

قضايا الإصلاح الاقتصادي

**بناء الجسور.. ما هي الروابط الرئيسية بين
الاقتصاد والديمقراطية والحوكمة.. أهمية تلك الروابط
في عملية النمو الاقتصادي.. وكيف نخلق تلك الروابط**

بقلم: د. جون سوليفان

المدير التنفيذي لمركز المشروعات الدولية الخاصة

المقال في كلمات :

- تلعب الديمقراطية الدور الرئيسي في عملية التنمية الاجتماعية/الاقتصادية لأي دولة. ولا يمكن فصل الإصلاح الاقتصادي عن البيئة السياسية المحيطة به.
- من أجل ضمان استدامة النمو الاقتصادي لفترات زمنية طويلة، يجب أن تكون عملية النمو الاقتصادي شاملة معظم فئات المجتمع، وقائمة على سيادة القانون، وخالية إلى حد كبير من الفساد، ومتجذرة في سياسات اقتصاد كلي معنية بكافة شرائح المجتمع.
- من أجل ضمان استمرار الديمقراطية، يجب أن توفر مزايا ملموسة وتحقق النمو الاقتصادي وتتيح الفرص أمام كافة المواطنين.



published by the

Center for International Private Enterprise

an affiliate of the U.S. Chamber of Commerce

1155 Fifteenth Street NW • Suite 700 • Washington, DC 20005 • USA

ph: (202) 7219200- • web: www.cipe.org • e-mail: cipe@cipe.org

4. متجذراً في سياسات اقتصاد كلي معنية بكافة شرائح المجتمع.

أولاً: شمولية النمو الاقتصادي

عندما ننظر بعين الاعتبار إلى أهمية شمولية النمو الاقتصادي، علينا دائماً ألا يغيب عن أذهاننا أن الأرقام الخاصة بنمو الناتج المحلي الإجمالي وغيرها من الأرقام المرتبطة به لا تعطينا صورة كاملة عن حقيقة التنمية، فهي لا تحكي القصة الكاملة لعملية التنمية. وقد بدأ الخبير الاقتصادي المعروف هرناندو دو سوتو في بداية الثمانينيات من القرن العشرين، ببلده بيرو، في البحث في القضايا المرتبطة بالقطاع غير الرسمي، ولفت نظره أن ما بين 35 و40% من النشاط الاقتصادي في بيرو محبوس تحت الأرض، في مصيدة القطاع غير الرسمي، محروم من الدخول إلى الأسواق الرسمية من جراء عوائق البيروقراطية.

وعلى الرغم من أن قضية النشاط الاقتصادي غير الرسمي أصبحت من القضايا التي يتم تناولها بكثرة، فلا يزال نجاح دخول أصحاب المشروعات غير الرسمية إلى تيار الاقتصاد الرئيسي الرسمي نجاحاً محدوداً، والفجوة بين التيارين فجوة شاسعة. بل ويرى بعض الباحثين أن حجم القطاع غير الرسمي قد زاد زيادة كبيرة في العقود الماضية ليصل إلى ما بين 50 إلى 60% من النشاط الاقتصادي في بعض الاقتصادات الصاعدة الرئيسية.

وإذا نظرنا بتمعن إلى الربيع العربي، فسنجد أنه يذكرنا بقوة بنتائج القطاع غير الرسمي وبالنتائج السياسية لغياب سياسات اقتصادية لا تشمل المواطنين. ففي واقع الأمر، بدأت سلسلة الثورات في منطقة الشرق الأوسط بشعور من اليأس لدى بائع متجول في تونس دفعته إلى إشعال النار في جسده. إن المشاكل التي واجهها محمد بوعزيزي كبائع متجول إنما هي مشاكل يعيشها يومياً ملايين من

نشر هذا المقال في مجلة الاثنين للتنمية، عدد سبتمبر 2011
www.mondaydevelopments.org

لا يزال الجدل حول أفضل الاستراتيجيات القادرة على توليد التنمية الاقتصادية قائماً ومرتبطاً بالواقع الذي نعيشه اليوم أكثر من أي يوم مضى، خاصة إذا نظرنا إلى طبيعة النظم السياسية في مختلف أنحاء العالم. فالذي تعلمناه عبر السنوات الماضية، أنه على الدول التي ترغب في استمرار النمو الاقتصادي الذي يشمل جميع فئات المجتمع، أن تنظر بعناية بالغة إلى أهمية إضفاء الطابع الديمقراطي على عملية الإصلاح والحوكمة الرشيدة. وبعبارة أخرى، تلعب الديمقراطية الدور الرئيسي في عملية التنمية الاجتماعية/الاقتصادية لأي دولة، ولا يمكن فصل الإصلاح الاقتصادي عن البيئة السياسية المحيطة به.

