الفصل الثالث

حرية الاختيار

كانت سياسة التقشف والخصخصة وتحرير الأسواق هي الدعائم الثلاثة لنصيحة إجماع واشنطن خلال حقبة الثمانينيات والتسعينيات. لقد تم تصميم سياسات إجماع واشنطن لتستجيب للمشاكل الحقيقية في أمريكا اللاتينية ولتحقق النجاح. في حقبة الثمانينيات، كانت حكومات تلك الدول ترزح تحت عجز ضخم. لقد أسهمت الخسائر الضخمة في المشاريع الحكومية الفاشلة بذلك العجز. لقد أسهمت العزلة عن المنافسة بواسطة معايير الحماية والشركات الخاصة الفاشلة بدفع المستهلكين إلى دفع أسعار مرتفعة. إن السياسات المالية المترنّحة تقود إلى تضخم خارج عن السيطرة. لا تستطيع الدول تحمل العجز الضخم والمحافظة على التطور في ظل تضخم مرتفع جداً. المطلوب هو مستوى من الانضباط المالي. كان لمعظم الدول أن تكون في وضع أفضل لو ركزت الحكومات جهودها على الخدمات العامة الضرورية أكثر من إقامة المشاريع التي من الممكن أن تكون مناسبة أكثر للقطاع الخاص، وهكذا فإن للخصخصة معناها. عندما يتم تحرير الأسواق عن طريق تخفيض الرسوم الجمركية وإلغاء معايير الحماية بالطريقة الصحيحة وبالمكان المناسب، عندها سيكون هناك أعمال جديدة، لأن الأعمال الفاشلة تم التخلص منها، ويمكن أن تكون هناك مكاسب مهمة وذات كفاءة.

تكمن المشكلة في أن العديد من تلك السياسات أصبحت غايات بحد نفسها، أكثر من كونها وسائل لنمو أكثر عدلاً واستقراراً. القيام بهذا، دفع بهذه السياسات بعيداً وسريعاً ودفع إلى إقصاء سياسات أخرى كانت مطلوبة.

لقد وصلت النتائج أبعد مما كان مقصوداً لها أن تصل. إن اتّباع سياسة التقشف مبالغ فيها في ظل ظروف غير صحيحة يمكن أن تؤدي إلى تراجع الاقتصاد ورفع نسبة الفائدة ربما تعيق المشاريع التجارية حديثة العهد. لقد دأب صندوق النقد

الدولي على طرح الخصخصة وتحرير الأسواق بالسرعة وبالطريقة التي عادة ما فرضت نفقات باهظة على كاهل دول غير مؤهلة لتحملها.

الخصخصة

تهدر الحكومات في العديد في الدول النامية والدول المتطورة في الكثير من الأحيان الكثير من الموارد على أشياء لا يجب فعلها. وهو ما يصرف انتباه تلك الدول إلى ما يجب القيام به. لا تكمن المشكلة في حجم تلك الحكومات، بل في أنها لا تقوم بالأشياء الصحيحة. الحكومات إجمالاً لديها مشاريع صغيرة لصناعة الصلب وعادة ما تتخطّى تلك المشاريع. (على الرغم من أن مصانع الصلب الأكثر جودة في العالم هي تلك التي تم إنشاؤها وتشغيلها من قبل حكومات كوريا وتايوان ولكن هذه حالات استثنائية). بشكل عام، تقوم المشاريع الخاصة المنافسة بهذا الدور بكفاءة أكثر. هذا هو الجدل المتعلق بالخصخصة، وهو نقل إدارة الدولة للصناعات والشركات إلى القطاع الخاص. ولكن هناك بعض الشروط المسبقة والواجب تحقيقها قبل أن تستطيع الخصخصة أن تسهم في النمو الاقتصادي. وللطريقة التي يتم من خلالها إنجاز الخصخصة دور فارق.

لسوء الحظ، كانت رؤية صندوق النقد الدولي والبنك الدولي إلى تلك القضايا رؤيةً إيديولوجية ضيقة وهي أن يتم إنجاز عملية الخصخصة بسرعة. لقد تم الاحتفاظ بسجل نتائج للدول التي تقوم بعملية التحول من الشيوعية إلى اقتصاد السوق والدول التي أنجزت عملية الخصخصة بشكل أسرع أُعطيت درجة مرتفعة. كنتيجة لهذا لم تعط عملية الخصخصة الفوائد المرجوة منها. لقد أوجدت المشاكل التي نتجت عن تلك الإخفاقات مشاعر رفض عنيفة لصميم عملية الخصخصة.

في عام 1998 قمت بزيارة بعض القرى الفقيرة في المغرب للاطّلاع عن كثب على تأثير تلك المشاريع التي أنجزها البنك الدولي والمنظمات غير الحكومية على حياة الناس هناك. لقد رأيت، على سبيل المثال، كيف كانت مشاريع الري على أساس مجتمعي ترفع الإنتاجية إلى درجة كبيرة. على الرغم من أن أحد هذه المشاريع كان قد باء بالفشل. بكل حيطة وحذر، كانت المنظمات غير الحكومية قد عرفت القرويين المحليين على أسلوب تربية الدجاج، وهو المشروع الذي تستطيع النساء القرويات القيام به إلى جانب نشاطاتهنّ التقليدية. كانت النساء في الأصل تحصل على الفراخ الصغيرة بعمر سبعة أيام من مشروع حكومي. ولكن عندما زرت

القرية كان هذا المشروع قد انهار. ناقشت مع القرويين ومع الموظفين الحكوميين أسباب فشل المشروع. كانت الإجابة بسيطة وهو أن صندوق النقد الدولي كان قد أخبر الحكومة أنه لا يجب عليها أن توزّع فراخ الدجاج الصغيرة، وهكذا قامت الحكومة بوقف بيع الفراخ الصغيرة. كان الافتراض البسيط هو أن يقوم القطاع الخاص فوراً بسد الفراغ. وما حصل فعلاً هو أن وصل مورّد خاص ليقدِّم للقرويين فراخاً حديثة الولادة. كانت نسبة النفوق في أول أسبوعين مرتفعة، ومع هذا لم تكن المزرعة الخاصة لتقدم ضمانات. لم يستطع القرويون ببساطة تحمل المخاطرة بشراء فراخ يمكن أن تموت بأعداد ضخمة. وهكذا أُسدل الستار على بداية صناعة كانت قادرة على إحداث فرق في حياة هؤلاء القرويين الفقراء.

إن الافتراض الذي يكمن خلف هذا الفشل هو نفسه الذي رأيته يتكرر، لقد افترض صندوق النقد الدولي ببساطة أن الأسواق تنهض بسرعة لتلبّي كل الاحتياجات بينما على أرض الواقع فقد نهضت عدة نشاطات حكومية، لأن الأسواق فشلت في تقديم الخدمات الأساسية، والأمثلة كثيرة. عادة ما كانت هذه النقطة تبدو واضحة خارج الولايات المتحدة. عندما أوجدت العديد من الدول الأوروبية أنظمة التأمين والضمان الخاصة بالعاطلين وبالعاجزين عن العمل، لم يكن هناك أسواق خاصة ذات أداء جيد للضمان السنوي، لم يكن هناك شركات خاصة تعطي تأمين مقابل هذه المخاطر التي لعبت دوراً مهماً في حياة الأفراد. حتى عندما أوجدت الولايات المتحدة في وقت لاحق نظام التأمين الاجتماعي الخاص بها في ذروة الانهيار العظيم كجزء من الاتفاقية الجديدة، لم تعمل الأسواق الخاصة بالضمان السنوي بشكل جيد، وحتى في يومنا هذا لا يستطيع أحدهم الحصول على الضمان السنوي الذي يحميه من التضخم. ومن جديد، ففي الولايات المتحدة، كان أحد الأسباب خلف إنشاء الجمعية الوطنية الفيدرالية للرهن العقاري (Fannie Mae)، لأن الأسواق الخاصة لم تقدِّم الرهن العقاري بشروط معقولة للعائلات ذات الدخل المنخفض والمتوسط. حتى أن هذه المشكلات تأخذ شكلاً أسوأ في الدول النامية، فإلغاء المشاريع الحكومية ربما يخلق فجوة كبيرة، حتى وإن دخل القطاع الخاص أخيراً، سيكون هناك معاناة كبيرة خلال تلك الفترة.

في كوت دي فوار Côte d'Ivoire المعروفة سابقاً باسم ساحل العاج تم خصخصة شركة الهاتف، وكما جرت العادة، قبل إيجاد تنظيم مناسب بديل أو

إطار عمل قادر على المنافسة. لقد قامت الشركة الفرنسية التي اشترت حصص الدولة بإقناع الحكومة بإعطائها حق احتكار ليس فقط خدمات الهاتف الموجودة، بل خدمات الهاتف المحمول أيضاً. قامت الشركة الفرنسية برفع الأسعار كثيراً لدرجة لم يستطع معها طلاب الجامعة كما أفادت التقارير الاشتراك بخدمات الإنترنت، على سبيل المثال، والضرورية لرأب الهوة الكبيرة والموجود أصلاً في الدخول الرقمي بين الأغنياء والفقراء والحيلولة دون اتساعها أكثر.

لقد ادّعى صندوق النقد الدولي أنه من المهم أن تتم عملية الخصخصة بسرعة، ويمكن التعامل مع قضايا المنافسة والتنظيم لاحقاً. ولكن الخطر هنا يكمن أنه حالما ينشأ هناك اهتمام خاص سيكون هناك الحافز والمال ليحافظ على احتكاره، واضعاً بذلك حداً للتنظيم وللمنافسة ومشوهاً العملية السياسية بالوقت نفسه. كان هناك سبب طبيعي يقف خلف الاهتمام الأقل الذي أولاه صندوق النقد الدولي للمنافسة والتنظيم مما كان ممكناً، يمكن لخصخصة الاحتكارات غير المنظمة أن تدرَّ على الحكومة عائدات مالية أكثر والصندوق يركز أكثر بكثير على القضايا الاقتصادية الكبرى كحجم العجز الحكومي أكثر من تركيزه على القضايا الهيكلية مثل الكفاءة والمنافسة في الصناعة. سواء كانت خصخصة الاحتكارات أكثر كفاءة في الإنتاج من الحكومة، فقد كانت أكثر كفاءة في استغلال مركزها الاحتكاري، وهو الأمر الذي أدى إلى معاناة المستهلكين.

لم تأت الخصخصة على حساب المستهلكين فقط، بل جاءت على حساب العمال أيضاً. ربما كان تأثير التشغيل محور المناقشات التي جرت بين المؤيدين والمعارضين للخصخصة حيث ادّعى المؤيدون أنه فقط في ظل الخصخصة يمكن للعمال غير المنتجين أن يجدوا الملاذ الآمن وادّعى المعارضون أن اقتطاع الكثير من الأعمال ظهر دون الإحساس بالتأثيرات الاجتماعية المترتبة عليه. في حقيقة الأمر كان كلا الطرفين محقاً إلى حد ما. لقد حولت الخصخصة مشاريع الدولة من الخسارة إلى الربح باقتطاع الكثير من الوظائف. على الرغم من أنه من المفترض لخبراء الاقتصاد التركيز على الكفاءة الشاملة. فإن هناك تأثيرات اجتماعية مرتبطة بالبطالة والتي لا تأخذها الشركات الخاصة بعين الاعتبار مثل إعطاء الحد الأدنى من الحماية، وصرف الكثير من العمال بتعويضات قليلة أو بدونها مع الحد الأدنى من تعويض نهاية الخدمة. لا تزال الخصخصة تلقى الانتقادات على مجال واسع

بسبب ما يسمى استثمارات الأراضي الخضراء، وهو الاستثمار في شركات جديدة مقابل المستثمرين من القطاع الخاص الذين يستولون على الشركات الموجودة، عادة ما تدمِّر الخصخصة فرص العمل القائمة أكثر من خلق فرص عمل جديدة.

إن الألم الذي يسببه اقتطاع الكثير من الوظائف معروف في الدول الصناعية ويتم التخفيف من وطأته عن طريق شبكة آمنة من الضمان الاجتماعي. بينما في الدول الأقل تطوراً لا يصبح العاطلون عن العمل عبئاً عاماً، لأنه نادراً ما يكون هناك خطط ضمان لهم. لكن في المقابل يكون هناك كلفة اجتماعية باهظة تتجلى في أسوأ حالاتها في العنف الذي يحصل في المدن وارتفاع معدل الجريمة والاضطرابات الاجتماعية والسياسية. لكن حتى في غياب تلك المشاكل، تكون كلفة البطالة باهظة. تتضمن هذه الآثار الانتشار الواسع للقلق حتى بين العمال الذين استطاعوا المحافظة على وظائفهم والشعور بالعزلة وارتفاع الأعباء المالية الإضافية على أفراد العائلة الذين حافظوا على وظائفهم، وكذلك إخراج الأولاد من المدرسة لتقديم العون للعائلة. هذه الأنواع من الكلفة الاجتماعية تتجاوز مرحلة فقد العمل بكثير. وعادة ما تكون واضحة بوجه خاص عندما يتم بيع الشركة إلى الأجانب عن البلد. ربما تتفهم الشركات المحلية على الأقل وتقدر النسيج الاجتماعي* وتتردد في تسريح العمال، وخاصة إذا علمت بعدم توفر العمل البديل. من جهة أخرى، ربما يشعر أرباب العمل الأجانب بالتزام كبير تجاه أصحاب الحصص في رفع قيمة الشركة في الأسواق المالية، وذلك عن طريق تقليص التكاليف، وبالتزام أقل تجاه من يشار إليهم بـ "قوى العمل المتضخمة".

إنه من المهم إعادة هيكلة مشاريع الدولة، والخصخصة عادة هي الوسيلة الفعالة للقيام بهذا. ولكن إحالة الموظفين في مشاريع الدولة ذات الإنتاجية القليلة إلى البطالة لا يرفع من دخل الدولة، ومن المؤكد أنه لا يرفع رفاهية العمال. المبدأ بسيط وهو الذي أكرره دائماً بأنه من الضروري للخصخصة أن تكون جزءاً من برنامج أوسع فهماً يتيح إيجاد فرص عمل بالتزامن مع تدمير فرص العمل الذي تسببه الخصخصة. يجب العمل على وضع سياسات اقتصادية كبرى تتضمن نسب الفائدة

* لقد رأيت هذا بوضوح خلال المناقشات التي جرت في كوريا. لقد أظهرت الجهات المالكة الخاصة وعياً اجتماعياً كبيراً تجاه قضية تسريح العمال، لقد شعرت تلك الجهات أن هناك عقداً اجتماعياً، وقد كانوا مترددين في إنهائه حتى وإن كان ذلك يعني الخسارة المالية لهم.

