

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

جامعة محمد لين دباغين سطيف 2

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



محاضرات في مقياس الحكمة 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 إلى غاية الموسم 2024-2025

فهرس المحاضرات

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

المحاضرة 2

في مفهوم الحكم العالمية

تمثل المناقشات والحوارات عن حقوق الإنسان، هوية الجماعات، الديمocratie 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 "الحكومة 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 "الحكومة العالمية" له دلالة أوسع وربما يغطي الكثير من معاني المصطلحات السابقة؛ لأن الحكومة العالمية عبارة عن

¹ أنور فرج، الحكم العالمي (*Global Governance*) المفهوم وال مجالات، "الدراسات القانونية والسياسية" 2، العدد 3 (نisan 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 حالتي العلاقات بين المجتمعات الإنسانية من جهة أو بين الإنسانية والبيئة الحيوية من جهة أخرى.

هناك أنماط مقتربة 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 استمراً للصراع بين الدول ذات السيادة في نظام الدول، كما يوضح الجدول التالي:¹

الجدول رقم (01): أنماط الحكومة العالمية

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

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

¹ المرجع نفسه، ص. 302.

يشير مصطلح **الحكومة 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 المستويات.¹ هذه التحولات أدت إلى انتقال السلطة تدريجياً بعيداً عن مركز الدولة التقليدي، مما جعل النموذج الويستفالي القائم على سيادة الدولة وتفاعلاتها الثنائية غير كافٍ لتفسير ديناميات العلاقات الدولية المعاصرة، خصوصاً في ظل نظام متعدد المراكز والفاعلين.²

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 جزءاً من منظومة واسعة تضم القطاعين الخاص والمدني وغيرهم من الفاعلين غير الدوليين. وقد أدى هذا التحول إلى استبدال المسألة الهرمية "Hierarchical accountability" بمساءلة أفقية واسعة النطاق "Horizontal accountability"، ما أوجد ظاهرة جديدة تعرف بـ"حكومة أصحاب المصالح"، حيث تحدد المعايير العالمية ويدافع عنها بشكل متزايد من قبل الفاعلين غير الدوليين.³

هذا التحول أفرز انتقالاً من "الحكومة من طرف الحكومة" إلى "الحكومة مع الحكومة"، وهو مرتبط بتغيرات جوهرية في أنماط التفاعل السياسي والاجتماعي التي ميزت فترة ما بعد نهاية الحرب الباردة. ويبين هذا التحول من خلال خاصيتين أساسيتين: أولاً، بروز المثل الجديدة للحكومة العالمية، التي ارتبطت ارتباطاً وثيقاً بتسارع العولمة في الثمانينات والتسعينات، حيث أصبحت الشبكات العابرة للحدود عاملاً محورياً في صياغة السياسات الدولية.⁴ 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 حمسي، مدخل إلى نظرية التعاقد 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، خصوصاً بالنسبة للمنظمات غير الحكومية، التي تعمل وفق أهداف محددة وموجّهة، بعيداً عن التوجهات البنوية العامة وغير الشخصية.¹ ويتجلّى التقاء هذين العاملين في ما يسميه زيرن "التطابق المكاني" "spatial congruence" للحكومة التقليدية، حيث أعادت الحكومة صياغة دور الدولة لتصبح ظاهرة متعددة الأبعاد، تتواجد ضمن المجالات السياسية الدولية وتركز على القضايا العالمية الكبرى، في حين لم تعد الحكومات التقليدية، الملتزمة بالحدود الوطنية، قادرة على تنظيم قدراتها عبر الحدود بنفس مرونة الفاعلين غير الدوليين.²

علاوة على ذلك، لعبت قوى السوق العالمية دوراً فاعلاً في تعزيز هذا التحول، إذ أوجدت بيئة حوكمة جديدة تضم العديد من الفاعلين المتنوعين، مما استدعي اعتماد مقاربات تعاونية ومشاركاتية لصنع السياسات العامة العالمية، تهدف إلى التنسيق بين المصالح المختلفة وتحقيق أهداف مشتركة على الصعيد الدولي.³ وفي هذا السياق، أصبح مفهوم الحكومة العالمية حجر الزاوية لفهم الفعل السياسي في عالم ما بعد الدولة-الأمة "post-nation-state"، كما يشير فيليب ميولر وأخرون، أو كما يصفه رونزو بعالم ما بعد السياسة الدولية "post-international politics".⁴

وتبرز شبكات وشراكات الحكومة 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 وعلاقتها، 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.

في هذا السياق، تصبح الحكومة العالمية مدخلاً مركزاً 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 الحكومة العالمية منذ نهاية الحرب الباردة ذيوعاً واسعاً في معجم عدة حقول معرفية مثل العلوم الإقتصادية والتسييرية، وكذا العلوم السياسية وال العلاقات الدولية، كما أنه مفهوم ذاتي في الأوساط السياسية المحلية والدولية. مع ذلك، فهو يثير جدلاً حول مجموعة من القضايا أهمها:

- ما إذا كانت الحكومة "Governance" شكل للتحكم يتجاوز الدولة أم يتضمنها؟
 - نقص في فهم سلسلة اشتغال الحكومة العالمية، ابتداءً 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 المتراجح بخصوص دعم أو معارضة الحكومة العالمية للتفاوتات العالمية بين الدول والجماعات والأفراد.²
- وقبل التفصيل في مضمون مفهوم الحكومة العالمية نرى أنه من الضروري أن نحدد ما هو المقصود من مفهوم الحكومة.

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.

دلالات مفهوم الحوكمة

يدين تطور المفهوم الحكومي حسب الأستاذين "صالح زيني" 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 والإختيارات، وتنقد 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 وبحثه المعنون بـ"طبيعة المؤسسة" سنة 1937¹.

أما علماء السياسية فيرجع استخدامهم إلى بداية التسعينيات من القرن العشرين. وذلك في سياق سعهم لمحاكاة لكل من الاقتصاديين 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 والكافية² حيث يقصد بها البنوك العالمية مثل 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 الحكومة تشير على أي مستوى من مستويات التنظيم الاجتماعي- إلى تدبير شؤون العامة (public's business)، أي إلى كوكبة القواعد الامرة، والمؤسسات والممارسات التي تسير بها أية جماعة بشرية شؤونها⁴

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

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", Paper Presented to Wall Summer Institute for Research, University of British Columbia, USA, June 25th, 2007, in:

><http://www.wsir.pwias.ubc.ca/2007/docs/Zacher%20and%20Keefe,%20Transformation%20of%20Global%20Health%20Governance.pdf> .<

وعليه فالحكومة باعتبارها نمطا للتنسيق الاجتماعي ترتبط بالحكم (Governing) وتتميز عنه في الحين ذاته. وحيث يعبر الحكم عن فعل، أو جهد يهدف لتوجيهه وقيادة وتسير قطاعات إجتماعية والتحكم بها، فإن الحكومة بالأحرى، تتعلق بكيفية الوصول إلى هذا الفعل، وعبر أية أشكال من التفاعل (تداول، تفاوض، ضبط ذاتي، أو خيار سلطي)، ومدى التزام الفواعل بالقرارات الجماعية.¹

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

كما يرى الأستاذان "صالح زيانى" و"مراد بن سعيد" أن الحكومة تتضمن معنى أصيق من الحكومة، حيث أن الحكومة يشار من خلالها عادة إلى السلطات الرسمية الثلاثة في الدولة، فضلا عن التعريفات التي تحصرها في الأجهزة التنفيذية ذات الصلة المباشرة بصناعة السياسات العامة وشؤون المواطنين، لكننا عندما ننتقل إلى الحكومة فإننا نكون بصد منطق جديد يتسم بالإتساع، وفلسفة جديدة لإعادة ترتيب العلاقة بين السلطة والحكم، وذلك بسبب فقدان الدولة مركزيتها وهيبيتها، ونجاجتها فيما يتعلق بالفعل الحكومي. كما يشير الباحثان إلى أن لفظة الحكومة يضفي 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 (edt.) , Global governance and the United Nations system, United Nations University Press, New York, 2001.p.5

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

المحاضرة 3

تجاذبات حول مفهوم الحكم العالمية

من مظاهر التشويش والغموض الحاصل في إدراك واستخدام مفهوم الحكم العالمية أن الكثير من الأعمال الكثيرة المشغلة بتحديد المفهوم، أو تستخدمه كأداة لفهم ظواهر السياسة العالمية تبدأ باعتذار يكرّس هذه الميزة الفضفاضة والغامضة له. وقد عبر "L. Finkelstein" عن هذه الحالة قائلاً: "...نقول "حكومة" لأننا لا ندري حقاً ما نسمى به ما يجري على الأرض". وأن "الحكومة العالمية تبدو كأنها تعني عملياً أي شيء"¹.

أولاً- سياق بروز الحكم العالمية كنمط بديل لتسخير الشؤون العالمية

يمكن الحديث عن عدة أسباب في هذا الإطار، لكنه من الطبيعي أن يفكر المرء بالتعقد المتنامي للأخطار والمشاكل العالمية كدافع وموجه أساسي للحكومة العالمية. هذا التعقد قادته الأساسية حركة العولمة من خلال ثلاثة أبعاد أساسية أولها- تعمق الإعتماد المتبادل الدولي؛ وثانياً- زيادة الوعي بترتبط المشكلات وتأثيرها المتبادل؛ ثم ثالثاً- ذوبان الحدود بين مسائل السياسات الداخلية ومسائل السياسات الدولية، وزيادة التشابك بينها أخيراً.²

أما "مارك بيسون" Mark Beeson فيعتبر الحكم العالمية نمطاً خاصاً من العمل يهدف لحل المشكلات وتسخير مسائل السياسة، وأن العمليات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، التي تنضوي تحت مسمى العولمة، قد قادت بشكل مقابل إلى تغيير معالم الحكم. يربط بشكل ملفت بين المفهومين لأجل وصف آليات اشتغال النظام العالمي القائم اليوم قائلاً:

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 الحكومة على أنها جميع تلك الأنشطة التي يقوم بها الفاعلون الاجتماعيون والسياسيون والإداريون، والهادفة إلى توجيه وقيادة ومراقبة المجتمعات والتحكم بها، فإنه لا مندوحة تقريباً 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 اليمونة) الأمريكية لحظة مفصلية في مسار انبعاث المعالم الجديدة للحكومة العالمية. وهذه الحكومة العالمية تتميز بميزتين أساسيتين هما:

أولاً- أنها نظام تطور ليبرالي متوجه بالسوق الحرة (free market-oriented) والنشاط الاقتصادي الذي سيغزو أغلب المعمورة في النهاية، وأنها صُممَت لتشجيع الإنفتاح والتكامل الاقتصاديين.

