



annd

Arab NGO Network for Development
شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية



القطاع الخاص والتحدي التنموي في المنطقة العربية دور ناشئ يفتقر إلى آليات المساءلة

كندة محمدي - مستشارة قانونية وباحثة أولى في مكتب شبكة العالم الثالث في جنيف



تم إعداد النسخة الأصلية من هذا التقرير باللغة الإنكليزية

شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية هي شبكة اقليمية
مكونة من تسعة شبكات وطنية و 23 منظمة غير حكومية تعمل
في 12 دولة عربية. انطلق عمل الشبكة سنة 1997 بينما تأسس
المكتب التنفيذي للشبكة في بيروت عام 2000

ص.ب: 4792 / 14 - المزعة: 5110 - 2070 - بيروت لبنان
هاتف: 00961319366 - فاكس: 009611815636



annd

Arab NGO Network for Development
شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية

بدعم من

People
Change
the World

Diakonia



**Development
and Peace**
CARITAS CANADA



Brot
für die Welt

كندة محمدي

مستشارة قانونية وباحثة أولى في مكتب شبكة العالم الثالث في جنيف. عملت سابقاً كباحثة أولى في المنظمة بين الحكومية الدولية، مركز الجنوب. كما عملت مع شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية.

المحتويات

6	المقدمة
6	1. السردية الراسخة حول دور القطاع الخاص في التنمية
8	2. دور القطاع الخاص ومساءلته ضمن سياق الاقتصاد والتنمية والحوكمة الأوسع
8	خصائص القطاع الخاص في البلدان العربية
8	التفاعلات بين قطاع الأعمال والقوى السياسية
9	أدوار الشركات المتعددة الجنسيات والمستثمرين الأجانب
8	التحديات التي تواجه المساواة في إطار سلاسل القيمة
10	الأعمال غير المهيكلية والتحديات أمام آليات المساواة
10	مساواة القطاع الخاص في مناطق النزاع
10	دور التشريعات في نظم المساواة
11	3. مقارنة دور القطاع الخاص ومساءلته: سيطرة المقاربات التطوعية والخيرية
12	4. الخطوات القادمة: تتطلب آليات المساواة الفعالة تطوير الموجبات القانونية وآليات انتصاف فعالة
14	ركيزتان رئيسيتان لإطار مساواة فعال لدور القطاع الخاص
15	مُلحق: أمثلة عن مقاربات ومقترحات مرتبطة بدور القطاع الخاص ومساءلته من أنحاء المنطقة العربية
17	

1. السردية الراسخة حول دور القطاع الخاص في التنمية

كما هي الحال في معظم الدول، يُعتبر القطاع الخاص في الاقتصادات العربية لاعباً أساسياً في العملية الاقتصادية، وقد تم مؤخراً ربط الخطاب المتعلق بدور القطاع الخاص بالعمليات والأهداف التنموية المعتمدة من الحكومات العربية. بينما تكثف ربط دور القطاع الخاص بالتنمية في سياق الأجندة الخاصة بأهداف التنمية المستدامة، إلا أن هذا الربط يعود إلى ما قبل اعتماد هذه الأهداف بكثير.

في معظم الدول المشمولة في هذا التقرير، تم تضمين دوراً للقطاع الخاص ضمن الأنشطة الرسمية للتنمية. ففي المغرب مثلاً، برز التركيز على إيجاد بيئة ممكنة للأعمال مع التوجه نحو تحرير الاقتصاد، بدءاً من إلغاء سياسة «مغربة» الأنشطة الاقتصادية التي تم إقرارها في سبعينيات القرن الواحد والعشرين والتي كانت تستند إلى سياسة بناء القطاعات الوطنية واستبدال السلع المستوردة.¹ وترافقت عملية التحول هذه بإعادة بلورة المقاربة لدور الدولة في هذا الصدد، إذ تحول من دور تخطيطي وتنفيذي يركز على تعزيز الاستثمار والتوظيف، إلى دور يركز على تحديد الأولويات الاقتصادية والقطاعات الواجب دعمها من منظور استراتيجي، ومن ثم إلى دور يركز على توفير بيئة ممكنة للقطاع الخاص. ويعني ذلك أن الدولة تراجعت عن التدخل في الاقتصاد من خلال الاستثمارات العامة لتوليد المزيد من الوظائف وفرص التوظيف، لتركز بدلاً من ذلك على تحفيز القطاع الخاص لتوليد فرص التوظيف اللازمة.

وفي تونس، بما في ذلك خلال الفترة التي تلت ثورة سنة ٢٠١١، اتجهت «الإصلاحات» المعتمدة نحو رفع الضوابط وتحرير الاقتصاد كوسيلة لتعزيز الاستثمار الأجنبي كمصدر للنمو ولتوليد الوظائف. وبصورة مشابهة لما ورد في التقرير المغربي، ركزت المقاربة المعتمدة لبلورة دور الدولة في تونس على استقطاب المشغلين من القطاع الخاص، وحشد الأموال الخارجية لمشاريع البنية التحتية، لا سيما من خلال الشراكات بين القطاعين العام والخاص، ومساعدة المستثمرين من القطاع الخاص على تحديد القطاعات والصناعات ذات العائدات العالية في المناطق التونسية المختلفة.² وتشكل ريادة الأعمال محور تركيز استراتيجي لإعادة إحياء

يشكل دور القطاع الخاص في التنمية وإطار المساءلة المرتبط بهذا الدور المتنامي إحدى المسائل الرئيسية اليوم في مجال سياسات التنمية، وهو موضوع البحث في هذا التقرير «راصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية 2021، دور القطاع الخاص في التنمية ومحدودية اطر المساءلة» بالاستناد إلى التقارير المحورية والوطنية ذات الصلة. ويقدم هذا الفصل لمحة عامة عن ثلاثة استنتاجات عريضة يمكن استخلاصها من 11 تقريراً وطنياً والتقارير المحورية المشمولة في هذا التقرير.

يشير الاستنتاج الأول أن السردية المرتبطة بدور القطاع الخاص في مجال التنمية هي سردية مقبولة في المنطقة العربية وتنعكس في الرؤى والخطط التنموية الرسمية للدول. إلا أن هذه السردية لا تنبع من مسارات وطنية شاملة ولا يتم ترجمتها فعلياً على أرض الواقع من خلال الأدوات السياسية والمؤسسية والقانونية المتاحة للدولة. أما الاستنتاج الثاني فيشير إلى أن تطوير إطار مساءلة لدور القطاع الخاص متناسب بشكل أفضل مع العمليات التنموية يتطلب التنبيه إلى السياق الاقتصادي والتنموي وسياق الحوكمة السائد في كل دولة وأخذ في عين الاعتبار. أما الاستنتاج الثالث فهو أن تحقيق دور تنموي فعال للقطاع الخاص وإطار المساءلة ذات الصلة يقتضي الانتقال من المقاربات الخيرية والتطوعية نحو المفاهيم والأدوات المبنية على مقاربات تنموية مستندة إلى الحقوق.

يتم التوسع في كل من هذه الاستنتاجات في هذه الورقة، كما يتم تقديم أمثلة مستخلصة من الفصول المحورية والوطنية المضمنة في هذا التقرير. كما تقدم هذه الورقة عدد من الاقتراحات فيما يتعلق بتطوير إطار للمساءلة يرافق الدور المتنامي للقطاع الخاص في المجال التنموي ويكون مبنياً على ركيزتين رئيسيتين: عدم إلحاق الضرر وإضفاء القيمة التنموية.

الدولة وإفساح المجال للتنظيم الذاتي من قبل القطاع الخاص. لذلك فإن توسّع السردية حول دور القطاع الخاص في خطط التنمية في البلدان العربية لا ينبع من مسارات محلية، بل يأتي نتيجة تشرب السردية الدولية التي تتسم بمقاربة اقتصادية نيوكلاسيكية تقليدية.

في هذا السياق، تبدّلت المقاربة لدور الدولة من اعتبارها الجهة الفاعلة الرئيسية التي ترسم معالم الاقتصاد الوطني إلى جهة تركز على تسيير الدور المتنامي للقطاع الخاص. وفي هذا الصدد، يتم تصوير تفعيل دور ديناميكي للدولة على أنه يلغي الدور المتنامي للقطاع الخاص. إلا أنه هناك إمكانية الجمع بين هذين الاحتمالين عبر دور فعال للدولة من جهة، ودور فعال للقطاع الخاص من جهة أخرى. وتقتضي هذه المقاربة الوسطية شمل دور الدولة في تحفيز الدورة الاقتصادية من خلال الاستثمارات العامة والإنفاق المالي والتفاعل الديناميكي مع الاستثمارات الخاصة والمساهمة في توجيه هذه الاستثمارات نحو الأولويات الوطنية للتنمية.

تتحدث الباحثة الاقتصادية ماريانا مازوكاتو في هذا السياق عن أهمية إعادة تركيز الحكومة على دورها ورسالتها الأساسية، وإضافة دور ديناميكي للدولة في التعاون بين القطاعين العام والخاص.⁸ لذلك ليس من الضروري أن يأتي تعزيز دور القطاع الخاص مقابل إضعاف أو تقليص دور الدولة، بالرغم من أنها الصورة النمطية التي ترسمها النظرية الاقتصادية النيوكلاسيكية التقليدية للتفاعل بينهما. إلا أن النجاح في تحفيز علاقة ديناميكية بين الدورين الفاعلين للدولة والقطاع الخاص على السواء يتطلب التنبّه إلى أوجه التعاون بين القطاعين العام والخاص، بما في ذلك العقود التي تحكم هذه العلاقات التعاونية وشروطها وأحكامها. فمن غير الكافي على سبيل المثال تعزيز الشراكات بين القطاعين العام والخاص فحسب، بل من المهم الحرص على أن الشروط والأحكام الكامنة للعلاقة التعاونية المتمثلة في الشراكة بين القطاعين العام والخاص تسمح بالمساهمة في المصلحة العامة الأوسع من خلال خدمة أهداف التنمية الوطنية والحرص على عدم إلحاق أي ضرر بأي أطراف أو مجتمعات أخرى نتيجة هذا التعاون (يرد المزيد حول هذه المسائل في الفصل الثاني من إعداد كندة محمديّة تحت عنوان «التنمية، الدولة، ودور قطاع الأعمال: ظروفات من أجل التقدم نحو أطر المساءلة الفعالة».

