

من رئيس البنك الدولي



روبرت ب. زوليك
رئيس مجموعة البنك الدولي

يتمثل التحدي الذي يواجهه البنك الدولي في التغلب على الفقر العالمي، وتعزيز النمو والفرص الاقتصادية. وينبغي للجهود الرامية إلى مواجهة هذا التحدي أن تتقدم بالتوازي مع التصدي بقوة للاحتيال والفساد إذا أردنا أن يتسم عملنا بالفاعلية وأن نرسي أسس تغيير مستدام من خلال الحكم الرشيد والمؤسسات. والصلة بينهما قوية وواضحة: فالفقر يغري بالاحتيال والفساد؛ لكن الاحتيال والفساد، بإفسادهما سيادة القانون وإضعافهما قواعد المؤسسات التي يقوم عليها النمو الاقتصادي، يقوضان التنمية ويعمقان جذور الفقر. ولقد بدأنا للتو إحراز تقدم ملموس على طريق مكافحة الاحتيال والفساد في السنوات الأخيرة؛ فغموض الأوضاع الاقتصادية والاضطراب السياسي يجعلان من تعظيم هذه المكاسب، بل مجرد الحفاظ عليها، أمراً أكثر صعوبة. والمؤسسات بجميع أنواعها هي الآن موضع اختبار؛ فالتى تستطيع الصمود في وجه العاصفة هي التي تمتلك آليات داخلية قوية تمارس المساءلة والشفافية على كل المستويات. ويقوم مكتب نائب رئيس البنك لشؤون النزاهة بوضع إجراءات وقائية لضمان النزاهة ومكافحة الفساد بغية التأكد من توجيه أموال مجموعة البنك إلى كل ما يشجع على التنمية والتغلب على الفقر. وهذا المكتب يمثل وحدة مستقلة تتبعني مباشرة. وأنا شخصياً أقرأ كل ما يضعه المكتب من تقارير عن التحقيقات النهائية وكل مذكرة تحيطني علماً بأنشطته، ذلك لأن النزاهة من المكونات الأساسية لقوة مجموعة البنك الدولي وسلامتها.

ويغطي هذا التقرير السنوي كامل نطاق ما يجريه البنك الدولي من تحقيقات، وما يفرضه من عقوبات، وما يصدره من قرارات إحالة، وكذلك الإجراءات الوقائية وأنشطة الالتزام، وذلك للفضاء على كل ما يشوب عمليات التنمية من فساد. وهو يخدم غرضين غاية في الأهمية، هما:

أن يبرز ما أحرزه البنك الدولي من تقدم في محاربة الفساد كي يتولد عن النجاح مزيد من النجاح؛ ويقيم بأمانة ما نواجهه من تحديات وما نعانيه من قصور كي نجتهد كل عام من أجل تحسين سجلنا.

ومما يبعث على التفاؤل أننا نكتسب مزيداً من الزخم في مجالات كانت فيما مضى تحد من فاعلية أعمالنا لمكافحة الفساد.

ومن هذه المجالات إحالة القضايا إلى السلطات الوطنية المعنية. ونتوقع من السلطات الوطنية أن تولي ما تحيله إليها مجموعة البنك من معلومات خاصة بالتحقيقات القدر الكافي من الاهتمام والعناية؛ فالمفترض، إذا جرت الأمور على الوجه الأمثل، أن يؤدي ذلك إلى إجراء تحقيقات تتسم بالكفاءة، وإلى ملاحقات قضائية، وإصدار أحكام داخل البلد المعني؛ ولكنها في الغالب الأعم لا تفعل ذلك.

غير أنه في يوليو/تموز من هذا العام، تمكنت الهيئة الوطنية النرويجية للتحقيق والملاحقة القضائية للجرائم الاقتصادية والبيئية من استصدار حكم بإدانة ثلاثة من الموظفين السابقين بشركة نوركونسلت الاستشارية فيما يتصل بمشروع يموله البنك الدولي في تنزانيا. وجاءت هذه الإدانة بعد إحالة الموضوع إليها من

البنك الدولي، وهي تعكس اتساع نطاق أعمال البنك المعنية بمكافحة الفساد. وعلى القدر نفسه من الأهمية، تبرز هذه الأحكام مدى التزام النرويج بوصفها شريكا جديرا بالثقة في مجال مكافحة الفساد.

