

# استراتيجيات لإصلاح السياسات

خبرات مأخوذة من أنحاء العالم

**CIPE**



مركز المشروعات الدولية الخاصة "CIPE"



# استراتيجيات لإصلاح السياسات

خبرات مأخوذة من أنحاء العالم

مركز المشروعات الدولية الخاصة "CIPE"

مركز المشروعات الدولية الخاصة "CIPE" يعمل على تعزيز الديمقراطية حول العالم، من خلال الإصلاح الاقتصادي الموجه للسوق. المركز تابع لغرفة تجارة الولايات المتحدة الأمريكية، ولا يهدف لتحقيق الربح. وهو أحد أربعة معاهد أساسية تابعه "للصندوق الوطني للديمقراطية" "NED". وقد دعم المركز 1000 مبادرة محلية في أكثر من 100 دولة نامية، تعامل فيها - على مدى 25 عاماً - مع قادة الأعمال، وصناع القرار، والصحفيين لبناء المؤسسات المدنية الأساسية للمجتمع الديمقراطي. ومن القضايا الأساسية التي يتعرض لها المركز، مكافحة الفساد، والمشاركة في السياسات، وجميعيات الأعمال، وحوكمة الشركات، والحوكمة الديمقراطية، وإتاحة الوصول للمعلومات، والقطاع غير الرسمي، وحقوق الملكية، وحقوق المرأة والشباب. وتدعم الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية "USAID" برامج مركز المشروعات الدولية الخاصة.



© مركز المشروعات الدولية الخاصة - 2007  
لم يكن لهذا الكتاب أن يصدر دون التمويل الذي قدمه الصندوق الوطني للديمقراطية.

١	مقدمة: استراتيجيات الإصلاح
٧	<b>الحوكمة الديمقراطية</b>
٨	تعزيز مساءلة الحكومة والمشاركة الاجتماعية، جورجيا
١٤	إضفاء الطابع المؤسسي على الإصلاح الديمقراطي، الفلبين
١٨	مواصلة إصلاح السياسات، رومانيا
٢٣	<b>الإصلاح القانوني والتنظيمي</b>
٢٤	إعداد أجنـدات أعمال أقاليمية، روسيا
٢٨	تقديم المشورة للمشرعين بشأن القضايا الاقتصادية، جمهورية الدومينيكان
٣٣	<b>مكافحة الفساد</b>
٣٤	بناء تحالف لمواجهة الفساد، بلغاريا
٤٠	وضع أطر عمل لمكافحة الفساد ودعم الأخلاقيات، كولومبيا
٤٥	<b>بناء القدرات والتشارك في المعرفة</b>
٤٦	تطوير القطاع الخاص من خلال جمعيات الأعمال، أفغانستان
٥٠	تدريب الأحزاب السياسية على إعداد برامج اقتصادية، العراق
٥٣	<b>القطاع غير الرسمي</b>
٥٤	جَعْلُ "غير القانوني" قانونياً، بيرو
٦٠	تقليص معوقات الانخراط في الاقتصاد الرسمي، فنزويلا
٦٥	<b>رياديات الأعمال</b>
٦٦	تطوير ريادية الأعمال النسائية، ملاوي
٧٠	تعزيز جمعيات سيدات الأعمال، رومانيا
٧٥	<b>حوكمة الشركات</b>
٧٦	الشفافية والمساءلة قدما إلى الأمام، مصر
٨٠	قياس أداء حوكمة الشركات: إطار عمل للتنفيذ، منطقة آسيا والدول المطلة على المحيط الهادي
٨٣	<b>الوصول إلى المعلومات</b>
٨٤	دعم نشاط مجتمع الأعمال عبر الإذاعة، إثيوبيا
٨٨	اكتشاف مفاتيح التغيير السياسي والاقتصادي، الشرق الأوسط



مؤلت المؤسسات التالية البرامج الواردة بهذا الكتاب. ويقر مركز المشروعات الدولية الخاصة، بالعرفان والشكر لها على هذا الدعم، وهي:  
الصندوق الوطني للديمقراطية

National Endowment for Democracy

United States Agency for International Development

Middle East Partnership Initiative

الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية

مبادرة شراكة الشرق الأوسط

### المحرر:

جيم إريك بتشر

### المساهمون:

كرستينا غريسو

نقيس الإسلام

فلور سي. لونتوا هاريس

جن ماسيكو

مارك ماكورد

كورينا شوارتز

ساريا توزي

ويشتمل العديد من الحالات الدراسية على عناصر من المواد التي سبق للمركز القيام بنشرها، وأعدّها

التالية أسماءهم:

جيسن إستانيسلاو

سوزان جالبيرت

روبرت ديليو ماشك

أوكثافيو ب. بيرالتا

إيلينا سوهر

ميرسيدس ب. سوليك

هوارد أ. ولاك

وإضافة إلى ذلك، فقد أسهم العديد من شركاء المركز وموظفهم، بقدر من المعلومات في هذه الحالات الدراسية.

### تحرير الحالات الدراسية:

جن ماسيكو

جوهانا فيرناندو

### التصميم والتصنيف الطباعي:

جوهانا فيرناندو

إليكساندر شكوليتكوف

## استراتيجيات الإصلاح

قامت المئات من المنظمات عبر العالم بقيادة حركات التحول في بلدانها، عن طريق النهوض بقطاع خاص قوي، وتطبيق اقتصاديات السوق الحرة، وانتهاج سياسات ديمقراطية. وقامت الاستراتيجيات - الموجهة بعناية وحرص - في دول الأسواق الناشئة بآسيا وأوروبا وأمريكا اللاتينية وإفريقيا، ببناء الزخم المطلوب لخلق اقتصاد تنافسي، وزيادة حجم الفرص المتوافرة، ومنح المواطنين صوتاً في عملية صنع السياسات. وقد عملت هذه البرامج أيضاً على الدفاع عن الحريات، وتقوية المجتمع المدني، وتوسيع نطاق الحوار، وبناء التوافق في الرأي من أجل الإصلاح. وهي إنجازات تمد الإصلاحيين في أماكن أخرى بالأمل، وتمهد الطريق لمستقبل أفضل.

يُقدّم هذا الكتاب دراسات حالة، لبرامج إصلاح فعّالة ومبتكرة، تُصمّمها وتنفذها جمعيات الأعمال، والمؤسسات البحثية، والمنظمات المستقلة الأخرى، بالشراكة مع مركز المشروعات الدولية الخاصة. وقد أدت هذه البرامج إلى تحسين كل من الحوكمة الديمقراطية، ومناخ الأعمال لتحقيق منافع ملموسة للمواطنين. فجميعها قائم على الاعتقاد بأن التقدم يتطلب توافر الحرية، كما يتطلب ضرورة أن يقود القطاع الخاص الطريق إلى خلق التغيير المؤسسي لتوسيع نطاق الحرية.

يوضّح كل فصل من فصول هذا الكتاب فكرة رئيسية هامة في تطوير مجتمعات السوق الحرة الديمقراطية. وسواء كانت اهتماماتك تنصب على وجود حوكمة أفضل، أو تحقيق إصلاح قانوني، أو توفير فرص أكبر للفئات المهمشة، أو مكافحة الفساد فإنك ستجد ضالّتك في استراتيجيات ذات صلة، اختُبرت من قبل منظمات متنوعة. وجميع هذه الاستراتيجيات تقريباً تتضمن عناصر لمناصرة السياسات، ومشاركة القطاع الخاص. وبوجه عام، فإن تفاصيل البرامج المختلفة تظهر قدرًا لا يمكن إغفاله من الإبداع والإمكانية العملية للتنفيذ.

وكما تؤكد كل هذه الحالات، فإن الإصلاح يُمكن إنجازَه بوسائل عديدة مختلفة. فلا توجد دولة واحدة تشترك في ذات المشكلات التي تواجهها دولةٌ أخرى، على وجه التحديد. كما لا توجد منظمة واحدة لها نفس الموارد، والمواهب، والمهمات، التي تملكها منظمة أخرى. وتصبح جهود الإصلاح أكثر فاعليةً عندما يتم تصميمها وفق متطلبات واحتياجات دولة أو منظمة بعينها، ووفق مواطن القوة التي تمتلكها. وعلى أية حال فلا مانع من أخذ الاستراتيجيات التي ثبت نجاحها في دولة أخرى في الاعتبار، ولكن بعد موافقتها مع الوضع الملأئم لحالتك المحددة.

قم باختيار القضايا الأكثر أهميةً بالنسبة لك، والأكثر علاقةً بظروفك، لتحديد المواضيع والقضايا التي تعكس الاحتياجات ذات الأولوية في بلدك، وحدد الاستراتيجيات المقبولة في بيئتك الثقافية، وبيئة الأعمال والسياسات لديك. قم باستكشاف الأفكار الجديدة التي تؤدي إلى توسيع نطاق مشاركة القطاع الخاص، والتي تساعد على نقل رسالتك إلى الآخرين، وتستحوذ على اهتمام صنّاع السياسات. واختر الأساليب التي تخدم أهدافك.

إن استراتيجيات الإصلاح الواقعية، التي يتم اختيارها بعناية وحرص، يُمكنها أن تُمهّد الطريق لتطوير وتنمية مجتمعات مزدهرة وديمقراطية. أمل أن يكون هذا الكتاب مصدرًا للإلهام، ومنهلاً للمعلومات المفيدة التي تمكّنك من المضي قُدماً في أداء عملك.

جون د. سوليفان  
المدير التنفيذي

مركز المشروعات الدولية الخاصة "CIPE"



## مركز المشروعات الدولية الخاصة والشراكات الهادفة إلى الإصلاح

يدعم مركز المشروعات الدولية الخاصة الإصلاحيين، الذين يعملون على النهوض والتقدم بقضايا الحريات السياسية والاقتصادية في جميع أنحاء العالم، هؤلاء الذين يطلقون كأصوات قوية مستقلة تعبر عن القطاع الخاص، وتهدف إلى بناء مجتمعات مزدهرة وحرّة. وقد أفسحت استراتيجيات المناصرة وكسب التأييد، وبرامج بناء القدرات لدى مركز المشروعات الدولية الخاصة المجال للشركاء كي يؤثروا بنجاح في السياسات الاقتصادية، ويحسنوا البيئة اللازمة للأعمال ولنمو الفرص الوظيفية، ويعبروا عن وجهات نظر أعضاء المنظمات الجماهيرية الشعبية وعن مصالحهم.

ويتبنى مركز المشروعات الدولية الخاصة الشراكات باعتبارها المفتاح لبناء منظمات الأعمال والمجتمع المدني. فأسلوب الشراكات يمنح المنظمات المحلية ملكية برامجها، ويؤدي إلى تحقيق الاستدامة. وفي الأحوال الاعتيادية، يُحدد الشركاء احتياجات دولهم ويضعون الطول لها. ويقوم المركز بنقل القدرات الفنية والإدارية إلى المنظمة الشريكة، ويتشارك معها في الممارسات الإصلاحية، وبفضل الشبكة الإصلاحية المتوافرة لديه، وبخبرة أكثر من عقدين، يستطيع شركاء المركز أن يقارنوا بين أفكارهم ويختبروها قياساً على البرامج التي جرى تطبيقها على أوضاع مماثلة في الدول الأخرى ذات الأسواق الناشئة. ويشكل هذا الكتاب جزءاً من مبادرة مركز المشروعات الدولية الخاصة المستمرة والهادفة إلى تسهيل التشارك في هذه المعرفة.

فإذا ما كنتم تبحثون عن شريك دولي، فإن مركز المشروعات الدولية الخاصة يرحب بالمقترحات المبدئية التي تستهدف إصلاح السياسات وتعزز فرص المنتسبين والمنتسبين إلى المنظمات المشاركة. وسواء أكنتم تبحثون عن استراتيجيات لنقل رسالتكم، أو عن مشورة بشأن وضع وإعداد البرامج، أو عن تخطيط استراتيجي لمنظمتكم، أو عن إقامة حلقة اتصال أو ارتباط بشبكة دولية تعني بالأفكار والخبرات، فإن لدى المركز ما يقدمه لكم. وللحصول على المزيد من المعلومات عن الاستراتيجيات الخاصة بالإصلاح الديمقراطي الموجه نحو السوق، اتصلوا بالموقع الإلكتروني "[www.cipe.org](http://www.cipe.org)".

## النتائج التي حققها مركز المشروعات الدولية الخاصة وشركاؤه المحليون في تدعيم السياسات

### إفريقيا:

- قدّم برنامجٌ إذاعي مستقل في إثيوبيا وجهات نظر بديلة حول الاقتصاد، وفتح الباب للحوار بين القطاعين العام والخاص.
- قامت مبادرة "النداء الوطني من أجل العمل" - التي أطلقتها سيدات الأعمال فى مالاوى - بدور ريادي في تعريف صانعي السياسات بالقطاع الخاص.

### آسيا:

- أربعة وعشرون أمين بلدية، والعديد من منظمات المجتمع المدني في جميع أنحاء الفلبين، عقدوا العزم على تحسين الحوكمة الديمقراطية بطرق قابلة للقياس.
- تسع وسبعون مؤسسة لتمويل التنمية في جميع أرجاء آسيا والدول المطلة على المحيط الهادي نفذوا توحيداً لسياسات وممارسات خاصة بالحوكمة.

### أوروبا الوسطى والشرقية:

- أبرزت مؤسسة فكرية بلغارية قضية مكافحة الفساد ووضعتها على رأس أجندة السياسات، وتم تخفيض حجم الفساد الإداري إلى النصف.
- شارك أول تحالف لجمعيات أعمال السيدات برومانيا في عملية رفيعة المستوى فى صنع السياسات.
- أضفت أكاديمية المناصرة الابتكارية الصبغة المهنية على ممارسة المناصرة وكسب التأييد، ويسرت عقد جلسات الاستماع العامة التي تتصف بالشفافية.

### دول آسيا الأوروبية:

- تم الضغط على الهيئات الحكومية في جورجيا لتنفيذ فقرات من القانون الإداري تضمن تحقيق الشفافية.
- اتخذت مجتمعات الأعمال في ثماني مناطق روسية إجراءات لحماية حقوق المقاولين، وحققت إصلاحات في مجالي منح التراخيص للأعمال والتفتيش عليها، وفي مجالات أخرى، وذلك لمساعدة منشآت الأعمال الصغيرة.

#### أمريكا اللاتينية ودول البحر الكاريبي:

- كافح قانون المشتريات الكولومبي الفساد باستخدام توصيات القطاع الخاص التي تُعزِّز التنافسية والشفافية في المشتريات العامة.
- أضعفت مؤسسة فكرية في جمهورية الدومينيكان الاحتكار الذي تمارسه السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، عن طريق تزويد المشرعين بالمعلومات والتحليل.
- غير "هيرناندو دي سوتو" أسلوب فهم العالم للنشاط الاقتصادي غير الرسمي، حيث تم إدماج 300000 منشأة أعمال صغيرة في الاقتصاد الرسمي في بيرو.
- رفعت جولات الحوار الأولى - التي عُقدت حول السياسات بين جمعيات القطاع غير الرسمي والسلطات المحلية في فنزويلا - مستوى الاهتمام بقضية العمل في القطاع غير الرسمي، وجعلتها إحدى أولويات السياسة الوطنية.

#### الشرق الأوسط / شمال إفريقيا

- نمت غرفة التجارة الدولية الأفغانية الفتية وتطوّرت لتصبح المؤسسة التي تحتل مركز الصدارة في مجال المناصرة وكسب التأييد.
- تمت صياغة أول قانون وطني لحوكمة الشركات في العالم، كاملاً باللغة العربية، لجمهورية مصر العربية.
- أصدر الكتّاب والمفكّرون المصريون نداءً للإصلاح الدستوري ووسّعوا نطاق الحوار السياسي.
- التقت جميع الأحزاب السياسية العراقية الرئسية لأول مرة لمناقشة المستقبل الاقتصادي للعراق وبناء برامج السياسات الاقتصادية لديها.

### الخدمات التي يقدمها مركز المشروعات الدولية الخاصة

يعمل المركز عن كثب مع شركائه من القطاع الخاص المحلي لبناء مؤسسات مدنية حيوية للمجتمع الديمقراطي . ويقدم على وجه الخصوص التوجيه والإرشاد في المجالات التالية:

- التخطيط الاستراتيجي
- تطوير البرامج
- التدريب على المناصرة ومواردها
- التطوير التنظيمي ، بما في ذلك زيادة العضوية ، والتخطيط المالي والحوكمة
- التنمية المهنية
- المساعدة المالية من خلال المنح الخاصة بالمشاريع
- المساعدة الفنية
- الخبرة الدولية

مركز المشروعات الدولية الخاصة CIPE

# الحكومة الديمقراطية

تُمكن الحكومة الرشيدة الشعوب من صياغة مصائرهما وتحسين حياتهما. وتتطلب الحكومة الديمقراطية أن تكون الحكومات متجاوبة مع الاحتياجات والمطالب العامة، وأن تتوافر الإمكانية لمساءلتها. فبالإضافة إلى تشريع السياسات التي تستجيب للهموم العامة، يتعين على الحكومات أن تواصل العمل حتى تفي بالتزاماتها. ويعتمد هذا العمل المتواصل الملائم حتى يتحقق الوفاء بالالتزامات، على وجود إدارة حكومية قادرة على تنفيذ سياساتها، وعلى آليات العمل التي يتمكن الجمهور بمقتضاها من مساءلة الحكومة. وتتميز الحكومة الرشيدة كذلك بالقواعد والقوانين التي يمكن التنبؤ بها، والإنفاذ العادل للقوانين، والتحسين المستمر للسياسات من خلال الحوار بين القطاعين العام والخاص.

يُقدّم القانون الإداري لجورجيا مثلاً تقليدياً على قانون محكم التصميم جرى تنفيذه بشكل ضعيف. ومن خلال الجهود التي تبذلها "الشراكة من أجل المبادرة الاجتماعية"، فقد تم الضغط على الهيئات الحكومية لتنفيذ فقرات من القانون تضمن تحقيق الشفافية. وفي الفلبين، نظّم معهد التضامن في آسيا، لقاءً ضم جماعات المجتمع المدني والمسؤولين المحليين من أجل وضع معايير جديدة للحكومة، يلتزم بمقتضاه كل من جماعات المجتمع المدني والمسؤولون المحليون بالتزامات عامة قابلة للقياس، توفر أساساً لمتابعة أداء إدارات المدن. وقد رعى مركز المشروعات الدولية الخاصة في رومانيا ودعم عملية إنشاء "أكاديمية المناصرة" المحلية، لإرساء الاحترافية في ممارسة المناصرة وكسب التأييد في رومانيا. وقد نظّمت الأكاديمية جلسات استماع عامة بشأن التشريعات المقترحة لتيسير الحوار، وتحديد وجهات النظر المختلفة.

## تعزيز مساءلة الحكومة والمشاركة الاجتماعية

في أواسط عقد التسعينيات من القرن الماضي ، شعر معظم رجال وسيدات الأعمال من القطاع الخاص في جورجيا بأنهم قد وقعوا فريسة للصراع بين الاقتصاد الموجّه واقتصاد السوق. فقد مر البرلمان الجورجي 700 فقرة تشريعية جديدة، على مدى خمس سنوات، للمساعدة في إيجاد الإطار القانوني لاقتصاد السوق. ومع ذلك، فقد أعيقت المرحلة الانتقالية القانونية بسبب الافتقار إلى آليات التنفيذ الفعالة ، وإلى اللامبالاة الإدارية، بالإضافة إلى التناقضات بين القوانين المختلفة .

وفي محاولة لتحقيق إصلاح أكبر، تبني البرلمان القانون الإداري العام في تموز/يوليو 1999، وهو تشريع يهدف إلى "ضمان احترام الهيئات الإدارية لحقوق الإنسان وحرياته، وللمصالح العامة وسيادة حكم القانون". وقد حدد القانون إطاراً للتوسع في حرية الحصول على المعلومات، بما فيها عملية السعي إلى الحصول على المعلومات من الوكالات الحكومية، كما وضع قواعد منظمة ، تضمن شفافية اجتماعات الهيئات العامة .

وقد جاء إقرار هذا التشريع بمثابة خطوة هامة نحو إيجاد توازن بين مسؤولية المجتمع ومسؤولية الدولة. فالقانون لا يضمن للمواطنين الجورجيين فرصة المشاركة في عملية صنع القرار فحسب، ولكنه يسمح أيضاً بالنهوض بالشفافية، وزيادة القابلية للمساءلة في عمل الحكومة، والحد من الفساد. ومن وجهة النظر المؤسسية، وفي قطاعات المجتمع كافة، يُعد القانون الإداري عاملاً حاسماً وحرماً في دعم الديمقراطية والحرية في جورجيا .

ومع أن سنَّ القانون يُعتبر في حد ذاته خطوة مهمة على طريق الإصلاح في جورجيا، إلا أن تنفيذه كان بطيئاً وغير فعال. فعدد قليل من هيئات السلطة التنفيذية أتبع المتطلبات والتزم بها، مما أعاق فعالية القانون. وفي الوقت ذاته، افترقت منظمات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام ومجتمع الأعمال إلى الوعي بالقانون ومكوّناته، إضافة إلى أنها كانت قد فقدت الثقة بالحكومة منذ حقبة الحكم الشيوعي .

## خلق فرص الأعمال من خلال إنفاذ القانون:

لقد كان التنفيذ السليم للقانون مهماً على وجه الخصوص لمجتمع الأعمال. فلو كان القانون قد نُفذ بدأب وثبات، لَمَكَّنْ منشآت الأعمال من العمل بطريقة أكثر فاعليةً، ولحدَّ من العراقيل الإدارية التي أعاقَت العملية الانتقالية من القطاع غير الرسمي إلى القطاع الرسمي. لقد كانت الإمكانيات والطاقات المتوافرة لتعزيز البيئة الداعمة للأعمال، تعني أنَّ مجتمع الأعمال لديه اهتمام قوي بتطبيق القانون وإنفاذه.

تولت مؤسسة بحثية تعرف باسم "الشراكة من أجل المبادرة الاجتماعية (PSI)" - وهي منظمة غير حكومية جورجية، تأسست مباشرة بعد إقرار القانون - زمام القيادة لعملية رصد ومتابعة الإنفاذ السليم للقانون. وقد اشتركت هذه المنظمة مع مركز المشروعات الدولية الخاصة في مشروع هدَف إلى التوضيح العملي لمدي إسهام حكم القانون في إرساء مجتمع ديمقراطي. فعن طريق بناء تحالف يضم جمعيات الأعمال والنقابات المهنية، والمنظمات غير الحكومية، لتوليد الدعم العام لعملية إنفاذ القانون، سعت منظمة "الشراكة من أجل المبادرة الاجتماعية" إلى ضمان توفير مناخ أفضل للتعاون بين كل من مجتمع الأعمال، وأعضاء البرلمان والحكومة.

تم الضغط على الهيئات الحكومية لتنفيذ فقرات من القانون الإداري الجورجي صممت تحقيق الشفافية. فقد أصبح المجتمع المدني ومجتمع الأعمال الآن شركاء يتمتعون بقدر أكبر من المساواة في عملية صنع القرار في المؤسسات العامة.

لقد عمل مركز المشروعات الدولية الخاصة عن كثب مع مؤسسة الشراكة من أجل المبادرة الاجتماعية، لتوصيل وإيضاح أهمية ترسيخ المشاركة الاجتماعية في عملية صنع القرار، في الحكومة الديمقراطية. وقد زود المركز، المؤسسة المذكورة بطرق الممارسة المثلى في مجال بناء التحالفات والمناصرة استناداً إلى حالات دراسية عملية، شاركت بها شبكة شركاء المركز في أنحاء العالم.

## تشخيص التحديات والتغلب عليها

اخترت مؤسسة الشراكة من أجل المبادرة الاجتماعية استخدام نهج مكوّن من مرحلتين لفحص القانون. فقد شكّلت المؤسسة أولاً مجموعة عمل تُعنى بمنشآت الأعمال، قامت - بمشاركة خبراء قانون و علماء اجتماع - بإجراء بحث وتحليل لكل فصل من فصول القانون، للكشف عن التناقضات والنواقص والمواد الغامضة فيه. وثانياً، أجرت مجموعة العمل المذكورة عدداً من الاستطلاعات المسحية في أوساط الرياديين والمهنيين الآخرين من القطاع الخاص، لتحديد

المشكلات التي نشأت أثناء تطبيق القانون، وللتوصل إلى فهم ما كيفية حلها.

وقد كشف التحليل الذي أجرته المؤسسة المذكورة أن القانون يُعتبر وثيقة قانونية عالية الجودة، وأن هذه الوثيقة، إذا ما نُفذت تنفيذاً تاماً، فبإستطاعتها أن تضمن شفافية الهيئات الإدارية، وأن تنهض بمشاركة المجتمع في عملية صنع القرار الحكومي والتنظيمي. بيد أن تحقيقاً إضافياً آخر بين أن عدداً من أحكام القانون لم يتم تطبيقها قطعياً وفق القانون، وذلك نتيجة للتمويل الضعيف للهيئات الإدارية، وللإدارة الداخلية غير الملائمة، علاوة على تصور مفاده أن المسؤولين الحكوميين لا يمكن مساءلتهم إذا تجاهلوا تطبيق هذا التشريع في ظل الظروف الحالية.

ومن أجل قياس آراء وخبرات قطاع عريض من المجتمع الجورجي، فقد وزعت مؤسسة الشراكة من أجل المبادرة الاجتماعية استبيانات داخل أوساط مجتمع الأعمال، وأعلنت عن المسح الذي ستقوم به في الصحف، والنشرات الإخبارية لجمعيات الأعمال، وأيضاً على شاشة تلفزيون الدولة. وقد كان الهدف من هذه العملية هو تحديد مدى التزام الهيئات الحكومية بالقانون، والإجراء الذي يمكن اتخاذه من قبل المحاكم أو الهيئات الرقابية عندما تفشل الحكومة في الالتزام بالقواعد. لقد حددت تلك الاستطلاعات - التي أُجريت لقطاع الأعمال وجماعات المجتمع المدني - تجارب ملموسة، وبيّنت مشكلات محددة تم الاصطدام بها عند محاولة استخدام القانون. فعلى سبيل المثال، أخفقت الهيئات الحكومية - في 20% من الحالات التي تم التبليغ عنها - في الاستجابة إلى طلبات الحصول على المعلومات، ولم تستجب إلا بعد أن أرسلت المؤسسة المذكورة إنذاراً إدارياً لها. وعندما لم تستجب وزارة المالية لأحد تلك الإنذارات، رفعت المؤسسة دعوى قضائية ضد الوزارة. وقد أظهرت تلك الدعوى أن القانون قابل للإنفاذ، وأن طلبات الحصول على المعلومات يمكن، بل يجب أن تُلبى.

وجد المسح أن نسبة 24% من رياديين الأعمال لا يعلمون شيئاً عن القانون الإداري، وأن منشآت الأعمال الصغيرة عليها أن تحصل على المعلومات من خلال المعارف الشخصية أو الرشاوى، وأن منشآت الأعمال الصغيرة لم تبذل جهداً للمشاركة في إعداد القوانين الإدارية. واستناداً إلى هذه الاستنتاجات، قررت مؤسسة الشراكة من أجل المبادرة الاجتماعية رفع وتيرة التوعية في أوساط المجتمع المحلي والسكان بشأن محتويات القانون والحقوق التي تم تصميمه من أجل تأمينها. ولكي يتسنى تثقيف أصحاب منشآت الأعمال والجمهور بحقوقهم في تلقي المعلومات من الهيئات الحكومية، فقد نشرت المؤسسة، في أيار/مايو 2002، كتيباً بعنوان "مراقبة منشآت الأعمال لتطبيق القانون الإداري العام".



وقد وفّر الكتيّب تحليلاً قانونياً لمختلف مكوّنات القانون الإداري ونتائج المسح.

وقد شكّلت مؤسسة الشراكة من أجل المبادرة الاجتماعية تحالفاً للمناصرة وكسب التأييد مكوّناً من 70 ممثلاً لمنشآت الأعمال والمنظمات غير الحكومية، عبّروا عن اهتمامهم بالقانون الإداري أو كانوا في وضع يمكنهم من الإسهام في مراقبة نشاطات المشروع ومناصرتها. ومن بين المنافع والمزايا الأخرى، تلقى أعضاء التحالف تدريباً حول كيفية تطبيق القانون على عملهم. وقد عملت هذه المعرفة على النهوض والتقدّم بمصالح أعمال أعضاء التحالف، وكانت بمثابة نقطة الانطلاق لبناء علاقات قوية بين الأعضاء من أجل النهوض بالمصالح المتبادلة. كما عمل المشروع برمته على الجمع

**بيّنت مؤسسة الشراكة من أجل المبادرة الاجتماعية عملياً أن القانون الإداري قابل للإنفاذ، وأن طلبات الحصول على المعلومات يمكن، بل يجب أن تلبى.**

بين مجموعة كبيرة من أصحاب المصلحة المعنيين بطيف واسع من المجتمع الجورجي. وكان هذا التحالف غير الحكومي هو الأول من نوعه في جورجيا، الذي يضم في عضويته أصحاب مصلحة معينين، غير ممثلي المنظمات غير الحكومية.

