الأكاديمية الليبية

طرابلس - ليبيا

مدرسة الدراسات الإستراتيجية والدولية

قسم العلوم السياسية

تأثير العلاقة بين البنية والوظيفة على فعالية السياسة العامة

ضمن متطلبات الحصول على الإجازة العالية

(الماجستير) في العلوم السياسية

أعداد : خليفة زريمق حسين

أشراف الأستاذ الدكتور- **رعد صالح الالوسى**

2012 م خريف

بسم الله الرحمن الرحيم

} ن والقلم وما يسطرون {

صدق الله العظيم

(سورة القلم ، الآية 1)

قرأن كريم

الإهـداء

إلـــى اهلـــى واصدقائـى

شكر وتقدير

الشكر لله والحمد لله والصلاة والسلام على حبيب الله

الشكر والتقدير إلى الأستاذ الدكتور ***رعد صالح الالوسى*** *على تواضعه وحبه للعمل ونسأل الله ان يشفيه ويحفظه ويمتعه بالصحة والعافية، والشكر والاحترام للأستاذ الدكتور* ***كاظم*** *هاشم نعمة، والى اعضاء لجنة المناقشة، الأستاذ الدكتور* ***بسيونى*** *محمد الخولى والاستاذ الدكتور* ***عناد*** *فواز الكبيسى، والله ولى التوفيق.*

الباحث

خليفة زريمق حسين

قائمة المحتويات

الموضوع	الصفحة
الآية	أ
الإهداء	ب
شكر وتقدير	ج
صفحة المحتويات	د
المقدمة	1
الفصل الأول **البنى والوظائف في النظام السياسي الليبرالي**	6
المبحث الأول : البنى والوظائف	7
المبحث الثاني : علاقة البنى بالوظائف	31
الفصل الثاني **دور البنى والوظائف في صنع وأداء السياسة العامة**	40
المبحث الأول : خصائص البنى والوظائف في صنع السياسات	41
المبحث الثاني : دور البنى والوظائف فى أداء السياسة العامة	49
الفصل الثالث **اثر وتقويم البنى والوظائف على السياسة العامة**	78
المبحث الأول : اثر البنى والوظائف على السياسة العامة	80
المبحث الثاني : تقويم البنى والوظائف لأداء السياسة العامة	88
الخاتمة	100
الاستنتاجات	102
المصادر والمراجع	103

الفصل الثالث

اثر وتقويم البنى والوظائف على السياسة العامة

. المبحث الأول : اثر البنى والوظائف على السياسة العامة

. المبحث الثاني : تقويم البنى والوظائف لأداء السياسة العامة

الفصل الثانـي

دور البنـى والوظائف في صنـع وأدء السياسة العامة

. المبحث الأول: خصائص البنـى والوظائف في صنـع السياسات

. المبحث الثانـي: دور البنـى والوظائف فـى أداء السياسة العامة

الفصل الأول

البنى والوظائف في النظام السياسي الليبرالي

. المبحث الأول: البنى والوظائف

. المبحث الثاني: علاقة البنى بالوظائف

المقدمة

لقد عكف الكثيرون على دراسة السياسة العامة من خلال مؤسسات النظام الرسمية دون الاهتمام بمدى تطور تلك المؤسسات على صعيد البنى التي تتخللها وظائف، ان تطور الحياة اليومية وزيادة المطالب تجعل دراسة السياسة العامة بحاجة إلى منظور مختلف للبحث في ماهية إطار صناعة السياسة العامة، أننا عند الحديث عن السياسة العامة نقصد دراسة السياسة العامة في النظم الليبرالية تحديدا وليس شبه الليبرالية، حيث ان خصوصية البنى والوظائف في النظم الليبرالية ودورها في صناعة وأداء السياسة العامة تختلف عن أشباه النظم الليبرالية، التى تحجم دور المؤسسات فيها ولكي يكون لدينا وضوح في الموضوع، فنحن بصدد دراسة عمليات السياسة العامة داخل النظم الليبرالية البحتة، لان دراسة البنى والوظائف فيها أكثر وضوحا وتمايزا، مما يجعلنا نبحث عن ادوار أكثر وضوحا بالنسبة للبنى والوظائف وأثرها على عمليات السياسة العامة، وخاصة أننا نرى جل السياسات الحكومية في دول العالم تعانى من أزمات واضطرابات، مما يعنى فشل السياسات العامة، والملفت للنظر في تلك السياسات، على الرغم من أنها موحدة، إلا أننا نراها قد تنجح في دول وتفشل في أخرى، وهذا يقودنا بدوره إلى البحث عن ادوار أكثر تفصيل في بنى ووظائف تلك النظم، ولا يعنى ذلك أننا بصدد دراسة سياسات مقارنة، بقدر مانحن نحاول البحث في البنى والوظائف وكيفية التأثير على السياسة العامة، لان البحث في سياسات مقارنة يحتاج منا إلى الإلمام بماهية هذه السياسات، لهذا جاء موضوع الدراسة للبحث في دور واثر البنى والوظائف على السياسة العامة من خلال فهم العلاقة بين البنى والوظائف والانعكاسات فيما بينهم، وستكون البداية بتحديد البنى والوظائف داخل النظام السياسي ومن ثم العلاقة بينهم وتبيان المقاربة بين البنيوية والوظيفية داخل النظام السياسي ثم تحديد دور البنى والوظائف في صناعة السياسة العامة وتحديد خصائص البنى والوظائف فى اداء السياسات، على ان يقودنا ذلك إلى معرفة أثرهما على السياسة العامة وتحديد ما إذا كانت تلك البنى والوظائف تخضع لتقويم يتماشى مع تطورهما .

اولا : أهمية الدراسة

تتجلى اهمية الدراسة فى النقطتين الاتيتين :

1- أن تحليل عناصر البنى والوظائف توضح اوجة القصور في السياسات العامة بشكل دقيق.

2- الاهتمام بدراسة البنى والوظائف يعطى الصورة الصحيحة لوضع السياسات العامة التي تتماشى مع مراحل تطور المجتمع.

ثانيا : أهداف الدراسة

1 - تحديد خصوصية العلاقة بين البنى والوظائف وانعكاساتها على السياسة العامة.

2 - أن تحليل عناصر البنى والوظائف يوضح مدى نجاح السياسات من عدمها.

3 - معرفة مدى تطور وجمود البنى والوظائف لتتلائم مع أداء السياسة العامة .

ثالثا :المشكل البحثي

يمكن تلخيص المشكل البحثي بالتساؤلات التالية :

ماهو اثر البنى والوظائف على عمليات السياسة العامة ؟

هل تحتاج البنى والوظائف إلى تطور يتلائم مع مطالب السياسة العامة ؟

رابعا : فرضية الدراسة

الفرضية الأولى : تتأثر عمليات السياسة العامة بمدى تطابق البنى مع الوظائف في صنع وأداء السياسة العامة.

الفرضية الثانية : تطور المطالب قد يحدث أزمة في البنى وكذلك فى الوظائف .

خامسا : منهج الدراسة

بما أن الدراسة تحتاج إلى تحليل البنى والوظائف داخل النظام السياسي لذا سوف نستخدم منهج تحليل النظم والمنهج البنيوي والمنهج الوظيفي .

سادسا : حدود الدراسة

حدود مكانية داخل بنية ووظائف النظام السياسي ، اى دراسة وتحليل الهياكل والبنى المؤسساتية ووظائفها تجاه السياسة العامة داخل أطار النظام السياسي .

سابعا : التعاريف الإجرائية

البنى : *وهي جمع بنيه ويقصد بها اسس وقواعد البنى السياسية و الاقتصادية والاجتماعية التي كانت أساس البناء الفكري والأيدلوجي لليبرالية السياسة والاقتصادية وهي قواعد أساسية للدولة الليبرالية .*

الوظائف : *هي أداء مادي أو معنوي يمكن من خلال فهم كيفية تأثر السياسة ببيئتها الطبيعية والإنسانيه وكيفية تأثيرها على هذه البيئة وهي تمثل التأثير المادي والفعلي على المجتمع والاقتصاد والثقافة .*

تحليل السياسات *: دراسة منظمة وتحليل علمي للسياسة العامة بكافة مراحلها يقوم على استخدام المعرفة والأدوات العلمية والمعلومات المتاحة لتحقيق غايات محددة مثل تطوير نظام السياسات وزيادة فاعليته.*

رسم السياسات *: وهي عملية تصميم السياسات العامة (صنع ، اتخاذ قرارات) وتتضمن تحديد وتطوير الخيارات الإستراتيجية المناسبة في المجالات الوظيفية والقطاعات الإنتاجية والخدمية المختلفة .*

العقلانية *: وهي أساس فكري ومنطقي يقوم على الدراسة التحليلية الشامله للبدائل والخيارات في مجال محدد باستخدام المعرفة والمعلومات والأدوات الملائمة للتحليل بقصد تعظيم الفوائد وتقليل التكاليف المرتبطة بالخيارات المتاحة*

التقويم *: ويعني التحليل والمقارنة الموضوعية بين أداء فعلي وأداء معياري متوقع وفقاً لأسس ومعايير محددة وإجراءات ملائمة ويهدف التقويم إلى الكشف عن المشكلات وتحسين فاعلية الأداء وتطويره .*

المعيارية : *هي مجموعة من الاعتبارات الضابطة للأهداف والنشاطات وتساعد في تقويمها وتحديد مدى انجازها وأثارها .*

ثامنا : الدراسات السابقة

هنالك العديد من الدراسات التي تناولت الموضوع من زوايا مختلفة دون دراسة البنى أو الوظائف كوحدة مستقلة لموضوع الدراسة ومنها :

1 ـ جابرييل أية إلموند وآخرين ، السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر ، ترجمة هشام عبد الله ، ط1 ، عمان ، الدار الأهلية للنشر والتوزيع ، 1998م .

2 ـ رمزي زكى ، الليبرالية المستبدة ، ط1 ، القاهرة ، سينا للنشر ، 1993م .

3 ـ صموئيل هانتتون ، النظم السياسية لمجتمعات متغيرة ، ترجمة سمير فلو عبود ، ط1، بيروت ، دار الساقي ، 1993م .

4 ـ موريس فلامان ، الليبرالية المعاصرة ، ترجمة تمام الساحلي ، ط1 ، بيروت ، الكتاب للنشر والتوزيع ، 1990م .

5 ـ محمد سعد ابوعامود ، النظم السياسية في ظل العولمة ، ط1 ، الإسكندرية ، دار الفكر الجامعي ، 2008م .

لقد تناولت الدراسات السابقة موضوع البنى والوظائف بصورة غير مباشرة، حيث ركزت على التغير المجتمعى والتغير فى السياسات داخل النظم الليبرالية، وارجاع اسباب التغير الحاصل فى السياسيات وتغير المجتمعات الليبرالية الى التطور التقنى لتصبح السياسات امر مفروض على عمليات السياسة العامة، وتقبله على انه الحتمية حتى وان كانت تلك السياسات سوف تقود الى الانهيار والفشل، دون التركيز على دور البنى والوظائف فى تلك السياسات ومراحل العلاقة بين البنى والوظائف، وماترتب عليها من سياسات مختلفة، غير ان مايميز هذه الدراسة هو البحث مباشرة فى دور واثر البنى والوظائف على السياسة العامة، ومعرفة اثارها والجدوى من عمليات التقويم للسياسات العامة، ان كانت لا تتلائم مع مطالب البنى الاجتماعية فالتغير فى السياسات وفى المجتمع لاينتج إلا عن البنى القاعدية والبنائية للنظم الليبرالية.

تاسعا : تقسيمات الدراسة

تم تقسيم الدراسة الى مقدمة وثلاثة فصول

الفصل الأول : البنى والوظائف في النظام السياسي

المبحث الأول : البنى والوظائف

المبحث الثاني : علاقة البنى بالوظائف

الفصل الثاني : دور البنى والوظائف في صنع وأداء السياسة العامة

المبحث الأول : خصائص البنى والوظائف في صنع السياسات

المبحث الثاني : دور البنى والوظائف فى أداء السياسة العامة

الفصل الثالث : اثر وتقويم البنى والوظائف على السياسة العامة

المبحث الأول : اثر البنى والوظائف على السياسة العامة

المبحث الثاني : تقويم البنى والوظائف لأداء السياسة العامة

الفصل الأول

البنى والوظائف في النظام السياسي الليبرالي

. المبحث الأول: البنى والوظائف

. المبحث الثاني: علاقة البنى بالوظائف

الفصل الأول

البنى والوظائف في النظام السياسي

إن دراسة كهذه تتطلب منا مراعاة التسلسل المنطقي لتتبع إشكاليات وفروض البحث، وخاصة في إطاره النظري على الرغم من أن تتمة الدراسة سوف تحتاج مستقبلا إلى دراسة تطبيقية تأخذ بنماذج معينة كدراسة حالة وتحويل الجانب النظري إلى دراسة تطبيقية، فقد يرى البعض أن الجانب النظري ليس مهما كالجانب التطبيقي، بل يمكن القول أن الدراسة التطبيقية كحالات معينة لايمكن إتيانها إلا بوجود دراسة نظرية، والتي ترسم الخطوط التي يمكن السير عليها للبحث في الجانب التطبيقي، بحيث سوف يتناول الباحث في الفصل الأول البنى والوظائف في إطار توضيحي لهيكلية البنى ونسق الوظائف داخل البنى، ومن ثم إيضاح علاقة البنى بالوظائف لكي يكون هنالك أطار منظم لعمليات السياسة العامة داخل البنى والوظائف، ووضع صيغ تمهيدية لتحديد ادوار البنى ونسق الوظائف في عمليات السياسة العامة من خلال تحديد أنواع البنى والعلاقة الترابطية بين البنى والوظائف على صعيد النظم الليبرالية وقد تم تقسيم الفصل الأول إلى مبحثين، المبحث الأول تحديد البنى والوظائف ،والمبحث الثاني علاقة البنى بالوظائف داخل النظام السياسي الليبرالي .

المبحث الأول: البنى والوظائف داخل النظام السياسي الليبرالي

ان كل النظم الليبرالية تعمل وفق آليات ثابتة ومحددة من خلال البنى القاعدية والترابطية والتي هي أساس البناء الليبرالي، وتتخلل البنى وظائف بنيوية تمثل الوظائف في البنى الأساس الفكري والايديولوجى لليبرالية السياسية والاقتصادية التي تحظى بدعم البنى الاجتماعية، وهنالك فرق بين الوظائف البنيوية والوظائف المؤسساتية، حيث الوظائف المؤسساتية تخضع لكثير من التغيرات السريعة وتعتمد على بعض الأسس الوضعية يتحكم فيها الافراد مباشرة، لكن الوظائف البنيوية هي فعل يعبر عن الأساس الفكري والايديولوجى

المقام عليه البنى، وسوف نستعرض في هذا المبحث أولا البنى داخل النظام السياسي ومن بعده الوظائف.

أولاً : البنى داخل النظام السياسي الليبرالي

من المهم جدا تحديد البنى داخل النظام السياسي الليبرالي حتى تتم المعالجة لموضوع الدراسة في أطار تلك البنى والتي من خلالها نستطيع تحديد دورها تجاه السياسة العامة واثر العلاقة التي مرت بها البنى تجاه الوظائف وقد قسمنا البنى إلى أربعه(البنى السياسية والاجتماعية والاقتصادية وأخيرا البنى المستقلة) والتي رأينا أن نطلق عليها البنى المستقلة لخصوصية السلطة القضائية وما تتميز بة من ثبات واستقرار عكس البنى الأخرى التي تخضع لعوامل يمكن أن تترك اثر وتغير داخل البنى لقد اخترنا مصطلح البنى وابتعدنا عن مصطلح السلطة أو المؤسسة نظرا لطبيعة الدراسة التي تستلزم منا تحديد الأثر والفاعلية الأثر يعنى تأثير العلاقة بين البنى والوظائف وفاعليتها على السياسة العامة .

1- البنى السياسية

تتمثل البنى السياسية بعدد من الوحدات الفاعلة فى النظام السياسى وهذه هى :

أ - البرلمان

يعد البرلمان أو مجلس النواب بمثابة الرئة التي يتنفس بهاء النظام السياسي الليبرالي، من حيث أساس الشرعية التي يمتلكها البرلمان، والناتجة بناء على ثقة وتفويض المواطن. بالإضافة إلى كون البرلمان بنية سياسية صرفة، يمكن أن نطلق عليها بنية أساسية للنظام الليبرالي[1].

ذلك أن البرلمان هو الخازن لإرادة المواطنين من حيث التنظيم السياسي، فقد تختلف بعض النظم الليبرالية من حيث وجود مجلسين دون واحد، لكن يمكن اعتباره تنظيم شكلي له علاقة بتقاليد وراثية في المجتمع، وإنما يبقى الجوهر هو مجلس النواب المنتخب من الشعب مباشرة وهذا ما يهمنا بالخصوص فا لبرلمان عبارة عن تجمع لأشخاص اعتباريين، من حيث امتلاكهم للتفويض من قبل المجتمع لإدارة شؤون الدولة بوضع ومتابعة السياسات العامة، وتعد الانتخابات عامل اساسى في تكوين البرلمان" من حيث اختيار الناخب

---

[1] محمد عبد المعز، **في النظريات والنظم السياسية**،ط1،بيروت،دار النهضة العربية،1972،ص528.

للمرشحين الذين سوف ينوبون عنه في وضع السياسة العامة للدولة، ولقد جرى العرف الدستوري أو القانوني على أن تحدد مدة النائب بأربع سنوات، أو يتم التجديد له أربع سنوات أخرى ليس أكثر[2].

إذن يمكن القول أن قاعدة البرلمان شعبية أساسا، فالبرلمان بنية قاعدية تبدأ من القاعدة الشعبية التي أساسها المجتمع، لذلك يعد البرلمان البنية الأكثر قاعدية وذات جوهرية من حيث التنظيم، وعلى الرغم من أن القاعدة المجتمعية تحوى العديد من التيارات والتنظيمات ذات الاتجاهات المختلفة، إلا أنها في النهاية تمثل البعد الاجتماعي المزود أو المعد للنائب للوصول إلى البرلمان، حيث هنالك نوعان من النواب نائب يمثل تيار حزبي أو تنظيم يحمل أهداف ومصالح حزبية، اما النوع الثاني من النواب" فيطلق عليهم المستقلين اللذين لايوجد لديهم أى انتماء حزبي أو نقابي، بل يعبر عن رؤية عامة للمجتمع دون تيار سياسي بعينه أو أهداف شخصية أو حزبية، بل يحاول المستقل أن يطرح الواقع ويرسم السياسات من خلال رؤية مجتمعية صرفة، ولقد جرت العادة في الدساتير الليبرالية أن يخصص جزء من مقاعد البرلمان للمستقلين، لكن جل القوانين لا تعطى أكثر من ثلث المقاعد للمستقلين في البرلمان نظرا لبنية النظام الليبرالي[3].

وعلى الرغم من وجود المستقلين كمستقلين داخل البرلمان، إلا أنة في نهاية المطاف سوف يكون الانحياز لبعض السياسات الحزبية أمر مفروض بواقع التصويت في البرلمان، لكن يمكن للمستقلين أن يشكلوا ضغط على السياسات الحزبية داخل البرلمان من حيث العدد أو حجب الثقة على الحكومة، وتعد هذه من الوظائف التي سوف نتناولها لاحقا بشكل أوسع .

يشكل البرلمان البنية السياسية الأولى التي تحمل علاقة طردية من حيث ترتيب البنى وبناءوها، فا لبرلمان تتوقف عليه بنى أخرى مهمة جدا وهى السلطة التنفيذية. فبدون البرلمان في النظم الليبرالية لا يمكن بناء السلطة التنفيذية أى الحكومة، فالبرلمان هوى ملتقى التيارات الحزبية والمستقلة الفائزة بثقة الناخب، والبرلمان هو الحاوي للمصالح

---

[2] انظر :جبرائيل الموند وأخرين،**السياسة المقارنة**،ترجمة محمد المغيربى،ط1،بنغازى،منشورات جامعة قاريونس،1996،ص254.

[3]ستيفن ديلو، **التفكير السياسى والمجتمع المدنى**، ترجمة ربيع وهبة، ط1،القاهرة،المجلس الاعلى للثقافة،2003،ص605.

السياسية والاجتماعية والاقتصادية داخل الدولة، لان المجتمع متعدد الاتجاهات والمصالح والكل يريد التعبير والضمان لتلك الحقوق والمصالح[4].

والبرلمان هو البنية السياسية التي أساسها قاعدة اجتماعية اقتصادية تحمل أراء وتوجهات المجتمع من خلال النواب المنتخبين، ومن المهم جدا إبراز دور البرلمان خاصة على صعيد الوظائف لأنة المكان الذي ترسم فيه السياسات العامة، والتي تشكل محورا مهماً في حياة المجتمع خاصة وأن رضاء الناخب عن النواب يكمن في مدى فعالية السياسات العامة وأثرها على المجتمع، كما أن لتلك السياسات اثر في الاستقرار السياسي، وبالتالي يعد البرلمان مركزاً لتنمية المجتمع والدفع بالسياسات التي تخدم الناخب.

ب ـ السلطة التنفيذية (الحكومة)

تعد السلطة التنفيذية البنية السياسية الثانية بعد البرلمان وتعتمد النظم الليبرالية على مجموعة قواعد للبنى والوظائف داخل النظام السياسي، فكما هو الحال في البرلمان، حيث أن القاعدة شعبية أساسها المجتمع،" فان السلطة التنفيذية في النظم الليبرالية أساسها البرلمان، وان كانت في النظام الرئاسي الامريكى الحكومة على سبيل المثال يشكلها الرئيس المنتخب من الشعب مباشرة، وهو ما يطلق عليها تسمية الإدارة الأمريكية لكن في النهاية اغلبهم من حزب الرئيس[5].

و طالما أن القاعدة للسلطة التنفيذية هي برلمانية فمن النادر جدا أن تحوى اى حكومة ليبرالية على تكنوقراط إلا في حال الأزمات الخطيرة، أن بنية الحكومة تعتمد على مجموعة وزراء أى مجموعة حقائب وزارية يترأسها وزير يكون رئيس للحكومة وتبنى السلطة التنفيذية من مجموعة نواب داخل البرلمان، سواء كانت هذه المجموعة تملك الأغلبية في البرلمان وتنتمي إلى تيار واحد اى كان حزبي أو مجتمعي أو من مجموعة نواب تمثل تكتل لتجمع حكومة واحدة تسمى الترويكا، اى حكومة توافقية وفق مصالح بعض الكتل.

أن جل النظم البرلمانية الليبرالية تكون فيها السلطة التنفيذية اى الحكومة مسؤولة مسؤولية مباشرة أمام البرلمان، حيث البرلمان هو الذي يدعم الحكومة، من خلال منح الثقة

---

[4] محمد عبد المعز، **في النظريات والنظم السياسية**، مرجع سبق ذكره ،ص539.

[5] انظر :جبرائيل الموند وأخرين، **السياسة المقارنة**، مرجع سبق ذكره ص267.

لممارسة عملها، أو من خلال تمرير مشاريع القوانين والسياسات داخل البرلمان للتصويت عليها، على الرغم من الاختلاف البسيط في النظام الرئاسي لكون الحكومة مسؤولة أمام الرئيس إلا أنها في النهاية تكون تلك الحكومة من حزب الرئيس أو أن حزب الرئيس يملك الأغلبية في البرلمان[6].

لذلك نرى في النظام الامريكى الذي يغلب عليه الطابع الرئاسي، أن إدارة الرئيس والتي تعد السلطة التنفيذية لاتستطيع في بعض الأحيان تمرير القوانين والميزانيات، إلا بموافقة الكونغرس بأغلبية حزب الرئيس وان كان قد تغيرت الأوضاع في عهد اوباما،" حيث فقد الرئيس أغلبية الكونغرس بفارق صوت أو اثنان، أن السلطة التنفيذية اى الحكومة هي المسؤول الأول عن تنفيذ ورسم السياسات العامة، فهي بنية قاعدية برلمانية ، وأن جل الحكومات في النظم الليبرالية تهيمن عليها النخب الحزبية لما تلعبه الأحزاب من دعم للبرلمان من حيث القيادات السياسية، ولم تشهد اى حكومة من الحكومات الليبرالية هيمنة المستقلين عن الحكومة، نظرا للتمثيل المحدود للمستقلين في البرلمان[7].

إن بنية السلطة التنفيذية بنية وظيفية أكثر من كونها بنيوية وهذا ما سوف نأتي على ذكره في الوظائف .

2 - البنى الاجتماعية

هنالك عدد من البنى الاجتماعية أهمها:

أ- الأحزاب السياسية

لقد أدرجنا الأحزاب السياسية كبنية اجتماعية لما تتميز بة الأحزاب من قاعدة اجتماعية، تعبر عن اجتماع مجموعة من الأشخاص يملكون رؤية واحدة وأهداف واحدة، مسعاها الوصول إلى السلطة بكل إشكالها السياسية والاجتماعية حيث لايستطيع حزب من الأحزاب أن يصل إلى السلطة ألا بتعبئة الجماهير التي سوف تنظم إلى الحزب وتصوت له،" لذلك الأحزاب السياسية تاخد طابع اجتماعي اثناء التأسيس والوصول إلى السلطة السياسية، فعلى الرغم من تعدد أشكال وأنواع الأحزاب السياسية إلا أنها تمارس عملها في أطار منظم ذات

---

[6] محمود اسماعيل،**دراسات فى العلوم السياسية**،ط1،القاهرة،كلية الاقتصاد والعلوم السياسية،1979،ص199.

[7] حسن نافعة،**معجم النظم السياسية والليبرالية**،ط2،بيروت،دار الجيل،2000،ص23.

أهداف ورؤية برغماتية، لتبنى الأحزاب السياسية في أطار قضايا المجتمع الاقتصادية والبيئية وحتى العنصرية أحياننا من خلال التشدد لعرق معين[8].

وعلى الرغم من الطابع الاجتماعي للأحزاب السياسية ألا أنها الإطار الداعم لليبرالية السياسية والاقتصادية معا، فلا نظام ليبرالي بدون أحزاب سياسية لتحديد السياسات والرؤى والأهداف للجماهير، فا الأحزاب السياسية هي الإطار المنظم لتطلعات الجماهير الحزبية حيث التنظيم والاستمرار والرؤية أساسيات بنائية للأحزاب السياسية داخل النظام الليبرالي[9].

غير ان ألاحزاب السياسية توجد حتى داخل النظم الشمولية ألا أنها لاتعبر عن ليبرالية النظام، حيث الحزب الواحد المهيمن داخل النظم الشمولية والذي يعد السند الشرعي حسب تلك النظم غير الليبراليه والتي يمكن أن نطلق عليها شبة ليبرالية، فا الأحزاب السياسية هي القاعدة الأساسية لقيادات المجتمع التي يدعم بها الحزب مكانته بين الجماهير من خلال قيادات تقود السياسات للمجتمع ذلك إن التركيز على الأحزاب السياسية في النظم الليبرالية أمر مهم جدا،" لما تملكه الأحزاب من هيمنة سلطوية اثناء فوزها بالانتخابات، سواء كانت برلمانية أو رئاسية وتعد السياسات الحزبية نقطة الحسم لنجاح السياسة العامة من عدمها، من خلال الوظائف الحزبية داخل البرلمان أو السلطة التنفيذية[10].

إن الآليات والبرامج الاجتماعية للأحزاب السياسية تجعل أساس العمل اجتماعي، وأن تطلع الجماهير للحياة الجيدة والرفاهية الاجتماعية لا يمكن آن تنشأ إلا من خلال البرامج الاجتماعية للأحزاب السياسية، لهذا لاتستطيع الأحزاب السياسية إلا العمل من خلال بيئتها الاجتماعية لتحظى بدعم الجماهير، للوصول إلى السلطة السياسية لتنفيذ برامجها الاجتماعية مما يجعل منها بنية اجتماعية ذات أهداف سياسية[11].

---

[8] جبرائيل الموند وأخرين، **السياسة المقارنة**، مرجع سبق ذكره،210.

[9] عبدالله الجوجو،**الانظمة السياسية المقارنة**،ط1،طرابلس،الجامعة المفتوحة،1997م،ص105.

[10] على عبدالقادر وكمال النوفى،**النظريات والنظم السياسية**،ط1،القاهرة،دار نهضة الشرق،1999،ص317.

[11] محمد على،**اصول الاجتماع السياسى**،ط1،الاسكندرية،دار المعرفة الجامعية،1991م،ص222.

إن النخب تحظى بدور كبير ومهم على صعيد البنية الحزبية، حيث تعمل النخب على الدعم المادي والاجتماعي للأحزاب مما يجعل الأحزاب تأخذ الطابع النخبوي على مستوى القيادات والداعمين، ويلعب رأس المال الليبرالي دور في دعم وبناء الأحزاب السياسية، ولهذا يمكن تحديد التوجه البنيوي للأحزاب، بأنها بنية اجتماعية بقيادات نخبوية تعمل لأهداف ومصالح جماعتها.

ب - الراى العام

قد يعتبر البعض أن الراى العام لا يصنف على انه بنية بالمعنى المادي للبنية، وان يأخذ الطابع غير الرسمي كتصنيف على صعيد دارسي السياسة العامة من حيث التأثير،" غير أن التغير في مظهر وشكل الرأى العام جعله يقترب إلى شكل البنية المنظمة داخل النظام السياسي، في حال عدم الرضاء على مطالب معينة ووقت الأزمات، وفى أطار ماتشهد النظم الليبرالية من أزمات تجعل الرأى العام أخطر بنية اجتماعية تهدد المسار السياسي للنظام السياسي للدولة[12].

وهذا ما جعلنا نصنف الراى العام كبنية اجتماعية وتعد مسألة التضامن الركيزة الأساسية للبنائية الوظيفية للرأى العام، حيث مساندة الجماهير لبعضها وتأييد الاتجاهات لبعضها يأخذ الطابع الاجتماعي المتحرر والذي كفلته النظم الليبرالية للمجتمع غير أن خطورة الرأى العام أصبحت تلعب دور كبير ومهم في إطالت عمر الحكومات والبرلمان[13].

وذلك من خلال قضايا المجتمع والتي سرعان ما تتحول إلى رأى عام مؤيد أو مناهض للسياسات الحكومية، على الرغم من كون الرأى العام هو مجموعة من الاتجاهات والآراء حول السياسات العامة، إلا أن هذا الرأى العام يملك بنية اجتماعية على غرار البنى الأخرى، شيئان أساسيان للبنيوية الوظيفية للرأى العام وهما المصدر والتكوين.

آذ لو نظرنا إلى مصدر الراى العام فسوف نجد أساسه الجماهير التي عبرت بالرفض أو التأييد لسياسات معينة مارستها الحكومة أو البرلمان، أما الشيء الثاني هو تكوين تلك

---

[12] انظر،ريتشارد داوسن واخرين، ،**التنشئة السياسية دراسة تحليلية**، ترجمة مصطفى خشيم والمغيربى، ط1،بنغازى،جامعة قاريونس،1990،ص254.

