أكذوبة محاربة الفساد.. كيف أصبحت الرشوة محركا للاقتصاد الدولي؟

الأموال القذرة كيف يشكل الفساد العالم بواسطة أوليفر بولو

Dirty Money How Corruption Shapes the World

By Oliver Bullough Foreign Affairs
January/February 2020

ثمة نكتة قديمة عن سكّير يبحث عن مفاتيحه تحت إنارة الشارع العمومي، يصادفه شخص ويعرض عليه المساعدة، ثم يسأل السكّير بعد عدة دقائق من البحث إن كان واثقا من المكان الذي فقد فيه مفاتيحه، فيرد السكير: "كلا، لست متأكدا، لكن هذه البقعة الوحيدة التي توجد فيها إنارة".

بهذه الطريقة يحاول الناس مقاربة العديد من المهمات الصعبة، وليس أقلّها الكتابة عن الفساد. نحن نعلم أن الفساد مشكلة، ونعي بأنها مشكلة جادة، لكننا نختزل الحل في مطاردة دليل مُلقى تحت أضواء تُسلِّطها الدول القليلة العازمة والقادرة على ملاحقة المجرمين. في حين أن الظلمة تغشى كل شيء؛ إننا نفوّت جسدًا كاملا من الأدلة الملقاة في العتمة.

في خطاب ألقاه عام 1996، شبّه جيمس وولفنسون رئيس البنك الدولي آنذاك الفساد بالسرطان، قائلا: "إن الفساد يحوّل الموارد من الفقراء إلى الأثرياء، يزيد من كلفة إنشاء الأعمال التجارية، يحرّف مسار الإنفاق العام، ويردع المستثمرين الأجانب". كان ذلك عالمَ ما بعد الحرب الباردة الجديد، وقد أراد وولفنسون أن يؤسس لقيم النزاهة ومساءلة الشركات بما أنه لم يعد من المقبول تجاهل الفساد الحكومي لأسباب تتعلق بالتناغم الجيوسياسي. بعدها بعامين، قام رئيس صندوق النقد الدولي، ميشال كامدوسيه، بتحديد رقم للظاهرة، حيث قدّر أن ما بين اثنين إلى خمسة في المئة من المال العالمي يتدفق من منابع إجرامية.

إن أي شيء يتضمّن ذلك القدر من المال وإلحاق ذلك القدر من الأذى بالعديد من الأشخاص ينبغي بوضوح أن يصبح أولوية في السياسة العامة، بالإضافة إلى ضرورة التركيز على البحث العلمي المفصّل خلف الظاهرة. فالنشطاء والسلطات والصحفيون بحاجة إلى البيانات المتعلقة بحجم وديناميكيات وأسباب هذه المشكلة لمواجهتها بأفضل الطرق. لكن برغم جهود ولفنسون وكامدوسيه وآخرين لدق ناقوس الخطر، ظلّت الشفافية موارية. سُلّط بعض الضوء على القضية على مدار العقدين الفائتين، وقد تم هذا في أغلبه بفضل قوانين مكافحة الرشوة الأميركية والبريطانية وتقارير من منظمات غير حكومية مثل منظمة الشاهد العالمي والشفافية الدولية. لكننا بالإجمال نعرف في الوقت الحالي أقل بكثير مما كنا نعرفه قبل 20 عاما.

الرقم الذي وضعه كامدوسيه كان اعتمادا على محض تقديرات أولية، التي باتت مع كثرة الاستشهاد بها تُعامل كأرقام دقيقة، لأن أولئك الذين حاولوا الإتيان بتقديرات أدق تحتم عليهم مواجهة عقبة طالما حالت دون إظهار الصورة الكاملة للفساد العالمي، ألا وهي البنى المالية المستترة التي تلجأ إليها الشركات والأثرياء في إخفاء أصولهم الفعلية. وقد قام أكاديميون من أمثال الاقتصادي جابرييل زاكمان بعمل ممتاز في الكشف عن حجم هذا النوع من الثروة السرية، وخلص إلى أن نحو 8% من الأصول المالية العالمية مخفية في حسابات خارجية مختلفة. لكن لا أحد يعلم على وجه الدقة كمية الأموال الآتية من منابع إجرامية، ناهيك بأن يعلم مقدار الأموال الآتية من الرشى.