## مقاييس النجاح:

شهدت فترة ممارسة مؤسسة الشراكة من أجل المبادرة الاجتماعية لأعمالها عدداً من الإنجازات. فعلى سبيل المثال، كانت مشتريات الدولة في جورجيا مصدرًا مهمًا للدخل للعديد من منشآت الأعمال، قبل قيام هذه المؤسسة بممارسة نشاطها الفاعل، بينما لم يكن لقطاع الأعمال أي دور في تقييم المناقصات أو دراستها. ويتساوى مع ذلك في القلق أنّ الفساد كان يقوّض عملية المشتريات. وعندما أعلن صندوق التمويل لوزارات الصحة، والعمل، والضمان الاجتماعي أنه سوف يستقبل المناقصات لكي يختار مصرفاً يقوم بتوزيع الرواتب التقاعدية في أنحاء جورجيا كلّها، طلبت جمعية البنوك الجورجية الانضمام إلى هيئة صنع القرار، وأطلقت المؤسسة المذكورة والتحالف سالف الذكر حملة للمناصرة وكسب التأييد لضمان انضمام جمعية البنوك الجورجية كعضو في الهيئة المذكورة. لقد كانت الحملة ناجحةً، وشهدت - لأول مرة في تاريخ جورجيا - نجاح إحدى جمعيات الأعمال في المشاركة على هذا المستوى الرفيع من عملية صنع القرار.

ولعب تحالف تلك المؤسسة أيضاً دوراً نشطاً في إعداد البرنامج الوطني الجورجي للحد من الفقر والنمو الاقتصادي. وبممارسة التحالف للحقوق التي منحها القانون الإداري، فقد اكتسب فرصة للحصول على المعلومات حول بنية

مسوِّدة الوثيقة، ومؤشرات البرنامج التي كانت تُستخدم في صياغتها.

ونتيجة لإطلاق حملة مناصرة أخرى، عيّنت الحكومة مديرَ مركز المؤسسة للرعاية الاجتماعية خبيراً في عملية التخطيط.

لقد وضعت مؤسسة الشراكة من أجل المبادرة الاجتماعية حجر الأساس في جعل المجتمع المدني ومجتمع الأعمال على قَدْر أكبر من المساواة مع الأطراف الأخرى في المشاركة بعملية صنع القرار في المؤسسات العامة ورفعت من وتيرة التوعية في الدوائر الحكومية بالهموم العامة المتعلقة بتوفير فرصة أفضل للحصول على المعلومات من خلال القانون الإداري. وقد حدثت تغييرات ثقافية أساسية في العلاقة فيما بين القطاعين العام والخاص، ولم تكن تلك التغييرات ممكنة إلا بوجود القانون الإداري، إلى جانب الجهود المستمرة للمؤسسة المذكورة في المناصرة وكسب التأييد من أجل تطبيق أفضل.

---

مَوَّلَ الصندوق الوطني للديمقراطية النشاطات الواردة في هذه الحالة الدراسية.

المصدر:

"لينا سُوهر"، "بناء الشراكات في جمهورية جورجيا: تتبُّع القانون الإداري"، دائرة معالم الإصلاح الاقتصادي (21 تشرين الأول/أكتوبر، 2002).

Elena Suhir. "Building Partnerships in the Republic of Georgia: Tracking the Administrative Code." Economic Reform Feature Service (Oct. 21, 2002).



## إضفاء الطابع المؤسسي على الإصلاح الديمقراطي

كافحت الفلبين، على مدى العقود الأخيرة، من أجل تأسيس نظام ديمقراطي قادر على تلبية الاحتياجات على مستويات المجتمع كافة. فالإصلاحات يجب أن تقوّي مؤسسات الحكومة، وتعالج جوانب القصور في قطاع الأعمال والقطاع الاجتماعي، بهدف بناء نظام لحكومة القطاع العام يكون أكثر تمثيلاً. وحسبما جاء على لسان الدكتور "جيسس إستانيسلاو"، رئيس معهد التضامن في آسيا، بالفلبين: "الحكومة الرشيدة غالباً ما تكون إلهاماً متكرراً. وهي كما لو كانت البطانة الفضية للغيوم الداكنة التي تحوم بصفة دائمة في سماواتنا. إن التحدي واضح، ألا وهو: وضع آليات عمل الحكومة الرشيدة في نظام ديمقراطي يتّصف بضعف مؤسسات الحكم فيه". وفي محاولة لاستهلال التغيير في نظام الحكومة، قام المعهد المذكور بتصميم وتنفيذ برنامج جمع المسؤولين الحكوميين وجماعات المجتمع المدني في لقاء هدف إلى تحسين الحكومة على المستوى المحلي.

لقد قرّر معهد التضامن في آسيا أن تكون وجهته هي الحكومة على المستوى المحلي، نتيجة الأهمية الإستراتيجية المتزايدة للمدن في الفلبين. فأكثر من نصف السكان الفلبينيين يعيشون الآن في 116 مدينة متناثرة في أنحاء البلاد. وعلاوة على ذلك، فالمواطنون في العادة أكثر انخراطاً بنشاط وفاعلية في عملية صنع القرار على المستوى المحلي مقارنةً بمشاركتهم على المستوى الوطني. وبناء على ذلك، فإن البناء على مشاركة المواطنين في المدن سيكون له منافع أوسع نطاقاً لأية عملية تستهدف تحسين حوكمة القطاع العام.

يصف معهد التضامن في آسيا الحكومة كشراكة بين الحاكمين والمحكومين. ومن وجهة نظر المعهد، يتعين على المواطنين العاديين أن يقوموا بدور تشاركي لضمان تحقيق الحكومة الفعالة. وفي الوقت ذاته، ثمة حاجة إلى نظام لترجمة رؤى وطموحات المسؤولين في القطاع العام، والمواطنين الذين يتحلون بالمسؤولية، وقادة المجتمع المحلي، إلى التزامات ومبادرات قابلة للقياس. إن إعداد مثل هذا النظام كان الإلهام الذي قاد معهد التضامن في آسيا لأداء عمله.

## بناء ميثاق و خارطة طريق

بإشراف معهد التضامن في آسيا منذ عام 2004، وبالتعاون مع مركز المشروعات الدولية الخاصة التعريف بنظامه المبتكر لحوكمة القطاع العام في الفلبين. ويقوم هذا النظام على ما يُعرف باسم بطاقة قياس الأداء المتوازن وهو نظام لقياس الأعمال وإدارتها تم إعداده في كلية هارفارد للأعمال. وفي هذا النظام يتم ترشيح أمناء البلديات المشاركين من قبل أقرانهم من مدن أخرى، استناداً إلى كفاءتهم والتزامهم بعملية التنمية. وقام المركز بعمل الترتيبات اللازمة لقيام وفد من معهد التضامن في آسيا بزيارة عدد من المدن في الولايات المتحدة الأمريكية مثل "تشارلوت" و"نورث كارولينا" و"أوستن"، و"تكساس" لملاحظة طريقة تطبيق هذه المدن لنظام بطاقات قياس الأداء بنجاح، وذلك لتحسين أداء البلديات.

بدأ تطبيق عملية نظام حوكمة القطاع العام بتكوين ائتلاف من جماعات المجتمع المدني التي تقوم بتقديم "بيان ميثاق المدينة" للحكومات البلدية، هذا الميثاق الذي يحتوي على مجموعة من الحلول والقرارات التي توضح عملياً التزام منظمات المجتمع المدني في المدينة بتطبيق مستوى أفضل من الحوكمة، وذلك من خلال عملية نظام حوكمة القطاع العام. ويتم تقييم هذا الالتزام، في وقت لاحق، بالحوكمة الرشيدة في أوساط تحالفات المسؤولين المنتخبين والمواطنين، باستخدام هذا الميثاق.

قام معهد التضامن في آسيا بالترتيب لعقد لقاء ضم جماعات المجتمع المدني و 24 أمين بلدية لوضع معيار جديد للحوكمة. يوفّر نظاماً لحوكمة القطاع العام في هذا المعيار ليكون أساساً لتبني أداء إدارة الحكم في المدن.

وبعد أن يتم تقديم الميثاق، يعقد الفريق الاستشاري التابع لمعهد التضامن في آسيا، جلسة عمل حول أنظمة الحوكمة العامة في المدينة، تُشارك فيها جماعات المجتمع المدني ومسؤولين من القطاع العام. وأثناء انعقاد الجلسة، يضع المشاركون تدابير ملموسة ومبادرات محددة وأهدافاً خاصة بالسياسات، لتحقيق الأهداف الواردة بالميثاق. إن عملية الإقرار علانية باستراتيجيات الحوكمة الرشيدة، والالتزام علانية أيضاً بالأهداف المبيّنة في الميثاق تحقق عنصر المساءلة لهذه العملية.

تُثمر هذه الجهود في وضع "خارطة طريق لحوكمة المدينة"، يتم بموجبها إلحاق الحكام الإداريين في المدينة ببرنامج للتوعية، يقوم من خلاله كل من المسؤولين الإداريين للمدينة، ومسؤولي التخطيط بها، وقادة القطاعات (ابتداءً من قادة

قطاع الأعمال، والعمل، ومروراً بمنظمات المجتمع المدني، والمنظمات المهنية، والشباب وانتهاً بالأكاديميين) بوضع خرائط طريق - كل في مجاله - للحكومة، توضح كل منها الرؤى، والمهام، والقيم الجوهرية للمدينة. وتبين تلك الخارطة أيضاً الأهداف الإستراتيجية، والتدابير، والغايات، والالتزامات التي يقطعها مسؤولو المدينة وقادة القطاعات على أنفسهم لتنفيذ تلك الأهداف.

وطوال تنفيذ هذه العملية، يتم قياس النجاح المتحقق مقارنةً بأهداف محددة، مما يسهل إمكانية رصد التقدم الذي يتم إحرازه وتسجيله في بطاقات قياس درجات الأداء، فهذه البطاقات تحدد توزيع المسؤوليات. ويكون لدى حاكم المدينة، وكل قسم من الأقسام في مبنى الحكومة المحلية، والقطاعات المدنية المعنية بشؤون المواطنين بطاقتها الخاصة بالنقاط أو الدرجات المتحققة. وتقيس كل بطاقة منها الأداء الفعلي مقارنةً بالتعهدات والالتزامات، مما يفسح المجال لإدارة المدينة للقيام بتتبع تنفيذ المجموعات المحددة لخارطة طريق الحكومة، ولتقييم مدى فعالية برامج كل مجموعة من تلك المجموعات. ثم تقوم فرق المتابعة - التي تضم في عضويتها موظفين من معهد التضامن في آسيا، وأمناء بلديات، ومسؤولين إداريين من المدن الأخرى - بزيارة المدن المشاركة لتقييم تنفيذ خرائط الطريق سنوياً.

## الرَّخْمُ اللازم للتغيير في ظلِّ الحوكمة

نجح هذا البرنامج المستمر في توحيد الجماعات المتباينة في الفلبين بهدف النهوض بالحكومة الرشيدة والارتقاء بها. وبحلول نهاية عام 2006، كانت هناك 24 مدينة قد تبنت بالفعل نظام حوكمة القطاع العام. والتزم أمناء البلديات وقادة القطاعات في العديد من المدن الأخرى بإضفاء الصبغة المؤسسية على هذا النظام. وقد أدى هذا الرِّخْمُ الملازم للتغيير إلى وضع خارطة الطريق الوطنية للحكومة. ويعد الائتلاف الذي وضع خارطة الطريق الوطنية هذه بمثابة الخطوة الأولى في مشروع الفلبين لعام 2030، الذي يرمي إلى إنجاز حوكمة القطاع العام على المستوى الوطني.

وبعد ذلك، قامت ثمانٌ من المدن التي طبقت نظام حوكمة القطاع العام بعرض ما أحرزته من تقدم، في مؤتمر وطني عقد في آب/أغسطس 2006، حيث أثنى رئيس مجلس إدارة مركز المشروعات الدولية الخاصة، جورج ليبيدف، على جهود معهد التضامن بآسيا في إنشاء شبكة من المواطنين الذين يعملون معاً من أجل تحقيق الحوكمة الرشيدة، والفرص المتكافئة وسيادة حكم القانون. لقد رأى الدكتور "إستانيسلاو" فعليا التغييرات التي حدثت في المدن التي تم فيها تنفيذ نظام حوكمة القطاع العام. ففي هذه المدن: "تكاملت الحوكمة الرشيدة،

مع المواطنة المسؤولة، فالحقوق تُستكمل بالواجبات، والحرية تُستكمل بالمسؤوليات. ودُقَّت الأجراس مبشرةً بالنزاهة، والانضباط، والاستدامة، والانفتاح، وروح الفريق والمرونة. "

---

مَوَّل الصندوق الوطني للديمقراطية النشاطات الواردة في هذه الحالة الدراسية.

## المصادر:

جيسس إستانيسلاو، "تقوية الديمقراطية في الفلبين: حلول المجتمع المدني لحكومة القطاع العام"، دائرة معالم الإصلاح الاقتصادي (15 كانون الأول/ديسمبر 2005).

Jesus Estanislao، "Strengthening Democracy in the Philippines: Civil Society Solutions to Public Governance." Economic Reform Feature Service (Dec. 15، 2005).

"إفيلين ر. سنغسون، "رؤية قطاع الأعمال لمستقبل الفلبين"، دائرة معالم الإصلاح الاقتصادي (19 أيلول/سبتمبر 2006).

Evelyn R. Singson، "Business Vision for the Future of the Philippines." Economic Reform Feature Service (Sep. 19، 2006).

## مواصلة إصلاح السياسات

بقلم: كرسينا جريسو

أولت الحكومة الرومانية، على امتداد العقد الأول من تجربة المرحلة الانتقالية سياسيا واقتصاديا، اهتماماً ضئيلاً باحتياجات القطاع الخاص. ومع أن المنشآت والمشاريع الخاصة أصبحت قانونية في عام 1990، إلا أن الفساد وضعف مؤسسات السوق والافتقار إلى المعلومات أعاقت عملية النمو. ولأن الحكومة أثرت المصالح القائمة، فقد كافح رواديو الأعمال الأفراد لمواكبة المؤسسات المنافسة المملوكة للدولة، ولم تتوافر لهم سوى وسائل قليلة للتواصل مع أصحاب القرار وصنّاع السياسات، ناهيك عن عدم مقدرة أولئك الرياديين على التأثير فيهم.

وخلال هذه الحقبة الزمنية، كان من الضروري للديمقراطية الرومانية الناشئة أن تتوحد. وإلى أن يعرف الناس طريقة استخدام آليات عمل الحكومة ومؤسساتها، فإن الحكومة الديمقراطية سوف تبقى ضعيفة. فقد احتاج مجتمع الأعمال إلى تعلم كيفية استخدام أدوات المناصرة وكسب التأييد، في حين احتاجت الحكومة إلى فتح أبواب عملية صنع السياسات للحصول على مُعطيات مفيدة من الجمهور، وضمان الشفافية.

وبإدراك مركز المشروعات الدولية الخاصة لهذه الاحتياجات، فقد باشر بالعمل مع جمعيات الأعمال المحلية لإشراكها في عملية الحكومة عن طريق تقويتها، وتشجيع بناء التحالفات، والتعريف بمفهوم المناصرة وكسب التأييد. وشرع المركز في تأسيس عملية تواصل دائمة ومهنية بين القطاع الخاص والمسؤولين الحكوميين على المستويين المحلي والقومي.

### التعلم على المستوى المحلي للنجاح على المستوى القومي

وُضعت صورةً ذهنيةً لتأسيس أكاديمية المناصرة في عام 2002 كوسيلة لفتح باب الحوار بين القطاع الخاص والحكومة. وجرى تنفيذ هذه المبادرة، التي دعمها مركز المشروعات الدولية الخاصة، من قبل مجموعة مكونة من خمس تحالفات لقطاع الأعمال في منطقة "بنت" برومانيا، وهي إحدى المناطق الأكثر تقدماً من الناحية الاقتصادية في البلاد. وتولى "اتحاد ريادةي القطاع الخاص" في قضاء "تمش" زمام المبادرة في إقناع جمعيات الأعمال الأربعة الأخرى بأن مشاركتها أساسية في تطوير القطاع الخاص، وتنميته في المنطقة المذكورة وفي



رومانيا بأسرها. وقد وافقت كل جمعية منها على الإسهام بأموالها في تلك المبادرة، بينما قام المركز، في العام الأول من تنفيذ المبادرة، بتقديم خبير روماني في مجال المناصرة وكسب التأيد للعمل كمعلم ومرشد في آن معاً. لقد قدم المركز هذا الدعم للسنة الأولى فقط، ولكن المشروع استمر ودعم نفسه بنفسه منذ ذلك الوقت.

**ساعدت أكاديمية المناصرة في مراجعة التشريعات، وأسهمت في العملية التشريعية ذاتها. ومن خلال جلسات الاستماع العامة التي تنسّم بالشفافية، أصبح البرلمان الروماني الآن مطلعاً بشكل أفضل على احتياجات عامة الناس وأكثر تناغمًا معها.**

أقيمت "أكاديمية المناصرة" لتحقيق أربعة أهداف إستراتيجية: الأول منها كان لرعاية جلسات الاستماع العامة والندوات حول قضايا تؤثر في القطاع الخاص وذلك بهدف إنشاء وتطوير علاقة منفتحة وأمينه بين المسؤولين الحكوميين ورياديين الأعمال. وكان الهدف الثاني من تأسيس الأكاديمية هو تدريب عدد من الأفراد على الجوانب الفنية للمناصرة وكسب التأيد والترويج للسياسات القائمة على القضايا، لكي يقوم هؤلاء الأفراد بنقل ما يتعلمونه من المعرفة إلى المشاركين الآخرين المهتمين بهذا الموضوع في القطاع الخاص. وقد عالج هذا التوجه

الحاجة إلى توسعة شبكة المناصرة وكسب التأيد، وتعزيز الأجنذات التشريعية لمجتمع الأعمال. أما الهدف الثالث للأكاديمية فقد كان ضمان إمكانية الوصول إلى المعلومات عن طريق إنشاء قاعدة بيانات تستطيع جمعيات الأعمال وأعضاء الأكاديمية الوصول إليها، وتحتوي على معلومات عن الإحصاءات الانتخابية، وتحليل القضايا، والتوجهات الانتخابية، والمتطلبات التنظيمية. أما الهدف الرابع والأخير، فيتمثل في أن الأكاديمية ذاتها جاءت لتتطور وتتمو بحيث تصبح مكان الاختبار العام لقضايا القطاع الخاص، ومن شأن هذا الدور أن يعزز الشفافية ومشاركة المواطنين في عمل الحكومة.

وفي عام 2003، نظّمت "أكاديمية المناصرة" جلسة استماع عامة حول تنظيم المناصرة وكسب التأيد في رومانيا، كخطوة أولى نحو التبادل المنفتح والأمين للمعلومات. واستناداً إلى نظام جلسات الاستماع العامة في الولايات المتحدة الأمريكية، فقد تعاونت "أكاديمية المناصرة" مع المنظمات الأخرى لجمع ما تم الإدلاء به من شهادات من قبل ممثلي الحكومة، والمجتمع التطوعي، ووسائل الإعلام بشأن تنظيم المناصرة المباشرة. وقد عملت جلسة الاستماع هذه على رفع مستوى التوعية بالمناصرة وكسب التأيد في أوساط المجتمع المدني والحكومة، وعلى التأثير في نتيجة مسودة قانون كسب التأيد بالإقناع والضغط والتأثير،

الذي كان يجري تقديمه إلى البرلمان في ذلك الحين. وبعد انعقاد جلسة الاستماع الأولية هذه، عملت "أكاديمية المناصرة" مع ممثلي قطاعي التكنولوجيا والتصنيع لتحديد الأولويات التشريعية لكل قطاع فيما يخصه، ولعقد جلسات استماع عامة حول كل أولوية من هذه الأولويات. فأظهرت جلسات الاستماع هذه للمشرعين، بصورة عملية، أن القطاع الخاص يستطيع تقديم معلومات قيّمة، وطرح مجموعة متنوعة من وجهات النظر الملائمة للعملية التشريعية. وبناء على هذا النجاح الأولي، دأبت السلطات المحلية على دعوة "أكاديمية المناصرة" إلى المساعدة في تنظيم جلسات استماع إضافية.

وكانت "أكاديمية المناصرة" قد قامت، بمساعدة من مستشار المناصرة وكسب التأييد لدى مركز المشروعات الدولية الخاصة، بتدريب 17 قائداً من قادة الأعمال المحليين على عملية المناصرة وكسب التأييد، وقدمت سلسلتين من المحاضرات إلى قطاع الأعمال في مدينة "تيميشوارا"، حيث زوّدت تلك الندوات المشاركين بفهم أساسي للمناصرة، واستخداماتها وأهدافها، ووضّحت الجوانب العملية لحملات المناصرة من خلال حالات دراسية من رومانيا ذاتها. فأسهمت مجموعة النشاطات هذه، على وجه الخصوص، إسهاماً كبيراً في جعل "أكاديمية المناصرة" مبادرةً مستدامةً، حتى بعد أن توقّف الدعم الخارجي لها. وكانت هذه المجموعة الأولى من المتدربين السبعة عشر قادرةً على استيعاب ما تعلّمته من المعرفة ونقلها إلى زملاء المتدربين ومساعدتهم وشركائهم التنظيميين.

ومنذ ذلك الحين، يسرت "أكاديمية المناصرة" عقد العديد من الندوات للجماهير ومجموعات الأعمال. وناقشت إحدى تلك الندوات كلاً من تطبيق قانون العمل الذي أقرّ حديثاً وتبعات ذلك التطبيق، بعد أن رتبت لهذا اللقاء، بدعم من إحدى كبريات الصحف الرومانية والبنك التجاري الروماني، الذي جمع معاً ممثلين من الحكومة، والاتحادات التجارية، والقطاع الخاص. ومن الجدير بالملاحظة، أن "أكاديمية المناصرة" دُعيت إلى عقد هذه الندوة بسبب سمعتها الطيبة كجمعية أعمال مهنية غير منحازة.

## تغيير عملية صنع القرار

قدمت "أكاديمية المناصرة" الدعم للحالفات التي أحدثت فيما بعد تأثيراً في طريقة تنفيذ عملية صنع السياسات. وساعدت هذه الأكاديمية في عملية مراجعة التشريعات، وأسهمت في إصلاح العملية التشريعية ذاتها. وفي عام 2003، قادت "أكاديمية المناصرة" حملةً على المستوى الوطني لتقليص الأثر السلبي للقوانين الضريبية على المنشآت الصغيرة والمتوسطة. ومن خلال تنظيمها لخبراء قطاع الأعمال، نجحت الحملة في إضافة عدد من التعديلات على قانون

المالية العامة. وفي حالة أخرى، أقنعت الأكاديمية حكومة "تيمشوارا" بجعل الحوارات العامة نوعاً من العمل الاعتيادي، ومثلت هذه الخطوة إحدى الطرق المتبعة في تنفيذ قانون حظر الاجتماعات المغلقة والحق في حرية الحصول على المعرفة والمعلومات، الذي يجعل مفهوم الشفافية آلية متبعة في عملية صنع القرار. كما عملت جلسات الاستماع التي عُقدت لاحقاً بشأن تقليص الأخطاء في حساب ضرائب الممتلكات، وتحسين نظام جمع النفايات الصلبة، على إيجاد الدعم العام لهذه الجلسات وخلق الرغبة في حضورها.

والأكثر أهمية من ذلك هو أن البداية القوية للمبادرة ضمنّت أن البرنامج سوف يستمر في دعم الحكومة الديمقراطية في رومانيا. وتعتبر "أكاديمية المناصرة" الآن، إلى حد كبير، من الجهات الداعمة لعقد جلسات استماع عامة ملائمة ومهنية وتتسم بالشفافية. وتشكّل سمعتها الطيبة، كوسيط أمين بين مختلف جهات النظر والمصالح، أساساً متيناً تنطلق منه عملية الاستمرار في تطوير القطاع الخاص في "تيميشوارا" ومنطقة "بنت" وفي رومانيا بأسرها.

---

مؤلت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية النشاطات الواردة في هذه الحالة الدراسية.



# الإصلاح القانوني والتنظيمي

يستطيع القطاع الخاص، من خلال جهود المناصرة المنسقة التي يبذلها القطاع العام، الإسهام بتجاربه وموارده في عملية صنع السياسات، وذلك تحقيقاً لمصلحة منشآت الأعمال والمجتمع بشكل عام. وتستطيع القوانين والأنظمة أن تحقق الأغراض المرجوة، والمنفعة الاجتماعية واسعة النطاق فقط عندما تُسن تلك القوانين وتوضع تلك الأنظمة في ضوء المشاركة بالرأي للجهات المعنية بتلك القضايا. وفي أغلب الأحيان فإن طرح القطاع الخاص على الحكومة لهومومه وشاغله وال طول الملائمة لها، من خلال جمعيات الأعمال وغرف التجارة، يجعله مصدراً قيماً لصناع السياسات وأصحاب القرار.

يُشجّع النهج الذي يتبّعه مركز المشروعات الدولية الخاصة لأجندات الأعمال على المستويات القومية قادة القطاع الخاص على الالتقاء لمناقشة القضايا التي تهمهم وتشغل بالهم، وتشخيص المصالح المشتركة، ووضع حلول عملية يمكن تنفيذها. ويساعد نهج أجندة الأعمال على المستوى الوطني المذكور في تحديد القوانين والأنظمة التي تُعيق نشاط الأعمال، ويقدم توصيات ملموسة لإزالة تلك العوائق وتحسين المناخ الاقتصادي. لقد تم استخدام هذا النهج في العديد من الدول، وتمت مواءمته للاستخدام على المستوى المحلي في دراسة الحالة الروسية المعروضة في هذه المطبوعة.

وهناك نهج آخر فعّال، ألا وهو "البرامج الاستشارية التشريعية"، الذي يقيم الأثر الاقتصادي لمقترحات تشريعية بعينها. فالهيئات الاستشارية التشريعية تسهم في عقد حوارات حول السياسات، مبنية على قدر أكبر من المعلومات، وتُساعد صناع السياسات وأصحاب القرار، الذين يفتقرون في أغلب الأحيان إلى الموارد والخبرات الضرورية لاتخاذ القرارات السديدة بشأن القضايا الاقتصادية ذات العلاقة بالأعمال. وتجدر الإشارة هنا إلى أن مركز التوجه الاقتصادي، وهو مؤسسة بحثية في جمهورية الدومينيكان، كان في طليعة رواد هذه البرامج.

## إعداد أجنـدات أعمال على المستوى الإقليمي

في عام 2003، وباستخدام عملية أعدّها مركز المشروعات الدولية الخاصة، شكّلت جمعيات الأعمال، والمؤسسات الفكرية، ومنظمات المجتمع المدني، في ثماني مناطق روسية، تحالفات محلية للمناصرة وكسب التأييد بغرض توفير مناخ أفضل للأعمال. وقام كل تحالف محلي في تلك المناطق بصياغة أجنـدة أعمال خاصة بمنطقته، من أجل زيادة نمو القطاع الخاص فيها، حيث عمل المشاركون في مجموعات عمل صغيرة مع شركائهم على مستوى المنطقة لحصر المعوّقات المشتركة وأهداف التنمية. وتناولت أجنـدات الأعمال التي وضعوها قضايا شديدة التحديد، واقترحت تدابير إصلاحية دقيقة وملائمة.

وقد جاءت تلك التحاليل والأجنـدات في الوقت المناسب؛ لأنّ منشآت الأعمال الصغيرة في روسيا كانت تعمل في بيئة غير مواتية للغاية طوال عقد التسعينيات من القرن الماضي. وحسب رأي مجتمعات الأعمال المحلية، فإنّ التنظيم المفرط ولّد فساداً منهجياً، إذ أتيح للمفتشين الحكوميين فرصاً عديدة لانتزاع الرشاوى من مجتمع الأعمال، ودفع ضعف المؤسسات القانونية مجتمع الأعمال إلى حماية حقوقهم من خلال الرشاوى بدلاً من حمايتها عن طريق المحاكم. وكذلك شجعت السياسات الضريبية الصارمة التهرب الضريبي. وكانت منطقة "بريمورسك" مثالاً على تفتش هذه المشكلات: حيث اعتبر 67% من رجال وسيدات الأعمال في المنطقة أنّ الضرائب مشكلة تؤدي إلى خلق مشكلات أخرى غيرها، وأنّ ما بين 30% إلى 50% من الأعمال المحلية يتم تنفيذها في القطاع غير الرسمي. وكانت صعوبة امتلاك الأموال (المنقولة وغير المنقولة)، والافتقار إلى المعلومات حول فرص الأعمال، والتصور الضعيف للأعمال تُمثل القيود الرئيسة الأخرى المفروضة على منشآت الأعمال الصغيرة والمتوسطة.

ومع أن حكومة الاتحاد الروسي كانت قد صادقت في السابق على سياسات صديقة للسوق تهدف إلى خلق قطاع قوي لمنشآت الأعمال الصغيرة والمتوسطة، إلا أن مجتمع الأعمال لم يود دوراً نشيطاً فاعلاً في تشكيل تلك السياسات. وعلاوة على ذلك، لم تقم حكومات المناطق بتنفيذ السياسات الفيدرالية على المستوى المحلي، والهادفة إلى تحسين عمليات التسجيل، والتفتيش، والترخيص، وإصدار الشهادات. ونتيجة لذلك نشأت "فجوة الواقع" بين القانون الاتحادي (الفيدرالي) - كما هو محرر على الورق - وبين الإدارة الفعلية للسياسة. ووفقاً لمركز البحوث الاقتصادية والمالية، فمع أن التفويض القانوني لتسجيل عمل ما يستغرق خمسة أيام فقط، إلا أن إنجاز عملية

# الإصلاح القانوني والتنظيمي

التسجيل، على أرض الواقع، كان يستغرق أكثر من شهر واحد تقريباً في المتوسط. وبالمثل، كانت كلفة الترخيص الفعلي أعلى بحوالي 16 ضعفاً من الكلفة المنصوص عليها في المواصفات القانونية. لقد طردت هذه العمليات المعقدة والمكلفة المزيد من منشآت الأعمال نحو القطاع غير الرسمي.