[13] غى هرمية واخرين، **علم السياسة والمؤسسات السياسية**، ترجمة هيثم اللمع، ط1،بيروت،مجد المؤسسة الجامعية،2005،ص245.

الجماهير، فهي مختلفة الرؤية والاتجاهات لكن قاسمها المشترك هو الحصول على أكبر قدر من المنفعة من خلال ممارسة تلك الضغوط سواء بالنزول إلى الشارع آو التغيير في اتجاهات التصويت اثنا الانتخابات العامة أو الرئاسية كون أن الرأى العام مسألة افتراضية في مجملها إلا أنها تملك بنية أساسية مجتمعية،" تشكل حلقة ضغط على السياسات العامة من خلال الوظائف التي يؤديها الراى العام، وهى بمثابة دلالة وظيفية على بنيوية الراى العام[14].

لقد أصبحت بنية الرأى العام في النظم الليبرالية بنية تضامنية تلعب على وتر المطالب التي يحددها في الغالب من هم خارج السلطة، فالكثير من الحكومات سقطت نتيجة الرأى العام، لعدم تطابق المطالب أو تعارض المصالح بين من يشكلون السلطة وخارجها، بل أن هنالك من نخبهم داخل السلطة لكن عدم ألوفاء بالوعود الانتخابية جعلهم يناهضون تلك السياسات.

لقد أصبح للرأى العام مهيجات تجعل منه يتجه نحو الإطار المنظم للتأيد أو ألاذعان أو التغيير، حيث لعب الأعلام دور مهم جدا في إيضاح السياسات الحكومية ووضعها أمام الراى العام، فلم يعد الراى العام عفويا كما كان في الماضي بل أصبح منظماً يتخذ قواعد ومحركات في بنية اجتماعية من خلال ما يؤديه من وظائف تشكل دعم أو حد على صناعة السياسة العامة.

3 ـ البنى الاقتصادية

يمكن ان نحدد البنى الاقتصادية من خلال الفاعلين فى العملية الاقتصادية وهما :

أ ـ المؤسسات الصناعية والبنوك

---

[14] محمود اسماعيل،**دراسات فى العلوم السياسية**،مرجع سبق ذكره،139.

من المعروف أن الديمقراطية الليبرالية تعتمد على رأس المال الخاص أى الملكية الخاصة، مما جعل رأس المال يتطور ليصبح ما يعرف بالرأسمالية الصناعية، والتي تسيطر على أوجه الحياة في النظم الغربية،" إذ أن الدولة لا تدير رأس المال وإنما تعمل على التنظيم والجباية وتعد الجباية مصدر مهم لاستمرار الدولة، حتى إن كانت الدولة تملك بعض المؤسسات أو المشاريع الصناعية فهي لا تتجاوز 10% من الرأسمال الصناعي داخل الدولة[15].

إن البنية الاقتصادية تشكل محوراً مهماً في دعم نسق الديمقراطية لما لها من أثار مباشرة على السياسة العامة داخل الدولة،لما لها من تاثير مجتمعى وخاصة فى أطار عولمة الاقتصاد للدفع نحو توحيد السياسات العامة للدول، نظرا للأمتداد الواسع لرأس المال لتصبح المؤسسات الصناعية خارج حدود الدولة وما يعرف بالشركات عابرة للقارات.

إن فرضية سير العالم في نسق ليبرالي موحد (السياسات الاقتصادية) تدفعه ضغوط تلك الشركات الكبرى، والعمل على توحيد البنية التشريعية لتتلائم مع عمل الشركات متعددة الجنسيات والتنقل بحرية.

إن منهج الدراسة يحتم علينا عدم استباق فرضيات البحث وتتبع التسلسل المنطقي لفصول الدراسة" فجل الأنظمة الليبرالية تعمل على توفير الظروف الملائمة لرأس المال الخاص، لأجل الاستثمار والمخاطرة الفردية لاستيعاب ملايين العمال، خاصة أن الأبنية الاقتصادية أساسها القطاع الخاص الذي يدير الشركات والمؤسسات الصناعية الخاصة، والتي تستوعب ملايين العمال ليبقى دور الدولة تنظيمي فقط لكن ما يشهده العالم من أزمات للنظام الراسمالى[16].

جعل من الدولة تبحث عن حلول لأنقاض البنية الاقتصادية، لتعيد دعم البنوك المنهارة وهى بذلك تعد صمام الأمان لاستمرار الرأسمال الخاص فى العمل.

ب ـ جماعات المصالح

---

[15] انظر،جبرائيل الموند وأخرين، **السياسة المقارنة**، مرجع سبق ذكره،ص166.

[16] محمود اسماعيل،**دراسات فى العلوم السياسية**،مرجع سبق ذكره،ص136.

تعتبر جماعات المصالح ولوقت قريب من ضمن المؤسسات غير الرسمية المؤثرة والمتأثرة بالسياسة العامة وفق التصنيف الكلاسيكي ،" ولكن تطور النظام الرأسمالي ومروره بالعديد من الأزمات جعل من مسار المطالب يأخذ طابع أخر، من حيث الضغط على الحكومات والبرلمانات واصبحت جماعات المصالح ضمن البنية الاقتصادية الرسمية المؤثرة فى السياسة العامة[17].

إن التقدم التقني جعل الأمور أكثر تنظيما وتضامناً مما سبق فوجود جماعات المصالح لم يعد عشوائيا كما كان في السابق، لقد كان الحديث على العديد من جماعات المصالح والضغط، على أنها جماعات غايتها المكاسب فحسب دون السلطة السياسية، أن الرأسمالية قديما أشبة بالعفوية لعدم وجود الكارتيلات والديناصورات الشركات متعددة الجنسيات) وغياب العامل التقني والاتصالات[18]: أن ظهور(الشركات الكبرى وربط العالم كقرية صغيرة، أعطى منحى أخر لجماعات المصالح في كيفية وجودها وعملها، من خلال ذوبان المصالح الصغيرة أمام اللوبيات الاقتصادية في العالم.

لقد كانت النقابات ولازالت تصارع من اجل الحفاظ على حقوق المهنيين والصناعيين بل حتى الإداريين، ولكن كل ما تملكة جماعات النقابات هو التظاهر كوسيلة ضغط على الحكومات والبرلمانات، دون أن تملك الحل وكل همها الحصول ولو تدريجيا على مكاسب مادية، إن النقابات بالأساس لها مصالح وهى التي تظم ملايين العمال والمهنيين، وبما أنها ترتبط أساسا ببنى اقتصادية فلا يمكن أخراجها من دائرة البنية الاقتصادية، فلا أنتاج أو صناعة بدون عمال أو مهنيين[19].

لكن بظهور الرأسمالية الجديدة المتطورة تقنيا ووظيفيا، أصبح الحديث على جماعات مصالح من نوع أخر وأكثر رسوخا وجذورا في البنية الاقتصادية، وهم أصحاب الشركات ورؤوس الأموال ورجال الأعمال، أن التحكم بالبنية الاقتصادية لا يتم إلا من خلال هذه الشريحة، التي أصبحت تملك في البنوك أكثر من خزائن الدول النامية والمتوسطة، إن هذه

---

[17] محمد على،**اصول الاجتماع السياسى**،مرجع سبق ذكره،ص328.

[18] محمد ابوعامود،**النظم السياسية فى ظل العولمة**،ط1،الاسكندرية،دار الفكر الجامعى،2008م،ص172.

[19] المرجع نفسة،ص180.

الجماعات أصبحت تتحكم بالاقتصاد العالمي من خلال ما تملكه من مؤسسات صناعية تهيمن على الإنتاج وتحتكره في العالم، ربما يكون عمر الجماعات التي تملك رؤوس الأموال مرهون بتطور الجماعات الأصلية وهى النقابات والجمعيات، إلا أن ذلك يبقى بعيد المدى في الوقت القريب، لأن تغيير الطبقات يخضع للتغيير على المستوى الفكري والموضوعي ووقت أطول لكى يتأثر بالواقع، لكن أصحاب الشركات ورؤوس الأموال جماعات تسعى لأن تطور من أداء البنية الاقتصادية لأجل الربح والبقاء معا، ويمكن القول أن هذه الجماعات هي عصب البنية الاقتصادية لما تشكله من سيطرة على رأس المال العالمي[20].

أن جماعات المصالح الكبرى أصبحت جزءً من صانعي السياسات العامة وتؤثر على صانعي القرار.

4 ـ البنى المستقلة

وتتمثل في المحاكم القضائية و الدستورية

من المهم جدا ابراز السلطة القضائية كبنية مستقلة في النظم الليبرالية، بالرغم من ظهور بعض المآخذ عليها حديثا لطبيعة بعض القضايا، والتى تبقى المحاكم القضائية والدستورية في منأى عن بقية البنى السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

إن التداخل الوظيفي بين البنى يحتاج إلى سلطة تقديرية للتقاضي وفق النظم الليبرالية، حيث لا تخضع تلك القضايا إلى تقديرات السلطة التشريعية أو التنفيذية وفقا لفصل السلطات، مما أعطى دورا مستقلا عن الحياة السياسية لعمل القضاة والمحاكم[21].

باستثناء بعض القضايا التي برزت أخيرا مثل قضايا الإرهاب بحيث أصبحت السلطة السياسية تشكل فيها دورا تقديريا وأمنيا أكثر من الجوانب القانونية والإنسانية، كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية وخاصة ما يعرف بسجن غوانتنامو، لكن على الأغلب والراجح أن دور القضاة بعيد عن الحياة السياسية نظرا لدستورية الجهاز القضائي وفق النظام الليبرالي، فلقد أصبحت المحاكم رافد كبير للسياسة العامة والتفسيرات المتعلقة

---

[20] ميشل تشوسودوفيسكى، ،**عولمة الفقر**، ترجمة محمد مصطفى ط2،القاهرة،دار سطور،2000م،312.

[21] عبدالمجيد العزام ومحمود الزعبى،**دراسات فى علم السياسة**،ط1،عمان،دار المكتبات والوثائق الوطنية،1988،ص191.

ببعض المسائل، حيث رأينا مؤخرا المحاكم الأمريكية وقضية التسرب النفطي لشركة بى بى، والتي أدت إلى تلوث البيئة وخسارة الصيادين لاماكن صيدهم، مما دفع المحاكم لإصدار أحكام لتعويضات لصالح المتضررين وخسارة الشركة وهذا ما يدعم استقلالية المحاكم القضائية[22].

إن ما يؤكد على أن المحاكم القضائية والدستورية بنية مستقلة هي الديمومة، فقد تشهد العديد من النظم تغيراً في جل الأبنية، لكن دون المساس أو الاستغناء عن القضاة، والمحاكم نوعان منها العامة والأخرى دستورية، إلا أنها كلها مستقلة حيث تمارس المحاكم القضائية العامة أحكام التقاضي الخاص بشؤون الحياة اليومية، أما المحاكم الدستورية فهي تعنى بالنظر فى دستورية بعض المشاريع والقوانين وفق الدستور. حيث تلعب المحاكم الدستورية دورا مهما في القضايا المتعلقة بالسياسة العامة، فمن شأن المحاكم الدستورية إبطال بعض السياسات، أو الحكم لصالحها وخاصة عند النزاع بين السلطات التشريعية و التنفيذية، فلقد اتسعت في الفترة الأخيرة مسألة المحاكم في النظم الليبرالية، وأخذت شكل الطابع العالمي وخاصة على الصعيد الحقوقي والانسانى، مما يجعلها مسيسة أحياننا نظرا لتدخل السياسة الدولية في الشؤون الإنسانية الداخلية للبلدان.

ثانياً : وظائف البنى فى النظام السياسى الليبرالى

مما لاشك فيه أن للبنى أثر وظيفي تتركه على الحياة اليومية، ايا كانت تلك البنى سياسية أم اجتماعية أو اقتصادية، وحيث توجد البنى توجد الوظائف، أننا لسنا بصدد دراسة وظائف حكومية تنتج عن أشخاص، وإنما دراسة وظائف تنتجها البنى لتصبح الدراسة بنيوية تجسد الوظائف، كما لسنا بصدد الدراسة المعيارية لتلك البنى، لأنها سوف تعيدنا إلى دراسة أنماط

---

[22] انظر،جبرائيل الموند وأخرين، **السياسة المقارنة**، مرجع سبق ذكره،ص275.

النظم السياسية، بحيث نستطيع القول إننا نحاول تجاوز الاثنتين معا، فالموضوع أكثر تعقيدا من تحليل النظام الليبرالي، بل نحن أمام تفكيك وتحليل بنى كلا منها يؤدى وظائف بمنأى عن الأخر، حتى وان كانت العلاقة بينهما ترابطية، إذ لم تعمل الدراسات الحديثة على تفكيك بنى النظام السياسي الليبرالي وتحليله وظيفيا، إلا من خلال دراسة السياسة العامة ودور تلك المؤسسات حتى أصبحت الدراسة كلاسيكية تحدد أنواع السياسات المقارنة التي يتم التعرف من خلالها على نوعية النظام السياسي، ما إذا كانت تلك السياسات راديكالية أم محافظة، لقد أصبح عدم الرضا اليوم على المخرجات الأكثر إلحاحا للحاجة إلى جدوى الوظائف، وخاصة في ظل ما تعصف بالنظام الليبرالي من أزمات، على الرغم من قوته في مواجه الأزمات، والتي يعتبرها البعض حلولا والآخرون مجرد تجميل، وبين الحلول والتجميل أصبح لازما تفكيك بنية النظام الليبرالي وظيفيا، لمعرفة جدوى وأثر تلك الوظائف على السياسة العامة.

1 ـ وظائف البنى السياسية

تتمثل وظائف البنى السياسية بالآتي :

أ ـ التفويض

أن وظيفة التفويض من الوظائف القاعدية والمتواترة في البنى السياسية ، إن حصول النائب على التفويض يجعل هذا التفويض ينتقل من الناخب إلى البرلمان إلى الحكومة ،أن أرادة الناخب تنتهي سياسيا وتبقى اجتماعيا بمجرد منحة التفويض للنائب ،لكن ما ينتظره الناخب هو الوظيفة التي سوف يؤديها التفويض لكي يعود عليه بالمنفعة والرفاهية[23].

لأن سلطة البرلمان تبنى أساسا على مسألة التفويض إننا نطرح الموضوع من خلال الأداء الوظيفي لا من خلال برغماتيتها الوظيفية. والتي سوف نأتى عليها لاحقا، إن التفويض من المسائل المهمة والأولية في البنية السياسية، وهى من المسائل الجوهرية دستوريا والتي على أساسها يبنى النظام الرأسمالي، إن عملية التفويض مسألة يقدرها الناخب في اختياره لمن يمنح التفويض سواء كان باقتناع أم منقاد[24].

---

[23] محمد الزائدى،**مذكرات فى النظم السياسية**،ط2،بنغازى،دار الكتب الوطنية،1990م،ص259.

[24] عبدالله الجوجو،**الانظمة السياسية المقارنة**،مرجع سبق ذكره،ص83.

أو ظروف بين هذه وتلك لعوامل موضوعية تتعلق بالتيارات والتجاذبات السياسية، إن التفويض اختزال لإرادة الأمة واعتماد مباشر على صفوة النخب السياسية داخل المجتمع، فا النظام الليبرالي يقدر مسألة العقلانية ويضعها مسألة اعتبارية ومعيارية، تقدم إمكانية فهم وإدراك الناس لوضع الأسس الصحيحة لسياسات عامة تخدم مصالح الناس، ليضع النظام الليبرالي الناخب أمام حسابات تقديرية بين الفوضى والعقلانية، وإذا ما اتجه الناخب إلى العقلانية لا يجد بديل أو غنى عن التفويض للنخب العارفة بشؤون السياسة العامة، فالتفويض وظيفة إدراكية يدرك من خلالها الناخب مصالح تعبوية للمجتمع ككل[25].

فالنائب بمجرد حصوله على التفويض تذوب شخصيته الاعتبارية في نظر الناخب، لتتحول إلى وظيفة نفعية برغماتية، كما هو الحال بالنسبة للنائب عند منحه الثقة للحكومة، وإعطائها التفويض لممارسة ووضع سياساتها العامة تنتفي الشخصية الاعتبارية لأعضاء الحكومة المفوضين، ليتحول التفويض في نضر النائب إلى مسألة برغماتية وما سوف يترتب عن تلك الوظيفة التفويضية.

ب - التخطيط

إن وظيفة التخطيط تبدأ عند اكتمال التفويض، فا الوظائف لا تولد إلا وظائف أخرى، والتخطيط وظيفة من الوظائف التي يترتب عنها العديد من الوظائف الأخرى. وهى وظيفة تراتبية بين البرلمان والحكومة، وهى صانعة السياسات العامة فلا سياسة عامة بدون برامج التخطيط، وتخضع وظيفة التخطيط في النظام الليبرالي للعقلانية المصلحية[26].

والسؤال المهم من يقود تلك العقلانية المصلحية بحكم رأس المال الخاص والدولة الحارسة سابقا والمجتهدة حاليا ، أن السوق ينظم نفسه بنفسه دون تدخل من الدولة خاصة ان رأس المال الخاص حريص على مصلحته أكثر من غيره والمجتهدة حاليا لأنقاض ما يمكن

---

[25] انظر،جيمس اندرسون، **صنع السياسات العامة**، ترجمة عامر الكبيسى ، ط1،عمان،دار المسيرة،1999م،ص102.

[26] انظر،جبرائيل الموند وأخرين، **السياسة المقارنة**، مرجع سبق ذكره،ص241.

انقاضة، عندما عجز السوق عن تنظيم نفسه والانهيار الاقتصادي وإفلاس البنوك، كل هذا أنتاج وظيفة التخطيط فوظيفة التخطيط يرجى من ورائها العديد من المصالح مصلحة السوق والعمال والدولة، لتتحول من وظيفة عقلانية مصلحيه إلى وظيفة ترابطية[27]. عليها أن تجمع المصالح الثلاثة في وقت واحد دون انهيار أحداهما، لان كل طرف يتطلع إلى سياسات ترفع من قدرته.

ج - التنفيذ

أن وظيفة التنفيذ لا يراعى منها عملية التنفيذ المادي والعملي للسياسات وحسب. بل مدى الآثار التى تتركها السياسة العامة، والى أى مدى سيكون التنفيذ مسألة وظيفية تؤدى وظائفها وتترك أثارها على السياسة العامة، إن التنفيذ يعنى آداء السياسة العامة من خلال ما صاغته البنى السياسية والاجتماعية والاقتصادية، على شكل مطالب مباشرة أو غير مباشرة، قد تكون وظيفة التنفيذ مرحلية أثارها ونتائجها أن التنفيذ وظيفة لابد وان تؤدى إلى تحويل التنفيذيين إلى فاعلين ومؤثرين بالنسبة إلى السياسة العامة .

2 - وظائف البنى الاجتماعية

قد تكون وظائف البنى الاجتماعية أكثر عفوية وتدريجية العفوية لأنها وظائف طبيعية تفرضها الحياة الاجتماعية، وتدريجية لأن لها نسق المطالب أحياننا فالتغير مطلب ووظيفة في آن واحد والمطالب وقتية وآنية فردية وجماعية اما الوظائف فهي أستمرارية للبنية وتماسكية، والوظائف البنيوية الاجتماعية لها خصوصية تميزها عن الوظائف الأخرى، أولا أنها وظائف تماسكية والثانية تعتمد على الاستمرارية[28].

لأنه لا يمكن للبنى الاجتماعية أن تزول،فهى تتغير وتتطور، لكنها لا تزول وهذا ما سوف ندرجه عند تحليل خصائص البنى والوظائف.

أ - التأييد

---

[27] محمود اسماعيل،**دراسات فى العلوم السياسية**،مرجع سبق ذكره،ص138.

[28] محمد نصر،**فى النظريات والنظم السياسية**،ط1،القاهرة،دار الكتب الوطنية،1996م،ص525.

إن التأييد أولى الوظائف المرحلية التي تتطلبها المراحل التنفيذية للسياسات العامة، فليس من نظام سياسي إلا ويحتاج إلى التأييد لأستمرار سياساته.

إن النظم الليبرالية وخاصة حديثا تعول كثيرا على أستطلاعات الرأى العام داخل المجتمع، والتي تحدد نسبة التأيد لعمل الحكومة والبرلمان، حيث ينقسم التأييد إلى نوعين تأييد على المستوى الحزبي وتأييد حكومي، فالإطار الحزبي يلعب فيه التأيد دور كبير ومهم على المستوى الانتخابي لوصول الحزب إلى السلطة، وبعد الوصول إلى السلطة تحتاج الحكومة حكومة الحزب أو الترويكا إلى تأيد عام، ينتج عنة تأيد للسياسات العامة التي تضعها الحكومة، وما من شك أن وراء كل وظيفة منفعة[29].

إن تأييد الناخب إلى النخب الحزبية هو تطلع لكى يفى الناخب بوعوده الانتخابية، والتي تحقق السياسات المرجوة للناخب، أن السؤال المهم هل التأييد الذي يحظى بة الكل هو عام أم خاص داخل البنية الاجتماعية ؟

فمن النادر جدا وان كانت وظيفة التأيد في النظم الليبرالية مسألة عامة، شملت إتجاهات عامة داخل البنية الاجتماعية.

وفي حالات الحروب ودفاع الدولة عن نفسها ستحظى السياسات الدفاعية للحكومة بتأييد واسع، وخاصة مايعرف حديثا بالحرب على الإرهاب في الولايات المتحدة على سبيل المثال،" فلو نظرنا إلى قانون الانتخابات خمسين زايد واحد تمنح الفوز بالسلطة السياسية، أو المشاريع والسياسات المصوت عليها داخل البرلمان خمسين زايد واحد تجعل من السياسات نافدة، وهذا في مجملة يجعل التأييد منقاد أو منحاز مما يجعل من وظيفة التأييد من الوظائف المتذبذبة داخل البنية الاجتماعية[30].

وتتحول أحياننا إلى منحازة بحكم المسيطر على الأكثرية والمنقادة والتي فقدت الوصول إلى السلطة، ليتولد عن وظيفة التأييد وظيفة أخرى وهى الإذعان.

ب ـ الإذعان

---

[29] عبدالله الجوجو،**الانظمة السياسية المقارنة**،مرجع سبق ذكره،ص104.

[30] انظر،غى هرمية واخرين، **علم السياسة والمؤسسات السياسية**، مرجع سبق ذكره،ص9.

لقد طرح العديد من المفكرين سؤال مهما جدا على المستوى السياسي والاجتماعي لماذا يطيع الناس الحكومة ؟

ربما في ظل توازن المصالح والسياسات يبقى شيء ما من العقلانية لتقبل سياسات الأخر، أو ربما أن المسألة لعبة ديمقراطية فعلى الخاسر أن ينصاع إلى الفائز، وفى المقابل يكفل له التعبير عن عدم الرضا عن سياسات خصمه، إن وظيفة الاذعان من المسائل التي تخص البنى الاجتماعية مباشرة في النظم الليبرالية، ليس قسراً وإنما لها قواعد دستورية تفرض التوازن في المجتمع، بأشكال من التكتلات السياسية التى تسعى للسيطرة الشرعية على سن السياسات العامة.

ان الاذعان المجتمعي تحتمه ضوابط لا تدع المجال للخروج عن تلك الضوابط، أو السطو على السلطة دون المسار الديمقراطي والشرعي، فطالما أن الكل شارك في وظيفة التفويض أى المجال الانتخابي وذهب إلى صناديق الاقتراع، إذن عليه أن يكمل تلك الضوابط المناط عليها الاقتراع سواء خاسر أو رابح، لكن هنالك شي أهم من هذا كله وهو المصلحة والمنفعة لاحترام الضوابط والإذعان[31].

إن الاذعان للإشارة الحمراء دون وجود شرطي لها أسبابها في المجتمع المتحضر فالاحترام الذاتي يعنى الاذعان، وسبب ألاذعان أن من ورائه مصلحة ومنفعة، واختراق تلك الإشارة لها ضرر لكل الأطراف إن وظيفة ألاذعان من الوظائف المهمة التي تؤديها البنى الاجتماعية من أحزاب ورأى عام، تبدأ من الفرد على المستوى العادي وتنهى إلى جماعات منظمة أو مؤقتة، لأن آداء السياسة العامة يعتمد على مدى الاذعان لنجاح السياسات سواء على المدى البعيد أو القصير،" وان النظام الليبرالي نظام عقلاني يحسم جميع الخيارات بين النظام والفوضى والمنفعة والخسارة، والملكية الخاصة ورأس المال لا يدار إلا بوجود نظام نفعي، تحفظ فيه جميع مصالح المجتمع في شكل تعددي تنافسي، أي مصلحة الكل من أجل الكل بحسب النظام الليبرالي. وطالما أن مصلحة الكل من اجل الكل لابد أن نذعن لما هو منظم ومكفول بحكم العلاقة البنيوية[32].

---

[31] محمد على،**اصول الاجتماع السياسى**،مرجع سبق ذكره،ص351.

[32]محمد توهيل وفايز سعيد،**الاجتماع السياسى الديمقراطية مالها وماعليها**،ط1،الاسكندرية،الدار الجامعية للكتاب،1995م،ص273.

لكن هل الاذعان وظيفة طوعية أم قسريه ؟

طالما أن الاحتكام لصناديق الاقتراع أولى المسائل الجوهرية في النظام الليبرالي يعنى وجود خاسر ورابح كما أسلفنا، بالتالي الرابح سوف يطرح سياسات ويلتزم بها طوعا، أما الخاسر سيكون الاذعان قسراً بحكم ضوابط انتخابية وهى تحتم عليه احترام مسار الديمقراطية، وضوابط يفرضها الدستور في تنظيم العلاقة بين المواطن والدولة، إن وظيفة الاذعان من الوظائف المتطورة بحكم المصلحة والرضا وتأخذ أشكال غير معتادة أحياننا، لتتخطى مسألة التوازن في المجتمع، وأصبحت تلك الوظيفة تترافق وترتبط بشكل أخر مع وظائف أخرى للبحث عن المصلحة الحقيقية في السياسات العامة حيث أصبحت البنى الاجتماعية تنظر إلى وظيفة التغيير على أنها من الوظائف المباشرة للمجتمع الليبرالي، سواء كان هذا التغيير اعتيادي أو تفرضه الدورة الانتخابية أو نتيجة السخط على السياسات العامة، أو يفرضه الرأى العام بسبب أزمة معينة تطيح بالحكومة أو البرلمان.

ج - التغيير

إن ظهور اليمين واليسار كان أولى الخصائص البنائية للبنى الاجتماعية وانعكاسها السياسي على البنى السياسية، فمند بداية النظام الليبرالي وظهور اليمين واليسار على المستوى البرلماني أولا ثم الحزبي والاجتماعي ثانيا، أحكم وضيفة التغيير لدى الناخب في النظام الليبرالي. فسياسات اليمين كانت أكثر سيطرة وقوة على المجتمع لأسباب إيديولوجية تتعلق بطبيعة النظام، لكن كان في المقابل اليسار أيضا مؤثر بحكم موقعه المعارض، وعلى آية حال لم يكن الصراع بين اليمين واليسار بشكله الحالي، وإنما كان القصد منه توضيح لأخطاء بعض السياسات أكثر من رفضها بشكل مباشر، لقد ظل اليمين يتعاقب لفترة طويلة على مفاصل السلطة، ليجعل من وظيفة التغيير وظيفة تقليدية أو روتينية بحكم الدورة الانتخابية أكثر من كونها رافضة بشكل قاطع لسياسات تيار معين، لكن التطور المجتمعي والرأسمالي سواء كان بشكله التقني أو التوعوى اخضع تلك الوظيفة لاضطرابات وتجاذبات كانت أسبابها نفسية، فالضغوط التي يتعرض لها الناخب على صعيد حياته حذت به أن يبحث عن المصلحة في اى اتجاه.

إن ظهور يمين الوسط وتصاعد اليسار أعطى لوظيفة التغيير إستثناء خارج حدود الديمقراطية أحياننا، لأن التغيير النفسي للمجتمع حكم تلك الوظيفة فالنفسية للجماهير أصبحت محل دراسة وتحليل للدراسات السياسية والسيكولوجية لمعرفة اتجاهات الجماهير، أن وظيفة التأييد والإذعان والتغيير وظائف مجتمعية مباشرة، وهى المحرك والداعم للبنى السياسية وهى الحكم المباشر على آداء السياسة العامة.

3 ـ وظائف البنى الاقتصادية

تتمثل هذه الوظائف بالآتي :

أ ـ الربح

ربما كان الحديث عن الاداء الاجتماعي أو الوظائف الاجتماعية للمؤسسات الصناعية والرأسمالية أكثر ملائمة اليوم ومطلبا اجتماعيا، لكن لم تكن الوظائف الاجتماعية والاداء الاجتماعي وظائف بنيوية للأبنية الاقتصادية عموما، ولم تكن تلك سواء وظائف ثانوية فرضها التطور المؤسسي والنظرة التي ينظرها المجتمع إليه،" وبالنظر لطبيعة نشأة تلك البنى الاقتصادية نجد أن القصد منها آداء وظائف تحقق الغاية المقامة من أجلها، وترك الباقي لعامل الزمن والتطور والذي قد يفرض وظائف يمكن إدخالها كوظائف بنيوية[33].

إن وظيفة التوزيع للنظام السياسي لم تكن إلا وليدة البنى الاقتصادية من خلال الجباية الوظيفة الرافده لوظيفة التوزيع، إذ لايستطيع النظام السياسي الليبرالي أداء الوظيفة التوزيعية في ظل غياب الجباية،إذ لم يعرف النظام الليبرالي في شكله الرأسمالي سواء الملكية الخاصة، لذلك تعتمد البنى الاقتصادية على رأس المال الخاص الذي أخذت فيه عملية المخاطرة بعين الاعتبار، مما جعله حر في السوق لتبرير الربح وتراكم رأس المال.

---

[33] انظر،غى هرمية واخرين، **علم السياسة والمؤسسات السياسية**،مرجع سبق ذكره،ص349.

إن وظائف البنى الاقتصادية تفرضها عوامل إيديولوجية تبدأ بالملكية الخاصة والتنافس وتنتهي بالدولة الجبائيه، لقد نمت الصناعة في النظام الرأسمالي في شكل مؤسسات فردية صغيرة، لتعطى الحرية للعمل ورأس المال الخاص لكى ينمو وكان الهدف الوحيد لتلك المؤسسة الخاصة الجماعية والفردية ورأس المال هو هدف واحد ووظيفة واحدة بالنهاية يؤديها وهى الربح، لم يكن هنالك دافع لقوة العمل ورأس المال سواء الربح والتراكم للأستمرار في العملية الصناعية أو التجارية[34].

