تمويل التنمية:
مقاربة مغايرة للطرح النيو-ليبرالي

ألبر داغر

أُستاذ في كلية العلوم الاقتصادية وإدارة الأعمال في الجامعة اللبنانية - الفرع الثاني - بيروت

مقدمة

أعطت النظرية النيو-كلاسيكية القطاع المالي دوراً خاصاً في عملية التنمية، وجعلت تطويره وتحريره شرطاً لتحققها. جرت بلورة هذه المقاربة للرد على سياسات التنمية التي سادت خلال حقبة ما بعد الحرب العالمية الثانية في البلدان النامية. وكان القاسم المشترك بين هذه السياسات التي اعتمدت ضمن إطار إستراتيجية "التصنيع باستبدال الواردات"، حلول الدولة محل القطاع الخاص في الاستثمار والإنتاج واعتماد خيار "التوجه نحو الداخل". وقد اشتهرت في هذا السياق أطروحات جونسون وشاو وماك كينون التي ركزت على ضرورة تحرير سعر الفائدة، وهو ما يجعل القطاع المصرفي المحلي قادراً على جذب المدخرات وتأدية دور الوسيط بين المدخرين والمستثمرين.

ثم وجدت المقاربة النيو-كلاسيكية هذه ترجمة لها في "برامج التكيُّف الهيكلي" التي اعتمدها صندوق النقد الدولي خلال ثمانينيات القرن الماضي، ومثّل تحرير سعر الفائدة وخصخصة القطاع المصرفي عنصرين رئيسيين فيها. كما وجدت ترجمة لها في تسعينيات ذلك القرن، من خلال الانتقال من "توافق واشنطن" بصيغته الأولى (WC-Mark I) التي اقترحت تحرير الميزان الجاري في ميزان المدفوعات، إلى الصيغة الثانية منه (WC-Mark II) التي دعت إلى تحرير ميزان حركة الرساميل وتحقيق اندماج مالي كامل للبلدان النامية في السوق الدولية.

وفشلت "برامج التكيُّف الهيكلي" في تحقيق التنمية، كما فشلت سياسات "توافق واشنطن" بصيغتها لحقبة التسعينيات في تحقيق هذا الهدف، وأسفر المضي بها عن أزمات مالية في البلدان التي اعتمدتها أساساً للسياسة الاقتصادية فيها. ولم تكن الأزمة الأخيرة في الولايات المتحدة بحجمها وعمقها سوى دليل إضافي على فشل المقاربة النيو-ليبرالية لعلاقة القطاع المالي بالنمو الاقتصادي وبالتنمية.

تعالج هذه الورقة علاقة القطاع المالي بالنمو الاقتصادي والتنمية في ثلاثة أقسام: يتناول القسم الأول تعريف التنمية في البلدان المتخلفة بما هي عملية "تصنيع متأخر"، ويوضح أهمية استخدام هذا المفهوم بالذات لتعريف التنمية، ويضع في مواجهة المقاربة النيو-ليبرالية لهذه المسألة، مقاربة بلدان شرق-آسيا (اليابان، كوريا الجنوبية، تايوان) لها. ويعرض القسم الثاني الرؤية النيو- ليبرالية لعلاقة القطاع المالي بالتنمية، ويذكِّر بمفهوم "الحث على المخاطرة" (Moral Hazard) الذي تستند هذه الرؤية إليه في صوغ السياسات التي تعدها لبلدان العالم الثالث؛ وهو يأخذ نقيض المقاربة النيو-ليبرالية لجهة إبراز دور مؤسسات "تأميم مخاطر الاستثمار" في حفز الاستثمار وتحقيق التنمية. ويعالج القسم الثالث مفهوم "آلية الضبط المتبادل" الذي جرى من خلاله اختصار تجربة "الدولة التنموية" الآسيوية في تقديم حوافز بشروط إلى مؤسسات القطاع الخاص. وقد مثّل هذا الأمر العامل الأهم في إنجاح تجربة البلدان الآسيوية في الخروج من التخلف، وتميُّزها عن بقية بلدان العالم الثالث التي أخفقت في تحقيق هذا الهدف.

> **"فشلت "برامج التكيُّف الهيكلي" في تحقيق التنمية، كما فشلت سياسات "توافق واشنطن" بصيغتها لحقبة التسعينيات في تحقيق هذا الهدف، وأسفر المضي بها عن أزمات مالية في البلدان التي اعتمدتها أساساً للسياسة الاقتصادية فيها"**

تحتوي الورقة إذاً على تعريف لثلاثة مفاهيم أساسية، هي "التصنيع المتأخر" و"تأميم مخاطر الاستثمار" و"آلية الضبط

المتبادل"؛ وهي يوفر اجتماعها نموذجاً متكاملاً للتنمية يمثل نقيض ما قدمته المقاربة النيو-ليبرالية في ميدان سياسات التنمية.

أولاً: التنمية بمعنى "التصنيع المتأخر"

ثمة عدد من التعريفات الخاصة بالتنمية؛ لكن من الأفضل اعتماد التعريف الذي أطلقه عليها اقتصاديو التنمية الأوائل، الذين جعلوا دراسة البلدان المتخلفة علماً قائماً بحد ذاته، فنظروا إلى التنمية بوصفها "التصنيع المتأخر" (Late Industrializing).

١- "التصنيع المتأخر" في المناقشات التاريخية حول التنمية

عام ١٩٨١ نشر الاقتصادي الكبير هيرشمان مقالة اشتُهرت بعنوان "صعود وأفول اقتصاد التنمية"، عرض فيها الموضوعات التي عالجها اقتصاديو التنمية على مدى العقود الثلاثة التي سبقت. وجسّدت محتوى "اقتصاد التنمية"[١]. ويرى هيرشمان أن موضوعتين أساسيتين منهما استقطبتا اهتمام هؤلاء الاقتصاديين، هما: (١) "التصنيع المتأخر" وسبل تحقيقه ودور الدولة فيه؛ و(٢) نوع الانفتاح الاقتصادي على السوق الدولية الذي ينبغي أن تعتمده البلدان النامية. وقد أظهر هيرشمان في قراءته مساهمات الكتّاب الأوائل في هذا الميدان، كيف كانوا ينظرون إلى هذا العلم، أي إلى مساهماتهم الفكرية، بوصفها "رأس الحربة في الهجوم العام ضد "التخلف" بأوجهه المختلفة". ضمن هذه الرؤية لمسألة التنمية التي تقاسمها هؤلاء الاقتصاديون، استخدم هؤلاء آنذاك تعابير مجازية للدلالة على التعبئة العامة التي يقتضيها "التصنيع المتأخر". واستخدم روزنستاين-رودان تعبير الـ"قوة الدفع الكبيرة" (Big Push) وروستو تعبير "الاقلاع" (Takeoff) وغرشنكرون تعبير "الاندفاع الكبير" (Great Spurt) وليبنشتاين تعبير "جهد الحد الأدنى اللازم" (Minimal Critical Effort) وهيرشمان تعبير "الربط بين الأنشطة المختلفة في السياق الإنتاجي الواحد" (Backward and Forward Linkages)، للتعبير عن الحاجة إلى هذا "الجهد المتعمّد والمكثّف والموجّه" (Deliberate, Intensive, Guided Effort) الذي تقتضيه عملية "التصنيع المتأخر"[٢].