## معالجة الضعف المؤسسي

في معالجتها لهذه القضايا، تقوم عملية أجندة الأعمال الوطنية - التي قامت عليها أجندات الأعمال المحلية - بمساعدة منظمات القطاع الخاص في تشجيع الاستثمار والنمو الاقتصادي عن طريق وضع الأولويات التشريعية والتنظيمية، وإيصال هذه الأولويات بوضوح إلى صناعات السياسات. ومن خلال هذه العملية، تصوغ المنظمات مواقف خاصة بالسياسات، وتعبّر عن رأي موحد أمام الحكومة، وتتفقد أعضاءها بالسياسات التي تؤثر فيهم.

لقد جاءت أجندات الأعمال المحلية ثمرةً للجهود التي بُذلت على مدى سنتين في مجال بناء التحالفات، والأبحاث وتكوين التوافق، قام مركز المشروعات الدولية الخاصة خلالها بتقييم احتياجات مجتمع الأعمال، وتنفيذ برامج بناء القدرات لتجهيز وتأهيل الجمعيات المحلية لمناصرة السياسات نيابةً عن أعضائها، وحفزت الأجندات على تكوين التحالفات حول القضايا الملحة. ولإطلاق عملية إعداد أجندات الأعمال المحلية شارك قادة من 79 جمعية أعمال في الندوات بهدف تشخيص أهم العوائق التي تعترض سبيل إقامة وتأسيس الأعمال والمشاريع في أقاليمهم المحلية. وتجدر الإشارة إلى أن معظم هؤلاء القادة لديهم خبرة مسبقة في تحسين مناخ الأعمال في أقاليمهم. وكشفت تلك الندوات النقاب عن أن العوائق الإدارية،

**قامت الإدارات المحلية في**

**أربع أقاليم روسية بتنفيذ**

**مبدأ "النافذة الواحدة"**

**مما جعل المعاملات أكثر**

**ملاءمةً. وحدد الجهات**

**الحكومية المسؤولة عن تقديم**

**كل خدمة من الخدمات**

**بعينها.**

والإجراءات الضريبية المعقدة، وعدم كفاية فرص الحصول على القروض شكلت جزءاً من العوامل المشتركة التي تُقيد تطور الأعمال في أنحاء البلاد.

ثم قام كل تحالف من التحالفات الثمانية بتنظيم مجموعات حوار مركزة، عملت على قضايا محددة تم تشخيصها أثناء الندوات من أجل إعداد مجموعة من التوصيات اللازمة لمواجهة التحديات ومعالجتها. وأجرت مجموعات الحوار المركزة عدداً من البحوث، وسعت إلى الحصول على التوجيه من الخبراء

الاقتصاديين، وخبراء السياسات. ولكي تُحقّق التحالفات المحلية مشاركةً واسعةً من جانب مجتمع الأعمال، قام كل تحالف محلي بتنظيم عدد من اجتماعات الموائد المستديرة، بهدف جمع قادة مجتمع الأعمال معاً. وقد وفرت تلك الاجتماعات الفرصة

لمناقشة التقدّم الذي تحقّقه مجموعات الحوار المركّزة، ومكنت من الاتفاق على قضايا السياسات ذات الأولوية. وبناءً على الاستنتاجات التي تم التوصل إليها في مباحثات اجتماعات الموائد المستديرة، قام كل تحالف من التحالفات الثمانية بصياغة أجندة أعمال محلية، ثم نُشرت تلك الأجندات ووُزعت على المسؤولين الحكوميين، وممثلي الهيئات التشريعية المحلية، ووسائل الإعلام الرائدة في كل إقليم. وقام كل تحالف منها أيضاً بتنظيم مؤتمر صحفي محلي لإطلاق أجندات الأعمال المحلية.

## إغلاق فجوة الواقع

تتوضّح نتائج هذه العمليات قوّة العمل الجماعي. ففي أربع مناطق، دفعت حملات المناصرة وكسب التأييد التي تقودها التحالفات، الإدارات المحلية فيها إلى تنفيذ مبدأ "النافذة الواحدة". ووفقاً لهذا المبدأ، تُقيم الحكومة نقطة واحدة لتقديم الخدمات لمجموعات الأعمال. وتعمل هذه النافذة أو النقطة الواحدة على جعل المعاملات أكثر ملاءمةً، فضلاً عن أنها تُساعد أيضاً في تبسيط الإدارة، وتوضيح الجهة الحكومية المسؤولة عن تقديم كل خدمة بعينها. وقد

عملت هذه الإصلاحات أيضاً على خفض احتمال حدوث الفساد. فعلى سبيل المثال، قام حاكم إقليم "كراسنودار" بالتوقيع على قرار تطبيق مبدأ "النافذة الواحدة" الذي يُبسّط تنفيذ معاملات الأراضي. إذ تم، بعد ذلك، تقليص الوقت المطلوب لمراجعة وثائق

**توقّفت مجتمعات الأعمال  
في هذه المناطق عن إصدار  
ردود الأفعال على القوانين،  
وأصبحت مبادِرةً أكثر نحو  
التشريع.**

معاملات الأراضي، والذي كان يستغرق مدّة تتراوح ما بين 6 أشهر إلى 24 شهراً، إلى مدة تتراوح ما بين شهرين وستة أشهر. ونتيجة لتطبيق إجراءات التسجيل الجديدة. عملاً بمبدأ "النافذة الواحدة" في إقليم "بريمورسك"، أصبح ريادة الأعمال يحتاجون الآن إلى إعداد مجموعة واحدة من الوثائق بدلاً من إعداد سبع مجموعات، وتم تقليص الفترة الزمنية لمراجعة الوثائق من 40 يوماً إلى سبعة أيام.

وفي مبادرة ناجحة أخرى، تباحثت تحالفات أعمال جديدة بشأن التعديلات اللازمة لخفض ضريبة الدخل المفروضة على مجموعة منتقاة من منشآت الأعمال الصغيرة. وقد أدت تلك التعديلات، بالنسبة إلى تحالف إقليم "سامارا"، إلى انتقال رياديي الأعمال من القطاع غير الرسمي، إلى القطاع الرسمي. ففي عام 2004، ازداد عدد الطلبات المقدمة لتسجيل الأعمال في الإقليم بنسبة 20%. وتم تنفيذ المزيد من الإصلاحات في مجالات التفتيش، والمعلومات، والممتلكات، والتأجير، والتمويل، والخدمات الخاصة بمنشآت الأعمال الصغيرة والمتوسطة. وعندما حشدت الإصلاحات الرُخْم المطلوب، انضم المزيد من منشآت الأعمال الأخرى إلى هذه الجهود، وارتفعت عضوية هذه التحالفات بنسبة 45%. وتوقّفت مجتمعات الأعمال في هذه المناطق عن



# الإصلاح القانوني والتنظيمي

إصدار ردود الأفعال على القوانين، وأصبحت أكثر ايجابية تجاه التشريعات.

وبناء على العمل الذي قامت به التحالفات الإقليمية، قامت غرفة التجارة والصناعة الروسية، والاتحاد الروسي لجمعيات الأعمال "OPORA" بإعداد وثيقة تحدد التوصيات الأساسية لتحسين بيئة الأعمال على المستوى الفيدرالي. وتم إدماج العديد من هذه التوصيات في القوانين الفدرالية التي وقّعها الرئيس "فلاديمير بوتين" في تموز/يوليو 2005. فصنّت هذه القوانين النظام الضريبي لمنشآت الأعمال الصغيرة والمتوسطة، وقلّصت قائمة نشاطات الأعمال التي تتطلب الحصول على ترخيص من 125 نشاطاً إلى 103، ووسّعت نطاق حماية حقوق ريادة الأعمال لتشمل عمليات التفتيش من قبل هيئات الترخيص التابعة للدولة، وضمنت المشاركة في المنافسات التعاقدية الخاصة بالدولة، والمتعلقة بالمنشآت الصغيرة والمتوسطة.

يُعتبر مفهوم المناصرة وكسب التأييد، مصطلحاً جديداً دخل إلى روسيا وإلى قاموس اللغة الروسية. فجمع قادة الأعمال معاً في لقاءات مشتركة من أجل الصالح العام كان إنجازاً في حد ذاته؛ لأن العلاقة بين هؤلاء القادة تتميز بوجود مصالح تنافسية. لقد أتاحت التحالفات الفرصة لكل من منشآت الأعمال والحكومة للمشاركة في الحوار، والسعي ودياً إلى تحقيق التحسينات الاقتصادية. وعزّز المشاركون أيضاً مبدأ الاعتراف والقبول بأن منشآت الأعمال لها دور بناء تلعبه في عملية صنع السياسات. وتواصل التحالفات إقامة علاقات مثمرة مع الحكومات المحلية، الأمر الذي يساعد بدوره في الترويج لممارسة عملية ديمقراطية أكثر شفافية وتشاركية.

---

مؤت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية النشاطات الواردة في هذه الحالة الدراسية.

## المصدر:

مركز المشروعات الدولية الخاصة، "تقوية الديمقراطية المحلية في روسيا: حالة جمعيات الأعمال"، حالة الإصلاح الدراسية رقم 0505 (16 شباط/فبراير، 2006).

Center for International Private Enterprise. "Strengthening Local Democracy in Russia: The Case for Business Associations." CIPE Reform Case Study No. 0505 (Feb. 16, 2006).

## تقديم المشورة للمشرعين حول القضايا الاقتصادية

في الثمانينيات من العقد الماضي، كان للكونغرس في جمهورية الدومينيكان تأثيرٌ ضئيلٌ في القرارات المعنية بالسياسات العامة، والتي كانت السلطة التنفيذية تهيمن عليها. وكانت الدولة بحاجة إلى تغيير مهم في السياسة الاقتصادية من أجل التغلب على المشكلات التي تضعف القدرات، مثل البطالة، والتضخم، والدين الخارجي، وسوء استخدام الأموال العامة. غير أن المشرعين وقعوا تحت رحمة البيروقراطية الحكومية عندما تعلق الأمر بتقدير الأثر الاقتصادي للتشريعات، في ظل ندرة الموارد التي تستخدم في تحليل التشريع، من حيث الافتقار إلى الكوادر البحثية على مستوى الأشخاص واللجان.

وكان "كارلوس دسبرادل"، المحافظ السابق للبنك المركزي في جمهورية الدومينيكان، وسفيرها إلى الولايات المتحدة الأمريكية، قد أدرك ندرة المعلومات الاقتصادية المتوافرة للمشرعين في الدومينيكان، والمطلوبة لمساعدتهم على صياغة السياسات. ولمواجهة هذا الوضع أسس "دسبرادل" مركز التوجيه الاقتصادي في عام 1985، من أجل إثراء الرأي العام والسياسات العامة المعنية بالقضايا الاقتصادية. ويقول "دسبرادل": "أردنا إيجاد مجموعة من شأنها أن تشدد لا على التحليل والبحوث فحسب، بل الأهم من ذلك، أن تؤكد على نشر الأفكار. وفي هذا الجانب، كُنّا في طليعة الرياديين في أمريكا اللاتينية." x وكانت الأهداف الرئيسية لهذا المركز تتمثل في الإسهام في وضع إطار عملي أكثر تماسكاً للمنشآت الخاصة، وفي الترويج للمساءلة في عملية التشريع من خلال نشر المعلومات وتوزيعها.

وبدعم فني ومالي من مركز المشروعات الدولية الخاصة، صمّم مركز التوجيه الاقتصادي البرنامج الاستشاري التشريعي الذي يهدف إلى تقوية قدرات السلطة التشريعية الوطنية على صنع وتنفيذ قرارات معنية بالسياسة الاقتصادية.

### تقارير إلى الكونغرس

ععالج البرنامج الاستشاري التشريعي نقطتي ضعف رئيسيتين تُعاني منهما حكومة جمهورية الدومينيكان. أما القضية الأولى فتتمثل ببساطة في عدم امتلاك الوزارات الحكومية وعملياتها البيروقراطية القدرة المهنية أو الموضوعية على تحديد أثر المقترحات التشريعية. وأما القضية الثانية فتتمثل في وجود حالة من عدم التوازن بين موارد السلطة التنفيذية وموارد السلطة التشريعية. وقد واجهت

# الإصلاح القانوني والتنظيمي

الأحزاب الحاكمة وأحزاب المعارضة في النظام البرلماني المشكلة ذاتها التي واجهتها السلطة التشريعية.

وعالج برنامج التوجيه الاقتصادي هذين التحديين من خلال إستراتيجية بسيطة ولكنها فعّالة. وكانت الخطوة الأولى من هذه الإستراتيجية تقتضي انتقاء مسودة قانون للاقتصاد الوطني كان الكونغرس يُجري

**عمل مركز التوجيه الاقتصادي - عن طريق تزويد المشرعين بالمعلومات لتمكينهم من مناقشة القضايا الاقتصادية بفاعلية - على إضخاف احتكار السلطة التنفيذية للتشريعات الاقتصادية - وتعلّم الكونغرس كيفية تحليل الموازنة السنوية للحكومة بطريقة فعّالة .**

مداولات بشأنها في ذلك الحين. وقد ضمن هذا الانتقاء القيام بجهود المناصرة وكسب التأييد في الوقت المحدد، لأن القضية المختارة كانت تخضع للمداولات على أعلى مستويات الحكومة وفي أوساط الجمهور المعني بها. وقام برنامج التوجيه الاقتصادي، بعد اختيار مسودة القانون، بتحليل محتواها وتحديد أثرها الاقتصادي قبل تقديم فهمها للمشكلات، والاستنتاجات والتوصيات إلى أعضاء الكونغرس في تقرير موجز قابل للقراءة والفهم. وكان كل تقرير يُختم بتوصية محدّدة لسن القانون الجاري دراسته، أو استئنائه أو تعديله. وفي الوقت نفسه، كان التقرير يُوزع على

المسؤولين المعنيين بعملية صنع القرار، وقادة المؤسسات ذات النفوذ وصاحبة الاهتمام بالقانون، ووسائل الإعلام. من الجدير بالذكر أن إطلاق برنامج مركز التوجيه الاقتصادي: "تقارير إلى الكونغرس"، كان بمنحة مقدّمة من مركز المشروعات الدولية الخاصة في آب/أغسطس 1986.

وخلال الفترة من 1986 إلى 1990، نشر مركز التوجيه الاقتصادي 62 تحليلاً حول التبعات الاقتصادية للأعمال التشريعية، وأرسلت هذه التحليلات إلى أكثر من 450 مشرعاً، وقائداً من قادة القطاع الخاص، والأكاديميين، والإعلاميين. وعملاً بنصيحة مركز المشروعات الدولية الخاصة، عمل مركز التوجيه الاقتصادي على ظهور مقتطفات من النشرات الاقتصادية في كبريات الصحف بصورة متكررة. وجرّت توعية جماعات المصلحة العامة بالتقارير الصادرة، والاستفادة من برنامج الحوار الشعبي الذي ينفّذه مركز التوجيه الاقتصادي بعنوان: "التوجيه الاقتصادي"، الذي يتم بثّه على شاشة التلفزيون الوطني عدة مرات أسبوعياً. وكان من شأن ذلك أن المشرعين كانوا يرجعون إلى التقارير التي أعدها مركز التوجيه الاقتصادي لاتخاذ قرارات مبنية على المعلومات، إلى جانب أن عامة الناس كانوا يتلقون تثقيفاً بشأن العلوم الاقتصادية والقرارات التي يتخذها المشرعون. وقد أدت هذه العوامل إلى استحداث درجة جديدة من المساءلة في

الجلسات التشريعية، كان من شأنها تحقيق منافع بعيدة المدى والأثر.

لقد نجح البرنامج الاستشاري الذي ينفّذه مركز التوجيه الاقتصادي بسبب ما تحلّى به من موضوعية، وما حظي به من جماهيرية كبيرة. فقد حلّل المركز جميع القضايا تحليلاً دقيقاً لتجنّب محاباة أيّ حزب أو قطاع اقتصادي. أما القضايا التي اختارها المركز بغرض تحليلها، مثل التنافسية، وحقوق الملكية الخاصة فمعظمها تم انتقاؤها في الوقت المناسب، وبما يتلاءم مع كل من القطاعين العام والخاص. وقد أكدت هذه القضايا على تفاني المركز في إقامة نظام اقتصادي حر ومفتوح.

## إنجازات مركز التوجيه الاقتصادي

نجح مركز التوجيه الاقتصادي في إضعاف الاحتكار الذي كانت السلطة التنفيذية تمارسه على التشريع الاقتصادي، وذلك عن طريق تزويد المشرّعين بالمعلومات الضرورية لمناقشة التشريعات الاقتصادية بفاعلية، ولتحدي الافتراضات الراسخة الجذور. وقد تعلّم الكونغرس من مركز التوجيه الاقتصادي كيف يُحلّل الموازنة السنوية للحكومة بطريقة مجدية، وكيف يستجوب الحكومة بدلاً من مجرد الموافقة عليها روتينياً دون تفكير. فخلال مناقشة توقعات موازنة السلطة التنفيذية لعام 1990، قامت وسائل الإعلام بتغطية واسعة للتوصيات التي قدمها مركز التوجيه الاقتصادي بشأن الموازنة. وبعد سنة من ذلك، وأثناء دراسة الكونغرس لموازنة عام 1991، أعلن مركز التوجيه الاقتصادي أن الأرقام المقدّرة غير دقيقة بالمرّة، ومن ثمّ لم يوافق الكونغرس على الموازنة حسبما قدّمت إليه أصلاً، وذلك لأول مرة في تاريخه.

وكان لمركز التوجيه الاقتصادي أيضاً أثرٌ في الرفاه الاقتصادي لجمهورية الدومينيكان برمتها، عن طريق دعم التشريعات التي فتحت أبواب النظام الاقتصادي، وأتاحت المجال لمستوى أكبر من المشاركة، من جانب القطاع الخاص. فعلى سبيل المثال، قام مركز التوجيه الاقتصادي بتحليل التشريع المعني بمناطق التجارة الحرة، مما أدى إلى إقرار بعض توصيات المركز الخاصة بتطوير تلك المناطق. وقد أسهمت الإصلاحات في هذا المجال في تعزيز وضع جمهورية الدومينيكان كأكبر مُشغّل لمناطق التجارة الحرة في حوض الكاريبي. ففي الوقت الذي كانت فيه جمهورية الدومينيكان تعاني من انخفاض في أسعار السلع العالمية، وبخاصة سلعة السكر، عمل النمو السريع لمناطق التجارة الحرة على جذب مبالغ كبيرة من رؤوس الأموال الأجنبية الخاصة إلى البلاد، مما وُلد فرصاً استثمارية في مشاريع البنية التحتية التي كانت الجمهورية في حاجة ماسة إليها، وخلق الآلاف من فرص العمل.

وإضافة إلى ذلك، كان مركز التوجيه الاقتصادي قادراً على التأثير في تجارة جمهورية الدومينيكان وتمييزها من خلال تقاريره عن مزايا انضمام الجمهورية إلى اتفاقية "لومي"، ونظام التجارة التفاضلي، والتمويل والمساعدة الفنية التي أرست قواعدها المجموعة الاقتصادية الأوروبية والدول النامية. وقدّمت تلك التقارير معلومات مفيدة إلى المشرّعين، الذين شارك بعضهم في المفاوضات التي أدّت، في نهاية المطاف، إلى دخول جمهورية الدومينيكان في اتفاقية "لومي" الرابعة.

## أصداء نجاح السياسات

عمل الأثر الهائل الذي أحدثه برنامج مركز التوجيه الاقتصادي داخل جمهورية الدومينيكان وخارجها على وضعه على قائمة البرامج الأكثر نجاحاً لدى مركز المشروعات الدولية الخاصة. وقد ساعد المثال الذي ضربه مركز التوجيه الاقتصادي في الدفع باتجاه تأسيس سبعة مراكز بحثية اقتصادية أخرى - خاصة وصغيرة ومختصة في مجال السياسات العامة - بالدومينيكان، . وقام مركز المشروعات الدولية الخاصة بتوزيع نموذج البرنامج الاستشاري التشريعي في جميع دول منطقة حوض الكاريبي. ونتيجة لذلك، قامت اثنتا عشرة مؤسسة بحثية وجمعية أعمال، من كل أنحاء أمريكا اللاتينية وحوض الكاريبي، بتطوير برامجها الاستشارية التشريعية بعد صدور تقارير الكونغرس الدومينيكي والإطلاع عليها. وجرى أيضاً وضع وتطوير برامج مماثلة في أوروبا الوسطى والشرقية، وغانا وسري لانكا.

لقد لفت مركز التوجيه الاقتصادي الاهتمام والانتباه إلى التشريعات الاقتصادية، إضافة إلى ما قدّمه من عون ومساعدة في تقوية الحوكمة الديمقراطية. فقد عزز برنامج المركز طبيعة الحوار، عن طريق توفير وسائل استطاع قطاع الأعمال من خلالها نقل وجهة نظره حول التشريع الاقتصادي. وقد أعرب المشرّعون المحنّكون عن شكرهم وتقديرهم لخدمة المعلومات الأكثر قيمة وثقة، التي قدّمها مركز التوجيه الاقتصادي لهم، والتي لم يسبق لهم أن حصلوا عليها، في الوقت الذي كانت فيه شرائح أكبر من عامة الناس تحصل على معلومات أفضل حول التدابير الاقتصادية التي كان يقوم بدراستها ممثلوهم المنتخبون. فالفلسفة التي يقوم عليها البرنامج تُشجّع القيم والمبادئ الديمقراطية، مثل الشفافية، والمساءلة، والمشاركة، وقدّمت نموذجاً استثنائياً للدول والمنظمات الأخرى لتحذو حذوه.

---

مؤلّ الصندوق الوطني للديمقراطية النشاطات الواردة في هذه الحالة الدراسية.

## ملاحظة:

× "كارلوس دسبراؤل"، "استخدام وسائل الإعلام لكي تتخرط في الإصلاح"، الإصلاح الاقتصادي اليوم 3 (1996).

× Carlos Despradel، "Using the Media to Lock in Reform." Economic Reform Today 3 (1996).

## المصدر:

"كارلوس دسبراؤل"، "استخدام وسائل الإعلام لكي تتخرط في الإصلاح"، الإصلاح الاقتصادي اليوم 3 (1996).

Carlos Despradel، "Using the Media to Lock in Reform." Economic Reform Today 3 (1996).

"جيوف غورتس"، "تصين الحوكمة الديمقراطية: الآثار والنتائج." دائرة معالم الإصلاح الاقتصادي (26 حزيران/يونيو، 2002).

Geoff Geurts، "Improving Democratic Governance: Impacts and Results." Economic Reform Feature Service (Jun. 26، 2002).

"روبرت دبليو. ماشك"، "الأداء والآفاق للبرامج الاستشارية التشريعية في أمريكا اللاتينية"، مركز المشروعات الدولية الخاصة (15 آذار/مارس 1993).

Robert W. Mashek، "Performance and Prospects for Legislative Advisory Programs in Latin America." Center for International Private Enterprise (Mar. 15، 1993).

جون د. سوليفان "طريقة تأثير الأعمال في السياسات العامة"، الإصلاح الاقتصادي اليوم 1 (إيكونومك ريفورم توداي)، 1999

John D. Sullivan، "How Business Can Affect Public Policy." Economic Reform Today 1 (1999).

هاوارد أ. والاك، "الخدمات الاستشارية التشريعية تُحسن عملية صنع القرار"، إيكونومك ريفورم توداي (صيف 1991).

Howard A. Wallack، "Legislative Advisory Services Improve Decision Making." Economic Reform Today (Summer 1991).

# مكافحة الفساد

يدلُّ الفساد الواسع الانتشار على وجود نقاط ضعف خطيرة في المؤسسات الاقتصادية والسياسية في الدولة. فالفساد يعيق تطور الأسواق ونموها، ويقلل من إمكانيات الفرص الاستثمارية، ويزيد كلفة تأسيس وممارسة الأعمال. وهو إلى جانب ذلك، يقوض سيادة حكم القانون، ويشوه صنع السياسات، ويضعف الثقة في الديمقراطية. أما المشاريع التي يربعاها ويدعمها مركز المشروعات الدولية الخاصة فهي تهاجم الفساد في اتجاهين: فمن جانب الطلب، تهدف هذه المشاريع إلى إصلاح الأنظمة القانونية الغامضة، وتنفيذ المعايير الخاصة بالهيئات والمؤسسات الحكومية، والحد من سلطة موظفي الخدمة المدنية التي تمارس وفق آرائهم وتقديراتهم الشخصية، وربط الأعراف الثقافية بسيادة حكم القانون. ومن جانب العرض، تُعالج مسألة انخراط القطاع الخاص في الفساد، جزئياً، عن طريق تحسين آليات عمل حوكمة الشركات.

وضع "مركز بلغاريا لدراسة الديمقراطية" برنامجاً متفقاً عليه لمكافحة الفساد في الوقت الذي كان يقوم فيه ببناء مستوى أفضل من الحوكمة. فأنشأ نظاماً لرصد الفساد ومتابعته، وأقام تحالفاً يضم الجهات المعنية في القطاعين العام والخاص، ووضع خطة عمل تستهدف الإصلاحات التنظيمية وغيرها من الإصلاحات. أما اتحاد غرف التجارة الكولومبية، فقد اتخذ مسلكاً مختلفاً، إذ وضع وطور مدونة أخلاقيات للمنشآت الصغيرة والمتوسطة، وأشرك أمناء البلديات والمحافظين في مواثيق الشفافية المبرمة مع المواطنين، وناصر عملية تحقيق قدر أكبر من الشفافية فيما يتعلق بالمشتريات الحكومية.

## بناء تحالف لمواجهة الفساد

بقلم: نفييس الإسلام

تعطل انتقال بلغاريا إلى الديمقراطية وإلى اقتصاد السوق في 1990 بشكل كبير بسبب تفشي الفساد. فمع خصخصة موارد الدولة وضعف الهيكل المؤسس بها انتشر الفساد، كما زاد نفوذ المنتمين إلى النظام الشيوعي السابق المعروف باسم "Nomenklatura"، وازدادت سلطة الجريمة المنظمة، وكان من شأن ذلك أن وصل الفساد إلى كل نشاط في البلاد وأضعف ثقة الجماهير في الديمقراطية. فقد أظهرت دراسة أعدها مركز CDS أن 57% من البالغين في بلغاريا يعتقدون أن السياسيين يهتمون أساساً بالحصول على ميزات خاصة لأنفسهم ولأصدقائهم. كما اعتقد 68% من أولئك الذين شملهم البحث أنهم اضطروا إلى دفع رشوى للأطباء من أجل الحصول على خدمات طبية حكومية.

وقد سعى مركز دراسة الديمقراطية "CDS" - وهو معهد لإعداد السياسات العامة - لرصد الفساد عن طريق مبادرات يتم تنفيذها في مجالات معينة، وتضمن هذا الرصد استراتيجيات لتعزيز الحوكمة في الشركات، وإشراك القطاع الخاص في الجهود الرامية لمحاربة الفساد، ونشر الوعي بأهمية الإصلاح في عمليات الخصخصة. وقد تشارك هذا المركز مع مركز المشروعات الدولية الخاصة في نشر الوعي بأهمية قيام شراكة بين القطاعين العام والخاص لمكافحة الفساد منذ تسعينيات القرن الماضي، بما في ذلك القيام بحملة لمحاربة الفساد، وقد أدى نجاح هذه المبادرات إلى تشكيل مجموعة لمكافحة الفساد هي "تحالف 2000".

ففي سنة 1997 دعم مركز المشروعات الدولية الخاصة مركز "CDS" ليكون نواة لإنشاء هذا التحالف الذي كان يهدف أساساً إلى خلق إطار لتعاون منشآت القطاع الخاص مع مؤسسات القطاع العام. وقد قام هذا الإطار بتجميع كل جهود أصحاب المصلحة بصرف النظر عن انتماءاتهم السياسية أو المؤسسية، وأصبح هذا التحالف منذ إنشائه أفضل مثل على الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال مكافحة الفساد في جنوب شرق أوروبا.

### إقامة أسس صلبة

صمم الهيكل المؤسس لتحالف 2000 بحيث يضمن الشفافية وكفاءة التنفيذ والشراكة التامة بين كل أصحاب المصلحة. وكانت الأجهزة الرئيسية في هذا



التحالف هي هيئة إعداد السياسات، واللجنة التوجيهية، والأمانة العامة.

**لم تعد الحكومة تنكر وجود الفساد وهي لذلك تطبق إستراتيجية نشطة لمكافحةه، مما أدى إلى انخفاض معدل الفساد إلى نصف ما كان عليه سنة 1998، كما أن نظام CSD لمكافحة الفساد أظهر إمكانية انحسار الفساد، وأن عملية القياس هذه ضرورية عند إعداد خطط لمكافحةه.**

ولعل هيئة إعداد السياسات كانت، في عام 2000، أهم عناصر هذا التحالف، وتضم مائة شخصية بارزة تمثل المؤسسات الحكومية وغير الحكومية والشركاء الدوليون، وتجتمع هذه الهيئة مرة في السنة لمتابعة سير العمل ولوضع الخطوط الإرشادية للعمل المستقبلي. وتسعى هذه الاجتماعات إلى بناء اتفاق عام في الرأي بشأن القضايا السياسية والاجتماعية التي تهم المؤسسات والمنشآت في القطاعين العام والخاص والاتفاق على وسائل تنفيذ مبادرات الإصلاح.

