

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
جامعة محمد لمين دباغين سطيف2
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية



محاضرات في مقياس الحوكمة العالمية (S1)

مطبوعة موجهة لطلبة السنة (II) ماستر
شعبة العلوم السياسية، تخصص العلاقات الدولية

شهرزاد خير

أستاذ(ة) محاضر (ب)، قسم العلوم السياسية

c.khair@univ-setif2.dz

تم تدريس المقياس للسنة الجامعية: من 2017/2018 الى غاية الموسم 2024-2025

فهرس المحاضرات

المحاضرة 1	محاضرة افتتاحية: عرض لمصطلحات المقياس وأهميته	
المحاضرة 2	في مفهوم الحوكمة العالمية	3
المحاضرة 3	تجاذبات حول مفهوم الحوكمة العالمية	10
المحاضرة 4	تطور مفهوم الحوكمة العالمية في إطار النظريات والممارسات الدولية	20
المحاضرة 5	الحوكمة العالمية وصعود الفواعل غير الدول	24
المحاضرة 6	شبكات وشراكات الحوكمة العالمية	29
المحاضرة 7	الحوكمة العالمية والسلطة الخاصة	35
المحاضرة 8	تمثلات السلطة الخاصة	42
المحاضرة 9	من الحوكمة العامة إلى الحوكمة الخاصة	47
المحاضرة 10	حوكمة الصحة العالمية: التطور التاريخي، والمقاربات السائدة حولها	51
المحاضرة 11	المقاربات السائدة في تحليل حوكمة الصحة العالمية	62
المحاضرة 12	الحوكمة الاقتصادية العالمية	70

المحاضرة 2

في مفهوم الحوكمة العالمية

تمثل المناقشات والحوارات عن حقوق الإنسان، هوية الجماعات، الديمقراطية العالمية، المجتمع المدني العالمي، مواطنة ما بعد الدولة-القومية، وغيرها؛ محاولات جارية لاستعمال المفاهيم والممارسات الحالية لوصف العلاقات الجديدة بين الأفراد، والدول، والأسواق.

ومن جهة أخرى، قلبت العولمة رأساً على عقب مبادئ التعاون الدولي المتعددة الأطراف والهندسة المؤسسية لحكم النظام الدولي، والتي تم تأسيسها في أعقاب الحرب العالمية الثانية. أصبحت الآليات والمنظمات، في الوقت الحاضر، ناقصة جداً للتعامل مع التحديات الاقتصادية والاجتماعية، التنمية البناءة والأمن الإنساني، تخفيض معدلات عدم المساواة والفقر، بالإضافة إلى تحمل نتائج غياب العدالة والعنف.

على خلفية تلك المناقشات يُطرح مصطلح "الحوكمة العالمية" *Global Governance*

ليسد هذه الحاجة، وهو بالطبع ليس التعبير الوحيد الذي ينافس لوصف النظام العالمي في هذه المرحلة. فبالنسبة للاتجاهات المحافظة في حقل العلاقات الدولية، ما زال هناك فكرة النظام الدولي أو نظام أحادي، ثنائي أو متعدد الأقطاب؛ أو أطر عامة مثل "مجتمع فوضوي عالمي" أو "العصور الوسطى الجديدة" أو "الإمبراطورية"؛ ويمكن اعتبارها كلها من المصطلحات والأفكار التي تنافس على السيادة والزعامة في تفسير النظام العالمي في هذه المرحلة¹.

لا شك في أن هذه المصطلحات مهمة كلها، ولكن مصطلح "الحوكمة العالمية" له دلالة أوسع وربما يغطي الكثير من معاني المصطلحات السابقة؛ لأن الحوكمة العالمية عبارة عن

¹ أنور فرج، الحكم العالمي: (*Global Governance*) المفهوم والمجالات، "الدراسات القانونية والسياسية 2، العدد 3 (نيسان 2014)، ص.301.

التفاعل بين الفاعلين العابرين للقوميات مثل الشركات المتعددة الجنسيات، ويهدف إلى حل المشاكل التي تؤثر على أكثر من دولة واحدة. وتبرز ضمن سياق العولمة كاستجابة لتحليل الاعتماد المتبادل في كل من حالي العلاقات بين المجتمعات الإنسانية من جهة أو بين الإنسانية والمحيط الحيوي من جهة أخرى.

هناك أنماط مقترحة من قبل الباحثين، لوصف الواقع الدولي، انطلاقاً من رؤى مختلفة، فمنهم من يفضل وصف "نظام الدول" المكون من الدول القومية، ومنهم من يرى باستمرار "الحرب الباردة" بين الأيديولوجيات المتعارضة، ومنهم من يصف الواقع العالمي بأنه أقرب إلى "صراع الحضارات" والتصادم بين الهويات الثقافية والدينية المختلفة، ومنهم من يرى واقع "الفوضى" بين جيوب السلطة في العالم. وفي رأينا فإن "الحكومة العالمية" يصف ويفسر الواقع الدولي العام باستثناء بعض الحالات التي تمثل استمراراً للصراع بين الدول ذات السيادة في نظام الدول، كما يوضح الجدول التالي:¹

الجدول رقم (01): أنماط الحكومة العالمية

انماط الحاكمة	المؤسسات السياسية	مصدر الشرعية	نمط الأمن
نظام الدول	الدول القومية	بناء الأمة، الوطنية	دفاع خارجي، بسط سلام داخلي
الحرب الباردة	دول قومية، كتل، مؤسسات عابرة للقوميات	آيديولوجية (ليبرالية، اشتراكية)	ردع، ثماسك الكتلة
صدام الحضارات	دول قومية، كتل حضارية	الهوية الثقافية	دفاع حضاراني في الداخل والخارج
الفوضى القادمة	جيوب السلطة	غير موجود	جزائر للأخلاقيات المدنية وسط العنف السائد
الحكم العالمي (الكوني) (Global Governance)	مؤسسات عابرة للقوميات، دول قومية، حكومات محلية	الإنسانية	نهاية الحرب الحديثة، الفرض الكوني للقانون

المصدر: أنور فرج، *الحكم العالمي: (Global Governance) المفهوم والمجالات، "الدراسات القانونية والسياسية 2، العدد 3 (نيسان 2014)، ص.303.*

¹ المرجع نفسه، ص.302.

يشير مصطلح الحوكمة العالمية إلى آلية توزيع موارد السلطة العالمية بين مختلف الفاعلين، سواء من الدول أو من غير الدول، في سياق تتسم السياسة الدولية فيه بالتعقيد وتعدد المستويات¹. هذه التحولات أدت إلى انتقال السلطة تدريجيًا بعيدًا عن مركز الدولة التقليدي، مما جعل النموذج الويستفالي القائم على سيادة الدولة وتفاعلاتها الثنائية غير كافٍ لتفسير ديناميات العلاقات الدولية المعاصرة، خصوصًا في ظل نظام متعدد المراكز والفاعلين².

لقد تعرض نموذج الدولة الموجهة للسلطة، الذي أرسته معاهدة وستفاليا عام 1648، لهزات عميقة مع نهاية القرن العشرين وبداية القرن الواحد والعشرين. فالدولة، التي كانت تعتبر الكيان الأعلى سلطة في إقليمها وتمتلك حق تقرير سياساتها الداخلية والخارجية واستراتيجياتها التنموية والثقافية والاجتماعية والاقتصادية، أصبحت اليوم جزءًا من منظومة واسعة تضم القطاعين الخاص والمدني وغيرهم من الفاعلين غير الدوليين. وقد أدى هذا التحول إلى استبدال المساءلة الهرمية "Hierarchical accountability" بمساءلة أفقية واسعة النطاق "Horizontal accountability"، ما أوجد ظاهرة جديدة تعرف بـ "حوكمة أصحاب المصالح"، حيث تُحدد المعايير العالمية ويُدافع عنها بشكل متزايد من قبل الفاعلين غير الدوليين³.

هذا التحول أفرز انتقالًا من "الحوكمة من طرف الحكومة" إلى "الحوكمة مع الحكومة"، وهو مرتبط بتغيرات جوهرية في أنماط التفاعل السياسي والاجتماعي التي ميزت فترة ما بعد نهاية الحرب الباردة. ويبرز هذا التحول من خلال خاصيتين أساسيتين: أولاً، بروز المثل الجديدة للحوكمة العالمية، التي ارتبطت ارتباطًا وثيقًا بتسارع العولمة في الثمانينات والتسعينات، حيث أصبحت الشبكات العابرة للحدود عاملاً محوريًا في صياغة السياسات الدولية⁵. ثانياً، كما يشير يونغ، فإن هذه الظاهرة تتأسس على الفاعل واستراتيجياته

¹ Antonio Franceschet, *The Ethics of Global Governance* (USA: Springer, 2009), p9.

² محمد حمشي، مدخل إلى نظرية التعقد في العلاقات الدولية (الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2021)، 159.

³ Markus Lederer and Philip S. Muller, eds., *Criticizing Global Governance* (New York: Palgrave Macmillan, 2005), 1.

المحددة، خصوصًا بالنسبة للمنظمات غير الحكومية، التي تعمل وفق أهداف محددة وموجهة، بعيدًا عن التوجهات البنيوية العامة وغير الشخصية.¹ ويتجلى التقاء هذين العاملين في ما يسميه زيرن "التطابق المكاني" *"spatial congruence"* "للحوكمة التقليدية، حيث أعادت الحوكمة صياغة دور الدولة لتصبح ظاهرة متعددة الأبعاد، تتواجد ضمن المجالات السياسية الدولية وتركز على القضايا العالمية الكبرى، في حين لم تعد الحكومات التقليدية، الملزمة بالحدود الوطنية، قادرة على تنظيم قدراتها عبر الحدود بنفس مرونة الفاعلين غير الدوليين.²

علاوة على ذلك، لعبت قوى السوق العالمية دورًا فاعلاً في تعزيز هذا التحول، إذ أوجدت بيئة حوكمة جديدة تضم العديد من الفاعلين المتنوعين، مما استدعى اعتماد مقاربات تعاونية ومشاركاتية لصنع السياسات العامة العالمية، تهدف إلى التنسيق بين المصالح المختلفة وتحقيق أهداف مشتركة على الصعيد الدولي.⁸ وفي هذا السياق، أصبح مفهوم الحوكمة العالمية حجر الزاوية لفهم الفعل السياسي في عالم ما بعد الدولة-الأمة *"post-nation-state"*، كما يشير فيليب ميولر وآخرون، أو كما يصفه رونزو بعالم ما بعد السياسة الدولية⁹ *"post-international politics"*.

وتبرز شبكات وشراكات الحوكمة العالمية كأدوات رئيسية لمواجهة تحدي تشتت موارد السلطة العالمية، من خلال التوسط والتنسيق بين الفاعلين المتنوعين، وتسهيل إدارة القضايا المشتركة مثل التغير المناخي، والأمن الدولي، والتنمية المستدامة، ومكافحة الأوبئة، وغيرها. إن التحولات الجذرية التي شهدتها النظام الدولي، وخاصة بعد نهاية الحرب الباردة وانتشار العولمة، فرضت إعادة النظر في طبيعة القوة وعلاقاتها، وإعادة تعريف مفاهيم السلطة والسيادة التقليدية. فالعولمة لم تعد مجرد قوة اقتصادية، بل أصبحت آلية لإعادة ترتيب العلاقات بين الفاعلين الدوليين وغير الدوليين، بما يستدعي تطوير أدوات

¹ James N. Rosenau and Mary Durfee, eds., *Thinking Theory Thoroughly: Coherent Approaches to an Incoherent World*, 2nd ed. (Boulder, Colo: Westview Press, 2000), 47.

² Philipp Pattberg and Oscar Widerberg, "Transnational Multistakeholder Partnerships for Sustainable Development: Conditions for Success." *Ambio* 45, no. 1 (2016): 42-51.

نظرية وفكرية لفهم إدارة الشؤون العالمية وتعزيز التعاون الدولي لمواجهة التحديات المعاصرة.¹

في هذا السياق، تصبح الحوكمة العالمية مدخلاً مركزيًا لفهم السياسة الدولية في القرن الحادي والعشرين، ليس فقط كمسألة إدارة صراعات الدولة، بل كعملية متعددة المستويات تتفاعل فيها الجهات الحكومية وغير الحكومية، الاقتصادية والمدنية، بما يفرض إعادة تعريف السلطة والمسؤولية على الصعيد العالمي. إنها تمثل إعادة صياغة للسلطة، حيث تتحول من أفق الدولة-الأمة إلى أفق عالمي، يربط بين الفاعلين ويعيد تنظيم قدرتهم على صنع السياسات وتحديد الأولويات الدولية.

لما سبق، يشهد مفهوم الحوكمة العالمية منذ نهاية الحرب الباردة ذيوعا واسعا في معجم عدة حقول معرفية مثل العلوم الإقتصادية والتسييرية، وكذا العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كما أنه مفهوم ذائع في الأوساط السياسية المحلية والدولية. مع ذلك، فهو يثير جدلا حول مجموعة من القضايا أهمها:

- ما إذا كانت الحوكمة "Governance" شكلا للتحكم يتجاوز الدولة أم يتضمنها؟
 - نقص في فهم سلسلة اشتغال الحوكمة العالمية، ابتداء من المستوى العالمي ووصولاً إلى مستوى الدول والجماعات تحت الدولة.
 - غياب أرضية مشتركة بين المهتمين بخصوص الأدوار الفعلية أو المتوقعة من طرف الفواعل ذات الأساس المجتمعي في تقديم أو معارضة "القواعد العالمية".
 - إضافة إلى النقاش المعياري المتأجج بخصوص دعم أو معارضة الحوكمة العالمية للفتاوتات العالمية بين الدول والجماعات والأفراد.²
- وقبل التفصيل في مضامين مفهوم الحوكمة العالمية نرى أنه من الضروري أن نحدد ما هو المقصود من مفهوم الحوكمة.

¹ Frank Biermann, Philipp Pattberg, and Harro van Asselt. "The Fragmentation of Global Governance Architectures: A Framework for Analysis." *Global Environmental Politics* 9, no. 4 (2009): 14-40.

² Jean Grugel and Nicola Piper, *Critical perspectives on global governance: rights and regulation in Governing regimes*, 1st ed., Taylor & Francis, New York, 2007, p.2.

يدين تطور المفهوم الحوكمة حسب الأستاذين "صالح زباني" و"مراد بن سعيد" أساساً إلى حقول معرفة متعددة مثل المؤسساتية والمؤسساتية الجديدة في الاقتصاد، النظرية الاقتصادية للسياسة والتنظيم، والعلوم السلوكية، والتي تبرز دور العقود والاختيارات، وت نقد النموذج التقليدي للسوق الحرة الذي يعتبر أن "المؤسسات" سوف تنشأ تلقائياً وبشكل عفوي عن المعاملات العقلانية بين الفواعل. وترجع هذه الجهود تاريخياً إلى الربع الثاني من القرن العشرين من خلال أعمال "رونالد كوز Ronald Coase" خاصة وببحثه المعنون بـ "طبيعة المؤسسة" سنة 1937¹.

أما علماء السياسة فيرجع استخدامهم إلى بداية التسعينات من القرن العشرين. وذلك في سياق سعيهم لمحاكاة لكل من الإقتصاديين والمنظمات الدولية التي دأبت على استخدامه في إطار التعبير عن جهود تحقيق التنمية المستدامة، سيما في الدول النامية التي تعاني حكوماتها قصوراً واضحاً في الأداء من حيث الفعالية والكفاءة² حيث يقصد بها البنك العالمي مثلاً تلك الطريقة التي تمارس وتدار بها السلطة، في تسييرها للموارد المجتمعية والإقتصادية لبلد ما³ وهو التعريف الذي يتفق إلى حد بعيد مع تعريف "جون راجي" John Ruggie الذي يرى أن الحوكمة تشير-على أي مستوى من مستويات التنظيم الإجتماعي- إلى تدبير شؤون العامة (public's business)، أي إلى كوكبة القواعد الآمرة، والمؤسسات والممارسات التي تسيير بها أية جماعة بشرية شؤونها⁴.

¹ صالح زباني ومراد بن سعيد، الحوكمة البيئية العالمية قضايا وإشكاليات، ط. 1، دار قانة، باتنة-الجزائر، 2010، ص. 12-14.

² المرجع نفسه، ص. 15.

³ Isabelle Johnson, "Redefining The Concept of Governance", Canadian International Development Agency, July 1997, [viewed on 15/10/2011 in: > www.bvsde.paho.org/texcom/cd050853/johnson.pdf <

⁴ Mark W. Zacher and Tania J. Keefe, The Transformation of Global Health Governance: Utilization and Expansion of Control Strategies Since the 1990s", Parper Presented to Wall Summer Institute for Research, University of Britch Colombia, USA, June 25th, 2007, in: ><http://www.wsir.pwias.ubc.ca/2007/docs/Zacher%20and%20Keefe,%20Transformation%20of%20Global%20Health%20Governance.pdf> <.

وعليه فالحوكمة باعتبارها نمطا للتنسيق الإجتماعي ترتبط بالحكم (Governing) وتتمايز عنه في الحين ذاته. وحيث يعبر الحكم عن فعل، أو جهد يهدف لتوجيه وقيادة وتسيير قطاعات إجتماعية والتحكم بها، فإن الحوكمة بالأحرى، تتعلق بكيفية الوصول إلى هذا الفعل، وعبر أية أشكال من التفاعل (تداول، تفاوض، ضبط ذاتي، أو خيار سلطوي)، ومدى التزام الفواعل بالقرارات الجماعية.¹

أي أن الحوكمة تعد "الإطار والقواعد العامة" التي يسري من خلالها فعل الحكم وعملياته، وجدير بالتأكيد على أن الحوكمة تختلف عن "الحكومة" "Government" التي يكمن اعتبارها نمطا معيناً من الحوكمة، وهو ما تلخصه عبارة "حوكمة بواسطة الحكومة". حيث أن الحكومة تشير إلى المؤسسات الرسمية المتضمنة في نظام تراتبي للمعايير ووضع القواعد، والإشراف على الإلتزام بالقواعد وفرضها. إلا أن الحوكمة أشمل وأكثر تنوعاً لتتضمن أشكالاً أخرى للحكم بمشاركة الحكومة أو بدونها.²

كما يرى الأستاذان "صالح زياني" و"مراد بن سعيد" أن الحكومة تتضمن معنى أضيق من الحوكمة، حيث أن الحكومة يشار من خلالها عادة إلى السلطات الرسمية الثلاثة في الدولة، فضلاً عن التعريفات التي تحصرها في الأجهزة التنفيذية ذات الصلة المباشرة بصناعة السياسات العامة وشؤون المواطنين، لكننا عندما ننتقل إلى الحوكمة فإننا نكون بصدد منطق جديد يتسم بالإتساع، وفلسفة جديدة لإعادة ترتيب العلاقة بين السلطة والحكم، وذلك بسبب فقدان الدولة مركزيتها وهيبتها، ونجاعتها فيما يتعلق بالفعل الحكومي. كما يشير الباحثان إلى أن لفظة الحوكمة يضيف عليها شحنة معيارية واضحة، حيث عادة ما يضاف إليها وصف "الرشادة" أو "الجودة"³، مع أنها ليست من صميم المفهوم، وإنما تركيبات تحيل إلى مفاهيم أخرى.

¹ Kemp, R., Parto, S. and Gibson, R.B. "Governance for sustainable development: moving from theory to practice", Int. J. Sustainable Development, Vol. 8, N^{os}. 1/2, 2005, pp.12–30.

² Tanja Bruhl and Volker Rittberger, From international to global governance: Actors, collective decision-making, and the United Nations in the world of the twenty-first century. In: Volker Rittberger (ed.), Global governance and the United Nations system, United Nations University Press, New York, 2001.p.5

³ صالح زياني ومراد بن سعيد، مرجع سبق ذكره، ص.17.

المحاضرة 3

تجاذبات حول مفهوم الحوكمة العالمية

من مظاهر التشويش والغموض الحاصل في إدراك واستخدام مفهوم الحوكمة العالمية أن الكثير من الأعمال الكثيرة المشتغلة بتحديد المفهوم، أو تستخدمه كأداة لفهم ظواهر السياسة العالمية تبدأ باعتذار يكرّس هذه الميزة الفضفاضة والغامضة له. وقد عبّر "L. Finkelstein" عن هذه الحالة قائلا: "...نقول "حوكمة" لأننا لا ندري حقا ما نسمي به ما يجري على الأرض". وأن "الحوكمة العالمية تبدو كأنها تعني عمليا أي شيء"¹.

أولا- سياق بروز الحوكمة العالمية كنمط بديل لتسيير الشؤون العالمية

يمكن الحديث عن عدة أسباب في هذا الإطار، لكنه من الطبيعي أن يفكر المرء بالتعدد المتنامي للأخطار والمشاكل العالمية كدافع وموجه أساسي للحوكمة العالمية. هذا التعدد قاداته بالأساس حركية العولمة من خلال ثلاثة أبعاد أساسية أولها- تعمق الإعتماد المتبادل الدولي؛ وثانيا- زيادة الوعي بترابط المشكلات وتأثيرها المتبادل؛ ثم ثالثا- ذوبان الحدود بين مسائل السياسات الداخلية ومسائل السياسات الدولية، وزيادة التشابك بينها أخيرا.²

أما "مارك بيسون" Mark Beeson فيعتبر الحوكمة العالمية نمطا خاصا من العمل يهدف لحل المشكلات وتسيير مسائل السياسة، وأن العمليات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، التي تنضوي تحت مسمى العولمة، قد قادت بشكل مقابل إلى تغير معالم الحوكمة. يربط بشكل ملفت بين المفهومين لأجل وصف آليات اشتغال النظام العالمي القائم اليوم قائلا:

¹ Finkelstein, Lawrence S, "What is Global Governance?", Global Governance, 1:]367–372[. 1995. p.368.

² Ibid.p.4

"إذا كنا نفهم العولمة على أنها عملية (أو مجموعة عمليات) تنطوي على تحولات في تنظيم المجال الاجتماعي للعلاقات والتفاعلات الاجتماعية خلقت تدفقات وشبكات نشاط، وتفاعل وممارسة السلطة ما بين القارات وما بين الأقاليم. وإذا كنا نفهم الحوكمة على أنها جميع تلك الأنشطة التي يقوم بها الفاعلون الاجتماعيون والسياسيون والإداريون، والهادفة إلى توجيهه وقيادة ومراقبة المجتمعات والتحكم بها، فإنه لا مندوحة تقريبا من المزاوجة بين المفهومين في سعينا لوصف طريقة اشتغال النظام الدولي المعاصر¹".

وبالنسبة لـ "بيسون" كانت لحظة نهاية الحرب العالمية الثانية تحت مظلة القيادة (أو الهيمنة) الأمريكية لحظة مفصلية في مسار انبثاق المعالم الجديدة للحوكمة العالمية. وهذه الحوكمة العالمية تتميز بميزتين أساسيتين هما:

أولا- أنها نظام تطور ليبرالي متوجه بالسوق الحرة (free market-oriented) والنشاط الإقتصادي الذي سيغزو أغلب المعمورة في النهاية، وأنها صُمِّمَتْ لتشجيع الإنفتاح والتكامل الإقتصاديين.

ثانيا- هي أن وسيلة الحوكمة العالمية الأساسية هذه كانت مجموعة من المنظمات ما بين الحكومية أنشئت وطُوِّرت لتسهيل وتضبط النظام الدولي الجديد. حيث تبرز المؤسسات الشهيرة، والمعروفة بمؤسسات "بريتون وودز" على أنها كانت الخطوة الأهم في الطريق إلى الحوكمة العالمية الجديدة².

مع أن هذه المسألة خلافية بين الباحثين تعود أسبابها على اختلاف المنظور المتبنى من طرف كل باحث، فبينما يميل رواد مدرسة الإعتماد المتبادل مثل "ج. ناي Joseph S. Nye" و "ر. كوهين R. Keohane" إلى اعتبار منتصف سبعينيات القرن العشرين كتاريخ لانطلاق العصر الجديد لما يدعى بالسياسة العالمية، بدلا من السياسة الدولية، فالكثير من الباحثين من أصحاب المنظورات الأخرى ينظر إلى نهاية الحرب الباردة على أنها الحدث المفصلي الأهم في انطلاق العولمة، وبالتالي بروز معالم الحوكمة العالمية الجديدة.

¹ Mark Beeson, "Global Governance", in: O'Hara, Phillip (ed.), Encyclopedia of Public Policy: Governance in a Global Age, Routledge, London, 2009, p.180.

² ibid., p.181.

