

الفصل الثالث

المؤسسات والتنمية الاقتصادية
«الحكومة الجيدة» من منظور تاريخي

obeyikan.com

١.٣ مقدمة

لقد أصبح موضوع تنمية المؤسسات تحت شعار «الحكومة الجيدة» يحتل موقع الصدارة في مناقشات سياسات التنمية. خلال العقد الأخير، اعترفت مؤسسات سياسات التنمية الدولية (التي ستنطلق عليها من الآن فصاعداً، - IDPE* بأن تركيزها السابق على «الوصول إلى الأسعار السليمة» من خلال «السياسات الجيدة» أتى بنتائج قاصرة. لقد قبلت IDPE أخيراً أهمية الهيكل المؤسسى الذى يقوم عليه نظام التسعير^(١). بدأت IDPE بعد الأزمة الآسيوية الأخيرة - التى انتشر تفسيرها بأنها نتيجة هيكل مؤسسى غير كفاء - فى تغيير تركيزها إلى «بناء المؤسسات الصحيحة» وإلحاق ما سماه كايور، وويب «الشرطيات المتعلقة بالحكومة»^(٢).

يقوم بالهجوم هذه الأيام من يعتقدون أنه يجب على كل دولة أن تتبنى مجموعة من «المؤسسات الجيدة» (والتي كثيراً ما يضمم ذلك فى حقيقة الأمر مؤسسات أمريكية)، مع حد أدنى من الفترات الانتقالية (خمس - عشر سنوات) للدول الأكثر فقراً، وتُعتبر اتفاقيات عديدة فى منظمة التجارة العالمية أفضل أمثلة على ذلك. يدعم هذا الادعاء مجموعة متزايدة من المؤلفات، خاصة من البنك الدولى والجهات المتصلة به، والتي تحاول إظهار وجود علاقة إحصائية بين متغيرات المؤسسات وبين التنمية الاقتصادية، مع كون العلاقة المفترضة هى أن الأولى تؤدى للأخيرة^(٣).

(*) الحرف الأول من كل كلمة فى اسمها باللغة الإنجليزية. (International Development Establishment).

تختلف المؤسسات المكوّنة لحزمة «الحكومة الجيدة» من توصية إلى الأخرى، لأسباب منها أننا لا نفهم العلاقة بين مؤسسات معينة وبين التنمية الاقتصادية فهماً مكملاً، ولكن هذه الحزمة من «المؤسسات الجيدة» كثيراً ما تتضمن الديمقراطية؛ وبيروقراطية (جهاز العمل الحكومي) نظيفة وذات كفاءة، ونظام قضائي؛ وحماية قوية لحقوق الملكية (الخاصة)، بما فيها حقوق الملكية الفكرية؛ ومؤسسات جيدة لحكم شئون الشركات، خاصة شروط تداول المعلومات وقانون الإفلاس، ومؤسسات مالية متطورة من المؤسسات الأندر اعتبارها ولكنها مهمة رغم ذلك هي نظام مالي حكومي جيد، ومؤسسات خدمة اجتماعية، ومؤسسات عمالية جيدة تمنح «مظلة تأمين» وحماية لحقوق العمال. (٤)

يقول النقاد إنه، وبغض النظر عن حقيقة أن المؤسسات المالية الدولية لا تتمتع بانتداب رسمي للتدخل في غالبية شئون «الحكم» (٥)، فإن مؤسسات الدول المتقدمة يمكن أن تكون مسرفة في مطالبها من الدول النامية في النواحي المالية وما يخص الموارد البشرية. كما يقول بعض النقاد إن بعض هذه المؤسسات يمكن أن تقوم بأشياء تخالف العادات الاجتماعية والقيم الثقافية لبعض الدول المعنية. يُشدد البعض على صعوبة زرع المؤسسات بطريقة النقل، كما يُحذرون من محاولة فرض مستوى موحد للمؤسسات بين دول مختلفة الظروف.

إن رأى هؤلاء النقاد له وجاهته، ولكن مع غياب فكرة أى مؤسسات هي الضرورية و/أو المناسبة وتحت أى ظروف؟، فإنهم يتعرضون للوقوع في مطب الميل إلى تبرير الوضع القائم للمؤسسات في الدول النامية. فما هو البديل إذًا؟

أحد طرق التناول الواضحة هي العثور مباشرة على أى من «أفضل ممارسات» المؤسسات هي التي تناسب دولاً نامية معينة، وذلك بزرعها فيها والنظر كيف يصير حالها، ولكن، وكما نرى من فشل الضبط الهيكلي في دول نامية كثيرة والعملية الانتقالية في كثير من اقتصاديات دول الاتحاد السوفييتي السابق، فيبدو أن هذه الطريقة في التناول غير نافعة بالإضافة إلى أنها يمكن أن تكون مكلفة جداً.

أحد البدائل الأخرى هو أن تنتظر الدول النامية حتى يحدث تطور تلقائي فى مؤسساتها. يمكن القول أن أفضل طريقة للحصول على مؤسسات تناسب الظروف المحلية هى أن نتركها تتطور بشكل طبيعى، كما حدث بالفعل فى الدول المتقدمة اليوم وقتما كانت ما تزال تمر بمراحل التطور، ولكن مثل هذا التطور التلقائى قد يستغرق وقتاً طويلاً. بل وبالنظر إلى طبيعة عملية التطور، فلا يوجد ضمان أن هذه الطريقة سوف تؤدى إلى ظهور أفضل المؤسسات الممكنة، حتى عندما ينظر إليها من منظور احتياجات قومية معينة.

يقودنا كل ذلك إلى البديل الثالث - المفضل لدى - وهو أن نتعلم من التاريخ. فكما تناولنا موضوع «السياسات الجيدة» من منظور تاريخى فى الفصل السابق، فإننا نستطيع، بل ويتوجب علينا، أن نستخلص الدروس من حالة الدول المتقدمة فى مجال تنمية المؤسسات قديماً أكثر من حالتها حالياً. بهذه الطريقة يمكن للدول النامية أن تتعلم من تجارب الدول المتقدمة بدون الاضطرار إلى دفع كل تكاليف إنشاء مؤسسات جديدة (واحدة من المزايا القليلة لكونك «متأخراً»). هذه نقطة هامة، لأنه بمجرد النشأة والاستقرار تميل المؤسسات إلى أن يصبح تغييرها أكثر صعوبة من السياسات. سوف يساعد ذلك المانحين الراغبين فى تشجيع تبنى المتلقين لدعمهم المادى لمؤسسات معينة أن يحددوا إذا ما كانت حجج «نحن لسنا مستعدين بعد» التى تقدمها لهم بعض حكومات الدول المتلقية مقبولة منطقياً أم لا.

كما أشرت فى الفصل الأول فبالرغم من الارتباط الواضح للمدخل التاريخى فى فهم مشكلات التنمية فى وقتنا الحاضر، فالقليل من العمل قد تم فى ذلك المجال، وبشكل يثير الدهشة. وهذا الانحراف عن الركيزة أكبر درجة فى مجال تنمية المؤسسات. (٦) يحاول هذا الفصل أن يملأ هذا الفراغ الهام.

فى (القسم ٣ - ٢)، سأقوم بدراسة كيف تطورت المؤسسات المختلفة التى يُنظر إليها اليوم كعناصر ضرورية فى هيكل «الحكومة الجيدة» فى الدول المتقدمة اليوم

عندما كانت ما تزال هي نفسها نامية، وذلك بين أوائل القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين مع الزيادة أو النقصان. أتناول بالدراسة ستة مجالات واسعة - الديمقراطية (القسم ٣ - ٢ - ١)، والبيروقراطية والقضاء (القسم ٣ - ٢ - ٢)، وحقوق الملكية (القسم ٣ - ٢ - ٣)، وحكم شئون الشركات (القسم ٣ - ٢ - ٤)، والمؤسسات المالية العامة والخاصة (القسم ٣ - ٢ - ٥)، ومؤسسات دولة الرفاهية والعمالة (القسم ٣ - ٢ - ٦).

فى القسم (٣ - ٣ - ١)، أناقش كيف كان أداء وتطور مؤسسات التنمية فى الدول المتقدمة اليوم فى الزمن الماضى بالمقارنة مع مؤسسات الدول النامية فى مستويات نموية مماثلة. يتناول القسم الأول (٣ - ٣ - ١) الدول المتقدمة الآن فى مرحلة التطور المؤسسى فى الماضى بأخذ ثلاث «لقطات» (١٨٢٠، ١٨٧٥، ١٩١٣م). ويبيّن (القسم ٣ - ٢ - ٢) كيف كانت عملية تطور المؤسسات فى الدول المتقدمة الآن عملية «طويلة ومتعرجة». ويقارن القسم (٣ - ٣ - ٣) بين مستوى تنمية المؤسسات فى الدول المتقدمة حالياً فى الماضى وبين مثيله فى الدول النامية اليوم، ويبيّن أنه فى مراحل مُقارِبة من التنمية، تصل الأخيرة إلى مستويات أعلى بكثير من تطور المؤسسات من التى حققتها وقتئذ الدول المتقدمة حالياً.

٢.٣ تاريخ تنمية المؤسسات فى الدول المتقدمة

١.٢.٣ الديمقراطية

يجرى فى الأوساط المعنية نقاش ساخن فوق العادة حول العلاقة بين الديمقراطية والتنمية الاقتصادية^(٧). فى أوائل فترة ما بعد الحرب، كانت هناك حجة ذات شعبية تقول أن الدول النامية لا تستطيع تحمل تكلفة مؤسسات ديمقراطية «مكلفة». أما اليوم فالرأى السائل فى (IDPE) هو أن الديمقراطية تساعد على التنمية الاقتصادية، وبالتالي يجب تشجيعها كشرط لازم لحدوث التنمية^(٨). ولكن يشير البعض الآخر إلى أن الديمقراطية هى نتيجة للتنمية أكثر

منها سبباً فيها، وبالتالي فهي ليست متغيراً يمكن تطويعه، سواء ظن أنه مفيد للتنمية أم لا.

لا نحاول هنا أن نحسم هذا الجدل الصعب والطويل. ولكن التجربة التاريخية في الدول المتقدمة تقص علينا في هذا المجال قصة مثيرة جدية بأن تجعل القارئ يقف ليتأمل قبل أن يقبل الافتراض القائم أن الديمقراطية شرط لازم لتحقيقه قبل التنمية.

عندما تم استحداث التصويت في الدول المتقدمة اليوم، كان قاصراً على عدد قليل من الذكور مالكي العقارات (غالباً فوق ٣٠ عاماً)، وفي كثير من الأحيان بعدد غير متساوٍ من الأصوات على أساس من أملاكهم أو مستواهم التعليمي أو السن.

في فرنسا، بين الأعوام ١٨١٥ و ١٨٣٠م، كان لا يتم إعطاء حق التصويت إلا للذكور فوق ٣٠ عاماً الذين دفعوا ٣٠٠ فرنك على الأقل كضريبة مباشرة، مما يعنى أنه كان هناك ٨٠,٠٠٠ - ١٠٠,٠٠٠ نسمة فقط من تعداد سكانى بلغ ٣٢ مليون (أى ٠,٢٥ - ٠,٣٠ فى المائة من مجموع السكان) هم الذين امتلكوا حق التصويت. وما بين الأعوام ١٨٣٠ و ١٨٤٨م، كان هناك بعض التراخى فى شروط حق التصويت، ولكن ظل حوالى ٠,٦ فى المائة فقط من السكان هم الذين يمتلكونه فى فرنسا^(٩).

فى إنجلترا قبل القانون الإصلاحى لعام ١٨٣٢م، والذى كان النقطة الحاسمة فى توسيع التصويت فى الدولة، كان متفقاً عليه بين المراقبين فى ذلك العصر أنه يمكن لمالكي الأراضى أن يقرروا نتائج انتخابات ٣٩ إقليمياً من أصل ٤٠ عن طريق تأثيرهم على المستأجرين والعاملين لديهم، وعن طريق الرشوة^(١٠). حتى بعد المرسوم، تمت زيادة عدد من يمتلكون حق التصويت من ٤ إلى ١٨ فى المائة من الرجال، ورجع ذلك إلى حد ما إلى أن كثيراً من الحرفيين والعمال المالكين للملكية ضئيلة أو بلا ملكية، قد فقدوا حق التصويت كنتيجة لهذا القانون الذى وطّد الصلة بين الملكية وبين هذا الحق.

فى إيطاليا، حتى قبل تخفيض سن التصويت إلى ٢١ عاماً وتخفيض مطالبات الضرائب فى عام ١٨٨٢م، لم يمتلك حق التصويت سوى ٢ مليون رجل (حوالى ٧ فى المائة من السكان بسبب بقاء مصروفات الضرائب (حتى وإن تم تخفيضها) كذلك ولضرورة معرفة القراءة^(١١).

لم تظهر صورة محدودة من الديمقراطية فى الدول المتقدمة اليوم قبل عام ١٨٤٨م. عندما منحت فرنسا كل الذكور البالغين حق التصويت

كما نرى فى الجدول (٣ - ١)، فأغلب الدول المتقدمة اليوم قد استحدثت حق تصويت كل الذكور البالغين فيما بين منتصف القرن التاسع عشر والعقود الأولى من القرن العشرين. ولكن حتى هذه العملية لم تكن بدون انتكاسات.

مثلاً، خلال أواخر القرن التاسع عشر، عندما أصبح فوز الحزب الاشتراكى الديمقراطى بالانتخابات ممكناً، على الأقل فى انتخابات المحليات، رجعت ولاية

١ = مع تمييز بالعرق

٢ - مع تمييز بالملكية

٣ - تم استبعاد الشيوعيين

٤ - مع تحفظات

٥ - كل الرجال والنساء فوق ٣٠ عاماً.

* تم استحداث حق التصويت لكل الذكور بالغى السن القانونية فى عام ١٨٧٠م، ولكن تم الرجوع عنه بين ١٨٩٠ و١٩٠٨م من خلال نزعهم من السود فى الولايات المتحدة الجنوبية. لم يتم استعادته حتى عام ١٩٦٥م. لمزيد من التفاصيل راجع النص.

* تم استحداث حق التصويت لكل المواطنين بالغى السن القانونية فى عام ١٩٣٠م، ولكن تم الرجوع عنه بعد الانقلاب العسكرى للجنرال فرانكو فى عام ١٩٣٦م. تمت استعادته فقط فى عام ١٩٧٧م، تلو وفاة فرانكو فى عام ١٩٧٥م. راجع النص لمزيد من التفاصيل.

* بروسيا (١٥٢٥ - ١٩٤٧م) هى دولة شعب بلطيقى الأصل، اكتسب الطابع الألمانى تدريجياً بعد احتلال الألمان لها. وصلت حدودها إلى ما هو اليوم أجزاء من ألمانيا وپولندا وروسيا ولتوانيا والدنمارك وبلجيكا والتشيك. تحولت إلى جزء من الرايخ الألمانى عام ١٨٧١م، ومع غزو الحلفاء لها انتهت رسمياً عام ١٩٤٧م - موسوعة ويكيبيديا.

الجدول (١-٣)

استحداث الديمقراطية في الدول المتقدمة اليوم

الدولة	حق التصويت لكل الذكور بالغى السن القانونية	حق التصويت لكل المواطنين بالغى السن القانونية
أستراليا	١٩٠٣ م	١٩٦٢ م
النمسا	١٩٠٧	١٩١٨
بلجيكا	١٩١٩	١٩٤٨
كندا	٢١٩٢٠	١٩٧٠
الدنمارك	١٨٤٩	١٩١٥
فنلندا	٣١٩١٩	١٩٤٤
فرنسا	١٨٤٨	١٩٤٦
ألمانيا	١٨٤٩	١٩٤٦
إيطاليا	١٩١٩	١٩٤٦
اليابان	١٩٢٥	١٩٥٢
هولندا	١٩١٧	١٩١٩
نيوزيلندا	١٨٨٩	١٩٠٧
النرويج	١٨٩٨	١٩١٣
البرتغال	لا بيانات	١٩٧٠
إسبانيا	لا بيانات	١٩٧٧ (١٩٣١) **
السويد	١٩١٨	١٩١٨
سويسرا	١٨٧٩	١٩٧١
المملكة المتحدة	١٩١٨	١٩٢٨
الولايات المتحدة الأمريكية	١٩٦٥ (١٨٧٠) *	١٩٦٥

المصادر: ثربورن ١٩٧٧ م وسيلباى ١٩٩٥ م لمؤشرات الديمقراطية. المزيد من المعلومات فى فونر ١٩٩٨ م عن الولايات المتحدة الأمريكية وكار ١٩٨٠ م عن إسبانيا. للمزيد من المعلومات عن استحداث حق التصويت لكل البالغين انظر جدول ٣-٢ =

ساكسونى الألمانية عن حق التصويت لكل الذكور بالغى السن القانونية والذى كان قد تم تبنيه سابقاً، وتم تبني نظام التصويت الپروسى ذى الثلاث طبقات (والذى استخدمته پروسيا نفسها من ١٨٤٩ إلى ١٩١٨م) (١٢). فى هذا النظام، انتخب كل من الطبقات الثلاث (المرتبين وفق الدخل) عدد النواب للبرلمان نفسه، بما معناه أن الطبقتين العليتين (الممثلتين على التوالى لـ ٣ - ٥ فى المائة، و ١٠ - ١٥ فى المائة من السكان) كان باستطاعتهما دائماً أن تُزن أصواتهما معاً أكثر من الطبقة الأكثر فقراً [أى ٨٠ - ٨٧٪ من السكان]. فى عام ١٩٠٩م. ابتعدت ساكسونى أكثر عن الديمقراطية بأن جعلت لكل ناخب ما بين واحد وأربعة أصوات بناء على دخله ووضع. مثلاً، أخذ من يملك مزرعة واسعة ثلاثة أصوات إضافية، بينما تم تخصيص بطاقات اقتراع إضافية للحائزين على تعليم جيد ولهؤلاء فوق ٥٠ عاماً.

فى الولايات المتحدة الأمريكية، تم السماح للذكور السود بالتصويت فى عام ١٨٧٠م تلو التعديل الخامس عشر للدستور والذى حظر على الولايات أن تمنع التصويت على أساس العرق أو اللون أو وضع عبودية سابق، ولكن الولايات الجنوبية نزعت حق التصويت عنهم مرة أخرى ابتداء من عام ١٨٩٠م (الميسيسيپى) و ١٩٠٨م (جورجيا).

ومع عدم قدرتها على استحداث إجراءات واضحة العنصرية، تبنت هذه الولايات بدلاً من ذلك طرقاً مثل ضرائب الاقتراع ومتطلبات الملكية (والتي نزعت حق التصويت عن بعض البيض الفقراء أيضاً)، وأيضاً امتحانات معرفة القراءة (والتي تم التساهل فى تطبيقها مع البيض الأميين). بعد ذلك لم تستطع سوى حفنة من السود أن تدلى بأصوتها. مثلاً فى لويزيانا، تم إحصاء ١٣٠,٠٠٠ صوت للسود فى انتخابات ١٨٩٦م، ولكن فى عام ١٩٠٠م كان عدد أصوات السود ٥,٠٠٠ (١٣). بالإضافة إلى ذلك، منعت التهديدات بالعنف كثيراً من السود القلة المؤهلين للتسجيل للانتخاب عن ممارسة حقهم، ومنعت كثيراً ممن قاموا

بالتسجيل عن الإدلاء بأصواتهم فعلاً. واستمر هذا الحال حتى صدر مرسوم حقوق التصويت في عام ١٩٦٥م، والذي استُحدث بعد حركة الحريات المدنية.*

في إسبانيا، عندما تم في عام ١٩٣١م استحداث حق التصويت لكل الذكور بالغى السن القانونية، تسبب ذلك في تولي الحكم سلسلة من حكومات اليسار أو يسار-الوسط الجمهورية، وتفاعلت ضدها قوات مُحافِظة بِانقلاب عسكري في عام ١٩٣٦م، مما عطل الديمقراطية حتى نهاية فترة فرانكو الديكتاتورية في عام ١٩٧٧م^(١٤).

بالرغم من أن حق التصويت للذكور البالغين بين الأغلبية (البيض) قد تم الحصول عليه في غالبية الدول المتقدمة حالياً مع نهاية الحرب العالمية الأولى، إلا أنه لا يمكن أن يطلق على هذه الدول اسم الديمقراطية حتى بالمعنى الاسمي الخالص، لأن المرأة والأقليات العرقية كانت محرومة من حق التصويت. لم يتم الحصول على حق التصويت لكل المواطنين البالغين في غالبية الدول الـ ١٩ المتقدمة اليوم إلا في عام ١٩٤٦م، كما هو مبين بالجدول ٣ - ١.

كانت أستراليا ونيوزيلندا هما أول دولتين تعطيان المرأة حق التصويت (في عامي ١٩٠٣ و ١٩٠٧م على التوالي) وذلك بالرغم من أن أستراليا لم تعطها لغير البيض حتى عام ١٩٦٢م. أما النرويج، فقد سمحت للمرأة - في عام ١٩٠٧م - بالتصويت إذا كانت تدفع الضرائب أو متزوجة أو من رجل يدفع الضرائب، بالرغم من أن حق التصويت لجميع المواطنين البالغين لم يُستحدث في النرويج حتى عام ١٩١٣م^(١٥).

لم يتم السماح للنساء بالتصويت في الولايات المتحدة الأمريكية حتى عام ١٩٢٠م، وحتى عام ١٩٢٨م في المملكة المتحدة. في دول أخرى كثيرة (مثل ألمانيا وإيطاليا وفنلندا وفرنسا وبلجيكا)، لم تحصل المرأة على حق التصويت إلا بعد

(*) حركة الحريات المدنية الأمريكية (١٩٥٥-١٩٦٨م) هي حركة كفاح السود للقضاء على التمييز العنصري في البلاد. بدأت برفض روزا باركس التنحي عن مقعدها في الحافلة لأبيض، وعل فيها نجم د. مارتن لوثر كنج - موسوعة ويكيبيديا.

الحرب العالمية الثانية. فى حالة دولة سويسرا، لم تحصل المرأة على حق التصويت إلا بعد ما يقرب من مائة عام على حصول الرجل عليها (١٩٧١م مقابل ١٨٧٩م).

كما وضعت بعض الدول تحفظات أو موانع فى التصويت على أساس الانتماء السياسى - حضرت فنلندا على الشيوعيين التصويت حتى عام ١٩٤٤م. فى دول ذات أقليات غير بيضاء كبيرة العدد، مثل أستراليا، كانت هناك تحفظات عنصرية. فى حالة الولايات المتحدة الأمريكية، حتى فى الولايات الشمالية، تم باستمرار وضع حد لقدرة السود على التصويت إلى قيام الحرب الأهلية*. فى عام ١٨٢١م، على سبيل المثال، أزلت ولاية نيويورك شرط مؤهل الملكية على الناخبين البيض ولكنها رفعتة إلى ٢٥٠ دولار بالنسبة للناخبين السود، وهو مبلغ يفوق قدرة كل قاطنى الولايات السود تقريباً، بحلول عام ١٨٦٠م، أصبح فى استطاعة السود (الذكور فقط طبعاً) التصويت بالمساواة مع البيض فى خمس ولايات فقط محصورة فى نيوجانلاند (***) (الولايات الشمالية الشرقية)^(١٦) حتى بعد التعديل الخامس عشر (١٨٧٠م)، وعقبات متنوعة، منعت كل العقبات الرسمية (مثل القراءة، و«الشخصية»، وشروط الملكية) وغير الرسمية (مثل التهديدات بالعنف) السود عن الذهاب إلى صناديق الاقتراع.^(١٧)

حتى عندما حققت الدول المتقدمة اليوم الديمقراطية الرسمية، كثيراً ما كانت ذات جودة رديئة، كما فى حال العديد من الدول النامية اليوم. لقد ذكرنا سابقاً مشكلة «الجودة» عند الحديث عن التفرقة فى إعطاء حق التصويت على أساس العرق والنوع والملكية، ولكن لم يكن ذلك كل شىء.

أولاً، لم يكن الاقتراع السرى منتشرًا حتى القرن العشرين. لم تستحدث الترويج، والتي كانت متقدمة نسبياً من ناحية المؤسسات الديمقراطية^(١٨) الاقتراع

(*) الحرب الأهلية الأمريكية (١٨٦١ - ١٨٦٥م) بدأت بانفصال الولايات الجنوبية برئاسة جيفرسون دافيس

عن اتحاد الولايات الفيدرالى (برئاسة إبراهيم لنكون وقيادة الحزب الجمهورى) أصيب فيها ٩٧٠.٠٠٠

مواطن وانتهت بانتصار الاتحاد - موسوعة ويكيبيديا.

(**) نيوجانلاند: تشمل ولايات كونتيكت وماين وماساشوستس ونيوهامبشاير ورود أيلاند وفيرمونت.

السرى حتى عام ١٨٨٤م. فى پروسيا، كان يمكن لأصحاب الأعمال ممارسة الضغوط على العاملين لديهم، وذلك لأن الاقتراع لم يكن سرّياً. لم تستحدث فرنسا ظرف الاقتراع وكشك الاقتراع حتى عام ١٩١٣م - بعد عدة عقود من استحداث حق التصويت لكل الذكور البالغين^(١٩).