المخفضة، والتي تساعد على إيجاد فرص عمل. إن التوقيت (والمتابعة) هو كل شيء. هذه ليست مجرد قضايا براغماتية "للإنجاز"، إنها قضايا مبدئية.

ربما يكون الهم الأكبر الذي ارتبط بالخصخصة، كما تم في الكثير من الأحيان، هو الفساد. يذكر خطاب المبدأ الأساسي للسوق أن الخصخصة ستخفض ما يسميه خبراء الاقتصاد ممارسات "الصلاحيات الخاصة" لموظفي الحكومة الذين إما أن يختاروا أفضل الفوائد في مشاريع الحكومة أو يهبون أفضل العقود وأفضل الأعمال لأصدقائهم. ولكن بخلاف ما كان من المفترض القيام به، فقد جعلت الخصخصة الأمور أسوأ بكثير لدرجة أنه يشار إلى الخصخصة اليوم في عدة دول على وسبيل السخرية بـ "الحصحصة". إذا كانت الحكومة فاسدة، يكون الأمل ضئيل في إمكانية الخصخصة على حل المشكلة. بعد كل هذا، ستلجأ الحكومة الفاسدة نفسها، والتي لم تستطع إدارة الشركة إلى الخصخصة. لقد أدرك موظفو الحكومة في دولة تلو الأخرى أن الخصخصة تعني أنهم لن يبقوا محددين بالحصول على فوائد سنوية. إن بمقدورهم الحصول على القدر الأكبر من قيمة الأصول لأنفسهم من تركها للموظفين الكبار الذين سيخلفونهم، وذلك عن طريق بيع مشروع الحكومة بسعر أقل من سعر السوق. في المحصلة، بإمكانهم أن يسرقوا اليوم أكثر مما كانوا سيسرقونه في عهد من سيُولّى الأمور السياسية في المستقبل. إنه من غير المدهش، إن عملية الخصخصة المزورة تم تصميمها لتضخيم عدد وزراء الحكومة الذين يفيدون أنفسهم وغير المبالين بكفاءة الاقتصاد برمته لا العدد الذي سيزيد خزينة الحكومة. كما سنرى لاحقاً، قدمت روسيا دراسة لحالة مدمرة من ضرر "الخصخصة تحت أي ظرف."

إن مؤيدي الخصخصة يقنعون أنفسهم بسذاجة أن تلك التكاليف يمكن التغاضي عنها، لأن الكتب يبدو أنها ذكرت أنه حالما يتم تحديد حقوق الملكية الخاصة بشكل واضح، سيضمن المالكون الجدد أنه ستتم إدارة الأصول بكفاءة. وهكذا ستتحسّن الحالة على المدى البعيد حتى وإن كانت قبيحة على المدى القريب. لقد فشل هؤلاء المؤيدون في إدراك أنه بدون الهيكل القانوني المناسب ومنظمات السوق ربما يكون للمالكين الجدد حافزاً لتقسيم الأصول أكثر من استخدامها كأساس للتوسع بالصناعة. وكنتيجة لهذا، فقد فشلت الخصخصة في روسيا وفي دول أخرى عديدة في أن تكون قوة فاعلة في التطور كما كان من

المحتمل لها أن تكون. في حقيقة الأمر، لقد ارتبطت أحياناً بالانحدار وأثبتت أنها قوة جبارة في هدم الثقة في منظمات السوق والمنظمات الديمقراطية.

تحرير الأسواق

تحرير الأسواق، أي رفع يد الحكومة عن التدخل في الأسواق المالية ونظام الإقراض والاستثمار طويل الأمد ورفع العوائق أمام التجارة، له أبعاد عديدة. حتى صندوق النقد الدولي يقر اليوم أنه دفع بتلك الأجندة إلى حد بعيد، إن تحرير الأسواق المالية ونظام الإقراض والاستثمار طويل الأمد قد أسهم في الأزمة المالية العالمية في التسعينيات، ويمكنه التسبب في الدمار في الدول المستقلة حديثاً.

أحد مظاهر تحرير الأسواق والذي يلقى دعماً واسع النطاق، على الأقل بين النخب في الدول المتقدمة صناعياً، هو تحرير التجارة. ولكن بالنظر عن كثب إلى الكيفية التي تم بها ذلك في العديد من الدول النامية توضح لماذا عادة ما يتم التصدي له بقوة، كما حدث في سياتل وبراغ وواشنطن.

من المفترض أن يؤدي تحرير الأسواق إلى تحسين دخل الدولة، وذلك عن طريق إرغام المصادر على الانتقال من الاستخدامات ذات الإنتاجية المنخفضة إلى الاستخدامات ذات الإنتاجية الأكبر، وكما يقول خبراء الاقتصاد، استخدام الإنتاج الأكثر كفاءة. لكن تحريك المصادر من الاستخدامات ذات الإنتاجية المنخفضة إلى الاستخدامات عديمة الإنتاجية لا يثري الدولة، وهذا ما حدث في كثير من الأحيان في ظل برامج صندوق النقد الدولي. إنه من السهل تدمير الأعمال، وهذا هو عادة الأثر الفوري لتحرير التجارة، لأن الصناعات التي لا تتمتع بالكفاءة تغلق أبوابها تحت وطأة المنافسة العالمية. يقول مبدأ صندوق النقد: إنه ستنشأ هناك فرص عمل جديدة وأكثر إنتاجية من الفرص القديمة، إنه يتم تصفية الأعمال التي تنقصها الكفاءة والتي نشأت بفضل قوانين الحماية. لكن ببساطة هذه ليست القضية، لقد آمن ثلة من خبراء الاقتصاد بإيجاد فرص عمل بصورة فورية على الأقل منذ الانهيار العظيم. الأمر يتطلّب توافر رأس المال ورجال الأعمال لإنشاء شركات وفرص عمل جديدة، والدول النامية عادة ما تفتقر لرجال الأعمال بسبب قلة التعليم وتفتقر لرأس المال لعدم توفر البنك الممول. لقد جعل صندوق النقد الدولي الأمور أكثر سوءاً في العديد من الدول بسبب برامج التقشف، والتي كانت تؤدي عادة إلى ارتفاع قيمة الفائدة والتي تجاوزت أحياناً 20% وأحياناً تجاوزت 50% حتى أنها أحياناً تجاوزت

100% ، حيث يصبح إيجاد المشروع وفرص العمل مستحيلاً حتى في بيئة اقتصادية جيدة كالولايات المتحدة الأمريكية. إن رأس المال الضروري للتطور هو بكل بساطة باهظ الكلفة.

أكثر الدول النامية نجاحاً، في شرق آسيا، انفتحت على العالم الخارجي ولكنها فعلت هذا ببطء وبخطوات متتابعة. لقد استفادت تلك الدول من العولمة بتوسيع صادراتها وبتحقيق نجاح أسرع نتيجة لذلك. لكن هذه الدول تخلت عن جدران الحماية بحذر ووفق معايير وبشكل تدريجي لقد تخلّوا تدريجياً عن تلك الجدران فقط عندما تم إيجاد فرص عمل جديدة. لقد تأكدوا أن هناك رأس مال متاح لإيجاد مشاريع وفرص عمل جديدة، حتى أن تلك الدول لعبت دور المقاول في الترويج لمشاريع جديدة. بدأت الصين للتوِّ بتفكيك العوائق أمام التجارة، بعد عشرين عاماً على توجهها إلى اقتصاد السوق، وهي الفترة التي تطورت بها الصين بشكل سريع جداً.

كان يجب على أولئك الذين يعيشون في الولايات المتحدة والدول المتقدمة صناعياً تفهم ذلك القلق. في آخر حملتين للانتخابات الرئاسية في الولايات المتحدة، استغل المرشح بات بوكانان Pat Buchanan قلق العمال الأمريكيين من فقدهم لفرص عملهم نتيجة لتحرير الأسواق. وجدت الأفكار التي طرحها بوكاتان صدى لها حتى في دولة تنعدم بها البطالة أو تكاد (لقد هبط معدل البطالة في أمريكا في عام 1999 إلى أدنى من 4%)، مترافقة مع نظام جيد للتأمين ضد البطالة ومع حزمة من المساعدات تساعد العمال على الانتقال من عمل إلى آخر. الحقيقة أنه حتى في الطفرة التي حصلت في التسعينيات، كان يجب أن يؤدي قلق العمال الأمريكيين من التهديد الذي يسببه تحرير الأسواق إلى فهم أكبر لقلق العمال في الدول النامية الفقيرة حيث يعيشون على الحد الأدنى بمعدل دولارين أو أقل في اليوم مع غياب أي شبكة ضمان على شكل مدخرات وضمان ضد البطالة أقل بقليل، وفي ظل وضع اقتصادي تعم فيه البطالة بمعدل 20% أو أكثر.

الحقيقة أن عملية تحرير الأسواق وعجزها في أكثر الأحيان عن تحقيق وعودها وتسببها في تفاقم نسب البطالة، أدّى إلى معارضتها بشدة. لكن نفاق أولئك الذين يروجون لها والطريقة التي اتبعوها في ذلك أدّت بدون أدنى شك إلى تعزيز العدائية تجاهها. لقد دفعت الدول الغربية بعملية تحرير الأسواق للمنتجات التي تقوم

بتصديرها، لكنها في الوقت نفسه استمرت في حماية تلك القطاعات الاقتصادية التي لديها والتي ربما تُشكل المنافسة من الدول النامية خطراً عليها. شكّل هذا أحد العوائق أمام الجولة الجديدة من المفاوضات التي كان من المفترض لها أن تجري في سياتل، كانت الجولات السابقة من المفاوضات قد حمت اهتمامات الدول المتقدمة صناعياً أو بشكل أكثر دقة حمت الاهتمامات الخاصة داخل تلك الدول، دون أي منافع للدول الأقل تقدماً في المقابل. لقد أشار المحتجون بكل وضوح إلى أن الجولات المبكرة من المفاوضات قد خففت العوائق أمام البضائع الصناعية، من السيارات إلى الآلات، التي يتم تصديرها من الدول المتقدمة صناعياً. لقد أبقى المفاوضون في الوقت نفسه على المعونات التي تقدِّم للبضائع الزراعية وأبقوا الأسواق مغلقة أمام هذه البضائع، وكذلك الأقمشة حيث من الممكن أن يكون للدول النامية منفعة نسبية.

في أحدث جولة من مفاوضات التجارة في الأورغواي، تم التعريف بمبادلة التجارة بالخدمات. ولكن في نهاية المطاف، تم فتح الأسواق بصورة أساسية للخدمات التي تصدرها الدول المتقدمة، وهي الخدمات المالية وتكنولوجيا المعلومات، لا الخدمات الإنشائية والبحرية حيث من الممكن أن يكون للدول النامية موضع قدم. لقد فاخرت الولايات المتحدة بالمنافع التي تلقتها. ولكن الدول النامية لم تحصل على حصة مناسبة من المكاسب. أظهرت إحدى إحصائيات البنك الدولي أن جنوب الصحراء الإفريقية وهي أشد المناطق فقراً على الأرض، شهدت انخفاض بالدخل بنسبة فاقت 2% نتيجة لاتفاقية التجارة. كان هناك أمثلة أخرى لعدم المساواة والتي أصبحت بشكل متزايد مادة للنقاش في الدول النامية، على الرغم من أن هذه القضايا كانت نادراً ما تتم مناقشتها في الدول المتقدمة. لم تقم بوليفيا فقط بتخفيف العوائق أمام التجارة إلى درجة أدنى مما كانت عليه الحال في الولايات المتحدة، بل أيضاً تعاونت مع الولايات المتحدة في التخلص تماماً من زراعة الكوكا والتي يستخرج من الكوكايين، على الرغم من أن هذا المحصول كان يقدِّم للمزارعين الفقراء دخلاً مرتفعاً أكثر من أي بديل آخر. ومع هذا فقد تجاوبت الولايات المتحدة بإبقاء أسواقها مغلقة أمام المنتجات الزراعية البديلة كالسكر الذي كان يمكن للمزارعين البوليفيين أن ينتجوه بغرض التصدير لو كانت الأسواق الأمريكية مفتوحة أمامه.

لقد استشاطت الدول النامية غضباً بسبب هذا النوع من المعايير المزدوجة عبر التاريخ الطويل من النفاق وعدم المساواة. لقد قامت القوى الغربية في القرن التاسع عشر، والتي كان العديد من تلك الدول قد تطور من خلال استخدام سياسات الحماية، بفرض اتفاقيات تجارة غير عادلة. ربما كان أسوأ تلك الاتفاقات تلك التي أعقبت حروب الأفيون عندما تحالفت المملكة المتحدة وفرنسا ضد الصين الضعيفة، وبالاشتراك مع روسيا والولايات المتحدة تم فرض اتفاقية تينتسين Treaty of Tientsin في عام 1858 والتي لم تضمن فقط الحقوق الإقليمية وحقوق التجارة وأن تصدِّر الصين البضائع التي يحتاجها الغرب بأسعار مخفضة، بل أن تفتح الصين أسواقها للأفيون بحيث يصبح الملايين من سكان الصين مدمنين. (ربما يطلق أحدهم على هذه الاتفاقية مقاربة شيطانية "للميزان التجاري"). اليوم، ربما لا تُجبر الأسواق الناشئة على فتح أبوابها تحت التهديد باستخدام القوة العسكرية، ولكن من خلال القوة الاقتصادية، وذلك عن طريق التهديد بالعقوبات الاقتصادية أو عن طريق حجب المساعدة المطلوبة في وقت الأزمات. على الرغم من أن منظمة التجارة العالمية هي المنتدى الذي يتم عبره التفاوض بشأن اتفاقات التجارة العالمية، يصر المفاوضون الأمريكيون وصندوق النقد الدولي على المضي أبعد من هذا بتسريع عملية تحرير التجارة. يصر صندوق النقد الدولي على السرعة في عملية تحرير التجارة كشرط لتقديم المساعدة، ولا تجد الدول التي تواجه أزمة ما مناصاً من الرضوخ لطلبات الصندوق.