مع ذلك، فإن بروز الحوكمة العالمية يشكل تحدياً نظرياً كبيراً للتحليل التقليدي للعلاقات الدولية "المتمركز حول الدولة". فالدول تتعاون بشكل أكبر مع بعضها البعض، وتعمل بشكل أكبر مع فئة متزايدة الاتساع من الفواعل الأخرى. وهو ما لا يمكن ببساطة فهمه وتفسيره من خلال التركيز على السلوكيات المنعزلة للدول.¹

ثانياً- مواقف متعددة في تعريف الحوكمة العالمية:

أولاً، وحسب "ف. مولر" S. Mueller.Ph يمكن التمييز بين ثلاثة مواقف (أو استراتيجيات) لتعريف الحوكمة العالمية يتبناها مختلف المهتمين من أكاديميين وصناع السياسة:

أ- موقف النفي أو الإنكار:

هو موقف التيار السائد في نظرية العلاقات الدولية. فهذا التيار يؤسس تصوره للحياة العالمية على مفهوم الفوضى (Anarchy). لذلك فالحوكمة العالمية بالنسبة لهذا التيار لا تعبر عن تطور ما؛ فهي مجرد استمرار لأدبيات الاعتماد المتبادل التي ازدهرت في السبعينات من القرن العشرين، والنقاشات التي تلتها في الثمانينيات حول النظم الدولية (International Regimes). هذه الأخيرة لم تستطع تجاوز مركزية الدولة في تحليلاتها، وحتى روافد هذا التيار التي أخذت على محمل الجد أدوار فواعل أخرى من غير الدولة ووكالاتها في الساحة العالمية، لا تسند لهذه الفواعل صفة الإستقلالية في الفعل داخل بنائها المفاهيمي. وهو موقف لاحظ "مولر" انتعاشه في الفترة التي أعقبت أحداث 11 سبتمبر 2001 في الولايات المتحدة، ويخمن أنه سيعرف استمراراً طالما استمرت القناعة لدى الباحثين وصناع السياسة أن المنظور الممركز حول الدولة والأمن الصلب، هو ما يتماشى مع الوقائع الخام للحياة السياسية الدولية، وكذا قدرة هؤلاء على إقناع الجماهير بذلك.²

ب- الموقف الإيجابي في تحديد مفهوم الحوكمة العالمية

¹ ibid, p.188.

² Philipp Sebastian Müller, "Democratizing Global Governance", viewed on 27/05/2011, in: http://www.mty.itesm.mx/egap/centros/caep/imagenes/REDIP/democracy-global_gov.pdf

وهو الموقف المناقض لموقف النفي، يسعى بكل إيجابية إلى استيعاب كل الممارسات الجديدة التي تظهر على الحلبة العالمية، وينضوي تحت هذا الموقف تصور ج. روزنو عن الحوكمة العالمية بأنها تتضمن نظم الحكم على كل مستويات النشاط الإنساني- ابتداء من العائلة ووصولاً إلى التنظيم الدولي- حيث يكون متابعة الأهداف من خلال ممارسة التحكم أصداً عبر قومية".¹ أو تعريف لجنة الحوكمة العالمية سنة 1995 الذي يرى أنها:

"محصة الطرق المتعددة التي يسيّر بها الأفراد، والمؤسسات العامة والخاصة منها القضايا المشتركة بينهم، إنها عملية مستمرة تتضمن إمكانية التوفيق بين المصالح المختلفة والمتنازعة، وكذا إمكانية التصرف بشكل تعاوني...ولقد كان ينظر إلى الحوكمة العالمية سابقاً على أنها مجرد العلاقات ما بين الحكومية، لكن يفهم الآن أنها تتضمن أيضاً المنظمات غير الحكومية (NGOs)، وحركات المواطنين، والشركات متعددة الجنسيات، وسوق رأس المال العالمية. ويتفاعل معها جميع قطاع الإعلام الجماهيري ذي الآثار الدراماتيكية".²

ج- موقف مجاورة الحوكمة العالمية بمفهوم آخر أكثر رسوخاً

حيث يتم تعريف الحوكمة العالمية من خلال مجاورتها بمفهوم معروف أو متداول بشكل أكثر تحديداً. ومن أكثر المجاورات ذيوها تعريف الحوكمة العالمية بأنها حوكمة بدون حكومة، أو أنها فعل مماثل على المستوى الدولي لما تفعله الحكومة داخليا. أو المجاورة الذائعة أيضاً في أدبيات الاقتصاد السياسي العالمي ربط الحوكمة العالمية بالعملة الإقتصادية، أين تقدم الحوكمة العالمية غالباً على أنها الإجابة السياسية على العملة الإقتصادية.³

¹ Klaus Dingwerth and Philipp Pattberg, "Global Governance as a Perspective on World Politics", Global Governance, 12, 2006, [185–203]. P.189.

² Commission on Global Governance, "Our Global Neighbourhood: The Report of the Commission on Global Governance, Chapter One -- A New World", viewed on 16/10/2011. in: <http://www.gdrc.org/u-gov/global-neighbourhood/chap1.htm>.

³ see: Philipp Sebastian Müller, "Democratizing Global Governance" in:

http://www.mty.itesm.mx/egap/centros/caep/imagenes/REDIP/democracy-global_gov.pdf

And, "Politicians of Global Governance" in: ><http://confines.mty.itesm.mx/articulos1/MuellerP.pdf>

ذلك أن الحوكمة العالمية -بشكل عام- تعنى بضبط القضايا والمشاكل التي تأثرت بظاهرة العولمة إلى حد كبير، وجعلت منها قضايا ومشاكل معولة بالفعل. إذ يذهب "كريستيان ماي" Christian May إلى أن بؤرة الإهتمام الرئيسية الأصلية للحوكمة العالمية كانت إدارة، أو ترويض العولمة. وأن تقرير لجنة الحوكمة العالمية الشهير لسنة 1995 كان يدور أساسا حول إيجاد حلول للمشاكل التي نشأت مع الإعتماد المتبادل العالمي، والتي جعلت أشكال التعاون التقليدية بين الدول تبدو غير كفوءة للتعامل معها.¹

أما "هوفمان" و "با" فميزا بين ثلاث تصورات كبرى لمفهوم الحوكمة العالمية:

أ- الحوكمة العالمية كظاهرة تعنى بتسيير المشاكل العالمية: ويتبنى هذا المنظور قطاع عريض من الأدبيات الصادرة تحت عنوان الحوكمة العالمية، حيث تعتبر الحوكمة العالمية مجموع النشاطات الواعية بذاتها لمنظمات ومؤسسات، كما تركز على الصفة العالمية "global" للحوكمة بالنظر إلى الطبيعة المتعولة لقطاع متزايد من القضايا والشؤون الإجتماعية، كما تتضمن الحوكمة العالمية حسب هذا التصور أيضا مجموعة الأدوات أو الأنشطة القائمة، أو المرجو تصميمها بغرض التعامل مع هذه القضايا.

ب- الحوكمة العالمية كمشروع (نمو نظام عالمي ليبرالي): يعتقد متبنو هذا التصور، أن نهاية الحرب الباردة قد أعطت الفرصة الذهبية لقيام حوكمة عالمية على أساس نظام أو مجتمع ليبرالي سياسيا واقتصاديا. كما أثار انتقادات القواعد النظرية النقدية التي تعتبر الحوكمة العالمية المعاصرة "أداة قهر" إقتصادي وسياسي إضافية في يد النظام العالمي الرأسمالي.²

ج- الحوكمة العالمية كتصور شامل للعالم (مقاربة تحليلية جديدة): يعتبر هذا التصور الحوكمة العالمية بالأساس تحولا في فهمنا للسياسة العالمية وحقل العلاقات الدولية معا. وهي بالتالي أداة تحليلية ومفاهيمية للنظر إلى السياسية العالمية بشكل مختلف عما دأب عليه حقل العلاقات الدولية منذ تأسيسه، وإلى غاية تسعينيات القرن العشرين، للتدليل على التغيرات التي تصيب العالم. وذلك من ثلاث جهات:

¹ Christian May, "Global Democracy, Private Governance and the Ideology of Global Civil Society." Paper presented at the 6th Pan-European Conference on International Relations, Torino, Italy, September 12–15, 2007. Accessed October 18, 2011. http://turin.sgir.eu/uploads/May-May_global_civil_society.pdf.

² Matthew J. Hoffmann and Alice D. Ba, op.cit. p.5

1-توسيع مجال التحليل ليضم مجموعة متنوعة من الفواعل، وكذا فئات أوسع من القضايا.

2- تركيز منظري الحوكمة العالمية على القواعد، ونظم القواعد التي تكبح وتؤثر على سلوك الفاعلين في السياسة العالمية، مقابل التركيز التقليدي على القوة والتفاعلات المنفلتة بين الدول.

3- تصور السياسة العالمية بشكل أكثر تعقداً وحركية بالمقارنة مع التصورات السكونية للمقاربات التقليدية.¹

ومن بين الأعمال الأكاديمية التي تتبنى هذا التصور نجد تصور "ديفيد فيدلر" Fidler D. لنماذج الحوكمة.

الجدول رقم (02): نماذج الحوكمة حسب د. فيدلر

نماذج الحوكمة	الفواعل المتدخلة	مصادر القواعد	نطاق نفاذ القواعد
الحوكمة الوطنية	-الدول - الكيانات غير الدولة: الشركات ومنظمات المجتمع المدني، نقابات العمال.. -الأفراد.	-الداستير. -القوانين -التنظيمات الإدارية -العرف -الأحكام القضائية	نطاق نفاذ القواعد محدود بالإختصاص الإقليمي للدولة
الحوكمة الدولية	-الدول - المنظمات الدولية	-المعاهدات. - القانون الدولي العرفي. - المبادئ العامة للقانون.	تنفذ القواعد بين الدول بشكل مباشر، أو غير مباشر عبر المنظمات الدولية

¹ Ibid, pp.5,6.

الحوكمة العالمية	- الدول	- المعاهدات	تنفذ القواعد وتؤثر على
	- المنظمات الدولية	- القانون الدولي	العلاقات بين الدول وعلى
	- الشركات متعددة الجنسيات	العرفي	سلوكات وأنشطة الفواعل
	- المنظمات غير الحكومية	- المبادئ العامة	غير الدولانية والأفراد.
	- الأفراد	للقانون	
		- القانون "الناعم"	
		- القواعد غير الملزمة	

المصدر: محمد الصديق بوحريص، "حوكمة الصحة العالمية بين الأسس المعيارية والمصالح التجارية" (رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013)، ص.28.

أو نموذج "ف. باتبيرغ" Ph. Pattberg الذي يعرف الحوكمة العالمية على أنها أداة تحليلية حيوية لرصد التحولات الكبيرة للسياسة العالمية المعاصرة وعملياتها حيث تسمح هذه الأداة بأخذ الفواعل غير الدولانية وأنشطتها السياسية بجدية أكبر، وتحليل مختلف المستويات المكانية والوظيفية للسياسة؛ كما تهتم بالآليات الجديدة لإنتاج المنافع العامة العالمية والحفاظ عليها؛ كما تلقي الضوء على نشأة وتأسيس فضاءات جديدة ومستقلة للسلطة تقع في ما وراء الدولة¹.

¹Philipp Pattberg, "The Institutionalisation of Private Governance: Conceptualising an Emerging Trend in Global Environmental Politics". In : ><http://www.glogov.org/images/doc/WP9.pdf>

الجدول رقم (03): تصنيف "ف. باتيرغ" لآليات الحوكمة العالمية حسب فئة الفواعل

المتدخلة والغرض منها

الفواعل المتدخلة	عامة	هجينة	خاصة
الغرض من الآلية			
توفير الخدمات والمنافع	صندوق الأمم المتحدة للسكان (UNFPA)	المبادرة العالمية للإبلاغ (GRI)	خوصصة خدمات المياه
التنفيذ	المرفق البيئي العالمي (GEF)	الشبكة العالمية حول الطاقة (GNESD)	مبادرة استدامة الإسمنت (CSI)
صنع القواعد	قمة جوهانسبيرغ	اللجنة العالمية للسدود (WCD)	مجلس الإشراف البحري (MSC)

المصدر: محمد الصديق بوحريص، "حوكمة الصحة العالمية بين الأسس المعيارية والمصالح التجارية" (رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013)، ص.29.

وإضافة إلى النقد الدائم الآتي من معسكر التيار التقليدي في نظرية العلاقات الدولية المتمركز حول الدولة السيّدة. فقد لقي هذا التصور للساحة السياسية العالمية نقدا أيضا من قبل باحثين من مدارس أخرى مثل Dingwerth. K و Ph. Pattberg حيث حددا ثلاث مجالات مهمة في الأعمال الرامية للتأسيس النظري لمفهوم الحوكمة العالمية هي:

- 1- التسليم بالعالمية (globality) في حين أنها غير موجودة، على اعتبار أن العولمة الشاملة ليست سوى افتراض نظري غير محقق واقعيًا؛
- 2- المبالغة في اعتبار أن العالم "محكوم" (governed) فعلا بتلك الأطر والمؤسسات والترتيبات التي تشكل الحوكمة، وأن الكثير من مجالات التفاعل العالمي تشهد غيابا للقواعد الحاكمة أو محاولات لمنع نشوء من خلال

التوجه نحو مبادرات ذاتية للضبط. أي أن أدبيات الحوكمة العالمية تفشل في وضع الحدود الفاصلة بين ما هو حوكمة وما هو غير ذلك، أو لا-حوكمة (non-governance)؛ 3- عدم وضوح الموقف من السياسة في خطاب الحوكمة. حيث تساءل الباحثان عن سبب تفضيل مصطلح حوكمة على مصطلح سياسة (politics). واعتبارها توجهها نحو التسويق لمفهوم تقني تسييري للعملية السياسية أصلا. هذا الموقف يجده الباحثان غير محايد ثقافيا ويكرس نظرة أنغلوسكسونية ضيقة عن إدارة شؤون الحياة بشكل متناغم من خلال نظام تفاعل متعدد المراكز (polycentric) دون أن تكون بالضرورة محصلة لعلاقات القوة؛ أي عملية سياسية¹.

وهو ما تدعمه أيضا مقاربة "ف. مولر" Philipp S. Müller النقدية للمفهوم، والذي يكرس حسبه نظرة إلى الحياة الدولية تؤسس شرعية المؤسسات القائمة بالتعامل مع قضايا عالمية بعينها، فقط على أساس "نجاح" أو "فعالية آلية حل المشكلة".⁽²⁾

من ناحية أخرى نجد أن تصور "ب. آرتس" "Bas Arts" لمفهوم الحوكمة العالمية واستخداماته يخدم أغراض هذه المحاضرة وهو ما يدعونا إلى اعتماده. كما أنه يضم ويتجاوز في آن واحد موقف النفي السابق أو الموقف السلبي تجاه المفهوم، والذي يرى في أن الحوكمة العالمية تحيل إلى ظاهرة كانت على الدوام في بؤرة إهتمام تخصص العلاقات الدولية، سواء استخدموا المفهوم بحرفيته أم لا. فحسب هذا الباحث يمكننا أن نلاحظ عموما مفهومين أساسيين للحوكمة العالمية:

أ- مفهوم ضيق؛ يشير إلى الأساليب الجديدة للتنسيق العمومي (public co-ordination)، وهي أساليب نشأت مؤخرا مثل الحوكمة الشبكية (network governance)، أو الأساليب

¹ Klaus Dingwerth and Philipp Pattberg, "How Global and Why Governance? Ambivalences, Blind Spots, and Challenges for a Critical Global Governance Literature". in: >http://turin.sgir.eu/uploads/Pattberg-D_HowGlobal_061015.pdf<

² Philipp Sebastian Müller, « Politicians of Global Governance » in: <http://confines.mty.itesm.mx/articulos1/MuellerP.pdf><

التي عبر عنها "روزنو" في عنوان عمله الشهير "حوكمة بدون حكومة"، أو أيضا تعريف "أ. شولت" "Aart Scholte" الذي يعتبر الحوكمة العالمية مفهوماً ينحصر ضمن الشؤون ثلاثية الأضلاع (حكومية-قطاع خاص-مجتمع مدني) وترتيبات التنسيق العالمية الجديدة ما بين الدول ومنظماتها الدولية، والفواعل غير الحكومية، التي تتخطى المقاربة ما بين الحكومية الضيقة.

ب- المفهوم الواسع؛ ويشير إلى أي نمط لهذا التنسيق العمومي سواء كان نمطا تراتبيا تقليديا، أو نمطا مابعد حدائي – تصاعدي¹ Bottom- Up ويوافقه في هذا المفهوم "نايل" Knill و"ليمكول" Lemkuhl اللذان اعتبرا الحوكمة تعبيرا عن "كل أساليب التنسيق بين التصرفات الفردية الهادفة لتوفير المنافع المشتركة سواء كانت أساليب عمومية، أو خاصة، أو مجموعات مختلطة بين النوعين من الفواعل"².

¹ Bas Arts, "Non-state Actors in Global Governance. Three Faces of Power". Köln: Max-Planck-Institute for the Study of Societies, 2003, in : > http://www.coll.mpg.de/pdf_dat/2003_04online.pdf <

²Christoph Knill and Dirk Lehmkuhl, "Private Actors and the State: Internationalization and Changing Patterns of Governance", in: >http://kops.ub.uni-konstanz.de/bitstream/handle/urn:nbn:de:bsz:352-opus-18562/2002_Governance.pdf?sequence=1 <

المحاضرة 4

تطور مفهوم الحوكمة العالمية في إطار النظريات والممارسات الدولية

أولاً: في أسباب ظهور الحوكمة العالمية ومجالاتها

إن الطموح إلى إقامة نظام من التعاون الدولي أكثر فعالية، والطموح أيضاً إلى إقامة مجتمع عالمي سياسي، وثقافي وقيمي واحد، أثارا السياسيين والمفكرين على مدار قرون. ويعتبر هذا الهدف سابقاً على ظهور النظام العالمي الحديث، فضلاً عن العولمة المعاصرة.¹ ومنذ نشأة الدولة القومية في العصر الحديث، انشغل الدبلوماسيون والمفكرون السياسيون على ابتكار مؤسسات عالمية قادرة على حفظ السلام، وتحقيق العدالة بين الأمم. ولكن المشهد الدولي المعقد جعل السعى من أجل إيجاد نظام حكم عالمي عادل وفعال مهمة ضرورية أكثر من أي وقت آخر.

فمنذ أوائل تسعينيات القرن الماضي، غصت أدبيات السياسة العالمية بالإشارات إلى التغيير الأساسي والكبير الذي يشهده هذا الحقل. فعلى سبيل المثال أشار "جيمس روزناو" (J. Rosenau) إلى أن السياسة العالمية تعيش في عصر "الصخب" (Turbulence)، وقال "مارتن البرو" (M. Albrow) "بأن المجتمعات دخلت "العصر العالمي" (Global Age) "وقد حل ما بعد الوطني الذي ميز السياسة العالمية منذ القرن السابع عشر استبدل بـ "فضاء ما بعد الوطني". باختصار، السياسة العالمية لم تعد كما كانت في السابق. ونتيجة لذلك، المفاهيم التي كنا نصف بها الحقائق القديمة لم تعد ملائمة في وقتنا الحالي. وأن مصطلح "السياسة الدولية" (International Politics) "استبدل على نحو متزايد بمصطلح جديد وهو "الحكم العالمي"² (Global Governance) "

¹ فريد هاليداي، الكونية الجذرية لا العولمة المتمردة، ترجمة خالد الحروب (بيروت: دار الساقي، 2003)، 196.

² ستاني هوفمان، "الحكم العالمي: ما بعد الأونوبيا"، ترجمة وتقديم أحمد فاروق، قراءات/ استراتيجيات، العدد 17 (نوفمبر 2003): 5.

يقول البروفيسور "دانيال د. دريزنر (Daniel W. Drezner) " (قبل عام 1998)، لا يمكن العثور على مصطلح "الحكم العالمي (Global Governance) " في أي دراسة منشورة في أي مجلة رئيسية في العلوم السياسية. ومن الواضح أن الأمر ليس كذلك الآن، مع ذلك، ما يعرف اليوم بالحوكمة العالمية يشمل جوانب من العلاقات الدولية والتي كانت تصنف في الماضي ضمن مصطلحات أخرى مثل "المنظمة الدولية (International organization) " أو "النظام الدولي (international regime) " أو "التعددية (multilateralism) " أو "النظام الدولي¹ (international system) "

مع الإقرار بهذه البداية القريبة لظهور مصطلح الحوكمة العالمية إلا أنه يمكن الرجوع إلى مصدرين مهمين للوعي السياسي الكوني النزعة:

الأول يمكن وصفه بأنه النزعة الكونية (الكوزموبوليتية) من أعلى، ويمكن التماسه في العدد الكبير والمتزايد للمنظمات الدولية التي تطور البعض منها، كالاتحاد الأوروبي، سلطات فوق- قومية. أي أن قادة هذه المؤسسات ينشئون منطقها الخاص وهيكلاتها الداخلية.²

والثاني يمكن وصفه بالنزعة الكونية من أسفل، أي الحركات الاجتماعية الجديدة في ثمانينيات القرن العشرين، وما يليها يسمى بالمنظمات غير الحكومية في تسعينيات القرن نفسه. وقد تطور هذا الشكل الجديد من العمل النضالي رداً على المشاكل العالمية الجديدة بالدرجة الأولى، فهي معنية بقضايا جديدة مثل: السلام، البيئة، حقوق الانسان، الجندر والتنمية.

من هنا وعلى الرغم من أن العالم يفتقر إلى حكومة عالمية، لأن الدول لم تكن من قبل، كما أنها ليست الآن راغبة في التخلي، عن وضعها الشرعي بوصفها ذات سيادة، فإن

¹ Klaus Dingwerth, *From International Politics to Global Governance: The Case of Nature Conservation*, (Institute for Intercultural and International Studies, Working Paper No: 46/08, June 2008), P.1.

² ماري كالدور، الحروب الجديدة والحروب القديمة: تنظيم العنف في عصر الكونية، ترجمة حسني زينة (بيروت: سلسلة دراسات عراقية، 2009)، 134.

محاولاتها الرامية إلى أن تحكم بشكل فعال وأن تمارس سيادتها السياسية قد أوجدت شبكات واسعة من "الحوكمة العالمية". وكلمة "الحوكمة" قديمة نوعاً ما، كانت بالأصل مرادفاً لكلمة "حكومة" (Government)، ولكنها استخدمت كمصطلح ملائم للأثر الجماعي لمختلف المؤسسات شبه الحكومية التي انتشرت خلال القرن الماضي أو أكثر استجابة لذلك ظهرت في أدبيات العلاقات الدولية.

ثانياً: تطور مفهوم الحوكمة العالمية في إطار النظريات والممارسات الدولية

بالنسبة للتوجهات النظرية في العلاقات الدولية، تنقسم الرؤى حول فاعلية وآليات الحوكمة العالمية بين المدرستين الواقعية والليبرالية. فمن منظور المدرسة الواقعية، يظل مبدأ توازن القوى بين الدول ذات السيادة هو الآلية الأكثر فعالية لضمان الاستقرار وإدارة النظام الدولي. ويشكك الواقعيون بشكل عام في قدرة هياكل الحوكمة العالمية التعاونية على تحقيق السلام الدائم أو معالجة الصراعات الجوهرية بين المصالح القومية المتنافسة، إذ يرون أنها لا تمتلك الآليات الإلزامية الكافية في بيئة دولية تسودها الفوضى وغياب السلطة المركزية.

في المقابل، تتبنى المدرسة الليبرالية رؤية أكثر تفاؤلاً، حيث تسعى إلى تطوير وتعزيز أشكال مؤسسية دائمة للتعاون الدولي يمكن من خلالها رعاية نظام حوكمة عالمية فعال. وعلى الرغم من النكسات المبكرة التي شهدتها المؤسسات متعددة الأطراف، مثل عصبة الأمم، فقد عادت المقاربة البراغماتية للتعاون المؤسسي بقوة بعد الحرب العالمية الثانية. وقد تجسد ذلك في تأسيس منظومة الأمم المتحدة وما تبعها من هياكل، مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، بهدف إدارة التعاون الاقتصادي الدولي وتوفير أطر مؤسسية للحوكمة العالمية في مجالات متخصصة¹.

¹ Klaus Dingwerth, *From International Politics to Global Governance: The Case of Nature*

Conservation (Institute for Intercultural and International Studies, Working Paper No. 46/08, June 2008), 1.

إن ظهور مفهوم الحوكمة العالمية في الأدبيات الأكاديمية يعكس نموذجاً تحويلياً في طريقة تنظيم الشؤون الدولية. كما يذهب الباحثان (وندي لارنر ووليام والترز) إلى أن هناك إجماعاً ناشئاً بين الأكاديميين والممارسين على أن المصطلح يشير إلى مجموعة من الاتجاهات الواضحة في النظام الدولي في مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية. تتضمن هذه الاتجاهات:

1. التعقيد المؤسسي المتزايد: ازدياد أهمية وكثافة التنظيمات والترتيبات المؤسسية

ذات الطابع فوق الوطني، خاصة في إدارة القضايا العابرة للحدود مثل التجارة الدولية، وحماية البيئة العالمية، والحوكمة الإقليمية للمناطق الحدودية.

2. تعدد الفاعلين: التحول من نموذج مركزي تركز فيه الدولة على أنه الفاعل

الوحيد، إلى نموذج يشمل مجموعة واسعة من الفاعلين غير الحكوميين. وهذا يشمل المنظمات غير الحكومية الدولية، واتلافات المجتمع المدني العالمي، والشبكات المهنية، والشركات متعددة الجنسيات التي تشارك بشكل متزايد في صنع السياسات والقواعد العالمية.

