سلسلة الاقتصاد البديل

من أجل اقتصاد تشاركي بديل:
الجهاز الإداري للدولة وأدواره

هبة خليل

ROSA LUXEMBURG STIFTUNG
مكتب شمال إفريقيا
North Africa Office

من أجل اقتصاد تشاركي بديل: الجهاز الإداري للدولة وأدواره

هبة خليل

تصدر هذه الأوراق بالتعاون بين

باحث رئيس للمشروع: محمد العجاتي
ترجمة: سونيا فريد
مراجعة لغة: أيمن عبد المعطي
منسق المشروع: شيماء الشرقاوي

لمتابعة أوراق هذه السلسلة ومادة أخرى مرتبطة بالعدالة الاجتماعية يمكنكم الاشتراك على موقع «عدالة اجتماعية بالعربي»
www.socialjusticeportal.org

رقم الإيداع: ٢٠١٧/٢٧٠٠١

«سلسلة الاقتصاد البديل»

من أجل اقتصاد تشاركي بديل: الجهاز الإداري للدولة وأدواره

هبة خليل

عن الكاتبة: باحثة، ونائب مدير المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية. حصلت على البكالوريوس في العلوم السياسية، والماجستير في القانون الدولي العام. وباحثة دكتوراه بجامعة الينويز اربانا–شامبين. اهتماماتها البحثية تدور حول التهميش واقتصاديات توزيع الثروة وحركات المقاومة العمالية والاجتماعية.

هذه الأوراق نتاج سيمينار داخلي وتصدر بصفة غير دورية بدعم من قبل مؤسسة روزا لوكسمبورج من خلال الدعم المقدم لمؤسسة روزا من وزارة التعاون الاقتصادي والتنمية الألمانية ومحتوى هذه المطبوعة مسئولية كاتبها ولا يعبر بالضرورة عن موقف منتدى البدائل العربي للدراسات أو مؤسسة روزا لوكسمبورج.

أي مخطط لاقتصاد بديل يتجاوز الاحتكار والرأسمالية الحالية، يتطلب دولة وجهاز إداري وتنفيذي له استقلالية في اتخاذ القرار، وله علاقة قوية بالمجتمع والقطاع الخاص، خصوصا المنتجين بكافة تنظيماتهم، بما فيها التعاونيات الإنتاجية وتنظيمات العمال. فوجود الهيكل الإداري المستقل وغير الفاسد من أهم شروط الانتقال إلى اقتصاد بديل يتجاوز النظام النيوليبرالي الحالي، ويتحدى المنطق الرأسمالي المسيطر. الطريق لأجل التحول لاقتصاد بديل، يتطلب تنظيم إداري قوي لحماية هذا الاقتصاد من أعدائه بالداخل والخارج من أصحاب المصالح الرأسمالية، فالاقتصاد البديل بالضرورة سيكون له أعداء يحاولون إحباطه من أجل الحفاظ على المصالح الاقتصادية والسياسية. لذا، وجب التفكير ليس فقط في خلق، وإنما أيضا في حماية واستمرارية الاقتصاد البديل، ضد بعض القوي الرأسمالية الداخلية وقوى الرأسمالية الإمبريالية الدولية، بما فيها المؤسسات المالية الدولية ومنظمة التجارة العالمية.

وهكذا، فمع تخيل شكل الاقتصاد الجديد، يجب وأن نبدأ في الإعداد لشكل الدولة التي يجب أن تصاحبه. وبالرغم من أن بعض أشكال الاقتصاد البديل لا تنبع بالضرورة من الدولة، بل تطورت وتتطور حاليا بأشكال متعددة على أيدي عمال ومواطنين وفلاحين، إلا أن الهيكل الإداري للدولة من شأنه أن يدعم تلك الأشكال، أو أن يحبط عملها ويعطلها، كما يفعل الهيكل الحالي للدولة النيوليبرالية في مختلف أنحاء العالم، ولا سيما العالم العربي، بتعنته مع كل أشكال الاقتصاد غير الرسمي والعمل غير المنظم، وتقييده لأشكال الإنتاج التعاوني وكافة أشكال التضامن الاقتصادي والاجتماعي.

ولذلك، يتطرق هذا البحث للشكل التنظيمي والهيكل الإداري للدولة الذي يجب أن يصاحب تصورنا للاقتصاد البديل، وبشكل خاص، يناقش علاقة البيروقراطية، أو الجهاز الإداري للدولة برجال الأعمال/ القطاع الخاص/ رأس المال الخاص، من ناحية، وعلاقة الدولة واتحادات العمال والفلاحين، والنقابات والتعاونيات، من ناحية أخرى.

من الجدير بالذكر، أن تصورنا للاقتصاد البديل سيحدد العديد من خصائص وأدوار الدولة، وعلاقاتها بالقطاعات المجتمعية المختلفة. فعلى سبيل المثال، قد يكون تصورنا للاقتصاد البديل الذي يتجاوز النيوليبرالية الحالية أنه اقتصاد يسمح بالملكية الخاصة، ولا سيما ملكية قطاعات الإنتاج بشكل خاص، وذلك مع التدخل في تخطيط وتنظيم هذا الإنتاج. وقد يكون تصورنا للاقتصاد البديل أنه يعيد الملكية للشعب،

ويغير علاقة الدولة بالإنتاج من ناحية وبالمواطنين من ناحية، حيث تكون ملكية الإنتاج وآلياته عامة، واتخاذ القرار فيه والتخطيط أيضا عام، أي من اختصاص دولة، وتشاركي، أي بمشاركة المواطنين في كيفية إدارة الاقتصاد. وفي كل الأحوال، فالوضع الحالي للاقتصاد في دولنا يحتم علينا الانتباه إلى أن ثم مرحلة انتقالية يجب أن نمر بها، من أجل الوصول للشكل المرجو من الاقتصاد البديل. بالإضافة إلى ذلك، فإن الاقتصاد البديل يجب أن يكون تشاركيا، أي أن شكل الاقتصاد سيتحدد طبقًا لأشكال التنظيم الموجود في المجتمع وحسب أنماط الإنتاج البديلة التي يتبناها المواطنون من أجل بناء اقتصاد تشاركي وتضامني. ومن هنا، يطرح هذا البحث أهم مواصفات وأشكال التنظيم على مستوى الدولة والجهاز الإداري والبيروقراطي، وكذلك أهم العلاقات التي يجب أن تتخلل هذا النظام لتحقيق تشاركية الاقتصاد.

مقدمة: أهمية الدولة والجهاز الإداري في تحقيق الاقتصاد البديل

يأتي هذا البحث في إطار تساؤلات نطرحها نحن والعديد من الاقتصاديين والمهتمين بالشأن العام وبالتغيير الثوري تتعلق بمدى إمكانية التحول من نظام اقتصادي نيوليبرالي، إلى نظام بديل، يضع مصلحة ورفاهية المواطن كأولوية، ويعمل من خلال إطار ومنهج شامل وموحد في اتجاه التنمية الحقيقية، بشكل تضامني وتشاركي. والتنمية هنا ليست بمفهوم البنك الدولي، أو الأمم المتحدة، وهو المفهوم الضيق للتنمية، والذي لا يدعو لتحدي الأسس الهيكلية للإفقار والأسباب الجذرية لإعادة إنتاج عدم المساواة والطبقات المحرومة في دولنا بشكل مستمر. فهذا المفهوم الضيق للتنمية هو ما ينتج عن الفكر النيوليبرالي، والذي يعمل جاهدًا على فصل السياسات النيوليبرالية عن آثارها ونتائجها في الواقع، والتي تتسم بالإفقار والمعاناة من قبل المواطنين. وبدلا من ذلك، تتركز سياسات التنمية للمؤسسات النيوليبرالية على علاج ما تراه كـ «خلل» مؤقت في المجتمع، دون الولوج لأسباب إنتاج هذا الخلل، أو الاستفسار حول العلاقة بين السياسات التي تدعمها تلك المؤسسات بل وتفرضها كشروط للديون والمنح، وبين عملية إنتاج الفجوات الاجتماعية والاقتصادية، وإنتاج الفقر والحاجة. ومن هنا، فالتفكير في اقتصاد بديل يأتي كبديل لنموذج التنمية القائم، وكبديل للنظام الاقتصادي العالمي الذي يتم تطبيقه في مختلف أنحاء العالم.

كما يأتي هذا البحث في إطار محاولة جدية من قبل العديد من الباحثين في العالم العربي لطرح نموذج واضح ومفصل لاقتصاد بديل، عادل وتشاركي، نموذج باستطاعته أن يتحدى المقولة السائدة بأنه ليس لدينا بديل[1]، وأن يبني على الانتقادات الواسعة للنظام الحالي، سواء من قبل المواطنين، أو العاملين،

(١) وائل جمال، اللبنات الأولى لاقتصاد بديل، منتدى البدائل العربي للدراسات، القاهرة، ٢٠١٧.

أو الاقتصاديين أو الحركات الاجتماعية، وغيرهم.