ثانياً- هي أن وسيلة الحكومة العالمية الأساسية هذه كانت مجموعة من المنظمات ما بين الحكومية أُنشئت وطُورت لتسهيل وتضبط النظام الدولي الجديد. حيث تبرز المؤسسات الشهيرة، المعروفة بـ مؤسسات "بريتون وودز" على أنها كانت الخطوة الأهم في الطريق إلى الحكومة العالمية الجديدة².

مع أن هذه المسألة خلافية بين الباحثين تعود أسبابها على اختلاف المنظور المتبني 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، بدلاً من السياسة الدولية، فالكثير من الباحثين من أصحاب المنظورات الأخرى ينظرون إلى نهاية الحرب الباردة على أنها الحدث المفصلي الأهم في انطلاق العولمة، وبالتالي بروز معالم الحكومة 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 "المتمرّك 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- موقف متعدد في تعريف الحوكمة العالمية:

أولاً، وحسب "ف. مولر" S. Mueller، 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 تعبّر عن تطور ما؛ فهي مجرد استمرار لأدبيات الاعتماد المتبادل التي ازدهرت في السبعينيات من القرن العشرين، والنقاشات التي تلتّها في الثمانينيات حول النظم الدولية (International Regimes). هذه الأخيرة لم تستطع تجاوز مركبة الدولة في تحليلاتها، وحق روافده 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 بناءها المفاهيمي. وهو موقف لاحظ "مولر" انتعاشه في الفترة التي أعقبت أحداث 11 سبتمبر 2001 في الولايات المتحدة، ويُخمن أنه سيعرف استمراراً طالما استمرت القناعة لدى الباحثين وصناع السياسة أن المنظور المتمرّك حول الدولة والأمن الصلب، هو ما يتماشى مع الواقع 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 ل موقف النفي، يسعى بكل إيجابية إلى استيعاب كل الممارسات الجديدة التي تظهر على الحلة العالمية، وينصو تحت هذا الموقف تصور ج. روزنو عن الحوكمة العالمية بأنها تتضمن نظم الحكم على كل مستويات النشاط الإنساني- ابتداء من العائلة ووصولا إلى التنظيم الدولي- حيث يكون متابعة الأهداف من خلال ممارسة التحكم أصداء عبر قومية".¹ أو تعريف لجنة الحوكمة العالمية سنة 1995 الذي يرى أنها:

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

ج- موقف مجاورة الحوكمة العالمية بمفهوم آخر أكثر رسوخا

حيث يتم تعريف الحوكمة العالمية من خلال مجاورتها بمفهوم معروف أو متداول بشكل أكثر تحديدا. ومن أكثر المجاورات ذيوعا تعريف الحوكمة العالمية بأنها حوكمة بدون حوكمة، أو أنها فعل مماثل على المستوى الدولي لما تفعله الحكومة داخليا. أو المجاورة الذائعة أيضا في أدبيات الاقتصاد السياسي العالمي ربط الحوكمة العالمية بالعولمة الإقتصادية، أين تقدم الحوكمة العالمية غالبا على أنها الإجابة السياسية على العولمة 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 معلولة 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 الاعتماد المتبادل العالمي، والتي جعلت أشكال التعاون التقليدية بين الدول تبدو غير كفؤة للتعامل معها.¹

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

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

ب- الحوكمة العالمية كمشروع (نمو نظام عالمي ليبرالي): يعتقد متبنيو 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 وبالتالي أداة تحليلية ومفاهيمية للنظر إلى السياسة 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 الحكومة العالمية على القواعد، ونظم القواعد التي تكبح وتأثير على سلوك الفاعلين في السياسة العالمية، مقابل التركيز التقليدي على القوة والتفاعلات المنفلترة بين الدول.

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

ومن بين الأعمال الأكاديمية التي تبني هذا التصور نجد تصور "ديفيد فيدلر" Fidler D لنموذج الحكومة.

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

نماذج الحكومة	الفواعل المتدخلة	مصادر القواعد	نطاق نفاذ القواعد
الحكومة الوطنية	-الدول - الكيانات غير الدولة: الشركات ومؤسسات المجتمع المدني، نقابات العمال.. - الأفراد.	-الدساتير. -القوانين - التنظيمات الإدارية -العرف -الأحكام القضائية	نطاق نفاذ القواعد محدود بالإختصاص الإقليبي للدولة
الحكومة 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.

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

المصدر: محمد الصديق بورحيرص، "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 الدولافية 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): تصنیف "ف. باتبیغ" لآلیات الحوكمة العالمية حسب فئة الفواعل

المتدخلة والغرض منها

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

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

إضافة إلى النقد الدائم الآتي من معسكر التيار التقليدي في نظرية العلاقات الدولية المتمركز حول الدولة السيدية. فقد لقي هذا التصور للساحة السياسية العالمية نقداً أيضاً من قبل باحثين من مدارس أخرى مثل K. Ph. Pattberg و Dingwerth حيث حددوا ثلاثة مجالات مهملاً في الأعمال الرامية للتأسيس النظري لمفهوم الحوكمة العالمية هي:

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

التوجه نحو مبادرات ذاتية للضبط. أي أن أدبيات الحكومة 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 الحكومة. حيث تسأله الباحثان عن سبب تفضيل مصطلح حوكمة على مصطلح سياسة (politics). واعتبارها توجها نحو التسويق لمفهوم تقني تسييري للعملية السياسية أصلا. هذا الموقف يجده الباحثان غير محايد ثقافيا ويكرس نظرة أنجلوسكسونية ضيقية 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 الحكومة 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 الحكومة العالمية تحيل إلى ظاهرة كانت على الدوام في بؤرة إهتمام تخصص العلاقات الدولية، سواء استخدمو المفهوم بحرفيته أم لا. فحسب هذا الباحث يمكننا أن نلاحظ عموما مفهومين أساسيين للحكومة العالمية:

أ- مفهوم ضيق؛ يشير إلى الأساليب الجديدة للتنسيق العمومي (public co-ordination)، وهي أساليب نشأت مؤخرا مثل الحكومة 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 "حكومة بدون حكومة"، أو أيضاً 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، والفاعل غير الحكومية، التي تتحلى المقاربة ما بين الحكومية الضيقة.

بـ- المفهوم الواسع؛ ويشير إلى أيّ نمط لهذا التنسيق العمومي سواء كان نمطاً تراتبياً تقليدياً، أو نمطاً مابعد حداثي - تصاعدي Bottom-Up¹ ويوافقه في هذا المفهوم "نайл" Knill و"ليمكول" Lemkuhl اللذان اعتبراً الحوكمة تعبيراً عن "كل أساليب التنسيق بين التصرفات الفردية الهدافـة لـتـوفـيرـ المـناـفـعـ المشـترـكـةـ سواءـ كانـتـ أسـالـيـبـ عمـومـيـةـ،ـ أوـ خـاصـةـ،ـ أوـ مـجمـوعـاتـ مـخـتـلـطـةـ بـيـنـ النـوـعـيـنـ مـنـ الفـوـاعـلـ".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<

² Christoph Knill and Dirk Lehmkohl, "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 الحكم العالمية في إطار النظريات والممارسات الدولية

أولاً: في أسباب ظهور الحكم العالمية و مجالاتها

إن الطموح إلى إقامة نظام من التعاون الدولي أكثر فعالية، والطموح أيضاً إلى إقامة مجتمع عالمي سياسي، وثقافي وقيسي واحد، أثara 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 السعي 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 روزناؤ" (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 الجنرية لا العولمة المتمردة*، ترجمة خالد الحروب (بيروت: دار الساق، 2003)، 196.

² ستاني هوفمان، "الحكم العالمي: ما بعد الأونوبليا"، ترجمة وتقديم أحمد فاروق، *قراءات استراتيجية*، 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 يُعرف اليوم بالحكومة 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 "التعديدية" (multilateralism) "أو "النظام الدولي" (international system)¹

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

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

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

من هنا وعلى الرغم من أن العالم ينفتقر إلى حكومة عالمية، لأن الدول لم تكن من قبل، كما أنها ليست الآن راغبة في التخلّي، 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 الramية إلى أن تحكم بشكل فعال وأن تمارس سيادتها السياسية قد أوجدت شبكات واسعة من "الحكومة العالمية". وكلمة "الحكومة" 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 استجابةً لذلك ظهرت في أدبيات العلاقات الدولية.

ثانياً: تطور مفهوم الحكومة العالمية في إطار النظريات والممارسات الدولية

بالنسبة للتوجهات النظرية في العلاقات الدولية، تنقسم الرؤى حول فاعلية وآليات الحكومة 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 الحكومة العالمية التعاونية على تحقيق السلام الدائم أو معالجة الصراعات الجوهرية بين المصالح القومية المتنافسة، إذ يرون أنها لا تمتلك الآليات الإلزامية الكافية في بيئه دولية تسودها الفوضى وغياب السلطة المركزية.

في المقابل، تبني المدرسة الليبرالية رؤية أكثر تفاؤلاً، حيث تسعى إلى تطوير وتعزيز أشكال مؤسسية دائمة للتعاون الدولي يمكن من خلالها رعاية نظام حوكمة عالمية فعّال. 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 إطار مؤسسي للحكومة العالمية في مجالات متخصصة.¹

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 **الحكومة 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، والحكومة 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 الحكومة العالمية بين التيارات السياسية المختلفة:

- **التيار المحافظ (اليمين)** غالباً ما يربط الحكومة العالمية بشكل حصري بهيكل الأمم المتحدة ومؤسساتها. وبالنظر إلى ما يعتبره نقداً لضعف وفشل هذه المؤسسات أحياناً، فإنه قد يرفض فكرة الحكومة العالمية برمتها. إلا أن هذا المنظور يتجاهل الحجم الهائل لأنشطة الحكومة العالمية التي تتم خارج الإطار الرسمي للأمم المتحدة، مثل بروتوكولات الاتصالات الدولية، ومعايير السلامة العالمية، وحكومة الفضاء الإلكتروني، والتي تديرها في كثير من الأحيان شبكات معقدة من الخبراء والهيئات المتخصصة.
- **التيار التقديمي (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 وفاعليتها. غالباً ما تبدو الإصلاحات المقترحة للمنظمة غير كافية أو غير قابلة للتحقيق سياسياً لمعالجة هذه القيود. وبالتالي، فإن الحل العملي لتطوير الحكومة العالمية لا يكمن فقط في إصلاح المؤسسات القائمة، بل أساساً في إنشاء ترتيبات مؤسسية جديدة أكثر مرونة، وتكيف الهياكل الحالية لتناسب مع التحديات والظروف الجديدة التي يفرضها عالم معلوم ومترابط.¹