الاقتصاد ما بعد الثورة التونسية من خلال تعزيز دور القطاع الخاص لتوليد فرص العمل للشباب بينما المقاربة لدور الدولة محدود أو مقووض أو موصوم بعدم الثقة.³

أما التقرير الأردني فيشير إلى أن هيئة الاستثمار الأردنية لديها خطط عديدة تركز على استقطاب الاستثمارات من خلال الترويج للمناطق الاقتصادية الحرة في مناطق مختلفة من المملكة. ووصفت الحكومة الأردنية نفسها مراراً وتكراراً بأنها موجهة نحو الأعمال، مشيرة إلى أنها تمنح المستثمرين «معاملة السجادة الحمراء»⁴. وتنعكس هذه السردية في الوعود بمعاملة تفضيلية للمستثمرين من حيث تقليل حجم المعلومات المطلوبة من المستثمرين في ما يتعلق بمسؤولياتهم تجاه حقوق الإنسان أو قوانين العمل أو اللوائح البيئية أو متطلبات التنمية المستدامة، فضلاً عن سلسلة من الإعفاءات والتخفيضات الضريبية.⁵

وفي العراق، تشدد الخطط الحكومية على تعزيز دور القطاع الخاص، إذ تأتي استراتيجيات الحكومة العراقية منذ عام 2005، وهو تاريخ اعتماد الدستور الجديد، على ذكر دور القطاع الخاص بشكل مكثف. وافترضت الخطة التنموية لعام 2010 إلى 2014 مشاركة للقطاع الخاص تصل إلى 46% من إجمالي الاستثمارات المخطط لها، في حين افترضت الخطة التنموية الحكومية للأعوام 2018 إلى 2022 مشاركة تبلغ 40%⁶. أما في اليمن، فعوّلت كل من الرؤية الاستراتيجية للتنمية حتى عام 2025، والخطة الخمسية الثانية لفترة 2001 إلى 2005، ومن بعدها برنامج التنمية لفترة 2012 إلى 2014 على اضطلاع القطاع الخاص بدور محوري في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وشددت هذه الخطط في اليمن التي تم إعدادها بدعم من البنك الدولي على الشراكات بين القطاعين العام والخاص وشملت برنامجاً ضخماً للخصخصة.⁷

وغالباً ما جاء الاعتماد المتزايد على دور القطاع الخاص في السردية والخطط الرسمية المرتبطة بالتنمية نتيجة التأثير التدريجي للسردية الدولية حول التنمية المستدامة ودور القطاع الخاص على الخطط والرؤى الوطنية. وتتلور هذه السردية الدولية من خلال خطابات الأمم المتحدة حول تمويل الأهداف التنموية والخطابات التي تروّج لها المؤسسات المالية الدولية. وتتمحور هذه الخطابات، وخصوصاً تلك المعتمدة لدى المؤسسات المالية الدولية، حول نموذج للنمو يروّج لتقليل تدخلات

2. دور القطاع الخاص ومساءلته ضمن سياق الاقتصاد والتنمية والحوكمة الأوسع

تحتوي المنطقة العربية على تجارب مختلفة فيما يتعلق بمشاركة القطاع الخاص في الاقتصادات المحلية والمسارات التنموية. يتطلب تعزيز القيمة المضافة للقطاع الخاص ومساءلته في الاقتصادات المضيفة فهماً أفضل لطبيعة القطاع الخاص بنفسه وكيفية عمله في هذه الاقتصادات. بالإضافة إلى ذلك، يجب أن تستند مقاربة آليات المساءلة للقطاع الخاص إلى فهم لسياق الاقتصاد والتنمية والحوكمة الأوسع في البلد المعني.

خصائص القطاع الخاص في البلدان العربية

إن أغلبية مؤسسات الأعمال في معظم البلدان العربية هي شركات عائلية بالغة الصغر وصغيرة ومتوسطة.⁹ ونجد في عدد من البلدان العربية مزيجاً من الشركات الصغيرة والمتوسطة والشركات متعددة الجنسيات الأكبر حجماً. فيتميز القطاع الخاص في المغرب مثلاً بالتنوع في أحجام وأنواع الشركات، إذ تتواجد كل من الشركات متعددة الجنسيات، والشركات الوطنية الكبرى، والشركات بالغة الصغر والصغيرة والمتوسطة، فضلاً عن القطاع غير المهيكل في وسط مشترك إنما تظهر أداء اقتصادي واجتماعي مختلف.¹⁰ وتضطلع الشركات متعددة الجنسيات بدور أساسي في بعض البلدان، خصوصاً في الاقتصادات التي تتمحور حول قطاع رئيسي واحد كما هي الحال في العراق حيث يطغى قطاع النفط على الاقتصاد. ويشير التقرير اليميني إلى أن مؤسسات القطاع الخاص الوطنية التي تتألف بشكل أساسي من الشركات بالغة الصغر والصغيرة التي تساهم في قطاعات صيد الأسماك والزراعة والتصنيع والبيع بالجملة وبالتجزئة والنقل تسهم بجزء صغير من الاقتصاد المحلي بالمقارنة مع قطاع النفط والغاز الذي تسيطر عليه الشركات متعددة الجنسيات.¹¹

وكما ورد في الفصل الذي يحمل عنوان «لمحة عامة عن القطاع الخاص في البلدان العربية»، «يتألف القطاع الخاص العربي من شركات أعمال رسمية تشمل على سبيل المثال لا الحصر الشركات المملوكة للدولة والشركات الخاصة الكبرى ذات الروابط السياسية القوية. وتم وصف شكل القطاع الخاص العربي على أنه غير نموذجي لأن «الشركات الكبرى وذات الروابط السياسية تأتي على رأس قطاع غير مهيكّل كبير إنما منتشر في أسفله، مع غياب الطبقة الوسطى، في تركيبة تدعو فعلاً للقلق».¹²

لا يقتصر تحقيق نظام المساءلة على إصلاح الأطر التشريعية والمؤسسية فحسب، بل يتطلب أيضاً تطوير النموذج الاقتصادي من اقتصاد ريعي يعتمد على العمالة منخفضة التكلفة إلى اقتصاد إنتاجي متنوّع ويتمحور حول توليد المعرفة والاستدامة واستحداث فرص التوظيف ذات القيمة المضافة.¹³ مثلاً، أشار التقرير البحريني بوضوح إلى أنه في المجتمعات الريفية مثل المجتمع البحريني، تظل مساءلة مؤسسات الأعمال مقيّدة بنمط الأنشطة الاقتصادية الطاغية المرتبطة بدورها ارتباطاً وثيقاً بدور الدولة في البحرين.¹⁴

التفاعلات بين قطاع الأعمال والقوى السياسية

وفي سياق النماذج الرأسمالية المبنية على المحسوبيات حيث تطفئ تحالفات بين الأوساط السياسية لصانعي القرار ورجال الأعمال البارزين ومحاور السلطة الاقتصادية والتي غالباً ما تشوبها الصفقات الفاسدة، لا يمكن للمساءلة أن تستند إلى الآليات الحكومية الرسمية على غرار تدخلات الدولة والعمليات التشريعية. وخير مثال على ذلك هو التقرير اللبناني الذي يسلط الضوء على الحواجز الكبيرة التي تخلقها التعقيدات في العلاقات بين القوى السياسية والقوى من القطاع الخاص أمام احتمال تطوير وتنفيذ رؤية تنمية في لبنان. وبفقد التقرير بأن «تاريخ لبنان المعاصر يشير إلى أن الطموحات بتحقيق تغيير اقتصادي واجتماعي وسياسي باتت أكثر صعوبة في سياق التركيبة السياسية الاقتصادية التي تم إعدادها في الأساس لخدمة النخبة وكانت السياسة الطائفية الممارسة في لبنان داعمة لها».¹⁵

لثقلها الاقتصادي أن يتخطى الثقل الاقتصادي للدولة المستضيفة.

وتبرز في هذا السياق أهمية علاقات التعاون بين دول منشأ المستثمرين وتلك المستضيفة لهم، ودور القوانين أو التشريعات التي تمكن الدول من تنظيم أنشطة شركاتها المحلية عندما تعمل في خارج أراضيها أو في بلدان أخرى. وتشكل هذه الآليات جزءاً رئيسياً من الأساس القانوني لمحاسبة الشركات في دول المنشأ على الانتهاكات أو الأضرار التي قد تتسبب بها من خلال أنشطتها في الخارج. وتعتبر هذه الآليات أيضاً تدخلات تنظيمية جوهرية في مواجهة سباق إلى الأسفل يقضي بتصدير الأنشطة المضرة إلى بلدان أقل نمواً تكون فيها الدولة إما غير قادرة على تنظيم شؤون الاقتصادات المحلية وإما شريكة في انتهاكات حقوق الإنسان. كما لهذا النوع من التدخلات التنظيمية أهمية ملحوظة في إطار تعزيز مساءلة مؤسسات القطاع الخاص المنخرط في سياق سلاسل القيمة العالمية أو الإقليمية.

ويذكر التقرير حول موريتانيا حالاتٍ شارك فيها النظام الحاكم في استهداف رجال وسيدات أعمال محليين بارزين. ومن الأمثلة الواردة في التقرير إصدار مذكرة توقيف في حق رجل أعمال كانت تجمعه روابط وثيقة بعددٍ من المستثمرين الأجانب، ومضايقة مجموعته التجارية من خلال فرض ضرائب مجحفة عليها، وتجميد أصوله الخاصة كوسيلة لممارسة الضغط السياسي.¹⁶ فضلاً عن ذلك، شهدت موريتانيا ظهور مجموعات تجارية ذات روابط وثيقة مع الحكومة، ويشار إليها باسم «رجال الأعمال الجدد». أعاققت القدرة على استقطاب الاستثمارات الأجنبية. ويشير التقرير أيضاً إلى أنه من أهم العوائق أمام ازدهار قطاع الأعمال المحلي تكمن في تركّز الموارد الاقتصادية واحتكارها من قبل بضعة شركات كبرى مقتردة تابعة للعائلات الكبرى في موريتانيا تمكّنت من وضع يدها على الصفقات الكبرى خلال فترة تحرير الاقتصاد الموريتاني.¹⁷

يكتسي دور المجتمع المدني أهمية كبرى في سياقات كهذه. ومن المهم أن يشمل هذا الدور الاستراتيجيات المناسبة للكشف عن المعلومات المرتبطة بدور القطاع الخاص وسلوكه وزيادة الضرر من حيث السمعة التي من الممكن أن تتكبدها المؤسسات المنخرطة في الأنشطة المضرة. ومن المهم استخدام استراتيجيات التقاضي الاستراتيجية الهادفة إلى الاستعانة بالعملية القضائية لتحقيق المساءلة.

أدوار الشركات المتعددة الجنسيات والمستثمرين الأجانب

ويتعين على البلدان التي تضطلع فيها الشركات متعددة الجنسيات والمستثمرون الأجانب بدور كبير في الشراكات بين القطاعين العام والخاص، كما في مشاريع البنية التحتية الكبرى أو مشاريع التنقيب طويلة الأمد، التنبّه إلى العقود التي تحكم هذه المشاريع والتزامات القانون الدولي المنطبقة على هذه الاستثمارات. فعندما تؤدي الشركات الأجنبية متعددة الجنسيات دوراً أساسياً في الاقتصادات الصغيرة والمتوسطة، على غرار الاقتصادات في المنطقة العربية، يتعين على الدولة المستضيفة تطوير آليات تعاون مع دول المنشأ للمستثمرين من أجل ضمان مساءلة هذه الشركات. وتبرز أهمية تطوير هذه الآليات بشكلٍ خاص لدى التعامل مع شركات يمكن

يتطلب تعزيز القيمة المضافة للقطاع الخاص ومساءلته في الاقتصادات المضيفة فهماً أفضل لطبيعة القطاع الخاص بنفسه وكيفية عمله في هذه الاقتصادات. بالإضافة إلى ذلك، يجب أن تستند مقاربة آليات المساءلة للقطاع الخاص إلى فهمٍ لسياق الاقتصاد والتنمية والحوكمة الأوسع في البلد المعني.