كما يأتي هذا البحث للإجابة عن سؤال هام حول كيفية تطبيق سياسات الاقتصاد البديل على أرض الواقع، وهو السؤال الذي يطرح أهمية دراسة المؤسسات والقوانين وأهم الفاعلين في المجتمع، من أجل تخيل خطوات التطبيق، ومسؤوليات الإنفاذ، ومعها التحديات المتوقعة. والتحول الاقتصادي ليس ظاهرة غير مسبوقة بالطبع، فكل الدول تمر بفترات من التحول الاقتصادي، تتغير معا المؤسسات والقوانين، وعلاقة الدولة ومجتمع الأعمال من ناحية وعلاقة الدولة والعمال وفئات المجتمع من ناحية أخرى. ولهذا، فنحن لا نحتاج لتخيل ظاهرة غير مسبوقة، بل يسعنا الاستفادة من دروس عملية وتجارب فعلية مرت بها دول من أجل التحول الاقتصادي الجاد، وهو التحول الذي يقضي على أي أسس للفساد أو السيطرة على رؤوس الأموال، في سبيل رؤية منهجية وواضحة لتنمية المجتمع ككل، خصوصًا من خلال إعادة توزيع الثروة بشكل هيكلي (وليس بشكل يعالج بعض مظاهر الأعراض ولا يتعرض للأسباب الجذرية للأزمات الاقتصادية التي لا تنتهي، كسياسات التحويلات النقدية التي يتبناها كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في مصر والعديد من دول «الجنوب» حاليًا).

ومن هنا، يأتي هذا البحث لتصور: أولا، شكل مؤسسات الدولة التي ستقوم بإطلاق وتنفيذ سياسات الاقتصاد البديل، وثانيا، الأدوار التي يجب أن تلعبها الدولة في هذا الإطار، بداية من التخطيط، وحتى التنفيذ التشاركي مع قطاع الأعمال والعاملين وتنظيمات المواطنين المختلفة. فالاقتصاد البديل لا يقوم فقط على العدالة الاقتصادية والاجتماعية، وإعادة توزيع الثروة، ولكن يقوم أيضا على أسس التشاركية الفعالة للمواطنين، وتضمين حقوق المواطنين في التنظيم والتعبير عن الرأي والمشاركة في صنع القرار.

وقبل الولوج في شكل المؤسسات وأنواع الأدوار التي يمكن أن تلعبها الدولة، وجب التنبيه لأمرين في غاية الأهمية:

أولا: حول نظرية تدخل الدولة في السوق والاقتصاد

لعل من أهم ما يدعيه أنصار النيوليبرالية، أو نظام اقتصاد السوق الحر غير المنظم، هو أن الدولة لا دور لها في الاقتصاد. فمنذ بداية تطبيق النيوليبرالية كما نعرفها اليوم، خصوصًا في عهد مارجريت تاتشر في المملكة المتحدة، ورونالد ريجان في الولايات المتحدة الأمريكية، والنظرية الاقتصادية لا تعترف بدور الدولة، سوى في خلق مناخ يشجع الاستثمار[٢]. ولعل هذا الادعاء من أهم أساطير الرأسمالية النيوليبرالية في العصر الحالي. فالدولة تحت النظام النيوليبرالي لم تختف، بل غيرت نوع الأدوار التي

(2) Harvey, David. 2005. A Brief History of Neoliberalism. Oxford: Oxford University Press

تلعبها. فعلى سبيل المثال، تلعب الدولة دورًا هامًا في حماية الاستثمارات والشركات ورأس المال الخاص، والممتلكات الخاصة، وذلك بدلا من دور الدولة في حماية العمال على سبيل المثال. فلو اتخذنا مصر مثالا، لوجدنا أن الدولة انتقلت تشريعيًا، ونظريًا، وعمليًا من حماية حقوق العمال في العهد الناصري، والذي لعبت فيه الدولة دورًا كبيرًا في الاقتصاد وفي التصنيع، إلى دورها الحالي الذي يتضمن تشريعات تجرم إضرابات العمال، وذلك للحفاظ على «عجلة الإنتاج» التي تخلق أرباحًا خاصة لمستثمرين ورجال أعمال، وذلك على حساب استغلال العمال بأجور منخفضة، وظروف عمل قاسية ولا تضمن حق في استمرارية العمل من خلال عقود نافذة أو غيرها من الحقوق التي تضمن الأمان الوظيفي والمادي للعمال. وقد جاءت تلك التغييرات الجسيمة في سياسات سوق العمل تحت مسمى «مرونة» سوق العمل، والهدف منها «تحرر» القطاع الخاص من أي التزامات تجاه العمال أو تجاه المجتمع والتصنيع، وذلك حمايةً لحقوق المستثمرين وأصحاب رؤوس الأموال. وهكذا، فالادعاء بأن الدولة لا دور لها في النظام النيوليبرالي، ما هو إلا أسطورة. ففي واقع الأمر، وكما يوضح المفكر ديفيد هارفي (٢٠٠٥)، فإن السياسات النيوليبرالية تميل إلى منح الحماية والحرية فقط لرأس المال، وغالبا ما تسير جنبا إلى جنب مع التدابير الاستبدادية وغير الديمقراطية، بما في ذلك فرض القيود على الاحتجاجات والتنظيمات النقابية والتعاونيات، وذلك باسم حماية رأس المال والاستثمار[٣]. وهكذا، وجب التأكيد أن دور الدولة وتدخلها في ذاته ليس المشكلة، ولكن السؤال في تحديد هوية هذا الدور، وأهدافه، ومحاوره وأنواع تدخلاته.

ثانيا: حول دور الدولة في رسم السياسة العامة ولعب الأدوار المختلفة في النظام الاقتصادي

من الأساطير التي يجب أن نبددها قبل البدء في رسم معالم مؤسسات الدولة وهياكلها وإدارتها هي أسطورة أن الاقتصاد الحر يمنح الحرية لرأس المال والاستثمارات بدون استراتيجيات أو خطط اقتصادية، وهي المعروفة أيضا بنظرية «اليد الخفية» (للسوق الحر الذي يدير نفسه) لآدم سميث التي أسيء فهمها. فالتجارة خير مثال لأسطورة عدم التخطيط واليد الخفية، والتي تعيد نشرها منظمة التجارة العالمية على سبيل المثال، وتسعى لفرضها كواقع لا يمكن مجادلته على الدول النامية. ذلك في حين احتفظت الدول المسماة بدول العالم الأول بامتيازات التطبيقات التفاضلية والاستراتيجية وبالحق في تخطيط الاقتصاد. ففي حين أن منظمة التجارة العالمية تفرض على الدول الأعضاء من الدول النامية أن تلتزم باتفاقات تلغي الجمارك تمامًا على السلع والخدمات المستوردة، بما فيها المنتجات الغذائية والزراعية على سبيل المثال،

(3) Harvey, David. 2005. A Brief History of Neoliberalism. Oxford: Oxford University Press. P. 37.

نجد أن دولة مثل الولايات المتحدة تطبق التجارة الحرة فقط على قطاعات معينة، وذلك حسب استراتيجية اقتصادية وتخطيط خاص، فلا تنطبق مبادئ التجارة الحرة على العديد من المنتجات الزراعية كمنتجات ومستخرجات الذرة، فتنتهج الولايات المتحدة نهجًا حمائيًّا لضمان حماية المنتجين المحليين، وهو ما يتنافى ومبادئ منظمة التجارة العالمية، وما يتنافى مع الاتفاقات التي التزمت بها دولنا نحن، والتي نصت على أن التجارة الحرة هي بما يماثل التخلص من الحدود بين الدول، بدون تمييز بين السلع أو الخدمات التي تتحرك بحرية عبر الحدود. بالرغم من أن الولايات المتحدة الأمريكية ليست مثالًا يحتذى به بأي شكل من الأشكال، وتعاني من معدلات فقر وعدم مساواة وحرمان أبشع من تلك التي تعاني منها دولا فقيرة، إلا أن ما تفعله الولايات المتحدة من حيث التجارة يعد تخطيطًا، ورسم استراتيجية، لتنفيذ سياسات مستهدفة، وهو ما يعد من أهم خصائص دولة وإدارة الاقتصاد البديل، وهو القدرة على رسم سياسات مستهدفة واستراتيجية واضحة المخرجات، بقصد تحقيق الرفاهية والتنمية، وإشراك المواطنين والمجتمع في رسم تلك السياسات.

وهكذا، فتجاوز النظام الرأسمالي النيوليبرالي لا يتطلب إشراك الدولة فيما لم تشترك فيه مسبقًا، ولا يتطلب خلق العديد من المؤسسات والهياكل غير الموجودة بالفعل، ولكنه يتطلب تغيير دور وتدخلات الدولة، حسب تغيير أهداف ورؤى الاقتصاد البديل.

