شفافيّة التعاون الإنمائي

مؤشّر لمنظّمات المجتمع المدني

annd
Arab NGO Network for Development
شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية

CSOPartnership
for Development Effectiveness

جمعية الشفافية الدولية - لبنان

European Commission

المؤلف:

محمد المغبط
المستشار القانوني لدى جمعيّة الشفافيّة الدوليّة - لبنان

تم مراجعة الورقة من قبل:

شبكة المنظّمات العربيّة غير الحكوميّة للتنمية (ANND)

أعدّت هذه الورقة بدعمٍ من شبكة المنظّمات العربيّة غير الحكوميّة للتنمية (ANND).

تماشيًا مع سياسة جمعيّة الشفافيّة الدوليّة – لبنان لتوفير معلومات مفتوحة المصدر للجمهور، يمكن استخدام هذا المنشور مع ذكر مصدره. إذا لم تتمّ الإشارة إلى المصدر، تحتفظ جمعيّة الشفافيّة الدوليّة – لبنان بحقوقها في اتّخاذ الإجراءات القانونيّة اللازمة ضدّ أيّ شخص يستخدم محتوى هذا المنشور دون ذكر المصدر.

© ٢٠٢٣ - جمعيّة الشفافيّة الدوليّة – لبنان – جميع الحقوق محفوظة.

الملخّص

التنمية المستدامة هي أحد الأهداف الرئيسيّة التي يتّحد المجتمع الدولي حول السعي إلى تحقيقها والنهوض بها. أمّا التعاون الإنمائي، فهو أحد المشاريع التي تعالج قضايا التنمية المستدامة في البلدان النامية.

تكفل كفاءة التعاون الإنمائي عدم تقويض الجهود الدوليّة للنهوض بالتنمية المستدامة، وبالتالي ينبغي تعزيز التعاون الإنمائي والحفاظ عليه لضمان تحقيق أفضل النتائج.

في هذه الورقة، يتمّ تقديم التعاون الإنمائي على أنّه أداة تساعد على النهوض بالتنمية المستدامة، بينما تعمل على تقديم أفضل الممارسات الدوليّة بموجب اتفاق شراكة بوسان لضمان كفاءة التعاون الإنمائي، إضافةً إلى التركيز على شفافيّة التعاون الإنمائي كإجراءٍ وقائي للحدّ من الممارسات الفاسدة ومنعها ضمن إطار أنشطة التعاون.

جدول المحتويات

الملخّص ii
المقدّمة ١
شراكة بوسان للتعاون الإنمائي الفعّال ٢
أداة شفافيّة التعاون الإنمائي ٧
هيكل المؤشر ووضع العلامات ٧
مقياس الدرجات ٨
القيود ٨
مؤشر شفافيّة التعاون الإنمائي ٩
الاستنتاجات والتوصيات ١١

المقدّمة

يمكن تعريف التعاون الإنمائي على أنّه عمليّة تستوفي المعايير التالية:
"١) يهدف صراحةً إلى دعم أولويّات التنمية الوطنيّة أو الدوليّة، ٢) ليس مدفوعًا بالربح، ٣) يميّز لصالح البلدان النامية، ٤) يستند إلى علاقاتٍ تعاونيّةٍ تسعى إلى تعزيز ملكيّة البلدان النامية لزمام أمورها"[١].

ليس هنالك من تعريفٍ واضحٍ لما يشير إليه "الإنمائي" في التعاون الإنمائي، ومع ذلك يمكن أن تكون أهداف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة بمثابة معيارٍ للتمكّن من تحديد التعاون الإنمائي. أمّا التعاون غير المدفوع بالربح، فيعني أنّه ينبغي على الجانب الإنمائي للتعاون أن يكون المهيمن حتى ولو كان مدرًا للربح، طالما أنّ الأرباح الناتجة أقلّ من الأرباح المتاحة في السوق. يمكن أن يشكّل التعاون الإنمائي حافزًا للشروع في أنشطة ساعية للربح. ولا يمكن اعتبار التعاون تنمويًا إلا عندما يكون هدفه توفير الفرص للبلدان النامية، مع مراعاة القيود المفروضة على تنمية البلدان الفقيرة بسبب عوائقها الهيكليّة. يجب أن تكون علاقات التعاون بين الدول أفقيّة وينبغي احترام سيادة كلّ دولة، وتعتبر العمليّات التي تستوفي الشروط المذكورة أعلاه تعاونًا إنمائيًا.

نظرًا لأنّ التعاون الإنمائي هو قوّة أساسيّةً نحو تنمية المجتمعات في مختلف البلدان، لأنّه يعتبر أحيانًا الأداة الرئيسيّة لحكومات البلدان النامية للمضي قدمًا نحو تحقيق الرخاء لمجتمعاتها، فمن المهم جدًا أن يخضع هذا التعاون لأعلى معايير الشفافيّة لتعزيز الثقة في الدولة وأجهزتها؛ وهو الذي يشكّل شرطًا أساسيًا للاستقرار السياسي والأمني والاقتصادي والاجتماعي، إضافةً إلى الحدّ من جميع أشكال الفساد في القطاع العام، وبالتالي ضمان كفاءة الخدمات العامّة.

