مجلة الناقد للدراسات السياسية | المجلد: 06 / العـدد: 01 (2022)، ص 86– 121

مقاربة الحكم بين معضلة التنمية في الدول النامية واشكالية الحاكمية عند الغرب

The governance approach between the problem of development in developing countries and the problem of governance in the West

يمينة مزراق

جامعة المسيلة (الجزائر)، yamina.mezrag@univ-msila.dz

تاريخ الاستلام: 2021/10/30 تاريخ القبول: 2021/12/26 تاريخ النشر: 2022/04/18

ملخص:

نسعى من خلال هذه الدراسة إلى فتح نقاش نظري حول مقاربة الحكم وذلك على خلفية الافتراض القاضي بتعدد مقاربات الحكم وبمبررات طرحها بحسب البيئات التي تستهدفها، اذ تنبع اهمية هذه الدراسة من طبيعة الموضوع محل البحث، حيث تندرج مقاربات الحكم ضمن اهم المقاربات التحليلية للأنظمة السياسية في فترة ما بعد الحداثة، وذلك لما تتضمنه هذه المقاربات من آليات ومناهج تسيير ومعايير وابعاد سياسية واقتصادية واجتماعية وادارية من شأنها تجاوز وتقديم حلول فعالة لأهم اشكالات الانظمة السياسية الحديثة، سواء في الدول الغربية أو الدول النامية، والمتعلقة اساسا بمفاهيم الديمقراطية والتنمية والفعالية والحاكمية والشرعية، حيث تتضمن هذه المقاربات على المستوى النظري حلولا لمثل هذه الاشكالات.

كلمات مفتاحية: مقاربة الحكم، الحكم الراشد، المعضلة التنموية، الدول النامية، الاعتماد المتبادل، الدول الغربية.

Abstract:

Through this study, we seek to open a theoretical discussion about the approach to governance, against the background of the assumption that there are multiple approaches to governance and the justifications for putting them forward according to the environments they target. Post-modernity, because these approaches include mechanisms, management approaches, standards, and political, economic, social and administrative dimensions that will overcome and provide effective solutions to the most important problems of modern political systems, whether in Western countries or developing countries, related mainly to the concepts of democracy, development, effectiveness, governance and legitimacy. These approaches at the theoretical level are solutions to such problems.

Keywords: Governance approach, good governance, the development dilemma, developing countries, interdependence, Western countries.

المؤلف المرسل: يمينة مزراق، **الإيميل**: yamina.mezrag@univ-msila.dz

مقدمة:

تنال مقاربة الحكم الراشد اليوم في الأوساط العالم ثالثية سواء على المستوى النظري او الواقعي اهتماما متزايدا حيث تتجه غالبية الدول النامية إلى تبني مقاربة الحكم الراشد باعتبارها المقاربة التي شأنها حل معضلة التنمية في هذه الدول، وهو الطرح الذي روجت له على نطاق واسع المؤسسات المالية الدولية ووكالات التنمية للأمم المتحدة، وقد ازداد المفهوم اهتماما ورواجا أكبر، بعد أن أصبح محل اهتمام من الدول الغربية التي أصبحت بدورها معنية به نتيجة لتزايد تعقيدات المجتمعات الحديثة. إلا أن البحث في الجانب المفاهيمي والاصطلاحي والتنظيري للمفهوم يوصلنا إلى عديد الإشكالات والاختلافات والفروقات بين مفهوم الحكم والحكم الراشد، سواء فيما يتعلق بالبيئات التي يوجه لها كل مفهوم، السياق التاريخي، الخلفيات النظرية والفكرية التي تسند كل مفهوم أو بالمبررات التي يقوم عليها كل مفهوم، حيث نجد أن الحكم الراشد مفهوم حديث ظهر مع بدايات التسعينات من القرن العشرين ومختص في توجيهه بدول العالم الثالث، وهو ما يختلف عن مفهوم الحكم الذي يضرب بجذوره إلى القرن الثاني عشر والذي تمت العودة اليه كمنهج للتسيير في الدول الغربية مع نهاية السبعينات في إطار ظهور أزمة القابلية للحكم وهو ما أدى إلى أن أصبح لكل مفهوم مقاربة نظرية ومنهجية قائمة بحد ذاتها، تختلف في كثير من النقاط وتجتمع في القليل منها، وهو ما يؤدي بنا إلى طرح الإشكالية التالية.

الإشكالية: تتجه النقاشات والبحوث الأكاديمية على المستوى النظري إلى طرح مقاربات الحكم تحت مضامين ومبررات متنوعة ومختلفة، حيث تختلف وتتباعد إلى حد التناقض في نقاط عديدة، وتتقارب وتتشابه في البعض منها، وذلك باختلاف وتنوع البيئات الموجهة إليها، وهو ما يؤدي بنا إلى طرح الإشكالية التالية :

لماذا تمت العودة إلى مقاربة الحكم على المستويات التنظيرية تحت مبررات مختلفة في توجهاتها بين الدول الغربية والدول النامية؟

وهي الإشكالية التي تثير العديد من التساؤلات الفرعية والتي نلخصها فيما يلي :

التساؤلات الفرعية :

1- ما الفرق بين مفهومي "الحكم" و"الحكم الراشد"؟ وهل الادبيات النظرية التي تسند "مقاربة الحكم" هي ذاتها التي تسند "مقاربة الحكم الراشد"؟

2- هل الدولة بمفهومها التقليدي "الدولة القومية" لا تزال قادرة على الاستحواذ على عملية صنع القرار وكفاعل وحيد في ظل التعقيد الذي تشهده المجتمعات الحديثة (الاعتماد المتبادل)؟ والى أي مدى لا تزال الديمقراطية قادرة على استيعاب قوى السوق؟

3- ما هي مبررات طرح مقاربة "الحكم الراشد "من قبل المؤسسات الدولية في دول العالم الثالث؟

الفرضيات :

الفرضية الأولى: يستخدم عديد الباحثين مفهومي الحكم والحكم الراشد على أنهما مترادفين، إلا أن هناك اختلاف كبير بينهما، فمفهوم الحكم الذي تطور في بيئة غربية، والذي تسنده خلفيات نظرية يعكسها التطور في نقاشات الأدبيات الليبرالية يختلف عن مفهوم الحكم الراشد الذي يأخذ شكل الوصفة والذي لا يسنده من الخلفيات النظرية سوى ما يستثنى من أدبيات المؤسسات الدولية.

الفرضية الثانية: العودة إلى مقاربة الحكم عند الغرب كانت في إطار تجاوز تعقيدات المجتمعات الحديثة، وفي سياق تنامي ظاهرة الاعتماد المتبادل فهي مقاربة جاءت كترميم للديمقراطيات الحديثة التي أصبحت عاجزة عن حل مشكلة الفعالية، الشرعية، الحاكمية.

الفرضية الثالثة: طرح مقاربة الحكم الراشد في العالم الثالث، قد جاءت تحت مبررات تنموية، وهو المفهوم الذي تطور في سياق سياسات المشروطية المفروضة من قبل المؤسسات الدولية على الدول النامية والتي اتخذت شكل المسار بدءا بسياسات المشروطية الاقتصادية، ثم برامج التحول الديمقراطي، وصولا إلى برامج الحكم الراشد.

منهجية الدراسة :

تستند هذه الدراسة على منطق البحث المقارن من خلال الفصل النظري بين كل من مقاربة الحكم في مقابل مقاربة الحكم الراشد، وذلك قصد الكشف عن المبررات – السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية،... – التي أوجدت كل مقاربة على حدى، ونشير هنا الى ملاحظة أساسية مفادها ان الباحث قد اعتمد هذا المنطق في البحث في هذا الموضوع ليس بهدف المقارنة بين الأنساق الغربية والعالم ثالثية أين تبدوا المقارنة غير منطقية، وانما بهدف المقارنة بين المفاهيم، اي المقارنة بين الحكم كمفهوم تطور في بيئة غربية، في مقابل الحكم الراشد كمفهوم جاهز يطرح في الدول النامية، ومن ثم المقارنة في الجوانب التنظيرية والمعرفية لمفهوم الحكم في مقابل الحكم الراشد .

كما تستند دراستنا هذه أيضا على منطق التقصي التاريخي لتطور كلى المقاربتين، وذلك من خلال محاولتنا البحث في الجذور التاريخية لتطور كل من مفهوم الحكم والحكم الراشد، ثم كيفية تطورهما كمقاربات ضمن نقاشات النظرية الليبرالية (مقاربة الحكم)، وكذا ضمن تطور أدبيات وتقارير المؤسسات الدولية ووكالات التنمية للأمم المتحدة (الحكم الراشد)، وكل ذلك من أجل معرفة مبررات العودة لمفهوم الحكم عند الغرب والذي كان في اطار تنامي ظاهرة الاعتماد المتبادل وتراجع مفهوم الدولة ذات السيادة وتعدد فواعل صنع القرار، وهو ما تزامن والتغير في مضامين الشرعية في ظل عجز الديمقراطية عن حل اشكالات المجتمعات الحديثة وهو ما ادى الى العودة لمقاربة الحكم، وهو ما يخالف مبررات طرح مقاربة الحكم الراشد من قبل المؤسسات الدولية في دول العالم الثالث، ذلك أنه مفهوم تطور في شكل مسار بدءا ببرامج الاصلاح الهيكلي (الجيل الاول للمشروطية)، ثم برامج التحول الديمقراطي (الجيل الثاني للمشروطية)، وأخيرا برامج الحكم الراشد (الجيل الثالث للمشروطية)، وهو المنطق الذي فرض علينا تجاوز مستوى تحليل الدولة الى مستوى تحليل النظام الدولي في البحث.

أولا: أهم النقاشات والإشكالات المتعلقة بمضمون الحكم والحكم الراشد

يوصلنا البحث في التأصيل المعرفي والأكاديمي لمفهوم الحكم في مقابل الحكم الراشد، إلى التأكيد على قلة الدراسات السابقة المختصة وخاصة باللغة العربية ولا يقتصر الإشكال على ندرة المراجع في هذا المجال فقط بل والخلط أيضا بين المصطلحين من قبل عديد الباحثين، واستخدامهما على أنهما مترادفان في اغلب الحالات وذلك على الخلاف تماما بالنسبة للمراجع والأدبيات المختصة في هذا الموضوع باللغات الأجنبية (الانجليزية والفرنسية) حيث نلاحظ الفصل الإصلاحي والمفاهيمي والمعرفي والتأصيلي للمفهومين ومن ثم الوضوح في المعاني والأفكار والمبررات التي يقوم عليها الحكم كمفهوم وليد بيئة غربية في مقابل الحكم الراشد كمفهوم موجه إلى بيئات العالم الثالث.

وعليه سنسعى من خلال مقالنا هذا الى توضيح مضمون كل من الحكم والحكم الراشد وذلك من خلال الفصل بين المفهومين، على خلفية أن كل مفهوم يختلف عن الآخر وهذا على الرغم من الخلط بين المفهومين من قبل العديد من الباحثين في هذا المجال، حيث يتم استخدام المصطلحين على أنهما مترادفين وللدلالة على ذات المضمون.

حيث أن البحث في البدايات الأولى لاستخدام مفهوم "الحكم" يثبت أن هذا المفهوم الذي تطور في بيئة غربية والتي تجاوزت أنساقها مرحلة الرسوخ الديمقراطي، ليتم طرح المفهوم فيها كتجاوز للتعقيدات والمشاكل التي أصبحت تشهدها هذه المجتمعات الحديثة، وهو المفهوم الذي تمخض عن تطور النقاشات الليبرالية.

وهو ما يختلف عن مفهوم الحكم الراشد الذي يطرح اليوم كمقاربة إصلاحية في أوساط الدول النامية، والتي لا تزال أغلبها تعاني من أنظمة حكم تسلطية، وإن ادعت في ظاهرها تبني الديمقراطية، حيث تأخذ مقاربة الحكم الراشد فيها اليوم شكل الوصفة التي تتضمن حلولا لمعضلة التنمية التي لا تزال تعانيها، وهي المقاربة التي لا يسندها من الأدبيات النظرية سوى ما يستثنى من أدبيات المؤسسات المالية الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

1- مضمون الحكم governance حسب المقاربات النظرية الليبرالية.

تجدر الإشارة بداية، إلى أن العودة إلى مقاربة الحكم عند الغرب قد كانت تحت مبرّرات تختلف تماما عن تلك التي تسند مقاربة الحكم الراشد في الدول النامية حيث أن "مقاربة الحكم" تعبر عن "طريقة جديدة للتفاوض واتخاذ القرار" حيث أصبح الحكم قادرا على تقديم نتائج جيدة في حالة ضعف الطابع التراتبي للسلطة L'hiérarchie، وفي ظل تزايد مشكلة عدم القابلية للحكم والتي اصبحت الديمقراطيات الحديثة عاجزة عن حلها.

