

الدولة ما بعد الحديثة

تأليف: جاك شوفالبييه
ترجمة: د. محمد عرب طاصيلا



الدولة ما بعد الحديثة

المشروع الوطني للترجمة
العلوم الإنسانية

رئيس مجلس الإدارة
محمد صالح
وزير الثقافة

المشرف العام
د. نايف الياسين
المدير العام للهيئة العامة السورية للكتاب

رئيس التحرير
د. باسل المسائلة

الإشراف الطباعي
أنس الحسن

تصميم الغلاف
عبد العزيز محمد

الدولة ما بعد الحديثة

تأليف: جاك شوفالييه

ترجمة: د. محمد عرب صاصيلا



منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب

وزارة الثقافة - دمشق ٢٠٢٥م

العنوان الأصلي للكتاب:

L'État post-moderne

الكاتب: Jacques Chevallier

الناشر: LGDJ, 2017

المترجم: د. محمد عرب صاصيلا

الآراء والمواقف الواردة في الكتاب هي آراء المؤلف ومواقفه ولا تعبر
(بالضرورة) عن آراء الهيئة العامة السورية للكتاب ومواقفها.

الدولة ما بعد الحديثة / تأليف جاك شوفالييه؛ ترجمة محمد عرب صاصيلا . - دمشق:
الهيئة العامة السورية للكتاب، ٢٠٢٥ م. - ٤٠٨ ص: ٢٥ سم.
(المشروع الوطني للترجمة. العلوم الإنسانية).

١ - ٣٢٠,١ ش و ف د ٢ - العنوان ٣ - شوفالييه
٤ - صاصيلا ٥ - السلسلة

المكتبة الوطنية

تقديم

كُرِّست الطبعة الرابعة من مؤلَّف جاك شوفالبييه "الدولة ما بعد الحديثة" وضعاً أكسب، تدريجياً، هذا العمل صفة المؤلَّف المرجعي. وكان لإعادة نشره ضمن سلسلة "كلاسيكيات" "Classics"، في مجموعات "القانون والمجتمع" "Droit et Société" كلِّ مزايا تجديد، وإدامة، الاهتمام الذي سبق للقراء أن أظهره تجاهه. والواقع أنَّ التحاليل المتقنة المقدَّمة فيه حول تحولات الدولة في المجتمعات الغربية تشكِّل هنا موضوعاً لتحديثٍ واسع المدى يزيد قليلاً من تأكيد أهمية هذه التحوُّلات، وهذا الوضع الغامض للدولة ما بعد الحديثة، التي سبق للمؤلَّف أن أعلن عنها في الطبعات السابقة.

ما سبب هذا الوضع الذي اكتسبه هذا المؤلَّف بشكل رائع؟ إنَّه، بلا شك، الموضوع الذي يعالجه، والذي يحيل إلى مسائل أساسية خاصة بمستقبل المجتمعات الديمقراطية، حتى وإن بقيت هذه المجتمعات، أحياناً، مشروعاً، أو فكرة طوباوية، أو خداعاً، أكثر ممَّا هي حقيقة. إلَّا أن راهنية الموضوع القصوى لا تنفصل، أيضاً، عن معالجته التي تتمتع بميزة لافتة للنظر. لِنُمَحِّص هذين المظهرين اللذين يُضيفان على هذه الطبعة الجديدة طابعاً استثنائياً حقيقياً.

ينجم نجاح كتابٍ صادر عن العالم الأكاديمي عن خيمياء غامضة، غالباً، ناتجة عن التقاء بين نوعية معالجة موضوع ما، وكونه يواجه تساؤلات خاصة بسياق ثقافي مرتبط بمرحلة تاريخية خاصة، أو تُطرح في جدل اجتماعي وسياسي ناشئ عن قلق يشغل بال الضمير الجمعي. وقد نجم المؤلَّف الحالي بالفعل عن هذه الخيمياء. إنَّ مجتمعاتنا تمرُّ في مرحلة تحوُّلٍ تاريخي تمثله نهاية الدولة الحديثة. فصياغة بُنية مجتمعاتنا الاجتماعية والسياسية، كما عرَضها المؤلَّف بمهارة، لم تُعدْ

مؤسَّسةً على عبادة "العقل". ولم تُعدْ فكرة "التقدم" من البديهيّات. وبدلاً من الاعتقاد بجوهر "العِلْم"، لم يُعدْ هذا العلم يشكل مادة لانتفاء بلا تحفظ. لقد وضعت ثانيةً قيد التساؤل بدهاة النزعة العالمية (l'universalisme) المُشَبَّعة، بقوة، بنزعة مركزية غربية (l'occidentalo-centrisme)، ومعها النماذج المُرجعية التي كان يُفترض فيها حُلُمها، في الوقت نفسه. ولم تتجَلَّ النهاية الطبيعية للعملية التاريخية لقدم ما يُسمَّى بالمجتمعات المتميزة بالتفرد (singularistes) في "نزعة فردية ديمقراطية" (individualisme démocratique)، بل أمكنها أخذ شكل نزعة فردية مُفرطة (hyper-individualisme) أكثر ميلاً لإعلاء المصالح الفردية من سعيها إلى "النفع العام".

يبدو، من خلال اللجوء إلى إطار تحليل مكاني - زمني، مُلتَمَسٍ بشكل ملائم حالياً في أعمال التنظير على المستوى الدولي لتحولات المجتمعات المعاصرة (Valverde, 2014)، أن تجريد الزمن من طبيعته (La dénaturalisation du temps) يُجسِّد مُقدِّماً تحوُّلاً في الزمانيات (Les temporalités)، ويجعل من الزمن مسألة خاصة بكل فردٍ يقيم "تجارب زمنية" (...) متنوعة، أكثر فأكثر، غير متجانسة، ومشروطة، أقل فأقل، بقواعد مؤسَّساتية متعالية (Michel Lallement, 2008). ورافق هذا الانقلاب بانقلاب في الفضاءات، والأقاليم، بتأثير العولمة في بُعدها الاقتصادي (La globalisation) (تفوق منطق السوق) والعولمة في بُعدها السياسي والثقافي (La mondialisation) (أهمية منطق تدويل المبادلات الاجتماعية والثقافية، إنشاء سلطات فوق قومية للرقابة والتنظيم، في المجال القضائي على سبيل المثال، وتجميع كيانات سياسية وجعلها مركزية، إلخ)، يكون من نتيجته إعادة وضع الأقاليم السياسية القائمة على فكرة الأمة موضع تساؤل. وفي النهاية، كما يقول المؤلِّف، فإنَّ "المجتمع بأسره تُنتِجُه حركة تفرُّد (individuation) تلغي التصنيفات القديمة، والتقسيمات الفتوية، والأجهزة الرقابية، ومظاهر الانتماء للأقاليم (territorialités) التي تُثبت تقسيم الفضاء الاجتماعي، وإنتاج الهويات الجماعية" (ص. ١٣). لقد قُلب المجتمع بفعل عملية فوق قومية.

إنَّ ما يوضع موضع التساؤل بالفعل، في هذه الدوامة، إنما هو، في آن معاً، صياغة بُنية الشأن الاجتماعي، أي ما يُنتج المجتمع، وتعريف وظيفة الدولة، ووضع الشأن السياسي: مكانته في العلاقة مع التأثير المتنامي للسوق، فضاءه الذي لم تُعدْ مرجعيته مرتبطة حصراً بالأمة، وأُسُس ما يكونه كنظام سياسي، وكنظام ديمقراطي. إلا أنَّ المسألة التي طُرِحت، أيضاً، في هذا الانقلاب لما يمكن النظر له كتغيُّر في نظام التنظيم الاجتماعي والسياسي للمجتمعات، إنما هي مسألة إعادة تعريف دور المؤسسات، وكذلك مسألة قابلية الخضوع لحُكم ما (la gouvernabilité)، وأدواته المتمثلة بصورة خاصّة، بالقانون، لأنَّ "السياسة ما بعد الحديثة تتناقض مع الأشكال الكلاسيكية لممارسة السلطة. إنَّ مسألة قابلية المجتمعات المعاصرة للخضوع لحُكم ما هي التي أصبحت تُطرح منذ ذلك الحين" (ص ٢٩٦).

لِفهم لوحة بانورامية يمثل هذا الاتساع والتعقيد، يحتاج الأمر لمؤلّفٍ لديه نفوذ فكري واسع. وهذه الحالة مجسّدة بصورة رائعة هنا. إنَّ ما يطالعنا مباشرة هو ميزات الأستاذ شوقالييه. فقد نُظِّمت البرهنة التي قَدَّمها لنا بشكل بديع. وأتى، منطقياً، بعد عرض تحولات الدولة، وحقائقها المتنوعة جداً في العالم، وتصويب الانحرافات المعقّدة لأشكالها التي سوَّغت إطلاق تسمية "الدولة ما بعد الحديثة" عليها (الفصل ١)، عرض تحولات القانون (الفصل ٢)، الذي انتقل من وضعه "كتجسيدٍ للعقل نفسه"، والمفهوم "كنظامٍ للإكراه"، وتعبيرٍ عن "النزعة القانونية المطلقة"، التي تكلم عنها باولو غروسي (Paolo Grossi)، إلى قانون هو بذاته "ما بعد حديث"، مُعرِّضٍ لتأكيدٍ متنامٍ لحقوق ذاتية، وقاطعٍ لصلاته "بالحوية المطلقة للدولة والقانون"، كما كان يتصوَّرها هانس كلسن (Hans Kelsen)، المتأثر بالفجوة التي تتأكد، أكثر فأكثر، بين العام والخاص. الأمر الذي يتّضح من خلال أزمة القانون الإداري الذي ضَعَفَتْ نوعيته بالنسبة إلى الأهمية التي أخذها القانون الخاص، وهَدَدَ هويته الأولية ما يمكن عدّه قدوماً "لقانون إداري كُلّي". إنَّ تحولات القانون تميّز بشكل جيد هذا الانتقال الذي كان يورغن هابرماس (Jürgen Habermas) قد أعلن عنه من "شرعيةٍ جوهرية تقوم على تصوّر القانون

كتجسيد للعقل" إلى "شرعية إجرائية" (ص. ١٧٦). وتسوّغ تحاليل تحولات الدولة هذه، ثم تحولات القانون، انتقال المؤلف في القسم الثالث من برهنته إلى ما يشكّل الرهان الأساسي لمستقبل مجتمعاتنا، وهو "إعادة تعريف الرابطة السياسية" (الفصل ٣). إنّ "التغيّرات في شكل الدولة"، مثلها مثل تحولات القانون التي تُعدّ إحدى التعابير الكبرى عنها، تبدو أن حيثنذ "ككاشفٍ عن تقييم جديد أكثر عمقاً للمنطق الديمقراطي" (ص. ٢٠١). ويصبح الرهان، منذ ذلك الحين، رهان التغلّب على أزمة الديمقراطيات الليبرالية، أزمة الديمقراطية التمثيلية، مع الانشغال المزدوج في كيفية إشراك أكبر عدد من المواطنين في شؤون الدولة، وفي إعادة التفكير في المواطنة، وفي إعادة تعريف ما ينبغي أن تكون عليه دولة القانون، في الوقت نفسه.

تحمل براعة الإتيان بالبراهين بصمة الأستاذ بالمعنى الأكثر ثبلاً للعبارة. إلّا أنّها غنية، أيضاً، بكفاءة هذا الباحث، الخبير، أيضاً، في معالجة الأبعاد العديدة للموضوع المعروض. فجاك شوفالييه، الراغب في أخذ كلّ من القانون والعلوم الاجتماعية (في هذه الحالة علم السياسة وعلم الاجتماع) في الحسبان، يُعدّ، بشكل ما، رائداً. والمؤلف الحالي مثالٌ رائع على ذلك. فبدلاً من أدبيات عالمية حول الدولة يكون همُّ المؤلفين فيه، غالباً، الحديث بصخبٍ عن تحوّل الدولة إلى أنموذج تبسيطي يندرج حتماً في مخطط تطوّر خطّي، يُثبت المؤلف تعقيدات هذا التحوّل، وأوجّهه المتعددة. وهو يفعل ذلك من خلال "إزالة الحواجز بين الحقول العلمية"، كما دعا إلى ذلك فرناند بروديل (Fernand Braudel) فقد عرض مسائل الدولة والقانون والنظام السياسي بلا تمييز، انطلاقاً من علم السياسة والحقوق وعلم الاجتماع. وتجاوز الفئات الداخلية لتطبيق القانون بغية البرهنة على آثار النظام بين القانون العام والقانون الخاص، وعلى ما يكشفه هذان القانونان من فجوة متنامية بين دائرة العام ودائرة الخاص، بشكل أعمّ. فالقانون يُرصد على أنه تطبيق، أما نظرية القانون فترصد كعلمٍ يقترن بعلم السياسة وعلم الاجتماع من أجل البحث ليس عن معنى تحولات القانون نفسه، فحسب، بل من

أجل جعله مُحللاً مُميّزاً لتحوّلات المجتمعات المعاصرة. وهنا، يفرض المؤلّف بطريقة مُتقنة هذا النظام الجديد للمعرفة الذي نتمنّاه، ولا سيّما فيما يتعلق بدراسة القانون، وما يقوله القانون في الشأين الاجتماعي والسياسي. ويجرّب، عن دراية، هذه الإزالة للحواجز بين الحقول العلمية، التي طالب إيمانويل فالرشتاين، بإلحاح، باستخدامها لمواجهة التحديات الكبرى التي جابهتها مجتمعاتنا. (Immanuel Wallerstein, 1999)

يُعَدُّ كتاب الدولة ما بعد الحديثة حالة فريدة في المعارف، ويشهد على الاستعداد الاستثنائي للمؤلّف للاضطلاع بوظيفة نقل المعارف. إلّا أنّ الأمر لا يتعلّق هنا بالمعرفة للمعرفة فحسب. فتساؤلات جاك شوفالييه، والآفاق التي يرسمها، وشكوك المستقبل حول التنظيم السياسي لمجتمعاتنا، والتي لا يخفى علينا شيء منها، والتوجّهات الممكنة التي يقدّمها لتجديد الفكرة الديمقراطية، تُكسب كتابه فائدة خاصة للمواطن. كما يثبت هذا المؤلّف أنّ بإمكان عمل معرفي، أيضاً، إغناء جدالات دولة مُهتمة، تحديداً، بمستقبلها المشكوك فيه، بشكل ملائم .

جاك كومّاي

(Jacques Commaille)





مُقَدِّمَةٌ

يكمن طموح هذا المؤلّف في التساؤل عن مدى التحوّلات التي تعرفها الدول كلّها، بدرجات مختلفة، والتي تضع موضع التساؤل المبادئ التي بُنيَ عليها شكل الدولة. وهي تحولات لا تقبل الفصل عن تحولات أعمق. إنّ كلّ شيء يجري، في الواقع، كما لو أنّ المجتمعات المعاصرة كانت تعرف، في بداية القرن الحادي والعشرين، تحوّلًا عميقًا في مبادئها التنظيمية. تحولات ألّمت، إلى حدّ ما، ولو بأشكال مختلفة، بكلّ المجتمعات، بغض النظر عن تنوّع السياقات المحليّة. تحولات بلغت، أيضًا، كلّ مستويات البناء الاجتماعي، وانطلاقًا منه مجموع المؤسّسات (الاقتصادية والثقافية والسياسية ...). إنّ المخططات الفكرية التقليدية لم تُعدّ كافية لقياس التحوّلات الجارية، بل يجب السعي بجِدِّ إلى بناء أدوات أخرى، واصطناع شبكات تحليل أخرى. كما يجب إعادة تقييم المفهوم التقليدي للدولة.

تشير إعادة التقييم هذه نمطين من الأسئلة: هل ثمة ذبول للدولة كشكل للتنظيم السياسي، أم، بالعكس، استمرار لها؟ هل يُلاحظ تقارب في نماذج الدول الموجودة، أم، بالعكس، تنوّع فيها؟

١ - قُدِّمَت أطروحتان متناقضتان فيما يتعلّق بمستقبل الدولة: أطروحة ذبول الدولة القومية (L'État-nation)، التي خضعت قدرتها لتآكل متواصل بعد أن أدّت العولمة إلى "إفراغ" تدريجي للدولة أصبحت "جوفاء" (G.Peters, 1993)، وأطروحة استمرار الدولة القومية، التي يبقى وضعها غير متغيّر من حيث الجوهر، وما تزال تشكل الإطار الذي لا بُدَّ منه لبناء الرابطة السياسية.

- يمكن أولاً النظر إلى التحوّلات الجارية كدلالة، أو إشارة تعلن عن انحطاط للدولة غير قابل للانعكاس. إنّ الدولة، من دون شك، ما تزال موجودة

هنا، إلا أنها لم تُعدّ تتصرف بنفوذ حقيقي على المجتمعات التي تدّعي أنها تحكمها. فهي تشكّل، على الأكثر، البديل عن منظومة سيطرة أوسع، بعد أن أصبحت لعبة للقوى التي لم يُعدّ لديها، حقاً، تأثير عليها. لقد خلقت العولمة سياقاً جديداً، بعد أن أدّت إلى تآكل مبدأ السيادة، الذي بنت الدول عليه مؤسستها، ووضعت قيد التساؤل قدرتها على أداء وظائفها، وقادت إلى ظهور آليات تنظيم جديدة ذات طبيعة عابرة للقوميات، وأثارت إعداد قواعد لعب جديدة لضبط مجراها، وجرت إلى ظهور دارات ولاء جديدة، وأفسدت الآليات الديمقراطية. وستؤكد سلسلة من المؤلفين، بدءاً من التسعينيات، وتبعاً للطريق التي فتحتها سوزان سترانج (Susan Strange)، على "انسحاب"، بل "تآكل" دولة أصبحت "جوفاء"، أو "افتراضية"، أو "مقطّعة".

- وبالعكس، فإن من الممكن، من دون إنكار أهمية التغيّرات الجارية، إضفاء طابع نسبي على مدى هذه التغيّرات بتقديم ثلاثة نماذج من الحجج. أولاً، ملاحظة أن غالبية الظواهر المذكورة، التي تُقدّم كظواهر جديدة، كانت في الواقع موجودة سابقاً، بشكل غير واضح على الأقل، في أنموذج الدولة التقليدي. وعليه فإنّ من المناسب عدم المبالغة في أثرها: إنّ الدولة تبقى الفاعل الأساسي في العلاقات الدولية، والمكان المميّز لتشكيل الهويّات الجماعية. وهي، أخيراً، تستمر، في المجتمع المعاصر، بتولّي سلسلة من الوظائف الأساسية، التي كانت هي نفسها موجودة في مبدأ تأسيسها. إلا أنّ الدولة تصمد، وتولّد دولاً جديدة باستمرار، وتواصل الدول الأقدم الاضطلاع بالوظائف التي كانت، تقليدياً، تتولّاها. ومع ذلك، فإنّ أيّ شكلٍ لتنظيم سياسي بديل للدولة لم يُلح طيفه.

إنّ أطروحة ذبول الدول، التي تبالغ في تقدير أثر العولمة، لا تتطابق مع حالة العالم المعاصر. إلا أنّ الدول إذا بقيت، أكثر من أي وقت مضى، إطاراً لعلاقات السيطرة السياسية، فإن هذا الأمر لا يعني أنّ شكلها لم يتغيّر. إنّ دينامية التطور هذه هي التي سنوضّحها.

٢- يجب، أيضاً، معرفة إن كان الإحساس بالتغيرات الجارية يتم بالطريقة نفسها في الدول كلها، وإن كانت تُعبر عن نفسها بالأعراض نفسها، وتُنتج الآثار نفسها، وتقود إلى تقارب تدريجي، أم، بالعكس، إلى تمايز متزايد في أشكال الدول.

- تستند أطروحة التقارب إلى حركة الدَمَقَرَطَة التي حدثت في التسعينيات. وقد تمكّن فرنسيس ف. فوكوياما (1992) (Francis F. Fukuyama)، بعد انهيار النظم الاشتراكية، من اعتبار أن الديمقراطية الليبرالية أصبحت النظام السياسي الشرعي الوحيد. وبما أنه لم يعد من الممكن تصوّر أي أنموذج بديل للتنظيم السياسي، فإن الديمقراطية الليبرالية تشكّل النقطة النهائية لتطور البشرية الإيديولوجي، أي "نهاية التاريخ". ولم يتردّد فوكوياما في تكرار هذه الأطروحة بعد اعتداءات ١١ أيلول ٢٠٠١. أما الاعتراضات على هذا الأنموذج، القادمة خاصة من مجتمعات يسيطر عليها الإسلام الأصولي، فلن تكون إلاّ إشارة على "معركة هدفها تأخير تقدّم الخصم". إنّ "نظام الغرب الديمقراطي الليبرالي" هو النظام الذي يسيطر على السياسة العالمية، أكثر من أي وقت مضى. غير أن التحليل الذي سيعرضه لاحقاً (٢٠١٤) سيكون أكثر تشاؤماً، فتعزيز النظم السلطوية وأزمة الديمقراطيات الليبرالية عملاً على إفساد إشعاع هذا الأنموذج.

- وبالعكس هذا التفسير، يشير بعض المؤلّفين إلى تنوّع الدول المتزايد على الدوام. فقد أخذ صموئيل ب. هنتغتون (Samuel P. Huntington) بأطروحة مناقضة لأطروحة فوكوياما، ودافع عن الفكرة القائلة إنّ العالم، بدل التقدم نحو أنموذج واحد، ستُقطّعه، أكثر من أي وقت مضى، حرب الثقافات و"صدام الحضارات" (١٩٩٦، ٢٠٠٤). وبدلاً من الدفع باتجاه تجانس أشكال التنظيم السياسي ستزعم عملية العولمة الجارية بالعكس تماماً إلى إثارة النزعات الخصوصية (Les particularismes)، وتقوية التفردات (les singularités). لقد أدّت الجهود التي بذلها الغرب لنشر مفاهيمه إلى صدمة معاكسة، وإلى إعادة تثبيت القيم الخاصة بالمجتمعات المحلية - كما يثبت ذلك انطلاق النزعة الأصولية الدينية، ولا سيّما في البلاد العربية الإسلامية (الوهابية والصوفية). ويبدو أن "الحرب" التي بدأتها

البلاد الغربية ضد الحركات الجهادية المستندة إلى نزعة إسلاموية راديكالية، والمنظمة، أحياناً، في شكل دولة ("داعش") جسّدت فكرة "حرب الحضارات" التي غذّتها "نزعة التعصّب الديني"، التي قد تكون طابع القرن الحادي والعشرين. (P.Hassner, 2015)

لم ترتبط حركة تمييز بُنى الدول بهذا العامل الديني، فحسب. فأنموذج الديمقراطية الليبرالية، الذي كان يبدو، في نهاية القرن العشرين، أنه على وشك الانتصار، واجه نماذج سياسية بديلة: "أنظمة الحكم الفردي (Les autocraties)"، القائمة على النزعة السلطوي (R.Kagan, 2008) (L'autoritarisme)، وأنظمة ديمقراطية ظاهرياً (démocratues) روسيا، الصين، ومؤخراً تركيا)، وأنظمة ديمقراطية "غير ليبرالية" تنتسب إليها بعض دول أوروبا الوسطى والشرقية. إنّ سِمة الدولة تغطي، على هذا النحو، أشكالاً من تنظيمات سياسية غير متجانسة.

إذا بقيت أشكال الدول موضوعة هكذا تحت سِمة التنوّع، فإن الترابط والتداخل المتنامي بين المجتمعات، المرتبطة بعوامة المبادلات لا يشجّعان بقدر أقل على "نقل تقانات مؤسّساتيّة" (Y.Mény, 1993) وهذه الحركات العرّضانية هي التي سنقوم هنا بتوضيحها.

٣- لقياس هذا التطور، من المناسب الانطلاق من ملاحظة تاريخ أنموذج الدولة الذي بُني في أوروبا الغربية، قبل أن يعرف انتشاراً ملحوظاً، بصيغٍ وتغيّرات وتشوّحات تكشف عن أهمية السياقات المحلية.

- اتّجه أنموذج الدولة هذا في مكان ولادته، في الغرب، للخضوع لتحولات لم تكن سطحية أو تجميلية، فقط، بل أدت فعلياً إلى تحقيق توازنات جديدة.

تحيل هذه التحولات إلى دينامية تطوّر أكثر شمولية. ويبدو أن المجتمعات الغربية دخلت في عصر جديد يُعاد فيه تعريف البناء الاجتماعي بكامله، لقاء هزّات قوية ارتبطت بفقدان المعالم، وتفكُّك الأطر الموروثة من الماضي، وتزعزع المعتقدات اليقينية: إنّ المجتمع "الحديث" يتّجه إلى إخلاء مكانه لمجتمع جديد لا يبدي، على الرغم من تجذّره في الحداثة، قدراً أقل من المميزات المختلفة؛ وليست

التغيّرات التي تُلمّ بالدولة إلّا أحد مظاهر هذا التحوّل، وهي تقدّم نفسها، بصفتها تلك، كأمر غير معزولة عن الحركات الأساسية التي تحرّك الشأن الاجتماعي .

- لا يسع هذه التغيّرات التي عرفها أنموذج الدولة في المكان الذي ابتكر، ونا فيه، إلّا أن يكون لها مدى أوسع. فقد واجهت البلدان كلّها مجموعة من المعطيات الجديدة، التي قادت إلى إعادة التفكير بالتنظيم السياسي. واتجهت التقانات المؤسّساتية الجديدة التي برزت في الغرب للانتشار. ومن المؤكد أن الإحساس بأموّاج صدمة هذه التحوّلات حدّث بطريقة مختلفة للغاية، بحسب السياقات المحلية. الأمر الذي يستبعد أيّ فكرة مسار وحيد للتطور. فبين النقل الإيمائي والرفض المتعمّد للابتكارات المؤسّساتية التي يُنظر إليها كأشياء غريبة عن الثقافات المحلية، نجد تشكيلة كاملة من طرق إعادة التملك وإعادة التفسير. ويُعبّر مصطلح العولمة في بعدها الاقتصادي (La globalisation)، بصورة جيدة، عن هذه الدينامية المعقّدة للتجانس والتميّز، المتجدّدة باستمرار، والملازمة لدينامية العولمة ببُعديها السياسي والثقافي (La mondialisation) وهكذا فإنّ الاتجاهات الراسخة الموجودة في مبدأ تطوّر الدول في المجتمع المعاصر تُحدّد تبعاً لتفرد السياقات المحلية غير القابلة للاختزال.

من الدولة الحديثة ...

١ - ارتبط ظهور الدولة كشكل جديد من التنظيم السياسي، في البلدان الأوروبية، بمجموعة تحوّلات سجّلت دخول هذه البلدان في عصر "الحداثة".

تميّزت هذه الحداثة، كما أظهر ذلك ماكس فيبر (Max Weber) بالتقاء سلسلة من العناصر - التقنية (التطور العلمي والتقني)، والاقتصادية (تركيز وسائل الإنتاج)، والسياسية (ظهور الدولة)، والإدارية (بناء الإدارات البيروقراطية)، التي عبّرت عن عملية "عقلنة" تنظيم المجتمعات، على الصُّعد كافّة .

اعتمدت هذه التحوّلات، المستندة إلى رؤية جديدة للعالم والمجتمع والإنسان، على مجموعة قيم، مبنية حول قطبين أساسيين.

- من جهة أولى، عبادة العقل، التي حلت محل طاعة الآلهة، والخضوع لقوانين الطبيعة. كما حلّ مبدأ "المثوليّة" (immanence)، الذي يجعل البشر سادة مصيرهم، محلّ مبدأ "التعالّي" (transcendence)، الذي كان يُنصّب سلطة خارجية وأعلى من الجسم الاجتماعي، لتكون المؤتمنة على كلّ معرفة وكلّ سلطة. فالبشر الذين يرشدتهم عقولهم فقط، يُفترض فيهم امتلاك القدرة الضرورية على الوصول إلى حياة أفضل. هكذا يتضاعف "تخلّص العالم من الأوهام" (م. فيبر)، المرتبط بعملية العلمنة (secularisation)، بنزعة تفاؤلية إصلاحية تقود إلى إسقاط نحو المستقبل.

تتلاءم إمبراطورية العقل هذه مع سلسلة من المعتقدات، التي تؤسّس، بالمقدار نفسه، أساطير ملازمة للحدثة: الاعتقاد بفضائل "العلم"، الذي يزود الإنسان بسيطرة أكبر بشكل دائم على الطبيعة (النزعة العلميّة) (scientisme)؛ الإيمان بـ "التقدم"، الذي يجب ترجمته بتحسين الرفاهية الفردية وبالعدالة الاجتماعية (النزعة التقدمية) (progressisme)؛ فكرة أن "التاريخ" له اتجاه (النزعة التاريحية) (historicisme)، وأن العقل سيفرض قانونه في النهاية؛ والاعتقاد بصوابية النماذج المبنيّة في الغرب، والمدعّوة، بصفتها تعبيراً عن العقل نفسه، إلى أن تُستخدَم كنهاذج مرجعية (النزعة العالمية).

- من جهة أخرى، الأولوية المُعطاة للفرد، الموضوع في مركز التنظيم الاجتماعي والسياسي (L.Dumont, 1983) ففي حين كانت المجتمعات التقليدية، من النمط "الكُلّاني" (holiste)، تُدرك نفسها ككيانات جماعية، بُنيت الرابطة الاجتماعية في المجتمع الحديث انطلاقاً من الأفراد. ويعني هذا التأكيد على الفرادة (singularité) غير القابلة للتخفيض لكلّ كائن بشري، مُتحرّر من روابط الولاء التقليدية للجماعة، ومزوّد بهامشٍ من الاستقلال الذاتي، وبقدرة على التقرير الحرّ لمصيره، الأمر الذي يسمح له بأن يعيش وجوده كما يريد، ويجعله سيّد مصيره. كما يعني، أيضاً، الفكرة القائلة إنّ مصدر كلّ سلطة، وأساسها، يكمنان في رضا الأفراد. إنّ عملية التفرد، التي تغذيها مجموعة من الاتجاهات - الدينية (الإصلاح)، والاقتصادية (تطوّر اقتصاد السوق)، والاجتماعية (ابتكار

"الحياة الخاصة"، و"العالم الداخلي"، -، ستمتد تدريجياً إلى الحياة الاجتماعية كلها (C. Le Bart, 2008). ويصبح الفرد المرجع الأعلى، سواء في الدائرة الخاصة أم في الدائرة العامة، عبر شخصية المواطن. وسيكون هذا المفهوم الجديد للعالم محرّكاً قوياً للتغيير، ويؤدي إلى إعادة بناء المجتمع والشأن السياسي حول مبادئ جديدة.

٢- تدرج الدولة، تماماً، ضمن منطق الحداثة هذا، المتميّز بسلطة العقل، والذي تسيطر عليه شخصية الفرد. وهي، بصفتها عنصراً لعقلنة التنظيم السياسي، تسمح بتحقيق تسوية بارعة بين الأولوية المُعطاة للفرد وضرورة خلق نظام جماعي. وليست الدولة، في الواقع، شيئاً آخر غير حادث مُصطنع (لوفيان) (١). ولا تُعدّ القوة السيّدة التي تتولاها في نهاية الأمر إلاّ تعبيراً عن القوة الجماعية التي يمسك بها المواطنون أنفسهم.

- هكذا تكون المميّزات الأساسية لأنموذج الدولة تعبيراً عن القيم التي تقوم عليها الحداثة. القيم المتمثلة في مأسسة السلطة (L'institutionnalisation du pouvoir)، أي إدراج علاقات السيطرة السياسية ضمن إطار عام وغير شخصي؛ وفي إنتاج إطار جديد للولاء، يتجلى في "المواطنة"، بصفتها تُدرّك كرابطة حصرية، لا تتفق مع وجود ولايات موازية أو منافسة؛ وإقامة احتكار للإكراه، إذ يُفترض في الدولة أن تكون، في فضاء "الحدود" المحددة لميدان "سيادتها"، المصدر الوحيد للقانون، والوحيدة المخوّلة باستعمال وسائل القهر؛ وتكريس مبدأ أساسي للوحدة، وحدة القيم الناجمة عن الانتماء لدائرة عامة تُطرح كدائرة متميزة عن بقية المجتمع، ووحدة قانون الدولة، الذي يُقدّم نفسه ككلّ متماسك، و"نظام" مُحدّد البنية، ووحدة الجهاز المكلف باستعمال قوة الدولة. بكلّ هذه العناصر، يبدو بناء الدولة غير قابل للفصل عن حداثة، هي انعكاس ومُوجّه لها، في آن معاً.

- يبدو انتشار أنموذج الدولة هذا على نطاق الكرة الأرضية التناجّ الفرعي لفرض قيم الحداثة الغربية، وذلك على الرغم من التشوّهات الضخمة التي أصابته. وقد كان التوسع الأوروبي عن طريق الاستعمار موجّهاً أساسياً لهذا

الانتشار. فقد سمح للغرب بتغليب مفهومه للعالم، المُزَيَّن بصفات النزعة العالمية (I.Wallerstein, 2006)، ومكَّن الحضارة الغربية من أن تبدو أعلى جوهرياً من كل الحضارات الأخرى، وذلك عبر تزويد نفسها برسالة نقل الحضارة إلى بقية البشرية، ورفض الخضوع لقوانين الطبيعة، وتمييز روح المشروع، والتوصّل إلى امتلاك مجموعة من "تقانات العقل"، المُستقاة في الحقيقة من الحضارات الأخرى، إلّا أنّها قدّمتها كتقانات عائدة لها (J. Goody, 2010) وهكذا ستتجه أشكال التنظيم السياسي ومفاهيم السلطة التي اصطنعت في الغرب، بدءاً من القرن الخامس عشر، لتنتشر في العالم بأسره.

... إلى الدولة ما بعد الحديثة

١ - لا يمكن بعد الآن النظر إلى التحولات التي تعرفها الدولة حالياً كظواهر معزولة. فهي تحيل إلى أزمة أعمّ في مؤسّسات الحداثة الغربية، وقيمها. ويبدو أن على هذه الأزمة أن تقود إلى توازنات جديدة.

إنّ توضيح الآثار السلبية التي أنتجها منطق الحداثة ليس أمراً جديداً. فقد سجّل، غالباً، إخفاق في اتخاذ العقل أداة فعّالة، وفقدان للهوية مرتبط بترaxي الروابط بين أعضاء الجماعة الواحدة. وكان جورج سيمّل (Georg Simmel) (1858-1918) قد أشار إلى أنّ التحرّر الشكلي للفرد، المتحرّر من روابط التبعية الشخصية، عوّض بواقع العلاقات الاجتماعية التي أصبحت تتّسم، في المجتمع الحديث، بطابعها اللاشخصي، وبكونها تُستخدم كأداة، وبأنها محايدة عاطفياً. أخذت الحياة المشتركة شكل "مجتمع مُغفّل الاسم"، وبانتصار النزعة النفعية (L'utilitarisme)، والعقلانية الحاسبة (La rationalité calculatrice) وقد أخذت ثانيةً بهذه التحاليل كثير من المؤلّفين، ولا سيّما منظّرو مدرسة فرانكفورت (٢). ويرى شارل تايلور (Charles Taylor) (1991) أنّ الحداثة أنتجت ثلاثة أسباب جوهرية للقلق: النزعة الفردية التي قادت إلى "فقدان الحس"، الذي تُرجم باختفاء المثل العليا، والانطواء على الذات؛ أولوية "العقل المُستعمل كأداة"، التي قادت إلى

"حجب الغايات"، بعد أن أصبح المعيار الوحيد السائد هو معيار الفعالية القصوى؛ وأخيراً، "فقدان الحرية"، الناجم عن الشعور بالعجز الذي يحسُّ به الفرد - المواطن، الذي يضيقُّ عليه كلُّ من السوق والدولة.

غير أن المجتمعات المعاصرة دخلت، كما يبدو، في مرحلة جديدة، مرتبطة إلى حدٍّ كبير بالتطور التقني. فبموازاة التحوّلات في نظام الإنتاج (الدور المتنامي الذي يلعبه الإعلام، تراجع الصناعة لصالح الخدمات، نقل أمكنة الوحدات الإنتاجية، تكييف أشكال العمل...)، والتحوّلات في التراتبية الاجتماعية (تقهقر طبقة الفلاحين، تشطّي عالم العمّال، تضاعف عدد الأعمال المُسمّاة "بالوسيلة"...) والتطوّرات ذات الطابع الاجتماعي الثقافي (تقدّم التعليم، تزايد أوقات الفراغ...)، والثورة الرقمية الحالية التي طالت مظاهر الحياة الاجتماعية كلّها: تنظيم النشاطات الإنتاجية (P. Veltz, 2017) ومفهوم العمل، الوصول إلى الثقافة والتعليم، ووسائل الترفيه والسلوك الاجتماعي، العلاقات السلطوية وعمل المنظمات ... إنّ كلّ شيء يحدث كما لو أن مجتمعاً جديداً في طور النشوء، بينما تعيد الرقمنة النظر في جملة التوازنات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، عبر انقطاع حقيقي، أو "خلل".

إننا نشهد، بشكل مُتلازم، حركةً تنطوي على تناقضٍ، في آن معاً، بين تطرّف منظومة القيم التي كانت رأس حربة الحداثة، وقاعدتها (F.Ascher, 2000)، وزعزعة هذه المنظومة .

- تجلّي تطرّف الأسطورة العقلانية في الأشكال الجديدة التي أخذها التطور العلمي والتقني. فقد أتاح انفجار التقانات الحيوية المجال، بشكل خاص، لاستشفاف منظور "سيطرة الإنسان" على "إصاغة الكائن البشري" (P. Sloterdijk, 2000)، بما يعدّل ما كان يشكّل، حتى ذاك الحين، هويته، ويُحسّ من أن يقود إلى "مجتمع ما بعد بشري". إلا أن أسطورة التقدم تبقى مترسّخة، كما تشهد على ذلك عبادة "الأداء" التي تمتد إلى ميادين الحياة الاجتماعية كلّها، أو التأكيد على متطلّب

"الإصلاح". ويبدو أن النزعتين التاريخية والعالمية تعرفان بريقاً جديداً، كما يشهد على ذلك انهيار النماذج البديلة للأنموذج السياسي الليبرالي القائم على حقوق الإنسان، والديمقراطية، ودولة القانون، وارتقاء هذا الأنموذج إلى مرتبة المعيار الدولي .

إلا أن الفرضية الأولية القائلة إن المجتمعات، التي يرشدها العقل، كانت مدعوة دائماً إلى أن تصبح أكثر فاعلية، وأفضل أداءً لم تعد، في الوقت نفسه، أمراً بديهيًا. ولم يعد التطور الاجتماعي يبدو أمراً تمثليه قوانين العقل وحدها، بل أصبح الشك وعدم القدرة على التنبؤ يسيطران عليه. وقد أدت إعادة وضع أولوية العقل موضع التساؤل، بشكل متلازم، إلى فقدان الثقة بـ "العلم" (J.F.Lyotard, 1970)، الذي يبدو أن دينامية تطوره تفلت من كل رقابة، كما ظهرت باستمرار خيالات أمل ولدتها فكرة "التقدم"، و"أخطار" جديدة (صناعية، تقنية، وصحية) (U.Beck, 1986)...، خلقت حالة دائمة من "عدم الأمان الاجتماعي" (R.Castel, 2003). وفيما يتعلق بفكرة أن "للتاريخ" اتجاه، أفسدها فشل المشاريع المسيحانية في القرن العشرين (P. Hassner)، فقد ناقضتها المصادفات التي لقيها نشر الأنموذج الليبرالي. ولم يعد يُنظر إلى البناء الأوروبي من زاوية كونه عملية لا مفرّ منها، وتكاملاً يزداد تقدمه بشكل دائم (S.Saurugger, 2009).

إن اهتزاز أسطورة التقدم (P.A.Taguieff, 2004) هو من دون شك المظهر الأكثر دلالة على أزمة العقل هذه، وذلك بالقدر الذي تضع فيه موضع شك الإيمان بالمستقبل، الذي هو في قلب الحداثة. ولا شك في أن هذه الأسطورة، التي ظهرت في القرن السابع عشر، كانت قد تعرّضت في القرن العشرين لحملات قاسية، إلا أنها لم تختف كلياً. ومع ذلك، فإن استنفاد فكرة التقدم يشهد عليها التركيز على الحاضر، وعلى "الأجل القصير" على حساب مشاريع، أو بالأحرى أفكار طوباوية، ولكن عبر الرجوع، أيضاً، إلى الماضي الذي يشهد عليه النجاح الذي تلقاه الأصوليات الدينية. ويبدو أن المستقبل مُثقل بشكوك وتهديدات محتملة من المناسب التنبيه إلى خطرها (مبدأ الحِيطَة). وأزمة عام ٢٠٠٨ لم تستطع إلا تغذية هذا الخوف، بإظهارها أن انهيار الاقتصاد العالمي أمر ممكن دائماً.

هكذا تميّز المجتمع المعاصر بالتعقيد والفوضى والغموض والشك: لقد قُدِّمت أشكال جديدة مثل أشكال "الجدُمور" (G.Deleuze) (rhizome)، F. Guattari، (1976)، و"المتاهة" (J.Attali, 1996) أو "الشبكة" - التي رُقِّيت إلى مرتبة الأنموذج المسيطر في العلوم الاجتماعية - (M. Castells, 1996) لعرض تنظيم اجتماعي غادر طُرُق البساطة والترتيب والتماسك التي نُصِبَت معالمها جيداً.

- في موازاة ذلك، اتجهت للنمو في المجتمعات الغربية نزعة فردية مُفَرِّطة وضعت موضع شك التوازن البارع بين الفردي والجماعي المُلازم للحدثة. وقد أخذت هذه النزعة أشكالاً عديدة.

تجلّى الشكل الأول في حركة رفض الحتميات الاجتماعية. فقد أخذ كل فرد يطرح نفسه كشخص "فريد"، ويعتزم بناء، أو "إصلاح"، هويته الشخصية، والتخلّص من الحتميات الاجتماعية بكل أنواعها، ومن التماثلات الدائمة. ولم يَعد وجوده يقاد من خلال أُطرٍ مرجعية مُعدّة مُسَبِّقاً، أو نقاط استدلال ثابتة، بل عبر منطق تحكيم فردي. وهكذا نرى انتشار ممارسات استهلاكية جديدة تحرّره من وزن الأعراف وأشكال السلوك الطبقية. إنّه "يستهلك لذاته" تبعاً لغايات ومعايير فردية بحثة - وهذا أنموذج يتجه إلى الامتداد في كلّ دوائر الحياة الاجتماعية (G.Lipovetsky, 2003). ولا شك في أن هذا المنطق القائل "بإضفاء الطابع الفردي" (L'individualisation) على هذه الحياة، والذي يعتزم كلّ فرد بواسطته بناء نفسه كشخص مستقل ذاتياً، ومن دون الخضوع لإكراه المؤسسات وضغط الوسط الاجتماعي والعائلي سيكون قوياً إلى حدّ ما بحسب الحالات. وقد أظهرت التحقيقات المقارنة التي جرت في البلدان الأوروبية أن درجة التفرد أعلى في بلدان الشمال، ذات التقاليد البروتستانتية، مما هي في بلدان الجنوب، ذات التقاليد الكاثوليكية، والشرق. ومن المؤكد أنّ وزن البنى التقليدية أكثر أهمية، أيضاً، خارج السياق الغربي.

سيكون في استطاعة هذا "الاهتمام بالأصالة" التعبير عن نفسه بطرق تفاخرية عبر إظهار الذات في وسائل الإعلام: يجب "عرض صور الذات لإثبات

الوجود (N.Aubert, C.haroche, dir. 2010). إِنَّ "إيعازاً جديداً بإمكان الرؤية" سيقود الفرد إلى تعرية ذاته، وعرض حياته الحميمة الخاصة، ونزع الحجاب عن فضاءه الداخلي ("الرغبة في جعل بعض جوانب حياته الخاصة مرئية). إِنَّ ميوعة عالم يُمحي فيه التمييز، على هذا النحو، بين ما هو داخلي وما هو خارجي، أي بين الواقعي والافتراضي، ستخلق وَهْم "ملكية لا محدودة للذات"، في الوقت الذي تُنتج فيه، في الواقع، "إفقاراً للفضاء الداخلي" (C. Haroche, 2008). إِنَّ الفرد الذي يعوم تحت رحمة تيارات "المجتمع المائع" يفقد نقاط الدعم التي لا بدّ منها لتجذره النفسي، ولبناء ذاته كشخص .

ثمّ، جرى التأكيد على التفتح الشخصي. إِنّا نشهد "إضفاء لطابع مطلق على الأنا"، وانتشاراً "لثقافة نرجسية" (C. Lasch, 1979) "جعلت من "تفتح الذات" القيمة الرئيسة للحياة (G. Lipovetsky, 1973) لقد أعقبت الثقافة الغربية التقليدية التي قامت على كبت الرغبات ثقافةً جديدة "توصي بالتعبير الحرّ عنها"، وتدعو إلى "التمتع من دون عوائق": إِنَّه التأكيد اللامحدود لأفراد "يقدرّون أنهم لا يدينون بشيء للمجتمع، لكنهم يطلبون كلّ شيء منه" (M.Gauchet, 2003). وتتجه هذه النزعة الفردية الجديدة "التي تجعل من الذات مركزاً لها" إلى إفساد مؤسسات، كمؤسسة الزوجين. إِنَّ منطق التفتح الشخصي يقود في الواقع إلى رابطة أقوى، لكنها أكثر هشاشة أيضاً، نظراً لارتفاع مستوى متطلبات كلّ فرد. وستكون، أيضاً، في جوهرها مثيرة للقلق (A.Fhrenberg, 1995). فالفرد، الخاضع لضغط نفسي مُفْرِط، والمُفْتَرَض أن يكون دائماً أفضل أداءً، وأنّ الحالات العاجلة والطارئة تتعقّبهُ (N.Aubert, dir, 2004) ، و"المتعب من أن يكون نفسه"، لديه إلى حدّ ما شعور بأنّه لم يعيش كما كان يريد العيش (G. Lipovetsky, 2004). إِنَّ الانتصار الظاهري للأنا "المُحرّرة" سيدفع ثمنه الخوف والقلق، للذات يعبرّان عن ضيق الفرد المعاصر (C.Lasch, 2008).

وأخيراً، تغيّر العلاقة مع الجمعي. فالنزعة الفردية المفرطة، بتمجيدها للاختلافات والتفردات، تُعدّ نقيضاً "لنزعة إنسانية" تشدّد، بالعكس، على

وجود قاسم مشترك، و"كرامة" مشتركة بين البشر جميعاً. ولهذا فإنه لا يسعها أن تخلو من تأثير على العلاقة بالعام. ففي الوقت الذي يجعل فيه الارتدادُ نحو الخاص، وتآكلُ الهويات الجماعية، رابطة المواطنة أمراً مشكوكاً فيه بقدر أكبر، والرضا بالسلطة غير ثابت بقدر أكبر، تتجه قيم الخاص للدخول إلى دائرة العام. ويخلي الأنموذج النضالي التقليدي، القائم على وعي قوي بالانتماء، مكانه إلى أنموذج ارتباطات أكثر تقطيعاً، وأكثر قابلية للتبخر، لكنه يمرّ عبر إشراك شخصي أكبر (I. Sommier, 2001). أما خطّ الحدود الذي كان يفصل بين الحياة العامة والحياة الخاصة فيتجه للانمحاء، لكون الحياة الخاصة للقادة السياسيين تُعرض، أكثر فأكثر، بناءً على مبادرة منهم، غالباً (انطلاق المدونات السياسية، وإخراج مشاهد من الحياة الخاصة... بالنسبة للجمهور).

وتؤثر هذه النزعة الفردية المفرطة، التي تظهر كمُنتج فرعي للمنطق الديمقراطي (D. Schnapper, 2014) على مجموع الحياة الاجتماعية. إن حركة تفرّد تعمل المجتمع بأسره، وتجعل التصنيفات القديمة، والتقسيمات إلى فئات، وأجهزة الرقابة، وعلاقات الأفراد بالأقاليم التي تضمن تقطيع الفضاء الاجتماعي وإنتاج الهويات الجماعية، بالية. ولا ينجو المشروع نفسه من هذه الحركة، كما يشهد على ذلك إضفاء طابع فردي على المهام، والتعويضات، وأسلاك العمل المهني، واستدعاء المبادرة الشخصية، وحسّ المسؤولية والتعبي (L. Boltanski, E. Chiapello, 1999). لقد أصبح مُفترَضاً في كلّ فرد أن يكون "عالي الأداء" لقاء توترٍ دائم، وألمٍ في العمل، بل و"احتراق للذات". وبدلاً من الدخول في نزاع مع المنطق الاقتصادي الرأسمالي، تصبح النزعة الفردية المُفرطة أداة في خدمة تحسين أداء الشركات، وتصبح مصدر استلاب جديد (A. Honneth, 2009) ويعزز هذا الاستلاب الجديد سيطرة السرعة، وديكتاتورية الاستعجال، اللتين تُعدّان سِمَة المجتمعات المعاصرة. إن "التسارع" (H. Rosa, 2010) الذي بلغ كلّ دوائر الحياة الاجتماعية يصبح مصدر توترات، وكبت، لوضعه الوجود تحت شارة عدم الثبات، ولتوليده شعوراً بالعجز، نظراً لغياب تأثير ممكن على واقعٍ دائم التطور.

ففي مجتمع يعتزم فيه الأفراد التخلُّص من كلِّ تجدُّرٍ مُعَدَّ مُسَبِّقاً، ورفض كلِّ هوية ثابتة، والبقاء سادة وجودهم، لم تُعَدِّ الرابطة الاجتماعية من الأمور البديهية (F.De Singly, 2003). وأصبح من الواجب إعادة بنائها على قواعد جديدة أكثر مرونة، وأكثر ميوعة، وأكثر انفتاحاً.

٢- تتجه هذه المظاهر كلّها لإظهار أن التوازنات، العملية والرمزية، الكامنة تحت بناء المجتمع الحديث وضِعت ثانية قيد التساؤل، وعليها إخلاء مكانها لعصر جديد.

- يمكن لشبكات تحليل عدّة أن تستعمل لعرض هذا التطور. يتكلم بعضها على حادثة "متأخرة"، "تأملية"، أو أيضاً عن "حادثة ثانية" (U.Beck, 1986; A. Giddens, 1994) ويشدّد على عناصر الاستمرارية مع المجتمع السابق، الذي لم يدفع منطق الحادثة إلى نتائجه الأخيرة. ويتحدّث بعضها الآخر، الذي يعطي، بالعكس، مزية لعناصر الانقطاع، عن حادثة "مائعة" (Z. Baumann, 2000)، تتناقض "ميوعة" المجتمعات الحالية المتميزة بعدم الثبات الأقصى للروابط الاجتماعية مع "صلابة" مؤسّسات العالم الصناعي)، أو "حادثة مُفْرِطَة" (F. Ascher, 2000)، أو أيضاً عن "فوق حادثة" (sur-modernité) (يؤدي تجدُّر الحادثة إلى تحولات مهمّة). إننا سنفضّل الحديث هنا عن "ما بعد حادثة" نظراً لأننا نشهد، في الوقت نفسه، تفاقم أبعادٍ سبق أن وُجِدَتْ في قلب الحادثة، وبرز إمكانات مختلفة. إنّ ما بعد الحادثة تُقدِّم نفسها، بسبب احتوائها مظاهر معقّدة، وواجهات متناقضة، في آن معاً، "كحادثة مفْرِطَة" (hyper-modernité)، نظراً لكونها تدفع بعض الأبعاد الحاضرة في قلب الحادثة، مثل النزعة الفرديّة، إلى حدّها الأقصى، و"حادثة مضادة" (anti-modernité)، نظراً لكونها تتحرر من بعض أنماط الحادثة.

غير أن مفهوم "ما بعد الحادثة" لا يمكن قبوله إلاّ بشرط تجنّب أربعة نماذج من العقبات.

- الميل لتزويد المجتمع ما بعد الحديث ببعض الصفات الجديدة ذات الجوهر المحدّد جيداً. فهو يتّسم بالتعقيد والشك والغموض. وهذه الصفة الأخيرة لا يمكن أن تكون ذات جوهر ثابت.
- التأكيد القائل إنّ المجتمع ما بعد الحديث أخذ مكان المجتمع الحديث. لقد انتقد أولريخ بيك (Ulrich Beck)، بحق، ما دعاه "سوء الفهم التطوّري"، والاعتقاد بأنّ مرحلةً أُنجِزَتْ بشكلٍ مفاجئٍ كي تخلّي المكان لمرحلة أخرى.
- فرضية تعميم المجتمع ما بعد الحديث في كلّ أنحاء الكرة الأرضية. فحتى لو اتجهت مؤسسات ما بعد الحداثة، وقيمها، للانتشار، فإنّها تبقى سِمة المجتمعات الغربية. إنّ عملية العولمة لا تستبعد استمرار أشكال اجتماعية مختلفة إلى أقصى حدّ.
- حُكْمٌ قيمي ضمني، أخيراً، يزيّن المجتمع ما بعد الحديث بكلّ الفضائل: إنّ تطوّر المجتمعات المعاصرة يتضمن، بالعكس، مناطق ظليّة، ومصادر للقلق. ومن الممكن النظر، بخاصة، إلى الأشكال الجديدة للإرهاب كمُنتج فرعي لما بعد الحداثة.

٣- نفهم بشكل أفضل، بعد تقديم هذه الإيضاحات، أنّ الدولة، كشكلٍ للتنظيم السياسي، لا يسعها أن تنجو من الحركة الموضوعية التي تحرّك المجتمعات المعاصرة. فهذه الحركة هي التي تشكّل، بعمق، بُنية الدولة. ويمكن، في هذا الصدد، التقدّم بأربع أفكار أساسية: إنّ الدولة تعرف مجموعة تغيّرات تطال عناصرها التأسيسية كلّها. وهي تغيّرات مرتبطة فيما بينها، ويُحِيل كلٌّ منها للأخرى. إنّها تغيّرات لا تقبل الفصل عن تغيّرات أعمّ تطال المجتمع بمجموعه. وهي ليست سطحيّة، أو "تجميلية"، فحسب، بل تؤدّي، تماماً، إلى بروز شكل جديد للدولة.

- يجري كل شيء كما لو أننا نشهد إعادةً لوضع صفات الدولة الكلاسيكية موضع تساؤل، ولكن من دون أن يكون ممكناً لهذا رسم تخوم أنموذج دولة

جديد. إنّ الدولة ما بعد الحديثة، ما تزال، بصفقتها تلك، دولة تتّسم، بدقة، بالشكّ، والتعقيد، والغموض. وهذه العناصر يجب النظر إليها كعناصر بنائية، ومؤسّسة للدولة المعاصرة. وقد أصبح من الضروري لتحليل هذه الدولة، مغادرة عالم المعتقدات اليقينية، والخروج من طرق النظام التي نُصبت معالمها جيداً، والتخلّي عن وَهْم التماسك الضروري، والاكتمال المطلق. إنّ من الممكن، فحسب، استخلاص عدد من المظاهر، التي تتناقض مع صفات الدولة التقليدية، وتشكّل علامة ودلالة وإشارة إلى هذا الغموض الجديد.

- يجب النظر إلى مفهوم "الدولة ما بعد - الحديثة" المُقدّم، هنا، كمُجرّد مُحلّل. فهو يُقدّم كلّ مُميّزات "الأنموذج المثالي"، بالمعنى الذي أعطاه فيبر لهذا التعبير. وكما قال فيبر (١٩٠٤)، فإنّ الأنموذج المثالي ليس حقيقة تاريخية، ولا هو، خاصّةً، حقيقة صحيحة. وليس له من معنى آخر غير كونه مفهوماً حدّياً، مثالياً بشكل مُحض، نقيس الحقيقة بالنسبة إليه، ونقارنها به. إنّنا نعتزم، عبر مفهوم الدولة ما بعد - الحديثة، وبغض النظر عن التنوّع الكبير في أشكال الدول، توضيح بعض اتجاهات التطور التي تعمل، قليلاً أو كثيراً، في الدول كلّها.

تجد هذه الدينامية نقطة ارتباطها المميّزة، طبعاً، في البلدان الغربية. إنّ الدول المعاصرة ينبغي ترتيبها، برأي بعض المؤلّفين (R.Cooper, 2003)، في ثلاث مجموعات: الدول "ما قبل الحديثة" (pré-modernes) (مثل: أفغانستان، الصومال، ليبيريا، وغالبية الدول الإفريقية)، وهي دول هشّة جداً، وضعيفة جداً - بل "فاشلة"، أو "منهارة" (R.I. Rotberg, 2004)، ولا تعرض كلّ صفات الدول الصحيحة؛ الدول "الحديثة" (الهند، الصين، البرازيل) المرتبطة بالمفهوم التقليدي للدولة، باعتبارها المُمسّكة باحتكار القوة؛ والدول "ما بعد - الحديثة"، التي تتجه السيادة فيها لإخلاء المكان لمنطق جديد يقوم على رفض القوة، ومنح امتياز للقانون، والتفاوض، والتعاون الدولي (R.Kagan, 2003).

غير أنّ هذا المفهوم لا ينتزع المعتقدات اليقينية. فالدولة ما بعد - الحديثة لا يمكن اعتبارها، كما قلنا، مُزوّدة بجوهر ثابت، ومُعَرّف مُسبقاً؛ إنّها تنطوي

على إمكانات متنوعة، ومتناقضة بشكل مقبول. فالتوازنات تتغير، ليس من بلد لآخر، فحسب، وإنما تبعاً للسياق، أيضاً، كما أظهرت ذلك التطورات الحديثة في وجه التهديد الإرهابي. وإذا كانت الدول الغربية قد أدرجت نفسها في مسارٍ ما بعد حادثة غير قابلةٍ للفصل عن اقتصادٍ ما بعد صناعي، فإن هذا المسار يأخذ أشكالاً مختلفة بحسب الحالة. يُضاف إلى ذلك، أنّه طالما أنّ الدول تواجه التحديات الأساسية نفسها، وتوضع في سياق من الترابط الموسّع، فإنّ منطوق ما بعد = الحادثة يتّجه إلى الانتشار خارج دائرة البلدان الغربية .

سنرى، بعد التصدي لإعادة تشكيل أجهزة الدولة (الفصل ١)، والتحوّلات في مفهوم القانون (الفصل ٢) أن هذه التغيّرات تغطّي حركة أعمق تهدف إلى إعادة تعريف الرابطة السياسية (الفصل ٣).





حواشي المدخل

- (١) اللوفياتان: حيوان بحري خرافي له رأس تين وجسد أفعى، ورد ذكره مرات عدة في الكتاب المقدس، جعله الفيلسوف الإنجليزي توماس هوبس (Thomas Hobbes) عنواناً لكتابه الذي عرض فيه مفهومه للدولة كُليّة القدرة، التي يمارس فيها الحاكم سلطة مطلقة (المترجم).
- (٢) مدرسة فرانكفورت اسم أُطلق، في خمسينيات القرن العشرين، على مجموعة من المفكرين الألمان العاملين في معهد البحث الاجتماعي، الذي أسّس في مدينة فرانكفورت، عام ١٩٢٣. وقد عبّر هؤلاء عن تيار فكري أسّس أنموذجاً للفلسفة الاجتماعية والنظرية النقدية. واستقى من الماركسية، ومن المثل الأعلى للانعتاق في عصر الأنوار، فكرته الرئيسة القائلة إنّ الفلسفة يجب أن تُستعمل كنقد اجتماعي للرأسمالية، لا كتسويق للنظام القائم، ولإضفاء الشرعية عليه. ومن أبرز ممثلي هذا التيار الفيلسوف الألماني ماكس هورخايمر (Max Horkheimer) (1895-1973)، مدير المعهد، وأحد مؤسسي النظرية النقدية (المترجم).





الفصل الأول

إعادة تشكيل أجهزة الدولة

لا يمكن النظر إلى الدولة كشكلٍ لتنظيمٍ سياسيٍّ تمَّ تجاوزه. لقد واجهت الدولة، من دون شكٍّ، معطياتٍ جديدةٍ قلَّلتِ مِنْ قدرتها على العمل، ولا سيَّما الضغط الذي مارسه عليها العوْلة. إلَّا أنَّها تبقى، اليوم، المبدأ الأساسي لتكامل المجتمعات، والمكان المميَّز لتشكيل الهويَّات الجماعية. كما أنَّها تبقى العنصر الجوهري الذي تتنظَّم حوله الحياة الدولية. إنَّ التحديات العديدة التي واجهتها الدولة، منذ نهاية القرن العشرين، لم تضع، أبداً، إذن، قيد التساؤل ملاءمة إطار الدولة. فالدولة لم تقبل هذه التحديات، وحسب، بل إنَّ وجود دول "قوية" أصبح يُنظر إليه، أيضاً، كشرط للتنمية الاقتصادية والسِّلم الاجتماعي، وكضمانة ضد عدم استقرار العالم، والإرهاب. من المناسب، إذن، المساعدة على تعزيز الدول "المُنهارة"، غير القادرة على لعب الدور المتوجَّب عليها، أو إعادة بنائها (F.F.Fukuyama, 2005). غير أنَّ هذا الاستمرار يتضاعف بمجموعة تحوُّلات تُسهم في إعادة رسم شكل الدولة، وهي تحوُّلات لا يمكن عدُّها تجميلية.

فقرة تمهيدية: أزمة بُنية الدولة

تتميَّز الدولة، كشكلٍ للتنظيم السياسي، وبغض النظر عن التنوُّع اللانهائي للأشكال السياسية الملموسة، التي تسمح بها، وغطَّتها دائماً، بعدد من العناصر المشتركة والتنوعية، التي شكَّلت الجائز الأساسي في بنائها، وكانت في أساس مؤسَّستها نفسه. إلَّا أنَّ هذه العناصر لم تُعدِّ من قبيل البديهيَّات في المجتمع المعاصر: ففي كل مكان، تجد الدولة نفسها مُعرَّضة لهزَّات قوية تزعزع مؤسَّساتها.

أولاً: أنموذج الدولة

انتشرت الدولة، تدريجياً، على الصعيد العالمي، بعد أن ظهرت في أوروبا الغربية في أعقاب الخروج من النظام الإقطاعي، واتفقت في ذلك مع قيم الحداثة، وأصبحت الشكل المفروض للتنظيم السياسي. وقد استدرجت الكيانات السياسية كلها للدخول في قالب الدولة. ولم يكن ثمة من بديل عن الدولة التي يبدو أنها استنفدت، كرمز للحداثة، العالم الذي يمكن التفكير فيه، وظهرت بصفتها المرجع المعقول الوحيد. وقد أسهمت ضغوط الحياة الدولية، بقوة، في هذا الانتشار. فوضعت معاهدات وستفاليا (24 westphalie) (تشرين الأول ١٦٤٨) حداً لحرب الثلاثين عاماً (١)، وحطمت الطموحات الإمبراطورية، وأنت لتكرس الدولة كوحدة أساسية للعلاقات الدولية. ومنذ ذلك الحين، بُنيت العلاقات الدولية حول الدول، وأصبح تبني شكل الدولة جواز السفر الضروري للدخول إلى المجتمع الدولي. وستزوّد الدولة، التي نُصبت كشخصٍ للقانون الدولي، من خلال هذا القانون، بسلسلة من الصفات الثابتة، التي أسهمت في تثبيت العناصر المكوّنة لأنموذجها، وخلقت الشروط الملائمة لإعادة إنتاجها.

أ- البناء

١ - نجمت خصوصية أنموذج الدولة، كما بُني، تدريجياً، في أوروبا عن تضافر خمسة عناصر أساسية.

- وجود مجموعة بشرية، الأمة، مستقرة في إقليم تحدّد حدود، وتتميّز، بغض النظر عن تنوّع أفرادها، وتعارض مصالحهم، بهويّة مشتركة. وتُفهم الدولة، بالاستناد إلى الأمة، كتعبير عن قوّتها الجماعية. فهي الشكل الأعلى الذي تأخذه الأمة، والانعكاس المؤسّساتي الذي يُكسبها الديمومة، والتنظيم، والقوّة الفعّالة.

- سُيّد بناءً شكلياً مجرّد، هو الدولة، ليكون، في آنٍ معاً، كيانه تودع لديه هذه الهوية الجماعية، ومصدراً لكلّ سلطة: فالدولة تشكّل المرجع الأعلى، الذي

لا بُدَّ منه لضمان دوام دلائلها، واستمرارها. إنَّها، أيضاً، الركن الدائم للسلطة، الذي يُؤمِّن استمراريتها، ويتوارى خلفها الحُكَّام، المُفترض فيهم أن يقرِّروا باسمها .

- إدراك الدولة كمبدأ للنظام والتماسك الاجتماعي. ففي حين يغطِّي "المجتمع المدني" دائرة النشاطات الخاصة و"المصالح الخاصة"، يُفترض بالدولة التعبير عن "المصلحة العامة". إنَّها تكره النزاعات التي تمزِّق المجتمع، وتُفهم كمبدأ لتكامل وتوحيد مجتمعٍ محكومٍ عليه، من دون وساطتها، بالفوضى، والتشظي، والانحلال.

- إقامة احتكار الإكراه، كشرط للسلم الاجتماعي (N. Elias): إنَّ الدولة تصبح المصدر الشرعي الوحيد للإكراه. وفي داخل حدودها الإقليمية، ليس ثمة منْ عُنْفٍ شرعي إلاَّ بالقدر الذي تأذن به. ويُترجم احتكار الإكراه هذا بسلطتين: سلطة الإكراه القانوني، الذي يمرُّ عبر سنِّ قواعد قانونية يُلزم الأفراد باحترامها تحت طائلة فرض عقوبات؛ وسلطة استعمال القوة المادية، ضمن الإطار الذي يضعه القانون. ويتضمَّن مفهوم "السيادة" (J.Bodin, 1576)، الذي يُشرعن هذا البناء، امتلاك الدولة، في النظام الداخلي، قوة عليا للسيطرة، أي قوة لا تُقاوم، وغير مشروطة، تفرض نفسها على رعاياها، الذين لا يستطيعون الإفلات منها، ولا تعرف، أيضاً، أي قوة أعلى منها، ولا ترتبط بأي قاعدة موجودة سابقاً .

- وجود جهاز للسيطرة، مُنظَّم ومتناسك، مكلف باستعمال هذه القوة. وقد ترافق بناء الدول مع الإحداث التدريجي لإدارات بيروقراطية وظيفية، وأصبحت ممارسة الوظائف العامة من مهام مُحترفين مؤهلين - موظفين دائمين، مُتخصِّصين، ومأجورين - أُدخلوا في تنظيم تراتبي. وقدَّمت الدولة نفسها في شكل آلة، يحرِّكها وكلاء موضوعون في خدمتها، ومؤلفة من أجهزة تترايط وتتشابك بطريقة متناسكة .

إنَّ طابع الدولة النوعيَّ والمُستحدث، بالنسبة لأشكال التنظيم السياسي السابقة (المدن القديمة، النظام الإقطاعي، والإمبراطوريات) يكمن في تضافر هذه العناصر الخمسة .

٢ - لا يُعدُّ هذا البناء إلَّا "أنموذجاً مثالياً"، بالمعنى الذي أعطاه ميبر لهذا التعبير. الأمر الذي ينطوي على أربع نتائج طبيعية .

- الأولى، أن بناء الدولة لم يحدث بين عشية وضحاها. بل إنَّه مرَّ بسلسلة من مراحل متتالية. فقد بُنيَ أنموذج الدولة، تدريجياً، في أوروبا في أعقاب الخروج من النظام الإقطاعي، من دون أن يتعلَّق الأمر لهذا بانقطاع حقيقي معه (H.J.Berman, 2011). وازدهرت الدولة بفضل مجموعة من التحوُّلات الاقتصادية (تطور العلاقات التجارية)، والاجتماعية (تخلُّل البنى الإقطاعية)، والسياسية (إرادة القوة لدى الأمراء)، والأيدولوجية (الفردية، الدنيوة، والعقلانية). وإذا كانت الشروط الملائمة لبناء الدولة، ولا سيَّما استقرار الخارطة الإقليمية في أوروبا، قد وُضِعَت منذ القرن الحادي عشر، فإنَّ الأمر استوجب انتظار مُنْعَطَف القرن السادس عشر، ثم قدوم نزعة الحكم المطلق، كي تتبلور كيانات الدول، بعكس الأنموذج الإمبراطوري المُسيَّط خارج أوروبا (J.Burbank, 2011)، وذلك قبل أن يأتي تطوُّر الليبرالية ليعرِّف شكلها، ويثبَّت حدود علاقاتها مع المجتمع .

- مِنْ ثَمَّ، تلاءمت عملية بناء الدولة هذه مع صِيغٍ مُهِمَّة. وقد بيَّن هيجل (Hegel) جيداً أنَّ التوتر الجدلي بين العموميَّة (généralité) والخصوصيَّة (particularité)، في أساس بناء الدولة الحديثة، يمكن أن يُفْضِيَ إلى توازنات مختلفة. وإذا كان شكل الدولة قد فرض نفسه، ولا سيَّما بفعل وزن الإكراه الدولي، كغلاف ضروري لعلاقات السيطرة السياسية، فإنَّ هذا الانتشار ترافق، في الواقع، بتنوُّع كبير جداً في تجلِّياته الملموسة. لقد خضع عمل الدولة الواقعي، دائماً، لمنظومة قيم، وتقاليد خاصة بكلِّ بلد. فاختلّفت أشكال "تَشكُّل الدولة" (étatisation)، ودرجته، بشكل محسوس، بحسب الدول. وأوضحت دراسات علم الاجتماع التاريخي وجود مسارات متنوِّعة أدَّت إلى بروز أشكال دول فريدة (B.Badie, P.birnbaum, 1974).

أبدت الدولة على هذا النحو في فرنسا عدداً من الخصوصيات التي فُسِّرت بعوامل تاريخية. فمنعت الأشكال التي أخذتها نزعة الحُكم الملكي المُطلق، في القرنين السابع عشر والثامن عشر، لعبة السلطات المضادة (Les contre-pouvoirs)، كما في إنجلترا. وأنهت ثورة ١٧٨٩ عمل الملوك بجعلها من إلغاء الهيئات الوسيطة ضماناً لتشكيل جماعة سياسية مؤلفة من مواطنين. وأقامت الإمبراطورية جهازاً إدارياً متماسكاً، دقيقاً، وفعالاً، أُعِدَّ بناءً على النموذج العسكري. واعتمدت شروط تطوّر الرأسمالية، أخيراً، على الدولة لخلق إطار توسّعها، والتخفيف من التوترات الاجتماعية المتعاقبة. فتبلور، على مدى هذه المراحل، نموذج دولة نوعي جداً، زُوِّدَ باستقلال قوي بالنسبة لبقية المجتمع، وأُسِنِدَت إليه وظائف واسعة تشهد على سموه. وبدت الدولة كأنها الحجر الأساس للمجتمع، والضامن للهوية الجماعية. وقد وُجِدَت، في أساس هذا النموذج، "ثقافة سياسية عمومية" أعطت مزية لفكرة وحدة الجسم الاجتماعي (P. Rosanvallon, 2004)، التي ستجد في الثورة الكبرى (عام ١٧٨٩) التعبير الأكمل عنها. ولا شك في أن "التقاليد اليعقوبية" التي تأسست على رفض الهيئات الوسيطة، وواجهت، منذ البداية، مجموعة "مقاومات" و"اختبارات"، ستعدّل اتجاهها في نهاية القرن التاسع عشر، ثم طوال القرن العشرين، لتصل في النهاية إلى "نزعة يعقوبية مُعدّلة". ومع ذلك، فإنّ هذه "الثقافة السياسية العمومية" بقيت في أعماق المِخيال الجماعي.

في أمكنة أخرى، ولا سيّما في البلدان الإنجلو- سكسونية، رجع نموذج أكثر مرونة بكثير. وإذا كان مفهوم الدولة، في بريطانيا، حاضراً في الفكر السياسي منذ عهد النهضة (Q. Skinner, 1978)، وكان من الخطأ، من دون أي شك، الحديث عن "مجتمع بلا دولة" (Stateless Society) "فإنّ عملية مأسسة الدولة وتمايزها عن المجتمع المدني كانت أقل وضوحاً بكثير. أما في الولايات المتحدة، فإنّ الآباء المؤسسين لم يرفضوا فوراً المفهوم المطلق للسيادة، وحسب، وكانوا مُتَشَبِّهين بإقامة منظومة سلطات مُقسّمة (Howard H. 2004)، بل إنّهم لم يكن ثمة من فصل جامد قط، أيضاً، بين العام والخاص. وإن لم تكن الدولة في الولايات المتحدة، خلافاً

لبعض الأفكار المقبولة عموماً، دولة "ضعيفة"، حتى في القرن التاسع عشر (S.Skowronex, 1982)، فإنَّ تدخلها لم يكن مقبولاً إلاَّ بشرط بقائها "مُخَفِّةً" (C.Howard, 1997)، "غير مرئية" (B.Balogh, 2009)، ومُستترة خلف الفاعلين المحليين، غير التابعين للدولة.

- لم يكن شكل الدولة، أحياناً، إلاَّ سراً، ومجرّد غشاء يغطي وجود سلطة مطلقة. هكذا تميّزت النزعات الشمولية في القرن العشرين، جذرياً، عن أنموذج الدولة الكلاسيكي، إلى حدِّ الظهور كشكلٍ مختلف وراثياً، وذلك على الرغم من كونها دخلت خِفيةً في قالب الدولة. وقد اعتزمت "الدولة الشمولية" - ينطوي هذا المصطلح على تناقض لفظي حقيقي -، في الواقع، تغطية الميدان الاجتماعي كلّهُ، وممارسة نفوذ شامل على الأفراد، الأمر الذي أدى إلى تشويه كاملٍ لأُسُس تكوين الدولة .

وإذا كانت النزعة الشمولية، في شكلها الاشتراكي، قد نمت في بلدان خارجة من نظم استبدادية، ومن دون المرور بطُور بناء دولةٍ حقيقية (روسيا، الصين) - وانتشرت بالإكراه في أوروبا الوسطى والشرقية بعد الحرب العالمية الثانية -، كما نمت، أيضاً، في شكلها الفاشي، أو النازي، في أوروبا الغربية (ألمانيا، إيطاليا، إسبانيا، والبرتغال)، الأمر الذي أثار مشكلة دقيقة لناحية تفسيرها، فإنَّ من الممكن، بالفعل، النظر إليها كحركة تفهقر بالقياس إلى منطق الحداثة (ردّ فعل ضد العقلانية، عبّر استدعاء الاندفاعات الغريزية، وضد الفردية، من خلال تمجيد "الجماعة"). إلاَّ أننا نرى فيها، أيضاً، تعبيراً عن توترات كامنة في الحداثة - توترات سبق أن كانت حاضرة في أثناء الثورة الفرنسية، حين كان الثوار يطمحون إلى اصطناع وحدة الجسم الاجتماعي.

- أخيراً، انتشر أنموذج الدولة خارج مهده الغربي الأصلي على حساب سلسلة من التشوّهات. ويشهد على ذلك شكلان أساسيان غير متناقضين أبداً. شكل الدولة السلطوية (L'État autoritaire)، الذي يتناقض مع أنموذج الدولة الكلاسيكي بسلسلة من المظاهر: ضعف الضمانات القانونية، التأطير الصارم

للآليات الديمقراطية، بل اختفاؤها، القوة الكليّة للأجهزة القمعية، الاختصاصات الواسعة التي تُمارَس، ولا سيّما في الاقتصاد، وتوحي بمنطقٍ مغاير كليّاً. وتبدو هذه الدولة، قبل كلّ شيء، كأداة للسيطرة على مجتمع خاضع. وشكل الدولة التراثية (L'État patrimonial)، المألوفة في البلدان النامية، ولا سيّما الإفريقية، التي تميّز بتعايش أُسسٍ عدّة للشرعية، وهشاشة احتكار الإكراه، ونسبيّة التمييز بين العام والخاص، واستمرار روابط الولاء العرقي، أو القبلي.

هكذا أتت راية الدولة لتغطي ثانية في القرن العشرين وقائع متنافرة جداً، إلى حدٍّ أنّ مفهوم الدولة نفسه أصبح إشكالياً. ومع ذلك، فإنّ عدداً من نماذج التنظيم السياسي فرض نفسه، عبر هذا الانتشار، كنماذج مرجعية، على الأقل، وحلّ محلّ البنى الموجودة مُسبقاً، أو المنافسة (B.Badie, 1992). ولا يمكن لملاحظة الابتعاد عن أنظمة هذا النموذج، بل تشويهاً له، أن تقود إلى تجاهل أثر الفرض هذا. وفضلاً عن ذلك، فإنّ نقل شكل الدولة أنتج عدداً من الآثار على الواقع الاجتماعي والسياسي. فقد أثّرت الدولة، التي أصبحت الإطار الذي تدرج فيه الرابطة السياسية، على التصورات، وتجسّدت فيها، وحدّدت شروط استراتيجيات الفاعلين الاجتماعيين. إنّ الدولة ليست شكلاً فارغاً، بل هي إطار لعمل جماعي، يُسهم وجوده في بناء العالم الرمزي والعملي للسكان، كما بيّن ذلك المثال الإفريقي (J.F. Bayart, 1989).

ب - التوسّع

إذا كانت أشكال الدول قد تباعدت بعمق في أثناء القرن العشرين، فإنّ ثمة نقطة مشتركة بينها، تتمثّل في أننا نشهد، في كلّ مكان، حركة توسّع متواصلة انتهت الدولة عبرها إلى إقامة شبكة من الإكراهات والمراقبات التي تُحكم سيطرتها أكثر فأكثر على المجتمع. وفي حين أنّه كان من المُفترض بها، في النموذج الليبرالي الكلاسيكي، ألا تشغل إلّا فضاءً اجتماعياً محدوداً، شهدنا، بدءاً من الحرب العالمية الأولى، توسّعاً متواصلاً في دائرة تدخلها، الذي امتدّ إلى حدّ تغطية المجتمع بكامله.

وقد أخذ هذا التوسع، من دون شك، أشكالاً مختلفة جداً. ففي حين اتجه المجتمع المدني، في البلدان الاشتراكية، إلى أن تمتصه دولة تُمارس تأثيراً شاملاً، وحصرياً، بشكل ظاهر، على الحياة الاجتماعية، وأصبحت الدولة في البلدان النامية، المكلفة بتحقيق التكامل الاجتماعي، وتنفيذ التنمية الاقتصادية، في آن معاً، القطب الوحيد الذي يُبنى حوله مجموع العلاقات الاقتصادية والاجتماعية، بقي الفضاء الاجتماعي، في البلدان ذات النمط الليبرالي، مَبْنِياً وفق أسلوب تعددي. غير أن قدوم الدولة الراعية (L'État providence) أدى، هنا أيضاً، إلى تحوّل مذهل في وظائف الدولة، التي نمت أفقياً، عبر توسّع ميدان تدخلها، وشاقولياً، عبر تقديم إعانات مباشرة للجمهور. وقد كُلِّفَت الدولة الراعية (D.Schnapper, 2002)، المُفْتَرَض أنها مُحَوَّلَةٌ بِمَهْمَةٍ إشباع الحاجات الاجتماعية بكل أنواعها، ومُزَوَّدَةٌ بالقُدرة على القيام بها، بتحقيق المساواة الحقيقية، وليس الشكلية، فحسب، بين الأفراد، باسم أمر العدالة الاجتماعية. وإذا كانت درجة التدخل تختلف بحسب السياقات الوطنية، فإن البلدان الليبرالية كلّها عرفت، قليلاً أو كثيراً، مثل هذا التطوّر.

لقد تكوّنت، في كلّ مكان، وبغض النظر عن تنوّع السياقات الاجتماعية والسياسية، أجهزة دولة قوية، انتهت إلى شغل مكان مركزي في المجتمع، من خلال تأمينها تنظيم الحياة الاقتصادية، وتحمل مسؤولية تأمين الحاجات الاجتماعية. وهكذا أصبحت الدولة الحجر الأساس للمجتمع. ويُعدّ هذا التوسع المُنتَج الفرعي المنطقي لبناء رمزي موروث عن الحداثة، زَيْن الدولة بصفات العقل، ونصّبها ضامناً للرخاء الجماعي.

إلا أن هذا المفهوم لدولة نُصِّبَت وصيّة على المجتمع دخل في أزمة بنهاية القرن العشرين.

ثانياً: نهاية حماية الدولة

أُعيد وضع حركة توسّع الدولة، التي لا تُقهر ولا تنعكس، ظاهرياً، موضع تساؤل في الربع الأخير من القرن العشرين، عبر لعبة ديناميكيتين متضافرتين،

الأولى داخلية، والأخرى خارجية. فالإكراهات المختلفة ستدفع، من جهة أولى، في اتجاه إعادة تقييم العلاقة بين الدولة والمجتمع. وسيأخذ التدويل (L'internationalisation) في عقد التسعينيات، من جهة أخرى، أشكالاً جديدة، أسهمت في تقويض بعض المواقع التي اكتسبتها الدولة .