أما على المستوى الفكري والسياسي، فقد شكلت الأمم المتحدة محوراً للجدل حول مستقبل الحوكمة العالمية بين التيارات السياسية المختلفة:

- التيار المحافظ (اليمين) غالباً ما يربط الحوكمة العالمية بشكل حصري بهيكل الأمم المتحدة ومؤسساتها. وبالنظر إلى ما يعتبره نقداً لضعف وفشل هذه المؤسسات أحياناً، فإنه قد يرفض فكرة الحوكمة العالمية برمتها. إلا أن هذا المنظور يتجاهل الحجم الهائل لأنشطة الحوكمة العالمية التي تتم خارج الإطار الرسمي للأمم المتحدة، مثل بروتوكولات الاتصالات الدولية، ومعايير السلامة العالمية، وحوكمة الفضاء الإلكتروني، والتي تديرها في كثير من الأحيان شبكات معقدة من الخبراء والهيئات المتخصصة.

- التيار التقدمي (اليسار)، خاصة في أوروبا وبين قطاعات من اليسار الأمريكي، يميل إلى المبالغة في التأكيد على الدور المركزي للأمم المتحدة ويثق في قدرتها على

- معالجة التحديات الأمنية والاقتصادية العالمية. غير أن التحليل الواقعي يُظهر أن الأمم المتحدة، رغم دورها الحاسم في عمليات حفظ السلام وبناء الدول، تواجه قيوداً هيكلية جوهرية تتعلق بشرعيتها وفعاليتها. وغالباً ما تبدو الإصلاحات المقترحة للمنظمة غير كافية أو غير قابلة للتحقيق سياسياً لمعالجة هذه القيود. وبالتالي، فإن الحل العملي لتطوير الحوكمة العالمية لا يكمن فقط في إصلاح المؤسسات القائمة، بل أساساً في إنشاء ترتيبات مؤسسية جديدة أكثر مرونة، وتكييف الهياكل الحالية لتناسب مع التحديات والظروف الجديدة التي يفرضها عالم معولم ومتربط¹.

¹ Philipp Sebastian Müller, "Background-Checking the Politicians of Global Governance" (paper presented at the annual meeting of the International Studies Association, Honolulu, Hawaii, March 5, 2005), 53-54.

المحاضرة 5

الحوكمة العالمية وصعود الفواعل غير الدول

خلافًا لصورة النظام الدولي، أو النظام المتشكل من الدول والفواعل المرتبطة بها، وفي محاولة لاستيعاب صعود الفواعل غير الدول، يقدم جيمس روزنو تصورًا مغايرًا يفيد بوجود تعايش بين نظامين: نظامٌ متمركزٌ حول الدول، يشمل الدول والفواعل الخاضعة لسيادة الدول؛ ونظامٌ متعددُ المراكز multi-centric يتألف من فواعلٍ متحررةٍ من سيادة الدول قادرةٍ على إنتاج عملياتٍ وبنيّ وقواعدٍ خاصةٍ بها¹ (يُنظر الجدول أدناه). وهذا التعايش في حدّ ذاته هو ما يعبر عن التفاعل المستمر بين الفواعل غير الدول، المتحررة من السيادة، فهي تتعاون و/أو تتنافس و/أو تتصارع مع الفواعل الخاضعة للسيادة. لكن هذا لا يعني بأي حالٍ من الأحوال أن ما يسميه روزنو النظامَ متعددَ المراكز إنما يحلُّ محلَّ النظام المتمركز حول الدول. وتظل إسهامات روزنو مهمة للغاية في هذا الشأن.

¹ James N. Rosenau and Mary Durfee, *Thinking Theory Thoroughly: Coherent Approaches to an Incoherent World* (Boulder, CO: Westview Press, 2000), 57–60.

الجدول رقم (04): النظام المتمركز حول الدول والنظام متعدد المراكز

العالم المتمركز حول الدول	العالم متعدد المراكز
عدد الفواعل	عدة مئات من الآلاف
المعضلة الأساسية بالنسبة للفواعل	الأمن
الأهداف الأساسية للفواعل	المحافظة على الوحدة الإقليمية والأمن المادي
الأولويات المعيارية	العمليات، خاصة تلك المتعلقة بحماية السيادة وحكم القانون
أنماط التعاون	الأحلاف (alliances) الرسمية كلما كان ذلك ممكناً
أجندة العمل	محدودة
القواعد التي تحكم التفاعلات بين الفواعل	الممارسات الدبلوماسية عشوائية، لكل حالة قواعدها
نمط توزيع القوة بين الفواعل	هرمي، حسب حجم القوة
أنماط التفاعل بين الفواعل	متماثلة (symmetrical)
موضع القيادة	القوى الكبرى
مستوى المأسسة	المؤسسات قائمة بذاتها
الحساسية للتغير	متدنية نسبياً
السيطرة على محصلات [التفاعل]	مركزية

المصدر: Rosenau 1990, p. 250; Rosenau and Durfee 2000, p. 58

إن السياسة "الدولية" ما عادت مجاًلاً محتكراً من قبل الدول والفواعل الدولية التي تستمد سلطتها وشرعيتها من الدول نفسها (مثلما هو حال المنظمات الدولية الحكومية). وهنا يأتي مفهوم الحوكمة العالمية معيّراً عن "تعدد فضاءات السلطة العالمية واستمرارها في الابتعاد عن الدولة، [إذ تخضع باستمرار] لعمليات إعادة التموضع relocation وإعادة التوزيع redistribution، فهي تتموضع بعيداً عن السياسي نحو الاقتصادي، وأحياناً نحو الاجتماعي (حين يتعلق الأمر بعمليات صناعة المعايير والشرعة)، وأحياناً أخرى حتى نحو البيروقراطي (حين يتعلق الأمر بعمل شبكات المنظمات الدولية متزايدة التعقد، الحكومية وغير الحكومية). فضلاً عن ذلك، تتوزع السلطة العالمية من المحور الوطني-الدولي نحو المحور المحلي-عبر الوطني؛ ومن الدولة نحو أنماطٍ مختلفة ومتنوعةٍ وهجينةٍ من التشكيلات التجزئية للدولة. ولا تنتقل السلطة العالمية إلى أيدي الفواعل

الجديدة فقط بسبب إعادة تحديد دور الدولة وقيامها - على نحوٍ مستمر - بتفويض جزءٍ من سلطتها محلياً (لصالح الفواعل ما دون الدولة) و/أو عالمياً (لصالح الفواعل ما فوق الدولة)، لكنها تنتقل أيضاً بسبب أن الفواعل الجديدة تصبح مع مرور الوقت أكثر قدرة على جذب واستقطاب موارد السلطة من مجالها التقليدي"¹

من حيث التعريف، الفواعل غير الدول هي فواعل لا تمثل الدول ولا تمثل لها. حيث يجردها الشق الأول في التعريف من البعد السيادي، بينما يضيف عليها الشق الثاني بُعد الاستقلالية (النسبية) عن الدول، سواءً من حيث التمويل أو من حيث الرقابة والضبط. لكن الأهم بالنسبة للحوكمة العالمية، مفهومًا وممارسةً، فهو أن هذه الفواعل غالبًا ما تنخرط وتتفاعل ضمن شبكاتٍ عابرةٍ لحدود دولتين أو أكثر، مما ينتج تأثيرًا متفاوت الجِدّة على العلاقات الدولية و/أو على العمليات السياسية ضمن دولةٍ واحدةٍ أو عدة دول، أو ضمن المؤسسات الدولية. وعمومًا، ثمة تصنيفٌ سائدٌ يقسم الفواعل غير الدول إلى خمس مجموعات: المنظمات الدولية ما بين الحكومية، المنظمات الدولية غير الحكومية، مجموعات المصالح، الشركات متعددة الجنسيات والمجموعات الاستيمية، فضلًا عن تصنيفاتٍ أخرى (يمكن أن) تضم الشبكات الإرهابية وشبكات الجريمة المنظمة العابرة للحدود، أو ما يمكن تسميتها الشبكات اللاشرعية. نفحص باختصار فيما يلي المنظمات غير الحكومية، والشركات متعددة الجنسيات، وشبكات وشركات الحوكمة العالمية، ودورها في بروز ملامح السلطة الخاصة في ديناميات الحوكمة العالمية، وسنعود إليها (أي السلطة الخاصة) في جزءٍ لاحق.

أولاً، المنظمات غير الحكومية

يرتبط الاطراد في انتشار المنظمات غير الحكومية بالاطراد في زيادة حجم تدفق المعلومات والتحسين المستمر في قدرة الأشخاص على التنقل والتواصل عبر الحدود، ما يجعل عمليات وتحالفات المنظمات غير الحكومية العابرة للحدود أسهل وأقل تكلفة؛ كما يرتبط باستمرار ظهور وتعدد المشكلات والقضايا العالمية المشتركة/العابرة للحدود التي "تثقل كاهل قدرات الترتيبات المؤسسية بين الدول"، لأن ظهور المنظمات غير

¹ محمد حمشي، النقاش الخامس في حقل العلاقات الدولية: نحو إقحام نظرية التعقّد داخل الحقل، أطروحة دكتوراه، جامعة باتنة 1، الجزائر، 2017، ص.172.

الحكومية يأتي في الأساس استجابة للمشكلات الناجمة عن اتساع وتعمق عمليات العولمة¹. وتمارس المنظمات غير الحكومية أدوارًا تجعل منها عُقدًا أساسية في شبكات الحوكمة العالمية، مثل جلب اهتمام الرأي العام العالمي وتعبئته للالتفاف حول القضايا الملحة في السياسة العالمية؛ والتأثير على أجندات المؤتمرات الحكومية والمفاوضات الدولية؛ والمساهمة في وضع وتعزيز المعايير الدولية؛ والمساهمة في صياغة الاتفاقيات والمعاهدات الدولية. غير أن الدور الأهم الذي تؤديه هذه الفواعل هو موازنة القطاع السياسي (العام) والاقتصادي (الخاص)، حيث توصفُ على نطاقٍ واسعٍ بأنها فواعل غير دولية/غير حكومية، ولا سياسية، وغير ربحية وغير عنيفة. إذا كانت الحكومات فواعلَ عموميةً تسعى إلى تحقيق مصالحٍ عمومية، وإذا كانت الشركات فواعلَ خاصةً تسعى إلى تحقيق مصالحٍ خاصة، فإن المنظمات غير الحكومية عبارة عن فواعلٍ خاصة، لكنها تسعى إلى تحقيق مصالحٍ عمومية. غير أن هذه الطريقة في التعريف لا تخلو من الغموض المثير للجدل حول ما يميز بدقة بين المصلحة العمومية والمصلحة الخاصة، أو ما يميز بدقة كذلك بين الفاعل الخاص والفاعل العمومي. فعلى سبيل المثال، تطور خلال العقود الأخيرة نوعٌ هجينٌ من هذه الفواعل، يُعرف بالمنظمات غير الحكومية المنظمة من قبل الحكومات² GONGOs، وهي تنشط بشكلٍ رئيسيٍّ في مجال التنمية، حيث تبادر إلى تأسيسها الحكومات، سواءً المانحة أو المتلقية للمساعدات، من أجل تسهيل عملية تسيير المساعدات الموجهة للتنمية. تلعب المنظمات غير الحكومية، بمختلف أنواعها، دورًا بارزًا في تشتيت السلطة العالمية بعيدًا عن مراكزها التقليدية، سواءً تعلق الأمر بالحكومات (القطاع العام) أو بالشركات (القطاع الخاص)؛ فالسلطة العالمية لم تعد تتركز في أيدي الحكومات والشركات، لكنها باتت متعددة المراكز وتنتشر بشكلٍ أفقيٍّ – غير هرميٍّ – بين الأفراد والمنظمات غير الرسمية، بفضل التمكين غير المسبوق الذي باتوا يحظون به من خلال الاستغلال المكثف لتكنولوجيات الإعلام

¹ L. David Brown, Sanjeev Khagram, Mark H. Moore, and Peter Frumkin, "Globalization, NGOs, and Multi-Sectoral Relations," in *Governance in a Globalizing World*, ed. Joseph S. Nye Jr. and John D. Donahue (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2000), 280–281.

² William E. DeMars, *NGOs and Transnational Networks: Wild Cards in World Politics* (London: Pluto Press, 2005), 41–42.

والاتصال الجديدة. كما صارت تنتقل إلى المستويات الرسمية الأدنى من الحكومات المركزية، بما في ذلك المدن.¹

ثانيًا، الشركات متعددة الجنسيات

لا يوجد ثمة اختلاف يُذكر حول أهمية الشركات متعددة الجنسيات بوصفها فواعل مؤثرة في السياسة العالمية، فهي لا تتحكم فقط في حركة رؤوس الأموال والاستثمارات الأجنبية المباشرة، بل تتحكم أيضا في تدفقات الأسواق بمختلف أشكالها، وفي عمليات نقل التكنولوجيا، إضافة إلى سيطرتها على المؤسسات المالية (الدولية) بفضل ميزانياتها الضخمة التي تفوق ميزانيات دولٍ قائمةٍ بذاتها. يتجاوز تأثير هذه الشركات البعد الاقتصادي ليصل إلى البعد السياسي، حيث بإمكانها أن تمول الحملات الانتخابية، أو أن تدفع بأحزاب أو شخصياتٍ سياسيةٍ معينة إلى سدة الحكم مقابل استجابتها لاحقا لمطالبها، إضافة إلى رعايتها لجماعات ضغطٍ تابعة لها تقوم بشكلٍ روتيني بالضغط على المؤسسات التشريعية والتنفيذية، على حدٍ سواء، لصالح سياساتٍ عامة معينة أو ضد سياساتٍ عامة معينة أخرى. هذا فضلا عن لجوئها إلى القنوات غير الشرعية بمختلف أشكالها، كتقديم الرشاوى وتكريس الفساد السياسي والإداري. إذا كانت الشركات متعددة الجنسيات قد أصبحت تمارس سلطة موازية على نحوٍ متزايدٍ لسلطة الحكومات، كما لاحظت سوزان سترينج²، فإن النفوذ السياسي الناجم عن هذه السلطة لم يقتصر يوماً على الدول الضعيفة، لكنه يشمل أيضا الدول القوية، وإن على نحوٍ متفاوت. ينبغي أن نتذكر أن لجنةً مشتركة من 12 شركة متعددة الجنسيات، بمبادرة من شركتي IBM وPfizer، هي التي ضغطت من أجل إدراج "حقوق الملكية الفكرية" على أجندة المفاوضات التجارية متعددة المفاوضات، كما قامت بالضغط من أجل إقرار اتفاقية الجوانب التجارية لحقوق الملكية الفكرية TRIPS. هذا ما يؤكد ملاحظة سوزان سال عندما قالت بأن 12 شركة خاصة فقط باستطاعتها صناعة قانونٍ عام للعالم أجمع.³

¹ William E. DeMars, *NGOs and Transnational Networks*, 26.

² Susan Strange, quoted in Sean McFate, "The Evolution of Private Authority in Global Politics," *Perspectives on Politics* 9, no. 1 (2011): 139.

³ Susan Sell, quoted in Sean McFate, "The Evolution of Private Authority in Global Politics," *Perspectives on Politics* 9, no. 1 (2011): 137.

المحاضرة 6

شبكات وشراكات الحوكمة العالمية

تنطوي الحوكمة العالمية على تحولٍ من التعامل مع العلاقات ما بين الدول (حسب التصور التقليدي للسياسة/العلاقات الدولية) إلى التعامل مع شبكاتٍ عالميةٍ متزايدة التعقد من التفاعلات، لا بين الدول فحسب، لكن بين طيفٍ واسعٍ من الفواعل الدولية وغير الدول، وما يبرر هذا التحول لا يكمن فقط في ظهور الفواعل غير الدول، لكنه يكمن أساسًا في أن تنامي دور هذه الفواعل يؤدي إلى - وفي الوقت نفسه ينتج عن - تشتت موارد السلطة العالمية، بحيث باتت الدولة مجرد فاعلٍ يتقاسم السلطة مع فواعل أخرى يتحكم كلٌّ منها في نمطٍ معيّنٍ من أنماط موارد السلطة العالمية. لذلك، فإن الحوكمة العالمية تعبّر على تعدد فضاءات السلطة العالمية واستمرارها في الابتعاد عن الدولة. ولا تنتقل السلطة العالمية إلى أيدي الفواعل الجديدة فقط بسبب إعادة تعريف دور الدولة وقيامها بتفويض جزءٍ من سلطتها محليًا و/أو عالميًا، لكنها تنتقل أيضا بسبب أن الفواعل الجديدة أصبحت مع مرور الوقت أكثر قدرة على جذب واستقطاب موارد السلطة من مجالها التقليدي. يمثل الجدول التالي الكيفية التي تشتت بها موارد الحوكمة العالمية الأربعة (السياسية، المالية، المعرفية والمعيّارية) عبر مختلف الفواعل.¹

الجدول رقم (05): تشتت موارد الحوكمة العالمية: من (الفواعل) يتحكم في ماذا (موارد السلطة)؟ (الخانات الرمادية = تحكم محدود؛ الخانات السوداء = تحكم كبير)

الفواعل/الموارد	سياسية	مالية	معرفية	معيّارية
-----------------	--------	-------	--------	----------

¹ محمد حمشي، مرجع سابق، ص.199.

				المنظمات الدولية
				البيروقراطيات الدولية
				المنظمات غير الحكومية
				المؤسسات الخاصة
				الوكالات الحكومية
				المنظمات الهجينة
				شركات الأعمال
				الجماعات المعرفية
				وسائل الإعلام

المصدر: Dingwerth and Pattberg 2009, p. 49. (بتصرف)

في هذا السياق، تطورت ما يعرف بشبكات وشركات الحوكمة العالمية بوصفها استجابةً للتحدي الذي يطرحه تشتت موارد السلطة العالمية، حيث لم يعد بإمكان أيّ فاعلٍ أن يحظى بجميع أنماط الموارد التي تتطلبها الحوكمة الفعالة لأي قطاعٍ من قطاعات السياسة العالمية. يمكن تعريف شبكات وشركات السياسة العامة بأنها "ترتيبات (...) تعاونية، تقوم على إشراك الجماهير، منظمات المجتمع المدني و/أو القطاع الخاص التي تركز اهتمامها على [مشكلةٍ محددة من] مشاكل السياسة العامة". يتفق هذا التعريف العملي مع تعريفٍ سابقٍ لشركات القطاع العام والخاص تضمنه تقريرٌ للأمانة العامة للأمم المتحدة، سنة 2003، حول "تعزيز التعاون بين الأمم المتحدة وجميع الشركاء المعنيين من القطاع الخاص". جاء في التقرير أن "الشركات هي عبارة عن علاقات (...)

تعاونية بين مجموعة متعددة من الفواعل، دولية وغير دولية، حيث يتفق جميع الأطراف على العمل معاً لتحقيق أهدافٍ مشتركة، وتقاسم المخاطر، والمسؤوليات، والموارد، والكفاءات والمكاسب". وتشير جوليا ستيتس إلى أن الشبكات والشراكات يمكن أن تتخذ شكلاً مؤسساتياً بطريقةٍ أو بأخرى، غير أن بعض الأدبيات تفضل إطلاق تسمية "الشبكات" على الترتيبات غير الرسمية وتسمية "الشراكات" على أشكال التعاون التي تتسم بطابع مؤسساتي أكبر.¹

من جهة أخرى، تندرج شبكات (وشراكات) الحوكمة ضمن الأشكال غير الهرمية للحوكمة القائمة على التفاوض والتفاعل بين فواعل القطاع العام وشبه العام والخاص. وفي حين كانت العلاقات ما بين المنظمات موضوع بحث رئيس في بداية سبعينيات القرن العشرين، فإن دور الشبكات الأفقية ذات المصالح المنظمة لتشكيل الحوكمة والسياسات العامة جاءت مع بداية التسعينات. وتعد أبحاث بيرنت مارين ورينيت ماينتز (Marin and Mayntz 1992) وجان كويمن (Kooiman 1993) من الأدبيات المبكرة التي ألقت الضوء على دراسة شبكات الحوكمة. وبفضل تلك الأعمال، صار مصطلح "الشبكات" مرتبطاً بمفاهيم عديدة، إذ ثمة مثلاً إشاراتٍ متكررةً إلى شبكات الاتصال، والشبكات ما بين الشركات، والشبكات الاجتماعية، والشبكات المهنية، والشبكات العابرة للحدود، حتى إن مانويل كاستلز (Castells 1996) في كتابه *صعود مجتمع الشبكة The Rise of the Network Society* يعتبر أننا نعيش في "مجتمع الشبكات".²

تُعدُّ الشبكات تعبيراً أفقياً horizontal articulation مستقرّاً نسبياً من حيث الترابط، لكنها عملياً فواعل مستقلة، بمعنى أن هذه الشبكات تعتمد بعضها على بعض في الموارد والقدرات، لكنها عملياً مستقلة؛ فهي غير خاضعة لسلطة من أعلى الهرم (عمودياً) توجه أفكارها وعملها بطريقة معينة، لأن ارتباطها أفقي (علاقات تبادل)؛ ومع ذلك، فهي في نهاية المطاف ليست على قدم المساواة في السلطة والموارد. من ناحية أخرى، فهي تتفاعل من

¹ Julia Steets, *Partnerships for Sustainable Development: Global Governance Beyond the State* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2009), 123–124.

² شهرزاد خير، *دور المنظمات غير الحكومية في الحوكمة الاقتصادية العالمية*. مذكرة ماجستير في العلاقات الدولية، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2012، ص. 1.

خلال التفاوض المستمر؛ وهي تأخذ مكانها ضمن إطار تنظيمي (توفر القواعد، والأدوار، والإجراءات)، ومعيارية (تعبر عن القيم، والأعراف، والمعايير)، ومعرفي (تولّد الرموز، والمفاهيم والمعرفة المتخصصة)، وتصوري (تنتج الهويات والأمال المشتركة)؛ كما أنها ذاتية التنظيم، إذ تعتمد شبكات الحوكمة على التنظيم الذاتي باعتبارها لا تشكل جزءاً من السلسلة الهرمية، ولا تخضع لقوانين السوق، بل تهدف لتنظيم حقل السياسة على أساس مقارباتها الخاصة وتفاعلاتها الدينامية.¹

تستمر شبكات وشركات الحوكمة العالمية في الظهور والتطور بسبب التعقد المتزايد في القضايا والتحديات العالمية التي يشكّل العديد منها تهديدات حرجية وملحة على الصعيد العالمي/العابر للحدود، فضلاً عن أن الاستجابة لهذه التحديات والتهديدات بفعالية (صار) يتطلب استراتيجيات تتم صياغتها ويتم وضعها موضع التنفيذ على كافة المستويات، المحلي، الوطني، الإقليمي والعالمي، ما يجعل الحوكمة العالمية تتحول إلى نمط من أنماط التفاعلات المعقدة متعددة المستويات. فالفاعل لا يستطيع القيام بشيء ذي معنى إلا من خلال التفاعل مع فواعل أخرى على مستويات أخرى، وهو ما يجري عبر هذه الشبكات والشركات التي (يمكن أن) تربط بين أفراد (ناشطين، علماء، خبراء و/أو موظفين)، وحكومات، وشركات خاصة، ومنظمات ما بين حكومية، و/أو منظمات غير حكومية. ويقوم مفهوم الشبكات، بشكل أوضح مقارنة بالشركات، على فكرة بناء الجسور bridging. فهي تبني جسوراً بين الفواعل التي اعتادت على العمل بعضها ضد بعض، كما أنها تبني جسوراً بين مختلف قطاعات الحوكمة.²

من شأن هذه الجسور أن تركز خاصيتين أساسيتين من خصائص الشبكات: الاعتماد المتبادل والتكامل. ينطوي الاعتماد المتبادل على الفكرة الشائعة التي مفادها أنه ما من فاعلٍ يستطيع التعامل مع قضية عالمية/عابرة للحدود بمفرده. لذلك، فإن تعددية قطاعات الحوكمة العالمية، إضافة إلى تشتت موارد السلطة، تتطلب بناء جسور عبر وطنية بين فواعل القطاع العام، الخاص (الربحي) والاجتماعي (غير الربحي)، من أجل تمكينها من توظيف مواردها على نحو تشاركي للتعاطي بفعالية مع التحديات

¹ المرجع نفسه، 47.

² محمد حمشي، مرجع سابق، ص. 200.

المشتركة/العابرة للحدود. أما التكامل فينطوي على فكرة أن الشبكات من شأنها أن توفر القنوات المناسبة لجعل موارد السلطة المشتتة على عدة مستويات، وبين عدة فواعل، تتكامل وتتضافر من أجل تداول سياسي أشد فعالية بشأن التحديات المختلفة للحكومة العالمية. تمامًا كما أن من شأن الشبكات أن تشكل ميكانيزماتٍ فعالة لتسهيل عملية تبادل المعارف والخبرات والموارد التي تتوفر عليها مختلف الفواعل عبر مختلف مراحل صنع (وتنفيذ) السياسات العامة العالمية.

