

العنوان:	اقتصاديات التنمية ومبدأ التعويض
المصدر:	المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية
الناشر:	منظمة اليونسكو
المؤلف الرئيسي:	كانبور، رافي
مؤلفين آخرين:	الطويل، سعاد(مترجم)
المجلد/العدد:	ع175
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	2003
الشهر:	آذار
الصفحات:	41 - 53
رقم MD:	709302
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
قواعد المعلومات:	EduSearch
مواضيع:	مشروعات التنمية ، السكان ، الترحيل، التعويض
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/709302

اقتصاديات التنمية ومبدأ التعويض

رافي كانبور

Ravi Kanbur

مقدمة

فقط بلا مكاسب لا يجب الدفاع عنها أو تنفيذها. وإذا كانت الخسائر كلها من نصيب الفقراء والضعفاء، والمكاسب كلها يحصل عليها الأغنياء والأقوياء، فإن الحجة من أجل التعويض تكون قوية جدا. إلا أنه إذا كانت المكاسب والخسائر موزعة

بشكل أكثر مساواة بين كل فئات السلسلة الاجتماعية الاقتصادية - على سبيل المثال إذا كان هناك فقراء يكسبون، وفقراء يخسرون - فإن مفهوم التعويض يكون أكثر حساسية. وهناك المسألة المزعجة بشأن استمرار المشروع أصلا، إذا ما ظل هناك خاسرون

كثيرون، حتى بعد عمل كل شيء من حيث التعويض، وحتى لو كان هناك في مقابل ذلك بعض من يكسبون على الجانب الآخر.

ومسألة ما إذا كان يجب الاستمرار في مشروع يخلق خاسرين كما يخلق فائزين، حتى بعد محاولات التعويض، التي كثيرا ماتكون

نادرا ما يوجد مشروع، أو سياسة، أو عملية للتنمية تخلق فائزين فقط. إن موضوع الترحيل يأتي بالخاسرين إلى مقدمة المسرح. إن شكلا أو آخر من أشكال الترحيل كثيرا

ما يكون جزءا من بصمات التنمية. إن التغيير التكنولوجي يرحل العاملين في الأنشطة التقليدية. والسود تشرذم الأسر من منازلهم وقراهم. والتفاعل مع العالم الخارجي يزيح، أو على الأقل يهدد بإزاحة، ثقافات عريقة.

والأوراق المصاحبة لهذا المجلد تحمل شهادة بليغة على الخسائر التي عانى منها أولئك الذين هم أقل الناس قدرة على تحملها، باسم التنمية.

إن مشروعا، أو سياسة، أو عملية (سنسميها مشروعا فيما بعد) تنتج خسائر

رافي كانبور هو أستاذ ت. هـ. لى للشؤون العالمية، وأستاذ في الاقتصاد في جامعة كورنيل. وقد تعلم في كمبريدج وأوكسفورد، وشغل مناصب أكاديمية في جامعات عديدة في الولايات المتحدة والمملكة المتحدة. كما شغل مناصب في البنك الدولي أيضا، منها كبير اقتصاديين لإفريقيا.

سيسوء حال بعض الأفراد^(١) (الأغنياء بالتحديد). ثانيا، نظرا لأن المشروعات التي سيكون فيها فائزون مباشرون فقط ستكون نادرة، فإن هذه الوصفة تؤدي لشلل السياسة. لأننا إذا طبقنا هذا المعيار بدقة، فإن القليل جدا سيتم تأييده أو تنفيذه.

وكان الأسلوب الذى يجمع مكاسب الفائزين وخسائر الخاسرين بشكل ما هو الإجابة على المشكلة الثانية من المشاكل المذكورة أعلاه. والمشكلة الأولى يمكن بعد ذلك معالجتها من خلال «أسلوب التجميع» - على سبيل المثال، بإعطاء وزن أكبر كثيرا لمكاسب وخسائر الفقراء عن تلك الخاصة بالأغنياء. وهذان الملمحان التوأمان موجودان، على سبيل المثال فى تقاليد بنتاميت النفعية، التى تجمع المكاسب والخسائر فى «المنفعة» بالنسبة للأفراد الناتجة عن مشروع ما، مع إدخال المساواة من خلال طبيعة وظيفة المنفعة - مع افتراض أن كسب دولار أو خسارته تعنى الكثير بالنسبة لشخص فقير عنها بالنسبة لشخص غنى.

وعلى ذلك، يجب أن يكون واضحا أن هناك مشكلتين إذا ما تركنا معيار باريتو - الحاجة للتجميع ونوع التجميع. وقد نختلف فى الثانية - فالبعض قد يكون أكثر ميلا للمساواة عن آخرين - ولكن الأولى هى مشكلة أساسية لا يمكن تجنبها. وحول هذه المشكلة كان الحوار العظيم الذى حدث فى علم الاقتصاد حول هذه المشكلة فى أعوام ١٩٣٠ و ١٩٤٠.

خطوات نحو مبدأ التعويض

أطلق الصرخة الأولى ليونيل روبنز، الذى تحاشى فى كتابه الهائل التأثير فى عام

لأولئك الذين شردوا أثناء عملية التنمية، يجب أن تكون مسألة محورية فى تحليل التنمية وسياستها. كيف تتعامل فروع العلم المختلفة مع هذه المسألة؟. سأسرد فى هذا البحث التاريخ الذى يبين كيف كافح الاقتصاديون بقوة فيما بينهم ليصلوا إلى موقف فى هذا الشأن. إنه موقف كثيرا ما ينتقده القائمون على فروع العلم الأخرى، ولكنه موقف أكثر فطنة، وتم التوصل إليه بعد دراسة فكرية، بذل فيها جهد أكبر من المعتاد. ومع إلقاء الضوء على الاضطراب العظيم الذى مر به الاقتصاديون تاريخيا للوصول إلى الموقف الحالى، أود أيضا وضمنيا أن أطرح السؤال - كيف ستستجيب الفروع الأخرى لنفس التحدى؟.