هياكل الدولة المؤثرة على الاقتصاد البديل والبيروقراطية

ينطلق هذا البحث من فرضية أن الاقتصاد البديل لا يمكن أن يعتمد على المجتمع فحسب، دون مؤسسات الدولة، التي من شأنها ليس فقط تشجيع القطاعات المختلفة، ولكن أيضا التدخل لحمايتها، لفض نزاعاتها، والعمل على خلق سياسة متماسكة وموحدة وشاملة تجمع كافة القطاعات الصناعية، والزراعية والمجتمعية تحت مظلتها. ومن ثم، فهناك العديد من الهياكل التي يمكن أن يرتكز عليها تطبيق سياسات الاقتصاد البديل تلك: فتطبيق السياسات لا يحدث في فراغ، ولذا كان من المهم البحث في الهياكل والأشكال الإدارية والمؤسسية التي يمكن أن تطبق اقتصادًا بديلا بمشاركة المجتمع.

أولا، يطرح سؤال الهياكل مشكلة المركزية مقابل المحلية، فكيف يمكن للهيكل الإداري للدولة العمل على المستويين المركزي والمحلي، بشكل يحقق أهداف الاقتصاد البديل بكفاءة؟

وهنا، يجب الموازنة بين أمرين هامين: التخطيط، والتشاركية. فالتخطيط في الاقتصاد البديل يجب أن يكون مركزيًا، ولا سيما أن ملكية العديد من عناصر الإنتاج قد تكون خاصة أو عامة. ولكن التخطيط للاقتصاد البديل يجب أن يكون شاملا وموحدًا ومتماسكًا. فالاقتصاد

البديل هو اقتصاد تضامني، وعادل، يعمل على تحقيق الرفاهية في المجتمع وتلبية احتياجات المواطنين المختلفة. لذا، فالتخطيط يجب أن ينبع من إدارة مركزية موحدة، تعمل على تطوير خطة شاملة للاقتصاد ككل، وعلى الإشراف على تنفيذها، وتسهيل كل العقبات من أجل تحقيقها. وهكذا، فيجب أن يتواجد شكل إداري مركزي للتخطيط وتسهيل التنفيذ سواء على مستوى القطاعات المختلفة، أو على مستوي المحافظات والمدن المختلفة.

وفي الوقت ذاته، يتطلب شكل الاقتصاد البديل أن تكون الإدارة محلية، حتى يتمكن الاقتصاد من تحقيق التشاركية، والقاعدة التضامنية للمواطنين، سواء من خلال التعاونيات الإنتاجية والفلاحية أو من خلال العلاقة مع العمال والاتحادات المختلفة للمهنيين والطلبة وغيرهم من قطاعات المجتمع. كما أن التخطيط المركزي يجب أن ينبع من دراسة للواقع المادي في المناطق الجغرافية المختلفة، وأن يعمل على التفاعل مع متطلبات كل قطاع وكل نطاق جغرافي حسب إمكاناته وحاجات مواطنيه. لذا، فالإدارة المحلية لها دورًا هاما في جعل الاقتصاد البديل فعالا، وناجحًا في الواقع، بدلا من مجرد خطة مركزية لا يمكن تحقيقها.

وهكذا، فإدارة الاقتصاد البديل يجب أن تجمع بين المركزي والمحلي، بأشكال تتناسب ونوع الاقتصاد البديل. ولكن في كل الأحوال، يجب أن يصاحب الانتقال للاقتصاد البديل خلق لإدارة تخطيط، تختلف عن وزارات التخطيط التي نعرفها في دولنا حاليًا. ففي مصر، على سبيل المثال، تتمتع وزارة المالية بكافة الصلاحيات وتعتبر هي المسؤولة عن التخطيط، فيما تعتبر مصلحة الضرائب إدارة تابعة لوزارة المالية مسؤولة فقط عن تجميع الدخل لوزارة المالية، وتلعب وزارة التخطيط دورًا محدودًا في التنمية (بمفهوم البنك الدولي)، وبعض الاستثمارات الحكومية، ولكنها لا تتخذ قرارات التصنيع أو الاستثمار أو الزراعة أو غيرها. أما في الاقتصاد البديل، فيتعين أن تخلق الدولة إدارة للتخطيط الشامل، تشتمل على خبراء من كافة القطاعات، الزراعية والصناعية، والتعليم، والصحة، والمالية وغيرها، وذلك بهدف خلق وحدة واحدة أو فريق موحد في الهيكل الإداري للدولة للتخطيط الشامل للاقتصاد، بداية من أهداف التصنيع وأشكاله، ووصولا إلى أدوار الدولة وعلاقاتها بالمجتمع، وكيفية تنفيذ هذا التخطيط بشكل شامل وفعال.

كما يجب أن تكون تلك الإدارة هي الأكثر تواصلا مع المجتمع، سواء كان مجتمع الأعمال أو مجتمعات المنتجين التضامنيين، والعمال وغيرهم. فالتخطيط والتنفيذ لن ينجح دون مشاركة حقيقية من كافة قطاعات المجتمع التي ستتبنى الخطة الشاملة للاقتصاد البديل. لذا، فيجب أن يكون للعمال، والفلاحين، والتعاونيات، وأصحاب الأعمال من القطاع الخاص، تمثيلا ومشاركة فعالة في إدارة التخطيط، يضمن مشاركة الجميع، والتضامن في تنفيذ الانتقال، وحماية الاقتصاد البديل خاصة في بداية تنفيذه،

من كافة الضغوط والهجمات المحتملة من أصحاب المصالح الرأسمالية.

ثانيا، خلق المؤسسات وحده لا يضمن كفاءة التنفيذ والإدارة. فكيف نضمن أن تكون الإدارة، سواء إدارة التخطيط المركزية أو إدارات القطاعات المختلفة، على كافة المستويات (المركزية والمحلية)، ذات كفاءة، ولا تعاني من الفساد والرشاوى، أو من التخبط في القرارات؟

بالإضافة إلى شكل الهيكل الإداري للدولة، فإن أهم ما يجب الالتفات له في بناء وتحويل المؤسسات هو الكفاءة في اتخاذ وتنفيذ القرارات الاقتصادية والصناعية. وقد توجه بعض المفكرين في العقود الماضية لمحاولة وضع نموذج للدول ذات الكفاءة خصوصًا في تنفيذ التنمية الاقتصادية والتحول الاقتصادي، وشكل مؤسساتها. ولعل من أفضل الكتابات هي تلك التي جاءت في إطار «الدولة التنموية» محاولة تطوير نماذج للدول بناءً على تجارب دول شرق آسيا، وعلى رأسها اليابان وكوريا الجنوبية. ولذا سأستند في هذا البحث إلى بعض الأدبيات التي جاءت في إطار الدولة التنموية، والتي في مفهومها تشابه الاقتصاد البديل من حيث خطط التحول الاقتصادي، ومن حيث أنها تؤسس لنظام اقتصادي مغاير للنظام العالمي. ولعل الفارق الأساسي بين مفهومنا للاقتصاد البديل ومفهوم الدولة التنموية يكمن في التشاركية: فالدولة التنموية في تأسيسها لم تكن تشاركية، بل وكانت في بعض الأحوال مهددة لحقوق قطاعات من المواطنين والعمال، بسبب تمييزها لأهداف التنمية الاقتصادية والتحول الصناعي، فوق مصالح مجموعات من المواطنين والعمال. ولعل الدولة التنموية أقرب للدولة الناصرية منها لدولة الاقتصاد البديل. ولكنها تتقارب مع الاقتصاد البديل التشاركي من حيث التخطيط المركزي، وتحدي الرأسمالية العالمية، وتفضيل الصالح العام على المصالح الخاصة لرجال أعمال أو مستثمرين.

بدراسة أدبيات حول الدولة التنموية، نجد أن «الكفاءة» في تخطيط وتنفيذ السياسات الشاملة مرتبطة ارتباطًا وثيقًا بأمرين، أولا بالهياكل والإدارة، المتمثلة في البيروقراطية، وثانيا، بشكل العلاقة بين مؤسسات الدولة والمجتمع.

يصف الكاتب فيفيك شيبر (٢٠٠٤)[٤] هذه المكونات المسؤولة عن كفاءة تنفيذ خطط التنمية بأنها صفات «داخلية» و«خارجية» للدولة، وهي المسؤولة عن تحديد قدرة وكفاءة المؤسسات. فيرى شيبر أن قدرة وكفاءة الدولة تستند إلى خصائص جوهرية وداخلية، أهمها تماسك البيروقراطية واستقلاليتها، في صناعة وتنفيذ القرارات. أما الصفات الخارجية التي تميزت بها الدول التنموية فهي تتعلق بقدرة الدولة على «استخلاص الامتثال والأداء من الشركات الخاصة» وهو ما يسميه شيبر قدرة الدولة على «تهذيب»

(4) Chibber, Vivek. Locked in place: State-building and late industrialization in India. Princeton University Press, 2003.

