الفصل الثالث: تحديد أولوية مشروعات القوانين المقترحة

سوء استخدام القدرات

أوضحت ورشة عمل عقدت مؤخرا في أحد البلدان النامية أن المشرعين يواجهون صعوبات كثيرة عند تحديد مشروعات القوانين التي ينبغي البدء بصياغتها قبل غيرها. ويعاني معظم السكان في ذلك البلد من تفاوت كبير في توزيع الأراضي؛ وبطالة واسعة الانتشار؛ وفجوات فاحشة بين الأغنياء والفقراء تعكس انقسامات عرقية قائمة منذ فترة طويلة؛ ونقص كبير في التعليم المدرسي، والخدمات الصحية، والمساكن. ولقد كانت الحكومة الشعبية الجديدة قد فازت بالانتخابات بعد أن وعدت الشعب بإجراء تحسينات مؤثرة في نوعية الحياة.

وطلب منظمو ورشة العمل من المشاركين من الوزارات الحكومية أن يحضروا معهم مشروعات القوانين التي لها الأولوية في وزاراتهم. فقام كبار مسئولي وزارة التجارة والصناعة - الذين من المفترض أن يكونوا معنيين بالتخطيط للتحول - بإحضار ثلاث مشروعات: مشروع للترخيص لشاحنات القطر بالسير على الطرق السريعة؛ ومشروع يسمح للشركات بشراء كميات كبيرة من أسهمها؛ وإلغاء قانون الربا (الذي يمنع فرض فائدة سنوية تزيد عن ٢٩٪). وبالطبع، لا يمكن لأحد أن يدعي أن تلك الأمور تشكل مشاكل اجتماعية محورية!

ويتناول هذا الفصل:

أ- طريقة تحديد الأولويات في معظم البلدان، ودورك كمشرع في هذه العملية؛

ب- المعايير العامة الإرشادية لترتيب المقترحات التشريعية البديلة حسب أولويتها؛

ج- تحديد أولوية القوانين المقترحة التي من المحتمل أن تؤثر على فرص العمل المتاحة للناس وعلى نوعية الحياة.

أ. التحديد الاعتباطي للأولويات

يبدو في كثير من الأحيان أن عمليات تحديد أولويات التشريعات المقترحة في البلدان النامية وتلك التي تمر بمرحلة انتقالية تتم بشكل اعتباطي. وفي الحقيقة، تسمح هذه العمليات للمستفيدين من الوضع الراهن، في معظم الأحيان، بالضغط على الحكومة من أجل اتخاذ إجراءات إضافية غير مهمة لا تتعرض للأسباب المؤسساتية لتزايد الفجوة بين «من يملكون ومن لا يملكون». ويعكس ذلك، على ما

يبدو، الطبيعة المنحرفة للمؤسسات المعنية بتحديد الأولويات.

١. نظرة عامة على المؤسسات المعنية بتحديد أولويات صياغة القوانين

تنشأ معظم مشروعات القوانين في معظم البلدان داخل السلطة التنفيذية، لا سيما الوزارات، في شكل مشروعات قوانين حكومية. وخلال تنفيذ القوانين القائمة، يضع المسئولون في الوزارات أيديهم في كثير من الأحيان على مشكلات جديدة تستدعي سن تشريعات جديدة. وفي بعض الأحيان، تقوم لجان برلمانية، أو مسئولون بالوزارات، أو أحد المشرعين بإعداد الصياغة الأولية لمشروع قانون.

وتقدم الوزارات مشروعاتها التشريعية المقترحة عادة إلى جهة ما تتولى تحديد أولوية كل المقترحات المتعلقة بصياغة القوانين في البلاد حسب أولوياتها. وفي بعض البلدان، تقدم الوزارات مشاريعها إلى «اللجنة الوزراية المختصة بالتشريع» والتي تتكون من كبار الوزراء، لتحدد الأولويات. وفي بلدان أخرى، تكتفي الوزارات بإرسال تلك المشروعات إلى المكتب المركزي للصياغة، الذي يقوم بدوره بتخصيص موارده النادرة لمشروعات القوانين التي يرى طاقمه أنها مهمة. وعندئذ، يحدد المكتب، فعليا، أولوية مشروع القانون.

وأيا كان تنظيم المؤسسات، فإن تحديد الأولويات كثيرا ما يبدو على أرض الواقع وكأنه يتم بشكل اعتباطي تماما. (نُشر في الولايات المتحدة مقال مهم حول تحديد الأولويات حمل العنوان التالي: «نموذج سلة مهملات للاختيار التنظيمي» A Garbage Can Model of Organizational Choice)

٢). وكثيرا ما يستغل القادة السياسيون الفوضى التي تحيط بعملية تحديد الأولويات للضغط بشدة من أجل سن مشروعات القوانين التي تدعمها مجموعات المصالح القوية. وفي العادة، فإن أولئك الذين لديهم قنوات اتصال أفضل مع صانعي القرار – وهم من أصحاب السلطة والامتيازات الموجودين في كل مكان تقريبا – ينجحون في الحصول على ترتيب متقدم لمشروعات القوانين التي تعزز مصالحهم.

ولكن كيف يمكن تحسين المؤسسات المسئولة عن تحديد الأولويات؟

يجب على المشرعين أن يجيبوا عن هذا السؤال في ضوء الظروف الخاصة ببلدهم. وعن طريق وضع أجندة للتشريع، تؤدي القرارات المتعلقة بتحديد الأولويات إلى تشكيل اتجاه ممارسة الحكومة لسلطة

الدولة. وتتمثل إحدى مهامك الهامة في التأكد من أن المؤسسات المسئولة عن تحديد الأولويات في بلدك تعطيك أنت وزملاءك فرصة لتقييم البرنامج التشريعي للحكومة وإقراره. وسنقترح هنا بضعة عوامل يجدر بك أن تضعها في اعتبارك.

يتطلب تحديد الأولويات إجراء مقارنة بين العديد من مشروعات القوانين التي تثار ضجة كبيرة حولها لجذب انتباه السلطة التشريعية. وتتاح الفرصة التشريعية الرئيسية للقيام بذلك عندما تقدم الحكومة برنامجها التشريعي السنوي إلى السلطة التشريعية لإقراره. (لا تفعل كل الحكومات ذلك، ولكن يجب عليها أن تفعله). وفي معظم (إن لم يكن كل) بلدان الكومنولث، على سبيل المثال، يعلن رئيس الدولة البرنامج التشريعي السنوي في افتتاح أول جلسة للبرلمان للسنة.

