الفصل الأول

مقدمة :
كيف أصبحت الدول
الغنية بالفعل غنية؟ (*)

(*) ترجمة عمر الرفاعى.

١ـ١ مقدمة

تتعرض الدول النامية حاليًّا لضغوط كبيرة من العالم المتقدم ومن المؤسسات الدولية المعنية بسياسات التنمية الخاضعة لسيطرة الأغنياء لإجبارها على تبنى مجموعة من «السياسات الرشيدة» و«المؤسسات الجيدة» لدفع التنمية الاقتصادية.[١] وفقًا لهذه الأجندة فإن السياسات الرشيدة هى بصفة عامة تلك التى تحظى بالتوافق العام المزعوم فى واشنطن. وتشمل سياسات كلية مقيدة (restrictive macro economic) وتحرير حركة الاستثمار والتجارة الدولية، والخصخصة وإزالة القيود أمام الاقتصاد الحر.[٢] المؤسسات الجيدة هى بالضرورة تلك التى نجدها فى الدول المتقدمة خاصة لدول الأنجلو أمريكان. وتشمل المؤسسات الرئيسية: الديمقراطية البيروقراطية الجيدة القضاء المستقل حماية حقوق الملكية الخاصة (بما فى ذلك حقوق الملكية الفكرية) وإدارة شفافة للمؤسسات الخاصة الموجهة نحو انتهاج قواعد الاقتصاد الحر ومؤسسات مالية (بما فى ذلك بنك مركزى مستقل سياسيًّا).

كما سنرى لاحقًا فى الكتاب، فقد كانت هناك مناقشات حادة وساخنة حول ما إذا كانت هذه السياسات، والمؤسسات المطلوب تبنيها هى بالفعل مناسبة للدول النامية فى عصرنا الحالى أم لا. ولكن المثير للاستغراب والدهشة هو أن الكثير من المنتقدين لتطبيق هذه السياسات الآن يعتبرونه أمرًا مسلمًا به فإن الدول المتقدمة حاليًّا كانت تطبق هذه السياسات حين كانت فى المراحل الأولى لنموها.

على سبيل المثال، فإنه من الأقوال الشائعة أن بريطانيا أصبحت القوة الصناعية الأولى فى العالم بسبب انتهاجها سياسة عدم التدخل الحكومى فى الاقتصاد، فى حين أن فرنسا تخلفت نتيجة لسياساتها التدخلية. وبالمثل، فإن هناك اعتقاد واسع النطاق بأن تخلى الولايات المتحدة عن التجارة الحرة لصالح القانون الحمائى المعروف بتعريفة « سموت ـ هاولى ـ Smoot -Hawley » فى بداية فترة الكساد العظيم (١٩٣٠م)، كان وعلى حد قول الاقتصادى الشهير داعية السوق الحرة « بهاجواتى ـ Bhagwati » من أكثر الأفعال الدرامية وضوحًا فى غبائها ضد حرية التجارة. (٣)

ومثال آخر على الاعتقاد الراسخ بأن الدول المتقدمة حققت نجاحها الاقتصادى من خلال انتهاج السياسات الرشيدة وإقامة المؤسسات الجيدة، هو الادعاء المتكرر بأنه لم يكن بمقدور هذه الدول أن تحقق ما حققته بدون حقوق براءات الاختراع والملكية الفكرية، ولم يكن بمقدورها أن تولد التكنولوچيات الجديدة التى حققت لها الرخاء بدون احترام هذه الحقوق. المركز القانونى الوطنى للتجارة الحرة بين الأمريكان، ومقره فى الولايات المتحدة يدعى أن « السجل التاريخى للدول الصناعية، التى بدأت أيضًا بكونها دولاً نامية، يوضح بجلاء أن حماية الملكية الفكرية كان واحداً من أكثرالأدوات قوة وأهمية لتحقيق التنمية الاقتصادية، ونمو الصادرات وانتشار التكنولوچيات والفنون والثقافات الجديدة » . . . (٤) وهلم جرا.

ولكن هل حقيقة انتهجت الدول المتقدمة حاليًّا عندما كانت فى مرحلة النمو الأولى تلك السياسات والمؤسسات التى توصى بها حاليًّا الدول النامية؟ حتى من الناحية الظاهرية، هناك الكثير من الأدلة التاريخية على أن ما حدث مخالف لذلك. البعض منا يعلم أنه على عكس ما كان عليه الحال فى القرنين الثامن عشر والعشرين، فقد كانت الدولة فى فرنسا فى القرن التاسع عشر محافظة للغاية وغير تدخلية. والكثير منا قد قرأ أيضًا عن التعريفة العالية التى كانت تفرض فى الولايات المتحدة، على الأقل بعد الحرب الأهلية. والقليل منا لا بد أنه قد سمع فى

موضع ما أن البنك المركزى الأمريكى أو مجلس «الاحتياطى الفيدرالى» لم يتم انشاؤه إلا فى عام ١٩١٣م. وواحداً أو اثنين منا لا بد وأنه قد عرف أن سويسرا قد أصبحت أحد قادة التكنولوچيا فى القرن التاسع عشر دون أن يكون لديها قانون لحماية براءات الاختراع.