ثانياً: كان شراء الأصوات والتزوير الانتخابى منتشرين جداً، مثلاً كانت الرشوة والتهديدات وعود التوظيف للناخبين منتشرة فى الانتخابات الإنجليزية حتى أواخر القرن التاسع عشر. كانت المحاولة الجديدة الأولى للتحكم فى الفساد الانتخابى هى قانون الممارسات الفاسدة لعامى ١٨٥٣ - ١٨٥٤م. عرّف هذا القانون لأول مرة نشاطات مثل الرشوة، و«المعاملة»، والتأثير والترهيب فى غير محلّهما، كما أسس إجراءات لفرز ومراجعة الانتخابات. ولكن الإجراءات كانت غير ذات فعالية^(٢٠) وقد استطاع قانون الممارسات الفاسدة وغير القانونية الانتخابى تقليل الفساد الانتخابى إلى حد معتبر، ولكن المشكلة ظلت موجودة لسنوات طويلة من القرن العشرين، خاصة فى انتخابات المحليات^(٢١). فى العقود التالية لاستحداث حق التصويت لكل الذكور البالغين فى الولايات المتحدة الأمريكية، كانت هناك حالات عديدة من استخدام مسؤولين بالدولة فى حملات حزبية (بما فيها المنح الإلجبارية لتمويل الحملات الانتخابية)، وأيضاً التزوير الانتخابى وشراء الأصوات^(٢٢).

مع مثل هذه الانتخابات المكلفة، لم تكن حقيقة فساد مسؤولين منتخبين بالمفاجأة. فى أواخر القرن التاسع عشر، وصل الفساد فى المجلس التشريعى فى الولايات المتحدة الأمريكية، خاصة فى مجالس الولايات، إلى درجة أن تيودور روزفلت، الذى أصبح رئيساً لأمريكا لاحقاً، قد علّق أن رجال الانتخابات فى ولاية نيويورك، الذين مارسوا بيع الأصوات جهاراً إلى الجماعات السياسية، «كانت فكرتهم عن الحياة العامة والعمل العام مثل فكرة الجوارح آكلة الجيف عن الشاة الميتة»^(٢٣).

فى ذلك الجو، كان الطريق إلى الديمقراطية فى الدول المتقدمة طريقاً وعراً. لم تكتسب هذه الدول الطبقات الخارجية للديمقراطية - حق التصويت لكل البالغين

والاقتراع السرى - إلا عبر عقود من الحملات السياسية (مثل حق تصويت المرأة أو السود) والإصلاحات الانتخابية، وحتى فى ذلك الوقت كانت ممارسته مشحونة بالتزوير وشراء الأصوات والعنف .

من المثير ملاحظة أنه بمقارنة الدول المتقدمة اليوم عندما كانت فى المراحل الأولى للتنمية بالدول النامية اليوم، يبدو أن لدى الدول النامية اليوم سجلاً أفضل فى هذا المجال . كما نرى من الجدول ٣ - ٢، لم تمنح أى دولة متقدمة اليوم حق التصويت لكل البالغين عندما كان متوسط دخولها أقل من ٢,٠٠٠ \$ للفرد (محسوباً بالقيمة الشرائية لدولارات عام ١٩٩٠م)، ولكن غالبية الدول النامية اليوم المختارة فى الجدول ٣ - ٢ قد منحت هذا الحق فى مستوى أقل من مستويات التنمية .

بالطبع مرّت كثير من هذه الدول بانتكاسات فى العملية الديمقراطية بالطريقة نفسها تقريباً التى نهجتها الدول المتقدمة اليوم، خاصة عن طريق الانقلابات العسكرية . ولكن من المهم ملاحظة أنه حتى عندما توقفت الانتخابات كلية، لم تُعيد أى من الحكومات غير الديمقراطية فى الدول النامية حالياً أى نزاع تمييزى لحق التصويت على أساس الملكية أو النوع أو العرق - وهى العوامل التى كانت مقبولة على نطاق واسع فى ماضى الدول المتقدمة اليوم - كأساس لمنح أو منع حق التصويت . يُبين ذلك أن فكرة حق التصويت لكل البالغين، وإن لم يكن بالضرورة تطبيقها، مقبولة بشكل أكبر فى الدول النامية اليوم عما كان عليه الحال فى الدول المتقدمة اليوم عندما كانت فى مراحل مماثلة من التنمية .

٢.٢.٣ البيروقراطية والقضاء

(أ) البيروقراطية

القليل من الناس، حتى ممن هم فى شك من مذهب التدخل الفعّال للدولة بصفة عامة، يمكن أن يختلف حول أهمية البيروقراطية (جهاز العمل الحكومى) النظيفة والفعّالة فى التنمية الاقتصادية. (٢٤)

هناك حالياً نقاش ساخن يدور حول كيف يجب أن نعرّف «الفعالية» والنظافة، وكيف يجب أن نصمم نظام حوافز بيروقراطية للحصول على هذه الصفات .

كان الرأى السائد خلال القرن الماضى (القرن العشرين) هو الرأى الذى اعتنقه الاقتصادى - الاجتماعى - الألمانى ماكس فيبر* . البيروقراطية الحديثة مبنية - فى رأيه - على التوظيف على أساس الكفاءة ومسار عمل طويل الأمد وعام ومُقيد المدة والشكل والترابط الهيكلى الذى تبنيه إدارة تُحترم القواعد^(٢٥) .

ولكن هناك مؤلفات جديدة ظهرت باسم «الإدارة العامة (أو الحكومية) الجديدة» لتتحدى رأى فيبر المرجعى . وحجة هذا الرأى الجديد تنادى بالإصلاح البيروقراطى على أساس مسارات عمل أقصر وأكثر تخصصاً وأقل تقييداً وحوافز مالية أفضل وطريقة أكثر قرباً إلى «طريقة الأعمال» على أساس شفاف يمكن قياسه^(٢٦) .

بالرغم من أن بعض التغييرات التى ينادى بها المنادون بالإدارة العامة الجديدة يمكن أن تكون مفيدة كلمسات تعديل دقيقة على ما هو أساساً بيروقراطية فيبر الموجودة بالفعل فى الدول المتقدمة، فإن السؤال الأقرب صلة بغالبية الدول النامية هو كيف يمكن لبيروقراطياتها أن تكتسب حتى الصفات الأساسية جداً فى «نظام فيبر»^(٢٧) هذه مهمة جابقتها الدول المتقدمة اليوم فى أطوارها الأولى فى التنمية .

من المعروف أنه، وحتى القرن الثامن عشر، كان البيع [المزاد] العام للمناصب والأوسمة العامة - فى بعض الأحيان بأسعار مُعلنة على نطاق واسع - أمراً منتشرًا فى غالبية الدول المتقدمة اليوم . قبل الإصلاح البيروقراطى الواسع فى بروسيا تحت حكم فريدريك الأول** (١٧١٣ - ١٧٤٠م)، وبالرغم من أن المناصب لم تكن تباع

* ماكس فيبر (١٨٦٤ - ١٩٢٠م) يعتبر أحد مؤسسى علم اجتماع الإدارة الحكومية . كان أحد المفاوضين فى اتفاقية فرساي . كتب عن تطور البروتستانتية وعلاقته بتطور الرأسمالية والبيروقراطية - موسوعة ويكيبيديا .

** فريدريك ويليام الأول (١٦٨٨ - ١٧٤٠م) ملك بروسيا المعروف بلقب الجندى - الملك . اتصف بالطابع الجيرمانى من الصلابة والانضباط . قام بإصلاحات فى النظام الحكومى وفى الجيش بحيث أصبحت بروسيا فى عهده مساوية لفرنسا أو بريطانيا فى قوة الدولة - موسوعة ويكيبيديا . .

تابع الجدول (٢-٣)

الفليبين (١٩٨١-٢٠٢٦ \$)	إيطاليا (١٩٤٦-٢٠٤٨ \$)	
	اليابان (١٩٥٢-٢٠٢٧ \$)	
	النرويج (١٩١٣-٢٠٢٧ \$)	
	السويد (١٩١٨-٢٠٣٣ \$)	
تايوان (١٩٧٢-٢٠٣٣ \$)	الدنمارك (١٩١٥-٢٠٣٥ \$)	٣٠٠٠ - ٣٩٩٩ \$
شيلي (١٩٤٩-٢٠٧١ \$)	فنلندا (١٩٤٤-٢٠٧٨ \$)	
	فرنسا (١٩٤٦-٢٠٨١ \$)	
البرازيل (١٩٧٧-٢٠٦٣ \$)	بلجيكا (١٩٤٨-٢٠٩١ \$)	٤٠٠٠ - ٤٩٩٩ \$
	هولندا (١٩١٩-٢٠٢٢ \$)	
الأرجنتين (١٩٤٧-٢٠٨٩ \$)	أستراليا (١٩٦٢-٢٠٦٩ \$)	٥٠٠٠ - ٩٩٩٩ \$
فِينِزِيولا (١٩٤٧-٢٠٨٩ \$)	نيوزيلندا (١٩٠٧-٢٠٣٦ \$)	
	البرتغال (١٩٠٧-٢٠٥٨ \$)	
	المملكة المتحدة (١٩٢٨-٢٠١١ \$)	> ١٠,٠٠٠ \$
	كندا (١٩٧٠-٢٠٧٥ \$)	
	سويسرا (١٩٧١-٢٠٤٢ \$)	
	الولايات المتحدة الأمريكية:	
	(١٩٦٥-٢٠٣٦ \$)	

المصادر: ثيربورن (١٩٧٧م) الانتخابات (١٩٨٩م)، ماديسون (١٩٩٥م).

- ١- متوسط الناتج المحلي الإجمالي للفرد في عام ١٩٤٨م.
- ٢- متوسط الناتج المحلي الإجمالي للفرد في عام ١٩٥٠م.
- ٣- تم منح التصويت لكل البالغين تحت الدستور الذي وضعت القوات المحتلة بعد الحرب العالمية الثانية، ولكنه لم يصبح نافذاً حتى عام ١٩٥٢م مع نهاية الحكم العسكري الأمريكي.
- ٤- عندما اكتسبت وضع الدومينيون [الدومينيون: هي حالة الدولة المستقلة في الكومنولث البريطاني؛ حيث تعترف مع ذلك بالعاقل البريطاني رئيساً للدولة - قاموس المورد].
- ٥- عندما أعطى قانون الانتخابات في ذلك العام حق التصويت لكل البالغين

بشكل رسمي، إلا أنها كانت في أحيان كثيرة جداً تُعطى للمستعدين لدفع أكبر المبالغ كضريبة كانت مفروضة عادة على مرتب السنة الأولى (الوظيفية). (٢٨)

كان يُنظر إلى المناصب العامة رسمياً كملكية خاصة في كثير من هذه الدول، وذلك إلى حد ما بسبب أنها كانت تُباع وتشتري بشكل عام، ومُعلن في فرنسا مثلاً، كان من الصعب جداً استحداث إجراءات وضوابط للعاملين البيروقراطيين (بالجهاز الحكومي) حتى وقت الجمهورية الثالثة (١٨٧٣م). لهذا السبب (٢٩) في بريطانيا، وقبل الإصلاح الذي تم في أوائل القرن التاسع عشر، كانت الوزارات الحكومية مؤسسات خاصة غير مسؤولة أمام البرلمان، وتدفع لموظفيها مصروفات وليست مرتبات، وتحتفظ بالكثير من المناصب التي توقفت أعمالها (٣٠) وارتبط بيع المناصب الحكومية أو العامة بالضرائب الزراعية، والتي كانت أكثر انتشاراً في فرنسا ما قبل الثورة، ولكن تمت ممارستها أيضاً في دول أخرى، بما فيها بريطانيا وهولندا (انظر القسم ٣-٢-٥ ث لمزيد من التفاصيل).

نظام « الغنائم » الذي يتم فيه تقسيم المناصب العامة على المحاصرين للحزب الحاكم، أصبح عنصراً رئيسياً في السياسة الأمريكية منذ ظهور نظام الحزبين في عام ١٨٢٨م مع انتخاب الرئيس جاكسون*. وقد أصبح ذلك النظام أسوأ في العقود القليلة التالية للحرب الأهلية. (٣١) كانت هناك صيحة غالبية لإصلاح الخدمة الحكومية خلال القرن التاسع عشر لخلق بيروقراطية محترفة وغير حزبية. ولكن لم يتم تحقيق أى تقدم حتى صدور قانون بندلتون لعام ١٨٨٣م (انظر أسفله للمزيد من التفاصيل حول هذا المرسوم). (٣٢) استمرت إسبانيا وإيطاليا في نظام الغنائم طوال القرن التاسع عشر (٣٣).

(*) أندرو جاكسون (١٧٦٧-١٨٤٥م) جنرال وسياسى أمريكى أصبح الرئيس السابع للولايات المتحدة الأمريكية (١٨٢٩-١٨٣٧م) - قاموس المورد.

بالإضافة إلى بيع المناصب العامة، فقد كانت هناك محاباة للأقارب أو المعارف (فى التوظيف إلخ...). بالرغم من أن غياب أى معلومات تاريخية مؤكدة هو أمر من الصعب التغلب عليه - وأن المعلومات المتوافرة يجب تفسيرها بحذر - فقد كتب أرمسترونج أن نسبة كبيرة من الإداريين فى المراكز العليا فى فرنسا وألمانيا كانوا من أبناء يحتلون مناصب عليا. (٣٤) على سبيل المثال، فمن بين المسئولين الكبار فى بيروقراطية فرنسا ما قبل الصناعية (أوائل القرن التاسع عشر)، كان حوالى ٢٣ فى المائة - منهم أبناء لمن قاموا بالعمل كإداريين كبار فى الدولة. مع بداية النهضة الصناعية فى الدولة فى منتصف القرن التاسع عشر، كانت النسبة ما تزال تصل إلى ٢١ فى المائة. كانت النسب المقابلة فى بروسيا هى ٣١ فى المائة و٢٦ فى المائة على التوالى (٣٥). يعرض فريشت فويختفانجر رأيه أنه حتى مع الإصلاح البيروقراطى الواسع تحت حكم فريدريك الأول، «فإن المحاباة كانت ما تزال مثمرة، وعدد كبير من المناصب وراثى». (٣٦). فى بروسيا، تم القضاء على المنافسة من الطبقة المتوسطة - الأدنى بتغيير شروط القبول؛ بحيث أنه بحلول ستينيات القرن التاسع عشر، «أثمرت عملية التوظيف المحكومة بدقة عن طبقة إدارية منتقاة من الأرستقراطية وعناصر من الطبقة المتوسطة الأكثر غنى» (٣٧).

مع بيع المناصب، ومع نظام الغنائم والمحاباة، لم يكن مفاجأة أن الاحتراف كان ناقصاً بشكل جلىّ فى بيروقراطيات غالبية الدول المتقدمة اليوم، على الأقل حتى أواخر القرن التاسع عشر. لقد احتقر الجاكسونيين فى الولايات المتحدة الأمريكية خبرة المعرفة، كما كانوا ضد احتراف البيروقراطية التى أساسها إمكانية مشاركة أكبر عدد ممكن من المواطنين فى أداء الحكومة. حتى بعد قانون پندلتون لعام ١٨٨٣م، الذى أنشأ مفوضية الخدمة العامة لإدارة عملية التوظيف التنافسى للعمل بالبيروقراطية الفيدرالية، لم يكن تحت تصرفها إلا ١٠ فى المائة من وظائف الخدمة العامة لعملية التوظيف هذه. أما العاملون فى البيروقراطية الإيطالية فى أواخر القرن التاسع عشر، فلم يكن لديهم «أية ضمانات قانونية أو حتى تقليدية على فترة الخدمة أو إنهاء الخدمة أو المعاشات، إلخ... ولا سبيل إلى المحكمة». حتى أوائل القرن العشرين، كان مسار العمل الحكومى فى إسبانيا محددًا تمامًا. بما

عُرِفَ باسم البديرينازجو (رعاية الأب الروحي). حتى فى بلجيكا، والتي كانت فى القرن التاسع عشر تحتل المرتبة الثانية فى درجة التصنيع (بعد بريطانيا فقط)، لم تصبح الخدمة الحكومية محترفة تماماً إلا فى عام ١٩٣٣م. (٣٨)

فقط من خلال عملية طويلة الإصلاح استطاعت البيروقراطيات فى الدول المتقدمة اليوم أن تصبح بيروقراطيات حديثة. كانت الريادة فى ذلك لبروسيا. تمت عملية إصلاح واسعة النطاق بقيادة فريدريك ويليام الأول منذ عام ١٧١٣م، سنة توليه الحكم، تضمنت الإجراءات الأساسية: مركزية السلطات الموزعة بضع وعشرين من كيانات المناطق المستقلة (لم يكن الكثير منها متماسكاً) وإدارات متداخلة وتحويل وضع العاملين بالبيروقراطية من خادمين خاضعين للعائلة المالكة إلى خادمين للدولة؛ وقوى الجيش والمدفوعات المنتظمة نقداً (بدلاً من مدفوعات عينية كالسابق) كمرتبات كافية واستحداث نظام رقابى صارم. (٣٩) بفضل هذه الإجراءات، وبفضل الإجراءات الإضافية التى استحدثها ابنه فريدريك الكبير (١٧٤٠ - ١٧٩٦م)*، يمكن القول أنه مع بدايات القرن التاسع عشر كانت بروسيا قد أرست العناصر الأساسية فى النظام البيروقراطى (القيبرى): إمتحان قبول، وهيكلى مؤسسى، ونظام معاشات، ولائحة تنظيمية، وضمان التثبيت. كما أحرزت ولايات ألمانية أخرى مثل بافاريا وبادن وهس تقدماً مهماً فى هذا المجال خلال أوائل القرن التاسع عشر (٤٠).

فى بريطانيا، تم إلغاء المناصب العاطلة من خلال مجموعة من الإصلاحات ما بين ١٧٨٩ و ١٨٣٤م. كما تم تغيير البدلات والمكافآت البيروقراطية من نظام على أساس الجُعل إلى أساس المرتبات. كان فى هذا الوقت تقريباً أن بدأ وضع الوزارات الحكومية يتغير من مؤسسات خاصة إلى وزارات حكومية بالمعنى الحديث. لم يتم تحديث النظام الحكومى البريطانى بشكل جيد سوى بعد عام ١٨٦٠م. (٤١) كما

* فريدريك الثانى (١٧١٢ - ١٧٨٦م) هزم النمسا وعزز الجيش - قاموس المورد.

أحرزت الولايات المتحدة الأمريكية بعض التقدم الهام فى مهنية البيروقراطية فى العقدين الأخيرين من القرن التاسع عشر؛ حيث زادت نسبة الوظائف الحكومية الفيدرالية المعروضة لعملية التوظيف التنافسى من ١٠ فى المائة فى عام ١٨٨٣م - عندما تم استحداث مرسوم بوندلتون - إلى ما يقرب من ٥٠ فى المائة بحلول عام ١٨٩٧م. (٤٢)

(ب) القضاء

فى المعالجة المعاصرة لموضوع «الحكومة الجيدة»، هناك تركيز كبير على ضرورة وجود قضاء مستقل سياسياً يمارس «حكم القانون». (٤٣) ولكننا يجب أن نكون حذرين إلى حد ما فى اعتناق هذا الخطاب المنمق حول «القضاء المستقل».

يمكن القول بأن قضاء على درجة عالية جداً من الاستقلال السياسى (مثل القضاء الألمانى أو اليابانى) ليس بالضرورة أمراً مرغوباً فيه، لأنه يفتقد إلى المسألة الديمقراطية. لهذا السبب تنتخب بعض الدول بعض مسؤوليها القضائيين - من أشهر الأمثلة الولايات المتحدة اليوم والمملكة المتحدة فى القرن التاسع عشر (٤٤). فى المملكة المتحدة، الفرق بين القضاء والتشريع غير مُحدد بشكل واضح، لأن قضاتها الأعلى درجة أعضاء فى مجلس اللوردات؛ إلا أنه لا يوجد إلا قلة يمكن أن ترى فى ذلك مشكلة رئيسية.

بأخذ ذلك فى الاعتبار، فإننا نحتاج إلى فهم جودة القضاء ليس فقط على أساس استقلاله السياسى، ولكن على أساس عدد من المحاور - احترام المسؤولين القضائيين، وجودة أحكامهم (ليس فقط من منظور «حكم القانون» الضيق، ولكن أيضاً من المنظور المجتمعى الأوسع)، وتكلفة إدارة هذا النظام.

ومثل مثيله فى الدول النامية اليوم، عانى النظام القضائى فى كثير من الدول المتقدمة اليوم من التأثير السياسى الزائد عن الحد وعن الفساد فى التعيين (أو

الانتخاب) حتى أواخر القرن التاسع عشر، بل وبعد ذلك أيضاً. كان كثيراً ما يشغل مناصب ذلك النظام رجال من خلفية اجتماعية مميزة حصراً عليهم دون غيرهم، مع القليل من التعليم القانوني أو غيابه، فكان ينتج عنه إقامة «العدالة» في كثير من الأحيان بشكل متحيز وغير مهنيّ.

أما في المملكة المتحدة، فلم تؤثر حتى قوانين مكافحة الفساد لأعوام ١٨٥٣ - ١٨٥٤ و ١٨٨٣م (انظر ما سبق) في انتخاب المحققين وما لازم ذلك من تعرض لفساد واسع ومناورات حزبية سياسية لم يتم إلغاء نظام انتخاب هؤلاء المحققين إلا عام ١٨٨٨م، ولم يتم تطبيق المؤهلات المهنية إجبارياً للمحققين بالمقاطعات حتى عام ١٩٢٦م. (٤٥)

خلال أواخر القرن التاسع عشر، قامت ألمانيا بتحقيق تقدم مُدهش تجاه «حكم القانون»، ومع نهاية القرن كانت قد حازت على عدد كبير من القضاة المستقلين. على الرغم من ذلك، قد استمر هناك نقص في المساواة أمام القانون، مع التعامل بجدية أقل مع جرائم العسكريين والطبقة الوسطى، ومعاقتها بأحكام مُخففة. لقد طاردت مشكلة «العدالة الطبقيّة» دولاً أخرى متقدمة اليوم بالسوء نفسه في ذلك الوقت - بما فيها المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا (٤٦). في إيطاليا، على الأقل حتى أواخر القرن التاسع عشر، لم يتمتع القضاة - بصفة عامة بخلفية في القانون، ولم يكونوا «يستطيعون حماية أنفسهم، فضلاً عن غيرهم، من الانتهاكات السياسية». (٤٧)

٣.٢.٣ أنظمة حماية الملكية

في معالجة «الحكومة الجيدة»، يُنظر إلى «جودة» أنظمة حماية الملكية كضرورة لا غنى عنها؛ حيث يُعتقد أنها أمر حاسم في تحفيز الاستثمار، وبالتالي تكوين الثروة. ولكن قياس «جودة» حقوق الملكية ليس سهلاً، لأنه يدخل فيها العديد من المكونات - قانون العقود، وقانون الشركات، وقانون الإفلاس، وقانون الوراثة، وقانون

الضرائب، وقوانين تنظيم استخدام الأرض (مثل قوانين تحديد المناطق الحضرية، والمواصفات البيئية، والمنظّمات لأمن الحرائق) وهذا على سبيل المثال.

تتجنب كثير من دراسات مقارنة النظرية بالواقع «مشكلة المكونات الكثيرة» بالطلب من المحييين على المسح أن يعطوا قيمة رقمية للجودة الإجمالية لمؤسسات حقوق الملكية (مثل ضمان تنفيذ العقود وحقوق الملكية، أو «ضمان تنفيذ العقود وحقوق الملكية»).^(٤٨) ولكن هذا «الحل» غير الكافي للمشكلة ليس متوافراً للمقارنة التاريخية التي نحاول أن نقوم بها في هذا الفصل.

لذلك، فبالتباين مع جوانب أخرى من التنمية المؤسسية التي تمّت مناقشتها في هذا الفصل والتي هي أكثر «قابلية للقياس» (مثل الديمقراطية مقياسها وجود حق تصويت لكل البالغين، وتنمية المؤسسات المالية ومقياسها، من بين أشياء أخرى، وجود بنك مركزي)، من المستحيل عمل مقارنة عامة لجودة أنظمة حقوق الملكية عبر التاريخ والدول.

جانب واحد من جوانب أنظمة حقوق الملكية يسهل تحليله بهذه الطريقة هو حقوق الملكية الفكرية، والتي يمكن تعريفها عن طريق عدد قليل من القوانين السهل تحديدها (مثل قانون براءات الاختراع، ودرجة أقل، قانون حقوق النشر والتأليف، وقانون العلامات التجارية). لذا فإننا نكتفى في هذا القسم بعرض تحليل مُفصّل من الواقع لتطور أنظمة حقوق الملكية الفكرية في الدول المتقدمة اليوم، ولكن في البداية، من المفيد بيان بعض الملاحظات النظرية العامة عن دور حقوق الملكية في التنمية الاقتصادية (مع استخدام بعض المراجع التاريخية).

(أ) بعض الأفكار الخاطئة عن حقوق الملكية والتنمية الاقتصادية

في المعالجة الأكثر انتشاراً اليوم، من المعتقد أنه كلما قوت حماية حقوق الملكية كلما كان ذلك أفضل للتنمية الاقتصادية، وذلك لأن هذه الحماية تشجع على

تكوين الثروة، وبينما يمكن القول أن عدم ضمان حقوق الملكية، وبشكل مستمر، هو أمر ضار للاستثمار والنمو على المدى الطويل، فالحقيقة أيضاً أن دور حقوق الملكية فى التنمية الاقتصادية أكثر تعقيداً بكثير مما يوحى به هذا النوع من المعالجة .