وأيا كانت اللجنة التي تتحكم في جدول أعمال السلطة التشريعية، يجب عليها أن تطلب من مقدِّمي مشروع القانون أن يقدموا معلومات وافية تمكِّن اللجنة التشريعية المختصة من تحديد الأولوية النسبية لمشروع القانون بحكمة. ويمكن أن يأخذ ذلك شكل مذكرة تصف المشكلة الاجتماعية التي سيتناولها مشروع القانون، وتحدد جدولا زمنيا للصياغة، وتقدر حجم الموارد الضرورية لصياغة أحكام القانون وتنفيذها. كما يجب أيضا أن تحدد تلك المذكرة المعايير، والحقائق، والمنطق الذي يعتقد مقدمو مشروع القانون أنه يبرر إعطاء الأولوية لمشروع قانونهم؛ كما توضح المذكرة التشكيل المقترح للجنة الصياغة، والأسلوب الذي سيتم به استشارة المنتفعين من القانون.

وعند ترتيب مشروعات القوانين المقترحة، تقوم الجهة المسئولة عن تحديد الأولويات بوظيفة التخطيط. وشأنها شأن كل الخطط، يجب أن تظل القرارات الأولية المتصلة بتحديد الأولويات مرنة. وإذا ظهرت، في غضون السنة، مشكلة اجتماعية جديدة تتطلب على ما يبدو سن تشريع جديد، يستطيع المشرعون أن يقرروا تغيير قائمة الأولويات – في ضوء الحقائق والمبررات المتاحة إضافة إلى المعايير المحددة بوضوح مسبقا والمعلن عنها بشكل جيد.

تدريب: تحديد الأولويات

صِف الخطوات التي تقوم من خلالها الهيئات ذات الصلة في بلدك بتحديد أولويات المقترحات التشريعية المطلوب صياغتها.

ب. معايير تحديد الأولويات

لا أحد يستطيع أن يقدم مخططا لتحديد أولوية التشريعات المقترحة في بلد ما في وقت محدد. ففي عام ١٩٩٤، أحسنت حكومة جنوب إفريقيا الجديدة التصرف، في أول مهمة لها مباشرة بعد إجراء أول انتخابات ديمقراطية فيها، عندما ألغت سياسة التمييز العنصري التي فرضتها الدولة بالقوة. وفي كثير من البلدان، حظي إصلاح الأراضي الزراعية بالمرتبة الأولى. وبعد طرد حركة طالبان من أفغانستان، كانت هناك ضرورة لتوجيه اهتمام فوري إلى القوانين المتعلقة بتكوين حكومة جديدة، وضمان الأمن، وحماية حقوق المرأة. ومن ثم، لا يوجد حل واحد يناسب كل المشكلات.

ومع ذلك، فإنه من منطلق المنطق والخبرة ينبغي وضع إرشادات عامة للأسئلة التي يجب أن تطرحها على الوزراء فيما يتعلق بمشروعات القوانين التي يجب أن تحظى بالأولوية قبل غيرها عند اتخاذ إجراء تشريعي؛ وبعبارة أخرى، ماهية المعايير التي ينبغي استخدامها في تحديد الأولوية التشريعية. وعند تحديد الأولويات، كما هو الحال في كل العمليات التشريعية، سيضغط عليك أيضا منطق السلطة حتما لجذب انتباهك. وتمشيا مع الأسلوب المتبع في كل هذا الدليل، نحن لا نركز هنا إلا على اعتبارات المصلحة العامة كما يحددها المنطق والحقائق.

الحصول على معلومات لترتيب التشريعات حسب أولوياتها

لتحديد أولوية التشريعات المقترحة، عليك أن تطرح الأسئلة التالية:

هل مشروع القانون المقترح:

١- يحسن جودة الحكم؟ وكيف؟

٢- يزيد فرص العمل؟

٣- يزيد إنتاج السلع والخدمات لسد الحاجات الأساسية لغالبية السكان؟

٤- يزيد الإنصاف؟ وكيف؟ وعلى المدى القصير، أو المتوسط، أو الطويل، من سيفوز؟ ومن سيخسر؟

كما يجب أيضا أن تطرح الأسئلة التالية:

٥- هل تبدو الأحكام التفصيلية المذكورة في مشروع القانون قابلة للتطبيق؟ وبأية تكلفة؟ وما هي التبعات الاجتماعية المحتملة غير المقصودة؟

٦- ما هي التكاليف والفوائد الاجتماعية المرجحة لمشروع القانون؟

٧- في ضوء الموارد المتاحة للصياغة، ما مدى الصعوبة المرجحة التي تشكلها مهمة صياغة مشروع

القانون، وكم ستستغرق هذه المهمة؟
٨- ما هي التشريعات الأخرى المقترحة التي تنافس على كسب الأولوية؟

وكما أكدنا في الفصل الأول، تتكون التنمية من عملية مستمرة من التغيير المؤسساتي لضمان استخدام الموارد الوطنية بما يحسن من نوعية حياة شعبنا. وتشبه هذه العملية السلسلة. ذلك أن أي إجراء يتخذه المشرعون لتغيير إحدى حلقات السلسلة سوف يؤثر حتميا على الحلقات الأخرى. وعند تحديد أولوية التشريعات المطلوبة، عليك أن تقرر أي المؤسسات من الضروري تغييرها الآن.

تحتوي تجربة العالم الثالث خلال فترة ما بعد الاستعمار على دروس قيمة. فبعد الاستقلال مباشرة صوَّت المشرعون الشعبيون، في كثير من البلدان، لصالح توسيع نطاق الخدمات الاجتماعية لا سيما الخدمات التعليمية والصحية. وفي خلال بضعة أعوام، ونتيجة للتنافس الدائر بين هذه البلدان بغية التوسع في تصدير منتجاتها من المواد الخام لكسب الإيرادات اللازمة لتمويل هذه الخدمات، انخفضت الأسعار العالمية لتلك الصادرات، وغرقت كثير من هذه البلدان في بحر من الديون.

واضطرت للحد من الإنفاق على الخدمات الاجتماعية نتيجة لانخفاض قيمة العملة، وارتفاع معدل التضخم بسرعة كبيرة ومفاجئة، وفرض قيود مالية خارجية. وهكذا تزايدت أعداد الأشخاص الذين وجدوا أنفسهم بدون وظائف تدر عليهم دخلا والذين بلغت نسبتهم من ٢٠ إلى ٤٠ في المائة من القوة العاملة. وعم الفقر المدقع تلك البلدان. وأدى التفاوت الاقتصادي وعدم الاستقرار، وتفشي الفساد، وتزايد الصراعات العرقية، والانقلابات العسكرية إلى تعزيز المطالبات العالمية المتزايدة بالتغيير الاجتماعي الديمقراطي والحكم الجيد. ومع بداية الألفية الجديدة، ما هو ترتيب الأولويات الذي يتعين عليكم، كمشرعين، إتباعه لسن القوانين اللازمة لتحقيق التنمية المستدامة والسلمية؟

ربما تتاح لديك معلومات قليلة نسبيا في مرحلة تحديد الأولويات. ومن خلال العمل بما هو متوفر لديك من معلومات، أعطِ مرتبة متقدمة للمقترحات التي تحقق أكبر فوائد اقتصادية واجتماعية ممكنة (انظر الفصل الخامس). وحتى إذا كان ذلك في مرحلة مبكرة، اسأل عن الحقائق ووازن بينها من حيث التكاليف والفوائد الاجتماعية-الاقتصادية المحتملة للقانون.