علم الاقتصاد و«تحسين باريتو»

المفهوم البارز فى علم الاقتصاد فى المناقشات حول المكاسب والخسائر تسمى على اسم فيلفريدو باريتو. و«تحسين باريتو» يبرز، بالمقارنة مع الوضع الراهن، عندما يتحسن وضع فرد واحد على الأقل، ولايسوء وضع أى فرد، نتيجة للمشروع. وهكذا، فإن مفهوم حماية أولئك الذين سيخسرون من مشروع ما هو فى قلب التفكير الاقتصادى. وإذا ما استخدم معيار تحسين باريتو فلن يمكن الدفاع عن أى من المشروعات والسياسات والعمليات التى ستناقش فى أوراق هذا البحث.

والمثير للاهتمام هو أن معيار باريتو قد اعتبر من جانب العديد من الاقتصاديين شديد المحافظة من ناحيتين. أولا، إنه سيمنع مشروعات إعادة التوزيع من الأغنياء إلى الفقراء، طالما أنه بمقتضى هذا المشروع

جذابة: «إن موقفى الخاص بالنسبة لمشاكل العمل السياسى كان دائما مأسميه النفعية المؤقتة.. وعندما وصلت إلى دراسة الاقتصاد، كان لدى انحياز قوى لصالح التحليل النفعى. إن الموازنة الدقيقة بين المكسب والخسارة من خلال تداعيات السياسة المعقدة كانت تسحرنى، وكنت منجذبا بقوة لفكرة أن التطورات الأخيرة فى نظرية القيمة يمكن اللجوء إليها لتوضيح أن التقليل من عدم المساواة هو أمر مرغوب فيه. ولكن مع مرور الزمن، حدثت أشياء جعلت اعتقادى هذا يهتز. ولأتذكر بوضوح كيف بدأت هذه الشكوك تداخلنى، ولكنى أتذكر جيدا كيف خطر على بالى عندما قرأت فى مكان ما - أظن أنه فى أعمال سير هنرى مين - قصة كيف حاول موظف هندى أن يشرح لأحد البراهمة من طبقة الهندوس العليا العقوبات فى نظام البنتماميت. وكان رد البراهمى: «إن هذا لايمكن أن يكون صوابا. إنى قادر على السعادة عشرة أضعاف هذا المنبوز هناك». أنا لم أتعاطف مع البراهمى. ولكنى لم أستطع الهروب من الاعتقاد بأن الفرق بيننا لم يكن شيئا يمكن حله بنفس أساليب الإيضاح المتاحة فى مجالات أخرى للحكم الاجتماعى».

وفى وسط هذا الوضع المتعادل بين الحاجة لتجميع الموازين المعيارية، إذا ما أراد الاقتصادى أن يتوافق مع السياسة، ومع وجهة النظر القائلة بأن الاقتصادى بصفته كذلك ليس فى وضع يسمح له باختيار هذه الموازين، جاء نيكولاس كالدور (١٩٣٩: ٥٥٠) بفكرة ثبت أنها مهمة فى

١٩٣٢ «طبيعة ومعنى علم الاقتصاد»، كل المقارنات بين الأشخاص بالنسبة للمكاسب والخسائر باعتبارها «غير علمية». وكان يشعر أن الاقتصادى يستطيع أن يستخدم مهاراته فى تتبع وشرح نتائج مشروع ما، ويستطيع أن يقدم ذلك إلى صناع السياسة. ولكن الاقتصادى بوصفه اقتصادى ليس من اختصاصه اتخاذ الخطوة الأولى لتقديم توصية على أساس تجميع المكاسب والخسائر. إلا إذا كانت هناك بالطبع مكاسب فقط، وهى الحالة التى يمكن فيها استخدام معيار باريتو. وقد عارض هذا الموقف روى هارود^(٢) فى «المجلة الاقتصادية» لعام ١٩٣٨، متخذا كمثال الحوار العظيم فى القرن التاسع عشر فى «الاقتصاد السياسى الإنجليزى» حول قوانين القمح: «فكروا فى إلغاء قوانين القمح». لقد اتجه هذا إلى التقليل من قيمة عامل معين من عوامل الإنتاج وهو الأرض. وبلا شك أنه يمكن إثبات أن المكسب بالنسبة للمجتمع ككل كان أكبر من خسارة صاحب الأرض. ولكن فقط إذا كان الأفراد يعاملون بشكل ما بالتساوى. وفيما عدا ذلك كيف يمكن مقارنة خسارة البعض - وأنه كانت هناك خسارة أمر لايمكن إنكاره - بالمكسب العام؟ إذا كانت عدم قابلية مقارنة منفعة يحظى بها أفراد آخرون أمر مؤكد جدا، فإن وصفات مدرسة الرفاهية لن تستبعد هى فقط، بل كل الوصفات أيا كانت. ويبطل رأى الاقتصادى باعتباره رأيا استثنائيا، وإذا مالم تعتبر أفكاره ذات قيمة جمالية عليا، فمن الأفضل إسكاته تماما.

وفى إجابته. تمسك روبنز (١٩٣٨: ٦٣٦) بموقفه، عارضا تطور تفكيره الخاص بطريقة

المقصود تماما. ولكنى سألتزم بالاستخدام الاقتصادي المعتاد فيما يلى:

علاقة حب وكراهية

هناك علاقة حب وكراهية بين الاقتصاديين ومبدأ التعويض. إنهم يكرهونه، لأنه يجعلهم يقفزون من خلال أطواق منطقية يفضلون ألا يقفزوا من خلالها. إذا ما دفع التعويض بالفعل، بحيث لايسوء حال أحد، وتحسن أحوال البعض، فإن معيار باريتو يكون قد تحقق، ولا توجد ضرورة للاجتهاد والتفضيل حول مبدأ التعويض: ولكن إذا لم يدفع التعويض، فإن مبدأ التعويض يصبح معادلا من الناحية المنطقية لإعطاء كل فرد وزن متساو، وجمع كل المكاسب والخسائر. وأى انحراف عن ذلك يمنع وجود أساس منطقي لاستخدام المبدأ كقاعدة يتم تقيدها. وأغلب الاقتصاديين يرغبون من حيث المبدأ فى الانحراف لصالح موازين المساواة.