لذلك ظهر في الغرب من يدافع عن هذه المقاربة لتقديم حلول لمشكلة الشرعية والفعالية والحاكمية التي تعرفها الديمقراطيات الحديثة.

اذ تحيل مضامين الحكم حسب هذه المقاربة الى أن الحكومة بالمفهوم التقليدي و"تراتبيتها" و"ثقل بيرقراطيتها" و"أجهزتها الإدارية" أصبحت غير متلائمة مع البيئة الاقتصادية التي تعرف تحولات سريعة، ومن ثم فإن العمل السياسي والإداري البطيء أصبح لا ينسجم مع هذه البيئة الاقتصادية المتسارعة.

وقبل الخوض في مضامين الحكم حسب ما تناولته المقاربة النظرية الليبرالية، نشير إلى أن البحث في البدايات الأولى لاستخدام "مفهوم الحكم"، يفيد بصعوبة دراسة المفهوم، ذلك أنه مفهوم ذو طبيعة بوليسيميكية polysémique أي أنه متعدد المعاني، ويتم استخدامه في عديد التخصصات والمستويات، ولعل هذا ما ساهم في تعدد وتنوع وتعقيد التعريفات المقدمة للمفهوم.[1]

فليست جغرافية الحكم هي الأكثر تعقيدا فقط، لكن شروط هذا الأخير هي كذلك وكذا مضمونه بمستوياته الثلاث المحلية والوطنية والدولية.[2]

ولعلّ من أهم التعقيدات التي تشوب المصطلح، افتقاره إلى الترجمة الدقيقة إلى اللغات الأخرى، فعلى سبيل المثال تحيل ترجمة المصطلح في اللغة العربية إلى العديد من الكلمات مثل: إدارة الحكم، الحكمانية، الإدارة المجتمعية، الحكامة، الحوكمة...إلخ.

في هذا الإطار يرى "**محمد عابد الجابري**" أن ترجمة اللفظ الإنجليزي Governonce إلى لفظ "الحكم" باللغة العربية لا يعكس المعنى الحقيقي للمفهوم الذي يعبر حسب "النيوليبرالية" عن "الجمع بين الرقابة من أعلى: الدولة، والرقابة من أسفل: منظمات المجتمع المدني، على هذا الأساس يستحيل استحضار هذا المعنى إذا تم استخدام لفظ حكم بالمعنى العربي للكلمة، لذلك يفضل "الجابري" استعمال لفظ "**كفرنونس**" كترجمة حرفية للمفهوم كما هو الحال بالمعنى العربي للمصطلحات عديدة مثل الليبرالية، الديمقراطية، الفلسفة...إلخ.[3]

ومنه نجد أن الحكم كمفهوم قد تم طرحه كمقاربة اقتصادية لا سياسية، وفي سياق تنامي وظاهرة الاعتماد المتبادل وزيادة التعقيد في المجتمعات الحديثة، اذ لم يكن مفهوما وليد العصر، وإنما جاء كنتاج لتراكمات نظرية وتوظيفات مفاهيمية سابقة أدت إلى إعادة احياء مفهوم الحكم في هذا والمجال، وذلك بما يتوافق مع تطور النقاشات في الادبيات الليبرالية من الناحية النظرية، وبما يتوافق أيضا مع التحولات المعقدة في العديد من المجالات (السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية) من الناحية الواقعية.

ويقصد بالحكم كمصطلح عموما، هو "فعل قيادة، توجيه أو حكم (Action de piloter, diriger, de gouverner) شؤون منظمة".[4]

ويعبر الحكم "Governance" عن أن شيئا ما يتقرر كنظام حكم دون تخطيط، فهو ينطلق من أن: مجتمع ما له قواعد معينة هو "الدولة القومية" أو "الحكومة" يتحول إلى مجتمع عولمي، لا تكون فيه الدولة هي الفاعل الوحيد، بل واحدة من مجموعة فواعل لذا فإن أي نظام "ذاتي الانضباط" لا يستطيع أن يعالج بكفاءة واقع معقد وليد تنامي ظاهرة الاعتماد المتبادل، عند الالتزام بالحكومة فقط كفاعل وحيد، فجاء الحكم ليفتح الباب أمام مدخلات جديدة تتميز بالفاعلية والاستقلالية.[5]

فقد أخذت مقاربة الحكم تقود نحو عالم جديد يتميز بخاصيتين أساسيتين:[6]

1. الانفصال الذي وقع بين مصالح المجتمع السياسي أي السلطة من جهة والمجتمع الاقتصادي أي الشركات من جهة أخرى، والذي يتمثل في استعمالهما لتقنيات مختلفة للاستمرار والربح وفي أشكال التواصل مع المحيط.
2. الحكم هو تعبير جديد عن منظور جديد للسلطة لا يجد في تعبيره الترتيب الستاتيكي والهرمي للسلطة، بل في قنوات مرنة ومتحركة.

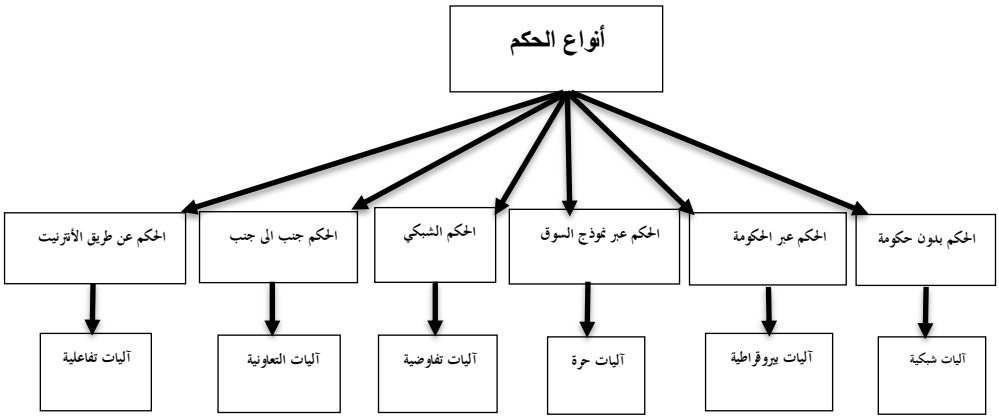
وهو الجوهر الذي تقوم عليه مقاربة الحكم، حيث أن هذا الأخير يتجاوز مفهوم الدولة بشكلها التقليدي وذلك بمستوييه، الوطني وكذا على المستوى الدولي حيث لم تعد الدولة وحدها هي تمتلك قوة الإكراه، بل أصبح هناك تعدد في الفواعل سواء على المستوى العبر قومي، أو الفوق قومي.

وفي هذا الإطار تبرز لنا إسهامات إحدى أهم مفكري هذه المقاربة وهو جيمس روزنو James Roseneau من خلال كتابه "الحكم بدون حكومة" " Governance without Government"، والذي يتناول فيه مفهوم الحكم على أنه "مجموعة ميكانيزمات في إطار جملة من الأفعال الوظيفية، والتي لا ترتبط مباشرة بسلطة رسمية فهي مرتبطة بطبيعة الفواعل التي برزت على مستوى العلاقات الدولية في السنوات الأخيرة" الفواعل غير السيادية.[7]

فالحكم حسبه هو "مجموعة الآليات التنظيمية في نشاط معين والتي تعمل حتى بدون وجود سلطات رسمية".[8]

من خلال هذه التعريفات نجد أن كل مفكر في محاولته لتحديد مفهوم الحكم قد ركز على مستوى معين، ومنه يمكن أن نستنتج أن الحكم حسب المقاربة النظرية الليبرالية ينطوي على ثلاث مستويات رئيسية هي:[9]

وعلاوة على التمايز غي مستويات الحكم، نجد أيضا بأن التعريفات التي تتناول المفهوم قد ميزت بدورها بين أنواع عدة للحكم، حيث نجد **جيمس روزنو** James Rosneou يميز في تصنيفه للتعريفات التي تتناول الحكم بين ستة أنواع، والتي يفصلها فيما يلي: [10]



ومنه نستنتج من كل ما سبق أن مقاربة الحكم تقوم على معادلة أساسية مفادها:

الحكم = تعدد الفاعلين + اختلاف مصالحهم ⟸ أرضية للتوافق (المساومة، التفاوض، أكبر قدر من الرضا بأقل التكاليف)

2- مضمون الحكم الراشد good governance حسب أطروحات المنظمات الدولية

لا شك في أن مفهوم الحكم الراشد لم يبدأ كمفهوم نابع من الحقل الأكاديمي - مثل الحكم - أي أنه مفهوم لا تسنده خلفيات نظرية، أو أكاديمية، إنما هو مفهوم طرحته المؤسسات الدولية المانحة وتحديدا البنك الدولي.

فما يلاحظ بداية على مصطلح "الحكم الراشد" والذي يختلف عن مصطلح الحكم، أنه مصطلح مركب من كلمتين (الحكم، الراشد)، حيث أن كلمة الحكم Governance تعني "مجموعة القواعد والمؤسسات والعمليات التي تمارس على أساسها السلطة في الدولة، وهي بذلك مفهوم محايد أما إضافة مصطلح الراشد Good يمثل الصفة أو القيمة التي لحقت بالمصطلح الأول (أي الحكم) ليصبح الحكم الراشد، وإضافة هذه الصفة تدعوا إلى إصدار احكام قيمية على نوعية الحكم، وفي هذا الإطار يصبح المفهوم غير محايد وغير موضوعي على خلاف مفهوم الحكم. [11]

ويعد مفهوم الحكم الراشد "Good Governance" من أكثر المفاهيم المتداولة في العقود الأخيرة، وتتعدد الأطروحات في تعريفه وتختلف حسب التيار الذي تنطلق منه، لأنه من أكثر المواضع إثارة للنقاش في المرحلة الراهنة. [12]

ولاشك في أن طرح مفهوم الحكم الراشد قد جاء في سياق زمني، وتحت مبررات تختلف عن تلك المبرّرات وعن ذلك السياق الذي ظهر وتطور فيه "مفهوم الحكم" كما تم توضيحه سلفا، وكذلك الحال بالنسبة للبيئة التي يقترن بها "الحكم الراشد" اليوم من الناحية الواقعية والمتمثلة أساسا في الدول النامية، حيث يتم طرحه كمقاربة اصلاحية، تتضمن عديد الحلول لمعضلة التنمية التي لا تزال تعانيها هذه الدول، ومن ثم هي بيئة تختلف بدورها عن البيئة الغربية التي يطرح فيها اليوم "الحكم" ليقدم حلول لمشكلة الحاكمية التي فرضها تنامي ظاهرة الاعتماد المتبادل وزيادة التعقيد في هذه المجتمعات.

فإذا كان "الحكم" يضرب بجذوره إلى القرن الثاني عشر في بيئة غربية وتسنده خلفيات نظرية يترجمها التطور الحاصل في النقاشات الليبرالية المتماشية بسياق متصل مع تطور الواقع الاقتصادي لهذه الدول، فإنه يختلف عن مفهوم الحكم الراشد الذي يطرح كتوصيف للتصورات النظرية للحكم مع مطلع القرن العشرين، ويستهدف بيئة لا تزال تعاني مشاكل التنمية الاقتصادية.

ونشير هنا إلى أن مقاربة الحكم الراشد تدخل ضمن إطار "الحلول الليبرالية" لأزمة التنمية التي تعيشها الدول النامية، حيث تم تبنيه من طرف المؤسسات الدولية كآلية إصلاح بمضامين الإدارة الجيدة للتنمية.

وقد تبلورت فلسفة الحكم الراشد في أنه طالما يتأسس "الحكم الراشد" على محاربة الفساد والمحسوبية والبيروقراطية وسوء الإدارة، وتشجيع الشفافية والمساءلة فإن ذلك سيمكن الدولة من استخدام المساعدات والقروض بفعالية لتحقيق الهدف المتمثل في خفض الفقر وتحقيق التنمية [13]

وقبل تحديد مضمون "الحكم الراشد" لا بد من الإشارة بداية إلى أن الكتابات التي تناولت المفهوم قد اختلفت في تحديد معناه ومضامينه، فقد طرح ذات المفهوم تحت مسميات عربية مختلفة منها أسلوب الحكم، الحكم الصالح، الحكم الجيد، الحكم السليم، الحاكمية، الحكمانية، الحوكمة، الحكامة... وقد يرجع ذلك إلى حداثة المفهوم، ويمكن التمييز في هذا الإطار بين نوعين من التعريفات.