فى ضوء هذه الأدلة المضادة للنظرة التقليدية للرأسمالية، يكون من الإنصاف طرح تساؤل بشأن إمكانية وجود رغبة كامنة لدى الدول الغنية لإخفاء «أسرار نجاحها». الغرض من هذا الكتاب هو تجميع عناصر مختلفة من المعلومات التاريخية التى تناقض هذه النظرة التقليدية لتاريخ الرأسمالية، وتقديم مشهد شامل، ومختصر فى الوقت نفسه، عن السياسات والمؤسسات التى استخدمتها الدول المتقدمة حين كانت فى مراحل نموها الأولى. و بمعنى آخر يطرح الكتاب تساؤلاً عن: «كيف تمكنت الدول الغنية من أن تصبح غنية فعلاً؟».

الإجابة المختصرة على هذا السؤال هو أن الدول الغنية لم تصل إلى ما وصلت إليه فعلاً من خلال انتهاج السياسات وإقامة المؤسسات التى توصى بها الدول النامية حاليًّا. فالغالبية من الدول الغنية استخدمت سياسات تجارية «سيئة» وسياسات صناعية، مثل حماية الصناعات الوليدة ودعم الصادرات، وهى ممارسات ينظر إليها اليوم نظرة متدنية إن لم تكن تحظر تماماً من خلال قواعد منظمة التجارة العالمية. كما أنه حتى بلوغ الدول المتقدمة مرحلة النمو الكامل، وهو ما لم يحدث حتى نهايات القرن التاسع عشر أو بداية القرن العشرين، لم يكن لديها سوى القليل من المؤسسات التى تعد ضرورية للدول النامية فى الوقت الراهن، ومن ضمنها مؤسسات أساسية مثل البنوك المركزية والمؤسسات ذات المسئولية المحدودة.

وإذا كان الحال كذلك، ألا يدفعنا هذا إلى الاعتقاد بأن الدول الغنية تستخدم توصياتها بشأن السياسات والمؤسسات الجيدة كوسيلة لإعاقة الدول النامية عن انتهاج السياسات والمؤسسات التى كانت هى نفسها تستخدمها من قبل لتحقيق التنمية الاقتصادية؟ هذا هو السؤال الذى يأمل الكتاب فى الإجابة عليه.

١ ـ ٢ بعض القضايا المنهجية: استخلاص الدروس من التاريخ

من المعروف أن الاقتصادى الألمانى الشهير فى القرن التاسع عشر «فردريك ليست ـ Friedrich List» (١٧٨٩ ـ ١٨٤٦م) هو الأب الروحى المدافع عن الصناعة الوليدة. فهو صاحب الحجة القائلة بأن الدول النامية لا يمكنها أن تطور صناعات جديدة فى ظل وجود منافسة قوية من الدول المتقدمة دون تدخل الدولة، خاصة قيامها بتوفير التعريفة الحمائية. وكتابه البارز فى هذا الصدد «النظام الوطنى للاقتصاد السياسى» نشر للمرة الأولى فى عام ١٨٤١م (٥)

بدأ «ليست» كتابه بمناقشة تاريخية مطولة خصص لها بالفعل الصفحات الـ (١١٥) الأولى من النص الذى يشغل (٤٣٥ صفحة)، قدم فيها مراجعة للسياسات التجارية والصناعية فى الدول الرئيسية فى العالم الغربى حتى وقت صياغته للكتاب. وتضمن استعراضه تجارب البندقية (و غيرها من الولايات الإيطالية) والمدن «الهانسية» (تقودها هامبورج ولوبيك)، وهولندا، وإنجلترا، وإسبانيا والبرتغال وفرنسا وألمانيا والولايات المتحدة. الكثير مما أورده فى استعراضه يتناقض كلية مع ما تعرفه الغالبية منا، أو على الأقل تعتقد أنها تعرفه عن التاريخ الاقتصادى لهذه الدول. (٦) وما يسترعى نظر القارئ المعاصر بصفة خاصة، تحليل «ليست» لبريطانيا والولايات المتحدة المفترض أنهما يمثلان معقلى السياسة الاقتصادية الليبرالية.

ويؤكد «ليست» أن بريطانيا كانت بالفعل أول دولة تجيد فن الترويج للصناعات الوليدة، والذى هو فى رأيه المبدأ الرئيسى وراء طريق الرخاء الذى سلكته معظم الدول المتقدمة. ويذهب «ليست» إلى حد القول بأن كل من هو غير مقتنع بالحجج الخاصة بضرورة حماية الصناعات الوليدة، عليه فقط أن يبدأ بدراسة تاريخ الصناعة الإنجليزية. (٧) ولعله من المفيد أن نذكر بعض ما أورده فى كتابه عن طريق بريطانيا نحو النجاح الصناعى.