وبذلك تسمح الشفافيّة للجمهور بمساءلة الموظّفين العموميّين. على الرغم من وجود آليّات دستوريّة تمنح الاختصاص للجهات المختصّة للحفاظ على الضوابط والتوازنات بين فروع الحكومة حسب نوع النظام السياسي، إن كان رئاسيًا أو برلمانيًا أو غير ذلك؛ وغالباً ما تخضع مثل هذه الآليات للتوترات السياسيّة والإجراءات البيروقراطيّة التي قد تقوّض عمليّة الضوابط والتوازنات. وبالمقابل، لدينا منظّمات المجتمع المدني[٢]، وهي مجموعات مرتبطة بالمواطنين أو الأفراد الذين يسعون إلى تحقيق مصالح محدّدة، أو تقديم خدمات، أو التأثير على السياسات التي تهمّ حياة المواطنين والأفراد، والمشاركة مع الهيئات العامّة بالهدف نفسه، وهو تحقيق الصالح العام للمجتمع الذي يمنحهم الشرعيّة لمراقبة عمل الحكومة بما في ذلك التعاون الإنمائي مع أعضاء المجتمع العالمي[٣] للسماح للجمهور بالنظر في كيفيّة عمل ممثليهم في المجال العام، وبذلك تُضاف طبقةً أخرى لتعزيز مساءلة الموظفين العموميّين.

---

١ ألونسو، خوسيه أنطونيو، جليني، جوناثان. ما هو التعاون الإنمائي؟ ملخّصات سياسات منتدى التعاون الإنمائي ٢٠١٦. شباط/ فبراير ٢٠١٥، رقم ١. متاح على الرابط: https://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf15/2016_dcf_policy_brief_no.1.pdf

٢ يمكن أن تتّخذ منظّمات المجتمع المدني شكل النقابات، والجمعيّات الدينيّة، ومجموعات الضغط، والمنظّمات غير الحكوميّة، ومجموعات روّاد الأعمال، والمنظّمات الخيريّة، ومجموعات الخبراء، وحتى الأفراد.

٣ المجتمع العالمي يعني مجتمع الدول، والمنظّمات، والمؤسسات الدوليّة، وجميع الأشخاص الآخرين في القانون الدولي العام، على عكس مصطلح "المجتمع الدولي" الذي يقتصر على مجتمع الدول.

في هذه الورقة، ستُعرض "شراكة بوسان للتعاون الإنمائي الفعّال"[٤]، التي تحكم التعاون الإنمائي وتركّز على جوانب الشفافيّة التي تسمح لمنظّمات المجتمع المدني بمراقبة هذا التعاون في بلادهم لضمان فعاليته وكفاءته. بعد ذلك، سيتم وضع مؤشّر يسمح لمنظّمات المجتمع المدني في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بمراقبة شفافيّة التعاون الإنمائي في دول المنطقة، ممّا سيسمح في النهاية لمنظّمات المجتمع المدني والجمهور بشكلٍ عام بالوقوف على فعاليّة عمليات التعاون الإنمائي التي ستجري في بلدانهم وكفاءتها.

شراكة بوسان للتعاون الإنمائي الفعّال

كان المجتمع العالمي يعمل جاهدًا من أجل تحقيق تعاونٍ إنمائي أكثر فعاليّة وكفاءة. وقد مرّ التعاون العالمي، بدءًا من الأهداف الإنمائيّة للألفيّة وصولًا إلى أهداف التنمية المستدامة، بعدّة مشاورات واتفاقات للوصول إلى إطارٍ يمكن أن يحكم التعاون الإنمائي ويضمن فاعليّته وكفاءته. وتدعو الحاجة إلى اتّخاذ إجراءات فعّالة لضمان تحقيق نتائج مستدامة وشفّافة للمواطنين في جميع أنحاء العالم، مع التسليم بأنّ التقدّم الإنمائي كان متفاوتًا وبطيئًا ووصل إلى مستويات منخفضة.

عام ٢٠١١، اعتُمدت اتفاقيّة شراكة بوسان للتعاون الإنمائي الفعّال. تقدّم الاتفاقيّة مجموعة من المبادئ التي ينبغي على الجهات الفاعلة الإنمائيّة الالتزام بها، وقد قامت الحكومات، والمنظّمات متعدّدة الأطراف، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص[٥] بتبنّيها. تهدف الاتفاقيّة إلى الدفع نحو التنمية المستدامة من خلال التعاون الفعّال بين الجهات الفاعلة العالميّة، حيث يلعب التعاون الإنمائي دورًا رئيسيًا في ضمان التنمية المستدامة الفعّالة، وعلى وجه التحديد في القضاء على الفقر، والحماية الاجتماعيّة، والنمو الاقتصادي.

