HEINRICH BÖLL STIFTUNG
الشرق الأوسط العربي

مُذكَّرة

ما لدينا وما ليس لنا

حَوكمةُ المَواردِ في القَرنِ الحَادِي والعِشرين

إعداد:
باتريك الي، وسيليو بيرمان، ولوك دانييلسون وهايدي فيلدت، وأليساندرو نادال،
وشاندران نير، وساموبل نغويفو، وسيلاس ساكور، جورج كرزم، حبيب معلوف

ما لدينا وما ليس لنا

«ما لدينا وما ليس لدينا» هي مذكرة صادرة عن مؤسسة هينرش بل تعالج تحديات الإدارة الرشيدة (الحوكمة) للموارد في القرن الحادي والعشرين، مع التركيز على قطاعات النفط والغاز والتعدين والغابات. وقد صدرت خلال تولي ألمانيا رئاسة مجموعة الدول الصناعية الثماني (G-8) العام 2007، وذلك من خلال عملية تشبيك وحوار ووضع إستراتيجيات دولية فيما بين المجتمع المدني. إن مؤلفي المذكرة هم من كبار نشطاء المجتمع المدني في البرازيل، والكاميرون، وألمانيا، وهونغ كونغ، والهند، وليبيريا، والمكسيك، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة الأميركية. وهي تهدف إلى تعزيز مواقف شبكات المجتمع المدني حول قضايا الحوكمة في الصناعات الاستخراجية، كما تشكل دليلاً وأداة لبناء القدرات من أجل تطوير السياسات والأعمال.

ما لدينا وما ليس لنا

حوكمة الموارد في القرن الحادي والعشرين

مذكرة صادرة عن مؤسسة هينرش بل

إعداد:
باتريك الي، وسيليو بيرمان، ولوك دانييلسون وهايدي فيلدت، وأليساندرو نادال،
وشاندران نير، وساموبل نغويفو، وسيلاس ساكور، جورج كرزم، حبيب معلوف

يمكن تنزيل المذكرة بالإضافة إلى أوراق أخرى من الموقع الإلكتروني:
www.boell.de/resource_governance

لمزيد من المعلومات، الرجاء الاتصال بليلي فوهر على العنوان الإلكتروني التالي:
fuhr@boell.de

أو على هاتف رقم:
+49 (0)30 28534 304

منشورات مؤسسة هينرش بل
الطبعة الثانية، تشرين أول 2008

© Heinrich-B.ll-Stiftung
جميع الحقوق محفوظة

تصميم وإخراج: Bailasan Design
طباعة: Bailasan Design
صورة الغلاف: كيم سيل

ISBN 978-3-927760-64-6

يمكن طلب هذه المذكرة من:
Heinrich-B.ll-Stiftung, Rosenthaler Str. 4010178 ,41/ Berlin
T +49 30 28534260- F +49 30 285345260- E archiv@boell.de I www.boell.de

مؤسسة الخضر السياسية

مُذكَّرة

ما لدينا وما ليس لنا

حَوكمةُ المَواردِ في القَرنِ الحَادِي والعِشرين

إعداد:
باتريك الي، وسيليو بيرمان، ولوك دانييلسون وهايدي فيلدت، وأليساندرو نادال،
وشاندران نير، وساموبل نغويفو، وسيلاس ساكور، جورج كرزم، حبيب معلوف

الترجمة للعربية:
جمانه كيالي - عباس

حرره:
بسام الكعبي

منشورات مؤسسة هينرش بل
الطبعة الثانية، شباط 2008

شكر وتقدير

نعرب عن شكرنا وتقديرنا لكل من إيرينا أبراموفا، وهيلموت آشن، وجون باكريل، ويورغ هاس، وجافين هايمن، وصوفيا جويناس، وكورينا هورتا، وماهناز ماليك، وهينري بارهام، وروجر بيلتزير، وكريستينا ستينبوكن، ومارك تايلور، والعديد من الأشخاص في غلوبال ويتنس الذين لا يمكننا ذكر جميع أسمائهم هنا، ولجميع المشاركين في الطاولة المستديرة للخبراء، وذلك للتعليقات والمساهمات التي قدموها للمذكرة.

قائمة المحتويات

تمهيد الطبعة الثانية 7

ملخص تنفيذي 9

المطالب والتوصيات السياسية 11

I **المقدمة** 13

II **تحديات قطاع الموارد الطبيعية في القرن الحادي والعشرين** 23

III **تحسين الأوضاع الاقتصادية الكلية من أجل التنمية** 26

VI **تحسين إدارة الموارد الطبيعية** 30

4-1 الحاجة إلى الشفافية 30

4-2 المعايير 34

4-3 موارد النزاع 38

4-4 الحوكمة في القطاع المالي 43

V **الغابات-حان وقت التغيير** 47

IV **ملحق: ملخص المبادرات القائمة** 59

6-1 برامج منح الشهادات 59

6-2 المبادرات المتعلقة بالشفافية 60

6-3 مدونات السلوك الطوعية والمسؤولية الاجتماعية للشركات 61

6-4 المؤسسات المالية 64

6-5 المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية الخاصة بالشركات متعددة الجنسيات 66

6-6 قواعد الأمم المتحدة المتعلقة بالشركات التجارية وحقوق الإنسان 67

6-7 عملية إنفاذ القانون والحوكمة للغابات 68

6-8 إصلاح اتفاقيات الاستثمار الثنائية والمتعددة الأطراف 69

فريق الإعداد 71

«تمثل المشكلة الكبرى لأفريقيا الأمل الكبير لها في الوقت نفسه: هل سيتواصل استغلال مواردها واستخدامها في تمويل النزاعات والفساد، أم أننا سنتمكن من العمل سوياً من أجل توجيه هذه الموارد نفسها باتجاه تنمية مستدامة من أجل مستقبل أفريقيا؟»

إد زفيك، مخرج فيلم «الماس الدامي»

«إن تحديات العصر الرئيسية هي تغير المناخ، والفقر العالمي، وموارد النزاع، وانتشار أسلحة الدمار الشامل. وإن الإدارة المسؤولة اجتماعياً للموارد البيئية المستدامة تشكل عنصراً حاسماً من أجل التعامل مع بعض المخاطر العالمية المرتبطة بعضها ببعض. على مجموعة الدول الثماني أن تبحث بعناية الأفكار المعمقة والاقتراحات التي تحملها هذه المذكرة حول حوكمة الموارد العالمية».

يورجين تريتين، الوزير الفيدرالي السابق لشؤون البيئة،
عضو البرلمان الألماني (البوندستاغ) عن مقاطعة بوندنيس 90/ دي غرونين.

«نهنئ مؤسسة هينرش بل. إن المذكرة التي أعدتها حول السياسات المتعلقة بالموارد تضع التناقض المركزي في دائرة الضوء: الانفجار في الطلب وانعدام العدالة. يجب أن يجري تحرك مباشر يهدف إلى إزالة هذا التناقض من أجل حفظ السلام، وتعزيز حقوق الإنسان. تضع هذه المذكرة مطالب محددة تتعدى قمة الدول الصناعية الثماني لتتوجه إلى المجتمع الدولي بأسره. وأنا آمل أن تحظى هذه المذكرة بالاهتمام الذي تستحقه، وأن يتم التحرك بموجبها بنجاح».

أوته كوزي، عضو البرلمان الألماني (البوندستاغ)،
مسؤول تطوير السياسات في تحالف 90/ الخضر.

«ضمن ما يطلق عليه اسم «مثلث الحوكمة»، يلعب المجتمع المدني دوراً مهماً في حوكمة الموارد المستدامة، بالإضافة إلى الدولة ومجتمع الأعمال. إلا أنه ينبغي على منظمات المجتمع المدني أن تتمتع بالكفاءة التي تمكنها من تأدية دورها «الرقابي» السياسي والتجاري. فعلى سبيل المثال، وضمن إطار المشاركة في مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية، تعالج مذكرة مؤسسة هينرش بل تحديين مهمين: فهي، من ناحية، تشجع على الحوار فيما بين مجموعات المجتمع المدني من مختلف الدول، ما يشجّع على تبادل الخبرات، وهي من ناحية ثانية تشدد بشكل خاص على الحوار مع الأطراف الفاعلة في دول مثل الصين، والهند، اللتين لا يمكن للاستخدام المستدام للموارد أن ينجح على مستوى عالمي بدونهما. نأمل من مجموعة الدول الصناعية الثماني أن تصغي لصوت المجتمع المدني، الذي يعبر عن صوته الموحد والواضح هنا».

بيتر إلجين (EITI)، رئيس مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية
ومؤسس الشفافية الدولية

تمهيد الطبعة الثانية

صدرت مذكرة «ما لدينا وما ليس لدينا» خلال تولي ألمانيا رئاسة مجموعة الدول الصناعية الثماني، وذلك من خلال عملية من التشبيك، والحوار، ووضع الإستراتيجيات فيما بين المجتمع المدني على مستوى دولي. والهدف من مشروع المذكرة كان توفير مساهمة رئيسية من المجتمع المدني إلى قمة مجموعة الثماني، على أمل إقناع الحكومة الألمانية ونظرائها في المجموعة بتبني التوصيات السياسية، ولتوفير قاعدة من أجل تشكيل تحالف مدني دولي مساند لمواقف المجتمع المدني حيال القضايا المتعلقة بحوكمة الموارد الطبيعية.

قمنا مباشرة قبل قمة دول مجموعة الثماني للعام 2007 في مدينة هيلغيندام، بإطلاق المذكرة مع وزيرة شؤون التنمية في الحكومة الألمانية الفيدرالية، هايدماري فيزوريك-زويل، في برلين. وقد عرضت نتائج هذه الوثيقة في العديد من المنابر السياسية الدولية ذات الصلة، كالأمم المتحدة، والاتحاد الأوروبي، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، وذلك خلال رئاسة ألمانيا للاتحاد الأوروبي في العام 2007. وقد تمت ترجمة هذه المذكرة إلى اللغتين الإسبانية والفرنسية، كما أنها ستتوفر باللغات الروسية والعربية والبرتغالية. وبالإضافة إلى النسخ المطبوعة، فإن المذكرة متوفرة على الموقع الإلكتروني www.boell.de/resource_governance، حيث يتمكن الزائرون من تنزيلها من أي مكان في العالم.

هل أحدثت المذكرة أي تغيير؟ هل تمكنّا، نحن كتحالف للمجتمع المدني، من التأثير على الأجندة السياسية؟ وهل ساهمنا في تحقيق إدارة شفافة، ومستدامة ومنصفة وعادلة للموارد الطبيعية؟

لا تزال مبادرة «الشفافية في الصناعات الاستخراجية» في بداياتها، كما أن المبادرات التطوعية لا تحقق نجاحاً أكبر من ذي قبل. ولا تزال الغابات المطيرة تتعرض للاستغلال الصناعي الواسع، ولم يقم المجتمع الدولي بمعالجة مسألة موارد النزاع أو الاتفاق على مجموعة من القواعد الدولية الملزمة. هذه أخبار سيئة، ولكن ثمة أخباراً سارة أيضاً. فمسألة إدارة الموارد الطبيعية لم تحظَ بهذا القدر من الاهتمام في الأجندة السياسية الدولية من قبل، وتبدو رياح التغيير قادمة. تنظر الأمم المتحدة في دور الموارد الطبيعية في النزاعات، كما ينظر إلى تجنب إزالة الغابات كعنصر حاسم في الجدل القائم حول المناخ. كما أن أجندة الشركات وحقوق الإنسان تتقدم بشكل حثيث، ومبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية قد أنجزت مرحلة التحقق المسبق، واتخذ البرلمان الأوروبي قراراً حول تعزيز الشفافية من خلال تبني المعايير المحاسبية العالمية. لقد أصبح تحقيق كل هذا ممكناً بسبب الحملات النشطة التي أطلقها عدد كبير من الأفراد والمنظمات، وعلى وجه التحديد من المجتمع المدني، ومن بينهم كثيرون من الدول النامية، الذين بذلوا جهوداً كبرى من أجل إنجاح الأفكار، والقيم، والمبادئ التي تؤسس لهذه المذكرة.

نأمل أن تظل الطبعة الثانية منبراً للحوار ودليلاً للمجتمع المدني في شتى أنحاء العالم، وكذلك للأطراف الفاعلة الأخرى من القطاعات الأكاديمية والسياسية والتجارية. فهي تشكل قاعدة لعملنا في مجال حوكمة الموارد. إن مؤسسة هينرش بل ملتزمة بمواصلة العمل على هذه القضايا في المستقبل، وبذل جهود المناصرة والانتشار بالتعاون مع المنظمات الشريكة، وعبر مكاتبها المنتشرة في العالم، التي يبلغ عددها ثمانية وعشرين مكتباً. وسنسعى لمتابعة مواضيع عدة واردة في المذكرة، كدور المؤسسات المالية وموارد النزاع، والصلة بين التغير المناخي، وذروة إنتاج النفط، وحوكمة الموارد. كما أنها ستقوم بمشروع بحثي يهدف إلى تحليل المشاكل والحلول المتوفرة للتحديات التي يواجهها القطاع الاستخراجي في القرن الحادي والعشرين، وذلك من أجل تحديد الثغرات القائمة في السياسات، بما يسهم في توجيه جهود مختلف الأطراف ذات المصلحة.

إن التوصيات والمطالب الواردة في هذه المذكرة هي أكثر أهمية الآن من أي وقت مضى، على الرغم من تحقيق بعض التقدم. لنحشد قوانا من أجل حثّ الخطى في الاتجاه الصحيح.

برلين، شباط 2008

باربارا أونميسغ
عضو المجلس التنفيذي

ليلي فوهر
رئيسة دائرة العلاقات السياسية الدولية

ملخص تنفيذي

على الرغم من ثرواتها الطبيعية الكبيرة، تعاني العديد من دول أفريقيا، وآسيا، وأميركا اللاتينية، وبشكل متزايد، من ارتفاع حدة الفقر، حيث تترافق عملية استغلال الموارد مع آثار بيئية واجتماعية خطيرة، أو حتى مع نزاعات مسلحة في المناطق المنتجة للموارد. كما يزيد ارتفاع معدلات الاستهلاك الضغطَ على قاعدة الموارد الطبيعية.

كيف يتم الحصول على الموارد الطبيعية، والتفاوض على العقود؟ وكيف تدار وتستخدم المنافع الاقتصادية؟ هذه عناصر حاسمة في الكفاح من أجل تخفيف حدة الفقر. كما أن هذه العناصر في حوكمة الموارد مهمة لتحقيق الاستقرار القطري والإقليمي والمحافظة عليهما، وتقوية الحكومات الديمقراطية فعلاً، وتجنب النزاعات.

إن التحديات التي يواجهها قطاع الموارد الطبيعية عديدة ومترابطة. وهي تتضمن الأوضاع الاقتصادية الكلية، (شروط التجارة، وأنظمة الاستثمار)، والتغير المناخي، وارتفاع معدلات الاستهلاك، وذروة إنتاج النفط، وأمن الطاقة، والآثار الاجتماعية والبيئية، والفساد، وانتهاك حقوق الإنسان وموارد النزاع.

الأوضاع الاقتصادية الكلية من أجل التنمية: يجب وضع قواعد جديدة وإنفاذ القواعد القائمة للمستثمرين في قطاع الموارد، بما يحقق التشارك في التكلفة والمنافع بين المستثمرين والدول الغنية بالموارد. يجب إعادة صياغتها، بحيث يتم ربطها بالتنمية. كما أنه من الضروري تحسين الشروط المتدهورة للتجارة التي تفاقم مديونية الدول الغنية بالموارد.

حوكمة الموارد الطبيعية: يسهم الفساد وسوء إدارة الإيرادات في استياء السكان وعدم الاستقرار السياسي. إن المدخل إلى تحسين الحوكمة هو تحقيق الشفافية على المستويات كافة، بما في ذلك تدفق الإيرادات، والعقود ومنح الامتيازات.

طالما لعبت الموارد الطبيعية دوراً مهماً في توفير المال من أجل مواصلة النزاعات المسلحة وإطالة أمدها. ويوفر المجتمع الدولي للمجموعات المسلحة القدرة الكاملة على دخول الأسواق العالمية. على المجتمع الدولي أن يعالج القاعدة الاقتصادية للنزاعات والحروب، بالاستناد إلى مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، وأن يحدد القواعد والأنظمة ذات الصلة والواجب تطبيقها من أجل ضبط تدفق الأموال. وتكمن الخطوة الأولى في الاتفاق على تعريف مشترك «لموارد النزاع».

تلعب المصارف الخاصة والعامة دوراً حيوياً ضمن شبكة الصناديق والشركات التي تحصل على الأموال وتدرّها من الفساد والجريمة، والتي تستخدم إما للأرباح الشخصية أو لتمويل النزاعات.

وعلى الرغم من شبكة الأنظمة والقوانين التي تم فرضها مؤخراً، لا تزال هذه الأموال تجد طريقها في النظام المالي العالمي. لذا، يجب تقوية القواعد والأنظمة القائمة، كما يجب على المبادرات الخاصة بالشفافية أن تشمل القطاع المالي أيضاً.

الغابات .. حان وقت التغيير: تحتاج الغابات إلى اهتمام خاص، حيث أن مليار نسمة ممن يعيشون في حالة فقر شديد، يعتمدون على الغابات في معيشتهم، كما يسكن حوالي 350 مليون نسمة داخل هذه الغابات وحولها، ويعتمدون عليها اعتماداً كبيراً. إن الأهمية البيئية البالغة للغابات من ناحية التنوع البيولوجي والتغيير المناخي تستوجب تطبيق قواعد وأنظمة خاصة. وتكاد تكون مساهمة عملية اقتلاع الأشجار على نطاق صناعي واسع قائم على التصدير في التنمية المستدامة معدومة في الدول الاستوائية الغنية بالغابات. ولا تعطى نماذج الاستخدامات البديلة للغابات فرصة كافية. كما أن نموذج اقتلاع الأشجار من الغابات لأغراض صناعية يتفاقم بفعل الرسوم الجمركية غير التفضيلية (undifferentiated import customs) على الاستيراد في الدول التي تشهد طلباً مرتفعاً على الأخشاب، علماً بأن دول مجموعة الثماني تستورد 40% من الأخشاب التي يتم الاتجار بها بطرق غير قانونية. ويمكن التركيز على غابات جمهورية الكونغو الديمقراطية كنموذج للتغيير، حيث تلوح نافذة أمل للتحرك الآن، لأن معظم الغابات لم يتم تخصيصها لشركات إنتاج الأخشاب حتى الآن.

المطالب والتوصيات السياسية

يعتبر تحسين حوكمة الموارد الطبيعية أحد أهم التحديات أمام المجتمع الدولي في القرن الحادي والعشرين. وتلعب الدول المستوردة للموارد دوراً محورياً في هذا القطاع، وبالتالي يمكنها أن تشجع عملية الإصلاح، وأن تحدث تغييراً جوهرياً من خلال التأثير على المنابر الدولية مثل الأمم المتحدة، والاتحاد الأوروبي، وغيرهما من الهيئات الإقليمية. إن أية عملية تهدف إلى وضع وإدارة معايير أو مبادرات يجب أن تكون شاملة، وأن تأتي عن طريق الحوار الحقيقي المباشر الذي يشمل جميع أصحاب المصالح منذ البداية. ثمة الكثير مما ينبغي عمله من أجل مواجهة هذه التحديات والمساهمة في تحقيق التنمية المستدامة والسلم:

1. على الحكومات أن تدعو مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة إلى تبني تعريف لموارد النزاع، ويجب ربطه باستجابة منسجمة ومتكافئة مع التجارة في موارد النزاع، بما في ذلك فرض العقوبات الموجهة، وتجميد الأصول، عندما يكون ذلك مناسباً.
2. يجب التوقف عن اقتلاع الأشجار لأغراض تجارية كآلية أساسية لإدارة الغابات المطيرة، وبخاصة في البيئات ذات الحوكمة الضعيفة، مع الأخذ في الحسبان بشكل خاص الصلة بين إزالة الغابات والتغير المناخي. وعلى الحكومات أن تضمن أن سياساتها الشرائية تشترط شراء الأخشاب والمنتجات الخشبية التي يتم إنتاجها في ظل إدارة مستدامة، والتي تأتي من مصادر مشروعة فقط.
3. يجب معالجة مسألة الشفافية، بما يتعدى نطاق مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية (EITI)، وإدماج الشفافية في عقود واتفاقيات منح الامتيازات. كما يجب على الحكومات أن تضغط على الأمم المتحدة من أجل تبني مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية.
4. على الحكومات أن تؤكد بشكل قاطع على أهمية الإطار التنظيمي الدولي القائم بوصفه قاعدة للتشريعات الوطنية،[1] والتأكد من تطبيق القواعد الحالية في بلدانها، ومن مقاضاة الشركات التي تنتهك هذه القواعد. كما يجب على الحكومات أن تضغط باتجاه التوصل إلى اتفاقية في الأمم المتحدة حول أعراف ومبادئ دولية تحدد أسساً منصفة لعمل الشركات الاستخراجية، وتحسن المساءلة فيما يتعلق بحقوق الإنسان، والبيئة، والمعايير الاجتماعية.
5. حيث أن هناك الكثير من كبرى المؤسسات المالية الخاصة والعامة الموجودة في الدول الغنية المستوردة للموارد، فإن على هذه الحكومات أن تضغط باتجاه فرض قواعد ملزمة تمنع تحويل الأموال المتأتية من عمليات غسل الأموال، والجريمة المنظمة، وموارد النزاع، وممارسة الفساد، والمشاريع المضرة بيئياً واجتماعياً.

1 القوانين الوطنية والدولية الإنسانية والجنائية، معايير العمل الدولية لمنظمة العمل الدولية، اتفاقية منظمة العمل الدولية حول السكان الأصليين، اتفاقيات الأمم المتحدة الخاصة بحقوق الإنسان، بالإضافة إلى المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والاتفاقيات الدولية الخاصة بالمعايير البيئية.

6. ينبغي إعادة النظر في التوصيات الصادرة عن مراجعة البنك الدولي للصناعات الاستخراجية للعام 2003. وهذا يتضمن التمسك بمعايير بيئية واجتماعية متشددة في جميع المشاريع الصناعية الاستخراجية، ووضع تسلسل زمني للاستثمارات، بما يضمن توفر شروط مناسبة للحوكمة في الدول التي يتعامل معها البنك الدولي قبل تمويل المشاريع، والإنهاء التدريجي لمشاريع الطاقة الأحفورية على المدى البعيد.
7. على الحكومات أن تتأكد من تصميم جميع «الشراكات» الاستثمارية والتجارية المستقبلية ضمن منظور تنموي، وأن تبحث بشكل دقيق الفوائد التنموية لكافة الاتفاقيات الاستثمارية الدولية القائمة التي توقعها الدول النامية الغنية بالموارد. علاوة على ذلك، يجب دعم المبادرات الهادفة إلى تحسين القدرة التفاوضية للدول المضيفة.

التنقيب عن الماس في جمهورية الكونغو الديمقراطية. الصورة: غلوبال ويتنس

المقدمة

إن العديد من أفقر دول العالم، وبخاصة في أفريقيا وآسيا وأمريكيا اللاتينية- غنية بمواردها الطبيعية،[2] التي إذا تمت إدارتها بشكل جيد قد تخلق ثروة هائلة وتحقق الكثير من الاستقرار المطلوب، وبالتالي تنقذ هذه الدول من الفقر. ويعتمد ما يزيد على خمسين دولة نامية على تصدير النفط والغاز والموارد المعدنية، وكذلك الموارد المتجدّدة مثل الخشب. ومع ذلك، وعلى الرغم من الثروات الطبيعية لهذه الدول، يقدر أن أكثر من 1,5 مليار نسمة من سكان هذه الدول يعيشون بأقل من دولارين في اليوم. لقد تم تصنيف اثنتي عشرة دولة تقريباً من الدول التي تعتمد بشكل كبير على عائدات المعادن، وست دول أخرى تعتمد على عائدات النفط، على أنّها فقيرة جداً وذات مديونية عالية. كما تم تصنيف ست وعشرين دولة من دول العالم الثلاث والستين التي تعتبر غنية بالنفط، في النصف الأدنى من قائمة دول العالم الأكثر فساداً.[3]

في العديد من الحالات، لم يتمكن استغلال الثروة الطبيعية لدى الدول الغنية بالموارد من المساهمة في التنمية المستدامة الواسعة، بل على العكس من ذلك، فقد أدى سوء الحوكمة للموارد الطبيعية إلى آثار بيئية واجتماعية خطيرة في المناطق المنتجة، كما أنه غالباً ما ساهم في صراعات عنيفة وفي إطالة أمدها. كذلك أدى هذا إلى زيادة التوتر بين المناطق في بلدان عدة. وهناك أمثلة قليلة جداً على تجنب ما يسمى بـ»لعنة الموارد»، الذي تحقق ضمن شروط محددة جداً، كبوتسوانا. وكذلك فإن النرويج تعتبر مثالاً على ذلك ضمن الدول الصناعية.

كيف يمكن الوصول إلى الموارد الطبيعية؟ وكيف يتم التفاوض على العقود؟ وكيف تتم إدارة المنافع الاقتصادية؟ وكيف يتم استخدامها؟ كل هذه عوامل مهمّة في الكفاح لتخفيف حدة الفقر. إن هذه العناصر في حوكمة الموارد تعتبر مهمّة في تحقيق الاستقرار الوطني والإقليمي واستدامته، وفي تقوية الحكومات الديمقراطية الحقيقية وتجنب النزاع.

إن النموذج الحالي لنمو الدول الصناعية والطلب المتزايد على الموارد الطبيعية من قبل الفئات المستهلكة حول العالم، يزيد الضغط على قاعدة الموارد الطبيعية. وغالباً ما تتم التضحية بحقوق الإنسان، والسلام، والتنمية المستدامة، نتيجة المصالح السياسة والاقتصادية

2 يستخدم تعريف «الغنية بالموارد» الوارد في دليل صندوق النقد الدولي عن الشفافية في عائدات الموارد، وهي الدول التي تسهم عائدات النفط و/أو المعادن فيها بـ25% أو أكثر من إجمالي العائدات المالية العامة، أو الدول التي تشكل هذه الموارد فيها 25% أو أكثر من إجمالي عائدات الصادرات. صندوق النقد الدولي، دليل الشفافية في عائدات الموارد، حزيران 2005 (دليل صندوق النقد الدولي)، ص: 4 - 63. متوفر على: http://www.imf.org.

3 يستخدم تعريف «الغنية بالموارد» الوارد في دليل صندوق النقد الدولي عن الشفافية في عائدات الموارد، صندوق النقد الدولي. دليل الشفافية في عائدات الموارد، حزيران 2005 (دليل صندوق النقد الدولي)، ص: 4 - 63. متوفر على: http://www.imf.org.

للدول المستوردة للموارد. فالإدارة الضعيفة لتنميّة الموارد الطبيعية، ليست «مشكلة المنتجين» أو «مشكلة المستهلكين» فحسب، بل إنها مشكلة الجميع.