إن التجاريون والمركانتيون والصناعيين يدعمهم الزراعيون لم تكن لهم خصائص وظيفية تختلف عن بعضها تؤديها مؤسساتهم وإنما المرجو هو الربح، فليس من جراء أى عملية صناعية أو زراعية أو تجارية سواء الربح،" لم يكن سهلا على المجتمع الرأسمالي بلوغ النهضة الصناعية دون الحفاظ على رأس المال من الضياع والفساد. فظهرت مسألة التخصص في المجتمع الرأسمالي، ليكون كل فرد في المجتمع قادر على الوصول إلى المنفعة الخاصة من خلال اقتصاد السوق[35].

لقد كانت وظيفة الربح وظيفة خاصة ومحدودة في بداياتها، إن المخاطرة برأس المال الخاص جلب للمجتمع الرأسمالي التوظيف للمجتمع والجباية للدولة، مما جعل استمرار التوظيف والجباية مرتبط بمدى استمرار الربح والنجاح، إن وظيفة الربح دفعت بازدياد المخاطرة الفردية وتطوير المؤسسات الصناعية، من صغيرة إلى متوسطة وكبيرة ليختلف معها مقدار الحجم الوظيفي للربح، فأصبحت البنى الاقتصادية تتجه نحو التخصص الوظيفي، ليظهر ما يعرف بالاحتكار لسلعة معينة تتخصص فيها مؤسسة صناعية دون غيرها، وهى وظيفة أخرى للبنى الاقتصادية تؤديها وهى الاحتكار.

ب - الاحتكار

أن شعور المؤسسات الصناعية والتجارية بتراجع الأداء الوظيفي للربح نتيجة المنافسة خلق وظائف أخرى لتدعم الوظيفة الأساسية وهى الربح، حيث أن الاحتكار لسلعة معينة يؤدى حتما إلى رفع قيمة السلعة وبالتالي يزداد الربح، لقد شعرت المؤسسات الاقتصادية في

---

[34] ميشل تشوسودوفيسكى ،**عولمة الفقر**،مرجع سبق ذكره،ص313.

[35] جان توشار واخرين،**تاريخ الفكر السياسى**،ط1،بيروت، الدار العالمية للطباعة والنشر،1987م،ص504.

بداياتها أن عامل المنافسة سوف يقوى مؤسسات ويهز أخرى،الامر الذى سوف يؤثر على رأس المال والتراكم مما يستلزم البحث عن وظائف أكثر فعالية لتراكم رأس المال، ولم يكن الاحتكار سوى مرحلة من مراحل تطور الأداء الوظيفي[36].

إن تراكم رأس المال وسقوط المؤسسات الصغرى والمتوسطة أمام المؤسسات الكبرى، اظهر ميلا أخر للشركات الكبرى والعابرة للقارات للبحث عن مصلحة من نوع أخر جديد يختلف عن كل المصالح السابقة لرأس المال، لم يكن لرأس المال في السابق يعرف أكثر من الربح والاحتكار، وقد تكون في فترة ماقبل الشركات العابرة السياسات أكثر ملائمة مع المجتمع الليبرالي نظرا لتوازن المصالح، مابين الصغرى والمتوسطة في المؤسسات الصناعية، لكن في ظل وجود الشركات الكبرى لم تعد المصلحة متوازنة ووظيفة عامة من الوظائف المجتمعية، بل أصبحت تحددها الأبنية الاقتصادية الكبرى[37].

إن التحول الكبير والتطور الهائل في شكل الأبنية الاقتصادية حول مسار المصلحة من مجتمعية إلى خاصة، ذات طابع مسيطر على كل مفاصل صنع السياسة العامة، حيث تحولت السياسة العامة من عموميتها إلى وظيفة خاصة بحكم سيطرة الشركات الكبرى على مفاصل السياسات الاقتصادية الدولية وتجاوزت الوطنية، لقد كانت الأبنية الاقتصادية الصغرى والمتوسطة تتلائم ووظائفها البنيوية للحفاظ على قوتها واستمرارها ويمكن القول أن تلك الوظائف أكثر فعالية وأداء أجتماعي، ولم يكن الحديث عن المصلحة إلا في ظل الرفاهية الاجتماعية دون تخصيص مصالح فئوية، حتى وان ظهرت تلك المصلحة في أطار حقوقي تكفله الدولة الليبرالية، غير أن ظهور جماعات خاصة وانحصار رأس المال لديها وامتلاكها لمؤسسات ميزانياتها تفوق ميزانيات بعض الدول، جعل من مصالحها أمر واقع حتى على الحكومات، حتى أصبحت تمارس ضغوطا على الأبنية السياسية لتوظيف كل السياسات لمصالحها والتدخل في التشريع، ليلائم مصالح الجماعات الخاصة المالكة للشركات والبنوك الكبرى[38].

---

[36] انظر،ونيسة الحمرونى،**العولمة والدولة**،ط1،طرابلس،منشورات اكاديمية الدراسات العليا،2004م،ص71.

[37] انظر،ونيسة الحمرونى، **العولمة والدولة**، مرجع سابق ذكره، ،ص72.

[38] عبدالله الجوجو، **الانظمة السياسية المقارنة**،مرجع سبق ذكره،ص123.

إن انتشار تلك الجماعات وسهولة الاتصال والترابط المصلحى مكنهم من إعادة الوظائف البنيوية للأبنية الاقتصادية، على أن تكون وظائف مصلحيه خاصة ومباشرة، ربما كان المبرر هو يجب أن تكون للبنى الاقتصادية التمتع بوظائف خاصة تكون بالأصل وظائف تستطيع الصمود لطبيعة رأس المال الخاص.

4 ـ وظائف البنى المستقلة

من المهم جدا أن نصنف البنى القضائية كسلطة مستقلة بحكم الواقع والنظرية والتي بنيت عليها المنظومة الليبرالية، ولكي نكون أكثر دقة في تحليل الوظيفة البنيوية لأن الحرية الفردية والمجتمعية لها ضوابطها في المجتمع الليبرالي، بحيث تسير تلك الحرية وفق العقلانية والذاتية نظرا لما سوف يجلبه التقيد بالقيم السائدة في المجتمع ومما لاشك فيه أن الكل ينظر إلى المجتمع الليبرالي مجتمع عدلي، بحكم القيم وان التقاضي لاينظر إلى صفة الأشخاص أمام القضاء بل أفراد، لتنتفي الصفة وهذا ما يميز المجتمع الليبرالي عن غيرة من المجتمعات، ويمكن النظر إلى مسألتين واعتبارهم وظائف أساسية وأصيلة للقضاء في النظم الليبرالية، أولها التنظيم وثانيا التفسير[39].

ولقد أخترنا هاتين الوظيفتين لما لهما من أثر مباشر على المنظومة الليبرالية وأساس لقاعدة مجتمعية سليمة، يمكن أن تكمل المنظومة القيمية لليبرالية السياسية والاقتصادية.

أ ـ التنظيم

قد يبدو للبعض أن مسألة التنظيم هي مسألة قانونية بحته يمكن أن تصدر عن منظومة قوانين تجعل من المجتمع منظم وفى نفس الوقت ذاتي، فالكثير من الدول شبه الليبرالية أو غير الليبرالية لديها قوانين بالغة التعقيد والصعوبة، مع هذا لايسود المجتمع النظام والتقاضى العادل الذي تذوب فيه الصفات، إذن ما المقصود بالتنظيم وما هو التنظيم الذي تؤديه البنى المستقلة؟

نعود هنا مرة أخرى إلى مسألة التوازن والبرغماتية، إن منح حرية التملك ورأس المال والعمل جعلت المجتمع ينظر بشيء من التبادلية المصلحية بين أفراد المجتمع، غير أن ذلك

---

[39] إبراهيم عبد العزيز، **مبادئ الانظمة السياسية**،ط1،بيروت،الدار الجامعية،1998م،ص189.

لايتم على الصعيد المادي قبل المعنوي أن تحول المنفعة إلى قيم يتعامل بها المجتمع أولى حلقات التنظيم الذاتي للمجتمع، لقد شعر المجتمع الليبرالي بأهمية الأمن والاستقرار والاحترام ليتمكن المجتمع من التقدم .

إن استقلال القضاء والحيادية أدى إلى وظائف أساسية تتعلق بالتنظيم، حيث استقلال القضاء جعل الفرد في المجتمع الليبرالي يقبل التنظيم معنويا ويثق في سير المجتمع، وبالتالي استقلال القضاء أدى إلى الاحترام والتنظيم الذاتي للفرد[40].

لأنه يرى في القضاء الهرم الاعلى في الدولة واستقلاليته وحياده أعطى أولا الثقة للفرد في المجتمع وحفزه على أن يكون منظم هذا بالنسبة للجانب المعنوي للتنظيم، أما الجانب المادي فالبطبع لايمكن للسلطة التشريعية والتنفيذية في البنى السياسية العمل دون وجود أطار قانوني منظم لعمل السلطتين، لذلك تعمل السلطة القضائية كبنية مستقلة لوضع الأسس التنظيمية، وغالبها نصوص قانونية دستورية لآلية عمل السلطتين دون تضارب بينهما[41].

لهذا كان القضاء في المجتمع الليبرالي يؤدى دور التقاضي العام بين أفراد المجتمع، والثاني دستوري صرف وهو ما يعرف بالمحاكم الدستورية لتفسير النصوص والنظر في السياسات الصادرة عن الحكومة والبرلمان، وان كانت تلك السياسات تتلائم والوثيقة الدستورية سواء كانت عرفية أو مكتوبة .

ب ـ التفسير

يبقى الموضوع المهم والأبرز بالنسبة لنا وهو التفسير وما يتعلق بالسياسات العامة، فبقدر كبير تسهم المحاكم الدستورية العليا في تفسير دستورية القوانين من عدمها ومدى توافق السياسات مع النظام الليبرالي، لقد برزت في السنوات الأخيرة هذه الوظيفة الأساسية بشكل كبير، لتأخذ حيز في تأييد السياسات وإبطالها بل معاقبة بعض المؤسسات، التي أدت سياسات نتج عنها أضرار سواء كانت بشرية أو بيئية كما يكون للمحكمة الدستورية العليا

---

[40] عبدالغنى بسيونى،**النظم السياسية**،ط1،الاسكندرية،دار الجامعة الجديدة،2006م،ص65.

[41] ابراهيم عبد العزيز، **مبادئ الانظمة السياسية**، مرجع سابق ذكره،ص93.

الدور في النظر في القضايا الناتجة عن الانتخابات العامة والرئاسية، من تحديد ما إذ كانت المخالفات تتعارض مع نصوص دستورية عليا[42].

أدى التطور السريع في المجتمع الليبرالي لطرح العديد من القضايا العامة مما زاد من البحث في تفاصيل النصوص الدستورية، ومدى تلائمها وحجم تلك القضايا الجديدة والطارئة، لقد لعبت المحاكم الدستورية في الفصل بين مرشحي الرئاسة في أمريكا نهاية التسعينيات من القرن الماضي، بين مرشح الرئاسة عن الحزب الجمهوري جورج بوش الابن والاغور مرشح عن الحزب الديمقراطي لتقارب الأصوات، وحكمت لجورج بوش الأبن آخذة بالتفسير الدستوري في ذلك الحكم ، إن التنظيم والتفسير الذى تقوم به البنى المستقلة أعطى هيبة للنظام السياسي الليبرالي، وثبت أركان البنى السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وجعل لكل منهم ممارس لدوره الطبيعي في المجتمع دون احتكاك، لم يكن المجتمع الليبرالي ليتقدم لولا وجود قضاء نزيه ومستقل تقع عليه مسئولية حماية المجتمع من الفساد[43].

والفساد، من المسائل الأخرى ذات الأهمية التي تقع على البنى المستقلة محاربتها نظرا للأثر السلبي الذي يتركه الفساد على السياسة العامة، ولقد أطاحت قضايا الفساد بالعديد من الحكومات والبرلمانات نظراً للدور الذي يمارسه القضاء، وهذا ماتسهم بة البنى المستقلة تجاه السياسة العامة والذي يسهم في تحاشى سياسات فاشلة على صعيد البنى السياسية.

المبحث الثاني: العلاقة بين البنى والوظائف في النظام السياسي الليبرالي

لقد طرحت البنائية الوظيفية كحقل دراسة في بداية الأمر كنظرية من النظريات السوسيولوجية التي تتبع مسار البنية الاجتماعية وشكلها الوظيفي، لكن عند تقدم الدراسات وظهور العديد من الفروع في العلوم السياسية ومنها السياسة العامة، جعل من البنائية الوظيفية أكثر واقعية تطبيقية، إن تناول موضوع العلاقة بين البنى والوظائف يأخذ بعمليات الأداء على مستوى السياسة العامة، ولتتبع تلك العلاقة كان من الضروري الأخذ بمراحل

---

[42] روبرت ماكيفر، **تكوين الدولة**، ترجمة حسن صعب، ط1،بيروت،دار العلم للملايين،1996،ص127.

[43] موريس فلامان، **الليبرالية المعاصرة**، ترجمة تمام الساحلى،ط1،بيروت،الكتاب للنشر والتوزيع،1990م،ص53.

التي مرت بها تلك العلاقة، لأن كل العلائق متطورة في مراحلها نتيجة الأحداث والتراكمات والتي تؤثر سلبا أو إيجابا بين طبيعة تلك العلاقة، والسؤال الأكثر إلحاحا هل يمكن اعتبار العلاقة بين البنى والوظائف علاقة ثابتة جامدة أى بحكم الدستور الذي يحدد نوع تلك العلاقة، أم علاقة تخضع للوقائع التي يمر بها النظام؟

كان لابد لمعرفة ذلك أن نمر ولو بإيجاز على ثلاث مراحل للنظام الليبرالي في شكله الرأسمالي المرحلة الأولى علاقة فرضتها طبيعة النظام الليبرالي الذي هو محور الأداء للسياسة العامة والمرحلة الثانية علاقة فى أطار السياسات الإصلاحية، والمرحلة الثالثة علاقة في ظل سياسات الإنقاذ.

أولاً: علاقة فرضتها طبيعة النظام الليبرالي

أننا لسنا بصدد طرح أيديولوجيا أو اقتصاد سياسي بقدر محاولة إيجاد صيغة لطبيعة العلاقة بين البنى والوظائف، وطرح العلاقة على المستوى الأدائي للسياسات العامة، أن النظام الليبرالي في شكله الرأسمالي جعل من التنظيم مسألة جوهرية تأخذ بالنسق العقلاني والذاتي والعفوي معا، غير أن لامتغيرات في شكل الأبنية السياسية نتيجة مذهب يكفل للكل المشاركة وحرية العمل والإبداع بالتالي حسم الموضوع دستوريا

لان كل الأبنية السياسية والاجتماعية والاقتصادية يكفلها دستور يحميها ويشرعها، وفق العملية الديموقراطية التي يرضى بها الكل، وهذا ماوضع السوق الحر والملكية الخاصة وعدم تدخل الدولة وللعمال الحق في تنظيم نقاباتهم التي تدافع عنهم[44].

إذن صار لازما إن الطبيعة التنظيمية وضعت أسس وضوابط على شكل وعمق العلاقة بين البنى والوظائف، بحكم طبيعة المذهب الرأسمالي والذي أسس العلاقة بشي من التوازن تحفظ إستمرار تلك العلاقة والتي تؤدى إلى فعالية السياسة العامة، أن البحث في طبيعة تلك العلاقة يتمحور في ثلاثة أشياء عدم تدخل الدولة وجود نقابات للعمال دون سواها محدودية الأسواق والتنافس، والحديث يدور هنا بين البنى السياسية والتي تمثل الدولة والبنى الاقتصادية نقابات العمال والشركات والأسواق، لقد كانت السياسات في بداية حركة النهضة

---

[44] رمزى زكى،**الليبرالية المستبدة**،ط1،القاهرة،سينا للنشر،1993م،ص177.

والتصنيع سياسات أكثر فاعليه تعمل على جلب الرفاهية مقابل تراكم رأس المال الصناعي والتجاري، قد يكون وقتها الحديث عن السياسة العامة مبكر لأوانه، لكن الهدف انذاك هو فعالية البنى والوظائف لتؤدى دورا مجتمعيا وعلى كل المستويات[45].

لقد عملت البنى السياسية في تلك الفترة للحفاظ على الأسس الرأسمالية لتمهيد الطريق أمام رأس المال الحر والمنافسة وسوق العمل، مع ضمان الأمن والاستقرار لتكون الظروف أكثر ملائمة، مما جعل الوظائف للبنى السياسية أكثر انسجاما وخاصة مع النظام الانتخابي الذي يكفل المشاركة الفاعلة للكل، أن ضمان المشاركة والتعددية وضع المجتمع على المحك للبحث على أكثر السياسات فاعليه[46].

من خلال السماح لرأس المال بالحرية التامة للمنافسة مما خلق سوق عمل واسع دون حدود وهذا بدوره قاد المجتمع إلى سياسة التوظيف شبه الكامل، إذ كانت البنى الاجتماعية التي تضم الأحزاب السياسية وبما فيها الرأي العام أكثر رضى على سوق العمل، أي العمل مقابل الأجر فأصبحت البنى الاجتماعية أكثر انسجاما هي أيضا مع وظائف البنى الاقتصادية التي تظم الشركات والمؤسسات الصناعية والتجارية وبما فيها رأس المال ككل[47].

أن مسألة البطالة من المسائل التي تدمر البنى الاجتماعية مما حدى بالأخيرة للبحث على وظائف للبنى الاجتماعية أكثر فاعليه، وتجعلها بالمقابل مضادة للبنى الاقتصادية، وهما بمعزل عن البنى السياسية آنذاك والتي تسمى الحارسة والضامنة لاستمرار رأس المال وسوق العمل، غير أن سوق العمل كما ذكرنا وفر فرص العمل وضمن سياسات يشارك فيها كل حسب تخصصه من رأس مال أو عمالة، إن هذه النتيجة تقودنا دائما إلى ملائمة الوظائف مع البنى وخاصة في ظل وجود المنافسة وسوق العمل ورأس المال الحر والدولة الداعمة للتنظيم والحماية.

---

[45] انظر ،محمد نصر، **الاقتصاد السياسى** ، ط1،القاهرة،دار الكتاب،1986،ص320.

[46] تيمونز روبيرتس وايمى هايت، ،**من الحداثة الى العولمة**، ترجمة سمر الشيشكلى ، ط1،الكويت،مطابع السياسة،2004،ص132.

[47] المرجع نفسه، ص140.

أذن لم تكن البنى بمعزل عن الهدف الذي أسست من أجله، فالمنفعة أولى الوظائف التي تشكلها البنى السياسية والاجتماعية والاقتصادية ولا منفعة بدون وظائف فعالة.

أن مسألة التوازن مسألة مهمة جعلت من الدولة تعمل على حمايتها وضمان استمرارها تبدأ أساسا بضوابط وتنهى بسياسات فعالة، أن وظيفة الانتخابات المتمثلة في التفويض وما ينتج عنة من جباية، تسمى مؤخر بدافعي الضرائب دعم بقاء الدولة قوية تحفظ التوازن بين الطبقات، هذه الطبقات كل منها يشكل بنى تختلف عن الأخرى، فأصحاب رأس المال ونقابات العمال تمثل البنى الاقتصادية والتجمع الحزبي يمثل البنى الاجتماعية بقاعدة كبيرة يشكلها الرأي العام، وما يترتب عن وظيفة التفويض من بنى سياسية، كل هذه الطبقات تمثل شرائح المجتمع وكل شريحة تبحث عن المصلحة والمنفعة وكل هذا عماد البنى ومصدر الوظائف، أن التقدم والتطور لرأس المال وبناء مؤسسات صناعية وإنتاجية، خلق النهضة للمجتمع الليبرالي في كل الميادين، بسبب تراكم رأس المال والمزيد من المخاطرة الرأسمالية لتحقيق فرص أكثر للتوظيف والرفاهية، وجعل سوق العمل يفرض نفسه أمام الرساميل، لم يكن سوق العمل يشهد اعتصامات وإضرابات في بداية المرحلة الرأسمالية بشكلة الملحوظ اليوم، وبالمقابل لم تكن الشركات والمؤسسات الصناعية خارج حدود الدولة، ولم يكن الرأي العام بالقدر المشحون نتيجة بعيدة عن المرحلة الكونية أي الاتصالات الداعمة للوعي، وكان أكثر رضى عن تلك المرحلة[48].

لقد تميزت البنى السياسية والاجتماعية والاقتصادية بالثبات النسبي مما جعل من سياساتها أكثر فعالية نتيجة الأسس البنيوية وخاصة الدستورية منها، في ظل وظائف غير متطور أيضا، أن الأسس الدستورية أدت إلى تعود المجتمع على الذاتية والعفوية والعقلانية معا، والتي انعكست بدورها على المصلحة مما انعكس على الوظائف لتلائم العلاقة بين البنى والوظائف، غير أن الذاتية والعفوية والعقلانية سارت فيما بعد إلى حلقة تطورية، أن تراكم رأس المال وكبر حجم المؤسسات الصناعية وتكدس الإنتاج ادخل النظام الليبرالي في شكله

---

[48] كينيشى اوهمى، **الاقتصاد العالمى**،ترجمة مركز التعريب والبرمجة، ط1،بيروت،الدار العربية للعلوم،2006م،ص83.

الرأسمالي، ادى إلى أزمات ركود ليطرح السؤال هل نحن أمام أزمة بنيوية أم وظيفية أم اثر العلاقة بينهما.

ثانياً: علاقة في أطار السياسات الإصلاحية

إن تطور النظام الليبرالي الذي فرضه شكله الرأسمالي، والمتمثل في تراكم رأس المال وتكدس الإنتاج، قاد الى منعرج أخر حول طبية العلاقة بين البنى والوظائف داخل النظام الليبرالي، إذ يشكل سوق العمل قاعدة أساسية لاستمرار وظيفة النظام الليبرالي، لأن سوق العمل يحوى الملايين من العمال الذين تتوقف أجرتهم على استمرار البنى الرأسمالية الصناعية، لم يكن النظام الرأسمالي يتوقع تلك الأزمة نتيجة العفوية والذاتية التي اعتمد عليها السوق في بداية الأمر، وردة فعلها على البنى السياسية أى الحكومي والتشريعي وأدائها الوظيفي كأبنية، لقد أصبحت تلك الحكومات والبرلمانات في مواجهة أفواج من العاطلين عن العمل، بسبب الركود الاقتصادي الذي كان سببه توقف الدورة الاقتصادية، تكدس البضائع وانحصار رأس المال في يد أرباب العمل، لقد مر النظام الرأسمالي في الثلاثينيات من القرن الماضي بأزمة كبرى شلت حركة البنى الاقتصادية، بسبب توظيف الرأسمالية الصناعية للربح فقط[49].

غير أن النظام الليبرالي كان أكثر مقدرة على الصمود والتطوير الوظيفي لعمل تلك البنى، أن التقدم التقني والتطور الهائل في الماكينة والاتصالات ودخول العالم في القرية الكونية، أخد النظام الرأسمالي إلى منحى عالمي لتتفتت كل الحدود المفروضة على طبيعة السياسات العامة، ذلك إن نمو المؤسسات الصناعية وتحولها إلى شركات كبرى عابرة للقارات وحرية تنقل رأس المال، والتحول الوظيفي لرأس المال والمؤسسات الصناعية، أظهر سمات لشكل العلاقة بين البنى ووظائفها، حيث تطور بشكل أكبر للبنى الاقتصادية وتحولها إلى بنى عالمية تجوب العالم دون أن تنحصر داخل الدولة[50].

إن هذا التحول أثر على شكل تلك العلاقة بين البنى والوظائف، حيث لم تعد البنى الاقتصادية تؤدى وظائفها داخل الدولة ولم يعد رأس المال وطني يؤدي دوره الوظيفي

---

[49] انطونى جيدنز ،**الطريق الثالث**، ،ترجمة ابوشهيوة ومحمود خلف ، ط1،طرابلس،دار الرواد،1999م،204.

[50] جان توشار واخرين،**تاريخ الفكر السياسى**،مرجع سبق ذكره،ص481.

للسياسات العامة، بل تغيرت حتى العلاقة بين البنى نفسها فأصبحت البنى الاجتماعية في مواجهة البنى الاقتصادية، والتصدي لسياسات البنى السياسية الداعمة للاقتصادية، لقد كانت وظيفة المؤسسات الصناعية والتجارية داخل الدولة الربح المحدود على الصعيد الوطني مقابل الفائض على الصعيد العالمي غير أن تلك المؤسسات الصناعية والتجارية لم تعد بنية من البنى الوطنية[51].

بل أصبحت ترتبط بالسياسات العالمية، حتى تحولت وظائفها من وطنية إلى العالمية ولو كانت المصلحة خارج حدود الدولة سوف تتجه إلى تلك المصالح، والبحث عن الأسواق واليد العاملة الرخيصة وخاصة في الدول النامية، والغريب في الأمر أن البنى الاقتصادية أسست في البداية كبنية وطنية ورأس مال وطني، وإذ به يهاجر خارج الدولة وأحياننا يطيح بأقتصادات بعض الدول، يتراكم رأس المال وطنيا ويصبح خارج بنوك تلك الدول، اليونان مثلا وما تشهده من إفلاس مؤسسات صناعية وتجارية جمعت المال داخل اليونان، وبسبب السياسات الأوربية غادر رأس المال اليونان، لقد نمت جماعات وطنية تمتلك رؤوس الأموال تسعى للحفاظ على مصالحها لتؤسس إلى جماعات تمتلك الكرتيلات والشركات، لتحل محل نقابات العمال على المستوى الوطني، لتتحول السياسات إلى سياسات عالمية مفروضة أحياننا في ظل وجود البنك الدولي وصندوق النقد، واللذان يعملان على عولمة السياسات العامة وخاصة المالية منها مقابل التنازل عن الوطني، ليحل صندوق النقد والبنك الدولي كأبنية محل البنى الوطنية، إن هذا التحليل يقودنا إلى طبيعة علاقة بين البنى والوظائف من نوع أخر تشكلت نتيجة تطورات في شكل البنى الاقتصادية. لتطرح وظائف بنيوية تحويلية لتصبح بذلك الوظائف هي وظائف منقادة لشكل وحجم البنى الاقتصادية، نظرا للتأثير على طبيعة العلاقة بالسياسات المفروضة للمؤسسات الصناعية الكبرى.

ثالثاً: العلاقة في ظل سياسات الإنقاذ

لا احد يستطيع اليوم تصور إلى أين تتجه السياسة العامة، إن البحث في طبيعة العلاقة بين البنى والوظائف، لا نريد منها أن تأخذ شكل التسلسل التاريخي بقدر البحث عن متغيرات، توضح طبيعة العلاقة ومن ثم لاحقا كيف تؤثر لقد وصلنا إلى نقطة تجسد واقع السياسة

---

[51] انظر،ونيسة الحمرونى، **العولمة والدولة**، مرجع سبق ذكره،ص112.

العامة وأدائها في النظم الليبرالية، سياسات تقشف، بنوك خاوية، تسريح العمال، إفلاس شركات، بيع وتخصيص السياسة العامة، من خلال بيع سندات الخزينة، حزمة مساعدات مشروطة.

بيد أن الزواج الكاثوليكي بين رأس المال والعمل والتشريعي والتنفيذي والدولة الحارسة والملكية الخاصة يشوبه العديد من المشاكل، كل هذه بنى تتخللها وظائف صار لازما انقاذ الموقف، تأزم العلاقة بين البنى الاجتماعية والسياسية حالة طوارئ تشوب البنى السياسية لانقاد البنى الاقتصادية، حكومة اليمين تتراجع واليسار يتصاعد، قد يكون سابقا لاوانة هذا التحليل، لكن أصبحنا أمام أداء يختلف عن سابقه بما يتعلق بالسياسة العامة وسياسات الأداء الوظيفي للبنى تحديد[52].

قبل الأزمة المالية كان الحديث عن سياسات الأداء الوظيفي للبنى في ظل وجود برامج التوظيف والاستثمار مع معدلات نمو مستقرة، أما اليوم أصبحنا أمام سياسات الإنقاذ مما يعطل الأداء الوظيفي للبنى أو ربما تنشط بنى على حساب الأخرى، فلو نظرنا إلى البنى الاجتماعية والبرامج الانتخابية نجدها أكثر مواجه للسياسات الحكومية، وبالتالي هي أمام مواجهة البنى السياسية والاقتصادية والنخب معا، أن سياسات الإنقاذ اثر الانهيار العالمي للبنى الاقتصادية حددت الخلل الكبير في طبيعة تلك العلاقة بين البنى ووظائفها، آذ لم تكن المسألة تحكمها ضوابط كما اعتقد البعض بما فيها الية السوق[53].

ومهما كانت تلك الضوابط دستورية أو قيمية فلم تكن المسألة إلا مسألة وقت، على الرغم من أن الوقت كان كفيل بمسألة التطور الحادث، إذ لم تعد البنى تتلاءم مع العفوية والذاتية والعقلانية وأصبح الفرق بين البنية والوظيفة، هنا نأتي إلى عاملين رئسيين، هما التوازن والصراع إذ يشكلان هذين العاملين مسألة الفاعليه الوظيفة المقام من اجلها البنى حيث حسم إيديولوجيا التوازن بحرية الملكية ورأس المال العمل مقابل الأجر أم الصراع فلم يعد

---

[52] كينيشى اوهمى، **الاقتصاد العالمى**، مرجع سبق ذكره ،ص249.

[53] انظر،انطونى جيدنز، **الطريق الثالث**، مرجع سبق ذكره،ص202.

للمجتمع الليبرالي اى شكل من إشكال الصراع إذ حلت المنافسة الحرة محل ذلك الصراع لكن ما يحدث في الوقت الراهن هو أن المجتمع فقد التوازن[54].

حتى أصبح التظاهر والرفض للسياسات الخيار الوحيد أمام المجتمعات ليأخذ الصراع شكله المؤسسي، فلم تعد المنافسة إحدى القيم التي تحرك رأس المال العالمي.

بل أصبح الصراع من قبل الشركات الكبرى للسيطرة على النقد المالي هو السائد أن القصد من هذا التحليل هو توضيح نوع السياسات في ظل بنى متآكلة وقياسات الرأي العام والتوجهات الحزبية وتراجعها عن اليمين بل حتى اليمين الوسط والبحث عن يسار للسياسات الأكثر فعالية يجعلنا نخلص إلى نتيجة كما أسلفنا وهى طغيان سياسات الإنقاذ على سياسات الأداء الوظيفي للبنى.

