

دور الدولة المتغير في التنمية الاقتصادية دراسة في أثر ثلاثي (الأيديولوجيا والسياسة والاقتصاد) في العراق والسعودية وتونس

د. عبد المنعم السيد علي *

ملخص

The Changing Role of The State in Economic Development A Study of The Impact of The Triad of (Ideology, Politics and Economics) in Iraq, Saudi Arabia and Tunisia

Dr. Abdul - Munim Al - Sayid Ali

The paper addresses the question of how and why the role of the state in economic development had varied, both in kind and degree, over the last few decades in the three Arab countries : Iraq, Saudi Arabia and Tunisia. Specifically it investigates the impact of ideology, politics and economics in this regard, and how each one of the triad had coloured, deepened, or mitigated that role over time, as conditions, internal as well external had changed. It has been found that the overall impact of the triad as a whole was rather positive as far as the role of the state in economic development in each of the

* أستاذ الاقتصاد - جامعة آل البيت - الأردن.

three countries is concerned. This was evident in the ambitious development plans that were implemented and in which the governments played a fundamental role, both directly, through public projects, and indirectly through favourable financial, monetary and development policies. However, the relative impact of the factors composing the triad on that role varied from one state to another and over time. The ideological factor, for example, played a large and decisive part in the three countries. But its impact started to wane in the early 1980's until it almost faded away in the early 1990's, with the exception, perhaps, of Saudi Arabia where superfluous religious ideology still (politically) prevails.

On the other hand, the political factor which had always been important, still looms large, and it will continue to be so for a long time to come, due to its paramount objective of maintaining the dominance and popularity of the ruling regimes and capturing the popular support of the masses by improving their standard of living through economic and social development to guarantee their backing of, satisfaction with, and support for the elites in power.

As to the economic factor, it is the belief of the present writer that it will continue to come third in importance as far as the role of the three states in economic development is concerned in spite of the strategic position it occupies in the said contries. It will always come subservient to the political factor.

مقدمة

بلغ التوجه الاشتراكي في البلدان النامية ذروته في الستينات ومن ثم تراجى وبدأ انحساره في السبعينات، واشتد زخم التخصصية منذ أواخر السبعينات وامتد ليشمل الثمانينات، ووصل أوجه في التسعينات الحالية.

ويبدو أنه سيتواصل زحفاً وشمولاً في مطلع القرن الحادي والعشرين القادم ليستقر ربما في قمة السلطة الاقتصادية نظاماً اقتصادياً وسياسياً حاكماً إذا استمر على وتيرته من حيث الايمان بكفاءة أدائه على المدى الطويل.

وقد كان معيار هذا التطور خلال العقود الثلاثة الماضية أو نحوها هو الدور المتغير للدولة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، من فاعلة أساسية ومحرك دايمنى للاقتصاد ليس فقط من حيث التنمية المذكورة، وإنما أيضاً من حيث تحقيق العدالة الاجتماعية، إلى دور أقل فاعلية وأكثر حيادية في عملية التطور الاقتصادي والاجتماعي، تاركة للقطاع الخاص مهمة الدفع بعملية التنمية اتجاهاً وعمقاً وفعالية وحثاً، استناداً إلى قاعدة واسعة من الحرية الاقتصادية والسياسية في آن معاً.

إن هذين الأسلوبين في تحقيق التنمية الاقتصادية : الدولة أو القطاع العام، والفرد والمؤسسة الفردية أو القطاع الخاص، هما وسيلتان بديلتان لن يمكن الحكم على صلاح الواحد أو الآخر منهما إلا من خلال مدى ما استطاعا تحقيقه من تلك التنمية بأقل كلفة مادية وبشرية ممكنة - بما في ذلك من كلفة ذاتية متمثلة بالحرية الشخصية التي هي قيمة معنوية يصعب قياسها ولكن لا يمكن اغفالها مقابل أية حصيلة مادية قد جرى انجازها.

إن هذين الأسلوبين هما صيغتان بديلتان لإدارة الموارد وتخصيصها قطاعياً وجغرافياً. غير أن احدهما لا يستثنى الآخر، في إدارة الاقتصاد وفي استهداف غايات معينة اجتماعية واقتصادية وسياسية. إن السؤال الأساس الذي يرد يتعلق ليس بالمفاضلة بينهما من نواح معينة وإنما ما الذي يتعلمه المرء من التجارب الإيجابية لأى منهما،

وعما إذا كان من الممكن نقل بعض من الخصائص الإيجابية لأى منهما إلى الآخر لتحقيق الهدف المطلوب بكلفة معقولة وبالتالي مقبولة. ويتطلب ذلك دراسة العلاقات بين أداء كل منهما والخصائص التي تميز الواحد أو الآخر منهما، سواء من حيث عملية صنع القرار أو آليات الحوافز أو تخصيص الموارد أو توزيع الدخل، وبالتالي من حيث إدارة الاقتصاد على المستويين الكلى والجزئى. إن أسلوبى إدارة الاقتصاد هما آليتان لتحقيق أهداف معينة، وبالتالي يجب الحكم عليهما من خلال فعاليتهما فى الوصول إلى الغايات المرغوبة بأقل كلفة ممكنة. غير أن من الضرورى وعى مسألة مهمة فى هذا الخصوص وهى أن من غير الممكن دائما وضع قائمة محددة ومتفق عليها من الأهداف، هذا ناهيك عن صعوبة القياس بدقة للحصيلات الملحوظة لأى من الأسلوبين وبالتالي، وفى التحليل الأخير تبرز القيم الذاتية كعامل حاسم فى تقييم تلك الحصيلات بما فى ذلك الحرية الفردية التى قد يختلف مستوى تقويمها من شخص لآخر مع صعوبة تكميها رغم أهميتها.

ويمكن الاستنتاج من ذلك أن اختيار أحد الأسلوبين المذكورين بدرجة أو أخرى فى إدارة الاقتصاد وتخصيص الموارد عموما، والتنمية الاقتصادية خصوصا، يخضع لعوامل موضوعية وأخرى ذاتية تقوم على أحكام قيمية. وإذا كان ذلك صحيحا بالنسبة للبلدان النامية عامة، فإنه يصدق بوجه خاص على الأقطار العربية ذاتها. ويمكن تلخيص هذه العوامل بثلاثية (الأيدولوجيا والسياسة والاقتصاد) التى يمكن من خلالها تفسير (الدور المتغير للدولة فى التنمية والنمو الاقتصادى) خلال العقود الثلاثة السالفة حتى عقد التسعينات الحالى، بالإضافة إلى ما يمكن أن يكون عليه هذا الدور مستقبلا، على الأقل خلال العقد الأول من القرن الحادى والعشرين القادم. وهو أمر يعتمد على التكهن بهذا الدور المستقبلى اعتماداً على تجربة الماضى والواقع الراهن والتوقع المستقبلى للأحداث والأفكار والسياسات التى تنعكس فى النظم الاقتصادية والسياسية والاجتماعية المستقبلية.

وقد أخذنا ثلاثة أقطار عربية لنختبر فيها فرضية الأثر النسبى لثلاثى العوامل المذكورة فى تحديد وتوجيه وفعالية الدور الذى لعبته الدولة فى التنمية الاقتصادية فى كل من العراق والسعودية وتونس، الأوليان منها قطران نفطيان، مع اختلاف فى الأهمية

النسبية للنفط في اقتصادياتهما، سادت الأولى منها أيديولوجية يسارية لفترة من الزمن، خفت فيما بعد دون انكارها، مع ميل لأيديولوجية خليطة من اليمين واليسار. وسادت الثانية منهما أيديولوجية يمينية هي مزيج من الدين والدنيا، ولعبت السياسة في القطرين دورا أساسيا في رسم الدور الذي لعبته الدولة في التنمية الاقتصادية فيهما، في حين احتل الاقتصاد في الاثنين دورا تبعيا رغم الإدعاء بعكس ذلك. وكان ذلك لأسباب خاصة بكل منهما. أما في تونس فقد كان العامل الأيديولوجي مخففا إلى حد كبير رغم رفع شعار (الاشتراكية الدستورية)، في حين كان العامل الاقتصادي مهما، بينما جاء العامل السياسي في الدرجة الأخيرة أهمية.

إن اختيار هذه البلدان الثلاثة لأغراض المقارنة يقوم على أساس الدور الذي لعبته الدولة في كل منها في عملية التنمية رغم اختلاف الأسس الأيديولوجية والسياسية التي قامت عليها. فالعراق وتونس (العلمانيان) والسعودية (الاسلامية)، والعراق (الاشتراكي الشمولي) وتونس (الاشتراكية الدستورية) والسعودية (الرأسمالية)، كلها كان دور الدولة أساسيا في رسم وتنفيذ سياساتها التنموية .. وفيها كلها لعب العامل الأيديولوجي والسياسي دورا جوهريا في تفعيل الدور التنموي للدولة .. وكان العامل الاقتصادي في اثنين منها، هما العراق والسعودية، في اعتقاد هذا الكاتب ثانويا، في حين كان أكثر أهمية في تونس. وفي الأخير تراجعت فيها كلها الأيديولوجية الشعبية لتحل محلها التخصيصية الفردية التي هي شعار المؤسسات المالية الدولية و(النظام العالمي الجديد) و (الشرق الأوسط الجديد).

إن الفرضية التي سوف يقوم عليها البحث هي أن دور الدولة في التنمية الاقتصادية في جميع هذه الحالات الثلاث كان مهما وحاسما ولكن مع اختلاف في الدوافع والأساليب والحجم، في حين تمايز دور القطاع الخاص بالانكماش أو الاتساع حسب الأثر الذي تركه ثلاثي الأيديولوجيا والسياسة والاقتصاد على دوره مقابل الدور الذي لعبته الدولة في التنمية الاقتصادية في كل منها. وسيحاول البحث الإجابة على التساؤلات الخاصة بدور القطاعين في التنمية الاقتصادية مستقبلا وطبيعة هذه الأدوار

ومادها، وما إذا كان بإمكان الدولة أن تلعب دور اللاعب الفعلى والحاسم فى حلبة التنمية أم دور الحكم المراقب، أو دور الكابح الموازن، أم دور الشرطى المساعد على تحقيق الاستقرار الاقتصادى من خلال سلطتها الاقتصادية الأمنية والقضائية والتشريعية. وهل ستستطيع الدولة فى كل ذلك أن تحقق اتساقا بين هدفى العدالة والكفاءة .. إلخ؟

أولا: تطور الإطار الفكرى لدور الدولة فى الاقتصاد

مدخل

تعاضم دور الدولة فى الاقتصادات القومية المختلفة - بما فيها البلدان المؤمنة بالنظام الاقتصادى السوقى الحر - دون توقف منذ القرن التاسع عشر ولحد الآن.

أما الآن فإن الدولة تتراجع - باننظام أو بغير اننظام - فى مختلف بقاع العالم، بما فيها تلك الدول التى لا تزال ملتزمة بالاشتراكية نظاماً ومنهجاً ومذهباً وأيديولوجية وسياسةً - مثل الصين الشعبية وكوريا الشمالية وفيتنام. ولكن يبدو أنه، ان يكن بالمستطاع مستقبلاً تحجيم دور الدولة فى الاقتصاد الوطنى، وتحديد نطاقه وتعيين حدوده ونوعه وأسلوب عمله، فإنه لن يمكن أبداً تحييده حتى فى البلدان الرأسمالية العريقة والمتقدمة، خاصة فى ظل المتغيرات الجديدة، سواء المحلية منها أو الدولية وسواء كانت هذه المتغيرات اقتصادية، أو سياسية أو اجتماعية أو ثقافية؛ فليس هناك فى الوقت الحاضر اختلاف جوهري إلا فى حجم الدور الذى تقوم به الدولة فى الاقتصاد الوطنى وفى مده ونطاقه. فليست الدولة الآن هى فقط عارضة أو مشتتة للسلع والخدمات، وإنما هناك قدر كبير من التدخل الحكومى فى القطاع الخاص من الاقتصاد. فالدولة تكيف، من خلال سياساتها العامة، القرارات المتعلقة بتخصيص الموارد. ويتم ذلك بطرق متعددة منها العرض أو الشراء الحكومى المباشر لنشاطات اقتصادية معينة، وتنظيم (أو تقنين) النشاطات السوقية، وتطوير النظام القانونى والحفاظ عليه، والقيام

ببرامج لإعادة توزيع الدخل العام^(١). وبذا تنطوى السياسة العامة للدولة على قرار جماعى يؤثر فى السلوك ويتحكم به، وهو سلوك يتكيف بدوره بالقرارات الفردية للخواص فى السوق، ولا يتعارض ذلك مع استعمالات السوق. بل ان مهمة تحليل السياسة العامة تكمن فى المساعدة على خلق مزيج مناسب من الرقابات الفردية والعامة على القرارات المتعلقة بتخصيص الموارد^(٢). ولا يتعلق الأمر بالدولة ذاتها من حيث بنيتها وخصائصها وطبيعة دورها فى الاقتصاد الوطنى فقط، وإنما أيضاً وبشكل مهم بالمجتمع نفسه الذى تمارس فيه الدولة دورها^(٣). وتفسر المحددات البنائية للدولة وخصائصها ووظائفها، أفعالها الاقتصادية والسياسية، وتتفاعل هذه كلها مع الدولة ذاتها، وتتعاون فيما بينها، فى تحديد دور الدولة فى الاقتصاد الوطنى. كما تلعب الظروف التاريخية دوراً أساسياً فى تحديد وتشكيل وتكوين دور الدولة هذا.

ومن ثم تعمل الأفعال القصدية للدولة فى ميدانى السياسة والاقتصاد على تحديد نمط التنمية الذى تتبناه الدولة فى اقتصاد ما. ومن الطبيعى أن يتشكل هذا النمط ويتلون بشكل تلك الأفعال القصدية وبخصائص الدولة وبمحدداتها البنائية^(٤)، من حيث نمط الانتاج، والتكوين الطبقي ومدى تضخم أجهزتها ومدى استقلالها النسبى عن البنى الطبقيّة التى تتفاعل معها - ومدى مركزيتها أو لا مركزيتها.

وعليه فإنه من غير الممكن دراسة دور الدولة فى الاقتصاد الوطنى دون تحديد لطبيعة الدولة، بمعنى الطابع المؤسسى لها، المرتبط «بالإطار الاقتصادى والاجتماعى السائد بها ودرجة تطوره»، وبالمرحلة التاريخية التى تمر بها الدولة، ودون «تحليل للأهداف والطموحات التنموية ومسارات وآليات تحقيقها فى إطار الدولة»^(٥). كما لا يمكن دراسة هذا الدور بمعيار جزئى، ولا بمعايير المشروع الخاص، ولا على أساس أيديولوجى فحسب، ولا بالاعتماد على أسس براجماتية فقط. فالأخذ بمعيار أو معايير محدودة ومجزأة فى تحديد وتقويم دور الدولة فى الاقتصاد الوطنى عموماً، وبالتنمية الاقتصادية خصوصاً، هو أمر مضلل حقاً^(٦).

