الفصل السادس

قوانين التجارة الخارجية الجائرة وسلوكيات خاطئة أخرى

صندوق النقد الدولي هو منظمة سياسية. كانت سياسة الإنقاذ المالي الخارجي عام 1998 مكرسة بعناية للمحافظة على بوريس يلتسن في السلطة، بالرغم من أسس كل المبادئ التي كان يجب أن ترشد الإقراض، فإن هذا لم يعن شيئاً. الإذعان الصامت، إن لم يكن الدعم الكامل، لإفساد خصخصة قروض المشاركة كان إلى حد ما يعتمد على حقيقة أن الفساد أيضاً كان له هدف جيد - وهو إعادة انتخاب بوريس يلتسن. كانت سياسات صندوق النقد الدولي في هذه المناطق مرتبطة بشكل وثيق مع المحكمات السياسية لوزارة الخزانة في إدارة كلنتون.

في حقيقة الأمر، لقد كانت هناك هواجس داخل الإدارة ككل حيال إستراتيجية الخزانة. بعد هزيمة المصلحين في شهر ديسمبر 1993، عبّر ستروب تولبوت Strobe Tallbott، الذي كان في ذلك الوقت مسؤولاً عن السياسة الروسية (وفيما بعد نائباً لوزير الخارجية) عن الفهم الواسع الانتشار لإستراتيجية العلاج بالصدمة. هل كان هناك الكثير من الصدمة والقليل من العلاج؟ نحن في المجلس الاستشاري للشؤون الاقتصادية شعرنا بشدة بأن الولايات المتحدة تقدم لروسيا نصيحة سيئة، وتستخدم أموال دافعي الضرائب لتقنعهم بهذه الإستراتيجية. لكن وزارة الخزانة صرحت أن السياسة الاقتصادية لروسيا هي ضمن صلاحياتها الخاصة، ونحّت جانباً أية محاولة في حوار مفتوح، سواء داخل الحكومة أو خارجها، وتمسكت بعناد بالتزاماتها بإستراتيجية العلاج بالصدمة وعملية الخصخصة السريعة.

كانت المحاكمات السياسية وكذلك الاقتصادية خلف مواقف بعض الأشخاص في وزارة الخزانة. لقد كانوا قلقين حيال الخطر الوشيك بالنكوص إلى الشيوعية. كان لدى من تبنى مبدأ التحول التدريجي مخاوفهم بأن الخطر الحقيقي

كان الفشل في إستراتيجية العلاج بالصدمة، حيث أن ارتفاع معدلات الفقر وتدنّي مستوى الدخل سوف يقوض الدعم لإصلاحات السوق. ومرة أخرى ثبتت صحة وجهة نظر من تبنى مبدأ التحول التدريجي. في الانتخابات التي جرت في مولدافا في شهر فبراير عام 2000، والتي حصد الشيوعيون فيها 70 بالمئة من المقاعد في مجلس الدوما، والتي ربما كانت أكثر الحالات تطرفاً، ولكن التحرر من الوهم والإصلاح الراديكالي والعلاج بالصدمة هي الآن ظواهر شائعة بين الدول الاقتصادية في مرحلة التحول. إن رؤية مرحلة التحول وكأنها الجولة الأخيرة في المعركة المحتدمة بين الخير والشر، بين سياسة السوق وبين الشيوعية قاد إلى مشكلة أخرى أشد عمقاً، فقد تعامل صندوق النقد الدولي ووزارة الخزانة الأمريكية مع معظم الشيوعيين السابقين بازدراء وعدم الثقة، باستثناء البعض الذين تم انتقاؤهم والذين أصبحوا حلفاء. لقد كان هناك، بالطبع بعض الشيوعيين المتعنتين، لكن البعض، وربما كان العديد من هؤلاء ضمن الحكومات الشيوعية المتعاقبة، كانوا بعيدين كل البعد عن الإيمان الحقيقي بالمبادئ الشيوعية. لقد كانوا، بدلاً عن هذا، براغماتيين وأرادوا المضي قُدماً بهذا النظام. إذا تطلّب النظام أن ينضموا إلى الحزب الشيوعي، فذلك لم يكن ليشكل ثمناً باهظاً. لقد كان العديد منهم سعيداً كأي شخص آخر ليرى نهاية الهيمنة الشيوعية وانبعاث العملية الديمقراطية. إذا كان هؤلاء قد احتفظوا بشيء ما من أيام الشيوعية، فقد كان إيمانهم بأن الدولة تحملت مسؤولية رعاية المحتاجين وإيمانهم بمجتمع يسوده الكثير من المساواة.

في حقيقة الأمر، فقد أصبح العديد من أولئك الشيوعيين السابقين، حسب المصطلح الأوروبي، ديمقراطيين اجتماعيين من مختلف المعتقدات. أما حسب المصطلحات الأمريكية السياسية فهم يتراوحون إلى حد ما بين حزب الإصلاح الديمقراطي القديم وبين حزب الديمقراطيون الجدد الأكثر حداثة، على الرغم من أن معظمهم كان أقرب إلى حزب الإصلاح الديمقراطي القديم منه إلى حزب الديمقراطيين الجدد. لقد كان من المفارقة أن الإدارة الديمقراطية للرئيس كلنتون، والتي بدا أنها تحتضن وجهات النظر المتوافقة كثيراً مع وجهات نظر الديمقراطيين الاجتماعيين، كانت عادة ما تتحالف ضمن الاقتصاديات في مرحلة التحول مع المصلحين اليمينيين، أتباع ملتون فريدمان **Milton Friedman** ومصلحي السوق الراديكاليين، الذين لا يعيرون الكثير من الانتباه إلى التبعات الاجتماعية والتشاركية للسياسة.