أ - إعادة تقييم مكانة الدولة

بدأت إعادة التقييم هذه في منتصف السبعينيات، تحت ضغط مجموعة عوامل أيديولوجية واقتصادية، وسياسية. فعلى الصعيد الأيديولوجي تطوّر نقدٌ لحركة توسّع الدولة، عبر التنديد الثلاثي بالدولة الشمولية، وبالخلل الوظيفي للدولة الحامية، وبانحراف الدولة في البلدان النامية. وعلى الصعيد الاقتصادي، ضربت الأزمة مجموع الاقتصادات، انطلاقاً من صدمتين نفطيتين، كشفت بشكل ملموس انخفاض قدرة الدولة على العمل، الذي تلا عملية التدويل. أما على الصعيد السياسي فقد شهدنا عودة الليبرالية بقوة، وانهيار أنظمة الحزب الواحد. ووقد تضافرت هذه العوامل كلّها، وتفاعلت، وجرت معها حركة انكفاء الدولة. وإذا كان هذا الانكفاء قد أخذ أشكالاً مختلفة بحسب الحالات - انحطاط الدولة الراعية في الغرب، وانفجار الاشتراكية من داخلها في الشرق، والتصحيح البيوي في الجنوب - فإنّه شكّل، في الحالات كلّها، انعطافاً حقيقياً .

١ - كان انحطاط الدولة الراعية نتيجةً لعمليةٍ نمت في عدّة أوقات متتالية.

- أولاً، انقلاب التصورات. شهدت الدولة في السبعينيات تآكل منظومة التصوّرات التي بنت عليها شرعيّتها في القرن العشرين. حينئذ، ظهرت من جديد فكرة عدم فعالية الدولة، التي كُتِمَ صوتها خلال الساعات المجيدة للدولة الراعية. وأحدثت نزعة التدخل في الاقتصاد خلافاً في الآليات الدقيقة لاقتصاد السوق، فأخّرت التكيّفات الضرورية، وخلقت قسوة لا تُحتمل. أما السياسات الاجتماعية فإنّها لم تسمح بالتقليل من مظاهر الظلم وعدم المساواة، وولّدت نتائج فاسدة. إلّا أنّ الدولة فُهِمَت، أيضاً، كدولة قمعية. فالحضور الكاسح،

أكثر فأكثر، لأجهزة الإدارة العامة أدرك كإكراه، وقلل، بطريقة متنامية، من هامش الحرية الفردية، وحوّل المواطنين، شيئاً فشيئاً، إلى أشخاص سلبيين، وغير مسؤولين، "يتلقّون المساعدة".

- ثانياً، تغيّر السياسات. نتج عن نقد الدولة الراعية، بدءاً من الثمانينيات، مجموعة من التدابير الهادفة إلى إيقاف عملية نموّ الدولة. وقد انطلقت حركة النقد من بريطانيا في أيار ١٩٧٩، مع وصول مارغريت تاتشر إلى السلطة، ومن الولايات المتحدة في تشرين الثاني ١٩٨٠، مع انتخاب رونالد ريغان، لتنتشر من ثمّ، تدريجياً، في البلدان الغربية كلّها. وتُرجمت هذه الحركة، التي تواصلت في أثناء العقود التالية، بانكفاء أول تجلّي في برامج الخصخصة، وانتهاء نظام الاقتصاد المُوجّه، لكونها ملائمين لتدابير ضغط النفقات الاجتماعية. وإذا كان لتأثير هذه السياسات أن يبقى محدوداً في نهاية الأمر، فإن أزمة عام ٢٠٠٨ خلقت سياقاً جديداً. فقد فرضت أزمة المالية العامة وانفجار الاستدانة، في الواقع، ولا سيّما في البلدان الأوروبية، تبني تدابير قاسية، مرّت عبر تخفيض النفقات العامة، وإعادة تعريف حدود تدخّل الدولة. وإذا كان مدى هذه التدابير قد تغيّر تبعاً للتوازنات السياسية، فإن اتجاه التطوّر بقي متشابهاً، وتجلّى في أن الدولة لم تعد قادرة، كما يبدو، على تلبية الحاجات كلّها، ومواجهة المشاكل كلّها. لهذا أصبحت الحماية، التي كانت تمارسها على الحياة الاجتماعية، بالية.

٢ - انهيار النظام الشمولي، الذي كان يدّعي تغطيته الميدان الاجتماعي بكامله، ويمارس رقابة تامّة على الأفراد، في الاتحاد السوفيتي وبلدان أوروبا الشرقية، في نهاية الثمانينيات. وقد سجّل تضافر الإصلاحات الاقتصادية والسياسية، حينئذ، نهاية أنموذج إدارة الدولة للحياة الاجتماعية. وكان اتجاه التطوّر متشابهاً، وتمثّل في حلول "اقتصاد السوق"، الذي جرى تصوّره بناءً على الأنموذج الذي أصبح سائداً في الغرب، في عقد التسعينيات، محلّ الاقتصاد القديم "الذي تُديره الدولة". واعتزمت هذه البلدان، تجاوز مرحلة الدولة الراعية، التي أمكن لبعضها أن ترى فيها طريقاً ممكناً للخروج من الاشتراكية،

والالتحاق دفعة واحدة بالبلدان الغربية على طريق الليبرالية الجديدة، التي كانت هذه البلدان في صدد استكشافها، الأمر الذي وسَّع من مدى الانقلابات. وقد استتبعت نهاية الاقتصاد المُدَّار مِنْ جانب الدولة إلغاء القواعد الإكراهية التي كانت البيروقراطية تضمن بواسطتها تأثيرها على الاقتصاد (التخلي عن التخطيط الإلزامي، تحرير الأسعار، وحرية الأجور...)، من جهة أولى، وتفكيك القطاع العام الاقتصادي، من جهة أخرى. وفي موازاة ذلك، أُعيد نشر الأجهزة التي تؤمّن للسكان حداً أدنى من الحماية الاجتماعية، وذلك دفْعاً لخطر خلق أوضاع ذات هشاشة كبيرة.

بقيت بعض البلدان في العالم وفيّة، في الظاهر، للأنموذج الاشتراكي، ولا سيّما الصين. إلا أنّ المِثَال الصيني يُظْهِر أنّ هذا الأنموذج خضع في الواقع لتحوّل حقيقي. وإذا كان إطار الدولة الشموليّة لا يزال حاضراً (احتكار الحزب الشيوعي، أيديولوجية رسميّة، حضور كلّ لأجهزة الإكراه، قمع الانشقاق)، فإنّ الصين أصبحت تلعب، تماماً، منذ سنوات ٢٠٠٠، بطاقة اقتصاد السوق. وقد قام المؤتمر العام للحزب الشيوعي، المنعقد في تشرين الثاني ٢٠١٣، بخطوة جديدة للأمام في هذا الاتجاه، بوعده بإعطاء السوق "دوراً حاسماً في تخصيص الموارد". وترسم الحركة نفسها في كلّ البلدان التي ما تزال تعلن انتهاءها للاشتراكية.

٣- شهدت البلدان النامية، أيضاً، في الثمانينيات، إعادة لوضع الهيمنة التي تمارسها الدولة على الاقتصاد والمجتمع موضع تساؤل. وقادت الصعوبات الاقتصادية الناشئة عن انهيار أسعار المواد والأوليّة، والعبء الساحق للدَّين العام، هذه البلدان - في إطار "خطط التصحيح البنوي" التي فرضتها المؤسسات المالية الدولية، المتَّفقة على الإصلاحات التي ينبغي القيام بها ("اتفاق واشنطن" لعام ١٩٨٩) - إلى تبني تدابير جذرية دقيقة تمرّ عبر تخفيف النفقات العامة، وتخفيض عدد الموظَّفين، وخَصْصَة الشركات العامة. وطالت الحركة، على حدّ سواء، البلدان التي اختارت الطريق الليبرالي (المغرب، ساحل العاج) وبلدان أمريكا اللاتينية، التي كان قد رجح فيها، لمُدّة طويلة، أنموذج التنمية "المُركّز

ذاتياً (auto-centré)"، الذي دافعت عنه اللجنة الاقتصادية لعموم أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي (CEPAL)، والذي يعطي الدولة دوراً رئيساً، وكذلك "البلدان ذات التوجّه الاشتراكي"، كالجزائر.

لم تضع حركة الانكفاء العامة هذه، التي بلغت أشكال الدول المختلفة كلّها، الحماية، التي أقامتها الدولة على الحياة الاجتماعية، في القرن العشرين، قيد التساؤل، فحسب. فبمقدار ما كانت الحماية تتعايش، في الواقع، مع مفهوم الدولة الموروث عن الحداثة، لم يخرج هذا المفهوم منها سلباً مُعافى. فالدولة، بتخليها عن تطلعاتها للهيمنة على الحياة الاجتماعية، كانت تتخلى، قليلاً، عن روحها، وكانت مؤسّساتها نفسها هي التي تتزعزع. وكان هذا التزعزع واضحاً، ولا سيّما أنّ المحرّك الرئيس للتطور أصبح موجوداً خارج الدولة.

ب - عملية العولمة.

ليست العولمة ظاهرة جديدة، بشكل جذري (انظر مفهوم "اقتصاد العالم" الذي نشره فرناند بروديل). فمنذ القِدَم، كانت سيطرة أثينا، ثمّ روما، على حوض البحر الأبيض المتوسط، وكذلك تأسيس الإمبراطوريات الكبرى، تجسيدا مُسبقاً لها. وفي أثناء العصور الوسطى، سيُحافظ على تدفق المبادلات، على الرغم من النظام الإقطاعي، وذلك عن طريق المرافئ الكبرى والمدن. وفي القرن الخامس عشر، وُجِدَت مناطق واسعة للتبادل والانتقال حول البحر الأبيض المتوسط والمحيط الهندي (P.Boucheron, dir, 2009)، قبل أن يُسهم البرتغاليون والإسبان، في القرن السادس عشر، في أعقاب المسلمين، وعبر الحملات العسكرية التي شرعوا فيها، في كسر العزلة الاقتصادية بين مختلف أنحاء الكرة الأرضية (S.Gruzinski, 2011). وبعد اكتشاف أمريكا، ستشيّد إسبانيا إمبراطورية ضخمة امتدّت من أنفير (Anvers) إلى مانيلا (Manille) (S.Gruzinski, 2004). وأُسّست سوق عالمية حقيقية دجّت الموارد القادمة من مختلف القارات، قبل أن يأتي بناء الدول القومية ليُجمّد تطوّرهما. وفي القرن التاسع عشر، أيضاً، وضع

التوسّع المدهش للتجارة الدولية، المرتبطة بالثورة الصناعية، وبتطور وسائل النقل والاستعمار، أوروبا في مركز المبادلات العالمية. إِلَّا أَنَّ الحرب العالمية الأولى، ثم أزمة الثلاثينيات، والحرب العالمية الثانية ستؤدي إلى تصدّع الاقتصاد الدولي. واستوجب الأمر، إذن، انتظار فترة ما بعد الحرب ليحدث الانعاش من جديد.

أخذت حركة التدويل، المتواصلة منذ الحرب العالمية الثانية، بُعْداً جديداً بدءاً من التسعينيات. وعَبَّرَ مفهوم "العولمة" عن تسارع هذه الحركة، وتعمّقها. وأصبحت الحدود، الطبيعية والرمزية، التي كانت تُحَدُّ منطقة نفوذ الدولة، والمساحة التي تؤثر فيها، قابلة للنفاذ. فاخترقت الدول تدفقات من كلّ الأنواع، كانت عاجزة عن مراقبتها، وتوجيه مسارها، وإيقافها حين الحاجة. ولأنه لم يُعَدَّ بإمكانها السيطرة على المتغيرات الأساسية التي تقود التطور الاقتصادي والاجتماعي، فإنَّ قدرتها على التنظيم بدت، في الوقت نفسه، مشكوكاً فيها.

١ - تُرْجِمَت عملية التدويل، التي شُرِعَ بها بمبادرة من الدول، وتحت مراقبتها، بعد الحرب العالمية الثانية، بتطوّر المبادلات الدولية، التي كَبُرَت بسرعة أكثر من الإنتاج العالمي، وكذلك بظهور الشركات متعددة الجنسيات. وجرى كلّ شيء كما لو أنَّ حدود الدولة القومية أصبحت عاجزة عن احتواء دينامية تطوّر المجموعات الصناعية الكبيرة.

لم يَكُنْ للتدويل بُعْداً اقتصادي، وحسب. فقد شهدنا، من جهة أولى، تجانساً تدريجياً في أساليب الحياة، والنماذج الاستهلاكية، والمعايير الثقافية. وكُمُنْتَجَ فرعي لتطوّر وسائل الاتصال والتبادل (النقل الجوي، وسائل الإعلام الجماهيرية) عبّرت الحركة عن فرض تدريجي للنموذج الثقافي الأمريكي في العالم الغربي. كما تُرْجِمَ التدويل، من جهة أخرى، بنشر بعض القيم: تبني الجمعية العامة للأمم المتحدة، في ١٠ كانون الأول ١٩٤٨، للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي أُكْمِلَ، في عام ١٩٦٦، بالعهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، اللذين أُكْمِلَا، أيضاً، باتفاقيات

خاصة ووثائق إقليمية. وقد سجلت هذه الوثائق، في هذا الصدد، منعطفاً، لأن الأمر تعلّق بأول محاولة لبناء قاعدة قيم مشتركة، تتجاوز تنوع النظم السياسية .

٢- عَرَفَ التدويل قفزة نوعية حقيقية، وخضع لتغيّر في المقاييس منذ التسعينيات. وعبرَ مصطلح العولمة عن وجود دينامية جديدة، شجّعته بقوة الثورة التقنية، التي أفلتت هذه المرّة، إلى حدّ كبير جداً، من رقابة الدول، وبلغت مختلف البلدان، وطالت مستويات التنظيم الاجتماعي كلّها (D. Held, 2004) . واتجه الترابط المتزايد دائماً بين الشركات إلى رسم صورة "لعالم بلا حدود"، و"مجتمع كُليّ". وقد تميّزت العولمة، برأي ز. لايدي (Z.Laidi, 1996) ، بتضافر خمسة تحولات كبرى: عولمة الأسواق، التي قلبت المنافسة بين الاقتصادات، وحوّلتها إلى منافسة بين الشركات؛ عولمة التواصل، التي خلقت أشكالاً مُستحدثة من التواصل الاجتماعي؛ العولمة الثقافية، التي زادت عدد الفاعلين؛ العولمة الأيديولوجية، التي اتّسمت بفرض الفكر الليبرالي المُبتدل؛ والعولمة السياسية التي تُترجم بنشر بعض نماذج التنظيم السياسي .

- دخل الاقتصاد العالمي، أولاً، في عصر جديد: عصر "العولمة" الذي يميّز بتضافر ثلاثة عناصر: تحرير المبادلات، عبر إلغاء الحواجز التي أقامتها الدول أمام انتقال المنتجات والخدمات؛ شركات مُعولمة تدير، على قاعدة تشمل الكرة الأرضية، فكرة وإنتاج وتوزيع منتجاتها وخدماتها؛ وأخيراً، آليات تنظيم تسمح بالتحكّم بالتدفقات الاقتصادية على الصعيد العالمي. وإذا عرفت العولمة، المفهومة على هذا النحو، تقدماً مذهلاً، إلّا أنّها اصطدمت، بعد ذلك، ببعض الحدود. ففي عصر "الرأسمالية المُعولمة" دُعِيَ دور الدولة إلى معرفة تحوّل عميق (P.Muller, 2015) .

فيما يتعلّق بتحرير المبادلات، بلغ نمو التجارة العالمية، خلال العقود الأخيرة، بالمتوسط، ضعف نمو الإنتاج العالمي - وهو توسّع يشهد، بحسب منظمة التجارة العالمية، على عملية "تكامل الاقتصادات الوطنية عبر التجارة". وإذا كان الاقتصاد العالمي قد اتجه لتنظيم نفسه حول ثلاثة أقطاب (أوروبا،

أمريكا، وآسيا)، وطور تكاملها المتبادل، فإنَّ هذه النزعة الإقليمية لم تظهر كأمر لا يتفق مع عولمة الأسواق، لأنَّ كلاً من هذه الكتل بقي منفتحاً على الخارج، واستمرت التجارة بين المناطق بالتطور. وفي موازاة ذلك، بُوشرَ بمفاوضات تهدف إلى توقيع معاهدات كبرى لتحرير المبادلات: معاهدة الشراكة العابرة للمحيط الهادئ (TPP)، التي ضُمَّت اثني عشر بلداً من بلدان أمريكا وآسيا والمحيط الهادئ، في عام ٢٠٠٨، ومعاهدة التبادل الحرّ عبر الأطلسي (تافتا) (TAFTA)، في عام ٢٠١٣، ومعاهدة التبادل الحرّ بين الاتحاد الأوروبي وكندا (CETA)، في عام ٢٠٠٩. وهكذا كانت العولمة مدعوة إلى اجتياز عتبة جديدة.

إلا أن الآمال التي جرى الحديث عنها في هذه النقطة خابت، لأن المعاهدات المعنية أثارت معارضات حامية جداً. وفي الوقت الذي انسحبت فيه الولايات المتحدة من معاهدة الشراكة العابرة للمحيط الهادئ، في كانون الثاني ٢٠١٧، بقي التوقيع على معاهدة التبادل الحرّ عبر الأطلسي غير مُحَقَّق، لأنَّه إذا كان البرلمان الأوروبي قد صادق على المعاهدة في شباط ٢٠١٧، فإنَّ مصيرها النهائي يبقى خاضعاً لتصديق البرلمانات الوطنية والإقليمية. وبشكل أعمّ، فإنَّ الأزمة الاقتصادية أدّت، منذ عام ٢٠١٢، إلى تباطؤ التجارة العالمية، التي تقدمت بنسبة تقلّ عن تقدّم إجمالي الناتج الداخلي العالمي (+ ٢,٥ % في عام ٢٠١٦، قبل العودة إلى الازدهار في ٢٠١٧)، في الوقت الذي غَدَّت فيه الميول الداعية للحماية. وهكذا وضعت، منذ ذلك الحين، محاسنُ تحرير المبادلات، المولدة لمنافسة غير متكافئة، وللبطالة، قيد التساؤل.

وعبرت العولمة المالية عن نفسها بالانتقال الحرّ للتدفقات المالية من جانب لآخر من جوانب الكرة الأرضية. وكانت هذه العملية نتيجة حركة ثلاثية تجلّت أولاً بـ "الخلل"، الذي أوضحه تفكيك أجهزة مراقبة أسعار الصرف. فقد أصبح بإمكان الرساميل الانتقال بحرية تبعاً لاعتبارات المردودية المالية الدقيقة. الأمر الذي أعطى المستثمرين قوّة ضغط مخيفة على الدول. وأصبحت الدول، الحريصة على الربح، ثم على الاحتفاظ بثقة الأسواق المالية، مُكرّهة على تصحيح سياساتها

الخاصة بالميزانية، وبالضريبة، إذا أرادت تجنب هجرة الرساميل منها إلى الخارج. كما اضطرت، لحرصها على المرور عبر السوق المالية من أجل تمويل دينها (B.Lemoine, 2015)، للخضوع لتقدير وكالات التصنيف، المكلفة بتقييم المخاطر التي أخذها الدائنون على عاتقهم، مثلها في ذلك مثل الشركات الخاصة (Standard & Poor's, Moody's, Fitch). وذلك لأن أي هبوط في التصنيف يمكن أن يزيد من ثقل كلفة القروض. وهكذا أصبح عمل الدول يُقيّم من خلال معايير محاسبية. وفيما بعد، أدّت "إزالة الحواجز" إلى إلغاء الحدود، ليس بين الأسواق الوطنية، فحسب، بل بين مختلف المنتجات المالية، أيضاً. وأصبح النظام المالي الدولي سوقاً وحيدة للعملة، تتميز بوحدة المكان (نتيجة التواصل بين الساحات المالية) والزمان (تعمل بشكل متواصل). وأخيراً، جاء - "إلغاء الوساطة"، الذي أعطى للعاملين الاقتصاديين إمكان اللجوء إلى الأسواق المالية مباشرة، من دون المرور عبر الوسطاء الماليين والمصرفيين التقليديين.

كان وزن الشركات متعددة الجنسيات أكبر، دائماً. فهي تؤمن ثلث الإنتاج العالمي، وأرقام أعمالها أعلى من تجارة السلع والخدمات. وكانت هذه القفزة الجديدة للأمام، في جزء كبير منها، المُنتج الفرعي لتطور التقانات الجديدة للإعلام والتواصل، التي جعلت من الممكن انتشار النشاطات بشكل أكبر. وهكذا أصبحنا أمام "شركات عابرة للجنسيات" (STN) (S.Strange,1996)، جرى ابتكار إنتاجها، أولاً، ليوّجه إلى سوق عالمية، وانتشرت إستراتيجيتها على هذا المستوى. وقد اتّجه أنموذج "الشركة المتكاملة"، الذي يسعى إلى إجراء الحدّ الأقصى من نشاطاته في داخله، بطريقة تؤدي إلى زيادة استقلاليته، أكثر فأكثر، إلى إخلاء مكانه لأنموذج "الشركة - الشبكة"، الذي يفضل تطوير علاقات تعاون مع شركات خارجية، ويجعل جزءاً من نشاطاته يتم في الخارج، أو بالباطن، بغية تحقيق كسب أكبر من وراء المرونة. ونظراً للروابط التي تُوحّد الشركات العابرة للجنسيات، كان من الواجب النظر إليها بصفتها تشكّل منظومة حقيقية مُنظمة على المستوى العالمي. وهكذا أظهرت دراسة تناولت أكبر ٤٣٠٦٠ شركة عالمية

أنَّ نواةً من ١٤٧ شركة، تنتمي أساساً إلى القطاع المالي، تجد مكاناً لها، في قلب الاقتصاد العالمي (S,Vitali, J.Glatfelder, S. Battiston, 2011)، عبر لعبة المشاركات المتقاطعة. غير أن الشكوك السياسية المتنامية للحياة الدولية تقود إلى حركات إعادة تحديد للمواقع .

- لا تعبّر العولمة عن نفسها في بُعدٍ اقتصادي، فحسب، بل إنَّ لها، أيضاً، بُعداً اجتماعياً وثقافياً.

يشهد على ذلك تطوّر تدفقات المهاجرين. وهي تدفقات، متعدّدة الاتجاهات، مرتبطة بتحوّلات الاقتصاد العالمي، وتتعلق بمناطق العالم كلّها (٣% من سكان العالم). وقد أعطت الحروب الأهلية، والنزاعات الدولية (سورية، أفغانستان، الصومال...)، والكوارث الطبيعية ("المهاجرون البيئون")، للظاهرة مدى جديداً، وقادت إلى تدفق المهاجرين، ولا سيّما إلى بلدان الاتحاد الأوروبي .

ويشكّل الانقلاب في تدفقات التواصل، التي حثَّ عليها تطوّر الشبكة (internet) إحدى واجهات العولمة الأساسية. فالشبكة، كمنظومة مفتوحة لانتقال المعلومة، والمتكوّنة انطلاقاً من الاتصال البيني لشبكات الحواسيب، هي "شبكة لا قلب لها، ولا سيّد". ولكونها، من حيث الجوهر نفسه، غير محدّدة الموقع، فإنَّ ميزتها تكمن في تجاهل الحدود، وإلغاء المسافات، بسمّاحها للمستعملين بالوصول إلى أي نموذج معلومة مُرَقَّمة متوفّرة (أصوات، رنّات، نصوص، صور...). وقد أصبح ٣٥% من سكان العالم مُتّصلين بالشبكة، وينبغي لهذه النسبة أن تبلغ نحو ٨٠% في عام ٢٠٢٥. إنَّ هذا الانتقال الحرّ لن يترك الدول لا مبالية. فحتى لو كانت طبيعة الجهاز تتغير بحسب الدول، فإنّها تتجّه جميعها إلى إقامة وسائل مختلفة للإشراف والتفتيش، أو الرقابة (رقابة تُمارَس على مُورّدي الوصول؛ إيقاف الوصول إلى بعض المواقع، أو بعض المحتويات من خلال كلمات مفتاحية؛ مراقبة الرسائل الإلكترونية المتبادلة؛ والرجوع إلى المواقع للاستعلام...). ويشهد الكشف، في أيار ٢٠١٣، عن

حصول وكالة الأمن القومي الأمريكية (NSA) على إمكان الوصول إلى بيانات مُخزّنة في الحوسبة السحابية (Le Cloud) بما فيه الكفاية، عن إمكانات تدخل الدول، عن غير حقٍّ، في عمل الشابكة.

يَتَّجه انطلاق وسائل التواصل إلى تحقيق تقارب بين أساليب التفكير والعمل، يؤدّي إلى نشوء ما لا يتردّد بعض المؤلّفين في تسميته "ثقافة - العالم". إنّ العولمة، في بُعدها الاجتماعي والثقافي، تتّجه إلى إقامة "تقارب بين كافة أنحاء الكرة الأرضية". ولكون المجتمعات وصلت إلى العيش وفق وتيرة واحدة، وإلى التأثير بالأحداث نفسها، أو بوقائع مُعوّلة متنوعة، فإننا نشهد ولادة "زمن عالمي" (Z. Laïdi, 1997). وحتى إذا لم يتضمّن هذا التقارب إلغاء المسافات الثقافية، فإنّ الأحداث نفسها تبقى تُدرّك، ويُحسّ بها، بطريقة مختلفة جداً. لقد أصبح الواقع "كونياً" (cosmopolitique) (U.Beck, 2006) لكون العالمي والمحليّ، و"الدولي" و"الداخلي" أصبحوا مرتبطين، بشكل وثيق، ومتشابكين في حياة الأفراد اليومية (من هنا اصطنع ج. روزنو (J.Rosenau) تعبير الترابط (intermestic) الجديد). إنّ ثمة حضوراً للعولمة في قلب الشأن الوطني بقدر ما للشأن العالمي من حضور محليّ (S.Sassen, 2009).

٣- تحتل العولمة وجهاً آخر، يشكّل تحدياً يثير لدى الدول قدراً أكبر من الخوف.

فقد خلق انفجار المبادلات والعولمة المالية، الناجم عن إلغاء الحواجز التي كانت تعرقل حركات رؤوس الأموال، فرصاً جديدة، بسماحه بالالتفاف حول الأجهزة التي أقامتها الدول. فالجُنّات الضريبية، وإن لم تكن جديدة (ظهرت في الولايات المتحدة، ونمت في الثلاثينيات، ثمّ في الستينيات)، تفجّرت في ظلّ العولمة، وتميّزت برسوم ضريبية ضعيفة، أو بعدم وجود مثل هذه الرسوم، بالنسبة لغير المقيمين، وبسرّية مصرفية قوية، وإجراءات تسجيل مرنة للشركات التي تتمنى الاستقرار فيها. وبذلك شكّلت وسيلة مُميّزة للتهرّب الضريبي، بل لتبييض الأموال القدرة. وقد وُجدَ نحو ٧٦٠٠ مليار دولار في الـ ٩٦ جنة التي

تمَّ إحصاؤها، وفي عِدَادِها بلدان عِدَّة من الاتحاد الأوروبي (فضيحة luxleaks في تشرين الثاني ٢٠١٤)، ومَرَّ عبرها ٥٠% من التدفقات المالية العالمية. وفضلاً عن ذلك، فإنَّ المراكز المالية البحرية تقدِّم نفسها كأراضٍ متخصصة في الإيداعات والمعاملات المالية لغير المقيمين، الذين لديهم فيها مجرد عنوان. وقد حثَّت الأزمة المالية، كما سنرى، الدول، المتردِّدة لمدة طويلة، على السعي إلى وضع حدٍّ لهذه الانحرافات، من خلال إدخال أجهزة تعاون جديدة. إلَّا أنَّ فعالية الأعمال المُستخدمة تبقى مشكوكاً بها.

كما أدَّى نموُّ التدفقات العابرة للحدود إلى "إضفاء طابع عالمي على المخاطر" (U.beck, 2004)، المتمثلة بمخاطر تقنية، يوضحها النشر المتواتر لفيروسات تهاجم النُظُم المعلوماتية، وانفجار تقانات الجزيئات متناهية الصغر (les nanotechnologies)، وبكوارث بيئية تلت غرق ناقلات نفط كبيرة (بعد غرق Torrey-Canyon، عام ١٩٦٧، وAmoco-Cadiz، في ١٩٧٨، وEXXon-Valdez، في ١٩٨٩، ستغرق Erika، في ١٩٩٩، وPrestige، في ٢٠٠٢)، أو انفجار معامل كيميائية، وبمخاطر صحيَّة، ناجمة عن حوادث نووية (تشيربوبل، في نيسان ١٩٨٦، وفوكوشيما، في آذار ٢٠١١)، أو انتشار الأوبئة (فيروس العوز المناعي البشري (الإيدز) (VIH-HIV)، المتلازمة التنفسية الحادة الوخيمة (ESB,SRAS)، في ٢٠٠٣، أنفلونزا الدجاج، في ٢٠٠٤، الأنفلونزات الموسمية الناشئة عن فيروس H1N1، في ٢٠٠٩، وأنفلونزا الطيور الناشئ عن فيروس H7N9، في ٢٠١٣، وفيروس إيبولا Ebola، في ٢٠١٤، إلخ...). ولا شكَّ في أنَّ العالم كان قد عرف، في فترات الحروب الصليبية، أوبئة كبرى (الطاعون، الكوليرا، التيفوس) ردَّ عليها بإجراءات العزل. وكان إنشاء منظمة الصحة العالمية، في ٢٢ تموز ١٩٤٩، بعد اتخاذ الأعمال الأولى المتَّفَق عليها في القرن التاسع عشر، نقطة الانطلاق لمراقبة دولية. غير أنَّ هذه الرقابة، التي يجب أن يعزِّزها إعداد نظام صحي دولي جديد، لم تكفَّ لإيقاف انتشار الأمراض، الذي شجَّع عليه تطور وسائل النقل. وفيما يتعلَّق بأزمة ٢٠٠٨، فإنَّها أظهرت، بجَرِّها معها انتشار اختلالات اقتصادية من

بلد لآخر بسرعة فائقة، أنَّ عوَلَة المبادلات كانت تنطوي على بروز "خطرٍ نظامي". كما أتت، ببرهنتها على هشاشة المجتمعات المعاصرة، لتغذي منطق الشك والغموض، الذي أصبح، منذ ذلك الحين، في قلب الشأن الاجتماعي، ولم تكن عملية العوَلَة قد حجبته إلا سطحياً. كذلك خلقت الأزمة، بإسهامها في تقويض الاعتقاد بمحاسن العوَلَة، وباندلاعها المفاجئ، وسرعة انتشارها، ومدى اتساع آثارها، شعوراً جديداً بعدم الأمان.

أنتجت العوَلَة، فضلاً عن ذلك، انتشار الجريمة العابرة للحدود، التي مرّت عبر التجارة بالبشر (العمل غير القانوني، الدعارة)، وسوق المخدرات، والسيطرة على أسواق جديدة (التجارة غير القانونية بالموارد الطبيعية، تزوير الأدوية...)، واستخدمت موارد التقانات الجديدة (الهجومان السيبرانيان على صعيد الكرة الأرضية، هجوم وانا كراي (Wanna Cry) في أيار ٢٠١٧، وهجوم بيتيا (Petya)، في حزيران من العام نفسه). وقد أسند هذان الهجومان إلى شبكات مافياوية عابرة للجنسيات. وهكذا أضيف "اقتصاد أسود" حقيقي (قدّر بنحو ١٨٠٠ مليار دولار، أي ٥% من الاقتصاد العالمي) إلى الاقتصاد الرسمي، بعد تبييض تدفقات "النقد القذرة"، بغطاء من الجنّات الضريبية. وقد أثقل هذا الاقتصاد بوزنه على الاقتصاد العالمي، لكونه يتضمن خطراً دائماً بزعة الاستقرار المالي (سعى مؤتمر فيينا، المنعقد في الفترة من ١٨ إلى ٢٢ تشرين الأول ٢٠١٠، إلى مراجعة اتفاقية بالرمو الخاصة بالجريمة المنظّمة).

وأخيراً، ظهرت في ظلّ العوَلَة أشكال من الإرهاب جديدة جذرياً. ففي حين كان الإرهاب في السابق ظاهرة داخلية (منظّمة أرض الباسك والحرية (إيتا ETA)، والجيش الجمهوري الإيرلندي (IRA)، أو ظاهرة مرتبطة بنزاع إقليمي (الشرق الأدنى)، أخذ خلال السنوات الأخيرة بُعداً مختلفاً. وسواء قدّم نفسه كإرهاب نزع عن نفسه الصفة الإرهابية (القاعدة)، أو سعى لتزويد نفسه بانغراس إقليمي (داعش)، فإن الأمر يتعلق "بإرهاب مُفْرِط"، يُعلن انتهاء "للإسلام"، ويعمل على أساس شبكات تضامنية عابرة للجنسيات، ولديه مشاركات

من مختلف أنحاء الكرة الأرضية. وقد حشدت القاعدة، التي تأسست في عام ١٩٩٨، تماماً، موارد العولمة (التقنية، والاقتصادية، والمالية، والأيدولوجية) للهجوم، في ١١ أيلول ٢٠٠١، على الدولة المهيمنة التي يعتمد عليها المجتمع الدولي. وستقدم نفسها، فيما بعد، كحركة مُتَشَطِّية في فروع عدّة (القاعدة في شبه الجزيرة العربية، في اليمن، والقاعدة في المغرب الإسلامي، في المغرب...)، وفي منظمات مختلفة تعلن انتسابها للفرع الأصلي للقاعدة، فظهرت داعش أولاً في العراق (٢٠٠٦)، ثمّ في سورية (٢٠١٣)، قبل إعلانها إقامة "دولة إسلامية"، في حزيران ٢٠١٤، على رأسها "خليفة". وستستخدم داعش، أكثر من القاعدة، الشبكة لنشر أيديولوجيتها، على الصعيد الدولي، وجذب مجموعة من الشباب الأوروبيين "للجهاد". وتشهد الاعتداءات التي حدثت في بلدان أوروبية عدّة (فرنسا، بلجيكا، المملكة المتحدة، وتركيا...) على بروز إرهاب مُعَوَّلَم، لا يتردّد في الضرب في العالم بأسره، ويستعمل كل الوسائل الممكنة، ويسعى إلى التسبّب بالحدّ الأقصى من الضحايا.

ليست العولمة، إذن، مجرد عملية يسودها السلام، واتجاهها غير قابل للانعكاس، وتمنع كلّ عودة إلى الوراء: إنّ كلّ شيء يجري فيها كما لو أنّ التوترات التي تُنتجها، والأخطار التي تنطوي عليها، تثير حركة ردّ فعل انكفائي نحو دولة شبيهة "بقلعة" (U.Beck)، مكلفة بحماية الاقتصاد القومي، والنضال ضد كلّ أنواع المخاطر، ولا سيّما الإرهاب. ويشهد صعود نزعة الحماية من جديد في كلّ البلدان، ولا سيّما في الولايات المتحدة، في إثر انتخاب دونالد ترامب، على "أزمة العولمة" هذه التي حدثت في لحظات أخرى من التاريخ العالمي. غير أنّ ترابط الاقتصادات والمجتمعات بلغ حدّاً أصبح فيه من المستبعد، كما يبدو، وجود أي إمكانية حقيقية "للتراجع عن العولمة" والعودة إلى سيادة الدولة. وإذا كنّا أمام أزمة ما، فإنّ الأمر يتعلّق، بالأحرى، "بأزمة في العولمة"، أزمة تبدو كمُعْطَى بنيوي، أصبح على الدول الحرص على التعامل معه.

إنّ العمل المشترك لهذه العوامل ينزع إلى تغيير أنموذج الدولة في أربع نقاط، على الأقل:

- الأولى، إنّ عملية العولمة تضع الدولة في سياق ترابط بنيوي، يجعل مفهوم السيادة التقليدي بالياً (الفقرة ١).
- الثانية، إنّ فقدان الدولة للسيطرة على سلسلة من المتغيرات الجوهرية التي يخضع لها التطور الاقتصادي والاجتماعي يؤدي إلى إعادة تعريف وظائفها (الفقرة ٢).
- الثالثة، إنّ وضوح الحدود بين العام والخاص، ودقّتها، ينزع، بشكل متلازم، إلى التلاشي، ويؤدي إلى جعل الإدارة العامة أمراً عادياً (الفقرة ٣).
- وأخيراً، فإنّ في حين أنّ الدولة كانت قد نُظِّمَتْ وفق أسلوب وحدوي، نشهد، حالياً، حركة تقطيع وتشطّ لأجهزة غير متجانسة أكثر فأكثر (الفقرة ٤).

الفقرة الأولى: تعزيز صلات الترابط

تُمارِس العولمة تأثيراً مُذِيباً لسيادة الدولة بثلاث طُرُق مختلفة. فهي تُقلِّل هامش حرية الدول، من خلال دفعها للخضوع، طوعاً أو كرهاً، لضغوط نظام عابر للقوميات يتجاوزها، وأصبح عملها يندرج فيه. وهي تشجّع التصاعد في قوة فاعلين جُدد يحطِّمون الاحتكار التقليدي الذي مارسته الدول على العلاقات الدولية، فأصبحت حريصة على التعامل معهم. وتدفع باتجاه تأسيس كيانات أوسع، تعمل على تكسير إطار الدولة القومية الضيق جداً. وهكذا لم تُعَدِ الدولة، بعد أن أصبحت منشغلة بلعبة تفاعلات معقّدة ومتعدّدة الأبعاد، تملك هذه القوة العليا، وهذه السلطة التي لا يشاركها فيها أحد، اللتين كان يُفترض أن تكونا لها. وأصبح الترابط أحد المعطيات الأساسية التي توجّه العلاقات الدولية.

- أولاً: الدولة المُؤَطَّرَة (L'État encadré)

لم تُعبّر العولمة عن نفسها بواقع أنّ التدفقات غمرت الدول، أكثر فأكثر، فأصبحت عاجزة عن مراقبتها، فحسب. فقد أدّى تطوّر التفاعلات بين العناصر

المكوّنة للمجتمع الدولي، وتعزيز صلات الترابط، وتداخل الاقتصادات المتزايد دائماً، إلى ظهور قواعد جديدة للعبة. وقد بُنيَ نظامٌ عابر للقوميات، تدريجياً، مُشرفٌ على الدول القومية. وإذا كانت أُسس هذا النظام قد وُضعتْ غداة الحرب العالمية الثانية، مع إقامة "منظومة الأمم المتحدة"، فإنَّ سنوات التسعينيات طُبعتْ بتوطيده وترسيخه، قبل حدوث حركة أدت إلى زعزعة استقراره.

أ- الأُسس الأيديولوجية

استند الصعود في قوة النظام العابر للقوميات إلى فكرة أنَّ على العولمة أن تكون مؤطرةً وموجهةً بآليات تنظيم تتجاوز إطار الدولة .

١ - كان ممكناً في سنوات التسعينيات التقليل من قَدَر ضرورة هذا التنظيم نتيجة الثقة بدynamية العولمة. حينذاك كانت ترجح "أيديولوجية عولمة" حقيقية، تستند إلى مجموعة معتقدات أساسية: الاعتقاد برفعة آليات السوق التي تسمح ببلوغ أفضل نظام اقتصادي واجتماعي؛ والاعتقاد بمحاسن المنافسة التي تُجبر على بذل جهد دائم في مجال المنافسة والابتكار والتحديث؛ والاعتقاد بالآثار الإيجابية لفتح الحدود وتنمية المبادلات التي ستكون عنصراً أساسياً للدinامية والفعالية.

وكان انتشار هذه الأيديولوجية نتاجاً لعمل متضافرٍ "لمبتكرين" صقلوا العناصر المؤسّسة لها، و"مانحين" أمّنوا انتشارها .

- من جهة المبتكرين، يجب الإشارة إلى الدور الذي لعبته سلسلة من الفاعلين الخاصين (خبراء دوليّون، مكاتب لتقديم المشورة وتدقيق الحسابات التجارية، ومؤسّسات)، ودوائر التفكير التي تضمّ شخصيات مؤثرة على المسرح الدولي. فقد مارس منتدى دافوس (Davos)، في هذا الصدد، تأثيراً كبيراً. وكان هذا المنتدى يجمع سنوياً رؤساء شركات وقادة سياسيين، وزعماء نقابيين، ومصرفيين، وخبراء للتفكير في التطورات الاجتماعية والاقتصادية الجارية، في الأسبوع الأخير من كانون الثاني (انعقدت دورته السابعة والأربعون في كانون

الثاني ٢٠١٧)، بمبادرة من المؤسسة، التي أنشأها كلوس شواب (Klaus Schwab)، عام ١٩٧١. وقد فرضت أعمال المنتدى، تدريجياً، فكرة الطابع الحتمي والحيث للعوالم، في الوقت الذي حدّدت فيه، للحكومات، الأولويات التي ينبغي لها الأخذ بها. كما قامت بهذا الدور، أيضاً، سلطات أكثر تكتماً، مثل: جمعية مونت بيرلان (Mont Pèlerin)، التي أسّسها هايك (Hayek)، في أعقاب الحرب العالمية الثانية، وتُعدُّ نادٍ للتفكير، يضمُّ الممثلين الأبرز للفكر الاقتصادي الليبرالي، وتجري أعماله بعيداً عن أنظار وسائل الإعلام؛ وبيلدبيرغ (Bilderberg)، التي أُسّست في عام ١٩٥٤، وهي نادٍ مُغلّق جداً، كان يهدف في البداية للنضال ضد الشيوعية، وتقوده لجنة إدارية تضع لائحة بمئة شخصية مدعوة إلى المؤتمر السنوي، الذي يُعقد في مكان سرّي.

- ومن جهة المانحين، نجد المؤسسات المالية الدولية. وعند تقاطع الجهتين، تقع منظّمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE)، التي أُنشئت في كانون الأول ١٩٦٠، وتعمل نادياً للبلدان المصنّعة، وتُمارس مهمّة قضائية مؤثّرة من خلال إنتاج التقارير التي يكتبها خبراءها، وصياغة توصيات، وإعداد الاتفاقيات في ميادين عدّة.

وهكذا رُفِعت أيديولوجية العوالم، في عقد التسعينيات، إلى مستوى "الفكر الوحيد"، بل إلى مستوى "أيديولوجية العالم"، وأصبحت تُعدّ من البدييات.

٢- تفكّكت هذه المعتقدات، تدريجياً، كما أظهر ذلك انطلاق الحركة المعادية للعوالم (Le mouvement altermondialiste) فالتظاهرات الجماهيرية التي رافقت، منذ اجتماع منظّمة التجارة العالمية في سياتل (Seattle)، في أواخر عام ١٩٩٩، كلّ القمم الدولية تشهد على وعي جديد. وكان المقصود منها اقتراح طُرُق بديلة، من خلال عقد "مُنتدى اجتماعي عالمي" (FSM)، بشكل مُنافس لاجتماعات دافوس، منذ عام ٢٠٠١ (عُقد المنتدى الثاني عشر في مونتريال، في آب ٢٠١٦)، ومنتديات إقليمية، مثل "المنتدى الاجتماعي الأوروبي" (FSE).

- ستقود مجموعة من الانحرافات هكذا إلى التركيز على ضرورة تنظيم العولمة. ولم يبدُ أن هذا التنظيم أمرٌ لا بُدَّ منه لأجل تصحيح كل أنواع عدم المساواة التي أنتجتها العولمة، فحسب، بل إنَّه ضروري لضمان سير العمل الجيد للاقتصاد العالمي، أيضاً. إنَّ عولمة المبادلات تفترض، في الواقع، الأمانة (J.Laroche, dir., 2001)، والشفافية والمساواة في شروط المنافسة. وينبغي لذلك إقامة قواعد للعبة، واتخاذ تدابير لمكافحة الفساد، وتبييض الأموال القذرة، وممارسات التهريب الضريبي، التي تقوّض أُسُس الاقتصاد العالمي نفسها. وقد أسهمت أزمة ٢٠٠٨ في تقوية وزن هذا المتطلب. وأظهرت، من خلال تقويض أسطورة "العولمة السعيدة"، المتمثلة في عالم يسوده الوئام والسلام بسبب فضيلة نمو المبادلات وحدها، وبفضل تداخل الاقتصادات، أن هذه العولمة كانت، أيضاً، مولدة لمخاطر وتوترات ونزاعات. وقد جعلت العولمة التنظيم أكثر ضرورة أيضاً بدلاً من جعله أمراً لا لزوم له.

- عبّر تغيّر التصوّرات عن نفسه بالإعلاء من "أخلاق العولمة". فمنذ عام ٢٠١٤، عكف متدّى دافوس على الاهتمام بموضوع تصاعد عدم المساواة، الذي يعرّض الاستقرار الاجتماعي وأمن الكرة الأرضية لخطرٍ جسيم. وكان الأمر يتعلّق "بالتخلّي عن مبالغات الرأسمالية" لتشجيع اقتصاد سوقٍ يقوم على "المسؤولية الفردية والالتزام الاجتماعي".

وقد اتّجه البُعْدُ الاجتماعي، الذي كان قد انتقل إلى المرتبة الثانية نتيجة ضغط المنافسة وسيطرة القيم الليبرالية، إلى العودة بقوة. ففي إثر قمة كوبنهاغن، لعام ١٩٩٥، التي تمّ فيها التوافق على أن تصبح المعايير الاجتماعية هي "قاعدة الاقتصاد المُعَوَّلَم"، تبنّت منظمة العمل الدولية (OIT)، في عام ١٩٩٨، إعلاناً عدّد بعض الحقوق الأساسية المُعرّف بها للعمال (حرية تأليف الجمعيات، الاعتراف بالحقّ في التفاوض الجماعي، إلغاء العمل الشاق أو الإجباري، إلغاء الفعلي لعمل الأطفال، إلغاء كل أشكال التمييز في ميدان العمل). وعلى الرغم من مقاومة البلدان النامية لفرض معايير اجتماعية إكراهية جداً، التزم أعضاء

منظمة التجارة العالمية باحترام القواعد التي حدّتها منظمة العمل الدولية (التزام أخذته المنظمة على نفسها في سنغافورة، عام ١٩٩٦، وكرّرتة في الدوحة، عام ٢٠٠١).

عبّر انتشار "الشَّرْع الأخلاقية"، أو "مدونات السلوك، الهادفة إلى تأمين أخذ حقوق الإنسان، والحقوق الاجتماعية والبيئية (التجارة "الأخلاقية") بالحسبان، وذلك بناءً على مبادرة من الشركات نفسها، عن وعي جديد استخدمته المنظمات الدولية بالتناوب. وهكذا ظهرت فكرة "المسؤولية الاجتماعية للشركات" في نهاية التسعينيات، كردّ على وضع منظمات غير حكومية (ONG) بعض ممارسات المجموعات الكبرى قيد التساؤل. وقد التزمت الشركات المعنية باحترام مجموعة الأهداف المرتبطة بالبيئة، وبحقوق الإنسان، والفساد. إلّا أنّ الطابع العام جداً لهذه الأهداف، وغياب آليات الرقابة والجزاء قادا منظمة الأمم المتحدة، بدءاً من عام ٢٠٠٣، للسعي إلى إقامة قواعد قانونية أكثر إكراهاً.

- هذه الإرادة بوضع "شيء من الإنسانية في الاقتصاد العالمي" تُرجمت بصياغة مبادئ جديدة.

يعني مفهوم التنمية المستدامة (sustainability) أنّ النمو الاقتصادي لا يسعه أن يكون على حساب المنظومة البيئية: (L'éco-système) فاليئة أصبحت يُنظر إليها "كإرث مشترك" من المناسب حمايته، لرخاء الأجيال الحالية والقادمة. ويُعبّر دعم القانون الدولي للبيئة عن إعادة التوازن لقانون العولمة. وكانت الفكرة التي أطلقها تقرير براندتلاند (Brundtland) في عام ١٩٨٧ (وعُرفت فيه التنمية المستدامة بأنّها تنمية "تستجيب لحاجات الحاضر من دون إفساد قدرات الأجيال القادمة على تلبية حاجاتها")، قد أخذت بها ثانية، في عام ١٩٩٢ قمة الأرض، التي عُقدت في ريو (ثمّ في قمّتي جوهانسبورغ، عام ٢٠٠٢، وريو، عام ٢٠١٢).

كذلك، نشهد، في القانون الدولي، بزوغ مبدأ الحيطة (principe de précaution)، الذي يشكّل مكبحاً للعولمة. وكان هذا المبدأ، الذي ظهر، في موضوع البيئة، في

الاتفاقيات الدولية أولاً، ثم في قانون الجماعة الأوروبية، والقانون الداخلي، في قلب الجدل الخاص بتسويق الأجسام المعدلة وراثياً (OGM). وترجع إليه صراحةً الاتفاقية الخاصة بالتنوع الحيوي، التي تمّ تبنيها في ختام مؤتمر مونتريال، المنعقد في كانون الثاني ٢٠٠٠، والذي حدّد القواعد الدولية القابلة للتطبيق على تسويق هذه الأجسام.

غير أنّ تفكّك المعتقدات الخاصة بمحاسن العولمة أدى إلى نقد أكثر عمقاً لها. وكان انتخاب دونالد ترامب، في تشرين الثاني ٢٠١٦، لرئاسة الولايات المتحدة الأمريكية، بناءً على برنامج يدعو علناً للحماية، بمثابة الحدث المفاجئ لإظهاره أنّ عمليّة العولمة نفسها يمكن في حدّ ذاتها أن توضع موضع تساؤل. وقد استوجب الأمر قيام الرئيس الصيني شي جينغ بينغ (Xi Jinping)، في منتدى دافوس، المنعقد في كانون الثاني ٢٠١٧، بطرح نفسه كمُدافعٍ عن عولمةٍ ينبغي إعادة التوازن لها، فحسب، بطريقة تكون فيها مفيدة للجميع.

ب - البنية المؤسّساتية

كانت طبيعة أجهزة التنظيم المبنية للإشراف على الدول متنوّعة. فقد أخذت شكل منظمات دولية مُنظّمة، أو أمكنة غير رسمية للتبادل، واتجهت في كلّ الحالات إلى أن تُثقل بوزنها بطريقة متنامية على الدول، من خلال تخفيض حريتها في العمل. وإذا كانت الدولة حاضرة في هذه الأجهزة، فإنّها لم تكن تملك فيها إلاّ قدرة ذات تأثير غير متساوٍ.

١ - أُطرّ عمل الاقتصاد العالمي بتدخّل منظمات، دُعيت للتدخل، بشكل دائم، من أجل تأمين الحفاظ على توازن كُليّ.

شكّل استبدال منظمة التجارة العالمية، في عام ١٩٩٥، بالاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة (الغات) (GATT)، التي كانت قد أسهمت بقوة في تحرير التجارة الدولية عبر مفاوضات كبيرة حول التعريفات جرت برعايتها،

منعطفاً جوهرياً، بإنشائها جهازاً دائماً لتنظيم المبادلات. وتُعدُّ منظمة التجارة العالمية، في الواقع، منظمة دولية تتألف، علاوة على البنى الموروثة من الغات، أمانة سرّ دائمة يقودها مدير عام، ولا تكمن وظيفتها في إعطاء دفعة جديدة لتحرير التجارة الدولية، فحسب، بل في إعداد لائحة تنظيمية عامة قابلة للتطبيق على التجارة الدولية، وحلّ النزاعات الحاصلة بين الدول، أيضاً. وكان تأسيس آلية لتسوية الخلافات التجديد الأبرز في المنظّمة، لكونها سجّلت ولادة قضاء عالمي حقيقي للمبادلات.

إلا أن كشف الحساب الختامي لعملها كان متبايناً. فإذا كانت آلية تسوية الخلافات قد أظهرت فعاليتها، وأمكن عقد اتفاقات قطاعية، فإنّ الاختلافات بين مجموعات الدول جمّدت الدورة الجديدة للمفاوضات متعددة القطاعات، التي انطلقت في الدوحة، عام ٢٠٠١، وتناولت، خاصة، الزراعة والخدمات. أما الاتفاق الذي تمّ التوصل إليه، في بالي، في ٧ كانون الأول ٢٠١٣، ودخل حيّز التنفيذ في شباط ٢٠١٧، فيُقدّم نفسه كاتفاق حدّ أدنى، يعمل بالتوافق. وأما المنظّمة فلم تتوصّل إلى إعداد تسويات عامة تقبل الدول الأعضاء، البالغ عددها ١٥٩ دولة، بتطبيقها. وتخاطر السياسة التجارية العدوانية، التي أعلنها رئيس الولايات المتحدة الجديد، وأعرب فيها عن نيّته في إعادة التفاوض على اتفاقات المنظّمة، بزيادة خطورة هذه الصعوبات. ومع ذلك، فإنّ هذه التوترات لا يسعها إعادة وُضع منظّمة، أصبحت عنصراً أساسياً في تنظيم التجارة الدولية، قيد التساؤل، كما تشهد على ذلك عولمتها التدريجية (دخلت روسيا إلى المنظّمة في آب ٢٠١٢). إلا أنّ الدخول إلى المنظّمة يفترض قبول الدول، كما فعلت الصين بدءاً من عام ٢٠٠١، بالخضوع إلى منطق العولمة، وذلك بفتح أسواقها للمنافسة.

- كان الدور الذي لعبته المؤسسات المالية الدولية، التي أنشئت في أعقاب مؤتمر بريتون وودز (Bretton-Woods)، المنعقد في تموز ١٩٤٤، مهمّاً أيضاً. ففي حين أسهم صندوق النقد الدولي في تقديم مساعدات مالية موجهة لعلاج الخلل

في موازين المدفوعات وتسهيل برامج الإصلاح النقدي والخاص بالميزانية، مؤل البنك الدولي مشاريع تنمية .

وقد تطوّر دور صندوق النقد الدولي، الذي أنشئ بالأصل للإشراف على عمل النظام النقدي الدولي، في فترتين زمنيّتين: ففي بداية الثمانينيات، أقرض الأموال، بشكل مكثّف، لبلدان أمريكا اللاتينية، التي كانت تعاني من خلل خطير في ميزان مدفوعاتها، قبل القدوم، في بداية التسعينيات، لمساعدة البلدان التي تمرّ في مراحل انتقالية. وبدءاً من منتصف التسعينيات، انتقل إلى فترة جديدة مع تدخلات على كلّ الصّعد تهدف إلى تجنّب حدوث كارثة مالية دولية (مساعدات للمكسيك في بداية ١٩٩٥، لكوريا الجنوبية وبلدان جنوب شرق آسيا في عام ١٩٩٧، لروسيا في تموز ١٩٩٨، ولبرازيل في كانون الثاني ١٩٩٩...). وأعقب هذه الفترة، في بداية سنوات ٢٠٠٠، مرحلة أزمة (رفض العلاجات الموصوفة للبلدان التي تمرّ في أزمة، عدم المساواة بين الأعضاء)، انتهت مع أزمة ٢٠٠٨، حين توجّه عدد من البلدان التي تواجه صعوبات بالنداء إلى الصندوق. إلّا أنّ الولايات المتحدة جمّدت الإصلاح الذي جرى تبنيه في تشرين الثاني ٢٠١٠، وكان ينبغي له تعزيز وزن الدول الناشئة فيه .

أما تدخلات البنك الدولي، المركّزة في الأصل على إعادة بناء البلدان الأوروبية، فتوجّهت، بدءاً من الستينيات، نحو تمويل مشاريع البلدان النامية، ومكافحة الفقر، التي نُصبت كهدف ذي أولويّة. وقاد الانتماء إلى العقيدة الليبرالية (تقرير بيرغ (Berg)، في عام ١٩٨١)، ورافق تدخلات البنك مع تدخلات الصندوق ("توافق واشنطن"، ١٩٨٩) إلى تكييف هذه التدخلات مع تنفيذ "برامج التصحيح البنوي"، قبل الشروع في ردّ الاعتبار لدور الدولة (تقرير ١٩٩٧). وانطلاقاً من عام ٢٠٠٥، أُعطيت الأولوية لمكافحة الفساد، قبل العودة للتركيز، منذ ٢٠٠٧، على التنمية المستدامة. ويُنافس البنك الدولي، من الآن فصاعداً "البنك الآسيوي للاستثمار في البنى التحتية" (BAII)، الذي أطلقته الصين، رداً على تجميد إصلاح صندوق النقد الدولي والبنك الدولي .

- إضافة إلى الدور الذي لعبته هذه المنظّمات، بدأ يلوح في الأفق طيف حوكمة (gouvernance) اقتصادية دولية، عبر لقاءات غير رسمية بين قادة القوى الاقتصادية الرئيسة في العالم. وبعد أن كانت هذه اللقاءات تقتصر، في البداية، على البلدان المصنّعة - مجموعة الست (G6) التي أنشئت في عام ١٩٧٥، وسّعت لتضمّ كندا، في عام ١٩٧٦، وأصبحت مجموعة الثماني (G8) في عام ١٩٩٧، بدخول روسيا (إلا أنّ المجموعة أعيد تفعيلها بحضور سبعة بلدان، في عام ٢٠١٤، بعد استبعاد روسيا، في أعقاب الأزمة الأوكرانية) - فتحت أمام مجموعة من البلدان الناشئة، فأصبحت تضمّ ٢٠ دولة (مجموعة العشرين G20) في نهاية عام ١٩٩٩ (تمثّل ٨٨% من الناتج الداخلي الإجمالي العالمي، و ٦٥% من سكان العالم). وقد أعطت الأزمة المالية لعام ٢٠٠٨ لمجموعة العشرين، التي أصبحت تُعقد بحضور رؤساء الدول والحكومات، دفعة جديدة (قمة واشنطن، في ١٥ تشرين الثاني ٢٠٠٨، قمة لندن في ٢ نيسان ٢٠٠٩)، فنصّت توصيات القمم على وضع "إطار للإشراف على المنظومة المالية الدولية، وتنظيمها"، يُمرّ عبر إقامة "مجلس للاستقرار المالي"، ينبغي أن يؤدي في النهاية إلى تبني مجموعة تدابير تتعلّق بمكافحة الجنّات الضريبية، ومراقبة صناديق المضاربات، والمصارف ووكالات التصنيف، وتقوية المؤسسات المالية الدولية. وقد جرى كل شيء، حين ذاك، كما لو أنّ حوكمة اقتصادية عالمية كانت تنبثق نتيجةً للأزمة. إلا أنّ النتائج لم تكن على مستوى هذه الطموحات. فقد اختبّمت القمم اللاحقة (حتى قمة هانغزو (Hangzhou) في أيلول ٢٠١٦)، التي سبقتها اجتماعات لمجموعة الثماني أو مجموعة السبع، بإعلانات نوايا حسنة، خالية من أي قوة إكراهية. وتقدّم مجموعة العشرين، المُجرّدة من أي بُنية دائمة، والمزوّدة باختصاصات محدودة بالشؤون الاقتصادية والمالية، نفسها قبل كلّ شيء كمكان للنقاش ولتبادل وجهات النظر، يُستخدّم لتقييم تطور الاقتصاد العالمي، ورسم بعض خطوط العمل. والحاصل، أنّ الرغبة في قطع الصلات بالنزعة متعددة الأطراف (Le multilatéralisme) التي أعلنها دونالد ترامب، أعادت وضع فكرة الحوكمة العالمية موضع تساؤل.

- ترسم ملامح نظام عابر للقوميات، فضلاً عن ذلك، في عدد من الميادين، كميدان البيئة (برامج العمل التي تمّ تبنيها في إطار "قمم الأرض"، ولا سيما المناخ: "اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ، التي تمّ تبنيها في ريو، عام ١٩٩٢، وأدّت إلى تنظيم مؤتمرات سنوية للدول الأطراف فيها. وقد توصل المؤتمر الحادي والعشرين، المنعقد في باريس، في كانون الأول ٢٠١٥، إلى اتفاق عام بين الدول التي التزمت بالأهداف التي ينبغي بلوغها في موضوع ارتفاع درجات الحرارة، ووسائل التوصل إليها. وعلى الرغم من أنّ انسحاب الولايات المتحدة من اتفاق باريس، الذي أعلنته في ١ آب ٢٠١٧، من شأنه أن يضع قيد التساؤل مداه، فإن ردود الفعل الحادّة التي أثارها هذا الانسحاب في العالم بأسره تشهد على وعي جديد للطابع الملحّ لمسألة المناخ، وعلى ضرورة العمل الدولي لمواجهةها. كما يشهد على هذا الوعي إعداد عدد من الفقهاء والخبراء الدوليين مشروع "ميثاق عالمي للبيئة".

٢- يُعبّر بناء نظام عابر للقوميات عن نفسه، أيضاً، بوجود ضغوط سياسية وقانونية تحدّ من هامش استقلالية الدول وقدرتها على العمل .

- عرفت منظّمة الأمم المتّحدة بعد حلّ الكتلة الاشتراكية صعوداً في القوة لا جدال فيه. فقد قادها اتفاق الأعضاء الدائمين الخمسة في مجلس الأمن إلى ممارسة مسؤوليات واسعة في ميدان حفظ السلام، وإعادته، وبناءه، بل فرضه، الأمر الذي أدى إلى انخراطها في أعمال تتجاوز الاختصاصات التقليدية للمنظمة (كمبوديا، الصومال). وبدت المنظّمة، حينئذ، كأثمة الركن الأساس لمنظومة جديدة للأمن الجماعي (انظر: "أجندة للسلام"، التي أعدّها الأمين العام للأمم المتحدة، وأقرّها الجمعية العامة، في ١٨ كانون الأول ١٩٩٢).

تغيّر السياق في نهاية العقد. فالتدخل في العراق، بعد اعتداءات ١١ أيلول، تقرّر من دون موافقة مجلس الأمن، وأصبح البلد يُدار تحت رعاية الولايات المتحدة. إلّا أنّ الصعوبات التي واجهتها هذه الدولة ستقودها للبحث عن ضمانات

الأمم المتحدة (١٦ تشرين الأول ٢٠٠٣)، فأدّت عودة المنظمة، بعد استبعادها، إلى مشروع إصلاح شامل أعدّه الأمين العام (تقرير ٢٤ آذار ٢٠٠٥)، ستكون نتيجته، مع ذلك، مخيبة للآمال .

حدثت خطوة جديدة للأمام باسم "مسؤولية الحماية"، تبنّتها الجمعية العامة في عام ٢٠٠٥، بناءً على تقرير مجموعة تأمل دولية، قدّم في كانون الأول ٢٠٠١، وجاء فيه: نظراً إلى أنّ على كلّ حكومة "مسؤولية" حماية شعبها، فإنّ استعمال القوة يُسمَح به في حال عجزها، شريطة موافقة مجلس الأمن. وقد جرى التدخل في ليبيا (القرار رقم ١٩٧٣ تاريخ ٢٨ شباط ٢٠١١)، وفي ساحل العاج (القرار رقم ١٩٧٥ تاريخ ٣٠ آذار ٢٠١١)، على هذا الأساس. إلّا أنّ التفسير الموسّع الذي أعطي لتفويض منظّمة الأمم المتحدة سيؤدي إلى صدمة بالاتجاه المعاكس، بتجميده أي إمكانية للتدخل في سورية .

- شكّل تأسيس محكمة جنائية دولية (المعاهدة الموقّعة في روما، في ١٧ تموز ١٩٩٨، التي دخلت حيّز التنفيذ في الأول من تموز ٢٠٠٢)، بعد إنشاء محاكم دولية خاصة للحكم في جرائم مُرتكبة ضد الإنسانية في يوغسلافيا السابقة (في ٢٢ حزيران ١٩٩٣)، ثم في رواندا (في ٨ تشرين الثاني ١٩٩٤)، عنصراً إضافياً في بناء نظام عابر للقوميات. وعلى الرغم من رفض عدد من الدول الانضمام إليه، فإنّه لا يمكن التقليل من أهميته الرمزية والسياسية. فقد أصبح القضاء الدولي الدائم موجوداً للحكم، بغض النظر عن مبدأ سيادة الدول، على المسؤولين بمجموعة من الجرائم (الإبادة الجماعية، جرائم ضد الإنسانية، جرائم الحرب، ومنذ عام ٢٠١٠ جرائم العدوان). وعرفت المحكمة تصاعداً تدريجياً في قوتها. فبعد إطلاق تحقيقات أولى (٢٠٠٥)، وعقد المحاكمة الأولى (٢٦ كانون الثاني ٢٠٠٩)، لم تتردّد في توجيه الاتهام لرؤساء دول (عمر البشير، في آذار ٢٠٠٩، ومعمّر القذافي، في شباط ٢٠١١)، والحكم على أحدهم، لوران غباكبو (Laurent Gbagbo) إلّا أنّ هذا القضاء كان قضاءً ثقيلاً، معقّداً، ومُقدّراً له أنّ

يبقى استثنائياً. فصعوبات التحقيق في الأعمال، وبطء المحاكمات، وضعف بعض الملفات، والتركيز على البلدان الأفريقية وحدها، أثارت كثيراً من الانتقادات. ويمكن للحركة التي أطلقها، في أواخر عام ٢٠١٦، عدد من البلدان الإفريقية (بوراندي، جنوب أفريقيا، وغامبيا...)، ثم من روسيا، أن توجه له ضربة قاسية.

وإذا كانت مؤسسات نظام عابر للقوميات مُشْرِفٍ على الدول قد وُضِعَتْ، فإنَّ هذا النظام يبقى، إذن، ضعيفاً، وأنَّه تعرَّض في غضون السنوات الأخيرة إلى هزَّاتٍ قويَّة. فقد عرفت الأجهزة المقامة كلّها لحظات أزمة، وتعرَّضت لبعض مظاهر الضعف. وحدثت، بشكل أعمّ، حركة مُزَعزعة للاستقرار نجمت عن صعود نزعة حماية اقتصادية، ورفض ضغوط النزعة متعددة الأطراف. ولهذا فإنَّ فرضيَّة تفكُّك هذا النظام لا يمكن استبعادها.

وفي كلّ الحالات، فإنَّ وجود هذا النظام لا يعني اختفاء علاقات القوة في الحياة الدولية.

ج - التوازنات الدوليَّة الجديدة

١ - تُثْقِل الضغوط الناجمة عن وجود نظام عابر للقوميات على الدول بطريقة مختلفة. فعدم التماثل يبقى، أكثر من أي وقت مضى، في صُلب العلاقات الدوليَّة. إنَّ النظام الدولي يقدم نفسه كنظام مُنَّصَّد مؤلَّف من طبقات، تشغل الدول فيه أوضاعاً غير متساوية. ويتمَّ الإحساس بوزن هذا النظام عبر العقوبات المُتَّخَذَة ضدَّ الدول "المارقة"، التي لا تحترم أوامره، وكذلك عبر تدابير التدخُّل المُقرَّرة لصالح الدول "الفاشلة"، أو الدول "المُنْهارة"، المصابة بعملية تحلُّل داخلي. هكذا أقامت الأمم المتحدة منظومة إدارة مباشرة في كوسوفو (MINUK)، وتيمور الشرقية. (UNAMET) غير أنَّ هذه المنظومة حدَّت، قليلاً أو كثيراً، من عمل الدول كلّها.

٢ - تتَّجه بُنية الثنائيَّة القطبية، التي كانت تميِّز النظام الدولي، بين عامي ١٩٤٥ و١٩٩١، وسيطرت عليها المواجهة بين الكتلة الغربية والكتلة السوفييتية، إلى إخلاء المكان لبُنية جديدة. إلَّا أنَّ الشكَّ ما يزال يسيطر على حدودها.

- بعد انهيار الاتحاد السوفيتي، بدأ أن الأحادية القطبية تلت الشائبة القطبية. وظهرت الولايات المتحدة، حينئذ، كقوة مهيمنة، ركزت بين يديها مختلف مصادر القوة - العسكرية (القوة الصلبة)، والاقتصادية والأيدولوجية (القوة الناعمة) - ووُضعت في مركز النظام الدولي.

وقد أكدت النزعة أحادية الطرف، التي أبدتها الولايات المتحدة في إثر اعتداءات ١١ أيلول، هذا التفوق، ظاهرياً. فكانت العقيدة الإستراتيجية الأمريكية الجديدة تؤكد، في الواقع، شرعية الأعمال العسكرية الوقائية لمواجهة التهديدات الإرهابية الجديدة. وفي حين كانت البلدان الأوروبية تستبعد، من جانبها، كلّ لجوء إلى القوة لا يكون مؤطراً بالقانون، كانت الولايات المتحدة تعلن حقّها في اللجوء إلى القوة للدفاع عن مصالحها القومية. وترجم رفض الولايات المتحدة رؤية ضغوط التعاون الدولي تحدّ من حريتها في العمل، بغض النظر عن التدخل في العراق، في ميادين عدّة (عدم التصديق على بروتوكول كيوتو (Kyoto)، عدم التوقيع على المعاهدة الخاصة بالمحكمة الجنائية الدولية، الانتقادات المتكررة الموجهة إلى مختلف المنظمات الدولية - منظمة الأمم المتحدة، منظمة التجارة العالمية، صندوق النقد الدولي، منظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم...) إلا أنه بقدر ما كانت هذه النزعة أحادية الطرف تتضاعف بانخراط متزايد في شؤون العالم، كان من الممكن أن نرى فيها، أحياناً، إعادة تفعيل لأحد مفاهيم السياسة الخارجية الموجودة منذ قيام الولايات المتحدة (W.R. Mead, 2003) - كانت الولايات المتحدة تتذبذب بحسب اللحظات بين النزعات العالمية والإمبريالية والانعزالية - وفي أحيان أخرى، تعبيراً عن إمبريالية جديدة "ما بعد حديثة"، لأنها لا تهدف إلى غزو الأراضي، بل إلى فرض أنموذج ما للتنظيم السياسي ("النزعة الويلسونية المتشعّلة للجزمة) (Wilsonnisme botté)، بحسب قول ب. هاسنر (P.Hassner).

غير أنّ تقلبات وضع الاحتلال في العراق أظهرت أنّه كان من المستحيل على دولة ما، وإن كانت قويّة جداً، ادّعاء حكم العالم، وفرض رؤاها بالقوة. وكما يبيّن يورغن هابرماس فإنّ "المجتمع العالمي أصبح معقّداً جداً بحيث لم يعد

ممكناً قيادته من مركز واحد، بسياسة تعتمد على القوة العسكرية". إنَّ انتصار النزعة أحادية الطرف سيكون في نهاية الأمر قصير الأمد (٢٠٠١-٢٠٠٦). وقد سجَّل باراك أوباما نهاية هذه النزعة، بتأكيدِه، علناً، في ٢٣ أيلول ٢٠٠٩، أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة "إنَّه لا يمكن لأي بلد، ولا ينبغي له السعي للسيطرة على بلد آخر. ولن ينجح أي نظام عالمي يضع بلداً، أو مجموعة بلدان، فوق بلد آخر". وهي نهاية أكَّدها "الإستراتيجية الجديدة للأمن القومي" التي تمَّ الكشف عنها في أيار ٢٠١٠، بعد أن أصبحت الإدارة الأمريكية تجاهر "بنزعة تعددية الأطراف متطابقة مع الغير" تأخذ في الحسبان إستراتيجيات الفاعلين الآخرين، وتستند إلى قيم مشتركة.

- بعد إعادة إغلاق قَوْسَي "القوة الأمريكية المُفرطة"، فُتِحَ ميدان التفسيرات المتعلقة بإعادة صياغة بُنية النظام الدولي الجارية حالياً. وفي حين أنَّ بعض المؤلِّفين يرى أننا سنكون أمام نظام لامعباري، "لا قطبية فيه" (a-polaire)، نتيجة أزمة الهيمنة، وبرز فاعلين جُدد، يرى آخرون أنَّ ثَمَّة نظاماً "متعدد الأقطاب" هو قيد التشكُّل، وأنه يُبنى حول ثلاثة أقطاب أساسيين: الولايات المتحدة، التي لديها دائماً مختلف مصادر القوة، لكنها تتردد في استخدامها (أوباما)، أو تتذبذب بين النزعتين الانعزالية والتدخلية (ترامب)، وروسيا، التي تعزم العودة إلى احتلال "الموقع القوي والمؤثر في المجتمع الدولي" (مرسوم كانون الأول ٢٠١٦)، الذي كان الاتحاد السوفييتي يشغله، وذلك عبر مدَّ منطقة نفوذها الإقليمي (إنشاء الاتحاد الأوراسي، في أيار ٢٠١٤)، والصين، التي تعتمد على الموارد الاقتصادية، والعسكرية التي أصبحت تمتلكها، لمتابعة صعودها بقوة على الصعيد الإقليمي، والعالمي، أيضاً (مشروع "طُرُق الحرير" الجديدة، الذي أُطلق في عام ٢٠١٧). ومن المناسب، فضلاً عن ذلك، أخذ القوى الناشئة في الحسبان، ولا سيَّما دول البريكس (BRICS)، التي تسعى إلى تنسيق إستراتيجياتها لتؤثر أكثر في الحياة الدولية (قمة خيامين (Xiamen)، في أيلول ٢٠١٧). إنَّ

توزيع الأدوار ما يزال بعيداً عن الاستقرار بين مختلف الأقطاب التي أصبح النظام الدولي يدور حولها .

وفي كل الأحوال، فإنَّ "دبلوماسية التواطؤ" التي كان الكبار يعترمون بها تقاسم قيادة العالم، بتطبيقهم "لدبلوماسية النادي" (مجموعة الثماني، ومجموعة العشرين) (B.Badie, 2011)، لم تصمد أمام خطورة التوترات، وتكاثر النزاعات المحليّة. وقد خلق غياب الاستقرار عن موازين القوى الدولية مرحلة شكوك، بانتظار تعريف توازنات جديدة .

إنَّ الدولة لا تخضع للضغوط الناجمة عن التوطيد التدريجي لنظام هي معنية مباشرة به، فحسب، بل هي مُلزمة بالتعامل، أيضاً، مع فئات أخرى من الفاعلين الذين يتخطى منطق عملهم حدود الدول .

- ثانياً: الدولة المُنافسة (L'État concurrencé)

لم يوضع مفهوم السيادة الذي كان النظام الدولي الكلاسيكي (النظام الوستفالي) قد تأسس عليه قيد التساؤل من جرّاء تعزيز صلات الترابط بين الدول، فحسب، بل من جرّاء انتهاء احتكار الدول للعلاقات الدولية (B.Badie, 1999)، أيضاً. فـ "المجتمعات" ستصبح حاضرة في المسرح الدولي، عبر التَّشكُّل التدريجي "للرأي" العام الدولي، الذي يُمارس "سلطة إشراف"، وللإستراتيجيات التي تنشرها مجموعة من الأفراد والمجموعات على الصعيد العالمي (B.Badie, 2008) .

ويُثقل هذا الحضور، الذي يُعقّد النظام العابر للقوميات، على الدول بضغوط ذات طبيعة مختلفة. فالدول، المُلزمة بالتعامل مع فاعلين غير خاضعين لسلطتها، وينشرون إستراتيجيات مستقلة، ولم يُعد لديهم حاجة لوساطتها من أجل الدخول إلى الحياة الدولية، تُقاد، في الواقع، إلى إقامة علاقات تفاعل وتبادل معهم، إما مباشرة، أو مِنْ خلال بُنى التعاون التي أقاموها. وهكذا تميّزت العولمة بانشار "أشخاص" خاصين "هجينين" تعترف الدول لهم بجزء صغير من سلطة -

سلطة تمس "مواضيع" مختلفة، تتناول سلسلة من جوانب الحياة الجماعية، وتنتشر في "فضاءات" يندمج فيها منطق داخلي المنشأ بمنطق خارجي المنشأ (J.C.Graz, 2006).

أ- الفاعلون الاقتصاديون

أصبحت الشركات متعددة الجنسيات، أو "الشركات العابرة للجنسيات" قوى فاعلة بحصة كاملة في الحياة الدولية، حاضرة في قلب النظام الجديد العابر للقوميات، وتتفاعل إستراتيجياتها بشكل متبادل مع إستراتيجيات الدول.

١ - تُعدّ العلاقات التي تقيمها هذه الشركات مع الدول علاقات معقّدة. فهي تسعى جاهدة، على غرار عمالقة التقنية الرقمية (GAFA, Google, Amazon, Facebook, Appel) لتحقيق الحد الأقصى من الأرباح من خلال ممارسة التوسّع الضريبي إلى أبعد حدّ، والتموضع في الجنّات الضريبية. وتتجه الإستراتيجية التي تنشرها هذه الشركات، والموضوعة وفقاً لمقياس عالمي، لتجاهل حدود الدول. ومع ذلك، فإنّه لا يسعها التجرّد عن الإكراهات الملازمة لوجود الدول، ولا سيّما أنّ تطوّر المبادلات يفترض وجود قواعد لعبة ثابتة، ومضمونة دولياً. كذلك، فإنّ العلاقات بين الشركات متعددة الجنسيات والدول قابلة للانعكاس، على قاعدة الترابط المتبادل. فالشركات تحتاج إلى دعم الدول وإلى أن تنوب عنها، بقدر حاجة الدول إليها لتأمين توازن المبادلات، وتعزيز النسيج الصناعي، أو حفظ العمل. إنّ البُعدين الاقتصادي والسياسي مرتبطين، بشكل مُعقّد، في عملية العولمة. وهكذا تشكّل "الدبلوماسية الاقتصادية مثلاً" (S.Strange, 1991)، تشكّلت أضلاعه الثلاثة عبر العلاقات بين الشركات، والعلاقات بين الدول، والعلاقات بين الشركات والدول. وعلى هذا النحو، يكون للعلاقات اتجاه مزدوج، فالشركات تكون مُلزمة بالاعتماد على الدول، والدول يكون مُقدّراً لها أن تتحوّل إلى متحدّثٍ باسم المصالح الاقتصادية، ومدافعٍ عنها.

٢ - يستتبع هذا الترابط إعادة تصحيح للآفاق المتعلقة بالنظام العابر للقوميات. فالتنظيمات الدولية، ولا سيّما الاقتصادية منها، التي تُعدّ ركناً له، لم

تُعَدُّ تبدو كإطار للتعاون بين الدول، فحسب. فخلف شاشة الدولة، يلوح طيف مصالح اقتصادية قوية وعدوانية. مصالح تسعى إلى استعمال الدول كأدوات عمل لأجل ترجيح رؤاها. وإذا لم يكن حضور الشركات الكبرى في المفاوضات الدولية الكبرى جديداً، إلا أنه أصبح مرئياً بشكل أقوى بسبب الرهانات الاقتصادية الجديدة التي تسيطر على الحياة الدولية (تحرير المبادلات، أو النضال ضد التغير المناخي). ولم يَعُدِ العاملون الاقتصاديون جهات توجّه لها هذه المعايير، فحسب، بل أصبحوا، حقيقةً، مشاركين في تأليفها، عبر الضغوط التي يمارسونها بمناسبة إعدادها. إنّ عملية عبور القوميات الجارية تتجه نحو تداخل واضح، أكثر فأكثر، بين الشؤون "الداخلية" و"الخارجية"، وبين الأعمال العامة والخاصة، يجعل المفهوم التقليدي "للمصلحة القومية" بالياً.

كما تتّجه المنظمات الدولية، على صعيد رسمي أكثر، لفتح أبوابها للعاملين الاقتصاديين. ففي عام ١٩٩٧، عبّر الأمين العام للأمم المتحدة عن إرادته بإقامة علاقات "شراكة" مع القطاع الخاص، بجعله يشارك في نشاطات المنظمة. وفي تموز ٢٠٠٠، مع اقتراب موعد قمة الألفية، أُطلق برنامج "الوفاق العالمي" (Entente globale)، الهادف إلى إشراك شركات متعددة الجنسيات ونقابات ومنظمات غير حكومية في أعمال المنظمة. كذلك، سعت منظمة التجارة العالمية، التي حُقِرَتْ بسبب النقص في انفتاحها وشفافيتها، إلى الانفتاح على المجتمع المدني من خلال تنظيم "ندوات" (عُقدت أولها في تموز ٢٠٠١).

