

## الحوكمة والقوة المؤسساتية للنظام

### - مقارنة نظرية -

البروفيسور عامر مصباح، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر3  
(أستاذ ورئيس تخصص الدراسات الإستراتيجية)  
الدكتورة صورية زاوشي، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر3

#### الملخص

حملت فكرة الحوكمة في تسعينيات القرن العشرين مبشرات كثيرة وجاذبية عالية لمكافحة الجوانب غير الوظيفية في النظم المؤسساتية داخل المجتمع، وتصحيح جوانب العجز وكذا مكافحة الأعمال الطفيلية المؤثرة على قدرة المؤسسات في الاستجابة لمطالبات المواطنين، ومواكبة التقدم الاجتماعي-الاقتصادي وكذا التجاوب الوظيفي الفعال مع تحديات البيئة الداخلية والخارجية وضغوطها على البنيات السوسولوجية والاقتصادية للمجتمع. على افتراض أن الأزمات المجتمعية وتراكم المشاكل المفضية في كثير من الحالات العربية والإسلامية إلى إنتاج التحديات الأمنية وعدم الاستقرار الاجتماعي، راجعة في المقام الأول إلى غياب متطلبات الحوكمة في المؤسسات المجتمعية بمختلف قطاعاتها، وعلى رأسها التربية والتعليم العالي. بناءً على ما سبق، يتحدد مضمون إشكالية الدراسة في التساؤل حول العلاقة المحتملة بين غياب الحوكمة الرشيدة وعدم وظيفية المؤسسات المجتمعية المختلفة؛ أو بعبارة أخرى، العلاقة بين غياب متطلبات وشروط ومناخ الحوكمة، وضعف عوائد النظم الاجتماعية المختلفة وعلى رأسها النظام التعليمي.

**الكلمات المفتاحية:** الحوكمة، الفواعل غير الدول، عبر إقليمي، عبر دولي، الأنظمة المؤسساتية.

ومن هذا المنطلق السؤال الجوهرية الذي يمكن طرحه في هذا الصدد الملخص لإشكالية الدراسة: ما هي الأبعاد الجوهرية والسياقات المحيطة للعلاقة بين تطبيق شروط-متطلبات الحوكمة والقوة المؤسساتية للنظم الاجتماعية؟ يمكن تفصيل هذا السؤال إلى مجموعة من الأسئلة الفرعية وهي كالتالي:

1. ما هو مفهوم الحوكمة؟
2. ما هي طبيعتها وخاصيتها؟
3. ما هي متطلباتها الموضوعية والسياقية؟
4. ما هو المناخ المناسب لتجسيد الحوكمة في المجتمعات العربية والإسلامية؟
5. ما هي طبيعة العلاقة بين القوة المؤسساتية والحوكمة؟
6. ما هي التحديات المجتمعية والسياقية التي تواجه تطبيق الحوكمة؟

### مفهوم الحوكمة

كلمة الحوكمة هي ترجمة لمصطلح «Governance» وهناك من يترجمه بمصطلح «الرشادة في الحكم»، والتي تتضمن: «الانفتاح والشفافية بالنسبة للمؤسسات، والمشاركة الواسعة بالنسبة للمواطنين في كافة مراحل القرار السياسي، والمسؤولية المتزايدة للمؤسسات والدول الأعضاء، وفعالية السياسات المحددة بغايات واضحة وقابلة للتقييم، وانسجام السياسات وقابليتها للفهم». ويرى "فرانسوا أشر" François Ascher أن هناك حوكمة اجتماعية وهي التي: «تربط وتجمع مؤسسات سياسية، وفاعلين اجتماعيين، ومنظمات خاصة، ضمن عمليات إعداد وتنفيذ خيارات جماعية، قادرة على حث مشاركة فاعلة للمواطنين». ويرى "بيتر دراكر" Peter Drucker من جهته أن الحوكمة المؤسساتية تتلخص: «في وضع قواعد توجه وتحد من سلوك أولئك الذين يتحركون باسم المؤسسة، بعبارة أخرى الرشادة Governance هي مجموع الأحكام التي تهدف إلى ضمان أن يكون عمل القادة متطابقا مع إرادة المساهمين ومصالحهم. وتتميز عن التسيير الذي يحدد العلاقات بين القادة والتابعين لهم. إن الرشادة بطريقة أو بأخرى هي حوكمة الحكومة». وهناك من يرى أن: «الرشادة هي علاقة سلطة، الحكومة هي ممارسة فعلية للسلطة، وإمكانية الحكم هي مدى تأثير ثقل هذه السلطة على الأنظمة المعنية».<sup>(1)</sup>

وهناك من ينظر للحوكمة «كأنظمة للحكم وأنشطة غرضية لأي جماعة تدعم الآليات المصممة لضمان سلامتها، وازدهارها، واستقرارها، واستمرارها».<sup>(2)</sup> يبدو من هذا

التعريف، أن الحلول المقدمة بواسطة الحوكمة العالمية هي واعدة، لكن هذا فقط من الناحية النظرية بسبب استمرار بعض العقبات الكبيرة أمام تشكل النظام العالمي، ناتجة عن ظهور خلافات بين القوى العظمى آخذة في الاتساع والتعمق منذ 2011. بشكل عام، وبالرغم من التباين الظاهر بين القوى العظمى حول قضايا السياسة الدولية، إلا أن الفواعل غير الدول والمؤسسات العالمية يزداد دورها في رسم السياسة العالمية والضغط المتزايد على الحكومات؛ من أجل تجسيد المضمون العملي للحوكمة.

هناك من وسَّع المفهوم وربطه بالعوامة عن طريق مصطلح مركب «الحوكمة العالمية» والتي تعني: «الترتيبات المؤسساتية العالمية». وهناك من يرى أن: «الحوكمة هي جوهرية موسعة تماما كمجموع لعدد من طرق الأفراد والمؤسسات، العامة والخاصة، في إدارة شؤونهم المشتركة». وعُرِّفت لجنة الحوكمة العالمية بأنها: «ابتداءً، هي حول العلاقات ما بين حكومية، التي دائماً تعترف بأنها تستلزم أيضاً عمل المنظمات غير الحكومية، والأسواق العالمية، وحركات المواطنين، والشركات المتعددة الجنسيات وفوق وطنية ووسائل الإعلام العالمية»<sup>(3)</sup>. النقطة المشتركة بين هذه التعاريف هي الطابع السلمي لكل التفاعلات وعلى كل المستويات، وذلك بتركيز الانتباه على قضايا التعاون وتنسيق السياسة ومأسسة التكامل عبر عالمي وتعزيز العمل الجماعي؛ كل هذه المعاني تشكل المضمون النظري للحوكمة العالمية.

### طبيعة العالم الذي تعمل فيه الحوكمة

انطلاقاً من الأهداف الجوهرية التي طرحت من أجلها الحوكمة وكذا طبيعة المشاكل التي تحلها والتحديات التي تواجهها، فإن الخاصية الجوهرية لعالم الحوكمة هي التعددية في الفواعل وتشعب القضايا والاشباكات المتعددة، مشكّلة بيئة مشتركة تتميز بتلاحم الجهود المختلفة وشيوع قنوات الاتصال المفتوحة في كل الاتجاهات، بطريقة تستفيد عبرها الفواعل والمؤسسات من بعضها البعض، من أجل إنتاج أفضل المخرجات للنظم الاجتماعية.

الخاصية الرئيسية المميزة لمناخ تطبيق الحوكمة الرشيدة هي تعددية الفواعل التي تستطيع أن تتحاور، تتواصل وفي نفس الوقت تراقب وتقيم بعضها البعض. حددت

الصيغة المقترحة من قبل "جيمس روزنو" فواعل الحوكمة في سبعة فئات:

1. الحكومات الوطنية و من ينوب عنها في شكل أشخاص ممثلين أو مؤسسات رسمية؛
2. الشركات فوق وطنية الخاصة والنفعية التي تتبنى خيار التعاون ومبدأ العمل الجماعي من أجل تحقيق الأجندة المشتركة او المنفعة الجماعية؛
3. المنظمات الدولية أو ممثليها المحليين داخل المجتمعات المؤسسين بحكم معاهدة دولية ويملكون شرعية العمل على أرض الدولة، وهدفهم الرئيسي تقديم الاستشارات المختلفة والخدمات الرفيعة لتحسين أداء المؤسسات المحلية؛
4. المنظمات غير الحكومة التي هي الأخرى غير نفعية مرخصة من قبل المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة والمهتمة أساسا برعاية الأبعاد الإنسانية وتحسين ظروف الحياة العامة للناس، والتي عادة تكون أكثر التحاما بالمجتمعات المحلية للدول؛
5. الأسواق المنظمة والمبنية على أسس معيارية تتخطى الحدود القومية والثقافية والسياسية للمجتمعات مثل الاتحاد الأوربي وسوق الجنوب في أمريكا الجنوبية، المنظمة للتبادلات الأفقية بين المشترين والبائعين وبين المنتجين والمستهلكين، والتي تقوم بتوفير الحاجات الغذائية والبضائية وكذا دعم أبعاد الحياة الإنسانية وتطوير مستوى الجودة في الأداء الوظيفي للمؤسسات؛
6. جماعات النخبة داخل المجتمعات بكل أطيافها الفكرية، الثقافية، السياسية، الاجتماعية وحتى الدينية والفنية؛
7. الجمهور العام الذي عادة يكون طرفا فاعلا عند القيام برد فعل مؤثر إزاء قضايا معينة، يتحول بدوره إلى مدخلات مهمة للحكومة الرشيدة في صناعة الأداء الوظيفي الفعال.