لم يكن هناك أحد في روسيا غير الشيوعيين السابقين ليتم التعامل معهم. يلتسن نفسه كان شيوعياً سابقاً وعضواً منتخباً للجمعية التنفيذية الشيوعية. لم يتم إبعاد الشيوعيين عن السلطة بشكل حقيقي أبداً في روسيا. لقد كان لمعظم المصلحين الروس علاقات وثيقة مع الشيوعيين السابقين. لقد بدا في وقت ما أن الخط الفاصل سيكون بين أولئك الذين لهم علاقات وثيقة مع الكي جي بي ومراكز النفوذ السياسي والاقتصادي في ظل النظام القديم وبين الآخرين. كان "الأشخاص الجيدون" هم الموالين الذين كانوا قد أداروا الشركات التجارية، مثل فيكتور تشيرنوميردين Viktor Chernomyrdin، مدير شركة كازبروم، الذي أسهم في إنجاح جايدر Gaidar ليصبح رئيساً للوزراء، رجالاً عمليين يمكننا التعامل معهم. في حين أن بعض من هؤلاء "الرجال العمليين" كانوا مستعدين لنهب ما يستطيعون من ثروات البلاد لأنفسهم ولأصدقائهم، لقد كان من الواضح أنهم ليسوا إيديولوجيين يساريين. بينما كانت المحاكمات (الخاطئة أو غير الخاطئة) حيال من يمكن أن يقود روسيا إلى مرحلة السوق الحرة تساعد في اتخاذ القرارات فيما يخص مع من يجب أن تتحالف الولايات المتحدة (وصندوق النقد الدولي) في الأيام الأولى من مرحلة التحول، بدأت في عام 2000 مرحلة من البراغماتية الصعبة. لو كانت هناك منذ البداية أفكاراً مثالية، لقادت إخفاقات يلتسن والعددين من حوله إلى ظهور الكلاسيكية. لقد كان بوتين محاطاً بحميمية واضحة من قبل إدارة بوش كشخص يمكننا أن نتعامل معه ومع خبرته القصيرة في الكي جي بي. لقد استغرقنا وقتاً طويلاً للتوقف أخيراً عن محاكمة الأشخاص ما إذا كانوا أو لم يكونوا شيوعيين سابقين في ظل النظام السابق. إذا كانت الإيديولوجية الخاطئة قد أضلتنا الطريق في التعامل مع فئة القادة والأحزاب الصاعدة في أوروبا الشرقية، وكذلك تصميم السياسات الاقتصادية، فإن المحاكمات السياسية الخاطئة لعبت دوراً لا يقل عن هذا في روسيا. فإن العديد ممن تحالفنا معهم كانوا أقل اهتماماً في إيجاد ذلك النوع من سياسة السوق التي أُنجزت بشكل جيد في الغرب من اهتمامهم في إثراء أنفسهم.

مع مرور الوقت، ومشاكل إستراتيجية الإصلاح وحكومة يلتسن التي أصبحت أشد وضوحاً، بدت ردود أفعال موظفي صندوق النقد الدولي وموظفي وزارة الخزانة الأمريكية لا تختلف كثيراً عن ردود أفعال الموظفين السابقين في حكومة الولايات المتحدة الأمريكية عند تلقيهم أخبار الفشل في حرب فيتنام تصبح أكثر وضوحاً، فقد كان هناك تجاهل للحقائق وإنكار للواقع وإيقاف للمناقشة وضخاً

للمزيد من الأموال دون مقابل يذكر. لقد كانت روسيا على وشك أن "تجتاز المحنة"، فقد كان النمو على وشك أن يظهر، والقرض التالي سيجعل روسيا قادرة أخيراً على الاستمرار، لقد أظهرت روسيا الآن أنها ستفي بشروط اتفاقية القرض وإلى ما هنالك. عندما بدأت إمكانيات النجاح تبدو - بشكل متزايد - غير مشجعة وعندما بدأت الأزمة تبدو - بشكل متزايد - أنها على موعد مع منعطف آخر، تغيّرت لغة الخطاب :فقد تحوّل التركيز من الثقة بيلتسن إلى التخوف من خطر البديل.

كان الشعور بالقلق واضحاً تماماً. في أحد الأيام تلقيت اتصالاً هاتفياً من مكتب استشاري كبير جداً في الحكومة الروسية. كان يريد أن ينظم جلسة للعصف الذهني في روسيا عما يمكن للبلاد أن تفعل لتضمن الاستمرار. كان أفضل نصيحة يمكن لصندوق النقد الدولي أن يقدمها في أوقات النصح هي الاستقرار، لم يكن لديه شيء ليقدمه في طريق النمو. كان من الواضح أن الاستقرار، على الأقل وفق مفهوم صندوق النقد الدولي، لا يقود إلى النمو. عندما سمع صندوق النقد الدولي ووزارة الخزانة الأمريكية عن هذا بدؤوا العمل فوراً. استدعت وزارة الخزانة (كما قيل على لسان أرفع المستويات) رئيس البنك الدولي وأنا أمرت بعدم الذهاب. لكن، في الوقت الذي كانت تفكر به وزارة الخزانة الأمريكية بأن البنك الدولي ملك لها، فإن باستطاعة دول أخرى وبتنظيم محكم أن تلتف حتى على وزارة الخزانة الأمريكية. وهذا ما حدث هنا، عبر الرسائل والاتصالات الهاتفية المناسبة من روسيا، قدمت للروس ما أرادوا، وهي مناقشة مفتوحة وغير مقيدة لا بإيديولوجية صندوق النقد الدولي، ولا بالاهتمامات الخاصة لوزارة الخزانة الأمريكية.