ب- المنظمات غير الحكومية

وضع التزايد الكبير في أعداد المنظمات غير الحكومية الاحتكار الذي مارسته الدولة على العلاقات الدولية موضع تساؤل، أيضاً. وكانت طبيعة هذه المنظمات، المُعبّرة عن "حركات اجتماعية عابرة للقوميات" متنوعة جداً. فإلى جانب روابط التضامن الدولي، التي شكّلت الأنموذج الأصلي، انتشرت نماذج بُنِيَتْ أخرى. ولم يُمثَلْ التمييز بين المنظمات المتخصصة في التنمية (اللجنة الكاثوليكية

ضد الجوع ولأجل التنمية (CCFD)، أو البيئة (السلام الأخضر) (Greenpeace)، وتلك التي تركز على العمل الإنساني (أطباء بلا حدود، وأطباء العالم)، أو حقوق الإنسان (منظمة العفو (Amnesty)، إلّا عنصر توضيح ضعيف. ويشكل بعض هذه المنظمات "مجموعات" حقيقية مُنظمة جداً، لديها وحدات تابعة لها في العالم بأسره (انغست منظمة العفو في أكثر من ١٦٠ بلداً)، وتُنسّق عملها أمانة سرّ دائمة، وهي مزوّدة بوسائل مالية وبشرية مهمّة (قاربت موارد منظمة أطباء بلا حدود، التي كانت تمثّل، في تشرين الأول ٢٠١٤، رأس حربة الكفاح ضد فيروس إيبولا، المليار دولار، وكان يعمل لصالحها في العالم ٢٥ ألف شخص). من هنا جاء استعمال مصطلح "منظمات عابرة للقوميات"، الذي يُستعمل، أحياناً، لتوضيح نوعيّتها. وفي النهاية، فإنّ فهارس العمل المُستعملة ليست متشابهة. ففي حين يعتبر بعض المنظمات، القريبة من الحركة المعادية للعولمة، نفسها قبل كلّ شيء قوة لاستجواب الحُكّام، تعتزم منظمات أخرى أنّ تكون قوة اقتراح، بسعيها جاهدة إلى إدراج نفسها في اللعبة الدبلوماسية. وهكذا حُشدت شبكات اختارت إستراتيجيات مختلفة في أثناء المفاوضات الكبرى حول المسائل البيئية، ولا سيّما تلك التي تناولت المناخ (انظر المؤتمرات حول المناخ).

من المناسب ترك مكان إلى جانب هذه المنظمات غير الحكومية لمؤسسات قوية، مثل مؤسّسة "لأجل المجتمع المفتوح"، التي أنشأها جورج سورس (Georges Soros) ميزانيتها ٩٤٩ مليون دولار، وتهدف برامجها إلى تقوية الديمقراطية ودولة القانون، ومؤسّسة بيل غيت (Bill Gates) ميزانيتها ٣٠٠ مليون دولار، التي تُعدّ مساهمتها أساسية في موضوع الصحة .

وتُعدّ هذه المنظمات، التي أمّنت حضور أفراد على المسرح الدولي (P.Ryfman)، معنيّة، بشكل مباشر أو غير مباشر، ببناء عالم دولي جديد .

١ - يتعلّق هذا الدمج بوضوح بتحليل العلاقات التي تقيمها المنظمات غير الحكومية مع المنظمات الدولية التي أقامتها الدول.

- ستسعى بعض المنظمات غير الحكومية إلى التأثير من الخارج على المفاوضات التي يجريها ممثلو الدول (المسار الثاني للدبلوماسية). وقد كان المؤتمر الذي نظّمته منظمة التجارة العالمية في سياتل، في ٣٠ تشرين الثاني ١٩٩٩، نقطة الانطلاق لتعبئة مُنظّمة لمجموعة روابط بمناسبة اجتماعات دولية كبرى (عقدت في سياتل، وبراغ، ونيس، وجنوى...)، أو بشكل مواز لها (المؤتمر الاجتماعي العالمي الملازم لمؤتمر دافوس)، وذلك بهدف الحصول على تغيير في عملية العولمة عبر أخذ متطلبات جديدة في الحسبان. وكان من الممكن اعتبار أن هذا النمط من الأعمال يوضح بروز "مجتمع مدني عالمي"، أو "مواطنة عالمية" سيكون لكلّ المواطنين عبرها إمكان إسماع أصواتهم مباشرة، وبشكل مستقل عن حكوماتهم، وبوساطة روابط لها صفة تمثيلية، في المسائل الكبرى ذات المنفعة المشتركة. وهكذا قاد الضغط المُمارَس غالبية المنظمات الدولية (صندوق النقد الدولي، البنك الدولي، منظمة التجارة العالمية، منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية...) إلى إقامة أجهزة اتصال مع المنظمات غير الحكومية، بغية إفراغ انتقاداتها مُقدّماً من مضمونها. إلّا أن العلاقات تبقى صعبة، ومُتّسمة بنزاعٍ كامن.

- سَتُشَرِكُ منظمات أخرى في عمليات اتخاذ القرار، وذلك عبر مشاركتها الفعّالة في التفكير في القضايا الدولية الكبرى، وفي الإعداد المتلائم لقواعد معيارية جديدة في القانون الدولي، في موضوع البيئة (ريو، ١٩٩٢)، وحقوق الإنسان (فيينا، ١٩٩٣)، والسكان والتنمية (القاهرة، ١٩٩٤)، والجريمة المُنظّمة (نابولي، ١٩٩٤)، والتنمية الاجتماعية (كوبنهاغن، ١٩٩٥)، والمرأة (بكين، ١٩٩٥)، والتنمية المستدامة (جوهانسبورغ، ٢٠٠٢)، والتغير المناخي (كوبنهاغن ٢٠٠٩، باريس ٢٠١٥، إلخ...) وهكذا سيكون التدخل الإنساني نتيجة لتأمل قادته منظمات إنسانية فرنسية. وقد نُظّمت، تحت رعاية منظمة الأمم المتحدة، قِمَمٌ عالمية جمعت ممثلين عن الوكالات التابعة للأمم المتحدة، وحكومات، ومنظمات غير حكومية للمجتمع المدني، تناولت مواضيع المعلومات (القمة العالمية لمجتمع المعلومات (SMSI)، جنيف، ١٠ - ١٢ كانون

الأول ٢٠٠٣، ثم تونس، ١٦-١٨ تشرين الثاني ٢٠٠٥)، أو العمل الإنساني (إستنبول، ٢٣-٢٤ أيار ٢٠١٦). وكانت بعض الاتفاقيات الدولية، كاتفاقية أوتاوا حول الألغام المضادة للأشخاص نتاجاً لعمل التوعية الذي قادتته المنظمات غير الحكومية (وهي في هذه الحالة: المنظمة الدولية للمعاقين).

- أخيراً، فإنَّ المنظمات غير الحكومية الأكثر أهمية دُمِجَتْ بشكل كامل في النظام الدولي من خلال عملية اعتمادها لدى منظمة الأمم المتحدة. وقد أعطى هذا الإجراء للمنظمات المعنية (أكثر من ألفين) وضع استشارياً لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي (ECOSOC) الذي سمح لها بالمشاركة في نشاطات المنظمة. وأتى الإصلاح الذي أُدخل على هذا الوضع في عام ١٩٩٦ ليوَسِّع إمكانات تدخل هذه المنظمات. وهكذا أُنْجِزَتْ عملية مأسسة هذه المنظمات، ودمجها في النظام العابر للقوميات. وبشكل ملازم لهذا الأمر، دُعِيَتْ المنظمات غير الحكومية إلى القيام لحساب المنظمة الأُممية بمهام بالباطن، ولا سيَّما في الموضوع الإنساني (أحدثت منظمة الأمم المتحدة في عام ١٩٩٢ "مكتب تنسيق للشؤون الإنسانية")، وحينئذ استُعْمِلَت المنظمات غير الحكومية كبدائل، لقاء شيء من تحويلها إلى أداة .

٢- تتميز العلاقات المباشرة المعقودة بين المنظمات غير الحكومية والدول بشيء من التناقض.

- فمن جهة أولى، تسعى الدول، هي أيضاً، إلى استعمال المنظمات غير الحكومية، كبدائل عنها لممارسة بعض المهام، التي تعجز هي عن توليها: كالإسهام في تمويلها، وتأطير وضع العاملين فيها (انظر القانون الفرنسي، الصادر في ٢٣ شباط ٢٠٠٥، والخاص بعقد التطوع للتضامن الدولي)، واتجهت إلى أن تحيل إليها عبء القيام ببعض الأعمال ذات الطابع الإنساني، أو ببعض أعمال التعاون، في إطار منطق التطوع (هكذا تعمل "بعثة العمل الإنساني"، في وزارة الخارجية، المُحدثة في شباط ٢٠٠٢، بتنسيق وثيق مع المنظمات غير الحكومية). وتعتزم، بشكل ملازم، الإشراف على عملها (تحوّلت "بعثة الاتصال"، برئاسة

ميلونغ (Milong)، المُحدّثة في فرنسا منذ عام ١٩٦٨، والتي أصبحت مكتب اتصال، في عام ١٩٧٦، إلى مديرية فرعية، في عام ١٩٨٢). ويُدفع التحويل إلى أداة إلى ما هو أبعد من ذلك، أحياناً، حين لا تتردّد بعض الدول في استعمال بعض هذه المنظّمات، التي ليس لها من صفة كونها "غير حكومية" إلا السّمة (سيجري الحديث، حينئذ، عن "منظّمات حكومية غير حكومية" (Governmental Non- governmental Organisations (GONGO...)) للدفاع عن وجهة نظرها، ولا سيّما لدى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتّحدة.

- من جهة أخرى، يُثير وزن المنظمات غير الحكومية انتقادات وردود فعل. فقد احتجّت وزارة الخارجية الفرنسية، في كانون الأول ٢٠٠٠، بضرورة الفعاليّة لمعارضة السهولة في التشهير والسخط التي تتبّعها، غالباً، المنظّمات غير الحكومية. وتدفع حركة عامّة الدول إلى توطيد رقابتها على المنظمات غير الحكومية المُشتبه في عدائها للحكومة القائمة، ولا سيّما بوضع تمويلها الخارجي قيد التساؤل. وقد طغت الحركة على حالة روسيا التي أُجبرت فيها هذه المنظمات على تسجيل نفسها "كجاسوسات للخارج" (عام ٢٠١٢)، والصين، التي وُضعت فيها هذه المنظمات تحت رقابة وزارة الأمن العام (عام ٢٠١٦)، لتمتد إلى بلدان أمريكا الجنوبية (فنزويلا، والبيرو في عام ٢٠٠٦)، وأوروبا، مؤخراً (بولونيا، عام ٢٠١٦، وهنغاريا، عام ٢٠١٧).

ويعطي انتشار المنظمات غير الحكومية لفكرة "المجتمع الدولي" مدىً جديداً. فهذا المجتمع لم يُعد يعني "الدول القائمة" (كما في القرن التاسع عشر)، ولا "منظومة الأمم المتحدة" (كما بعد عام ١٩٤٥)، بل أتاح المجال لاستشفاف أفق قدوم "مجتمع عالمي"، يتميّز ببروز قيم عالمية، وبناء مواطنة عالمية، وتعزيز أجهزة التنظيم، وانتشار التضامن العالمي (P.Moreau-Defarges, 2000). كما أتاح تحمّل المنظمات غير الحكومية، في "الدول النّهارة"، بعض المهام التي تقع، عادة، على عاتق الدولة، المجال لاستشفاف أسلوب بديل لتحمّل أعباء بعض الوظائف الجماعية.

إنَّ المنظَّمات غير الحكومية تتجه إلى أن تكون هي نفسها مُدرَّجَة في أجهزة تعاون أوسع تنتشر على هامش الدول. وهكذا عُقدت شركات مع شركات متعدّدة الجنسيات، شركات بوساطتها سعت هذه المنظّمات إلى جعل الشركات تحترم بعض المبادئ الأخلاقية، التي رأت فيها هذه الشركات وسيلة لتعزيز صورتها التجارية .

ج - الشبكات العابرة للقوميات

لا تستند الفكرة القائلة إنّ "مجتمعاً مدنياً عالمياً" هو في طور البناء إلى واقع أنّ المنظّمات غير الحكومية جُذِبَت للتفاعل فيما بينها، بدل أن تكون مُكدّسة بعضها إلى جانب بعض، ومفصولة بحواجز بعضها عن بعض، فكوّنت منظومات عمل فرعية ذات نوعيات خاصة (الروابط الإنسانية، أو المعادية للعوالم، على سبيل المثال)، فحسب، بل على ملاحظة أنها توافقت مع آليات أكثر انتشاراً لمبادلات بين أشخاص، لا تخضع لقواعد محدّدة، أيضاً. إنّ مفهوم "الشبكة" (A.Colonomos, 1995)، وهو أحد مفاهيم ما بعد الحداثة، بامتياز، يسمح بفهم تكاثر أشكال التعاون المرنة هذه، التي توجد وراء حدود الدول، وتقلّت من وساطتها، كما يسمح بفهم تنوّع هذه الأشكال .

١ - تنوّع هذه الشبكات، للغاية، من حيث أصلها، وسياق ظهورها، والمبدأ الذي حوله يتمثل المشاركون فيها، وطُرُق بنائها، وميدان عملها، وأشكال تدخّلها في الحياة الدولية. وبعد الشبكات القديمة، التي تأسّست على روابط التضامن التقليدية، من النمط العرقي، أو الديني، أو الأيديولوجي، رأينا انتشار نماذج جديدة من الشبكات: "جماعات خبراء"، أو "جماعات معرفيّة" (P.Hass, 1992) بُنيت انطلاقاً من امتلاك معرفة نوعية، أو تبعاً لانتفاء إلى مجموعة مهنية واحدة، تعتمد عليها المنظّمات الدولية، وتلعب دور "وسطاء الوحي"؛ حلقات تأمل (مثل منتدى دافوس) تجمع بين من يقرّرون، وشخصيات مؤثّرة تسعى إلى رسم آفاق تطوّر العالم؛ نوادي تفكير (مثل الحاصلين على جوائز نوبل)،

وهي نوع من "طبقة إكليريكية دولية" (J.Laroche, 1995) تعتزم مزاحمة الدول على احتكارها إعلان القواعد المعيارية الدولية، ومنافستها في ممارسة النشاط الدبلوماسي (انظر جائزة نوبل للسلام التي أُعطيت، في عام ٢٠٠٩، إلى باراك أوباما، وفي عام ٢٠١٦ إلى الرئيس الكولومبي سانتوس).

٢ - إلى جانب "جماعات المسؤولية" هذه، التي أُقيمت على طريقة التفاعل التجريبي (B.Badie, 1999)، بهدف مواجهة قضايا جديدة، والارتقاء بقيم مشتركة، وتطوير صلات التضامن الدولي، نجد نماذج أخرى من الشبكات.

هكذا ظهرت على المسرح الدولي حركات مواطنين، وهي مجموعات مناضلين تعتزم، من خلال استعمال تقانات التواصل الجديدة بشكل تام، كشف ممارسات سياسية غطّاها تقليدياً خاتم السرية (كشف وثائق دبلوماسية بمبادرة من رابطة ويكيليكس (wikileaks)، التي أنشئت في تشرين الأول ٢٠٠٦)، أو التشهير ببعض التجاوزات (كشف ممارسات اعتراض الاتصالات الهاتفية والإلكترونية التي تقوم بها وكالة الأمن القومي الأمريكية، في حزيران ٢٠١٣).

وتجسّد شبكات أخرى، شبكات المافيا، أو الشبكات الإرهابية، الوجه الآخر، "الوجه الأسود" للعولمة، الوجه الذي يتعلّق "بسياسة الفوضى"، التي يمكن أن تتّجه ما بعد الحداثة نحوها، أيضاً. ويشهد تبني مجلس الأمن الدولي، بالإجماع، قرارات تهدف إلى محاربة الإرهاب (القرار رقم ١٣٧٣، تاريخ ٢٨ أيلول ٢٠٠١، الذي يستهدف "القاعدة"، والقرار رقم ٢٢٤٩، تاريخ ٢٠ تشرين الثاني، الذي يستهدف "داعش")، على الانتقال إلى منطق أصبح يجمع، بتجاوزه للدول، النظام العابر للقوميات والحركات التي ترفضه، وتحاربه.

لم تعدّ الدول، إذن، القوى الفاعلة الوحيدة في الحياة الدولية، وأصبحت مضطّرة للقيام "بإصلاح دبلوماسي" (B.Badie, 2008)، وألّزمت بالتعامل مع فاعلين آخرين، ينشرون، هم أيضاً، عملهم في فضاء عالمي، وبالتفاعل الدائم معهم -

سواءً تعلّق الأمر بشركاء ينبغي مجاملتهم، أو حلفاء ينبغي استمالتهم، أم خصوم ينبغي محاربتهم. وهكذا يبدو المجتمع الدولي كمجتمع "متعدّد المراكز"، مُشكّل من عدد كبير من فاعلين ذوي طبيعة مختلفة جداً (J.Rosenau, 1990). ومنذئذ، لم يُعد ممكناً بناءً أُسس التنظيمية انطلاقاً من مبادرات الدول. فهي تفترض اللجوء إلى آليات تنظيم مُستحدّثة تأخذ في الحسبان تنوّع المصالح الحاضرة. وسيُفهم من مصطلح "الحوكمة" (J.Rosenau, 1992) آليات التفاعل المعقّدة هذه، التي تتشر على المستوى الدولي بين مجموعة فاعلين عامّين وخاصّين، مستقلّين، بهدف التوصل إلى قواعد لعبة مُعدّة جماعياً. وستكون منظومة الحوكمة العالمية هذه، بطبيعتها، "متعدّدة المراكز"، وتتضمن عدّة طبقات وأبعاد، وعدّة نماذج من الفاعلين، والأجهزة المتنوعة الموجودة تبعاً للقضايا التي ينبغي حلّها (D.Held, 2004; T.Hale, D.Held. eds, 2011). هكذا تعترف الدولة ما بعد الحديثة بوجود فاعلين آخرين، مُلزّمة بالتفاوض معهم، من دون الاختباء خلف سيادة أصبحت وهميّة، إلى حدّ كبير.

هذه المميّزات الجديدة للمجتمع الدولي تحثّ على بناء كيانات جديدة تتجاوز إطار الدولة القومية.

- ثالثاً: الدولة المُنضمّة (L'État englobé)

تري الدولة، المشغولة في صلات عدّة ناجمة عن تعزيز العلاقات الدولية، أنّ ملاءمتها، كوحدة سياسية، وُضعت بشكل مباشر أكثر قيد التساؤل. فقد دفعت العولمة، في الواقع، إلى انتقال الحدود القومية، وبناء فضاءات تنظيمية موسّعة. وتبدو النزعة الإقليمية كامتداد منطقي ومُلطّف ضروري لهذه الحركة. وإذا كانت هذه الدينامية قد بدأ استعماها في كلّ كان، فإنّها أخذت، عموماً، شكّل عملية تكامل اقتصادي بسيطة. إلّا أنّ البناء الأوربي يذهب إلى ما هو أبعد، باتجاهه إلى ما هو فوق القومية.

أ - التكامل الإقليمي

يعرف الاقتصاد العالمي منذ عقد التسعينيات عمليّتي تكامل، عالمي وإقليمي، تتحد آثارهما، في الواقع، بدلاً من أن تتناقضا. فقد دُفِعت الدول، من أجل تعزيز وضعها في المبادلات الدولية، إلى إقامة علاقات تعاون وثيقة في إطار أضيق. وبقدر ما أدّى تشكيل هذه الفضاءات الاقتصادية الإقليمية المتكاملة إلى حرمان الدولة من جزء من سلطاتها في مجال التنظيم الاقتصادي، على الأقل، كان هذا التشكيل موجّهاً للعولمة، في الوقت نفسه.

هكذا عرف التكامل الاقتصادي الأوروبي، الذي أُطلق، عام ١٩٨٦، مع توقيع القانون الموحد (L'Acte unique) تسارعاً مدهشاً، بدءاً من توقيع معاهدة ماستريخت، في ٧ شباط ١٩٩٢، قبل الانخراط في عملية توسيعه ليضمّ بلدان أوروبا الوسطى والشرقية. وفي موازاة ذلك، أقيمت منطقتان للتبادل الحرّ في القارة الأمريكية: السوق الجنوبية المشتركة (ميركوسور Mercosur)، في أمريكا اللاتينية، عام ١٩٩١، التي ضمّت الأرجنتين والبرازيل والباراغواي والأوروغواي، وامتدت إلى فنزويلا (٢٠٠٦)، وبوليفيا (٢٠١٢)؛ واتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية (نافتا) (NAFTA)، عام ١٩٩٤، التي تضمّ الولايات المتحدة وكندا والمكسيك. وأضيفَ إلى هاتين المنطقتين تحالف الباسيفيك (البيرو، تشيلي، المكسيك، وباراغواي)، في عام ٢٠١١. ودُعِيَ إحداث "جماعة ضمّت ثلاثاً وثلاثين دولة من أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي (CELAC)، في كانون الأول ٢٠١١، ومشروع إحداث "منطقة تبادل حرّ في الأمريكيتين" (ZELA) لتوسيع عمليّة التكامل. إلّا أنّ المعارضة الحادة التي أثارها مشروع إنشاء سوق كبيرة عابرة للأطلسي، أُطلق في عام ٢٠١٣، أدّت، في المقابل، إلى التخلّي عنه.

وكانت العملية مشابهة في آسيا، مع توسّع محيط رابطة دول جنوب شرق آسيا (آسيان ASEAN)، التي كانت قد أنشئت، عام ١٩٦٧، وتوقيع "اتفاق التبادل الحرّ في شرق آسيا" (EAFTA) آسيان + ثلاث دول: الصين، اليابان،

وكوريا الجنوبية)، و"الشراكة الكليّة لجنوب شرق آسيا" (CEDEA) آسيان + ست دول، بعد إضافة: أستراليا، الهند، ونيوزيلندا). أما متدّى التعاون الاقتصادي لآسيا والباسفيك (APEC)، الذي أنشئ في عام ١٩٨٩، فيضمّ عشرين بلداً وإقليماً واقعاً على ضفّتي المحيط الهادئ (٥٣% من الناتج الداخلي الإجمالي العالمي) - مع فكرة إنشاء منطقة تبادل حرّ في آسيا والباسفيك (FTAAP) في النهاية .

على أنّه إذا كان التكامل الاقتصادي قد أنشأ صلات ترابط جديدة، فإنّه لم يكن على المستوى الإقليمي، في هذه المرّة، وبصفته تلك، مرادفاً لتكامل سياسي. فهو لم يُلحق، مباشرةً، أذى بسيادة الدولة، ولم يضعها قيد التساؤل كفضاء سياسي. ويمكن لبعض الخطوات للأمام أن تتحقق في هذا الطريق، كما يُظهر ذلك إنشاء "اتحاد الأمم الأمريكية الجنوبية (UNASUR)"، في أيار ٢٠٠٨، الذي ابتكر ليكون مكاناً لتبادل الأفكار وتدارك النزاعات. غير أن الاختلافات بين الدول الأعضاء تستبعد أي أفق لتكامل سياسي. في حين أن هذا الأفق يوجد، بالعكس، في أساس البناء الأوروبي نفسه.

ب - المنطق فوق القومي

تكمّن النوعية الخاصة للبناء الأوروبي في واقع أنّه يضع الدولة القومية قيد التساؤل في المكان نفسه الذي وُلدت فيه. وعبرّت هذه النوعية عن نفسها بإقامة مؤسّسات من نمط فوق قومي (supra-national)، تفرض قراراتها نفسها على الدول الأعضاء. هكذا أصبحنا أمام شكل سياسي أصيل، فرّغ الدول من جزء من امتيازاتها السيادية. وإذا بدا أنّ الاتحاد الأوروبي يتطوّر نحو تكامل أقوى دائماً، فإنّه مع ذلك يمرّ بمرحلة أزمة.

١ - توسّعت الاختصاصات الجماعية بمرور سلسلة من المراحل المتتالية إلى ميادين واسعة جداً من العمل العام .

- كان هدف البناء الأوروبي، في البداية، تأسيس فضاء اقتصادي مشترك للدول الأعضاء، تسيطر عليه مبادئ الانتقال الحرّ (للأشخاص، والسلع، ورؤوس

الأموال، والخدمات)، والمنافسة الحرّة. وأُعدّت، بشكل ملازم لهذا الأمر، سياسات جماعية قطاعية في سلسلة من الميادين (الزراعة، النقل، الاتصالات، الطاقة، والقروض...). وتمّ اجتياز خطوات جديدة في عام ١٩٨٦ مع التوقيع على القانون الأوروبي الموحد، الذي مهّد لإنشاء "اتحاد اقتصادي نقدي (UEM)"، أضفت عليه معاهدة ماستريخت (Maastricht)، الموقعّة في ٧ شباط ١٩٩٢، طابعاً رسمياً. ومثّل إدخال عملة واحدة، اليورو، قفزة نوعية لا يمكن التقليل من أهميتها. فقد انتزعت من الدول الداخلة في منطقة اليورو ملكية إحدى اختصاصاتها السيادية، وذلك لكون سلطة التنظيم النقدي نُقلت إلى المصرف المركزي الأوروبي (BCE)، فأدى هذا الأمر إلى الحدّ في حريتها في العمل في موضوع الميزانية (وُضعت خمسة "معايير للتقارب" تحت التهديد بفرض عقوبات).

أوضحت الأزمة الاقتصادية التي ضربت، على نحو خاص، بلدان منطقة اليورو، وزن هذا الضغط النقدي. وأدّت إلى وضع عدد من البلدان الأوروبية، مثل اليونان، وإيرلندا، والبرتغال تحت الوصاية، وألزمته بتنفيذ تدابير تصحيحية. كما أدّت، بشكل أعمّ، إلى توقيع "معاهدة الاستقرار والتنسيق والحكم" (TSCG)، في عام ٢٠١٢، التي أقامت ضغوطاً جديدة على دول منطقة اليورو، بفرضها مبدأ توازن الميزانية (تأسيس "القاعدة الذهبية للميزانية") تحت رقابة المفوضية الأوروبية، ومحكمة العدل في الاتحاد الأوروبي (يستوجب أي ابتعاد عن هذا المبدأ إطلاق إجراءات آلية للعودة إلى التوازن). ويبدو أن أفق إقامة حكومة اقتصادية حقيقية لمنطقة اليورو، تتضمن تعزيز تنسيق السياسات الاقتصادية، وتقارب الأنظمة الضريبية والاجتماعية، بدأ يرتسم منذ ذلك الحين. كما أقيمت، بشكل متلازم، "آلية استقرار أوروبية" (MES)، تمثّل نوعاً من صندوق نقد دولي، على المستوى الأوروبي، لتقديم المساعدة لدول منطقة اليورو التي تواجه صعوبة.

قادت الأزمة الاقتصادية، فضلاً عن ذلك، إلى إقامة اتحاد مصرفي يستند إلى ثلاثة أركان: إشراف مصرفي لأكبر المصارف تحت رعاية المصرف المركزي الأوروبي (أقيم الجهاز في ٤ تشرين الثاني ٢٠١٤)؛ آلية حلّ وحيد تفرض على

المصارف قواعد مشتركة ينبغي تطبيقها في حال الإفلاس؛ ضمانات أوروبية لإيداعات الأفراد. كما دفعت الاتحاد الأوروبي، أيضاً، للتصدي لمسألة التوسع الضريبي إلى أبعد حد، والجنات الضريبية (تبنى توجيهات عدة في حزيران ٢٠١٦ وشباط ٢٠١٧).

- غير أن اختصاصات الاتحاد الأوروبي تذهب إلى ما هو أبعد من الميدان الاقتصادي وحده.

فمعاهدة ماستريخت لم توسّع سلسلة من اختصاصات السلطات الأوروبية الموجودة سابقاً (البحث والتنمية، البيئة، العلاقات الخارجية...)، فحسب، بل فتحت للاتحاد ميادين عمل جديدة (التربية والتكوين المهني، الثقافة، الصحة العامة، حماية المستهلكين...)، أيضاً، وأضافت، خاصةً، "ركنين" جديدين، يتعلّقان، من حيث الجوهر، بميادين سياديين، هما: ميدان السياسة الخارجية والأمنية المشتركة (PESC)، من جهة أولى، وميدان العدالة والشؤون الداخلية، من جهة أخرى، اللذان دُمجاً، بموجب معاهدة لشبونة، في القانون المشترك للاتحاد، مع تأسيس ممثل أعلى للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية.

واكتسب الاتحاد الأوروبي اختصاصات جديدة في الموضوع الشرطي والقضائي، في إطار الإقامة التدريجية "لفضاء الحرية والأمن والعدالة" (قمة تامپيري (Tampere)، تشرين الأول ١٩٩٩). وأعطت اعتداءات ١١ أيلول ٢٠٠١ دفعة تسريع لتحقيق هذا الطموح، عبر تقوية الشرطة الأوروبية (L'Europol) والتعاون القضائي (تأسيس مذكرة توقيف أوروبية، وإنشاء قضاء أوروبي). وفي موازاة ذلك، قادت "الخطة الإجمالية للنضال ضد الهجرة السريّة"، التي أُقرّت في شباط ٢٠٠٢، إلى وضع سياسة مشتركة لإدارة متكاملة للحدود، تتضمن إنشاء "وكالة أوروبية" (FRONTEX) لمواجهة تدفق المهاجرين. وقد حلّ محلّ هذه الوكالة، في تشرين الأول ٢٠١٦، "وكالة أوروبية لحرس الحدود"، أُعطيت تفويضاً موسّعاً، وزُوّدت بوسائل مُعزّزة، وأقيمت مراكز تسجيل للمهاجرين.

وبغض النظر عن هذه الاختصاصات التي نقلتها المعاهدات رسمياً، تسمح "طريقة التنسيق المفتوحة" (MOC)، التي ظهرت، أولاً، في الموضوع الاقتصادي، ثم وُسِّعت لتشمل العمل والحماية الاجتماعية، للاتحاد بتوسيع محيط تدخلاته .

كان الطموح المتنامي لهذه السياسات يطرح، حتماً، مسألة طبيعة البناء الأوروبي، ومستقبل الدولة في أوروبا .

٢- نُظِرَ إلى الاتحاد الأوروبي، لمدة طويلة، كبناء سياسي أصيل . فهو، من جهة أولى، لا يُبدي سمات دولة صحيحة . ويشهد على ذلك تكريس المواطنة الأوروبية كمجرد تعبيرٍ عن ازدواجٍ في الجنسية، وشكل السلطات، وضعف وسائل العمل، وعدم تحمُّل عبء الوظائف الجماعية الكبرى . ومن جهة أخرى، فإنَّ أسلوب اتخاذ القرار المطبَّق في المستوى الأوروبي لا علاقة له بطرق "الحكم" التقليدي . فقد تأسَّس المستوى التقريبي الأوروبي من أماكن عدَّة مختلفة للسلطة، التوازن بينها غير ثابت، وقابل للتطور . كما أنَّ مجموعات المصالح تُثَقِّل على مستويات اتخاذ القرارات كلّها، وتُشْرِك الإدارات القومية، بشكل وثيق، في إعداد السياسات المشتركة، وتنفيذها . إلَّا أنَّ دينامية تطور الاتحاد الأوروبي، المتميّزة بتوسيع مستمرٍ لمحيطه واختصاصاته، يجب أن تُجَرِّ في النهاية، كما يبدو، إلى تجاوز إطار الدولة القومية .

- كان قد تمَّ اجتياز خطوة في هذا الاتجاه من خلال "مشروع المعاهدة المؤسَّسة لدستور لأوروبا"، الموقع في ١٨ تموز ٢٠٠٣، والذي كان عنوانه نفسه يُعلن عن انقلاب نحو منطق الدولة الاتحادية . إلَّا أنَّ فشل الاستفتاءين المنظمَّين في فرنسا وهولندا أدى إلى إيقاف المشروع . ومع ذلك، فإنَّ معاهدة لشبونة، الموقعَة في ١٣ كانون الأول ٢٠٠٧، التي صدَّقت عليها فرنسا في شباط ٢٠٠٨، أخذت ثانيةً بجوهر التجديدات القانونية - صهر المعاهدات، القيمة القانونية المعترف بها لميثاق الحقوق الأساسية (المادة ٦ من معاهدة الاتحاد الأوروبي)، منح الاتحاد بشكل واضح الشخصية القانونية (المادة ٤٧ من معاهدة الاتحاد الأوروبي

((TUE)، توضيح قواعد توزيع الاختصاصات (العنوان الأول، من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي ... (TFUE) - والتغيرات

المؤسّساتية - تسوية بين الإبقاء على الإجماع في المواضيع الحسّاسة، وتعميم التصويت بالأغلبية الموصوفة، زيادة سلطات البرلمان، تعديل قواعد تأليف المفوضيّة - التي كان المشروع يتضمنّها. وهكذا بدا أنّ على عمليّة التكامل، التي كُيّنت للحظة، متابعة سيرها.

- إلّا أنّ البناء الأوروبي تعرّض لأزمة عرقلت تقدمه. ولم تكن المؤشرات الأولى لهذه الأزمة خافية على أحد. وقد تجلّت بالانتقادات المتكرّرة التي أثارها عمل المؤسّسات ومضمون السياسات، وزوال التعاطف مع الفكرة الأوروبية، الذي شهد عليه صعود النزعة الشعبوية المعادية لهذه الفكرة، وتفاقم مظاهر اللامساواة في داخل الاتحاد.

تبلورت هذه التوترات بدءاً من عام ٢٠١٥. ففي حين بدأ الإحساس بآثار السياسات الصارمة التي فرضتها المؤسّسات الأوروبية بالظهور، وعزّز فرضيّة انسحاب اليونان من منطقة اليورو، كانت الاختلافات المتعلقة بسياسة الهجرة والحريات، التي اتخذتها بعض البلدان بالنسبة لمتطلبات دولة القانون، تضع قيد التساؤل تماسك الاتحاد. وقد وجّهت غالبية المشاركين في الاستفتاء المنظم في بريطانيا، في ٢٣ حزيران ٢٠١٦، المؤيدين لانسحابها من الاتحاد، ضربة قاسية جداً، وخلقت شكّاً ثقيلاً على مستقبل البناء الأوروبي. وكان من شأن المفاوضات الطويلة التي بُشّر بها بدءاً من الانطلاق الرسمي لإجراءات مغادرة الاتحاد (البريكست Brexit)، في آذار ٢٠١٧، تغذية القوى الراغبة في المغادرة، الموجودة في دول عدّة. وعلى الرغم من صمود الاتحاد، فإنّ ديناميّة التكامل عُرقلت كما يبدو.

ثمّة تفسيران متعارضان فيما يتعلّق بمدى هذا التطور. فبالنسبة للمدرسة الواقعية في العلاقات الدولية، تبقى الدول القوى الفاعلة الأساسية في النظام

الدولي، على الرغم من التصاعد في قوة فاعلين جُدد. وبالنسبة للتيار "العابر للقوميات" لن تكون الدولة، بالعكس، إلّا "مصدراً من بين مصادر أخرى للسلطة، وستكون سلطاتها ومواردها محدودة" (S.Strange, 1996). وإذا ما حافظت الدول، من دون شك، على وضع فريد في الحياة الدولية، فإنّ صلات الترابط التي تشدّها لن تقود بقدر أقل إلى تآكل المفهوم التقليدي للسيادة، ومن ثمّ إلى زعزعة أُسُس مؤسستها.

إن هذا التآكل في السيادة يفرض إعادة تعريف وظائف ومنطق عمل دولة دخلت في عصر ما بعد الحداثة.

- الفقرة الثانية: إعادة تعريف وظائف الدولة

لا تعني نهاية الحماية التي تمارسها الدولة على الحياة الاجتماعية، ولا سيّما تحت ضغط العولمة، نهاية الدولة، أو العودة إلى دولة الحد الأدنى. ويشير صندوق النقد الدولي نفسه، في "تقريره لعام ٢٠١٤ حول التنمية في العالم" إلى أنّ "للسلطات العامة دور أوّليّ تؤدّيه، يتمثّل في تولّي إدارة الخطر النظامي، خلق بيئة ملائمة للقيام بتدخلات مدروسة، ولممارسة المسؤولية الجماعية، وتقديم دعم مباشر للسكان ذوي الأوضاع الهشّة".

غير أنّ الدولة إذا كانت مدعوّة للبقاء حاضرة في الحياة الاجتماعية، أكثر من أي وقت مضى، فسيكون ذلك وفقاً لطرق مختلفة عن طرق الماضي. إننا نرى مفهوماً جديداً لدور الدولة، ورسمًا أولياً لأنموذج دولة جديد يلوح في الأفق. وسمات هذا الأنموذج لا يمكن رسمه إلّا بطريقة ضبابية وتقريبية. وتكمن إحدى مميزات ما بعد الحداثة، كما رأينا، في فتح ميدان الأمور الممكنة بشكل واسع، واستبعاد كلّ يقين منه، فيما يتعلق باتجاه التطور. إنّ الدولة، الموضوعية في دوامة ما بعد الحداثة، لم يعدّ لديها جوهر ثابت، ويبقى مستقبلها غير محدّد. وفضلاً عن ذلك، فإن أشكال الدول تبقى متنوعة، بالتأكيد، وتتغيّر تبعاً للتقاليد، وكذلك للظروف الخاصة بكل بلد. إلّا أنّ بعض الاتجاهات المشتركة تظهر، على

الرغم من هذه الاختلافات. فقد قاد تفجّر الاشتراكية في شرق أوروبا، وتفكّك الدولة في جنوبها، بلدان أوروبا الشرقية والجنوبية، والبلدان النامية، في الواقع، للاقتراب من النموذج القائم في البلدان الليبرالية. ودفعت المؤسسات الدولية باتجاه هذا الانتشار من خلال إخضاع مساعدتها لاحترام مبادئ "الحوكمة الجيدة"، أي إقامة دولة مبنية، شكلياً على الأقل، وفق النموذج الليبرالي.

يعني مبدأ التفريع (Le principe de subsidiarité) الذي يقوم عليه هذا النموذج، والذي نجده في المستوى الأوروبي (المادة ٥ من معاهدة الاتحاد الأوروبي)، ألا يكون تدخّل الدولة شرعياً إلا في حال عدم كفاية آليات التنظيم الاجتماعي الذاتي، أو عجزها (تتدخل الدولة للقيام بالعمل المطلوب بالنيابة عن الجهة التي ينبغي لها القيام به). ويُفهم من هذا المبدأ أن من المناسب حيثنأ أن تكون أفضلية القيام بالعمل للأجهزة الأقرب من المشاكل التي ينبغي حلّها (مبدأ القُرب Proximité)، وأن يُدعى الفاعلون الاجتماعيون للتعاون (مبدأ الشراكة). وهكذا نكون في صُلب ما بعد الحداثة نفسها، الموضوعة تحت شارة التعددية والتنوع.

- يفترض العمل بالنيابة (La suppléance)، منطقياً، أن تشجّع الدولة مبادرات الفاعلين الاجتماعيين التي يأخذونها فيما يتعلّق بإدارة الوظائف الجماعية (أعمال الرعاية، التطوُّع المجاني، الترابطية (L'associationnisme)، والاقتصاد الاجتماعي...). وإذا كان هذا المنطق منغرساً بقوة في البلدان الأنجلو - سكسونية، ولا سيّما في الولايات المتحدة، التي تشغل فيها المؤسسات دوراً جوهرياً (٢٠,١% من الناتج الداخلي الإجمالي)، والمملكة المتحدة (مشروع المجتمع الكبير (Big Society) الذي أطلقته حكومة كامرون (Cameron)، عام ٢٠١٠، ودعت فيه المواطنين إلى "أخذ الأمور بأيديهم"، فإنه كان يندرج ضمن تقاليد حب البشر الطويلة، ويتّجه للانتشار في كلّ مكان.

- يفترض مبدأ القُرب كمْسَلمة أن تُعالج المشاكل أولاً في المستوى الذي تُطرح فيه للمواطنين، وتجنّب صعودها المنهجي. ويسوّغ هذا المبدأ، الحاضر دائماً في الخطاب السياسي، إقامة أجهزة إدارة تقع في أقرب مكان ممكن من المواطنين.

- أخيراً، يُترجم مبدأ الشراكة (partenariat) بالحرص على إشراك الفاعلين الاجتماعيين في تنفيذ الأعمال العامة. فإذا كانت النظرية الاقتصادية الكلاسيكية (P.Samuelson, 1954) تفترض أن "الخيرات العامة" يجب أن تنتجها الدولة بسبب مميزاتها العامة (عدم المنافسة، عدم القابلية للاستبعاد)، فإن مفهوم أكثر مرونة يتجه للتفوق، ويرى أن تحديد هذه الخيرات لم يعد يشكل موضوعاً لبناء اجتماعي، ويدعى شكله للتطور باستمرار، فحسب، بل إن فاعلين خاصين مدعويين، أيضاً، للإسهام في توريد هذه الخيرات، في إطار صيغ "شراكة بين القطاعين العام والخاص"، بدأت تعرف انتشاراً مذهلاً في العالم بأسره. وتشكل الصيغة البريطانية، المعروفة بـ "سندات التأثير الاجتماعي" (social impact Bonds)، التي أُطلقت، عام ٢٠١٠، طريقة أخرى في التوجه بالدعاء إلى المبادرة الفردية لمواجهة المشاكل الاجتماعية.

إن تطبيق مبدأ التفريع يقود إلى تحديد أهداف جديدة لوظائف الدولة.

- أولاً: الدولة الضامنة (L'État garant)

بُنيت الدولة الحديثة حول تركيز عدد من الصلاحيات التي نُظِر إليها كأمر لا تقبل الفصل عن فكرة السيادة، وإنها جوهرية لوجود المجتمع نفسه. وكان يُفترض في هذه النشاطات، الموصوفة "بالسيادية"، أن تشكل النواة غير القابلة للاختزال، والغاية النهائية لمؤسستها. إلا أن دائرة النشاطات السيادية هذه أصبحت قابلة للتفتيت، ولم تعد تشكل امتيازاً للدولة. وفي حين قاد التوطيد التدريجي للنظام العابر للقوميات إلى انتشار عمليات إعادة السلام والحفاظ على النظام الدولي، وكذلك إلى انبثاق عدالة دولية، وُضعت السلطة النقدية للدول، التي تآكلت بشكل خطير نتيجة ضغوط النظام المالي الدولي، قيد التساؤل في أوروبا، بسبب إحداث عملة موحدة. وفي موازاة ذلك، دُعِيَ فاعلون خاصون للمشاركة في تنفيذ بعض الامتيازات السيادية، عبر تطبيق منطق الشراكة. وإذا كانت الدولة ما بعد الحديثة لم تتنازل عن وظائفها التقليدية في صيانة التماسك

الاجتماعي وحفظ النظام، فقد دُفِعَتْ إلى ممارستها، أكثر فأكثر، من خلال علاقة مع فاعلين آخرين، في الخارج والداخل .

أ- التماسك الاجتماعي

تبقى الدولة، في عالم معقد ومحكوم، أكثر فأكثر، بالشك، إطاراً مميزاً لتشكيل الهوية الجماعية، وموجّهاً أساسياً للتكامل الاجتماعي. إنها مؤسسة تُمارس سلطاتها، كضامنة للاستمرارية، وحامية للمستقبل. وهي، أيضاً، "حائكة"، ومُتَبِّجة للرابطة الاجتماعية، و"صانعة معجزات"، ومنظمة للتقدم (P.Delmas, 1991). هكذا تبدو وساطة الدولة ضرورية لتشكيل وزن مقابل لآثار العولمة الهدامة على الصعيد الاجتماعي، والتي أصبحت تشكّل معها زوجاً غير قابل للانفصال .

١ - تشكل الدولة، رمزياً، وأكثر من أي وقت مضى، نقطة استدلال لا بُدَّ منها لتمكين الأفراد من تحديد موقعهم في الزمان والمكان: فحتى لو كانت المراجع الدالة على الهوية تتجه للانفجار، فإنَّ رابطة المواطنة تستمر في أن تكون مبنية في إطار الدولة القومية. ويشهد ضغط الحركات "ذات التوجّه القومي" للحصول على دولة مُحدّثة على هذه الأهمية الرمزية. إنَّ الدولة تبدو كالحارس والضامن لبقاء مجموعة من التقاليد والقيم التي يمكن حولها لكل فرد التعرّف على نفسه، وتحديد هويته .

٢ - تكمن مهمّة الدولة، من ثَمَّ، بشكل ملموس، في إنتاج ما هو جماعي، عبر تحمّلها عبء القيام بنشاطات ذات فائدة عامّة .

- إنَّ المكان الذي تشغله الدولة في أجهزة التنشئة الاجتماعية متغيّر، من دون شك. فهو قوي في بعض البلدان، مثل فرنسا، التي تُمارس الدولة فيها، تقليدياً، نفوذاً قوياً على التربية والثقافة، التي تُدرّك كأداة مميزة للتوحيد القومي، إلّا أنّه كان دائماً أقل أهمية في بلدان ليبرالية أخرى. غير أنّ مجموعة من التحولات التقنية (انتشار الموجهات، تنوع المنتجات الثقافية)، والاقتصادية (الوزن المتنامي للصناعات الثقافية، تدويل الأسواق) تتجه إلى تفويض المواقع التي اكتسبتها

"الدولة الثقافية". ومع ذلك، فإنّه إذا كانت وظيفة التنشئة الاجتماعية تُمارَس، أكثر فأكثر، عبر التفاعل مع أمكنة وأجهزة أخرى، فإنها ليست غائبة مطلقاً.

- وبشكل أعمّ، فإنّ إنتاج ما هو جماعي يمرّ عبر توريد مجموعة من الخدمات، التي تشكّل موجّهاً قوياً للتكامل، عبر تقديمها لكل أعضاء الجسم الاجتماعي إعانات متشابهة. وقد وُسّعت هذه الخدمات، التي تختلف تسمياتها من بلد لآخر ("خدمات عامة"، "خدمات ذات فائدة عامة"، "مرافق عامة") إلى حدّ ما، من دون شك، وحُدّدت نوعيتها الخاصة، إلى حدّ ما. هكذا وُسِّم مفهوم المرفق العام في فرنسا، الذي يخلط بين مجموعة من الدلالات المختلفة جداً، بنوعية خاصة قوية. وفي كلّ الحالات، فإنّ ضغوطاً خارجية وداخلية تتضافر للتقليل من المساحة التي تغطّيها، وتخفّف من خصوصية القواعد القابلة للتطبيق عليها. ومع ذلك، يبدو أنّه لا غنى عن وجود مثل هذه المرافق، أكثر من أي وقت مضى، بالنسبة لضرورة الحفاظ على التماسك الاجتماعي. فهي تسمح، في الواقع، بوضع عدد من الخيارات الأساسية في متناول الجميع.

أُخِذَ هذا البُعدُ، تدريجياً، في الحسبان على المستوى الأوروبي. فحرصت السلطات الجماعية، في البداية، على تجنب قيام المرافق ذات الغاية الاقتصادية بتعطيل لعبة المنافسة. لكنّ وعياً جديداً للمكانة التي تشغلها هذه المرافق "بين القيم المشتركة للاتحاد"، و"للدور الذي تلعبه في الارتقاء الاجتماعي والإقليمي" للاتحاد (المادة ١٤ من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي)، عبّر عن نفسه منذ نهاية عقد التسعينيات، لكون "الوصول" إلى هذه المرافق نُصّبَ، منذ ذلك الحين، إلى مرتبة "الحقّ الأساسي" لمواطني الاتحاد. إلّا أنّ إشكالية إجمالية، تغطي المرافق الاقتصادية وغير الاقتصادية، اتّجهت، فضلاً عن ذلك، لأن تتّضح، من خلال فئة "مرافق المنفعة العامة"، التي شكّلت موضوعاً لبروتوكول ملحق بمعاهدة لشبونة. وقد فُهِمَت هذه المرافق كمرافق، تجارية وغير تجارية، تنظر إليها السلطات العامة بصفتها ذات منفعة عامة، وتخضع للالتزامات المرفق العام النوعية"، وقد عدّتها المفوّضية (في كتابها الأبيض الصادر في ١٢ أيار ٢٠٠٤) "ركناً لأنموذج المجتمع الأوروبي".

هذه الوظيفة غير القابلة للاستبدال، التي تقوم المرافق العامة بها، لا تحكّم مُسبقاً على انغراسها الاجتماعي الملموس. فحدود المرفق العام تجد نفسها محاطة بهامش جديد من الغموض. والأمر يتعلق، في الواقع، بمعرفة ماهية الخيرات الأساسية التي من المناسب تقديمها للجمهور باسم ضرورة الحفاظ على التماسك الاجتماعي. ويبقى هذا السؤال مفتوحاً، بشكل دائم. ويصبح محيط المرافق العامة هكذا أكثر غموضاً، وتغيّراً. ويتجه تقسيمٌ للأدوار مع المبادرة الخاصة للحدوث في القطاعات كلّها. ويكون هذا التقسيم نفسه موضوعاً لإعادة تقييم دائم. كما يتجه الخط الفاصل بين العام والخاص إلى أن يفقد قدرًا من دقته، ولا سيّما أن الانتقال إلى مفهوم وظيفي للمرفق العام يسمح بأن يقوم عاملون مختلفون بأخذه على عاتقهم.

٣- أخيراً، أُلزِمَت الدولة باسم التماسك الاجتماعي على رَتق النسيج الاجتماعي الذي تتجّه ديناميّة تطور المجتمعات المعاصرة لتمزيقه باستمرار.

- ففي كلّ مكان، نرى انتشار سياسات التكامل التي تهدف إلى التقليل من عناصر التنافر الناجمة عن حضور جماعات دخيلة مهمّة في البلاد، وإلى النضال ضد ظاهرات الاستبعاد التي تجد أقليّات هامشية من السكان نفسها مَرْمِيّة عبرها خارج الدارات الإنتاجية، ومُهمّشة اجتماعياً. وتعتمد هذه السياسات، التي تميّزت بتشريعات طموحة (يتناول القانون الفرنسي، الصادر في ٢٩ تموز ١٩٩٨، الخاص "بالنضال ضد الاستبعاد"، مختلف مظاهر وجود السكان الذين واجهوا عمليات استبعاد. كما يتعرّض قانون ١٨ كانون الثاني ٢٠٠٥، الخاص "بالتماسك الاجتماعي" لقضايا العمل، وإدماج الشباب، والسكن)، وبتدابير تدخل جديدة، في تنفيذها، على منطق الشراكة، فتُشرك فيها سلسلة من الفاعلين العامّين والخاصّين.

في موازاة ذلك، رُقّي النضال ضد أشكال التمييز إلى مرتبة الرهان السياسي الكبير. وبغضّ النظر عن مبدأ المساواة التقليدي، كان المقصود مهاجمة أشكال التمييز، المباشرة وغير المباشرة، التي يمكن لبعض المجموعات أن تكون موضوعاً له. وتتميّز هذه السياسات، التي تنتشر طبقاً للتوجّهات المحدّدة على المستوى

الدولي أو الإقليمي (القانون الأوروبي، والجماعي: انظر المادة ١٩ من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي)، بتموِّح متنامٍ، وبتقوية وسائل الحماية. وخارج الجهاز الجنائي، الهادف إلى ردع مختلف أشكال التمييز، لكنَّ تحريكه عسير، يتمُّ اللجوء إلى طرق أخرى تتمحور حول المنع والوساطة والتنظيم — ويقع أمر تطبيقها على سلطات مُستقلَّة، وفقاً للأنموذج الذي دُشِّنَ في بريطانيا في عام ١٩٧٦ (مؤسَّسة "المدافع عن الحقوق" في فرنسا، منذ عام ٢٠١١). وتندرج هذه الطرق، تماماً، في السجل الجديد لعمل دولة تراهن لأداء مهامها على الإعلام، والشراكة مع الفاعلين الخاصين، والتنظيم المرن.

لقد استُدْرِجَت الدولة، إذن، بصفقتها ضامنة للتماسك الاجتماعي، إلى إدارة نتائج العولمة، فراھنت على التعاون مع فاعلين آخرين. وقد وجِدَت الإكراهات نفسها في موضوع حفظ النظام.

ب- الأمن

يكمن الأمن في أساس مؤسَّسة الدولة نفسه. فوظيفة الدولة الأولى هي حفظ وجود الجسم الاجتماعي من خلال فرض نظام جماعي، وتأمين حماية الأشخاص والخيرات من التهديدات بكل أنواعها. ورغم دوام هذه الوظيفة، فإنَّ ديناميَّة تطوُّر المجتمعات المعاصرة تعدِّل بعمق سياق وطرق ممارستها. إنَّ سياق عدم الأمان يولِّد طلباً دائماً، أكثر إلحاحاً، على الحماية، موجَّهاً للدولة، التي دُفِعَت، منذئذ، إلى التركيز بشكل دائم أكثر على المسائل الأمنية. إلَّا أنَّ مدى المشاكل المطروحة، وتعقُّدها، يفرضان تعبئة مستويات أخرى للتدخل، ومؤازرة فئات أخرى من الفاعلين.

١ - تقود إشكالية الأمن أولاً إلى مفهوم واسع لحفظ النظام العام، مرتبط بظهور تهديدات جديدة.

- تجابه الدول، من الآن فصاعداً، أشكالاً جديدة من الجنوح. وفي حين كانت الجرائم العابرة للحدود، التي تتخطَّى إطار الدول، وتحتُّ عليها عملية

العولمة، تشهد تقدماً قوياً، كان تزايد أشكال السلوك العدواني والعنف ضد الأشخاص، المرتبط بتشظي المجتمع وتصاعد الاستبعاد، يجرّ معه ارتفاعاً متلازماً بالشعور بعدم الأمان (S.Roché, 1993).

أصبح الأمن، منذ ذلك الحين، إحدى أولويات الأجندة السياسية، وأدى إلى سياسات النضال ضد الجنوح حول نفس الأفكار القوية، المتمثلة بسياسة "التسامح الصفري"، التي دُشنت في نيويورك، وعرفت انتشاراً سريعاً (لندن، شباط ٢٠١٢)، وركّزت على القمع بدل التركيز على التربية في موضوع جنوح الأحداث، وأقامت مراكز شرطة "بالقرب من بؤره"، بهدف الوصول إلى أفضل توسيع لشبكة مراقبة المدن، من خلال الاستعمال الكثيف لتقنيات المراقبة بأجهزة التصوير بالفيديو. وما من شك في أنّ المنظومات الشرطية صُممت وفق طرق متنوعة جداً، عكس تنوعها تفرّد طرق بناء الدولة (D.Monjardet, 1996). غير أنّ اتجاه التطور كان هو نفسه في كلّ مكان. فجرى التركيز على ضرورة القرب، وعلى تعبئة مجموعة من الفاعلين لمواجهة أشكال عدم الأمان الجديدة.

في موازاة ذلك، أسهم التهديد الإرهابي في إعطاء الأمر الأمني مدى جديداً. فالنضال ضد الإرهاب، الذي فهمته الدول بعبارات متماثلة، يمرّ عبر تبني قانون استثنائي، مخالف للقانون العام، وإعادة النظر في شكل المرافق المكلفة به (إحداث إدارة الأمن الداخلي) (Department of Homeland Security)، التي تضمّ اثنتين وعشرين وكالة ودائرة موجودة. وإقامة تنسيق وطني للنضال ضد الإرهاب تحت سلطة رئيس الجمهورية في فرنسا، في حزيران ٢٠١٧)، والتوسع في التدابير ذات الطبيعة الوقائية وفي أجهزة الرقابة. وفي إثر اعتداءات ١١ أيلول، أتت تشريعات للحدّ من ممارسة الحريات العامة باسم النضال ضد الإرهاب. ويُعدّ "القانون الوطني" (Patriot Act)، الصادر في ٢٦ تشرين الأول ٢٠٠١، في الولايات المتحدة، المثال النموذجي لها. إلّا أنّه تمّ تبني قوانين مشابهة في غالبية البلدان الليبرالية، في أواخر عام ٢٠٠١، ولا سيّما في كندا، وبريطانيا، وألمانيا، وفرنسا. وجرى، لاحقاً، تجديد الأجهزة التي أنشئت، وتقويتها. كما حدث اتجاه

جديد لجعل التشريعات أقسى، بدءاً من عام ٢٠١٣ بعد ظهور إرهاب جهادي جديد، انتسب إلى "داعش".

يقود النضال ضد الإرهاب إلى مفهوم موسَّع للأمن. فمن جهة أولى، اتجهت إلى التلاشي الحدود التقليدية المرسومة بين حفظ النظام والدفاع. وكان من نتيجة فكرة "الحرب على الإرهاب"، التي تحدَّث عنها بالتفصيل المسؤولون السياسيون في الولايات المتحدة، بعد اعتداءات ١١ أيلول ٢٠٠١، وفي فرنسا بعد اعتداءات ١٣ تشرين الثاني ٢٠١٥، إحداث المزيد من تشويش التمييز بين الأمرين. ومن جهة ثانية، سوَّغت الوقاية من الاعتداءات تبني مسعى ذا تأثير مُسبق، يمرُّ عبر جمع منظَّم لبيانات شخصية. وهكذا تمَّ الاتجاه للانتقال إلى مراقبة كثيفة تمتد لتشمل مجموع السكان، وتدفع بعيداً جداً المنطق التدخلي.

- وبدلاً من أن تكون التهديدات الجديدة موجهة لذبول الدولة، أعطتها، إذن، مسؤوليات متزايدة، لم تكن قادرة دائماً، من دون شك، على مواجهتها. وسيقود إخفاق الدولة إلى اللجوء إلى وكالات حماية خاصة موازية، متحدرة غالباً من دوائر أمن الدولة القديمة، كما في روسيا، إلى خَصَصَة بلا قيد ولا شرط لوظائف الحماية الجماعية، كما في إفريقيا (B.Hibou, dir., 1999). أما في أمكنة أخرى، فيبقى الأمر في وسط الجهاز، لقاء تقاسم للمهام، واستدعاءً لإسهام فاعلين آخرين. ولم تتردد الولايات المتحدة نفسها، ولا سيَّما في إطار تدخلاتها العسكرية، في استدعاء مجموعات أمنية خاصة لتولي مهمَّات حماية، وجمع المعلومات، واستجواب مسجونين - وهي عمليات شهدت انحرافات في العراق وأفغانستان (فضيحة مجموعة بلاك ووتر (Blackwater) في أيلول ٢٠٠٧ (X.Renou, 2006). وهكذا تأسَّست سوق عالمية للشركات العسكرية الخاصة، التي أصبح بإمكان الدول أن تستمد منها ما تحتاجه لعملياتها الخارجية.

وكان هذا التقاسم للمهمَّات أكثر تنظيماً، أيضاً، في موضوع الأمن

(S.Roche, 2004).

فمرّت مراقبة التدفقات العابرة للحدود، أكثر فأكثر، في البداية، عبر آليات تعاون دولي. وأخذ هذا التعاون، منذ عقد التسعينيات، مدىً جديداً، ولا سيّما على الصعيد الأوروبي. وقد أضفي على التعاون بين أجهزة الشرطة، عبر وساطة شبكات تبادل عُقدت بين كبار الموظفين، طابعٌ رسمي بعد إحداث الشرطة الأوروبية (١٩٩٢)، وبناء "فضاء للحرية والأمن والعدالة" (١٩٩٧).

بعد ذلك، تأسست سوق حقيقية للأمن الخاص (F.Ocqueteau, 1997)، لمواجهة جُحّ الاقتناص وتأمين حماية الأشخاص (يمثّل هذا القطاع ١٧ مليون شخص في أوروبا، و١٦٠ ألفاً في فرنسا). وتسعى السلطات العامة جاهدة للسهر، فحسب، على أن يكون لهذه السوق أفضل طابع احترافي (أتت سلسلة من القوانين المتعاقبة، في فرنسا، منذ ١٩٨٣، لتأطير نشاطات الأمن الخاص). وهي تتضمن حضور مجموعات قوية أخذت طابعاً دولياً قوياً (المجموعة البريطانية، المُسمّاة "مجموعة للأمن" (G4S) لها حضور في مائة وعشرة بلدان.

وأخيراً، فإنّ فكرة القُرب تقود إلى إشراك مجموعة فاعلين محليين في تنفيذ سياسات أمنية، عبر شراكة توحّد بين أكثر الكفاءات والتجارب تنوعاً. وتُعَدُّ المسؤوليات الجديدة المُعترف بها لرؤساء البلديات، ولا سيّما في موضوع تدارك الجنوح، وتطور الشرطة البلدية، أمثلة على ذلك في فرنسا. يُضاف إلى هذا أنّ مبادرة المواطنين تُلمّس، أكثر فأكثر، غالباً، في موضوع الأمن (مرسوم ١٣ تشرين الأول ٢٠١٦، الذي أسّس "الحرس الوطني"، المدعو للمؤازرة في "الدفاع عن الوطن، وحماية السكان والإقليم"، ومرسوم ٩ أيار ٢٠١٧ الخاص "بالاحتياط المدني").

هكذا فرضت فكرة "الإنتاج المشترك للأمن" نفسها حتى في البلدان التي كان يُنظر فيها إليه، تقليدياً، كأمر خاص بمسؤولية الدولة الأساسية، إنّ لم تكن الحصرية. ومع ذلك، فإنّ الدولة إنّ لم تُعدّ المنتج الوحيد للأمن، الذي أصبح يمرّ عبر تدخل موردين متنوعين، من خلال آليات استبدال وتفويض، وإسناد جزء منه إلى شركاء خارجيين، فإنها تبقى المنظّمة لمنظومة أصبحت معقّدة.

٢ - يتخطى منطق الأمن المقتضيات البسيطة لحفظ النظام العام ليمتدّ إلى الحماية من كلّ أنواع المخاطر .

- إن المجتمع ما بعد الحديث هو، كما رأينا، "مجتمع مخاطر" (P.Lagadec, 1981; U.Beck, 1986). وفي حين أنّ مخاطر جديدة، مرتبطة بانفجار العلوم والتقانات، ولا سيّما التقانات الحيوية، ظهرت، وخلقت سياقاً من الشكّ البيئي، وأنّ مخاطر قديمة (كوارث طبيعية، تلوث، خطر نووي) تأخذ مدى جديداً، فإنّ هشاشتها، وقابليتها للعطب تتّجه للتزايد. إنّ العولمة تشجّع على انتشار النتائج، وتؤدي إلى ردود أفعال متسلسلة. وهكذا يخلق الاتصال المتبادل بين دارات التبادل والإعلام خطراً نظامياً، كما أظهرت ذلك أزمة ٢٠٠٨. ولا يمكن لانبثاق هذه المخاطر الجديدة، غير المتوقّعة، وغير المحسوبة، والمؤدّية إلى عواقب لا يمكن عكس اتجاهها، إلّا أنّ تُبرز عيوب منظومات الحماية الموجودة، وتزيد من الشعور بعدم الأمان .

- يستدعي هذا الصعود في المخاطر اللجوء إلى إستراتيجيات جديدة تكمن في تبني تدابير ليست إصلاحية فحسب، بل وقائية أيضاً. فأمام المخاطر الجديدة، في موضوع البيئة أو الصحة، سيكون من المفروض أن تتدخل الدولة باسم "مبدأ الحيطة" (Principe de précaution)، المُكرّس سواء على المستوى الدولي (Rio, 1992)، أم الإقليمي والقومي. إنّ إضفاء طابع دستوري على هذا المبدأ، كما في فرنسا، مع تبني "ميثاق البيئة، في الأول من آذار ٢٠٠٥، لا يمكن إلّا أن يقوي مداه. وبالتالي مع هذا الأمر، ستقام بُنى جديدة مزوّدة بقدرة عملانية مُعزّزة، مثل وكالات الأمن الصحي، لمواجهة أوضاع المخاطر .

إلّا أنّ نتائج تفشّي المخاطر وانتشارها أصبحت تفرض تعاوناً وثيقاً بين الدول. كما أنّ الشكّ الذي يحيط بها يقود الدولة إلى التماس رأي الخبراء، بل حتى الجاهلين بأصول العلم. لقد فُتح، إذن، نوع جديد من الجدل حول تحديد الخيارات، تجلّى في "متدنيات هجينة" (M.Callon, P.Lascoumes, Y. Barthe, 2001). توضح الأشكال الجديدة للعمل السياسي ما بعد الحديث (J.G.Padioleau, 1999).

إنَّ الدولة ما بعد الحديثة، الضامنة للتماسك الاجتماعي والأمن، لا تتخلَّى عن أي حقٍّ في الرقابة على الاقتصاد .

- ثانياً: الدولة المُراقِبة (L'État superviseur)

لا يُعدّ تراجع المفهوم الذي كان يُنصَّب الدولة كمحرِّكٍ للتنمية، ويُسند إليها إدارة قطاعات أساسية من الاقتصاد، إن لم يكن الاقتصاد بكامله، مرادفاً لتحلُّل من تعهّدها. فالتعقيد المتنامي للدارات الاقتصادية، والتحوّلات التقنية، وتعقّد المنتجات المالية، وعولمة المبادلات، وكذلك الضغط المتزايد للسلطات الاقتصادية التي تتعزّز قوتها من جرّاء العولمة، تفرض تدخل الدولة بغية تثبيت قواعد اللعبة، وترجيح بعض قواعد السلوك، وحماية المصالح الجماعية. لهذا تبقى الدولة حاضرة في الاقتصاد، لكن بطريقة أكثر بُعْداً من حيث المسافة، وبصفتها "مراقباً"، لا بُدَّ من حضوره لتأمين الحفاظ على التوازنات الكبرى، وخلق الشروط الملائمة لتطورها .

أ- انكفاء الدولة المشغّلة

١ - كان دخول الدولة بقوة في ميدان النشاطات الإنتاجية أحد التجلّيات الأساسية لحركة النمو التي عرفت في أثناء القرن العشرين. فالقطاع العام الاقتصادي، المهيمن في البلدان الاشتراكية، نتيجة الطابع الاشتراكي للإنتاج، والمسيطر في البلدان النامية، بسبب عدم كفاية رأس المال الخاص، كان يشغل في البلدان الليبرالية أيضاً مكاناً إستراتيجياً. وبغض النظر عن المتغيّرات الناجمة عن تنوّع السياقات القومية، كانت الاقتصادات الليبرالية كلها قد أصبحت في الواقع "اقتصادات مختلطة"، نظراً لكون الشركات العامة منغرسَة بقوة في القطاعات الأساسية (الطاقة، النقل، والاتصالات)، وكذلك في الصناعة والمصارف والتأمين، إلخ.

وقد وُضِعَ هذا التوازن موضع تساؤلٍ بفعل ضغوطٍ داخلية وخارجية. ففي حين كانت فضائل الإدارة العامة تتعرض، أكثر فأكثر، للجدل، قاد تحرير

المبادلات إلى وضع الاحتكارات قيد التساؤل، وأثار التخلي عن النموذج الاشتراكي، وعن أنموذج التنمية التي تركز على نمو السوق الداخلية، تفكك القطاعات العامة في البلدان التي أصبحت فيها مهيمنة أو مهيمنة. وقد أُطلقت حركة الخصخصة، عام ١٩٧٩، مع وصول السيدة تاتشر إلى السلطة في بريطانيا، ثم انتشرت في مجموع البلدان الليبرالية، قبل امتدادها في عقد التسعينيات إلى البلدان التي تمر في مرحلة انتقالية، والبلدان النامية .

- إذا كانت برامج الخصخصة، في البلدان الليبرالية، تحتل متغيرات عدة، فيما يتعلق بجدولتها الزمنية، ومداهها، وطرقها، فإن نقاطها المشتركة مدهشة. فمن جهة أولى، مرّت عمليات الخصخصة بمرحلتين كبيرتين. إطلاقها، في عقد الثمانينيات، برامج ذات مدى محدود عموماً، مع بعض الاستثناءات تقريباً (البرامج التي أُطلقت، عام ١٩٧٩، في بريطانيا، وكذلك، عام ١٩٨٤، في كندا، بمبادرة من المحافظين، وفي نيوزيلندا بمبادرة من حزب العمال). ثم إعادة إطلاق هذه البرامج، بدءاً من أواسط التسعينيات، وذلك باتصال مع العولمة، في إطار عمليات أوسع مدى بكثير (في فرنسا، عرفت سياسة الخصخصة التي أُطلقت في ١٩٨٦ - ١٩٨٧، ثم في ١٩٩٣ - ١٩٩٦، توسعاً مدهشاً بدءاً من عام ١٩٩٧، في وقت كان فيه اليسار في السلطة). وأخيراً، بلغت موجة الخصخصة التي فرضتها حالة المالية العامة بعض البلدان (اليونان، البرتغال، وإسبانيا...) بدءاً من عام ٢٠٠٨، كما عرفت بلدان أخرى، ولكن بوتيرة أكثر اعتدالاً. ومن جهة ثانية، طالت عمليات الخصخصة القطاعات الأساسية نفسها. ففي بلدان كانت فيها الشركات العامة، مثل بريطانيا وفرنسا، مهمة في القطاع الصناعي، اختفت هذه الشركات، عملياً، في إيطاليا، وإسبانيا، والنمسا، وفكك القطاع العام المصرفي، القوي أحياناً في إيطاليا.

- أخذت سياسات الخصخصة مدى أكبر في بلدان أوروبا الوسطى والشرقية، وفي البلدان النامية، نظراً لوزن الدولة في الاقتصاد .

فقد اختارت بلدان وسط أوروبا وشرقها، في أثناء عقد التسعينيات، برامج خُصَّصة طموحة، قادتها بُنى متخصصة مكلفة بمراقبة تحقيقها. وأصبح القطاع الخاص مسيطراً في كل مكان، فشغل بين ٥٥ إلى ٨٠% من الاقتصاد (في بولونيا، هنغاريا، وجمهورية التشيك). وجاءت موجة جديدة من الخُصَّصة في نهاية العقد للتسريع من عملية الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي، ثم كتيبة للأزمة الاقتصادية، بدءاً من عام ٢٠٠٨. وأدت عمليات الخُصَّصة في روسيا إلى بروز مجموعات أوليغارشية قوية، تبادلت مع الأقطاب الأخرى في السلطة التأثير، وأدى ذلك إلى حدوث توترات قوية بينهما.

وأصيبت الصين نفسها بهذه الحركة الأساسية، على الرغم من بقائها، نظرياً، وفيّة للأنموذج الاشتراكي. وعرف إصلاح شركات الدولة، الذي بدأ في عام ١٩٩٣، توسّعاً مدهشاً، بدءاً من عام ٢٠٠١، وانضمامها إلى منظمة التجارة العالمية. وتقهقرت كثيراً المكانة التي كانت شركات الدولة تشغلها في الاقتصاد (انخفضت من ٧٨% في عام ١٩٧٨ إلى أقل من ٣٠% في عام ١٩٩٨) لفائدة "شركات جماعية" (قانون عام ١٩٩١)، وشركات خاصة وأجنبية (عُرفَ نظامها القانوني في عام ١٩٨٨). أما القطاع الخاص الذي سبق أن أُشير إلى أهميته كـ "مُكمِّل" (عام ١٩٨٨) في إطار "اقتصاد السوق الاشتراكي" (عام ١٩٩٣)، فقد اعترِف به، في آذار ١٩٩٩، "مكوّناً مهماً" لاقتصاد السوق الاشتراكي، قبل استفادة "حرمة" الأملاك الخاصة من ضمانة دستورية صريحة (١٤ آذار ٢٠٠٤). وقد بلغ وزنه في الاقتصاد نحو ٦٣% من الناتج الداخلي الإجمالي، في عام ٢٠٠٤.

وفيمما يتعلّق بالبلدان النامية، فقد دُفِعت، أيضاً، في إطار "برامج التصحيح البنوي"، التي فرضتها المؤسّسات المالية الدولية، لإطلاق برامج خُصَّصة مهمّة. وطالت الحركة البلدان التي كانت قد اختارت الطريق الليبرالي (المغرب، ساحل العاج)، والبلدان "ذات التوجّه الاشتراكي" كالجائر، على حدّ سواء. وبحسب الكشف النهائي الذي وضعه البنك الدولي (تقرير "تمويل التنمية"، المقدّم في ١٠ نيسان ٢٠٠١) فإنّ برامج الخُصَّصة الأكثر اتساعاً نُشِرت في

أمريكا اللاتينية، التي خزّنت أكثر من نصف المداخل التي جنتها البلدان النامية من هذه العمليات - ولا سيّما البرازيل، والأرجنتين، والمكسيك .

٢ - لا تعني هذه الحركة العامة للخُصْصة نهاية القطاع العام الاقتصادي .

- فالشركات العامة تستمر، أحياناً، في شغل مكان إستراتيجي في الاقتصاد، على الرغم من برامج الخُصْصة. وهذه حالة روسيا التي تسيطر فيها المؤسسات العامة، التي تراقبها السلطة السياسية بشكل وثيق، على جوانب كاملة من الاقتصاد. كذلك الحال في الصين، التي تبقى الدولة فيها مالكةً لغالبية الأسهم في أكبر شركات البلاد (الصين للهاتف المحمول (China Mobile) ، شركة باوو للصلب (Baosteel)، والشركة الصينية للنفط (Petrochina). وقد كُلفت "لجنة لمراقبة وإدارة أسهم الدولة"، منذ عام ٢٠٠٣، بمراقبة شركات الدولة. ولا تُعدُّ الإرادة المُعبَّر عنها في عام ٢٠١٥ بتحسين أداء هذه الشركات مرادفة، أبداً، لتحلّل الدولة من تعهداتها .

- وبشكل أعمّ، فإن انكفاء الدولة العاملة لا يمكن أن يكون كلياً. فعمليات الخُصْصة تواجه، أولاً، بعض الحدود البنيوية، كما تُظهِر ذلك، في البلدان الأوروبية، صعوبة خُصْصة السكك الحديدية، أو شبكة البريد (التي أُخِّرت، أو أُجِّلَت). كما أن بعض النشاطات ذات الأهمية الإستراتيجية يمكن النظر إليها كنشاطات مهمّة جداً، أو حسّاسة جداً، بحيث لا يمكن تركها للمبادرة الخاصة (صناعة الأسلحة، والشأن النووي...). وتظهر استعادة الدولة لسيطرتها على قطاع الطاقة (النفط والغاز...)، ولا سيّما في روسيا (وذلك لكون شركة غاز بروم (Gazprom) الأولى عالمياً في الغاز، وشركة النفط الروسية (Rosneft)، التي أصبحت المُنتِج الأول للنفط في العالم، خاضعتين لرقابة الدولة)، وبعض بلدان أمريكا اللاتينية (بوليفيا في عام ٢٠٠٦، وفنزويلا في عام ٢٠٠٧، والبرازيل في عام ٢٠٠٩، والأرجنتين في عام ٢٠١٢)، أن هذه المنطقة تتسع، لكون الدولة تعتزم الاحتفاظ بمراقبة الموارد المعتبرة جوهريّة. وأخيراً، فإنّ

التأميم، المؤقت على الأقل، يمكن أن يبدو كوسيلة لإنقاذ بعض الزخرفات الصناعية، أو المجموعات المهددة (شكل "الدولة الحاملة للجرحى"). وقد أعطت أزمة ٢٠٠٨ الاقتصادية لهذه السياسة مدى جديداً، ولا سيما في الولايات المتحدة (ممارسة الدولة لرقابتها على المجموعة الأولى للتأمين (AIG) في أيلول ٢٠٠٨، ولشركة جنرال موتورز (General Motors) في تموز ٢٠٠٩)، وبريطانيا (تأميم غالبية القطاع المصرفي). وفي الحالات كلها، حافظت الدول على اشتراكات في رأس مال مجموعة شركات (اشتراكات أدارتها في فرنسا "وكالة اشتراكات الدولة (APE)" التي سمحت لها، بصفتها مالكة أسهم، بالتأثير على إستراتيجيات هذه الشركات .

لهذا فإنَّ انكفاء الدولة المُشغلة لا يعني أنها تتخلى عن كلِّ حقٍّ في مراقبة الاقتصاد .

ب- قدوم الدولة المنظَّمة

لم تكن نزعة الاقتصاد الموجه حكرًا على البلدان الاشتراكية، التي كانت مؤيدة لتخطيط إلزامي، أو نتاجاً لظرفٍ (الحرب) يمنع العمل الطبيعي للسوق، فحسب. فكل البلدان الليبرالية كانت قد دُفِعَتْ إلى إقامة أجهزة تسمح لها بالتأثير على الاقتصاد، عن طريق وضع اللوائح التنظيمية، أو عبر اللجوء إلى أدوات تدخل. وكانت هذه الأدوات قد وُضِعَتْ، في بعض البلدان الليبرالية على الأقل، مثل فرنسا، في خدمة مشروع تنمية تطوُّعي. إلا أنَّ هذا المفهوم التطوعي لدولة وُليَّت المهمة، وزُوِّدَتْ بالقدرة على تنظيم التنمية الاقتصادية لم يصمد في وجه السياق الجديد الناجم عن العولمة .

- لقد فقدت الدولة أولاً السيطرة على روافع العمل الاقتصادي. فالتخطيط اختفى، سواءً في شكل الأمر المُلْزم الذي أخذه في البلدان الاشتراكية، أم في شكل الحثِّ عليه الذي تبنته فرنسا، التي كانت الخطة فيها قد ابتكرت في "الثلاثين المجيدة" (٢) كوسيلة مُميَّزة لقيادة الاقتصاد. غير أنَّ تداخل الاقتصادات جعل

التطلع إلى بناء مشروع تطويعي للتنمية ضمن الإطار القومي أمراً وهمياً. كما تخلّت الدول عن أي إمكانية للجوء إلى الأداة النقدية، بعد نقلها مسؤولية تحديد السياسات النقدية، ووضعها موضع التنفيذ، لمصارف مركزية مستقلة. وكان التخلي عن هذه المسؤولية محسوساً على نحو خاص على المستوى الأوروبي، بعد إنشاء المصرف المركزي الأوروبي، في أيار ١٩٩٨، وتزويده بنظام قانوني يوفر له استقلالاً كلياً، بحيث أصبحت المصارف المركزية في الدول الأعضاء مجرد صلة وصل بينه وبين كل من هذه الدول. كما أُحيطت سياسات الميزانية، في البلدان الأوروبية، على الأقل، بضغوط فرضها الانتقال إلى العملة الموحدة. الأمر الذي ضيق هوامش المناورة التي كانت الدول تتصرف بها في موضوع السياسة الضريبية من جراء تحرير حركات رؤوس الأموال.

- حدّ اقتران هذه العناصر المختلفة معاً، في الوقت نفسه، من إمكانيات الدول للتأثير على الاقتصاد. وضعف السلاح التنظيمي الذي كانت الدولة تستعمله على نطاق واسع لتنظيم الحياة الاقتصادية. فانفتاح الحدود والتداخل المتنامي بين الاقتصادات دفعا إلى ارتقاء الضغوط التي تُثقل على النشاطات الاقتصادية. ومُورست ضغوط خارجية، ولا سيما على المستوى الأوروبي، للحصول على إلغاء الأنظمة الوطنية التي تعيق المبادلات، وتعطل لعبة المنافسة. وهكذا اتجهت الأنظمة لتبدو كعقبة أمام التنمية الاقتصادية.

وقد اجتاحت حركة إلغاء الأنظمة مجموع البلدان الليبرالية، بدءاً من الثمانينيات. واستهدف هذا الإلغاء، أولاً، القطاعات المنظمة بقوة، التي وجدت نفسها متضررة، على نحو خاص، من حركة التدويل (النقل، السمععي البصري والاتصالات، المصارف، والطاقة...). كما طال هذا الإلغاء، أيضاً، الأجهزة العامة لتنظيم الحياة الاقتصادية والعلاقات الاجتماعية (الأسعار، صرف العملة، القرض، وقانون العمل...). وتتابع الحركة، بمدى متغيّر، بحسب الظرف السياسي (الأمثلة الأخيرة في فرنسا، بالنسبة للاقتصاد، هي قانون ٦ آب ٢٠١٥، وبالنسبة لعلاقات العمل، قانون ٨ آب ٢٠١٦). وفي موازاة ذلك، بدأت

سياسات أكثر منهجية لإلغاء الأنظمة في البلدان التي تمرّ بمرحلة انتقالية، بغية الخروج من الاقتصاد المدار مركزياً، وفي البلدان النامية، بضغط من المؤسسات المالية الدولية .

٢ - يتميز التنظيم عن الطرق الكلاسيكية لتدخل الدولة في الاقتصاد. وهو يفترض مُسبقاً وجود أسواق مفتوحة، ينشر فيها العاملون، الذين يملكون القدرة على العمل المستقل، إستراتيجيات تنافسية. ويهدف التنظيم، فحسب إلى تأمين الحفاظ على توازن عام من خلال إقامة بعض القواعد، والتدخل الدائم للتخفيف من التوترات. وعليه، فإنّ الدولة لم تُعدّ تطرح نفسها من خلال التنظيم كفاعل، بل كحكّم للعبة الاقتصادية، فتكتفي بتنظيم لعبة العاملين، وتسعى جاهدة لتحقيق التناغم بين أعمالهم .