فضلا عن كونها تمثل استجابة لظاهرة التعقد المتزايد في قضايا وتحديات السياسة العالمية، واستجابة لعجز فواعل وأدوات السياسة الدولية التقليدية عن التعامل معها بفعالية، تضيف ستيتس مجموعة من الوعود المنتظر تحقيقها من قبل شبكات وشراكات الحوكمة العالمية¹، يمكن إيجاز بعضها في:

(1) تحقيق الفعالية: حيث تقوم فواعل مختلفة بجلب موارد مختلفة إلى طاولة العمل. فالحكومات مثلا تتفرد بامتلاك سلطة الضبط والتنظيم، وبإمكانها أن تسهم في الحوكمة عبر إضفاء الشرعية الديمقراطية على العملية؛ شركات القطاع الخاص لديها فرص الحصول على الموارد المالية والخبرات التقنية في مجال عملها؛ أما المنظمات غير الحكومية فهي الأخرى غالبًا ما تحظى بخبرات تقنية معينة، كما يمكنها في كثيرٍ من الأحيان الاستفادة من علاقاتها الجيدة مع السكان المحليين أو مع لاعبين دوليين آخرين. تنطوي الشبكات والشراكات، من خلال جمعها بين هذه الموارد المتكاملة، على إمكانية تعزيز القدرة على العمل بفعالية، من أجل معالجة مشاكل السياسة العابرة للحدود متزايدة التعقد.

(2) تشجيع الابتكار: حيث لا تساهم الفواعل المشاركة في الشبكات والشراكات فقط بتوفيرها لموارد مختلفة، لكن أيضا من خلال جلب ثقافات تنظيمية وأساليب عمل عديدة ومختلفة. لذلك، فإن الجمع بين هذه المقاربات البديلة يمكن أن يؤدي إلى تطوير سياساتٍ وآلياتٍ جديدة تمامًا لحل المشكلات، يُأمل أن تكون أكثر كفاءة وفعالية.

¹ Julia Steets, *Partnerships for Sustainable Development*, 124–126.

(3) إرساء ثقافة العمل التعاوني بين الفواعل المشاركة: حيث كثيرًا ما تتسم العلاقات القائمة بين المنظمات غير الحكومية، الشركات والحكومات/المنظمات ما بين الحكومية بالتنازع وإلقاء اللوم بعضها على بعض عندما تفشل سياسةً ما. لذلك، يمكن للتعاون الناجح ضمن شبكات أو شراكات تركّز على مشاكل محددة أن تساعد الفواعل العالمية على التغلب على ثقافة اللوم المتبادل، وتركيز الجهود، بدلا من ذلك، على التصدي للمشكلات المطروحة.

(4) زيادة شرعية الحوكمة العالمية: حيث تعتبر الشرعية معضلة مستعصية بالنسبة للحوكمة الدولية التقليدية التي تستمد شرعيتها أساسًا من حكومات الدول، ونادرًا ما يتم أخذ لاعبين آخرين، كمنظمات المجتمع المدني أو شركات القطاع الخاص، بعين الاعتبار. مع ذلك، فإن المنظمات غير الحكومية والشركات متعددة الجنسيات تكون قد اكتسبت نفوذًا هائلًا وأهمية كبيرة في غضون العقود الأخيرة، على نحو ما سبق. لذلك، فإن الشبكات والشراكات من شأنها أن توفر لها إضافة إلى مؤسساتٍ أخرى فرصة للتعاون على قدم المساواة مع الحكومات الوطنية والمنظمات الدولية. وبالتالي، فإن الشبكات والشراكات لديها القدرة على الوصول إلى المعلومات ذات الصلة من الأطراف المعنية وبذلك يمكنها تصميم سياسات تكون أكثر استجابة لاحتياجات تلك الأطراف. ومن خلال كونها أكثر شمولًا وإشراكًا لأكبر عدد ممكن من الفاعلين، يُأمل أن يُنظر إلى الشبكات والشراكات باعتبارها أكثر شرعية من العديد من ترتيبات الحوكمة التقليدية.

المحاضرة 7

الحكومة العالمية والسلطة الخاصة

ما فتئت الفواعل غير الدول تنمو كمًا ونوعًا وتأثيرًا منذ ثمانينيات القرن العشرين، سواءً تعلق الأمر بالمنظمات الدولية غير الحكومية – إذا ما اعتبرنا المنظمات الدولية الحكومية فواعل دولتية، وهي مسألة ما زالت موضوع جدل – أو تعلق الأمر بالشركات متعددة الجنسيات أو بالشبكات البيروقراطية عبر الوطنية (الرسمية وغير الرسمية) أو بمجموعات الضغط العابرة للحدود. وقد صار واضحًا الآن، بعد كل هذه العقود من التحولات التي عرفتها – وتعرفها السياسة العالمية، أن النقاش لم يعد حول ما إذا كانت الفواعل غير الدول مهمة، لكنه تحول إلى الكيفية التي تتجلى بها أهميتها في سياسة باتت عالمية أكثر منها دولية.

لذلك، فنحن في حاجة إلى إطار تحليلي معقد تندرج فيه الطرائق التي تتفاعل بها الفواعل غير الدول على المستويين، مع الدول من جهة، وبعضها مع بعضٍ من جهة أخرى. وسواءً أكان مسوّغ وجودها *their raison d'état* ومنطق عملها *their rationale* مرتبطًا بتحقيق الربح (لمّا يتعلق الأمر بما يمكن اعتباره قطاعًا خاصًا عالميًا) أم مرتبطًا بتوفير المنافع العامة العالمية – أو على الأقل مؤازرة حكومات الدول في توفيرها (لمّا يتعلق الأمر بما يمكن اعتباره قطاعًا اجتماعيًا عالميًا)، فإنها تثير أسئلةً شائكةً بشأن الطرائق التي تقوض بها النظام الدوليّ (القائم على مركزية ما يمكن اعتباره قطاعًا عالميًا، ولذلك يسمى نظامًا دوليًا أو نظامًا يتشكل من الدول والفواعل المرتبطة بها). غير أن هذه الفرضية في حدّ ذاتها تظل موضوع جدل مستمر، إذ يؤدي انتعاش النزعات القومية سياسيًا، والحمائية اقتصاديًا، والشعبوية خطابيًا، باستمرارٍ إلى الوقوف عند حدود التأثير الذي (يمكن أن) تحدثه الفواعل غير الدول في النظام الدولي.

تحمل هذه المحاضرة إشكالية العلاقة بين السلطة الخاصة والحوكمة العالمية التي مازالت تُفهم، بين قطاع واسع من الباحثين، على أنها دولية أكثر من كونها عالمية، دولية بمعنى أنها متمركزة حول الدولة والفواعل التي تستمد سلطتها وشرعيتها من الدولة، أما عالمية فبمعنى أن السلطة ما عادت حكرا على الدولة، بل صارت تبتعد عن مركزها التقليدي وتتوزع بين عدد من الفواعل الخاصة.

السلطة والسلطة الخاصة:

في حوارٍ له مع السياسي الإيطالي أليساندرو فونتانا، قال ميشال فوكو: "أنت لا ترى من أيّ جهةٍ من السّجالين كان يمكن طرح مسألة السلطة – من اليمين أو من اليسار. فهي لم تكن مطروحة في السّجال اليميني إلا في قاموس الدستور والشرعية، أي في القاموس القانوني؛ وفي السّجال اليساري، لم تُطرح إلا بمعاني جهاز الدولة. أما الطريقة التي كانت تُمارس بها مادياً، بتفصيلاتها، وخصوصياتها، وتقنياتها، وتكتيكاتها، فلا أحد كان يبحث فيها"¹ إن ما يشير إليه فوكو هنا هو الفراغ النظري وغياب العدة المفاهيمية الكافية والانكفاء داخل الأطر المسطرة بشكل مسبق، والتي تحوّل دون الاشتباك مع الأسئلة المخرجة بما تحمله من مخاطر، مع أن تفاديهما غير ممكن مادامت أجوبتها مسيجة قبلياً. في هذا السياق، لا تُطرح مسألة السلطة authority إلا باعتبارها تعاقدًا أو هيمنةً، أما السلطة كما تُمارس في تعقدها الاستراتيجي، وفي شبكة قواها المتعددة، وفي أشكال توزيعها وقنوات استثمارها، كل ذلك ما كان يُشكّل مسألةً جديرة بالاهتمام لدى أولئك الذين لا يرون في السلطة غير القوة القسرية القائمة على القمع والإكراه. يتحدث فوكو عن مفاهيم السلطة في النظام الدولي التي استمدت روحها من مقارنة ماكس فيبر العقلانية عن الدولة ومجال السياسة الدولية، أين تكمن السلطة والقوة في قلب الدولة.²

إن جوهر الدولة حسب ماكس فيبر، ومنه تنبثق مفاهيم السلطة التقليدية في النظام الدولي، هو قدرتها على ادعاء "احتكار الاستخدام المشروع للقوة المادية داخل إقليم معين" (Weber 1948, pp. 78-77). وهكذا، فإن مفهوم السلطة العامة public إنما تستند إلى

¹ Michel Foucault, interview with Alessandro Fontana, quoted in Mauro Bertani and Alessandro Fontana, *Michel Foucault: "Society Must Be Defended"* (New York: Picador, 2001), 75.

² شهرزاد خير، مرجع سابق، ص 34.35.

هذا التعريف الفيبري للدولة، ومنه ستشتق لاحقاً مفاهيم الشرعية والسلطة الخاصة private. ففكرة الدولة بوصفها الكيان الوحيد القادر على احتكار شرعية استخدام القوة power وممارستها على السكان ضمن الحدود الإقليمية هو صميم فكرة الشرعية نفسها. ومن الناحية النظرية، تفرض العلاقة بين الدولة ومواطنيها على هذا النحو شكلاً من أشكال الطاعة المعتادة habitual obedience على المواطنين نتيجةً لنظام قانوني، أين يصير التهديد بالإكراه والقمع عبر استخدام القوة المادية مُمأسساً ومتضمناً في فكرة الدولة نفسها.¹

غير أن ما يهمننا هنا هو بيان الكيفية التي أظهر بها فوكو عجز فرضية فيبر القمعية وتصوره القانوني عن الإحاطة بالآلية الإنتاجية للسلطة، مما أدى إلى اختزال السلطة في صورة القانون. ولا تزال مواقع تحليل السلطة عند الكثير من المحللين لا تبتعد عن مفاهيم الحق، والعنف، والقانون، واللاشرعية، وخاصة الدولة والسيادة، وكل الثنائيات التي تعود بنا إلى إقصاء مواقع الفعل وآليات التجسيد والطبيعة المادية لممارسة السلطة. والقول بالاستعمال المشروع للعنف الذي يقع في لب التصور القانوني-الخطابي للسلطة لدى فيبر، الذي وجد مقبوليته تاريخياً، لم يعد النموذج والناموس الذي نعود إليه في فهم السلطة.² وعليه، فقدت شهدت السلطة مع فوكو مرحلة استبصارها الأولي، بحيث فك أواصر اليتوبيا عبر مُساءلة أركيولوجية تُظهر السلطة بوصفها شبكة علاقات منتجة، وغنية واستثمارية تعمل بطريقة استراتيجية.³

إنّ ما قام به فوكو، باعتباره باحثاً أركيولوجياً، هو ممارسة حفرياته في قبر العقل التوحيدي والثبوتي. هذا الهدم المتواتر للتوحيد الكُلّاني هو ما يُشرّع شمولية النضالات والمعارضات في مواجهة كل السلطات الحاضرة. في بحثه "الميكروفيزيائي للسلطة"، يفجر فوكو الوحدات ويدحض فكرة النواة المركزية التي تصدر عندها الإشعاعات، حيث ترتحل نقطة أرخميدس اليوم عبر دوائر بلا مراكز. كذلك هي السلطة، إنها تُغادر مكان الولادة

¹ المرجع نفسه، ص. 35.

² عبد العزيز العيادي، ميشال فوكو: المعرفة والسلطة (بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1994)،

الطبعة الأولى، ص. 50-55.

³ G. Amedegnato, "Pouvoir et Gouvernementalité," *Revue de Philosophie Politique* 12 (2005): 295.

الذي حدّدته خطابات التراث الفلسفي، لتحديد الآليات الموزعة، المتشابكة والمتلاقية، ليس في أعلى الهرم فحسب، بل في قاعدة المجتمع أيضاً¹. وفي كتابه إرادة المعرفة (فوكو 1990)، أطلق فوكو توصيفاً جديداً للسلطة، اسمه السلطة الحيوية *biopouvoir*، وهي السلطة التي لم تعد تحددها صورة القانون والموت، بل هاجسها ورهانها هو الحياة والأحياء. هي السلطة التي ترتبط مهماتها بالخلاص والتوجه إلى الحاجات الحيوية وإنتاج الحقيقة. لقد عملت الكنيسة لقرون مضت على قيادة الناس إلى الخلاص في العالم الآخر، غير أن النقاش تطور إلى وجوب ضمانه (أي الخلاص) الآن وهنا في هذا العالم *ici et maintenant*.

وهكذا، جرى استثمار هذه المقاربة الرصينة للسلطة، التي يقدمها فوكو، وأعيد طرحها من خلال تحليل كلمة "الخلاص" التي أعطيت معانٍ عديدة، كأن تعني الرفاه، والصحة، والموارد الكافية، والمستوى المعيشي اللائق، والأمن، وغيره؛ مع توسيع نطاق المؤسسة التي تضطلع بتحقيق الخلاص للبشرية، المتمثلة تقليدياً في الكنيسة، لتشمل مؤسسات أخرى. وإن ظهرت الدولة بوصفها أكثر أشكال السلطة اتساعاً وامتداداً في المجتمعات الحديثة، فإن ذلك لا يعني أن الدولة تستغرق كل أشكال السلطة، لتبقى، مثلما يقول دسنتي، "متعددة وموزعة في الآن نفسه، تظهر في نقاط وخصوصيات محددة، أي تنتج 'فواعل' في أشكال خاصة، وغاية هذه الفواعل لا يجب أن تحجبها عنا شجرة الدولة". أو كما يقول برنار ليفي في سياق تمييزه للجهد الفوكوي، "يجب أن نمر عبر كل التمييزات الفوكوية للتاريخ، لنرى كيف تتوزع أشكالٌ جدٌ صغيرة من السلطة المنتزعة من الأمير"².

لقد وضعت الدراسات الحديثة، هي الأخرى، مفهوم السلطة تحت المجهر نظرياً وتجريبياً عقب التغيرات التي ظهرت مع العولمة. أين بات من الواضح أن نهاية القرن العشرين كشفت بما لا يدع مجالاً للشك عن التحول الدرامي في مفهوم السلطة من مفهومه الفييري التقليدي إلى مفاهيم استوعبت طبيعة التحولات التي يعرفها النظام الدولي. وبديل مفهوم الدولة الهوبزية، صار ثمة إدراكٌ متزايد لدرجة المؤسسة وعمليات التفاعل ضمن النظام الدولي والكيفية التي تعيد بها تعريف السلطة في السياسة الدولية. وقد حظيت أشكال الحوكمة من دون ترتيباتٍ دوليةٍ أو ما بين دولية على الساحة العالمية بالاعتراف حينها، في

¹ العيادي، مرجع سابق، ص 50-57.

² المرجع نفسه، ص 70.

مشهد قوضت فيه الحدود التقليدية بين المجالين الداخلي والخارجي.¹ وفي تحليلها لتحول السلطة، تفترض جيسكا ماثيوز أن ثورة المعلومات كانت السبب الرئيس في ظهور الفواعل غير الدول القادرة على نحو متزايد على الاضطلاع بالعمل الجماعي، مما قوّض من سلطة الدولة. وصارت تتقاسم سلطاتها – التي تشمل الأدوار السياسية، والاجتماعية والأمنية التي تقع في صميم السيادة – مع الشركات، والمنظمات الدولية، والمنظمات غير الحكومية. مما يعني أن عصر تركز السلطة في يد الدولة قد ولى.

فضلاً عن التحليلات النظرية، أثبتت الوقائع الإمبريقية ظهور شبكات من الفواعل غير الدول التي بدأت تأخذ أدواراً ووظائف رسمية في النظام العالمي (ولاعتبار النظام الدولي عالمياً دلالتُه هنا). هذا ما جعل التعارض يشهد حده الأقصى بين تياريّ العولميين والدولتيين، حيث ينظر التيار الأول للعولمة على أنها تتحرك حتمًا إلى عالمٍ بلا حدود يشكل فيه الاقتصادي حقلاً أساسياً للتفاعل، وتبدو فيه الشركات العالمية اللاعب الرئيس، فيما تحتفظ الدولة بأدوارٍ بسيطةٍ تقتصر على توفير البنية التحتية والمنافع والخدمات العامة التي تتطلبها الأعمال. في المقابل، يصير تيار الدولتيين على محورية الدولة كفاعل في الاقتصاد والسياسة الدوليين. حيث إن ثمة من يفترض أن الاقتصاد في الغالب دولي وليس عالمياً، وأن الدولة مع التحول في طرائق الحكم لا تزال تلعب دوراً محورياً في الحوكمة؛ وهذه التحولات يُعبّر عنها بالتدويل لا بالعولمة، وهي تُعرف بأنها زيادة كبيرة في تدفقات الأموال، والسلع والخدمات عبر الحدود. إلا أن المراجعات المختلفة للأدبيات تُظهر أن كلا التيارين لم يقدموا التصور الكافي لدور كلٍّ من الدولة والفواعل غير الدول، حيث تعرف الدولة تعزيزاً لدورها في بعض المسائل، في حين أنها فقدت بوضوح قدرتها على معالجة قضايا عالمية. وعلى الرغم من احتفاظها بدرجة كبيرة من الأهمية في لعب الأدوار العالمية، إلا أن الفواعل غير الدول هي الأخرى تُبرز حنكةً في التعامل مع القضايا العالمية وقدرة متزايدة على التأثير في تشكيل وهندسة السياسات الاقتصادية العالمية.²

¹ Jessica T. Mathews, "Power Shift," *Foreign Affairs* 76, no. 1 (1997): 50–66.

² Richard Higgott, Geoffrey Underhill, and Andreas Bieler, *Non-State Actors and Authority in the Global System* (London: Routledge, 2000), 1.

لم يكن الاهتمام اللافت بمفهوم وأساليب عمل الحوكمة العالمية بمنأى عن تحليل السلطة، وذلك لارتباطهما الذي لا فكاك منه في واقع الحال. تتضمن الحوكمة القواعد والهياكل والمؤسسات التي توجه الحياة الاجتماعية وتنظمها وتراقبها، وهي تشكل في الحقيقة العناصر الجوهرية للسلطة. وحتى يسهل علينا حساب درجة وكيفية توجيه الأنشطة العالمية وكيف تُنتج الأوامر العالمية، ينبغي علينا أن نخوض في تحليلات دقيقة وصريحة لطريقة عمل السلطة. وأبعد من ذلك، فإن الأسئلة الكلاسيكية حول الحوكمة، لاسيما في التقليد الليبرالي المعني بشكل محوري بمفهوم السلطة، والتي يعالجها الباحثون وصناع القرار باستمرار، يمتد نطاقها ليشمل: من يحكم؟ وكيف يمكن للمؤسسات أن تُصمَّم للتحقق من إساءة استخدام السلطة؟ وكيف يمكن المحافظة على الاستقلالية الفردية والحرية؟ ومن دون شك، فإن بعض هذه القضايا انتقلت إلى النقاش بشأن الحوكمة العالمية، لكن ليس بما فيه الكفاية. لذلك يبدو أن محاولة فهم الحوكمة العالمية نظريًا وامبريقيًا هو ما أخضع مفهوم السلطة للتحليل.¹

إن تطعيم النقاش عن الحوكمة العالمية بجرعة من السلطة ليس بسيطًا كما يبدو عليه الأمر، بسبب ضبابية الرؤية حين يتعلق الأمر بتحديد مفهوم السلطة، وحتى حين وجه إدوارد كار خطابه الذي نسف بأطروحات الطوباويين، أو مثاليي ما بين الحربين العالميتين، وطالب بالسلطة التي تدعو لها "الواقعية" التي تميل إلى اعتبار السلطة بأنها قدرة دولة واحدة على استخدام مواردها المادية لإجبار دولة أخرى للقيام بخلاف ما تفعله؛ كان لهذا المفهوم أن يحظى بما يبرره لو شمل مجموعة كاملة من الطرائق التي يركز فيها الفواعل على قدراتهم لتحديد سياساتهم و مصائرهم. لكن ذلك لم يحدث. وكما ينوه له والتر غالي، ومنظرون اجتماعيون كثرون، فإن السلطة في أصلها مفهوم متنازع عليه (Gallie 1956)، حيث يدرك الباحثون أنها تعمل بأشكال مختلفة وتحمل مدلولات متعددة لا يمكن التقاطها بصيغة واحدة.²

يحدد بارنيت ودوفال أربع أشكال للسلطة: السلطة الإلزامية compulsory power، وهي تشير إلى علاقات التفاعل التي تُمكن فاعلاً واحداً من ممارسة سيطرته

¹ Michael Barnett and Raymond Duvall, "Power in International Politics," *International Organization* 59, no. 1 (2005): 2–4.

² Ibid.p.2.

المباشرة على فاعل آخر، أو بتعبير مغاير، هي السلطة التي تمارسها الدولة حال تهديدها دولةً أخرى وتفرض عليها تغييرًا في سلوكها؛ والسلطة المؤسساتية institutional power، وهي في الواقع حين يمارس الفاعل سيطرة غير مباشرة على سلوك فاعل/فواعل آخر/آخرين، وهي تظهر في تصميم الدول الكبرى للمؤسسات الدولية بطرائق تعمل على تحقيق مصالحها وتقويض مصالح غيرها على المدى البعيد؛ والسلطة البنيوية structural power التي تتعلق بتشكيل القدرات الاجتماعية ومصالح الفواعل في علاقاتها المباشرة بعضها مع بعض، والتعبير الأمثل عن هذا الشكل من أشكال السلطة هو عمل الاقتصاد الرأسمالي العالمي في إنتاج المواقع الاجتماعية لرأس المال والعمل مع الإقرار بقدرتها المتباينة على تغيير ظروفها وثروتها؛ وأخيرًا، السلطة المنتجة productive power، وهي تتعلق بإنتاج أنظمة المعاني والدلالات المنتشرة والمتوغلة اجتماعيًا، بحيث يوجه النشاط الاجتماعي في اتجاهات معينة، ويحدد ما يشكل المعرفة المشروعة ومن تُشكّل معرفته المساءلة المهمة.

تؤكد هذه الطريقة التي تظهر بها السلطة في أشكال متعددة الحاجة إلى المزيد من التأمل في أنماط السلطة الخاصة التي ما فتئت تتطور مع نمو الفواعل غير الدول وتعدد أدوارها في السياسة العالمية. ثمة من يربط السلطة الخاصة بالفواعل الخاصة التي تسعى إلى الربح، مثل الشركات وجماعات الضغط والتنظيمات الصناعية وغيرها.¹ لكننا ننسب وجهة نظر أولئك الذين يعتمدون مفهومًا موسّعًا للسلطة الخاصة يتجاوز حقل الاقتصاد السياسي الدولي، ويضم إلى جانب الشركات أشكال الحوكمة الخاصة من خلال الفواعل غير الحكومية. استنادًا إلى مراجعته لمجموعة من الأدبيات ذات الصلة، يخلص تيم بوث إلى أن "الخاص" في هذا المفهوم يشير إلى كل ما هو خلاف الدولة، وما لم تنشئه الدولة، وما هو غير تابع للدولة أو معتمد عليها بشكل كلي (يُنظر الجزء الأول من هذه الدراسة)، في حين تشير "السلطة" إلى أشكال ممارسة القوة التي تأخذ طابعًا مؤسسيًا، وهي تعد سلطةً من حيث إن الفاعل موضوع الحوكمة إنما يقر بسلطة الفاعل الذي يمارس الحوكمة. سنعود في الجزء الرابع إلى ما يمكن اعتباره تمثلات للسلطة الخاصة، وننتقل الآن إلى التحول الذي أنتجه تطور أنماط السلطة الخاصة؛ التحول من الحوكمة العامة المتمركزة حول الدولة

¹ A. Claire Cutler, Virginia Haufler, and Tony Porter, *Private Authority and International Affairs* (Albany: SUNY Press, 1999).

إلى الحوكمة الخاصة، التي تنتقل فيها السلطة بعيدا عن الدولة، نحو الطيف الواسع من الفواعل الخاصة التي تعرفها ديناميات الحوكمة/السياسة العالمية.

المحاضرة 8

تمثيلات السلطة الخاصة

لاتزال معظم تفسيرات السلوك الدولي، وإلى وقتٍ قريبٍ، تركز على دوافع المصلحة الذاتية أو الإكراه الذي تمارسه الدول، إلى الاستبعاد الفعلي للاعتراف بسلطة القواعد؛ ولم يتم التأكيد على أن الدول هي الفاعل الوحيد في الساحة الدولية فحسب، بل اعتُبرت أيضاً الفاعل الشرعي الوحيد في العلاقات الدولية. ومع ذلك، فخلال العقود الأخيرة من القرن العشرين، بات من الواضح أن هناك عدداً متزايداً من التحديات النظرية والإمبريقية التي تواجه مفاهيم التقليدية حول السلطة والنظام الدولي؛ لقد تم تحدي مفهوم الفوضى في النظام الدولي وجرت إعادة النظر فيه، كما باتت الحدود بين المحلي والدولي تتلاشى، والقضايا التي كانت في السابق تخضع فقط لنطاق القانون المحلي والسياسي، صارت تتأثر بالقانون والسياسة الدوليين وتؤثران فيه بشكلٍ متزايد¹.