إن الانخراط المتزايد للأطراف من الاقتصادات الناشئة في قطاع الموارد الطبيعية في أفريقيا وكل مكان، يضع الكرة في أيدي حكومات الدول المنتجة، وذلك من أجل إيجاد قواعد متساوية ومنصفة للجميع. ولكنّه يوفر في الوقت نفسه فرصة فريدة للدول المستهلكة لتحقيق مصالحها المشتركة في خلق مناخ استثماريّ مستقر، وأمن الإمدادات، والوصول بشفافية إلى قاعدة الموارد الطبيعية. ولا يمكن حدوث هذا كله من دون ربط العرض بالحوكمة الجيدة للموارد الطبيعية ذات الصلة. فمن أجل خلق الاستدامة، يجب أن تكون الروابط مبنيّة على مجموعة متنوعة من المقاييس العالمية، والإقليمية، والوطنية، والمحلية.

أقرّ المجتمع الدولي الحاجة إلى توحيد الجهود من أجل القضاء على الفقر، وحدد خطوات ملموسة في أهداف الألفية الإنمائية. ولكن، حتى الآن، لم يتحقق سوى القليل. إن الأهمية الإستراتيجية للموارد الطبيعية في الاقتصاد العالمي والدور الذي تلعبه في تنمية البلدان، يجعل هذا القطاع مهماً لتحقيق هذه الأهداف.

لا تخاطب هذه المذكرة حكومات الدول الغنية المستوردة للموارد فحسب، بل إنها تخاطب أيضاً حكومات الدول النامية الفقيرة اقتصادياً والغنية بالموارد، كما تخاطب الصناعات الاستخراجية، ومنظمات المجتمع المدني أيضاً. إننا نناشد كل الأطراف الفاعلة للعمل معاً لضمان عدالة، واستمرارية وشفافيّة الاستثمار والتجارة بالموارد الطبيعية بطريقة تفيد مجتمعات البلدان المنتجة بشكل صحيح. كما أننا نلزم أنفسنا وعملنا أيضاً بالأفكار والقيم التي تعبر عنها هذه المذكرة.

يواجه نشطاء المجتمع المدني في العديد من أنحاء العالم التشهير السياسي والتهديد على حياتهم عندما ينشطون في الدعوة للشفافية والحوكمة لعائدات الموارد الطبيعية. إننا نؤمن إيماناً عميقاً بأن المجتمع المدني يلعب دوراً رئيسياً في تشجيع الديمقراطية والتنمية المستدامة، وأنه بحاجة إلى مساحة من التنفس والحرية لتحقيق هذا الدور.

تبدأ المذكرة برسم صورة شاملة لحوكمة الموارد، ثم تحدد التحديات الرئيسية التي يواجهها قطاع الموارد في القرن الحادي والعشرين. وتعتبر شروط الاقتصاد الكلي، التي تمت مناقشتها في الفصل الثالث عناصر رئيسية في تحسين حوكمة الموارد الطبيعية. كما أنها تشكل الأساس للمناقشات التالية للآليات والحلول القائمة في مجالات رئيسية لحوكمة الموارد، مثل الشفافية، والمعايير البيئية والاجتماعية، وموارد النزاع، والقطاع المالي. وتتطلب التحديات التي يواجهها قطاع الغابات مجموعة مختلفة من الحلول المتعلقة بالسياسات، ولذلك جرت مناقشتها في فصل منفصل. وينتهي كل قسم بتحديد التحديات المستقبلية، ويقترح توصيات سياسية ملموسة. لقد تم عرض التوصيات الرئيسية في بداية المذكرة. أما الملحق التفصيلي -ملخص المبادرات والآليات والمعايير القائمة- فيشكل دليلاً ومبادئ توجيهية من أجل المزيد من المعلومات.

نهب الموارد العربية ... واقتصاديات الفساد
وجهة نظر عربية في حوكمة الموارد

جورج كرزم- فلسطين

ارتفعت في العامين الأخيرين أسعار النفط إلى معدلات قياسية، فبلغت العوائد النفطية في دول الخليج العربي العام 2007، حوالي 280 مليار دولار. وتقدر التوقعات العالمية للعام 2008، بأن ترتفع العائدات إلى نحو 450 مليار دولار؛ أي ما يعادل 1.3 مليار دولار يومياً، وذلك دون احتساب الدخول الناجمة عن الصناعات البترولية الأخرى. ومن المتوقع أن ترتفع عوائد كل من المملكة العربية السعودية والكويت، من 235 مليار دولار و60 مليار دولار لكل منهما العام 2007 على التوالي، إلى 350 مليار دولار و90 مليار دولار في نهاية العام 2008 على التوالي. أما الإمارات العربية المتحدة التي وصل دخلها العام 2007 إلى 82 مليار دولار، فيتوقع أن يتجاوز دخلها 120 مليار دولار في نهاية العام 2008. أما العائد النفطي الليبي للعام 2007، فقد تجاوز الـ 60 مليار دولار.

وعلى الرغم من هذه الدخول الضخمة، فإن نسبة الأمية في دول الخليج العربي الغارقة في بحار النفط، باستثناء العراق، تتراوح بين 25% و60%. كما أن معظم شعوب الأقطار العربية المنتجة للنفط محرومة من الرعاية الصحية الأساسية، إذ تعاني المستشفيات من الإهمال الخطير والنقص الكبير في الخبرات الطبية والأدوية الأساسية.

السؤال المهم المطروح هو: من يتحكم بالموارد والعوائد النفطية العربية الضخمة؟ وكيف تتم عملية تقاسمها وتوزيعها؟ المسألة الأكيدة أن العديد من «الزعماء» العرب ينفقون ويبذرون جزءاً كبيراً من العوائد المالية الناجمة من موارد بلدانهم الطبيعية، والمتمثلة بمئات المليارات، على صفقات الأسلحة، طمعاً في العمولات المرتبطة بها. كما أن الارتفاع الكبير في العوائد النفطية العربية يبعثر معظمه لخدمة و«ترفيه» العائلات والعشائر الحاكمة التي تتصرف بثروات وأموال ومواطني أقطارها باعتبارهم ملكية خاصة لها.

لقد راكم العديد من الأثرياء العرب أموالهم من العمولات في الصفقات المشبوهة، ومن خلال خدمتهم لأمراء وملوك ورؤساء فاسدين؛ أي أن ثرواتهم ليست أكثر من «مال حرام»، وهي، غالباً، ليست أرباحاً ناجمة عن نشاطات تجارية مشروعة.

ومع ذلك، تواصل الولايات المتحدة الأميركية والعديد من الدول الأوروبية دعمها للأنظمة العربية المتحكمة بالثروة النفطية والناهبة لها، بالشراكة مع كبرى شركات النفط الأميركية والعالمية، علماً بأن هذه الأنظمة لا تعرف الديمقراطية وحقوق الإنسان والحريات العامة، بل هي أنظمة عائلية وقبلية ديكتاتورية؛ ما يعني أن الدعم الغربي لهذه الأنظمة، هو عملياً دعم للفساد والقمع، وذلك لأن تأمين تدفق النفط بأسعار مناسبة يقف على رأس مصالح الدول الكبرى في المنطقة العربية.

حروب الطاقة:

يتميز الاقتصاد القائم على الطاقة الأحفورية (النفط، والفحم الحجري، والغاز الطبيعي) باعتماده على مخزون محدود وغير متجدد من الطاقة، علماً بأنه استناداً إلى الاستهلاك العالمي الحالي للطاقة، فإن الاحتياطي العالمي من النفط الذي تبلغ حصته من الطلب العالمي على الطاقة نحو 40%، سيجف خلال العقود القريبة القادمة؛ بمعنى أن الثروة النفطية العربية ستتلاشى عاجلاً أم آجلاً. وسيزيد هذا الوضع من الأزمات الاقتصادية العالمية، بسبب الارتفاعات الكبيرة المتوقعة في أسعار النفط. بل، وللتخفيف من حدة الأزمات والتوترات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المتوقعة في الدول الصناعية «المتقدمة»، قد تشن هذه الدول، تحت ذرائع واهية، حروباً لضمان نهبها لمصادر الطاقة غير المتجددة، التي يقع الجزء الأكبر منها في دول الجنوب، والدول العربية الخليجية تحديداً. وما شن الحرب الاستعمارية على العراق، وتفتيته كدولة كانت قائمة، سوى المثال الصارخ الأكثر سطوعاً على ذلك. وقد تعمل الدول نفسها أيضاً، بدعاوى حقوق الإنسان والديمقراطية وما شابه من كليشيهات، على تجزئة وتفتيت دول أخرى غنية بمصادر الطاقة الأحفورية، على أساس عرقي أو طائفي أو قومي. لهذا، سبق أن أكدت «الإستراتيجية الجديدة» للحلف الأطلسي للعام 1999 على أن مهمتها الجديدة ستكون «تأمين الوصول إلى المصادر على الصعيد العالمي».

ويتميز الواقع الحالي لاحتياطي مصادر الطاقة التقليدية غير المتجددة، بوجوده في بقع معينة محدودة من العالم، إلا أن استهلاكه غير متمركز، وينتشر في كل بقاع الأرض. ومع ذلك، فإن استغلال هذه المصادر يتميز بالتمركز الشديد بأيدي بضع شركات احتكارية غربية، تعمل باستمرار على زيادة التمركز والاحتكار تحت ستار ما يسمى بالعولمة.

إذن، تقف الدول الصناعية، ومن خلفها شركات النفط الضخمة، مثل شيفرون واكسون وموبيل الأميركية، وبريتش بتروليوم البريطانية، وشل الهولندية، وغيرها من عمالقة النفط، متأهبة للحرب من أجل الهيمنة المطلقة على منابع النفط في الخليج العربي والتفرد بها. ومن غير المستبعد أن تصبح المنطقة العربية والإسلامية، مجدداً، ساحات حروب طاحنة.

وحالياً، تجثم الولايات المتحدة فوق منابع النفط في الخليج العربي، وتحاصرها بالقواعد العسكرية، وتهيمن شركاتها على حصة الأسد من الغنائم النفطية.

وغالباً ما تكون الشعارات الأميركية في «مكافحة الإرهاب» ونشر «الديمقراطية» و«حقوق الإنسان» مجرد غطاء لتثبيت وتوسيع السيطرة على الموارد النفطية العربية والإسلامية. ومن الأمثلة البارزة على ذلك، ما رشح من الوثائق الأميركية التي تسربت، في حينه، وكشفت دور شركات النفط في رسم السيناريو الأفغاني منذ مطلع التسعينيات؛ أي قبل أحداث سبتمبر 2001، إذ خططت هذه الشركات لاحتلال أفغانستان وتمديد أنابيب النفط والغاز عبر أراضيها، ابتداء من آسيا الوسطى (كازاخستان، وتركمنستان، وأوزبكستان)، وصولاً إلى باكستان والبحر. إذن، من المحتمل جداً أن يتجدد مسلسل حروب الطاقة، بل، وخلال العقدين القادمين، من المرجح أن ينتقل هذا المسلسل من منطقة الخليج إلى الدول النفطية الصغيرة في آسيا الوسطى، ذلك أن استخراج الطاقة والاستهلاك الغربي لها، والنمو الاقتصادي يتسارع بقوة إلى الأعلى، ليس في أوروبا وأميركا فحسب، بل أيضاً في بعض الدول النامية كالصين والهند. وتعد قفزة الأسعار الكبيرة في سوق النفط، خلال العامين 2007 و2008 نذير شؤم، لأنها نتجت عن نضوب النفط في

بعض الحقول الكبيرة في فنزويلا، فضلاً عن النضوب المتوقع، حتى العام 2015، في آبار سيبيريا في روسيا، التي يصدر جزء كبير من نفطها إلى الأسواق الغربية الصناعية. يضاف إلى ذلك، أن الإدارة الأميركية لا تستبعد احتمال فقدانها الهيمنة على موارد النفط العربية، وذلك بسبب الانفجار السياسي-الاجتماعي المحتمل في الوطن العربي.

من هنا، يمكننا أن ندرك سبب إصرار الإدارة الأميركية على التعامل مع أي تحرك ينادي به العلم لمواجهة التغير المناخي، من منظور مصالحها المالية والتجارية. فالولايات المتحدة، كما أوضح الرئيس جورج بوش الابن في خطابه السنوي التقليدي عن حالة الاتحاد في كانون الثاني 2006: «تواجه تبعية في النفط الذي يأتي غالباً من مناطق غير مستقرة في العالم ... والطريقة الوحيدة لإنهاء تبعيتنا هي التكنولوجيا ... التقدم الخارق في التقنيات سيساعدنا على تحقيق هدف الحصول على بديل لأكثر من 75% من وارداتنا النفطية من الشرق الأوسط بحلول العام 2025...». بمعنى أن الدوافع الأميركية الأساسية للتفتيش عن بدائل للطاقة النفطية، ليست بيئية تهدف إلى الحد من الانبعاثات الكربونية، بل تجارية واقتصادية وسياسية بالدرجة الأولى، نابعة من التخوف الأميركي من أي تغيرات أو انقلابات سياسية جذرية تطيح بالأنظمة الخليجية النفطية الحالية الحليفة للولايات المتحدة. لذا، بما أن الحسابات الأميركية هي تجارية - سياسية في المقام الأول، فإن الإدارة الأميركية ترفض بقوة الالتزام بنسب كمية لتخفيض الانبعاثات الكربونية.

مطالبة الفقراء بالحفاظ على الموارد:

على الرغم من تحكم حفنة صغيرة من العائلات والنخب الحاكمة والأثرياء في الدول العربية، بالموارد الطبيعية والنفطية، وسيطرتها عليها، إلى جانب الشركات الاحتكارية الأميركية والأوروبية الضخمة، فإن الفقراء والمحرومين العرب والمسلمين هم الذين غالباً ما يطالبون بالمحافظة على الموارد للأجيال القادمة!

وقد عبر التنموي المصري د. محمد عاطف كشك عن هذه المفارقة، ببلاغة تنموية-بيئية-سياسية، إذ قال: «هناك ما يشبه الاتفاق الضمني على أن محاربة الفقر يجب أن تستمر في نطاق الكلام المتضمن في أحاديث منمقة وتقارير مهمة واتفاقيات دولية ومؤتمرات كبرى ... وربما كان المقصود بكثرة الكلام التغطية على الأفعال التي تصنع الفقر وتكرسه ... والمثير للدهشة أن الفئة المسيطرة والمهيمنة تطالب الفقراء البائسين اليائسين بضرورة تحمل أعباء المحافظة على الموارد للأجيال القادمة، فيما تدعو إليه من تنمية مستدامة». وكأن فقراء دول «الجنوب» هم الذين يستنزفون وينهبون ويدمرون موارد وبيئة الأجيال القادمة. وهنا يتحول، عملياً، مصطلح «الأجيال القادمة»، إلى مصطلح يقصد به، في نهاية المطاف، الأجيال المحتكرة والسارقة للموارد التي على الشرائح الشعبية الفقيرة الجائعة أن «تحافظ» عليها لصالح الشركات الاحتكارية العالمية واللصوص الدوليين والمرتبطين بهم، والمنتفعين منهم محلياً، من حكام وشرائح طبقية طفيلية وبيروقراطية.

وهنا لا بد من التذكير بأن الدول الصناعية الغربية تستهلك أكثر من ثلاثة أرباع الموارد العالمية، وبالتالي فهي تلعب دوراً أساسياً في عملية تدمير البيئة العالمية. فهل يعقل، على سبيل المثال، مطالبة الفقراء والمسحوقين العرب الذين يشكلون غالبية السكان في الوطن العربي، والذين يفتقرون إلى أي شكل من أشكال السيادة على الثروات والموارد العربية، أن يحموا

ويصونوا هذه الموارد والثروات التي تنهبها حالياً الشركات الأميركية والغربية «العابرة للقوميات» التي هي نفسها، وبالتعاون مع الأنظمة والشرائح الطبقية المنتفعة، عملت وتعمل على تعميم وترسيخ أنماط حياتية استهلاكية ملوثة لإنسانية الإنسان العربي وبيئته؟

وعلى ضوء الممارسات الهمجية للغزاة في العراق، والمتمثلة في عمليات القتل المنظم بالجملة والمجازر البشرية الجماعية، وجرائم نهب وسلب الموارد الطبيعية والموروث الحضاري والثقافي العربي والإسلامي، وفظائع التعذيب السادي المقترفة في سجون ومعتقلات المحتلين، يبرز السؤال البديهي بكل قوة: هل يعقل أن يعمل صانعو الموت وسارقو الموارد الوطنية على مكافحة الفقر والجوع ونشر قيم الديمقراطية وحقوق الإنسان؟

التجزئة العربية وتبديد الثروات الطبيعية:

من الملاحظ، أنه تحت عنوان «العولمة»، فإن غالبية التدفقات الاستثمارية المباشرة والمكثفة تتركز باطّراد، وبشكل مهيمن، في دول «الشمال» تحديداً وليس «الجنوب». وفي المستوى العربي، تبلغ حصة الوطن العربي من الاستثمار الأجنبي نحو 1% من إجمالي الاستثمارات الأجنبية المباشرة في العالم، وهي نسبة متدنية، علما بأن العالم يتعامل (إحصائياً واقتصادياً) مع المنطقة العربية بشكل عام وليس كل قطر على حدة. وعلى الرغم من التنافس الحاد القائم بين الشركات الغربية العملاقة، فإن مصلحة مشتركة توحدها، وتتمثل في الدفاع عن سيطرتها على الأسواق ومنع دخول منافسين جدد إليها.

علاوة على ذلك، يعمل كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، بشكل منهجي، على ربط «مساعداتهما» لدول «الجنوب»، وإعادة جدولة ديونها بتنفيذ الأخيرة لخططهما وبرامجهما الاقتصادية التي هي ليست مجرد «نصائح» أو «وصفات»، بل أوامر على دول «الجنوب» المدينة تنفيذها تحت رقابة البنك والصندوق المشددة، الأمر الذي يمكن اعتباره مدخلاً جديداً لإعادة استعمار «العالم الثالث»، باسم «التنمية» الاقتصادية المنشودة التي تغلف التفنن في أشكال نهب الموارد المالية، الذي تجسد، خلال العقود الثلاثة الماضية، في سلخ رأسمال صافٍ بقيمة مئات المليارات من الدولارات سنوياً، من دول «الجنوب» إلى دول «الشمال»، كخدمة ديون وأموال مهربة إلى المصارف الغربية وأخرى «مجهولة» الأصل. وهذه المبالغ بمجملها أكبر بأضعاف من الأموال التي نهبها الاستعمار التقليدي المباشر من مستعمراته السابقة طيلة قرون!

وبهدف صبغ عملية استنزاف الغرب للموارد المادية والبيئية والفوائض العربية والإسلامية والعالم الثالث إجمالاً بالصبغة «القانونية»، قررت «منظمة التعاون والتطور الاقتصادي» (OECD) التي تضم أغنى 29 دولة في العالم، في أوائل العام 1998، تشكيل «محكمة دولية» تتولى الدفاع عن «حقوق» الشركات الاحتكارية المتعددة الجنسية التي قد «تتضرر» مصالحها بسبب القوانين المحلية للدول، بمعنى محكمة «تدافع» عن «حق» الاحتكارات الغربية في انتهاك سيادة دول «الجنوب» وفي ضرب مصالحها ومواردها الوطنية!

أما الأقطار العربية، فقد حطمت الدول الصناعية الغربية مقومات اقتصادها الإنتاجي وحولتها إلى أسواق استهلاكية للسلع الغربية، ولم يُبْقِ لها الغرب ما تصدره لأسواقه، لأنها تفتقر أصلاً إلى الصناعات الحقيقية المنافسة؛ سواء الخفيفة أم الثقيلة (التكنولوجيا، الأسلحة،

الآلات، الماكينات، السيارات، الطائرات ... وغيرها)، وإنتاجها هامشي وهزيل. ومع ذلك، تلهث الأنظمة العربية للانضمام لمنظمة التجارة العالمية، وبالتالي فتح ما تبقى من أسواقها للغرب الذي لو فتح أسواقه بالكامل، فلن تستفيد الدول العربية من ذلك شيئاً.

وهنا لا بد من التأكيد على أن تجزئة الوطن العربي التي فرضت بالقوة، لا يمكنها أن تستمر في الحياة إلا بالقوة العسكرية الغربية التي تعيق وحدة الأمة العربية والوطن العربي. وتتجسد خطورة التجزئة العربية ودورها في تشويه وتشتيت الثروات الطبيعية والاقتصاديات العربية في حقيقة أن نسبة استثمار الأموال العربية داخل الوطن العربي لا تزيد على 2.5% من إجمالي الاستثمارات العربية خارج الوطن العربي، والبالغة أكثر من 1000 مليار دولار، ناهيك عن أن التجارة البينية العربية لا تتجاوز حالياً 8% من مجمل التجارة العربية الخارجية، بينما تستورد الدول العربية نحو 92% من احتياجاتها من العالم الخارجي. فالوطن العربي يستورد معظم احتياجاته الغذائية، حيث يستورد، على سبيل المثال لا الحصر، أكثر من 50% من الحبوب ونحو 66% من الزيوت.

ويشير هذا الواقع إلى أنه لا يمكن أن تكون ثمة تنمية زراعية واقتصادية وصناعية وبيئية فعالة وناجحة ونوعية في أي قطر عربي، بما يؤدي إلى رفع مستوى معيشة الجماهير العربية ورفاهيتها، ما دامت التنمية تتقوقع في الإطار الإقليمي الضيق أو في إطار التبعية للدول الغربية.

لقد فرض الغرب الاستعماري تجزئة الوطن العربي على أساس دويلات لا تملك كل منها، على حدة، مقومات الوجود الذاتي المستقل، حيث ركز الثروات العربية الضخمة في الأقطار قليلة السكان، واصطنع أقطاراً ضخمة الثروات والمساحة وقليلة السكان، وترك أقطاراً أخرى كثيرة السكان بموارد بيئية شحيحة ومحدودة، أو شحيحة السكان والثروات معاً.

وتعد مصر مثالاً صارخاً على التوزيع المشوه للجغرافيا والموارد العربية، إذ أنها تعد فقيرة بالموارد الطبيعية، وتشكل الصحراء 97% من مساحتها، وهي تعتمد بشدة على نهر النيل في وجودها. كما أن السكان (أكثر من 70 مليون) ينتشرون على 5% فقط من مساحة البلاد، علما بأن أقل من 4% من مساحة مصر قابلة للزراعة.

وعلى الرغم من شراء العديد من الأنظمة العربية لوصفات البنك وصندوق النقد الدوليين المتعلقة بما يسمى «التصحيح الهيكلي» و«الخصخصة» و«السوق الحرة»، وبالتالي تراجع القطاع العام والتخطيط، فإن ما تروج له هذه الأنظمة من مقولات المؤسسات المالية الدولية بأن هذه الوصفات والمشاريع ستأتي على العرب بالازدهار الاقتصادي، ليس أنها لم تتحقق فحسب، بل أن هناك تدهوراً مستمراً في قدرة معظم الأقطار العربية على توفير الغذاء لشعوبها استناداً إلى الموارد المحلية، وبالتالي زيادة التبعية للغذاء المستورد. كما تفاقمت الفجوة الاقتصادية - الاجتماعية بين الأقلية التي تتمتع بالمداخيل والثروات الهائلة، والتي يعد معظمها طفيلياً وغير منتج، وبين الأغلبية الساحقة التي تعاني من الفقر المادي والغذائي، ناهيك عن استفحال البطالة والزيادة الكبيرة في قوة العمل العربية المهاجرة إلى خارج أوطانها، دون الحديث عن تفاقم الفساد والزيادة الكبيرة في نسبة الإنفاق على استيراد السلع الاستهلاكية الترفيهية والكمالية من إجمالي الإنفاق العربي، وبالتالي تعميق عملية تلويث البيئة العربية وتشويهها وتدميرها.

وعلى الرغم من انفتاح معظم الأسواق العربية أمام الاحتكارات والشركات الأجنبية، فإن استثمارات الأخيرة في البلاد العربية ظلت شبه معدومة (لم تتجاوز بضعة ملايين من الدولارات)، بينما ارتفعت قيمة الديون العربية الخارجية بنسبة ضخمة، خلال فترة قصيرة، فبلغت مئات مليارات الدولارات في الوقت الذي تقدر فيه رؤوس الأموال العربية الخاصة الموظفة والمستثمرة في الخارج بأكثر من ألف مليار دولار. كما تعمقت تبعية الأنظمة العربية الأمنية والمتمثلة في استيراد غالبية الأنظمة لأمنها من أميركا بشكل خاص.

علاوة على ذلك، فإن الاستثمارات العربية المنتجة (في الأقطار العربية) ضئيلة جداً، علماً بأن جميع البلاد العربية، كما يشير الاقتصادي العربي البارز سمير أمين، «تعاني من مرض مزمن مشترك؛ ألا وهو ضعف فاعلية استثماراتها». ويتمثل هذا الضعف في ارتفاع ما يعرف بمعدل رأس المال الحدي الذي ضرب، منذ أواخر الثمانينيات، أرقاماً قياسية، ندر وجودها على المستوى العالمي، فوصل في المغرب العربي إلى 26، وفي المشرق 9، مقابل المعدل الآسيوي الذي تراوح، منذ الفترة نفسها، بين 2 و4 (العلاقة بين معدل رأس المال الحدي وفاعلية الاستثمار عكسية). وعلى الرغم من هذا الفارق الكبير بين المعدلات الحدية العربية والآسيوية، لصالح الأخيرة، فقد انهارت، في أواسط التسعينيات، الاقتصاديات الآسيوية، الأمر الذي يبرز البؤس الرهيب الذي يتخبط فيه الواقع التنموي - الاقتصادي العربي إجمالاً. وللمقارنة فقط، فإن فاعلية الاستثمار العربي في الخمسينيات والستينيات، كانت أفضل مما هي عليه اليوم، إذ تراوح معدل رأس المال الحدي في حدود 8-8.4، بل إن معدلات النمو، خلال الفترة نفسها، كانت أيضاً أعلى بكثير مما هي عليه الآن.

والنتيجة الواضحة، أن سياسات «السوق الحرة»، و«الانفتاح» الاقتصادي على الغرب، و«التصحيح الهيكلي»، تميزت بتبذير أكبر في الموارد النادرة وغير المتجددة، وتعظيم أضخم للمديونية الخارجية، وتعميق أشد للفجوات الاجتماعية-الاقتصادية، قياساً مع المرحلة الوطنية في الخمسينيات والستينيات، أو قياساً مع الخيارات الأخرى. ناهيك عن ترسيخ ثقافة السوق التي تطمس الاعتبارات الوطنية والإنسانية والبيئية والثقافية لدى استيراد أو إنتاج السلع، وتتمثل الاعتبارات الوحيدة لهذه الثقافة في السعر والربح والنوع والجودة.

بل، وتنفيذاً لمتطلبات «الخصخصة» التي تعد من أهم ركائز «السوق الحرة»، فقد سنت بعض الأنظمة قوانين جديدة تبرر عملية إفقار الفقراء وإغناء الأغنياء، كما حدث في أواخر التسعينيات في مصر، حيث ألغت الحكومة من «قانون المستأجر والملاك»، البند الذي كان يضمن حماية مستأجر الأرض (الفلاح المصري) من تحكم الملاكين والإقطاعيين الذين منعهم القانون السابق (الذي سنه النظام الناصري) من رفع إيجار الأرض أو طرد الفلاح منها. وبالنتيجة، أعيدت للإقطاعيين القدامى «حرية» استبداد ملايين الفلاحين المصريين الفقراء الذين حرموا من مصدر رزقهم الوحيد، الأمر الذي أشعل، في الريف المصري، مواجهات عنيفة بين الفلاحين، من جهة، والملاكين وقوات الأمن، من جهة أخرى. وبسبب تبني النظام المصري سياسات «السوق الحرة»، وبالتالي انسحابه من تقديم الدعم والخدمات والإرشاد الزراعي للفلاحين، فقد ازدهرت عمليات النصب على المزارعين التي امتهنتها العديد من شركات التسويق والتصدير الخاصة.