ربما تكون الأمور أسوأ بكثير عندما تتصرف الولايات المتحدة بشكل منفرد خارج عباءة صندوق النقد الدولي. عادة ما يقوم مندوب الولايات المتحدة لشؤون التجارة أو القسم التجاري، مدفوعاً بالاهتمامات الخاصة داخل الولايات المتحدة، باستحضار التهم ضد الدولة الأجنبية حيث تجري عملية مراجعة تنفرد بها حكومة الولايات المتحدة وحدها للقرار الذي تصدره الولايات المتحدة والذي يعقبه فرض عقوبات اقتصادية ضد الدولة المسيئة. لقد عينت الولايات المتحدة نفسها كنائب عام وكقاضٍ وكهيئة محلفين. إنها عملية تشبه المحاكمة والمستندات جاهزة وعمل كلٌ من القوانين والقضاة هو إيجاد المذنب. عندما توجه كل تلك الأسلحة ضد دول صناعية أخرى، كأوروبا واليابان، فإن لدى هذه الدول مصادر لتدافع عن نفسها، أما بالنسبة للدول النامية حتى الدول الكبيرة منها مثل الهند

والصين تصبح المقارنة غير عادلة. إن السخط الناتج يكون أكبر بكثير من أي كسب ممكن للولايات المتحدة. إن العملية بنفسها تقوم بالقليل لتعزيز الثقة بنظام تجاري عالمي عادل.

إن الكلام المعسول الذي تستخدمه الولايات المتحدة لدعم موقفها يضاف إلى صورة قوة عظمى تريد أن ترمي بثقلها لتحقيق اهتماماتها الخاصة. عندما كان ميكي كانتور Mickey Kantor مندوباً للولايات المتحدة لشؤون التجارة في إدارة بل كلنتون الأولى أراد أن يدفع الصين إلى فتح أسواقها بصورة أسرع. في جولة المفاوضات التي جرت في الأورغواي عام 1994 والذي لعب فيها دوراً رئيسياً، أسس كانتور منظمة التجارة العالمية ووضع القوانين لأعضائها. لقد أتاحت الاتفاقية مدة زمنية مناسبة أمام الدول النامية لضبط أمورها. لقد تعامل البنك الدولي وكل خبير اقتصادي مع الصين والتي يبلغ مستوى دخل الفرد فيها 450 دولار ليس فقط كدولة نامية، بل كدولة نامية ذات دخل منخفض. لكن كانتور كان مفاوضاً صلباً. لقد أصر على أن الصين دولة متقدمة ولهذا يجب عليها التحول بسرعة.

كان لدى كانتور قوة مؤثرة لأن الصين كانت تحتاج موافقة الولايات المتحدة كي تنضم إلى منظمة التجارة العالمية. إن الاتفاقية التي عقدت بين الولايات المتحدة والصين، والتي قادت أخيراً إلى قبول الصين في منظمة التجارة العالمية في شهر نوفمبر من عام 2001 توضح مظهرين من مظاهر التناقض في موقف الولايات المتحدة. عندما حصلت الولايات المتحدة على الصفقة بإصرارها غير المعقول على أن الصين كانت حقاً دولة متقدمة، بدأت الصين عملية التعديل بنفسها. كنتيجة لهذا وبشكل غير مقصود أعطت الولايات المتحدة الصين الوقت الإضافي الذي كانت الصين قد أرادته. لكن الاتفاقية بحد ذاتها تظهر المعايير المزدوجة وغير المتساوية التي يتم العمل بها. وبشكل يثير السخط، عندما أصرت الولايات المتحدة على أن تقوم الصين بالتعديل بسرعة، وكأنها دولة متقدمة، ولأن الصين كانت قد استخدمت وقت الصفقة الطويل بشكل جيد، فقد كانت قادرة على الرضوخ لتلك الطلبات، وعليه فقد طلبت الولايات المتحدة أيضاً أن يتم التعامل مع أمريكا كأنها دولة أقل تقدماً بحيث يتم إعطاؤها ليس فقط مدة عشر سنوات للتعديل وتخفيض العوائق أمام واردات الأقمشة التي كانت جزءاً من مفاوضات عام 1994، بل طلبت أربع سنوات إضافية.

ما يقلق بشكل خاص هو كيف أن الاهتمامات الخاصة تضعف كلاً من مصداقية الولايات المتحدة والاهتمامات القومية الأوسع. لوحظت هذه القسوة في شهر أبريل من عام 1999، عندما جاء رئيس الوزراء زو رونجي Zhu Rongji إلى الولايات المتحدة وكان جزءاً من زيارته مخصصاً لاختتام المفاوضات المتعلقة بقبول الصين في منظمة التجارة العالمية، تلك الحركة التي كانت ضرورية لنظام التجارة العالمي، ولكنها كانت كذلك لإصلاحات السوق في الصين نفسها، كيف يمكن استثناء إحدى أضخم الدول التجارية؟ بالإضافة إلى معارضة مندوب الولايات المتحدة لشؤون التجارة ووزارة الخارجية، أصرت الخزانة الأمريكية على استعداد الصين لتحرير أسواقها المالية بسرعة. لقد كانت الصين محقة في قلقها، لقد كان مثل هذا التحرير هو الذي قاد إلى الأزمات المالية في الدول المجاورة في شرق آسيا بتلك التكلفة الباهظة. لقد نجت الصين بفضل سياساتها الحكيمة.

هذا المطلب الأمريكي في تحرير الأسواق المالية في الصين لم يساعد على ضمان استقرار الاقتصاد العالمي. لقد وُجد هذا المطلب ليخدم الاهتمامات الضيقة للمجتمع المالي في الولايات المتحدة، والذي يمثله وزارة الخزانة. لقد آمنت وول ستريت أن الصين تمثل سوقاً واسعة ممكنة لخدماتها المالية، وكان من المهم أن تدخل وول ستريت تلك السوق قبل غيرها وتؤسس لها قاعدة هناك. كم كان هذا مثيراً للدهشة! لقد كان من الواضح أن الصين ستفتح أسواقها في نهاية المطاف. إن تسريع العملية بمعدل سنة إلى سنتين يمكنه بالتأكيد أن يحدث فرقاً طفيفاً، إلا أن وول ستريت قلقة أن تضيع فرصتها التنافسية مع الوقت، لأن المنظمات المالية في أوروبا وأنحاء أخرى من العالم استشعرت المصالح القريبة الأجل لمنافستها وول ستريت. لكن التكلفة المحتملة كانت باهظة. كان من غير الممكن للصين أن ترضخ لمطالب وزارة الخزينة في منتصف الفترة التي أعقبت الأزمة المالية في آسيا. كانت المحافظة على الاستقرار أمراً جوهرياً بالنسبة للصين ولم يكن بإمكانها المجازفة باتّباع سياسات أدّت إلى عدم الاستقرار في أماكن أخرى من العالم. لقد أُجبر زوهو رونكجي رئيس الوزراء الصيني على العودة إلى البلاد بدون توقيع الاتفاقية. لقد كان هناك صراع داخل الصين بين من يدفعون باتجاه الإصلاح ومعارضيهم. قال من يعارضون الإصلاح: إن الغرب يسعى إلى إضعاف الصين ولن يوقع اتفاقية عادلة أبداً. كان يمكن أن يكون هناك نهاية ناجحة للمفاوضات التي ستساعد على ضمان

مواقع الإصلاحيين في الحكومة الصينية وتضيف قوة إلى الحركة الإصلاحية. لكن حالما بدأ التنفيذ تم تشويه سمعة زوهو رزنكجي والحركة الإصلاحية التي يمثلها وتم تحجيم قوة وتأثير الحركة الإصلاحية. لقد كان الضرر مؤقتاً لحسن الحظ ولكنه بقي موجوداً، لقد أظهرت وزارة الخزانة الأمريكية إلى أي مدى هي مستعدة أن تسير قدماً في أجندتها الخاصة.

على الرغم من أنه تم الدفع باتجاه أجندة تجارة غير عادلة، فقد كان هناك على فرضية ودليل بأن عملية تحرير التجارة ستكون شيئاً جيداً إذا تمت بشكلها الصحيح. إن دعم عملية تحرير الأسواق المالية كان عملية في غاية الصعوبة. كان لدى العديد من الدول تشريعات مالية تخدم غايات بسيطة أكثر من أن تعرقل تدفق رأس المال والتي يجب التخلص منها. لكن الدول كلها تقوم بتنظيم أسواقها المالية، والحماسة المفرطة في إزالة العوائق أوجدت مشاكل كبيرة في الأسواق المالية حتى في الدول المتقدمة حول العالم. وعلى سبيل المثال لا الحصر نذكر مثالاً واحداً، الانهيار الفوضوي لنظام المدخرات والقروض السيّئ الذي حدث في الولايات المتحدة، والذي كان سبباً رئيساً في تسريع ظهور التراجع الاقتصادي الذي ظهر في عام 1991 وكلف دافعي الضرائب الأمريكيين أكثر من 200 مليار دولار، كان أقل حالات الخروج من الأزمات تكلفة (كنسبة من ناتج الدخل المحلي) الذي سببه إزالة العوائق حيث كان التراجع الاقتصادي الأمريكي من النوع المتوسط بالمقارنة مع التراجعات التي حدثت في اقتصاديات أخرى عانت من أزمات مماثلة.

بينما كانت الدول الصناعية المتقدمة بمنظماتها المعقدة تتعلّم الدروس الصعبة من إزالة العوائق المالية، كان صندوق النقد الدولي يحمل رسالة ريغان - تاتشر إلى الدول النامية، إلى الدول غير المعدة بشكل خاص لإدارة ما تم إثبات أنه مغامرة تحمل الكثير من المخاطر حتى في ظل أفضل الظروف. في الوقت الذي لم تحاول فيه الدول الصناعية المتقدمة عملية تحرير الأسواق المالية حتى وقت متأخر من تطورها، انتظرت الأمم الأوروبية حتى السبعينيات لتتخلص من عوائق تحرير الأسواق المالية، فقد تم تشجيع الأمم النامية على الإسراع في هذه العملية.

بينما كانت تبعات أزمة البنوك التي سببتها إزالة العوائق أمام تحرير الأسواق والتي تمثلت بالتراجع الاقتصادي مؤلمة بالنسبة للدول المتقدمة، كانت تلك التبعات أكثر صعوبة على الدول النامية.لم يكن لدى الدول الفقيرة شبكة أمان للتخفيف

من وطأة تأثير التراجع الاقتصادي. بالإضافة لهذا، كانت المنافسة المحدودة في الأسواق المالية تعني أن عملية التحرير لم تجلب معها دائماً المنافع المنتظرة لمعدل الفوائد المخفضة. بدلاً عن هذا، وجد المزارعون أنفسهم مضطرين أحياناً لدفع معدل فائدة مرتفعة، وهو ما جعل الأمور أكثر صعوبة بالنسبة لهم لشراء البذار والسماد الضروريين لتدبر قوتهم اليومي.

وبقدر السوء الذي تمثل بعملية تحرير التجارة غير الناضجة والتي تمت إدارتها بشكل سيّئ بالنسبة للدول المتقدمة، فقد كانت عملية تحرير الأسواق المالية وبطرق عديدة أسوأ بكثير. استدعت عملية تحرير الأسواق التخلص من القوانين التي كانت الهدف منها السيطرة على تدفق الحوالات المالية التي تدخل والتي تخرج من الدولة، والتي تكون على شكل قروض قصيرة الأجل وعقود، والتي غالباً لا تتعدى كونها مراهنات حركة سعر الصرف. لا يمكن لأموال المضاربة بأسعار صرف العملة هذه أن تُستخدم لبناء المصانع أو لإيجاد فرص عمل، لا تقوم الشركات بالاستثمارات طويلة الأجل باستخدام أموال يمكن سحبها بمذكرة، وفي الحقيقة، فإن المخاطرة التي تترافق مع تلك الأموال تجعل الاستثمارات طويلة الأجل في الدول النامية أقل جاذبية. وتكون التأثيرات المعاكسة على التطور أعظم. وبغرض إدارة تلك المخاطر المترافقة مع التدفق غير المستقر لتلك الأموال، تُنصح الدول بشكل روتيني أن تضع جانباً في مدخراتها مبلغاً مساوياً لقروضها قصيرة الأجل المعرفة بالعملة الأجنبية. لنرى مدى تأثير هذا، لنفترض أن شركة ما في دولة نامية صغيرة قبلت بقرض قصير الأجل بقيمة 100 مليون دولار من بنك أمريكي ودفع فائدة 18%. ستتطلّب السياسة الحكيمة من جانب الدولة أن تضيف 100 مليون دولار إلى مدخراتها. وبشكل نموذجي تحفظ المدخرات بسندات الخزانة الأمريكية، والتي تدفع اليوم فائدة قدرها 4%. وتكون النتيجة أن تلك الدول تقوم وفي الوقت نفسه بالاقتراض من الولايات المتحدة بفائدة قدرها 18% وتقوم بإقراض الولايات المتحدة بفائدة قدرها 4%. لم يعد للدولة ككل مصادر إضافية متوفرة للاستثمار. ربما تحصل البنوك الأمريكية على فائدة معقولة وتحصل الولايات المتحدة ككل على 14 مليون دولار كفائدة سنوية. لكن من الصعب أن نرى كيف يتيح هذا للدولة النامية أن تتطور بصورة أسرع. دعك من هذا، فمن الواضح أنه بدون معنى. هناك مشكلة أبعد وهي عدم التوافق بالدافع. في ظل عملية تحرير الأسواق المالية تكون شركات القطاع الخاص في الدولة هي من تقرر ما إذا كانت

ستقترض مبالغ قصيرة الأجل من البنوك الأوروبية، ولكن الحكومة هي من يجب أن تكيّف نفسها وتضيف إلى مدخراتها إذا أرادت أن تحافظ على موقف معقول.