أما اللجنة التوجيهية فمهمتها تنسيق الأنشطة التي يقوم بها التحالف، وتضم ممثلين عن القطاعين العام والخاص بما في ذلك كبار المسؤولين الحكوميين، وأعضاء البرلمان، وكبار القضاة والمستشارين، وقيادات النقابات العمالية، ومثلي رجال الأعمال.

وأخيراً فإن الأمانة العامة مسؤولة عن إدارة الشؤون اليومية للتحالف، والتنسيق بين برامج وأنشطته. وتتابع الأمانة أيضاً التطورات والمبادرات سواء المحلية منها أو الدولية في مجال مكافحة الفساد، وتبلغ اللجنة التوجيهية بكل هذه الاتجاهات. وتعمل هذه الأجهزة الثلاثة في إدارة أنشطة تحالف 2000 والإشراف عليها.

## إعداد خطة عمل

كانت أولى مبادرات تحالف 2000 هي إعداد "خطة لمحاربة الفساد في بلغاريا"، وكانت هذه الخطة ترمي إلى إصلاح تنفيذ سياسات مكافحة الفساد في بلغاريا. وقد بين التحالف في هذه المبادرة المنهج الذي ينوي أتباعه لتحقيق الإصلاح، وهو خلق مناخ قانوني ومؤسسي مناسب، وزيادة الشفافية، وتعزيز الرقابة المجتمعية المدنية، وتغيير أفكار المجتمع ككل. وقد بنيت هذه الخطة منذ بدايتها على تعاون أصحاب المصلحة الرئيسيين - بما في ذلك الوزراء والسفراء الأجانب، وقيادات المنظمات غير الحكومية، وأعضاء المنظمات الحكومية الدولية - في إعداد الخطة التي سيطبقها التحالف للقضاء على الفساد.

أقرت هيئة إعداد السياسات هذه الخطة في نوفمبر سنة 1998، ويتم تقييم خطة العمل هذه ومراجعتها سنوياً لتضمينها أي تغييرات في استراتيجيات أو سياسات أو توجيهات التحالف. وتضمنت سياسة خطة العمل، التي أعدها التحالف، التصدي بشكل شامل للقطاعات الأكثر تعرضاً للفساد. فقد حددت أولاً الخطوات اللازمة لإصلاح الإدارات الحكومية، والنظام القضائي، وعملية الخصخصة، وتنظيم قطاع الأعمال الخاصة.

وقد وصف "انطونيو فيجيلانت"، المنسق المقيم للأمم المتحدة في صوفيا عاصمة بلغاريا، خطة عمل التحالف بأنها "أكثر من مجرد خطة عمل لمحاربة الفساد، بل هي خطة للحوكمة الرشيدة أيضاً". وقد بين التحالف أن اللوائح والقواعد التنظيمية هي أهم أسباب الفساد في المعاملات بين الحكومة ورجال الأعمال، ومن ثم فإن المبادرة السياسية الأولى لمركز CDS ضد الفساد كانت تهدف إلى تقليل عدد الرخص والتصاريح اللازمة للأعمال وتسهيل الحصول عليها. ومن ثم بدأ مركز CDS في نشر الدعوة لتحقيق الإصلاح التشريعي في مجال الخصخصة، وقد دعمه مركز المشروعات الدولية الخاصة في هذا الصدد الأمر الذي ساهم بشكل فعال في نجاح الإصلاح التنظيمي في خطة عمل سنة 1998.

### خفض معدل الفساد ومتابعة التقدم في مكافحته

لعل أهم إنجاز لهذا التحالف هو إعطاء موضوع محاربة الفساد أولوية لدى السياسيين، ذلك أنه لم يكن هناك أية مناقشات عن الفساد في بلغاريا قبل أن يقوم مركز CDS بنشاطه. فقد أدت أنشطته في هذا المجال إلى زيادة وعي الجماهير بالفساد، ومن ثم أصبحت غير مستعدة لتحمله، وبدأت تطالب بمساءلة المسؤولين الحكوميين. ولقد كان انتشار هذا الوعي والالتيقظ بين المواطنين السبب الرئيسي في خفض معدلات الفساد إلى النصف.

ومن أهم الوسائل التي استخدمها مركز CDS لقياس درجة الفساد ابتكاره لنظام رصد الفساد (CMS)، وهو عبارة عن مجموعة من الأدوات النوعية والكمية لرصد ومتابعة الفساد، تم تصميمها لإنتاج المعلومات الخاصة بمجالات وديناميكية الفساد. كما أن هذا النظام يقوم أيضاً بقياس تفهم الجمهور، والمسؤولين الحكوميين، والمجموعات المهنية الأخرى لمعنى وأساليب الفساد. وأهم ما أنتجه هذا النظام هو مؤشر فساد (CI تحالف 2000) الذي يلخص أبعاد الفساد والسلوك المنحرف وينشر بياناً بذلك على أساس ربع سنوي. وقد أكدت المسوحات النوعية والكمية التي نشرها نظام رصد الفساد "CMS" أن الطبقة العليا من السياسيين، بل والجمهور العادي، أصبحوا يدركون تماماً أن الفساد يقف عقبة في سبيل تحقيق نظام ديمقراطي يعمل على أساس قوى السوق.

لقد أصبحت الحكومة في بلغاريا تهتم اهتماماً بالغاً بوضع استراتيجيات لمكافحة الفساد، فأعدت أول وثيقة شاملة لمكافحة الفساد، وهي "إستراتيجية محاربة الفساد" بالمشاركة الفعالة لتحالف 2000، واعتمدت أساساً على خطة العمل التي أعدت سنة 1998، وبطول عام 2006 كان المركز قد أصبح المؤسسة الرئيسية التي شاركت الحكومة في إعدادها لإستراتيجية مكافحة الفساد على مدى ثلاث سنوات.

اشتملت هذه الإستراتيجية على تكامل شامل بين وسائل منع الفساد، وفرض القوانين الكفيلة بذلك. وقد أدت هذه الإستراتيجية القومية إلى إعداد نظام من المؤشرات لمتابعة التقدم في مكافحة الفساد بناء على نظام الرصد الذي أعده مركز CDS.

وفى هذا الصدد كان تحالف 2000 أكبر مشجع لقيام مؤسسة للمفوضين "Ombudsman" في إبريل 2005. وهي هيئة مستقلة لمراقبة أعمال أعضاء البرلمان والموظفين الحكوميين. وقامت هذه المؤسسة بالتحري عن العديد من الشكاوى التي تلقيتها: فقد تلقت في السنة ونصف الأولى من عملها 2500 شكوى فردية، واتخذت إجراءات في 97% من الحالات والشكاوى التي عرضت عليها، وكانت معظم الشكاوى بسبب النزاعات على الملكية مثل دعاوى استرداد الأراضي، وإن كانت هناك نسبة كبيرة من الشكاوى تتعلق بالقضايا الاجتماعية والخدمات العامة والخدمات الإدارية.

لقد خطا تحالف 2000 خطوات واسعة في سبيل وضع مكافحة الفساد على جدول أعمال كل السياسيين، كما وضع أسس تقييم ورصد معدل انتشار الفساد. أما الجمهور الذي كان يقبل الفساد في الماضي باعتباره جزءاً من الحياة اليومية، فقد أصبح الآن لا يرضى بالفساد ويطالب بمساءلة المسؤولين الحكوميين. وقد بين نظام رصد الفساد الذي أعده مركز CDS إمكانية قياس الفساد وضرورته حتى يمكن التوصل إلى حلول للقضاء على مشكلة الفساد.

مؤل كل من الصندوق الوطني للديمقراطية والوكالات الأمريكية للتنمية الدولية النشاطات الواردة في هذه الحالة الدراسية .

## المصادر:

- تحالف 2000، "إصلاحات مكافحة الفساد في بلغاريا" (صوفيا، 2005).
- Coalition 2000، "Anti-Corruption Reforms in Bulgaria" (Sofia، 2005).
- تحالف 2000، "إيجاد بيئة مواتية لمكافحة الفساد" (صوفيا)
- Coalition 2000، "Creating an Enabling Anti-Corruption Environment" (Sofia).
- تحالف 2000، "المبادرات المحلية خلال الفترة من 1999-2000"، (صوفيا، 1999)
- Coalition 2000، "Local Initiatives in the Period 1999-2000" (Sofia، 1999).
- تحالف 2000، "عملية تحالف 2000 في عام 1999" (صوفيا، 1999).
- Coalition 2000، "The Coalition 2000 Process in 1999" (Sofia، 1999).



## وضع أطر عمل

## لمكافحة الفساد ودعم الأخلاقيات

بقلم: نفيس الإسلام

يعتقد الكثيرون أن الاتجار في المخدرات والإرهاب هما أكثر العوامل التي تهدد التقدم الاقتصادي والسياسي في كولومبيا، إلا أن مسحا قام به الاتحاد الكنفدرالي لغرف التجارة بكولومبيا (Confecámaras)، بالتعاون مع مؤسسة "كورونا" أظهر أن أكثر من 37% من الكولومبيين يؤمنون بأن الفساد هو مشكلة كولومبيا الأساسية. وهكذا بدأ هذا الاتحاد مشروعاً "للنزاهة" في سنة 1999 لمحاربة الفساد في القطاع العام، ولتغيير ثقافة رجال الأعمال في كولومبيا. وكان هدف المشروع - وهو مبادرة متعددة الجوانب قام بها القطاع الخاص بمساندة مركز المشروعات الدولية الخاصة - هو تعزيز التمسك بالقيم الأخلاقية في مجال الأعمال، وخلق ثقافة الشفافية فيه. كما أن المشروع كان يهدف أيضاً لمواجهة الفساد بوضع أسس قانونية وتنظيمية لأخلاقيات ممارسة الأعمال.

وكان القطاع الخاص يلعب دوراً هامشياً ليس له أثر في مواجهة تفشي الفساد في كولومبيا لسبب أساسي هو خشيته من الانتقام، إلا أن هذا الاتحاد الكنفدرالي أصبح أول منظمة للقطاع الخاص تلتزم بتنفيذ حملة مكرسة لمحاربة الفساد في كولومبيا، وبفضل هذه الحملة أصبح في كولومبيا وعى بالفساد وعلاقته بالقطاع الخاص.

وقد شجع مركز المشروعات الدولية الخاصة في دفع حملة الدعاية هذه قدماً بحيث تضم القطاعين العام والخاص لمحاربة الفساد، وخلق مناخ أفضل لممارسة الأعمال في مجتمع يتمسك بالخلق القويم. وعندما بدأ مشروع "النزاهة" هذا كان الجزء الأكبر من موارد الدولة يوزع عن طريق المناقصات العامة، وكان غياب الشفافية في القواعد والإجراءات يتيح الفرصة لتفشي الفساد، وكانت هذه الظروف هي التي دفعت لبدء هذا المشروع لمكافحة الفساد مع التركيز بوجه خاص على إعادة هيكلة عمليات المشتريات الحكومية.

بدأ الاتحاد هذه المبادرة بإجراء ثلاثة مسوحات مجهلة عن الفساد شملت 1500 شخصاً من 15 مدينة في كولومبيا. وقد ساهمت هذه المسوحات في تفهم رجال الأعمال لعمليات المشتريات الحكومية المحلية، كما أن نموذج المسح المجهل سمح للذين شملهم بأن يشاركون بصراحة في ذكر الأسباب التي تدعوهم لعرض الرشوة والمشاركة في الفساد، وأثبتت نتائج هذه المسوحات أن التوقيت كان

مناسباً لبدء الإصلاح، وأن مبادرة القطاع الخاص في هذا السبيل يمكن أن تكون فعالة. ورغم أن معظم رجال الأعمال البارزين الذين شاركوا في المسح أقرّوا بمشاركتهم في أعمال غير أخلاقية أثناء ممارستهم لأعمالهم إلا أن 62% منهم عبروا عن استعدادهم لقبول تكلفة الالتزام بالنزاهة، والتي قد تكون أكبر. ومن ثم تم استخدام هذه المسوحات كأساس للبدء في مبادرات أخرى لمكافحة الفساد.

## من المسوحات إلى النتائج

أخذ هذا الاتحاد على عاتقه مهمة إعداد خمسة أطر أساسية لتحقيق هدفه: وهما محاربة الفساد بشكل عام، والتصدي له في مجال

**لقد أصبحت كل الإدارات الحكومية الآن ملتزمة بهذه القواعد الجديدة لتعزيز التنافس والشفافية في كل عمليات المشتريات. وشارك القطاع الخاص بفعالية في كل مبادرات مكافحة الفساد.**

المشتريات الحكومية على وجه الخصوص. وكان أحد هذه الأطر هو "التحالف من أجل الشفافية"، الذي أعده في أوائل 2003 قبل إجراء الانتخابات الديمقراطية لاختيار العمدة والمحافظين. ودعى البرنامج الرئاسي لمكافحة الفساد، هذا الاتحاد، للمشاركة في البرنامج كحليف أساسي في تنفيذه، وكان هذا البرنامج يهدف إلى تعزيز التزام المرشحين السياسيين بالشفافية. وقد أسفرت هذه الانتخابات عن نجاح

77 عمدة ومحافظاً. ممن التزموا بتطبيق الشفافية، وقام الاتحاد بعد ذلك بحشد مجموعات من المواطنين وتنظيمهم في لجان لمتابعة الالتزام بالشفافية، التي تعهد بها المرشحون قبل الانتخابات، والتأكد من تطبيقهم لها بعد الانتخابات.

بعد فترة وجيزة من تأسيسه لمشروع "التحالف من أجل الشفافية" قام الاتحاد الكنفدرالي لغرف التجارة في كولومبيا بإعداد مدونة سلوك، وهي إجراء يتم الالتزام به طوعاً لتعزيز مبادئ النزاهة وتطبيقها في المعاملات المالية والتجارية، ولحماية الشركات من الخضوع لعمليات الابتزاز. في بداية هذا البرنامج الرائد اختار الاتحاد في نوفمبر 2003 عشر شركات متوسطة وصغيرة في بوجوتا، عاصمة كولومبيا، من الشركات التي تعهدت بالالتزام لمدونة السلوك، وقام هذا البرنامج بتقييم فاعلية المدونة وأدرجت نتائج هذا التقييم في نسخة مفقحة من البرنامج. ثم قام الاتحاد بنشر دليل إدارة الأعمال المبنية على مكارم الأخلاق، ثم استتبع ذلك بتنظيم ورش عمل في ست مدن لنشر هذا الدليل وشرحه وبيان أن الالتزام بالأخلاق الحميدة يمكن أن يكون أداة تنافسية جيدة لتعزيز الأعمال. وقد التزم بمدونة السلوك هذه وبمبادئها 1855 من رجال الأعمال.

كما نجح هذا الاتحاد أيضاً في إقامة شراكة بين القطاعين العام والخاص على المستوى المحلي. فقد قامت بلدية مدينة منيزاليس بجعل الالتزام بالتحالف من أجل النزاهة شرط في معظم المناقصات العامة الكبرى، وقد تضمنت هذه الإجراءات الجديدة بالمدينة وجود لجنة إشراف على الالتزام بالنزاهة مكونة من ممثلين عن شركات وإدارات القطاع العام المشارك في التحالف من أجل النزاهة، وممثلين عن غرف التجارة، والعاملين في مشروع النزاهة. وكانت مهمة هذه اللجنة تقييم عمليات المشتريات وكشف أي تعاقدات مزورة، وقد أدى وجود هذه اللجنة إلى رفع مستوى الشفافية في نظام المشتريات في مدينة "منيزاليس"، وتم خلال فترة تنفيذ المشروع توقيع 12 تحالفاً بين بلدية مدينة منيزاليس والمكاتب والإدارات المحلية. كما رحب رجال الأعمال المحليين بهذه المبادرة وساعدوا في مراجعة عمليات الشراء مما أضفى مزيداً من الشفافية على الشراكة بين القطاعين العام والخاص. وقد دعى مشروع "النزاهة" إلى إصلاح قانوني على المستوى الوطني لتحقيق مزيد من الشفافية في عمليات المشتريات الحكومية.

وفي سنة 2002 بدأت حكومة كولومبيا في البحث عن وسائل لتعزيز وتحسين عملية المشتريات الحكومية وإصدار قانون جديد لها، كما تمت دعوة ممثلي هذا التحالف Confecamaras وبعض الخبراء إلى عدة اجتماعات لمناقشة قانون المشتريات، وكان من نتيجة ذلك أن أصدرت الحكومة في سبتمبر 2002 القرار رقم 2170 الذي حدد قواعد جديدة تمنع الفساد في عمليات المشتريات الحكومية.

وقد تضمن القرار خمس من التوصيات التي تقدم بها التحالف. اعتبرها القرار كلها إجبارية - وتضمنت ضرورة الإعلان العام عن شروط كل مناقصة، وزادت من الوعي الجماهيري بضرورة مكافحة الفساد، وشجعت على مشاركة المجتمع المدني في عمليات الرقابة، وشدت على ضرورة الاختيار الموضوعي في حالات الشراء المباشر، وعززت عملية التعاقد بالوسائل الإلكترونية. وقد ألزم القرار كافة الإدارات الحكومية بالالتزام بالخطوط الإرشادية الجديدة لتعزيز التنافسية والشفافية في عمليات المشتريات.

لقد أصبحت كل الإدارات الحكومية الآن ملتزمة بهذه القواعد الجديدة لتعزيز التنافس والشفافية في كل عمليات المشتريات، وشارك القطاع الخاص بفعالية في كل مبادرات مكافحة الفساد.



## خلق أسس مستدامة

لقد مهد تحالف Confecamares ومشروع "النزاهة" الطريق لإعداد أطر أساسية لمكافحة الفساد وإرساء القواعد الأخلاقية في كل عمليات المشتريات الحكومية، وانتشر هذا السلوك وأصبح معروفاً في مناطق عدة. وقام هذا التحالف مؤخراً بنشر الوعي بقانون إصلاح إجراءات المشتريات الحكومية رقم 80. والجدير بالذكر أن هذه الإصلاحات قد أعدت طبقاً لنماذج المسح الذي قام به المركز عن الفساد، وقد أشارت كل المناقشات البرلمانية للقانون إلى التوصيات التي تقدم بها التحالف، كما أنه خلق تضامناً قوياً مع العديد من أصحاب المشروعات في القطاع الخاص لدعم هذه التغييرات التشريعية. ولعل أهم هذه التغييرات التي تم إقرارها هي منع منح الامتيازات تلقائياً، ودعم وتعزيز مشاركة المشروعات الصغيرة والمتوسطة في المناقصات والعطاءات الحكومية.

إلا أن أهم إنجاز لمشروع "النزاهة" هو نجاحه في إشراك القطاع العام في مبادرات مكافحة الفساد. فقد خلق علاقة جديدة قوية بين القطاعين العام والخاص، وقدم للمجتمع في كولومبيا فهماً جديداً للفساد ولحسن السلوك. كما أن مدونة السلوك التي أعدها تعتبر حجر الأساس في كل الاستراتيجيات التي ترمى إلى تشجيع الالتزام الأخلاقي، وخلق طبقة جديدة من قيادات رجال الأعمال الملتزمة بمكافحة الفساد في كولومبيا.

---

مؤل الصندوق الوطني للديمقراطية النشاطات الواردة في هذه الحالة الدراسية.



# بناء القدرات والمشاركة في المعرفة

يعمل مركز المشروعات الدولية الخاصة عن كثب مع شركاء من القطاع الخاص المحلي، مثل جمعيات الأعمال، والمؤسسات البحثية، والصحفيين، والتربويين، من أجل بناء المؤسسات الحيوية الحديثة للوصول إلى مجتمع ديمقراطي. ويقوم المركز بتقوية قدرات الشركاء على المناصرة وكسب التأييد لصالح السياسات من خلال تقديم المساعدات الإدارية، والخبرات العملية، والدعم المالي الذي يُعطى لهم على شكل منح. ويستفيد الشركاء من خبرات المركز التي اكتسبها على مدى أكثر من عقدين من الزمن، بالإضافة إلى استفادتهم من شبكة دولية للتشارك في المعرفة تنشر الأفكار الخاصة بالإصلاح الديمقراطي الموجه إلى اقتصاد السوق. وفي إطار السعي إلى وضع منظمات القطاع الخاص على طريق المهنية وتحديثها، يعمل مركز المشروعات الدولية الخاصة على نشر أحدث الممارسات الإدارية التي تطبقها غرفة التجارة الأمريكية، ومنظمات الأعمال الرائدة في جميع أنحاء العالم. ويقوم المركز بتدريب المسؤولين التنفيذيين في الجمعيات على حوكمتها، والتخطيط الاستراتيجي، والإدارة المالية، وزيادة عدد أعضائها، وعلى استراتيجيات الاتصال والتواصل.

عندما وصل مركز المشروعات الدولية الخاصة إلى أفغانستان، وجد أن قدرات جمعيات الأعمال فيه معدومة، فعمل المركز وتعاون مع الجمعيات المحلية من أجل تأسيس وبناء غرفة التجارة الدولية الأفغانية من الصفر. لقد ساعدت توجيحات المركز في تطوير غرفة التجارة الدولية الأفغانية إلى غرفة رائدة، تلك التوجيحات التي تمثلت في مجالات حوكمة الجمعيات، وزيادة عدد أعضائها، وجمع التبرعات والأموال، والاتصال والتواصل وخدمات الأعمال.

وقد أطلع المركز الأحزاب السياسية العراقية على الفهم الذي توصل إليه في مجال الأسواق الحرة ومبادئ الإصلاح الاقتصادي في مسعى منه إلى الدفع باتجاه إطلاق الحوار المبني على المعلومات حول القضايا الاقتصادية. فعمل المركز على الترتيب لاجتماع ممثلين عن كل الأحزاب السياسية الرئيسية في العراق، والتي لم يسبق لها أن اجتمعت في مكان واحد من قبل، وذلك من أجل التحاق تلك الأحزاب بدورة تدريبية حيادية للتدريب على وضع برامج السياسات الاقتصادية.

## تطوير القطاع الخاص من خلال جمعيات الأعمال

بقلم: مارك ماكور

عندما قام مركز المشروعات الدولية الخاصة، بافتتاح مكتبة في كابل بأفغانستان في تشرين الأول/أكتوبر عام 2003، لم يكن هناك حضور مستمر يذكر لجمعيات الأعمال المحلية. وكان تأسيس شبكة أعمال فعّالة وموثوق بها أمراً حاسماً وبالغ الأهمية من أجل تنمية القطاع الخاص وتطويره. وباستثناء غرفة التجارة الأفغانية الأمريكية، لم يكن هناك أية جمعية أعمال أخرى تمتلك القدرة على النهوض بتطوير القطاع الخاص، في ذلك الوقت، سوى مركز التجار والصناع الأفغان. تجدر الإشارة إلى أن غرفة التجارة الأفغانية الأمريكية كانت تتخذ من واشنطن العاصمة مقراً لها، وتحفظ بمكتب صغير لها في كابل. أما أقدم تلك الجمعيات، وهي غرفة التجارة والصناعة الأفغانية، فقد مثلت مجتمع الأعمال لأكثر من 70 عاماً، ولكنها كانت تُعدُّ مؤسسةً شبه حكومية غير فعّالة. ولم يكن معظم الأفغان العاملين في القطاع الخاص يقدرّون الطاقات الكامنة لدى جمعيات الأعمال التطوعية. ولم يُبدوا الكثير من الاهتمام بقضايا مناصرة السياسات العامة، أو إعداد البرامج، أو التسويق.

ومن أجل التصدي لتلك التّحديات، التقى ممثلون عن كل من غرفة التجارة الأفغانية الأمريكية ومركز التجار والصناع الأفغان مع مركز المشروعات الدولية الخاصة من أجل وضع استراتيجية للتنمية.

وقد تمخّضت تلك الاجتماعات عن تطوير نموذج المحور والفروع للتنمية "Hub and spoked development model" من أجل إنشاء شبكة عامة لجمعيات الأعمال في أفغانستان. أما "محور" المشروع فسوف يكون اتحاداً وطنياً جديداً لجمعيات الأعمال، يطلق عليه اسم "غرفة التجارة الأفغانية الدولية"، تتألف من جمعيات الأعمال، وأعضاء الشركات، وستقدّم مساعدات فنية لشبكة الجمعيات الوطنية، والمحلية الموجودة أصلاً.

### التأسيس المبكر

لقد تم إطلاق الحملة الأولى لاستقطاب الأعضاء من أجل الانضمام إلى غرفة التجارة الأفغانية الدولية في تموز/يوليو 2004، حيث انضم أكثر من 2000 جمعية وعضو بصفة فردية إلى غرفة التجارة، وهو إنجاز لا نظير له حتى إن الضرورة اقتضت نقل مكان انعقاد اجتماع الجمعية العمومية للغرفة، الذي

عُقد في الشهر نفسه، إلى الاستاد الرياضي في مدينة كابل لاستيعاب أكثر من 2000 شخص من قادة الأعمال الذين حضروا للقاء. وسرعان ما أدى ذلك إلى إدراك طبيعة المهمة التي تنتظر الجميع، حيث لم تكن غرفة التجارة الأفغانية الدولية تقدم أية خدمات بينما كانت مسؤولة عن عدد كبير من الأعضاء الذين كانوا بحاجة إلى التثقيف حول طبيعة رسالة غرفة التجارة الأفغانية الدولية وأهدافها.

انتخب المشاركون في اجتماع الجمعية العمومية مجلس إدارة يتألف من 61 عضواً، منهم ست نساء، لإرساء أسس حوكمة غرفة التجارة الأفغانية الدولية، وكان مجلس الإدارة متنوعاً من حيث التمثيل العرقي لضمان استمرار الدعم من الفصائل القبلية المختلفة في جميع أنحاء أفغانستان. ولم يكن بإمكان غرفة التجارة الأفغانية الدولية تخفيض عدد أعضاء مجلس الإدارة لأسباب سياسية، وعرقية واجتماعية، ولذلك قامت بتشكيل لجنة تنفيذية مؤلفة من تسعة أعضاء لتكون الهيئة الرئيسية لصناعة القرار في الغرفة. وبما أن مجلس إدارة الغرفة واجه في البداية مصاعب في استيعاب دوره ومسؤولياته، فقد عمل مركز المشروعات الدولية الخاصة على تيسير عقد اجتماع ممتد لمدة أسبوع واحد لأعضاء المجلس، تم خلالها إعطاؤهم نبذة عن دور المجلس داخل الغرفة، وخلال ذلك وافق المجلس على لوائحه الداخلية، وميثاق أخلاقيات العمل فيه، وسياساته. ثم قام المدير التنفيذي بتعيين كادر قوي ومتنوع بناء على المشورة التي أسداها المركز.

## شبكة من أجل التغيير

لقد تصدرت غرفة التجارة الأفغانية الدولية المنظمات التي تقدم آليات الدعم والمناصرة للقطاع الخاص في أفغانستان. ولقد وفّرت حلقات المائدة المستديرة التي عقدتها حول السياسات العامة إلى تعريف العديد من الأفغان بمفهوم المناصرة وكسب التأييد من خلال منظمات القطاع الخاص.

أسست غرفة التجارة الأفغانية الدولية إطار عمل للخدمات التي تستدعيها الحاجة لاستقطاب الأعضاء، وتطوير الأعمال، ودعم نظام المشتريات، وتنمية التجارة الدولية، والمعلومات، والمساعدات الفنية. وكان من بين البرامج الأولى التي وضعتها الغرفة تأسيس "مركز المساعدات الفنية للمشتريات"، الذي تم تصميمه لمساعدة الشركات الأفغانية في الحصول على عقود من الحكومة والجهات المانحة الدولية. وقامت الغرفة بافتتاح المكتب الدولي لتشجيع التجارة والاستثمار بهدف تيسير الاستثمار، حيث عمل المكتب مع الوكالة الأفغانية لدعم الاستثمار. وقامت أيضا بتنظيم

نشاطات تشبيك بين الأعمال (من عمل إلى عمل) وبتقديم خدمات لتطوير الأعمال، وبرامج للمساعدات الفنية لأعضائها في الأقاليم. وسرعان ما غدت تلك الأنشطة نموذجاً يُحتذى به لجمعيات الأعمال الأخرى.

وشرعت غرفة التجارة الأفغانية الدولية في نشر "الفروع" في الأقاليم الأفغانية من خلال افتتاح فروع لها في المدن الرئيسية، وتقديم الدعم الفني للجمعيات القائمة، وذلك بالتنسيق مع مركز المشروعات الدولية الخاصة. وسرعان ما قامت مكاتب الفروع الستة باستقطاب الأعضاء ووضع البرامج وتقديم الخدمات. وقد وصل عدد الأعضاء الذين سددوا رسوم العضوية في الغرفة إلى ما يربو على 3200 شركة وعضو بحلول نهاية عام 2006، وبلغ معدل الاحتفاظ بالعضوية حوالي 78%، وشهدت الإحدى والعشرين جمعية التي انتسبت إلى غرفة التجارة الأفغانية الدولية معدل نمو في عدد الأعضاء بلغ 23% في الفترة ما بين عامي 2004 و2005.