وعلى الرغم من أن معظم الأقطار العربية ظلت مكتفية غذائياً حتى بداية السبعينيات، وكان بعضها في الخمسينيات والستينيات يصدر الحبوب والقمح مثل مصر والسودان، فإنها أصبحت حالياً من أكبر مستوردي المنتجات الغذائية في «العالم الثالث»، علماً بأن الزراعة في العديد من الدول العربية تستوعب أكثر من نصف قوة العمل، وفي بعض الأحيان قد تصل النسبة

إلى 70%، إلا أن مساهمة الزراعة في إجمالي الناتج المحلي العربي لا تزيد على 20% في أحسن الحالات. ناهيك عن وجود مساحات شاسعة من الأراضي العربية الصالحة للزراعة غير مستغلة (نحو 910 ملايين دونم)؛ أي أكثر من 68% من إجمالي المساحات الصالحة للزراعة في الوطن العربي، التي تقدر بنحو 1330 مليون دونم، ما يعني أن المساحات المزروعة تبلغ حوالي 420 مليون دونم (أقل من 32% من إجمالي المساحات الصالحة للزراعة). كما تهاوى الوطن العربي، منذ أواخر الثمانينيات، إلى فجوة غذائية قدرت بعشرات مليارات الدولارات، هي عبارة عن الفارق بين إجمالي الاستيراد من الدول الأجنبية والصادرات العربية. ويكمن السبب المباشر لأزمة الغذاء العربي في كون الزيادة بمعدل الطلب على المنتجات الزراعية أعلى من نسبة نمو الإنتاج الزراعي السنوي، بفارق نحو 4% سنوياً لصالح الزيادة بمعدل الطلب. وبالمقابل، نجد كماً هائلاً من الموارد البشرية المعطلة والمشلولة والمنسلخة عن بيئتها الوطنية، والمتمثلة بملايين الأيدي العاملة العربية العاطلة عن العمل، والمهاجرة إلى خارج أوطانها، حيث تقدر نسبة البطالة العربية بأكثر من 20% من إجمالي القوى العاملة؛ أي أكثر من 25 مليون عاطل عن العمل من بينهم نسبة مرتفعة من الشباب المتعلم. وفي الوقت نفسه يعج الوطن العربي (وبخاصة دول الخليج) بالعمال و«الخبراء» والفنيين الأجانب. وإذا استمرت معدلات البطالة العربية بالوتيرة الحالية نفسها، فيتوقع أن يرتفع عدد العاطلين عن العمل، العام 2015، إلى أكثر من 50 مليوناً، معظمهم من الشباب.

النموذج الفلسطيني: نهب الموارد وإفقار الفلاحين

غالباً ما ينسى أو يتناسى البعض، حينما يناقش أو «يعالج» ظاهرتي البطالة والفقر وكيفية «محاربتهما»، أن السبب الأساسي والمباشر لإفقار معظم الفلاحين الفلسطينيين في الأرض المحتلة العام 1967، أو تحولهم إلى عمال يخدمون الاقتصاد الإسرائيلي، بعيداً عن أماكن سكنهم، أو إلى أُجراء في خدمة الاقتصاد الاستهلاكي في المدن الفلسطينية، أو إلى عاطلين عن العمل، إن السبب في ذلك هو نهب الاحتلال لأراضيهم (مواردهم الطبيعية الوحيدة) ومواردهم الزراعية، وبالتالي تحطيم الزراعة الفلسطينية التي تميزت في الماضي غير البعيد بكونها معتمدة على الذات ومتنوعة ومتداخلة وبيئية، ما يعني أن بروز فائض في اليد العاملة الفلسطينية الزراعية المستغنى عنها في الريف الفلسطيني لم يكن نتيجة بطالة عانت منها اليد العاملة الزراعية، ما يؤدي غالباً إلى انسلاخها عن الزراعة وانتقالها للعمل كيد عاملة رخيصة في المدينة، كما هو الحال في العديد من بلدان «العالم الثالث»، بل إن هذا الفائض أفرزته بشكل مباشر عملية نهب الموارد وتهشيم مقومات الاقتصاد الريفي والزراعي الفلسطيني. وقد لعبت هذه العملية الأخيرة دوراً أساسياً في الولادة غير الطبيعية والمشوهة للعمال الفلسطينيين، وحددت طبيعة اليد العاملة الفلسطينية ودورها في خدمة الاقتصاد الإسرائيلي، في ظل غياب البديل الاقتصادي المحلي الذي كان يمكن أن يستوعب فائض اليد العاملة في الريف الفلسطيني.

ومنذ التوقيع على اتفاق واشنطن العام 1993 (بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل)، وحتى هذه اللحظة، تتواصل بكل قوة عملية تهشيم الموارد الزراعية، وبالتالي الاقتصاد الزراعي الفلسطيني، من خلال آلة المصادرة والاستيطان الإسرائيلية، التي لم تتوقف عن التوسع الاستيطاني، وتجريف وإغلاق ومصادرة مئات آلاف الدونمات التي هي في معظمها أراضٍ زراعية خصبة، وذلك بالتوازي مع اقتلاع وتخريب كميات ضخمة من المحاصيل الزراعية وملايين الأشتال والأشجار المثمرة، فضلاً عن نهب وتدمير الموارد المائية والآبار الجوفية، الأمر الذي أجبر العديد من المزارعين على الانسلاخ نهائياً عن العمل الزراعي.

خلاصة واستنتاجات:

تستهلك الدول الصناعية الغربية أكثر من ثلاثة أرباع الموارد العالمية، وتنبعث منها النسبة نفسها من غازات الدفيئة. لذا، يستطيع سكان هذه الدول، فرادى وجماعات، التأثير إيجابياً، وإلى حد كبير، في مجتمعاتهم التي تلعب دوراً أساسياً في عملية تدمير البيئة العالمية. لكننا، في البلدان العربية والإسلامية، نستطيع أيضاً أن نؤثر في مجتمعاتنا، باتجاه حماية مواردنا وثرواتنا غير المتجددة، التي تنهبها حالياً الشركات الأميركية والغربية «العابرة للقوميات»، التي عملت هي نفسها، وبالتعاون مع الأنظمة والشرائح الطبقية المنتفعة، ولا تزال تعمل، على تعميم وترسيخ أنماط حياتية استهلاكية ملوثة لإنسانية الإنسان والبيئة العربية والإسلامية.

كما أن استمرار تفتيت الوطن العربي وتجزئته، والتوزيع المشوه للموارد والثروات، من ناحية، وإعاقة أي اتجاه نحو وحدة البلاد العربية، من ناحية أخرى، يشكل ضمانة للحفاظ على هيمنة المركز (الغربي) والتبعية له، واستمرار قيامه بعملية نهب الفوائض الاقتصادية والموارد المادية والبيئية العربية.

II تحديات قطاع الموارد الطبيعية في القرن الحادي والعشرين

هذه التحديات ما إذا كان هذا القطاع سيشكل مصدراً للدمار والفساد وتقويض الاستقرار، أم سيكون مساهماً في التنمية المستدامة للمجتمعات البشرية والمجتمعات المحلية والبيئة.

يرتبط استخراج الموارد بشكل كبير بالتغير المناخي، الذي يعتبره الكثيرون أكبر خطر بيئي يواجه البشرية. فاستخراج النفط والغاز والفحم ينتج الكربون الحجري، الذي بمجرد احتراقه ينتشر في الجو مسبباً ظاهرة الاحتباس الحراري. وتعد عمليات التعدين مستهلكة كبيرة للطاقة، وتسبب انبعاثات لغازات الدفيئة بكميات هائلة. وأخيراً، يؤدي استخراج الأخشاب إلى إطلاق الكربون الذي كان مخزّناً في الغابات والتربة في الجو. مثلاً؛ يعتبر انبعاث ثاني أكسيد الكربون (CO_2) الناتج عن إزالة الغابات والاحتراق في الأمازون، من أهم المساهمات البرازيلية في تغير المناخ، وهناك أدلة متزايدة على أن تغير المناخ يؤدي إلى جفاف الغابات. ففي البرازيل ينجم حوالي 70% من الانبعاثات عن إزالة الغابات. إن غابة الأمازون مهددة بالجفاف، والحرائق، واقتلاع الأشجار غير القانوني والمدمر، وتجريف الأراضي.

ونتيجة للضرورة الملحة لمكافحة التغير المناخي، فإن التوسع المستمر لقطاع الموارد في النمط الحالي للتنمية لم يعد خياراً قائماً. ويجب الإبقاء على بعض الكربون الحجري في الأرض، كما أن هناك حاجة لحماية الغابات واستعادتها. ويجب استخدام جميع الموارد بفاعليّة أكبر.

تترك المعدلات المرتفعة للاستهلاك لدى الفئات المستهلكة في أوروبا، وأميركا الشمالية، واليابان، وأستراليا، أكبر بصمة بيئية على هذا الكوكب، وتساهم في التغير المناخي إلى أكبر حد. إن نموذج النمو الاقتصادي الحالي غير مستدام، وسيصبح غير قابل للاستدامة بشكل أكبر عندما تلحق فئات استهلاكية أخرى من مختلف أنحاء العالم مثل الصين، والهند، والبرازيل، أو المكسيك، بشكل سريع، بنموذج الاستهلاك الغربي. وبينما كان قطاع الموارد يتسم بفائض العرض وانخفاض الأسعار على مدى عقود عديدة، فإننا نشهد الآن ارتفاعاً سريعاً للأسعار، وقلقاً متزايداً إزاء توفر العرض على المدى البعيد. في قطاع البترول، الذي يعتبر قطاعاً حيوياً للاقتصاد العالمي، تحظى «ذروة إنتاج النفط»[4] الوشيكة باهتمام متزايد.

عادة ما ينظر إلى أفريقيا على أنها «الحدود الأخيرة» للعالم، التي تؤوي قاعدة شاسعة من الموارد الطبيعية. وتوفّر المنافسة للحصول على موارد أفريقيا فرصة كبيرة من أجل خلق الثروات والاستثمار اللذين تحتاجها هذه القارة من أجل التنمية. ولكن إذا أدّت المنافسة على الموارد

4 إن ذروة إنتاج النفط هي النقطة التي يصبح أي توسع في إنتاج النفط مستحيلاً بعدها، لأن الانخفاض في الإنتاج، أو النضوب يحبط تدفق الإنتاج الجديد. لمزيد من المعلومات حول ذروة إنتاج النفط، والتغير المناخي، وحوكمة الموارد، انظر «إخفاق القيادة»، والمتوفر على: http://www.boell.de/de/05_world/5028.html.

الأفريقية إلى «سباق نحو الهاوية»، حينئذٍ ينشأ احتمال تهديد السلام والاستقرار في المنطقة. لذا، يجب مواجهة تحديات حوكمة الموارد بشكل مسبق، بناءً على الاعتراف المتبادل بالمصالح المشروعة لجميع الأطراف في الوصول الموثوق إلى الموارد الحيوية.

يصبح استخراج الموارد عملية مدمرة إذا كانت إدارته ضعيفة. فريع الموارد يسهم في خطر «المرض الهولندي»[5]، ويشكل مصدراً دائماً للفساد الجامح. وتضعف المساءلة في الدول التي تعتمد ماليتها العامة على استخراج الموارد أكثر من اعتمادها على جباية الضرائب. وفي العديد من الحالات، لم يحصد السكان سوى القليل من الفوائد من استخراج الموارد، ونادراً ما تم تحقيق تقدم حقيقي في التنمية الاقتصادية عن طريق الاستثمار في القطاعات الاقتصادية الأخرى. وفي بلدان أخرى، أدى دخل الموارد إلى توترات متزايدة بين المناطق الغنية بالموارد والحكومات المركزية.

يواجه قطاع الموارد الطبيعية في بدايات القرن الحادي والعشرين العديد من التحديات المترابطة. وتحدد طريقة إدارة توجد آثار بيئية واجتماعية سلبية عديدة، وتتراوح بين الآثار المحدودة، كالتلوث في مواقع محددة، والآثار الكبيرة والمتمثلة أحياناً في التدهور غير المباشر في النظام البيئي. وتشمل هذه الآثار تسرب النفط، وحوادث في خطوط الأنابيب والمنصات، وإدارة النفايات التي قد تؤثر على المياه وجودة البيئة، وتعرية الأراضي وتلوث المياه. من المعروف أن الفقراء يعتمدون على الموارد التي تشكل مورداً للعيش أكثر من غيرهم، ولذا فإن تأثير التدهور البيئي يكون أكبر عليهم. هكذا سيكون الحال دون أدنى شك عندما تصبح آثار التغير المناخي أكثر وضوحاً، الأمر الذي يثير مشكلة خطيرة تتعلق بالعدالة البيئية.

قد يؤدي التوزيع غير المتساوي للثروة إلى انتفاضات اجتماعية، كما أنه قد يؤدي في الحالات القصوى إلى اندلاع نزاعات عنيفة. فالمنطقة الغنية بالماس في كونو في سيراليون، والمنطقة الغنية بالنفط في دلتا النيجر في نيجيريا، والمناطق المنتجة للأخشاب في جنوب شرق ليبيريا، هي أمثلة تقليدية على هذه النزاعات.

تنجم انتهاكات حقوق الإنسان المرتبطة بقطاع المناجم والنفط عادة عن استخدام قوات الأمن (الحكومية والخاصة) ضد المعارضين المحليين. وكذلك من الناحية الاجتماعية، يمكن لقطاع الموارد أن يكون مدمراً جدا. وهو غالباً ما يجتذب العمال المهاجرين، الأمر الذي يدمر الاقتصادات المحلية والبنية الاجتماعية للسكان المحليين. وتؤدي هذه الأوضاع إلى سرعة انتشار الدعارة، والإدمان على الكحول، ومرض الإيدز (HIV/AIDS) في مثل هذه الظروف، كما تؤدي إلى عدم توازن فجائي في العلاقات بين الجنسين.

قدّمت مراجعة الصناعات الاستخراجية العام 2003، [6] التي تمت تحت رعاية البنك الدولي، مجموعة من التوصيات القيّمة التي تم تصميمها، بحيث تضمن أن يكون الاستثمار في قطاع الاستخراج منصفاً وسليماً من ناحية بيئية. وقد استنتج التقرير النهائي للمراجعة أن الفرق

5 إلغاء التصنيع في اقتصاد إحدى الدول عندما يؤدي اكتشاف أحد الموارد الطبيعية إلى رفع قيمة عملة البلد، الأمر الذي يجعل السلع المصنعة أقل تنافسية مع منتجات الدول الأخرى، ما يزيد الواردات ويقلل الصادرات. وقد نشأ هذا التعبير من هولندا في أعقاب اكتشاف الغاز في بحر الشمال (4 January 2008-http://en.wikipedia.org/wiki/Dutch_disease).

6 تحقيق توازن أفضل، 2004. في العام 2003، أقر البنك الدولي إجراء مراجعة لسياساته ومشاريعه المتعلقة بالصناعات الاستخراجية. فقام بتعيين إميل سليم، الوزير الإندونيسي السابق، رئيساً لهذه العملية. وقد جرت العديد من الاستشارات خلال القيام بالمراجعة، وتم نشر التقرير النهائي للرئيس في تشرين الثاني 2004.

الرئيسي بين الدول الغنية بالموارد ذات الأداء الجيد والدول ذات الأداء الضعيف، هو نوعية المؤسسات الحكومية والسياسات الحكومية. وعندما لا تكون الحكومات فاسدة، وتتصرف بحزم لمنع الارتفاع المبالغ به في سعر العملة، وتضع سياسات مضادة للاتجاهات الدورية، وتدير العائدات الضخمة بشكل مناسب، وتلبي احتياجات الفقراء، فإن عائدات تطوير النفط والغاز والموارد المعدنية يمكن أن تساهم في تخفيف حدة الفقر.

حقل تنقيب عن النفط في العراق. الصورة: بيلسان

تتناول هذه الورقة القطاعات الرئيسية التالية: النفط والغاز وصناعات التعدين كما تتناول أيضاً الغابات التي تتطلب مجموعة مختلفة جداً من الحلول السياسية. وتساهم هذه القطاعات كافة بما أصبح يعرف «بلعنة الموارد». لكن الموارد الطبيعية محايدة أخلاقياً: إن كون الموارد الطبيعية لعنة أو نعمة أمر يعتمد كلياً على كيفية إدارتها ومن الذي يديرها. وعلى الرغم من أنّ أفريقيا غنية جداً بالموارد الطبيعية فهي فقيرة اقتصادياً، الأمر الذي يبين الفشل العالمي الشامل في تناول موضوع الموارد بنجاح. شهدت السنوات القليلة الماضية تقدماً ملحوظاً، وذلك مع إنشاء عمليات مثل عملية كيمبرلي (KP) ومبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية (EITI) (انظر الملحق)، لكنها لا تزال تعالج قشور مشكلة حوكمة الموارد.

III تحسين شروط الاقتصاد الكلي من أجل التنمية

لا يمكن لقطاع الموارد أن يشكل قوة من أجل التنمية المستدامة، إلا إذا جرى تخفيف آثاره السلبية الاجتماعية والبيئية إلى الحد الأدنى، وإذا تم التشارك بشكل منصف في منافعه وتكلفته. إن السياسات الاقتصادية الكلية الرشيدة الموجهة نحو أولويات المسؤولية الاجتماعية والبيئية تشكل الأساس الضروري للحوكمة السليمة للموارد الطبيعية.

إن دور الاستثمار، وبخاصة الاستثمارات الخارجية، هو دور حاسم في تنفيذ السياسات التنموية. ومن الضروري أن يجري صياغة القواعد والمؤسسات الحاكمة للتدفقات الاستثمارية الدولية بشكل يضمن إسهام هذه الاستثمارات في التنمية المستدامة للدول الغنية بالموارد.

إن النظام الاستثماري هو الإطار الاقتصادي الكلي الذي تقع ضمنه جوانب حوكمة الموارد الطبيعية كافة. فبدون الاستثمار لا يوجد إنتاج للموارد، ولا تصدير ولا أرباح. إن الأدوات القانونية والسياسية الأساسية لتشجيع الاستثمارات الخارجية المباشرة وحمايتها هي الاتفاقيات الاستثمارية الدولية. وإن الغالبية الساحقة من هذه الاتفاقيات، بما فيها تلك الموقعة من الدول الأفريقية، هي قائمة على نموذج المعاهدات الذي يعود إلى حوالي خمسين سنة مضت. وهذا النموذج يميل إلى حماية المستثمر أكثر مما يميل نحو الأهداف التنموية للدول المضيفة. وفي الواقع، فإن بعض أشكال الاتفاقيات الاستثمارية الدولية قد تقوّض قدرة الحكومات على تنظيم أمور الصالح العام في مجالات مثل الصحة العامة والبيئة. لذا، يجب صياغة الاتفاقيات الاستثمارية الدولية بحيث تجتذب الاستثمارات التي تسهم في الأهداف التنموية لتلك البلدان.

تعاني الدول النامية من ضعف فعلي وظاهري في موقفها التفاوضي مع المستثمرين. فهي في كثير من الأحيان تتعامل مع شركات أكثر ثراء ودراية في التعامل مع تفاصيل الاتفاقيات من الدول نفسها، ولديها القدرة على الحصول على أفضل المحامين، وعلى مفاوضين آخرين مقابل المال. بالمقابل، فإن الدولة قد لا تكون قادرة على وضع فريق تفاوضي متكافئ، وقد تنقصها الخبرة في قطاع الأعمال الدولي والمخاطر الناجمة عن أمور مثل التسعير التحويلي (transfer pricing)، واستخدام الأدوات التجارية الخارجية (off-shore corporate vehicles)، والأنظمة الضريبية العالمية، التي قد تلحق الضرر الشديد بالبلد. ثانياً، تشعر العديد من الدول النامية بالقلق الحقيقي من إخافة المستثمرين وإبعادهم، وهي لا تدرك بالضبط قوة موقفها التفاوضي؛ هذه العوامل قد تؤدي إلى الاتفاق على شروط غير مواتية. تشكل صفقة منجم الحديد بين شركة «ميتال ستيل» للفولاذ وبين حكومة ليبيريا في العام 2005 مثالاً على هذا.

أما العنصر الآخر المهم في هذا المجال، فهو تراجع الشروط التجارية للدول النامية خلال القرن الماضي. إن تراجع شروط التجارة وتنامي المديونية يزيدان من الضغوط على الدول النامية من

أجل زيادة صادراتها من السلع الأساسية والمواد الخام. لقد أدى تدهور الشروط التجارية إلى إلحاق الضرر بالدول الأقل نماءً، وبخاصة دول أفريقيا - جنوب الصحراء غير المصدرة للنفط. ولا تزال ثلاث وأربعون دولة تعتمد على تصدير ما يقل عن ثلاث سلع أساسية غير نفطية، تشكل 20-90 في المائة من مكاسبها من التبادل الخارجي. كما أن بعض هذه البلدان هي مناطق نزاع أو قريبة من مناطق النزاع.

علاوة على تراجع الشروط التجارية، فإن لتقلب أسواق السلع الأساسية والموارد الطبيعية تبعات خطيرة على كل اقتصاد. وبالنسبة للدول المصدرة الضعيفة، فإن التقلبات في أسواق الموارد الطبيعية تبطِّئ النمو، وتضر بتوزيع الدخل، وتثبط الاستثمار. كما أن تراجع الشروط التجارية وتقلب أسعار السلع قد يثير الاضطراب الاجتماعي والسياسي، ما قد يوجِد في بعض الأحيان قاعدة لاندلاع النزاعات العنيفة.

الآليات والحلول القائمة:

إن نموذج الاتفاقيات الدولية للاستثمار من أجل التنمية المستدامة، الذي وضعه المعهد الدولي للتنمية المستدامة (International Institute for Sustainable Development -IISD) (نموذج IISD)[7] يتضمن حقوق المستثمرين وواجباتهم، والبلدان الأم للمستثمرين، والبلدان المضيفة، كما يوفر نموذجاً جاهزاً وبديلاً للنموذج القديم المتبع حالياً في معظم الاتفاقيات الدولية للاستثمار. ينطلق نموذج المعهد الدولي للتنمية المستدامة من وجود علاقة واضحة بين الاستثمار وتحقيق التنمية المستدامة. وهو يدرك أهمية الحوكمة في الاتفاقيات الدولية للاستثمار، وأن حماية حقوق المستثمر وواجباته وحقوق الدولة المضيفة وواجباتها تشكل مكونات أساسية في المعادلة.[8]

التحديات المستقبلية:

يجب أن تحقق الاتفاقيات الدولية الاستثمارية الحالية والمستقبلية التوازن بين حماية المستثمر واحتياجات التنمية المستدامة، وأن توفر المؤسسات والإجراءات التي تتسم بالشفافية والمساءلة. وعلى وجه التحديد، يجب أن يتم تصميم «الشراكات» الاستثمارية والتجارية المستقبلية بالارتباط بالتنمية. وحيث أن الكثير من الشركات التي تستثمر في القطاع الاستخراجي في البلدان النامية الغنية بالموارد مسجلة في دول مجموعة الثماني أو في الدول ذات الاقتصادات الناشئة، فإن على هذه الحكومات أن تدعم المبادرات الهادفة إلى رفع القدرة التفاوضية للدول المضيفة، وذلك من خلال بناء قدرات مؤسسات الدولة على المدى البعيد، وتوفير الدعم المؤسسي من خلال مكتب قانوني يعمل للصالح العام على المدى القصير.

7 على الرغم من أن نموذج (IISD) هو اتفاقية متعددة الجنسيات، فيمكن استخدام مبادئها في توجيه المفاوضات الثنائية أيضاً. وقد استرشدت بها الدول بشكل فردي في وضع نماذجها الخاصة بها، وكذلك المجموعات الإقليمية من الدول من أجل وضع اتفاقيات استثمارية إقليمية. ويتوفر نموذج (IISD) على الموقع الإلكتروني التالي: www.iisd.org/investment.

8 المصدر: www.iisd.org/investment.

الغازات والدخان المتصاعد من مدخنة أحدى المصانع في مصر.

الصورة: بيلسان

IV تحسين حوكمة الموارد الطبيعية

إن ضعف الحوكمة في البلدان التي تزود بالطاقة والموارد الأخرى يمكنه أن يعقد أمن هذه الإمدادات بطرق ثلاثة:

أولاً وقبل كل شيء، فإن الفساد وسوء إدارة الإيرادات في أي دولة نامية يزيد من السخط الشعبي وعدم الاستقرار السياسي في تلك الدولة، إلى حد النزاع العنيف، الذي يشكل بحد ذاته خطراً على أمن الإمدادات. هذا هو الحال في نيجيريا، حيث تستغل الجماعات المسلحة السخط الشعبي حيال سوء إدارة صناعة النفط في شن هجمات منتظمة ضد هذه الصناعة، الأمر الذي أدى إلى خفض الإنتاج بضع مئات الآلاف من البراميل يومياً.

ثانياً، فإن الفساد في قطاع الموارد الطبيعية في الدول المنتجة يمكنه أن يؤدي إلى إيجاد مصالح مكتسبة لبعض الأشخاص الذين قد يقومون باستغلال مناصبهم العامة من أجل تحقيق أرباح شخصية. وهذا يضر بشكل فادح في استقرار البلاد، وقد يؤدي إلى تقلب غير مناسب في الأسعار وفي العرض للطاقة. من الأمثلة على ذلك أوكرانيا، حيث توجد دلائل تشير إلى أن أطرافاً أوكرانية متنفذة ولها مصالح خاصة، وتعمل بشكل وثيق مع غازبروم، قد احتلت موقعاً مركزياً في تجارة الترانزيت للغاز إلى أوروبا بطريقة غير شفافة، وأبعدت شركة الغاز المملوكة للدولة بشكل يثير القلق بشأن احتمال تورطها في الجريمة المنظمة.[9]

ثالثاً، هناك العديد من الأمثلة لبلدان تعيش في فقر مدقع، ومعرضة للاضطرابات، بينما تجني النخب الحاكمة فيها مكاسب ضخمة غير مشروعة متأتية من اختلاس عائدات الموارد الطبيعية، وغينيا الاستوائية هي أكبر مثال. إن مثل هذه البلدان هي أكثر عرضة لانهيار الدولة وللنزاع، التي يتحمل تكاليفها المواطنون والمجتمع الدولي (مثلاً: من خلال زيادة المعونات، وتعطيل التجارة، والحاجة إلى قوات حفظ السلام، وتقديم الإغاثة للاجئين). علاوة على ذلك، ترتكب حكومات هذه الدول في كثير من الأحيان انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان من أجل قمع المعارضة.

1-4 الحاجة إلى الشفافية:

إن تطبيق معايير مزدوجة؛ سواء في الصناعات الاستخراجية نفسها، أم تلك التي تنعكس في تطبيق سياسات البلدان الأم، لا تقوض عملية الإصلاح فحسب، بل إنها تهدد السلام والاستقرار. فعلى سبيل المثال:

9 غلوبال ويتنس (Global witness, 2006، إنه غاز: أعمال مريبة في تجارة الغاز في تركمانستان وأوكرانيا (It>s a Gas: Funny Business in the Turkmen-Ukraine Gas Trade)، ص: 38.