وعند الموازنة بين هذه الحقائق، تذكر أن: المؤسسات الوطنية والعالمية القائمة، المستمرة في الاعتماد

على صادرات المواد الخام التي تعتمد في إنتاجها على الكثافة العمالية، تعمل عادة على زيادة البطالة وتعميق جذور الفقر. وتركز بقية هذا الفصل على الأسئلة التي يجب عليك أن تطرحها لكي تحدد الأولوية النسبية للتشريعات المعدة من أجل إعادة تنظيم تلك المؤسسات.

تدريب:

معايير تحديد الأولويات

ضع قائمة بالمعايير التي تبدو ملائمة، في بلدك، لتحديد الأولويات في صياغة المقترحات التشريعية؟

ج. تحديد أولويات التشريعات الخاصة بالتنمية الاقتصادية

لا تتعلق التنمية بالنمو الاقتصادي «فحسب»، بل ينبغي أيضا أن تظل الرفاهية الاجتماعية والحكم الجيد على رأس البرنامج التنموي. ومع ذلك، فبدون أساس اقتصادي ملائم، لن تستطيع الحكومة أن تمول المشروعات التي من المرجح أن تزيد من الرفاهية الاجتماعية. وفي أحيان كثيرة جدا، تعجز القوانين الساعية لتقوية الاقتصاد عن نيل الأولوية. ولمساعدتك على فهم العوائق التي تعرقل التنمية الاقتصادية في البلدان النامية وتلك التي تمر بمرحلة انتقالية في عصر العولمة الحالي، يقدم لك هذا القسم

أولا، نموذجا للممارسات المؤسساتية التي توضح العلاقة بين البلدان الصناعية وغيرها من البلدان الأخرى؛

وثانيا، الجدل القائم بين الاقتصاديين حول استراتيجية التنمية باعتبار أن هذا الجدل يؤثر على خيارات تحديد الأولويات؛ وأخيرا، معايير أكثر تفصيلا لتقييم أولوية التشريعات المتعلقة بالزراعة، والصناعة (بما في ذلك القطاع غير الرسمي)، والتجارة، والتمويل، والاستثمارات الأجنبية.

١. المؤسسات والفقر في البلدان النامية

لتحسين نوعية الحياة بالنسبة لسكان بلد ما، ينبغي: زيادة إجمالي الفطيرة الوطنية – أي إجمالي مجموع السلع والخدمات المتاحة (وهو ما يطلق عليه الاقتصاديون «إجمالي الناتج المحلي»أو «الدخل القومي») – وتوزيعها بشكل أكثر إنصافا.

نموذج للفقر

خصائص الفقر في البلدان النامية

الدول الصناعية ٪٢٠	الدول الصناعية ٪٢٠
٨٠٪ الدول النامية والدول التي تمر بمرحلة انتقالية استهلاك الموارد العالمية	٨٠٪ الدول النامية والدول التي تمر بمرحلة انتقالية عدد سكان العالم

ما زال هناك تفاوت هائل بين البلدان من حيث الثروة. وفي عام ١٩٩٨، أوضح تقدير أجراه صندوق الأمم المتحدة للتنمية أن:

«خمس سكان العالم، الذين يعيشون في الدول الصناعية، يستهلكون أكثر من أربعة أخماس موارد العالم. ويعني ذلك أن أربعة أخماس شعوب العالم، وخاصة في العالم الثالث والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، ينبغي أن يكافحوا من أجل البقاء على قيد الحياة وليس أمامهم سوى خمس سلع العالم وخدماته».

وقد نشأت في معظم البلدان النامية مناطق خاصة enclaves «حديثة» محدودة، تسيطر عليها نخبة محلية تجني من نصف إلى ثلاثة أرباع الدخل القومي نتيجة لصلتها الوثيقة بالشركات التجارية عبر الوطنية. وتوظف الشركات الأجنبية والمحلية عمالة منخفضة التكلفة – كثيرا ما تكون من المهاجرين الذي يسعون للهرب من المناطق الريفية النائية المهملة – لإنتاج ما تصدره تلك البلدان إلى أسواق العالم الأول من مواد معدنية وزراعية وفيرة، تتخذ في الغالب شكل خامات منخفضة السعر. وفي الألفية الجديدة، بدأت بضعة مصانع توظف عمالا غير مهرة (بأجور تصل إلى ربع أجور عمال المصانع في العالم الأول بل وربما أقل). ويقوم هؤلاء العمال في الأساس بتجميع ومعالجة الأجزاء والمواد المستوردة لإنتاج سلع استهلاكية رخيصة – مثل الأحذية، وأجهزة التلفزيون، بل وحتى أجزاء من أجهزة الكمبيوتر – لبيعها في أسواق العالم الأول.

وفي العادة، تتخطى قيمة صادرات معظم البلدان النامية تكلفة الواردات التي تتمثل في الغالب في آلات وقطع غيارلشركات «المناطق الخاصة»، وسلع رفاهية من أجل القلة التي تستطيع أن تتحمل تكلفتها.

وعلى الرغم من ذلك، تدفع معظم هذه البلدان للمستثمرين والمؤسسات المالية العالمية مبالغ ضخمة، في شكل أرباح، وفوائد، وعوائد أسهم تفوق ما تجنيه. ونتيجة لدفع هذه المبالغ وهروب رؤوس الأموال إلى مناطق أجنبية «أكثر أمنا»، لا يبقي سوى قدر ضئيل جدا من المدخرات المتحصل عليها من الداخل لاستثمارها بغية تحفيز الإنتاج المحلي وخلق وظائف.

الأساس المؤسساتي. لا توجد دولة في العالم تنتَج فيها المواد الخام وتباع من تلقاء ذاتها إلى البلدان الأجنبية. وإنما تقوم المؤسسات التي تشكلت عبر التاريخ - أي الأنماط السلوكية المتكررة - بترسيخ هذه الأنماط التنموية المعتمدة على الخارج. وما زالت المؤسسات الموروثة، التي تعود جذورها في أكثر الأحيان إلى الحقبة الاستعمارية، مستمرة في توجيه العمالة المحلية للعمل في المزارع، والمناجم، وبشكل متزايد، في المصانع لإنتاج المواد الخام والبضائع الاستهلاكية الرخيصة من أجل التصدير. وتشتري شركات الجملة الكبرى محاصيل صغار المزارعين بأسعار منخفضة. كما توظف الشركات الصناعية الكبرى العمال غير المهرة لساعات طويلة بأدنى الأجور لتصنيع صادرات استهلاكية رخيصة. وتتيح قوانين الملكية والعقود للشركات عبر الوطنية ورعايا الدول الأجنبية الأثرياء جني الأرباح التي تحققها المنشآت الإنتاجية والتسويقية الموجودة في العالم الثالث.