أما الهدف الرئيسي لغرفة التجارة الأفغانية الدولية، خلال الثمانية عشر شهراً الأولى من عمرها، فقد تمثل في تكوين صورتها كمنظمة تُعنى بكسب التأييد والمناصرة. ولتحقيق هذه الغاية، استضافت الغرفة اجتماعات المائدة المستديرة الشهرية، التي تناولت موضوع المناصرة وكسب التأييد للسياسات العامة. وركز كل اجتماع من تلك الاجتماعات على صياغة وتوزيع أوراق سياسات تُركز على قضية معينة من أجل خلق الحوار بشأنها. وعلاوة على حضور حوالي 300 عضو في المتوسط ممثلين عن منشآت الأعمال، والحكومة، وقادة المنظمات غير الحكومية، فقد اجتذبت تلك الاجتماعات حضوراً دورياً لمسؤولين رفيعي المستوى في الحكومة، ومنهم الرئيس حامد كرزاي، والنائب الأول لرئيس الجمهورية أحمد شاه مسعود.

وضعت غرفة التجارة الأفغانية الدولية أجندة وطنية للأعمال، لتكون المحور الأهم في جهودها للمناصرة وكسب التأييد، ساهم في إعدادها أكثر من 2000 من قادة الأعمال من جميع أنحاء أفغانستان. وبالبناء على النتائج التي تولدت من إحدى الجولات الوطنية لكسب التأييد في ست مدن أفغانية، قام ممثلو غرفة التجارة الأفغانية الدولية بوضع مسودة لأئحة مكونة من 40 قضية مناصرة وكسب تأييد تتعلق بتطوير العمل الريادي، وذلك بناء على اقتراح الموفدين المحليين في كل محطة من محطات الجولة في المدن الست. وقامت الغرفة بترتيب الأولويات في تلك اللائحة، وحددت سبعا منها كأولويات قصوى، شكّلت جوهر الأجندة الوطنية للأعمال بهدف تقديمها إلى المسؤولين الحكوميين.

## النمو المستدام للقطاع الخاص

استطاعت غرفة التجارة الأفغانية الدولية - حتى وهي في المراحل الأولى من عمرها - إشراك الحكومة بفعالية لصالح القطاع الخاص، وأصبح الجميع ينظر إلى الغرفة كأول مؤسسة تقدم الدعم للقطاع الخاص. ومع نمو غرفة التجارة، عمل ظهور جمعيات أعمال أخرى، بما في ذلك ظهور عدد لاقت منها في الأقاليم، على خلق الدعم الشعبي الضروري من أجل تطوير آلية الدعم التعاوني للقطاع الخاص. وبطول شباط/فبراير عام 2007، تمكن المكتب الدولي لتشجيع التجارة والاستثمار في غرفة التجارة الأفغانية الدولية من تيسير عقد أكثر من 15 صفقة استثمارية، بلغت قيمتها ما يزيد على 50 مليون دولار أمريكي. علاوة على ذلك، لعبت غرفة التجارة الأفغانية الدولية دوراً مهماً في تأسيس الشركة الأفغانية للاستثمار - وهي عبارة عن كونسورتيوم يجمع ثمانين مستثمراً أفغانياً - التي جمعت أكثر من 40 مليون دولار لتنفيذ مشاريع عدة داخل البلاد. وتمكّن مركز المساعدة الفنية للمشتريات، التابع للغرفة، من تيسير إبرام عقود للشركات الأفغانية تبلغ قيمتها أكثر من 10 ملايين دولار أمريكي، بفضل الشراكة مع منظمة "بيس ديفيدند تراست Peace Dividend Trust" الكندية غير الحكومية.

لقد أحرزت غرفة التجارة الأفغانية الدولية تقدماً كبيراً في العديد من المجالات. وتمكّنت من التغلّب على محاولات الحكومة المصادقة على غرفة الصناعة والتجارة الأفغانية المُجدّدة لتكون الغرفة "الرسمية"، ومن بناء سمعة قوية لها في مجال المناصرة وكسب التأييد. وتنظر الحكومة والمجتمع الدولي إلى غرفة التجارة الأفغانية الدولية على أنها المنظمة الرائدة الأولى في البلاد في مجال المناصرة وكسب التأييد. ومن المهمّ ذكره أن الغرفة قد حقّقت تقدماً في مجال "خطة الاستدامة" التي وضعتها عند تأسيسها، وأبقتها في مسارها الصحيح لكي تصبح مستدامة تماماً خلال خمسة أعوام.

ويكمن التحدي المستقبلي المائل أمام غرفة التجارة الأفغانية الدولية في قيامها بدور "المنظمة الإشرافية المرجعية" لجماعات الأعمال الأخريات. إن نمو القطاع الخاص في أفغانستان يعتمد على انتشار جمعيات أعمال مستدامة في جميع أرجاء البلاد، بحيث تعمل كجهات مناصرة للأعمال ومؤيدة لها.

---

مؤلت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية النشاطات الواردة في هذه الحالة الدراسية.

ملاحظة:

القضايا ذات الأولوية هي: الأمن، والفساد، والضرائب، والحصول على رأس المال، وإصلاح الجمارك، والتعليم، والبنية التحتية.

## تدريب الأحزاب السياسية على إعداد برامج اقتصادية

بقلم: نفييس الإسلام

تعتمد الجهود العراقية الرامية إلى إرساء قواعد لنظام ديمقراطي، على وجود أحزاب سياسية قوية ومهنية قادرة على تطبيق الحوكمة الفعالة، وتمثيل قواعدها وجماهيرها الانتخابية. لقد برز إلى حيز الوجود حوالي 150 حزباً سياسياً خلال فترة وجيزة، لتخوض أو تتنافس على انتخابات عام 2005. وقلّة من تلك الأحزاب تمتلك فهماً لمعنى اقتصاد السوق، أو للخطة التي تعمل على تشجيع النمو الاقتصادي.

في عام 2005، اعتقد 72% من رجال وسيدات الأعمال العراقيين أنه لم تكن هناك أحزاب سياسية تُعنى باحتياجات منشآت الأعمال، وذلك وفق نتائج الدارسة المسحية التي أجرتها مؤسسة زغبى الدولية لصالح مركز المشروعات الدولية الخاصة. وقد نفذ المركز سلسلةً من برامج التدريب الخلاقة التي تُركّز على الإصلاح الاقتصادي، وذلك من أجل سد لتلك الثغرات ومعالجة انعدام التواصل بين الأحزاب العراقية والقطاع الخاص.

وقد جمعت تلك الأنشطة، غير المسبوقة، ممثلين عن أحزابٍ تمثّل كافة ألوان الطيف السياسي. وكان من بين الذين شاركوا فيها أعضاء من الجمعية الوطنية العراقية، وأعضاء اللجان الحزبية، ومستشارون اقتصاديون. وغطت تلك الدورات التدريبية مفاهيم اقتصادية أساسية، وخطوات التواصل مع الناخبين حول القضايا الاقتصادية، وبناء رؤية للتنمية الاقتصادية العراقية.

### وضع برنامج اقتصادي للأحزاب

عقد البرنامج التدريبي الأول في كانون الثاني/يناير 2005 في عمان بالأردن، بحضور 14 حزباً سياسياً بما فيها حركة الدعوة الإسلامية، والمجلس الأعلى للثورة الإسلامية في العراق، والاتحاد الوطني الكردستاني، والحزب الشيوعي العراقي. ومن بين المحاور الرئيسية التي ركّزت عليها ورشة العمل إعداد وتسويق "برنامج اقتصادي حزبي". فالبرنامج الاقتصادي للحزب يتناول بالتفصيل السياسات الاقتصادية التي يعتنقها الحزب السياسي. وينشئ البرنامج الاقتصادي للحزب مخططاً أساسياً للحكومة، ويساعد الأحزاب على توسعة تحالفاتهم مع المؤيدين للحزب.



انقسم المشاركون في ورشة العمل إلى عدة مجموعات عمل، وانخرطوا في حوار موسّع وشامل لتحديد أولويات السياسات في العراق، والتداول بشأن الطول المحتملة. وقد حددوا الأولويات الرئيسية الأربع التالية فيما يتعلق بالسياسات في العراق: تحسين الوضع الأمني، وخلق الشفافية، وتقليص الفساد، وتنفيذ برنامج للخصخصة. وفي ختام البرنامج التدريبي، واستناداً إلى نتائج عمل المجموعات، فقد توصل المشاركون إلى توافق في الرأي حول مجموعة من الاستراتيجيات القابلة للتنفيذ العملي من أجل تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي. ولقد اكتشف المشاركون أن آراءهم لم تكن متباعدة بالشكل الذي كانوا يتوقعونه.

أما الدورة التدريبية الثانية، التي عُقدت في نيسان/إبريل عام 2005، فقد قدمت الخطوات المطلوبة لوضع برنامج اقتصادي فعال لأي حزب، وركّز "كتاب تمارين إلكتروني" e-workbook - صُمم خصيصاً لهذه الغاية - على كيفية إدماج القضايا الاقتصادية في المداولات التي تدور حول السياسات. وقدم كتاب التمارين المذكور تفصيلاً لخطوات محددة لاستهداف مجموعات معينة بالبرنامج الاقتصادي للحزب وتوزيعه عليها، ومن ثم القيام بإيصال رسالة البرنامج إلى الجمهور. ويهدف الكتاب أيضاً إلى توسعة القواعد الانتخابية للأحزاب، من خلال تصميم حملات توتّي ثمارها. وقد تمّ تكريس جزء من الدورة لشرح ومناقشة معنى وجود دستور وطني جديد، والإطار الذي يوفره في مجال صنع السياسات.

**اجتمعت الأحزاب السياسية العراقية معاً، من خلال سلسلة غير مسبوقه من البرامج التدريبية المبتكرة حول إعداد البرامج الاقتصادية للأحزاب. وكانت تلك البرامج بمثابة المنبر الأول الذي يجمع بين الأحزاب السياسية لمناقشة المستقبل الاقتصادي للعراق.**

وفي أيلول/سبتمبر 2005، تم في أربيل بالعراق تنفيذ برنامج تدريبي ثالث موجه إلى الساسة العراقيين الشباب. وقد كان الغرض من التوجه إلى جيل الشباب في هذا البرنامج نابعا من أنهم أكثر تقبلاً لأفكار الإصلاح مقارنةً بالمشاركين في ورشات العمل السابقة. أما الهدف من التدريب في هذه المرة، فكان العمل مع الساسة العراقيين الشباب من أجل تكوين رؤية اقتصادية لسوق العراق، والتصدي لآثار الفساد، والقطاع غير الرسمي. وكان "جون دي سوليفان"، المدير التنفيذي لمركز المشروعات الدولية الخاصة، هو المدرب الرئيس في ورشة العمل هذه، التي

تميّزت أيضاً بالعروض المُقدّمة من ممثلين عن القطاع الخاص في العراق، الذين قدموا للمشاركين في دورة التدريب وجهة نظر قطاع الأعمال في هذه

القضايا. وقام المشاركون في إحدى جلسات عمل البرنامج بمراجعة المعايير الضرورية لجذب الاستثمار، وإبراز نتائج الدراسة المسحية التي أُجريت على الشركات متعددة الجنسيات، والتي صممتها غرفة التجارة الأمريكية.

وعقد مركز المشروعات الدولية الخاصة، بالتعاون مع شركائه المحليين، برنامجاً تدريبياً مبتكراً آخر شارك فيه أكثر من 100 ممثل عن الأحزاب السياسية الكردية، والحكومات المحلية والبلدية، والأكاديميين، ووسائل الإعلام. وقد تم تنفيذ البرنامج المعروف باسم "تمرين تحديد الاحتياجات الاقتصادية الاستراتيجية والأمن" في مدينتي عراقيتين في آب/أغسطس عام 2006. وتضمن البرنامج تمريناً تدريبياً باستخدام الكمبيوتر يحاكي المصاعب التي تُصاحب إعادة بناء دولة تمر بمرحلة ما بعد النزاع. وقد ساعد البرنامج المشاركين في تحسين قدراتهم على تشكيل فرق العمل ومهارات صنع السياسات. فعلى سبيل المثال، أوضح "كريستان محمد عبد الله"، وهو عضو في حزب الاتحاد الوطني الكردستاني، أن التدريب أتاح له التعرف على نقاط الضعف الموجودة في قانون الاستثمار العراقي. وأضاف قائلاً: "لو أُتيحت فرصة المشاركة في مثل هذا التدريب لأعضاء البرلمان كافةً لتمكّننا جميعاً من الموافقة على قانون للاستثمار الأجنبي أفضل وأشمل من القانون الحالي".

## فتح باب النقاش داخل الأحزاب السياسية

وفرت البرامج التدريبية للأحزاب السياسية المنبر الأول الذي جمع الأحزاب السياسية العراقية الرئيسية في لقاءات تهدف إلى مناقشة مستقبل العراق الاقتصادي. وقد أتاحت هذه الأنشطة التدريبية المجال للأحزاب السياسية لمناقشة مسائل وقضايا غالباً ما تم تجاهلها في الخطابات الحزبية. تعرّفت الأحزاب السياسية، من خلال الحوارات بين الأحزاب، على الأدوات السياسية المهمة، مثل التوافق في الرأي وبناء التحالفات. ومع أن الكثير من التقدم لا يزال يُنتظر تحقيقه في العراق، إلا أن هذه الخطوات الرامية إلى إعداد مجموعة من المسؤولين المنتخبين تتميز بالثقافة والكفاءة والاستعداد جعلت العراق أقرب إلى الاستقرار والنمو المستدام.

مؤلت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية النشاطات الواردة في هذه الحالة الدراسية.

# القطاع غير الرسمي

يستبعد العديد من مواطني ديمقراطيات الأسواق الناشئة من المشاركة في الشؤون السياسية، والانخراط في الاقتصاد الرسمي، وذلك نتيجة الضعف المؤسسي الذي يحول دون مشاركتهم. إن إصلاح السياسات الذي يؤدي إلى تقليل القيود التنظيمية الحادة، والحوافز الأخرى التي تعترض سبيل الدخول إلى الأسواق، من شأنه أن يجذب الأعمال غير الرسمية إلى القطاع الرسمي، مما يساهم في زيادة فرص العمل، وتوسعة الوعاء الضريبي، وتحقيق النمو الاقتصادي. وأثناء سير هذه العملية، تخلق هذه الإصلاحات فرصاً أمام المحرومين من الحق في المشاركة، وتؤسس قواعد شعبية انتخابية لأنظمة الأسواق الديمقراطية. ويعمل مركز المشروعات الدولية الخاصة وشركاؤه على تقليص حجم القطاع غير الرسمي من خلال إصلاح إجراءات تسجيل الأعمال، وضمان حصول المواطنين على حقوقهم في الملكية الخاصة، بطريقة لا لبس فيها، ومنفذة بقوة القانون.

لقد رسخ كلٌّ من "هيرناندو دي سوتو" ومعهد الحرية والديمقراطية في البيرو الوعي والفهم العالميين لقضايا القطاع غير الرسمي. فبرهن "دي سوتو" عملياً على أن لدى الفقراء أصولاً منتجة يمكنهم البناء عليها إذا ما تم إضفاء الطابع الرسمي على حقوقهم في الملكية والدفاع عنها. وقام مركز فنزويلا لنشر المعرفة الاقتصادية بدراسة ديناميكيات الباعة الجائلين في الشوارع، وعمل مع العديد من الشركاء في الجهات المعنية صاحبة المصلحة من أجل إيجاد السبل الكفيلة لتحول هؤلاء الباعة إلى ممارسة نشاطات تجارية واقتصادية رسمية. وقد جمع النهج الذي اتبعه مركز فنزويلا المذكور ما بين البحث العلمي، وإشراك جمعيات القطاع غير الرسمي.

### جعل "غير القانوني" قانونياً

بقلم: نفييس الإسلام

غفادر رجل الأعمال والاقتصادي الناجح "هيرناندو دي سوتو" أوروبا في أوائل الثمانينيات من العقد الماضي لزيارة بلده الأصلي "البيرو". فُصِّد خلال رحلته بالتقاوت ما بين الروح الريادية الحيوية للشعب وحالة الفقر اليأس التي يعيشها. وبهدف العثور على أسباب هذه الفجوة ما بين وجود الدافع والنتيجة، قرّر "دي سوتو" إقامة مصنع صغير للثياب في مدينة ليما، عاصمة البيرو. وكانت أول خطوة قام بها هي تعيين أربعة طلاب جامعيين لاستكمال الإجراءات البيروقراطية اللازمة للحصول على رخصة لمزاولة العمل في هذا المصنع، فحصلوا على الرخصة المطلوبة بعد 289 يوماً بكلفة تساوي 32 ضعف متوسط الحد الأدنى للأجر الشهري للشخص العامل. لقد أقنعت هذه التجربة "دي سوتو" أنّ الكلفة الباهظة والإجراءات البيروقراطية التي تستغرق الكثير من الوقت هما السببان المسؤولين عن إبقاء الناس داخل القطاع غير الرسمي وخارج الأسواق الرسمية. وللتحقيق في هذه المشكلة بعمق أكبر، على أمل إيجاد حلّ ما، قام "دي سوتو" بتأسيس مؤسسة بحثية سماها "معهد الحرية والديمقراطية".

وفي الفترة ما بين عامي 1981 و1984، تحدث "دي سوتو" وفريقه البحثي الصغير في معهد الحرية والديمقراطية مع فقراء البيرو، الذين يقطنون في مدن الصفيح (الأكواخ)، وجمع أرقاماً تصف أعمالهم التي يزاولونها. وقد أكدت الأرقام انتشار الاقتصاد غير الرسمي في البيرو، حيث إن 56% من جميع الأعمال، و86% من خدمات النقل بالحافلات، و60% من المتاجر التي تباع بالتجزئة، تتم في إطار القطاع "غير القانوني". لقد انقسمت البيرو إلى فئتين من السكان: إحداهما قلة منتقاة تتنعم بالامتيازات التي يسبغها عليها النظام القانوني، والأخرى تعيش الغالبية فيها وتعمل خارج إطار القانون، حسب الترتيبات المحلية الخاصة بهم. 1

يلجأ الناس إلى ممارسة أعمالهم خارج إطار القانون لأنّ الأنظمة البيروقراطية جعلت ممارسة العمل ضمن أطرها ضرباً من المستحيل. ونتيجة لذلك، حُرم الناس من فرص الاستثمار في الأعمال، والمشاركة في الاقتصاد الرسمي. حتى أولئك الذين تراودهم الأفكار الريادية لم يتمكنوا من المتاجرة خارج إطار دائرة ضيقة ممن يعرفونهم ويتقنون بهم.

"لقد وضعنا كافة  
التشريعات والآليات  
المطلوبة موضع التنفيذ من  
أجل جلب أغلب العقارات  
والأعمال غير القانونية إلى  
حضيرة القانون".  
- هيرناندو دي سوتو

ولقد أدرك "دي سوتو" أيضاً أن عدم الحصول على حقوق الملكية الرسمية يبرر "عدم مقدرة الناس على إنتاج رأس المال الكافي لإنجاح عمل الرأسمالية المحلية، مع أنهم تبّنوا كل الاختراعات الغربية الأخرى ابتداءً من مشابك الورق وانتهاءً بالمفاعلات النووية"<sup>2</sup>. واعتقد "دي سوتو" أن تمكين الناس يأتي عن طريق استخدام الأصول الموجودة لديهم لإفادة

أنفسهم ومجتمعاتهم. ويمتلك فقراء البيرو أراضٍ في مناطق حضرية ومساكن تبلغ قيمتها 17 مليار دولار أمريكي، إلا أن معظم مالكي تلك الأصول لم يكن بحوزتهم صكوك الملكية القانونية التي تثبت حيازتهم للعقارات. ونتيجة لذلك لم يتمكن الناس من تقديم منازلهم كضمانات للحصول على قروض من أجل تطوير أعمالهم. وقال "دي سوتو": "إنه مع غياب صكوك سندات الملكية، من المستحيل بناء نظام يجعل استبدال القروض بسندات قابلة للتداول في السوق أمراً ممكناً يتيح لهم الحصول على المياه، أو الخدمة الهاتفية، أو الكهرباء."<sup>3</sup> وقد قدر معهد الحرية والديمقراطية، في عام 1989، وجود ما قيمته 80 مليار دولار من الأصول التي يملكها الفقراء غير موثقة بصكوك ملكية، وأطلق عليها "دي سوتو" تعبير "رأس المال الميت"، لأنه لا يمكن استثمارها للحصول على ثروة جديدة.

## الشراكة من أجل المناصرة والإصلاح التشريعي

لقد كانت أول الشراكات وأكثرها نجاحاً لمركز المشروعات الدولية الخاصة في البيرو مع معهد الحرية والديمقراطية. فابتداءً من عام 1984، ساعد المركز معهد الحرية والديمقراطية في تصميم أجندة للإصلاح الاقتصادي، وحملة للمناصرة بناءً على توسيع مشاركة المواطنين في عملية صنع القرار. وقام معهد الحرية والديمقراطية باستخدام عبارة "289 يوماً" - وهي المدة المطلوبة من الناحية القانونية لإنشاء عمل صغير الحجم - شعاراً له بهدف إيصال فكرة عن مدى ضخامة حجم العوائق الإدارية والتميز القانوني الذي يواجهه رواد المنشآت الصغيرة. وقد استطاع معهد الحرية والديمقراطية تأسيس علاقات عمل مع العديد من تجمعات القطاع غير الرسمي من خلال جهود المناصرة وكسب التأييد، ونشاطات التواصل، بحيث أصبحت تلك التجمعات تضم مناصرين أقوياء للمقترحات التشريعية التي يتقدم بها المعهد. وقد لاقت الأبحاث والمقترحات التي قدمها المعهد دعماً من المسؤولين الحكوميين الذين مثلوا طيفاً واسعاً من الأحزاب السياسية على مستوى البلديات والمستوى الوطني.

وفي عام 1986، نشر "دي سوتو" كتاباً بعنوان: "المسار الآخر: الثورة غير المرئية في العالم الثالث"، يطرح فيه الريادة كبديل للقراء عن الثورة. إن عنوان الكتاب ووصفات السياسات التي يقترحها شكّلت تحدياً مباشراً للرؤية التي تطرحها حركة التمرد العنيف: "الدرب المضيء" في البيرو. ولقد حدّد "دي سوتو" ضعف المؤسسات على أنه العائق الأساسي الذي يقف في وجه نمو الريادية، وشدّد على أهمية تنمية المؤسسات، عن طريق قانون العقود، والأسواق المالية، والنظام القضائي. لقد أصبح هذا الكتاب أكثر الكتب رواجاً حيث تمت ترجمته إلى عشرين لغة. وقدم "دي سوتو" في السنة التالية أفكاره للمنظمات متعددة الأطراف، وللإصلاحيين خلال المؤتمر الدولي الأول الذي نظّمه مركز المشروعات الدولية الخاصة حول القطاع غير الرسمي.

وقام معهد الحرية والديمقراطية - كجزء من برنامجه المعني بالمناصرة وكسب التأييد - بصياغة تحليلات منفعة الكلفة للمسائل

**لقد تم ادماج 300000 مشروع صغير في اقتصاد البيرو الرسمي. وتم تقليص عدد الأيام المطلوبة لتسجيل أي عمل من حوالي 300 يوم إلى أقل من يوم واحد.**

الاقتصادية، التي تم نشرها في مختلف المجالات، حيث قرأها أكثر من 12 مليوناً من سكان البيرو. ولقد غطت تلك التحليلات مواضيع مثل إمكانية الحصول على قروض، وإصدار صكوك ملكية للأراضي، وتبسيط الإجراءات الإدارية، وتوفير فرص الحصول على المعلومات العامة. وتضمنت أوراق العمل المنشورة مقترحات معهد

الحرية والديمقراطية التي تنصّف بسلاسة الفهم، من أجل إيجاد بدائل تشريعية في هذه المجالات. وأنشأ معهد الحرية والديمقراطية مكتب تحقيق الشكاوى تحت اسم "بالكون دي تودوس"؛ بمعنى "شرفة للجميع" من أجل إضفاء الطابع المؤسسي على طريقة الوصول مباشرة إلى المشرّعين.

وتلقّى هذا المكتب الشكاوى والمقترحات من المواطنين حول المشكلات القانونية والبيروقراطية التي يواجهونها، وقام الديوان بإحالتها كلّها إلى مكتب المدعي العام. وقام معهد الحرية والديمقراطية ببحث الشكاوى، وأعدّ التحليلات الاقتصادية والقانونية لها، واقترح بعض القوانين كحلول لها. وقد مثّل هذا البرنامج التشاروري استعداد المعهد لأخذ زمام المبادرة من أجل وضع أجندة تشريعية تحقّق النفع والفائدة لغالبية مواطني البيرو.

ولعب معهد الحرية والديمقراطية دوراً مساعداً ومفيداً في صياغة وكسب التأييد للتشريعات الجديدة خلال فترة أواخر الثمانينيات من العقد الماضي. وقد وافق

الكونجرس في البيرو على قانون تبسيط الإجراءات الإدارية في عام 1989 كنتيجة مباشرة للأبحاث وجهود المناصرة التي قام بها معهد الحرية والديمقراطية من أجل تبسيط الإجراءات البيروقراطية الحكومية الطويلة وتقليصها وإنزالتها. وتراوحت توصيات المعهد التي تم تضمينها في القانون ما بين تخفيض رسوم جوازات السفر، وتسجيل الواردات، وتبسيط الإجراءات المطلوبة لتقاضي مخصصات التقاعد. ومن القوانين الأخرى التي صاغ مسودتها معهد الحرية والديمقراطية وتم سنّها في عام 1988، قانون الرهن الشعبي. إذ أعد القانون لإتاحة الفرصة للحصول على قروض من قبل مالكي الأراضي في القطاع غير الرسمي، الذين لم يتلقوا في الماضي إلا 0.4% فقط من حجم القروض التي تقدمها البنوك. وقد مكّن القانون الجديد سكان البيرو من الحصول على صكوك ملكية تثبت حياتهم لمنازلهم، واستطاعوا بالتالي استخدامها كضمانات مقابل القروض البنكية بأسعار الفائدة السائدة في السوق. وعقب الموافقة على القانون، مد معهد الحرية والديمقراطية يد المساعدة للحكومة من أجل ضمان تطبيق القانون بشكل صحيح وسليم. وقد ساعد المعهد أيضاً في صياغة الأنظمة لكي يتم تضمينها في قانون جديد لحقوق الملكية، وقام بإنشاء سجل للعقارات (الشهر العقاري) ملائم لظروف وأحوال مالكي الأراضي في مدن الصفيح أو الأكواخ.

## النجاح على المستوى المحلي. نموذج يُحتذى به في الخارج

لم يحقق معهد الحرية والديمقراطية نتائج هائلة في البيرو فحسب، بل استحث أيضاً إجراء الإصلاحات في مجموعة متنوعة من الدول كالبرازيل، والصين، وتايلاند. وتمكن "هيرناندو دي سوتو" من إقناع عدد من قادة الدول بتنفيذ إصلاحات مؤسسية، فيما تبنت منظمات غير حكومية ومؤسسات بحثية كثيرة النهج الذي يطبقه معهد الحرية والديمقراطية في مجالي الإصلاح، والمناصرة وكسب التأييد.

وكنتيجة للجهود التي بذلها المعهد على المستوى المحلي، تم إدماج 300 ألف من المنشآت الصغيرة في اقتصاد البيرو الرسمي، مما نتج عنه خلق 560000 فرصة عمل قانونية، وساهم في تحصيل إيرادات ضريبية إضافية بلغت 300 مليون دولار أمريكي. وعلاوة على ذلك، فقد تم تقليص المدة المطلوبة لتسجيل أي نشاط اقتصادي قانونياً، من 300 يوم إلى أقل من يوم واحد. ويقول "دي سوتو": "بعد ست سنوات من الإصغاء إلى الفقراء، أصبح معهد الحرية والديمقراطية في وضع يؤهله لمساعدتهم."، وأضاف قائلاً: "لقد وضعنا موضع التنفيذ جميع التشريعات وآليات العمل المطلوبة، لإدراج معظم العقارات والأعمال غير القانونية تحت مظلة القانون."<sup>4</sup>

مؤل الصندوق الوطني للديمقراطية الأنشطة الواردة في هذه الحالة الدراسية .

#### ملاحظات:

1. "جيريمي كليفت"، "سماع نباح الكلاب"، المالية والتنمية، 4:40 صندوق النقد الدولي 1 كانون الأول/ديسمبر 2003.
1. Jeremy Clift, "Hearing the Dogs Bark," Finance & Development 40:4, International Monetary Fund (Dec. 1, 2003).
2. "هيرناندو دي سوتو"، لُغز رأس المال: لماذا تنجح الرأسمالية في الغرب وتفشل في أي مكان آخر"، (نيويورك: بيسيك بوكس، 2000)، صفحة 7.
2. Hernando de Soto. The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else (New York: Basic Books, 2000), p. 7.
3. "مقابلة مع "هيرناندو دي سوتو" في "إيكونوميك ريفورم توداي 1، 1996.
3. "An Interview with Hernando de Soto," Economic Reform Today 1 (1996).
4. "هيرناندو دي سوتو"، المسار الآخر: الرد الاقتصادي على الإرهاب (نيويورك: بيسيك بوكس، 1989)، 26.
4. Hernando de Soto. The Other Path: The Economic Answer to Terrorism (New York: Basic Books, 1989), xxvi.