وكان للمناقشة التي نشأت آنذاك بين روستو وغرشنكرون أهمية خاصة. وقد استعاد هذا الأخير تجربة البلدان الأوروبية التي "جاءت متأخرة إلى التصنيع" (Late Comers) خلال القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، مظهراً أنها اختلفت عما سبقتها إلى التصنيع في مقاربتها للموضوع، وأن "اللحاق" (Catch up) بهذه البلدان اقتضى منها بذل جهود هائلة.

أما ما عدّه هيرشمان أفولاً لـ"اقتصاد التنمية"، فهو تخلي الاقتصاديين ابتداء من السبعينيات عن التعريف السابق للتنمية ولدورهم فيها، واعتمادهم مقاربة أوضح لهذا الدور، أي تصنيف أنفسهم تقنيين تنحصر مهمتهم في تقديم مقترحات لتحسين فاعلية المؤسسات الإنتاجية. هذه النظرة من قبل الاقتصاديين المعنيين بالبلدان النامية لدورهم هي التي سادت منذ ثمانينيات القرن العشرين، وجاءت انعكاساً لهيمنة الخطاب النيو- ليبرالي في ميدان سياسات التنمية. وقد أكد الاقتصادي شارل غور في دراسته المعنونة "صعود وأفول "توافق واشنطن" كنموذج عام للتنمية"[٣]، هذا التحوّل الذي طرأ على اهتمامات اقتصادي التنمية، لجهة حصر همهم بدراسات "تقويم الفاعلية" للمؤسسات والقطاعات الانتاجية (Performance Assessment)، وتخليهم عن المقاربة التاريخانية (Historicism) لمسألة التنمية التي سادت لدى اقتصاديي التنمية الأوائل.

٢- المقاربة النيو-ليبرالية للتنمية

ركز التيار النيو-ليبرالي منذ أوائل ثمانينيات القرن العشرين، على نقد إستراتيجيات "التصنيع باستبدال الواردات"، أي تجارب الحمائية التي اعتمدتها أغلبية البلدان النامية على مدى الحقبة الممتدة من الخمسينيات إلى السبعينيات من ذلك القرن. وبالتوازي مع تصاعد هجمة هذه الأفكار في ميداني الفكر الاقتصادي وسياسات التنمية، أصبح موضوع التصنيع بحد ذاته

(١) See: Albert Otto Hirschman, "The Rise and Decline of Development Economics," in: A. Hirschman, *Essays in Trespassing: Economics to Politics and Beyond* (New York: Cambridge University Press, 1981), pp. 1-24.

(٢) Ibid., p. 10.

(٣) See: Charles Gore, "The Rise and Fall of the Washington Consensus as a Paradigm for Developing Countries," in: *World Development*, vol. 28, no. 5 (2000), pp. 789-804.

محط نقد. وكانت النقطة الأساسية التي جرى التركيز عليها هي سوء تخصيص الموارد الذي اتصفت به هذه التجارب، فاحتلت مسألتا سوء تخصيص الموارد ونقص تنافسية السلع المنتجة كل الخطاب المناهض لتجارب الحمائية. وجارى الكثيرون هذا النقد، وبالغوا في انتقاد هذه التجربة لأنها لم تعط اقتصادات تنافسية؛ فانعكس هذا النقد نتائج ملموسة على الأرض، إذ ترتب عليه انكفاء الدولة على الصعيد الاقتصادي في عدد من البلدان، وتخليها عن الكثير من المؤسسات الإنتاجية من خلال خصخصتها. كما كان له تأثير آخر، هو دفع هذه البلدان إلى التخلي عن ترسانتها الحمائية السابقة، واعتماد حرية تبادل شبه كاملة مع الأسواق الدولية.

ولم تحدد المقاربة النيو- ليبرالية هدفاً للتنمية اسمه "التصنيع المتأخر" الذي ينبغي أن توظف الجهود والامكانات لبلوغه، كما كان الأمر عند اقتصاديي التنمية الأوائل. وهي رأت، من خلال "برامج التكيُّف الهيكلي" التي اعتمدتها، أن تحرير الاقتصاد، بتحرير المبادلات مع السوق الدولية وتعزيز "التوجه نحو الخارج" وخصخصة المؤسسات الإنتاجية وإزالة الالتواء في الأسعار النسبية، كفيل بتأمين معدلات نمو لم تستطع إستراتيجية "التصنيع باستبدال الواردات" تحقيقها؛ ورأت خلال التسعينيات، أن البلدان المتخلفة يكفيها أن تمضي قدماً في تحرير اقتصاداتها، وأن تضع نصب أعينها هدف الانتماء إلى "النظام الاقتصادي العالمي الليبرالي"(LIEO)، لكي تضمن تدفق الاستثمارات عليها، وتستفيد من "الادخار الخارجي" لتمويل اقتصاداتها، وتحقق أعلى مستويات من النمو[٤].

إلا أن هذا الوعد بالنمو الذي جسد حجة المقاربة النيو- ليبرالية الأولى والأهم، هو بالضبط الميدان الذي أخفقت فيه. وقد انخفض معدل النمو السنوي للدخل الفردي في البلدان النامية من ٣ في المئة خلال الفترة ١٩٦٠-١٩٨٠ إلى ١,٥ في المئة خلال الفترة ١٩٨٠-٢٠٠٠. أما النمو الوسطي للناتج الفردي في هذه البلدان خلال الثمانينيات والتسعينيات فكان صفراً. وفي البلدان الأكثر فقراً، بلغ النمو الوسطي للناتج الفردي ٠,٥ في المئة سنوياً خلال الحقبة النيو-ليبرالية، بعدما كان يساوي ١,٩ في المئة في سنوياً خلال الفترة ١٩٦٠-١٩٨٠. أي أن معدل نمو الناتج في عموم البلدان النامية كان خلال الحقبة النيو- ليبرالية أضعف كثيراً من المستويات التي بلغها خلال العقدين اللذين سبقاها[٥].

"الوعد بالنمو الذي جسد حجة المقاربة النيو- ليبرالية الأولى والأهم، هو بالضبط الميدان الذي أخفقت فيه. وقد انخفض معدل النمو السنوي للدخل الفردي في البلدان النامية من ٣ في المئة خلال الفترة ١٩٦٠-١٩٨٠ إلى ١,٥ في المئة خلال الفترة ١٩٨٠-٢٠٠٠"

٣- التنمية كـ "تصنيع متأخر"

في عام ١٩٨٢، أي العام الذي أعقب نشر هيرشمان مقالته المذكورة أعلاه، نشر تشالمرز جونسون كتابه الشهير حول التجربة الاقتصادية اليابانية خلال حقبة ما بعد الحرب العالمية الثانية، وأظهر فيه أن النجاح الهائل الذي تحقق يعود إلى الدور الذي أدته الإدارة الحكومية في هذه التجربة، أي إلى تدخل الدولة المتعدد الأوجه لإنجاح مشروع التنمية[٦]. وأدى كتاب جونسون دوراً في التأسيس لنشوء تيار من الاقتصاديين غير الأورثوذكسيين الذين جعلوا همهم فهم تجربة بلدان شمال-شرق آسيا التنموية، مستعيدين ما كان قد انقطع مع اقتصاديي التنمية الأوائل لجهة تعريف التنمية كـ"تصنيع متأخر".

وكرست الباحثة أليس أمسدن جهداً نظرياً خاصاً لتعريف مفهوم "التصنيع المتأخر"، ضمن إطار هذه الأدبيات الجديدة التي وضعها الاقتصاديون غير الأورثوذكسيين المختصون ببلدان شمال-شرق آسيا[٧]. وهي أظهرت رفض المدرستين، النيو-كلاسيكية والنيو-ماركسية، اللتين كانتا مهيمنتين في حقل نظريات التنمية، الاعتراف بـ"التصنيع المتأخر" الحاصل في

(٤) Ibid., p. 793.