1. **تعريفات المؤسسات الدولية**: التي وضعها خبراء ومتخصصوا المؤسسات المالية الدولية ووكالات الأمم المتحدة، والتي يمكن تقسيمها في هذا الإطار إلى قسمين.

أ- الحكم الراشد كمفهوم ذو مضامين اقتصادية: وتجسدها أدبيات البنك العالمي وصندوق النقد الدولي، حيث تركز على البعد الاقتصادي للمفهوم.

وهذا ما ظهر في المبادئ التي تضمنها إجماع واشطن (Washington Consensus) سنة 1994، حيث شكل القاعدة الأساسية التي وجهت عمل مؤسسات بروتن وودز سنوات التسعينات وذلك في إطار تكريس المنطق النيوليبيرالي دائما كبراديم لسياسات الإصلاح الاقتصادي في العالم، من خلال العمل على تطبيق "المبادئ العشر" التي يقوم عليها هذا الإجماع. [14]

من هنا يعرف البنك الدولي الحكم الراشد على أنه "الحالة التي من خلالها تتم إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية بهدف التنمية". [15]

وإن قراءة متخصصة لمختلف تقارير التنمية الصادرة على البنك الدولي توضح أن المقاربة الاقتصادية، لمفهوم الحكم الراشد قد عرفت العديد من المراجعات والتطورات وهذا يدل على أن مفهوم الحكم الراشد ليس مفهوم ستاتيكي بل هو مفهوم ديناميكي، إذ أنه يشهد إضافات جديدة كل سنة، وقد حدد البنك الدولي عديد المواضيع التي يشتمل عليها مفهوم الحكم الراشد وفق ما جاء في تقريره عام 1992 حول "الحكم والتنمية" والتي ضلت جميعها تتعلق بالجانب الاقتصادي، في حين بقيت المواضيع السياسية تعتبر خارج اهتماماته.[16]

الا اننا نشير إلى أنه ومنذ سنة 1997 حدث تحول في أطروحات المؤسسات المالية الدولية فيما يخص مضمون الحكم الراشد، حيث أصبح التركيز أكثر على إصلاح الدولة، وهذا ما يعد تطورا جديدا في إستراتيجية البنك الدولي.

فمع بداية القرن الواحد والعشرين 1999 – 2000 تبين أن السياسات والبرامج التنموية التي طبقت في الدول المعنية لا يمكنها أن تعطي النتائج المتوقعة منها إذا لم يتم الأخذ بعين الاعتبار الجوانب السياسية إلى جانب الإصلاحات الاقتصادية.[17]

حيث أصبح البنك العالمي يعرف الحكم الراشد على أنه "الطريقة التي يتم بواسطتها ممارسة السلطة في مجال إدارة الثروات الاقتصادية والاجتماعية لدولة ما وذلك بهدف التنمية"، لذلك فهو يفرق بين ثلاثة أبعاد للرشادة في الحكم هي:[18]

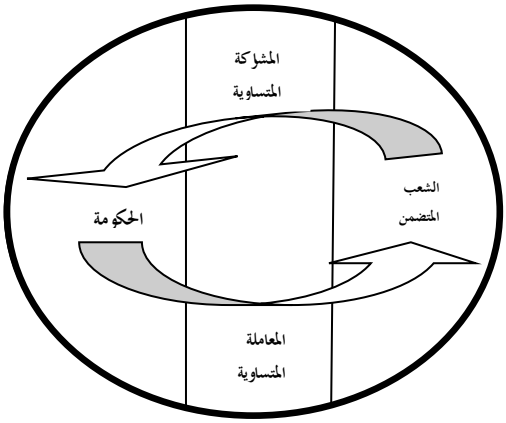
1. نوع النظام السياسي
2. العمليات التي بواسطتها تتم ممارسة السلطة في تسيير ثروات البلاد.
3. قدرة الحكومة على تصور وبناء وتطبيق السياسات بطريقة تسمح لها بممارسة مهامها.

ويعني ذلك الانفتاح بصراحة على المعطى السياسي في مفهوم الحكم الراشد حسب أدبيات المؤسسات المالية الدولية التي اهتمت في البداية فقط بالجانب الاقتصادي. [19]

وضمن هذا التوجه الجديد حصر البنك الدولي في تقرير له حول منطقة MENA الحكم الراشد في قيمتين شاملتين تتمثلان في "التضمينية" Inclusivité و"المساءلة" Responsabilité.

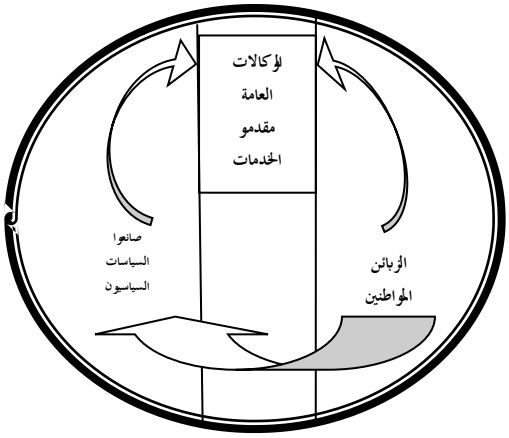
حيث يتلخص مضمون قيمة **التضمينية** في المعاملة المتساوية لجميع المواطنين من قبل الحكومة بما يضمن لهم المشاركة المتساوية في تسيير الحكم.

وهذا ما يمكن توضيحه في الشكل التالي:



شكل رقم (01) يوضح التضمينية والمساواة في الحقوق بما فيها تساوي الفرص في المشاركة
المصدر: تقرير حول التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، مرجع سابق، ص 76.

في حين يتلخص مضمون قيمة **المساءلة** في أحقية المواطنين في مساءلة كل من تم اختيارهم للحكم باسمهم.



شكل رقم (02): الأقنية المتعددة للمساءلة
المصدر: تقرير حول التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، مرجع سابق، ص 77

ب– الحكم الراشد كمفهوم ذو مضامين سياسية: وهي المضامين التي تركز على البعد السياسي والديمقراطي لمفهوم الحكم الراشد.

ويتعلق هذا التوجه أساسا بأدبيات وكالات الأمم المتحدة، كبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) وغيرها.

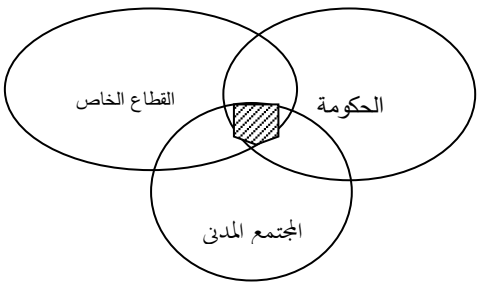
من هنا يعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) الحكم الراشد على أنه "ممارسة السلطة الإدارية والاقتصادية والسياسية لإدارة كافة شؤون الدولة، وهو ما يشمل الآليات والعمليات والمؤسسات التي يعبر من خلالها المواطنين عن مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم ويوفقون بين اختلافاتهم".[20]

ويتميز "الحكم الراشد" حسب ذات البرنامج (UNDP) بجملة خصائص والتي تتمثل في: المشاركة (Participation)، حكم القانون (Rule of low)، الشفافية (Transparency)، الاستجابة (Responsivenes)، بناء التوافق (Consensus oriented)، المشاركة وتكافؤ الفرص (Equality and inclusiveness)، الفعالية والكفاءة: (Effectiveness and efficiency)، المساءلة (Accountability)، الرؤية الإستراتيجية (Stratigic vision).

وكل تلك الخصائص (المعايير) تقوم على التفاعل بين مكونات الحكم الثلاث: الحكومة (الدولة)، القطاع الخاص (السوق)، ومنظمات المجتمع المدني، ولكل طرف وظائف وأدوار محددة في إطار مقاربة الحكم الراشد.

حيث يعرفه جون كوومان Jan Kooimen على انه "الحكم الراشد هو عقد اجتماعي جديد يقوم على شراكة ثلاثية بين الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص".[21]

وهو ما يترجمه الشكل التالي:



الشكل رقم (03): يوضح فواعل الحكم الراشد.

المصدر: تقرير حول التنمية منطقة الشرق الاوسط وشمال افريقي، مرجع سابق، ص18

فقد أتى مفهوم "الحكم الراشد" بأهداف ليعبر عن اتجاه "تقليل مركزية الدولة" في النظام السياسي (Decentralization of the political system) والذي يعني إعادة ترسيم الحدود الفاصلة بين ما هو **عام** وما هو **خاص**، وهو ما يتيح المجال أمام تبني **المجتمع المدني**، لأدوار تكامل مع دور الدولة التشاركية في العملية التنموية، هذا فضلا عن ظهور مستويات جديدة لاتخاذ القرارات تتجاوز الدولة وهي المنظمات المانحة وغيرها.[22]

وهكذا فإن ما يمكن أن نلاحظه على هذه المقاربة النظرية التقييمية للحكم الراشد أنها تصب في وجود "أزمة حكم" في الدول النامية بفقدان شرعية الدولة وضعف الفعالية في العمل العمومي، فالمجتمعات الحديثة لم تعد تقبل الخضوع لأنظمة الحكم التقليدية والتي تخول للحكومة وحدها مسؤولية تسيير الشؤون العامة، وبالتالي تصب كذلك في ضرورة ظهور شكل جديد للحكم أكثر ملائمة للتطورات التي تشهدها مجتمعات الحالية. [23]

2. التعريفات المقدمة للمفهوم كمحاولة أكاديمية:

وهي التعريفات التي بلورها مجموعة المفكرين في العلوم السياسية والعلاقات الدولية من جهة والدارسين في مجالي الدراسات التنموية والسياسات العامة وغيرها من المجالات التي انتقل إليها المفهوم. [24]

اذ لابد من الإشارة الى ان هناك مجموعة من التعريفات التي تناولت مفهوم الحكم الراشد والتي تخرج عن إطار أدبيات المؤسسات الدولية، والتي تتناول المفهوم من منطلق انتقاده باعتباره ضرورة واجبة التطبيق في الدول النامية.

وقد علق على ذلك ميك مور **Mike More** بقوله أن: "الحكم الراشد منتوج إيديولوجي يعكس توجها أمريكيا انجليزيا ليبراليا تعدديا اجتماعيا سياسيا يسيطر اليوم". ويرى بهذا أن الحكم الراشد يركز على "الجانب القانوني" (كلما زاد عدد القوانين كان أحسن)، الشيء الذي يتعارض مع كثير من الوضعيات في المجتمعات الأخرى. [25]

وإن هذا الاعتقاد هو وليد الخلفية الاستراتيجية للمنظمات المالية الدولية التي تسعى الى ضمان استرداد ديونها من الدول المدينة من جهة وكذا ضمان استمرار مصالحها الاقتصادية والجيوستراتيجة من جهة أخرى.

من هنا يرى **كينث وولتز** أن" الحكم الراشد ليس وصفة يمكن نقلها بسهولة إلى الدول المتخلفة تمكنها من الخروج من مأزقها السياسي والاقتصادي مرة واحدة، لكنها عملية معقدة". [26]

وفي الأخير نرى بأنه على الرغم من صياغة برنامج الحكم الراشد كمقاربة إصلاحية من قبل المؤسسات الدولية، قد كانت بعيدة عن واقع المجتمعات النامية، كونه لم يراعي خصوصيات وواقع هذه الدول التي لا تزال تعاني مشاكل كبيرة في الجانب التنموي، كما أن أغلبها لا تزال تصنف ضمن الأنظمة المغلقة سياسيا إن لم نقل التسلطية، هذا وإن ادعت تبنيها لديمقراطية الواجهة.

من كل ما سبق نصل الى ان هناك اختلاف كبير بين كل من مفهوم الحكم ومفهوم الحكم الراشد، وهو ما انعكس بالضرورة على تطور كل من مقاربة الحكم والحكم الراشد، وكذا على تطور المبررات التي وجدت من أجلها، حيث نجد ان الاولى قد تطورت في إطار النقاشات النظرية الليبرالية والتي تمحورت اساسا حول تدخل الدولة من عدمه في الحياة الاقتصادية. وهو التطور الذي يختلف عن مقاربة الحكم الراشد التي لا يسندها من الأدبيات النظرية الا ما يستثنى من ادبيات المؤسسات الدولية وهو ما ادى الى ارتباط تطور هذه الاخيرة بالتقارير السنوية للمؤسسات المالية الدولية ووكالات التنمية للأمم المتحدة.

ثانيا: الحكم كآلية لتجاوز تعقيدات المجتمعات الحديثة – مبررات العودة الى مقاربة الحكم في المجتمعات الغربية –.