رأس المال[٥]. وبنفس المنطق، يسلط بيتر إيفانز[٦] الضوء على ضرورة الجمع بين القدرات الداخلية والخارجية على حد سواء. فمن أجل ترأس عملية التحول الصناعي والتحول الهيكلي الاقتصادي والاجتماعي، تحتاج الدول التنموية إلى تحقيق التماسك الداخلي، ويتم ذلك من خلال البيروقراطية، التي يؤكد إيفانز أنها يجب أن تقترب من البيروقراطية المثالية التي وصفها ماكس فيبر، فتقوم على الخصائص الآتية: اختيار الأعضاء حسب الجدارة ومن بين أفضل الخريجين، وتوفير المكافآت المهنية على المدى الطويل التي تضمن ولاء ومهنية البيروقراطيين، ومنع اختلاط طبقة البيروقراطيين بطبقة أصحاب الأعمال، رغم أهمية أن تربطهم علاقات وطيدة بالقطاع الخاص والتعاوني والتضامني بكافة أشكاله. يري إيفانز أن الجهاز الإداري للدولة يجب أن يملأه فقط الإداريين من مستوى اجتماعي وخلفية اجتماعية ودراسية موحدة، حتى يخلق حوافز في الجهاز الإداري لقدرة الإداريين على تولي أي منصب والارتقاء بمسؤولياتهم داخل البيروقراطية، كما تخلق الخلفية التعليمية المماثلة للإداريين تماسكًا داخليًا للجهاز الإداري، وضمانًا للدولة أن تعمل بشكل مستقل. ومن الجدير بالذكر، أن من أهم شروط استقلالية البيروقراطية، وضمان الفصل التام بين الإداريين وصانعي ومنفذي القرار، وبين البنوك والشركات والمؤسسات المالية الدولية. فلا يسمح لأحد العاملين في البنك الدولي أو صندوق النقد الدولي بتولي مناصب حكومية، ولا يسمح للحكوميين بتولي مناسب في شركات أو بنوك أو مؤسسات دولية بعد تركهم الخدمة. والسبيل الوحيد لضمان ذلك، هو أن يكون العائد المالي طويل الأمد للموظفين ومتخذي القرار مرتفع ومرض للبيروقراطيين. وجود هذا الشكل من الاستقلال في البيروقراطية هو السبيل الوحيد لضمان استقلالية صانعي القرار التامة، وتماسك الجهاز الإداري من الداخل.

وأخيرا، فمن أجل التحول لاقتصاد بديل تشاركي، يجب تحقيق هذا التحول الاقتصادي الهام من خلال نظام سياسي تشاركي ومفتوح. وفي حين أن التخطيط، التصنيع والنمو الاقتصادي ضروريان فعلا لنجاح الانتقال لاقتصاد بديل دون اللجوء للديون أو غيرها من الأشكال الاستعمارية الجديدة، فإن الدولة، إذا لم تخضع للمساءلة من جانب مواطنيها، قد تنتهي بتكرار وإعادة إنتاج سياسات النيوليبرالية الجديدة التي تحقق أرباحًا خاصة للبعض، وتظلم معظم قطاعات المجتمع. ولذلك، يؤكد شيبر (وهو من أنصار نموذج الدول التنموية الديمقراطي) أن حكومة التحول الاقتصادي يجب أن تكون حكومة ثورية، قادرة على تعبئة المواطنين والحصول على موافقتهم من أجل إنجاح التغيير، ولكنها في الوقت ذاته يجب أن

(5) Chibber, Vivek. Locked in place: State-building and late industrialization in India. Princeton University Press, 2003. p.7

(6) Evans, Peter B. Embedded autonomy: States and industrial transformation. Princeton University Press, 1995.

تكون ديمقراطية، وأن تعززها الرقابة العامة والمساءلة، سواء من خلال مجلس ممثل للشعب، أو صحافة وإعلام حر، وقضاء عادل وناصف. فالاستبداد غالبًا ما يؤدي إلى إساءة استخدام السلطة، ولا يعمل من أجل المصلحة العامة التي يجب أن تكون هدف الاقتصاد البديل. استشهد جونسون[٧]، على سبيل المثال، بالغضب الشعبي في تدخل صندوق النقد الدولي في كوريا الجنوبية عام ١٩٩٧، قائلا «إن هناك حاجة إلى «نظام شبه ثوري» لتعبئة المواطنين للهدف الأسمى المتمثل في تحقيق الرخاء للمواطنين جميعًا». ولعل التوتر في إرساء الديمقراطية في ظل تجارب الدولة التنموية أمر مثير للاهتمام، خصوصًا في ضوء الغياب المطلق لمجموعات المجتمع المدني والعمال في أدب القرن العشرين حول الدول التنموية. فيتم التعامل مع العلاقات بين الدولة والمجتمع عمومًا على أنها تمثل علاقة الدولة والقطاع التجاري، حيث تنفذ السياسة الصناعية على حساب الأقليات والفئات المحرومة أو على حساب حقوق العمال في العديد من دول شرق آسيا. فيكفي أن نتخيل صورة لدولة تنموية ناجحة (كوريا الجنوبية) وهي تسحق احتجاج عمالي، لنتطلع لنموذج مختلف، نموذج يضع المواطن العادي على رأس الأولويات، ويتجاوز المنطق الرأسمالي، في اتجاه منطق إنساني وعادل وتضامني.

(7) Johnson, Chalmers. "The developmental state: Odyssey of a concept." The developmental state (1999): 32-60.

علاقة الدولة والمجتمع: القطاع الخاص والتعاوني والاتحادات العمالية

بعد أن ناقشنا الهيكل وشكل إدارة المؤسسات، يجب أن نتطرق لدور الدولة في التحول إلى الاقتصاد البديل، وذلك من خلال مناقشة علاقة ودور الدولة بالقطاع الخاص من ناحية وبالعمال والاتحادات العمالية من ناحية أخري.

البيروقراطية المستقلة يجب أن تكون جزءًا لا يتجزأ من المجتمع، ولها روابط اجتماعية مع مجتمع الأعمال، والقطاعات الإنتاجية والصناعية والعمال وقطاعات المجتمع المختلفة. فهذه العلاقات هي التي تؤسس لمحاور وأهداف الاقتصاد البديل، ويمكن أن تكون بمثابة قنوات مؤسسية للتفاوض على الخطة الاقتصادية والاجتماعية وأهدافها وسبل تنفيذها. وكما لا يمكن للدولة أن تعمل دون بيروقراطية مستقلة، فلا يمكن للبيروقراطية المستقلة أن تحقق الأهداف الإنمائية بدون علاقات قوية مع المجتمع، ولا سيما مع المنتجين من القطاع الخاص والتعاوني. وتترتب هذه العلاقة على مبدأ التشاركية، وعلى أدوار الدولة في دعم هذه القطاعات من أجل الوصول لخطة متماسكة، يتفق عليها كافة الأطراف.

وعلى الرغم أنه لا يوجد نموذج واحد للدولة وعلاقتها بقطاعات المجتمع، إلا أنه بإمكاننا الوصول لأنواع هذه الأدوار والقواعد التي يجب أن تتوفر في العلاقة

بين الدولة وقطاعات المجتمع، وبالأخص القطاع الخاص المحلي والقطاع التعاوني واتحادات العمال. وفي التالي، نراجع بعض أنواع الأدوار التي تقوم بها الدولة في سبيل التحول لاقتصاد بديل تشاركي.

أولا، تلعب الدولة دور التخطيط التشاركي، وذلك من خلال الجهاز الإداري السابق ذكره. ولعل لفظ «التخطيط التشاركي» يحتوي على مفارقة هامة: فالتخطيط يجب أن يكون مركزيًا، ومن قبل مؤسسة قوية بداخل الجهاز الإداري للدولة، وفي الوقت ذاته، يجب أن تأتي أفكار التخطيط من القطاعات المجتمعية، ويجب أن يعتمد التنفيذ على علاقات مع هذه القطاعات. ومن أهم الخطط التي يجب أن تنتبه لها دولة الاقتصاد البديل، هو التخطيط لتنظيمات قاعدية قوية، تستطيع أن تقوم بتنفيذ دورها في التحول للاقتصاد البديل. فالدولة التي ستشرك قطاعات العمال والإنتاج، يجب أن تخطط لوجود هذه القطاعات، وتخطط لسبل الموازنة فيما بينها في حال نشوب الخلافات، كما تخطط لشكل القنوات التي ستتخذها الدولة من أجل إشراك هذه القطاعات في خطوات التخطيط، وفيما بعد في تنفيذ الخطة الشاملة للاقتصاد البديل. ومن الجدير بالذكر، أن دور الدولة في التخطيط التشاركي سيحدد كل الأدوار القادمة، حيث أن التخطيط سيحدد القطاعات الاقتصادية التي ستعمل في الاقتصاد البديل، ونوع المنتجين الذين سيشاركون في تنفيذ الخطة الاقتصادية، والإجراءات التي ستتخذها الدولة لتسهيل التنفيذ على المنتجين والعمال، والإجراءات التي ستتخذها لضمان تنفيذ الخطة، وغيرها من القرارات الاستراتيجية، كحماية المنتجين المحليين من المنافسة الخارجية، وتسهيل إجراءات إنشاء والإنتاج من خلال التعاونيات وغيرها.