*مما يجعلنا نبحث عن الأثر والفاعليه للبنى ووظائفها على السياسة العامة ويمكن تحديد مراحل العلاقة في ثلاث نقاط **أولاً**، أنها علاقة قيمية تحكمها ضوابط دستورية في أولها لتضع مسألة العقلانية والذاتية خيار للمجتمع الليبرالي نظرا للبنائية التي مرت بها الرأسمالية الصناعية في نهضتها وتجدر المؤسسة الصناعية والتجارية الخاصة **ثانياً**، كانت علاقة تهيمن عليها سياسات إصلاحية في بنية النظام الليبرالي اى علاقة تطورية إصلاحية **ثالثاً**، في ظل الأزمة المالية العالمية تراجع النمو ليعطى مؤشرا فيما يتعلق بالأداء الوظيفي البنيوي على وجود تراجع بعض الوظائف تجاه البني الاجتماعية لتتحول السياسات إلى سياسات إنقاذ أي أعادة النظر في طبيعة البنية ووظائفها وبالتالي أصبحنا أمام معضلة أخرى وهو البحث عن الخصائص لتلك البنى والوظائف والتي من خلالها نستطيع البحث في أداء السياسة العامة وأثارها.*

---

[54] انظر،جورج سوروس، **أصلاح الراسمالية العالمية**، ترجمة كاظم نعمة ، ط1، طرابلس، اكاديمية الدراسات العليا،2010م،ص242.

الفصل الثاني

دور البنى والوظائف في صنع وأدء السياسة العامة

. المبحث الأول: خصائص البنى والوظائف في صنع السياسات

. المبحث الثاني: دور البنى والوظائف فى أداء السياسة العامة

سوف ندرس في هذا الفصل موضوع الخصائص للبنى والوظائف وموضوع أداء السياسة العامة، حيث يعد موضوع الخصائص من المواضيع المهمة في تحديد خصائص الأداء للبنى والوظائف والتغيرات الحاصلة على صعيد الأداء نتيجة مراحل السياسات المختلفة والذى من خلالة نستطيع معرفة اتجهات الاداء للبنى والوظائف معا ويعقبة موضوع الأداء بالنسبة للسياسة العامة اذ لايمكن معرفة الاداء الا من خلال المشاكل التى تكتنف عمليات السياسة العامة ومعرفة اداء بعض البنى من خلال بعض النماذج لتحديد أطار السياسة العامة وما تحتاجه من إطار تطبيقي .

المبحث الأول : خصائص البنى والوظائف في صنع السياسات .

كان ينبغي علينا قبل دراسة الموضوع ان نطرح سؤال مهم هل يمكن الحديث عن خصائص ثابتة في ظل ما طرحناه بخصوص العلاقة بين البني والوظائف والتي مرت بعدة مراحل ؟ وهل خصائص البني والوظائف لم يطرأ عليها أي تغيير؟.

لذلك سوف ندرس الموضوع في شقين، الأول يمكن ان نسميها خصائص أولية أو مرحلية، في إطار البناء الليبرالي الذي تأثر بسياسات وطنية كحلقة أولى تميزت بها البني والوظائف كخصائص لاداء السياسات.

أما الشق الثاني يمكن ان نطلق عليه مرحلة استثنائية في خصائصها البنيوية والوظيفية لاداء السياسات، تختلف عن سابقتها لان دراستها تتجاوز مرحلة الأداء الوطني، وبالتالي لن تكون خصائص البني والوظائف في نفس إطارها السابق، والتي نسميها خصائص في إطار سياسات الأداء العالمي والمرحلة التحولية من أداء وطني إلى عالمي .

أولا : خصائص أولية

لقد أصبحنا أمام إطار عام يشمل بني ووظائف لا نستطيع معالجة كل واحد عن الأخرى، إذ يتعلق الموضوع بخصائص عامة تشمل البنى والوظائف في إطار أداء السياسات، لقد تميز الأداء الوظيفي للبنى بعدة خصائص مرحلية يمكن ان نقف عندها وأن نحللها على النحو التالى :

1 ـ التخطيط والتوجيه الذاتي لأداء السياسات

بجانب المرحلة الأولى من البناء الليبرالي الاقتصادي يتسم بالاتجاه نحو المصلحة والمنفعة، بالتالي لعبت فيه القدرات العقلية دور حاسم في البحث عن الأفضل، أمام العديد من الخيارات المتاحة في ظل الليبرالية الداعمة، أي تهيئة المناخ والظروف أمام البناء والإنتاج، ولقد بدأت الصناعات على شكل تعاونيات صغيرة داخل البيوت، لتجد أمامها أسواق تستوعب كل المنتجات في ظل حرية العمل والتملك والسوق المستوعب، اذ تشجع هذه الحوافز على المخاطرة الفردية للاتجاه نحو إيجاد سبل التصنيع والإنتاج، خاصة وان الزخم السكاني للمجتمع الغربي في ذلك الوقت سرّع من عملية التنافس والإبداع، في ظل منافع وقتيه ومستقبلية وكل هذا يحدث في إطار العقلانية والذاتية معاً للمجتمع، حتى أصبح نسق من انساق المجتمع النهضوي الليبرالي آنذاك [55].

إن البناء المجتمعي لا يسير إلا وفق انساق تحفز المجتمع على التطور والنمو، خاصة عندما يجد المجتمع النسق الصحيح للسير عليه، بعدما كان يعيش في ظل قيود حدّت من تحركاته وإبداعه.

ان هذا التحليل يقودنا إلى طبيعة البناء في المجتمع الليبرالي حول مصلحة الفرد وسبل البحث عليها، في ظل الليبرالية السياسية والاقتصادية، حيث أصبح البحث عن الأفضل سمه من سمات المجتمع الليبرالي في بداية نهضته، وأساس من الأسس البنائية للمجتمع .

ان مفهوم الدولة الحارسة في بداية الراسمالية أعطى فرصة كبيرة للتوسع والبناء الرأسمالي، مما جعل من عملية توجيه المصالح أمر لدى كل الصناع والرأسماليين لتحقيق المنافع،لقد اشتغل المجتمع الليبرالي في ظروف عفوية ومنظمة في نفس الوقت الكل يحاول توجيه المصالح نحو سياسات تخدم المجتمع[56].

أي بناء نهضة صناعية في ظل منافسة تجعل من السوق حكم على الاكثر كفاءة بوجود دولة تقف على الحياد لتوجيه المصالح، وكان التوجيه معيار يحدده السوق، فلقد كانت هذه المعطيات بمثابة القاعدة الاولى لخصائص اداء سياسات بنائية تخدم بوظائفها كل المجتمع

---

[55] انظر ،محمد دويدار، **الاقتصاد السياسى**، ط5، الاسكندرية، المختار للطباعة والنشر، 1998، ص 466 .

[56] انظر ،محمد دويدار، **الاقتصاد السياسى** مرجع سبق دكرة، ص 207.

ورأس المال مقابل العمل والمنفعة في ظل السوق، ان مثل هذه الظروف التي توفرت في بداية المجتمع الليبرالي ساعدت في وضع الية ذاتية للتخطيط من قبل ارباب العمل مع حقوق للعمال، مما جعلها كما ذكرنا قاعدة تسير عليه البنى الاقتصادية لوظيفة أكثر ملائمة للمجتمع وهو التوجيه لاكثر مصالح ومنفعة، لتصبح خصوصية السياسات الليبرالية التميز عن اداء الاشتراكية من بدايات حركة البناء والتصنيع والتوجيه الذاتي للتخطيط، ولتصبح سمة وخصوصية من خصائص الليبرالية الاقتصادية .

2 - التوازن

ان مفهوم الدولة الحارسة كان يعني توفير كل سبل الامان والتنظيم والتقاضي لتترك الاقتصاد الحر يؤدي دوره في المجتمع، من خلال دعه يعمل دعه يمر، ولكن هذه الوظيفة التي اختيرت للدولة تحتاج هي ايضا الى دعم، لاجل توفير تلك الظروف وخلق مجتمع متوازن، وخاصة ان ليس كل افراد المجتمع بالضرورة تتوفر لديهم فرص عمل أو القدرة على تكاليف الحياة، مع ظهور الثورة الصناعية وسلع جديدة لم تألفها البشرية من قبل من حيث التصنيع، كل هذه المعطيات أصبح لزاما أمامها دعم الدولة الحارسة لكي تستطيع احتواء ومعالجة كل الظروف التي هي خارج نطاق المجتمع[57].

فأصبحت الجباية من المسائل الداعمة المهمة لقوة الدولة في ظل وجود أرباب عمل وعمال يتقاضون مكاسب مادية، توفر لهم العيش الجديد والحياه الكريمة، من هذا المنطلق كان لابد من خلق توازن بين رأس المال والعمال والدولة، التي هي خارج العملية الاقتصادية ومن ليس لديهم القدرة على العمل وإيجاد دخل، فأصبحت مسألة الرعاية الصحية والاجتماعية عامل من عوامل بناء التوازن في المجتمع، حيث أصبحت الدولة تعيش على الضرائب حتى تطور المفهوم مؤخراً بدافعي الضرائب [58].

إن العمل في ظل هذه الظروف يوفر فرص البقاء والحماية للكل، حيث كان المجتمع الليبرالي يحتاج إلى ظروف أكثر أمناً لكي تنجح العملية الاقتصادية، ان جمع الدولة للضرائب كان يستخدم لجمع إيعانات للعاطلين عن العمل والرعاية الاجتماعية، ان مثل هذا

---

[57] لودفيغ فون ميزس، **السياسة الاقتصادية**، ترجمة حازم نسيبة، ط1، الاردن، الاهلية للنشر والتوزيع،2007، ص 89.

[58] جون رالستون سول، **انهيار العولمة واعادة اختراع العالم**، ترجمة محمد الخولى، ط1، القاهرة، الدار المصرية اللبنانية، 2009م، ص 192.

النظـام جعـل المجتمـع يعـيش فـي شـي مـن التـوازن، بـين صـاحب رأس المـال والعمـال والعاطلين ايضاً .

3 ـ البناء والتوظيف

لقـد اصـبح للمجتمـع الليبرالـي قـدرات فعالـة فـي بنائيـة مؤسسـاته وأدائهـا الـوظيفي، والتـي كانـت فـي بـداياتها تعتمـد علـى خصـائص التوجيـه الـذاتي لتخطـيط أفضـل يقابلـه تـوازن مجتمعـي، صـارت الدولـة هـي الراعـي لـه وصـمام أمـان، يبقـي علـى المجتمـع الليبرالـي فـي حالة من البنائية الوظيفية لكل التيارات الباحثة عن المنفعة والرفاهية [59].

لقـد شـجعت هـذه العوامـل علـى خلـق وبنـاء مؤسسـات صـناعية كانـت فـي بـداياتها بمثابـة تعاونيـات صـغيرة فـي منـازل مسـتأجرة، حتـى تحولـت إلـى مؤسسـات كبيـرة وطنيـة، ان بقـاء الدولـة فـي دور الحـارس والمتطلـع للتـوازن داخـل المجتمـع، يعنـي ان الدولـة بحاجـة إلـى بـرامج وسياسـات أكثـر قـدرة علـى اسـتيعاب العمالـة لايجـاد فـرص التشـغيل والتوظيـف، لقـد كانـت أولـى حلقـات الاقتصـاد السياسـي الليبرالـي هـي مسـألة التوظيـف الكامـل داخـل المجتمـع، ممـا يعنـي نجـاح العمليـة الاقتصـادية ليضـع البنـى السياسـية والاقتصـادية والاجتماعيـة أمـام سياسـات فعالـة أساسـها رأس المـال الخـاص، ولتكـون ميـزة مـن ميـز الأداء الفعـال للسياسـات الليبراليـة، اذ كـان يعـول علـى رأس المـال الخـاص والمخـاطرة معـاً لجلـب فـرص عمـل للمجتمـع والوصـول إلـى دولـة الرفاهيـة فأينمـا وجـد البنـاء الاقتصـادي، وجـد التوظيـف وفـرص عمـل، حيث لـم يكـن فـي بـدايات المجتمـع الليبرالـي بنـاء مؤسسـة صـناعية دون ان تكـون حاجـة للعمـال والحـرفيين، حتـى سـار تـلازم بـين البنـي الاقتصـادية والتوظيـف، فـي ظـل غيـاب الميكنـة المتقدمة التي حلت محل العمالة لاحقا .

4 ـ الأداء القومي الفعال

مـاذا نقصـد بـالأداء القـومي الفعـال؟ لقـد طرحنـا عـدة خصـائص أوليـة يمكـن آن نتخـذها أعمـدة للسياسـات الليبراليـة، مـن حيـث البنيـة والوظيفـة معـاً لقـد كـان البحـث عـن المنفعـة، اولـى الحـوافز يحتـاج الـى تخطـيط عقلانـي والفـرص للجميـع، ممـا اعطـا إطـار التـوازن المجتمعـي

---

[59] انظر،هايد نهايمر واخرين، **السياسات العامة المقارنة**، ترجمة امل الشرقى، ط1، عمان، دار النشر الاهلية، 1999م، ص 135.

والبناء والتوظيف، كل هذه الخصائص اضافت بنيوية حقيقية على الصعيد الوطني، من حيث تحولها إلى سياسات وطنية داخل الدولة القومية، لتظهر مدى الأداء الوظيفي الذي أصبحت عليه الأبنية الوطنية[60].

إن كل ما طرحناه من خصائص كان ينمو في ظل الحدود الوطنية للدولة القومية، أن المتفحص للسياسات الليبرالية نظرياً وواقعياً سيجدها سياساتها أكثر فعالية، ذلك أن الليبرالية الاقتصادية لم تكن سواء بنائية وطنية فعالة، أعطت للدولة قوة اقتصادية داخلية بالاضافة للسياسات الخارجية من خلال التجارة البينية، أن الأداء الفعال للسياسات العامة آنذاك كان بمقدار البناء الوطني المسيطر عليه، والمحمي بحدود الدولة الحارسة من إجراءات جمركية وغيرها، لقد كان ارتباط البنى الاقتصادية بالدولة القومية متماشي مع حجم وظروفه المرحلية، في إطار وظائف تؤدي إلى سياسات فعالة للمجتمع دون وجود تضخم لحجم تلك الابنيه .

ثانيا : خصائص انتقالية -

لقد طرح العديد من المفكرين مسألة التغير سواء أن كانت على صعيد النظم السياسية أو الاجتماع السياسي، من بينهم صموئيل هانتنتون النظم الاجتماعية لمجتمعات متغيرة، وأيضا جبرائيل أية وآخرين السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر، غير أن الطرح لم يركز على البنية والوظيفة في المجتمع، بل إلى التغيير في المجتمع ولم يكن يبحث عن التغيير المصاحب للمجتمع من خلال البنى ووظائفها، زد على ذلك أخذت الكتابات بعد ذلك تركز على العولمة كظاهرة كونية ومسار لا خيار للبشرية بديل عنه، وان العولمة ماهي إلا تطور حتمي للرأسمالية بأشكالها [61].

نحن لانريد اخذ ظاهرة العولمة لإيجاد بناءات افتراضية لتحليل أداء الليبرالية السياسية والاقتصادية مؤخراً، نحن نحاول طرح خصائص أداء البنى والوظائف فما يتعلق بالسياسات العامة، وإيجاد متغير بنيوي نبني عليه طرحنا للخصائص الانتقالية من الاقتصاد الوطني والأداء الوطني إلى الأداء العالمي للسياسات والاقتصاد العالمي، حيث

---

[60] ثامر كامل، **النظم السياسية والسياسات العامة**، ط1، الاردن، دار مجدلاوى للنشر والتوزيع، 2004، ص 161.

[61] نعيم ابراهيم، **ادارة العولمة وانواعها**، ط1، عمان، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع،2010م، ص 232.

تحولت البنى بوظائفها إلى بنى عالمية، وهنا يأتي تداخل السياسات العامة حول الأداء وطرحنا لخصائص تحولية للبنى والوظائف لأداء السياسات على النحو التالي .

1 - تضخم البنى الوطنية وتحولها إلى بنى عالمية

إن هذا المفهوم يعيد إلينا طرح مسألة النظرية في الليبرالية السياسية والاقتصادية، لقد كان سبب نجاح الليبرالية الاقتصادية في سياساتها العامة هو الاداء الوطني، إذ عملت الظروف المصاحبة لليبرالية الاقتصادية على خلق بنى وطنية تحرك الاقتصاد الوطني وتدفع بسياسات تفيد الجميع (رأس المال والدولة والعامل)، حتى أصبح أداؤها للسياسات أداء وطنيا يعمل على تقوية الاقتصاد القومي للدولة، لكن الاقتصاد المفتوح والا قيود على رأس المال سمح بتراكم رأس المال والنمو وخاصة بعد أزمة 1929 (والتي عرفت بأزمة الكساد العالمي)، مما أصاب الاقتصاد بالتضخم والبطالة نتيجة تكسد رأس المال والسلع معاً، وأصبح التفكير في تلك الفترة عن حلول تخدم الجميع رأس المال والدولة والعمال [62].

آذ كان لابد من تصريف السلع إلى أسواق اكبر، وإطلاق حرية رأس المال ليمتد خارج حدود الوطن، وإيجاد بدائل عن الأداء الوطني للبنى الاقتصادية، لقد أخرجت هذه البدائل البنى من الوطنية إلى العالمية وانتقلت وظائفها لتكون خارج الأداء الوطني، أن هذا التحول يعد أولى الخصائص التحولية بالنسبة للبنى والوظائف لأداء السياسات، وهذا ما أرسى مفهوم الليبرالية الجديدة واحدث التغير في البنى الاقتصادية، لقد ابدأ هذا المفهوم في تحول الأداء نحو خصائص للأداء بعيدة عن الذاتية في التوجيه.

2 - من العفوية والذاتية إلى الدراسات الاقتصادية

لم يعد التخطيط مسألة تخضع للذاتية والعفوية كمرحلة مرت بها البنى في بداياتها وإحدى خصائصها، إذ يعد التحول في الأداء الوظيفي للبنى نتيجة عالميتها أمر يتطلب أن تكون المخاطرة أمر مدروس علمياً، فلقد أصبح احد خصائص الأداء الجديد هو الدراسة والتخطيط لكل العمليات الاقتصادية [63].

---

[62] جيمس فولتشر،**الراسمالية**، ترجمة رفعت السيد، ط1، القاهرة، دار الشروق، 2011م، ص 156.

[63] ا جيمس فولتشر،**الراسمالية** ،مرجع سبق ذكرة، ص 125.

لكن هل لهذه الدراسات أثار على البنى الاجتماعية والسياسية ووظائفها؟ إن الاحتكار والهيمنة الجديدة للشركات الكبرى وخروجها عن الطابع الوطني، أضحى بالمسألة تتجه إلى مدى المصلحة الحقيقية والجدية للشركات الكبرى من وراء أي عملية اقتصادية، فلم يعد الاقتصاد الوطني والمصلحة الوطنية هي المحرك للأداء، بل أصبحت مصالح الشركات الكبرى هي مصالح عليا حتى وان كانت على حساب المحيط الاجتماعي، لقد أصبحت هذه الدراسات لجدوى العمليات الاقتصادية والتجارية للشركات لاتهتم بمدى الأثر السلبي الذي تخلفه تلك العمليات سواء كانت على البيئة أو المواطن، المهم أن تكون الجدوى المالية لحساب الشركات فقط، وأصبحت هذه الشركات الكبرى بنى جديدة مشاركة تؤثر في أداء السياسات العامة .

3 ـ ظهور البنى المشاركة وتقييد السياسات

لقد أصبحت الحكومات في النظم الليبرالية أمام معيارين لبرامج السياسة العامة المعيار الداخلي والعالمي، بسبب ظهور البنى الدولية الجديدة إذ لم تعد السياسة العامة شأن داخلي يقتصر على البنى الوطنية أو القومية، لقد كانت أولى أهداف إنشاء البنك الدولي وصندوق النقد الدولي تنظيم التجارة الدولية ومساعدة بعض الاقتصادات على النمو، وكان المنشي في تلك الفترة هي الدول أصحاب الاقتصادات القوية، ثم يأتي إنشاء منظمة التجارة العالمية لتضم في عضويتها دول معينة وبشروط معينة، ثم مؤخرا وكالات التصنيف الائتماني التي تراقب فرص الاستثمار في العالم وتصنيف الاقتصادات من سلبي إلى ايجابي، لقد كانت هذه البنى في بداياتها بنى مساعدة على النمو في العالم والدفع بالاقتصادات المنهارة، لكن بانهيار سلطة الدولة الوطنية على الاقتصاد وعولمة المؤسسات، أصبحت هذه البنى بنى مشاركة للسياسات الوطنية وتملي وظائف وشروط لآليات صنع السياسة العامة [64].

ولم يعد مقاييس أداء السياسة العامة في نطاق المنظور الوطني فحسب، بلى أصبح أداء السياسة العامة منظور عالمي تراقبها أبنية عالمية بمعايير قياس الأداء بحسب السياسات

---

[64] رمزى زكى، **محنة الديون وسياسات التحرر**، ط1، القاهرة، دار العالم الثالث للطباعة والتوزيع،1991م، ص 185.

الاقتصادية العالمية، حيث أصبحت البنى العالمية تفرض على البنى السياسية إتباع سياسات مقننه ومشروطة ووضع السلطة التشريعية لسن التشريعات التى تتلائم والسياسات العالمية، أن هذا التحول في أداء السياسة العامة لم يصاحبه تحول في التنظير ولا في التحليل.

4 ـ تراجع التوظيف في ظل زيادة الاستثمار

قد تكون هذه المعادلة غير منطقية لأول وهلة فمن المفترض أن زيادة الاستثمار يعني فرص تشغيل أكبر، لقد اختلف أداء البنى الاقتصادية عن بداياته التجارية والصناعية، فجل السياسات كانت توجه في البداية إلى الأمور التجارية لتطور بعد ذلك وتدخل المرحلة الصناعية لتزداد الحاجة إلى العمالة والتوظيف، لقد كان أداء السياسة العامة في مرحلة الرأسمالية الصناعية أكثر فاعليه، على مستوى التوظيف نظرا لان الصناعة تحتاج إلى أيدي مهرة وحرفيين وعمال، وكانت المؤسسات الصناعية تتنافس في إطار الحرية الاقتصادية، مما رفع من فرص التوظيف والتشغيل غير أن دخول الماكينة وتحول الشركات الكبرى إلى أسواق فيها العمالة ارخص، فتح المجال نحو الاستثمار في سوق الخدمات الذي لايتطلب عمالة كبيرة أو مهنيين [65].

أن أداء السياسة العامة في النظم الليبرالية يعتمد أساساً على البنى الاقتصادية في إطارها الصناعي، سواء كانت تلك الصناعات تحويلية آو استخراجية أو تقنية، أن هروب الاستثمارات في النظم الليبرالية إلى دول العالم الثالث الأرخص عمالة واقل ضرائب وظهور الماكينة الحديثة في الراسمالية الصناعية والاتجاه للاستثمار في قطاع الخدمات، دفع بتراجع البنى الصناعية عن أهداف تشغيل واستيعاب العمالة .

المبحث الثاني : دور البنى والوظائف فى أداء السياسة العامة

لقد طرحت العديد من النظريات في إطار السياسة العامة وكانت ما بين الرؤية والمعالجة والتحليل، غير ان كل طرح يختلف عن الأخر فالطرح ربما يكون طرح للآليات الصناعة والتفسير في السياسة العامة أي مجرد سياق فقط، أما التحليل فقد يغلب عليه

---

[65] جيمس فولتشر،**الراسمالية**، مرجع سبق ذكرة، ص 137.

أحياناً الطابع المقارن للسياسات أي كل التحليلات هي في أطار السياسات المقارنة سواء كانت راديكالية آو محافظة، وبالتالي التحليل لايكون في صلب سياسات تطبيقية القصد منها تحليل الأداء البنيوي والوظيفي وأشكال التغير المصاحب، غير أن المعالجة بأي شكل من الأشكال لم تكن تتضمن البنى ووظائفها، بل معالجة الموارد المقام عليها السياسة العامة ومدى المنفعة الآنية والخاصة أحياناً، إن أداء السياسة يعني الاستمرارية في الإثار باتجاه ايجابي حتى مع بعض الإخفاقات[66].

ولقد أثرنا طرح موضوع أداء السياسة لسببين الأول: لمعرفة أداء السياسة العامة لابد من تحديد مشاكل السياسة، وعند تحديد مشاكل السياسة تستطيع معرفة الفرق بين الأداء الفاعل والمؤثر والأداء الغير مؤثر للسياسات التي ينتظر منه أن يكون في المستقبل فعال على المدى البعيد، دون الأول الذي تكون أثاره على المدى القصير جداً أم السبب الثاني: عند معرفة مشاكل السياسة العامة والقدرة على الأداء، تستطيع تحديد أثار البنى والوظائف على فاعليه السياسة العامة، وهذا مايهمنا أكثر من غيره إذ سوف نعالج موضوع آدا السياسة العامة من خلال طرح المشاكل النظرية وثانيا المشاكل التحليلية .

اولا ـ مشاكل نظرية

لقد طرحت مساءلة التنظير في جل فروع العلوم السياسية من بينها السياسة العامة ومحاولة ايجاد أطار تنظيري كبير لدعم أسس القرار السليم في السياسات العامة هنالك العديد من النظريات التي تناولت السياسة العامة ولكن كان اغلبها يركز على صناع القرار والآليات، وكان من ابرز النظريات نظرية الرشد الشامل والتراكمية والمزدوجة والتي جمعت بين مساءلة الخيارات والأهداف والمقاصد لدى صناع القرار، ذلك أن الجمع بين الخيارات والبدائل والأهداف والمقاصد اعطى مجال اوسع لطرح السياسات بالنسبة لصناع القرار واتباع نسق المعيارية لدى الليبرالية الاقتصادية [67].

حيث اصبحت الوصفية في السياسة العامة الطابع الغالب على نظريات السياسة العامة، ووضعت السياسة العامة في اطار التجريبية التي كانت مرحلة من مراحل التنظير في

---

[66] ديفيد هيلد وانتونى مكجيرو، **العولمة والعولمة المضادة**، ترجمة مالك ابوشهيوة، ط1، طرابلس، دار الكتب الوطنية بنغازى،2008م، ص 176.

[67] انظر،جيمس اندرسون، **صنع السياسات العامة**، مرجع سبق ذكرة، ص 29.

العلوم السياسية وهو ماينطبق على فروعها، اذا هل تصلح السياسة العامة ان تكون في اطار السياسة العامة التجريبية؟ هذا جانب ام الجانب الاخر من النظريات نظريات الاستجابة في السياسة العامة وهي نظرية النظم السياسية في مقابل نظرية الجماعة ونظرية النخبة، لقد أثرنا ان نطلق عليها نظرية الاستجابة نظرا لارتباطها بالمطالب أي المطالب مقابل الاستجابة لان كل السياسات تسير وفق الاستجابة لمطالب فئة معينة، لقد طرحت نظرية النظم السياسية كاستجابة للنظام السياسي لمطالب مجتمعية تعتبر اساسا لبقاء واستمرار النظام السياسي، في المقابل تمثل نظرية الجماعة والنخبة استجابة لمطالب فئوية ونخبوية [68].

اذن ماذا قدمت هذه النظريات للسياسة العامة؟ هل كانت مجرد إطار نظري القصد منها الجانب التنظيمي ليسير عليه صناع القرار؟ فلو نظرنا إلى الشق الأول من النظريات التي تعتمد على الفحص والخيارات والبدائل للوصول للأهداف والمقاصد، فنجد ان الليبرالية الاقتصادية اعتمدت بشكل مباشر على تلك السياسات والتي كانت بديهية للبناء الرأسمالي حيث اعتمدت البنائية الوظيفية على مسائل الخيارات الانجح لمنفعة اكبر، إذ لم تكن تلك النظريات سواء إطار توضيحي لمراحل صناع القرار، ام المرحلة الأخرى من نظريات الاستجابة فاستجابة النظام السياسي للمطالب هو تحصيل حاصل بالنسبة لبقاءه في مقابل نظرية النخبة والجماعة، والتي تعد الأكثر مسيطر على السياسات، والتي هي محصلة كفاح الجماهير لتنال السياسات التي تخدمها [69].

ليست هذه هي كل النظريات التي تمثل نظريات السياسة العامة لكن أهمها، اذن إلى أين وصل التنظير في السياسة العامة، لقد تعمدنا في البحث أن نطرح مسألة التفويض كوظيفة من وظائف البنى السياسية التي أساسها العملية الانتخابية، وعلى إثرها يفوض فيها شخص لرئاسة الدولة أو المشرعين في البرلمان.

ان العملية الانتخابية تحتاج إلى برامج مقنعة يضعها الناخب لمنحه الثقة نظير السياسات المطروحة في البرامج الانتخابية، لقد تحولت السياسة العامة اليوم إلى مجرد برامج

---

[68] المرجع نفسة، ص34.

[69] انظر،جيمس اندرسون، **صنع السياسات العامة**، مرجع سبق ذكرة، ص33.

انتخابية يتقدم بها المرشح للحصول على الأصوات التي تؤهله للفوز بالانتخابات، وتحولت السياسة العامة أيضا لمجرد وعود انتخابية [70].

لو نظرنا للوعود الانتخابية التى يقدمها المرشحين كم نسبة الانجاز من عدد تلك الوعود وما حقيقة تلك الوعود، آذ تعد الوعود الانتخابية مجرد سياسات عامة يطرحها المرشح أمام الجماهير إذا على ماذا تبنى السياسات المطروحة للمرشح، هنالك فرق بين الحلول الآنية لبعض المشاكل مثل البطالة والضرائب لكنه لاتعني تنمية مستدامة، ان فشل التنظير في السياسة العامة يعنى فرص اقل لخلق سياسات تنمية مستدامة، يعني" ان طرح السياسات للمرشحين فى الانتخابات ليس بالضرورة ان يكون مبني على أسس وموارد يمكن تمرير الوعود الانتخابية عبرها، لقد طرح الرئيس الأمريكي اوباما في بداية حملته الانتخابية قانون الرعاية الصحية وقاربت مدة رئاسته الأولى على الانتهاء ولم يستطع إقرار هذا القانون إلى هذه اللحظة، فهو مابين المحكمة الدستورية وأغلبية الحزب الجمهوري الذي يرفضه [71].

ربما يكون القانون يخدم عدة شرائح لكنه في نظر بعض الخبراء ليس الحل الأمثل لتعارضه مع الميزانية والمديونية وآثار مستقبلية أخرى، لقد استمال قانون الرعاية الصحية العديد من الشرائح المنتفعة بهذا القانون إلى التصويت لأوباما في حملته الانتخابية الأولى لكن هل أمكن تطبيقه على مر اربعه سنوات؟، ان موضوع البرامج الانتخابية والوعود يحتاج إلى دراسة نظرية حقيقية لإمكانية التوافق بين النظرية والتطبيق، أن الإشارة إلى مثل هذه الأمور تحدد ولو بجزئية بسيطة، مشاكل الأداء للسياسة العامة وكيف عجز التنظير في السياسة العامة على طرح نظريات تحمل امكانيه التطبيق لخدمة المجتمع الليبرالي والبحث عن مدى تلاؤم التنظير مع البناء والأداء للسياسات العامة .