(٥) See: Ha-Joon Chang, and Ilene Grabel, "Reclaiming Development from The Washington Consensus," in: *Journal of Post Keynesian Economics*, vol. 27, no.2 (Winter 2004-2005), pp. 273-291.

(٦) See: Chalmers Johnson, *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy*, 1925-1975 (Stanford: Stanford University Press, 1982).

(٧) See: Alice Amsden, "Asia's Industrial Revolution: "Late Industrialization" on the Rim," in: *Dissent* (Summer, 1993), pp. 324-332.

التجربة الآسيوية، وألقت الضوء على مواقف الاقتصاديين لدى الطرفين من هذا النموذج. وقد وجد أتباع المدرسة الأولى تعبيراً عن مواقفهم، في خشية المؤسسات الدولية أن تعترف بنموذج للتنمية لا يعتمد نظام "اليد المرفوعة" وحرية التبادل الكاملة. وقد رفض البنك الدولي الاعتراف بالدور الذي أدته الدولة في إنجاح التجربة الآسيوية، إلى درجة عرقلة صدور التقرير الداخلي الذي يؤكد هذا الدور عام ١٩٩١. وجسدت المقاربة "الودية تجاه قوى السوق" (Market Friendly) التي صاغها البنك الدولي، نوعاً من التحايل الذي كانت هذه المؤسسة الدولية لا تفتأ تلجأ إليه لنفي صلاحية نموذج "الدولة التنموية" الآسيوية، كمقاربة يصح اعتمادها من قبل البلدان النامية للخروج من تخلفها.

وعبر عن مواقف الاقتصاديين من الفئة الثانية، رفض اتباع نظرية التبعية (Dependency Theory) بصيغتها الماركسية، الاعتراف بإمكان تحقيق "تصنيع متأخر" ضمن إطار رأسمالي، إلى درجة تمنّع الماركسيين اليابانيين مثلاً، عن الاعتراف بالنمو الهائل الماثل أمامهم في بلادهم بالذات.

وعرّفت أمسدن "التصنيع المتأخر" كنموذج للتصنيع جديد كل الجدة مقابلة بالتجارب التي حصلت أثناء الثورتين الصناعيتين الأولى والثانية، أي خلال القرنين الثامن عشر والتاسع عشر وصولاً إلى نهاية حقبة ما بين الحربين العالميتين الأولى والثانية. وهي رأت أن "التصنيع المتأخر" تجربة بدأت بعد الحرب العالمية الثانية في بعض البلدان، وتميزت بثلاث خصائص:

أولها، اعتماد المؤسسات الإنتاجية على التعلّم (Learning) لاكتساب التنافسية، كبديل من حيازة تقنيات جديدة، كما كان الأمر خلال الثورتين السابقتين[٨]. هذه الوسيلة لاكتساب التنافسية جعلت مهندس الانتاج (Production Engineer) العنصر الأهم في المؤسسة، بعدما كان المالك-المستثمر-المخترع هو الأساس إبّان الثورة الصناعية الأولى، والمدير العام التنفيذي (Corporate Manager) الأساس إبّان الثورة الثانية. هذا التعريف لـ"التصنيع المتأخر"، بوصفه قائماً على التعلّم، أخرجه من دائرة التعريف الذي أعطاه شومبتر (Schumpeter) للتصنيع كأساس للنمو والتنمية. وقد بنى هذا الأخير مقاربته للنمو على تجربة الثورة الصناعية الثانية، التي كانت جهود البحث والتطوير (R&D) والاختراعات الجديدة محرك النمو فيها.

وثانيها، اعتماد أشكال لتنظيم الإنتاج لا هي المؤسسات الصغيرة التي يديرها المالك-المستثمر، كما في الثورة الأولى، ولا هي المؤسسات الكبيرة التي يؤدي المدير التنفيذي الدور الرئيسي فيها، كما في الثورة الثانية، بل هي المجمعات التي تحتوي على أنشطة إنتاجية متنوعة (Diversified Business Group)، والتي جسدتها المجمعات الكبرى كالزايباتسو (Zaibatsu) الياباني والتشيبول (Chaebol) الكوري الجنوبي. أما سبب اعتماد هذا الشكل المؤسسي خلال عملية "التصنيع المتأخر"، فلأنه يسهل عملية نقل الموارد ضمن المجمع الإنتاجي من وحدة إنتاجية إلى أخرى، ويعوّض من عدم امتلاك هذه المؤسسات تقنيات جديدة تستطيع أن تنافس بها في الأسواق الدولية. وهي اختلفت في ذلك عن المؤسسات الإنتاجية في العالم الصناعي، حيث بقيت التنافسية وليدة القدرة على الإبداع والدفع بمنتوجات جديدة إلى الأسواق.

وثالثها، التدخل المنهجي للدولة لدعم هذه المؤسسات، من خلال أسعار الفائدة المخفضة، والحماية من المنافسة الأجنبية. وقد رأت أمسدن، نماذج "التصنيع المتأخر" تمثل سياقاً يقوم على دعم الدولة لهذه المؤسسات من خلال الحماية والحوافز المالية الموفرة لها، ويقوم على جعل الأسعار "غير صحيحة" ("Getting Relative Price "Wrong). وجاء تعريفها هذا لدور الدولة، مغايراً بعض الشيء لتعريف غرشنكرون (Gerschenkron) لناحية طريقة تدخل الدولة في "التصنيع المتأخر"، إذ يرى هذا الأخير، أن دور الدولة يطغى لجهة توفير التمويل للمؤسسات الإنتاجية على ما عداه، أي أن الدولة تبدو له أولاً وبصفة رئيسية كمصرفي؛ في حين ترى أمسدن أن الدولة في هذا السياق هي أكثر من مصرفي؛ إنها مستثمر بالمعنى الواسع للكلمة.

ثانياً: دور القطاع المالي في التنمية أو "تأميم مخاطر الاستثمار"

١- المناقشة النظرية في إطار "اقتصاد التنمية": التنمية هي مسألة تمويل

التقت المقاربة النيو-كلاسيكية وبعدها النيو-ليبرالية للتنمية

(٨) See: Alice Amsden, "Getting Relative Prices "Wrong": A Summary," in: Alice Amsden, *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization* (New York: Oxford University Press, 1989), pp. 139-155, and Amsden, "Asia's Industrial Revolution: "Late Industrialization" on the Rim,", p. 327.