وبالمثل، فقد ساعدت إحالة من البنك الدولي إلى المكتب البريطاني لمكافحة جرائم الاحتيال الخطيرة على استصدار قرار من المحكمة العليا في يوليو/تموز بإلزام شركة ماكميلان المحدودة للنشر بدفع أكثر من 11 مليون جنيه إسترليني لاتباعها مسلكاً غير قانوني فيما يتعلق بمشروع تعليمي في جنوب السودان. ويظهر هذا القرار كيف يمكن الاستفادة من اتباع نهج قانوني بديل في محاربة الجريمة. وسوف تستمر مجموعة البنك الدولي في تقديم المساعدة لمختلف البلدان كي تتمكن من متابعة قرارات الإحالة على نحو أفضل، بما في ذلك توفير أدلة أو معلومات إضافية، وشهادات الشهود، والتدريب.

ومن المجالات الأخرى التي نحرز فيها تقدماً التوصل إلى تسوية عن طريق التفاوض. وقد

دعوت في العام الماضي إلى إدماج التسويات القائمة على التفاوض في نموذج عمليات مجموعة البنك الدولي؛ وذلك كي نستطيع ملاحقة الشركات المذنبة على وجه السرعة. وتقدمنا بهذا الأداة في سبتمبر/أيلول 2010 بدعم من فريقنا القانوني وهيكل العقوبات. وبعد ثلاثة أشهر، توصل مكتب نائب رئيس البنك لشؤون النزاهة إلى تسوية تفاوضية مع شركة لوتي الهندسية؛ وتضمنت شروط هذه التسوية حرمانها 27 شهراً وقيامها بدفع 350 ألف دولار تعويضاً لحكومة إندونيسيا. وبعدها سارعت وحدة مكافحة الجرائم الخاصة في إندونيسيا إلى توجيه الاتهام إلى أحد الاستشاريين الإيطاليين بموجب قانون الفساد الجنائي، وشمل الاتهام مسؤولين بوزارة الأشغال العامة. وبفضل الضغوط المشتركة التي يمكن للتسويات التفاوضية أن تمارسها، أسفرت القضية التي سارت على نحو نزيه نسبياً عن نتائج سريعة ذات أثر قوي، وهو ما من شأنه أن يعزز ثقة الجمهور في نظام العدالة الجنائية.

إن الفساد نشاط قذر ولن يختفي بتعريف المذنبين بأخطائهم بأدب وتكتم لكننا بحاجة إلى زرع بغض الفساد في النفوس، سواء عبر مختلف المناطق الجغرافية أو مختلف الأجيال. ومجموعة البنك الدولي على أتم استعداد لأن تأخذ زمام القيادة، لكننا لا نستطيع وحدنا أن نحقق تقدماً حقيقياً. ولحسن الحظ، فإن لدينا شركاء لا يخشون أحداً ويتمتعون بسعة الحيلة والصوت النافذ في صورة التحالف الدولي لملاحقة الفساد الذي يعمل تحت مظلة مجموعة البنك الدولي. وعلاوة على ذلك، فقد أضفينا الصفة الرسمية على تبادل المعلومات وإجراء التحقيقات المتوازية من خلال إبرام اتفاقيات تعاون ثنائية مع سلطات مكافحة الفساد على المستوى الوطني و18 وكالة إنمائية.

ونحن ماضون أيضاً في اتخاذ موقف صارم بشأن توقيع العقوبات على المخالفين، فضلاً عن التشجيع على اتخاذ الإجراءات الوقائية، وهي المكمل الطبيعي للعقوبات القاسية. وأصدر البنك الدولي هذه السنة قرارات بمعاينة 34 هيئة، وتطبيق 37 قرار حرمان مشترك مع غيره من بنوك التنمية المتعددة الأطراف. وقد اتخذنا احتياطات وقائية في 48 مشروعاً من المشروعات عالية المخاطر؛ وأوقفنا تنفيذ عدد من التعاقدات المشوبة بشائبة فساد؛ وقمنا بإعداد برامج تدريبية للوقاية والمحاسبة القضائية استفاد منها 2700 من الموظفين الحكوميين وموظفي البنك.