ثانيا ـ مشاكل تحليلية

من المهم جدا معرفة ما اذ كان يمكن التنبؤ في عمليات السياسة العامة؟ ام ان التنبؤ مسألة لا تختص بها عمليات السياسة العامة، و نظرا لوجود القياسات والدراسات اصبح

---

[70] ثامر كامل، **النظم السياسية والسياسات العامة**، مرجع سبق ذكرة، ص 233.

[71] قانون الرعاية الصحية، www.bbc.co.uk.

موضوع الاداء في اطار الحتمية لتوفر الدراسات والقياسات في وضع واداء السياسات، اذا لماذا التعرض للازمات والانهيار للبنى وتراجع الوظائف البنيوية امام كل مايتضمنه المجتمع الليبرالي من مؤسسات تراقب وتقيم السياسات؟، لقد طرح هارولد لاسويل في نظرية العمليات الوظائفية مسائل مهمة، من بينها التقويم في نجاح السياسات او فشلها في اشارة لاخراج السياسة العامة من اطارها الاكاديمي الى التحليلي وابعادها عن التأثر بالفكر النظري،" لقد تأثرت العملية التحليلية للسياسة العامة بالمشاكل النظرية والسير في نسق لم يعد يعطى استنتجات تمس بحقيقة الاداء والمشاكل، اذ لم يعد الدور الرقابي التقليدي على اداء السياسة العامة بالدور الفعال ليكون مواكب للتغيرات والتطورات على عمل البنى والمؤسسات باشكالها الخاصة والعامة [72].

ان السياسة العامة في ظل المجتمع الليبرالي المفتوح، لم تحدد خصوصية وأهمية لتحليل البيانات إلا في إطار صراع السياسات والبرامج الحزبية وجماعات المصالح الخاصة، إن المجتمع المفتوح جعل من الية السوق المصدر الأول للبيانات والمعلومات الخاصة بأداء السياسة العامة دون تحليل لاليات السوق نفسها، ان التغيير في فترة الأزمات لليبرالية الاقتصادية لم يلفت نظر المراقبين ما اذ كان يمكن الاستمرار في الاعتماد على آلية السوق والثقة في أداء السياسة العامة في ظل تلك الالية،" لقد أعطت أزمة الركود والتضخم والبطالة سنة 1229 م مؤشرا ما إذ كانت آلية السوق قادرة على إعطاء بيانات لتحليل أداء السياسة العامة بل وإذا كانت السياسة العامة تحتاج الى تحليل بعيد عن آلية السوق، لكن اكتشاف الخلل في أزمة التضخم آنذاك كان بسبب انحصار رأس المال وتكدس الإنتاج [73].

غير إن بعض سياسات الإصلاح أعاد الثقة في أداء السياسة العامة واستئناف آلية السوق، لكن ما الذي حدث لتعاود تلك الأزمات وتعصف بالسياسات الليبرالية وتطيح بأغلب وأقوى الاقتصادات الليبرالية، أنها أزمة بيانات من جديد لكن هذه المرة من نوع أقوى لقد كان أداء السياسة العامة على ثلاث مراحل من عمر الليبرالية الاقتصادية، وهي الرأسمالية التجارية، والرأسمالية الصناعية، والرأسمالية المالية، حيث كانت مراحل

---

[72] مايكل ابدجمان، **الاقتصاد الكلى النظرية والسياسة**، ترجمة محمد ابراهيم، ط1، الرياض، دار المريخ للنشر، 2010م، ص 26.

[73] جيمس فولتشر،**الراسمالية**، مرجع سبق ذكرة، ص 157.

الرأسمالية التجارية والصناعية مراحل طبيعية بالنسبة للبناء الليبرالي وأداء السياسات وفاعليتها المجتمعية، حتى ان سهولة تحليل السياسات بسيط دون غموض، لكن بظهور الرأسمالية المالية ونظام الائتمان والتعامل بالتحويلات الرقمية للنقود، جعل دور البنوك المركزية للاقتصادات الكبرى مجرد بيانات رقمية عند تحليلها لاتظهر أي خلل في أداء السياسة العامة، لقد تحولت النقود من مجرد وسيط لأداء السياسة العامة في بناء المؤسسات الصناعية وصناعة التنمية إلى سياسات في حد ذاتها ، حيث أصبحت المؤسسات المالية هي اللاعب الرئيس في أداء السياسات، من خلال الإقراض الائتماني الميسر لتختفي البيانات الحقيقية للتنمية وفاعليه أداء السياسة العامة [74].

لقد كانت سياسات الإقراض العقاري والائتماني تجلب المليارات للبنوك التجارية على حساب المؤسسات الصغرى والمتوسطة، نظرا لهيمنه الشركات الكبرى على النشاط الاقتصادي في ظل بورصات العالم التي حولت السياسة العامة لمجرد أرقام تصعد وتهبط ،لقد أثبتت آلية السوق بأنها مجرد مسار لمرحلة معينة لأداء السياسة العامة، وخاصة عند حدوث الأزمة المالية الأخيرة ومنها ازمه الرهن العقاري، التي أثبتت ما تواجه السياسة العامة من خلل في تحليل البيانات والأرقام، لقد أصبح أداء السياسة العامة أمام مشكلتين (الأولى نظرية والثانية تحليلية)، وكان لابد من طرح هذه المسائل لمعرفة مدى القدرة على تحليل فاعليه البنى والوظائف على السياسة العامة ومعرفة مشاكل الاداء، لكى نستطيع لاحقا التقييم بين الفاعليه والاداء لتحديد أي نوع من التقويم للبنى والوظائف يمكن الحديث عنه، اذا اقترنت الخصائص بالاداء ليعطي حقيقة المرحلة الحالية ولما عليه السياسة العامة وكيف ستؤثر البنى والوظائف على فاعليه السياسة العامة .

ثالثا : مشاكل الأداء

هنا يمكن أن نرى التباين بين البنى الاقتصادية والسياسية والاجتماعية حول مشاكل الأداء للسياسات الليبرالية بدايةً من خلال البنى الاقتصادية، وإذا كانت لاتزال قادرة على الاستمرار بالسياسات الليبرالية السابقة وكيف سوف تواجه البنى السياسية ذلك من خلال الضغط المتزايد عليها من طرف البنى الاجتماعية خاصة امام تراجع الوظائف كالتفويض

---

[74] باسكال سلان، **الليبرالية**، ترجمة تمالدو محمد، ط1، بيروت، الاهلية للنشر والتوزيع، 2011م، ص 212.

والتخطيط للبنى السياسية بل خسرت حتى البنى الاقتصادية وظائفها التي بنيت عليها مثل الربح مما جعل البنى الاجتماعية امام وظيفة التغيير الحقيقي اتجاه السياسات الليبرالية والبحث عن نظام أكثر أمان لقد خرجت صيحات في بداية 1999م، تبحث فيه المجتمعات الأوروبية عن خيار بديل للسياسات الليبرالية الحالية والمتمثلة في النظام الرأسمالي مما يعد مؤشراً عن تراجع السياسات الليبرالية اتجاه دورها الحقيقي ولم تعد البنى الاقتصادية من خلال تلك السياسات قادرة على استيعاب ملايين العمال مما يزيد الضغط على البنى السياسية غير ان المفارقة التي أطلقت آنذاك فيما يعرف بالطريق الثالث والتى تتمحور حول البنى الاقتصادية دون البنى السياسية فالليبرالية السياسية خيار لاغنى عنه للمجتمعات الليبرالية ولا بديل له مما أعده البعض بانه نهاية التاريخ إن الخيار بين السياسي والاقتصادي يمكن ان يعيد التوازن لعمل البنى الاقتصادية ووظائفها وبين وظيفة التفويض والنظام الانتخابي للبنى السياسية مما طرح مفهوم الديمقراطية الاجتماعية مما يعني إعادة النظر في الدولة الرأسمالية وتحويل سياساتها إلى سياسات اجتماعيه واعاده بناء الدولة الاجتماعية التي تأخذ بالخيار الاجتماعي لتدارك تراجع فاعلية السياسات الليبرالية .

أ . مشاكل أداء البنى الاقتصادية والترابط البنيوي العالمي

كما اشرنا سابقا وجدت البنى الاقتصادية ونمت في ظل الليبرالية الوطنية اى اعتمادها على السياسات الوطنية مما يجعلها مستقلة عن السياسات العالمية وبعيدة عن اثار الأزمات التي تحل ببعض الاقتصادات الأمر الذي يضعنا أمام ماهو اثر الترابط البنيوي العالمي على البنى الاقتصادية ؟ من خلال سرعة انتشار الأزمات الاقتصادية في النظم الليبرالية والتأثير على جل السياسات وللتدليل على ذلك سوف نعطى صورة بسيطة عن واقع أداء البنى الاقتصادية الأمريكية وبعض المجموعة الأوروبية واثر الترابط الوظيفي على مستقبل السياسات الليبرالية حتى نستطيع معرفة معوقات التقويم لأداء البنى والوظائف .

1 . سياسات البنى الاقتصادية الأمريكية في ظل الأزمة الحالية

لقد ترقب العالم بأكمله حدوث أزمة مالية عالمية جديدة، نظراً لما تناقلته الكثير من التقارير الدولية من مخاوف حول أزمة الدين الأمريكي، والمناقشات والمداولات المطولة التي سادت

الكونجرس الأمريكي والتي استهدفت رفع سقف الدين الفيدرالي الأمريكي. فمن المعروف أن الاقتصاد الأمريكي يعتبر أكبر اقتصاد في العالم، كذلك فإن الدولار لا يزال يعتد به كعملة دولية لقياس عملات البلدان الأخرى. من هنا فإن حدوث أي اهتزاز في الاقتصاد الأمريكي تتوالي تداعياته على النظامين المالي والاقتصادي العالميين. وفي هذا السياق، تثار العديد من التساؤلات، من أهمها ما هي أزمة الدين الأمريكي ؟ وكيف تعجز الولايات المتحدة صاحبة أكبر اقتصاد في العالم عن سداد مديونيتها ؟ كيف تم اجتياز الأزمة من خلال رفع سقف الدين الأمريكي ؟ وهل يعد هذا الحل هو المثالي للأزمة ؟ ما هي تأثيرات تلك الأزمة علي الاقتصاد العالمي، وعلي الدول الدائنة للولايات المتحدة الأمريكية[75].

من المهم إلقاء الضوء على مفهوم " سقف الدين "، وهو يتمثل في الحد الأقصى للمبلغ الإجمالي للسندات التي تصدرها الدولة، وطبقا للمادة (1) بالقسم الثامن من دستور الولايات المتحدة الأمريكية، فإن الكونجرس الأمريكي صاحب السلطة الوحيدة في تحديد الاقتراض بموجب السندات التي يقوم بإصدارها لحساب الولايات المتحدة الأمريكية.ومن هنا فإن رفع سقف الدين يعني زيادة إصدار الحكومة الفيدرالية للسندات وطرحها للبيع، لإنعاش حركة الاقتصاد الأمريكي، وسد العجز في الميزانية، فضلا عن تمكين الولايات المتحدة من سداد ديونها المستحقة[76].

ويرجع تاريخ الدين الأمريكي إلي ما قبل الحرب العالمية الأولي، عندما قامت الحكومة الفيدرالية بوضع قانون للحد أو السقف لقيمة سندات الحرية، والتي قامت بإصدارها لتمويل الولايات المتحدة للدخول في الحرب العالمية الأولي. وفي أعقاب الحرب العالمية الثانية زادت نسبة الدين الأمريكي لتصل إلي 121.7% في عام 1946م، ولكن استطاعت

---

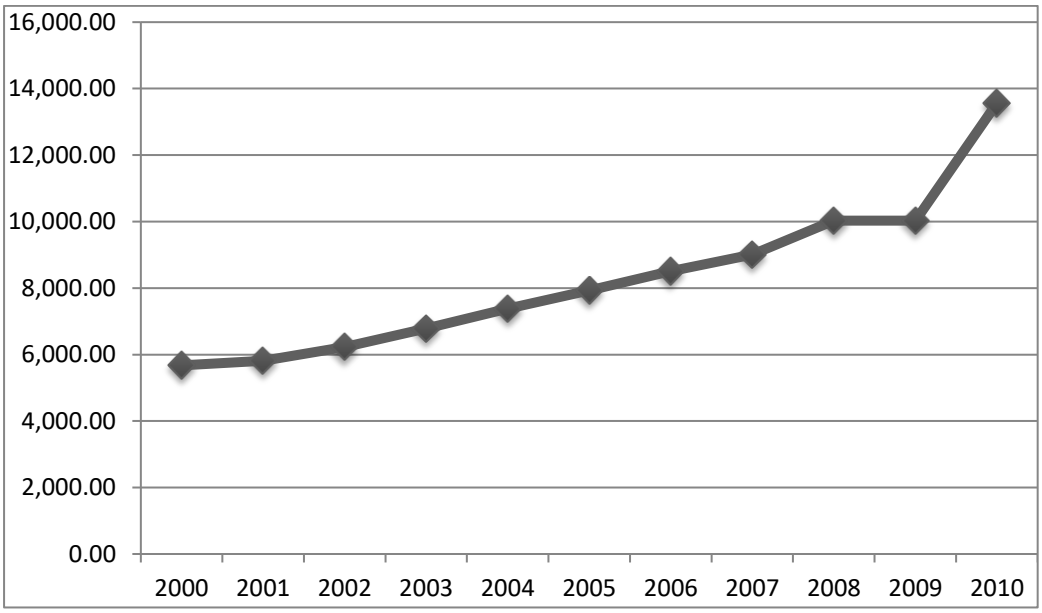
[75] **التقريرالاقتصاد العالمى**، الرياض، مركز البحوث والدراسات، العدد 19، 2011م.

[76] السياسات اليبرالية، **www.elibrary_data imf.org.**

الولايات المتحدة التعامل مع هذا الدين وتخفيضه تدريجيا، حتى وصل إلي نسبة 32.5% في نهاية عام 1981[77].

وبالنظر إلي تطور الدين بين عامي 2000 و2010م، نجد أنه قد تضاعف مرتين، فبعد أن كان مقداره 5.67 تريليون دولار في عام 2000م، حدثت قفزته الكبيرة ليصل إلي حوالي 13.56 تريليون دولار، وذلك كما يتضح من الشكل التالى[78].

الشكل (1) تطور الدين الأمريكي بين عامي 2000-2010 "مليار دولار"



Source:http://www.treasurydirect.gov/govt/reports/pd/histdebt/histdebt_histo5.htm

ويرجع هذا النمو الهائل في حجم الدين خلال تلك الفترة إلي أحداث 11 سبتمبر، والسياسات التي اتخذتها الولايات المتحدة بعدها، سواء سياستها الداخلية أو سياستها

---

[77] **التقريرالاقتصاد العالمى**، الرياض، مركز البحوث والدراسات، العدد 19، 2011م.

[78] اداء الاقتصاد العالمى،**www.treasurydirect.gov**

الخارجية. فقد كان للسياسة الأمريكية في عصر الرئيس بوش، وشن الحرب علي العراق وأفغانستان، أثر بالغ في تزايد العجز في الميزانية نظرا لتزايد الانفاق علي ميزانية الحرب وزيادة حجم الأنفاق العسكري. كذلك للسياسة التي انتهجتها الولايات المتحدة للخروج من الأزمة المالية العالمية، وضخها للمزيد من الأموال، وبرامج التحفيز المالية والنقدية التي اتخذتها للخروج من الأزمة، مما ضاعف من عجز ميزانيتها. واتخاذ الحكومة لإجراءات لوضع ميزانية لمواجهة الكوارث، وهو يعد إجراء لا مفر منه. كما أن تحمل الحكومة الأمريكية لتسديد تكاليف الرعاية الطبية الكاملة، وتخفيض الضرائب والإجراءات التي اتخذتها لمكافحة التضخم أثر بالغ الأهمية في زيادة العجز في ميزانيتها وتزايد حجم الديون .[79]

لقد حقق الدين الأمريكي نمواَ طفيفاً ، فبعد أن كان إجمالي الدين قد وصل إلي 14.93 تريليون دولار في الثلث الأخير من شهر أكتوبر 2011م، ارتفع في الثلث الأخيرة من شهر نوفمبر من نفس العام ليصل إلي 15.04 تريليون دولار، وذلك كما يتضح من الجدول (1).[80]

ويرجع هذا النمو الطفيف في الارتفاع إلي قدرة الولايات المتحدة من خلال الكونجرس الأمريكي علي رفع سقف الدين للخروج من تلك الأزمة في أغسطس 2011م، ولتفادي تعرض الولايات المتحدة لخطر الإفلاس، وخطر تخفيض تصنيفها الائتماني، وهو ما وافق الكونجرس عليه، واستطاعت أمريكا الخروج من تلك الشرنقة جزئياً، غير أن تداعيات أزمة الديون السيادية للدول الأوربية ما زالت تخيم بضلالها علي الأسواق المالية، وتؤثر بشدة علي تداول الدولار، مما يتسبب في قلق الولايات المتحدة، كما أن رفع سقف الدين ليس هو الكافي لاحتواء الأزمة، حتي وإن ارتفع مرة أخري .[81]

---

[79] **التقريرالاقتصاد العالمى**، الرياض، مركز البحوث والدراسات، العدد 19، 2011م.

[80] اداء الاقتصاد العالمى،**www.treasurydirect.gov**

[81] السياسات اليبرالية، **www.elibrary_data imf.org**

(مليار دولار))جدول (1) تطور الدين الأمريكي خلال الفترة (أكتوبر-نوفمبر2010

اليوم	الدين العام	الدين الحكومي	إجمالي الدين
19/10/2011	10,196.0	4,735.3	14,931.3
20/10/2011	10,201.9	4,738.5	14,940.4
21/10/2011	10,201.8	4,737.5	14,939.2
24/10/2011	10,202.2	4,738.5	14,940.7
25/10/2011	10,202.3	4,741.3	14,943.6
26/10/2011	10,203.3	4,733.7	14,937.0
27/10/2011	10,205.6	4,734.0	14,939.6
28/10/2011	10,205.9	4,731.9	14,937.9
31/10/2011	10,256.0	4,737.7	14,993.7
01/11/2011	10,253.0	4,718.8	14,971.8
02/11/2011	10,253.5	4,724.5	14,978.0
03/11/2011	10,260.7	4,712.6	14,973.2
04/11/2011	10,260.2	4,712.4	14,972.7
07/11/2011	10,260.7	4,715.8	14,976.5
08/11/2011	10,261.1	4,721.4	14,982.4
09/11/2011	10,262.3	4,711.0	14,973.3
10/11/2011	10,267.8	4,711.8	14,979.6
14/11/2011	10,265.5	4,712.4	14,977.9
15/11/2011	10,314.5	4,719.1	15,033.6
/2011	10,314.9	4,712.1	15,027.0

15,039.4	*4,714.0*	*10,325.3*	***17/11/2011***

Source: http://www.treasurydirect.gov/NP/NPGateway

ويرجع السبب الرئيسي للأزمة إلي الصراع المتفاقم بين الحزبين الجمهوري والديمقراطي، ومحاولة كل منهما الضغط علي الطرف الأخر من أجل التحضير للانتخابات والتى بدا التصويت فيها، حيث وجد الحزب الجمهوري الفرصة للاستفادة من عجز الحزب الديمقراطي عن الوفاء بالتزاماته المالية. ومن هنا فقد عارض الجمهوريين بشدة فكرة رفع سقف الدين حتى تتمكن الولايات المتحدة من سداد ديونها وسد العجز في ميزانيتها، ليضع الحزب الديمقراطي في مأزق بمعنى أن الصراع بين الحزبين هو ما حول الأمر إلى أزمة، فالدين أمر ليس جديدا على الاقتصاد الأمريكي، ولكن معارضة الجمهوريين لرفع سقف الدين هو ما حوله إلى أزمة حقيقية كذلك، فإن الحروب التي خاضتها الولايات المتحدة وإنفاقها الكبير للأموال علي التجهيزات العسكرية والجيوش، قد كلفها مبالغ طائلة ساهمت في مضاعفة العجز في ميزانيتها، وتشير الإحصائيات أن الموازنة العسكرية الأمريكية قد بلغت 40% من حجم الإنفاق العسكري في كل دول العالم [82].

وتتمثل تداعيات الأزمة المالية العالمية علي الاقتصاد الأمريكي، والعجز الذي انتاب الميزانية الأمريكية بسببها، وما تكبدته الإدارة الأمريكية من خسائر لتجاوز آثار الأزمة بدءا من ضخ كميات هائلة من الأموال لإنعاش الاقتصاد، حتى تراجع إيراداتها والتراجع في الضرائب، مع استمرار الزيادة في الإنفاق.

يتكون هيكل الدائنين للولايات المتحدة الأمريكية من عدة أطراف، تتمثل فيما يلي:

***الجمهور:** وتشمل الأفراد والشركات والبنوك وشركات التأمين والمعاشات التقاعدية وصناديق الاستثمار المشترك، والدولة والحكومات المحلية.*

***المستثمرين الأجانب** : الصين، اليابان، بريطانيا، الدول المصدرة للنفط، وآخرون.*

---

[82] **التقريرالاقتصاد العالمى**، الرياض، مركز البحوث والدراسات، العدد 19، 2011م.

صناديق الاحتياطي الفيدرالية *: وهي مصممة لتأمين العملة الأمريكية " الدولار" ، وتخزين السيولة لتلبية الاحتياجات الطارئة.*

صناديق الضمان الاجتماعي: *التي تشمل برنامج الاستثمار في السندات الحكومية[83].*

ولأول مرة في تاريخ الولايات المتحدة الأمريكية، تتعرض الولايات لتخفيض تصنيفها الائتماني، حيث أعلنت وكالة ستاندرد & شركات التصنيف الائتماني في العالم بورز في أغسطس 2011م إحدى أهم شركات التصنيف الائتماني في العالم- تخفيضها لتصنيف الدين السيادي الأمريكي من درجة (AAA إلي (AA+) أي بواقع درجة واحدة. ومن أبرز التداعيات السلبية لهذا الإجراء هو تناقص ثقة المستثمرين بالاقتصاد الأمريكي، كذلك زيادة المخاوف من ضعف استقرار المؤسسات المالية الأمريكية، ومن عدم قدرة الإدارة الأمريكية علي تحقيق استقرار في ديناميكية الديون المتوسطة الأجل. فضلا عن أن هذا التخفيض تسبب في زعزعة الثقة في كافة الخطط المالية بالاقتصاد الأمريكي [84].

ومما لا شك فيه أن لأزمة الدين الأمريكي العديد من التأثيرات السلبية علي الاقتصاد العالمي، وذلك لحجم الاقتصاد الأمريكي في السوق، ولسيطرته علي بعض المؤسسات المالية العالمية، والأهم من ذلك تأثر الدولار بتلك الأزمة وهو العملة المعتمد عليها في المعاملات التجارية وفي الاستثمارات خاصة في الدول النامية. لذلك، فإن تأثير الدين الأمريكي علي تباطؤ نشاط الاقتصاد العالمي سيؤثر تباعاً علي جميع دول العالم، علي غرار ما تم بالفعل خلال الأزمة المالية العالمية لعام 2008م، وتعد الدول الدائنة للولايات المتحدة هي الأكثر تأثرا وعلي رأسهم الصين واليابان، ودول مجلس التعاون الخليجي.

وتشير احصاءات وزارة الخزانة الأمريكية عن عام 2011م إلي أن ما يزيد على 4.5 تريليون دولار أمريكي مستثمرة فقط على شكل سندات وأذون خزانة، حيث تتصدرها الاستثمارات الصينية، ثم اليابانية والبريطانية. وتقدر الاستثمارات العربية إجمالا فيها بنحو

---

[83] السياسات اليبرالية، **www.elibrary_data imf.org**

[84] **التقريرالاقتصاد العالمى**، الرياض، مركز البحوث والدراسات، العدد 19، 2011م.

340 مليار دولار، والتي تتخذ شكل سندات وأذون. علاوة علي الاستثمار بما يقدر بنحو 630 مليار دولار في أسواق الأسهم والسندات الصادرة من الشركات الأمريكية، والاستثمارات في بلدان وشركات وأسواق مالية، مرتبطة بالسوق الأمريكي [85].

بموجب قرار (رفع سقف الدين) تم الاتفاق على قيام الحكومة بخفض مستوى الإنفاق الحكومي بمقدار 2.1 تريليون دولار، وهو الأمر الذي لاقى معارضة شديدة في البداية،ولكنه تم بالفعل في النهاية. وجدير بالذكر أن قرار رفع سقف الديون لهذا الحد، سوف يتيح لإدارة أوباما عدم الحاجة للتصويت من جديد علي المزيد من الديون قبل الانتخابات الرئاسة

تقوم الحكومة الأمريكية بإصدار المزيد من الأوراق المالية الحكومية، وتعرض بيعها على جمهور المواطنين، بغية استقطاب الأموال المدخرة لديهم من جهة. ومن جهة أخري تنشيط حركة الاستثمار المحلي، وقد تلجأ الدولة لبيع تلك الأوراق إلي مستثمرين أجانب، غير أن هذا قد يضاعف من نفس المشكلة القائمة في النهاية [86].

وفي هذا السياق ستتوقف الحكومة الأمريكية جزئيا عن تمويل برنامج التسهيلات والخدمات العامة داخل الولايات المتحدة، مع زيادة معدلات الضرائب، وخفض الإعانات الحكومية، لتحقيق المزيد من الإيرادات، والمساهمة في سد العجز في الميزانية الحكومية والجدير بالذكر ان الأزمة المالية العالمية نشأت من أزمة الائتمان والتى عصفت بالبنوك والمصارف الأجنبية (البنوك الأمريكية تحديدا)، فقد نشأت أزمة المديونية الأوروبية من الديون السيادية، التي أفزعت منطقة اليورو، وأثرت علي الكثير من البنوك الأوروبية. وتتجه الأنظار حالياً إلي تلك الأزمة أزمة الديون السيادية وتتزايد المخاوف من تفاقمها وتداعياتها علي تباطؤ

---

[85] اداء الاقتصاد العالمى، **www.tcmb.gov.tr.**

[86] **التقريرالاقتصاد العالمى**، الرياض، مركز البحوث والدراسات، العدد 19، 2011م

الاقتصاد العالمي، وتخفيض التصنيف الائتماني للولايات المتحدة الأمريكية، ومخاطر الانكماش الائتماني، والعبء الاقتصادي [87].

2. سياسات البنى الاقتصادية فى منطقة اليورو

تواجه منطقة اليورو أزمة تعد الأخطر من نوعها، آلا وهي " أزمة الديون السيادية"، ولعل البعض يتسآل ما هي الديون السيادية ؟

في سندات تقوم الحكومة بإصدارها بعملة أجنبية SovereignDebtتتمثل الديون السيادية وطرحها للبيع لمستثمرين من خارج الدولة، أي أنه شكل من أشكال الاقتراض. ولهذا فعلي الحكومة أن تكون قادرة علي الوفاء بديونها المقومة في شكل سندات بالعملة الأجنبية، وأن يكون لديها هيكل تدفقات نقدية من النقد الأجنبي والذي يسمح لها بذلك، حرصاً منها علي ثقتها لدي المستثمرين الأجانب، وكذلك علي تصنيفها الائتماني في سوق الإقراض.

ولكن ما هي النتيجة لو عجزت الحكومة عن الوفاء بمديونيتها تجاه الديون السيادية ؟ تنشأ هنا أزمة مالية خطيرة وهي أزمة الديون السيادية، كما هو الحال في أزمة الديون السيادية الأوروبية، التي جذبت الانتباه في شتي أنحاء العالم، والتي أثارت القلاقل من تداعياتها علي الاقتصاد العالمي. وهو ما دفع كل من صندوق النقد الدولي والبنك المركزي الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي نحو البحث عن حل سريع لها.

بدأت تلك الأزمة في نهاية عام 2009 وبداية عام 2010، حينما تراكم الدين الحكومي في ثلاث بلدان من منطقة اليورو، هي اليونان وايرلندا والبرتغال، والتي ما لبثت أن امتدت إلي عدة دول أوروبية أخري، وأصبحت خطراً يهدد بالانتشار في ايطاليا وأسبانيا، وهما يحتلان المرتبة الثالثة والرابعة علي التوالي في اقتصاد منطقة اليورو.

وتعد اليونان هي أول من دق ناقوس الخطر تجاه أزمة الديون في منطقة اليورو، ففي الفترة من 2002-2007 "طبقا لإحصائيات صندوق النقد الدولي"، لوحظ أن الطلب المحلي قد

---

[87] **التقريرالاقتصاد العالمى**، الرياض، مركز البحوث والدراسات، العدد 19، 2011م

نما بمقدار 4.2%، بالمقارنة بنسبة 1.8% نمواً في منطقة اليورو بأكملها، ويرجع السبب في هذا النمو السريع إلى لجوء اليونان إلي الاقتراض من الخارج لتمويل مشروعاتها التنموية، دون أن تتخذ التدابير اللازمة لضمان كفاية هيكل تدفقاتها النقدية للوفاء بتلك القروض. الأمر الذي أدى إلى حدوث عجز في حسابها الجارية، الذي ارتفع من 5.8 % في عام 2004 إلي 14.4% في عام 2008م. كما بلغ العجز في الميزانية الحكومية لعام 2008 حوالي 7.7% من الناتج المحلي الاجمالي ، وما لبث أن وصلت تلك النسبة إلي 13.6% في أبريل عام 2010م. كما وصل حجم الدين العام في اليونان في عام 2008م إلي 112%، كما بلغ في عام 2011م إلي 18 مليار دولار أمريكي ، وارتفعت نسب الفائدة علي الديون المستحقة، وارتفع العجز الائتماني للديون الحكومية [88].

وجدير بالإشارة أن الأزمة المالية العالمية كان لها تداعياتها السلبية الخطيرة علي الاقتصاد اليوناني، لاعتماده علي القطاع الخدمي والسياحي، والتي كانت من القطاعات الشديدة التأثر بهذه الأزمة، وكان لتأثر الحركة السياحية بها أثر بالغ في نقص حصيلتها من النقد الأجنبي، باعتبار السياحة أهم القطاعات توليداً للعملات الأجنبية فى هذا البلد.

الجدول (2)

النمو الفعلي والمتوقع للناتج المحلي الإجمالي والدين والميزان الجاري باليونان (2009-2015م)

البيان	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015

[88] السياسات اليبرالية، **www.elibrary_data imf.org**

2.7	2.1	2.1	1.1	2.6-	4.0-	2.0-	**النمو الفعلي للناتج الإجمالي المحلي%**
140	146	149	149	145	133	115	**إجمالي الدين (% من الناتج المحلي الاجمالي)**
6.0	5.9	3.1	1.0	0.9-	2.4-	8.6-	**ميزان الحساب الجاري %**

Source: The International Monetary Fund (IMF), World Economic Outlook Database, September 2011.