مع عدد من المقاربات التي راجت في حقبة ما بعد الحرب العالمية الثانية، في النظر إلى هذه المسألة بوصفها مسألة تمويل[٩]؛ فوفق أرتور لويس[١٠] (Lewis)، تتحقق التنمية عبر استخراج فائض من القطاع التقليدي تستفيد منه النواة الرأسمالية الناشئة للاتساع على حساب الزراعة والأنشطة التقليدية، وهو ما يحقق النمو والتنمية، مستنداً لويس في ذلك إلى تجارب تاريخية تظهر أن التنمية كانت بوجه عام عملية اقتطاع فائض زراعي لتمويل عملية التصنيع. وفي السياق نفسه يرى بول باران[١١] (Baran) أن التنمية هي مسألة تمويل أيضاً؛ لكنْ، خلافاً لمقولة لويس، الدولة هي التي تحل محل القطاع الخاص في الاستثمار، وتتولى اقتطاع الفائض المطلوب لتمويل عملية التصنيع، على هيئة ما حصل في التجربة الستالينية. وكانت التنمية مسألة تمويل أيضاً لدى اقتصاديي البنك الدولي في الستينيات، أي خلال حقبة سيادة الكينزية في حقلي النظرية والتطبيق. وفي القراءة الكينزية التي اعتمدها هؤلاء آنذاك، واستندت إلى النموذج ما بعد الكينزي لهارود ودومار (Harrod-Domar)، الذي ربط بين النمو واتساع كتلة رأس المال المادي في الاقتصاد، يتحقق هدف التنمية من خلال الاستثمار، الذي يتطلب هو الآخر تمويلاً له. ويرى شينيري[١٢] (Chenery) في هذا السياق، أن البلدان النامية إذا كانت عاجزة في مرحلة أولى عن تمويل استثماراتها عبر الادخار المحلي، فعلى الخارج، وخصوصاً المؤسسات الدولية، أن يوفر لها ما تحتاج إليه من تمويل، على هيئة مساعدات. أما الاقتصاديون النيو-كلاسيكيون، فقد دخلوا طرفاً في هذه المناقشات حول تمويل التنمية، من خلال التحفّظ الذي أبدوه تجاه مقاربة اقتصاديي البنك الدولي آنذاك، وانتقدوا تركيز هؤلاء المفرط على دور الاستثمار، وإغفال مستلزمات زيادة الادخار لتمويل التنمية.

٢- مسألة سعر الفائدة

انفردت المقاربة النيو-كلاسيكية، كما سبقت الإشارة في المقدمة، في النظر إلى الإصلاح المالي وتطوير القطاع المالي، كمدخل لرفع مستوى الادخار المحلي لتمويل الاستثمار. وركزت كتابات شاو (Shaw) على نقد تجربة البلدان النامية التي أخذت في إستراتيجية "التصنيع باستبدال الواردات"، واعتمدت معدلات فائدة منخفضة؛ معتمداً هذا الأخير مفهوم "القمع المالي" (Financial Repression) للدلالة على هذه الممارسات التي تمنع القطاع المصرفي المحلي من اجتذاب المدخرات الوطنية وتعيق عملية التنمية. ووضع ماك كينون[١٣] (McKinnon) نموذجاً لتطوير القطاع المالي في البلدان النامية يقوم على التحرير التدريجي لسعر الفائدة، بحيث يصبح هذا الأخير في عهدة قوى السوق. وهو يرى أن تحرير سعر الفائدة يمنح القطاع المالي المحلي القدرة على اجتذاب المدخرات الوطنية، ويجعله قادراً على تأدية دوره في التوسط بين المدخرين والمستثمرين. وقد اعتمدت كوريا الجنوبية المقاربة التي صاغها ماك كينون كنموذج عام ١٩٦٥، وتركت سعر الفائدة يرتفع، الأمر الذي أدى إلى تزايد مديونية المؤسسات الإنتاجية والتأسيس لحصول أزمة مالية في كوريا كانت ستتسبب بها مديونيتها الخارجية في بداية السبعينيات، لو لم تتدخل الدولة لتداركها.

> **"إن المقاربة الليبرالية أدانت كل المؤسسات التي من شأنها أن تؤمن تدارك حالات التوقف عن الدفع وتمنع إفلاس المؤسسات، وتتيح بصورة أو بأخرى "تأميم مخاطر الاستثمار"**

لكن المقاربة النيو-ليبرالية لمسألة تمويل التنمية لم تصبح مهيمنة في حقلي النظرية والتطبيق إلا في بداية الثمانينيات، حين اعتمدت البلدان الصناعية بكاملها سياسة اقتصادية هدفها الأول التصدي للتضخم، الذي كُبح من خلال رفع أسعار الفائدة في هذه البلدان. ومثلت هذه المقاربة نوعاً من ثورة مضادة نيو-كلاسيكية ضد الثورة الكينزية التي جسدتها سياسات "دولة الرعاية" التي سادت خلال العقود الثلاثة التي تلت الحرب العالمية الثانية.

(٩) See: Elsa Assidon, *Les Théories économiques du développement*, 3ème édition, (Paris: La découverte: 2002), pp. 11-26.

(١٠) See: Diana Hunt, *Economic Theories of Development : an Analysis of Competing Paradigms*, (Hemel Hempstead, Hertfordshire, UK: Harvester Wheatsheaf, 1989), pp. 86-95.

(١١) Ibid., pp 164-171.

(١٢) See: Elsa Assidon, *Les Théories économiques du développement*, 3ème édition, (Paris: La découverte: 2002), pp. 11-26.

(١٣) See: Ibid., pp. 22-26, and Diana Hunt, ibid., pp. 311-315.

وجدت الثورة المضادة النيو-كلاسيكية أو النيو-ليبرالية ترجمتها في "برامج التكيُّف الهيكلي" التي أعدت للبلدان النامية، كما سبقت الإشارة. وجاء اقتراح تحرير سعر الفائدة تعبيراً عن المبدأ النيو-ليبرالي القائل بضرورة "تعبير الأسعار النسبية عن توازن العرض والطلب في السوق الحرة"، أو بـ"جعلها صحيحة" (Getting relative price right) ، الأمر الذي يساهم في إزالة الالتواء في الأسعار ويؤمن حسن تخصيص الموارد وتحسين مستوى النمو. واختصرت "التوصيات العشر" لـ"توافق واشنطن" المقاربة الليبرالية التي سادت خلال الثمانينيات في حقل سياسات التنمية[١٤]. وقد تناولت التوصيتان الرابعة والخامسة تحرير سعر الفائدة وتحرير سعر صرف العملة كإجراءين يحققان إزالة التواء الأسعار النسبية؛ فاقترحت التوصية الرابعة أن يكون الهدف النهائي للإصلاح المالي الوصول إلى سعر فائدة تحدده السوق. لكن الخوف أن يؤدي الاعتماد الفوري لهذا السعر إلى ارتفاع في مستوياته على نحو يعرض المؤسسات الإنتاجية للخطر، جعل الاقتصاديين يقترحون إلغاء أسعار الفائدة التفضيلية الموفرة للمقترضين الذين لديهم امتيازات في مرحلة أولى، واعتماد سعر فائدة انتقالي ايجابي تساهم الدولة في تحديده خلال هذه المرحلة. أما التوصية الخامسة، فاقترحت اعتماد سعر صرف موحّداً، أي التخلي عن استخدام نظام أسعار الصرف المتعددة، كواحد من أدوات السياسة التجارية، على أن يكون هذا السعر منخفضاً، بحيث يعزز القدرة التنافسية الدولية للمنتوجات الوطنية. كما اقترحت أن يصار إلى تدارك أي تحسن لسعر الصرف الفعلي الحقيقي (R.E.E.R.) قد يعرض هذه القدرة التنافسية للتراجع.

> **"أثبتت التجربة التاريخية للرأسمالية نفسها أولاً، ولبلدان شرق آسيا في مرحلة ثانية، أهمية مؤسسات "تأميم مخاطر الاستثمار" في حفز النمو الرأسمالي وفي تحقيق التنمية"**

٣- النظرية النيو-كلاسيكية ومفهوم "الحث على المخاطرة"

تصنف النظرية النيو-كلاسيكية، تحت مفهوم "الحث على المخاطرة" (Moral Hazard)، جملةً من الإجراءات والمؤسسات والسياسات على أنها تجعل المستثمرين يتعودون المبالغة في المخاطرة. وعند ماك كينون، تؤدي أسعار الفائدة المنخفضة هذا الدور[١٥].