إن صندوق النقد الدولي وفي مناقشته تحرير الأسواق المالية يعتمد على منطق مبسط وهو أن الأسواق الحرة أكثر كفاءة، والكفاءة الأكبر تتيح تطوراً أسرع. إنه يتجاهل المناقشات كالتي سبق ذكرها للتوِّ ويقدِّم قضية مثيرة للتساؤل، فعلى سبيل المثال، إنه بدون تحرير الأسواق لن يكون بمقدور الدول جذب رؤوس الأموال الأجنبية وخاصة الاستثمار المباشر. إن خبراء الاقتصاد في صندوق النقد الدولي لم يصرحوا أبداً أنهم أكبر المنظّرين، إنهم يصرحون أن خبرتهم تكمن في التجربة العالمية والتحكم بالبيانات. لكن من الواضح أنه حتى البيانات لم تدعم قرارات الصندوق. إن الصين التي تلقّت الكمية الأكبر من الاستثمار الأجنبي لم تتبع أياً من التوصيات الغربية (باستثناء ما له علاقة بالاستقرار العام) التي تمنع بحذر التحرير الكامل للأسواق المالية. أكدت الدراسات الإحصائية الأشمل أن استخدام تعريف تحرير الأسواق المالية الخاص بصندوق النقد الدولي لم يفضِ إلى تطور أسرع أو إلى استثمار أكثر.

عندما أظهرت الصين أن تحرير الأسواق المالية لم يكن ضرورياً لجذب الأموال، كانت تلك حقيقة الأمر، إن إعطاء نسبة الفائدة الأعلى للمدخرات في شرق آسيا (30- 40% من إجمالي الناتج المحلي، بالمقارنة مع 18% في الولايات المتحدة و17-30% في أوروبا) بالكاد احتاجت المنطقة إلى أموال إضافية، لقد واجهت بالفعل تحدياً مخيفاً في استثمار تدفق نبع المدخرات.

أثار مؤيدو التحرير جدلاً آخراً، جدلاً بدا مثيراً للضحك بشكل خاص في ضوء الأزمة المالية العالمية التي بدأت عام 1997، وهي أن تحرير الأسواق سوف يحسّن الاستقرار عن طريق تنويع مصادر الأموال. كانت الفكرة أنه في وقت التراجع الاقتصادي يمكن للدول أن تعتمد على الأجانب لتعويض النقص في الدخل المحلي. كان المفترض من خبراء الاقتصاد في صندوق النقد الدولي أن يكونوا عمليين وأن يعلموا الكثير عن العالم. من المؤكد أنهم كانوا يعلمون أن مديري البنوك يفضلون إقراض أولئك الذين لا يحتاجون الأموال، من المؤكد أنهم رأوا كيف يكون الأمر عندما تواجه الدول صعوبات، وعندما يسحب الدائنون الأجانب أموالهم جاعلين التراجع الاقتصادي أكثر سوءاً.

في الوقت الذي يجب أن ننظر فيه عن كثب لنرى لماذا يؤدي تحرير الأسواق إلى زيادة عدم الاستقرار خاصة عندما يتم قبل أوانه وقبل تفعيل دور منظمات مالية قوية، تبقى هناك حقيقة واضحة، وهي أن حالة عدم الاستقرار ليست سيئة فقط للتطور الاقتصادي، بل إن تبعات عدم الاستقرار تلقي بثقلها الكبير على طبقة الفقراء.

دور الاستثمار الأجنبي

لم يكن الاستثمار الأجنبي أحد الركائز الثلاثة لإجماع واشنطن، ولكنه جزء أساسي من العولمة الجديدة. حسب إجماع واشنطن، يظهر التطور من خلال تحرير الأسواق. إن الخصخصة وتحرير الأسواق وحالة الاستقرار العام من المفترض لها أن تخلق المناخ المناسب لجذب الاستثمارات الخارجية. هذه الاستثمارات هي التي تؤسس للتطور. الأعمال الأجنبية تجلب معها الخبرة التقنية وتتيح الدخول إلى الأسواق الأجنبية وتخلق فرص عمل جديدة. إن لدى الشركات الأجنبية أيضاً مصادر للتمويل والتي تكون مهمة بشكل خاص في الدول النامية حيث تكون المنظمات المالية ضعيفة. لقد لعب الاستثمار الأجنبي المباشر دوراً مهماً في العديد من أكثر قصص التطور نجاحاً، ولكن ليس في كلها، في دول مثل سنغافورة وماليزيا وحتى في الصين.

لاحقاً لما تم ذكره، فإن هناك بعض الجوانب السيئة حقيقة. عندما تدخل الأعمال الأجنبية عادة ما تدمر المنافسين المحليين، وتسحق طموح صغار رجال الأعمال الذين كانوا يأملون في تطوير الصناعة المحلية. هناك أمثلة عديدة على هذا. لقد تم سحق منتجي المشروبات الغازية في جميع أنحاء العالم بدخول مشروب الكوكا كولا والبيبسي إلى دولهم. لقد وجد منتجو المثلجات المحلية أنفسهم غير قادرين على منافسة منتجات شركة يونيليفر **Unilever** للمثلجات.

إحدى طرق التفكير بهذا هي استحضار الخلاف الذي نشب في الولايات المتحدة بسبب سلسلة المتاجر الكبرى والمحال التجارية. عندما تدخل سلسلة وول مارت **Wal-Mart** إلى مجتمع ما، عادة ما يكون هناك احتجاجات قوية من الشركات المحلية التي تخشى (وهي محقة في هذا) أنه سيتم الاستغناء عنها. يخشى أصحاب المحال التجارية المحليون أنهم لن يكونوا قادرين على منافسة وول مارت بقوتها الشرائية الضخمة. يعتري القلق الناس الذين يعيشون في البلدات الصغيرة بشأن ما يهدد هوية المجتمع إذا تم تدمير المحال التجارية المحلية كلها. هذه المخاوف

أقوى بألف مرة في الدول النامية. على الرغم من مشروعية هذه المخاوف، علينا أن نفهم أن سبب نجاح وول مارت هو أنها تقدم البضائع للمستهلكين بأسعار مخفضة. البضائع والخدمات الأكثر كفاءة المقدمة إلى الفقراء في الدول النامية هو الأمر الأكثر أهمية والذي يقترب من الحد الكافي للكثيرين ليعيشوا.

لكن النقّاد أثاروا العديد من النقاط. في ظل غياب قوانين المنافسة القوية (أو المفروضة بفعالية) وبعد أن تقوم الشركات العالمية بتنحية المنافسة المحلية فإنها تستخدم قوتها الاحتكارية لترفع الأسعار. لقد كانت مدة الاستفادة من الأسعار المخفضة قصيرة.

كانت قضية السرعة في التنفيذ إحدى القضايا المهددة بالفشل، صرح رجال الأعمال المحليون أنه بإمكانهم، إن أُتيح لهم الوقت، أن يتأقلموا وأن يستجيبوا للمنافسة وأن بإمكانهم إنتاج البضائع بكفاءة، وأن المحافظة على الأعمال المحلية مهمة لتقوية المجتمع المحلي على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي. المشكلة بالطبع هي أن كل السياسات المعتادة التي وُصِفت بادئ الأمر كحماية مؤقتة من المنافسة الأجنبية قد أصبحت سياسات دائمة.

العديد من الدول متعددة الجنسيات قاموا بأقل مما يمكنهم لتحسين شروط العمل في الدول النامية. لقد فهموا بالتدريج الدروس التي تعلموها ببطء في ديارهم. إن تقديم شروط عمل أفضل ربما يحسّن من إنتاجية العمال ويخفض من التكاليف الإجمالية أو على الأقل لا يرفع التكاليف إلى مستويات مرتفعة جداً.

إن قطاع الأعمال المصرفية هو من المجالات الأخرى التي اجتاحت فيه الشركات الأجنبية نظيراتها المحلية. إن بإمكان البنوك الأمريكية العملاقة أن تقدِّم ضمانات أكثر للمودعين مما تقدمه البنوك المحلية الصغيرة (إلا إذا قامت الحكومة بتقديم ضمانات إيداع). كانت حكومة الولايات المتحدة تضغط باتجاه فتح الأسواق المالية في الدول النامية. والفوائد من هذا واضحة وهي أنه بإمكان المنافسة المتزايدة أن تقود إلى تحسين الخدمات المقدمة. بإمكان القوة المتعاظمة للبنوك الأجنبية تحسين الاستقرار المالي. ولكن يبقى تهديد البنوك الأجنبية قائماً على القطاع المصرفي. وفي حقيقة الأمر، فقد كانت هناك مناقشة موسعة للقضية نفسها في الولايات المتحدة. لقد تم الوقوف بوجه الأعمال المصرفية الوطنية (حتى غيّرت إدارة كلنتون وتحت ضغط وول ستريت Wall Street الموقف التقليدي للحزب

الديمقراطي) للخوف من أن تتدفق تلك المبالغ إلى المراكز المالية الرئيسية مثل نيويورك، وبهذا حُرمت المناطق البعيدة من المبالغ الضرورية. لقد ظهرت هذه المخاطر في الأرجنتين، عندما أصبحت الأعمال المصرفية المحلية تحت سيطرة البنوك التي تعود ملكيتها للأجانب قبل الانهيار الذي حصل عام 2001، وبينما كانت البنوك تقدِّم المبالغ النقدية بيسر للمواطنين كانت الشركات المحلية الكبيرة والصغيرة والمتوسطة تعاني من عجزها على دخول سوق المال. يعتمد الخبير في البنوك الدولية وقاعدة البيانات على إقراض عملائهم التقليديين. وفي نهاية المطاف، ربما يكون بمقدورهم التوسع إلى هذه الأسواق المتخصصة أو ربما تقوم منظمات مالية جديدة بسد هذه الثغرات. وقد كان لتراجع التطور والذي أسهم فيه النقص في التمويل الدور الأساسي في انهيار تلك الدولة. لقد تم فهم هذه المشكلة بشكل أعمق في الأرجنتين وقد اتخذت الحكومة بعض الخطوات المحددة لتعويض النقص في التمويل، ولكن الإقراض الحكومي لم يستطع الحؤول دون انهيار السوق.

لقد قدّمت تجربة الأرجنتين بعض الدروس الأساسية. لقد كان كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي يؤكدان أهمية استقرار القطاع المصرفي. إنه من السهل إنشاء بنوك آمنة من المخاطر، بنوك لا تخسر المال بسبب القروض السيئة، وذلك بمجرد الطلب من تلك البنوك الاستثمار في سندات الخزانة الأمريكية. إن التحدي لا يكمن في إنشاء البنوك الآمنة من المخاطر فحسب وإنما في إنشاء بنوك آمنة تقدم الدعم للتطور. لقد أظهرت الأرجنتين كيف أن الفشل في القيام بهذا ربما يقود بحد ذاته إلى حالة ضخمة من عدم الاستقرار. لقد عانت الأرجنتين من عجز مالي متزايد بسبب تراجع التطور، وعندما بدأ صندوق النقد الدولي بالحد من النفقات وقام برفع الضرائب بدأ معه انهيار اقتصادي سريع واضطرابات اجتماعية.

إن تجربة بوليفيا تقدم مثالاً آخر على إسهام البنوك الأجنبية في التسبب بالوصول إلى حالة ضخمة من عدم الاستقرار. في عام 2001، اتخذ أحد البنوك الأجنبية والذي كان يشيع الرهبة في الاقتصاد البوليفي قراراً مفاجئاً بسبب المخاطر الدولية المتزايدة، حيث قام بوقف الإقراض. دفع هذا التغير المفاجئ في السيولة النقدية بالاقتصاد إلى انهيار اقتصادي أعمق من انهيار أسعار السلع، وكانت بوادر التراجع الاقتصادي الدولي قد بدأت تلوح في الأفق.

هناك جوانب أخرى فيما يتعلق بالتدخل السافر الذي تقوم به البنوك الأجنبية.

إن البنوك المحلية تراعي أكثر ما يسمى "تقديم النصح والإرشاد" وهو شكل من أشكال التأثير الذي يقوم به البنك المركزي عندما يقوم، على سبيل المثال، بإفساح المجال للدفع الآجل عندما يكون هناك حاجة لتحفيز الاقتصاد، وعندما يقوم بتقليص هذا المجال عندما يكون هناك مؤشرات لنمو اقتصادي سريع. بينما تكون البنوك الأجنبية أبعد ما تكون عن الاستجابة لمثل تلك المؤشرات. وبشكل مشابه، فإن من المحتمل أن تستجيب البنوك المحلية بشكل أكبر لضغوطات سد الفجوات في نظام الدفع الآجل للمجموعات التي لا تستفيد من هذه الخدمة والمجموعات غير المؤهلة للاستفادة من تلك الخدمة كمناطق تواجد الأقليات والمناطق غير المؤهلة للاستفادة من تلك الخدمة. تم في الولايات المتحدة والتي تتمتع بواحد من أكثر أسواق الدفع الآجل تطوراً إدراك أهمية تلك الفجوات لدرجة أنه تم تمرير قانون إعادة الاستثمار المجتمعية (CRA) في عام 1977، والذي فرض على البنوك إقراض تلك المجموعات والمناطق غير المؤهلة. لقد كان هذا القانون المثير للجدل وسيلة لتحقيق أهداف اجتماعية على غاية من الأهمية.

ومع هذا لم تكن قضية التمويل هي المجال الوحيد الذي ظهر من خلاله الاستثمار الأجنبي المباشر كنعمة ذات حدين. لقد قام المستثمرون الجدد في بعض الحالات بإقناع الحكومات (وعادة ما كان يتم هذا من خلال دفع الرشاوى) بمنحهم امتيازات خاصة كالإعفاء من الضريبة الجمركية. لقد مارست الحكومات في الولايات المتحدة أو في فرنسا أو في أي دولة متطورة أخرى، في العديد من الحالات، الضغط في تعزيز وجهة النظر هذه داخل الدول النامية على أنها الوجه الأمثل للتدخل الحكومي والمفترض لجني المدفوعات من القطاع الخاص. لقد ظهر في بعض الحالات أن الدور الذي تلعبه الحكومات دور غير مؤذٍ نسبياً (ولكن ليس من الضرورة أن يكون نزيهاً). عندما سافر وزير التجارة الأمريكي رون براون إلى الخارج كان يرافقه رجال أعمال من الولايات المتحدة في محاولة منهم لإبرام عقود والظفر بدخول هذه الأسواق المغمورة. وكما هو مفترض، فقد كانت فرص الحصول على مقعد في الطائرة تتحسّن لأحدهم إذا كانت له إسهامات مهمة في تلك الحملة.

