

الحكم الاقتصادي الراشد و دور الحكومات في ترقية الاستثمار الخاص

نعيمي فوزي جامعة سيدي بلعباس

فتات فوزي جامعة سيدي بلعباس

مقدمة: تعتبر الحكومات و بدون منازع أحد الأطراف الأساسية في قانون الاستثمار الدولي و ذلك إلى جانب الشركات المتعددة الجنسيات، المنظمات الدولية المتخصصة و المنظمات الغير حكومية الدولية. فهي المنشئ الأول لمصادر القانون الدولي، سواء عبر مفهوم ممارسة الدولة State practice، أو بالاعتراف بالمبادئ القانونية أو بالدور الفعال التي تقدمه في إطار إتفاقيات الاستثمار الثنائية أو تلك المتعددة الأطراف المختلفة. إن قانون الاستثمار الدولي التقليدي الذي يشكل أحد أهم ركائز القانون الدولي العام، هو مجموعة القواعد التي أنشئت من طرف الحكومات و تلتزمها لوحدها دون غيرها من أشخاص القانون الدولي الأخرى. و إذا حاولنا عبثا أن نحلل عملية الاستثمار الدولي بدون النظر من زاوية علاقات الدول ببعضها البعض وفق آليات القانون الدولي العام، فيمكن أن نصطدم بفهم ناقص و محدود للقواعد القانونية المتعلقة بالعملية الاستثمارية الدولية برمتها.

و على هذا الأساس فيكون من المفيد أن ندرج دور الحكومات في إطار مزدوج، كمساهمين في التطور التدريجي للتوجهات الجديدة للقانون الدولي العام و كمشرعين وطنيين فاعلين في ترقية قوانين الاستثمار المحلية و النصوص الأخرى المرتبطة بها و تكييفها بما تتطلبه طبيعة المرحلة التي نعيشها.

إن الحكومات تنشط وفق أدوار مختلفة، فهي تشارك في وضع وصياغة القواعد المختلفة للقانون الدولي سواء تعلق الأمر بمفاوضات متعددة الأطراف بحيث تكون مساهمتها في هذه الحالة لا تتعدى المستويات الدنيا، أو تعلق الأمر بمفاوضات على إتفاقيات الاستثمار الثنائية، و بالتالي تظهر في هذه الحالة بمظهر الفاعل المعترف. و أما هامش تحرك الدول في مثل هذه المسائل فتختلف باختلاف نمط الحكم و شكل الدولة، فيكون الأمر عاديا فيما إذا كانت الأخيرة دولة أحادية غير مقسمة إلى مقاطعات أو ولايات شبه مستقلة و بالتالي تتمتع بكل الصلاحيات التي يخولها لها الدستور بما فيها مسؤولية وضع السياسة الاستثمارية المناسبة و سن القوانين و التنظيمات المرافقة. و أما إذا تعلق الأمر بحكومات فيدرالية، فعادة ما تجد الحكومة المركزية معارضة من طرف السلطات المحلية للأقاليم أو الولايات التي تكونها و بالتالي تمنعها من التوقيع على أي التزامات دولية من جهة و ربما تجد صعوبة في تمرير ما تراه مناسباً فيما يخص النظام الاستثماري الوطني من جهة أخرى. ففشل مشروع إتفاقية الاستثمار المتعددة الأطراف MIA التي أعدتها منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية OCDE كان سببه الأول الضغوطات التي مارستها الدول الفيدرالية كالولايات المتحدة الأمريكية و كندا، ثم تأثير اللوبيات الثقافية خاصة في فرنسا و كندا و أخيرا معارضة المنظمات الغير حكومية النشطة في المسائل البيئية على عدم اكتراث صائغي مشروع الإتفاقية بالتعديات الصارخة التي يتعرض لها المحيط الأخضر خاصة من طرف الشركات المتعددة الجنسيات.

1. مفهوم الحكم الاقتصادي الراشد :

لقد اعترفت الهيئات المالية الدولية أن مؤسسات حكومية قوية، فعالة و شفافة تشكل عامل أساسي في التنمية الاقتصادية و التطور الاجتماعي. ففي التقرير العالمي للتنمية لسنة 1997، أكد البنك العالمي على أهمية هذا العامل بقوله أن :

« An effective state is vital for the provision of the goods and services... and the rules and institutions... that allow markets to flourish and people to lead healthier, happier lives. ¹

يمكن تعريف الحكم الاقتصادي للدولة بأنها ممارسة السلطة و السيادة في تسيير الشؤون الاقتصادية الوطنية وفق ما تتطلبه خصوصية الدولة و احتياجات الشعب بدون أي تدخل من الخارج مهما كانت طبيعته. و أما مجال دراسته فيمس بشكل دقيق المؤسسات، الآليات و الإجراءات التي تتوسط العلاقة بين الإدارات العمومية و المتعاملين الاقتصاديين الخواص .

فالحكم الاقتصادي لدولة ما يكون راشدا عندما تكون هذه المؤسسات ، مناهجها و/أو نتائجها حسنة و فعالة . بمعنى الآخر ، عندما تحقق النجاعة الاقتصادية بحيث تلبى كل ما هو مطلوب منها، عندما تساهم في تحريك و تفعيل التنمية المستدامة، عندما تستطيع تخفيض درجات الفقر و التهميش و بث الثقة و الأمل في نفوس الطبقات المختلفة للشعب ² .