لقد لخص جيمس روزنو طريقة عمل الحوكمة المنتجة للأنظمة الوظيفية في "نموذج جنب إلى جنب<sup>(4)</sup> The Side-by-Side Model"، الذي يعمل بطريقة فعالة في

إشباع الحاجات المختلفة، وكذا التعامل مع التحديات المعقدة التي تواجه المجتمعات الحديثة؛ التي في معظم الأحيان تتخطى قدرات وإمكانيات المجتمعات منفردة. إنه النموذج الذي يقضي بوجود الفواعل المختلفة جنبا إلى جنب وفي شكل متلاحم من أجل توفير الحلول الفعالة للمشاكل المركبة، وفي نفس الوقت تطوير أدوات العمل وخلق المناخ لعمل الانظمة الاجتماعية للعمل بطريقة صحيحة؛ ضمن شبكة من التفاعلات والاتصالات التي غالبا توصف بأنها ذات اعتماد متبادل، أين يكون كل طرف بحاجة ملحة وضرورية للآخر وفي نفس الوقت مراقب من قبله؛ وهو الشرط الموضوعي لتحقيق مبدأ الشفافية وحيادية المعايير وقواعد العمل المؤسساتي. تعكس الحوكمة خاصية شبكية التفاعلات عبر المستويات التي تجمع «الشركات فوق قومية، المنظمات الحكومية الدولية، المنظمات غير الحكومية غير النفعية، المنظمات الحكومية الدولية، الدول، النخب، والجمهور العام، التفاعلات المتروية والمتنوعة كفاية لتشكيل بنية هجينة بحيث تكون ديناميكيات الحوكمة جد متخطية بين عدد من المستويات لتشكيل عملية نسيج عنكبوت».<sup>(5)</sup>

ما هو أهم، أن الفواعل المجتمعية تحت وطنية تجد فرصة كبيرة للمشاركة في عمليات الحوكمة والتواصل المباشر مع الفواعل فوق حكومية، والتي تترتب عنها مخرجات سلوكية وثقافية وعلى رأسها تعلم تقاليد العمل الجديدة، وهي نفس الفكرة التي أكد عليها أنصار الوظيفة الجديدة<sup>(6)</sup> في بيان امتيازات التكامل الإقليمي. ضمن عمليات الحوكمة، تأخذ شبكة التفاعلات والاتصالات بين فواعلها نمط "حوكمة من الأعلى إلى أسفل"<sup>(7)</sup> Top-down Governance من خلال تدفق المعلومات، السياسات، التعديلات، التقييمات، والقرارات عبر قنوات مفتوحة، وبعض الأحيان تجد دوائر صناعة القرار العليا بحاجة لمعرفة ردود أفعال المجتمعات التي تتعامل معها؛ ونمط "حوكمة من الأسفل إلى أعلى"<sup>(8)</sup> Bottom-up Governance الذي تصعد عبره ردود الأفعال، الحاجات، الانشغالات والمطالب التي تسيطر على اهتمامات الناس. على سبيل المثال، مطالب جماعات المجتمع المدني حول الاهتمام بقضايا البيئة، الجريمة، العنف ضد الأطفال، الحريات السياسية والإعلامية وكذا مناهضة الحروب ومواجهة أزمة اللاجئين.

وجود ستة أشكال مهمة وقابلة للفهم للحكومة فوق قومية يعني استمرار التوسع للتركيب في انبعاث عهد التكامل المجزأ. إذا ثبات الاستمرارية بدل من ديناميكيات التحول المنتشر اليوم، سوف لا يكون من الضروري توسيع تحليلنا إلى ما وراء المفاهيم طويلة المدى بحيث أن الحدود بين الشؤون المحلية والخارجية هي من المؤكد في مكان وحوكمة من الأعلى إلى الأسفل ومن الأسفل إلى الأعلى تعمل كأداة أولية لتأطير وتنفيذ السياسات في الوطن وفي الخارج. التأكيد عبر مثل هذه المفاهيم هو ليس كافياً. الأكثر من ذلك، أن المستوى العالمي يشهد انتشار أوضاع المطالبة بإكمال نماذج خطية بنماذج متجدرة التغذية الرجعية غير الخطية وعمليات الشبكة.

## مكونات الحوكمة

طرحت فكرة الحوكمة من أجل إنجاز المهام المتعددة في المجتمعات المحدثّة، توفير الحلول الخلاقة، مواجهة العيوب الوظيفية للأنظمة المؤسسية، وكذا مكافحات الأعمال الطفيلية (مثل أنشطة جماعات مافيا تجارة المخدرات وغسل الأموال والجريمة المنظمة وتجارة الأسلحة والإرهاب) بقيادة الدولة ومساعدة الفواعل غير الدول من المستوى تحت وطني والدولي على حد سواء. إن عمل الحوكمة لا يجري من فراغ ولا معزولاً عن تأثيرات مكونات البيئة الواسعة والممتدة عبر الحدود الوطنية والدولية، إنها تجري ضمن محيط يتميز بتأثير متزايد للتكنولوجيات الإلكترونية، ثورة المهارة، قوة الانفجار التنظيمي، الآثار الممتدة لثورة الحركة، استمرارية النزعة المؤسسية للبنى العالمية الفرعية، قسوة العولمة على الاقتصاديات الوطنية وغيرها.

يعني كل ذلك من جانب آخر، أن مستقبل الدول ليس محددًا بشكل رئيسي بواسطة القدرات الذاتية أو الموارد الوطنية والاستراتيجيات والسياسات الوطنية وحدها، وإنما أيضاً بواسطة تدخل أهداف وضغوط ومطالب وتأثيرات أنشطة الفواعل غير الدول التي تنشط على المستوى الإقليمي والعالمي. لا يتعلق الأمر فقط بالحاجات سوسيو-اقتصادية المطلوبة في المستقبل للشعوب، ولكن أيضاً التحديات الأمنية-الاستراتيجية، حيث أصبحت المفاهيم التقليدية غير مناسبة لتأمين الاستقرار للجماعات الكبيرة؛

بسبب عوامة مصادر التهديدات الأمنية المتنوعة الخاصيات والمتعددة الأنماط وكذا تعدد الفواعل. بصفة عامة، يمكن تحديد مكونات الحوكمة في مجموعة النقاط التالية:

**القيادة والتحكم:** يقترح مفهوم الحوكمة تعويض مفهوم «القيادة Command» بمفهوم «التحكم Control» أو «آليات التوجيه Steering Mechanisms»؛ على افتراض أنه المفهوم أو المصطلح الأكثر مناسبة في التعبير عن حقائق البيئة التي تعمل ضمنها الأنظمة المؤسساتية وتأثيرات المتعددة على ذهنيات وسلوكيات وكذا إدراك المجتمعات، في مقابل أن المصطلحات التقليدية أصبحت مظلة أو على الأقل غير مناسبة في تحليل القضايا المجتمعية وكذا قضايا الناس المركبة. الحديث عن التحكم وأدوات التوجيه يعني إعطاء دور للمعايير والقواعد واللوائح التي تصاغ جماعيا ويتم ضبط السلوك الفردي بواسطتها، ويصبح مؤشر السلوك الجيد من عدمه محددًا في الانضباط بمثل هذه المعايير. إنه مفهوم السلطة القائم على منح الامتيازات والمنافع أو الحرمان منها، وبسبب عظمة وتراكم وأهمية مثل هذه الامتيازات، تصبح المعايير واللوائح أكثر جاذبية والنكوص عنها أقل ربحا. يتم بهذه الطريقة، التقليل من دور الهرمية وأساليب القيادة التقليدية في ترتيب أولويات السياسة وصناعة القرار في الأنظمة المؤسسية، وعضوا عن ذلك تزداد أهمية المشاركة المتعددة للفواعل في العملية التداولية حول صناعة قرارات السياسة والنظر في المشاكل المجتمعية المعقدة.

إنها عملية تعتمد كثيرا على التوجيه الجماعي وحث السلوك الفردي نحو امتثال المعايير وقواعد العمل، بدلا من الاعتماد على أدوات الإكراه القاسية والآليات الشائعة من النظام الدولي التقليدي. الأكثر من ذلك، يتضمن مفهوم التحكم وآليات التوجيه، القدرة المؤسساتية على التأثير والقيادة المرنة لسلوك الفواعل المجتمعية والسياسية، بواسطة جاذبية الامتيازات والمنافع التي تحيط بالمعايير وقواعد العمل. تعتمد بدورها قوة التأثير على التنظيم والاتصال المستمر والتدفق المتزايد للمعلومات، عبر مصفوفة معقدة من شبكات الاتصال الموفرة بواسطة تكنولوجيا الاتصال الحديثة، مثل الفضائيات العالمية والإنترنت والهواتف النقالة المربوطة بشبكة الاتصال المفعلة بواسطة الأقمار الصناعية. من خلال مجموع العمليات البيئية المشتركة، ينبثق مفهوم

الإجماع البيئي المحرك بواسطة الإدراك الجماعي للمصير المشترك، ملكية المعلومات والمعرفة، الضغط النشط أو التعبئة العامة من أجل خدمة وصيانة المصلحة المشتركة، استخدام التخطيط المتروبي، والتوقيت الجيد لإنجاز المهام وطرح القضايا.