> «بعد أن حققت بريطانيا مستوى معيناً من التنمية عن طريق التجارة الحرة، أدركت الأسر الملكية الكبرى أن تحقيق أعلى درجات الحضارة

والقوة والثروة لن يكون ممكنا إلا من خلال الجمع بين الصناعة والتجارة والزراعة. وتيقنت هذه الأسرأن الصناعات المحلية الجديدة لن تتمكن من تحقيق النجاح فى ظل المنافسة الشديدة من الصناعات التى أقامها الأجانب فى فترة طويلة سابقة (الإيطاليون والهانسيون والبلچيك والهولنديون) ولذلك سعت من خلال نظام من القيود والامتيازات والحوافز المشجعة لنقل وزرع فى التربة الوطنية الثروات والمواهب وروح المغامرة التى تحلى بها الأجانب. (٨)

تلك هى السمات التى تحلت بها التنمية الصناعية البريطانية والتى تختلف جذريًّا عن وجهة النظر السائدة عن كون بريطانيا المدافع الصلب عن التجارة الحرة واقتصاد السوق الحرة فى مواجهة الدول المارقة فى القارة الأوروپية، ويثبت تفوق سياساتها بتحقيقها نجاحًا صناعيًّا غير مسبوق فى تاريخ البشرية.

ويذهب «ليست» بعد ذلك إلى القول بأن التجارة الحرة يمكن أن تكون مفيدة بين دول على مستوى متشابه من التنمية الصناعية (وهو السبب الذى دفعه إلى الدعوة بقوة لإقامة اتحاد جمركى بين الولايات الألمانية – زولڤراين)، و لكن ليس بين دول على مستويات مختلفة من التنمية. ومثل غيره من الاقتصاديين المعاصرين له فى الدول التى كانت تحاول اللحاق ببريطانيا، كان «ليست» مقتنعًا بأن التجارة الحرة تفيد بريطانيا ولكنها لا تفيد الاقتصاديات الأقل نموًّا. وهو يعترف بالتأكيد أن تحرير التجارة يمكن أن يفيد الصادرات الزراعية لهذه الدول ولكنه يكون على حساب تدمير الصناعات الوطنية ومن ثم يؤثر سلبًا على الرخاء القومى على المدى الطويل. ولذلك فهو يرى أن المواعظ المتكررة حول فضائل التجارة الحرة والتى روج لها السياسيون والاقتصاديون البريطانيون المعاصرون له، كان هدفها تحقيق مصالح وطنية ولكن كان يتم صياغتها فى شعارات عامة باعتبارها «مفاهيم سياسة كونية» ويستحق الأمر أن نسرد ما قاله حول هذه النقطة:

«إنها حيلة ذكية ومعروفة يلجأ إليها كل من وصل إلى قمة العظمة حين يركل السلم الذى صعد على درجاته بعيداً لحرمان الآخرين من وسيلة

الصعود إليه أو اللحاق به. وهنا يكمن السر فى المفاهيم الكونية لآدم سميث والميول الكونية لكبار معاصريه مثل ويليام پيت وكل من خلفوه فى الإدارات الحكومية البريطانية المتتالية.

فكل دولة نجحت فى الارتقاء بمستوى قوتها الصناعية وسيطرتها على الملاحة من خلال تطبيق الرسوم الحمائية والقيود على التجارة وحركة الملاحة إلى درجة لا تقوى أى دولة أخرى على الدخول فى منافسة حرة معها، لا يسعها إلا أن تركل السلم الذى صعدت عليه بعيداً، وأن توعظ الدول الأخرى بمزايا التجارة الحرة، وأن تدعى الندم لأنها ضلت الطريق، وأنها نجحت للمرة الأولى فى اكتشاف الحقيقة.(٩)

أما بالنسبة للولايات المتحدة، يشير «ليست» إلى أن المنظرين الاقتصاديين العظماء من أمثال آدم سميث وچان باپتيست ساى، قد أساءوا الحكم عليها حين زعموا أنها مثل پولندا مصيرها هو الاعتماد على الزراعة.(١٠) بل إن آدم سميث حذر الولايات المتحدة بشدة فى كتابه «ثروة الأمم ـ Wealth of Nations» من أى محاولة لتطوير الصناعات الوليدة وقال:

«إذا لجأ الأمريكيون بمجموعة من الوسائل أو بأى من وسائل العنف إلى وقف استيراد المواد المصنعة من أوروپا، ومنح الصناع الوطنيين ميزة الاحتكارلإنتاج هذه المواد، و إذا قاموا بتحويل جزء جوهرى من رأس المال إلى هذه الصناعات؛ فسوف تكون النتيجة هى تراجعهم إلى الوراء بدلا من التعجيل بزيادة قيمة ما ينتجونه سنويًّا، وسيعوقون بذلك مسيرة بلدهم نحو الثروة الحقيقية والعظمة، بدلاً من الدفع بها نحو هذا الهدف.(١١)