إن الحكم الاقتصادي الراشد يتجاوز الإطار الاقتصادي المحض، فيفترض وجود قدرات تقنية، مؤهلات علمية، تجربة ميدانية و إرادة سياسية ³ .

إن من أهم الأمثلة على الحكم الاقتصادي الراشد قدرة السلطات المختصة على تطوير و استعمال أدوات التحليل و التنبؤ بالآثار التي يمكن أن تحدثها برامج التعديل الهيكلي على الشعوب قبل الدخول في مفاوضات مع المؤسسات المالية الدولية و بالتالي اختيار الإجراءات و التدابير الاجتماعية المناسبة. قدرة الوزارات على التحضير المسبق و التفاوض على كل ما له علاقة بالاتفاقيات الدولية التي سبق التوقيع عليها من طرف الدول كاتفاقيات جولة الاوروغواي و اتفاق الشراكة مع الاتحاد الأوروبي. قدرة الدول في الدفاع على المكتسبات التاريخية خاصة في مجال الحماية الاجتماعية رغم ما قد تواجهه من تناقضات داخلية أو ضغوطات مالية خارجية قد تأتيها بشكل مباشر أو غير مباشر من مؤسسات دولية.

¹ Corruption and Good Governance, 1997 Annual Meeting World Bank Group Issue Brief, World Bank, 1997. PP.1-4.

² Foirry.J.P, la Gouvernance Economique Dans le Monde Actuel : Au Delà de l'Ajustement Structurel, Média et Gouvernance, Atelier Sur la Gouvernance à l'Intention Des Journalistes Maghrébins , Nouakchott , 17 au 18 mai 2000.

³ Kazancigil, Governance and Science : Market-Like Modes of Managing Society and producing Knowledge, International Social Science Journal (UNESCO), Vol.155,1998, PP.71-72.

منذ أكثر من عشرين سنة خلت، لوحظ تقلص هامش تحرك الدول النامية في المجال الاقتصادي بفعل تأثير عاملين أساسيين هما :

فعلى المستوى الدولي، فالملاحظ أن ملامح النظام الدولي الجديد بدأت تبرز و تتجلى ابتداء من أواخر الثمانينات و بداية التسعينات، تهيمن عليه مجموعة الدول السبع الأكثر تصنيعا و على رأسها الولايات المتحدة الأمريكية، و لا تساهم فيه الدول النامية إلا بقدر بسيط إن لم نقل منعدم. أما على المستوى الوطني، فمعظم الدول النامية هي بصدد تنفيذ ما يسمى ببرامج التعديل الهيكلي وفق شروط قاسية تتمثل في : تخفيض معدلات العجز المالي ، خصوصة القطاع العمومي، تحرير الأسواق ... الخ .

إن الحكم الراشد بصفة عامة عادة ما يقترن " بخصائص رئيسية مشتركة للحكم غير الاستبدادي في العالم المعاصر تتمثل في قيام مؤسسات مجتمعية قوية، و التوازن بينها من خلال شبكة متينة من علاقات الضبط ' الرقابة' Regulation و المساءلة Accountability . و تضمن فعالية الضبط شفافية Transparency الحكم، الأمر الذي ييسر المساءلة، بما يضمن احترام المصلحة العامة I .

فأنظمة الاستثمار تفترض إذن اختيار حكم اقتصادي جيد، وقد لا يتحقق هذا الهدف إلا بفعل عاملين أساسيين هما :

أولاً: القابلية الدائمة للتكيف أي البقاء في حالة التعلم و التكوين الدائم و هو أمر يستدعيه التطور الهائل و السريع للتكنولوجيا و وسائل الإنتاج. هذه الحالة ليس معناها الاستسلام و القبول بكل شيء تقترحه القوى الاقتصادية الكبرى، بل يجب مراعاة أن تكون هذه الاقتراحات تتماشى مع خصوصيات التركيبة الاجتماعية للدولة. فاقتصاد إندونيسيا مثلا معروف عنه أنه اقتصاد عائلي، يراعي في آلياته التركيبية البشرية للأسرة و لا يمكن بأي حال أن يتكيف مع وصفات صندوق النقد الدولي الجاهزة من خلال برامج التعديل الهيكلي التقليدية. و بالتالي فرض مثل هذه الحلول قد ينذر بموجة من الغضب الجماهيري يهدد في الأخير الاستقرار الاجتماعي للدولة، و حينذاك لا يكون لأي إصلاح اقتصادي أي مفعول .

ثانيا : احتمالات التطور تكون كبيرة إذا كان الهدف من الحكم الاقتصادي الجيد الوصول إلى درجات متشابهة من النجاح مع الغير دون أن يكون هناك خاسر في الأخير. فمثلا إذا كان الهدف هو تطوير مبادرات التعاون الجهوي بين الدول الأعضاء في التكتل ، أو إذا كان هناك رؤية مشتركة بينتغي الأطراف من خلالها الرفع من مستوى رفاهية الشعوب.

فإذن هناك جزم و تأكيد أن الحكم الراشد بصفة عامة أصبح يشكل القاعدة لأي تنمية اقتصادية في العالم. فبدون مؤسسات شفافة و مسؤولة، و بدون القدرة على وضع سياسات و قوانين التي تسمح لأي دولة بتسيير و إدارة أسواقها و حياتها السياسية بشكل شفاف و عادل، فالتنمية لا تصبح أبدا مستديمة. غير أن

¹ نادر فرجاني، الحكم الصالح : رفعة العرب في صلاح الحكم في البلدان العربية، المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، عدد 256، 6، 2000/، ص 8 .