التحديات التي تواجه المساءلة في إطار سلاسل القيمة

من العوامل المهمة الواجب أخذها في عين الاعتبار ضمن عملية تعزيز آليات المساءلة للقطاع الخاص هي التركز المتزايد للأنشطة الاقتصادية ضمن سلاسل القيمة العالمية والإقليمية. ففي حين أن الشركات في المنطقة العربية لم تندمج حتى الآن في سلاسل القيمة هذه بشكل عميق، يبرز الدفع باتجاه هذا الدمج في التوصيات الاقتصادية التي تأتي في سياق الدفع بالتعافي الاقتصادي من الأزمة الاقتصادية الحالية النابعة من جائحة كورونا.¹⁸ وغالباً ما تخضع سلاسل القيمة هذه، بما في ذلك أنشطة المؤسسات المنخرطة في المستويات الأدنى لهذه السلاسل، لتأثير أو سيطرة الشركات الكبرى القائمة على هذه السلاسل. وتساهم هذه الارتباطات في تعقيد المسائل المتعلقة بمساءلة المؤسسات التجارية وتحديد المسؤوليات عند حدوث ضرر ناجم عن الممارسات المعتمدة في سياق سلاسل القيمة هذه.

في ظل جائحة كوفيد-19، تحولت سلاسل القيمة إلى ساحة لتصدير أجزاء من أعباء الأزمة إلى الأطراف الأدنى للسلسلة. فعلى سبيل المثال، ظهرت تقارير عن أن الموردين الصغار ضمن سلاسل القيمة في قطاع الألبسة يواجهون تحديات جمة جراء المتطلبات غير المنطقية من جانب العملاء الكبار في هذه السلاسل، وهم بشكل أساسي الشركات الكبرى في الولايات المتحدة والمملكة المتحدة التي تعتبر شركات قائمة على هذه السلاسل. وقد قامت العديد من هذه الشركات بإلغاء الطلبات والعقود لسلع كانت جاهزة للتسليم أو في مرحلة التصنيع، وذلك بالرغم من الموجبات التعاقدية التي تحكم هذه الطلبات.¹⁹ وينعكس هذا الضغط من قبل الشركات متعددة الجنسيات على الطرف الأدنى من سلسلة القيمة في عدة أشكال من الضغوط على الظروف الاقتصادية في البلدان النامية، فيؤدي مثلاً إلى إغلاق المصانع في هذه الدول، وعدم دفع رواتب العمال، وتقليص العائدات الحكومية من الضرائب، ما يعني بالتالي انخفاض الاستثمارات في الأنظمة العامة وتراجع الدعم للعمال والصناعات المحلية. تعكس هذه الممارسات واقع أن الشركات الكبرى تلتزم بإعطاء الأولوية للقيمة المحققة لأصحاب الأسهم على حساب العمال الذين يعرق جبينهم يحققون الأرباح لأولئك المتواجدين في أعلى سلسلة القيمة. وتعود أسباب

هذه الحالات جزئياً إلى عدم اتخاذ دول المنشأ للشركات متعددة الجنسيات الإجراءات اللازمة لناحية توضيح موجبات شركاتها لدى العمل في الخارج سواء كان ذلك من خلال الفروع أو الموردين أو أي ترتيبات أخرى ضمن سلاسل القيمة.

الأعمال غير المهيكلية والتحديات أمام آليات المساءلة

بالإضافة إلى الفصل المحوري الذي يحمل عنوان «لمحة عن القطاع الخاص في البلدان العربية»،²⁰ تشير العديد من الفصول الوطنية في هذا التقرير إلى انتشار الأعمال غير المهيكلية في قطاعات اقتصادية مختلفة في المنطقة العربية. وقد لا تكون آليات المساءلة التي تعتمد على التدخل الرسمي للدولة والقانون فعالة في هذه الحالات. فغياب الهيكلة في القطاعات الأساسية كالنقل، والاتصالات، والبيع بالتجزئة، والبناء، والزراعة وصيد الأسماك يعني أن العمال فيها غير مسجلين في أنظمة الضمان الاجتماعي وهم في موقع ضعيف للغاية في حال حدوث أي تقلبات في ظروف عملهم. ويصبح بذلك دور القانون في حمايتهم وضمان حقوقهم هامشياً. ويمكن في هذه السياقات العمل على تعزيز آليات بديلة للتظلم أو الانتصاف ما قد يؤمن بدائل يمكن أن يلجأ إليها الأشخاص المتأثرين من العمال أو المجتمعات المتأثرة.

مساءلة القطاع الخاص في مناطق النزاع

قد تنهار الآليات الرسمية أو لا تعود تنطبق في سياق النزاعات. يمكن في حالات معينة أن ان الآليات الدولية لمراقبة دور القطاع الخاص في مناطق النزاع مفيدة. ففي شباط/فبراير 2020 على سبيل المثال، نشر مكتب الأمم المتحدة لحقوق الإنسان تقريراً يحدد أكثر من 100 مؤسسة أعمال منخرطة في أنشطة مرتبطة بعمليات الاستيطان الإسرائيلي في الأراضي الفلسطينية المحتلة. وجاء هذا التقرير على ضوء تكليف من مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة بإعداد قاعدة بيانات بالشركات المشاركة في بناء المستوطنات.²¹

للقطاع الخاص. ومن الضروري في هذا الصدد الحرص على توافق واتساق الإطار التشريعي المرتبط بدور القطاع الخاص، كقانون المؤسسات وقوانين الاستثمار والقوانين البيئية وغيرها من القوانين المتعلقة بالمصلحة العامة، مع الأهداف التنموية. بالفعل، يقدّ تنفيذ إصلاحات وتحولات متسقة وشاملة في الإطار التشريعي خطوةً جوهريّة نحو بناء نظامٍ فعال للمساءلة.

يقع على عاتق المشرع بشكلٍ أساسي الحرص على اعتماد مقاربةٍ تحقق التوازن بين المصلحة العامة التنموية واعتبارات العدالة الاجتماعية من جهة، والعناصر اللازمة لتحفيز السوق ومسايع القطاع الخاص من جهةٍ أخرى.²⁴ ففي التقرير حول فلسطين مثلاً، يشرح الكاتب كيف أن تغيب المجلس التشريعي أضعف فرص وجود إطار مساءلة للأنشطة التجارية وقطاع الأعمال، إذ عني ذلك تغيب أحد أهم أدوات المساءلة والرقابة على أداء السلطة التنفيذية من حيث علاقاتها التعاقدية مع القطاع الخاص. وأدى ذلك بدوره إلى تداعيات ملحوظة على القدرة على صون حقوق الأطراف المتأثرة، بما في ذلك العمال والمستهلكين وغيرهم من المجموعات المعنية.²⁵

وفي العديد من البلدان العربية، وحتى في تلك التي تتمتع بالإطار القانوني اللازم، غالباً ما تغيب آليات التنفيذ والمتابعة. ويشكّل غياب القدرات الحكومية الضرورية لضمان التنفيذ الفعال للقوانين ذات الصلة أحد انعكاسات التراجع في دور الدولة وتقليص الاستثمار في بناء وتمكين الأنظمة العامة والقدرات التنظيمية، بما في ذلك التراجع في مستوى الوظائف في القطاع العام. وأشار التقرير الأردني في هذا السياق إلى أنه حتى عندما تحمي القوانين المحلية حقوق الإنسان ومبادئ التنمية المستدامة، فإن السلطات غالباً ما تكون عاجزة عن إنفاذ القانون.²⁶ فيؤدي غياب التمويل اللازم إلى افتقار الجهات التنظيمية إلى الموارد البشرية وغيرها من الموارد المؤسسية اللازمة للإنفاذ الفعال للقوانين. ففي الأردن مثلاً، كان عدد مفتشي العمل المعيّنين من قبل وزارة العمل، وهي الجهة المسؤولة عن إنفاذ قوانين العمل المحلية وظروف العمل اللائق، غير كافٍ لرصد الانتهاكات العمالية. وغالباً ما لم يتم الالتزام بمعايير الحد الأدنى للأجور والعمل الإضافي ومعايير السلامة والصحة المهنية وغيرها من المعايير، ويعود ذلك جزئياً لسبب أن العقوبات التي تفرضها وزارة العمل على هذه الانتهاكات لم تكن كافيةً لردع مرتكبيها.

أما في المناطق والدول التي تمر بمرحلة ما بعد النزاع، وخصوصاً تلك التي تحوي ثرواتٍ طبيعية كبيرة متركزة في قطاعاتٍ محددة كالنفط أو التعدين أو القطاعات الاستخراجية الأخرى، يجب عقد أهمية خاصة لإدارة التفاعلات بين تحفيز الاستثمارات الخاصة والبُعدين التنموي والإنساني لهذه الاستثمارات. فتنوق الشركات متعددة الجنسية عادةً إلى دخول الأسواق في مرحلة ما بعد النزاع بعد إرساء الاستقرار وتعزيز قدرتها التنافسية فيها. إلا أنه في المرحلة التي تأتي مباشرةً بعد انتهاء النزاعات، يكون جهاز الدولة ضعيفاً بشكل عام، وتكون المؤسسات الحكومية والمؤسسات الإشرافية الأخرى، كالسلطة التشريعية مثلاً، غير مؤهلة جيداً في هذه المرحلة للحرص على اتزان العقود بين الدولة المستضيفة وهذه الشركات، لضمان مساءلة القطاع الخاص. فضلاً عن ذلك، قد تكون ديناميكيات المجتمع المدني في هذه المرحلة ضعيفة أو تركّز على حقوق الإنسان والحقوق المدنية والسياسية ولا تعطي بالضرورة الأهمية الكافية للمساءلة في إطار التنمية وحقوق الإنسان الأوسع.

يناقش التقرير العراقي مثلاً انتشار الفساد الإداري والمالي في مرحلة ما بعد النزاع بسبب ضعف الرقابة البرلمانية، والقصور في القوانين، والعلاقات المعقدة بين البيروقراطية أو المؤسسات التكنوقراطية والأحزاب السياسية الممسكة بالسلطة أو التي تحارب من أجل السلطة نفسها.²² أما في اليمن، فالسياق المعقّد الذي يجمع بين عدم الاستقرار الاقتصادي والسياسي الأمني والمقترن بالفساد والبيروقراطية وتخلّف البنية التحتية، فضلاً عن التداعيات الوخيمة للحرب، كلها عوامل ساهمت في توليد بيئةٍ يصعب فيها جداً استمرار القطاع الخاص في عمله. لذلك فإن فرص تنمية القطاع الخاص تضاعلت في ظل هذه الظروف، خصوصاً في ما يتعلق بالأنشطة الإنتاجية التي تتطلب هامشاً معيناً من الاستقرار والاستثمارات طويلة الأمد. ونظراً لغياب الآليات الحكومية المؤسسية، وافتقار المجتمع المدني للقدرة على معالجة هذه المسألة، تغيب القدرة على بناء إطار للمساءلة حول دور القطاع الخاص عن الأجندة الوطنية.²³

دور التشريعات في نظم المساءلة

يشكّل وجود آلياتٍ تشريعية فعالة عاملاً جوهرياً لتمكين عملية تطوير أطر المساءلة المرتبطة بالدور المتنامي