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

الحكومة العالمية وصعود الفواعل غير الدول

خلافاً لصورة النظام الدولي، أو النظام المتشكل من الدول والفواعل المرتبطة بها، وفي محاولة لاستيعاب صعود الفواعل غير الدول، يقدم جيمس روزنو تصوّراً مغايراً يفيد بوجود تعايش بين نظامين: نظامٌ متمركّزٌ حول الدول، يشمل الدول والفواعل الخاضعة لسيادة الدول؛ ونظامٌ متعددُ المراكز multi-centric يتألّف من فواعلٍ متحرّرةٍ من سيادة الدول قادرةٍ على إنتاج عملياتٍ وبنىٍ وقواعدٍ خاصةٍ بها¹ (ينظر الجدول أدناه). وهذا التعايش في حد ذاته هو ما يعبّر عن التفاعل المستمر بين الفواعل غير الدول، المتحرّرة 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 النظام متعدد المراكز إنما يحل محلّ النظام المتمركّز 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 متعدد المراكز	العالم المتمركز حول الدول	عدد الفواعل
عدة مئات من الآلاف	بعض مئات	
الاستقلالية	الأمن	المعضلة الأساسية بالنسبة للفواعل
زيادة حضور السوق العالمية [عندما يتعلّق الأمر بالشركات العالمية، لكن هذه الأهداف تتعدد وتختلف بعدها واحتلّت الفواعل]	المحافظة على الوحدة الإقليمية والأمن المادي	الأهداف الأساسية للفواعل
العمليات، خاصة تلك المتعلقة بتوسيع حقوق الإنسان، العدالة والثروة	العمليات، خاصة تلك المتعلقة بحماية السيادة وحكم القانون	الأولويات المعيارية
التحالفات (coalitions) المؤقتة	الآلحاد (alliances) الرسمية كلما كان ذلك ممكنا	أنماط التعاون
غير محدودة	محدودة	أجندة العمل
عشوانية، لكل حالة قواعدها	الممارسات الدبلوماسية	القواعد التي تحكم التفاعلات بين الفواعل
متتساوٍ نسبياً	هرمي، حسب حجم القوة	نمط توزيع القوة بين الفواعل
غير متتماثلة (asymmetrical)	متتماثلة (symmetrical)	أنماط التفاعل بين الفواعل
كلما كانت الفواعل ابتكارية وقدرة على استقطاب موارد أكبر	القوى الكبرى	موضع القيادة
المؤسسات ناشطة	المؤسسات قائمة بذاتها	مستوى المأسسة
مرتفعة نسبياً	متذبذبة نسبياً	الحساسية للتغير
مزوعة	مركزة	السيطرة على محاصيل [التفاعل]

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

إن السياسة "الدولية" ما عادت مجالاً محتكراً من قبل الدول والفواعل الدولية التي تستمد سلطتها وشرعيتها من الدول نفسها (مثلاً 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 التوزع redistribution، ففي تتموضع بعيداً عن السياسي نحو الاقتصادي، وأحياناً نحو الاجتماعي (حين يتعلق الأمر بعمليات صناعة المعايير والشرعنة)، 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 أنماط مختلفة ومتعددة وهجينة من التشكيلات التجزئية للدولة. ولا تنتقل السلطة العالمية إلى أيدي الفواعل

الجديدة فقط بسبب إعادة تحديد دور الدولة وقيامتها – على نحوٍ مستمر – بتفويض جزءٍ من سلطتها محلياً (الصالح الفواعل ما دون الدولة) و/أو عالمياً (الصالح الفواعل ما فوق الدولة)، لكنها تنتقل أيضاً بسبب أن الفواعل الجديدة تصير مع مرور الوقت أكثر قدرة على جذب واستقطاب موارد السلطة من مجالها التقليدي¹

من حيث التعريف، الفواعل غير الدول هي فواعل لا تمثل الدول ولا تمثل لها. حيث يجردها الشق الأول في التعريف من البعد السيادي، بينما يضفي عليها الشق الثاني بعد الاستقلالية (النسبية) عن الدول، سواءً من حيث التمويل أو من حيث الرقابة والضبط. لكن الأهم بالنسبة للحكومة العالمية، مفهوماً وممارسةً، فهو أن هذه الفواعل غالباً ما تنخرط وتفاوض ضمن شبكاتٍ عابرةٍ لحدود دولتين أو أكثر، مما ينطح تأثيراً متفاوتاً على العلاقات الدولية وأو على العمليات السياسية ضمن دولةٍ واحدةٍ أو عدة دول، أو ضمن المؤسسات الدولية. عموماً، 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 الابستيمية، فضلاً عن تصنيفاتٍ أخرى (يمكن أن) تضم الشبكات الإرهابية وشبكات الجريمة المنظمة العابرة لحدود، أو ما يمكن تسميتها الشبكات اللاشرعية. نفحص باختصار فيما يلي المنظمات غير الحكومية، والشركات متعددة الجنسيات، وشبكات وشراكات الحكومة العالمية، ودورها في بروز ملامح السلطة الخاصة في ديناميات الحكومة 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، مما يجعل عمليات وتحالفات المنظمات غير الحكومية العابرة لحدود أسهل وأقل تكلفة؛ كما يرتبط باستمرار ظهور وتعقد المشكلات والقضايا العالمية المشتركة/العابرة لحدود التي "تقل كاهل قدرات الترتيبات المؤسساتية بين الدول"، لأن ظهور المنظمات غير

¹ محمد حمثي، النقاش الخامس في حقل العلاقات الدولية: نحو إقحام نظرية التعقد 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 أدواراً تجعل منها عقداً أساسية في شبكات الحكومية العالمية، مثل جلب اهتمام الرأي العام العالمي وتعبيئته لالتفاف 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 تُوصَفُ على نطاقٍ واسعٍ بأنها فواعل غير دولية/غير حكومية، ولا سياسية، وغير ربحية وغير عنيفة. إذا كانت الحكومات فواعل عموميةً تسعى إلى تحقيق مصالح عمومية، وإذا كانت الشركات فواعل خاصةً تسعى إلى تحقيق مصالح خاصة، فإن المنظمات غير الحكومية عبارة عن فواعل خاصة، لكنها تسعى إلى تحقيق مصالح عمومية. غير أن هذه الطريقة في التعريف لا تخلو من الغموض المثير للجدل حول ما يميز بدقةٍ بين المصلحة العمومية والمصلحة الخاصة، أو ما يميز بدقةٍ 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، وهي تنشط بشكلٍ رئيسيٍ 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، دوراً بارزاً في تشتيت السلطة العالمية بعيداً 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 وتنشر بشكلٍ أفقي – غير هرمي – بين الأفراد والمنظمات غير الرسمية، بفضل التمكين غير المسبوق الذي باتوا يحظون به من خلال الاستغلال المكثف لتقنيات 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 اختلافٌ يُذكر حول أهمية الشركات متعددة الجنسيات بوصفها فواعل مؤثرةً في السياسة العالمية، فهي لا تتحكم فقط في حركة رؤوس الأموال والاستثمارات الأجنبية المباشرة، بل تتحكم أيضًا في تدفقات الأسواق بمختلف أشكالها، وفي عمليات نقل التكنولوجيا، إضافة إلى سيطرتها على المؤسسات المالية (الدولية) بفضل ميزانيتها الضخمة التي تفوق ميزانيات دولٍ قائمةٍ بذاتها. يتجاوز تأثيرُ 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 لاحقًا لمطالبيها، إضافة إلى رعايتها لجماعاتٍ 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 فضلاً 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 يومًا على الدول الضعيفة، لكنه يشمل أيضًا الدول القوية، وإن على نحوٍ متفاوت. ينبغي أن نتذكر أن لجنةً مشتركة من 12 شركة متعددة الجنسيات، بمبادرة من شركة 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 عامٍ 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 الدوليـة وغير الدولـ، وما يبرر هذا التحول لا يكمن فقط في ظهور الفواعل غير الدولـ، لكنه يكمن أساسـاً في أن تـنامي دور هذه الفواعل يـؤدي إلى – وفي الوقت نفسه يـنـتج عن – تـشتـتـ موارـدـ السـلـطـةـ الـعـالـمـيـةـ، بـحيـثـ بـاتـتـ الدـولـةـ مـجـرـدـ فـاعـلـ يـتـقـاسـمـ السـلـطـةـ مـعـ فـوـاعـلـ أـخـرـىـ يـتـحـكـمـ كـلـ مـنـهـاـ فـيـ نـمـطـ مـعـيـنـ مـنـ أـنـمـاطـ مـوـارـدـ السـلـطـةـ الـعـالـمـيـةـ. لـذـكـ، فـإـنـ الحـوكـمـ الـعـالـمـيـةـ تـعـبـرـ عـلـىـ تـعـدـدـ فـضـاءـاتـ السـلـطـةـ الـعـالـمـيـةـ وـاسـتـمـارـهـاـ فـيـ الـابـتـاعـ عـنـ الدـولـةـ. وـلـاـ تـنـتـقـلـ السـلـطـةـ الـعـالـمـيـةـ إـلـىـ أـيـدـيـ الفـوـاعـلـ الـجـدـيـدـ فـقـطـ بـسـبـبـ إـعادـةـ تـعـرـيفـ دورـ الدـولـةـ وـقـيـامـهـ بـتـفـويـضـ جـزـءـ مـنـ سـلـطـهـاـ مـحـلـيـاـ وـأـوـ عـالـمـيـاـ، لـكـنـهـاـ تـنـتـقـلـ أـيـضاـ بـسـبـبـ أـنـ الفـوـاعـلـ الـجـدـيـدـ أـصـبـحـتـ مـعـ مـرـورـ الـوقـتـ أـكـثـرـ قـدـرـةـ عـلـىـ جـذـبـ وـاسـتـقـطـابـ مـوـارـدـ السـلـطـةـ مـنـ مـجـالـهـاـ التـقـليـدـيـ. يـمـثـلـ الـجـدـولـ التـالـيـ الـكـيـفـيـةـ الـتـيـ تـنـتـشـتـ بـهـاـ مـوـارـدـ الحـوكـمـ الـعـالـمـيـةـ الـأـرـبـعـةـ (الـسـيـاسـيـةـ، الـمـالـيـةـ، الـمـعـرـفـيـةـ وـالـمـعـيـارـيـةـ)ـ عـبـرـ مـخـلـفـ الـفـوـاعـلـ.¹

الجدول رقم (05): تـشتـتـ مـوـارـدـ الحـوكـمـ الـعـالـمـيـةـ: مـنـ (الـفـوـاعـلـ)ـ يـتـحـكـمـ فـيـ ماـذـاـ (مـوـارـدـ السـلـطـةـ)ـ؟ـ (الـخـانـاتـ الرـمـاديـةـ =ـ تـحـكـمـ مـحـدـودـ؛ـ الـخـانـاتـ السـوـدـاءـ =ـ تـحـكـمـ كـبـيرـ)

الفواعل/الموارد	سياسية	مالية	معرفية	معيارية
-----------------	--------	-------	--------	---------

¹ محمد حمـيـثـيـ، مـرـجـعـ سـابـقـ، صـ199ـ.