ذلك يعني عدم وجود بيانات موثوقة لقياس مدى انتشار الفساد، وهو ما يحول دون أي إجراء نظامي ضد المتورطين، بمَن فيهم شركات كبرى دأبت على دفع الرشى مقابل العقود، والموافقات، وإجراءات أخرى كانت ترغب بتنفيذها. بالنظر إلى إلحاح المشكلة، فمن الملاحظ أن الحكومات، والجامعات، وجماعات التفكير، لم تكرس الموارد المطلوبة للقيام بالأبحاث الأولية. يمكننا، إن توخينا حسن الظن، أن نعلل الأمر بفشل الصحفيين والأكاديميين في إيصال حجم المشكلة بالمستوى المطلوب، وهو بالتالي ما أدى إلى عدم نيل هذه المشكلة الاهتمام الكافي من الرأي العام. لكننا إن تجاهلنا حسن الظن، قلنا إن الأشخاص النافذين حول العالم يقلقون من أن ملاحقة المال القذر ستكلّفهم الكثير، وهو ما يدفعهم إلى اتخاذ خطوات لإدامة الجهل العام بما يحدث. الأسوأ من ذلك أن الكثير من البحث الذي يُنشر حول الفساد مضلل.

يُصنِّف مؤشر مدركات الفساد الدولي التابع للشفافية الدولية (CPI) مستوى الفساد في دولة معينة وفقا لإفادات الخبراء ورجال الأعمال، كما أنه يعتبر مرجعا في الكثير من النقاشات الصحفية والسياساتيّة بشأن الفساد. لكن المؤشر لا يأخذ في اعتباره سوى القطاع الحكومي ويركز على "استخدام المسؤولين لمناصبهم العامة لأغراض شخصية". ومن الواضح أنه لا يأخذ في اعتباره، من بين أشياء أخرى، التدفق المالي المحظور، غسيل الأموال، وما تسميه الشفافية الدولية "ممكّنو الفساد". من هذا المنظور الضيق، عندما يتعلق الأمر بسلوك الارتشاء، فإن الطرف الوحيد الذي يساهم في الفساد هو ذلك الطرف الذي يقبل الرشوة.

وهذا لا يتجاهل الطرف الذي يقوم بتقديم الرشوة فحسب، لكنه يغض الطرف أيضا عن ميكانيزمية الدعم الكاملة للفساد الحديث، التي يشرف عليها المصرفيون في لندن وزيوريخ الذين يقبلون بالمال القذر، وشركات المحاماة في نيويورك التي تقوم بتحويل ذلك المال إلى أملاك ثابتة، والمسؤولون في الملاذات الضريبية الذين يخفون ملكيتها وراء ستار الشركات الوهمية. التفكير في الفساد دون الإشارة إلى هؤلاء الأشخاص أشبه بنقاش تجارة المخدرات في سياق المدمنين الذين يشترون المنتج وتجاهل المزارع والمصانع التي تنتج وتصنع المواد المحظورة، من عصابات وتجار لا يألون جهدا في توزيعها، والحكومات التي توفر الحماية للموزعين، والمصارف التي تغسل لهم أموالهم.

عواقب هذا المنظور الضيق كارثية. ففي آخر تقرير نُشر لمؤشر مدركات الفساد، الصادر في شهر يناير/كانون الثاني من عام 2019، أُعلنت الدنمارك كأنظف بلد في العالم برغم حقيقة أنها قبل عدة أشهر قليلة فحسب شهدت اعتراف أحد أكبر مصارفها بغسيل أموال تبلغ قيمتها 200 مليار يورو، في واحدة من أكبر عمليات غسيل الأموال في التاريخ. وهذا دليل على وجود مشكلة أكبر داخل منظومة مؤشر مدركات الفساد، وهي أنه يغطي فقط جوانب الفساد التي تحدث في البلدان الأكثر فقرا لا تلك التي تساعد في دفع عجلة الاقتصاد في الدول الغربية الثرية. إن المعيار الحقيقي للفساد سيشمل على الأقل السلطات ذات النفوذ العازمة على غسيل المال القذر.