- يفترض تنفيذ الدولة لهذه الوظيفة توفر شروط عدّة مجتمعة: وضع نفسها طرفاً خارجياً بالنسبة للعبة الاقتصادية؛ قدرتها على التحكيم بين المصالح الموجودة؛ عملها المتواصل الهادف إلى إجراء التصحيحات الضرورية. أما التنظيم فيفترض اللجوء إلى مجموعة من وسائل العمل: وضع القواعد (rule-making) ، المراقبة (monitoring)، استدراج العقود (adjudication)، وحلّ الخلافات (dispute resolution). وإذا كانت ممارسته تمرّ عبر قناة القانون، وتفترض صياغة قانونية، فإنّ ذلك سيكون بطرقٍ تختلف عن التنظيم الكلاسيكي. إنّ "القانون التنظيمي" يبدو كقانون مرّن، ذرائعي، قابل للتكيف، ومُعَدُّ بشكل يكون فيه على علاقة وثيقة بمن هو موجّه لهم، ويُصحّح باستمرار من جديد تبعاً للنتائج التي تمّ الحصول عليها. ورداً على أزمة ٢٠٠٨، استُدْرِجت الدول لتبني نصوص لتنظيم النشاطات المالية (في الولايات المتحدة، قانون دود - فرانك (Dodd- Franck) الصادر في ١ تموز ٢٠١٠، وفي المملكة المتحدة، قانون ٢٧ كانون الثاني ٢٠١٢، وأعمال لجنة فيكرز (Vickers)، وفي فرنسا قانون ٢٢ تشرين الأول ٢٠١٠، ثمّ قانون ٢٦ تموز ٢٠١٣). إلّا أنّ إلغاء هذه النصوص أصبح مُدْرَجاً في الأجندة السياسية، سواءً في الولايات المتحدة أم في المملكة المتحدة .

- ومع ذلك، فإنَّ الدولة ليست السلطة الوحيدة المنظَّمة للاقتصاد.

فمن جهة أولى، ثمة أجهزة أخرى على المستوى الدولي والإقليمي تنافس الدولة في وظيفتها التنظيمية، وتتفاعل معها، ليشكّلوا معاً مجموعة معقّدة. فالقواعد التي تستنّها الدول لتنظيم الأسواق ستمرّ في غربال المبادئ المحدّدة في مستوى يقع فوق مستوى الدولة، ويحتّم أن توضع موضع التساؤل لكونها يمكن أن تعطلّ لعبة المنافسة. وهكذا تُقاد الدول إلى إعادة تصحيح النصوص التي كانت قد وضعتها، تحت ضغط منظّمين جُدّد للأسواق. وفي موازاة العمل الذي تقوم به منظمة التجارة العالمية لصالح تحرير المبادلات، أُسس قانون الاتحاد الأوروبي كلّهُ على إزالة العراقيل أو التشويّهات الممكنة للمنافسة. وأصبح تنظيم الأسواق يمرّ عبر طرق متعددة.

يضاف إلى هذا، أننا سنجد، إلى جانب التنظيم الصادر عن الدولة، آليات تنظيم ذاتي تراهن على التنظيم والانضباط الذاتي للمجموعات المهنية، أو على المشاركة في التنظيم التي تقوم على التدخل المشترك لفاعلين عامّين وخاصّين. وقد امتدّح التنظيم الذاتي، الذي افترض فيه تأمين قبول أفضل بالقاعدة المعيارية وتسهيل لتكيّفها، غالباً، كبديل لتنظيم الدولة. وكان تقرير آل غور (Al Gore) "ابتكار جديد للحكم" (Reinventing Government) (1992)، يشير إليه، كما كان برنامج "إصلاح الأنظمة"، الذي التزمت به الحكومة البريطانية، في عام ١٩٩٧، يستوحي منه أفكاره ("مبادئ التنظيم الجيد" (Principles of Good Regulation)، 1998، و"بدائل لتنظيم الدولة" (Alternatives to State Regulation)، (2000) إلّا أن احتمالات التوافق حثّت على إعادة إدخال الفاعلين العامّين من خلال مشاركتهم في التنظيم.

غير أنّ الدور الجديد الذي تلعبه الدولة في الاقتصاد لا يقتصر على مجرد وظيفة تنظيمية. فهو يعبر عن نفسه، أيضاً، بتدخل فعّال في اللعبة الاقتصادية، عبر أخذه في الحسبان سياق الترابط المرتبط بعملية العولمة.

ج - تقدّم الدولة الإستراتيجية.

١ - تضمُّ ملاحظة تغَيُّر السياق الذي ينتشر فيه العمل العام في طياتها فكرة الدولة الإستراتيجية (L'État stratège). فإذا كانت الدولة تملك هوامش مناورة وموارد تسمح لها بالتأثير على بيئتها، فإنَّه لم يَعدْ لديها القدرة على صياغتها كما يحلو لها. وهي ستسعى عبر بناء "إستراتيجية" للحصول على أفضل النتائج الممكنة، بأخذها في الحسبان الضغوط الخارجية. وهكذا يفترض شكل الدولة الإستراتيجية وجود علاقة ترابط بين الدولة وبيئتها، كما يفترض وجود عالم تنافسي تتفاعل فيه سلسلة من الفاعلين المزودين بموارد غير متساوية. إنَّ الإستراتيجيات التي تنفذها الدولة، من الآن فصاعداً، تتميز، أساساً، بعد أن أصبحت "تفاعلية"، عن الإستراتيجيات "الإرادوية" التي نشرتها في مرحلة الدولة الحامية، في إطار العلاقات غير التماثلية المقامة مع بيئة مُدَجَّنة.

٢ - يرتسم تحت غطاء الدولة الإستراتيجية طيف أبعادٍ عِدَّةٍ للدور الجديد المُناط بالدولة في الاقتصاد.

- تكمن مَهْمَّة الدولة الإستراتيجية، أولاً، في تأمين الارتقاء بالاقتصاد الوطني من خلال تطوير "إستراتيجية اقتصاد كلي هجومية" تهدف إلى جذب الأعمال والثروات والمحافظة عليها. ويتمثّل دورها في خلق شروط نمو متوازن، والدفاع عن المصالح القومية، ومرافقة الشركات في المنافسة العالمية. وهي مدْعُوَّة إلى دعم إستراتيجيات إنشاء الشركات في الأسواق الخارجية، ومراقبة الشركات الأجنبية. إنَّ "الدولة القادرة على المنافسة" (S.Strange L'État compétitif) تُدرج عملها تماماً في إطار تنافسي. وهي لا تُدرك أنَّها في حالة منافسة دائمة مع الدول الأخرى في النظام الاقتصادي الدولي، فحسب، بل إنَّها تطرح نفسها، أيضاً، كمدافعة عن المصالح الاقتصادية القومية.

وتُقام بشكل متلازم مع هذا الأمر، وإن مع شيء من التناقض مع الإستراتيجية السابقة، أجهزةٌ لا تهدف، باسم "نزعة وطنية اقتصادية"، إلى وضع

بعض القطاعات، التي ترى الدولة أنّها إستراتيجية، بمنأى عن المستثمرين الأجانب، فحسب (يوسّع مرسوم ٤ أيار ٢٠١٤، في فرنسا، عدد القطاعات التي تخضع فيها الاستثمارات الأجنبية إلى إذنٍ مُسبقٍ)، بل تهدف، أيضاً، إلى حماية بعض المجموعات من عروض عامة معادية لشرائها. وهكذا كانت حماية الاقتصاد الأمريكي في صلب الحملة الانتخابية الرئاسية في الولايات المتحدة، عام ٢٠١٦.

- تتضمن فكرة الدولة الإستراتيجية، أيضاً، تطوير سياسات اقتصادية تتّسم بالانتقائية. وسيتعلق الأمر، أحياناً، بالدعم المقدم إلى بعض الفروع أو النشاطات التي يُحكّم عليها بأنّها إستراتيجية (صناعة الأسلحة في الولايات المتحدة، على سبيل المثال)، وأحياناً أخرى، بتمويل تجهيزات كبرى (لكن مع لجوءٍ مُتنام إلى صيغ الشراكة بين القطاعين العام والخاص)، وبالتركيز على التجديد والتطوير التقني. وقد تُرجم هذا الطموح، في فرنسا، عام ٢٠٠٥، بإقامة "وكالة للتجديد الصناعي"، مكلفة بتشجيع المشاريع الكبرى، و"الأقطاب القادرة على المنافسة"، ودعمها، ثم بإحداث "صندوق إستراتيجي للاستثمار"، في عام ٢٠٠٨، حلّ محله بعد ذلك "مصرف عام للاستثمار" (قانون ١ كانون الأول ٢٠١٢).

وترافق هذا التوجه الجديد في وظائف الدولة الاقتصادية بإعادة ترتيب جهاز الحماية الاجتماعية.

- ثالثاً: الدولة الحامية (L'État protecteur)

دخلت منظومات الحماية الاجتماعية التي أقيمت مع قدوم الدولة الحامية في أزمة. وحتى إنّ كانت هذه المنظومات قد فُهِمَت بطرقٍ مختلفة - أمكن، التمييز، في إثر ج. أسبينغ - أندرسن (G.Esping- Andersen, 1990 - ٢٠٠٨)، بين أنموذج "ليبرالي" (الولايات المتحدة) يعطي دوراً أساسياً لآليات السوق، ويَقْصِر حمايته، بالأساس، على الأكثر حرماناً، وأنموذج "تأميني" (ألمانيا، فرنسا) أُسْنِدَت فيه الحماية الاجتماعية للعمل المأجور، وأنموذج "عمومي" (البلدان الاسكندنافية) يقدم مستوى عالي من الحماية، ويقوم بعملية إعادة توزيع، تموّل

من خلال ضريبة تصاعدية - فإنَّ هدفها المشترك كان الحماية من مخاطر الوجود بكل أنواعها (مرض، بطالة، شيخوخة، عجز). إلَّا أنَّ سلسلة من المعطيات الجديدة (انفجار النفقات، تصاعد البطالة والفقر، ظهور حالات إبعاد ثابتة...) أتت لتُخلِّ هذا التوازن. وبغض النظر عن حركة "الانكفاء" (P.Pierson, éd., 2001)، التي تشهد عليها مختلف "مسارات التصحيح"، فإنَّ عملية إعادة تعريف لحدود الدولة الحامية ترتسم، وتتلاءم مع سياق ما بعد الحداثة.

تعبّر إعادة تقييم دولة الرفاه (Welfare State)، التي أوضحتها محاولات متكرّرة لكبح النفقات الاجتماعية، عن نفسها، على نحو خاص، بانقطاع تدريجي في مفهوم السياسات الاجتماعية نفسه.

أ - إعادة تقييم دولة الرفاه

١ - يعود تاريخ المحاولات الأولى لخفض النفقات الاجتماعية (٣٠%) بالمتوسط من الناتج الداخلي الإجمالي في البلدان الأوروبية) للثمانينيات، إلَّا أنَّها بقيت، حينذاك، محدودة المدى، حتى في الولايات المتحدة والمملكة المتحدة. غير أنَّ تفاقم وضع المالية العامة جرَّ بدءاً من أواسط التسعينيات إلى اقتطاعات جديدة من النفقات الاجتماعية، حتى في البلدان الأكثر تعلقاً "بدولة الرفاه" (هولندا في ١٠٠٣، السويد والنمسا في ١٩٩٥، وبلجيكا في ١٩٩٦...) غير أنَّ هذه التدابير لم تَمَسَّ الأمور الجوهرية.

٢ - شعرت البلدان الأوروبية بضرورة اتخاذ تدابير إصلاحية أكثر جذريّة في سنوات الـ ٢٠٠٠، بعد أخذ الوزن المتنامي للنفقات الاجتماعية في الحسبان. ففيما يتعلّق بالبطالة، وفي موازاة عقلنة المرافق التي تتحمّل عبأها، ظهر اتجاه عام لتخفيض مدة التعويضات المدفوعة، وقيمتها، ولمراقبة البحث الفعلي عن عمل. وفيما يتعلّق بالتقاعد، تبنّت كلُّ البلدان إصلاحات تكمن، في جوهرها، في تأخير سنّ الإحالة على التقاعد، بغية إطالة مُدَّة الاشتراكات، وتخفيض قيمة المبالغ المدفوعة للمتقاعدين. وبالتزامن مع هذا الأمر، برز مخطّط إجمالي لقلب

المنظومات بتوزيع نحو الرِّسْمَلَة، وذلك مِنْ خلال تطوير آليات تقاعد تكميلية، في عدد من البلدان. وفيما يتعلّق بالنفقات الصحيّة، أدّت عدم كفاية التدابير التقليدية لضغط النفقات، ورفع الاشتراكات، إلى البحث عن توازن جديد بين التأمين الإلزامي والتأمين التكميلي، عن طريق التعاونيات وشركات التأمين الخاصّة. وهذا المنطق هو الذي نجده، في النهاية، في إصلاح المنظومة الصحيّة، الذي تبنته الولايات المتحدة، في أيار ٢٠١٠، والذي أسّس منظومة تأمينات إلزامية، اصطدم تنفيذها الملموس بصعوبات مهمّة. إلّا أنّ الإدارة الجمهورية الجديدة لم تتوصّل إلى إعادة وضعها موضع تساؤل.

تُعبر إعادة تقييم أجهزة المساعدة الاجتماعية عن تطوّر أكثر أهميّة أيضاً. فقد أصبح الأمر يتعلّق بتجنّب أيّ تثبيت في المساعدة، وإعطاء الأولوية للعودة إلى العمل، أي الانتقال من دولة الرفاه إلى دولة العمل (Workfare State). فالمساعدة، منذ ذلك الحين، يجب أن تكون مؤقتة ومشروطة، لأنّ المستفيدين ألُزموا، في المقابل، بالانخراط في مسعى نشيط للاندماج المهني. وهكذا قام إصلاح المساعدة الاجتماعية الذي تبنته الولايات المتحدة، في ٣١ تموز ١٩٩٦، بعد مساومات عدّة بين الكونغرس والرئاسة، بعملية انقلاب حقيقي في منظومة الحماية التي أُحدثت في زمن "الاتفاق الجديد" (New Deal) (3)، وتعزّزت في الستينيات في إطار "المجتمع العظيم" (Great Society) (4). وبشكل أعمّ، فإنّ سياسات المساعدة الاجتماعية التي كانت تُفهم، في مرحلة الدولة الحامية، بعبارات الحقوق أصبحت تميّز عملية إضفاء الطابع الفردي على المُساعدين، وترتّب عليهم شيئاً من المسؤولية.

وإذا كانت الدولة قد حافظت على دور أساسي في موضوع الحماية الاجتماعية، فإنّ هذه الحماية كانت تسير نحو مَرَكْزَة جديدة وإعادة هيكلة.

ب- المَرَكْزَة الجديدة للسياسات الاجتماعية

١ - تقود ضرورة التماسك الاجتماعي إلى تركيز جديد على فكرة التضامن. ولا شكّ في أنّ منظومات الحماية الاجتماعية التي أقامت الدولة الحامية لم

تَقُمُ أبداً، بشكل حصري، على منطق التأمين. وقد أعطت هذه المنظومات كلّها مكاناً متغيراً لفكرة التضامن، التي تنطوي على تحميل الجماعة بمحملها عبء بعض المخاطر الاجتماعية، من خلال آلية تمويل عبر الضريبة. غير أنّ منطق التضامن هذا يتّجه لأخذ أهمية متنامية في المجتمعات المعاصرة، نظراً لصعود الهشاشة والاستبعاد.

- يعبر هذا المنطق عن نفسه من جهة تمويل الحماية الاجتماعية باللجوء المتزايد للضريبة أو الرسوم المماثلة. وقد سبق لطريقة التمويل هذه أن أصبحت حصرية في عدد من البلدان (البلدان الاسكندنافية، وكذلك إسبانيا والبرتغال). أما في بلدان أخرى، فإننا نشهد عملية إخضاع لضريبة زاحفة، عبر نصوص إعفاء من الأعباء الاجتماعية، باسم جعل الشركات قادرة على المنافسة، أو اللجوء، كما في فرنسا، منذ عام ١٩٩١، إلى "مساهمة اجتماعية مُعمّمة" (CSG)، تحدّد على أساس المداخل كلّها، ويزداد وزنها أهمية بشكل دائم.

- ومن جهة النفقات، يعبر هذا المنطق عن نفسه بأخذ الجماعة على عاتقها مجموع المخاطر. ففي فرنسا تأخذ الجماعة على عاتقها نفقات العجز (قانون ٣٠ تشرين الأول ١٩٧٥، وقانون ١١ شباط ٢٠٠٥)، والتبعية (أُسست "إعانة مالية لتمكين الشخص من أن يكون مستقلاً"، في عام ٢٠٠١، لصالح الأشخاص المُسنّين التابعين لأشخاص آخرين)، والفقر (أحداث "النظام الاجتماعي للمستقلين" (RSI)، عام ١٩٨٨، الذي حلّ محلّه، في عام ٢٠٠٨، صندوق "دخل التضامن الاجتماعي" (RSA)، وأكُمِل، في عام ١٩٩٩، بإحداث "غطاء عام للمرض" (CMU)، والكوارث (صندوق التعويض). وكان المقصود من هذه المؤسّسات تأمين حماية اجتماعية للأشخاص الذين يجدون أنفسهم في وضع ضعيف، أو مُبعدين إلى هامش منظومة الإنتاج. وقد فُهِمَت هذه الحماية كحقّ حقيقي للمعنيين بالأمر. ونجد أجهزة شبيهة لها في غالبية البلدان الغربية. وتبدو قاعدة الحماية هذه، التي تضمّنها الجماعة، ضرورة أكثر من أي وقت مضى للحفاظ على التماسك الاجتماعي.

٢- تتَّجه منظومة الحماية الاجتماعية في بلدان مثل ألمانيا وفرنسا، كانت قد بُنيت فيها تبعاً لمنطق التأمين ("النموذج البسماركي") إلى أن تتجلى في منظومتين: (B.Palier, C.Martin, 2008; C.Bec, 2014) من جهة أولى، منظومة تأمين (أصبحت تغطّي أساساً مخاطر الشيخوخة والبطالة) موجهة إلى مأجورين، وتموّل عن طريق الاشتراكات؛ ومن جهة أخرى، منظومة "التضامن" التي تكون الإعانات النقدية فيها عامة، وتموّلها الضريبة .

يبقى أن نعرف، بغض النظر عن هذه التغيّرات، ما إذا كان ثمة اتجاه لظهور تحوّل أعمق في منظومة الحماية الاجتماعية (M.Borgetto, A-S.Ginon, F.Guimard eds.), 2016) إنّ "الأمن المرن" كما طوّر في بلدان شمال أوروبا، منذ بداية التسعينيات، والهادف إلى التوفيق بين مرونة سوق العمل وأمن الأشخاص، بفضل تعويض بطالة كبير، وحدود دنيا اجتماعية مرتفعة، يُنظر إليه، غالباً، كنموذج ينبغي اتّباعه. وهو يمكن أن يقود إلى الدفاع عن فكرة إصلاح أكثر جرأة للحماية الاجتماعية، من خلال تأسيس "دخل عام" يضمن للجميع حداً أدنى من الدخل اللازم للعيش، مهما كان الوضع الذي يشغله المعنيون بالنسبة لسوق العمل .

هكذا يتميّز تطور الدولة الحالي بالتوفيق بين ثلاث حركات متزامنة معاً، ويكشف عن توازن جديد بين "القيم الأخلاقية" الكامنة في مؤسستها (D.Fassin, 2013)، وهي: الصعود القوي "للدولة التي تُولي أهمية خاصة لمسألة الأمن" (L'État sécuritaire) باسم ضرورة الأمن؛ وتراجع "الدولة الاجتماعية"، الذي أوضحته أزمة منظومات الحماية الاجتماعية؛ وتطور "الدولة الليبرالية" التي تراهن على المبادرة الفردية. ولا يُعدّ هذا الوجه الجديد للدولة ما بعد الحديثة، في مواجهة تحديّ العولمة، إلّا اتجاهاً. وهو ينسجم مع سلسلة من المتغيرات في البلدان الليبرالية، والتشوهات في البلدان الأخرى. أما في البلدان النامية، على نحو خاص، فإنّ التماسك الاجتماعي يكون أمراً مشكوكاً فيه، ولا يكون لدى الدولة الوسائل لضمان حدّ أدنى من الأمن للسكان. كما يكون التنظيم الاقتصادي مستحيلاً نظراً لسياق التبعية، وغياب شبكة الحماية الاجتماعية،

عموماً (بحسب التقرير العالمي حول الأمن الاجتماعي في عام ٢٠١٠، يؤمّن ٥٩ بلداً فقط، يمثلون ٢٨% من سكان العالم، حداً أدنى من الأمن لمواطنيهم بالنسبة لمختلف المخاطر الاجتماعية). وهكذا تبقى الحماية الاجتماعية جزئية في الصين على الرغم من دخول منظومة تأمين اجتماعي تقوم على خمسة أركان حيز التنفيذ فيها في تموز ٢٠١١. ومن المناسب أخيراً تسجيل أنّ هذه الوظائف ليست في حدّ ذاتها جديدة، إلّا أنّ شروط تنفيذها هي التي تغيّرت .

وفي كلّ الحالات، فإنّ تلطيف الخطّ الفاصل بين العام والخاص يعطي لإعادة تعريف الوظائف المعطاة للدولة أهمية مختلفة كلياً.

- الفقرة الثالثة: التخفيف من تفرد الدولة

ظهر التمييز بين الدولة والمجتمع المدني مع ظهور الدولة الحديثة. وتضمّن تصوّراً ذا فرعين، أو قطبين، للحياة الاجتماعية. فالمجتمع يُفترض فيه أن يكون مُشكّلاً من دائرتين متميزتين، مفصولتين بحاجزٍ مانعٍ للتسرب. من جهة أولى، الدائرة الخاصة، التي يجسدها شكل المجتمع المدني، الذي يقوم على المبادرة الفردية الحرة، والمبني حول علاقات تفاعل تنعقد بين الأفراد والمجموعات. ومن جهة أخرى، الدائرة العامة، التي يجسدها شكل الدولة، المكلفة بإدارة الوظائف الجماعية، التي تُكثّف علاقات السلطة والإكراه. وقد أصبح هذا التمييز، غير القابل للفصل عن تشكّل الدولة الحديثة في الغرب، إحدى المقولات العامة للفكر التي فُرئ من خلالها التنظيم الاجتماعي والسياسي، وفُكّت رموزه، حتى ولو كان نقله إلى خارج السياق الغربي مقترناً بتشوّهات .

عبّر هذا التمييز عن نفسه بخضوع كلّ من الدائرتين لمنظومات قيم ونصوص معيارية مختلفة. وكان هذا التمايز واضحاً، إلى حدّ ما، بحسب البلدان، من دون شكّ. وقد لوحظ بقوة في أوروبا القاريّة، ولا سيّما في فرنسا، إلّا أنّه كان دائماً أقلّ بروزاً بكثير في البلدان الأنجلو - سكسونية، ولا سيّما في الولايات المتحدة. إنّ العام والخاص يميلان، أولاً، إلى قيم متعارضة. العام تسيطر عليه

المصلحة العامة. ومبدأ النظام والجمع هو الذي يُفترض فيه أن يسمح للمجتمع بالتوصل إلى التكامل وتحقيق وحدته. أما الخاص فتسيطر عليه المصالح الخاصة. وهو يعطي لكل فرد إمكانية متابعة تحقيق غاياته الخاصة، بضمانه لاستقلاله الذاتي، وحمايته لحياته الحميمة. وبشكل متلازم، تُدعى قواعد معيارية مختلفة لتنظيم الإدارة العامة والإدارة الخاصة. فتخضع الدولة إماماً لنظام قانوني مخالف إجمالاً للقانون العام، وإماماً إلى قواعد نوعية خاصة جزئياً على الرغم من مبادئ حكم القانون. ولأن منظومة قيمها مختلفة، فإنه لا يسعها، بشكل عام، الرجوع إلى مبادئ الإدارة نفسها التي يرجع المشروع الخاص إليها.

وإذا كان التمييز بين الدولة والمجتمع المدني مُعاشاً، لمدة طويلة، كأمر بديهي، فإن هذه المعتقدات اليقينية أصبحت مشبوهة بسبب تشوش الحدود، وانمحاء الإشارات المُميّزة التي كانت تطبع نوعية العام. وهكذا وجد التأسيس الرمزي للدولة نفسه مُنجزاً.

أولاً - الدولة التي نزع عنها طابعها الأسطوري (L'État démythifié)

فقدت أسطورة "المصلحة العامة"، التي بنت الدولة عليها شرعيتها، قوتها بفعل التقاء حركتين. ولم تعد المصلحة العامة تبدو كأنها احتكار للدولة، وعلامة مميزة لها.

- يتجه التعارض الواضح المُقام، في بلدان أوروبا القارية، على الأقل، بين المصلحة العامة، بصفتها حكرًا للعام، والمصلحة الخاصة، بصفتها صفة للخاص، من جهة أولى، إلى التنحي لصالح مفهوم أكثر مرونة كان راجحاً دائماً في الولايات المتحدة. ولم يعد يُنظر إلى المصلحة العامة كنتاج لتوالد ذاتي. ففي أساس تشكيلها نجد بالضرورة المصالح الخاصة لأفراد ومجموعات. ولهذا لم تعد المصلحة العامة والمصالح الخاصة تُفهم كأنها من طبيعة مختلفة جذرياً، وانجبه تعارضهما إلى التلاشي. وهكذا تأتي المصلحة العامة، عادة، لتمرز مع إستراتيجيات تطوّر العاملين الاقتصاديين الكبار (P.France, A.Vauchez, 2017).

- من جهة أخرى، إنَّ الفكرة القائلة إنَّ عبادة المصلحة العامة تسيطر على الدائرة العامة كلها فقدت هي نفسها شيئاً من ملاءمتها .

ووضعت سلسلة من التحليلات، ولا سيَّما تحليلات مدرسة الخيار العام (Public Choice)، قيد التساؤل المُسلَّمة القائلة إنَّ الحُكَّام والموظفين يحركهم الحرص الوحيد على المصلحة العامة، والسعي حصراً إلى الرفاهية الجماعية. فالدولة لم تُعدَّ كياناً مجرداً يوجد خلفه أفرادٌ يسعون إلى تعظيم مصالحهم للحدِّ الأقصى. ولم تُعدَّ تبدو مكاناً للطهارة والنزاهة والغيرية، فحسب، بل مقراً لإستراتيجيات فردية، أيضاً، يضمُّها البحث عن فائدة (مادية أو رمزية)، وتُرشدها المصلحة الشخصية (J.Tirole, 2016) .

أخذت هذه الملاحظة حِدَّةً جديدة بسبب الكشف عن تصرفات مناقضة للقيم التي يُفترض فيها أن تكون قيم الدائرة العامة. فتكاثر عدد "القضايا" و"الفضائح" كان لها أثرٌ مُدْمِرٌ، بكشفها عن وجود ممارسات لم تُعدَّ تتردَّد في تصنيفها في خانة "الفساد" (Y.Mény, 1992)، وقادت إلى تحليل للدائرة العامة أكثر وضوحاً وبرودةً وتخيباً للأمال. وهكذا نلاحظ في الديمقراطيات الليبرالية كلُّها تآكل رأسمال الثقة المحيط بالمُتمثِّلين، المُفترض فيهم أن تكون أعمالهم مطابقة للأخلاق التي يعلنون انتسابهم إليها. وسيجري في كلِّ مكان تبني إصلاحات لمحاولة العودة إلى أخلاق انتهكت غالباً. وهكذا شرع في فرنسا بمشروع لتطهير الحياة العامة وإصلاح أخلاقها (قانون ١١ تشرين الأول ٢٠١٣)، وذلك باسم "دولة نموذجية"، و"جمهورية لا مأخذ عليها"، في حين أنَّ المبادئ المتعلقة بالواجبات الأدبية التي ينبغي للوكلاء العامون أن يكونوا مُلزَمين بالرجوع إليها تكون مُدرَّجة في نظامهم الأساسي (قانون ٢٠ نيسان ٢٠١٦). وقد أُكْمِلَ هذا النص، في أيلول ٢٠١٧، بقانونين يهدفان إلى "إعادة الثقة بالحياة السياسية" عبر تبني مجموعة تدابير جديدة .

وتتجلَّى أزمة المصلحة العامة هذه (مجلس الدولة، ١٩٩٩) على نحو خاص فيما يتعلَّق بالعمل العام. فالمرجعية الكلاسيكية للمصلحة العامة، التي كان

يُفْتَرَضُ فيها أن تُقِيمَ شرعيتها لم تُعَدْ كافية. والفكرة التي فرضت نفسها تقول إنَّ الدولة يجب أن تكون، على غرار القطاع الخاص، "فعَّالة"، ويجب عليها لهذا الغرض أن تقتبس منه وصفات للإدارة الجيدة .

أ- مِنْ عَقِيدَةِ الْمَصْلَحَةِ الْعَامَةِ إِلَى ضَرُورَةِ الْفَعَالِيَّةِ

أُخِلَّتِ الْمُسَلِّمَةُ الْقَائِلَةُ إِنَّ الْإِدَارَةَ الْعَامَةَ الْمَوْضُوعَةَ فِي خِدْمَةِ الْمَصْلَحَةِ الْعَامَةِ لَا يُمْكِنُ أَنْ تُقَاسَ بِعِبَارَاتِ الْفَعَالِيَّةِ الْمَكَانَ لِلْفِكْرَةِ الْقَائِلَةِ إِنَّ الدَّوْلَةَ مُلْزَمَةٌ بِتَحْسِينِ أَدَائِهَا بِاسْتِمْرَارٍ، وَبَتَخْفِيزِ تَكَالِيفِ عَمَلِهَا. وَهِيَ مُلْزَمَةٌ بِأَدَاءِ الْمَهْمَّاتِ الَّتِي تَقَعُ عَلَى عَاتِقِهَا بِأَفْضَلِ شَكْلِ مُمْكِنٍ، مِنْ خِلَالِ السَّهْرِ عَلَى نَوْعِيَّةِ خِدْمَاتِهَا، وَادِّخَارِ وَسَائِلِهَا. مِنْذُنْذُ يَتَّجِهَ الْفَرْقُ بَيْنَ الْإِدَارَةِ الْعَامَةِ وَالْإِدَارَةِ الْخَاصَةِ إِلَى التَّلَاشِي.

١ - تكون الإدارة العامة، في المفهوم التقليدي، متأكدة من شرعية مبدئية، اكتسبتها بحق كامل، ونتجت عن نظامها الأساسي. ولأنها وُضِعَتْ إِلَى جَانِبِ الْجُمْهُورِ، وَكَانَتْ أَدَاةَ لِعَمَلِ الدَّوْلَةِ، فَإِنَّهُ يُفْتَرَضُ فِيهَا الْعَمَلُ فِي اتِّجَاهِ "الْمَصْلَحَةِ الْعَامَةِ".

إِلَّا أَنَّ آليَةَ الشَّرْعَةِ هَذِهِ دَخَلَتْ فِي أَزْمَةٍ. فَمَجَرَّدُ التَذَرُّعِ بِالْمَصْلَحَةِ الْعَامَةِ لَمْ يَكُنْ كَافِيًا لَوَحْدِهِ، بَلْ أَصْبَحَ مِنَ الْوَاجِبِ عَلَى الْعَمَلِ الْعَامِ إِثْبَاتُ فَعَالِيَّتِهِ. وَهَكَذَا وَجَدَتِ الْمَصْلَحَةُ الْعَامَةُ نَفْسَهَا تُسْتَخْدَمُ بِالْمُنَاوَبَةِ مَعَ الْفَعَالِيَّةِ، إِنَّ لَمْ يُسْتَعَاذَ عَنْهَا بِهَا. وَبِنَاءً عَلَى ذَلِكَ، انْتَهَتْ الْإِدَارَةُ إِلَى الْإِنْتِقَالِ مِنْ شَرْعِيَّةٍ مُسْتَمَدَّةٍ مِنْ خَارِجِهَا، نَاجِمَةً عَنْ انْتِهَائِهَا لِلدَّوْلَةِ، إِلَى شَرْعِيَّةٍ نَابِعَةٍ مِنْ دَاخِلِهَا، تَقُومُ عَلَى التَّحْلِيلِ الْمَلْمُوسِ لِعَمَلِهَا. وَسَيُحْكَمُ عَلَيْهَا بِنَاءً عَلَى النَّتَائِجِ الْقَادِرَةِ عَلَى بَلُوغِهَا، وَكَذَلِكَ عَلَى قَابِلِيَّتِهَا لِإِدَارَةِ الْوَسَائِلِ الْمَوْضُوعَةِ تَحْتَ تَصَرُّفِهَا بِالشَّكْلِ الْأَفْضَلِ بِهَدَفِ الْحَصُولِ عَلَى الْفَعَالِيَّةِ الْأَفْضَلِ. وَمِنْذُنْذُ لَمْ تُعَدِ الْإِدَارَةُ مُتَّكِدَةً مِنْ حَقِّهَا الْكَامِلِ بِالشَّرْعِيَّةِ. فَهَذِهِ الشَّرْعِيَّةُ لَا تَكْتَسِبُهَا مُقَدِّمًا، بَلْ يَجِبُ اكْتِسَابُهَا. وَهِيَ تَخْضَعُ لِإِثْبَاتِ الْأَسْبَابِ الْوَجِيبَةِ لِلْعَمَلِيَّاتِ الَّتِي بَدَأَتْ بِهَا، وَلِجُودَةِ طَرِيقِ الْإِدَارَةِ الَّتِي تَسْتَعْمِلُهَا.

٢- حدث دخول فكرة الفعاليّة إلى الدائرة العامة على مراحل عدّة. في الستينيات، أولاً، باسم فكرة "عقلنة" طرق الإدارة العامة. ثمّ بدءاً من السبعينيات مع بروز أزمة الدولة الحامية. فقد وَضعت هذه الأزمة قيد التساؤل أطر القيم الأخلاقية والعملية التي كان العمل العام يقوم عليها بطريقتين مختلفتين .

أظهرت الأزمة، أولاً، أنّ الإدارات العامة والشركات الخاصة أصبحت، في المجتمعات المعاصرة، تواجه مشاكل متشابهة، تمثّلت في اتساع التحوّلات التقنية، والضغط المتزايد لمنافسة أكثر عدوانية، وضرورة تحقيق مكاسب في الإنتاجية لزيادة الموارد التي أصبحت نادرة إلى أقصى حدّ، والمتطلّبات الأكبر للزبائن، وتطلّعات العاملين للقيام بعملٍ يوفرّ لهم قدراً أكبر من الغنى والمكافآت، ويتضمّن مزيداً من المبادرات والمسؤوليات. ومنذئذ لم يَعد باستطاعة الإدارات التطلّع للإفلات من حركة تدفع الشركات بكلّ أنواعها لزيادة إنتاجيتها ومردودها .

كما شهدنا، في موازاة ذلك، تفتّت التصورات التي كانت الإدارات تؤسّس عليها شرعيّتها، ولا سيّما وضع مُسلّمة سمو الإدارة العامة قيد التساؤل. وتطابق هذا النقص في الشرعية مع تمجيد قيم المشروع. ففي الوقت الذي كانت فيه الإدارة العامة تبدو مرادفاً للثقل وللبقراطية، كانت الإدارة الخاصة تعني الدينامية والابتكار. ومنذئذ، أنذر الجمهور بأنّ عليه اقتباس صفات الإدارة الجيدة من القطاع الخاص. وكان من المناسب تكييف مهارة الخاص مع الثقافة الإدارية. ومن هنا جاء الانقلاب الثاني .

ب- من الإدارة العامة إلى الإدارة العامة الجديدة

إنّ إندار الإدارة بأن تكون فعّالة لا يحكّم مُسبقاً على محتوى هذا المُقتضى، ولا على الوسائل الملموسة لتبليته. هل الفعاليّة العامة مختلفة بطبيعتها عن الفعالية الخاصة؟ وهل الضغوط التي تخضع لها الإدارة ضغوط نوعية غير قابلة للتبسيط؟ إننا نلاحظ وجود حركة تقارب بين الإدارتين العامة والخاصة، بل سعي لتطابق الأولى مع الثانية، حتى إنّ كانت مفاهيمهما حول هذه النقطة متباعدة .

١ - في دول، مثل فرنسا، كان التمييز فيها بين العام والخاص واضحاً بشدة، سيشكل بناء إدارة عامة جديدة (management public) تسوية بين مطلب الفعالية الجديد والتعلق بخصوصية الإدارة العامة القديمة (La gestion publique). وكان الانزلاق الأساسي لهذه الإدارة بالمقارنة مع الإدارة الخاصة يتعلق بمفهوم الفعالية الذي كان، فيما يخص هذه الإدارة، لا يُحتزل في مجرد "الأداء". إنَّ الإدارة العامة الجديدة ستسعى إلى تحسين "الأداء العام"، من خلال السماح للإدارة القديمة ببلوغ الأهداف التي حدَّتها لها السلطات العامة بأقل قدرٍ من التكاليف. وقد دُعيت، على هذا النحو، لبذل جهد دائم لرفع إنتاجيتها، واتجهت لخفض تكاليفها، ولكن من دون تدهور نوعية خدماتها. وسيقودها هذا المقتضى إلى إعادة التفكير ببنائها، وطرق تنظيمها للعمل، ومناهجها الإدارية .

وهكذا تحوَّلت الإدارة الفرنسية القديمة، منذ الستينيات، إلى إدارة عامة جديدة، وبدأ التركيز على ضرورة تكييف طرق التنظيم والعمل الإداري. ويشهد انطلاق حركة "عقلنة الخيارات الخاصة بالميزانية" (RCB)، وتقرير نورا (Nora) حول الشركات العامة على هذا الوعي الجديد. فبعد الأعمال الأولى حول ما دعي حينذاك "بالإدارة العامة الجديدة" (M.Massenet, 1975)، سنشهد، في الثمانينيات، تفتُّح مدرسة فرنسية حقيقية "للإدارة العامة" (R.Laufer, A.Burlaud, 1980).

٢ - كان انتشار مفهوم الإدارة العامة الجديدة (NPM)، في البلدان الغربية، في أواخر عقد الثمانينيات، المُستوحى من مسعى السيدة تاتشر، والهادف إلى إنقاص وزن الدولة، وتحويل مناهج الإدارة العامة (C.Pollitt, G.Bouckaert, 2004)، مناقضاً لمفهوم الإدارة العامة القديم. فخصوصيات هذه الإدارة الناجمة عن الضغط السياسي، وطريقة التمويل، والنظام الأساسي للعاملين لم تكن، في الواقع، من النوع الذي يستتبع اللجوء إلى مبادئ إدارية مختلفة جذرياً. وكما كان على المشروع الخاص الاضطلاع بالبعد الاجتماعي لعمله، أُلزمت الإدارة العامة بإدخال أفكار الفعالية والإنتاجية إليها. وهكذا أصبحت نماذج التنظيم ومبادئ الإدارة قابلة للنقل. فدُعيت الإدارة العامة، منذ اللحظة التي اعتزمت فيها تحسين

أدائها، من خلال الامتثال لمتطلبات "حوكمة بالأرقام" (A.Supiot, 2015)، إلى أن تقلد مناهجها بدقة مناهج القطاع الخاص.

وقد دُفِعَت كُلُّ البلدان للتحوّل، قليلاً أو كثيراً، إلى الإدارة العامة الجديدة، ولا سيّما تحت ضغط البنك الدولي، الذي جعل منها شرطاً "للحوكمة الجيدة"، ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، التي ستُنصّبها كعقيدة دولية حقيقية للإصلاح الإداري. كما أن معايير "الكفاءة الإدارية" التي يتمسك بها الاتحاد الأوروبي لانضمام بلدان أوروبا الوسطى والشرقية إليه، ستجعل منها، بشكل صريح، مرجعاً (١٩٩٥). وهكذا سنشهد عولمة مبادئ الإدارة العامة، التي يُفترض فيها أن تكون قابلة للتطبيق عالمياً. وما من شك في أن النتيجة الملموسة للإصلاحات التي أوحّت بها هذه الدعوة الإدارية الشائعة كانت متباينة، على الأقل. فمبادئ الإدارة العامة الجديدة لم تتغيّر تبعاً للسياقات القومية، فحسب، بل إن التطبيق غير المشروط لمناهج الإدارة المعمول بها في القطاع الخاص ظهر سريعاً أنه وهمي. وحتى إن كانت ضرورة الفعالية تفرض نفسها في القطاع العام أيضاً، فإن هذا لا يعني أن طرق ووسائل التوصل إليها ستكون متشابهة. ومع ذلك، فإن الفكرة القائلة إن التمييز بين العام والخاص لا يمنع بعض المبادئ المشتركة للإدارة الجيدة من أن تفرض نفسها من الآن فصاعداً.

ولم يكن بإمكان الارتقاء بهذه العقلانية الإدارية إلا أن يلامس مسألة القانون القابل للتطبيق على العمل العام.

- ثانياً: الدولة المُستَهان بها (L'État banalisé)

يقود ابتذال المبادئ القابلة للتطبيق على الإدارة العامة إلى التساؤل عن شرعية النصوص القانونية التي كانت، في بعض البلدان الليبرالية، على الأقل، الشاهدة والحارسة والضامنة لنوعية القطاع العام غير القابلة للاختزال. فمنذ اللحظة التي دُعيت فيها الدولة لاستلها مبادئ إدارة القطاع الخاص، لم يُعد ثمة من شيء يسوّغ، على ما يبدو، خصوصية القواعد القانونية القابلة للتطبيق عليها.

إنَّ مبدأ "القانون المشترك"، الذي يكمن في صلب "حُكْم القانون"، يتَّجه منطقياً لفرض نفسه .

هكذا دخل القانون الإداري في أزمة، في البلدان التي كان قد تفتَّح فيها، وساهم في تثبيت هوية الدولة وبلورتها، كما هو الحال في فرنسا (J.Caillousse, 2008) فهو يفترض، في الواقع، كُمسَلَمَة أنَّ الدولة، بصفتها مؤتمنة على "المصلحة العامة"، وضامنة لها، ولأنها تملك، بصفتها دولة ذات سيادة، احتكار الإكراه، بمَظْهره القانوني والمادي، لا يسعها أن تكون خاضعة للقانون نفسه الذي يخضع له الشخص الخاص. إلا أنَّ التحوُّلات الحالية التي تعرفها الدول لا يمكن إلاَّ أن تضع هذه الرؤية ثانيةً قيد التساؤل. لقد كان لكلِّ التغيرات المتمثلة في إقحام الدولة في عالمٍ مترابطٍ أكثر فأكثر، وفي مَرَكْزة وظائفها، والتخفيف من خطِّ الفصل بينها وبين القطاع الخاص، وتَزَعُّع بنيتها، نتائج قانونية مُستَظَرَّة. وكان من المفصَّل أن تُعبَّر عن نفسها بعبارات قانونية. وقد وجد مضمون القانون الإداري نفسه، بل المنطق الذي أشرف على بنائه، مُعَدَّلاً بشكل حتمي، من جراء ذلك .

من الممكن جمع هذه التعديلات في فكرتين جوهريتين: ملاحظة وجود تحوُّل في القوانين الإدارية الوطنية؛ وانبثاق قانون إداري "كلي".

أ - تحوُّل القوانين الإدارية الوطنية

تميّزت دينامية تطوُّر القوانين الإدارية الوطنية، في عصر ما بعد الحداثة، بثلاثة مظاهر أساسية. نوعية مؤكَّدة بقَدْرٍ أَقَلِّ مما في السابق، بالمقارنة مع القانون الخاص؛ اهتمام بأفضل فعالية، يقود إلى إعادة النظر بالمقولات الكلاسيكية؛ ورغبة في إعادة التوازن للعلاقة الإدارية من خلال الاعتراف بحقوق جديدة للشخص الخاضع للإدارة .

١ - يبدو أنَّ ملاءمة الفكرة القائلة إنَّ القواعد القانونية القابلة للتطبيق على الدائرة العامة، في البلدان التي اختارت منظومة قانونية إدارية، تختلف اختلافاً جذرياً عن القواعد التي تحكم العلاقات الخاصة. والحقيقة أنَّ هذه الفكرة لم تكن

قطّ تعبيراً عن الواقع. فالنظام القانوني القابل للتطبيق على النشاطات الإدارية كان يتميز دائماً بمزيج معقّد من قواعد نوعية وقواعد مماثلة لقواعد القانون الخاص. ويتّجه هذا التداخل إلى أن يتعرّز عبر مزيد من خضوع الإدارة العامة للقانون الخاص، وتخفيف المظاهر المخالفة للقانون الإداري.

- قاد منطق اقتصاد السوق أولاً إلى منع وجود قواعد استثنائية لفائدة العاملين العاملين، من شأنها تزوير لعبة المنافسة. وقد صيغ هذا المقتضى بدقة خاصة على المستوى الأوروبي. فالعقيدة التي اصطنعتها السلطات الأوروبية تنطلق من خضوع مجموع المرافق الاقتصادية المبدئي للمنافسة. والمنطق التنافسي لا يُفترَض فيه أن يكون فعلياً إلا إذا وُضِعَ العاملون العامون والخاصون جميعاً في أوضاع متساوية، وإذا لم يستفد الأوائل من وضع مُميّز. لقد أدخل مبدأ "عدم المنافسة"، التقليدي، بين النشاطات العامة والخاصة، المكان لمبدأ "المنافسة المتساوية" بين العاملين الاقتصاديين المتدخلين في السوق، سواء كان نظامهم الأساسي عاماً أو خاصاً. وإذا كان من الممكن لبعض الاستثناءات من قواعد المنافسة أن تكون مقبولة لفائدة "مرافق المنفعة الاقتصادية العامة" (SIEG)، فإن هذه الاستثناءات لا يمكن قبولها إلا بشروط صارمة. كما أن المرافق العامة الاقتصادية تكون مُلزَمة باحترام ضغوط العالم التنافسي الذي غاصت فيه. الأمر الذي يتضمّن إضفاء طابع عادي على نظامها الأساسي، ومن ثمّ على القواعد القانونية القابلة للتطبيق عليها.

- وبشكل أعمّ، فإن الطابع الاستثنائي للقانون الإداري بالمقارنة مع القانون الخاص يتّجه للتناقص. فخصوصية قواعد القانون الإداري، التي سوّغها، تقليدياً، مجموع الامتيازات والإكراهات الملازمة للعمل العام، لم تُعدّ تُعدّ من البديهيات. إن كلّ شيء يجري كما لو أن القانون الخاص يُفهم بأنّه القانون المرجعي، الذي يُدعى القانون الإداري للتقيد به إلى أقصى حدّ ممكن.

وهكذا حُكِمَ على المظاهر الاستثنائية في القانون الإداري بالتلاشي، بمبادرة من المُشرّع أو القاضي، في سلسلة من الميادين، كما يُظهر ذلك جيداً التطوّر الحديث للقانون الإداري الفرنسي. فقد اعتزمت الإصلاحات المتتالية لقانون الصفقات

العامة لتلطيف إجراءات ومعايير تحرير العقود، في الوقت الذي أدخلت إليه مزيداً من الشفافية والمنافسة. كما اختزل القانون العام الجديد الملكية للأشخاص العامين، لعام ٢٠٠٦ (الذي أكمل بالأمر المؤرخ في ١٩ نيسان ٢٠١٧) ميدان تطبيق نظام الأملاك العامة، وخفف من الطابع غير المألوف لهذا النظام، فأصبح قانون المسؤولية الإدارية يقترب أكثر فأكثر من الحلول التي تمسكت بها المحاكم العدلية. وحتى إن بقي الموظفون خاضعين لنظام القانون العام، فإن هذا البقاء توافق مع مجموعة إصلاحات موجهة لتصحيح الصرامة التي يحتويها هذا النظام.

ترافق هذا التطور في محتوى القانون الإداري مع وضع خصوصيات المنظومة القضائية الإدارية موضع تساؤل، هنا في فرنسا التي تشكل فيها هذه المنظومة نظاماً قضائياً مستقلاً. فتحت الضغوط المتضاربة للنظم القضائية الأوروبية، أُجبر القضاء الإداري الفرنسي، كغيره من النظم، على إعادة تقييم مبادئه التنظيمية وطرق عمله، فأتبع، إلى حد كبير، قواعد عمل القضاء العادي.

يشهد هذا التقارب مع القانون الخاص، بالأحرى، على نزع طابع القدسية عن الدولة، الذي افترض بالقانون الإداري، في موازاة ذلك، التضحية به مقابل ضرورة الفعالية، التي أصبحت شرعية العمل العام تخضع لها.

٢ - إلا أن الإدارة العامة الجديدة لم تشكل وسيلة لتحسين الفعالية العامة، في الفضاء الذي يأذن به القانون، وعلى هامشه، فحسب. فبمقدار ما ينبغي فيه على العمل العام ألا ينتشر وفقاً للقانون النافذ، فحسب، بل يفترض، أيضاً، أن يأخذ، أيضاً، شكلاً قانونياً، فإنه يُقارن، بالضرورة، بالقانون. لقد قاد ارتقاء فكرة الفعالية، إذن، إلى تكييف القانون الإداري المُفترض فيه دمج هذا الأمر به، وليس إلى اختفائه، كما كان يفكر بعضهم.

- على هذا النحو كانت كل مقولات القانون الإداري في فرنسا. إلا أن الملاحظة قابلة للنقل إلى بلدان أخرى، بعد إعادة صياغتها باسم فكرة الفعالية، التي تنطوي، في المقام الأول، على تحسين جودة الخدمة المقدمة للمستعمل المُرفق. وإذا كان نقل إشكالية الجودة إلى المرافق العامة قد ظهر، في البداية، كأمر يتعلق

بمسعى إداري بسيط، مانع لكل تورط قانوني، فقد شهدنا عملية تدريجية لإضفاء طابع قانوني عليه قادت إلى أن تجعل منه أحد العناصر المكونة لنظام المرفق العام. بعد ذلك، تطلّب مقتضى الفعالية زيادة الموارد الموضوعة تحت تصرف الإدارات إلى أقصى حدّ ممكن. وقادت عملية إعادة وضع مسألة صلاية النظام الأساسي للوظيفة العامة قيد التساؤل إلى استعمال "إدارة الموارد البشرية"، ولا سيّما عبر المرور بأفضل تقييم، وبأخذ أداء المعنّين في الحسبان. وقد اعتزم القانون العام للملكية الأشخاص العامّين العمل على تشجيع سياسة مالية نشيطة تهدف إلى تحقيق أفضل رفع من قيمة الملكية العامة. كما قاد مقتضى الفعالية نفسه إلى تغيير في طرق العمل العام عبر اللجوء المتزايد إلى التقانات التقليدية، وكذلك إلى تحوّل في البنية الإدارية، كما عرّفها القانون .

- دَجَّت الرقابة القضائية نفسها منطق الفعالية، بثلاث طرق مختلفة. فقد اتجه القاضي الإداري الفرنسي، أولاً وبشكل تدريجي، إلى ممارسة رقابته آخذاً في الحسبان اعتبارات الفعالية. بعد ذلك، جرى التركيز على ضرورة تعزيز فعالية الرقابة عبر خلق إجراء مُلْزِم (١٩٨٠)، وإدخال سلطة أَمِرة (١٩٩٥)، ولا سيّما إقامة إجراء مُسْتَعَجَل حقيقي (٢٠٠٠). وأخيراً، فرضت نفسها الفكرة القائلة إنّ على القضاء الإداري، لكونه مُلْزماً بإدراك طبيعة عمله والطريقة التي يعمل بها، السعي إلى تحسين طرق عمله. وكان تعديل شروط تحريره للقرارات (٢٠١٢) أحد الأمثلة الملموسة على ذلك .

تبقى معرفة مدى هذا الدمج لمنطق الأداء في القانون الإداري. ففي حين يرى بعض المؤلّفين أنّ البنية الإجمالية للقانون الإداري لم تُقلّب من جراء ذلك، لا يتردد آخرون في النظر إليها كإشارة إلى تكيّف عميق، بل كتحوّل حقيقي لقانون إداري أصبح متمتعاً بعقلانية ذات طابع اقتصادي. إلّا أنّ هذه الأطروحة الأخيرة تستحق أن توضّح، نظراً لأن منطق الفعالية يجد حدوده في دينامية تطوّر أخرى للقانون الإداري، تدفع باتجاه تعزيز حقوق الخاضعين للإدارة .

٣- في موازاة أمر الفعاليّة والأداء الذي أصبح يُثقل على الإدارة، اتّجه أنموذج العلاقات التقليدي، القائم على فكرة التباعد والسلطة، والذي تقيمه الإدارة مع الخاضعين لها، إلى أن يُوضَعَ ثانيةً قيد التساؤل. لقد أدرك القانون الإداري، كما رأينا، كقانون قائم في جوهره على عدم المساواة. فالامتيازات المُعترف بها للإدارة، مثلها مثل الضغوط التي كانت مفروضة عليها، لم تكن إلّا التعبير الملموس عن عدم المساواة هذه. ولم يكن تطوّر نشاطات الخدمة قد وضع هذه الرؤية ثانيةً قيد التساؤل. وحتى لو لم يكن المُستعمل يبدو المستفيد من العمل الإداري، فإنّه لم يكن يُنظر إليه كمالك "لحقوق" حقيقية تجاهها. لقد كان بإمكانه، فحسب، مطالبة المرفق العام باحترام المبادئ الملازمة لنظامه الأساسي، وهي المبادئ المؤسّسة "لقانون المرفق". إلّا أن هذا المفهوم أصبح بالياً، كما يدلّ على ذلك جيداً "القانون الجديد للعلاقات بين الجمهور والإدارة" (CRPA) (الأمر الصادر في ٢٣ تشرين الأول ٢٠١٥).

- صيغت متطلبات جديدة في كلّ مكان لتأمين أفضل وصول إلى المرافق العامة، وأخذ توقعات المعنّين في الحسبان، ومنح إمكانيات للتأثير والنفوذ على العمليات الإدارية، وإلزام الإدارة بتقديم حساب عن جودة خدماتها، وتحسينها. واعتزم المستفيد من خدمات الإدارة ألا يُعامل، كتابع للسلطة الإدارية، وخاضع لها، فحسب، ولا كمجرّد مستعمل، ومستفيد من الخدمات التي تقدمها له، بل، أيضاً، كـ "مواطن" يملك، بصفته تلك، مجموعة حقوق تجاه الإدارة. وقد تضمّن هذا المفهوم إعادة صياغة للنظام القانوني للخاضع للإدارة، تطلّ أُسس القانون الإداري نفسها.

- من بين هذه الحقوق، من المناسب ذكر:

الحق في المعلومة: يرى الخاضع للإدارة أنه ينبغي الاعتراف له بحقّ الوصول إلى المعلومة التي تملكها المرافق، وأنّ إجراءات قانونية ينبغي أن تؤسّس لتأمين التنفيذ الفعلي لهذا الحقّ. وقد دُفِعَت كلّ البلدان للتردّد بتشريعات مماثلة تهاجم الوجوه المختلفة لقدسية السّرّ الإداري. وأصبح الحقّ في الوصول إلى المعلومة حقاً مُعترفاً به على المستوى الأوروبي "كحقّ أساسي"، سواء من طرف قضاة

المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (التابعة لمجلس أوروبا، ومقرّها في ستراسبورغ)، أم من طرف قضاة محكمة العدل الأوروبية (التابعة للاتحاد الأوروبي، ومقرّها في لوكسمبورغ).

الحق في إدارة جيّدة، الذي أبرزته محكمة لوكسمبورغ قبل إدراجه في المادة ٤١ من شرعة الحقوق الأساسية، وهو يغطي مجموعة قواعد ذات طابع إجرائي (حق المتقاضي في الاستماع إليه، حقّه في الوصول إلى الملفات، وجوب تعليل الحُكْم الصادر عن المحكمة، حق المتقاضي في الحصول على تعويض).

الحق في الإعانات، الذي يتجاوز المبدأ التقليدي الذي ينصّ على استمرارية المرفق، والمساواة أمامه. وقد ظهر هذا الحق منذ اللحظة التي صار فيها بإمكان الخاضعين للإدارة الإفادة من "حقّ أساسي" تجاه الإدارة يطالبها بالقيام بعمل إيجابي في موضوع البيئة، كما في فرنسا (شرعة ١ آذار ٢٠٠٥)؛ ويذهب تكريس حُجِّيَّة (L'opposabilité) بعض هذه الحقوق، كما في موضوع السكن (قانون دالو (Dalo)، الصادر في ٥ لآذار ٢٠٠٧)، إلى أبعد من ذلك، فيعطي المعنيين الوسائل القانونية لتأمين ضمانات فعلية لهم.

وأخيراً، اتّجه للبروز حق المشاركة في عمليات إدارية. وقد مرّ هذا الحق بطرق عديدة، وأخذ أشكالاً مختلفة. وقد فرضت نفسها الفكرة القائلة إنّ الإدارة مُلزمة بإشراك الخاضعين لها، بطريقة أو بأخرى، في اتخاذ القرارات، وفي سير المرافق. وهكذا شكّل الحقّ المُعترف به للجمهور ليس في الوصول إلى المعلومات، فحسب، بل في المشاركة، أيضاً، في إعداد القرارات العامة التي لها تأثير في البيئة، والمنصوص عليه في اتفاقية آرهوس (Aarhus)، الموقّعة في ٢٥ حزيران ١٩٩٨، وأُدخل تدريجياً في القوانين الوطنية، مرحلة في صياغة هذا القانون.

ويضمن الطابع الفعلي لهذه الحقوق، في كلّ البلدان، وجود سلطة مستقلة مكلفة بتأمين حمايتها. وهكذا امتدّت صيغة "رجل المظالم" (ombudsman) إلى كلّ مكان، وتمثّلت صيغته الفرنسية بـ "المدافع عن الحقوق"، الذي أُسس في آذار ٢٠١١.

يسمح هذا القسم الآخر من تطوّر القانون الإداري، المطابق لتعميق مضامين دولة القانون، برأي بعض المؤلّفين، بإعطائه قاعدة جديدة، وجعله يستند إلى "الحقوق الأساسية". إنّ القانون الإداري لم يعد ينبغي له أن يُفهم في شكل توازنٍ بارع بين مصلحة عامة ومصالح خاصة، بل كوسيلة لحماية "حقوق المواطنين في علاقاتهم مع القوة العامة". غير أنّ المظاهر الأخرى لتطوّر القانون الإداري، ولا سيّما منطق الفعاليّة، دخلت في توتر، بل في تعارض، مع منطق تعزيز حقوق الخاضعين للإدارة.

يمكن ملاحظة دينامية التطور هذه، بدرجات مختلفة، في مجموع القوانين الإدارية الوطنية. فهي غير قابلة للفصل عن تآكل فكرة القوة السيدة للدولة، التي كان القانون الإداري الكلاسيكي قد بُنيَ عليها. ويتجلّى هذا التآكل أيضاً، على نحو خاص، في النظام الخارجي، فيعبر عن نفسه، هذه المرة، بظاهرة عولمة القانون الإداري .

ب - بروز فكرة قانون إداري عالمي

ليس للعولمة طابع اقتصادي واجتماعي وثقافي فحسب، بل إنّها تعبّر عن نفسها، كذلك، من خلال نشر بعض نماذج التنظيم السياسي (ثلاثية "الديمقراطية، حقوق الإنسان، ودولة القانون)، وتبلغ، أيضاً، النظم الإدارية، ومن ثمّ الإطار القانوني الذي بُنيت عليه هذه النظم. إنّ فكرة القانون الإداري العالمي تتضمن وجهين مختلفين، على الرغم من ارتباطهما بشكل وثيق. تقارب القوانين الإدارية الوطنية من خلال نقل تقانات قانونية من نظام لآخر. وتوطيد قانون إداري واحد يتجاوز حدود الدول .

١ - تشهد الدينامية المشتركة للتطور التي أشرنا إليها سابقاً على تقارب القوانين الإدارية الوطنية المشار إليها سابقاً. إلّا أنّ من المناسب الذهاب إلى ما هو أبعد: فقد رافق هذه الحركة، أيضاً، نشر مفاهيم وتقانات وممارسات نُقِلت لقاء بعض التكيّفات في القوانين الإدارية الوطنية .

- إذا كان ممكناً النظر إلى هذا النشر، الذي لم يكن خاصاً بالقانون الإداري، كإشارة على البروز التدريجي "لقانون إداري مشترك"، ناجم عن "تهجين" منظومات القانون الإداري الموجودة (M.Delmas-Marty, 1994)، فإن من الممكن أن نرى فيه، أيضاً، التعبير عن ظاهرة هيمنة تمرُّ بآليات فرض، صريحة أو ضمنية.

نعلم، بالفعل، أنَّ العولمة تُترجم في الميدان القانوني بتأثير أكبر دائماً للأنموذج القانوني الأنجلو - سكسوني، المُفترض أنَّه أفضل أداءً، ولا سيما في موضوع قانون الأعمال. وهذا التأثير يكون قوياً، في هذه الحالة، ولا سيما أنَّ الإدارة العامة الجديدة، ذات الإلهام الأنجلو - سكسوني، نُصِّبت، تدريجياً، كعقيدة دولية للإصلاح الإداري. إلَّا أنَّ هذه العقيدة تعتزم أن تضع ثنائية قيد التساؤل صلاية القانون الإداري، من خلال اقتباس واسع من قواعد الإدارة في القطاع الخاص. وإذا كانت مبادئ الإدارة العامة الجديدة قد شكَّلت موضوعاً لتأقلم، تبعاً للتقاليد القومية، فإنها نُقِلت، على نطاق واسع، إلى القوانين الإدارية الوطنية.

- يمكن أخذ أمثلة توضيحية كثيرة على نزعة المحاكاة هذه. ففيما يتعلَّق بالوظيفة العامة، وبغض النظر عن تغيُّر طرق اختيار نصوص جديدة لإدارة المهن، وإدخال إلى القوانين الوطنية، اتَّجهت فكرة مرونة العمل العام إلى فرض نفسها، الأمر الذي جرَّ إلى وضع منطق نظام المهن الأساسي موضع تساؤل، وإلى انقلاب نحو أسلوب التعاقد. وفيما يتعلَّق بالبُنى، فإنَّنا لم نشهد في البلدان كلها نقلاً لنظام الإدارات المستقلة التي كانت تبدو، حتى الثمانينيات، حِكراً على البلدان الأنجلو - سكسونية، فحسب، بل، أيضاً، انطلاق أساليب نقل مهام تنفيذ بعض وظائف الإدارات الحكومية إلى الأقاليم (territorialisation)، أو إلى وكالات متخصصة (agencification)، أو إلى جهات أخرى من خارج هذه الإدارات (externalisation)، وذلك عن طريق "شراكة بين القطاعين العام والخاص" (PPP). أما فيما يتعلَّق بالعلاقات مع الخاضعين للإدارة، فإنَّ مفهوم "الإدارة المفتوحة"، التي تعمل بطريقة شفافة، وتقدِّم حساباً عن أعمالها بشكل دائم، فرض نفسه في كلِّ مكان. وتشهد هذه المظاهر كلّها، ومظاهر أخرى أيضاً، على عملية إضفاء

طابع متجانس على العناوين الكبرى للقوانين الإدارية الوطنية. إلا أن ثمة نتائج متنترة أخرى من مفهوم القانون الإداري العالمي .

٢- أُطلق مفهوم القانون الإداري العالمي (Global administrative Law) في منتصف سنوات ٢٠٠٠ (B.Kingsbury, 2005; S.Cassese, 2007, 2011) لفهم العمليات القانونية الجديدة التي ولدتها العولمة .

- إن الفكرة القائلة إن المنظمات الدولية تحتوي في داخلها جهازاً إدارياً أُضيفَ عليه طابع مهني وبيروقراطي ليست فكرة أصيلة، بالتأكيد. فقد زُوِّدَت، في الواقع، بأجهزة دائمة موضوعة تحت سلطة أمين أو مدير عام، مُكَلَّف بأخذ مهمة تحقيق الأهداف التي أُسِّست هذه المنظّمات لأجلها على عاتقه. وتشكّل هذه الأجهزة، والقواعد التي تقود عملها، وآليات الرقابة عليها موضوعاً لنصّ قانوني، وتدرج في نظام أساسي، يحدّد أيضاً شروط تعيين الوكلاء العاملين فيها، وحقوقهم وواجباتهم، وضماناتهم المهنية .

إلا أن التقوية المستمرة لهذه المنظمات ذات الطبيعة المتنوعة جداً بسبب نظامها الأساسي (منظّمات عامة أم خاصة)، وغايتها (اقتصادية، سياسية، ثقافية)، ومحيط عملها (وظيفي أو إقليمي)، تعطي للقانون الذي يحكمها، والذي لديه كلّ سمات "القانون الإداري" بُعداً جديداً. فهذا القانون، الناجم عن خليط من نماذج قانونية عدّة، يبدي عدداً من الخصائص المشتركة. كما يقيم علاقات تبادل دائمة مع القوانين الإدارية الوطنية، بفعل تسويات بين هذه المنظمات والدول الأعضاء فيها .

وفضلاً عن ذلك، فإنّ عمليّة العولمة تقود إلى إلقاء نظرة أوسع على إدارات عابرة للقوميات لا يمكن اختزالها في منظمات دولية تقوم بطبيعتها بين دول فقط. فبالإضافة إلى الدول، أصبح المجتمع الدولي يضم مجموعة فاعلين (شركات متعددة الجنسيات، جماعات مهنية، هيئات خاصة ...) يحتاجون لكي يعملوا للاعتماد على بنى دائمة. ويُدعى بعض هؤلاء الفاعلين، على الأقل، إلى القيام،

بشكل مكمّل أو مواز للمنظمات الدولية، بوظائف تنظيمية. ويرى منظّر و "القانون الإداري العالمي" أنّ العولمة ستميّز هكذا بوجود "إدارات عالمية" مشكّلة من مؤسّسات ذات طبيعة متنوعة جداً، يحكم عملها عدد من المبادئ المشتركة (المسؤولية، العلنية، الشفافية، المشاركة، إمكانية الوصول إليها، القانونية، والعقلانية).

- تشغل الإدارة الأوروبية مكانة فريدة في هذا القانون الإداري العالمي (J.B.Auby, J.Dutheil, De La Rochère, dir., 2014). وقد عرفت، في الواقع، تطوراً مدهشاً مع التوطيد التدريجي لبنيتها التنظيمية، والتوسّع المتواصل لاختصاصاتها، وتوسيع محيطها. ويشكّل القانون الذي يحكمها مزيجاً نوعياً خاصاً بسبب اقتباسه من مختلف النماذج الإدارية للدول الأعضاء. وإذا حُكِمَ على التأثير الفرنسي فيها أنّه حاسم، فإنّ الطابع "الجرماني البريطاني" يهيمن أكثر، كما يبدو، على بُنيته الإدارية، ونظام الوظيفة العامة فيها. ومع ذلك، فإنّ الثقافات الإدارية تبدو، في كلّ الحالات، غير متجانسة، ومختلفة من مَرَفَقٍ لآخر.

خضع القانون الإداري الأوروبي، هو أيضاً، لتأثير النماذج الجديدة المشار إليها سابقاً. فعُدّل النظام الأساسي للوظيفة العامة الأوروبية بعمق في سنوات العقد الأول من هذا القرن. وقد غيّر النظام الأساسي الجديد المنظومة المهنية لتأخذ بشكل أفضل في الحسبان الجدارة والأداء الفردي. وفيما يتعلق بالبنى الإدارية فقد تعقّدت تدريجياً من جرّاء انتشار وكالات، أنشئت بموجات متتالية لتلبية حاجات نوعية (وكالات "تنفيذية" مكلفة بمساعدة المفوضيّة في تنفيذ البرامج الأوروبية، ووكالات "تنظيمية" حوّلت مسؤولية تنظيم بعض القطاعات). وتشابكت هذه الإدارة الأوروبية مع الإدارات الوطنية، لأن هذه الإدارات كانت تشارك في إعداد وتنفيذ القرارات الأوروبية.

لقد تضاعفت، إذن، بالتعديل العميق الذي طال القانون الإداري، التحولات التي خضعت لها الدولة، وقادت إلى قدوم أنموذج دولة جديد. وكما قلنا سابقاً، فإنّه كان للصلة بين المظهرين اتّجاه مزدوج: فالتغيّرات في القانون

الإداري أسهمت في إعادة رسم وجه الدولة بقدر ما كانت نتيجة لتآكل القدرة التنظيمية للدولة. إنَّ تحوُّلات الدولة والقانون الإداري تظهران، إذن، كأمرين متلازمين ومختلطين بشكل مُبهم .

وقد شجَّع اختلاط القيم الأخلاقية والمعيارية التي كانت تُظهر فُرادة القطاع العام على انتشار سياسات إصلاحية هدفت إلى تحسين فعالية الإدارة العامة، عبر الرجوع إلى مبادئ الإدارة العامة الجديدة .

- ثالثاً: الدولة المُصلَّحة (L'État réformé)

تشهد سياسات الإصلاح الإداري المُنفَّذة في فرنسا، كما في البلدان الغربية الأخرى، على تغلغل مناهج الإدارة الخاصة في الدائرة العامة. فحين أظهر انطلاق إجراءات التقييم أنَّ صِحَّة الإدارة العامة لم يُعدَّ يُعوَّل عليها، ثُقِّلَ الجزء الجوهري من الأدوات الإدارية الجديدة المُستخدَّمة من عالم القطاع الخاص .

أ- الإجراءات التقييمية

يُعدُّ ارتقاء فكرة التقييم انعكاساً لتغيُّر التصوُّرات المتعلقة بالدولة التي بيَّناها سابقاً. فقد خَلَفَ الاعتقاد الراسخ بأنَّ الدولة مُلزَمة بتقديم حساب عن أعمالها وحركاتها، وبالخضوع إلى حُكم الجمهور النقدي، مُسلَّمة الصِحَّة المبدئية التي كانت تستفيد منها الإدارة العامة، المتزيَّنة بخاتم المصلحة العامة. وقد أُنْذِرَتْ، بعد فقدانها مزية العُصمة، بأنَّ عليها تقديم البرهان الملموس على فعالية الأعمال التي تقوم بها .

١ - وُلِدَ الإجراء التقييمي من التقاء حركتين متتاليتين: عقلنة خيارات الميزانية، التي يُعدُّ تقييمها مرحلة أساسية، لأنه تسمح بإقفال العملية التقريرية على نفسها، من جهة أولى، وأزمة الدولة الحامية، التي قادت إلى غربة السياسات التي شرعت بها الدولة، ولا سيما في الميدان الاجتماعي، في أثناء السنوات الثلاثين المجيدة.

- هكذا ابتكرَ التقييم في الولايات المتحدة، الذي تلت التشجيع عليه ملاحظةُ الفشل في جهد العقلنة وهي في أوجها (منظومة التخطيط المبرمج للميزانية) (PPBS)، ليكون وسيلة لوضع بعض البرامج الاجتماعية، التي أُطلقت في إطار المجتمع العظيم في الستينيات، قيد التساؤل. وتطوّرت إجراءات التقييم بمبادرة من الكونغرس، في إثر تبني قانون، في عام ١٩٧٤، يعترف بأهمية تقييم البرامج، وفائدته التشريعية، ويُسند إلى مكتب المحاسبة العام (GAO)، المرتبط به منذ عام ١٩٢١، مهمّة تطوير نشاطاته في هذا الميدان. وانخرط مكتب المحاسبة العامة منذ ذلك الحين، عبر "قسم تقييم البرامج والمنهجية" (PEMD)، الذي أُحدث في داخله، عام ١٩٨٠، بمساعدة فريق من عدد كبير من الخبراء في حقول علمية عدّة، في عمليات تقييم البرامج التي تغطي عملياً كلّ ميادين نشاط الوكالات التنفيذية، إما قبل تنفيذ البرامج، أو بعد تنفيذها، كما هو مُفضّل.

انتشر الإجراء التقييمي بسرعة فائقة في بلدان أخرى، مثل كندا، التي طالب فيها البرلمان، في عام ١٩٧٨، بأن تكون الوكالات التنفيذية مزوّدة بوحدات تقييم يُنسّق بينها مكتب مركزي، والسويد، وبريطانيا، التي كان التقييم فيها يتم في شكل تدقيق حسابات على يد إدارة التدقيق والخزّانة (Exchequer and Audit Department)، التابعة لسلطة المراقب والمدقق العام للحسابات (Comptroller and auditor General) - وهيئة مراجعة السياسة المركزية (Central Policy Review Staff) التي أقيمت في إطار برنامج المراجعة والتحليل (Program Analysis and Review)، وحُلّت في عام ١٩٨٣ بعد إنشائها بعشر سنوات. وفي المقابل، اتجهت وكالة الإدارة والتنسيق اليابانية (Somucho) أكثر نحو الإدارة العامة الإدارية الجديدة.

- في فرنسا، واجه الإجراء التقييمي قدراً أكبر من الصعوبات للتأقلم. فالتقديس التقليدي للدولة، الذي يستبعد كلّ تساؤل عن ملاءمة الخيارات العامة، والعزلة النسبية للبرلمان، والوزن الضعيف للرأي العام، واحتكار الإدارة للمعلومات الاقتصادية والاجتماعية كانت تشكّل عقبات صلبة أمامه. ولن يبدأ دُكرُ فكرة التقييم، إلّا في بداية الثمانينيات، ثم أُحدث، في كانون الثاني ١٩٩٠،

جهاز ضمّ ممثلين عن وزارات عدّة، كمؤشر على الرغبة في إدراج التقييم في صلب العمل الحكومي .

أعيد إطلاق فكرة التقييم في مناسبة إصلاح الميزانية، عام ٢٠٠١. وحرص مسؤولو البرامج على الالتزام بتنفيذ أهدافه، وتقديم حساب سنوي بالنتائج المُحصَّلة. وصار من الواجب أن يُلحَق بمشروع قانون التسوية "تقارير سنوية حول الأداء" (RAP) تُعرِّف فيها البرامج "بالنتائج المُنتظرة والمُحصَّلة". ومُدِّد الإجراء في عام ٢٠٠٧، بإطلاق "المراجعة العامة للسياسات العامة" (RGPP)، التي كانت تعتزم، على غرار بلدان أخرى، غربة مجموع السياسات العامة. ثم أُطلِّقت عبر "تحديث العمل العام" (MAP)، في عام ٢٠١٢، برامج تقييم بناءً على دليل منهجي وضعته هيئات التفتيش العامة، وذلك انطلاقاً من عام ٢٠١٣ .

أعطى التعديل الدستوري لعام ٢٠٠٨ للتقييم مدى جديداً بمنحه البرلمان، علاوة على مراقبة عمل الحكومة، مهمة "تقييم السياسات العامة" (المادة ٢٤). فأنشأت الجمعية الوطنية "لجنة التقييم والمراقبة" (CEC) لممارسة هذه المهمة، وكرّست دور "ديوان المحاسبات" في العملية .

٢ - يشكّل التقييم تغييراً محسوساً بالنسبة لطرق مراقبة العمل العام التقليدية، التي كانت تشغل بموضوع نظامية العمل، وتتابع هدف مطابقته للنصوص. إنّ الأمر، هنا، يتعلّق بقياس نتائج السياسات المتّبعة، وتحليل آثار الأعمال المشغولة، بالقياس إلى الوسائل المستخدمة، ونتائجها الاجتماعية، في آن معاً. ويتابع هذا التقييم، المُترتب على "مُقيمين" مكلفين بإجراء تحقيقات ملموسة، بمساعدة مناهج "علمية"، وظيفة عملية، بتطلُّعه إلى استعمال آليات ضبط وتصحيح. وبقيامه بذلك، يبدو التقييم كمعادِلٍ وظيفي للسوق. فهو يقوم، مثل السوق، بتنظيمٍ عبر ضمانة احتياطية، يحلّ محلّ تنظيمٍ عبر الدولة، ناجمٍ عن الإكراه السياسي .

كانت الحصيلة متباينة، من دون شك، بل مخيبة للأمل، كما في فرنسا. ففي حين كانت التعددية، الضرورية لأي إجراء تقييمي حقيقي، مخادعة بسبب غياب

مؤسّسات مستقلة عن الدولة، بقي المدى العملي ضعيفاً، لعدم وجود تواصل مع عمليات اتخاذ القرار. إلّا أنّ التوافق العام الذي أصبح يحيط بفكرة التقييم يبقى شاهداً على التغيير العميق لمرجعية العمل العام.

وقد تلائم الإجراء التقييمي بتدابير ملموسة لإصلاح طرق الإدارة العامة، أوحى بها مناهج القطاع الخاص .

ب - الإدارة العامة الجديدة

كان الأساس في سياسات الإصلاح الإداري، التي انتشرت، أولاً، في البلدان الغربية، ثم في البلدان التي تمرّ في مرحلة انتقالية، والبلدان النامية، بضغط من المؤسّسات المالية الدولية، يكمن في إرادة التحويل الكليّ لمبادئ تنظيم الدولة، المتميّزة بالأفكار الرئيسة نفسها، وهي: تخفيض كلفة عمل المرافق الإدارية؛ إعطاء أفضلية "للأداء العام"، من خلال تحديد مؤشرات النتائج، وإقامة أجهزة التقييم؛ تحسين الخدمة المقدّمة للمستعملين؛ جعل قواعد إدارة الوظيفة العامة مرنة؛ تطبيق التفويض الواسع للمسؤوليات، ولا سيّما عبر جعل نشاطات الأداء مستقلة ذاتياً. وبقيامها بذلك، تتجه "الإدارة العامة الجديدة" إلى استيراد الطرق الإدارية من القطاع الخاص إلى القطاع العام. إنّ تحويل أسلوب الإدارة، والجهد المبذول لجعل الإداريين مسؤولين، وتحسين العلاقات مع الخاضعين للإدارة، تُستوحى، بدرجات مختلفة، من أنموذج العمل المطبّق في المشروع الخاص .

١ - قاد نشر المبادئ الإدارية إلى نقل تقانات "إدارة الموارد البشرية" (GRH) التي دُشّنت في القطاع الخاص إلى الإدارة العامة. وتعني "إدارة الموارد البشرية" في هذه الإدارة أنّ الموظف يجب أن يُعامل كما يعامل الأجير في القطاع الخاص، وأنّ الاختلافات في الوضع القانوني يجب أن تتلاشى، أو تصبح ثانوية بالقياس إلى المتطلبات المشتركة. ففي الإدارة العامة، كما في المشروع، يبدو الأفراد كقوة كامنة، أو "كمورد" يجب السعي إلى استعماله بأفضل شكل ممكن، ضمن منطق

"الإفادة القصوى منه". ومن المناسب السعي باستمرار إلى تحسين مستوى رضا المعنيين، بغية تقوية دوافعهم، وتشجيع تماثلهم مع المنظّمة .

لقد دُعِيَت الإدارة العامة، إذن، إلى تجاوز مقارنة القانون والميزانية الكلاسيكية التي "كانت تدير" بوساطتها العاملين لديها، حتى ولو أُغْنِيَت بأخذها في الحسبان "المناخ الاجتماعي" ("العلاقات الاجتماعية")، ودمج مقارنة المشاريع الخاصة. ولم تُعد الأدوات الإدارية التي ستلجأ إليها لهذه الغاية تتميز، إلّا نادراً، عن أدوات القطاع الخاص (إدارة تقديرية للأعمال، تأهيل، مرونة في الحركة، وحلقات الجودة)...

٢- يندرج جعل الإداريين مسؤولين في المنظور نفسه. وقد تُرْجِحَت هذه السياسة، كما في الشركة، بتعريف "مشروع"، يحدّد الأهداف التي ينبغي بلوغها، ويستخدم أداة لتعبئة العاملين. لقد كان نقل "منهج المشروع" هذا إلى الإدارة العامة صعباً للوهلة الأولى، نظراً لوجود ضغط سياسي يمنع إسناد القيام بالمهام "إلى عناصر من داخلها"، ولأن البنية الموحّدة تجعل كلّ إضفاء لطابع فردي عليها أمراً مصطنعاً. وكان طموح هذه السياسة يكمن في توضيح المهام والأهداف المقرّرة للمرافق، وتعزيز إشراك الوكلاء، وإعطاء النقاط المرجعية الضرورية التي يمكن ممارسة رقابة إدارية أكثر فعالية انطلاقاً منها.

يفترض جعل الإداريين مسؤولين امتلاكهم لهوامش مناورة جديدة، كي يكونوا قادرين على أخذ مبادرات ضرورية لتحسين نوعية المرفق الذي يقودونه. ويتضمن هذا المقتضى الذي نُصِّب كمبدأ أساسي للإدارة العامة الجديدة إعطاء استقلال ذاتي للمرافق العملاقية. ويُستوحى هذا البناء، إلى حدّ كبير، مثل مجموع مبادئ الإدارة العامة الجديدة، من المبادئ التنظيمية المعمول بها في المشروع، فيأخذ ثانياً بالتمييز بين العنصر الرئيس والوكيل (Principal/agent). وهنا ينبغي للدولة أن تُفهم، هي أيضاً، كعنصر رئيس يكلف "الوكالات" التي يقدم لها الموارد، ويكون عليها بالمقابل أن تقدم له الحسابات عن الإنتاج الملموس للسلع

والخدمات. وهكذا يطبع إسناد العمل إلى الوكالات (l'agencification) انقلاب الشكل التقليدي "للدولة-الوزارة" (L'État-ministère)، الذي كان في أساس بناء الدولة الحديثة، إلى شكل "الدولة - المشروع" (L'État-entreprise) التي يهدف تنظيمها إلى إرضاء المستعملين - الزبائن إلى أقصى حد ممكن .