تشير بيانات الجدول (2) أعلاه إلى أن حجم الدين الحكومي لليونان قد وصل إلي 115% من الناتج المحلي الاجمالي لها، وتشير توقعات صندوق النقد الدولي أن تلك النسبة ستقترب من 150% بحلول عام 2012، وتبشر النتائج ببداية تخطي الأزمة ونمو الناتج المحلي، وانخفاض حجم الدين وزيادة التوازن في الحسابات الجارية في اليونان بحلول عام 2014، غير أنه في الوقت الحالي نظراً لتزايد المخاوف، وعلي الرغم من إعلان البنك المركزي الأوروبي بأنه سيقوم بشراء السندات اليونانية والايطالية، إلا أن حالة الخوف والقلق ما زالت تجتاح الأسواق المالية العالمية [89].

ويمكن القول أنه يفضل لليونان لتجاوز تلك الأزمة القيام بزيادة حجم الضرائب، وإنعاش النمو، وتحفيز السياحة. أيضا تشير العديد من التقارير الدولية إلى أنه يوجد هناك حل آخر ممكن أن يكون فعالا ، يتمثل في استغناء اليونان عن اليورو كعملة لها، والاعتماد علي عملتها المحلية، وهذا بلا شك سيسهم في تخفيض قيمة عملة اليورو، مما يساهم في خفض فائدة الائتمان، والاعتماد علي القروض المباشرة.

لعل الأزمة التي امتدت ظلالها علي اليونان قد تشعبت في أنحاء أخري من دول منطقة اليورو، وتعد ايرلندا ثاني أكبر الدول التي تسببت في نشوء أزمة الديون السيادية، فقد تسارع النمو علي نحو مرتفع فيها ليصل إلى نسبة 9.6% في الفترة من (1995-2000م). كما وصل سعر الفائدة علي مديونيتها من ألمانيا إلي أدني مستوياته في عام2005م، كما زادت

[89] الاقتصاد العالمى رهن الديون الامريكية والاوربية، **www.imf.org.**

الأجور بنسبة 13%، إلا أن النمو السريع والسياسة النقدية الأوربية ساهمت في ضخ المزيد من النقد الأجنبي في القطاع المالي، مما أدي إلي زيادة حجم الائتمان ليشكل حوالي 200% من الناتج المحلي الاجمالي في عام 2008م [90].

غير أنه نظراً لتحول الاقتصاد الايرلندي من اقتصاد صناعي إلي اقتصاد يعتمد علي القطاع الخدمي والإسكان والوساطة المالية والعقارات، فقد تأثرت إيرلندا بالأزمة المالية العالمية، حيث تراجع الطلب المحلي العام فيها بنسبة 16%، وانخفضت حركة الاستثمارات بنسبة 40%، وانخفضت أسعار المساكن بنسبة 40% بحلول عام 2010 "طبقاً لتقارير اللجنة الأوروبية" إلا إنه من الملاحظ أن أكثر القطاعات تأثراً كان القطاع المالي، حيث انخفضت الأسهم المالية إلي أكثر من 70%، وقدرت خسارة البنوك إلي ما يصل إلي 35 مليار يورو، وبنسبة 20% من الناتج المحلي الاجمالي وتم الإعلان عن تأميم البنك الانجليزي الايرلندي الذي تكبد خسائر قدرت بنحو 12.7 مليار يورو [91].

وتشير بيانات الجدول (3) إلى أن أيرلندا تصدرت قائمة دول منطقة اليورو من حيث نسبة العجز في الميزانية، حيث وصلت نسبة العجز في ميزانيتها إلى نحو 14.7%، يليها اليونان بنسبة 12.2%، ثم أسبانيا وفرنسا والبرتغال [92].

) نسبة العجز في الميزانية في دول منطقة اليورو في 2010م3جدول (

الدولة	نسبة العجز في الميزانية %	الدولة	نسبة العجز في الميزانية%
ايرلندا	-14.7	بلجيكا	-5.8
اليونان	-12.2	قبرص	-5.7
اسبانيا	-10.1	النمسا	-5.5

[90] الاقتصاد العالمى رهن الديون الامريكية والاوربية،**www.imf.org.**

[91] **التقريرالاقتصاد العالمى**، الرياض، مركز البحوث والدراسات، العدد 19، 2011م

[92] الاقتصاد العالمى،**www.spiegel.de.**

فرنسا	-8.2	ايطاليا	-5.3
البرتغال	-8.0	ألمانيا	-5.0
سلوفينيا	-7.0	فنلندا	-4.5
نيوزيلندا	-6.1	مالطا	-4.4
تشيكوسلوفاكيا	-6.0	لوكسمبورج	-4.2

Source:http://www.spiegel.de/fotostrecke/fotost recke-54629-3.html.

وتشير بيانات الجدول (4) إلى أن ايطاليا هي أعلى دولة يرتفع فيها حجم الدين الحكومي العام بعد اليونان، حيث يصل إلى حوالي 119% من الناتج المحلي الاجمالي [93]. هل ستواجه ايطاليا نفس مصير اليونان ؟

الجدول (4)

نسبة الديون الحكومية والميزان الجاري من الناتج المحلي الاجمالي في دول منطقة اليورو في عام 2010م

[93] **التقريرالاقتصاد العالمى**، الرياض، مركز البحوث والدراسات، العدد 19، 2011م

الدولة	الدين الحكومي العام	ميزان الحسابات الجارية	الدولة	الدين الحكومي العام	ميزان الحسابات الجارية
النمسا	72.2	2.7	ايطاليا	119.0	-3.3
بلجيكا	96.7	1.0	لكسمبرج	18.4	7.8
قبرص	60.8	-7.7	مالطا	67.1	-4.8
فنلندا	48.4	3.1	نيوزيلندا	63.7	7.1
فرنسا	82.3	-1.7	البرتغال	92.9	-9.9
ألمانيا	84.0	5.7	تشيكوسلوفاكيا	41.8	-3.5
اليونان	142.8	-10.5	سلوفينيا	37.3	-0.8
ايرلندا	94.9	0.5	اسبانيا	60.1	-4.6

Source: The International Monetary Fund (IMF), World Economic Outlook Database, September 2011.

ومن جانب آخر، فقد احتلت البرتغال المرتبة الثانية بعد اليونان من حيث أعلى عجز في ميزان الحسابات الجارية. وتعتبر البرتغال بالفعل من أوائل الدول التي تعاني من أزمة الديون السيادية ويرجع ذلك لما يعانيه اقتصادها من تباطؤ في النمو ومن انخفاض الإنتاجية بها، مما دفعها لزيادة الاستيراد من الخارج، الأمر الذي يتسبب في عجز التدفقات النقدية الأجنبية، بما يتسبب في عجزها عن الوفاء بديونها السيادية [94].

لقد توجهت أنظار العالم إلي إيطاليا، وجميعها متخوفة من المصير المحتوم للديون الإيطالية، ومدي تأثيرها علي الأسواق الأوربية في أسواق المال العالمية بالفعل هناك عدة أسباب تثير وتزيد من حدة المخاوف من تأثير أزمة ارتفاع الدين العام الايطالي، حيث

[94] الاقتصاد العالمى رهن الديون الامريكية والاوربية، **www.imf.org.**

تعتبر إيطاليا ثامن أكبر اقتصاد في العالم، فقد بلغ الناتج المحلي الإجمالي لها ما يقرب من 2.1 تريليون دولار في عام 2010، كما هو موضح بالجدول (5) وتعد ايطاليا من أكبر الأسواق في العالم إصدارا للسندات الحكومية، وأي إخلال منها بسداد ديونها، سيؤدي إلي ارتفاع سعر فائدة الدين لأكثر من 12% الارتفاع الهائل لحجم الدين بشكل قد يصعب اجتيازه، والذي وصل إلي 2.2 تريليون دولار في عام 2011م، وبما شكل ما نسبته 120% من الناتج المحلي الاجمالي في عام 2011م تخفيض "ستاندرد أند بور" تصنيف معلة ذلك بعدم قدرة ايطاليا على "A/A-1" إلى "A+/A-1+" إيطاليا مستوى واحد من خفض الإنفاق العام وضبط أوضاعها المالية، خاصة في ظل توقعات النمو غير المشجعة.[95]

جدول (5) الناتج المحلي الإجمالي والدين العام والاستثمارات وميزان الحسابات الجارية لإيطاليا (2007-2011)

البيان	2007	2008	2009	2010	2011
الناتج المحلي الاجمالي (مليار دولار)	2,119	2,307	2,117	2,055	2,246
الدين العام (مليار يورو)	1,602	1,667	1,764	1,843	1,924

[95] الاقتصاد العالمى رهن الديون الامريكية والاوربية، **www.imf.org.**

الدين العام (نسبته من الناتج المحلي الاجمالي)	103.6	106.3	116.1	119.0	121.1
ميزان الحسابات الجارية (نسبته من الناتج المحلي الاجمالي)	51.7	-67.7	-44.1	-67.6	-78.2
إجمالي الاستثمارات (نسبته من الناتج المحلي الاجمالي)	21.9	21.2	18.9	20.2	19.9

أSource: The International Monetary Fund (IMF), World Economic Outlook Database, September 2011.

ان امتداد الأزمة بتلك السرعة إلي ايطاليا تثير المخاوف من تتابع تداعياتها لباقي الدول الأوروبية ولعل انخفاض سعر اليورو مقابل الدولار الأمريكي سيحقق فوائد هامة للولايات المتحدة الأمريكية، حيث سيشكل الدولار عملة التمويل الرئيسية، مما سيفيد المستثمرين في الاقتصاد الأمريكي في احتفاظهم بمعدلات فائدة منخفضة، وضمان عدم زيادتها في المستقبل. كما أن إتمام عمليات الشراء وإتمام الصفقات بالدولار سيحقق عائد سنوي كبير للولايات المتحدة، كذلك فإن ارتفاع سعر الدولار سيسهم في خفض خسائر تراجع سعر النفط.

ستؤدي أزمة المديونية الأوروبية إلي ارتفاع الأسعار عموما، نظرا لانخفاض حركة الأسواق وظهور ملامح للركود الاقتصادي العالمي وستؤدي الأزمة إلي تخفيض التصنيف الائتماني لبعض الدول الأوربية بالطبع، وهو مؤشر خطير، سوف يحد من فرص هذه الدول في جذب الاستثمارات الضرورية إليها، ومن ثم سيحد من قدرتها على الحصول علي القروض المختلفة، كما سيؤثر علي سعر الفائدة لديونها الائتمانية.

انخفاض حركة الواردات إلي دول منطقة اليورو، نتيجة تباطؤ معدلات النمو الاقتصادي، مما يشكل خطرا بالغا علي الدول المصدرة، حيث ستواجه ضعفا في معدلات الطلب على منتجاتها، وقد تمتد هذه التأثيرات إلى المنتجين الصناعيين، ومن ثم قد تترك تأثيرات سلبية

علـي البنـوك والمصـارف المقرضـة لهـم ومـن المحتمـل أن تـؤثر أزمـة الـديون الأوروبيـة علـي قدرة الدول التي تفاقمت بها الأزمة في جذب الاستثمارات والأعمال.

يوضـح الجـدول (6) ترتيـب كـل مـن اليونـان وايرلنـدا والبرتغـال واسـبانيا وايطاليـا مـن حيـث قدرتها على جذب الاستثمارات في عام 2010م [96] .

جدول (6)ترتيب لبعض دول اليورو في جذب الاستثمارات في عام 2010م

الدولة	اليونان	ايرلندا	ايطاليا	البرتغال	اسبانيا
التصنيف	109	7	78	48	62

Source: World Bank

منـذ انـدلاع الأزمـة أثيـرت مخـاوف كبيـرة مـن التـداعيات المتتاليـة للأزمـة الأوروبيـة، وتتخـذ عـدة جهـات إجـراءات واسـعة النطـاق للخـروج مـن تلـك الأزمـة، ومسـاعدة الـدول التـي تعـاني مـن العجـز فـي ميزانيتهـا. ويوضـح الجـدول التـالي حجـم المسـاعدات الماليـة الموجهـة لتلـك البلـدان .[97]

الجدول (7) المساعدات المالية لدول أزمة الديون الأوروبية

البلد	تاريخ الموافقة	مساعدة الاتحاد الأوروبي	المساعدة المالية لصندوق النقد الولي	إجمالي المساعدات المالية
اليونان	مايو 2010	80 بليون يورو (115 بليون دولار)	30 بليون يورو (43 بليون دولار)	110 بليون يورو (158 بليون دولار)
ايرلندا	ديسمبر 2010	45 بليون يورو	22.5 بليون يورو	67.5 بليون يورو

[96] البنك العالمى، **www.world bank.**

[97] ازمة الاقتصاد العالمى ، **www.imf press releases.**

		(65 بليون دولار)	(32 بليون دولار)	(97 بليون دولار)
البرتغال	مايو 2010	52 بليون يورو (75 بليون دولار)	26 بليون يورو (37 بليون دولار)	78 بليون يورو (112 بليون دولار)

Source: IMF press releases.

يتناول السيناريو فكرة اتخاذ الدول محل الأزمة لإجراءات تقشفية، وخاصة بعد حصولها على الدعم من صندوق النقد الدولي، وسيتطلب ذلك منها اتخاذ إجراءات هامة وضرورية، تتمثل في زيادة حجم الضرائب وخفض الإنفاق العام،مع ضرورة توخي الحذر لما سيتبع تلك الإجراءات من آثار انكماشية على مستويات الطلب الكلي. فضلا عن ضرورة التعامل بحذر مع تعقد الأوضاع الاقتصادية في هذه الدول في ظل الأزمة وتعتبر الخصخصة من أهم السياسات الواجب اتخاذها، خاصة بالنسبة لاعتبارات الحصول على القيمة الحقيقية لهذه الأصول التي يمكن أن تتأثر طبقا لاتفاقية ماستريخت، يصعب تنفيذ تلك الفكرة، حتى وإن طبقتها إحدى الدول، فإن التأثيرات المترتبة عليها لن تكون جيدة، فقد لا تتمكن الدولة من الحصول على التسهيلات المتاحة بالمنطقة الأوروبية، والتي يأتي على رأسها تسهيلات البنك المركزي الأوربي من أي جهة أخرى بالإضافة إلي حرمانها من دعم الدول الأوربية التي قد تتخذ موقف منها بسبب هذا القرار وتأثيره على انهيار منطقة اليورو وتأثيره على قيمة العملة الأوربية الموحدة[98].

ويحمل هذا السيناريو آثار بالغة علي مستقبل منطقة اليورو، حيث ستؤدي إلي خلل بالأسواق، واضطراب هائل في النظام المصرفي الأوروبي، ومن الأهمية بمكان التأكيد علي أن استقرار البنوك والمصارف الأوروبية يعتمد بصورة كبيرة علي الطريقة التي سيتم إتباعها في التعامل مع الدين السيادي، وعملية إعادة الهيكلة ستؤثر علي السوق المصرفي الأوروبي في الفترات القادمة كما قد تلاقي الدول التي تقوم بإعادة هيكلة ديونها مصاعب شتي في

[98] **التقريرالاقتصاد العالمى**، الرياض، مركز البحوث والدراسات، العدد 19، 2011م.

الاقتراض من الدول الأخرى،لأن الدول الدائنة تمتنع غالبا عن الإقراض لدولة قامت بإعادة هيكلة ديونها.

ب . البنى السياسية والسياسة العامة التطبيقية

كان لا بد من إيجاد وسائل أكثر فاعلية لاليات صنع السياسية العامة والمحافظة على تلك الاليات لفترات أطول طالما، أن صناعة السياسة العامة تتعلق بالبنى السياسية أكثر من غيرها هنا أدرجنا موضوع السياسة العامة التطبيقية وما إذ بالامكان البحث عن مرتكزات يمكن من خلالها وضع إطار لسياسة عامة تطبيقية، بعيده عن كل البرامجية والروتينية التي اعتاد عليها بعض الساسة، ولايجاد ذلك وضعنا ثلاث مرتكزات غاية في الاهمية، يمكن من خلالها الوصول الى سياسة عامة تنتجها البنى السياسية باقل مشاكل واكثر فاعلية، وتتعلق هذه المرتكزات الثلاث بتعاقب الحكومات، والسيطرة على الموارد، والبيروقراطية، وسوف نطرح أولا موضوع تعاقب الحكومات.

ان النظم الليبرالية تختلف اختلاف كلي عن النظم الاخرى حول مسألة تعاقب الحكومات، من حيث الفراغ في السلطة والمصاحبة لذلك، حيث النظام الانتخابي والمشاركة السياسية الفاعلة ودولة الدستور والقانون تحدد التداول السلمي على السلطة في النظم الليبرالية الا اننا نبحث الموضوع من ناحية تعاقب الحكومات وأثره على برامج السياسة العامة وكيفية اداء البنى السياسية للسياسة العامة، فما بين اليمين واليسار ويمين الوسط تختلف البرامج السياسية وطرح السياسات العامة، ان السؤال المهم وهو ما هو أثر تعاقب الحكومات على صنع واداء السياسة العامة؟ وخاصة ان هنالك بعض السياسات تحتاج الى فترة طويله من الاستقرار لتعطي نتائج لاثار السياسة العامة، ان معظم النظم الاوربية تتمتع بتنوع على صعيد التيارات الحزبية والسياسية ما بين المحافظين اليمينيين واليساريين الاشتراكيين ولقد

لاحظنا مؤخرا صعود تيار الاشتراكيين في عدة نظم أوروبية منها فرنسا واسبانيا قبلها ولكل تيار سياسات تختلف عن الأخر [99].

إن الشيء المهم الغائب عن الدراسات التحليلية في السياسة العامة، هو دراسة السياسات الحكومية ووضعها في إطار الدراسات التحليلية والتطبيقية، ان غياب الدراسات المتعلقة بالسياسات الحكومية يبعد السياسة العامة عن إطارها التطبيقي ويضعها كما اشرنا سابقا في إطار الدراسات الوصفية، إن التطور المتسارع في البنى الاقتصادية وازدياد حجم المطالب للبنى الاجتماعية يتطلب تلازم في تطور السياسة العامة في الإطار التطبيقي،كذلك إن غياب الدراسات السابقة المتعلقة بالسياسات الحكومية على مراحل مختلفة يجعل من الصعب الاجابه عن التساؤل حول اثر ودور تعاقب الحكومات اتجاه السياسة العامة، وهو مايمكن ان نطلق عليه السياسات المفتوحة، التي ربما جزء منها كان تجارب تنموية غير مضمونة النتائج ، وما بين المجتمع المفتوح والسياسات المفتوحة يصبح من الصعب السيطرة على موارد الدولة والمقصود بالسيطرة على الموارد هو رأس المال والضرائب، والتي من خلالهما تضع البنى السياسة تصوراتها للسياسة العامة، لكن كيف تستطيع البنى السياسية أو الحكومة السيطرة على رأس المال والضرائب، في ظل الاقتصاد المفتوح والسياسات المفتوحة ولكي ندلل على حساسية العنصرين نعود لموضوع اليونان وأداء البنى السياسية اتجاه الأزمة، لقد أصدرت الحكومة الحالية مذكرة تحوي عدة شخصيات من رؤوس الأموال واتهامهم بتهريب الأموال من اليونان الى سويسرا وعدة بنوك أخرى في أوروبا حيث تم تهريب اكثر من مائتي مليار يورو خارج اليونان واتهامهم أيضا بالتهرب الضريبي [100].

لقد سرع هروب الأموال من اليونان إلى سقوط البنى الاقتصادية وخاصة البنوك أمام عجز الحكومة اليونانية لتدارك الموقف، حيث إن القوانين الداخلية ساعد على هروب الأموال من داخل الدولة اليونانية، مما أوقف الحياة الاقتصادية وزاد من خسارة الحكومة لمليارات اليورو من الضرائب على تلك الأموال، إذا في ظل وجود هذه القوانين داخل النظم الليبرالية كيف تستطيع الحكومات أن تحافظ على صمام الأمان لاستمرار عمل البنى الاقتصادية، فأصبح

---

[99] الانتخابات الاوربية،**www.progect.syndicate.org**

[100] ابراهيم على، الاقتصاد، **www.progect.syndicate.org**

رأس المال يبحث عن ظروف أكثر امن واستقرار، إن رأس المال والضرائب يخلقان توازن لعمل البنى السياسية بوجود رأس المال توجد الضرائب التي من خلالها تستطيع الحكومة إعادة التوازن داخل البنى الاجتماعية إذن أصبحت السياسات العامة أكثر عرضة لمثل هذه المشاكل دون استطاعة الحكومات كبح هروب رأس المال والتهرب الضريبي مما يعرض الاقتصادات للسقوط، فقوانين الحماية قد تكون جزء من السياسة العامة التطبيقية التي لابد ان تكون مدعومة سياسيا وعلى الرغم من وجود البيروقراطية الحديثة في النظم الليبرالية إلا أنها لم تستطيع تدارك هذا الخلل[101].

إذ تهيمن على المجتمعات الحديثة منظمات ضخمة وتعتبر الإدارات الحكومية البيروقراطية اكبر هذه التنظيمات ويتزايد حجم المنظمات الحكومية مع تزايد جهود الحكومات لتحسين صحة وإنتاجية ورفاهية وامن مواطنيها وسكانها، ومن الطبيعي ان جميع موظفي الحكومة ليست لهم أهمية متساوية في العملية السياسية فالموظفون الأكثر أهمية هم أولئك الخبراء المؤهلون تأهيلا عاليا والذين يشغلون قمة مناصب الخدمة المدنية العامة، ولقد أشار دارسو عملية صنع السياسة العامة في بريطانيا الى ان الحكومة البريطانية تتكون من حوالي مائة عضو مهم من أعضاء البرلمان، عشرون عضو منهم فقط هم أعضاء في مجلس الوزراء المصغر، بينما يشغل الباقي مناصب الوزراء والوزراء الثانويين وفي السكرتارية (الأمانة) البرلمانية المختصة بالإدارة الحكومية البيروقراطية وهذا العدد الصغير نسبيا من السياسيين صناع السياسة العامة العليا، وهم يقضون حياتهم كجزء من جماعات النخبة، ينتقلون من وزارة إلى أخرى، ويشاهدون تغير الحكومات، وتزداد أهميتهم كصانعي للسياسة العامة عندما يتولوا مناصب ووظائف أعلى [102].

أما الإدارة الحكومية البيروقراطية فتقوم وحدها، تقريبا، بأداء وظيفتها المتخصص لها تطبيق وتنفيذ القوانين والقواعد واللوائح بعبارة أخرى، فإن الإدارات الحكومية البيروقراطية تحتكر جانب المخرجات في النظام السياسي وبالطبع، توجد أمثلة معاصرة عن محاولة صانعي السياسة العامة السيطرة المباشرة على عملية تنفيذ وتطبيق القانون بأنفسهم فأن

---

[101] مفهوم البيروقراطية،**www.annabaa.org/**

[102] انظر،جبرائيل الموند وأخرين، **السياسة المقارنة**، مرجع سبق ذكره،ص269 .

القرارات التي تتخذها النخب السياسية، سواء في السلطة التنفيذية أو التشريعية، تعتمد الى حد كبير على المعلومات التي توفرها لهم الوحدات الإدارية وبالمثل، فإن الجماعات المصلحية والأحزاب السياسية والمواطنين يعتمدون ايضا على المعلومات التي ينقلها المسؤولون الإداريون وحقيقة الامر هي ان المجتمعات الحديثة المعقدة والمتشابكة لا تستطيع الاستمرار والبقاء بدون وجود إدارات بيروقراطية[103].

يمكن من خلال ماطرحناه من مرتكزات تتعلق بالحكومات ومايترتب عنها من سياسات ووضعها قيد الدراسة المرحلية لتلك السياسات ايجاد اطار منهجى لدراستها وتحليلها الجزئى اولا ثم الكلى لكى ندعم من الادارة البيروقراطية الفاعلة التى تعمل دون مصالح نخبوية بل مصلحة المجتمعات قبل الافراد والتى من خلالها نستطيع ان نضع اسس لسياسة عامة تطبيقية تحافظ على موارد الدولة عن طريق الحماية الداخلية للبنى الاقتصادية ومنع هروب الاموال والتهرب الضريبى اللذان يدعمان سياسات فاعلة للبنى السياسية فاكثر الاخطار على السياسة العامة اصبحت تتمثل فى هروب الاموال وتراجع البرامج الحكومة وانحياز الادارة البيروقراطية لنخب او مصالح.

[103] مفهوم البيروقراطية،**www.annabaa.org/**

الفصل الثالث

اثر وتقويم البنى والوظائف على السياسة العامة

. المبحث الأول : اثر البنى والوظائف على السياسة العامة

. المبحث الثاني : تقويم البنى والوظائف لأداء السياسة العامة

الفصل الثالث

اثر وتقويم البنى والوظائف على السياسة العامة

لقد كان الحديث في مراحل بدايات التنظير للسياسة العامة عن الشئ الأهم وهو اثار السياسة العامة، والتي تعد مرحلة التقييم النهائي لواضعي السياسات العامة , وما اذا كانت اثار السياسة العامة ذو فعالية خاصة ام عامة، أي ان الآثار تعود علي المجتمع مباشرة ام علي افراد او مؤسسات خاصة، ام ان التطور والتقدم الرأسمالي جعل تلك الاثار تختلف في اثرها على حسب مراحل التطور وطبيعة البنى وانماط الوظائف، ام ان اسس الرأسمالية الجديدة جعلت من المجتمع الليبرالي يتأطر داخل جماعات مختلفة ذات مصالح خاصة، فى مقابل غالبية المجتمع فى مواجهة الجماعات المتملكة لمفاصل السياسات العامة، بحكم

نسبية القطاع العام داخل المجتمع الليبرالي، وانحصار رأس المال الذي يحرك طبيعة السياسات وطبيعة دور البنى والوظائف في احداث اثار مباشرة على المجتمع، علي ان تكون تلك الاثار تنموية بنسبة كبيرة علي المجتمع واستجابة لمطالب شعبية واسعة، دون ضغوط مؤسساتية خاصة تعمل علي خصخصة السياسات العامة ,لقد رأينا من خلال بعض التساؤلات ومراحل ما طرحناه سابقا، حول مسألة العلاقة ومراحلها بين البنى و الوظائف و طبيعة خصائص البنى والوظائف ان نحدد الاثر للبنى والوظائف على فعالية السياسة العامة بشيئين , الأول عام و الثاني خاص وهو الذي يحدد الشكل الطبيعي للسياسة العامة في وقتنا الراهن , إذ لا يمكن للبنى والوظائف ان تعمل في أثارها إلا من خلال المطالب والمصالح، لقد انحصرت البنى والوظائف أمام معضلة الغالبية العظمى التي تمثل مطالب شعبية واسعة و أخرى تمثل الأقلية المالكة والضاغطة والأكثر فاعليه [104].

سوف نقوم أولا بطرح اثر البنى والوظائف على السياسة العامة و الشق الثاني اثر البني و الوظائف على المطالب و المصالح.

المبحث الاول : اثر البنى والوظائف علي السياسة العامة

لقد جرت العادة لدى الباحثين في السياسة العامة التركيز على صانعي السياسات داخل النظم الليبرالية، وعلى خطوات ومراحل السياسة العامة حتى مراحل التطبيق لتوضع قيد التقييم لأثار السياسة العامة، غير أن الشئ الذي لم يحظى باهتمام كبير لدى بحاث السياسة العامة هو مسألة توجيه السياسات داخل المجتمع ومن المقصود والمستهدف الأكبر داخل المجتمع لتلك السياسات، ربما لم يكن الموضوع مثار بحث نتيجة البنية الاجتماعية للرأسمالية الليبرالية من حيث الحرية الاقتصادية والسياسية معاً في البناء و خاصة من ناحية العدالة المجتمعية والمساواة في الحقوق، فلم تكن جماعات المصالح في بدايات المجتمعات الليبرالية ومراحلها المتوسطة، تشكل حلقة مميزة داخل المجتمع لتحظى بفائدة اكبر من أثار السياسات العامة، ولم تكن السياسة العامة سوى استجابة لمطالب عامة لتحفيز الاقتصاد الكلي على النمو، و بناء المؤسسات الاقتصادية الداعمة للتشغيل و التي

---

[104] اندرو فنسنت، **نظريات الدولة**، ترجمة مالك ابوشهيوة ومحمود خلف، ط2، طرابلس، دار الرواد، 2001م، ص 196.

بحاجة إلى اليد العاملة، لقد كانت البنى الاقتصادية الاقل تطوراً في مراحلها الأولى بحاجة إلى اكبر قدر من العمالة بشتى أنواعها من الإداريين إلى الفنيين والعمال، إذ لم يعد المطلب الرئيس للبنى الاجتماعية هو التشغيل واستيعاب ملايين العمال مع توفير دخل جيد يصل بالمجتمع الليبرالي الى الرفاهية، لذلك كانت البنى السياسية حلقة وصل لتسهيل عمليات البناء و التشغيل كمطالب ضمن السياسة العامة، مع ضمان اكبر قدر من الضرائب لإعداد البنية التحتية من مباني وطرق وجسور وقاعدة تعليمية، ذات مخرجات تتلاءم مع المجتمع الليبرالي، بالإضافة إلى سبل الرعاية الصحية سوى أن كانت عامة أو تحت إطار التأمين الطبي [105].

فلم يكن تعاقب التيارات السياسية في النظم الليبرالية مألوف لعشرات السنين نظراً للاستقرار النسبي للسياسات الليبرالية ومدى فعاليتها تجاه المجتمع الليبرالي , لقد تزامنت التطورات التقنية في النظم الليبرالية مع حراك واسع على مستوى البنى السياسية و الاقتصادية في مواجهة البنى الاجتماعية، نظرا لتراجع فعاليه السياسات الاقتصادية تجاه الاجور و التشغيل، الامر الذي حرك البنى الاجتماعية سوى كانت احزاب او رأي عام، ولم تعد البنى السياسية تؤدي دورها كحلقة وصل لخلق التوازن والتوفيق بين الاقتصادي و الاجتماعي، مما سوف ينعكس سلبا على السياسي الذي يجد في الضرائب امر استمرار قوة الدولة الليبرالية [106].