إذا رجعنا إلى السنوات الماضية، سنجد العديد من الدراسات والنقاشات والمؤتمرات حول العلاقة بين الديمقراطية والنمو الاقتصادي، ولكن البيانات الجامدة لم تزل تبحث عن أدلة لإثبات تلك العلاقة بينهما، حيث إن النمو الاقتصادي يمكن أن يتحقق في دول ديمقراطية كما يمكنه أن يتحقق في دول تتسم بنظم حكم سلطوية. وعلينا هنا أن ننظر إلى أبعد من الأرقام والمؤشرات على المستوى الكلي؛ حتى يمكننا فهم العلاقة بين التنمية الاجتماعية/الاقتصادية والإصلاح السياسي. فعلى سبيل المثال، تختلف طبيعة النمو الاقتصادي من نظام سياسي إلى آخر اختلافاً كبيراً على الرغم من أن مختلف النظم السياسية يمكنها أن تحقق نمواً اقتصادياً. ويبدو أن هناك اتجاهًا نحو إجماع عام بأنه لكي يصبح النمو الاقتصادي قادراً على الاستمرار عبر فترات زمنية طويلة، فإنه يجب أن يكون:

1. شاملاً معظم فئات المجتمع.
2. قائماً على سيادة القانون.
3. خالياً إلى حد كبير من الفساد، وبخاصة الفساد المنتظم.

من أجل استمرار النمو الاقتصادي، يجب توافر بيئة خالية نسبياً من الفساد. أحد وسائل التعامل مع قضايا الفساد يكون من خلال العمل مع غرف التجارة وجمعيات الأعمال ومراكز الفكر وغيرها لخلق أطر تسمح بالعمل الجماعي.

اليقين عائقاً كبيراً أمام القيام بنشاط تجاري أو صناعي أو خدمي، ويظل النمو الاقتصادي عند مستويات متدنية نسبياً. وكما أشار دوجلاس نورث وآخرون، يجب بالفعل أن يكون لديك نظام ديمقراطي حتى تتمكن من تفعيل نظام يحقق سيادة القانون.

ثالثاً: الفساد

من أجل استمرار النمو الاقتصادي، يجب توافر بيئة خالية نسبياً من الفساد، خاصة الفساد المنتظم. أي الفساد الذي استقر وضعه وأصبح فساداً مؤسسياً لا يمكن إتمام أي إجراء بدون. وقد اتفق الغالبية في جميع أنحاء العالم على أن الفساد يضر بعملية التنمية في جميع القطاعات الاقتصادية. ومن الأفكار الشائعة بين الشعوب أن أصحاب الأعمال ليس لهم مصلحة في محاربة الفساد، لكننا رأينا عكس ذلك، فعندما نتحدث إلى أي من الفئات الممثلة لمجتمع الأعمال في الاقتصادات الصاعدة، ستجد وعياً متزايداً بالآثار السلبية للفساد، وكيفية إعاقته لنمو الأعمال. ولكن، كيف ننجح في التعامل مع قضايا الفساد؟.. أحد وسائل التعامل مع قضايا الفساد يكون من خلال العمل مع غرف التجارة وجمعيات الأعمال ومراكز الفكر وغيرها لخلق أطر تسمح بالعمل الجماعي. كل هذه المؤسسات هي منظمات تقوم على العضوية وغيرها من المنظمات التي يقوم الأفراد عبرها بالعمل كمجموعة من أجل البحث في قضايا لها علاقة بالإصلاح الاقتصادي؛ للحد من ممارسات الفساد، من خلال برامج وأنشطة، مثل تقليل الإجراءات والبيروقراطية. كما توفر تلك المنظمات فرصة للمواطنين والقطاع الخاص للعمل معاً دفاعاً عن

أصحاب الأعمال في القطاع غير الرسمي حول العالم. إن بوغريزي فشل في الاعتماد على القانون والنظام القانوني عندما قام مسئولو الشرطة بمصادرة بضاعته.

وليكون النمو شاملاً لجميع فئات المجتمع، يلزمه أن يصل إلى الفئات المحرومة التي تظل محبوسة في أطر ضيقة نتيجة لإجراءات بيروقراطية معقدة، وغياب مؤسسات السوق مثل حقوق الملكية وسيادة القانون.