لا يمكن النظر إلى حماية حقوق الملكية كأمر جيد فى ذاته . هناك أمثلة عديدة فى التاريخ ظهر فيها أن حقوق ملكية معينة كانت ضارة بالتنمية الاقتصادية، وأن خرق حقوق ملكية معينة قائمة (وإرساء أخرى جديدة) كان فى الحقيقة مفيداً للتنمية الاقتصادية .

ربما يكون أفضل مثال معروف هو « التسوير » فى بريطانيا، والذى خرق حقوق الملكية المجتمعية القائمة بعمل سور حول الأراضى المشتركة، ولكنه ساهم فى الوقت ذاته فى تنمية صناعة الأصواف بتشجيع رعى الأغنام على الأراضى التى تم مصادرتها . أما الحالات الأخرى، فقد سجل دى سوتو كيف كان الاعتراف بحقوق وضع اليد، بانتهاك حقوق الملاك القائمين، حاسماً فى تنمية الغرب الأمريكى . كما يذكر أويهام قضية ساندرسون الشهيرة فى عام ١٨٦٨؛ حيث نقضت محكمة بنسلفانيا العليا الحق القائم لملاك الأراضى بالحصول على مياه نظيفة وذلك تفضيلاً لصناعة الفحم، والتى كانت واحدة من أهم صناعات الولاية فى ذلك الوقت (٤٩) كما ناقضت الإصلاحات الخاصة بالأراضى فى اليابان وكوريا وتايوان بعد الحرب العالمية الثانية حقوق الملكية القائمة للملاك وقتذاك، ولكنها ساهمت رغم ذلك فى التنمية اللاحقة لهذه الدول .

يرى كثيرون أن تأميم الشركات الصناعية بعد الحرب العالمية الثانية فى دول مثل النمسا وفرنسا قد ساهم فى تنميتها الصناعية بنقل ملكيات صناعية معينة من طبقة رأسمالية محافظة غير ديناميكية إلى مديرين قطاع عام محترفين ذوى شغف بالتكنولوجيا الحديثة والاستثمارات الجريئة .

لذا، فما يهيم التنمية الاقتصادية هو ليس فقط حماية كل حقوق الملكية بغض النظر عن طبيعتها، ولكن أيضا مسألة حماية أية حقوق ملكية تحت أية شروط. إذا كانت هناك جماعات تستطيع استخدام ملكيات قائمة أفضل من ملاكها الحاليين، فربما يكون أفضل للمجتمع ألا يحمى حقوق الملكية القائمة، بل يخلق حقوقا جديدة تنقل الملكيات المعنوية إلى الجماعات السابق ذكرها. بعد أخذ هذه الملاحظة العامة في الاعتبار، دعونا نلقى نظرة مفصلة على مؤسسات حقوق الملكية الفكرية.

(ب) حقوق الملكية الفكرية

تم ابتكار أول نظام لبراءة الاختراع في فينيسيا (البندقية) عام ١٤٧٤م، ليمنح امتيازات لمخترعي ومبتكري الفنون والماكينات لفترة عشر سنوات. وفي القرن السادس عشر، منحت بعض الولايات الألمانية، خاصة ساكسوني، براءات الاختراع، بالرغم أن ذلك لم يكن بطريقة منظمة بشكل كامل. أما قانون براءة الاختراع البريطاني فقد صدر في عام ١٦٢٣م مع تشريعات الاحتكار، بالرغم من أن كثيرا من الباحثين^(٥٠) يرون أنه لم يكن يستحق اسم «قانون براءة الاختراع» حتى تم تعديله عام ١٨٥٢م. وقد تبنت فرنسا قانون براءة الاختراع في عام ١٧٩١م، وكذلك الولايات المتحدة الأمريكية في عام ١٧٩٣م، والنمسا في عام ١٧٩٤م.

كما ذكرنا في الفصل الثاني، قد أصدرت غالبية الدول المتقدمة اليوم قوانين براءة الاختراع في النصف الأول من القرن التاسع عشر-روسيا (١٨١٢م)، وروسيا (١٨١٥م)، وبلجيكا وهولندا (١٨١٧م)، وإسبانيا (١٨٢٠م)، وباراغوايا (١٨٢٥م) وسردينيا (١٨٢٦م)، ودولة القاتيكان (١٨٣٣م)، والسويد (١٨٣٤م)، وفورتمبرج* (١٨٣٦م)، والبرتغال (١٨٣٧م)، وساكسوني

(*) ولاية ومنطقة في سوابيا جنوب غربي ألمانيا. كانت عاصمتها شتوتجارت. كانت دوقية ثم أصبحت مملكة مستقلة عام ١٨٠٦م، وأصبحت جمهورية عام ١٩١٨م. ثم أصبحت جزءاً من ولايات ألمانيا عام ١٩٥٢م.

(١٨٤٣م). كما أصدرت اليابان قانونها الأول لبراءة الاختراع عام ١٨٨٥م^(٥١). كما استحدثت هذه الدول عناصر أخرى من أنظمة حقوق الملكية الفكرية لديها، كقوانين حقوق النشر والتأليف (الذى استُحدث لأول مرة فى بريطانيا عام ١٧٠٩م)، وقوانين العلامات التجارية (الذى استُحدث لأول مرة فى بريطانيا عام ١٨٦٢م) فى النصف الثانى من القرن التاسع عشر.

عند هذه النقطة، يجب ملاحظة أن كل أنظمة حقوق الملكية الفكرية المبكرة هذه كانت «ناقصة» أو «غير فعّالة»، بمقاييس عصرنا^(٥٢). لقد افتقدت أنظمة براءات الاختراع فى دول كثيرة إلى ضوابط فى النشر، كما كانت تكاليف حفظ ودراسة طلبات البراءات مرتفعة جداً، وكذلك قدمت حماية غير كافية للحاصلين على البراءات. كانت غالبية قوانين براءات الاختراع متساهلة جداً فى التأكد من أصلية الاختراع فى الولايات المتحدة الأمريكية مثلاً، وقبل التغيير الجذرى فى قانون البراءات عام ١٨٣٦م، مُنحت البراءات بدون أى تأكد من أصليتها. لم يؤد ذلك إلى منح البراءات لتكنولوجيات مستوردة فحسب، بل أيضاً شجعت الابتزازيين على الاشتراك فى «طلب إتاوة» عن طريق الحصول على براءات لأجهزة موجودة بالفعل («براءات اختراع احتيالية») ثم طلب المال من مستخدمى هذه الأجهزة تحت التهديد باللجوء للقضاء بتهمة انتهاك الحق.^(٥٣) كما لم تسمح سوى دول قليلة بمنح براءات على المواد الكيميائية والدوائية (بدلاً من القيام بدراساتها)، بالرغم من أن هذه الممارسة تحرمها اليوم اتفاقية حقوق الملكية الفكرية المتعلقة بالتجارة (تريپس- TRIPS) فى منظمة التجارة العالمية (WTO) على كل الدول باستثناء الدول الأكثر فقراً (وحتى هؤلاء فقد أعفتهم فقط حتى عام ٢٠٠٦م).^(٥٤)

لقد أمنت هذه القوانين الحقوق بدرجة غير كافية على الإطلاق، خاصة فيما يتعلق بحماية حقوق الملكية الفكرية للأجانب، التى تحولت حالياً إلى

نقطة خلاف رئيسية بعد اتفاقية (تريبس - TRIPS) (لمزيد من التفاصيل أنظر المراجع المشار إليها في القسم ٢ - ٣ - ٣). كما ذكرنا من قبل، فقد كانت غالبية قوانين براءة الاختراع في القرن التاسع عشر متساهلة جداً في التأكد من أصلية الاختراع، بالإضافة إلى ذلك، وكما أشرنا إليه في الفصل الثاني، ففي غالبية الدول، بما فيها بريطانيا (قبل عام ١٨٥٢م) وهولندا والنمسا وفرنسا، كان كثيراً ما يتم السماح لمواطنيها بتسجيل براءات اختراع مستوردة بشكل علني. أما في حالات سويسرا وهولندا، فإن قوانين براءة الاختراع فيها تستحق أن نوليها المزيد من اهتمامنا^(٥٥).

كما ذكرتُ في الفصل الثاني (القسم ٢ - ٢ - ٦ ب)، فقد قامت هولندا بإلغاء قانون براءة الاختراع لعام ١٨١٧م، وذلك في عام ١٨٦٩م، كنتيجة لطبيعة القانون الناقصة أو غير الفعالة (حتى بمقاييس ذلك العصر)^(٥٦)، وأيضاً لتأثير الحركة ضد البراءات التي كانت تجتاح أوروبا في ذلك الوقت. باتصالها القريب بحركات التجارة الحرة، أصبحت البراءات مدفوعة هي الأخرى بكونها لا تختلف عن الممارسات الاحتكارية.^(٥٧)

لم تعترف سويسرا بأي حقوق ملكية فكرية للاختراعات حتى عام ١٨٨٨م، عندما تم استحداث قانون براءة اختراع يحمي فقط الاختراعات الميكانيكية («اختراعات يمكن بيانها بنماذج ميكانيكية»)^(٥٨). فقط في عام ١٩٠٧م، مدفوعة جزئياً - بالتهديد بعقوبات تجارية تفرضها ألمانيا انتقاماً من استخدام سويسرا لاختراعات كيميائية ودوائية، فقط حينئذٍ صدر قانون براءة اختراع يستحق هذا الاسم. ولكن حتى ذلك القانون كان فيه استثناءات كثيرة، خاصة رفض منح براءات للمواد الكيماوية (بدلاً من العمليات الكيماوية). لم يصبح قانون براءة الاختراع في سويسرا قانوناً يمكن مقارنته بالقوانين في الدول المتقدمة الأخرى إلا في عام ١٩٥٤م، بالرغم من أن المواد الكيماوية، ظلت غير خاضعة لقانون براءة الاختراع حتى عام ١٩٧٨م.^(٥٩)

مع استحداث قوانين حقوق الملكية الفكرية فى عدد متزايد من الدول، بدأت الضغوط تتزايد من أجل نظام حقوق ملكية فكرية دولى وذلك منذ أواخر القرن التاسع عشر^(٦٠). كانت هناك سلسلة من اللقاءات لبحث هذا الموضوع، بدأت بمؤتمر فيينا لعام ١٨٧٣م وانتهاءً بمؤتمر باريس للاتحاد الدولى لحماية الحقوق الصناعية الذى وقعته ١١ دولة فى عام ١٨٨٣م. كان الموقعون الأصليون هم بلجيكا والبرتغال وفرنسا وجواتيمالا وإيطاليا وهولندا وسان سلفادور وصربيا وإسبانيا وسويسرا.

وغطى المؤتمر ليس فقط براءات الاختراع ولكن أيضاً قوانين العلامات التجارية (التي مكنت سويسرا وهولندا من التوقيع على اتفاقيته بالرغم من عدم وجود قانون براءة اختراع فيها). وفى عام ١٨٨٦م، تم التوقيع على وثيقة مؤتمر برن عن حقوق النشر والتأليف. كما تمت مراجعة وثيقة مؤتمر باريس عدة مرات (منها أعوام ١٩١١، ١٩٢٥ و١٩٣٤، ١٩٥٨ و١٩٦٧م) للتحرك باتجاه تقوية حقوق البراءة وبإضافة ذلك لمؤتمر برن، تكوّن أساس لنظام حقوق الملكية الفكرية الدولى إلى وقت اتفاقية (TRIPS).^(٦١) ولكن وكما رأينا فى الفصل الثانى (القسم ٢ - ٣ - ٣)، فبالرغم من ظهور نظام حقوق ملكية فكرية دولى، ظلّت حتى أكثر الدول المتقدمة تقدماً، تخالف وبشكل روتينى حقوق الملكية الفكرية لمواطنى الدول الأخرى وذلك لسنوات عديدة من القرن العشرين.

يفترض أن يُظهر كل ذلك نقص أنظمة حقوق الملكية الفكرية للدول المتقدمة اليوم (عندما كانت هى نفسها دولاً نامية) بالمقاييس التى تُطالب بها الدول النامية اليوم، كانت هناك مخالفات كبيرة ومنتشرة حتى من أكثر الدول المتقدمة اليوم تقدماً، حتى أواخر القرن التاسع وما تلاه، خاصة عندما تعلق الأمر بحماية حقوق الملكية الفكرية للأجانب.

٣-٢-٤ حكم شئون الشركات (أ) المسؤولية المحدودة

إننا نأخذ هذه الأيام - مبدأ المسؤولية المحدودة* كأمر مُسلّم به، ولكنه ولعدة قرون تالية لابتكاره فى القرن السادس عشر من أجل المشروعات التجارية الضخمة عالية المخاطر (كان أشهر مثال وقتها شركة الهند الشرقية البريطانية)، كان يُنظر له (المبدأ) بشك كبير.

لقد آمن كثيرون أن هذا المبدأ قد أدّى إلى الإسراف فى المخاطر (أو ما تطلق عليه اليوم المخاطرة الأخلاقية) من جانب كل من الملاك والمديرين .

لقد نظروا إليه كمؤسسة تقوض من شأن ما كان يُنظر إليه - هو والطمع - كواحد من أهم الأدوات الضابطة لل رأسمالية: وهو الخوف من الفشل والفقير، خاصة مع قوانين الإفلاس القاسية فى ذلك الوقت (انظر القسم ٣ - ٢ - ٤ ت) .

رأى آدم سميث أن المسؤلية المحدودة ستؤدى إلى تَهَرُّب المديرين . كما رأى چون ماككولوش**، الاقتصادى المؤثر فى أوائل القرن التاسع عشر، أنها ستجعل المالكين متساهلين فى مراقبة المديرين المعيّنين. (٦٢)

كان يُعتَقَد أنها سبب رئيسى وللمضاربات المالية (وفى ذلك الرأى بعض الوجاهة) لقد حظرت بريطانيا تكوين شركات جديدة ذات مسؤلية محدودة بناءً على هذه الأسس، فأصدرت قانون (الفقاعة - Bubble) عام ١٧٢٠م، وإن تم السماح بها مرة أخرى مع تعديل القانون فى عام ١٨٢٥م (٦٣).

ولكن وكما ثَبِتَ مرة بعد مرة عبر القرون القليلة الماضية، فالمسؤلية المحدودة هى واحدة من أكثر الطرق فعّالية فى «الشراكة فى المخاطرة»، والتي جعلت الكثير

(*) هى أن تقتصر مسؤلية المساهم فى قيمة سهمه فقط، ولا يكون مسؤلاً عن الإدارة ولا عن ديون الشركة أو ما إلى ذلك - موسوعة ويكيبيديا .

(**) چون ماككولوش (١٨٠٦ - ١٨٧٩م) عضو مجلس النواب من بنسلفانيا . درس الطب ومارسه . نشط بالحزب الجمهورى وكان عضواً بالمؤتمر الدستورى - موسوعة ويكيبيديا .

من الاستثمارات غير مسبوقه الحجم ممكنة. لهذا فبالرغم من قابليتها لخلق «مخاطرة أخلاقية»، إلا أن كل المجتمعات قد قبلتها في نهاية الأمر كركن من أركان الحكم الحديث لشئون الشركات. (٦٤)

في كثير من الدول الأوروبية، كانت شركات المسؤولية المحدودة - أو شركات الأسهم المشتركة كما كان يطلق عليها حينئذ - منشأة تحت الامتيازات الملكية، وذلك منذ القرن السادس عشر. (٦٥) ولكن هذا لم يأخذ الشكل الإجرائي بدلاً من كونه امتيازاً إلا في منتصف القرن التاسع عشر.

تم استحداث المسؤولية المحدودة العامة لأول مرة في السويد عام ١٨٤٤م. وتلتها إنجلترا عام ١٨٥٦م بقانون شركات الأسهم المشتركة، بالرغم من أن المسئوليات المحدودة للبنوك وشركات التأمين قد تم استحداثها متأخراً نسبياً (١٨٥٧ و ١٨٦٢م على التوالي)، ليعكس ذلك القلق المنتشر من أنها يمكن أن تشكل «مخاطرة أدبية» جدية. سجل روزنبرج وبيردزل كيف كان يُنظر بغضب إلى رجال الأعمال الصغيرة «الذين - يديرون العمل مع أصحابه، وقد اتجهوا إلى تحديد المسؤولية عن ديونه باستخدام تكوين شركة مساهمة» وكان ذلك بعد عقود قليلة من استحداث المسؤولية المحدودة (أواخر القرن التاسع عشر). (٦٦)

في بلجيكا، تأسست أول شركة ذات مسؤولية محدودة في عام ١٨٢٢م، وشهدت ثلاثينيات القرن التاسع عشر تكوين عدد كبير من مثل هذه الشركات. ولكن تعميم المسؤولية المحدودة لم يتم سوى في عام ١٨٧٣م. وخلال خمسينيات القرن التاسع عشر في ولايات ألمانية مختلفة، تم استحداثها بشكل غير موسّع، بحيث كانت مسؤولية الملاك الأساسيين غير محدودة، ولكن مع إمكانية تسويق أسهم تعطى مسؤولية محدودة. لم يكن حتى ستينيات القرن التاسع عشر أن غيرت أو أضعفت الولايات الألمانية قوانين نقابة التجار والصناع التقليدية، مما فتح الباب أمام ضم المسؤولية المحدودة بشكل كامل إلى النظام المؤسسي (ساكسوني في عام ١٨٦١، وفورتمبرج في عام ١٨٦٢م، وروسيا في عامي ١٨٦٨ - ١٨٦٩م). في

فرنسا، لم يبدأ تعميم المسؤولية المحدودة إلا ابتداءً من عام ١٨٦٧م، ولكن في أسبانيا، وبينما بدأت شركات أسهم مشتركة (Sociedades Anominas) في الظهور في وقت مبكر نسبياً منذ عام ١٨٤٨م، إلا أنها لم تصبح مستقرة الوضع حتى عام ١٩٥١م. من المثير ملاحظة أنه في البرتغال تم تعميم المسؤولية المحدودة في وقت مبكر، منذ عام ١٨٦٣م، وذلك بالرغم من وضعها الاقتصادي المتأخر في ذلك الوقت (٦٧).

في الولايات المتحدة الأمريكية، تم إصدار أول قانون عام للمسؤولية المحدودة في ولاية نيويورك في عام ١٨١١م. ولكنه لم يصبح مستخدماً بعد عام ١٨١٦م، وذلك للإحساس العام باللامبالاة تجاه فكرة شركات المسؤولية المحدودة، ولم تسمح ولايات أخرى بتكوين شركات مسؤولة محدودة حتى عام ١٨٣٧م.

وحتى بعد ذلك، وكما في الدول الأوروبية في ذلك الوقت، كان التحامل على شركات المسؤولية المحدودة سائداً حتى خمسينيات القرن التاسع عشر على الأقل وفي أواخر ستينيات القرن التاسع عشر، كان أغلب التصنيع يتم عن طريق شركات غير مساهمة، ولم يكن هناك بعد قانوناً فيدرالياً يسمح بالمسؤولية المحدودة بصفة عامة (٦٨).

(ب) قانون الإفلاس

لقد شددت قوانين الإفلاس الانتباه بشكل متزايد خلال العقدين الماضيين تقريباً. لقد تسببت حالات واسعة النطاق من فشل شركات بعد أزمات اقتصادية مختلفة خلال تلك الفترة في جعل الناس أكثر وعياً للحاجة إلى طرق فعالة لفض الدعاوى المتنافسة، وعمليات نقل الأصول، وحفظ العمالة. كانت الأزمات الصناعية في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) خلال سبعينيات وثمانينيات القرن العشرين، وانهيار الشيوعية، والفشل المزري «للتحول»

(الاقتصادى) منذ أواخر الثمانينيات والأزمة الآسيوية عام ١٩٩٧م، كانت كلها ذات أهمية خاصة فى هذا الموضوع.

بينما ما يزال الجدل قائماً حول أفضل قانون إفلاس - قانون الولايات المتحدة الأمريكية المتعاطف مع المدين، أم قانون المملكة المتحدة المتعاطف مع الدائن. أم قانون فرنسا الحامى للموظف - فلا يوجد خلاف حول أن قانون إفلاس فعّال هو شىء مرغوب فيه^(٦٩).

فى أوروبا ما قبل الصناعية، كان يُنظر إلى قانون الإفلاس كطريق لإرساء الإجراءات للدائنين لكى يضعوا أيديهم على الأصول وكذلك لمعاقبة رجال الأعمال المفلسين المبذرين وغير الأمناء. فى المملكة المتحدة صدر أول قانون إفلاس قابل للتطبيق على التجار المدينين بقدر معين فى عام ١٥٤٢م، بالرغم من أنه لم يصبح نافذاً حتى تشريع ١٥٧١م. ولكن ذلك القانون كان شديد القسوة على رجال الأعمال المفلسين؛ حيث جعل كل ملكيتهم المستقبلية عرضةً للديون السابقة^(٧٠).

مع التنمية الصناعية، أتى القبول المتزايد بأن الشركات (الأعمال) يمكن أن تفشل لظروف خارج سيطرة الفرد، وليس فقط نتيجة لعدم الأمانة أو للتبذير. كنتيجة لذلك، بدأ النظر إلى قانون الإفلاس كطريقة لتقديم سجل أعمال نظيف للمفلسين. هذا التحول فى قانون الإفلاس كان، بالإضافة إلى المسئولية المحدودة المعممة - واحداً من أهم عناصر تنمية وسائل «الشراكة فى المخاطرة» التى سمحت بالمزيد من المخاطرة اللازمة لصناعات حديثة واسعة النطاق. مثلاً فى عامى ١٧٠٥ - ١٧٠٦م، تم استحداث إجراءات فى المملكة المتحدة للسماح للمفلسين المتعاونين بالاحتفاظ بخمسة فى المائة من أصولهم، بل وتبرئ بعضهم من كل ديونهم مستقبلاً إذا وافق الدائنون على ذلك^(٧١).

ولكن قانون الإفلاس فى المملكة المتحدة قد ظل ناقصاً بالمعايير الحديثة وذلك حتى منتصف القرن التاسع عشر. حتى ذلك الوقت، ظل النهوض من الإفلاس

حكراً على عدد ضئيل من رجال الأعمال، وظلت مسؤولية التقاضى ملقاةً بالكامل على الدائنين، كما لم يكن النظام موحداً فى الدولة كلها. كما كانت هناك أيضاً مشكلات فى منح إذن بالخروج (من الحبس)، والذي أُعطى للدائنين فقط، وليس للقضاء، مما حرم كثيراً من رجال الأعمال من فرصة بداية جديدة. كما كان هناك أيضاً نقص فى المهنية وميل إلى الفساد بين مفوضى الإفلاس. (٧٢)

شهد العصر الفيكتورى سلسلة من الإصلاحات لقانون الإفلاس، بدأت بإنشاء محكمة الإفلاس عام ١٨٣١م. ومع تعديل عام ١٨٤٢م، أصبح إذن الخروج من الحبس حقاً للقضاء وليس للدائنين، ليسهل منح المفلسين فرصة ثانية، ولكن مدى تطبيق القانون ظل محدوداً إلى عام ١٨٤٩م، عندما أصبح نافذاً للتطبيق على أى فرد يكسب قوته من «العمل بالسلع أو البضائع». (٧٣) أما فى الولايات المتحدة الأمريكية، فقد صيغت قوانين الإفلاس على نموذج القانون الإنجليزى الأول (الميال للدائن) وتم تطبيقه على مستوى الدولة كلها. ولكن حتى أواخر القرن التاسع عشر، لم تكن هناك قوانين إفلاس سوى فى عدد قليل من الولايات. كما اختلفت تلك القوانين من ولاية لأخرى. تم استحداث عدد من قوانين الإفلاس الفيدرالية خلال القرن التاسع عشر (١٨٠٠، ١٨٤١، و١٨٦٧م)، ولكنها كانت جميعها قصيرة العمر بسبب ضعفها وعدم فعاليتها وتم إلغاؤها فى أعوام ١٨٠٣، ١٨٤١ و١٨٧٨م على التوالى. على سبيل المثال، أعفى قانون عام ١٨٠٠م كثيرين من ديونهم المستحقة من جراء مضارباتهم فى أسعار الأراضى فى أواخر تسعينيات القرن الثامن عشر، ولم يؤد إعفائهم من ديونهم سوى لمزيد من المضاربات المغامرة. أما قانون ١٨٤١م، فقد ألغى لإعطائه الدائنين عشرة فى المائة فقط من المملك، والذي كثيراً ما ضاع فى مصاريف قانونية وإدارية. كما تم انتقاده أيضاً لأنه فرض البيع الفورى مما أضر الدائنين كذلك، لم يتمكن القضاء من التعامل مع العدد الهائل من القضايا؛ فخلال السنوات الأربعة الأولى بعد صدور قانون ١٨٦٧م، كانت هناك ٢٥,٠٠٠ قضية سنوياً. كانت نقطة خلاف أخرى حول القانون هى

إرخاء شرط أن يدفع المفلس نصف دينه على الأقل قبل الحرب الأهلية، والذي لاقى انتقادات من الدائنين أن القانون حمى عدم المسؤولية. (٧٤)

ولكن فى عام ١٨٩٨م، استطاع الكونجرس أخيراً أن يصدر قانون إفلاس فيدرالى مستديم. ألزم هذا القانون بالضرورة سداد كل الدين، وليس فقط المدان به بعد عام ١٨٩٨م؛ وسمح بالإفلاس الإرادى واللاإرادى، كما أعفى الفلاحين والعاملين بالأجر من الإفلاس اللاإرادى؛ وحمى كل الملكيات المعفاة من الضم تحت قانون الولاية، ومنح فترة سماح للمفلسين لإعادة ترتيب شئونهم أو الوصول إلى تسويات مع الدائنين.