3. مقارنة دور القطاع الخاص ومساءلته: سيطرة المقاربات التطوعية والخيرية

تكشف التقارير الوطنية التي يعالجها هذا الفصل أن البلدان العربية تفتقر بشكل عام إلى رؤية واضحة عن المساهمة المحتملة للقطاع الخاص في عمليات التنمية، كما تفتقر إلى أطر فعالة لتنظيم العلاقات بين الدولة والقطاع الخاص. بالإضافة إلى ذلك، تشير التقارير إلى مكامن ضعف في قدرة الجهات الحكومية على تطبيق آليات مساءلة القطاع الخاص ومتابعتها، حتى في ظل تواجد الإطار القانوني اللازم. حتى أن آليات المسؤولية القانونية التي تسمح للأطراف المتأثرة بتقديم الشكاوى ضد الشركات المنخرطة في ممارسات مضرة غالباً ما تكون ضعيفة بشكل عام. وفي هذا السياق، إما لا يتنبه القطاع الخاص إلى علاقاته بالسياق الاجتماعي، وعلى وجه الخصوص التكاليف التي يولدها كعبء على المجتمع، وإما يعتمد مقارنةً خيرية غالباً ما تكون منفصلة عن ممارساته التشغيلية.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن الأدوات التي تقيّم دور القطاع الخاص من منظور تنموي غير متاحة بشكل كبير، حتى لدى منظمات المجتمع المدني. مثلاً، فقد اعتمد العديد من معدي التقارير الوطنية التي نعالجها في هذا الفصل على المؤشرات الدولية على غرار تقرير ممارسة أنشطة الأعمال الصادر عن البنك الدولي.²⁷ ويقدم البنك الدولي تصنيفات ممارسة أنشطة الأعمال على أنها «مقاييس موضوعية للوائح الأعمال».²⁸ إلا أن هذه التصنيفات تحمل في طياتها توجهات سياسية مضللة تعيق جهود البلدان النامية للتعافي من جائحة كوفيد-19 وتقيّد قدرتها على مواجهة الأزمات المستقبلية.²⁹ وقد تم ربط تقرير ممارسة أنشطة الأعمال «بسباق إلى الأسفل يتسبب في تقليص أشكال حماية العمال والبيئة».³⁰ فعلى سبيل المثال، كلما قل عدد اللوائح التنظيمية في البلد، كلما سجل البلد المعني مرتبة أعلى على مؤشر ممارسة أنشطة الأعمال، ما يعزز بالتالي فرصه في استقطاب الاستثمارات الأجنبية. وتشمل السياسات التي تعزز تصنيف البلدان على مؤشر أنشطة الأعمال هذا سياسات تخفيض الضرائب المؤسسية، وإلغاء المساهمات في الضمان الاجتماعي، ما يضعف الرفاه والحماية البيئية.

تتجذر المؤشرات المماثلة في رؤية محددة للعلاقة بين الدولة والجهات الفاعلة في السوق تتجه نحو تعزيز رفع القيود وإضعاف دور الدولة. وتتعارض هذه الرؤية مع الهدف المتمثل في ربط دور القطاع الخاص بشكل فعال بالأهداف التنموية. وغالباً ما يتم الاعتماد على هذه المؤشرات بسبب غياب المؤشرات الأخرى، خصوصاً المؤشرات المحلية والتي تعكس الاعتبارات التنموية الوطنية. ويعكس ذلك أيضاً محدودية النماذج البديلة المتوافرة لتقييم الديناميكيات بين الدولة والسوق. إلا أن المشاريع التنموية تتطلب الابتعاد عن هذا النوع من الرؤى الراكدة للتفاعلات بين الدولة والسوق والتوجه نحو علاقات أكثر ديناميكية يتخطى فيها دور الدولة مجرد تسهيل مساعي القطاع الخاص. ويشمل هذا الدور التدخلات من جانب الدولة بصفقتها جهة مستثمرة وحاشدة للمستثمرين من القطاع الخاص في القطاعات التنموية الرئيسية، وجهة تنظيمية تحرص على ألا تأتي مساعي تحقيق الأرباح على حساب تحميل المجتمع التكاليف الناجمة عن هذه الممارسات وإضعاف حقوق الغير.

وغالباً ما تركّز الدول في مقاربتها، كما سبق وشرحنها في القسم التحليلي الأول من هذا الفصل، على توفير «بيئة ممكنة» موجهة نحو زيادة كمية الاستثمارات المستقبلية. وغالباً ما تعتمد الدول في مساعيها هذا إلى القيام بالتزامات دولية ورسن قوانين إما تحد من الأدوات السياسية للدولة التي تمكّن ربط الاستثمارات بالتنمية، وإما تتجاهل المسائل المرتبطة بالتوازن بين حقوق المستثمرين وواجباتهم وآليات المساءلة ذات الصلة (يرد المزيد حول هذه المسائل في الفصل الثاني من إعداد كندة محمدي تحت عنوان «التنمية، الدولة، ودور قطاع الأعمال: طروحات من أجل التقدم نحو أطر المساءلة الفعالة»). أما الاعتبارات المرتبطة بالاستدامة والاعتبارات الاجتماعية المفروضة على القطاع الخاص، فإما تكون غائبة تماماً وإما تقتصر على المقاربات التطوعية ولا تنص على موجبات قانونية ضمن إطار مرعي الإجراء.

ويشير التقرير العراقي في هذا الصدد إلى أن غياب القواعد الواضحة والمواثيق التوجيهية حول مساهمات القطاع الخاص ومساءلته في المجالين التنموي والاجتماعي يعني أن مؤسسات الأعمال لا تدرك ما هو المطلوب منها، وبالتالي لا تتخذ أي مبادرات في هذا الصدد.³¹ أما التقرير اليمني فيفيد بأن مؤسسات

الأعمال نادراً ما تتنبّه إلى أي من المسائل المرتبطة بالتنمية المستدامة وحقوق الإنسان. إلا أن شركات النفط الأجنبية الأكبر العاملة في اليمن تبدو أكثر تنبّهاً لهذه المسائل، بحسب ما ورد في التقرير، نظراً للموجبات القانونية الدولية المفروضة على المؤسسات الأم والتي تمتدّ أحياناً على كافة المجموعة وسلسلة التوريد ذات الصلة.³² إلا أن التقرير لا يأتي على تقييم ما إذا كانت هذه الشروط المفروضة على المؤسسة الأم شاملة وفعالة.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن الشركات لا تذهب إلى أبعد مما هو مطلوب منها. وفي ظل غياب الموجبات المرتبطة بالاستدامة والقيمة التنموية المضافة وحقوق الإنسان ضمن إطار قانوني مرعي الإجراء، غالباً ما تختار الشركات تجاهل هذه الاعتبارات. وقد يستغل بعض الشركات سرديّة السلوك التجاري المسؤول لاكتساب سمعة أفضل أو ميزة تنافسية في السوق بدلاً من تحقيق مساهمة اجتماعية حقيقية.

بحسب ما جاء في التقارير الوطنية الواردة في هذا التقرير، تنفذ نسبة ضئيلة من الشركات نوعاً من المبادرات الطوعية ذات بعد اجتماعي، إلا أن هذه المبادرات تبقى خيرية في طبيعتها. ولا تتفاعل هذه المبادرات المذكورة مع طبيعة الممارسات والعمليات الخاصة بمؤسسات الأعمال التي تنفذها، بل تبقى بعيدة عن أعمالها الرئيسية ونماذجها التشغيلية. يشير التقرير البحريني على سبيل المثال إلى أن مبادرات القطاع الخاص تركز على تقديم التمويلات للمشاريع الخيرية والدينية والصحية والتعليمية والبيئية. إلا أن هذه التدخلات لا تعكس مساهمات شاملة مبنية على المقاربات الحقوقية وموجهة نحو المساهمة في مسارات التنمية المستدامة.³³ وفي حين أن الحكومة البحرينية طوّرت الإطار التشريعي الخاص بالشركات من حيث الشؤون الاقتصادية والمالية والتجارية، لم يتم تضمين المسائل المرتبطة بمساءلة القطاع الخاص من حيث حقوق الإنسان وحقوق المجتمعات المتأثرة في أي من الأطر التشريعية أو الوثائق والخطط الرسمية كروية البحرين 2030 مثلاً، وذلك على الرغم من التشديد على دور القطاع الخاص كشريك في مجال التنمية الاقتصادية. وأفاد التقرير الأردني أيضاً بأن الشركات الوطنية تعتبر أن مسؤوليتها الاجتماعية تقتصر على الأنشطة الخيرية والتقاليد المجتمعية، ولا تنبع من مقارنة ورؤية تنمويتين استراتيجيتين.³⁴

أما التقرير المغربي فيبيّن أن الإطار القانوني المرتبط بمسؤوليات الشركات يركز على الموجبات المتعلقة بالعمل وبحقوقهم (أي احترام قانون العمل، ومخصصات الضمان الاجتماعي، والتأمين الاجتماعي ضد الحوادث في أثناء العمل، إلخ)، فضلاً عن الأوجه البيئية كتلك المرتبطة بتقييم الأثر البيئي وتلوث الهواء وغيرها.³⁵ إلا أنه فيما يخص الاعتبارات الأوسع المرتبطة بالمساهمات ذات الطبيعة التنموية والموجبات تجاه المجتمعات المحلية والمجتمع ككل، تركز المقاربة المعتمدة على مقارنة طوعية. فعلى سبيل المثال، لا يُطلب من المؤسسات التجارية نشر تقارير حول الشؤون غير المالية كالمساهمات الاجتماعية من حيث توليد فرص العمل أو المساهمة في تحقيق أهداف التنمية الوطنية.³⁶

ويشير التقرير الفلسطيني من جهته إلى ضعف التزام قطاع الأعمال بمتطلبات الحوكمة، بما فيها المسؤوليات الاجتماعية للشركات، نظراً إلى أن المبادئ الواردة في مدونة قواعد حوكمة الشركات التي تم إقرارها عام 2019 تبقى مبادئ توجيهية وغير ملزمة. ولا يوجد بذلك حافز للالتزام بهذه المبادئ أو رادعاً للتوصل منها، بحسب ما ورد في التقرير.³⁷

ويفيد التقرير التونسي بأنه منذ حوالي سنة 2000، بدأت السلطات التونسية بتطبيق معايير المسؤولية الاجتماعية للشركات، إلا أن تدخلاتها ما زالت تقتصر على التوجيه الطوعي. وتشمل المعايير المعتمدة في تونس الالتزام بالمبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) المتعلقة بالمؤسسات متعددة الجنسيات والانخراط في مبادرة الاتفاق العالمي للأمم المتحدة (UN Global Compact Initiative)، وذلك بهدف تحفيز تنافسية الشركات.³⁸ وفي كانون الأول/ديسمبر 2019، انضم الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية، وهو المنظمة الوطنية لأصحاب الأعمال في تونس التي تمثل القطاع الخاص، إلى مبادرة الاتفاق العالمي للأمم المتحدة بشكل رسمي وأعلن التزامه بأهداف التنمية المستدامة وبأجندة عام 2030.³⁹ إلا أنه حتى الشركات التي انضمت إلى الاتفاق العالمي واجهت صعوبات في تنفيذ التزاماتها، وخصوصاً إجراءات المسؤولية الاجتماعية للشركات، ومنها عدم القدرة على إعداد تقرير حول المسؤولية الاجتماعية للشركات وغيرها من الصعوبات، بحسب ما ورد في التقرير التونسي.⁴⁰ وأقر البرلمان التونسي أيضاً

لتعزيز الروابط الديناميكية بين مساعي القطاع الخاص والمصلحة العامة الجماعية الأوسع. ومن خلال مراجعة الأدوات السياسية والقانونية والمؤسسية المتوافرة وإعادة توجيهها، يمكن للدولة أيضاً تسهيل إعادة دمج المؤسسات الخاصة، بما في ذلك استراتيجياتها لتحقيق الأرباح، ضمن الرؤى والمسؤوليات الاجتماعية الأوسع.