ما من فرق جدير اليوم بين السُّلطة والقوة؛ ومع ذلك، تُستخدم السُّلطة للإشارة إلى أشكال مؤسسية أو تعبيراً عن القوة، وما يميز بينهما هو شرعية ادعاءات السُّلطة؛ أي أن هناك حقوقاً تُطالب بها السلطات العليا، وبعض الالتزامات المُعترف بها على أنها شرعية من جانب أصحاب السلطة؛ وامتلاك الشرعية، يعني أن ثمة نوعاً من الموافقة المعيارية أو غير القسرية أو الاعتراف بالسلطة من جانب المُحكوم؛ إنها "الاعتقاد المعياري لدى الفاعل بأنه ينبغي عليه الالتزام بقواعد المؤسسة". هذه الموافقة ناتجة عن الإقناع أو الثقة أو

¹ Hall and Biersteker, op.cit., p.3.

اللامبالاة بدلاً من الإكراه. يعترف الناس والمؤسسات والدول بسلطة التقاليد وسلطة التجربة والسلطة الأخلاقية وأحياناً حتى سلطة عدم المساواة "الطبيعية". هذه الأشكال من السلطة "تجلب بعض المطالب العامة حول ثقة الأفراد في علاقة اجتماعية، بهدف ممارسة ضغط إضافي لتحقيق الامتثال، يتجاوز ما يمكن أن تمارسه العلاقة نفسها (...) فإذا كانت الطاعة هي نظير القوة، فالثقة هي نظير السلطة"¹

نتجاوز، في هذا الجزء من الدراسة، النزعة الليبرالية التي ما فتئت تربط المجال الخاص "بحرية الفرد والسوق"، بينما تربط المجال العام "بسلطة الدولة والإكراه المشروع"؛ وإنما نتصور أن هدف "السلطة الخاصة" هو تمكين السوق وفواعله، والمنظمات غير الحكومية، وباقي الفواعل والمؤسسات عبر الوطنية من ممارسة أشكال أخرى من السلطة الشرعية؛ على اعتبار أن مواقع السلطة ارتحلت في بدايات القرن الواحد والعشرين نحو فواعل من غير الدول، لا هي أنشأتها، ولا هي استندت إليها.

تكتسب الفواعل غير الدول، مثل الشركات والمؤسسات الاجتماعية عبر الوطنية والمنظمات الدولية، السلطة في النظام الدولي؛ في هذا السياق تخبرنا سوزان ستراينج الكثير عن إفراط الواقعيين في التشديد على البنية السياسية، فيما تكشف أن "التغيرات التي تعرفها نظم المعلومات والاتصالات وكذا التقنيات المالية بفعل العولمة، قد غيرت العلاقة بين السلطة والسوق"؛ حجة إيان هيرد مماثلة، إذ يؤكد أنه "في الوقت الذي تقبل فيه الدولة بشرعية بعض القواعد أو الهيئات الدولية، تصبح تلك الهيئة أو القاعدة سلطة"².

تشكل العولمة النيوليبرالية هي الأخرى تحدياً لشرعية الدول؛ لذلك تبدو المواطنة الاجتماعية (على عكس المدنية والسياسية) معلقة؛ في حين أن الشركات قد تتمتع بالمواطنة الكاملة داخل الدولة القومية، لذا، فإن سحب الحقوق الاجتماعية من دولة الرفاه الحديثة أدى إلى ارتدادٍ في المواطنة الفردية.³

تحيلنا نتائج العمل المشترك بين كلير كالتز وفيرجينيا هوفلر وتوني بورتر إلى الابتعاد عن الأساليب التقليدية في العلاقات الدولية واستكشاف بروز القوى الاجتماعية الاقتصادية

¹ Ibid.p.5.

² Cox et al. op.cit, p. 9

³ ينظر: Pauly 1995; Strange 1996.

الخاصة والعابرة للحدود. باعتمادهما على الأنطولوجيا المادية، وإصرارهما على الاعتراف بالصدفة التاريخية للفعل الاجتماعي الذي تعكسه الدراسات البنائية الحديثة حول الاحتمالية التاريخية للسيادة. كما يدعواننا إلى اكتشاف ثلاثة أشكال للسلطة: سلطة السوق، والسلطة الاخلاقية، والسلطة غير المشروعة.

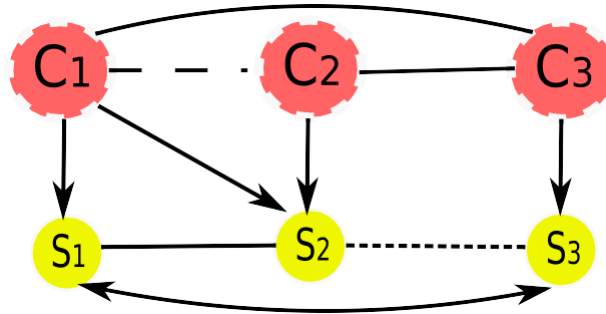
أولاً، سلطة السوق: يقدم ستيفن كوربين ولويس باولي وساسكيا ساسين ثلاث وجهات نظر متباينة بشكل مثير للاهتمام حول طبيعة سلطة السوق. يجادل كوربين، على سبيل المثال، بأن العولمة قد استبدلت الشركات المتكاملة رأسياً بنمط تنظيم عالمي ما بعد حدائي متشابك لا يعترف بمفهوم الاقتصادات القائمة على الجغرافيا، وقد تؤدي إلى ظهور نظام قرونٍ وسطى جديدة لتداخل "السلطات دون الوطنية، والوطنية، والإقليمية، والدولية، والعبارة للحدود". والنتيجة المنطقية لتحليل كوربين هي أن السلطة الناشئة لممثلي المؤسسات الخاصة في التكنولوجيا والتمويل تترك للدول خياراً بين التنازل عن السلطة السيادية أو التهميش الاقتصادي والتقني. وهذا يعني انتصاراً باهظ الثمن لأولئك الذين "يختارون" الارتهان للسيادة¹.

يعتقد باولي أن الدولة متواطئة في بعض عمليات تفويض سلطاتها لتقلبات السوق، باعتبار السوق ملاذ الدول "لإخفاء قضايا التوزيع" في المجتمعات الديمقراطية (Pauly 2002, p.82). تساعد الأسواق في تبديد اللوم عن النتائج الاقتصادية السلبية للخاسرين في المجتمع المحلي؛ ويبدو حسب باولي، مرة أخرى، أن الولايات المتحدة توسع هذا الترتيب ليشمل الساحة الدولية. حُججٌ عدّة تدعم افتراض اعتبار أن التراخي العالمي أمام ضوابط رأس المال والتحركات المصاحبة لإجراءات صنع القرار المستندة إلى السوق في صياغة السياسة الاقتصادية الوطنية قد ولد ارتباكاً عند أولئك الذين يعانون من عواقب مثل هذه السياسات، وهذا فعلاً ما جرّد الدولة القومية لاحقاً من مسؤوليتها عن القضايا التي تؤثر بشكل مباشر ومستمر على الحياة اليومية لأولئك الذين تدعي تمثيلهم ورعايتهم وحمايتهم؛ وبمجرد أن يميز المواطن هذا التوجه، يجري تفويض ممارسة الدولة للسلطة وتتحول السلطة بالضرورة مرتحلة نحو أطراف أخرى.

¹ Korbin, op.cit p.48

مع هذا التغيُّر في علاقات السلطة بعيداً عن الدولة القومية، يشير المزيد من الباحثين المهتمين بالحوكمة إلى دور شبكات الإنتاج والثروة التي تحدد المساحة المطلوبة لممارسة سلطة الشركات. في الشكل أدناه، يُشير منظور الرأسمالية عبر الوطنية إلى الاقرار – بطريقة أو بأخرى – بسلطة الشركات المهيمنة على البيئة العالمية اليوم، حيث تؤكد على انفصال الفواعل المؤسسية إلى حد ما عن الدول القومية المعنية، وتهيمن على السياسة الدولية من خلال تشابك أصحابها ومديرها بإحكام مع نخب الدولة، فيتم عندئذٍ نقل مراكز السلطة إلى المستوى عبر الوطني، ومن ثم تعليق اللوائح والضوابط الوطنية أو على الأقل تقييدها.

منظور الرأسمالية عبر الوطنية لسلطة الدولة والشركات في النظام الدولي



المصدر: Babic et al. 2017, p.26

تمثل Sx الدول؛ وتمثل Cx الشركات. يظهر نشاط الشركات في الغالب منفصلاً عن مجال السياسة الدولية والدول؛ العلاقات فيما بين الدول (على سبيل المثال، يظهر الصراع بين S1 وS3 والشركات (على سبيل المثال، محايدة بين C2 وC2، وتعاونية بين C1 وC2) تظهر حسب الشكل منفصلة.

ثانيًا، السلطة الأخلاقية: إذا كانت المؤسسات الرسمية وغير الرسمية لاقتصاد السوق مصادرَ لحوكمة القضايا الاقتصادية، فإن المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني هي فواعل خاصة يمكنها أن تؤدي وظائف معرفية ومنتجة للشرعية في صياغة قرارات السياسة عبر الوطنية، وقواعد النظام، والمبادئ، وعمليات صنع القرار. توفر المنظمات غير الحكومية المرتبطة بالحركات الاجتماعية والدينية العابرة للحدود الوطنية مصادرَ أخرى للسلطة لا تمثل تحديات مشروعة للنظام الدولي الحالي فحسب، بل تقترح أيضًا مفاهيم بديلة لأسس الأنظمة المستقبلية.¹

ثالثًا، السلطة غير الشرعية: تظهر السلطة الخاصة غير الشرعية في أشكال العنف المنظم التي تمارسه المافيا والمترقة؛ إذ تنتهك أنشطة هذه الجماعات القواعد القانونية، المحلية والدولية. ومع ذلك، غالبًا ما تتمتع هذه المجموعات باعتراف اجتماعي شرعي إلى حد أنها تدخل في فراغ السلطة الذي تُخلفه الدول الضعيفة، وتوفر بدلا عنها الخدمات العامة، مما يُكسبها قبولاً عاماً، ويجعلها تظهر كبديل للتنظيم الاجتماعي. إن عدم قدرة الدول الأخرى على تحديد أين تبدأ الحكومة وأين تنتهي المافيا في دولة بحجم روسيا، مثلاً، من شأنه أن تكون له آثاره الخاصة على بروز السلطة الخاصة في النظام الدولي.

¹ Hall and Biersteker op.cit, p. 29

المحاضرة 9

من الحوكمة العامة إلى الحوكمة الخاصة

يتفق باحثون كثير في علم السياسة على أن السلطة موجودة أيضا خارج الهياكل السياسية الرسمية، خاصة بعد أن استطاعت الفواعل غير الدول خلق قواعدها ومعاييرها لكسب السلطة على مستوى النظام الدولي. يتعلق الأمر هنا بما صار يعرف بالحوكمة الخاصة private governance في مقابل الحوكمة العامة public governance. لذلك، صار مفهوم الحوكمة الخاصة يحظى بجزء مهم من النقاشات الأكاديمية، فبعد أن ركزت معظم الأبحاث على التعاون المؤسسي بين فواعل قطاع الأعمال (القائم على منطق التنظيم الذاتي)، باتت الدراسات اليوم تلقي المزيد من الضوء على تلك النظم عبر الوطنية من القواعد التي تعزز التعاون بين الفواعل الربحية وغير الربحية (القائم على التنظيم التعاوني).

لقد اقتصر النقاش حول الفواعل غير الدول ودورها الجديد في الحوكمة، في بعض الأدبيات، على الشراكات العامة-الخاصة public-private partnerships وشبكات السياسة العامة العالمية global public-policy networks، في حين أن المؤسسة بين الفواعل الخاصة التي تنشط دون تدخل من الحكومات، مثل وكالات الحكومة أو المنظمات الحكومية الدولية، تشهد إهمالا لافتا للانتباه. إن عمليات المؤسسة الخاصة فيما بين تشكيلة واسعة من قطاع الأعمال والفواعل غير الحكومية غير الربحية الأخرى، التي صرنا نشهدها خلال العقود الأخيرة، لا تعني الدفع نحو اقتصاد أخضر مبني على حسابات عقلانية مصلحة فحسب؛ لكننا نشهد أيضا ظهور منظمات عبر وطنية ناتجة عن مجموعة متنوعة من المعايير ونظم الحكم على المستوى العالمي، ونجد تغير تأثير الفواعل الخاصة على السياسة العالمية، وتطورت بعد أن كانت متغير التدخل في النظام الدولي، لتصبح واضحة للقواعد الموجودة أساسا خارجه. لكن السؤال المطروح هو: ما الذي يفسر

هذا التحول في الآونة الأخيرة؟ يمكن فهم سياقات ظهور الحوكمة الخاصة على طول خطين متداخلين من الحجج. يركز الخط الأول على المستوى الكلي، بحيث تندرج ضمنه التحولات الاقتصادية العالمية والعوامل السياقية في المستوى الدولي. أما الخط الثاني، أي المستوى الجزئي، فيتضمن البنى الخاصة بالفواعل إلى جانب الموارد التنظيمية المتاحة للفواعل المعنية. ويؤدي بنا كلٌّ من المستويين إلى تشكيل تصور متكامل لظهور مؤسسات الحوكمة الخاصة.¹

يُطلق ديفيد مورفي على العقد الأخير من القرن العشرين اسم عصر الشراكات (Murphy 1998). ويمكن ملاحظة تلك الأشكال التعاونية، التي تعرف بالشراكات، في مجموعة واسعة من الأطر التنظيمية والقضايا التي تحفز التعاون. حيث تدخل الشركات في تحالفات استراتيجية مع الموردين والمنافسين وتطوير معايير وممارسات غير رسمية في مجال الصناعة، أو حتى نظم خاصة رسمية، إضافة إلى تنظيم سلوك طائفة واسعة من فواعل قطاع الأعمال. لقد صارت المنظمات الدولية تسعى لطلب المساعدة من الشركات لتنفيذ المعايير البيئية والاجتماعية العالمية (مثل الاتفاق العالمي للأمم المتحدة U.N. Global Compact)؛ أو الدخول في شراكة مع فواعل قطاع الأعمال والمنظمات غير الحكومية لتقديم خطة قابلة للتطبيق عالمياً من أجل إعداد تقارير دائمة عن الشركات (مثل المبادرة العالمية لإعداد التقارير GRI). كما يشارك ممثلو المجتمع المدني من جانبهم في المفاوضات مع الشركات والحكومات والمنظمات الدولية بغية النظر في وضع إطار مستدام للتخطيط في مجال السدود الكبرى (مثل اللجنة العالمية للسدود WCD).²

تشير هذه الأمثلة، على الأقل، إلى ثلاث تحولات جوهرية في السياسات العالمية. أولاً، لم تعد الجهات المخولة بحل المشكلات تقتصر على الحكومات ومنظماتها الدولية فقط، بل انتقلت السلطة إلى أشكال جديدة ومختلفة، تشمل تشكيلاتٍ من القطاع العام والخاص، فضلاً عن الفواعل الخاصة المحضة؛ ثانياً، لم تعد العلاقات بين الشركات والحكومات والمجتمع المدني علاقات مواجهة دائمة، بل إنها تتحول في أحيان كثيرة نحو الشراكة كصيغة ممكنة للتفاعل بينها؛ وثالثاً، نشهد استمرار ظهور المزيد من المأسسة التعاونية،

¹ Bert Pattberg, "Private Governance and the Environment: The Strategic Use of Partnerships," *Global Environmental Politics* 5, no. 4 (2005): 590.

² Ibid.p.591.

مما يسفر عن ممارسات اجتماعية أكثر قدرة على تنظيم مسائل محددة بصورة فعالة. ومن ثم، فإن مصطلح **الحوكمة الخاصة** إنما يلخص هذه التحولات المهمة ضمن إطار مفاهيمي واحد، حيث يركز فيه على دور الفواعل الخاصة-الربحية وغير الربحية في إنشاء وصون نظم الحكم عبر الوطنية التي تعنى بقضايا محددة؛ لذلك، يمكن أن يفهم من الحوكمة الخاصة باعتبارها المُمائل الوظيفي للأشكال العامة من الحوكمة العالمية التي تشمل الدول والمؤسسات ما بين الحكوماتية¹.

تتكوّن الحوكمة الخاصة ممّا لا يقل عن ثلاثة أبعاد تحليلية: أولاً، البعد الإجرائي للحوكمة، ويشير إلى أنشطة الفواعل عبر الوطنية الخاصة؛ وثانياً، البعد البنيوي للحوكمة، وهو يسلط الضوء على الهندسة المتميزة لترتيبات الحوكمة، التي تتضمن المعايير، والقواعد، والشبكات وكوكبة الفواعل، إلى جانب الروابط الرسمية وغير الرسمية لقضايا أخرى في الحوكمة؛ وثالثاً، البعد الوظيفي للحوكمة، وهو يركز على المخرجات المادية material والمتعلقة بالأفكار ideational التي تنتجها ترتيبات الحوكمة الخاصة كمماثل وظيفي لأشكال للحوكمة العامة الدولية والوطنية. هذا المنظور ثلاثي الأبعاد للحوكمة الخاصة يعكسه افتراض روبرت فولكنر الذي يصف الحوكمة الخاصة بأنها "تبرز في المستوى العالمي أين تؤدي التفاعلات بين الفواعل الخاصة أو بين الفواعل الخاصة من جهة وفواعل الدولة والمجتمع المدني من جهة أخرى إلى ترتيبات مؤسسية توجه سلوكيات الفواعل في قضايا محددة"².

لذلك، فإن الحوكمة الخاصة تتجاوز، بشكل أو بآخر، ظاهرة خصوصية السياسة العالمية، التي تُعنى بتقديم الخدمات وتنفيذ القواعد من طرف فواعل القطاع الخاص، بل تتضمن الحوكمة الخاصة إضافة إلى ذلك، كوكبة من الفواعل الجديدة وتحالفات غير مألوفة بين مجموعة واسعة من الفواعل التي تذهب إلى أبعد من التنسيق والتعاون. إن الحوكمة الخاصة، حسب فولكنر، إنما "تنشئ في سياق تفاعل يتسم لأنه مُمأسس وذو طبيعة أكثر استدامة. ففي نظام الحوكمة، لا تقرر الفواعل منفردةً وباستمرارٍ ما إذا كانت ملزمةً بالقواعد المؤسسية استناداً إلى حسابات مصالحها، لكنها تكيّف سلوكها مع تلك القواعد

¹ Ibid, pp.591.592.

² Robert Falkner, *Private Environmental Governance and International Relations* (London: Routledge, 2003), 72–73; Bert Pattberg, "Private Governance and the Environment," 592.

من باب الاعتراف بشرعية نظام الحوكمة"¹. ولهذا، يختلف التعاون عن أشكال الحوكمة الخاصة حسب نمط السلطة لما يتعلق الأمر بقضية معينة، فالتعاون الذي يُستمد في المقام الأول من الحسابات العقلانية للفائدة المباشرة من ضبط السلوك في وضع استراتيجي معين قد لا ينطوي على السلطة؛ فالسلطة أساساً تتطلب قاعدة من الثقة بدلاً من حساب الفوائد السريعة، وبالتالي يجب على التعاون أن يشمل تطوير العادات، والقواعد، والتوقعات التي تتقاسمها الفواعل. بعبارة أخرى، لا مناص من مأسسة التعاون.

ترتبط الحوكمة الخاصة، مفهوماً وممارسةً، بما يعرف بالمؤسسات الخاصة التي تنشأ عن تعزيز التعاون بين الفواعل الخاصة؛ إنها "الممارسات الاجتماعية التي تتألف من أدوار معترف بها مقترنة بمجموعة من الأدوار أو الاتفاقيات التي تحكم العلاقات بين شاغلي هذه الأدوار. ومن المنظور الوظيفي، تحكم المؤسسات الخاصة مسائل متميزة من خلال وضع قواعد تستهدف سلوك مختلف الفواعل وتنفيذها لاحقاً. (...) وتؤدي المؤسسات الخاصة وظائف إضافية ضمن سياق الحوكمة الخاصة، من خلال توفير منتدى للتداول وحل النزاعات، بإنتاج ونشر المعارف القيمة والمعلومات، وتوفير فرص التعلم التنظيمي وتأمين التحقق المستقل من معيار الامتثال. وتوفر المؤسسات الخاصة على نحو فعال استجابة مؤسساتية للمشاكل البيئية، الاجتماعية والاقتصادية". وثمة من يعتقد أن المؤسسات الخاصة، بالموازاة مع المنظومات الدولية regimes، تستطيع توفير المنافع، وخفض تكاليف المعاملات، والتقليل من حدة انعدام اليقين².

تلعب المؤسسات الخاصة دوراً مهماً في تشكيل الحوكمة الخاصة لبعض القضايا، مثل حقوق العمل والتجارة العادلة، والسياسات الغابية، والمحافظة على التنوع البيولوجي؛ إلى جانب الأشكال الخاصة المتعلقة بتنسيق القواعد وتنفيذها. وفي حين تكتسب ظاهرة وضع القواعد من طرف الفواعل الخاصة أهمية متزايدة بين باحثي العلاقات الدولية؛ إلا أن أغلب البحوث في هذه الأنظمة الخاصة إنما تحصر تركيزها في المؤسسة بين الشركات وهيئات قطاع الأعمال، وتُغفل التطورات السريعة للمأسسة بين

¹ Robert Falkner, *Private Environmental Governance and International Relations*, 73.

² شهرزاد خير، مرجع سابق الذكر، ص. 42.

المنظمات غير الحكومية البيئية والاجتماعية، والمستثمرين، والشركات عبر الوطنية ومختلف فواعل قطاع الأعمال المحلية والإقليمية.¹

المحاضرة 10

حوكمة الصحة العالمية: التطور التاريخي، والمقاربات السائدة حولها

إذا كانت "حوكمة الصحة" متعلقة بالأفعال والوسائل المتبناة من قبل مجتمع ما لتنظيم نفسه بغرض ترقية صحة أعضائه وحمايتهم. وأن القواعد التي تحدد وتحكم هذا التنظيم وعمله يمكن إما أن تكون إما رسمية، مثل قوانين الصحة العمومية أو اللوائح الصحية الدولية، أو غير رسمية، فإن المفهوم العميق للحوكمة العالمية كما رأينا في المبحث الأول يرشدنا إلى أن آليات الحوكمة يمكن أن تتموضع على المستويات المحلية، أو القومية أو الإقليمية أو العالمية. كما أنها يمكن أن تكون حوكمة عامة «Public governance» أو خاصة «Private governance»، أو نمطا هجيناً «Hybrid governance».²

من حوكمة الصحة الدولية إلى حوكمة الصحة العالمية

يمكن أن نعيد أصول التعاون الدولي في مجال الصحة العامة إلى الجهود الدولية في مجال الرقابة على الأمراض المعدية العابرة للحدود، (الأوبئة أو الجائحات التي كانت أساساً نتيجة للحركة التجارية الدولية) إلى المؤتمرات الصحية الدولية الأولى ابتداء من منتصف القرن

¹ المرجع نفسه، ص. 42.

² Richard Dodgson and Kelley Lee And Nick Drager, "Global Health Governance A Conceptual Review", Discussion Paper No.1, Department of Health and Development, World Health Organization & London School of Hygiene & Tropical Medicine", February 2002, p.6.

التاسع عشر، وقد عرفت هذه الفترة من التاريخ العالمي تفشي أوبئة فتاكة خاصة منها الكوليرا (1830-1847)، وهو ما أدى إلى خسائر بشرية مهمة عبر كامل أوروبا وأثر كثيرا على حركة التجارة الدولية نتيجة التأخيرات في الشحن والتفريغ بسبب إجراءات الحجر الصحي التي كانت تطبقها الدول بشكل منفرد.¹

وقسم "ك. لوفلين Kelly Loughlin و"ف. بيريدج" Virginia Berridge تطور التعاون الدولي المعاصر في ميدان الصحة إلى ثلاثة مراحل متعاقبة أساسية هي: 1- مرحلة القرن التاسع عشر، أو مرحلة المؤتمرات الدولية للصحة (-) ؛ 2 (1851-1903) مرحلة النصف الأول من القرن العشرين؛ 3- مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية والدور المحوري لمنظمة الصحة العالمية.

أولا- مرحلة القرن التاسع عشر، أو مرحلة المؤتمرات الدولية للصحة (1851-1903)

على غرار نمو وتطور ما يدعى بالتعاون والتنظيم الدوليين الحديثين في الفترة ما بين مؤتمر فيينا سنة 1815 واندلاع الحرب العالمية الأولى سنة 1914 - في ميادين شتى مثل القانون؛ الاقتصاد؛ والعمل؛ والحركات الفكرية والدينية- فقد شهدت هذه الفترة التاريخية أيضا نشوء التعاون الدولي في ميدان الصحة العامة. ودشنت هذه المرحلة بانعقاد أولى المؤتمرات الدولية للصحة (ISCs) التي كان مؤتمر باريس الأول سنة 1851 فاتحتها.²

وبشكل عام وبالتوازي مع تلك التطورات، عرفت هذه الفترة موجة من عولمة التجارة السلعية، وما رافقها من حركة عالمية للأشخاص خاصة بفضل تطور وسهولة حركة النقل، خاصة النقل البحري بين أوروبا وآسيا بعد فتح قناة السويس، فقد تضاعفت حمولة السفن من كل أنواع السلع من 700 ألف طن سنة 1850، إلى حوالي 26 مليون طن سنة 1910 كما ترافقت مع هذه الحركية التجارية الهائلة حركة سكان لا تقل أهمية، حيث شهدت الفترة بين 1815 و 1915 هجرة ما يقارب 46 مليون أوروبي خارج القارة خاصة نحو أمريكا الشمالية، أو حوالي 50 مليون صيني نحوى شتى بقاع العالم. وهو ما أتاح الفرصة

¹ D. Fidler, "From International Sanitary Conventions to Global Health Security: The New International Health Regulations", *Chinese Journal Of International Law*, Vol. 4, No. 2, 2005,] 325-392 [, p. 328.