ولكن ما العمل إذا لم يكن تصميم التعويض كاملا، بحيث لايجعل الخاسرين أكثر خسرانا مما كانوا عليه من قبل؟ وما الذى يجب عمله إذا لم يمكن التوصل إلى إجماع حول الموازين؟. أليس من الممكن أن يؤدي ذلك إلى شلل كامل فى جبهة السياسة؟. وهكذا، فبالرغم منهم، يستمر الاقتصاديون فى الانجذاب نحو مبدأ التعويض. وبعض هذه التوترات تظهر فى بحث شهير من عمل هوتيلينج (١٩٣٨:٢٦٥)، حيث صاغها فى عبارات تتساءل عما إذا كان استثمار معين (على سبيل المثال خط سكة حديد) يجب أن يستمر. «إن معيارا أقل تحفظا هو أنه إذا كان

التطور التالى فى هذا المجال، شملت تحليل التكلفة والعائد، وفعل ذلك مرة أخرى فى سياق إلغاء قوانين القمح. «ولكن من الممكن دائما للحكومة أن تضمن أن التوزيع السابق للدخل يمكن المحافظة عليه دون مساس: عن طريق تعويض «أصحاب الأراضي» عن أى خسارة فى الدخل، بتوفير الأموال لمثل هذا التعويض بواسطة ضريبة إضافية تفرض على أولئك الذين زادت دخولهم. وبهذه الطريقة يظل الجميع على نفس الدرجة من الثراء كما كانوا من قبل. وهكذا، فى جميع الأحوال، عندما تؤدي سياسة معينة إلى زيادة فى إجمالي الدخل الحقيقي، لا يتأثر تحليل الاقتصادى للسياسة على الإطلاق بمسألة إمكانية المساواة بين الأفراد فى درجة الرضاء، طالما أنه فى كل هذه الحالات يكون من الممكن جعل الجميع فى حالة أفضل من السابق، أو على أى حال، جعل البعض أفضل حالا دون أن يسوء وضع أحد. وليس هناك ضرورة لأن يثبت الاقتصادى - وفى الواقع أنه لن يستطع أبدا أن يثبت - أنه كنتيجة لتبنى إجراء معين «لن يعانى أحد فى المجتمع».

هذا هو «مبدأ التعويض» الشهير، ولكن من الجائز أن هناك خطأ فى اسمه - إنه لايتحدث عن التعويضات الفعلية التى تدفع، بل بالأحرى إذا كان يمكن دفعها من حيث المبدأ، لكى يظل الجميع فى حالة أفضل حتى يمكن استمرار المشروع. وقد تكون «للتعويض من حيث المبدأ» تسمية أفضل من «مبدأ التعويض» - فالأولى قد توحي بأنه كمسألة مبدأ يجب دفع التعويضات، وهو عكس

قلقا بخصوص تمويل بناء جسر- هل يتم ذلك من خلال الضرائب العامة، أو من خلال رسوم الطريق. «الاعتراض الآخر على استخدام الضرائب العامة، هو أن أولئك الذين يدفعون الضرائب قد لا يجنون الفوائد. والإجابة على ذلك، والتي وردت في كل محاورات المنطق الاقتصادي منذ آدم سميث، هي أنه إذا كان كل تغيير يتم يجلب فائدة للبعض أكثر مما يؤذى آخرين، إذن ففي النهاية سيستفيد كل فرد أكثر مما يخسر. ومن المحتمل أن يكون ذلك صحيحا، بشرط أن تكون التغييرات عديدة، وأن توزع المزايا والخسائر بشكل عشوائى بين السكان. ولكن ليس من الضروري أن يكون الأمر كذلك. لذلك فهناك افتراض لصالح شكل ما من التمويل، يضمن أن الناس الذين يستفيدون من الجسر يدفعون كل التكلفة بدلا من تحميل الخزنة العامة بهذا العجز».

ويستمر القلق حول مبدأ التعويض حتى الوقت الحالى. وهذا ما يناقشه كتاب تعليمى عادى حول الاقتصاد العام من تأليف ستيجليتز (١٩٩٩: ١١٤) «ما الذى يحدث إذا كان القبول الكلى للدفع يزيد على إجمالى النفقات، ولكن النفقات التى يتحملها بعض الأفراد تزيد على رغبتهم للدفع؟ هل يجب القيام بالمشروع؟ مبدأ التعويض يقول إنه إذا كانت الرغبة الكلية للدفع تزيد على التكاليف، فإن المشروع يجب أن يتم. وينتقد أغلب الاقتصاديين هذا المبدأ، لأنه يتجاهل هموم التوزيع. و فقط إذا ماتم دفع التعويض بالفعل إلى أولئك الذين أصابهم الضرر هل يمكن عندئذ أن نتأكد أن المشروع مرغوب

توزيع ما للعبء أمرا ممكنا بحيث يتحسن حال كل المعنيين عما كان بدون هذا الاستثمار الجديد، إذن فنحن أمام حالة بديهية بالنسبة لتنفيذ هذا الاستثمار. وهذا ينحى جانبا مسألة ما إذا كان مثل هذا التوزيع ممكنا عمليا.