لقد كانت زيارتي جذابة. كانت أبعاد النقاش مؤثرة. كان هناك العديد من الشخصيات الذكية تكافح لوضع إستراتيجية للنمو الاقتصادي. لقد كانت لديهم البيانات، ولكن بالنسبة لهم لم يكن التراجع في روسيا مجرد إحصائيات. كان العديد من الشخصيات التي تحدثت إليهم يدركون أهمية القضايا التي تُركت جانباً أو التي لم تحظَ بالانتباه الكافي في برامج صندوق النقد الدولي. لقد كانوا يعلمون أن التطور يتطلّب أموراً أكثر من الاستقرار والخصخصة وتحرير الأسواق. لقد كانوا قلقين من أن الضغط الذي يمارسه صندوق النقد الدولي للدفع باتجاه الخصخصة السريعة، والتي كانوا يشعرون بأنها ستقود إلى المزيد من المشاكل. أدرك البعض أهمية إيجاد سياسات تنافسية قوية، ويشعرون بالحزن لعدم توفر

الدعم الذي كانوا يتلقونه. ولكن ما صدمني أكثر من أي شيء هو الفرق في الروح التي كانت تسود في واشنطن والروح التي كانت تسود في موسكو. لقد كان في موسكو (في ذلك الوقت) مناقشة للإستراتيجية الصحية. كان العديد من الأشخاص قلقين، على سبيل المثال، من معدلات سعر الصرف المرتفعة التي كانت تعيق النمو، وقد كانوا محقين في ذلك. البعض الآخر كان لديه مخاوف من أن تخفيض سعر الصرف سيتسبب بالتضخم، وقد كانوا محقين أيضاً. هذه قضايا معقدة وفي الدول الديمقراطية تحتاج هذه القضايا إلى أن توضع موضع البحث والمناقشة. كانت روسيا تحاول القيام بذلك، وتحاول فتح باب المناقشة لمختلف الأصوات. لقد كانت واشنطن، أو بشكل أكثر دقة، صندوق النقد الدولي ووزارة الخزانة الأمريكية هما من كانا يخافان الديمقراطية وأرادا وقف تلك المناقشة. لم أستطع إلا أن ألاحظ ذلك وأن أشعر بالحزن لتلك المفارقة.

حالما بدأت ملامح الفشل بالظهور، وحالما أصبح من الواضح -بشكل متزايد- أن الولايات المتحدة تمتطي حصاناً ضعيفاً، حاولت الإدارة الأمريكية جاهدةً إحكام قبضتها على المنتقدين وعلى المناقشة العامة. حاولت وزارة الخزانة التخلص من المناقشات من داخل البنك الدولي عبر الصحافة، لتضمن بأن تفسيراتها لما كان يجري هي فقط ما سيتم سماعه. مع هذا كان من الملاحظ، حتى بوجود دليل على كشف الفساد الممكن في الصحف الأمريكية، إلى أي مدى كان قسم الخزانة متأرجحاً في إستراتيجيته.

بالنسبة للكثيرين أصبحت خطة قروض المشاركة للخصخصة التي تمت مناقشتها في الفصل الخامس (والتي من خلالها حصل بضعة من الأقلية الحاكمة على حصة كبيرة من الموارد الطبيعية الغنية للبلاد) نقطة الصفر التي كان يجب على الولايات المتحدة التحدث عنها. داخل روسيا، تم فهم الولايات المتحدة كحليف للفساد. فيما يمكن أن يُفهم كعرض شعبي للدعم، قام لورنس سامرز **Lawrence Summers** نائب وكيل الخزانة الأمريكية بدعوة أناتولي كوبياس **Anatoly Chubais**، الذي كان مسؤولاً عن الخصخصة، والذي كان متورطاً إلى حد كبير في خدعة قروض المشاركة، والذي أصبح واحداً من أقل الموظفين شعبية في روسيا كلها، إلى منزله. لقد دخلت وزارة الخزانة الأمريكية وصندوق النقد الدولي في معترك الحياة السياسية لروسيا. قامت الولايات المتحدة بهذا من خلال التحزب بشدة

ولوقت طويل مع رجال السلطة في الوقت الذي وجد فيه التفاوت الضخم الذي نتج عن عملية الخصخصة الفاسدة هذه، لقد أقحمت الولايات المتحدة الأمريكية نفسها وكذلك فعل صندوق النقد الدولي والمجتمع الدولي - بشكل لا يمكن نسيانه - مع السياسات التي، في أفضل حالاتها، عززت اهتمامات الطبقة الغنية على حساب الطبقة المتوسطة الروسية.

عندما قامت الصحف الأمريكية والأوروبية أخيراً بعرض الفساد على العلن، كان لاتهامات وزارة الخزانة صدى غير ذي قيمة ومخادع. الحقيقة هي أن المفتش العام في مجلس الدوما كان قد أحضر هذه الاتهامات إلى واشنطن قبل وقت طويل من نشرها في الصحف. داخل البنك الدولي، تم توجيه نصيحة قوية لي بعدم مقابلته حتى نستطلع صحة تلك الاتهامات. إذا لم يكن مدى الفساد معروفاً، فهذا لأن العيون والآذان كانت مغشياً عليها.