لحسن الحظ، فثمة عمل بحثي يتحدى النهج التقليدي القائم، حيث يُمثِّل كتاب "رشوة" لدافيد مونتيرو إضافة جديدة ممتازة في هذا الصدد. كأي شخص يحاول أن يحيط بجوانب الفساد، ربما كان على مونتيرو أن يقصر بحثه على البيانات المتاحة. لكنه يحذّرنا من الطبيعة المحدودة لتلك المواد، ويتفادى التقديرات المتضخمة التي تضر أكثر مما تنفع، لافتا إلى طريقة جديدة في التفكير بشأن مكافحة هذه الكارثة العالمية.

كارثة تتكشف ببط

كان يفترض ببرنامج النفط مقابل الغذاء بالعراق أن يضمن بألا يتحمل المواطن تبعات أفعال حكومته. لكنه مكّن المتنفذين ببغداد من التربح عبر تلقي الرشى من الشركات المتعطشة للنفط

يختار مونتيرو أدلته بعناية، ويسلط الضوء، كما ينبغي، على الشركات التي تقوم بدفع الرشى، لا على الطرف المتلقي فحسب، ومن ضمنها بعض أكبر الأسماء في مجال الأعمال، مثل شيفرون، هاليبيرتون، وآي بي إم، والعديد غيرها، قائلا: "إن الرشوة، بعكس بقية الجرائم، تنفّذ ببطء، بدفعات سرية تتدفق بين شركة وحكومة ما، على مدار سنوات. لتكون النتيجة كارثة تتكشف ببطء، مخلّفة من الضرر الاقتصادي والسياسي والاجتماعي ما لا يمكن رؤيته بالعين المجردة".

يُحلّل مونتيرو سلسلة من فضائح الفساد بهدف استخلاص دروس مختلفة، ويبدأ من برنامج النفط مقابل الغذاء الذي تم بإشراف الأمم المتحدة في العراق بين عامي 1995 و2003، عندما قامت الولايات المتحدة بغزو البلاد، حيث مكّنت تلك المبادرة الفاسدة أكثر من 2000 شركة من التواطؤ مع نظام الديكتاتور العراقي السابق صدام حسين لكي يتجنّب العقوبات المفروضة من الأمم المتحدة، في دليل واضح على فشل الأحكام الدولية لمكافحة الفساد. فقد كان يفترض بالبرنامج أن يضمن بألا يتحمل المواطن العراقي تبعات أفعال حكومته. لكنه عوض ذلك، مكّن المتنفذين في بغداد من التربح عبر تلقي الرشى من الشركات المتعطشة للنفط، وحرمان المواطنين العراقيين من المأكل والمياه النظيفة، وأبسط الأدوية.

لقد أثبتت تلك الفضيحة كيف أن الشركات لا تتورع عن تقديم الرشى إن طُلبت منها، بهدف حماية مصالح المساهمين. يفصّل مونتيرو أسباب ذلك في أحد أهم أقسام الكتاب، متناولا مخاطر وعوائد المشاركة في الفساد، وذلك بالرجوع إلى عمل الاقتصادي جوناثان كاربوف، الذي يشير بحثه إلى أن فرصة ملاحقة الشركات بدعوى إرسال الرشى إلى الخارج، في المتوسط، تتجاوز 5% بقليل، وبأن هذه الشركات تربح 5 دولارات مقابل كل دولار أميركي تنفقه في الرشوة، ما يعني أن المكاسب تتخطى المخاطر، ومن هذا المنظور فالرشوة سلوك عقلاني.

يستمد كاربوف نتائجه من المتابعات القضائية لقانون ممارسات الفساد المتعلقة بالأجانب عام 1977، وهي وثيقة تشريعية أميركية تم تمريرها في أعقاب فضيحة ووترجيت، تمنع الشركات الأميركية من الانخراط في ممارسات رشوية خارج البلاد. والمتابعات القضائية لهذا القانون، وتحقيقات الكونغرس التي عادة ما تصاحبها، مركزية في فهم كيفية عمل الفساد، كما أنها تظل أفضل مصدر متاح لأي شخص يعمل على هذه المسألة، وكثيرا ما استند إليها مونتيرو في تحليله للفساد الذي انتشر في الصناعات الدفاعية اليونانية من أواخر التسعينيات حتى مطلع القرن الحالي، عندما قامت شركات سلاح أميركية وروسية وأوروبية بدفع المال لمتنفذين داخل الحكومة اليونانية مقابل الظفر بعقود لصفقاتِ أسلحة، مما أدى إلى تضخم الأسعار بهدف التعمية على أموال الرشى المدفوعة ضمن هذه الصفقات. سرعان ما أُضيف ارتفاع الأسعار إلى فاتورة الدين العام المستفحل في البلاد والذي انتهى بأزمة شلّت البلاد كليا عام 2009.