٢. الجدل الدائر بين الاقتصاديين

يؤكد كثير من الاقتصاديين أن نوعية
حياة السكان في بلد نام أو في بلد يمر بمرحلة
انتقالية تتوقف على إنتاجية هذا البلد، وتوزيع

نتاج عماله، وقدرته على كسب النقد الأجنبي بغية شراء ما لا يستطيع أن ينتجه البلد بنفسه. ويوضح النموذج المبين أعلاه أن المؤسسات الموروثة تقوم، خلافا لذلك وفي معظم الأحيان، بتحويل الأموال خارج البلاد وإعاقة جهود السكان لتجميع واستثمار رؤوس الأموال بغية التمتع بالحياة الجيدة التي يعدهم بها الاقتصاديون.

وعلى الرغم من ذلك، يتفق معظم الاقتصاديين اليوم على أن زيادة إنتاجية أية دولة تتطلب اتخاذ إجراء تشريعي حكومي من أجل:

(١) توفير البنية الأساسية الاجتماعية والاقتصادية التي تمكن السكان من الحصول على وظائف وكسب دخول أعلى في إطار من التخصص والتجارة الوطنية الأكثر توازنا وتكاملا؛

(٢) التحفيز المنتظم على تقديم التقنيات الجديدة المناسبة بغية زيادة الوظائف والإنتاجية المثمرة؛

(٣) خلق أطر مؤسساتية تمكن مواطني البلد من العمل معا بشكل متزايد وفعال لزيادة إنتاجهم ودخولهم باعتبار أن ذلك يشكل الأساس الضروري لتحسين نوعية حياتهم.

وعادة ما ينحدر الجدل الدائر حول أنواع القوانين التي من المرجح أن تساعد في تحقيق هذه الأهداف إلى انقسام الآراء بين: التغيير الكبير أم التغيير التدريجي؛ السوق أم التخطيط؛ التنمية القائمة على التصدير أم التنمية القائمة على الطلب الداخلي؛ الملكية الخاصة أم ملكية الدولة. وفي فترة من الفترات خلال تسعينات القرن العشرين، بدا كثير من الاقتصاديين مبهورين «بإجماع واشنطن» "Washington consensus"، وهو شكل من أشكال الليبرالية الجديدة التي بدا أنها تفترض أن تحرير «اليد الخفية للسوق» سيضمن، بمرور الوقت، زيادة الفوائد الإنتاجية التي من الممكن أن يتسرب جزء يسير منها إلى المحتاجين.

وتنشأ عن هذا الجدل في كثير من الأحيان خلافات حول ما إذا كان من الضروري سن تشريعات لتشجيع الاستثمار ودعم المشاريع التجارية من ناحية، أو سن قوانين لسد حاجات الشعب الاجتماعية-الاقتصادية من ناحية أخرى. وفي معظم الأحيان، يبدو أن مؤيدي كلا الرأيين يتجاهلون الحقائق المتصلة بخصائص البلد التي يفترض أن تقوم منطقيا على استراتيجية التنمية الحكومية.

السوق أم تخطيط الدولة: بعض الموضوعات الأساسية

أ. التخطيط أم السوق؟

لا تستطيع أن تفكر في تخطيط الدولة والأسواق من منطلق الاختيار بين هذا أو ذاك. وفي عصرنا الحالي، يشير اقتصاد كل بلد إلى أن هناك شيئا من التخطيط بل إنه حتى في دولة تعد نموذجا رئيسيا للسوق الحر مثل الولايات المتحدة، يجري قدر كبير من التخطيط. وإلا، كيف ستستطيع الشركات، سواء كانت عامة أو خاصة، بغير ذلك أن تدير نظاما لإمدادات الكهرباء، أو نظاما للهاتف، أو أي «احتكار طبيعي» آخر؟ ومن ناحية أخرى، فإنه في ظل ندرة الأموال والأفراد المهرة، تتفوق أحيانا

الحلول الموجهة نحو السوق على الحلول القائمة على التخطيط. وفي إطار الظروف الخاصة ببلدك، يجب أن تدرس الواقع كي تحدد التوليفة المناسبة من التخطيط واعتبارات السوق التي يتطلبها كل قطاع من قطاعات الاقتصاد. وفي البلدان الصغيرة بالذات، حيث تهيمن شركة أو شركتان كبيرتان في كثير من الأحيان على قطاعات بأكملها – مثل السكك الحديدية، أو صناعة الحديد والصلب، أو إنتاج الكيماويات والنفط، أو التمويل – يجب عليك أن تدرس مزايا النظم البديلة المناسبة لضبط كل قطاع. وتتوقف ملاءمة حلول التخطيط أو حلول السوق لقطاع معين على الواقع، وليس على النظرية المجردة. وبالنسبة للأسواق، كما هو الحال بالنسبة لكل جانب آخر من جوانب الحياة، لم تثبت ملاءمة إطار قانوني معين لكل الظروف.

ب. تشكيل الإطار القانوني للسوق.

يتفق معظم الاقتصاديين على أنه، لكي يؤدي السوق وظيفته بشكل جيد، ينبغي أن يعمل في إطار قانوني ملائم؛٣ ومن ثم تستحق القوانين التي تحسن هذا الإطار أن تأخذ أولوية عالية. ولكي تحدد ماهية الإطار القانوني الملائم لظروف بلدك التي تشكلت عبر تاريخه، قد ترغب في طرح مجموعتين إضافيتين من الأسئلة:

(١) هل يجب أن تحظى قوانين الشركات بالأولوية دائما ؟
(٢) هل تستنفد تماما تلك الأنواع من القوانين نوع القوانين التي تحتاجها الأسواق؟

بالنسبة للسؤال الأول، يدعي بعض المنظرين، حسب قول ماكس ويبر، أنه لضمان التنبؤ بالاستثمارات التي يسعى إليها أصحاب رأس المال في كل اقتصاد سوق، يجب أن يحدد المشرعون الأولويات بالنسبة لقوانين الشركات، وهو ما أطلق عليه جيل سابق اسم «القانون الخاص». ويطالب هؤلاء المنظرون بتشريعات لخصخصة ممتلكات الدولة؛ وبقوانين للملكية عموما؛ وقوانين العقود والشركات بكل أشكالها التفصيلية – والمطبقة في المقام الأول في دعاوى القطاع الخاص بالمحاكم القانونية.