#### المصادر

- مقابلة مع "هيرناندو دي سوتو" في إيكونوميك ريفورم توداي 1، 1996.
- "An Interview with Hernando de Soto." Economic Reform Today 1 (1996).
- "لورنس إي تشيكرينغ" وآخرون. المساعدات الأجنبية الاستراتيجية: المجتمع المدني في إطار الأمن العالمي. (ستانفورد كاليفورنيا: مطبعة مؤسسة هوغر، 2006)، 29-39.
- Lawrence A. Chikering, et al. , Strategic Foreign Assistance: Civil Society in International Security. (Stanford, CA: Hoover Institution Press, 2006), 29-39.

- "جيريمي كليفت"، "سماع نباح الكلاب"، المالية والتنمية، 4:40 صندوق النقد الدولي (1 كانون الأول/ديسمبر 2003).
- Jeremy Clift, "Hearing the Dogs Bark," Finance & Development 40:4, International Monetary Fund (Dec. 1, 2003).



"هيرناندو دي سوتو"، لُغز رأس المال: لماذا تنجح الرأسمالية في الغرب وتفشل في أي مكان آخر. (نيويورك: بيسيك بوكس، 2000).

Hernando de Soto, *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else* (New York: Basic Books, 2000).

هيرناندو دي سوتو"، المسار الآخر: الرد الاقتصادي على الإرهاب (نيويورك: بيسيك بوكس، 1989).

Hernando de Soto, *The Other Path: The Economic Answer to Terrorism* (New York: Basic Books, 1989).

معهد الحرية والديمقراطية، "حقائق حول إنجازات معهد الحرية والديمقراطية" (14 أيار/مايو 2003). موجود في الموقع الإلكتروني على الإنترنت: [www.ild.org.pe/nutshell\\_\\_01.htm](http://www.ild.org.pe/nutshell__01.htm).  
Institute for Liberty and Democracy, "Facts About the Achievements of the Institute for Liberty and Democracy" (May 14, 2003). Available from <[www.ild.org.pe/nutshell\\_\\_01.htm](http://www.ild.org.pe/nutshell__01.htm)>.

"ماثيو ميلر"، "الرجل الفقير الرأسمالي"، صحيفة نيويورك تايمز (1 تموز/يوليو 2001).  
Matthew Miller, "The Poor Man's Capitalist," *New York Times* (Jul. 1, 2001).

"بيتر إف. شيفر"، "مسار دي سوتو" المختلف، "صحيفة الواشنطن بوست (27 كانون الثاني/يناير 1991).

Peter F. Schaefer, "De Soto's Different Path," *Washington Post* (Jan. 27, 1991).

## تقليص معوقات الانخراط في الاقتصاد الرسمي

بقلم: نفيس الإسلام

نمت بثبات نسبة القوى العاملة الفنزويلية في القطاع غير الرسمي خلال العقود الأخيرة، إذ فاق عدد الذين تم توظيفهم في القطاع غير الرسمي أولئك الذين تم توظيفهم في القطاع الرسمي بحلول عام 2003. ومن شأن هذه الظاهرة أن تقوض بشدة التقدم والاستقرار الاقتصادي والسياسي في البلاد نتيجة ضعف سيادة حكم القانون، وعدم وضوح حقوق الملكية. فلا يمكن لريادي الأعمال في القطاع غير الرسمي أن يحصلوا على المزايا المرتبطة بالأعمال الرسمية، مثل القروض البنكية والاعتراف القانوني بأعمالهم ومشاريعهم. وغالباً ما يجد العاملون في القطاع غير الرسمي مصاعب في الخروج من دائرة الفقر. فهُم قد يُحرمون من كسب الأجور بوتيرة منتظمة، ولا يتمتعون بالمزايا الأخرى المترتبة على العمل الرسمي، كالضمان الاجتماعي مثلاً.

وفي عام 2002، توصلت منظمة "مركز نشر المعرفة الاقتصادية" الفنزويلية التي تُعنى بالسياسات العامة إلى إدراك حجم الخسائر التي يلحقها القطاع غير الرسمي بالفنزويليين، وقررت دراسة المسألة بعمق. وقامت بدراسة طيف واسع من الأنشطة غير الرسمية، وقررت التركيز على الباعة الجائلين في الشوارع. وكان حوالي خمسة ملايين شخص يزاولون أنشطة غير رسمية في فنزويلا عام 2002، شكّل الباعة الجائلون منهم حوالي 30%.

استفادَ مركزُ نشر المعرفة الاقتصادية من خبرة مركز المشروعات الدولية الخاصة في تحليل طبيعة القطاع غير الرسمي وآثاره، وقدمه مركز المشروعات الدولية الخاصة إلى قسم اقتصاد كلفة المعاملات في "دوغلاس سي. نورث" وإلى معهد "رونالد كوكوس". وكان للنموذج الذي طوره شريك مركز المشروعات الدولية الخاصة في البيرو - معهد الحرية والديمقراطية - فائدة عظيمة في المساعدة على وضع الإطار الدقيق للقضايا في فنزويلا.

## تحديات التحول إلى القطاع الرسمي

سعى مركز نشر المعرفة الاقتصادية إلى دراسة بعض العقبات التي تقف في طريق إنشاء وتنفيذ الأعمال، والنظر في كيفية ارتباطها بنمو القطاع غير الرسمي. وقام مركز نشر المعرفة الاقتصادية بدعم من مركز المشروعات الدولية الخاصة بإجراء دراسة تجريبية عملية للقطاع غير الرسمي في منطقة "سابانا جراند بوليغار" في

العاصمة الفنزويلية "كاراكاس"، حيث كانت تلك المنطقة بؤرة لأنشطة القطاع غير الرسمي، وأسهمت بنسبة 14% من التجارة غير الرسمية في "كاراكاس". أمضى مركز نشر المعرفة الاقتصادية أكثر من عام كامل في جمعٍ وتحليل كم هائلٍ من البيانات.

فحصت الدراسة التي أجراها مركز نشر المعرفة الاقتصادية مسألة القطاع غير الرسمي من منظورٍ مؤسسي، من خلال التركيز على إمكانية الحصول على قروض، وعقود عمل، وفرصة الحصول على مساحة أو مكان لاستخدامه في البيع بالتجزئة. وقد أبرز أحد أهم الاستنتاجات على

لقد يسر مركز نشر المعرفة الاقتصادية عملية التوصل إلى توافق في الآراء حول إطار عمل لإعادة إنعاش الأماكن العامة المستخدمة في التجارة غير الرسمية. وقد تم لفت أنظار الجميع تقريباً - ابتداءً من القادة السياسيين، والرياديين، وائتماءً بمجموعات المجتمع المدني، والعمل في القطاع غير الرسمي - إلى الكلفة الباهظة للقطاع غير الرسمي.

وجه الخصوص كيفية قيام السلطات المسؤولة عن إدارة الأماكن العامة بإنشاء "سوق" غير رسمية لتخصيص مساحات للبيع المتجولين. وقد شكّل ذلك التخصيص جزءاً مهماً من كلفة المعاملات بالنسبة إلى الرواد العاملين في القطاع غير الرسمي.

واستناداً إلى الدراسة المسحية التي أجريت لمنطقة "سابانا جراند"، قام مركز نشر المعرفة الاقتصادية بتنفيذ مشروع شامل آخر يحلّل السلسلة غير الرسمية لإنتاج المنسوجات في فنزويلا. وقد شمل البحث مراحل إنتاج المنسوجات وتوزيعها وبيعها، وتضمن إجراء مسح على 376 بائعاً متجولاً للمنسوجات في منطقة العاصمة كاراكاس.

والتقى فريق المركز برجال وسيدات الأعمال في قطاع المنسوجات لفهم كيفية تقاطع القطاعين الرسمي وغير الرسمي مع بعضهما بعضاً في المقام الأول، ومن ثم التعرف على كيفية حدوث هذا التقاطع. وظهرت للوجود أول قاعدة بيانات لعمال القطاع غير الرسمي في فنزويلا، كمنتج نهائي لهذا البحث. وكانت تلك الدراسات هي الأولى من نوعها التي وفرت تحليلاً كمياً ونوعياً معمقاً للقطاع غير الرسمي هناك، وأصبحت أدوات قوية في تكوين السياسات العامة، ونشر الوعي عبر وسائل الإعلام الجماهيري.

## تحويل التحليل إلى نتائج

استفاد مركز نشر المعرفة الاقتصادية من المعلومات التي جمعها من الأبحاث، ومن مشاركته في مختلف المنتديات والمؤتمرات حول القطاع غير الرسمي، في إعداد أجندة للسياسات العامة. إذ تم جمع وتبويب التوصيات المعنية بالسياسات

في سلسلة من المنشورات تحت عنوان: "الاقتصاد غير الرسمي في فنزويلا"، وتم توزيعها على صانعي السياسات على المستوى المحلي، والوطني، وعلى كبار قادة الأعمال ومجموعات المجتمع المدني الأخرى.

لقد ركزت الدراسة على نمو ظاهرة الباعة المتجولين في الشوارع كظاهرة معزولة عن غيرها، بل كنتيجة لسلسلة من الإخفاقات الاقتصادية بما فيها الانتشار الواسع للبطالة، وفرض القيود على الريادة في القطاع الخاص، وكانت الكلفة المرتفعة لإقامة وتنفيذ أي نشاط اقتصادي أهم تلك الإخفاقات. ووفقاً لهذه الدراسة، فإن التحدي الرئيسي أمام صنّاع السياسات العامة كان يتمثل في تغيير نظام الحوافز القائم، بما يجعل عملية تحويل أنشطة الأعمال إلى القطاع الرسمي أكثر سهولة. ولذلك ركزت إحدى التوصيات الرئيسية بشأن السياسات العامة على ضرورة إكساب الطابع الرسمي لحقوق الملكية الخاصة بالباعة المتجولين في الشوارع. وقد صُممت الاستراتيجية بعيدة المدى، التي وُصفت في التوصيات المقدمة بشأن السياسات، بطريقة تجعل العمل كبائع متجول في الشوارع أقل ربحية، من أجل تشجيع أنشطة اقتصادية أخرى. وكان هذا الإجراء يعني مساعدة الباعة المتجولين في الشوارع على البحث عن خيارات تعود عليهم بعائدات أعلى مقابل استثمارهم أوقاتهم وأموالهم. وناقشت الدراسة أيضاً عدة بدائل للتجارة غير الرسمية مثل إدماج الأعمال الرسمية في القطاع الرسمي، وزيادة فرص العمل.

وهناك تدبير آخر طويل الأمد يهدف إلى تغيير بنية نظام الحوافز، ألا وهو خفض كلفة تأسيس وتنفيذ الأعمال في القطاع الرسمي، ومن بين الاستراتيجيات لخفض الكلفة تخفيض كلفة تسجيل الأعمال، وتسهيل إجراءات الحصول على القروض، والمساعدة التقيد بتعليمات العمل وأنظمتها. فعلى سبيل المثال، اعتمدت 62% من القروض في فنزويلا على الشبكات غير الرسمية. إن دعم الإقراض الرسمي المُصغّر للقطاع الخاص من شأنه أن يقلل الاعتماد على المقرضين في القطاع غير الرسمي، وأن يجعل عملية التحوّل إلى المشاركة في الأعمال الرسمية عملية أكثر يسراً وسهولة. لقد كانت كلفة تنظيم العمل في فنزويلا الكلفة الأعلى في أمريكا اللاتينية مما جعل كلفة العمال المتعاقدين مرتفعة للغاية بالنسبة إلى معظم الأعمال. إن مراجعة قانون العمل الفنزويلي يمكن أن يؤدي إلى تخفيف صرامة بعض الأنظمة وتقديم المزيد من الحوافز لمنشآت الأعمال كي تقوم بتعيين المزيد من العاملين.

## تشجيع الحوار بين القطاع غير الرسمي والقطاع العام

أتاحت الدراسات أيضاً لمركز نشر المعرفة الاقتصادية تأسيس علاقات وروابط مع جمعيات القطاع غير الرسمي على مستوى القواعد الشعبية. فقد لجأ المركز - على سبيل المثال - إلى استخدام روابطه وعلاقاته في المساعدة في تشكيل مجموعة

عمل مؤلفة من صانعي السياسات في الحكومات المحلية، ومن ممثلين عن جمعيات الأعمال في القطاعين الرسمي وغير الرسمي، بالإضافة إلى منظمات المجتمع المدني الأخرى. وتناول أعضاء مجموعات العمل، خلال اجتماعات المائدة المستديرة التي كانوا يعدونها أسبوعياً، الحاجات الملحة والمشكلات طويلة الأمد التي يفرضها العمل في القطاع غير الرسمي. وكانت تلك الاجتماعات باكرة سلسلة الحوارات حول السياسات، بين جمعيات القطاع غير الرسمي والسلطات المحلية في فنزويلا. وعلى الرغم من الاختلافات السياسية والأيدولوجية، نجح مركز نشر المعرفة الاقتصادية في تيسير الحوارات التي توجت بالتوصل إلى اتفاق حول السياسات العامة أقره ووقع عليه أعضاء المجموعة. فقد توصلت المجموعة إلى توافق في الرأي حول وضع إطار للتدخلات بشأن السياسات العامة، صمم من أجل إعادة تنظيم وإنعاش المساحات العامة لاستخدامها في التجارة غير الرسمية. واحتوى إطار العمل الذي تم الاتفاق عليه - والذي تمت نمذجته بعد الدراسة التي أجريت في "سابانا جرانده" - على توصيات حول السياسات من أجل تقديم الخدمات، ومرافق الصرف الصحي، وتوفير الأمن، وأنظمة تنظيم المدن.

لقد كان لمركز نشر المعرفة الاقتصادية أثر قوي في إعادة إحياء وإنعاش موضوع القطاع غير الرسمي كأحد أولويات السياسة الوطنية، وفي اقتراح سياسات عامة صائبة لكبح جماح النشاط غير الرسمي. وقد أدرك الجميع تقريباً، ابتداءً من القادة السياسيين والرياديين وانتهاءً بمجموعات المجتمع المدني والعمال غير الرسميين، الكلفة الباهظة للأنشطة غير الرسمية. ويعزى الجزء الأكبر من هذا الوعي والإدراك إلى العمل الذي قام به مركز نشر المعرفة الاقتصادية في هذا المجال. وكان نجاح المركز في جمع الأطراف المعنية المختلفة صاحبة المصلحة ضمن إطار حوارى هادف، وفي مساعدة هذه المجموعات المتنوعة على التفكير في المشكلات والاتفاق على الحلول الممكنة، أحد أهم إسهامات المركز القيمة في هذا المجال.

---

مؤل الصندوق الوطني للديمقراطية الأنشطة الواردة في هذه الحالة الدراسية.

## المصدر

فلاديمير زانوني لوبيز، "الباعة المتجولون في شوارع كاراكاس: دراسة استكشافية ومقترحات خاصة بالسياسات العامة،" مركز نشر المعرفة الاقتصادية، وحدة دراسات الاقتصاد غير الرسمي، ووحدة السياسات العامة (2005).

Wladimir Zanoni López, "Street Vendors in Caracas: An Exploratory Study and Public Policy Proposals." Center for the Dissemination of Economic Knowledge. Informal Economy Studies and Public Policies Unit (2005).



# رياديات الأعمال

تُشكّل النساءُ قوّةً اقتصاديةً لا يستطيعُ صانعو السياسات تجاهلها، فكلما اتسعت مشاركة النساء في قطاع الأعمال، كلما تزايد حفز النمو الاقتصادي، وكلما ارتقى وضعهن وتحسنت أوضاع أسرهن. علاوة على ذلك، فإن سيدات الأعمال الناجحات تكتسبن المزيد من الأدوار في تنمية المجتمع المحلي وفي العملية الديمقراطية. وأصبح بإمكان رياديات الأعمال التأثير في السياسات التي تمس مصالحهن، وذلك من خلال تشكيل جمعيات مستقلة خاصة بهن. وعملت منظمات سيدات الأعمال في كثير من البلدان، بنشاط وفاعلية، على مناصرة زيادة فرص المرأة في الحصول على التمويل، والدخول إلى الأسواق، والحصول على المعلومات، وتلقي التدريب، وتمكّن من خلال هذه الجهود من فتح عالم جديد من الفرص الاقتصادية والسياسية.

أطلقت الجمعية الوطنية لسيدات الأعمال في ملاوي حملةً للمناصرة وكسب التأييد على مستوى القواعد الشعبية، ركّزت فيها على القطاعات الاقتصادية التي تنشط فيها المرأة. وتعلّم السياسة في هذه الديمقراطية اليا فعة قُدرًا كبيراً من المعرفة عن القطاع الخاص من خلال هذه الحملة، بينما تمكّنت النساء المحليات، حتى اللواتي يقطن في المناطق الريفية، من تعلّم الكثير عن السياسات الحكومية التي تؤثر فيهن. أما في رومانيا، فقد عملت جمعيات سيدات الأعمال مع مركز المشروعات الدولية الخاصة في مجال بناء التحالفات وجعل جمعياتهن تكتسب طابع المهنية. وقد توجت جهودهن عن طريق تأسيس علاقات مستمرة، وفرصاً سانحةً للتأثير في السياسات على أعلى المستويات الحكومية في رومانيا

## تطوير ريادية الأعمال النسائية

أجرت ملاوي ، وهي إحدى أقل دول العالم نمواً ، انتخابات ديمقراطية في عام 1994 . وبعد ثلاثة عقود من الحُكم تحت قيادة "رئيس واحد مدى الحياة" ، بدأت البلاد تتخطى حالة التخلف السياسي والاقتصادي ، والنقص الحاد في مؤسسات المجتمع المدني . وأخذت التجمعات النسوية على وجه الخصوص ، تلعب دوراً مهماً في تنمية المجتمع المدني والقطاع الخاص . وأصبحت ولا تزال الجمعية الوطنية لسيدات الأعمال في ملاوي أكثر المنظمات نجاحاً .

تأسست الجمعية في عام 1990 ولها رسالة تهدف إلى مناصرة ودعم تمكين المرأة اجتماعياً واقتصادياً في أنشطة الأعمال . وبدعم من مركز المشروعات الدولية الخاصة ، ازدادت عضوية الجمعية لتصل إلى 25000 امرأة من المناطق الريفية والحضرية على حد سواء ، من النساء المتطلعات إلى التعلّم عن كيفية مشاركة المرأة بدرجة أكبر في الاقتصاد ، وعن مناصرة هذه المشاركة وكسب التأييد لها . وقد قدّم مركز خدمات تنمية وتطوير الجوانب المهنية والتنظيمية للجمعية الوطنية لسيدات الأعمال في ملاوي ، وأسدى مشورة استراتيجية بشأن المناصرة وكسب التأييد . وقد قدّمت الجمعية الوطنية لسيدات الأعمال في ملاوي إسهامات مهمّة في تطوير القطاع الخاص هناك ، من خلال تقديم خدماتها في مجالات خمسة هي : التدريب ، ومنح القروض ، ومناصرة السياسات وكسب التأييد لها ، ونشر المعلومات ، والشبكيك .

تواجه المرأة في ملاوي عقبات عديدة تحول بينها وبين ملكية مستقبلها الاقتصادي . فنسبة 34% على الأقل من نساء ملاوي يقمن بدور ربّات الأسر ، وفي الوقت ذاته ، يتعين على المتزوجات منهن اللاتي يرغبن في إقامة عمل خاص بهن الحصول على موافقة أزواجهن كي يتمكن من الحصول على قروض بنكية . علاوة على ذلك ، تعيش 64% من النساء في ملاوي تحت خط الفقر .

لقد كانت مؤسّسة الجمعية ومديرتها التنفيذية "جويس باندا" ، جريئة في الترويج لقدرات منظماتها على مساعدة النساء للتغلب على تلك العقبات وغيرها من العقبات الأخرى التي تحول بينهن وبين تحقيق النجاح . وتقول "باندا" : "في واقع الأمر ، فإنني حينما قدّمت إلى الرئيس الإحصائيات التي توصلت إليها الدراسات المسحية التي أجريت مؤخراً ، لم يكن بإمكانه أن يصدّق ما يراه : 73% من المنتسبات لجمعيتنا استطعن الخروج من دائرة الفقر" . وردّ الرئيس قائلاً : "جويس ، هذا أمر مستحيل!" فقلت له : "بل إنه أمر ممكن ،



فكل ما يجب فعله هو تخصيص المزيد من الأموال لذلك المشروع، وعندئذٍ من الممكن تحقيق ذلك!".

## نداء من أجل العمل على المستوى الوطني

حققت الجمعية الوطنية لسيدات الأعمال في ملاوي النجاح بسبب نهجها الفريد والمتعدد المستويات في مجال المناصرة وكسب التأييد. وأدى الجمع بين النهج الذي ينطلق من القاعدة إلى القمة، ويستند إلى بناء التوافق في الآراء، المقرون بالبحث وإشراك الحكومة، إلى جذب رياديات الأعمال إلى العملية السياسية، وإحداث استجابات حكومية لقضايا تهم أولئك الرياديات. وقد رعت الجمعية الوطنية لسيدات الأعمال بين عامي 1998 و1999 عقد ثلاثة منتديات أقاليمية أتاحت للنساء فرصة مناقشة القيود التي يواجهنها، وتعلم المزيد عن فرص إنشاء منشآت صغيرة في مجالات مختلفة، مثل الأعمال الزراعية. وحضر تلك المنتديات رياديات الأعمال، وصانعو

**لقد لعب النداء الوطني من أجل العمل دوراً ريادياً في تعريف صانعي السياسات بالقطاع الخاص. وقد تم تمكين مئات النساء لامتلاك مستقبلهن الاقتصادي.**

السياسات ومسؤولون حكوميون، وأتاحت الفرصة للمشاركين كي يخرجوا بتوصيات موجهة إلى الهيئات والدوائر الحكومية. وقد عززت تلك التوصيات فيما بعد الأوراق التي تعبر عن المواقف، والتي أعدتها الجمعية الوطنية لسيدات الأعمال، إذ تحتوي تلك الأوراق على بيانات وتوصيات بشأن السياسات في أربعة قطاعات تنشط فيها النساء الملاويات وهي: الأعمال الزراعية، وصناعة السلع الخفيفة، والسياحة، والخدمات المهنية.

وقد بلغت جهود المناصرة وكسب التأييد على مدى عام كامل أوجها بإعداد وثيقة "نداء من أجل العمل على المستوى الوطني"، وهي عبارة عن برنامج عمل لتنمية القطاع الخاص. وجمعت الوثيقة جميع الأوراق التي تعبر عن المواقف، مشروحة بإيضاحات بسيطة لكل قطاع ولكل برنامج من برامج الجمعية للمناصرة وكسب التأييد في مجال السياسات. وقد أطلق "النداء من أجل العمل" بموافقة أكثر من مائة سيدة من سيدات الأعمال القياديات، وبدعم من وزير التجارة والصناعة. ومع أن وثيقة "نداء من أجل العمل" بسيطة في شكلها، إلا أنها أدت دوراً ريادياً في تعريف صانعي السياسات بالقطاع الخاص. وفي واقع الأمر، فإن هذه الوثيقة البسيطة كانت أداة مثالية للبدء في جهود المناصرة وكسب التأييد خاصة في بلد يعيش ديمقراطية ناشئة، مثل ملاوي، حيث كان صانعو السياسات فيها غير مطلعين على متطلبات اقتصاد السوق.

وقد أسست الجمعية هيئة رقابة لمتابعة تنفيذ الالتزامات التي قطعها المشاركون في مؤتمر إطلاق الوثيقة على أنفسهم. وتهدف تلك الهيئة إلى التحقق من التقدم الذي تحرزه الجمعية والهيئات الحكومية في مجال تنفيذ الخطط التي تم إعدادها، وإلى الإبلاغ وإعداد التقارير عن ذلك التقدم. ومن بين الأعمال التي تقوم بها هذه الهيئة إعداد نشرة فصلية تصف آخر التطورات في مجال الأعمال والسياسات. ومما تجدر ملاحظته أن تلك النشرات توفر معلومات بلغة "التشيتشيو"، وهي لغة العديد من المجتمعات الريفية.

### تغيير حياة النساء

لقد أحدثت برامج الجمعية الوطنية لسيدات الأعمال في ملاوي أثراً كبيراً في حياة عضواتها، اللواتي أنشأن أعمالاً، مثل مشاتل أشجار الفواكه والأزهار، ومزارع الدواجن، والمناحل، والمخابز، ومزارع الخضراوات، وذلك بمساعدة القروض المقدمة للمنشآت الصغيرة، والتدريب الذي تلقتته تلك النساء. والأكثر أهمية من ذلك، هو أن برامج الجمعية الوطنية لسيدات الأعمال في مجال المناصرة أثرت في العديد من سياسات الحكومة، التي تؤثر بدورها في رياديات الأعمال في ملاوي.

انتابت النساء مخاوف بشأن الفساد والتمييز على أساس النوع الاجتماعي في توزيع ملكية الأراضي وإصدار صكوك ملكيتها وفقاً للأعراف، فقد يلجأ زعماء القبائل التقليديون إلى إعطاء قطعة الأرض نفسها إلى ثلاثة أو أربعة من مقدمي طلبات الحصول عليها، مما يتسبب في نشوب نزاعات. لقد طرقت الجمعية الوطنية لسيدات الأعمال في ملاوي هذا الموضوع في المنتديات التي عقدت على مستوى الأقاليم، وقامت بدعوة ممثل عن وزارة الأراضي والتخطيط العمراني والتقييم من أجل المشاركة في المداولات. واستجابت الوزارة لذلك بالطلب من الجمعية المشاركة في صياغة المسودة النهائية للسياسة الجديدة المعنية بالأراضي، والتي تتضمن أحكاماً لتخصيص المزيد من قطع الأراضي لربات الأسر. وتم تشكيل لجان قروية في المناطق الريفية للإشراف على توزيع الأراضي العرفية، مما أضفى طابع الشفافية على العملية برمتها. وكان لتلك القوانين الجديدة تبعات ومضامين تنطوي على فائدة عظيمة للنساء اللواتي أقمن مشاريع في قطاع السياحة في المناطق الواقعة على شواطئ بحيرة ملاوي.

وساورت النساء شكوك حول كيفية فرض الضريبة على أعمالهن. فحثت الجمعية الوطنية لسيدات الأعمال - في المنابر الأقاليمية - مصلحة الضرائب الملاوية على تحسين أدائها في مجال تنفيذ الجمهور حول الضرائب، وأوصت الجمعية بأن تقوم مصلحة الضرائب بتقديم خدمات للنساء الأميات اللواتي يقمن بإدارة مشروعات صغيرة من أجل تقديم المساعدة لهن في مجال تقدير أرباحهن. وعينت مصلحة الضرائب الجمعية عضواً في اللجنة التي أنيطت بها مسؤولية نشر المعلومات حول مشروع قانون الضريبة الإضافية، والذي من المفترض أن يصبح ساري المفعول في عام 2002.

وقد امتدح "مَندي ماكوكو" - أحد مسؤولي برامج الأمم المتحدة الإنمائي - الجهود التي تبذلها الجمعية الوطنية لسيدات الأعمال في ملاوي قائلاً: "أعتقد بالنسبة إلى ملاوي أن أفضل طريقة لاستهداف النساء والتواصل معهن، هي من خلال العمل مع جمعية منظمة جيداً مثل الجمعية الوطنية لسيدات الأعمال، التي تمتد مواردها وخدماتها لتصل إلى القواعد الشعبية". إن الجمعية وشبكاتها تمتلك فعلياً هذه الجسور من التواصل، فقد ازداد أكثر فأكثر عدد النساء اللواتي يُطلب منهن الانضمام إلى عضوية مجالس الإدارة والهيئات في المجتمعات المحلية في جميع أنحاء ملاوي. ويجري في الوقت الراهن تعيين النساء في مناصب حكومية رفيعة المستوى بأعداد غير مسبوقه، والعديد من هؤلاء النساء عضوات في الجمعية. بل إن العديد من عضوات الجمعية أصبحن وزيرات في الحكومة، مثل "جويس باندا" التي شغلت منصب وزيرة النوع ورعاية الطفولة والخدمات الاجتماعية، قبل أن تتقلد ولا تزال تتقلد منصب وزيرة الخارجية. تجدر الإشارة إلى أن الجمعية الوطنية لسيدات الأعمال في ملاوي تعمل على تطوير النساء لا كرياديات أعمال فقط بل كقياديات في المجتمع المحلي أيضاً. وقد أصبحت "جوديث نياالوغوبه"، التي شاركت في دورة تدريبية عقدتها الجمعية، رئيسة لتجمع يتألف من 23 عضواً من العاملات في مناجم الجير في قرية "اليرانغيويه". وقد دربت عاملات المناجم على بناء مطحنة للذرة، ومخبراً، وبقالة.

ولعل أهم نتيجة أثمرتها جهود الجمعية الوطنية لسيدات الأعمال هي تغيير التوجهات، التي تبنتها كل من النساء وصانعي السياسات. فقد استطاعت الجمعية تمكين مئات النساء من تملك ما يضمن مستقبلهن الاقتصادي. وعلاوة على ذلك، فقد بنت الجمعية سمعة طيبة كمنظمة عملية وفعالة يمكن الوثوق بها، ومحاكاتها كنموذج يحتذى به للتنمية الاقتصادية على مستوى القواعد الشعبية.

---

مؤل الصندوق الوطني للديمقراطية الأنشطة الواردة في هذه الحالة الدراسية.

## المصدر

"سوزان جالبرت"، "التمكين الاقتصادي للمرأة: تقرير حول مشروع الجمعية الوطنية لسيدات الأعمال: "أجندة القطاع الخاص من أجل التمكين الاقتصادي للمرأة": نداء من أجل العمل على مستوى الوطن". مركز المشروعات الدولية الخاصة (كانون الأول/ديسمبر 1999).