وقد أظهر تشانغ (Chang) الأهمية التي أعطاها المنظرون الليبراليون للخوف كعامل يجعل المستثمرين يتوخون الحذر، ويمتنعون عن المخاطرة بطريقة غير اعتيادية، مشيراً إلى معارضة هؤلاء في الأساس تشجيع المستثمرين على المبالغة في المخاطرة. ومن بين المؤسسات التي جاءت الرأسمالية بها وصنفها هؤلاء المنظرون بأنها تخلق "عادات مبالغة في المخاطرة"[١٦]: المصارف المركزية، حين تتصرف كطرف يوفر الفرصة الأخيرة للاستدانة (Lender of last resort facilities)، والشركات المحدودة المسؤولية (Limited Liability) التي تخفف عن المستثمرين عبء الإفلاسات في حال حصولها؛ وصندوق النقد الدولي حين يقوم بتمويل خدمة الدين العام للبلدان التي تقصر في تمويل مديونيتها الخارجية، الأمر الذي يشجع المصارف على إقراضها. أي أن المقاربة الليبرالية أدانت كل المؤسسات التي من شأنها أن تؤمن تدارك حالات التوقف عن الدفع وتمنع إفلاس المؤسسات، وتتيح بصورة أو بأخرى "تأميم مخاطر الاستثمار" (Risk Socialization).

كانت التاتشرية الأكثر تشدداً في تطبيق المبدأ الليبرالي القائل إن مؤسسات الأعمال عليها أن تتحمل كامل المسؤولية عن أعمالها، وإن الدولة عليها ألاّ تتدخل لمنعها من الإفلاس.

(١٤) See: John Williamson (ed.), *The Political Economy of Policy Reform* (Washington, DC: Institute for International Economics, 1994), pp. 26-28.

(١٥) See: R. McKinnon, and H. Pill, "Credible Economic Liberalisations and Overborrowing," in: *American Economic Review*, no. 87 (1997). and Gabriel Palma, "The "Three Routes" to Financial Crises: Chile, Mexico, and Argentina [1] ; Brazil [2] ; and Korea, Malaysia and Thailand [3]," in: J. Eatwell and L. Taylor (eds.), *International Capital Markets: Systems in Transition* (Oxford: Oxford University Press, 2002); reprinted in: Chang Ha-Joon (ed.), *Rethinking Development Economics* (London: Anthem Press, 2003), pp. 347-376.

(١٦) Ha-Joon Chang, " The Hazard of Moral Hazard: Untangling the Asian Crisis," in: H-J. Chang, *The East Asian Development Experience: the Miracle, the Crisis and the Future* (London: Zed Books, 2006), pp. 179-206.

اعتمدت المقاربة النيو-ليبرالية مفهوم "الحث على المخاطرة"، لانتقاد التجربة الآسيوية، وخصوصاً بعد الأزمة المالية التي عرفتها تلك التجربة عام ١٩٩٧؛ فرأت أن الخيار الذي اعتمدته هذه البلدان لتنظيم اقتصاداتها هو الذي تسبب بالأزمة. وأطلق الاقتصاديون النيو-ليبراليون تسمية "الرأسمالية الآسيوية" (Asian Capitalism) على ما عدّوه نمطاً في تنظيم الاقتصاد يخلق في رأيهم نوعاً من "رأسمالية الأصحاب" (Cronyism)، التي يستفيد فيها المحظيون في قطاع الأعمال من علاقاتهم بالمسؤولين الحكوميين لكي يحصلوا على قروض لا يسددونها.

٤- تجربة تمويل التنمية التاريخية ومؤسسات "تأميم مخاطر الاستثمار"

أثبتت التجربة التاريخية للرأسمالية نفسها أولاً، ولبلدان شرق آسيا في مرحلة ثانية، أهميةَ مؤسسات "تأميم مخاطر الاستثمار" في حفز النمو الرأسمالي وفي تحقيق التنمية. وقد أدت المصارف المركزية دوراً اساسياً في منع الأزمات المالية من أن تتحول إلى كوارث اقتصادية خلال القرن العشرين. ومر وقت طويل قبل أن يصار إلى قبول هذه المصارف واعتمادها في مختلف أنحاء العالم. بل أتيح للبلدان النامية الإفادة من اعتماد هذه المؤسسات من دون أن تضطر إلى دفع الثمن الباهظ الذي دفعته البلدان الغربية التي سبقتها إلى التصنيع، والتي لم تتوافر لها مؤسسات الفرصة الأخيرة للاستدانة في المراحل الأولى من تطورها[١٧]. وأدت الشركات المحدودة المسؤولية دوراً رئيسياً في جعل المستثمرين يقدمون على مبادرات لا يمكنهم التحقق مسبقاً من نتائجها، بل لم يكن تطور الرأسمالية ممكناً، كما يؤكد تشانغ، لولا وجود هذه المؤسسات.

أعطت البلدان الآسيوية النموذج الأفضل لاستخدام مؤسسات "تأميم مخاطر الاستثمار" لحفز نموها وتحقيق تصنيعها المتأخر. وربط روبرت واد[١٨] بين انطلاق الاستثمار في هذه البلدان وبين شروع الدولة بالتدخل فيها وفقاً لمبدأ "تأميم مخاطر الاستثمار". وربطت أمسدن بين انطلاق النمو المتسارع في كوريا وبين شروع الدولة بتوفير حوافز للمؤسسات الصناعية على هيئة فوائد مخفّضة[١٩].

ويرى تشانغ أنه لم يتم تلافي النتائج الكارثية لعملية تحرير سعر الفائدة التي حصلت في كوريا عام ١٩٦٥، إلا بالتخلي عن تلك المقاربة في بداية السبعينيات والعودة إلى اعتماد طريقة "القمع المالي" السابقة. وكان المرسوم الذي أصدره رئيس جمهورية كوريا الجنوبية عام ١٩٧٢، وألغى بموجبه ديون المؤسسات الصناعية، من خلال إعادة جدولتها وخفض الفوائد عليها، أحد أوجه "القمع المالي" الأكثر راديكالية التي اعتمدت إلى حينه. وعبر هذا الخيار عن أخذ الدولة جانب الرأسماليين الصناعيين (Industrial Capitalists)، ضد مصلحة أصحاب الريوع المالية (Financial Rentiers)، الأمر الذي أمّن استمرار عملية "التصنيع المتأخر" في كوريا[٢٠].

> **إن العنصر الرئيسي الذي جعل من تجربة "الدولة التنموية" الآسيوية نجاحاً، ومن تجارب البلدان التي اعتمدت إستراتيجيات "التصنيع باستبدال الواردات" فشلاً، هو "آلية الضبط المتبادل" التي اعتمدتها "الدولة التنموية" الآسيوية**

كذلك لم تنفع أسعار الفائدة الشديدة الارتفاع التي اعتمدتها البرازيل خلال التسعينيات في تجنيبها الأزمة المالية التي عرفتها عام ٢٠٠١، وسفهت هذه التجربة، كما يقول غابرييل بالما[٢١]، مقاربة ماك كينون لمسألة سعر الفائدة.

في السياق نفسه، ارتقت التجربة الكورية إلى مصاف

(١٧) See: Ha-Joon Chang, "Understanding the Relationship between Institutions and Economic Development: Some Theoretical Issues," *Discussion Paper*, UNU-WIDER, July, 2006, p. 10.