(ج) المراجعة والتقرير المالى وتداول المعلومات

لقد جذبت أهمية المراجعة المالية وتداول المعلومات اهتماماً كبيراً منذ الأزمة الأخيرة فى الاقتصادات الآسيوية. يُلقى العديد من المقرضين الأجانب باللائمة على عدم شفافية حسابات الشركات، والضوابط غير الحازمة فى المراجعة وتداول المعلومات فى دول الأزمة فى أنها تسببت فى قراراتهم الإقراضية السيئة. أحد الردود الواضحة على هذه الحجة هو أنه وحتى قبل الأزمة كان مقبولاً على نطاق واسع أن المعلومات على مستوى الشركات فى هذه الدول كان فيها خلل؛ فى مثل هذه الحالات، تكون الخطوة الطبيعية للمستثمر العاقل هى ألا يُقرض هذه الشركات. فى هذا السياق، تبدو حجة نقص المعلومات التى تبناها المقرضون الدوليون هى تبرير لأنفسهم. (٧٥)

مع قول ذلك، يبدو أنه لا يوجد خلاف كبير حول أن المؤسسات التى تُحسن من جودة وتداول معلومات الشركات هى مؤسسات مرغوب فيها. ولكن عند الاستعانة بهذه المؤسسات، فإننا نحتاج إلى قياس تكاليف الموارد البشرية والمالية لتطوير هذه المؤسسات أمام فوائدها، خاصة فى الدول النامية التى تعوز مثل هذه الموارد.

بالنظر إلى تاريخ الدول المتقدمة اليوم، فإننا ندهش من حقيقة أنه حتى في هذه الدول كانت المؤسسات المنظمة للتقرير المالي وشروط التداول في الشركات ذات أداء ضعيف جداً، وذلك لسنوات طويلة في القرن العشرين.

لقد جعلت المملكة المتحدة المراجعة الخارجية للشركات شرطاً ملزماً من خلال قانون الشركات لعام ١٨٤٤م، ولكن تم جعله اختيارياً مرة أخرى بقانون شركة الأسهم المشتركة لعام ١٨٥٦م، خلافاً لتوصيات النقاد مثل جون ستيوارت ميل^(٧٦) علماً بأن الشركات محدودة المسؤولية تحتاج إلى شفافية أكبر للتحكم في التصرفات الانتهازية لحاملي عدد كبير من الأسهم والمديرين، فقد كانت هذه خطوة كبيرة للخلف.

جعل قانون الشركات لعام ١٩٠٠م، المراجعة الخارجية إجبارية للشركات البريطانية، ولكن لم يكن هناك بعد اشتراط مباشر للشركات أن تنشر حسابات سنوية لحاملي الأسهم بالرغم من أن ذلك كان مشروطاً ضمناً؛ حيث أن المراجع واجب عليه أن يعطى تقريراً لحاملي الأسهم. فقط في عام ١٩٠٧م أصبح نشر بيان الميزانية إجبارياً. وحتى في ذلك الوقت، استغلت شركات كثيرة ثغرة في هذا القانون، والذي لم يحدد وقتاً زمنياً محدداً للتقرير، وكررت بيان الميزانية نفسه سنة بعد أخرى.

لم يتم سد هذه الثغرة إلى أن صدر قانون عام ١٩٢٨م، والذي جعل نشر وتوزيع بيانات ميزانية حديثة، قبل الاجتماعات العمومية السنوية أمراً إجبارياً، وكذلك تداول معلومات أكثر تفصيلاً، مثل تفصيلات الأصول.^(٧٧)

ولكن حتى صدور قانون الشركات لعام ١٩٤٨م، كانت أحكام النشر ما تزال ضعيفة، جاعلة من السوق الشيكيتوري «سوقاً لليمون».^(٧٨) يختتم كرافتس بالقول إن «تنمية أسواق المال على أساس حقوق واسعة لحاملي الأسهم وحظر تهديد شراء الشركة بدون موافقة مجلس الإدارة (hostile takeover) هو ظاهرة حديثة نسبياً في المملكة المتحدة، بالرغم من أن البريطانيين كانوا رواداً في عمل التقرير المالي الحديث ولديهم تقليد القانون المشترك».^(٧٩)

فى ألمانيا، لم يتم تنفيذ الضوابط الخاصة بالنشر لقائمة الشركات فى بورصة الأوراق المالية سوى من خلال قانون الشركات لعام ١٨٨٤ م. فى النرويج، قام تشريع صدر فى عام ١٩١٠ م. وقت متأخر نسبياً - بإجبار الشركات على تقرير ميزانيتها ومكاسبها مرتين سنوياً للسماح لحاملى أسهمها، والدولة، بمعرفة أكبر عن حال الأعمال كذلك لم تجعل الولايات المتحدة الأمريكية النشر الكامل لمعلومات الشركة للمستثمرين فيما يتعلق بالاكنتاب العام للأسهم إجبارياً إلا مع صدور مرسوم السندات الفيدرالية لعام ١٩٣٣ م. أما فى إسبانيا فلم تصبح المراجعة الدقيقة للحسابات من قِبَل مراجعين مستقلين أمراً إجبارياً حتى زمن متأخر - فى عام ١٩٨٨ م. (٨٠)

(د) قانون المنافسة

خلافًا لما هو مفترض فى كثير من المؤلفات الحديثة عن هذا الموضوع، فإن حكم شؤون الشركات ليس مجرد مسألة داخلية تخص الشركات المعنية، يمكن لخطوات تتخذها شركات ضخمة ذات قوة كبيرة فى السوق أن يكون لها تبعات على الاقتصاد كله (مثل أن يسبب إفلاسها ذعراً مالياً) أو أن يضر بأساس اقتصاد السوق نفسه (مثلاً من خلال الاستغلال الضار بالمجتمع فى حالة الاحتكار). فى هذا السياق يصبح حكم الشركات مسألة تتعلق بالمجتمع بأسره، وليس فقط بحملة أسهم شركة معينة.

حكم شؤون الشركات بهذا المعنى لا يتضمن القوانين التى فى مستوى الشركات فحسب، مثل القوانين المحددة لمسئوليات مجلس الإدارة بالنسبة لحملة الأسهم، ولكنها تتضمن أيضاً نطاقاً واسعاً من الضوابط الأخرى - مثل ضوابط القطاعات، والضوابط على التجارة والاستثمار الأجنبيين - والقيَم غير الرسمية التى تحكم ممارسات الأعمال، مثل العُرف المتَّبَع بخصوص معاملة المتعاقدين من باطن.

فى هذا القسم، نراجع تطور المؤسسة الأكثر سهولة فى التعرف عليها فى حكم شئون الشركات «المجتمعية»، وهى قانون المنافسة (تسريع مكافحة الاحتكار) فى عدد من الدول المتقدمة اليوم. أريد أن أؤكد أن رؤيتى لا تتوافق مع الرؤية السائدة حالياً، والتى تفترض أن الدول النامية اليوم تحتاج إلى سياسة مكافحة احتكار على الطريقة الأمريكية. (٨١)

منذ عام ١٨١٠م، اعتمدت فرنسا المادة ٤١٩ من القانون الجنائى، والتى حرمت تخالف البائعين. لقد أدت هذه التآلفات (بين البائعين) إلى زيادة أو تخفيض الأسعار فوق أو تحت مستوى «المنافسة الطبيعية والحررة».

ولكن القانون قد نُفِّذ بطريقتة غير متسقة وانزلق إلى عدم الاستخدام، ومنذ تسعينيات القرن التاسع عشر، بدأت المحاكم الفرنسية فى قبول التآلفات (Cartels) «الدفاعية» واعتماد اتفاقياتها. لم تبدأ فرنسا فى التغيير إلا فى عام ١٩٨٦م، مع اعتمادها قانوناً لمكافحة الاحتكار الأكثر شمولاً و«حادثة»، وإلغائها للمادة ٤١٩. (٨٢) كانت الولايات المتحدة الأمريكية هى الرائدة فى قوانين المنافسة «الحديثة». استحدثت الدولة قانون شيرمان لمكافحة الاحتكار فى عام ١٨٩٠م - وهذا بالرغم من أن ذلك القانون قد شلته المحكمة العليا بعد خمس سنوات فى قضية اتحاد السكر سيئة السمعة. كان ذلك القانون يُستخدَم فى حقيقة الأمر ضد اتحادات العمال بدلاً من الشركات الضخمة، وذلك حتى عام ١٩٠٢م، عندما استخدمه الرئيس تيودور روزفلت ضد شركة چيه بى مورجان القابضة للسكك الحديدية وشركة السندات الشمالية. وأنشأ روزفلت مكتب الشركات فى عام ١٩٠٥م للبحث فى الممارسات السيئة للشركات؛ وتم تعظيم المكتب ليصبح وكالة التجارة الفيدرالية مع صدور مرسوم كلايتون لمكافحة الاحتكار عام ١٩١٤م، والذى حظر كذلك استخدام قوانين مكافحة الاحتكارات ضد اتحادات العمال. (٨٣)

خلال القرن التاسع عشر، لم تكن الدولة البريطانية تدعم ولا تشجب الاتحادات للتخفيف من وطأة المنافسة ولا التنسيقات الأخرى المضادة للمنافسة، ولكن حتى

الحرب العالمية الأولى، كان القضاء مستعداً للدفاع عن صحة الاتفاقيات المقيّدة (للمنافسة) تجارياً. كانت أول مبادرة لمكافحة الاتحادات هي قانون الانتهازية الذي لم يَطلْ عمره (١٩١٩م وبطل استخدامه عام ١٩٢١م)، والذي أُصدرٍ للتعامل مع نقصان الموارد فيما بعد الحرب. خلال الكساد الاقتصادي الكبير في ثلاثينيات القرن العشرين، تَبَّنت الدولة نظامي الحصص والاتحادات (Cartels) ولم تبدأ الدولة في إصدار تشريعات مضادة للاحتكارات والاتحادات حتى صدور قانون الاحتكارات والممارسات المقيّدة (للمنافسة) عام ١٩٤٨م، ولكنه ظل غير فعّال إلى حد كبير. كان مرسوم الممارسات المقيّدة لعام ١٩٥٦م أول تشريع حقيقي لمكافحة الاحتكارات، من حيث أنه افترض - ولأول مرة - أن الممارسات المقيّدة (للمنافسة) تعمل في عكس الصالح العام، إلا إذا استطاع الصناع إثبات غير ذلك. كان قانون عام ١٩٥٦م فعّالاً في التعامل مع الاتحادات (الكارتلات) ولكنه كان أقل نجاحاً مع الاحتكارات التي تتم من خلال اندماج الشركات. (٨٤)

كما ذكرنا في الفصل الثاني (القسم ٢ - ٢ - ٣)، ساندت الدولة الألمانية الاتحادات (Cartels) في البداية، وفرضت اتفاقياتها خلال المرحلة المبكرة من وجودها (أواخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين). وبلغ ذلك ذروته عام ١٨٩٧م، عندما قررت المحكمة العليا قانونية الاتحادات. وابتداءً من الحرب العالمية الأولى، أصبحت عملية الاتحادات (الكارتلات) منتشرة وأصبحت هي الطريقة التي تخطط بها الدولة النشاطات الاقتصادية. كان القانون الأول العام الخاص بالمنافسة في أوروبا هو قانون الاتحادات (الكارتلات) لعام ١٩٢٣م، والذي منح القضاء سلطة فض الاتحادات (الكارتلات) ولكن القانون ظل غير فعّال لأنه عرّف الاتحادات تعريفاً ضيقاً، ومنح ذلك القانون سلطات التحكم في الاتحادات (الكارتلات) لوزارة الاقتصاد ومحكمة الاتحادات (الكارتلات)، أي لمن نادراً ما استخدموه. وتم إلغاء محكمة الاتحادات (الكارتلات) في عام ١٩٣٠م عندما أعطت سلسلة في قوانين الطوارئ الدولة سلطة فض أي اتحاد إذا رأت ضرورة ذلك. في عام ١٩٣٣م مُنحَ وزير الشؤون الاقتصادية سلطة إلغاء أي اتحاد وأيضاً سلطة إقامة أي اتحادات (الكارتلات) إجبارية. (٨٥)

فى النرويج، تم استحداث قانون الاتحادات (Trusts) لأول مرة فى عام ١٩٢٦م، ولكن مجلس الاتحادات قام بإدارته بوجهة نظر أنه يجب أن يُراقب، ولكن ألا يمنع التصرفات الاحتكارية بشكل مطلق. بالرغم من أنه تم استبدال ذلك القانون بقانون السعر والمنافسة فى عام ١٩٥٣م، والذي فرض شروطاً أكثر صرامة (مثل إجبار الشركات بعمل تقارير عن الاندماجات والضم (acquisition)، ظلت القوة الأساسية لسياسة مكافحة الاتحادات النرويجية هى العلانية والتحكم، بدلاً من فرض حظر فورى. كما يعمل قانون المنافسة الدنماركى لعام ١٩٥٥م (مرسوم الاحتكارات والممارسات المقيّدة للمنافسة) من المبدأ نفسه «العلانية والتحكم». (٨٦)

٣-٢-٥ المؤسسات المالية

(أ) البنوك وضوابط النظام البنكى

مع زيادة ملحوظة فى أزمات البنوك حول العالم خلال العقدين الأخيرين تقريباً، خاصة فى الدول النامية، أصبح إرساء نظام جيد لضبط النظام البنكى موضوعاً رئيسياً فى دفعة (IDPE) من أجل التنمية المؤسسية، ولكن فى تاريخ الدول المتقدمة اليوم لم يثر موضوع إنشاء مؤسسات لتنظيم النظام البنكى إلا مؤخراً؛ حيث كانت عملية تطور البنوك نفسها عملية بطيئة وغير منتظمة، ربما باستثناء فى بريطانيا.

لقد أُنشئ النظام البنكى فى الدول المتقدمة اليوم بخطى بطيئة^(٨٧). فحتى فى إنجلترا، وهى الدولة ذات أكثر الأنظمة البنكية تطوراً فى العالم حتى منتصف القرن العشرين، لم يتحقق تكامل النظام المالى بها حتى عشرينيات القرن العشرين، عندما أصبحت معدلات العائد على الوديعة واحدة فى المدن والريف أما فى فرنسا، فقد تأخر تطور النظام البنكى بأكثر من ذلك، فلم يصبح استخدام أوراق النقد منتشرًا حتى منتصف القرن التاسع عشر (مقابل القرن الثامن عشر فى

بريطانيا)، وظل ثلاثة أرباع السكان بدون اتصال مع البنوك بدرجة تأخر وصلت لعام ١٨٦٣م.

لم يكن في روسيا أكثر من حفنة من البنوك حتى القرن الثامن عشر، بينما لم يتم إنشاء أول بنك للأسهم المشتركة حتى عام ١٨٤٨م. في السويد، لم تظهر البنوك حتى أواخر القرن التاسع عشر. لقد مرّت فيها بفترة توسّع كبير في عام ١٨٧٠م، وكان التمويل للمنتجين والمصدرين قبل ذلك يأتي من بيوت تجارية للتجار، ولم تصبح البنوك كياناً راسخاً حتى تسعينيات القرن التاسع عشر. أما البرتغال فلم تشهد الصناعة البنكية فيها تطوراً رئيسياً إلا في ستينيات وسبعينيات القرن التاسع عشر، بعد أن أصبح إنشاء بنوك مشتركة الأسهم مسموحاً به. (٨٨)

في الدول المتقدمة اليوم، لم تصبح البنوك مؤسسات إقراض محترفة إلا بعد أوائل القرن العشرين. قبل ذلك، أثرت العلاقات الشخصية بقوة على قرارات الإقراض. مثلاً خلال القرن التاسع عشر، أقرضت بنوك الولايات المتحدة معظم أموالها إلى مديريها وأقربائهم ومعارفهم (٨٩)، كما كانت البنوك الإسكتلندية في القرن الثامن عشر والبنوك البريطانية في القرن التاسع عشر في واقع الأمر مؤسسات للمساعدة الذاتية للتجار الذين يريدون تمويلاً أكثر منها بنوكاً بالمعنى الحديث. (٩٠)

كان النظام البنكي ضعيفاً وغير كاف. سمحت الولايات المتحدة الأمريكية «بالعمليات البنكية المتهورة»، والتي كانت «لا تختلف كثيراً من ناحية المبدأ عن عمليات التزوير». (٩١) سببت هذه العمليات البنكية المتهورة مشكلات، خاصة خلال فترة الـ ٣٠ عام التي تراجع فيها النظام البنكي نصف المركزى، البنك الثانى للولايات المتحدة الأمريكية، ولكن الذى لم يطلّ عمره وذلك ما بين عامى ١٨٣٦ و١٨٦٥م (انظر القسم ٣ - ٢ - ٥). بالرغم من أن التكلفة الإجمالية التقديرية لفشل البنوك غير المنظمة فى ذلك الوقت كانت صغيرة، فإن مثل هذه الانهيارات كانت منتشرة (٩٢) فى وقت متأخر نسبياً، عام ١٩٢٩م، كان النظام البنكى

الأمريكي مُكوّنًا من آلاف من البنوك وبيوت السمسرة المالية الصغير، التي تدار بطرق الهواة وهي غير معرّضة للرقابة؛ يعنى ذلك أنه حتى خلال الإزدهار فى فترة رياسة كoolidge (Coolidge) (١٩٢٣ - ١٩٢٩م)، تعرض ٦٠٠ بنك للفشل سنويًا. (٩٣)

فى إيطاليا، كانت هناك فضيحة كبيرة فى أواخر القرن التاسع عشر (١٨٨٩ - ١٨٩٢م) عندما كشف إفلاس واحد من البنوك الستة المصدرة للبنكنوت، بانكا روماننا، شبكة من الفساد (إقراض سياسيين مهمين وأقاربهم، بما فيهم رئيسا وزراء سابقين)، ونظام محاسبى معيب، وإصدار «غير عادى» للبنكنوت (مثل ورقات مزدوجة)، وذلك فى قلب الصناعة البنكية فى الدولة. (٩٤)

فى ألمانيا، لم يتم البدء فى التنظيم المباشر للبنوك التجارية حتى عام ١٩٣٤م مع صدور قانون التحكم فى التمويل، بينما فى بلجيكا لم يستحدث التنظيم البنكى حتى عام ١٩٣٥م، مع إنشاء وكالة البنوك. (٩٥)

(ب) البنكية المركزية

يُعتبر البنك المركزى اليوم - باحتكاره إصدار الأوراق النقدية، وتدخله فى سوق المال وعمله كمقرض أخير - ركنًا من أركان الاقتصاد الرأسمالى السليم. هناك جدال ساخن حول مدى الاستقلال السياسى الواجب توافره للبنك المركزى، وأيضًا حول الأهداف والأدوات المناسبة له (٩٦) وبغض النظر عن مدى سخونة هذا الجدل، فالقليل من الناس يجادلون فى الحاجة إلى البنك المركزى. ولكن لم يكن هذا هو الحال فى الأيام الخوالى للرأسمالية.

مبكرًا منذ القرن الثامن عشر، أُجبرت البنوك السائدة، مثل بنك إنجلترا أو بنوك نيويورك الكبيرة، أن تلعب دور المقرض الأخير فى أوقات الأزمات المالية. ولقد أشارت القدرات المتزايدة لتلك المؤسسات على التعامل فى وقت قصير مع الذعر

المالى الذى يعود إلى سبب فى النظام المالى، والاستقرار الناتج الذى ساعدت فى تحقيقه على المدى الطويل، إلى ضرورة تكوين بنك مركزى بشكل متكامل.

ولكن فى ذلك الوقت اعتقد الكثير من الناس أن إنشاء بنك مركزى سوف يُشجّع المخاطرة المفرطة، وذلك بالسداد عن المقترضين المستهترين فى أوقات الاضطراب المالى (أو ما نطلق عليه هذه الأيام «المخاطرة الأخلاقية»). (٩٧) تلخص لنا ملاحظة هربرت سپنسر هذا الشعور بأن «المحصلة النهائية لعزل الإنسان عن تأثيرات حماقة هى أن يمتلى العالم بالحمقى. (٩٨) كنتيجة كان إنشاء وتطوير بنك مركزى عملية بطيئة ومتقطعة فى الدول المتقدمة اليوم (٩٩).

كان بنك رِكسبانك (الذى أنشئ عام ١٦٨٨ م) هو اسمياً أول بنك مركزى رسمى فى العالم. ولكنه لم يستطع أن يقوم بعمله كبنك مركزى حقيقى حتى منتصف القرن التاسع عشر، لأنه لم يمتلك - من بين أشياء أخرى - حق احتكار إصدار الأوراق النقدية، والذى لم يكتسبه حتى عام ١٩٠٤ م. (١٠٠)

كذلك أنشئ بنك إنجلترا عام ١٦٩٤ م، ومنذ القرن الثامن عشر بدأ يقوم بدور المقرض الأخير (بالرغم من أن البعض يقولون أن هذا لم يحدث حقاً حتى النصف الأول من القرن التاسع عشر). ولكنه لم يصبح بنكاً مركزياً متكاملًا حتى عام ١٨٤٤ م. أما البنك المركزى الفرنسى، بنك دو فرانس (Banque de France) فكان يحكمه المصرفيون أنفسهم بدلاً من الحكومة، وقد أنشئ البنك المركزى الهولاندى نيدير لاندش بنك (Neder Landsche Bank) فى عام ١٨١٤ م، وأنشأه الملك ويليام الأول*، وكان منشئاً على نموذج بنك إنجلترا، ولكنه ظل يعانى فى نشر أوراقه النقدية بشكل واسع حتى ثلاثينيات القرن التاسع عشر، وظل بنكاً «محلياً»، مقره أمستردام حتى ستينيات القرن التاسع عشر. (١٠١)

(*) الملك ويليام الأول (١٧٧٢ - ١٨٤٣ م) ثانى ملك لهولندا، لُقّب بـ «الأمير السائد لهولندا عام ١٨١٣ م»، ودام ملكه أعوام (١٨١٥ - ١٨٤٠ م) حتى تنازل عن العرش. أنشأ جامعتين ومؤسسات تجارية عديدة حتى لقب بـ «الملك التاجر» انفصلت فى عهده بلجيكا عن هولندا - موسوعة ويكيبيديا.

وقد أنشئ بنك إسبانيا فى عام ١٨٢٩م، لكنه لم يبدأ فى اكتساب حق احتكار إصدار النقد حتى عام ١٨٧٤م، وظل ملكية خاصة حتى عام ١٩٦٢م.

وقد أنشئ بنك البرتغال عام ١٨٤٧م، ولكن احتكاره لإصدار النقد ظل محصوراً فى منطقة لشبونة. وقد اكتسب الاحتكار الكامل لإصدار النقد بالقانون فى عام ١٨٨٧م، ولكن وبسبب مقاومة البنوك الأخرى المصدرة للنقد، لم يتحقق الاحتكار فعلياً حتى عام ١٨٩١م، وما يزال بنك البرتغال اليوم ملكية خاصة ولا يمكنه التدخل فى سوق المال. (١٠٢)

أما البنك المركزى البلجيكى (البنك الوطنى البلجيكى)، فقد أنشئ عام ١٨٥١م؛ ولكنه كان واحداً من أول البنوك المركزية الحقيقية باحتكار إصدار النقد، وهى السلطة التى تم منحها له منذ إنشائه. (١٠٣) من بين الـ ١١ دولة التى تناولها فى هذا القسم، لم يكتسب حق احتكار إصدار النقد فى دولته قبل البنك المركزى البلجيكى سوى البنك المركزى البريطانى (١٨٤٤م) والفرنسى (١٨٤٨م). لم ينشأ البنك المركزى الألمانى حتى عام ١٨٧١م، واكتسب حق احتكار إصدار النقد فى عام ١٩٠٥م، فى إيطاليا لم يتم إنشاء البنك المركزى حتى عام ١٨٩٣م ولم يكتسب حق احتكار إصدار النقد حتى عام ١٩٢٦م. أما البنك الوطنى السويسرى، فلم يتم إنشاؤه حتى عام ١٩٠٧م، وتكون بدمج أربعة بنوك مصدرة للنقد.