- سقط بنك ريغز (Riggs) لأنه كان يحتفظ بحسابات أوغستو بينوشيه، وبالعائدات النفطية لغينيا الاستوائية، التي كان يسيطر عليها الرئيس أوبيانغ سيطرة كاملة.[10] ومع ذلك، فإن الولايات المتحدة تتجاهل الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان التي يتسم بها نظام أوبيانغ. وكذلك، فقد وقعت شركة (CNOOC) الصينية عقد إنتاج تشاركي مع غينيا الاستوائية في العام 2006، وكذلك شركة بيتروبراس البرازيلية.

- تقوم حكومة الكونغو برازافيل بترهيب نشطاء المجتمع المدني الداعين للشفافية، كأعضاء ائتلاف «انشر ما تدفع» (PWYP «Publish what you Pay Coalition») دون رحمة، وذلك من خلال المضايقات واستغلال النظام القانوني، كالاعتقالات وتوجيه التهم الملفقة، ومنع السفر، الأمر الذي يحول دون مشاركة هذه المنظمات في الاجتماعات، ومن بينها اجتماعات مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية.

- تمارس الشركات ضغطاً شديداً من أجل الحصول على شروط مواتية. فعلى سبيل المثال، في العام 2005، تمكنت شركة «ميتال للفولاذ» من التوصل إلى «اتفاقية لتطوير المعادن» (MDA) مع الحكومة الوطنية الانتقالية في ليبيريا بقيمة 900 مليون دولار. وبموجب بنود هذه الاتفاقية، امتلكت شركة «ميتال» اثنين من الأصول الرئيسية للدولة -أحد خطوط السكك الحديدية وأحد الموانئ- كما تمكنت من تحديد سعر منجم الحديد، والحصول على إعفاء ضريبي لمدة خمس سنوات قابلة للتمديد. كما تمكنت من التفاوض والحصول على بند للتثبيت، الذي يجمد القوانين الليبيرية في مناطق الامتياز لمدة خمس وعشرين سنة، وطورت بنية رأسمالية ونظاماً ضريبياً يسمح بالتسعير التحويلي، ما يؤدي بالحكومة إلى خسارة مبالغ كبيرة من الضرائب. لحسن الحظ، تم التفاوض من جديد على الصفقة في أوائل العام 2007، الأمر الذي أفضى إلى التوصل إلى ترتيبات أكثر إنصافاً.

- تعتبر الحكومة البريطانية نفسها إحدى القيادات العالمية في مجال مكافحة الفساد، بدليل تأسيسها مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية. إلا أن مصداقيتها في هذا المجال قد اهتزت عندما قامت بإلغاء التحقيق الشرطي في احتمال وجود فساد في صفقة سلاح بين شركة بي. إيه. إي. سيستمز (BAE Systems) والمملكة العربية السعودية، الأمر الذي يشير بوضوح إلى تساهل بريطانيا حيال الفساد لأسباب سياسية.

- إن تأمين إمدادات النفط القيمة كان هو الحافز الأهم للاجتياح الأميركي-البريطاني للعراق، وإزالة نظام غير مريح. ولا يزال هذا النموذج يشكل مثالاً بالغ الوضوح حول التلاعب السياسي في «الأدلة» في الولايات المتحدة والمملكة المتحدة بالدرجة الأولى، الذي أعقبه نزاع على الموارد الطبيعية يعمه الفساد والمحسوبية على أوسع نطاق.[11]

10 غلوبال ويتنس: حان وقت الشفافية، 2004، ص: 55. غلوبال ويتنس: على الولايات المتحدة أن تتحرك فوراً حيال ادعاءات الفساد التي تتمحور حول الحسابات النفطية لغينيا، بيان صحافي، 15 تموز 2004. اللجنة الفرعية للتحقيقات في مجلس الشيوخ الأميركي، غسل الأموال والفساد الأجنبي: إنفاذ وفاعلية قانون الوطنية (باتريوت)، حالة دراسية حول بنك ريغز، تموز 2004. يمكن الاطلاع على التقرير الكامل على: http://hsgac.senate.gov/_files/071504minorityreport_moneylaundering.pdf

11 غلوبال ويتنس: حكومة بلير تقوض المساعي لمكافحة الفساد، بيان صحافي، 15 كانون الأول 2006.

- تستند السياسة الصينية في أفريقيا على مبدأ «عدم التدخل». وهو أمر يلاقي الترحاب في أفريقيا في أعقاب تجربتها الاستعمارية والتدخل المستمر من القوى الاستعمارية السابقة. ولكن الدول الغربية فشلت في تأمين الإمدادات من الموارد عن طريق الشراكات مع الأنظمة التي لها سجلات حافلة بالفساد وانتهاكات حقوق الإنسان، وجرائم الإبادة الجماعية، كأنغولا، وزيمبابوي، والسودان. ما من سبب يدعو إلى الاعتقاد بأن الاستثمارات الصينية لن تحذو حذوها. فالاستثمارات التي توفر المزيد من الموارد للأنظمة القمعية، بصرف النظر عن مصدرها، تلحق الضرر الكبير بالديمقراطية وحقوق الإنسان لسكان تلك البلدان، وتهدد إمكانية القضاء على الفقر.

إن الشفافية هي المفصل الرئيسي في تحسين الحوكمة ومكافحة الفساد. ويجب أن تعمل على مستويات عدة:

إن الفساد في منح الامتيازات لا يقوّض الحوكمة في البلدان التي تمنح الامتيازات فحسب، بل انه يعني شروطاً ليست في صالح مواطني تلك البلدان أيضاً. ففي حالة النفط، يمكن لسوء الإدارة لخزانات النفط أن يؤدي إلى نضوب حقول النفط قبل بلوغها الحد الأقصى من عمرها الافتراضي، ما قد يؤثر بشكل مباشر على حجم الصادرات النفطية للبلد.

تحتوي العقود في كثير من الأحيان على بنود سرية لا يمكن التباحث بشأنها بشكل علني. إذا كان مواطنو البلد لا يعرفون تفاصيل الصفقة التي وقعتها حكومتهم، لا تكون لديهم طريقة لمساءلة سياسييهم بشأنها.

كما أن الشفافية مهمة من أجل تدفقات عائدات ريع الموارد الطبيعية بين الشركات والحكومات المضيفة. فإذا قامت الشركات بنشر ما تدفعه، وقامت الحكومات بنشر ما تكسبه، عندئذٍ، يمكن تعقب تدفقات العائدات ومساءلة الحكومات بما يضمن الإدارة المستدامة لهذه العائدات والتوزيع العادل للثروة.

الآليات والحلول الحالية:

تهدف مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية إلى ضمان الشفافية في عائدات الصناعات الاستخراجية، وهي تلعب دوراً متزايداً في إيجاد حلول جزئية لمشكلة الفساد في الدول الغنية بالنفط والمعادن. وتقوم المبادرة على أساس تطوعي، بينما تلعب الحملة الدولية للمجتمع المدني «انشر ما تدفع» دوراً مسانداً للمبادرة، لكنها تطالب بالإفصاح الإلزامي عن الضرائب، والرسوم، والإتاوات، والدفعات الأخرى التي تقدمها الصناعات الاستخراجية للحكومات، كما أنها تطالب بالشفافية في إجراءات منح العقود والشهادات.

التحديات القائمة:

مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية
تواجه مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية تحديين رئيسيين عليها أن تتغلب عليهما، وإلا فإنها ستفقد مصداقيتها بسرعة.

يكمن التحدي الأول في التطبيق السليم لعملية التحقق، التي تقيس أداء البلدان ضمن معايير محددة مسبقاً. فلو تبين أن بلداً ما لا يقوم بتطبيق مبادئ مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية بأمانة؛ أي على سبيل المثال إذا كانت الحكومة تقوم باضطهاد ممثلي المجتمع المدني وممارسة الرقابة عليهم، يكون على أعضاء المجلس اتخاذ موقف حازم، والتأكد من طرد هذا البلد من المبادرة. فإذا قامت البلدان بانتهاك مبادئ المبادرة، ومعاييرها وعملية التحقق فيها دون التعرض لعواقب، فإن المبادرة ستفقد مصداقيتها بسرعة، فتضيع الجهود الخيرة للبلدان الأخرى سدى.

أما التحدي الثاني فهو ضرورة تقوية مكانة مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية من خلال إشراك عدد أكبر من البلدان المصدرة للموارد من الأقاليم كافة في العالم، وفي المحصلة إشراك كبار المنتجين في الشرق الأوسط. كما أنه من الضروري كسب تأييد الصين، والهند، والبرازيل وروسيا. ويمكن للمفوضية الأوروبية وللدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي أن تثير هذه القضية في حواراتها مع تلك البلدان.

بالإضافة إلى كسب أعضاء جدد، فإن مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية ستعزز من مصداقيتها على المستوى العالمي فيما لو تبنتها منظمة الأمم المتحدة.

إن مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية هي مجرد مبادرة مؤقتة، ومن الضروري أن يتم تعميمها وإدماجها في المعايير والأعراف الوطنية والدولية. وهذه مهمة تقع على عاتق البلدان الأم والمضيفة للشركات العاملة في الصناعات الاستخراجية. إن إدماج معايير الشفافية في قواعد الإدراج في أسواق الأوراق المالية، يشكل خطوة مهمة نحو تعميم الشفافية.

على حكومات الدول المانحة أن تدرس إمكانية فرض شروط تتعلق بالعمليات الخاصة بالإدارة الشفافة والمساءلة للموارد الطبيعية في حِزَم المساعدات المالية المستقبلية المتعددة الأطراف والثنائية.

أبعد من مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية

إن مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية، وبكل محاسنها، هي مصممة من أجل تغطية جانب واحد من جوانب الفساد المرتبط بالموارد، وهو تدفق العائدات من الصناعات الاستخراجية إلى الحكومات. وهي لا تغطي جانبين آخرين رئيسيين في المشكلة، وهما الشفافية في الحصول على الموارد الطبيعية ودور النظام المالي العالمي في التمكين من غسل عائدات للموارد المسروقة (انظر الفصل 4-4).

وحيث أن جميع الدول المستوردة للموارد قد تخسر جراء التقلب السياسي والتجاري الناجم عن الفساد، فإن على الحكومات أن تتفق على وضع قواعد مشتركة للعبة منح الامتيازات، بحيث تتفق جميع الشركات والبلدان على الالتزام بمعايير أساسية من الشفافية والمساءلة أمام الجمهور.

وعوضاً عن محاولة توسيع مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية، بما يتعدى الغرض الذي انطلقت من أجله، وهو أمر قد يؤدي إلى نشوء توتر بين أصحاب المصلحة فيها ويزيد من عبئها في مرحلة حساسة من عملها، فإنه من الأفضل إطلاق عمليات أخرى لمعالجة هذه المشاكل، تجمع الحكومات، والقطاع الخاص والمجتمع المدني في عملية متعددة الأطراف، تستند إلى

النجاح الكبير الذي حققته مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية. وكإجراء مؤقت، ينبغي تشجيع البلدان التي تطبق مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية بشكل منفصل على إدماج قضايا مهمة أخرى، كالشفافية في عمليات منح الامتيازات، والآثار الاجتماعية والبيئية لعمليات الاستخراج، وجانب الإنفاق في إدارة العائدات بشكل منفرد (انشر كيف تنفقها).

2-4 المعايير:

معايير حقوق الإنسان والمعايير الاجتماعية والبيئية:

إن سجل شركات النفط، والتعدين والأخشاب في أفريقيا وفي أماكن أخرى من العالم، حافل بالرشوة، والأداء البيئي السيئ (دلتا النيجر، ومناجم الذهب في غانا والفيليبين)، والمسائل المتعلقة بحقوق الإنسان (شركة شل في النيجر، وشركات النفط العاملة في السودان، وشركة إكسون موبيل في إندونيسيا). فالشركات متعددة الجنسيات الكبيرة تسيطر على كثير من الصناعات الاستخراجية وتدفقات التجارة الدولية للموارد الطبيعية. إن لهذه السياسات والممارسات التجارية آثاراً استثنائية على أنماط الإنتاج، وحقوق المجتمعات المحلية، والبيئة والرفاه الاجتماعي.

وبينما يتزايد الدفاع عن حقوق الشركات المتعددة الجنسيات على المستوى العالمي عن طريق التحكيم الإلزامي أمام المحاكم الدولية، فإن أمر واجباتها متروك للتنظيم الذاتي للشركات. إن الإجابات أو الحلول التي تقدمها شركات الصناعات الاستخراجية للمشاكل التي تواجهها تتمثل، بل تقتصر في معظم الأحيان، على جملة من المعايير ومدونات السلوك الطوعية. يقول جون روغي، الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة المعني بحقوق الإنسان والمؤسسات التجارية في تقريره إلى مجلس حقوق الإنسان إن «هناك عدم انتظام مؤسسي أساسي في الظرف الراهن ما بين نطاق وتأثير القوى والجهات الفاعلة الاقتصادية من جهة، وبين قدرة المجتمعات على التعامل مع آثارها الضارة من جهة أخرى. وعدم الانتظام يخلق بيئة تسمح بأن تحدث فيها تصرفات من قبل الشركات تستحق اللوم عليها، دون أن يكون هناك الجزاء أو التعويض الملائم. وحرصاً على حماية ضحايا التجاوزات، وحفاظاً على العولمة بوصفها قوة إيجابية، لا بد من معالجة وضع كهذا».[12]

الموافقة الحرة، والمسبقة، والمطلعة

يجب أن يتمتع السكان الأصليون المتأثرون بالصناعات الاستخراجية بحق المشاركة، والتأثير والتشارك في السيطرة على المبادرات التنموية، والقرارات، والموارد القائمة في أراضيهم التقليدية. إن إحدى التوصيات الرئيسية الواردة في مراجعة الصناعات الاستخراجية[13] هي ضرورة تمكين منظمات الشعوب الأصلية من ممارسة الحق في الموافقة الحرة، والمسبقة والمطلعة. يجب أن تمنح المجتمعات المحلية كافة، الأصلية وغير الأصلية، الحقوق الواردة في اتفاقية آروس؛[14] أي الحصول على المعلومات ذات المغزى وبشكل سريع، واستشارة الجمهور، ووضع آليات موثوقة للتظلم يمكنها حل الخلافات بطريقة منصفة وعادلة.

---

12 تقرير الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال التجارية. 35/A/HRC/4 شباط 2007.

13 انظر الهامش رقم 6.

14 اتفاقية حول الحصول على المعلومات ومشاركة الجمهور في اتخاذ القرارات والوصول إلى العدل في الأمور البيئية، آروس، الدنمرك، 25 حزيران 1998.

الآليات والحلول القائمة

إن المبادرات الطوعية هي بطبيعتها أداة ضعيفة لتغيير سلوك الشركات، وذلك لأسباب عديدة. أولاً، إن طبيعتها الطوعية تعني بالطبع أنها تنطبق فقط على الشركات التي ترغب في الامتثال بها. أما الشركات التي ليس لها ظهور علني كبير، والتي لا تتعرض للضغط الخارجي من النشطاء من أصحاب المصلحة أو المنظمات التي تشن الحملات، فهي قد لا تجد سبباً مقنعاً للامتثال.

ثانياً، إن هذه المبادرات تفرض على الشركات التزامات مطاطة في تعريفها، وبخاصة في مجال حقوق الإنسان، إلى درجة أنه من الصعب جداً معرفة ما يجب على الشركة القيام به بالضبط من أجل الامتثال بها. علاوة على ذلك، إن آليات التحقق لدى مثل هذه المبادرات تكون ضعيفة جداً، ما يسمح للشركات أن تدعي الامتثال بها بكل بساطة، دون أن تطبق مبادئها بالفعل.

باختصار، فإن عدم الوضوح والقدرة على القياس يؤدي ببعض المبادرات إلى أن تصبح أقرب إلى كونها تمريناً في العلاقات العامة للشركات. إذا كانت هناك حاجة إلى تنظيم الشركات من أجل تحقيق المصلحة العامة، فإن المبادرات والمدونات الطوعية لا يمكنها أن تشكل بديلاً لأنها غير شاملة وتفتقر إلى نظام عقوبات فعلي.

فيما يلي بعض أهم المبادرات في مجال الصناعات الاستخراجية:[15]

المبادئ الطوعية حول الأمن وحقوق الإنسان: تم وضع المبادئ الطوعية حول الأمن وحقوق الإنسان عندما تم التدقيق في شركتي «إكسون» و«بي.بي» (B.P.) في أعقاب الاتهامات ضد قوات الأمن التابعة لهما بارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان في كل من كولومبيا وإندونيسيا. وتدعم هذه المبادئ عدة شركات متعددة الجنسيات عاملة في قطاعي النفط والتعدين. وقد صممت بحيث تشكل مبادئ توجيهية للتعامل مع الجمهور أو قوات الأمن الخاصة، وتهدف إلى التقليل من احتمال حدوث انتهاكات ضد حقوق الإنسان عند استخدام قوات الأمن هذه.

إلا أن طريقة عمل هذه المبادرة لا تتسم بقدرٍ كافٍ من الشفافية، فلا توجد مقاييس واضحة للعضوية، أو آليات للتدقيق فيما، إن كانت الشركات تطبق هذه المبادئ الطوعية بالفعل أم لا، ما يعني أن الشركات التي لا تقوم بما يكفي أو حتى بأيِ جهدٍ من أجل تحسين ممارستها في مجال حقوق الإنسان، تستطيع مواصلة التفاخر بكونها جزءاً من هذه المبادرة. وتقوم الشركات حالياً بوضع التقارير عن أنشطتها، لكنها ليست علنية. وتبذل بعض الشركات جهوداً إيجابية تهدف إلى تحويل هذه المبادئ الطوعية إلى ممارسات أفضل في مجال حقوق الإنسان، وهي تبدي انفتاحاً حيال ما تقوم به. إلا أن هذا يجري بمبادرة الشركات نفسها، وليس نتيجة للمبادئ الطوعية. وقد هددت المنظمات غير الحكومية الأعضاء في المبادرة بالانسحاب إذا لم تتم معالجة نقاط الضعف في بنية هذه المبادرة.

المجلس الدولي للتعدين والمعادن (International Council on Mining and Minerals -ICMM): نشأت مبادئ المجلس الدولي للتعدين والمعادن عن دراسة تشاركية استغرقت ثلاث سنوات تحت اسم مشروع المعادن والتعدين والتنمية المستدامة، التي أدارها المعهد الدولي للبيئة والتنمية. والهدف

15 تظهر قائمة بالمدونات والمبادرات الطوعية الخاصة بالصناعات الاستخراجية في الملاحق.

من المجلس هو وضع الإستراتيجيات من أجل تحقيق التنمية المستدامة في صناعة التعدين، التي تذكر بوضوح تحسين المعايير الاجتماعية والبيئية وحل الصراع القائم بين صناعة التعدين وبين الحفاظ على البيئة. وعلى الرغم من أهمية قيام كبرى شركات التعدين بإلزام نفسها بتحسين المعايير، فإن التجربتين الليبيرية والزمبابوية المعروضتين في هذه الورقة، إنما يدلان على أن هذا النهج الطوعي غير كافٍ على الإطلاق.

الاتفاق العالمي (Global Compact): توفر مؤسسة الاتفاق العالمي منبراً لتعلم الشركات، يستند إلى عشرة مبادئ عريضة نسبياً. وعلى الرغم من أن مؤسسة الاتفاق العالمي قد تكون تجربة جديدة في مجال تشجيع الممارسات الأفضل، فإنها قد أثبتت عدم فاعليتها عندما نكثت الشركات الأعضاء تعهدها بتطبيق المبادئ العشرة. فعلي سبيل المثال، ظل الاتفاق العالمي صامتاً تجاه فضيحة الفساد التي طالت أحد الأعضاء، وهي شركة سيمنز الألمانية، التي انتهكت المبدأ العاشر من مبادئ الاتفاق العالمي حول الفساد والرشوة.[16] كذلك الأمر بالنسبة للبنك الألماني (دويتشه بنك)، وهو عضو رئيسي في الاتفاق العالمي، الذي تمكن من إخفاء مليارات الدولارات من عائدات النفط في تركمانستان.[17]

الأخشاب في إحدى الغابات المطيرة في الكاميرون. الصورة: غلوبال ويتنس

16 Stiftung und verdecktes Kontensystem in Liechtenstein: Gest.ndnisse im Prozess um Siemens Korruption," Handelsblatt, 13 March 2007.

17 غلوبال ويتنس: إنه غاز: أعمال مريبة في تجارة الغاز في تركمانستان وأوكرانيا (It>s a Gas: Funny Business in the Turkmen-Ukraine Gas trade), 2006. في رسالة إلى غلوبال ويتنس بتاريخ 20 آذار 2007، أفاد البنك الألماني أنه لم يكن لديه حساب للرئيس التركماني المتوفى نيازوف، بل للبنك المركزي التركمانستاني. كما أفاد أن البنك الألماني ملتزم بمبادئ الاتفاق العالمي.

المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية المتعلقة بالمشاريع متعددة الجنسيات: توفر المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية مجموعة من المبادئ للشركات متعددة الجنسيات حول الأداء الاجتماعي والبيئي، والالتزام بالقوانين والأنظمة الضريبية للدول المضيفة وبإجراءات مكافحة الرشاوى. وعلى الرغم من كونها تطوعية بالكامل، فإنها شكلت آلية نظامية للشكاوى. وقد ألزمت دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية نفسها بتحديد نقاط اتصال وطنية يمكن التقدم لديها بشكاوى ضد الشركات التي تنتهك المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والتي تتمتع بنطاق عالمي، بحيث تغطي عمليات الشركات العاملة في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، أو في البلدان التي صادقت عليها. وقد استخدمت هذه المبادئ التوجيهية كمعلم قياس في عمل فريق الخبراء التابع للأمم المتحدة حول «الاستغلال غير القانوني للموارد الطبيعية وأشكال الإثراء الأخرى في الكونغو»، بهدف تسمية وتعرية الشركات التي تنتهك القانون الدولي والمبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. وقد أثار تقرير الندوة جدلاً واسعاً، حيث أنه لم ينشر أدلة قوية حول تورط الشركات، ما يدل على أن المؤشرات والإجراءات الواردة في المبادئ التوجيهية ليست محددة بشكل كافٍ، بحيث تشكل معالم قياس جيدة لتورط الشركات في حالات النزاع.

مشاريع منح شهادات إنتاج الأخشاب: هناك عدد من مشاريع منح الشهادات. ويشكل برنامج المصادقة على شهادات الغابات (Programme for the Endorsement of Forest Certification - PEFC) مظلة لما لا يقل عن اثنين وثلاثين برنامجاً، فيما يعتبر مجلس الإشراف على الغابات (Forest Stewardship Council - FSC) المعيار الأعلى المتوفر حتى الآن، على الرغم من وجود البعض ممن يوجهون إليه النقد. حتى الآن، لم تحقق عمليات منح الشهادات لإنتاج الأخشاب حجمها المحتمل، وهذا يعود جزئياً إلى أن معظم الأطراف في قطاع الأخشاب ما زالت تفضل عدم الحصول على الشهادات حتى الآن، وهو خلل قائم في أي نظام طوعي. وكذلك، فإن الجدل القائم بين الصناعة، والحكومات، والمنظمات غير الحكومية حول اختيار البرنامج الأفضل لمنح الشهادات، قد أدى إلى عدم التحرك والارتباك.

التحديات المستقبلية:

بشكل عام، فإن رأي الأمم الغنية والمتنفذة في شمال الكرة الأرضية اتجاه معظم المبادرات يحظى بثقل غير متكافئ. وعلينا أن نضاعف الجهود لكي نضمن أن الحوار القائم حول إيجاد المقاييس وإدارتها شامل ومتكافئ، الأمر الذي يتطلب دعوة الأطراف الفاعلة كافة (في الدول الأم والمضيفة للصناعات الاستخراجية) من أجل المشاركة -على أساس من المساواة- في عملية تعريف المعايير وإدارتها.

لا توجد في العالم اليوم مؤسسة تعنى بالإشراف على الشركات متعددة الجنسيات وتنظيمها. ففي أوائل التسعينيات، تم إغلاق مركز الأمم المتحدة للشركات المتعددة الجنسيات السابق، الذي كان تحت رعاية المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة (ECOSOC)، وذلك عندما بات تحرير التجارة هو الاتجاه السائد في الاقتصاد العالمي، واستبدلت جهود التنظيم الدولية بالتنظيم الذاتي للشركات. وحيث أنه من الواضح أن المعايير الطوعية غير كافية، فالمطلوب هو إيجاد معايير مساواة وإنصاف مشتركة لجميع الشركات على المستوى الدولي. ويحث المؤلفون الحكومات على دعم فكرة إيجاد قواعد دولية دنيا ملزمة للشركات في مجال حقوق الإنسان.[18]

18 أطلقت مفوضية حقوق الإنسان السابقة التابعة للأمم المتحدة (بات اسمها الحالي مجلس الأمم المتحدة حول حقوق الإنسان) النقاش حول الحاجة إلى معايير ملزمة، وسيستمر النقاش خلال السنوات المقبلة.

ويجب أن تشكل معايير العمل الدولية الرئيسية التي وضعتها منظمة العمل الدولية أساساً لهذه المعايير، وتحديداً اتفاقية منظمة العمل الدولية حول السكان الأصليين والعهود الدولية التابعة للأمم المتحدة والخاصة بحقوق الإنسان، بالإضافة إلى المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والاتفاقيات الدولية حول المعايير البيئية.

ومع ذلك، فإننا نعترف بأن وضع معايير دولية وآليات لإنفاذها يستغرق أحياناً وقتاً طويلاً. وفي هذه الأثناء، يجب تطبيق المعايير والمبادئ التوجيهية القائمة، مثل المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية حول الشركات متعددة الجنسيات بشكل أكثر فعالية. كما يجب على الدول الأم لشركات الصناعات الاستخراجية أن تتبنى المعايير والآليات اللازمة من أجل تنظيم أداء هذه الشركات في الدول النامية.[19]

تقوم الحكومات حالياً بمناقشة برامج عدة لمنح الشهادات للمعادن المختلفة (مثل النحاس، والكوبالت والكولتان). وهي قد تؤدي إلى تحسين مستوى الشفافية وإطلاق عملية لتحسين المعايير البيئية والاجتماعية في قطاع التعدين عند تنفيذها بشكل مناسب. كما أنها تشمل منظمات المجتمع المدني والمجتمعات المحلية. قد تشكل عملية منح الشهادات مقاربة نحو التوصل إلى اتفاق وطني في الدول المنتجة بشأن المعايير الاجتماعية والبيئية وحول إجراءات التوصل إلى الموافقة المسبقة المطلعة. إننا نعتبرها خطوات باتجاه وضع قواعد دولية حول مشاريع الصناعات الاستخراجية توجد أساساً من الإنصاف والمساواة للعمل بين الجميع، وتحمي حقوق الشعوب المتأثرة بها.