يمتد منطق نقل مسؤولية العمل إلى ما بعد صيغة الوكالة نفسها ليُطال جهاز الدولة في مجموعها، كما تُظهر ذلك، في فرنسا، المبادئ التنظيمية المتعلقة بإصلاح الميزانية، عام ٢٠٠١. فكل برنامج نصّ عليه قانون المالية، يقوده في الواقع مسؤولٌ يلتزم بالأهداف المحددة. وبغية إعطاء الوسائل لإنجاز هذه المهمة، يمنحه القانون التنظيمي المتعلق بالقوانين المالية (LOLF) حرية إدارية كبيرة جداً، لكون الاعتمادات المختلفة التي يتصرف بها (نفقات العاملين، والتشغيل، والاستثمار) مجمعة في مغلف واحد، ولكون إعادة توزيعها بين مختلف خطوط الاعتمادات أمراً ممكن .

٣- نعر، أيضاً، على التأثير بقيم القطاع الخاص في الفهم الجديد للشخص الخاضع للإدارة، الذي يوجد في صلب السياسات الإصلاحية. فالوضع القانوني "للمستعمل"، الذي كان يطبع نوعية العلاقة القائمة مع القطاع العام، يتجه إلى التلاشي لفائدة انتقال إلى علاقة عادية مع مجموع الزبائن. فالمستعمل لن يكون في نهاية الأمر إلا "زبوناً" ينتظر من الإدارة أن ترضي تطلعاته بأفضل ما يمكن. وفي هذا المنظور، تكون المرافق الإدارية مُلزَمة بضبط الخدمات المقدمة تبعاً لحالة الطلب. الأمر الذي يتطلب دراسة حاجات الجمهور وتوقعاته بشكل منهجي، وممارسة سياسة هجومية وإرادية في اتجاهه بغية تحسين نوعية الأداء.

ولا شك في أن هذه الحركة الهادفة إلى إضفاء طابع عادي على هذا الأمر ستلاقي أمامها حدوداً. فالأطر القانونية والقيم الأساسية التي تؤسس الدولة عليها شرعيتها لا يمكن إلغاؤها ببساطة وبلا شروط. وحتى إذا أصبحت الإدارة العامة خاضعة هي أيضاً لأمر الفعالية، فإنّها تستمر في عرض مجموعة خصوصيات تمنع كلّ مماثلة لها مع الإدارة الخاصة. فالغايات ليست هي نفسها، والتنظيمات

العامة ليس لديها العالم المرجعي نفسه، وهي لا تتعرض لأنموذج الضغوط نفسه. إنَّ معالم القيم الأخلاقية والقانونية التي كانت تطبع الاختلافات بين العام والخاص ربما تكون أقل وضوحاً، ولهذا فإنَّها لم تَحْتَفِ. ومع ذلك فإنَّ تصوّر فضاء اجتماعي ذي فرعين، ومنقسم إلى دائرتين مُحْكَمَتِي الإغلاق، تحكمهما مبادئ إدارة مختلفة جذرياً، بل متناقضة، أصبح أمراً تمَّ تجاوزه، كما يبدو. والأمر نفسه ينطبق على الأنموذج الموحد الذي بُنِيَ عليه الدولة الحديثة .

- الفقرة الرابعة: تفتت بُنية الدولة

يستند تأسيس الدولة الحديثة إلى مبدأ أساسي، مبدأ الوحدة العضوية. فالدولة تقدّم نفسها كمجموعة متماسكة، و"جهاز" مكوّن من عناصر مترابطة بشكل وثيق، ومتضامنة، ومعتمدة بعضها على بعض، مثل عجلات الآلة. وتضمن هذه الوحدة آليات تكامل، رسمية وغير رسمية، تمرُّ على نحو خاص، عبر قناة القانون (تراتب /وصاية). وقد شكّل هذا المبدأ، من دون شك، موضوعاً لتفسيرات متنوعة. فمَنَح بعض البنى الإدارية شخصية خاصة، متميزة عن شخصية الدولة (اللامركزية)، ومنح السلطات المحليّة القدرة التامة على القيام بعمل مستقل (الحكم الذاتي)، أو تقسيم اختصاصات الدولة بين مستويين متميزين ومستقلين (الاتحادية). كان يبدو مناقضاً، بدرجات مختلفة، لفكرة الوحدة. إلّا أنَّ نصوصاً ذات طابع قانوني أو مالي وُجِدَتْ، في الحالات كلّها، لتضمن وحدة المجموعة. ولم يكن توسيع المهام الناجم عن إقامة حماية الدولة على الحياة الاجتماعية قد وضع، حقاً، قيد التساؤل هذا الأنموذج الوحدوي، المتكيّف جيداً مع جهاز محدود الحجم. فتوسيع المهام حدث في إطار الأنموذج الوحدوي الكلاسيكي، بعد أن أصبحت الدولة من جراء ذلك آلة ضخمة، ذات مفاصل عديدة .

كان التغيير محسوساً منذ بداية الثمانينيات. فقد شهدنا حركة تشظّي عبّرت عن نفسها بتنوع متزايد في البنى الإدارية (الوضع القانوني، القيم المرجعية، القانون القابل للتطبيق، المبادئ التنظيمية...)، وفي تطور استقلالها الذاتي،

وتراخي الروابط التي تضمن تكامل المجموع وتحافظ على تماسك الكل. وحدث كل شيء كما لو أنّ خصائص ما بعد الحداثة، المتمثلة بالتعقيد والتنوع والفوضى، انتشرت في جهاز الدولة. وهكذا اتجهت الدولة، التي عرفت في داخلها، منذ ذلك الحين، أقطاباً سلطوية متميزة، إلى أن تنقسم إلى أقاليم، وإلى أن تنقطع.

- أولاً: الدولة متعددة المراكز (L'État polycentrique)

زعزع النظام البيروقراطي القائم على التراتبية انتشار بُنى من نمط جديد، وُضعت خارج الجهاز الإداري الكلاسيكي، وتخلّصت من تأثير التراتب. ومن هنا، رأينا بروز مبدأ جديد لإدارة جهاز الدولة يتلاءم مع فكرة ما بعد الحداثة. ففي حين كان النموذج البيروقراطي من نمطٍ شبيه بالشجرة (يتوافق مع مبدأ الوحدة، والجذور، والمركز) يذكّر وجود كيانات مستقلة ذاتياً، بالأحرى، بصورة "الجذُمور" (G.Deleuze, F. Guattari, 1976)، الذي لا يعرف بنية ثابتة، بل يتطور انطلاقاً من اتصالات حرّة مقامة بين العناصر المكوّنة له. ولا ترتبط هذه الكيانات، التي تملك القدرة على القيام بعمل مستقل، بعضها مع بعض بروابط خضوع شاقولية، بل بعلاقات ترابط أفقية. إنّ الشكل ما بعد الحديث للشبكة يتجه، منذئذ، إلى أن يحلّ محلّ شكل الهرم.

أ- بُنى التدخل

لم تعد الأجهزة الإدارية الثقيلة، التي بُنيت شيئاً فشيئاً مع إقامة حماية الدولة على الحياة الاجتماعية، تلبّي المعطيات الجديدة لعمل الدولة. واتجهت إلى أنّ تُحاط ببنى عَرْضانية، هي "جزيئات رخوة ومائعة"، أو فرق عمل حقيقية، قادرة على إظهار قدر أكبر من الفعاليّة.

١ - تطابقت صيغة "إدارة المهمّة" (L'administration de mission)، التي اقترحها أدغار بيسانى (Edgard Pisani)، في عام ١٩٥٦، للسماح للدولة بمواجهة قضايا جديدة، كقضايا إعداد الأراضي، التي لم يكن ممكناً حلّها في إطار "الإدارة

الإدارية" الكلاسيكية، مع المفهوم الجديد لوظائف الدولة المذكورة سابقاً. فدُعيت الدولة، التي خففت عن كاهلها ثقل وظائفها الإدارية، إلى إظهار روح المبادرة، وكفاءة في القابلية لردّ الفعل، بأخذها على عاتقها قضايا جديدة. إلا أن تدخلها لا يمكن أن يكون إلا دقيقاً، محدوداً في الزمن، ومُراًهنّاً على تعاون مجموعة من الشركاء لإنجاز أهداف مُحدّدة. وهكذا تندرج إدارة المهمة تماماً في منطق التفريع والشراكة، منطق الدولة ما بعد الحديثة. وقد اتّجه هذا النمط من البنى للانتشار، بتسميات مختلفة، في كلّ البلدان، وطُبّق في ميادين متنوعة جداً.

عرفت فرنسا، من جهتها، منذ عام ١٩٤٥، ثلاثة أجيال متعاقبة من إدارة المهمة. فقد دُعيت، في البداية، هيئات ذات طابع وطني، وتضم ممثلين عن وزارات عدّة، لتنفيذ وتنسيق إعداد بعض السياسات العامة ذات الأولوية؛ ثم قامت هيئات إعداد إقليمي، موجودة في الأقاليم، في الستينيات، بتطبيق تقنيات التنسيق نفسها في إطار فضاءات نوعية خاصة. وأخيراً، حُوّلت هيئات متخصصة، قدّمت نفسها في شكل "بعثات" أو "وفود"، القيام بمهمة دقيقة، بدءاً من منتصف السبعينيات.

٢ - إن إدارة المهمة، هي أيضاً إدارة ما بعد حديثة، بالقدر الذي لا يسعها فيه أن تكون منغلقة على نفسها في داخل فئة حدودها مرسومة جيداً. فهي، كصيغة طيّعة للغاية وقابلة للتكيف، تتغير تبعاً للظروف ولنمط القضايا التي ينبغي حلّها. إنّ من الممكن، فحسب، استخلاص عدد من مميّزاتها العامة جداً، المرتبطة بغايات مؤسستها. فهي إدارة متخصصة (تقام لإنجاز هدف محدّد)، ذات طابع عَرَضاني (فهي تسمو على الحواجز الإدارية)، وتتصف بالخفّة (لكونها مجرّدة من الصلاحيات الإدارية. فهي تقوم بمهمة وضع التصرّو، والدفع، والتنسيق) والمرونة (لأنها تتكون من فريق، وتبلور حول رئيس مُوجّه).

وقد زُوّدت إدارات المهمة، الواقعة على هامش الدارات التراتبية المعتادة، بقدرة عملانية قوية. فهي، بحشدّها مجموعة وسائل إدارية ومالية في برنامج محدّد، تسمح عبر الحقول العلمية البيئية والتعاون الوظيفي، بمواجهة مهمات

معقدة، لا يمكن لأي إدارة تأمينها بمفردها. وهي تملك حرية القيام بحركات مرغوب فيها، وقدرة على القيام بعمل عَرْضاني في الفروع الأخرى من الإدارة، لكونها تفلت من الأغلال البيروقراطية. وانطلاقاً من هنا، فإنّ من الممكن فهمها بطرق متغيرة، وفقاً لطبيعة المهمة المُعطاة لها .

ب - السلطات المستقلة

تتجه الوظيفة التنظيمية تدريجياً إلى أن تستقل ذاتياً. وقد أخذت السلطات المستقلة بالانتشار في كلّ البلدان، وكذلك على المستوى الأوروبي، منذ الثمانينيات، بعد أن كانت حتى ذلك الحين حكراً على البلدان الأنجلو - سكسونية (الوكالات التنظيمية المستقلة (Independent Regulatory Agencies) في الولايات المتحدة، المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة (Quasi Autonomous non-governmental Organizations) في بريطانيا، والمجالس (Boards) في كندا). وإذا كان ثمة تنوع كبير سائد فيما يتعلق بتسمية هذه الإدارات، وميادين اختصاصها، وقواعدها التنظيمية، وطرق عملها، وسلطاتها - إلى حدّ أن من المستحيل ترتيبها في أنموذج واحد - فإنّ بعض العناصر المشتركة توجد بينها. فالوظيفة التي أُسندت لها (وهي، من حيث الجوهر، تنظيم اقتصاد السوق، وحماية حقوق المواطنين) تسوّغ عملية اعتناقها بالمقارنة مع بقية الجهاز الإداري .

١ - إنّ وضع الاستقلال ملازم لفكرة التنظيم. فالتنظيم لا يمكن، في الواقع، أن يكون فعالاً إلاّ إذا امتلكت السلطات المكلفة به قدرة على العمل المستقل.

وتنجم هذه الضرورة، أولاً، عن طابع وظيفة التنظيم التي تعمل مع مؤسسات. فهي مدعوة إلى ممارسة عملها تجاه الكيانات العامة نفسها، سواء كانت تشكل مصدر تهديد للحريات الفردية، أم كانت مُشاركة بشكل مباشر في اللعبة الاقتصادية والاجتماعية، بصفتها مُنتجة للسلع والخدمات. من الضروري إذن أن يُسند التنظيم إلى سلطات "محايدة" و"موضوعية"، لا تكون متحررة من رابطة الولاء للحكّام، فحسب، بل تكون منفصلة عن بقية الجهاز، أيضاً، وتكون

نتيجة لهذا الواقع قادرة على تحديد شروط "التوازن العادل" بين المصالح الطبيعية بكل أنواعها، بما فيها المصالح العامة. وقد كان انفتاح الأسواق على المنافسة، ولا سيما في أوروبا، محركاً قوياً لخلق مثل هذه السلطات، ولا سيما تحت ضغط سلطات الاتحاد الأوروبي، المتمسكة بمبدأ الفصل بين العاملين والمنظمين .

إن الطبيعة الجوهرية للنشاط التنظيمي تدعو، هي أيضاً، إلى الاستقلالية. فالقدرة على التحكيم بين المصالح المتناقضة تتطلب كفاءة تقنية، واستقلالاً فكرياً، بل سلطة أخلاقية تحوّل "الخير" إلى "حكيم" يملك بصفته تلك سمو الرؤية الضروري. إلا أن التنظيم يفترض، أيضاً، معرفة حميمة بالقطاع الذي ينبغي تنظيمه، واتصالات وثيقة مع ممثليه تفرض عملية تقارب مع الوسط، وتخفيف ملازم للضغوط الناجمة عن الانتماء إلى الآلة البيروقراطية .

٢- إذا كانت هذه السلطات المستقلة مرتبطة، عموماً، بالدولة، فإنه سيكون لديها وضع فريد جداً في داخل بُنى الدولة. فهي ستكون سلطات معزولة، تقع "خارج الجهاز"، وتملك قدرة حقيقية على القيام بعمل مستقل .

وقد تمّ الحصول على هذا الانعتاق عبر منح ضمانات عضوية ووظيفية. فعلى الصعيد العضوي، ينجم استقلال السلطات عن قواعد تأليفها، الهيئة لتأمين تعددية الأعضاء واختصاصهم، كما ينجم عن الشروط المحددة لممارسة المهمة المكلفة بها (عدم قابليتها للعزل، عدم قيامها بمهمة أخرى لا تتفق مع مهمتها). وعلى الصعيد الوظيفي، يُضمّن استقلالها عبر منحها استقلالاً تاماً لتسيير عملها الإداري والمالي، ولا سيما عبر التحرر من أي رابطة تبعية تراتبية أو وصائية. إن تأسيس هذه السلطات، التي يضمن استقرارها، عموماً، نظام أساسي قانوني، بخلاف إدارات المهمة، يبدو كتعبير عن عملية تقطيع للجهاز البيروقراطي.

اقترن توسّع هذه الصيغة في فرنسا، بدءاً من عام ١٩٧٨، بحركة تنويع متنامية، متعلقة بتأليفها، وسلطاتها (إسناد سلطة فرض جزاء لها، أم لا)، ونظامها القانوني الأساسي (منحها الشخصية الاعتبارية، أم لا). وكان تبني نظام أساسي

عام لها (٢٠ كانون الثاني ٢٠١٧) يطمح إلى وضع حدٍّ للنزعتين التجريبية والذرائعية التي وجَّهت هذا التطور. فقد حدَّد هذا النظام قائمة هذه السلطات (٢٦) ووضع لها مجموعة قواعد مشتركة خاصة بتنظيمها، وواجباتها الأدبية، وشروط عملها، وطرق الرقابة البرلمانية عليها.

إنَّ من غير الممكن التقليل من قَدْر الأهمية التي يقدمها تأسيس هذه السلطات بالنسبة إلى المبادئ التقليدية لتنظيم الدولة. فهي تتيح، أولاً، المجال لرؤية "دولة تعدُّدية"، مصنوعة من فيسيفساء كيانات شديدة التنوع، مشكَّلة من مجموعة عناصر غير متجانسة. وهي، كَبْنَى "خارج آلة الدولة"، تشكل جزراً لها كيائها الخاص في الدولة، وتنزع إلى تعزيز استقلالها، مستفيدة من كفاءة أعضائها ونفوذهم. كما اقترن تحرُّرها من الضغوط البيروقراطية، مِنْ ثَمَّ، بعملية ملازمة للاندماج في بيئتها. فقد اتَّجَّهت هذه السلطات كلُّ، إلى حدٍّ ما، إلى استبطان عقلانية القطاع المكلفة بتأطيره وتنظيمه، وجازفت بذلك في أن تصبح "أسيرته". كما أدَّى هذا التطور، أخيراً، إلى تشتت العمل العام، الذي أخذ شكل تجاور بين التنظيمات القطاعية. ومن هنا ظهرت الانتقادات المتكررة حول صِحَّة هذا التأسيس. لقد بدأ طيف مفهوم جديد للدولة يلوح، إذن، من خلالها.

وتضاعفت تعددية المراكز هذه بحركة تقسيم إقليمي للدولة.

ثانياً - الدولة المقسَّمة إلى أقاليم (L'État territorialisé)

فُهِمَ التقسيم الإقليمي للدولة، تاريخياً، بطريقتين: طريقة الدولة الموحَّدة، أو البسيطة (L'État unitaire)، التي تكون قوَّة الدولة فيها مُكثَّفة في مركزٍ دَفَع واحد، تنتشر انطلاقاً منه في المجتمع كلِّه، بوساطة نَوَّاب عنها في الأقاليم. وطريقة الدولة الاتحادية (L'État fédéral)، التي تُقسَّم فيها قوة الدولة، خلافاً لمفهوم "السيادة" التقليدي - الأمر الذي يجعل من "الاتحاد" كياناً نوعياً خاصاً (O.Beaud, 2008) بين مستويين متميزين، الأول مركزي، والثاني محلي، يملك كلُّ منهما دائرة مستقلة خاصة. إلَّا أنَّ الحماية التي أقامتها الدولة على الحياة الاجتماعية

ترافقت في القرن العشرين، في الحالات كلّها، بحركة مَرَكْزة متواصلة عبّرت عن نفسها إما بالتقليل التدريجي من الاستقلال المحلي، وإما بالانتقال إلى نزعة اتحادية "تعاونية". وبدأ أنّ السياسات الطموحة أكثر فأكثر التي بَتَّتها الدول أدّت، إذن، إلى عملية إنهاء للتقسيم الإقليمي عبّرت عن نفسها بالتكامل التدريجي للفضاءات المحليّة .

ومع ذلك فإنّ حركةً بالاتجاه المعاكس حدثت، بدءاً من الثمانينيات. وجرى كلّ شيء كما لو أنّه أصبح ضرورياً إدارة السكان عن قرب أكثر، وأخذ وزن نزعات الخصوصية المحليّة في الحسبان. وقد أدّى مبدأ القُرب إلى ظهور أنموذج جديد للعلاقات بين الدولة والإقليم، شكّل رمزاً لما بعد الحداثة. واتجهت هذه الحركة إلى تشويش أشكال التمييز التي جرت تقليدياً بين مختلف نماذج تقسيم الإقليم. وحدث انزلاق لا يُقاوم نحو أشكال تنظيمية أكثر مواتاة للاستقلال المحلي. وبدأنا نشهد، بشكلٍ متلازم، تنوعاً متنامياً في الأوضاع القانونية للأقاليم .

أ - اللاحصرية (La déconcentration)

احتفظت الدولة لنفسها بنفوذ قوي على إقليمها، من خلال غرس نواب عنها مكلفين بالتخفيف عنها مهمة القيام بعملها، وذلك كما هو الحال في فرنسا، ودول جنوب أوروبا، خاصة، التي تأثرت بالأنموذج الفرنسي. وأدى هذا الأمر إلى حدوث انكفاء تمثّل بإنشاء نقاط وأدوات لتطبيق ونشر السياسات التي تتقرّر على المستوى المركزي. إلّا أنّ هذه الأدوات البديلة تحوّلت، بعد تزويدها بسلطات تقريرية واسعة، إلى أماكن مُميّزة لممارسة اختصاصات الدولة. وهكذا أصبحت الدولة "دولة إقليمية" (État territorial) يتطابق منطق عملها مع تنوّع السياقات المحليّة .

١ - بعد تعاقب سبل الإجراءات الهادفة إلى نشر اللاحصرية في فرنسا، من دون أن يكون لها أثر كبير، حدث تحوّل، في عام ١٩٩٢، مع تكريس مبدأ التفريع (subsidiarité). وأصبح على المرافق اللامحصورة تحمّل مسؤولية القيام بمهام

الإدارة التي لم تُعد تدخل ضمن ميدان اختصاصات الإدارات المركزية. وفي موازاة ذلك، اعتُرف لهذه المرافق باستقلال أكبر في الإدارة، ولا سيما المالية منها (تحديد الاعتمادات بشكل إجمالي)، وخرج تماسكها معزّزاً بتأكيد سلطة المُحافظ عليها. وأُطلقت العملية مجدّداً بعد عام ٢٠٠٢، ثمّ بعد عام ٢٠٠٧ في إطار "إصلاح الإدارة الإقليمية للدولة" (RÉATE). فأصبحت المنطقة (région) المستوى القانوني المشترك "لقيادة" السياسات الوطنية والجماعية، في حين يتمّ تنفيذها على مستوى المحافظة (département). وأصبح لمُحافظ المنطقة، المُحاط ببلجنة العمل في المنطقة (CAR)، سلطة على مُحافظي المحافظات. وبعد إعادة تجميع المرافق في المناطق حول ثمانية أقطاب، أُعيد تنظيم المرافق في المحافظات حول إدارتين، أو ثلاث إدارات مشتركة بين وزارات عدّة. وتُوبعت الحركة بعد عام ٢٠١٢ بتبني ميثاق لاحتصرية جديد (صدر في ٧ أيار ٢٠١٥) عزّز العمل على مستوى المنطقة، وتماسك المرافق اللاحصورة.

٢ - لم تكن الحالة الفرنسية معزولة. ففي كلّ مكان، شكّلت مرافق الدولة، في البلدان التي توجد فيها، موضوعاً لحركة إعادة بناء، موجّهة لتعزيز قدرتها على العمل، وتماسكها في وجه السلطات المحليّة (انظر إصلاح التنظيم الحكومي والإداري الذي جرى في إيطاليا، في تموز ١٩٩٩، والإصلاح الإسباني، عام ١٩٩٧، الذي طال تنظيم الإدارة العامة في الدولة، وعملها). وأدت عملية إعادة البناء هذه، أحياناً، كما جرى في اليونان، منذ عام ١٩٩٤، إلى قطع الصلة بين البنى اللاحصورة (المناطق) والبنى اللامركزية (المحافظات). واستُخدمت أيضاً، أحياناً، كأوزان مقابلة للنزعة الاتحادية (انظر في روسيا إحداث سبع دوائر اتحادية (districts)، موضوعة فوق الكيانات المكوّنة للاتحاد، البالغ عددها ٨٩ كياناً).

ب - اللامركزية (La décentralisation)

في حين أمكن للاحصرية أن تبدو لمدة طويلة كدرجة وضعتها الدولة لوقف المطالبة باستقلال محليّ أكبر، أصبحت تبدو الآن كوسيلة تُقابل في وزنها اللامركزية،

التي رُقِّيت إلى مرتبة المحور الأساسي لسياسات الإصلاح الإقليمي، ويتمّ فيها توزيع السلطات، في الواقع، ومن حيث الجوهر، لفائدة السلطات المحلية .

١ - حتى إنّ وُجِدَت حركات ظرفية في اتجاه معاكس (هكذا طُبِعَت مرحلة حكم السيدة تاتشر في بريطانيا برغبة في تعزيز رقابة السلطة المركزية، بغية تخفيض وزن النفقات المحلية، الذي حُكِمَ عليه بأنّه مُفْرِط) فإنّ الاتجاه يسير، بالأحرى، نحو تثبيت الاستقلال المحلي، ولا سيّما في أوروبا الغربية، وكذلك في البلدان التي تمرّ بمرحلة انتقالية، والبلدان النامية .

- تُعرّف "الشرعة الأوروبية للاستقلال المحلي"، التي تمّ تبنيها في ١٥ تشرين الأول ١٩٨٥ (نُشِرَت في فرنسا فقط في عام ٢٠٠٧)، هذا الاستقلال بأنّه "حقّ الجماعات المحلية، وقدرتها الفعلية على أن تُنظّم وتدير، في إطار القانون، وعلى مسؤوليتها الخاصة، ولفائدة سكانها، جزءاً مُهمّاً من الشؤون العامة". وتفترض الشرعة أنّ ممارسة المسؤوليات العامة يجب "أن تضطلع به، بالأفضلية، السلطات الأقرب من المواطنين، وتتضمن امتلاك هذه السلطات اختصاصات "تامة وكاملة"، و"موارد خاصة كافية" لممارستها .

وقد أعرِفَ للسلطات المحلية، المستفيدة من اختصاصات واسعة في الميدان الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، بحرية عمل جديدة، نظراً لتخفيف الرقابة التي تمارسها الدولة عليها. وهكذا تقوم العلاقات بين المركز والمحيط، أكثر فأكثر، على التعاون. إلّا أنّ الأزمة الاقتصادية خلقت، من دون شك، سياقاً جديداً. ففي الوقت الذي كانت الصعوبات المالية التي واجهتها هذه السلطات تفرض عليها التماس مساعدة الدولة، كانت هذه الأخيرة، ولا سيّما في إسبانيا، تسعى جاهدة إلى الحصول منها على تدابير صارمة لا بدّ منها. ومع ذلك، فإنّ الأمر لم يكن يتعلّق بعودة إلى المركزية التي تضع قيد التساؤل الاستقلال المكتسب سابقاً، بل بعملية تفاوض بين شركاء بحثاً عن تسوية مقبولة .

- كانت هذه الحركة، التي أُلِّت بدرجات مختلفة بمجموع البلدان الأوروبية، مهمّة في فرنسا خاصة، نظراً للتقاليد المركزية فيها .

وقد تَمَدَّدت سياسة اللامركزية، التي بوشَرَ بها منذ بداية السبعينيات بتدابير مؤيدة للاستقلال المحلي، وتوسَّعت بإصلاح عام ١٩٨٢ الذي عدَّل بعمق إطار التنظيم الإقليمي. فالاختصاصات التي حصلت عليها الجماعات المحليَّة، ولا سيَّما في الموضوع الاقتصادي والاجتماعي، المقترنة بتقوية الوسائل المالية والبشرية، وبإلغاء أشكال الوصاية الكلاسيكية، مكَّنتها من بناء "سياسات" حقيقية. وأتت نصوصٌ لاحقة لإكمال الإصلاح، فسَدَّت بعض ثغراته، وصحَّحت بعض الانحرافات المُلَاحَظَة حين استعملها.

وتمَّ اجتياز مرحلة جديدة بالتعديل الدستوري، الصادر في ٢٨ آذار ٢٠٠٣. فتسجيل مبدأ اللامركزية في الدستور (على الرغم من أنَّ الجمهورية بقيت غير قابلة للتجزئة، فإنَّ "تنظيمها لا مركزي" - المادة الأولى). واقترن مبدأ التفريع، الذي يُعدُّ نتيجة طبيعية لهذا التنظيم، بمجموعة أحكام (منح الجماعات المحليَّة "سلطة تنظيمية لممارسة اختصاصاتها"، والقدرة على "مخالفة" النصوص التشريعية والتنظيمية النافذة، وذلك "على سبيل التجريب في موضوع مُحدَّد، ولمدة مُحدَّدة"، كضمانة لاستقلالها المالي، واعترافاً بحقوق جديدة للسكان...) أعطت لِللامركزية بُعداً جديداً. وقد أدَّى التعديل، الذي أكْمَلَ بثلاثة قوانين تنظيمية خاصة بالاستفتاء المحلي، والتجريب، والاستقلال المالي، إلى عمليات نقل جديدة للاختصاصات لصالح الجماعات المحليَّة. وقد زاد الإصلاح الإقليمي الجديد، الذي بوشَرَ به بعد عام ٢٠١٢، من تعقيد منظومة التنظيم الإقليمي بنصِّه على إحداث عواصم اقتصادية (métropoles) في أكبر المجموعات الحَضَرِيَّة (قانون ٢٧ كانون ثاني ٢٠١٤)، وتجميع المناطق (قانون ١٦ كانون الثاني ٢٠١٥)، وتعزيز المناطق وأوجه التعاون بين البلديات (قانون ٧ آب ٢٠١٥).

وتوسَّعت إلى حدٍّ كبير، بشكل متلازم، حركة التمايز بين الأنظمة القانونية للأقاليم، التي سبق أن شُرِعَ بها في أقاليم ما وراء البحار، وكورسيكا، عبر انتقال هذه الأقاليم، ولا سيَّما "جماعات ما وراء البحار" الجديدة إلى "نظام قانوني على قياس" كلِّ منها، في حين أنَّ العواصم الاقتصادية الجديدة، التي أُسِّست عام ٢٠١٤،

لم تكن تملك هي نفسها إلا نظاماً قانونياً متشابهاً (J.B. Auby, O.Renaudie, dir., 2016)، وأن مدينة باريس نفسها جُعِلَتْ جماعة ذات نظام قانوني خاص بها (قانون ٢٨ شباط ٢٠١٧).

٢ - بدا أن هذا الاندفاع نحو اللامركزية، الملوس خاصة في البلدان الأوروبية، يضع ثانياً قيد التساؤل منطق الدولة الموحدة نفسه. وهكذا تقدّم مفهوم "الدولة المُنطَاقِيَّة" (L'État régional)، أو "دولة الأجزاء المستقلة ذاتياً" (L'État autonome) لفهم التطور الذي تشهده الدول، التي تجاوزت المبدأ الوحدوي، وقَدِمَتْ منه إلى منح الكيانات الإقليمية التي تتألف منها استقلالاً سياسياً ذاتياً حقيقياً، وسلطة لإصدار قواعد معيارية خاصة بها مستقلة عن قانون الدولة (هذه العناصر هي التي أخذتها المحكمة الدستورية في الحساب لوصف الدولة الإسبانية "بالدولة متعددة الوحدات" (L'État plural). وتدخل ضمن هذه الفئة بلدان مثل إسبانيا، والبرتغال، وإيطاليا.

تُعَدُّ الحالة الإيطالية ذات أهمية خاصة. ففي ختام سلسلة من الإصلاحات التي وسَّعت تدريجياً اختصاصات السلطات المحليَّة (١٩٧٠، ١٩٧٢، ١٩٧٧، ١٩٩٧) أتى التعديل الدستوري، الصادر في ١٨ تشرين الأول ٢٠٠١، لِيُنْجِز التطور. من المؤكَّد أنَّ المادة الخامسة من الدستور ما تزال تكرِّس مبدأ وحدة الدولة، وعدم قابليتها للتجزئة، إلَّا أنَّ إلغاء سلطة البرلمان الرقابية على النظم القانونية للمناطق (المادة ١١٣ الجديدة)، وإعطاء المناطق اختصاصاً تشريعياً قانونياً عاماً (المادة ١١٧ الجديدة)، وإزالة أي رقابة إدارية وقائية على أعمال المناطق تتجاوز مفهوم اللامركزية التقليدي. لقد تحلَّت إيطاليا، إذن، عن النظام القانوني للدولة الموحدة اللامركزية لتنتقل إلى النظام القانوني للدولة المُنطَاقِيَّة. إلَّا أنَّ هذا النظام نفسه يبدو كحالة عابرة وتطورية، تستبق، من دون شك، شكل انزلاقي نحو أشكال أكثر ثباتاً من الاتحادية. ويذهب الإصلاح الجديد الذي تبناه البرلمان، في ١٦ تشرين الثاني ٢٠٠٥، بوضوح، في هذا الاتجاه، لأنه لم يكن ينصّ على منح اختصاصات واسعة جداً للمناطق، في مواضيع الصحة والتربية والأمن

فحسب، بل على تحويل مجلس الشيوخ إلى "مجلس شيوخ اتحادي" أيضاً. غير أنَّ هذا الإصلاح رُفِضَ بالاستفتاء الجاري في حزيران ٢٠٠٦، الأمر الذي أوقف عملية التحوُّل إلى الصيغة الاتحادية .

على الرغم من تأكيده على "وحدة الأمة الإسبانية غير القابلة للانحلال"، اعترف الدستور الإسباني لعام ١٩٧٨، في الوقت نفسه، "بحقِّ القوميات والمناطق في الاستقلال الذاتي". ومن هنا جاء وصف "الدولة متعدّدة الوحدات" الذي تمسكت به المحكمة الدستورية في عام ١٩٨٢. وإذا كانت الجماعات المستقلة ذاتياً، التي بلغ عددها، بالأصل، سبع عشرة جماعة، تملك أنظمة استقلال ذاتي متميزة وقابلة للتطور، إلّا أنَّ الاتجاه انحاز تدريجياً لصالح النظام القانوني للمناطق الأكثر حظوة. وحدثت، بعد عام ٢٠٠٣، اندفاعاً مناطقيّة جديدة، أدت، في عام ٢٠٠٦، إلى تبنيّ نظام استقلال ذاتي موسَّع لمنطقة كاتالونيا. وتتابعت الحركة عبر إجراء استفتاء شعبي، في ٩ تشرين الثاني ٢٠١٤، حول استقلال هذه المنطقة، ثم قرار تنظيم "استفتاء حول تقرير المصير من طرف واحد"، في الأول من تشرين الأول ٢٠١٧، أثار ردَّ فعلٍ شديدٍ من جانب السلطات الإسبانية .

دخلت فرنسا في هذا المنطق، مع النظام الأساسي لكاليدونيا الجديدة في ١٩ آذار ١٩٩٩. ويقع هذا النظام، ذو الطابع الانتقالي، الذي كان موضوعاً لمفاوضات مع القوى السياسية المحليّة، على هامش اللامركزية، ولا سيَّما من حيث كونه ينصّ على وجود "قوانين البلاد" (Lois de pays)، التي يتبنّاها الكونغرس، وتخضع لرقابة دستورية. ومن المفروض أن يُنظَّم استفتاء في الإقليم لتقرير مصيره في عام ٢٠١٨ (٥).

وهكذا تبدو الدولة المناطقية كفتة انتقالية بين اللامركزية والاتحادية، وعلامةٍ لدولٍ "في طريقها نحو الاتحاد". ومع ذلك، فإنَّ بلداناً عدّة في أوروبا الغربية قامت، منذ الآن، بانقلابٍ نحو الاتحادية. الأمر الذي يشهد على وجود دينامية جديدة .

ج - الاتحادية الجديدة

نُظِرَ إلى الدولة الاتحادية لمدة طويلة كشكلٍ تمَّ تجاوزه من أشكال التنظيم السياسي (M.Croizat, 1999)، وذلك لكون الاستقلال الذاتي للدول الأعضاء في الاتحاد مجرد وَهْم، أحياناً، كما في الاتحاد السوفييتي، أو لكونه يتناقض باستمرار، أحياناً أخرى، من جراء نموِّ المستوى الاتحادي، كما في الولايات المتحدة. إلا أنَّ عملية الذبول هذه أوقفت بفعل تلاقي حركتين:

١ - بحث النظم الاتحادية الموجودة، ولا سيَّما الولايات المتحدة، منذ الثمانينيات، عن شكل جديد من الاتحادية (New Federalism) يطمح إلى عكس الجاذبية نحو المركزية بإعطائه للكيانات الأعضاء في الاتحاد هامشاً حقيقياً أكثر من الاستقلالية.

- هذه الفكرة التي أطلقها، منذ عام ١٩٦٨، ريتشارد نيكسون، ثم لُطِّفَتْ نتائجهَا، أخذ بها ثانية، بعد عام ١٩٨١، رونالد ريغان، في إطار مشروع أكثر طموحاً بكثير يمرُّ عبر توسيع نظام تحديد المخصصات الاتحادية بشكل إجمالي، وتخفيف الضغوط التنظيمية التي تُثْقِلُ على السلطات المحلية، ونقل إدارة السياسات الاجتماعية إلى الولايات. وحتى إنَّ كان التخفيض الملائم للمساعدات الاتحادية سيثير احتجاجات الولايات، فإنَّ التدابير المتَّخَذَةَ سجَّلت بالتأكيد تباطؤاً في عملية المَرَكَزَة. وقد تابعت الحركة منذ ذلك الحين بعد أن أصبحت الرغبة في القطيعة مع مفهوم الحُكْم الكبير (Big Government)، الذي أوضحه، في عهد كليتون، إصلاح المساعدة الاجتماعية، عام ١٩٩٦، الذي كان في مركز الحملات الانتخابية الرئاسية.

وقد قدمت المحكمة العليا، بدءاً من أواسط التسعينيات، إسهاماً مُهِمّاً في هذه الحركة، بتأكيد نفسها كمدافع عن حقوق الولايات، ومعارضتها لتدخلات اتحادية جديدة. وقد ألغت، خاصَّةً، قوانين تمنع حمل السلاح بالقرب من مؤسَّسة تعليمية (الحكم في قضية لوبيز ضد الولايات المتحدة، في ٢٦ نيسان ١٩٩٥)، وتأسيسها لبداية مراقبة على الأسلحة النارية (الحكم في قضية بريتنز ضد الولايات المتحدة، في ٢٧ حزيران ١٩٩٧).

- وفي الاتجاه نفسه، منح الإصلاح الذي تمّ تبنيه في ألمانيا، في ٣٠ حزيران ٢٠٠٦، المقاطعات اختصاصات جديدة، ولا سيّما في مواضيع التربية والبحث، والبيئة، والسجون وتعويزات وكلائها، وذلك مقابل تخفيضه لامتيازات مجلس المقاطعات (Bundesrat) في عملية إعداد القوانين الاتحادية. وفي روسيا، في المقابل، حدثت حركة إعادة مَرَكْزة بعد وصول فلاديمير بوتين للسلطة، في آذار ٢٠٠٠. وقد عبّر تعزيز "الخط الشاقولي للسلطة" عن نفسه بتأطير متنامٍ للجمهوريات والمناطق.

٢- وبشكل متلازم، تقدّمت الدينامية الاتحادية في أوروبا الغربية، سواء تمّ اجتياز الخطوة بوضوح، أم كان ذلك تحت غطاء الدولة المُنَاطِيقية. فأصبحت بلجيكا دولة اتحادية في عام ١٩٩٣، بعد الاعتراف بتأسيس جماعات ومناطق فيها (١٩٧١) (٦)، وتحديد مؤسّسات المناطق، واختصاصاتها (١٩٨٠)، ثمّ وسّع اختصاصات الجماعات (١٩٨٨). إلّا أن الدينامية تتابعت، كما أظهر ذلك التعديل الدستوري الصادر في ١٣ تموز ٢٠٠١، الذي وسّع أيضاً الاستقلال الذاتي للمناطق، ونقل لها، خاصّة، الحقّ في تحديد النظام القانوني الأساسي لبلدياتها، ثم خصّها، عام ٢٠١٤، بصلاحيات جديدة. غير أن الوضع في أماكن أخرى كان مشكوكاً به. ففي المملكة المتحدة، تملك إسكتلندا وإيرلندا الشمالية، بحسب وضعهما القانوني الجديد لعام ١٩٩٨ (Scotland Act et Northern Ireland Act)، برلماناً مزوّداً باختصاصات تشريعية، وحكومة يقودها وزير أول. أما مجلس ويلز فليس لديه، في المقابل، سلطة تشريعية (J.Bell, RDP, n° 2, 2000).

إلّا أن متابعة هذه الدينامية يمكن أن تجرّ في النهاية إلى عملية تشطّي الدول المعنية. وإذا كان الاستفتاء الذي جرى في اسكتلندا، في ١٨ أيلول ٢٠١٤، قد رفض فكرة الاستقلال، فإنّ استفتاءً جديداً يمكن أن يُنظّم بعد خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي. أما بالنسبة إلى كاتالونيا، فإنّ البرلمان الكاتالوني تبنّى في ١٠ تشرين الأول ٢٠١٧، بعد الاستفتاء الجاري فيها في الأول من الشهر نفسه، "إعلاناً باستقلال جمهورية كاتالونيا"، ولم يتردّد بالدخول في نزاع مفتوح

مع السلطات الإسبانية. وأخيراً، فإنَّ حزب التحالف الفلمنكي الجديد (NVA) المؤيد للاستقلال أصبح مسيطراً في إقليم الفلاندر أكثر من أي وقت مضى .

وهكذا فإنَّ توازناً جديداً بين المركز والمحيط بدأت ملامحه ترتسم في كل مكان، وجعل بناء العمل العام أكثر تعقيداً. كما بلغت حركة التشطّي، أيضاً، الخلايا العملائية .

ثالثاً - الدولة المُجَزَّاة (L'État segmenté)

بقي انتشار بُنى الدولة في القرن العشرين متفقاً مع المنطق الوحدوي. فقد جرى تصوُّر هذه البُنَى، في الواقع، كمؤسسات تنوب عن الدولة، وتُكَلَّف بتخفيف أعباء العمل عنها. ولم يضع إحداث مراكز إدارة مستقلة، واقعة على هامش التراتبية الإدارية، قيد التساؤل مبدأ الوحدة، لأن هذه المراكز كانت تابعة للدولة، وخاضعة لرقابتها .

إِلَّا أنَّ تصوُّر الدولة كآلة، مكوَّنة من أجهزة مترابطة ومتضامنة لم يُعد مطابقاً للواقع. وقد حدثت عملية تجزئة، بتأثيرٍ من دينامية مُبَعَّدة عن المركز. ففي الوقت الذي كان يتعرَّز فيه الاستقلال الذاتي للبُنَى الإدارية، كان إداريون من القطاع الخاص يُكَلَّفون، أكثر فأكثر، بممارسة وظائف الدولة. ونتيجة لها الواقع، أصبحت الدولة تقدِّم نفسها كجَمْعٍ لخليط من الأجهزة التي لكلٍّ منها منطقٌ عملٍ خاص به. لقد صاغ منطق ما بعد الحداثة، إذن، جهاز الدولة، وقاد إلى تنويعٍ متنامٍ للعناصر المكوَّنة لها .

أ - إسناد العمل إلى وكالات (l'agencification)

شكَّل انتشار "وكالات" في كلِّ البلاد، بدءاً من التسعينيات، ظاهرة جديدة. ومما لا شكَّ فيه أنَّ هذا المصطلح كان معروفاً. ففي الولايات المتحدة، كانت الدولة الاتحادية توسِّع تدريجياً تدخلاتها عبر إقامة وكالات (Agencies). إلَّا أنَّ الصيغة كان يُنظر إليها كأمر غير قابل للفصل عن السياق المؤسَّساتي الذي انتشر فيه العمل العام في

هذه البلاد. أما الاستقلال المُعزَّز الذي كانت الوكالات المستقلة تتمتع به في علاقتها مع السلطة التنفيذية فكان يوازنه، في المقابل، وجود روابط وثيقة لها مع الكونغرس. وفي السويد أيضاً، كانت الوزارات تنزع، تقليدياً، عن كاهلها مهمات تنفيذية ملموسة لفائدة وكالات مستقلة قوية (ambetsverk). إلا أن الوكالات الجديدة التي تضاعف عددها لم يكن لها علاقة مع هذه النماذج.

١ - استُوحيت فكرة إسناد عمل الدولة إلى وكالات من عقيدة الإدارة العامة الجديدة، وأُدرج موضوع وضعها موضع التنفيذ في منظومة حوكمة تقوم على الفصل بين الوظائف "الإستراتيجية" التي يتحتّم على جهاز الدولة المركزي القيام بها، والوظائف "العملانية" التي ينبغي تفويض أمر القيام بها، بشكل منهجي، إلى جهة أخرى. وهو فصل يُنظر إليه كضمانة لأفضل إدارة، ووسيلة لتعزيز كفاءة عمل الدولة الإستراتيجي.

- انطلقت الحركة من المملكة المتحدة. ووُضعت سريعاً موضع التنفيذ مقترحات لجنة إيبس (Ibbs)، التي دعت، في شباط ١٩٨٨، إلى تحويل المرافق المقدّمة للخدمات التي يمكن لنشاطها أن يكون فردياً إلى "وكالات تنفيذية" (Executive Agencies)، لديها حرية أكبر في الإدارة، ويقودها رئيس تنفيذي، يُعيّن لمدة خمس سنوات، ويكون شخصياً مسؤولاً عن أدائها (تقرير الخطوات القادمة). وبعد عشر سنوات، كان ٨٠% من الموظفين المدنيين يعملون في نحو ١٧٠ وكالة.

عرف هذا النموذج انتشاراً مذهلاً. فقد جرى تبني إصلاحات مشابهة في البلدان الأنجلو - سكسونية، وفي أوروبا الشمالية، أدّت إلى إقامة وكالات مستقلة، مكلفة بمهمات تنفيذية من خلال إبرام عقود مع الوزارة المعنية. وسيُترجم إصلاح الإدارة الأوروبية، الذي أُطلق على أساس تقرير برودي (Prodi) في تشرين الأول ١٩٩٩، والكتاب الأبيض في آذار ٢٠٠٠، هو أيضاً بإحداث وكالات "تنفيذية" أحياناً، و"تنظيمية" أحياناً أخرى، وذلك بدافع الحرص على فعالية أفضل.

- حصلت هذه الصيغة في فترة زمنية أولى على قدر أقل من النجاح في ألمانيا، نظراً لوجود أشكال لطيفة من الإدارة "المباشرة" و"غير المباشرة" مع

مرور الزمن، وكذلك في فرنسا، التي كان التنسيق فيها بين طريقة عمل المؤسسة العامة وسياسة اللاحصرية يلبي كما يبدو الحاجات كلها. ومع ذلك، فإنَّ اللجوء إلى المتزايد دائماً إلى هذا المصطلح سيُظهر أنَّ أنموذج الوكالة كان مزوداً بقوة جاذبة لا يمكن إنكارها، حتى ولو كان تجسيدها يمرُّ عبر طرق نوعية خاصة. فالوكالات الفرنسية، المزودة بالشخصية الاعتبارية، كانت تستفيد من استقلال ذاتي مُعزَّز بالمقارنة مع المؤسسات العامة الكلاسيكية .

٢ - كان يُفترض في إسناد العمل إلى وكالات أن يكون ناقلاً للفعالية الإدارية، بسبب جعل الإداريين مسؤولين. فمقابل الالتزامات التي دُعوا لأخذها في موضوع الأهداف، والتقييم الدوري للنتائج التي حصلوا عليها، مُنحوا هوامش جديدة للمناورة.

- كان هذا المنطق في صُلبِ مؤسَّسة الوكالات التنفيذية البريطانية. وكان الطموح يكمن في إعطاء هذه المرافق الإدارية، أو الإدارات الميدانية (Field Services) حرية أكبر في اتخاذ القرار والعمل، من دون الذهاب لهذا إلى حدٍّ منحها الشخصية الاعتبارية. وإذا كانت هذه الوكالات مُموَّلة من صناديق تابعة لوزاراتها الأصلية، ووضعت تحت وصايتها، فإن العاملين فيها بقوا مرتبطين بالخدمة المدنية، واعترف لهم بوضع الاستقلال الذاتي بموجب وثيقة إطار (Framework Document) ، تحدّد مهامهم. وثيقة يمكن بالمقارنة معها تقييم الأداء والنتائج. وهكذا نُسق إضفاء طابع الاستقلالية الذاتية مع الانطلاقة الموازية لأسلوب التعاقد. وقد أُطرت هوامش المناورة التي تمتلكها الوكالات بنصّ تعاقدى يحدّد في حده الأعلى الأهداف والوسائل، وينصّ في حده الأدنى على مراقبة النتائج. وهكذا يبدو العقد كأداة تمكّن المستوى المركزي من الحُكْم "عن بُعد" على نشاط الوكالات.

- توجَّهت الوكالات، كإدارات ميدانية، إلى عقد علاقات وثيقة مع البيئة التي تتدخل فيها، وسعت في الوقت نفسه إلى إبداء ذرائع ضرورية للتوصّل إلى أفضل فعالية .

فمن جهة أولى، تقود عملية الاستقلال الذاتي إلى تعزيز الروابط مع البيئة. فهوية الوكالة لا تقبل الفصل، في الواقع، عن هوية البيئة التي تتدخل فيها، والتي تشكّل نقطتها المرجعية الثابتة، وتحيط بمنطقة اختصاصها، وتحدّد منطق عملها. ولكونها قابلة للتأثر بقيم هذه البيئة، وحساسة لانشغالاتها، وحريصة على مصالحها، فإنها تجعل من نفسها، بشكل طبيعي، الناطقة باسمها والمدافعة عنها. وهكذا تتجه كلّ وكالة تدريجياً في النهاية إلى الاضطلاع "بوظيفة تمثيل" بيئتها، وإلى أن تصبح "أسيرة" المصالح المُكلَّفة بها. ويُسهّم هذا القُرب في جعل الحدود بين العام والخاص أكثر غموضاً، وفي التخفيف، للسبب نفسه، من الطابع النوعي الخاص للدولة. إنّ الدولة المُجرّأة هي أيضاً دولة جَمِعية تستبطن في داخل بُناها التنوع المكوّن للواقع الاجتماعي .

ومن جهة أخرى، تتجه الوكالات إلى أن تكون صورتها مثل الشعاع الموجّه لتجريب أنموذج إداري يقوم على قيم جديدة (الفعاليّة، المسؤولية، المشاركة، والشفافية). إنّ إحداث وكالة، موضوعة مباشرة في نظام العمل، يشهد على الرغبة في مواجهة مشكلة، والاستجابة لطلب اجتماعي، بشكل أفضل مما يمكن أن تفعله إدارة كلاسيكية، غارقة في الروتين البيروقراطي. فمنّ يقول وكالة، يقول أيضاً مرونة، قابلية لردّ الفعل وللتكيّف. وليس من قبيل المصادفة استعمال هذه الصيغة، ولا سيّما حين يتعلّق الأمر بمواجهة أوضاع طارئة.

ويُترَجَم إسناد العمل إلى وكالات، أيضاً، بدعوة متنامية للقطاع الخاص لممارسة وظائف الدولة .

ب - إسناد أجزاء من العمل إلى شركاء خارجيين

ليست دعوة القطاع الخاص للتعاون في إدارة المرافق العامة شيئاً جديداً. فقد أُسْنِدَت المرافق الاقتصادية، منذ بداية القرن العشرين، إلى إداريين خاصين، وبذلك جُنِبَت الجماعات المحليّة والدولة من الالتزام بتنفيذ نشاطات مُكلَّفة وتنطوي على مخاطر. وفي إطار الامتياز بُنِيَتْ واستُثمِرَت المرافق المحلية القريبة (توزيع المياه وتنقيتها، رفع النفايات المنزلية ومعالجتها، النقل الحضري، التدفئة

الجماعية، نقل الجنازات، ومكافحة الحريق...)، ثم الشبكات الوطنية الكبرى للنقل، والمواصلات، والطاقة، قبل تأميمها. واستُعملت الجمعيات والروابط على نطاق واسع جداً للنيابة عن الدولة في إدارة المرافق الاجتماعية والثقافية. إلا أن الظاهرة أخذت اليوم بُعداً ومدى مختلفين. فقد قادت أسباب عملية (أزمة المالية العامة، والاهتمام بالفعالية...) وأيديولوجية أيضاً (النقص في شرعية الدولة، تأكيد مبدأ التفريع...)، في الواقع، إلى إشراك الفاعلين الاجتماعيين، بشكل منهجي، في تنفيذ أعمال عامة، وتقديم الخدمات ذات الفائدة الجماعية.

١ - هكذا عرفت فكرة الشراكة بين العام والخاص (PPP) تطوراً بارزاً، كما يشهد على ذلك انتشارها ليس في القارات كلها، وفي سياقات شديدة الاختلاف، فحسب، بل على المستوى الأوروبي (الكتاب الأخضر الصادر في ٤ أيار ٢٠٠٤)، والدولي، أيضاً (تبنّت لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي، في تموز ٢٠٠١، وأكملت في تموز ٢٠٠٣، دليلاً تشريعياً لمشاريع البنى التحتية ذات التمويل الخاص)، وذلك لقاء بعض الغموض فيها. وبالمعنى الواسع للكلمة، فإننا سنُضمّم تحت هذا المصطلح مجموع الاتفاقات التي أُشرك بها الفاعلون الخاصون، بطريقة أو بأخرى، بالعمل العام. حينئذ تقع الشراكة في مستويات مختلفة للغاية (من مفهوم تنفيذ السياسات، ومن التعبئة إلى إدارة الموارد...)، وتغطّي الفرضيات التي يحل فيها الشريك الخاص محلّ الفاعل العام (شراكة - حلول محلّ)، والفرضيات التي يقدم فيها الشريك الخاص إسهاماً نوعياً وإضافياً (شراكة - تعاون).

٢ - تغطي الشراكة بين العام والخاص المفهومة على هذا النحو فرضيتين لمشاركة فاعلين خاصين في تنفيذ العمل العام، اعتزم القانون الفرنسي التمييز بينهما.

- تحيل الإدارة المفوّضة إلى ظاهرة قديمة ومعروفة، يُسند فيها إلى شخص خاص (شركة، جمعية...) مهمة استغلال مرفق عام، من خلال تحصيل رسوم من المستعملين.

هكذا عُرّف "نفويض المرفق العام" (DSP)، الذي أُدخل في القانون الفرنسي في التسعينيات (قانون ٦ شباط ١٩٩٢، وقانون ٢٠ كانون الثاني ١٩٩٣) بأنّه "عقد يُسند بموجبه شخصٌ اعتباري من القانون العام إدارة مرفق عام مسؤول

عنه إلى مُفَوَّض عام أو خاص، ويكون التعويض فيه مرتبطاً، بشكل جوهري، بنتائج الاستغلال". وبضغطٍ من القانون الأوروبي، جرى النصُّ على ضرورة التقيد بقواعد الإعلان، وخضوع الموضوع الموضوع للمنافسة، من دون وضع مبدأ حرية السلطة المفوَّضة في اختيار المُفَوَّض قيد التساؤل. وقد استُعْمِلَت هذه الصيغة، التي أصبحت الطريقة العادية لإسناد إدارة المرفق لجهة خارجية، على نطاق واسع جداً. ولم تتردد بعض المرافق المرتبطة بالسيادة (مثل الدفاع)، أو غير القابلة، تقليدياً، للتفويض (مثل الشرطة) في اللجوء إليها، بالنسبة لبعض نشاطاتها الهامشية على الأقل. كما أصبحت وسيلة للجماعات المحلية لمواجهة الاختصاصات الجديدة التي نُقِلَت إليها. وبعد صدور الأمر المؤرَّخ في ٢٩ كانون الثاني ٢٠١٦، القاضي بنقل التوجيه الأوروبي، المؤرَّخ في ٢٦ شباط ٢٠١٤، إلى القانون الفرنسي، أصبح تفويض المرفق العام مُدْرَجاً ضمن الفئة الأعمّ لعقود الامتياز، القابلة للتطبيق، في آن معاً، على الأشغال والخدمات، وهي عقود تتضمن نقل الخطر المرتبط باستغلال العمل أو الخدمة .

- تهدف الشراكة بين العام والخاص، المفهومة بمعناها الضيق، إلى علاج أزمة المالية العامة، من خلال الدعوة إلى التمويل الخاص لإنتاج التجهيزات العامة. وقد دُشِّنَ هذا النظام في المملكة بدءاً من عام ١٩٩٢ باسم "مبادرة الشراكة المالية" (PFI) (Partnership Financial Initiative) لتأمين تحديث المرافق العامة. ثم عرف انطلاقة مهمة (تمَّ عقد ٦٧٠ مبادرة بقيمة إجمالية بلغت ٧٥ مليار يورو). وإذا قادت بعض الانحرافات (تكاليف مُفْرِطَة، تجهيزات غير متكيفة، ووزن ثقيل على المالية العامة) إلى تقييم أدق لفضائل الصيغة، إلَّا أنَّها استمرت بلعب دور مهم في السنوات التالية (١٠ إلى ١٥% من الاستثمار العام). وقد اتَّبعَت البلدان الأوروبية كلها الطريق نفسه، الذي سلكه بعد ذلك العالم بأسره.

وأضفى الأمر الصادر، في فرنسا، في ١٧ حزيران ٢٠٠٤، صفة رسمية على الصيغة، بعد اختبارها في قطاعات عدَّة. وجرى تصوُّر "عقود الشراكة" الهادفة إلى السماح بإنجاز عمليات معقَّدة، كعقود طويلة الأجل يُسند بموجبها

أشخاص عامّون إلى طرف ثالث "مهمة إجمالية خاصة بتمويل استثمارات لا مادية، وأعمال وتجهيزات ضرورية للمرفق العام". ويكون التعويض في شكل دفع الشخص العام ثمناً خلال مدّة العقد كلّها. ونظراً لأن المجلس الدستوري لم يقبل بإمكان مثل هذه المخالفات "للقانون العام للطلبيات العامة" إلا "لأسباب المصلحة العامة"، أخضع النص إبرام مثل هذه العقود لشروط صارمة (الطابع المعقّد أو المستعجل للمشروع). وأدى تخفيف هذه الشروط، في عام ٢٠٠٨، إلى انتشار الصيغة بشكل أوسع بكثير (في الجامعات والمستشفيات، والثكنات العسكرية والسجون وقصور العدل...) مقابل تصاعد الانتقادات، ولا سيّما تلك المتعلقة بالكلفة طويلة الأمد المترتبة على المالية العامة (تقرير ديوان المحاسبات، ٢٠١٥). وهنا أيضاً وضع الأمر الصادر في ٢ تموز ٢٠١٥ الخاص بالصفقات العامة إطاراً قانونياً جديداً. فنظراً لأن اللجوء إلى "صفقات الشراكة"، التي تحل محل العقود السابقة، يفترض إقامة "كشف حساب أكثر موثاقاة" بالمقارنة مع الطرق الأخرى التي يمكن النظر فيها، أصبح بإمكان الطرف في العقد أن تُسند إليه، في هذه المرة، إدارة مهمة المرفق العام المرتبط بالتجهيز الذي يبنيه.

لقد تعرّض النموذج الوحدوي، الذي بُنيت عليه أجهزة الدولة، إذن لهزّات قوية. وفقدت بنية الدولة المعمارية، التي أصبحت من نمط العمارة الباروكية المتميزة بالرخاء، شيئاً من صرامتها وطابعها الكلاسيكي. ولم تعد الدولة تقدّم نفسها كتكتلة مترابطة، بل كتكتلة مشكّلة من عناصر متنافرة. وحلّت محلّ الآليات القديمة التي كانت تضمن الوحدة العضوية للدولة طرق أكثر مرونة، مثل العقد، تفترض الاعتراف بالتعددية، والقبول بالتنوع.

إنّ أجهزة الدولة، الموضوعة في إطار ترابط موسّع، من جراء العولمة، ترى أنّ وظيفتها، ومنطق عملها، وبُنيته قد أعيد النظر في تعريفها كلّها. فبعد تخليها عن إملاء قانونها، دخلت في عالم معقّد من التفاعلات، يرمز إلى ما بعد الحداثة. وطالما أنّ القوة السيدة للدولة كانت تعبّر عن نفسها عبر القناة القانونية، فإنّ شكل أجهزة الدولة يتضاعف حتماً بتحول عميق في القانون.

حواشي الفصل الأول

- (١) جرت حرب الثلاثين عاماً بين عامي ١٦١٨ و ١٦٤٨، وقد بدأت دينية بين الإمبراطورية الرومانية المقدسة الكاثوليكية، من جهة أولى، وممالك السويد والدانمرك وفنلندا البروتستانتية. قبل أن تتحوّل إلى سياسية بعد انضمام إسبانيا وهولندا، إلى جانب الطرف الأول، وانحياز فرنسا إلى الطرف الثاني. وتعدّ هذه الحرب إحدى أكثر الحروب تدميراً في التاريخ الأوروبي. وانتهت بتوقيع معاهدة وستفاليا التي عدّها المؤرخون بمثابة أول اتفاقية دبلوماسية في العصر الحديث، ولا سيّما أنها أرسّت أُسس نظام جديد في أوروبا الغربية والوسطى يقوم على مبدأ سيادة الدول. (المترجم)
- (٢) تشير "الثلاثون المجيدة" إلى الفترة بين ١٩٤٥ و ١٩٧٥، التي شهدت فيها غالبية الدول الغربية نمواً اقتصادياً كبيراً. (المترجم)
- (٣) الاتفاق الجديد، أو "الصفقة الجديدة" (النيوديل)، هو المصطلح الذي أطلق على السياسة الاقتصادية التي تبنتها الولايات المتحدة بين عامي ١٩٣٣ و ١٩٣٨، في الفترة الرئاسية الأولى للرئيس فرانكلين روزفلت. وتقوم هذه السياسة على تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية من أجل استعادة دورة الإنتاج والاستهلاك، بعد أزمة الكساد التي شهدتها البلاد في مطلع الثلاثينيات. (المترجم)
- (٤) المجتمع العظيم تعبير أطلقه الرئيس الأمريكي الديمقراطي ليندون جونسون في عام ١٩٦٤ ليصف به المجتمع الأمريكي في فترة حكمه، التي تبنت فيها مجموعة من البرامج الاقتصادية والاجتماعية الهادفة إلى القضاء على الفقر والظلم العنصري. (المترجم)
- (٥) نُظّم استفتاء لتقرير مصير الإقليم في ٢١ كانون الأول ٢٠٢١، وصوّت المشاركون فيه بأغلبية ٩٦,٥٠% ضد الاستقلال. (المترجم)
- (٦) قسّم التعديل الدستوري لعام ١٩٧١ الأمة إلى ثلاث جماعات ثقافية: ١ - المتحدثون بالهولندية - ٢ - المتحدثون بالفرنسية - ٣ - المتحدثون بالألمانية، وجعل لكل جماعة مجلسها الثقافي الخاص بها، الذي منحه اختصاص الموافقة على كل القوانين التي تتعلق باللغة أو التعليم أو الأمور الثقافية الأخرى. كما قسّم البلاد إلى ثلاث مناطق اقتصادية: ١ - الفلاندر - ٢ - والونيا - ٣ - بروكسل. (المترجم)



الفصل الثاني

تحوّلات القانون

الدولة والقانون حقيقتان مرتبطتان بشكل وثيق إلى حدّ أنهما تبدوان تقليدياً كظاهرتين لا تقبلان الفصل بينهما، ومتشاركتين في الجوهر. فالدولة لا تعمل، في الواقع، من خلال القانون، فحسب، عبر سنّ قواعد إلزامية تعبّر عن قوتها الإكراهية، بل إنّها صُبّت بكاملها، أيضاً، في قالب القانون. وتكمن خصوصية الدولة كشكل للتنظيم السياسي في ظاهرة مأسسة السلطة، هذه المأسسة التي تَمَرُّ عبر وساطة القانون. إنّ الدولة تبدو ككيان قانوني، يحكمه القانون، ويُديره. وهو، بتعبير أفضل، لا يمكن فهمه وإدراكه إلّا عبر فكرة القانون. ويبدو هذا الالتصاق قوياً إلى حدّ جعل بعض منظّري القانون، مثل كلسن (١٩٣٤)، يذهب إلى حدّ تأكيد وجود تماثل مطلق بين الدولة والقانون، بحيث يشكّلان "نظاماً إكراهياً" واحداً.

وبقدر ما يضع هذا التماثل موضع التساؤل بعض صفات الدولة، التي كانت تبدو متعلّقة بجوهرها، فإنّ إعادة النظر الجارية في شكل أجهزة الدولة لا يمكن إلّا أن يكون لها تأثير على العلاقة بالقانون، وعلى مفهوم الظواهر القانونية نفسه في كلّ مكان. لقد كان لكلّ التغيرات المتمثّلة بإدراج الدولة في عالم مترابط أكثر فأكثر، وبإعادة النظر في تحديد وظائفها، والتلطيف من خطّ الفصل مع الشأن الخاص، وتزعزع بنيتها، نتائج قانونية متوقّعة، عبّرت عن نفسها، بشكل أفضل، بعبارات قانونية، من خلال اللغة وفتات القانون. فتطابّق حتّى مع انبثاق الدولة ما بعد الحديثة قدوم قانونٍ ما بعد حديث. وبتعبير أدق، فإنّه طالما أنّ الظاهرتين لم ترتبطا ببعضهما البعض برابطة سببية، بل كانتا متلازمتين، فإنّ دينامية

ما بعد الحداثة التي تحرك المجتمعات المعاصرة تخترق، في آن معاً، وبحركة واحدة، القانون والدولة على حدٍ سواء. إننا نشهد، في موازاة القانون الكلاسيكي، المرتبط ببناء الدولة، والمُميّز للمجتمعات الحديثة، انبثاقاً تدريجياً لقانونٍ جديد، هو انعكاس لما بعد الحداثة .

هذا المنظور لا يُعدُّ بديهياً. وهو لا يفترض مُسبقاً أنَّ تغيّرات القانون العديدة والمتنوعة جداً، التي شكّلت موضوعاً لتحليلات عدّة، وصُنِّفت وفق مصطلحات مختلفة ("قانون رخو (Droit mou) ، "قانون ناعم (Droit doux) ، "قانون غامض (Droit flou) ، ارتبطت، فحسب، فيما بينها، وشكّلت كوكبة، أو "مجموعة كواكب"، بالمعنى الذي أعطاه نوبر ألياس (Norbert Elias) أي أنّها مجموعة عناصر مُنظّمة ومُتدرّجة توحدّها علاقات ترابط، بحيث أنّه لا يمكن تحليلها بشكل منفصل، ومستقل عن الروابط التي توحدّها)، بل يفترض مُسبقاً، أيضاً، أنّ طفرة نوعية حدثت، وأنَّ هذا الشكل القانوني الجديد بالنسبة إلى النظام القانوني القديم (A.J. Arnaud, 2003). إنّ "تغيّراً في الأنموذج" (F.Ost, M.Van De Kerchove, 2002) هو الذي يحدث في عالم القانون. وللقبول بمثل هذا الانقلاب، يجب طرح فرضيّة تقول: إنّ القانون مُنتج اجتماعي، وإنَّ كلّ نظام قانوني يقوم على مبدأ نظامي يتميّز بمنطق، ولا يمكن فصلها عن حالة ما من حالات المجتمع. لقد تأثّر القانون، كنصٍّ معني مباشرة ببناء المجتمع الحديث، بالقيم الكامنة في هذه الحداثة، وهو لا يمكن إلا أن يتأثّر، بالمقابل، بأزمة الحداثة التي تززع أُسسها، ونُخلُّ بتنظيمها .

فقرة تمهيدية: أزمة الحداثة القانونية

علاقة القانون بالحداثة مزدوجة. فقد استحوذت عليه، من جهة أولى، القيم والتمثّلات الملازمة للحداثة، والتي أدّت إلى حدوث تحوّل في شكله. وكوّن، من جهة أخرى، بالمقابل، محرّكاً قوياً لعقلنة التنظيم الاجتماعي والسياسي، أسَّهم في تزيينه بصفات الموضوعية والضرورة. وعليه، فإنَّ القانون يُعدُّ، في آن

معاً، تعبيراً عن الحداثة، وشعاعاً موجّهاً له (B. Oppetit, 1998). كما أنّ انحطاط المعتقدات المحيطة بالقانون يجب إدراكه كانعكاس لأزمة الحداثة، وعُنْصُرٍ من عناصرها، في آن معاً.

أولاً - أُسُس القانون الحديث

توافق مفهوم القانون الجديد الذي ساد مع ظهور الدولة مع القيم الأساسية للحداثة. وظهر القانون، المرتبط بالدولة بشكل متين، والمعبر عن جلالها وقوتها الكلّية، كتجسيد للعقل نفسه. أما المكانة المحفوظة للفرد على المسرح القانوني فتتطابق مع تقدّم الفردية التي سجلت دخول المجتمعات الغربية في عصر الحداثة.

أ - سيطرة العقل

أدى ظهور الدولة الحديثة إلى بروز عملية عقلنة القانون، التي طبعتها حركة علّمة وتوحيد مزدوجة. فقد استقل القانون، وانعتق من وصاية الكنيسة، من جهة أولى. وحلّت الأوامر الملكية، تدريجياً، محلّ القانون العرفي، الموضوع تحت شارة التنوّع، من جهة أخرى، في بلدان أوروبا القاريّة، على الأقل. واعتزمت الدولة، بتركيزها لسلطة الإكراه بين يديها، أن تصبح المصدر الحصري للقانون، والمُسيك الوحيد بالقوة المادية (N. Elias, 1969) وفرض نظام الدولة القانوني، تدريجياً، سُمُوّه، بحلّوله محلّ النظم القانونية الموجودة سابقاً، أو بتطابقه معها، على الأقل، فأصبح الإطار القانوني المرجعي الوحيد لمجموع الجماعة. وتضاعف هذا الارتقاء بتعديلات عميقة في شكل النظام القانوني. فتميّز نظام الدولة القانوني، من خلال دفعه الدقة الشكلية إلى مدى أبعد بكثير من النظم الأخرى، بعقلنة عملية إنتاج القانون، التي أُسِنِدَت إلى أجهزة متخصصة، ذات اختصاصات محدّدة جيداً. أما تنفيذ القواعد القانونية فيضمّنه تدخل أجهزة الإكراه المكلفة بقمع المخالفات المحتملة. وانجّحت الدولة إلى أن تصبح "النظام القانوني الشامل" (H.Kelsen, 1934)، الذي يدمج النظم الأخرى كلّها فيه، ويعيدها إليه.

هكذا، جرى تصوّر القانون الحديث وفق "أنموذج هرمي". وبدأت الدولة كمصدر وحيد للقانون، ومقرّ وحيد للقانونية. أما القاعدة القانونية فأخذت شكل وصايا أمرة يجب تنفيذها تحت التهديد بعقوبات. إنّ العالم القانوني الحديث يقدّم نفسه "كنظام إقليديسي" (لا وجود فيه إلّا لفضاء قانوني واحد، هو فضاء الدولة)، يستند إلى "منطق أرسطوطاليسي" (تكون الحلول القابلة للتطبيق، بموجبه، على حالات نوعية مُستنبطة من قواعد عامة (F.Ost, M.Van De Kerchove, 2002)). ويبدو القانون، بناءً عليه، كتجسيد للعقل نفسه.

١ - يشهد على عقلانية القانون المُفترضة هذه صفاته الجوهرية. وهي، أولاً، طابعه النظامي. فالقانون يقدّم نفسه ككلّ متماسك، و"نظام" موحد، أي أنّه منظومة قواعد قانونية متضامنة ومتدرّجة، مرتبطة فيما بينها بعلاقات منطقية وضرورية. وهذا الطابع النظامي يمنحه الوضوح والبساطة واليقين، وكلّ الصفات التي ستُعَدُّ ملازمة لكل قانون. وثانياً، طابعه العام. فالقانون يُدرك الواقع الاجتماعي خلال فكرة مفاهيم مجردة، مجمّعة في فئات واسعة، أكثر فأكثر، وشاملة. أما الحلول القابلة للتطبيق على الحالات الخاصة فيمكن استنباطها من قواعد عامة. وأخيراً، طابعه الثابت. فالقواعد القانونية، باندراجها في الزمان، تضمن لنفسها شيئاً من الديمومة. وهكذا، يكون بإمكان كلّ فرد التنبؤ مقدماً بنتائج أعماله، ومعرفة القواعد التي ستطبّق عليه.

يعزّز عقلانية الإنتاج القانوني هذه وجود فقه قانوني يُسهم، من خلال سعيه بجَدِّ إلى تنظيم الحلول الخاصة، في زيادة تماسك القانون، ودقته، من حيث الشكل (P.Jestaz, C. Jamin, 2004). إنّ الأمر لم يُعدّ يتعلّق، فحسب، بإقامة الحلقات الضرورية بين المنتجات القانونية الخاصة، من خلال استخلاص المبادئ المشتركة الكامنة فيها، بل ببناء التوليفات الكبرى، أيضاً، التي تعطي للنظام القانوني وحدته، وتضعه تحت سيطرة العقل.

يرمز النظام القانوني بهذا إلى النظام الاجتماعي. فمن خلاله ترسم صورة مجتمع منظم، موحد، يسوده السلام، طبقاً لمقتضيات العقل. ويُعَلِّم القانون أعضاء

المجتمع، الذين يشكّلون جزءاً من مجموع واضح ومتناسك وعقلاني، لكل فرد فيه مكانه، ووضعه القانوني، بالقواعد المعيارية التي دوّنها، وأظهرها، والتي تقود العمل الاجتماعي بطريقة حيادية وموضوعية.

٢ - تقوم عقلانية القانون المُفترضة هذه، أيضاً، على لعبة معتقدات أعمق يشهد عليها الإيمان الذي يحيط بالقانون (J.Chevallier, 1990).

- زُوّد القانون، أولاً، بقدرة سلطوية، مرتبطة بمصدره. فمن المُفترض فيه أن يصدر عن شخص أعلى من المجتمع، ويقع خارجه. إنَّ العلمنة، بتخليصها القانون من "الغطاء السحري أو الديني" الذي كان يحيط به في المجتمعات التقليدية، لم تعمل على اختفاء هذا البُعد المتعالي. فالسلطة التي ترتبط به تنجم دائماً عن آلية إسنادٍ لشخصٍ مجهول، غامض، وغير مرئي، أصبح يُطلق عليه اسم الدولة. وهكذا بقي القانون يُدرك كنظام مقدّس، وإسقاط لعقل متعالٍ على الجسم الاجتماعي، الذي يُعدُّ مقراً للعلم، ومصدراً لكل سلطة - "إنَّه القانون الجوبيتيري (droit jupitérien) (١) الذي نُطّق به "من أعالي جبال سيناء" وسُجِّل في "لوحَي الوصايا العشر"، المتمثلة، الآن، في الدساتير والمُدونات القانونية الحديثة (F.Ost, 1996).

- إلّا أن القانون لم يُعدَّ مجرد عملٍ سلطوي، فحسب، يعبر عن الحكمة اللامتناهية للشخص السامي الذي وضعه. فتحقيق المثل الأعلى الديمقراطي جعل منه، أيضاً، تعبيراً عن إرادة جماعية، إرادة الأمة. وأصبح كلاماً يمكن لكل فرد أن يتعرّف فيه على نفسه، لأنه حاضر في إعداداته، بشكل غير مباشر، أو بالوساطة، على الأقل. إنَّ القانون، إذن، هو أيضاً التعبير عن عقل ماثل في الجسم الاجتماعي، لأن المواطنين جميعاً يُفترض فيهم الإسهام، عن طريق ممثليهم، في تشكيل القانون.

إنَّ تضايف مَسْح الدولة والتقديس الديمقراطي يسهم هكذا في وضع القانون تحت خاتم العقل. إلّا أن القانون يتأثر، أيضاً، بالقيمة الرمزية الأخرى للحدث.

ب - سيطرة الفرد

تأسس القانون الحديث على صورة الفرد، المفترض فيه أن يكون الأول بالنسبة للتنظيم الاجتماعي والسياسي، والمالك "لحقوق ذاتية".

١ - يستمد هذا الإضفاء للطابع الفردي على القانون (La subjectivisation du droit) (L.Ferry, A.Renaut, 1985)، المرتبط بمذهب "القانون الطبيعي، جذوره النظرية من مدرسة القانون الطبيعي وقانون البشر، التي سيطرت على الفكر القانوني الأوروبي في القرنين السابع عشر والثامن عشر (A.J.Arnaud, 1991). حينذاك، فرضت نفسها، تدريجياً، الفكرة القائلة إن الفرد وُجد قبل الدولة، التي لم تكن إلا ثمرة "عقد اجتماعي"، أُبرم لتحقيق مصلحة كل فرد، ومنفعته. فالفرد يحوز، بصفته إنساناً، حقوقاً أُلزمت الدولة بضمانها.

سيشق هذا التأكيد لحقوق الإنسان طريقه في وجه السلطة عبر النضال ضد نزعة الحكم الملكي المطلق، قبل أن يشهد تعبيراً مدهشاً عنه في الثورة الفرنسية الكبرى. وسيُعرف رجال الثورة، بالفعل، انطلاقاً من الإنسان، الحقوق "الطبيعية غير القابلة للتقادم" التي يملكها بصفته تلك، وهي حقوق سابقة لكل حياة اجتماعية، ولا يسعه التخلي عنها بدخوله إلى المجتمع. إن هدف التنظيم الاجتماعي هو حماية هذه الحقوق الطبيعية وغير القابلة للتقادم. أما القوانين الوضعية فليست إلا وسيلة لتأمين حماية هذه الحقوق "الذاتية"، الأولى تاريخياً ووجودياً.

٢ - تشكّل الفكرة القائلة إن الأفراد يملكون حقوقاً في وجه السلطة العنصر المؤسس للحدثة القانونية. وهي تفضي إلى الاعتقاد بمحاسن قانون يُدرك كجهاز حماية، ووسيلة تحرير، علاوة على كونه أداة للعدالة والتقدم. وسواء جرى تصوّر القانون كأداة لحفظ المساواة بين الأفراد في علاقاتهم المتبادلة (عدالة تبادلية)، أم في علاقاتهم مع المجموعة (عدالة توزيعية)، فإن العدالة كمثل أعلى ستهيمن عليه، في كل الحالات (J.Rawls, 1971).

تمتد هذه الرؤية الفردية إلى التنظيم السياسي، كما تشهد على ذلك، في فرنسا، الرابطة المقامة بين الأمة والدولة. ويرتبط هذا البناء الرمزي مع نظرية

الحقوق الذاتية التي يستند إليها إعلان حقوق الإنسان. فالأمة، مثلها مثل الفرد، تُدرك "كشخص" - شخص جماعي ناجم عن تجمع أفراد - يملك "حقوقاً" (السيادة)، يمكن الاحتجاج بها في وجه الدولة. ومع نظرية "الإرادة العامة" يتم الانتقال، منطقياً، من الفردي إلى الجماعي، ولا تكون الأمة في نهاية الأمر إلا امتداداً للفرد.

هكذا يصبح القانون، المزيّن بصفات العقل والإحسان، بشكل طبيعي، الطريقة المميّزة، في المجتمع الحديث، لتأطير العلاقات الاجتماعية، وتنظيمها. ويرى نفسه مدعواً للقيام بوظيفة تنظيم التطور الاجتماعي، والسهر على حفظ التوازنات الاجتماعية، أو إعادتها إلى أصلها (J. Commaille, 2015). كما تصبح المعيارية القانونية الشعاع الموجّه للعقلانية الاجتماعية. فيكون عقلاً كلاً ما هو مطابق للقواعد المعيارية القانونية، بموجب المسكّمة القائلة إنّ هذه القواعد المعيارية هي نفسها عقلانية. هكذا يقوم المجتمع الحديث على ثقة مطلقة بالقانون، الذي يقود إلى تقديس القاعدة. وتتجه القاعدة المعيارية القانونية إلى أن تكون هي الحقيقة نفسها، القادرة على إحداث ما تُعلنه. وينتهي المرور عبر الشكل القانوني إلى تأسيس الضمانة العليا. وتغطي هذه الرؤية للقانون كجهاز عقلائي، بالتأكيد، مفهوماً للقانون أضفي عليه طابع مثالي، وهو مفهوم يُغيّر وجه ترجماته الملموسة. إنّ الفكرة القائلة إنّ النظام القانوني، القائم على تنابع دقيق لاقتراحات معيارية، والمحكوم بقوانين المنطق الصوري، يتعلّق بالعقل وحده، هي فكرة تتعلق بنظام المعتقدات. ومع ذلك فإنّها تشكّل عنصراً حاسماً في قوة القانون المعيارية. لقد فتح وضع هذه الصفات موضع التساؤل الطريق لأزمة الحداثة القانونية.