تأخذ المبادئ المشتركة المعتمدة في اتفاقيّة بوسان حقوق الإنسان الدوليّة، والعمل اللائق، والمساواة بين الجنسين، والاستدامة البيئيّة كمعيارٍ لها لتشكيل الأساس للتعاون الإنمائي على النحو التالي:

أ- "ملكيّة الدول النامية لحق وضع أولويّات المشروعات التنمويّة: لا يمكن أن تنجح علاقات الشراكة بغرض التنمية إلا إذا تمّت بقيادة الدول النامية، وبتطبيق المناهج الموضوعة تبعًا لظروف واحتياجات الدولة بعينها؛

ب- التركيز على النتائج: لا بد أن يكون لاستثماراتنا وجهودنا أثرٌ ثابتٌ ودائمٌ على مسألة القضاء على الفقر، والحدّ من عدم المساواة، والتنمية المستدامة، وتعزيز قدرات البلدان النامية بما يتماشى مع الأولويّات والسياسات التي وضعتها هذه البلدان.

ج- الشراكات الإنمائيّة الشاملة: يعتبر الانفتاح، والثقة، والاحترام المتبادل، والتعلّم جوهر علاقات الشراكة الفعّالة في دعم أهداف التنمية، مع الاعتراف بالفروق فيما بين أدوار الأطراف الفاعلة وأهميتها لإتمام العمل؛

د- الشفافيّة والمساءلة ما بين الدول: تعتبر المساءلة المتبادلة فيما بين المستفيدين المعنيين من التعاون، وكذلك تجاه مواطني الدول والمنظّمات والمؤسسات وأصحاب المصالح من الأمور الضروريّة لتحقيق النتائج المرجوّة. وتشكّل ممارسات الشفافيّة الأساس الذي تقوم عليه المساءلة"[٦].

---

٤ شراكة بوسان للتعاون الإنمائي الفعّال. المنتدى الرابع رفيع المستوى بشأن فعاليّة المعونة، بوسان، جمهورية كوريا. ٢٩ تشرين الثاني (نوفمبر) - ١ تشرين الثاني (نوفمبر) ٢٠١١ (المشار إليها فيما يلي: شراكة بوسان) متاح على الرابط:
https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/54de7baa-en.pdf?expires=1636539401&id=id&accname=guest&checksum=E26142EE5EDDE84B56202541A500B5BF

٥ المرجع نفسه

٦ اتفاقية بوسان، الفقرة ١١، ص. ٣

ستكون هذه المبادئ بمثابة: (أ) أداة توجيه من أجل تعميق الملكيّة الديمقراطيّة للسياسات والعمليّات التنمويّة وتوسيعها وتفعيلها، (ب) وتعزيز الجهود الرامية لتحقيق نتائج ملموسة ومستدامة، (ج) وتوسيع نطاق دعم التعاون ما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي، (د) ودعم الجهود التي تبذلها الدول النامية لتيسير تأثير الأشكال المتنوّعة لتمويل التنمية والأنشطة التنمويّة، ودفعها، وتقويتها.

لأغراض هذه الورقة، سيتمّ تقديم الإجراءات المتعلّقة بالشفافيّة فقط كمبدأ من مبادئ اتفاقيّة بوسان، مع العلم أنه ستُعرض أيضًا بعض الإجراءات بموجب المبادئ الثلاثة الأخرى لأنّها تتعلّق أيضًا بشفافيّة التعاون الإنمائي.

وبموجب مبدأ الملكيّة، يجب على البلدان النامية بذل الجهود والتخطيط لتعزيز المؤسسات والسياسات الأساسيّة من خلال نُهُجٍ تهدف إلى إدارة المخاطر بدلاً من تجنّبها. يمكن تحقيق ذلك من خلال أطرٍ مشتركة لإدارة المخاطر مع مقدّمي التعاون الإنمائي. ويمكننا القول بعبارةٍ أخرى أنّه ينبغي على الدول أن تتبنّى إطارًا للمشاورات العامّة يكون شاملاً ومتاحًا للجمهور سواء من خلال المشاركة أو الوصول إلى المعلومات المتعلّقة به. وللتأكّد من فاعليّة هذه المشاورات وكفاءتها، يتعيّن توفير ضماناتٍ تأخذ التوصيات الواردة من مختلف الأطراف في المشاورة في عين الاعتبار. ويتحقّق ذلك من خلال إلزام الهيئات العامّة تبرير اعتماد الأطراف للتوصيات أو رفضها، وإتاحة هذا التبرير أمام الجمهور.

يجب على البلدان أيضًا إنشاء أدواتٍ شفافة تسمح بمراقبة أداء التعاون الإنمائي على أساس النواتج والنتائج، كي تتمكّن من قياس التقدّم المحرز في التعاون. يجب أن تكون هذه الأداة متاحة للجمهور ويمكن أن تأخذ شكل مؤشّر يحتوي على مؤشرات مفصّلة بما في ذلك الأهداف والأرقام الإحصائيّة التي تسمح للجمهور بفهم التعاون، والجدول الزمني، والتقدّم بشكلٍ شامل.