في حالات أخرى، تم طلب المساعدة من إحدى الحكومات لتواجه ضغط حكومة أخرى. في كوت ديفوار، ساحل العاج سابقاً، وبينما كانت الحكومة الفرنسية تقدم الدعم لمحاولة شركة الاتصالات الفرنسية Telecom في إخراج

شركة (أمريكية) مستقلة للهاتف الخليوي من المنافسة، ساندت الحكومة الأمريكية مطالب الشركة الأمريكية. ولكن الحكومات تجاوزت حدود المعقول في العديد من الحالات. في الأرجنتين وحسب ما ذكر فقد مارست الحكومة الفرنسية الضغط في الدفع باتجاه إعادة صياغة شروط اتفاقية المياه (Aguas Argentinas) بعد أن تبين للشركة الفرنسية الأم (Suez Lyonnaise) والتي وقعت الاتفاقية أن شروط تلك الاتفاقية لا تحقق لها المكاسب التي كانت تتوقعها.

ربما كان الاهتمام الأكبر ينصبُّ على دور الحكومات بما فيها الحكومة الأمريكية في دفع الدول على قبول الاتفاقيات التي كانت مجحفةً جداً بحق الدول النامية، وعادة كانت هذه الاتفاقيات توقَّع من قبل حكومات فاسدة في تلك الدول. في أندونيسيا عام 1994 وفي اجتماع قادة منظمة التعاون الاقتصادي للدول المطلة على المحيط الهادئ (APEC) الذي عُقد في جاكرتا، شجع الرئيس كلنتون الشركات الأمريكية على القدوم إلى أندونيسيا. قدمت الكثير من الشركات وبأفضل من يمكن من الشروط (مع وجود إيحاءات بالفساد لتسهيل الأمور ضد فائدة الناس في أندونيسيا). قام البنك الدولي وبشكل مشابه بتشجيع تعاملات القوى الخاصة هناك وفي دول أخرى مثل الباكستان. تضمنت تلك العقود شروط إلزامية حيث التزمت الحكومة بشراء كميات ضخمة من الكهرباء بأسعار مرتفعة جداً (تحت بند ما سمي: إما أن تأخذ أو أن تدفع). قام القطاع الخاص بجني الأرباح وتحملت الحكومة المخاطرة. لقد كان هذا أمراً سيئاً إلى درجة كافية ولكن عندما تم الإطاحة بالحكومات الفاسدة (محمد سوهارتو في أندونيسيا عام 1998 ونواز شريف في الباكستان عام 1999) قامت الولايات المتحدة بالضغط على الحكومات لتفي بتلك العقود بدلاً من إلغائها أو على الأقل إعادة مناقشة شروط تلك العقود. في الحقيقة هناك سجل حافل بالعقود "المجحفة" التي فرضتها الحكومات الغربية بقوة العضلات.

هناك الكثير على قائمة التذمر من التجاوزات القانونية للاستثمار الأجنبي المباشر. عادة ما تزدهر مثل تلك الاستثمارات فقط بوجود امتيازات خاصة تنتزع من الحكومة. عندما كانت السياسات الاقتصادية الاعتيادية تركز على بواعث الانحراف التي تنتج عن مثل تلك الامتيازات، كان هناك مظهر أشد خطورة ينمو تدريجياً وهو أن تلك الامتيازات الخاصة عادة ما تكون نتيجة للفساد وللرشوة التي

يتلقاها الموظفون الحكوميون. إن الاستثمار الأجنبي المباشر يأتي فقط على حساب تقويض العملية الديمقراطية. وهذا يصح بشكل خاص على الاستثمارات في قطاعات المناجم والنفط والمصادر الطبيعية الأخرى حيث يكون للمستثمر الأجنبي الدافع الحقيقي للحصول على امتيازات خاصة بأسعار متدنية.

بالإضافة لهذا إن لمثل تلك الاستثمارات آثاراً سيئةً وهو الأمر الذي لا يدعم النمو. إن الدخل الذي تجلبه امتيازات المناجم يمكن أن يكون قيِّماً جداً، ولكن التطور هو حالة تحول في المجتمع. إن استثمار منجم ما، لنقل في منطقة نائية من الدولة، يقدِّم القليل لعملية التطور ناهيك عن المصادر التي توجدها تلك العملية. يمكن لهذا أن يخلق عدم توازن في تطور القطاعات الاقتصادية المختلفة واقتصاداً متفاوت التعافي. لكن الاقتصاد الذي يعاني من عدم التوازن في قطاعاته المختلفة لا يكون اقتصاداً متطوراً. في حقيقة الأمر، إن تدفق المصادر يمكن في بعض الأحيان أن يعيق التطور بشكل فعلي عبر آلية تدعى "الحمة الهولندية" (Dutch Disease). إن تدفق رأس المال يؤدي إلى تحسّن في سعر صرف العملة مقابل القطع الأجنبي ويجعل أسعار الواردات زهيدة وأسعار الصادرات باهظة. جاءت تلك التسمية من التجربة الهولندية التي أعقبت اكتشاف الغاز في بحر الشمال. رفعت مبيعات الغاز الطبيعي من سعر صرف العملة الهولندية مما ألحق الكثير من الأذى للصناعات التصديرية الأخرى للدولة. لقد مثّل هذا تحدياً كبيراً، ولكنه قابل للحل لتلك الدولة، ولكن ربما يكون لهذا التحدي صعوبته الخاصة بالنسبة للدول النامية.

والأسوأ من هذا أن توفر المصادر يمكن أن يغيِّر الدوافع، كما رأينا في الفصل الثاني، فبدلاً من تكريس الطاقة لتحقيق الرفاه كما هي الحال في العديد من البلدان التي تمتلك تلك المصادر، توجه الجهود للاستيلاء على الدخل (الذي يشير إليه خبراء الاقتصاد بمصطلح الأجور) المتعلق بالمصادر الطبيعية.

عمدت المنظمات المالية العالمية على تجاهل المشاكل التي أوضحتها. بدلاً عن هذا، فقد كانت توصية صندوق النقد الدولي المتعلقة بخلق فرص عمل جديدة، عندما ركَّز على تلك القضية، تتلخص ببساطة بإلغاء تدخل الحكومة (بصيغة تشريعات جائرة) وتخفيض الضرائب وتقليص التضخم إلى أدنى حد ممكن ودعوة رجال الأعمال الأجانب. والى حد ما، فقد عكست السياسة حتى في هذه الحالة العقلية الاستعمارية التي تم وصفها في الفصل السابق، وهي بالطبع أنه على الدول

النامية أن تعتمد على رجال الأعمال الأجانب. بغض النظر عن النجاح المميز لكوريا واليابان والذي لم يكن للاستثمار الأجنبي أي دور فيه. ففي العديد من الحالات كما حصل في سنغافورة والصين وماليزيا التي أبقت مساوئ الاستثمار الأجنبي تحت المراقبة، فقد لعب الاستثمار الأجنبي المباشر دوراً جوهرياً، ولكن ليس لصالح رأس المال (الذي لم يكن مطلوباً حقاً والذي أُعطي فوائد ادّخار مرتفعة) أو لصالح المقاولات، وإنما ساعد على دخول الأسواق وأدخل معه التقنية الحديثة.

التنظيم وسرعة التقدم

ربما كان الخطأ في التنظيم وفي تحديد سرعة التقدم هو أحد الأخطاء الفادحة التي ارتكبها صندوق النقد الدولي، وإخفاقه في استشعار حدود المحتوى الاجتماعي الذي تلقّى جلَّ الانتباه تجسد في فرض تحرير الأسواق قبل إيجاد شبكات آمنة، وقبل أن يكون هناك إطار عمل تشريعي مناسب وقبل أن تكون الدول قادرة على تجاوز النتائج العكسية للتغيرات المفاجئة في مزاجية السوق التي هي جزء جوهري من الرأسمالية الحديثة، وفي فرض سياسات اقتصادية أدّت إلى القضاء على فرص العمل المتاحة قبل إيجاد أسس لفرص عمل بديلة وفي فرض الخصخصة قبل أن يكون هناك منافسة ملائمة وأطر تشريعية مناسبة. عكست تلك الأخطاء المتوالية سوء الفهم الأساسي للسياسة وللاقتصاد، وسوء الفهم الذي ارتبط بشكل خاص مع أولئك الذين آمنوا بمبادئ السوق. لقد زعموا، على سبيل المثال، أنه حالما يتم التأسيس لحقوق الملكية الخاصة فكل الأمور الأخرى ستتبعها بصورة طبيعية بما فيها المنظمات ومختلف الهيئات القانونية التي ستفعل عمل اقتصاديات السوق.

هناك نموذج خلف إيديولوجية السوق الحرة عادة ما يرتبط مع آدم سميث Adam Smith الذي زعم بأن قوى السوق المتمثلة بدافع الربح تدفع الاقتصاد لتحقيق أهداف فعالة وكأنه يُدفع بيد خفية. إن إحدى أعظم إنجازات السياسات الاقتصادية الحديثة هي إظهارها بأي معنى وضمن أي شروط تكون النتيجة التي وصل إليها سميث صحيحة. لقد تبين أن تلك الشروط صارمة جداً. في حقيقة الأمر، لقدت أظهرت الدراسات المتقدمة في نظرية الاقتصاد، والتي ظهرت تحديداً وبشكل يثير الدهشة خلال فترة السياسات المتعنتة والمتواصلة لإجماع واشنطن، أنه كلما كانت المعلومات غير تامة كانت الأسواق غير تامة، وهو الأمر الذي يدفعنا للقول

دائماً: إنه عند هذا الحد تعمل اليد الخفية بشكل غير تام، وخاصة عندما يتعلق الأمر بالدول النامية. هناك إلى حد كبير تدخل حكومي مرغوب به والذي من حيث المبدأ يمكنه أن يحسّن كفاءة السوق. إن حدود تلك الشروط التي تتحقق في ظلها كفاءة الأسواق مهمة، لأن العديد من النشاطات الرئيسية للحكومة يمكن فهمها كاستجابات ناتجة عن فشل الأسواق. نحن نعلم الآن أنه إذا كانت المعلومات تامة سيكون هناك دور ضئيل للأسواق المالية ودور ضئيل لقانون السوق المالية. إذا كانت المنافسة تامة وتسير بصورة آلية، فإنه لن يكون هناك دور لسلطة مراقبة النزاهة.

لكن سياسات إجماع واشنطن قامت بالمقابل على نموذج مبسّط من اقتصاد السوق وهو نموذج المنافسة المتوازنة الذي تعمل به اليد الخفية التي تكلم عنها آدم سميث بشكلها التام. ولأنه لا حاجة للدور الحكومي في هذا النموذج، بمعنى أن يكون حراً لا قيود عليه أو "ليبرالي" عندها تعمل الأسواق بفعالية، لذلك فإنه يُشار إلى سياسات إجماع واشنطن أحياناً بمصطلح "الليبرالية الجديدة" المرتكزة على "مبادئ السوق" وعلى إنعاش سياسات جعل الأسواق والقطاع الصناعي الخاص حر، وهو ما كان شائعاً بين بعض الدوائر في القرن التاسع عشر. في أعقاب الانهيار العظيم والاعتراف بالعيوب الأخرى لنظام السوق، ومن عدم المساواة التي كانت مستشرية إلى المدن التي لم تعد قابلة للسكن والمدمرة بالتلوث والفساد، كانت سياسات السوق الحرة تواجَه بالكثير من الرفض في الدول الصناعية الأكثر تطوراً على الرغم من استمرار المناقشات داخل هذه الدول فيما يتعلق بالتوازن المناسب بين دور الحكومة والأسواق.

حتى وإن كانت نظرية اليد الخفية التي تحدث عنها سميث مناسبة للدول الصناعية المتقدمة، فإن الشروط المطلوبة لها غير متاحة في الدول النامية. إن نظام السوق يتطلب حقوق ملكية على أسس من الوضوح ومحاكم لفرض تلك الحقوق ولكن هذا غير متوفر في الدول النامية عادة. يتطلب نظام السوق المنافسة والمعلومات الكاملة. لكن المنافسة محدودة والمعلومات غير كاملة والأسواق المنافسة التي تعمل بشكل جيد لا يمكن إيجادها في ليلة وضحاها. تقول النظرية: إن السياسة الاقتصادية الفاعلة للسوق تتطلب تلبية الافتراضات كلها. في بعض الحالات، ربما تجعل الإصلاحات في إحدى المجالات دون سواها من المجالات الأخرى الأمور أشد سوءاً. هذه هي مسألة التنظيم. تتجاهل الإيديولوجية هذه المسائل وتحث ببساطة على

التحرك باتجاه سياسة السوق بالسرعة الممكنة. ولكن النظرية الاقتصادية والتاريخ يظهران الجوانب الكارثية التي يمكن أن تنجم عن تجاهل التنظيم.

إن الأخطاء في التجارة وتحرير الأسواق والخصخصة التي تم التطرق لها آنفاً تظهر أخطاء التنظيم بصورة جلية. أما أخطاء التنظيم الصغرى فهي أقل من أن تلاحظ في الصحافة الغربية. إن هذه الأخطاء تشكل المآسي اليومية لسياسات صندوق النقد الدولي التي تؤثر في حياة الذين هم في الأصل فقراء في الدول النامية. على سبيل المثال، العديد من الدول لديها هيئات تسويقية تشتري المنتجات الزراعية من المزارعين وتقوم بتسويقها محلياً وعالمياً. وهذه الهيئات عادة ما تكون مصدراً لعدم الكفاءة والفساد، لأن المزارعين يحصلون فقط على جزء من السعر النهائي. على الرغم من أن الانغماس في هذا العمل لا يعني الكثير للحكومة، إذا تركت الحكومة هذا العمل فجأة، فهذا لا يعني أن القطاع الخاص المنافس المترنح سيكون البديل بصورة آلية.

لقد انسحبت العديد من دول غرب إفريقيا من العمل في الهيئات التسويقية تحت ضغط من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. يبدو أن الأمر نجح في بعض الحالات، ولكن في حالات أخرى تطور هناك نظام محلي من الاحتكارات فور زوال الهيئات التسويقية. لقد حدد الرأسمال المحدود الدخول إلى هذا السوق. استطاعت القلة القليلة من المزارعين شراء الشاحنات لنقل محاصيلهم إلى السوق. ولم يستطيعوا من جهة أخرى اقتراض المبالغ المطلوبة بسبب غياب البنوك الفاعلة. في بعض الحالات، كان الناس قادرين على شراء الشحنات لنقل بضائعهم وكانت الأسواق تعمل في البداية، ولكن هذا العمل المربح أصبح فيما بعد مرتعاً للعصابات المحلية. في كلا الحالتين، لم تر الأرباح الصافية التي وعد بها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي النور. لقد انخفض الدخل الحكومي وحال المزارعين، وأما التحسّن فقد كان بقدر ضئيل عما كان عليه من قبل، وانتعش القليل من رجال الأعمال (أفراد العصابات ورجال السياسة).