وإنّ الدولة التي نطمح إليها في هذا الصدد هي دولة تنموية ذات رؤية تمكّن وتخدم مسارات التنمية الوطنية المتجذرة في احتياجات مجتمعاتها المحلية، ودولة يسودها الانسجام والاتساق بين ادوار الجهات التكنوقراطية والبيروقراطية من جهة، والرؤية التنموية الكلية من جهة أخرى. إلا أنه وللأسف، تغيب مثل هذه التجارب في معظم البلدان العربية خلال فترة كتابتنا لهذا الفصل. والحقيقة أن الدولة في معظم البلدان العربية هي دولة «غنائية»، كما يصفها أديب نعمة.⁴² وفي حالات عدة، فإن الدولة غائبة أو غير فاعلة بشكل جزئي، خصوصاً في مناطق النزاع.

تصبح مهمة المجتمع المدني في السعي لتحقيق آليات فعالة للمساءلة أكثر إلحاحاً وضرورة في مثل هذه الحالات. وتبدأ هذه المهمة من تعزيز لغة المساءلة والرؤية فيما يتعلق بدور للقطاع الخاص يتجاوز مجرد تحقيق الأرباح للمساهمين. وتشمل هذه المهمة أيضاً إيجاد مساحات للمشاركة والتبادل بين الممثلين عن كل من الدولة والمجتمع المدني والاتحادات والقطاع الخاص. ومن ضمن المهام المهمة للمجتمع المدني العمل على دعم ومساعدة المتضررين من انتهاكات قد تقوم بها مؤسسات الاعمال للوصول الى اليات الانتصاف من خلال الاستفادة من أي أدوات متاحة في سياق الحوكمة السائد. وقد يشمل ذلك رفع الدعاوى الاستراتيجية أمام المحاكم أو استخدام آليات التظلم الأخرى التي قد تكون متاحة، بما في ذلك الآليات الدولية التابعة لاتفاقيات حقوق الإنسان الدولية أو غيرها من الآليات التي قد تكون متاحة. وتشمل هذه المهمة أيضاً حشد قدرات المجتمع المدني في إطلاق الحملات الرامية إلى الكشف عن حالات الانتهاكات من قبل مؤسسات الاعمال ورفع التكاليف المترتبة على مؤسسات الأعمال من حيث سمعتها في حال سعت إلى زيادة هوامش ربحها على حساب حقوق الشعوب.

قانوناً حول المسؤولية الاجتماعية للشركات عام 2018 (يرد المزيد من التفاصيل حول هذه الحالة في الجدول الملحق). ويأتي التقرير على ذكر دراسة مثيرة للاهتمام أجريت في عام 2009 في تونس⁴¹ وجدت علاقة بين غياب انخراط مدراء الشركات في أنشطة المسؤولية الاجتماعية للشركات وغياب الموجبات الملزمة بها. ويفيد التقرير بأنه «أجمع كافة المدراء والخبراء المشمولون في عيّنتنا على أن الشركات الصغيرة والمتوسطة ستكون أكثر انخراطاً في التنمية المستدامة ما إذا ألزمها القانون بذلك».

4. الخطوات القادمة: تتطلب آليات المساءلة الفعالة تطوير الموجبات القانونية وآليات انتصاف فعالة

يكشف هذا التقرير عن فجوة ملحوظة في آليات المساءلة الفعالة التي يمكن أن تترافق مع دور القطاع الخاص في البلدان العربية، بما في ذلك في الشراكات الفاعلة المتنامية للقطاع الخاص مع الدولة ومشاركته في العمليات الهادفة إلى تحقيق أهداف التنمية. ويتطلب البدء بردم هذه الفجوة بشكل فعال تكيف آليات المساءلة مع السياقات الاقتصادية والاجتماعية وسياقات الحوكمة في كل بلد، مع مراعاة طبيعة القطاع الخاص وتفاعلاته مع الدولة.

ومن أجل الدفع باتجاه الانتقال من سردية تقتصر على ربط الاستثمار بالتنمية المستدامة إلى اتخاذ إجراءات فعلية في هذا المجال، بما في ذلك تطوير إطار فعال لمساءلة القطاع الخاص، لا بد من الابتعاد عن تقليص دور الدولة ليقصر على تسهيل ديناميكيات السوق ومصالح القطاع الخاص. فتتطلب هذه المساعي تركيز دور الدولة على إيجاد بيئة ممكنة للتنمية المستدامة تكون مبنية على العمل الإيجابي والتنسيق بين الدولة والمؤسسات الخاصة وغيرها من الأطراف الفاعلة على غرار المجتمعات المحلية وأصحاب الحقوق بشكل عام. ويجب ألا تستخدم الدولة أدواتها السياسية والقانونية والمؤسسية لحماية مساعي القطاع الخاص على حساب المواطنين والمصلحة العامة، بل عليها حشد هذه الأدوات

ركيزتان رئيسيتان لإطار مساءلة فعال لدور القطاع الخاص

يتطلب بناء إطار فعال للمساءلة التنبّه إلى ركيزتين رئيسيتين. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن مفهوم المساءلة المشار إليه في هذا السياق يتضمن المساءلة القانونية ولكنه يبقى أوسع من ذلك، فيشتمل المصطلح كما هو مستخدم هنا المساءلة ضمن المشروع التنموي الأوسع، حيث يتضمن كذلك التعامل القيمة المضافة للقطاع الخاص من الناحية التنموية.

تعالج الركيزة الأولى مسألة عدم إلحاق الضرر التي يُتوقع من خلالها أن تتخذ مؤسسات القطاع الخاص الإجراءات اللازمة للحؤول دون انتهاك حقوق الغير من خلال ممارساتها، مما يتطلب الاعتراف بالآثار المترتبة المحتملة عن الممارسات الخاصة بها، واتخاذ الإجراءات اللازمة للحد من هذه الآثار، والحرص على معالجة على الآثار الاجتماعية متى وُجدت، وستساهم هذه الركيزة في إدارة التوتر أو التناقض الذي يمكن أن ينشأ ما بين سعي مؤسسات الأعمال إلى تحقيق الأرباح وثقافة تعظيم القيمة العائدة للمساهمين في الشركات من جهة، ومسؤولية الشركات كجهات فاعلة ومؤثرة اجتماعياً واقتصادياً من جهة أخرى.

وتتطلب هذه الركيزة السعي من أجل إعداد وتعزيز الأطر القانونية اللازمة التي توضح واجبات مؤسسات الأعمال والآليات المتاحة للمتأثرين سلبياً من ممارسات هذه المؤسسات من أجل الانتصاف والولوج إلى التعويض والعدالة. ويجب أن تشمل هذه الأطر القانونية قوانين العناية الواجبة الإلزامية (due diligence laws)^{٤٣} وغيرها من قوانين متعلقة بإحقاق حقوق الإنسان، واللوائح التنظيمية للبيئة والعمل، فضلاً عن تطوير نظم المسؤولية القانونية الإدارية والمدنية والجنائية للأشخاص القانونيين والطبيعيين الذين يمارسون أنشطة الأعمال.

وفي هذا الصدد، يقع على عاتق الدول أساساً بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان واجب تنظيم ممارسات الشركات العاملة ضمن أراضيها أو نطاق حكمها.^{٤٤} وأقرت الهيئات التابعة لمعاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان موجبات الدول المتمثلة في «إجراء العناية الواجبة من أجل تفادي الضرر الذي قد يلحقه الأفراد

أو المؤسسات من القطاع الخاص أو المعاقبة عليه أو التحقيق فيه أو تصحيحه».^{٤٥} ومن أجل الوفاء بهذا الواجب، يتعين على الدول اعتماد إجراءات فعالة لتفادي الأضرار المستقبلية والاستجابة إلى الأضرار السابقة الناجمة عن الانتهاكات في سياق أنشطة الأعمال،^{٤٦} وتطوير الأطر القانونية والمؤسسية المناسبة لتقديم الحلول لها.^{٤٧}

وينص المبدأ ١٤ من المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان التي اعتمدها مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة بالإجماع عام ٢٠١١ على أن «مسؤولية مؤسسات الأعمال باحترام حقوق الإنسان تنطبق على كافة المؤسسات بصرف النظر عن حجمها والقطاع الذي تعمل فيه وسياق عملياتها وملكيّتها وهيكلتها، إلا أن نطاق الأساليب التي تفي المؤسسات بهذه المسؤولية ومدى تعقيدها قد يختلفان وفقاً للعوامل الآنف ذكرها وبحسب حجم الآثار المترتبة عن ممارسات المؤسسة على حقوق الإنسان». ويغطي مفهوم العناية الواجبة لمراعاة حقوق الإنسان المندرج ضمن المبادئ التوجيهية «علاقات الأعمال» للشركات والتي تشمل بحسب المبادئ التوجيهية كل من «العلاقات مع شركاء الأعمال، والجهات الموجودة في سلسلة قيمتها، وأي جهة حكومية أو غير حكومية ترتبط ارتباطاً مباشراً بعملياتها التجارية أو منتجاتها أو خدماتها».^{٤٨} يشمل هذا المفهوم إذاً العلاقات ضمن سلسلة القيمة العالمية. إلا أن نقطة الضعف الأساسية في المبادئ التوجيهية هذه هي أنها تطرح العناية الواجبة لمراعاة حقوق الإنسان على أنها رجا أو توقع وليس واجب قانوني، وبذلك لا تكون بعيدة عن النظرية الاقتصادية التقليدية السائدة التي تضع عدداً من التوقعات من قطاع الأعمال من دون أن تشرع بشكل فعال في تنظيم الأعمال. وقد ولدت هذه المقاربة نوعاً من الارتباك وتبيّن أنها قد تتسبب بالمشاكل أو الثغرات من الناحية العملية والتطبيقية.

وقد أفاد جوناثان بونيتشا وروبرت مك كوركوديل في هذا الصدد بأن هذه المقاربة تخلق حالة من عدم اليقين حول مدى مسؤولية الشركات إزاء احترام حقوق الإنسان وعن «كيفية ارتباط مسؤولية الشركات بالمسؤولية إزاء تقديم التعويضات في حالات الانتهاك لحقوق الإنسان».^{٤٩} منذ إطلاق المبادئ التوجيهية هذه، كانت تدخلات الدول محدودة في سياق تطوير

ومساهمته المحتملة في الدورات والمسارات التنموية. يصف التقرير اللبناني مثلاً «مزيج من السياسات النقدية والمالية التي تقوّض الاستثمار الخاص وسياسة صناعية غالباً ما يتم استخدامها كأداة سياسية وليس اقتصادية في ظل الأنظمة الرأسمالية المبنية على المحسوبيات». ويوضح التقرير كيف أن هذا المزيج من السياسات المالية والنقدية خدم مصالح رأس المال والمصارف الكبرى والطبقة الأوليغارشية على حساب اعتبارات التنمية المستدامة، وعزز التباين بين العائد الإنتاجي ورأس المال وأعاق التنمية الإنتاجية للقطاع الخاص.⁵⁴