² Loughlin K., Berridge V., "Global Health Governance: Historical Dimensions of Global Governance", World Health Organization and London School of Hygiene and Tropical Medicine, Geneva, 2002, p.7.

لعدة ظواهر صحية لأن تنتشر عبر العالم، وأهمها إنتشار بعض الأمراض المعدية المستوطنة (endemics) في بعض الجهات من القارات دون غيرها مثل الكوليرا (cholera) والطاعون (plague)، والحمى الصفراء¹ (Yellow fever).

وكانت التأخيرات في مواعيد الشحن والتفريغ التي انجرت عن إجراءات الحجر الصحي؛ التي فرضها انتشار تلك الأمراض إلى باقي مناطق العالم مسببة أوبئة عالمية أمراض الكوليرا والطاعون؛ تسبب خسائر متزايدة للتجارة الدولية آنذاك، خاصة أنها كانت تعتمد على النقل البحري أساسا. ويعد انعقاد هذه المؤتمرات ترجمة لقناعة الدول الأوروبية التجارية الكبرى أن الانتشار العابر للحدود والأقاليم للأمراض المعدية لم يعد بالإمكان إبقاؤه مسألة حكومة دولة بمفردها، وقد تجسد بالفعل هذا المسعى من خلال تبني الاتفاقية الدولية الصحية لسنة 1893.

وتلا مؤتمر باريس الأول عدة مؤتمرات من نفس النوع ما بين سنوات 1866؛ 1913 بلغ عددها ثمانية عشر (18) مؤتمرا، لتشكل الآلية المفضلة دوليا لمواجهة التهديدات الاقتصادية والسياسية للأوبئة الناشئة. وتميزت هذه المؤتمرات خاصة بالصيغة غير الدائمة (Ad Hoc)، وهيمنت عليها السلطات الحكومية مع مشاركة ضعيفة للتكنوقراط والخبراء. كما أن المفاوضات في هذه المؤتمرات كانت تنحصر في الحد من آثار الحجر الصحي على التجارة الدولية، هو ما يعكس المصالح التجارية للدول الأوروبية التي كانت على المحك آنذاك. كما تميزت بعدم وجود أمانة دائمة للمؤتمر لتلعب دور الوكيل⁽²⁾ إلا أنها كانت الأرضية الخصبة لتأسيس إثني عشرة (12) مؤسسة دولية للصحة، حيث كان مكتب

¹ Mark W. Zacher and Tania J. Keefe, **The Politics of Global Health Governance: United By Contagion**, 1st Ed., Palgrave Macmillan, New York, 2008, pp.25,26.

² Carmen Schneider Huckel, **"Legitimacy and Global Governance in Managing Global Public Health"**. dissertation for obtaining the grade of Doctor of Social Sciences, Faculty of Social and Behavioural Sciences, University of Tübingen, Germany, 2009, pp.30,31.

الصحة الدولي (ISB) ومكتب البلدان الأمريكية للصحة (PASB) المنشئين سنة 1903 أولى المنظمات الدولية ذات الإهتمام الصحي.¹

ثانيا: مرحلة النصف الأول من القرن العشرين

كان مؤتمر باريس لسنة 1903 نقطة تحول أساسية نحو تعاون دولي أكثر رسمية وأكثر ديمومة في المجال الصحي. وقد عالج المؤتمر مسألة إلزام الدول إشعار بعضها بعضا في حالة ظهور وباء على أراضيها، والإجراءات الصحية لعبور السفن التجارية عبر قناة السويس، أما التطور الأهم في هذا المؤتمر فكان تنصيب لجنة دائمة لإسناد الإتفاقيات السابقة التي ظلت دون مصادقة من قبل غالبية الدول الأعضاء. ومثل خطوة حاسمة لإدراك الدول المؤتمرة لمزايا التنظيم الدائم، وهو ما ترجم فعلا في تأسيس "المكتب الدولي للصحة العامة" (OIHP) سنة 1907 الذي يحكمه جهاز دائم مكون من ممثلي الدول من ذوي الخبرة في مجال الصحة العامة.

وكانت مهمة المكتب الأساسية إدارة الاتفاقيات الصحية الدولية؛ توفير الاستعلام اللازم عن الأوبئة؛ وتجميع ونشر المعلومات ذات الاهتمام الصحي الدولي العام. كما مارس المكتب وظائف الإشراف على الدراسات الخاصة بالأوبئة والتحضير لمؤتمرات لاحقة إلى غاية 1946. وساعد تأسيس هذا المكتب في تعميق التعاون الدولي العلمي من خلال انتشار التنظيم الدولي ما بين الحكومي خلال القرن التاسع عشر.

كما شهدت تلك الفترة أيضا إنشاء منظمة عصبة الأمم للصحة (LNHO)، كمنظمة موازية للمكتب الدولي للصحة العامة، لكن المنظمة كانت ذات اهتمامات تقنية وعلمية أكبر، كما أنها كانت منفتحة بشكل أكثر على الحركة الخيرية الإنسانية ممثلة في مؤسسة روكفيلر (Rockefeller Foundation) التي كانت وراء تمويل المنظمة بنسب تتراوح بين الثلث إلى النصف من ميزانيتها، أو مؤسسات مثل (Milbank Memorial Fund؛ Commonwealth Fund؛ Sage Foundation). وقد ركزت المنظمة جهودها على جمع وتصنيف المعلومات عن

¹ ibid., p. 30.

الحالة الصحية لسكان العالم، كما طورت برامج خاصة عن المحددات الإجتماعية للصحة، إلى جانب إسهامها في وضع بعض المعايير في مجال السلامة الغذائية¹.

ثالثا- مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية والدور المحوري لمنظمة الصحة العالمية

منذ منتصف القرن العشرين وإلى غاية عقد التسعينيات منه، كانت المنظمات الدولية الحكومية (منظمة الصحة العالمية، والاثنتين والعشرين (22) وكالة أممية ذات البرامج الصحية المحدودة والوكالات ثنائية الأطراف، والبنك العالمي)، والدول الأعضاء فيها تتحكم بالصحة الدولية، وكان تمويل العمليات الصحية ثنائي الأطراف بشكل أساسي، وفي اتجاه واحد؛ أي من الدول المانحة إلى الدول المستقبلة² (أنظر الملحق رقم).

حوكمة لعبت فيها منظمة الصحة العالمية دور تنسيق الجهود عبر العالم، مثل الجهود الرامية للقضاء على الجدري بالتعاون مع شركاء محدودين، وتوفير التقارير الدولية والتعامل مع اندلاع الأوبئة من خلال اللوائح الصحية الدولية (IHR)، بينما تحمل وزارات الصحة للحكومات الوطنية على كاهلها العبء المركزي والأعظم في تقديم الخدمات الصحية.

كان هذا النمط من الحوكمة يتسم بالبساطة نسبيا، من خلال عدد محدود من الفواعل وخطوط مسؤولية واضحة بينها. ومن جهة أخرى كانت الدول المتقدمة تشعر بالإرتياح تجاه ذلك المستوى من التعاون في مواجهة المشاكل الصحية الدولية، هذا إلى جانب أن تلك اللوائح الصحية الدولية كانت محل انتقاد بكونها تخدم مصالح تلك الدول كما أنها لم تكن تعتمد عليها فعليا في معالجة تفشي الأوبئة. وضع لم يكن ليستمر مع بروز وإعادة بروز والإنتشار الواسع والمعلوم لبعض الأمراض والأوبئة. ومع تفاقم آثار العولمة على الصحة العامة عبر العالم نشأ وعي جديد لدى مختلف أعضاء المجتمع العالمي بعدم ملائمة

¹ Ibid,35.

² Margaret E. Kruk, « Globalization and Global Health Governance: Implications for Public Health », working paper presented to The Changing Landscape of Global Public Health Conference, Columbia University – New York, 24-26 October, 2010, p. 7.

حوكمة الصحة من النمط القديم، أو الحوكمة الدولية للصحة، وضرورة التفكير بحوكمة جديدة للصحة العالمية¹.

من جهة ثانية يعتبر "فيدلر" أن حوكمة الصحة العالمية كتصور، تقوم على أساس التمايز ما بين الحوكمة الدولية من جهة، والحوكمة الوطنية من حيث الفواعل المتدخلة وشكل القواعد الحاكمة ونطاق نفاذ تلك القواعد كما يوضحه الجدول رقم (01)، ويعتبر أن العامل الحاسم في تمييز حوكمة الصحة العالمية هو تدخل الفواعل غير الدولاتية خاصة منها الشركات متعددة الجنسيات والمنظمات غير الحكومية في عملية الحوكمة. وتتميز الحوكمة الدولية عن حوكمة الصحة العالمية من ثلاثة أوجه رئيسية هي:

1- أن الحوكمة الدولية تتضمن التعاون العابر للحدود بين الحكومات المعنية أساساً بصحة سكان إقليمها، وذلك من خلال تدابير مثل الرقابة على الأمراض الفاشية، الرصد وتقديم التقارير، ضبط التجارة في المنتجات الصحية وخدماتها في إطار إتفاقية حماية الملكية الفكرية (TRIPS). في حين أن التغيرات التي سببتها العولمة قد جعلت من الصعب بقاء كل من المحددات والنتائج الصحية في إطار الحدود الإقليمية. وعلى ذلك تتأسس الدعوة إلى تغيير الهندسة الدولية القائمة لحوكمة الصحة التي لم تعد ملائمة للتعامل مع التدفقات العابرة للحدود ذات الآثار الصحية على البشر، مثل حركة الناس الدولية، والتغير المناخي العالمي، والتجارة الإلكترونية للخدمات والمنتجات الصحية.

2- أن آليات اشتغال الحوكمة الدولية للصحة هي بالتعريف آليات حكومية، تركز على سلطتها الإذاعانية، ومن أمثلتها الواضحة اللوائح الصحية الدولية (IHR) والإتفاقية الإطارية بشأن مكافحة التبغ (FCTC). بالمقابل تحتضن حوكمة الصحة العالمية كلا من الفواعل الحكومية والفواعل غير الحكومية، إلى جانب فئة واسعة من آليات الحوكمة الرسمية وغير الرسمية؛ مثل المدونات الطوعية لقواعد السلوك؛ معايير النوعية؛ مناهج الإعتماد، واليات التقرير والرصد الخاصة بالمستهلكين.

¹ Nora Y. Ng and Jennifer Prah Ruger, "Global Health Governance at a Crossroads", **Global Health Governance**, Volume III, No. 2, Spring 2011, p.2.

3- بينما تركز الحوكمة الدولية للصحة تاريخياً على القطاع الصحي، فحوكمة الصحة العالمية تسعى إلى التعامل مع المحددات البعيدة والعميقة للصحة، حيث تبلغ آثارها إلى القطاعات غير الصحية مثل التجارة والتمويل؛ والبيئة... إلخ.¹

معالم حوكمة الصحة العالمية المعاصرة

رأينا في المحاضرات السابقة المخصصة لتحديد مفهوم الحوكمة العالمية أن التغير العالمي الذي تسارعت وتيرته بعد الحرب الباردة والموسوم بالعولمة، كان أحد المصادر الأساسية والتحدي الأكبر الذي حفز بناء كل أطر التصور والفعل للحوكمة العالمية، لذلك نرى أنه من المهم مناقشة الجوانب الصحية للعولمة قبل التطرق إلى تفصيل مفهوم حوكمة الصحة العالمية ككل.

أولاً- الآثار الصحية للعولمة:

يشير مفهوم العولمة عموماً حسب "ك. بيوز" "K. Buse" إلى تلك العملية التاريخية التي تصيب طبيعة التفاعلات الإنسانية بتغيرات عميقة في جوانبها الإقتصادية والسياسية والتكنولوجية والثقافية والبيئية، نتيجة لتحول الحدود المكانية والزمانية والمعرفية التي تفصل بين سكان المعمورة. وبشكل عام هناك ميل لاعتبار العولمة عملية مؤثرة على قدرات الدول منفردة على توفير الخدمات العامة، والصحة بشكل². كما أن الإنتباه إلى الروابط بين العولمة والصحة قد تناما بسرعة منذ منتصف التسعينات بداية من خلال التصورات الجديدة عن الأمن القومي والإنساني³.

فالعولمة تحد بشكل متزايد من قدرة الدول على حماية وتحسين الصحة العامة لسكانها، وكذلك الشأن بالنسبة للمنظمات الدولية الحكومية؛ وذلك من حيث أربعة جوانب:

¹ Fidler D. "Global Health Governance, OVERVIEW OF THE ROLE OF INTERNATIONAL LAW IN PROTECTING AND PROMOTING PUBLIC HEALTH", op.cit., p.8.

² Kent Buse et al. "globalisation and health policy: trends and opportunities" in : Kelley Lee and Suzanne Fustukian (eds.) **Health Policy in a Globalising World**, Cambridge University Press, New York, 2001, p.251.

³ ibid. P.4.

1- خلق أخطار صحية عبر قومية جديدة أو مفاخرة أخطار قائمة (ظهور أو إعادة ظهور أمراض معدية، ومختلف الأمراض غير المعدية، وتدهور البيئة)؛ فنمو وانتشار هذه الأخطار العابرة للحدود القومية يضع آليات الحوكمة الصحية الدولية التقليدية أمام تحديات مباشرة، وتحد من فعالية نتيجة طبيعتها الدولية بالأساس.

2- تحفيز وتقوية تأثير الفواعل غير الدولية في حوكمة الصحة؛ وهي أساسا جماعات المجتمع المدني العالمي، والشركات الخاصة، شركات الإستشارة، وعلب الفكر، والحركات الدينية، والجريمة المنظمة التي اكتسبت قوة وتأثيرا نسبين بشكل رسمي وغير رسمي.

3 - التأثير على المحددات الاجتماعية والاقتصادية للصحة على المستوى العالمي؛ ومن أبرز هذه التأثيرات تنامي الفوارق في توزيع بين الأغنياء والفقراء وبالتالي مفاخرة ظاهرة الإستقطاب الصحي من جهة، وتراجع قدرات الدول على التعامل مع التحديات الصحية المرافقة لتحرير التجارة العالمية لسلع والخدمات من جهة ثانية.

4- انتقال أسرع للأدوية والمعدات الطبية – من الدول الغنية أساسا إلى باقي أرجاء العالم- وهو ما يخلق إمكانيات كبيرة لتحسين الحالة الصحية للأفراد والمجتمعات عبر العالم¹. وهو ما يدعونا إلى القول إلى أن العولمة كانت قوة دافعة نحو نشوء حوكمة شبكية عالمية للصحة ذات تعقيد مؤسسي سنحاول تحليله في مايلي:

ثانيا- التعقد المؤسسي لحوكمة الصحة العالمية

تنحو أغلب الأدبيات المختصة بمجال حوكمة الصحة العالمية إلى فهمها كجزء من النظام العالمي ما بعد الوبستفالي، الذي يتضمن مسارا جديدا يسعى لتحقيق أهداف جوهرية جديدة؛ أي المنافع العالمية من أجل الصحة (Global Public Goods For Health)، حيث أن استراتيجيات النظام الجديد تتخطى تلك التي أسستها ديباجة دستور منظمة الصحة العالمية منذ 1948، والتي كانت دليلا مرشدا لعمل المنظمة خلال القرن العشرين.

¹ Wolfgang Hein and Lars Kohlmorgen, "Global Health Governance: Conflicts on Global Social Rights", *Global Social Policy*, April 2008 vol. 8 no. 1, pp : 80-108 .

فحوكمة الصحة العالمية المعاصرة تتسم بالتعقد الكبير من حيث البنية والآليات وهي بالأحرى أشبه بتكتل فضفاض ومائع، له مراكز متعددة ومتغيرة النفوذ على حد تعبير "هيلين جايل". فهي تضم إلى جانب الهيكلية التقليدية للحوكمة الدولية للصحة، التحالفات والشراكات الجديدة مثل الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا (GFATM) أي أنها من جهة تضم فئة فواعل، وأصحاب مصلحة متنوعة ومتنافرة من حيث الطبيعة والأهداف ومنطق التسيير الذي يحكمها، ومن جهة ثانية تضم أنماط حوكمة مختلفة ليست بالضرورة هيراركية تقليدية.²

بهذا الصدد، يعتبر "د. فيدلر" حوكمة الصحة العالمية:

"استخداما لكل من المؤسسات والقواعد والعمليات الرسمية وغير الرسمية، من قبل الدول، والمنظمات الحكومية، والفواعل غير الدولانية، بغية التعامل مع التحديات الصحية التي تتطلب عملا جماعيا عابرا للحدود، بهدف الفعالية لهذا التعامل، إن بساطة هذا التعريف النسبية ينبغي ألا تحجب عن أنظارنا الاتساع والتعقيد الذين يسمان هذا المفهوم".³

اتساع وتعقيد جعلاه في أحد مقالاته المهمة في الموضوع يرى أن حوكمة الصحة العالمية "بناء بدون هندسة معمارية واضحة المعالم".⁴

كما تذهب "ألين تايلور" Allyn Taylor إلى اعتبار حوكمة الصحة العالمية مفهوما يختصر محصلة تفاعل مخرجات شبكة من الفواعل الخاصة والعامة العاملة في ميدان الصحة، أو ذات التأثير عليه. وتشمل كلا من المنظمات الدولية الحكومية التي تسهم في وضع القانون الدولي للصحة، مثل منظمة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة؛ والمنظمات الدولية والإقليمية من خارج منظومة الأمم المتحدة، والتي عملت توفير الأرضية التقنيين

¹ - هيلين جايل، "هل النظام الصحي العالمي محطم؟ التوصل لرؤية محددة"، التمويل والتنمية، ديسمبر 2007، ص. 37.

² - Jeremy Youd, *Global Health Governance*, Polity Press, Cambridge, UK, 2012, p.3

³ David P. Fidler, "The Challenges Of Global Health Governance", Working Paper, prepared for the Council on Foreign Relations, May 2010, p.3.

⁴ David P. Fidler, "Architecture amidst Anarchy: Global Health's Quest for Governance", *Global Health Governance*, Volume I, No. 1, January 2007, p.3.

القوانين الدولية ذات الصلة بالصحة أو على الأقل التأثير على القواعد المرساة سلفا في هذا المجال. وإضافة إلى هذا القطاع العريض والمتشابك من المنظمات الدولية مابين الحكومية، فقد شهد مجال حوكمة الصحة العالمية نموا معتبرا لتدخل فواعل غير حكومية وفواعل من القطاع الخاص السّاعي إلى الربح خاصة منها الصناعة الصيدلانية التي تمتلك تأثيرا قويا على السياسة الصحية العالمية. ومن جهة ثالثة نجد أن هذا المجال قد تدعم بأنماط جديدة لحوكمة مثل التحالفات أو الشراكات العامة-الخاصة ذات مجال النشاط المتخصصة والمحدودة، وكذا شبكات البحث الصحية.¹

كما تكمن ميزة الحوكمة الصحيّة العالمية ضمن المنظومة ما بعد الوبستفالية في أن الفواعل غير الدولاتية لم تعد مجرد جانب سلبي ومطلبي قائم على أساس حق الإنسان في الصحة، رغم أنها لا تقوم على نفي هذه الأساس في مسارات اشتغالها. وإنما تحولت هذه الفواعل أيضا إلى منتج شريك للسلع والخدمات الصحية، التي تستفيد منها حوكمة الصحة العامة على جميع المستويات.

ويرتكز عمل الحوكمة العالمية للصحة من المنظور ما بعد الوبستفالي على التركيز على آليات إنتاج المنافع الصحية العامة العالمية واستجابة للمعايير التالية:

1- إنتاج المنافع العامة الصحية العالمية يضم الفواعل الدولاتية وغير الدولاتية وهو بالتالي يتخطى الحوكمة المتمركزة على الدولة.

2- مستهلكو هذه المنافع هم من الأطراف الحكومية وغير الحكومية، وهو نقض آخر لمفهوم مركزية الدولة.

3- تتجاهل عملية إنتاج واستهلاك تلك المنافع الصحية العالمية في الغالب المفهوم الوبستفالي عن السيادة وعدم التدخل. كما لا يلتزم إنتاج المنافع الصحية العالمية بخلق قواعد قانونية دولية مؤسسة على الرضا، ومثال هذا التجاوز هو الصندوق العالمي

¹ Allyn L.Taylor, "Global governance, international health law and WHO: looking towards the future", Bulletin of the World Health Organization, 80: 2002,] 975-980[pp.976,977.

مكافحة الإيدز؛ السل والملاريا. وهي منظمة دولية غير ربحية لا تقوم على مبادئ القانون الدولي التعاقدى أو العرفي.

4- تخلق الحوكمة العالمية للصحة السلع والخدمات التي يستفيد منها أكثر من بلد واحد، ولا تحددها في الغالب المصالح الوطنية لدولة واحدة¹.

ثالثا - السياسة الصحية العالمية

بشكل عام يمكن أن نفهم السياسة الصحية العالمية "global health policy" على أنها جملة السياسات والآليات والإجراءات التي تتبعها المنظمات الدولية الحكومية وباقي الفواعل (مثل المنظمات الدولية غير الحكومية، منظمات المجتمع المدني، القطاع الخاص والجمعيات الطبية...إلخ)، من أجل التأثير على سياسات الصحة الوطنية وتوجيهها من جهة، وتوفير وسائل التوزيع والضبط، العالمية وضمان الحقوق العالمية المتعلقة بالصحة من جهة ثانية. وعليه فهي بمثابة المخرج والمحصلة لعملية حوكمة الصحة العالمية.

وتعلق السياسة العالمية للصحة إجمالاً بالطرق التي تؤثر بها العولمة الأهداف والوسائل، والسياسة والبيئات والأدوات، وعملیات وأنماط اتخاذ القرار، وتنفيذه وتقييمه في مجال الصحة. وهذا يمكن أن يقود إلى وضع صنع سياسية على المستوى العالمي (global-level of policy-making)، لكن السياسة الصحية العالمية قد تشمل أيضاً جوانب صنع السياسة على المستويات المحلية والوطنية والجهوية المطلوبة للتعامل مع آثار العولمة على الصحة. وعليه فأجندة السياسة العالمية للصحة هي مجال واسع تشمل العديد من فضاءات النشاط الإنساني التي تؤثر فيها عمليات العولمة على جميع المستويات ابتداءً من المستوى الفردي ووصولاً إلى المستوى العالمي².

¹ David P Fidler, "Health, globalization and governance: an introduction to public health's 'new world order'", in: Kelley Lee and Jeff Collin, (eds.) **Global change and health**. Maidenhead , McGraw Hill, London , 2005, pp.174-175.

² Alexandra Kaasch, « Overlapping and Competing Agencies In Global Health Governance » WHO, World Bank, and OECD in the guidance of national health care systems Paper prepared for the ISA RC19 Annual Academic Conference Florence, 6-8 September 2007 in :

« www.unifi.it/confsp/papers/pdf/Kaasch.doc ».

المحاضرة 11

المقاربات السائدة في تحليل حوكمة الصحة العالمية

حسب مشروع "تحول الحوكمة الصحية العالمية" فإن الأدبيات في هذا المجال تعاني نقائص يمكن تلخيص أهم معالمها في ثلاثة معالم هي:

1- أن الأعمال والتحليلات المنجزة في هذا المجال قد ركزت حتى الآن على الأبعاد المؤسسية والتقنية لسياسات وفواعل الحوكمة الصحية العالمية، وفشلت في فهم العوائق أمام حوكمة تستجيب بشكل ملائم لحاجات الصحة العالمية.

2- تنحو الأعمال المنجزة في الحقل إلى التركيز على الحالات الفردية – مؤسسات وآليات الحوكمة الصحية العالمية وإهمال الأعمال المقارنة بين هذه الحالات المنفردة، بالنظر إلى القيمة المعرفية والعملية المميزة للمقارنة في هذا الصدد.

3- أنها تركز بشكل مفرط على الأمراض المعدية تاركة وراءها مشاكل صحية عالمية كبرى لتحظى باهتمام شحيح بالرغم من التحديات التي تضعها أمام حوكمة الصحة العالمية.⁽¹⁾ ويمكن أن نصنف الأدبيات المعاصرة حول الصحة العالمية إلى أربع مقاربات كبرى مهيمنة في نظر العديد من الباحثين (مجلس البحث الأوروبي مثلاً):

أولاً- المقاربة الطبية-الحيوية:

تستند هذه المقاربة إلى الصحة العالمية على الاستجابات الطبية والعلمية التقنية للمشاكل الصحية، وتركز على الخصائص الوبائية والعيادية للأمراض، وطرق الانتقال باستخدام الملاحظة البحث العلمي والعلاج الصيدلاني كاستجابة أساسية لها. وعلى النقيض من

¹ Aberystwyth University, Department of International Politics , Centre for Health and International Relations – "The Transformation of Global Health Governance: Competing Worldviews and Crises" in:

> <http://www.aber.ac.uk/en/media/GHG-Synopsis.pdf> <.