ومن خلال مبادرة استرداد الأموال المسروقة (StAR)، وهي برنامج مشترك مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة قمنا بإنشائه عام 2007، نقوم حالياً بزيادة تكلفة الضلوع في عمليات فساد عالية المستوى. ولابد لوحدات استرداد الأصول، ومراكز التحريات المالية،

والسلطات الضريبية بأنحاء العالم أن تركز على التعاملات المريبة بغية وقف تدفق أموال الفساد إلى جيوب اللصوص من الموظفين. وليست المساعدة الفنية، وبناء القدرات، وتبادل المعلومات فيما بين هذه الجهات، سوى الخطوات الأولى في هذا الاتجاه. وقد عملت مجموعة البنك خلال هذا العام على نحوٍ وثيق مع بلدان شمال أفريقيا والسلطات السويسرية من خلال مبادرة استرداد الأموال المسروقة.

لكن الأموال المستردة والتعويضات لا يمكن إعادتها إلى البلدان التي لا تستطيع مؤسساتها الضعيفة أن تدير هذه الأموال إدارة سليمة. ولابد لنا من وضع أدوات تتيح تحصيل وتوزيع الأموال المستردة وغيرها من المدفوعات من الشركات التي يثبت تورطها في عمليات احتيال أو فساد. ومن البدائل المتاحة لذلك مبادرة النزاهة البالغ رأسمالها 100 مليون دولار تمولها شركة سيمنز في إطار تسويتها التفاوضية مع البنك الدولي. وربما تتاح أدوات أخرى ذات فائدة في تقديم التمويل المباشر للارتقاء بإجراءات العناية الواجبة الخاصة بالنزاهة على مستوى مشروعات العمل الحر الصغيرة والمتوسطة.

ومن الأمور التي تزداد أهميتها أكثر من ذي قبل لكل من البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء تفعيل قوانينها التنظيمية والرقابية وتنشيطها، وقد تحقق تقدم حقيقي في هذا الصدد. ويُعد قانون الرشوة البريطاني الصادر عام 2010 واحداً من أكثر الأساليب تقدمية نحو إنفاذ قوانين محاربة الرشوة، ولاسيما فيما يتعلق بالفشل في منع حدوثها. كما أن الصين - بما أدخلته عام 2011 من تعديلات على قوانينها، بحيث أصبحت تنص على تجريم رشوة مسؤولي الحكومات الأجنبية وموظفي المنظمات العامة الدولية - ازدادت الآن قرباً من الالتزام التام بالمعاهدات المتعددة الأطراف. وفي الفلبين كذلك، سيمثل اعتماد تشريع رقابي شامل بشأن الإفشاء عن الجريمة دفعة قوية على طريق مساعدة الشفافية في القضاء على الفساد.

ولابد لنا أيضاً من التنسيق بين الجهود الدولية. ويرسي الحرمان المشترك فيما بين البنوك المتعددة الأطراف الأساس لتحقيق المزيد من هذا التنسيق والانسجام. وقد طالب السناتور الأمريكي رينشارد لوغار بخضوع بنوك التنمية المتعددة الأطراف للمساءلة عن سياساتها وممارساتها فيما يتعلق بالملاحقات الجنائية لمن ثبت احتيالهم على البنوك وقبول رشى أو تقديمها في تعاملاتهم. ومن شأن تحسين المنظمات الدولية إجراءات الملاحقة القضائية، وحماية الشهود، والقدرة على تقدير حجم الأموال التي حيل دون ضياعها في عمليات فساد، أن تقطع شوطاً بعيداً على طريق تلبية هذا النوع من الهمة والاتساق.

وختاماً، فإنني أود أن أتقدم بالشكر إلى كل الرجال والنساء الذين يقدمون أدلة أو معلومات موثقة عن الاحتيال أو الفساد إلى مكتب نائب رئيس البنك الدولي لشؤون النزاهة، وكذلك إلى الكثيرين ممن تعمل معهم عن كثب من مسؤولي مكافحة الفساد الذين يتصفون بالشجاعة واليقظة حول العالم. وسوف يظل البنك الدولي دائماً سندا لمن يقفون مطالبين بالإدارة العامة الرشيدة. فمن دواعي فخرنا أن نكون شركاء لكم. شكراً جزيلاً لكم على إخلاصكم ونزاهتكم.

Ribat B. Zollich

التحدي القائم أمام التنمية سيظل بالغ التعقيد والصعوبة، ما بقي الاحتيايل والفساد.