3-4 موارد النزاع:

منذ انتهاء الحرب الباردة، تلعب الموارد الطبيعية دوراً متزايداً في توفير الأموال للمحافظة على النزاعات المسلحة وإطالة أمدها. فقد اندلعت خلال السنوات القليلة الماضية ثلاث من أسوأ الحروب في العالم في كل من سيراليون، وليبيريا، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، خلفت حوالي 5 ملايين قتيل، ودماراً شبه كامل للبنية التحتية في تلك البلدان. ونتيجة لذلك، فقد اضطر المجتمع الدولي إلى إرسال وتمويل ثلاث عمليات لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة، تعتبر الأكثر تكلفة على الإطلاق.[20] أضف إلى ذلك التكاليف الضخمة لإعادة الإعمار والإغاثة. والمقلق في الأمر هو أن 50 في المائة من البلدان التي تخرج من النزاعات المدنية تعود إلى الحرب خلال عقد من الزمن.[21]

إن الأمثلة التالية لا تلقي الضوء على أهمية الدور الذي تلعبه تجارة الموارد الطبيعية في إدامة النزاعات المسلحة فحسب، بل تظهر أيضاً أن المجتمع الدولي قد أخفق تماماً في معالجة هذه

19 من الأمثلة على ذلك «الطاولة المستديرة الكندية حول المسؤوليات الاجتماعية للشركات والصناعات الاستخراجية في الدول النامية». فنتيجة لعملها، فهي تحث حكومة كندا على تبني جملة من معايير المسؤولية الاجتماعية للشركات التي يتوقع من الشركات الكندية العاملة في القطاع الاستخراجي الالتزام بها، والتي يتم تعزيزها من خلال وضع التقارير المناسبة، والامتثال والآليات الأخرى». تقرير المجموعة الاستشارية: الطاولات المستديرة الوطنية حول المسؤولية الاجتماعية والصناعات الاستخراجية الكندية في الدول النامية، 29 آذار 2007.

20 بلغت تكلفة قوات حفظ السلام (UNAMSIL) في سيراليون 8,2 مليار دولار وتكبدت حياة 196 عضواً في قوة حفظ السلام العام 2007. أما مهمة حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة في ليبيريا (UNMIL)، فكلفت 745 مليون دولار، بينما بلغت موازنة مهمة (MONUC) في جمهورية الكونغو الديمقراطية في العامين 2006/2005، 1,13 مليار دولار.

21 Sources: http://www.un.org/Depts/dpko/missions/unmil/facts.html

المشكلة. فقدرة أطراف النزاع على استغلال الموارد الطبيعية تعتمد على قدرتها على الوصول إلى الأسواق الخارجية. فإذا تم انتزاع هذه القدرة، يصبح من الأصعب عليها تصعيد النزاع أو إدامته. بالمقابل، فإن عدم التحرك يعني أن المجتمع الدولي، بحكم الأمر الواقع، إنما يمنح الجماعات المسلحة، والدول الفاسدة، وجماعات الجريمة المنظمة حرية الدخول إلى الأسواق العالمية. على المجتمع الدولي أن يعالج النزاعات المرتبطة بالموارد على نحو يتعامل مع هذه السمة المحددة، ما يعني المعالجة الاستباقية للأسس الاقتصادية للحرب وللحرب نفسها. وحيث أن هذه الحروب تؤثر في غالبيتها على الأمن الإقليمي، فإن على مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة أن يلعب دوراً محورياً في هذا الأمر.

الماس والأخشاب في النزاع في ليبيريا: تشكل الحرب الأهلية الليبيرية، التي نجم عنها مقتل ما يزيد على ربع مليون نسمة مثالاً فاضحاً على القيادة العسكرية-السياسية التي تحركها عملية استغلال الموارد. وهي تبين الدور الحاسم الذي لعبه التحرك الدولي في إنهاء الحرب، والذي أخذ شكل العقوبات المفروضة من الأمم المتحدة، كما تبين أيضاً البطء الشديد في هذا التحرك الذي استغرق سنتين. لقد مول تشارلز تايلور، أحد أمراء الحرب عصيانه المسلح العام 1989 من عائدات بيع الأخشاب والماس. وبعد الاستيلاء على السلطة في العام 1997، واصل دعمه للجبهة الثورية الموحدة (RUF) السيئة الصيت الناشطة في سيراليون، حيث كان يزودها بالسلاح والمواد مقابل الماس القادم من الحقول الغنية بالماس في سيراليون. ونتيجة للعقوبات التي فرضتها الأمم المتحدة في العام 2001، أجبرت حكومة تايلور على الاعتماد على عائدات الأخشاب. فارتفع الإنتاج، محققاً ما لا يقل عن 100 مليون دولار خارج الموازنة في العام 2000 فقط،[22] فيما قامت شركات الأخشاب المقربة من تايلور بتهريب السلاح إلى البلاد، منتهكة بذلك الحظر الذي فرضته الأمم المتحدة، ووفرت الميليشيات المسلحة لتايلور. وقد استغرق الأمر سنتين، منذ أن قامت المنظمات غير الحكومية باعتبار الأخشاب مورداً رئيسياً في النزاع، ولغاية أن قام مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بفرض عقوبات على الأخشاب في أيار 2003. وخلال بضعة أسابيع من انقطاع التمويل، أجبر تايلور على مغادرة البلاد إلى منفاه في كالابر في نيجيريا، ووضعت الحرب أوزارها.

موارد النزاع في جمهورية الكونغو الديمقراطية: بالنسبة للخسائر البشرية، فإن الحرب التي مزقت جمهورية الكونغو الديمقراطية هي الأسوأ منذ الحرب العالمية الثانية التي أدت إلى مقتل أكثر من أربعة ملايين نسمة، وشكلت أكبر نموذج للحرب التي تتغذى على الموارد. فالجيوش والميليشيات التي تخوض الحرب بالنيابة عن ست دول مختلفة، بالإضافة إلى حكومة الكونغو والعديد من جماعات المتمردين، نهبت وسرقت الثروات الطبيعية للبلاد، بما فيها الكولتان، والذهب، والقصدير، والنحاس، والكوبالت، والخشب، والماس، والحجارة الكريمة الأخرى. أما جارتا الكونغو، رواندا وأوغندا، فقد لعبتا دوراً كبيراً في استغلال الموارد الطبيعية للبلاد خلال النزاع. وعلى الرغم من أن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة فرض حظر أسلحة على الجماعات المسلحة العاملة في شرق الكونغو، فإنه لم يتحرك بشكل جدي لمعالجة الدور الذي تلعبه الموارد الطبيعية في توجيه هذا النزاع. وعلى الرغم من الاعتراف الواسع بالعلاقة بين استغلال الموارد الطبيعية وبين النزاع في الكونغو، لم تجر متابعة التوصيات التفصيلية الواردة في تقارير فريق الخبراء التابع للأمم المتحدة حول هذه المسألة متابعة مناسبة.

22 http://www.monuc.org/News.aspx?newsID=11533&menuOpened=About%20MONUC

مصفاة تكرير بترول في المملكة العربية السعودية.

الصورة: بيلسان

الآليات والحلول القائمة:

عملية كيمبرلي

تعتبر عملية كيمبرلي لمنح الشهادات الاستجابة الدولية الوحيدة التي يعتد بها حيال مشكلة موارد النزاع. فعملية كيمبرلي هي برنامج دولي تقوده الحكومات، وقد أنشئ بهدف منع التجارة في «ماس النزاع». وتتكون عملية كيمبرلي حالياً من 48 عضواً، يمثلون 74 دولة، وهي ناجمة عن مفاوضات بين الحكومات، ومنظمات المجتمع المدني، وتجار الماس، استجابة منهم لحملات المجتمع المدني. وقد انطلقت العملية في كانون الثاني من العام 2003، وقامت الجمعية العامة ومجلس الأمن التابعين للأمم المتحدة بتبنيها. وهي تطالب الحكومات بإصدار شهادات منشأ لشحنات الماس الخام للتأكد من أنها لا تأتي من مناطق نزاع. ويتوجب على الدول المشاركة أن تقر التشريعات التي تدخل عملية كيمبرلي حيز النفاذ، وأن تفرض أنظمة للرقابة على الواردات والصادرات من الماس الخام.

ولا يجري تمويل عملية كيمبرلي حالياً، بل تدار من قبل أشخاص متطوعين يتبرعون بالموارد اللازمة لذلك. وهذا أمر لا يمكنه الاستمرار ويحمّل المتطوعين عبئاً كبيراً.

وهناك عيوب كبيرة في تعريف ماس النزاع في عملية كيمبرلي، حيث أن التعريف ينطبق فقط على الماس الذي تتاجر به الجماعات المتمردة (ماذا لو كانت الحكومات نفسها تستخدمه في تمويل انتهاكات فادحة لحقوق الإنسان؟) كما أنها تنطبق على الماس الخام فقط.

التحديات المستقبلية:

لقد اعترف المجتمع الدولي بشكل عام بدور الموارد الطبيعية في اندلاع النزاعات وتصاعدها وديمومتها. كما أنه اعتبر هذا الدور، في كل حالة على حدة، تهديداً للسلام والأمن العالميين، وفرض العقوبات عبر مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة. غير أنه، وعلى الرغم من تزايد الاعتراف بدور الموارد الطبيعية في النزاع، فإن الاستجابة الدولية هي حالياً غير متماسكة، ومجزأة، وتأتي في الغالب متأخرة جداً.

إن عملية كيمبرلي هي دون شك ليست «حلاً يناسب جميع المقاسات». إن تكرار عملية كيمبرلي في الموارد الأخرى لن ينجح في الغالب لأسباب لوجستية، ولأن الظروف التي أدت إلى إيجاد عملية كيمبرلي هي ظروف فريدة.[23] لذا، فإن توسيع عملية كيمبرلي بحيث تشمل الموارد الأخرى هو أمر صعب. كما أن تبني نهج كيمبرلي تجاه الموارد غير المرخصة التي يتم الاتجار بها في أوج النزاعات، لا يحل المشكلة في الوقت المناسب.

قد توفر البرامج الأخرى لمنح الشهادات أو التعقب حلولاً جزئية، إلا أنه ليس من الجدي تشكيل عملية كيمبرلي لكل مورد طبيعي يتم تداوله تجارياً بهدف تغذية النزاع. إن منح الشهادات لكل سلعة على حدة لا يشكل رداً متماسكاً من المجتمع الدولي على مشكلة موارد النزاع.

وعلى الأمم المتحدة أن تتبنى مقاربة متكاملة ومؤثرة تجاه المسألة تمكّن المجتمع الدولي من التحرك بسرعة أكبر وبطريقة أكثر منهجية. فمثل هذه المقاربة يجب أن لا تهدف إلى منع الاتجار بموارد النزاع في أوج هذا النزاع فحسب، بل يجب أن تضمن أن لا تؤدي هذه الموارد إلى انتكاسة في النزاع.

23 بول كوليير، التنمية والنزاع، مركز دراسات الاقتصادات الأفريقية، الاقتصاد، جامعة أكسفورد، 1 تشرين الأول 2004.

إن الخطوة الرئيسية الأولى هي التوصل إلى فهم أفضل للنزاع. وحتى اليوم، لم تتم إدانة أي شركة أو فرد بالاتجار بموارد النزاع.[24] ويعود السبب في عدم الإدانة ببساطة إلى أن الاتجار بموارد النزاع هو ليس أمراً غير مشروع. وما حدث في جمهورية الكونغو الديمقراطية وليبيريا قد يحدث مرة أخرى غداً. وعلى الرغم من أن مصطلح «موارد النزاع» شائع لدى صناع السياسات وغيرهم، فإنه لا يوجد فهم كافٍ لمعناه الحقيقي. وكثيراً ما يشار إليه كتجارة لمورد «غير قانوني» من مناطق النزاع. ولكن الاتجار بموارد ليبيريا كان قانونياً بموجب قانون تايلور للسلع الإستراتيجية. كما أن بعض مناطق النزاع تعاني من فراغ قانوني، بحيث لا يوجد أي مغزى لمفهوم القانونية. وفي الواقع أن الاتجار بالموارد الطبيعية التي تمول النزاعات قد يكون قانونياً وقد يكون غير قانوني، وقد تتاجر بها دول ذات سيادة أو جماعات متمردة، ويمكنها أن تمول حروباً مشروعة أو غير مشروعة.

تعرف غلوبال ويتنس[25] موارد النزاع بأنها تلك التي تطلق حركاً من قبل الأمم المتحدة؛ أي بموجب مسؤوليتها في حماية المدنيين، إما بسبب مساهمة المورد في النزاعات التي يتم فيها انتهاك لحقوق الإنسان، و/أو حيث يقوم الأشخاص الذين يحصلون على الدخل المتأتي من استخراج المورد الطبيعي بانتهاك قوانين الحرب، من خلال استهداف المدنيين بشكل متعمد. ولهذا التعريف المستند إلى هذه المبادئ الإنسانية أربع حسنات:

1. لا يتطلب هذا التعريف من المجتمع الدولي القيام بحكم ينتقص من قدر أحد أطراف النزاع.
2. لا يحدد مورداً بعينه، بل الظروف التي يتم الاتجار في ظلها.
3. هو مستند إلى أعراف دولية قائمة.
4. إنه يطلق آليات إنفاذ قائمة، مثل العقوبات الهادفة (لا يتطلب التعريف وضع آليات إنفاذ جديدة).

إن وجود تعريف مشترك يتبناه مجلس الأمن سيساعد على تحديد الحالات التي تستوجب استجابة دولية كالعقوبات. كما أنه يشجع الشركات على بذل العناية الواجبة، وذلك من خلال رفع علم خطر أحمر يدل بوضوح على حدود الخطر السلوكي للأعمال والأفراد العاملين في مناطق النزاع. علاوة على ذلك، فإن وجود التعريف المشترك يشكل أداة وقائية مفيدة تساعد على إلقاء الضوء على الشروط التي من المرجح أن تصبح الموارد الطبيعية في ظلها محركاً للنزاع. ودون وجود تعريف مقبول دولياً، لا يمكن وجود قانون دولي يحكم الاتجار بموارد النزاع.

ومن خلال تبيان المبرر العقلاني الذي يكمن خلف فكرة التعريف، تقترح غلوبال ويتنس التعريف التالي لموارد النزاع، الذي يسبب التحرك الدولي، وذلك كمنطلق للحوار الذي قد يؤدي إلى تعريف متفق عليه: إن موارد النزاع هي الموارد الطبيعية التي يمكن أن يؤدي استغلالها والاتجار بها بشكل منهجي ضمن سياق النزاع، إلى المساهمة، أو الانتفاع أو التسبب في انتهاك خطير

24 «مؤشرات قيم الأخشاب»، Hardwood markets,com 16(4)، نيسان 2001؛ البنك المركزي الليبيري، التقرير السنوي، 2000، OTC Notes anon document, 2000.

25 إن الظروف الفريدة التي أدت إلى إيجاد عملية كيمبرلي هي التالية: 1. وجود فاعل أساسي استثنائي هو شركة دي بيرز، المسؤولة عن عمليات شراء أكثر من 60% من الماس. لذا، فإن دي بيرز كانت عرضة للضغط الشديد من قبل الحكومات والشعوب. ولكنها وبمجرد انضمامها، باتت تشكل خطراً كبيراً على الآخرين في القطاع. 2. لا يوجد للماس قيمة متأصلة، وهو في الواقع غير مفيد (خلافاً للنفط، والنحاس والكولتان)، الأمر الذي يزيد من ضعف القطاع. 3. إن العقوبات التقليدية ليست مؤثرة ضد الماس- فإخفاؤه أمر بالغ السهولة. 4. إن مجتمع تجارة الماس هو مجتمع صغير نسبياً، والجميع يعرفون بعضهم البعض. 5. كان حجم عمليات القتل وطبيعتها الوحشية استثنائياً في أفريقيا. 6. لعب عدد قليل من الأفراد دوراً محورياً في إطلاق عملية كيمبرلي.

لحقوق الإنسان، أو انتهاك للقانون الإنساني الدولي، أو انتهاكات ترقى إلى مستوى الجرائم بموجب القانون الدولي.

كذلك يجب تحسين الآليات القائمة للإنفاذ. فإدخال بعض الإصلاحات المؤسسية، كتأسيس أمانة دائمة لتنسيق عمل فريق الخبراء، وتحسين إنفاذ العقوبات على المستوى الوطني، من خلال تشجيع سن التشريعات المحلية التي تجرّم انتهاك هذه العقوبات، قد يجعل نظام الأمم المتحدة القائم للعقوبات أكثر استباقية، ومهنية وأفضل من حيث التنسيق وعدم الانحياز.

أما الخطوة التالية الممكنة فهي تحقيق الإدماج الفعلي للموارد الطبيعية في دورة أنشطة إعادة الإعمار في حالات ما بعد النزاع، وذلك لضمان أن لا تعود الموارد الطبيعية إلى تشكيل خطراً على الاستقرار، بل أن تصبح قيمة من أجل السلام عوضاً عن ذلك.

ويجب أن تترافق الخطوات المتخذة على مستوى الأمم المتحدة مع تحركات على مستوى آخر؛ مثل تحسين عملية التنسيق على المستوى الإقليمي بين أجهزة الادعاء العام الجنائية الوطنية، والتوصل إلى سياسة متماسكة حيال تنفيذ السياسات في المجالات المختلفة على المستوى الوطني (أي الأمن، والقانون، والبيئة، والمساعدات ... الخ).

4-4 الحوكمة في القطاع المالي:

إن جميع أنشطة استخراج الموارد التي يشوبها الفساد، أو المرتبطة بالجريمة المنظمة أو بتهريب السلاح، تحتاج إلى المال وتدرّه في الوقت نفسه. لذا، يوجد عادة خلف كل صفقة فاسدة من صفقات الموارد الطبيعية مصرف، كما توجد في كثير من الأحيان شبكة غير شفافة من الشركات والصناديق الائتمانية عبر البحار التي يتم ضخ الأموال عبرها.

إن المؤسسات المالية هي التي توفر السبل لنقل الموارد المسروقة، وهي التي توفر التمويل اللازم لصفقات نهب الموارد الطبيعية المستخرجة. وفي بعض الحالات، فإنها تشترك في عملية الفساد من خلال توفير قروض بضمان النفط (oil-backed loans) إلى أنظمة فاسدة غير قادرة على الحصول على القروض من المؤسسات المالية العالمية.

لقد شهدت السنوات القليلة الماضية ارتفاعاً هائلاً في شبكة القوانين والأنظمة التي تهدف إلى الحد من المشكلة الأولى؛ أي ودائع الأموال المتأتية من مصادر فاسدة. ويُطلب من المصارف الآن الامتثال إلى شروط دقيقة لمكافحة غسل الأموال، بما فيها العناية الواجبة المتعلقة «بمعرفة عملائك»، وتزويد وحدات الاستخبارات المالية الوطنية بتقارير حول الأنشطة المشبوهة للعملاء. ومع ذلك، لا يزال يوجد أكثر من 100 ملاذ آمن لغسل الأموال في العالم. وتشكل مجموعة العمل المالية الدولية حول غسل الأموال المعروفة بالفاتف (FATF)،[26] ومشروع القانون النموذجي الصادر عن الأمم المتحدة لمكافحة غسل الأموال،[27] إجراءات في الاتجاه الصحيح، إلا أنها غير كافية على الإطلاق.

26 في العام 2006 تمت إدانة «بارون» الأخشاب الهولندي كوينهوفن بتهمة انتهاك حظر الأسلحة الذي فرضته الأمم المتحدة على ليبيريا.

27 عصب الحرب (The Sinews of War)، تشرين الثاني 2006: http://www.globalwitness.org

لا تزال موارد الدول تسرق عن طريق الفساد، وعلى الرغم من القواعد المتعلقة بغسل الأموال، لا تزال الأموال تجد طريقها إلى النظام المالي العالمي.

التنقيب عن الماس في جمهورية الكونغو الديمقراطية. الصورة: غلوبال ويتنس

فعلى سبيل المثال، في العام 2006، كشفت غلوبال ويتنس أن البنك الألماني (دويتشه بنك) في فرانكفورت قبض مليارات الدولارات من العائدات العامة لتركمانستان في حسابات يتحكم بها الرئيس الراحل نيازوف.[28] وقد أشارت التقارير إلى أن هذا الديكتاتور كان يستخدم الأموال في مشاريعه العجيبة، بينما كان السكان محرومين من الخدمات الأساسية. إن البنك الألماني هو عضو في مجموعة وولفسبرغ[29] المكونة من 12 مصرفاً دولياً رائداً، التي تزعم أنها تضع معايير رفيعة للعناية الواجبة تجاه مثل هؤلاء «الأشخاص المكشوفين سياسياً». ويتضح هنا أن المبادرات الطوعية ليست كافية.

لم تحظ مسألة توفير التمويل لصفقات الموارد الطبيعية بأي اهتمام يذكر على مستوى التشريعات أو الأنظمة. فالقروض المقدمة إلى الأنظمة الفاسدة بضمان النفط تجعل المصرف المقرِض شريكاً في الفساد. فهي تزيد من مديونية الدولة التي تكون عادة مرتفعة، وترهن ثروات

28 تشكلت مجموعة العمل المالية الدولية العام 1989 من قبل مجموعة الدول الصناعية السبعة G7، ورئاسة الاتحاد الأوروبي. انظر: http://www.fatf-gafi.org.
http://www.imolin.org.

29 انظر الهامش رقم 17.

البلاد (الإنتاج النفطي المستقبلي) دون فائدة تذكر للسكان، بما أن جزءاً كبيراً من هذا المال قد يتسرب إلى حسابات النخب الفاسدة خارج البلاد.

كما يتزايد ظهور أطراف فاعلة مالية جديدة في مجال قطاع الموارد العالمي. فمؤسسة إكسيمبانك الصينية (EximBank) والمؤسسات المالية الأخرى هي أطراف فاعلة ومهمة في المشهد الدولي، وهي تقدم التمويل والضمانات للاستثمارات عبر البحار في القطاع الاستخراجي والقطاعات الأخرى.

الآليات والحلول القائمة:

يجب أن تصبح المصارف مساءلة على القروض الممنوحة بضمان النفط، وبخاصة عندما تؤدي إلى تقويض جهود المجتمع الدولي والمؤسسات المالية العالمية لضبط تدفق الأموال إلى الأنظمة الفاسدة.

أما أشهر المبادرات المصرفية العالمية، فهي «المبادئ الاستوائية»، التي تحدد معايير اجتماعية وبيئية لصفقات تمويل المشاريع، و«مجموعة وولفسبرغ»، التي قامت بوضع مبادئ لمكافحة غسل الأموال، وكلتاهما مبادرتان طوعيتان.

التحديات المستقبلية:

على الحكومات أن تقر بأن المتورطين في الجانب المالي من عمليات استخراج الموارد -من خلال إيداع العائدات أو التمويل- هم أيضاً متواطئون محتملون في الفساد. ونحن نطالب بالشفافية الإلزامية في تمويل المشاريع المتعلقة بالموارد. وهذا يتضمن وضع حد للقروض الممنوحة بضمان الموارد للحكومات التي ترفض إدارة عائدات مواردها بطريقة شفافة، وتعديل الأنظمة المتعلقة بمكافحة غسل الأموال، بحيث تشكل الصفقات المتعلقة بالموارد والقروض الممنوحة بضمان الموارد علمَ خطر أحمر فيما يخص غسل الأموال، وبالتالي يجب تشديد استخدام العناية الواجبة في التعامل معها.

إن الدفع باتجاه مزيد من التحرير للقطاع المصرفي والمالي (بما في ذلك التغييرات التي أدخلتها اتفاقيات بازل II)،[30] يجب أن لا يقوض الإطار التنظيمي الهادف إلى منع تحويل الأموال المتأتية من عمليات تتعلق بموارد النزاع والممارسات الفاسدة الأخرى. كما يجب تقوية الممارسات التنظيمية المصرفية القائمة وتكييفها لتتلاءم مع واقع التحويلات المالية المتعلقة بموارد النزاع. وعلى وجه التحديد، يجب تبني مقاربة جديدة للرقابة على هذه الأموال، وبخاصة أن تحرير أجزاء كبيرة من القطاع المالي قد أعاق الجهود الهادفة إلى الرقابة على مصادر الأموال وحركتها (على الرغم من الرقابة على المصارف والأنظمة الأمنية). كما ينبغي التحرك في الاتجاهين التاليين من أجل تصميم إطار عمل تنظيمي أفضل:

30 مبادئ وولفسبرغ لمكافحة غسل الأموال، انظر: www.wolfsberg.principles.com.

- **اتفاقية بازل للرقابة المصرفية: على لجنة بازل للرقابة المصرفية أن تضع مبادئ توجيهية إلزامية تحدد التداول، والودائع والحركات الخاصة بالأموال المرتبطة بموارد النزاع. كما يجب أن تتسع دائرة اهتمامها بالتعقيدات الاجتماعية والبيئية المحيطة بتمويل المشاريع، بحيث تشمل التداول، والودائع، والحركات الخاصة بالأموال المرتبطة بموارد النزاع (والموارد التي تهدد الرفاه الاجتماعي والاستدامة البيئية).[31] ويمكن تشكيل مجموعة عمل ضمن مجموعة تطوير السياسات، تتولى مهمة تحديد ومراجعة المشاكل الناشئة المتعلقة بالرقابة، ووضع واقتراح السياسات التي تشجع على وجود نظام مصرفي سليم ومعايير رقابية متشددة.[32] ودون شك، فإن المسؤولية الاجتماعية والاستدامة البيئية هما قضيتان رقابيتان ناشئتان وضاغطتان.**

- **المنبر المشترك للجنة بازل: علاوة على ما تقدم، فإنه يجب على المنبر المشترك للجنة بازل حول الرقابة المصرفية أن يعالج مشكلة تداول الأموال التي تدرها موارد النزاع ومشاريعه، وحيث يتم التنازل بشكل كبير عن شروط المسؤولية الاجتماعية والاستدامة البيئية. إن الأنظمة المصرفية غير كافية لمراقبة التدفقات الناجمة عن الممارسات الخاطئة. ويجب مراقبة حركة هذه الأموال عبر المؤسسات المالية غير المصرفية، وبخاصة عبر التكتلات المالية، وذلك إذا أردنا إرساء أنظمة ذات مغزى. يعالج المنبر المشترك القضايا المشتركة لدى قطاعات المصارف، وأسواق المال والتأمين، ويمكنه في هذا السياق، أن يشكل الأرضية لتصميم معايير رقابية مجدية في هذا المجال.[33]**

علاوة على ذلك، يجب على مؤسسات تمويل الصادرات أن تتبنى الشفافية كمعيار جوهري في تمويل الصادرات، وأن تستثني الشركات المتورطة في الفساد والرشوة من الحصول على التمويل لصادراتها.

---

31 تشير اتفاقيات بازل II إلى اتفاقيات الرقابة المصرفية (توصيات حول القوانين والأنظمة المصرفية)، وهي صادرة عن لجنة بازل للرقابة المصرفية (BCBS). وقد دخلت هذه الاتفاقيات حيز النفاذ في العام 2006.