وتتطلب هذه الركيزة أيضاً التنبيه إلى كيفية تطوّر الديناميكيات بين الشركات الخاصة الوطنية والمستثمرين الأجانب، إذ إن الركيزة تقتضي دوراً ديناميكياً للدولة في تصميم أسس للتعاون مع القطاع الخاص بشكل يعزز أهداف التنمية والاستدامة بدلاً من أن يحبطها. ويتطلب ذلك بدوره دراسة كيفية تطوير العقود المبرمة بين القطاعين العام والخاص وكيفية عكسها للاعتبارات التنموية، فضلاً عن مراجعة ومواءمة الالتزامات الدولية بموجب اتفاقيات التجارة والاستثمار والمقاربات المعتمدة في قوانين الاستثمار، وقوانين المشتريات الحكومية، وقوانين حوكمة الشركات. مثلاً، من المهم في عملية إعادة بلورة نظم حوكمة الاستثمارات أن يتم السعي لتطوير أطر قانونية وطنية توضح واجبات المستثمرين، بما في ذلك في مجال حقوق الإنسان مثلاً. وتشكل هذه الخطوة عنصراً مكمّلاً أساسياً لإصلاح الالتزامات المتخذة بموجب اتفاقيات الاستثمار الدولية، وهي وسيلة يمكن للدول من خلالها أن تستخدم الأدوات التنظيمية المتاحة لها من أجل توجيه الاستثمار نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

الأطر القانونية المحلية بشكل يعكس الإجماع الدولي حول هذه المبادئ ويوضح موجبات الشركات لدى ممارستها للأعمال التجارية محلياً أو دولياً،⁵⁰ بما في ذلك من خلال سلاسل القيمة العالمية. ويتطلب بناء نظام فعال للمساءلة الانتقال عن المبادئ التوجيهية الطوعية إلى نظام قانوني واضح يعالج موجبات القطاع الخاص لناحية الحوكمة، والمساهمة في التنمية، واحترام حقوق الإنسان، بما فيها الحقوق البيئية. وتتم معالجة هذه المسائل كلها في المناقشات حول تطوير اتفاقية قانونية ملزمة تهدف إلى تنظيم، بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، أنشطة الشركات العابرة للدول وغيرها من مؤسسات الأعمال، وذلك تحت رعاية مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة الذي تشارك فيه عدة بلدان عربية بشكلٍ ناشط.⁵¹

أما الركيزة الثانية في إطار فعال للمساءلة تقضي بالتنبيه إلى القيمة المضافة للقطاع الخاص لناحية تحقيق أهداف التنمية المستدامة الوطنية. ويشمل ذلك الامتثال للواجبات الأساسية بحسب ما تنص عليه القوانين المحلية، بما في ذلك الإطار التنظيمي للضرائب، فضلاً عن السعي لتحقيق الأهداف الجماعية على غرار البحث والتطوير، والتقدم التكنولوجي، ومشاريع التحول الرقمي، وغيرها من الأهداف.

وتتطلب هذه الركيزة إيلاء أهمية إلى كيفية مقارنة سياسات الاقتصاد الكلي المتبعة من قبل الدولة بطريقة تساهم بإحراز التقدم في دور القطاع الخاص الذي قد يساهم بدوره في الأهداف التنموية، ومنها توليد فرص العمل اللائق وتعزيز الإنتاجية.⁵² يمكن لسياسات الاقتصاد الكلي أن تؤدي دوراً أساسياً إما في تمكين وتحفيز الاستثمارات المنتجة التي تساهم في استحداث فرص العمل وتعزيز الديناميكية الاقتصادية أو في خلق الموانع والعثرات في وجه مثل هذه الاستثمارات. مثلاً، تؤثر السياسات المالية والنقدية على تكاليف تمويل الاستثمارات، وديناميكية الاستثمارات الخاصة، والقطاعات التي يزدهر فيها الاستثمار الخاص، وسواء يحصل هذا الازدهار في القطاعات المنتجة أو القطاعات الراكدة غير المساهمة في الاقتصادات الحقيقية. بالإضافة إلى ذلك، تشكل السياسات الصناعية عاملاً مؤثراً في القدرة على استقطاب الاستثمارات الخاصة في القطاعات ذات الأولوية بالنسبة إلى المسارات التنموية الخاصة بالبلد.⁵³

وتكثر في الدول العربية الحواجز النابعة من سياسات الاقتصاد الكلي التي تؤثر على نمو القطاع الخاص

ملحق: أمثلة عن مقاربات ومقترحات مرتبطة بدور القطاع الخاص ومساءلته من أنحاء المنطقة العربية

يضم هذا الجدول مستخرجات من 11 تقريراً وطنياً مشمولاً في هذا التقرير، تُظهر بعض الممارسات في البلدان العربية المعنية أو بعض الاقتراحات المختارة من معدي التقارير الوطنية فيما يتعلق بالمقاربات ذات الصلة بدور القطاع الخاص ومساءلته في هذه البلدان. ويهدف هذا الجدول إلى إعطاء لمحة عن قصص تم تفصيلها بشكل أكبر في الفصول المخصصة لكل بلد في هذا التقرير.

يظهر التقرير المصري أن مصر، بالرغم من الخطاب الرسمي الداعم للإصلاح في حوكمة الاستثمار الدولي، قد أقرت القانون رقم ٣٢ لعام ٢٠١٤ الذي يمنع الأطراف الثالثة من الطعن بعقود الأعمال بين الدولة والمستثمرين من القطاع الخاص. ويشمل ذلك العقود التي تشارك فيها الدولة أو الهيئات التابعة لها والتي تشمل الوزارات، والوكالات، والأجهزة التي لها ميزانية محددة، والوحدات الإدارية المحلية، والسلطات العامة والمؤسسات العامة، أو الشركات التي تملكها الدولة أو الشركات التي تملك فيها الدولة أسهماً. وقد صدر القانون في ظل غياب هيئة تشريعية عام ٢٠١٤. ويقوّض هذا القانون حقوق المواطنين والعمّال في الكشف عن حالات الفساد ويمنعهم من الوصول إلى الإجراءات القضائية للالتماس سبل الانتصاف والعدالة في حال انتهكت حقوقهم. بالإضافة إلى ذلك، يشير التقرير المصري إلى أن هذا القانون يجعل الفساد محجوباً ولا يمكن الكشف عنه، فهو يقدّم حصانة أمام المحاكم الاقتصادية أو الإدارية أو الجنائية للمستثمرين الذين ينتهكون القانون وحقوق الأطراف الثالثة.^{٥٥}	مصر
يوصي التقرير الأردني بتعزيز الترابط الإيجابي بين الاستثمار الأجنبي ومسارات التنمية الوطنية وذلك من خلال استخدام متطلبات الأداء (performance requirements). وقد تشمل هذه الأخيرة المتطلبات التي تهدف إلى تعزيز القدرة المحلية في القطاع المعني، والمتطلبات التي تهدف إلى بناء روابط خلفية أو أمامية بين الاستثمار الأجنبي والاقتصاد المحلي، والمتطلبات التي تسعى إلى تحسين النتائج الاجتماعية وتلك التي تهدف إلى المساهمة في توازن الاقتصاد الكلي. وقد أدت متطلبات الأداء هذه دوراً مهماً تاريخياً في اقتصاد كل من اليابان وسنغافورة وكوريا الجنوبية وتايوان وبلدان صناعية أخرى. وبهدف اتباع المسار نفسه، يتعيّن على الدولة الاهتمام بنوعية القواعد التي تلتزم بها في المعاهدات الدولية للاستثمار والتجارة، إذ قد تمنع أو تعيق اعتماد متطلبات الأداء. كذلك، يجب تجاوز المقاربة النيوليبرالية المقيدة التي حث عليها إجماع واشنطن، والتي تعيق استخدام هذه الأدوات التنظيمية.^{٥٦}	الأردن
يسلّط التقرير العراقي الضوء على دور منظمات المجتمع المدني في سياق لا يكون فيه جهاز الدولة يعمل بشكل سليم نتيجة تداعيات فترة النزاع والفساد في نظام الحوكمة، فيتجلى دور منظمات المجتمع المدني بشكل أكبر في رصد وتقويم الجوانب الحاسمة ذات الصلة بدور القطاع الخاص في التنمية ومساءلته في هذا الصدد. ويشمل ذلك الحاجة إلى إجراء المزيد من الأبحاث، بما في ذلك في الجامعات والمؤسسات البحثية الوطنية، حول المسائل المتعلقة بحوكمة القطاع الخاص ومساءلته. كذلك، يشمل الحاجة إلى اقتراح آلية للشفافية وتنفيذها لإتاحة المزيد من المعلومات لعامة الشعب حول دور القطاع الخاص، والمسائل ذات الصلة بحقوق العمّال وحقوق الطفل وتجنّب عمالة الأطفال، والمساهمات في التنمية المستدامة، على سبيل المثال لا الحصر.^{٥٧}	العراق

تونس

يشير التقرير التونسي إلى أن الحكومة قد اعتمدت قانوناً بشأن المسؤولية الاجتماعية للشركات عام ٢٠١٨. غير أنه لم يتم استغلال هذا القانون لوضع إطار ملزم ولم يشمل آلية رصد ملزمة. ويستند النهج المدرج في قانون المسؤولية الاجتماعية للشركات إلى نهج وعقلية العمل الخيري.^{٥٨} ولا ينص القانون على واجب احترام حقوق الإنسان أو البيئة أو مكافحة الفساد كما هي الحال في معظم المعايير الدولية. وتُعرّف المسؤولية الاجتماعية للشركات على أنها شكل من الإجراءات الاجتماعية والبيئية التي تهدف إلى تحسين أساليب الإنتاج داخل الشركة وتعزيز الشفافية. وقد اقترح التقرير التونسي أن قانون المسؤولية الاجتماعية للشركات يجب أن يلزم بالإبلاغ عن حجم التداول وأساليب التوظيف وعمليات الإنتاج والآثار البيئية والاجتماعية ويجب أن يعالج المسائل المرتبطة بأنظمة الإنتاج والعلاقات مع العملاء والموظفين. ويشير التقرير إلى أن الكثير من الشركات تستخدم جزءاً من أرباحها لتمويل مشاريع خيرية من دون تغيير أساليب الإنتاج للحد من الآثار السلبية على التنمية المحلية والبيئة والمجتمع ككل. وفي الحقيقة، تمول الشركات الأعمال الخيرية لتحسين سمعتها ليس إلا.^{٥٩}

المغرب

يستعرض التقرير المغربي كيف أطلقت ٤٨ مؤسسة في مدينة الدار البيضاء مبادرة اجتماعية بمساعدة الاتحاد العام لمقاولات المغرب، وكان هدفها دعم الأحياء المهمشة، وتعزيز تمكين الشباب بشكل خاص. وفي هذا الصدد، أسس الاتحاد العام عام ٢٠٠٦ لجنة لوضع شهادة للمسؤولية الاجتماعية تسمح بالاعتراف بمساهمات مؤسسات الأعمال في المشاريع الاجتماعية، واستندت إلى معيار أيزو ٢٦٠٠٠ كمرجع لذلك. إلا أن هذا المرجع يشكل مستنداً توجيهياً في مجال المسؤولية الاجتماعية للأعمال التجارية ولا ينص على أي موجبات. مع ذلك، لم تحظ هذه المبادرة بمشاركة فعالة وردود إيجابية من جهة مؤسسات الأعمال أو الجمعيات التجارية. وقد تعاون الاتحاد العام لمقاولات المغرب مع المجلس الوطني لحقوق الإنسان عام ٢٠١٢ لتعزيز الامتثال للمبادئ التوجيهية للأمم المتحدة بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان. وقد علمت المنظمات غير الحكومية على تقارير رصد مفضلة حول هذه المبادئ. وحتى الآن، لم يُحرز أي تقدّم لوضع إطار قانوني ملزم حول التزامات مؤسسات الأعمال.^{٦٠}