				المنظمات الدولية
				البيروقراطيات الدولية
				المنظمات غير الحكومية
				المؤسسات الخاصة
				الوكلالات الحكومية
				المنظمات الربحية
				شركات الأعمال
				الجماعات المعرفية
				وسائل الإعلام

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

في هذا السياق، تطورت ما يعرف بشبكات وشراكات الحكومة العالمية بوصفها استجابةً للتحدي الذي يطرحه تشتت موارد السلطة العالمية، حيث لم يعد بإمكان أيٍّ فاعلٍ أن يحظى بجميع أنماط الموارد التي تتطلّبها الحكومة الفعالة لأيٍّ قطاعٍ من قطاعات السياسة العالمية. يمكن تعريف شبكات وشراكات السياسة العامة بأنّها "ترتيبات (...) تعاونية، تقوم على إشراك الجماهير، منظمات المجتمع المدني وأو القطاع الخاص التي تركز اهتمامها على [مشكلة محددة من] مشاكل السياسة العامة". يتفق هذا التعريف العملي مع تعريفٍ سابقٍ لشراكات 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 "الشراكات هي عبارة عن علاقات (...)

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

من جهة أخرى، تدرج شبكات (وشتراكات) الحكومية ضمن الأشكال غير الهرمية للحكومة 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 الحكومة والسياسات العامة جاءت مع بداية التسعينيات. وتعد أبحاث بيرنست مارين ورينيت ماينتز (Marin and Mayntz 1992) وجان كويمن (Kooiman 1993) من الأديبيات المبكرة التي ألقت الضوء على دراسة شبكات الحكومة. وبفضل تلك الأعمال، صار مصطلح "الشبكات" مرتبطاً بمفاهيم عديدة، إذ ثمة مثلاً إشارات متكررة 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 تعبيرًا أفقياً horizontal articulation مستقرًا نسبيًا من حيث الترابط، لكنها عمليًا فواعل مستقلة، بمعنى أن هذه الشبكات تعتمد بعضها على بعض في الموارد والقدرات، لكنها عمليًا مستقلة؛ فهي غير خاضعة لسلطة من أعلى الهرم (عمودياً) توجه أفكارها وعملها بطريقة معينة، لأن ارتباطها أفقى (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 الحكومة 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)، ومعياري (تعبر عن القيم، والأعراف، والمعايير)، ومعرفي (تولّد الرموز، والمفاهيم والمعرفة المتخصصة)، وتصوري (تنتج الهويات والأعمال المشتركة)؛ كما أنها ذاتية التنظيم، إذ تعتمد شبكات الحكومة 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 وشراكات الحكومة العالمية في الظهور والتطور بسبب التعقد المتزايد في القضايا والتحديات العالمية التي يشكّل العديد منها تهديداتٍ حرجٌ وملحةٌ على الصعيد العالمي/العاشر للحدود، فضلاً عن أن الاستجابة لهذه التحديات والتهديدات بفعاليةٍ (صار) يتطلب استراتيجياتٍ تتم صياغتها ويتم وضعها موضع التنفيذ على كافة المستويات، المحلي، الوطني، الإقليمي وال العالمي، ما يجعل الحكومة العالمية تتّحول إلى نمطٍ من أنماط التفاعلات المعقدة متعددة المستويات. فالفاعل لا يستطيع القيام بشيءٍ ذي معنىً إلا من خلال التفاعل مع فواعل أخرى على مستوياتٍ أخرى، وهو ما يجري عبر هذه الشبكات والشراكات 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، بشكلٍ أوضح مقارنة بالشراكات، على فكرة بناء الجسور bridging. فهي تبني جسورةً بين الفواعل التي اعتادت على العمل بعضها ضد بعض، كما أنها تبني جسورةً بين مختلف قطاعات الحكومة.²

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

¹ المرجع نفسه، 47.

² محمد حمّي، مرجع سابق، ص.200.

المشتركة/العاشرة 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 وتتضارف من أجل تداول سياسي أشد فعالية بشأن التحديات المختلفة للحكومة العالمية. تماماً كما أن شأن الشبكات أن تشكل ميكانيزماتٍ فعالة لتسهيل عملية تبادل المعرف والخبرات والموارد التي تتتوفر عليها مختلف الفواعل عبر مختلف مراحل صنع (وتنفيذ) السياسات العامة العالمية.

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

(1) تحقيق الفعالية: حيث تقوم فواعل مختلفة بجلب موارد مختلفة إلى طاولة العمل. فالحكومات مثلاً تفرد بامتلاك سلطة الضبط والتنظيم، وبإمكانها أن تسهم في الحكومة عبر إضفاء الشرعية الديمocratية على العملية؛ شركات القطاع الخاص لديها فرص الحصول على الموارد المالية والخبرات التقنية في مجال عملها؛ أما المنظمات غير الحكومية فهي الأخرى غالباً ما تحظى بخبرات تقنية معينة، كما يمكنها في كثيرٍ من الأحيان الاستفادة من علاقتها 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 العاشرة للحدود متزايدة التعقد.

(2) تشجيع الابتكار: حيث لا تساهم الفواعل المشاركة في الشبكات والشراكات فقط بتوفيرها لموارد مختلفة، لكن أيضاً من خلال جلب ثقافات تنظيمية وأساليب عمل عديدة ومختلفة. لذلك، فإن الجمع بين هذه المقاربات البديلة يمكن أن يؤدي إلى تطوير سياساتٍ وأدواتٍ جديدة تماماً 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 كثيراً ما تتسم العلاقات القائمة بين المنظمات غير الحكومية، الشركات والحكومات/المنظمات ما بين الحكومية بالتنازع وإلقاء اللوم بعضها على بعض عندما تفشل سياسة ما. لذلك، يمكن للتعاون الناجع ضمن شبكات أو شراكات تركز على مشاكل محددة أن تساعد الفواعل العالمية على التغلب على ثقافة اللوم المتبادل، وتركيز الجهود، بدلاً من ذلك، على التصدي للمشكلات المطروحة.

4) زيادة شرعية الحكومة العالمية: حيث تعتبر الشرعية معضلة مستعصية بالنسبة للحكومة الدولية التقليدية التي تستمد شرعيتها أساساً 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 نفوذاً هائلاً 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 شمولاً وإشراكاً لأكبر عدد ممكن من الفاعلين، يُأمل أن يُنظر إلى الشبكات والشراكات باعتبارها أكثر شرعية من العديد من ترتيبات الحكومة التقليدية.

المحاضرة 7

الحكومة العالمية والسلطة الخاصة

ما فتئت الفواعل غير الدول تنموا كمَا ونوعاً وتأثيراً منذ ثمانينيات القرن العشرين، سواءً تعلق الأمر بالمنظمات الدولية غير الحكومية – إذا ما اعتبرنا المنظمات الدولية الحكومية فواعل دولية، 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 سياسةٍ باتت عالميةً 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* مرتبطاً بتحقيق الربح (لما يتعلّق الأمر بما يمكن اعتباره قطاعاً خاصاً عالمياً) أم مرتبطاً بتوفير المنافع العامة العالمية – أو على الأقل مؤازرة حكومات الدول في توفيرها (لما يتعلّق الأمر بما يمكن اعتباره قطاعاً اجتماعياً عالمياً)، فإنها تثير أسئلةً شائكةً بشأن الطرائق التي تقوض بها النظام الدولي (القائم على مركبة ما يمكن اعتباره قطاعاً عاماً عالمياً، ولذلك يسمى نظاماً دولياً أو نظاماً يتشكل من الدول والفواعل المرتبطة بها). غير أن هذه الفرضية في حد ذاتها تظل موضوع جدل مستمر، إذ يؤدي انتعاش النزعات القومية سياسياً، والحمائية اقتصادياً، والشعبوية خطابياً، باستمرار إلى الوقوف عند حدود التأثير الذي (يمكن أن) تحدثه الفواعل غير الدول في النظام الدولي.

تحمل هذه المحاضرة إشكالية العلاقة بين السلطة الخاصة والحكومة 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 حكراً 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 أي جهةٍ من السِّجالين كان يمكن طرح مسألة السلطة – من اليمين أو من اليسار. فهي لم تكن مطروحة في السِّجال اليميني إلا في قاموس الدستور والشرعية، أي في القاموس القانوني؛ وفي السِّجال اليساري، لم تُطرح إلا بمعانٍ جهاز الدولة. أما الطريقة التي كانت تُمارس بها مادياً، بتفاصيلها، وخصوصياتها، وتقنياتها، وتكلباتها، فلا أحد كان يبحث فيها"¹ إن ما يشير إليه فوكو هنا هو الفراغ النظري وغياب العدة المفاهيمية الكافية والانكفاء داخل الأطر المسطّرة بشكل مسبق، والتي تَحول دون الاشتباك مع الأسئلة المحرجة بما تحمله من مخاطر، مع أن تفاديها غير ممكן مادامت أجوبتها مسيّجة قبلياً. في هذا السياق، لا تُطرح مسألة السلطة authority إلا باعتبارها تعاقداً أو هيمنةً، أما السلطة كما تُمارس في تَعْقُدِها الاستراتيجي، وفي شبَّكةِ قواها المتعددة، وفي أشكال توزعها 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 مقاربة 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 الفيبرى للدولة، ومنه ستشتق لاحقاً مفاهيم الشرعية والسلطة الخاصة private. ففكرة الدولة بوصفها الكيان الوحيد قادر 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 مُمَأْسِّاً ومتضمّناً في فكرة الدولة نفسها.¹

غير أن ما يهمنا 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 موقع تحليل السلطة عند الكثير من المحللين لا تبتعد عن مفاهيم الحق، والعنف، والقانون، واللاشرعية، وخاصة الدولة والسيادة، وكل الثنائيات التي تعود بنا إلى إقصاء موقع 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 شهيدت السلطة مع فوكو مرحلة استبصارها الأولى، بحيث فك أواصر اليتوبيا عبر مُسَاءلةِ أركيولوجيةٍ تُظِيرُ 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 التوحيدى والثبوتي. هذا المهدم المتواتر للتوحيد الكلّانى هو ما يُشرع 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.