كما يجب أن تكون عمليّات شراء الخدمات والمتعاقدين الخاصّة بالتعاون الإنمائي متاحةً للجمهور. وعادةً ما تتطلّب قوانين الحق في الوصول إلى المعلومات والشراء العام نشر مثل هذه المعلومات.

وبموجب مبدأ الشفافيّة والمساءلة تجاه بعضهم البعض، يلتزم أعضاء اتفاقيّة بوسان بتحسين توافر المعلومات المتعلّقة بالتعاون الإنمائي **وإمكانية وصول الجمهور** إليها من خلال العمل تجاه:

أ- "جعل كافّة المعلومات المتعلّقة بالأنشطة التنمويّة المموّلة من مصادر عامّة، ومصادر تمويلها، والشروط والبنود المتعلقة بها ومساهماتها في نتائج التنمية متاحة للعامّة بما يتّفق مع التشريعات المعنيّة بالحفاظ على المعلومات التجاريّة الحساسّة.

ب- التركيز على مستوى الدولة على وضع أنظمة عامّة للإدارة الماليّة وإدارة المعلومات تتحلّى بالشفافيّة. كذلك العمل على تعزيز إمكانات جميع أصحاب المصالح ذوو الصلة بالعمل التنموي لتحسين الاستفادة من هذه المعلومات في صنع القرارات والترويج لمبادئ المساءلة.

ج- تطبيق معيار عام ومنفتح فيما يختصّ بالنشر الإلكتروني للمعلومات الشاملة المتعلّقة بالموارد التي تمّ توفيرها في الوقت المناسب من خلال التعاون الإنمائي" [٧].

٧ اتفاقية بوسان، الفقرة ٢٣، ص. ٦.

من الواضح اعتماد أطراف اتفاقية بوسان لمبدأ الشفافيّة المطلقة عندما يتعلّق الأمر بالمعلومات المتعلقّة بالتعاون الإنمائي، مع الحدّ من هذه الشفافيّة المطلقة عندما يتعلّق الأمر بالمعلومات التجاريّة الحسّاسة أو ما يعرف بـ "الأسرار التجاريّة". غير أنّه لا ينبغي فهم هذا القيد على أنّه قيدٌ مطلق. حيث أنّه وفقًا للمعايير الدوليّة التي تحكم الحق في الوصول إلى المعلومات استنادًا إلى المادة ١٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنيّة والسياسيّة، فإنّ المعيار الأساسي لمبادئ اتفاقيّة بوسان، كما هو مذكور أعلاه وكما نصّ عليه المقرّر الخاص للأمم المتحدة المعني بتعزيز الحق في حرية الرأي والتعبير وحمايته في تقريره إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة في يناير ٢٠٠٠، ثمّة ٩ مبادئ تحكم الحق في الوصول إلى المعلومات؛ وينصّ المبدأ الرابع "نطاق الاستثناءات المحدود" على أنّه يجب على السلطات العامّة تبرير رفض الكشف عن المعلومات من خلال تطبيق "اختبار الضرر مقابل المصلحة العامّة".

يتطلّب هذا الاختبار توافر ثلاثة شروط حتى تتمكّن السلطات العامّة من حجب المعلومات[٨]:

أ- يجب أن تكون المعلومات ذات صلة بهدفٍ مشروع مبيّن في القانون.

ب- يتعيّن إثبات أنّ الكشف عن المعلومات يهدّد بإلحاق ضررٍ جسيمٍ بذلك الهدف.

ج- يتعيّن أن يكون الضرر الذي يلحق بالهدف أكبر من المصلحة العامّة المترتّبة في الحصول على هذه المعلومات.

وهذا يعني أنّه في حالة الحاجة إلى حجب المعلومات المتعلّقة بالأسرار التجاريّة، لا بدّ من وجود قانون يحمي هذا النوع من الأسرار، وإنّ الكشف عن هذه الأسرار يمكن أن يؤدي إلى ضررٍ كبيرٍ لمن يمتلكها، وأنّ الضرر الجسيم هو أكبر من المصلحة العامّة التي تتحقّق من خلال نشر المعلومات. وعلى الرغم من إمكانيّة حدوث ضررٍ جسيمٍ، إلا أنّه إذا كانت المصلحة العامّة تتطلّب نشر المعلومات ذات الصلة بالتعاون الإنمائي، فيترتّب الكشف عنها.

كما يتطلّب مبدأ الشفافيّة أن تتبنّى البلدان إدارة ماليّة عامّة ونظم شفافّة لإدارة المعلومات المتعلّقة بالمعونة، بحيث يمكن تحقيقها من خلال نشر موازنة المواطن التي يمكن أن تقدّم أرقامًا وإحصاءات سهلة ومفهومة لغير الخبراء أو الجمهور العريض بما في ذلك المعلومات المتعلّقة بالتعاون الإنمائي. يمكن للحكومات أيضًا تخصيص موقع الكتروني للمساعدة و / أو التعاون الإنمائي يوفّر جميع المعلومات ذات الصلة لجعلها متاحة للجمهور ويمكن الوصول إليها.