يتطرّق مونتيرو أيضا إلى فضيحة شركات الأدوية الغربية، قبل أن تتداركَها السلطات الصينية، عندما قامت تلك الشركات باستغلال حقيقة أن مستحقات الأطباء الصينيين كانت مرتبطة بكمية الأدوية التي يصفونها للمرضى، حيث كان نظام الأجور يرمي إلى مكافأة الأداء الجيد للأطباء، لكن المطاف انتهى به إلى دفع الأطباء لوصف أدوية مفرطة للمرضى. وكانت النتيجة متوقعة، حيث قام الوسطاء بدفع رشى

للأطباء بالنيابة عن شركات الأدوية الكبرى اليائسة لاستغلال أفضلية ربح لم تعد متاحة في الأسواق الغربية. وهذا لم يؤدِّ فقط إلى تقويض الثقة بالأطباء، لكنّه أفضى أيضا إلى عواقب وخيمة على الصحة العامة، ويقول مونتيرو: "إن الصين أعلنت بأن الاستخدام المفرط للمضادات مسؤول عن ظهور سلالات بكتيرية مقاومة للمضادات الحيوية التي تسببت بدورها بالعديد من الأمراض، مثل التدرن الرئوي، وداء الزهري، بالإضافة إلى الفيروسات الفائقة التي أسماها المسؤولون الطبيون بـ "البكتيريا الكابوس" لأنها ظلّت تقاوم أنواع المضادات الحيوية كافة، ما يعني أنها فيروسات قاتلة".

ثم يُجمِل مونتيرو البحث بإظهار أنه كلما ارتفعت معدلات انعدام النزاهة في بلد ما، كان النمو الاقتصادي أدنى وارتفعت اللا مساواة في الدخل. ما المعادل الماليّ لفقدان الثقة بالمسؤولين الرسميين والمؤسسات العامة الناجمة عن الرشوة المتفشية؟ إن كان اعتداء الرئيس الأميركي دونالد ترمب على أعراف الحكم قد شكّل صدمة للعديد من الأميركيين، فما شعور النيجيريين، برأيك، بعد عقود من الفساد الحكومي المستفحل؟ كيف سيتمكّن الأوكرانيون، على سبيل المثال، من بناء ديمقراطية حقيقية إن كانوا معتادين على وجود موظفين حكوميين تشغلهم السرقة عن مساعدة الناس؟

الوهم المتبدد

كل مَن يكتبون عن الفساد يجدون أن تشخيص المرض أسهل من وصف الدواء، وهو ما يؤدي، في جزء منه، إلى شحّ المعرفة بشأن الأبعاد الفعلية للفساد، كما أنه يعكس مدى استعصاء المشكلة. فَوباء الرشوة الخارجية المعاصر، على سبيل المثال، محصلة العولمة، وأي شيء سيعوق تدفق تلك الأموال سيؤدي أيضا إلى الحد من نشاطات شركات وأفراد نافذين، يرتبطون ببعضهم على نحو وثيق، إلى جانب أنهم متهرّبون ضريبيا، ما يعني أن هذا النوع من الجهود سيعاني الكثير في محاولة إحداث الزخم السياسي.