وتشبه، عادة، عملية انتقال كل بلد إلى اقتصاد السوق عملية الانتقال في بلدان أخرى مماثلة نسبيا. (ويفسر ذلك السبب وراء قدرة المشرعين في أحد البلدان على تعلم شيء عن عملية الانتقال من تجارب بلدان أخرى.) كما توجد أيضا اختلافات جوهرية حتمية. ولتكوين حكم مدروس عما إذا كان على بلد معين أن يتبنى قانونا للشيكات أو للملكية قبل سن أنواع أخرى من القوانين، يجب إجراء

دراسة تجريبية حول الظروف الخاصة لذلك البلد.
السوق أم تخطيط الدولة: الموضوعات الأساسية

أما بالنسبة للسؤال الثاني، تصر بعض المراجع على أن قوانين الشركات تستنفد تماما قائمة التشريعات ذات الأولوية التي يتطلبها اقتصاد السوق. في حين ترى وجهة نظر بديلة أن الأسواق لا تنجح بسبب قوانين الشركات فحسب، بل بسبب وجود بنية أساسية ملائمة قانونية ومؤسساتية (وفعلية كذلك). ويتضمن ذلك قوانين تنظم المعروض من النقود والائتمانات؛ وتضمن المسئولية المالية للحكومة عن وضع الميزانية وانضباطها؛ وتشكل نظاما تعليميا يقدم قوة عاملة متعلمة؛ وتقدم معاشات لكبار السن وحالات العجز ممولة من الموارد العامة؛ وتشجع انتقال القوة العاملة والاستقرار الاجتماعي؛ وتنشئ جهازا للتوسع الزراعي لتحفيز قطاع زراعي تقدمي؛ وتنشئ أجهزة فعالة لحماية البيئة من التخريب الناتج عن جشع القطاع الخاص ... قائمة طويلة.

ووفقا لهذا الرأي فإنه لتحديد أولوية القوانين في الدول النامية وتلك التي تمر بمرحلة انتقالية، عليك أن توازن بين الطلب ليس فقط بالنسبة لقوانين الشركات، ولكن أيضا بالنسبة لكل التشريعات الضرورية لدعم أساس البنية المؤسساتية للسوق.

وبصرف النظر عن نصيحة الاقتصاديين الليبراليين الجدد، يجب عليك أن تمتنع تماما عن نسخ القوانين بشكل أعمى في إطار التعجيل بخصخصة المرافق المملوكة للدولة. وفي العادة، تمول أموال دافعي الضرائب هذه الأصول في الأساس. ولا يضمن بيعها لقلة من الأثرياء المالكين لرأس المال أو لمستثمرين أجانب أن تسير تنميتها المستقبلية في اتجاه المصلحة العامة. ولتعظيم الأرباح (ومرتبات كبار الموظفين التنفيذيين) على المدى القصير، يقوم المشترون في أحيان كثيرة بتسريح العمال والإبقاء فقط على خطوط الإنتاج التي تحقق أكثر الأرباح، مما يزيد من معدلات البطالة وعدم الوفاء بالوظائف الاقتصادية الأساسية، مثل مد الطرق إلى المناطق الريفية النائية؛ وإتاحة فرصة للفقراء للاستفادة من خدمات المياه، والمساكن، والكهرباء، ووسائل النقل العام؛ وإنشاء مصانع لإنتاج قطع الغيار، والمعدات، والمواد لتسهيل نمو المشروعات الصغيرة.

وباختصار، لا أحد يملك رصاصة فضية تستطيع بطلقة واحدة أن تقضي على الشرور التي تبتلي المحرومين في العالم، وهي: الفقر، وتأثرهم بالأضرار، والحكم الرديء. ولا توجد طرق مختصرة

سهلة. لذلك، يجب عليك أن تقيِّم واقع بلدك لتحدد القوانين التي يجب صياغتها وسنها على وجه السرعة، وأي القوانين يمكن تأجيلها.

وفي كل حالة من الحالات، يجب أن تبحث ما إذا كان القانون المقترح من المرجح على ما يبدو أن يساعد في تشكيل البنية الأساسية المؤسساتية التي لا غنى عنها لاقتصاد السوق، وتسهيل إنتاج السلع اللازمة لتحسين التوظيف المثمر ونوعية الحياة لكل الناس.

٣. تحديد أولوية التشريعات من أجل التحول الاقتصادي

تشير النظرية التشريعية إلى أن الإطار القانوني الملائم يستطيع أن يؤدي إلى زيادة ملحوظة في الإنتاجية، وهو ما يوفر أساسا لسد الحاجات الأساسية لكل السكان. ويتطلب ذلك إجراء تحولات تشريعية في كل مجال من المجالات الرئيسية للنشاط الاقتصادي: الزراعة، والصناعة، وتجارة الجملة، والتمويل، والاستثمارات الأجنبية الخاصة.

ويطرح هذا القسم أسئلة حول المعلومات التي تحتاجها لكي تقرر أي التشريعات من المرجح أن تساعد في تقوية «الصلات الرئيسية» لتعزيز التنمية في كل قطاع اقتصادي.

١. الزراعة.

شهد الكثير من بلدان العالم الثالث، طوال القرن الماضي، تحولا من الزراعات القائمة على إعالة الأسر والزارعات الصغيرة إلى إنتاج المحاصيل النقدية. ويرتبط ذلك في كثير من الأحيان بتكوين صناعة زراعية واسعة النطاق. وتقوم المزارع الكبيرة التي تستخدم الميكنة الزراعية – سواء كانت مملوكة لشركات أجنبية، أو مزارعين أثرياء من القطاع الخاص، أو مزارع الدولة، أو الجمعيات التعاونية – باستخدام مساحات واسعة، من أفضل الأراضي في أحيان كثيرة، كما تستخدم المعدات والآلات الرأسمالية أكثر من المزارع الصغيرة. وكلما استثمر أصحاب هذه المزارع في تقنيات متقدمة أكثر فعالية، كلما قلت العمالة التي يستخدمونها في كل وحدة إنتاج. وفي نفس الوقت، يقوم أصحاب تلك المزارع في أحيان كثيرة بترحيل صغار المزارعين غير القادرين على المنافسة من أراضيهم، مما يضطرهم لأن يقبلوا بوظائف منخفضة الأجور بوصفهم عمالة زراعية مستأجرة أو أن يهاجروا إلى المدن.

وإذا وجد صغار المزارعين، الذين ينتمون عادة لعائلات تملك رأس مال محدود، فرصة للاستفادة من التقنيات المناسبة؛ سيتمكنون من تحسين الإنتاجية داخل المزارع بشكل ملحوظ. ولتمكينهم من الحصول على مهارات، ومدخلات، وائتمانات، وأسواق جديدة؛ تستطيع القوانين أن تضع برامج للتوسع الزراعي، وتسهل مجهوداتهم للعمل معا من خلال الجمعيات التعاونية.