ثانيا، تلعب كل دولة دور التنظيم والوصاية. إن دور الوصاية الذي تقوم به الدولة هو وظيفة تقليدية ومشتركة بين جميع الدول، ويشمل وضع قوانين وقواعد وأنظمة، والعمل على إنفاذها، لا سيما من خلال مراقبة المجتمع إلى الامتثال. وهذا الدور بالغ الأهمية في دول الاقتصاد البديل، خاصة من أجل إرساء مبدأي الاستدامة البيئية واحترام حقوق العمال. فالدور التنظيمي للدولة يشمل وضع وإنفاذ ومراقبة تطبيق اللوائح البيئية والإنتاج المستدام. وهكذا، فسواء امتلكت الدولة أدوات الإنتاج، أو سمحت بامتلاك القطاع الخاص لتلك الأدوات، أو تركت الإنتاج للاقتصاد التضامني تحت إشراف تعاونيات إنتاجية على سبيل المثال، فإن دور الدولة في كل الأحوال يبقي كمنظم، وكوصي على الاقتصاد، يضع القوانين ويشرف على إنفاذها.

وفي إطار الدور التنفيذي نفسه، تنظم الدولة أسواق العمل، وتضمن وجود قوانين واضحة تتعلق بحقوق العمال والمزارعين والمنتجين في مختلف القطاعات، بما في ذلك اللوائح الصارمة لضمان حدا أدنى للأجور، وتنظيم لساعات العمل، وضمان الرعاية الصحية، والضمان الاجتماعي، وتدابير

السلامة والصحو المهنية، وغيرها.

وفي إطار دور الدولة التنظيمي، يتعين أن تقوم الدولة بدور هام في خلق قنوات للتواصل بين العمال وأصحاب الأعمال في القطاع الخاص. فالدولة كمنظم ومراقب، ستلعب أيضا دورًا هامًا في فض النزاعات بين الاتحادات العمالية وأصحاب العمال إن نشبت، وذلك من خلال سن القوانين التي تضمن حقوق العمال، كالحق في التنظيم والحق في الإضراب، ومن خلال تنظيم إجراءات فض النزاع، من خلال القضاء المستقل، أو قنوات لفض النزاعات العمالية قبل أن تصل للقضاء.

فإن دور الدولة التنظيمي سيحدد أنواع وأنماط الإنتاج المختلفة، وعلاقتها بالدولة. وسواء كان الاقتصاد البديل معتمد على القطاع الخاص أو لا، فلا بد أن تطلق الدولة العنان لأشكال الإنتاج المختلفة، وخصوصًا الإنتاج التضامني كالتعاونيات الفلاحية والإنتاجية. دور الدولة التنظيمي يجب أن يضمن قدرة هذه الكيانات على العمل والإنتاج، مع خلل خطة الدولة المركزية الشاملة للاقتصاد البديل وأهداف عملهم وإنتاجهم. إذًا، فمن ناحية، الدولة تضع القوانين التي تسهل إجراءات إنشاء وتسجيل والعمل من خلال تلك الكيانات التضامنية، ومن ناحية أخرى يرتكز دور التنظيم على جعل تلك الكيانات بمثابة شريك تنفيذي للدولة لتنفيذ خطة الاقتصاد البديل التشاركي.

الدور الثالث هو دور الدولة في الإنتاج. وخلافًا لدور الإنتاج العام الذي تقوم به جميع الدول، والذي يركز على السلع الجماعية، مثل البنية التحتية كإنشاء الطرق وشبكات المياه، فإن دور الدولة الإنتاجي في الاقتصاد البديل أكبر من ذلك، وقد يشمل كل القطاعات. ودور الدولة الإنتاجي قد يأتي مشاركًا للقطاع الخاص، أو قد يأتي معتمدًا تمامًا على الشركات ذات الملكية العامة، بالإضافة إلى التعاونيات وأشكال الإنتاج التضامني، والتي ترعاها الدولة. وفي كل الأحوال، فدور الدولة في التخطيط للإنتاج محفوظ، ومدعم من قبل الشركاء من المنتجين، سواء من أصحاب الأعمال الخاصة، أو من المنتجين التضامنيين والتعاونيات. ولكن دور الدولة الإنتاجي بشكل مباشر قد يختلف حسب توفر القطاع الخاص، وحسب نوع الإنتاج. وفي كل الأحوال، فدور الدولة الإنتاجي قد يتم من خلال تعاون وثيق مع الجمعيات التعاونية والإنتاج التضامني، وذلك من خلال الخطة التي تحدد القطاعات الإنتاجية والصناعية التي ستركز عليها الدولة، والشركاء الذين ستعتمد الدولة عليهم في التنفيذ.

رابعا، دور الدولة في دفع أصحاب الأعمال والمنتجين المحليين للأمام. ويشمل هذا الدور تدخلات الدولة من أجل مساعدة المنتجين المحليين، التي قد يتخذ بعضها شكل قواعد حمائية، مثل إقامة «صوبة» للتعريفات الجمركية، أي وضع قيود على الاستيراد من أجل حماية المنتجين المحليين من المنافسة غير العادلة الدولية. كما تعمل الدولة على وضع قيود أخرى على المستثمرين غير المحليين، وعلى رأس المال الخارجي، كشروط إعادة استثمار الربح داخل الدولة

على سبيل المثال، أو منع الملكية الخاصة للأجانب، وهكذا. وتهدف هذه التدخلات إلى حماية الصناعات المحلية من المنافسة الدولية، وتشجيع المنتجين المحليين، وخصوصا الإنتاج التضامني الذي لا ينجو أبدًا في النظام الرأسمالي العالمي. وكجزء من هذا الدور، يمكن للدولة أيضًا أن تعمل على تعزيز الصناعات المحلية من خلال توفير الحوافز الضريبية لقطاعات معينة، والدعم المادي للتعاونيات على سبيل المثال، وغيرها من السياسات التي تقلل من المخاطر، وتزيد من العوائد المتوقعة، من أجل تشجيع الشركات الصغيرة والإنتاج التعاوني على الخوض في السوق. وبعبارة أخرى، يمكن للدولة أن تحفز رأس المال التضامني على لعب أدوار في الاقتصاد وحمايته من الخسارة ومن مخاطر السوق.

بالإضافة إلى ذلك، يمكن للدولة أيضًا القيام بمزيد من التدخلات المباشرة في الإنتاج الخاص، وتولي مهام إضافية، لضمان دعم الشركاء من القطاع الخاص والتعاوني في جهودهم الصناعية. وبهذه الصفة، يمكن للدول أن تتفاوض مع الشركات الدولية نيابة عن المنتجين المحليين، بما في ذلك التعاونيات، لضمان حصولهم على التكنولوجيا الخاضعة لسيطرة صارمة من قبل الشركات متعددة الجنسيات، أو يمكن للدول أن تضع قوانين صارمة بشأن كيفية عمل قطاعات معينة.

خاتمة: تحديات بناء الهيكل الإداري للاقتصاد البديل في ظل إمبريالية رأس المال الدولي

على الرغم من كل الفرص التي ذكرناها، إلا أن الاقتصاد العالمي، وهيكل الرأسمالية الدولية، يظلان من أهم التحديات أمام أي دولة في تنفيذ الخطوات المطلوبة من أجل المضي قدمًا في اتجاه الاقتصاد البديل.

في ممارسة «الاستقلالية»، الدول التي ستنتقل للاقتصاد البديل في النظام الرأسمالي الدولي الحالي سوف تضطر إلى مواجهة العديد من الحواجز الجمركية وغير الجمركية التي وضعت من قبل النظام التجاري الدولي، سواء كانت اتفاقيات منظمة التجارة العالمية، أو الاتفاقات التجارية والاستثمارية الثنائية، التي انتشرت بشكل خاص جراء فشل دورة مفاوضات الدوحة، وانتهاء المفاوضات حولها بشكل رسمي في عام ٢٠١٦. وفي حين أن مفكرين كبيتر إيفانز (١٩٩٥) قد عبروا عن دور استقلالية الدولة في توفير سياسات «الصوبة» لحماية الصناعات المحلية من المنافسة الدولية، فإن الاقتصادات الوطنية أصبحت تفتقد الاستقلالية، والقدرة على تنظيم وتخطيط مدى حرية التجارة بها.