١- الموقف الفكرى التنامى فى الخمسينات والستينات

بعد الحرب العالمية الثانية

هذا من حيث دور الدولة فى الاقتصاد الوطنى عموماً. أما من حيث دورها التنامى، فليس هناك من نمط محدد لهذا الدور ملائم لجميع البلدان النامية بصرف النظر عن طبيعة اقتصادات كل منها : ما إذا كانت صناعية أم زراعية، ذات كثافة سكانية أم تنصف بقلة سكانها، غنية أم فقيرة بمواردها الانتاجية على اختلافها .. إلخ. ويقتضى ذلك أن يختار كل قطر نامٍ من النظرية الاقتصادية، ومن تجارب الأقطار الأخرى، تاريخياً أم حاضراً، مجموعة من المؤسسات والأدوات الاقتصادية الملائمة أكثر من غيرها لمرحلة تطوره الاقتصادى، مع الأخذ فى الاعتبار حجم الموارد الاقتصادية المتاحة له، وتقاليد الحضارية والثقافية، وأهدافه التنامية^(٧).

غير أن أية متابعة تاريخية للتطور الاقتصادى فى البلدان المختلفة لابد أن تظهر أن التنامية الاقتصادية كانت دائماً تقريباً، عملية ساهم فيها بدور أساسى، وبصورة مشتركة، كل من التوجيه والتخطيط الحكوميين من جهة، والمشاريع الخاصة من الجهة الأخرى. وفيما عدا البلدان الاشتراكية ذات النظم المركزية حتى أواخر عقد الثمانينات من هذا القرن، ليس هناك ولا حالة واحدة تقريباً كان فيها التطور الاقتصادى مخططاً كلياً أم غير مخطط كلياً. بل كان النمط الاعتيادى هو إطار ما من الرقابة الحكومية يوفر فيها المنظم الخاص خدماته مشاركة، أى مزيج من البيروقراطية الحكومية والنشاط التنظيمى الفردى تتحمل فيه البيروقراطية المذكورة المخاطر الرئيسية فى عملية التنامية، بينما يواجه فيها المشروع الخاص المخاطر الثانوية^(٨).

إلا أن الدور الذى أعطى لقوى السوق فى عملية التنامية فى الخمسينات والستينات من القرن الحالى، وبعد الحرب العالمية الثانية، كان محدوداً، وقد عزا جونسون ذلك^(٩)، فى وقته إلى ثلاث مجموعات من العوامل هى :

١- عوامل اجتماعية وسيكولوجية تحبذ تدخل الدولة في السوق، ذلك أن السوق الحرة كانت بشكل أساس من خصائص القرن التاسع عشر، أما قبل ذلك ويعدده فقد كان تدخل الدولة في الأسواق ملمحا شائعا كتنظيم اقتصادى. وقد لعب المصلحون الاجتماعيون والمثاليون دورا كبيرا في ذلك من خلال رغبتهم في تحسين الأوضاع الاجتماعية المتدهورة في فترة قصيرة وبأسرع وتيرة ممكنة، في وقت كانت فيه قصورات السوق واخفاقاته واضحة بينما يلف الغموض وظائفه الاجتماعية والاقتصادية ويصعب تقويمها أو قياسها - من مثل توزيع الدخل والثروة. هذا في حين كان الإيمان قويا بفعالية التدخل الحكومى وحياديته بين الفئات الاجتماعية المختلفة.

٢- ميل الليبروقراطية الحكومية نحو التنظيم مقابل الاعتقاد بأن عمل جهاز الأسعار كمنظم للنشاط الاقتصادى ينحدر باتجاه الفوضى وعدم الانتظام. أما المنظم فقد نظروا إليه على أنه عامل تغيير ينجم عنه زعزعة الاستقرار فى الاقتصاد، ويجعل بالتالى من الصعب على الجهاز الحكومى أن يؤدي وظيفته التنظيمية.

٣- التطور اللاحق فى علم الاقتصاد نفسه باتجاه التخطيط الاقتصادى. فقد سار هذا التطور فى ثلاثينات القرن الحالى باتجاه مضاد للمنافسة والسوق^(١٠). فقد ارتبطت نظرية المنافسة الاحتكارية واقتصادات الرفاه بموقف نقدى من كفاءة السوق التنافسية. إلا أن هذا الموقف النقدى قد جرت صياغته من وجهة نظر ستاتيكية لا علاقة لها بمشاكل التنمية. ومن ثم جاءت النظرية الكينزية لتؤكد على الجانب الكلى من الاقتصادات وعلى براهين احصائية افترضت بالضرورة بساطة العلاقات الاقتصادية، وستاتيكية الهيكل الاقتصادى وتطبيق معايير أخرى من غير اختيارات المستهلك وتفضيلاته، مما أدى بالتالى إلى إهمال التنظيم السوقى كأداة للنمو الاقتصادى. هذا فى حين يوفر السوق حوافز لمثل هذا النمو من خلال حفزه للمستهلكين على تحسين دخولهم بهدف الحصول على مزيد من السلع مما يدفع بالمستثمرين إلى التوسع فى مشاريعهم الاستثمارية وإنشاء المزيد منها، موفرين بذلك فرصا للمبدعين والمبتكرين لسلع جديدة وتحسينات تقنية لزيادة أرباحهم

وتوفير الحافز على تراكم رأس المال بأنواعه، بما في ذلك تعميق المهارات والتوسع في رأس المال العيني أو المادى. وهكذا يعمل السوق تلقائياً^(١١) وعلى المدى الطويل. وهو ملمح مهم فيه.

غير أن هذا التحليل الستاتيكي الداعم لدور السوق الايجابى فى النمو الاقتصادى لاقى اعتراضات مهمة من قبل الداعين لتدخل حكومى. وقد استند ذلك إلى قصورين اثنين فى فعالية السوق، أولهما، أن السوق لا يؤدي وظائفه هذه بصورة سليمة. وذلك بسبب اخفاقاته العديدة، وأهمها: عدم تمام المنافسة فيه، ولوجود آثار خارجية لنشاطاته تخلق اختلافاً بين كل من التكاليف والمنافع الخاصة، من جهة، والتكاليف والمنافع العامة من الجهة الأخرى، ولوجود سلع عامة لا يستطيع السوق توفيرها لسبب أو آخر، أما القصور الثانى فيمكن فى أن بعض النتائج التى تقترب على عمل السوق هى فى ذاتها غير مرغوبة اجتماعياً، بما فى ذلك التوزيع غير المتساوى للدخل. ويرى الكثير من الاقتصاديين الغربيين أن التدخل فى توزيع الدخل يتعارض وكفاءة نظام السوق. فهناك إذن تناقض بين الكفاءة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية.

ويرى جونسون^(١٢)، أن أهمية هذا التناقض تعتمد على مستوى التطور الاقتصادى فى البلد المعنى. فالبلدان ذات الاقتصادات المتقدمة تستطيع التصحية ببعض النمو الاقتصادى من أجل العدالة الاجتماعية وذلك من خلال الضرائب والدعم والمنح، غير أن كلفة ذلك قد تكون مرتفعة بالنسبة للبلدان الفقيرة أو التى هى على مستوى أدنى من التطور الاقتصادى والتى ترغب فى معدلات نمو أكبر وأسرع. أما بالنسبة للنوع الأول من القصور، والمتمثل بإخفاقات السوق فى بعض جوانبه الهامة، فتكمن مواجهته، برأى العديد من الاقتصاديين، من خلال الحد من الاتجاهات الاحتكارية وتوسيع نطاق المنافسة وإشاعة المعلومات على أوسع نطاق ممكن بالنسبة للمستهلكين والمنتجين معا حول الفرص المتاحة أمامهم فى أسواق السلع والعوامل. ويصل هؤلاء بالتالى إلى هذا الاستنتاج وهو أن نظاماً سوقياً يعمل بشكل صحيح سيميل إلى حفز الكفاءة الاقتصادية والنمو الاقتصادى معاً. ومن المهم ملاحظة أن السوق يفعل ذلك تلقائياً، دون حاجة

لجهاز إدارى كبير ولقرار مركزى، مع قليل من الرقابة البوليسية، ما عدا توفير نظام قضائى من أجل تنفيذ العقود (١٣) .

فلماذا الدولة إذن ؟ لماذا يجب أن يكون لها دور فى النمو الاقتصادى أو فى التنمية الاقتصادية ؟.

ينظر Eckstein إلى التنمية الاقتصادية على أنها توسيع لمديات البدائل المتاحة للمجتمع. غير أن قيدى التقنية والموارد هما من القوة والشمول بحيث لا يتركبان للاقتصادات النامية مجالاً واسعاً للاختيار، سواء على المستوى الفردى أو على المستوى الكلى. فى حين يختلف الوضع بالنسبة للاقتصادات المتقدمة، حيث ينعكس الاتساع فى مديات البدائل المتاحة فى فرص أكبر لممارسة الاختيار بشأن الصيغة أو الشكل اللذين يتم بهما مأسسة الاختيارات. ويتطلب هذا بدوره توضيح الحدود الفاصلة بين مجالات الاختيار العام مقابل مجالات الاختيار الخاص وتحديد الوزن النسبى لكل منهما.

إن مأسسة نطاق الاختيار الفردى ولا مركزية صنع القرار فى اقتصاد سوقى يسوده القطاع الخاص تتم عموماً بصورة تلقائية. أما فى اقتصادات يسودها القطاع العام، فإن الاختيار ذلك، وصنع القرار هذا، هما فى الأغلب دالة للنظام السياسى أكثر منه دالة للنظام الاقتصادى. وبالتالي فإن الآلية التى تجرى صياغة السياسة الاقتصادية من خلالها، والدور الذى تلعبه الانتخابات السياسية فى صياغة تلك السياسة تصبح عوامل محددة لها - أى لنطاق الاختيار الفردى والآلية صنع القرار.

من هنا يذهب Eckstein إلى أن ذلك يعنى فى جوهره أن هناك فى الأساس ارتباطاً موجباً بين الفردية والتنمية الاقتصادية، وأن مدى ترجمة هذه الامكانية إلى حقيقة واقعة يعتمد على الدور الذى يلعبه الاختيار والمبادأة الفرديان فى تخصيص الموارد بصرف النظر عن كون هذه الاختيارات والقرارات قد تم التوصل إليهما بشكل رئيسى ضمن حدود العملية الاقتصادية أو السياسية. والسؤال الآن هو : ما هى العوامل والمتغيرات التى يحتمل أن تكيف الدور المتوقع للدولة أن تلعبه، أو تضطر للعبه فى عملية التنمية الاقتصادية وأثر ذلك على وضع الفرد فيه ؟ للإجابة على ذلك يمكن

تلخيص هذه العوامل بما يلي :

- ١- سلم الأهداف والغايات التي تسعى التنمية الاقتصادية إلى تحقيقها، بناحياتها الكمية والنوعية؛ أي خصائص ومدى الأهداف المطلوبة، ونوعيتها ومستواها. وتميل هذه الأهداف إلى أن تكون تنافسية أو تكاملية. ومع بقاء الأشياء الأخرى على حالها، كلما كان مدى هذه الأهداف أوسع، انخفض المستوى الذي يمكن أن تتحقق به.
- ٢- الأفق الزمني للتنمية الاقتصادية. ويتطلب ذلك تحديد المعدل الذي سيجرى تحقيق الأهداف به. وقد يكون ذلك بحد ذاته هدفاً ضمن سلم الأهداف المرسومة.
- ٣- الوسائل المتاحة لتحقيق هذه الأهداف بالمعدل المطلوب، من حيث محتواها ومداه ومستواها كما صيغت صراحةً أو ضمناً، وبما في ذلك الموارد المتاحة وحالة الفن الانتاجي السائد.
- ٤- تركيب وخصائص المؤسسات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية. وهو من أكثر هذه العوامل تعقيداً. ويتضمن ذلك مدى مرونة أو جمود الإطار المؤسسي وقدرته على توليد واستيعاب وتكييف ذاته للتغير الاقتصادي ولقوى التصنيع الفاعلة. ويشمل ذلك عوامل ملموسة وأخرى غير ملموسة، بما في ذلك نظام القيم السائد، والبناء الطبقي، والمرونة الاجتماعية، والترتيبات التعاقدية والقانونية، ودرجة التحضر وخصائصه، ونظام ملكية الأراضي، ومدى نقدية وتجارية المجتمع، وطبيعة وهيكل تنظيم الدولة، وتركيب القوى السياسية .. إلخ، سوية مع تفاعل هذه العوامل الملموسة وغير الملموسة مع بعضها البعض.
- ٥- مدى التخلف النسبي للاقتصاد.

واستناداً إلى هذه العوامل يمكن وضع الشروط المحددة لحجم الدور الذي ستلعبه الدولة في عملية النمو أو التنمية الاقتصاديين. فسيكون تدخل الدولة واسعاً وشاملاً وكاسحاً، والحافز والضغط والاندفاع باتجاه التصنيع كبيراً، والحاجة لمثل هذا التدخل أشد بهدف تحقيق اختراق فعال، وليس مجرد هدم للواقع المتخلف، كلما :

- ١- كان مدى الأهداف والمستوى المطلوب تحقيقه منها أكبر.
- ٢- قصر الأفق الزمني الذي سيجرى خلاله تحقيق هذه الأهداف، وزادت وتيرة المعدل المرغوب للنمو الاقتصادي.
- ٣- وكان المتاح من العوامل والموارد محدوداً.
- ٤- وتعاظمت العوائق المؤسسية أمام النمو الاقتصادي والتصنيع.
- ٥- وكان الاقتصاد أكثر تخلفاً نسبياً.

ويمكن في هذا الصدد التمييز، من حيث النواحي النوعية والكيفية، بين خمسة أصناف من التدخل الحكومي في المجال الاقتصادي^(١٤)، هي :

- ١- توفير رأس المال الاجتماعي، بما في ذلك الحفاظ على القانون والنظام في المجتمع، تحديد الالتزامات القانونية والتعاقدية وتنفيذها، إقامة التسهيلات التعليمية والصحية والرفاه الاجتماعي، والقيام بالوظائف العسكرية والدفاعية .. وهي كلها يجري تجهيزها عادة من قبل وكالات حكومية وليس من قبل مؤسسات خاصة.
- ٢- توفير البنية الارتكازية الاقتصادية، مثل المصارف المركزية والتسهيلات النقدية والمالية، والطرق العامة وشبكات سكك الحديد والمرافق العامة الأخرى كالماء والكهرباء والتليفون.
- ٣- تطبيق رقابات مباشرة أو غير مباشرة من خلال إجراءات متنوعة مثل التعريفية الجمركية والضرائب والدعم وتقنين السلع والائتمان والرقابات على الأسعار.. إلخ.
- ٤- إقامة مشروعات حكومية تتراوح بين إدارة بعض الصناعات أو بعض المشروعات العاملة في صناعات مختلفة، أو الملكية العامة لبعض أو كل وسائل الإنتاج.
- ٥- التخطيط المركزي الذي قد يشمل على تركيز كامل أو جزئي في عملية صنع القرار الاقتصادي في مجلس تخطيط قومي مركزي.