ولقد لعبت التشريعات دورا رئيسيا في تنظيم التحول الزراعي – من خلال إيجاد مشروعات زراعية-صناعية كبيرة، وتمكين صغار المزارعين من تحسين استفادتهم من الأرض والعمالة في ظل الظروف المتغيرة. ويتفق معظم الخبراء الزراعيين على أن زيادة الإنتاجية الزراعية تقتضي من التشريعات تسهيل جهود المزارعين الرامية لتوفير ستة عوامل أساسية هي:

(١) أراض كافية صالحة للزراعة وجيدة الري؛
(٢) مدخلات زراعية (أسمدة، وماكينات ملائمة، وبذور، وإمدادات مياه، إلخ)؛
(٣) ائتمان لشراء هذه المدخلات؛
(٤) تقنية مناسبة؛
(٥) مهارات ضرورية لتعظيم استفادتهم من هذه المدخلات؛
(٦) أسواق، بما في ذلك خدمات النقل، والتخزين، والتسويق التي يحتاجها المزارعون لبيع منتجاتهم المتزايدة.

ويستطيع القانون والنظام القانوني، بل ويقومان بذلك فعلا، أن يغيرا المؤسسات الموروثة لإعطاء المزارعين فرصة للاستفادة من هذه العوامل الضرورية. وقد تكون حصيلة ذلك نتائج متفاوتة. وتكمن الصعوبة في تفاصيل القوانين، وتحدد هذه التفاصيل أي أشخاص من أية مجموعة معينة من الناس قد يتأثرون، وكيف سيتصرفون في مواجهة التشريع الجديد.

مثال

نادرا ما تتمكن المزارعات اللاتي تعُلن أسرا والراغبات في إنتاج المحاصيل النقدية من الحصول على ائتمان يمكنهن من شراء الأسمدة أو البذور الضرورية؛ ذلك أن لوائح المؤسسات المالية تشترط في كثير من الأحيان أن يقدم رب الأسرة (الذكر) ضمانا للائتمان. وتشير تقديرات الأمم المتحدة

لبرامج المساعدات الزراعية في إفريقيا أنه على الرغم من أن النساء تشكلن ٨٠ في المائة من المزارعين المستهدفين، فإن ثلاثة أرباع الائتمان المقدم يذهب إلى الرجال. وهذا يقلل بدرجة كبيرة جدا من قدرة المزارعات على التكيف مع الظروف الاقتصادية الجديدة.

وتؤدي زيادة الإنتاجية الزراعية بمرور الوقت إلى تقليل الطلب على العمالة الزراعية لكل وحدة من المحاصيل المنتجة. ويجب عليك كمشرع أن تطلب حقائق عن الأثر المرجح لكل قانون، ليس على الإنتاجية فحسب، بل على العمالة الزراعية والعدالة الطبيعية أيضا.

٢. الصناعة.

ينظر معظم الاقتصاديين إلى الصناعة بوصفها محركا جبارا للتنمية. فمن خلال خلق وظائف جديدة وتصنيع مجموعة متزايدة من السلع منخفضة التكلفة، تتوفر للصناعة إمكانية تحسين ظروف الحياة المادية لجميع السكان، إضافة للتوسع في الصادرات.

ومع ذلك، توحي الخبرة الواسعة في كثير من البلدان النامية أن النمو الصناعي قد يكون له أثر اجتماعي عكسي. ذلك أن مستثمري القطاع الخاص الأثرياء (من الأجانب أو المحليين) يفضلون عادة الاستثمار في أقل القطاعات خطورة وأكثرها ربحا. لذا، يتجنبون عادة الاستثمار في الصناعات الأساسية التي قد تكون بمثابة دعامة للنمو، وفي المشروعات الصغيرة التي قد توفر فرص عمل وتنتج أدوات منخفضة التكلفة وسلعا استهلاكية تسد الاحتياجات الأساسية.

وفي السنوات الأخيرة، بدأت الشركات عبر الوطنية جنبا إلى جنب مع فروع الشركات الموجودة بالبلدان النامية في الاستثمار في المرحلة الأخيرة من تجميع ومعالجة قطع الغيار والمواد المستوردة لتصديرها من البلدان النامية. وفي حين يبدو أن ذلك يزيد من الإنتاج الصناعي، فإنه قد يفاقم، ليس فقط من الاعتماد على قطع الغيار والمواد المستوردة، بل أيضا من الدين الأجنبي المتنامي لاستيراد الآلات، وقطع الغيار، والمواد.

وتُعظم هذه الصناعات نموذجيا من الأرباح عن طريق تشغيل العمالة الوطنية منخفضة التكلفة – والتي كثيرا ما تكون من النساء، بل وحتى من الأطفال – لساعات طويلة بأجور متدنية للغاية. ونادرا

ما ينتقل مديرو تلك المصانع إلى استخدام التقنيات والمهارات الأساسية الخاصة بالمستثمرين الوطنيين.

ونظرا لعدم قدرتهم على الحصول على وظيفة بأجر، يكافح كثير من العاملين لكسب ما يتسنى لهم كسبه من القطاع المتنامي المسمى بالقطاع «غير الرسمي» "informal sector" – أي المشروعات الصغيرة التي تدار خارج الإطار التشريعي الرسمي على أساس أن كل عمل مسموح به. ونتيجة لقلة أو انعدام فرص الاستفادة من رأس المال، والائتمان، والتقنية، والأسواق؛ يستخدم مستثمرو القطاع غير الرسمي تقنيات منخفضة التكلفة ومتوفرة محليا – تتمثل في كثير من الأحيان في الأدوات اليدوية فقط – لإنتاج سلع استهلاكية للأغلبية الفقيرة من الشعب. وعلى الرغم من أن هؤلاء المستثمرين يدفعون لموظفيهم أجورا متدنية للغاية، فإنهم يوفرون أعمالا لأناس كانوا ليظلوا عاطلين عن العمل لولا تلك الأعمال.

وهناك استراتيجية بديلة قد تشجع الاستثمار في تقنيات صناعية أكثر تقدما لتقليل تكلفة الآلات، والمعدات، والسلع الاستهلاكية المصنعة وطنيا وزيادة المتوفر منها لرفع مستويات المعيشة الوطنية. ف

في بلدان متباينة كاليابان، وجنوب إفريقيا، وكوريا الجنوبية، والبلدان التي كانت معروفة سابقا باسم البلدان الاشتراكية، والبرازيل؛ سن المشرعون قوانين تعطي الحكومة دورا مباشرا في بناء الصناعات الأساسية مثل صناعة الحديد والصلب، والبتروكيماويات، والكهرباء، والاتصالات، والنقل.