فى الولايات المتحدة الأمريكية، تم إنشاء بنك مركزى بخطى أكثر بطئاً. فقد فشلت المحاولات الأولى لإنشاء حتى درجة محدودة من البنكية المركزية فشلاً ذريعاً. أنشئ بنك أمريكا الأول كما كان يسمى (والذى كان ٨٠ فى المائة منه ملكية خاصة) فى عام ١٧٩١م بتأييد قوى من ألكسندر هاميلتون، وزير المالية وقتها، بعد معارضة من وزير الخارجية وقتها، توماس جيفرسون، ولكنه فشل فى أن يحصل على موافقة الكونجرس على تمديد امتيازها (فى عام ١٨١١م)، وقد واجه بنك أمريكا الثانى الذى أنشئ عام ١٨١٦م المصير نفسه بعد عشرين سنة. وفى عام ١٨٦٣م اعتمدت الولايات المتحدة الأمريكية أخيراً عملة موحدة من خلال قانون البنكية الوطنية، ولكن رغم ذلك لم يكن هناك بنك مركزى بعد. (١٠٤)

بالنظر إلى الموقف، فكما ذكرنا سابقاً كانت بنوك نيويورك الكبيرة مجبرة على أداء دور المقرض الأخير لضمان سلامة النظام البنكي، ولكن كان لذلك حدوداً بالطبع. أخيراً في عام ١٩١٣م، أنشئ نظام الاحتياطي الفيدرالي للولايات المتحدة (US Federal Reserve System) من خلال قانون أوون - جلاس، والذي عجل بإصداره الذعر المالي غير العادي في عام ١٩٠٧م، ولكن وحتى عام ١٩١٥م، كانت ٣٠ في المائة فقط من البنوك (حائزة على ٥٠ في المائة من كل الأصول البنكية) خاضعة للاحتياطي الفيدرالي، وحتى وقت متأخر حتى عام ١٩٢٩م، ظلت ٦٥ في المائة من البنوك غير خاضعة له، بالرغم من أنها (هذه البنوك) إلى ذلك الوقت كانت تُمثّل ٢٠ في المائة فقط من إجمالي الأصول البنكية. هذا يعنى أنه في عام ١٩٢٩م كان القانون «ما يزال يفتقد حوالى ١٦,٠٠٠ بنكا صغيراً لم تدخل في نظامه. وقد فشلت بضع مئات من هذه البنوك تقريباً كل عام. (١٠٥) كذلك فقد ظل مجلس إدارة الاحتياطي الفيدرالي خاضعاً لـ «وول ستريت»، وذلك حتى أزمة الكساد الكبير. (١٠٦)*

في الجدول ٣ - ٣ التالي، نقدم ملخصاً للوصف عاليه حول تطور نظام البنك المركزي في الدول المتقدمة اليوم. يُمثّل العمود الأول السنة التي تم إنشاء بنوك مركزية متنوعة فيها؛ أما العمود الثاني فيمثل السنة التي أصبحت فيها بنوكاً مركزية حقيقية بكسب حق احتكار إصدار النقد وحقوق قانونية أخرى. يظهر الجدول أن غالبية الدول الـ ١١ في الجدول كان لديها بنوكاً مركزياً اسمياً مع أواخر أربعينيات القرن التاسع عشر، ولكن هذه البنوك لم تصبح بنوكاً مركزية حقاً إلا مع أوائل القرن العشرين (في غالبية هذه الدول). فقط مع عام ١٨٩١م، مع احتكار بنك البرتغال المركزي حق إصدار النقد، أصبحت غالبية البنوك المركزية الـ ١١ في الجدول مكتسبة لهذا الاحتكار.

* الكساد الكبير (١٩٢٩م - أواخر الثلاثينيات). ضرب أوروبا وأمريكا الشمالية بالذات. إزدادت البطالة والتشرد بشكل كبير جداً. يختلف الاقتصاديون حول أسبابه. مما أدى إلى إعادة النظر في علم الاقتصاد وظهور نظريات كينز لفهم الاقتصاد الكلى - موسوعة ويكيبيديا.

الجدول ٣-٣

نشأة البنوك المركزية في الدول المتقدمة اليوم

سنة إنشاء	سنة اكتساب حق احتكار إصدار النقد	
١٦٨٨ م	١٩٠٤ م	السويد
١٦٩٤	١٨٤٤	المملكة المتحدة
١٨٠٠	١٨٤٨ ^(١)	فرنسا
١٨١٤	بعد ستينيات القرن التاسع عشر	هولندا
١٨٢٩	١٨٧٤	إسبانيا
١٨٤٧	١٨٩١ ^(٢)	البرتغال
١٨٥١	١٨٥١	بلجيكا
١٨٧١	١٩٠٥	ألمانيا
١٨٩٣	١٩٢٦	إيطاليا
١٩٠٧	١٩٠٧	سويسرا
١٩١٣	بعد ١٩٢٩ ^(٣)	الولايات المتحدة الأمريكية

١ - سيطر عليه العاملون به أنفسهم حتى عام ١٩٣٦ م.

٢ - تم إرساء حق احتكار إصدار النقد قانوناً عام ١٨٨٧ م، ولكن الاحتكار فعلياً لم يتحقق حتى عام ١٨٩١ م بسبب مقاومة بنوك أخرى مُصدرة للنقد.

ما يزال البنك مملوكاً بالكامل ملكية خاصة ولا يملك التدخل في سوق المال.

٣ - ٦٥ في المائة من البنوك التي تمثل ٢٠ في المائة من أصول النظام البنكي كانت خارج نطاق الاحتياطي الفيدرالي حتى عام ١٩٢٩ م.

(ج) تنظيم السندات

فى المرحلة الحالية فى العولمة المالية التى تقودها الولايات المتحدة الأمريكية، أصبح سوق المال رمزاً للرأسمالية. عندما تم إقصاء الشيوعية، أسرعت كثير من الاقتصادات الانتقالية (Transition Economies) إلى إنشاء بورصات للأوراق المالية وبعثت بشباب واعد إلى الخارج للتدرب كسماسرة أوراق مالية، حتى قبل أن تُنشأ مؤسسات رأسمالية أكثر قدرة. بالمثل فقد حاولت حكومات الكثير من الدول النامية بجدية شديدة أن تُنشئ وتُعظم من أسواقها المالية، وأن تفتحها أمام المستثمرين الأجانب، اعتقاداً منها أن ذلك سوف يسمح لها بالاعتراف من حقل من الموارد المالية غير المتاحة لها وقتئذ. (١٠٧)

بالطبع فإن كثيراً من الناس، ولعل أشهرهم جون ماينارد كينز - John Maynard Keynes* فى ثلاثينيات القرن العشرين، قد رأوا أن الوظائف الرأسمالية تُؤدى على أفضل وجه عندما يلعب سوق المال دوراً ثانوياً. حقاً، فمنذ الثمانينيات، كان هناك جدل ساخن حول المزايا النسبية للأنظمة المالية التى يقودها سوق المال فى الدول الأنجلوأمريكية وبين الأنظمة التى يقودها البنك فى اليابان ودول أوروبا القارية (١٠٨). ولكن ما يزال الرأى السائد هو أن سوق مال يعمل بشكل جيد هو مؤسسة أساسية وضرورية للتنمية الاقتصادية وهو رأى قواه أخيراً النمو الاقتصادى للسوق الأمريكى والذى يقوده سوق المال، وذلك بالرغم من أن هذا النمو يتراجع بسرعة بسبب تباطؤ الاقتصاد الأمريكى.

بعض النظر عن الأهمية التى يوليها المرء لسوق المال ولأسواق السندات الأخرى، فإن إنشاء المؤسسات التى تُنظّمها بفعالية هى وظيفة لاشك فى أهميتها. بالأخذ فى الاعتبار أن أسواق المال قد أصبحت مؤخراً مصدراً أساسياً للاضطراب المالى فى

(*) (١٨٨٣ - ١٩٤٦م) اقتصادى بريطانى أحدث نظرياته هزة كبيرة فى علم الاقتصاد. دعا إلى التدخل الحكومى خاصة عن طريق السياسات المالية والنقدية لمواجهة الانتكاسات الاقتصادية يعتبر من مؤسسى علم الاقتصاد الكلى. ذاع صيت رسالته النظرية العامة للتوظيف وسعر الفائدة والمال - موسوعة ويكيبيديا.

الدول النامية، خاصة عندما كانت مفتوحة للأموال الخارجية، فقد أصبح إنشاء المؤسسات القادرة على تنظيمها مهمة عاجلة. إذًا، كيف استطاعت الدول المتقدمة اليوم القيام بتنمية مثل هذه المؤسسات؟

قادت التنمية المبكرة لسوق السندات في بريطانيا (الذى أنشئ عام ١٦٩٢ م) إلى ظهور مبكر أيضاً لتنظيم السندات. قيّدت المحاولة الأولى سوق السندات في عام ١٦٩٧ م، وذلك بتقليل عدد السماسرة من خلال فرضها إصدار التراخيص والمغالاة في ثمن مصروفاتها. في عام ١٧٣٤ م اعتمد البرلمان مرسوم بارنارد، والذي حاول أن يقلل الجانب الأكثر ميلاً للمضاربات في سوق السندات عن طريق حظر الـ (options)، ومنع بإبرام العقود عن طريق دفع فروق الأسعار، واشترط أن يتوجب تملك هذه الأسهم إذا كانت العقود التي أدت إلى بيعها منظورة أمام القضاء. ولكن هذا القانون ظل غير مُنفذ وتم إلغاؤه أخيراً في عام ١٨٦٠ م. (١٠٩)

بالتالى، فباستثناء قانون الشركات البنكية (الأسهم) في عام ١٨٦٧ م، والذي حظر البيع السابق للشراء (Short Selling) للأسهم البنوك - والذي ظل غير منفذ على أى حال - كانت هناك محاولات قليلة لتنظيم السندات حتى عام ١٩٣٩ م، عندما تم تشريع قانون منع التحايل (في الاستثمارات). استحدث القانون نظام ترخيص للأفراد والشركات الذين يتعاملون مع السندات عن طريق مجلس التجارة، والذي امتلك سلطة سحب أو رفض تجديد الترخيص إذا أعطى المعنى معلومات خاطئة أو غير كافية في طلبه للترخيص أو عند التجارة. ازداد القانون قوة مع مرور الوقت، مع إعطاء مجلس التجارة سلطة إرساء قواعد بالنسبة لكم المعلومات الذى توجب على البائعين إعطاؤه فى عروض البيع (١٩٤٤ م) وكذلك سلطة تعيين مفتشين لتحرى حُسن إدارة وحدات الاتحادات (Unit Trusts) (١٩٥٨ م). (١١٠)

وأخيراً، استحدثت المملكة المتحدة، بقانون الخدمات المالية فى عام ١٩٨٦ م، نظاماً شاملاً لتنظيم السندات (بدأ تطبيقه فى ٢٩ أبريل ١٩٨٨ م). وقد اشترط

هذا القانون عمل قائمة رسمية للاستثمارات على بورصة الأوراق المالية ونشر أى ملحوظات قبل نشر أى قائمة كما أرسى أيضاً المسئولية الجنائية لمن يعطى معلومات خاطئة أو مُضلّلة، ويمنع أى شخص أو جهة من القيام بعمل صفقات استثمارية إلا بإذن لذلك. (١١١)

فى الولايات المتحدة الأمريكية، يرجع تاريخ أسواق المال المنظمة إلى سبعينيات القرن الثامن عشر. كانت المحاولات المبكرة لعمل ضوابط موجهة ضد التجارة بمعلومات (داخلية) (Insider). فى عام ١٧٨٩م مثلاً، مرّر الكونجرس مشروع قانون يحظر على مسئولى الخزانة المضاربة فى السندات؛ باستحداثها مثل هذا التشريع كانت سابقة حتى للمملكة المتحدة. بالرغم من أن الحكومة الفيدرالية قد هدّدت كل حين باستحداث تنظيم للسندات، فإن مثل هذا التنظيم قد تُرك للولايات كل على حدة طوال القرن التاسع عشر. ولكن لم تمتلك كل الولايات قوانين لتنظيم صفقات السندات (وأفضل مثال على ذلك هو بنسلفانيا، التى كانت واحدة من أهم الولايات اقتصادياً فى ذلك الوقت)؛ وكانت القوانين الموجودة ضعيفة نظرياً وأضعف فى التطبيق. (١١٢)

تم اعتبار الاحتياىل فى صفقات السندات، خاصة فى التضليل بالمعلومات احتيالياً فى الملكية (فى منتصف القرن التاسع عشر)، ولكن الإفصاح عن المعلومات كاملة لم يصبح إجبارياً حتى عام ١٩٣٣م مع صدور قانون السندات الفيدرالى. وفى أوائل القرن العشرين، أصدرت ٢٠ ولاية «قوانين السماء الزرقاء» والذى اشترط من العاملين بالاستثمار البنكى أن يسجلوا سنداتهم مع سلطات الولاية قبل بيعها، والذى أصدر عقوبة لإساءة التقديم، ولكن كانت القوانين غير فعّالة وكان هناك الكثير جداً من الثغرات. جاء أول تنظيم فيدرالى فعّال للسندات مع قانون السندات الفيدرالى عام ١٩٣٣م، والذى أعطى وكالة التجارة الفيدرالية سلطة تنظيم صفقات السندات - وهى سلطة تم نقلها إلى وكالة التبادل والسندات الجديدة فى عام ١٩٣٤م. (١١٣)

(د) مؤسسات التمويل العام

منذ السبعينيات على الأكثر، أصبحت الأزمات المالية المستمرة في الكثير من الدول النامية عقبة ضخمة أمام التنمية. تعتقد (IDPE) أن طبيعة المشكلة المالية في هذه الدول كانت تنبع من تبيذرها، ولكن في غالبية الحالات كانت هناك مشكلة أعمق، وهي عدم القدرة على جمع الضرائب. (١١٤) يدعم هذه الحجة أيضا حقيقة أن نفقات الميزانية في الدول النامية أصغر بكثير بالنسبة للدول المتقدمة والتي تستطيع حكوماتها الإنفاق وجمع الضرائب بأحجام أكبر بكثير.

تحتاج القدرة على جمع الضرائب، عند التأمل في ذلك بعمق، إلى القدرة على التحلي بالشرعية السياسية، بالنسبة لكل من الحكومة نفسها وخاصة الضرائب المعنية. فقد فشل - على سبيل المثال - مشروع «ضريبة العين» للمجتمعية التي حاولت مارجريت تاتشر استحداثها في المملكة المتحدة لأن معظم دافعي الضرائب البريطانيين قد رأوا أنها ضريبة «غير عادلة» (وبالتالي مفتقدة للشرعية) وليس لأنهم رأوا أن الضرائب مرتفعة جدا أو لأنهم رأوا أن الحكومة غير شرعية.

ولكن التأكد من الشرعية السياسية للنظام، ولكل ضريبة، ليس كافيا لزيادة القدرة على جمع الضرائب. بل يحتاج الأمر أيضا إلى تطوير المؤسسات اللازمة، مثل نُظُم ضرائب وإدارة جديدة من أجل جمع أفضل للضرائب. كيف إذا استطاعت الدول المتقدمة اليوم إدارة هذه العملية؟

في مراحل تنميتها الأولى، عانت الدول المتقدمة اليوم من قدرات مالية متواضعة ومحدودة؛ في هذه الناحية لربما عانت هذه الدول أكثر مما تعاني غالبية الدول النامية هذه الأيام. كانت قدراتها على تحصيل الضرائب محدودة لدرجة أن الإنابة من الدولة في تحصيل الضرائب كانت مقبولة كطريقة منخفضة التكلفة لجمع حصيلة دخل الحكومة في القرنين السابع عشر والثامن عشر. بررها كثير من المعاصرين كطريقة لتوفير التكاليف الإدارية، وتثبيت الدخل وتقليل الفساد في

جمع الضرائب؛ ولم تكن هذه حججاً غير معقولة، وذلك بالنظر إلى مدى سوء تنظيم وقدرات المؤسسات المالية العامة في ذلك الوقت في هذه الدول. (١١٥)

إجمالاً كان التمويل الحكومي في كثير من الدول المتقدمة اليوم - خاصة بالتمويل الحكومي المحلي - في حالة مزرية خلال غالبية الفترة المعنية.

لعل مثال واضح على ذلك هو تخلف وعجز عدد من حكومات الولايات المتحدة الأمريكية عن سداد ديونها لبريطانيا عام ١٨٤٢م. بعد حوادث التخلف عن السداد هذه، قام الممولون البريطانيون بالضغط على الحكومة الفيدرالية الأمريكية للنهوض بأعباء ديونها (مما يذكرنا بالأحداث في البرازيل بعد تخلف ولاية ميناس جيراس عن السداد عام ١٩٩٩م). وعندما لم يثمر هذا الضغط، شجبت (التايمز) محاولة الحكومة أخذ قرض آخر من العام نفسه بالقول إنه «يمكن إقناع شعب الولايات المتحدة أنه هناك نوعية معينة من السندات التي لا يمكن لأى وفرة مال - مهما كبرت - أن تعطيها قيمة؛ وأن سنداتهم تحتل مكاناً بارزاً في هذه النوعية». (١١٦)

ما جعل المشكلات تتفاقم في التمويل العام وقتها هو إجتماع حروب كثيرة. والتي احتاجت إلى زيادة كبيرة في التمويل العام، وعدم القدرة على جمع ضرائب مباشرة. خاصة ضريبة الدخل. (١١٧) وقد عكس غياب ضريبة الدخل (فرضت بعض الدول ضريبة ملكية و/أو ضريبة ثراء منذ وقت مبكر) التمثيل السياسى الضعيف للطبقات الأكثر فقراً، وأيضاً القدرة الإدارية المحدودة للبيروقراطية. كانت تلك القدرة المحدودة للبيروقراطية سبباً في الأهمية الكبيرة للتعريفات (أسهل ضرائب في التحصيل) كمصدر للدخل في الزمن الماضى للدول المتقدمة اليوم، وأيضاً لكثير من الدول النامية الأكثر فقراً اليوم.

استُخدمت ضريبة الدخل في البداية كضريبة طوارئ تستهدف تمويل الحرب. كما استخدمت بريطانيا ضريبة الدخل المتدرجة في عام ١٧٩٩م لتمويل الحرب مع فرنسا، ولكنها ألغتها مع نهاية الحرب عام ١٨١٦م. كما استخدمت الدنمارك

ضريبة الدخل لتمويل الطوارئ خلال الحرب الثورية عام ١٧٨٩م، والحرب النابوليونية عام ١٨٠٩م. كما استحدثت الولايات المتحدة الأمريكية ضريبة دخل مؤقتة خلال الحرب الأهلية، ولكنها ألغتها بعد انتهاء الحرب عام ١٨٧٢م. (١١٨)

فى عام ١٨٤٢م، أصبحت بريطانيا أول دولة تجعل ضريبة الدخل مستديمة. ولكن الضريبة تم الاعتراض عليها بشكل واسع كإجراء غير مساوٍ ومُتطفّل؛ رأى چون ماككولوش، واحد من أكبر الاقتصاديين تأثيراً فى ذلك الوقت، أن ضرائب الدخل «تحتاج إلى تدخل مستمر والاستعلام عن أحوال الفرد، لذا فيغض النظر عن عدم مساواتها، فإنها تؤدي إلى إحساس مستمر بالضيق». (١١٩) ولوقت متأخر نسبياً، تحديداً فى عام ١٨٧٤م، كان إلغاء ضريبة الدخل سنداً رئيسياً فى حملة جلاستون الانتخابية، وإن لم ينجح فى الانتخابات. (١٢٠)

استحدثت الدنمارك ضريبة دخل تقديمية مستديمة فى عام ١٩٠٣م. فى الولايات المتحدة الأمريكية، رفضت المحكمة العليا اعتماد قانون ضريبة الدخل لعام ١٨٩٤م باعتباره «غير دستورى». كما تم رفض مشروع قانون تال عام ١٨٩٨م، ولم يتم اعتماد التعديل السادس عشر، والذى يسمَح بضريبة الدخل الفيدرالية، حتى عام ١٩١٣م. مع ذلك، فقد كانت نسبة الضريبة واحد فى المائة فقط من الدخل الصافى الخاضع للضريبة فوق ٣,٠٠٠ \$ ترتفع إلى سبعة فى المائة لمستويات الدخل فوق ٥٠٠,٠٠٠ \$.

استحدثت فى بلجيكا ضريبة الدخل فى عام ١٩١٩م، بينما استحدثتها البرتغال عام ١٩٢٢م، ولكن تم إلغاؤها عام ١٩٢٨م، ولم يتم اعتمادها مرة أخرى حتى عام ١٩٣٣م. بالرغم من سمعة السويد لاحقاً كدولة ترغب فى فرض معدلات ضريبة دخل مرتفعة، إلا أنها لم تستحدث ضريبة الدخل حتى عام ١٩٣٢م. أما إسبانيا، فقد أعاق حملة مضادة استحداث قانون ضريبة الدخل الذى طرحه وزير المالية كالفو سوتيلو فى عام ١٩٢٦م، وقد قادت هذه الحملة أرستقراطية عالم البنوك. (١٢١)

٣.٢.٦ الخدمة الاجتماعية والمؤسسات العمالية

(أ) مؤسسات الخدمة الاجتماعية

مع التقدم فى تحرير الاقتصاد وحل قيوده، وما قد يسفر عنه ذلك من اضطراب اقتصادى واسع النطاق، بالإضافة إلى التكرار المتزايد للأزمات الاقتصادية، أصبح هناك قلقاً أكبر تجاه توفير أسباب العيش للأكثر تضرراً بهذه العمليات فى الدول النامية. حتى صندوق النقد الدولى والبنك الدولى، واللذان كانا معارضين لاستحداث ما كانا يطلقان عليه مؤسسات خدمة اجتماعية - سابقة لأوانها - فى الدول النامية (خاصة مع انشغالها بالعجز فى الميزانية)، أصبحتا اليوم يتحدثان عن الحاجة إلى توفير «شبكة أمان». لذا فبينما تميل المستويات المطلوبة إلى أن تكون منخفضة، إلا أن هناك ضغوطاً على الدول النامية لتبنى حد أدنى من مؤسسات الخدمة الاجتماعية - بالرغم من أن هذه الضغوط أضعف بكثير من غالبية الموضوعات الأخرى على قائمة مطالب «الحكومة الجيدة».

ولكن مؤسسات الخدمة الاجتماعية هى أكثر بكثير من «شبكات أمان»؛ فإذا تم تصميمها وتنفيذها بعناية، يمكن أن تزيد من الكفاءة ومن نمو الإنتاجية. (١٢٢) يمكن أن يؤدي توفير الصحة والتعليم بتكلفة جيدة الاستخدام للموارد إلى تحسن فى مستوى القوة العاملة والذى يمكن بدوره أن يرفع الكفاءة ويُسرّع من معدل نمو الإنتاجية. تُقلّل مؤسسات الخدمة الاجتماعية من التوترات الاجتماعية وتزيد من شرعية النظام السياسى، مما يوفر بيئة أكثر استقراراً لاستثمارات طويلة المدى. كما يمكن تقليل التذبذب فى الاستهلاك من خلال طرق مثل معونة البطالة وأن نقلل التذبذب كذلك فى دورة الأعمال، وهكذا.

يجب المقارنة بين كل هذه الفوائد الممكنة لمؤسسات الخدمة الاجتماعية وبين تكلفتها المتوقعة. أولاً: هناك تأثير محتمل لمؤسسات الخدمة الاجتماعى وهو تآكل أخلاقيات العمل وتقدير الذات الذى يمكن أن يشعر به الملقون لهذه الفوائد. ثانياً: يبدو أن هناك صعوبات فنية يكمن أن تسهم بقوة فى تحديد فعالية وشرعية

هذه المؤسسات . من هذه الصعوبات تحديد ما إذا كانت مستويات الفائدة والمساهمة محددة بشكل كاف، وإذا ما كان يُنظر للإدارة على أنها عادلة وذات كفاءة، وإذا ما كان هناك طريقة فعّالة لتفقد وجود حالات احتيال فى النظام . ثالثاً: يمكن أن تؤدى محاولات تحصيل ضرائب أكثر من أجل تمويل برامج خدمة اجتماعية فى سياق لا يتمتع بالشرعية السياسية الثابتة إلى «إضرابات استثمارية» من الأغنياء - أو حتى دعم محاولات العنف العكسى، كما كان فى حالة شيلى تحت حكم الليندى* .

أياً ما كنت الفوائد والتكاليف المحددة لموسسة خدمة اجتماعية معينة، فالحقيقة أن كل الدول المتقدمة حالياً قد طوّرت مجموعة مشتركة من مؤسسات الخدمة الاجتماعية مع الوقت (باستثناء الغياب المتكرر والمزعج للرعاية الصحية الشاملة فى الولايات المتحدة الأمريكية) مما يوحى أنه هناك احتياجات مشتركة يجب التعامل معها عبر الدول . ولكن من المهم ملاحظة أن مؤسسات الخدمة الاجتماعية تميل إلى أن تتكون فى مرحلة متأخرة إلى حد كبير من مراحل التنمية (فى غالبية الدول) .

لقد كانت المؤسسات التى تولى بعض الرعاية للأقسام الأضعف من المجتمع ضرورية دائماً لضمان الاستقرار الاجتماعى قبل النهضة الصناعية، كان يتم توفير هذه الرعاية عن طريق العائلة الممتدة والمجتمعات المحلية والمنظمات الدينية . فى الدول المتقدمة اليوم، ومع ضعف هذه المؤسسات بعد النهضة الصناعية والتوجه للمدنية خلال القرن التاسع عشر، بدأت التوترات الاجتماعية فى الظهور، يظهر ذلك من الخوف الدائم من الثورة التى استحوت على كثير من هذه الدول خلال القرن .

ولكن قبل سبعينيات القرن التاسع عشر، كانت مؤسسات الخدمة الاجتماعية ضعيفة جداً فى الدول المتقدمة اليوم، بتبنيها نوعية تشريع قانون الفقر الإنجليزى

(*) سلفادور أليندى (١٩٠٨ - ١٩٧٣م) رئيس شيلى (٧٠ - ١٩٧٣م) . انتهت ولايته بانقلاب عسكري وتولى أوجستو بينوشيه للحكم . قام بتأميم الصناعات الوطنية، وأوقف سداد الديون وثبت أسعار السلع مما أدى إلى معارضة أصحاب الأرضى وآخرين - موسوعة ويكيبيديا .