Susanne Jalbert. "Economic Empowerment for Women: A Report on the National Association of Business Women (NABW) Project 'A Private Sector Agenda for Economic Empowerment of Women: A National Call to Action.'" Center for International Private Enterprise (Dec. 1999).

## تطوير جمعيات سيدات الأعمال

بقلم: كورينا ششارترز

كان من شأن التغييرات السياسية التي حدثت في عام 1989 إطلاق العنان لتنمية القطاع الخاص في رومانيا، وإنشاء منظمات الدعم والمساندة لتمثيل مصالح مجتمع الأعمال. وقد أثبتت النساء الرومانيات أنهن طموحات ومستعدات لتحمل المخاطر، وتمكّن من شقّ طريقهن إلى ميدان كان في الماضي حكراً على الرجال، وذلك عن طريق إنشائهن لأعمال ناجحة، وارتقائهن إلى المناصب الإدارية العليا. وأخذت القيادات النسائية الجديدة للأعمال، سواء أكنّ من الرياديات أم من المديرات، تشعرن بأن الريادة النسائية لها خصائص واحتياجات خاصة لا يمكن لجمعيات الأعمال المهنية أو غرف التجارة القائمة أن تُمثّلها تمثيلاً تاماً. وتبعاً لذلك، قامت أولئك النسوة بتأسيس جمعيات أعمال للسيدات تحقّق لهن فرص الانتساب المهني إليها، والحصول على الدعم منها. وكانت تلك الجمعيات بمثابة "نواد للنخبة" في بادئ الأمر، أكثر من كونها جمعيات تقليدية تجمع قادة الأعمال الناجحين لتبادل الخبرات والمصالح فيما بينهم. وبمرور الوقت، تمكّنت معظم تلك الجمعيات من توسيع نشاطاتها للتصدي لقضايا اجتماعية ومجتمعية، أو لقضايا النوع الاجتماعي. وكانت غالبية تلك المنظمات تعتمد أساساً في أدائها لوظائفها على تفاني المتطوعين، إذ لم يكن لديها طاقم من الموظفين المتفرغين.

وفي عام 2000، أطلق مركز المشروعات الدولية الخاصة مبادرة بعنوان: "مشروع تطوير جمعيات الأعمال الرومانية"، مُدركاً أنّ بإمكان جمعيات سيدات الأعمال لعب دور أقوى، موجه بفعالية أكبر نحو قطاع الأعمال. فقد بدأت النساء المنتسبات إلى تلك الجمعيات يفهمن أنه لكي يحصلن على مقعد حول مائدة الحوار بين القطاعين العام والخاص، فإنه ينبغي عليهن أن يصقلن الصورة المرسومة لأعمالهن، وأن يتحدثن بصوت واحد. وبمشاهدة جمعيات سيدات الأعمال للنجاح الذي حقّقه جمعيات الأعمال في قطاعات السياحة، وتكنولوجيا المعلومات، والتصنيع، قامت بتشكيل تحالف يتيح لها المجال للانضمام إلى عملية صنع القرار في رومانيا، والتصدي لمسائل متعلقة بالسياسات والأعمال ذات الصلة بالنساء الرياديات وصاحبات الأعمال.

قدّم مركز المشروعات الدولية الخاصة المساعدة الفنية لجمعيات سيدات الأعمال هذه، وحافظ على تطورها التنظيمي من خلال الفعاليات والأنشطة ذات الصلة، ومنها على سبيل المثال، منتدى "المرأة في التجارة الدولية"، الذي أقيم عام

2001، ومؤتمر "المرأة في قطاع الأعمال" الذي عُقد في عامي 2002 و2003. هذا بالإضافة إلى برامج وندوات أخرى صُممت خصيصاً لتلبية احتياجات تلك الجمعيات. وقد شجّع المركز على تقدير الجمهور للنساء العضوات في جمعيات سيدات الأعمال ممن حققن النجاح في العمل، وذلك عن طريق إعداد أسطوانة مدمجة بعنوان "نساء ناجحات"، تحتوي على مجموعة مصوّرة تصدر سنوياً، وتتحدث عن قصص النجاح التي استرعت انتباه واهتمام مجتمع الأعمال، والسلطات الحكومية ووسائل الإعلام الجماهيري.

## تأسيس تحالف جمعيات سيدات الأعمال

في كانون الثاني/يناير عام 2004، اجتمعت مجموعة مكونة من تسع جمعيات لسيدات الأعمال كي تشرع في عملية خلق تحالف أوسع وأكثر توحداً. وتم الإعلان رسمياً عن قيام تحالف لجمعيات سيدات الأعمال "CAFA" بدعم مالي من مركز المشروعات الدولية الخاصة في رومانيا، والصندوق الوطني للديمقراطية. "ويمثل هذا التحالف فرصة سانحة لهذه الجمعيات كي تعمل معاً، وتصبح صوتاً أقوى في الحوار مع السلطات العامة" حسب قول العضو المؤسس لهذا التحالف "إلينا تشيزمارو"، ورئيسة جمعية المديرات "رامنيكو فالسييا".

"يمثل تحالف جمعيات سيدات الأعمال فرصة سانحة لهذه الجمعيات كي تعمل معاً وتمثل صوتاً أقوى في الحوار مع السلطات العامة." وقد قدم التحالف مشاركات قيّمة من القطاع الخاص حول السياسة المالية العامة.

تأسس تحالف جمعيات أعمال السيدات كائتلاف غير رسمي بلا رئيس أو موظفين، وبنظام للعضوية مكون من ثلاث طبقات: الأعضاء المؤسسون (فريق عمل مؤلف من تسعة مندوبين)، والأعضاء كاملو العضوية (أي جمعية لسيدات الأعمال ترغب في الانضمام)، والأعضاء الداعمون (الجمعيات النسوية التي لديها برامج وأجندة أعمال ذات صلة). وعُهد إلى أمانة للسر مسؤولية إدارة شؤون الائتلاف، بما في ذلك نشاطات التواصل والتنسيق. وقد شغل مركز المشروعات الدولية الخاصة في رومانيا منصب أمانة السر خلال العامين الأوليين من عمر هذا التحالف.

## بناء القدرات والظهور في السياسات العامة

اتفق كل من مركز المشروعات الدولية الخاصة - رومانيا، وجمعيات أعمال السيدات المشاركة في هذا المشروع، على الحاجة إلى تقوية الجمعيات الأعضاء كل على حده، إلى جانب تقوية التحالف أو الائتلاف ككل، فنظّم المركز، والتحالف، ورشات عمل حول التخطيط الاستراتيجي، والمناصرة وكسب التأييد، والتصور

الجماهيري العام للأموار، وإشراك الجمعيات الأعضاء. ثمَّ قاما بتدريب أكثر من 150 من رياديات الأعمال، والمدبرات، والمتطوعات في الجمعية. وجرياً على العادة، فقد استمر عقد المؤتمر السنوي للسيدات المعنيات بالأعمال، وازدادت نسبة الحضور سنةً بعد أخرى، واتَّسعت دائرة المشاركة لتشمل السلطات المحلية والوطنية العامة. ويتمتع أعضاء التحالف بفرص التشبيك الموسَّع والظهور الواضح بدرجة أكبر.

وكلِّمًا انهمك اتحاد جمعيات سيدات الأعمال في فعاليات وأنشطة تستهدف السياسات العامة، تمكَّن من بناء سمعته كتحالف ناجح وجدير بالثقة. وفي عام 2004، طلبت سلطة الرقابة الوطنية من التحالف المساعدة في تعديل مدونة السلوك الخاص بمسؤولي الرقابة. وقد تم تصميم هذه المدونة من أجل الحد من التجاوزات التي يرتكبها المسؤولون الحكوميون عند قيامهم بعمليات التفتيش على الشركات الخاصة. وقدم التحالف معلومات وآراء قيِّمة جمَّعها من القطاع الخاص خلال هذه العملية. وأدَّت هذه المشاركة الرفيعة المستوى في صناعة السياسات إلى توجيه دعوات مماثلة إلى التحالف من وزارات وجهات رومانية أخرى. فعلى سبيل المثال، طلبت وزارة المالية من تحالف جمعيات سيدات الأعمال تقديم رأيه حول صياغة مسودة تشريع خاص بضريبة الدخل، فأسهمت الدراسات وجلسات الحوار العامة والمؤتمرات الصحفية التي عقدها التحالف في الترويج لفكرة الضرائب المخفَّضة كوسيلة نحو تحقيق اقتصاد سليم. وقامت وزارة العمل والحماية الاجتماعية بدعوة التحالف إلى التعاون الدائم مع قسم الفرص المتساوية، بينما قامت الهيئة الوطنية للمنشآت الصغيرة والمتوسطة والتعاونيات بإشراك التحالف في برنامج شراكة للأعمال الريادية النسائية، والمبادرات التشريعية المستقبلية المعنية بالمنشآت الصغيرة والمتوسطة. ويلتقي أعضاء الاتحاد بأعضاء البرلمان الروماني بشكل دوري، كما أُتيحَت الفرصة كذلك للاتحاد لكي يقدم رؤيته وخطه للمستقبل لرئيس رومانيا.

وكان اتحاد جمعيات سيدات الأعمال قد قرَّر تنظيم حوار عام للتعبير عن مخاوف وبواعث القلق لدى رجال وسيدات الأعمال، بشأن الآثار الناتجة عن تعديلات عام 2005 على قانون المالية العامة وقانون العمل الجديد. وحضر جلسة الحوار أعضاء التحالف، وممثلين عن جمعيات الأعمال الأخرى، ومدنوبي وسائل الإعلام، ومسؤولين حكوميين (من وزارتي المالية والعمل، والهيئة الوطنية للمنشآت الصغيرة والمتوسطة والتعاونيات)، بالإضافة إلى ممثلين عن البرلمان، ومعهد الأبحاث المالية والنقدية. وقد استطاع أعضاء تحالف جمعيات سيدات الأعمال رفع وتيرة التوعية العامة بعدد من قضايا السياسات العامة، مدعومين في تلك الجهود بنتائج دراسة شاملة، أُجريت بتكليف من مركز المشروعات الدولية

الخاصة، حول الضرائب على كل من الرواتب ونظام التأمينات الاجتماعية الروماني. وأوصت الدراسة بتخفيض عدد المشاركين ومستوى الاشتراك في التأمينات الاجتماعية، وتبسيط الإجراءات الشهرية، والوثائق المتعلقة بمدفوعات الضريبة وإثباتات أو أدلة تسديدها. وتم أخذ آراء المشاركين وتضمينها في وثيقة ختامية، قُدمت إلى الوزارات المعنية لتحليلها، وذلك بناءً على طلب من المندوبين الذين حضروا اللقاء.

## تقوية جمعيات سيدات الأعمال في رومانيا

لم يعد تحالف جمعيات سيدات الأعمال يتلقى أي دعم خارجي منذ كانون الثاني/يناير 2006، بل أصبح يعتمد على الرعاية التامة من أعضائه. فقد تسلمت إحدى الجمعيات الأعضاء مهمة أمانة السر، وأصبح الاتحاد يركز الآن على تدعيم صورته العامة كشريك فعال في الحوار بين القطاعين العام والخاص. ويتعاون التحالف مع اللجنة الاقتصادية في مجلس الشيوخ عن طريق تقديم آراء وملاحظات حول قانون المالية العامة والقوانين الأخرى ذات الصلة بمجتمع الأعمال. ويشجع التحالف أعضائه على المشاركة في المؤتمرات المحلية والدولية. وقد أعرب العديد من أعضاء التحالف عن رغبتهم في الانضمام إلى تحالف مستقبلي لجمعيات البلقان، وعن الانخراط في أنشطة وفعاليات مرتبطة بالمناصرة وكسب التأييد في شبكة أوسع نطاقاً. وتُظهر مثل هذه الميول والرغبات مدى تقاني أعضاء التحالف وأهمية الدور الذي يلعبونه في تطوير التعاون بين مختلف الأعمال في رومانيا.

---

مؤلت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية والصندوق الوطني للديمقراطية الأنشطة الواردة في هذه الحالة الدراسية.





# حوكمة الشركات

تلعب الحوكمة الرشيدة للشركات أدواراً مهمة في جذب الاستثمار، وتأسيس قطاع خاص مزدهر قوي، وبناء المجتمعات الديمقراطية. فالشركات ذات الإدارة الجيدة يمكنها تقديم أداء أفضل، والمساهمة في الإنتاجية والنمو الطويل المدى. وبنفس القدر من الأهمية تعمل الحوكمة الرشيدة على غرس القيم الأساسية للشفافية، والعدالة والمساءلة، والشعور بالمسؤولية. فعندما تنتشر هذه القيم وتتغلغل في اقتصاد ما، فإنها تعمل على إرساء دعائم المساءلة في النظام السياسي وتُغلق الباب في وجه الفساد. وعلى نحو مماثل، تعمل الحوكمة الرشيدة للشركات على كسر سيطرة أصحاب المصالح الشخصية والمالية التي قد تقوض الأداء السليم للسوق، وتحول دون تطور المؤسسات السياسية الديمقراطية.

تتقّف برامج مركز المشروعات الدولية الخاصة مديري الشركات بالمبادئ الأساسية لحوكمة الشركات. وتتقّف أيضاً المساهمين بحقوقهم ومسئولياتهم، وتنشر الوعي بالحاجة إلى الممارسات الفعالة لحوكمة الشركات. وقد صاغ شركاء المركز في بلدان، مثل جمهورية مصر العربية الميثاق الوطني لأخلاقيات حوكمة الشركات، الذي يعنى بتلبية المعايير الدولية بينما يأخذ واقع الأعمال المحلي بعين الاعتبار. أما في مناطق آسيا والدول المطلة على المحيط الهادي، فقد قامت شبكة مؤلفة من مؤسسات تمويل التنمية بتنفيذ نظام لتقييم مستويات حوكمة الشركات، من أجل رصد المجالات المحتملة لعمليات الإصلاح.

## الشفافية والمساءلة قدماً إلى الأمام

بقلم: جين ماتشيكو

قامت مصرُ بإجراء إصلاحات شاملة خلال فترة التسعينيات من العقد الماضي عندما تحولت إلى اقتصاد السوق، ومنها الخصخصة على نطاق واسع، وتطوير أسواق رأس المال. ورغم بذل مصر هذه الجهود، فقد كشف الانهيار المالي، لعدد من الشركات الكبرى، النقاب عن الحاجة إلى تبني مبادئ حوكمة الشركات على نطاق واسع داخل مجتمع الأعمال المصري. وفي دراسة مسحية أجريت عام 2005، بتكليف من مركز المشروعات الدولية الخاصة، على مالكي الشركات المصرية المدرجة وغير المدرجة في سوق الأوراق المالية، وافق 92% ممن شملتهم الدراسة على أن حوكمة الشركات هي إحدى أفضل السبل لحماية الشركات وتشجيع التنمية الاقتصادية. ويوفر تبني المبادئ السليمة لحوكمة الشركات صمّامات الأمان اللازمة لمواجهة الفساد وسوء الإدارة، في الوقت الذي يشجع على تطبيق الشفافية والترويج لها.

وفي تشرين الأول/أكتوبر 2005، أصدر معهد المديرين المصري ميثاق حوكمة الشركات في مصر، الذي أعدّه مركز المشروعات الدولية الخاصة، والشركاء المحليون بالتشاور مع مجتمع الأعمال، والمحاسبين ومراجعي ومدققي الحسابات. وكان هذا الميثاق هو الأول من نوعه في العالم، الذي يكتب برمته باللغة العربية، إذ تمّ إنشاؤه من العدم ليناسب البيئة القانونية والتنظيمية في مصر، ويلائم متطلبات الأطراف المعنية صاحبة المصلحة.

ويهدف الميثاق إلى نشر وتشجيع الشفافية، والانفتاح، والملكية، والمسئولية. كما يهدف إلى إدماج هذه القيم في العقلية الثقافية المصرية. وينص الميثاق على أن "تطبيق حوكمة الشركات بالطريقة الصحيحة لا يقتصر على مراعاة احترام مجموعة من القواعد وتفسيرها تفسيراً حرفياً بطريقة مُقيدة، بل إن الحوكمة أيضاً ثقافة وأسلوب لإدارة العلاقة بين مالكي الشركة، ومديرها، والجهات المعنية صاحبة المصلحة فيها، مما يجعل مصلحة المجتمع ككل أكثر قابلية للتحقيق عندما يقوم المزيد من المعنيين بتطبيق أحكام الميثاق". x لقد أرست مبادرة الحوكمة هذه الأساس لبيئة استثمارية مُحسنة، عن طريق النهوض بأفضل الممارسات، وتعزيز سمعة الشركات التي تلتزم بالميثاق في آن معاً.

## إنشاء الميثاق

قام معهد المديرين المصري، ومركز المشروعات الدولية الخاصة، بإعداد ميثاق حوكمة الشركات على عدة مراحل: المرحلة الأولى تضمنت إجراء مراجعة لأفضل الممارسات الدولية في مجال حوكمة الشركات، وذلك من أجل تزويد المجموعة بفهمٍ راسخ لمفهوم حوكمة الشركات. فكوّنت المراجعة صورةً معمّقةً لإعداد وتطبيق موثيقٍ مماثلة في دولٍ أخرى. أما المرحلة التالية فتضمنت إجراء مراجعة للإطار القانوني الحالي في مصر، بما في ذلك مراجعة الأدبيات المحلية، والتقارير التي تُصدرها المنظمات المصرية الدولية، وما تمخضت عنه النقاشات التي دارت خلال ورشات العمل والندوات التي عقدها سابقاً مركز المشروعات الدولية الخاصة.

وتلا هذه المرحلة نقاشات مع معهد المديرين المصري لوضع الطبيعة القانونية للميثاق ونطاق عمله. ومع أن الالتزام بالميثاق أمر طوعي، إلا أنه كان من المأمول أن يستند إلى قانون سوق رأس المال وقانون الشركات.

وقام الدكتور زياد بهاء الدين، وهو خبير محلي في الاستثمار والتجارة، بصياغة النسخة الأولى من الميثاق، التي تم تقديمها إلى اجتماعات القطاع الخاص مع ممثلي الحكومة في وقت مبكر من عام 2005. وضمت تلك المجموعة في

عضويتها ممثلين عن بورصة القاهرة، وبورصة الإسكندرية، والهيئة المصرية للأسواق المالية، والمعهد المصرفي المصري، بالإضافة إلى العديد من جمعيات الأعمال. وخلال سلسلة من ورشات العمل والندوات طُلب من تلك الجهات المشاركة في تقييم كيفية جعل مسودة الميثاق أكثر فعاليةً وقابليةً للتطبيق على تنمية القطاع الخاص والقطاع الاقتصادي في مصر. وقام مركز المشروعات الدولية الخاصة باستطلاع رأي مالكي منشآت الأعمال حول بنود منفردة معينة في مسودة الميثاق. وتم تضمين ردود المجموعات المختلفة في النسخة النهائية منه، التي تم تقديمها حينئذٍ إلى معهد المديرين المصري من أجل الموافقة عليها.

أسفرت الشراكة بين مركز  
المشروعات الدولية الخاصة  
ومعهد المديرين المصري عن  
وضع ميثاق أخلاقيات حول  
حوكمة الشركات. وكان هذا  
الميثاق هو الأول من نوعه  
في العالم، الذي يكتب برمته  
باللغة العربية. ويشكل  
الميثاق نموذجاً يُحتذى به  
لمبادرات مماثلة يقودها  
القطاع الخاص في المنطقة.

## دليل للجميع

لقد كُتب ميثاق حوكمة الشركات بلغة سهلة يفهما جميع المُستخدمين المحتملين له، حيث يُحدّد حقوق ومسؤوليات مساهمي الشركات، وأعضاء مجلس الإدارة،

والمدققين الداخليين والخارجيين ولجان مراجعة الحسابات. ويدعو الميثاق إلى الإفصاح الكامل عن المعلومات المالية وسياسات الشركة للمساهمين وأعضاء مجلس الإدارة، والموظفين والجمهور. كما يصف الميثاق التدابير الهادفة إلى تقادي تضارب المصالح.

ومع أن الميثاق تمت صياغته أساساً لمساعدة الشركات المطروحة أسهمها للتداول العام، وللمؤسسات المالية، إلا أنه ينطبق أيضاً على الأعمال الصغيرة، والأعمال ذات الملكية الخاصة. إن 90% من منشآت الأعمال في الشرق الأوسط هي شركات عائلية، إن جميع أنواع الشركات عليها الالتزام بالميثاق وفق أفضل ما لديها من قدرات، وعلى تبني مبادئ المساءلة، والشعور بالمسؤولية، والشفافية والثقة التي تُشكّل معاً الأسس التي يقوم عليها الميثاق. ومع أن آليات عمل حوكمة المنشآت والشركات العائلية تختلف عن نظيراتها من الشركات المطروحة أسهمها للتداول العام، فإن المنشآت والشركات العائلية لا تزال تُسهم في الثقافة المجتمعية لحوكمة الشركات، ويتعين عليها أن تُلبي متطلبات أصحاب المصلحة فيها.

سوف يُستخدَم ميثاق حوكمة الشركات في مصر، كنموذج يُحتذى به في المبادرات المماثلة الأخرى التي يقودها القطاع الخاص في المنطقة. ومن المأمول أن يقوم المدققون الخارجيون والمستشارون القانونيون بالضغط على مديري الشركات كي يلتزموا بالميثاق، وأن تقوم البنوك ومؤسسات تقدير الجدارة الائتمانية بالنظر في التزام الشركات بالميثاق كجزء من عمليات التقدير التي تُجريها. وسوف تجني الشركات التي تلتزم بالميثاق ثمار ذلك، من حيث الثقة العامة، وثقة المستثمرين بها، إضافة إلى تحسن أدائها.

مؤلت الشراكة الشرق أوسطية الأنشطة الواردة في هذه الحالة الدراسية.

#### ملاحظة:

× ميثاق حوكمة الشركات في مصر، المبادئ التوجيهية والمعايير (تشرين الأول/أكتوبر 2005).

القسم 4-1.

× Egypt Code of Corporate Governance . Guidelines and Standards (Oct. 2005) section 1.4.

#### المصادر:

ميثاق حوكمة الشركات في مصر، المبادئ التوجيهية والمعايير (تشرين الأول/أكتوبر 2005).

Egypt Code of Corporate Governance . Guidelines and Standards (Oct. 2005).

"مصر تُطلق ميثاق حوكمة الشركات، " اتجاهات حوكمة الشركات 8، (جنيف 2005).  
"Corporate Governance Trends 8 (Summer 2005)." Egypt Releases Corporate Governance Code.

## قياس أداء حوكمة الشركات: إطار عمل للتنفيذ

أكدت الأزمة المالية الآسيوية، التي حدثت عام 1997، الحاجة إلى القيام بإصلاحات خاصة بالحوكمة لا تقتصر على مجتمع الأعمال فحسب، بل تمتد لتشمل المؤسسات الوطنية لتمويل التنمية، التي تُؤسِّسها الحكومات لكي تقدم تمويلاً طويل المدى ومساعدات فنية إلى قطاعات من الاقتصاد لا يخدمها موفرو رأس المال الآخرون. فخلافاً لما تقوم به البنوك التجارية، تُقدِّم مؤسسات تمويل التنمية التدريب والخبرات الإدارية بالإضافة إلى تقديم المساعدات المالية. وبناء على ذلك، تستطيع هذه المؤسسات لعب دور مركزي في النهوض بالإصلاحات المعنية بحوكمة الشركات، ولكن يتعين عليها أن تقوم هي أولاً بترسيخ ممارسات الحوكمة، لكي تتمكن من العمل على تعزيز الحوكمة الرشيدة للشركات والترويج لها.

وتلبيةً لهذه الحاجة بدأت رابطة مؤسسات تمويل التنمية في منطقة آسيا والدول المُطلَّة على المحيط الهادي، التي تتَّخذ من الفلبين مقراً لها، تنفيذ مشروع مؤسسات تمويل التنمية لحوكمة الشركات في عام 2003، بالشراكة مع مركز المشروعات الدولية الخاصة. وتهدف الرابطة إلى النهوض بالتنمية المستدامة عن طريق الجمع ما بين المصارف الوطنية للتنمية ونشر آليات الحوكمة الرشيدة للشركات.

وتُشجِّع الرابطة المذكورة مؤسسات تمويل التنمية على تبني سياسات الحوكمة الرشيدة وممارستها وإضفاء الطابع المؤسسي عليها، لا لأنها ببساطة "الشيء الصحيح الواجب القيام به"، بل لأنها أيضاً ضرورية لنجاح الأعمال.

وكان "أوكتايفو بي. بيرالتا"، نائب الأمين العام لرابطة مؤسسات تمويل التنمية في منطقة آسيا والدول المُطلَّة على المحيط الهادي، قد أشار إلى أن "وجود مجالس إدارة فعالة يُعتبر أمراً حيوياً إذا ما أردنا لجهود "تحويل مؤسسات تمويل إلى شركات أن تنجح". وبكل بساطة، فإن إدراك أهمية حوكمة الشركات أمرٌ لا يكفي في حد ذاته، بل يجب على أعضاء مجلس الإدارة أن يفهموا مسؤولياتهم بوضوح، وأن يتلقوا التدريب والمعرفة الكافيين".

### بطاقة تسجيل أداء حوكمة الشركات

باشرت الرابطة بتنفيذ مشروع جديد، كجزء من استراتيجياتها لتحسين حوكمة الشركات، يهدف إلى تصميم بطاقة لتسجيل درجة أداء حوكمة الشركات بالنسبة إلى مؤسسات تمويل التنمية وزبائنها. وقد طُوِّر المشاركون في ورشة عمل إقليمية، أُقيمت في مانايلا، أداة للتقييم والرصد والمتابعة، أطلق عليها اسم: "نظام تقدير درجات أداء حوكمة الشركات الخاص

برابطة مؤسسات تمويل التنمية في منطقة آسيا والدول المطلة على المحيط الهادي". وهذا النظام عبارة عن نسخة معدلة وموسعة لأسلوبين دوليين قائمين معنيين بتقدير درجات أداء الحوكمة، وهو يراقب المجالات المحتملة للإصلاحات المعنية بالحوكمة. وقد ارتكزت الرابطة على شبكة مركز المشروعات الدولية الخاصة الواسعة من خبراء حوكمة الشركات في تطويرها للنظام المذكور. ولأن قطاع المشتريات في الدول الأعضاء في الرابطة المذكورة يتشارك في البنى المماثلة والأطر القانونية، فإن تبني نظام تقدير درجات أداء حوكمة الشركة يعد تدبيراً مناسباً وعملياً. فباستخدام نظام مشترك يمكن للحكومة المعنية، والمؤسسات متعددة الأطراف والخاصة، أن ترصد التقدم الذي تحرزته الإصلاحات في مجال حوكمة الشركات، داخل كل بلد على حده، ومقارنته بالتقدم المتحقق في الدول الأخرى بالمنطقة. ويحدد بوضوح نظام تقدير درجات الأداء في مجالات الإصلاح التي تحتاج إلى مزيد من التحسين والأهمية النسبية لكل مجال.

**يوجد في الوقت الحاضر لدى مؤسسات تمويل التنمية في جميع أنحاء منطقة آسيا والدول المطلة على المحيط الهادي، سياسات وموثائق لحوكمة الشركات، إضافة إلى وجود أشخاص مهمين أو وحدات مهمة تقوم برصد ومتابعة وتنفيذ البرامج والأنشطة الخاصة بحوكمة الشركات.**

ويوضح نظام تقدير الدرجات المذكور الوضع الكلي، وجودة الحوكمة في مؤسسة التمويل، وذلك عن طريق تتبع التغييرات التي يتم إدخالها على سياسات وممارسات الحوكمة مع مرور الزمن. ويتألف النظام، على وجه التحديد، من استطلاع يتطلب ممن يخضعون للاستطلاع القيام بتقييم ممارسات الحوكمة المتبعة في مؤسساتهم. وتوجد هناك نسختان من بطاقة تسجيل درجة الأداء: الأولى تُستخدم لمؤسسات تمويل التنمية، بينما تُستخدم الأخرى للمصارف التجارية والمؤسسات المالية الأخرى. ويقوم المسئول الإداري للاستطلاع بتحويل الإجابات على كل سؤال إلى درجات، باستخدام نظام نقطة التعادل المعدّ سلفاً، ويتم توحيد نقاط كل معيار في معدل كلي مؤسسي مرجح لحوكمة الشركات. أما أوزان كل معيار من معايير الحوكمة فهي كالتالي: حقوق المساهمين (25%)، الالتزام بحوكمة الشركات (20%)، حوكمة مجلس الإدارة (25%)، الإفصاح والشفافية (15%)، التدقيق (15%). ويرافق نظام النقاط التفصيلي قوائم تحقق للمقابلة والمقارنة مع كل عنصر من العناصر الخمسة.

وقد تمت مراجعة نظام تقدير درجات أداء الحوكمة واختباره، وتنقيحه أثناء انعقاد خمس ورشات عمل في فيجي، وماليزيا، ومنغوليا، وباكستان، وفيتنام. وتقوم المؤسسات الأعضاء في رابطة مؤسسات تمويل التنمية بتطبيق النسخة النهائية من النظام، التي تم تطويرها في مانिला.