### كثافة الاعتماد المتبادل المتعدد الخواص: تتحدد الخاصية الثانية لمفهوم الحوكمة

في استمرار عملية الاعتماد المتبادل في الكثافة والانتشار لتشمل القضايا المقصودة وغير المقصودة، الإيجابية والسلبية، الأمن وعدم الأمن، الإنجاز والإخفاق والحرب والسلم. بمعنى آخر، يصبح أي تصرف أو تغير أو ظاهرة تحدث في أي ركن من إقليم الدولة أو في المجتمعات الأخرى بما فيها الظواهر الجيولوجية والبيئية ناهيك عن الإنسانية، تتفاعل في حالة اعتماد متبادل مع بعضها البعض بحيث تعمل مخرجات إحداها كمدخلات للأخرى. وكل عنصر يغذي ويحرك ويعزز تفاعل العناصر الأخرى؛ حتى تلك الظواهر التي ينظر لها شكلا أنها معزولة ضمن مجتمع ما، سوف تعزز بشكل حثيث ظواهر وأفعال أخرى. لقد تغذت الجماعات الإسلامية المسلحة في الشرق الأوسط بشكل كبير من فشل جماعات الإسلام السياسي في الحكم عبر الديمقراطية؛ وهو الوضع الاستراتيجي الذي خلق بدوره اليأس والإحباط على نطاق واسع في قطاع الشباب الذي انتفض في ثورات الربيع العربي في 2011، وجعلهم عرضة للتجنيد من قبل الجماعات الإسلامية المسلحة.

أما الحديث عن الاعتماد المتبادل الاقتصادي والتجاري، فقد أبسط الحديث عنه أنصار النظرية الوظيفية الجديدة<sup>(9)</sup> وبلوروا الكثير من مفردات التحليل، لكن الاعتماد المتبادل في قطاع البيئة وتغير المناخ هو الآخر ظاهر، بحيث أصبح نفث كمية معينة من ثاني أكسيد الكربون في الهواء يؤثر سلبا على النظام البيئي الكوني ككل؛ كما أكد على ذلك بشكل ثابت أنصار حماية البيئة والإيكولوجيون.<sup>(10)</sup> إن لهذه الخاصية انعكاسات منهجية وعملية في تحليل مستقبل قضايا السياسة داخل المجتمعات، بحيث يجب النظر إلى مجالات القضية المختلفة في علاقتها مع بعضها البعض على المستويات المختلفة، وهو المنهج الكلاسيكي في التحليل.



من الناحية العملية، يجب أن تكون استراتيجية التعامل مع مشاكل وتعقيدات المجتمعات هي الأخرى مترابطة وممتدة عبر إقليمي وعبر عالمي. فعلى سبيل المثال، أعلنت الإدارة الأمريكية في بداية سبتمبر 2014 أنها بصدد بناء تحالف إقليمي لمواجهة تهديدات تنظيم "داعش" في منطقة الشرق الأوسط، لكن أي استراتيجية سوف لا تكون فعالة في احتواء مثل هذه التهديدات غير المتكافئة دون أن تكون شاملة للمكونات السياسية (الديمقراطية)، العسكرية-الأمنية (تدريب جيد على الحرب غير المتكافئة وعدم دعم النزعة العسكرية في المنطقة)، الاقتصادية-التعليمية (التنمية وتقليص دوائر الحرمان والتهميش بواسطة تطوير التعليم)، والاجتماعية (حقوق الإنسان). بطريقة أكثر وضوحاً، استراتيجيات البناء أو الترميم أو إعادة التأهيل الأمني والسياسي والاقتصادي، لا تعرف الحدود الجغرافية أو القيود الوطنية أو التمايزات الثقافية والاثنية والدينية واللغوية، بسبب أن الآثار الأمنية للفعل الإنساني هي ممتدة آلياً ويصبح كل طرف معنياً بها ولو بدرجات متفاوتة.

سوف يأخذ الاعتماد المتبادل شكلاً آخر المتمثل في اعتماد الفواعل على بعضها البعض في تشخيص المشاكل، بلورة الحلول، صياغة الخيارات، وصناعة القرارات عبر إقليمي وعالمي. إن مثل هذه الظاهرة آخذة في الاستمرار والكثافة في المستقبل، بسبب تنامي عدد المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية وتشعب شبكات التواصل والتعاون والاستشارة والتأثير بين هذه الفواعل ضمن الإطار العام للحكومة. فعلى سبيل المثال، أصبحت الحكومات الوطنية وأجهزتها البيروقراطية، تعتمد بشكل كبير على المعلومات الموفرة من قبل المنظمات الدولية والمؤسسات العالمية والفواعل غير الحكومية، سواء عبر شبكات البث التلفزيوني أو الإنترنت أو تقارير مراكز البحوث العالمية. من ناحية أخرى، تنامي أنشطة بعض الفواعل يعتمد على أخرى وفي نفس الوقت يؤثر عليها، فنشاط منظمات الجريمة سوف يؤثر بشكل مأساوي على استقرار الدول القابلة للعطب في إفريقيا والشرق الأوسط، وفي نفس الوقت مثل هذه الأنشطة قائمة على الثغرات وربما التسهيلات التي يجدونها في هذه الدول بسبب الفساد السياسي أو قلة الخبرة الأمنية أو الضعف الأمني البنيوي. سوف يعزز الاعتماد المتبادل البنيوي بواسطة ثورة التكنولوجيا التي قلصت المسافات وأفقدت الأبعاد الجغرافية قيمتها وربطت الشعوب

والأفراد مع بعضهم البعض، ووفرت تسهيلات متزايدة للتنسيق والتواصل وسرعة صناعة القرار وبلورة الوعي والإدراك الجماعي؛ بحيث أصبح الاعتماد المتبادل البيوي عملية سريعة وكثيفة ومتكررة إلى درجة أن أي خلل في أي جزء سوف يؤثر على بقية الأجزاء.

**التبعثر-الإبداع:** تتميز الحوكمة بخاصيتين متناقضتين إلا أنهما وظيفتين عندما يتفاعلان مع بعضهما البعض وهما «التبعثر Disaggregation» الناتج عن تنامي عدد الفواعل غير الدول الوطنية وفوق قومية وتأسيس فروع لها في معظم دول العالم، وهناك احتمال كبير أن منحى التبعثر مستمر التصاعد في المستقبل، ارتباطا بتصاعد وكثافة نشاط الفواعل غير الحكومية ودورها المتزايد في تصميم وتوجيه السياسة. تعكس خاصية التبعثر غياب الهرمية الصارمة وتعويضها بتعدد مراكز قوى صناعة القرار، المبنية على أسس جد مرنة مثل المردودية الاقتصادية، الفعالية التجارية، المهارة الرمزية، وفرة المعلومات، ودور التكنولوجيا. خلقت خاصية التبعثر بدورها حالة الإبداع للآليات الجديدة في التوجيه والتحكم في سلوك الفواعل وتفعيل عمليات صناعة القرار داخل المؤسسات العالمية المختلفة، بشكل سوف يجعلها أكثر فعالية في توليد المهام وإشباع الحاجات المتنامية التي تتجاوز قدرات أي دولة منفردة مهما بلغت قوتها العسكرية أو الاقتصادية.

تحت تأثير خاصية التبعثر وتنامي عدد الفواعل غير الدول وكثافة شبكات العمل وعلاقات الاتصال، سوف يأخذ النظام في التطور نحو المنحنيات الأكثر تعقيدا، مع ظهور الانكسارات البنائية الفرعية بالتزامن مع ذلك؛ بسبب زيادة التشعب على المستويات تحت وطنية وتحت محلية. يكون التطور المتوقع حول آليات التعاون والتنظيم الإبداعي لطرق العمل الجماعي مع الأفراد والجماعات المتباينة الثقافات والخلفيات السياسية والإيديولوجية، المنحدرة من مناطق متعددة. سوف تخلق كثافة الاعتماد المتبادل بين الفواعل التقليدية وغير التقليدية الحاجة المتزايدة للحوكمة، المستجيبة لمتطلبات صناعة القرارات التي تغطي مصالح دائرة واسعة من أعضاء النظام وكذا شريحة كبيرة من الجماعات والأفراد داخل المجتمعات، لكن في نفس الوقت يعتقد أنصار هذا النموذج<sup>(11)</sup> أن التحول إلى نمط الحوكمة وتثبيت آليات التحكم والتوجيه لسلوك المنخرطين في عمليات صناعة القرار، سوف يحتاج إلى مزيد من الوقت، ويمكن أن تعرف العملية

جوانب كثيرة من الاحتكاك والتطير. صحيح أن الكثير من أشكال الحوكمة هي موجودة في الوقت الحاضر، لكن إمكانيات التطور والتبلور في المستقبل هي عالية جداً؛ طالما أن مصفوفات التفاعل المركبة عبر إقليمي وعبر عالمي تدفع الشعوب، الدول، والأفراد نحو بعضهم البعض تحت تأثير الحاجة للإشباع الوظيفي، الذي سوف لا يتم بشكل فعال إلا بمشاركة الآخرين، بغض النظر عن الثقل الجغرافي، السياسي، العسكري، والاقتصادي للفواعل المختلفة.