ثانياً - زعزعة الأسس

أزمة القانون الحديث هي المُنتج الفرعي لتحوّل شروط استعمال التقنية القانونية التي أعقبت قدوم الدولة الحامية. حيثُ ظهر قانون جديد، قانون "تدخلي" (N.Luhmann)، ابتكر ليكون أداة عمل في أيدي الدولة، تضعه في خدمة

تحقيق سياسات عامة (C.A. Morand) ، ولم يُعد يهدف إلى تنظيم السلوك، بل إلى بلوغ بعض الأهداف، وإنتاج بعض النتائج الاقتصادية والاجتماعية. وفي حين كان القانون "الحديث" من النمط الشكلي" يضمن استقلال الفاعلين الاجتماعيين، كان هذا القانون الجديد، "من النمط المادي"، و"النموذج الانعكاسي" (G.Teubner)، يعبر عن "أهداف تنظيمية"، بسعيه إلى التأثير في التوازنات الاجتماعية. وهكذا أصبحت القواعد القانونية تدرج في إطار "برامج غائية"، تحشد مجموعة من الوسائل القانونية وغير القانونية في خدمة أهداف معينة. ويتميز هذا القانون، الذي يُعدُّ أنموذجاً لقدوم "الدولة الدافعة" (C.A.Morand, dir., 1991 l'État propulsif)، التي تعترم التأثير في الشأن الاجتماعي باسم انشغال بالعدالة، بطابع وضعي جديد، ويكون محكوماً بمنطق الفعالية. وهكذا يسوِّغ الاهتمام بالحصول على النتائج المتوقعة انتشار عملية التفاوض مع مَنْ يتوجَّه القانون إليهم ("قانون انعكاسي" (Droit réflexif)، والاحتفاظ بأساليب إكراهية ("قانون مُحَرِّض" (Droit incitateur)، اللذين يُعدَّان بعمق بُنية القانون الكلاسيكي .

سيكون هذا القانون المنظم (Droit régulateur)، الذي يُعدُّ رمزاً للدولة الراعية، هدفاً لانتقادات حادة، ولا سيما من طرف الليبراليين الجدد (V.Valentin, 2002). وفي حين ركَّز كلُّ مَنْ ن. لوهمان (N.Luhmann) ، وج. توبنر (G.Teubner) على حدود المسعى الذي بوساطته استعملت الدولة القانون كأداة للتأثير في النظم الاجتماعية المستقلة، سيوجَّه ف.أ. هايك (F.A.Hayek) انتقاداً منهجياً للعقلانية البنائية التي يقوم عليها هذا القانون المنظم. "إنَّ قانون الحرية" (الناموس)، المتجذَّر في "طبيعة الأشياء"، لا مُنتَج التعسف البشري (أفكار البشر)، هو الذي يتعارض مع أي تشريع يهدف إلى تطبيق المثل الأعلى "للعدالة التوزيعية"، وبالأحرى، مع أي تدبير "تدخلي"، أو "تنظيمي" يهدف إلى بلوغ بعض النتائج. إنَّ "نظام السوق" يتضمَّن وجود "بنية دائمة من القوانين"، فحسب، أي قواعد مُحدَّدة سابقاً، ثابتة، لا شخصية، ومتشابهة للجميع، تحدِّد "الشروط التي يمكن فيها استغلال الموارد الموجودة، و"تشكيلة الخيارات المفتوحة أمام الأفراد"، فحسب .

إنَّ هذا المفهوم الأدواتي يقوِّض الأسس التي شُيِّدَ عليها القانون الحديث .

أ- أزمة العقلانية القانونية

لم يَعد القانون يبدو كتجسيد للعقل نفسه. فبعد أن فَقَدَ الهالة التي كانت تحيط به، أصبح يجد نفسه خاضعاً لاختبار الحُكْم النقدي. وجرى كلُّ شيء كما لو أنَّ منظومة المعتقدات التي كان يستند إليها كانت في طريقها للنفاذ. إلاَّ أنَّ من المناسب، من دون شك، عدم المبالغة في جِدَّة الظاهرة. فنزع الطابع الأسطوري عن القانون لم يصل قطُّ إلى حدِّ أنَّه كان كافياً لتبديد كلِّ بذور الكُفر به. إلاَّ أنَّه يبقى صحيحاً أنَّ الحركة تضحَّمت، وقادت بعض الفقهاء في وقت مُبكرٍ جداً إلى صياغة فرضية "انحطاط القانون" (G.Ripert, 1949).

١ - فَقَدَ القانون، بعد أن أصبح تدخّلياً، صفاته كقانون حديث يتميز بطابعه النظامي، العام، والثابت. وكان في استطاعة نائب رئيس مجلس الدولة التعبير، في كانون الثاني ٢٠٠١، عن أسفه لكون القانون أصبح "ثرثراً، غير ثابت، ومُبتذل" بعد أن كان "مُوجزاً، دائماً، وذو أهمية خاصة."

- تعرَّض التنظيم المنهجي القانوني لهزّات مخيفة بسبب الانتشار الفوضوي للقواعد الذي جعل حدود النظام القانوني أكثر غموضاً، وقوِّض تماسكه، وشوَّش بُنيته. ويشهد وجود "تدرجات متشابكة"، و"مواضيع قانونية غير متماثلة"، واختصاصات متنافسة، على فوضى جديدة. وفي حين أنَّ التدرُّج الكلاسيكي للقواعد القانونية كان قد وُضِعَ قيد التساؤل من جرّاء انحطاط القانون، والتزايد السريع في الأنظمة، التي أصبحت في فترة الدولة الحامية المصدر الأساسي للالتزامات المترتبة على المتعاملين مع الإدارة، وللإكراهات التي يخضعون لها، وكذلك من جراء التصاعد في قوة السلطة القضائية، ولا سيَّما على المستوى الدستوري، وقوة القواعد القانونية الجديدة، ذات المصدر الخارجي، التي أتت لتندمج في نظام الدولة القانوني، في شروط تبقى معقّدة، فإنَّ إنتاج القانون أصبح، كما يبدو، محكوماً بمنطق استنباطي صادرٍ بطريق تجسيدٍ متنامٍ، أقلَّ ممَّا هو ناجم عن مبادرات غير منظَّمة يأخذها فاعلون عديدون، يكون توافقهم إشكالياً.

- كان لانتشار النصوص هذا تأثيرٌ في طبيعة القواعد نفسها، التي أصبحت منتظمةً وتخصيصية. فالطابع العام للقانون لا يزال موجوداً، إلا أن القوانين قدّمت نفسها، أكثر فأكثر، كنصوص خاصة، ذات مضمون تقني واضح جداً، يهتم كثيراً بالتفاصيل، ويُحدّد تطبيقها بدقة في الزمان والمكان، الأمر الذي يفقدها كلّ تطلّع إلى أن تكون ذات طابع شمولي. وخلف هذه النصوص المؤلفة "من ألف قطعة"، "تفتقر إلى الإحساس بدقائق الأمور"، "والملاءمة"، يرتسم طيف غرق القانون العام، والقاعدة وحيدة الشكل .

- وبالتلازم مع هذا الأمر، تحكم هذه الرغبة في الالتصاق بالواقع، إلى أقرب حدٍّ ممكن، على القانون بالتعرّض لتصحيحات مستمرة. لقد كان ثبات القاعدة القانونية مرتبطاً بطابعها العام. ومنذ اللحظة التي تصبح فيها دقيقة ومُفصّلة، تتجه إلى أن تصاب سريعاً بالبطالان. وهكذا، فإنّ القانون لم يعد يدي الخصائص التي كانت له تقليدياً، وكانت تشهد على "عقلانيته". إلا أن هذه الملاحظة ليست إلا ظاهرة عارضة، وهي تحيل إلى أزمة أعمق في المعتقدات المحيطة بالقانون.

٢- لم يعد مسّح الدولة والتقديس الديمقراطي كافيان للشهادة على تطابق القانون مع مقتضيات العقل .

- فمن جهة أولى، فقدت الدولة مزيّة التعالي، بسبب تدخلها المباشر، في اللعبة الاجتماعية، وبنزولها إلى الحلبة. ولم تُعدّ الشرعية حقاً مكتسباً لها، بل هي تحصل عليها كنتيجة لملاءمة الأعمال التي قامت بها. كما لم يعد تحوّل القانون بشكل متزايد إلى أداة، واستخدامه في مرحلة الدولة الحامية كوسيلة عمل في خدمة الدولة، يضعه في المستوى نفسه من النظام "العقلاني". إنّ عقلانية القانون لم تُعدّ أمراً مُفترَضاً. وأصبحت القاعدة القانونية تُفحص بدقة، منذ ذلك الحين، في ضوء الفعاليّة، التي أصبحت شرطاً وضمانة لشرعيتها .

- ومن جهة أخرى، فقد الإيمان القديم بالقانون، كتعبير عن الإرادة العامة، كثيراً من مصداقيته. وأخلّى المفهوم القائل إنّ المُتخَيّن لا ينطقون إلا باسم الأمة

مكانه إلى إدراك أكثر واقعية، وتقييم ناقد بمقدار أكبر لفضائل الديمقراطية التمثيلية. أما مبدأ الأكثرية، فنُظر إليه كأداة تسمح للعدد الأكبر بترجيح رؤاها أكثر مما هو ضمانة لصحة القانون. لقد فقد القانون، في الوقت نفسه، ما ربحه من مُسلّمة العدالة والتقدم التي كان يستند إليها. وبدا كأنه نتاج طارئ لميزان القوى السياسي والاجتماعي، الأمر الذي يجعله قانوناً لا أخلاقياً، وغير عادل (F.A.Hayek). إنَّ المثل الأعلى للعدالة الذي كان يستند إليه يصبح مجرد وسيلة لإضفاء الشرعية عليه. وهكذا سنرى، على يد أزمة الدولة الحامية، ولادة نقد جذري للقانون، يقوم على التنديد بلعبة الآليات الديمقراطية.

ويمكن الانقطاع، أيضاً، في تقهقر النزعة الذاتية (le subjectivisme).

ب - تقهقر النزعة الذاتية

١ - ستكون نظرية "الحقوق الذاتية"، التي بُنيَ عليها القانون الحديث، موضوعاً لانتقادات حادة في الفقه القانوني. فالحقوق والحريات، كما أشار دوجي (Duguit) إلى ذلك بقوة، لا يمكن أن يكون لهما، في الواقع، وجود ملموس من دون تكريسهما في القانون الوضعي (ليس ثمة، إذن، من "حقوق ذاتية"، بل "أوضاع قانونية ذاتية"، فحسب)، والقدرة على العمل القانوني، المُعرّف بها للأفراد لا يمكن أن تنجم إلا عن قاعدة قانونية موضوعية. وعليه فإن إعلان الحقوق، الصادر عام ١٧٨٩، يقوم على أُسس خاطئة، جذرياً، لكونه يفترض بشكل مُسبق وجود جوهر إنساني، ثابت، وأبدي، قابل للإدراك في وقت سابق لكل حياة جماعية، ولا يتأثر بالتطور الاجتماعي .

لقد رُفِضَ التأكيد القائل إنَّ كلَّ فرد يملك، بصفته إنساناً، حقوقاً ذاتية قابلة لأن يُحتجَّ بها في وجه الدولة، لكونه يقوم على فكرة "القانون الطبيعي". ففي رأي أنصار الوضعية القانونية، لا يمكن للحقِّ إلا أن يصدر عن الدولة (الوضعية المهيمنة في الفقه الألماني، التي سبقت إليها، في فرنسا، الفقيه كارّي دو مالبرغ (Carré de Malberg). أما بالنسبة إلى المذاهب الفقهية "الموضوعية"، فإنّها

إذا أقرت بوجود "قانون موضوعي" سابق للدولة، وأعلى منها، فإنه لا يُفترض فيه أن يكون ملازماً للطبيعة الإنسانية، بل أن ينشأ لدى المجموعة الاجتماعية. وكما يقول دوجي فإن "حالة الوعي" لدى كتلة الأفراد الذين يؤلفون مجموعة اجتماعية ما هي التي تُعدُّ "المصدر الخلاق للقانون". إنَّ القانون يوجد منذ اللحظة التي تفهم فيها هذه الكتلة، وتقرّ، بأنَّ ردَّ الفعل على مُنتهكي القاعدة يجب أن يُنظَّم اجتماعياً. في هذه اللحظة الدقيقة تتحوّل القاعدة الاجتماعية البسيطة، التي تقوم على التضامن والترابط، إلى قاعدة قانونية. كذلك، فإنَّ القانون، في رأي هوريو (Hauriou)، يقوم على "دستور اجتماعي" موجود سابقاً، ومولود من "نزعة الإنسان الاجتماعية". هكذا يحلُّ الحقَّ الاجتماعي "الموضوعي" محلَّ الحقوق "الذاتية"، التي كان يُفترض في الأفراد أن يكونوا مالكين لها. وعلى هذا النحو، أسهمت "المذاهب الفقهية الموضوعية"، التي انتشرت في النصف الأول من القرن العشرين، من دون رغبة، أو إدراك دائم، في إنزال الفرد من الوضع المركزي الذي كان يشغله على المسرح القانوني. وأصبح من المفترض في الحقِّ أن يتجذّر في المجموعة الاجتماعية.

٢- كان لهذه المذاهب الفقهية الموضوعية، التي استندت إلى علم الاجتماع الوليد، واعتزمت إحلال "القانون الاجتماعي" محلَّ "القانون الطبيعي"، الذي كانت تستند إليه نظرية "حقوق الإنسان"، تأثير عميق في الفكر القانوني. وستُعدّل محاولة استئصال الفرد كأساسٍ للقانون مفهوم هذا القانون.

سيجد تقهقر المفهوم الفردي امتداداً له في انتشار "حقوق اجتماعية"، سُميت بحقوق الجيل الثاني، وارتبطت بانتماء إلى مجموعة، أو فئة اجتماعية، وترتّب على الدولة وجوب أدائها، ووجدت التعبير التام عنها في مقدّمة دستور ١٩٤٦. وفي حين أنَّ الحريات الكلاسيكية كانت تثبت حدوداً للدولة، افترضت هذه الحقوق الجديدة، بالعكس، وساطة الدولة لأجل تحقيقها. كما أنَّ طابعها القابل للتوسع إلى ما لا نهاية يسوّغ التطور المستمر لتدخلات الدولة في الحياة الاجتماعية.

إنَّ خسارة القانون هذه للصفات التي اكتسبها مع قدوم الحداثة تتجه، في الوقت نفسه، إلى إضعافه. ويجري كل شيء كما لو أنه كان قد أصبح، في مرحلة الدولة الحامية، جبَّاراً بأرجل من صلبال. فالقانون موجود في كل مكان، لكنه أصبح أيضاً أكثر هشاشة. وسيكفي أن تدخل الدولة الحامية في أزمة حتى يظهر الشك في محاسن هذا القانون الجديد. وقد كانت حركة التخفيف من الأنظمة (déréglementation)، التي انتشرت بدءاً من نهاية السبعينات، مؤشراً على فقدان إمكان استعمال هذا القانون. فقد أظهرت أنَّ القانون لم يعد من الممكن عدُّه ضامناً ضرورياً للتقدم، بل مَكْبَحاً لدينامية الاقتصاد والمجتمع، وعقبة معرقله لها أيضاً، وأداة لا أخلاقية وظالمة للتدخل في العلاقات الاجتماعية. غير أنَّ أزمة الحداثة القانونية لا تعني موت القانون. فهي تعلن وتُخَصِّر، على الأكثر، انتشار مفهوم جديد لقانون، ما بعد حديثِ إذن، يتعلَّق بمنطقٍ مختلف، من دون قطعه الصلة، جذرياً، بالمفهوم السابق. لقد تَمَّت مغادرة عالم المعتقدات اليقينية، الناجمة عن أولوية العقل، للدخول إلى عالم الشك، والنسبية، والغموض.

إن التحولات الحالية التي تعرَّض لها القانون يمكن أن تكون، في الواقع، موضوعاً لتفسيرات عدَّة. فمن الممكن أن نرى فيها تعبيراً عن عملية تكيف أنموذجٍ يبقى، في أساسه، غير متغيِّر، أو مؤشراً على قطع الصلة بالمفهوم الحديث للقانون، الأمر الذي يوضحه ظهور قانون "لين" (flexible)، "قابل للذوبان" (soluble)، "سائل" (liquide)، أو، أيضاً، إعلاناً عن انقلاب تدريجي نحو "أنموذج" جديد (F.Ost, M. VandeKerchove, 2002). وفي حين أنَّ القانون الحديث تأسَّس وفق "أنموذج هرمي"، كانت الدولة فيه مقراً لكل ما هو قانوني (قانون "جوبيتيري)، يتجه أنموذجٌ جديد للانبثاق، أنموذج "قانون في شبكة" يبدو فيه الميدان القانوني في شكل عدد كبير من النقاط ذات العلاقات المتبادلة (قانون "هرمسي" droit "d'Hermès" (٢). إنَّ القانون، المنفتح، المرن، القابل للتغيير، يتَّجه إلى أن يصبح نتاجاً محتملاً لمجموعة نظم متفاعلة فيما بينها. وإذا ما قام هذا الأنموذج على مبدأ "نسبية مُعمَّمة" جديد، واستند إلى قيم جديدة (الإبداع،

المرونة، التعددية، التعلّم المستمر...)، وتضمّن رؤية للعالم، فإنّه لم يقطع صلته، بلا قيد ولا شرط، مع الأنموذج القديم. فثمة "بقايا مهمّة" من هذا الأنموذج تبقى قائمة. وليس هذا فحسب، بل إنّ القانون ما بعد الحديث يبقى، أيضاً، وفيّاً لبعض مُسَلِّمات الحداثة. إنّ الأمر يتعلّق، إذن، "بحداثة مُفَرِّطَة" (hyper-modernité)، و"بحداثة مضادة" (anti-modernité)، على حدّ سواء (J.Chevallier, 1998).

أمكن النظر إلى القانون الأوروبي كمكان مُميّز لانبثاق أشكال جديدة لما بعد الحداثة القانونية، بل أمكن النظر إليه كمختبر لتجريب هذه الأشكال، وذلك بسبب غياب الدولة القومية كركيزة له. ويُعدّ القانون الأوروبي، المتّسم بالتعددية، أيضاً، قانوناً معقّداً، غزيراً، مرناً، يخترقه منطق متناقض، بسبب طُرُق البناء الأوروبي نفسها، وتوازنات مؤسّساته. إلّا أنّ هذه التعددية تبقى "مُنظَّمة"، ويتحقّق فيها، تدريجياً، توافق من خلال استعمال "لعبة مفاتيح مزدوجة" - "مفاتيح تفسيرية" تقدمها تقنية المبادئ الموجهة، و"مفاتيح إضفاء الشرعية" التي تفرضها الأولوية الأخلاقية لحقوق الإنسان (M.Delmas-Marty, 1994). وهكذا بنت أوروبا القانونية نفسها باتباعها أسلوباً مرناً وتعدّدياً، هو على النقيض من النزعة الوحودية الحديثة.

يمكن توليف تحولات القانون الجارية حول أربعة مظاهر أساسية:

- إننا نشهد انتشاراً مفاجئاً للتقنية القانونية في المجتمعات المعاصرة التي أصبحت "مجتمعات قانونية" (الفقرة الأولى).

- يُفسّر هذا الانتشار المفاجئ بتكاثر الأمانة المُنتجة للقانون، الأمر الذي أدى إلى تشظّي التنظيم القانوني (الفقرة الثانية).

- يتجه التنظيم القانوني إلى المرور عبر إعداد قانون ذرائعي، إلى جانب القانون الكلاسيكي (الفقرة الثالثة).

أخيراً، يتمّ السعي باستمرار إلى القضاء على عناصر عدم التماسك هذه من خلال اللجوء إلى إجراءات عقلنة (الفقرة الرابعة).

الفقرة الأولى: قدوم مجتمع القانون

تتسع حصة القانون دائماً أكثر فأكثر في المجتمعات المعاصرة. وتتشر، باستمرار، النصوص التي تغطي ميادين أكثر اتساعاً، وتنوعاً في الحياة الاجتماعية. وتكون الأحكام التي تتضمنها أكثر دقة وتفصيلاً. ويبدو أننا نشهد ظاهرة "قَوْنَة" متنامية للسلوك، بعد أن بدت القاعدة القانونية كشعاع موجهٍ مُميّز لتأطير النشاطات الفردية والجماعية، وتوجيهها. لقد نُظِرَ إلى هذه الحركة، لمدة طويلة، كمنتج فرعي لقدوم الدولة الحامية. وكان القانون، الذي جرى تصوّره كأداة في خدمة الدولة، تُستعمل لتحقيق سياسات عامّة، قد دُعِيَ لاتباع دينامية توسّع الدولة. إلا أن الأمر لم يعد يتعلّق إلا بقانونٍ حوّل إلى أداة، وفقد بعضاً من صفاته الجوهرية. والحال، أن أزمة الدولة الحامية، بدلاً من أن تؤدّي إلى تقهقر القانون، أثارت بالعكس حركة عودة إليه، يشهد عليها نجاح فكرة دولة القانون، التي أحدثت انتشاراً مفاجئاً قانونياً جديداً. ومما لا شك فيه، أن التنظيم الموروث عن الدولة الحامية شكّل موضوعاً لهجوم قاسٍ بدءاً من نهاية السبعينيات. إلا أن هذا النقد كان، بشكل متناقض، خيراً، لأنه فعّل من جديد الرؤية الليبرالية لقانون في خدمة الحرية، وجرى تصوّره كجهاز حماية ضد الدولة. وقد كان التأثير الملموس لسياسات التخفيف من الأنظمة محدودة، في نهاية الأمر، نظراً لأن انبثاق دعائم جديدة وميادين جديدة للتنظيم عوّض عن انحطاط بعض أشكال التنظيم.

وقد ترافقت حركة التوسّع في القانون، في مجتمع القانون هذا، بتحوّل في مضمونه.

أولاً - التوسّع في القانون

تختلف الأشكال التي أخذتها حركة التوسّع في القانون بحسب التقاليد القانونية الخاصة بكل بلد. فالثقافتان القانونيتان الأمريكية والفرنسية تبدوان هكذا متناقضتين بقوة (G.Calvès, 1998). الأولى، التي تهيمن عليها شخصية القاضي، تتميز بتفوّق القانون الفقهي (Le droit Jurisprudential). إن "ميدان

السلطة القضائية، وواجبها، بامتياز (كما أشارت إلى ذلك بقوة المحكمة العليا في حكمها في قضية ماربوري ضد ماديسون (Marbury v/Madison) هو أن تقول ما القانون"، لأن القواعد التي يصيغها المشرع لا تُماثل حقاً النظام القانوني إلا حين تفسرها المحاكم، وتطبقها. إن القانون يُعدُّ، إذن، أولاً، في المحاكم. أما الثقافة القانونية الثانية، التي تهيمن عليها، بالعكس، شخصية المشرع، فتعطي الامتياز للقانون المكتوب. فالقاضي يكون مكلفاً بتطبيق القانون (Le droit) الناجم قبل كل شيء عن نصوص (القوانين) (Les lois) الصادرة عن السلطة التشريعية، والأنظمة (Les règlements) الصادرة عن السلطة التنظيمية). وعليه، فإنه في الوقت الذي عبّرت فيه حركة التوسع في القانون عن نفسها في الولايات المتحدة بكثرة المنازعات القضائية، التي لا تُعدُّ إلا امتداداً لظاهرة تقليدية، وتفاقماً لها (تقام، في الولايات المتحدة، مئة مليون دعوى قضائية سنوياً)، تمرّ الحركة في فرنسا، بالأحرى، بتكثيف للنصوص القانونية.

ومع ذلك فإنه ينبغي إضفاء طابع نسبي على هذا التعارض. ففي الوقت الذي تشهد فيه الولايات المتحدة انتشاراً للنصوص على الرغم من حركة التخفيف من الأنظمة، تشهد فرنسا انتشاراً مفاجئاً في المنازعات القضائية يشهد، في أنظار بعض المراقبين، على "أمركة القانون". وعليه فإن الحركتين، إذن، تلتقيان، ولا تقبلان الانفصال بعضها عن بعض.

أ - التضخم القانوني

يعبر التضخم القانوني عن نفسه بتزايد حجم القواعد القانونية، ومن ثمّ بثقل الضغط القانوني. إن الأمر يتعلق بظاهرة عامة جداً تطال، بأشكال ودرجات مختلفة، كلّ البلدان، وكلّ فروع القانون. وإذا كانت الحركة مهمة بوجه خاص في بعض الميادين، كالقانون الضريبي والقانون الاجتماعي، فإننا نجدها في كل مكان.

أوضح هذا التضخم، أولاً، انتشار النصوص. إلا أن تزايد عدد القوانين لا يُعدّ المؤشر الأكثر إقناعاً. وإذا كان عدد القوانين مرتفعاً في إيطاليا وفرنسا (ثمّة خمسون قانون جديد في كلّ سنة، باستثناء الاتفاقيات الدولية)، فإنه يتجه إلى

الثبات. أما الإنتاج التشريعي في بلدان أخرى، مثل ألمانيا، والمملكة المتحدة، وهولندا، فهو معتدل. وبالنسبة لإنتاج الأنظمة، بالمقابل، فهو أعلى دائماً. كما يجب أيضاً أخذ ازدهار نصوص ذات قيمة قانونية أدنى، ومشكوك فيها غالباً، كالتعاميم، في الحسبان. وإذا كان عدد القوانين في فرنسا يتجه بالأحرى للتناقص، فإن أمر الأنظمة لا يسير على هذا النحو (بين ١٢٠٠ و ١٥٠٠)، وعدة آلاف من التعاميم التي تصدر في كل عام عن سلطات الدولة وحدها. وهذه التعاميم لا تكون موجّهة يعلو على التنظيم، فحسب (مع مراعاة نشرها على الشبكة - مرسوم ٨ كانون الأول ٢٠٠٨)، بل هي تُسهم أيضاً في تفويض تدرج القواعد القانونية - يكون تطبيق الدوائر الإدارية الملموس للقانون مشروطاً، غالباً، بصدر تعميم (G.Koubi, 2003). ولا يكون التعويض عن تدفق هذه القواعد الجديدة بالاختفاء المتزامن لنصوص أقدم، فالنصوص الجديدة تُضاف بالأحرى إلى القديمة بدلاً من حلولها محلّها. وهكذا يتجه مخزون النصوص إلى التزايد من سنة لأخرى (كان في استطاعة مجلس الدولة تقديره في عام ٢٠٠٦ بنحو ١٠٥٠٠ قانون، و ١٢٠ ألف نظام).

يعبر التضخم عن نفسه، أيضاً، وعلى نحو خاص، بطول و"تورم" النصوص، التي تغالي دائماً في اهتمامها بالتفاصيل، وتتميز برغبة في الشمولية، تؤكد عليها دائماً. ففي حين بقي عدد القوانين ثابتاً في فرنسا، أصبحت القوانين أطول وأكثر تعقيداً. وهكذا نلاحظ وجود ثقل إجمالي في وزن الأنظمة القانونية.

ينجم هذا "الإفراط القانوني" (مجلس الدولة، ٢٠٠٦) عن تضافر عرض القانون والطلب عليه، اللذين يكونان دائماً مُلحّين، ويغذيان بعضهما بعضاً بشكل متقابل.

١ - من جهة العرض، كان التضخم في المقام الأول نتيجة ظهور مُنتجين جدد للقانون.

ففي الوقت الذي أصبحت فيه قواعد القانون الدولي تغطي ميادين عدة، وتولّد فروعاً قانونية حقيقية مستقلة (مثل القانون الدولي للبيئة، أو للاتصالات)

(ارتبطت فرنسا، في عام ٢٠٠٥، بنحو ١٧٠٠ اتفاق متعدد الأطراف، و٥٧٠٠ اتفاق ثنائي)، أدى البناء الأوروبي إلى انتشار قانون مُكثَّف للغاية، ومعقد بشكل مخيف، على الصعيد الأوروبي. ونظراً لمحدودية الموارد القانونية والمالية والبشرية التي منعت أوروبا من تقديم أعمال قانونية مباشرة، فقد اقتصرَت وظيفتها على التنظيم (G.Majone, 1996)، الذي يمرّ عبر قناة القانون. فمن خلال إنتاج قواعد قانونية يتزايد عددها، وتفصيلها، باستمرار، عبّر الاتحاد، "المُتِمِّم بمحركات مجموعات ضغط طنانة (J.Carbonnier, 1996)"، عن وجوده، وفرض سلطته على الدول. كما أدى البناء الأوروبي، أيضاً، إلى بروز ظاهرة "انتشار قانوني مفاجيء"، أوضحها وأبل من التنظيمات التي تطل مظاهر الحياة اليومية كلها.

إلا أن هذه القواعد القانونية أثراً مُحفّفاً، بسبب تغذيته لعملية الإنتاج القانوني الداخلي. فالنصوص الوطنية تُلتَمَس، في الواقع، لأجل تطبيقها. ولا سيما أن الظاهرة تستخدم لنقل التوجيهات الأوروبية، التي أصبحت تغطي جزءاً مهماً من نشاط البرلمانات الوطنية (ثلث القوانين التي تبنّاها البرلمان الفرنسي هي قوانين لنقل التوجيهات الأوروبية إلى القانون الوطني الفرنسي). كما ستكون غالبية القوانين قوانين إذْنٍ للتصديق على معاهدات دولية.

ويُسهم ظهور مستوى داخلي من السلطات التنظيمية الجديدة، ونقل سلطة تنظيمية إلى السلطات المحليّة (أضفى التعديل الدستوري، الصادر في ٨ آذار ٢٠٠٣، طابعاً رسمياً على هذا الأمر في فرنسا) في تغذية عملية إنتاج القواعد القانونية بشكل متزامن.

- ثمة عوامل أخرى يجب أخذها في الحسبان. فقد تفاقمت ضغوط السوق السياسي، التي تفرض على الحكّام التباهي بتأكيد قدرتهم على التأثير في الواقع، بسبب عدم الاستقرار المتكرّر. ذاك أن كلّ تناوب سياسي على السلطة يؤدي، ألياً، إلى إنتاج نصوص جديدة، موجّهة لجعل التغيير مرئياً. ويقوي القلق الديمقراطي وزن هذه الضرورة، بفرضه الاستجابة لما ينتظره مواطنون غير راضين، ويطالبون بالمزيد. لهذا، يحافظ ضغط مُحترفي إنتاج القانون على التضخم

القانوني. ويُنْتَج عن الأهمية المتزايدة دائماً التي تأخذها هذه "الطبقة القانونية" (J. Carbonnier) في المجتمعات المعاصرة، توسيعُ سيطرة القانون باستمرار. الأمر الذي يشكّل مبرّر وجودها، وأساس عملها، ليس على الصعيد العملي، من خلال تبني نصوص جديدة، وحسب، بل على الصعيد الرمزي، أيضاً، من خلال إسهامها في صياغة المشاكل الاجتماعية بلغة القانون. وبهذا، ينتهي العرض والطلب إلى تغذية بعضهما بعضاً بشكل متقابل .

٢ - يلبي عرض القانون نفسه طلباً على القانون، أكثر إلحاحاً بشكل دائم .
- فالقاعدة القانونية تُلتَمَس، أولاً، لتثبيت السمات الرمزية التي يحتاج إليها المجتمع، ولا سيما أنّ الهوية القومية أصبحت أكثر هشاشة، والذاكرة الجماعية مشكوكاً فيها بقدر أكبر. وهكذا سيُسْتَعْمَل القانون "كمسجّل للتاريخ" بإسهامه في إبراز بعض الشخصيات الرمزية التي تعترزم الأمة التعبير عن "اعترافها بجميلها" (بالاحتفالات)، أو بتخليد ذكرى بعض اللحظات البطولية من الماضي القومي (بإحياء ذكراها). كما سيستخدم، أيضاً، في التشجيع على تفسير رسمي لأحداث تاريخية. وعلى هذا النحو، لم يتردّد المشرّع، في فرنسا، من خلال تبني سلسلة من القوانين، المسماة بالقوانين "التذكارية" (قانون ١٣ تموز ١٩٩٠، الذي يعاقب مَنْ ينفي الجرائم ضد الإنسانية، وقانون ٢٩ كانون الثاني ٢٠٠١، الذي يعترف بالإبادة الأرمنية، وقانون ٢١ أيار ٢٠٠١، الذي يصف العبودية والنخاسة بالجرائم ضد الإنسانية...)، بالتدخل في الميدان الخاص بالمؤرّخين، الذين بادلوا هذا التدخل بردود فعل حادة. وأخيراً، فإنّ المرور عبر القانون سيُسْتَعْمَل لفرض بعض القواعد القانونية الخاصة بالسلوك، كمنع ارتداء الحجاب الإسلامي في الأمكنة العامة (قانون ١١ تشرين الأول ٢٠١٠).

- عبّر، مِنْ ثَمَّ، عن الحاجة إلى تنظيم قانوني في قطاعات من الحياة الاجتماعية شديدة التنوّع، شُعِرَ فيها بضرورة وجود قواعد لتطبيع العلاقات بين الأفراد، والتقليل من عوامل الشك لديهم. ويرى ن. لوهمان (N. Luhmann)، وأنصار تحليل العلاقة الذاتية بين الإنسان وعمله الفني (L'analyse autopoïétique)،

إنَّ المنظومات الاجتماعية الفرعية توجَّه إلى المنظومة القانونية طلبات تنظيمية، تقود إلى إنتاج قواعد قانونية قطاعية، محتملة ومرنة. وهكذا يتَّجه القانون ليصبح أداة تنظيمية، مدعوة لمرافقة تطور المنطق الخاص بالمنظومات الفرعية العديدة التي يتألف منها النظام الاجتماعي. وبذلك يجد هذا القانون "المنظم" نفسه فجأة أنَّه تحوَّل إلى أداة لتلبية حاجات العمل الاجتماعي، بعد أن فقدَ مهمَّته المتعالية.

حدث الإحساس بهذه الحاجة للتنظيم بشكل مكثَّف في المجتمعات المعاصرة، ولا سيَّما أنها أصبحت "مجتمعات مخاطر". فقد ظهرت تهديدات جديدة باستمرار (الدم الملوَّث، البقرة المجنونة، التلوَّث...) وأصبح التطور العلمي والتقني مُثَقِّلًا بالشكوك (الظهور المفاجئ للتقانات الحيوية، وتقانات المعلومات والاتصالات...). وهكذا انتشرت الأنظمة الخاصة بالبيئة مع حدوث الكوارث البيئية الكبرى (كارثة سيفيزو (3) (Seveso)، تلوَّث نهر الراين...) التي أدَّت إلى تبني نصوص مُلْزِمة أكثر فأكثر - قبل بدء حركة تخفيف الأنظمة مع انتخاب دونالد ترامب في الولايات المتحدة. وقد طالب أصحاب المهن أنفسهم (الأطباء في موضوع التجارب الطبية، والمزارعون في موضوع "الأجسام المعدَّلة وراثيًا، على سبيل المثال) بوضع الإطار القانوني الضروري لهم لتحديد ميدان التطبيقات الشرعية. كذلك قادت الفضائح المالية التي زعزعت الرأسمالية، في عام ٢٠٠٢، إلى تبني تشريعات موجهة لتقوية مراقبة مهن المحاسبة (قانون ساربان - أوكسلي (Sarbanes-Oxley) الذي تمَّ تبنيه في الولايات المتحدة في ١ تموز ٢٠٠٢)، قبل قيام أزمة ٢٠٠٨ بفرض تنظيم للنظام المصرفي. أما انتشار "المخاطر الاجتماعية" بكافة أنواعها (البطالة، الأضرار التي تصيب الأشخاص والسلع...) فقد غدَّى طلباً دائماً للحماية أكثر إلحاحاً. وكانت ثمة طلبات، من كلِّ جانب، بنصوص للوقاية من "عدم الأمان"، أو لمواجهة. وبدا أنَّ القانون هو الضمانة الأخيرة لإعادة "الثقة" التي أصبحت هشة، إلَّا أنَّها ضرورية للعبة الاجتماعية.

والأمر الأكثر دلالة أيضاً هو أنَّ القانون انَّجَه إلى التدخل في الدائرة الخاصة، وفي الحياة الحميمة للأُسَر، باسم الوقاية من التصرفات التي "تنطوي على مخاطر".

ويُلاحظ في المجتمعات المعاصرة انتشار "قوانين تهتم بالحياة الخاصة للعائلات" (قوانين تضع قيد الاتهام العقوبات الجسدية، كالصفعات، أو الضرب على المؤخرة، كعقوبة تُفرض على الأطفال، والنضال ضد العنف الذي يقع على أحد الزوجين، والوقاية من الإصابات المنزلية...). ويجري كلّ شيء كما لو أنّ "الفرد كان بحاجة إلى أن يكون محمياً من مخاطر الحياة الاجتماعية، ومن الآخرين، وحتى من نفسه أيضاً (N.Molfessis, 2009). وقد عملت الأُبوة الناعمة على أن تتجه الحياة اليومية إلى أن تكون مُوطّرة أكثر بالقانون (I.Berrebi-Hoffmann, dir., 2009).

- بالتلازم مع هذا الأمر، تتجه الحركات الاجتماعية، أكثر فأكثر، إلى صياغة مطالبها في شكل حقوق ينبغي الحصول عليها. ويجنّد الناطقون باسم هذه الحركات أنفسهم (أنصار البيئة، أنصار الحركة النسوية، المستهلكون، إلخ...) للحصول على ما يرضيهم، بحيث تفضي "أسطورة الحقوق" إلى "سياسة حقوق" (S.Scheingold, 1974)، تمرّ عبر تبني نصوص قانونية جديدة. ويُنبّص هؤلاء أنفسهم، من ثمّ، حراساً يقظين لاحترام النصوص، والسهر على تطبيقها بشكل جيد، والسعي إلى ترجيح تفسيرهم الخاص لها بمساعدة "خبرائهم" المناضلين.

تراهن التعبئة الاجتماعية دائماً، وبشكل أكبر، على المخرَج القانوني. ويُنظر إلى إدراجه في القانون كضمانة عليا، ونهاية طبيعية للنضال. وهكذا يصبح السلاح القانوني وسيلة أساسية في المعركة السياسية. ويبدو الدور الذي يلعبه بعض محترفي القانون الملتزمين، إلى جانب الحركات الاجتماعية، في بثّ هذا التصوّر، مهماً في هذا الصدد (L.Israël, 2001). فهم، بدافعهم عن قضايا هذه الحركات أمام القضاء، في إطار التزام يضع قيد التساؤل العلاقة المهنية الكلاسيكية بين المحامي والزبون (A. Sarat, S. Scheingold, dir., 1998)، يُظهِرون أنّ القانون يمكن استخدامه كسلاح، وأنّ حرْم القضاء يُستعمل كميدان للنضال. وبذلك، يسهمون في غرس فكرة أهمية القانون في الصراعات الاجتماعية.

هكذا، تأتي الحركات الاجتماعية لتشهد على الثقة المطلقة الموضوعة في القانون، وعلى الإيمان بموضوعية الأشكال القانونية، وعلى "تقديس القانون"

الذي يشكّل محرّكاً قوياً لتوسيع الميدان القضائي. وسيكون دمج بعض القيم التي تعلّقت بها الأقليات (A.Lajoie, 2002)، على الأقل، عنصراً في تعزيز هذه الثقة.

وقد ترافق انتشار النصوص هذا بانتشار المنازعات أمام القضاء.

ب - انتشار المنازعات

يجري كلّ شيء كما لو أنّ نموذج "مجتمع المنازعات" الأمريكي، الذي تُحلّ القضايا كلها فيه أمام القضاء - سواء منها القضايا المتعلقة بمنازعات الحقوق والمصالح، أم تلك المتعلقة بالاختلافات في تفسير المعنى الذي ينبغي إعطاؤه للنصوص، ولاسيّما نص الدستور - يتّجه للانتشار، بدرجات مختلفة، في كلّ البلدان.

شكّل ازدياد الدعاوى الجماعية أمام القضاء محرّكاً قوياً لهذا الانتشار. وسمحت منظومة الدعاوى الجماعية، التي ظهرت في الولايات المتحدة، في الستينيات، في الواقع، لعضوٍ في مجموعة تقديم دعوى أمام القضاء باسم هذه المجموعة، كما يمكن لأي عضو آخر فيها الانضمام إلى الدعوى بغية الاستفادة من التعويض الذي يمنحه القاضي - أما المحامون فيتلقون أجورهم بناء على نسبة معينة من قيمة التعويضات الممنوحة. وقد امتدت الدعوى الجماعية، التي طُبِّقَت في البداية على المنازعات الاستهلاكية، إلى قضايا الصحة، والحقّ الاجتماعي، والنضال ضد التمييز... وإذا كان الإصلاح الجاري في شباط ٢٠٠٥ قد سعى جاهداً إلى الحدّ من بعض التجاوزات، وكانت المحكمة العليا قد اتجهت إلى الحدّ من ميدان تطبيقه (٢٠ حزيران ٢٠١١)، فإنّ المنظومة وُجِدَت في بلدان أخرى (مثل كندا، عام ١٩٧٨، البرتغال، عام ١٩٩١، هولندا، عام ١٩٩٤، بريطانيا، عام ٢٠٠٠، إسبانيا، عام ٢٠٠١، والسويد، عام ٢٠٠٢...). وقد طُرِحَت مسألة إدخالها إلى فرنسا، بدءاً من عام ٢٠٠٥، وبعد فشل محاولات عدّة متتالية، أُدْخِلَت "دعوى مجموعة" أولاً في قطاع الاستهلاك (قانون ١٧ آذار ٢٠١٤)، قبل أن تمتد إلى قضايا النضال ضد التمييز، والعمل، والبيئة، والصحة، وحماية البيانات

الشخصية (قانون ١٨ تشرين الثاني ٢٠١٦). إلا أن ممارستها تمر عبر وساطة مجموعات (جمعيات، أو نقابات) عاملة للدفاع عن المصالح المعنية في القضية.

١ - يُظهر ازدياد عدد الدعاوى المقدّمة أمام المحاكم أن القاضي أصبح مكلفاً في المجتمعات المعاصرة بتسوية الخلافات بكل أنواعها، بغية الحفاظ على التوازنات الاجتماعية. وقد رأى أن مسؤولية "البّت في العُقد الغوردية" (les nœuds gordiens) (٤) ، في التاريخ والأخلاق والاقتصاد، نُقلت إليه، وعليه هو أن "يزن المصالح" (C.A.Morand, dir., 1997)، ويحدّد الحلول المقبولة اجتماعياً.

- أصبحت قضايا عمل مؤسّسات، كالمدارس أو المستشفيات، تُطرح عادة أكثر فأكثر أمام القضاء. وازداد تأطير العلاقات بين العاملين الاقتصاديين بقرارات قضائية. وكان طرح نزاعات العمل أمام القضاء، وهو الأمر الحساس على نحو خاص في فرنسا، نتيجة ضعف النقابات الذي يقودها للمراهنة على تدخل القاضي، بدلاً من المراهنة على قدرتها على الحل. كما تتجه السلطة السياسية نفسها إلى أن تحيل إلى القاضي أمر اهتمامها بالبّت ببعض المسائل الحساسة (وقد رأيناها تفعل ذلك في فرنسا، عام ١٩٨٩، في قضية "الحجاب الإسلامي"، قبل أخذ المشرّع القضية بنفسه، في عام ٢٠٠٤). ويشهد هذا التصاعد في قوة القضاء على عجز مؤسّسات أخرى، كالأسرة، التي كانت تقليدياً مكلفة بتنظيم السلوك والتصرفات، وعلى النقص في شرعية السياسي نفسه، الذي يبدو أنه غير قادر على التحكيم بين مختلف المصالح الاجتماعية الحاضرة.

- فرّضت زحمة المحاكم التي نجمت عن ذلك، وبلغت المحاكم بكل أصنافها (تضاعف عدد الطلبات الموجهة إلى القاضي الإداري، في فرنسا، عشر مرّات في أربعين سنة) خلق صمّامات أمان، وطرقاً فرعية. فأخذت الطرق البديلة لتسوية المنازعات (الوساطة، المصالحة، والتسوية...) أهمية في المواضيع المدنية (انظر "اتفاقية الإجراءات التشاركية التي أنشئت بموجب قانون ٢٢ كانون الأول ٢٠١٠) والجزائية، التي انتشرت فيها الطرق البديلة للملاحقات القضائية

(التذكير بالقانون، الوساطة ...)، والإجراءات المُبسَّطة (قرار من حاكم فرد، صُلح، تسوية...) التي تمثّل أكثر من نصف الأجوبة. كما أُقيمت أجهزة لتصفية المنازعات الإدارية في شكل "دعوى إدارية تمهيدية إلزامية". وهكذا نصّ قانون ١٨ تشرين الثاني ٢٠١٦، المسمّى قانون "تحديث قضاء القرن الحادي والعشرين" على مجموعة تدابير تهدف إلى تخفيف الزحمة أمام القضاء. فنظّم الوساطة في المواضيع الإدارية، وألغى إحالة المنازعات كثيرة العدد إلى القضاء، مثل بعض المخالفات الطُرقية، وطوّر صيغاً تسمح بمواجهتها (مثل دعوى الاعتراف بالحقوق أمام القاضي الإداري)، وأقام إجراءات مُبسَّطة لتجنّب اللجوء إلى القاضي (الطلاق بالرضا المتبادل). إلّا أنّ فعالية هذه النصوص تبقى نسبية.

٢- وُضعت في القضاء، في الواقع، مجموعة من الصفات التي تفسّر النزوع إلى اللجوء إليه. فهو يجلب الضمانة "بمحاكمة" عادلة حين الادعاء على الأقوياء، ويتيح للمدعي إمكان الدفاع عن قضيته، والترويج لحججه، والحصول على الحقّ في أن يَستمع إليه طرف ثالث، ويوليّه عناية (D.Salas, 1998). وهو بتقديمه إمكان الإعلان بوضوح عن مسؤولية كل طرف في الدعوى يسمح بالحصول على تعويض مالي ورمزي من خلال حُكمٍ مُعلّل حسب الأصول، ومزوّد بسلطة لا جدال فيها (سلطة القضية المقضية).

- وبشكل أعمق، فإنّ اللجوء إلى القضاء يفرض نفسه من اللحظة التي تُصاغ فيها النزاعات بين الأفراد والمجموعات بعبارة "نزاعات الحقوق". إنّ لغة الحقوق والواجبات البليغة تعطي، في الواقع، لهذا النمط من المجادلات طابعاً مُطلقاً، لا يقبل النقاش عن طريق الإجراءات الديمقراطيةية، التي تسعى إلى تسوية. إنّ الأمر يتعلّق هنا "بالفصل" بين ادّعاءات متنافسة، إلّا أنّها قابلة للتقدير، على حد سواء، ومن الصعب التوفيق بينها. إنّ قبول المعنيين بأنّ يُفَضّ نزاع الحقوق هذا على يد القضاء، وعبر مراعاة طقوس قضائية، يصبح منذ ذلك الحين وسيلة لإعادة جمع الرابطة الاجتماعية التي لم تُعدّ إجراءات التداول الديمقراطية كافية لنسجها. غير أنّ الحركات الاجتماعية تستعمل إستراتيجيات

تختلف تبعاً للثقافات القانونية القومية، وبحسب طبيعة القضايا التي تدافع عنها (A.Lajoie. 2002). فهي تتوجه، أحياناً، إلى السلطات السياسية للمطالبة بتبني تدابير تشريعية، وتراهن، أحياناً أخرى، على تدخل المحاكم. وستدفع تقاليد المركزية التشريعية نحو تمييز الطريق التشريعي، في حين أن المكان المركزي الممنوح للمحاكم سيحث على التحول نحو الحلبة القضائية .

- غير أن اللجوء إلى القضاء أثاراً منحرفة تتمثل في بلورته للنزاعات. إن "نزعة احترام القانون المثيرة للنزاعات" تقتضي مجموعة تكاليف اقتصادية ومؤسسية وإنسانية. ولهذا فإن حركة اللجوء إلى القضاء تثير مجموعة انتقادات، تختلف حرارتها بحسب البلدان، وتذهب إلى حدّ التنديد بشبح "حكم القضاء". ومع ذلك، فإن هذه الانتقادات كانت غير كافية لعرقلة عملية يبدو أنها غير قابلة للانعكاس .

هكذا يحتل القانون مكاناً تزداد أهميته دائماً في الحياة الاجتماعية. ويبدو أن المرور عبر القاعدة القانونية أمر لا بُدَّ منه لوضع بعض المبادئ في منأى عن أي نقد، ولتثبيت وضع، وإرضاء مُطالبات. إن القانون يتجه إلى أن يصبح "ترباقاً"، بإحلال نفسه محل طرق تنظيم أخرى لحل مختلف قضايا المجتمع. ومن الممكن أن نرى في هذا التوسع تعبيراً عن سوء حالة المجتمعات المعاصرة. فهو يُترجم بتصاعد المخاطر، والشعور بعدم الأمان، وعجز آليات التنظيم الذاتي الاجتماعي، وتفتت الرابطة الاجتماعية. وستكون "إساءة استعمال القانون" علامة "لمجتمع عاجز" يحتاج كل فرد فيه للإحساس بأنه محمي بشبكة مشدودة من القواعد التي تقلل من الشك. إن إضفاء طابع قانوني على الرابطة الاجتماعية يُترجم بواقع أن القانون أصبح مدعواً إلى تنظيم العلاقات الإنسانية التي كانت تعود حتى ذلك الحين لطرق تنظيم من خارج نطاق القانون، أو كانت تقوم على الثقة. إلا أنها، أيضاً، إشارة إلى الطابع المعقّد للتنظيم الاجتماعي، الذي يفرض تنظيماً أكثر دقة .

وتترافق حركة التوسع في القانون هذه بتغيير في مضمونه نفسه .

ثانياً - التغيير في مضمون القانون

يلوح في مركز القانون ما بعد الحديث من جديد طيف "شخص القانون"، الذي كان يبدو أنه تلاشى بفعل عملية إضفاء الطابع الموضوعي على القانون، التي أدت إلى نزع الطابع الشخصي عن العلاقة القانونية لفائدة تطبيق قواعد قانونية مُعدّة مُسبقاً، ونصوص متعلّقة بفكرة التضامن الجماعي. إلّا أنّنا أصبحنا نشهد، في الميدان القانوني أيضاً، "عودة الفرد"، عبر تأكيد حقوق ذاتية، وفرض جزاء على الأخطاء الشخصية .

أ - تأكيد الحقوق الذاتية

ترافقت حركة العودة إلى القانون بتركيز على الحقوق الذاتية التي تلائم "إضفاء طابع مطلق على الأنا"، كأمر مُميّز لما بعد الحداثة. وأدّت إلى طرح الفرد من جديد كشخصية مركزية في العالم القانوني .

١ - يبدو التغيير في مضمون القانون كإحدى العلامات المميّزة للقانون ما بعد الحديث. وكما بيّن جان كاربونييه (Jean Carbonnier) (1996)، فإنّ "إحدى مميّزات القانون في عصرنا تكمن في الاتجاه إلى التركيز على الذات، والتحوّل إلى وابلٍ من الحقوق الذاتية".

- أعطى التركيز، منذ الثمانينيات، على موضوع حقوق الإنسان، المفهوم في هذه المرّة "كحقوق أساسية" أهمية جديدة لقضية تغيير مضمون القانون. فقد أعادنا، في الواقع، إلى فكرة أنّ الأفراد يملكون، بصفتهم بشراً، حقوقاً تجاه السلطة، ولديهم الوسائل للترويج لها. وإذا كان من الممكن للمفهوم أن يُفهم من وجهة نظر وضعية (بمعنى أنّ الحقوق التي يجب النظر إليها كحقوق أساسية هي تلك المدرّجة في نصوص ذات قيمة قانونية عليا)، فإنّ البناء استند إلى مفهوم القانون الطبيعي (إذا كانت هذه الحقوق قد أُدرجت في نصوص ذات قيمة قانونية عليا، فلائها من جوهر مختلف، وملازمة للطبيعة البشرية).

- يُعبّر التغيير في مضمون القانون عن نفسه أيضاً من خلال انتشار "الحقوق واجبة الأداء". وكانت هذه الحقوق، التي ظهرت مع انتشار الدولة الحامية، تعبّر عن نفسها من خلال الاعتراف بقدرة الأفراد على مطالبة الدولة بها، عن طريق انتمائهم إلى بعض الفئات (العمال في مقدمة الدستور الفرنسي لعام ١٩٤٦، على سبيل المثال)، وذلك بعكس الحقوق التقليدية التي كانت تُعدّ بمنزلة الحريات .

إلا أن الحقوق واجبة الأداء تتجه إلى مضاعفة عددها. وإذا كان لهذا الاعتراف غالباً قليل من النتائج القانونية الملموسة - كمثال موضح لهذا القانون المُميّز لما بعد الحداثة، والذي يُعدّ بمثابة إعلان، أو تصريح، أو تعويذة، نذكر الحق في النقل، الحق في المدينة، بل الحق في "تنفس الهواء الذي لا يضر بالصحة" (قانون ٣٠ كانون الأول ١٩٩٦ - فإن الأمر لا يسير على هذا النحو دائماً. فالحق واجب الأداء يمكن أولاً أن يُرفع إلى مستوى الحق الأساسي. ففي تأكيدها أن "لكل فرد الحق في العيش في بيئة متوازنة ومحترمة لصحته" زوّدت شرعة البيئة في فرنسا، في عام ٢٠٠٥، الحق في البيئة بمدى جديد، بضمانها له مكاناً في الدستور. كذلك تمّ الاعتراف بحق الفرد في "أن يكون له نهاية حياة كريمة" (قانون ٢ شباط ٢٠١٦) بصفته حقاً أساسياً، الأمر الذي لا ينطبق على "الحق في الماء"، على الرغم من أن "الوصول إلى الماء" نُظر إليه كأمر يلبي "حاجة أساسية للشخص" (المجلس الدستوري، ٢٩ أيار ٢٠١٥). وبعد ذلك، جاء تكريس المشرّع "لإمكان الاحتجاج" بهذه الحقوق ليعطي للمعنيين وسائل العمل للحصول على ضمانات فعلية لها. وعلى هذا النحو أصبح الحق في مسكن، الذي رُفّع منذ عام ١٩٨٢ إلى مرتبة "الحق الأساسي"، حقاً قابلاً للاحتجاج به"، منذ قانون ٥ آذار ٢٠٠٧، وتضمنه الدولة في حال عجز الجماعات المحلية عن ضمانه .

٢- تُسهم حركة التغيير في مضمون القانون هذه في تعديل شكل النظام القانوني بشكل عميق .

- شكّل "تكاثر الحقوق الذاتية"، أولاً، "عاملاً في تضخّم القانون" (J. Carbonnier, 1996). فالحق الذاتي لا وجود له في ذاته، في الواقع، بل هو يوجد،

فقط، بدءاً من اعتراف القانون الموضوعي به (الأمر الذي قاد دوجي إلى رفض المفهوم). وهو قبل هذا الاعتراف، لا يوجد إلا في الحالة الافتراضية، بطريقة كامنة، عبر التعبير عن بعض التطلعات، أو التوقعات الاجتماعية. ومنذ أن يكون في استطاعة أي حاجة، بل أي رغبة، أن تأمل في الوصول إلى رتبة الحق الذاتي، سنرى تكاثر المطالبات، وانتشار المجادلات حول ما يجب القبول به "كحق ذاتي"، أم لا.

وتشهد المناقشات، في فرنسا، حول قضية باريش (Perruche) الشهيرة على هذه الشكوك. ففي قلب الجدل، إن لم يكن في قرار الحكم الصادر عن محكمة النقض في ١٧ تشرين الثاني ٢٠٠٠، طُرح السؤال المزدوج للحق الذاتي للأُم في الإجهاض، والحق الذاتي للولد في "الألّا يولد". كما طُرح مقابل حقوق الإنسان، المفهومة بمعنى "حقوق الفرد الذاتية"، مبدأ "كرامة الشخص البشري"، أي، في نهاية الأمر، "الحقوق الطبيعية للإنسان" (O.Cayla, Y.Thomas, 2002). كذلك، سيقود الاعتراف الجديد بالحق الذاتي "في عدم التعرّض للتحرش" إلى إدانة التصرفات السيئة التي كانت مسموحة قبل ذلك الحين (التحرش الجنسي)، أو غير معروفة (التحرش المعنوي).

تتدخل المجموعات الاجتماعية بشكل فعّال، وعبر الضغط الدائم الذي تمارسه لأجل الاعتراف بحقوق جديدة لصالح أعضائها، في عملية إنتاج القانون، وذلك بتغذيتها لحركة التضخم القانوني التي ذكرناها سابقاً.

- ثم، تصنع الحركة القانون الموجودة، بإعطائها مدىً جديداً للقواعد القديمة (انظر، على سبيل المثال، انتشار الدعاوى المُقدّمة على أساس المادة ٢٠٣ من القانون المدني، التي "تُلزم الزوجين بإطعام أطفالهم والحفاظ عليهم وتربيتهم"، أو الواجب المماثل المترتب على الأبناء بمساعدة آبائهم وأمهاتهم الكبار في السن، المُدرَج في المواد ٢٠٥ وما بعدها من القانون المدني)، وكذلك بجعلها فروعاً كاملة من القانون تركّز من جديد على حقوق الفرد.

وبعد أن اقتصر قانون الأسرة الفرنسي، في مرحلة أولى (١٨٠٤-١٨٨٤) على وضع بعض القواعد الكبرى القابلة للتطبيق على المؤسسة العائلية، اتجه، في

مرحلة ثانية (١٨٨٤-١٩٩٣) إلى معالجة الصعوبات العائلية الاجتماعية والقانونية، لينتقل، من ثم، إلى الاهتمام بالطفل، الذي أصبح مالكا "لحقوق" (قانون ٨ كانون الثاني ١٩٩٣)، والسلطة الأبوية، التي جرى تصوّرها "كمجموعة حقوق وواجبات غايتها مصلحة الطفل" (قانون ٤ آذار ٢٠٠٢). وقد دُعِيَ القاضي، حين يعلن رأيه في أساليب ممارسة هذه الحقوق والواجبات، إلى أن يأخذ في الحسبان "المشاعر التي يعبر عنها الطفل القاصر". وفيما يتعلّق بواجب الوفاء بين الزوجين، الذي كان عنصراً جوهرياً في النظام العام للأسرة (يمكن لانتهاك هذا الواجب أن يؤدي إلى إعلان قرار المحكمة بالطلاق بسبب الخطأ) فقد اتجه إلى إضفاء طابع نسبي عليه، باسم حق كل من الزوجين في "الابتهاج الشخصي"، وإلى "التخفيف من نتائجه" - لكون الطلاق بسبب الخطأ أصبح محدوداً "بالأوضاع الأكثر خطورة"، ولا يؤدي إلى إلغاء الحقّ بأداء التعويض (قانون ٢٦ آذار ٢٠٠٤). وهكذا اتجهت الأسرة - المؤسسة إلى إخلاء مكانها إلى الأسرة كمكان للتفتح الفردي (F.De Singly, 2000).

- أدّى الإفراط في تغيير مضمون القانون، في النهاية، إلى تكاثر فرضيات تنازع الحقوق، المشار إليها سابقاً، والتي سيكون من الصعب كثيراً على المشرّع البتّ فيها. ويشكل النظام الفرنسي للولادة المحاطة بالسريّة، الذي يسمح للمرأة، في اللحظة التي تلد فيها، أن تطلب المحافظة على سريّة هويتها، مثلاً جيداً لمثل هذه المنازعات. فكيف يمكن، في الواقع، التحكيم بين حقّ الأم في حماية حياتها الخاصة وحق الطفل في معرفة أصوله؟ ويشهد على هذا التناقض إلى حدٍّ ما التعبئة المضادة للجمعيات، التي يؤيد بعضها المطالب النسوية، ويدافع بعضها الآخر عن حقوق الطفل، أو الآباء. وقد تمكّنت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (CEDH)، بإشارتها إلى ضرورة "توفير توازن عادل بين المصالح المتنافسة"، من الحكم (في قضية أودياثر (Odièvre)، بتاريخ ١٣ شباط ٢٠٠٣) بأن القانون الجديد، الصادر في ٢٢ كانون الثاني ٢٠٠٢ (الحفاظ على مبدأ السريّة، مع إمكان رفعه عن طريق المجلس الوطني للوصول إلى الأصول الشخصية

(CNAOP) كان في هذا الصدد مُرضياً. كما تمكن المعارضون للإجهاض من معارضة "حق النساء" في الإجهاض "بحق الطفل في أن يولد".

٣- وبغض النظر عن الأفراد، فإنَّ هذا التغيير في مضمون القوانين استُعمل أيضاً لفائدة مجموعة من الفئات الاجتماعية (النساء، على سبيل المثال)، أو المجموعات الاجتماعية المُستهدفة أكثر من غيرها (المثليون، على سبيل المثال)، الذين سيُعرّف لهم بمجموعة من الحقوق. فهذه الفئات والمجموعات لا تتجه دائماً إلى أن تكون أكثر عدداً (المعتقلون، تلاميذ الثانويات، المرضى في المستشفيات، غير المدخنين) فحسب، بل إنَّنا نلاحظ، أيضاً، حركة تعميق وتجسيد للحقوق المضمونة لهم. وتمرّ هذه العملية بمراحل عدّة، من طبيعة مختلفة.

- في المقام الأول، حقّ أعضاء هذه الفئات والمجموعات في أن يُعاملوا مثل الأفراد الآخرين، ومن دون أن يكون انتهاؤهم لها مصدراً لأي تمييز. لقد رأينا أن سياسات النضال ضد التمييز، التي يتضمّنُها أمر التماسك الاجتماعي، تنتشر في كلّ البلدان، بضغط مبادرات خارجية (ولا سيّما توجيهاً من الاتحاد الأوروبي الصادرة في ٢٩ حزيران و٢٧ تشرين الثاني ٢٠٠٠) وعملية تعبئة داخلية، أيضاً (D.Borrillo, dir., 2003). إنَّ انتشار هذه السياسات يفترض، في الواقع، إدراك الفئات والمجموعات المعنية لوجود التمييز الذي يطالها، وأنّها تنظّم نفسها لتلبية حاجات القيام بعمل جماعي، وتزوّد نفسها بنطاق باسمها للارتقاء بمطالبها، وتمارس ضغطاً على مُتخذي القرار السياسي. ويتضمن الأمر "خطاباً" بوساطته تبني المجموعة نفسها بصفقتها تلك. وقد استند انفتاح مؤسسة الزواج على الأزواج المثليين (كانت فرنسا الدولة الرابعة في العالم التي أجازت هذا الأمر في أيار ٢٠١٣، قبل ألمانيا، التي أجازته في تموز ٢٠١٧)، وإمكان التبنى الذي اعترّف لهم به، إلى فكرة المساواة في الحقوق مع الأزواج من جنسين مختلفين، في حين أنَّ التمدد إلى الإنجاب المُساعد عليه طبيّاً، وإلى الحمل للغير ما زالاً يصطدمان، في المقابل، بمعارضة قويّة.

تتميّز هذه السياسات بطموح متنامٍ، يشهد عليه اتساع مقاربة التمييز (لم يعد الأمر يتعلّق بمهاجمة أنواع التمييز "المباشر" فحسب، بل أنواع التمييز "غير المباشر"، أيضاً، أو أنواعه "المنظّمة")، والفئات المُستهدّفة (فهي لم تُعد تقتصر على العرق أو الأصول الاثنية، والجنس، أو الدين، فحسب، بل الأخلاق، والتوجهات الجنسية، والعمر، والمظهر الجسدي، والإعاقة، إلخ، أيضاً)، والميادين (باستثناء الميدان المُميّز للعمل)، والوسائل (باستثناء البُعد القومي، تُقام أجهزة للوقاية والحماية).

- ومن ثمّ، الحقّ في الاستفادة المحتملة من تدابير تمييز إيجابي، بهدف إقامة مساواة حقيقية في الفرص. وقد انتشرت هذه التدابير، القائمة على تناقض ظاهري، لأنها تهدف إلى النضال ضد أنواع التمييز الواقعي، بتأسيس تمييز قانوني، في الولايات المتحدة، في شكل سياسات عمل إيجابي تقوم على العرق والجنس (G.Calvès, 1998; D.Sabbagh, 2003). وللإفادة منها، ستتزع المجموعات المعنية إلى تبني "إستراتيجية تضيفي عليها صفة الضحية"، وتسعى إلى الحصول على دعم الرأي العام. ولا تعني المجادلات التي أثارها هذه السياسات في الولايات المتحدة أنّ فكرة التمييز الإيجابي أُلغيت، بل إنّها عرفت، بالعكس، عملية انتشار حتى في البلدان التي كانت أكثر تعلقاً بمفهوم المساواة التقليدي. وهكذا دخلت فكرة التمييز الإيجابي في فرنسا، عام ٢٠٠٣، إلى الجدل السياسي، والقانون العام الفرنسي، الذي بُني في عهد الثورة الكبرى على قاعدة عامة، قادت بلا قيد ولا شرط إلى أخذ الفوارق الاجتماعية في الحسبان، في إطار مفهوم جديد واستباقي للنضال ضد التفاوتات الاجتماعية (O.bui-Xuan, 2004).

- وأخيراً، الاعتراف ببعض الحقوق النوعية الخاصة، بغية الحفاظ على هوية مُهدّدة. فثمة فئات من السكان المُعرّف بهم "كأقليات"، أو المقيمين في إقليم متميز بتاريخ خاص، يُمنَحون وضعاً قانونياً خاصاً بهم. وإذا كان النموذج الجمهوري من النمط الفرنسي يرفض، هنا أيضاً، القبول بوجود مجموعات، أو أقليات، فإنّ شيئاً من الانفتاح على الاختلافات الثقافية، وعلى

الانتماء إلى هويات مختلفة أصبح أمراً يمكن فهمه. إنّ الهويات الإقليمية، والثقافية، بل الدينية تتجه إلى أن تؤخذ في الحسبان، مع شيء من المقاومة والتناقضات. وتُعدّ الإشارة إلى اللغات الإقليمية بصفتها تنتمي إلى "التراث" الفرنسي، الناجم عن التعديل الدستوري لعام ٢٠٠٨، امتداداً مباشراً لهذا التطور، حتى وإن كان التصديق على الشريعة الأوروبية للغات الإقليمية ولغات الأقليات، لعام ١٩٩٢، لم يتحقق بعد بسبب المعارضة القوية لها.

إلا أنّ للتغيير في مضمون القانون وجه آخر يتمثل في الأهمية المعطاة للخطأ.

ب- جزاء الأخطاء الشخصية

يخضر الخطأ أكثر من أي وقت مضى في العالم القانوني للمجتمعات المعاصرة. وتشهد على ذلك ردود الفعل التي أثارها في فرنسا فكرة إلغاء الطلاق بسبب الخطأ، التي كانت مدعوة في نظر مُشرّع عام ١٩٧٥ إلى الذبول. إلا أنّ قانون ٢٦ آذار ٢٠٠٤ الخاص بإصلاح نظام الطلاق أبقى عليها في نهاية الأمر، واكتفى بتبسيط الإجراءات الموجودة. كذلك، أوقفت حركة توسيع المسؤولية الموضوعية، التي كانت تحدث طوال القرن العشرين، بعد أن جرى التركيز مجدداً على فكرة الخطأ الشخصي. وكان هذا التطور نتاج التقاء عوامل عدّة.

من جهة أولى، بروز تصرفات تستوجب الجزاء من جانب مَنْ يُمسكون بمواقع السلطة الاقتصادية أو السياسية. فقد هزّت عالم الأعمال فضائح متكررة (انظر في عام ٢٠٠٢ قضايا إنرون وورلدكوم (Enron et World Com) في الولايات المتحدة) (٥)، وضعت قيد الاتهام قادة أكبر الشركات، وأوضحت الأزمة المالية في عام ٢٠٠٨ انحرافات النظام المصرفي. كما أفسد صورة المُتخَبين الكشف عن ممارسات مناقضة للأخلاق التي يعلنون إيمانهم بها. وقد أضرت هذه الفضائح بالثقة، الضرورية لاقتصاد الصفقات الاقتصادية والسياسي (R. Laufer, M. Orillard, dir., 2000)، وظهرت مطالبات بفرض عقوبات نموذجية على مرتكبيها.

من جهة أخرى، تكاثرت أوضاع المخاطر، التي جعلت كل فرد معرضاً بشكل دائم لتلقي خسائر من المستحيل الوقاية منها. ومن هنا ظهر شعور بالتعاطف مع الضحايا الذين كان الآخرون يتماهون معهم، ويعتقد كل فرد أنه يتعرّف على نفسه فيهم. وهكذا أصبحت المجتمعات المعاصرة "مجتمعات تعاطفية" (G.Erner, 2006)، شديدة التحسس لآلام الضحايا، التي ثابرت وسائل الإعلام على إبراز صورهم. وهكذا، اتجهت دائرة الضحايا للتوسع باستمرار بعد أخذها الأضرار الجديدة في الحسبان. وكي يرى الأفراد والمجموعات اعترافاً بمطالبهم اتجهوا إلى نشر إستراتيجيات تُظهرهم بمظهر الضحايا، بغية الحصول على دعم الرأي العام - وجازفوا بذلك بتشجيع المنافسة بين الضحايا. كما اتجهوا، بشكل متلازم، إلى "البحث عن مُذنبين". وراجت الفكرة القائلة إنّ ثمة فاعلاً، بالضرورة، وراء كل ضرر يتعرّضون إليه، وإنّه ينبغي ملاحقته ومعاقبته. فالمصادفة، أو القدر المحتوم لا يمكن التدرّع بهما. والخسائر تُعزى، بالضرورة، إلى مسؤول. وتثير هذه الشخصية كردّ فعل، من جانب المهنيين المعنيين، الرغبة في حماية أنفسهم من عواقب الخسائر عبر آلية تأمين، أو دعوة للتضامن الوطني.

ويُترجم التركيز على الخطأ، الممكن إدراكه، في مادة المسؤولية المدنية أو الإدارية، على نحو خاص، بدعوة عامة إلى تعزيز القمع الجزائي، باسم حماية الضحايا (D.Salas, 2005). وستقود "نزعة شعبية جزائية" إلى مزايدة دائمة في القمع الجزائي، من خلال الاستناد إلى وقائع مختلفة تُبرزها وسائل الإعلام.

١ - يشهد على توسّع ميدان القمع الجزائي الإحداث المتواصل لجنح جديدة، وتقوية العقوبات الموجودة، وتثقيل العقوبات المُعلّنة، وإطالة مدد التقادم. ويشهد التزايد المتلاحق في كل البلدان لعدد السكان الذين دخلوا السجون (تضاعف خمس مرات في الولايات المتحدة في غضون ثلاثين سنة) على "شغفٍ معاصر" بالجزاء (D. Fassin, 2016)، مرتبط بصعود التوترات الاجتماعية.

وقد تضخّمت كثيراً في فرنسا، خلال السنوات الأخيرة، هذه الحركة المطالبة بالجزاء، الحاضرة سابقاً في إصلاح القانون الجنائي لعام ١٩٩٤.

وأصبحت التصرفات المنحرفة، أو غير الحضارية، التي كانت مسموحة قبل ذلك الحين، معرّضة لقمع جزائي (مثل: "إهانة العلم مثلث الألوان، أو النشيد الوطني"، التسوّل العدواني، عرقلة حرية السير في الأجزاء المشتركة للأبنية). وأدى هذا التوسّع إلى مراقبة متزايدة للتصرفات، وجليّة على نحو خاص، بدءاً من اللحظة التي تدخل فيها القمع الجزائي في ميادين كانت تعود قبل ذلك الحين إلى دائرة الحياة الخاصة .

وبالتلازم مع هذا الأمر، حثّ التركيز على فكرة الأمن على الرهان بطريقة مميزة على الطريق الجزائي من أجل تأمين الحفاظ على النظام. وتجلّى المثال على هذا الأمر في تعزيز النص الجزائي في موضوع جنوح القاصرين، على حساب التدابير التربوية .

- يعبر تعزيز القمع الجزائي في موضوع الظواهر الجنسية عن تطبيع متزايد للممارسات الجنسية، المتعارضة مع تصوّرات الظواهر الجنسية "المتحرّرة" التي نجدها، بشكل متوازٍ في وسائل الإعلام (M.Jacub, 2002). فإدخال جنحة التحرش الجنسي - المرتبطة في البداية في تجاوز حدّ السلطة (١٩٩٢)، والتي وُسّعت (٢٠٠٢) لكونها تُعدّ شكلاً لتمييز سييء إلى "الكرامة" - والاتجاه إلى منع كلّ أشكال الدعارة، التي يُعاقب الزبائن عليها جزائياً أيضاً (قانون ١٣ نيسان ٢٠١٦)، كما في السويد، هما بعض الأمثلة الموضّحة لهذه الحركة. وهكذا فإنّ الفردية تشجّع، بشكل مُتناقض ظاهرياً، الطابع التدخلي للقمع الجزائي .

وبشكل موازٍ، تتجه الجريمة الجنسية، في المجتمعات المعاصرة، إلى بلورة انفعالات جماعية كامنة قوية جداً، بإثارتها لدعوة إلى قمع أثقل دائماً. ويشهد على الأهمية الجديدة المُعطاة للجرائم الجنسية (أكثر من ربع الأشخاص المحبوسين في فرنسا حُسِبوا لهذا السبب) اتساع الوقائع الجُرميّة (التي لم تُعد تقتصر على الاغتصاب، وسفاح القربى، فحسب، بل تشمل، أيضاً، الاغتصاب بين الزوج والزوجة، في عام ١٩٩٤، مع توسيع مفهوم هذه الجريمة في عام ٢٠٠٦،

والسياحة الجنسية، في عام ١٩٩٨، والولع الجنسي بالأطفال، في عام ١٩٩٤ - مع مخاطر الانزلاق التي تشهد عليها قضية أوترو (Outreau) (٦)، وتأسيس أجهزة جديدة للمراقبة باسم الرغبة في اتقاء العودة لارتكاب الجرم (المراقبة الجزائية خارج السجن، في عام ١٩٩٨، كتابة أسماء مرتكبي الجرائم الجنسية على بطاقات وإعلانها للجمهور، في عام ٢٠٠٤، المراقبة الإلكترونية بسوار متحرك، في عام ٢٠٠٥، الحجز في مكان آمن، بعد انتهاء مدة الحكم بالسجن، في عام ٢٠٠٨).

- تعزّزت معاقبة حياة الأعمال بالتفسير الواسع الذي أعطته المحاكم لبعض الاتهامات بارتكاب جرائم. وهكذا قدّمت جريمة "إساءة استعمال الأموال الاجتماعية"، التي أُحدثت، في فرنسا، بمرسوم القانون الصادر عام ١٩٣٥، ثم أُعيد تعريفها بقانون عام ١٩٦٦، الخاص بالشركات، للقضاة، من خلال النظام الاستثنائي الذي تختمله في موضوع التقادم (لا يبدأ سريان المدة إلا من تاريخ اكتشاف الوقائع)، سلاحاً مخيفاً للنضال ضد الفساد الفعلي أو السلبي (من خلال "إخفاء" إساءة استعمال الأموال الاجتماعية). وكان هذا السلاح، الذي استُعمل كأداة لإضفاء طابع أخلاقي على عالم الأعمال والحياة السياسية، رافعة قوية لتصاعد قوة سلطة القضاة. وإذا كانت معاقبة حياة الأعمال هذه قد نُدّ بها، غالباً، "لتجاوزها حدّ السلطة"، فإنّ المحاولات المتكررة لإلغائها باءت بالفشل. وأدى الاهتمام بنضال أكثر فعالية ضد الغش الضريبي والجنوح الاقتصادي والمالي، بالعكس، إلى تبني نصوص جديدة (قانون ٦ كانون الأول ٢٠١٣، الذي أحدث منصب "مدّع عام مالي للجمهورية" متخصص، ومزوّد بوسائل نوعية خاصة).

٢- تتناقض المكانة المركزية التي أُسندت في المجتمعات المعاصرة، منذ ذلك الحين، إلى النصّ الجزائي، كضامن للنظام الاجتماعي، ومتراسٍ في وجه عدم الأمان، مع القانون الجنائي الكلاسيكي، الذي كان ميدان تطبيقه محدوداً، وجرائمه محدّدة بدقة، وعقوباته مُعتدلة.

- ميّز القانون الجنائي الحالي نفسه بشكل محسوس عن نماذج القانون الجنائي الحديث (M.Massé, J.P.Jean, A. Guidicelli, dir., 2009). فقد أخّلت النزعة

القانونية الجنائية، التي كانت تطرح كمُسَلَّمة وجود جرائم واضحة، وتفسير دقيق للقانون الجنائي، وعدم تطبيقه بأثر رجعي، مكانها لحالة "تشويش"، بعد أن أصبحت القواعد القانونية الجنائية قليلة الوضوح، ومتناقضة أحياناً، وذات فجوات غالباً، وترك "السياق المفتوح" للنصوص مكاناً واسعاً للتفسير. فأعقب اعتدال العقوبات، المتناسبة وخطورة الجرائم، قساوة جديدة، أعطت من جديد أهمية كبيرة لمثل الثواب والعقاب القديمة. وانتقلت "الضمانة الجنائية"، التي تحمي حقوق الجانحين إلى المرتبة الثانية من الاهتمام خلف أخذ ألم الضحايا في الحسبان.

قادت الضرورة الأمنية إلى تعديل أوضح في اتجاه القانون الجنائي نتيجة التركيز على مفهوم "الخطورة" بدل التركيز على مفهوم "الجُرم". والهدف من ذلك كان تدارك التصرفات "الخطيرة" من خلال القيام، عبر مقارنة تقوم على نظرية الاحتمالات، وتستند إلى حزمة مؤشرات، بمحاصرة الأفراد المُفترض أنهم خطيرون، واتخاذ التدابير الملائمة لمنعهم من ارتكاب الجرائم. وقد اتسع ردُّ الفعل الجنائي، القائم على منطق "استباقي"، من "الجريمة المُرتكبة" إلى "الجريمة التي يُحشى من وقوعها". وتتعلّق بهذا المنظور سلسلة كاملة من النصوص التي تتجه، على نحو خاص، إلى تدارك تكرر الجُرم من خلال تدابير متابعة اجتماعية قضائية، بل تدابير حبس تُتخذ بعد تنفيذ العقوبة. ويُعدُّ هذا "القانون الجنائي المستند إلى الخطر" بعيداً جداً عن مبادئ القانون الجنائي الكلاسيكي. كما أنَّ معنى الجزاء نفسه يجد نفسه مُعدَّلاً بشكل جذري من جراء ذلك، لأن الأمر لم يُعدَّ يتعلق بمعاقبة فعل، أو فرض جزاء على شخص، بل بتدارك مخاطر. وهكذا يتحوّل القمع الجزائي، الذي يوصي به الاهتمام باستبعاد عوامل الخطر، إلى أداة للرقابة الاجتماعية.

- تتناقض حركة الجزاء هذه، للوهلة الأولى، مع ما بعد الحداثة، التي يبدو أنها تنطوي بالعكس على اللجوء إلى طرق مرنة لتنظيم السلوك. إلا أنَّ من شأن ذلك نسيان أنَّ المجتمعات المعاصرة تتميز بتوترات عديدة، وأنها تبدو كمجتمعات مقسّمة، متصدّعة، وغير متجانسة، لم تُعدَّ تعمل فيها آليات التكامل بالفعالية نفسها التي كانت لها في الماضي. وتُعدُّ الأهمية المتنامية للقمع الجزائي من

دون شكّ مؤشراً على تفتت القيم المشتركة التي كان في استطاعة المجتمعات التماهي معها. فظراً لعدم وجود قبول ضمنى بقواعد اللعبة الاجتماعية، يصبح الإكراه، والقمع، في حال انتهاكها المحتمل، الوسيلة الوحيدة لتغليبها. وفي الوقت الذي يريد فيه مجتمع ما بعد الحداثة أن يكون "متسامحاً"، بتمييزه لمنطق التفتح الفردي، يصبح، في الوقت نفسه، "قمعياً"، لفرضه احترام بعض معايير حسن السلوك. هكذا نجد ثانية فكرة تجميد التسامي بالقمع، التي طرحها ماركوس في الستينيات. ومنذ ذلك الحين، تبدو حركة الجزاء كوجهٍ سيءٍ ومقابلٍ لتراخي آليات استبطان قواعد السلوك الجماعية.

٣- تنطوي حركة الجزاء على نتائج خاصة حين تمتد إلى الدائرة العامة، التي تقود فيها إلى وضع المُتَخَيّن والموظفين قيد الاتهام بسبب أعمال مرتكبة في أثناء ممارستهم لمهامهم ووظائفهم.

- طُرحت المسألة في فرنسا، على الصعيد السياسي، بمناسبة قضية الدم الملوّث. فقد أظهرت إحالة الوزير الأول السابق، ووزيرين، إلى محكمة عدل الجمهورية على أساس أنّ مسؤوليتهم الجنائية بدأت منذ اللحظة التي كان من الممكن فيها لأخطائهم، حتى لو كانت غير مقصودة، أن تكتسي صفة جنائية، أنّ أي وزير سيعرّض نفسه، من الآن فصاعداً، إلى عقوبات جزائية بسبب وقائع متعلقة بممارسة وظائفه. وقد امتدّت المسألة لاحقاً إلى مسؤولية رئيس الدولة الجنائية قبل أن تضع محكمة النقض حداً لهذا الجدل (في ١٠ تشرين الأول ٢٠٠١) بقولها إنّ الرئيس لا يمكن ملاحقته جنائياً في أثناء توليه منصبه، ولا المثول كشاهد. إلّا أنّ الأمر لا يتعلّق إلّا بمجرد تعليقٍ للملاحقة. وقد مدّد إحداث المحكمة الجنائية الدولية هذه الحركة إلى المستوى الدولي.

- وبشكلٍ أعمّ، فإنّ وضع المُتَخَيّن المحليين، والموظفين، ولا سيّما المحافظين، قيد الاتهام الجنائي، الذي يتكرّر أكثر فأكثر، في فرنسا، لارتكابهم "جرائم بغير قصد"، بمعنى عدم وجود صلة مباشرة بين الخطأ والضرر، يشهد على تدخل القاضي الجزائي في الدائرة العامة. وقد دُعِيَ المعنيون بالأمر، ولا سيّما

بمناسبة حدوث بعض الكوارث (مونسان أوديل (Mont Saint Odile) ، فيزون لا رومين (Vaison-la-Romaine)، ستاد دو فرياني (Stade de Furiani...) (V) للإجابة أمام القاضي الجزائي عن أسئلة تتعلق بالأخطاء التي يمكن أن يكونوا ارتكبوها. ويتجه القاضي هكذا إلى أن يكون القاضي الطبيعي في الدعوى العامة، بدلاً من القاضي الإداري. وقد أثارت حركة الجزاء هذه، بالعكس، ضغوطاً قوية بهدف الحد من ميدان المسؤولية الجنائية للموظفين العموميين المخولين اتخاذ القرارات. وقد أخذ قانون ١٠ تموز ٢٠٠٠ بتعريف ضيق للجرائم غير المقصودة، التي تفترض إما وجود انتهاك للالتزام خاص بالاحتراس والأمن "جرى التداول فيه بوضوح"، أو وجود "خطأ موصوف يعرض الغير لمجازفة ذات خطورة خاصة". إلا أن الأمر لم يتعلق إلا بمجرد خطوة لوقف انتشار نيران هذه الحركة.

- يُظهر تطبيق المبادئ الأساسية للإجراءات الجزائية على سلطة الجزاء الإدارية، بضغط من المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، أن حركة فرض الجزاء تندرج في آلية أوسع، تخترق الدولة أيضاً. وفي الوقت الذي يمتد القمع الإداري فيه دائماً بشكل أكثر، ولا سيما تحت غطاء تأسيس سلطات إدارية مستقلة مزودة بسلطة جزاء، فإنه يجد نفسه تدريجياً مطابقاً للقمع الجزائي. ويتجه القاضي الإداري نفسه، حين ينظر في شروط النطق بالعقوبات، إلى أن يتولّى هو نفسه مهمة ذات طابع قمعي، في حين أن موضوع القضاء الإداري، تقليدياً، هو بشكل عام "تعويضي"، وليس "قمعي".

يتطابق هذا التغيير في مضمون القانون مع منطق ما بعد الحداثة، المفهوم كإضفاء للطابع المطلق على الفرد. وهو يشكّل امتداداً لأعلى درجات النزعة الفردية، التي ظهرت مع الحداثة.

ينطوي الانتشار القانوني المفاجئ الناجم عن قدوم مجتمع القانون على انقطاع جذري عن مفهوم القانون ذي الكتلة الواحدة، المنبثق من مصدر واحد، والمنظّم بطريقة هرمية.

الفقرة الثانية: تشطّي التنظيم القانوني

يقوم القانون الحديث على مفهوم أحادي. فثمة مركز قانوني واحد، يتمثّل في الدولة، التي تُعدّ المصدر الحصري للقواعد المعيارية القانونية. ولذلك، فإن ثمة نظام قانوني واحد، وقواعد قانونية تشكّل مجموعاً متماسكاً، متكاملاً، أحادياً، ترتبط عناصره كلها، وتتشابك بانسجام. إلّا أنّ هذه الصورة الأحادية لا تعرض، من دون شك، الواقع بشكل كليّ. فنظام الدولة القانوني لم يتوصل قطّ، على الرغم من تطلّعاته إلى أن يكون شاملاً، وسعيه إلى أن يكون حصرياً، إلى أن يعيد إليه، وأن يكتفّ فيه، كلّ الظواهر القانونية. فقد عاكسته وتجاوزته قواعد قانونية تشكّلت في أمكنة أخرى، وتخلّصت جزئياً على الأقل من وساطته (وهذه فكرة "القانون الاجتماعي" التي قدّمها ج. غيرفيتش (G.Gurvitch). ومع ذلك، فإنّ هذه الثغرات كان يسدّها باستمرار العمل المتواصل والمثابر لهذين العنصرين الموحدّين القويّين المتمثّلين بالاجتهاد والفقهاء).

تمّ تجاوز هذا المفهوم الأحادي. وأصبح التنظيم القانوني، في المجتمعات المعاصرة، يمرّ عبر تدخل عدّة فاعلين يقيمون في أماكن قانونية مختلفة. ولم تعد العلاقة بين هذه الأمكنة محكومة بالمبدأ التدرّجي. فثمة "بنية معيارية" جديدة تقوم، من الآن فصاعداً، على التعددية، وتفضي إلى "تعاقب قانوني" (J. Commaille, 2015).

أولاً - قانون متعدّد

هيمنت التعددية على إنتاج القانون. ولم تعد الدولة، من جهة أولى، تبدو المركز الوحيد للقانون، والسلطة الوحيدة للتنظيم القانوني. فقد ظهر منتجون آخرون للقانون وللتنظيم، إما في مستويات مختلفة عن مستوى الدولة، أو موازية له. وأصبح قانون الدولة "يُستخدَم بالمناوبة" حين تفوّض الدولة اختصاصاتها التنظيمية، و"يُستكمل" باللجوء إلى طرق تنظيمية أخرى، و"يُزاح لتحلّ محله" لعبة انبثاق نُظُم قانونية أخرى (A.J.Arnaud, 1998). وتصل التعددية، من جهة أخرى، إلى قانون الدولة نفسه، عبر لعبة انتشار مراكز مستقلة لإنتاج القانون في

الدولة. وَيَعْقِب "القانونَ ذا التعبير الأحادي"، الذي يقوم على "الانتقال"، ويجري فيه توليد القواعد القانونية تبعاً لعملية متواصلة، "قانونٌ حوارِي" يقوم على عدم الانتقال " (G.Timsit, 1986) ، "قانون هرمسي" (F.Ost, M.Van De Kerchove, 2002) ، يستند إلى تعدد الفاعلين .

أ- القانون المُنتَج خارج إطار الدولة (Le droit extra-étatique)

تبدو الدولة في المفهوم الحديث للقانون، الذي يقوم على مبدأ السيادة، أنها المصدر الحصري للقانون. كما يُفهم القانون الدولي العام بأنه قانون دولي يتأسس على اتفاق الدول (E.Tourme-Jouannet, 2013) ، في حين يُقدّم القانون الدولي الخاص نفسه كنتاج لمبادرة الدول. وتُحدّد كلّ دولة، بصفتها "حارسة مفاتيح" انفتاح نظامها على القواعد القانونية القادمة من الخارج، أو انغلاقه في وجهها"، حدود تعايشها مع النظم القانونية الأخرى، وتحتفظ بسلطة تحديد القواعد القابلة للتطبيق في حال تنازع القوانين، أو السلطات القضائية .

وَصَّعت عوَلمة المبادلات هذه الرؤية قيد التساؤل، فسير العمل الجيد للسوق، الذي أصبح مُعوَلماً، يفترض إقامة قواعد يطالب بها العاملون أنفسهم. وهذه القواعد لم يُعدّ ممكناً أن تكون الدول المُنتِج الوحيد لها. فقد انبثق، إلى جانب القانون التقليدي الصادر عن الدول، "قانون عالمي" (droit global) للردّ على تحديات العوَلمة (J.B.Auby, 2010) .

١ - يُقدّم القانون العالمي نفسه كقانون "صادر عن سلطة تقع خارج إطار الدولة"، نظراً لأنه بُنيَ في جزء كبير منه بمبادرة عاملين اقتصاديين. فقد أفضت عملية العوَلمة، بشكل لا يقاوم، في الواقع، إلى انبثاق قانون ابتُكر، وطُبّق خارج الدول. فالمبادلات بين الفاعلين الاقتصاديين تَمَرّ، أكثر فأكثر، عبر إعداد قواعد، واللجوء إلى آليات حلّ المنازعات تتجنب وساطة الدول. كما نرى، بالتلازم مع هذا الأمر، بروز عملية إعادة هيكلة للمهن القانونية عبر إحداث مكاتب استشارية كبرى، وفقاً للأنموذج الأمريكي، مكلفة بأن تجلب للعاملين الاقتصاديين

الوسائل القانونية الضرورية، وتُستخدم كمكان لتسوية الخلافات ودياً (Y.Dezalay, 1992; L.Karpik, 1995).

- شكّل هذا القانون العالمي انطلاقةً من أعرف التجارة الدولية (J.Shapira, 1994). C.Leben, 1994). فمع المبادلات بين العاملين الاقتصاديين توطدت ممارسات مشتركة تقوم على التوافق. وأسهمت غرفة التجارة العالمية، بأعمالها، في تثبيت هذه الأعراف في موضوع البيع، على سبيل المثال (مصطلحات التجارة الدولية). وفيما يتعلق بالتجارة الدولية، اتجه التنظيم التقليدي، الذي فرضته الدولة على الشركات والمواطنين، إلى إخلاء مكان مهم، أكثر فأكثر، ليس إلى "تنظيم مشترك" (مدونات السلوك الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، ومنظمة التجارة العالمية) فحسب، بل إلى "التنظيم الذاتي"، أيضاً (المواثيق الأخلاقية للشركات). وهكذا دُفِعت الشركات، باسم مسؤوليتها الاجتماعية إلى أن تأخذ في الحسبان مجموعة من الاهتمامات ذات الطابع الأخلاقي. وهدفت "التجارة الأخلاقية" إلى أن تضمن للمستهلك احترام عدد من المعايير، ذات الصلة باحترام حقوق الإنسان، والحقوق الاجتماعية والبيئية، في كلّ درجات سلسلة الإنتاج والتوزيع - وهي معايير أوضحت قواعدها "المواثيق الأخلاقية" التي أعلنت بعض مبادئ العمل، أو مدونات السلوك، الأكثر تفصيلاً. كما ضمنت احترام هذه المعايير آليات وضع الملصقات أو الشهادات الصادرة عن منظمات مهنية مُعترف بها. أما "التجارة العادلة" فتهدف إلى أن تضمن لمنتجي البلدان النامية سعراً أعلى من السعر العالمي. وقد حدث انتشار الشبكة في ظل نظام التنظيم الذاتي هذا، بعد أن حرّر إداريو الشبكة، ونشروا قواعد حسن السلوك التي لا بدّ منها.

- أسهم اللجوء إلى التحكيم لتسوية الخلافات في إعطاء قوة إلزامية لأعراف التجارة الدولية. ولم يؤدّ التحكيم في الواقع إلى إخراج المنازعات بين العاملين الاقتصاديين من اختصاص محاكم الدول، فحسب، بل أمّن أخذ قواعد أخرى غير قانون الدولة وحده في الحسبان (الأعراف، الاجتهاد التحكيمي)، أيضاً. وقد تمسك الوكلاء الاقتصاديون باختيار قضاتهم، وبأن يُحكّم عليهم

بتطبيق قانون خاص متكيف مع حاجات التجارة الدولية. إلا أن التحكيم عرف انتشاراً مدهشاً، شجعت عليه قوانين الشركات الأمريكية، وليبرالية الدول. وأصبح الأسلوب الطبيعي لتسوية الخلافات التجارية الدولية. واتجهت مأسسته، عبر إقامة بُنى دائمة - مؤسسات تحكيم ذات طابع عام، مثل محكمة التحكيم الدائمة، أو المتخصّصة، "كالمركز الدولي لتسوية الخلافات المتعلقة بالاستثمارات (CIRDI) - إلى أن تجعل منه قضاء القانون العام للشؤون الدولية. وإذا كانت الأحكام التحكيمية غير قابلة عموماً للتنفيذ إلا بعد صدور أمر بالتنفيذ، فإن اتفاقية واشنطن ألزمت الدول بالاعتراف بالأحكام الصادرة عن المركز الدولي لتسوية الخلافات المتعلقة بالاستثمارات، وتأمين تنفيذها.

لم يُستعمل التحكيم لحلّ المنازعات بين العاملين، فحسب، "فالتحكيم في قضايا الاستثمار"، الذي نصّت عليه مجموعة من المعاهدات يسمح، أيضاً، للشركات بعرض النزاع بينها وبين دولة ما على حكم، في الإطار الذي حدّده المركز الدولي المشار إليه. إلا أن إدراجه في المعاهدات الكبرى للتبادل الحرّ المذكورة سابقاً أثار اعتراضات حادة.

٢ - بدا أن القانون العالمي، بخصائصه هذه، يُجسّد صيغة حديثة للقانون التجاري (lex mercatoria)، الذي اضطلع بمبادرة من التجار، الذين كان لهم علاقة بتطور المبادلات، في أواخر العصور الوسطى، والذي كان قد تلاشى تدريجياً، من دون أن يختفي كلياً، أمام تأكيد حقوق الدول. إنه "قانون استُخدم كأداة بين أيدي مُتمنهي التجارة، الذين صنّعه" (D.Salas)، وأفلت بصفته قانوناً عالمياً من نفوذ الدول.

غير أن من المناسب عدم المبالغة في هذا الأمر. فاستقلال هذا القانون التجاري الحديث، الذي تشكّل انطلاقاً من أعراف التجارة الدولية، والاجتهاد التحكيمي، لم يكن إلا نسبياً.

- وحتى إن لاحظنا قبولاً متزايداً من طرف السلطات القضائية الوطنية بأعراف التجارة الدولية، فإن تطبيق هذا القانون التجاري يبقى محدوداً. فمرونته

لا تسمح بتلبية مقتضى الأمن وقابلية التوقع الذي يفرضه انتشار المبادلات.
كما أنَّ العاملين يفضلون الاعتماد على مصادر أكثر متانة .

- تتطلب القواعد، التي ابتكرها العاملون الاقتصاديون، وساطة الدول لكي تُنتج مفعولها التام .

وهذه، على نحو خاص، الحالة المتعلقة بعملية التطبيع، التي نعرف أهميتها في العولمة الاقتصادية. وإذا كان المحترفون هم الذين أعدّوا المعايير التقنية - الوثائق المرجعية التي تتضمن حلولاً للمشاكل التقنية والتجارية المتعلقة بالمنتجات، من السلع والخدمات، التي تطرح بطريقة متكررة في العلاقات بين الشركاء الاقتصاديين والعلميين والتقنيين والاجتماعيين - فإنّها أصبحت إلزامية بسبب تدخل السلطات العامة، سواء على المستوى الدولي (المنظمة الدولية للمعايير (ISO)، التي تأسست عام ١٩٤٦)، أم الأوروبي (اللجنة الأوروبية للمعايير (CEN)، التي أنشئت عام ١٩٦٦)، أم الوطني (المنظمة الفرنسية للمعايير، في فرنسا (AFNOR) والأمر نفسه يسري على مدوّنات حسن السلوك التي تفترض وجود آلية ترسيم ضمني لها، على الأقل، على الرغم من أنها تشهد على أنّ ثمة رغبة في إيجاد تنظيم مهني ذاتي لها .

تفترض معايير المحاسبة التي أعدّها المجلس الدولي لمعايير المحاسبة (IASB)، وهو هيئة خاصة خلفت، في عام ٢٠٠١، اللجنة الدولية لمعايير المحاسبة (IASC)، التي أسّستها المكاتب الكبرى لتدقيق الحسابات في عشرة بلدان "لأحداث مجموعة واحدة من المعايير الدولية ذات الجودة العالية"، إيجاد عملية تصديق لكي تكون قابلة للتطبيق في الشركات. وهكذا وافق الاتحاد الأوروبي على تطبيق معايير المحاسبة الدولية التي أعدّها، والمطبقة في الولايات المتحدة منذ عشرين سنة، بدءاً من ١ كانون الثاني ٢٠٠٥، على كل الشركات المُدرّجة - على الرغم من انتقادات عديدة وجّهت إليها. وفي إثر أزمة ٢٠٠٨، دعت مجموعة العشرين إلى تحسين معايير المحاسبة هذه، التي بقيت، إذن، موضوعة تحت إشراف الدول .

وفيما يتعلق بتنظيم الشبكة، فإنّه إذا مرّ عبر بُنى خاصة مستقلة عن الدول - مثل شركة الإنترنت للأرقام والأسماء المُخصّصة، أو آيكان (ICANN)، وهي

شركة قانونية مقرها في كاليفورنيا، تأسست في تشرين الثاني عام ١٩٩٨، لإدارة أسماء ميادين وعناوين بروتوكول الإنترنت التي تتجاوز حدود الدول، وشركة الإنترنت (Internet Society)، وهي رابطة تأسست عام ١٩٩٢، وتلعب دور سلطة معنوية، وقوة مهام هندسة الإنترنت (IETF) المكلفة بالسهر على حسن السير التقني - فإنه لا يمكن أن ينجو من حقّ الدول في مراقبته. ومن هنا نشأت فكرة "التنظيم المشترك". وقد أظهر إحداث منتدى حوكمة الإنترنت (IGF)، في عام ٢٠٠٦، تحت إشراف الأمم المتحدة، أن "الحوكمة العالمية للإنترنت" يجب أن تعمل بطريقة متعددة الأطراف، وشفافة، وديمقراطية، بمشاركة الدول، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني، والمنظمات الدولية. إلا أن إصلاح النظام الأساسي لا يكان، الذاهب في هذا الاتجاه، اصطدم بمقاومات أمريكية. هكذا يبدو أن القانون الصادر عن سلطة تقع خارج إطار الدولة لا يقبل الانفصال عن القانون الصادر عن سلطة أعلى من سلطة الدولة (Le droit supra-étatique)، والذي يستند إليه ليتجاوز وساطة قانون الدولة.

ب - القانون الصادر عن سلطة أعلى من سلطة الدولة

يُشرف على القانون الصادر عن سلطات الدولة مجموعة متزايدة العدد من القواعد القانونية التي تُسهم في الحدّ، أكثر فأكثر، من سيادة الدولة.

١ - يبدو القانون الدولي، للوهلة الأولى، متفقاً، من دون شك، مع مبدأ سيادة الدول لأنه بُني على أساس هذا المبدأ. فالسيادة تتضمن، في الواقع، أن الدولة لا يمكن أن تُربط بتعهدٍ ما من دون رضاها. ولا يمنعها شيء، في المقابل، من عقد اتفاقات، تراها مفيدة، مع دول أخرى، ومن احترام بعض القواعد العائدة للعرف، أو لقانون البشر.

إلا أن هذه الرؤية بسيطة جداً. فبناءً على سيادتها المبدئية، تحرص الدول على عقد اتفاقات ضرورية لتطورها، ونسج علاقات ترابط لا يسعها قطعها من طرف واحد. وقد تأسس نظام قانوني دولي تماماً انطلاقاً من مجموعة مصادر

تقليدية وغير تقليدية، واتجه هذا النظام للتأثير بشكل متزايد على الدول. وعزز هذا الضغط واقع أن الاتفاقيات التي وقعتها الدول أُعدت غالباً ضمن إطار المنظمات الدولية، أو تحت رعايتها. إلا أنه إذا كانت الدول هي التي أقامت هذه المنظمات، فإن هذه المنظمات تملك، بفعل مأسستها، منطق عمل خاصاً بها.

- وهكذا، فإن القواعد المنظمة للمبادلات صدرت، في جزء كبير منها، من اتفاقيات أعدتها المنظمات الدولية. وقد شكّل حلول منظمة التجارة العالمية محل الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة، كما رأينا، منعطفاً جوهرياً بتحويله لشروط إنتاج القانون الدولي للمبادلات. فقد أصبحت المفاوضات المتعلقة بالقواعد الجديدة للمبادلات الدولية تجري تحت رعاية المنظمة، وبدفع منها.

كذلك فإن النصوص الصادرة لمكافحة الجرائم المالية والفساد كانت نتاج مبادرات أخذتها الدول والمؤسسات الدولية. وتشكّل اتفاقية جنيف، الموقعة في ٢٠ كانون الأول ١٩٨٨، تحت رعاية الأمم المتحدة، نقطة انطلاق مكافحة تبييض الأموال القذرة، التي ارتبطت حينذاك بتجارة المخدرات. وكانت "مجموعة العمل المالي الدولية الخاصة بتبييض رؤوس الأموال" (GAFI)، وهي هيئة حكومية، أنشأتها مجموعة الدول السبع (G7)، عام ١٩٨٩، وتضم تسعاً وعشرين دولة، رأس حربة هذه الاتفاقية. وقد شكّلت الأربعون توصية التي صدرت عنها، عام ١٩٩٠، وعدلتها، عام ١٩٩٦، معياراً دولياً حقيقياً فحّص، بالرجوع إليه، تشريع مختلف الدول. ويعطي لهذا المعيار قوة خاصة النشر المتتالي "لقائمة سوداء"، تُحدّث دورياً، بالدول والأقاليم غير المتعاونة، كما يشهد على ذلك تقارب التشريعات الوطنية. وتوسّعت مهام هذه المجموعة، غداة اعتداءات ١١ أيلول، لتشمل مكافحة تمويل الإرهاب. وثمة تطوّر لإصلاح مجموعة العمل بهدف تقوية سلطاتها في إطار تعديل نظامها الأساسي.

كان بناء جهاز مكافحة الفساد نتاجاً لمبادرات، عديدة ومتلاقية، أُخذت في إطار إقليمي، أو عام، والتزمت فيه، بعناوين مختلفة، كل من منظمة الأمم المتحدة، صندوق النقد الدولي، منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، منظمة

التجارة العالمية، وكذلك الاتحاد الأوروبي ومجلس أوروبا. وتمّ تبني اتفاقية خاصة بالفساد النشط في الصفقات التجارية الدولية في ١٧ كانون الأول ١٩٩٧ تحت رعاية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، قبل التوقيع في نيويورك، في ٣١ تشرين الأول ٢٠٠٣ على اتفاقية جديدة عُقدت في هذه المرة تحت رعاية الأمم المتحدة .

ووضعت أسس الكفاح ضد الجنّات الضريبية والتهرب الضريبي باتفاقية مالية متعددة الأطراف أُعدت في عام ٢٠٠٢ تحت رعاية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، التي أصبحت فاعلاً أساسياً في هذا الميدان. وإذا كانت فاعلية أزمة ٢٠٠٨ نسبية، فإنها قادت إلى تقوية الجهاز. ففي حين تعهد أعضاء مجموعة العشرين، في نيسان ٢٠٠٩، "باتخاذ تدابير ضد البلدان غير المتعاونة، التي تشكّل الجنّات الضريبية جزءاً منها"، أُعدت اتفاقيات خاصة بالتبادل الآلي للبيانات الضريبية (٢٩ تشرين الأول ٢٠١٤)، ثم بالنضال ضد التوسع الضريبي إلى الحد الأقصى (٧ حزيران ٢٠١٧)، تحت رعاية المنظمة نفسها. وتبنّت مجموعة العشرون، فضلاً عن ذلك، في تشرين الأول ٢٠١٥، خطة للنضال ضد التهرب الضريبي. وأكملت هذه التدابير بجهاز أقيم على المستوى الأوروبي بعد فضيحة (لوكسليكر (Luxleaks) تشرين الثاني ٢٠١٤) (٨).

يمكن لتنظيم الاقتصاد العالمي أن يمرّ، أيضاً، عبر هيئات هجينة تفوض الدول إليها مسؤولية التنظيم القانوني. وهكذا تسنّ لجنة بال الدولية، التي أُحدثت عام ١٩٧٤، وتضمّ السلطات المنظّمة للنظم المصرفية الوطنية، قواعد قانونية احترازية موجّهة للمصارف. وفي إثر الأزمة المالية لعام ٢٠٠٨، تبنّت اللجنة، في عام ٢٠١٠ (بال ٣) قواعد ملاءة جديدة بهدف تقوية متانة النظام المالي الدولي، غير أن تنفيذها اصطدم بمعارضة مهمة .

- في موضوع الأمن الدولي، دفعت اعتداءات ١١ أيلول مجلس الأمن الدولي إلى تبني قرارات شكّلت الإطار القانوني للكفاح الدولي ضد الإرهاب. فدعا القرار ١٣٧٣، الصادر في ٢٨ أيلول ٢٠٠١، جميع الدول "للعمل معاً على نحو عاجل" على منع الأعمال الإرهابية، والقضاء عليها. وعدّد سلسلة من

التدابير المنتظرة منها (منع ووقف تمويل الأعمال الإرهابية والمنظمات الإرهابية، تبادل المعلومات والتعاون المتزايد في التحقيقات والملاحقات، والانضمام إلى الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب...). وقاد التهديد الجديد الناشئ عن انطلاق "داعش" إلى تبني القرار ٢٢٤٩، بالإجماع، بتاريخ ٢٠ تشرين الثاني ٢٠١٥، الذي أجاز - "أخذ كل الإجراءات اللازمة" للكفاح ضد ما وصفه "بالتهديد العالمي غير المسبوق للسلم والأمن الدوليين".

تغطي قواعد القانون الدولي منذ ذلك الحين ميادين تزداد اتساعاً، وأدت إلى ظهور فروع قانونية حقيقية مستقلة (قانون البيئة الدولي، قانون الاتصالات الدولي...). وتتدخل هذه القواعد القانونية، أكثر فأكثر، فيما كان يتعلق بميدان العمل الخاص بالدول. إلا أن إنتاج هذه القواعد جعل، كما رأينا، فاعلين آخرين يتدخلون في المفاوضات بشأنها بين الدول. فقد أشرت المنظمات غير الحكومية في هذه العمليات، وساهمت بنصيب كبير في إعداد القواعد الجديدة للقانون الدولي. ولم يعد العاملون الاقتصاديون الوحيدون الذين تُوجّه إليهم القواعد القانونية الدولية، بل هي توجّه، حقيقةً، إلى المشاركين في وضعها، من خلال الضغط الذي يمارسونه بمناسبة إعدادها. وإذا كان إنتاج هذه القواعد يفترض وساطة الدول، فإنه يقدم نفسه كعملية معقدة يتفاعل فيها فاعلون عديدون.

٢ - يأخذ القانون الصادر عن سلطة تقع خارج إطار الدولة، بالتأكيد، أهمية أكبر، أيضاً، بدءاً من اللحظة التي بُنيت فيها، كما في أوروبا، مجموعات إقليمية فوق الدول. ويترجم هذا البناء بوجود نظام قانوني من نوع خاص، وأعلى من نظام الدول. وتُظهر الكثافة القصوى للقانون الأوروبي، الذي أصبح مزعجاً، أكثر فأكثر، كما يشهد على ذلك انتشار الأنظمة والتوجيهات، التي تُلزم الدول بتطبيقها تحت طائلة فرض عقوبات عليها في حال تجاهلها، أن هذا الفضاء التنظيمي يتجه إلى التمدد باستمرار على حساب فضاء الدولة القانوني.

غير أن التعددية تطل، أيضاً، المستوى الداخلي. ففي داخل الدولة، يتجه التنظيم القانوني، هنا أيضاً، إلى أن يصبح خاصاً ومجزّأً. إن ضرورة تكييف القاعدة

القانونية مع الواقع الملموس تفترض، في الواقع، أن يكون واضعها قريباً من المشاكل التي ينبغي حلّها. لهذا يُدعى التنظيم إلى أن يصدر عن أماكن عدّة، متجذّرة بشكل متنوع جداً في المجتمع، أو إلى أن يأخذ لنفسه صفة الجسم الغريب في الدولة نفسها .

ج - القانون الشبيه بقانون الدولة (Le droit para-étatique)

أخذ التنظيم القانوني ذو المصدر الخاص أهميّة متنامية نتيجة حركة التخفيف من الأنظمة التي شهدتها الثمانينيات. وجرى كلّ شيء كما لو كنّا أمام أوانٍ مستطربة، يُحدّث فيها كلّ انكفاء في نظام الدولة القانوني فضاءً حرّاً تسعى النظم الخاصة المنافسة لاستثماره .

١ - فعلى المستوى الاقتصادي يمرّ التنظيم في العديد من قطاعات النشاط عبر تدخل هيئات مهنية، مكلفة بتنظيم تطورها من خلال فرض احترام بعض قواعد الانضباط على أعضائها. ويأتي هذا "التنظيم الذاتي" لمهن منظّمة "لينوب"، أحياناً، عن تنظيم عام متغيّب، أو غير فعّال، ويتّجه، أحياناً، إلى "إكماله، عبر تقسيم للوظائف، وإيراس، أحياناً أخرى، "بالتفويض" (تنقل الدولة سلطتها التنظيمية إلى مهنيين)، أو بشرط "اعترافها" به (تحتفظ الدولة لنفسها بسلطة التصديق على القواعد القانونية التي تسنّها هذه الهيئات). ويمكن لهذا النقل أن يتمّ بطريقة غير رسمية تحت غطاء إضفاء طابع قانوني على القواعد التقنية التي أعدّها، بالتوافق، جماعات مهنية منظّمة. وإذا كانت هذه المأسسة قد أدّت إلى شيء من قبيل اندثار المنطق التعاقدي، فإنّ تنظيم الصفقات لا يزال يتمّ، في جوهره، عبر العلاقات التعاقدية التي يعقدها العاملون فيما بينهم .

وقد طرّحت، في أعقاب أزمة ٢٠٠٨، مسألة أجور وتعويضات قادة الشركات الكبيرة والمصارف. وتمّ، بشكل عام، تفضيل طريق "التنظيم الذاتي" للمعنيين (مدوّنة حسن السلوك التي تمّ تبنيها في فرنسا، في تشرين الأول ٢٠٠٨، وفُعّلت في أيار ٢٠١٣، بمبادرة من أرباب العمل) على طريق تنظيم بالقانون.

٢ - فيما يتعلّق بالعلاقات الاجتماعية، ثمة توازن حقيقي بحسب البلدان بين القواعد القانونية ذات المصدر التقليدي، التي كانت موضوعاً لمفاوضات بين الشركاء الاجتماعيين، والقواعد القانونية الصادرة عن الدولة، والناجمة عن القوانين والأنظمة .

- ففي حين تسيطر المفاوضات الجماعية، في البلدان الأوروبية الأخرى، أحياناً على مستوى الشركات (كما في بريطانيا)، وفي أغلب الأحيان في إطار الفرع (النمسا، ألمانيا، إسبانيا، اليونان، إيطاليا، هولندا، البرتغال، والسويد) - ويكون لها قوة قانونية مختلفة (الاتفاقات الموقّعة في بريطانيا ليس لها قوة قانونية، بعكس نظام التعاون بين الإدارة والموظفين (Mitbestimmung) الألماني - تعرض فرنسا حالة فريدة نتيجة الحضور الكلي للدولة، والكثافة المتتالية لقواعد القانون الاجتماعي: فيصدر الجزء الأساسي من القواعد النازمة للعلاقات الاجتماعية بقوانين وأنظمة، ولا تشغل المفاوضات الجماعية إلا مكاناً ضعيفاً، على الرغم من أنها مُورست منذ عام ١٩٥٠ (J.F.Amadiou, D. Boissard, 2001). ويُعدّ النظام الفرنسي التقليدي نظاماً من "نمطٍ ثلاثي الأضلاع" يمثّل فيه حضور الدولة الدائم كطرف ثالث وسيط في العلاقات بين أرباب العمل والنقابات. فبدلاً من التفاوض مباشرة مع أرباب العمل، تمارس النقابات ضغطها الأساسي على الدولة لحملها على فرض الإصلاحات المطلوبة عن طريق قواعد أمرّة. ويتميّز هذا النظام "بإضفاء طابع مركزي على المفاوضات، وتدخل الدولة، وإعداد قواعد عامة مفصّلة أكثر فأكثر" (M.Crozier, 1963) .

- وُضِعَ هذا النظام قيد الاتهام في التسعينيات. ففي الوقت الذي كنا نشهد فيه، باسم ضرورة إضفاء طابع المرونة على العمل، تخفيفاً لضغوط قانون العمل، طالب أرباب العمل بإعطاء مكانة جديدة للمفاوضات الجماعية، بدعم من بعض النقابات. وبعد أن لاحظ مشروع "إعادة التأسيس الاجتماعي، الذي أطلقته حركة الشركات الفرنسية (MEDEF)، في شباط ٢٠٠٠"، أنّ الدولة اجتاحت الميدان الاجتماعي، وانتزعت تدريجياً من النقابات، ومن منظمات أرباب العمل

المهنية مسؤولياتهم في مجال الإدارة، وقلّصت ميدان مفاوضاتهم، وقدرتهم على التفاوض، اقترح إعطاء القوة مجدداً للديمقراطية الاجتماعية من خلال الحوار والعقد. وتمثّل طموح المشروع في إعطاء الأفضلية، منذ ذلك الحين، للعقد في الشركة، أو للعقد الجماعي في الفرع المهني، وذلك في إطار المبادئ العامة التي يحددها القانون .

وهكذا افتتحت "ورشات" مختلفة، بنجاح متفاوت. وأعلن المجلس الدستوري ضمانته لهذه الحركة الهادفة إلى إعادة التوازن بين القانون والعقد، مشيراً إلى أن المشرّع لم يكن في استطاعته إعادة وضع مضمون الاتفاقات المتفاوض بشأنها بين الشركاء الاجتماعيين قيد الاتهام، إلّا لسبب مصلحة عامة كافية (قرار المجلس الدستوري بتاريخ ١٣ كانون الثاني ٢٠٠٠، المؤكّد عليه بالقرار الصادر في ١٣ كانون الثاني ٢٠٠٣). وقد بقيت الفكرة القائلة إنّ من الملائم، في موضوع العلاقات الاجتماعية، التوصل إلى "مزيد من العقود، وعدد أقل من القوانين، فكرة رائجّة في الوقت الراهن أكثر من أي وقت مضى .

وبُدئ بإصلاح أشمل "للحوار الاجتماعي" منذ بداية العقد الأول من هذا القرن. ففي الوقت الذي كان مطروحاً فيه مبدأ التشاور المُسبق مع الشركاء الاجتماعيين حول كلّ مشروع قانون يتناول علاقات العمل، والشغل والتكوين المهني (قانون ٣١ كانون الثاني ٢٠٠٧، وقانون ٢١ كانون الثاني ٢٠٠٨) أعاد قانون ٢٠ آب ٢٠٠٨ النظر بالقواعد المتعلقة بالصفة التمثيلية للنقابات، وبشروط صحّة الاتفاقات الجماعية. إلّا أنّ هذا التوازن عُدّل بالقانون الصادر في ٨ آب ٢٠١٦. ففي الوقت الذي كانت فيه الحركة الدافعة باتجاه انزلاق المفاوضات الجماعية نحو الشركة، التي سبق أن أوضحها الإعلان، في عام ٢٠٠٤، عن إمكان مخالفة اتفاق عُقد في شركة لاتفاقية عُقدت في فرع مهني، قد وجدت مثلاً جديداً في موضوع وقت العمل، كان بإمكان تنظيم استفتاء الالتفاف على معارضة غالبية النقابات. وقد كان إصلاح قانون العمل، الذي أُطلق في حزيران ٢٠١٧، ينصّ على توسيع ميدان الاتفاقات التي يمكن عقدها في الشركة إلى

ميادين جديدة. إلاَّ أنَّ الطموحات في هذه النقطة عادت للانخفاض نتيجة معارضة النقابات لها .

لقد جرى كلُّ شيء إذن كما لو أنَّ القانون كان يتجه، أكثر فأكثر، في ميدان العلاقات الاجتماعية، إلى أن يضع في البداية الإطار الذي دُعِيَ الشركاء الاجتماعيون للتفاوض في داخله، ثم يصادق، في النهاية، على صِحَّة الاتفاقات التي توصلوا إليها .

د - القانون الصادر عن سلطة أدنى من سلطة الدولة (Le droit infra-étatique)

تتجه حركة التشظي إلى الوصول إلى دائرة الدولة نفسها. فوحدة التنظيم القانوني للدولة ضُمَّنه، في الأنموذج التقليدي، مبدأ تدرُّج القواعد القانونية. وكان نظام الدولة القانوني يقدم نفسه كبناء مُشكَّل من مستويات متدرِّجة وخاضعة بعضها لبعض. فالقاعدة القانونية الواقعة في مستوى معيَّن لا تكون صحيحة إلاَّ بقدر ما تكون موافقة للقواعد الأعلى منها. وتضمن الرقابة القضائية وأجهزة الرقابة البيروقراطية، في آن معاً، احترام تدرُّج القواعد القانونية. أما التدرُّج والوصاية فيُسيَّهان في احترام قانونية القاعدة. كما تستند وحدة التنظيم القانوني للدولة إلى البناء الأحادي لجهاز الدولة. ولهذا فإن الاهتزاز الذي تعرَّض له الأنموذج الأحادي لا يمكن أن يكون خالياً من أي تأثير على إنتاج القواعد القانونية .

١ - يعبرُ اتِّساع مسؤوليات السلطات المحليَّة عن نفسه بتعزيز قدرتها على العمل القانوني. فهذه السلطات لم تحصل، لأجل ممارسة الاختصاصات الجديدة التي أُسندت إليها، على سلطة تنظيمية خاصة بها، فحسب (وهي سلطة تستفيد، في فرنسا، منذ التعديل الدستوري الصادر في ٢٨ آذار ٢٠٠٣، من اعتراف دستوري بها)، بل اعترِف لها، أيضاً، وغالباً أكثر فأكثر، بإمكان مخالفة القوانين. ووجدت أشكال الرقابة الناجمة عن انتماها لجهاز الدولة نفسها مُحفَّفة (حُلَّت الرقابة الإدارية والمالية محلَّ الوصاية في عام ١٩٨٢)، بل مُلغاة، كما في إيطاليا.

هكذا أصبحت السلطات المحلية مُتَبَجَّة للقانون. إنَّ مختلف المستويات الإقليمية تتجه إلى تكوين فضاءات قانونية مستقلة، حتى إنَّ كانت مدرجة في الفضاء القانوني الوطني. وقد اعترِف، صراحةً، بهذا الانعتاق القانوني، كما رأينا، في إطار الدول المكوَّنة من مناطق، أو من "كيانات مستقلة ذاتياً".

٢ - ثَمَّة نتائج لتعددية المراكز وللتقطيع، اللذين وصلا إلى بُنى الدولة، على شروط إنتاج القانون. فهما يؤدِّيَان، في الواقع، إلى تنويع المقرَّات القانونية في الدولة نفسها، ويثيران، في الوقت نفسه، مشاكل ضبط حسَّاسة لاختصاصات كلِّ منها. ويتَّجه كلُّ من هذه البُنى إلى أن يصبح جزيرة قانونية، مؤهَّلة لإنتاج القواعد، ولأخذ قرارات مزوَّدة بقوة إلزامية مرتبطة بنصوص قانونية، تبعاً للحاجات الخاصة بالقطاع الذي كُلِّف بتنظيمه. وتوجد هذه السلطة الخاصة منذ أمد طويل في الولايات المتحدة لفائدة وكالات كبرى مستقلة، أُحدثت منذ نهاية القرن التاسع عشر لتنظيم عمل اقتصاد السوق. وهي تتجه إلى الانتشار في كلِّ مكان على يد حركة التشظي التي حللناها سابقاً.

أثار الاعتراف للإدارات المستقلة بسلطة تنظيمية خاصة مجادلات حادة في فرنسا. وكان يبدو مناقضاً لنصِّ الدستور الذي أسند ممارسة السلطة التنظيمية للوزير الأول. إلَّا أنَّ عدداً من هذه السلطات تلقى سلطة سنِّ قواعد قانونية عامة للقطاع الذي تتدخل فيه، تكون ذات قوة إلزامية، ولها طابع الأنظمة الحقيقية. وقد أقرَّ المجلس الدستوري (في ١٨ أيلول ١٩٨٦) بهذه السلطة التنظيمية، بشرط تطبيقها في "ميدان مُحدَّد"، وممارستها "في الإطار الذي تحدده القوانين والأنظمة" - لا يمكن لهذا التأهيل أن يتعلق إلَّا "بتدابير محدودة المدى سواء في مجال تطبيقها أم في مضمونها". وفي كلِّ الحالات، فإنَّ السلطة التنظيمية تملك على الأقل قدرة على الاقتراح تسمح لها بالمشاركة في العملية القانونية، أو قدرة على التوصية لا ترتب على مَنْ نُوجَّه إليهم، أي آثار قانونية - شبيهة، أحياناً، بآثار الأنظمة، وذلك كي تكون مانعة، ظاهرياً، لأي فكرة إكراهية. ويأخذ التنظيم،

فضلاً عن ذلك، شكل قرارات دقيقة تحدد شروط الدخول إلى السوق، وممارسة النشاط. ويكون لهذه القرارات قوة قانونية .

يُعَوِّض عن هذا التشطي في إنتاج الدولة القانوني، من دون شك، وجود رقابة. فأعمال هذه السلطات، سواء كانت محلية أم مستقلة، تبقى خاضعة لرقابة قضائية تسمح لها بالتحقق من قانونيتها. وهكذا خوّل القاضي الإداري في فرنسا بالقيام بدور أساسي كحارس لتماسك القواعد الصادرة عن الدولة، وضامن له. ومع ذلك، فإنّ فعالية تدخل القاضي لا يمكن أن تكون إلّا نسبيّة. فهذا التدخل غير كافٍ لموازنة القوى النابذة التي أصبحت تنسف تماسك الدولة. الأمر الذي طرح مسألة آثار هذه التعددية القانونية .

ثانياً - تعددية مُنظَّمة

لا يعني وجود مقرّات عديدة لإنتاج القانون، واقعة في فضاءات قانونية مختلفة، نهاية أي مبدأ للتنظيم. فثمة علاقات تقوم بالضرورة، في الواقع، بين مختلف المنتجين، وذلك بمقدار ما تتداخل ميادين تدخلهم، أو تتقاطع، جزئياً، على الأقل. إنّ التعددية تعددية مُنظَّمة. وإذا وُجِدَ في ترتيب هذا النظام بعض المظاهر التي تذكّر بالأنموذج الشاقولي التقليدي، فإنّ بناءه يتعلق بمنطق مختلف، من نمط أفقي .

أ- الدمج

١ - استدعى الفكرة التدرّجية للوهلة الأولى وجود مستويات مختلفة من التنظيم. ويبدو أن هذه المستويات تندمج بعضها في بعض، ذهاباً من المستوى الأعم إلى الأخص، ومن العالمي إلى المحلي، مروراً بمستوى الدولة. فالقواعد العامة التي أُعِدَّت على المستوى الدولي، وحدّدت بدقة على المستوى الإقليمي، تستحدر من ثمّ إلى المستوى الوطني، قبل أن تنفَّذ في المستوى الأقرب من المشاكل التي ينبغي حلّها. ويرتسم هذا الدمج، الذي يتوافق مع مبدأ تدرّج القواعد

القانونية، ظاهرياً، في بعض القطاعات، مثل الاتصالات. وقد تجسّد الإطار الليبرالي الذي رسمته منظمة التجارة العالمية بالتوجيهات الأوروبية، التي فرضت، هي نفسها، تكييف التشريعات الوطنية. وهكذا فإن السلطة التنظيمية المستقلة التي أقيمت في فرنسا، عام ١٩٩٦، لا تملك صلاحية كاملة، لأن القطاع يبقى موضوعاً تحت إشراف السلطات الأوروبية، ولأن بعض المنازعات يمكن عرضه على تحكيم منظمة التجارة العالمية.

يُظهر هذا المثال، مع ذلك، حدود هذا المسعى الاستنتاجي. فالتوجيهات الأوروبية في هذه الحالة سبقت، في الواقع، اللبّركة الدولية المقررة تحت رعاية منظمة التجارة الدولية، والتي تبقى ملائمة، مع ذلك، لتحفظات مهمة. ولا تشكل التوجّهات التي تتمسك بها هذه التوجيهات، والتي كانت موضوعاً لمفاوضات بين الدول، إلا إطاراً عاماً جداً يترك مكاناً واسعاً للتنظيمات الداخلية. هنا نلامس حدود السياسات الأوروبية التي لا تحدّد السياسات الوطنية إلا بشكل جزئي. فالسلطات الأوروبية يجب عليها ألا تعيد إلى الدول الأعضاء التوجيهات التي أعدتها بغية نقلها إلى قوانينها الوطنية، فحسب، بل إنه ليس ثمة، على المستوى الأوروبي بعد، وفي الحالة الراهنة، سلطات تنظيم قطاعية حقيقية. كذلك فإن المنظمين الوطنيين يملكون هامشاً قوياً للتحديد الذاتي. وبشكل أعم، فإن تبني القواعد القانونية الدولية والأوروبية، ثم دمجها في النظام القانوني الداخلي يفترض وساطة الدول.

٢- تواجهنا منذئذ رواية أخرى للدمج تُبقي الدولة في مركز عمليات التنظيم القانوني.

- تبقى الدولة، للوهلة الأولى، موجّهة ومراقبة، في الواقع، لعملية التشطي. فهي التي تقبل التخلي عن بعض الامتيازات السيادية لفائدة منظمات دولية. وهي التي تفاوض بشأن مضمون الأنظمة والتوجيهات الأوروبية. وبمبادرة منها أعطيت سلطات التنظيم إلى كيانات مستقلة (بطريق التأهيل، أو التفويض)، إلا أنّها تُمارَس دائماً تحت رقابتها (عبر إجراء قبول). وهي أيضاً التي تقرّر إن تُحدّث فيها سلطات تنظيمية مستقلة. وهكذا يتعلّق تشطي التنظيم "باستراتيجية

تمنّي التخلّص من قضية معقّدة"، تسعى الدولة بها إلى أن تُنزل عن كاهلها مسؤولية اتخاذ بعض القرارات، فتجعل من السلطات الأوروبية أو المحليّة "كبش محرقة التغيير".

ينجم هذا الوضع المركزي عن امتلاك احتكار الإكراه، الذي يضيف على التنظيم الذي تقوم به الدولة خصوصية لا يمكن اختزالها. أما طرق التنظيم الأخرى، التي ظهرت خارج الدولة أو داخلها فهي مجرّدة من هذا البُعد، ومصابة بدونية خُلقيّة. ورغم ذلك فإنّ انتشارها يمرّ عبر وساطة الدولة، إمّا لأن الدولة توافق على الانخراط في بناء نظام أوسع، وإمّا لأنها تستعمل أجهزة بديلة للتنظيم أكثر دقّة، تُمارس وظيفتها في داخل الإطار الذي ترسمه الدولة، وتبقى موضوعة تحت رقابتها. إنّ الدولة، بصفتها، في آن معاً، "متراساً في وجه العولمة المكتسحة"، وضامنة للتماسك الاجتماعي، ستحتفظ، إذن، بوضع مركزي.

- يفرض تعقيد آليات إنتاج القانون، منذئذ، توسيع نظرية "مصادر القانون" الكلاسيكية، التي تقوم على أولوية القانون. فمن المناسب، إلى جانب مصادر "القانون" الكلاسيكية ("قانون صلب" (droit dur) تنتجه الدولة)، أخذ مصادر جديدة للقانون في الحسبان، وهي قواعد غير إلزامية، ولا يُعرّض خرقها لجزاء، وتندرج في منظور "قانون رخو" (droit mou)، وكذلك المصادر "المُلهمّة للقانون" التي يضمّنها القانون من دون أن يجعل منها لهذا جزءاً منه. إلّا أنّ مصادر القانون كلها تتجه، في نهاية الأمر، نحو قانون الدولة لتلتقي فيه، وتُسهم في تغذيته بشكل مباشر أو غير مباشر.

هكذا سيجد القانون العابر للقوميات نفسه مندمجاً في قانون الدول الداخلي. وتجري عملية الدمج هذه بطرقٍ تختلف بحسب مصدر القواعد.

فحين تكون هذه القواعد مبنية بمبادرة من عاملين خاصّين تفلت ظاهرياً من سيطرة قانون الدولة. إلّا أنّ هذه القواعد تفترض، لكي تأخذ مفعولها التام، قيام الدولة بإضفاء طابع رسمي عليها، بطريقة أو أخرى. ويعبرُ قبول السلطات القضائية الداخلية المتزايد بأعراف التجارة الدولية عن اعتراف ضمني، على

الأقل، بقانون التجارة. وهكذا يتجه قانون العولمة الخاص إلى الاندماج في قانون الدول، الأمر الذي يكمن عده مثلاً لحركة خُصَصَة القانون، وتحويله إلى موضوع لتعاقد، فتكتفي الدول بالأخذ ثانيةً بالقواعد القانونية التي اتفق عليها العاملون الاقتصاديون .

و حين تتفاوض الدول حول هذه القواعد، عند الاقتضاء، في إطار مؤسّسة إحدى المنظمات الدولية، تكون عملية الدمج في قانون الدولة أكثر وضوحاً. فتُدمَج هذه القواعد في النظام القانوني الداخلي، عن طريق إجراء تصديق الاتفاقيات الدولية. إنَّ قانون العولمة لا يتميّز عن القواعد القانونية الدولية الأخرى إلّا بموضوعه (الاقتصادي) وميدان تطبيقه (المبادلات الدولية).

ويستدعي هذا الدمج في النظام الداخلي تكييف التشريع الموجود كي يصبح مطابقاً للنصّ الجديد الذي جرى تبنّيه على المستوى الدولي. إلّا أنَّ هذا النقل ليس فيه شيء من التطبيق الآلي. فما يُدمَج في قانون الدول هو مجموعة مبادئ ضرورية لضمان حسن سير الاقتصاد العالمي. إلّا أنَّ الدول ترفض بشكل مختلف، فيما بعد، هذه المبادئ، وذلك تبعاً لتقاليدھا الوطنية. ونكون، إذن، أمام نوع من "التوفيق" الذي يمرّ عبر تثبيت "حدّ أدنى من القواعد المشتركة"، بدل "توحيد" يفترض تبني قواعد متماثلة (M.Delmas-Marty, 1994). ولا تعني آليات النقل قطّ أننا أصبحنا أمام مدوّنة قواعد عليها تفرض نفسها على الدول. إنَّ قانون العولمة يبقى أساساً قانوناً تنسيقياً، جرى التفاوض بشأنه بين الدول، واصطُنع انطلاقاً من مبادئ قانونية نافذة في البلدان المتقدّمة. وهو يشكّل تعبيراً عن قاسم مشترك اتفقت عليه الدول أكثر مما هو تعبير عن نظام أعلى .

- إلّا أنَّ هذا التحليل يقلّل من قيمة الدينامية النابذة التي تضع قيد التساؤل التنظيم الصادر عن الدولة، سواء من الأعلى أم من الأدنى، والضغط التي تمارس على الدول، التي لا تراقب عملية التشظي إلّا بطريقة شكلية. ففي الوقت الذي يتناقص فيه تأثيرها على أجهزة التنظيم العابرة للقوميات، يشجع تجذّر الأجهزة المحلية، أو المُقطّعة، في البيئة التي تتدخل فيها على انعقادها. وهكذا تنزع الوكالات،

والإدارات المستقلة، إلى استبطان عقلانية القطاع الذي كُلفت بتأطيره وتنظيمه (نظرية الاستيلاء). إن الدمج لم يعد يشكّل، إذن، مبدأً لتكامل نظام أصبح متعدد المراكز. فالترابط يمرّ، في الواقع، عبر آليات تسوية أكثر انتشاراً.

ب - التسوية

لا تشكّل النصوص التنظيمية مجموعة متماسكة، مُشكّلة من مستويات مُنصّدة ومتدرّجة. فالتنظيم يتشعّر، من الآن فصاعداً، في فضاء جديد غير أفليديسي (٩)، فهم كحقل مفتوح وغير متجانس، ومُنظّم وفق اتصالات عديدة (M.Delmas-Marty, 1998).

١ - بدلاً من اندماجها بعضها ببعض بطريقة منطقية، تميّزت الأجهزة التنظيمية القانونية بالتشابك. وهي، باندراجها في فضاءات قانونية مختلفة، لا يزال ترابطها موضوعاً إشكالياً، تتعلّق أيضاً بأنماط من الانشغالات المختلفة، التي لا يُعدّ تعاشها أمراً بديهاً. ففي المستوى الدولي (تشكّل كلّ منظمة دولية إطاراً تنظيمياً)، أم في المستوى الأوروبي (يشكّل كلّ من الاتحاد الأوروبي ومجلس أوروبا كياناً متميّزاً)، والمستوى الوطني (تنظيم تمارسه سلطات خاصة، محلية، أو مستقلة)، ثمة تجاور بين أجهزة تنظيمية مزوّدة باستقلال تأسيسية، وتحكمها عقلانية خاصة.

وإذا كان ثمة من تدرّج ما، فإنّ صلته قليلة بالمفهوم الهرمي التقليدي. ففي الوقت الذي تخلق فيه انقطاعات السلسلة القانونية "تدرّجات منفصلة"، تؤدي إلى "أهرامات غير مكتملة"، يُنتج تشابك الأجهزة "تدرّجات متشابكة" تشكّل قدراً مساوياً من "الحلقات الغريبة" (M.Delmas-Marty, 1994). وحينئذ، سيكون المطلوب "تنظيم التعدد" بطرق تهدف إلى تحقيق التماسك، وتأمين الانسجام بين قواعد قانونية متنوعة المصادر. وسيجري الحديث عن "قانونية بينية" (inter-légalité)، و"معيارية بينية" (inter-normativité)، و"تنظيم بيني" (inter-régulation)، أو تنظيم "متعدد المستويات" لوصف هذه العمليات التواصلية والتبادلية بين الفضاءات القانونية المختلفة، والنظم القانونية المتميّزة.

٢ - يمرُّ تحقيق التماسك هذا بطرق عديدة. "فالتعددية المنظّمة" (M.Delmas-Marty, 2006)، التي ستكون علامة للمشهد القانوني المعاصر، ستعبر عن نفسها "بتنسيق بين تشابكات" يأخذ، أحياناً، شكل تأثيرات متقاطعة (هكذا قلّت عبر "حوار القضاة" الاختلافات الفقهية بين مختلف النظم القانونية الموجودة على المستوى الأوروبي والمستوى الوطني)، و"توافق من خلال التقارب" عبر بناء مرجعية مشتركة، أو "توحيد من خلال تهجين" يمرّ عبر التنسيق بين نظم قانونية عدّة.

- هكذا يؤمّن انبثاق "مبادئ مشتركة"، تنتقل من فضاء قانوني لآخر، تماسكها. "إنّ القواعد الثابتة أبواب، والمبادئ الموجهة جسورٌ تسمح بالوصل بين أقاليم معيارية عدّة، وتنظّمات عدّة، تُقام غالباً، وفق منطق خاص بكل منها" (مجلس الدولة، موراند (Morand)، 1999). وهي، بصفتها ضامنة "لقانونية بينية أفقية" بين تشريعات لكل منها خصوصيتها، وكذلك "لمعيارية بينية" بين الفضاءات القانونية، تسمح بتوفيق مرن بين مختلف أماكن إنتاج القانون.

يُعدُّ مبدأ الحيطة مثلاً ممتازاً على ذلك. فقد أُدرج هذا المبدأ، الذي ظهر في القوانين الوطنية لبلدان عدّة، ولا سيّما في ألمانيا، في بداية السبعينيات، في الوثائق الدولية المتعلقة بالبيئة البحرية، ثمّ انتشر في كلّ ميادين الحماية الدولية للبيئة، قبل تكريسه في مؤتمر ريو، عام ١٩٩٢. كما أُدرج في معاهدة الاتحاد الأوروبي (١٩٩٢)، ويُقلّ إلى النظام القانوني الفرنسي. وقد ورد هذا المبدأ بين مبادئ قانون البيئة الأربعة التي كرّسها قانون ٢ شباط ١٩٩٥، ثمّ انتشر في ميادين أخرى، كالصحة، قبل أخذه، في عام ٢٠٠٥، صفة دستورية، من خلال شرعة البيئة.

- وإذا أتاح انتشار هذه المبادئ المجال لاستشفاف منظور بناء "قانون مشترك تعددي، بُني عبر تسويات متعاقبة" (M.Delmas-Marty, 1994, 1998)، ودمج "التنوع القانوني في العالم" (Delmas-Marty, 2006)، فإنّ من الممكن أن نرى فيه أيضاً تعبيراً عن ظاهرة هيمنة قانونية. فالتوسّع المتواصل لمجموعة مشتركة من قواعد ومبادئ لا يُعدُّ تعبيراً عن ترابط متنام بين الدول، توضحه وحدة قيم تكبر بشكل دائم، وحسب، بل هو نتاج آليات فرض، أيضاً.

هذه الهيمنة القانونية هي انعكاس لعدم المساواة التي توجّه العلاقات بين الدول. فالقوى التي تهيمن على الحياة الدولية تملك موارد تسمح لها بفرض قواعدها القانونية خارج حدودها (انظر قانون الحسابات الأجنبية المتوافقة مع الضرائب (Foreign Account Tax Compliant Act) الذي تبنته الولايات المتحدة، عام ٢٠١٠، ومفهومها للقانون، أيضاً. وتترافق قوة الجذب الذاتية هذه بضغط ملموس تهدف إلى تغيير مضمون القانون. فتزيد التبعية من حالة الضعف تجاه التأثيرات الخارجية، وتؤدي إلى إمكان نفوذ النظم القانونية الأجنبية إلى النظام القانوني الوطني. إنّ الأجهزة المساعدة لتلائم مجموعة إكراهات ذات طابع مؤسّساتي، وضرورة نقل المعايير القانونية المهيمنة. وهكذا جعلت المؤسسات المالية الدولية من نفسها وكالة نشطة للدعاية لأنموذج قانوني معيّن، باسم ضرورة الحوكمة الجيدة.

وبشكل أعمّ، فإن هذه المحاكاة هي نتاج التركيز على ضرورة فعالية القانون. هكذا سيسعى التحليل الاقتصادي للقانون إلى تقييم الأداء المقارن للقوانين الوطنية، بالنسبة إلى فكرة الأداء الاقتصادي الأمثل. ومنذئذ ستدخل النظم القانونية في تنافس، بهدف تشجيع الحلول الأكثر فعالية من وجهة نظر العقلانية الاقتصادية. وسيملك الأنموذج القانوني الأنجلو - سكسوني، ولا سيّما الأمريكي، أوراقاً رابحة خاصة لفرض نفسه على هذا "السوق العالمي للقواعد القانونية" (A.Supiot, 2005). وسيتميّز القانون العام (Common Law)، الأكثر مرونة، مع تطور المبادلات الاقتصادية بشكل أفضل من القوانين ذات الإيحاء الروماني الجرمانى. وهكذا صنّف تقرير البنك الدولي حول نشاط الأعمال (Doing Business) لعام ٢٠٠٤، النظام القانوني الفرنسي بين أقل الأنظمة أداءً في العالم في موضوع قانون الأعمال (وضعه تقرير عام ٢٠١٣ في المرتبة الرابعة والثلاثين). ومن هنا جاء إحداث مؤسّسة مهية لضمان الارتقاء بالقانون الفرنسي، ونشره في الخارج، كردّ فعلٍ على هذا التصنيف.

وتشهد سلسلة من الإصلاحات في مادة قانون الأعمال على التأثير الأنجلو - سكسوني، ولا سيّما القواعد الجديدة المتعلقة "بحوكمة الشركة"

(Corporate Governance)، وعمل الأسواق المالية، والحلّ الودّي للمنازعات، ومسؤولية القادة. إلّا أنّ هذا التأثير يمتد إلى ما بعد الميدان الاقتصادي، ولا سيّما إلى القضاء، كما أظهرت ذلك، في فرنسا، سلسلة من الإصلاحات الحديثة، كإدخال نظام "الاعتراف المُسبق بالذنب"، بالقانون الصادر في ٩ آذار ٢٠٠٤، وإحداث دعوى الفريق، وإدخال عناصر تتعلق بالمنطق الاتهامي في الإجراءات الجزائية.

وإذا كانت هذه الطرق الهادفة إلى تحقيق التماسك قد قلّلت من التفاوتات إلّا أنّها لم تلغ آثار التشظي. فالتنظيم يأخذ، من الآن فصاعداً، مظهر "سلسلة أعمال متعدّدة" (J.Commaille, B.Jobert, dir., 1998) يبقى انسجامها إشكالياً. هكذا تقطع ما بعد الحداثة القانونية مع المفهوم الأحادي والهرمي للنظام القانوني، مفهوم القانون الحديث. وإذا كان هناك من نظامية ما، فإنّها لم تُعد ناجمة إلّا عن آليات ترابط وتهجين معقدة، تستبعد كلّ مفهوم ذي طابع خطّي أو أحادي الطرف.

إنّ القانون ليس هو وحده الذي يصدر في المجتمعات المعاصرة عن مصادر عديدة. فمفهوم المعيارية القانونية نفسه يتجه، أيضاً، إلى التغيّر.

الفقرة الثالثة: المسعى الذرائعي

على هامش القانون الكلاسيكي، نشهد، في المجتمعات المعاصرة، انتشار قانون ذرائعي، تحرّكه إرادة العمل الواقعي. ويُعدّل هذا الانشغال بالفعاليّة المفهوم التقليدي للمعيارية. فتحلّ المرونة محل الصلابة، وتحلّ القابلية للتكيف محل الثبات. ويبدو هذا القانون كأنّه "قانون آخر" (G.Timsit, 1996)، لم يُعد له علاقة، إلّا نادراً، بالقانون التنظيمي "الكلاسيكي". فقد خلف القانون "المجرّد، العام، وغير المُجسّد"، "القانونَ الجوبيتيري" (Le droit Jupitérien) (F.Ost, 1996). المعبر عن تعالي الدولة. وتميّز بتكيّفه مع الملموس، واقتربه من الأفراد، وملاءمته لسياق المجتمعات التي يزعم أنّه ينظّمها.

تقود هذه النزعة الذرائعية إلى تغيير شروط استخدام التقانة القانونية. ففي الوقت الذي تنتشر فيه الصيغ التعاقدية، كان الذين تُوجّه القواعد القانونية إليهم

يُشَرِّكون عادة، أكثر فأكثر، في عملية إعدادها، كما كانت طرق التأثير والإقناع غير الرسمية تأتي لتتوب عن طرق الأمر التقليديّة .

أولاً- التعاقد

عرفت الطريقة التعاقدية في المجتمعات المعاصرة انطلاقاً مدهشة، إلى حدّ الظهور كرمز لما بعد الحداثة القانونية. فالعقد يبرز، في الواقع، وجود علاقات قانونية لا تقوم على السلطة والإكراه، بل على اتفاق إرادات. وفرضت "ثقافة" تفاوضٍ جديدة (J.P. Gaudin, 1999) نفسها، منذ ذلك الحين، في كلّ ميادين الحياة الاجتماعيّة، وقادت إلى إعطاء مزيّة للعقد .

الانتشارُ المفاجئُ للتعاقد هو المنتَج الفرعي للتحوّل العميق للتصورات والتصرفات الاجتماعيّة. وقد دفعت النزعة الفرديّة المُفْرِطة إلى الانعتاق من الإكراهات المؤسّساتيّة، وإلى عدم القبول إلّا بأشكال الانضباط الموافق عليها بحريّة. وهكذا واجهت المؤسسات بكل أنواعها مقتضيات جديدة، أعادت وضع مبادئ عملها التقليديّة قيد التساؤل. وأخلّى مفهوم الأسرة - المؤسسة مكانه لمفهوم الأسرة - العقد، الذي يحترم الحرية الفرديّة، وهامش الاستقلال لكل فرد. وقد تصوّرت النظريات التعاقدية لإدارة الشركات هذه الإدارة "كعقدة عقود"، تقوم على المساواة في إسهامات المشاركين، وتعويضاتهم. هكذا بدا العقد كوسيلة مميّزة لإعادة خلق "الرابطّة الاجتماعيّة"، في مؤسّسات لم يُعد تأسيسها من قبيل البديهيّات. وفي موازاة ذلك، دفع تآكل الثقة في العلاقات الاجتماعيّة إلى انتشار صيغ تعاقدية. وعبر انتشار العقود عن "حاجة حصرية لحماية الغير" (M.Marzano, 2010)، عبر اللجوء إلى وساطة القانون .

أصبحت الدولة تلجأ، على نطاق واسع، إلى التقنية التعاقدية، التي عرفت تنوعاً كبيراً جداً في أشكالها وشروط استعمالها. وشكّلت حركة "التعاقد" هذه، بصفتها تعبيراً عن أسلوب جديد في العمل العام، موضوعاً لترجمات قانونية متنوعة، بعيدة عن مفهوم العقد الكلاسيكي .

أ - التعاقد كطريقة للتعاون .

يبدو التعاقد كوسيلة لحفظ تماسك العمل العام، من خلال قيامه بتصحيح نتائج تعددية المراكز التي أضرت ببنى الدولة، وقسمتها إلى أقاليم، وجزأتها. ويكشف انتشاره عن إخلاء المفهوم الأحادي والهرمي، السائد في الماضي، مكانه لتنظيم أكثر تعقيداً، يقوم على التعددية والتنوع، ويتضمن اللجوء إلى أجهزة مرنة للتنسيق والتوفيق.

١ - يلبي التعاقد، أولاً، مقتضى تنسيق العمل بين مختلف الكيانات الإدارية.

تعارض بروز مشاكل مشتركة بين قطاعات عدّة، كلياً، ويتجاوز حلّها إطار الإدارة الواحدة، مع التقطيع التقليدي الجاري سابقاً بين مختلف قطاعات تدخل الدولة. وأصبحت إزالة الحواجز ضرورية، مروراً بتنسيق الأعمال التي تقوم بها الدوائر الإدارية المعنية. ويسمح التعاقد بإضفاء طابع رسمي على هذه العلاقات، من خلال قيامه بتصحيح نتائج التخصّص الوظيفي وتجزئة الاختصاصات .

ويستجيب اعتماد التعاقد لتنظيم العلاقات بين الدولة والسلطات المحلية لمنطق التنسيق هذا نفسه. وقد أسهمت السياسات اللامركزية، والاتحادية بقدر أكبر، في الواقع، في تزويد السلطات المحلية باستقلال أوسع في العمل، وفي نقل اختصاصات واسعة إليها، أعطتها إمكان بناء "سياسات" حقيقية. وأصبح اللجوء إلى طرق من النمط التعاقدية ضرورياً للتوفيق بين الأعمال التي تقام في مختلف المستويات الإقليمية .

- يبدو التعاقد، أيضاً، كوسيلة لمعاكسة الحركة الداعية إلى الاستقلال، التي تتجه إلى الانتشار في كلّ البنى الإدارية. وقد نظّم الجهاز التعاقدية الذي يُحدّد، في البداية، الأهداف والوسائل، وينصّ، في النهاية، على مراقبة النتائج التي تمّ الحصول عليها، هوامش المناورة الجديدة التي يملكها الإداريون. وهكذا استُعْمِل العقد كبديل لطرق الرقابة الكلاسيكية، التي كانت تهدف إلى ضمان وحدة الجهاز الإداري. وسمح بالحصول على إسهام فعّال للكيانات الإدارية في تنفيذ أولويات مقرّرة في المستوى المركزي، من دون أن يكون هذا المستوى محتاجاً للجوء إلى الإكراه .

كما يبدو التعاقد، بشكل أعم، كأداة "للحكم" عن بُعد"، الذي امتدحته الإدارة العامة الجديدة، والذي يمرّ عبر التمييز بين الوظائف الإستراتيجية والوظائف العملائية. وقد ابتكر ليكون وسيلة "قيادة إستراتيجية" "لوكالات" تملك استقلالاً إدارياً معزّزاً.

٢ - استعملت الدولة التعاقد أيضاً لتضمن لنفسها تعاون مجموعة فاعلين، عامّين وخاصّين، في تنفيذ العمل العام. وبعد الدعوة إلى تعاون الخاص لإدارة المرافق العامة، وتمويل التجهيزات الجماعية من خلال اللجوء إلى الشراكة بين العام والخاص، نرى انتشار صيغ أكثر مرونة للانضمام. وهكذا سيمرّ "حكم" المدن"، من الآن فصاعداً، عبر تدخل فاعلين عديدين، كالسلطات المحلية، والشركات الخاصة الكبرى، والوكالات العامة وشبه العامة، وأجزاء مختلفة من جهاز الدولة، والمستشارين ومكاتب الدراسات، وجمعيات من كلّ الأنواع ... تكون في وضعية ترابط. ويسمح العقد بتجاوز هذا التشظي من خلال التفاوض، فيحقق هكذا التنسيق العامودي والأفقي للعمل العام.

هكذا يبدو التعاقد رمزاً لتقانات "الحكومة" الجديدة، المدعوة لنوب عن طرق "الحكم" القديمة، من النمط الأحادي والإكراهي. ويصبح العمل العام نتاجاً لتفاعلات بين فاعلين عديدين، عامّين وخاصّين، يجري السعي إلى التوفيق بين إستراتيجياتهم، وتحقيق التناغم بين مصالحهم. ويكون العقد وسيلة لإضفاء طابع رسمي على هذا التعاون.

إلا أن التعاقد لا يُعدّ علامة على التعددية التي أصبحت راجحة في بناء العمل العام، فحسب، بل هو يشهد، أيضاً، على تغيّر في طرُق هذا العمل.

ب - التعاقد كطريقة عمل .

يتضمّن التعاقد على العمل العام الاعتراف بهامش من الاستقلال، الذي يملكه مختلف الفاعلين الاجتماعيين الذين تحرص الدولة على التفاوض معهم، نظراً لعدم قدرتها على فرض إرادتها عليهم. وهكذا حلّت الأدوات المتفق

عليها، تدريجياً، محل الأدوات التقنية الكلاسيكية أحادية الطرف، في سلسلة كاملة من الميادين. وعبر هذا الأمر عن الانتقال إلى "أسلوب حكم تعاوني" (E.Serverin, A.Berthoud, dir., 2000).

١ - ستسعى الدولة، من خلال التعاقد، إلى دفع محاورها إلى توجيه نشاطهم وفقاً للأهداف التي حدّدها. ومقابل التعهدات التي وافقوا على أخذها على أنفسهم، ثمة التزامات ارتضوا تولّي القيام بها. وسيستفيد هؤلاء لقاء ذلك من بعض المزايا (القانونية، والمادية، أو المالية). ويكون العقد وسيلة لإضفاء طابع رسمي على الاتفاق، وإثبات التعهدات التي أخذها الطرفان على نفسيهما. ويهدف اختيار الطريق التعاقدي إلى استبعاد التصرفات السلبية، أو الرفضة، وتحثّ المعنيين على تبني السلوك المرغوب به.

- يوجد هذا المنطق في داخل المرافق الإدارية (Y.Fortin, dir., 1999) ففي البلدان كلّها نلاحظ لجوءاً متنامياً إلى صيغ من النمط التعاقدي كأداة للحوار الاجتماعي، ولإدارة الموارد البشرية (انتشار المفاوضات الجماعية مع النقابات، "عقود انتفاع" مخصّصة لضمان عودة أرباح الإنتاج إلى الوكلاء، "عقود أداء" تهدف إلى تحميل المسؤولية للأطر، إلخ...

- إذا كان الاقتصاد النقطة المميّزة، دائماً، لتطبيق السياسات التعاقدية، فإنّ هذه السياسات تتجاوز إلى حدّ كبير هذا القطاع لتمتد إلى مختلف حقول التدخل العام (العمل الاجتماعي، البيئة، تخطيط المدن، الثقافة...). والأفضل من ذلك أنّ الحركة التعاقدية تتجه إلى بلوغ دائرة الأنشطة السيادية، فتصبح طريقة لفرض سلطة الدولة.

هكذا حُجِرَ مكانٌ متنامٍ للرضا في الدعوى الجزائية، عبر تحلّي المُتَّهَم عن بعض الضمانات الإجرائية وقبوله بتدابير بديلة. ففي فرنسا، أعطى قانون ٩ آذار ٢٠٠٤، المتعلق بتكليف القضاء مع تطورات الأعمال الإجرامية، مدى جديداً لهذه الحركة، التي سبق أن أوضحها إدخال الوساطة الجزائية (١٩٩٣) والمصالحة

الجزائية (١٩٩٩)، يسمح للمدعي العام، من خلال إجراء "اعتراف الماثل أمام القاضي بشكل مُسبق بالذنب"، بأن يقترح مباشرة عقوبةً على شخص اعترف بالوقائع المنسوبة إليه، ويكون على القاضي التصديق من ثم على الاتفاق. وهكذا تمت خطوة مهمّة نحو أنموذج "العدالة المتفاوض بشأنها" الأنجلو- سكسوني (تم حل ٩٠% من القضايا الجزائية في الولايات المتحدة بطريقة المساومة على الإقرار بالذنب (plea-bargaining). وبعكس المفهوم التقليدي للمحاكمة الجزائية التي تعبّر عن قوة الدولة، نرى هكذا انتشار "نزعة توافقية جزائية" تتعلق بالإجراءات المختارة، والعقوبة المقبولة على حدّ سواء (J.P. Jean, 2008).

في الميدان الضريبي، جرى التخطيط، منذ أمد بعيد، للانتقال إلى نظام ضريبي خاضع للتشاور، بل للإنتاج بشكل مشترك، من خلال تعزيز حقوق المكلف. وتدرج في هذا المنظور "شرعة المكلفين" (١٩٨٧)، ومؤسسة "البراءة الضريبية" (١٩٨٧)، التي تسمح للمكلف بطلب رأي الإدارة الضريبية بشكل مُسبق. أما "الصفقة الضريبية" (٢٠٠٤)، التي يمكن للمكلف من خلالها الحصول على تخفيف لمبلغ الغرامات، أو الإضافات التي ينبغي فرضها عليه، فإنّها تتعلق، بوضوح أكثر، بهذا المنطق التعاقدي.

٢- لا علاقة لاستعمال التقنية التعاقدية على هذا النحو مع العقد الكلاسيكي. إنّنا هنا أمام "عقود" رسمية، أحياناً، إلّا أنّها عقود "يُرغم على عقدها"، تتميز بعلاقات غير تناظرية، ويقوم عقدها على "مصلحة" الشريك الخاص، المفهومة جيداً، وأمام "اتفاقيات" غير رسمية، أحياناً أخرى، تقوم على علاقات "متوازنة" على أساس "الثقة". وهكذا يبدو العقد كرافعة يسعى الفاعلون العامون من خلالها إلى بلوغ أهدافهم.

ينبغي، منذئذ، تقييم حركة التعاقد على العمل العام بقياس عادل. فهي، أولاً، لم تمتد بطريقة واحدة في ميادين العمل العام كلها، ولا تعني استبعاد الطرق التقليدية التي تقوم على إرادة الطرف الواحد والإكراه. ومن ثمّ، فهي ملائمة

لتغيير في المفهوم التقليدي للعقد، بل ولتشويهه. لقد أصبحت الحدود بين العقد والعمل أحادي الطرف، من جهة أولى، وبين العقد والطرق الأكثر مرونة، وغير الرسمية للتعاون والتنظيم، من جهة أخرى، غامضة. إننا نرى انتشار تعهدات متقابلة بتسميات مختلفة (شُرْع، اتفاقيات، موثائق، شبه عقود...) لا علاقة لها بالعقد الكلاسيكي. وأخيراً، فإنَّ القانون والعقد لا يتعارضان، بل يتواصلان، ويفترض كلُّ منهما وجود الآخر بشكل متقابل. وكما أنَّ البناء التعاقدي يستند بالضرورة إلى القانون، الذي يُعدُّ شرطاً لوجوده وضمانه لصِحَّتِهِ، فإنَّ الأنظمة القانونية تتجسّد في الاتفاقات التعاقدية. ومع مراعاة هذه التحفظات، يبقى انطلاق التعاقد معبراً عن التأثير العميق لطرق التنظيم القانوني في المجتمعات المعاصرة.

إلّا أنَّ منطق التفاوض والتسوية الملازم للتعاقد لا يمكن إلّا أن يكون له تأثير أوسع على مجمل القانون، بالرغم من بقاءه، رسمياً، أحادي الطرف.

ثانياً - قانون مُتَفَاوِضٍ عليه (Droit négocié)

كان القانون الحديث، كتعبيرٍ عن عقلٍ متعالٍ وثابت، في آن معاً، مزوداً بقوة معيارية جوهرية. وكان، بصفته كلاماً قوياً، يتمتع بسلطة أساسية تسمح له بالحصول على الطاعة، وإنْ لم ينتزع موافقة الخاضعين له. فشرعيته لا تشكّل موضوعاً لتساؤل، ولا تعاني من أي نقاش.

إلّا أنَّ أزمة العقل القانوني أفست هذه الفعاليّة المعيارية. فقوة القاعدة القانونية لم تُعد تصدر عمّا تعلنه كأمرٍ إلزامي، على الجميع الخضوع له. بل إنَّها أصبحت تتعلّق بالتوافق الذي يحيط بها. ويفترض هذا التوافق أن يكون الذين تتوجّه إليهم طرفاً في إعدادها. إنَّ التشاور المُسَبَّق، والمشاركة في تعريف القاعدة يصبح الضمانة لشرعيتها. وهكذا يصبح القانون قانوناً يُتَفَاوَضُ عليه، وثمرته تداولٌ جُماعي. وتُحلُّ شرعيةٌ إجرائية (J.Habermas, 1992)، تشهد عليها طرق إعدادها، محلُّ الشرعية الذاتية، التي تقوم على تصوّر القانون كتجسيد للعقل. وسيسمح المرور عبر مختلف أشكال النقاش، وطرق الاتصال الملائمة بطرح مسلّمة الطابع "العقلاني" لمضمون القاعدة القانونية.

هكذا تصبح إجراءات إعداد القواعد القانونية طويلة ومعقدة، بغية التوفيق، تدريجياً، بين وجهات النظر العديدة، وتحقيق التناغم بينها .

أ- التشاور مع مجموعات المصالح

يُشْرِك الممثلون الناطقون باسم مختلف المصالح الاجتماعية، أولاً، بعمليات إعداد القواعد القانونية. وقد كان لجماعات الضغط (lobbies)، دائماً، وزن مؤثر في العمليات التشريعية. إلا أن تأثيرها المتنامي أثار، في المقابل، على المستوى الأوروبي (نيسان ٢٠٠٩)، كما على المستوى الوطني (في فرنسا، عام ٢٠١٣)، تبني نصوص تهدف إلى مزيد من الشفافية (إنشاء سجلات، وإعداد مدونات سلوك). فضلاً عن ذلك، عُمِّمَت الإجراءات التشاورية في كل البلدان، وأدت إلى ظهور بُنى دائمة، دُمِجَت في الإدارة، وطلِّبَ رأيها قبل سنِّ أي قاعدة قانونية تنظيمية. وإذا كان ثقل هذه "الإدارة الاستشارية" يقلُّ من فعاليتها، فإنَّ هذه الإجراءات ترافقت بآليات "تشاور" أكثر مرونة. وسمح هذا الانفتاح على ممثلي المجموعات الاجتماعية بالحدِّ من المنازعات، وتحديد معالم ميادين المواجهة، ومناطق التسويات الممكنة. كما هدف إلى تحقيق تكيف أفضل للقواعد، واستبعاد ردود الفعل الراضية المحتملة.

وتتجه هذه الإجراءات الكلاسيكية إلى أن تكون، في المجتمعات المعاصرة، مقترنة أكثر فأكثر بنصوص تهدف إلى إشراك المواطنين، بشكل مباشر، في إعداد القواعد القانونية. وقد قادت ملاحظة "العجز الديمقراطي" على المستوى الأوروبي أيضاً، بدءاً من التسعينيات إلى توسيع دائرة الفاعلين الذين أُشْرِكوا في مسيرة الاتحاد، والتوجه، بعد مجموعات المصالح المنظَّمة، إلى "المجتمع المدني الأوروبي".

ب- تدخل المواطنين

نشهد في المجتمعات المعاصرة انتشار "اتجاه قانوني مستقل للسلوك" (P.Amselek, 1982)، يدعى الخاضعون للقانون من خلاله إلى المشاركة في تحديد القواعد القانونية الخاضعين لها. وبذلك يتجه القانون إلى أن يصبح "نوعاً من تقانة لإدارة مشتركة للسلوك، وتنتاجاً لحوار دائم بين الحكام والمحكومين .

١ - بعض هذه النصوص قديم.

فإجراءات التحقيق العام، في البلدان الأنجلوسكسونية، تطبّق على نطاق واسع، وتتيح المجال لفتح جدل حقيقي، مُحاط بأشكال شبه قانونية. وتنتشر هذه الصيغة في البلدان الأخرى، بما فيها فرنسا، ولا سيّما في كلّ الحالات التي تكون للقاعدة القانونية فيها أهمية محدودة، ونتائجها قابلة للتطبيق على الأفراد، الذين تُوجّه إليهم وتكون أماكنهم قابلة للتحديد. وقد حدّدت مُدوّنّة العلاقات بين الجمهور والإدارة (CRPA)، الصادرة عام ٢٠١٥، نظام - إطار قابل للتطبيق على هذه التحقيقات. وفي موازاة ذلك، أعطى نشر تقانة الاستفتاء للمواطنين إمكانيات جديدة للتدخل في عمليات إصدار القواعد القانونية في ميادين، ومستويات، وشروط متغيرة جداً.