(١٨) See: Robert Wade, "Escaping the Squeeze: Lessons from East Asia on How Middle-Income Countries Can Grow Faster," in: Blandine Laperche (ed.), *John Kenneth Galbraith and the Future of Economics* (Hampshire, UK: Palgrave Macmillan:, 2005), p. 9.

(١٩) See: Amsden, "Getting Relative Prices "Wrong": A Summary," p. 328.

(٢٠) See: Ha-Joon Chang, Chul-Gyue Yoo, "The Triumph of the Rentiers?" *Challenge*, vol. 43, no. 1 (January – February 2000), pp. 105 – 124, available at: http://www.relooney.info/00_New_2262.pdf

(٢١) Palma, "The "Three Routes" to Financial Crises: Chile, Mexico, and Argentina [1] ; Brazil [2] ; and Korea, Malaysia and Thailand [3],", p. 356.

النموذج لجهة اعتمادها أنواعاً مختلفة من مؤسسات "تأميم مخاطر الاستثمار"، التي عرفتها "الدول التنموية": (١) اعتماد القروض القطاعية المدعومة كحوافز تقدمها الحكومة لحفز الإنتاج وإكساب المؤسسات في قطاعات معينة قدرتها التنافسية؛ (٢) إنشاء مصارف التنمية كمؤسسات تؤدي دوراً مركزياً في توفير التمويل اللازم للاستثمار وفي توجيه الاستثمار نحو القطاعات التي تصنفها الحكومة كقطاعات ذات أولوية في برنامج التنمية المعتمد؛ (٣) وضع القطاع المصرفي بكليته في خدمة عملية "التصنيع المتأخر"، وجعل الإقراض الطويل الأجل السمة الرئيسية للعمل المصرفي في هذه البلدان[٢٢]. تكمن أهمية المؤسسات المذكورة في نظر تشانغ، في أن منافعها لجهة حفز التنمية هي أكبر كثيراً من التكلفة المترتبة على وجودها.

> "مثّل إلغاء ديون المؤسسات الصناعية في كوريا الجنوبية عام ١٩٧٢ حافزاً كبيراً قدمته الدولة إلى مؤسسات القطاع الخاص لضمان استمرار عملية التصنيع الكورية"

٥- لماذا التمويل من خلال المصارف بدلاً من الأسواق المالية؟

كان الاقتصاديون ما بعد الكينزيين (Post-keynesian) قد انتقدوا الهدف الذي اعتمدته المؤسسات الدولية خلال التسعينيات المتمثل بتحرير حركة الرساميل وإنجاز الاندماج المالي (Financial Integration) للبلدان النامية في السوق الدولية، لأن هذا التحرير في نظرهم تسبب في الأزمات المالية التي عصفت بجميع البلدان التي اعتمدت المقاربة النيو-ليبرالية في هذا الميدان. واقترح هؤلاء الاقتصاديون إخضاع حركة الرساميل للمراقبة، واعتماد آليات "تخفيف السرعة"، سواء في ميدان دخول الرساميل الأجنبية أو في ميدان الاستدانة من الخارج، واعتماد إجراءات تعيق حرية تحويل العملة الوطنية إلى عملات أجنبية والعكس، وذلك لضبط حركة الرساميل ومنعها من التسبب في حصول أزمات مالية كبرى[٢٣].

وفي هذا السياق، يقترح الاقتصادي المعروف جوزيف ستيغليتز في تعليقه على الأزمة المالية الحادة التي عرفتها الولايات المتحدة ابتداء من النصف الثاني من أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٨، اعتماد المقاربة نفسها التي تقوم على الحد من حرية المؤسسات المالية، والعمل بآليات "تخفيف السرعة"، لمنع حالات الاستدانة المفرطة وإمكان تحولها إلى أزمات مالية معممة[٢٤]. أما تشانغ فيرى أن التعويل على الأسواق المالية يؤدي إلى تقصير آماد الإقراض، بما يجعل عملية تمويل التنمية متعذرة[٢٥]؛ وهو يتفق مع غرابل في عدم التركيز على فتح أسواق مالية في البلدان النامية، وفي تأجيل ذلك قدر المستطاع، بدلاً من جعل هذا الأمر أولوية الأولويات[٢٦]. ويذهب الباحثان إلى اقتراح الاستغناء عن إنشاء أسواق مالية محلية، وإيجاد بدائل تغني عن اللجوء إلى الأسواق المالية الخارجية لتوفير الموارد المالية اللازمة للتنمية.

ثالثاً: الحوافز الحكومية المشروطة أو "آلية الضبط المتبادل"

ثمة حوافز كثيرة مما تقدمها الدولة إلى مؤسسات القطاع الخاص في النموذج الآسيوي، وتعتمدها الدولة في تجارب "التصنيع باستبدال الواردات" أيضاً، وخصوصاً في نماذج "رأسمالية الدولة"[٢٧]، قد أدت إلى "إخفاق الدولة"

(٢٢) See: Chang and Grabel, "Reclaiming Development from The Washington Consensus," p. 280.

(٢٣) See: Ilene Grabel, "International Private Capital flows and Developing Countries," in: Ha-Joon Chang (ed.), *Rethinking Development Economics* (London : Anthem Press, 2003), pp. 334-341.

(٢٤) See: Joseph Stiglitz, "Commentary: How to Prevent the Next Wall Street Crisis," Special to CNN, available at: www.cnn.com/POLITICS/09/17/stiglitz.crisis/

(٢٥) See: Chang and Yoo, "The Triumph of the Rentiers?", p. 388.

(٢٦) See: Chang and Grabel, "Reclaiming Development from The Washington Consensus," p. 282.

(٢٧) انظر: بالنسبة إلى التمييز بين "رأسمالية الدولة" و"اشتراكية الدولة" في نماذج "التصنيع باستبدال الواردات"

John Waterbury, "The Long Gestation and Brief Triumph of Import Substituting Industrialization," in: *World Development*, vol. 27, no. 2 (1999), pp. 323-341.

(Government Failure)، إذ إنها لم تحقق عملية "التصنيع المتأخر" أو عملية الخروج من التخلف في هذه البلدان. إن العنصر الرئيسي الذي جعل من تجربة "الدولة التنموية" الآسيوية نجاحاً، ومن تجارب البلدان التي اعتمدت إستراتيجيات "التصنيع باستبدال الواردات" فشلاً، هو "آلية الضبط المتبادل" (Reciprocal Control Mechanism) التي اعتمدتها "الدولة التنموية" الآسيوية.

١- تعريف مفهوم "آلية الضبط المتبادل"

استُخدم مفهوم "آلية الضبط" (Control Mechanism) في الأساس في علوم الحيوان وعلوم الآلات، وهو من التقنيات التي تدرّس في علم الإدارة. يعني هذا المفهوم "مجموعة المؤسسات التي تضبط المسلكية الاقتصادية، استناداً إلى المعلومات التي تتوافر حولها وتتيح تقويمها"[٢٨]، وقام استخدامه في البلدان التي "جاءت متأخرة إلى التصنيع"، على مبدأ "التعامل بالمثل" (Reciprocity)، بمعنى إخضاع المستفيدين من الدعم الحكومي للمحاسبة وتقويم النتائج، الأمر الذي أتاح التقليل من الأخطار التي تُختصر تحت مفهوم "إخفاق الدولة". وقد أُخضع المستفيدون من الدعم الحكومي في البلدان الآسيوية لموجبات تحقيق معايير الأداء (Performance Standards)، التي كان يجري قياسها والتحقق منها من خلال تتبع قياس حجم صادرات المؤسسات المعنية إلى الأسواق الدولية.