تتعدد المبررات التي أدت إلى العودة لمقاربة الحكم عند الغرب، وذلك تحت افتراض رئيسي مفاده أن الحكم يتضمن من الاليات الفعالة ما يمكن من تجاوز تعقيدات المجتمعات الحديثة التي أصبحت الديمقراطيات الحديثة عاجزة عن حلها، والتي تمثلت أساسا في مشاكل الشرعية، الحاكمية، الفعالية.

1- الحكم كاستجابة لتحديات اقتصادية:

تشهد المجتمعات الغربية الحديثة اليوم تناميا متزايد لظاهرة الاعتماد المتبادل، وهي الظاهرة التي أدت إلى بروز قوى وفواعل متعددة على المستويين الوطني والعالمي، وهي الفواعل التي أصبحت تتميز بالاستقلالية المالية والفعالية في أداء الخدمات وتقديم السلع التنافسية في إطار جو عام من الاستقرار والحرية التي تؤمنها لها الأنظمة الديمقراطية الليبرالية.

وهو الوضع الذي أدى إلى تعاظم وزن هذه القوى واتساع أدوارها في التأثير وفي صنع السياسات العامة للدول الغربية حيث أصبحت هذه الفواعل تشاركها بل وتنافسها من اجل تمثيل أكبر قدر ممكن لمصالحها في

هذه السياسات وذلك باعتبارها الدعائم التي أصبحت تقوم عليها الأنظمة السياسية الغربية، ما أدى إلى تراجع مفاهيم سيادة الدولة القومية الغربية، التي تلازمت في قيامها مع مفهوم الديمقراطية كآلية لحكم هذه المجتمعات، حيث لم تعد الدول هي الفاعل الوحيد بل ولا حتى الرئيسي في إدارة شؤون مجتمعاتها.

وهو التراجع الذي أدى بالضرورة إلى تراجع مفاهيم الديمقراطية التي أصبحت مثقلة بالعمل البيروقراطي الذي كان في وقت مضى آلية لحل مشكلات هذه المجتمعات، حيث أن التغير السريع الذي تشهده البيئات الاقتصادية أصبح يتعارض والقرارات السياسية البطيئة كمنتجات للآليات الديمقراطية، وهو الوضع الذي تزامن مع التغيير في مضامين الشرعية عند الغرب، بأولوية الحقوق الاقتصادية عن السياسية في ظل تزايد المطالب المادية والاقتصادية للمواطنين تماشيا مع التطورات الحاصلة في البيئية الاقتصادية، وفي سبيل الخروج من هذا التعقيد الذي أصبحت تعيشه المجتمعات الغربية الحديثة، تم طرح مقاربة الحكم كنتاج لتطور النقاشات الليبرالية، ذلك أنها تتضمن من الآليات ما تكتسي قدرا كبيرا من الفعالية في اتخاذ القرارات والتي من شأنها تجاوز إشكالات المجتمعات الغربية.

الحكم والتعقيدات التي يفرضها الاعتماد المتبادل:

تشهد المجتمعات الغربية منذ سبعينيات القرن العشرين تعددا وتزايدا وتنوعا في الفاعلين من غير الدول (الفواعل الانطولوجية) والذين اصبحت ادوارهم تمتد إلى عدة مستويات: قومية، عبر قومية، فوق قومية، ومن ثم تنافس الدولة على أداء مهامها.

فوضع الاعتماد المتبادل حول الدولة من فاعل وحيد وضابط إلى فاعل يؤطره التفاعل الناتج عن الاعتماد المتبادل، حيث أن الدولة لم تعد قادرة على أن تستحوذ على القرار، ومن هنا نجد ان (الحكم) لا يعرف الدولة (بالسلطة) وإنما يعرفها بالتهديدات أي المشاكل التي تفرضها ظاهرة الاعتماد المتبادل.

وهو الوضع الذي أدى إلى أن أصبح نموذج الدولة القومية لستينات وسبعينات القرن الماضي لم يعد قائما، وذلك نظرا للتغيرات التي فرضتها ظاهرة الاعتماد المتبادل، حيث تم اختراق الإطار الوطني من قبل القوى الاقتصادية، وإن تنامي هذه الظاهرة وان لم تلغ مفهوم الدولة تماما كفاعل على المستويين الوطني والدولي، فإنها أيضا لم تتركه سليما، حيث فرضت عليها جملة فواعل جديدة أصبحت تشاركها في أداء وظائفها التقليدية. [27]

وهو ما يكرس العودة بقوة إلى مفاهيم ليبرالية السوق، وضرورة التراجع التام عن دور الدولة في الحياة الاقتصادية.

اذ تنطلق مقاربة الحكم من واقع تعددية الفاعلين على المستويين الوطني والدولي، ومن ثم ضرورة إعادة التفكير بطريقة الحكم وإعادة بناء العلاقات القائمة بين الدولة والمجتمع فقد ظهرت مقاربة الحكم في إطار التشكيك في قدرة أنماط الحكم الكلاسيكية على التكيف مع الوضع العالمي وما يفرضه من تحديات. [28]

وهو ما أدى إلى أن أصبح النظام الدولي يفتقد تدريجيا صفة الدولاتية L'étatisme حيث أصبحنا أمام فضاءات تتداخل فيها المصالح، الأفراد، المهاجرين، الأديان، فالعلاقات الدولية لم تعد من صنع الدول فقط بل تحركها سياسات جديدة تقودها تيارات و قوى الاعتماد المتبادل. [29]

وفي إطار تحليله لظاهرة الاعتماد المتبادل خلص **جيمس روزنو** إلى أن العالم القائم على مركزية الدول قد تراجع لصالح عالم متعدد المراكز وأكثر تعقيدا بفواعل جديدة غير دولتية والتي أصبحت تقيم علاقات تعاون وصراع في إطار تفاعلها مع عالم الفواعل الدولتية. [30]

وإن تكاثر الفاعلين الجدد من غير الدول non state actors جعل بعض الباحثين يخلصون مؤخرا بأن الدولة في طريقها إلى الاضمحلال، وأن هؤلاء الفاعلين الجدد يحتلون شيئا فشيئا وضعا متميزا، وأن تأثيرهم ينموا بشكل متصاعد، وهذا ما تعكسه النظريات الجديدة في العلاقات الدولية مثل نظرية الاعتماد المتبادل المعقد. [31]

هذا وان كنا نشير إلى أن مواقف الباحثين قد تباينت بين مؤيد لطرح تراجع مفهوم الدولة وبين معارض له.

2- الحكم كاستجابة لتحديات سياسية:

إن زيادة التعقيد الذي اصبحت تعيشه المجتمعات الحديثة، والتي بات التغير السريع في بنيتها لاقتصادية وتعدد فواعل رسم السياسات العامة الناتجة عن تنامي ظاهرة الاعتماد المتبادل، ادى الى أن اصبحت اهم المفاهيم التي قامت عليها الدول الغربية محل نقاش وموضع مراجعات، والحديث هنا على اهم هذه المفاهيم وهو الديمقراطية التي اصبحت تغيب الفعالية عن قراراتها في ظل اعتمادها لنماذج التفاعل الهيراركية المفروضة

من أعلى الحكومات، ومن خلال اعتمادها على البيروقراطيات الضخمة في صناعة وتنفيذ السياسات، وذلك بهدف تطبيق منطق توسيع نطاق الاشراك للجميع.

وهو ما أدى الى ظهور اتجاهات نظرية تنادي بضرورة تطوير مضامين الديمقراطية للتماشي مع التغيرات السريعة التي تفرضها البيئة الاقتصادية، وهنا تقدم مقاربة الحكم حلولا لإشكاليات التفاعل بين الدولة والمجتمع، ولإشكاليات غياب الفاعلية عن القرارات العامة، من خلال اقتراحها لنموذج تفاعل افقي، يوفق بين مصالح جميع الفواعل المتورطة في السياسة العامة باعتباره طريق لزيادة الفعالية للفعل العام، ولحل ازمة عدم القابلية للحكم la crise de la gouvernabilité.

الحكم ومشكلة الحاكمية عند الغرب:

إن اعادة احياء "مقاربة الحكم" عند الغرب قد كانت بهدف اعادة النظر في العملية الكلاسيكية لاتخاذ القرار السياسي، وذلك بضرورة الاخذ بعين الاعتبار التعدد المتنامي للفاعلين والعلاقات المتغيرة والمعقدة بين هؤلاء الفاعلين سواء من داخل مؤسسات الدول الوطنية او من خارجها من فواعل البيئة الدولية. [32]

فقد أصبحت صناعة القرار وتفسيره في إطار تنامي ظاهرة الاعتماد المتبادل، عملا جماعيا، ولم تعد القرارات بكل بساطة امرا من امور الدولة او المنظمات الحكومية وحدها، حيث أصبح الحكم على شكل شبكات بدلا من مراتب او سلطات. [33]

وهناك من الباحثين من يقول بان الحكم اعاد تكيف الدولة مع المجتمع فحالة التعقيد التي تشهدها المجتمعات الغربية، بالإضافة الى اختلاف المصالح الاجتماعية في ظل "تعدد الفواعل" المستقلة ماليا والتي تؤدي ادوارها على مستوى عال من الفعالية، فرض على الدولة في المجتمعات الغربية ان تصبح دولة جماعية l'état pluriel، اي انها اصبحت مجبرة على تبني شكل جديد للفعل العام وهو ما اقترن نظريا بنموذج العقلانية التعاونية.

لأن حل المشاكل المشتركة لا يمكن ان يكون بمسؤولية منفردة للدولة، ولذلك يجب مراعاة اشراك الفواعل الاجتماعية الاخرى وهنا نصبح امام خيارات تعاونية وجماعية، ولفهم فكرة الحكم يغدو من الاهمية بما كان ان نعرف بان الاهتمام والعناية بالأمور العامة ليست حكرا على الحكومة لان هناك فواعل اخرى تشمل المؤسسات الربحية غير التطوعية، مؤسسات الاعمال، المؤسسات المدنية، والدينية، وحتى المؤسسات العسكرية تشارك ليس فقط في الاهتمام، بل وفي اخذ الدور في طرح الأمور العامة. [34]

فقد أصبح يتحكم في صنع السياسة العامة للدولة الغربية الحديثة فئات اجتماعية معينة، بسبب موقعها الاستراتيجي، وتحكمها في الموارد او حجمها في الحكومة، أو على الاقل تؤثر تأثيرا كبيرا على عملها، حيث تتميز المجتمعات الغربية الحديثة بتغير القوى الاجتماعية بصفة دائمة وسريعة. [35]

لذلك نجد أن مفهوم "القابلية للحكم" قد ظهر ليجيب عن التساؤلات المرتبطة بالصعوبات المتزايدة التي شهدها مجال "التسيير العمومي" وهي الصعوبات التي تزامنت وتراجع مفاهيم الشرعية السياسية لحساب الشرعية الاقتصادية والتضارب في المصالح، والافراط في مفاهيم **الفردانيـة** على حساب التعاون، حيث عكس هذا المصطلح المشاكل التي اصبحت تواجه المنتخبين في صياغة قرارات سياسية فعالة تتوافق والتطورات الحاصلة في المجال الاقتصادي، لإرضاء حاجات مجتمعاتها التي أصبح التعقيد اهم سماتها.[36]

ولعل هذا الوضع يختصره **امارتيان سان amartiaya sen بقوله** " أن القضايا الكبيرة ومشكلات متنوعة مثل الزلزال و الأوبئة و الحروب و تلوث البيئة و الاتصالات و المواصلات الاقتصادية و حالة الفقر و المجاعة و انتهاك الحريات و تفاقم الاخطار و الحرمان التي تهدد بيئتنا و استدامة حياتنا الاقتصادية و الاجتماعية قد تجاوزت الجغرافية الوطنية و الاقليم و تخطت امكانيات المجتمعات والدول والحكومات القائمة بذواتها ومواردها المحدودة لرسم السياسات العامة وتنفيذها بشكل مستقل واحادي الجانب سواء اكانت غنية او فقيرة.[37]

وكل ذلك أدى إلى طرح مفهوم الحكم عند الغرب كمقاربة بإمكانها تقديم حلول لمشاكل الفعالية والشرعية التي عرفتها الديمقراطيات الغربية، وبالتالي تم الاهتمام بهذا التصور الجديد للحكم كاستجابة لها، لازمة القابلية للحكم la crise de la gouvernabilité.

وذلك لما يتيحه من آليات للعمل الجماعي action collective القائمة على الإدارة المشتركة لمختلف الفواعل الاقتصادية والمجتمع المدني وعلى درجة من التكامل، في ظل التسليم بواقع عدم وجود مركز واحد للسلطة.[38]

وهو الطرح الذي يتبناه **جيمس روزنو** مع مطلع التسعينات من القرن العشرين حول الحاكمية والتي تركز على مفهوم السلطة التي أصبحت معرفة بشكل خاص بالسوق أو القطاع ذو المصلحة المعنية مباشرة في صنع السياسات، وهو ما ساهم في تفكيك مفهوم السلطة بين المستوى العالمي، الوطني والمحلي.