فى قلب هذه المؤسسات . لقد أدت قوانين رفع المعانة عن الفقراء وقتها إلى وضع متلقى المساعدة الحكومية فى موضع الموصوم، مع نزع دول كثيرة لحقهم فى التصويت، مثلاً استحدثت النرويج والسويد حق تصويت كل الذكور فى عامى ١٨٩٨ و١٩١٨م على التوالى، ولكن المتلقين للدعم الحكومى لم يُسمح لهم بالتصويت فعلياً حتى عام ١٩١٨ و١٩٢١م. (١٢٣)

كما نرى فى الجدول ٣ - ٤، لم تبدأ مؤسسات الخدمة الاجتماعية فى الظهور فى الدول المتقدمة اليوم حتى أواخر القرن التاسع عشر. وقد عجل بتطورها الاستخدام المتزايد للقوة السياسية للطبقات الشعبية بعد التوسع الكبير فى حق التصويت خلال هذه الفترة (انظر القسم ٣ - ٢ - ١) وبنشاط الاتحادات (العمالية). ولكن لم يكن هناك علاقة أساسية بين التوسع فى التصويت وبين التوسع فى مؤسسات الخدمة الاجتماعية. وبينما يوجد فى دول مثل نيوزيلندا حد فاصل واضح بين التوسع المبكر لحق التصويت وبين تنمية مؤسسات الخدمة الاجتماعية، وفى حالات مثل ألمانيا، نمت تلك المؤسسات بسرعة كبيرة فى نطاق حق تصويت محدود نسبياً.

فى الحقيقة كانت ألمانيا هى الرائدة فى هذا المجال . كانت هى أول من استحدثت تأمين الحوادث الصناعية (١٨٧١م)، والتأمين الصحى (١٨٨٣م) والمعاشات الحكومية (١٨٨٩م)، بالرغم من أن فرنسا كانت هى أول من استحدثت تأمين البطالة (١٩٠٥م). (١٢٤) كانت مؤسسات الخدمة الاجتماعية فى ألمانيا « حديثة » جداً بالفعل فى عملها (بوجود تغطية شاملة مثلاً) ويبدو أنها حازت على تقدير كبير من اليسار الفرنسى فى ذلك الوقت . من المهم ملاحظة أنه تحت قيادة جوستاف شمولر*، كَوَّن العلماء التابعين للمدرسة الألمانية التاريخية (راجع

(*) جوستاف فون شمولر (١٨٣٨ - ١٩١٧م) قائد المدرسة الألمانية التاريخية للاقتصاد . عارض المدرسة النمساوية . ركز فكره على ضرورة وضع الاقتصاد فى سياق الظروف الثقافية المحيطة، مما وضعه فى خلاف مع الاقتصاديين الكلاسيكيين - موسوعة ويكيبيديا .

الفصل الأول) اتحاد للسياسة الاجتماعية (Verein Fur Sozialpolitik) ودفخوا بقوة نحو استحداث تشريع خدمة اجتماعية فى ألمانيا. (١٢٥)

حققت مؤسسات الخدمة الاجتماعية تقدماً مدهشاً فى الدول المتقدمة اليوم خلال فترة الخمسين عاماً بين الربع الأخير من القرن التاسع عشر والربع الأول من القرن العشرين. فى عام ١٨٧٥م، لم يكن لدى أى من الدول الـ ١٩ الموجودة فى قائمة الجدول ٣ - ٤ أيّاً من مؤسسات الخدمة الاجتماعية الأربعة محل النظر فى الجدول، باستثناء ألمانيا، التى استحدثت التأمين ضد الحوادث الصناعية عام ١٨٧١م. ولكن مع عام ١٩٢٥م، كان لدى ١٦ دولة تأمين ضد الحوادث الصناعية، و ١٣ دولة تأمين صحى، و ١٢ دولة نظام معاشات، و ١٢ دولة تأمين للبطالة.

(ب) مؤسسات ضبط عمل الأطفال

لقد نتج عن موضوع عمل الأطفال بالذات جدل ساخن منذ الأيام الأولى للنهضة الصناعية، كما سنرى لاحقاً. ولكن أخذ هذا الجدل مؤخراً بعداً دولياً جديداً.

هناك طلب اليوم من الدول المتقدمة بالضغط على الدول النامية لإنهاء عمل الأطفال. أما الأكثر إثارة للجدل فهو العرض بتقليل عمل الأطفال عن طريق فرض عقوبات تجارية من خلال منظمة التجارة العالمية على الدول التى تخالف «معايير العمل الدولية»، بما فيها المعايير الخاصة بعمل الأطفال. (١٢٦)

هناك تخوف كبير تجاه فكرة أن هذه العقوبات سوف تفرض معايير مؤسسية على دول نامية لا يمكن أن تفى بها وذلك بالرغم من أنه من الصعب تحديد ما هو «فى الإمكان». يخشى البعض منه أنه يمكن لمثل هذه المعايير أن يساء استغلالها لمصلحة الحماية المستترة «غير العادلة» [لإنتاج الدول المتقدمة]؛ بينما يرى آخرون أنه سواء كانت مجدية اقتصادياً أم لا، فإن موضوعات مثل ضبط عمل الأطفال يجب ألا تخضع لعقوبة دولية. يشير بعض النقاد أنه من غير المعقول توقع نهاية

الجدول ٤.٣

استحداث مؤسسات الخدمة الاجتماعية في الدول المتقدمة اليوم

تأمين البطالة	المعاش	التأمين الصحي	تأمين الحوادث الصناعية	
١٩٢٧م	١٨٨٩م	١٨٨٣م	١٨٧١م	ألمانيا
١٩٢٤	١٩٤٦	١٩١١	١٨٨١	سويسرا
١٩٢٠	١٩٢٧	١٨٨٨	١٨٨٧	النمسا
١٩٠٦	١٩٣٦	١٩٠٩	١٨٩٤	النرويج
١٩١٧	١٩٣٧	١٩٦٣	١٨٩٥	فنلندا
١٩١١	١٩٠٨	١٩١١	١٨٩٧	المملكة المتحدة
١٩١١	١٩٠٨	١٩١١	١٨٩٧	أيرلندا*
١٩١٩	١٨٩٨	١٨٨٦	١٨٩٨	إيطاليا
١٩٠٧	١٨٩١	١٨٩٢	١٨٩٨	الدنمارك
١٩٠٥	١٨٩٥	١٨٩٨	١٨٩٨	فرنسا
١٩٣٨	١٨٩٨	١٩٣٨	١٩٠٠	نيوزيلندا
غير متاح	١٩١٩	١٩٤٢	١٩٠٠	إسبانيا
١٩٣٤	١٩١٣	١٨٩١	١٩٠١	السويد
١٩١٦	١٩١٣	١٩٢٩	١٩٠١	هولندا
١٩٢٠	١٩٠٩	١٩٤٥	١٩٠٢	أستراليا
١٩٢٠	١٩٠٠	١٨٩٤	١٩٠٣	بلجيكا
١٩٤٠	١٩٢٧	١٩٧١	١٩٣٠	كندا
١٩٣٥	١٩٣٥	لا يوجد	١٩٣٠	الولايات المتحدة الأمريكية
+١٩٨٤	+١٩٨٤	+١٩٨٤	١٩٦٢	البرتغال

المصادر: پيرسون ١٩٩٨م، ص ١٠٤، الجدول ٤ - ١ «المعلومات عن إسبانيا من فولتيس ١٩٧٩م، ومازا ١٩٨٧م، وسوتو ١٩٨٩. المعلومات عن البرتغال من فينر ١٩٧٧ وماجون ١٩٩٧م.

ملحوظات:

- ١- الدول مرتبة على أساس تاريخ استحداث تأمين الحوادث الصناعية - بدءاً بألمانيا عام ١٨٧١م. وفي حالة استحداث أكثر من دولة له في العام نفسه قدمنا الدولة التي استحدثته أولاً.
- ٢- تتضمن هذه البيانات الأنظمة التي بدأت إختيارية ولكن مع مساندة الدولة، بالإضافة إلى التي كانت إجبارية. (*) كانت أيرلندا مستعمرة من المملكة المتحدة خلال السنوات المذكورة.
- (+) بالرغم من أن بعض مؤسسات الخدمة الاجتماعية قد تم استحداثها في البرتغال منذ ستينيات القرن العشرين، إلا أنها ظلت أنظمة متقطعة جداً مكونة من أنظمة جزئية تُنظّم التأمين الاجتماعي لمجموعات معينة حتى عام ١٩٨٤م.

سريعة لعمل الأطفال في الدول النامية اليوم، حال أن ذلك قد استغرق قرناً من الدول المتقدمة اليوم.

كان عمل الأطفال منتشرًا في الدول المتقدمة اليوم خلال الأيام الأولى لنهضتها الصناعية. في عشرينيات القرن التاسع عشر، سُجِّلَ أن الأطفال البريطانيين كانوا يعملون ما بين ١٢,٥ إلى ١٦ ساعة يوميًا. بين عامي ١٨٤٠ و١٨٤٦م، كان الأطفال تحت ١٤ سنة يمثلون ما يصل إلى ٢٠ في المائة من القوة العاملة في ألمانيا وفي السويد، كان يمكن توظيف أطفال في سن ٥ أو ٦ سنوات وذلك حتى عام ١٨٣٧م. (١٢٧)

في الولايات المتحدة الأمريكية، كان عمل الأطفال منتشرًا في أوائل القرن التاسع عشر: في عشرينيات القرن التاسع عشر، كان سن حوالى نصف عمال صناعة نسيج القطن أقل من ١٦ سنة.، في ذلك الوقت كان تأجير عمل العائلة بأكملها كوحدة واحدة أمرًا منتشرًا جدًا. مثلًا، في عام ١٨١٣م، نشر مُصنِّع للقطن في صحيفة ولاية نيويورك، أوتيكا باتريوت Utica Patriot أنه «مطلوب عائلات نشطة وذات همّة، ذات خمسة أطفال على الأقل فوق سن ثمانى سنوات، للعمل في مصنع للقطن». (١٢٨) وفي تاريخ متأخر نسبيًا، في عام ١٩٠٠م» زاد عدد الأطفال تحت سن ١٦ سنة في الولايات المتحدة الأمريكية العاملين بدوام كامل (١,٧ مليون) عن عدد جميع أعضاء اتحاد العمال الأمريكي (AFL)، والذي كان وقتها الاتحاد العمالي الأساسى فى البلاد. (١٢٩)

في بريطانيا، قوبلت المحاولات الأولى لاستحداث مؤسسات لضبط عمل الأطفال بمقاومة شديدة. فى الجدال الذى دار حول قانون تنظيم مصانع القطن، والذي حظّر عمل الأطفال تحت سن ٩ سنوات وقيد عدد ساعات عمل الأطفال، رأى بعض أعضاء مجلس اللوردات أن «العمالة يجب أن تكون حرة» بينما رأى آخرون أن الأطفال ليسوا «عناصر حرة». ظلت القوانين السابقة (أعوام ١٨٠٢، ١٨١٩، ١٨٢٥ و١٨٣١م) غير مُفعّلة، ورجع ذلك جزئيًا إلى عدم تصويت البرلمان

على التعهّد بالمال اللازم لتفعيلها. مثلاً، لم يحظ قانون عام ١٨١٩م إلا بإدانتين حتى عام ١٨٢٥م. (١٣٠)

كانت المحاولة الأولى الجدية لتنظيم عمل الأطفال في بريطانيا هي قانون المصانع عام ١٨٣٣م، ولكنه لم يشمل سوى صناعات القطن، والصوف والكتان والحزير (١٣١). وقد حظر هذا المرسوم توظيف الأطفال أصغر من تسع سنوات؛ كما حدّد أيضاً يوم عمل الأطفال في السن من ٩ إلى ١٣ سنة بثمانية ساعات و«للناشئين» من ١٣ إلى ١٨ إلى باثني عشرة، لم يكن يُسمح للأطفال بالعمل خلال الليل (بين ٣٠:٨م و٣٠:٥ص). في عام ١٨٤٤م، قلّل قانون مصانع آخر من عدد ساعات العمل للأطفال تحت سن ١٣ سنة إلى ستة ونصف (أو سبعة في ظروف خاصة)، واشترط أوقاتاً إجبارية للوجبات، ولكن هذا كان يُقابل جزئياً بتخفيض السن الأدنى للعمل من ٩ إلى ٨ سنوات، وخفّض قانون المصانع عام ١٨٤٧م («قانون العشر ساعات») يوم عمل الأطفال من ١٣ إلى ١٨ سنة إلى ١٠ ساعات.

منذ ١٨٥٣م، خضعت سلسلة من الصناعات الأخرى للقوانين، والتي تم إعمالها على التوالي، وكان أبرزها قانون عام ١٨٦٧م. ولكن ساعات عمل الأطفال العاملين بالمناجم لم تخضع لقانون المصانع حتى عام ١٨٧٢م، ولكن حتى في قانون العمل في المصانع لعام ١٨٧٨م، تم السماح للأطفال فوق سن ١٠ سنوات بالعمل حتى ٣٠ ساعة في الأسبوع، بينما كانت الظروف أقل صرامة في الصناعات غير النسيجية. (١٣٢)

في ألمانيا، استحدثت بروسيا أول قانون بخصوص عمل الأطفال في عام ١٨٣٩م. حظر هذا القانون التوظيف «المنتظم» للأطفال تحت سن ٩ سنوات وللأطفال الأميين تحت ١٦ سنة في المصانع والمناجم.

في عام ١٨٥٣ - ١٨٥٤م، عندما تم تقنين التفتيش على المصانع وتم رفع السن القانوني إلى ١٢ سنة، أصبح القانون نافذاً إلى حد ما. ولكن القانون لم يشدد

علي التفتيش حتى عام ١٨٧٨م، بحيث أصبح أخيراً عمل الأطفال أقل من ١٢ سنة غير قانوني. في ساكسوني، تم تحريم عمل الأطفال تحت سن ١٠ سنوات قانونياً في عام ١٨٦١م، وبعد أربع سنوات، تم رفع الحد الأدنى إلى ١٢ سنة. كما استحدثت فرنسا ضوابط عمل الأطفال في عام ١٨٤١م، ورفعت النمسا في السنة التالية الحد الأدنى لسن عمل الأطفال في المصانع من ٩ (وهو المستوى الذي تم تحديده عام ١٧٨٧م) إلى ١٢ سنة. (١٣٣)

تم إصدار قانون في السويد في عام ١٨٤٦م لحظر عمل الأطفال تحت سن ١٢ سنة، بينما فرض قانون لعام ١٨٨١م الحد الأقصى لعدد ساعات العمل للأطفال إلى ٦ ساعات، ولكن هذين القانونين كان يتم خرقهما حتى عام ١٩٠٠م، عندما تم إنشاء هيئة رقابية خاصة لتفعيلهما؛ في السنة نفسها تم تقليل الحد الأقصى لعدد ساعات العمل للأطفال بين ١٣ و١٨ سنة إلى ١٠ سنوات. (١٣٤)

في الدنمارك، تم استحداث أول قيد لعمل الأطفال في عام ١٨٧٣م. حظر هذا القيد عمل الأطفال تحت سن ١٠ سنوات في الصناعة، مع تحديد عدد الساعات الأقصى للمجموعات السنوية ١٠ - ١٤ و ١٤ - ١٨ سنة بست ساعات ونصف و ١٢ ساعة عمل على التوالي. في عام ١٩٢٥م، تم الحكم بحظر عمل الأطفال تحت سن ١٤ سنة الذين لم ينتهوا قانونياً من تعليمهم؛ ولكن هذا القانون استثنى العمل في الزراعة والحراثة (التخشب) وصيد الأسماك والبحارة، كان تمرير هذا القانون سهلاً نسبياً؛ حيث كانت المصالح الشخصية الزراعية تسود البرلمان، والتي لم يكن لدى أصحابها اعتراض ما دام التشريع لم يؤثر على القطاع الزراعي. (١٣٥)

في النرويج، تم استحداث أول تشريع لتنظيم عمل الأطفال في عام ١٨٩٢م. (١٣٦) حظر ذلك القانون عمل الأطفال أقل من ١٢ سنة في المؤسسات الصناعية، كما تم تحديد ساعات يوم العمل للمرحلة ١٤ - ١٨ سنة إلى ١٠ ساعات، وتم حظر النوبة الليلية لمن هم أقل من ١٨ عاماً، باستثناء في المصانع التي تعمل ٢٤ ساعة يومياً.

في عام ١٨٧٣م، مرّرت الحكومة الإسبانية قانوناً يحظر عمل الأطفال أقل من ١٠ سنوات، ولكنه كان غير فعّال. فتم استحداث قانون جديد في عام ١٩٠٠م يحدد ساعات عمل الأطفال بين ١٠ - ١٤ سنة بحد أقصى ست ساعات في المؤسسات الصناعية و٨ ساعات في المؤسسات التجارية. تم استحداث أول تنظيم لعمل الأطفال في عام ١٨٧٤م في هولندا وفي عام ١٨٧٧م في سويسرا. (١٣٧)

في بلجيكا، كانت أول محاولة لتنظيم عمل الأطفال هي قانون عام ١٨٧٨م المتعلق بالأطفال العاملين بالمناجم. في عام ١٩٠٩م، كان محظوراً على الأطفال فوق سن ١٢ سنة العمل أكثر من ١٢ ساعة يومياً وستة أيام في الأسبوع، كما كان عمل الأطفال تحت سن ١٢ سنة محظوراً. في عام ١٩١٤م، تمت زيادة الحد الأدنى لسن عمل الأطفال إلى ١٤ سنة. في إيطاليا، لم يتم استحداث قانون يحظر عمل الأطفال تحت ١٢ سنة حتى عام ١٩٠٢م، بينما في البرتغال لم يتم استحداث ضوابط لساعات عمل الأطفال (والنساء) حتى عام ١٩١٣م. (١٣٨)

في الولايات المتحدة الأمريكية، استحدثت بعض الولايات ضوابط لعمل الأطفال منذ أربعينيات القرن التاسع عشر - ماساشوستس عام ١٨٤٢م، ونيوهامبشير عام ١٨٤٦م، وماين وبنسلفانيا عام ١٨٤٨م. (١٣٩)

مع قيام الحرب العالمية الأولى، كانت كل هذه الدول تقريباً قد استحدثت قوانين تحظر توظيف الأطفال الصغار وتُحدّد عدد ساعات الفتيان الأكبر سناً. يُقال أنه في هذا التحول، كانت مبادرة اللجنة الوطنية لعمل الأطفال صاحبة دور حاسم. للأسف، كان تطبيق القوانين لا يزال ضعيفاً. مرّ الكونجرس في عام ١٩١٦م قانون فيدرالي بخصوص عمل الأطفال، ولكن بعد عامين أعلنت المحكمة العليا أنه غير دستوري. وقد قوبلت محاولة أخرى عام ١٩١٩م بالمصير نفسه. لم يتحقق تشريع فيدرالي لحظر عمل الأطفال حتى عام ١٩٣٨م، واستحداث مرسوم مواصفات العمل العادل. (١٤٠).

يعرض الجدول ٣ - ٥ ملخصاً للمعلومات المعروضة سابقاً بالنسبة لتطور ضوابط عمل الأطفال في الدول المتقدمة اليوم خلال القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين. برغم أن المعلومات المعروضة في الجدول غير كاملة وتواريخ الأحداث تقريبية، فمن الواضح أنه لم تصدر حتى تشريعات شكلية حول عمل الأطفال في غالبية الدول هذه ١٥ في الجدول حتى منتصف سبعينيات القرن التاسع عشر. لم تنتشر ضوابط «جادة إلى حد معقول» لعمل الأطفال في الدول المتقدمة اليوم حتى أوائل القرن العشرين.

(ج) المؤسسات المنظمة لساعات وظروف عمل البالغين

لا تحظى المؤسسات المنظمة لساعات وظروف عمل البالغين بنفس القدر من الاهتمام كنظيراتها المنظمة لعمل الأطفال، ولكن المسائل المتعلقة بتطبيق كلٍ من النوعين هي تقريباً المسائل نفسها.

في غالبية الدول المتقدمة، كانت ساعات العمل الطويلة منتشرة خلال القرن التاسع عشر. قبل قانون المصانع عام ١٨٤٤م، زاد يوم العمل العادي في المملكة المتحدة عن ١٢ ساعة في الولايات المتحدة الأمريكية، وحتى وقت متأخر في تسعينيات القرن التاسع عشر، لم يكن هناك سوى عدد قليل من أصحاب الأعمال المستنيرين الراغبين في خفض يوم العمل عن ١٠ ساعات يومياً. عمل كثير من العمال حديثي الهجرة ما وصل إلى ١٦ ساعة يومياً خلال القرن التاسع عشر. (١٤١)

في ألمانيا، كان متوسط العمل الأسبوعي ٧٥ ساعة بين عامي ١٨٥٠ و ١٨٧٠م، و ٦٦ ساعة أسبوعياً في عام ١٨٩٠م، و ٥٤ ساعة في عام ١٩١٤م، بينما كان متوسط عدد ساعات العمل للخبازين في النرويج خلال سبعينيات وثمانينيات القرن التاسع عشر يبلغ ١٦ ساعة يومياً، وكان متوسط فترة العمل في السويد ١١ - ١٢ ساعة يومياً حتى ثمانينيات القرن التاسع عشر، ويمكن أن يصل إلى ١٧ ساعة في العقد الأول من القرن العشرين في بعض الأشغال، خاصة الأفران. بحساب

الجدول ٥.٣

استحداث ضوابط عمل الأطفال في الدول المتقدمة اليوم

أول تنظيم شامل ومُطبَّق نسبياً	أول ضوابط «جديدة»	المحاولة الأولى لوضع ضوابط (غالباً غير فعّالة)	
؟	١٨٤٢م	١٧٨٧م	النمسا
١٨٧٨	١٨٣٣	١٨٠٢	المملكة المتحدة
١٨٧٨	١٨٥٤ - ١٨٥٣	١٨٣٩	روسيا
؟	؟	١٨٤١	فرنسا
١٩٣٨	١٩١٤ - ١٩٠٤	*١٨٤٢	الولايات المتحدة الأمريكية
١٩٠٠	١٨٨١	١٨٤٦	السويد
؟	؟	١٨٦١	ساكسوني
؟	١٩٢٥	١٨٧٣	الدنمارك
؟	١٩٠٠	١٨٧٣	إسبانيا
؟	؟	١٨٧٤	هولندا
؟	؟	١٨٧٧	سويسرا
؟ ١٩١٤	١٩٠٩	١٨٧٨	بلجيكا
؟	؟	١٨٩٢	النرويج
؟	؟	١٩٠٢	إيطاليا
؟	؟	١٩١٣	البرتغال

المصدر: نص الكتاب.

* عندما استحدثت ماساشوستس ضوابط ولايتها.

مورش التقريبي، كان أسبوع العمل الدنماركى حوالى ٧٠ ساعة فى عام ١٨٨٠م، موزعة على ستة أيام عمل ونصف أسبوعياً. (١٤٢)

بالرغم من ساعات العمل الطويلة جداً، لم يصدر تشريع يُنظّم ساعات عمل البالغين حتى منتصف القرن التاسع عشر (تذكر أنه كانت هناك بعض المحاولات لتنظيم عمل الأطفال منذ أواخر القرن الثامن عشر وأوائل القرن التاسع عشر فى بعض الدول). كان قانون المصانع عام ١٨٤٤م فى بريطانيا من أول المحاولات للتحكم فى ساعات عمل البالغين. لقد قام هذا القانون، من ضمن أشياء أخرى بتحديد عدد ساعات عمل المرأة فوق ١٨ عاماً بـ ١٢ ساعة يومياً كحد أقصى وحظر عليها العمل الليلي. (١٤٣) بالرغم من أنه لم يكن شرطاً قانونياً، إلا أنه قد تم تخفيض عدد ساعات عمل الذكور البالغين المقبولة على مستوى المجتمع إلى ١٢ ساعة يومياً بعد استحداث هذا القانون. أما قانون المصانع لعام ١٨٤٧م، والذي بدأ تطبيقه العام التالى، فقد قيّد عدد ساعات عمل المرأة والطفل إلى ١٠ ساعات يومياً. رغم ذلك، فقد كانت هناك العديد من الثغرات القانونية التى استغلها كثير من أصحاب العمل للحد من تأثير مثل هذا التشريع. على سبيل المثال، لم يسمح كثير من أصحاب العمل بتخصيص وقت للوجبات خلال يوم العمل - بين ٩ صباحاً و٧ مساءً. (١٤٤)

فى الولايات المتحدة الأمريكية، تم استحداث قيود على عدد ساعات العمل لأول مرة على مستوى الولايات. فاستحدثت ولاية ماساشوستس تشريعاً رائداً فى عام ١٨٧٤م، حدّد ساعات عمل المرأة والطفل بحد أقصى ١٠ ساعات يومياً. (١٤٥) ولكن لم تصبح مثل هذه التشريعات شائعة فى الولايات المتحدة حتى تسعينيات القرن التاسع عشر. ومع مطلع القرن العشرين، قيّدت بعض الولايات أيضاً مدة يوم العمل فى صناعات معينة (مثل السكك الحديدية والعمل فى المناجم)؛ حيث كان الاجهاد يؤدي إلى حوادث كبيرة. ولكن قبل عام ١٩٠٠م « كان التأثير الإجمالى لهذا التشريع غير ذى بال»، خاصة لأن كثير من القضاة

المحافظين قد حاولوا الحد من تطبيقه. فى عام ١٩٠٥م، مثلاً. أعلنت المحكمة العليا فى الولايات المتحدة فى القضية الشهيرة لوكنر ضد نيويورك* أن قانون بـ ١٠ ساعات عمل للخبازين، والذى استحدثته ولاية نيويورك، غير دستورى لأنه «يحرم الخباز من حرية العمل بالقدر الذى يريده». وفى وقت متأخر نسبياً، فى عام ١٩٠٨م، تم الطعن فى قانون ولاية أوريجون الذى يقيّد ساعات عمل عاملات الغسيل بـ ١٠ ساعات يومياً، وذلك أمام المحكمة العليا، بالرغم من أنه فى هذه الحالة قضت المحكمة ببقاء القانون.