وبإمكان القوانين المصاغة صياغة سليمة أن تعزز النمو الصناعي الموجه وطنيا (أو إقليميا) في بلدك، مما يخلق فرص عمل أكثر إنتاجية في الريف والحضر، ويزيد من توزيع الدخل بشكل أكثر إنصافا، ويوسع من نطاق الأسواق الداخلية. ولكي تحدد تأثير قانون معين على التنمية الصناعية، عليك أن تطرح مجموعتين من الأسئلة:

أولا،

كيف سيساهم القانون في توفير خمسة عوامل أساسية للنمو الصناعي المستدام:

(١) مصدر موثوق به للإمدادات؛

(٢) قوة عاملة حاصلة على قدر مناسب من التعليم، بما في ذلك الأفراد الإداريين والفنيين؛
(٣) تقنية مناسبة؛
(٤) ائتمان؛
(٥) منفذ إلى الأسواق.

ثانيا، كيف من المرجح أن تؤثر الصناعة الناتجة عن القانون على الوظائف والدخول في بقية قطاعات الاقتصاد، بما في ذلك القطاع غير الرسمي؟ لذلك، عليك أن تطلب أدلة فيما يتصل بالمساهمة المحتملة لتلك الصناعة في:

(١) خلق الوظائف، خاصة من أجل استيعاب العمال الريفيين النازحين؛

(٢) توفير إيرادات النقد الأجنبي الضرورية لاستيراد آلات ومعدات جديدة بغية تحفيز إنتاجية كل القطاعات؛

(٣) إيجاد صلات مباشرة وغير مباشرة بين القطاع الصناعي وبقية الاقتصاد، بما في ذلك القطاع غير الرسمي؛ أي، هل الصناعة الناتجة عن القانون:
(أ) ستعالج المواد الخام الزراعية أو المعدنية للاستخدام المحلي وكذلك من أجل لتصدير، مما يساهم في زيادة الدخول المحلية، بما في ذلك الدخول الريفية؛

(ب) ستصنع آلات ومعدات ضرورية لتحفيز الإنتاجية المحلية في القطاعين الزراعي أو الصناعي؛ أو

(ج) ستنتج الضرورات الاستهلاكية منخفضة التكلفة لتحسين نوعية حياة الغالبية؟

وباختصار، لكي ترتب أولوية القوانين المتصلة بالصناعة، لا تعتمد على نماذج نظرية نظرية. وبدلا من ذلك، اطلب الحقائق التالية: هل سيعزز القانون المقترح النمو الصناعي المستدام الذي يساهم في زيادة الإنتاجية والوظائف في كل قطاعات الاقتصاد، بما يؤدي إلى حدوث تحسن مطرد في نوعية

الحياة التي يعيشها غالبية السكان؟

٣. التجارة.

لطالما ورثت البلدان النامية أعرافا مؤسساتية تجارية رسخت الاعتماد على تصدير المواد الخام والسلع المصنعة المعتمدة على الكثافة العمالية؛ وعلى استيراد الآلات، والمعدات، وقطع الغيار لصناعات المناطق الخاصة القائمة على التصدير بالإضافة إلى السلع الاستهلاكية الكمالية للقلة التي تستطيع شراءها. ومع ذلك، أثبتت تجربة ما بعد الاستعمار أن الأسواق العالمية المكتظة بالسلع لا تستطيع أن تستوعب التوسع التنافسي بين صادرات البلدان النامية.

وتتمتع كثير من شركات الجملة بصلات قائمة منذ فترة طويلة مع مشترين وبائعين في الخارج تقتسم معهم أرباح التجارة الخارجية. ونتيجة لقيام تجار الجملة الكبار باستثمار رؤوس أموالهم في بناء المستودعات وطاقات النقل، فإنهم يهيمنون على قنوات التجارة الداخلية. لذلك، يطلب هؤلاء التجار أسعارا مرتفعة مما يؤدي إلى خفض هوامش الربح ليس فقط بالنسبة لتجار التجزئة، ولكن أيضا بالنسبة للمزارعين والصناعات المحلية.

وتضطر هذه المشروعات الصغيرة لدفع أي أسعار يطلبها تجار التجزئة مقابل البضائع، والأدوات، والمعدات الاستهلاكية.

تتلاعب بعض الشركات عبر الوطنية في الأسواق والأسعار العالمية دون أن تبالي مطلقا بأثر ذلك على شعوب العالم الثالث. ولإيضاح ذلك سنضرب مثالا:

مثال

بحلول نهاية القرن العشرين، وصلت نسب الإصابة بمرض الايدز في كثير من البلدان النامية إلى حد الأزمة. وقد وضعت شركات الأدوية عبر الوطنية أسعارا للأدوية التي يمكن أن تقي ضد المرض تعادل من أربعة إلى خمسة أضعاف متوسط الدخل السنوي للعاملين بالبلدان النامية.

وعندما سعت البلدان النامية لاستيراد أو تصنيع أدوية ليس لها علامات تجارية مسجلة وبأسعار في متناول يد السكان، رفعت شركات الأدوية قضية أمام المحاكم المحلية لتلك البلدان؛ وضغطت على حكومات دولها كي تتوقف عن التعامل مع تلك البلدان باعتبارها دولا أولى بالرعاية.

٤. التمويل.

يواجه الناس في كل مكان في العالم النامي والعالم الذي يمر بمرحلة انتقالية صعوبات كبيرة في تجميع رأس المال وإعادة استثماره لتمويل الإنتاج والتجارة الموجهة نحو سد احتياجاتهم. وعادة ما تلجأ المؤسسات المالية القائمة – أي البنوك، وشركات التأمين، والبورصات – إلى تمويل أنماط من الإنتاج والتجارة تعمل على استمرار التنمية المعتمدة على الخارج.

وتجمع البنوك الأجنبية والمحلية وتحتفظ بما يتوفر لها من مدخرات الفقراء، وكذلك القلة من الأثرياء. ويمكن أن تصبح هذه المدخرات مصدرا رئيسيا لتحفيز النمو الاقتصادي. ومع ذلك، تقصر المنظمات المالية الكبرى قروضها عموما على كبار المزارعين، وأصحاب مصانع القطاع الرسمي، وشركات تجارة الجملة، خاصة تلك التي تعمل في التجارة الأجنبية. ونادرا ما تقوم البنوك والمؤسسات المالية بإقراض الأموال لصغار المزارعين من أجل زراعة محاصيل غذائية. كما أنها نادرا ما تقرض الأموال للصناعات الأساسية المحلية التي تركز على زيادة الإنتاجية الوطنية والوظائف في البلدان النامية؛ بل ومن النادر جدا أن تقدم قروضا للمشروعات الصغيرة في القطاع غير الرسمي وللتجار من الغالبية ذات الدخول المنخفضة. وتستغل تلك المؤسسات قواعد النقد الأجنبي المتساهلة، وتحول في كثير من الأحيان مبالغ ضخمة من الفوائض المولدة محليا لتستثمرها في أسواق البلدان الصناعية الأكثر أمنا.