وقد يكون فى كثير من الأحيان من حسن السياسة الاجتماعية القيام بمشروعات جديدة، حتى رغم أن هذا قد يضع بعض الأفراد فى وضع أسوأ مما كانوا عليه من قبل، بشرط أن تكون المزايا لآخرين كبيرة بدرجة كافية، ومنتشرة على نطاق واسع. والتصرف بشكل آخر يعنى الانحياز لجانب النساجين اليدويين، الذين حاولوا تدمير الأنوال الميكانيكية التى كانت تهدد أعمالهم ووظائفهم. ولكن هذه القاعدة لا يجب أن تطبق بقسوة شديدة. فعندما تتضمن الخسائر مصاعب خطيرة لبعض الأفراد، يجب أن يكون هناك تعويض، أو على الأقل إعانة لتغطية نفقات الإعاشة الأساسية. وأينما توجد تحسينات كثيرة، فإنه يجب الوثوق بقانون المتوسطات ليساوى فى المزايا إلى حد ما، ولكن ليس أبدا بشكل كامل. وسيكون دائما من الضرورى توفير سبل الحياة لأولئك الأفراد الذين بسبب التقدم يعانون من مصاعب خاصة، وإذا لم يكن من الممكن عمل ذلك، فسيكون علينا أن نروض أنفسنا على التانى أكثر فى إدخال الكفاءة الصناعية.

خلال الثلاثينيات والأربعينيات والخمسينيات من القرن العشرين، شهدنا هذا الاضطراب الداخلى لدى الاقتصاديين مرات ومرات. فقد رأينا هيندرسون (١٩٤٧: ٢٣٠)

السدود والترحيل والتنمية

كثيرا ما ينظر إلى السدود والترحيل باعتبارهما التهمة الأصلية الموجهة لتحليل التكلفة والعائد وكل ما يجره. ونقد مايكل سيرنيا (٤٧:٢٠٠٠) هو واحد من بين كثير: «إن تحليل التكلفة والعائد لا يكفي على الإطلاق، لأنه مجرد أداة خاصة بالاقتصاد الكلى، ولا تبحث فى توزيع أى من التكلفة أو العائد بين أصحاب المصلحة فى المشروع. إن منهجية التكلفة والعائد تبرر استثمارات المشروع، بتحديد أن إجمالى العائد من المشروع يزيد على مجموع تكاليف المشروع بهامش مقبول».

وقبل أن نستطرد فى مناقشة هذا التصريح، من المفيد أن نسجل وجهة نظر حول السدود والترحيل، والتي لاترى المسألة بالضرورة كفضل فى الأبعاد التوزيعية لتحليل التكلفة والعائد، وبعبارة أخرى كنتيجة لاستخدام موازين توزيع غير مناسبة، بالنسبة لمشروع كان له مع ذلك فوائد اجتماعية إيجابية بالفعل. بل بالأحرى، وجهة النظر هى أن السدود الكبرى هى مشروعات لها آثار اجتماعية سلبية، ولكنها تنفذ لأنها تعطى مزايا إيجابية لجماعات قوية مختارة.

ويقدم أرونداتى روى (٤٠٣:١٩٩٩) هذه الحجة بأسلوب مميز بشكل خاص: «لقد بدأت السدود الكبرى بشكل جديد، ولكنها انتهت نهاية سيئة. فى وقت ما كان الجميع يحبها.. ولكن هذا انتهى الآن... إن حقيقة أنها تضر أكثر مما تفيد، أصبحت الآن ليست مجرد حدىس.. إنها تبدد الأرض. وهى تسبب الفيضانات، وتغرق المياه، وتسبب الملوحة، وتنشر الأمراض.. إن الصناعة الدولية للسدود

فيه، لأنه عندئذ يكون مطابقا لتحسين باريتو. وإذا كان إجمالى صافى الفائدة إيجابيا، وإذا كان الفقراء هم المستفيدين بصافى المزايا، والأغنياء هم الخاسرون بصافى الخسارة، إذن فالمشروع يزيد من كل من الكفاءة والعدل، ويجب تبنيه. ولكن فى كثير من الأحيان تكون الأمور أكثر تعقيدا من ذلك. فعلى سبيل المثال قد تسوء حال الفقراء والأغنياء، ولكن يستفيد الأفراد من ذوى الدخل المتوسط، فكيف نقيم مثل هذا التغيير؟ إننا نخصص موازين للمكاسب الصافية للجماعات المختلفة لتلخيص الآثار فى رقم واحد. وبسبب القلق من أجل العدل، فإن الآثار على جماعات الدخل المرتفع توزن بموازين أقل ثقلا».

وحجة ستيجلتيز تجعلنا ندور دورة كاملة لنعود لمذهب النفعية الذى رفضه روبنز (١٩٣٢، ١٩٣٨)، لأنه كان يتطلب مقارنات وموازن بين الأشخاص.

وعندما وقع ستيجلتيز فى مأزق بين شلل السياسة، وعدم منطقية مبدأ التعويض، ولعدم اقتناعه بحجة «قانون الأعداد الكبيرة»، الذى يرى أنه مع كثرة المشروعات تميل الآثار التوزيعية إلى أن تلغى، وجد مخرجا له فى الطريق الذى يلجأ إليه أغلب الاقتصاديين، على الأقل من الناحية النظرية. وبعبارة أخرى، إنهم يؤيدون تحليل التكلفة والعائد باستخدام مقادير موزونة من المكاسب والخسائر طبقا لمقياس متدرج للأوزان يراعى المساواة. ولكن هذه الطريقة فى عمل الأشياء لا يبدو أنها نجحت فى التطبيق، خاصة فى سياق مشروعات التنمية.

تجعل بدرجات متفاوتة من ترحيل السكان إلى أماكن جديدة في بعض الأوقات أمراً حتمياً. ومع ذلك، فإن هذا لا يعنى أن التوزيع غير العادل لمكاسب ومساوئ التنمية هو في ذاته أمر حتمى، أو له مبرر أخلاقى... قد لا يكون ممكناً عملياً منع كل أثر ضار. ولكن من المؤكد أنه يمكن اتخاذ مجموعة من الإجراءات، تساندها موارد مالية، لزيادة العدالة في تحمل عبء الخسارة، وفي توزيع المزايا.