32 تمويل المشاريع هو «أسلوب التمويل الذي ينظر فيه المقرِض بشكل رئيسي إلى العائدات التي يدرها المشروع، بوصفها المصدر الرئيسي للسداد والضمانة مقابل الخطر. يتم تقديم هذا النوع من التمويل عادة للمنشآت الكبيرة، والمعقدة والمرتفعة الثمن، التي قد تتضمن على سبيل المثال، محطات توليد الكهرباء، الصناعات الكيماوية، والمناجم، والبنية التحتية الخاصة بالمواصلات، والبيئة، والاتصالات. في مثل هذه المبادلات، يتم الدفع للمقرِض بشكل شبه حصري من الموال التي تدرها العقود على مخرجات المرفق، مثل الكهرباء التي تولدها المحطة. أما المقترض، فيكون عادة هيئة مخصصة لغرض خاص، ولا يسمح لها بتأدية أي مهمة أخرى باستثناء مهمة تطوير المنشأة، وتملّكها، وتشغيلها. والنتيجة هي أن السداد يعتمد بشكل كبير على التدفق النقدي للمشروع، وعلى قيمة الكفالة من أصول المشروع». المصدر: اتفاقية بازل حول الرقابة المصرفية، التوافق الدولي لقياس رأس المال ومعايير رأس المال (بازل II) تشرين الثاني 2005.

33 توجد حالياً خمس مجموعات عمل ضمن مجموعة تطوير السياسات: 1. مجموعة إدارة المخاطر ووضع النماذج؛ 2. مجموعة الأبحاث؛ 3. المجموعة الخاصة بالسيولة؛ 4. مجموعة العمل الخاصة بتعريف رأس المال؛ -5 مجموعة بازل II لمراقبة رأس المال.

٧ الغابات- حان وقت التغيير

تستخلص إحدى الدراسات التي أجراها البنك الدولي مؤخراً: «أن سجل الإنتاج الصناعي للأخشاب في أفريقيا سيئ. فخلال الستين سنة الماضية، لا يوجد ما يكفي من الدلائل التي تشير إلى أنها خففت من حدة الفقر لدى سكان الريف، أو أسهمت بأي طريقة مجدية ومستدامة في التنمية المحلية والوطنية».[34] وفي الخامس والعشرين من شهر تموز 2006، قالت البارونة أموس، المتحدثة باسم مجلس اللوردات البريطاني لشؤون التنمية الدولية إن «هناك توافقاً متزايداً على أن النموذج التقليدي في اقتلاع الأشجار والقائم على أساس منح الامتيازات لا يحقق المنافع الاقتصادية، والاجتماعية والبيئية المرجوّة».[35]

يختلف نموذج الغابات عن نموذج إنتاج النفط والغاز والتعدين واسع النطاق؛ لأن مليار شخص ممن يعيشون في حالة فقر شديد يعتمدون جزئياً على الغابات في سبل عيشهم، وحوالي 350 مليون شخص يعيشون في الغابات وحولها، ويعتمدون عليها اعتماداً كبيراً. علاوة على ذلك، فإن للغابات أهمية بيئية بالغة، حيث أنها تحتوي على معظم المواقع الغنية بالتنوع البيولوجي في العالم، كما أنها تشكل عاملاً بالغ الأهمية في تخفيف حدة التغيير المناخي. وبالفعل، فقد استنفذت معظم الدول الأفريقية غاباتها. وفي أفريقيا الغربية، على سبيل المثال، فقد تقلص النظام البيئي الذي كان يمتد في يوم من الأيام من غينيا إلى سيراليون وإلى الأعلى نحو التوغو، إلى 7,12% من حجمه الأصلي.[36] وقد أشار تقرير صادر في العام 1997 إلى أن «حوالي نصف الغابات الكلية للكرة الأرضية قد تم تدميرها، وأن هذا جرى في معظمه خلال العقود الثلاثة الأخيرة».[37]

أما الخطر الأكبر الذي يواجه الغابات المدارية في العالم، فيأتي من حكومات الدول الاستوائية الغنية بالغابات -والتي يقودها عادة الاقتصاديون وخبراء الغابات من مجتمع المانحين الدولي، وبخاصة من البنك الدولي- الذين يقبلون دون تردد نموذج القطع الجائر لأغراض صناعية على نطاق واسع، والموجه نحو التصدير بوصفه المحرك الاقتصادي الرئيسي لإطلاق الاقتصادات

---

34 تأسس المنبر المشترك في العام 1996 بهدف معالجة المشاكل المشتركة بين قطاعات المصارف، وأسواق المال والتأمين، بما في ذلك تنظيم التكتلات المالية. أما مجموعة التنسيق، فهي عبارة عن مجموعة من الأشخاص الذين يضعون المعايير الرقابية، وتتكون من الرئيس ومن الأمناء العامين لكل من اللجنة، والمنظمة العالمية لهيئات أسواق المال (IOSCO)، والاتحاد الدولي لمراقبي التأمين (IAIS)، بالإضافة إلى رئيس وأعضاء الأمانة العامة للمنبر المشترك (في لجنة بازل). تجتمع لجنة التنسيق مرتين سنوياً بهدف تبادل وجهات النظر حيال الأولويات والمسائل الرئيسية التي تهم واضعي المعايير الرقابية.

35 (CIFOR)، البنك الدولي، و(CIRAD)، الغابات في جمهورية الكونغو الديمقراطية ما بعد النزاع، تحليل أجندة الأولويات، 2007.

36 متوفر على الموقع الإلكتروني التالي: http://www.publications.parliament.uk/pa/ld199697/ldhansrd/pdvn/lds06/text/60725w0262.htm

37 تم الدخول إليه في آذار 2007.

الفقيرة. ويتم الترويج لنموذج القطع الجائر لأغراض صناعية على حساب تطوير استخدامات بديلة للغابات، الذي يترك للمناطق التي لم يتم منح امتيازات لإنتاج الأخشاب فيها، والتي تشكل عادة أراضي تعرضت للتعرية. غير أن التجربة تدل على أن هذا النموذج لا يحقق النجاح: فالواقع أن القطع الجائر يفاقم الفقر، وهو لم يجلب أي منافع اقتصادية مستدامة إلى الدول المعنية، بل أدى إلى دمار بيئي واسع النطاق، وإلى خسارة فعلية للموارد في كل مكان تمت فيه تجربته. وهو مصدر للفساد الشديد، كما أنه وفر التمويل لبعض أشد النزاعات وأكثرها وحشية في العالم. أما على المستوى العالمي، فإن البنك الدولي يقدر أنه في كل سنة، تفقد الحكومات 5 مليارات دولار من العائدات بسبب القطع الجائر غير القانوني، وأنه يتم فقدان 10 إلى 15 مليار دولار أخرى من اقتصادات الدول النامية؛[38] أي أكثر من ستة أضعاف المساعدات التنموية الرسمية المخصصة للإدارة المستدامة للغابات.[39] وتستورد الدول الصناعية الثماني حوالي 40% من الأخشاب التي يجري الاتجار بها بصورة غير قانونية.[40]

على سبيل المثال:

كمبوديا:[41] تبعاً لتقرير لجنة التحقيق الداخلي التابعة للبنك الدولي (التي تحقق في مشاريع الغابات التابعة للبنك في كمبوديا): «... لا يمكن التشديد بما يكفي على الآثار الضارة للقطع الجائر على البيئة الطبيعية التي تتمتع بقيمة ذات مستوى عالمي، وفوق كل ذلك على المجتمعات المحلية الريفية والسكان الأصليين الذين يعانون من الفقر والضعف الشديدين».

ليبيريا: بعد 14 سنة من النزاع الأهلي الدامي، أقرّت الحكومة الليبيرية إجراء مراجعة شاملة لامتيازات إنتاج الأخشاب. وتبين أنه من بين 70 مشغّلاً للغابات في البلاد، يوجد لدى 47 مشغّلاً منهم فقط اتفاقيات تمنحهم الإذن بالعمل. وفي نهاية المراجعة، وجدت اللجنة أنه لا يوجد أي من الأطراف الحاصلة على امتياز ممن يلبي الحد الأدنى من شروط التشغيل.[42] وهذا يجعل جميع صادرات ليبيريا من الأخشاب بين العام 1990 و2003 غير قانونية.[43] وقد تم تحديد سبعة عشر امتيازاً ساعدت وحرضت على النزاع في ليبيريا.

بالإضافة إلى إخفاق النموذج الصناعي، يقول الاقتصادي الرئيسي السابق في البنك الدولي والرئيس الحالي للخدمة الاقتصادية الحكومية البريطانية السير نيكولاس ستيرن، إن التغير المناخي سيكلف العالم حوالي 68,3 تريليون جنيه إسترليني (حوالي 7 تريليونات دولار) ما لم تتم معالجته خلال عقد من الزمن. ووجد ستيرن في «مراجعة اقتصاد التغير المناخي» التي صدرت في 30 تشرين الأول 2006 أن «انبعاثات إزالة الغابات.. تقدر بما يزيد على 18% من الانبعاثات العالمية (من ثاني أكسيد الكربون)، وهي نسبة أعلى من تلك التي ينتجها قطاع المواصلات العالمي».[44]

تشكل هذه الحقيقة الأخيرة دافعاً نحو ضرورة التحرك من منظور الغابات والتغير المناخي على حد سواء. لقد تم تخصيص السواد الأعظم من الغابات في معظم البلدان الاستوائية؛

38 (SAMFU)، النهب: التدمير الصامت لغابات ليبيريا المطيرة، 2002.

39 WRI/WCMC/WWF.1997.

40 البنك الدولي، مراجعة إستراتيجية الغابات لمجموعة البنك الدولي، واشنطن دي.سي، 2002.

41 http://siteresources.worldbank.org/INTFORESTS/Resources/ForestLawFINAL_HI_RES__27_ 06_ FINAL_web.pdf.

42 40 http://www.globaltimber.org.uk/G8IllegalTimber.htm.

43 تقرير لجنة التحقيق التابعة للبنك الدولي، تموز 2006.

44 تقرير لجنة مراجعة امتيازات الغابات، أيار 2005.

إما على شكل امتيازات أو كغابات مجتمعية، أو مناطق محمية. وعندما يكون نشاط اقتلاع الأشجار تجارياً، فإن هذا النشاط يجب أن يكون مرخصاً. إلا أن غابات ليبيريا وجمهورية الكونغو الديمقراطية هي بشكل عام غير مخصصة، وتشكل فرصة ذهبية أمام العالم من أجل اختبار الاستخدامات البديلة للغابات التي تفيد بالفعل هذه البلدان وسكانها، وتسهم في الصالح العالمي. وتحتوي الكونغو على واحدة من أكبر غابتين استوائيتين متبقيتين في العالم. أما الأولى فهي غابة الأمازون. هذه الغابة هي حالياً أكبر غابة غير مخصصة للامتيازات الصناعية، وهي تشكل بسبب حجمها سلاحاً قوياً في الترسانة العالمية في مواجهة التغير المناخي. سرعان ما تقسم هذه الغابات على الامتيازات (تحت رعاية البنك الدولي في جمهورية الكونغو الديمقراطية)، الأمر الذي يعرض هذه الغابات إلى المخاطر نفسها التي أثرت بشكل سلبي حتى الآن على الغابات الأخرى في أفريقيا، وبالتالي قد نفقد فرص التغيير إلى الأبد.

ظاهرة قطع الأشجار - منطقة رام الله/ الاراضي الفلسطينية. الصورة: سعد يونس

تلعب الصين دوراً محورياً كمستهلك للأخشاب. ومنذ أن فرضت الصين حظراً على اقتلاع الأشجار في أراضيها بسبب العلاقة بين إزالة الغابات وبين الفيضانات والانهيارات في الصخور الخطيرتين، قامت بتصدير جزء كبير من الطلب لديها على الأخشاب. فعلى سبيل المثال، لم تقم الصين باستيراد أي أخشاب من ليبيريا في العام 1999، إلا أنها أصبحت أكبر مستورد للأخشاب الليبيرية في العام 2000، وكلها غير قانونية.[45] وعلى الرغم من أن معدل الطلب على الأخشاب للفرد منخفض في الصين، كما هو الحال بالنسبة للموارد الأخرى، فإن الطلب الإجمالي المتزايد في الصين له تأثير على الأسواق العالمية، بما يسهم في زيادة المخاطر التي تتهدد الغابات في العالم، كما هو الحال بالنسبة لارتفاع الطلب في أي بلد آخر. وتجدر الملاحظة أن الصين لا تستهلك جميع

45 يكون القطع الجائر غير قانوني عندما يتم قطع الأخشاب، ونقلها، وبيعها أو شراؤها بشكل مخالف للقوانين الوطنية: د.براك وج.هايمان، العمل فيما بين الحكومات حول القطع الجائر غير القانوني، 2001.

وارداتها من الأخشاب، بل تقوم بتصنيعها وتصدير الكثير منها؛ يتم تصدير 50% من الأخشاب إلى أوروبا.[46] علاوة على ذلك، فإن حوالي 40% من المفروشات الخشبية التي تباع في الولايات المتحدة يتم تصنيعها في الصين. ونتيجة لضغط المجتمع المدني، تحث الصين مؤخراً شركات اقتلاع الأشجار الصينية على الالتزام بالممارسات المستدامة في أعمال الحراجة في الخارج.

الآليات والحلول القائمة:

لا يوجد حالياً أي دولة في العالم-باستثناء الصين- تحظر استيراد الأخشاب التي تنتج بطرق غير قانونية.[47] وهذا أمر يستحق الملاحظة. فبينما تقع المسؤولية الكبرى في التعامل مع المشكلة على الدول المنتجة، فإنها لا يمكن أن تكون مؤثرة دون وجود أي فعل من جانب الدول المستهلكة. وتشكل واردات الأخشاب غير القانونية إلى دول مجموعة الثماني حوالي 40% من حجم تجارة الأخشاب غير القانونية.[48]

إن الآلية الدولية الرئيسية لمعالجة هذه المسائل هي مبادرة إنفاذ القانون والحوكمة في الغابات (FLEG). إلا أنها لم تقم بما يذكر من أجل الحد من تدفق الأخشاب غير القانونية. إن مبادرة إنفاذ القانون والحوكمة في الغابات هي مبادرة على المستوى الوزاري برعاية البنك الدولي، تهدف إلى التعامل مع جرائم وانتهاكات قوانين الغابات. وقد انطلقت هذه المبادرة في شرق آسيا باجتماع وزاري وتبني إعلان بالي 2001، أعقبتها مبادرة إنفاذ القانون والحوكمة في الغابات لأفريقيا (AFLEG) في العام 2003، ومبادرة إنفاذ القانون والحوكمة في الغابات في أوروبا وشمال آسيا (ENAFLEG) في العام 2005. إلا أنه لم يتم إحراز أي تقدم يذكر على الأرض، ولا يزال الإعلان الوزاري لمبادرة إنفاذ القانون والحوكمة في الغابات لأفريقيا للعام 2003 حبراً على ورق إلى درجة كبيرة. إن الإرادة السياسية لتطبيق الإصلاحات ضعيفة لدى معظم الحكومات، وحتى في الأماكن التي تم فيها إطلاق إصلاحات في قطاع الغابات، فإنها نشأت عن الضغط الدولي.

في العام 2003، أطلق الاتحاد الأوروبي خطة عمل إنفاذ القانون والحوكمة والتجارة في الغابات (FLEGT) من أجل مكافحة اقتلاع الأشجار والمتاجرة بها بطريقة غير قانونية. ويعمل الاتحاد الأوروبي بشكل رئيسي على جانبين من خطة العمل هذه: اتفاقيات الشراكة الطوعية (VPAs) والخيارات الإضافية لمزيد من الإجراءات، بما فيها بحث جدوى التشريعات، والرقابة على الواردات من الأخشاب التي تقطع بطرق غير قانونية إلى الاتحاد الأوروبي.

إن مجلس الإشراف على الغابات (FSC) هو منظمة دولية لتشجيع الإشراف المسؤول عن غابات العالم. وبينما يسود شك كبير لدى جماعات المجتمع المدني وخبراء الغابات حول قدرة المجلس على تمكين الاستخدامات المستدامة للغابات، تسود قناعة بأن مجلس الإشراف على الغابات هو أفضل برنامج قائم لمنح الشهادات.

---

46 مراجعة ستيرن، اقتصاد التغير المناخي، ص25.

47 وجدت عملية مراجعة امتيازات الغابات الليبيرية أن عمليات شركة أورينتال للأخشاب ((OTC والشركة الأم، وشركة ليبيريا لتطوير الغابات (LFDC)، هي عمليات غير قانونية.
مبادرة فيفو كاربون، «الغابات أولاً في مكافحة التغير المناخي»؛ حزيران 2007.

48 في آذار 2007، تم عرض قانون حماية الأخشاب القانونية على الكونجرس الأميركي. فإذا تم إقرار هذا القانون، فإنه سيكون الأول من نوعه الذي يحظر استيراد الأخشاب المنتجة بطريقة غير قانونية.
http//www.globaltimber.org.uk/G8illegalTimber.htm.

التحديات المستقبلية:

على الحكومات أن تفرض التشريعات التي تحظر استيراد الأخشاب المنتجة بطرق غير قانونية. إن السماح بغسل الأخشاب غير القانونية في أسواق الدول المستهلكة، يؤدي بشكل مباشر إلى تقويض اقتصادات الدول المصدرة للأخشاب.

على الحكومات أن تضمن أن سياسات الشراء المتبعة لديها تشترط شراء الأخشاب من مصادر مستدامة وقانونية فقط. وحتى الآن، فإن بعض الحكومات، بما فيها الحكومة الألمانية، التزمت بشراء الأخشاب الحاصلة على شهادات من مختلف البرامج. وتعتبر شهادة مجلس الإشراف على الغابات معلماً لقياس واردات الأخشاب من الدول التي تم فيها منح الامتيازات.

على الدول المتقدمة أن تدفع للدول -الغنية بالغابات ولكنها فقيرة- من أجل المحافظة على الغابات بوصفها سلعة عالمية، والتركيز على وجه الخصوص على تجنب إزالة الغابات من أجل مكافحة التغير المناخي، وأن تساعدها على تطوير آليات الحوكمة التي تضمن انتفاع المجتمعات المحلية للغابات والسكان بشكل عام من العائدات، وليس فقط الحكومة المركزية. ولكي يتحقق هذا، فإنه من الضروري وجود عملية وحوار مع الدول المعنية. وهذا يتضمن حل المسائل المتعلقة بملكية الأراضي، وبحث الاستخدامات البديلة للغابات، الأمر الذي يشكل دعماً للفقراء ويحقق الاستدامة.

وهناك العديد من الفوائد التي تنشأ نتيجة للمحافظة على مواقع الغابات لغرض تخفيف حدة التغير المناخي. وتتضمن الفوائد البيئية، والحفاظ على التنوع البيولوجي، وحماية مستجمعات الأمطار، واستقرار التربة، وتوليد الأمطار، والصد المناخي، والصحة البشرية، وخدمات التلقيح النباتي. غير أن هذه الخدمات البيئية الحيوية التي توفرها الغابات لا تؤخذ في الحسبان حالياً. لذا، فإن على المجتمع الدولي أن يحدد بوضوح وأن يثمّن المنافع الإضافية التي توفرها مثل هذه الخدمات لنا، وأن يُدفع لمالكي الغابات مقابل هذه الخدمات في المستقبل.

وتشكل جمهورية الكونغو الديمقراطية قضية أولى ممتازة بسبب الإمكانيات الفريدة المتوفرة حالياً، والأهمية العالمية للغابات هناك، التي تخزن حوالي ثلث إجمالي الكربون في أفريقيا. إن هذه التوصيات تنسجم مع توصية مراجعة ستيرن، بأن الدول الغنية بالغابات ولكنها فقيرة، «يجب أن تتلقى مساعدة كبيرة من المجتمع الدولي، الذي يستفيد من أعمالها الهادفة إلى تخفيف حدة عملية إزالة الغابات». وتقدر مراجعة ستيرن أن التكلفة البديلة لحماية الغابات في الدول الثماني المسؤولة عن 70% من الانبعاثات الناجمة عن استخدام الأراضي تبلغ حوالي 5 مليارات دولار سنوياً،[49] وهو نصف مبلغ 10 مليارات دولار الذي تتم خسارته سنوياً عبر اقتلاع الأشجار غير القانوني.

49 لمزيد من المعلومات، انظر: http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/stern_review_report.cfm.

ويمكن أن تتضمن الاستخدامات البديلة للغابات التالي:

- تعزيز وتنظيم الاقتصادات التقليدية للغابات: كبيع الأخشاب للبناء والوقود، ومنتجات الغابات من غير الأخشاب، بما فيها الأغذية والأدوية.
- مواصلة تحديد وإدارة المناطق المحمية لمنفعة السكان الأصليين، وحماية التنوع البيولوجي.
- السياحة البيئية والأغراض العلمية.

التصحر في المغرب العربي. الصورة: بيلسان

«نملك أو نكون»
ملاحظات ختامية حول المذكرة

حبيب معلوف - لبنان

تذكرنا مذكرة «لدينا ولكن ليس لنا»، بعنوان كتاب المفكر وعالم النفس الألماني -الأميركي اريك فروم «نملك أو نكون»، الذي صدر بداية السبعينيات. صحيح أن دوافع فروم تختلف عن دوافع مؤلفي المذكرة الناشطين في المجتمع المدني في البرازيل والكاميرون وألمانيا وهونغ كونغ والهند وليبيريا والمكسيك ... الخ، إلا أن جوهر القضية لا يزال هو نفسه. كان فروم ينبّه ويحذر من النتائج السلبية للثورة الصناعية في الغرب، ومن عواقب النزعة القوية التي أحدثتها تلك الثورة من خلال المبالغة في استغلال الموارد وزيادة الإنتاج وحب التملك والاستهلاك ... والتي رأى فيها بأنها ستهدد كينونة الإنسان ووجوده، ولاسيما بعدما دخلت الثورة الصناعية في استغلال الطاقة النووية الخطرة والمدمرة، بحثاً عن المزيد من الطاقة والإنتاج والاستهلاك ... الخ.

المذكرة التي بين أيدينا، تنطلق أيضاً من إشكاليات وتحديات إدارة الموارد الطبيعية في القرن الحادي والعشرين، مركزة فقط على قطاعات النفط والغاز والتعدين والغابات في بعض الدول الأفريقية والآسيوية وأميركا اللاتينية، لتبين أنه على الرغم من توفر ثروات كبيرة في هذه المناطق، فإن عمليات استغلال الموارد لم تحد من الفقر فيها، لا بل بدأت تهدد البيئة العالمية والحياة على كوكب الأرض.

يركز كتّاب المذكرة على سبع إشكاليات أساسية مترتبة عن سوء إدارة هذه الموارد، وهي تتلخص بمدى تأثيرها على الحياة الاقتصادية، وعلى قضية تغير المناخ، والمرتبطة بقضية ارتفاع معدلات الاستهلاك، وقضية أمن الطاقة، بالإضافة إلى الآثار الاجتماعية والبيئية، وقضية الفساد، وقضايا انتهاك حقوق الإنسان، واعتبار الموارد مصدر النزاعات.

إلا أن الإشكالية الأساسية التي تناولتها المذكرة، والتي لم تتوسع فيها كثيراً، هي في النموذج التنموي للدول الصناعية. هذا النموذج الذي يتطلب بشكل متزايد باستمرار، المزيد من الموارد الطبيعية، الذي يهددها بعدم التجدد من جهة، ويساهم في التضحية بمسألة حقوق الإنسان والسلام والتنمية المستدامة لصالح المصالح الاقتصادية والسياسية للدول المستوردة للموارد من جهة أخرى.

لا تذهب المذكرة إلى اقتراح الحلول الصعبة لحل أزمة الموارد في العالم، التي تتطلب إعادة النظر بمفهوم «التنمية» نفسه، الذي لم يستطع أن يحل مشكلة الفقر في العالم، لا بل بات يعتبر المصدر الأكبر للمشكلات العالمية. فهي تأمل فقط في «تحسين الحوكمة»؛ أي القيام بعمليات إصلاحية على مستوى الحكومات (في البلدان الغنية المستوردة للموارد وتلك النامية على السواء) ومنظمات الأمم المتحدة ... وتندرج تحتها مطالب إصلاحية لناحية إعادة النظر بطرق

الوصول إلى الموارد الطبيعية وتحسين شروط التفاوض على العقود للاستثمار (ولاسيما بين البلدان النامية والشركات المستثمرة)، ومحاصرة عمليات الفساد والترويج للشفافية، وإعادة النظر بالمنافع الاقتصادية وكيفية الاستخدام ... الخ.

وتسلط المذكرة الضوء بشكل كبير على علاقة استخراج الموارد بقضية تغير المناخ، التي تعتبر اليوم من أكبر الأخطار التي تواجه البشرية جمعاء والنوع الإنساني تحديداً. كما تعتبر هذه القضية اليوم أخطر من تلك النزاعات التي تتسبب بها الموارد نفسها في بعض المناطق، حتى ذهب البعض لإطلاق تسمية «لعنة الموارد» عليها!

يتسبب النموذج المتبع للتنمية بتزايد مستمر في معدلات الاستهلاك في الموارد والطاقة، ولاسيما لدى الفئات المستهلكة في البلدان الغنية مثل أوروبا وأميركا الشمالية واليابان واستراليا، ما يترك ما يسمى «بالبصمة الإيكولوجية»، على هذا الكوكب. وتكبر هذه البصمة، ويكبر خطر تغير المناخ وتهديد الكوكب، كلما طالب وجهد بقية العالم النامي (ولاسيما الصين والهند والبرازيل والمكسيك والعرب) باللحاق بالنموذج التنموي الغربي نفسه.

وتعتبر قضية تغير المناخ، القضية الأكبر والأوضح التي يبدو فيها العالم واحداً، وذلك إن بتلقي النتائج، وان بتفاوت، لناحية القدرة على التأقلم مع تغير المناخ، أو بالتسبب بالمشكلة، وان بتفاوت أيضاً، لناحية نسب الغنى والاستهلاك.

ففي قضية قطع وإزالة الغابات (الغابات الإفريقية ولاسيما غابة الأمازون وغابة الكونغو التي تعتبر واحدة من أكبر غابتين استوائيتين متبقيتين في العالم)، التي تأخذ حيزاً مهما من المذكرة، كونها تتسبب بما يقارب 18% من الانبعاث العالمي من غاز ثاني أكسيد الكربون، التي تعادل نسبة الانبعاثات الناجمة عن قطاع النقل في العالم ... يبدو العالم واحداً أيضاً في تحمل المسؤولية، إذ تلعب الصين دوراً محورياً كمستهلك للأخشاب، حيث تقوم بتصنيعها وتصدير 50% منها إلى أوروبا، كما أن 40% من المفروشات الخشبية التي تباع في الولايات المتحدة الأميركية، يتم تصنيعها في الصين.

ومع تطور صناعة السيارات الخاصة التي تساهم في استهلاك الوقود الأحفوري، وفي زيادة الانبعاثات العالمية، وتعميم هذه النزعة الليبرالية في حب الامتلاك والاستهلاك وحب القيادة وحب التفرد في العيش والسكن والانتقال، على شعوب العالم غير الغربية كافة، مع ما يتطلبه ذلك من زيادة في استهلاك الموارد وزيادة في الانبعاثات ... فقد نحتاج لكوكب آخر لكي يستطيع أن يتحمل نمط حياتنا ونموذجنا التنموي!

ولعل شعارات مثل «التنمية المستدامة»، التي يتبناها واضعو المذكرة، لم تعد تنفع هي أيضاً، ولا بأن تحد من حب الاستهلاك والسباق المحموم بين الدول والشعوب نحو التنمية، التي باتت تعني سباقاً نحو الهاوية.