## نظام تقييم درجات أداء حوكمة الشركات الخاصة بالرابطة: المُستكشف "Trailblazer"

لقد وفر هذا المشروع رؤية واضحة في مجال تطبيق ممارسات حوكمة الشركات في مؤسسات تمويل التنمية. فثمانٍ من أصل 10 مؤسسات أعضاء في الرابطة لديها في الوقت الحاضر سياسات و/أو مواثيق لحوكمة الشركات، أقرتها مجالس إدارتها، ويكاد يكون لدى معظمها تقريباً أشخاص رئيسيون أو وحدات رئيسية في مؤسساتهم ترصد وتطبق برامج حوكمة الشركات وأنشطتها. وقد شارك في البرنامج ما مجموعه 79 مؤسسة من أعضاء رابطة مؤسسات تمويل التنمية في منطقة آسيا والدول المطلة على المحيط الهادي والشبكات الأخرى، بالإضافة إلى مشاركة 165 من المديرين والمديرين الكبار من 23 بلداً في المنطقة. وكانت الرابطة نفسها قد نمت فغدت مرجعاً قيادياً في قضايا الحوكمة. ويرجع الفضل في ذلك، في جزء منه، إلى المساعدة التي قدمها مركز المشروعات الدولية الخاصة في مجال التخطيط الاستراتيجي على مر السنين.

وتُعتبر مؤسسات تمويل التنمية "أدوات استكشاف" بمعنى أنها تمولّ المشآت الصغيرة التي تكون في بداية نشأتها، والتي تميل المؤسسات المالية الأخرى إلى تجنب تمويلها بسبب المخاطر المحتملة الكامنة، وفترة النمو طويلة الأمد التي تمر بها مثل هذه المنشآت. لقد وفّرت هذه المبادرة الفرصة لأعضاء رابطة مؤسسات تمويل التنمية في منطقة آسيا والدول المطلة على المحيط الهادي لكي تصبح مؤسسات نموذجية في مجال الحوكمة الرشيدة للشركات بهدف إقامة أعمال مستدامة.

مؤل الصندوق الوطني للديمقراطية الأنشطة الواردة في هذه الحالة الدراسية.

### المصادر:

رابطة مؤسسات تمويل التنمية في منطقة آسيا والدول المطلة على المحيط الهادي، نظام تقييم أداء حوكمة الشركات للبنوك التنموية والمؤسسات المالية الأخرى (مدينة "ماكاتي"، الفلبين: جمعية مؤسسات تمويل التنمية في منطقة آسيا والدول المطلة على المحيط الهادي).

Association of Development Financing Institutions in Asia and the Pacific. Corporate Governance Rating System for Development Banks and Other Financial Institutions (Makati City, Philippines: ADFIAP).

"أوكنافيو ب. بيرالتا"، "حوكمة الشركات ومؤسسات تمويل التنمية في منطقة آسيا والدول المطلة على المحيط الهادي"، إيكونوميك ريفورم سيرفيس (15 أيلول/سبتمبر، 2003).

Octavio B. Peralta. "Corporate Governance and Development Finance Institutions in Asia and the Pacific." Economic Reform Feature Service (Sep. 15, 2003).

"ميرسيدس ب. سوليك"، "حوكمة الشركات في مؤسسات تمويل التنمية"، إيكونوميك ريفورم سيرفيس (16 أيار/مايو 2006).

Mercedes B. Suleik, "Corporate Governance in Development Financing Institutions." Economic Reform Feature Service (May 16, 2006).



# الوصول إلى المعلومات

تعتمد الديمقراطيات والأسواق على حرية المعلومات، واستقلال وسائل الإعلام، والشفافية في الحكم، من أجل أن يتمكن المواطنون من الوصول إلى حيثيات مبنية على المعلومات. فبينما يحتاج المواطنون إلى المعلومات لكي يفهموا المسائل المتعلقة بالسياسات، ويشاركوا في صناعتها، ويمارسوا مساءلة الحكومة، يحتاج القطاع الخاص إلى المعلومات لممارسة أعماله، والاستثمار، والابتكار. ويمكن تلبية تلك الاحتياجات من خلال وسائل الإعلام النشطة، والقوانين وآليات العمل التي تُلقي الضوء على نظام الحكم. ويعتمد الإصلاح في العديد من المجتمعات أيضاً على تثقيف الجمهور بالمبادئ الأساسية للديمقراطية والسوق.

ففي إثيوبيا، وجدت غرفة التجارة والجمعيات القطاعية في أديس بابا، في الإذاعة وسيلةً ممتازةً للتواصل مع مسؤولي الحكومة، والجمهور في الوقت نفسه. وأدت البرامج الإذاعية، عن المسائل الاقتصادية والتنظيمية، إلى نشر المعلومات وآراء كل من القطاع الخاص والمسؤولين الحكوميين. وفي مصر، أسهم معهد الأهرام الإقليمي للصحافة، بالتعاون مع مركز المشروعات الدولية الخاصة، برفع مستوى وجودة إعداد التقارير الإعلامية من خلال تدريب الصحفيين من منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا على القضايا الاقتصادية. وقد وفر المعهد أيضاً منابر للصحفيين والجهات المعنية الأخرى لتبادل الأفكار حول تحسين الحوكمة والفرص الاقتصادية في مصر.

## دعم نشاط مجتمع الأعمال عبر الإذاعة

بقلم: سرايا توزي

قامت الحكومة الإثيوبية، خلال العقد الذي تلا الإطاحة بنظام "ديرغ" الماركسي السلطوي، بتنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي المعني بالاستقرار المالي للبلاد، وتشجيع مشاركة القطاع الخاص في الاقتصاد، وجذب الاستثمار الأجنبي. إلا أن عقوداً من الفقر، والنزاعات المدنية، والسلطة المركزية المتشددة، وعدم الإلمام بالمفاهيم الديمقراطية، لا يمكن تجاوزها والتغلب عليها بسهولة. وتعتمد عملية تحول إثيوبيا إلى الديمقراطية على تقوية مصادر بديلة للمعلومات، وتوسيع قاعدة الحوار السياسي.

لقد عملت مجموعات المجتمع المدني، بشكل متزايد على إشراك كل من الحكومة والجمهور في حوار حول المسائل السياسية والاقتصادية. وقامت غرفة تجارة أديس بابا وجمعيات الأعمال بدورها في زيادة فرص الوصول إلى جهات نظر بديلة حول الاقتصاد، وذلك من خلال البرنامج الإذاعي: "صوت غرفة تجارة أديس بابا"، الذي يبيّن لخدمة مجتمع الأعمال في إثيوبيا. وقد ساعد مركز المشروعات الدولية الخاصة في المحافظة على بقاء هذا الصوت المستقل حياً على الهواء، رغم رفض الحكومة لذلك، إضافة إلى قيام المركز أيضاً بالمساعدة في التحسين المستمر للبرنامج.

### الإذاعة كوسيلة جماهيرية للمناصرة

دأبت غرفة تجارة أديس بابا وجمعيات الأعمال، منذ تأسيسها عام 1947، على تعزيز التقدم في إثيوبيا. فهي أقدم وأكبر غرفة تجارة في البلاد، حيث يبلغ عدد أعضائها حوالي 10000 عضو. وتدعم مشاريع غرفة تجارة أديس بابا وجمعيات الأعمال القطاعية، الأنظمة الاقتصادية، والسياسية، والاجتماعية التي تقوم على مبادئ الحرية الفردية، وروح المبادرة، وتوفير الفرص، والشعور بالمسؤولية. وقد بدأت الغرفة والجمعيات المذكورة، بمساعدة من مركز المشروعات الدولية الخاصة، في نيسان/إبريل 2001، ببرنامج يُذاع مرتين أسبوعياً، على موجة 97.1 إف. إم. في "إذاعة إثيوبيا"، كجزء من جهود تلك الغرفة والجمعيات في مجال المناصرة وكسب التأييد. وهدف البرنامج الإذاعي إلى تحقيق ثلاثة أهداف هي: تثقيف مجتمع الأعمال بشأن المسائل والإجراءات التنظيمية ذات الصلة، وتقديم معلومات تجارية ومعلومات أخرى خاصة بالأعمال والتدريب، وإيجاد منبر من أجل حوار أفضل بين الجمهور والحكومة حول قضايا تهم القطاع الخاص والاقتصاد الإثيوبي. لقد كان استخدام هذه الغرفة والجمعيات للإذاعة لإيصال رسالتها قراراً استراتيجياً اتخذته

# الوصول إلى المعلومات

غرفة تجارة أديس بابا وجمعيات الأعمال القطاعية؛ لأن الإذاعة هي الوسيلة الأولى في التواصل الجماهيري في إثيوبيا .

لقد استطاعت غرفة تجارة أديس بابا وجمعيات الأعمال القطاعية، من خلال تنفيذ برنامجها زيادة قدرتها على إيصال رسالتها أضعافاً مضاعفةً، لا لأعضائها فحسب، بل إلى اللابعين الحكوميين المهمين أيضاً. وقد كان البرنامج الإذاعي بمثابة مكان يحتشد فيه الأعضاء لإيصال صوتهم إلى أرفع المستويات الحكومية، إذ مكنت حلقات البث كلاً من الحكومة ومجتمع الأعمال من توضيح قضايا السياسات، وجعل كل منهما أكثر اطلاعاً على موقف الطرف الآخر من تلك القضايا. ولم يكن لتلك المحادثات أن تُعقد إلا بالجهود التي بذلتها غرفة تجارة أديس بابا وجمعيات الأعمال القطاعية.

## الردود على وجهات النظر البديلة

رَكَزَت البرامج الإذاعية على أخبار الأعمال الجارية وعلى وجهات نظر وقضايا، مثل: التجارة والاستثمار، وقصص نجاح الأعمال، والنساء المشاركات في الأعمال، والعلوم والتكنولوجيا، والتعامل مع فيروس نقص المناعة البشرية المكتسبة (الإيدز) في أماكن العمل، والتربية المدنية والتوعية. وقد عُقدت مقابلات مع مسؤولين حكوميين بارزين، في العديد من البرامج الإذاعية الشهيرة، دارت خلالها حوارات معهم حول الموضوعات ذات الصلة بتلك القضايا. وكان من بين هؤلاء المسؤولين: "ميلييس زيناوي" - رئيس الوزراء، والدكتور "نيغاسي غيدادا" - الرئيس الأسبق لإثيوبيا، ووزير التجارة والصناعة، ورئيس دائرة المرأة في وزارة التجارة والصناعة، وعدد من المرشحين لمنصب رئيس الغرفة ولمنصب نائبه.

وقد أثارت تلك الموضوعات والدعوات الموجهة إلى ضيوف البرنامج ردود أفعال إيجابية. وعقب مقابلة ناجحة أُجريت مع رياتيات أعمال، اتصل أحد المستمعين معلقاً: "أنتي على برنامجكم عن رياتيات الأعمال. فقد تمكّن جميع المستمعين من فهم واستيعاب حقيقة مفادها أن بإمكان رياتيات الأعمال النجاح فعلياً إذا أُعطين الفرصة. أمل أن أستمع إلى المزيد من هذه البرامج الإذاعية في المستقبل". وفي برنامج آخر استضاف الرئيس السابق لإثيوبيا، نوقشت قضية مرض فيروس نقص المناعة البشرية المكتسبة (الإيدز) في إثيوبيا، وسوء إدارة الحكومة للأموال المخصصة للوقاية من الإيدز. ونتيجة لهذا البرنامج الإذاعي، قامت الحكومة بخطوات من أجل وضع رقابة أفضل على استخدام تلك الأموال. وقد أدت المقابلة التي أُجريت مع رئيس دائرة شؤون المرأة للتجارة والصناعة، إلى زيادة الدعم من أجل تأسيس جمعية أعمال للسيدات.

ناقشت البرامج الإذاعية مواطن الضعف في البيئة التنظيمية القائمة، وحفزت الطلب

من جانب القطاعين الخاص والعام لإصلاح القوانين والأنظمة. فعلى سبيل المثال، استجابت الحكومة لهذه المطالب من خلال تسريع عمليتي إصدار التراخيص للأعمال وتسجيلها، وأصبحت تلك الإجراءات لا تستغرق أكثر من بضعة أيام، بعد أن كانت تستغرق عدة أشهر، وذلك بعد طرح أحد البرامج الإذاعية لهذه القضية. وقد أوقفت سلطة الجمارك تنفيذ أمر جديد حول شحنات البضائع، بعد 24 ساعة من وضعه حيز التنفيذ، في أعقاب سلسلة من الاحتجاجات التي قام بها مجتمع الأعمال من خلال البرنامج الإذاعي. علاوة على ذلك، فقد أدى الحوار بين القطاعين العام والخاص عبر أثر برنامج "صوت غرفة تجارة أديس بابا" إلى تأسيس المجلس الاستشاري للحوار بين القطاعين العام والخاص. وللمجلس رئاسة مشتركة، موزعة بين وزيرة التجارة والصناعة، ممثلة للقطاع العام، ورئيس غرفة التجارة الإثيوبية ممثلاً للقطاع الخاص.

وقد أدت سلسلة من البرامج الإذاعية المنفصلة حول تطبيق ضريبة القيمة المضافة في إثيوبيا إلى تغييرات إيجابية قام بها كل من القطاع الخاص والحكومة. وتضمن أحد البرامج حواراً مع وزير الإيرادات حول أهمية إجراء إصلاح ضريبي للاقتصاد الإثيوبي، بينما قدم برنامج آخر بحثاً يلقي الضوء على الآثار المترتبة على تطبيق ضريبة القيمة المضافة على المستهلك، وقدم اقتراحاً يقضي باستثناء المواد الغذائية من تلك الضريبة. أما النتائج فكانت كما يلي: عندما تم تطبيق ضريبة القيمة المضافة، قام أكثر من 6000 مشروع بالتسجيل كدافعين لضريبة القيمة المضافة، وأصبح تطبيق الضريبة بقوة القانون، من قبل وزارة الإيرادات، أكثر عدالة وإنصافاً، واستثنت الوزارة المواد الغذائية من الخضوع لضريبة القيمة المضافة.

## أدوات النجاح وعقبات ينبغي التغلب عليها

لكي يصبح البرنامج الإذاعي ناجحاً، فإن من الأهمية بمكان أن تكون المواضيع التي يطرحها ذات صلة بالقضايا الجارية. وقد دأبت غرفة تجارة أديس بابا وجمعيات الأعمال القطاعية على الطلب من أعضائها وجمهور المستمعين أن يقدموا آراءهم من خلال استطلاعات للرأي بعد البث، وكذلك من خلال مسوحات سنوية عن طريق الاستطلاعات. فبعد كل برنامج كانت غرفة تجارة أديس بابا وجمعيات الأعمال القطاعية تقوم بالاتصال بمجموعة متنوعة من المستمعين من مجتمع الأعمال والمجتمع المدني، والحكومة، وأعضاء الغرفة والجمعيات. أما في المسح السنوي، فكانت الغرفة والجمعيات تستفسر من أعضائها عن الموضوعات التي يرغبون في سماع نقاشات حولها مستقبلاً، وعن الاستفادة التي حققوها من البرامج الإذاعية التي تم بثها فعلاً. وعلاوة على ذلك، فقد استفادت الغرفة وجمعيات الأعمال المذكورة من علاقاتها مع مجتمع الأعمال والحكومة لكي تجمع الاقتراحات وتحافظ على جودة برامجها. وقد واكبت هيئة التحرير أهم القضايا التي تتعلق بمجتمع الأعمال والاقتصاد، وراجعت

# الوصول إلى المعلومات

البرامج الإذاعية التي تم بثها، وقدمت تقريراً عن التقدم الذي يُحرزه البرنامج إلى مجلس إدارة غرفة تجارة أديس بابا وجمعيات الأعمال القطاعية. علماً بأن هيئة التحرير تتكون من خمسة أعضاء، هم: نائب أمين عام غرفة تجارة أديس بابا وجمعيات الأعمال القطاعية، ومنسق البرنامج، والمنتجون والمخرجون.

إلا أن مبادرة برنامج "صوت غرفة تجارة أديس بابا" لم تخلُ من العقبات، حيث كانت الغرفة تبثُ برنامجها على أثير محطة إذاعية مملوكة للدولة، وكانت قادرة على القيام بذلك دون تدخل الحكومة عادةً. غير أن استقلالية غرفة التجارة غير مضمونة، وهذا ما ثبت عملياً من خلال حقيقة مفادها أن هذا البرنامج الإذاعي أُغلق لمدة ستة أسابيع في عام 2004، عندما هاجم أحد البرامج الحوارية الحكومة، التي سمحت بإعادة بث البرنامج عقب احتجاجات من مجتمع الأعمال، عبر غرفة تجارة أديس بابا، وجمعيات الأعمال القطاعية، والصحف المحلية. أما العقبة الأخرى، فكانت تتمثل في حظر بث الإعلانات التجارية خلال فترة بث البرنامج، حيث دأبت الغرفة وجمعيات الأعمال القطاعية على بث الإعلانات الخاصة بمختلف الشركات والجهات الراعية، قبل إغلاق البرنامج لمدة ستة أسابيع في عام 2004. لقد تم حظر بث الإعلانات منذ السماح بإعادة بث البرنامج على الهواء، مما حال دون تمكين البرنامج من أن يصبح مستداماً قادراً على التمويل الذاتي.

## صوت موحد

ومع كل هذه التحديات، فإن برنامج "صوت غرفة تجارة أديس بابا" يستخدم الإذاعة بنجاح لتقوية عملية المناصرة وكسب التأييد بطريقتين: الأولى تعتمد على أن مجتمع الأعمال غداً الآن أكثر اطلاعاً على المسائل المهمة، وأكثر انخراطاً فيها. والثانية تعتمد على اعتراف الحكومة بزيادة مشاركة وانخراط مجتمع الأعمال مما أدى إلى إقامة الحوار بينهما. وتلعب الإذاعة دوراً كأداة يستخدمها مجتمع الأعمال لكي ينقل رسالته إلى الحكومة، وكمبر للحوارات الجماهيرية العامة والتثقيف. فأصبح لأعضاء مجتمع الأعمال صوتٌ أكثر قوةً وتماسكاً من خلال هذا المنبر العام. فعندما يتم التعبير عن بواعت القلق عبر برنامج "صوت غرفة تجارة أديس بابا"، فإنه يُصبح بالإمكان مساءلة الحكومة بسهولة عن ردها على تلك القضايا. وكنتيجة لذلك، فقد تم تغيير تعليمات وأنظمة محددة لكي تصبح أكثر توافقاً مع الاقتصاد الموجه نحو السوق، مما يقوّي المبادئ الديمقراطية المتمثلة في حرية التعبير، والحوار، والعملية التشريعية.

---

مؤل الصندوق الوطني للديمقراطية الأنشطة الواردة في هذه الحالة الدراسية.

## اكتشاف مفاتيح التغيير السياسي والاقتصادي

بقلم: "فلورسي . لونتاي هاريس

في أيلول/سبتمبر 2004، قام كل من مركز الأهرام الإقليمي للصحافة، ومركز المشروعات الدولية الخاصة، بتنظيم منتدى تاريخي لمدة يومين في الإسكندرية، بمصر، ركّز على زيادة مستوى الوعي والمعرفة بالمؤسسات الديمقراطية. وأبرز المنتدى أهمية تحسين الحوكمة من خلال مشاركة المواطنين في صنع القرار، ووسائل إعلام حيوية ومستقلة، وتخفيف الأعباء القانونية والتنظيمية. حضر المنتدى لمناقشة قضايا الإصلاح المطروحة 50 مسؤولاً حكومياً، وأعضاء أحزاب المعارضة، وممثلون عن الصحف المستقلة.

ولم تكن تلك هي المرة الأولى التي يشترك فيها مركز المشروعات الدولية الخاصة ومركز الأهرام الإقليمي للصحافة في العمل معاً. فقد تضافرت جهودهما في عام 1995 لتدريب 45 صحفياً، من إحدى عشرة دولةً من دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، على طرق الإبلاغ وإعداد التقارير عن المواضيع الاقتصادية. وقد تم تصميم التدريب بحيث يؤدي إلى توسيع فهم الصحفيين لقضايا مثل العولمة، والإطار الاقتصادي والتشريعي لاقتصاد السوق، وحرية انسياب المعلومات. وفي عام 2003، أتاحا مكاناً للصحفيين والباحثين من الشرق الأوسط لمناقشة قضايا التنمية ودورها في مهنتهم، وتبادل الأفكار حول السبيل الأمثل لإطلاع الآخرين على المعلومات والتشارك معهم فيها.

### فتح الحوار

لقد كان منتدى عام 2004 حدثاً غير مسبوق من حيث قيامه بالترتيب لاجتماع ضمّ ممثلين عن القطاعين الحكومي وغير الحكومي لمناقشة قضايا الحوكمة. وقد لخصّ محمود المراغي - أحد المشاركين - المزاج العام للمنتدى قائلاً: "لم يختلف المفكرون، والساسة، والأكاديميون الذين شاركوا في الندوة حول تصوّره للإصلاح، ولكنهم اختلفوا بشأن سبل إحداث التغيير. فالكل كان يسعى وراء إجراء إصلاح كامل، غير جزئي، واتفق الجميع على أنّ الإصلاح السياسي هو المحفّز للإصلاح الاقتصادي والتربوي."

وقد تم تقديم ما مجموعه 17 ورقة عمل بحثية خلال المنتدى، ركّزت على خمسة مجالات رئيسية في الإصلاح، وهي: المجتمع المدني، والوصول إلى المعلومات، وتحوّل الحكومة إلى اللامركزية في الحكم، ومشاركة الجمهور في عملية صنع

السياسات على المستوى الوطني، وأثار الثقافة المصرية على عملية التحوّل الديمقراطي. وبحسب رأي الأستاذ الجامعي والكاتب الدكتور إبراهيم البحراوي، فإنه لا مجال لتمكين المجتمع المدني المصري دون مساعدة من وسائل الإعلام.

وبينما يقع جزء كبير من مسؤولية تنقيف الرأي العام على عاتق وسائل الإعلام، فقد أقرّ المنتدى أنه لا يمكن لوسائل الإعلام أن تحقّق هدفها تماماً طالما بقيت القوانين تُقيّد الحريات في مجال حرية التجمع والتعبير عن الرأي. فقد تعرّض الصحفيون لخطر الزجّ في السجون بسبب مطالبتهم بإخضاع الحكومة إلى المساءلة، وعبر المشاركون في المنتدى عن أملهم بأن تتغيّر وسائل الإعلام المصرية إذا ما توافرت الإمكانيّة لإلغاء القوانين التي تُعيق

**عمل المنتدى التاريخي**  
**الذي عُقد على مدار يومين**  
**على توسيع دائرة الحوار**  
**السياسي، وعبر بدقة**  
**وتفصيل عن الحاجة إلى**  
**إصلاحات ديمقراطية**  
**شاملة.**

الوصول إلى المعلومات. واقترح المشاركون إعادة هيكلة المؤسسات الإعلامية من خلال منحها الاستقلال الكامل، فملكية وسائل الإعلام يمكن أن تتحوّل عبر السماح للأفراد بتملك الصحف، وبإنهاء احتكار الحكومة لهيئة البثّ الإذاعي والتلفزيوني. واقترح المشاركون أيضاً إنشاء نقابة للعاملين في الإذاعة والتلفزيون. وكان هناك توافق في الرأي أيضاً على أنّ غياب الشفافية والمساءلة

يُحبط التحوّل إلى الديمقراطية، ويُلق الضرر بالاقتصاد عن طريق إعاقه جهود الاستثمار المحلي والأجنبي. وبناء على ذلك، اقترح المشاركون سن قوانين تُعزّز الشفافية داخل الحكومة والشركات.

## توسيع المشاركة الشعبية

من النقاط التي طُرحت أثناء النقاش حول تحوّل الحكومة إلى مبدأ اللامركزية في الحكم، نقطة تتعلق بالحاجة إلى تقوية وسائل الإعلام المحلية. إذ اعتقد المشاركون أنّ تمكين الحكومات المحلية يجب أن يتزامن مع ضمان وجود وسائل إعلامية يقظة، تتعقّب أداء المسؤولين والإدارات المحلية. واقترح المشاركون أن تقوم الحكومة بسنّ قوانين تضمن نزاهة الانتخابات المحلية، بدلاً من استخدام البلديات "كقوة ضاغطة" أثناء الانتخابات، بما في ذلك إنشاء هيئة محايدة للإشراف على العملية الانتخابية. حيث قد يسهم هذا بدوره في تغيير المسار الشعبي المتمثّل في الغياب الواضح للاهتمام بالشؤون المحلية. واتفق المشاركون على أن الحقّ في التصويت هو مجرد البداية للمشاركة الشعبية، فقد خلقت الإجراءات الأمنية المتشددة، وتناقص الثقة بالحكومة، جمهوراً سلبياً على مرّ السنين، وأدى الإحباط والفقر، والأفكار والنشاطات السلبية إلى دقّ إسفين بين المواطنين والحكومة.

ودعا المشاركون في المنتدى إلى تعديل الدستور المصري، وإلغاء قوانين الطوارئ، حتى يتمكن الشعب من المشاركة في عملية صنع السياسات. وقد اعتقد المحاضرون والمتحدثون، على حدٍ سواء، بضرورة أن تبدأ الإصلاحات بمنح المواطنين الحق في الانتخاب وتغيير رئيسهم. وقد حققت حركة الإصلاح في مصر نجاحاً كبيراً في شباط/فبراير 2005 مع تعديل المادة 76 من الدستور المصري، حيث أنهى التعديل ممارسة سابقة تقضي بأن يتم اختيار الرئيس من خلال الاستفتاءات العامة، وأسّس التعديل لإجراء انتخابات يخوضها عدة مرشحين.

## الطريق نحو التغيير

نجح الحوار الذي بدأ خلال منتدى عام 2004، حول موضوعات الشفافية، ووسائل الإعلام، والمشاركة الشعبية في توسيع دائرة الحوار السياسي في مصر، وجسد الحاجة إلى إصلاحات شاملة. ودفع المشاركون في المنتدى تجاه اتباع طريقتين في الإصلاح: الطريقة الأولى تعتمد الاستراتيجية التي تنطلق من القمة إلى القاعدة (بمعنى إحداث تغيير على المستوى السياسي ليصل بالتالي إلى المستوى الاجتماعي). والطريقة الثانية تعتمد على تبني نهج الإصلاح المنطلق من القاعدة إلى القمة (بمعنى إصلاح نظام التعليم، ونسق القيم الثقافية أولاً ثم تعديل الدستور لاحقاً). واعتقدت مجموعة المشاركين برمتها أن الحاجة الأكثر إلحاحاً بالنسبة إلى مصر تتمثل في تخلص البلاد من القوانين التي تقيد الجامعات، ووسائل الإعلام، والنقابات المهنية وتمنعها من ممارسة حرياتهما.

لقد أدى حوار عام 2004 بين الساسة ووسائل الإعلام إلى حفز النشر لعدد من التعليقات في الصحف المصرية كلها. وفي الأسبوعين التاليين لعقد البرنامج، ظهرت أكثر من 30 مقالة في الصحافة المصرية تناقش توصيات المنتدى، أدت إلى استمرار زخم المناقشات، مما أدى في نهاية المطاف إلى مناقشة القضايا التي طرحها كتاب الأعمدة في الصحف، أثناء انعقاد مؤتمر الحزب الديمقراطي الوطني.

وأصبح موضوع "الحوكمة الديمقراطية"، وأثرها في قطاع الأعمال المحور المركزي المنطقي للنقاشات عندما قام مركز المشروعات الدولية الخاصة، ومركز الأهرام الإقليمي للصحافة بدعوة الصحفيين وخبراء السوق إلى اجتماع لدراسة وضع مصر الاقتصادي، في شباط/فبراير 2005. وبالبناء على نتائج منتدى عام 2004، غدا من الواضح أن جهود مكافحة الفساد والمحسوبية يجب أن يسبقها تغيير اجتماعي وثقافي. ومن شأن مثل هذا التغيير أن يمهد الساحة لتبادل أفكار أكثر انفتاحاً، وزيادة تدفق الاستثمار، والانفتاح على الفرص الخاصة بالشباب. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الحوار الجماهيري المفتوح والمشاركة



# الوصول إلى المعلومات

السياسية يُعتبران وسيلتين مهمتين من وسائل التغيير. كما أشار الدكتور علي الغتيت، أحد الخبراء الدستوريين، إلى أن القوانين التي تُنظّم تلك الأنشطة يجب أن تخضع للتعديل، لكي تُنتج الإصلاحات الحقيقية. واتفق المشاركون في كلا المنتديين على أن الانفتاح، والوصول العادل إلى وسائل الإعلام، ومشاركة المواطنين على نطاق واسع في جميع أنحاء البلاد، تعتبر كلها محاور مركزية بالنسبة لعملية الإصلاح.

---

مؤل الصندوق الوطني للديمقراطية الأنشطة الواردة في هذه الحالة الدراسية.

## **Center for International Private Enterprise**

1155 15th Street, NW • Suite 700

Washington, DC 20005

Telephone: (202) 721-9200 • Fax: (202) 721-9250

Web: [www.cipe.org](http://www.cipe.org) • E-mail: [cipe@cipe.org](mailto:cipe@cipe.org)

## **مركز المشروعات الدولية الخاصة CIPE**

4 أبراج المروة الجديدة . الدور العاشر . شقة 1003

كلية البنات . مصر الجديدة . القاهرة

هاتف: +20-2-24143282 . فاكس: +20-2-24143295

بريد إلكتروني: [info@cipe-arabia.org](mailto:info@cipe-arabia.org)

الموقع باللغة العربية: [www.cipe-arabia.org](http://www.cipe-arabia.org) . موقع حوكمة نت: [www.hawkama.net](http://www.hawkama.net)