إن اتفاقيات منظمة التجارة العالمية وحدها ستحد من خيارات السياسات المختلفة للدول: فعلى سبيل المثال، تلزم أحكام المعاملة الوطنية لمنظمة التجارة

العالمية الدول الأطراف بالالتزام بمعاملة المستثمرين الأجانب بالطريقة نفسها التي تعامل بها الشركات المحلية والمستثمرين المحليين، وذلك باسم «التجارة دون تمييز». وفي الواقع، فإن الافتراض الأساسي لأي دولة تتبنى مسارًا من أجل اقتصاد بديل هو قدرتها على مساعدة الشركات المحلية الصغيرة، من خلال خلق أسواق عندما لا تكون موجودة، وحمايتها من المنافسة الأجنبية، وتحفيز نموها في الأعمال التجارية التنافسية. أما بموجب أحكام اتفاقيات التجارة، فإن الدولة تصبح ملزمة بتقديم نفس الدعم للمستثمرين الدوليين، وفرض الضرائب عليهم بنفس المعدل، ومنحهم نفس الإعفاءات الضريبية، ومنحهم فرص متساوية للوصول إلى السوق. شرط «التجارة دون تمييز» في حد ذاته يجعل الانتقال لاقتصاد بديل مستحيلًا، من خلال تجريد الدولة من استقلاليتها في التخطيط والتنفيذ الاستراتيجي للسوق المحلي. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الأعضاء الجدد في منظمة التجارة العالمية يتعرضون لشروط «سقوف الدعم»، وهي التزامات بعدم دعم قطاعات معينة، لا سيما القطاع الزراعي، بأكثر من نسبة مئوية محددة من إجمالي الإنفاق. وليس من المستغرب أن تحصل أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية على الحق في دعم مستثمريها وقطاعاتها المختلفة، وأن تعمل على حماية قطاعها الزراعي على سبيل المثال، في حين يتم إخطار البلدان النامية في مفاوضات جولة الدوحة بشرط القضاء على الدعم الحكومي أو تخفيضه إلى نسب «مقيدة».

هذه القيود السابق ذكرها ما هي إلا مثال بسيط من القيود التي تواجهها الدول في العهد الحالي، بسبب الإدارة المالية الدولية ونظام المديونية العالمي. فمن أهم المنظمات المقيدة للدول هي شركات التصنيفات الائتمانية، والتي تحلل الاقتصاديات وتضع الدول في منافسة حول تقييم الدول المقترضة، وحول مؤشرات سوق الأسهم بها، وقوة الاقتصاد وقدرته على تحمل الأزمات والصدمات. وتعد تلك الشركات بمثابة ديكتاتور نيوليبرالي، بإمكانه تسويئ سمعة دول والإضرار بمصالحها الاقتصادية في حال ابتعدت عن المنهج الاقتصادي المقبول من قبل باقي مؤسسات رأس المال الدولي، وعلى رأسها صندوق النقد الدولي. إذن فما الحل؟ كيف يمكن للدول مقاومة هذا الإرهاب الدولي؟

في حين أنه يمكن إعادة التفاوض على معاهدات الاستثمار الثنائية، فإن الاتفاقات المتعددة الأطراف مثل معاهدات منظمة التجارة العالمية يكاد يكون من المستحيل إعادة التفاوض بشأنها. أين يترك ذلك آفاقنا لاقتصاد بديل؟

قد تكون التحالفات الإقليمية، وتحالفات دول الجنوب حلا للمضي قدما. فعلي سبيل المثال، فشلت جولة الدوحة بعد أن وقفت البلدان النامية معًا ترفض الشروط غير العادلة للاتفاق. إذًا، فلو استطاعت البلدان النامية، والبلدان ذات الاقتصادات ذات الحجم المماثل، أن تتضافر في التحالفات الإقليمية أو دون

الإقليمية، فإن عقوبات منظمة التجارة العالمية ستصبح غير عملية. وسواء كانت هذه الائتلافات تعمل من أجل إصلاح منظمة التجارة العالمية من الداخل، أو من أجل الخروج الآمن منها، فمن المؤكد أنه كي تعمل الدولة على المضي قدما من أجل الاقتصاد البديل، فإنها تحتاج إلى أن تأخذ كلمات مفكري نظرية التبعية[٨] على محمل الجد، وخاصة في عصرنا الحالي: التبعية والتخلف يتم إنتاجها واستنساخها باستمرار، وتحتاج الدول التابعة أن تنفصل عن مصدر حرمانها من أجل المضي قدمًا. وبالرغم من أن جوهر هذا الانفصال لا يزال موضع مناقشات، ولكنه ينطوي على تعاون إقليمي، وبعض الحماية الاستراتيجية للاقتصاد المحلي.

(8) Amin, Samir. "Contemporary imperialism." Monthly Review 67, no. 3 (2015): 23.

neoliberal dictators who have the ability to tarnish the reputation of countries and compromise their interests if they steer away from the economic methodology accepted by international financial institutions, on top of which is the International Monetary Fund. While it is possible to renegotiate bilateral investment agreements, multilateral agreements such as those signed with the WTO are almost impossible to renegotiate. The question is how to deal with this upon establishing an alternative economy.

Regional alliances, especially among countries of the global south, could constitute a solution. The Doha Round negotiations failed after developing countries stood together to reject the unjust conditions of the agreement. That is why if states with economies of similar size manage to forge alliances, whether regional or not, the sanctions imposed by the WTO will be rendered impractical. Whether these alliances work for reforming the WTO from inside or for quitting it altogether, they would in all cases work towards away with different forms of subordination[8]. This is because subordinated countries need to detach themselves from the perpetrators of their deprivation in order to move forward. And despite the fact that this detachment is still the subject of negotiations, it is still possible through regional alliances coupled with serious steps towards the protection of local industries.

(8) Samir Amin. "Contemporary imperialism." Monthly Review 67, no. 3 (2015): 23.

many of which are related to customs, imposed by the global trade system through WTO agreements or bilateral trade and investment agreements that particularly prevailed following the failure of the Doha Round negotiations and their final termination in 2016. Several scholars such Peter Evans stressed the importance of the state's role in the protection of local industries from foreign competition, yet most national economies still lack the amount of autonomy required for planning and regulating their own trade rules.

WTO agreements constitute sufficient hurdles that render states incapable of making their own economic decisions independently. For example, the regulations of the WTO National Treatment principle require that party states treat foreign investors as they do their local counterparts under the pretext of "trade without discrimination." However, any state that adopts an alternative economy is expected to prioritize local and small businesses and protect them from foreign competition while creating markets for them in case none existed. This is not in line with international trade agreements through which the state is required to support foreign investors and equate them with local ones whether in tax exemptions or market access. Such obligations strip the state of any independence as far as economic planning and regulation of local markets are concerned, hence rendering an alternative economy impossible.

In addition, new WTO members are also subjected to "subsidy ceilings," which means cutting subsidies on particular sectors, especially agriculture, with a particular percentage of total expenditure. Therefore, Europe and the United States reserve the right to offer subsidies to their investors and different sectors and to protect their agriculture, while developing countries were told during the Doha Round negotiations to lift or reduce subsidies.

Such restrictions constitute an example of the challenges countries face in the present time under international financial institutions and global capitalism. Credit rating agencies are among the restricting entities that analyze economies, evaluate the abilities of debtors, and measure the power of an economy to withstand crises and shocks. Those agencies are

to protect local producers through different strategies. These include imposing restrictions on imports to protect local production from unfair foreign competition. The state can also impose restrictions on foreign investors and foreign capital through, for example, stipulating that the revenue of a project is reinvested inside the country or through prohibiting private ownership for foreigners. Such procedures aim at protecting local products from the threat of global capitalism. In addition to protecting it from external pressure, the state can also empower local production through offering tax incentives to particular sectors and providing financial support to cooperatives in addition to creating policies that minimize the risks to which local businesses can be exposed, encourage small enterprises and cooperatives to venture into the market, and increase the revenues of emerging projects. Through protecting local production from common market risks that can entail substantial financial losses, the state lays the foundations of a strong alternative economy.

The state can also interfere directly with the private sector to make sure it will contribute to the establishment of an alternative economy through supporting different sectors that are taking part in the new structure. The state can, for example, negotiate with international companies on behalf of local production entities and cooperatives to make sure the former will provide the latter with the latest technology it needs. The state can also set laws that regulate the relationship between multinationals, which generally monopolize technology, and local businesses to guarantee the smooth continuation of the work process.

Conclusion: The challenges of establishing an alternative economy in a capitalist age:

Despite all the above-mentioned possibilities, which make the establishment of an alternative economy not as far-fetched as it might always seem to, global capitalism and the international economic structure remain major challenges that could still obstruct such a transition.

Countries that would attempt a transition to alternative economy under the current capitalist system will have to face a number of restrictions,

owners in the private sectors. The state should also be in charge of settling any disputes that might arise between the two parties through laws that protect workers' rights including the right to organize and protest and through an independent judiciary or specialized bodies, also independent, that are responsible for tackling such disputes before they reach court.

The state's regulatory role determines the different patterns of production and their relationship with the state. Whether the alternative economy is dependent on the private sector or not, the state needs to give free rein to different forms of production, especially solidarity production such as production and farming cooperatives. The state's regulatory role has to guarantee those entities' ability to work and produce through two main channels: first, setting laws that facilitate the establishment of cooperative entities and the progress of the production process; second, creating of those entities an executive partner that participates in the different phases of the transition to alternative economy.

Third: Production:

Unlike the state's conventional role in production, and which mainly relies on communal goods or services such as infrastructure projects (roads, water networks… etc.), the role of the state in production within an alternative economy is much broader as it could encompass all sectors. The state's role in production can be in the shape of partnership with the private sector or can totally rely on publicly owned companies in addition to cooperatives and different forms of solidarity production. While the state's role in planning remains the same in all cases, its role in production differs according to a number of factors such as the availability of the private sector and the type of production. This role can also be played through the state's cooperation with cooperatives and solidarity production entities through the plan that determines the production and industrial sectors on which the state is to focus in the new economic structure and the partners with whom it will work to implement this plan.