أيا كان شكله أو حجمه، صغيراً كان أم كبيراً، فما من شيء يستطيع بمفرده أن يقوض التقدم الاقتصادي والاجتماعي لبلاد ما مثلما يفعل الفساد. وفيما يتعلق بمكتب نائب رئيس البنك الدولي لشؤون النزاهة، تُعد محاكاة الأفكار الناجحة وتطويرها أمراً بالغ الأهمية للحفاظ على فاعلية برنامج مكافحة الفساد. وكما حدث في السنوات الأخيرة، فإن النجاحات التي حققها المكتب خلال السنة المالية 2011 استفادت مما أقامه من علاقات شراكة على مختلف مستويات الحكومات والمجتمعات، وتزامنت مع ازدياد المطالبات من البلدان المتعاملة مع البنك بتقديم العون في مجال مكافحة الفساد. < <

وحول المجالات التالية يتمحور أبرز ما يستحق الذكر من نتائج المكتب خلال السنة المالية 2011، والتي اعتمدت على ما طرحه من مبادرات في السنوات الأخيرة:

الاجتهاد لإحراز نتائج ملموسة في أهم عمليات التحقيق والمعاينة. انتهى المكتب من 83 قضية، متحملاً أعباء النظر في 460 دعوى وشكوى، تتعلق 369 منها بأنشطة تساندها مجموعة البنك. وتتعلق هذه الدعاوى بما مجموعه 97 بلداً و 367 مشروعاً. ونتيجةً لتحقيقات المكتب، قرر البنك الدولي حرمان 32 فرداً وشركة ومنظمة غير حكومية، وهو ما يعني منع هؤلاء من المشاركة مستقبلاً في أي مشروعات تمولها مجموعة البنك، وذلك لفترات مختلفة من الزمن. وأيدت بنوك التنمية المتعددة الأطراف على نحوٍ مشترك حرمان 37 هيئة بعد البدء في تطبيق اتفاقية الحرمان المشترك التي أبرمت في العام الماضي.

تلبية المطالب بمساندة مهام مكافحة الفساد داخل البنك الدولي وفي البلدان المتعاملة معه. شارك مكتب نائب رئيس البنك لشؤون النزاهة في 101 عملية استشارية، تركز أكثرها على العمل المباشر مع فرق العمل المتخصصة بغرض تدعيم تصميم المشروعات والإشراف عليها. وكان من شأن عمليات التقييم للمخاطر والدروس المستفادة حسب محاور التركيز فيما يتعلق ببلدان أو قطاعات أو أدوات إقراض معينة إتاحة الفرصة للبنك الدولي لمواصلة عمله الحيوي في المجالات العالية المخاطر. وتم تدريب أكثر من 1300 شخص من الموظفين الحكوميين وموظفي البنك على تقييم مخاطر الاحتيال والفساد أو رصد المخالفات في المشتريات. وقدم مكتب شؤون النزاهة أيضاً تدريبات على المحاسبة القضائية لنحو 290 شخصاً من ممثلي الادعاء والمراجعين القانونيين ومسؤولي مكافحة الفساد في الفلبين وإندونيسيا وتايلند والأردن. وباستخدام ما وفره لها المكتب من منهجيات ومواد تدريبية، قامت المفوضية الفلبينية للمراجعة القانونية بتدريب 1100 آخرين من موظفيها.

إحداث تأثير واسع النطاق من خلال التسويات القائمة على التفاوض، والالتزام بالأحكام، وإحالة القضايا. خلال السنة المالية 2011، قام البنك الدولي بإعادة النظر في إجراءاته المتعلقة بالعقوبات، وهو ما مكن مكتب نائب الرئيس لشؤون النزاهة من حل القضايا رسمياً من خلال تسويات متى تيسر له ذلك. ونتيجةً لهذا، فقد توصل المكتب إلى حل 11 قضية من خلال تسويات عن طريق التفاوض. ووافقت شركة سي. لوتي الهندسية الإيطالية على رد 350 ألف دولار لحكومة إندونيسيا بعد أن أقرت بضلوعها في عملية تحايل في الفواتير في إطار مشروع يموله البنك الدولي في إندونيسيا. وكانت هذه أول مرة تقضي فيها تسوية قائمة على التفاوض