لم يكن حتى عام ١٩١٠م أن عدّلت غالبية الولايات المتحدة «العرف التقليدى أن العامل يقبل خطر الحادثة كشرط للتوظيف. ولم يكن يحق له التعويض إذا أُصيب إلا إذا أمكن إثبات أن صاحب العمل كان مهملًا». (١٤٦) ولكن فى ذلك الوقت كانت القوانين ما تزال مطبقة تطبيقاً ضعيفاً أو غير مطبقة، كما لم يتم إرساء التأمين الفيديرالى ضد الحوادث الصناعية حتى عام ١٩٣٠م (انظر الجدول ٣ - ٤).

المعلومات المتوافرة عن الدول المتقدمة الأخرى أكثر انقطاعاً، ولكن يبدو أنه من المعقول القول بأنه حتى الحد الأدنى من الضوابط على ساعات عمل البالغين لم يتم فى كثير من الدول المتقدمة اليوم حتى أواخر القرن التاسع عشر أو حتى أوائل القرن العشرين

كان لدى فرنسا منذ وقت مبكر، تحديداً عام ١٨٤٨م، قانوناً يقيّد عدد ساعات المرأة بـ ١١ ساعة عمل يومياً، ولكن الطبقة العليا فى فرنسا كانت ما تزال تعارض وبشدة أى تنظيم لساعات عمل الذكور البالغين فى أوائل القرن العشرين. ولم يكن لدى أى من الدول الإسكندنافية قوانين تُنظّم ساعات عمل المرأة العاملة قبل بداية الحرب العالمية الأولى. فى إيطاليا، كان يوم عمل المرأة مقيداً بحد أقصى ١١

(*) قضية فى عام ١٩٠٥م حول تقييد عدد ساعات عمل الخبازين؛ حيث اعتبر المدعى أنه يحق للمتعاقدين التعاقد على أى عدد من ساعات العمل. انتهت بإلغاء قانون يسمح بتقييد عدد ساعات عمل الخبازين بنسبة ٤:٥ من الأصوات. بعد ذلك «عصر لوكنر» (نتيجة لثورة الرأى العام ضد الحكم) والذى صدر خلاله قوانين عديدة بتحسين ظروف العمل فى الولايات المتحدة - موسوعة ويكيبيديا.

ساعة فى عام ١٩٠٢م، بالرغم من أنه لم يتم فرض يوم راحة أسبوعياً حتى عام ١٩٠٧م. أما إسبانيا، فلم يتم فرض ذلك اليوم حتى عام ١٩٠٤م (يوم الأحد)، بينما فى بلجيكا لم يتم فرض ذلك اليوم فى المنشآت الصناعية والتجارية حتى عام ١٩٠٥م. (١٤٧)

لم يكن إلا بعد مرور سنوات كثيرة فى القرن العشرين أن بدأنا فى رؤية ضوابط «حديثة» على ساعات العمل. فى إسبانيا، تم استحداث يوم عمل ذى ٨ ساعات عمل يومياً فى عام ١٩٠٢م - مبكراً نسبياً مع الأخذ فى الاعتبار مستوى التنمية فيها - على مستوى المناطق. ولكن لم يتم إرساء ذلك حتى عام ١٩١٩م. فى السويد، تم استحداث أسبوع العمل ذى الـ ٤٨ ساعة فى عام ١٩٢٠م. كما جعلت الدنمارك يوم العمل ذى الـ ٨ ساعات إجبارياً فى عام ١٩٢٠م، مع استثناء الزراعة والملاحة، والتي كان يعمل فيهما معاً حوالى ثلث القوة العاملة، فى وقت ذلك القانون. واستحدثت بلجيكا أسبوع العمل ذى الـ ٤٨ ساعة فى عام ١٩٢١م، وأسبوع العمل ذى الـ ٤٠ ساعة فى عام ١٩٣٦م. لم يتم تطبيق جعل الحد الأقصى لساعات العمل أسبوعياً ٤٠ ساعة إلا مع صدور قانون المواصفات العادلة للعمل فى عام ١٩٣٨م. (١٤٨)

٣-٣ التنمية المؤسسية فى الدول النامية آنذاك واليوم

بأخذ نقاشنا فى هذا الفصل فى الاعتبار، ما الذى يمكن أن نقوله عن التنمية المؤسسية فى الماضى بين الدول المتقدمة اليوم؟ أدرك أن التعميم فى هذا السياق خطر بالأخذ فى الاعتبار ندرة المعلومات التاريخية (خاصة للدول الصغيرة)، والاختلافات عبر الدول إلا أن مثل هذا التعميم ضرورى لعرض هذا الكتاب، وسوف أحاول تناول ذلك الموضوع فى هذا القسم.

أقوم بذلك أولاً عن طريق أخذ لقطات تاريخية لثلاثة مراحل مختلفة من مراحل التنمية فى الدول المتقدمة اليوم (القسم ٣ - ٣ - ١). أتناول فى (أ) ١٨٢٠م،

الأيام الأولى فى النهضة الصناعية حتى فى الدول المتقدمة اليوم، وفى (ب) ١٨٧٥م، قمة النهضة الصناعية فى الدول المتقدمة الأكثر تقدماً وبداية النهضة الصناعية فى الدول المتقدمة الأقل تقدماً ، وفى (جـ) ١٩١٣م، بداية النضوج الصناعى فى الدول المتقدمة الأكثر تقدماً وقمة النهضة الصناعية فى الدول الأقل تقدماً. فى القسم التالى، أبرز أن عملية التنمية المؤسسية فى الدول المتقدمة اليوم كانت بطيئة وغير ثابتة الخُطى (القسم ٣ - ٣ - ٢)، ثم أقرن مستويات التنمية المؤسسية فى الدول المتقدمة اليوم فى الأزمان الماضية مع المستويات الحالية للدول النامية (القسم ٣ - ٣ - ٢). اختتم باستنتاج أن لدى الدول النامية حالياً مستويات أعلى بكثير من التنمية المؤسسية مما كان الحال عليه فى الدول المتقدمة اليوم عندما كانت فى مراحل مماثلة من التنمية.

٣.٣-١ نظرة شاملة للتنمية المؤسسية تاريخياً فى الدول المتقدمة اليوم (أ) ١٨٢٠م. أوائل النهضة الصناعية

فى عام ١٨٢٠م، لم يكن لدى أى من الدول المتقدمة اليوم حق تصويت لكل الذكور. عندما كان يتم توسيع نطاق التصويت، هذا إن تم ذلك على الإطلاق، كان ذلك الامتداد يشمل فقط الأعيان الرجال ذوى الأملاك - وفى كثير من الأحيان يقتصر على من هم فوق ٣٠ عاماً، فى هذه الدول كانت الغنائم والمحابة وبيع المناصب شائعة. كان كثيراً ما يتم التعامل مع المناصب العاملة كملكية خاصة، وفى غالبية الدول لم تكن هناك بيروقراطية محترفة ذات راتب ثابت بالمعنى الحديث للكلمة (مع كون روسيا وولايات ألمانية أخرى استثناءات واضحة).

كان كثيراً ما يتم انتهاك حقوق ملكية قائمة لحساب حقوق ملكية جديدة، خاصة فى الدول الجديدة مثل الولايات المتحدة الأمريكية. لم تكن هناك براءات اختراع سوى فى حفنة من الدول (المملكة المتحدة - الولايات المتحدة الأمريكية

وفرنسا والنمسا) وكانت جودة هذه القوانين ما تزال سيئة جداً، بلا تفتيش على أصلية الاختراعات المقدمة لنيل البراءة. احتاج الأمر إلى الانتظار عقداً ونصف حتى يظهر شيء قريب من قانون براءة الاختراع «الحديث»، حتى تمت مراجعة قانون براءة الاختراع في الولايات المتحدة عام ١٨٣٦م.

لم تكن المسؤولية المحدودة، وهي ظرف مؤسسى ضرورى لتنمية الشركات الحديثة، مؤسسة معمة فى أى دولة، وكانت بذلك امتياز استثنائى أكثر منها حقاً، وحتى هذه الدول التى امتلكت أكثر أنظمة الشركات المالية تقدماً فى ذلك الوقت لم تكن تمتلك ضوابط بضرورة المراجعة الخارجية أو تداول كل المعلومات لحاملى الأسهم. كانت قوانين الإفلاس ينقصها الكثير، ذلك إذا كانت موجودة أصلاً، فكانت تغطى شريحة محدودة من الشركات والأعمال؛ كما كانت مُقيّدة فى قدرتها على «توزيع المخاطر» و«تنظيف سجل» المفلسين. كان قانون المنافسة غير موجود تقريباً، وكانت المادة ٤١٩ فى القانون الفرنسى المشرع فى عام ١٨١٠م مثلاً محدوداً لقانون المنافسة ومطبّقاً بشكل ضعيف.

كانت البنوك لا تزال فى غالبية الحالات أمراً مستجداً، ربما باستثناء فى أجزاء من إيطاليا (فينيسيا «البندقية» و«جنوا وأجزاء أخرى) والمملكة المتحدة، وإلى درجة أقل الولايات المتحدة الأمريكية؛ ولكن لم يكن لدى أى من هذه الدول بنكاً مركزياً كما نعرفه اليوم باحتكاره لإصدار الأوراق النقدية وعمله كالمقرض الأخير بشكل رسمى. كانت هناك ضوابط لسوق السندات فى عدد قليل من الدول، ولكنها كانت غير كافية ونادراً ما يتم تطبيقها. لم يكن لدى أى دولة ضريبة على الدخل إلا كإجراء «طوارئ» خلال الحروب (مثل بريطانيا فى الفترة ١٧٩٩ - ١٨١٦م والدنمارك خلال الحرب النابليونية).

بالإضافة إلى ذلك، لم يكن لدى أى من الدول المتقدمة اليوم مؤسسات خدمة اجتماعية أو ضوابط لساعات عمل العمال أو عمل الأطفال أو الصحة والأمان فى العمل. كانت الاستثناءات الوحيدة واحدة أو اثنتين، وقوانين غير فعّالة تنظم

عمل الأطفال فى عدد قليل من الصناعات النسيجية فى المملكة المتحدة (قانون ١٨٠٢م وقانون ١٨١٩م) وتقييد السن القانونى للعمل إلى تسع سنوات على الأقل فى النمسا فى قانون صدر عام ١٧٨٧م.

(ب) ١٨٧٥م. النهضة الصناعية فى ذروتها

مع حلول عام ١٨٧٥م، ومع تقدم النهضة الصناعية، مارست الدول المتقدمة اليوم تنمية مؤسسية ذات قدر كبير، ولكن مستوى هذه المؤسسات كان ما يزال أقل بكثير مما نتوقه من الدول النامية اليوم فى مستويات مقاربة من أطوار التنمية (أنظر القسم ٣ - ٣ - ٣ لهذه المقارنة).

لم يكن لدى أى من هذه الدول حق تصويت لكل البالغين، بالرغم من أن بعضها - مثل فرنسا والدنمارك والولايات المتحدة الأمريكية - كانت قد حققت على الأقل نظرياً، حق تصويت شامل لكل الذكور البالغين؛ ولكن ذلك الحق قد انتكس فيما بعد فى الولايات المتحدة الأمريكية. حتى فى هذه الدول، كانت بعض أساسيات الديمقراطية، مثل الاقتراع السرى، غائبة، وكان الاحتياى الانتخابى منتشراً، كانت البيروقراطيات ما تزال فى بداية تبنيها لصفات أساسية فى الحداثة مثل التوظيف على أساس المؤهلات، والإجراءات التأديبية، ولكن حتى هذه الأساسيات لم تكن موجودة سوى فى عدد قليل من الدول الرائدة مثل بروسيا وبريطانيا (ولكن ليس الولايات المتحدة الأمريكية مثلاً)، بينما كان نظام الغنائم لا يزال منتشراً على نطاق واسع فى دول كثيرة.

كانت غالبية الدول المتقدمة اليوم قد أرست فى ذلك الوقت قوانين براءة الاختراع (مع كون سويسرا وهولندا الاستثناءين الظاهرين) ولكن جودة التشريع كانت ضعيفة. كانت حماية حقوق الملكية الفكرية للأجانب بالذات ضعيفة، وكان ذلك يرجع جزئياً إلى عدم وجود نظام حقوق ملكية فكرية دولى فى ذلك الوقت. مثلاً، فبالرغم من كونها مدافعاً قوياً عن نظام براءة الاختراع الدولى، إلا أن

الولايات المتحدة الأمريكية لم تعترف مع ذلك ببراءات الأجانب، كما كانت شركات ألمانية كثيرة لا تزال تعمل ليل نهار على تزوير منتجات إنجليزية.

ربما كان تعميم المسؤولية المحدودة قد أصبح حقيقة في عدد من الدول في ذلك الوقت (السويد وبريطانيا والبرتغال وفرنسا وبلجيكا)، ولكن حتى تلك الدول لم تكن قد وضعت ضوابط بالنسبة للمراجعة وتداول المعلومات للشركات ذات المسؤولية المحدودة. لم يكن قد مر أكثر من ثلاثة عقود منذ استحدثت المملكة المتحدة قانون إفلاس «حديث» نسبياً، مما سمح «بفرصة جديدة» للمفلسين (١٨٤٩م)، كما لم يكن لدى الولايات المتحدة الأمريكية قانون إفلاس فيدرالى. كانت قوانين المنافسة ما تزال غير موجودة، برغم الصعود السريع للشركات الكبيرة ولنشاطات الاتحادات (trusts) (في ذلك الوقت كانت المادة ٤١٩ من القانون الفرنسى قد أصبحت غير مستخدمة فعلياً).

كانت البنوك ما تزال مؤسسات جديدة في كثير من الدول المتقدمة اليوم، والتي كان عدد منها - أبرزها إيطاليا وسويسرا والولايات المتحدة الأمريكية - ليس لديه بنكاً مركزياً. وحتى في الدول التي كان لديها بنك مركزى اسماً (مثل البرتغال والسويد وألمانيا) فقد كانت فاعليتها محدودة غالباً لأنها لم يكن لديها حق احتكار إصدار النقد. كانت ضوابط البنوك ما تزال شيئاً نادراً، وكان الإقراض «بين الأصدقاء» منتشرًا وكذلك فشل البنوك وإغلاقها أبوابها، حتى في المملكة المتحدة، الدولة ذات أكثر أسواق السندات تقدماً، لم يكن لديها ضوابط للسندات بالمعنى الذى نفهمه اليوم، مما نتج عنه انتشار التداول على أساس معلومات داخلية (insider trading) أو من صانعى القرارات المؤثرة على السندات والتلاعب فى الأسعار فى سوق السندات. كانت ضريبة الدخل الدائمة، والتي استحدثت فى بريطانيا عام ١٨٤٢م، ما تزال شيئاً جديداً.

خلال تلك الفترة، لم يكن لدى أى من الدول المتقدمة اليوم أنظمة خدمة اجتماعية حديثة، باستثناء وحيد هو التأمين ضد الحوادث الصناعية فى ألمانيا عام

١٨٧١م. كانت هناك مؤسسات تُنظِّم عمل الأطفال في عدد من الدول، مثل المملكة المتحدة وروسيا والسويد، ولكن كان تطبيق هذه الضوابط يتم بدرجة ضعيفة جداً. في كثير من الدول كان توظيف الأطفال الصغار نسبياً، بين ٩ و١٢ سنة، ما يزال مسموحاً به. في دول أخرى، مثل بلجيكا وإيطاليا والنرويج، لم يكن هناك ضوابط على الإطلاق بالنسبة لعمل الأطفال.

في ذلك الوقت، لم يكن هناك بعد حد مفروض على عدد ساعات عمل الذكور البالغين في أى من الدول المتقدمة اليوم، بالرغم من أن بعض هذه الدول قد مررت تشريعات تُقيّد عدد ساعات عمل الإناث؛ فقد بلغ الحد الأقصى لعدد ساعات عملهن ١٠ - ١٢ ساعة يومياً. كانت قوانين الأمان في مكان العمل، إن وجدت، غير مطبقة فعلياً.

(ج) ١٩١٣م- بداية مرحلة النضوج الصناعي

حتى عام ١٩١٣م، أى في مرحلة متأخرة نسبياً، عندما بلغت أغنى الدول المتقدمة اليوم المرحلة المقابلة للدول النامية الأكثر غنى اليوم (البرازيل وتايلاند أو تركيا والمكسيك وكولومبيا) والتي يُنتظر منها مؤسسات على «مستوى عالمي»، كان لدى هذه الدول المتقدمة اليوم - النامية - وقتها مؤسسات منخفضة الجودة بهذا القياس.

كان حق التصويت لكل البالغين ما يزال أمراً جديداً - كان موجوداً في النرويج ونيوزيلندا فقط - وحتى حق التصويت لكل الذكور البالغين بمعنى «صوت واحد لرجل واحد» لم يكن منتشرًا. كانت هناك تفرقة عرقية في الولايات المتحدة الأمريكية، وأستراليا، بينما كانت هناك تفرقة في ألمانيا لعدد أصوات الرجل الواحد على حسب ملكيته وتعليمه وسنه - كان الاقتراع السري بالكاد قد بدأ في فرنسا (١٩١٣م)، وكانت ألمانيا ما تزال لا تستخدمه على الإطلاق. كان التحديث البيروقراطي قد تقدّم بدرجة كبيرة، خاصة في ألمانيا، ولكن كان ما يزال نظام

الغنائم سائداً فى دول كثيرة (خاصة الولايات المتحدة الأمريكية وإسبانيا)؛ فى ذات الوقت كان نظام الاحتراف فى البيروقراطية ما يزال فى بداية ظهوره، حتى فى دول مثل الولايات المتحدة الأمريكية - كانت ثلاثة عقود فقط قد مرّت منذ استحداث حد أدنى من التنافس على التوظيف فى البيروقراطية الفيدرالية الأمريكية (فى عام ١٨٨٣م).

حتى فى المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية، كانت مؤسسات حكم شعون الشركات تؤدى أداء يقل بكثير عن المستويات الحديثة. كانت المملكة المتحدة قد استحدثت المراجعة الإجبارية للشركات ذات المسئولية المحدودة منذ ما يزيد قليلاً على العقد (١٩٠٠م)، ولكن وبسبب ثغرة فى التشريع، كان يمكن لبيانات الميزانية ألا تكون حديثة التوقيت. فى كلا الدولتين، كان ما يزال تداول كل المعلومات مع المستثمرين حول الاكتتاب العام فى الأسهم غير إجبارى.

لم يكن قانون المنافسة موجوداً؛ بالرغم من أنه قد تم تناول هذا الموضوع فى الولايات المتحدة الأمريكية فى قانون شيرمان* عام ١٨٩٠م، إلا أنه لم يصبح للدولة قانون مكافحة اتحادات (antitrust law) يستحق ذلك الاسم إلا مع قانون كلايتون** عام ١٩١٤م، كما لم يكن سوى بعد عقد آخر أن حصلت أوروبا على أول قانون منافسة لها، فى شكل قانون ألمانيا للائتلاف (cartel law) فى عام ١٩٢٣م.

استمر النظام البنكى فى كونه غير متطور - على سبيل المثال، لم يكن إنشاء فروع للبنوك مسموحاً به فى الولايات المتحدة الأمريكية - كما كانت الضوابط

(*) أول قانون حكومى فيدرالى بالولايات المتحدة لتقييد الاحتكار، قضى بمنع أى نوع من التضامن من أجل تقييد التجارة أو الاحتكار. لم يكن المرسوم محدداً مما أدى إلى سوء استغلاله.

(**) حظر ذلك القانون التفرقة فى السعر بين المشترين. كما حظر حالات أخرى بشكل محدد منها البيع مع اشتراط عدم تعامل البائع مع منافسى المشتري، كما سمح بتقاضى المتضرر - موسوعة ويكيبيديا.

البنكية لا تزال كأنها رقعٌ في ثوب معظم الدول . كانت البنوك المركزية قد بدأت تصبح مؤسسة منتشرة، ولكن مستواها كان لا يزال أسوأ مما نتوقعه لهذا الوقت القريب . فى الولايات المتحدة الأمريكية مثلاً، كان نظام البنك المركزى قد بدأ بالكاد (١٩١٣م) وغطى ٣٠ فى المائة فقط من البنوك فى الدولة . كان البنك المركزى الإيطالى لا يزال يصارع من أجل حق احتكار إصدار النقد . كما لم تكن التجارة بالمعلومات الداخلية (insider trading) أو من صاحب قرار يؤثر على السعر خاضعة للضوابط بشكل سليم، وكذلك التلاعب فى أسعار الأسهم . لم يكن لدى المملكة المتحدة ولا الولايات المتحدة الأمريكية، الدولتان ذواتا أكثر أسواق السندات تطوراً فى ذلك الوقت - ضوابطاً لتداول السندات (لم يمتلكا ذلك حتى عام ١٩٣٣ و ١٩٣٩م على التوالى) . كانت ضريبة الدخل ما تزال أمراً جديداً . لم تستحدثها الولايات المتحدة الأمريكية حتى عام ١٩١٣م بعد عقدين من الصراعات السياسية والنزاع القضائى، بينما لم تمتلك السويد، وبالرغم من استخدامها الموسع لضريبة الدخل فى الفترات التالية، ضريبة للدخل على الإطلاق فى ذلك الوقت .

ربما كان المجال الوحيد الذى كان أداء الدول المتقدمة اليوم جيداً فيه فى ذلك الوقت، بالمقارنة مع الدول النامية حالياً التى هى فى مراحل مقاربة من التنمية، هو مجال مؤسسات الخدمة الاجتماعية، التى شهدت نمواً مدهشاً منذ ثمانينيات القرن التاسع عشر . مع حلول عام ١٩١٣م، كانت غالبية الدول المتقدمة اليوم (باستثناء كندا والولايات المتحدة الأمريكية والبرتغال) لديها تأمين على الحوادث الصناعية، وتأمين صحى (باستثناء هولندا ونيوزيلندا وإسبانيا وفنلندا وأستراليا والبرتغال) - وإن كانت كلها بعيدة عن الاكتمال . ولكن كان التأمين ضد البطالة أمراً جديداً: تم استحداثه لأول مرة فى فرنسا عام ١٩٠٥م، وفى أيرلندا والمملكة المتحدة والدنمارك والنرويج بحلول عام ١٩١٣م . ولكن دولاً مثل النرويج والسويد كانت ما تزال تحرم متلقيه من الخدمات الاجتماعية .

فى ذلك الوقت، كان قد تم استحداث كثير من التشريعات العمالية بالنسبة لساعات العمل، وأمان مكان العمل، وعمالة المرأة والطفل، ولكن المواصفات كانت ما تزال تقاس على أساس مستويات منخفضة، كما كانت الفترة التى تغطيها محدودة والتطبيق ضعيفاً. مثلاً، فى الولايات المتحدة الأمريكية، قاوم أصحاب الأعمال والقضاة والمحافظون بشدة حتى الـ ١٠ ساعات كحد أقصى لساعات العمل يومياً، واستغرق الأمر ربع قرن آخر قبل حظر عمالة الأطفال على المستوى الفيدرالى (١٩٣٨م). لم تكن أى دولة قد وصلت إلى أسبوع عمل بحد أقصى ٤٨ ساعة (فضلاً عن ٤٠ ساعة) فى ذلك الوقت.

٣-٣-٢ الطريق الطويل والمتعرج للتنمية المؤسسية

أول ما يبرز من المناقشة المطولة فى القسم ٣-٢، والنظرة الإجمالية الواردة فى ٣-٣-١ هو أن الأمر قد استغرق عقوداً، إن لم يكن قروناً، لتطوير المؤسسات منذ الوقت الذى بدأ فيه الشعور بالحاجة إلى هذه المؤسسات. يجب إبراز أن الدول المتقدمة اليوم قد شهدت انتكاسات كثيرة فى خلال العملية - دعونا نطرح بعض الأمثلة لنوضح هذه النقطة.

لقد استغرقت الديمقراطية وقتاً طويلاً حتى تتطور، على سبيل المثال لا الحصر، استغرق الأمر ١٠٠ سنة تقريباً (١٨٤٨ إلى ١٩٤٦م و١٨٧٩ إلى ١٩٧١م على التوالى) للانتقال من حق تصويت لكل الذكور البالغين إلى حق تصويت لكل البالغين. كانت الحاجة إلى بيروقراطية حديثة محترفة موجودة وظاهرة على نطاق واسع منذ القرن الثامن عشر، ولكن فى كثير من الدول المتقدمة اليوم، لم يتم إرساء مثل هذه البيروقراطية فعلاً حتى أوائل القرن التاسع عشر. تم إدراك قيمة المؤسسات ذات المسئولية المحدودة منذ نهاية القرن السادس عشر. عندما تم إصدار إمتيازات ملكية تسمح بالمسئولية المحدودة فى شركات كبيرة وذات مخاطر كبيرة (مثل شركة الهند الشرقية البريطانية)؛ ولكنها لم تصبح تستخدم على النطاق العام

حتى منتصف القرن التاسع عشر حتى فى أكثر الدول تقدماً. تم إدراك الحاجة إلى نظام بنكى مركزى فى بعض الدوائر منذ وقت مبكر وصل إلى القرن السابع عشر، ولكن أول بنك مركزى « حقيقى »، بنك إنجلترا، لم يتم تأسيسه حتى عام ١٨٤٤م. شعرت الولايات المتحدة الأمريكية بالحاجة إلى درجة ما على الأقل من البنكية المركزية منذ الأيام الأولى لوجودها، كما يُرى من إنشائها البنك الأول للولايات المتحدة الأمريكية (الذى لم يطل عمره) عام ١٧٩١م، ولكن نظام الاحتياطى الفيدرالى لم يتم إنشاؤه حتى عام ١٩١٣م، وحتى حينئذ كان المدى الذى يغطيه ما يزال محدوداً جداً.