Fourth: Local business owners and producers:

The state should intervene

lationship between the state and different segments of society, yet it is possible to reach a set of basic foundations upon which this relationship can be based and through which the state can play a role in the transition to an alternative participatory economy.

First: Participatory planning:

The expression "participatory planning" might seem quite paradoxical since, as noted earlier, planning should be central, yet the plan should be based on the needs of different segments of society, which by definition are provided by different local entities. The implementation of this plan should be in coordination with those local entities, which will also play a major role in determining the sectors that are to take part in the alternative economy, the producers who will take part in implementing the economic plan, the measures to be taken by the state to guarantee and facilitate implementation. In addition, the state is required to protect local producers from external competition and to facilitate production through cooperatives and similar entities that operate within an alternative economy.

Second: Regulation and monitoring:

State regulation and monitoring are very important component of an alternative economy since the state is to oversee the implementation of the economic plan to make sure that its sustainability is guaranteed and that no violations, to workers' rights or the environment for example, are committed during the implementation process. In an alternative economy, modes of production could be owned by the state or the private sector or managed through solidarity economy under the supervision of production cooperatives. In all cases, the state's role remains that of the monitor and the regulator that sets rules and supervises their implementation.

Within the framework of this executive role, the state regulates labor markets and guarantees that laws protect the rights of workers and farmers as well as producers in different sectors. This includes strict rules for minimum wages, working hours, healthcare, social security, and safe working conditions. As part of its regulatory role, the state creates communication channels between workers and business

one that is capable of mobilizing citizens and garnering their support in order to effect a real change. This government also has to be democratic and should be monitored through a parliament, free press, and an independent judiciary. An authoritarian regime usually leads to abuse of power, which means it would not work for the best interest of the majority, which is the main objective of an alternative economy. Chalmers Johnson[7] cited the example of protests in South Korea in 1997 against the intervention of the International Monetary Fund and argued that there was a need for a semi-revolutionary regime that can mobilize people for the ultimate goal, which is the welfare of all citizens. The tension that accompanied the establishment of democracy in developmental states is quite telling, especially in the light of the absence of a role by civil society groups and workers. The relationship between the state and the society in several East Asian states is similar to that between the state and the commercial sector with industrial policies implemented at the expense of minorities, the disenfranchised, and workers. This can be demonstrated when a workers' protest is crushed in a successful developmental state such as South Korea, which proves this is still not the model that places average citizens as the top priority and that surpasses the capitalist system and denotes that a more humane alternative is possible.

The state- society relation: Private sector, cooperatives, and labor unions:

It is important to discuss to role of the state in the transition to alternative economy through discussing the relationship between the state and the private sector on one hand and workers and workers' unions on the other hand. These relationships constitute the foundations of an alternative economy as well as the channels through which its policies are to be implemented. The establishment of an alternative economy necessitates the creation of a strong relationship between the state and different segments of society, one that is founded on participation.

It is not possible to say that there is one model for the re-

(7) Chalmers Johnson. "The Developmental State: Odyssey of a Concept." The Developmental State (1999): 32-60.

sheds light on the necessity of combining intrinsic and extrinsic components[6]. In order to manage the process of economic, social, and industrial transition, the developmental state has to achieve internal cohesiveness. This is done through bureaucracy, which Evans argues should be the closest possible to the "perfect" bureaucracy proposed by Max Weber. This bureaucracy is founded on a number of characteristics: selection is based on competence, long-term financial benefits to guarantee the loyalty and professionalism of bureaucrats, and prohibiting the mingling between bureaucrats and business owners even though it is important for them to maintain good relations with the private, cooperative, and solidarity sectors. According to Evans, the administrative apparatus of the state should be made up of employees from a unified social and educational background so that they can be equally motivated to rise up the administrative hierarchy. A similar background, Evans adds, makes the administration internally cohesive and guarantees the autonomy of the state structure. It is noteworthy that one of the most important conditions for bureaucratic autonomy is absolute separation between bureaucrats and decision-makers on one hand and banks, corporates, and international financial institutions on the other hand. This means that people who work at the World Bank or the International Monetary Fund cannot occupy official positions and state officials cannot work at any of these institutions after retiring. The only way to guarantee this, hence bureaucratic autonomy and a cohesive administration, is through providing state bureaucrats with long-term, satisfactory financial benefits.

It is necessary to stress that the transition to an alternative economy should not by any means be done through resorting to debts or giving in to any form of neo-colonialism because if the state is not held accountable by its citizens, it will end up reproducing the same neoliberal policies that would only benefit the few and do most segments of society injustice. That is why Chibber, who supports the developmental state model, stresses that the economic transition government has to be a revolutionary

(6) Peter B. Evans. Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation. Princeton University Press, 1995.

tation and the absence of corruption and incompetence on both the central and local levels. That is why it is necessary to make sure that the right decisions are made and the right steps are taken towards their implementation. Several scholars tried in the past decades to set a model for efficient countries as far as development and economic transition are concerned and to examine the structure of their institutions. Several writings on this matter focused on the experience of "developmental countries" in East Asia., especially Japan and South Korea. The economy in developmental countries is similar to an alternative economy in many aspects such as embarking on an economic transition and establishing an economy that is different from the global system. The major difference is the participatory element, which was not one of the founding principles of the developmental state. In fact, the developmental state could at times threaten the interests of certain segments of society. The developmental state is more like Egypt during the Nasser era than an alternative economy state, yet is similar to alternative economy in the way it relies on central planning and defies global capitalism as well as gives precedence to the common good over the interests of businessmen and investors.

Looking at studies conducted about the developmental state, it becomes clear that efficiency in planning and implementation is closely associated with two issues: first, structure and administration as represented by bureaucracy; second, the relationship between state institutions and society.

Vivek Chibber[4] notes that the efficiency with which development plans are implemented is the result of "intrinsic" and "extrinsic" components of the state and which are responsible for determining the capability of the institutions in this state. According to Chibber, the most important of intrinsic characteristics is the cohesiveness and autonomy of bureaucracy. extrinsic characteristics, on the other hand, revolve around the state's ability to "extract performance from private firms," which is also called "the power to discipline big business"[5]. In the same vein, Peter Evans

(4) Vivek Chibber. Locked in place: State-building and late industrialization in India. Princeton University Press, 2003.

(5) Ibid.

economy, supervises its implementation, and deals with obstacles. This should be done across different sectors as well as across different regions in the country.

An alternative economy also needs local administrations so that it can achieve the participatory and solidarity aspects. This is done through cooperatives, farmers associations, trade unions, student unions, and other entities that represent different segments of society. Central planning should also be based on a thorough examination of reality on the ground in different regions since conditions may differ from one region to another and so are the needs of residents. This cannot be done without coordination with the local administration of each region.

The establishment of an alternative economy should be accompanied by the creation of a planning department that differs from the current ministries of planning. In Egypt, for example, the Ministry of Finance is considered the entity in charge of planning while the Tax Authority is responsible for collecting revenue for the ministry, to which it is also affiliated. The Ministry of Planning, on the other hand, plays a minimal role in development, in its limited form as marketed by the World Bank, and some government investments, but it is not part of the decision-making process in industrialization, investment, or agriculture. In alternative economy, the state has to establish a comprehensive planning department that includes experts from all sectors (agriculture, industry, education, healthcare… etc.) in order to create a unified structural entity that is capable of designing a plan which comprises different aspects of the economy and determining the means through which it can be implemented.

This administration should be well connected to the society with its different segments, including businessmen, workers, cooperatives, farmers, and others, all of which should take part in the planning process as well as in the transition towards alternative economy and the protection of the new economy from the pressures it is expected to face from capitalist lobbying groups.

The establishment of institutions in not enough for guaranteeing the efficiency of administration and implemen-

the economic strategy it adopts and those do not include many agricultural products such as corn extracts in order to protect local production. The latter contradicts what the WTO promotes and states in its agreements with developing countries, especially as far as free trade is concerned. This is despite the fact that the United States is not to be used as a model since it suffers from a wide gap between the rich and the poor and the prioritization of capitalist interests, yet it still demonstrates how the state sets its own economic policies and plays a major role in implementing them. This role is of course rendered more effective in the case of alternative economy, in which the state focuses on achieving real development. Therefore, creating an alternative economy does not mean that the state will be taking a totally new role; it will just be channeling this role towards a different end.

State institutions' role in alternative economy and bureaucracy:

This paper is based on the assumption that alternative economy cannot only rely on society, but also on state institutions that should encourage and protect different sectors as well as create comprehensive policies under which this economy can operate. There are many structures through which an alternative economy can be founded. That is why it is important to look into administrative and institutional entities that can implement an alternative economy with the participation of the people.