وبموجب المبدأ نفسه، تخضع إتاحة المعلومات للجمهور أيضًا لمعايير محدّدة. وبذلك يجب أن يحصل الكشف في الوقت المناسب، ويكون شاملاً وتطلعيًا؛ بعبارةٍ أخرى يجب تحديث المعلومات في مهلةٍ معقولة، وأن تغطي جميع جوانب عمليّة التنمية، وأن يتم الكشف عنها بطريقةٍ سهلة الاستخدام، وبصيغةٍ يمكن قراءتها آليًا على سبيل المثال.

٨ تقرير المقرّر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير. السيد عابد حسين. المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة. المرفق الثاني، ص. ٥٨. متاح على الرابط: https://undocs.org/en/E/CN.4/2000/63

يجب أن يحقّق التعاون الإنمائي الهدف الرئيسي المتمثّل في ضمان التنمية المستدامة وخاصّة في حالات الصراع والهشاشة. تتخلّف الدول الهشّة عن مسار التنمية، لذا تتطلّب اتفاقية بوسان من جميع الأطراف الالتزام بتعزيز الشفافيّة وإدارة المخاطر من خلال استخدام أنظمة الدولة، وكذلك تعزيز القدرات الوطنيّة وتحسين توقيت التعاون وإمكانيّة التنبؤ به. ومن أجل ضمان فعاليّة هذه الآليّة وكفاءتها، يجب على الحكومات الالتزام بمبادئ الشفافيّة التي تسمح للجمهور بمراقبة التعاون الإنمائي وإبقائه تحت المراقبة المؤدّية إلى المساءلة، عند الاقتضاء. يتوجّب على الحكومات نشر المنهجيّة التي تتبنّاها في أنظمتها وجميع المعايير التي ترافقها، بحيث يخضع كلّ قرارٍ لمعايير محدّدة للتمكّن من الحدّ من ممارسات الفساد ومنعها. وهذا ما سيعزّز ثقة الجمهور في الحكومة وأجهزتها، وبالتالي يؤدّي إلى مزيدٍ من الاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي في المجتمع.

كما تنصّ اتفاقيّة بوسان على مرحلةٍ انتقاليّة من المساعدة الفّعالة إلى التعاون من أجل تحقيق التنمية الفعّالة. ويقرّ أطراف الاتفاقيّة بحقيقة أنّ المساعدة وحدها لا تكفي، بل ثمّة حاجة للمضي قدمًا نحو التنمية الفعّالة ضمن حدود الإطار أدناه:

"أ- التنمية مدفوعة بنموٍّ قوي ومستدام وشامل.

ب- تلعب عائدات الحكومات دورًا أكبر في تمويل احتياجاتها الإنمائيّة. وفي المقابل، فإنّ الحكومات مسؤولة بشكلٍ أكبر أمام مواطنيها عن نتائج التنمية التي حقّقتها.

ج- تقوم المؤسسات الحكوميّة وغير الحكوميّة الفعّالة بتصميم إصلاحاتها الخاصّة وتنفيذها ومحاسبة بعضها البعض.

د- تحقيق تكامل أكبر بين البلدان النامية، على الصعيدين الإقليمي والدولي، لخلق كيانات اقتصاديّة قادرة على المنافسة بشكلٍ أفضل في الاقتصاد العالمي"[٩].

ولتحقيق هذا الإطار، يجب أن تخضع أيضًا لأعلى معايير الشفافيّة، خاصّة عندما يتعلّق الأمر باستخدام الماليّة العامّة وتخطيط الاستدامة، حيث يجب أن يكون التخطيط للنمو المستدام وسياساته أكثر شمولًا قدر الإمكان، من حيث السماح بإشراك فئات المجتمع في اتّخاذ القرار بشأن كيفيّة تفعيل مواردهم، وكيف سيتمّ تشكيل اقتصادهم.

٩ اتفاقية بوسان، الفقرة ٢٨، ص. ٩.

وفيما يتعلّق بدور القطاع الخاص في التنمية، تعترف اتفاقيّة بوسان بالدور المحوري لهذا القطاع في دفع عجلة الابتكار، وخلق الثروات، وتوليد الدخل والوظائف، وحشد الموارد للمساهمة في القضاء على الفقر. وتقدّم الاتفاقيّة الإطار التالي لإشراك القطاع الخاص:

أ- "الاشتراك مع مندوبي اتحادات الأعمال، والنقابات العماليّة، والجهات الأخرى لتحسين البيئة القانونيّة والتنظيميّة والإداريّة لتنمية الاستثمار الخاص؛ وكذلك لضمان وضع سياسة سليمة وبيئة تنظيميّة لنمو القطاع الخاص، وزيادة الاستثمارات الأجنبيّة المباشرة، وعلاقات الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وتعزيز سلاسل القيمة بشكلٍ عادلٍ، وإيلاء اهتمام خاص للأبعاد الوطنيّة والإقليميّة، وتوسيع نطاق الجهود لدعم أهداف التنمية.