وبعد جيلين، وبينما كان «ليست» يعد كتابه، كان الكثير من الأوروپيين يشاركون سميث آراءه. ومن حسن حظهم أن الأمريكيين رفضوا تحليلات سميث

بشدة وانحازوا إلى المنطق وتابعوا غرائزهم بشأن ما هو ضرورى لبناء أمتهم، ومضوا فى حماية صناعاتهم الوليدة وحققوا نجاحًا كبيراً بعد عام ١٨١٦م.(١٢)

لقد أثبتت التجربة صحة ملاحظة «ليست» بعد أن أصبحت الولايات المتحدة أكثر الغيورين لفكرة الحماية، بل وتحولت الولايات المتحدة إلى المعقل الفكرى للحماية على مدى قرن من الزمان بعد أن كتب ليست هذه الفقرات فى كتابه، بل وتحولت إلى قائدة العالم الصناعى فى نهاية تلك الفترة. (انظر القسم ٢ . ٢ . ٢ من الفصل الثانى). كما أثبتت التطورات التاريخية اللاحقة صحة أقوال «ليست» فيما يتعلق بـ «ركل السلم بعيداً». فعندما حققت الولايات المتحدة تفوقها الصناعى المطلق بعد الحرب العالمية الثانية، لم يختلف أسلوبها عن أسلوب بريطانيا فى القرن التاسع عشر وراحت تروج للتجارة الحرة، على الرغم من حقيقة أنها أنجزت هذا التفوق من خلال الاستخدام المكثف لوسائل الحماية الوطنية.

هذه حقائق تاريخية مهمة سنسعى إلى تأكيدها بالتفصيل فى الفصل التالى. ولكننى أود فى البداية أن أجذب اهتمام القارئ إلى منهج «ليست» فى معالجة قضاياه، وهو التوجه التاريخى للاقتصاد.

فهذا المنهج، إذا تم تطبيقه بالطريقة السليمة، لا يقيد نفسه بعملية جمع وتصنيف الحقائق التاريخية على أمل أن يتمخض عن ذلك وبطريقة طبيعية نمط معين. لكنه، وعلى العكس من ذلك، ينطوى على البحث عن أنماط تاريخية مستمرة، وبناء النظريات التى يمكن أن تفسرها، ثم تطبيق هذه النظريات على المشكلات المعاصرة، مع الأخذ فى الاعتبار التغيرات فى الظروف التكنولوچية والمؤسسية والسياسية.

هذا المنهج الذى يقوم على الاستقراء والتدقيق يتناقض بشدة مع المنهج الكلاسيكى الحديث المهيمن حاليًّا، الذى يتبع الأساليب الاستنتاجية المطلقة. هذا النوع من المناهج هو الأساس الذى قامت عليها المدرسة التاريخية الألمانية، والتى كانت المدرسة الاقتصادية المهيمنة فى العديد من الدول فى القارة الأوروپية قبل

الحرب العالمية الثانية، ويمكن أن تجدها فى الدراسات المكتوبة بالإنجليزية على يد كتاب مثل پولانيى و شونفيلد. (١٣)

وكان أيضًا من أعضاء هذه المدرسة ڤيلهيلم روشرو برونو هيلديبراندوكارل كنيس وأدولف واجنر (المعروف بقانون واجنر) (١٤)، جوستاڤ شمولر، ڤيرنر سومبارت و وماكس ڤيبر.

وڤيبر المعروف وبطريق الخطأ حاليًّا أنه عالم اجتماع فقط كان فى حقيقة الأمر أستاذ يدرس علم الاقتصاد فى جامعتى فرايبرج و هيدلبرج. (١٥)

لا يعترف الكثيرون اليوم بأن نفوذ المدرسة التاريخية الألمانية قد امتد قبل الحرب العالمية الثانية إلى خارج نطاق القارة الأوروپية. ومع هذا فقد تأثر بهذه المدرسة أحد الآباء المؤسسين للاقتصاد الكلاسيكى الحديث وهو ألفريد مارشال، الذى قال إن أعمال هذه المدرسة قد أسهمت أكثر من أى شئ آخر فى توسيع نطاق الأفكار، وزيادة معرفتنا بأنفسنا، وفى مساعدتنا على فهم الخطة المركزية المفترضة للحكم الإلهى للعالم. (١٦)

لقد تأثر اقتصاديون أمريكيون بارزون بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بهذه المدرسة فى نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين. (١٧). وعلى الرغم من أنه انساق بعيداً عن نفوذها فى نهاية الأمر، فقد توجه چون باتس كلارك.