ويجب أن يكون واضحاً أن هذه الرؤية المعتدلة ليست بعيدة كثيراً عما ذكرته لما توصل إليه التحليل الاقتصادي بعد رحلة طويلة، امتدت على مدى المائة عام السابقة. على الأقل من الناحية الفكرية، يقبل أغلب الاقتصاديين تصور تحليل التكلفة والعائد الذى يراعى موضوع التوزيع. ومع ذلك فإن نقد سيرنيا المذكور أنفاً (٢٠٠٠)، من أن تحليل التكلفة والعائد لا يؤدي إلى ذلك إلا نادراً، يبدو من الواضح أنه صحيح. فأين حدث الخطأ؟

يقدم ليتل وميرليس (١٩٩٠: ٣٥٩) رواية مثيرة للاهتمام لتطور مثل هذا التحليل «الاجتماعى» للتكلفة والعائد منذ الستينيات من القرن العشرين، خاصة عند تطبيقه على مشروعات التنمية. «فى أواخر الستينيات كان هناك تطور كبير فى أساليب تطبيق تحليل التكلفة والعائد على الاستثمار فى البلدان النامية. وفى السبعينيات بدأت هذه الأساليب تطبق. ونشبت معركة فى البنك الدولى فى السبعينيات حول ما إذا كان يجب استخدام الأسعار الاجتماعية. ومن الناحية الرسمية انتصرت «فرقة الأسعار الاجتماعية»، ونجحت فى جعل الخطوط

تصل قيمتها إلى ٢٠ مليار دولار فى السنة. وإذا تتبعت آثار السدود الكبرى فى كل أنحاء العالم، فإنك ستجد أينما ذهبت نفس القصة، وتواجه نفس الممثلين: «المثلث الحديدى» (اللغة الخاصة بالسدود، والتي تشير إلى الرابطة بين السياسيين، والموظفين، وشركات بناء السدود)، المبتزين الذين يسمون أنفسهم «مستشارى البيئة الدوليين» (الذين توظفهم بشكل مباشر شركات تابعة لبناء السدود)، وفى أكثر الأحيان الجار الصديق «البنك الدولى». فى عام ١٩٩٤، حصل مستشارو المملكة المتحدة على ٢.٥ مليار دولار من عقود عبر البحار. وكان ثانى أكبر قطاع فى السوق بعد «إدارة المشروعات» هو كتابة ما يسمى «تقييم التأثير على البيئة». وفى خدعة التنمية، القواعد بسيطة جداً. إذا ما دعتك إحدى الحكومات لكتابة «تقييم التأثير على البيئة» لمشروع أحد السدود الكبيرة، وعثرت على مشكلة ما... إذن فقد دخلت التاريخ».

وهكذا لا يوجد مجال كبير فى المناقشة السابقة لإعادة الصياغة البارعة، أو حتى الجذرية، لتحليل التكلفة والعائد، يأخذ فى اعتباره نقائصه. ما يشير إليه أرونداتى روى هو فشل فى الجهاز بأكمله، وما تحليل التكلفة والعائد سوى أمر جانبي. وما يحتاج للتوضيح الرسمى سيتم توضيحه رسمياً، نظراً للأموال الطائلة التى تدفع، وليس أقلها، إلى أولئك الذين يقومون بتحليل التكلفة والعائد، وأنواع التحليلات الأخرى. وتبدو رؤية سيرنيا (٢٠٠٠: ١٢) أكثر اعتدالاً على الإطلاق. «إلا أن التنمية مع ذلك سوف تتطلب باستمرار تغييرات فى استخدام الأرض والمياه، ومن ثم



المياه ترتفع في قرية Tignes الفرنسية في عام ١٩٥٢ بعد إنشاء أحد السدود.

بأمانة أن يقدموا تقاريرهم المعارضة للعديد من المشروعات». إن بحث ليتل وميرليس يشير إلى الوضع في السبعينيات والثمانينيات، ولكن مما لاشك فيه أن بعض هذه الضغوط مازال قائما^(٤). إن التحليلات المحكمة أمر جميل، ولكنها ربما لا تجدى نفعا أمام الضغوط الأخرى، حتى لو لم تكن بنفس درجة الضرر التي أبرزها روى (١٩٩٩).
 ولكن هناك جانبا واحدا في موضوع سيرنيا (٢٠٠٠) «مخاطر الإفقار وإعادة البناء» يرتبط

الإرشادية حول استخدام الموازين التوزيعية تدمج بالفعل في «كتيب التشغيل» في عام ١٩٨٠. وفي التطبيق، نعتقد أنها لم تستخدم تقريبا إلا بشكل تجريبي في حالات قليلة. وقد تم التخلي عن التسعير الاجتماعي باستخدام الموازين التوزيعية. وعندما يكون الضغط من أجل إيجاد طريقة لاستخلاص النقود، لا يكون من المستغرب أن الطلب على تحليلات أكثر تعقيدا لا يلقى ترحيبا. والأسوأ من ذلك، أن محلى المشروعات لن يحصلوا على أى ترقيات طالما اضطروا

الضرورة الأخلاقية، وعدم منطقية مبدأ التعويض، بل أيضا بسبب اعتبارات الاقتصاد السياسي - لأنه بدون تعويض أولئك الذين يتم ترحيلهم، والخاسرين الآخرين، قد يتعطل المشروع، أو لا يتم على الإطلاق، وبذلك تضيع فرصة الزيادة فى المزايا الإجمالية^(٥).