الذى حددته خطابات التراث الفلسفى، لتحديد الآليات الموزعة، المتشابكة والمترافقية، ليس فى أعلى الهرم فحسب، بل فى قاعدة المجتمع أيضاً. وفي كتابه إرادة المعرفة (فوكو 1990)، أطلق فوكو توصيفاً جديداً للسلطة، اسمه **السلطة الحيوية** *biopouvoir*، وهي السلطة التي لم تعد تحدّها 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 عديدةً، 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 دستي، "متعددة وموزعة في الآن نفسه، تظهر في نقاط وخصوصيات محددة، أي تنتج 'فواصل' في أشكال خاصة، وغاية هذه الفواصل لا يجب أن تتجهها عنا شجرة الدولة". أو كما يقول برنار ليفي في سياق تثمينه للجهد الفوكوى، "يجب أن نمر عبر كل التمزيقات الفوكوية للتاريخ، لنرى كيف تتوزع أشكالٌ جدُّ 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 الفيبرى التقليدي إلى مفاهيم استواعت طبيعة التحولات التي يعرفها النظام الدولي. وبدل مفهوم الدولة الهاوبزية، صار ثمة إدراك متزايد لدرجة المأسسة وعمليات التفاعل ضمن النظام الدولي والكيفية التي تعيد بها تعريف السلطة في السياسة الدولية. وقد حظيت أشكال الحكومة 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 جيسيكا 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 تمركز السلطة في يد الدولة قد ولّ.

فضلاً عن التحليلات النظرية، أثبتت الواقع الإمبريقي ظهور شبكات من الفواعل غير الدول التي بدأت تأخذ أدواراً ووظائف رسمية في النظام العالمي (ولاعتبار النظام الدولي عالمياً دلالًه هنا). هذا ما جعل التعارض يشهد حده الأقصى بين تياري العولميين والدولتين، حيث ينظر التيار الأول للعولمة على أنها تتحرك حتماً إلى عالم بلا حدود يشكل فيه الاقتصادي حقلأ أساسياً للتفاعل، وتبعد فيه الشركات العالمية اللاعب الرئيس، فيما تحفظ الدولة بأدوارٍ بسيطةٍ تقتصر على توفير البنية التحتية والمنافع والخدمات العامة التي تتطلبها الأعمال. في المقابل، يصر تيار الدولتين 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 الحكومة؛ وهذه التحولات يُعبر عنها بالتدليل لا بالعولمة، وهي تُعرف بأنها زيادة كبيرة في تدفقات الأموال، والسلع والخدمات عبر الحدود. إلا أن المراجعات المختلفة للأدبيات تُظهر أن كلاً التيارين لم يقدمما 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 الحكومة العالمية بمنأىً عن تحليل السلطة، وذلك لارتباطهما الذي لا فكاك منه في واقع الحال. تتضمن الحكومة القواعد والهيئات والمؤسسات التي توجه الحياة الاجتماعية وتنظمها وتراقبها، وهي تشكل في الحقيقة العناصر الجوهرية للسلطة. وحتى يسهل علينا حساب درجة وكيفية توجيه الأنشطة العالمية وكيف تُنبع الأوامر العالمية، ينبغي علينا أن نخوض في تحليلاتٍ دقيقةٍ وصريحةٍ لطريقة عمل السلطة. وأبعد من ذلك، فإن الأسئلة الكلاسيكية حول الحكومة، لاسيما في التقليد الليبرالي المعنى بشكل محوري بمفهوم السلطة، والتي يعالجها الباحثون وصناع القرار باستمرار، يمتد نطاقها ليشمل: من يحكم؟ وكيف يمكن للمؤسسات أن تُ SCMم للتحقق من إساءة استخدام السلطة؟ وكيف يمكن المحافظة على الاستقلالية الفردية والحرية؟ ومن دون شك، فإن بعض هذه القضايا انتقلت إلى النقاش بشأن الحكومة العالمية، لكن ليس بما فيه الكفاية. لذلك يبدو أن محاولة فهم الحكومة العالمية نظرياً وامبرياً هو ما أخضع مفهوم السلطة للتحليل.¹

إن تعليم النقاش عن الحكومة العالمية بجرعة من السلطة ليس بسيطاً كما يبدو عليه الأمر، بسبب ضبابية الرؤية حين يتعلق الأمر بتحديد مفهوم السلطة، حتى حين وجه إدوارد كار خطابه الذي نصف بأطروحته الطوباويين، أو مثاليّ ما بين الحربين العالميتين، وطالب بالسلطة التي تدعوا لها "الواقعية" التي تميل إلى اعتبار السلطة بأنها قدرةٌ دولةٌ واحدةٌ على استخدام مواردها المادية لـإجبار دولةٍ 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 مصادرهم. لكن ذلك لم يحدث. وكما ينوه له والترا غالى، ومنظرون اجتماعيون كثُر، فإن السلطة في أصلها مفهوم متنازع عليه (Gallie 1956)، حيث يدرك الباحثون أنها تعمل بأشكال مختلفة وتحمل مدلولات متعددة لا يمكن التماطها بصيغة واحدة.²

يحدد بارنيت ودوفال أربع أشكال للسلطة: السلطة الإلزامية compulsory power، وهي تشير إلى علاقات التفاعل التي تُمكّن 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 مغایر، هي السلطة التي تمارسها الدولة حال تهديدها دولهً أخرى وتفرض عليها تغييرًا في سلوكها؛ والسلطة المؤسساتية institutional power، وهي في الواقع حين يمارس الفاعل سيطرة غير مباشرة على سلوك فاعل/فواضل آخر/آخرين، وهي تظهر في تصميم الدول الكبرى للمؤسسات الدولية بطرائق تعمل على تحقيق مصالحها وتقويض مصالح غيرها على المدى البعيد؛ والسلطة البنوية 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 الواقع الاجتماعي لرأس المال والعمل مع الإقرار بقدرتها المتباعدة على تغيير ظروفها وثروتها؛ وأخيرًا، السلطة المنتجة productive power، وهي تتعلق بإنتاج أنظمة المعاني والدلالات المنتشرة والمتوجلة اجتماعيًّا، بحيث يوجه النشاط الاجتماعي في اتجاهاتٍ معينة، ويحدد ما يشكّل المعرفة المشروعة ومن تشكّل معرفته المسائلة 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 وتعقد أدوارها في السياسة العالمية. ثمة من يربط السلطة الخاصة بالفواعل الخاصة التي تسعى إلى الربح، مثل الشركات وجماعات الضغط والتنظيمات الصناعية وغيرها.¹ لكننا نتبين وجهة نظر أولئك الذين يعتمدون مفهومًا موسِّعًا للسلطة الخاصة يتجاوز حقل الاقتصاد السياسي الدولي، ويضم إلى جانب الشركات أشكال الحكومة الخاصة من خلال الفواعل غير الحكومية. استنادًا إلى مراجعته لمجموعة من الأديبيات 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 مؤسسيًّا، وهي تعد سلطهً من حيث إن الفاعل موضوع الحكومة إنما يقر بسلطة الفاعل الذي يمارس الحكومة. سنشعر في الجزء الرابع إلى ما يمكن اعتباره تمثيلات للسلطة الخاصة، وننتقل الآن إلى التحول الذي أنتجه تطور أنماط السلطة الخاصة؛ التحول من الحكومة 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 بعيداً عن الدولة، نحو الطيف الواسع من الفواعل الخاصة التي تعرفها ديناميات الحوكمة/السياسة العالمية.

المحاضرة 8

تمثّلات السّلطة الخاصة

لاتزال معظم تفسيرات السلوك الدولي، وإلى وقتٍ قريبٍ، ترتكز على دافع المصلحة الذاتية أو الإكراه الذي تمارسه الدول، إلى الاستبعاد الفعلي للاعتراف بسلطة القواعد؛ ولم يتم التأكيد على أن الدول هي الفاعل الوحدي في الساحة الدولية فحسب، بل اعتُبرت أيضًا 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 وتوثران فيه بشكلٍ متزايدٍ¹.

ما من فرق جهير اليوم بين السّلطة والقوة؛ ومع ذلك، تُستخدم السّلطة للإشارة إلى أشكال مؤسّسية أو تعبيرًا عن القوة، وما يميز بينهما هو شرعية ادعاءات السّلطة؛ 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 المحكوم؛ 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 بدلًا 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 لتحصيل 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 "بحريّة الفرد والسوق"، بينما تربط المجال العام "سلطة الدولة والإكراه المشروع"؛ وإنما نتصور أن هدف "السلطة الخاصة" هو تمكين السوق وفواكهه، والمنظمات غير الحكومية، وباقى الفواعل والمؤسسات عبر الوطنية من ممارسة أشكال أخرى من السلطة الشرعية؛ على اعتبار أن موقع 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 المواطنات 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 ارتداد في المواطنات الفردية.³

تحيلنا نتائج العمل المشترك بين كلير كالتر 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 يدعونا إلى اكتشاف ثلاثة أشكال للسلطة: سلطة السوق، والسلطة الأخلاقية، والسلطة غير المشروعة.

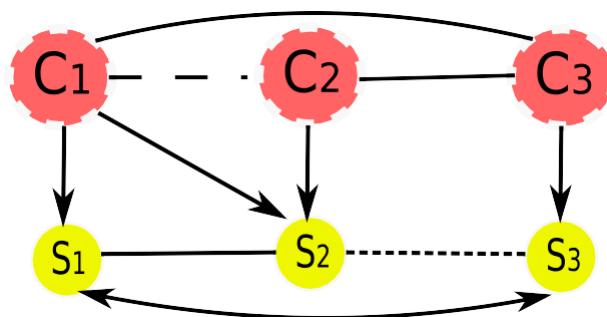
أولاً، سلطة السوق: يقدم ستيفن كوربين ولويس باولي وساسكيا ساسين ثلاث وجهات نظر متباعدة بشكل مثير للاهتمام حول طبيعة سلطة السوق. يجادل كوربين، على سبيل المثال، بأن العولمة قد استبدلت الشركات المتكاملة رأسياً بنمط تنظيم عالمي ما بعد حدائي متشابك لا يعترف بمفهوم الاقتصادات القائمة على الجغرافيا، وقد تؤدي إلى ظهور نظام قروي وسطي جديد لتدخل "السلطات دون الوطنية، والوطنية، والإقليمية، والدولية، والعابرة للحدود". والنتيجة المنطقية لتحليل كوربين هي أن السلطة الناشئة لمثل المؤسسات الخاصة في التكنولوجيا والتمويل تترك للدول خياراً بين التنازل عن السلطة السيادية أو التهنيش الاقتصادي والتقني. وهذا يعني انتصاراً باهظ الثمن لأولئك الذين "يختارون" الارتهان للسيادة.¹

يعتقد باولي أن الدولة متواطئة في بعض عمليات تفويض سلطتها 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 توسيع هذا الترتيب ليشمل الساحة الدولية. حُججٌ عِدَّة 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 ارتباكا عند أولئك الذين يعانون من عواقب مثل هذه السياسات، وهذا فعلاً ما جرَّد 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 تقويض ممارسة الدولة للسلطة وتحول السلطة بالضرورة مرتحلة نحو أطراف أخرى.