ـ المعروف بأنه القديس الراعى للمدرسة الاقتصادية الكلاسيكية الحديثة الأمريكية، وما زال تمنح باسمه جائزة مرموقة للاقتصاديين الأمريكيين الناشئين حتى الوقت الراهن ـ إلى ألمانيا فى عام ١٨٧٣م ودرس على يد روشر وكنيس. (١٨) وكذلك درس ريتشارد إيلى، أحد كبار الاقتصاديين الأمريكيين فى عصره، على يد كنيس. وقد أثر إيلى على المدرسة الأمريكية المؤسسية من خلال تلميذه چون كومونز(١٩)

كما كان إيلى أحد الآباء المؤسسين للرابطة الاقتصادية الأمريكية؛ وحتى الوقت الراهن يتم إلقاء أكبرالمحاضرات العامة باسم إيلى فى الاجتماع السنوى

للرابطة، على الرغم من أن عدداً قليلاً فقط من أعضاء الرابطة الحاليين يعرفون من هو إيلى.

وعندما أصبحت قضية التنمية فى الدول المستعمرة سابقًا قضية رئيسية بعد الحرب العالمية الثانية، انتهج عدد كبير من الآباء المؤسسين لاقتصاديات التنمية هذا المنهج التاريخى وبنجاح كبير(٢٠). فقد صاغ آرثر لويس ووالت روستو وسيمون كوزنتس نظرياتهم عن مراحل التنمية الاقتصادية، استناداً إلى معرفتهم الواسعة بتاريخ عملية التصنيع فى الدول المتقدمة. (٢١) وكذلك تأثر بهذا المنهج فى فترة لاحقة أستاذ التاريخ الاقتصادى الأمريكى الجنسية الروسى المولد ألكسندر جيرشنكرون الذى وضع دراسة عن التنمية المتأخرة. واستند فيها إلى تجارب التصنيع فى الدول الأوروبية فى طرح حجته بشأن ضرورة استخدام الدول المقدمة على عملية التصنيع وسائل مؤسسية أكثر قوة لتعبئة التمويل اللازم للتصنيع، مع الأخذ فى الاعتبار الزيادة المستمرة فى نطاق استخدامات التكنولوچيا الحديثة. أعمال جيرشنكرون توفر خلفية مهمة لأعمال هيرشمان الرائدة فى اقتصاديات التنمية، وكتاب كيندلبرجر المدرسى الكلاسيكى عن اقتصاديات التنمية به إشارات كثيرة إلى التجارب التاريخية للدول المتقدمة وإشارات متعددة لجيرشنكرون. (٢٢)

وفى أوج فترة ازدهار اقتصاديات التنمية فى الستينيات من القرن الماضى، كانت هناك مجموعات من المقالات موجهة للدول النامية لاستخلاص النتائج من التجارب التاريخية للتنمية فى الدول المتقدمة. (٢٣) بل وحتى وقت قريب وفى عام ١٩٦٩م كتب جوستاف رانيس، وهو اقتصادى قائد للمدرسة الكلاسيكية الحديثة فى التنمية (وإن كان ينتمى إلى المجموعة القديمة الأكثر رحمة فى أحكامها) مقالاً بعنوان «التنمية الاقتصادية من المنظور التاريخى» فى إحدى الدوريات الاقتصادية واسعة الانتشار، وهى دورية «أمريكان إيكونوميك ريفيو». (٢٤)

لسوء الحظ، فقد هيمنت اقتصاديات الكلاسيكية الحديثة السائدة والرافضة للمنطق الاستقرائى بشكل مطلق على دراسات التنمية الاقتصادية و التاريخ

الاقتصادى خلال العقدين السابقين، على الرغم من أن هذين الفرعين من الدراسات الاقتصادية يصلحان أكثر من غيرهما للخضوع للمنهج التاريخى. والنتيجة غير الجيدة لذلك هى أن المناقشات المعاصرة حول صياغة سياسات التنمية الاقتصادية تتم وبشكل واضح خارج نطاق المنظور التاريخى.

أدبيات التنمية حافلة بالتأكيد بكل المقترحات المستندة إلى النظريات، مثل مزايا التجارة الحرة لكل الدول، وتستند كذلك وبشكل كبير إلى التجارب المعاصرة (مثل أدبيات دولة التنمية فى شرق آسيا)، لكن نادراً ما نشهد الآن مناقشات تستند إلى التجارب التاريخية للدول المتقدمة الآن. هناك بالتأكيد بعض الإشارات التاريخية المتناثرة هنا وهناك، ولكنها عادة ما تكون نمطية بدرجة عالية فى توصيفها للمعالم الأساسية للتجارب التاريخية، وتقتصر على الإشارة إلى التجربتين البريطانية والأمريكية. وبالتالى فإن التاريخ المفترض للتجارة الحرة والسوق الحرة لهاتين الدولتين اللتين تقدمان للدول النامية كمثالين ناجحين ينبغى تطبيقهما يبين أن مناقشات التجربتين التاريخيتين تتم بطريقة غاية فى الانتقائية، ومن ثم تكون مضللة كما سنوضح لاحقًا فى هذا الكتاب.