السؤال الذي سيبقى دائما مطروحا هو على أي أساس يمكن تقييم أي حكم فيما إذا كان راشدا أو غير ذلك أي فاسدا؟ بمعنى آخر ما هي المعايير التي يجب مراعاتها في أي تقييم؟ و هل يمكن اعتماد طريقة معينة 'عادلة' في تقييم المؤسسات الديمقراطية بدون أن يكون للذاتية نصيب من هذا التقييم؟

فالديمقراطية تستدعي قواعد مقبولة من طرف الجميع، في ظل القانون و تحت مراقبة القاضي. كما أن دولة القانون تعني توجيهها ممنهجا لمجموع المؤسسات السياسية سواء منها التنفيذية أو التشريعية أي أن دولة القانون تجبر كل مؤسسة سياسية بأن تقتاد لقواعد وضوابط أعلى منها. فالمؤسسات الديمقراطية هي تلك التي تسمح لكافة شرائح الشعب بالمشاركة في الشؤون السياسية، كما أنها هي التي تضمن حماية كاملة و كافية لحقوق الإنسان بما فيها الحق في إبداء الرأي، الحق في الاجتماع، الحق في المعارضة، الحق في مشاركة الجميع في القرارات الحاسمة للحكومة. و من الأمور الهامة كذلك، أن تتبنى الأمة إطارا قانونيا و تنظيميا الذي يحمي ليس فقط الحقوق الأساسية للإنسان، لكن يضمن أيضا أمن و تنبؤات العمليات الاستثمارية و التجارية من كل المخاطر الغير الاقتصادية خاصة من إمكانية خرق الدولة المضيفة للقانون الذي وضعته، أو العدول عن ما أقرته سابقا من حوافز و امتيازات و التي بموجبها أتخذ قرار الاستثمار أو التجارة.

بالإضافة إلى ذلك يجب أن يضمن نزاهة العدالة في إطار نظام قضائي حيادي و مستقل مع مراعاة توظيف جيدا لمؤسسات المحافظة على الأمن و النظام بكل أنواعها .

و الأصعب من ذلك، وجوب أن تتبنى الحكومات برامج التنمية الملائمة، و قد يخلق هذا الأمر إشكالا كبيرا و مأزقا عميقا عندما تجتمع قوى العولمة و تضغط على الحكومات من الأعلى و تقوم المنظمات الغير الحكومية و باقي المجتمع المدني من جهتها بالضغط من الأسفل .

يفهم من القراءة الأولى للخطوط العريضة لبرامج التنمية في جل الدول النامية ملامح بداية عودة الأعمال ذات الطابع الاجتماعي و الاقتصادي لفائدة الشرائح الهشة من المستضعفين و ذلك بهدف تخفيف منابع الفقر و التهميش من مصدرها¹ .

و من هذه البرامج هناك ما يشير إلى النية في ترميم ما تصدع من مصداقية الدولة، بإعادة الأخلاق إلى الإدارة عبر إصلاح النصوص و إعادة الثقة المفقودة بين المواطن و إدارته. و يعتبر ملف التشغيل إحدى رهانات هذه البرامج، و يبدو أن كسب هذا الرهان يتوقف على مدى نجاح الحكومات في تفعيل الأدوات المتعمدة و بالتالي مدى فعاليتها و تأثيرها في اقتصاد مشكلته الأولى عدم الفعالية في بيئة مناوئة . و لا تبدو هذه الأدوات التي تراهن عليها البرامج جديدة و لا سحرية للتأثير في بيئة صنعتها أدوات متماثلة .

فمعظم البرامج التي اعتمدها الدول النامية تراهن على التوازنات المالية لتحفيز الاستقرار و النمو و على سياسة مالية و نقدية أكثر صرامة، مثل القضاء على الاحتكار و البيروقراطية و ضمان تحديد نسبة صرف عن طريق تأثيرات السوق. و حسب هذه البرامج، فالتطهير الاقتصادي ليس بالطريق الوحيد للنمو، إذ لا بد من

¹ Voir, Davie.A, Les Politiques Industrielles, Libéralisme ou Intervention de l'Etat, Edition hatier, Paris, 1989 .

مراجعة القوانين التي تنظم المؤسسات العمومية و تشجيع حركة رؤوس الأموال و الشراكة ... الخ. كما يستجيب اتجاه الحكومات حليا نحو إدراج نصوص جديدة لترقية الاستثمار و مسانדתه لمطلب مقاومة التغيير و التردد المسجل بخصوص الاستثمار. و يبقى بالنظر لتجربة الماضي مع آليات و أدوات التنظيم أن كسب الرهان يتوقف ليس فقط على إحداث القطيعة مع تلك النصوص التدويرية المنتجة لنفس الآثار و الأسباب ، بل بالتكيف مع الأدوات القانونية الجديدة وفق ما تستدعيه خصوصيات الدولة و تركيبتها و ثقافة المجتمع بصفة عامة .

كما تزامن الحديث عن إصلاح النظام البنكي في أوساط رجال المال و الأعمال مع الحديث عن الآليات الملائمة لتسيير و إدارة المرحلة الانتقالية نحو تطبيق قواعد اقتصاد السوق. لقد أضحت البنوك الوطنية في نفس صورة المؤسسة العمومية الإنتاجية بل و وجهها الآخر خاصة ما تعلق منها بتمويل العجز الذي تواجهه المؤسسة العمومية. فالبنك أداة أولى للتنمية و ليس لتمويل المشاريع السياسية، لذا يتعين فك هذا الارتباط و ذلك بتحرير القطاع و تحويل الخدمات البنكية إلى مستحقيها من المستثمرين و الصناعيين الذين غالبا ما يشكون من الممارسات البنكية السيئة بما فيها الارتفاع الكبير لفوائد على قروض الاستثمار. إن جميع التقارير الرسمية الوطنية و الأجنبية تشير إلى تأخر النظام المالي و المصرفي في الدول النامية بدرجات متفاوتة، الأمر الذي يطرح مسألة إعادة هيكلته . هذه الأخيرة تفرضها فوضى اقتصادية توطرها فوضى مالية، لا يمكن التخلص من إحداها إلا بالتخلص من الأخرى. إذ مثلما تم التخلص من التنمية المخططة، يجب التخلص من الثقافة المالية المترتبة عنها أساليب الحكم الذي كانت تدار به .

كما أنه و منذ مدة أيضا يدور داخل هذه المؤسسات المصرفية و خارجها كغيرها من مؤسسات الدولة الأخرى جدل لم يعقبه في الواقع ما يشير إلى حدوث نقلة نوعية غير استمرار التسيير القديم. و يمكن تلخيص ما يدور في الساحة من جدل، باتهامات طرف لآخر، و باجتماع حول تشتت المساعي لإنقاذه ما يمكن إنقاذه. و تبقى مسألة المنهج الواجب اتخاذه لحل هذه الإشكاليات مطروحة و بحددة في بعض الأحيان. فهل يتعلق الأمر بالتعاطي مع الجذور أم الآثار أم بماذا ؟ فتجربة البنوك مع القطاع العام زواج فاشل و مع القطاع الخاص احتيال سياسي لا غير. هل أن البنوك قطاعا منتجا للوظائف، للنمو، للإنعاش ؟ الجميع يعرف انعكاسات الدور الذي تقوم به البنوك ؟ فعصرنة البنوك و البحث عن أدوات مالية جديدة و أساليب حكم و إدارة فعالة هو الطريق الوحيد إلى المنافسة و بالتالي النجاعة.

من جهة أخرى فبرنامج إعادة هيكلة النظام المصرفي يرمي أيضا إلى تقادي تسرب الملايير الدينارات في شكل قروض غير منتجة للوظائف مع خلق دورة اقتصادية منظمة و توازن مالي دائم. إذن فالأمر يتجاوز مجرد الحديث عن إعادة هيكلة تقليدية للنظام المصرفي الحالي بل في الحقيقة للتخلص من مشاكل أنتجتها أربعة عقود من حكم مالي ضعيف ، هش و غير راشد، أفلس الخزينة و ورط الدول في مديونية تبدو أكثر من عادية من حيث الحجم و غير عقلانية من حيث التركيب . كما أنتج شريحة جديدة في المجتمع هي جيل جديد من الانتهازيين و الطفيليين و عصابات المافيا العابرة للحدود من أشباه رجال الأعمال الذين يفضلون انتهاج

مسالك الرشوة و الغش من أجل أن يتحصلوا على امتيازات مالية كبيرة و ذلك بالتحالف مع كبار المضاربين في السوق¹.

إن من يلاحظ على معظم الدول النامية تلك الاستمرارية في تجسيد النظام البرلماني بحيث اتسمت في مجملها بالعقلانية و لم يمسه الطابع الميكانيكي ، بل خضعت لتطور عضوي، فهي تشبه آلة تركيب أو معمل يبني، فهو إذن عضو ينمو و يتطور بحسب الظروف و المعطيات الداخلية. إن مؤسسات الدول النامية تدار من خلال نظام برلماني، إلا أن النظام البرلماني ليس بالنظام الذي يمكن بناؤه دفعة واحدة، فهو ليس بالشيء السهل، و لفهمه لا بد من الاستشهاد بتاريخ الدساتير العريقة و مما لحقها من تطورات قبل أن تصبح في الأخير مرنة قابلة للتكيف مع المستجدات السياسية و الاقتصادية العالمية².

إن كل مكسب جديد تم تحقيقه خلال مسيرة تطور النظام البرلماني إلا و يعد مكسبا يحمل في طياته بذور تطور لاحق، و هذا الأمر طبيعي لأن بناء هذا النظام شيء صعب و بمثابة أدوار يلعبها ثلاثة أطراف . الرئيس من جهة، الحكومة من جهة أخرى و البرلمان من جهة ثالثة.

فما يميز النظام البرلماني ، و الذي سمي بحق نظام تعاون السلطات هو أن أي تقدم يقوم به أحد الأطراف دون المساس باختصاص الآخر ، يساعد على أساليب عمله، كما سينجم عنها التحام بين هذه المؤسسات . إن الأنظمة النامية تتجه في الكثير منها في - حركية مستمرة و لو بطيئة في بعض الأحيان - نحو نظام قانوني عصري من حيث الجوهر و المتجسد في دولة القانون ، و نحو أنظمة سياسية عصرية تتطلع إلى العالم المعاصر، و هو هذه السلطة القائمة على الدستور و النظام البرلماني .

إن النظام البرلماني هو نظام سياسي تشارك فيه كل الأطراف السياسية بتقديم المساعدات لبعضها البعض . فرئيس الجمهورية هو الذي يعين رئيس الوزراء ، و باقتراح من هذا الأخير، يعين الرئيس الأعضاء الآخرين للحكومة و يعفيهم من مهامهم . فالمشرف الفعلي على الفريق الحكومي هو رئيس الوزراء، و يعمل تحت مسؤوليته. و يمكن للبرلمان أن يساءل و يحاسب فريقا حكوميا و ليس وزراء تم تعيينهم كل على حدة. إن أية الحكومة تدرك لا محالة أن عليها تطبيق ما التزمت به من برنامج انطلاقا من الثقة التي وضعها فيها البرلمان بالتصويت على برنامجها .

إن استجواب الوزراء، تمكن المواطنين من الاطلاع على القضايا المطروحة، و على مدى استعداد الإدارة للإجابة عليها ، و كيفية جوابها عليها، و من الوزراء جوابه سريع و مقنع . فطرح السؤال على الوزير هو نوع

¹ Voir, Michel Camau, Pouvoirs Et Institutions Au Maghreb, Série Horizon Maghrébin, Office Des Publications Universitaires, Cérés productions, Tunis, 1983 ; El Malki.H, L'Economie Marocaine, Bilan D'une Décennie 1970, Editions du Centre National de la Recherche Scientifique, Paris, 1982.

² Jazouli.A, Régulation Sociale, L'Etat de l'économie, l'Etat de droit, Le Temps du Maroc, N° 257, du 29 Septembre au 05 Octobre 2000.

من التعارف و التفتح على الحياة الديمقراطية، و هو كذلك بداية لعملية محاسبته، و إحدى التقنيات الأساسية للبرلمان لطرح مسؤولية الوزراء في إطار برلماني¹ .

إن التجربة الحديثة أثبتت أن دور السلطات التنفيذية و البرلمان لم يعد منحصرًا في الاختصاصات التقليدية، و ذلك نظرا لظروف الحياة الصعبة و السريعة التحول للأنظمة الحكومية المعاصرة. فالنسبة للسلطة التنفيذية، فلم يعد هناك سعي اعتباطي للحد من اختصاصاتها، بل أن هناك إرادة قوية لوجود سلطة تنفيذية قادرة على العمل و الإنجاز بصورة فعالة. و أما في مجال الرقابة، فيمكن إنشاء لجان بمبادرة من الرئيس أو من أعضاء البرلمان و ذلك قصد جمع المعلومات و الأخبار المتعلقة بأحداث معينة، و تقديم نتائج حولها إلى البرلمان .

ويعتبر هذا الإجراء مكسبا قيما بالنسبة للديموقراطية الناشئة حتى و لو تضاءلت في الكثير من الأحيان نتائجه لاعتبارات عديدة . إن الدور الكبير الذي تقوم به هذه اللجان في مراقبة عمل الحكومة في النظام الأمريكي يدعو إلى التفكير في أهميتها باعتبارها تليق للديموقراطية . و في المستقبل ، فإن هذه الشفافية التي ستطبع اللعبة المتناسقة لسلطات البلاد بحيث لا يمكنها إلا أن تخدم الصالح العام ، و تضمن السير السليم للمؤسسات .

إن الدساتير الحديثة كل حسب مقاربتها لمفهوم حقوق الإنسان - و لو أن البعض منها بعيد تمام البعد عن المقاييس الدولية للمفهوم، تؤكد على تشبثها بحقوق الإنسان كما هو متعارف عليه عالميا . و يمكن استنتاج مفعولين اثنين لهذا الاعتراف ، و هما إدماج النصوص الدولية ذات الصبغة العالمية التي تنص على حقوق الإنسان داخل القانون العام الوطني من جهة و توسيع مفهوم " حقوق الإنسان" من جهة أخرى . فمفهوم الإدماج يكتسي أهمية بالغة لأن حقوق الإنسان كما هو متعارف عليه عالميا هي التي يتضمنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي صادقت عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 10 ديسمبر من سنة 1948 . و قد اكتسى هذا النص في البداية أهمية بالغة من الناحية السياسية، إلا أن قيمته هي قبل كل شيء أخلاقية كما أكد على ذلك - أنفسهم - دعاة هذا الإعلان مثل السيدة 'روزفيلت أورووني كاستان' ، إذ ليست له أية قيمة قانونية أو فعلية محضة. و بعد ذلك و في سنة 1966 صادقت الأمم المتحدة على الاتفاقية الدولية حول الحقوق المدنية و السياسية بالإضافة إلى الاتفاقية الدولية حول الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية. و لقد صادقت معظم دول العالم على هاتين الاتفاقيتين، معبرة بذلك عن تشبثها بهذه الحقوق . فإذن منذ سنة 1948 إلى الآن ، عرف مفهوم حقوق الإنسان عدة تطورات، بحيث كانت هناك حقوق الجيل الأول ، - الحقوق المدنية و السياسية - ثم حقوق الجيل الثاني، - الحقوق الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية-، و أخيرا حقوق الجيل الثالث التي تتمثل في الحقوق البيئية بصفة خاصة، و كذا الحق في التنمية² .

¹ مراجعة الدستور المغربي، دراسات و تحاليل، سلسلة تشييد دولة حديثة، تأليف مجموعة من الأساتذة تحت إشراف السادة إدريس البصري، ميشيل روسي و جورج فيديل ، المطبعة الملكية، 1992، ص 23-26 .

² مراجعة الدستور المغربي، دراسات و تحاليل ، المرجع السابق ، ص 34 - 35 .

إن مفهوم عالمية حقوق الإنسان يكتسي أهمية قصوى، و قد رفض بعض أعضاء المجموعة الدولية الإقرار به، و رفضته بعض الحكومات مبررة ذلك بخصوصيتها الوطنية، إلا أن فلسفة حقوق الإنسان كما أعلنتها منظمة الأمم المتحدة، التي تنتمي إليها الدول النامية قاطبة، كرست مفهوم العالمية. و هذا يعني أن حقوق الإنسان تعتبر رصيد أيديولوجي مشترك لكل الشعوب، و هو ما لا يمنع كل شعب من الاحتفاظ بهويته، لكن مع التأكيد - كما ورد في نظرية سولون - على الروابط العائلية التي تربطه بالشعوب الأخرى¹.

و بالإضافة إلى الحق في بيئة سليمة ، هناك كذلك الحق في التنمية و هو حق كلي يجمع بين جميع الحقوق حتى التقليدية منها، كل هذه الحقوق يتضمنها الحق في التنمية، لأن التنمية بالنسبة للإنسان تقتضي بلوغ كل ما يصبوا إليه، و تحقيق ذاته باستعمال كل قدراته و طاقاته.

إن فلسفة حقوق الإنسان المعاصرة تركز على فكرة مفادها أن الإنسان بمفهومه الواسع كائن " غير كامل " فهو حقيقة في طور التكوين ، ذلك التكوين الذي توفره له بيئته وواقعه الاجتماعي ، و هذه الإمكانية في التفتح يضمنها الحق في التنمية الذي يعتبر في آن واحد حقا جماعيا و حقا فرديا.

فالاعتراف بالحق في التنمية كحق من حقوق الإنسان الفردية سيؤدي بالسياسات التنموية إلى اعتبار الإنسان كهدف لها. هذا التصور الجديد يدل على التطور الإيجابي للعلاقات " التقليدية " للمواطن مع دولته، بحيث أصبحت تتجاوز مفهوم حقوق الإنسان التقليدية أي الحقوق المدنية و السياسية إلى الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و هو ما يجعل الانسان يتطلع إلى الاستفادة من جميع حقوقه . و هكذا تتطور الدولة لتصبح دولة ديمقراطية ذات محتوى اجتماعي ، تسهر على توفير الشروط اللازمة لضمان هذه الحقوق بمفهومها الشامل².

غير أن الكثير من شرائح المجتمع تؤكد على تلك المفارقة التي مفادها أن الدساتير تكرس حقيقة أنواع مختلفة من الحقوق ، لكن الواقع يظهر شيء آخر، لذلك يجب التفكير بكيفية جدية في وضع منهج اجتماعي جديد يأخذ بعين الاعتبار مقتضيات الدستور، و كذلك مقتضيات العصر الذي نعيش فيه³.

إن الركيزة الأولى لبورة هذا النهج الجديد ، تتعلق ، تتعلق بتوفير كل الشروط لتنمية اقتصادية و اجتماعية و ثقافية، أي تنمية شاملة و مندمجة، متكافئة و متوازنة. أما الركيزة الثانية لهذا النهج الاجتماعي الجديد ، فهي التضامن، فبدون هذا الأخير لا يمكن ترجمة الحقوق الأساسية إلى الواقع . و الركيزة الثالثة

¹ مصطفى كامل السيد، حقوق الإنسان في مقررات التعليم الأساسي، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد و العلوم السياسية، مركز دراسات و بحوث الدول النامية، القاهرة، 2000، 375 ص .

² Freedom House, "Annual Survey / Freedom, Country Score 1972-73 to 1998-99", In, <http://Freedomhouse.org>.

³ El Yaagoubi.M, Histoire de l'Etat Et Des Institutions Au Maroc : Essai de Synthèse (Maroc), Publications de La Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement, Collection « Manuels et Travaux Universitaire », N° , 8.1999, 112p.

لهذا المنهج هي المسؤولية، فعن الطريق التوزيع الجديد للسلطة، أصبحت للحكومات صلاحيات جديدة، و للبرلمان مسؤولية أكبر عن طريق مراقبة الجهاز التنفيذي .

كل هذه العوامل ستساعد على فتح الملف الاجتماعي لاعطائه ما يستحقه من أهمية قصوى. كما أن هناك نقطة أخرى تبرز البعد الاجتماعي لنظام الحكم بالبلاد النامية تتعلق بإحداث مؤسسة إستشارية جديدة تفحص الظواهر الاقتصادية و الاجتماعية و تساعد بالتالي الحكومة على إتخاذ القرارات الملائمة و هي المجلس الاقتصادي و الاجتماعي. فإنشاء هذه المؤسسة له دلالات مختلفة :

★ **الدالة الأولى:** تؤكد أن هناك اختيار يسعى إلى تحديث الدولة، فإذا قمنا بعمل مقارنة ، فقليل هي الدول التي توجد بها مؤسسة مثل المجلس الاقتصادي و الاجتماعي .

★ **الدالة الثانية:** تبرز أن لا بد من تواجد مؤسسات لها مهمة استشارية في مسلسل بناء ديمقراطي كيفما كان . و الاستشارة تعتبر دائما من الحكمة. ماذا تعني عمليا الاستشارة ؟ هي بكل بساطة الإدلاء برأي بعيدا عن جميع الضغوط كيفما كانت .

★ **الدالة الثالثة:** هو أن مجلسا مثل المجلس الاقتصادي و الاجتماعي، سيضم دون شك كل الفعاليات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية. أي أن تمثيلية هذه المؤسسة الجديدة ستوفر الشروط لعمل تراكمي هدفه البحث عن أساليب للدفع بمسلسل التشاور إلى الأمام¹ .

إن السياسة الحكومية تعتبر عامل جوهري في استقطاب الاستثمارات الخاصة و ترقية النمو الاقتصادي و التشغيل. و غالبا ما تترجم مثل هذه السياسات إلى نصوص تحدد بالضبط الدور الذي يجب أن تلعبه السلطات العمومية في الترحيب بالمستثمرين الخواص و تسهيل مهمتهم من جهة و حدود التدخل الإداري في تنظيم العملية الاستثمارية بصفة عامة من جهة أخرى. و لقد أحصى البنك الدولي أن حوالي 58 دولة من دول العالم قد قامت خلال فترة التسعينات بإصدار قوانين استثمار جديدة متكيفة مع المستجدات و التحولات الاقتصادية و السياسية العالمية² ، و هو ما يعبر أن دول العالم قد تأكدت حقا و بدون أدنى شك من الدور الذي قد يلعبه القطاع الخاص في تحريك عجلة التنمية بصفة عامة .

إن الجوانب الاجتماعية و المؤسساتية أصبحت أمور ضرورية في سياسات التنمية الجديدة للدول. هذا الاتجاه الجديد أضحي يشكل أحد الاهتمامات الجوهرية للسلطات العمومية و يطرح مجموعة من الاستفهامات حول :

◀ كيف يمكن وضع سياسة تنمية منسجمة و مستديمة إذا كانت الإدارة العمومية غير متفتحة على مشاكل القطاع الخاص و معاملة هذا الأخير على أساس أنه شريك فعلي للإدارة و ليس خصما لها ؟

¹ مراجعة الدستور المغربي ' 1992 '، دراسات و تحليل ، المرجع السابق، ص. 36 - 37 .

² Weston.A, The MAI-What it Might Mean for Developing Countries, North-South Institute Newsletter , Vol.2, N° 1, 1998 .

◀ كيف يمكن وضع سياسة تنمية إنسانية مستديمة إذا كان الجزء الأكبر من المجتمع يعيش الكفاف و يشتهي من التهميش و الإقصاء ؟

◀ كيف يمكن تأمين سياسة تنموية صلبة إذا كانت قواعد اللعبة ' حقوق و واجبات مل واحد من المجتمع ' غير معروفة و غير محترمة من طرف المجتمع ؟
فالحكم الاقتصادي الراشد إذا يتجاوز الإطار الضيق لمفهوم التكيف أو التعديل الهيكلي ، على الأقل على المستويات التالية :

◀ تعدد المتدخلين في عملية التنمية و إدخال العوامل و الاعتبار الأخلاقية، الإدارية و السياسية .
◀ تهدف إلى تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي و الاجتماعي و باقي الإجراءات المرافقة لها بدون الانحصار و التطويل في التفكير النظري المجرد الذي قد يؤدي إلى مآهات جديدة يصعب في الأخير حلها .
فالتعديل الهيكلي يفترض التكيف الدائم عن مستجدات ، و لقد استخلص المتخصصون في مسائل الإصلاح الاقتصادي و السياسي خلال السنوات العشرين الأخيرة دروس و عبر يمكن تجميعها في ثلاث :

◀ لا يمكن أن تكون برامج التعديل الهيكلي متشابهة في كل دول العالم . كما يجب أن تركز على استراتيجية التنمية و تهيئة الإقليم الخاصة بكل دولة على حدى، مع مراعات الخصوصيات التاريخية، الجغرافية، الثقافية، نظامها السياسي و هيكلها الاجتماعية و الاقتصادية .
◀ لا يمكن لأي تعديل هيكلي أن ينجح إذا كان موجها فقط نحو التخفيض من قوة القطاع العمومي و تدخل الدولة في الاقتصاد الوطني . فالشيء الهام الذي يجب مراعاته و الاهتمام به في مثل هذه المسائل هو وجود منافسة حاملة لحركية اقتصادية جديدة، لحرية المقاول و تنمية المبادرات على كل المستويات، للشراكة و التكامل بين المتعاملين الاقتصاديين الخواص و العموميين ¹ .

◀ من السخافة و الوهم أن تنتظر الدول الفقيرة من أي إصلاح اقتصادي و اجتماعي مهما كان حجمه و جودته استدراك قطار التنمية بنفس المستوى الموجود في الدول المتقدمة . فمعادلة التنمية ' الإنسانية و المادية ' تتطلب انسجاما كبيرا بين السياسات الاقتصادية، الاجتماعية و المؤسساتية للدولة. كما تتطلب رؤوس أموال معتبرة من أجل تطوير الرأسمال المادي، الرأسمال الإنساني و الرأسمال المؤسساتي - الاجتماعي للدولة - .

خاتمة

إن الدول التي تتجح في برامجها الإصلاحية هي تلك الدول التي تعرف كيف توظف مفهوم الحكم الراشد في تسييرها العمومي. و يمكن تحديد العوامل الأساسية المكونة للحكم الراشد في النقاط التالية : ²
▪ إطار قانوني و مناخ مستقر و شفاف خاص بالمقاولين و المستثمرين و كذلك بالمواطنين.

¹ Malloch Brown.M, Gouvernance : L'Assise du Développement, Média et gouvernance, Atelier Sur La Gouvernance à L'Intention Des Journalistes Maghrébins, Nouakchott 17/18 mai 2000.