¹ Korbin, op.cit p.48

مع هذا التغيير في علاقات السلطة بعيداً عن الدولة القومية، يشير المزيد من الباحثين المهتمين بالحكومة إلى دور شبكات الإنتاج والثروة التي تحدد المساحة المطلوبة لممارسة سلطة الشركات. في الشكل أدناه، يُشير منظور الرأسمالية عبر الوطنية إلى الإقرار – بطريقة أو أخرى – بسلطة الشركات المهيمنة على البيئة العالمية اليوم، حيث تؤكّد على انفصال الفواعل المؤسسة إلى حد ما عن الدول القومية المعنية، وتهيمن على السياسة الدولية من خلال تشابك أصحابها ومديريها 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

تمثّل Sx الدول؛ وتمثّل Cx الشركات. يظهر نشاط الشركات في الغالب منفصلًا عن مجال السياسة الدوليّة والدول؛ العلاقات فيما بين الدول (على سبيل المثال، يظهر الصراع بين $S3$ و $S1$) والشركات (على سبيل المثال، محاييّة بين $C2$ و $C2$ ، وتعاونيّة بين $C1$ و $C2$) تظهر حسب الشكل منفصلة.

ثانياً، السلطة الأخلاقية: إذا كانت المؤسسات الرسمية وغير الرسمية لاقتصاد السوق مصادر لحكمة 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 مصادر أخرى للسلطة لا تمثل تحديات مشروعة للنظام الدولي الحالي فحسب، بل تقترح أيضاً مفاهيم بديلة لأسس الأنظمة المستقبلية.¹

ثالثاً، السلطة غير الشرعية: تظهر السلطة الخاصة غير الشرعية في أشكال العنف المنظم التي تمارسه المافيا والمرتزقة؛ إذ تنتهك أنشطة هذه الجماعات القواعد القانونية، المحلية والدولية. ومع ذلك، غالباً ما تتمتع هذه المجموعات باعتراف اجتماعي شرعي إلى حد أنها تدخل في فراغ السلطة الذي تخلفه الدول الضعيفة، وتتوفر بدلًا عنها الخدمات العامة، مما يُكسبُها قبولاً عاماً، و يجعلها 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 كثرون في علم السياسة على أن السلطة موجودة أيضاً خارج الهياكل السياسية الرسمية، خاصةً بعد أن استطاعت الفواعل غير الدول خلق قواعدها ومعاييرها لkses 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، وبعد 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 الأدب، على الشراكات العامة-الخاصة public-private partnerships وشبكات السياسة العامة العالمية global public-policy networks، في حين أن المأسسة بين الفواعل الخاصة التي تنشط دون تدخل من الحكومات، مثل وكالات الحكومة أو المنظمات الحكومية الدولية، تشهد إهمالاً لافتاً للانتباه. إن عمليات المأسسة الخاصة فيما بين تشكيلاً واسعاً من قطاع الأعمال والفواعل غير الحكومية غير الربحية الأخرى، التي صرنا نشهد لها خلال العقود الأخيرة، لا تعني الدفع نحو اقتصاد أخضر مبني على حسابات عقلانية مصلحية فحسب؛ لكننا نشهد أيضاً 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 واضعة للقواعد الموجودة أساساً خارجه. لكن السؤال المطروح هو: ما الذي يفسر

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

يُطلق ديفيد مورفي على العقد الأخير من القرن العشرين اسم عصر الشركات (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 اتفاق العالمي للأمم المتحدة U.N. Global Compact)؛ أو الدخول في شراكة مع فواعل قطاع الأعمال والمنظمات غير الحكومية لتقديم خطة قابلة للتطبيق عالميا من أجل إعداد تقارير دائمة عن الشركات (مثل المبادرة العالمية لإعداد التقارير GRI). كما يشارك ممثلو المجتمع المدني من جانهم 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 ثلث 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؛ ثالثاً، نشهد استمرار ظهور المزيد من المؤسسة 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.

ما يسفر عن ممارسات اجتماعية أكثر قدرة على تنظيم مسائل محددة بصورة فعالة. ومن ثم، فإن مصطلح **الحكومة 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 يُفهم من **الحكومة الخاصة** باعتبارها **المماثل الوظيفي** للأشكال العامة من الحكومة العالمية التي تشمل الدول والمؤسسات ما بين الحكومية¹.

ت تكون **الحكومة الخاصة** ممّا لا يقل عن ثلاثة أبعاد تحليلية: أولاً، **البعد الإجرائي للحكومة**، ويشير إلى أنشطة الفواعل عبر الوطنية الخاصة؛ ثانياً، **البعد البنوي للحكومة**، وهو يسلط الضوء على الهندسة المتميزة لترتيبات الحكومة، التي تتضمن المعايير، والقواعد، والشبكات وكوكبة الفواعل، إلى جانب الروابط الرسمية وغير الرسمية لقضايا أخرى في الحكومة؛ ثالثاً، **البعد الوظيفي للحكومة**، وهو يركز على المخرجات المادية material والمتعلقة بالأفكار ideational التي تنتجهما ترتيبات الحكومة الخاصة كمماثل وظيفي للأشكال للحكومة العامة الدولية والوطنية. هذا المنظور ثلاثي الأبعاد للحكومة الخاصة يعكسه افتراض روبرت فولكنر الذي يصف **الحكومة 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 **الحكومة الخاصة** تتجاوز، بشكل أو بأخر، ظاهرة خوصصة السياسة العالمية، التي تعنى بتقديم الخدمات وتنفيذ القواعد من طرف فواعل القطاع الخاص، بل تتضمن **الحكومة الخاصة** إضافة إلى ذلك، كوكبة من الفواعل الجديدة وتحالفات غير مألوفة بين مجموعة واسعة من الفواعل التي تذهب إلى أبعد من التنسيق والتعاون. إن **الحكومة الخاصة**، حسب فولكنر، إنما "تنشئ في سياق تفاعل يتسم لأنّه مُمأسس وذو طبيعة أكثر استدامة. فهي نظام الحكومة، لا تقرر الفواعل منفردةً وباستمرارٍ ما إذا كانت ملزمة بالقواعد المؤسساتية استناداً إلى حسابات مصالحها، لكنها تكيّف سلوكياتها 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 الحكومة¹. ولهذا، يختلف التعاون عن أشكال الحكومة الخاصة حسب نمط السلطة لما يتعلق الأمر بقضية معينة، فالتعاون الذي يُستمد في المقام الأول من الحسابات العقلانية للفائد 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 الحكومة الخاصة، مفهوماً وممارسةً، بما يعرف بالمؤسسات الخاصة التي تنشأ عن تعزيز التعاون بين الفواعل الخاصة؛ إنها "الممارسات الاجتماعية التي تتألف من أدوار معترف بها مقتربة بمجموعة من الأدوار أو الاتفاقيات التي تحكم العلاقات بين شاغلي هذه الأدوار. ومن المنظور الوظيفي، تحكم المؤسسات الخاصة مسائل متمايزة من خلال وضع قواعد تستهدف سلوك مختلف الفواعل وتنفيذها لاحقا. (...) وتدعي المؤسسات الخاصة وظائف إضافية ضمن سياق الحكومة الخاصة، من خلال توفير منتدى للتداول وحل النزاعات، بإنتاج ونشر المعارف القيمة والمعلومات، وبتوفير فرص التعلم التنظيمي وتأمين التحقق المستقل من معيار الامتثال. وتتوفر 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 الحكومة 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 المأسسة 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 وحمايتها. وأن القواعد التي تحدد وتحكم هذا التنظيم وعمله يمكن أن تكون إما رسمية، مثل قوانين الصحة العمومية أو اللوائح الصحية الدولية، أو غير رسمية، فإن المفهوم العميق للحوكمة العالمية كما رأينا في البحث 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».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 أساسا نتاجة 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.

النinth عشر، وقد عرفت هذه الفترة من التاريخ العالمي تفشيوبئة فتاكه 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 والتفرغ بسبب إجراءات الحجر الصحي التي كانت تطبقها الدول بشكل منفرد.¹

وقد "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 (- 1851-1903)؛ 2- مرحلة النصف الأول من القرن العشرين؛ 3- مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية والدور المحوري لمنظمة الصحة العالمية.

أولاً- 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؛ الإقتصاد؛ والعمل؛ والحركات الفكرية والدينية- فقد شهدت هذه الفترة التاريخية أيضا نشوء التعاون الدولي في ميدان الصحة العامة. ودشنَت هذه المرحلة بانعقاد أولى المؤتمرات الدولية للصحة (ISCS)) التي كان مؤتمر باريس الأول سنة 1851 فاتحها².

وبشكل عام وبالتوافق 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 الحركة 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 نحو 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 الصفراء (Yellow fever).¹

وكانت التأخيرات في مواعيد الشحن والتفریغ 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 أساساً. ويعود انعقاد هذه المؤتمرات لترجمة لقناعة الدول الأوروبية التجارية الكبرى أن الانتشار العابر للحدود والأقاليم للأمراض المعدية لم يعد بالإمكان إيقاؤه 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) مؤتمراً، لتشكل الآلية المفضلة دولياً لمواجهة التهديدات الاقتصادية والسياسية للأوبئة الناشئة. وتميزت هذه المؤتمرات خاصة بالصبغة 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 الاهتمام الصحي.¹

ثانياً: 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 بإشعار بعضها ببعض 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 فعلاً في تأسيس "المكتب الدولي للصحة العامة" (OIHP) سنة 1907 الذي يحكمه جهاز دائم مكون من ممثلي الدول من ذوي الخبرة في مجال الصحة العامة.

وكان مهام المكتب الأساسية إدارة الإتفاقيات 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 أيضاً 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 روكيهيلر (Rockefeller Foundation) التي كانت وراء تمويل المنظمة بنسب تراوح بين الثلث إلى النصف من ميزانيتها، أو مؤسسات مثل (Fund: Milbank Memorial Fund؛ Fund: Commonwealth Fund؛ Fund: Sage Foundation

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 تحكم بالصحة الدولية، وكان تمويل العمليات الصحية ثنائية الأطراف بشكل أساسي، وفي اتجاه واحد؛ أي من الدول المانحة إلى الدول المستقبلة² (أنظر الملحق رقم).

حكومة لعبت فيها منظمة الصحة العالمية دور تنسيق الجهود عبر العالم، مثل الجهد الرامي 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 كاھلها العبء المركزي والأعظم في تقديم الخدمات الصحية.

كان هذا النمط من الحكومة 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 فعيا في معالجة تفشي الأوبئة. وضع لم يكن ليستمر مع بروز وإعادة بروز والإنتشار الواسع والمعولم 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 مابين الحوكمة الدولية من جهة، والحكمة 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 المكلية الفكرية (TRIPS). في حين أن التغيرات التي سببها 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، والآليات 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 الحكومة الدولية للصحة تاريخيا على القطاع الصحي، فحكومة 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 حوكمة الصحة العالمية أن التغير العالمي الذي تسرع وتيرته بعد الحرب الباردة والموسم بالعولمة، كان أحد المصادر الأساسية والتحدي الأكبر الذي حفز بناء كل أطر التصور والفعل للحكومة العالمية، لذلك نرى أنه من المهم مناقشة الجوانب الصحية للعولمة قبل التطرق إلى تفصيل مفهوم حوكمة الصحة العالمية ككل.