وهكذا نستنتج أن مقاربة الحكم هي مقاربة لا سياسية لصنع القرار ولتسيير الشأن العام، وذلك بناء على افتراض مفاده أن الكثير من السياسة من شانه إن يشل الفعل العام، في بيئة تزداد تعقيدا يوما بعد يوم.

وعلى الرغم من اعتبار الحكم آلية لتجديد فعالية النظام الديمقراطي والأجهزة البيروقراطية، فهو يقدم حلول فعالة فيما يخص أزمة القابلية للحكم وزيادة التعقيد الذي تعيشه الدول الغربية، إلا أننا نجد هذا الافتراض بإمكانه أن يصبح انحرافا في المدى الطويل، لأنه (الحكم) قد يضعف المضمون السياسي للدولة، ويمس بجوهر التجانس الاجتماعي.

من هنا نخلص إلى المبررات التي تمت على اثرها العودة إلى مقاربة الحكم في المجتمعات الغربية والتي تلخصت في تنامي ظاهرة الاعتماد المتبادل وما نتج عنها من بروز لفواعل من غير الدول وتنامي ادوارها كشركاء للدول الحديثة، ما أدى إلى تراجع مفهوم السيادة في ظل تراجع الحكومات على أداء وظائفها التقليدية لصالح فواعل جديدة أكثر فعالية في تقديم الخدمات والسلع للمواطنين، الذين تزداد مطالبهم المادية والاقتصادية في مقابل تراجع المطالب السياسية، وهو ما أدى بدوره إلى تراجع الديمقراطية التي أصبحت عاجزة عن تقديم حلول فعالة في ظل تعقيدات المجتمعات الحديثة.

وهي المبررات التي تختلف تماما الى حد التناقض عن الأخرى التي قامت عليها مقاربة الحكم الراشد في الدول النامية.

ثالثا: الحكم الراشد ومعضلة التنمية في الدول النامية.

لا تزال الدول النامية تسعى للخروج من المعضلة التنموية التي تلازمها منذ نيلها لاستقلالها، هذا وإن كنا نشير إلى أن غالبية هذه الدول تكرس مبدئيا قيم التنمية، إلا أنها وإلى يومنا هذا قد فشلت في تحقيقها على أرض الواقع.

فمنذ استقلالها مع مطلع ستينات القرن العشرين، قامت الدول النامية بتبني عديد نماذج الحكم، الأحادية منها والتعددية في سبيل تحقيق التنمية، الا انها فشلت في ذلك، ليتم طرح "مقاربة الحكم الراشد" كمقاربة

سياسية تتضمن حلولا تنموية تأخذ شكل الوصفة التي تقدمها المؤسسات الدولية للنهوض باقتصاديات هذه الدول، وهو الخيار الذي أصبح متاحا أمامها منذ نهاية تسعينات القرن العشرين.

1- واقع الحكم في الدولة الوطنية الحديثة وانعكاساته على التنمية

لقد ورثت الدولة الوطنية الحديثة العديد من التحديات والمشكلات، تحدي سياسي يتمثل في مشكلة "بناء الدولة" وتحدي اقتصادي يتمثل في بناء "الاقتصاد الوطني" وهذا ما يتعلق بعدم وجود قواعد مرسخة لممارسة وانتقال السلطة، وعدم وجود استقرار على مستوى المؤسسات إضافة إلى غياب استراتيجيات وقواعد اقتصادية حقيقية وهذا ما كان له كبير الأثر على القضية التنموية.

وإجمالا يمكن تقسيم التحديات التي عانى منها هذا النمط من الدولة في العالم النامي، إلى قسمين: **تحديات سياسية متعلقة أساسا ببناء الدولة**، وهو ما يترجم أزمة الحكم التي تعيشها هذه الدول منذ استقلالها و**تحديات اقتصادية متعلقة ببناء الاقتصاد الوطني**، وهو ما انعكس في أزمة المديونية التي لا تزال تعيشها هذه الدول وذلك بعد سنوات قليلة من استقلالها.

أ- التحدي السياسي للدول الحديثة الاستقلال: أزمة الحكم

بعد ثورات التحرر الوطني التي خاضتها الدول النامية لعقود من الزمن ضد الاستعمار، برزت مرحلة جديدة في تاريخ هذه الدول، وهي مرحلة بناء الدولة الوطنية.

وقد كانت "الدولة الوطنية" مصطلحا مشروعا في حد ذاتها، لأنها بديل الدولة الاستعمارية، ولهذا اكتسبت هذه الدولة "مشروعية تاريخية وسياسية" مؤكدة، الا أن الملاحظ أن هذه الدولة سرعان ما تحولت إلى نوع من الاحتكار السياسي والاقتصادي، حيث سيطرت الفئات الحاكمة على كافة مصادر السلطة والثروة، وحرصت على اقصاء وعدم اشراك الفئات المستقلة والمعارضة في "الحكم".[39]

حيث شكلت ملامح "الدولة التسلطية" Autoritarian State وما انجر عنها من قمع وعسكرة للحياة السياسية العامل المشترك لجميع الأنظمة السياسية للدول النامية في فترة ما بعد الاستعمار.

وفي هذا الإطار عملت النخب الحاكمة في الدول النامية منذ الاستقلال على تطبيق مقاربات واستراتيجيات من شأنها إيجاد مخارج تمكن من بناء الدولة الوطنية وتحقيق التنمية، ففي العقود الثلاث الأولى من الاستقلال تم اعتماد "نظام الحزب الواحد" في أغلب هذه الدول كمدخل من شأنه تحقيق "الوحدة الوطنية" لأنه يتوافق مع الظروف التي كانت تعيشها هذه الدولة والتي تشهد تنوعا على المستوى العرقي

والقبلي، ومن ثم فإن من شأن اعتماد نظام حكم قائم على "التعددية الحزبية" الاستثمار في هذا التنوع وتحويله إلى عامل للانقسامات التي تؤدي إلى تفكيك الدولة.

ونشير هنا إلى أن ظاهرة الأحادية الحزبية كنظام حكم ساد في غالبية الدول النامية غداة الاستقلال، قد ترافق مع سيطرة المؤسسة العسكرية على الحياة السياسية، فقد كانت المؤسسة العسكرية هي الوريث الوحيد لمرحلة الوطنية الشعبوية التي سادت هذه الدول سنوات الخمسينات والستينات والسبعينات، كما أنها بقيت صاحبة الكلمة الأخيرة في مسألة تداول السلطة العليا، حيث لا تلعب الانتخابات وإلى يومنا هذا أي دور ذي قيمة في غالبية الدول النامية. [40]

وقد عمل هذا النوع من النخب الحاكمة في الدول النامية على الحفاظ على هذا الوضع السياسي (الأحادية الحزبية) بل وحمايته منذ الاستقلال وإلى غاية نهاية الثمانينات من القرن العشرين. وعلى طول هذه الفترة بقيت مواقفها متأرجحة فيما يتعلق بشأن الإصلاح السياسي، أو التحديث، ويأتي هذا في ظل أوضاع داخلية أهم ما ميزها هو الاختلافات الداخلية التي حالت دون نمو وعي وطني، وفي إطار غياب "المأسسة" الكافية التي تتيح التنافس السياسي، وهي المشكلة التي كانت ولا تزال إلى يومنا هذا المشكلة الأكثر انتشارا في الدول النامية. [41]

وفي هذا الإطار نجد أن بعض الباحثين قد ذهبوا إلى حد التشكيك في إمكانية استخدام مصطلح الدولة في العالم النامي، بسبب أزمة الحكم التي تعيشها. وقد أرجع العديد من المحللين أزمة الحكم التي تعيشها دول العالم الثالث إلى غياب تقاليد "دولتية" Etatique كالتي عرفتها الدول الغربية، وهي الوضعية التي تضرب بجذورها إلى ما قبل الاستعمار، أي أنها متعلقة بتاريخ ونشأة هذه الدول، في حين أرجع فريق آخر من الباحثين غياب التقاليد الدولتية في العالم الثالث، إلى دور الاستعمار الذي عمل على طمس مثل هذه التقاليد، كما أرجعها آخرون إلى النظام الرأسمالي العالمي وما ينوب عنه من نخب حاكمة في هذه الدول والتي لم تعمل على إرساء مثل هذه القواعد، وإنما عملت على خدمة أطراف أجنبية وعلى حساب المصلحة الوطنية.

حيث أن "ضعف مؤسسات الحكم" هي سمة محددة للدول النامية، اذ قامت النخب الحاكمة في هذه الدول بإتباع سياسيات واستراتيجيات أضعفت مجتمعاتهم واقتصاديات دولهم، وهو ما أدى في كثير من الأحيان إلى انهيار بعض الدول تحت أعباء الركود الاقتصادي والصراع السياسي.[42]

وقد تزامن هذا الوضع الداخلي، مع وضع دولي أهم ما ميزه جملة الأحداث التي شهدها العالم نهاية الثمانينيات وبداية التسعينات، وهي الأحداث التي كان لها تداعيات كبرى على صعيد الدولة الوطنية، وقد تمثلت أهم هذه الأحداث في التراجع السياسي والاقتصادي الذي أصاب الاتحاد السوفياتي، وفي نفس الاتجاه انهارت الأنظمة التابعة له، وهذا ما أكد هشاشة هذا النظام (الاشتراكي، الحزب الواحد) الذي أخذت به الدول النامية بدورها بعد استقلالها، وإن تلك الأحداث شكلت العلامات الدالة عن حسم الصراع لصالح المنطق الليبرالي، وبالتالي بداية تشكل النظام العالمي الجديد بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية، الذي أصبحت من أبرز خصائصه نشر الديمقراطية الليبرالية سياسيا، والرأسمالية اقتصاديا.[43]

وجملة التغييرات هذه التي شهدتها البنية الدولية نهاية الثمانينات وبداية التسعينات، لم تكن الدول النامية بمعزل عنها، حيث فرض عليها تبني سياسيات إصلاح وتحول أنظمة الحزب الواحد (الاشتراكية) إلى أنظمة تعددية (ديمقراطية)، ومن ثم فرض ضغوطات جديدة تتطلب استجابات إستراتيجية جديدة نحو الانتقال الديمقراطي وذلك تحت مبرر فشل كل السياسات التنموية التي تبنتها تلك الدول.

ب– التحدي الاقتصادي للدولة حديثة الاستقلال: بناء الاقتصاد الوطني

تشترك جميع الدول النامية في مشكلة اقتصادية عامة وهي التنمية، والتي أرجع عديد الباحثين سببها في البداية إلى مشكلة الفقر، باعتباره مشكلة اقتصادية عامة اشتركت فيها غالبية الدول النامية غداة استقلالها، حيث عمل المستعمر على تكريس هذه الظاهرة في المجتمعات النامية بغرض إبقاء هذه الدول دولا تابعة له اقتصاديا حتى بعد نيلها لاستقلالها، وهي المشكلة التي بقيت تواجهها اقتصاديات الكثير من الدول النامية.[44]

وهو ما فرض عليها اللجوء الى الاقتراض، وقد كان هدف الدول النامية من الاقتراض هو بناء اقتصاديات وطنية قوية تستطيع الوفاء بديونها إلى المؤسسات المالية الدولية إلا أنها فشلت في بناء هذا الاقتصاد، وعجزت عن تسديد ديونها لتقع بذلك في أزمة المديونية.

فقد عملت الدول النامية في هذه الفترة على هدف تحقيق "التنمية الاقتصادية" وفي سبيل تحقيق ذلك كانت بحاجة إلى تسريع معدلات النمو الاقتصادي، وهو ما أدى بها إلى الاصطدام بجملة تحديات، تمحورت في انخفاض المدخرات الوطنية وعدم كفايتها لتمويل عمليات التنمية لذلك لجأ معظمها إلى التمويل

الخارجي لسد النقص في الموارد المحلية والتزود بالعملة الأجنبية اللازمة لاستيراد السلع والخدمات الضرورية للتنمية. [45]

ومع النمو المفرط في حجم المديونية الخارجية، وتفاقم أعباء الديون كان طبيعيا أن تنجر عنها مجموعة من الآثار السلبية المعرقلة لعملية التنمية الاقتصادية في هذه الدول. وهي التنمية التي كانت مسؤولية تحقيقها تناط بالسلطة، بوصفها الإدارة المسؤولة عن إدارة الاقتصاد والتنمية، أي الجانب الأكبر من معضلة التنمية التي لا تزال تراوح مكانها منذ عقود. وهو ما وضع هذه الدول تحت طائلة العجز والمديونيات الطويلة الأجل وتلك هي أهم أسباب معضلة التنمية الاقتصادية في دول العالم الثالث.[46]

ففي سبيل الخروج من هذه المعضلة التنموية قامت غالبية الدول النامية غداة استقلالها بتبني "**النموذج الاشتراكي**" كمدخل لتحقيق التنمية والبناء الاقتصادي من خلال الدور البارز للدولة في عملية التنمية، وقد تمكنت العديد من الدول في هذا الإطار من تحقيق معدلات مرتفعة نسبيا على صعيد المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية في العقدين الأولين من الاستقلال أي في سنوات "الستينات والسبعينات.