ما الذي كان يجب القيام به؟

كانت اهتمامات الغرب بعيدة المدى لتكون أفضل بكثير لو بقينا بعيداً عن التورط مع قادة معيّنين، ولو قدَّمنا دعماً عاماً للعملية الديمقراطية. كان يمكن القيام بهذا عن طريق دعم الشباب وفئة القادة الناشئة في موسكو، وفي الأقاليم التي كانت ضد الفساد، والتي كانت تحاول إيجاد الديمقراطية الحقيقية.

كنت أتمنى لو كان هناك حوار حول الإستراتيجية الأمريكية الروسية في بداية عهد إدارة كلنتون، حوار يعكس بصورة أكبر المناقشة التي تجري في العالم الخارجي. أنا أعتقد لو تمت مواجهة كلنتون بهذا الحوار، لكان تبنى مقاربة أكثر توازناً. لكان أكثر إحساساً باهتمامات الطبقة الفقيرة، ولكان أكثر انتباهاً لأهمية العملية السياسية من أولئك الذين يعملون في وزارة الخزانة الأمريكية. ولكن كما يحدث عادة، لا يُعطى الرئيس الفرصة ليسمع كل القضايا وكل وجهات النظر. رأت وزارة الخزانة القضية على قدر كبير من الأهمية لجعل الرئيس يلعب دوراً مهماً في اتخاذ القرارات. لم يشعر كلنتون نفسه أن تلك القضية بالقدر الكافي من الأهمية ليطلب تقريراً مفصلاً ربما بسبب قلة اهتمام الشعب الأمريكي.

المصالح الأمريكية والإصلاحات الروسية

هناك العديد في روسيا (وغيرها) ممن يعتقدون أن السياسات الفاشلة لم تكن من قبل الصدفة، لقد كان الفشل متعمداً ومكرساً لإضعاف روسيا وجعلها

لا تشكل خطراً في المستقبل البعيد. نُسبت فرضية المؤامرة هذه إلى أولئك في صندوق النقد الدولي، وفي وزارة الخزانة الأمريكية بحقد أكبر وبحكمة أكبر مما اعتقدت أنها لديهم. أنا أعتقد أنهم ظنوا بأن السياسات التي ينصحون بها سوف تنجح. لقد ظنوا أن إيجاد اقتصاد روسي قوي وحكومة روسية ذات توجهات إصلاحية كانت محط اهتمام كلٌّ من الولايات المتحدة الأمريكية والسلام الدولي. لكن السياسة لم تكن محبة للآخرين بشكل كامل. اهتمامات الولايات المتحدة الأمريكية، أو بشكل أكثر دقة، الاهتمامات الأمريكية بالأسواق المالية والتجارية كانت تنعكس في تلك السياسات. فعلى سبيل المثال، كان الإنقاذ المالي الخارجي العام إنقاذاً مالياً للمصارف الغربية التي استعدت لخسارة مليارات الدولارات (وهو ما حصل في النهاية) بقدر ما كان إنقاذاً مالياً لروسيا. لكن الأمر لم يكن مجرد اهتمامات مباشرة لوول ستريت أثرت في السياسة، بل كانت الإيديولوجية التي سيطرت في المجتمع المالي. صنفت وول ستريت التضخم، على سبيل المثال، كأسوأ شيء في العالم، فهو يتسبب في تآكل القيمة الحقيقية لمستحقات الدائنين، وهو ما يقود إلى ارتفاع معدلات الفائدة، والذي يقود بدوره إلى انخفاض أسعار الصكوك. بالنسبة لكبار المستثمرين، تعد البطالة من آخر اهتماماتهم. بالنسبة لوول ستريت، لا يمكن أن يكون هناك شيء مخيف أكثر من الملكية الخاصة، ولهذا فلا عجب من التركيز على الخصخصة. وهكذا، فإن التزام هذه الأطراف بالمنافسة هو أمر بعيد عن الانفعال، وإنما ارتبط بوكيل الخزانة الحالي، بول أونيل **Paul O'Neil**، الذي هندس اتحاد المنتجين الصناعيين الدولي للألمنيوم وعمل على وقف المنافسة مع سوق الفولاذ الدولي. حتى أن أفكاراً كفوائد الطبقة العليا في المجتمع والمشاركة السياسية لم تظهر لدى تلك الأطراف، لقد شعرت تلك الأطراف بالمزيد من الراحة مع بنك مركزي مستقل أكثر من أولئك التي كانت أعمالهم تتحكم بها العملية السياسية. (في الحالة الروسية، كانت هناك مفارقة خاصة في هذا الموقف، ففي الفترة التي أعقبت أزمة عام **1998**، كان البنك المركزي الروسي المستقل هو من هدَّد بمزيد من سياسة التضخم أكثر مما أراده صندوق النقد الدولي وبعض أعضاء الحكومة، ولعبت استقلالية البنك المركزي إلى حد ما دوراً في قدرته على تجاهل اتهامات الفساد).