**إعادة تحديد مفهوم السلطة:** تتحدد الخاصية الرابعة لمفهوم الحوكمة في «إعادة تحديد مفهوم السلطة»، بما يعني تقلص شيوع الهرميات التقليدية للأنظمة المؤسساتية وتبعثر مراكز وقوى عمليات صناعة القرار حول مجالات قضية مختلفة. يحمل المفهوم الجديد للسلطة القدرة الجماعية السريعة في صناعة القرارات التي تخص جماعة كبيرة من الناس عبر العالم، الأبعد من ذلك، يدعي أنصار الحوكمة أن السلطة بهذا المفهوم تصنع القرارات الأكثر جدوى في الاستجابة الفعالة للحاجات المتنامية والمطالب المتزايدة عبر إقليمي وعبر عالمي. الخلفية الأساسية لهذا الادعاء هي أن العالم أخذ في التحول نحو الانتماء الجماعي المتضمن المصلحة المشتركة، المهارة الموحدة، والأهداف الفنية الواحدة. لقد حدد جيمس روزنو<sup>(12)</sup> مؤشرات هذا التحول في عدد من النقاط هي: (1) كثافة التفاعلات المخترقة للحياة اليومية الخاصة بالمجتمعات والجماعات والأفراد؛ (2) استمرار التفاعل عبر عالمي/ إقليمي/عالمي؛ (3) توسع المجال الوظيفي للنظام العالمي ليشمل الخصوصيات الفردية والجماعية؛ (4) التشعب في البنيات البيروقراطية عبر عالمي بشكل مركب أو في صورة مصفوفة متفاعلة.

العامل الإضافي الذي عزز حركية الكثافة وتشعب البنيات البيروقراطية، محدد في تراكم الاعتماد المتبادل للقضايا والمشاكل التي أخذت في التأثير على المستوى الإقليمي والعالمي؛ والتي منها مشاكل التلوث وتحديات التآكل المتزايد للنظام البيئي، إنتاج وتجارة المخدرات، الجريمة المنظمة، الإرهاب، وصف النزاعات الأهلية والآثار الأمنية المرافقة والممتدة عبر إقليمي وعالمي. كل هذه القضايا والتحديات الأمنية لم تصح تواجه دولة معينة أو منطقة معينة، وإنما هي خاصة بالجماعة الإنسانية التي تشكل وعاء المجتمع الإنساني. لذلك، آليات الحوكمة والأشكال الجديدة في التنظيم السياسي

المقترحة لإدارة شؤون وقضايا المجتمعات، مصممة للتعامل مع تعقيدات المشاكل التي أصبحت أكثر شيوعاً وتأثيراً على خصوصيات الناس في كل ركن من عالم أخذ في الانكماش المتزايد بفعل ديناميكيات ثورة التكنولوجيا التقنية. كما أنها أيضاً محرّكة بواسطة ثورة المهارة التي قللت من معاني وقيمة التمايزات الوطنية والإيديولوجية وحتى الجغرافية.

لقد مكنت ثورة المهارة الأفراد والجماعات من المفهمة الجيدة لحاجاتهم ورغباتهم وطريقة إشباعها، وكذا كسب القوة من أجل الانخراط في العمل الجماعي بغض النظر عن التباينات السوسولوجية المشار إليها سابقاً. سوف تؤدي ديناميكيات ثورة تكنولوجيا التقنية وثورة المهارة إلى خلق أشكال جديدة من تنظيم العمل الوظيفي، والتي بدورها سوف تحمل معها نمط التعبير السياسي المناسب عن الحاجات والإرادات، والمحددة في الكيانات التنظيمية المتشعبة عبر العالم؛ المدفوعة بواسطة العولمة المتزايدة للاقتصاديات الوطنية والمحلية وشيوع النزعة الاقتصادية الإقليمية والعالمية. لا شك في أن البنات الاقتصادية الفرعية تولّد بدورها أشكالاً من السلطة من أجل التعبير عن إراداتها وحاجاتها، وحتى طريقة عملها من أجل زيادة جوانب الجذب إليها - كما هو مفصل في النظرية الوظيفية الجديدة.<sup>(13)</sup>

من ناحية أخرى، ساهمت ثورة تكنولوجيا التقنية في خلق القابلية للعطب المتزايدة للبنات المتشعبة داخل المجتمعات، بسبب الاعتماد الكثيف على أجهزة الحاسوب والإدارة عن بعد وتنامي دور الشبكات العنكبوتية في الحياة اليومية للأفراد، التي يتم بواسطتها تنسيق صف هائل من الأعمال والصفقات وتنسيق الحجم الهائل من عمليات صناعة القرار التي تصنع بطريقة آلية في العالم السايبري. زيادة القابلية للعطب من قبل خصوم غير محددين وبأضرار جسيمة تمتد عبر إقليمي وعبر عالمي، تعني بطريقة أخرى صياغة أشكال جديدة للسلطة متضمنة في مفهوم الحوكمة العالمية، التي سوف يحتل فيها الفنيون والبيروقراطيون والخبراء المفاصل الأساسية للإدارة والتحكم والتوجيه. اتساقاً مع ما سبق، تشتق قابلية أنظمة الحوكمة للعطب من التوترات الناجمة عن الاحتكاك بين النزعة المحلية والعالمية، يخلف هذا الاحتكاك وراءه صفاً من الناقلين والغاضبين الذين يرون أنفسهم أنهم ضحايا النظام العالمي، يسخرون قدراتهم الذهنية وخبراتهم العملية في الانتقام وإلحاق الأضرار الكبيرة بمعدات

وأجهزة التحكم وإتلاف أنظمة الاتصال العالمية، وغير ذلك من الأهداف الرخوة المبعثرة عبر عالمي. كانت إحدى الأمثلة المستشهد بها في هذا الصدد، الهجمات الإلكترونية التي تعرضت لها أجهزة الحاسوب للمفاعل النووي بوشهر الإيراني، فأعطبت تقريبا أكثر من ثلاثة آلاف حاسوب في وقت واحد، واختراق موقع القيادة المركزية للجيش الأمريكي ونشر أسماء الجزلات وعناوينهم في 2015/01/12.

طالما أن القابلية للعطب هي خاصية عامة وممتدة لكل مكونات وبنيات الأنظمة المؤسساتية وسوف تستمر مستقبلا في التأثير، فإن بنيات السلطة سوف تتغير تحت ضغط الحاجات المتزايدة للدول والفواعل غير الدول نحو حماية مصالحها وتفادي الأضرار المميتة، بظهور بنيات جديدة لها إمكانيات كبيرة حول تنسيق الأنشطة بين صف كبير من الفواعل المختلفة وخلق الوظائف وإنتاج المخرجات الموجبة. تطرح العديد من الأفكار في هذا الصدد، مثل شفافية عمليات المجتمعية المتعلقة بالمعاملات الاقتصادية، المالية، براءات الاختراع، تدفق المعلومات؛ التعاون الاستخباري وتوحيد أساليب وطرق جمع المعلومات عبر عالمي، والحق العالمي في التكنولوجيا الحديثة من أجل حماية أنظمة الحاسوب ومراكز القيادة للأنشطة الاقتصادية والمجتمعية.

### تنامي دور الفواعل غير الدول: خلقت ديناميكيات العولمة وعمليات التبعر

داخل المجتمعات الوطنية منطلقا معينا لعمل الحوكمة والمتمثل في الانخراط المتزايد للمنظمات غير الحكومية والصف الواسع من الفواعل غير الدول، من أجل لعب دور في معالجة القضايا المشتركة من قبيل إسعاف ضحايا النزاعات الأهلية والكوارث الطبيعية والتأثيرات المأساوية لتغير المناخ وانحطاط النظام البيئي العالمي. لا شك في أن عولمة الاقتصاديات الوطنية زاد من كثافة الاعتماد المتبادل العالمي، وشجعت الفواعل غير الدول على اختراق المجتمعات المحلية والتأثير في السياسات الوطنية. يتعلق الأمر في هذا الصدد، بفواعل المجتمع المدني، الحركات الاجتماعية، الاتحادات العلمية، الشركات المتعددة الجنسيات، جماعات حماية البيئة وحقوق الإنسان، والأطباء؛ هي الفواعل التي أصبح ليس بالإمكان الاستغناء عن دورها في تسوية القضايا المجتمعية، وتوفير الحلول للمشاكل التي تواجه الجماعات الكبيرة عبر العالم. إن المبرر الرئيسي لتنامي دور هذه الفواعل في عمليات الحوكمة محدد في انتشار النزعة المدنية والدمقرطة<sup>(14)</sup> المدفوعة بواسطة الفواعل المدنية غير الدولة.