ولقد أدى تزايد المشكلات الاقتصادية والاجتماعية للدول النامية الناتجة عن الظروف الاقتصادية العالمية وفشل نموذج قيادة الدولة كفاعل ةخيد لعملية التنمية إلى إثارة التساؤلات بشأن أسس شرعية النظام السياسي، مما دفع هذه الحكومات إلى تعديل توجهاتها والبحث عن نماذج جديدة كمخرج من هذه الأزمات.

وطبيعي أن فشل مؤسسات الدولة في مواجهة مثل هذه المشاكل بحزم وفاعلية يترتب عليه المزيد من الإضعاف لدورها في الحكم والاقتصاد، ومن ثم يتيح مجالا أوسع للفاعلين من خارج الدولة للتدخل في الشؤون الداخلية لهذه الدول والتي من بينها قضايا التنمية. [47]

وهو الواقع الذي شهدته فعلا الدول النامية، حيث أن تفاقم مشكلة المديونية التي عانت منها هذه الدول بداية الثمانينات، والتي كانت نتاج لتراكم أقساط القروض وفوائدها دون القدرة على سدادها اتجاه المؤسسات المالية العالمية، هو ما بالبنك الدولي الى فرض برامج التكيف الهيكلي على هذه الدول.[48]

ومنه نخلص إلى أن تحدي بناء اقتصاد وطني قوي، هو تحدي اشتركت فيه كل الدول النامية غداة استقلالها، حيث قامت الدولة وكفاعل وحيد في إطار تبنيها لسياسة اقتصادية إستراتيجية، تقوم على انفرادها بقيادة عملية التنمية، وهي السياسية التي تم بفضلها تحقيق معدلات نمو لابأس بها فترات الستينات والسبعينات إلا أن أزمة المديونية التي ظهرت مع بداية الثمانينات حالت دون كسب الدول النامية لهذا

التحدي وهي المشكلة التي كانت سببا في تغيير السياسات الاقتصادية لهذه الدول، نحو اقتصاد السوق، وقد أصبحت بذلك سياسة الإصلاح الاقتصادي لدفع عملية التنمية، سياسة مركزية في الأجندات السياسية لهذه الدول.

2- الحكم الراشد كمقاربة جديدة للتنمية ضمن منطق سياسات المشروطية

من كل ما سبق نجد أن هذه التحديات قد رافقت المراحل المختلفة لتطور الدولة الوطنية حديثة الاستقلال في العالم الثالث، مشكلة بذلك معضلة تاريخية دائمة لثنائية الحكم والتنمية في هذا النمط من الدولة، وهي التحديات التي فتحت الباب لسياسات المشروطية التي أصبحت بمثابة المنطق الذي تتبناه المؤسسات الدولية في تعاملها مع هذه الدول، حيث تبرز لنا في هذا السياق البرامج والمشاريع الدولية الموجهة للدول النامية والهادفة إلى مكافحة الفساد وتحقيق التنمية، وهي المشاريع التي ظهرت في إطار سياق تاريخي تطوري بدءا بـ: برامج الإصلاح الهيكلي (المشروطية الاقتصادية)، برنامج التحول الديمقراطي (المشروطية الديمقراطية)، برنامج الحكم الراشد (المشروطية السياسية).

أ- ثنائية الحكم والتنمية في ظل سياسات الإصلاح الهيكلي

تندرج سياسات إعادة الهيكلة ضمن الجيل الأول للمشروطية، وهي المشروطية الاقتصادية التي ظهرت مع أواخر سبعينيات وبداية ثمانينات القرن العشرين، وهو الجيل الذي ركز على آليات "الإصلاح الاقتصادي" للدول النامية التي فشلت في بناء اقتصاديات وطنية قوية تتوافق وطموحات شعوبها في تحقيق التنمية، والتي قادتها الدول كفاعل وحيد في إطار تبني النهج الاشتراكي، كاستراتيجية تنموية، وهو المسار الذي فشل في تحقيق الهدف التنموي المنشود، وأدخل اقتصاديات هذه الدول في أزمة المديونية، وهي الأزمة التي فسحت المجال للمؤسسات المالية الدولية لتقديم برامج الإصلاح الهيكلي، كحل للخروج من هذه الأزمة في ظل غياب الحلول الوطنية، حيث كان مضمون الجيل الأول من المشروطية هو تبني برامج التكيف الهيكلي كشرط لتلقي المساعدات المالية من طرف المؤسسات المالية الدولية.

اذ تقوم سياسات "إعادة الهيكلة" على فرضية أساسية مفادها أن "الخروج من معضلة التنمية يتطلب التحول إلى اقتصاد السوق وذلك بالتحول من الملكية العامة إلى الملكية الخاصة، وبتقليص دور الدولة في النشاط الاقتصادي".[49]

حيث نجد أن المشروطية الاقتصادية قد كانت أساسا لإقراض الدول النامية من قبل المنظمات الدولية المانحة والمتمثلة في "صندوق النقد الدولي، البنك العالمي" والتي تضمنت فرض عدد من الشروط تتلخص في قيام هذه الدول (النامية) بحزمة من التغييرات الاقتصادية بالأساس.

وقد قامت غالبية دول العالم الثالث مع بداية ثمانينات القرن العشرين بتطبيق سياسات الإصلاح الهيكلي مرغمة، وذلك في سبيل الحصول على مزيد من المساعدات المالية، التي كانت تجد في المؤسسات المالية الدولية المصدر الوحيد لها.

ولكن ما يلاحظ أنه بنهاية هذا العقد (عقد الثمانينات) بدأ خبراء التنمية يناقشون أن برامج التصحيح الهيكلي لم تكن كافية لإنتاج اقتصاد سوق ديناميكي، وفي الوقت نفسه بدأ المختصون بالتنمية الاقتصادية، وهم الذين أظهروا تحيزا قويا ضد الدولة في مشروعاتهم الإصلاحية في الثمانينات، يناقشون الحاجة إلى الدولة القادرة على إدارة السياسات الاقتصادية الكبيرة وهي عبارة كانت تتكرر في كثير من الممارسات التنموية في الستينات والسبعينات، عادت للظهور كعنصر أساسي في عملية التنمية في التسعينات.[50]

فقد كان لتطبيق برامج "التصحيح الهيكلي"، وعلى نطاق واسع من الدول النامية، تداعيات خطيرة على الجانب الاجتماعي بزيادة معدلات الفقر وتدني القدرة الشرائية بسبب تراجع الدولة عن دورها التقليدي، إضافة إلى عدم تمكن هذه البرامج من تحقيق نتائج إيجابية، وهذا الوضع أبرز هشاشة هذه الأنظمة والقواعد الاقتصادية التي تقوم عليها.

ومنه نجد أن برامج التعديل الهيكلي لم تخدم سوى مصالح منظمات بروتن وودز والشركات متعددة الجنسيات، وكرست في المقابل من ذلك تبعية الدول النامية.

ولعلنا هنا نختزل أسباب فشل تطبيق برامج الإصلاح الهيكلي في أن عديد الدول النامية قد تحولت إلى سياسات اقتصادية متحررة، وبصورة خاصة أسواق مالية مفتوحة تماما، قبل أن تعد نفسها هيكليا (أي السياسات الواجبة الاتباع والمؤسسات المسؤولة عن التنظيم والإشراف) لمواجهة آثار التحرر المالي والاقتصادي على المستوى الدولي، حيث عجزت عن تبني إطارا تنظيميا ومؤسسيا سليما لاقتصادياتها.[51]

وهي الأمور التي تم إغفالها من قبل الدول النامية عندما تبنت برامج الإصلاح الهيكلي، حيث بدأت بتطبيق هذه البرامج من دون أن تهيئ البيئة الاقتصادية اللازمة لاحتضان إصلاحات بهذا الحجم.

وكانت المحصلة النهائية في أغلب الحالات هي فشل وتعثر الدول النامية في تحقيق الأهداف الاقتصادية المشروطة المفروضة عليها خارجيا، وتآكل شرعيتها داخليا، وهو ما جعل العديد من هذه الدول تعاني وضعا مأزوما، فهي لا تستطيع المضي قدما في هذه السياسات لأنها غير ناجحة، في حين أنها لا تستطيع الحصول على تمويل جديد من الجهات المانحة دونما المضي فيها قدما. ومع اتساع دائرة التأزم، وجدت المنظمات المانحة نفسها مضطرة لصيانة آلية جديدة تضمن من خلالها اهدافها، فبدأ التفكير في العمل على "مفهوم جديد" يعبر عن حزمة من السياسات والمبادئ العامة والتي يجب على الدول النامية التي تبغي الحصول على قروض من المنظمات الدولية المانحة تبنيها والعمل على تحقيقها. [52]

وكانت النتيجة ظهور مفهوم جديد للمشروطية، وهي المشروطية ذات الطابع السياسي هذه المرة، وذلك بشقيها:

- المشروطية الديمقراطية.
- المشروطية السياسية في إطار الحكم الراشد.

ب- ثنائية الحكم والتنمية في ظل المشروطية الديمقراطية

لقد أدى فشل برامج التعديل الهيكلي إلى طرح وصفة جديدة من طرف البنك الدولي، وهي الوصفة التي انطلقت من افتراض مفاده أن الأزمة في دول العام الثالث هي "أزمة حكم" بالأساس وليست أزمة بناء اقتصاديات وطنية، وذلك على خلفية أنه تم تقديم مساعدات مالية لهذه الدول إلا أنها أساءت استخدامها وفشلت في تحقيق الهدف التنموي، وهذا ما استدعى طرح بدائل جديدة تعنى هذه المرة بالجوانب السياسية كمقاربة للتنمية، وهو ما تجسد في الجيل الثاني (المشروطية الديمقراطية) والجيل الثالث (المشروطية السياسية في إطار الحكم الراشد).

وقد ساد الجيل الثاني للمشروطية (المشروطية السياسية) مع بداية التسعينات، كبديل عن الجيل الأول (المشروطية الاقتصادية) الذي أثبت فشله على الواقع، حيث بدأت المؤسسات المالية الدولية والدول المانحة، بممارسة الضغوط السياسية والاقتصادية على الدول النامية، لإقامة نظام ديمقراطي تعددي، وكانت وسيلتها للوصول إلى هذا الهدف هي التهديد بإيقاف المعونات المالية، أو إيقافها فعلا من خلال فرض العزلة والحصار على النظم التي لا تتبع النهج الديمقراطي لإجبارها على السير في طريق التحول الديمقراطي. [53]

فقد قام الجيل الثاني للمشروطية السياسية على المفهوم الواحد للديمقراطية، واعتبر المفهوم المسير من قبل المؤسسات المالية والمنظمات الدولية، من هنا توجهت عديد الدول النامية مع مطلع التسعينات وعلى أعقاب فشل برامج الإصلاح الهيكلي، الى تبني برامج التحول الديمقراطي.

وقد فرق البنك العالمي في هذا الإطار بين ثلاث أبعاد للأنظمة السياسية في الدول النامية:[54]

1) نوع النظام السياسي.
2) العمليات التي بواسطتها تتم ممارسة السلطة في تسيير ثروات البلاد.
3) قدرة الحكومة على تصور وبناء وتطبيق السياسات بطريقة تسمح للحكومات بممارسة مهامها.

وقد اهتم البنك العالمي بالنقطيتين الأخيرتين باعتبار أن إعادة الجدولة المربوطة بالتنمية هي عملية سياسية إلى حد كبير.

من هنا طرحت برامج التحول الديمقراطي التي بدت في ظاهرها خيارا انتهجته الدول النامية مع نهاية الثمانينات لمواجهة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والتي أصبح النظام الأحادي (الاشتراكي) عاجزا عن حلها، إلا أن باطن هذه السياسات وحقيقتها أنها كانت مفروضة من قبل الهيئات المانحة.