ب- تمكين مشاركة القطاع الخاص في تصميم سياسات واستراتيجيّات التنمية لتعزيز النمو المستدام والحدّ من الفقر وتنفيذها.

ج- زيادة تطوير الآليات الماليّة المبتكرة لحشد التمويل الخاص لأهداف التنمية المشتركة.

د- تعزيز مبدأ "المعونة لصالح التجارة" باعتبارها المحرّك الدافع لتحقيق التنمية المستدامة، مع التركيز على النتائج والتأثير، لبناء القدرات الإنتاجيّة، والمساعدة في التعامل مع الإخفاقات في السوق، وتعزيز القدرة للوصول إلى أسواق رأس المال، وتعزيز النُهج الهادفة إلى التخفيف من المخاطر التي تواجه الجهات الفاعلة في القطاع الخاص.

ه- دعوة ممثلين للقطاعين العام والخاص والمنظّمات ذات الصلة للعب دورًا فاعلًا في استكشاف كيفيّة تعزيز كلٍّ من التنمية ونتائج الأعمال بحيث يعزّز كلّ منهما الآخر"[١٠].

يمكن أن تخضع جميع التدابير المذكورة أعلاه، ضمن هذا الإطار، إلى حدٍّ كبيرٍ لممارسات الفساد، وخصوصًا تضارب المصالح والمتاجرة بالنفوذ. وعلى الرغم من ذكر النقابات العماليّة كمثالٍ للأطراف التي يجب أن تشارك في تحسين الإطار القانوني الذي يحكم تنمية الاستثمار الخاص، إلا أنّها ليست كافية. وتدعو الحاجة إلى المزيد من الجهات الفاعلة للمشاركة في هذه العمليّات لضمان وجود حدٍّ أدنى من الضوابط والتوازنات بين مختلف أصحاب المصلحة.

في حين أنّ كلاً من القطاعين الخاص ومنظمات المجتمع المدني يؤثران على السياسات من خلال عمل كلٍّ منهما. فإنّ دور منظّمات المجتمع المدني محوري في هذا الصدد لأنّ اختصاصاتها تمثّل عمومًا مصالح مشتركة. يجب أن تشمل المشاورات العامّة مع القطاع الخاص ممثّلي منظّمات المجتمع المدني للحفاظ على الصالح العام باعتباره الهدف الرئيسي للتعاون الإنمائي.

يمكن للفساد أن يشكّل عقبة رئيسيّة أمام التنمية، لا سيّما في الدول الهشّة. لذلك تحدّد اتفاقيّة بوسان مبادئ توجيهيّة ليّنة لمكافحة الفساد مع أخذ اتفاقيّة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد كمعيارٍ لالتزام الأطراف بالاتفاقيّة.

تتطلّب الاتفاقيّة من أطرافها إنفاذ قوانين مكافحة الفساد الخاصّة بهم عند الاقتضاء، وتعزيز ثقافة عدم التسامح المطلق مع الممارسات الفاسدة، وذلك من خلال تحسين الشفافيّة الماليّة، وتعزيز آليّات الإنفاذ المستقلّة، وتوسيع نطاق حماية كاشفي الفساد. تركّز الاتفاقيّة أيضًا على تدابير مكافحة تبييض الأموال، مثل مكافحة التهرّب الضريبي، واسترداد الأصول، والتعاون الدولي.

١٠ اتفاقية بوسان، الفقرة ٣٢، ص. ١٠.

بالنظر إلى النمو الملموس في تمويل تغيّر المناخ، تؤكّد اتفاقيّة بوسان على الحاجة إلى تعزيز الشفافيّة والقدرة على التنبؤ عبر المناهج المختلفة للتمويل الفعّال للمناخ، مع الحرص على تمويل تدابير تغيّر المناخ، وتطبيقها، ومراقبتها. يمكن للحكومات تطبيق هذا الالتزام من خلال تخصيص منصّة للتغيّر المناخي في الدولة تستخدم لضمان شفافيّة المعلومات المتعلّقة بتغيّر المناخ؛ من خلال الكشف عن خطط التنمية الوطنيّة ذات الصلة وعن النفقات الماليّة، وطرق صرفها، فضلاً عن رصد التقدم المحرَز.

بالنظر إلى ما قدّمته اتفاقية بوسان بشأن شفافيّة التعاون الإنمائي، يمكن استخراج ثلاث فئات للاعتماد عليها في هيكلة مؤشرٍ لقياس شفافيّة التعاون الإنمائي، وهذه الفئات هي: شفافيّة البيانات، والمشاورات العامّة، وتدابير مكافحة الفساد. وضمن كلّ فئة، تمّ تصميم عدد من المؤشرات لقياس شفافيّة تعاون إنمائي معيّن.