برد أموال. وأبرمت 7 شركات أخرى متورطة في عملية التحايل اتفاقيات تسوية قائمة على التفاوض مع مكتب شؤون النزاهة؛ مما أسفر عن توقيع عقوبات بالحرمان بلغ مجموعها 16 سنة، في إيدان بتوفير بيئة أشد صرامة لإنفاذ القوانين. وبالمثل، أظهرت أول تسوية قائمة على التفاوض ببرمها المكتب مع منظمة غير حكومية صغيرة امتداد جهوده لإنفاذ القوانين واللوائح لتشمل جميع الجهات المشاركة في مشروعات التنمية. ولا تزال الكلمة العليا لما يقرره مجلس العقوبات من إجراءات أو أحكام رسمية، أما التسويات فإنها تُعد عنصراً مكماً لآلية العقوبات متى تيسر لها ذلك.

واعتباراً من نهاية هذه السنة المالية، تعامل مكتب مسؤول الالتزام بالنزاهة الذي أنشاه البنك حديثاً مع 33 شركة وفرداً ممن يستتبع ما فرضه البنك عليهم من عقوبات الالتزام بشروط معينة، واشترك مع 8 منهم في وضع برامج للامتثال بغية تدعيم سياسات وضوابط الرقابة الداخلية التي من شأنها التقليل من احتمالات حدوث احتيال أو فساد. وهناك مناقشات جارية مع قرابة 10 جهات أخرى، ولكنها لا تزال في مراحلها الأولية.

وأصدر مكتب نائب الرئيس لشؤون النزاهة توجيهاته بإحالة 40 تحقيقاً إلى الحكومات وهيئات مكافحة الفساد المعنية حتى يتسنى لها التصدي لأي انتهاكات محتملة لقوانينها. وربما تتيح هذه الإحالات الكشف عن معلومات بشأن ما يواجهه تنفيذ المشروعات من مشكلات تتبعي معالجتها. ولا يزال اكتساب اهتمام السلطات الوطنية بالتحرك عند إحالة المعلومات يمثل أحد أشد جوانب عمل المكتب صعوبةً وتحدياً فيما يتعلق بمكافحة الفساد. وقد حقق المكتب خلال هذه السنة المالية نتائج واعدة بالبلدان التي استهدفها بالتواصل والتعاون. فقد أُلقت إندونيسيا القبض على ثلاثة أفراد، من بينهم اثنان من الموظفين العموميين، وأجرت مراجعة قانونية للمشروع المعني، في حين حالت مسارعة إثيوبيا بالتحرك بعد إحالة معلومات إليها دون ترسية عقود بقيمة 7 ملايين دولار على شركات ربما كانت ضالعة في مخالفات.

العمل من أجل نضال عالمي أكثر تنسيقاً ضد الفساد. خلال السنة المالية 2011، أعلن مكتب نائب رئيس البنك الدولي لشؤون النزاهة، بمساندة من حكومات أستراليا والبنمرك والنرويج، عن إنشاء التحالف العالمي لملاحقة الفساد في واشنطن العاصمة، والذي ضم لأول مرة 286 شخصاً من كبار مسؤولي الملاحقة القضائية وإنفاذ القانون من 134 بلداً. وعلاوة على ذلك، صدر برعاية المكتب "إعلان المبادئ من أجل الإنفاذ العالمي الفاعل لقوانين مكافحة الفساد"،

وأبرم المكتب اتفاقيات تعاون مع 11 منظمة إنمائية وحكومة من أجل إضفاء الطابع الرسمي على تبادل المعلومات والتحقيقات المتوازية، ويشارك المكتب أيضا في وضع خطة عمل لمجموعة العشرين تهدف إلى تعزيز هيئات المساءلة ومكافحة الفساد على المستوى القطري. ويسعى المكتب والبنك الدولي من خلال هذه المبادرات إلى التأثير في السياسات العالمية لمكافحة الفساد وجهود تنفيذها.

ويتوقف تأثير المكتب في الوقت الحالي ومستقبلا على نتائج تحقيقاته ومدى ردع قرارات الحرمان للشركات الأخرى عن التورط في أي مخالفات؛ وعلى مدى ترسخ جهوده الوقائية وتلك المتعلقة ببناء القدرات؛ ومدى قدرة السلطات الوطنية وغيرها من الشركاء بالمجتمع الدولي على التطبيق الكامل للآليات القانونية المتعلقة بمحاربة الاحتيال والفساد.