إن هذا التصنيف نوعي، وقد لا يمثل فروقات مهمة بين التصنيفات المختلفة. فمثلاً يمثل الأسلوبان الأولان للتدخل الحكومي، على الأقل في المجتمعات الصناعية، الحد الأدنى والأساسي من وظائف الحكومة، مقارنة بالتخطيط المركزي والشامل المصاحب بالتشغيل الحكومي الكامل للاقتصاد، وهو ما يمثل الحد الأعلى للوظائف الحكومية. وبذلك ينصب التساؤل على: ما هي الأصناف التدخلية التي يمكن للدولة أن تستعملها لحفز التنمية أو النمو الاقتصادي؟.

هنا يمكن القول، بصورة عامة، بأنه كلما زادت شمولية وسرعة ما توفره الدولة مما يعتبر الحد الأدنى من وظائفها، قل الضغط أو الحاجة إلى الحكومة للقيام بوظائفها في حدها الأعلى.

وبالتالي، قد يكون الاعتماد، في الواقع، على الحد الأعلى من الوظائف الحكومية دالة لفشل الحكومة في الماضي والحاضر في توفير الحد الأدنى من وظائفها. وعليه يمكن القول، في هذا الإطار، بأن الشرط الضروري المسبق لتوسيع الفرص أمام ممارسة الاختيار والمبادأة الفرديين، ونمو القيم الفردية في الأقطار النامية من خلال البرامج التنموية، يرتبط بدرجة وسرعة تطبيق سلطة الدولة في توفير رأس المال الاجتماعي والاقتصادي، سوية مع رقابات وتخطيط جزئيين حسبما تتطلبه الظروف السائدة فاللجوء إلى الحدود القصوى من التدخل الحكومي يتم في وجه فشل الدولة المتكرر والمستمر في تأدية وظائفها وتوفيرها في حدها الأدنى.

ويصل Eckstein في الأخير إلى مفهوم «المستوى والنمط الأمثلين لتدخل الدولة، في عملية التنمية الاقتصادية، فيحدده في إطار مجموعتين من الأهداف العريضة، وهما العمل على رفع مستويات المعيشة مصحوبة بزيادة و/ أو الحفاظ على النطاق الذي تتم فيه ممارسة الاختيار والمبادأة الفرديين، على أن تؤخذ في الاعتبار الظروف الخاصة بكل حالة، خاصة من حيث النواحي الكيفية والكمية للتدخل الحكومي والتغيرات التي سبقت الإشارة إليها أعلاه^(١٥).

هذه إذن هي الشروط والطرق التي يمكن في ظلها مطالبة الدولة بممارسة دور كبير في حفز التنمية الاقتصادية دون الإضرار بالفرص المتاحة أمام الأفراد الخاصين لممارسة اختياراتهم والقيام بمبادأتهم في المجال الاقتصادي.

إن النتيجة التي يمكن التوصل إليها من ذلك كله هي أن أي خطة تنموية - حتى في الأقطار ذات النظم المركزية - لا بد أن تتضمن تزاوجاً بين التنفيذ الحكومي من خلال فعل مباشر، أو التنفيذ غير المباشر من خلال التوجيه الحكومي لنشاطات صانعي القرارات الخاصين، وبالتالي فإن نجاح الجهد التنموي يعتمد على قدرة القطر على خلق علاقة تنسيقية بين النشاطات والخطط الحكومية من جهة، والنشاطات الخاصة من الجهة الأخرى^(١٦). ويتبع التدخل الحكومي من العوائق التي تواجهها البلدان النامية في جهودها التنموية الاقتصادية والاجتماعية. من ذلك (١) عدم كفاية البنى الارتكازية ورأس المال الاجتماعي، و (٢) شحة رؤوس الأموال المعدة للاستثمار، و (٣) العرض المحدود من المهارات الإدارية والتقنية، (٤) عدم كفاية الحوافز والمؤسسات الداعمة للاستثمار المنتج ولزيادة الإنتاجية، و (٥) الاعتماد الكبير على التجارة الخارجية والعون الخارجي للحصول على الأموال وبيع رأس المال اللازمة لأغراض التنمية الاقتصادية والاجتماعية. في مثل هذه الظروف تشد الحاجة للدولة لتحمل مسؤولية القيام بثلاثة أنواع من الوظائف لضمان التنمية المذكورة في أقطارها، وهي (١) التخطيط الاقتصادي القومي، و (٢) القيام باستثمارات، وإدارة نشاطات تؤلف في مجموعة القطاع العام من الاقتصاد و (٣) حفز النشاطات والمبادآت الخاصة وتوجيهها ومساعدتها كي تسهم في تحقيق الأهداف التنموية للقطر^(١٧).

من ذلك نصل إلى أن الفكر التنموي الذي ساد بعد الحرب العالمية الثانية وطيلة الستينات كان متسامحاً مع القطاع العام، بل ومشجعاً له وكذلك للدور الاستراتيجي المهم للدولة في الاقتصاد ولكن دون الحد من دور القطاع الخاص فيه، بل الإبقاء عليه ودعمه وأشراكه في العملية التنموية ذاتها، ولكن التأكيد على دور الدولة في تلك العملية كان حاسماً وشديداً، مما انعكس في تنامي القطاع العام واتساع الدور الاقتصادي للدولة حتى أصبح ذلك هو النمط السائد في البلدان النامية في عقدي الخمسينات والستينات من

القرن الحالي، ويتأيد حتى من المؤسسات الدولية كالبنك الدولي نفسه، وقد أدى ذلك إلى شغف مخططي التنمية في البلدان النامية شغفاً شديداً بالضوابط الاقتصادية المباشرة، مفترضين ببساطة شديدة أن ذلك يعنى تشجيع القطاع العام والتوسع فيه إلى حد مفرط، وأن من الضروري فرض ضوابط ادارية لتنظيم النشاط الاقتصادي، وبخاصة في القطاع الخاص، وكما يقول محبوب الحق: «إنها لظاهرة غريبة أن المجتمعات نفسها التي تفتقر بوجه عام إلى الإدارة الجيدة هي نفسها التي تعتمد إلى تجربة أكثر الضوابط الإدارية تعقيداً وتعويقاً»^(١٨).

٢- الموقف الفكرى التنامى فى السبعينات فما بعدها

حتى الوقت الحاضر^(١٩)

كان من مضامين النظام الكينزى فى الثلاثينات، والذي ساد طيلة الخمسينات والستينات فكراً، الحاجة إلى التدخل الحكومى فى الاقتصاد لضمان استمرارية الرأسمالية واستقرارها.

ولكن كينز كان يفكر بحد أدنى من التدخل. إلا أن هذا الحد الأدنى تحول تدريجياً إلى تخطيط اقتصادى وإدارة اقتصادية هادفة، بخاصة فى البلدان النامية وبالشكل الذى أشرنا إليه أعلاه. وهكذا تنامى القطاع العام فى الاقتصادات المختلفة، مما أدى إلى انكماش مقابل فى حجم القطاع الخاص. وقد رأى المحافظون أن ذلك أدى إلى انحرافات سوقية وحد من حرية النشاط الفردى، وإلى تضخم، وسوء فى تخصيص الموارد عجزت أدوات السياسة الاقتصادية عند استيعابها كلها، مما نتج عنه فشل هذه السياسة فى تحقيق أهدافها العامة المتمثلة فى التوازنين الداخلى والخارجى. وقد كان من نتائج هذا المنحنى الجديد فى الفكر الاقتصادى الرأسمالى منذ السبعينات الاتجاه نحو أدوات اقتصادية منفردة تتصف بالعمومية وشئ من التلقائية المنضبطة، متمثلة بأداة

واحدة هي (النمو النقدي) الذي يجب أن يكون الوحيد من بين الأدوات الخاضعة للتحكم الحكومي والذي له تأثير عام على مجمل الاقتصاد ينفي عن الحكومة أية مسؤولية اقتصادية، مما يحد من دور الحكومة في الاقتصاد، ومن حجم القطاع العام، ويضع القطاع الخاص في مركز المتحكم بالاقتصاد، ويجعل من الدولة عنصراً محايداً اقتصادياً، وهكذا في ظل هذا المفهوم الكلاسيكي المحدث الجديد (النقدي)، والنظام ذاتي التنظيم وتلقائي التوازن على المستوى الكلي، ونموذج المناقشة التامة على المستوى الجزئي، تصبح الدولة شيئاً فائضاً اقتصادياً ولا ضرورة لها؛ إلا في حدود وظائفها كحراسة للأمن الداخلي والخارجي، وكمنفذة للقوانين التي تحمي النظام ذاته، وحفاظة للعقود ومنفذة لها.

ويذهب الاقتصاديون المعارضون للتدخل الحكومي إلى أن الدراسة الاقتصادية الجزئية للخارجيات Externalities التي تسبب إخفاقات سوقية، وللجهود الحكومية من أجل تصفيتها، قد أدت إلى تطوير نظرية (إخفاق حكومي) مشابهة لنظرية الإخفاق السوقى في القطاع الخاص. وقد لا يكون الإخفاق الأخير كافياً بحد ذاته لتبرير تدخل حكومي بهدف تصحيحه، ذلك أن الإخفاقات السوقية قد تعكس الطبيعة المحدودة وغير الكاملة للسلوك الفردي، مما قد لا تستطيع الحكومة تحسينه أو إدخال تغيير جوهري عليه. كما أن الحكومة برأى هؤلاء تعمل في ظل أوضاع سياسية وبيروقراطية غير مواتية مما يحد من فعاليتها وكفاءة أداؤها، ويقلل من أهليتها كبديل للسوق أو القطاع الخاص. كما أخذ هؤلاء الاقتصاديون ينظرون للحكومة على أنها صناعة تستجيب للمصالح الذاتية لمديرها المنحازين وغير المحايدين. وقد ساعدت نظرية الاختيار هذه في وضع «الأساس الفكري لرفض العمل الحكومي كجواب على المشاكل الاجتماعية وذلك لصالح صياغة للسلوك الحكومي أكثر مباشرة وأقل رومانسية»^(٢٠) وقد ترتب على هذه النظرة في عقد السبعينات رمي ظلال من الشك حول فعالية سياسات إدارة الطلب، وإعطاء دور أكبر للتوقعات والحوافز وبالتالي لأفق زمني أطول^(٢١). وكانت التوصية بالتالي هي أن تحجيم القطاع العام هو ليس ضرورياً فقط، وإنما هو أمر مرغوب كذلك.

وكانت النتيجة (التخصّصية) والدعوة إلى الدولة الحارسة، وتفكيك القطاع وبيعه، وتقليل الإنفاق العام والاجتماعى منه خاصة، تمثلت كلها بمشروطية المؤسسات المالية الدولية، بالنسبة للبلدان النامية على وجه الخصوص. وهى اشتراطات تحد فى النهاية من دور الدولة المباشر فى التنمية الاقتصادية.

ثانياً: فى معنى وطبيعة ثلاثى

(الأيديولوجية - السياسة - الاقتصاد) - إطار فكرى

هذه العوامل الثلاثة كانت، وستبقى المحددات الرئيسية لمدى وطبيعة الدور الذى لعبته الدولة فى الماضى، أو ستلعبه فى المستقبل فى الاقتصاديات الوطنية، ليس فقط للأقطار الثلاثة موضوع البحث هنا وهى: العراق والسعودية وتونس، وإنما فى بلدان العالم الثالث قاطبة. ونخص بالذكر هنا دور الدولة فى التنمية الاقتصادية.

١ - الأيديولوجيا

تعنى (الأيديولوجيا)^(٢٢) نظم الأفكار التى تبرر، أو تنقد وتهاجم، نظاماً اجتماعياً أو اقتصادياً. وهى عبارة عن بنى معيارية - معتقدات صريحة أو أحكام قيمية موجودة ضمناً فى النظم التحليلية. ويمكن النظر إليها كمجموعة متسقة، بدرجة أو أخرى، ومتكاملة ومعقدة، من الأفكار والمعتقدات والتصورات التى تقدم نظرة متماسكة Coherent عن طبيعة وبناء النظام الاقتصادى والاجتماعى. وبالتالي فإن الأيديولوجيا تعطى مجموعة من التصورات المسبقة لما هو عليه الحال ولما يجب أن يكون عليه الحال. وعليه فإنها تشمل على أحكام قيمية - سياسية - معيارية، وما يرتبط بذلك من نظام فكرى يوجه التصورات ويهيكلها^(٢٣).

ومن الناحية المعرفية، يمكن اعتبار الأيديولوجيا فرعاً من الميتافيزيقا لأنها تتعامل مع النهايات Ultimates والمطلقات Absolutes والكليات Universals فيما يتعلق بخصائص أو معايير الظاهرة ذات العلاقة، وبالتالي فإنها، بعكس العلم تتعامل مع ما هو غير قابل أو خاضع للتحقيق أو الاختبار Non-Confirmables.

وفيما يخص الجانب الاقتصادي، يمكن، بالتالي، النظر إلى الأيديولوجيا على أنها تشمل التصورات النهائية لطبيعة النظام الاقتصادي أو العملية الاقتصادية. وهي تعرف الحقيقة والقيم الاقتصادية بطريقة يصعب معها فصل التعابير الخاصة بالحقائق Factual Statements عن تلك الخاصة بالقيم Value Statements التي تستهدف كلها التماسك Coherence والالتزام Adherence^(٢٤) وتمثل الأدوار الرئيسة للأيديولوجيا في التفسير والتبرير^(٢٥).

وعلم الاقتصاد ملئ بالأيديولوجيا سواء منه الكلاسيكية المحدثنة أو الكينزية أو النقودية أو الماركسية أو المؤسسية التي تمثل كلها أنموذجيات Paradigms وتعمل كأيديولوجيا حسب نظم معرفية وخطوط تقويمية محددة. وعندما ينعكس الاهتمام الأيديولوجي بالطرق والوسائل التي يتم بها تخصيص الموارد فيشار عندئذ إلى (الأيديولوجيا الاقتصادية) التي كانت موجودة دائماً كالاقتصاد سياسى كفى سبق الاقتصاد الكمى. ورغم تظاهر الأخير بعكس ذلك، إلا أنه ليس خلواً أبداً من محتوى أيديولوجي. فهناك أيديولوجيا تختفى في وسائل التحليل التي يستعملها الاقتصادى، مثل مفاهيم المنفعة والمنافسة وسيادة المستهلك ودالات التفضيل .. وفي مفاهيم قوة العمل والزمن اللازم اجتماعياً وفائض القيمة .. إلخ. كما أن الأيديولوجيا وثيقة الصلة بدراسة الاقتصادات التقليدية التي تمر بعملية تغيير سريعة وشاملة. والبحث عن طرق جديدة لتنظيم النشاط الاقتصادي ليس هو بصورة قاطعة بحثاً عن أفضل الوسائل لتحقيق نمو وتحديث سريعين فحسب، وإنما هو، بالإضافة إلى ذلك، البحث عن العدالة الاجتماعية بأى معنى من معانيها، وعن القوة والنفوذ الوطنيين. وتبدأ الأيديولوجيا من مقولات صارمة لا تخضع للتحقيق Inquiry، فهي على هذا الأساس تفسر كل ظواهر الحياة والطبيعة والمجتمع،

وهي وحدها التي تصوغ المؤشرات الصحيحة للفعل السياسى والاقتصادى والاجتماعى .
وفى اختيارها بين حلول بديلة مختلفة لمشكلة التخلف، فإن الاقتصادات النامية تنخرط
فى اختيار شائك مرتكز إلى قيود أيديولوجية داخلية معقدة وصعبة التحقق .