تُركِّز العديد من الوصفات الطبية التي يصفها مونتيرو على الدول التي تتوسل الرشى من الشركات، ويدعو إلى إيجاد سُبل تمويل أكثر كفاءة لوكالات محاربة الفساد وتقوية استقلالية المحاكم من خلال رفع رواتب العاملين فيها، وتوفير سبل أفضل للحماية القانونية. لكنه مع ذلك، لا يتطرق إلى كيفية تحقيق تلك التغييرات في البلدان التي يغلف فيها الفساد الطبقة السياسية بأكملها. لماذا سيقوم شخص في الكرملين، على سبيل المثال، بالموافقة على تمرير إصلاحات يمكن أن تشل نموذجه التجاري بالكامل؟ حتى إن ثار الروس، فإن النخبة ستتمكن من إخفاء ثروتها المسروقة من الشعب، بما أنها مخفية في الخارج دائما. الحل الوحيد في هذه الحالة هو إصلاحات تدريجية طويلة المدى، تُرغِم الموظفين الحكوميين والقطاع الخاص على توخي النزاهة والمصداقية. لكن من الصعب تحقيق هذا الأمر طالما أن عائدات الفساد تتعدى مخاطره.

أما فيما يتعلق بالنظر إلى ما هو أبعد من البلدان التي تتكدّس فيها الرشى، حيث يتم دفع تلك الأموال وغسيلها، فمونتيرو محق في دعوة الحكومات للعمل يدا بيد في محاربة ما أسماه "نظام الرشاوى العالمي"، لا سيما في بلدان مثل قبرص، وبريطانيا، والولايات المتحدة، وهي من أهم البلدان في المنظومة المصرفية العالمية. لكن كتابه لا يخصص الكثير من المساحة للطرق الجديدة التي ينبغي أن تعمل فيها الحكومات معا، أو طرق التغلب على عقبة انعدام الثقة التي ضربت السياسة حول العالم، وجعلت إمكانية التعاون الدولي في تحدي الفساد أقل مما كانت عليه قبل عقود من الزمن.

محاربة الفساد ليست فقط لأن الأمر غاية في ذاته، ولكن لأنه ضروري للدفاع عن الديمقراطية الليبرالية

الحل الأبرز الذي لا يستفيض فيه مونتيرو هو أن تُلزم الحكومات الشركات باتباع الشفافية. فكل حلقة من الفساد الموصوف في الكتاب تتضمّن استخدام بنى شركاتية مجهولة تسمح للمسؤولين الفاسدين بإنكار وجود أي رابط بينهم وبين الرشى التي يحصلون عليها، مما يتيح للشركات ادّعاء الجهل بأنها كانت طرفا في عملية ارتشاء. يظل من السهل، بل وغير المُكلِّف حتى، تصميم شبكة من الشركات الوهمية، إلى درجة أن الأمر سيُشكِّل صدمة لمؤسسات تعزيز القانون من باب أن هذه الشركات تجعل من المستحيل تحديد المُلّاك الفعليين لهيئة مالية معينة. وأظهر لنا التاريخ أن الناس لا يتورّعون عن ارتكاب الجرائم في حال كانت الحصانة مضمونة

برغم بعض التحركات في الاتحاد الأوروبي وأوساط صناع القرار في الكونغرس الأميركي لإجبار الشركات على الإعلان عن مُلّاكها الفعليين، فإن هذه الجهود ترقيعية وتفتقد إلى الموارد الكافية، كما أنها بالكاد بدأت تسري على الائتمانات والمؤسسات التي تحوز حصة لا يُستهان بها من ثروة العالم. إن المساحة المتاحة لوكلاء الفساد ستتقلّص بشكل كبير، في حال عزمت ملاذات الثروة الكبرى مثل سويسرا والولايات المتحدة الأميركية وبريطانيا الإعلان عن المُلّاك الفعليين لأصولها العقارية وشركاتها الكبرى كافة، كما أن الأمر سيُسهّل من عمل جهات تعزيز القانون.

لقد قام مونتيرو بعمل مذهل في لفت النظر إلى ضرورة أن يكترث الجميع بشأن الفساد. والآن، فالأمر يتعلّق بالسياسيين والأكاديميين والمسؤولين الحكوميين لتحديد مكافحة الفساد كأولوية، وإلا فإن هذا النوع من الفساد الحكومي المتصاعد في أماكن مثل الفلبين وروسيا سيصبح عُرفا عالميا. فكِّروا فقط في كمية المبالغ الصغيرة التي تدفّقت إلى الولايات المتحدة بهدف تدجين نظامها السياسي. إن محاربة الفساد ليست فقط لأن الأمر غاية في ذاته، ولكن لأنه ضروري للدفاع عن الديمقراطية الليبرالية.