كان للمصالح الاقتصادية الخاصة والواسعة في الولايات المتحدة أثرها على السياسات بالطرق التي أدّت إلى المواجهة مع المصالح الوطنية الواسعة وجعلت البلاد

تبدو إلى حد كبير منافقة. الولايات المتحدة تدعم التجارة الحرة، ولكن كما يحدث عادة، فعندما تجد إحدى الدول الفقيرة منتجاً تستطيع تصديره إلى الولايات المتحدة، تثور عندها ثائرة اهتمامات حماية المستهلك الأمريكي. هذا المزج بين اهتمامات العمل واهتمامات التجارة يستخدم العديد من قوانين التجارة - ويشار إليها على المستوى الرسمي باسم "قوانين التجارة الخارجية"، ولكنها تعرف خارج الولايات المتحدة باسم "القوانين غير عادلة للتجارة الخارجية" - لتضع العوائق أمام المستوردين. تتيح هذه القوانين لأي شركة تعتقد بأن منافساً لها يبيع منتجاً ما بأقل من سعر التكلفة أن تطلب من الحكومة فرض تعرفة خاصة على ذلك المنتج لتحمي نفسها. بيع المنتج بأقل من سعر التكلفة يسمى إغراق الأسواق بالمنتجات، والحقوق تسمى حقوق الإغراق. ولكن عادة، تقوم حكومة الولايات المتحدة بتحديد أسعار التكلفة بالاعتماد على أدلة ضئيلة، وبطرق تجعلها دون معنى يذكر. بالنسبة إلى معظم خبراء الاقتصاد، فإن حقوق الإغراق هي ببساطة وبوضوح ضرائب حماية المنتج. هم يسألون، لماذا قد تقوم إحدى الشركات المتزنة ببيع بضائع بأقل من سعر التكلفة؟

قضية الألمنيوم

خلال المدة التي قضيتها في الحكومة، والتي ربما شهدت أكثر المراحل شدة في تدخل الاهتمامات الخاصة للولايات المتحدة في التجارة - وحركة الإصلاح - ظهرت في بداية عام 1994، مباشرة عقب انهيار أسعار الألمنيوم. كرد فعل على انهيار أسعار الألمنيوم، وجه منتجو الألمنيوم الاتهامات إلى روسيا بإغراق الأسواق بالألمنيوم. أوضحت التحليلات الاقتصادية للحالة بوضوح بأن روسيا لم تكن تغرق الأسواق. كانت روسيا ببساطة تبيع الألمنيوم بالسعر العالمي، الذي تم تخفيضه بسبب تراجع الطلب الدولي الذي تسبب به النمو الدولي المتباطئ، وبسبب تخفيض الألمنيوم الروسي الذي يستخدم في صناعة الطائرات العسكرية. بالإضافة لهذا، فإن الصوديوم الجديد المستخدم بكثرة في التصميمات تطلّب كميات ألمنيوم أقل من السابق، وهذا أيضاً قاد إلى تراجع في الطلب. عندما رأيت أسعار الألمنيوم تتراجع، علمت بأن صناعة الألمنيوم ستتقدم قريباً بطلب إلى الحكومة لتحصل على بعض العون، إما بدفع تعويضات جديدة أو بشكل جديد من الحماية من المنافسة الأجنبية. لكنني فوجئت بالعرض الذي تقدم به مدير شركة الألمنيوم الأمريكية، بول أونيل

Paul O'Neil، وهو إقامة اتحاد عالمي لمنتجي الألمنيوم. تعمل الاتحادات بإنتاج كميات محددة، ولهذا ترتفع الأسعار. لم يكن اهتمام أونيل مفاجئاً لي، ما فاجأني حقاً كان الفكرة بأن حكومة الولايات المتحدة لن تقوم فقط بالسماح بهذا الاتحاد، بل ستلعب دوراً حيوياً في إقامته. وكذلك فقد أثار أونيل مخاوف استخدام قوانين الحماية من إغراق الأسواق إذا لم يتم إقامة الاتحاد. هذه القوانين تتيح للولايات المتحدة فرض رسوم خاصة على البضائع التي يتم بيعها أقل من "قيمتها السوقية العادلة"، وخاصة عندما يتم بيع تلك البضائع بأقل من تكلفة إنتاجها. لم تكن هذه القضية، بالطبع، ما إذا كانت روسيا تقوم أو لا تقوم بإغراق الأسواق. كانت روسيا تبيع إنتاجها من الألمنيوم بالسعر العالمي. بالنظر إلى قدرتها الكبيرة في الصناعة وأسعار الكهرباء المنخفضة، فقد كان الكثير إذا لم نقل كل ما كانت تبيعه روسيا من الألمنيوم في الأسواق العالمية كان يباع بأكثر من سعر الإنتاج. لكن بالطريقة النموذجية التي يتم من خلالها تطبيق قوانين إغراق الأسواق، يمكن لأي دولة أن تُتهم (من وجهة نظر اقتصادية) بإغراق الأسواق حتى وإن كانت لا تفعل. تقوم الولايات المتحدة بتقييم تكلفة الإنتاج مستخدمة بذلك طريقة فريدة من نوعها، والتي إن تم تطبيقها على الشركات الأمريكية، يمكن الوصول إلى نتيجة مفادها أن معظم الشركات الأمريكية كانت تقوم بإغراق الأسواق أيضاً، ولكن الأسوأ، أن قسم التجارة، الذي كان يلعب دور القاضي وهيئة المحلفين والمنفذ في الوقت نفسه، يقوم بتقييم التكلفة بالاعتماد على مبدأ BIA أي أفضل المعلومات المتاحة، والتي يتم تقديمها من الشركات الأمريكية التي تحاول البقاء خارج إطار المنافسة الأجنبية. في حالة روسيا والدول الشيوعية السابقة الأخرى، عادة ما يتم تقييم التكلفة بمقارنة التكلفة في دول أخرى. في واحدة من الحالات، تم اتهام بولندا بإغراق الأسواق بمعدات الكولف، وكانت كندا هي "معيار المقارنة". في قضية الألمنيوم، لو تم إثبات تهمة إغراق الأسواق، لكانت هناك فرصة معقولة لفرض ضرائب مرتفعة بشكل كافٍ لتجعل من روسيا غير قادرة على بيع إنتاجها من الألمنيوم في الولايات المتحدة. كان يمكن لها أن تبيع إنتاجها من الألمنيوم في مكان آخر (إلا إذا كانت تلك الدول تتبع القوانين الأمريكية)، وفي هذه الحالة كانت أسعار الألمنيوم الدولية ستتابع تراجعها. وهكذا فقد كانت فكرة إنشاء الاتحاد الدولي لمصنعي الألمنيوم فكرة مفضلة بالنسبة إلى شركة الألمنيوم الأمريكية