وكان نتيجة ذلك أنه، فيما عدا حالات استثنائية قليلة، لم توجد للأسف سوى دراسات جادة قليلة على مدى العقود القليلة الماضية التى تستند إلى المنهج التاريخى فى دراسة التنمية الاقتصادية. (٢٥) ولذلك فإن أحد الأهداف الرئيسية لهذا الكتاب، هو إعادة تأكيد فائدة استخدام هذا المنهج فى انتقاد المناقشات الشعبية الجارية حاليًّا حول «السياسات الرشيدة» و«الحكم الجيد». لكن قول ذلك ليس الغرض منه إعطاء انطباع خاطئ للقارئ بأن الهدف الرئيسى للكتاب هو إثبات صلاحية هذا المنهج، باستخدام مسألة سياسية كمادة أولية لإثبات ذلك. فالهدف الأساسى هو مناقشة المشكلات المعاصرة بمساعدة المادة التاريخية المتاحة. ولعلى أضيف بأنه فى ضوء المناقشات الجارية حاليًّا حول «السياسات والمؤسسات الجيدة» فإن هذا المنهج له أهميته فى اللحظة الراهنة.

الكتاب يركز على الفترة بين القرن التاسع عشر وبدايات القرن العشرين، أى بين نهاية الحروب الناپليونية (١٨١٥م) و بداية الحرب العالمية الأولى، باعتبارها الفترة التى شهدت فيها معظم الدول المتقدمة الآن ثورات صناعية. ولكننا قد نمد هذا النطاق الزمنى قليلاً فى بعض الأحيان. فبريطانيا، على سبيل المثال، تستحق منا الاهتمام بتطورها بدءاً من القرن الرابع عشر باعتبارها كانت رائدة فى الكثير من مجالات السياسة الاقتصادية والتطورالمؤسسى. وكذلك تستحق منا پروسيا الاهتمام بها كحالة خاصة، نظراً لما شهدته فى القرن الثامن عشر من إصلاحات بيروقراطية وتطوير أساليب جديدة لقيادة الدولة عملية تشجيع التنمية الصناعية. ومن الاستثناءات الأخرى التى تستحق الانتباه، تطور التجربتين اليابانية والفرنسية فى فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية، اللتين تمكنتا من توليد نمو اقتصادى جوهرى استناداً إلى التحول المؤسسى الراديكالى بعد الحرب.

لقد بذلنا جهداً لتغطية أكبرعدد ممكن من تجارب مختلف الدول. وعلى الرغم من محاولتنا لتقديم أوسع نطاق ممكن من الأدلة لتأكيد النتائج التى توصلنا إليها، فإن هذا يستدعى بالضرورة توجيه النقد لنا من جانب الإخصائيين فى التجارب الاقتصادية لهذه الدول. وهذا أمر متوقع ومحل ترحيب من جانبنا. فنحن لا نأمل فقط فى تشجيع الاقتصاديين فى مجال التنمية على مراجعة الأسس التاريخية لنظرياتهم، ولكننا نرغب كذلك فى أن يهتم المؤرخون الاقتصاديون كثيراً، وأن يأخذوا فى اعتبارهم التداعيات و التأثيرات النظرية لأعمالهم. وإذا نجح هذا الكتاب فى إثارة المناقشات حول المقولات العامة والخاصة التى سنتناولها فى الصفحات التالية، فإننا نكون بذلك قد حققنا الهدف الرئيسى من الكتاب.

لقد أولينا اهتماماً خاصاً لإدماج أمثلة خارجية فى هذا الكتاب من الدول الأكثر أهمية والمعروف الكثير عن تجاربها، مثل بريطانيا والولايات المتحدة و ألمانيا وفرنسا واليابان، حتى يمكننا استخلاص دروس عامة. ونعترف بأننا لم نتمكن من

تقديم تغطية أوسع نطاقًا لتجارب الدول بسبب قلة الدراسات المكتوبة باللغة الإنجليزية عن تجاربها. لقد حاولت جزئيًّا التغلب على هذه العقبة بالاستعانة بمساعدين باحثين يتحدثون بلغات أخرى، ولكن ظلت هذه المحاولة محدودة وقاصرة. ولعلى أضيف أن هناك قيمة أكبر فى النظر فى تجارب الدول المفترض أنها معروفة بدرجة كبيرة؛ لأن هناك الكثير من الأوهام والمفاهيم الخاطئة التى تحيط بتجاربها التاريخية.

وأشير هنا إلى أن التفرقة بين السياسات والمؤسسات التى تبنيتها هى بالضرورة تفرقة تحكمية. فمن الناحية المنطقية، يمكن اعتبار أن المؤسسات لها صفة الاستمرارية بدرجة أكبر من السياسات الأكثر سهولة فى تغييرها. على سبيل المثال، فإن قوانين حماية حقوق الاختراع والابتكار يمكن اعتبارها مسألة مؤسسية، ولكن هناك بعض الدول التى تنتهج سياسة عدم الاعتراف بهذه الحقوق مثلما فعلت سويسرا وهولندا فى بداية القرن العشرين. وبالمثل فإننا عندما نتناول قوانين المنافسة فإننا نفعل ذلك فى إطار مؤسسى لطريقة محاسبة (محاكمة) الشركات ولكننا نفعل ذلك أيضًا باعتباره جزءاً من السياسة الصناعية.