تحدد جوانب قوة المجتمع العالمي غير الحكومي (أو بمعنى آخر المجتمع المدني العالمي<sup>(15)</sup>) في امتلاك الخبرة المتراكمة ووفرة المعلومات حول مجالات القضية الحيوية ذات العلاقة باهتمام جماعات كبيرة من البشر عبر العالم. فالمنظمات الطبية فوق قومية مثلا، أصبحت لديها خبرة كبيرة حول طرق وأساليب التعامل مع الأزمات الصحية العالمية من قبل فيروس إيبولا أو إنفلوانزا الخنازير أو الإيدز. ينحسب نفس التحليل كذلك على المنظمات الحقوقية فوق قومية التي أصبحت لها قدرة كبيرة في حماية حقوق الإنسان والتنبؤ بالأزمات الدولية وغيرها من الأنشطة، التي عادة تقوم بها الجماعات الأمنية بتعبير بعض المنظرين في العلاقات الدولية.<sup>(16)</sup> بسبب جوانب قوة المجتمع العالمي غير الحكومي، أصبحت لهذه الفواعل قدرة متزايدة في صياغة مضامين المصالح فوق قومية، معايير التفاعل العالمي، تأطير الأنشطة العالمية، وتصميم البدائل الخاصة بالاتفاقيات الحكومية. إنها تساهم في شيوع منطق الحوكمة العالمية من أجل تنظيم الفوضى الدولية، إعادة ترتيب الأولويات العالمية، وإعادة صياغة مرجعية السلوك العالمي المركز حول الإنسان وليس الدولة في مفهومها الكلاسيكي الصارم. من الناحية الإمبريقية، تشير التقديرات العالمية<sup>(17)</sup> إلى أنه خلال حقبة الثمانينيات من القرن العشرين ناهز عدد المنظمات غير الحكومية في القطاعات غير النفعية 17.000 منظمة، وبلغ خلال فترة التسعينيات من نفس القرن عدد الشركات العاملة عبر عالمي 35 ألف شركة لها تقريبا 150 ألف فرع خارجي عبر عالمي.

**التحالفات فوق قومية:** إحدى الأشكال المكونة لعمل الحوكمة «التحالفات العابرة للحدود Cross-border coalitions»، من أجل مواجهة التحديات المتعددة الخواص التي تتحدى المجتمعات عبر العالم. إنها تتشكل عبر التشابه في الأهداف والحاجات وطريقة التفكير، وتتكون من دول مختلفة عبر قارات متعددة تتفاعل حول حقوق الإنسان، حماية البيئة، مكافحة الأمراض المعدية، الديمقراطية، المرأة، وغيرها. يمكن أن يتشكل التحالف من خلال انضمام المنظمات الوطنية أو المحلية التي تتقاسم الاهتمام المشترك (حماية حقوق المرأة مثلا) إلى منظمة فوق قومية، وبذلك يصبح لها امتداد تمثيلي عبر عالمي أو شبه عالمي. هناك عدة عوامل تعزز وتغذي بشدة ظهور مثل هذه التحالفات عبر عالمي والتي من بينها تشجيع وتمويل نظام الأمم المتحدة تحت

رعاية المجلس الاقتصادي والاجتماعي مثل هذه التحالفات، وتشجيع بعض المنظمات الإقليمية الكبيرة مثل الاتحاد الأوروبي لأنشطتها الإنسانية. يتحدد العامل الآخر في دور مثل هذه التحالفات في تعزيز نظام الحوكمة، شبكات الاتصال الحديثة السريعة وقليلة الكلفة وتكنولوجيا المعلومات المتقدمة التي تجعل عمليات تنسيق الأعمال وإدارة الأنشطة عبر عالمي، عملية سهلة وفعالة وتربط الأعضاء في شبكة واحدة من العمل الافتراضي؛ بالرغم من أنه من النادر أن يلتقوا في اجتماعات جماعية وجها لوجه؛ إنه العالم المستقبلي القادم الذي أبداع آليات عمل جديدة وفواعل جديدة تعمل فوق الاعترافات السيادية التقليدية والقيود الوطنية والحدود الترابية للوحدات السياسية التقليدية.

يمكن أن تجري أنشطة الحوكمة العابرة للحدود من خلال «الجماعات الافتراضية Virtual Communities» التي تتفاعل عبر شبكة الأنترنت، وتركز اهتمامها على وسائل التواصل الاجتماعي في صياغة وتحديد الأجندة وتقديم المساعدات والتعبئة العامة حول مجالات القضية المختلفة، وغيرها من أوجه الأنشطة الاجتماعية-الاقتصادية وحتى الثقافية. لكن يجب الإشارة إلى أن مثل هذه التحالفات فوق قومية هي مترافقة تماما مع الانفجار الهائل في ديناميكيات وأنشطة العولمة عقب نهاية الحرب الباردة، عندما تسابقت الاقتصاديات الوطنية المحافظة في مناطق عدة من العالم نحو الانخراط في الاقتصاد العالمي؛ وتحول بموجب ذلك الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية هدفا لمعظم الحكومات الوطنية في الديمقراطيات الناشئة. تحت تأثير الانجذاب نحو الاقتصاد العالمي والرغبة في أن تكون جزءاً من العولمة الاقتصادية الجارفة، سهلت الحكومات الوطنية كثيرا ظهور التحالفات فوق قومية، بل نظرت إليها كفواعل مساعدة لتحسين صورتها وتمكينها من الانخراط في المجتمع الاقتصادي العالمي؛ حتى ولو كان مجال اهتمام مثل هذه الفواعل الجديدة يناقض مصالح الحكومات الآنية.

**أنظمة القضية:** يشير مفهوم «أنظمة القضية Issue-Systems» إلى ظهور المنظمات المتخصصة في قطاع معين والفواعل غير الحكومية التي تشارك معها في بلورة وترتيب جدول الأعمال وتحديد الخيارات وصناعة القرار حول موضوعات محددة تخصها؛ مثل المنظمات المهتمة بالصحة، البيئة، العمل، الأمن، حقوق الإنسان،

المرأة، الطفل، التربية، البحث العلمي؛ وغيرها من قطاعات العمل ومجالات الاهتمام التي أصبحت موضوعا للتعاون عبر إقليمي وعبر عالمي. في الحقيقة أن ظهور أنظمة القضية ليس وليد المفاجأة بقدر ما كانت عملية متطورة بلغت ذروتها في ستينيات وسبعينيات القرن العشرين، بسبب التوجه الملحوظ للعالم نحو التكتلات الاقتصادية الإقليمية (الجماعة الاقتصادية الأوروبية) والعالمية (اتفاقية الجات). لقد تحدث كثيرا "كارل دويتش"<sup>(18)</sup> وأنصار النظرية الوظيفية/الوظيفية الجديدة<sup>(19)</sup> عن ظهور المنظمات المتخصصة في قطاعات معينة دون أخرى، مثل الاتحاد العالمي للبريد، منظمة العمل، ومنظمة الصحة العالمية.

تخضع مثل هذه القضايا إلى العمل المؤسسي المنظم أين توضع بشكل جماعي القواعد، المعايير، المبادئ، إجراءات الضبط، وطرق حل النزاع في حالة وقوع المخالفات أو عدم الالتزام بقواعد اللعبة بين الفواعل، تعكس كل هذه الخصائص الجوانب المؤسسية في عمل النظام العالمي. تعتبر أنظمة القضية آليات الحوكمة العالمية في ضبط وتوجيه الفواعل نحو الأهداف المشتركة وتحقيق سلوك الخضوع والاستجابة للمعايير العالمية في العمل الدولي المشترك؛ خاصة داخل تلك الهيئات والبنيات فوق قومية التي أنشئت بالتوافق لإنجاز أهداف محددة. الفواعل الرئيسية لأنظمة القضية هي المنظمات غير الحكومية التي عادة تكونت كرد فعل على انتشار عوامة الاقتصاديات، والآثار الجانبية المترتبة عن توسع أنشطة الإنتاج الصناعي والتجاري؛ على اعتبار أن ظهور مثل هذه الفواعل هو محدد بقضية معينة أو هدف معين ويتم توسيع الاهتمام والتشكل البنائي إلى دائرة واسعة تتخطى الحدود الوطنية وفي بعض الأحيان تتجاوز حتى الحدود القارية. الأعمق من ذلك، أن المبرر الشرعي لظهور الفواعل غير الحكومية وأهلية ممارسة أنشطتها هو الوظيفة التي أنشئت من أجلها والغاية التي جمعت الأعضاء حولها.

ليس بالضرورة أن تكون دائما آليات التحكم ومفهوم السلطة واضحا في أنظمة القضية، بحيث أنها يمكن أن تكون فضفاضة ورخوة غير فعالة في عمل الحوكمة، كما يمكن أن تكون غير منظمة وغير رسمية ومثيرة للخلافات، بسبب طبيعة الأعضاء الذين ينحدرون من ثقافات متباينة. لكن في منظمات أخرى، تظهر فعالية الأعضاء في السعي



وراء الأهداف والتعاون من أجل حل المشاكل المطروحة والميل المتزايد نحو صناعة التوافقات وتفادي الموضوعات المثيرة للخلاف. هذا يعني بطريقة أخرى، أن آليات التحكم مشكّلة بطريقة تكون قادرة على ممارسة السلطة الفعلية، وبطريقة تجعل الحوكمة تعمل بجديّة متزايدة حول الإشباع المتعدد للحاجات المطلوبة، خاصة عندما يتشكل انطباع راسخ لدى الأعضاء بضرورة الانصياع لمقررات ومعايير الحوكمة، حتى ولو كان ذلك بطيئاً لكنه التزام ثابت في السلوك الجماعي المنظم.<sup>(20)</sup>