٢- السياسة

اهتم الاقتصاديون دائما بالتفاعل بين (السياسة) - بمعنى السلوك والمؤسسات
السياسية، من جهة، ودوافع العاملين فى المجال الاقتصادى المهتمين بمصالحهم الخاصة
من جهة أخرى. ويرى الاقتصاديون أنه ليس هناك من شئ اسمه (السلوك الاقتصادى)
الصرف. كما أن (السياسيين) لا يعتبرون مجرد واضعى قوانين ناكرين لذاتهم
ومتجاهلين لمصالحهم الخاصة ومستقلين عن الأحداث الاقتصادية فى مجتمعاتهم، وإنما
ينظر إليهم كمتنافسين ذوى مصالح خاصة بهم، معظمين للعوائد، مثل السلطة والمركز
والأصوات، فى ظل قيود معينة كالحرص على اعادة انتخابهم مثلا. والشئ المهم هنا هو
أن هؤلاء السياسيين فى محاولتهم هذه لتعظيم عوائدهم يمارسون تأثيراً على النظام
الاقتصادى بأكمله، من خلال السياسة المالية أو تنظيم الصناعة مثلا. وقد تنامى هذا
الاتجاه فى علم الاقتصاد منذ ثلاثينات القرن الحالى محدثا ثورة فيه وجاعلا منه مرة
أخرى علما سياسيا واجتماعيا^(٢٦) .

فوضع الميزانية الحكومية العامة وإقرارها يتضمنان عملية سياسية واقتصادية أو
حكومية وسوقية، فى آن واحد. وبالتالي يثور التساؤل التالى وهو: هل تعكس عملية
اتخاذ القرار - السياسى و/ أو الاقتصادى - رغبات الجمهور أم أن الحكومة هى التى
تفرض إرادتها؟^(٢٧) .

فى ظل حكم ديموقراطى نيابى، يمكن تشبيه تنافس السياسيين على الأصوات
فى الميدان السياسى بتنافس المشروع على المستهلكين فى السوق. فكما فى المنافسة
السوقية التى تدفع بالمنتجين إلى توفير السلع حسب تفضيلات المستهلكين، فى ظل
افتراضات معينة، فكذلك تفعل المنافسة، فى ظل افتراضات معينة كذلك، من خلال
توجيه ممثلى الناخبين على أن يعملوا حسب مصالح الآخرين - أى الناخبين. غير أن

الفرق بين الحاليتين، حتى في ظل فرضية عقلانية العمل السياسي، كما في النشاط الاقتصادي الفردي، حيث تسود المصلحة الشخصية، فإن غاية السياسي هي تعظيم أصوات الناخبين بهدف البقاء في السلطة. لذا سيعطى الناخبون أصواتهم لمن يمثل مصالحهم ويحترمها أفضل من غيره. بينما سيعرض السياسيون برامج، ويدعون إلى سياسات، ويدعمون تشريعات تخدم أفضل من غيرها مصالح ناخبهم، وبذلك يضمنون بقاءهم في السلطة. ليس ذلك فقط وإنما قد تمارس القيادة السياسية تأثيراً على أنماط تفضيلات الناخبين أنفسهم، وبالتالي على الحصيلة من التشريعات المتبناة من قبلها، رغم أن ذلك قد يمثل ابتعاداً عن تعظيم الأصوات وبالتالي المخاطرة في خسارة مركزها السياسي ذاته. وعليه فإن ما يمكن أن يسمى بـ (نظرية الديمقراطية النيابية) The Theory of Representative Democracy هي نموذج معيارى Normative قد يبتعد عن الواقع العملي لعدم توفر شروطه الموازية لشروط المنافسة التامة في السوق الاقتصادي. ولكي يمكن لمثل هذه الديمقراطية أن تتحقق عملياً، وأن تعمل بشكل كفاء، يجب أن يكون الناخبون على علم تام بالظروف السائدة، وأن تكون عملية الحصول على الأصوات تنافسية، وأن تكون نظم التصويت مستجيبة لتفضيلات الناخبين، وأن تكون برامج السياسيين واضحة وعريضة وشاملة، وأن يكون الانحراف عن تلك البرامج من خلال الاستراتيجيات السلوكية على أقله .. إلخ. وهو، في كليته تقريباً، صعب التحقق عملياً.

أما الموظفون الحكوميون، المشار إليهم حالياً بالبيروقراطيين، فينظر إليهم على أن هدفهم الرئيسي هو تعظيم حجم دوائريهم وتوسيع نطاق سلطاتهم، وذلك من خلال ميزانيات ضخمة ونفقات مبالغ فيها، لأن ذلك يخدم مصالحهم ويزيد من قوتهم ونفوذهم، وبصورة مباشرة، أو غير مباشرة، دخولهم. وبالتالي «يمكن تحليل السياسة، لا على أساس تعظيم المنفعة الاجتماعية، وإنما كتعظيم لمنفعة السياسيين» (٢٨). ومن ناحية أخرى، وتبعاً للنظرية أعلاه، يعمل السياسي، مثل المنظم في المشروع الخاص، على تعظيم الأصوات للبقاء في السلطة، لذا فإنه سيعرض مجموعة من الخدمات العامة تعكس رغبات الناخبين وتخدم بالتالي مصالحهم.

هنا يجب التمييز بين السياسيين الذين يفرضون إرادتهم على الجمهور، وبين القيادة السياسية التي تضع فقط التوجهات Directions الخاصة بالسياسة العامة. إن هذه الصيغة الأخيرة فقط هي التي تغنى العملية الديمقراطية أكثر من أن تعيق أدائها وانجازاتها. إن هذا التمييز بين الصيغتين في عملية اتخاذ القرارات السياسية الخاصة بالاقتصاد سيبرهن على أهميته القصوى في تحديد دور الدولة المتغير في التنمية الاقتصادية في البلدان الثلاثة المختارة لبحثنا هذا.

٣- الاقتصاد

إن تدخل الدولة في الاقتصاد الوطنى لأسباب اقتصادية صرفة يمكن أن يعزى إلى عاملين أساسيين هما :

١- تحسين الكفاءة التخصصية للموارد على المستويين الجزئى والكلى، والقطاعى والإقليمى، والراهن والمستقبلى.

٢- تحقيق تنمية اقتصادية فعالة وحديثة وبمعدلات مقبولة، ينتج عنها دخل فردى أعلى وتوزيع أكثر عدالة للدخل، وتراكم رأسمالى أكبر، وتقدم علمى وتقنى متسارع، وتحسن فى المستوى المعيشى والحضارى للسكان.

وبعبارة أدق يمكن إرجاع تدخل الدولة فى الاقتصاد الوطنى فى البلدان النامية إلى العوامل الاقتصادية التالية^(٢٩) :

١- قلة المنظمين الأكفاء، وصغر حجم الوحدات الاقتصادية، وعجز القطاع الخاص عن توفير موارد كافية للاستثمار فى منشآت كبيرة ذات كفاءة رأسمالية عالية.

٢- السيطرة على الصناعات الاستراتيجية فى الاقتصاد، مثل النفط والحديد والصلب والبتروكيماويات والصناعات الثقيلة عموماً.

٣- كون الحكومة المصدر الوحيد المعول عليه والقادر على إقامة البنى الارتكازية الاقتصادية والاجتماعية فى الاقتصاد.

٤- تحقيق استقلال اقتصادى وطنى متحرر من سيطرة الشركات الأجنبية، سواء فى قطاع الصناعات الاستخراجية، كالنفط أو فى قطاعات الصناعات التحويلية أو الزراعية.

٥- محاولة تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية واسعة لا يستطيع أحد سوى الدولة توفير ما تحتاجه من أموال طائلة وإدارة قادرة لانجاز أهدافها الواسعة فى التصنيع السريع والواسع وإقامة البنى الارتكازية بأنواعها.

هذا عدا أهداف «غير تجارية» تتمثل بالعدالة الاجتماعية والتنمية الإقليمية وتوفير منتجات تعتبر هامة لبلوغ الاكتفاء الذاتى وصيانة السلام الاجتماعى والأمن القومى.

ثالثاً: الأثر النسبى لثلاثى (الايديولوجيا - السياسة - الاقتصاد)

فى دور الدولة فى التنمية الاقتصادية فى الاقطار الثلاثة

يمكن القول مبدئياً إن دور الدولة فى التنمية الاقتصادية فى الأقطار الثلاثة موضوع البحث لم يكن كبيراً وواسعاً فقط، وإنما كان حاسماً وفعالاً كذلك عموماً. وهذا الدور، ان اختلف فى الدرجة، فإنه لم يختلف فى النوع إلا فى حدود قليلة، فقد كانت فيها كلها قيود هيكلية تعرقل نموها؛ وقد تركزت هذه القيود فى تخلف تقنى وضعف فى الموارد البشرية وكذلك فى الوفورات الخارجية، بشكل خاص فى القطاعات الصناعية من اقتصاداتها، مما اضطر حكوماتها إلى التدخل المباشر فى النشاطات الاقتصادية المختلفة فيها، أو التدخل غير المباشر من خلال التكنولوجيا المستوردة وتراكم رأس المال البشرى وتحقيق التكامل بين القطاعات ونشر الوفورات الخارجية على أوسع نطاق ممكن من الاقتصاد^(٣٠). ولكن هذا التدخل لم يترتب على ضرورات اقتصادية ومبررات عملية فقط، وإنما كان خياراً أيديولوجياً وسياسياً كذلك، سواء فى بلدان اليسار الأقصى

نسبياً، كالعراق، أو في أقطار اليمين الأدنى، كالسعودية. هذا في حين نقف تونس في مركز وسط بين الاثنین. ولا يعنى ذلك أن التعامل الاقتصادي كان ثانوياً، وإنما يعنى فقط أن الاهتمام بالتنمية الاقتصادية كان وسيلة إما لتحقيق أهداف أيديولوجية أو لترسيخ سلطة سياسية.

وفي إطار ثلاثى العوامل المذكورة، يصنف «سمير أمين»^(٣١) العالم العربى فى أربع مجموعات نمطية تعاني كل منها أزمة عميقة، وهى، حسب تسمياته :

١- «مجموعة الدول الشعبية المتأزمة»، ويضع ضمنها العراق. وتشمل بالإضافة إليه الجزائر وسوريا واليمن وليبيا، وهى دول يلعب فيها عاملاً الأيديولوجيا والسياسة دوراً أساسياً فى تحديد ورسم دور الدولة فى التنمية الاقتصادية. والأيديولوجية هنا أما علمانية، كما فى الجزائر وسوريا والعراق، أو دينية يمينية كما فى اليمن وليبيا. كما تشارك فيها كلها أيديولوجيا قومية تساهم فى التوجه التنموى فيها.

٢- «مجموعة النظم التكنوقراطية اليمينية الديمقراطية المخدودة». ويضع فيها (تونس) بالإضافة إلى مصر والمغرب ولبنان والأردن، وهى دول تتبنى العلمانية صراحة أو ضمناً ولكنها لا تستطيع التنكر للدين علناً، بل تحد من دوره ما أمكنها ذلك. ويجعل ذلك دورها فى التنمية الاقتصادية، فى ظل الأوضاع السياسية السائدة حالياً فى المنطقة، محصوراً فى إطار قطاعاتها العامة المنحصرة والتي تتعرض إلى نقد وهجوم شديدين من قبل الداعين إلى التحررية الاقتصادية وانحسار التقنين، بمعنى تخلى الدولة عن، أو الحد من مسؤوليتها فى وضع قواعد لآليات السوق، وإحلال الملكية الخاصة محل الملكية العامة، وبالتالي تراجع التأميمات، إعطاء أولوية لخدمة الدين الخارجى، و«الانفتاح»، بمعنى فتح الأبواب أمام الاستيرادات الأجنبية والاندفاع، وبشدة، نحو التصدير إلى الخارج. وهكذا ينحسر دور الدولة فى التنمية الاقتصادية باسم الإصلاح والتصحيح والتكيف المفروضة كلها من قبل المؤسسات المالية الدولية. هنا يتبع الاقتصاد السياسة ويتراجع دور الأيديولوجيا اليسارية التي سادت فى بعض هذه البلدان فى الستينات من القرن الحالى.

٣- «مجموعة الدول السلفية الثابتة ظاهرياً»، يضع السعودية ضمنها بالإضافة إلى أقطار الخليج العربية الأخرى. هنا، بعكس المجموعة الأولى، تصبح الأيديولوجيا الدينية هي السائدة ظاهرياً، حيث يظنون دور الدولة التنموي بلون ديني هدفه في الأساس سياسى، وهو الحفاظ على النظم القائمة دون السماح بأى نشاط يستهدف التغيير أو التبدل، كالتعددية السياسية وحرية الرأى والتجمع والتنظيم النقابى. وبالتالي يعطى النظام السياسى القطاع الخاص دوراً أساسياً فى عملية التنمية الاقتصادية. ولكن الدولة تبقى مع ذلك حاسمة فى العون الذى تقدمه للقطاع المذكور، حتى ولو لم يكن كفاً بالمعنى الاقتصادى للكلمة.

٤- أما المجموعة الرابعة فتتألف من الدول العربية التى هى فى حالة تفكك اجتماعى، وهى الدول العربية المتبقية، بالإضافة إلى دولة فلسطين.