ففي التنمية المستدامة تناقض مستدام. لأن التنمية، بما هي، في أصلها النباتي، تعتمد على زيادة وسرعة نمو الإنتاج، لا يمكن أن تكون مستدامة، كون الموارد نفسها محدودة.

فإحدى أهم مشكلات العالم اليوم، هي في فلسفة «التنمية» القائمة على الزيادة والسرعة غير المحدودة. وما إضافة كلمة «مستدامة» إليها، وما إضافة هذا التعبير المخادع إليها، سوى اعتراف بالمشاكل الكبرى التي تسببت بها، واختراع الأوهام لحلها.

المشكلة في الأصل، هي في مفهوم «التنمية»، الذي اعتبر منذ بدء استخدامه، منذ 50 عاماً تقريباً، «المفهوم المنقذ»، تماماً كما اعتبر مفهوم «الاشتراكية» منذ 150 عاماً، كأمل الشعوب المقهورة، (البروليتارية تحديداً).

اعتبار «التنمية» كمفهوم منقذ من الفقر والعوز، كان يقوم على الاعتقاد أن زيادة الإنتاج هي مفتاح الرفاهية، ومن ثم السلام، في العالم. إلا أن أحداً من منتجي ومروجي المفهوم لم يأخذ بالاعتبار، انعكاسات هذه «الزيادة».

صحيح أن مفهوم التنمية (والتنمية المستدامة) قد أصبح معولماً ومنتشراً في كل أنحاء العالم اليوم، ولاسيما بعد قمة الأرض التي عقدت في الريو العام 1992، وقد وضع بعد ذلك على جدول أعمال كل الاجتماعات الدولية المعنية بشؤون كوكبنا، كبند رقم واحد ... إلا أنه لم يكن كذلك دائماً، لا بل هناك الكثير من المجتمعات التي عاشت في انسجام وطمأنينة، لم تعرف مفهوم التنمية على الإطلاق.

يؤكد الكاتب الفرنسي سيرج لاتوش في كتابه عن «تحديات التنمية» (الصادر بالفرنسية العام 2004)، أن في العديد من الحضارات (وربما جميعها)، وقبل التواصل مع الغرب، لم يكن أحد يتكلم عن «التنمية». وإن ترجمة هذا المفهوم، وبخاصة في اللغات الإفريقية، أوقعت الخبراء في حيرة كبيرة. فسكان غينيا الاستوائية (البوبي) يستعملون عبارة تعني النمو والموت على السواء. والراونديون يربطون التنمية بفعل مشى أو انتقل من دون تحديد في الاتجاه. والكاميرونيون يربطون التنمية بـ«حلم الأبيض» ... الخ.

ويستشهد لاتوش بصاحب كتاب «التطور الثقافي والتنمية»، جيلبيرت ريست، الذي يشرح غياب مفهوم التنمية الغربي عن هذه المجتمعات بالقول: «إنها تؤشر بكل بساطة على أن مجتمعات أخرى لا ترى في أن إنتاجها يرتبط بكمية المعرفة والخيرات التي تجعل مستقبلهم أفضل من ماضيهم». وهو يلاحظ أيضا أن القيم التي ترتكز عليها التنمية، ولاسيما «التطور»، ترتبط بالتاريخ الغربي، وقد لا تعني شيئاً لدى المجتمعات الأخرى، ولاسيما تلك التي تعتقد بالحلولية أو الأرواحية (أي بوجود الأرواح عند الحيوانات كالحية والتمساح) . فكيف لهذه الشعوب أن تقبل بفكرة التقدم، إذا كانت تعني تصنيع الأحزمة والحقائب من جلود الحيوانات التي تحترمها، أو ربما تقدسها؟!

ويحيلنا لاتوش أيضاً إلى كتاب مادلين بياردو عن الهندوسية والمفهوم البراهماني (في الهند)، الذي يقوم على الاعتقاد بأن «واجب الرجل هو فقط، المحافظة على ما هو قائم وفق المفاهيم والتقاليد المتبعة»، وأن كل نشاط آخر يعرض النظام الكوني للخطر.

كان لنا في المنطقة العربية تراث وطريقة حياة منسجمة ومتلائمة مع محيطها البيئي. عاش أجدادنا على معتقدات مفادها أن السعادة تساوي القناعة، وأن «القناعة كنز لا يفنى». ولم يعرفوا فكرة التنمية ولا طمحوا في زيادة، إلا خوفاً من جوع، أو مصيبة. نوعوا في زراعاتهم

ومنتوجاتهم، وعرفوا كيفية التعايش مع «غدرات الزمان»، حين تأتي عاصفة أو سيل أو جفاف أو موجة صقع أو برد ... الخ. لم يطلبوا السرعة في الإنتاج ولا استباق أو تسبيق المواسم وتغييرها، «فمن يطلب شيء في غير أوانه يعاقب بحرمانه».

اقنعوا أنفسهم إذا ما قاسمتهم العصافير والديدان غلالهم بالقول «يلي ما بيروح منو ما بيبرك»؛ أي كلما ذهب بعض الغلال هدراً، ظهرت أهمية ما يبقى منها وكفت.

«الأكثر» و«الأكبر»، ما كان يعني «الأفضل» عندهم. والنوعية أهم من الكمية. لا بل كانوا يتباهون بالضيان أكثر مما يتباهون بالجديد.

أتخيل أجدادنا يضحكون لو سمعوا بمفهوم «التنمية المستدامة». فهم كانوا يعتقدون بضرورة المحافظة على استمرارية الموارد نفسها دون انتظار حتى مردودها المباشر والسريع والزائد، كما نفهم التنمية اليوم. وهذا ما يفسر تعلقهم بزراعة أشجار مثل الزيتون، والتين، والصنوبر، التي لا تثمر إلا بعد سنوات طويلة من زراعتها، والتي يعرفون مسبقاً أثناء زراعتها، أنهم لن يعيشوا ليأكلوا من ثمارها، آخذين بالاعتبار حياة ومعيشة الأجيال اللاحقة ... تماماً كما كان أجدادهم يفعلون. وهم يقولون: «هم زرعوا (الأجداد) فأكلنا، ونحن نزرع فيأكلون (الأبناء والأحفاد)».

أجدادنا إذاً، حسب التراث الشعبي الذي وصلنا، والثقافة الشفهية التي تم تدوينها، عرفوا مفهوم الاستدامة والاستمرار وقيم الكفاية (فلاح مكفي سلطان مخفي) والدراية (خبي قرشك الأبيض ليومك الأسود) والقناعة (الكنز الذي لا يفنى) والاقتصاد (الذي يعني الادخار والتوفير)، ونظام «المونة» الذي يعني الحفظ والاستدراك ... وقد عاشوا بشكل منسجم مع محيطهم البيئي وبشكل يناقض كل قيم ومفاهيم التنمية والتقدم والتطور والاستهلاك ... إلا أنهم لم يذهبوا إلى حد أسطرة هذه الحياة ولم يعتقدوا بالأرواحية، وبوجود الروح في الكائنات النباتية والحيوانية، ولم يذهبوا إلى ما يعتقد به الإنسان السيبيري (الذي كان يعيش في سيبيريا)، والذي يفضل الموت في الغابة حتى يعيد للحيوانات ما أخذه منها.

في الوطن العربي، هناك تفاوت في توزيع الموارد الطبيعية، فهناك بلدان غنية بالنفط وفقيرة بالغابات، وبلدان غنية بالمياه والغابات وفقيرة بالنفط.

وتسيطر الصحراء على 80% من مساحة اليابسة في الوطن العربي. وعلى الرغم من زيادة عمليات التصحر، اعتبر النفط والغاز من أهم ثروات الصحراء، وأهم مصدر للطاقة العالمية، الذي لا يزال يخضع لإدارة الدول. وتعتبر أهم الموارد الطبيعية الإجمالية بعد النفط، الماء وبعض المعادن والغابات والمناخ. إلا أن المفارقة أن المناطق الغنية بالنفط، هي نفسها الغنية بالطاقات المتجددة أيضاً كالشمس، والتي لم يحسن استغلالها، لأسباب «تنموية» متعددة، لن ندخل فيها في هذه المقدمة.

إلا أن ما يهم الإشارة إليه، كإشارة مقارنة، هو أن جوهر المشكلة البيئية والتنموية، وإدارة الموارد في العالم أجمع، باتت متشابهة، إما لناحية المتطلبات التنموية الاستهلاكية، وإما لناحية عمومية النتائج الكارثية وعالميتها. وإن مقاربات الحل، لا تكون عبر برامج تقليدية في الإصلاح والشفافية، بل باتت تتطلب تغييراً جذرياً في النمط الحضاري والتنموي بأسره.

قد يعتقد البعض أن نقدنا للتنمية، ولمفهوم التنمية المستدامة المتناقض والمخادع، والذي لم يعرفه تراثنا، ولا تراث شعوب كثيرة غير غربية، هو نقد عبثي، أو نتيجة كره أعمى للغرب ومنجزاته، أو هو نوع من النوستالجيا البريئة، والدعوة إلى العودة الرمزية لتراث بائد ومستحيل ... وغير ذلك من المآخذ. إلا أن خلفية النقد، لم تقم، إلا على الكوارث التي جلبتها هذه التنمية إلى العالم، وإلى كوكبنا الأرض الذي لم يعد يتحملها.

فعندما تتحول التنمية إلى هدف سام، كما هي عند الشعوب التي أنتجتها، وعند الشعوب التي أعجبت بها أو تبنتها، فهذا يعني أنها قد أصبحت فكرة مثالية يسعى العالم إلى تحقيقها. وإن في تحقيق التنمية التي تعني زيادة الإنتاجية، رخاء ورفاهية، من حساب لما ستكون عليه نتائج تلك «الزيادة»، من تهديد لأسس الحياة.

ليست فكرة «التنمية» مثالية إذاً، طالما ستؤدي، في حال تحققها وتعميمها على كل دول العالم وشعوبه، إلى تدمير هذا العالم! فإذا كان تحقيق الرفاهية يعني أن يصبح لكل إنسان منزل خاص وسيارة خاصة وحيز خاص من الأرض ... فهذا يعني أننا بحاجة إلى كوكب ثانٍ لكي نستطيع تحقيق «المساواة» في الرفاهية التي تعتبر من أهم وعود التنمية وغايتها.

فالفكرة المثالية، هي فكرة خيرة في الأساس. وفكرة المثال لا معنى لها إلا بأن تكون خيراً. والخير لا يكتمل في المعنى إلا إذا كان عاماً. أما العام، مع القضية البيئية، فلم يعد يقتصر على عموم الناس، لا في منطقة معينة أو قبيلة محددة أو عائلة أو قومية أو وطن أو أمة ... ولا حتى على عموم النوع الإنساني نفسه، بل على النطاق الكوكبي بأسره. فالخير العام، هو الذي يضمن استمرارية الحياة على هذا الكوكب. هذه هي المثالية، التي في تحققها، يتحقق خير عام. هي فكرة صعبة التحقق بالطبع، ولكنها ليست مستحيلة. وبما أنها صعبة وغير مستحيلة، فهي إذاً مثالية.

والمثال على إي حال، كان يعني بالمعنى الأفلاطوني، أن للشيء مثله في مكان آخر، أو أن لكل شيء مثاله، وأن كل شيء في الواقع إنما يصبو أن يعود إلى ما كان عليه في أصله. والمثال هو صورة الشيء المجردة. طبعاً هناك من شكك في وجود المثاليات، كما هناك من شكك بإمكانية إدراكها، ولكنها لم تخرج من حقل تفكير أي مفكر.

والمثال عند البيئيين هو في الطبيعة الطبيعية. ولهذا اعتبر كل ما يتغير في طبيعة الكائن، أو كل خلل في عناصر كينونة أي كائن، تلوثاً. فالتلوث، هو خروج الشيء عن مساره، وعن مثاله الصحيح الموجود في الطبيعة. وما المعرفة الإيكولوجية، غير محاولة لدراسة الواقع-الطبيعة، التي هي وحدها الطريق لمعرفة المثالي والممكن، لأن الواقع نفسه، يتكشف عن تعددية أكبر بكثير مما يتوقعه الفهم الشائع. هذه التعددية المكتشفة دوماً في الطبيعة، لا توحي بفكرة «كمال الخلق»، كما عند اللاهوتيين، وإن أظهرت بعض الترابط، وكان خيطاً واحداً يجمع كل الكائنات، إن التعددية، والإقرار بوجود إمكانات جديدة دائمة، تخفف من اليقينيات.

لم يكن المجتمع القديم يعيش حياة مثالية بالطبع. وما فلسفة القناعة إلا دعوة لحكماء ذلك العصر، بكونها «الكنز الذي لا يفنى»، التي استلهمها أجدادنا من مراقبتهم «لابن أدم»، بأنه فان، ويفترض أنه من التراب وإلى التراب يعود. الإنسان القديم لم يكن قنوعاً فعلاً، وإلا ما كان هناك

من حاجة إلى الدعوة للعيش بقناعة. ولكن فكرة القناعة، هي فكرة مثالية، وهي مثالية فعلاً، في تحققها، تتحقق فضيلة العيش بطمأنينة وانسجام، بين الناس أنفسهم، وبينهم وبين باقي الكائنات والبيئة المحيطة بهم.

فكل ما هو مطلوب اليوم، هو العودة إلى حياة الانسجام كقيمة عليا، ووضع إستراتيجية للتنمية المستدامة تقوم على مبدأ ومطلب تغيير السياسات لإعادة الانسجام والتوازن، دون زيادة (تنمية) أو نقصان.

VI ملحق: ملخص المبادرات القائمة

1-6 برامج منح الشهادات:

عملية كيمبرلي:

إن برنامج عملية كيمبرلي لمنح الشهادات (KR) برنامج عالمي حكومي، وضع لمنع الاتجار بماس النزاع. وتم التفاوض عليها بين الحكومات، ومنظمات المجتمع المدني وتجار الماس، وذلك استجابة لحملات المجتمع المدني. وتشمل عملية كيمبرلي حالياً 48 عضواً يمثلون 74 دولة. وأطلقت هذه العملية العام 2003، وتبنتها كل من الجمعية العامة للأمم المتحدة، ومجلس الأمن. وتتطلب العملية من الحكومات منح شهادة منشأ لشحنات الماس الخام لضمان أنها ليست آتية من مناطق نزاع. كما يجب على الدول المشاركة إقرار تشريعات لتعزيز عملية كيمبرلي، ووضع أنظمة الرقابة لتصدير الماس الخام واستيراده. ومنذ انطلاقها، بشرت عملية كيمبرلي بمقاربة جديدة لتنظيم تجارة الموارد الطبيعية، ووضعت سابقة مهمة للمبادرات العالمية التي تلتها، مثل مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية. ويجتمع المشاركون في عملية كيمبرلي (الحكومات) والمراقبون (صناعة الماس، والمنظمات غير الحكومية) مرة سنوياً لمناقشة تطبيق البرنامج. كما تراقب مجموعات العمل تطبيق المشاركين للبرنامج، وتقيم طلبات العضوية، وتجمع الإحصائيات وتحللها، وتناقش القضايا الفنية. وعلى الرغم من إحراز بعض التقدم، ما زالت هناك قضايا كثيرة عالقة يجب معالجتها لإثبات أن عملية كيمبرلي قيمة وفعالة على المستوى العملي.

http://www.Kimberleyprocess.com

مجلس الإشراف على الغابات (FSC):

على مدى الثلاث عشرة سنة الماضية، جرى منح الشهادات لما يزيد على 90 مليون هكتار في أكثر من 70 دولة حسب معايير مجلس الإشراف على الغابات، بينما يجري إنتاج آلاف عدة من المنتجات باستخدام الأخشاب الحائزة على شهادة مجلس الإشراف على الغابات، التي تحمل العلامة التجارية (FSC). ويعمل مجلس الإشراف على الغابات من خلال شبكة المبادرات الوطنية التي يمتلكها، والتي تشمل 45 بلداً، حيث تقوم الهيئات المعتمدة بمنح شهادات (FSC). ولا يقوم مجلس الإشراف على الغابات نفسه بمنح الشهادات للعمليات أو للمصنعين العاملين في الغابات. وتمنح هيئات منح الشهادات نوعين من شهادات مجلس الإشراف على الغابات: شهادة إدارة الغابات (FM)، وشهادة سلسلة الإشراف (COC). وتستند خطة منح الشهادات إلى عشرة مبادئ يتم تكييفها وفقاً لمختلف الظروف الإقليمية:

1. التوافق مع القوانين وقواعد مجلس الإشراف على الغابات.

2. التحديد الواضح لملكية الأراضي ولحقوق ومسؤوليات استخدام الأراضي.
3. احترام حقوق الشعوب الأصلية.
4. العلاقات المجتمعية وحقوق العمال.
5. الفوائد من الغابات: يجب أنّ تشجع عمليات إدارة الغابات الاستخدام الأمثل للمنتجات والخدمات المتعددة للغابات، وذلك لضمان قابلية العيش الاقتصادية وتحقيق الفوائد البيئية والاجتماعية الواسعة.
6. الأثر البيئي: يجب أن تحافظ إدارة الغابات على التنوع البيولوجي والقيم المرتبطة بذلك، والموارد المائية، والتربة، والنظام البيئي والمشهدي الفريدين والحساسين، وبالتالي المحافظة على الوظائف البيئية وسلامة الغابات.
7. تطبيق خطة إدارية.
8. مراقبة وتقييم حالة الغابات، والعوائد من منتجات الغابات، وسلسلة الرعاية، والأنشطة الإدارية وآثارها الاجتماعية والبيئية.
9. صيانة الغابات ذات القيمة البيئية المرتفعة.
10. المزارع: يجب تخطيط المزارع وإدارتها تبعاً للمبادئ والمعايير من 1-9، والمبدأ رقم 10 ومعاييره.

http://www.fsc.org

2-6 مبادرات الشفافية:

مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية (EITI):

تهدف مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية (EITI) إلى تحسين الشفافية والمصداقية في البلدان الغنية بالموارد من خلال التحقق والنشر الكامل لمدفوعات الشركة والعائدات الحكومية من النفط والغاز والتعدين.

يوجد حالياً 15 دولة تأهلت كمرشحة بعد عملية التحقق المسبق التي جرت العام 2007. ولم تتأهل أي دولة حتى الآن كدولة ممتثلة، حيث أن عملية التحقق الفعلي لم تتم حتى الآن. أما أبرز البلدان المرشحة لمبادرة الشفافية، فهي أذربيجان، ونيجيريا، وغانا.

تتزايد أهمية مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية كحل جزئي لمشكلة الفساد في الدول النامية الغنية بالنفط والمعادن. وقد تم تأسيس مجلس إدارة جديد العام 2006، يتكون أعضاؤه من ممثلي الحكومات، والمجتمع المدني والصناعة. وتقدم أمانة السر الكائنة في أوسلو خدمات الدعم للمجلس، حيث تقوم بتنسيق الدعم لتطبيق مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية حول العالم بشكل أكبر مما كان عليه في السنوات السابقة.

قامت أمانة سر مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية بوضع كتاب مصادر لمبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية، يوفر إرشادات للدول والشركات التي ترغب في تطبيق المبادرة.

http://www.eitranspareny.org

انشر ما تدفع (PWYP):

تأسست حملة «أنشر ما تدفع» العام 2002 بمبادرة من كل من غلوبال ويتنس، و(CAFOD)، وجمعية إنقاذ الطفل في المملكة المتحدة، وجمعية أوكسفام، والشفافية الدولية في المملكة المتحدة، وجورج سوروس، رئيس معهد المجتمع المفتوح. ويوجد حالياً أكثر من 300 من المنظمات غير الحكومية الأعضاء في حملة «انشر ما تدفع»، وأكثر من 20 ائتلافاً للمجتمع المدني من شتى أنحاء العالم، يعملون من أجل تحقيق قدر أكبر من الشفافية في إدارة عائدات الصناعات الاستخراجية.

تدعو حملة «انشر ما تدفع» شركات النفط، والتعدين والغاز متعددة الجنسيات والمملوكة للدولة، إلى الكشف عن المعلومات الأساسية نفسها حول صافي مدفوعاتها إلى دول العالم النامي، وتشمل هذه المدفوعات ما يلي:

- دفعات الامتياز التي تحدد كنسبة من قيمة الإنتاج.
- دفعات المكافآت لدى توقيع العقد، أو في موقع الودائع التجارية المعدنية، أو عند الوصول إلى مستويات معينة للإنتاج.
- ضريبة دخل الشركات، التي يتم دفعها على الدخل بعد إجراء الحسومات المسموح بها مقابل التشغيل، والتنقيب، وتكلفة الفوائد، واستهلاك الأصول.
- الضرائب الأخرى، بما في ذلك حجز الضرائب على دفعات الأرباح عن الحصص، والضريبة غير المباشرة، والرسوم الجمركية، وضريبة المبيعات/القيمة المضافة وضريبة الأملاك.

لقد دعمت حملة «انشر ما تدفع» مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية منذ بدايتها، وهي تروج لتطبيقها على المستوى القطري. كما يسعى الائتلاف أيضاً إلى إحداث تغييرات في القانون، والمعايير المحاسبية وقواعد الإدراج في الأسواق المالية لدى الحكومات «الأم»، بحيث يطلب من الشركات الاستخراجية الإفصاح عن مدفوعاتها لكل دولة تعمل بها. واتبعت حملة «انشر ما تدفع» آليات أخرى على المستوى الدولي، بما فيها حث المؤسسات المالية الدولية، ومصارف القطاع الخاص، ومؤسسات تمويل الصادرات على تضمين الشفافية في العائدات كشرط من شروط برامج المساعدات الفنية والمالية لحكومات الدول الغنية بالموارد، وكذلك في شروط دعم الاستثمار في مشاريع النفط، والغاز، والتعدين.

http://www.publishwhatyoupay.org

3-6 مدونات السلوك الطوعية والمسؤولية الاجتماعية للشركات:

المبادئ الطوعية حول الأمن وحقوق الإنسان:

تأسست المبادئ الطوعية حول الأمن وحقوق الإنسان العام 2000، بعد اجتماع ممثلي كل من وزارة الخارجية الأمريكية، ووزارة الخارجية والكومنولث البريطانية، وشركات النفط والتعدين والطاقة، ومجموعات حقوق الإنسان، والعمّال، وجماعات مسؤولية الشركات. وتهدف العملية إلى تحقيق الأمن والسلامة للعمليات الاستخراجية، والتأكد من احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

قدمت «الندوة العالمية لقادة الأعمال» (IBIF) بالتعاون مع «الأعمال المؤيدة للمسؤولية الاجتماعية» الخدمات السكرتارية للمبادئ الطوعيّة منذ كانون الثاني 2004. وقد صممت المبادئ

مصفاة بترول عائمة

الطوعيّة بحيث توفر إرشادات عملية تعزز ضمانات حقوق الإنسان في ترتيبات الأمن للشركات. وتناولت ثلاثة من مجالات الاهتمام المشترك بين كل من الشركات والمنظمات غير الحكومية:

- الانخراط في الأمن الخاص.
- الانخراط في الأمن العام.
- تقدير الأخطار بشكل يدعم وضع الترتيبات الأمنية المنسجمة مع حقوق الإنسان.

لقد انتقدت العديد من المنظمات غير الحكومية هذه المبادئ الطوعية، معتبرة إياها لا تدار بشفافية، ولا يتوفر فيها أي نوع من آليات المراقبة.

http://www.iblf.org/activities/networks/volprinciples.jsp

الاتفاق العالمي:

في خطاب أمام المنتدى الاقتصادي العالمي بتاريخ 1999/1/31، تحدى السكرتير السابق للأمم المتحدة كوفي أنان، قادة الأعمال بأن ينضموا إلى مبادرة عالمية - الاتفاق العالمي، الذي يضم الشركات مع وكالات الأمم المتحدة، والعمل، والمجتمع المدني، لدعم المبادئ الاجتماعية والبيئية العالمية. ويتبنى الاتفاق العالمي عشرة مبادئ في مجالات حقوق الإنسان، والعمل، والبيئة، ومكافحة الفساد.

إن الاتفاق العالمي هو مبادرة طوعية بالكامل، ولها هدفان:

- تعميم المبادئ العشرة في الأنشطة التجارية حول العالم.
- تحفيز التحركات الداعمة لأهداف الأمم المتحدة.

http://www.unglobalcompact.org

الصورة: كيم سيل

جدول 1: أدوات المسؤولية الاجتماعية لبعض شركات النفط

الشركة	البلد	حوكمة الشركات مدونات السلوك	عضو في الاتفاق العالمي	عضو المبادئ الطوعية
اكسون موبيل	الولايات المتحدة	قانون السلوك وتقرير سلوك الشركات للمواطنين	لا	نعم
رويال داتش شل	هولندا/ المملكة المتحدة	مدونة السلوك والأخلاق التجارية تقارير الشركات للمواطنين	نعم	نعم
بي.بي BP	المملكة المتحدة	مدونة السلوك تقارير الاستدامة	نعم	نعم
شيفرون	الولايات المتحدة	مدونة السلوك والأخلاق التجارية بيان حول حقوق الإنسان	لا	نعم
كونوكو فيليبس	الولايات المتحدة	تقارير الاستدامة	لا	نعم
توتال	فرنسا	المبادئ الأخلاقية للشركات	نعم	لا
إيني	إيطاليا	مدونة الممارسات	نعم	لا
بتروبراز	البرازيل	مدونة الأخلاق. المبادئ التوجيهية لبتروبراز حول غياب الجوع	نعم	لا
بتروتشاينا	الصين	مدونة السلوك لموظفي شركة بتروتشاينا	لا	لا
ماراثون أويل	الولايات المتحدة	مدونة السلوك التجاري	لا	نعم
ريبسول	أسبانيا	مدونة الأخلاق تقارير مسؤولية الشركات	نعم	لا
ستاتويل	النرويج	مدونة الأخلاق عضو في مبادرة قادة الأعمال حول حقوق الإنسان	نعم	نعم

المجلس الدولي للتعدين والمعادن (ICMM):

تأسس المجلس الدولي للتعدين والمعادن (ICMM) في تشرين الأول من العام 2001، لتمثيل شركات التعدين العالمية الرائدة. وفي العام 1999، أطلقت تسع من أكبر الشركات العالمية المبادرة العالمية للمعادن، التي أدت إلى إقامة مشروع التعدين والمعادن والتنمية المستدامة (MMSD)، الذي توّج العام 2002 بتقرير تقسيم الأراضي الجديدة. وتأسس المجلس الدولي للتعدين والمعادن (ICMM) لكي يعمل على تنفيذ البرنامج الذي تم وضعه في تقرير «نحو تحقيق تنمية مستدامة» (إطار عمل التنمية المستدامة الخاص بالمجلس الدولي للتعدين والمعادن).

http://www.icmm.com,http://www.iied.org/mmsd

4-6 المؤسسات المالية:

ضمانات البنك الدولي/مؤسسة التمويل الدولية (IFC):

أسست السياسات الخاصة بالضمانات، التي تم تطبيقها العام 1998 للدور القيادي لمؤسسة التمويل الدولية في مجال تعزيز الاستدامة الاجتماعية والبيئية.