لقد عملت النظم الليبرالية في احدى مراحلها كما اسلفنا على نهج السياسات الإصلاحية لتقويم البنى الاقتصادية كحلقه تتمحور عليها السياسة العامة، غير ان السياسات الإصلاحية والتحفيز على النمو الذي نتج عن تلك السياسات الاصلاحيه قاد الى موجه من الثوره التقنيه للمؤسسات الصناعيه الكبرى وطرق الاندماج الاقتصادي الجديد والهيكليه الاقتصاديه الجديدة، التي جاءت نتيجة تلك الثوره التقنية وبروز قطاع الخدمات كإحدى أقوى الاستثمارات في النظم الليبراليه، حيث كانت سياسات الإصلاح القصد منها إنعاش الاقتصاد حتى ظهرت مايعرف بالعولمة لتفرض سياسات جديدة بسبب قوة الراسماليه

---

[105] مايكل ابدجمان، **الاقتصاد الكلى النظرية والسياسة**، مرجع سبق ذكرة، ص 129.

[106] جون رالستون سول، **انهيار العولمة واعادة اختراع العالم**، مرجع سبق ذكرة ، ص 145.

الجديدة، المعتمدة على جماعات الشركات الكبرى وذوي المصالح الاستراتيجيه حتى داخل دولهم، لقد اعاق هذا التحول في البنى الاقتصادية مسأله التوازن الذي كانت تفرضه الحكومات للسياسات العامة، لتصبح الحكومات في مواجهة ظروف جديدة فيما يتعلق بالسياسه العامة، وهو خلق توازن جديد بين المطالب العامة وخاصةً الشعبية مثل التشغيل والرعاية الصحيه والتعليم المجاني، وبين المسيطر على الاقتصاد جماعات الشركات الكبرى وهي المهيمن الاكبر بالنسبه للعملية الاقتصادية، مما يعني تراجع الضرائب في اطار فرص تشغيل اقل بالاضافه إلى تراجع الاستثمار مما يعني توقف النمو [107].

لقد كانت البنى الاقتصادية جزء مهم لتنفيد وإنجاح السياسة العامة، لكن في ظل سياسات الإنقاذ تحولت البنى الاقتصادية الى جزء من المشكلة التي على البنى السياسية حلها وإنقاذها، من هذا الأساس يمكن مقارنة البنى والوظائف في أثرها على السياسة العامة، وخصوصا أنها مرت بمراحلها الثلاث من السياسات، الأولى كانت سياسات فرضتها طبيعة النظام الرأسمالي في اقتصاده القومي،والثانية في ظل سياسات الإصلاح والخروج من أزمة الثلاثينيات الركود والبطالة، أما أخرها في ظل سياسات الإنقاذ وألازمه المالية وانهيار كبرى المؤسسات الصناعية وتراجع الضرائب والإنفاق العام وسياسات التقشف [108].

لقد خلقت هذه المراحل الثلاث حالة من التغير فى السياسات مابين الجزئي والكلي في الأثر العام للبنى والوظائف على السياسة العامة، ولم يولى موضوع السياسات المقارنة الاهتمام والمقارنه بين سياسات الإصلاح والإنقاذ، وهذا الموضوع جدير بالاهتمام على مستوى البحث العلمي، لكن بالعودة إلي اثر البنى والوظائف على السياسة العامة وما بين اختلاف الأثر في بعض البنى من الجزئي إلي الكلي، حيث نرى البنى الاجتماعيه من خلال تغير الأثر أصبحت من بنى داعمة وذاعنه للسياسات الى مناهضه لجل السياسات في اللنظم الليبرالية وسخط على الحكومات، حيث تحولت البنى الاجتماعية من وظائف التأييد والإذعان إلي وظيفة التغيير للحكومات، من أقصى اليمين أحيانا الى اقصى اليسار وعودة

---

[107] رمزى زكى، **محنة الديون وسياسات التحرر**، مرجع سبق ذكرة، ص 207.

[108] دون اى ايبرلى، **بناء مجمتع من المواطنين**، ترجمة هشام عبد اللة، ط1، عمان، الاهلية للنشر والتوزيع، 2003م، ص 233.

اليسار الى الواجهه وان لم يكن اقصى اليسار فيمين الوسط ولم تعد البرامج الحزبيه مقنعه للجماهير بل مجرد برامج انتخابيه.

اذا لماذا هذا التحول في البنى الاجتماعية والبحث عن وسائل تغيير جذريه حتى في بنيه النظام ؟مثل ما حدث في اسبانيا من مظاهرات ضد سياسات النظام، ان السبب الرئيس يعود الى البنيه الاقتصادية وبالنظر الى مرحلة العلاقه بين البنى والوظائف وما تخلله من تغيرات، نجد ان السياسات الليبرالية في بداياتها كانت ذات تاثير مباشر على السياسة العامة، نظرا لطبيعة الاقتصاد القومي وتوجيه السياسات داخل حدود الدولة والسيطرة على رأس المال الوطني، غير ان المراحل المتوسطة شابها تغير اثنا مراحل الإصلاح في الثلاثينات لتصبح امام تغير كلي في الازمه المالية الراهنة وسياسات الإنقاذ [109].

اذا ما اثر تغير تلك العلاقة بين البنى والوظائف على فعالية السياسة العامة ؟ لقد تحولت البنى الاجتماعية من بنى داعمة للسياسات الى بنى مناهضة لجل السياسات في النظم الليبرالية بسبب البطالة والتقشف وتقليص الانفاق العام، مما سوف يقود الى فرض ضرائب اضافية لانقاض الدولة، حيث نرى فرنسا تفرض ضريبة إضافية لتحصيل مبلغ عشرون مليار يورو لدعم السياسات و البنى المنهارة [110].

ان سبب التغير الحاصل في طبيعة الراي العام جاء نتيجة البنى الاقتصادية التي تراجع دورها تجاه التأثير في السياسات العامة نحو الافضل، نتيجة الانهيار في المؤسسات الاقتصادية الكبرى وما خلفه من تسريح عمالها وطلب اعانات حكومية لانقاض تلك المؤسسات، لقد كانت البنى الاقتصادية جزء مهم في حل مشاكل البطالة وزيادة النمو غير، ان وظائف الاحتكار والربح لتلك المؤسسات جاء بنتائج عكسية على الاقتصاد الليبرالي مما جعلها جزء من المشكلة و ليس الحل بعدما كانت الاقتصادات الليبرالية اقتصادات وطنية داخل حدود الدولة، ان هذا التضارب في المصالح بين الاجتماعي و الاقتصادي جعل من البنى السياسية في مسار اخر، بدل ما كانت الحكومات والبرلمانات تعنى بخلق مسألة التوازن بين الاقتصادي و الاجتماعي بسياسات محكمة تمنح للبنى الاجتماعية حق

---

[109] حامد دراز، **السياسات المالية**، ط1، الاسكندرية، مركز الاسكندرية للكتاب، 2000م، ص 29-30.

[110] على الفقية، الضرائب فى فرنسا، **www.akhbaralyom.net.**

التشغيل واجور عالية، اصبحت البنى السياسية تبحث عن حلول لانقاض البنى الاقتصادية الخاصة علي حساب البنى الاجتماعية من خلال تقليص الانفاق وخفظ الرواتب وتسريح العمال لانعاش تلك المؤسسات الاقتصادية من جديد [111].

مما يجعلنا نبحث عن أسباب تلك الانهيارات في البنى الاقتصادية او استخلاصها من خلال ما طرحناه سابقا، والذي يمكن أن نرجعه أساسا إلى عدة عوامل بنائية و وظيفية في أساسها وأولها :

أولا أن الاقتصاد الليبرالي كان في مراحلة الاولى يتمتع ببنى فاعلة من خلال سوق العمل واستيعاب العمال وأجور مرتفعة، مما خلق دولة الرفاهية والاهتمام بالرعاية الصحية الجيدة وتمتع الدولة بقدر كبير من دخول الضرائب، مما سمح بإيجاد بنية تحتية جيدة تلائم وظروف البنى الاقتصادية، كان هذا في أطار الدولة الوطنية او ما يعرف بالدولة القومية [112].

لقد حدث العكس بمجرد انتهاء حدود الدولة الوطنية مما يعني ان البني والوظائف في الدولة الليبرالية لا تتلاءم مع العمل خارج حدود الدولة الوطنية بدون حماية .

ان مسار العولمة جاء لصالح رأس المال الصناعي علي حساب البنى الاجتماعية و السياسية، ثانياً ان التوازن القائم بين سوق العمل الذي أساسه البنى الاقتصادية و الاجتماعية انتها لصالح البنى الاقتصادية، نتيجة التطور التقني للماكينة مما أدى الى الاستغناء علي العمال [113].

ثالثا إن صعود قطاع الخدمات و الاستثمار في الخدمات حول رأس المال الصناعي إلى الاستثمار في البنوك، ليتراجع التشغيل وتنحرف السياسات الليبرالية عن مسارها من الرأسمالية الصناعية إلى رأسمالية مالية، اصبحت تتاجر في النقود، لينحصر رأس المال و يغرق جل المجتمع في الديون، نظرا لسهولة الحصول علي القروض دون أن يقابل ذلك فرص عمل أو تشغيل لسد عجز المواطن بين الدخل والإنفاق، ويضاف إلي تلك الأسباب ظهور ما يعرف بالائتمان، الذي جعل دور البنوك المركزية غير فعال في

---

[111] جيمس **فولتشر،الراسمالية**، مرجع سبق ذكرة، ص 177.

[112] ديفيد هيلد وانتونى مكجيرو، **العولمة والعولمة المضادة**، مرجع سبق ذكرة، ص147.

[113] المرجع نفسة، 113.

السيطرة علي حركة السيولة واختفاء النقود للتداول وتحولها إلي أرقام ائتمانية هذا كله قاد الدولة الليبرالية إلى إن تقلص من مؤسساتها العامة وبيعها وظهور ما يعرف ببرامج الخصخصة [114].

حيث أصبحت جل المؤسسات العامة خاصة، بعد أن تم بيعها لتوفير مبالغ لسد العجز في الميزانية وأخرها بيع قطاع الضمان الاجتماعي في بعض الدول، حيث تراجع دور البنى و الوظائف تجاه السياسة العامة حتى وصل بالدولة إلي فقدان السيطرة علي أسس بناء السياسة العامة من خلال بيع السندات الحكومية لدعم مشاريع الرعاية الصحية وغيرها , إن الدولة الليبرالية فقدت العديد من المؤسسات وذلك من خلال بيع القطاع العام، لكن في ظل ما طرحناه حول التغير في العلاقة والأثر علي الفاعليه تجاه السياسة العامة يبقى جانب أخر مهم يتعلق بالسياسة العامة، وهو إلي أي مدى تؤثر السياسة العامة في المطالب والمصالح ؟لقد أصبحنا أمام معظلتين تدور حولهما السياسة العامة كيف تؤثر السياسة العامة في المطالب و المصالح حيث المطالب تعنى البنى الاجتماعية والمصالح تمثل البنى الاقتصادية.

اولا - اثر السياسة العامة على المطالب

من المهم جدا تحديد المقصود بالمطالب وأي نوع من المطالب , ان البحث في موضوع المطالب يتعلق اساسا بالسياسات المقارنة، والبحث في السياسات المقارنة يتطلب نمط جديد من المقارنة في السياسات، والتخلي عن نمط البحث بين السياسات الراديكالية و المحافظة والاتجاه نحو البحث والمقارنة بين عمر السياسات داخل النظام الواحد ومقارنة فترة بفترة اخرى أي مقارنة السياسات الداخلية، ان تحديد المطالب يتطلب منا في الوقت الراهن التركيز على سوق العمل من حيث التشغيل والاجور، بالاضافة الى مطالب الرعاية الاجتماعية من صحة وتعليم وغيرها، ان ما يهم الشارع في جل النظم الليبرالية هو السياسات الحكومية المتعلقة بفرص العمل، فلقد تراجعت في الآونة الاخيرة فرص التشغيل

---

[114] جاسم الفارس، **الراسمالية تنقد نفسها**، ط1، عمان، دار مجدلاوى للنشر والتوزيع، 2012م، ص 59 - 60.

مقابل ازدياد تسريح العمال نتيجة الازمة الاقتصادية التي تمر بها الليبرالية الاقتصادية [115].

ان الشى المهم الذى يحدد فعالية السياسة العامة في النظم الليبرالية، وهو هل تستطيع الحكومات توفير فرص عمل في ظل السنوات القصيرة القادمة؟ وما هي برامج الحكومات على المدى القصير؟ قد تظل الاجابة على هذه التساؤلات يتوقف فعالية الاجراءات التي تفرضها الحكومات لانعاش الاقتصاد، وان عجز الموازنة الذي تعانيه اغلب الحكومات الليبرالية لا يعطي مؤشر علي تعافي الاقتصاد ربما في المدى القصير، لقد طرحت الحكومة الايطالية سندات حكومية للبيع بقيمة بلغت اكثر من مائتي مليار يورو، إذ تعد ايطاليا من الدول الصناعية السبعة، ان بيع الحكومة الايطالية للسندات الحكومية هو لأجل توفير السيولة التي باتت شبه معدومة في بعض مصارفه ولأجل استثمار تلك العائدات لتوفير فرص عمل وبرامج الرعاية الصحية [116].

لكن فى المقابل هل يمكن تقليص الفارق بين الفائدة على تلك السندات والمبالغ المحصلة و التي سوف تستثمر في برامج السياسة العامة، ان برامج الإنعاش قصيرة المدى او بعيدة المدى ليست ضمان لعودة المؤسسات الاقتصادية لاستيعاب ملايين العمال، فعولمة الاقتصاد جعلت من المؤسسات المتعثرة تبحث عن أماكن افضل لضروف الاستثمار، كرخص العمالة و قلة الضرائب وغياب العوائق والابتعاد عن الالتزام بالعمالة الوطنية لقد تضرر سوق العمل بشكل مباشر نتيجة الازمة المالية في الدول الغربية [117].

والذي زاد من ضغط الشركات الكبرى علي الحكومات لطلب معونات انقاذ، اما مجال الرعاية الاجتماعية فقد تراجع دور بريطانيا في الخدمات الصحية، مما زاد من الاضطرابات والاحتجاجات التي تطالب بتحسين الخدمات، إضافة إلى ما قامت به الحكومة البريطانية مؤخراً من خفظ المنح التعليمية في محاولة لتخصيص المؤسسات التعليمية وإلغاء التعليم المجاني في بريطانيا [118].

---

[115] حامد دراز، **السياسات المالية**، مرجع سبق ذكرة، ص 38.
[116] محمد عثمان، أزمة اورباء، **www.al.sharj.com.**
[117] جيمس **فولتشر**،**الراسمالية**، مرجع سبق ذكرة، ص 126.
[118] المرجع نفسة، ص 82.

ذلك ان الحد من الانفاق العام واجراءات التقشف وخفظ الرواتب لايعني بالاساس توفير فرص عمل .

ثانيا ـ اثر السياسة العامة على المصالح

لقد فرضت الشركات الكبرى والبنوك نفسها كقوة في مواجهة الدولة وبديل عن البنى الاساسية للدولة وبالتالي توسع مفهوم الملكية الخاصة، حتي اصبحت المؤسسات الكبرى دولة داخل دولة نتيجة ما تملكه من رأس مال يفوق مؤسسات الدولة، وأجبرت الدولة لتكون المطيع لخططها نتيجة ما تجنيه من ضرائب على تلك المؤسسات، لقد كانت تلك المؤسسات في أوج قوتها مصدر إنعاش للدولة والمستحوذ الأكبر على السياسات العامة، هذه المعطيات جعلت من المصالح الهدف الأول لبقاء تلك المؤسسات وفي الوقت نفسه المصالح الكبرى للشركات في مواجهة المطالب العامة للمواطنيين، لكن سرعان ما أتت الازمة المالية على تلك المؤسسات الكبرى سواء الصناعية ام التجارية والخدمية والخاسر الأكبر فيها البنوك التجارية [119].

ان الخطر الذي اجتاح النظم الليبرالية من جراء انهيار تلك المؤسسات و فقدان الدولة للداعم الرئيس لبقائها نتيجة تراجع الضرائب، جعل من الدولة تنحاز لمصلحة المؤسسات المنهارة اعتقاداً منها ان أنقاض تلك المؤسسات يعني انقاض السياسات العامة، لقد كانت ازمة الالفية الثانية شبيهة بأزمة الثلاثينات على الرغم من أختلاف المعطيات.

لقد كانت ازمة الثلاثينات بسبب تكدس الانتاج وغياب القوى الشرائية نتيجة ضعف الاجور، وقد حلت الازمة بزيادة الاجور وخفض التكاليف والانتاج معاً وزيادة فرص العمل، أي أن الأسباب كانت تراكمية كما هو الحال في الأزمة المالية الحالية [120].

ان العولمة خلقت من الاندماج تكدسا لثروات هائلة من السيولة النقدية مما جعل هروب رأس المال الصناعي للاستثمار في قطاع الخدمات لينحصر أخيراً للأستثمار في البنوك، و جاءت أزمة الرهن العقاري في امريكا وأوروبا نظراً للعجز عن السداد نتيجة تراجع الدخول و ازدياد البطالة، وعند الحجز على تلك العقارات انهار سوق الرهن العقاري

---

[119] الازمة المالية العالمية، 2007، 2012، **www.ar.wikipedia.org**

[120] جيمس فولتشر،**الراسمالية**، مرجع سبق ذكرة، ص 156.

لتصبح قيمتها اقل بكثير من كلفتها، اعقبها زيادة الدين العام للدولة نتيجة زيادة الانفاق علي الحروب ودور المؤسسة العسكرية في زيادة ميزانية الدفاع التي ارهقت الدولة اذا هي اسباب تراكمية، لكن بالمقابل هل ينجح ضخ الاموال والمليارات في البنوك لتدارك الامر، حيث نرى في أزمة الثلاثينات الدورة الاقتصادية كانت عملية من ناحية الادوار والمنافع، لكن هل انحراف الليبرالية الاقتصادية في اخر مراحلها وهي الرأسمالية المالية يجعلها تدور في حلقة مفرغة، مما يتطلب البحث عن حل بنيوي، وخاصة ان الازمة في إنجاح السياسات أصبحت أزمة بنى اذا لابد من البحث عن تقويم لتلك البني لاداء سياسات ناجحة وفعالة.

المبحث الثاني : تقويم البنى والوظائف لاداء السياسة العامة

يعد التقويم مرحلة من المراحل التي تمر بها السياسة العامة، غير ان هذا التقويم لايعدو كونه تقويم لاثار السياسة العامة من خلال تحليل خطوات تنفيد السياسة العامة، والتقويم عموماً عملية نظامية هادفة تتضمن دراسة تحليلية مقارنة للأداء الفعلي والأداء المعياري المرسوم وفقا لمجموعة من المقاييس كمية وسلوكية ويشمل افراد ومنظمات، حيث يأخد على عاتقها مجموعة عناصر إدارية ومالية واقتصادية وسياسية واجتماعية، الا ان مسألة المعيارية من المسائل الرئيسية في اتباع وسائل التقويم في النظم الليبرالية، نظرا لوجود ما يعرف بالمقاييس و المواصفات التي تؤسس عليها السياسات العامة داخل النظم الليبر الية [121].

وبالتالي فرض وإقرار أي توجه لتقويم السياسات العامة له حدود وإطار معين لايمكن الخروج عليه لكن الى أي حد نجحت المعيارية في تقويم السياسات العامة، ان ما يهمنا في موضوع المعيارية هي المعيارية في إقرار السياسات الليبرالية وعلي ماذا تؤسس تلك المعيارية،" هل يوجد نموذج للاقتصاديات الغربية يستقى تلك المعايير ويبنى عليه ليصبح سياسات عامة ناجحة، ثم ان الاخد بالمعيارية سوف يضع الليبرالية الاقتصادية في تناقض أمام الأخذ بآلية السوق، والتي لا تؤسس علي معايير ثابتة بل ما يفرضه السوق وآلياته من

---

[121] انظر، نائل العواملة، **تحليل السياسات العامة**، ط1،عمان، مؤسسة الوراق، 1999م، ص 135.

تغير، حيث المعيارية هي عبارة عن بناء لمعلومات وتراكمات أصبحت مقاييس يؤسس عليها وعلي انها صحيحة ويجب التطبيق عليها كنموذج [122].

غير أن المعيارية لم تعد مقياس ثابت لان كل النظم الليبرالية واجهت أزمات في سياساتها العامة وأصبحت تبحث اليوم عن حزم من الإصلاحات تبقيا على آلية السوق، وان كان الحديث في البداية عن سوق ينظم نفسه داخل حدود الدولة ويخضع للطلب والعرض و المنافسة، لكن هل مازلات الية السوق قادرة علي التنظيم في أطار اللاحدود.

إذا لماذا تخسر النظم الليبرالية الأموال علي الدراسات والتحليلات لتتبع أداء السياسة العامة و أثارها في ظل سياسات محدودة الأثر، يقابلها أزمة تعصف بالنظام الاقتصادي وتزايد تراجع السياسات العامة، الامر الذى يقتضى مراجعة لاساليب التقويم للسياسة العامة وإيجاد وسائل تقويم فعالة، وما اذا كانت السياسات الليبرالية امام أزمة بنيوية أم أنها عارضة، وخاصة فى ظل ما تعانية جل الاقتصاديات الكبرى للنظم الليبرالية من عجز في الموازنة و الفارق كبير بين إجمالي الدين العام والمتبقي من الميزانية العامة،" حيث نرى اسبانيا يبلغ إجمالي الدين العام ثمانين بالمائة من الميزانية العامة ولم يبقى إلا عشرون بالمائة لتصرف علي بنود السياسات العامة، غير ان العجز سوف يغطى بإجراءات يتحملها المجتمع الذي ليس طرفاً في الأزمة [123].

فالأزمة الحالية التي تعصف بالليبرالية الاقتصادية والتى سببتها البنى الاقتصادية الكبرى جاء على كاهل الطبقة البسيطة فى المجتمع، اذا لماذا يتحمل المواطن سياسات خاطئة من شأنها رفع الضرائب وخفض الإنفاق وتسريح العمال وتدني مستوى الرعاية الصحية، واللجوء أخيرا قبل إعلان الإفلاس لبعض الدول لبيع سندات خزانة وتلقي حزمة مساعدات مالية لضخها في البنوك المفلسة وأنقاض المؤسسات الصناعية الكبرى مما يعني أن الانهيار في السياسات ليس عارض بل بنيوي، فالبني الاقتصادية انهارت وهي عماد السياسة العامة لتتبعها انهيار حكومات بل أصبحنا علي أعتاب انهيار دول مثل اليونان [124].

---

[122] المرجع نفسة، ص 161.

[123] محمد عثمان، أزمة اورباء، .www.al.sharj.com

[124] ويكبيديا الموسوعة الحرة، ازمة اليونان،**www.wikipedi.org**

إذا ما فعالية التقويم للمراحل الماضية تجاه تلك السياسات، لقد اقر الاتحاد الأوروبي حزمة الإصلاحات وفقا لمعايير أوروبية وعلي اليونان أن تلتزم بها، وهنا لازالت المعيارية تناقض واقع اليونان الداخلي الذي يحتم عليها هيكلة البنى والمؤسسات الاقتصادية وليس هيكلة الاقتصاد، بفرض إجراءات التقشف وخفظ الإنفاق وزيادة الضرائب وحفظ الأجور، لقد أصبحت المعيارية لا تلامس الواقع الحقيقي للسياسات وخرجت آلية السوق عن أصحاب السوق أنفسهم، ليجدو بني منهارة تتطلب البحث في اطار جديد لتقويم البني والوظائف لا تقويم السياسات، ولتقويم السياسات بالشكل الصحيح لابد من تقويم البنى والوظائف لأداء السياسات العامة، ولتقويم البنى والوظائف لأداء السياسات لابد من البحث عن معوقات التقويم والمشاكل التي يمكن أن نسميها أحيانا تراكمية، وفي الوقت نفسه سببية و السببية هي جزء من التراكمية ولتحديد هذا الإطار سوف نطرح مجموعة من الأسباب و المعوقات التي يمكن أن نحدد من خلالها رؤية لتقويم البنى و الوظائف لأداء سياسات فعالة تجاه المجتمع.

اولا - البنائية الوظيفية لليبرالية الاقتصادية

لم يكن التعرض للبنائية الوظيفية لليبرالية الاقتصادية مثار اهتمام لدي كتاب السياسة العامة، الا من خلال ما عرضه دايفد ايستون و جبرائيل الموند) حول وظائف النظم السياسية وكمدخل من مداخل السياسات المقارنة، لكن لم يكن القصد من كتابات استون وغيره الا عرض بعض ما أثاره كتاب النظريات السيسولوجية في المجتمع [125].

غير ان البنائية الوظيفية التي بصدد طرحها بعيدة عن هذا الاطار وان لم تكن شكلا فهي مضموناً، لقد خلقت الليبرالية الاقتصادية من خلال الملكية لرأس المال الحر قواعد ذاتية جذرت قواعد واسس طرحتها حرية السوق وحرية الملكية، حتي إنتهت من المرحلة التجارية الي الصناعية ووضعت قواعد تعايش ما بين الاقتصادي و السياسي وخلق حالة التوازن في المجتمع، بقصد اسس توزيع عادلة فى الفرص ودعمت تلك الاسس كتابات روسو في إرادة الامة وخلق الجانب السياسي وهيوم وغيره والتى ارست قواعد الليبرالية الاقتصادية، لقد كان هذا المسار في الماضي يحضى بما يعرف بالدولة القومية او الوطنية

---

[125] محمد نصر وعبد الرحمن الصالحى، **علم السياسة بين التنظير والمعاصرة**، ط1، الاسكندرية، منشأة المعارف، 1985م، ص 255.

وان بنى الدولة هي بنى وطنية بالاساس ذات وظائف مجتمعية يحضى بها الكل داخل حدود الدولة إن عمل تلك البنى هو دعم الاقتصاد الوطني وزيادة النمو داخل الدولة دون الارتباط بالخارج، وإن المنافسة هي منافسة داخل الدولة، وإن الدول تنافس بعضها في إجراءات الحماية لدعم الاقتصاد الوطني بشكل عام [126].

إذا البناء الأول لليبرالية الاقتصادية والسياسية للبنى والوظائف كان يحمل الطابع الوطني أو الداخلي وكانت البنى الاقتصادية قادرة على أداء وظائفها تجاه المجتمع داخل الدولة،" ولم يكن الفكر الليبرالي وخاصة الإيديولوجي أساساً ليؤسس ما هو خارج حدود الوطن، على الرغم من كونه يدعو الي تعميم الليبرالية لتشمل كافة النظم في العالم ، لكن ربما الصراع بين الرأسمالية والاشتراكية السوفييتية قبل انهيارها جعل من الرأسمالية نشطة لتعمل خارج حدود الدولة الوطنية، لتجد نفسها أمام تيار رأسمالي يدعو الي ازالة الحدود و العوائق [127].

لهذا وجدت البنى والوظائف داخل حدود الدولة امام عالمية جديدة تجتاح كل المؤسسات و الحكومات داخل الدول الليبرالية .

ان طرحنا هذا يقود الى مسألة ممهة وهي هل واكبت البنى والوظائف المراحل التحولية من الوطنية الى العالمية لتكون مستعدة لاداء فعال تجاه السياسة العامة ام هو انحراف عن الليبرالية نفسها؟ والتي تحدد دور تلك البنى و الوظائف في إطار قومي ووطني لكي تحافظ علي إدائها الفعال تجاه السياسة العامة، بل اصبح التقويم للبنى والوظائف خاضع لشروط معيارية لابد من فرضها علي سياسات الدولة، ولم يتناول منظري النظم السياسية حال وواقع عمل البنى والوظائف من القومية الوطنية المغلقة والحمائية الي العالمية واللامحدودة الا من خلال ما يعرف بالعولمة، واصبح من الصعب تحديد أطار لاداء البنى والوظائف تجاه السياسة العامة بسياسات داخلية للدولة دون مراعاة الجوانب الخارجية لاداء السياسات العالمية،" ولم تعد البنى الاقتصادية ذات ارتباط وطني او الالتزام

---

[126] جيمس فولتشر،**الراسمالية**، مرجع سبق ذكرة، ص 74.

[127]انظر، ديفيد هيلد وانتونى مكجيرو، **العولمة والعولمة المضادة**، مرجع سبق ذكرة، ص 35.

بسياسات وطنية بل مراعاة المحيط الخارجي فالأمر مرتبط اصلاً بمصالحها، فتحولت وظيفة المصالح الي مصلحة عالمية على حساب المصلحة الوطنية [128].

لقد وجدت الليبرالية الاقتصادية نفسها تنتقل من مراحلها التجارية وبناء الدولة القوية الي مرحلة اخري رأسمالية صناعية وأخيراً الرأسمالية المالية إذا هل كانت هذه المراحل ذات مرجعية فكرية لليبرالية؟ وهل واكبت البنائية الوظيفية هذه المراحل؟

ان البنى الاقتصادية واكبت مراحل التحول لأجل مصالحها لأنها صاحبة النفوذ الاكبر، وبقيت البنى السياسية بين البنى الاجتماعية و البنى الاقتصادية تبحث عن التوازن المجتمعي،" وكثيراً ما كانت الضغوط من البني الاقتصادية علي البرلمانات والحكومات لسن قوانين تلائم ظروف عمل البنى الاقتصادية واصبحت البنى الاجتماعية لا تملك إلا التظاهر والاعتصام [129].

هنا اصبح من الصعب جدا تقويم البنى والوظائف لاداء سياسات فعالة دون تحديد حقيقة دور البنى الاقتصادية المنهارة، والذي اصبح يتحمل دافعي الضرائب الغير مالكين لها مسؤولية دعمها بالضرائب، لقد جلبت الليبرالية الاقتصادية حزماً من القيم تعايش معها ملايين العمال والموظفين وكافة شرائح المجتمع، لذالك هل يمكن لتلك القيم ان تكون عائق أمام أي أصلاحات او تقويم للبنى في ظل تراجع الدخول وتسريح العمال وزيادة الضرائب وحالة التقشف، وما هو مستقبل قيم الرفاهية في ظل الازمة المالية التي تتطلب التخلي عن بعض من تلك القيم ؟

ثانيا ـ قيم الرفاهية

علي الرغم من الازمات التي اصابت الليبرالية الاقتصادية وادت الي فشل بعض السياسات والتراجع للبنى والوظائف لاداء سياسات فعالة، ومناهضة العديد من الدول للتحولات العالمية للأقتصادات الوطنية وما نتج عنه ما يعرف بالعولمة واثرها علي المجتمع الليبرالي الذى عانى من بعض الآثار، إلا ان المجتمع الليبرالي في ذاته متمسك بالخيار الوحيد و هي الليبرالية بشتى انواعها.

---

[128] انظر، ديفيد هيلد وانتونى مكجيرو، **العولمة والعولمة المضادة**، مرجع سبق ذكرة، ص 88.

[129] جاسم الفارس، **الراسمالية تنقد نفسها**، مرجع سبق ذكرة، ص 93.