كما استغرق نشر المؤسسات الجديدة من الدول المبتكرة إلى بقية الدول المتقدمة اليوم وقتاً لا بأس به. يُوضّح الجدول ٣ - ٦ كلما أمكن المكان والزمان الذى ظهرت فيه المؤسسات المختلفة لأول مرة عندما تبنتها غالبية الدول المتقدمة اليوم وفى لحظة ما أصبحت مقبولة من كل الدول المتقدمة اليوم. يظهر الجدول أنه حتى مع عدم احتساب الحالة الاستثنائية لقانون براءة الاختراع « ما قبل الحديث »، استغرق الأمر من ٢٠ عاماً، فى حالات معاش الدولة والتأمين للبطالة، إلى ١٥٠ عاماً (مثل البنكية المركزية الحديثة) بين الابتكار المؤسسى وبين تبنيه من غالبية الدول المتقدمة اليوم.

يوضح الجدول أيضاً أنه فيما يتعلق بالفترة الزمنية بين ابتكار مؤسسى وبين تبنيه كـ « مؤسسة دولية » فى الدول المتقدمة اليوم (أى مع اعتناق غالبية الدول له)، فإننا لا نتحدث عن مرور عقود ولكن مرور أجيال. كانت الأسباب وراء هذه الخُطى المتثاقلة للتنمية المؤسسية متنوعة.

أولاً، خاصة فى المراحل الأولى من التنمية، لم يتم تبنى مؤسسات كثيرة بشكل سليم، أو استمرت بشكل غير فعّال عندما تم تبنيها لأن « تكلفتها كانت فوق الطاقة ». وغياب الخدمات الاجتماعية وضوابط العمل هى أمثلة واضحة على ذلك،

ولكن مؤسسات كثيرة من مؤسسات حكم شعون الشركات والتمويل استمرت غير فعّالة فى أوقات سابقة لأنه لم تكن هناك موارد كافية لإدارتها وتطبيقها .

ثانياً: فى حالات كثيرة كانت المؤسسات غير مقبولة، حتى عندما أصبحت «ممكناً مادياً» بسبب المقاومة من هؤلاء الذين كانوا سيخسرون من استحداثها (على الأقل على المدى القصير). وأفضل الأمثلة على ذلك هى الديمقراطية، وضوابط العمل، أو ضريبة الدخل من الطبقات ذات الأملاك .

ثالثاً: لم يتم تبنى بعض المؤسسات لأن المنطق الاقتصادى وراءها لم يتم فهمه بشكل سليم من المعاصرين. ومن الأمثلة الجيدة على ذلك مقاومة المسئولية المحدودة أو البنكية المركزية .

رابعاً: كانت هناك مؤسسات لم يتم تبنيتها بسبب «أحكام العصر المسبقة»، حتى عندما أصبحت «ممكناً مادياً» بشكل واضح وأصبح الفكر الذى تقوم على أساسه مفهوماً. الإدخال المتأخر للبيروقراطية المحترفة إلى الولايات المتحدة الأمريكية بسبب الحكم الجاكسونى المسبق ضد المهنية، أو الإدخال المتأخر لحق التصويت الشامل لكل الإناث البالغات فى سويسرا هما غالباً أفضل مثالين .

خامساً: كانت التنمية المؤسسية تتأخر فى بعض الأحيان بسبب الاعتماد المتبادل بين بعض المؤسسات، لذا كان من الضرورى للمؤسسات المتشابكة أن تتطور سوياً. مثلاً، فبدون إنشاء مؤسسات مالية عامة لتحصيل الضرائب، كان سيكون من الصعب دفع رواتب كافية لبيروقراطية محترفة حديثة، ولكن بدون بيروقراطية ضرائب متطورة، كان سيكون من الصعب إنشاء مؤسسات مالية عامة . ليس بالمصادفة أن تطور البيروقراطية الحديثة قد سار جنباً إلى جنب مع تطور القدرة المالية للدولة .

يحتاج الأمر إلى المزيد من المعلومات التاريخية المفصلة لتفسير سبب عدم تبنى مؤسسة معينة فى دولة معينة فى وقت معين؛ للأسف لا توجد مساحة فى هذا الكتاب للدخول فى مثل هذه المناقشة . ولكن ما يبدو واضحاً عن هذا التحليل هو

أن المؤسسات قد استغرقت عقوداً، إن لم يكن أجيالاً، لكي تتطور. في هذا السياق، يصبح المطلب الرائج بأنه يجب على الدول النامية تبنى المؤسسات ذات «المعايير العالمية» على الفور، أو على الأقل خلال الـ ٥ أو ١٠ سنوات المقبلة، أو تواجه عقوبات لعدم عمل ذلك، يصبح متناقضاً مع التجارب التاريخية للدول المتقدمة اليوم التي تقدم هذه المطالب هي نفسها.

٣.٣.٣ مقارنات مع الدول النامية حالياً

لقد رأينا أن التنمية المؤسسية في الدول المتقدمة اليوم في الماضي كانت عملية طويلة ومتعرجة. الأكثر صلة بالموضوع هنا هو حقيقة أنه بصفة عامة، كانت الدول المتقدمة اليوم وقتها أقل تقدماً بكثير من الناحية المؤسسية من الدول النامية حالياً التي هي في مراحل مماثلة من مراحل التنمية.

لإصدار مثل هذا الحكم، لابد من المقارنة أولاً بين مستويات التنمية في الدول المتقدمة اليوم النامية وقتها، وبين الدول النامية اليوم. في الجدول ٣ - ٧، نقارن بين مستويات دخل الفرد في الدول المتقدمة اليوم خلال القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين (بقيمة دولارات عام ١٩٩٠م) وبين مستويات دخل الفرد في الدول النامية في عام ١٩٩٢م. يبدو بوضوح أن هذه مقارنة تقريبية ولكن فعالة، وذلك بالأخذ في الاعتبار أن هناك مشكلات معروفة في استخدام بيانات الدخل لحساب مستوى تنمية الدولة، خاصة عندما يتم باستخدام إحصاءات تاريخية عبر قرنين من الزمن. ولكن الجدول يعطينا فكرة تقريبية لموقع الدول المتقدمة اليوم عندما كانت دولاً نامية بالمقارنة مع الدول النامية اليوم.

تُظهر المقارنة أنه في عشرينيات القرن التاسع عشر، كانت غالبية الدول المتقدمة اليوم، على مستوى العموم، في مرحلة تنمية واقعة بين بنجلاديش (٧٢٠ \$ للفرد) ومصر (١,٩٢٧ \$ للفرد) في مستويات الدخل الحالية - تتضمن هذه المجموعة دولاً مثل بورما (ميانمار) وغانا وساخر العاج وكينيا ونيجييريا والهند وباكستان. مع

الجدول ٦-٣

ملخص التطور المؤسسي في الدول المتقدمة اليوم

الولايات المتحدة الأمريكية	المملكة المتحدة	التبني الأخير	تبني الأغلبية	التبني الأول	
١٨٧٠ م ١٩٦٥	١٩١٨ م ١٩٢٨ م	١٩٢٥ م (اليابان) ^أ ١٩٧١ م (سويسرا) ^أ	١٩٠٧ م ^أ ١٩٤٦ م ^أ	١٨٤٨ م (فرنسا) ١٩٠٧ م (نيوزيلندا) أوائل القرن التاسع عشر (بروسيا)	الديمقراطية حق التصويت للذكور البالغين حق التصويت لكل البالغين البيروقراطية الحديثة
أوائل القرن العشرين	منتصف القرن التاسع عشر ثلاثينيات القرن العشرين				القضاء الحديث حقوق الملكية الفكرية
١٧٩٣ ١٨٣٦	١٦٢٣ ١٨٥٢	١٩١٢ م (هولندا) ^ب تسعينيات القرن التاسع عشر (إسبانيا - كندا) ^ب	أربعينيات القرن التاسع عشر سبعينيات القرن التاسع عشر	١٤٧٤ (البندقية) ١٨٣٦ (الولايات المتحدة الأمريكية)	قانون براءة الاختراع قانون براءة الاختراع «الحديث» ^١
١٨٩١ (١٩٨٨) ^٣	١٨٦٢ ١٨٥٦ (١٨٦٢) ^٤			١٨٦٢ (المملكة المتحدة) ١٨٤٤ (السويد)	قانون حقوق النشر «الحديث» ^٢ قانون العلامة التجارية مؤسسات حكم شغون الشركات المسؤولية المحدودة المعممة
١٨٠٠ ١٨٩٨ ١٩٣٣ ١٨٩٠	١٥٤٢ ١٨٤٩ ١٩٤٨ ١٩١٩			١٨٩٠ (الولايات المتحدة الأمريكية) ١٩١٤ (الولايات المتحدة الأمريكية)	قانون الإفلاس قانون الإفلاس «الحديث» ^٥ المراجعة وتداول المعلومات «الحديث» ^٦
١٩١٤	١٩٥٦				قانون المنافسة قانون المنافسة الفعال
	منتصف ٢٠-١٩٢٩			منتصف ٢٠-١٩٢٩ (المملكة المتحدة)	المؤسسات المالية البنكية الحديثة ^٧

تابع الجدول ٦-٣

الولايات المتحدة الأمريكية	المملكة المتحدة	التبني الأخير	تبني الأغلبية	التبني الأول	
١٩١٣	١٦٩٤	١٩١٣ (الولايات المتحدة الأمريكية) ت ٩	١٨٤٧ ت	١٦٨٨ (السويد)	البنكية المركزية
١٩٢٩	١٨٤٤	١٩٢٩ (الولايات المتحدة الأمريكية) ت ٩	١٨٩١ ت	١٨٤٤ (المملكة المتحدة)	البنكية المركزية «الحديثة» ^٨
منتصف القرن التاسع عشر	١٦٧٩			١٦٧٩ (المملكة المتحدة)	ضوابط السندات
١٩٣٣	١٩٣٩				ضوابط السندات «الحديثة» ^{١٠}
١٩١٣	١٨٤٢			١٨٤٢ (المملكة المتحدة)	ضريبة الدخل
					مؤسسات الخدمات الاجتماعية والعملية
١٩٣٠	١٨٩٧	١٩٣٠ (الولايات المتحدة الأمريكية، كندا) ث	١٨٩٨ ث	١٨٧١ (ألمانيا)	تأمين الحوادث الصناعية
لا زال غائبا	١٩١١	لا يزال غائبا في (الولايات المتحدة الأمريكية) ث	١٩١١ ث	١٨٨٣ (ألمانيا)	التأمين الصحي
١٩٤٦	١٩٠٨	١٩٤٦ (سويسرا) ث	١٩٠٩ ث	١٨٨٩ (ألمانيا)	معاش الدولة
١٩٣٥	١٩١١	١٩٤٥ (أستراليا) ث	١٩٢٠ ث	١٩٠٥ (فرنسا)	تأمين البطالة
١٩٠٤	١٨٠٢	١٩١٣ (البرتغال) ج	١٨٧٣ =	١٧٨٧ (التمسا)	ضوابط عمل الأطفال
١٩٣٨	١٨٧٨			١٨٧٨ (المملكة المتحدة / بروسيا)	ضوابط عمل الأطفال «الحديثة» ^{١١}

المصدر: النص

(أ) من بين الدول الـ ١٩ المتوافر عنها معلومات (أستراليا والتمسا وبلجيكا وكندا والدنمارك وفنلندا وفرنسا وألمانيا وإيطاليا واليابان وهولندا ونيوزيلندا والنرويج والبرتغال وإسبانيا والسويد وسويسرا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية).

(ب) من بين الدول الـ ١٧ المتوافر عنها معلومات (التمسا وبلجيكا والدنمارك وفنلندا وفرنسا وألمانيا وإيطاليا واليابان وهولندا والنرويج والبرتغال وإسبانيا والسويد وسويسرا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة =

= الأمريكية). في ذلك الوقت كانت الولايات الألمانية المتبينة لقانون براءة اختراع هي بروسيا وبافاريا، وفورتمبرج وساكسونى، والولايات الإيطالية هي سردينيا ودولة الفاتيكان.

(ت) من بين الدول الـ ١١ المتوافرة عنها معلومات (بلجيكا وفرنسا وألمانيا وإيطاليا وهولندا والبرتغال وإسبانيا والسويد وسويسرا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية).

(ث) من بين الدول الـ ١٧ المتوافرة عنها معلومات (أستراليا والنمسا وبلجيكا وكندا والدنمارك وفنلندا وفرنسا وألمانيا وأيرلندا وإيطاليا وهولندا ونوزيلندا والنرويج والسويد وسويسرا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية).

(ج) من بين الدول الـ ١٥ المتوافرة عنها معلومات (النمسا وبلجيكا والدنمارك وفرنسا وهولندا وإيطاليا والنرويج والبرتغال وروسيا وساكسونى وإسبانيا والسويد وسويسرا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية).

١ - تعريف قانون براءة الاختراع «الحديث»: قانون براءة اختراع فيه فقرات تشترط التفقد الصارم لأصلية الاختراع، والحماية المساوية لاختراعات الأجانب، وإصدار براءات للمواد الكيماوية والدوائية.

٢ - تعريف قانون حقوق النشر «الحديث»: قانون نشر يضمن قبل كل شيء الحماية المساوية لحقوق نشر الأجانب.

٣ - حتى عام ١٩٨٨م، لم تعترف الولايات المتحدة الأمريكية بحقوق نشر الأجانب إلا إذا كانت المادة قد طُبعت في الولايات المتحدة الأمريكية.

٤ - لم يتم منح البنوك المسئولية المحدودة حتى عام ١٨٥٧م وكذلك شركات التأمين حتى عام ١٨٦٢م.

٥ - تعريف قانون الإفلاس «الحديث»: هو قانون الإفلاس الذى يُطبَّق على الجميع بدون سقف أعلى من الأصول؛ بحيث يمكن لهم أن يحتفظوا بأصولهم بغض النظر عن عِظَم قيمتها، فيحصلون بذلك على فرصة ثانية بدلاً من إعلان إفلاسهم.

٦ - المراجعة وتداول المعلومات «الحديثان»: تتطلب قوانينهما المراجعة الخارجية وتقرير بيانات ميزانية حديثة وتداول مفصّل للمعلومات.

٧ - تعريف البنكية «الحديثة»: البنكية بغطاء واسع جداً والقليل من الإقراض الداخلى وسعر واحد عبر المناطق.

٨ - تطبيق البنكية المركزية «الحديثة» على البنوك المركزية ذات حق احتكار إصدار النقد والقائمة بدور المقرض الأخير والتي لديها سلطة تحكم كل البنوك.

٩ - بالرغم من أن الولايات المتحدة الأمريكية لم تُنشئ نظام الاحتياطى الفيدرالى حتى عام ١٩١٣م، فحتى عام ١٩١٥م كانت ٣٠ فى المائة فقط من البنوك (التي تمثل أصولها ٥٠ فى المائة فى إجمالى قيمة الأصول البنكية) خاضعة لهذا النظام. حتى عام ١٩٢٩م لم يُعْطَ نظام الاحتياطى الفيدرالى مع ذلك ٦٥ فى المائة من البنوك (وإن كانت قيمة أصولها تمثل ٢٠ فى المائة فقط من إجمالى قيمة الأصول البنكية).

١٠ - تعريف ضوابط السندات «الحديثة»: الضوابط المتطلبّة تمثيلاً أميناً للمعلومات وتداولاً كاملاً للمعلومات والترخيص للتجار والتمتع بالسلطة التي تسمح ببدء تحقيقات.

١١ - تعريف ضوابط عمل الأطفال «الحديثة»: ضوابط عمل الأطفال بتغطية شاملة، وتطبيق فعّال.

حلول عام ١٨٧٥م، كانت غالبية الدول المتقدمة اليوم قد تخطت مستوى دخل نيچيريا - الهند، ولكن حتى الدول الأكثر ثراء (المملكة المتحدة ونيوزيلندا وأستراليا) كانت مساوية لمستوى الصين (٣٠٩٨ \$) أو بيرو (٣٢٢ \$) اليوم. أما البقية، بما فيها الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا وألمانيا، فقد كانت واقعة ما بين باكستان (١٦٤٢ \$) وبين إندونيسيا (٢٧٤٩ \$). بحلول عام ١٩١٣م، كانت الدول المتقدمة اليوم الأكثر غنى وقتها (المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية وأستراليا ونيوزيلندا) قد وصلت إلى مستوى الدول النامية اليوم الأكثر غنى (مثل البرازيل والمكسيك وكولومبيا وتايلاند). ولكن الغالبية في فنلندا إلى فرنسا والنمسا، كانت لا تزال في مستوى الدول النامية اليوم متوسطة الدخل (مثل الفلبين والمغرب وإندونيسيا والصين وبيرو).

عندما نربط هذه المقارنات في مستويات الدخل في اللقطات التاريخية الثلاثة المبينة أعلاه للدول المتقدمة اليوم (القسم ٣-٣ - ١) يمكننا أن نرى على الفور أن الدول المتقدمة اليوم كانت تتمتع في الماضي بمستويات تنمية مؤسسية منخفضة نسبياً بالمقارنة مع الدول التي هي في مستويات تنمية مقارنة حالياً. مثلاً، كانت المملكة المتحدة في عام ١٨٢٠م على مستوى من التنمية أعلى نسبياً من الهند اليوم، ولكنها لم تكن تتمتع بحتى أكثر المؤسسات الموجودة في الهند «أساسية»، مثل حق تصويت كل البالغين (لم تتمتع المملكة المتحدة في ذلك الوقت حتى بحق تصويت كل الذكور البالغين)، وبنك مركزي، وضريبة دخل، ومسئولية محدودة مُعممة، وقانون إفلاس «حديث»، وبيروقراطية محترفة أو ضوابط سندات منطقية. باستثناء بعض الضوابط ذات الحد الأدنى من الصرامة والتطبيق بالنسبة لعمل الأطفال في بعض الصناعات، لم تمتلك المملكة المتحدة في عام ١٨٢٠م الحد الأدنى من ضوابط العمل.

بالمثل في عام ١٨٧٥م، كانت إيطاليا في مستوى من التنمية مقارب لباكستان اليوم. ولكنها لم يكن لديها حق تصويت لكل البالغين، ولا بيروقراطية محترفة،

ولا حتى قضاء يقترب من قريب ولا من بعيد من كونه مستقلاً ومهنيًا، ولا بنك مركزي يتمتع بحق احتكار إصدار النقد، ولا قانون منافسة - وهي مؤسسات تتمتع بها باكستان اليوم منذ عقود (الديمقراطية استثناء واضح، ولكن بالرغم من الوقف المتكرر للانتخابات السياسية، فقد كان حق التصويت، حال كونه مسموحاً به، حقاً شاملاً للذكور والإناث).

مثال آخر هو الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٩١٣م، فقد كانت حينئذ في مستوى تنمية مماثل للمكسيك اليوم، ولكن مستوى تنميتها المؤسسية كان أدنى بكثير: كانت المرأة لا تزال محرومة من حق التصويت، كما كان السود وأقليات عرقية أخرى محرومين في واقع الأمر في أنحاء كثيرة من البلاد. كان قد مرَّ أكثر قليلاً من عقد من الزمن على صدور قانون إفلاس فيدرالى (١٨٩٨م) وبالكد عقدين على اعتراف الولايات المتحدة الأمريكية بحقوق نشر الأجانب في عام ١٨٩١م، في هذه المرحلة كانت الولايات المتحدة لا تزال تحظى بنظام بنك مركزي ينقصه الكثير، بينما كانت ضريبة الدخل قد بدأت بالكاد (١٩١٣م)، ولم يصدر قانون منافسة حتى صدور قانون كلايتون عام ١٩١٤م. كما لم يكن هناك ضوابط فيدرالية على تجارة السندات الفيدرالية أو على عمل الأطفال، والقليل من التشريع الذى كان موجوداً في هذه المناطق كان على مستوى ضعيف ومطبّقاً بشكل سيء جداً.

من هذه الأمثلة يمكننا أن نُخلص إلى أنه في الأيام الأولى من تنميتها الاقتصادية، كانت الدول المتقدمة اليوم تعمل بهياكل مؤسسية أقل تطوراً بكثير من الموجودة في الدول النامية اليوم (ذات المستوى المتقارب من التنمية). وبالطبع كان مستوى الدول المتقدمة اليوم أقل بدرجة كبيرة في «المعايير العالمية» متزايدة الصعوبة التى تُطالب الدول المتقدمة اليوم بها الدول النامية اليوم.

الجدول ٧-٣

أين كانت الدول المتقدمة اليوم عندما كانت لا تزال دولاً نامية؟

(البيانات بقيمة دولارات عام ١٩٩٠م)

الدول المتقدمة اليوم (١٧٥٠م)	الدول المتقدمة اليوم (١٨٢٠م)	الدول المتقدمة اليوم (١٨٧٥م)	الدول المتقدمة اليوم (١٩١٣م)	الدول النامية (١٩٩٢م)	دخل الفرد
فرنسا (٩٢١)	اليابان (٧٠٤) فنلندا (٧٥٩) كندا (٨٩٣) أيرلندا (٩٥٤)			أثيوبيا (٣٠٠) بنجلاديش (٧٢٠) بورما (٧٤٨)	أقل من ١,٠٠٠
المملكة المتحدة (١,٣٢٨)	النرويج (١,٠٠٢) إسبانيا (١,٠٦٣) إيطاليا (١,٠٩٢) ألمانيا (١,١١٢) السويد (١,١٩٨) فرنسا (١,٢١٨) الدنمارك (١,٢٢٥) الولايات المتحدة الأمريكية (١,٢٨٧) بلجيكا (١,٢٩١) النمسا (١,٢٩٥)	فنلندا (١,١٧٦) النرويج (١,٤٦٩)	اليابان (١,٣٣٤) البرتغال (١,٣٥٤)	غانا (١,٠٠٧) كينيا (١,٠٥٥) ساحل العاج (١,١٣٤) نيجيريا (١,١٥٢) الهند (١,٣٤٨)	١,٥٠٠-١,٠٠٠
أستراليا (١,٥٢٨) هولندا (١,٥٦١) المملكة المتحدة (١,٧٥٦)	إيطاليا (١,٥١٦) كندا (١,٦٩٠) السويد (١,٨٣٥) النمسا (١,٩٨٦)		اليونان (١,٦٢١)	باكستان (١,٦٤٢) مصر (١,٩٢٧)	١,٥٠٠-٢,٠٠٠
الدنمارك (٢,٠٣١) فرنسا (٢,١٩٨) ألمانيا (٢,١٩٨) الولايات المتحدة الأمريكية (٢,٥٩٩)	فنلندا (٢,٠٥٠) إسبانيا (٢,٢٥٥) النرويج (٢,٢٧٥) إيطاليا (٢,٥٠٧) أيرلندا (٢,٧٣٣)			الفلبين (٢,٢١٣) المغرب (٢,٣٢٧) إندونيسيا (٢,٧٤٩)	٢,٠٠٠-٣,٠٠٠

تابع الجدول ٧-٣

الدول المتقدمة اليوم (١٩٩٢م)	الدول المتقدمة اليوم (١٩١٣م)	الدول المتقدمة اليوم (١٨٧٥م)	الدول المتقدمة اليوم (١٨٢٠م)	الدول المتقدمة اليوم (١٧٥٠م)	دخل الفرد
بيرو (٣,٢٣٢) الصين (٣,٠٩٨)	السويد (٣,٠٩٦) فرنسا (٣,٤٥٢) النمسا (٣,٤٨٨) الدنمارك (٣,٧٦٤) ألمانيا (٣,٨٣٣) هولندا (٣,٩٥٠)	بلجيكا (٢,٨٠٠) هولندا (٢,٨٢٩) نيوزيلندا (٣,٧٠٧) المملكة المتحدة (٣,٥١١)			٤,٠٠٠-٣,٠٠٠
تركيا (٤,٤٢٢) تايلاند (٤,٤٢٢) البرازيل (٤,٨٦٢) المكسيك (٥,٠٩٨) كولومبيا (٥,٣٥٩)	بلجيكا (٤,١٣٠) سويسرا (٤,٢٠٧) كندا (٤,٢٣١) المملكة المتحدة (٥,٠٣٢) نيوزيلندا (٥,١٧٨) الولايات المتحدة الأمريكية (٥,٣٠٧) أستراليا (٥,٥٠٥)	أستراليا (٤,٤٣٣)			٥,٠٠٠-٤,٠٠٠
					٦,٠٠٠-٥,٠٠٠

المصدر: ماديسون ١٩٩٥م. بيانات عام ١٧٥٠م مُقدَّرة استقرائيًا من بيانات عام ١٨٢٠م، مع معدل نمو سنوي قدره ٠,٤ في المائة لكل من المملكة المتحدة وفرنسا ٠,٤ في المائة هو المعدل المتوسط للتقديرات التي قام بها مؤرخو إنجلترا الاقتصاديون (دي فري ١٩٨٤م). من المقبول على نطاق واسع بين المؤرخين الاقتصاديين أن معدل النمو الفرنسي في ذلك الوقت كان مماثلًا لمعدل نمو إنجلترا (كروزيت ١٩٦٧م).