ثانياً: سيادة القانون

إن سيادة القانون اللازمة لاستمرار النمو الاقتصادي تشمل حقوق الملكية واحترام وإنفاذ العقود، وغيرها من العوامل الأخرى التي تعتمد على قضاء مستقل فعال يعمل في بيئة صحية، ونظام قانوني يتميز بالكفاءة. وقد بين ذلك العالم الحاصل على جائزة نوبل، دوجلاس نورث، في أعماله حول الاقتصادات المؤسسية الجديدة، عندما قال إن تاريخ النمو الاقتصادي يمكن تلخيصه في مفهوم واحد: الانتقال من نظم قائمة على علاقات الأفراد -حيث يمكنك فقط أن تتعامل في مشروعاتك الخاصة مع أفراد تعرفهم أو تثق بهم؛ لأن النظام يعتمد على استعداد الأفراد للالتزام بما اتفقوا عليه- إلى نظام للتعاملات غير الشخصية، حيث يمكنك أن تتعامل عن بعد مع الغرباء. وبعبارة أخرى، فكر في الفرق بين الأسواق التي يتاجر فيها الأفراد نقداً وبصفة شخصية، وبين نظم التبادل التجاري المركبة مثل سوق "أمازون" (Amazon)، والأسواق الإلكترونية التي تعمل كوسيط بين البائع والمشتري مثل (eBay). وحتى تتحول تلك الأسواق الافتراضية الإلكترونية إلى واقع فعّال، يجب أن تكون تلك المؤسسات والتشريعات الرئيسية السابق ذكرها قائمة وفعالة. فإن لم تكن مطمئناً أنه بإمكانك فرض الشروط التعاقدية التي ارتضيت بها من خلال النظام القضائي والمحاكم، أو من خلال نظام بديل لفض المنازعات، أو أية آلية أخرى، سيكون عدم

من أجل استمرار الديمقراطية وضمان استدامتها يجب أن تؤتي ثمارها من خلال توفير مزايا ملموسة وفرص عادلة لجميع أفراد المجتمع.

التي نراها اليوم في إفريقيا، والمتمثلة في دول تتمتع بنمو اقتصادي مستمر، بدأت في جذب الاستثمار الأجنبي على نطاق واسع، والأهم من ذلك، أن تلك الاستثمارات الأجنبية وُضعت في قطاعات مثل التصنيع، أو سلع التصدير، وليس لها علاقة بالموارد الطبيعية. كان هذا نتيجة مباشرة للإصلاح في مجال الحوكمة وإضفاء الطابع الديمقراطي على المؤسسات في كثير من تلك الدول.

من المهم أن نفهم أن قطف المزايا الاقتصادية للإصلاح السياسي الديمقراطي لا يقتصر على الديمقراطيات الراسخة، حيث إن الأساس هنا هو العملية ذاتها التي تتم من خلالها إضفاء الطابع الديمقراطي؛ لأنها عملية تعتمد على المشاركة الفعالة لمجتمع الأعمال والمجتمع المدني والعمال، وغيرهم من الأطراف المعنية. ولكن ماذا تعني الديمقراطية فعلاً؟.. إن الحوكمة الديمقراطية الرشيدة تتجاوز بكثير الانتخابات الحرة العادلة، فاختيار القيادات ما هو إلا واحد من مكونات الديمقراطية، أما كيفية صناعة القرار فهي مسألة لا تقل أهمية، بل هي محور مكون للحوكمة في الحكم الديمقراطي الرشيد. فعلى سبيل المثال، نجد أن كثيراً من القضايا والقوانين والقواعد لم يتم مناقشتها علانية، بل تم كتابتها خلف أبواب مغلقة في مكاتب المسؤولين التنفيذيين. ثم يتم اعتمادها من قبل الأجهزة التشريعية دون مراجعة ودون استشارة كافية مع الأطراف صاحبة المصلحة، سواء كانت تلك الأطراف معارضة أو مؤيدة.

إن من أهم سمات العملية التشريعية تنظيم جلسات استماع عامة، والسعي إلى معرفة رأي مجتمع الأعمال وممثلي

أنفسهم ضد عمليات الابتزاز المتكررة (مثل إجراءات التفتيش المتعنت على تلك المشروعات) التي يتعرض لها القطاع الخاص، وبصورة خاصة المشروعات الصغيرة والمتوسطة في الدول النامية. بالإضافة إلى ذلك، يجب أن ننظر إلى القواعد والإجراءات في دولة معينة، ودرجة تمتع المسؤولين الحكوميين في تلك الدولة بسلطات تقديرية في تفسير القواعد والإجراءات. فعلى سبيل المثال، عندما قام مركز المشروعات الدولية الخاصة بالعمل مع مركز دراسات الديمقراطية (CLDS)، وجدنا في إدارة الجمارك (وهي في العادة من أكثر المؤسسات فساداً في الأسواق الصاعدة) عدداً كبيراً من الإجراءات المتضاربة والمتعارضة يسمح بسلطات تقديرية واسعة لمسؤولي الجمارك، مما شكل قلب قضايا الفساد. وقد عمل مركز دراسات الديمقراطية مع الحكومة حينئذٍ لاقتراح سلسلة من الإصلاحات لتبسيط عمل إدارة الجمارك، واشترط تسجيل كل معاملة تتم، مما نتج عنه تقليل ممارسات الفساد.