وإذا كانت الأيديولوجيا اليسارية التى سادت فى الستينات قد رسخت من دور الدولة فى التنمية الاقتصادية فى العراق وتونس، كما فى مصر والجزائر والسودان، وكانت لها آثار إيجابية على التقدم الاقتصادى فيها، عموماً، إلا أننا نميل إلى الرأى (٣٢) الذى يذهب إلى أن الهدف الرئيسى من التأميمات التى حدثت فى هذه الأقطار تركز فى محاولة إضعاف مواقع البرجوازية القديمة، أو القطاع الخاص القديم، فى مجال السياسة، وفتح آفاق واسعة لتوظيف أبناء الطبقة الوسطى فى وظائف إدارية قليلة الإنتاجية، فأنخلقت بذلك طبقة وسطى جديدة صارت سناً للنظم الجديدة المتسرلة بلباس الاشتراكية، كما ظهرت سيطرة أجنبية جديدة حلت محل السيطرة الأجنبية المباشرة القديمة من خلال الملكية، متمثلة هذه المرة بالتبعية التقنية والمالية والاقتصادية للبلدان المتقدمة اقتصادياً. وبذلك ساعد الدور المتغير للدولة فى التنمية الاقتصادية على إحكام الربط بين اقتصادات الأقطار العربية المذكورة من جهة، والاقتصادات الرأسمالية المتقدمة من الجهة الأخرى، خالفاً بذلك درجة أعلى من التبعية الاقتصادية. ويرجع ذلك بشكل خاص إلى أن حكومات هذه البلدان قد أعطت الأولوية لمواجهة المطالب الاستهلاكية للفئات الوسطى، مما فرض عليها استيراد تقنية مكلفة ومتقدمة غرضها إنتاج سلع مماثلة للاستيرادات السابقة، وهكذا سادت سياسة تصنيع قائمة على

استراتيجية الإحلال محل الواردات. وكانت تلك «صرعة» ما بعد الحرب العالمية الثانية حتى أواسط الستينات حين بدأ التوكيد على الصادرات كعامل تنموى أساسى (٣٣). وقد أدى ذلك كله إلى طلب المعونات الخارجية أولاً، ومن ثم اللجوء إلى الاستدانة الخارجية والوقوع فى فخها فيما بعد، خاصة بعد التراجع النفطى فى الثمانينات.

وعلى وجه العموم، تتشابه القطاعات العامة فى البلدان النامية عموماً، وفى البلدان العربية خصوصاً (٣٤)، من حيث الخلفية التاريخية لنشئها وتطورها ونموها، ومراحل توسعها والمبررات الاقتصادية والسياسية لأهدافها، ومن حيث تفرعاتها الأخطبوطية، مع حرمانها من الصلاحيات اللازمة لإدارتها، وتفادى خضوعها للرقابة، ومن حيث عدم وجود استراتيجية واضحة للقطاعات، وعدم استرشادها بمعايير الكفاءة، سواء فى عملياتها الإنتاجية أو فى تعيين المسؤولين عنها.

وسيتضح ذلك فى متابعتنا التالية لأثر ثلاثى العوامل فيما يلى من البحث بالنسبة للأقطار الثلاثة تباعاً.

١- تونس

كانت أيديولوجية الحزب الدستورى الذى استلم الحكم بعد استقلال تونس عام ١٩٥٧ أيديولوجية إصلاحية تحديثية، (٣٥) نشأ القطاع العام فى ظلها بشكل تلقائى بعد أن تملكى السلطة السياسية أهم المؤسسات الاستعمارية الفرنسية للبنية الاقتصادية، بما فيها الموانئ وسكك الحديد والماء والغاز وبعض أهم المناجم والأراضى، بالإضافة إلى تونسنة القطاع المصرفى. وهكذا، وفى ظل قطاع خاص ضعيف، نشأ القطاع العام التونسى، لا على أساس أيديولوجى، وإنما على أساس سياسى علمى، يدل على ذلك أن السياسة الاقتصادية التى اتبعها الحزب الحاكم كانت ذات توجه ليبرالى هدف إلى النهوض بقطاع خاص منهك، سادته هيمنة أجنبية مطلقة ونزعة تجارية واتجاه نحو المضاربة بالعقار، وضالّة فى الاستثمار الإنتاجى. وهكذا احتل القطاع العام مركزاً أساساً فى استراتيجية التخطيط الاقتصادى يومذاك (٣٦). وقد استهدفت الدولة من ذلك إعادة هيكلة الاقتصاد وتوجيه القطاع الخاص نحو القطاعات الاقتصادية المنتجة.

وكانت الرأسمالية الوطنية التونسية أضعف من أن تستطيع القيام ولو بجزء من عبء التنمية الاقتصادية في بلادها. فقد كان هناك غياب شبه تام للطبقة الوسطى. أما القطاع التعاوني فقد فرض بقرار سياسي على مجتمع في بداية تطوره^(٣٧).

وقد اعتمدت الدولة في الستينات خطة ذات صفة اشتراكية (شعبوية) أيديولوجياً، فتعملق القطاع العام وتأسيس بشكل كبير فأنزلق «أصحاب القرار السياسي في مخاطر المركزية الاقتصادية المكبلة واللامسئولة»^(٣٨). ومع ذلك كان موقف البنك الدولي من ذلك محابياً وقدم تمويلاً لتونس حتى سنة ١٩٦٩ عندما تغير موقفه ذلك إلى موقف غير مؤيد - إن لم يكن معادياً للقطاع العام. وهكذا مرت تونس في عقد الستينات بعهد «الاشتراكية الدستورية»، أي هيمنة القطاع العام والقرار المركزي أساساً^(٣٩).

وفي أواخر الستينات، أدت مقاومة صغار الفلاحين للقمع الذي مارسه التعاونيات في المجال الزراعي إلى عدول الدولة عن المسار التعاوني، فكان ذلك مدعاة لعدولها عن مواصلة المسار (الاشتراكي الدستوري)^(٤٠). هنا لعب العامل السياسي دوراً مهماً في تغير دور الدولة في التنمية الاقتصادية من هيمنة صارخة إلى انفتاح واسع على القطاع الخاص والسوق العالمية. فقد جرى تنشيط للقطاع الأخير وتفكيك للقطاع التعاوني، وأتجه القطاع الخاص نحو التحكم في كل القطاعات الصناعية، فيما عدا الصناعات الكيماوية (الفوسفات والأسمدة)^(٤١)، ومع ذلك بقي هذا القطاع هامشياً وهشاً^(٤٢).

وفي السبعينات جاء عهد «ميثاق الرقي» في ظل اقتصاد تعاقدى بين أطراف اجتماعية ثلاثة: الدولة والقطاع الخاص ونقابات العمال، واقتصاد أكثر تحرراً من ذي قبل. فقد جرى دعم كبير للقطاع الخاص وتقليص نسبي للقطاع العام، لأسباب سياسية واقتصادية تمثلت بهيمنة العناصر الليبرالية على السلطة السياسية، وانفتاح أوسع على السوق العالمية، بما في ذلك الاستعانة برؤوس أموال أجنبية للمساهمة المباشرة في المشاريع الصناعية، خاصة التصديرية منها^(٤٣). ففي دراسة للبنك الدولي حول ثمان عمليات تحويل من القطاع العام إلى القطاع الخاص جرت في تونس، تبين أنها كلها تمت بمساهمات غير تونسية - دولية وعربية وألمانية^(٤٤).

ومع كل هذه التغيرات والتحولات، بل وحتى التناقضات، في موقف الدولة، إلا أن العاملين الأيديولوجي والسياسي يبقيان مع ذلك يكوّنان الدور الذي تضطلع به الدولة في تونس في عملية التنمية الاقتصادية هناك. ويقول أحد الكتاب التونسيين في هذا الصدد، : «إن الخطاب الرسمي والممارسة السياسية والتنمية الحقيقية في تونس اليوم (في عهد الرئيس زيد بن علي) مازالا يؤكدان أهمية دور الدولة وقطاعها العام فيما يسمى النشاطات الاستراتيجية، ويؤكدان كذلك ضرورة تحقيق أقصى حد ممكن من العدالة الاجتماعية والضمان الاجتماعي، كما يؤكدان حرص الدولة على تحقيق مستوى تنموي أدنى. وما انتماء تونس إلى مجموعة الاشتراكية الدولية كعضو كامل الحقوق - على الرغم من حذف أية إشارة إلى الاشتراكية في تسمية الحزب الحاكم الجديد (باسم التجمع الدستوري الديمقراطي) - إلا دليل على تأصيل الوجدان الاجتماعي وحتى الوجدان الاشتراكي في حقيقة الأمر لدى القادة التونسيين - البارحة واليوم» (٤٥).

٢- السعودية

سبقنا الإشارة إلى أن الاقتصاد العربي المعروف «سمير أمين» وصف مجموعة البلدان العربية التي تضم السعودية والدول الخليجية العربية بأنها (سلفية ثابتة ظاهريا)، أي أنها تلتزم أيديولوجية دينية لا تقف موقف المعارضة من القطاع الخاص وإنما هي تدعو فقط إلى أن يكون عادلاً Fair وتنافسياً بمعنى الكلمة، وتحارب الاحتكار، وتدعو إلى إعطاء كل ذي حق حقه، سواء أكان مستهلكاً أو منتجاً أو رب عمل .. وبالتالي فإن أيديولوجية النظام السعودي هي أيديولوجية رأسمالية، أيديولوجية قطاع خاص، محلاة بالدين؛ وهي أيديولوجية ليبرالية كاملة على الجانب الاقتصادي، ولكنها مركزية استبدادية غير تحررية، وغير تعددية ولا ديمقراطية على الجانب السياسي. وهذا الموقف الأيديولوجي/السياسي هو موقف ثابت، وقد بقي ثابتاً منذ قيامه في عشرينات القرن الحالي وحتى الوقت الحاضر. كما أنه موقف يرتبط بالعمل السياسي ارتباطاً وثيقاً، فهدف الدولة هو اقناع الجمهور بالمشاركة في (الفائض الاقتصادي) المتولد عن النفط انتاجاً وتصديراً في محاولة منها لإسكات أي معارضة

يمكن أن تقف في الجانب المعادى للحكم . لذا فإن العاملين الأيديولوجي والسياسي يلعبان دوراً أساسياً في تحديد موقف الدولة من التنمية الاقتصادية . وقد حددت الخطة الخمسية الثانية للسنوات ١٩٧٥ - ١٩٧٩ هذا الموقف كما يلي (٤٦) :

«يرتكز النظام الاقتصادي للمملكة على مبادئ الحرية الاقتصادية، حيث تترك الدولة جزءاً كبيراً من عمليات انتاج وتوزيع السلع والخدمات للأفراد والجماعات وتضمن لهم حرية في معاملاتها .. وفي الوقت الذي تستمر فيه المملكة ضمن مبادئ نظام الاقتصاد الحر، وتشجيع القطاع الخاص على القيام بدور أساسي في الإسراع بالنمو وتنمية البلاد فإنها ستتخذ كافة الإجراءات الضرورية لتجعل نظام السوق الحر يتفق مع المصلحة الاجتماعية العليا للبلاد .

ولتحقيق هذا الهدف رسمت الخطة الأسلوب التالي (٤٧) :

١- أن يعمل القطاع الخاص بحرية إلا إذا تعارض نشاطه مع الأهداف الاجتماعية أو عرقل إنشاء مشروعات أخرى أكثر كثافة وأوفر انتاجاً .

٢- ألا يعمل القطاع العام أو يساهم في المشروعات التجارية والانتاجية إلا إذا ثبت عجز القطاع الخاص عن توفير الموارد والإمكانات الإدارية لتنفيذ مشروعات عملية من الناحية الاقتصادية على أن ينسحب القطاع العام من هذه المشروعات بمجرد أن يبدى القطاع الخاص استعداداً للاضطلاع بإدارتها وملكيته .

وقد استمر التأكيد في الخطط الخمسية التالية على دعم القطاع الخاص ومبدأ الاقتصاد الحر وتشجيع المنافسة بين مؤسساته كوسيلة لتنمية وتحسين أدائه وإبقاء دور الدولة مسانداً وحافزاً له للقيام بمهامه وذلك من خلال إعفائه كاملاً من ضرائب الشركات، عدا ضريبة الزكاة بنسبة ٢,٥ ٪ عن الموجودات السائلة، ومن الرسوم الجمركية، ودفع إيجار إسمي من قبل المؤسسات الصناعية على الأراضي اللازمة لها، وتمتعها بحماية جمركية مقابل المستوردات الأجنبية المماثلة للانتاج المحلي، أو منع السلع الأجنبية، أو رفع الرسوم عليها وتقديم المساعدات المالية للمشاريع الخاصة (٤٨) .

وتهدف الدولة من ذلك كله إلى إعادة توزيع جزء من الفائض الاقتصادي المتولد عن الربح النفطى، وذلك بشكل خدمات ومنافع عامة. ويلعب العامل السياسى فى ذلك دورا يفوق عامل الأيديولوجيا أهمية وتأثيراً. إذ يستهدف بقاء الوضع السياسى على ما هو عليه وإرضاء الفئات الاجتماعية المكونة من التجار وأصحاب رؤوس الأموال الكبيرة والمستثمرين الكبار الذين يشاركونهم رأس المال والخبرة الأجنبية على نطاق واسع. وقد نقد أحد الاقتصاديين الاجتماعيين السعوديين^(٤٩)، دور الدولة فى الاقتصاد السعودى بشدة حين ذهب إلى أن الإنفاق على مشاريع البنية الأساسية كان بذخياً، ولم يتم الاستثمار فى إطار تصور واقتناع راسخين بالنتمية الاقتصادية الفعلية، ولم تكون قاعدة انتاجية معطاء معتمدة على القدرات الذاتية، بل تم الوقوف عند مشاريع البنية الأساسية ومشاريع الخدمات والمظلة الأرضية التى تكاد تمثل المحاور الرئيسية التى توجه إليها القدر الكبير من الموارد المالية النفطية،^(٥٠) التى جرى تبديد قدر كبير منها، واستحوذ الفساد الإدارى، وتكالبت الشركات الأجنبية على مشاريع البنية الأساسية، وحظى القطاع الخاص الطفيلى إلى حد كبير ببعض المكاسب المالية، واستثمرت الفوائض المالية لخدمة الدول المتقدمة، وتآكلت قيمتها لأكثر من سبب بما فى ذلك العجز المالى لمسايرة الانفاق البذخى. هذا بالإضافة إلى اللجوء إلى الاقتراض الداخلى. وحتى الصناعات الكيماوية لا تمثل قاعدة صناعية عريضة لاعتمادها على التنفيذ الأجنبى وعلى الخبرة والعمالة الأجنبيين تصميمياً وإدارة وتشغياً وصيانة. أما القطاع الخاص فهو حديث النشأة ويعتمد بدرجة كبيرة على عقود القطاع العام، ويتجه بشكل خاص نحو إنتاج السلع الاستهلاكية^(٥١)، ذات الربح السريع والمتطلبات الإنتاجية السهلة والقليلة والموجهة للسوق المحلية أساساً، ويضيف اقتصادى سعودى آخر أن ما حققه القطاع الخاص من نمو وتطور لم يكن بسبب كفاءته الإدارية وإنما بسبب الظروف المؤاتية، النفطية منها خاصة، التى مر بها الاقتصاد السعودى فى السبعينات والثمانينات^(٥٢). وقد تراكت لديه ثروات هائلة استثمرت مبالغ ضخمة منها فى الأسواق العالمية مما حرم الاقتصاد السعودى من موارد مالية كبيرة تعود إلى القطاعين المصرفى وغير المصرفى

معا. كما أن العديد من منشآت القطاع الخاص ذات منتجات متماثلة مما يزيد من شدة المنافسة بينها ويفوق حاجة السوق إليها لعدم دراستها بشكل جيد.