كل هذه العوامل مجتمعة شكلت الإطار العام الذي أدى بغالبية دول العالم الثالث مع نهاية الثمانينات وبداية التسعينات القرن العشرين إلى تبني برنامج التحول الديمقراطي كخيار بديل –مفروض– من قبل المؤسسات الدولية للخروج من معضلة التنمية وبناء النظام الديمقراطي.

من هنا أصبحت المؤسسات الدولية تروج لأنظمة الحكم الديمقراطية، على أنها الأنظمة الأمثل للقيام باقتصاديات دول العالم النامي والتي تتيح الآليات اللازمة التي يمكن من خلالها تحقيق الهدف التنموي المنشود.

الا أن هذا البديل سرعانما أثبت فشله أيضا، حيث أصبحت الدول النامية تتبنى برامج التحول الديمقراطي كاستراتيجية للتكيف مع الضغوط الداخلية (زيادة معدلات الفقر والمطالب الاجتماعية) والخارجية (ضغوط المؤسسات الدولية حول تطبيق برامج التحول الديمقراطي).

فمعطيات حالات التحول الديمقراطي في الدول النامية رجحت أن التسلطية التقليدية تراجعت عن مكانها التقليدي، إلا أن ذلك لم يعن الانتقال إلى مصاف الدول الديمقراطية، حيث تم إدخال تعديلات

شكلية لم تغير الكثير من حقيقة بنية الاستبداد السياسي، بمعنى أنها تغييرات شكلية فقط لإرضاء أطراف خارجية.[55]

اذ اثبت واقع الدول النامية مرة أخرى أن العائق الرئيسي الذي يحول دون تحقيق وإرساء الديمقراطية هو العائق الاقتصادي، (ملاحظة: صحيح أن هناك دول استطاعت أن تحقق تنمية اقتصادية دون ديمقراطية، إلا أن التاريخ لم يسجل أن استطاعت دولة أن تحقق ديمقراطية في ظل تخلف اقتصادي (بدون تنمية اقتصادية).

وإن هذه العوامل مجتمعة رجحت الافتراض القاضي بفشل هذه الحركات الديمقراطية في وضع نهاية للمعضلة التنموية، وليتأكد في المقابل من ذلك أن مؤسسات الحكم هي السبب الرئيسي الذي يحول دون ذلك، وهو الواقع الذي فرض على المؤسسات المالية الدولية إعادة التفكير من جديد في طرح برنامج بديل يستند هذه المرة على إعطاء الأولوية للدولة ومؤسسات الحكم فيها.

حيث بدأ خبراء التنمية مع السنوات الأولى للتسعينات يؤكدون أن الدولة جهاز هام للتنمية ذات أدوار خاصة يجب عليها القيام بها بصورة جيدة إذا كان يراد للإصلاح الاقتصادي والسياسي أن ينجح، وهذا ما يتطلب إدارة فعالة للاقتصاد، وقوانين سليمة، ومؤسسات مالية ذات شفافية في صنع القرار، وأجهزة قضائية فعالة، وحكومات محلية، ودور فعال لكل من الحكومة، المجتمع المدني، القطاع الخاص.[56]

وهو ملخص مضمون "الحكم الراشد" الذي تم طرحه كبديل ولكن مكمل هذه المرة لبرامج التحول الديمقراطي.

ج- ثنائية الحكم والتنمية في ظل سياسات الحكم الراشد

بعد تبني غالبية دول العالم الثالث لمسارات التحول الديمقراطي مع مطلع التسعينات والتي جسدت الجيل الثاني من المشروطية (المشروطية الديمقراطية)، وذلك في سبيل تحقيق التنمية والخروج من أزمة المديونية التي فشلت برامج الإصلاح الهيكلي في حلها، إلا أنه وبعد سنوات قليلة من تبنيها لهذه المسارات فإنها عرفت منعرجات حاسمة حالت دون التطبيق الفعلي لمفاهيم التحول الديمقراطي حيث شهدت مرحلة الانتقال الديمقراطي في هذه الدول حالة من الركود والتراجع وحتى الانتكاس في بعض الحالات في تطبيق مفاهيم الديمقراطية.

وهو ما أدركته المؤسسات المالية الدولية، حيث بدأت بالمطالبة بتطبيق "برنامج الحكم الراشد" كمقياس وشرط لمنح القروض والمساعدات التنموية للدول النامية، وليمثل بذلك الجيل الثالث للمشروطية، حيث تم ولأول مرة سنة 1994 الربط بين "المساعدات التنموية" و "الرشادة السياسية" من قبل المؤسسات المالية الدولية وقد أصدرت تلك المؤسسات عدة دراسات وتقارير للتأكيد على مبادئ ومعايير الحكم الراشد كالمساءلة وحكم القانون،... وغيرها، والتي بإمكانها أن تخلق ما يسمى بالبيئة الممكنة Enabling Environmentالتي تمكن من تحقيق التنمية المستدامة. [57]

فلقد أهمل الجيل الأول من الإصلاحات (المشروطية الاقتصادية) وحتى الجيل الثاني (المشروطية الديمقراطية) الإطار المؤسساتي لعملية التنمية وهو ما يهتم به الجيل الثالث من الإصلاحات (المشروطية السياسية في إطار الحكم الراشد)، لتصبح بذلك أهمية المؤسسات في تحقيق التنمية ذات أولوية قصوى.

ويعكس بذلك مفهوم الحكم الراشد للدول النامية تطورا في التنظير لمفهوم "التنمية"، فلقد تم التحول من المشروعات التنموية في الخمسينات من القرن الماضي إلى الاهتمام بالبرامج التنموية المتكاملة اواخر الستينات الى التحول نحو برامج اعادة الهيكلة في الثمانينات الى الاهتمام التدريجي بالشروط السياسية للتنمية مع بداية التسعينات بعد أن كانت التنمية والسياسة يعملان لفترة طويلة على أنهما منفصلان. [58]

وإن قراءة في أدبيات المؤسسات الدولية (تقارير صندوق النقد الدولي – البنك العالمي، وكالات التنمية للأمم المتحدة)، تؤكد أن مفهوم الحكم الراشد قد طرح كمقاربة أصبحت الدول النامية ملزمة بتطبيقها لتحقيق التنمية.

اذ أصبحت مقاربة الحكم الراشد تؤكد على ضرورة الاهتمام بالعوامل المؤسسية والسياسية كشروط أولية للتنمية، فلقد تطور مفهوم الحكم الراشد بالموازاة مع تطور مفهوم التنمية حسب أطروحات المؤسسات الدولية، حيث يسعى الحكم الراشد حسب أدبيات المؤسسات الدولية إلى تحقيق مفهوم **التنمية المستدامة** التي تقتضي ضرورة التكامل بين الابعاد الاقتصادية، السياسية، الاجتماعية، الثقافية، البيئية، والبشرية.

فمن خلال وصل العلاقة بين "الحكم الراشد" و"مفهوم التنمية" على الدولة أن تقوم بتشجيع الاستثمار، وبالأخص الاستثمار في الموارد البشرية، وأن تعمل على صياغة التشريعات المتعلقة بالتنمية وترسيخ

الحكم الراشد وتفعيله في جميع المؤسسات وهو ما من شأنه ترك أثر إيجابيا في العديد من شؤون الحياة وخاصة المتعلقة بالتنمية كالقضاء على الفقر، البطالة..الخ.[59]

وقد عمل **برنامج الأمم المتحدة الإنمائي** على إصدار تقرير سنوي لفحص "التنمية البشرية" في العالم، من خلال وضع مؤشرات لقياسها وهي نفسها مؤشرات قياس نوعية الحكم، وقد مثلت إضافة صفة "البشرية" للتنمية من طرف البرنامج سنة 1990 انتقادا جديدا للرؤية الاقتصادية لمفهوم التنمية، وقد ركز البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة 2002 تحت عنوان "تعميق الديمقراطية في عالم مبعثر Approfondir la démocratie dans un monde fragmenté على فكرة أساسية تمحورت حول "اعتبار نجاح التنمية قضية سياسية بقدر ما هي قضية اقتصادية".[60]

وهي ذات المؤشرات التي أصبحت تركز عليها بدورها تقارير البنك العالمي وصندوق النقد الدولي حول التنمية.

اذ تجمع تقارير البنك الدولي أن الحكم الراشد ذو أهمية كبيرة لتحقيق التنمية، منطلقين في ذلك من فرضية مفادها أن التنمية في دول العالم الثالث، وخاصة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا MENA على المستويات الاقتصادية، الاجتماعية والإنسانية، يعيقها ضعف إدارة الحكم العامة، التي تتخلف فيها هذه الدول عن بقية دول العالم".[61]

وهكذا تم اعتبار "الحكم الراشد" من أهم الشروط التي يجب أن تتوفر لأجل تحقيق "تنمية مستدامة"، ويمكن قراءة العلاقة بين المفهومين من خلال ثلاثة أبعاد:[62]

1) **وطني**: وتكون عن طريق تمكين كافة المواطنين، وبذلك تتحقق التنمية العادلة في كافة المجتمع وبين مختلف الطبقات الاجتماعية.
2) **عالمي**: الذي يحقق التوزيع العادل للثروة بين الدول الغنية والفقيرة.
3) **زمني**: الذي يعمل على تأمين مصالح الأجيال الحالية واللاحقة.

وكل هذا لا يتحقق الا من خلال المشاركة الفاعلة للمواطنين في التنمية، ولاسيما الفقراء والمهمشين منهم.

ولتمكين هؤلاء المواطنين من ذلك لابد من تقوية أشكال التعددية والمنافسة والمشاركة السياسية ومستوياتها عبر الانتخابات العامة لمؤسسات الحكم، وهذه المرتكزات لا يمكن تحقيقها إلا في ظل وجود حكم راشد ومؤشرات وشروط أساسية تتمثل في: **التمكين، التعاون، العدالة في التوزيع، الاستدامة.**[63]

وهي المفاهيم والمؤشرات التي لا تخلو من البعد الديمقراطي في عمومها والتي أصبحت تسعى دول العالم الثالث إلى تطبيقها في ظل تبنيها للحكم الراشد كمقاربة لتحقيق التنمية.

- **فرص دول العالم الثالث في تحقيق التنمية من خلال الحكم الراشد**

لا شك في أن طرح برامج الحكم الراشد من قبل المؤسسات الدولية في دول العالم الثالث قد كان تحت مبرر تنموي هذا وإن اندرج في حقيقته ضمن برامج المشروطية السياسية، فقد تم فرضه –كخيار– على هذه الدول.

فمن الناحية النظرية تطرح المؤسسات الدولية مفهوم الحكم الراشد على أنه أحد المرتكزات التي تقوم عليها الديمقراطية، وتحتاج إليها التنمية لتكون أكثر فاعلية وإيجابية. [64]

إلا أنه من الناحية الواقعية نجد أن مواقف الباحثين في هذا المجال قد تباينت بين مؤيد لهذا الطرح (الطرح المؤسساتي) وبين معارض له، حيث يرى الموقف الأول بإمكانية التعاون الدولي على حل المعضلة التنموية في العالم الثالث وبمصداقية أطروحات المؤسسات الدولية في تحقيق التنمية من خلال تطبيق مقاربة الحكم الراشد التي تتيح من الآليات القائمة على تعدد فواعل التنمية ما من شأنه تحقيق تظافر الجهود للخروج من المعضلة التنموية (**الطرح النيو ليبرالي**). وعلى الخلاف من ذلك نجد أن الموقف المعارض لهذا الطرح يرى بعدم إمكانية وقدرة مقاربة الحكم الراشد على توفير الآليات والمؤسسات الحقيقية التي من شأنها تحقيق التنمية في دول العالم الثالث، ذلك أن هذه المقاربة لا تعدو أن تكون مجرد وصفة من قبل المؤسسات الدولية لخدمة مصالحها بالأساس شأنها في ذلك شأن النماذج الجاهزة التي سوقت لها من قبل في دول العالم الثالث، وأثبتت فشلها كونها برامج خارجية لا تمت بصلة إلى واقع الدول النامية، التي هي بحاجة إلى تقوية مفهوم الدولة لا إلى **تراجعه** (**الطرح النيو الواقعي**).