### الحكم التكنوقراطي الراشد

أظهرت عوامة قضايا السياسة العالمية الحاجة الملّحة للخبراء الذين يحملون مهارات نوعية ومعلومات وافية حول قضية ما، بسبب الاعتماد المتزايد للعلاقات الكونية المعاصرة على المعلومات في إدارة القضايا وسيطرة العلاقات الاقتصادية-التقنية وتدخل أنظمة الحاسوب في إدارة وتنظيم كل العمليات عبر كوني. يعني بطريقة أخرى، افتراض وجود الحاجة الكبيرة للخبراء في إدارة العلاقات الكونية الحديثة وزيادة نفوذهم، الذي بدوره يقلّص تدخل الإيديولوجيا والنزعة الوطنية في عمليات صناعة القرار حول مجالات القضية المختلفة. حتى التخطيط الاقتصادي والبرمجة وتصميم المشاريع أصبح مرتبطاً بالخبرة العالمية والمهارة والمعلومات الدقيقة التي يحملها الخبراء، لأن كل هذه العمليات تخضع لحسابات كمية دقيقة وليس لاعتبارات سياسية أو إيديولوجية. الخاصية المميزة للاقتصاديات الحديثة هي التعقيد الكبير الذي يتطلب معلومات عالية الدقة وأداء ماهر من أجل إدارتها؛ على اعتبار أن معظم اقتصاديات العالم تأثرت إلى حد بعيد بتكنولوجيا المعلومات والرقميات، التي أصبحت تشكل البنية الأساسية في الإنتاج والتوزيع والإبداع والقدرة على المنافسة وإشباع الحاجات المختلفة. لا تكمن الحاجة للخبراء فقط في إدارة الاقتصاديات الوطنية فحسب، وإنما أيضاً إدارة الاقتصاديات فوق قومية المحدّثة بشكل عال وذات تعقيد كبير، بحيث أن كل ركن من النسيج الصناعي عبر كوني بحاجة إلى متخصصين ومحترفين ذوي مهارات عالية ويخضعون باستمرار إلى دورات تدريبية وتأهيل على التقنيات الجديدة في الإدارة وعمليات صناعة القرار وغيرها. يولّد انخراط العدد الكبير من الخبراء والمهنيين المحترفين في إدارة القضايا الاقتصادية والمسائل ذات العلاقة، النزعة التكنوقراطية الجماعية التي تتخطى الاعتبارات السياسية

والإيديولوجية والثقافية، وتواجه قضايا السياسة العامة من وجهة نظر تقنية وبرامتها بحتة؛ وهي اللغة التي أصبح كل العالم يفهمها اليوم.

تعمل المؤسسات العالمية والمنظمات على صناعة وإنتاج المعلومات واستغلال الميل المتزايد للشركات المتعددة الجنسيات نحو اقتصاد المعلومات من أجل تخطي مشاكل التنسيق وعدم الثقة الوطنية، عبر توليد ونشر المعلومات الفعالة والمطلوبة في عملية صناعة القرار. تساعد المعلومات الخبراء التكنولوجيات على تحديد «النقاط المحورية Focal Points» التي تركز انتباه الحكومات والفاعلات الأخرى حول المصالح الحقيقية؛ والذي يعني بطريقة أخرى تعبئة الجهود المختلفة حول التعاون الجماعي بدل النزاع والسعي وراء الأهداف المضللة. كما توجه هذه العملية أيضا المفاوضات المتعددة نحو الأهداف الأكثر جوهرية والاستقطابات الصحيحة التي تخدم الحاجات الإنسانية الحقيقية، وتضيّق فجوات الاختلاف بين الأطراف حول القضايا المطروحة، إنها تعيد ترتيب الأجندة من المستوى السياسي والإيديولوجي إلى مستوى التكنو-معلوماتي الذي له قدرة على تخطي الاختلافات والتباينات في وجهات النظر واعتبارات السيادة الوطنية والميل نحو العنف، نحو طرح الآراء وتصميم السياسات التي لا تثير الخلاف وفي نفس الوقت تعزز النزعة النفعية المشتركة.

من ناحية الامتداد الإستمولوجي، أول من طرح فكرة الحاجة للخبراء التكنولوجيات والإشادة بدورهم في تخطي عقبات التعاون هم أنصار النظرية الوظيفية الجديدة وعلى رأسهم "إرنست هاس"<sup>(21)</sup>، على خلفية حاجة الاقتصاديات الحديثة للخبراء المحترفين في التخطيط والبرمجة ومعالجة الأزمات؛ ومع الاعتماد المتزايد لاقتصاديات ما بعد الحداثة على تكنولوجيا المعلومات، فإن تدخل الخبراء ودورهم في إدارة الأسواق ودوائر الإنتاج يزداد بشكل ملح ومركب ليس على المستوى الوطني فحسب، وإنما على المستوى العالمي يكون أكثر إلحاحا، بسبب تراكم المصالح وتصادم حالة التخصص الوظيفي والانتشار الكثيف لبؤر الإنتاج عبر العالم للشركة الواحدة. إن التأكيد على تدخل الخبراء ودورهم المركزي في الاقتصاديات ما بعد الحداثة هو مبرر بأمرين، الأول هو الحاجة إلى زيادة الإنتاج لإشباع الحاجات المتزايدة للنمو السكاني عبر العالم الذي يفوق في معظم الأحيان الموارد المتاحة؛ والثاني هو الاعتماد المتزايد لهذه الاقتصاديات

على تكنولوجيا المعلومات والآثار المأساوية لثورة المعلومات على كل قطاعات الحياة الاجتماعية للجماعة الإنسانية. أنتج هذان السببان الحاجة الكثيفة للخبراء المتخصصين الذين يملكون المعلومات والخبرات الكافية التي تمكنهم من الإدارة الفعالة للعمليات الاقتصادية المختلفة بحيادية وبعيدا عن الاعتبارات الأيديولوجية والسياسية والسيادة الوطنية.

مادامت هناك مصلحة وطنية وكونية في مضاعفة الإنتاج لسد الحاجات الإنسانية في الغذاء وتوفير الوظائف والخدمات وغيرها، فإنه يجب أن تخضع العمليات الاقتصادية للإدارة التكنوقراطية المحترفة، من أجل تحقيق الفعالية القصوى في إشباع الحاجات الإنسانية وتوفير متطلبات الحياة المقبولة لأعضاء الجماعة الإنسانية. عندئذ يبرز ما أسماه "أندرو مارفيسك Andrew Maravcsik" بـ "تصعيد المصلحة المشتركة Upgrading the Common Interest"<sup>(22)</sup> عبر تطبيق الخبرة التكنوقراطية الملائمة؛ ومن ثم تقلص النزعة السياسية والأيديولوجية في مقابل تعميم النزعة التكنوقراطية، على افتراض أن تصعيد المصلحة المشتركة سوف يكون على حساب المصلحة الوطنية وبالتالي وأد وإضمار بؤر النزاع وتعميم مجالات التعاون.

من ناحية أخرى، يشكل الخبراء شبكات معقدة من الترابط والتفاعل بحكم عملهم في مؤسسات التعاون العالمي، التي تنتشر عبرها بشكل سهل ومرن المعلومات والخبرات والقيم المشتركة؛ على اعتبار أن هذه المعلومات هي مطلوبة من قبل جهات مختلفة بسبب حيويتها الفنية والتقنية، وهو المكون الآخر في إبراز دور الخبراء التكنوقراط في التعاون عبر عالمي. تلجأ الحكومات إلى دعم عمل الخبراء التكنوقراط كطريقة لتلافي الخلاف مع بعضها البعض أو تفادي صدام المصالح، استجابة للنزعة البراغماتية في السياسة الدولية وإشباع حاجات مواطنيها المختلفة؛ لأن مثل هذا الخيار يحمل في طياته توقعات الكلفة المتدنية والريح العالي. لكن يتطلب مثل هذا الخيار تفويض الخبراء سلطة صناعة القرار نيابة عنها، الذي يعني بدوره تقليص من حدة السيادة الوطنية على القضايا المحلية. النتيجة هي أن تفويض السلطة للخبراء سوف يخلق تقلصا كبيرا في النزعة نحو الحرب والإعداد لها ويعلي أولويات التعاون عبر عالمي.

## التنظيم والحوكمة العالمية

إحدى الأطروحات النظرية المقترحة في سياق توفير الحلول للمشاكل المركبة التي تواجه السياسات العامة هي فكرة «الحوكمة الكونية»<sup>(23)</sup> «Global Governance»، المرتبطة بشكل وثيق مع أدوات وآليات عمل النظام الرأسمالي العالمي مثل حرية التجارة والأسواق ومرونة تنقل العمالة والمنافسة والخصخصة ونزعة إنتاج البضاعة والتعددية السياسية والديمقراطية. منذ تسعينيات القرن العشرين، قدّمت هذه الآليات كحلّو لمشاكل النزاعات الأمنية القاسية بين الدول وذلك بتحويل اهتمامات الشعوب من الأجندة الوهمية إلى نظيرتها الحقيقية، المحددة أساسا في المسائل الاقتصادية وتحسين الوجود الاجتماعي للأفراد والجماعات. الحوكمة من حيث الجوهر هي الإدارة الجماعية للعلاقات التجارية والاقتصادية عبر العالم مع عدم إهمال القضايا الأخرى المرتبطة بشؤون الجماعة الإنسانية. يكمن المبرر الأساسي للحوكمة العالمية في ظهور المشاكل الناجمة عن تطور علاقات الاعتماد المتبادل عبر كوني بشكل متزايد، التي ليس بإمكان أي طرف تحمّل أعباءها بشكل منفرد. أنتج انفتاح الاقتصاديات الجديدة وإيجاد المناطق الحرة والتدفق الكثيف للبضائع عبر العالم والنشاط المتزايد للشركات المتعددة الجنسيات، كل هذه المشاكل المصنوفة والمعقدة ذات المصادر المتعددة؛ ومن ثم يجب أن تحل بشكل متعدد.