فلسطين

شدّد التقرير الفلسطيني على أن عقود المشتريات الحكومية التي تبرمها الحكومة تشكّل جزءاً مهماً من الميزانية العامة ويتم اعتمادها في معظم القطاعات المعنية بالخدمات الأساسية وحقوق الفلسطينيين، مثل الكهرباء والمياه والاتصالات والنقل. وقد سعت السلطة الفلسطينية إلى دعم مؤسسات الأعمال المحلية من خلال إيلاء اهتمام خاص لقطاع الأعمال التجارية المحلية ومعاملة خاصة على مستوى المناقصات والمشتريات الحكومية. ومع ذلك، لا تزال الاعتبارات التنموية في هذه السياسة المهمة غير مستوفاة نظراً إلى تحديات متعددة، بما في ذلك أوجه القصور في الإطار القانوني، وبخاصة على مستوى الشفافية والحوكمة الجيدة وانعكاس المعايير والمتطلبات الدولية لحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية الخاصة بفئات المجتمع المختلفة التي تتأثر بهذه المشاريع. بالإضافة إلى ذلك، تنطوي التحديات على غياب خطة تنمية أوسع يمكن شمل المناقصات فيها، غياب الولايات الواضحة للهيئات المكلفة بإطلاق المنافسات وللمسؤولين عن الإدارة والإشراف في مجال المشتريات الحكومية، والافتقار إلى الخبرة المتخصصة والموارد البشرية المطلوبة لوضع شروط للعروض ومراجعة العروض المقدمة ودراساتها.^{٦١}

لبنان

يشير التقرير اللبناني أن الإطار التنظيمي الذي يحكم الاستثمار في لبنان ليس شاملاً ولا متسق ويفتقر إلى منطق موجه لآليات صنع القرارات ذات الصلة بالاستثمار في لبنان. وبحسب التقرير، يتضح ذلك في مجالات الترويج للاستثمار والمنافسة والمشتريات الحكومية حيث يكون التشريع ظرفياً وغير متسق ويتأثر بالقرارات المسيّسة. أما في المجالات التي تكون فيها جهود التشريع واضحة، مثل قوانين الضرائب المفروضة على الشركات، فتكون إمكانية الإنفاذ ضعيفة ويطغى عدم الامتثال في هذا الصدد.^{٦٢}

موريتانيا

يستعرض التقرير الموريتاني تجربة اللجنة البرلمانية للتحقيق والمساءلة فيما يتعلق بدور السلطات الحكومية والأطراف الخاصة. وقد تأسست اللجنة بموجب القانون الذي تم إقراره عام ٢٠٢٠ وقد وُكِّلت بمهمة رصد الشروط ذات الصلة بقطاعات متعددة والتحقيق بها. وتستفيد هذه اللجنة من الخبرة الدولية في المجالات التقنية والقانونية والمالية، بالإضافة إلى إعارة خمسة قضاة من ديوان المحاسبة. وقد حققت في الشراكات بين القطاعين العام والخاص ووجدت انتهاكاً لمتطلبات قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص. وقد أوصت اللجنة بالحاجة إلى مراجعة الإطار القانوني والتنظيمي، ومنع تعريف القوانين وفقاً للمصالح الخاصة كما بعدم إجراء اتفاقيات استثنائية مع بعض الكيانات الخاصة، وتعزيز الشفافية، من بين توصيات أخرى. ويدعو التقرير إلى تعزيز قدرات اللجنة للتمكن من التدخل مسبقاً من أجل الوقاية من الفساد، وليس لاحقاً فحسب، وإلى تعزيز الدعم الذي يقدمه المجتمع المدني لهذه اللجنة.^{٦٣}

السودان

يناقش التقرير السوداني قانون الاستثمار الوطني لعام ٢٠١٣ الذي وُضع وأقر في أوقات عصيبة كانت تمر بها البلاد نتيجة انفصال جنوب السودان عام ٢٠١١ وما نتج عنه من تدهور للأوضاع الاقتصادية. وكانت الحكومة قد صبّت تركيزها على استقطاب الاستثمارات وردم الثغرات الناتجة عن خسارة موارد النفط الوطنية. وقد تضمن القانون هدف تشجيع الاستثمارات في المشاريع التي تساهم في التنمية الوطنية وتحسين المشاريع التي ينفذها القطاع الخاص السوداني وغير السوداني والمؤسسات التعاونية والقطاع العام. غير أن المحتوى الموضوعي للقانون يركّز بشكل شبه حصري على توفير الحماية والتسهيلات للمستثمرين، ويغفل الجوانب التي تُعنى بمساهمة الاستثمارات والمستثمرين في التنمية المستدامة، واحترام المستثمر لحقوق الإنسان والمحافظة على البيئة، وآليات محاسبة المستثمرين في هذا الصدد.

اليمن

يقترح التقرير اليمني مقارنة تضم سياسات تحفيزية يرافقها توضيح للموجبات على القطاع الخاص وفقاً للقانون. ويقترح التقرير أن تقدّم الدولة بموجب مثل هذه المقاربة حزمة من السياسات التحفيزية تمنحها لمؤسسات الأعمال الملتزمة بالمساهمة الفاعلة في الجهود المجتمعية والتنموية بهدف تحفيز التنافسية بين الشركات فيما يتعلق بتحسين أدائها على مستوى القيمة المضافة للتنمية، وحماية البيئة وحماية المستهلك والعمّال. ويقترح التقرير أيضاً إطلاق «المؤشر الوطني للمسؤولية الاجتماعية للشركات».^{٦٤}

البحرين

يستعرض التقرير البحريني ميثاق حوكمة الشركات لعام ٢٠١٠،^{٦٥} وفي العام ٢٠١٨، أضيف مبدآن إلى الميثاق، من بينهما مبدأ يفيد بأن الشركات يجب أن تسعى من خلال المسؤولية الاجتماعية إلى ممارسة دورها بوصفها كياناً وطنياً صالحاً. وينص المبدأ على ضرورة وضع الشركات لسياسة للمسؤولية الاجتماعية يوافق عليها مجلس الإدارة، والكشف عن جوانب المسؤولية الاجتماعية في تقاريرها السنوية، ووضع خطة سنوية للمسؤولية الاجتماعية. ويبدو أن مفهوم خطة المسؤولية الاجتماعية يغطي البرامج الإضافية التي تقوم بها الشركات لدعم المشاريع في قطاعات مثل التعليم والصحة والدين، ولا يغطي بالضرورة العمليات الداخلية للشركة، بما في ذلك طريقة تعاملها مع العمّال، والنهج التي تتبعها لتنفيذ العمليات، ودورات الإنتاج، والمنتجات، والخدمات التي تزودها، والموردين، والمجتمعات التي تتأثر بعمليات هذه الشركات. ولا تشمل أيضاً نهجاً قائماً على مقارنة حقوقية. ويبقى الميثاق عبارة عن مجموعة مبادئ اختيارية لا تكون الشركات ملزمة بها ولا تفرض أي آليات للإنفاذ.

- 1 حسن الشرايبي، "القطاع الخاص في المغرب: دور الدولة وواقع الأعمال الاستثمارية وتحديات التنمية"، الصفحة 186.
- 2 الاستثمار وأهداف التنمية المستدامة: حالة تونس، الصفحة 230، "Conférence Internationale Tunisia 2020 - Nabeul.gov.tn"، تم الولوج إلى الموقع في 8 كانون الثاني/يناير 2021.
- http://www.nabeul.gov.tn/fr/conference-internationale-tunisia-2020
- 3 المرجع نفسه، التقرير التونسي، الصفحة 231.
- 4 أحمد عوض، «مسألة قطاع الأعمال في الأردن»، الصفحة 97.
- 5 المرجع نفسه، التقرير الأردني.
- 6 حسن كاظم، «مسألة القطاع الخاص في العراق»، الصفحة 169.
- 7 يحيى صالح، «القطاع الخاص في اليمن: الأدوار الاجتماعية وإمكانيات المسألة»، الصفحة 220.
- 8 راجع(ي): المقابلات ماربانا مازوكاتو على الرابطتين التاليين: <https://edition.cnn.com/videos/world/2021/01/28/mariana-mazzucato-economy-moonshot-climate-covid-aman-pour.cnn> و <https://marianamazzucato.com> (الولوج الأخير إلى الموقع في يونيو 2021)
- 9 زينة عبلة (2021)، «لمحة عامة عن القطاع الخاص في البلدان العربية». التقرير متاح على الرابط التالي: https://www.annd.org/uploads/publications/An_Overview_Of_ThePrivate_Sector_In_The_Arab_Countries_-_English_-_NEW.pdf
- 10 التقرير المغربي، الصفحة 70.
- 11 التقرير اليمني.
- 12 المرجع 9 أعلاه، الصفحة 214
- 13 حسن العلي، «مسألة مؤسسات الأعمال في البحرين»، الصفحة 134.
- 14 المرجع نفسه، تقرير البحرين، الصفحة 134.
- 15 حسن شري، «المواءمة بين الأعمال والتنمية المستدامة: حالة قطاع المأكولات والمشروبات في لبنان»، الصفحة 304.
- 16 أحمد وليد ومحمد المحبوبي، «دور القطاع الخاص في التنمية المستدامة في موريتانيا»، الصفحة 353.
- 17 المرجع نفسه، التقرير الموريتاني، الصفحة 354.
- 18 راجع مثلاً: «كوفيد-19 والمنطقة العربية: فرصة لإعادة البناء على نحو أفضل (2021)، التقرير متوافر على الرابط التالي: https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-07/AR_SG-Policy-brief-COVID-19-and-Arab-States.pdf
- 19 ماريكو أوي وبيتر كوسكنز (أبريل 2020)، «مصنعي الألبسة في آسيا يدقون جرس الإنذار في ظل جائحة كورونا»، المقالة متوافرة على الرابط التالي: <https://www.bbc.com/news/business-52146507>، ومارك آنر (مارس 2020)، «هل تم التخلي عنهم؟ أثر جائحة كوفيد-19 على العمال والشركات في أسفل سلاسل القيمة العالمية لقطاع الألبسة»، جامعة ولاية بنسلفانيا، التقرير متوافر على الرابط التالي: https://www.researchgate.net/publication/340460592_Abandoned_The_Impact_of_Covid-19_on_Workers_and_Businesses_at_the_Bottom_of_Global_Garment_Supply_Chains، وكندة محمدي (2020)، «المسألة في مجال سلاسل القيمة العالمية كجزء من الأجندة التحولية لما بعد جائحة كوفيد-19»، التقرير متوافر على الرابط التالي: <https://www.afronomicslaw.org/search/node?keys=mohamadieh>