أولا- الآثار الصحية للعولمة:

يشير مفهوم العولمة عموما 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 الأمان 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 مقاومة أخطار قائمة (ظهور أو إعادة ظهور أمراض معدية، ومختلف الأمراض غير المعدية، وتدور البيئة)؛ فنموا وانتشار هذه الأخطار العابرة للحدود القومية يضع آليات الحكومة الصحية الدولية التقليدية أمام تحديات مباشرة، وتحدد من فعالية نتيجة طبيعتها الدولية بالأساس.
- 2- تحفيز وتنمية تأثير الفواعل غير الدولاتية في حوكمة الصحة؛ وهي أساسا جماعات المجتمع المدني العالمي، والشركات الخاصة، شركات الإستشارة، وعلب الفكر، والحركات الدينية، والجريمة المنظمة التي اكتسبت قوة وتأثيرا نسبيين بشكل رسمي وغير رسمي.
- 3 - التأثير على المحددات الإجتماعية والإقتصادية للصحة على المستوى العالمي؛ ومن أبرز هذه التأثيرات تنامي الفوارق في توزيع بين الأغنياء والفقرا وبالنالي مقاومة 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 شبكة عالمية للصحة ذات تعقيد مؤسسي سنا حاول تحليله في ما يلي:

ثانيا- التعدد المؤسسي لحوكمة الصحة العالمية

تنحو أغلب الأديبيات المختصة بمجال حوكمة الصحة العالمية إلى فهمها كجزء من النظام العالمي ما بعد الويستفالي، 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 تتخبط تلك التي أسستها ديباجة دستور منظمة الصحة العالمية منذ 1948، والتي كانت دليلا مرشدأ العمل 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 .

فهي حوكمة 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 الميكيلية التقليدية للحكومة الدولية للصحة، التحالفات والشراكات الجديدة مثل الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا (GFATM).¹ أي أنها من جهة تضم فئة فواعل، وأصحاب مصلحة متنوعة ومتناصرة 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:

"استخداماً لكل من المؤسسات والقواعد والعمليات الرسمية وغير الرسمية، من قبل الدول، والمنظمات الحكومية، والفواعل غير الدولية، بغية التعامل مع التحديات الصحية التي تتطلب عملاً جماعياً عابراً للحدود، بهدف الفعالية لهذا التعامل، إن بساطة هذا التعريف النسبيّة ينبغي ألا تحجب عن أنظارنا الاتساع والتعقيد الذين يسمان هذا المفهوم".³

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

كما تذهب "آلن تايلور" Allyn Taylor إلى اعتبار حوكمة الصحة العالمية مفهوماً يختصر محصلة تفاعل مخرجات شبكة من الفواعل الخاصة وال العامة العاملة في ميدان الصحة، أو ذات التأثير عليه. وتشمل كلاً 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 التقنية

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 سلفاً في هذا المجال. وإضافة إلى هذا القطاع العريض والمتشابك من المنظمات الدولية ما بين الحكومية، فقد شهد مجال حوكمة الصحة العالمية نمواً معتبراً لتدخل فواعل غير حكومية وفواعل من القطاع الخاص الساعي إلى الربح خاصة منها الصناعة الصيدلانية التي تمتلك تأثيراً قوياً 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 الصحية العالمية ضمن المنظومة ما بعد الويستفالية في أن الفواعل غير الدولافية 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 أيضاً إلى منتج شريك للسلع والخدمات الصحية، التي تستفيد منها حوكمة الصحة العامة على جميع المستويات.

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

1- إنتاج المنافع العامة الصحية العالمية يضم الفواعل الدولافية وغير الدولافية وهو وبالتالي ينطوي على الدولة.

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

3- تتجاهل عملية إنتاج واستهلاك تلك المنافع الصحية العالمية في الغالب المفهوم الويستفالي 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 والمalaria. وهي منظمة دولية غير ربحية لا تقوم على مبادئ القانون الدولي التعاقدية أو العرف.

4- تخلق الحكومة العالمية للصحة السلع والخدمات التي يستفيد منها أكثر من بلد واحد، ولا تحددها في الغالب المصالح الوطنية لدولة واحدة.¹

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 وباقى الفواعل (مثل المنظمات الدولية غير الحكومية، منظمات المجتمع المدني، القطاع الخاص والجمعيات الطبية...إلخ)، من أجل التأثير على سياسات الصحة الوطنية وتوجهها 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، وعمليات وأنماط اتخاذ القرار، وتنفيذ وتنفيذه وتقديره 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 إبتداءً من المستوى الفردي ووصولاً إلى المستوى العالمي.²

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 نقصاً يمكن تلخيص أهم معالمها في ثلاثة معالم هي:

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

2- ت نحو 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⁾

ويكمن أن نصف الأدبيات المعاصرة حول الصحة العالمية إلى أربع مقاربات كبرى مهيمنة في نظر العديد من الباحثين (مجلس البحث الأوروبي مثلا):

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؛ بموازاة مع البحث المستمر عن الحلول -الدوائية- على المستوى الكلي (macro-level) من خلال المؤسسات الطبية، بدلاً من البحث عن أصول المشكلات وعلاجها على المستويات المجتمعية والاقتصادية¹.

يتناجم هذا التأكيد على المسؤولية الفردية عن الوضعية الصحية مع منظور سلوك المستهلك في الأسواق، ومع تشديد النيوليبرالية على عوامل الاختيار والمسؤولية الفردية، 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 انطلاقاً 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 واحد.²

وتواصل هذه المقاربة حسب "س. ماكلين" S. MacLean و "د. ماكلين" 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 اعتقاد راسخ بأن الصحة تعني الخلو من المرض بدلاً 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.sgr.eu/uploads/MacLean-maclean-turin.pdf>.

ثانياً- المقاربة الاقتصادية:

عرفت إقتصاديات الرعاية الصحية في أغلب دول العالم انتعاشه ملحوظة منذ ثمانينيات القرن العشرين، وهو ما عكس تحولاً في الأفكار نحو تمويل وتقديم الخدمات الصحية. كما كان لتصاعد دور البنك العالمي في ميدان المساعدة التنموية عموماً والمساعدة في مجال الصحة دور في التبشير بسياسات صحية بروح نيوليبرالية خصوصاً¹

وتقوم المقاربة الاقتصادية -أو المدعومة أيضاً 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 الأكفاء. وينظر إلى السوق - بالنسبة للبنك العالمي على الأقل- على أنها الآلية الأكثر فعالية لتحقيق هذه الكفاءة. ومن الناحية العملية تقود هذه المقاربة إلى التأكيد على الأبعاد الكمية لآثار مختلف خيارات السياسة، وفوائدها النسبية².

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

ويلح 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 وسلعتها. لأن اليد الخفية للسوق حسبيم سوف تنفذ البشرية في النهاية، وأن الصحة الجيدة تقوم على النمو الجيد وابتكارات الشركات الصيدلانية، في حين أن الصحة السيئة هي نتيجة حتمية للبقاء بعيداً 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- مقاربة حقوق الإنسان:

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

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

لذلك تربط مقاربة حقوق الإنسان للصحة علاقة قوية و مباشرة مع عمل منظمات المجتمع المدني العالمي، وحملات التعبئة الإجتماعية حول قضايا الحماية والتمكين من التمتع بهذه الحقوق. كما توجه عمل العديد من المؤسسات الخاصة وال العامة متعددة الأطراف، وحتى الدول التي يعترف قطاع عريض من منها بالحق في الصحة في دساتيرها. كما أنه ليس من المدهش أن ترتبط هذه المقاربة بالإنتقادات الموجهة لمظاهر التفاوت العالمي بشأن الصحة، والإعتراف بالعوامل البنوية التي تنكر حقوق الإنسان، وتكرس التمييز خاصة ضد المصابين ببعض الأمراض مثل الإيدز، أو الفئات الأقل دخلاً في العالم. وهو ما يجعل منها إطاراً مفاهيمياً وعملياً نضالياً من أجل تجسيد تصوراتها في آن واحد، من خلال التأثير على صناع القرار، وعمال الخدمات الصحية لتبني هذه المقاربة والتأثير بدورهم في باقي الفاعلين الإجتماعيين.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 مواطنها، ومساعدة المواطنين الأجانب أيضاً في حالات فشل دولهم في الاستجابة إلى اشغالاتهم الصحية.

رابعاً- المقاربة الأمنية:

نمت هذا المقاربة إبتداءً من نهاية الحرب الباردة كاستجابة بعض أكثر التهديدات ضغطاً على الدول حالياً 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 الفتاكية 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 مجلس الأمن في 10/01/2000، لمناقشة التحدي الذي يرفعه انتشار مرض الأيدز في إفريقيا من أبرز مظاهر هذا الخطاب.¹

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، والنويوي؛⁽²⁾ ثم توسيع تصور المبادرة للأمن الصحي العالمي ليشمل التهديدات الوبائية 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 مباشراً

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 الصحي 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 يعبّر 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 يولد من المزيد من التعاون الدولي في الميدان الصحي نتيجة لأثر الخطاب المؤمن، إلا أنه قد يضر بأولويات الاستثمار والمساعدة في هذا الميدان.

دروسٌ في حوكمة الصحة العالمية زمن 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 المهمشة. 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 مجموعةٍ واسعةٍ من الفواعل، لا سيما حين تضاعفُ اللامركزيةُ عدد الأطراف المشاركة في تقديم الخدمات الصحية. استجابةً لهذا التغيير، تبدو النظم الصحية في القرن الحادي والعشرين أكثر تشاركيّة، 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 وحفرت النقاش حول تضمين الفواعل الخاصة في دراسة السياسات الصحية العالمية، إلا أنها لا تزال متجردة 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 سيبدو 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 تتمد، وكيف يمكن لها أن تتحدى المعرفة الشائعة التي أنتجت لنا النماذج المتمركزة على الفاعل *actor-centered models*. إن تضمين المقاربة الشبكية *ليحيلنا إلى إمكانية بناء نظام دولي يظهر على أنه نظريًا وأموريًا تعدديًّا*. نعتمد هنا على المقاربة الشبكية لتوضيح ثلاث حجج نظرية أساسية؛ أولاً، يمكن للبنية العلائقية لحكومة الصحة العالمية أن تختلف بشكل ملحوظ، من شبكات أفقية ترتبط فيها جميع البلدان بنفس الطريقة، إلى شبكات هرمية تُظهر تمييزًا حادًا بين الأطراف المركزية؛ ثانًياً، تشكل بنية الشبكة ما نسميه العدوى في الشبكات الأفقية، أي انتشار أزمة في أي مكان في النظام وتفشها في كل مكان، على شاكلة جائحة كورونا؛ ومن ثم، يرتفع خطر العدوى العالمي في هذه الشبكات بما يتماشى مع كثافة الترابط. على النقيض من ذلك، فإن الشبكات الهرمية منته 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 *self-reinforcing*. وأحياناً حتى في مواجهة اضطراب كبير في المركز.