ولكن تظل مسألة ما إذا كان تصميم آلية للتعويض مفصلة خصيصا لكل مشروع، أو سياسة، أو عملية محتملة، هو أمر عملي. وهنا تأتي للمقدمة آليات التوزيع الأوتوماتيكية، وشبكات الأمان، لتكمل التعويض الخاص بكل مشروع. تصور عالم يكون فيه نظام لشبكات الأمان، وأدوات إعادة التوزيع، مضمونة بشكل أوتوماتيكي، بحيث لا يصبح أى فرد أو أسرة معدما لأى سبب. ثم، من باب أولى، ستمنع مثل هذه الآلية العوز كنتيجة لمشروع لم يدفع عنه تعويض. وبالمثل، تأمل فى آليات أوتوماتيكية لإعادة التوزيع تمنع حالات عدم المساواة من أن تصبح «كبيرة جدا». عندئذ لن يكون هناك سبب، من حيث المبدأ، لوجود آليات محددة للتعويض، لضمان توزيع عادل للمكاسب والخسائر الناتجة عن مشروع معين. وقد اكتسبت شبكات الأمان فى البلدان النامية فى الستينيات والسبعينيات من القرن الماضى سمعة سيئة، ويرجع ذلك جزئيا إلى أن ماتم تنفيذه باسم شبكات الأمان (على سبيل المثال: خطط المعاشات السخية أكثر من اللازم للنخبة من المهنيين فى المدن) كان فى الحقيقة عكس ما كان مقصودا بهذا الاصطلاح - ففى عديد من الحالات كانت الأنظمة التى أدخلته شديدة الارتداد العكسى فى تأثيرها. وكان هناك أيضا اتجاه لاستحداث آليات

بشكل مباشر بالمناقشة الاقتصادية فى الثلاثينيات والأربعينيات. فى تلك المناقشة كان هناك شعور قوى بين بعض المشاركين بأن تصميم آليات مفصلة للتعويض كجزء من المشروع، بينما هو أمر مرغوب فيه من الناحية النظرية، لأنه يقربنا من معيار تحسين باريتو، إلا أنه قد لا يكون عمليا، وقد يكون مكلفا أكثر من اللازم - وأن تنفيذ ذلك قد يقلل بالفعل من المزايا الكلية العامة للمشروع. ولهذا السبب كان هناك اتجاه كبير لتعليق أمل عظيم على «قانون الأعداد الكبيرة» - أى أنه مع وجود عدد كبير من المشروعات ستلغى الآثار التوزيعية، ويصبح كل فرد فى وضع أفضل، إذا تم الاختيار فى كل مرة على أساس مجموع المزايا. وكما تم إدراكه فى المناقشة، هذا الوضع لم يكن من الممكن المحافظة عليه منطقيا إذا كانت المشروعات كبيرة، أو إذا لم يكن توزيع المكاسب والخسائر على السكان عشوائيا من الناحية الإحصائية. وهذه الظروف من الواضح أنها ليست متحققة فى حالة السود الكبرى، وبأسلوب منطقته الخاص، فإن التحليل الاقتصادى يجب أن يؤيد شيئا مثل منهجية سيرنيا (٢٠٠٠)، أولا، لوضع تخطيط لتوزيع التكلفة والعائد، ثم لتصميم آليات للتعويض. ولكن هل هناك آليات تكميلية يمكن أن تعزز أسلوب سيرنيا (٢٠٠٠)؟.

شبكات الأمان فى المقدمة

ليس هناك شك فى أنه من حيث تاريخه فى المناقشة والمعارضة حول تقييم المشروعات، يجب على التحليل الاقتصادى أن يتضمن آليات محددة للتعويض لكل مشروع يتم التفكير فيه. والسبب فى ذلك ليس فقط

مأزق لا مفر منه

لنبحث فى العلاقة بين أسلوب تحليل التكلفة، والعائد الحساس لموضوع التوزيع، والذي دعا إليه ستيجليتز، وأسلوب مخاطر الإفكار وإعادة البناء لسيرنيا (٢٠٠٠). فبدون التعويضات المتصورة فى أسلوب سيرنيا، يمكن لاستخدام الموازين، التى تراعى التوزيع على طريقة ستيجليتز، أن ترفض المشروع باعتباره ينتج عنه آثار اجتماعية سلبية (ونحن نتمنى ذلك - المؤلف). ولكن لنفترض الآن، أنه رغم كل جهوده، يترك أسلوب سيرنيا بعض الفقراء فى حالة أسوأ مما كانوا عليها من قبل. فى هذه الحالة ستلتقط الموازين الحساسة للتوزيع هذه الحالات، ولكن مالم تعط هذه الموازين ثقلا غير محدد للخسائر التى عانى منها حتى شخص واحد فقير، فإن المشروع قد يتخطى بكثير معيارى سيرنيا (٢٠٠٠) وستيجليتز (١٩٩٩). ولكن بعض الفقراء ستكون حالتهم قد ساءت. ما الذى يمكن عمله فى هذه الحالة، والتى من المحتمل أن تكون هذه هى الحالة فى كل المشروعات تقريبا ذات الحجم الكبير، على الرغم من كل الجهود الممكنة لإعادة التخطيط وللتعويض؟ هذا هو مأزق لا مفر منه، وهو بالطبع المأزق الذى كافح معه الاقتصاديون فى الثلاثينيات والأربعينيات. هذا المأزق لا يمكن الخروج منه لمجرد صرف بعض التعويض، أو حتى تعويض مدروس. فهو موجود مالم يكن التعويض مثاليا، وبعبارة أخرى عندما لا يتحقق معيار تحسين باريتو. ولايكفى تعديل معيار باريتو للسماح بأن تسوء حالة الأغنياء، لأن المشكلة ستثور طالما كان من

مرهقة ومزعجة من نوع «مقاس واحد للجميع»، فى مقابل نظام من التدخلات مصمم ليناسب ظروفًا محددة لنوعيات مختلفة من الناس - صغار المزارعين، والفلاحين الذين لا يملكون أى أرض، والقطاع غير الرسمى فى المدن.. إلخ. إلا أن المطلوب هو تصور لمجموعة متشابهة من الآليات تقدم الأمان ضد نقص الدخل لأى سبب، آليات العنصر الفردى المصممة بشكل يناسب مختلف الظروف الطارئة. إن هذه الرؤية هى التى يجب أن ترشدنا فى المستقبل، بدلا من المحاولات الفاشلة على مدى الثلاثين عاما الماضية، وحالات العدم التى أدى إليها هذا الفشل^(٦).