- 20 المرجع 9 أعلاه، عبلة، الصفحة 10. راجع أيضاً: شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية، راصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية، «العمل غير المهيكل» (2016)، التقرير متوافر على الرابط التالي: <https://www.annd.org/cd/arabwatch2016/pdf/arabic/report.pdf>
- 21 راجع الرابط التالي: <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25542&Language=E>، وجاء التكليف تعقياً على تقرير عام 2013 البعثة الدولية المستقلة لتقصي الحقائق من أجل التحقيق في آثار بناء المستوطنات الإسرائيلية على الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للشعب الفلسطيني في جميع أنحاء الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية (تقرير رقم A/HRC/22/63)، وتقارير الأمين العام للأمم المتحدة، وقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، والرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية، فضلاً عن آراء عدة جهات معنية بحقوق الإنسان التي أكدت على الطابع غير القانوني للمستوطنات الإسرائيلية على الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية.
- 22 حسن كاظم، «مسألة القطاع الخاص في العراق»، الصفحة 168.
- 23 يحيى صالح، «القطاع الخاص في اليمن: الأدوار الاجتماعية واحتمالات المسألة»، الصفحة 223.
- 24 ناصر عبد الكريم، «دور الدولة والاستثمارات والتنمية في فلسطين»، الصفحة 261.
- 25 المرجع نفسه، التقرير الفلسطيني، الصفحة 260.
- 26 أحمد عواد، «مسألة قطاع الأعمال في الأردن»، الصفحة 103.
- 27 للمزيد من المعلومات حول التقرير، الرجاء زيارة الموقع الرسمي المخصص له: <https://arabic.doingbusiness.org/ar/>
- 28 المرجع نفسه.
- 29 فلورا سونكن وبوميكا موشهالة (2021)، «حان الوقت لأن يلغي البنك الدولي تصنيفات ممارسة أنشطة الأعمال»، المقالة متوافرة على الرابط التالي: <https://www.aljazeera.com/opinions/2021/4/22/its-time-for-the-world-bank-to-scrap-its-doing-business-rankings>
- 30 المرجع نفسه.
- 31 حسن كاظم، «مسألة القطاع الخاص في العراق»، الصفحات 171، 174، 175.
- 32 المرجع نفسه، التقرير العراقي.
- 33 حسن العلي، «مسألة مؤسسات الأعمال في البحرين»، الصفحة 122.
- 34 أحمد عواد، «مسألة قطاع الأعمال في الأردن»، الصفحة 98.
- 35 التقرير المغربي، الصفحتان 191، 192.
- 36 المرجع نفسه، الصفحة 191.
- 37 ناصر عبد الكريم، «دور الدولة، والاستثمارات، والتحديات التنموية في فلسطين»، الصفحة 263.
- 38 الاستثمار وأهداف التنمية المستدامة: حالة تونس، الصفحة 232.
- 39 المرجع نفسه، الصفحة 232.

40 التقرير التونسي، الصفحة 234.

41 بن بو بكر غريب ج، سبنس م، أندووا بيووليه ف. (2009) "التنمية المستدامة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في البلدان النامية: بين الاستباقية والاستغلال والتنازل" *Développement durable et PME dans les pays émergents : Entre proactivité, opportunisme et compromis*. Journal of Small Business & Entrepreneurship, 22:3, 355-375

42 راجع: أديب نعمة (2016)، الدولة النيو-وراثية والربيع العربي، المنشور متوافر على الرابط التالي: https://www.aub.edu.lb/ifi/Documents/publications/books/2015-2016/20160613_adib_nehme.pdf

43 تظهر ممارسات الدولة لناحية اعتماد العناية الواجبة الإلزامية لمراعاة حقوق الإنسان للشركات، ففي شباط/فبراير 2021، وافقت الحكومة الألمانية على مشروع قانون حول العناية الواجبة الإلزامية لمراعاة حقوق الإنسان. للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، يمكنكم زيارة الرابط التالي: <https://www.business-human-rights.org/en/latest-news/germany-govt-agrees-on-national-mandatory-due-diligence-law>. والتزمت مفوضية الاتحاد الأوروبي بالتشاور حول احتمال إقرار تشريع يقضي بفرض العناية الواجبة الإلزامية لمراعاة حقوق الإنسان. للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، يمكنكم زيارة الرابط التالي: <https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/proposal-for-an-eu-wide-mandatory-human-rights-due-diligence-law>. أما بالنسبة إلى التطورات الأخرى الأخيرة في البلدان الأوروبية، يمكنكم زيارة الرابط التالي: <https://www.business-humanrights.org/en/national-movements-for-mandatory-human-rights-due-diligence-in-european-countries>.

44 أقرت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بأهمية أن تتخذ الدول الخطوات اللازمة «لمنع انتهاكات حقوق الإنسان في الخارج من قبل الشركات التي تتخذ من أراضيها مقراً رئيسياً لها، وذلك من دون المساس بسيادة الدول المستضيفة أو إضعاف الموجبات التي تفرضها هذه الأخيرة بموجب اتفاقية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية». المصدر: بيان موجبات الدول الأعضاء لناحية القطاع المؤسسي والاقتصادي، الحقوق الاجتماعية والثقافية (2011)، الفقرة 5، الوثيقة متوافرة على الرابط التالي: <https://digitallibrary.un.org/record/715883?ln=en>

45 وثيقة الأمم المتحدة رقم 2004 (2004) 14 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.14)، الفقرة 8.

46 اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 35، وثيقة الأمم المتحدة رقم 2014 (2014) CCPR/C/GC/35، الفقرة 9؛ التعليق العام رقم 27، وثيقة الأمم المتحدة رقم 1999 (1999) CCRP/c/21/Rev.1/Add.9، الفقرة 6؛ ولجنة حقوق الطفل، التعليق العام رقم 16، وثيقة الأمم المتحدة رقم 2013 (2013) CRC/C/GC/16، الصفحة 2.

47 لجنة حقوق الطفل، التعليق العام رقم 16، وثيقة الأمم المتحدة رقم 2013 (2013) CRC/C/GC/16، الفقرة 4.

48 راجع: https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf

49 جونان بونيتشا وروبرت مك كوركوديل، «مفهوم «العناية الواجبة» في سياق المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان»، المجلة الأوروبية للقانون الدولي، المجلد 28، العدد 3، آب/أغسطس 2017، متوافر على الرابط التالي: <https://academic.oup.com/ejil/article/28/3/899/4616670>

50 ساندرا كوسار، جيروم شابلية، تيفاني بو دو لوميني، «التطورات في الميدان: القانون الفرنسي حول العناية الواجبة: خطوة تاريخية نحو تحقيق عولمة تخدم الجميع»، التقرير متوافر على الرابط التالي: https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/7C85F4E2B2F7DD1E1397FC8EFCFE9BDD/S2057019817000141a.pdf/french_law_on_duty_of_care_a_historic_step_towards_making_globalization_work_for_all.pdf

51 راجع القرار رقم 26/9 الصادر عن مجلس حقوق الإنسان بعنوان «تطوير أداة قانونية ملزمة للشركات العابرة للدول وغيرها من مؤسسات الأعمال من حيث حقوق الإنسان»، تموز/يوليو 2014: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/26/9 وجهود مجموعة العمل المفتوحة بين الحكومات حول الشركات العابرة للدول وغيرها من مؤسسات الأعمال من حيث حقوق الإنسان: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WG-TransCorp/Pages/IGWGOntNC.aspx>

52 المرجع 9 أعلاه، زينة عيلة، الصفحة 90.

53 المرجع نفسه.

54 حسن شري، «المواءمة بين الأعمال والتنمية المستدامة: حالة قطاع المأكولات والمشروبات في لبنان»، الصفحة 283. <https://ecesr.org/wp-content/uploads/2015/02/MNCs-English-2nd-Edition.pdf>

55 للمزيد من المعلومات، يرجى الاطلاع على: <https://ecesr.org/wp-content/uploads/2015/02/MNCs-English-2nd-Edition.pdf>

56 الصفحة 99، التقرير الأردني

57 التقرير العراقي، الصفحة 191

58 إيمان اللواتي، قانون المسؤولية المجتمعية للمؤسسات في تونس، ورقة عمل، المرصد التونسي للاقتصاد، سُنشر في 2021.

59 القرير التونسي، الصفحتان 234، 235.

60 التقرير المغربي، الصفحتان 194، 193

61 التقرير الفلسطيني، الصفحة 275 والاستنتاجات.

62 التقرير اللبناني، الصفحة 301.

63 التقرير الموريتاني، الصفحتان 359، 360

64 التقرير اليمني، الصفحة 224.

65 متوافر على الرابط التالي: <https://ecgi.global/code/corporate-governance-code-kingdom-bahrain-2010>

40 التقرير التونسي، الصفحة 234.

41 بن بو بكر غريب ج، سبنس م، أندووا بيووليه ف. (2009) "التنمية المستدامة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في البلدان النامية: بين الاستباقية والاستغلال والتنازل" *Développement durable et PME dans les pays émergents : Entre proactivité, opportunisme et compromis*. Journal of Small Business & Entrepreneurship, 22:3, 355-375

42 راجع: أديب نعمة (2016)، الدولة النيو-وراثية والربيع العربي، المنشور متوافر على الرابط التالي: https://www.aub.edu.lb/ifi/Documents/publications/books/2015-2016/20160613_adib_nehme.pdf

43 تظهر ممارسات الدولة لناحية اعتماد العناية الواجبة الإلزامية لمراعاة حقوق الإنسان للشركات، ففي شباط/فبراير 2021، وافقت الحكومة الألمانية على مشروع قانون حول العناية الواجبة الإلزامية لمراعاة حقوق الإنسان. للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، يمكنكم زيارة الرابط التالي: <https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/germany-govt-agrees-on-national-mandatory-due-diligence-law>. والتزمت مفوضية الاتحاد الأوروبي بالتشاور حول احتمال إقرار تشريع يقضي بفرض العناية الواجبة الإلزامية لمراعاة حقوق الإنسان. للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، يمكنكم زيارة الرابط التالي: <https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/proposal-for-an-eu-wide-mandatory-human-rights-due-diligence-law>. أما بالنسبة إلى التطورات الأخرى الأخيرة في البلدان الأوروبية، يمكنكم زيارة الرابط التالي: <https://www.business-humanrights.org/en/national-movements-for-mandatory-human-rights-due-diligence-in-european-countries>.

44 أقرت فرنسا قانوناً حول العناية الواجبة. راجع القانون رقم 399-2017 تاريخ 17 مارس 2017 المتعلق بواجب إجراء العناية الواجبة للمؤسسات الأم والمؤسسات الموجهة للأوامر، ويمكن الاضطلاع عليه على الرابط التالي: <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2017/3/27/2017-399/jo/texte>. وينص هذا القانون على عدد من الموجبات الملزمة للشركات التي تتخذ من فرنسا مقراً رئيسياً لها، بما في ذلك الشركات التابعة لمؤسسة أجنبية. وينطبق القانون على الشركات التي إما تضم أكثر من 5 آلاف موظف في فرنسا من خلال الفروع المباشرة أو غير المباشرة، وإما تضم أكثر من 10 آلاف موظف بالإجمال في فرنسا وفي الفروع المباشرة وغير المباشرة في الخارج. وتشمل الموجبات التي ينص عليها القانون إلزام الشركات بإعداد خطة للعناية الواجبة لمراعاة حقوق الإنسان والحريات الأساسية، بما في ذلك صحة وسلامة الأشخاص والبيئة. ويلزم القانون أيضاً الشركات المعنية بتنفيذ هذه الخطة بفعالية ونشر خطط العناية الواجبة والتقارير حول تنفيذها وإدراجها في تقاريرها السنوية.

44 أقرت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بأهمية أن تتخذ الدول الخطوات اللازمة «لمنع انتهاكات حقوق الإنسان في الخارج من قبل الشركات التي تتخذ من أراضيها مقراً رئيسياً لها، وذلك من دون المساس بسيادة الدول المستضيفة أو إضعاف الموجبات التي تفرضها هذه الأخيرة بموجب اتفاقية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية». المصدر: بيان موجبات الدول الأعضاء لناحية القطاع المؤسسي والاقتصادي، الحقوق الاجتماعية والثقافية (2011)، الفقرة 5، الوثيقة متوافرة على الرابط التالي: