سلوك مؤسسة الدولة كإحدى مكونات المحيط المؤسساتي لإدارة قطاع الأعمال

د. جواد كاظم لفته (*)

المستخلص

يتصدى البحث لدراسة سلوك "مؤسسة الدولة" في علاقاتها المتبادلة التأثير مع "مؤسسات قطاع الأعمال" و "مؤسسة السوق" في دائرة الإدارة ضمن التحديات الراهنة لعمليات تطور الاقتصاد و المجتمع في ظروف عولمة الاقتصاد و السياسة و إدارة الأعمال و المعلومات والتكنولوجيات و غيرها. لقد تناول البحث بالمعالجة النظرية ماهية الدولة كمؤسسة سياسية واقتصادية، و قدم تصورا منهجيا لدور الدولة الوظيفي في اقتصاد السوق، مما سمح بتقرير إمكانية أن تصبح الدولة ذاتها عاملا للتغيير، بما فيها استطاعة التوصيف العملي لحالات التفاعل المتبادل التأثير ما بين ثلاثية " الدولة – الاقتصاد – المجتمع ". خلص البحث إلى نتيجة رئيسية، هي إثبات لفرضيته، مفادها حيوية سلوك مؤسسة الدولة الحديثة في تعاطيها مع قطاع الأعمال، ووجود إمكانيات كبيرة لتعديل أو حتى تغيير سلوكها و أداءها الوظيفي بما ينسجم ايجابيا مع متطلبات و تحديات الحياة الاقتصادية و السياسية المعاصرة.

المقدمة

1. أهمية و مبررات البحث

السجال بين المدافعين والمعارضين لمبدأ تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية يبدو الآن على الأقل بدون موضوع، لأن تطور الرأسمالية كنظام اقتصادي – اجتماعي و ما صاحبه من النمو الكبير في الإنتاج، كقاعدة مادية للتقدم الاقتصادي، منذ البداية قد قام على أساس التنظيم الحكومي القوي للحياة الاجتماعية. و على الرغم من تسارع وتيرة تعمق و اتساع عمليات العولمة الاقتصادية فلا يتوقع حدوث شيء جدي على دور و وظيفة الدولة في هذا الشأن على الأقل في المدى المنظور. الدولة، كما في السابق، مازالت هي المؤسسة الحقيقية الوحيدة الفاعلة و القادرة على تأمين و تفعيل عمل نظام حقوقي ضروري لدائرة النشاط الاقتصادي لكل بلد على انفراد و المدافع عن مصالحه الاقتصادية الوطنية في الساحة الدولية أو الإقليمية.

هل ينبغي على الدولة " الخروج من الاقتصاد "؟ أم أن مجرى تطور الأحداث الاقتصادية و السياسية (في كل بلد على انفراد أو في العلاقات الدولية) سيقود إلى ظاهرة " خروج الاقتصاد من الدولة "؟ لا أعتقد، على الأقل اليوم، أن هذه الأسئلة أو الخيارات مطروحة

(*) أستاذ إدارة الأعمال المساعد/ جامعة البصرة/ كلية الإدارة والاقتصاد/ قسم إدارة الأعمال.

بجدية لا في الممارسة الاقتصادية العملية و لا حتى في النظرية الاقتصادية. إن المشكلة بحد ذاتها هنا لا تنحصر في السؤال : ينبغي أم لا ينبغي للدولة التدخل في الاقتصاد، و إنما في السؤال حول حجم و عمق و مدى و اتجاه و هدف هذا التدخل، ذلك أن تدخل الدولة في العمليات الاقتصادية الجارية و المستقبلية هو أمر فائق الأهمية و الحيوية و يستجيب لوقائع الحياة الاقتصادية المعاصرة، "فالحكومة الجيدة – ليست ترفا، و إنما ضرورة حياتية، إذ بدون دولة فعّالة لا يمكن أن يكون هناك تطور مستقر اقتصاديا و اجتماعيا" (Word Bank, 1997).

الموضوعة أعلاه، التي يتضمنها هذا البحث، تكتسب أهميتها و وضوحها الساطع في تجارب البلدان التي تشهد اقتصاداتها تحولا من نظام التخطيط المركزي إلى اقتصاد السوق، أو أن اقتصاداتها تمر بمرحلة إعادة هيكلة كلية أو جزئية، و منها العراق في ظروفه السياسية الجديدة. في هذه البلدان لم يتم بعد التكوين الكامل أو التبلور الواضح المعالم للآلية الاجتماعية – الاقتصادية للتنظيم الذاتي، الذي يضع حدودا صارمة أمام تفشي الفوضى و الإدارة غير المحترفة و الفساد المالي و الإداري، و ما يصاحب ذلك أيضا من المظاهر المختلفة لأدلجة الاقتصاد و المجتمع و الحياة نفسها. إن التحري عن نموذج ما لسلوك الدولة في اقتصاد السوق في مثل هذه الظروف سيكون أمرا على قدر كبير من الأهمية من وجهة نظر إدارة العمليات الاقتصادية و الاجتماعية في مرحلة الانتقال، لأن هذا النموذج سيتضمن توصيفا نظريا و منهجيا للعلاقة المتبادلة التأثير ما بين الدولة و قطاع الأعمال.

2. مشكلة البحث

هذا البحث معني بدرجة أساسية في الكشف الموضوعي عن طبيعة الالتباس الكبير النظري و التطبيقي في الممارسة العملية في علاقات التفاعل المتبادل التأثير ما بين الدولة و قطاع الأعمال و السوق من المنظور النظري باستخدام منهجية مبتكرة تأخذ بنظر الاعتبار المستويات المختلفة لعلاقات التفاعل و امتداداتها في العمق و الاتساع و الزمن.

3. هدف البحث

إن هدف البحث هذا سيكون محاولة المقاربة النظرية لموضوعة ما تفعله الدولة و ما ينبغي أن تفعله باعتبارها أحد مكونات المنظومة المؤسساتية لإدارة منظمات الأعمال في الظروف المعاصرة. و لغرض تحقيق الهدف المشار إليه وضعت في هذا البحث مجموعة مهام نظرية و منهجية و عملية ينبغي حلها، منها:

- المقاربة النظرية لمفهوم الدولة في تجلياتها المختلفة كمؤسسة سياسية و اقتصادية؛
- التحديد المنهجي لدور الدولة الوظيفي في اقتصاد السوق؛
- تقرير أسباب إمكانية أن تصبح الدولة عاملا للتغيير؛

- مقاربة سلوك الدولة في اقتصاد السوق؛
- التوصيف العملي لحالات علاقات تفاعل " الدولة – المجتمع – الاقتصاد "؛
- محاولة تحديد ما تبقى للدولة من وظائف أمام زحف عمليات العولمة الاقتصادية والإدارية.

4. فرضية البحث

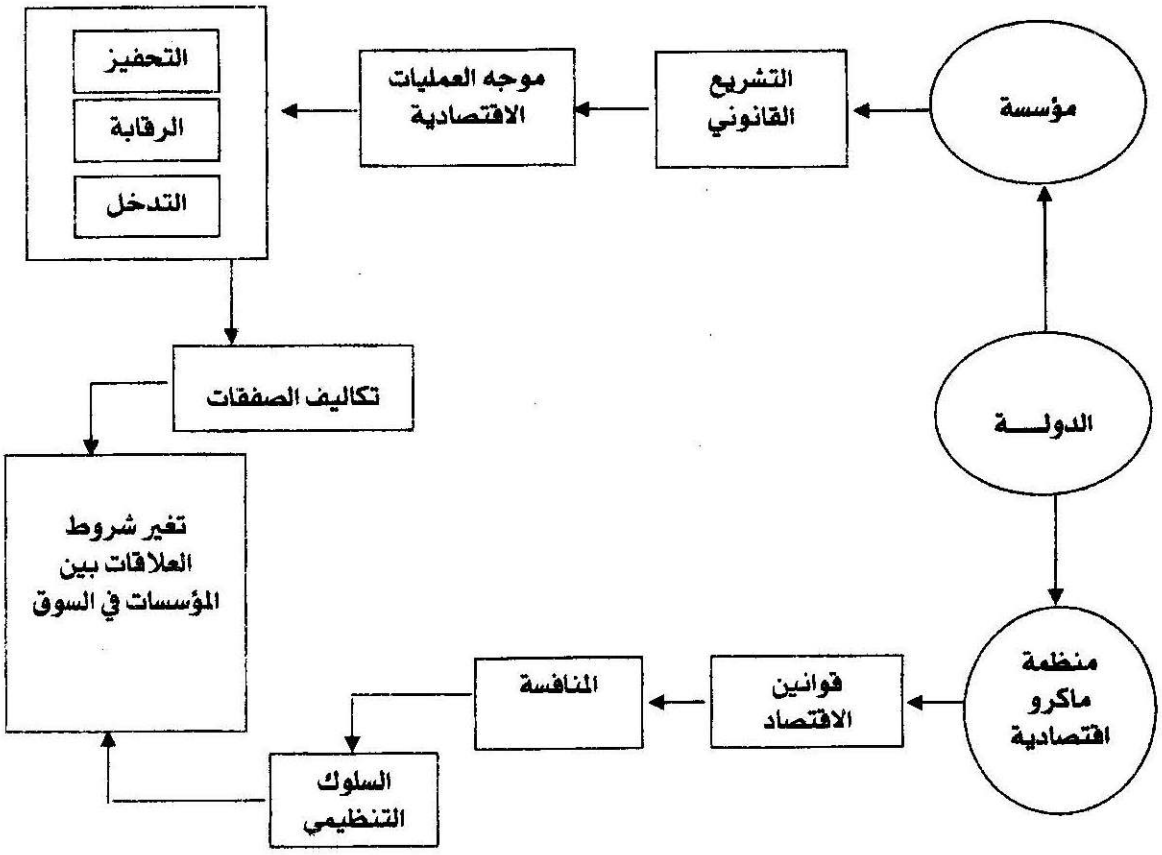
يستند البحث إلى فرضية أساسية مفادها أن الدولة كإحدى مؤسسات المحيط الخارجي لإدارة قطاع الأعمال يمكن لها تكييف سلوكها أو تغييره تماما تبعا للحالة التي ستجد هذه المؤسسة نفسها عليه في مواجهة متطلبات الاقتصاد و المجتمع و تحديات العولمة الاقتصادية من دون أن يتسبب هذا السلوك في تغيير الموقف النظري و العملي من ضرورة وجود هذه المؤسسة في الحياة المعاصرة للبلد المعني.

المحور الأول – مؤسسة الدولة من منظور إدارة الاقتصاد

لغاية الوقت الحاضر ما زال السؤال حول دور الدولة في اقتصاد السوق يثير الكثير من الجدل عند الاقتصاديين و السياسيين على حد سواء. و تبعا للمنطلقات النظرية أو الرؤى الإيديولوجية فان الحديث عادة يجري عن قدر كبير أو صغير لتدخل الدولة في العمليات الاقتصادية. من الناحية المبدئية، ينبغي التفريق بين (لفته، 1999، ص43-53) :

أولا – الدولة كما هي، أي المؤسسة Institute التي تسن و تطبق القوانين و التشريعات و تحقق التوجيه الإداري Administrative Regulation للنشاط الاقتصادي العام في البلاد، بمعنى آخر، كقوة خارجية في علاقتها بالاقتصاد أو كمؤسسة سياسية؛

ثانيا – الدولة بمثابة مالكا و مديرا لبعض قطاعات الاقتصاد أو لبعض مؤسساته الإنتاجية و الخدمية، بمعنى آخر تبدو الدولة هنا و كأنها أحد أشخاص اقتصاد السوق. و في دورها الثاني، فان نشاط الدولة هذا، كقاعدة، يخضع لفعل القوانين العامة المنظّمة لاقتصاد السوق، شأنها في ذلك شأن نشاط المؤسسات الاقتصادية الخاصة (أنظر شكل 1).



شكل 1. الدور الوظيفي للدولة في اقتصاد السوق

هذا التفريق لمفهوم الدولة على قدر كبير من الأهمية العملية للممارسة الإدارية لمنظمات الأعمال و لرسم السياسات الاقتصادية و الاجتماعية للدولة ذاتها. فمن جانب الممارسة الإدارية، من المهم لقادة منظمات الأعمال صياغة الاستراتيجيات أو السياسات أو القرارات الإدارية وفقا لزاوية النظر المعتمدة حول مؤسسة الدولة إما باعتبارها مؤسسة تشريعية و تنفيذية تمتلك السلطة الكافية لاتخاذ و تنفيذ القوانين، و إما باعتبارها شخصا اقتصاديا (قطاع الأعمال العام) يمكن لها غالبا التعامل معه في السوق عبر المنافسة و من خلال طبيعة سياسات الإنفاق العام للدولة في ميزانياتها السنوية الاعتيادية و الاستثمارية.

من جانب آخر، يكتسب التفريق المشار إليه في الممارسة الاقتصادية العملية للبلدان المتقدمة اقتصاديا أهمية استثنائية، إذ أن مشكلة نسبة Extent مساهمة الدولة في العمليات الاقتصادية، التي فعلا يكون الاقتصاد بحاجة إليها، تعتبر إحدى المعضلات غير المحسومة لغاية الآن في النظرية الاقتصادية. و من الناحية المفهومية Conceptual، فان وجهات النظر حول دور الدولة لغاية الوقت الحاضر تتفاوت بشكل كبير ما بين اعتبار الدولة مجرد " حارس ليلي "

ذو وظائف ضرورية و لكن في حدود دنيا، و ما بين الإقرار بضرورة الدولة كجهاز Organ يوجه عمليا كل شيء و يضع كل شيء في نصابه.

إن فكرة " اللعبة الحرة لقوى السوق " Laissez-Faire، أي المبدأ الذي يقاوم التدخل الحكومي في الشؤون الاقتصادية إلا بمقدار ما يكون ذلك التدخل ضروريا لصيانة الأمن و حقوق الملكية الشخصية، تعود إلى (آدم سميت)، الذي أكد بأن هذه الفكرة تخلق هيكلية منسجمة Harmonious Construction للمنظومة System الاقتصادية و الاجتماعية على حد سواء. و طبقا للنظرية الاقتصادية التقليدية فان المجتمع معني و ملزم بتكوين مؤسسات Institutes الدولة نفسها – و هي هيئات جمعّية، تمتلك سلطات كافية لفرض النظام و حل النزاعات بعدالة ... الخ. قصارى القول، الحديث يجري عن تلك الوظائف التي لا يستطيع الفرد تحقيقها لوحده أو ليس بمستطاعه تحقيقها بفاعلية اقتصادية مجدية.

عند تفسيره لمنظومة اقتصاد السوق، برهن (سميت) على أن سعي الإنسان نحو تحقيق مصالحه الشخصية الأنانية هي بالضبط ما يمثل القوة الرئيسة المحركة للتطوير الاقتصادي، و الذي بدوره يؤمن زيادة الرفاه الاقتصادي للفرد و للمجتمع على حد سواء. من هنا تتضح تماما لماذا أعطت النظرية الليبرالية التقليدية للدولة دورا ثانويا Subordination Role. إن وظائف الدولة "كحارس ليلي" ستكون مقيّدة فقط بتأمين حفظ القانون (و الذي يعطي أيضا الضمانات الكافية لحرية عقد الصفقات) و الدفاع القومي و بناء و دعم مشاريع النفع الاجتماعي العام. من الضروري التأكيد هنا بأن الأنانية Egoism، الدافعة الفرد إلى الفعل الاقتصادي العقلاني، تكوّن فقط جانبا واحدا من الآلية الاقتصادية العامة. ما هو الشيء الذي في استطاعته تنظيم سلوك الشخص الاقتصادي المتعطش للربح عن إشباع هذا العطش بدون حدود؟ هذا المنظّم Regulator هو المنافسة، حيث إنها تهذب و تقود المصالح الأنانية للأشخاص الفاعلين في الاقتصاد نحو حالة من التناغم الايجابي أو نحو ما يسمى " بتوازن السوق ".

شرح (آدم سميت) الآلية الاقتصادية للسوق (تشّكل الأسعار، علاقات الطلب و العرض، توزيع عناصر الإنتاج، تنظيم دخل المشاركين في الإنتاج ... الخ) بمثابة منظومة اقتصادية توجه نفسها بنفسها و توفّر شروط الأداء الوظيفي الطبيعي للمجتمع من دون تدخل قوة ما خارجية عن الاقتصاد، كالحكومة مثلا. في هذه الآلية تكمن مفارقة كبيرة : السوق، باعتباره ذروة الحرية الاقتصادية، هو في نفس الوقت المراقب Supervisor الأكثر صرامة لهذه الآلية. و على ذلك فان الحرية الاقتصادية في اقتصاد السوق ما هي إلا وهم كبير، على الأقل هكذا يبدو الأمر في الكثير من الأحيان في الممارسة الاقتصادية العملية مقارنة بما هو عليه الحال في

النظرية. في ظروف السوق، طبعا، من الممكن " فعل أي شيء "، و لكن إذا فعل أحد ما شيء ما لا يقبله السوق، فان ثمن الحرية في هذه الحالة سيكون حتما خرابه الاقتصادي و خروجه من السوق. في المنظومة الاقتصادية (لسميت) يلاحظ الأمرين الآتيين :

- الأول – تعتبر الدولة غير ضرورية، و من الأجدى عدم تدخلها في الاقتصاد، لأن هذا التدخل سيخّل بعمل آليات السوق؛
- الثاني – يفترض بالتوازن بين العرض و الطلب في كل الأسواق قائما على أساس التوجيه الذاتي Self-regulation لهما.

هل الآلية الاقتصادية لأداء نموذج اقتصاد السوق التي وضعها (آدم سميت) تعمل اليوم؟ من الضروري الإقرار بحقيقة كون مجرى التطور اللاحق للآلية المعنية قد أوضح بجلاء الابتعاد التدريجي للمنظومات الاقتصادية الحقيقية Real Economic Systems عن هذا النموذج المثالي. إن الآلات و المكائن و المعدات و غيرها من مستلزمات الإنتاج الحديثة، بفضل تحسن تكنولوجيا الإنتاج، قد أصبحت أكثر تعقيدا و غالية الثمن نسبيا، أما حاجة المؤسسات الاقتصادية للرأسمال فقد ازدادت بشكل كبير جدا. في نفس الوقت و بنتيجة تركز الإنتاج و الرأسمال، خاصة بعد إنشاء الشركات المساهمة الكبيرة، فقد توسعت بمقاييس ليس لها حد تقريبا القدرات المالية للمؤسسات الاقتصادية. هذا الأمر يعني إن افتراض ذرّية Atomicity السوق و الاتساق Uniform النسبي في توزيع القوة Power الاقتصادية للأشخاص الفاعلين في السوق، و التي اعتبرت من أعمدة النموذج (السميتي) لاقتصاد السوق، هذا الافتراض قد دخل في تناقض حقيقي مع الحياة.

لقد بينت الممارسة الاقتصادية العملية ظهور اختلافات ملموسة ما بين مقدمات النموذج النظري و حقائق السوق نفسه، إذ أن مؤسسة الملكية الخاصة على وسائل الإنتاج تتضمن في ذاتها إمكانيات التراكم غير المحدود للرأسمال و تركز الإنتاج. اليوم نرى في الاقتصادات المتطورة لبعض البلدان عدة أنواع مختلفة من " اقتصادات السوق ". مثلا، اقتصاد الولايات المتحدة الأمريكية هو أقرب الاقتصادات إلى مبدأ Laissez-Faire من الاقتصادات المتطورة الأخرى (و الذي يعني أن فعل الدولة في الاقتصاد متواضعا بدرجة كبيرة). و على العكس من ذلك، يوجد في فرنسا قطاع صناعي حكومي قوي، إما في ألمانيا و النمسا و البلدان الاسكندنافية فقد تطور بنجاح نموذج " اقتصاد السوق الاجتماعي ".

يستند مفهوم اقتصاد السوق ذو النزعة الاجتماعية إلى فكرة مفادها، أن الاقتصاد الحر في صيغته الصافية (من دون تدخل الدولة) سيكون أداءه الوظيفي حتما غير فعّال، ناهيك

القول عن عدم إمكانيته في تأمين العدالة الاجتماعية. تنحصر الفكرة الرئيسية لاقتصاد السوق ذو المضمون الاجتماعي في الموضوعة الآتية : إن مبدأ الحرية الاقتصادية يجب أن يقترن عضويا بمبدأ إشاعة و دعم " الانسجام الاجتماعي ". إن التوجيه الاقتصادي و تنسيق نشاط قطاع الأعمال ينبغي أن تجري في المقام الأول بواسطة قوى السوق، غير أن الدولة ملزمة بالتدخل بواسطة إجراءات تصحيحية مناسبة حالما تظهر خطورة انحراف تطور العمليات السوقية نحو نتائج غير مقبولة اقتصاديا و غير عادلة اجتماعيا. من هنا يبدو نموذج اقتصاد النزعة الاجتماعية هذا في واقع الأمر و كأنه حالة وسطية (أو نموذج وسطي) ما بين نموذج اقتصاد السوق الصافي و نموذج منظومة الاقتصاد الموجه مركزيا. إن اقتصاد السوق في النموذج الوسطي يبدو و كأنه دعامة حاملة لكامل النظام الاقتصادي، بيد أنه لا ينبغي أن يترك و شأنه، " إنما يجب أن يوجه بوعي من قبل الدولة، و عندها ستنبثق آلية السوق المدارة Guided ذات النزعة الاجتماعية " (Menard,1996,P.32). عند تفسيرنا للمنظومة الاقتصادية، سنجد أنفسنا إزاء ثلاثة مستويات من التحليل ينبغي التفريق فيما بينها :

- المستوى الأول – نماذج نظرية مثالية يكون موضوعها عبارة عن مخطط Scheme للاقتصاد؛
- المستوى الثاني – التحول من النموذج النظري إلى النظام الاقتصادي، حيث يجري تحليل الواقع بعد التحقيق Realization العملي للمخطط النظري للاقتصاد؛
- المستوى الثالث – التأطير المؤسساتي للنظام الاقتصادي من خلال التشريع القانوني.

و كما أشير إلى ذلك أنفا، إن فكرة الاقتصاد ذو النزعة الاجتماعية قد تطورت على قاعدة نموذج اقتصاد السوق الحر، حيث تكون مساهمة الدولة محصورة فقط في حل تلك المهام التي لا يستطيع السوق حلها بنفسه. في نفس الوقت ينبغي على الدولة معالجة حالات ظهور معيقات الأداء الوظيفي الطبيعي لاقتصاد السوق بواسطة التوجيه القانوني المناسب. تجدر الإشارة إلى أن نموذج اقتصاد السوق الاجتماعي يؤسس عمليا على الكيفية التي تجري بموجبها عملية التوزيع الثانوي Secondary للمداخيل، أما التوزيع الأولي Primary للدخل القومي فينشأ مباشرة من عملية الإنتاج نفسها. في بداية تسعينيات القرن الماضي كان التوزيع الأولي للدخل القومي في الاقتصادات المتطورة يبدو على الصورة التقريبية الآتية : 65-75% (و أحيانا حتى 82% في الولايات المتحدة الأمريكية) هي نسبة الأجور و المرتبات، و حوالي 25-30% هي نسبة الأرباح و دخول الملكية الأخرى (كاجالين،1997).

تبرير ضرورة اضطلاع الدولة بوظيفة إعادة توزيع الناتج الاجتماعي القومي تتأتى من الهدف ذاته لفكرة " الضمان الاجتماعي "، إذ أن التوزيع الثانوي للمداخيل المختلفة للإنتاج هو أداة و نتيجة في آن واحد لسياسة الدولة ذات الاتجاه الهادف Goal-directed. و ضمن نطاق موضوعات المدخل الاجتماعي في إدارة الاقتصاد فان قوة عمل الإنسان، بمعنى الموارد البشرية و على خلاف الرأسمال أو الموارد الطبيعية، لا يمكن النظر إليها باعتبارها مجرد " عوامل إنتاج "، ذلك أن عملية الإنتاج مدعوة إلى خدمة مصالح الناس و ليس العكس.

إن البنية أو التركيبة المؤسساتية التنافسية Institutionally Competition Structure، المحميّة في الولايات المتحدة الأمريكية بقوانين مضادة للاحتكار، تعتبر في هذا السياق هي الأمثل، و لكن خصائص الإنتاج، مثل طبيعة القاعدة المادية و التكنولوجية و التوزيع الجغرافي و طبيعة الطلب و الاستهلاك، في الكثير من قطاعات الاقتصاد تجعل في غاية الصعوبة، وفي بعض الحالات من غير الممكن، النشوء العرضي و إعادة إنتاج شبيه لهذا الهيكل الاقتصادي (كارلوف، 1996، ص5-18). يتميز هذا الهيكل الاقتصادي التنافسي بخاصية كون التشريعات المضادة للاحتكار و التوجيه الحكومي لبعض قطاعات الاقتصاد تمتلكان هدفا وحيدا هو : ضمان الشروط الاقتصادية و غيرها لنمو رفاهية المجتمع و إعاقة عمليات إعادة توزيع الثروة القومية لصالح الاحتكاريين. في نفس الوقت يلاحظ أن كلا الاجرائين (التشريع و التوجيه الحكومي) ما هما إلا أدواتين مختلفتين للوصول للهدف الوحيد المشار إلية أعلاه : فإذا كان التشريع يتعامل مع هذه المهمة بصورة غير مباشرة عن طريق التأثير على الهيكل المؤسساتي للإنتاج و سلوك الأشخاص الاقتصاديين، فان التوجيه الحكومي لبعض قطاعات الاقتصاد يحل هذه المهمة مباشرة بواسطة، مثلا، تحديد الأسعار (المباشر أو المعياري Normative)، و في الكثير من الأحيان تعيين الحدود الجغرافية و الإدارية و الاقتصادية لأسواق تصريف الإنتاج و فرض شروط على حجم و نوعية البضائع و الخدمات المنتجة.

تجدر الإشارة إلى أن اختيار الأداة المنظمّة في كل حالة على حدة تقرره درجة فاعليتها في الوصول إلى الهدف الموضوع. و بما أن شروط النشاط في القطاع الاقتصادي المعني تقع تحت تأثير و فعل التقدم التكنولوجي و التطورات الهيكلية و التغيرات الاجتماعية، ستتغير أيضا الفاعلية النسبية لاستعمال الأدوات المشار إليها. و هناك إمكانية لاستعمال كلا الأداتين في وقت واحد، مثلا، أحدى الشركات ذات الإنتاج المتنوع Diversification تنشط في وقت واحد في القطاعات الموجهة و القطاعات غير الموجهة حكوميا، فأنها ستقع تحت تأثير كلا الشكلين للتنظيم الحكومي.

إن السبب الرئيسي الكامن وراء فرض التوجيه الحكومي في إدارة الاقتصاد هو الخشية من إمكانية شركة واحدة أو مجموعة شركات، تنشط في قطاع اقتصادي معين، من احتكار السوق و الحصول بنتيجة ذلك على سلطة احتكارية Monopoly Power، قد تكون ناتجة بشكل رئيسي عن فعل عامل الاقتصاد في الإنتاج الكبير أو ما يسمى " بوفورات الحجم "، حيث يكون أثر هذا العامل مهما للغاية في نشاط العديد من القطاعات في الاقتصاد لدرجة ظهور مقدمات ما يسمى " بالاحتكار الطبيعي " Natural Monopoly. هذه التسمية تستخدم في الأدب الاقتصادي و الإداري لتوصيف حالة قطاع الاقتصاد المعني، الذي تستمر فيه نفقات الإنتاج بالانخفاض مع تزايد درجة نمو حجم الإنتاج لغاية الإشباع الكامل للسوق. و مع ذلك توجد حدود لاستخدام التوجيه الحكومي في إدارة الاقتصاد في القطاعات الاقتصادية المتصفة بميزة الاحتكار الطبيعي، مشروطة بفعل تأثير عوامل كثيرة منها (Menard, 1996, P. 62) :

أولا، يقتضي نشاط و تنظيم الجهاز الحكومي الخاص بتوجيه الاحتكار الطبيعي نفقات عمل اجتماعي كبيرة للغاية. و من المحتمل أن تفوق هذه النفقات الزيادة في الناتج المحلي الاجتماعي المتحصل عليها بنتيجة فرض التوجيه الحكومي المعني.

ثانيا، لا بد و أن يصاحب فرض أي آلية مصطنعة للتسعير الكثير من الأخطاء عند تحديد معايير ما يسمى " بالقاعدة السعرية " بغض النظر عن الطريقة المستخدمة في ذلك. إن أسباب هذا الأمر لا تتعلق بكفاءة شخص التوجيه (الهيئات الإدارية الحكومية المسئولة عن التوجيه)، و إنما في موضوعه : تعقيد العمليات التكنولوجية في الإنتاج غالبا ما يصعّب من عملية احتساب نفقات الإنتاج؛ التقدم التقني يمكّن بدرجة ملموسة من تغيير حجم و هيكل النفقات؛ العوامل الاجتماعية و السياسية تستطيع إعاقة تغيير الأسعار التي تقتضيها متطلبات النفعية Expediency الاقتصادية و غيرها. كل هذه الأسباب تؤدي إلى فقدان إدارة Guided موضوع التوجيه الحكومي للاقتصاد، و التي من المحتمل أن تصيب الناتج المحلي الإجمالي بكثير من الضرر، مقارنة فيما لو جرى الامتناع عن الاستمرار بالتوجيه الحكومي.

ثالثا، يمكن للتقدم العلمي و التكنولوجي الإتيان بتغييرات ملموسة في القاعدة المادية للإنتاج، مما يجعل من الاحتكار الطبيعي أن يكف عن كونه حالة مثالية لتعظيم جزء الناتج المحلي الاجتماعي، المنتج في القطاع المعني من الاقتصاد. إن تغيير مشابه في الشروط الاقتصادية و الاجتماعية لتطور القطاع الاقتصادي المعني يمكنها من أن تؤدي إلى ظهور

حالة يكون عندها الهيكل المتكون من موردين Deliverers متنافسين أكثر عقلانية من زاوية توزيع الموارد المتاحة و تعظيم الثروة الاجتماعية.

من وجهة نظر اقتصادية، الدولة تؤمّن الشرعية و تكفل الحقوق و الحريات الشخصية مقابل دفع الضرائب، و لكن عند الأخذ بالحسبان حقيقة كون نفقات وظائف الدولة هذه كبيرة للغاية، تقتضي الضرورات العملية وجود أدوات رقابية فاعلة للتأثير على الهيئات الحكومية المعنية. إن فاعلية هذا التأثير ستكون كبيرة كلما كان المجتمع المدني متطورا و المنافسة السياسية قوية و متحضرة. من هنا فالالتزام بقواعد القانون (و من ضمنها قواعد تنفيذ العقود و الصفقات) و حماية حقوق الملكية يمكن أن تؤمّن أيضا بواسطة منظمات المجتمع المدني المتنوعة، مما يفضي إلى توصيف الدولة بكونها " دولة قانون "، بمعنى دولة تضمن سيادة القانون.

لا تؤمّن السلطة الحكومية القوية عن طريق استخدام أدوات توجيه مباشرة لعمليات النشاط الاقتصادي، و إنما يتم ذلك بواسطة تبني و تنفيذ سياسات اقتصادية مناسبة تكوّن و تدعّم المؤسسات الخارجيةExternal Institutes، وكذلك ضبط تطور المؤسسات الداخلية Internal Institutes لإدارة قطاع الأعمال في البلاد. و لغرض أن يكون الأداء الوظيفي لاقتصاد السوق فعّالا، ينبغي أن يكون الاهتمام منصبا على " شكل Appearance النشاط الحكومي في إدارة الاقتصاد، و ليس على حجمه " (غوتنك، 1995). إن معيار انسجام أو تساوق Compatibility الأفعال الحكومية للمجتمع الحر هو سيادة القانون، بيد أنه في مسألة رسم ملامح النظام الاقتصادي، بمعنى آخر، في تكوّين و تدعيم المؤسسات، يستحيل الاعتماد فقط على " وعي و عقلانية " سلوك الهيئات الحكومية، ذلك أن دروس التاريخ أوضحت بجلاء إن سلوك الهياكل السياسية يتصف بنزعة إنتاج حقوق ملكية غير فعّالة، مما يؤدي إلى الركود أو التفسخ. و لهذه الحالة يوجد سببين أساسيين :

الأول، إن المردود الاقتصادي، الذي تحصل عليه الدولة (أو بالأحرى النخب الحاكمة)، يمكن له أن يكون أكبر في حالة وجود بنية مؤسساتية حافظة لحقوق الملكية حتى و أن تكن غير فعّالة، و لكنها طيعة للرقابة، مما يؤهلها إنتاج إمكانيات كبيرة لجني الضرائب مثلا؛

الثاني، حتى إذا أرادت النخب الحاكمة اتخاذ منظومة مؤسساتية مناسبة، مسترشدة في ذلك بتصورات ما عن الفاعلية، فان مصالح حفظ الذات لها ستجبرها على تبني شكل آخر من السلوك، لأن معايير الفاعلية يمكن لها أن تصطدم بمصالح المجموعات السياسية النافذة في البلاد.

و على هذا الأساس تنشأ الحاجة إلى المنظومة المؤسساتية، التي ربما ستؤطر سلوك الدولة في ميدان إدارة الاقتصاد من خلال محاولتها رسم نظام اقتصادي أكثر فاعلية. هذه المنظومة تشتمل على طائفة واسعة من المؤسسات مثل : فصل السلطات السياسية الثلاثة، العلانية، وجود الهياكل السياسية البديلة (أحزاب و حركات المعارضة السياسية)، المنافسة الدولية. إن المؤسسات المشار إليها ستساهم بقدر معين في " مساعدة " الدولة على تأطير سلوكها عند اختيار نموذج إدارتها للاقتصاد، و في نفس الوقت فان مؤسسات دولة القانون ستتعزز بمؤسسات " الدولة التي تعرض خدماتها "، بمعنى هيئات الدولة التي تقدم منافع اجتماعية لها أهمية كبيرة لكل الأفراد، لا تستطيع مؤسسة السوق تقديمها بسبب عظم ما يسمى " نفقات الصفقات أو المعاملات التجارية Transactions "، أو تكاليف أداء اقتصاد السوق (من الممكن أيضا تسميتها بالنفقات المؤسساتية، لأنها تنفق لأغراض تأسيس و استخدام و الحفاظ على مكونات المنظومة المؤسساتية للسوق). و عند تغير الظروف الاقتصادية أو السياسية (مثلا انخفاض نفقات المعاملات التجارية، التخلي عن طموحات سياسية معينة و غيرها) من الممكن أن تصبح بعض المنافع الاجتماعية التي تقدمها الدولة الآن في عداد منافع اقتصادية تستطيع الأسواق عرضها بكفاءة مجزية. مثلا، إن تحول خدمات البريد و الاتصالات إلى الأسس السوقية للنشاط في كل من بريطانيا و ألمانيا يشهد على أن نفقات صفقات المعاملات التجارية لهذه الدوائر التقليدية لنشاط قطاع الأعمال الحكومي قد انخفضت إلى مستوى أصبح مقبولا من قبل الرأسمال الخاص.

ليس من النادر، عند عرض المنافع الاجتماعية، حصول تداخل في نشاط المؤسسات الاقتصادية الحكومية و الخاصة، مثلا الدولة تأخذ على عاتقها تكوين الشروط العامة الملائمة لنظام نقدي فعّال، أما التأمين المباشر للنقود سيكون وظيفة المصارف التجارية. في هذه الحالة من الصعوبة بمكان تحديد أي من المنافع ينبغي اعتبارها منافع اجتماعية أو أنها تمتلك قيمة اجتماعية. هنا تنبغي الإشارة إلى أن الرفض غير المبرر للدولة عن تقديم هذه المنافع مباشرة سيؤدي إلى تدهور الشروط العامة للنشاط الاقتصادي، و في ذات الوقت أن توسيع دائرة النشاط هذه فيه الكثير من الخطورة أيضا، لأنه بالنتيجة ستتقلص دائرة فعل حرية العقود و يزداد اتساعا نمو المؤسسات السلطوية ذات الطابع البيروقراطي في السلوك، التي ستحاول فرض حالة استقرار خادعة Feigned مثلا في دائرة عرض بعض تلك المنافع الاجتماعية، و هذا سيؤدي إلى نمو حاد في حجم نفقات الصفقات المشار إليها، و المرتبطة بالإدارة و الرقابة البيروقراطية و بالنتيجة هبوط فاعلية الإدارة الحكومية للاقتصاد.

بعض المؤسسات، و المسماة أحيانا " المؤسسات المحايدة Neutral Institutes"، لا يمكن إدراجها ضمن مقدمات السوق، و لكن في نفس الوقت لا يخلقها السوق، إذ هي تمهد الطريق للتوصل إلى تفاهم أو اتفاقات بين المجموعات المختلفة المشاركة في العملية الإنتاجية الاجتماعية، جاعلة من المعاملات التجارية مجرد اجرائيات معيارية (شكلية) ليس إلا. هذه المؤسسات هي نتيجة فعل متبادل التأثير لاتفاق القوى الاجتماعية المختلفة، بمعنى صيغة ما لتسوية Compromise اجتماعية، تتصف بمحدودية النطاق و عدم شمولية التأثير على كل اقتصادات السوق و لكل الفترات الزمنية. إن المثال الأكثر وضوحا لهذا النوع من المؤسسات هو مبدأ " التعريفة المستقلة Autonomy Tariff " في الاقتصاد الألماني : وضع الأجور في اتفاق التعريفة بين النقابات العمالية و اتحادات أرباب العمل. و كما يلاحظ، فان كلا الهيكلين – احتكاريان، و أن الدولة لا تشارك في هذه العملية، كما أن الطابع السوقي للاتفاق معدوم (لأن الاتفاق يعقد حول السعر الأدنى للعمل من دون الأخذ بنظر الاعتبار مقداره و نوعه). و بما أن التعريفة المستقلة هي مؤسسة غير سوقية، لكنها سمحت في الظروف الملموسة لألمانيا بعد الحرب العالمية الثانية بالحفاظ على سلام اجتماعي نسبي، و ساعدت أيضا على إرساء منظومة اقتصاد السوق الاجتماعي.

إذن، تبدو الدولة المعاصرة، في آن واحد، كهيكل أو بنّية تراتبية Hierarchical Structure و منظومة مستويات و عناصر يسودّها تقسيم الصلاحيات (أو إنها مرتبطة فيما بينها بعلاقات صراع سياسي تنافسي). و قد أشار الكثير من الكتّاب (مثلا : فارغا، 1992؛ غوتنك، 1995،ص64) إلى أن أقصى إمكانية لتقييد دائرة المسؤوليات بين المستويات المختلفة لسلطة الدولة و تحقيق Realization الوظائف السياسية لكل منها على أساس مبدأ الإعانة Subsidiary ستعني المطابقة التامة لفاعلية منظومة السوق، و العكس صحيح هنا، إذ أن البنّية التراتبية السلطوية الحكومية، كقاعدة، تنسف و تبطل عمل آليات السوق المنظّمة للنشاط الاقتصادي في البلاد. من المفيد الإشارة إلى أن مبدأ الإعانة يفترض بكون المستويات العليا للسلطة تأخذ على عاتقها فقط تلك الوظائف و الصلاحيات التي ليس بمقدور المستويات الدنيا للسلطة القيام بها بشكل مرض (EC, 1996, P. 10). و هذا المبدأ يسمح باتخاذ و تحقيق وظائف الدولة وفقا لمعايير موحدة و الإشراك الموسّع للمواطنين في عملية اتخاذ القرارات و المراعاة الكاملة لمصالح المجموعات المتنوعة من السكان.

عادة ما يصطدم البحث النظري في دور الدولة ضمن إطار مؤسسات اقتصاد السوق بمشكلتين رئيسيتين هما (Menard, 1996,P. 143-146) :

الأولى، مرتبطة بطبيعة الدولة ذاتها كمنظمة Organization اقتصادية واسعة النطاق Macro، و لكنها تتفوق على هذه المنزلة Status و يمتد تأثيرها إلى خارج فعلها كمنظمة اقتصادية ليتطابق مع فعل المؤسسات Institutes؛

الثانية، إن أي دراسة لمكانة الدولة في العمليات الديناميكية المرتبطة بسلوك المنظمات، ستثير إشكالية الاختلاف بين ما هو يقيني Positive و ما هو معياري Normative، كما تشهد على ذلك نزعات إضفاء الصفة الإيديولوجية على " صياغة مجموعة متماسكة من الأفكار و المبادىء Systematic" كأبحاث حول دور الدولة في اقتصاد السوق.

يبدو سلوك الدولة في علاقتها بالمنظمات الأخرى في منظومة اقتصاد السوق كسلوك منظمة اجتماعية – سياسية، حيث تقوم باستمرار بتغيير القواعد المؤسساتية التي تنشط فيها منظمات الأعمال : مثل تشريعات العمل و النظام الضرائبي و غيرها . بمعنى آخر، إن الدولة حالها حال قائد إداري لمنظمة أعمال كاملة الصلاحيات، حيث ستصطدم مصالحها حتما بمصالح المنظمات الأخرى. في هذا السياق يمكن ذكر ثلاثة أساليب تستطيع الدولة، كمنظمة أعمال اقتصادية، بواسطتها من تغيير الشروط التي تنشط ضمنها بقية المنظمات و تصبح الدولة نفسها عاملا للتغيير:

الأسلوب الأول – الدولة تحفّز حدوث تغييرات تستهدف حصولها في الاقتصاد و المجتمع من خلال قراراتها و سياساتها الخاصة بتوزيع الموارد التي تمتلكها. لقد لوحظ مثلا منذ نهاية القرن التاسع عشر و حتى بداية القرن الواحد و العشرين تقريبا في جميع البلدان ذات اقتصاد السوق تزايد مضطرد لدور الدولة من جانب الإنفاق الحكومي، إذ خلال فترة زمنية طويلة حدث تزايد متواصل للإنفاق الإجمالي للإدارة الحكومية في الناتج القومي الكلي، و هذا الازدياد غير متعلق بمسألة حساب أم عدم حساب حصة نفقات إعالة المؤسسات الحكومية (أنظر جدول 1). هذا الازدياد في نمو الإنفاق الحكومي سيصاحبه، طبعا، تزايد نمو معدلات خصم Deduction مختلفة بمثابة مداخيل للدولة.

إن كلا المؤشرين (النفقات و المداخيل) يؤثران على القرارات الإدارية لمنظمات الأعمال : فالنفقات تغيّر من مكونّات هيكل الطلب الكلي (مثلا النفقات على التسلح)، و مداخيل الدولة تستند على نظام تحصيل الضرائب، حيث يؤثر تغيرها في اختيارات الأفراد. المهم في الأمر هنا مكونّات الإنفاق : إن التقليص النسبي للاستثمارات الحكومية في مشاريع النفع العام

لصالح مدفوعات Payments اجتماعية ليس فقط يعبّر عن دور اقتصادي و اجتماعي جديد للدولة، و إنما أيضا يغيّر من العلاقات ما بين المنظمات في السوق (مثلا، عندما تغيّر الدولة آليات التحفيز، هذا الأمر يستدعي نمو المداخيل الغير متعلقة بالأجور). تتدخل الدولة أيضا في اجرائيات التنسيق Co-ordination الموجودة ما بين المنظمات. إن تطور هذه الوظائف التوجيهية للدولة يتعاضد مع السوق، و بالتالي يمنح لصالحه بعض الصفات المميّزة Attribute للتنسيق الاقتصادي.

جدول (1)النفقات الحكومية الإجمالية1 (1) والتحويلات الاجتماعية (2) في البلدان المتطورة اقتصادياً ،

% من الناتج المحلي الإجمالي

السنوات / الدول	1870		1913		1960		1980		1990		1999	
	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2
ألمانيا	10.0	0.5	14.8	-	32.4	18.1	45.1	20.5	43.3	21.0	45.0	22.0
فرنسا	12.6	0.5	17.0	0.8	34.6	13.4	46.5	23.2	49.1	25.6	51.4	28.2
ايطاليا [2]	11.9	0.0	11.1	0.0	30.1	13.1	34.3	18.4	43.3	22.0	46.7	22.7
بريطانيا	9.4	0.9	12.7	1.4	32.2	10.2	39.9	13.9	41.8	15.0	40.3	16.8
السويد	5.7	0.7	10.4	1.0	31.0	10.8	57.6	23.5	64.6	25.9	28.1	62.8
بلجيكا [2]	-	0.2	13.8	0.4	30.3	13.1	48.3	28.5	47.9	27.0	27.3	49.4
هولندا [2]	9.1	0.3	9.0	0.4	33.7	11.7	52.1	29.8	50.1	31.1	27.7	47.1
النرويج	5.9	1.1	9.3	1.2	29.9	7.9	-	-	-	-	23.0	46.9
أمريكا	7.1	0.3	7.5	0.6	27.0	7.3	32.7	11.9	33.7	12.4	13.9	36.0
اليابان	8.8	0.1	8.3	0.2	17.5	4.0	28.1	12.0	34.7	12.9	17.9	31.2
استراليا	18.3	0.0	16.5	1.1	21.2	7.4	-	-	-	-	15.4	32.9

[1] نفقات الضمان الاجتماعي ، مساعدة العاطلين عن العمل ، التقاعد ، الصحة .

[2] حتى عام 1913 فقط نفقات الحكومة المركزية .

[3] 1998 .

Source :
World Economic Outlook . May 2000 . P. 172 ; The Economist 20.09.1997. P. 11 ; European Economy. 1999.N° 3. (N° 68). P. 216-219 .

الأسلوب الثاني: – من الممكن الكشف عن مسارين للنشاط التوجيهي للدولة : الأول يتوفر على علاقة مع المستويات المختلفة للمنظومة الاقتصادية الكلية؛ الثاني يغيّر العلاقات بين المنظمات داخل المستوى الواحد نفسه من مستويات المنظومة الاقتصادية الكلية.

في المسار الأول، الحديث يجري عن القرارات الاقتصادية الحكومية التي تستهدف تغييرات هيكلية في عمل قطاعات الاقتصاد الكبيرة. مثلا، السياسة الصناعية، الواضحة أو المستترة (كما هي متبعة في الولايات المتحدة الأمريكية بواسطة برامج النفقات العسكرية)، بمستطاعها تغيير حجم و اتجاهات توزيع الموارد الحكومية و التأثير على شروط الإبداع التكنولوجي و مستوى تكاليف الإنتاج بواسطة سياسة فرض الضرائب Taxation و غيرها. و نفس الأمر فيما يتعلق بالفعل غير المباشر للاجرائيات الكلية، و التي يمكن أن يطلق عليها مفهوم التأثير Influence : التأثير على المتعاملين في السوق و على جماعات الضغط (المجموعات المالية- الصناعية، المصارف و غيرها).

في المسار الثاني، الحديث يجري عن تدخل Interference حكومي، مغيّر للعلاقات ما بين المنظمات أو شروط هذه العلاقات. من الممكن الإشارة إلى ثلاثة اجرائيات لهذا الطراز من التدخل الحكومي، الذي سيلّزم المنظمات السير باتجاه إحداث التغييرات المستهدفة (و الدولة في هذا المسار لا تبدو بمثابة منظمة اقتصادية و إنما كمؤسسة):

- التأثير عبر الضبط Regulation التنظيمي (مثلا، نظام مبادلة العملات)
- التأثير عبر تغيير المؤسسات القائمة أو عبر تكوين مؤسسات جديدة (مثلا، الأجهزة الإدارية الموجهة لأسعار المنتجات الزراعية)؛
- التأثير على التدفقات ما بين المنظمات و المحيط الخارجي لها بواسطة آليات : الانتقاء Selection(مثال، الجمارك)، التعويضات، متغيرات اتجاه التدفقات (مثلا، الدعم الاستراتيجي للصادرات).

الأسلوب الثالث: - الحديث يجري عن المؤسسات الاقتصادية للدولة (مؤسسات القطاع العام)، من دون تجاهل حقيقة كون الدولة تمتلك وظيفة الرقابة على مجتمع منظمات الأعمال في اقتصاد السوق. هنا منطق تدخل الدولة في العمليات الاقتصادية الكلية في البلاد غاية في التعقيد، إذ أن هذا التعقيد ينشأ إما :

- لتصورات نظرية (ضرورة إحلال الدولة محل السوق في حالات تتسم بالخصوصية الشديدة)؛
- لأسباب تاريخية؛
- للديناميكية الداخلية لتطور الدولة و التي، كما هو شأن أي منظمة أعمال، تسعى دائما إلى توسيع دائرة نفوذها.

و بغض النظر عن الأسباب الدافعة الدولة إلى التدخل في الحياة الاقتصادية، فان الدولة تبدو هنا و كأنها منظمة أعمال كبيرة المقاييس، حيث يؤثر سلوكها الإداري على إستراتيجيات منظمات الأعمال الأخرى. بيد أن السؤال يبقى مفتوحا حول درجة فاعلية رقابة الدولة، كهيكل اجتماعي- سياسي، على نشاط هذه المنظمات. و لكن حتى لو أخذنا بالحسبان استقلالية هذه المنظمات و حقيقة كونها تخضع قبل كل شيء في نشاطها لمنطقها الخاص، المبني على قاعدة العلاقات الداخلية بين المشاركين في إدارة عملياتها الاقتصادية، فان هذه المنظمات تبقى تابعة بشدّة لاستراتيجية الدولة. و في نفس الوقت فان استراتيجية الدولة تجاه علاقتها بالمؤسسات الواقعة تحت رقابتها تكوّن الجزء الأهم من البيئة التي تصطدم بها إدارة منظمات الأعمال الأخرى (Menard, 1996, P. 145-146).

المحور الثاني – سلوك الدولة في اقتصاد السوق

اقتصاد السوق عبارة عن آلية بسيطة جدا و معقدة جدا في آن واحد. فمن ناحية أولى، كل شيء في اقتصاد السوق يمكن إرجاعه إلى صفقة عادية بين شخصين اقتصاديين : البائع (المنتج) و المشتري (المستهلك)، و الذين يتبادلون بعض القيم المختلفة بمقادير يحددها التناسب بين العرض و الطلب. من ناحية ثانية، حتى أبسط صفقة في اقتصاد السوق لا يمكن لها أن تتحقق من دون وجود فاعل لأطر مؤسساتية (أو بيئة) : معايير و قواعد و أنماط و أدوات و قيم... الخ سياسية و اقتصادية و قانونية واجتماعية و أخلاقية و غيرها، منظمّة و موجهة لأنماط سلوك الأشخاص الاقتصاديين و التي لا يمتلك الأفراد أو مجموعات الأفراد بالأساس أي سلطة شكلية أو غير شكلية فوقها سواء من منظور الفترة القصيرة أو من منظور الفترة المتوسطة، لأن تغييرها أو تعديلها أو إلغائها يتطلب توافق اجتماعي و فترة زمنية طويلة.

ومن وجهة نظر اقتصادية صرفة فان الأطر المؤسساتية لاقتصاد السوق تستهدف تقرير الشروط التي يجري بموجبها تحقيق الاختيارات الفردية أو الجمّعية لخيارات Alternatives توزيع واستخدام الموارد الاقتصادية المتاحة (لفته (2)، 2004). إذن، من دون فعل هذه الأطر المؤسساتية لا تستطيع الآلية السوقية البسيطة العمل بفاعلية، لأن السوق كشكل لصلات اقتصادية يتقرر حصرا في مجرى ظهور و اكتمال المؤسسات المعنية و ليس عن طريق تنظيم عمليات اقتصادية معينة. لذلك تكتسب مسائل الشمولية و الترابط المتبادل في عمل المؤسسات السوقية أهمية خاصة للنشاط الطبيعي و الايجابي للمنظومة الاقتصادية.

يتميز اقتصاد السوق، من وجهة نظر السلوك الإداري لمنظمات الأعمال، بالدرجة الأولى بكون العلاقات ما بين الأشخاص الاقتصاديين تتسم بالطابع الشكلي غير الشخصاني، وأن

سلوك المتعاملين في المنظومة الاقتصادية لا ينطلق من عواطف إنسانية شخصية و إنما من مصالح متبادلة، و في هذا الأمر بالضبط تتحقق اقتصاديا حرية أفراد المجتمع الذاتية. و لكن في هذه المنظومة المعقدة هناك دور كبير لقواعد شكلية ملزمة لكل متعامل في النشاط الاقتصادي. الحديث هنا يجري بالدرجة الأولى عن قواعد حرية المنافسة غير المقيدة بأي شكل من الأشكال، و عن إلزامية العقود بين المتعاملين و أخيرا عن احترام حقوق الملكية المصانة قانونا.

يتطلب من شخص اقتصاد السوق قبل كل شيء احترام القواعد المشار إليها أعلاه (وطبعا احترام القانون أيضا)، ذلك أن عدم امتلاك الشرعية في الوعي الجمعي، لا تستطيع هذه القواعد ضمان انسيابية و انتظام الأداء الوظيفي للمنظومة السوقية. من هنا فان الجانب العقلاني للسلوك الاقتصادي مرتبط منطقيا بجانبه الأخلاقي Ethics، لأن السلوك العقلاني سيكون ممكنا فقط في حالة وجود بيئة ملائمة و يمكن التنبؤ بها، و أن يقينية هذه البيئة ستكون ممكنة فقط في حالة الالتزام بتلك القواعد المنظمة و الموجهة. و في حالة ما إذا تغيرت قواعد المنظومة المؤسساتية، فان الميزة الرئيسية لإدارة منظمة الأعمال ستكون في قدرتها على ردة الفعل السريعة و التكيف السريع أيضا مع متطلبات و استحقاقات البيئة المتغيرة.

من الضروري الإشارة، عند الحديث عن تأثير الدولة على عمليات السوق، إلى أن الخلاف بين ممثلي مختلف التيارات في النظرية الاقتصادية لا يدور حول مسألة الاعتراف أو عدم الاعتراف بضرورة هذا التأثير، و إنما حول مسألة تقرير اتجاهات و مديات هذا التأثير. مثلا، ترى النظرية التقليدية الجديدة أن حجم تدخل الدولة في الأداء الوظيفي للسوق تقررها " انهيارات Crashes" السوق نفسه. بيد أن وجهة النظر هذه غير دقيقة تماما بسبب (أولينك، 2003، ص52-61) :

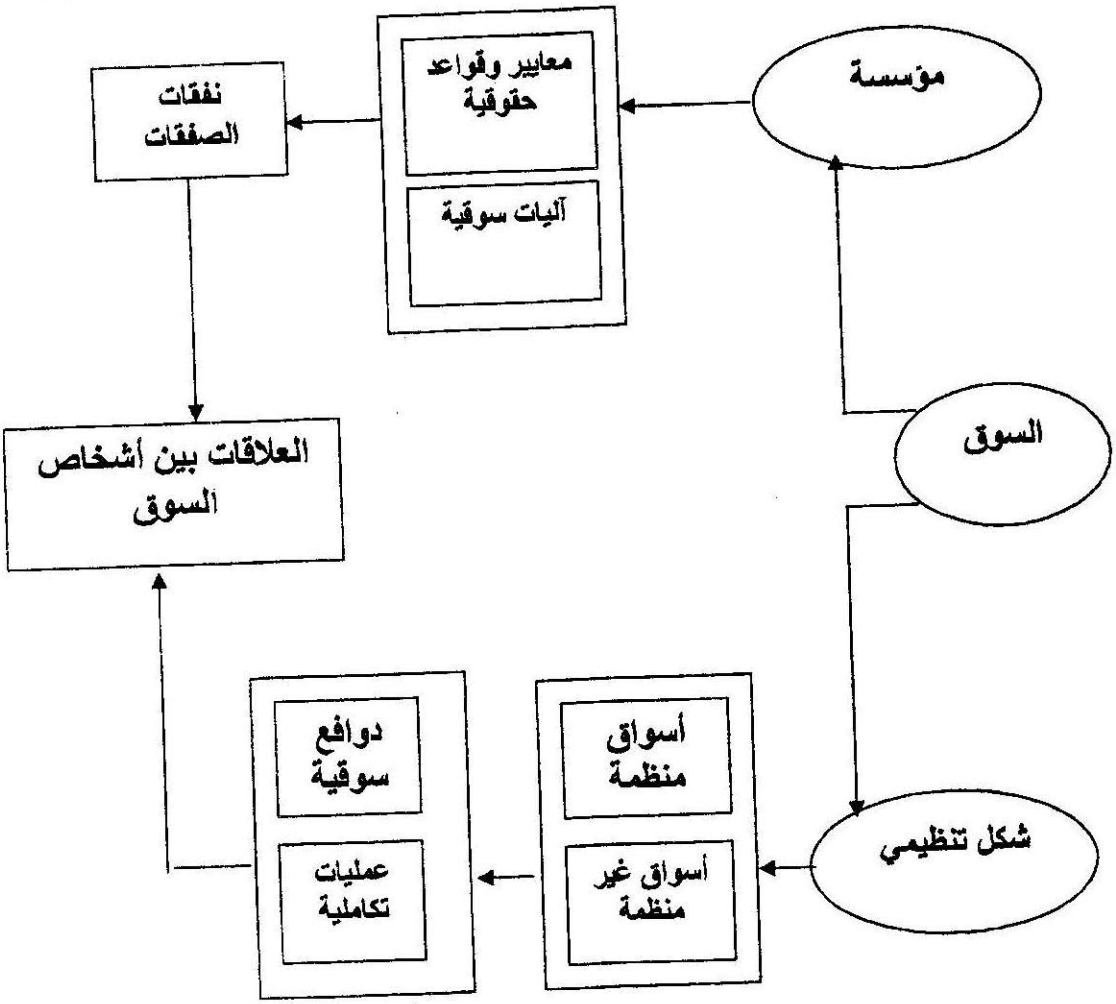
أولا، إن تحديد وظائف الدولة عبر " انهيارات أو إخفاقات " السوق من الناحية المنهجية سيكون معادلا للاعتراف بكون السوق يعد شيئا ما خارج مفهوم المؤسسة Meta-institute؛

ثانيا، إن إمكانية استخدام انهيارات السوق بمثابة متغير مستقل ستكون مبررة فقط في حالة ما إذا كان السوق تاريخيا سابقا على ظهور الدولة، و هي حالة افتراضية خالصة. في بلدان غرب أوربا عندما انفرد السوق بكونه دائرة مستقلة للنشاط الاقتصادي، لعبت الدولة دورا رائدا في تكوينه.

لا ينبغي أن يتقرر الحجم الأمثل لتدخل الدولة في الاقتصاد على أساس طبيعة دلائل Parameters السوق، و إنما وفقا لطبيعة البيئة المؤسساتية القائمة فعلا، لأن الدولة، شأنها شأن السوق، ينبغي اعتبارها احتمال واحد من احتمالات الهيكل المؤسساتي لإدارة الاقتصاد. أضف

إلى ذلك، لو أجرينا مقارنة بنشاط شركة تجارية فان نشاط الدولة مرتبط وظيفيا بالعناصر الأكثر شمولية للهيكل المؤسساتي شبيه بحزمة قواعد مجردة و غير مشخّصة، لأنها ستطبق على جميع أشخاص الاقتصاد بدون استثناء، مع التأكيد على أن عمومية Universal نشاط السوق تختلف، جوهريا، عن عمومية نشاط الدولة، لأن الأخيرة تؤسس عادة على استعمال العنف المنظّم والإجبار غير الاقتصادي (Menard, 1995, P. 167). إن الطابع الشمولي للقواعد المؤسساتية، كمقدمات يبنى على أساسها نشاط الدولة، تمتلك قياسا كميا : كلما كانت القواعد أكثر شمولية، كلما أصبحت نفقات المعاملات التجارية (الصفقات) عند حدها الأدنى في العلاقات المتبادلة اجتماعيا و / أو جغرافيا بين الأشخاص الاقتصاديين. من هنا فان إحدى هذه القواعد الأكثر أهمية و تأثيرا، من وجهة نظر إدارة العمليات الاقتصادية، هي قاعدة تأسيس و دعم و حماية حقوق الملكية.

في نفس الوقت لا يعني التدخل المتصاعد الوتيرة للدولة في العمليات الاقتصادية للبلدان المتطورة و ما يصاحبه من توسع الميزانيات الحكومية التطاول على وظائف السوق التقليدية (انظر شكل 2)، إذ أن الدولة لا تحل محل السوق، و إنما تكمله، فهي تساعد على تطويره و تحديثه و تهذيبه و تستبق و تعوض انهياراته. و من الطبيعي أن ينعكس هذا الدور على وتيرة و ديناميكية و نوعية النمو الاقتصادي و استحقاقاته الاجتماعية. و حسب قناعة خبراء صندوق النقد الدولي، عند تصديهم لدور الدولة في الاقتصاد المعاصر، فان توسيع وظائف الدولة مرتبط : أولا، بتطور الديمقراطية، التي تجبر و تحث من يمتلك السلطة السياسية على الاستماع إلى صوت الناخبين و الرأي العام؛ و ثانيا، بضرورة تحديث البنى التحتية، الاجتماعية و المادية و المؤسساتية، المناسبة لتطوير السوق التنافسي و تصحيح نواقصه ذاتها و تحقيق كل ذلك استنادا على رؤى أخلاقية و معنوية و طبقا للتقاليد و الطموحات و الأفضليات القومية (World Economic Outlook, 2000, P. 171-175).



شكل 2. منظومة الأداء الوظيفي للسوق

في إدارة الاقتصاد، عادة ما يجري الحديث عن الربط بين الدولة و السوق بمثابة طريقتين تكمل أحداهما الأخرى في تنسيق العلاقات بين الأشخاص الاقتصاديين أو مجموعاتهم، إذ أن " إخفاقات السوق " يمكن أن تعوض على حساب " نجاحات الدولة " و العكس صحيح أيضا، إذ أن " عدم فاعلية الدولة " (مثلا كمالك) يمكن معالجتها بمساعدة " آليات السوق الفاعلة ". من الواضح، أن القوى الرئيسية المنظمّة للاقتصاد هي الدولة و السوق، و لكن طرح مسألة إدارة الاقتصاد بهذه الصورة سيكون ناقصا في الواقع إذا تم تجاهل تأثير قوة ثالثة – هي المجتمع. لقد أوضحت نتائج تطور المدخل المؤسساتي في إدارة الأعمال بجلاء و كذلك البحوث حول دور المعرفة كعامل إنتاج كبير و مؤثر، أن المجتمع (سواء على مستوى النطاق الجزئي – مثل فريق عمل، مجموعة اجتماعية، أم على مستوى النطاق الكلي – مثل السكان، الطبقة أو الفئة الاجتماعية، منظمة المجتمع المدني، الحزب، ... الخ) يمارس تأثيرا مباشرا، أي خارج نطاق قنوات التأثير الحكومية أو السوقية، على الاقتصاد و في كل مفاصله.

من الضروري التنبيه إلى أمر غاية في الأهمية، و أعني به أن إمكانية هيكلة بلد ما بهذه الطريقة هي إمكانية مجازية أو مشروطة في أحسن الأحوال، ذلك أن الأداء الوظيفي لنشاط الدولة و الاقتصاد (قطاع الأعمال) و المجتمع سيتم في نهاية المطاف من خلال نفس الأفراد (أو أشخاص النشاط). بيد أن فعل هذه المكونات الثلاثة في كل حالة واقعية و على انفراد، كقاعدة، يمكن تصنيفه Classification و إدراجه ضمن نطاق عمليات الأداء الوظيفي لإحداها حصرا أو لبعضها.

إذن، عمليات تطور بلد ما ستكون ناتج علاقات متبادلة Correlations بين القوى الثلاثة المشار إليها أعلاه، و إن كل واحدة منها تتوفر على مصادر داخلية لتطورها الخاص، و لكن التطور الاجتماعي- الاقتصادي العام للبلاد سيكون ممكنا و ناجحا فقط في حالة ما إذا وجد توازن محدد فيما بينها، أما إذا هيمنت إحدى القوى على القوتين الأخريين، فسينشأ نوع من النظام الاجتماعي مشوه وغير فعّال. إن الجدول (2) يوضح الاحتمالات الممكنة في الواقع العملي لتفاعل ثلاثية " الدولة- المجتمع- الاقتصاد "، مع التنويه إلى أن صفات " الضعف " أو " القوة " تعكس درجة هيمنة هذه القوة أو تلك عند اتخاذ قرارات تتعلق بحالة البلاد العامة، و أن هذه الصفات لبعض البلدان المعطاة في الجدول قد تحتمل " النقاش ".

جدول 2 احتمالات توليفة "الدولة – الاقتصاد – المجتمع"

الدولة	المجتمع	الاقتصاد	أمثلة وصفات البلدان
قوية	قوي	قوي	البلدان المتطورة جداً (أمريكا، السويد ، وغيرها)
قوية	قوي	ضعيف	البلدان الأفريقية
قوية	ضعيف	قوي	الصين ، العربية السعودية ، سنغافورة
قوية	ضعيف	ضعيف	الشمولية . فيتنام ، كوريا الشمالية
ضعيفة	قوي	قوي	البلدان عالية التطور نسبيا في أمريكا اللاتينية
ضعيفة	ضعيف	قوي	اقتصاد الأشخاص الطبيعيين . كولومبيا
ضعيفة	ضعيف	ضعيف	روسيا ، بلدان الاتحاد السوفيتي سابقاً ، رومانيا
ضعيفة	قوي	ضعيف	فوضى. بلدان متدنية التطور في أمريكا اللاتينية ، بولونيا

المصدر : كلينر غ. : وآخرون ، مرة أخرى حول دور الدولة والقطاع الحكومي في الاقتصاد / مجلة "مسائل الاقتصاد"،العدد 4 ، موسكو ، 2004 ، ص 29 (بالروسية) .

من الجلي تماما أن سلوك الدولة سيكون محكوما بمدى تطور نموذج اقتصاد السوق السائد، و هذا النموذج عادة قائم على أساس الملكية الخاصة. لقد أوضحت التجربة التاريخية للبلدان المتقدمة اقتصاديا أن تطور المبادرة الفردية كان المحرك الرئيسي في تطور الاقتصاد و قاد إلى ارتقاء Evolution مؤسسة الملكية ذاتها. يستند النموذج المعاصر لاقتصاد السوق على توافق Combination الأشكال المختلفة للملكية : الفردية- الخاصة، المشاركة- الخاصة، المساهمة، الحكومية (العامة) و المختلطة Mixed. و على الرغم من كون الملكية الخاصة الفردية أكثر أشكال الملكية شيوعا، فان الملكية المساهمة من الناحية الاقتصادية هي التي تشغل الموقع المسيّطر و القائد و الأكثر فاعلية في الظروف المعاصرة للقوى المنتجة و التكنولوجيا. هذا الأمر أصبح الظرف الحاسم في تكوين الأسس المؤسساتية للنموذج السوقي، حيث تبدو مؤسسة الملكية بمثابة توافق لأشكال متنوعة من الملكية، و الأخيرة بدورها أصبحت قاعدة لأشكال متنوعة أيضا من هياكل المالكين Owners : من المؤسسة Enterprise الفردية و حتى مؤسسات الشراكة، الشركات المساهمة، المؤسسات المختلطة Joint و غيرها. من هنا و طبقا لأشكال الملكية و الأعمال السائدة، فان نموذج اقتصاد السوق سيتصف بصفة " المتنوع "، و لكنه رغم ذلك يرتكز على قاعدة التملك الخاص.

إن ما يوحد جميع أشخاص الاقتصاد هو الفضاء السوقي الواحد للبلاد، حيث تقوم المؤسسات الحكومية المختصة بمراقبة و دعم قواعد السلوك السوقي الملّزمة لكل المتعاملين. يستند هذا الفضاء على آلية المنافسة في جميع الأسواق : سوق البضائع، سوق الرأسمال، سوق العمل، سوق الخدمات، سوق المعلومات و غيرها. و رغم أن هذه الأسواق متداخلة و مترابطة الصلات، إلا أن لكل منها خصوصيته في الأداء الوظيفي، مثلا تتميز السوق المالية باستقلالية خاصة، إذ ليس من النادر اكتساب حركة الرأسمال الزائف Fictitious أهمية ذاتية عالية لا تتطابق بالكامل مع حركة الرأسمال الواقعي Real.

و على الرغم من وحدة الأسواق، غير أن ديناميكية أداءها الوظيفي من الممكن أن لا تكون متماثلة، و هذا الأمر يؤدي إلى إثارة الأزمات في الاقتصاد و يديم من حالة دورية عملية إعادة الإنتاج و النمو الاقتصادي، مما يجعل مؤسسة السوق غير قادرة على دعم المنافسة. إن دعم و تحفيز المنافسة في المنظومة الاقتصادية في هذه الحالة ستكون وظيفة الدولة، بيد أن مناهضة الاحتكار و إسناد المنافسة السوقية سيضع الدولة داخل إطار النموذج السوقي للاقتصاد و خارجه في وقت واحد و أيضا سيجعل الدولة ضامنة لاستقرار المنظومة السوقية بشكل عام، و الوظيفة الأخيرة لا تقل أهمية عن وظيفة حماية المنافسة ذاتها.

هناك دور آخر على غاية الأهمية للدولة في إدارة نموذج اقتصاد السوق و هو الحفاظ على المنظومة السوقية ذاتها عن طريق الالتزام بالمصالح العامة أو الاجتماعية. إن المصالح الاجتماعية في المنظومة السوقية هي حماية المجتمع و كل مواطن على حدة، و لكن هذا الالتزام لا يمكن تحقيقه تماما إلا إذا كانت الدولة نفسها جزء من مجتمع ديمقراطي، إذ سيوجد في هذا المجتمع إلى جانب الآلية السوقية آلية ديمقراطية موثوقة و فاعلة للرقابة على الجهاز الحكومي سواء من قبل المنظومة القضائية أو من منظمات المجتمع المدني أو الناخبين. و الدولة في هذا السياق يمكن لها أن تكون أحدى مؤسسات النموذج السوقي للاقتصاد شريطة أن تكون هي نفسها مؤسسة مجتمع ديمقراطي متطور.

و في كل الأحوال إن مهمة الدولة تنحصر في توفير الشروط الملائمة للأداء الوظيفي غير المقيد و المتواصل للمجتمع و قطاع الأعمال في البلاد. و طبقا لالتزامات الدولة هذه، فان الأخيرة تبدو ليس فقط بمثابة شريك متساو الحقوق مع المجتمع و الاقتصاد، و إنما أيضا حامي و ضامن لوحدة و سلامة البلاد الترابية و السلام الاجتماعي. و في السياق نفسه يمكن ذكر الوظائف الآتية للدولة، الناجمة عن مهمتها الخاصة (كلينر، 2004، ص33-35) :

1. الوظيفة التكاملية – و تتصل بتنظيم نشاط الأشخاص الاجتماعيين (المواطنين) عبر الفضاء و الزمن و تكافل إمكانياتهم و مبادراتهم لأجل السيطرة على القوى المنتجة في البلاد و استخدامها لأهداف تحقيق القاعدة المادية لحياة و نشاط المواطنين. هذه الوظيفة تشتمل في ذاتها على وظائف إنتاج الخيرات الاجتماعية و إعادة إنتاج ما أستهلك لهذا الغرض من موارد و إعادة إنتاج شروط هذا النشاط ... الخ، و التي تضمن أداء وظيفي طبيعي للمجتمع و لقطاع الأعمال و للدولة ذاتها. و من ضمن الوظائف التكاملية للدولة يمكن إبراز وظيفة إنتاج المعرفة و تجريبها و تخزينها و إشاعتها في المجتمع.
2. الوظيفة المؤسساتية – الحديث في هذه الوظيفة يجري عن خلق (و / أو اقتباس، تحوير، نقل، ... الخ) و تثبيت المؤسسات – القوانين الشكلية و غير الشكلية، قواعد و معايير و قيم الحياة الاجتماعية، في الممارسة العملية. من الممكن تسمية المكونات الآتية للوظيفة المؤسساتية : أولا، وظيفة خلق القوانين و القواعد و غيرها، و التي تعني تكوين و إضفاء صفة الشرعية و التحقيق العملي للمنظومة المؤسساتية، الموجهة للحياة في البلاد. و في إطار هذه الوظيفة يمكن إبراز الوظيفة المانعة Prohibitive، المقررة لحدود القانون. ثانيا، تكوين معايير غرضها ليس فقط تثبيت حدود القانون، و إنما أيضا كعيّنة Samples و أمثلة للإقتداء في السلوك الاجتماعي العام. ثالثا، تطبيع Normalization نشاط الأشخاص

الاقتصاديين و الاجتماعيين و اتحاداتهم، بما فيها أيضا الحيلولة دون التضخم المفرط في حجم و تأثير البعض من الأشخاص أو اتحاداتهم على حقوق الآخرين. ضمن هذه الوظيفة يمكن إدراج وظيفة تأمين الاستقرار أو الوظيفة المضادة للأزمات التي تتبناها الدولة.

3. وظيفة تكوين النخبة في المجتمع (من وجهة نظر مصالح الدولة)، و هذه النخبة يجب أن تدعى للعمل في أجهزة سلطة الدولة، حيث الاحتياج لبعض الصفات الشخصية مثل المستوى التعليمي و المهني العالي، النزاهة، الوطنية، المسؤولية الاجتماعية و غيرها.

4. وظيفة الحماية. هذه الوظيفة مهمتها تأمين السلامة الترابية للبلاد و أمنها و استقلالها و حفظ النظام العام و الرقابة على الموارد المادية، المالية، الطاقية، المعلوماتية ذات الصفة الاستراتيجية و أيضا حماية حقوق الأشخاص الاجتماعيين (الأفراد) و الاقتصاديين (منظمات الأعمال) ... الخ.

في سياق الحديث عن سلوك الدولة المعاصرة في إدارة العمليات الاقتصادية لا ينبغي إغفال حقيقة كون قطاع الأعمال الخاص، و مهما كانت مقاييس نشاطه، و بفعل طبيعته الخاصة لا يستطيع تجاهل مصالحه الخاصة أو أن يضع على عاتقه مهمة تحقيق مصالح المجتمع. و من وجهة نظر تكامل فعل الأداء الوظيفي للقوى الثلاثة المشار إليه أنفا (الدولة، المجتمع، قطاع الأعمال)، فان أي نموذج لاقتصاد السوق في واقع الأمر سيتحقق فقط تحت تأثير أو فعل عوامل اقتصادية و عوامل غير اقتصادية. أضف إلى ذلك، طبقا لدرجة تنامي تعقيد عمليات التطوير الاقتصادي لهذا البلد أو ذاك، فان دور العوامل غير الاقتصادية سيزداد تأثيرها، لأن إرساء و تدعيم النموذج السوقي للاقتصاد ليسا هدفا بحد ذاته، و أنما وسيلة لزيادة رفاهية الناس و تعزيز المبادىء الديمقراطية سواء في المجتمع، أم أيضا في جميع مفاصل النشاط الإنساني أو البعض منها. إن رقابة المجتمع و المسؤولية الاجتماعية لكل واحد من أعضاءه ستجبر قطاع الأعمال و المسئولين الحكوميين على مراعاة المصالح الاجتماعية في سلوكهم، و في الوقت نفسه ستساعد على توافق و انسجام المصالح الخاصة و المصالح الاجتماعية العليا.

هنالك أيضا جانب آخر للنموذج السوقي مؤثر في سلوك الدولة المعاصرة عند إدارة العمليات الاقتصادية و الاجتماعية في البلاد، و أعني به إمكانية توصيف النموذج السوقي الحالي و السائد، بأشكال مختلفة، في البلدان المتقدمة اقتصاديا طبقا لمتغيرات مختلفة بأنه نموذج " اقتصاد مختلط " من النواحي الآتية :

- توافق أشكال متنوعة للملكية و للأعمال؛
- الترابط المتبادل لفعل أشكال التوجيه المختلفة في المضمون و المدى و الاتجاه (السوقية، الحكومية، الإقليمية،الدولية، ما فوق الدولية ... الخ؛
- زيادة الاهتمام بالمصالح الاجتماعية العامة (الاقتصادية، الثقافية، الوطنية، ... الخ) في سلوك كل من الدولة و منظمات الأعمال الخاصة.

كل المتغيرات أنفة الذكر ستكون حاسمة عند اتخاذ قرارات اختيار استراتيجيات و سياسات و أهداف و وسائل تحقيقها لتطوير البلاد و أيضا في اختيار آلية الأداء الوظيفي للاقتصاد. و في نفس الوقت ستحتفظ المصلحة الفردية و الخاصة بدورها الريادي باعتبارها مصدر المبادرات الاجتماعية الضرورية. لذلك عندما يجري الحديث عن النموذج السوقي للاقتصاد، فانه سيجري عن " نموذج الاقتصاد المختلط " سواء في النظرية أم في الممارسة العملية، حيث يكون "السوق " في هذا النموذج المحور Pivot الذي يحفظ كل سمات تطور النموذج و أداءه الوظيفي، و لكن ليس في ظروف فوضى المنافسة The chaos of market competition الجامحة، و إنما على أساس حساب استحقاقات و متطلبات و تحديات الحضارة الإنسانية للقرن الواحد و العشرين.

المحور الثالث – إدارة العمليات الاقتصادية في الظروف المعاصرة

من الضروري الإشارة إلى أن منظومات الاتصال الحديثة تيسّر و تساعد على تنظيم و إدارة عمليات استثمار رؤوس الأموال الدولية و التعاون في العمليات الإنتاجية و التسويقية و تكييف السياسات الاقتصادية الكلية لمختلف البلدان على مستوى الحكومات و المصارف المركزية لها. و بفضل الثورة المعلوماتية تشكّل في الواقع اقتصاد دولي جديد تنعدم تدريجيا فيه الحدود التقليدية بين البلدان. و بنتيجة هذه التطورات فان درجة التبعية المتبادلة، الاقتصادية و التكنولوجية و الحقوقية و المعلوماتية و غيرها، للاقتصادات القومية وصلت إلى مقاييس حرجة أصبح عندها لزّاما ظهور ثلاثة ظواهر جديدة مبدئيا على أقل تقدير.

الظاهرة الأولى – تحول الاقتصاد العالمي من مجرد إجمالي كبير أو صغير لمجموعة صلات اقتصادية مترابطة للبلدان المختلفة إلى منظومة اقتصادية موحدة و متكاملة، حيث تكون فيها الاقتصادات القومية مكونات عضوية لجسد اقتصادي كوني واحد لا يتصف كما كان الأمر في الماضي بتقسيم دولي للعمل فحسب، و إنما أيضا بوجود هياكل إنتاجية– تسويقية كونية عملاقة و منظومة مالية شمولية و شبكة معلوماتية هائلة الحجم و التأثير. إذا كان مستوى انفتاح عملية إعادة الإنتاج (أو

درجة الانكشاف الاقتصادي) للاقتصادات القومية في منتصف القرن الماضي، مقاسا بالنسبة المئوية كعلاقة دوران البضائع Commodity Circulation العام (التصدير + الاستيراد) إلى الناتج المحلي الإجمالي، يعادل في المتوسط 16%، ففي عام 2002 وصلت هذه النسبة إلى 36%، و عند حساب قيمة تصدير و استيراد الخدمات التجارية تصل نسبة مستوى انفتاح عملية إعادة الإنتاج إلى 48,2% (World Economic Outlook, 2002, P.167;196). هذا يعني أن نصف ما يستهلك في العالم تقريبا من السلع و الخدمات ينتج كليا أو جزئيا في خارج حدود البلدان المستهلكة لها. إن التبعية المتبادلة لعملية إعادة الإنتاج الموسعة حولّت القسم الأعظم من الاقتصادات القومية كليا أو جزئيا من تراكيب اقتصادية مستقلة إلى عناصر مؤلفة لجسد اقتصادي شمولي.

الظاهرة الثانية – ابتدأت العلاقات الاقتصادية القومية و الدولية بتغيير أدوارها بفعل ضغط عمليات العولمة الاقتصادية و التكنولوجية و المعلوماتية : في الماضي كان الدور القائد تؤديه العلاقات الاقتصادية القومية، أما في الوقت الحاضر فهذا الدور تؤديه العلاقات الاقتصادية الدولية.

لقد حددت الاقتصادات القومية في هذه المرحلة الزمنية أو تلك طبيعة و أشكال و آليات العلاقات الاقتصادية الدولية، بمعنى إنها فرضت (و ليس بالضرورة دائما عنوة) على بقية البلدان و المجتمع الدولي طرق التعامل الاقتصادي، و في نفس الوقت كانت العلاقات الاقتصادية الداخلية لها في مقدمة اهتماماتها، بينما العلاقات الاقتصادية الدولية كان لها أهمية ثانوية في هذا الشأن. على سبيل المثال، كانت هولندا في القرن الثامن عشر، أو إنكلترا في القرن التاسع عشر ليستا فقط قائدتا التقدم الاقتصادي، و إنما أيضا مثالا للإقتداء من بقية البلدان الأوربية. في القرن العشرين تحول هذا الدور إلى الولايات المتحدة الأمريكية.

بتأثير نشوء و اكتمال تكوين الأسواق و التراكيب الإنتاجية و المالية ... الخ ما فوق القومية، اكتسبت العلاقات الاقتصادية الكونية أكثر فأكثر دور القائد أو المقرر، أما العلاقات الاقتصادية الداخلية، حتى للبلدان الكبيرة و القوية اقتصاديا ناهيك الحديث عن البلدات الأخرى، فقد اضطرت إلى التراجع و التكيّف مع حقائق الاقتصاد الكوني الجديد. لقد تحول فضاء الاقتصاد الكوني إلى حقل Field واحد لنشاط قطاع الأعمال الكبير، إذ ضمن حدود هذا الحقل يجري تقرير التوزيع الجغرافي للقوى المنتجة، الاتجاهات القطاعية للاستثمارات، الإنتاج و التصريف و غيرها من قبل أشخاص النشاط الاقتصادي مع الأخذ بالحسبان حالة الأسواق

الكونية، أما حالات الركود و الانتعاش في الاقتصاد فأنها تكتسب مقاييس كونية أيضا. ضمن هذه الظاهرة يمكن الإشارة أيضا إلى أن النزعة الكونية لنشاط الشركات و المصارف متعددة الجنسية و غيرها من الأشخاص الاقتصاديين تقلل من أهمية الاقتصادات القومية في نشاطها، ذلك أن مركز الثقل لاستراتيجياتها في قطاع الأعمال قد انتقل من المستوى القومي إلى مستوى ما فوق القومي. هناك، طبعا، مؤسسات اقتصادية متوسطة و صغيرة مازالت تعمل في الأسواق القومية و حتى المحلية،و لكن كبار اللاعبين في قطاع الأعمال في الوقت الحاضر يحددون طبيعة و عمق و اتجاهات الحالة الاقتصادية الكونية.

الظاهرة الثالثة – تقود العولمة موضوعيا إلى ظاهرة تآكل و تهمش الوظائف التوجيهية للدولة القومية، و التي لا تستطيع الآن حماية الاقتصاد الوطني من التأثيرات الخارجية غير المرغوب بها. أضف إلى ذلك، أصبحت الدولة القومية في وضع لا يسمح لها بتوجيه تلك العمليات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية التي طفت على السطح خارج الحدود القومية، أين اكتسبت الاستقلالية التامة و أضحت خارج موضوع السيطرة Out of control. إن العمليات الاقتصادية الدولية نمت من العمليات ما بين البلدان، موجهة بفاعلية كبيرة أو قليلة على أساس نظام علاقات أحادي أو ثنائي أو متعدد الأطراف من قبل الدول القومية ذاتها، إلى نظام توجيه خارج سيطرة الدول القومية، بمعنى إلى نظام توجيه كوني تقريبا أو بالكامل و لا يمكن تطويعه بالتدخل الحكومي القومي.

في نفس الوقت، تفقد الدول القومية أكثر فأكثر إمكانية الاستخدام الفعّال لعتلات الضبط الاقتصادي الكلي التقليدية مثل حواجز الاستيراد و مساعدات التصدير و سعر صرف العملة الوطنية و غيرها. في شروط التبعية المتبادلة، المتزايدة العمق و الاتساع للاقتصادات القومية، فان الحكومات مضطرة إلى الأخذ بالحسبان مصالح الدول الأخرى عند استخدام هذه العتلات أو غيرها، إلى جانب الخشية من سلوك أشخاص الاقتصاد غير الحكوميين المؤثرين في العلاقات الاقتصادية الدولية مثل الشركات و المصارف المتعددة الجنسية و الصناديق الاستثمارية الدولية، و الذين يمكن لسلوكهم المضاد أن يحول دون الحصول على أثر ايجابي مستهدف من الإجراءات الحكومية للضبط و التوجيه، أو حتى إمكانية استغلالها بالضد من المصالح المشروعة لهذا البلد أو ذاك.

تجدر الإشارة إلى أن معالجة دور الدولة و الظواهر المتلازمة معه في ظل التغيرات السريعة و العاصفة في البنى الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية أصبح محورا رئيسيا لجدل

يسود كافة الأوساط السياسية و الاقتصادية في الكثير من دول العالم و المنظمات الدولية التي تعني بشؤون الاقتصاد في الوقت الحاضر، و ظهرت تساؤلات حول ما تفعله الحكومة و ما يجب أن تفعله. و من الدراسات التي تناولت دور الدولة في ظل الشروط الجديدة للتحرير الاقتصادي و الخصخصة و العولمة، دراسة للبنك الدولي أوضحت أن هناك أسسا تحدد وظيفة أو دور الدولة في الظروف الجديدة هي الآتية (الأسكوا، 1999) :

(أ) أن ترسي قواعد القانون، أو البناء المؤسسي؛

(ب) أن تحافظ على عدم تشوه بيئة السياسات الاقتصادية؛

(ت) زيادة الاستثمارات في الخدمات الاجتماعية و البنية الأساسية؛

(ث) حماية الفئات المتضررة (ذات الدخل المحدود) من آثار الإصلاحات؛

(ج) حماية البيئة.

هنا ينبغي القول بأن فكرة الاستعداد لمواجهة استحقاقات و متطلبات عصر العولمة بدأت فعليا في النصف الثاني من القرن العشرين، إذ وقتها ظهرت أمام البشرية مسألة غير مسبوقة في التاريخ تتمثل في إيجاد آليات جديدة لتوجيه الاقتصاد الكوني. لقد بدأت عملية مضنية لتحول Transformation الشكل القومي- الدولاني القائم منذ آلاف السنين لتنظيم الحياة البشرية إلى شكلها الجديد. إن البحث عن آليات جديدة للتنظيم يجري كذلك في إطار منظمة الأمم المتحدة و في منظومة أجهزتها الاقتصادية العديدة، و في صندوق النقد و البنك الدوليين و في منظمة التجارة العالمية (WTO). و في هذا الإطار قدمت مشاريع مختلفة لهياكل توجيه كونية قوية و فاعلة، و منها مشروع تكوين حكومة عالمية مثلا.

بالتأكيد، ما قيل أعلاه لا يعني أن الدولة القومية، كهيكل إداري منظّم و موجّه للعمليات و العلاقات الاقتصادية الداخلية و الخارجية، قد استنفذت مهامها و استهلكت تماما و ليس هناك ثمة حاجة لها، إذ أن الدولة ستبقى لفترة زمنية طويلة غير محددة مؤسسة ضرورية، و لكن ليس كما في دورها السابق – الفائق القدرة و المقرر السيادي لمصير اقتصادها القومي، و إنما بمثابة أحدى حلقات آلية تنسيق كبيرة المقاييس تزداد تعقيدا باستمرار و ذات مستويات مختلفة لتوجيه العلاقات الاقتصادية الكونية. فمثلا، لأجل إنجاز تنمية اقتصادية مستقرة و قابلة للاستدامة يجب على الدولة أن تعطي أولوية للأسس الاجتماعية و القانونية (المؤسسية)، حينئذ سوف تجد السياسات الاقتصادية بيئة ملائمة تؤدي إلى زيادة النمو الاقتصادي، و بالتالي تخفض من معدلات الفقر. و تشير دراسة للبنك الدولي (World Bank, 1997)، إلى أن دور الدولة يجب أن يكون فعّالا و مؤثرا من خلال محاربة الفساد الذي بدأ يستشري في جميع دول العالم قاطبة و

أصبح ظاهرة عالمية، و تؤكد الدراسة أيضا على ضرورة أن يكون هناك تعاونا دوليا في هـذا المجال. و يوضح أحد الباحثين، أن دور الحكومة يجب أن يكون واضحا فيما يتعلق بالاستقرار السياسي و النمو الاقتصادي و الاستقرار الاجتماعي، و ذلك من خلال سياسات و وسائل تحقق هذه المهام، و أن دور الحكومة يمكن أن يشمل عدة مجالات مثل (الأسكوا، 1997) :

1. مكافحة الجرائم الدولية كالمخدرات و غسيل الأموال،حيث أن ذلك يتطلب تنسيقا بين الدول.
2. إنجاز المفاوضات الدولية في العديد من المجالات، و على سبيل المثال المفاوضات الخاصة بمنظمة التجارة العالمية.
3. تنظيم أو وضع أسس للتنمية التكنولوجية و العلمية، و ذلك فيما يتعلق بتوجيه الموارد المالية لهذا المجال، و تنظيم البحوث في مجال الهندسة الوراثية و هي التي تحتاج إلى دور فعّـال من قبل الدولة.
4. التخطيط الاستراتيجي و صناعة القرارات السياسية و الاقتصادية، و يجب أن نشير هنا إلى أن دور الدولة أصبح مطلوبا بشكل كبير فيما يتعلق بالإشراف و المراقبة للأداء في بورصة الأوراق المالية، و السياسات الماليـة و النقديـة، و وضـع أسـس الانـضباط و الإدارة Governance، و ذلك أمر اتضحت أهميته بعد حدوث الأزمة المالية في الأسواق الناشئة في شرق آسيا في عام 1997.

في ندوة " العولمة و إدارة الاقتصادات الوطنية "، المنعقدة في أبو ظبي للفترة 18- 19 تشرين الثاني / نوفمبر 2000 (صندوق النقد العربي،2003) تم التأكيد على أن العولمة تتجسد في زيادة التفاعل و الاندماج بين أنشطة المجتمعات الإنسانية، و خاصة الأنشطة الاقتصادية في مختلف أنحاء العالم. لذا فالعولمة ظاهرة متعددة الأبعـاد : اجتماعيـة و ثقافيـة و سياسـية و اقتصادية و مالية، و مثيرة للجدل إذ يرى كثيرون فوائد هائلة قد تنجم عن زيادة تكامل الاقتصاد و المجتمع، في حين يركز آخرون على أضرارها و مخاطرها (أنظر مـثلا : أمـين، 1997، ص93-103؛ بحر العلوم، 2003، ص63-92). لقد تم تأكيد الترابط بين التجارة و إنتاجيـة إجمالي عوامل الإنتاج و النمو من خلال البحوث الحديثة التي أوضحت كيفية تأثير التجارة على كل منهما (أنظر مثلا : العاني، 2002، ص223). فتجربة بلدان شرق آسيا تشير إلى أن القوة المحركة الرئيسة للنمو جاءت من الصادرات، فقد أدت التجارة إلى توسيع الأسواق أمام المنتجين المحليين و سمحت لهم بالاستفادة من وفورات الحجم، و أجبرتهم أن يكونوا متنافسين، و وفرت حوافز و فرص لاستيعاب و تطوير تكنولوجيات جديدة.

تتضح من التجربة الآسيوية أيضا أن قدرة بلد ما على استيعاب جوانب العولمة المفيدة و تجنب أو تقليص أثارها السلبية تتوقف على نوعية إدارة الحكم العام Public Governance. إن الإدارة الجيدة تعني أن مهام الدولة في اقتصاد السوق و في ظروف عولمة الحياة الاقتصادية تنحصر في تأمين الأساس المؤسساتي و القانوني للنشاط الاقتصادي و الحيلولة دون و تهذيب إخفاقات و نواقص السوق ذاته. هذا يعني تكوين المقدمات الكلية للنمو الاقتصادي و فاعلية النشاط، و توفير احتياجات المجتمع التي لا يستطيع السوق تقديمها و تهذيب أو إضعاف الآثار السلبية لقوى السوق و الانفتاح الاقتصادي. و قد أشارت إحدى أوراق العمل المقدمة إلى " ندوة العولمة و إدارة الاقتصادات الوطنية " إلى عدد من الدروس العامة المتعلقة بالعولمة (صندوق النقد العربي، 2003، ص66-67) :

1. العولمة هي اتجاه يحتمل أن يستمر بسرعة أكبر.
2. العولمة ليست خالية من أضرارها، فهناك من يكسب و هناك من يخسر، و مع ذلك فأنها تزيد الفرص التي توفرها للمتعاملين إذ أنها تخلق فرصا.
3. يجب التفرقة بين العولمة الطوعية و العولمة الجبرية أو غير الطوعية. فالعولمة الجبرية، في مختلف أشكالها السيئة، كالتدخل المسلح و الاحتلال العسكري ... الخ، ولّدت ردود فعل قوية للعولمة.
4. تفرض العولمة الاقتصادية حدا على قدرة الحكومات على فرض الضرائب، و إتباع سياسات اقتصادية و نقدية و سياسات سعر صرف و سياسات مالية عامة دون التأثر بالقيود الخارجية.
5. و من الناحية المعيارية، ليس من الضروري أن نعتقد أن فرض العولمة بعض القيود على سلطة الحكومات هو أمر سيء. فالفرص الأكثر التي تقدمها العولمة قد تضمن الاحتفاظ بالحريات الفردية.
6. تقدم العولمة فرصا و لكنها ليست بالضرورة دون مخاطر.
7. تؤدي زيادة الانفتاح إلى زيادة النمو و زيادة الإنتاج و زيادة متوسط دخل الفرد، و في نهاية المطاف تقليص الفقر. و مع ذلك، فالنمط غير متساو عبر البلدان و لم يؤد الانفتاح إلى تقليل الفروق الكبيرة بين الدول في توزيع الدخل أو إلى تقارب في متوسط دخل الفرد على المستوى العالمي.

إن مشكلة التعامل مع طبيعة العولمة، كما أراها، ستنحصر في أن تحديث البلدان النامية و لحاقها ركب التقدم الاقتصادي يتطلب أيضا تحديث مؤسسة الدولة ذاتها و إعادة تنظيم و

اكتمال وظائفها و عقلنة الهياكل الإدارية و تجديد الأدوات الإدارية، بما فيها منظومة اتخاذ القرارات الرئيسية. إن المؤسسات الديمقراطية، في جميع البلدان ذات الاقتصاد المتطور، توجد في مستوى عال من الأداء. و بنتيجة هذا، فقد تشكّلت في اقتصاد السوق ليس مجرد قواعد عامة لأداء السوق ذاته، و أنما أيضا شروط عمل قطاع الأعمال و الأداء الوظيفي للأسواق، و التي تشتمل على عناصر فائقة الأهمية مثل مسؤولية كل متعامل في السوق و رقابة المجتمع على كل المتعاملين في النشاط الاقتصادي.

من الطبيعي أن لا توجد منظومة مؤسسات ديمقراطية مثالية في أي بلد من البلدان المتطورة، إذ لكل منظومة مشاكلها و تناقضاتها، و لكن يجب الإقرار بحقيقة كون كل المنظومات الديمقراطية القومية تتصف بخاصية واحدة مشتركة و هي أن الآلية السوقية تخدم المجتمع و لا تخضعه لها أو أن تحل محله. و في نفس السياق يمكن القول بعدم وجود نموذج سوقي معياري لكل البلدان، كما لا يوجد أيضا نموذج ديمقراطي معياري لكل المجتمعات. من هنا يمكن الاستنتاج، بأن الغرض من الدعوة إلى إقامة المؤسسات الديمقراطية لأي بلد، و منها العراق الجديد على سبيل المثال، تعني البحث عن قرارات خاصة لحل مشاكل خاصة و ليس في التطويع لتجربة غريبة و فرضها في بيئة أخرى لها سماتها الخاصة. و رغم ذلك، فان الدولة، كمؤسسة سياسية و اجتماعية، ستجد نفسها أمام و ضمن استحقاقات الحياة السياسية و الاقتصادية الدولية المعاصرة و ما تفرضه من ضرورات الإبداع و المبادرة عند تبني استراتيجيات و سياسات إدارة الحياة الاقتصادية في البلاد، و هو ما سنتناوله في الحين (لفته (2)، 2004).

في بداية القرن الواحد و العشرين ينسب للعولمة إحداثها تغييرات عميقة و متسعة في الاقتصاد العالمي، من أهمها التوسع المتواصل لشبكة تبعية متبادلة بين الاقتصادات القومية بفضل الانتقال المكثف لرؤوس الأموال و البضائع و المعلومات و الأفكار و الناس و غيرها في مقاييس عابرة للقارات و للأمم. هذه التغيرات ستصاحبها أثار كبيرة و خطيرة سواء في السياسة أم في الاقتصاد. و بدون شك فان العولمة تؤثر أيضا على العمليات الجارية في دائرة إدارة الأعمال، و هي نفسها ستكون متأثرة بفعل تلك العوامل ليس فقط على المستوى الدولي و إنما كذلك على المستوى الداخلي للدول ذاتها.

الكثير من الكتّاب (أنظر مثلا : Strange, 1997, P. 132-145) يرون بأن نتائج العولمة – و من ضمنها تدويل الإنتاج و التزايد الحاد في حركة الرأسمال و المعلومات – تؤدي حتما إلى تقليص دور الدولة و تراجعها عن مواقعها التقليدية السابقة. إن العولمة تقتحم تدريجيا المواقع التقليدية للدولة عبر ما يسمى " اتحادات الأعمال " Business-

Corporations، حيث أن الأخيرة تفرض " سلطتها الموازية " في معالجة الكثير من المسائل من قبيل الفضاء الاقتصادي لتوزيع المنشآت الإنتاجية و مواضيع الاستثمارات و اتجاهات تطور الإبداع و إدارة علاقات العمل و أساليب الاستحواذ على فائض القيمة المنتج بالطرق المالية.

من ناحية أخرى، هنالك جوانب للعولمة ينظر إليها البعض (مثلا : لي، 2004، ص43) باعتبارها مقدمات تحول نوعي في علاقة " الدولة – قطاع الأعمال ". الحديث يجري هنا :

1. عن الحجوم المتزايدة للأنشطة الاقتصادية، و بنتيجة هذا التزايد لا تستطيع حتى الأسواق القومية الكبيرة من تقديم إسناد ملحوظ للاستثمارات عند مستوى مطلوب.
2. في تنظيم قطاع الأعمال يجري التحرك نحو الشبكات الإدارية الشمولية على جميع مستويات السلطة : القومية، الدولية، الإقليمية، و ما فوق الدولية.
3. ينسق نشاط التراكيب الإدارية الشبكية الجديدة بدرجة كبيرة بواسطة المنظومات المعلوماتية و بدرجة أقل عن طريق تبعيتها المباشرة للتراتبية التنظيمية.

في هذا المنحى الجديد للعولمة من الواضح أن إمكانية الدولة في إدارة الاقتصاد الوطني بواسطة تبني و تنفيذ قرارات اقتصادية مستقلة ستكون محدودة و متناقصة على الدوام بفعل تأثير اتحاد السوق مع منتجي و مجهزي المعلومات.

و لكن يجب الاعتراف هنا بأن الكل ليس متفقا مع أطروحة " تراجع الدولة " عن وظائفها التقليدية. هنالك اهتمام كبير بما يسمى " التحالفات الرأسمالية " Alliance Capitalism، و المختصون بهذا الشأن غالبا ما يشيرون إلى زيادة أهمية علاقات التعاون بين الدولة و المنظمات المختلفة، المقامة على أساس سياسات توزيع الموارد الاقتصادية. في هذه الحالة الدولة تلعب دور الحكم Arbiter و المراقب لكيفيات عمل المؤسسات الخاصة و العامة. و من المحتمل جدا و بالترابط مع درجة تكامل الاقتصاد الدولي أن تشتد مشاركة الدولة في التفاعلات المتبادلة و المفاوضات العابرة للحدود. من هنا، ستزداد أهمية الوظائف التي ستتبناها سلطة الدولة في الظروف الجديدة، رغم أن طبيعة هذه الوظائف ستتغير حتما (Kobrin 1997, P 146-171). إن بديل الدولة عن المشاركة المباشرة في النشاط الاقتصادي ستكون الأدوار الجديدة الآتية :

- إنشاء و تدعيم البنى التحتية المؤسساتية للاقتصاد، بما فيها الحقوقية و التجارية.
- التصميم و الصياغة الشكلية للمنظومات الإيديولوجية و القيمية في المجتمع.
- تأمين الوفاق الاجتماعي في البلاد بالترابط مع قرارات توزيع و استغلال الموارد الطبيعية و الاقتصادية.

عندما تقود العولمة الاقتصادية إلى توزيع القدرة على التفاوض Bargaining Power بين السلطة السياسية و القطاع الخاص فإنها تتطلب تصحيح علاقات " الدولة – قطاع الأعمال ". و في أبرز مظاهرها مثل تكامل السوق المالية الدولية و الاتجاه الجامح نحو حرية التجارة و توسيع الشبكات الإنتاجية الدولية، فان العولمة تمتلك نزعة تقييد مقدرة الدولة على إدارة الاقتصاد القومي. بيد أن هذه النزعات الجديدة لا تقود حتما إلى تقليص دور الدولة مقارنة بالقطاع الخاص. إذ لو أمكن تعديل هذه النزعات وفقا للطموحات و المصالح القومية و للإمكانيات التي تتوفر عليها هذه الدولة أو تلك، فان العولمة قادرة على منح الدولة، باعتبارها المؤسسة المسئولة عن إجراء التحولات الاجتماعية، قوى جديدة و تضع أمامها مهام جديدة في دائرة علاقاتها بقطاع الأعمال لأجل الانخراط المثمر في الاقتصاد العالمي. و لغرض إيضاح الاختلافات في مدى استجابة مختلف البلدان تجاه مظاهر و تحديات العولمة يجب أخذ الاعتبارات الآتية في الحسبان (لي، 2004، ص44) :

- حجم البلاد و درجة النفاذية Permeability السياسية فيها.
- الثقافة و التاريخ.
- نمط إدارة البلاد (اتحادي أم مركزي).
- إمكانية الدولة على إجراء أو عدم إجراء الإصلاحات.
- الصفة المهيمنة لقطاع الأعمال (كبير أم صغير).
- نزعة تنظيم قطاع الأعمال (الاتحاد أم التشرذم).
- الرغبة المسيطرة على قطاع الأعمال (التوجه نحو الأسواق الداخلية أم الخارجية).

و بنتيجة عمليات العولمة و شروط التكيّف معها ستتقرر أشكال العلاقة بين القطاع الخاص و الدولة. هذه الأشكال للعلاقة بين الطرفين المذكورين إما أن تكون عمودية أو تكون أفقية. الشكل العمودي للعلاقة معناه أن الدولة كمؤسسة مسئولة عن تنظيم قواعد و معايير سلوك نشاط قطاع الأعمال سيكون بمستطاعها إدارة القطاع الخاص، بما فيها أنشطته الاستثمارية، بواسطة الأوامر و التعليمات و القوانين. و في نفس الوقت يمكن للدولة و القطاع الخاص إقامة علاقات أفقية شكلية يحكمها القانون النافذ، و علاقات أفقية غير شكلية يقررها العرف السائد. وفي هذا السياق يمكن الافتراض بأن طبيعة علاقة الدولة العراقية الجديدة بقطاع الأعمال (الرأسمال الخاص الوطني و الأجنبي) ستأخذ أحد الأشكال الثلاثة الآتية (لفته (1)، 2004، ص21–35):

- الأول، قطاع الأعمال منفصل عن الدولة (و هو نموذج صحيح للعلاقة و لكنه مثالي لا يمكن الوصول أليه دائما)؛
- الثاني، هيمنة قطاع الأعمال على الدولة و استغلالها بقوة؛
- ارتباط قطاع الأعمال بالدولة ضمن هيمنة الأخيرة.

من النتائج الأخرى التي أفرزتها عمليات العولمة، إضافة إلى نتيجة تقليص دور الدولة أمام القطاع الخاص، تراجع دور و وظائف مؤسسات سلطة الدولة المركزية لصالح المنظمات و أجهزة السلطات الدولية و الإقليمية و ما فوق الدولية (مثلا صندوق النقد الدولي، الاتحاد الأوربي، منظمة التجارة العالمية). هذه النتيجة تعني خطوات أولى نحو تشكيل منظومة جديدة لإدارة العمليات الاقتصادية، تستجيب لشروط المرحلة المعاصرة للدولنة و للتكامل في حياة المجتمع الدولي.

بيد أن أهم نتيجة للعولمة، من وجهة نظر البناء المستقبلي للنظام السياسي و الاقتصادي للدولة العراقية الجديدة، هي ليس فقط في تطاول سلطات المنظمات و التراكيب الدولية و الإقليمية و ما فوق الدولية على الصلاحيات التقليدية لسلطة الدولة المركزية، و أنما أيضا في توسع دوائر مسؤولية مراجع سلطة الدولة غير المركزية – مثل مراجع السلطة المحلية و سلطة المحافظة أو الولاية أو المقاطعة و سلطة الإقليم. إن مراجع السلطة هنا في سياق إدارة العمليات الاقتصادية و الاجتماعية في الشروط الجديدة (و بغض النظر عما إذا كان نمط إدارة النظام السياسي في البلاد فيدراليا أم لا) تتولى مسؤوليات كبيرة و متزايدة المدى و العمق. ما هو التفسير المنطقي و العلمي لهذه الظاهرة؟

من ناحية أولى، إن توسيع وظائف و صلاحيات أجهزة السلطة المحلية على حساب السلطة المركزية للدولة هو بمثابة ردة فعل المجتمع المعني على أثار و تحديات نظام العولمة، أي أنه محاولة لحماية النفس من التغيرات السلبية المحتملة للشيوع الواسع لفضاء عمليات العولمة الاقتصادية و السياسية و الثقافية و المعلوماتية و التكنولوجية.

من ناحية ثانية، إن عملية انتقال مركز اتخاذ القرارات الاقتصادية و الاجتماعية من المركز إلى المحيط المحلي للدولة تعني التبلور الكامل للدور المهم الجديد الذي ستمارسه مكونات النظام الإداري للدولة في الإدارة العامة و في إدارة النشاط الاقتصادي في البلاد. فمثلا، بحكم امتلاك بعض المكونات الإدارية للدولة (المحافظة، الإقليم) موارد اقتصادية وبشرية كبيرة وقدرات إدارية فعّالة ستكون أوفر حظا في النجاح بأداء مهامها الجديدة مقارنة بحالة البلاد عامة، وستكون استقلاليتها في اتخاذ و تنفيذ القرار الاقتصادي مبررة سياسيا وأخلاقيا،

وعمليا ستصبح شخصا اقتصاديا فاعلا من شخوص المنافسة الاقتصادية الدولية (دليكان، 2002، ص12).

ومن المحتمل جدا أن تصبح الأقاليم أو المحافظات و ليس الدول القومية بمرور الزمن و بتأثير من العولمة لبنات منظومة جديدة للعلاقات الاقتصادية الدولية. من هنا فان جوهر السياسة الإدارية العامة الجديدة سيتركز، حسب تصوري، في الأمرين الآتيين:

الأول، البحث الجاد عن التناسب الأمثل ما بين الفاعلية (السياسية والاقتصادية) و العدالة (الاجتماعية)؛

الثاني، التوزيع المتوازن للوظائف و للصلاحيات بين الدولة و مكوناتها الإدارية.

في أساس هذا الفهم للسياسة الإدارية العامة الجديدة يمكنني أن أضع المبدأين الآتيين :

المبدأ الأول، المبدأ العام لتنظيم الإدارة العامة (إدارة الدولة) – مبدأ الإعانة أو الإضافة، و هو ما أشرت إليه في سياق هذا البحث.

المبدأ الثاني، مبدأ تشجيع و دعم التطور المستقل الذاتي للمكونات الإدارية للدولة في مجالات الإنتاج و الهياكل الارتكازية المادية و البشرية و التشغيل و التعليم (بما فيه التعليم العالي) و العلاقات الاقتصادية الدولية (بما فيها علاقات الاستثمار الأجنبي و المناطق الاقتصادية الحرة) و غيرها.

و لأجل تحقيق هذين المبدأين في الواقع العملي أشير إلى سياسات الإصلاح الاقتصادي التي تتبناها الحكومة العراقية الانتقالية للفترة 2005– 2007 على النحو الآتي (وزارة التخطيط و التعاون الإنمائي، 2004، ص12– 17) : " ... بهدف تحقيق أهداف سياسات الإصلاح الاقتصادي و الاجتماعي يحتاج العراق إلى نقل مهمة الإدارة الحكومية من إطار توفير الخدمات إلى إطار التنظيم و الإدارة. للعراق فرصة الآن لتعزيز القطاع الخاص و تقوية دور النظام المالي و المصرفي، و تقوية مؤسسات الحكم الصالح و زيادة فاعلية و كفاءة مؤسسات القطاع العام ... و تأسيس و تنفيذ إطار ملائم لقواعد تنظيم النشاط الاقتصادي و سيادة القانون. إن إستراتيجية الإصلاح الاقتصادي العراقية تعتمد على قيام القطاع العام بتشجيع السوق الحرة لتحقيق النمو و في ذات الوقت إدارة نظام اجتماعي يضمن المساواة. و يمكن تلخيص ذلك كما يلي :

- تعزيز دور القطاع الخاص؛
- تنمية الموارد البشرية؛
- تطوير المؤسسات الحكومية و تعزيز أدائها؛

- تخفيض الدعم الذي تقدمه الحكومة لكل من المستهلكين و المنتجين؛
- إصلاح الشركات الحكومية؛
- تحرير التجارة الخارجية؛
- تشجيع و دعم الاستثمار الأجنبي؛
- تعزيز القدرات التنموية و الإدارية و التنظيمية للمحافظات و الإدارات المحلية و البلديات و ضمان الكفاءة و العدالة لعملية التنمية على مستوى العراق ... ".

يمكن التكهن بأن السياسة الإدارية العامة الجديدة الخاصة بأدوار و وظائف الإقليم أو المحافظة أو كلاهما معا ستكون في العراق الجديد إحدى أهم أدوات الوصول إلى التناسب الأمثل بين الكفاءة الاقتصادية و العدالة الاجتماعية، بين النفعية Expediency الاقتصادية والمساواة الاجتماعية في الفرص و الإمكانيات، بين عوامل النمو الاقتصادي المكثّفة Intensive و الانتشارية Extensive. ستأخذ السياسة الإدارية الجديدة بنظر الاعتبار مصالح مختلف الأقاليم و المحافظات من دون الخروج عن أطر الاستراتيجية الاقتصادية الموحدة للحكومة المركزية و للقوانين الاتحادية إذا كان نمط الإدارة اتحاديا (فيدراليا). أضف إلى ذلك ستكون هذه السياسة إحدى أهم الوسائل الناجعة للتوفيق بين المصالح المختلفة لمستويات السلطة السياسية الكثيرة. بيد أن السياسة الجديدة في مجال إدارة الأقاليم و المحافظات و السلطات المحلية الأخرى تتطلب شروطا مقننة و ذات شفافية عالية و مقبولة كي تؤدي فعلها الايجابي في ميدان معالجة المشكلات الاقتصادية و السياسية و التسريع بوتيرة النمو و التطوير الحضاري في ظل ظروف تسارع و تعمق عمليات التكامل الاقتصادي و السياسي الكوني الراهنة و المستقبلية.

الخاتمة

عادة ما يتم تحديد مفهوم العولمة الاقتصادية على أساس مؤشرات تزايد الانفتاح الاقتصادي و تحرير التجارة الخارجية و حركة الرأسمال و تكوين السوق المالية الكونية و الشبكة المعلوماتية ... الخ. كل هذه الظواهر، طبعا، ملازمة للعولمة، و التي هي في واقع الأمر مجرد مرحلة متقدمة لعملية تدويل الحياة الاقتصادية عبر قرون عديدة. بيد أن العولمة واقعيا ليس مجرد تطور دوري لنزعات سابقة، تقوي من الترابط المتبادل للاقتصادات القومية، و ليس فقط اتصاف الاقتصاد العالمي بالصفة الكونية، إذ أن كل هذه المؤشرات عبارة عن ظواهر كمية لعملية قديمة، متمثلة في تدويل الاقتصادات القومية. إن جوهر العولمة الاقتصادية يكمن في عملية تحول الاقتصاد العالمي إلى حالة نوعية جديدة و غير مسبوقة. و من أبرز مظاهر هذه الحالة الدور الجديد الذي وجدت الدولة القومية نفسها عليه في مسألة إدارة العمليات الاقتصادية الداخلية و الخارجية لبلادها.

لقد تناول البحث بالتحليل مؤسسة الدولة عبر علاقاتها بمؤسسة السوق و بمؤسسة منظمة الأعمال (قطاع الأعمال) في الظروف المعاصرة، و خلص إلى نتيجة، هي إثبات لفرضيته الرئيسة، مفادها أن الدولة بامكانها تكييف أدوارها و وظائفها أو تغييرها جذريا من دون أن يؤثر ذلك على مكانتها المؤسساتية في الظروف الجديدة لإدارة العمليات الاقتصادية و الاجتماعية. و يمكن القول بثقة، أن الدور المحدد الكبير و الحاسم في إدارة عمليات التحديث الاقتصادي و الاجتماعي يعود للدولة، إذ أن التوجيه الحكومي، غير المعادي لقوى السوق، بامكانه إطلاق القوى الخلاقة للسوق ذاته في إضفاء الحيوية على عمليات التطوير الاقتصادي و التقليل من الآثار السلبية للإصلاحات الاقتصادية و الاجتماعية و تكوين الظروف الملائمة للتوزيع المتناسب للخيرات الاقتصادية المتاحة.

و أمام العراق الجديد فرصة تاريخية لإجراء إصلاحات اقتصادية و اجتماعية حقيقية و مثمرة و لصالح الناس إذا أمكن للنخب السياسية العراقية تفهم الدور الجديد لمؤسسة الدولة في الحياة الاقتصادية للبلاد في الظروف الجديدة. و في هذا السياق، على الدستور الجديد الدائم للعراق استيعاب المضامين الحديثة في إدارة الجهد الاقتصادي العام وفقا لرؤى معاصرة لا تقفز على وقائع الحياة، و أنما التعامل الايجابي مع متطلبات و تحديات الحياة المعاصرة.

المصادر

أولا – المصادر باللغة العربية

1. الاسكوا، اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية لغربي آسيا التابعة للأمم المتحدة، 1997.
2. الاسكوا، اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية لغربي آسيا التابعة للأمم المتحدة، 1999.
3. العاني، عماد محمد علي، اندماج الأسواق المالية الدولية (أسبابه و انعكاساته على الاقتصاد العالمي)، بيت الحكمة، ط1، بغداد، 2002.
4. أمين، سمير، في مواجهة أزمة عصرنا،(سينا للنشر – القاهرة؛ الانتشار العربي – بيروت)، ط1، 1997.
5. بحر العلوم، السيد حسن، العولمة بين التصورات الإسلامية و الغربية، معهد الدراسات العربية و الإسلامية، ط2، لندن، 2003.
6. لفته (1)، جواد كاظم، خيارات إدارة الملكية في صناعة النفط العراقية، مجلة الثقافة الجديدة، العدد 311، دمشق، 2004.
7. لفته (2)، جواد كاظم، رؤية مؤسساتية مستقبلية لإدارة التنمية و الاستثمار في العراق الجديد، ورقة قدمت إلى مؤتمر التنمية الاقتصادية الأول و آفاق الاستثمار في البصرة بتاريخ 2004/11/29، البصرة، 2004.
8. صندوق النقد العربي، معهد السياسات الاقتصادية، العولمة و إدارة الاقتصادات الوطنية، تحرير د. علي توفيق الصادق و د. علي أحمد البلبل، وقائع الندوة المنعقدة في 18–19/ نوفمبر 2000، أبو ظبي، الإمارات العربية المتحدة، شركة الفجر، أبو ظبي، 2001.
9. وزارة التخطيط و التعاون الإنمائي، الهيئة الستراتيجية لإعادة الأعمار، ستراتيجية التنمية الوطنية 2005 – 2007، بغداد، تشرين أول 2004.

ثانيا – المصادر باللغة الأجنبية

1. أولينك، تكاليف و مستقبل الإصلاحات في روسيا، مجلة الاقتصاد العالمي و العلاقات الدولية، العدد1، موسكو، 1998 (بالروسية).
2. دليكان، عالم السنوات 2010– 2020: بعض النزعات القاعدية و استحقاقات روسيا، موسكو، 2002 (بالروسية).

3. كاجالين ف. التوجيه و عدم التوجيه – اتجاهان للإستراتيجية المضادة للاحتكار في الولايات المتحدة الأمريكية، مجلة الاقتصاد العالمي و العلاقات الدولية، العدد 6، موسكو، 1997 (بالروسية).

4. كارلوف ب. ستراتيجية الأعمال، دار نشر " الاقتصاد "، موسكو، 1996 (بالروسية).

5. غوتنك ف. المؤسسات السوقية و تحول الاقتصاد الروسي، مجلة الاقتصاد العالمي و العلاقات الدولية، العدد 7، موسكو، 1995 (بالروسية).

6. فارغا ف. مدخل إلى الموضوع، مجلة الاقتصاد العالمي و العلاقات الدولية، العدد 10، موسكو، 1992 (بالروسية).

7. كلينر غ. مرة أخرى حول دور الدولة و القطاع الحكومي في الاقتصاد، مجلة قضايا الاقتصاد، العدد 4، موسكو، 2004 (بالروسية).

8. لفته، جواد كاظم، فاعلية إدارة منظمات الأعمال، دار نشر " أدب الأعمال الروسي "، موسكو، 1999 (بالروسية).

9. لي انسونغ، الرأسمالية الروسية في عصر العولمة : مهام و آفاق، مجلة الاقتصاد العالمي و العلاقات الدولية، العدد 2، موسكو، 2004 (بالروسية).

10. EC. The Committee of Regions. Regional and Local Government in the European. Brussels, 1996.

11. Kobrin S. The Architecture of Globalization: State Sovereignty Networked Global Economy // Government, Globalization and International Business. Oxford, 1997.

12. Menard C. L 'economie des Organisations. Paris, 1995
(الطبعة الروسية، دار نشر " اينفرا– م "، موسكو، 1996).

13. Strange S. An International Political Economy Perspective // Government, Globalization and International Business. Oxford, 1997.

14. The Economist. 20.09.1997.

15. European Economy. 1999, No 3 (No 68).

16. World Bank. The State in a Changing World. Oxford University Press, 1997.

17. World Economic Outlook. IMF. May 2000.

18. World Economic Outlook. IMF. October 2002.