يبقى السؤال المهم هنا لماذا تدعم الشعوب في النظم الليبرالية هذا الخيار" هل هي مسألة برغماتية كما اضهرها روادها في الولايات المتحدة [130].

هل الموضوع اقدم واعمق من مسألة البرغماتية ام هي قيم الليبرالية التي تجدرت داخل المجتمعات الليبرالية واولها واقواها الرفاهية ؟

لقد تعودت المجتمعات الليبرالية علي نمط معيشة معينة وفق اجور مرتفعة واعانات بطالة للعاطلين عن العمل، مما يسمح بحياة تتماشى مع كل متطلبات الرفاهية، لقد كانت قيم الرفاهية احدى اثار السياسة العامة، غير ان الازمة المالية الحالية عرضت الكثيرين لفقدان عملهم وتراجع الدخول، مما يعنى حياه التقشف بدل الرفاهية.

لقد اصبحت البنى الاقتصادية منهارة، واصبحت البنى السياسية تشهد تغير للمشهد السياسي والصراع بين المحافظين والليبراليين اليمينيين و العمال اليساريين [131].

والبنى الاجتماعية تحولت من الداعمة الي المناهظة، واصبحت وظائف البنى في تراجع عن مسارها، واصبحت سياسات الانقاض هي الحل والخيار الوحيد، مما جعل مصير الرفاهية الاجتماعية يتراجع وما اذ كان بمقدور المجتمعات الليبرالية التخلى عن حياة الرفاهية، وتتحول قيم الرفاهية الي عائق امام سياسات الانقاض، وهذا ما نشهده اليوم في العديد من الدول وخاصة الاوروبية التي تعاني من ازمة مالية خانقة وانهيار الرأسمالية المالية والخدمية وعلي حساب تراجع الرأسمالية الصناعية، ليس من السهل تقبل المجتمعات لسياسات التقشف وخفض الاجور بعد عشرات العقود من الرفاهية، لتصبح البنى السياسية من برلمانات وحكومات عاجزة عن اداء وظائفها أمام رفض الشارع لسياسات الانقاض، وخاصة انها ليست مضمونة النتائج للمجتمعات الليبرالية وكما ذكرنا ليست طرف في الازمة لماذا تتحمل نفقات الاصلاح، لقد اصبحت الدعوة الي الانتخابات المبكرة الخيار الوحيد لنجاح واقرار سياسات التقشف وفرضها علي الشارع والخيار الوحيد لبعض الدول، لتحضى تلك السياسات بتأييد التيارات المتمثلة في البرلمانات و يزداد الرفض من قبل البنى الاجتماعية المتمثلة في الاحزاب والرأي العام، ومن ناحية اخرى

---

[130] عدنان السيد، **تطور الفكر السياسى**، ط2، بيروت، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2009م، ص 205.

[131] دون اى ايبرلى، **بناء مجمتع من المواطنين**، مرجع سبق ذكرة، ص 261.

لماذا ترفض المجتمعات الغربية سياسات الانقاض،" لقد خرج الملايين من العمال في اسبانيا في تظاهرات هذا العام ذات توجهات جديدة مخالفة للتظاهرات السابقة والتي تمثل الاحتجاج او الرفض للسياسات فهذه المرة خرجت الملايين في اسبانيا لتحمل شعارات تطالب بتغيير بنية النظام [132].

وقد شكل هذا المطلب منعطف جديد حول موقف البنى الاجتماعية تجاه أزمة السياسات الراهنة، فأغلب الشعارات تشكك بسياسات الأنقاذ الأوروبية و إن الأزمة لم تعد أزمة سياسات عامة بل تجاوزت ذلك، لتصبح أزمة بنيوية والمطالبة بتعديل مسار الرأسمالية والمطالبة ايضا بحماية دستورية تمنع طلب وتسريح العمال، لقد حدث جدال حول هذا الموضوع في فرنسا سنة 2005 م والمتعلق بقانون يمنع رب العمل من طرد وتسريح العمال، لقد زادت ضغوط البنى الاقتصادية وأرباب العمل علي البنى السياسية لأجل تجاوز الأزمة و فرض قيم التقشف بدل الرفاهية لأجل إصلاح البنى المتهالكة[133].

إن عدم تقبل المجتمعات الليبرالية التنازل عن قيم صاغتها مبادئ الليبرالية الاقتصادية تمنع أي جهود لتقويم البنى والوظائف بشتى أنواعها، وبالمقابل تتقبل المجتمعات الليبرالية إصلاحات جذرية بنيوية حتى وإن تم التنازل عن بعض القيم .

ثالثا ـ صانعي القرار

لقد كانت العقلانية مصدر الهام ونسقا يحاول أن يسير عليه كل صانعي القرار لكن عندما نطرح مسالة العقلانية كعبارة مجردة هل للعقلانية حدود وضوابط لدى صانعي السياسات العامة، وأي عقلانية يمكن الاقتداء بها هل العقلانية الوظيفية التي تحاول الجمع بين الغايات والوسائل أما العقلانية الاقتصادية في شكلها البرغماتي أما العقلانية المكافليه الغاية تبرر الوسيلة [134].

من هذا الأساس إن الجمع بين أسس وقواعد تبنى عليها كل العقلانيات أمر يحدث تضارب حول الأهداف، فالجمع بين الغايات والوسائل قد يتضارب مع مقاصد الغاية تبرر الوسيلة في العقلانية السياسية المكافلية وربما العقلانية الاقتصادية والبرغماتية تنفي

---

[132] محمد عثمان، أزمة اورباء، **www.al.sharj.com.**

[133] *على الفقية، الضرائب فى فرنسا، **www.akhbaralyom.net**.*

[134] انظر ،نائل العواملة، **تحليل السياسات العامة**، مرجع سبق ذكرة، ص 43.

الغايات والوسائل التي تعبر عن الجماهير، وتتقاطع مع العقلانية السياسية كأهداف مباشرة، لكن من ناحية أخرى هل يمكن اعتبار صانعي القرار نخب، وبالتالي تنفصل قيمهم وتوجهاتهم عن تطلعات الجماهير وتصبح الوظائف علي شكل سياسات كما لخص "داي و جيليز" لا تلبي إلا رغبة قلة ولا تعنى بضغوط الجماهير وتصبح السياسة العامة استفزازية أو مهيجة للجماهير لكونها موجهة نحو مصالح القلة [135].

لقد كان في السابق التركيز علي القيم والتوجهات والانتماءات الحزبية لصانعي القرار مبعث جدل، حول عملية وكيفية اتخاذ القرار وأكثر المسائل هذه كانت تخص البنى السياسية من برلمان وحكومة واثر وظيفة التفويض على النائب وكيفية أداء النائب داخل البرلمان واتجاهات التصويت أي المسألة الانتخابية برمتها، لكن هل لازالت القيم و الاتجاهات و الانتماءات الحزبية هي المسيطر علي صانعي القرار؟.

إن تحديد توجهات ودوافع صانعي القرار ليس بالأمر الهين بل من الأمور البالغة التعقيد ولم يحظى هذا الموضوع بدراسات حقيقية طوال الفترة الماضية ولا الحاليةعلي الرغم من بروز المدرسة السلوكية في العلوم السياسية لكنها انشغلت بالقادة الكبار علي أنهم صانعي القرار [136].

كان علي المدرسة السلوكية وغيرها الاهتمام بدراسة النائب في البرلمان وعلي فترات ممتدة من عمر البرلمانات، حتى يتم تحديد وتحليل اتجاهات النواب الذين هم أساس صناعة القرار في البرلمان وإقرار السياسة العامة ودراسة مراكزهم الاجتماعية، هل هم من نخب وإن كانو غير ذالك كم يمثلون من الشرائح العادية البسيطة المنتمية للجماهير،" لقد تناولت نظرية النخبة علي أن صانعي القرار هم اغلبهم من النخب التي تمثل مصالح المؤسسات الكبرى [137].

لكن قبل أن نحدد ما إذا كان هؤلاء نخب أو لا كان من المفترض دراسة الشرائح داخل المجتمع، ومن ثم دراسة الأحزاب التي تمثل النخب لمعرفة نوعية الحراك داخل المجتمع، ولو نظرنا إلي صانعي القرار في بعض الدول الذين يمثلون السلطة التنفيذية سوف نري

---

[135] جيمس اندرسون، **،صنع السياسات العامة**، مرجع سبق ذكرة، ص 35 .

[136] على شمبش، **العلوم السياسية**، ط5، بنغازى، دار الكتب الوطنية، 1996م، ص45.

[137] انظر،جيمس اندرسون، **،صنع السياسات العامة**، مرجع سبق ذكرة، ص 36.

إن اغلبهم كانوا على رأس مؤسسات اقتصادية كبرى وعالمية،" حيث نري في عهد الرئيس الأمريكي بوش الابن، إن جل أعضاء الإدارة الأمريكية من مالكي شركات النفط الكبرى، مثل نائب الرئيس دكت شيني ومستشار الأمن القومي وهم من مالكي شركة هاليبرتون الأمريكية [138].

ورئيس الوزراء الايطالي السابق برلسكوني صاحب اكبر مؤسسات إعلامية و وتجارية ونفطية وغيرهم العديد، إذا كيف يمكن أن يوازن هؤلاء بين مصالحهم ومصالح الجماهير في إقرار السياسات، وفي هذا الأساس نرى البنى السياسية في ظل الأزمة المالية الحالية وانهيار البنوك والمؤسسات لازالت تواجه ضغط أصحاب النفوذ والمصالح في البنى الاقتصادية لمزيد من حزم الأنقاض المالية ودعم المؤسسات المنهارة بالمال،" مما يضع صانعي القرار أمام خيار واحد في السابق كان الحديث عن عدة خيارات لصانعي القرار ويختار و يلائم بين البدائل بعد الفحص أيهما أفضل بما يعرف بنظرية الرشد [139].

غير ان واقع العملية الانتخابية من خلال تراجع الإقبال على الانتخابات العامة والرئاسية أي العزوف عن المشاركة طرح عدة أسئلة، من بينها لماذا عدم المشاركة والعزوف ؟ لقد كان السبب الرئيس عن ذلك العزوف هو فقدان الناخبين الثقة في النواب و التشكيك في قدراتهم واتجاهاتهم، مما يعني عدم الثقة في صناع القرار وأدى ذلك في الفترة الأخيرة إلي المطالبة بإصلاح العملية الانتخابية بالأساس، وهذا يعني أن وظيفة التفويض قد تراجعت عن أدائها الحقيقي وفعاليتها حول السياسة العامة، إن بروز مثل هذه المشكلات خاصة في البنى السياسية وما يتعلق بصناع القرار،" جعل من وصولهم إلي السلطة ليس بأغلبية من عدد الذين لهم الحق في التصويت، بل بأقلية عدد الذين لهم الحق في التصويت وهذا ما قد يخرج البنى الاجتماعية من دائرة التمثيل الحقيقي [140].

إن الرفض الشعبي والاحتجاجات جاء عن تجربة طويلة من السياسات الليبرالية والتي تفاقمت مؤخرا، مما يضع صانعي القرار أي كانو سواء تشريعيين أو تنفيذيين لايحضو بالأغلبية الشعبية، الامر الذي زاد من تراجع المشاركة السياسية وسحب التأييد والاذعان

---

[138] ديكت شيني والبترول،**www.maghress.com.**

[139] جيمس اندرسون، ،**صنع السياسات العامة**، مرجع سبق ذكرة، ص24.

[140] انطونى جيدنز ،**الطريق الثالث**، مرجع سبق ذكرة، ص49.

والمطالبة بالتغيير، وهذا الأثر ينعكس سلبا علي دور البنى و الوظائف لأداء السياسات وخاصة عندما ترى الجماهير معظلة تفاقم الدين العام علي حساب زيادة صانعي القرار للإنفاق العسكري الذي لم تجني منه المجتمعات الليبرالية شيء، مما يجعل من المؤسسة العسكرية احد عوائق التقويم بسبب الإنفاق العسكري الكبير.

رابعا ـ المؤسسة العسكرية

وهنا قد يتساءل البعض عن دور المؤسسة العسكرية في السياسة العامة، وما هو أثرها علي السياسات الداخلية وهل هي عائق أم دافع امام التقويم للبنى والوظائف لأداء السياسات العامة ؟

هنا أيضا يلعب صناع القرار الدور الأبرز في تحديد النوايا والاتجاهات تجاه الحفاظ علي بنى السياسات العامة،" لقد طرح سؤال في فترة الخمسينات وقبلها أثناء خروج مدارس العلاقات الدولية وجدل بين اللوكيون والهبزيون حول مبدأ الدولة الليبرالية ونشر الديمقراطية وهل الدولة الليبرالية دولة حرب أم سلام، وأكد العديد من منظري العلاقات الدولية علي أن الدولة الليبرالية هي دولة سلام و ليس دولة حرب [141].

واعتقد الكثير في تلك الفترة علي أن هذه المبادئ سوف تعمل علي نشر السلام وتراجع المؤسسة العسكرية حتى جاءت حرب الكوريتين و التدخل الأمريكي في فيتنام.

هنا تأتي المعضلة لو قارننا عجز الموازنة بقيمة الانفاق العسكري، سوف نجد أرقام في بعض الدول تتقارب بين الدين العام والانفاق العسكري مثل أمريكا وغيرها من الدول، حيث يفوق الانفاق العسكري قيمة الانفاق العام علي السياسة العامة، اذا هل كانت تلك الحروب الاخيرة للمنظومة الليبرالية تحت حلف الناتو ظرورية، وكم كلفت ميزانيات الدول، وماذا لو استخدمت تلك الاموال في برامج التنمية ودعم السياسة العامة، هل كانت سوف توجد بطالة وعجز في الميزانية واللجوء لبيع سندات الخزانة لتوفير الاموال لمشاريع السياسة العامة، ان تراكم الانفاق علي ميزانيات الدفاع كلف خزائن الدول الليبرالية مبالغ اعاقت البنى لتوفير برامج للتشغيل والتنمية، وكما اسلفنا لقد عجز الرئيس الامريكي عن توفير برامج الرعاية الصحية الذي وعد به ناخبيه لاسباب منها هو عدم

---

[141] انظر،كاظم هاشم نعمة، **نظرية العلاقات الدولية**، ط1، طرابلس، منشورات اكاديمية الدراسات العليا، 1999م، ص65.

توفر السيولة لتمويل برامج الرعاية الصحية والذي سوف يستفيد منه اكثر من ثلثي الشعب الامريكي [142].

"هل كان من الضروري الانفاق العسكري مقابل تجميد برامج الرعاية الصحية، لقد اوهمت الادارة الامريكية الشعب الامريكي بضرورة الذهاب الي الحرب لاسباب قومية كان صانعي القرار يرون انها ضرورة، بالمقابل بادرت اسبانيا التي تعاني من ازمة مالية الي سحب قواتها من العراق قبل الموعد بعامين، لاجل توفير مبالغ الميزانية العامة بدل صرفها علي العسكر في العراق و خاصة بعد وصول الاشتراكيين الي السلطة في اسبانيا [143].

ان المؤسسة العسكرية وميزانية برامج التسلح في النظم الليبرالية عائق اساسي امام أي برامج لتقويم البنى لاداء وضائفها تجاه المجتمع .

خامسا ـ الية السوق

كنا قد اشرنا اليها سابقا لكننا الان نطرحها من زاوية اخرى تجمع بين السببية والتراكمية لتقويم البنى والوظائف لاداء السياسات , ومن الطبيعي جدا ان نبدأ بسؤال مهم هل مازالت السياسات تخضع لالية السوق ام ان الحكومات الليبرالية تدخلت لانعاش الاقتصاد بعد الازمة المالية وماهي الية العمل للاقتصاد والتدخل الدولي بشروط.

ان اثارة هذا الموضوع يعطي انطباع بأن الاقتصاد الحر الذي ينظم نفسه من خلال السوق أي قانون الطلب و العرض و غيرها من الاليات أصبح هش [144].

بل ربما اعطى نتائج كارثية عن الاقتصاد العالمي من خلال ما يعرف بالسياسات الذاتية للبنى الاقتصادية، لقد اصبحت البنى السياسية امام معظلة التخطيط الراسمالى الذي كان لا يخضع للدولة الليبرالية، لقد فرضت البنى الاقتصادية الية السوق دون تدخل للدولة سابقا وادت التراكمية والتطورية من تراكم رأس المال وتطور البنى الاقتصادية وتحولها الي العالمية وجعل من الية السوق سياسات عامة تفرض علي الدول والحكومات وليس للبنى

---

[142] قانون الرعاية الصحية، **www.bbc.co.u**.

[143] نديم الجمالى، سبتمبر الاخبارى، **www.26sep.net**

[144] جاسم الفارس، **الراسمالية تنقد نفسها**، مرجع سبق ذكرة، ص57.

السياسية الا سن القوانين والتشريعات دون التشكيك في القدرة الذاتية علي الاستمرار علي الية السوق، غير ان النتائج العكسية لالية السوق وضعت البنى السياسية امام مراجعة كل السياسات السابقة والحالية، لقد اصبح جليا علي النظم الليبرالية اعادة النظر في هذا الخيار وتحديد مستقبل الية السوق، هل يمكن الاعتماد عليه بعد هذه الازمات وانهيار البنى الاقتصادية وما اذا كانت الية السوق تتعارض مع مقتضيات التقويم للبنى والوظائف اذ يعد التدخل للدولة الليبرالية الاستغناء عن الية السوق، اذ لم تكن الية السوق لعقود طويلة تمثل نجاح السياسات من عدمها، اكثر مما كانت تحتاج الي فترة تراكمية ليتضح ان التطور في الرأسمالية العالمية لم يعد يتماشي مع الية السوق .

الخاتمة

ان العاكفين على دراسة السياسات الفعالة فى أطار العولمة وتياراتها المختلفة، سواء كانت اقتصادية او سياسية او اجتماعية، ووضعها فى أطار عولمة السياسات هو انحياز بالاساس لتيار العولمة، ووضع مناصرى العولمة لاوهام يمكن ان يعيش عليها الملايين فى النظم الليبرالية وتجاهل حقيقة ماتعانية السياسة العامة، فالتغير فى السياسات والتغير فى المجتمع، يعنى خروج البنى عن انساقها والوظائف عن اطارها المرجو منة تحقيق الغايات، فالفكر الليبرالي صاغ الليبرالية السياسية والاقتصادية معا فى أطار حدود الدولة، ولم يكن مخطط للبنى والوظائف العمل خارج حدود الدولة، فكانت المهمة الاولى لاقتصاد وطنى قوى ودولة ليبرالية قوية وحديثة، فكانت السياسات الوطنية او القومية فى أطار المنافسة الداخلية اكثر قدرة على فعالية السياسة العامة، حيث كانت

البنى وطنية والوظائف فى أطار وطنى ورأس المال المحرك للعملية الاقتصادية نمى وتراكم فى أطار وطنى، مما يعنى انحصار وتوجيه السياسات، الامر الذى يعطى فعالية أكثر تجاه السياسة العامة، ان خروج البنى والوظائف عن الطابع الوطنى الى سياسات عالمية جعل لكل مرحلة خصوصية لاداء السياسات، فخصائص الاداء الأولية كانت أكثر تميز ووضوح وكانت تتمشى مع البنا الوظيفي لليبرالية السياسية والاقتصادية، التى تسير باتجاه الليبرالية الاجتماعية ودولة الرفاهية، حيث لم تكن دولة الرفاهية فى المجتمع الليبرالى الا فى إطار الدولة الوطنية، لقد تراجعت السياسة العامة عن اهدافها بسبب الازمة البنيوية التى حلت بالليبرالية الاقتصادية، والتى تنعكس سلبا على السياسي والاجتماعي، لقد اعتمدت البنى والوظائف على الية السوق لتواجة الأزمات تلوى الأزمات، فلو كانت البنى والوظائف رهينة الرأسمالية الصناعية ربما كان الوضع أفضل، لكن بظهور قطاع الخدمات وما يعرف بالرأسمالية المالية قلص من البرامج الهادفة للسياسة العامة فى ظل تقنية وماكينة واستثمار فى قطاع البنوك الذي لايحتاج الى عمالة، ان موضوع اصلاح السياسات يعتمد اساسا على اصلاح البنى واعادة صياغه لكثير من المفاهيم والقيم والبرامج المؤسسية التى سوف تشكل عائق اساسى امام اصلاح الخلل، ان موضوع البنى والوظائف يحتاج الى دراسة تطبيقية على نماذج تبدا أولا بدراسة مراحل السياسات لمعرفة التغير الحاصل في الأثر والفاعلية، لقد كانت مرحلة دراسة الاقتصاد السياسي في النظم الليبرالية مرحلة وجيزة جدا نظرت لسياسات حرة ومفتوحة، لتجد الرأسمالية نفسها امام لعبة الديمنو لو سقط الاول فسوف يسقط الكل، الامر الذى اصبح معه ارتباط الاقتصاديات ببعظها ليطيح الاول بالاخر، فعجز الميزانيات تعانى منة جل النظم الليبرالية، وانهيار البنوك اجتاح كل البنوك فى العالم تقريبا، الامر الذى حرك البنى الاجتماعية فى مواجهة البنى الاقتصادية والسياسة معا، تجاه مطالب تراعى حقيقة الاوضاع الاجتماعية .

الاستنتاجات

توصلت الدراسة إلى الاستنتاجات التالية :

1. *أسست البنى السياسية والاقتصادية والاجتماعية على قواعد الفكر الليبرالي مما نتج عنه وظائف تتلائم مع الاقتصاد الوطني وسياسات عامة فعالة داخل الدول الوطنية.*
2. *لم يكن التطور في البنى الاقتصادية يتلائم مع مطالب البنى الاجتماعية من حيث التشغيل .*
3. *التطور الحاصل في البنى الاقتصادية من وطنية إلى عالمية أعقبه تغيير في وظائف البنى الاجتماعية تجاه البنى السياسية من حيث التأييد والاذعان إلى وظيفة التغيير .*
4. *ظهور قطاع الخدمات والتحول من الرأسمالية الصناعية إلى الرأسمالية المالية أخرج السياسات الليبرالية عن البنيوية الوظيفية التي أقيمت عليها.*
5. *لم تعد وظيفة التفويض محل ثقة بالنسبة للناخبين بسبب تراجع السياسات الحكومية عن دورها تجاه المواطنين .*

6. أن سياسات الأنقاذ الحالية لاتستطيع الصمود أمام اي ازمات مستقبلية وخاصة الازمات النقدية .

المصادر والمراجع

أولا : الكتب

1. إبراهيم عبد العزيز، **مبادئ الانظمة السياسية**،ط1،بيروت،الدار الجامعية،1998م .
2. انطونى جيدنز ،**الطريق الثالث**، ،ترجمة ابوشهيوة ومحمود خلف ، ط1،طرابلس،دار الرواد،1999م .
3. اندرو فنسنت، **نظريات الدولة**، ترجمة مالك ابوشهيوة ومحمود خلف، ط2، طرابلس، دار الرواد، 2001م .
4. باسكال سلان، **الليبرالية**، ترجمة تمالدو محمد، ط1، بيروت، الاهلية للنشر والتوزيع، 2011م .
5. تيمونز روبيرتس وايمى هايت، ،**من الحداثة الى العولمة**، ترجمة سمر الشيشكلى ، ط1،الكويت،مطابع السياسة،2004م .
6. ثامر كامل، **النظم السياسية والسياسات العامة**، ط1، الاردن، دار مجدلاوى للنشر والتوزيع، 2004م .

7. جاسم الفارس، **الراسمالية تنقد نفسها**، ط1، عمان، دار مجدلاوى للنشر والتوزيع، 2012م.
8. جان توشار واخرين،**تاريخ الفكر السياسى**،ط1،بيروت، الدار العالمية للطباعة والنشر،1987م.
9. جبرائيل الموند وأخرين،**السياسة المقارنة**،ترجمة محمد المغيربى،ط1،بنغازى،منشورات جامعة قاريونس،1996م .
10. جورج سوروس، **أصلاح الراسمالية العالمية**،طرابلس، ترجمة كاظم نعمة ، ط1،اكاديمية الدراسات العليا،2010م .
11. جون رالستون سول، **انهيار العولمة واعادة اختراع العالم**، ترجمة محمد الخولى، ط1، القاهرة، الدار المصرية اللبنانية، 2009م .
12. جيمس اندرسون، ،**صنع السياسات العامة**، ترجمة عامر الكبيسى ، ط1،عمان،دار المسيرة،1999م .
13. جيمس فولتشر،**الراسمالية**، ترجمة رفعت السيد، ط1، القاهرة، دار الشروق، 2011م .
14. حامد دراز، **السياسات المالية**، ط1، الاسكندرية، مركز الاسكندرية للكتاب، 2000م .
15. حسن نافعة،**معجم النظم السياسية والليبرالية**،ط2،بيروت،دار الجيل،2000م .
16. دون اى ايبرلى، **بناء مجتمع من المواطنين**، ترجمة هشام عبد اللة، ط1، عمان، الاهلية للنشر والتوزيع، 2003م .
17. ديفيد هيلد وانتونى مكجيرو، **العولمة والعولمة المضادة**، ترجمة مالك ابوشهيوة، ط1، طرابلس، دار الكتب الوطنية بنغازى،2008م .
18. رمزى زكى،**الليبرالية المستبدة**،ط1،القاهرة،سينا للنشر،1993م .
19. رمزى زكى، **محنة الديون وسياسات التحرر**، ط1، القاهرة، دار العالم الثالث للطباعة والتوزيع،1991م .
20. روبرت ماكيفر،ترجمة حسن صعب،**تكوين الدولة**،ط1،بيروت،دار العلم للملايين،1996م.
21. ريتشارد داوسن واخرين، ،**التنشئة السياسية دراسة تحليلية**، ترجمة مصطفى خشيم والمغيربى، ط1،بنغازى،جامعة قاريونس،1990م .

22. ستيفن ديلو، **التفكير السياسى والمجتمع المدنى**، ترجمة ربيع وهبة، ط1،القاهرة،المجلس الاعلى للثقافة،2003م .

23. عبدالغنى بسيونى،**النظم السياسية**،ط1،الاسكندرية،دار الجامعة الجديدة،2006م .

24. عبداللة الجوجو،**الانظمة السياسية المقارنة**،ط1،طرابلس،الجامعة المفتوحة،1997م .

25. عبدالمجيد العزام ومحمود الزعبى،**دراسات فى علم السياسة**،ط1،عمان،دار المكتبات والوثائق الوطنية،1988م .

26. عدنان السيد، **تطور الفكر السياسى**، ط2، بيروت، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2009م .

27. على عبدالقادر وكمال النوفى،**النظريات والنظم السياسية**،ط1،القاهرة،دار نهضة الشرق،1999م .

28. غى هرمية واخرين، **علم السياسة والمؤسسات السياسية**، ترجمة هيثم اللمع، ط1،بيروت،مجد المؤسسة الجامعية،2005م .

29. كينيشى اوهمى، **الاقتصاد العالمى**،ترجمة مركز التعريب والبرمجة، ط1،بيروت،الدار العربية للعلوم،2006م .

30. لودفيغ فون ميزس، **السياسة الاقتصادية**، ترجمة حازم نسيبة، ط1، الاردن، الاهلية للنشر والتوزيع،2007م .

31. محمد ابوعامود، **النظم السياسية فى ظل العولمة**،ط1،الاسكندرية،دار الفكر الجامعى،2008م

32. محمد الزائدى،**مذكرات فى النظم السياسية**،ط2،بنغازى،دار الكتب الوطنية،1990م .

33. مايكل ابدجمان، **الاقتصاد الكلى النظرية والسياسة**، ترجمة محمد ابراهيم، ط1، الرياض، دار المريخ للنشر، 2010م .

34. محمد توهيل وفايز سعيد،**الاجتماع السياسى الديمقراطية مالها وماعليها**،ط1،الاسكندرية،الدار الجامعية للكتاب،1995م .

35. محمد عبد المعز، **في النظريات والنظم السياسية**،ط1،بيروت،دار النهضة العربية،1972م .

36. محمد دويدار، الاقتصاد السياسى، ط5، الاسكندرية، المختار للطباعة والنشر،1998م.

37. محمد على،**اصول الاجتماع السياسى**،ط1،الاسكندرية،دار المعرفة الجامعية،1991م .

38. محمد نصر، **الاقتصاد السياسى** ، ط1،القاهرة،دار الكتاب،1986م .

39. محمد نصر،**فى النظريات والنظم السياسية**،ط1،القاهرة،دار الكتب الوطنية،1996م .

40. محمد نصـــر وعبد الرحمن الصـــالحى، **علم الســـياســـة بين التنظير والمعاصـــرة**، ط1، الاسكندرية، منشأة المعارف، 1985م

41. محمود اســـماعيل،**دراســـات فى العلوم الســـياســـية**،ط1،القاهرة،كلية الاقتصـــاد والعلوم السياسية،1979م .

42. موريس فلامان، **الليبرالية المعاصـــرة**، ترجمة تمام الســـاحلى،ط1،بيروت،الكتاب للنشـــر والتوزيع،1990م .

43. ميشـــل تشـــوســـودوفيســـكى، ،**عولمة الفقر**، ترجمة محمد مصـــطفى ط2،القاهرة،دار سطور،2000م .

44. نائل العواملة، **تحليل السياسات العامة**، ط1،عمان، مؤسسة الوراق، 1999م.

45. نعيم ابراهيم،**ادارة العولمـة وانواعهـا**، ط1، عمـان، عـالم الكتـب الحـديـث للنشـــر والتوزيع،2010م .

46. هايد نهايمر واخرين، **السياسات العامة المقارنة**، ترجمة امل الشرقى، ط1، عمان، دار النشر الاهلية، 1999م.

47. ونيسة الحمرونى،**العولمة والدولة**،ط1،طرابلس،منشورات اكاديمية الدراسات العليا،2004م .

ثانيا : التقارير

1. التقرير الاقتصادي، مركز البحوث والدراسات، الغرفة التجارية الصناعية بالرياض العدد 19 ،2011م

ثالثا : شبكة المعلومات الدولية (الانترنت)

1. البنك العالمى، **www.world bank.1**

2. الاقتصاد العالمى رهن الديون الامريكية والأوروبية، **www.imf.org.2**

3. السياسات البيرالية، ***www.elibrary_data imf.org.***

4. اداء الاقتصاد العالمى، ***www.treasurydirect.gov***

5. ازمة الاقتصاد العالمى ، ***www.imf press releases.***

6. ***www.maghress.com*** *. ديكت شينى والبترول،*

7. على الفقية، الضرائب فى فرنسا، ***www.akhbaralyom.net.***

8. محمد عثمان، أزمة اوروبا، ***www.al.sharj.com.***

9. نديم الجمالى، سبتمبر الاخبارى، ***www.26sep.net***

10. ويكبيديا الموسوعة الحرة، ازمة اليونان، ***www.wikipedi.org***