أداة شفافيّة التعاون الإنمائي

بعد تقديم ما يتعلّق بشفافيّة التعاون الإنمائي من اتفاقيّة بوسان، يمكن هيكلة مؤشر لقياس شفافيّة التعاون الإنمائي على أساس ثلاث فئات محدّدة: شفافيّة البيانات، والمشاورات العامّة، وتدابير مكافحة الفساد. لا يمكن تطبيق المؤشر إلا على التعاون الإنمائي بحدّ ذاته، من خلال تحديد العمليّة التي يُطبّق المؤشر عليها.

هيكل المؤشر ووضع الدرجات

يتألّف المؤشر من ثلاث فئات محدّدة، وتتضمّن كلّ فئة عدّة مؤشرات. يمثّل المؤشّر مبدأً يجب تحقيقه من خلال التعاون الإنمائي المحدّد. واعتمادًا على حالة توافر المعلومات و / أو تلبية متطلّبات المؤشرات،يُطبق مقياس تسجيل من ثلاث نقاط. تُعطى الدرجات لكلّ مؤشرٍ وفقًا للإجابات النموذجيّة على النحو التالي:

عدد النقاط	إجابة نموذجيّة
٢	يتماشى التعاون الإنمائي تمامًا مع المبدأ
١	يتماشى التعاون الإنمائي جزئيًا مع المبدأ
٠	لا يتماشى التعاون الإنمائي بتاتًا مع المبدأ

بجانب كلّ درجة، سيتمّ عرض مصدر المعلومات، بالإضافة إلى الملاحظات عند الاقتضاء.

مقياس الدرجات

تحوّل الدرجة الإجمالية التي حققها التعاون الإنمائي المعنيّ إلى نسبةٍ مئويّة، وبناءً عليه، يحصل التعاون الإنمائي المحدّد على درجة تتراوح بين "ضعيف" و "متوسّط" و "قوي" على النحو التالي:

نطاق النسبة المئوية	الدرجة
الدرجات بين ٦٧٪ و ١٠٠٪	قوي
الدرجات بين ٣٣،٣٣٪ و ٦٧٪	متوسّط
الدرجات بين ٠٪ و ٣٣،٣٣٪	ضعيف

القيود

يقتصر المؤشر على قياس شفافيّة التعاون الإنمائي المحدّد فقط. ولا يقيس إلا بعض أجزاء الإجراءات الحكوميّة المتّخذة من أجل تحقيق المزيد من الشفافيّة في التعاون الإنمائي.

التقييم الإجمالي هو تحليل عام حول شفافيّة التعاون الإنمائي عبر الفئات، وهو لا يتّخذ موقفًا بشأن ما إذا كانت الفئة أكثر أهميّة من غيرها. لتطبيق المؤشر، يمكن للمستخدم البحث عن جميع المعلومات ذات الصلة المتاحة بشأن التعاون الإنمائي المحدّد، حيث أنّه مخصّص للمتخصّصين داخل منظّمات المجتمع المدني والصحفيّين المهتمين بمراقبة التعاون الإنمائي.

أداة شفافيّة التعاون الإنمائي

الفئة	المبدأ	المصدر	الملاحظات	النتيجة
شفافيّة البيانات	١. توافر أداة عامّة لمراقبة أداء التعاون الإنمائي (مؤشّر)			٢/٠
	٢. توافر موقع الكتروني مخصّص للتعاون الإنمائي المحدّد			٢/٠
	٣. توافر وثائق الشراء المتعلّقة بالتعاون الإنمائي المحدّد			٢/٠
	٤. إمكانية تطبيق الهيئة العامّة لاختبار "الضرر مقابل المصلحة العامّة" عند طلب معلومات تخضع لاستثناءات بشأن الحق في الوصول إلى المعلومات			٢/٠
	٥. توافر المعلومات الماليّة حول التعاون الإنمائي في نموذج موازنة المواطن.			٢/٠
	٦. يحدث الكشف في الوقت المناسب، ويكون شاملًا وتطلّعيًا			٢/٠
	٧. توافر المنهجيّات المستخدمة والمعايير المعتمدة في التعاون الإنمائي المحدّد			٢/٠
المشاورات العامّة	٨. توافر إطار عمل للمشاورات العامّة للتعاون الانمائي			٢/٠
	٩. يمكن لأي شخص المشاركة في المشاورات العامّة			٢/٠

الفئة	المبدأ	المصدر	الملاحظات	النتيجة
المشاورات العامّة	٩. توافر المعلومات المتعلّقة بمشاورات الجمهور وإمكانيّة الوصول إليها			٢/٠
	١١. شرط لتبرير اعتماد التوصيات في المشاورات العامّة ورفضها			٢/٠
	١٢. تتطلّب المشاورات العامّة مع القطاع الخاص وجود منظّمات المجتمع المدني ومشاركته			٢/٠
تدابير مكافحة الفساد	١٣. توافر تدابير تحسين شفافيّة الماليّة العامّة فيما يتعلّق بالتعاون الإنمائي المحدّد			٢/٠
	١٤. توافر تدابير لتعزيز آليّات الإنفاذ المستقلّة			٢/٠
	١٥. توافر تدابير لحماية كاشفي الفساد			٢/٠
	١٦. توافر إجراءات مكافحة التهرّب الضريبي			٢/٠
	١٧. توافر تدابير لاسترداد الأصول			٢/٠
النتيجة الإجماليّة				٣٤/٠٠
النسبة المئويّة				٪
الدرجة				