اختارت أمسدن أن تسلط الضوء على تجربة "مكتب الاستثمار التايلاندي" كمثال في هذا الميدان، لأنها مثلت تجربة الحد الأدنى في ميدان السياسة الصناعية، الأمر الذي يوحي بإمكان اعتمادها من قبل بلدان نامية أخرى.

وفي هذه التجربة بالذات، تمثلت الحوافز المعطاة لمؤسسات القطاع الخاص بالخفوض الضريبية، والحماية الجمركية، والقروض بفوائد مخفضة، وإجراءات منع دخول مؤسسات جديدة إلى قطاعات بعينها، وتقديمات من أنواع مختلفة، كتملّك المؤسسة للأرض التي تشغلها وقدرتها على استقدام العمالة من الخارج... الخ. أما الأهداف التي كانت المؤسسات المستفيدة من هذا الدعم تلتزم تحقيقها، فقد تناولت بلوغ أهداف محددة في مجالات التصدير، واستخدام الموارد المحلية، وتوفير حق التملك للمواطنين المحليين، واعتماد حجوم للمنشآت تضمن فاعليتها الإنتاجية، والالتزام جداول زمنية للاستثمارات المحققة، فضلاً عن أمور أخرى تتناول التموضع المناطقي والتزامات بيئية... الخ.

وفي التجربة الكورية، اتخذ العمل بـ"آلية الضبط المتبادل" أوجهاً متعددة. على سبيل المثال، كانت المؤسسات الإنتاجية تُمنح امتياز البيع في السوق المحلية المحمية، شرط أن تتمكن من تحقيق نجاحات محددة في ميدان التصدير. وأعطي هذا الامتياز أيضاً للمؤسسات التي التزمت الأهداف الحكومية لجهة تموضعها الجغرافي. ومنحت مصارف التنمية قروضاً بفوائد مخفضة لمؤسسات التزمت تعيين أشخاص من خارج عائلة المالكين في مواقع المسؤولية، ومنحت قروضاً لمؤسسات مشترطة عليها أن يساهم مالكوها في جزء من رؤوس أموالهم الخاصة في تمويلها، وأجازت الدخول إلى قطاعات بعينها مقابل التزام المؤسسات المستفيدة تحقيق أهداف محددة لجهة التصدير أو تطوير التقنيات المستخدمة... الخ.

> **"مثلت سياسة "تنسيق الاستثمار" ... إضافة إلى الرقابة المشددة على حركة دخول رؤوس الأموال وخروجها، عناصر مكملة لجهود الحكومة لإنجاح عملية "التصنيع المتأخر" الكورية"**

أما في تايوان، فقد تجسد العمل بـ"آلية الضبط المتبادل" من خلال استقبال المؤسسات الإنتاجية في "المناطق أو المحميات الصناعية الوطنية" التي أنشأتها الدولة، مقابل التزامها بلوغ أهداف محددة لجهة التصدير، أو لجهة إنتاج سلع جديدة، أو مقابل تخصيص حاصل مبيعاتها لتمويل جهود البحث والتطوير، أو لابتداع تقنيات إنتاج جديدة[٢٩].

وإذا كانت حكومات نماذج "الدولة التنموية" قد تلقفت أحياناً مؤسسات إنتاجية كبرى بهدف منعها من الإفلاس، فهي لم تكن تتوانى عن تعريض مالكي هذه المؤسسات للإفلاس،

(٢٨) See: Alice Amsden, "Industrialization under WTO Law," in: UNCTAD X, High-Level Round Table on Trade and Development: Directions for the Twenty-First Century, Bangkok, 12-19 Feb. 2000, p. 7, and Alice Amsden, *The Rise of the Rest: Challenges to the West from Late-Industrializing Economies* (New York: Oxford University Press, 2001), p. 8.

(٢٩) See: Ibid., pp. 10-11.

والتسبب في نقل ملكيتهم إلى مالكين جدد، بعدما تكون قد ضمنت صون القدرة الإنتاجية لهذه المؤسسات. من جهة أخرى، إذا كانت تجارب "الدول التنموية" لم تخلُ من بعض الفساد، فإن العمل بـ"آلية الضبط المتبادل" منع هذا الأخير من التحول إلى عائق أمام النمو.

وقد اختصرت أمسدن مقاربة البلدان الآسيوية للتنمية بالقول إنها هدفت إلى جعل "آلية الضبط تعمل "على نحو صحيح"" (Getting the Control Mechanism "Right")، في حين جعلت المؤسسات الدولية همها "جعل الأسعار النسبية "صحيحة""[٣٠].

٢- تطبيق "آلية الضبط المتبادل" في ما يخص علاقة القطاع المالي بالمؤسسات الإنتاجية

مثّل إلغاء ديون المؤسسات الصناعية في كوريا الجنوبية عام ١٩٧٢ حافزاً كبيراً قدمته الدولة إلى مؤسسات القطاع الخاص لضمان استمرار عملية التصنيع الكورية. وقد خشيت الحكومة أن تؤدي إجراءات كهذه إلى جعل المؤسسات المستفيدة منها تتهاون في تحسين إنتاجيتها وتتلكأ عن تحقيق القدرة التنافسية الدولية لمنتوجاتها. واعتمدت سلسلة إجراءات لتلافي هذا الأمر. وتناولت هذه الإجراءات تحسين مستوى إدارة المؤسسات الإنتاجية، وتكوين قاعدة معلومات حولها تتيح للإدارة الحكومية تتبّع نشاطها الإنتاجي ومستوى مديونيتها. وأُنشئت أجهزة أوكلت إليها مهمة الكشف على أوضاع المجمعات الصناعية الكبرى لجهة مديونيتها تجاه المصارف وتجاه الخارج. وأُعطيت جمعية المصارف الكورية الحق في التحيز ضد المؤسسات الإنتاجية التي تتهاون في المسائل التي تتناول وضعها المالي[٣١].

إضافة إلى هذه الإجراءات، تابعت الحكومة الكورية على مدى السبعينيات والثمانينيات سياسة "تنسيق الاستثمار" (Investment Coordination) الصناعي، التي مثلت عملية "إعادة هيكلة" مستمرة للقطاع الصناعي، من خلال إجراءات الحد من دخول المؤسسات إلى قطاعات بعينها، ودمج المؤسسات لإعطائها الحجم الذي يضمن فاعليتها وقدرتها التنافسية. ومثلت سياسة "تنسيق الاستثمار" هذه، إضافة إلى الرقابة المشددة على حركة دخول رؤوس الأموال وخروجها، عناصر مكملة لجهود الحكومة لإنجاح عملية "التصنيع المتأخر" الكورية. وهي وفرت لها في الوقت عينه مقومات مواجهة أزمات المديونية الخارجية التي كان يمكن أن تنشأ عن الجهد المبذول لتحقيق هذا الهدف.

٣- أي إدارة حكومية للعمل بـ"آلية الضبط المتبادل"

لا يمكن اختتام هذا العرض حول "آلية الضبط المتبادل" من دون إضافة فقرة مختصرة حول طبيعة الإدارة الحكومية التي تولت في التجربة الآسيوية وضع هذه الآلية موضع التنفيذ والعمل بها.

