطر ممكنة، مما يسمح بمعالجة المطالبات الضريبية بشكل أسرع.

ومن شأن الرقمنة أيضا تحسين كفاءة الإنفاق. فالتقنيات البيومترية وأنظمة السداد الإلكتروني تساعد على الحد من أوجه القصور البيروقراطية، واستهداف الأشخاص المحتاجين بشكل أفضل، وتحقيق وفورات مالية عامة، وتسهيل تقديم الاستحقاقات. ويستخدم المواطنون المدفوعات الرقمية—على سبيل المثال، لسداد الرسوم المدرسية—لأجل الحد من نطاق الاحتيال والفساد عبر تجاوز الموظفين العموميين.

ويمكن للرقمنة أيضا أن تجعل عمليات الشراء أكثر شفافية وشمولا وكفاءة. فالشراء المركزي يمكن أن يحد من تضارب المصالح وإساءة الاستخدام، بما في ذلك على مستوى الشركات المملوكة للدولة والمقاطعات والحكومات المحلية.

فوائد ملموسة

ما الذي سيعنيه عائد الحوكمة هذا تحديدا بالنسبة لشعوب إفريقيا جنوب الصحراء؟ من شأن تحسين الحوكمة وتقليل الفساد أن يؤديا إلى زيادة إيرادات الحكومة، وتعزيز كفاءة استخدام هذه الإيرادات، وزيادة الاستثمار الخاص وفرص العمل، وإتاحة المزيد من الأموال للإنفاق والاستثمار في الخدمات ذات الأهمية الحيوية للتنمية طويلة الأجل كالصحة والتعليم. ونتوقع أن تؤتي ثمارها بعدة طرق مختلفة:

- **زيادة حصيلة الإيرادات من خلال تحسين الامتثال الضريبي**: تتحسن قدرة السلطات الإيرادية والجمركية على مكافحة التهريب والتدفقات غير المشروعة عندما يلتزم مسؤولو الضرائب بمبادئ حوكمة قوية. ويرجح أن يسدد المواطنون التزاماتهم الضريبية عندما يكون لديهم ثقة في فعالية الإنفاق الحكومي.
- **إنفاق حكومي أكثر كفاءة بفضل تزايد قوة عمليات الميزانية**: فالحكم الرشيد يحد من خطر حدوث تحولات ضارة في الإنفاق الحكومي نحو البنود المعرضة للفساد (مشروعات الفيلة البيضاء، على سبيل المثال).
- **تحسين النتائج التنموية والاحتواء الاجتماعي**:تعني زيادة الإيرادات إجمالا أن الحكومات يمكنها إنفاق المزيد على مواطنيها. فمن المحتمل أن يعود تحسين الحوكمة بالفائدة على الفقراء بشكل غير متناسب لاعتمادهم بشكل أكبر على الخدمات الاجتماعية. وزيادة الإنفاق على التعليم والصحة من شأنها دعم الاحتواء الاقتصادي والاجتماعي والحد من مدى التعرض للمخاطر.

وتقف القارة حاليا عند منعطف مهم يعكس مجموعة من العوامل المجتمعة. فالسكان الشباب الذين لديهم إمكانية الاطلاع على المعلومات في الوقت الحقيقي من خلال الرقمنة والوصول المفتوح للبيانات يطالبون بالشفافية والمساءلة من المسؤولين المنتخبين. علاوة على ذلك، لأجل استقطاب الاستثمارات الأجنبية والاندماج مع الاقتصاد العالمي يلزم على البلدان الالتزام بمبادئ الحكم الرشيد. وبغض النظر عن المسار الذي تختاره البلدان لتحسين الحوكمة، فإن الفوائد الناتجة ستكون كبيرة وتستحق السعي إليها. فالحكم الرشيد أكثر أهمية الآن من أي وقت مضى. FD

نيلسون سوبرينهو وڤيمال طاكور اقتصاديان في الإدارة الإفريقية بصندوق النقد الدولي. وتستند هذه المقالة إلى ورقة العمل رقم ١/١٩ الصادرة عن صندوق النقد الدولي، والتي أعدها المؤلفان بالاشتراك مع أمين حمادي، ومارشال ميلز، وريكاردو ڤيلوسو.

كيف تُقاس الحوكمة؟

تشكل الحوكمة قضية متعددة الأوجه تشمل السياسة والاقتصاد والمؤسسات. والمؤشرات ذات أهم التداعيات الاقتصادية تشمل كلاً من الفساد (إساءة استخدام المنصب العام لتحقيق مكاسب خاصة)، وفعالية الحكومة (جودة السياسات والخدمات العامة)، والجودة التنظيمية (قدرة الحكومة على صياغة وتنفيذ سياسات وقواعد تنظيمية مواتية للأعمال التجارية)، وسيادة القانون (احترام إنفاذ العقود وحقوق الملكية وإنفاذ القانون).

وتجميع الأبعاد المختلفة للحوكمة في مؤشر واحد يمكن أن يمثل تحديا، لأن تجميع المقاييس الذاتية قد لا يرصد الواقع على الأرض بشكل كامل، إما بسبب اختلافات ثقافية—فما يعد فسادا في بلد ما قد يكون ممارسة عُرفية في بلد آخر—أو حقيقة أن الخصائص المميزة للحوكمة مُجمَّعة معا في مؤشر واحد. وفي حين أن تصورات الفساد تميل إلى أن تكون العنصر الرئيسي محل الاهتمام، فإن معظم القياسات واسعة بما يكفي لأن تمثل بدائل مفيدة لجودة المؤسسات السياسية واللوائح التنظيمية الحكومية والسياسات.