١-٣ الفصول

الفصل الثانى يتناول ما يشار إليه اليوم على أنها سياسات صناعية تجارية تكنولوجية (ITT). على سبيل الاختصار). ويرجع هذا إلى اعتقادى بأن الاختلافات بين السياسات هى التى تفصل بين الدول التى كانت أكثر نجاحًا فى توليد النمو وتحقيق التغييرالهيكلى مقارنة بغيرها. فقد ظلت هذه السياسات محوراً للجدل فى نظريات التنمية الاقتصادية عبر مئات السنين. ولا يعنى هذا ضمنيًّا أن السياسات الأخرى غير مهمة للتنمية (٢٦)، ولا يعنى أن التنمية الاقتصادية (وبدرجة أكثر تحديداً النمو الصناعى) هى فقط المهمة، وإن كنت اعتقد شخصيًّا أن النمو هو المفتاح الرئيسى للتنمية الاقتصادية فى مفهومها الواسع.

يركز الفصل الثانى على عدد أقل من الدول عن تلك التى نتناولها عند مناقشة المؤسسات فى الفصول التالية. والسبب فى ذلك هو أن السياسات أكثر صعوبة فى تحديدها وتوصيفها من المؤسسات، لأنها كما أسلفنا الذكر أكثر تغيراً فى طبيعتها، على سبيل المثال، فمن السهل أن نحدد تاريخ التشريع الرسمى للمسئولية المحدودة أو البنك المركزى (رغم أنه قد يكون أكثر صعوبة تحديد النقطة المحددة التى أصبحت عندها هذه المؤسسات مقبولة وفعّالة)، ولكنه يكون أكثر صعوبة، مثلاً، إثبات أن فرنسا كانت تنتهج سياسة التجارة الحرة فى نهايات القرن التاسع عشر. بسبب صعوبة تحديد وبدقة مدى تواجد وكثافة تطبيق سياسات معينة، أدركت ضرورة الاعتماد على السرد الخاص بتجارب دول محددة وترتب على ذلك أنه لم يكن بمقدورى تغطية عدد كبير من الدول فى الفصل الخاص بالسياسات مثل تلك التى غطيتها فى الفصل الخاص بالمؤسسات، (الفصل الثالث).

الفصل الثالث فيه تباين أوسع نطاقًا، سواء من الناحية الجغرافية أو من ناحية المفاهيم. ونتناول فيه عدد كبير نسبيًّا من المؤسسات بسبب الطبيعة المؤسسية المعقدة للمجتمعات الحديثة من جانب، وبسبب أننا لدينا معرفة محدودة بشأن ماهية المؤسسات الأكثر تأثيراً فى التنمية الاقتصادية. ونتناول فى هذا الفصل الديمقراطية البيروقراطية النظام القضائى حقوق الملكية (خاصة حقوق الملكية الفكرية) قوانين محاسبة (محاكمة) المؤسسات (المسئولية المحدودة، قانون الإفلاس، التدقيق المحاسبى، متطلبات المكاشفة والشفافية، قانون المنافسة) المؤسسات المالية (البنوك، البنك المركزى، تنظيم تداول الأوراق المالية، مؤسسات التمويل العام) مؤسسات تنظيم العمل والضمان الاجتماعى(قوانين تشغيل الأطفال، مؤسسات تنظيم قواعد عمل البالغين من حيث ساعات العمل وظروف العمل). على حد علمى، فهذا الكتاب يعد فريداً من حيث المعلومات التى يقدمها بشأن هذا النطاق الواسع من المؤسسات وفى هذا العدد الكبير من الدول.

الفصل الرابع وهو الأخير، يعود إلى السؤال المحورى المطروح: هل تحاول الدول المتقدمة ركل السلم الذى صعدت عليه إلى القمة بعيداً بمنع الدول النامية من تبنى السياسات والمؤسسات التى استخدمتها هى بالفعل؟

سأجادل فى هذا الفصل بأن السياسات السائدة حاليًّا تعنى بالفعل ركل السلم بعيداً. فتشجيع الصناعات الوليدة (وأسارع بالقول ليس فقط الحماية التعريفية) كانت المفتاح الرئيسى لتنمية معظم الدول، وأن الاستثناءات كانت محدودة وقاصرة على دول صغيرة، أو تلك وثيقة الصلة بالمجالات التكنولوچية العالمية مثل هولندا وسويسرا. ومن ثم فإن منع الدول النامية حاليًّا من تبنى مثل هذه السياسات، يشكل قيداً خطيراً على قدراتها وطاقاتها على تحفيز التنمية الاقتصادية.