وقد عرّف بيتر إيفانز الإدارة الحكومية في "الدولة التنموية" كإدارة "فيبرية" (Weberian) خضعت في تنسيبها لقاعدة المباريات العامة ولمبدأ الاستحقاق، على نمط ما يحصل في البلدان الصناعية الغربية، وتم توفير مسار مهني طويل الأجل للعاملين فيها يمكنهم أن يستشرفوه بأنفسهم، الأمر الذي منحها تماسكها ككتلة مهنية. وقد عزا إيفانز الفاعلية الفائقة للإدارة الحكومية في هذا النموذج إلى عامل إضافي سّماه "العناصر اللابيروقرطية للبيرقراطية" (non bureaucratic elements of bureaucracy)، بمعنى أنها استمدت تماسكها على نحو إضافي من عناصر تقع خارجها، الأمر الذي وسم هذه التجارب بالسلطوية، على الأقل في ما يخص تجربتي كوريا الجنوبية وتايوان[٣٢]. ويمكن الاستدلال على نوعية الإدارة الحكومية التي أرادها الجنرال بارك في بداية المسار التنموي الذي اخطته لكوريا بدءاً من عام ١٩٦١، خلال التطهير الإداري

> "حمت البلدان التي أقامت دولاً قومية مجتمعاتها من الانقسامات ومن الحروب الأهلية، وتوافر لها حد من السلم الأهلي جعل الناس قادرين على التفكير في المستقبل وفي بنائه"

(٣٠) See: Amsden, "Industrialization under WTO Law," p. 4.

(٣١) See: Chang and Yoo, "The Triumph of the Rentiers?" p. 377.

(٣٢) See: Peter Evans, "The State as Problem and Solution: Predation, Embedded Autonomy and Structural Change," in: Stephan Haggard and Robert Kaufman (eds.), *The Politics of Economic Adjustment* (Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1992), pp. 156-159.

(٣٣) See: Tun-Jen Cheng, Stephan Haggard, and David Kang, "Institutions and Growth in Korea and Taiwan: The Bureaucracy," in: *Journal of Development Studies*, vol. 34, no. 6 (1998), p. 105.

الذي أجراه آنذاك. وقد شمل الصرف من الخدمة في بداية تلك المرحلة ٣٥٦٨٤ موظفاً حكومياً[٣٣].

أما المقاربة النيو-ليبرالية لمسألة الإدارة العامة التي اعتمدت طوال الحقبة الممتدة من أول الثمانينيات في القرن الماضي إلى اليوم، فقد أدت إلى خصخصة الإدارة العامة والدولة في عدد من البلدان النامية. ونجمت عن السياسات النيو-ليبرالية المطبقة حالات فراغ إداري (Administrative Vacuum) استفحلت في بعض البلدان، إلى درجة لم يعد ممكناً معها الحديث عن وجود إدارة عامة بالمعنى الفعلي للكلمة فيها. وبمقدار ما كانت الخصخصة تتسع في عدد من البلدان النامية، كانت تتراجع فيها في الوقت عينه مساحة الدولة القانونية (Legal State)[٣٤].

ملاحظة ختامية

في خضم النقد الذي تعرضت له تجارب الحمائية منذ ثمانينيات القرن الماضي، جرى التناسي أن عدداً من البلدان التي اعتمدت هذا الخيار، أنشأت دولاً قومية امتلكت شروط ممارسة سيادتها الخارجية والداخلية. وقد حمت هذه البلدان مجتمعاتها من الانقسامات ومن الحروب الأهلية، وتوافر لها حد من السلم الأهلي جعل الناس قادرين على التفكير في المستقبل وفي بنائه. بل قد يكون نجاح هذه البلدان في إقامة دول قومية تتمتع بحد من القدرة على اتخاذ قرارات مستقلة هو ما جعلها غير مرغوب فيها لدى صانعي القرار في المتروبولات الغربية وفي المؤسسات الدولية التي تنفذ سياساتها. وقد تكفل الخطاب النيو-ليبرالي على مدى ثلاثة عقود بإعطاء المسوغ النظري لضرب هذه التجارب.

توصيات "إجماع واشنطن" العشر

١- **نظام الموازنة:** إن عجوزات الموازنة المحتسبة بطريقة تُدرج فيها العجوزات التي تتحملها السلطات، أو الحكومات المحلية، حيث تكون موجودة، وعجوزات المؤسسات العامة، وعجوزات المصرف المركزي، ينبغي أن تكون هزيلة بما فيه الكفاية، بحيث يكون ممكناً تمويلها من دون اللجوء إلى الزيادة الضريبية.

٢ - **الأولويات المحددة للنفقات العامة:** يقوم إصلاح سياسة الموازنة على إعادة توجيه النفقات العامة لغير مصلحة المجالات الحساسة سياسياً، على غرار الإدارة والدفاع، ولمصلحة مجالات مهملة تتسم بالقدرة على تأمين إيرادات مرتفعة، على غرار الرعاية الصحية الأولية والتربية والبنى التحتية.

٣- **الإصلاح الضريبي:** وهو يفترض توسيع القاعدة الضريبية وتقليص المعدلات الحدية للضريبة. على أن يكون هدفها تعزيز المبادرات وتحسين العدالة الأفقية بالنسبة إلى العبء الضريبي، ومن دون إضعاف الحركة التصاعدية للضريبة المعتمدة.

٤- **التحرر المالي:** الهدف التحرر المالي هو التوصل إلى معدلات فائدة تحددها السوق. لكن التجربة تظهر أنه في غياب الثقة المتأصل، قد تكون المعدلات التي تحددها السوق مرتفعة جداً، فتهدد قدرة الوفاء المالية لدى مؤسسات قطاع الإنتاج و الدولة.

٥- **أسعار الصرف:** يتعلق الأمر بموءامة سعر الصرف الموحد، وتثبيته عند مستوى منافس بما فيه الكفاية، من أجل إحداث نمو سريع للصادرات غير التقليدية، وإدارته بطريقة تضمن للمصدرين الحفاظ على هذه القدرة التنافسية في المستقبل.

٦- **تحرير التبادلات التجارية:** ينبغي سريعاً استبدال القيود الكمية على التبادلات بتعرفات ينبغي تقليصها تدريجاً، بطريقة تتيح التوصل إلى معدل موحد منخفض لا يتجاوز الـ١٠ في المئة (أو على الأكثر نحو ٢٠ في المئة). إلا أن هناك غياباً للاجماع حول السرعة التي ينبغي اعتماده لإجراء الخفض على التعرفات.

٧- **الاستثمار المباشر الخارجي:** ينبغي إلغاء الحواجز التي تمثل عقبات أمام دخول الشركات الأجنبية، بحيث تتمكن الشركات المحلية والأجنبية من خوض غمار المنافسة بشروط متكافئة.

٨- **الخصخصة:** ينبغي خصخصة المؤسسات العامة.

٩- **إلغاء القيود التنظيمية:** على الحكومات إلغاء القرارات التنظيمية التي تمثّل عقبة أمام دخول شركات جديدة في مختلف القطاعات، أو التي تحد من المنافسة، كما عليها أن تسهر على أن تكون كل القرارات التنظيمية مبررة على أساس معايير الأمن وحماية البيئة أو الرقابة الحكيمة للمؤسسات المالية.

١٠- **حقوق الملكية:** وضع قانون يحمي حقوق ملكية آمنة ومن دون تكاليف مرتفعة ووضعها في تصرف القطاع غير الرسمي.

(٣٤) See: Guillermo O'Donnell, "On the State, Democratization and some Conceptual Problems: A Latin American View with Glances at some Post-Communist Countries," in: *World Development*, vol. 21, no. 8 (1993), pp. 1355-1369.