رابعاً: سياسات اقتصاد كلي معنية بكافة شرائح المجتمع

تعد عملية رسم وتبني سياسات للاقتصاد الكلي تكون معنية بكافة شرائح المجتمع من أهم الأمور في عملية النمو الاقتصادي، إن أردنا استمراره. وقد كتب حول هذا الموضوع ستيفن رادليت -الذي انضم حالياً للهيئة الأمريكية للتنمية الدولية بعد عمله في مركز التنمية العالمية- في دراسة حول "إفريقيا الصاعدة: كيف تقود 17 دولة الطريق؟"، والنقطة الأساسية في هذه الدراسة هي أن هذه الدول الإفريقية بدأت في تحقيق نمو اقتصادي يتسم بالاستمرارية من خلال مجموعة من الإصلاحات المتعلقة بالحوكمة الرشيدة، أدت كثير منها إلى مزيد من الديمقراطية. وقد أدى ذلك إلى الظاهرة

كما تعد أجندة الأعمال الوطنية من الأدوات المهمة للمشاركة في صناعة القرار؛ لأنها تشجع المواطنين على الإدلاء بأرائهم. ومن خلال وضع أجندة الأعمال الوطنية (على النمط الذي تتبعه غرفة التجارة الأمريكية) يقوم مجتمع الأعمال بتنظيم نفسه في مجموعات عمل لتحديد القضايا التي تقف عائقاً في طريق النمو على مستوى الشركات، وكيفية مواجهة أوجه الضعف المؤسسية، وتحديد المشاكل في القواعد المنظمة للأعمال، وغيرها من المشاكل التي لها علاقة بالحوكمة. وتركز أجندة الأعمال الوطنية على وضع اقتراحات بسياسات محددة، ثم تعمل جمعيات الأعمال على حشد التأييد لعمليات الإصلاح بصورة تتسم بالشفافية والعلانية.

خلاصة القول إنه من أجل نمو اقتصادي مستمر يجب أن تكون عملية النمو شاملة لجميع فئات المجتمع، وقائمة على سيادة القانون، وخالية إلى حد بعيد من ممارسات الفساد، وقائمة على سياسات اقتصاد كلي حكيمة ومعنية بكافة شرائح المجتمع. ومن أجل استمرار الديمقراطية وضمن استدامتها يجب أن تؤتى ثمارها من خلال توفير مزايا ملموسة وفرص عادلة لجميع أفراد المجتمع. هذه هي المساحة التي تلتقي عندها الديمقراطية والنمو الاقتصادي، فهما مبنيان على نفس الأطر المؤسسية، أطر الشفافية والشمولية والمساءلة.

العمال والجمعيات الأهلية، وغيرهم من المجموعات، حول الأثر الذي يمكن أن يحدثه قانون مقترح، وذلك من أجل السعي لتحسين مسودة مشروع القانون، والبحث مقدماً في أثر القانون المقترح على الاستثمار والنمو. أما عندما يتم تجاوز هذه الإجراءات في العملية التشريعية، تكون التشريعات الصادرة أقل فاعلية.

ويصح هذا أيضاً في عملية وضع القواعد والإجراءات التنظيمية. إن هذه العمليات يجب أن تكون مفتوحة لاقتراحات المواطنين وخاضعة للمراجعة والاستشارة من قبل رجال وسيدات الأعمال والمنظمات الأهلية ومراكز الفكر؛ بحيث يتمكنون من التعليق عليها أو معارضتها. ومن أحد الإصلاحات التي قام بها هرناندو دو سوتو في بيرو، إصلاح وتبسيط الجهاز الإداري وجعل عملية وضع القواعد عملية متاحة أمام المواطنين بحيث يمكنهم إرسال آرائهم حولها.

كما أن مؤسسات المساءلة والمحاسبة هي أيضاً مهمة، فمؤسسات الشفافية ومؤسسات الحكومة المسؤولة من شأنها تحسين عملية صناعة القرار. فعلى سبيل المثال، مكتب المساءلة التابع للحكومة الأمريكية يمكنه أن يجعل الأفراد مسؤولين من خلال تكليفهم بالدراسة والبحث في كيفية صناعة القرارات بصورة يومية. والمساءلة تساعد أيضاً على الحماية من الفساد المستقر في الباطن أو خلعه من جذوره.