وعلى مدار السنين، جمعت شركات التأمين وصناديق المعاشات (المملوكة لأجانب أو لمواطنين محليين والمرتبطة في كثير من الأحيان بالبنوك)، حصة ضخمة من مدخرات الكثير من البلدان النامية. ونظرا لتزايد الأفراد الذين يسعون لحماية أنفسهم من أخطار الحوادث وكُبر السن، فإنهم يدفعون أقساطا تأمينية تضخم أموال تلك المؤسسات. وقد يعيد مديرو شركات التأمين استثمار هذه الأموال في السندات الحكومية، وفي بعض الأحيان من خلال البورصة، في مشروعات تجارية كبيرة. وتسمح بعض الحكومات لشركات التأمين بتحويل الأموال المتراكمة إلى الخارج كي تستثمرها «بأمان» في الاقتصاديات الصناعية الأجنبية – وهو ما يعد استنزافا إضافيا للفوائض المحلية القابلة للاستثمار.

ولكي تحدد أولويات التشريعات التي يمكن أن تحسن من استقرار وأمن المؤسسات المالية الوطنية، اطلب أدلة حول احتمالات أن تؤدي القوانين المقترحة إلى تسهيل تجميع المدخرات الوطنية وإعادة استثمارها من أجل:

- زيادة الوظائف المنتجة؛
- المساهمة في اقتصاد محلي (وإن أمكن إقليمي) متوازن ومتكامل يتسم بتوسيع نطاق الإنتاج والتجارة؛
- تحسين نوعية الحياة التي يعيشها السكان.

٥. الاستثمار الأجنبي الخاص.

يري بعض منظري التنمية أن تدفقات رأس المال الأجنبي يجب أن تمثل أهم ما في المشروعات التشريعية المقترحة. ويدعي هؤلاء المنظرون أن الاستثمارات الأجنبية الخاصة سوف تؤدي إلى زيادة النقد الأجنبي، والوظائف، والتقنية المناسبة، والصلات التسويقية، والعمالة الماهرة – كل ذلك في صفقة واحدة. وعادة، يعطي هؤلاء المحللون أولوية في الحال لأي تشريع من المرجح أن يجذب المستثمرين الأجانب؛ ويرفضون التشريع الذي قد «يفزعهم» ويحول دون ذلك.

وإذا افترض المرء أن التنظيم المؤسساتي القائم سيظل ثابتا وجامدا بدون تغيير، فإن تلك النصيحة قد تكون منطقية. ولكن على العكس من ذلك، يرى هذا الدليل أنه من خلال الاستخدام الحكيم للسلطة التشريعية يمكنك أن تغير المؤسسات، مما سيتيح نطاقا واسعا من الخيارات، التي يمثل جذب رأس المال الأجنبي فيها إمكانية واحدة فقط.

ويتمثل أحد الاتجاهات المعاكسة في ضمان أن تحدد التشريعات معايير بحيث تجعل من المرجح أن تحقق الاستثمارات الأجنبية على أرض الواقع المزايا التي وعدت بها. ويمكن أن تقدم التشريعات إعفاء ضريبيا وفوائد أخرى للمستثمرين الأجانب حسب مساهمتهم في بناء الصناعات الأساسية، وتربط ذلك بعدد الوظائف وحجم النقد الأجنبي الذي ستولده تلك المشروعات. كما يمكن أن تربط هذه التشريعات بين قيام استثمارات أجنبية جديدة وبين تقديم تقنيات جديدة وتدريب الأفراد المحليين، ليس فقط بغرض خدمة أو تجميع «صندوق أسود» مستورد، ولكن بغرض تصميم أشكال جديدة من التقنية لتحسين الإنتاجية الوطنية.

قل «لا» لتحديد أولوية التشريعات الذي يتمشى ببساطة مع أولوية السوق أو الخطط المحددة نظريا. اطلب الحقائق التي تحتاجها لكي تقيِّم التأثير المتوقع على سكان بلدك لقانون مقترح لتحفيز

الاستثمارات الأجنبية في القطاعات الزراعية، والصناعية، والتجارية، والمالية.

ملخص

١- تشكل الجهات التشريعية في بلد ما عملية تحديد الأولويات. وعليك أنت وزملاؤك أن تراجعوا العمليات التشريعية في بلدكم مراجعة نقدية، وإذا دعت الضرورة، أن تعيدوا تنظيمها لتضمنوا تحديد أولوية التشريعات بما يحقق المصلحة العامة.

٢- اعطِ الأولوية بشكل عام للتشريعات التي من المرجح أن تعمل على تقوية المؤسسات الضرورية لضمان الحكم الجيد، وكذلك المؤسسات الاجتماعية-الاقتصادية التي توفر فرص العمل للسكان وتشكل نوعية حياتهم. وتأكد من أن الحقائق المتاحة تبين أن الفوائد المتوقعة من التغييرات المؤسساتية المقترحة ستفوق على الأرجح التكاليف المحتملة.

٣- وعند تقييم الأولوية النسبية للتشريعات التي من المرجح أن تؤثر على لمؤسسات الاقتصادية لبلدك في مجالات الزراعة، والصناعة، والقطاع غير الرسمي، والتجارة، والتمويل:

- لا تتخذ قراراتك بناء على نماذج أو نظريات مجردة، بل اتخذها بناء على حقائق نابعة من ظروف بلدك؛
- فكر بعناية في الأسئلة التي يجب أن تطرحها لتقييم الأثر الاجتماعي المرجح لتلك القوانين، ليس فقط على نمو «الفطيرة الوطنية»، بل أيضا على فرص العمل المنتجة التي ستتوفر للشعب وتحسن من نوعية حياتهم.

تدريبات

١- كيف يحدد بلدك، عمليا، الأولويات بالنسبة لمشروعات القوانين المطلوب صياغتها؟ ومن الناحية العملية، ما هو الرأي الذي يوضح على أفضل وجه مشروعات القوانين التي ينبغي إعطاؤها الأولوية؟ وما هي الاقتراحات التي يمكن أن تقدمها لتحسين عملية تحديد الأولويات؟

٢- ينصح الدليل بإعطاء الأولوية للتشريعات التي يبدو من المرجح أن تؤدي إلى تقوية المؤسسات المتعلقة بالحكم والتوسع في الإنتاج المحلي المتوازن المتكامل لزيادة فرص العمل وتحسين نوعية الحياة. فما هي المعايير البديلة التي قد يقترحها المعارضون بمفهوم المخالفة؟ وكيف يمكن للمعارض بمفهوم المخالفة أن يبرر هذه المعايير البديلة؟

٣- تخيل أنك عضو في لجنة برلمانية مكلفة بتقديم تقرير عن الخطة التشريعية السنوية للحكومة، والوزير المختص بالحكومة جالس أمامك، مستعد للإجابة عن الأسئلة. اذكر على الأقل ثلاثة أنواع مختلفة من الأسئلة التي قد تطرحها على الوزير حول الصلة بين خطة التشريعات السنوية المقترحة وقضايا التنمية الاقتصادية.