وفيما يتعلق بالمؤسسات، فإن الوضع أكثر تعقيداً. والنتيجة النهائية التى استخلصتها هى أن الكثيرمن المؤسسات التى ينظر إليها اليوم باعتبارها ضرورية للتنمية الاقتصادية كانت وبدرجة كبيرة نتيجة، أكثر من كونها سببًا، فى التنمية الاقتصادية فى الدول المتقدمة الآن. ليس القصد من ذلك القول بأن الدول النامية لا ينبغى عليها أن تتبنى المؤسسات القائمة حاليًّا فى الدول المتقدمة (وإن كان يمكن القول إنه لا ينبغى على الدول النامية انتهاج السياسات التجارية والصناعية المتبعة فى الدول المتقدمة حاليًّا). فبعض هذه المؤسسات قد تكون مفيدة لأغلب إن لم يكن كل الدول النامية ولكن الشكل المؤسسى المحدد الذى ينبغى انتهاجه ما زال محل جدل، فعلى سبيل المثال، البنك المركزى ضرورى للإدارة المنظمة للمخاطر المالية، ولكن ما هو قابل للنقاش والجدل هو ما إذا كان يتعين على البنك المركزى أن يكون مستقل سياسيًّا تمامًا، أو أن يكون تركيزه الأساسى على ضبط التضخم فقط وفق المفاهيم السائدة حاليًّا. بالطبع الكثير من هذه المؤسسات ذات الفائدة المحتملة قد تم تطويرها بعد دروس اقتصادية صعبة فى الدول المتقدمة، وسيكون من الغباء مطالبة الدول النامية بالتخلى عن ميزة الاستفادة منها كونها

بدأت عملية التنمية متأخرة عن هذه الدول ويمكنها الاستفادة من اللحاق المؤسسى بها.

ولكن لا بد من الأخذ فى الحسبان عدم المبالغة فى مزايا اللحاق المؤسسى، لأن ليس كل الأطر المؤسسية المعترف بها عالميًّا مفيدة أو ضرورية لكل الدول النامية. وأشير هنا إلى بعض الأمثلة التى سوف أتطرق إليها لاحقًا وبعمق أكبر، فإن التشدد فى حقوق الملكية الفكرية قد لا يكون مفيداً فى أغلب الدول النامية. وبالمثل، فإن بعض المؤسسات الأخرى مثل قواعد منع الاحتكار، قد لا تكون ضرورية فى الدول النامية، بمعنى أن النتيجة الصافية لانتهاج مثل هذه المؤسسات قد تكون سلبية، إذا ما أخذنا فى الاعتبار ما يتطلبه تطبيق هذه القواعد من بناء مؤسسى وموارد وخبرات بشرية عادة ما تكون نادرة . وهناك أيضاً مسألة إدخال مؤسسات متقدمة تنظيميًّا فى دول غير مستعدة بعد لاستقبالها، مما يعنى أنها لن تعمل كما ينبغى لها أن تعمل. أضف إلى ذلك أن التطوير المؤسسى فى الدول النامية حاليًّا على مستوى أكبر بكثير مما كان عليه فى الدول المتقدمة حين كانت عند مرحلة النمو نفسها فى الماضى.(انظر القسم ٣ . ٣ . ٣ من الفصل الثالث)، وإذا كان الوضع كذلك، فليس هناك الكثير الممكن تحقيقه للتحسين الفعّال لهذه المؤسسات فى الأجل القصير الأمد. من هذا المنطلق نقول إن هناك عنصر لسياسة «ركل السلم بعيداً» فى الجدل المهيمن فى مجال التنمية بشأن تصعيد التطوير المؤسسى، خاصة إذا كان بعض هذه المؤسسات المطلوبة غير ذى جدوى أو ضارة بهذه الدول عند مرحلة نموها الحالى، أو كون إدارتها بكفاءة أمر مكلف ماديًّا.

١.٤ تحذير صحى

ما يطرحه هذا الكتاب سيسبب القلق للكثيرين سواء فكريًّا أو معنويًّا. فالكثير من الأوهام التى صدقوها أوقبلوها باعتبارها من المسلمات، أو آمنوا بها، ستكون محل تحدى، بالطريقة نفسها التى تعرضت للكثير من الافتراضات التى طرحتها

لاختبار أهليتها حين كنت أقوم بعملية البحث الخاصة بالكتاب. وقد يعتبر بعض القراء أن النتائج التى انتهيت إليها غير مقبولة أخلاقيًّا. وأنا لا أزعم أننى أمتلك تفوقًا فكريًّا فيما أطرحه من حجج، ولكننى آمل فى أن أكون قد أزحت الستار عن التعقيدات التى تحيط بقضية التنمية، والتى ظلت محجوبة عن النقاش من قبل هؤلاء الذين يتجاهلون دروس التاريخ، ويتمسكون بحججهم الأخلاقية فقط.

* * *