Alcoa، لقد قدمت فرصة أفضل للحصول على الأسعار المرتفعة التي كانت شركة الألمنيوم الأمريكية تريدها.

لقد عارضت إقامة الاتحاد. ما يجعل سياسة السوق الاقتصادية تعمل في إطار المنافسة. الاتحادات هي غير شرعية داخل الولايات المتحدة، ويجب أن تكون غير شرعية على الصعيد الدولي. كان المجلس الاستشاري للشؤون الاقتصادية قد أصبح حليفاً قوياً لقسم مكافحة الاحتكار التابع لوزارة العدل الأمريكية في الدفع باتجاه فرض قوانين المنافسة. لقد أصبحت مساعدة الولايات المتحدة الأمريكية على إقامة اتحاد دولي تشكل خرقاً لكل المبادئ. لكن هنا، كان الكثير مهدد بالضياع. كانت روسيا تكافح لإيجاد سياسة سوق اقتصادية. إقامة الاتحاد سيضر بروسيا من جهة تحديد مبيعاتها في واحداً من منتجاتها القليلة التي كانت تستطيع تسويقها على الصعيد الدولي. وإقامة الاتحاد ستعلّم روسيا الدرس الخاطئ لكيفية عمل سياسة السوق الاقتصادية.

في رحلة قصيرة إلى روسيا، تحدثت إلى جايدر Gaidar، الذي كان عندها النائب الأول لرئيس الوزراء المسؤول عن السياسات الاقتصادية، كلانا أنا وهو كنا نعلم بأن روسيا لم تكن تُغرق الأسواق - بالمعنى الذي تحمله هذه الكلمة لخبراء الاقتصاد-ولكننا كنا نعلم كيفية عمل القوانين الأمريكية.لو ثبتت اتهامات إغراق الأسواق، لكانت هناك فرصة جيدة لدفع ضرائب الإغراق. على الرغم من هذا، فقد كان يعلم مدى سوء إقامة الاتحاد بالنسبة لروسيا، من الناحية الاقتصادية وتأثير هذا على الإصلاحات التي كان يحاول إنجازها. لقد وافق على أنه يجب علينا أن نقاوم قدر استطاعتنا. لقد كان مستعداً ليواجه خطر فرض ضرائب الإغراق.

لقد عملت جاهداً لإقناع أولئك الذين في المجلس القومي للشؤون الاقتصادية أنه سيكون من الخطأ دعم فكرة أونيل، وقد أنجزت إنجازاً عظيماً في هذا الاتجاه. ولكن في اجتماع مصغَّر للحكومة، تم اتخاذ قرار بدعم إقامة اتحاد دولي. كان أولئك الذين هم في المجلس الاستشاري للشؤون الاقتصادية وفي وزارة العدل غاضبين جداً. صرحت آن بنكامان Ann Bingaman، مساعدة النائب العام لشؤون الاحتكار، بأنه ربما سيكون هناك خرقاً لقوانين الاحتكار بحضور الاجتماع المصغَّر. كان المصلحون في الحكومة الروسية يعارضون بإصرار إنشاء الاتحاد ونقلوا حقيقة مشاعرهم بشكل مباشر لي. لقد كانوا يعلمون أن القيود

العديدة التي سيفرضها الاتحاد سيعيد المزيد من القوة إلى الوزارات المحافظة. بوجود الاتحاد ستعطى كل دولة حصة معينة من الألمنيوم التي يستطيعون إنتاجها أو تصديرها. ستتحكم الوزارات بتوزيع الحصص. وهذا هو النظام المألوف لديهم وهو النظام الذي أحبوه. كنت قلقاً من أن الفوائد الضخمة المتولدة من القيود على التجارة ستوجد مناخاً أكبر للفساد. لم يتسنَّ لنا أن نفهم المافياوية الروسية الجديدة فهماً كاملاً، وهذا سيوجد أيضاً صراعاً دامياً للحصول على الحصص.