² Foirry.JP, La Gouvernance Economique Dans La Monde Actuel : Au Delà De l'Ajustement Structurel, Op.Cit , P5 .

- توفير ذاكرة مؤسساتية و معلومات صادقة و مهياة بالخصوص لخدمة كل المتعاملين .
 - التحلي بروح المسؤولية و الاحترافية بالنسبة لكل المتعاملين، مع تحديد متبادل و دقيق للحقوق و الالتزامات بين الدوائر العمومية و الدوائر الخاصة.
 - المساواة في الحظوظ بين كل المواطنين و المواطنين بدون أي نوع من التمييز .
 - احترام قوانين الأخلاق المتفق عليها خدمة للصالح العام.
- و أما بشأن التحديات التي تواجه الدول النامية في مجال الحكم الاقتصادي الراشد، فيمكن إجمالها في ستة تحديات كبيرة :

1. الاستثمار في الرأسمال المؤسسي - الاجتماعي و في نفس الوقت في الرأسمال الإنساني (مثلا في التربية و الصحة) و الرأسمال المادي (كاستثمار في الهياكل القاعدية لنشاطات الإنتاج و المواصلات ...)، لأن الرأسمال الاجتماعي يعتمد على الثقة و التضامن فيما بين المتعاملين في إطار استراتيجية موسعة بالتكوين، الإعلام و المواصلات و هو المجال الذي يمكن أن تلعب فيه وسائل الإعلام المختلفة دورا هاما .
2. العمل على وضع إطار للحكم الاقتصادي المتكيف مع المجتمع و مناسب مع برنامج تنمية مستقل . و هو ما يفرض الانتباه الى اختيار جيد لإستراتيجيات على المدى المتوسط و الطويل ، تخصيص جيد للموارد و تسيير المديونية ، القدرة على التفاوض الحسن على المستوى الدولي ...، برنامج أكثر إنسانية بحيث يهدف إلى التنمية الاقتصادية و التخفيف من حدة الفقر و التهميش، برنامج أكثر اجتماعية و برنامج أكثر استدامة بحث يراعي في مقاصده الجوانب البيئية .
3. إعادة تعريف و التأكيد على دور الدولة من اجل جعل مسالة تحرير الاقتصاد اكثر فعالية مع الاستمرارية في عملية بناء دولة القانون و تطوير أخلاقيات المرفق العام و توجيه الخدمات العمومية نحو التنمية الإنسانية المستدامة و تعزيز الحقوق الأساسية للجميع¹ .
4. ضمان تسيير جيد للقطاع العمومي بما فيها الإدارة الحسنة للسياسة الاقتصادية، تسيير حسن و رقابة فعالة للمالية العمومية، تقييم و تسيير جيدين للموارد البشرية و المادية للقطاع العمومي، عقلانية حلقات القرار و تكامل حسن بين المتعاملين² .
5. خلق مناخ مناسب لتطوير المبادرات الخاصة التجارية و الغير تجارية بما فيها حقوق الملكية، حرية الاستثمار و المقاوله، احترام العقود و البنود التي تحتويها ، مساهمة الجميع بما فيهم الفقراء و المعوزين في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية للدولة.

¹ Voir, Néfissa.B, ONG, Gouvernance Et Développement Dans Le Monde Arabe, ONG et Gouvernance Dans Les Pays Arabes, Colloque Organisé Conjointement Par Le Programme MOST (UNESCO), le CEDEJ, l'IRD, le CEPS d'AI Ahram, 29,30 et 31 mars2000, Caire, Egypte.

² Denoex.G, Promoting Democracy And Governance In Arab Countries : Strategic Choices For Donors, ONG Et Gouvernance Dans Les Pays Arabes, Ibid.

6. تدعيم قدرات جميع المتدخلين في العملية التنموية بما فيهم متعاملي القطاع العمومي، متعاملي القطاع الخاص، المجتمع المدني لتجسيد الأهداف الجوهرية للتنمية الإنسانية المستدامة (النمو الاقتصادي، العدل في محاربة الفقر، ديمومة الاهتمام بأجيال المستقبل ...).

فالحكم الاقتصادي الرشيد إذن يجمع و بشكل منسجم بين الأهداف التي تتطلبها الفعالية الاقتصادية و مقتضيات العدالة الاجتماعية . و من أجل تجسيد أحسن للإصلاحات الاقتصادية، ينبغي أن يكون للسلطات العمومية القدرة و الإمكانيات على ترجمة إنشغالات المواطنين إلى قرارات تنفيذية سريعة و فعالة تحقق آمالهم و تزيد في ثقتهم بها . و بالتالي فمن الضرورة بمكان أن تقوم الدولة بدورها في تحسيس المواطنين و تفهيمهم بميكانيزمات عملية الإصلاح الاقتصادي و الاجتماعي المرتقبة بكل شفافية و بعيدا عن كل مزايمة، بل إشراكهم في العملية في كل مراحلها متى كان ذلك ممكنا بهدف خلق نوع من الإجماع العام الضروري لإنجاح العملية .

ولا يمكن للحكم الرشيد أن يكون له معنى الدولة المنكمشة مثلما يريد تمريره أنصار الليبرالية الجديدة ، بحيث التسليم بهذا المفهوم سوف يؤدي لا محالة إلى ازدياد نسب الفقر و التهميش، اللاتوازن الاجتماعي ، انخفاض أداء المرافق الصحية ، التربوية و البيئية .