السمة المميزة لحكومة الصحة العالمية هي عدم القدرة على فصل نظام الصحة العالمية إلى وحداتٍ وطنيةٍ مستقلةٍ أو مستوياتٍ مختلفةٍ للتحليل. تصل الروابط الأفقيةُ الدولَ أثناء قيامها بالتفاوض وتنفيذ البُنى التنظيمية؛ وتصل الروابطُ الأفقيةُ الأخرى المؤسساتِ الصحية، كما تربط الفواعلَ الخاصةَ المُشاركةَ في الحكومة. في حين تربط العلاقاتُ

الرئيسية صانعي السياسات المحليين بالفocal المعاصرة المحلية، إضافةً إلىربط شركات المال الكبرى بالفocal المعاصرة 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 المحلى، 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 وحدة 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 ليُشّبه إلى حدٍ بعيدٍ أسراب الطيور، فبنية السرب تتغير حين تكيف 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 بديناميكتها، تماماً كما أن سلوك الفرد يساهم بدوره في تشكيل تلك البنية نفسها وتحولها تارةً بعد أخرى.

المحاضرة 12

الحكومة الاقتصادية العالمية

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

ما هي الحكومة الاقتصادية العالمية؟

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

- الطابع الشبكي غير الهرمي: الحكومة ليست "حكومة عالمية" مركبة، 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 (الاستقرار النقدي، والمعايير المشتركة) ومعالجة إخفاقات السوق العابرة للحدود التي لا يمكن لآلية دولة معالجتها بمفردها. هذا المفهوم الوظيفي يؤكده باحثون مثل كاهنر وكاوثر (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 كوب (Richard Cooper) في سبعينيات القرن من بين الأوائل التي نهت إلى أن "الرابط" (Interdependence) "الاقتصادات الوطنية يخلق مشاكل (الاحتلالات التجارية والمالية) تتطلب استجابات دولية منسقة. لقد تحولت هذه الحاجة النظرية إلى ضرورة عملية مع:

- الأرمات 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 مسألهما وضبطها.
- تحديات العولمة غير الاقتصادية المرتبطة بها، مثل اللامساواة العالمية والتغير المناخي، التي تتطلب استجابات سياسية واقتصادية متكاملة.

الفجوة بين الحكومة والديمقراطية (The Governance-Democracy Gap)

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

- 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 مثالياً، بل هي ساحة تشكل مسيرة (Contested Terrain) إنها عملية سياسية بالدرجة الأولى، وليس 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 حضري 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 للحكومة الاقتصاد العالمية

بعد ثلاثة عقود من صدور كتاب كوبير¹Richard Cooper الذي وضح من خلاله الحاجة إلى
الحكومة العالمية، ارتفت عولمة الاقتصاد العالمي المتتسارعة بمسائل الحكومة 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 لتولّي وظائف عدة في الاقتصاد العالمي الجديد، وبشكل خاص، توفير
الخدمات العامة وإيجاد الحلول لخلافات السوق بضمان الاستقرار النقدي العالمي، وضع
المعايير المشتركة وضبط قطاع الأعمال.

١ - **انظر**:

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

٢- انظر:

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 **الحكومة 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 بالحكومة الاقتصادية العالمية: الليبرالية - المؤسسية 'Neo-Liberal-Institutionalism' وقاربة العصر الوسيط الجديد أو القروسطية الجديدة 'New Medievalism' ، إذ تتأسس المقاربة الليبرالية - المؤسسية على استمرارية ترسیخ 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. منظري هذه المقاربة يعتقدون أن نهاية السيادة الوطنية و نتائج انتشار السلطة إلى أطراف جديدة، تمكّن المنظمات غير الحكومية (NGOs) من حل المشاكل العالمية².

1- المقاربة النظرية الليبرالية- المؤسسية:

تعتقد النظرية الليبرالية- المؤسسية أن الحكومة الاقتصادية العالمية يمكن فهمها على أنها الحكومة من خلال التعاون فيما بين الأنظمة، لذا تُعتبر المؤسسات الدولية قوية بما فيه الكفاية لمواجهة تحديات الاقتصاد الدولي المعولم³. أنواع الأنظمة الدولية و المؤسسات التي تدعوا إليها هذه المقاربة قد حققت نجاحاً كبيراً 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: 20/09/2012

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

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

³ - Hasenclever and Andreas Mayer (eds), "Theories of International Regimes", (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 تكاملاً وتعقيداً نشأت قضايا جديدة، أثبتت عدد من الأنظمة القائمة على أنها غير كافية تماماً لوفاء بمهام 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 تهديداً خطيراً 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 و جماعات المصالح القوية. وعلى الرغم من أن المادة 24 من اتفاقية WTO جاءت بهدف تنظيم الترتيبات الاقتصادية الإقليمية، وهي تقريباً غير فعالة تماماً. 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 تحدياً من نوع خاص. واستمرارية هذا المشكل يحد من فعالية المنظمات الدولية. إذ تواجه المؤسسات الدولية في بداية القرن الواحد والعشرين، عدداً من القضايا الملحّة، بحيث تؤثر وتحدد نتائج هذه الأخيرة على مستقبلها. القضية الملحة التي جعلت المتظاهرين في سياق ضد منظمة التجارة العالمية، هو ما يسميه العلماء " العجز الديمقراطي ". المؤسسات الاقتصادية الدولية تم انتقادها لأنها ليست مسؤولة أمام أي من الناخبين الديمقراطيين. وترتبط هذه المسألة بالفجوة بين سلطة المؤسسات القائمة وتغيير 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, WTOWB لا تزال تمنع بشكل غير مناسب للولايات المتحدة وإلى حد أقل أوروبا الغربية. و المسألة الأخرى هي مسألة الإصلاح المؤسسي، هذا ينسحب على صندوق النقد الدولي بسبب الانتقادات الحادة للمنظمة لكل من اليسار واليمين السياسي في الولايات المتحدة.¹

من أجل فعالية صنع القرار واحتراماً لرغبات الأعضاء الحكومية للحفاظ على سرية شؤونها الوطنية، فإن كل منظمة دولية مهمة - مؤسسات بروتن 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 المقترن لأسعار الصرف على سبيل المثال يمكن أن تعيث فساداً 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 و تهدد 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 و تعزيز 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 نفوذاً كبيراً على البلدان الأقل نمواً و التي تحتاج إلى الأموال و غيرها من المساعدات المالية.

واحد من أهم المطالب التي ندد بها متظاهري سياتل، هي جعل قرارات منظمة التجارة العالمية وضمنها 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 و غيرها من المنظمات الدولية.

ظاهرياً، هذه المطالب لمزيد من المسائلة الديمقراطية تبدو معقولة. و إذا كانت المؤسسات الدولية و قراراتهم أن تكون مقبولة من قبل الجمهور الأكبر كشرعية، من ثم فإن زيادة الانفتاح و المسائلة تكون ضرورية. و على الرغم من ذلك، فإن هناك عقبات كبيرة أمام تحقيق زيادة الانفتاح. فمثلاً جعل آلية تسوية المنازعات 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 خارجاً لحل الخلافات.¹

2- مقاربة العصر الوسيط الجديد

يعتبر هييلي 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 وانتشار 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 أدواراً 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 ضمناً 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 والإقليمية، 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 يبره، فقد كانت هذه الفترة من التاريخ الإنساني تتسم بكونها نظاماً من السلطات المتراكبة 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 رأساً صوت 'عصر وسيط جديد'، حسب 'يورغ فريديريك'، هو السعي للتغلب على العقلي التصور 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.

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

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

- إعادة صياغة الأقاليم، و مجالات الاختصاص الإقليمي بالاعتماد على معايير متداخلة:

- ظهور تحديات جدية للنظام دولاتي-التركيز 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 ممتدًا) مليئاً بمظاهر ما قبل حادثية (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 تحديها. وخلصت هذه المقاربة إلى أن مثل هذه التغييرات أدت إلى تآكل تراتبية المنظمات وقلصت من هيأكل 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 دعاء 'العلاقات ما بعد الدولية' أي 'السياسة العالمية' التي يصنعها عدة فواعل، ولا يكون الجسم 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 تساهمن 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 شيئاً جديداً 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 "جيسيكا ماثيوز" Jessica T. Mathews رصدت هذا التحول في مقالتها "تحول السلطة" Power Shift التي نشرتها في مجلة الشؤون الخارجية سنة 1997، أين تشير إلى حدوث تحولٍ بعيدٍ عن كل ما هو دولاتي- التمركز نحو كيانات فوق-دولاتية وتحت- دولاتية، وتلقي الضوء أكثر على الفواعل غير الدولاتية، التي تعتقد أنها تتمتع بولايات متعددة وامتداد عالمي. تعزو ماثيوز هذا التحول إلى التغير في بنية المنظمات من الهراريكية نحو الشبكات ومن المركبة 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 منحى 'غير هيراري' Scale-free، إذ تنساب الظاهرة السلطوية على المستوى العالمي (المعبر عنها بالحكومة) و المستوى الوطني و المحلي كما يعبر عن التجاذبات بين النزعة المحلية و العولمة المعبر عنها اختصاراً بـ Glo-calization . مما يوجه الاقتصاد العالمي في 'نظام التعاقد' 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 وأجهزة الإعلام و غيرهم. إن ما يميز التفاعلات التي تحدث في السياق العالمي هو الخاصية اللاخطية/ الأفقية، البعيدة كل البعد عن التمفصلات الخطية/ العمودية، تظهر فيها مختلف المستويات بنقاط ثقل وسلطات متجاذبة لا يمكن ظبطها 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. حمسي، محمد. *مدخل إلى نظرية التعقد في العلاقات الدولية*. الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2021.
3. حمسي، 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 الحكومة الاقتصادية العالمية*. مذكرة ماجستير في العلاقات الدولية، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2012.
5. زيانى، صالح، ومراد بن سعيد. *الحكومة البيئية العالمية قضايا وإشكاليات*. ط. 1، باتنة-الجزائر: دار قانة، 2010.
6. هاليداي، فريد. *الكونية الجزائرية لا العولمة المتمردة*. ترجمة خالد الحروب، بيروت: دار المساق، 2003.
7. ستاني هوفمان. "الحكم العالمي: ما بعد الأونوبوا." ترجمة 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 وتداعياته 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.