في الوقت الذي كنت فيه أرتب لإقناع كل الأطراف بمخاطر إقامة الاتحاد، ظهر هناك صوتان. صوت وزارة الخارجية، بعلاقاتها الوثيقة مع الوزارات المحافظة، الذي قدَّم الدعم لفكرة إقامة الاتحاد. كانت وزارة الخارجية تثمّن وجود النظام على أي شيء آخر، والاتحادات تقدِّم النظام. وصوت الوزارات المحافظة، بالطبع، الذين لم يقتنعوا أبداً بأن ذلك التوجه لتنظيم الأسعار والأسواق ذو معنى في المقام الأول، وتجربة قضية الألمنيوم أكدت ببساطة وجهة نظرهم. لعب روبن **Rubin**، الذي كان في ذلك الوقت مدير المجلس القومي للشؤون الاقتصادية، دوراً حاسماً، بالوقوف مع الحكومة. عمل الاتحاد لفترة قصيرة على الأقل. ارتفعت الأسعار. تحسّنت فوائد شركة الألمنيوم الأمريكية **Alcoa** ومنتجون آخرون. خسر المستهلكون الأمريكيون - والمستهلكون على مستوى العالم - وفي حقيقة الأمر، أظهرت المبادئ الأساسية للسياسات الاقتصادية، التي تدرّس قيمة الأسواق التنافسية، بأن خسائر المستهلكين تفوق مرابح المنتجين. لكن في هذا المثال المناسب، كان التركيز على قضية أننا كنا نحاول أن نعلّم روسيا درساً عن اقتصاد السوق. لقد تعلموا الدرس، لكنهم تعلَّموا الدرس الخاطئ، درساً كان سيكلفهم الكثير على مر سنوات، وهو أن الطريقة للقيام بإنجاز جيد في اقتصاد السوق كان باللجوء إلى الحكومة! لم نتعمد أن نعلّم رأسمالية المقربين **101 crony-capitalism 101**، وربما لم يكونوا هم بحاجة ليأخذوا رأسمالية المقربين **101** منا، لقد كان من الممكن لهم أن يتعلموا كل ما هو مطلوب بأنفسهم. ولكننا بغير قصد قدمنا لهم مثالاً سيئاً.

أمن قومي للبيع

لم تكن قضية الألمنيوم الأولى من نوعها ولن تكون الأخيرة، حين تجاوزت الاهتمامات الخاصة الهدف القومي والدولي لمرحلة تحول ناجحة. في نهاية حقبة إدارة

بوش وبداية حقبة كلنتون، تم التوصل إلى اتفاقية تاريخية بين روسيا والولايات المتحدة وهي اتفاقية "تحويل التصنيع العسكري إلى أغراض سلمية" swords to plowshares. ستقوم شركة أمريكية حكومية تسمى هيئة التخصيب الأمريكية USEC بشراء اليورانيوم الروسي غير المخصب من المخازن النووية وإحضارها إلى الولايات المتحدة. سيتم وقف نشاط اليورانيوم بحيث لن يعود صالحاً للاستخدام في صناعة الأسلحة الذرية، وعندها سيتم استخدامه في المصانع النووية. هذه الصفقة ستزود روسيا بالنقد المطلوب الذي يمكن أن تستخدمه لتحافظ وبصورة أفضل على المواد النووية الموجودة لديها.

حضرت قوانين التجارة الخارجية، وبصورة يصعب تصديقها، مرة أخرى لتعترض سبيل عملية النقل هذه. صرح منتجو اليورانيوم الأمريكيون أن روسيا تغرق أسواق الولايات المتحدة باليورانيوم الروسي. وكما حدث في قضية الألمنيوم، لم يكن هناك دليل اقتصادي على هذه الاتهامات. لكن القوانين الجائرة للتجارة الخارجية الأمريكية لم تُكتب على أسس المبادئ الاقتصادية. لقد وجدت هذه القوانين فقط لتحمي الصناعات الأمريكية من الأضرار غير المرغوب بها من البضائع المستوردة.

عندما استوردت حكومة الولايات المتحدة اليورانيوم بغرض وقف التسلح جُوبهت من قِبَل منتجي اليورانيوم الأمريكيين متذرعين بقوانين التجارة الخارجية، عندها أصبح من الواضح أن هناك حاجة ملحة لتغيير هذه القوانين. جرت مناقشة بين وزارة التجارة وممثلي التجارة الأمريكية - على أعلى المستويات - أخيراً أقتنعوا برفع توصيات للتعديل على القوانين إلى مجلس الشيوخ (الكونغرس). رفض الكونغرس هذه التوصيات. بالنسبة لي لا تزال القضية غير واضحة ما إذا كانت وزارة التجارة وممثلو التجارة الأمريكية تقصّدوا عرض تعديلات القانون على الكونغرس بطريقة لا تسمح للكونغرس إلا أن يرفضها، أو أنهم وقفوا ضد الكونغرس الذي كان دائماً يأخذ موقفاً متشدداً فيما يخص قضايا حماية المنتجات الأمريكية.

كان ما حدث بعد ذلك في عقد التسعينيات، صادماً بصورة مشابهة. لمزيد من الإرباك لإدارة ريغان وإدارة بوش، كانت الولايات المتحدة متأخرة جداً بالمقامرة على عملية الخصخصة في عقد الثمانينات. لقد قامت مارغريت تاتشر بخصخصة المليارات، بينما قامت الولايات المتحدة فقط بخصخصة مصنع للهيليوم بقيمة مليوني