ومنه نخلص الى ان المعوقات والتحديات التي تحول دون التطبيق الامثل لبرامج الحكم الراشد وغيرها من البرامج والمشاريع الدولية الاصلاحية في الدول النامية(هذا مع التحفظ عن مدى مصداقية هذه المشاريع الدولية في تحقيق تنمية فعلية في الدول النامية كونها تبقى مجرد مشاريع جاهزة غير نابعة من واقع وداخل بيئات الدول النامية)، هي معوقات وتحديات بنيوية تتعلق اساسا بطبيعة الانظمة السياسية والاقتصادية القائمة في الدول، وليست بذلك معوقات اجرائية كما تدعيه المنظمات الدولية والمؤسسات المالية المانحة، فالمسالة أعمق من ذلك تتعلق اساسا بغياب مؤسسات حقيقية، الى حد أفول المفهوم الفعلي للدولة، ومنه نصل الى ان الاصلاح الحقيقي في دول العالم الثالث لا يقتصر على تطبيق مجموعة من الإجراءات، وإنما يجب أن يتضمن إعادة بناء مؤسسات الدولة، والعمل على استحداث اليات جديدة للعمل الديمقراطي الذي يتوافق وواقع هذه المجتمعات ويستجيب لمتطلباتها وحقها في التنمية.

الخاتمة:

يبقى أن نؤكد في الأخير على أن العودة إلى **مقاربة الحكم** على المستوى النظري عند الغرب، قد جاءت في إطار مواكبة واقع المجتمعات الغربية وهو الواقع الذي أصبح التعقيد المتزايد أهم سماته في ظل تنامي ظاهرة الاعتماد المتبادل مما أدى إلى أن أصبحت الديمقراطيات الحديثة المثقلة بيروقراطيا، عاجزة عن حل مشكلات **الفعالية، الشرعية، الحاكمية** (القابلية للحكم) وهي المبررات التي قامت عليها **مقاربة الحكم** وذلك لما يتضمنه من آليات من شانها تجاوز مثل هذه المشكلات. وعلى الرغم لما يسوق له الغرب في إطار هذه المقاربة من تراجع لمفاهيم **السيادة**، وانتهاء **دور الدولة** في الحياة الاقتصادية، إعادة اختراع وظائف **الحكومة** وتقليص دور **القطاع العام**... إلا أن الواقع الغربي يفيد بأن مثل هذه المؤشرات لا تؤدي حقيقة إلى نهاية مفهوم الدولة، حيث يعود هذا المفهوم للظهور بقوة وفي كل مرة في حالات الأزمات الرأسمالية (وهو ما تجسده نظريا النقاشات الليبرالية)، حيث أن القوة التي تظهر بها الاقتصاديات الغربية اليوم يرجع الفضل أساسا في بنائها إلى **الدولة القومية** التي نجح الغرب في التأسيس لها.

وعلى الخلاف من ذلك نجد أن مقاربة **الحكم الراشد** التي تطرح اليوم في دول العالم الثالث تحت مبررات **تنموية** والتي أخذت شكل المسار التاريخي لتطور سياسات **المشروطية** (المشروطية الاقتصادية، المشروطية الديمقراطية، الحكم الراشد) لتأخذ هذه المقاربة شكل التوصيف للمضامين التحليلية التي ولدت في بيئة غربية وتطورت باتساق مع متطلبات مجتمعاتها ومن ثم فهي مضامين (تراجع الدولة عن دورها في

الاقتصاد، فسح المجال في **القطاع الخاص**، خوصصة المؤسسات العامة، **الشفافية، المساءلة، التضمينية** ...) غير قابلة للتطبيق في بيئات لا تزال غير جاهزة لاحتضانها في ظل التحديات البنيوية التي لا تزال تعانيها منذ استقلالها. وهو ما أدى إلى أن أصبحت هذه الدول تتميز بالقابلية السريعة لتبني أي مشروع يطرح أو يفرض كخيار من قبل أطراف خارجية أو مؤسسات دولية، حتى وان لم يتوافق مع واقعها وخصوصيتها وذلك في ظل عدم قدرتها على طرح منتوج فكري يتضمن صياغة مشاريع وبرامج تنهض بشعوبها وتحقق لها هدف التنمية المنشود.

الهوامش:

[1] - François CASTAING, "la gouvernance: Défis d'une approche non normative", Revue IDARA, actes du colloque international sur la gouvernance, Alger 20 – 21 Novembre 2005, Vol 15, N° 2, 2005, p9

[2] - جوزيف ناي وجون د.د وناهيو، **الحكم في عالم يتجه نحو العولمة**، ترجمة محمد شريف الرهرم، ط1، (المملكة العربية السعودية: دار العبيكان، 2004)، ص 32.

[3] - محمد عابد الجابري، "هل يمكن الانتقال الى ليبرالية جديدة في بلد متخلف"، مجلة البرلمان العربي، العدد 81، 2001،

[4] - Mohamed Cherif Belmihoub, "les institutions de l'économie de Marche à l'épreuve de la bonne gouvernance", Revue Idara, N° 30, 2005, p 11.

[5] - سلوى شعراوي جمعة، "مفهوم إدارة الدولة والمجتمع"، المستقبل العربي، العدد 249، 1999، ص122.

[6] - عبد السلام يخلف، "الرّشادة في عصر العولمة: بديل أم يوتيوبيا"، دراسات استراتيجية، العدد 06، جانفي 2001، ص 98.

[7] - James rosenau and Ernst-otto czempiel, governemee wilhout government: order and change in world politics, combridge university press, october 2009, https : doi.org/10.1017/CBO978511521775

[8] - Marie-Claude Smoots**, La coopération internationale de la coexistence à la gouvernance mondiale. L'état dans: les nouvelles relations internationale: pratique et théorie**, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 1998, p 150

[9] – Institut sur la gouvernance , **comprendre la gouvernance**, Préparé pour: L'atelier sur la gouvernance pour le projet Metropolis Les 10 et 11 décembre 2001 Ottawa, P10**,** http://iog.ca/sites/iog/files/goodgov_f.pdf

[10] - James rosenau, **governance a new global order**, in :david held and antony mc grew, governing globalization, cambridge u.k: polity press, 2002, p p80, 81

[11] - محمد بلغالي، "الحكم الراشد والتنمية المستدامة، دراسة اصطلاحية تحليلية: حالة الجزائر"، مجلة الدراسات الاستراتيجية، العدد 14، 2006، ص 51.

[12] - بوريش رياض، "الحكم الراشد والدول النامية: مقاربة نظرية"، دراسات استراجية، العدد الخامس عشر، 2006، ص 13.

[13] - دراسة اجريت بالتعاون مع برنامج الديمقراطية وحقوق الإنسان، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ص 13.

[14] - رضوان بروسي، **الدمقرطة والحكم الراشد في افريقيا**، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية: تخصص تنظيمات ادارية، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2008_2009، ص 147.

[15] - بوريش رياض، مرجع سابق، ص 22.

[16] - نفس المرجع.

[17] - رضوان بروسي، مرجع سابق، ص 170.

[18] - عبد السلام يخلف، مرجع سابق، ص 93.

[19] - رضوان بروسي، مرجع سابق، ص 171.

[20] - دراسة أجريت بالتعاون مع برنامج الديمقراطية وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 16.

[21] - محمد بلغالي، مرجع سابق، ص 43، ص50.

[22] - دراسة أجريت بالتعاون مع برنامج الديمقراطية وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 12.

[23] - بوريش رياض، مرجع سابق، ص 27.

[24] - المرجع نفسه، ص47.

[25] - عبد السلام يخلف، مرجع سابق، ص 94.

[26] - محمد بلغالي، مرجع سابق، ص 52.

[27] - جون بيليس وستيف سميث، **عولمة السياسة العالمية**، ترجمة: مركز الخليج للأبحاث، (الإمارات العربية المتحدة: 2004)، ص 46.

[28] - Expert Icouzi et autres, **conditionnalité, gouvernance démocratique et développement**, dilemme de l'ouf et de la poule au problème de la poule au problème de la définition, pp39-40. http : www.francophonie durable .org/documents colloque ouaya-ca iconzi.pdf.

[29] - Bertrand badie, **culture, identie, relations internationales**, etudes magheribianes N°7, 1998, p 14.

[30] - James Rosenau, **the united nation in trubulent word**, Colorado: Lynne, Riemer Publishers، 1992, p 20

[31] - مركز دراسات الوحدة العربية، السيادة والسلطة (الآفاق الوطنية والحدود العالمية)، ط1، (لبنان: دار الحمراء، 2006)، سلسلة كتب المستقبل العربي 56، ص 70.

[32] - Riadh bouriche, **mondialsation et pays en devloppment**, le quotidien d'oran, n° 3691, jeudi, 8 fevrier, 2007, p 12.

[33] - جوزيف ناي وجون دوناهيو، مرجع سابق، ص 66.

[34] - زهير عبد الكريم الكايد، **الحكمانية قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية**، (عمان: بحوث ودراسات المملكة الأردنية الهاشمية)، 2003، ص 8.

[35] - لورانس غراهام وآخرون، **السياسة والحكومة**، ترجمة عبدالله بن فهد عبدالله العيدان، ب ط، (المملكة العربية السعودية: النشر العلمي والمطابع، 2003)، ص 117.

[36] - Froncois Rangeon, **le gouvernement local**, in: jaque chevallies, la governabilité, France, press unversitaires de France,1996, p172.

[37] - امارتيان سان، تنمية الحرية، ترجمة شوقي جلال، في عالم الفكر، (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والاداب، 2004)، ص 12.

[38] - Guy hermet, Ali kazancigil et Jean francois prud homme, **la governance un concept et ses application**, edition karthala, 2005, p 73.

[39] - مركز دراسات الوحدة العربية، مرجع سابق، ص 88.

[40] - سمير أمين، **مستقبل الجنوب في عالم متغير**، ط1، (مصر: دار الأمين للطباعة والنشر والتوزيع، 2002)، ص 92.

[41] - لورانس غراهام وآخرون، مرجع سابق، ص 309.

[42] - جوزيف ناي وجون دوناهيو، مرجع سابق، ص 265.

[43] - نفس المرجع، ص 58.

[44] - لورانس غراهام وآخرون، مرجع سابق، 300.

[45] - فضيلة جنوحات، **إشكالية الديون الخارجية وآثارها على التنمية الاقتصادية في الدول العربية حالة بعض الدول المدينة**، أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التسيير، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2005 -2006، ص ص 77، 78، 79.

[46] - مركز دراسات الوحدة العربية، مرجع سابق، ص 50.

[47] - دراسة أجريت بالتعاون مع برنامج الديمقراطية وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص3.

[48] - حازم الببلاوي، **النظام الاقتصادي الدولي المعاصر**، سلسلة كتب ثقافية، (الكويت: عالم المعرفة، 2000)، ص 169.

[49] - مصطفى عبد الله الكفري، **الإصلاح الاقتصادي والتحول إلى اقتصاد السوق في الدول العربية**، ب ط، ب س ن، ص 9.

[50] - جوزيف ناي وجون دوناهييو، مرجع سابق، ص 258.

[51] - محي الدين محمد مسعد، **دور الدولة في ظل العولمة: دراسة تحليلية مقارنة**، ط1، (مصر: مركز الإسكندرية للكتاب، 2006)، ص 49.

[52] - دراسة أجريت بالتعاون مع برنامج الديمقراطية وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص10.

[53] - خديجة بوريب، **دور مؤسسات الاتحاد الأوربي في تفعيل الحكم الراشد على مستوى دول المغرب العربي**، مذكرة مقدمة ضمن نيل متطلبات شهادة الماجستير، تخصص ديقراطية ورشادة، جامعة منتوري قسنطينة، 2010_2011، ص 52، ص53.

[54] - عبد السلام يخلف، مرجع سابق، ص 93.

[55] - معتز بالله عبد انفتاح، **التحول الديمقراطي العربي في طور تسلطية تنافسية**، ملف تجميع من إسلام أون لاين، www.shrtriaonline.com

[56] - جوزيف ناي وجون دوناهيو، مرجع سابق، ص 399.

[57] - محمد بلغالي، مرجع سابق، ص57.

[58] - رياض بوريش، مرجع سابق ص 21.

[59] - براحو سهيلة، "المنظومة الصحية في غياب الحكم الراشد"، دراسات إستراتيجية، العدد التاسع، 2006، ص173.

[60] - خديجة بوريب، مرجع سابق، ص 55 – ص 58.

[61] - تقرير حول التنمية في منطقة الشرق الاوسط وشمال افريقيا، إدارة حكم لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (تعزيز التضمينية والمساءلة)، ترجمة دار الساقي، ط1، البنك الدولي، (بيروت: دار الساقي، 2001)، ص 15.

[62] - محمد بوبوش، "الحكامة والتنمية العلاقة والإشكاليات"، المجلة الدولية الصادرة عن كلية الحقوق مراكش، العدد 2007،3، ص3.

[63] - تقرير التنمية الإنسانية العربية، خلق الفرص للأجيال القادمة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، (نيويورك: المكتب الإقليمي للدول العربية، 2002)، ص16.

[64] - عربي محمد، **الديمقراطية والحكم الراشد: رهانات المشاركة السياسية وتحقيق التنمية**، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، ص 372.