وغالبية هذه المؤسسات فردية، بينها عدد قليل من الشركات المساهمة. وهي تعتمد من حيث التمويل، وإلى حد كبير، على الاقتراض من مؤسسات التمويل الحكومية وبشروط ميسرة. ويغلب عليها ضعف، أو حتى غياب الإدارات التسويقية الكفؤ، وتفتقر هيكلها التنظيمية إلى مواكبة التطور في إدارة الشركات والمنشآت الصناعية^(٥٣). أما القطاع العام فيتركز في القطاع الصناعي الذي يعتمد على الموارد الطبيعية، خاصة منها المواد الهيدروكربونية كمواد أولية ومصدر للطاقة، بالإضافة إلى صناعات تهتم الاقتصاد عموماً بصناعة الدقيق والأعلاف. ويوجه قسم كبير من المنتجات الصناعية نحو التصدير. هذا علماً بأن عدد هذه المنتجات محدود، وهي تتطلب قدرات وكفاءات اقتصادية وتقنية متقدمة يتعذر توافرها لدى القطاع الخاص. وفي كثير من الأحيان تضطر شركات القطاع العام إلى إدخال شركاء أجانب للاستفادة من خبرتهم^(٥٤).

وهكذا يمكن التوصل إلى الاستنتاج التالي بالنسبة لأثر العوامل الثلاثة في دور الدولة في التنمية الاقتصادية في السعودية، وهو أن العامل الأساسي في تزكية القطاع الخاص ودعمه وحفزه هو عامل سياسي وأيديولوجي أكثر منه اقتصادي. وأن دور القطاع العام في التنمية الاقتصادية يتركز في تيسير وتسهيل عمل القطاع الخاص أكثر منه في حفز التنمية الاقتصادية، والدافع الأساسي في ذلك هو سياسي أكثر منه اقتصادي وتنموي. وهو نتيجة لما تبذله الدولة من دعم للقطاع الخاص من خلال التمويل والاعفاءات الضريبية والجمركية والإيجارات الاسمية للأراضي. والمنطلق الأساسي في ذلك هو أيديولوجية دينية ثابتة تبدو وكأنها تقف من القطاع الخاص موقف التأييد دينياً، مع موقف سياسي محاب بشكل قاطع لا يرتبط بعملية التنمية الاقتصادية بقدر ما يمت بصلته إلى محاولة اجتذاب تأييده والحفاظ على ولائه للحكم القائم.

٣- العراق (٥٥)

إن دور الدولة في الاقتصاد العراقي قديم قدم العهد البابلي عندما أنشأت الدولة شبكات رى واسعة ومحكمة لإنتاج سلع الغذاء الضرورى لسكانها. وكانت تلك ضرورة لم يكن باستطاعة القطر الاستغناء عنها، كما أدارت الحكومة إدارة فعالة نواحى أخرى من الاقتصاد، مثل وضع رقابات على الأسعار والقيام بنشاطات سوقية واسعة واخضاع جزء كبير من تجارتها الخارجية لسيطرتها المركزية^(٥٦). وفى ظل الظروف الفكرية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية التى كانت سائدة فى العراق فى العقود الأربعة السابقة، ١٩٥٠ - ١٩٩٠، ليس مستغرباً أن يتسع دور الدولة فى التنمية الاقتصادية إلى درجة عالية من الشمولية والمركزية الشديدة، فحتى عام ١٩٥٠ كان دور الدولة أبوياً، هدف إلى دعم القطاع الخاص من خلال الإعفاءات الضريبية والجمركية وكذلك من خلال القروض الميسرة والمنح، وقد تبنت الحكومة سياسة اقتصادية حرة لأسباب عملية صرفه، أو اقتصادية، ناتجة عن ضعف امكاناتها المادية، لذا كانت نشاطاتها الاقتصادية محدودة، فانصرفت إلى الاهتمام بتطوير البنى الارتكازية فحسب ضمن حدود إمكاناتها تلك. ولكن ابتداءً من عام ١٩٥١ وما بعدها، ونتيجة لتعديل اتفاقيات النفط طبقاً لقاعدة مناصفة الأرباح بين الحكومة وشركات النفط الأجنبية العاملة يومئذ فى العراق، فقد تحسن الوضع المادى والمالى للحكومة، فأقامت مجلس إعمار وضع خططاً تنموية خصصت الحكومة لها ٧٠٪ من إيراداتها النفطية، عندئذ اتسع دور الحكومة فى التنمية الاقتصادية لأسباب سياسية واقتصادية معاً، فى ظل نظام اقتصادى حر وقطاع خاص متنامٍ ومزدهر، بقى مهيمناً، عملياً، على النشاط الاقتصادى طيلة عقد الستينات - رغم تعاظم دور الدولة فى النشاط المذكور، أما بعد عام ١٩٥٨ فقد لعبت العوامل الأيديولوجية والسياسية، وبدرجة أقل العوامل الاقتصادية، دوراً أساسياً فى تعميق وتوسيع دور الدولة فى التنمية الاقتصادية، واتجهت استراتيجية التنمية للأسباب ذاتها نحو التصنيع السريع، مما أدى إلى تزايد دور الدولة فى الاقتصاد الوطنى. ومع ذلك عمدت الحكومة لأسباب اقتصادية وعملية، إلى دعم القطاع الخاص الصرف أو المختلط، وتوفير كل وسائل التشجيع وكل أنواع الحوافز له، مما أبقى على هيمنته على الاقتصاد بحيث بلغت نسبة

مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي غير النفطي أكثر من ٧٠٪، غير أن أثر العوامل السياسية في دور الدولة في التنمية الاقتصادية بلغ أوجه في النصف الأول من الستينات عندما صدرت في ١٤ تموز/يوليه ١٩٦٤ ما سمي في حينه بـ (القوانين الاشتراكية) التي تم بموجبها تأميم (٣٠) ثلاثين شركة صناعية وتجارية كبيرة، والجهاز المصرفي التجاري بأجمعه، وشركات التأمين. وتم حصر النشاطات المصرفية والتأمين وبعض النشاطات الصناعية المعينة بالحكومة. فصار بذلك دور الدولة في التنمية الاقتصادية أوسع من أي وقت مضى، وساد القطاع العام مجالات الصناعة والتجارة الخارجية والائتمان المصرفي والتأمين، في حين بقي القطاع الخاص سائداً في قطاعات الزراعة والنقل والمقاولات والإنشاءات والتجارة وحوالي ٥٠٪ من تجارة الاستيراد.

أما دور الدولة في التنمية الاقتصادية بعد عام ١٩٦٨، وفي عقد السبعينات بالذات، فقد أصبح طابعاً تماماً لأسباب هي في الغالب أيديولوجية، في ظل فلسفة اجتماعية اشتراكية، هدفت إلى نقل الاقتصاد نقلة نوعية باتجاه التحول الاشتراكي الشامل في مجمل النشاطات الاقتصادية: الصناعية والتجارية والزراعة والخدمات والتمويل والنقل والمواصلات، بحيث ما إن انتهى عقد السبعينات وحل عقد الثمانينات حتى هيمن القطاع العام (الاشتراكي) على أكثر من ٦٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي.

أما في عقد الثمانينات فقد بدأ القطاع العام ينحسر تدريجياً، ولأسباب اقتصادية على ما يبدو أكثر منها أيديولوجية أو سياسية. ومع ذلك بقي دور الدولة في التنمية الاقتصادية كبيراً، وبقيت مركزية القرار الاقتصادي سائدة، وبقيت التحررية الاقتصادية مقيدة وتخضع لرقابة حكومية صارمة رغم تزايد دور القطاع الخاص في الاقتصاد.

أما ظروف التسعينات فتشوبها السياسة إلى حد كبير، يصعب معها فصل الاقتصاد عن السياسة، مع انحسار الأيديولوجيا الاجتماعية والاقتصادية الاشتراكية المعتدلة، دون أن يحل محلها لا أيديولوجيا اليمين ولا أيديولوجيا اليسار، بل مركزية القرار السياسي والاقتصادي معاً في ظل حصار اقتصادي شامل أوقف عملية التنمية الاقتصادية ذاتها، بل وأرجعها مراحل عديدة إلى الوراء..

رابعاً: أثر ثلاثي العوامل والدور المتغير للدولة فى التنمية الاقتصادية فى عقد التسعينات الحالى

شهدت الأقطار الثلاثة منذ أواخر الثمانينات وأوائل التسعينات غياباً كاملاً حتى للأيديولوجيا الشعبوية، وانتصاراً للأيديولوجيا الليبرالية والفردية (الخاصة)، واتجهاً نحو (التخصصية)، وتحويلاً للقطاع العام إلى القطاع الخاص، مع بقاء العامل السياسى مهماً لتثبيت قواعد نظم الحكم القائمة، وربما كانت السعودية استثناءً من حيث بقاء ثوابتها قائمة أيديولوجية - بشكل أيديولوجيا ثيولوجية ظاهرياً - وسياسةً واقتصاداً.

أما فى العراق فقد بقى الميل نحو المركزية السياسية شديداً، مع تخصصية ليبرالية محدودة، ومركزية اقتصادية مهيمنة؛ ومع بقاء العامل السياسى مؤثراً مهماً فى توجهات الدولة الاقتصادية عموماً، والتنمية خصوصاً، ومع ابتعاد تدريجى عن أى أيديولوجية معينة ومحددة بالذات.

أما العامل الاقتصادى فقد بقى أثره محدوداً ووجوده ظاهرياً فقط ولأسباب سياسية صرفة. وهناك وصل كامل بين السياسة والاقتصاد، وهيمنة كاملة للاقتصاد المركزى على الاقتصاد اللامركزى، وللسياسة على الاقتصاد.

أما فى تونس، فهناك غياب كامل للأيديولوجيا حتى الشعبوية منها. ويلعب العامل السياسى دوراً مهماً فى توجيه السياسة الاقتصادية والدور التنموى للدولة، وهدفه الأساسى هو تثبيت قواعد الحكم واستمراره. وتلعب العوامل الخارجية ذات الاتجاه الغربى، والتوجه نحو الارتباط، بشكل أو آخر، بالاتحاد الأوروبى دوراً أساسياً فى التوجهات الاقتصادية الليبرالية فى القطر. وهناك فى هذا الصدد محاولات مهمة للاستفادة من علاقات اقتصادية أوثق مع الغرب الأوروبى الليبرالى. هنا قد يكون العامل الاقتصادى غلباً فى تحديد دور الدولة فى التنمية الاقتصادية فى تونس.

استنتاجات

تقييم أثر ثلاثي (الأيدولوجيا - السياسة - الاقتصاد) في دور الدولة المتغير في التنمية الاقتصادية في الأقطار الثلاثة :

يتضح من النقاش السابق أن أثر ثلاثي العوامل المذكورة في الدور المتغير للدولة في التنمية الاقتصادية في الأقطار الثلاثة موضوع البحث كان إيجابياً عموماً، إذ دفعت كلها حكومات هذه الأقطار نحو تبني خطط تنموية طموحة، لعبت فيها الدولة دوراً أساسياً، إما بشكل مباشر من خلال مشاريع حكومية عامة، أو بشكل غير مباشر من خلال تشريع قوانين مالية ووضع سياسات نقدية داعمة للقطاع الخاص ذاته، وذلك بصرف النظر عن الدوافع الأيدولوجية والسياسية والاقتصادية التي وقفت وراءها. غير أن الأثر النسبي لهذه العوامل بالنسبة لدور الدولة هذا اختلف من قطر لآخر. فقد كان دور العامل الأيدولوجي كبيراً وحاسماً في الأقطار الثلاثة كلها، سواء كان ذلك باتجاه المركزية أو الليبرالية أو الدينية ظاهراً. ولكن أثر هذا العامل بدأ يتراجع منذ أوائل الثمانينات حتى أصبح محدوداً جداً في التسعينات. ولم يبق ثابتاً منه سوى الأيدولوجيا الدينية ظاهرياً في السعودية.

أما أثر العامل السياسي فقد كان مهماً دائماً، وسيبقى كذلك لأجل غير محدد، لأن هدفه يتركز في تثبيت الحكم واستجلاب التأييد الشعبي من خلال التنمية الاقتصادية والاجتماعية بهدف تحسين مستوى معيشة المواطنين عموماً وبالتالي ضمان الرضا العام والدعم الجماهيري لنظم الحكم القائمة.

أما العامل الاقتصادي فربما ستزداد أهميته مستقبلاً مقابل التراجع الأيدولوجي، ولكنه سيكون داعماً للموقف السياسي لأنظمة الحكم القائمة. أما التنمية الاقتصادية فستكون وسيلة هامة لاستجلاب التأييد وتثبيت الحكم واستمراره. وهكذا سيأتي العامل الاقتصادي ثالثاً في الأهمية، رغم مركزه الاستراتيجي.

إن نشأة القطاع العام، والتوسع في دور الدولة في التنمية الاقتصادية في العراق والسعودية في الخمسينات، وفي تونس في الستينات، لم يكونا خياراً عقائدياً وإنما عملاً براغماتيكياً كتعبير عن الانتقال من اقتصاد سابق للرأسمالية إلى اقتصاد رأسمالية الدولة التي يشكل القطاع العام قاعدتها، كخطوة تنموية بهدف التخلص من الخلل الهيكلي الشامل^(٥٧). أما فيما بعد فقد بدأت عوامل الأيديولوجيا تفعل فعلها في العراق وتونس، فاندماج الاقتصاد مع السياسة، فلم يعد ممكناً الفصل بينهما. في مثل الوضع غير الكامل للعالم الواقعي لا يمكن الحكم على الحكومة والأسواق إلا على أساس نسبي، إذ يصبح علم الاقتصاد دراسة في الاقتصاد السياسي، أي دراسة لاقتصاديات السياسة ولسياسة الاقتصاد^(٥٨)، هنا يصبح النموذج البيروقراطي لتدخل الدولة في الاقتصاد واضحاً في كل من العراق وتونس، وغائباً في السعودية بسبب الارتباط الوثيق بين السياسة والاقتصاد في القطرين الأولين، والفصل بينهما في القطر الأخير. ففي حين تم الحد من دور القطاع الخاص في اقتصادي العراق وتونس في فترات زمنية معينة، وساد النموذج البيروقراطي للتنمية فيهما، فإن حرية القطاع الخاص في السعودية كانت واسعة جداً، مع دعم كامل من قبل الدولة. ولكن هذا النموذج البيروقراطي للتنمية في العراق بين الستينات وحتى أواسط الثمانينات بدا ناجحاً نسبياً وفعالاً في تحقيق التنمية واستمرارها، ساعد ذلك الإيرادات النفطية الكبيرة التي تحققت للقطر بشكل خاص بعد عام ١٩٧٣، مما غطى على أي قصور قد يكون حدث في عمليات التنمية الواسعة التي حققها القطر خلال تلك الفترة. فعلى مستوى المشاريع الجزئي كان هناك تدن في الكفاءة الإنتاجية والإدارية تختفي وراء كفاءة مالية عالية نتجت عن الوضع الاحتكاري للمشاريع الحكومية. فقد تزايدت الفروقات الداخلية وحدث تراخ تنظيمي ناتج عن فقدان المنافسة السليمة بين المشاريع، فارتفعت تكاليف الانتاج، وحدث عجز في الابتكار وتأخيرات مكلفة في توريد السلع الانتاجية، وتدخل سياسي في إدارة المشاريع وتوسع كبير في البيروقراطية الإدارية .. إلخ. ولا بد لتعاظم دور الدولة في الاقتصاد من أن يقود إلى تسلط بيروقراطي وفقدان للحريات الديمقراطية، كما عانى القطاع العام من القيود السياسية التي تجبره على تشغيل خطوط إنتاج غير اقتصادية وأساليب إنتاج غير

مبرمجة ومصانع خاسرة، بالإضافة إلى افتقاره إلى المرونة اللازمة للابتكار والتكيف مع الطلب المتغير، والتدخل السياسى المتمثل بفرض الموظفين وتحديد أسعار للبيع أدنى من تكلفة الإنتاج، والقرارات اليومية.