الاستنتاجات والتوصيات

لا شك في أنّ التعاون الإنمائي هو أداة أساسيّة لضمان التنمية المستدامة للمجتمعات. ولضمان كفاءة أنشطة التعاون، من الضروري أيضًا أن تخضع لضمانات صارمة للحدّ من الممارسات الفاسدة التي يمكن أن تقوّض الهدف من التعاون، وبالتالي فعّاليتها، والتي بدورها ستؤثر سلبًا على السكان المستهدفين.

الشفافيّة هي إحدى الضمانات الرئيسيّة التي يجب اعتمادها كإجراءٍ وقائي للحدّ من الممارسات الفاسدة من الأفراد في إطار التعاون الإنمائي ومنعها. وكما رأينا في دراسة الحالة في كلٍّ من لبنان والمغرب، ثمّة جهود لضمان شفافيّة التعاون الإنمائي المحدّد في كلا البلدين، ومع ذلك، فإن تدابير الشفافيّة المحدّدة ليست كافية.

وبالنسبة لمقدار المعلومات التي يتمّ نشرها، أو كيفيّة نشرها، تدعو الحاجة إلى مزيدٍ من الضمانات لتأمين أقصى قدرٍ من الشفافيّة للتعاون الإنمائي لتعزيز التأثير الذي يمكن أن تحدثه الشفافيّة من حيث الحدّ من الممارسات الفاسدة ومنعها في إطار التعاون الإنمائي.

يمكن أن يكون "مؤشر شفافيّة التعاون الإنمائي" الوارد في هذه الورقة بمثابة أداة لتعزيز شفافيّة التعاون الإنمائي، ولا يتمثّل هدفه في إعطاء درجة عالية/منخفضة للتعاون المستهدف، بل تحديد المجالات التي تحتاج إلى مزيدٍ من الشفافيّة. تُتيح هذه النتائج فرصًا للعمل مع أصحاب المصلحة على تعزيز شفافيّة هذا التعاون.

فيما يلي التوصيات لتعزيز شفافيّة التعاون الإنمائي بناءً على احتياجات الشفافيّة المحدّدة في المؤشر وفي كلٍّ من لبنان والمغرب لأصحاب المصلحة التي قد تختلف من بلدٍ إلى آخر:

١. تخصيص موقعٍ إلكتروني للتعاون الإنمائي يتضمّن معلومات مفصّلة بالإضافة إلى معلومات في نموذج موازنة المواطن عندما يتعلّق الأمر بالبيانات الماليّة.
٢. وضع أداة لمتابعة أداء التعاون الإنمائي في جميع مراحله.
٣. توفير مستندات لعمليّات الشراء الخاصّة بجميع إجراءات الشراء ضمن إطار التعاون الإنمائي، بالإضافة إلى ملخّصاتها بصيغٍ مفهومة لعامّة الناس وليس فقط للمهنيّين والمتخصّصين.
٤. ضمان سماح الأنظمة المتعلّقة بالحق في الوصول إلى المعلومات (حريّة المعلومات) بتطبيق "اختبار الضرر مقابل المصلحة العامّة".
٥. إتاحة جميع المعلومات الماليّة المتعلّقة بالتعاون الإنمائي في نموذج موازنة المواطن.
٦. نشر المعلومات في الوقت المناسب وبطريقةٍ شاملة وتطلّعيّة.
٧. توفير جميع المنهجيّات والمعايير المستخدمة في التعاون الإنمائي، وخاصّةً تلك المتعلّقة بالمشتريات، حتى عندما تخضع الأخيرة للأنظمة العامّة في بلدٍ معيّن.
٨. إنشاء إطار شفافٍ وشاملٍ للمشاورات العامّة لكلّ تعاونٍ إنمائي مع ضمانات تضمن كفاءته.
٩. ضمان الشفافيّة الماليّة للتعاون الإنمائي وخاصّة في حالة التعاون الذي يمتدّ على مدى عدّة سنوات.
١٠. تعزيز آليات الإنفاذ المستقلّة، سواء كانت عامّة أو خاصّة، وضمان بيئة مواتية ليمارس المجتمع المدني دورًا رقابيًا.
١١. ضمان حماية كاشفي الفساد.
١٢. اتخاذ تدابير لمكافحة التهرّب الضريبي المرتبط بالتعاون الإنمائي المحدّد، وخاصّة من المقاولين، والمقاولين من الباطن، وأصحاب الحق الاقتصادي.
١٣. التأكّد من وجود نظام لاسترداد الأصول يسمح باسترداد الأصول المختلسة من التعاون الإنمائي المحدّد.