مقاربات الصحة العمومية التي طالما أكدت على المحددات الاجتماعية والاقتصادية للصحة، فالمقاربة الطبية- الحيوية تركز على العوامل البيولوجية والسلوكيات الخطيرة للفرد على المحصلة النهائية لحالته الصحية العامة. كما تقتصر حدود هذا الخطاب على مستوى العلاقة بين الطبيب والمريض؛ بالموازاة مع البحث المستمر عن الحلول –الدوائية- على المستوى الكلي (macro-level) من خلال المؤسسات الطبية، بدلا من البحث عن أصول المشكلات وعلاجها على المستويات المجتمعية والاقتصادية¹.

يتناغم هذا التأكيد على المسؤولية الفردية عن الوضعية الصحية مع منظور سلوك المستهلك في الأسواق، ومع تشديد النيوليبرالية على عوامل الاختيار والمسؤولية الفرديين، وتحويل الصحة من المجال العمومي إلى المجال الخاص للسوق. كما تعتبره الباحثة "ك. لي" K. Lee ذا تأثير تاريخي عميق على مسار حوكمة الصحة الدولية ومن ثم العالمية، وقد انتعش من جديد من خلال سلسلة من المبادرات انطلاقا من منتصف التسعينات. ومن أبرز الأمثلة على هذه المبادرات "الصندوق العالمي"، ومؤسسة Gates من خلال تركيزها على تطوير اللقاحات والمستحضرات الطبية، وقيادة على حملات تركز على مرض واحد².

وتواصل هذه المقاربة حسب "س. ماكليان" S. MacLean، و"د. ماكليان" D. MacLean، الهيمنة على الأجندة البحثية والسياسية لحوكمة الصحة العالمية ليس بسبب أنها تقدم بالضرورة المخرجات السياسية الأمثل، بل لأن المصالح القوية تستفيد من البنية السائدة السياسات والبحث الصحيين. وهي مبنية على إعتقاد راسخ بأن الصحة تعني الخلو من المرض بدلا من كونها حالة من الرفاه³.

¹ Owain Williams and Simon Rushton, "Global Health Governance as contested space", European research council ISA annual convention New York, 15.18.2009. p.8

² Kelley Lee, "Understandings of Global Health Governance: The Contested Landscape", in : Adrian Kay and Owain David Williams (eds), **Global Health Governance Crisis, Institutions and Political Economy**, Palgrave Macmillan, UK, 2009, p5.

³ Sandra J. MacLean and David R. MacLean, The Political Economy of Global Health Research, in: <http://turin.sgir.eu/uploads/MacLean-maclean-turin.pdf>

ثانيا- المقاربة الإقتصادية:

عرفت إقتصاديات الرّعاية الصحية في أغلب دول العالم انتعاشة ملحوظة منذ ثمانينيات القرن العشرين، وهو ما عكس تحولا في الأفكار نحو تمويل وتقديم الخدمات الصحية. كما كان لتصاعد دور البنك العالمي في ميدان المساعدة التنموية عموما والمساعدة في مجال الصحة دور في التبشير بسياسات صحية بروح نيوليبرالية خصوصا¹

وتقوم المقاربة الاقتصادية -أو المدعوة أيضا بالعقلانية والنفعية- بالتركيز على افتراض أن الموارد المتاحة محدودة أو نادرة، وأن التحدي الأساس أمام حوكمة الصحة العالمية والحكومات على السواء، يكمن في تخصيص الموارد بشكل الأكفأ. وينظر إلى السوق - بالنسبة للبنك العالمي على الأقل- على أنها الآلية الأكثر فعالية لتحقيق هذه الكفاية. ومن الناحية العملية تقود هذه المقاربة إلى التأكيد على الأبعاد الكمية لآثار مختلف خيارات السياسة، وفوائدها النسبية².

وحسب "ك. لي" "K. Lee" فإن برنامج العبء العالمي للأمراض (GBD) الذي ترعاه جامعة هارفرد بالولايات المتحدة الأمريكية، يعد المثال الأبرز في محاولة القياس الكمي لأعباء الأمراض.⁽³⁾

ويلج أنصار هذا التصور على أهمية تأسيس السياسات على الدليل العلمي وتحقيق المنفعة القصوى الممكنة للنفقات. ومن الناحية الأخلاقية قادت هذه المقاربة على الأقل إلى مشروع نيوليبرالي كبير للصحة العالمية، من خلال إقتراح تحرير الصحة والنظم الصحية وسوقتها وسلعنتها. لأن اليد الخفية للسوق حسبهم سوف تنقذ البشرية في النهاية، وأن الصحة الجيدة تقوم على النمو الجيد وابتكارات الشركات الصيدلانية، في حين أن الصحة السيئة هي نتيجة حتمية للبقاء بعيدا عن الرأسمالية العالمية.⁴

¹ Kelley Lee, op.cit., p.32

² Owain Williams and Simon Rushton, "Global Health Governance as contested space", op.cit., p.10.

³ Kelley Lee, op.cit., p.32

⁴ Matthew Sparke, Unpacking Economism and Remapping the Terrain of Global Health, in: Adrian Kay and Owain Williams (eds.), **Global Health Governance Crisis, Institutions and Political Economy**, Palgrave Macmillan, UK, 2009, p.135.

ثالثا- مقارنة حقوق الإنسان:

تنطلق مقارنة حقوق الإنسان في مجال الصحة من التسليم بوجود حق إنساني في الصحة، وعليه يصبح حرمان الأفراد من الحصول على خدمات الرعاية الصحية انتهاكا لذلك الحق. وهي بالتالي تضع في طليعة هذه الحقوق المساواة في فرص الحصول على الرعاية الصحية، وتشتمل أيضا على فهم معين يتجاوز فهم المقاربة الطبية الحيوية لما يشكل " الصحة جيدة".

ويعد إعلان "أما أتا" (1978) (Alma Ata) التعبير الأكثر مأسسة ووضوحا في هذا المجال. حيث يؤكد هذا الإعلان على أن الصحة حق إنساني أساسي، وأن بلوغ أعلى مستوى ممكن من الصحة يعد من أهم الأهداف الاجتماعية العالمية، ويتطلب تحقيقه تظافر أعمال العديد من القطاعات الاقتصادية والاجتماعية إلى جانب قطاع الصحة.¹

لذلك تربط مقارنة حقوق الإنسان للصحة علاقة قوية ومباشرة مع عمل منظمات المجتمع المدني العالمي، وحملات التعبئة الاجتماعية حول قضايا الحماية والتمكين من التمتع بهذه الحقوق. كما توجه عمل العديد من المؤسسات الخاصة والعامة متعددة الأطراف، وحتى الدول التي يعترف قطاع عريض من منها بالحق في الصحة في دساتيرها. كما أنه ليس من المدهش أن ترتبط هذه المقاربة بالانتقادات الموجهة لمظاهر التفاوت العالمي بشأن الصحة، والإعتراف بالعوامل البنيوية التي تنكر حقوق الإنسان، وتكرس التمييز خاصة ضد المصابين ببعض الأمراض مثل الإيدز، أو الفئات الأقل دخلا في العالم. وهو ما يجعل منها إطارا مفاهيميا وعمليا نضاليا من أجل تجسيد تصوراتها في آن واحد، من خلال التأثير على صناع القرار، وعمال الخدمات الصحية لتبني هذه المقاربة والتأثير بدورهم في باقي الفاعلين الاجتماعيين.²

¹ ibid.

² Laura Nolan Khan, Global public health: Evolution and implications, The Lancet Student, 2010 : <http://www.thelancetstudent.com/legacy/2010/08/05/global-public-health-evolution-and-implications/>

كما يمكن تلخيص مسعى أنصار المقاربة الحقوقية إلى دفع المجتمع الدولي والدول للوفاء بالتزاماتها بخصوص الحق في الصحة تجاه مواطنيها، ومساعدة المواطنين الأجانب أيضا في حالات فشل دولهم في الاستجابة إلى انشغالاتهم الصحية.

رابعا- المقاربة الأمنية:

نمت هذا المقاربة إبتداء من نهاية الحرب الباردة كاستجابة بعض أكثر التهديدات ضغطا على الدول حاليا بسبب الأزمات الصحية، مثل تفشي الأوبئة أو الجائحات، وأبرزها - أوبئة الإنفلونزا (H_5N_1 , H_1N_1) - وكذا من خلال الربط بين انتشار بعض الأمراض الفتاكة مثل الأيدز (HIV/AIDS)، وهشاشة الدول. وهي بذلك خطاب يؤكد أن التدفقات العالمية من كل الأنواع وعبر كل القنوات والسبل تحمل معها احتمال انتشار أسرع وأبعد مدى للعناصر والمواد الممرضة أو السلع وأساليب العيش ذات الآثار الصحية السلبية. وقد كان انعقاد دورة لمجلس الأمن في 10 / 01 / 2000، لمناقشة التحدي الذي يرفعه انتشار مرض الأيدز في إفريقيا من أبرز مظاهر هذا الخطاب¹.

ومنذ ذلك الحين، عمدت الدول الكبرى إلى إنشاء هيئات ومؤسسات تضطلع بمهمة بناء مقاربة أمنية في مواجهة الأخطار الصحية العالمية، ومن أبرزها مبادرة الأمن الصحي العالمي (GHSI) المنشأة في نوفمبر 2001، بمشاركة وزراء حكومات ومفوضين ومسؤولي كل من منظمة الصحة العالمية، الولايات المتحدة، المملكة المتحدة، المفوضية الأوروبية، فرنسا، ألمانيا، إيطاليا، اليابان والمكسيك. وقد دعا الحاضرون إلى دعم التعاون في مجال جاهزية واستجابة النظم الصحية العامة في مواجهة التهديد العالمي للإرهاب البيولوجي، الكيميائي، والنووي؛⁽²⁾ ثم توسع تصور المبادرة للأمن الصحي العالمي ليشمل التهديدات البيئية لبعض العناصر الممرضة مثل فيروس الإنفلونزا.

كما أنشأت المفوضية الأوروبية جهاز تنسيق غير رسمي يدعى " لجنة الأمن الصحي"، مهمته الأساسية تبادل المعلومات حول التهديدات الصحية الناجمة عن الأعمال الإرهابية، أو أية إطلاقات متعمدة لمواد خطيرة في الأوساط الحيوية، لقي هذا العمل صدى مباشرا

¹ Caroline Thomas, "Global governance, development and human security: exploring the links", **Third World Quarterly**, Vol. 22, No 2, 2001,]pp 159–175[p.160.

²Global Health Security Initiative, GHSI Background, in: > <http://www.ghsi.ca/english/background.asp> <

لدى منظمة الصحة العالمية، فأنشأت بدورها لجنة استشارة إستراتيجية حول الأمن الحي العالمي في مقرها العام بسويسرا. كما أصدرت المنظمة تقريرها السنوي لعام 2007 بعنوان "مستقبل أكثر سلامة: الأمن الصحي العام العالمي في القرن 21".¹

ومع ذلك، ما يعاب على هذه المقاربة حصرها لأجندة حوكمة الصحة العالمية في تلك المظاهر الأكثر دراماتيكية وتأثيراً مباشراً على "أمن الدول" أي تركيزها على البعد الإستراتيجي لمشاكل الصحة من هذا النوع. فبرغم ما قد يولده من المزيد من التعاون الدولي في الميدان الصحي نتيجة لأثر الخطاب المؤمّن، إلا أنه قد يضر بأولويات الإستثمار والمساعدة في هذا الميدان.

دروسٌ في حوكمة الصحة العالمية زمنَ جائحة كورونا

ماذا يعني كل هذا للمنخرطين في النقاش حول حوكمة الصحة العالمية، الذي عاد إلى صدارة الاهتمام مع تفشي جائحة كورونا منذ بداية عام 2020؟ لقد شهدت النظم الصحية، على مدى العقود الماضية، تحولاً كبيراً؛ إذ تغير دور وزارات الصحة، وانتقل تدريجياً من التزويد المباشر بالخدمات الصحية إلى الإشراف العام على قطاع الصحة، بما في ذلك التمويل والإشراف على مقدمي الخدمات من القطاع الخاص. وقد أدت الإصلاحات الصحية إلى تسريع هذا التحول، وتعزيز دور المؤسسات الجديدة، مثل وكالات الأدوية الوطنية أو وكالات الصحة العامة أو وكالات مكافحة الأمراض (مثل الوكالات الوطنية لمكافحة السرطان)، أو منظمات التمويل الصحي المسؤولة عن المخاطر وتجميع الأموال، أو شراء الخدمات الصحية، أو استهداف الفئات الفقيرة أو الهشة. كما أثرت الصدمات، مثل الأزمات السياسية أو المالية أو الكوارث الطبيعية أو الأوبئة، على إدارة النظم الصحية في العديد من البلدان. في هذه البيئة المتغيرة، تتطلب ممارسة الإشراف موازنة مصالح مجموعة واسعة من الفواعل، لا سيما حين تضاعف اللامركزية عدد الأطراف المشاركة في تقديم الخدمات الصحية. استجابةً لهذا التغير، تبدو النظم الصحية في القرن الحادي والعشرين أكثر تشاركية، وشمولية، وتعددية.

¹ Stefan Elbe, *Security and Global Health*, 1st Ed. Polity, Cambridge, UK, 2010. pp.5-6.

على الرغم من أن أزمة فيروس كورونا أعادت الاهتمام وحفزت النقاش حول تضمين الفواعل الخاصة في دراسة السياسات الصحية العالمية، إلا أنها لا تزال متجذرة بقوة في النماذج المتمركزة حول الفاعل. إن تطوير مقاربة تتمحور حول الشبكات من شأنه إحداث تحول، يُحيلنا إلى الانتقال من النزعة التقليدية المتمركزة أنطولوجيا على الفاعل، إلى العلاقات المتشابكة والمعقدة فيما بين الفواعل؛ أين سيدو النظام الصحي العالمي الحالي كشبكة (أو حتى شبكة من الشبكات)، مع لفت الانتباه بشكل خاص لبنيته الهرمية، ومن ثم استكشاف الخصائص الرئيسية لهذه الشبكة/الشبكات العالمية.

كان ثمة، طوال الوقت، مسعى نحو ربط أبحاث الصحة العالمية بالمقاربة الشبكية في محاولة لتسليط الضوء على الكيفية التي تمكن من استيعاب هذه المقاربة، وأين تمتد، وكيف يمكن لها أن تتحدى المعرفة الشائعة التي أنتجت لنا النماذج المتمركزة على الفاعل actor-centered models. إن تضمين المقاربة الشبكية ليُحيلنا إلى إمكانية بناء نظام دولي يظهر على أنه نظريًا وامبريقًا تعدديًا. نعتمد هنا على المقاربة الشبكية لتوضيح ثلاث حجج نظرية أساسية؛ أولاً، يمكن للبنية العلائقية لحوكمة الصحة العالمية أن تختلف بشكل ملحوظ، من شبكات أفقية ترتبط فيها جميع البلدان بنفس الطريقة، إلى شبكات هرمية تُظهر تمييزًا حادًا بين الأطراف المركزية؛ ثانيًا، تشكل بنية الشبكة ما نسميه العدوى في الشبكات الأفقية، أي انتشار أزمة في أي مكان في النظام وتفشيها في كل مكان، على شاكلة جائحة كورونا؛ ومن ثم، يرتفع خطر العدوى العالمية في هذه الشبكات بما يتماشى مع كثافة الترابط. على النقيض من ذلك، فإن الشبكات الهرمية مرنة في مواجهة الأزمات المحيطة (الهامشية)، لكنها هشة للغاية في مواجهة الأزمات داخل المركز؛ ثالثًا، تُظهر الأنظمة الهرمية من ديناميكيات ردود الفعل الإيجابية التي تجعلها تتسم بأنها تعزز نفسها بنفسها self-reinforcing، وأحيانًا حتى في مواجهة اضطراب كبير في المركز.

السمة المميزة للحوكمة الصحية العالمية هي عدم القدرة على فصل نظام الصحة العالمية إلى وحدات وطنية مستقلة أو مستويات مختلفة للتحليل. تصل الروابط الأفقية الدول أثناء قيامها بالتفاوض وتنفيذ البنى التنظيمية؛ وتصل الروابط الأفقية الأخرى المؤسسات الصحية، كما تربط الفواعل الخاصة المُشاركة في الحوكمة. في حين تربط العلاقات

الرأسيّة صانعي السياسات المحليين بالفواعل الخاصة المحلية، إضافةً إلى ربط شركات المال الكبرى بالفواعل المجتمعية الصغيرة. فشركات إنتاج الأدوية أو اللقاحات، على سبيل المثال، كانت من بين أكبر المشاركين في إدارة الأزمة الوبائية، إلى جانب مشاركة المجتمع المدني في تعزيز سبل مواجهة الأزمة بتقديم المساعدات على المستوى المحلي، وكذا في مناطق النزاعات.

ينبغي أن يسترشد التوجه النظري لنظام حوكمة الصحة العالمية بمنطق الأنظمة المعقدة المتكيفة adaptive complex systems؛ فالنظام المعقد المتكيف، أو القادر على التكيف، هو النظام الذي يتفاعل فيه العديد من الفاعلين agents دون توجيهٍ من وحدةٍ تحكمٍ مركزيةٍ وينتج مخرجاتٍ جماعيةً مستمرةً وبنوية. إنه نظامٌ يقوم فيه الفاعلون بتكييف سلوكهم استجابةً للمحفزات الخارجية، وفيه تقوم عمليات التكيف هذه بإعادة إنتاج البنية التي أنتجها سلوكهم الجماعي أو تغييرها. سربُ الطيور، على سبيل المثال، هو ترتيبٌ منظمٌ يحافظ على التماسك أثناء تحركه في السماء. إن الأمر لِيُشَبِّه إلى حدٍ بعيدٍ أسراب الطيور، فبنية السرب تتغير حين تتكيف الطيور المنفردة مع من يحلق إلى جانبها من الطيور الأخرى التي تتأقلم بدورها مع من يحلق إلى جانبها، وهكذا. علاوة على ذلك، وهي الحكمة البليغة التي يعلمنا إياها البنائيون، يتشكل سلوك الفرد من خلال موقعه ضمن البنية الكلية وتأثره بديناميتها، تمامًا كما أن سلوك الفرد يساهم بدوره في تشكّل تلك البنية نفسها وتحولها تارةً بعد أخرى.

المحاضرة 12

الحكومة الاقتصادية العالمية

يشير صعود مصطلح "الحكومة الاقتصادية العالمية" إلى التحول البنيوي العميق في إدارة الشؤون الاقتصادية الدولية بعيداً عن النموذج الوستفالي التقليدي الذي كانت فيه الدولة ذات السيادة هي الفاعل المركزي والمطلق. ففي ظل تسارع وتيرة العولمة الاقتصادية، لم يعد النظام الاقتصادي العالمي مسرحاً للدول وحدها، بل أصبح فضاءً معقداً تتفاعل فيه مجموعة متعددة من الفواعل.

ما هي الحكومة الاقتصادية العالمية؟

يعتبرها ديديه جاكوب (Didier Jacobs) مجموعة المعايير والمؤسسات التي تُنشأ لإدارة الاقتصاد العالمي، وتشمل الدول، والمنظمات الحكومية الدولية، والمنظمات غير الحكومية، وقطاع الأعمال "يقدم نقطة انطلاق مفيدة. إلا أن هذا التعريف يبقى وصفيًا إلى حد كبير. في الأدبيات الغربية الأوسع، يتم تطوير هذا المفهوم ليشمل:

- الطابع الشبكي غير الهرمي: الحكومة ليست "حكومة عالمية" مركزية، بل هي شبكة معقدة (Network) من التفاعلات بين جهات رسمية وغير رسمية.
- وظيفة معالجة الإخفاقات الجماعية: كما أشارت إليه، تهدف إلى توفير المنافع العامة العالمية (كالاستقرار النقدي، والمعايير المشتركة) ومعالجة إخفاقات السوق العابرة للحدود التي لا يمكن لأية دولة معالجتها بمفردها. هذا المفهوم الوظيفي يؤكد باحثون مثل كاهنر وكاوثرز (Kahler & Cawthra) الذين يرون أن الحكومة تهدف إلى "تنظيم الاعتماد المتبادل".

- عمليات صنع القرار: تشمل آليات رسمية (كالتصويت في صندوق النقد الدولي) وغير رسمية (كمعايير الصناعة الطوعية التي تضعها الشركات أو شبكات الخبراء).

السياق التاريخي والحاجة الموضوعية

تعد كتابات ريتشارد كوبر (Richard Cooper) في سبعينيات القرن من بين الأوائل التي نهت إلى أن "ترابط" (Interdependence) "الاقتصادات الوطنية يخلق مشاكل (كالاختلالات التجارية والمالية) تتطلب استجابات دولية منسقة. لقد تحولت هذه الحاجة النظرية إلى ضرورة عملية مع:

- الأزمات المالية المتتالية (آسيا 1997، العالمية 2008) التي كشفت عن قصور التنظيم الوطني وحده.
- صعود الشركات متعددة الجنسيات كقوى اقتصادية تفوق حجم اقتصادات العديد من الدول، مما خلق فجوة في مساءلتها وضبطها.
- تحديات العولمة غير الاقتصادية المرتبطة بها، مثل اللامساواة العالمية والتغير المناخي، التي تتطلب استجابات سياسية واقتصادية متكاملة.

الفجوة بين الحوكمة والديمقراطية (The Governance-Democracy Gap)

هنا تكمن الإشكالية الأكثر إلحاحًا التي يسلط عليها الضوء. لقد نشأت آليات الحوكمة الاقتصادية العالمية (مثل مؤسسات بريتون وودز ومنظمة التجارة العالمية) بشكل أساسي لخدمة الكفاءة والفاعلية الاقتصادية، وغالبًا ما تم تصميمها بعيدًا عن المراقبة الديمقراطية المباشرة. هذا ولد ما يسمى "العجز الديمقراطي" (Democratic Deficit)، وهو مفهوم مركزي في الأدبيات الغربية كما لدى David Held و Robert Keohane.

- فقدان المساءلة: حيث تتخذ مؤسسات غير منتخبة قرارات بعيدة المدى تؤثر في حياة المواطنين دون أن تكون مسؤولة أمامهم مباشرة.

- تفاوت النفوذ: يظل توزيع السلطة داخل هذه المؤسسات (مثل حصة التصويت في صندوق النقد الدولي) متحيزاً لصالح الدول الغنية، مما يعكس هيكل القوة في منتصف القرن العشرين وليس القرن الحادي والعشرين.

لذا، فإن الحوكمة الاقتصادية العالمية ليست نظاماً ثابتاً أو مثاليًا، بل هي ساحة تشكُّل مستمرة (Contested Terrain) إنها عملية سياسية بالدرجة الأولى، وليست تقنية فحسب، حيث تتصارع فيها رؤى مختلفة للكفاءة والعدالة والشرعية. المفهوم، كما ينقل من النص ومن الأدبيات الغربية، يجسد الانتقال من عالم تحكمه الدول بشكل شبه حصري إلى عالم معقد متعدد المستويات والفواعل، لكنه يعاني من أزمة شرعية عميقة. مستقبلاً، وبالتالي شكل الاقتصاد العالمي نفسه، سيتحدد من خلال نتيجة الصراع بين منطق الكفاءة الاقتصادية غير الخاضع للمساءلة في كثير من الأحيان، والمطالب المتزايدة بدمقرطة عملية صنع القرار العالمي.

المقاربات النظرية للحوكمة الاقتصادية العالمية

بعد ثلاثة عقود من صدور كتاب كوبر¹ Richard Cooper الذي وضَّح من خلاله الحاجة إلى الحوكمة العالمية، ارتقت عولمة الاقتصاد العالمي المتسارعة بمسائل الحوكمة إلى قمة الأجندة الاقتصادية الدولية.² حالياً، لا الاقتصاديات المحلية، ولا تزايد التكامل الاقتصادي العالمي يمكن أن يعتمد على الدول أو الأسواق وحدها. الأمر أصبح يحتاج إلى آليات حوكمة عالمية لتوَلَّى وظائف عدة في الاقتصاد العالمي الجديد، وبشكل خاص، توفير الخدمات العامة وإيجاد الحلول لإخفاقات السوق بضمان الاستقرار النقدي العالمي، وضع المعايير المشتركة وضبط قطاع الأعمال.

¹ - أنظر:

Richard N. Cooper, "The Economics of Interdependence: Economic Policy in the Atlantic Community" (New York: McGraw-Hill, 1968).

² - أنظر:

James N. Rosenau and Ernst-Otto Czempiel, (eds), "Governance without Government: Order and Change in World Politics" (New York: Cambridge University Press, 1992). And, Raimo V. Vayrynen, (eds), "Globalization and Global Governance" (London: Rowman and Littlefield, 1999).