التطور السريع لحركة العولمة المتعددة القطاعات هو الذي كان وراء بلورة مفهوم الحوكمة العالمية، خاصة فيما يتعلق بالمعاملات العابرة للحدود، مثل ظهور أسواق العمل واستقلالية البنوك المركزية وخصخصة القطاع العام وتشجيع المنافسة وتحمل أعباء المشاكل الناجمة عنها. المتغير المعزز لفعالية الحوكمة العالمية هو أنها تمثل مصلحة حيوية للقوى العظمى والأسواق الناشئة المسؤولة عن النظام العالمي، مثل الولايات المتحدة التي ترعى النمو الاقتصادي العالمي عبر التجارة الحرة وإنشاء الأسواق الحرة عبر العالم وتشجيع حركة الإنتاج والاستهلاك. تؤدي هذه السياسات إلى جذب أكبر عدد ممكن من الفواعل إلى العملية العالمية في شكل صناعة قرار جماعي وتداول متعدد للمشاكل وتعميق الإدراك عبر كوني بأن القضايا العالمية غير قابلة للحل بواسطة إرادة طرف معين بمفرده، مهما بلغ حجم ثقله الاقتصادي أو الاستراتيجي في النظام

العالمي؛ على افتراض أن ثقل ودور الدولة يتراجع في الحوكمة العالمية لصالح فواعل أخرى مثل المنظمات الدولية والمؤسسات العالمية وجماعات المجتمع المدني. كما تظهر إستقطابات حول اهتمامات تثير التعاون الكوني، كذلك تظهر تهديدات مرافقة التي لا تذي النزاكات الأمنية الإقليمية وإنما تؤدي إلى انبثاق التعاون الأمني عبر كوني وبلورة مفهوم الأمن المشترك. لأن طبيعة التهديدات الأمنية المرافقة لعملية الحوكمة العالمية تستدعي التعاون بدل المنافسة الأمنية، حول مثلاً انتهاكات حقوق الإنسان، الهجرة، الجريمة، انتهاك حقوق الملكية الفكرية، تعثر الديمقراطيات الجديدة، الاضطرابات الاجتماعية الناتجة عن الإصلاحات الاقتصادية والسياسية والفساد.

### الحوكمة والقوة القانونية

إحدى الأمثلة التي يستشهد بها على الحوكمة العالمية هي «منظمة التجارة العالمية World-Trade Organization»، التي هي من الناحية التاريخية امتداد «للاتفاقية العامة حول التعرفة الجمركية والتجارة General Agreement on Tariffs and Trade, GATT» التي أنشئت عام 1947 كإطار للحوار والتعاون بين اقتصاديات العالم الحر أو الرأسمالي بزعماء الولايات المتحدة كأكبر اقتصاد في العالم بعد الحرب العالمية الثانية ولسنوات طويلة بعد ذلك. لا شك في أن تنظيم الاقتصاد العالمي تحت منظمة عالمية يتضمن مصلحة حيوية مشتركة لاقتصاديات الدول العظمى، خاصة فيما يتعلق بالتدفق الحر للبضائع وحماية الملكية الفكرية وتنظيم التجارة والمعاملات فوق قومية وغيرها. مع مرور السنوات، استطاع الأعضاء الأوائل تحويل المنظمة العالمية للتجارة إلى مركز جذب لكل القوى والاقتصاديات الناشئة عبر العالم ومن ثم ازداد اعضاء المنظمة من سنة لأخرى؛ ترافق مع ذلك تبلور مفهوم المصلحة المشتركة الكونية التي ينشدها كل الأطراف.

أطرت منظمة التجارة العالمية عملية تلطيف النزاعات والريبة عبر كونية وأعدت توجيه اهتمام الدول نحو الأجندة الاقتصادية بدل الأمنية باعتبارها الأكثر أهمية في العلاقات الكونية؛ أو بمعنى آخر أعادت مفهومة العلاقات الدولية من مجال الأمن العسكري الخالص إلى الأمن الاقتصادي الموسع والمتعدد الأجندة والفواعل. يتم تنظيم المنافسة الاقتصادية عبر كوني وفق سلسلة من اللوائح والإجراءات والمكافآت والعقوبات كحواجز للتعاون وردع النكوص عنه.

صحيح أن الأطراف الأكثر قوة في المنظمة العالمية هي الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي واليابان بسبب حجم الموارد وشروط القوة التي يملكونها، لكنهم لا يستخدمون القوة في صورتها الصلبة لجعل الآخرين يستجيبون لمتطلبات التعاون الكوني، وعضواً عن ذلك يلجؤون إلى الطرق القانونية والقضاء والاعتماد المتزايد على «الهيئة الاستئنافية Appellate Body» للمنظمة عند وقوع الخلاف أو انتهاك قوانين التجارة العالمية. فهي إذن قوة القهر اللين التي تملك فعالية في ضبط السلوك الدولي، وترسخ الإدراك المتزايد حول إمكانية حل النزاعات عبر الأدوات القانونية والقضائية، وهو المكوّن الآخر في مفهوم الأمن الكوني بالنسبة لأنصار الحوكمة الكونية. الأكثر من ذلك، أنه بسبب التوقع الثابت حول لجوء جميع الفواعل إلى الأدوات القضائية في حالة النزاع، فإن ذلك يحدد قبلياً ويثبت بدوره توقع خيارات سلمية في منظمة التجارة العالمية؛ التوقع الذي ينتج الثقة ويولد الأمن الكوني.

تتضمن الحوكمة على مستوى منظمة التجارة العالمية مصفوفة متعددة من التفاعل وصفاً من اللوائح المؤسساتية والعمليات المعقدة التي تتبع في عملية صناعة القرار العقلاني، التي ليس بالضرورة أن تكون مخرجاتها في صالح طرف معين ابتداءً، إنما تكون مخرجات صناعة قرار الحوكمة العالمية متوقعة بناءً على صف اللوائح والإجراءات الموضوعة قبلياً والتي توجه العملية وتؤطرها. طالما أن مخرجات عمليات صناعة القرار على المستوى الكوني هي معقنة إلى هذه الدرجة، فإن لوائح مؤسسات الحوكمة تخلق فرصاً عديدة للمشاركة، وتسمح لبعض الفواعل كبح خيارات آخرين بطريقة غير مباشرة عندما تتعارض مع المصلحة المشتركة. وبذلك تبرز القوة المؤسساتية عبر كوني التي تحمل في طياتها التعبئة المؤثرة، التي ليس بالضرورة أن تكون تحت سيطرة طرف معين دون آخر بل هي موزعة عبر كوني؛ في مقابل ذلك يميل الأطراف إلى المساعدة على صياغة اللوائح المؤسساتية وتحديد الإجراءات العملية لتسهيل العمل الكوني المشترك. عندئذ تتعزز قوة القانون والموقف المؤسساتي للحوكمة العالمية في ضبط وتوجيه سلوك الفواعل المختلفة، وحتى صياغة الإدراكات حول القضايا المطروحة وحول سلوك الآخرين، بأنها تصب في تعزيز مفهوم المصلحة الكونية المشتركة وليس زيادة قوة طرف على حساب الآخرين. تحرص الأطراف على الاستفادة من فرص التعاون الكوني في القطاعات المختلفة،

بشكل يجعلها تنخرط في التعاون الكوني بشكل متزايد وتحقيق مزيد من الاندماج بدل النكوص وتعزيز الأجندة الوطنية في الإطار الكوني.

فالقوة القضائية-القانونية مكون أساسي في الحوكمة الكونية المطروحة بواسطة منظمة التجارة العالمية، بسبب أنها تشكل قوة كبح للسلوك الناشئ عن العمل الجماعي ورمز العدالة وتوزيع الرفاهية والمنافع عبر كوني؛ بغض النظر عن اعتبارات القوة التقليدية وثقل الأطراف الاستراتيجي في النظام العالمي. يكمن الهدف النهائي للحوكمة العالمية في دفع الأطراف المختلفة عبر العالم إلى المشاركة المباشرة وغير المباشرة في دوائر صناعة القرار في المؤسسات الكونية، المشاركة الموجهة بواسطة سلسلة من اللوائح والإجراءات العملية التي تستهدف في المقام الأول تسهيل عملية التعاون والتكامل عبر كوني.<sup>(24)</sup>

### القوة الذاتية للحوكمة العالمية

تعتمد الحوكمة العالمية على القوة الإكراهية لكن بطريقة مغايرة لما هو شائع في العلاقات الدولية والاجتماعية التقليدية، إنها قائمة على قوة الإكراه المتضمنة في اللوائح وطريقة تصميم صناعة القرار والاشتراك المتعدد للأطراف في العملية. فالمبادئ والمعايير التي تتحكم في المؤسسات العالمية وتنظم سلوكها هي أشكال القوة المعلنة التي تتميز بها الحوكمة العالمية. تمارس هذه المؤسسات نفوذها عبر كوني في تجميع الموارد المادية والمعلومات المعالجة والمنظمة حول مجالات القضية المختلفة، وتوفير المساعدة التقنية للدول التي تواجه متاعب اقتصادية أو مشاكل حول إدارتها اقتصادياتها وفق المعايير العالمية، وتنفيذ الإصلاحات المطلوبة (الأزمة الاقتصادية في اليونان، قبرص، إيرلندا الشمالية عام 2009). بالإضافة إلى الإجراءات الموضوعية لحماية حقوق المنتجين والمخترعين تحت عنوان كبير يسمى «نظام حماية حقوق الملكية الفكرية»، وهي أكثر المسائل المثيرة للجدل والخلاف في العلاقات الاقتصادية العالمية المعاصرة خاصة بين الولايات المتحدة والصين؛ إذ طالبت الحكومة الأمريكية في 2013/07/11 الصين بالكف عن السرقة الإلكترونية لحقوق الملكية الفكرية. وبسبب الضرر المشترك الناجم عن الاعتداء على حقوق الملكية الفكرية في الدول الأكثر تصنيعاً، تلاحم موقف الولايات

المتحدة ودول الاتحاد الأوروبي واليابان حول تعزيز نظام حماية حقوق الملكية الفكرية في منظمة التجارة العالمية، عن طريق فرض إجراءات صارمة على المنتهكين خاصة في دول العالم الثالث.