بالطبع، إن شبكة أمان بالغة حد الكمال، أو إعادة توزيع أوتوماتيكية مثالية، ليست أمرا ممكنا. ولكن أيضا التعويض الخاص بمشروع مالميس مثاليا هو الآخر. بل بالأحرى أن المأمول فيه أن الاثنين معا يقتربان من تحقيق هدف تنفيذ المشروعات التى تزيد من مجموع المزايا، وأن يفعل ذلك بشكل عادل. وفى الحقيقة، إنه كلما كان نظام شبكات الأمان أقوى، كلما كانت الحاجة أقل للتوسع فى التعويض الخاص بالمشروع. وبينما من المعتقد أن مثل هذه التصميمات المفصلة الخاصة بالمشروعات مكلفة أكثر من اللازم، فإن شبكات الأمان الأوتوماتيكية (رغم أن لها تكلفتها الخاصة) قد تقلل الحاجة إليها، وبالتالي تزيد من قبول مزيد من مشروعات ذات مزايا إجمالية صافية. وهناك نظرية مشتركة من التعويضات الخاصة بالمشروعات، وشبكات الأمان الأوتوماتيكية الشاملة، تنتظر من ينشئها.

التنمية، إن لم تحدث كنتيجة لها. وخسائر الترحيل يمكن أن تكون فى أشكال مختلفة. فهناك المستثمرون وأعضاء المجتمع المطمئنون الذين يحققون مكاسب أقل مما كانوا يتوقعون نتيجة لعمليات التنمية. ثم هناك النتائج القاسية بالنسبة لأولئك الأفراد، والمجتمعات، الذين ينتقلون إليها رغما عنهم، تاركين وراءهم منازلهم، وشبكاتهم، ووظائفهم، ورأسالمهم الاجتماعى، وروابطهم العاطفية بالمكان.

إن إحدى الصفات المعيارية للاقتصاد، خاصة تحليل التكلفة والعائد، هى أنه لايلقى بالا على الإطلاق لهذه الخسائر. وهذا البحث يستكشف تاريخ الفكر والممارسة الاقتصادية حول كيفية موازنة تقييم المكاسب والخسائر التى تتراكم كنتيجة للترحيل، وبشكل أعم لعمليات التنمية. لقد ناضل الاقتصاديون بقوة مع معيار تحسين باريتو الجوهري، والذي يخلع على الأفراد حقوقا لا حدود لها فى مستوى معيشتهم الحالى، مع مضامينه المغالية فى المحافظة. إن معيار تحسين باريتو يمنع إعادة التوزيع بعيدا عن الأغنياء، وإذا ما طبق بصرامة، فإنه سيوقف كل المشروعات تماما عن التنفيذ.

وأنا أوضح أن ماتوصل إليه الاقتصاديون من الناحية النظرية، هو حل وسط صعب باستخدام موازين تراعى البعد التوزيعى لتقييم مكاسب وخسائر مشروع ما. إلا أنه عند التطبيق العملى يندر الاستخدام الشامل لمثل هذه الموازين فى تقييم المشروع، أو فى تحليل التكلفة والعائد. وإلى جانب تأييد مثل هذا الاستخدام، بروح الموقف النظرى الذى توصل

إليه المحتم أن تسوء حالة شخص فقير. ووقف المشروع فى هذه الحالة يعنى أن أولئك الفقراء، الذين كانت حالتهم ستتحسن، سيظلون فقراء كما كانوا. هذا هو الوجه الآخر للمأزق الذى لامفر منه - إن مشروعات التنمية تؤدى أحيانا، لا إلى إثارة الأغنياء ضد الفقراء، بل إلى إثارة جماعة من الفقراء ضد جماعة أخرى من الفقراء.

لقد سجلت المحاولات الفاشلة التى قام بها الاقتصاديون لعمل المستحيل لحل هذه المشكلة، ووضعت الحلول الوسط الصعبة التى تم التوصل إليها من الناحية النظرية، وكذا التطبيق غير المرضى على الإطلاق، حتى لهذه الحلول النظرية فى الممارسة. ولكن ماهو رأى الفروع الأخرى حول هذه المعضلة؟. نوافق على أن مشروعات التنمية تخلق فائزين وخاسرين. ونسلم بأن معيار الفائدة الصافية الكلية البسيطة لا يأخذ فى اعتباره على الإطلاق عدالة التوزيع. ونسلم بأن هناك حاجة للتعويض الخاص بكل مشروع، ولشبكات الأمان الاجتماعية، لحماية الأكثر تعرضا للضرر من أن يدفعوا ثمن مشروعات التنمية، وسياساتها، وعملياتها. ولكن لنفترض، كما سيكون الوضع بالقطع، أنه بعد كل ذلك سيظل هناك بعض الأفراد الفقراء والضعفاء الذين ستسوء حالتهم. ماذا سيكون الموقف الفكرى للفروع الأخرى، خلاف الاقتصاد، من تقييم ما إذا كانت مثل هذه المشروعات يجب أن تنفذ؟.

خاتمة

الترحيل الجسدى، وأشكال الترحيل الأخرى، غالبا ماتكون مصاحبة لعمليات

إليه الاقتصاد، فقد برهنت على أن آليات التعويض المحدد، وشبكات الأمان المصممة، ستقللان من التناقضات بين حماية الضعفاء ومساندة المشروعات التي تنتج فوائد كلية صافية. تشمل الضعفاء أنفسهم. وطبقا لسيرنيا (٢٠٠٠)، فإن المناقشة هنا تؤيد

بشدة الأخذ في الاعتبار بشكل صريح عمليات الترحيل في مشروعات التنمية، والتعويض النظامي كجزء من تصميم المشروع. ولكن شبكات الأمان المعممة هي ضرورية أيضا لمساندة هؤلاء الذين يخفق مثل هذا التصميم للمشروع في استهدافهم.