The issue of institutions brings to the forefront the question of centralism versus locality and whether it is possible for the state administration to work on both the central and local levels in a way that efficiently serves the goals of alternative economy. In this regard, it is necessary to strike a balance between planning and participation. Planning in alternative economy should be central especially that the ownership of production tools can be public or private. Planning for alternative economy should also be comprehensive and unified since it is a solidarity economy that should prioritize the welfare of society and cater to people's different needs. That is why it needs to come from a central administration that sets a holistic plan for the

in the economy except in creating an investment-friendly atmosphere[2] . Such allegation is among neoliberalism's most prevalent myths since the state never disappeared under the neoliberal system, but rather changed its role. For example, the state plays a major role in protecting investments, corporates, private capital, and private property instead of protecting the rights of workers. In the case of Egypt, the state shifted on the legislative, theoretical, and practical levels from protecting workers' rights during the Nasser era, in which the state played a major role in economy and industrialization, to the protecting the interests of investors and allowing the exploitation of workers through low wages and unsafe working conditions as well as temporary contracts while criminalizing strikes and protests. This transformations was done under the pretext of liberating the labor market and rendering working conditions flexible, which practically means absolving employers from any commitments towards their workers or the community and protecting investors instead. This shift in favor of capital is always accompanied by repressive measures that include imposing restrictions on the right to protest and organize and on the establishment of cooperatives to ensure that investments are not compromised[3] . That is why it is always important to stress that the state has a role in all cases; the question is the nature and purpose of this role.

Second: The role of the state in designing polices:

Another myth propagated by neoliberalism is that a free economy needs no strategies or plans since it runs itself. Such assumption was based on Adam Smith's theory on the "invisible hand" and which is misinterpreted in this case. The World Trade Organization (WTO) tries to impose this myth on developing countries while developed countries reserve their right to plan their economies. For example, developing countries are bound by agreements to remove tariffs on imported goods and services including foodstuffs and agricultural products, the United States applies free trade on specific sectors only based on

(2) David Harvey. A Brief History of Neoliberalism. Oxford: Oxford University Press, 2005.

(3) David Harvey, Ibid, p.37.

influence of neoliberal policies, hence bringing about more injustice. That is why an alternative economy needs to do away with the incumbent system that does not effect a real change on the ground, but rather serves the interests of capitalist elites. This alternative economy will be based on the drawbacks of the current system as underlined by citizens, workers, economists, and social movements and will challenge the prevalent assumption that "there is no alternative"(1).

The implementation of the policies of an alternative economy and the expected challenges need to be studied. Economic transformation is not unprecedented, for all countries go through such transition, which is accompanied by changes in institutions, laws, and the relationship between the state and different segments of society including businessmen and workers. Since economic transformation has precedents, it is necessary to benefit from the experience of other countries that managed to apply a new system that eliminate the control of capital and redistribute wealth in a manner that addresses the core of the problems caused by neoliberal policies imposed by international financial institutions in several countries in the global South.

This paper will examine two main issues; first, the characteristics of state institutions that will launch and implement the policies of an alternative economy and second, the roles to be played by the state including planning, participatory decision-making and implementation, and the redistribution of wealth.

Before going into this, there are two important issues that need to be highlighted:

First: State intervention in the economy:

One of the most frequent allegations used by supporters of neoliberalism and market economy is that the state has no role to play in the economy. Since the implementation of neoliberalism as we know it today, especially in Margaret Thatcher's Britain and Ronald Reagan's United States, economic theories did not acknowledge the role of the state

(1) Wael Gamal. "The Foundations of Alternative Economy [Arabic]." Arab Forum for Alternatives. Cairo, 2017.

as the relationship between the state on one hand and workers and farmers associations, trade unions, and cooperatives on the other hand.

It is noteworthy that the vision of an alternative economy provided here will determine several of the characteristics and roles of the state and the state's relationship with different sectors in the society. For example, the proposed form of alternative economy could surpass the neoliberal system yet still allow private ownership especially in production sectors while allowing state intervention in planning and regulating production. Another option would be an alternative economy based on public ownership, which will totally change the relationship the state has with production and with citizens. In such case, planning and managing the economy will be participatory in the sense that all citizens will take part in the decision-making process. In all cases, the condition of the incumbent economies in the region necessitate going through a transitional phase before actually managing to establish an alternative economy. The shape of an alternative economy will be determined based on the characteristics of the society in which it will be applied and the forms of alternative production citizens will be willing to take part in to make sure that the result will be a participatory and solidarity economy.

The role of state administration in alternative economy

An alternative economy is based on moving beyond the neoliberal system and replacing it with a new one that prioritizes the interests of the people and works on achieving a comprehensive development program whose implementation relies on solidarity and participation. The concept of development here is not similar to that of international financial institutions such as the World Bank and the International Monetary Fund. These organizations adopted a narrow perspective of development that does not target the core foundations of poverty and inequality, but rather deals with the external symptoms so that it does not compromise the dominant neoliberal systems. This concept does not only obstruct the achievement of real development, but also aggravates the situation as international financial institutions keep imposing their terms that consolidate the

Introduction:

Any plan for an alternative economy that goes beyond the current capitalist system requires a state with an independent administration as far as decision-making is concerned, one that is well connected to society and the private sector, especially different forms of production including cooperatives and labor unions. The existence of an independent and uncorrupt administrative structure is one of the most important steps for the transition to an alternative economy that replaces that current neoliberal order and challenges the dominant capitalist discourse. Such administration would protect the economy from its enemies both on the domestic and foreign levels and would only give precedence to their interests, whether political or financial. It is not only important to establish an alternative economy, but also to find ways to maintain this economy against all forms of pressure whether by local capitalist classes or global capitalism including international financial institutions.

That is why it is not possible to envision the characteristics of an alternative economy without also thinking of the shape of the state in which it will be established. Although several forms of alternative economy are established by workers, farmers, or average citizens rather than the state, the state remains capable of either supporting this emerging economy or undermining it. The role of neoliberal states across the world and particularly in the Arab region serves as a good example since such types of administration obstruct, though with varying degrees, alternatives to the current system and restricts different forms of economic and social solidarity as well as cooperative activities.

This paper tackles the organizational structure and administrative system that should accompany an alternative economy. It also examines the link between bureaucracy on one hand and businessmen, the private sector, and private capital on the other hand as well

«Alternative Economy Series»

Towards an alternative participatory economy: The role of the state

Heba Khalil

About the Writer: Researcher, deputy director of the Egyptian center for social and economic rights, had her bachelor degree in political science, and Master's degree in international law. Now she is PhD Student, The University of Illinois at Urbana- Champaign.

This publication is an outcome of a seminar, non-periodical and sponsored by the Rosa Luxemburg Stiftung with funds of the Federal Ministry for Economic Cooperation and Development of the Federal Republic of Germany". The content of this publication is the sole responsibility of the author and does not necessarily reflect a position of AFA or RLS.

Publishers:
Arab Forum for Alternatives and
Rosa Luxemburg Foundation

ROSA LUXEMBURG STIFTUNG
مكتب شمال إفريقيا
North Africa Office

Arab Forum For Alternatives
منتدى البدائل العربي

Main Researcher of the project:
Mohamed El Agati
Translation:
Sonia Farid
Project Coordinator:
Shimaa ElSharkawy

To follow the papers of this series and other materials on Social justice, you can subscribe to the website:
«Social Justice Portal»
www.socialjusticeportal.org

Registration No.: 27001/ 2017

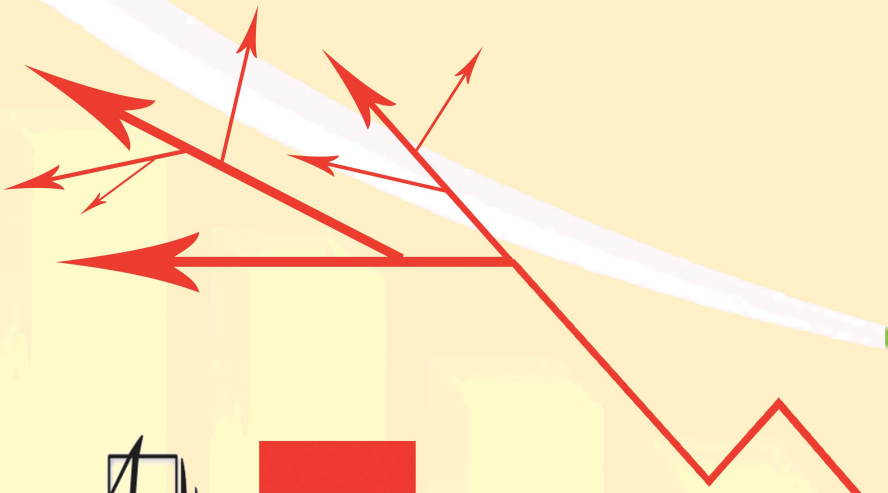
Towards an alternative participatory economy: The role of the state

Heba Khalil

Alternative Economy Series

Towards an alternative participatory economy: The role of the state

Heba Khalil



ROSA LUXEMBURG STIFTUNG
مكتب شـمال إفريقيا
North Africa Office