لقد انشغلت العديد من الهيئات التسويقية أيضاً في سياسة توحيد الأسعار بمعنى دفع السعر نفسه للمزارعين بغض النظر عن أماكن تواجدهم. فيما بدا أنها سياسة "عادلة"، فقد عارضها خبراء الاقتصاد، لأنها تتطلّب من المزارعين الأقرب إلى الأسواق أن يقدموا تعويضات مالية للمزارعين الأبعد عن الأسواق. بفعل المنافسة

التي تحدث في الأسواق، حصل المزارعون القادمون من الأماكن البعيدة عن الأماكن الفعلية لبيع البضائع أسعار أقل، وبالنتيجة فقد تحملوا تكاليف نقل بضائعهم إلى الأسواق. أجبر صندوق النقد الدولي إحدى الدول الإفريقية على إلغاء سياسة توحيد الأسعار قبل أن يشرع في نظام طرق مناسب. انخفضت الأسعار التي يحصل عليها أولئك الذين يعيشون في أماكن معزولة فجأة إلى درجة كبيرة، لأنه كان عليهم أن يتحملوا تكاليف النقل. ونتيجة لهذا تدهور الدخل في بعض المناطق الريفية الأشد فقراً في البلاد وانتشرت معها المعاناة. ربما حققت خطة صندوق النقد الدولي المتعلقة بالأسعار بعض الفوائد الطفيفة بالنسبة للكفاءة، ولكن علينا أن نقيس هذه الفوائد مقابل التكاليف الاجتماعية. ربما يساعد التنظيم والتوقيت المناسبين على الإنجاز التدريجي في تحقيق الكفاءة بدون دفع تلك التكاليف.

هناك انتقاد جوهري للمقاربة التي قدمها كلٌّ من صندوق النقد الدولي وإجماع واشنطن، وهو أن هذه المقاربة لم تذكر بأن التطور يتطلب تحولاً في المجتمع. لقد تجاوزت أوغندا هذه الفجوة في إلغائها كل أقساط المدارس وهو الشيء الذي لم يستطع ببساطة فهمه محاسبو الميزانية الذين يركّزون فقط على الدخل والتكاليف. إن جزءاً من تعويذة تطوير الاقتصاد اليوم هو التركيز على التعليم الأساسي العام بما فيها تعليم البنات. لقد أظهرت دراسات لا حصر لها بأن الدول، كدول شرق آسيا ، التي استثمرت في قطاع التعليم الأساسي بما فيها تعليم البنات قد أنجزت بشكل أفضل. ولكن في بعض الدول الفقيرة جداً ، كدول إفريقيا ، فقد كان من الصعب جداً الوصول إلى نسب عالية من الملتحقين بالتعليم وخاصة من البنات. وسبب هذا واضح، وهو أن الأسر الفقيرة بالكاد لديها قوت يومها وهم لا يرون فائدة مباشرة من تعليم بناتهم، ولأن أنظمة التعليم قد تم توجيهها لتحسين فرص العمل في المدن بالتحديد وهو ما يعتبر مناسباً أكثر للفتيان. إن معظم الدول التي لديها ميزانيات محددة جداً تبعت نصائح إجماع واشنطن بضرورة فرض الرسوم. وكانت مبرراتهم بأن الدراسات الإحصائية أظهرت بأن فرض الرسوم كان له أثر ضئيل على أعداد الملتحقين بالمدارس. ولكن رئيس أوغندا ماسفيني كان له رأي آخر. لقد علم أن عليه أن يؤسس لثقافة يتوقع لكل فرد فيها أن يذهب إلى المدرسة. وعلم أنه لن يكون بمقدوره تحقيق هذا طالما أن الرسوم موجودة. لهذا تجاهل نصائح الخبراء من الخارج وقام ببساطة بإلغاء رسوم المدارس. تزايدت أعداد الملتحقين

بالمدارس، لأن الأسر بدأت تقلد بعضها البعض في إرسال بناتها إلى المدارس. ما تجاهلته الدراسات الإحصائية المبسطة هو قوة التغيّر الشامل.

لو كانت إستراتيجيات صندوق النقد الدولي ببساطة قد فشلت في تحقيق التطور الكامل الممكن، لكان هذا سيئاً إلى حد ما. ولكن الفشل في عدة أماكن قد أعاق أجندة التطور بتدميره غير الضروري للنسيج الاجتماعي في المجتمع. إنه من المحتم أن تضع عملية التطور والتغيّر السريع ضغوطاً هائلة على المجتمع. لقد تغيّرت السلطة التقليدية ويتم إعادة تقييم العلاقات التقليدية. لهذا السبب يولي التطور الناجح الكثير من الانتباه للاستقرار الاجتماعي، وهو العبرة الرئيسة ليس فقط من قصة بوتسوانا **Botswana** التي تناولناها في الفصل السابق، بل أيضاً من قصة أندونيسيا التي سنتناولها في الفصل القادم، عندما أصر صندوق النقد الدولي على وقف تعويضات الغذاء والكيروسين (وهو الوقود الذي يستخدمه الفقراء في أعمال الطهي) تماماً كما فعلت سياسات صندوق النقد الدولي حيال التدهور الاقتصادي السيّئ في الأصل في البلاد والتي تسببت في تدهور الدخل والأجور وفي زيادة البطالة. مزقت الاضطرابات التي اندلعت النسيج الاجتماعي في البلاد وأسهمت في زيادة التدهور الاقتصادي الموجود. لم تكن سياسة وقف التعويضات سياسة اجتماعية سيئة فحسب، بل كانت سياسة اقتصادية سيئة أيضاً.

لم تكن هذا المرة الأولى التي يسهم فيها صندوق النقد الدولي باندلاع الاضطرابات، ولو تم اتّباع نصائح الصندوق بشكل أوسع لكان من المؤكد حصول اضطرابات أكثر بكثير من تلك التي حصلت. في عام 1995 كنت في الأردن لإجراء مقابلة مع ولي العهد ومع موظفين حكوميين آخرين رفيعي المستوى، عندما ناقش الصندوق وقف تعويضات الغذاء لتحسين ميزانية الحكومة. لقد كانوا على وشك النجاح في الحصول على الاتفاقية عندما تدخل الملك حسين وأوقفها. لقد كان الملك يستمتع بمزاولة صلاحياته، وكان يقوم بعمل رائع وأراد المضي قدماً في هذا. كان يمكن لهذه الاضطرابات أن تقلب الحكومات في الشرق الأوسط المتفجر، وأن تقلب معها السلام الهش في المنطقة. بالمقارنة مع التحسّن الضئيل الممكن إنجازه على وضع الميزانية، كان يمكن لهذه الأحداث أن تكون مضرة أكثر على هدف تحقيق الازدهار. إن الرؤية الاقتصادية المحدودة لصندوق النقد الدولي جعلت من غير الممكن له أن يأخذ بالحسبان هذه القضايا في سياقها الأوسع.

لكن هذه الاضطرابات كانت كقمة جبل جليدي، فقد زرعت في وجدان كل شخص حقيقة بسيطة مفادها أن المحتوى الاجتماعي والسياسي لا يمكن تجاهله. لكن كانت هناك مشاكل أخرى. في الثمانينيات وبينما كانت أمريكا اللاتينية تحتاج لتحسين ميزانيتها والتضخم الذي كان تحت السيطرة، أدّت الصرامة المفرطة إلى زيادة البطالة وفي ظل غياب شبكة أمان مناسبة، والتي أسهمت من جهتها في ارتفاع حدة العنف في المدن، بالكاد ساعدت الظروف المحيطة على الاستثمار. كان العصيان المدني في إفريقيا سبباً أساسياً في تقهقر أجندة التطور هناك. أظهرت الدراسات التي قام بها البنك الدولي بأن مثل ذلك العصيان مرتبط بأسباب اقتصادية مضادة بما فيها البطالة التي يمكن أن تنتج عن الصرامة المفرطة. ربما لا يكون التضخم المعتدل نموذجياً لخلق بيئة للاستثمار، ولكن العنف والعصيان المدني هما أسوأ.

نحن ندرك اليوم بأن هناك "عقداً اجتماعياً" يربط بين المواطنين بعضهم ببعض من جهة ويربطهم مع حكوماتهم من جهة أخرى. عندما تقوم سياسات الحكومة بإلغاء ذلك العقد الاجتماعي ربما لا يحترم المواطنون "العقود" التي بين بعضهم البعض أو تلك التي مع الحكومة. إن المحافظة على ذلك العقد الاجتماعي أمر مهم بشكل خاص وصعب في خضم التغيّرات الاجتماعية التي ترافق بشكل متكرر مرحلة التطور. في كثير من الأحيان لا يوجد في أسلوب الحسابات التي يقوم بها صندوق النقد الدولي للأنظمة الاقتصادية الكبرى والتي تفتقر إلى الخبرة مكان لهذه الاهتمامات.

السياسات الاقتصادية التي تعود بالفائدة على الجميع

ينشأ "العدل" عن إحدى جزئيات العقد الاجتماعي وهي أن تشارك طبقة الفقراء في المكاسب التي يحققها المجتمع أثناء تطوره وأن تشارك طبقة الأغنياء في الآلام التي يعاني منها المجتمع في وقت الأزمات. لقد أولى إجماع واشنطن القليل من الانتباه إلى مسألة التوزيع أو "العدل". يزعم الكثيرون من المؤيدين للاتفاق، عندما يتم الضغط عليهم، بأن أفضل طريقة لمساعدة الطبقة الفقيرة هي في جعل الاقتصاد يتطور. فهم يؤمنون بالسياسات الاقتصادية التي تعود بالفائدة على الجميع. في نهاية المطاف تم الإقرار بأن فوائد ذلك التطور يعود بالفائدة حتى على طبقة الفقراء. لم تكن السياسات الاقتصادية التي تعود بالفائدة على الجميع أبداً أكثر من مجرد

اعتقاد أو إيمان. يبدو أن الفقر الشديد قد نما في القرن التاسع عشر على الرغم من أن بريطانية ككل كانت مزدهرة. إن النمو الذي حصل في أمريكا في حقبة الثمانينيات يقدِّم مثالاً صارخاً على هذا، ففي الوقت الذي كان فيه الاقتصاد ينمو، كان أولئك الذين في أسفل السلّم يعانون من تدني دخلهم. لقد جابهت إدارة كلنتون وبقوة السياسات الاقتصادية التي تعود بالفائدة على الجميع، لقد آمنت بوجوب أن يكون هناك برامج فاعلة لمساعدة الطبقة الفقيرة. وعندما غادرت البيت الأبيض للالتحاق بالبنك الدولي، لازمتني الشكوك نفسها حيال السياسات الاقتصادية التي تعود بالفائدة على الجميع، فإذا لم تكن هذه السياسات فعالة في الولايات المتحدة، فما الذي يجعلها فعالة في الدول النامية؟ عندما يصح القول إن المحافظة على معدلات فقر منخفضة هو أمر لا يمكن تحقيقه بغياب نمو اقتصادي معافى، لا يصح العكس، فليس من المحتم على النمو الاقتصادي أن يعود بالفائدة على الكل. إن مقولة "المد المرتفع يرفع كل القوارب" غير صحيحة. فأحياناً يضرب المد المرتفع، وخاصة إذا ترافق مع عاصفة، القوارب الضعيفة بالشاطئ ممزقاً إياها إلى شظايا.

بالرغم من كل العقبات الجلية التي تواجه السياسات الاقتصادية التي تعود بالفائدة على الجميع، فإن لهذه السياسات منشأً فكرياً جيداً. قال آرثر لويس **Arthur Lewis**، وهو أحد الحاصلين على جائزة نوبل، إن عدم المساواة كان جيداً للتطور وللنمو الاقتصادي، لأن الأغنياء يدخرون أكثر من الفقراء ولأن رأس المال المتراكم هو الأساس في نمو الاقتصاد. وقال سايمون كوزنتس **Simon Kuznets**، وهو حائز أيضاً على جائزة نوبل: إن عدم المساواة تتزايد في المراحل الأولى من التطور ولكن الأمر ينعكس رأساً على عقب فيما بعد.

لكن تاريخ الخمسين سنة المنصرمة لم يدعم هذه النظريات والافتراضات. لقد أظهرت دول شرق آسيا، كوريا الجنوبية والصين وتايوان واليابان، كما سنرى في الفصل القادم، بأن المدخرات المرتفعة لم تستلزم الكثير من عدم المساواة، وأنه يمكن تحقيق نمو سريع دون ارتفاع مستوى عدم المساواة. لأن الحكومات لم تؤمن بأن التطور سيقدِّم الفائدة للفقراء بصورة آلية، ولأنها آمنت بأن المساواة الأكثر ستحسّن النمو بصورة فعلية، اتخذت حكومات المنطقة خطوات فعالة لتؤكد بأن المد المرتفع قد رفع معظم القوارب وأن عدم المساواة في الأجور استمر وأن بعض فرص التعلم قد أُتيحت أمام الجميع. لقد قادت سياسات تلك الدول إلى استقرار

اجتماعي وسياسي والذي أسهم بدوره في البيئة الاقتصادية التي ازدهرت فيها الأعمال. قدمت الاستفادة من مخزون المواهب الطاقة والمهارات البشرية التي أسهمت في الحركة النشطة في المنطقة.

في أماكن أخرى حيث تبنّت الحكومات سياسات إجماع واشنطن فقد استفاد الفقراء من النمو بدرجة أقل. لم يترافق النمو في أمريكا اللاتينية مع انخفاض في مستوى عدم المساواة أو حتى انخفاض في مستوى الفقر. في بعض الحالات ارتفع مستوى الفقر فعلاً، وما يشهد على ذلك انتشاء الأحياء الفقيرة في المدن. إن أحاديث صندوق النقد الدولي التي تفاخر بالتقدم الذي أنجزته أمريكا اللاتينية في إصلاحات السوق خلال العقد المنصرم (على الرغم من هدوئه بعد انهيار الأرجنتين عام 2001 والتي كانت تمثل المثل الأول و بعد الانحدار الاقتصادي والركود الذي دمَّر العديد من "الإصلاح" في الدول خلال الخمس سنوات الماضية)، ولكن قيل القليل فيما يخص بيانات الفقر.