يعرف جاكوب Didier Jacobs الحوكمة الاقتصادية العالمية Global economic governance على أنها: " مجموعة المعايير والمؤسسات التي يتم إنشاؤها لإدارة الاقتصاد العالمي، وتشمل على أربع فئات من الفواعل: الدول، المنظمات الحكومية الدولية (IGOs)، المنظمات غير الحكومية (NGOs) وقطاع الأعمال".¹

في الواقع، تبرز مقاربتين سائدتين تؤكدان على الطرح المتعلق بالحوكمة الاقتصادية العالمية: الليبرالية -المؤسسية 'Neo-Liberal-Institutionalism' ومقاربة العصر الوسيط الجديد أو القروسطية الجديدة 'New Medievalism' ، إذ تتأسس المقاربة الليبرالية - المؤسسية على استمرارية ترسيخ مبادئ الديمقراطية و الحرية، و تعتقد بضرورة تفعيل النظم و المؤسسات الدولية الرسمية، و تجهيزها بتفويض يمنحها القدرة على حل المشكلات العالمية. أما مقاربة العصر الوسيط الجديد فتستند على فرضية أن الدولة و نظام الدولة قوضتها الاقتصاديات، التكنولوجيات و التطورات الأخرى، كما توارت أمام تطور الفواعل غير الحكومية و ظهور المجتمع المدني الدولي. منطري هذه المقاربة يعتقدون أن نهاية السيادة الوطنية و نتائج انتشار السلطة إلى أطراف جديدة، تمكّن المنظمات غير الحكومية (NGOs) من حل المشاكل العالمية.²

1- المقاربة النظرية الليبرالية -المؤسسية:

تعتقد النظرية الليبرالية-المؤسسية أن الحوكمة الاقتصادية العالمية يمكن فهمها على أنها الحوكمة من خلال التعاون فيما بين الأنظمة، لذا تعتبر المؤسسات الدولية قوية بما فيه الكفاية لمواجهة تحديات الاقتصاد الدولي المعولم³. أنواع الأنظمة الدولية و المؤسسات التي تدعو إليها هذه المقاربة قد حققت نجاحا كبيرا على الرغم من أوجه القصور، فقد

¹- Didier Jacobs, Oxfam America, "Democratizing Global Economic Governance ", working paper presented at the Alternatives to Neoliberalism Conference sponsored by the New Rules for Global Finance Coalition, May 23-24, 2002,p.1. تم تصفح الموقع يوم: 2012/09/20

<http://www.new-rules.org/storage/documents/afterneolib/jacobs.pdf>.

²- Robert Gilpin, "Global Political Economy: Understanding The International Economic Order" (NJ: Princeton University Press, 2001), p379.

³- Hasenclever and Andreas Mayer (eds), "Theories of International Regims", (UK, cambridge university press, 1997),p1.

حسنت المؤسسات الاقتصادية العالمية IMF, WB, WTO من الطرق التي يعمل بها الاقتصاد العالمي. وعلى اعتبار أن العالم أصبح أكثر تكاملا وتعقيدا نشأت قضايا جديدة، أثبتت عدد من الأنظمة القائمة على أنها غير كافية تماما للوفاء بالمهام الموكلة إليها. على سبيل المثال، فقد أثبتت الأنظمة التي تنظم المجالات المالية أنها قاصرة. كما أن زيادة التكامل و عدم الاستقرار للأسواق المالية، و تقلبات سعر الصرف تشكل تهديدا خطيرا على استقرار الاقتصاد العالمي. الجهود لخلق نظام دولي للشركات المتعددة الجنسيات، مثل الاتفاق حول الاستثمار متعدد الأطراف وصل إلى طريق مسدود بسبب المعارضة الكبيرة من طرف العديد من الدول وجماعات المصالح القوية. وعلى الرغم من أن المادة 24 من اتفاقية WTO جاءت بهدف تنظيم الترتيبات الاقتصادية الإقليمية، وهي تقريبا غير فعالة تماما. باختصار، فإن مهمة إصلاح النظم القائمة وخلق أخرى جديدة صعب للغاية.

هناك عقبات هائلة لتحقيق مثالية الليبرالية -المؤسساتية لنظام قائم على الاقتصاد الدولي regime-based international economy ، و مسألة الامتثال هي الأخرى تمثل تحديا من نوع خاص. واستمرارية هذا المشكل يحد من فعالية المنظمات الدولية. إذ تواجه المؤسسات الدولية في بداية القرن الواحد والعشرين، عددا من القضايا الملحة، بحيث تؤثر وتحدد نتائج هذه الأخيرة على مستقبلها. القضية الملحة التي جعلت المتظاهرين في سياتل ضد منظمة التجارة العالمية، هو ما يسميه العلماء " العجز الديمقراطي". المؤسسات الاقتصادية الدولية تم انتقادها لأنها ليست مسؤولة أمام أي من الناهخين الديمقراطيين. وترتبط هذه المسألة بالفجوة بين سلطة المؤسسات القائمة وتغير توزيع السلطة في النظام الدولي. على الرغم من التحول الكبير في القوة الاقتصادية الذي حدث في النصف الأخير من ق 20، سلطة اتخاذ القرار والمسؤولية في IMF, WTO, WB لا تزال تمنح بشكل غير متناسب للولايات المتحدة وإلى حد أقل أوروبا الغربية. والمسألة الأخرى هي مسألة الإصلاح المؤسسي، هذا ينسحب على صندوق النقد الدولي بسبب الانتقادات الحادة للمنظمة لكل من اليسار واليمين السياسي في الولايات المتحدة¹.

من أجل فعالية صنع القرار واحتراما لرغبات الأعضاء الحكومية للحفاظ على سرية شؤونها الوطنية، فإن كل منظمة دولية مهمة – مؤسسات بروتين وودز- تعمل إلى حد كبير

¹ Robert Gilpin, Op.cit. pp379.380.

في سرية تامة. النزوع نحو السرية تعزز بالخوف من تعكير جو المفاوضات التجارية، المالية وغيرها من المسائل الاقتصادية المهمة، وزعزعة الاستقرار في الأسواق العالمية. التغيير المقترح لأسعار الصرف على سبيل المثال يمكن ان تعيث فسادا في الأسواق.و مع ذلك، يعتقد الأشخاص بأن حياتهم اليومية، ثقافتهم و رفاههم الاجتماعي هي مواضيع تخضع لقرارات سرية من قبل بيروقراطيين دوليين. هذه المخاوف المتزايدة تساهم في رد فعل عنيف ضد العولمة وتهدد أسس الاقتصاد العالمي الذي تحكمه المؤسسات الدولية.

اجتماع سياتل عام 1999 لمنظمة التجارة العالمية صور صعوبات البحث عن حل للعجز الديمقراطي. بالإضافة إلى إطلاق الجولة الألفية للمفاوضات التجارية، فإن الاجتماع السري لوزراء التجارة بسياتل كان من المتوقع أن يبدأ بتنسيق الجهود لإصلاح المنظمة وتعزيز سلطتها في تسوية المنازعات التجارية و مسائل أخرى. كما أن سلطة منظمة التجارة العالمية بشأن السياسات الوطنية أكبر من أي منظمة اقتصادية دولية أخرى. على الرغم من أن لكل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي نفوذا كبيرا على البلدان الأقل نموا و التي تحتاج إلى الأموال وغيرها من المساعدات المالية.

واحد من أهم المطالب التي ندد بها متظاهري سياتل، هي جعل قرارات منظمة التجارة العالمية وضمنيا المؤسسات الدولية الأخرى تمتاز بالشفافية، وبالإضافة إلى الانفتاح، طالبوا بالسماح بمشاركة المنظمات غير الحكومية – التي تتعامل مع مواضيع حقوق الإنسان، العمل والمشاكل البيئية- في عمليات صنع قرارات منظمة التجارة العالمية وغيرها من المنظمات الدولية.

ظاهريا، هذه المطالب لمزيد من المساءلة الديمقراطية تبدو معقولة. و إذا كانت المؤسسات الدولية و قراراتهم أن تكون مقبولة من قبل الجمهور الأكبر كشرعية، من ثم فإن زيادة الانفتاح والمساءلة تكون ضرورية.و على الرغم من ذلك، فإن هناك عقبات كبيرة أمام تحقيق زيادة الانفتاح. فمثلا جعل آلية تسوية منازعات منظمة التجارة العالمية أكثر شفافية، يعني أن الدول التي هي أطراف في هذه النزاعات يجب أن تكشف عن معلومات

حساسة التي تفضل الإبقاء على سريتها. في مثل هذه الحالة يمكن للحكومات الأعضاء أن تفقد الثقة في المنظمة وتميل إلى التحرك خارجا لحل الخلافات.¹

2- مقارنة العصر الوسيط الجديد

يعتبر هيدلي لول Hedley Bull أول من استخدم مصطلح "العصر الوسيط الجديد" في كتابه "المجتمع الأناركي" الصادر سنة 1977، وذلك لوصف حالة النخر الذي تتعرض له سيادة الدولة و انتشار مظاهر متعددة العنف. لم يكن لهذا التصور أن يحظى بالترحيب حينها طالما أن الدولة الوستفالية كانت تبدو متماسكة في ظل الحرب الباردة، هذه الفترة التي أناطت للدولة أدوارا جوهرية. إلا أنه وبعد عشرين سنة من نشر كتاب بول، أعادت آن ماري سلوتر Anne-Marie Slaughter إحياء النقاش حول الموضوع في سياق تراجع دور الدولة أمام تنامي أدوار فاعلين آخرين.²

ترتكز هذه المقاربة على الاعتقاد بأن العالم يشهد نهاية السيادة الوطنية، ويرفض ضمنا فكرة ليبرالية النظام الاقتصادي الدولي القائم على التعاون بين الدول ذات السيادة الواردة في معاهدة واستفاليا 1648. كما تعتقد هذه المقاربة أن مفهوم السيادة الوطنية قد تغير نتيجة للتطورات الداخلية والخارجية، فالدول انقسمت إلى ما دون الدول substates كنتيجة للصراعات العرقية والاقليمية، وفي الوقت نفسه، تزايد عدد الفواعل غير الحكومية و فوق الدولية مثل الشركات المتعددة الجنسيات و خاصة المنظمات غير الحكومية (NGOs).³

إن اللجوء للعصور الوسطى له ما يبرره، فقد كانت هذه الفترة من التاريخ الإنساني تتسم بكونها نظاما من السلطات المترابكة والولاءات المتعددة تتفاعل فيما بينها في ظل ثنائية من ادعاءات متنافسة بالشرعية بين الإمبراطورية الرومانية والكنيسة الكاثوليكية. وبذلك فإن الهدف من تشبيه عالم ما بعد الحرب الباردة بعالم يتجه رأسا صوت 'عصر وسيط جديد'، حسب 'يورغ فريدريك'، هو السعي للتغلب على العى التصوري الذي وقعنا

¹ Ibid., pp. 382-383.

² - عادل زقاغ، "العصر الوسيط الجديد وتداعياته على النظرية والممارسة في العلاقات الدولية"، مجلة المفكر، عدد 07، 2012، ص. 160.

³ Robert Gilpin, op cit., pp. 390-391.

ضحيا له بسبب العادات العقلية القوية التي أكسبتنا إياها الحداثة، ومن ذلك التعلق بمنطق التقدم المستمر.

لا يتسم العصر الوسيط الجديد بتفكك العالم الوستفالي فحسب، وإنما بتشظيه إلى أجزاء متناثرة، ويتجلى ذلك من خلال ثلاثة مظاهر أساسية:

- إعادة صياغة الأقاليم، ومجالات الاختصاص الإقليمي بالاعتماد على معايير متداخلة؛

- ظهور تحديات جديدة للنظام دولاتي-التمركز ولاحتكار الدولة للفاعلية في السياسة الدولية، هؤلاء الفواعل الجدد أصبحوا ينافسون الدولة في الاستحواذ على الشرعية وبالتالي الولاء؛

- أصبح النظام الوستفالي في الوقت الحالي في ذروة تطوره (على الأقل باعتباره مساراً تاريخياً ممتداً) مليئاً بمظاهر ما قبل حداثة (التعصب القبلي، التطهير العرقي و المغالاة في التطرف الديني).¹

كما توضح هذه المقاربة أن المنعطف التاريخي قد تم الوصول إليه بسبب القوى الاقتصادية عبر الوطنية (التجارة والتمويل..)، إلى جانب التطورات التكنولوجية المعاصرة، في ظل عصر الانترنت خسرت الحكومات احتكارها للمعلومات، مما يمكن المنظمات غير الحكومية من تحديثها. وخلصت هذه المقاربة إلى أن مثل هذه التغييرات أدت إلى تآكل تراتبية المنظمات وقلصت من هياكل السلطة المركزية. كما ترى في النظام الهرمي الذي كانت تهيمن عليه الدول أصبح يحل محله شبكات أفقية من الدول، منظمات طوعية والمؤسسات الدولية. هذا التطور يؤدي بدوره إلى الحلول التعاونية للمشاكل من طرف الجماعات والأفراد من مختلف أنحاء العالم. في ظل خلق ولاءات ومسؤوليات متعددة الأطراف، في عالم يتشارك فيه الأفراد السلطة مع الفواعل دون الدولية، الدول والمؤسسات فوق الدولية.²

¹ - عادل زقاغ، المرجع السابق، صص. 161-162.

² Robert Gilpin, op cit., pp.392.

إذن، فالسرديات الناشئة حول ' العصر الوسيط الجديد' تتفق بالأساس مع دعاة ' العلاقات ما بعد الدولية' أي 'السياسة العالمية' التي يصنعها عدة فواعل، ولا يكون الحسم فيها بالضرورة للدولة. خاصة وأننا نتجه صوب نظام يزداد تعقيدا، والدولة فيه لم تعد الأداة الناجعة لحل المشكلات، فإن هذا التحول يقودنا إلى البحث في أداة تساهم في تفكيك الأحاجي لا في حل المشكلات. ذلك ان المشكلات لم تعد محددة وواضحة المعالم، تنتظر انتقاء الحلول المناسبة وتسخير آلة الدولة لمعالجتها.

كذلك الشأن بالنسبة للآثار المترتبة لهذه الوضعية حول حوكمة الاقتصاد العالمي، فهي لا تبدو واضحة، أنصار هذه المقاربة تؤكد أن شيئا جديدا في طريقه ليحل محل الدولة، لكنهم لا يحددون على وجه الدقة ما يمكن أن يكون ذلك الشيء، وكيف سيمارس سلطته في مقابل السلطة التقليدية.

الباحثة "جيسكا ماثيوز" Jessica T. Mathews رصدت هذا التحول في مقالها " تحول السلطة" Power Shift التي نشرتها في مجلة الشؤون الخارجية سنة 1997، أين تشير إلى حدوث تحولٍ بعيدٍ عن كل ما هو دولاتي- التمرکز نحو كيانات فوق-دولالية وتحت-دولالية، وتلقي الضوء أكثر على الفواعل غير الدولالية، التي تعتقد أنها تتمتع بولاءات متعددة وامتداد عالمي. تعزو ماثيوز هذا التحول إلى التغير في بنية المنظمات من الهراركية نحو الشبكات ومن المركزية الإلزامية إلى الجمعيات الطوعية. محرك التحول هذا عند ماثيوز هي ثورة تكنولوجيا المعلومات و الاتصالات التي وسعت بشكل جذري قدرات الأفراد و الجماعات فيما خفضت من السلطة التقليدية.¹ و انسابت فيها المخرجات السلطوية وفق منحنى 'غير هيراركي' Scale-free، إذ تنساب الظاهرة السلطوية على المستوى العالمي (المعبر عنها بالحوكمة) و المستوى الوطني و المحلي كما يعبر عن التجاذبات بين النزعة المحلية و العولمة المعبر عنها باختصارا بـGlo-calization. فما يوجه الاقتصاد العالمي في ' نظام التعقد' Complex System، هي التفاعلات الشبكية أين تتضمن الشركات متعددة

¹ Anne.M. Slaughter, "The Real New World Order", *Foreign Affairs*, 05, vol. 76, 1997, p.183.

القوميات، المنظمات غير الحكومية، المنظمات الدولية، الدول، النخب داخل الدولة الواحدة و أجهزة الاعلام و غيرهم. إن ما يميز التفاعلات التي تحدث في السياق العالمي هو الخاصية اللاخطية/ الأفقية، البعيدة كل البعد عن التمهصلات الخطية/ العمودية، تظهر فيها مختلف المستويات بنقاط ثقل وسلطات متجاذبة لا يمكن ضبطها من طرف الحكومات. مما يُظهر أهمية التبصرات التي تلقي عليها هذه المقاربة الضوء في تفسير ، تحليل و فهم الظواهر العالمية.¹

¹ - عادل زقاغ، المرجع السابق، ص.166-168.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العربية

1. العيادي، عبد العزيز. *ميشال فوكو: المعرفة والسلطة*. بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1994. الطبعة الأولى.
2. حمشي، محمد. *مدخل إلى نظرية التعقد في العلاقات الدولية*. الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2021.
3. حمشي، محمد. *النقاش الخامس في حقل العلاقات الدولية: نحو إقحام نظرية التعقد داخل الحقل*. أطروحة دكتوراه، جامعة باتنة 1، الجزائر، 2017.
4. خير، شهرزاد. *دور المنظمات غير الحكومية في الحوكمة الاقتصادية العالمية*. مذكرة ماجستير في العلاقات الدولية، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2012.
5. زباني، صالح، ومراد بن سعيد. *الحوكمة البيئية العالمية قضايا وإشكاليات*. ط. 1، باتنة-الجزائر: دار قانة، 2010.
6. هاليداي، فريد. *الكونية الجندرية لا العولمة المتمردة*. ترجمة خالد الحروب، بيروت: دار الساق، 2003.
7. ستاني هوفمان. "الحكم العالمي: ما بعد الأونوبيا." ترجمة وتقديم أحمد فاروق، *قراءات استراتيجية*، العدد 17 (نوفمبر 2003): 5.
8. ماري كالدور. *الحروب الجديدة والحروب القديمة: تنظيم العنف في عصر الكونية*. ترجمة حسني زينة، بيروت: سلسلة دراسات عراقية، 2009.
9. زقاغ، عادل. "العصر الوسيط الجديد و تداعياته على النظرية و الممارسة في العلاقات الدولية". *المفكر*، عدد 07، 2012، ص. 160-168.

ثانياً: المراجع الإنجليزية

1. Arts, Bas. "Non-state Actors in Global Governance. Three Faces of Power." Köln: Max-Planck-Institute for the Study of Societies, 2003.
http://www.coll.mpg.de/pdf_dat/2003_04online.pdf.

2. Barnett, Michael, and Raymond Duvall. "Power in International Politics." *International Organization* 59, no. 1 (2005): 1–28.
3. Beeson, Mark. "Global Governance." In *Encyclopedia of Public Policy: Governance in a Global Age*, edited by Phillip O'Hara, 180–188. London: Routledge, 2009.
4. Biermann, Frank, Philipp Pattberg, and Harro van Asselt. "The Fragmentation of Global Governance Architectures: A Framework for Analysis." *Global Environmental Politics* 9, no. 4 (2009): 14–40.
5. Brown, L. David, Sanjeev Khagram, Mark H. Moore, and Peter Frumkin. "Globalization, NGOs, and Multi-Sectoral Relations." In *Governance in a Globalizing World*, edited by Joseph S. Nye Jr. and John D. Donahue, 280–281. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2000.
6. Bruhl, Tanja, and Volker Rittberger. "From International to Global Governance: Actors, Collective Decision-making, and the United Nations in the World of the Twenty-first Century." In *Global Governance and the United Nations System*, edited by Volker Rittberger, 5. New York: United Nations University Press, 2001.
7. Cooper, Richard N. *The Economics of Interdependence: Economic Policy in the Atlantic Community*. New York: McGraw-Hill, 1968.
8. DeMars, William E. *NGOs and Transnational Networks: Wild Cards in World Politics*. London: Pluto Press, 2005.
9. Dingwerth, Klaus. *From International Politics to Global Governance: The Case of Nature Conservation*. Institute for Intercultural and International Studies, Working Paper No. 46/08, June 2008.
10. Dingwerth, Klaus, and Philipp Pattberg. "Global Governance as a Perspective on World Politics." *Global Governance* 12 (2006): 185–203.
11. Dingwerth, Klaus, and Philipp Pattberg. "How Global and Why Governance? Ambivalences, Blind Spots, and Challenges for a Critical Global Governance Literature." http://turin.sgir.eu/uploads/Pattberg-D_HowGlobal_061015.pdf.

12. Fidler, David P. "Architecture amidst Anarchy: Global Health's Quest for Governance." *Global Health Governance* 1, no. 1 (January 2007): 3.
13. Fidler, David P. "From International Sanitary Conventions to Global Health Security: The New International Health Regulations." *Chinese Journal of International Law* 4, no. 2 (2005): 325–392, 328.
14. Fidler, David P. "Health, Globalization and Governance: An Introduction to Public Health's 'New World Order'." In *Global Change and Health*, edited by Kelley Lee and Jeff Collin, 174–175. London: McGraw Hill, 2005.
15. Franceschet, Antonio. *The Ethics of Global Governance*. USA: Springer, 2009.
16. Falkner, Robert. *Private Environmental Governance and International Relations*. London: Routledge, 2003.
17. Gilpin, Robert. *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*. NJ: Princeton University Press, 2001.
18. Hall, et al., *op.cit.*
19. Hasenclever, Andreas, and Mayer (eds.). *Theories of International Regimes*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1997.
20. Higgott, Richard, Geoffrey Underhill, and Andreas Bieler. *Non-State Actors and Authority in the Global System*. London: Routledge, 2000.
21. Hein, Wolfgang, and Lars Kohlmorgen. "Global Health Governance: Conflicts on Global Social Rights." *Global Social Policy* 8, no. 1 (April 2008): 80–108.
22. Johnson, Isabelle. "Redefining The Concept of Governance." Canadian International Development Agency, July 1997.
<http://www.bvsde.paho.org/texcom/cd050853/johnson.pdf>.
23. Kaasch, Alexandra. "Overlapping and Competing Agencies in Global Health Governance: WHO, World Bank, and OECD in the Guidance of National Health Care Systems." Paper prepared for ISA RC19 Annual Academic Conference, Florence, 6–8 September 2007. <http://www.unifi.it/confsp/papers/pdf/Kaasch.doc>.

24. Kruk, Margaret E. "Globalization and Global Health Governance: Implications for Public Health." Working paper presented to The Changing Landscape of Global Public Health Conference, Columbia University, New York, 24–26 October, 2010, 7.
25. Lederer, Markus, and Philip S. Muller, eds. *Criticizing Global Governance*. New York: Palgrave Macmillan, 2005.
26. Loughlin, K., and V. Berridge. "Global Health Governance: Historical Dimensions of Global Governance." World Health Organization and London School of Hygiene and Tropical Medicine, Geneva, 2002, 7.
27. Mathews, Jessica T. "Power Shift." *Foreign Affairs* 76, no. 1 (1997): 50–66.
28. May, Christian. *op.cit.*
29. McFate, Sean. "The Evolution of Private Authority in Global Politics." *Perspectives on Politics* 9, no. 1 (2011): 137–139.
30. Müller, Philipp Sebastian. "Background-Checking the Politicians of Global Governance." Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association, Honolulu, Hawaii, March 5, 2005, 53–54.
31. Müller, Philipp Sebastian. "Democratizing Global Governance."
http://www.mty.itesm.mx/egap/centros/caep/imagenes/REDIP/democracy-global_gov.pdf.
32. Nolan Khan, Laura. *Global Public Health: Evolution and Implications*. The Lancet Student, 2010. <http://www.thelancetstudent.com/legacy/2010/08/05/global-public-health-evolution-and-implications/>.
33. Pattberg, Philipp. "The Institutionalisation of Private Governance: Conceptualising an Emerging Trend in Global Environmental Politics."
<http://www.glogov.org/images/doc/WP9.pdf>.
34. Pattberg, Philipp, and Oscar Widerberg. "Transnational Multistakeholder Partnerships for Sustainable Development: Conditions for Success." *Ambio* 45, no. 1 (2016): 42–51.
35. Rosenau, James N., and Mary Durfee, eds. *Thinking Theory Thoroughly: Coherent Approaches to an Incoherent World*. 2nd ed. Boulder, CO: Westview Press, 2000.

36. Rosenau, James N., and Ernst-Otto Czempiel, eds. *Governance without Government: Order and Change in World Politics*. New York: Cambridge University Press, 1992.
37. Schneider Huckel, Carmen. *op.cit.*
38. Sell, Susan. *op.cit.*
39. Slaughter, Anne M. "The Real New World Order." *Foreign Affairs* 76, no. 5 (1997): 183.
40. Sparke, Matthew. *Unpacking Economism and Remapping the Terrain of Global Health*. In *Global Health Governance Crisis, Institutions and Political Economy*, edited by Adrian Kay and Owain Williams, 135. Palgrave Macmillan, UK, 2009.
41. Steets, Julia. *Partnerships for Sustainable Development: Global Governance Beyond the State*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2009.
42. Thomas, Caroline. "Global Governance, Development and Human Security: Exploring the Links." *Third World Quarterly* 22, no. 2 (2001): 159–175, 160.
43. Williams, Owain, and Simon Rushton. "Global Health Governance as Contested Space." European Research Council, ISA Annual Convention New York, 2009, 8–10.
44. Youd, Jeremy. *Global Health Governance*. Cambridge, UK: Polity Press, 2012.