فطبيعة التهديدات والمشاكل التي تواجه الأعضاء في المؤسسات العالمية وجوانب الجذب في التعاون الكوني، كلها متغيرات مستقلة زادت من القوة الإكراهية والالزامية للحكومة العالمية؛ بحيث جعلت الفواعل يتصرفون بطريقة مشابهة في اتجاه تعزيز التعاون الكوني وتمجيد الحل الجماعي ودعم الحوكمة الكونية. بمعنى آخر، بدلا من اللجوء إلى القوة العسكرية من أجل تحسين مصالح ومواقف الدولة الوطنية في النظام الدولي، تلجأ الأطراف إلى القضاء والمفاوضة داخل المؤسسات العالمية من أجل حماية مصالحها وتعزيز موقفها الاقتصادي؛ ومن ثم هي أدوات وآليات سلمية في إدارة النزاع وخدمة المصالح المختلفة في إطار علاقات الحوكمة العالمية؛ التي لا تميل إلى الصدام العنيف أو التسبب في الأضرار الأليمة.

إذن في ظل الحوكمة، تميل الأطراف إلى تعزيز مصالحها عبر قوة التفاوض وتحكيم القضاء في حالة الخلاف أو النزاع؛ وهي المفهمة الجوهرية للأمن الكوني وإدارة عملياته. ما هو مثير للاهتمام أن الأطراف الأكثر قوة في المؤسسات العالمية تلجأ بشكل متزايد إلى تعزيز مصالحها عبر التفاوض والتحكيم القضائي، وهو الجانب الأكثر بروزا لنظرية الحوكمة العالمية في مفهمة الأمن الكوني. على اعتبار أن من الناحية التقليدية، احتمالات تقويض الأمن الكوني يكون بواسطة لجوء القوى العظمى -التي تستحوذ على موارد وإمكانيات عسكرية ضخمة- إلى استخدام القوة العسكرية في معالجة الأزمات الدولية؛ وعندما تفضل هذه القوى الأدوات اللينة في إدارة الأزمات، عندئذ يمكن الحديث عن قيام الأمن الكوني. تكمن الخلفية السلمية هنا في ميل أجهزة منظمة التجارة العالمية القضائية إلى استخدام صلاحياتها من أجل الحصول على إذعان الفواعل الأعضاء الأقوياء لقرارات هيئات منظمة التجارة العالمية، والتي في النهاية تتم السيطرة على الأطراف بواسطة الأدوات القضائية بالإضافة إلى سلسلة علاقات التفاوض.<sup>(25)</sup>



## الخلاصة العامة

باختصار، أنتجت العلاقات الدولية المعولمة الحوكمة العالمية التي تعني في النهاية صياغة آليات جماعية لتأسيس النظام الجماعي الموجه بواسطة تظافر الجهود من أجل تحقيق الأهداف الجماعية، عبر عمليات صناعة جماعية وموسعة للقرارات؛ وبذلك تشكل الإطار البنائي العام للنظام العالمي الذي تتفاعل ضمنه الأنظمة المؤسساتية المحلية والوطنية، والذي تنقلص معه مظاهر الريبة والفضى الدولية إلى حدودها الدنيا، تحت تأثير تراجع دور الدول المتفرد بعمليات صناعة القرار لحساب دائرة كبيرة من الفواعل التي تحمل أهدافا وغايات غير تلك التي تسفك الدول من أجلها الدماء على نطاق واسع. بطريقة أخرى، الهدف الكامن للحوكمة هو تعويض النظام الدولي المتميز بالفضى والريبة الحادة بين فواعله المحتكرين لأدوات القتل والإكراه، بالنظام العالمي المحكوم بواسطة الحوكمة العالمية التي يتظافر فيها الفواعل متبايني الخواص حول الإنجاز الجماعي للأهداف ومواجهة التحديات العالمية.

## الهوامش

1. ميشال غوديه وأخرون، الاستشراف الاستراتيجي للمؤسسات والأقاليم، تع. محمد سليم قلالة وقيس الهمامي (باريس: مخبر الابتكار، الاستشراف الاستراتيجي والتنظيم، د. ت.)، ص 66-158.
2. James N. Rosenau, The Study of World Politics (USA, Canada: Routledge, 2006), p. 167.
3. Mark Laffy and Jutta Weldes, "Policing and Global Governance," in Power in Global Governance, ed. Michael Barnett and Raymond Duvall (Cambridge, New York, Melbourne, Madrid, Cape Town, Singapore, Sao Paulo: Cambridge University Press, 2005), p. 59.
4. James N. Rosenau, The Study of World Politics (USA, Canada: Routledge, 2006), p. 182.
5. Ibid, p. 183.
6. J. S. Nye, « Comparing Common Markets : A Revised Neo-Functionalist Model, » International Organization 24 (Autumn 1970): 796 / 811.
7. Ibid., p. 184.

8. James N. Rosenau, Op. Cit., p. 185.
9. Reginald J. Harrison, Europe in Question: Theories of Regional International Integration, 2 ed. (London: George Allen & Unwin Ltd Ruskin House, 1975), pp. 27 / 36.
10. Owen Greene, « Environmental Issues, » In The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations, ed. John Baylis and Steve Smith, 2nd (New York: Oxford University Press, 2001), pp. 389 - 97.
11. Mark Laffy and Jutta Weldes, "Policing and Global Governance," in Power in Global Governance, ed. Michael Barnett and Raymond Duvall (Cambridge, New York, Melbourne, Madrid, Cape Town, Singapore, Sao Paulo: Cambridge University Press, 2005), pp. 59 / 78.
12. James N. Rosenau, The Study of World Politics (USA, Canada: Routledge, 2006), pp. 130 / 31.
13. Michael Hodges, « Integration Theory, » in Approaches an Theory In International Relations, ed. Trevor Taylor (London: Lowgman Group Limited, 1978), pp.195-237.
14. Michael Barnett and Martha Finnemore, "The Power of Liberal International Organizations," in Power in Global Governance, ed. Michael Barnett and Raymond Duvall (Cambridge, New York, Melbourne, Madrid, Cape Town, Singapore, Sao Paulo: Cambridge University Press, 2005), pp. 151 / 67.
15. Jan Aart Scholte, «Global Civil Society, » in Perspective on World Politics, 3rd ed., ed. Richard Little and Michael Smith (London and New York: Routledge Taylor & Francis Group, 2006), pp. 238 / 49.
16. Emanuel Adler and Michael Barnett, « Security Communities in Theoretical Perspective, » in Security Communities (United Kingdom : Cambridge University Press, 1998), pp. 30 / 57.
17. James N. Rosenau, Op. Cit., p. 131.
18. Karl W. Deutsch, The Analysis of International Relations, 3rd edition (U. S. A.: Prentice-Hall International Editions, 1988), pp. 230 -56.
19. Robert O. Keohane & Joseph S. Nye, (International Interdependence and Integration). In International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism, ed. Paul R. Viotti & Mark V. Kauppi, 2d. ed (New York: Mac Millan Publishing Company, 1993), pp. 386 / 93.
20. James N. Rosenau, Op. Cit., pp. 167 / 170.
21. Enst B. Haas, « The Study of Regional Integration : Reflections on the Joy and

- Anguish of Pretheorizing, *International Organization* 24 (Autumn 1970): 627 / 38.
22. Andrew Maravcsik, *Inter-State Cooperation and Institutional Choice*, in *Perspective On World Politics*, ed. Richard Little and Michael Smith, 3rd ed. (London and New York: Taylor & Francis Group, 2006), p. 165.
23. Lloyd Gruber, "Power Politics and the Institutionalization of International Relations," in *Power in Global Governance*, ed. Michael Barnett and Raymond Duvall (Cambridge, New York, Melbourne, Madrid, Cape Town, Singapore, Sao Paulo: Cambridge University Press, 2005), pp. 102 / 06.
24. Gregory Shaffer, "Power, Governance, and the WTO: a Comparative Institutional Approach," in *Power in Global Governance*, ed. Michael Barnett and Raymond Duvall (Cambridge, New York, Melbourne, Madrid, Cape Town, Singapore, Sao Paulo: Cambridge University Press, 2005), pp. 130 / 31.
25. Gregory Shaffer, *Op. Cit.*, pp. 135 / 37.