من الواضح أن النمو بمفرده لا يحسّن دائماً حياة جميع الناس في الدولة. ومن غير المفاجئ اختفاء مصطلح "السياسات التي تعود بالفائدة على الجميع" من المناقشات السياسية. ولكن وبتعديل طفيف لا تزال الفكرة قائمة. أنا أدعو المتغير الجديد بالسياسات التي تعود بالفائدة على الجميع وما هو أكثر من هذا. إنها تصر على أن النمو ضروري وعلى الأغلب كاف لتخفيض مستوى الفقر وتقترح بأن أفضل الإستراتيجيات ببساطة هي التركيز على النمو في الوقت الذي تذكر فيه قضايا مثل تعليم الإناث والصحة. لكن مكونات السياسات التي تعود بالفائدة على الجميع وما هو أكثر من هذا فشلت في تطبيق سياسات من شأنها التعامل مع قضايا أوسع للفقر من جهة أو حتى مع قضايا محددة مثل تعليم الإناث. من الناحية العملية، استمر مؤيدو هذه السياسة باتّباع السياسات السابقة نفسها، وبوجود التداعيات العكسية نفسها. أدّت القوانين المفرطة في "سياسات الإصلاح" في دولة تلو الأخرى إلى تقليص الدعم لقطاعات التعليم والصحة، ففي تايلند، ونتيجة لهذا لم ترتفع فقط نسبة من يمارسن البغاء من النساء، بل تقلصت تكاليف مكافحة مرض الإيدز وكان هذا بمثابة عقبة كأْداء أمام ما كان أحد أفضل برامج مكافحة الإيدز في العالم.

كانت السخرية أن واحداً من أهم مكونات السياسات التي تعود بالفائدة على الجميع وما هو أكثر من هذا كان الخزانة الأمريكية في إدارة كلنتون. كان

هناك داخل الإدارة وفي السياسات المحلية اختلاف واسع في وجهات النظر من جانب الديمقراطيين الجدد الذين أرادوا أن يروا تحديداً أكثر لدور الحكومة ومن جانب الديمقراطيين القدماء الذين كانوا يبحثون عن المزيد من التدخل من جانب الحكومة. لكن القضية المركزية انعكست في التقرير الاقتصادي السنوي للرئيس (الذي تم إعداده من قبل المجلس الاستشاري للشؤون الاقتصادية) والذي جابه وبشدة مبدأ السياسات التي تعود بالفائدة على الجميع وما هو أكثر من هذا. هنا كانت سياسات الخزانة الأمريكية التي تضغط على الدول الأخرى والتي لو نصح بها في الولايات المتحدة لجرت مناقشتها بشدة داخل الإدارة ولكان من شبه المؤكد فشلها. كان السبب لهذا التضارب الظاهر بسيطاً، ويعود لكون صندوق النقد الدولي والبنك الدولي كانا جزءاً من الصراع في الخزانة، وعلى هذه الحلبة ومع القلة القليلة من الاستثناءات كان يسمح لهم بدفع وجهات نظرهم في الميدان تماماً كما تفعل الأقسام الأخرى.

الأولويات والإستراتيجيات

إن من المهم النظر ليس فقط لما يضعه صندوق النقد الدولي على أجندته، بل النظر أيضاً لما يتركه جانباً. إن مفهوم الاستقرار موجود على الأجندة ومبدأ خلق فرص عمل غير موجود. إن مبدأ فرض الضرائب وتأثيراتها السلبية موجود على الأجندة، ومبدأ استصلاح الأراضي غير موجود. هناك أموال لإنقاذ البنوك من أزماتها ولكن لا توجد أموال لتحسين خدمات التعليم والصحة، وهناك احتمال ضئيل في مساعدة العمال الذين تم تسريحهم من عملهم نتيجة لسوء إدارة صندوق النقد الدولي للاقتصاديات العملاقة.

إن العديد من المواد التي لم تكن موجودة في إجماع واشنطن ربما أدّت إلى نمو أسرع وإلى مساواة أكثر. إن مساءلة استصلاح الأرض بحد ذاتها توضح الخيارات التي على المحك في العديد من الدول. إن القلة الغنية تمتلك معظم الأراضي في الدول النامية. أما الأكثرية الساحقة تعمل كمزارعين مقابل احتفاظهم بنصف أو بأقل من نصف ما ينتجون. سميت هذه الظاهرة بالعمل مقابل حصة من الإنتاج. إن نظام العمل مقابل حصة من الإنتاج يضعف الحافز لدى المزارعين، لأنهم لو كانوا يشاركون مالكي الأراضي بالتساوي لوقعت عليهم الآثار نفسها وهي دفع 50% من الضرائب. لقد شجب صندوق النقد الدولي بشدة وندّد بالضرائب المرتفعة التي

تُفرض على الأغنياء مشيراً إلى دورها في تدمير الحوافز، ولكن لم يكن هناك ذكر لهذه الضرائب الخفية ولا حتى بكلمة واحدة. إن استصلاح الأرض بالشكل المناسب وبرويّة وبشكل قانوني يؤكد على أن العمال لا يحصلون على الأرض فقط، بل على القروض وعلى خدمات إضافية تمدهم بالمعرفة عن البذور الجديدة وعن أساليب الزراعة الحديثة ويمكنهم من زيادة المردود بشكل هائل. لكن استصلاح الأرض يمثل تغيّراً جوهرياً في بنية المجتمع، تغيّراً ليس من الضروري أن يعجب النخبة التي تمسك بزمام الأمور في وزارات المالية، والتي تتواصل معها المنظمات المالية الدولية. لو كانت هذه المنظمات مهتمة حقاً بالتطوير وبالتخفيف من حدة الفقر، لكانت قد أولت الكثير من الانتباه إلى قضية أن استصلاح الأرض تتصدر القائمة في العديد من أكثر الأمثلة نجاحاً على مستوى العالم كما حصل في كوريا وتايوان.

كانت إحدى القضايا الأخرى المهملة هي قضية قوانين القطاع المالي. بالتركيز على الأزمة المالية التي حدثت في أمريكا اللاتينية في مطلع الثمانينات، صرّح صندوق النقد الدولي بأن تلك الأزمات حدثت بسبب السياسات المالية غير الحكيمة والسياسات النقدية غير المستقرة. لكن الأزمات حول العالم أظهرت سبباً ثالثاً لعدم الاستقرار تجلّى في قوانين القطاع المالي غير المناسبة. نعم لقد دفع صندوق النقد الدولي باتجاه الحد من التشريعات حتى أجبرته الأزمة التي حدثت في دول شرق آسيا على تغيير نهجه. إذا كانت قضية استصلاح الأرض وتشريعات القطاع المالي قد حظيت بتركيز صندوق النقد الدولي وإجماع واشنطن، فقد حظيت قضية التضخم بالمزيد من التركيز في العديد من الأماكن. في مناطق مثل أمريكا اللاتينية حيث كان التضخم ظاهرة منتشرة، فمن المؤكد أنها كانت ظاهرة جديرة بالانتباه. لكن التركيز المبالغ فيه من قبل صندوق النقد الدولي على التضخم قاد إلى ارتفاع معدلات الفائدة وإلى ارتفاع سعر الصرف وتسبب بالبطالة ولم يحدث النمو. ربما فرحت الأسواق المالية بانخفاض معدلات التضخم ولكن العمال وأولئك المهتمين بالفقر لم يكونوا سعداء بالمستوى المتدني من التطور وبارتفاع معدلات البطالة.

لحسن الحظ، أصبحت قضية تخفيض معدل الفقر أولوية متزايدة الأهمية من أولويات التطور. رأينا فيما سبق أن مبدأ السياسات التي تعود بالفائدة على الجميع وما هو أكثر من هذا لم يعمل. لكن الحقيقة التي لا تزال قائمة، وبمعدل وسطي،

هي أن الدول التي تطورت بصورة سريعة قامت بعمل أفضل من جهة تخفيض معدلات الفقر، كما ظهر ذلك بوضوح في الصين ودول شرق آسيا. ومن الصحيح أيضاً أن القضاء على الفقر يحتاج إلى مصادر، تلك المصادر التي يمكن الحصول عليها فقط من خلال النمو. وهكذا فإن وجود علاقة متبادلة بين النمو من جهة وتخفيض معدلات الفقر من جهة أخرى يجب أن لا يكون مفاجئاً. لكن هذه العلاقة المتبادلة لا تثبت أن مبدأ السياسات التي تعود بالفائدة على الجميع (أو مبدأ السياسات التي تعود بالفائدة على الجميع وما هو أكثر من هذا) تقدم الطريقة الأفضل لمحاربة الفقر. على العكس من هذا، أظهرت الإحصائيات أن بعض الدول نمت دون أن يكون هناك تراجع في معدلات الفقر، وبعض الدول قطعت شوطاً كبيراً في تخفيض معدلات الفقر أكثر من دول أخرى وفقاً لأي مستوى من مستويات النمو. هذه القضية ليست قضية مع أو ضد النمو. بمعنى ما، ظهرت المناقشة التي تناولت قضية النمو والفقر دون جدوى. لقد آمن الجميع بالنمو في نهاية المطاف.

يجب تناول الأمر من حيث التأثير الذي تسببه سياسات معينة. إن بعض السياسات تروِّج للنمو ولكن تأثيرها على معدلات الفقر يبقى طفيفاً، والبعض من هذه السياسات يروِّج للنمو، ولكنها ترفع معدلات الفقر على أرض الواقع، وبعضها الآخر يروِّج للنمو ويخفض معدلات الفقر في الوقت نفسه. هذا النوع الأخير من السياسات يسمّى إستراتيجيات النمو ومحاربة الفقر. أحياناً يكون هناك سياسات "الكل يستفيد" كسياسات استصلاح الأراضي أو سياسات المضي قدماً في تعليم الفقراء التي تلتزم بوعود تحسين عجلة التطور وتحقيق قدر أكبر من المساواة. لكن في أحيان كثيرة يكون هناك نوع من المقايضة. ربما تقوم مقايضة تحرير الأسواق بتحسين النمو أحياناً، ولكن في الوقت نفسه، على الأقل على المدى المنظور، سيكون هناك ارتفاع في معدلات البطالة خاصة إذا ما تم إجراء هذه المقايضة على وجه السرعة، لأنه سيتم تسريح بعض العمال من عملهم. وأحياناً يكون هناك سياسات "الكل يخسر" وهي السياسات التي تحقق النزر اليسير، هذا إن حققت أي مكسب من عملية النمو مع ارتفاع هائل في معدلات عدم المساواة. بالنسبة لعديد من الدول، يظهر مفهوم تحرير أسواق رأس المال مثالاً على هذا. إن مناقشة قضية النمو والفقر هي مناقشة إستراتيجيات التطور، تلك الإستراتيجيات التي تبحث عن سياسات من شأنها تخفيض معدلات الفقر في الوقت الذي تروج فيه للنمو، وتجنب

السياسات التي من شأنها رفع معدلات الفقر وتحقيق النزر اليسر هذا إن حققت أي مكسب من عملية النمو، والسياسات التي تقيم الوضع عندما يكون هناك أي نوع من المقايضة، والتي تضع نصب عينيها مدى تأثير هذا على حياة الطبقة الفقيرة.

إن فهم الخيارات يتطلّب فهم أسباب وطبيعة الفقر. ليس المساءلة هي تقاعس الفقراء، فعادة ما يعمل الفقراء بكد ولساعات عمل طويلة أكثر من أولئك الذين هم بحال أفضل. يكون الكثير من الفقراء عرضة لمتوالية من الظروف الرديئة، منها نقص الغذاء الذي يؤدي إلى اعتلال الصحة، والذي بدوره يحدد قدرتهم على الكسب ويقود بالتالي إلى حالة صحية أكثر رداءة. الحالة المعيشية المتدنية تؤدي إلى عدم قدرتهم على إرسال أبنائهم إلى المدارس ودونما أي تعليم فقد تحتم على الأولاد أن يعيشوا حياة الفقر. إن الفقر يورث من جيل إلى آخر. لا يستطيع الفقراء دفع المال مقابل السماد والبذور المثمرة الجيدة والتي سترفع من إنتاجهم.

هذه فقط إحدى العقبات التي تواجه الفقراء. أكّد بارثا داسكوبتا **Partha Dasgupta** من جامعة كمبريدج على عقبة أخرى. في الدول الفقيرة، مثل نيبال، لا يوجد مصدر للطاقة لهؤلاء المدفوعين إلى الفقر إلا في الغابات المجاورة، ولكن في الوقت الذي يقومون فيه بقطع الغابات لسد احتياجاتهم الضرورية في التدفئة والطهي، تبدأ التربة بالتآكل ويبدأ الدمار في البيئة المحيطة، مما يحتم عليهم أن يعيشوا حياة أشد فقراً.

يترافق الفقر مع شعور بالإحباط. في تقريره عن مدى تطور العالم لعام 2000، قام البنك الدولي بإجراء مقابلات مع الآلاف من الفقراء في استطلاع للرأي سمي أصوات الفقراء. لقد تضمن هذا التقرير العديد من الأفكار التي يصعب توقعها. إن الفقراء يشعرون أن لا صوت لهم وأن لا قدرة لديهم على تحديد مصيرهم. إنهم محكومون بقوى خارجة عن سيطرتهم.

إن الفقراء يشعرون بعدم الأمان. ليس فقط لأن دخلهم غير مستقر، ولأن التغيّرات في الظروف الاقتصادية الخارجة عن سيطرتهم يمكن أن تؤدي إلى انخفاض الأجور وفقدانهم للعمل، بل إنهم يواجهون مخاطر صحية وتهديدات مستمرة بالعنف والذي يكون أحياناً من فقراء آخرين يستغلون كل الفرص لتلبية احتياجات عائلاتهم، وأحياناً من الشرطة وممن هم في السلطة. بينما يساور القلق أولئك الذين يعيشون في الدول المتطورة من التأمين الصحي غير الكافي، يتوجّب

على أولئك الذين يعيشون في الدول النامية متابعة حياتهم دونما أي شكل من أشكال التأمين سواء كان تأمين البطالة أو التأمين الصحي أو تأمين سن التقاعد. إن شبكة الأمان الوحيدة تقدم من العائلة ومن المجتمع، ولهذا يكون من المهم في عملية التطور أن نحافظ على هذه الروابط.