دولار في تكساس. كان الفرق، بالطبع، أن تاتشر كان لديها صناعات وطنية أكثر وأضخم تستطيع خصخصتها. في نهاية المطاف فكر مؤيدو الخصخصة في الولايات المتحدة بشيء ما، قلة فقط يودّون أو يستطيعون خصخصته وهو خصخصة هيئة التخصيب الأمريكية USEC التي لم تكن فقط تخصب اليورانيوم للمفاعلات النووية، بل أيضاً للقنابل الذرية. كانت عملية الخصخصة محاطة بالكثير من المخاوف والمشاكل. كانت هيئة التخصيب الأمريكية مسؤولة عن إحضار اليورانيوم المخصب من روسيا، وكان هذا نوعاً من قوة الاحتكار، بالنسبة لشركة خاصة، الذي ما كان ليمر بحذر من قبضة سلطات مكافحة الاحتكار. والأسوأ من هذا، أننا في المجلس الاستشاري للشؤون الاقتصادية كنا قد حللنا دوافع شركة التخصيب الأمريكية، وكنا قد أظهرنا وبشكل مقنع أن لهذه الشركة كلَّ الدوافع لتبقي اليورانيوم الروسي خارج الولايات المتحدة الأمريكية. الأمر الذي كان محط اهتمام هو أن هناك الكثير من القلق بخصوص التسابق الذري المتزايد - بخصوص وصول هذه المواد الذرية إلى أيادي دولة أو منظمة غير نزيهة - ووجود روسيا الضعيفة واليورانيوم المخصب الذي لديها لتبيعه لمن يريد لم يكن صورة جيدة. أنكرت شركة التخصيب الأمريكية بشدة من أنها ستقوم بأي شيء يتعارض مع المصالح الأشمل للولايات المتحدة، وأكدت أنها ستقوم دائماً بإحضار اليورانيوم الروسي بالسرعة التي نكون فيها مستعدين للبيع، ولكن في الأسبوع نفسه لتلك التأكيدات، اطّلعت على اتفاقية سرية بين شركة التخصيب والوكالة الروسية. كان الروس قد عرضوا تقديم ثلاثة أضعاف الكمية، والشركة لم ترفض فحسب، بل إنها دفعت مبلغاً ضخماً تحت ما يمكن فقط أن يسمى "رشوة" لإبقاء العرض (ورفض الشركة) سراً.

من الشيِّق، أن أهم عملية خصخصة أمريكية في ذلك العقد من الزمن، كانت محاطة بمشاكل سيئة بقدر تلك المشاكل التي واجهت عملية الخصخصة في أماكن أخرى، بقدر فواتير الحزبين التي قدمت للكونغرس لإعادة تأميم المشروع. تنبؤاتنا بأن عملية الخصخصة ستتدخل في استيراد اليورانيوم المخصب من روسيا كانت متوقعة. في الحقيقة، بدا، في وقت من الأوقات، وكأن كل المصدِّرين للولايات المتحدة قد تم تقديم المساعدة لهم. في النهاية، طلبت شركة التخصيب الأمريكية إعانات مالية ضخمة لتستمر في الاستيراد. الصورة الوردية التي رسمتها

شركة التخصيب الأمريكية (ووزارة الخزانة الأمريكية) بدا أنها صورة مزيفة، وغضب المستثمرون عندما رأوا أسعار الحصص تنهار. لقد كان هناك قلق حيال شركة بدون قدرة مالية تشغيلية ومسؤولة عن إنتاجنا الوطني من اليورانيوم المخصب. خلال سنتين من عملية الخصخصة، تم طرح الأسئلة ما إذا كانت وزارة الخزانة تستطيع وبجدية أن تعطي الشهادة المالية المطلوبة قانونياً لشركة التخصيب الأمريكية لتستمر في عملها.

دروس لروسيا

عانت روسيا فترة من الانهيار المالي في سياسات السوق الاقتصادية، ونحن من علمهم ذلك. وأي فترة كانت تلك. من جهة، فقد تم إعطاؤهم جرعة زائدة من السوق الحرة، وسياسات اقتصادية نظرية. ومن جهة أخرى، ما شاهدوه من معلميهم على صعيد الممارسة يبتعد كثيراً عن هذا النموذج. لقد قيل لهم: إن تحرير التجارة كان ضرورياً لسياسة سوق ناجحة، وعندما حاولوا تصدير الألمنيوم واليورانيوم (وبضائع أخرى أيضاً) إلى الولايات المتحدة، وجدوا الباب مغلقاً. من الواضح، أن أمريكا نجحت بدون أن تحرر الأسواق، أو كما يقال أحياناً، "التجارة جيدة ولكن الاستيراد سيّئ". لقد قيل لهم: إن المنافسة ضرورية (ومع هذا لم يتم التأكيد عليها)، علماً أن حكومة الولايات المتحدة كانت في خضم إيجاد اتحاد دولي للألمنيوم، وإعطاء ضرائب الاحتكار لاستيراد اليورانيوم المخصب إلى الولايات المتحدة. لقد طُلب منهم أن يقوموا بعملية الخصخصة بسرعة ونزاهة، ومع هذا فالمحاولة الوحيدة للخصخصة من قبل الولايات المتحدة أخذت سنوات وسنوات، وفي النهاية كانت إستراتيجيتها محط تساؤل. لقد قدمت الولايات المتحدة الدروس لأي كان حول رأسمالية المقربين ومخاطرها، وخاصة في الفترة التي أعقبت أزمة دول شرق آسيا. ومع هذا فقضايا استخدام النفوذ ظهرت مهمة ليس في الأمثلة التي تم وصفها في هذا الفصل فحسب، بل في سياسة الإنقاذ المالي الخارجي في إدارة الاستثمار طويل الأمد التي تم وصفها في آخر فصل.

إن لم يتم أخذ تعاليم الغرب بجدية في كل مكان، فمن الأفضل لنا أن نفهم السبب. هذه ليست مجرد أضرار من الماضي، كاتفاقيات التجارة الجائرة التي تم الإشارة إليها في فصول سابقة. إنها ما نقوم به اليوم. الآخرون لا ينظرون فقط لما نقول، بل لما نفعل أيضاً. إنها ليست دائماً صورة جميلة.