وبموجب إطار عمل سياساتي جديد لإدارة المخاطر الاجتماعية والبيئية للمشاريع التي تموّلها مؤسسة التمويل الدولية في الأسواق الناشئة، تمت إعادة صياغة سياسات الضمانات تحت اسم «معايير السياسات والأداء لمؤسسة التمويل الدولية حول الاستدامة الاجتماعية والبيئية»:

- معايير السياسات والأداء حول الاستدامة الاجتماعية والبيئية (نيسان 2006).
- سياسة الإفصاح عن المعلومات.
- المبادئ التوجيهية الخاصة بالبيئة والصحة والسلامة (EHS).

http://www.ifc.org/ifcext/policyreview.nsf/content/safeguardpolicesupdate

مراجعة الصناعات الاستخراجية (EIR):

بادر فريق مجموعة البنك الدولي العام 2001 إلى إجراء مراجعة للصناعات الاستخراجية، وذلك استجابة للنقد الذي وجهته المنظمات غير الحكومية لدور مجموعة البنك الدولي في هذا القطاع. وعيّن رئيس البنك الدولي جيمس وولفينسون الدكتور إميل سالم، الوزير السابق للبيئة والسكان في إندونيسيا، بوصفه شخصية معروفة لرئاسة المراجعة. وقد تم نشر التقرير النهائي «تحقيق توازن أفضل» في كانون الأول العام 2003، بعد عقد العديد من ورش العمل الإقليمية، والحوارات العالمية المكثفة، وإعداد ست حالات دراسية.

http://web.worldbank.org/WEBSITE/EXTERNAL/TOPICSEXTOGMC/0,,contentMDK:20306686-*MENUpk*:148956-*piPK*:216618-*thesitePK*:336930,00.*HTML*

واشتملت النتائج الرئيسية لمراجعة الصناعات الاستخراجية على ما يلي:

1. يجب على مجموعة البنك الدولي ألا تقدم الدعم إلا للمشاريع الاستخراجية التي تسهم بشكل مباشر في تخفيف حدة الفقر وفي التنمية المستدامة.
2. على مجموعة البنك الدولي أن تضع في استثماراتها التي تدعم الصناعات الاستخراجية التسلسل الذي يضمن توفر الشروط المناسبة للحوكمة، قبل البدء بالاستثمار في هذا القطاع، وذلك فيما يخص الاستخدام المنصف للموارد وحماية حقوق الإنسان والبيئة.
3. يجب على مجموعة البنك الدولي أن تعيد النظر في محفظتها الإقراضيّة، بحيث تعطي أهمية متساوية للجوانب الاقتصادية، والاجتماعية والبيئية في أنشطتها.
4. يجب أن تخفف مجموعة البنك الدولي بشكل تدريجي من استثماراتها في إنتاج النفط حتى العام 2008، وأن تخصص مواردها النادرة والمحدودة للاستثمار في الطاقة المتجددة، والمشاريع التي تخفف الانبعاثات، والفعالية في مجال الطاقة وغيرها.

في منتصف العام 2004، ردت مجموعة البنك الدولي على مراجعة الصناعات الاستخراجية (http://www.ifc.org/eir) برفض توصياتها المتعلقة بوضع تسلسل لاستثماراتها لضمان توفر الحوكمة المناسبة والتخفيف التدريجي للدعم الموجه لوقود الطاقة الأحفورية.

مبادئ خط الاستواء ومبادئ وولفسبرغ:

قامت العديد من المصارف العالمية، والإقليمية، والمحلية من مختلف أنحاء العالم، بتبني مبادئ خط الاستواء؛ أي بالتعهد عند التوقيع، بعدم تمويل المشاريع التي تنتهك هذه المبادئ. ولكن، نتيجة لعدم وجود المعرفة الكافية بهذه المبادئ ونقص الرقابة والإنفاذ، فإنّ مبادئ خط الاستواء لا تتعدى حتى الآن كونها تمريناً في العلاقات العامّة، ونصاً سهلاً وجاهزاً حول حوكمة الشركات للموقعين. وبالفعل، قام 11 من المصارف الموقعة بتشكيل جماعة ضغط لإقناع البنك الدولي بعدم تنبي توصيات مراجعة الصناعات الاستخراجية.

وحيث أن مبادئ خط الاستواء تغطي تمويل المشاريع فقط، فهي تنطبق فقط على مشاكل المصارف التي تتلقّى عائدات الموارد الطبيعية من الأنظمة الفاسدة، و/أو تلك التي تمنح قروضاً طويلة الأجل إلى الشركات الحكومية الفاسدة، و/أو تلك التي تمول صفقات النهب مع الحكومات. يجب معالجة هذه المشاكل من زاوية التشريعات المالية، ومعالجة غياب الإنفاذ للتشريعات القائمة.

ويذهب عمل مجموعة وولفسبرغ في هذا الاتجاه. فهي عبارة عن اتحاد مكوّن من اثني عشر مصرفاً عالمياً رائداً، قام بتطوير مبادئ توجيهية لمكافحة غسل الأموال، ومعرفة العملاء، والتشريعات المتعلّقة بتمويل الإرهاب، وذلك بهدف مساعدة المصارف على استيفاء الشروط القانونية اللازمة. إن الجانب الإيجابي في عمل مجموعة وولفسبرغ هو نشاطها الملحوظ، وأنها تعمل باستمرار على نشر الاتجاهات والأفكار الجديدة حول كيفية دفع الحوار حول هذه القضايا قدماً. كما أنّ توصياتها المتعلقة بالعناية الواجبة لدى المصارف صارمة جداً وشاملة (على سبيل المثال، الأمور المتعلقة بالإفصاح عن الانتفاع من الملكية، أو فيما يخص الأشخاص المكشوفين سياسياً). وهذا يعني أنها تشكل مصدراً مفيداً للبحث القانوني لأي شخص مهتم بواجبات الامتثال لدى المصارف.

ومع ذلك -وهذا تحذير كبير- فإن مجموعة وولفسبرغ هي مبادرة قطاعية تهدف إلى تقليل المخاطر القانونية (تغطية الالتزامات القانونية اللازمة)، وتكاليف الامتثال على المصرف (من خلال القيام بالحد الأدنى، وبأكبر قدر ممكن من الفاعلية من أجل استيفاء هذه الالتزامات). كما أنها طوعيّة، وهذا يعني أن لا علاقة لها في مراقبة امتثال المصارف لتوصياتها. ويمكن فهم مجموعة وولفسبرغ على أنها منبر قطاعي يستخدمه موظفو الامتثال لدى المصارف للاطّلاع بشكل متواصل على كل ما هو جديد بالنسبة إلى التطورات القانونية وتبادل المبادئ التوجيهية حول كيفية أدائهم وظائفهم. من الواضح إذن أن مجموعة وولفسبرغ غير مناسبة لمعالجة مخاوف المجتمع المدني حول موضوع أين تذهب الأموال المتأتية من الفساد.

http://www.equator-principles.com

http://www.wolfsberg-principles.com

5-6 المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) حول الشركات متعددة الجنسيات:

توضح المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية مجموعة واسعة من المعايير المشتركة. ففي الفصل العاشر، تحدّد المبادئ معايير سلوك الشركات في المجالات التالية: الامتثال

للتشريعات الوطنية، حماية المستهلك، محاربة الفساد، تأسيس أنظمة لإدارة البيئة، الإفصاح عن المعلومات، الامتثال للتشريعات الضريبيّة. وتمتاز هذه المبادئ التوجيهية عن غيرها بأنها تغطي نطاقاً واسعاً من المواضيع. أما فيما يتعلّق بحقوق الإنسان، فإنّ المبادئ التوجيهية تميل إلى أن تكون غير محدّدة. فبينما تدعو السياسات العامة إلى احترام حقوق الإنسان، فإنها لا تحدد المعنى المحدد لذلك.

يشمل نطاق المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية دولاً أخرى غير الدول الأعضاء في المنظمة: من جهة، قامت عشر دول إضافية بتبني هذه المبادئ التوجيهية،[50] ومن جهة أخرى يتم تطبيق هذه المبادئ التوجيهية في نشاطات الشركات في دول العالم الثالث في جميع أنحاء العالم. كما يجري ترويج هذه المبادئ التوجيهية ومراقبتها عبر نقاط اتصال وطنيّة. وهذا يعني أن هذه المبادئ التوجيهية توفر إجراءات لا مركزية للشكاوى.

هذه المبادئ التوجيهية هي توصيات طوعيّة موجهة من الدول الموقّعة إلى الشركات العاملة في الدول الممتثلة بها، وهي تنطبق بالدرجة الأولى على الاستثمار. وعليه، فإنّ هذه المبادئ التوجيهية لم تعالج إلى الآن القضايا البيئيّة والاجتماعيّة والمسؤوليّة تجاه حقوق الإنسان في العلاقات التجاريّة.

www.oecd.org/daf/investment/guidlines

6-6 معايير الأمم المتحدة حول الأعمال التجارية وحقوق الإنسان:

في العام 1997، قامت اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة بإعداد دراسة حول الشركات المتعددة الجنسيات وحقوق الإنسان. وبناء عليه، تم تشكيل مجموعة عمل لتحديد الأساليب والأنشطة الخاصة بالشركات المتعددة الجنسيات. وفي العام 1999، بدأت مجموعة العمل بتفحص الاتفاقيات والإعلانات ذات الصلة، حيث قامت المجموعة بوضع مقترح لمعايير المشاريع التجارية.

في العام 2003، قدمت مجموعة العمل مشروع معايير الأمم المتحدة حول مسؤوليّات الشركات المتعددة الجنسيات وغيرها من المؤسسات التجارية تجاه حقوق الإنسان (أي «معايير الأمم المتحدة» فيما يلي). وفي آب العام 2003، قامت اللجنة الفرعية بالتوافق على تبني هذه المعايير، وقامت بإحالتها إلى مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان (UNCHR) لمزيد من البحث.

وتتضمن معايير الأمم المتحدة النقاط التالية:

- الحق في تكافؤ الفرص والمعاملة غير التمييزية.
- حق الأشخاص بالأمن

«يجب على المؤسسات التجارية ألا تنخرط، أو تنتفع من جرائم الحرب، والجرائم ضد الإنسانية، والإبادة الجماعية، والتعذيب ... والعمل الجبري أو الإلزامي ... وغيرها من الجرائم الدولية ضد البشر التي يعرفها القانون الدولي».

50 الأرجنتين، والبرازيل، والتشيلي، ومصر، وإستونيا، وإسرائيل، ولاتفيا، وليتوانيا، ورومانيا، وسلوفينيا (اعتباراً من كانون الثاني 2008).

- حقوق العمّال كما تعرفها اتفاقيات منظمة العمل الدوليّة (ILO) ذات الصلة، بما فيها الحق في الحماية من الاستغلال الاقتصادي، والحق في بيئة عمل آمنة وصحيّة، والحق في أجر يؤمن المستوى المعيشي اللائق، وحرية التجمع والاعتراف الفعلي بالحق في المفاوضة الجماعية.
- احترام السيادة الوطنية وحقوق الإنسان

«إن المؤسسات التجارية ملزمة باحترام الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، وكذلك الحقوق المدنية والسياسية، والامتناع عن دفع الرشاوى وتلقيها.»

- حماية المستهلك

«يجب على المؤسسات التجارية أن تتخذ الخطوات كافة اللازمة لضمان سلامة وجودة السلع والخدمات التي تقدمها».

- حماية البيئة

«(احترام) المؤسسات التجارية ... وتبعاً للاتفاقيات الدولية ذات الصلة، والمبادئ، والأهداف، للمسؤوليات والمعايير الدولية المتعلّقة بالبيئة، وحقوق الإنسان، والصحة والسلامة العامة، والأخلاقيّات البيولوجية والإجراءات الوقائية.».

http://www.unchr.ch/huridoca.nfs/(symbol)/E.CN.4.Sub.2.2003.12.Rev.2.En

لم تتبنَّ مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان السابقة هذه المعايير، ولكنّها طلبت من الأمين العام للأمم المتحدة أن يقوم بتسمية مقرر خاص لهذا الموضوع. وقام السيد كوفي أنان بتسمية الأستاذ جون راغي.

http://www.business-humanrightes.org/Gettingstarted/UNSpecialRepresentative

http://ksfaculty.harvard.edu/Jhon_Ruggie

7-6 إنفاذ القانون والحوكمة في الغابات (FLEG)

بدأت عمليات إنفاذ القانون والحوكمة في الغابات برعاية البنك الدولي في أيلول 2001 مع تبني «إعلان بالي، الذي تعهدت فيه الحكومات، من بين أمور أخرى، بتكثيف الجهود الوطنية وتقوية أواصر التعاون الثنائي، والإقليمي والمتعدد الأطراف، من أجل معالجة جرائم الغابات وانتهاك قانون الغابات. وعلى الرغم من تشكيل مجموعة العمل الإقليمية، والمجموعة الاستشارية لمجموعة العمل الإقليمية، لم يتم وضع آليات منهجية لرفع تقارير أو لمراقبة التنفيذ، بحيث بات من المستحيل تحديد أثر هذه العملية على جرائم الغابات في الإقليم على أي درجة كانت من الدقة.

ومع ذلك، يظل الإعلان أداة مفيدة يمكن مساءلة الحكومات بموجبها، فيما لو اختار المجتمع المدني القيام بذلك. علاوة على ذلك، فإن مذكرات التفاهم الخاصة بمكافحة اقتلاع الأشجار غير القانوني والاتجار المتصل به بين إندونيسيا والمملكة المتحدة، وبين إندونيسيا واليابان، تعود إلى عملية إنفاذ القانون والحوكمة في الغابات (FLEG) في شرق آسيا، كما هو الحال بالنسبة لعملية إنفاذ القانون والحوكمة في الغابات (FLEG) في الاتحاد الأوروبي. كما انعقدت اجتماعات فنية في الإقليم. وقد تبع عملية إنفاذ القانون والحوكمة في الغابات (FLEG) في شرق آسيا عملية إنفاذ القانون والحوكمة في الغابات في أفريقيا (AFLEG) في تشرين الأول 2003، وعملية إنفاذ القانون والحوكمة في الغابات في أوروبا وشمال آسيا (ENAFLEG) في تشرين الثاني 2005.

تُبذل الجهود حالياً من أجل إدماج الأهداف الخاصة بعملية إنفاذ القانون والحوكمة في الغابات في أفريقيا مع المبادرات الأخرى القائمة، مثل الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا (NEPAD)،

والهيئات الإقليمية الأخرى مثل (COMIFAC) (أفريقيا الوسطى)، و(SADC) في جنوب أفريقيا، والسوق المشتركة لأفريقيا الشرقية والوسطى (أفريقيا الشرقية)، و(ECOWAS) (أفريقيا الغربية).

وفي العام 2003، أطلق الاتحاد الأوروبي خطة عمل إنفاذ القانون والحوكمة والتجارة في الغابات (FLEGT) من أجل مكافحة اقتلاع الأشجار والمتاجرة بها بطريقة غير قانونية. ويعمل الاتحاد الأوروبي بشكل رئيسي على جانبين من خطة العمل هذه: اتفاقيات الشراكة الطوعية (VPAs)، والخيارات الإضافية لمزيد من الإجراءات، بما فيها بحث جدوى التشريعات، والرقابة على الواردات من الأخشاب التي تقطع بطرق غير قانونية إلى الاتحاد الأوروبي.

وتهدف اتفاقيات الشراكة الطوعية إلى مساعدة الدول الموقعة على تحسين الحوكمة وإنفاذ القانون لديها، وإلى تنفيذ نظام منح شهادات لكي تضمن تصدير الأخشاب القانونية فقط إلى أوروبا. وبحسب رأي المجلس الأوروبي، ينبغي لاتفاقيات الشراكة الطوعية أن تحقق التالي:

تقوية ملكية الأرض وحقوق الحصول عليها للمجتمعات المهمّشة؛ تقوية المشاركة الفعالة لجميع أصحاب المصلحة في صنع السياسات، وعلى وجه الخصوص الأطراف الفاعلة بخلاف الدولة، بالإضافة إلى السكان الأصليين؛ زيادة الشفافية والحد من الفساد. وقد أعربت في البداية أربع دول، هي غانا، والكاميرون، وإندونيسيا وماليزيا عن اهتمامها. أما الدول الأخرى التي أجرت اتصالات بالاتحاد الأوروبي بشأن اتفاقيات الشراكة الطوعية، فتشمل الغابون، وجمهورية الكونغو (الكونغو برازافيل)، وليبيريا، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، والبرازيل، وبوليفيا، وفيتنام، والإكوادور.

أما الدول المستهلكة الرئيسية كالصين، فإن عليها أن توقع بشكل مشترك على اتفاقيات الشراكة الطوعية هذه مع الدول المنتجة للأخشاب. إلا أن اتفاقيات الشراكة الطوعية لا تمنع الواردات غير القانونية من الأخشاب من الدخول إلى البلدان غير الموقعة، الأمر الذي لا يجعلها حلاً جزئياً في أحسن الأحوال فحسب، بل إنه قد يشجع التدفقات غير القانونية من الأخشاب من البلدان الموقعة إلى البلدان غير الموقعة على اتفاقيات الشراكة الطوعية، التي لن تتأثر صادراتها إلى أوروبا. لذا، ثمة حاجة إلى وجود تشريع واضح يجعل من غير القانوني بيع الأخشاب المنتجة بشكل غير قانوني.

http://ec.europa.eu/environment/forests/flegt.htm
www.eu-flegt.org

8-6 إصلاح اتفاقيات الاستثمار الثنائية والمتعددة الأطراف:

الاتفاقية الدولية النموذجية حول الاستثمار من أجل التنمية المستدامة للمعهد الدولي للتنمية المستدامة (IISD) في محاولة هي الأولى من نوعها لإجراء مراجعة جوهرية لطبيعة اتفاقيات الاستثمار الدولية (IIAs) والغرض منها، وذلك منذ أن جرى وضع النموذج الحالي قبل 50 سنة تقريباً. قام المعهد الدولي للتنمية المستدامة بإنتاج اتفاقية دولية نموذجية حول الاستثمار من أجل التنمية المستدامة. إن نماذج اتفاقيات الاستثمار الحالية، بما فيها اتفاقيات الاستثمار المتعددة الأطراف الفاشلة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، تركز بشكل ضيق على حقوق المستثمر الأجنبي. وقد دلت التجربة على وجود عدد من مكامن الخلل في مجالات عدة، بما فيها الانفتاح، وتضارب المصالح، والوضوح في الالتزامات الرئيسية. وينطلق نموذج المعهد الدولي للتنمية المستدامة من

وجود علاقة واضحة بين الاستثمار وبين تحقيق التنمية المستدامة، وهو يتضمن السمات التالية:

- يقر النموذج بأن اتفاقية الاستثمار تتعلق في جوهرها بالحوكمة، وأن حماية حقوق المستثمر وواجباته وحقوق الدولة المضيفة وواجباتها، تشكل مكوناً أساسياً في هذه المعادلة.
- يطبق النموذج المعايير الأساسية للحوكمة الجيدة على الاتفاقية نفسها، بما في ذلك مقاربة مؤسسية مناسبة تستند إلى مبادئ «مؤتمر الأطراف».
- يحدد هدفاً واضحاً للاتفاقية: تقوية الاستثمار الدولي المساند للتطلعات التنموية للبلدان النامية ومتطلبات التنمية المستدامة في الشمال والجنوب.
- يضع جملة من البنود التي تسعى إلى تحقيق التوازن بين الحقوق والواجبات لكل من المستثمرين، والدول المضيفة والدول الأم.
- يضع مقترحات محددة لتحسين نقاط الضعف السائدة في نظام التحكيم بين المستثمرين والدول، بما في ذلك تحقيق قدر أكبر من الشفافية، ووضع إطار عمل مؤسسي.
- يتضمن مقاربة تجاه واجبات المستثمر تسعى نحو تحقيق توازن غير مألوف بين العناصر الطوعية والملزمة، وذلك عن طريق الربط بين مسألة حل النزاعات وأداء الشركات، والربط بين سلوك المستثمر والتزامات المستثمر.

http://www.iisd.org/investment/model

الرعي الجائر في السفوح الشرقية- طريق المعرجات- اراضي الطيبة/ الاراضي الفلسطينية. الصورة: سعد يونس

فريق الإعداد

باتريك الي: مدير وعضو مؤسس في منظمة غلوبال ويتنس في العام 1993. وهو يركز حالياً على فكرة موارد النزاع واستخدام الموارد الطبيعية في ظروف ما بعد النزاع، مع التركيز بوجه خاص على جمهورية الكونغو الديمقراطية، وليبيريا، وساحل العاج. علاوة على ذلك، فهو ينشط في مجال القيادة الإستراتيجية لغلوبال ويتنس.

سيليو بيرمان: أستاذ في جامعة ساو باولو في البرازيل، ويركز على قضايا الطاقة، والبيئة والمجتمع. وهو عضو في مجموعة عمل الطاقة في منبر الحركة الاجتماعية من أجل البيئة والتنمية للمنظمات غير الحكومية، وكان يعمل مستشاراً في شؤون البيئة لوزارة المناجم والطاقة البرازيلية.

لوك دانييلسون: مستشار وباحث ومحام مقيم في كولورادو في الولايات المتحدة. وهو مشارك في عدد من الأنشطة التعليمية والاستشارية في مجالات التنمية المستدامة، والسياسات البيئية والتعدينية. عمل مديراً لمشروع التعدين والمعادن والتنمية المستدامة (MMSD) بين العامين 2000 و2002.

هايدي فيلدت: مستشارة وباحثة. عملت في تحالف المدن الأوروبية للمناخ مع السكان الأصليين، وكانت مسؤولة عن سياسة الغابات والتعاون مع السكان الأصليين. وقد ركزت في عملها كمستشارة وباحثة على الصناعات الاستخراجية والمعايير الاجتماعية والبيئية. دعت إلى إطلاق حملة «انشر ما تدفع» في ألمانيا، وهي عضو في منبر السياسة العالمية في أوروبا.

أليساندرو نادال: أستاذ في جامعة إلكوليجيو في المكسيك، حيث يدير برنامج أبحاث حول العلوم، والتكنولوجيا والتنمية. يرأس ملف البيئة والاقتصاد الكلي والتجارة والاستثمار في الاتحاد الدولي للمحافظة (IUCN). كما أن له مقالة أسبوعية حول الاقتصاد والاستدامة في «لا جورنادا»، إحدى أكبر الصحف المكسيكية.

شاندران نير: المؤسس والرئيس التنفيذي «للمعهد العالمي للغد» (GIFT)، وهو منظمة غير ربحية قائمة في هونغ كونغ. بعد أن عمل لسنوات طويلة في الأعمال التجارية، بدأ بتقديم الاستشارات للشركات والحكومات حول الأعمال التجارية في آسيا، وتنمية القيادات، والاستدامة، والمسؤولية الاجتماعية للشركات. ونير هو باحث زائر في جامعة هونغ كونغ للعلوم والتكنولوجيا، كلية إدارة الأعمال، وزميل في معهد هونغ كونغ للمديرين.

ساموبل نغويفو: مؤسس ومدير مركز البيئة والتنمية، وهو منظمة بيئية غير حكومية في الكاميرون، تعنى بإدارة الغابات، والصناعات الاستخراجية وحقوق الإنسان في أفريقيا الوسطى. وقد عمل سنوات عدة عضو مجلس إدارة في مجلس الإشراف على الغابات، وهو عضو في اللجنة التوجيهية لهيئة الاتحاد العالمي للحفاظ على الطبيعة ومواردها (IUCN) حول القانون والسياسة البيئية. وفي العام 1999، حاز على جائزة مؤسسة جولدمان للبيئة عن أفريقيا.

سيلاس ساكور: مدير معهد التنمية المستدامة، وهو منظمة غير حكومية في ليبيريا. وقد عمل قبل ذلك في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، وكان مستشاراً قطرياً لغلوبال ويتنس. وقد حاز على جائزة مؤسسة جولدمان للبيئة لعام 2006.

جورج كرزم: كاتب وباحث فلسطيني. نُشِر له في الصحف الفلسطينية والعربية والعالمية الكثير من المقالات التحليلية في المجالات التنموية - البيئية والسياسية. له العديد من الدراسات والكتب، منها:

– المرشد في البستنة العضوية
– نحو تنمية زراعية بديلة ومعتمدة على الذات
– اقتصاد الصمود والمقاومة
– المبيدات الكيماوية والحرب القذرة
– التنمية بالاعتماد على الذات
– موقع قوة العمل العربية في الاقتصاد الإسرائيلي وآفاق التغيير. كما ساهم، مع مؤلفين آخرين، في تأليف بعض الكتب المرجعية في الحقلين البيئي والغذائي، أهمها: الدليل المرجعي في التربية البيئية، والمرشد في الأمن الغذائي الفلسطيني. وحاليا، يعمل باحثا في مركز العمل التنموي / معا (القدس) ويرأس تحرير مجلة «آفاق البيئة والتنمية» الإلكترونية الصادرة عن المركز.

حبيب معلوف: كاتب وصحافي، مسؤول شؤون البيئة في جريدة السفير اللبنانية واستاذ محاضر في الجامعة الانطونية لمادة قضايا معاصرة: الفلسفة البيئية، له عدة دراسات وكتب حول التنمية المستدامة وقضايا البيئة وفلسفتها ولاسيما كتاب "على الحافة: مدخل الى الفلسفة البيئية» الصادر عام 2002 عن المركز الثقافي العربي.

«إنني أساند جهودكم المهمة الهادفة إلى إثارة القضايا الكثيرة والمعقدة والمترابطة على المستوى العالمي، والمتعلقة بتعزيز الحوكمة في مجال الموارد الطبيعية أمام دول مجموعة الثماني، وذلك من أجل تحقيق المنفعة المشتركة للتجارة والتنمية المستدامة. أمام هذا المنعطف، فإن هذه القضايا تكتسب أهمية خاصة لجميع أصحاب المصلحة في العالم، ولكن على وجه التحديد للدول الهشة في مرحلة ما بعد النزاع مثل ليبيريا، التي تسعى جاهدة نحو إدارة ثرواتها الطبيعية الثمينة بحكمة، وذلك لتحقيق المنفعة المتواصلة للشعب الذي عانى الكثير».

إيلين جونسون-سيرليف، الرئيس الليبيري

«ما لدينا وما ليس لدينا» هي وثيقة مهمة، ليس بسبب ما تقوله فحسب، بل بسبب من يقول هذا أيضاً. فقد أعد هذا التقرير نشطاء من أوروبا، والولايات المتحدة، وأفريقيا، وآسيا، وأميركا اللاتينية، وهو يظهر التنوع والحيوية القائمين في ائتلاف المجتمع المدني العالمي الذي يدعو إلى حوكمة أكثر إنصافاً للموارد الطبيعية. إنني أحيي دول مجموعة الثماني لفتحها باب الحوار حول هذا الإسهام، وآمل أن يصغي قادة الدول الأقوى إلى هذا الجهد الجماعي من أجل تعميق الحوار حول حوكمة الموارد الطبيعية».

جورج سوروس، معهد المجتمع المفتوح

مؤسسة هينرش بل
مؤسسة الخضر السياسية

Heinrich Böll Stiftung Hackesche H.fe, Rosenthaler Stra.e 4041,10178/ Berlin
The Green Political Foundation Phone: +49 (0) 30 28 5340 info@boell.de www.boell.de

ISBN 978 3 927760 64 6