إلا أن هذا النموذج البيروقراطى، رغم قصوره، لم يعوق التنمية تماماً وإن كان قد رفع من تكاليفها التى ساعدت الإيرادات النفطية الكبيرة على مواجهتها استناداً إلى المبدأ الخاطئ الذى قامت عليه وهو (التمويل النفطى اللامحدود للتنمية).

وتشبه السعودية العراق فى أثر العوائد النفطية فى تغطية خسائر القطاع العام وعدم كفاءته.

وقد كان عجز هذا النموذج البيروقراطى فى تونس واضحاً، كما سبق بيانه من قبل. ولم تكن هناك إيرادات نفطية كافية تستطيع التغطية على ذلك الفشل، ولا موارد مالية أخرى بديلة تسد خسائره المتراكمة التى تحملتها الميزانية العامة باستمرار.

هل حقق النموذج البيروقراطى هذا، القائم على نماذج اقتصاد مغلق وتصنيع تقوده الدولة ومركزية القرار، نمواً اقتصادياً حثيثاً وحل مشكلة البطالة والفقر؟

لقد قام النشاط الحكومى الواسع فى البلدان الثلاثة على أساس نواقص السوق الشائعة، والخارجيات، وأوجه القصور المختلفة فى القدرات التنظيمية، ومحدودية مدى تحمل القطاع الخاص للمخاطر، مما نتج عنه هذا التوسع الكبير فى دور الدولة فى الاقتصاد فى عقود الخمسينات والستينات والسبعينات. وقد قاد ذلك إلى نتائج إيجابية على مستوى التنمية فى الأقطار الثلاثة، تمثلت بمعدلات نمو مرتفعة، ووتائر عالية فى تراكم رأس المال، وتوسع فى القاعدة الصناعية، وارتفاع فى معدلات الدخل الفردية، وتحسن أكبر فى مستوى المعيشة، وخدمات اجتماعية متنوعة ومتصاعدة قدمتها الحكومات لمواطنيها مجاناً على مختلف الأصعدة، واستخدام شامل للقوة العاملة. وقد تحققت هذه النتائج الإيجابية فى كل من العراق والسعودية بوجه خاص، بفضل الإيرادات النفطية الكبيرة التى بدأ الحصول عليها منذ النصف الأول من عقد السبعينات.

غير أن الجهود التنموية هذه واجهت منذ أواخر السبعينات وطيلة الثمانينات ارتدادات مهمة تمثلت بتعثّر بعض المشاريع العامة في الأقطار الثلاثة عموماً، نتيجة لعدم اهتمام حكوماتها اهتماماً كافياً بالكفاءة الإدارية وبكيفية تشغيل المشاريع وتسييرها، والتفرعات الأخطبوطية للمشاريع، مع حرمانها من الصلاحيات اللازمة لإدارتها إدارة سليمة، وعدم إخضاعها لرقابة ومتابعة كافيين. وعدم وجود استراتيجية واضحة للقطاع العام، وعدم استرشاده بمعايير الكفاءة في عملياته الإنتاجية، أو الإدارية. وقد تراكمت هذه الارتدادات مع الأزمة الاقتصادية العالمية التي اشتدت منذ أوائل الثمانينات، مما عمق من سلبيات الدور التنموي للدولة وانعكس ذلك في تعثر التنمية في الثمانينات في تونس بشكل خاص.

أما السعودية، فقد ساعدت الإيرادات النفطية على تجاوز هذه الأزمة بشكل نسبي رغم تراجع هذه الإيرادات بسبب هبوط الطلب العالمي على النفط وتهاافت أسعاره إلى مستويات منخفضة جداً. أما العراق، فإن تعرض إيراداته النفطية إلى التوقف بسبب الحرب الخليجية الأولى، ومن ثم استعادتها تدريجياً ولو بشكل بطيء، دون الرجوع أبداً إلى مستوياتها السابقة في السبعينات، كانت سبباً مهماً لتراجع التنمية فيه، وللبده بإعادة النظر في دور الدولة في الاقتصاد الوطني وذلك باتجاه تشذيب القطاع العام وتقليصه تدريجياً وتحويل بعض منشآته إلى القطاع الخاص ابتداءً من النصف الثاني من الثمانينات. غير أن هذا النموذج البيروقراطي للتنمية في العراق حقق للعراقيين مستوى معيشة مقبولاً، وزاد من معدلات الدخل الفردية، وأنجز تقدماً صناعياً كبيراً، ووفر للمواطنين خدمات اجتماعية وصحية وتعليمية وإسكانية على نطاق واسع، ووفر لهم فرص عمل كثيرة بحيث انخفضت معدلات البطالة إلى مستويات منخفضة جداً.

ومن ناحية أخرى، إن مصادر الخلل في القطاع العام في أي من هذه الأقطار لم تكن بالقليلة، ولا كانت محصورة بها قطعاً، وإنما تظهر واضحة في جميع الأقطار النامية خاصة العربية منها، متمثلة^(٥٩) . بالبيروقراطية الإدارية الخائفة، والتوسع المفرط في حجمه - أي القطاع العام - وعدم استقرار حدوده، وضعف الرقابة عليه،

وخضوع التعيين فيه لاعتبارات سياسية، وضعف نظام الحوافز فيه في المستويات العليا لإدارته، وضعف الاستجابة لمؤشرات السوق ورغباته، وعدم الالتزام بالقوانين الاقتصادية بالنسبة لسعر الصرف والأسعار مما خلق تكاليف اقتصادية واجتماعية ملموسة.

هل يعنى ذلك أن على الدولة أن تنسحب من مجمل نشاطاتها الاقتصادية التنموية لتترك المجال واسعاً أمام القطاع الخاص لكي يحل محلها في حفز التنمية الاقتصادية وحثها واستمراريتها، وتبقى الدولة مجرد منظم للأسواق ومجهز للسلع العامة؟ أم أن من الممكن للقطاعات العام والخاص أن يتواجداً معاً ويتعايشا سوياً كجزئين متممين لبعضهما في اقتصاد موحد يخضع لأهداف موحدة يمكن متابعتها سوية من قبل القطاعين على أساس تعاونى أو تنافسى أو مشترك ضمن محيط جرى إصلاحه وإزالة عوائقه أمام القطاعين معاً .

إن الجواب على ذلك هو أن القطاعين العام والخاص كلاهما يعملان ضمن محيط اقتصادى وسياسى واجتماعى واحد، ويعكس كلاهما، السياسة العامة للبلاد، وهيكله الحكم ومستوى أدائه . وبالتالي فإن القطاع العام بشكل خاص لا يجب أن يتحمل بمفرده مسئولية الخلل أو الضعف فى أدائه . كما لا يمكن للقطاع الخاص أن يكون بديلاً كاملاً للقطاع العام فى البلدان الثلاثة موضوع البحث . فهو لا يستطيع توفير قدرات ريادية وتجديد تقانى وتمويل استثمارى واف، وليس لديه الأفق الواسع نفسه الذى يتمتع به فى البلدان المتقدمة^(٦٠) ، كما أن الأمر لا يتعلق بالحجم الاقتصادى للحكومة وإنما بنوع الحكومة وفعاليتها وكفاءتها، وتجرد الحكام والمسؤولين، وطبيعة اندفاعاتهم وأهدافهم . فكثير من الحكومات فى البلدان النامية تفتقر إلى حكومة قوية وهادفة توفر حساً توجيهياً استراتيجياً لعملية التنمية . «إن حصيلة الجهود الرامية إلى تحسين القطاع العام تعتمد إلى حد كبير على نوعية الحكومة . وفى ظل نظام يعتبر الدولة ملكية خاصة للحكام، لا يمكن تحقيق امكانات التنمية فى القطاع العام، وفى ظل هيكل متهرئ لدولة ما، لا يمكن للمشاريع العامة أن تكون مثلاً يحتذى للتنمية . وعندئذ لا يحتمل أيضاً أن

يكون ذلك الهيكل المتهرؤ مناخاً مناسباً لعمل القطاع الخاص .. وفي التحليل الأخير، فإن نوعية الفئة الحاكمة من السياسيين هي محدد رئيس لوتيرة التنمية. ولا يمكن عزل هذه الفئة عن نوعية الدولة. وليست (التخصضية) بلسماً لكل أدواء القطاع العام،^(٦١).

وهكذا تصبح المسألة في نهاية الأمر سياسية، وما تطلبه مؤسسات التمويل الدولية هو عدم تسييس العملية الاقتصادية. غير أن من الصعب في الواقع العملي استبعاد السياسة في إدارة التنمية. إلا أن ذلك يتطلب سياسة مندفة ومكرسة ذاتها لجهود التنمية وليس باتجاه المصالح الذاتية للفئة الحاكمة أو الضالعة لفئات معينة من المجتمع. أما (التخصضية) فتتطلب بيئة تنافسية تامة وصحيحة مما قد يساعد على الحد من قبضة أصحاب المصالح الضالعة على آلية الدولة. ولكن المنافسة التامة بدورها تتطلب إطاراً سياسياً مناسباً لكي يمكن تطبيقها وتحقق فعاليتها. ولذلك فإن عملية الإصلاح الاقتصادي يجب أن تكون أشمل من مجرد تفكيك القطاع العام^(٦٢).

ويربط المدافعون عن الأسواق التنافسية الحرة بين (الحرية الاقتصادية) و(الحرية السياسية) متناسين اختلاف الوضع في البلدان النامية عنه في البلدان المتقدمة. فليس هناك في الغالب مثل هذا الارتباط بين الحريتين في النوع الأول من البلدان حيث تترافق الأسواق الحرة عادة مع تفاوت شديد في الدخل. كما أن التقشف المطلوب لأغراض الحلول الاقتصادية ذات الاتجاهات السوقية قد تصاحبه سيطرة سلطوية بقدر ما قد تواكبه عملية ديموقراطية^(٦٣).

ومن المعلوم أن الرأسمالية الغربية قد نمت في بلادها مستندة إلى ثلاث خصائص لمجتمعاتها: (٦٤)

- ١- قاعدة انتاج ضخمة تطورت باستمرار معتمدة على قاعدة علمية وثقافية بالغة القوة.
- ٢- ديموقراطية برلمانية في المستوى السياسي؛ لما فيها احترام لحقوق الإنسان والتعددية السياسية وتداول السلطة بالانتخاب الحر.

٣- عدل اجتماعى قائم على نظام ضريبي تصاعدي وخدمات اجتماعية وعامة.

فلا يمكن لأى مجتمع أن ينجح فى تحقيق تنمية رأسمالية قائمة على اقتصاد فردى حر مالم تتوفر لديه هذه الشروط الثلاثة مجتمعة، وإن فقدان إحداها يعنى الإخلال بشروط الاقتصاد المذكور القائم على المنافسة الحرة الكاملة. وتفتقد معظم البلدان النامية أكثر من شرط من هذه الشروط، وبالتالي فإن التحول نحو القطاع الخاص ليس بالأمر السهل ولا المحقق النجاح تنموياً دون قطاع عام قوى وسليم اقتصادياً، مما يعنى تعايشاً سلمياً بين القطاعين فى ظل الاشتراطات المذكورة، سياسياً واجتماعياً، بالإضافة إلى اشتراطات اقتصادية متممة من أهمها الاستقرار الاقتصادى، نقدياً ومالياً وسعرياً وتوفر عنصر المنافسة، والحرية الاقتصادية والسياسية معاً، مع تعريف لحدود القطاعين، وإشراك للقطاع الخاص فى الاستثمارات الخاصة بالسياسة الاقتصادية والتنموية والتنمية البشرية، والابتعاد عن المركزية السياسية والاقتصادية الخائفة والبيروقراطية المعرقة، ووضع القوانين والأنظمة السليمة والواضحة والمطمئنة للقطاع الخاص والمصلحة العامة على السواء.

إن تعايش القطاعين بسلام هو أمر ممكن فى ظل هذه المتطلبات المسبقة، وفى ظل دولة ديموقراطية قوية توفر الأمن والسلام الاجتماعيين وتضمن حرية الفرد ضمن ضوابط وكوابح وتوازنات محددة ومعلومة، وتوفر معلومات كاملة بعيداً عن السرية والغموض بشفافية معقولة وانفتاح فكرى قائم على التفاعل الحر مع التجارب الناجحة للآخرين شرقاً وغرباً.

خاتمة

دور التنمية الاقتصادية والاجتماعية فى الموازنة بين العدالة والكفاءة.

يبقى هذا السؤال الأخير الذى هو فى جانب منه فلسفى، وفى جانب آخر منه سياسى، وفى جانب ثالث منه اقتصادى. أن العدالة Equity والكفاءة Efficiency هما أمران مطلوبان اجتماعياً وسياسياً واقتصادياً. فهما هدفان أساسان لأى حكم قائم ومجتمع معين. ولكن تحقيقهما معا هو أمر صعب. وليس هنا مجال لبحثهما فلسفياً واجتماعياً وسياسياً. وإنما ما يهمنا هو امكانية تحقيقهما على المستوى الاقتصادى وفى ظل تنمية اقتصادية واجتماعية هادفة. فقد ذهب «كينز» عام ١٩٢٠ فى كتابه «العواقب الاقتصادية للسلام» The Economic Consequences of Peace (N. Y. : 1920) P. 19 إلى «أن عدم المساواة فى توزيع الثروة هو الذى سمح على وجه التحديد بالتراكمات الهائلة فى الثروة الثابتة والتحسينات الرأسمالية التى ميزت تلك المرحلة عن كل المراحل الأخرى...» (٦٥). ولكن «كينز» تراجع عن رأيه هذا عندما كتب نظريته العامة عام ١٩٣٦ فعدل من نظريته تلك لتتلاءم مع وقائع عقد الثلاثينات فكتب يقول :

«تقود حجتنا إلى الاستنتاج بأنه فى الظروف المعاصرة يكون القول بأن نمو الثروة يعوقه تقشف الأغنياء أصدق من الاعتقاد الشائع بأنه يعتمد على هذا التقشف» (٦٦).