ملاحظات

- ١ - يقال إن أمارتيا سن أبدى في أحد المرات ملاحظة مفادها، «إن مجتمعا ما، يمكن أن يطبق معيار باريتو بالوضع الأمثل، ومع ذلك يظل مثيرا للاشمئزاز تماما».
- ٢ - حدث هذا بمناسبة خطابه الرئاسي إلى المجموعة «ف» من الاتحاد البريطاني.
- ٣ - في الواقع أنه يمكن أن يقال إن نقد سيرنيا (٢٠٠٠) لتحليل التكلفة والعائد كان بحثا عن حماية وتعويض أكثر شمولاً للمرحلين.
- ٤ - الأدبيات حول مايسمونه التحليل «الاجتماعي» للتكلفة والعائد، مع الاستخدام الصريح لموازن التوزيع، يشمل تحليل ليتل وميرليس (١٩٦٩) وتحليل يونيدو (١٩٧٢). ولمعرفة الصراعات بين مختلف الطرق لعمل مثل هذا التحليل للتكلفة والعائد الذي يأخذ في اعتباره البعد التوزيعي، انظر سن (١٩٧٢). وهناك مناقشة موضحة بالتفصيل حول التعامل مع
- ٥ - للاطلاع على مناقشة للروابط المتشابكة بين التوزيع غير المتساوي للمكاسب والتوقعات بالنسبة للنمو الاقتصادي ذاته انظر كانبور ولاستينج (٢٠٠٠).
- ٦ - مثل هذه الرؤية موسعة في الجزء الخاص «بالأمان» في تقرير التنمية العالمية لعام ٢٠٠٠/٢٠٠١ للبنك الدولي.

References

المراجع

- CERNEA, M. M. 2000. "Risks, safeguards, and reconstruction: a model for population displacement and resettlement", in Cernea, M. M., and McDowell, C. (eds.), *Risks and Reconstruction: Experiences of Resettlers and Refugees*. Washington, DC: The World Bank.
- HARROD, R. F. 1938. "Scope and method of economics", *Economic Journal* 48(191), 383-412.
- HENDERSON, A. (1947). "The pricing of public utility undertakings". *Manchester School of Economics and Social Studies* 15, 223-250.
- HOTELLING, H. 1938. "The general welfare in relation to problems of taxation and of railway and utility rates". *Econometrica* 6, 242-269.
- KALDOR, N. (1939). "Welfare propositions of economics and interpersonal comparisons of utility", *Economic Journal* 49(195), 549-552.
- KANBUR, R. 1990. "Projects versus policy reform", in Fischer, S., de Tray D., and Shah, S. (eds), *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1990*. Washington, DC: The World Bank, 397-413.
- KANBUR, R., AND LUSTIG, N. 2000. "Why is inequality back on the agenda?", in Pleskovic, B., and Stiglitz, J. E. (eds), *Annual Bank Conference on Development Economics, 1999*. Washington, DC: The World Bank, 285-306.
- LITTLE, I. M. D., AND MIRRELES, J. A. 1969. *Manual of Industrial Project Analysis in Developing Countries*, Vol. II. Paris: OECD.

- LITTLE, I. M. D. AND MIRRELES, J. A. 1990. "Project appraisal and planning twenty years on", in Fischer, S., de Tray D., and Shah, S. (eds), *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics, 1990*. Washington, DC: The World Bank, 351-382.
- ROBBINS, L. (1932). *The Nature and Significance of Economic Science*. London: Macmillan.
- ROBBINS, L. (1938). "Interpersonal comparisons of utility: a comment", *Economic Journal* 48(192), 635-641.
- ROY, A. 1999. The greater common good. http://www.narmada.org/gcg_gcg.html. [Accessed 1 September 2001.]
- SEN, A. K. 1972. "Control areas and accounting prices: an approach to economic evaluation", *Economic Journal* 82(325), 486-501.
- STIGLITZ, J. E. 1999. *Economics of the Public Sector*. 3rd edition. New York: W.W. Norton.
- UNIDO 1972. *Guidelines for Project Evaluation, Project Formulation and Evaluation Series*. No. 2. New York: United Nations.
- WORLD BANK 2000. *World Development Report 2000/2001. Attacking Poverty*. Washington, DC: Oxford University Press.

اقتصاديات التنمية ومبدأ التعويض

راعى كانبور

كيف تتعامل اقتصاديات التنمية مع مسألة المكاسب والخسائر التى تنتج عن الترحيل الذى يصاحب حتما العديد من عمليات التنمية؟. يقول هذا البحث بأن الاقتصاديين قد كافحوا بقوة بين المعيار الجوهري «لتحسين باريتو» الذى يخلع على الأفراد حقوقا لاحدود لها بالنسبة لمستوى معيشتهم الحالى، وتلك التى تنتج عن مضامينه المحافظة جدا - وكليهما يمنع إعادة التوزيع بعيدا عن الأغنياء، ويوقف تنفيذ أغلب

المشروعات على الإطلاق. وماتوصلوا إليه من الناحية المفاهيمية هو حل وسط باستخدام موازين دقيقة، تأخذ في اعتبارها عدالة التوزيع لتقييم مكاسب وخسائر مشروع ما. إلا أنه عند التطبيق، نادرا ما يتم الاستخدام المنظم لمثل هذه الموازين في تقييم المشروع، أو في تحليل التكلفة والعائد. وإلى جانب الدعوة لمثل هذا الاستخدام، الذي يتفق مع روح الموقف المفاهيمي، الذي تم التوصل إليه من جانب الاقتصاديين، يحاول هذا البحث أن يثبت بأن إيجاد آليات محددة للتعويض، وشبكات أمان معقدة، سيققل من التناقض بين حماية الضعفاء، ومساندة المشروعات التي تنتج مزايا كلية صافية. تشمل مزايا تفيد الضعفاء أنفسهم.