بغرض تحسين الشعور بعدم الأمان، سواء كان هذا بسبب المزاجية المفاجئة لرب العمل أو بسبب التقلبات المفاجئة في الأسواق الناتجة عن الأزمات العالمية، يكافح العمال للحصول على ضمانات عمل أكثر. لكن بالقدر الذي كافح فيه العمال للحصول على "أعمال لائقة"، كافح صندوق النقد الدولي لما سمي مجازاً "ليونة أسواق العمل" التي تبدو أكثر بقليل من جعل أسواق العمل تعمل بشكل أفضل، ولكن عند التطبيق كانت ببساطة اسماً مشفراً للأجور المنخفضة ولضمانات عمل أقل.

لم يكن من الممكن التنبؤ بكافة الجوانب السلبية لسياسات إجماع واشنطن، ولكن الآن أصبحت كل هذه الجوانب واضحة. لقد رأينا كيف أن تحرير التجارة المترافق مع ارتفاع معدل الفائدة هو على الأغلب وصفة مخصصة لإيجاد البطالة ولتدمير فرص العمل على حساب طبقة الفقراء. إن تحرير الأسواق المالية غير المترافق مع نظام تشريعي مناسب هو على الأغلب وصفة مخصصة لعدم الاستقرار الاقتصادي، وربما يؤدي إلى ما هو أكثر، وغياب معدل الفائدة المنخفض يجعل من الصعب على المزارعين الفقراء شراء البذور والسماد، وهو ما يجعلهم ينتجون ليس فقط لسد احتياجاتهم الشخصية. إن الخصخصة غير المترافقة مع سياسات منافسة وإشراف للتأكد من أن قوى الاحتكار لا يساء استخدامها، يمكن أن تقود إلى ارتفاع لا إلى انخفاض في الأسعار بالنسبة إلى المستهلكين. إن الصرامة المالية، التي يتم تنفيذها بطريقة عمياء، في الظروف الخاطئة يمكن أن تقود إلى ارتفاع معدل البطالة وإلى تمزيق العقد الاجتماعي.

إذا كان صندوق النقد الدولي قد أخطأ في تقديره للمخاطر التي ستعاني منها طبقة الفقراء جراء الإستراتيجيات التي يضعها للتطور، فقد أخطأ أيضاً في تقديره للتكاليف الاجتماعية والسياسية طويلة الأمد للسياسات التي قضت على الطبقة المتوسطة باستثناء القلة القليلة التي على رأس الهرم، وأخطأ في تقديره لفوائد سياسات السوق المبدئية. لقد كانت الطبقة المتوسطة تقليدياً هي المجموعة التي

دفعت باتجاه تسييد القانون، ودفعت باتجاه التعليم الأساسي العام، ودفعت باتجاه إيجاد شبكة أمان اجتماعي. هذه هي العناصر الجوهرية لاقتصاد معافى وقد أدى تأكل الطبقة المتوسطة إلى تأكل مصاحب في دعم هذه الإصلاحات المهمة.

في الوقت نفسه الذي أخطأ فيه صندوق النقد الدولي في تقديره لتكاليف برامجه، فقد بالغ في تقديره للفوائد المرجوة. خذ على سبيل المثال مشكلة البطالة. بالنسبة لصندوق النقد الدولي ولآخرين ممن يؤمنون بأنه عندما تعمل الأسواق بصورة طبيعية عندها يجب أن يكون الطلب مساوياً للعرض، البطالة هي علامة تدخل في الأعمال الحرة للسوق. عندما كانت الأجور مرتفعة جداً (على سبيل المثال، بسبب قوة الاتحاد). كان العلاج الواضح للبطالة هو تخفيض الأجور، تخفيض الأجور سيرفع الطلب على العمل، الأمر الذي سيجلب أناساً أكثر إلى دائرة العمل. في الوقت الذي قدمت فيه النظرية الاقتصادية الحديثة (وبالأخص النظريات التي استندت إلى المعلومات المتاحة بدرجات مختلفة وعلى العقود غير المكتملة) شرحاً لماذا حتى بوجود أسواق ذات تنافسية مرتفعة، بما فيها أسواق العمل، يمكن للبطالة أن تتواجد. لهذا فإن الطرح القائل: إن البطالة يجب أن تكون ناتجة عن الاتحادات أو عن الأجور الحكومية الدنيا هو ببساطة طرح خاطئ. هناك انتقاد آخر لإستراتيجية تخفيض الأجور. ربما يؤدي تخفيض الأجور ببعض الشركات إلى استئجار بضعة عمال إضافيين، ولكن أعداد العمال المستأجرين حديثاً ربما تكون قليلة نسبياً والمأساة التي يتسبب بها تخفيض الأجور على العمال الآخرين ربما تكون مهلكة. ربما يفرح أرباب العمل ومالكو رأس المال إلى حد ما في الوقت الذي يرون فيه أرباحهم تنمو بسرعة. هذا سيمد نموذج صندوق النقد الدولي في السوق المبدئي وسياسة التوصيات خاصته بالحماسة. إن الطلب من الناس في الدول النامية دفع رسوم المدارس هو مثال آخر على النظرة العالمية الضيقة. أولئك الذين قالوا بوجوب فرض التكاليف زعموا أنه سيكون هناك تأثير ضئيل على المسجلين وأن الحكومة كانت بحاجة ماسة لتلك العائدات. كانت المفارقة هنا أن النماذج المبسطة أخطأت في تقدير مدى التأثير على المسجلين بقائمة الإعفاء من الرسوم المدرسية وبالإخفاق في الأخذ في الحسبان التأثيرات العملية للسياسة لم يُخفقوا فقط بالأخذ بعين الاعتبار التأثيرات الأوسع على المجتمع، فقد أخفقوا حتى في محاولات أخرى أصغر حجماً على التقدير الدقيق لتبعات التسجيل في المدارس.

لو كان لصندوق النقد الدولي وجهة نظر مفرطة بالتفاؤل حيال الأسواق، لكن كان له وجهة نظر مفرطة بالتشاؤم حيال الحكومة، لو لم تكن الحكومة أساس الشر كله، لكنها كانت جزءاً أكبر من المشكلة أكثر من كونها جزءاً من الحل. لكن عدم الاهتمام بطبقة الفقراء لم يكن مجرد وجهات نظر للأسواق وللحكومة، وجهات النظر تلك التي قالت: إن الأسواق ستهتم بكل شيء والحكومة فقط ستجعل الأمور أسوأ، لقد كانت القضية قضية قيم طرحت إلى أين حد يجب أن نكون مهتمين بطبقة الفقراء ومن عليه تحمل المخاطر.

لم تكن نتائج السياسات التي فرضها إجماع واشنطن مشجعة، بالنسبة لمعظم الدول التي تبنَّت مبادئ الاتفاق كان التطور بطيئاً وعندما ظهر النمو لم يتم تقاسم المنافع بصورة عادلة، لقد كان هناك سوء إدارة للأزمات، لقد كان التحول من الشيوعية إلى اقتصاد السوق مخيباً للآمال (كما سنرى لاحقاً). أما في الدول النامية فقد كانت القضية أعمق من هذا. يطرح أولئك الذين اتبعوا التوصيات وعانوا من التقشف سؤالاً مفاده: متى سنجني الثمار؟ في معظم دول أمريكا اللاتينية، وبعد طفرة النمو في مطلع التسعينيات حلّ الركود والتراجع الاقتصادي. لم يستمر النمو، وربما قال البعض: إنه لم يكن ليستمر. في حقيقة الأمر، في هذا الوقت، فإن سجل النمو لما يسمى حقبة ما بعد الإصلاح لم تبد بصورة أفضل وكانت أسوأ بكثير في بعض الدول من مرحلة ما قبل الإصلاح واستقدام البدائل (عندما استخدمت الدول سياسات الحماية لمساعدة الصناعات المحلية على المنافسة مقابل الصناعات المستوردة) في حقبة الخمسينيات والستينيات. كان متوسط معدل النمو السنوي في المنطقة في التسعينيات عند درجة 2.9 % على المعدل السنوي بعد الإصلاحات فقط أكثر من نصف ما كان عليه في حقبة الستينيات حيث كان 5.4%. وإذا عدنا إلى الخلف، نجد أن إستراتيجيات النمو في الخمسينيات والستينيات لم تكن مستمرة (يقول النقّاد: إنها ما كانت لتستمر)، لكن الطفرة البسيطة في النمو في مطلع التسعينيات لم تستمر أيضاً (وعنها يقول النقاد أيضاً: إنها ما كانت لتستمر). في الحقيقة، يوضِّح منتقدو إجماع واشنطن أن طفرة النمو في مطلع التسعينيات كانت أكثر من الارتفاع بقليل حتى أنها لم تعوِّض حقبة الثمانينيات التي هدرت، تلك الحقبة التي أعقبت آخر أزمة كبيرة والتي حلّ خلالها الركود. يطرح الناس في تلك المنطقة تساؤلات مفادها هل فشل الإصلاح أو هل فشلت العولمة؟

ربما يكون التفريق بينهما مصطنعاً، لقد كانت العولمة في صميم الإصلاح. حتى في الدول التي حظيت بالقليل من النمو، مثل المكسيك، فقد ارتفعت المكاسب بصورة ضخمة ووصلت إلى أعلى حد من 30%، وحتى أنها كانت مركزة أكثر في أعلى 10%. أولئك الذين في أسفل السلم جنوا القليل والعديد كان حظه أسوأ من ذلك.

لقد عرّضت إصلاحات إجماع واشنطن الدول إلى مخاطر جمّة، لقد تم تحمل تلك المخاطر بصورة غير عادلة من قبل من هم أقل من أن يتحملوا تلك المخاطر. تماماً كما حدث في العديد من الدول حيث أدّت سرعة وتنظيم الإصلاحات إلى تدمير فرص عمل قائمة فاقت خلق فرص جديدة، وكذلك فقد فاق التعرض للمخاطر القدرة على إيجاد منظمات تتحمل المخاطرة بما فيها شبكات أمان فعالة.

لقد كان هناك بالتأكيد رسائل مهمة في إجماع واشنطن بما فيها دروس عن الحكمة فيما يتعلق بالأمور المالية والنقدية، تلك الدروس التي فهمتها وبشكل جيد الدول التي حصدت النجاح، ولكن لم يتعيّن على معظم الدول تعلم تلك الدروس من صندوق النقد الدولي.

أحياناً يُلقى باللوم، وبشكل غير عادل، على الرسائل التي يقدمها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، لا أحد يعجبه أن يقال له أن يعيش على قدر إمكاناته. ولكن النقد الذي وجهته المنظمات الاقتصادية الدولية كان أعمق من هذا، ففي حين كان هناك الكثير من الأمور الجيدة على أجندة التطوير خاصتهم، كان يجب تنفيذ حتى الإصلاحات المرغوبة بها على المدى البعيد بحذر. لقد أصبح من المقبول جداً في هذا الوقت أن التنظيم وسرعة التقدم أمران لا يمكن تجاهلهما. لكن الأمر الأكثر أهمية هو أن هناك أموراً تتعلق بالتطور أكثر من تقدمه تلك الدروس. هناك إستراتيجيات بديلة، إستراتيجيات تختلف ليس فقط بالأهمية، بل بالسياسات أيضاً، إستراتيجيات تتضمن، على سبيل المثال، استصلاح الأراضي ولكنها لا تتضمن تحرير أسواق المال، إستراتيجيات تساند سياسات المنافسة قبل الخصخصة، إستراتيجيات تؤكد أن إيجاد فرص العمل يترافق مع تحرير التجارة.

استفادت تلك الإستراتيجيات البديلة من الأسواق، ولكنها أدركت بأن هناك دوراً مهماً للحكومة أيضاً. لقد أدركت تلك الإستراتيجيات أهمية الإصلاح ولكن الإصلاح يحتاج إلى ضبط السرعة وإلى التنظيم. لقد رأت تلك الإستراتيجيات أن التغيير أمراً لا يتعلق بالاقتصاد فقط، بل كجزء من عملية تطوير أشمل للمجتمع

برمته. لقد أدركت تلك الإستراتيجيات أنه بغرض تحقيق النجاح على المدى البعيد، يجب أن يكون هناك دعم أوسع للإصلاحات، وإذا كان يجب أن يكون هناك دعم أوسع، فيجب أن يكون هناك توزيع أوسع للمنافع.

لقد سبق لنا أن وجّهنا الانتباه إلى بعض تلك النجاحات، كالنجاحات المحدودة في إفريقيا وأوغندا وبوتوسوانا على سبيل المثال، والنجاحات الأوسع في شرق آسيا بما فيها الصين. في الفصل الخامس، سوف يكون لنا نظرة عن كثب على بعض النجاحات التي هي قيد الإنجاز في بولندا، إن نجاحات التطور هي أبعد من أن يتخيله أي شخص قبل نصف قرن من الآن. الحقيقة أن العديد من حالات النجاح تبعت إستراتيجيات كانت مختلفة كثيراً عن تلك الإستراتيجيات التي تغنّى بها إجماع واشنطن.

إن كل حقبة زمنية مختلفة عن الأخرى وكذلك كل دولة. هل كان لدول أخرى أن تلقى النجاح نفسه لو أنها اتبعت الإستراتيجية التي تبعتها دول شرق آسيا؟ هل كان للإستراتيجيات التي نجحت قبل ربع قرن من الزمان أن تنجح اليوم في ظل الاقتصاد العالمي؟ يمكن لخبراء الاقتصاد أن يختلفوا في الإجابة على هذه الأسئلة. لكن على الدول أن تفكر في الإستراتيجيات البديلة وأن تختار من تلك الخيارات عبر العملية السياسية الديمقراطية. يجب أن تكون مهمة المنظمات المالية العالمية، كما كان يجب لها أن تكون، هي تقديم الوسائل لجعل هذه الخيارات في متناول اليد وتقديم فهم لنتائج ومخاطر كلٍّ منها. إن جوهر الحرية يكمن في حرية الاختيار وتحمل المسؤولية التي تنجم عن ذلك الاختيار.