وقد سبقت الإشارة إلى الرأى الذى يذهب إلى أن النمو الاقتصادى يؤدى على المدى الطويل إلى تحسن فى توزيع الدخل، أو إلى عدالة أكبر. وهو رأى يقوم على أن النمو سيؤدى إلى توزيع أكثر عدالة للدخل. ولذلك كان هناك دائما افتتان بمعدلات النمو العالية فى الناتج القومى الإجمالى ونسيان للهدف الحقيقى للتنمية وهو تقليل التفاوت فى الدخل. ويقوم ذلك على فرضية مشكوك فى صحتها تذهب إلى أن من الممكن فصل سياسات توزيع الدخل عن سياسات التنمية. وبالتالي يمكن الرجوع فيما بعد إلى السياسات الأولى لتحقيق أى نمط مرغوب من أنماط توزيع الدخل الأكثر عدالة. وكان هناك ايمان خاطئ بالنظام المالى للبلدان النامية، وفهم ساذج تماماً للتفاعل بين

المؤسسات الاقتصادية والسياسية. بينما النطاق الذي تغطيه الأنظمة المالية في البلدان النامية ضيق بوجه عام ويصعب توسيعه، وأن نمط وتنظيم الانتاج يمليان نمطا للاستهلاك والتوزيع من العسير تغييره من الناحية السياسية^(٦٧)، كما لا يمكن فصل التنمية عن توزيع الدخل، إذ لا يتعلق الأمر بحجم الانتاج فقط وإنما بنوعه وتركيبه وتوزيعه، لذا يأتي توزيع الدخل في رأس أسبقيات عملية التنمية. وليس من الصحيح، كما يقول محبوب الحق، أن توفر المزيد من السلع المادية والخدمات سيجعل بالمستطاع إعادة توزيعها بشكل أكثر عدالة، ذلك أن البلدان النامية لا تملك وسائل فعالة لإعادة توزيع الدخل، فنطاق النظم المالية محدود للغاية من حيث التغطية والشمول، لذا يصعب إعادة توزيع الدخل من خلال الضرائب المباشرة. «فتحويلات الدخل من قطاع لآخر لا يمكن ترتيبها في المجتمعات الفقيرة من خلال آلية الضرائب إلا في نطاق محدود للغاية.. إن تدفقات الدخل ليست مالية بل تكون في شكل سلع مادية وخدمات، وهي تتأثر بالتوزيع الابتدائي للدخل.. والمؤسسات التي تخلق النمو ليست محايدة في توزيعه»^(٦٨).

وبالتالي يجب الاهتمام بزيادة الإنتاج جنباً إلى جنب مع الاهتمام بتحسين توزيع الدخل، مما يقتضى بالضرورة معالجة العمالة كهدف أولى للتنمية وليس كهدف ثانوي، لأن ذلك يمثل أقوى الوسائل لإعادة توزيع الدخل في مجتمع فقير^(٦٩).

أما بالنسبة للأقطار الثلاثة موضوع البحث، العراق والسعودية وتونس، فليس هناك ما يدل على أن السياسات التنموية فيها، والدور التنموي للدولة فيها جميعاً، قد قلل من التفاوت الكبير في توزيع الدخل بين الفئات المختلفة لسكانها، لا بل إن هذا التفاوت قد زادت حدته بشكل كبير، خاصة في البلدان النفطية منها. وليس من العسير اكتشاف ذلك من خلال البحث العلمي والتمحيص الاحصائي غير المضلل. وليس هنا مجال لفعل ذلك في مثل هذه العجالة. ولكن أسباب ذلك واضحة، لعل أكثرها ظهوراً، وبشكل موضوعي، هو ما ذكرناه آنفاً حول عدم كفاءة الأنظمة المالية في هذه الأقطار وفقدان التماسك في أجهزتها وغموض أهدافها.

الهوامش والمصادر

(١) L. S. Friedman, Micro Economic Policy Analysis, (N. Y. : Mc Graw-Hill Book Co, 1985) P. 5.

(٢) المصدر نفسه، ص ٤.

(٣) انظر بحثاً قيماً في هذا الشأن لـ أحمد زايد، «الدولة ونمط التنمية في مجتمعات العالم الثالث : تحليل سوسيولوجي للدور الاقتصادي للدولة»، في : علي نصار (محرر)، الدولة ودورها في النشاط الاقتصادي في الوطن العربي، بحوث ومناقشات ندوة عقدها المعهد العربي للتخطيط بالكويت في الفترة ٢٧ - ٢٩ آيار / مايو ١٩٨٩ (بيروت، دار الرازي للطباعة والنشر والتوزيع، ١٩٩١) ص ١٧ - ١٨.

(٤) المصدر نفسه، ص ٢١ - ٢٢.

(٥) سعد حافظ محمود، مقال في القطاع العام ودوره التنموي، في علي نصار (محرر)، المصدر نفسه، ص ٤٦٧.

(٦) المصدر نفسه.

(٧) M. Bornstein (Ed.), Comparative Economic Systems, Models and Cases, (Homewood, Ill. : Irwin, 1969), P. 395.

(٨) H. G. Johnson, "Planning and The Market in Economic Development", (Pakistan Economic Journal, Vol., VIII, No. 2, (June 1952), Reprinted in Bornstein (Ed.) Op. Cit., PP. 405.

(٩) المصدر نفسه، ص ٤٠٦ - ٤٠٩.

(١٠) كما انعكس في كتابات جون روبنسون و تشمبرلين وسرافا وكينز، حول المنافسة غير التامة ونظريات الدخل والاستخدام غير التلقائية، وذلك عكس التصورات الكلاسيكية المحدثة حول المنافسة التامة والتوازن الكلي التلقائي.

(١١) Johnson, Op., Cit., P. 409.

(١٢) المصدر نفسه، ص ٤١١.

(١٣) A. Eckstein, "Individualism and The Role of The State in Economic Growth", Economic Development and Cultural Change, Vol. VI, No. 2. (Jan. 1958) Reprinted in Bornstein (Ed.), Op., Cit., PP. 396 - 403.

وقد استندنا إلى هذه المقالة فيما يلي من هذا الجزء من البحث.

- (١٤) المصدر نفسه، ص ٢٩٩ - ٣٠٠.
- (١٥) المصدر نفسه، ص ٤٠٢.
- G. Colm and T. Geiger, "Public Planning and Private Decision - Making (١٦) economic and Social Development", In : Bornstein, (ED.), Op. Cit., P. 416.
- (١٧) المصدر نفسه، ص ٤١٧ - ٤١٨.
- (١٨) محبوب الحق، ستار الفقر، خيارات أمام العالم الثالث، ترجمة فؤاد بليغ، (القاهرة : الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٧)، ص ٤٠.
- (١٩) انظر في ذلك : عبد المنعم السيد على، «التغير في قواعد اتخاذ القرارات على المستوى الكلى (الاجمالي) المحلي»، بحث غير منشور مقدم إلى الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية في القاهرة كجزء من بحث جماعي عربي حول (المستجدات الاقتصادية الدولية وأثرها على قواعد اتخاذ القرارات في الوطن العربي)، ١٩٩٢. وهو الآن قيد النشر كورقة نقاشية من قبل الجمعية.
- M. J. Boskin, Reagan and The U. S. Economy : The Successes, Failures, (٢٠) and Unfinished Agenda, (San Fransisco : International Centre for Economic Growth, 1987) P. 44.
- (٢١) المصدر نفسه، ص ٤٢-٤٣.
- J. S. Prypyla, (Ed.), Comparative Economic Systems, (N. Y. : Appleton (٢٢) Century Croft, 1969), PP. 69 - 70.
- J. K. Galbraith, " Ideology and The American Economy". : انظر في المصدر نفسه : PP. 71-80.
- R. B Price, "Ideology And Indian Planning" PP. 96-111.
- (٢٣)
- W. J. Samules, "Ideology in Economics", in S. Weintraub, (Ed.), Modern Economic Thought, (Oxford : Blackwell, 1977), PP. 470-471.
- (٢٤) المصدر نفسه، ص ٤٧١.
- (٢٥) المصدر نفسه، ص ٤٩٠.
- R. B. Ekelund and R. F. Hebert, A History of Economic Theory and (٢٦) Method, (London : Mc Graw-Hill International Book Co., 1983), P.517.

(٢٧) استندنا فيما يلي من البحث حول عامل (السياسة) في الاختيار العام إلى المرجع الأصلي التالي :
R. A. Musgrave and P. B. Musgrave, Public Finance in Theory and Practice.
(N.Y. : Mc Graw-Hill Book Co., 5th Ed., 1989). Ch.7.

(٢٨)

P. Browning, Economic Images : Current Economic Controversies, (London Longman, 1983), P.87.

(٢٩)

S. Paul, "Privatization and The Public Sector", Finance and Development, Vol. 22, No. 4, (Dec. 1985), P.42.

- J. Nellis and S. Kekerri, "The Privatization of The Public Enterprises", In S. El Naggar (Ed.), Privatization and Structural Adjustments in Arab Countries, (Washington D. C. : International Monetary Fund, 1989), PP. 50 - 80.

A. Hartman and S. A. Nawab, "Evaluating Public Manufacturing Enterprises in Pakistan", Finance and Development, Vol., 22, No. 3 (Sept. 1985). P. 27.

(٣٠) انظر في ذلك ملخصاً لورقة منصف بن سلامة، : «الدولة والعلاقة المتبادلة بين القطاعين العام والخاص»، التي ألقاها في مؤتمر القاهرة الذي عقده منتدى البحوث الاقتصادية في يونيو/حزيران ١٩٩٣ - في الندوة، نشرة المنتدى، المجلد الأول، العدد الأول (يناير ١٩٩٤)، ص ٧٠.

(٣١) سمير أمين، : «الدولة والسياسة والاقتصاد في الوطن العربي»، (المستقبل العربي، العدد ١٦٤، تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢)، ص ٢٠.

(٣٢) المصدر نفسه، ص ١٠ - ١١.

(٣٣) محبوب الحق، مصدر سبق ذكره، ص ٤٥ - ٤٦.

(٣٤) من تعقيب عبد اللطيف الجواهرى على بحث محمد بو عواجه، «التخصيصية في تونس : أهدافها وحدودها»، في سعيد النجار (محرر)، التخصيصية والتصحيحات الهيكلية في البلاد العربية، (أبو ظبي : صندوق النقد العربي، ١٩٨٩)، ص ١٩٩.

(٣٥) سمير أمين، مصدر سبق ذكره، ص ١٨.

(٣٦) عزام محبوب، القطاع الخاص وإشكالية تحويل أو (تفويت) القطاع العام في ضوء التجربة التونسية، في علي نصار، مصدر سبق ذكره، ص ١١٨.

- (٣٧) الشاذلي العياري، تجربة تونس مع القطاعين العام والخاص ومستقبل التجربة، في : مركز دراسات الوحدة العربية والصندوق العربي للإنماء ...، مصدر سبق ذكره، ص ٧٠٠.
- (٣٨) الشاذلي العياري، مصدر سبق ذكره، ص ٧٠١.
- (٣٩) المصدر نفسه، ص ٧١١.
- (٤٠) عزام محجوب، مصدر سبق ذكره، ص ١١٩.
- (٤١) المصدر نفسه، ص ١٢٠ - ١٢١، انظر كذلك بو عواجه، مصدر سبق ذكره، ص ١٩٦ - ٢١٠.
- (٤٢) الشاذلي العياري، مصدر سبق ذكره، ص ٧١١.
- (٤٣) عزام محجوب، مصدر سبق ذكره، ص ١٢٠.
- (٤٤) الشاذلي العياري، مصدر سبق ذكره، ص ٧٠٧.
- (٤٥) المصدر نفسه، ص ٧٠١، العبارات بين قوسين () مضافة.
- (٤٦) نقلاً عن هشام خواجكيه، تجربة السعودية مع القطاعين العام والخاص، في مركز دراسات الوحدة العربية والصندوق العربي للإنماء، القطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربي، مصدر سبق ذكره، ص ٤٧٩.
- (٤٧) المصدر نفسه.
- (٤٨) المصدر نفسه، ص ٤٨٢.
- (٤٩) أسامه عبد الرحمن، في تعقيبه على بحث خواجكيه في المصدر نفسه، ص ٥٢١ - ٥٢٢.
- (٥٠) المصدر نفسه، ص ٥٢١.
- (٥١) المصدر نفسه، ص ٥٢٢.
- (٥٢) من تعقيب محسون جلال، في المصدر نفسه، ص ٥٢٨.
- (٥٣) خواجكيه، مصدر سبق ذكره، ص ٤٩٩، ٥٠٢.
- (٥٤) المصدر نفسه، ص ٥٩٩.
- (٥٥) استندنا في هذا الجزء من البحث إلى الباحثين التاليين للكاتب الحالي «عبد المنعم السيد علي»، تقويم واستشراف لدور الدولة في النشاط الاقتصادي في الأقطار العربية ذات التوجهات الاجتماعية ..، مصدر سبق ذكره. و«عبد المنعم السيد علي»، تجربة العراق مع القطاع العام والقطاع الخاص ومستقبل التجربة، في مركز دراسات الوحدة العربية، القطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربي، (بيروت، ١٩٩٠).

P. B. McKenzie and G. Tullock, Modern Political Economy, (Tokyo : Mc Graw-Hill Kodakusha, 1978), P. 329. (٥٦)

(٥٧) من تعقيب فؤاد مرسى على بحث «اسماعيل صبرى عبد الله»، مصدر سبق ذكره، ص ٢٠٢.

Mckenzie and Tullock, O.P., Cit., P.338. (٥٨)

(٥٩) يوسف صايغ، «مستقبل التنمية العربية ودور القطاعين العام والخاص قبيها»، فى مركز دراسات الوحدة العربية والصندوق العربى للإئماء، القطاع العام والقطاع الخاص ...، مصدر سبق ذكره، ص ٧٤٢ - ٧٤٣.

(٦٠) المصدر نفسه، ص ٧٤٩.

M. Sing "Keynote Address : Development Policy Research. The Task Ahead", Proceedings of The World Bank Annual Conference of Development Economics, Apr., 26 - 27, 1990, Washington, D. C.), P. 18. (٦١)

(٦٢) المصدر نفسه، ص ١٦.

V. Arkadie, "The Role of Institution in Development", in Proceeding of The World Bank ..", Ibid., P.173. (٦٣)

(٦٤) اسماعيل صبرى عبد الله، «الدعوة المعاصرة إلى التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص»، فى : مركز دراسات الوحدة العربية، القطاع العام والقطاع الخاص ..، مصدر سبق ذكره، ص ١٧٨ - ١٨٨.

(٦٥) نقلا عن محبوب الحق، ستار الفقر ..، مصدر سبق ذكره، ص ٢٨.

J. M. Keynes, The General Theory of Employment, Interest and Money, (N. Y. : Macmillan, 1936), P. 373. (٦٦)

(٦٧) «محبوب الحق»، مصدر سبق ذكره، ص ٥٩.

(٦٨) المصدر نفسه، ص ٦٨.

(٦٩) المصدر نفسه، ص ٦٩.