٢ - ظهرت مؤخراً طرق أخرى.

- "مؤتمرات التوافق" أو "مؤتمرات المواطنين"، أولاً. وبموجبها تُدعى عيّنة تمثّل السكان، في ختام نقاش مع خبراء، إلى صياغة رأي قبل سنّ قانون أو نظام جديد. ويكون المقصود من ذلك توسيع دائرة النقاش، بإدراج خبرة المواطنين في الأمر. وقد شاع استعمال هذه الطريقة منذ التسعينيات في سلسلة من البلدان (الدانمرك، بريطانيا، كندا، أستراليا، نيوزيلندا، سويسرا...). وجُربَت الصيغة في فرنسا، في موضوع البيئة، أولاً - تسويق "أجسام مُعدّلة وراثياً" في حزيران ١٩٩٨، الاحتباس الحراري (٢٠٠٢)، القُمامة المنزلية (٢٠٠٣)... ومؤخراً مشروع التخزين الجيولوجي للنفايات المُشعّة (كانون الأول ٢٠١٣ - شباط ٢٠١٤) -، ثم في الميدان الطبي والاجتماعي.

وجرى توسّع جديد مع تنظيم مؤتمر للتوافق على موضوع تكرير الجُرم في شباط ٢٠١٣، استُخدِم التقرير الصادر عنه في إعداد مشروع الإصلاح الجنائي (قانون ١٥ آب ٢٠١٤). وقد شجّع الاهتمام الذي أولاه الجمهور للمسائل الجنائية، التي نوقشت "في حلقة مفتوحة" مع صندوق صدى وسائل الإعلام،

على ظهور تطبيقات أخرى للصيغة، بإسهامه في تعديل أسلوب اتخاذ القرار في المسائل الجنائية. وقد عُقدَ مؤتمر آخر من هذا النمط في تشرين الثاني ٢٠١٣، بهدف الإعداد لقانون ٢ شباط ٢٠١٦ المتعلق بنهاية الحياة. وهكذا بدا أن الصيغة، التي كان يظهر أنها اقتصرَت على ميادين محدودة تمسّ، في الأساس، المخاطر العلمية والتقنية، دُعيتَ للامتداد إلى مسائل حسّاسة، من المرغوب به الحصول على رأي دنيوي فيها قبل تثبيت النص القانوني بشأنها.

- فيما بعد، نُظِّمَت عادة، أكثر فأكثر، "نقاشات عامة" أوسع، قبل بدء مناقشة البرلمان لنصوصٍ حُكِمَ عليها بأنها مهمة. واقتصرَت هذه النقاشات، أحياناً، على الفاعلين المعنيين مباشرة بموضوعها. وكان هذا هو الحال في منتدى غرونل (Grenelle) للبيئة، الذي نُظِّمَ عام ٢٠٠٧ لإعداد التوجّهات الجديدة للسياسة البيئية، وفي "المؤتمرات البيئية" التي تُعقد سنوياً، بدءاً من عام ٢٠١٢، لإعداد قوانين الانتقال للطاقة (١٧ آب ٢٠١٥)، والتنوع الحيوي (٨ آب ٢٠١٦). إلا أن المناقشات يمكن أن تكون مفتوحة أيضاً لمجموع المواطنين حين تتناول "مسائل مجتمعية" عارضة وحسّاسة، مثل الأخلاق الحيوية، أو تتعلق بالمرافق العامة التي تمسّ، قليلاً أو كثيراً، مجموع السكان. وهكذا نُظِّمَت، في فرنسا، "مجالس عامة للصحة" للتحضير لتبني قانون ٤ آذار ٢٠٠٢ حول حقوق المرضى، وعُقدَ "جدل وطني حول مستقبل المدرسة" للتحضير لقانون ٢٣ نيسان ٢٠٠٥. وإذا كان قانونا الأخلاق الحيوية الأولان (الصادران في عامي ١٩٩٤ و ٢٠٠٤) قد سبقا نقاشات اقتصرَت على مجموعات الفاعلين المعنيين (رجال قانون، أطباء، ورجال دين...)، فإن "المجالس العامة للأخلاق الحيوية"، التي ابتكرت "للسماح للفرنسيين بالتعريف بآرائهم"، نُظِّمَت في عام ٢٠٠٩ للتحضير لتبني قانون ٧ تموز ٢٠١١.

- وأخيراً، قدّمت الأداة المعلوماتية إمكانيات جديدة لاستشارة المواطنين. فنشر مشاريع النصوص على الشبكة في مواقع المجالس الإلكترونية يسمح للمعنيين بالإعراب عن رأيهم في مضمونها. ومن الممكن لطرق استشارية،

موضوعة على الشابكة، ولها صفة رسمية أكثر، أن تُستعمل بالنسبة لنصوص مهمة. وكان إعداد قانون "من أجل جمهورية رقمية"، الصادر في ٧ تشرين الأول ٢٠١٦، يمثل في هذا الشأن أنموذجاً نوعياً. فقد تمّ تبني مشروع القانون في ختام عملية استشارية واسعة، ووضع من ثمّ على الشابكة، وكان بإمكان المشاركين التقدّم بمقترحات تعديل، والتصويت عليها، وأضيف بعضها إلى النصّ المعروض على النقاش البرلماني.

لا يمكن للإمكانات الجديدة لتوسيع دائرة المتدخلين التي أتاحتها الشابكة إلا أن تؤثر على إجراءات الاستشارة الكلاسيكية، التي يمكن لمجموعات المصالح المنظمة وحدها الوصول إليها. وهكذا قدم قانون ١٧ أيار ٢٠١١ الإمكانية لاستبدال "الاستشارات المفتوحة"، التي تسمح بتلقي ملاحظات الأشخاص المعنيين على موقع الشابكة المخصّص، بشكل يسبق سنّ الصكوك التنظيمية، بالاستشارات الإلزامية التي أصدرت تعليماتها النصوص (نصّ دمج منذ ذلك الحين في مدوّنة العلاقات بين الجمهور والإدارة). وكان مجلس الدولة قد طالب في عام ٢٠١١ بتعميم هذه الاستشارات المفتوحة "للتخفيف إلى أقصى حدّ من الاستشارات اللاحقة لهيئات رسمية غالباً، وذات أهمية ضعيفة".

ويسمح استعمال الشابكة، بشكل نظامي أيضاً، بتجسيد المبدأ الذي طرحته اتفاقية آرهُوس (١٩٩٨)، وشرعة البيئة (٢٠٠٥)، والقائل إنّ "لكل شخص الحقّ، ضمن الشروط والحدود التي حدّدها القانون... في المشاركة في إعداد القرارات العامة التي لها تأثير على البيئة". وهكذا نصّ قانون ٧ كانون الأول ٢٠١٢ على وضع كل مشروع قرار من هذا النمط "تحت تصرف الجمهور بطريق إلكتروني". ولا يمكن، من ثمّ، تبنيه "قبل انتهاء المهلة التي تسمح بأخذ الملاحظات التي قدّمها الجمهور بالاعتبار".

يتضمّن المرور إلى قانون مُتفاوَض عليه انبثاق مفهوم مختلف للقانون، مطبوع بانحسار عناصر الإكراه وأحادية الطرف.

ثالثاً: قانون مرن (Droit souple)

فُهِمَ القانون الحديث "كنظام إكراهي" (H.Kelsen, 1934). فالقوة التي تُمسك بها الدولة كان يُفترَض فيها أن تمرَّ عبر سنِّ قواعد قانونية مزوَّدة بقوة إلزامية، كان يضمن تنفيذها التهديد بعقوبات. ولم تكن هذه القواعد تُصاغ دائماً، من دون شك، بطريقة أمرّة، وبالشكل الايجابي لأمر، أو لإيعاز، أو بشكل سلبي لمنع أو حظر. إلاَّ أنه إذا كان بإمكانها أن "تسمح" أو "تأذن" ببعض التصرفات، أو "تؤهل" للقيام بعمل، فإنَّها لا تُحتَزَل قطّ في مجرّد ملاحظات لأنَّها تتضمن، دائماً، تعليقات ينبغي على مَنْ توجَّه إليهم طاعتها. إنَّ القبول بأن تكون القواعد القانونية، الصادرة عن الدولة، مُصاغة بطريقة غامضة ("قانون غامض" (Droit flou))، وأن تكون مجرّدة من القوة الإلزامية ("قانون ناعم" (Droit doux))، وخالية من أي جزاء ("قانون رخو" (Droit mou)) (C.Thibierge, 2003)، يؤدي إلى المسّ بجوهر القانون نفسه.

هذه الرؤية لم تعد مطابقة لحالة القانون الراهنة. فتقوية النص الجزائي تُظهر، من دون شك، أنَّ الإكراه يُلمَس، أكثر من أي وقت مضى، لتأمين الحفاظ على نظام اجتماعي لم يعد من البديهيات، إلاَّ أنَّ الإكراه يتّجه، في الوقت نفسه، إلى التلاشي في ميادين أخرى. لقد أصبحت التقنية القانونية، المترددة بين القسوة والنعومة، مطبوعة بالتناقض. واتَّجه مجلس الدولة نفسه إلى أخذ العِلْم في عام ٢٠١٣ بوجود قانون مرن، بقبوله أنَّ الإكراه لم يعد "العلامة الوحيدة لما هو قانوني".

أ - قانون ناعم (Droit doux)

١ - يُعَبَّرُ تغيُّر طرق العمل العام عن نفسه بتعدد الأدوات التي تمرّ عبر قناة القانون، لكنَّها تتميز بغياب كلِّ بُعدٍ توجيهي (J.B.Auby, 1988). فالنصوص التي تؤسّسها تدلّ على "أهداف" سيكون بلوغها أمراً مرغوباً به، وتحدّد "توجيهات" سيكون من المناسب اتّباعها، وتصيغ "توصيات" سيكون من الجيد احترامها، ولكن من دون إعطائها لهذا قوة إلزامية. إنَّ لكلّ هذه النصوص بُعداً قانونياً، بالقدر الذي تهدف فيه إلى التأثير في سلوك مَنْ تتوجَّه إليهم. ولا يكفي طابعها غير الأمر لإبعادها إلى خارج دائرة القانون.

يُفسّر السياق الجديد الذي يتشرب فيه العمل العام في المجتمعات المعاصرة الأهمية التي تأخذها طرق "القانون المرن" هذه، التي، وإن لم تخلق بنفسها حقوقاً لمن تتوجه إليهم، وواجبات عليهم، لا تكون مجردة من قوة قانونية. إن تآكل قدرة الدولة على التنظيم، وهامش الاستقلال الذي يملكه الفاعلون الاجتماعيون يفرضان اللجوء إلى أشكال تدخل مختلفة، في سلسلة من الميادين. وبدلاً من الأمر والإكراه، تُستعمل وسائل التأثير والإقناع، التي تسعى إلى انضمام المعنيين إليها، وتهدف إلى الحصول على تعاونهم.

يمكن العثور على طرق القانون المرن هذه، الموجودة منذ أمد طويل على الصعيد الدولي (Deumier, J.M.Sorel., dir., 2017)، في قانون الاتحاد الأوروبي. ويندرج في هذا المنظور "منهج التنسيق المفتوح"، الذي ظهر في البداية لتنسيق السياسات الاقتصادية، قبل أن يمتد لميدان العمل والحماية الاجتماعية. وفيه تحتفظ الدول بمسؤولية تنفيذ "الخطوط الموجهة" التي حدتها السلطات الأوروبية، المجردة من قوة إكراهية. غير أن دراسة التدابير التي اتخذتها الدول، وتقييمها، يقودان إلى صياغة "توصيات" تهدف إلى ضمان التقاء السياسة المتبعة تدريجياً.

٢- هذا القانون الناعم (Soft Law)، المعبر عن "اتجاه قانوني غير سلطوي للسلوك" هو، أيضاً، قانون غامض (M. Delmas-Marty, 1986-2004) (fuzzy Law). فالنصوص القانونية تقدم "في سياق مفتوح" أكثر من أي وقت مضى، "حدوداً غامضة"، ومحتوى "غامضاً ومتقلّباً". الأمر الذي يؤدي إلى فقدان القانون، المصاغ في شكل أهداف، أو توجيهات، وتوصيات، دقته. فلا تكثر فيه العبارات المبهمة، كـ "السرعة" و "الشراكة"، فحسب، بل إن صياغته في شكل "مبادئ" أو "معايير" تخلق منطقة شك وغموض، أيضاً. ونظراً لعدم وجود "تحديد مسبق لمعاني المصطلحات" فإن معنى النصوص القانونية سيخضع، إلى حد كبير، للتفسيرات التي ستعطى له، ولا سيما من طرف القاضي، الذي سيتعزز دوره كـ "مشارك في تحديد المعنى"، بل كطرف له "الرأي الراجح في التحديد" (G.Timsit, 1986). وهذا الغموض في القانون هو الذي يسمح، في الوقت نفسه،

بالانتقال من نظام لآخر، فيتعالى على تعددية المصادر القانونية من خلال الرجوع إلى مبادئ مشتركة .

ب - قانون رخو (Droit mou)

يقود انبثاق القانون المرن إلى إعادة تقييم مفهوم المعيارية القانونية وحدود القانونية.

١ - لا تُعبر المعيارية القانونية عن نفسها بصيغة الأمر دائماً. فهي يمكن أن تأخذ شكل أحكام مخصصة لإرشاد العمل، وتوجيه السلوك، من دون أن تزود بقوة إلزامية. ولرورها بمجموعة نصوص ذات طبيعة مختلفة، لم يعد بالإمكان اختزالها بالإلزام، وتماهيا مع الجزاء. إن تنوع شروط استعمال التقانة القانونية في المجتمعات المعاصرة لا يمكن إخراجه، باسم مفهوم ضيق، بل "أصولي"، من معيارية تُقيم من خلال الطابع الأمر للنصوص القانونية وحده .

- تتميز المجتمعات المعاصرة على الصعيد القانوني بوجود مراتب للمعيارية، أي لمعيارية متدرجة. فالقواعد القانونية لا تشكل مجموعة متجانسة. وإذا كانت غايتها دائماً التأثير في التصرفات، فإن القوة التي تُزود بها تكون متغيرة .

إن التمييز بين الوظيفتين الأساسيتين اللتين تقوم بهما القاعدة القانونية، المدعوة، في آن معاً، إلى توجيه العمل ("المرسوم")، والحكم على العمل المنجز ("القياس") يشكل العنصر الأول للتوضيح. فالتقاء هاتين الوظيفتين هو الذي يميز "القواعد القانونية"، المروّدة "بمعيارية كاملة". وفي المقابل، فإن ثمة قواعد قانونية أخرى لن تكون إلا أدوات لمجرد "الرسم" (التوصيات، على سبيل المثال)، أو أدوات لمجرد "القياس" (المقاييس، على سبيل المثال)، إلا أنّها لا تُبعد لهذا إلى خارج حدود القانون (C.Thibierge, 2008) .

تتضمن "قوة القانون المعيارية"، على هذا النحو، ثلاثة أبعاد أساسية: "القيمة المعيارية"، أي القيمة التي تعطيها للقاعدة القانونية الجهة التي تصدرها، و"القوة المعيارية"، أي القوة التي يشعر بها مَنْ توجّه إليهم هذه القاعدة،

ويعطونها لها، ويعيشونها، وأخيراً، "الضمانة المعيارية"، أي القوة الناجمة عن النصوص الموضوعية لتأمين تطبيقها الفعلي. إلا أن هذه العناصر الثلاثة يمكن أن تكون حاضرة، إلى حد ما، بحسب الحالات، وممزوجة بطريقة مختلفة، الأمر الذي يؤدي إلى طيف واسع من القواعد القانونية.

- ولا يكون التمييز بين مختلف أشكال المعيارية القانونية، في الحالات كلّها، إلا نسبياً. فمن جهة أولى، تكون الحدود بين القانون المرن والقانون الصلب مَسَامِيَّة، توجد فيها ممرات ضيقة يمكن النفاذ عبرها، فإمّا أن يلجأ القانون الصلب إلى طرق القانون المرن كي يصبح ملموساً، وإما أن يحصل القانون المرن على قوة إلزامية بالنسبة لمن يوجّه إليهم. ومن جهة أخرى، يمكن للقانون الصلب أن يصبح ناعماً بقدر ما يمكن للقانون الناعم أن يصبح صلباً، وذلك في ختام تطور تدريجي. ويقدم مفهوم "التكثيف المعياري" (C.Thibierge, 2003) أداة تحليل ثمينة لفهم هذه التغيرات وقياس مداها. وهو يسمح بفهم تقوية القوة الإلزامية المرتبطة بالنصوص القانونية، وكذلك بتراخي الضغط المعياري من خلال المراهنة على القوة الإقناعية للقانون. وهكذا تشكل القواعد القانونية، انطلاقاً من سياق متغير، نسيجاً مشدوداً إلى حد ما، يتطور شكله باستمرار.

٢- تجعل هذه المرونة الجديدة، في المقابل، حدود القانون حدوداً مشكوكاً فيها بقدر أكبر.

- تكون خصوصية القانون بالقياس إلى نصوص معيارية أخرى أقل وضوحاً بحيث تجعله يتجه إلى الاستناد إليها أكثر فأكثر.

- هكذا كانت العلاقة بين القواعد المعيارية التقنية والقواعد المعيارية القانونية تُفهم بعبارات تعارض ثنائي، ملازم للمعيارية التقنية، ويكمن عنصره الأساسي في المخرج ذي الحدين، الحدّ التوافقي، والحدّ غير الإلزامي. فالقاعدة المعيارية التقنية، بعكس القاعدة المعيارية القانونية، لا تفرض نفسها عن طريق الإكراه. وهي، لكونها غير قابلة للتطبيق الفوري، تخضع لاتفاق المعنيين على مضمونها. إلا أن هذه الاختلافات بين القاعدتين لا تتلاشى فحسب، بل إن

علاقة تداخل، أو دمج، تقود إلى تكامل متنام بينهما. ففي حين يكون إضفاء طابع قانوني على المقاييس التقنية أمراً ضرورياً لإعطائه كامل مفاعيله، يسهم إضفاء الطابع التقني على القاعدة القانونية في تعزيز فعاليتها. وهكذا تأتي المعيارية القانونية لفرض نفسها على المعيارية التقنية، من خلال مضاعفتها لمفاعيلها.

كذلك، نجد في قطاعات كثيرة من الأنشطة وثائق تقدّم، بتسميات مختلفة (أدلة ممارسات جيدة، مرجعيات، توصيات، مدونات استعمال، خطوط توجيهية، مقاييس، مواصفات، إلخ...) للمهنيين أدوات، ومعلم لقيادة نشاطهم. إلا أنه ليس لهذه الوثائق التي تُعدُّ ثمرة عمل تأمُّل جماعي، وتشكل مادة لمساهمة طوعية، قوة إلزامية. ومع ذلك، فإنّها يمكن أن تحصل على أهمية قانونية، من خلال التعهدات التي يأخذها المهنيون على أنفسهم، وتتجلّى في شكل عملية تصديق، أو اعتراف بها، أو "تصديقها" من طرف السلطات العامة.

والملاحظة نفسها يمكن إبدائها فيما يتعلّق بالعلاقات بين القانون والأخلاق.

- تتجه القاعدة القانونية، بشكل أعمّ، إلى أن تحاط بإشكالية تنظيمية أوسع، تغيّر منطقها. فالتنظيم، الذي يهدف إلى إعادة إنتاج التوازنات الاجتماعية، يفترض، في الواقع، اللجوء إلى مجموعة من وسائل العمل، بعضها قانوني، وبعضها الآخر غير قانوني. وحينذاك، لا يعود القانون يبدو كأداة "إرشاد"، أو "قيادة" في خدمة سياسات تتجاوزه، وتصبح الأدوات القانونية ممتزجة مع وسائل عمل غير قانونية، وفقاً لترتيب معقّد (D. Mockle, 2007).

يبدو هذا الانزلاق واضحاً جداً في حالة السلطات المستقلة. فهذه السلطات زُوِّدَت بمجموعة سلطات قانونية، يتناقض جمعها مع التصنيفات الكلاسيكية. إلا أنّ هذه السلطات وضعت في خدمة وظيفة تنظيمية أوسع، تمرّ أيضاً عبر وسائل غير رسمية للتأثير والإقناع. ومنذئذ، يبدو التمييز بين نموذجي الاختصاصات، التي يأخذ بعضها شكل قواعد قانونية آمرة، ويمرّ بعضها الآخر عبر سنّ "توصيات" أو "توجيهات" مجردة من القوة الإلزامية، دقيقاً ويقتضي قدراً من البراعة.

إنَّ مسألة ملاءمة القانون كنصّ تنظيمي، تجد نفسها مطروحة، بشكل أساسي، عبر بعض التطورات العلمية والتقنية. وتُعدّ صعوبات تنظيم الشبكة نموذجية في هذا الصدد. فهي لا تشهد على عجز الدولة عن الإمساك بمادة نُزع عنها الطابع المادي، وليس لها اتصال بإقليم مُحدّد، فحسب، بل على عدم ملاءمة الفئات القانونية الكلاسيكية (ولا سيّما مفهوم "الخير" و"الشخص") أيضاً. ولهذا ينبغي اللجوء، على نطاق واسع، إلى آليات التنظيم الذاتي، التي تمرّ عبر العاملين أنفسهم، وتقع على هامش القانون. وحتى إذا بدا أنّ إطاراً قانونياً ما ضروري، فإنّ هذا الإطار لن يكون له علاقة بالقانون الكلاسيكي.

يقود هذا المسعى الذرائعي، الذي يضمّه اهتمام بالفعاليّة، بشكل طبيعي إلى عقلنة إنتاج القانون.

الفقرة الرابعة: حركة العقلنة

لم يُعدّ القانون يستفيد في المجتمعات المعاصرة من شرعية مبدئية، بصفته تعبيراً عن العقل. وهو لم يوضع، لهذا، تحت تأثير اللاعقلاني، إلّا أنه ألزم بتقديم برهان ملموس على شرعيته، من خلال دقة طُرُق إعدادهِ وملاءمة نتائجه. إنّ العقل القانوني لا يختفي، بل يصبح عقلاً عملياً لم يُعدّ قائماً على مسلّمة عقلانية القانون، بل على مشروع العقلنة التي يكون موضوعاً لها، سواء في نصّه أم في عملياته. ومن هنا الحرص الدائم على إتقان الإنتاج القانوني الذي يتجلّى في إطار الدول، وكذلك على المستوى الأوروبي، في تحسين نوعية النصوص وتوضيح تدرّج القواعد القانونية، اللذين أصبحا يردا بين أولويات الاتحاد.

- أولاً: عقلنة النص

يشكّل النص القانوني موضوعاً لعمل إعادة تنسيق دائم، موجّه لحفظ تماسك المجموع. فنظام الدولة القانوني يسعى جاهداً للصمود بشكل جيد، على الرغم من عوامل الاضطراب والهزات التي تعصف به. ولن تكون الثغرات التي ظهرت في تدرّج القواعد القانونية هي التي ستُسَدّ باستمرار، فحسب، بل إنّ

عمل إعادة ترتيب أكثر منهجية هو الذي سيُشرع به لإعادة وضع القانون تحت سلطة العقل .

أ- سدّ الثغرات

لا يسع القانون، مهما كانت الحركات التي تعصف به، أن يتحرر من المقتضيات التي تتعلق بجوهره نفسه، ولا سيّما مقتضى نظاميته. ففي داخل فضاء اجتماعي واحد، لا يمكن التفكير بالقانون إلّا كمجموعة قواعد متماسكة، متفقة بعضها مع بعض بشكل متبادل، ويحكمها مبدأ أساسي، هو مبدأ عدم التناقض. ويعني أي تناقض لا يمكن التغلب عليه، وأي أمر ينطوي على تناقض ظاهري، موت القانون، وحرمانه من قوته المعيارية.

ومما لا شك فيه أنّ هذه الصفة النظامية لم تُعطَ قط. ففي عصر الحداثة أيضاً، كانت تنجم عن مشروع "إضفاء طابع نظامي" مشكوك فيه، هشّ، ومُقدَّر له عدم الكمال. وقد زاد تشظّي القانون ما بعد الحديث، الذي أصبح منتجاً في أمكنة عدّة، وبأشكال متباينة، من صعوبات هذا المشروع، إلّا أنّه جعله ضرورياً بقدر أكبر. وقد ولّدت "الفوضى المعيارية"، التي أصبحت القاعدة في المجتمعات المعاصرة، سلسلة من المفاعيل الفاسدة التي تسوّغ إيجاد علاج لها - قادت هذه الفوضى، بحسب رأي مجلس الدولة (٢٠٠٦)، إلى "انحراف المستعملين" و"عدم أمان العاملين الاقتصاديين"، وتركت القضاة، في الوقت نفسه، حائرين - وأصبح من الضروري العودة إلى مبدأ التماسك، ومحو التناقضات الظاهرة، بغية السماح للقانون بحفظ قوته المعيارية. ويسهم الاجتهاد القضائي والفقه بنشاط في هذا الجهد النظامي الذي سيقود إلى التفكير، رسمياً على الأقل، بأن "الهرم لا يزال واقفاً" (M.Tropper, 1978) .

وبدلاً من تقويض أُسس النظام القانوني، يتّجه تطور قانون ما بعد حديث، إذن، إلى إعادة بناء نظام جديد، انطلاقاً من تعددية وتنوّع جري تحمّلها.

١ - فرضت عوامل زعزعة الاستقرار التي واجهها نظام الدولة القانوني إعادة رسم بُنيته، وأدت إلى إعادة ترتيب المستويات المختلفة لتدرّج القواعد القانونية .

- تمّ احتواء التصاعد في قوة السلطة التنفيذية الذي عبّر عن نفسه، في البلدان الأوروبية كلّها، بعملية اعتناق قانوني، وبأزمة مبدأ القانونية، من خلال اللجوء إلى مفهوم موسّع للقانونية، يسمح بالإبقاء على خضوعها. فعلى الرغم من تغيّر علاقة السلطة التنفيذية بالقانون، بقي عملها موضوعاً تحت سلطة القانون. وفي موازاة ذلك، فإنّه في الوقت الذي كانت فيه ضغوط التعاون الدولي تقود، في المستويات العليا للنظام القانوني، إلى دمج مصادر القانون الخارجية في تدرّج القواعد القانونية، كان سموّ الدستور يجد نفسه مضموناً بمراقبة دستورية القوانين. إلّا أنّه إذا كان تدرّج القواعد القانونية قد حُوْفِظَ عليه شكلياً، بل "صُقِلَ بدقة"، فإنّ هذه الدقة ظاهرية أكثر ممّا هي واقعية، كما تشهد على ذلك المرونة الجديدة للدساتير، التي تشكّل موضوعاً لتعديلات مستمرة .

- خلق التوطيد التدريجي "لنظام قانوني أوروبي" عناصر جديدة للشك. فمنذ عام ١٩٦٤، كانت محكمة عدل الجماعات الأوروبية تنظر إلى هذا النظام كنظام متميّز عن نظام الدول الأعضاء، وأعلى منه (قضية كوستا ضد إينيل Costa c/Enel) كرّست معاهدة لشبونة، بوضوح، أولوية النظام الأوروبي، ووضعت هكذا قيد التساؤل مبدأ سموّ الدستور، الذي كان القضاء الفرنسي متعلّقاً به. إلّا أنّ هذا القضاء انتهى للقبول بأنّ النظام القانوني الأوروبي دُمِجَ في النظام القانوني الداخلي، وأنّه متميّز عن النظام القانوني الدولي (المجلس الدستوري، في ١٠ حزيران ٢٠٠٤، و١٩ تشرين الثاني ٢٠٠٤، ومجلس الدولة في ٨ شباط ٢٠٠٧) - الأمر الذي قاده إلى التخلي عن ممارسة الرقابة على دستورية النصوص الأوروبية، إلّا إذا انتهكت "مبدأً ملازماً لهوية فرنسا الدستورية". وهكذا حُوْفِظَ على تدرّج شكلي للقواعد القانونية، ولكن لقاء تغيير ملموس في ترتيبه .

- وفيما يتعلّق بالنصوص الجديدة، التي تولد من جديد باستمرار على هامش تدرّج القواعد القانونية، أو منظومات الرقابة الكلاسيكية، فإنّها شكّلت موضوعاً لعملية استيعاب دائمة. فالسلطات التنظيمية المستقلة تأقلمت مع المشهد المؤسّساتي بفضل عمل تفسيري، ولا سيّما اجتهادي، قاد إلى إنقاص بعض من نزعات خصوصيتها، ومحو بعض من حدّتها. كذلك فإنّ القواعد المعيارية التي بناها العاملون الاقتصاديون لتنظيم مبادلاتهم دُجّجت تدريجياً في قانون الدولة، واتجهت الطرق الجديدة لتسوية النزاعات التي يفضلونها إلى أن تتجلى في مؤسّسات، ويكون لها إجراءاتها الخاصة، وتفقد بذلك جزءاً مهماً من خصوصيتها بالنسبة للطرق القضائية الكلاسيكية.

وهكذا تمّ، على الأقل، احتواء التوترات الناجمة عن الشروط الجديدة لإنتاج القانون، إن لم يتم امتصاصها، من خلال دمج شكلي في ثنايا نظام الدولة. إلا أنّ هذا الدمج لم يكن إلّا شكلياً، وهو لا يعني أبداً أنّ الدولة استعادت السيطرة على عمليات كانت قد تخلصت من رقابتها.

٢- جرى التركيز، بشكل أعمّ، على تحقيق تماسك القانون، ومعالجة الفوضى القانونية.

- يتعلّق الأمر، أولاً، بضمان احترام تدرّج القواعد القانونية، من خلال دمج دقيق لمختلف أركان النظام القانوني. وقد طرّحت القضية على نحو خاص في فرنسا نظراً لأن الخط الفاصل بين القانون (La loi) والنظام (Le règlement)، الذي حدّده دستور ١٩٥٨، شوّشته، في آن معاً، تدخلات المشرّع الدائمة في الميدان التنظيمي، والانتشار المفاجئ الأخير للتشريع المُفوّض، الذي أدى إلى نقل واقعي لممارسة السلطة التشريعية. في النقطة الأولى، تراجع المجلس الدستوري عن التفسير المرن الذي كان قد تبناه لإجراء إسقاط لمرتبة النصوص التشريعية التي تدخلت في الميدان التنظيمي. وفي المقابل، بقي اجتهاده المتعلق بقوانين التأهيل رخواً، لأنه أقرّ بأن هذه القوانين يمكنها، لا سيّما تحت غطاء التبسيط، تغطية جوانب كاملة من القانون.

- يتعلّق الأمر، من ثَمَّ، بالسهر على أن يكون النص القانوني كاملاً، والعمل بحيث تُتخذ الأنظمة التطبيقية للقوانين في وقت مفيد، لأن التأخر، بل العجز عن التنفيذ، المُسجّلين على هذا الصعيد يشكّلان مشاكل متواترة تُسوّغان تنبيهات دائمة (من أصل ١٦٧٧ قانوناً صدرت في فرنسا، من حزيران ١٩٨١ إلى كانون الأول ٢٠١١، لا يزال ٢٦١ قانوناً في حالة انتظار، كلياً أو جزئياً، للنص التنظيمي اللازم لتطبيقها). لقد قاد الواجب، الذي ذكّر به مجلس الدولة (في ٨ تموز ٢٠٠٠)، بضرورة اتخاذ التدابير التي يستوجبها تطبيق القانون، في مدة معقولة، إلى إقامة جهاز (أُحدث، في عام ٢٠٠٨، في كلّ وزارة، جهاز مكلف بتطبيق القوانين، ثم أقيمت، في عام ٢٠١١، على المستوى الحكومي، لجنة متابعة، وفي مجلس الشيوخ، لجنة رقابة) سمح بإحراز تقدّم محسوس (نُشر ٩٥% من النصوص التطبيقية للقوانين، التي جرى تبنيها منذ ٢٠١٢).

تُطرح المشكلة، أيضاً، فيما يتعلّق بنقل التوجيهات الأوروبية، الذي يجري غالباً بعد تأخر كبير، وتحت ضغط دعاوى تقدمها المفوضية أمام محكمة عدل الجماعات الأوروبية. ولمعالجة هذه المشكلة، تجلّى التطبيق الذي أصبح البرلمان الفرنسي يتبعه في إذنه للحكومة نقل حزمة من التوجيهات الأوروبية بطريق الأوامر.

- كما يتعلّق الأمر بحلّ التناقضات المحتملة التي يمكن أن تظهر في النظام القانوني. فتماسك القانون يستوجب القيام بعملية توفيق دائم على الصعيد العامودي عبر تطبيق مبدأ تدرّج القواعد القانونية، وعلى الصعيد الأفقي، عبر امتصاص التناقضات المحتملة التي ظهرت بين قواعد من رُتبٍ متساوية، وللقاضي دور جوهري يلعبه عن طريق عمل تفسيري خلاق.

ومع ذلك، فإنّ سدّ الثغرات وحده لا يكفي، بل إنّ إعادة الترتيب أصبحت ضرورية أكثر من أي وقت مضى.

ب - إعادة الترتيب

فرضت ضرورة الأمن القانوني، الذي يبدو، من الآن فصاعداً، كمقتضى أساسي لدولة القانون، إعادة ترتيب النص القانوني. فدولة القانون تفترض أن تُبدي القاعدة القانونية مجموعة صفات جوهرية تسمح لها بأداء الوظيفة المتوجبة عليها. وعلى هذه القاعدة أن تشكّل، بالنسبة لمن تتوجّه إليهم، إطاراً واضحاً ودقيقاً وثابتاً يحمل إليهم عناصر اليقين الضرورية ويعطيهم إمكان توقع نتائج أعمالهم. وكانت المحكمة الدستورية في ألمانيا الاتحادية (ومقرّها في مدينة كارلسروه) (Karlsruhe) قد رفعت، منذ الأول من تموز ١٩٥٣، الأمن القانوني إلى مرتبة "المبدأ الدستوري"، بصفته عنصراً جوهرياً مكوّناً لدولة القانون. كما صنّفت محكمة عدل الاتحاد الأوروبي الأمن القانوني في عداد المبادئ العامة للقانون الأوروبي. وإذا كانت المحاكم الفرنسية قد ترددت طويلاً في الاعتراف الرسمي بهذا المبدأ، فإنّ هذا التردد انتهى بقرار مجلس الدولة الصادر في ٤ آذار ٢٠٠٦ (في قضية الشركة الخاصة المحدودة بالضمان (KPMG)، وآخرين).

ويتضمّن مبدأ الأمن القانوني قبل كل شيء معالجة الاختلالات الناجمة عن تضخم القواعد القانونية. فالانتشار الفوضوي للقواعد يجعل، في الواقع، من الصعب، بل من المستحيل، معرفة القانون، واستيعابه، ويؤدي من ثمّ إلى بقاء حواشي واسعة من القانون غير مطبّقة. إنّ الأمر يتعلّق بالتشجيع على جعل النصوص واضحة، وتحسين نوعيتها، في آن معاً، وكذلك بجعلها سهلة المنال، من خلال تصنيفها في مجموعات متماسكة. وهكذا استخلص المجلس الدستوري الفرنسي من "مبدأ وضوح القانون"، الناجم، برأيه، عن المادة ٣٤ من الدستور، هدف سهولة الوصول إلى القانون ووضوحه، ذا القيمة الدستورية. وهو هدف يستند إلى إعلان حقوق الإنسان والمواطن، لعام ١٧٨٩، وقد ذكّر به المجلس، منذ عام ١٩٩٩، في العديد من قراراته.

وتفترض إعادة النظر في القانون النافذ إلغاء القواعد التي تجاوزها الزمن، المُسَهَّبة، المليئة بالحشو، وغير المفيدة، من جهة أولى، وتجميع تلك التي تبقى، بطريقة تشكل بها مجموعة متماسكة وسهلة المنال، من جهة أخرى .

١ - تمرُّ إعادة الترتيب، أولاً، بتبسيط القانون الذي يهدف إلى محاربة آثار تضخُّم القواعد القانونية، والسعي بجدٍّ إلى التخفيف من "مخزون" القواعد الموجودة. وقد عبَّرَ هذا الاهتمام المتواتر عن نفسه، في فرنسا، كما في بلدان أخرى (قوانين ٢٠٠٥ في إيطاليا، ٢٠٠٨ في ألمانيا، ٢٠١٠ في هولندا...) بتبني سلسلة من القوانين المتتالية (ثمانية قوانين بين عامي ٢٠٠٣ و ٢٠١٤) التي أدَّت للحكومة بتبسيط القانون بأوامر في ميادين متزايدة الاتساع من الحياة الاقتصادية والاجتماعية. وقد أعطت "صدمة التبسيط" التي أُطلقت في آذار ٢٠١٣ في إطار سياسة "تحديث العمل العام" دفْعاً جديداً لهذا المشروع، أفضى إلى تبني سلسلة من تدابير التبسيط، لفائدة الجماعات المحلية، والشركات، والمواطنين .

٢ - بعد هذا التبسيط، فُهِمَ تجميع النصوص القانونية، التي تناول جانباً واحداً من جوانب الحياة الاجتماعية في مدوَّنة واحدة، كأداة مُميَّزة لإجراء إعادة الترتيب هذه. وقد عرف هذا المشروع، الذي أُطلق منذ عام ١٩٤٨، انطلاقة جديدة مدهشة، في ١٩٨٩ - ١٩٩٠ أولاً، ثمَّ في ١٩٩٦، عبر برنامج عام للتجميع. وقد اصطدم انجاز هذا البرنامج بعدد من الصعوبات، التي أزيلت جزئياً بتبني قوانين التأهيل بدءاً من عام ١٩٩٩. وصادق المجلس الدستوري على صِحَّة هذا المسعى، معتبراً أنه يُسهم في بلوغ "هدف وضوح القانون وسهولة الوصول إليه، ذي القيمة الدستورية". وُجِّع، منذ ذلك الحين، ثلثا القوانين (lois)، وثلث الأنظمة (règlements)، وكان على العملية أن تؤدِّي إلى إحداث خمسين مدوَّنة. وكان الهدف الأساسي من التجميع، الذي جرى تبعاً لإجراءات معقَّدة ومُكرَّرة، بطريقة تسمح بتغيير شكل النصوص القانونية وبُنيتها، من دون تعديل مضمونها الإجمالي، تسهيل الوصول إلى القانون، من خلال تجميع نصوص مبعثرة في

نصّ واحد. إلّا أنّ دينامية تطور القانون المُتشطّي أكثر فأكثر، والمحكوم عليه بتعديلات مستمرة، لم تسمح بتحقيق هذا الطموح.

تتضاعف عقلنة النص المعيارى هذه بتغيير في آليات إنتاج القانون.

ثانياً: عقلنة العمليات

إذا كانت طرق إنتاج القانون تشهد على أزمة العقلانية القانونية الكلاسيكية، بإظهارها أن القاعدة القانونية لم تُعد مضمونة بشرعية مبدئية، فإنها تُعدّ، في الوقت نفسه، وسيلة لإعادة وضع القانون تحت سلطة العقل. وسيسعى القانون، من الآن فصاعداً، إلى استعادة الاعتقاد بـ "عقلانيته" من خلال دقة شروط إعدادهِ. وقد توزّعت ضرورة "الحوكمة التنظيمية" (OCDE, 2012)، الهادفة إلى التقليل من وزن التنظيمات ("التنظيم بقدرٍ أقل")، وتحسين مضمونها (التنظيم بشكل أفضل)، في آن معاً، في القوانين الوطنية، بأشكال مختلفة. فعلى المستوى الأوروبي (F.Peraldi-Leneuf, S.De La Rosa, dir., 2013)، قادت إلى تبني سلسلة من البرامج المتتالية. فمن برنامج "التشريع بدراية" في الكتاب الأبيض حول الحوكمة الأوروبية، لعام ٢٠٠١، إلى برنامج "التشريع بشكل أفضل" (٢٠٠٣)، ثمّ إلى برنامج "التنظيم الذكي" (٢٠١٠)، وصولاً إلى "برنامج من أجل تنظيم مشحوذ وجيد الأداء" (٢٠١٢)، كان الطموح هو نفسه: فالأمر يتعلّق دائماً "بتحسين التنظيم للحصول على نتائج أفضل" (المفوضيّة، ١٩ أيار ٢٠١٥).

أ- التخفيف

"التشريع بشكل أفضل"، هو أولاً التشريع بدراية، الأمر الذي يفرض وضع نصوص موجّهة إلى عرقلة تدفق القواعد القانونية الجديدة. ويضمّ هذا التحليل المسلّمة القائلة إنّ القوانين والأنظمة انتشرت بطريقة مُفرّطة، وجرت معها سلسلة من الآثار الفاسدة، التي تمثّلت في أن توضيح تكاليف "التنظيمات" (بالمعنى الضيق للكلمة)، بدءاً من نهاية السبعينيات، في منظور نيو ليبرالي، بعد أن

كانت موضع تجاهل، أو تقدير بأقل مما تستحق، والآثار السلبية التي كانت تجرّها على الصعيد الاقتصادي، بإحلالها توازناً اصطناعياً محلّ توازنات السوق، وكذلك التأثير الضارّ الذي كانت الدولة تمارسه عبرها على العلاقات الاجتماعية، كان لها هكذا، أبعد من حركة التخفيف من الأنظمة التي سيغذيها، تأثير دائم، لكونها قادت إلى نظرة إلى الإنتاج القانوني أكثر بُعْداً وأكثر نقداً. فقبل أن يتمّ تبني نص جديد، كان من المناسب تقييم المزايا التي يتضمّنها، وكذلك التكاليف التي يمكن أن يجرها معه. إنّ الأمر يتعلّق بالقيام بأفضل استعمال للتقنية القانونية، لأنه أكثر اعتدالاً وأكثر احتراساً.

١ - هكذا فرضت نفسها في الولايات المتحدة، منذ نهاية السبعينات، الفكرة القائلة إنّ إصدار أي تنظيم والحفاظ عليه يجب أن يكون خاضعاً لتقييم مُسبق لتأثيره. وقد تأسّس هذا الأمر بموجب قانون المرونة التنظيمية (Regulatory Flexibility Act) لعام ١٩٨٠ (المُعَدّل في عام ١٩٩٦)، ثم حُدّد بدقة فيما بعد (بالأمر التنفيذي، الصادر في تشرين الأول ١٩٩٣)، وأُكْمِل (بالأمر التنفيذي، الصادر في كانون الثاني ٢٠١١). وستتبع المسعى نفسه، بدءاً من الثمانينيات، بلدان غربية عدّة (بريطانيا، ٢٠٠١، كندا، ٢٠٠٧، السويد...)، والاتحاد الأوروبي (٢٠٠٢)، قبل أن يُعمّم على مجموع البلدان الأعضاء في منظّمة التعاون والتنمية الاقتصادية (٢٠٠٩)، ويؤخّذ به ثانية على مستوى الاتحاد الأوروبي. وقد دمجت دراسات التأثير، التي تأسّست بالأصل على تحليل التكاليف والمزايا بعبارات مالية دقيقة، منذ ذلك الحين، انشغالات أوسع، تمسّ البيئة على نحو خاص.

انخرطت فرنسا في هذا الطريق في وقت متأخر، على الرغم من أن الوزراء الأوائل المتعاقبين سيذكّرون بشكل مُنظّم، بدءاً من نهاية الثمانينيات، بضرورة محاربة "الإفراط في التشريعات والتنظيمات". وأدخلت دراسة التأثير، على سبيل التجربة، في عام ١٩٩٥، على كل مشروع قانون أو مرسوم في مجلس الدولة، ثم أصبحت دائمة في عام ١٩٩٨. إلّا أنّ الإجراء طرأ عليه تخفيف في عام ٢٠٠٣. وفي إثر التعديل الدستوري لعام ٢٠٠٨، أصبحت دراسة التأثير، التي نصّ

عليها صراحةً القانون التنظيمي الصادر في ١٥ نيسان ٢٠٠٩، مندجة في العملية التشريعية. وكان عليها تحديد الأهداف المتابعة، والخيارات الممكنة "خارج تدخل القواعد الجديدة" وعرض دوافع اللجوء إلى تشريع جديد. والمقصود من ذلك إخضاع "أي مشروع قاعدة قانونية جديدة" لـ "فحص ضرورة وتناسبية".

كان الهدف المُعلن "التشريع بشكل أفضل"، بتنظيم إنتاج النصوص الجديدة بشكل أدق (B.L.Combrade, 2017). وفي تموز ٢٠١٣، امتدّت الصيغة إلى مشاريع النصوص التنظيمية. ونصّ التعميم المؤرّخ في ٢٦ تموز ٢٠١٧ على أنّ كلّ قاعدة قانونية جديدة يجب أن تُعوّض بحذف، أو تبسيط، قاعدتين قانونيتين موجودتين على الأقل.

وقد جُربَ المسعى الأكثر منهجية للتخفيف من الضغط القانوني في الولايات المتحدة على مستوى الولايات، مع "قوانين الغروب" (Sunset Laws). فقد كان يُفترض في كلّ القوانين، التي تؤسّس لمدة معيّنة، أن تسقط بشكل آلي حين انتهاء هذه المدة، إلّا إذا مُدّد العمل بها صراحةً، بعد تقييمها. وقد أُقيم نظام مشابه في أستراليا، التي تُخضع النصوص التشريعية الموجودة فيها لتقييم كلّ ثلاث إلى خمس سنوات.

٢- لم تكفِ إقامة أدوات لتوجيه الإنتاج القانوني لإيقاف التضخم المعياري. وقد سبق لحركة التخفيف من الأنظمة التي أُطلقت في السبعينيات، في الطريق لنيو ليبرالية غازية، أن أظهرت بسرعة فائقة حدودها، وأعطت بشكل مُفارقٍ للتنظيم فضاءات انتشار جديدة. وفيما يتعلّق بقوانين الغروب، فقد أُهمل تطبيق نظامها سريعاً بسبب جهودها الكبير جداً. أما دراسات التأثير فلم يكن من نتيجتها قطّ، على الرغم من تعميمها، إبطاء وتيرة نمو النصوص، التي تسارعت بالأحرى. وكان من الممكن، على الأكثر، الأمل بأن تكون نوعية النصوص أفضل، وأن تصدر عن عمليات أكثر شفافية. والأمر نفسه ينطبق على فرنسا، فقد كانت الصيغ الأولى المُجرّبة لدراسات التأثير مخيّبة للآمال، نظراً لعدم التصديق عليها. وإذا كان الإطار المطروح في عام ٢٠٠٩ قد أعطاهما قدراً أكبر من القوام، فإنّها كانت

مدعوّة إلى توجيه العملية التشريعية بقدر أقل من إغنائها للمعلومات الموضوعية تحت تصرف أعضاء البرلمان. إنّ عقلنة إنتاج القانون لم تعبّر عن نفسها بتخفيف النص القانوني على المستوى الوطني بأكثر مما هو عليه الحال في المستوى الأوروبي .

غير أنّ "التشريع بشكل أفضل" لم يكن فحسب، ولا يمكن أن يكون أساساً، مُحفّزاً للنصوص، بل إنّهُ أيضاً، وربما على نحو خاص، سعي لتحسين نوعيته .

ب - النوعية

يلاحظ بشكل متواتر تفهقر الإنتاج القانوني. ففي الوقت الذي يكبر فيه حجم النصوص، ووتيرة إنتاجها، باستمرار، يُحكّم على نوعيتها بالرداءة، الأمر الذي يفرض، في الوقت نفسه، تعديلات مستمرة. ونظراً لأن التشريع يتجدّد بإيقاع متسارع، فإنّ القانون يصبح "قانوناً انتقالياً". وهكذا كان مجلس الدولة الفرنسي يندّد، في عام ١٩٩٢، بانتشار نصوص الإعلانات، وبدخول أحكام في القوانين مجرّدة من مضمون معياري حقيقي ("قانون رخو"، "قانون غامض"، "قانون في حالة غازيّة (Droit à l'état gazeux)"، وبعدم كفاية الوسائل المنصوص عليها لتطبيقها، وبتجربة القوانين التي تتضمن مواضيع شتى، مشكّلة من تجميع نصوص دقيقة لا علاقة لها بعضها ببعض ("إنهم يشرّعون بقطع ولمسات صغيرة، تحت ضغط العجلة، أو وسائل الإعلام"). إنّ ثمة أسفاً لرداءة تحرير نصوص غامضة، معقّدة بشكل مُفرط، ومتناقضة أحياناً. وفيما يتعلّق "بقوانين الإعلانات" التي يكون تبنيها رمزياً قبل كلّ شيء، وتلبي انشغالات انتخابية، فقد شكّلت موضوعاً لانتقادات متواترة .

١ - طُرِح موضوع تحسين نوعية النصوص في النظم القانونية كلّها كضرورة أساسية. ويتعلّق بهذه النوعية، في الواقع، الأمن القانوني، الذي أصبح يُنظر إليه كبُعد أساسي لدولة القانون، وصفة جوهرية للمعيارية. فالقاعدة القانونية يجب أن تشكّل بالنسبة لمن تتوجّه إليهم إطاراً واضحاً، دقيقاً، ومزوّداً باستقرار نسبي، على الأقل، يجلب لهم عناصر اليقين الضرورية، ويعطيهم إمكان

توقع نتائج أعمالهم. من المناسب، إذن، السهر على صياغة النصوص بهدف استبعاد عناصر التعقيد، والغموض، بل التناقضات التي تحتويها. وهكذا تفترض نوعية القانون تضافر مجموعة عناصر: وضوح النص، ودقته، وقابليته للفهم، ومن ثم سهولة قراءته.

- أصبحت هذه الضرورة، التي بقيت لمدة طويلة مجرد أمنية كاذبة، مزودة بقوة قانونية فعلية. فتبعا للطريق الذي رسمته محكمة كالسروه، انتهى قضاء المحاكم الدستورية في كل مكان إلى ممارسة رقابة على نوعية القوانين. وهكذا رأى المجلس الدستوري الفرنسي أن التوافق بين "مبدأ وضوح القانون"، الناجم عن المادة ٣٤ من الدستور، و"هدف سهولة الوصول إلى النصوص القانونية، وفهمها، ذي القيمة الدستورية"، الناجم عن إعلان حقوق الإنسان والمواطن، لعام ١٧٨٩، يفرض على المشرع "تبني النصوص الواضحة بما فيه الكفاية، والصيغ غير الملتبسة، بغية تنبيه أشخاص القانون من خطر تفسيرها بشكل مخالف للدستور، أو من خطر التعسف" - الأمر الذي قاد إلى إلغاء بعض النصوص التي تضمنت "تعقيدا مفرطا"، أو كانت "مجردة بشكل واضح من أي أهمية معيارية". وبمقد القاضي الدستوري رقابته لتشمل الشروط التي صيغ القانون فيها طرح نفسه مراقبا لنوعية الإنتاج التشريعي، وضامنا "للتشريع بشكل أفضل". هذا الاهتمام نفسه بتحسين نوعية القانون نجده أيضا في المادة التنظيمية، التي دُعيت الوزارات، في موضوعها، إلى تعيين موظف سام، أو أكثر، يكونون مسؤولين عن نوعية الأنظمة، وإلى التزود بشريعة خاصة بنوعية النصوص التنظيمية (٢٠٠٣).

- يعبر الاهتمام بأفضل نوعية للإنتاج القانوني عن نفسه، بشكل ملموس، من خلال إعداد تعليمات خاصة بتحرير النصوص، التي تقدم نفسها كتوجيهات حقيقية لقواعد تحرير النصوص القانونية، وطرقها وأشكالها (La legistique formelle) (Z.Bankowski, dir., 1989). وفي الوقت الذي كان فيه هذا الاهتمام قديما في بعض البلدان الأوروبية (ألمانيا، سويسرا، هولندا...)، فإن الحركة عرفت انتشارا واسعا بدءا من الثمانينيات، قبل وصولها في وقت متأخر إلى فرنسا، نظرا للطابع

المتجذّر بقوة لرمزية القانون. ويوضح "دليل إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية (٢٠٠٥)"، في القسم المخصّص لتحرير النصوص التشريعية"، "أنّ تحرير مشروع النصّ، والوثيقة التي ترافقه (عرض الأسباب الموجبة، أو التقرير المقدّم للنصّ) يجب أن يكون واضحاً، مُعتدلاً، وصحيحاً نحويّاً". وثمّة توجيهات مشابهة في العديد من القوانين الوطنية، وعلى المستوى الأوروبي، أيضاً، بدءاً من تبنيّ الدليل العملي للتشريع بشكل أفضل، في ١٦ كانون الأول ٢٠٠٣، الذي يهدف إلى تشجيع البساطة والوضوح والتماسك في تحرير النصوص التشريعية، وضمان شفافية أكبر في عمليات الإعداد.

٢ - لم تكفِ الضغوط القانونية الجديدة التي تُثقل على إنتاج القانون، وإطلاق القواعد المتعلقة بتحرير النصوص القانونية، وطرقها، وأشكالها، لضمان نوعية النصوص.

- تكمن الأسباب، أولاً، في شروط الإنتاج القانوني. فهذا الإنتاج هو، في الواقع، وقبل كل شيء نتاج عملية سياسية. فالقوانين والأنظمة تتعلق بالسلطات السياسية، التي تُعدّ المؤلّفة الرسمية لها، والتي تتحمّل مسؤوليتها. ومضمونها هو نتاج تحكيم وتسويات، لا تقوم على اهتمام بنوعية القواعد القانونية، وحسب، بل تُعمل غالباً، أيضاً، على حسابها. والعقلانية السياسية التي تدير عملية إعداد القواعد القانونية تتعارض مع العقلانية التقنية التي تتضمنها فكرة النوعية. وتُعدّ هذه الملاحظة بديهية بالنسبة لإعداد القوانين، حين تؤخذ في الحسبان تقلبات الجدل البرلماني، وضغوط جماعات الضغط بكافة أنواعها، وهي تكون أكثر وضوحاً، أيضاً، بالنسبة للنصوص الأوروبية، التي تنجم عن توافق صعب بين مصالح عديدة. فضرورة استشارة المجموعات المعنية كلّها من أجل تحضير مشاريع النصوص، والبحث عن توافق من أجل تبنيّها، يتعارضان مع أي فكرة "عقلنة".

- من المناسب الذهاب إلى ما هو أبعد، والتساؤل عن مفهوم نوعية القانون. فهذه النوعية، كما قلنا، يُفترَض فيها أن تقوم على مقتضيات الوضوح والفهم اللذين ميّز المجلس الدستوري بينهما، بإعطائهما أسساً مختلفة، إلّا أنّه لم يتردد مع ذلك

في الربط بينهما، أيضاً. فمقتضى الوضوح يغطي دلالات يُتَمَلَّ أن تكون متناقضة. فهو إن فهمَ كمرادف لسهولة القراءة، سيتضمن بساطة النصوص واقتضابها. أما إذا قُدِّرَ بأنَّ هذه البساطة لا تتفق مع تعقُّد الواقع الاجتماعي، الذي تزايد أهميته دائماً، وأنَّ النصوص يجب أن تسمح بحلِّ الأوضاع الملموسة، فإنَّ الوضوح سيفترض، بالعكس، أن تكون القواعد دقيقة ومفصَّلة. ومع ذلك، فإنَّ الوضوح المثالي يجد أمامه، سريعاً، وفي الحالات كلها، حدوداً له. فالنصوص القانونية تكون، بجوهرها، "مُلتبسة المضمون"، وتحتوي تعدداً في الدلالات الممكنة، التي تترك مجالاً واسعاً للتفسير. وغياب وضوح النصوص لا يمكن النظر إليه كإشارة لعيب في تحريرها، بل، بالعكس، كإحدى الخصائص المكوِّنة لها، فالغموض وعدم الدقة واللبس تسمح بهامش لعب ضروري لعمل العقيدة القانونية.

إلا أن "التشريع بشكل أفضل" لا يكمن في تحسين نوعية النصوص من وجهة نظر شكلية، فحسب، بل هو يتضمن، أيضاً، السعي إلى تعزيز فعاليتها الاجتماعية.

ج - الملاءمة

يُخضع "التشريع بشكل أفضل" القانون لضغط جديد، يتمثَّل بالفعاليَّة. فاللجوء إلى أداة قانونية يجب أن تسوِّغه ملاءمة نتائجه، أي ملاءمته للقضية المطروحة. إنَّ الأمر يتعلق بالعمل على أن تنتج القواعد القانونية النتائج المتَّظرة، وتقديمها إسهاماً إيجابياً في التطور الاجتماعي.

١ - لهذا الغرض، سيتمَّ السعي بجِدِّ إلى التوصل إلى قانون أكثر دقة، من خلال اللجوء إلى ثلاثة إجراءات: إجراء منهجي، يقوم على استغلال أدوات جديدة؛ وإجراء تدريجي، يستهدف البحث عن توافق، وإجراء تأملي، يمرّ عبر اللجوء إلى أجهزة تقييم وتجريب.

- يُعبَّر الاهتمام بالفعاليَّة عن نفسه، أولاً، بتحسين نوعية المعلومة الموضوعة تحت تصرّف أصحاب القرار. ويسمح التقدم المسجَّل في طرق جمع البيانات، ومعالجتها، المرتبط بانطلاق تقانات المعلومات والاتصال، لهؤلاء بالاعتماد، من

الآن فصاعداً، على معلومة أوسع بشكل لا يُقَارَن، إلّا أنّها قابلة للتعبئة فوراً، وللاستعمال مباشرة، أيضاً. أما طرق التنبؤ فتعطيهم إمكان اختبار مختلف الحلول المعقولة عن طريق المحاكاة.

غير أنّ الغنى بالمعلومات المتوفرة لا يكفي لإزالة الشك. بل يجب أيضاً القيام مُقدِّماً بمعالجة هذه المعلومات، ودمج البيانات المجموعة في رسم بياني تفسيري، وتقديم اقتراحات ملموسة. وسيكون من الضروري القيام بعمل يهدف إلى بلورة مفاهيم، يمرّ عبر تدخل خبراء يوضع علمهم في خدمة إنتاج القواعد القانونية. ويلاحظ، في الواقع، أنّ الدولة تتجه، أكثر فأكثر، حين تواجه "أوضاعاً إشكالية" لا يكون فيها مضمون التشريع أو التنظيم الذي ينبغي سنّه، واضحاً، إلى دعوة "خبراء"، أو "متخصّصين" لتوضيح معنى القرارات التي ينبغي اتخاذها. حينئذ يلجأ إنتاج القاعدة القانونية إلى الاختباء خلف العلم، الذي يُفترَض فيه ضمان شرعيّتها وملاءمتها. إنّ "المعرفة العميقة" المكتسبة على الصعيد المهني تصبح الأساس الحقيقي للسلطة المعيارية. وثمة أنموذج آخر من الخبرة يُلمَس أحياناً. فأمام قضايا حسّاسة، حاملة لرهانات معقّدة، ومثيرة لاستقطاب عدائي، سيُسند أمر الاهتمام بابتكار حلول قابلة للتطبيق، وعرضها، إلى شخصيات لديها سلطة معنوية لا جدال فيها. وسيكون على هؤلاء "الحكماء" التحكيم بين وجهات النظر المختلفة، والبحث عن طرق للتوافق.

- يقود الاهتمام بالفعاليّة، أيضاً، إلى ضمّ المعنيين بالقواعد القانونية إلى عملية إعدادها. والمقصود من هذا الأمر، الذي يقطع الصلة بأسلوب القيادة أحادية الطرف، ويتخلّى عن خطاب "الأمر القانوني"، الذي لا يسمح بأي نقاش مع الخاضعين للقواعد القانونية، العمل من خلال مضاعفة الاتصالات مع الفاعلين الاجتماعيين على زيادة ملائمة النصوص وجعل تنفيذها أسهل. إنّ المُفترَض بقوة القاعدة القانونية أن تصدر بقدر أقل عن واقع إعلانها عن نفسها كأمر إلزامي يلتزم الجميع بالخضوع لها، مما عن التوافق الذي يحيط بها. وهكذا سيُضمّ إلى العمليات المعيارية ناطقون يمثلون مختلف المصالح الاجتماعية.

وستتجه آليات التشاور والتوافق هذه، كما رأينا، إلى أن تترافق بتدابير تسعى إلى إشراك المواطنين مباشرة في إعداد القواعد القانونية .

- يعبر الاهتمام بالفعالية عن نفسه، أخيراً، بانطلاق طرق تقييم وجهة، بتخطيطها إطار الرقابة البسيطة على التطبيق الجيد للنصوص ("الفاعلية")، إلى قياس نتائج القواعد القانونية، وتأثيرها الاجتماعي. ويؤثر الإجراء التقييمي على النص القانوني بطريقتين مختلفتين: بإسهامه في تأطير وتوجيه إعداد النصوص، من خلال تقييم مُسبق (ex ante) ، من جهة أولى، وبتشجيعه، من خلال تقييم لاحق (ex post) ، على تكييف القانون المعمول به، من جهة أخرى .

ويمكن للتقييم أن يكون ملائماً لنتائج قانونية مباشرة، بتأثيره على مضمون النصوص وبقائها على قيد الحياة. وتظهر هذه الأهمية القانونية لعمل التقييم جيداً مع اللجوء التجريب القانوني. فمما لا شك فيه، بالمعنى الواسع للكلمة، أن كل نص قانوني يحتمل جانباً تجريبياً. وهو بتطلعه إلى بلوغ بعض الأهداف، يقدم نفسه، دائماً، كرهان على المستقبل. فإذا لم يتم الحصول على النتائج المتتوقعة منه، يمكن لإعادة النظر فيه أن تكون ضرورية. أما إذا فهم الأمر بالمعنى الضيق، فإن التجريب يستدعي تصرفاً أدق، يتضمن قبل تبني النص بشكل نهائي، إما وضعه قيد التجربة والاختبار على الواقع، إما لمدة محدّدة، وإما على عينة من السكان، ثم يُصحح مضمونه تبعاً للنتائج الملاحظة. وتبرز هذه التقنية تماماً الحركة الأعم لتطور شروط استعمال التقنية القانونية المذكورة سابقاً. ولا يعود القانون يبدو كنصّ مزوّد بشرعية مبدئية، وبفعالية لا تقبل المناقشة. كما يجب التساؤل أيضاً عن فعالية القاعدة، أي عن الآثار التي ينتجها، وعمّا إذا كانت هذه الآثار مخالفة لما كان متوقعاً في البداية .

وقد اصطدم التجريب التشريعي في فرنسا بسلسلة من العقبات، العائدة إلى رمزية القانون المتجذّرة على نحو خاص. ومع ذلك، فقد فرضت نفسها تدريجياً الفكرة القائلة إنّه كان من الضروري اللجوء إليه منذ اللحظة التي كان فيها المشرّع يواجه مسائل حسّاسة، كان من الصعب عليه التطلع للتشريع فيها باطمئنان. وهكذا

جرى تبني سلسلة كاملة من الإصلاحات المجتمعية لمدة محدودة، في المقام الأول (تجريب زماني)، مع تحديد موعد لإعادة الفحص لاحقاً في ضوء النتائج المسجلة. أما التجريب الذي تناول عينة من السكان (التجريب المكاني) فاصطدم، في المقابل، بصعوبات أكبر، نظراً لكونه يناقض مبدأ المساواة أمام القانون. كما كان المجلس الدستوري يُنظّم بشكل صارم ممارسته. وقد عدّل الإصلاح الدستوري، الصادر في ٢٨ آذار ٢٠٠٣، المنظور، فنصّت المادة ٣٧-١ من الدستور على أن "القانون والنظام يمكن أن يتضمننا، في موضوع معيّن، ولمدة محدودة، أحكاماً ذات طابع تجريبي".

٢- لهذا لم تضمن هذه الأوجه المختلفة لحركة العقلنة ملاءمة مضمون النصوص. أولاً، لأنّ الأمر لا يتعلّق قطّ بإطار إكراهي مفروض على أصحاب القرار، الذين يبقون أحراراً في اللجوء إلى هذه الطريقة أو تلك، تبعاً للطابع المعقّد أو الحساس، إلى هذا الحد أو ذاك، للقضايا ولطبيعة الرهانات. وتبقى العملية التقريرية تحت سلطة عقلانية سياسية، وتُستعمل الدقة الظاهرة لطرق الإعداد قبل كلّ شيء كشعاع موجّه لإضفاء الشرعية.

- تتضمن عقلنة عملية الإعداد، بعد ذلك، حدوداً.

فهي إن أسهمت في التقليل من هامش الشك الذي يواجهه صاحب القرار، فإنّ المعلومة والخبرة لا تلغيها. فهما لا يكفيان لأن يجعلنا من القاعدة القانونية نتاجاً "لحساب" موضوعي. لهذا فإنّ اتساع حقل المعلومة المتوفرة لا يمنع خطر حدوث تشوّه وخطأ. فالمعلومة بانتقالها عبر سلسلة من الأقنية، ولا سيّما الإدارية، تشكل موضوعاً لآليات انتقاء وفرز. وتلك التي يملكها أصحاب القرار تصدر عن اختبار مجزأ. وكما بيّن هيربرت سيمون (Herbert Simon) فإنّ عقلانية القرارات المتخذة تكون دائماً محدودة. لقد وضعت الخبرة في وضع تبعيّة بالنسبة للشريك السياسي، سيد القرار في اللجوء إليها، وفي اختيار المعنيين بالأمر، وفي تقرير مصير النتائج التي سيصلون إليها.

كما لا يُعدّ الانفتاح على الفاعلين الاجتماعيين ضماناً للملاءمة. فأجهزة الاستشارة، والتوافق والتفاوض تعطي لمجموعات المصالح القوية إمكان التأثير

على مضمون النصوص، والعمل على تغليب وجهات نظرهم. أما الإمكانية المعطاة للمواطنين لإسماع أصواتهم، من خلال إعداد فضاءات للنقاش، فتُعَوِّضُ بإبعاد هذه الفضاءات إلى هامش عمليات اتخاذ القرار .

ولا تسهم الطرق التقييمية، من جهتها، في تحسين ملاءمة النصوص إلا إذا غُيِّر اتجاه مضمون هذه النصوص تبعاً للنتائج المُسجَّلة. إلا أنَّ البُعد الإدراكي للتقييم يتَّجه، غالباً، ولا سيما في فرنسا، إلى أن يُمَيِّز على حساب البُعد العملائي. ويجعل انفصال أجهزة التقييم عن السلطات التي تتخذ القرار من الصعب أخذ النتائج في الحسبان .

مع التجريب، يُضْمَن، في المقابل، الاتصال لأنَّ النصَّ يوضع قيد التجربة، ويُصَحَّح مضمونه، عند الاقتضاء، تبعاً لنتائج التقييم. ومع ذلك، فإنَّ ممارسة التجريب تقود إلى تلطيف هذه الملاحظة. فنتائج التقييم، المستعملة قبل كل شيء كمصدر أو حجة في الجدل السياسي، لا تؤثر، عموماً، إلا على الهامش في التحكيم النهائي، ويتم تجاهلها، أحياناً، بلا قيد ولا شرط.

- وبشكل أعمق، فإنَّ مفهوم فعالية القانون نفسه هو الذي لا يمكن الاعتماد عليه. لأن من الصعب، في الواقع، قياس نتائج النص، نظراً لتشابك العوامل، ولتأثير نصوص قانونية أخرى، وكذلك لصعوبات تقدير النتائج في غياب قصد المؤلفين الواضح والخالي في الغموض. ولكون وظائف القانون عديدة، فإنَّه لا يمكن، فضلاً عن ذلك، تقييم فعالية النص بالرجوع إلى مجموعة التدابير التي يتخذها للوصول إلى غايته فحسب. ففي هذه الشروط، يبدو البحث عن ملاءمة أكبر كمشروع هشّ، غير مُحَقَّق، ألْمَت به درجة قوية من الشك .

وهكذا يتضمَّن هدف "التشريع بشكل أفضل"، الذي فرض نفسه في القوانين الوطنية، وفي القانون الأوروبي، ثلاثة مظاهر أساسية: التقليل من الضغط القانوني، تحسين كتابة القانون، تعزيز أهمية القواعد القانونية. ويكمن الطموح في التوصل إلى قواعد أقل عدداً، أفضل تحريراً، وأكثر ملاءمة. إلا أنَّ

النتائج المحصّلة لم تكن على مستوى هذا الطموح. فعقلنة القانون تبدو كعملية يعاد بناؤها باستمرار، ومُقدّر لها، بجوهرها، ألا تكتمل.

إنّ القانون ما بعد الحديث - كقانون متعدد، خاضع للتفاوض، مرن، وتأملي - بقطعه الصلة بأصول العقيدة القانونية الملازمة للحدّات، يقدم هكذا مميزات جديدة بالنسبة إلى القانون الحديث، الذي يتعايش معه وفقاً لتوازن معقّد ومتطور. وهو، باقترانه بتعقيدات الواقع، يتحوّل إلى أداة مرنة للقيادة والحوكمة. ومن وسيلة "الحكم" المجتمعات، يصبح أداة "الحوكمة" تسلك طرقاً أكثر تعرجاً.

خلف هذه التحولات في الدولة والقانون، يلوح طيف تغييرٍ أعمق في الرابطة السياسية .



حواشي الفصل الثاني

- (١) نسبة إلى جوبيتر، ملك الآلهة عند الرومان، الذي يحكم الأرض والسماء، ويحمي الإمبراطورية. ويُقصد بالقانون الجوبيتيري، القانون المتميّز بطابعه الإجباري، والمهيمن. (المترجم)
- (٢) نسبة إلى هرمس، رسول الآلهة في الأساطير الإغريقية، عُرف عنه امتلاكه لقوى سحرية، وأنه ذو طباع حميدة وحسنة. وقد ارتبط اسمه في الفكر اليوناني بتأويل النص الديني، وفتح بذلك المجال أمام التأمل وصولاً إلى اليقين. ويقصد بالقانون الهرمسي، القانون المرن القابل للتكيف في ضوء التجربة. (المترجم)
- (٣) كانت كارثة سيفيزو حادثاً صناعياً وقع في ١٠ تموز ١٩٧٦، في مصنع صغير للكيماويات يقع في بلدة شمال مدينة ميلانو بإيطاليا. وأسفر عن تعرّض كبير للملوثات بيئية تنتمي إلى ما يُعرف بـ «المجموعة القذرة» من الملوثات العضوية الثابتة ذات القدرة العالية على إحداث التسمّم في المناطق السكنية. وقد أدى هذا الحادث إلى القيام بعدد كبير من الدراسات العلمية الهادفة إلى توحيد أنظمة السلامة الصناعية. (المترجم)
- (٤) العقدة الغوردية هي أسطورة تتعلق بالإسكندر الأكبر، ويستخدم المصطلح عادة للدلالة على مشكلة صعبة الحلّ، يتم حلّها بعمل جريء. (المترجم)
- (٥) أثّرت فضيحة شركة إنرون بعد اكتشاف حالة غش وتلاعب مالي في عام ٢٠٠١، وانتهت بإعلان إفلاس الشركة، التي كانت تُعدّ سابع شركة رسملة في الولايات المتحدة. وقد عدّ إفلاسها أكبر حدث إفلاس في التاريخ الأمريكي (إلى جانب إفلاس شركة أمريكية كبرى أخرى، هي شركة وورلد كوم، في الوقت نفسه تقريباً، ولأسباب مماثلة). (المترجم)
- (٦) قضية جنائية تتعلق بوقائع اعتداء جنسي على قاصرين حدثت بين عامي ١٩٩٧ و٢٠٠٠، شابهها خطأ قضائي أربط بالسجن المؤقت لعدد من المتهمين، اللذين توفي أحدهم في السجن، وإخلاء سبيل سبعة عشر متهماً أعلنت المحكمة براءتهم بعد سجنهم سنوات عدّة، وقضت بإدانة أربعة متهمين. (المترجم)
- (٧) وقعت كارثة جبل سانت أوديل (Mont Sainte Odile) في ٢٠ كانون الثاني ١٩٩٢، في إثر تنفيذ هبوط سيء لطائرة بالقرب من مطار مدينة ستراسبورغ. أما كارثة فيزون لا رومان، ف وقعت في ٢٢

أيلول ١٩٩٢، في إثر هطول أمطار غزيرة حوّلت نهر أوفيز (Ouvèze) إلى تيار جارف قاتل أغرق خمس بلديات محاذية له، وأدّى إلى وفاة ٤٧ شخصاً. وأما كارثة فيرياني (Furiani) التي وقعت في ٥ أيار ١٩٩٢، فتتجت عن انهيار منصة في ملعب كرة قدم، وأدت إلى وفاة ١٩ شخصاً. (المترجم)

- (٨) كشفت هذه الفضيحة المالية عن عدّة مئات من الاتفاقات الضريبية المعقودة بين مكاتب تدقيق مالي وإدارة الضرائب في لوكسمبورغ، وفيها ترجيح لمصالح العديد من الزبائن الدوليين، ومن بينهم شركات متعددة الجنسيات: أبل، أمازون، هنز، بيسي، إيكيا، والبنك الألماني. (المترجم)
- (٩) النظام الإقليدي (نسبة إلى إقليدس الإسكندري، الذي وضع في كتابه "العناصر" أسس علم الهندسة) نظام منطقي مُحْكَم يتكون من افتراض مجموعة بسيطة من المُسلّمات البديهية، واستنتاج باقي المُبرهنات منها. (المترجم)



الفصل الثالث

إعادة تعريف الرابطة السياسية

لا تنفصل التحولات التي تعرّضت لها الدولة في المجتمعات المعاصرة عن إعادة تعريف الرابطة السياسية، أي العلاقة بين الحكّام والمحكومين، وبشكل أعمّ، عن متانة الرابطة الاجتماعية، أي علاقة الأفراد بالجماعة. إنّ الدولة، كما رأينا في الواقع، شكلٌ فريد للتنظيم السياسي، ظهر مع دخول المجتمعات الغربية في عصر الحداثة. وقد استند بناؤها إلى خيال سياسي جديد لا ينفصل هو نفسه عن تغيّر التصوّرات الجماعية المتعلقة بالعالم والمجتمع. وقد أصبحت الدولة، كانعكاس للحداثة، غلافاً للعلاقة السياسية، وقالباً تنصّب فيه هذه العلاقة. وهكذا تظهر الدولة، كمؤسسة، كتعبير عن مفهوم معيّن للرابطة السياسية، وعن رؤية للسلطة التي تشكّل الركن العميق لمؤسستها. وكما أشار كارل شميت (١٩٢٢) إلى ذلك، فإنّ "مفهوم الدولة يفترض مُسبقاً مفهوماً للسياسي". فالدولة "سلطة"، أي إنّها الإطار القانوني والمؤسّساتي الذي يجري فيه، بشكل طبيعي، النشاط السياسي، إلّا أنّ هذا النشاط يشكّل "جوهرها"، الذي يتجاوزها، ويقاوم تفكّكها المُحتمل. إنّ من غير الممكن، إذن، تحديد السياسي انطلاقاً من الدولة، بل انطلاقاً ممّا يشاركها في الجوهر (وهو برأي شميت التمييز بين الصديق والعدو).

منذئذ، يجب أن تُعزى التغيّرات التي تُلَمُّ ببنية الدولة إلى تطورات أشمل تتعلق بالسياسي. فكما كانت دولة الحكم المطلق انعكاساً لمفهوم سلطة الملك المطلقة على رعاياه، استندت الدولة الليبرالية إلى تصوّر لسلطة منبثقة من إرادة المواطنين، وافترضت الدولة الحامية مُسبقاً رؤية لسلطة كُلفت بإشباع التطلعات الجماعية. كما يجب النظر إلى التغير في شكل الدولة ككاشف عن إعادة تقييم أعمق للمنطق الديمقراطي.

فقرة تمهيدية: أزمة الأنموذج الديمقراطي

إذا كانت مسألة الديمقراطية في قلب الجدل الذي حرّك القرن العشرين، فإنّ هذا الجدل هدأ في أثناء عقده الأخير. حينذاك استطاع الأنموذج الديمقراطي الليبرالي أن يبدو أنّه "النظام السياسي الشرعي الوحيد"، نتيجة استبعاد الصيغ المنافسة، بعملية سمحت للبعض بالتنبؤ، بجرأة، "بنهاية التاريخ" (ف. فوكوياما). إلّا أنّ هذا الانتصار كان عابراً. فالديمقراطية الليبرالية تمرّ في كلّ مكان، في الواقع، في أزمة، إما لأن الطُعم لم يؤخذ، كما يشهد على ذلك بقاء نُظم سلطوية في العديد من مناطق العالم، وإما لأن تراجعاً حدث من خلال ظهور صيغ بديلة (ديمقراطيات "غير ليبرالية")، أو أيضاً لأن آلياتها اتجهت إلى الانحصار في البلدان التي تنتسب إليها. ولهذا تقهقرت جاذبية الأنموذج.

يمكن، من دون شك، النظر إلى هذه الأزمة كحقة راهنة في عملية متكرّرة أو دورية. فالضرورات المتناقضة التي يتردد الأنموذج الديمقراطي بينها (الحرية / المساواة، سيادة الشعب / الحرية الفردية، السعي إلى الإجماع / قانون الأكثرية) ستكون حتماً مصدراً لتوترات، وعدم استقرار. وستبدو الأزمة كعنصرٍ مكوّنٍ لعمل النظام الديمقراطي. وهو نظام ذابت فيه معالم اليقين الأخيرة (C.Lefort)، وأصبح، نتيجة لهذا "الغموض" نفسه، ولهذا "الإحساس المتردد" (P.Rosanvallon)، موضوعاً لنقاش مستمر، وعُرضة لاستجواب نقدي، وخاضعاً لاختبار الشك. ويبدو، مع ذلك، أنّ الأزمة الراهنة تقدّم مظاهر جديدة. وإذا بقي الأنموذج الديمقراطي "الأفق" الذي يمكن تجاوزه لعصرنا"، فإن ذلك سيكون لقاء "توترات" تؤدي إلى تغيير عميق في توازناته.

أولاً: الديمقراطية الليبرالية

في الوقت الذي كان فيه على مفهوم الديمقراطية الليبرالي، في القرن العشرين، مواجهة صيغ منافسة، بل معارضة له بشكل لدود، اتّجه في التسعينيات إلى أن يصبح مهيمناً. ولم تكن عملية العولمة التي انتشرت حينذاك ذات طابع

اقتصادي، فحسب، بل امتدت إلى الميدان السياسي، أيضاً، وأدت إلى نشر مفهوم التنظيم السياسي الراجح في البلدان الغربية. وجرى كل شيء كما لو أن النموذج الليبرالي، الممهور بخاتم العالمية، أصبح النموذج المرجعي. إلا أن هذا الانتشار كان ظاهرياً، أكثر مما هو واقعي، نظراً لأن الأشكال السياسية بقيت، غالباً، بعيدة جداً عن تعليقات هذا النموذج .

أ - الأسس

يقوم النموذج الديمقراطي الليبرالي، الذي يستمد مصدره من الثورتين الأمريكية والفرنسية، والذي لا يقبل بناؤه، ثم تطوره، الانفصال عن صراعات سياسية ورمزية، على مظهرين أساسيين، يبقى توافقهما إشكالياً.

- المبدأ الديمقراطي، من جهة أولى، الذي يفترض كمسلمة أن مصدر كل سلطة، وأساسها، يكمن في جماعة المواطنين. فما من سلطة شرعية إلا تلك المنبثقة من الشعب. وما من إكراه مقبول إلا ذاك المستند إلى رضاه. بهذا تكون الديمقراطية نظام حكم يتجه إلى إدراج الحرية في العلاقة السياسية (G. Burdeau, 1956). وتُنظَّم السلطة، التي تقوم على انضمام أولئك الذين يخضعون لها، في الواقع، "بحيث تبقى متفقة مع حريتهم". وعليه، فإنها لن تكون قط إلا سلطة من المرتبة الثانية، مُشتقة، "ومفوضة".

وبدءاً من القرن الثامن عشر، وكرّد فعل على نزعة الحكم المطلق، اتجه المثل الأعلى الديمقراطي لفرض نفسه، من خلال فرضية "العقد الاجتماعي". وقد افترض أن السيادة تكمن في "الإرادة العامة". وكانت المشكلة الوحيدة تتجلى في معرفة إن كانت السيادة تعود إلى "الشعب كجسم"، أي إلى عموم المواطنين، كما كان يريد روسو، أم إلى الجماعة غير القابلة للتجزئة التي يشكلونها. وبطرحه علناً أن السيادة تعود إلى الأمة، أجرى دستور ١٧٩١ نقلاً جذرياً للمنظور. فمن "دولة الرعايا" انتقلنا إلى "دولة المواطنين" التي أصبح الشعب فيها هو نفسه السيد، عبر شكل الأمة الرمزي. وهكذا تحققت الثورة الديمقراطية .

يقوم المنطق الديمقراطي على مبدأ أساسي، مبدأ المساواة بين المواطنين. فالتفاوتات الاجتماعية الواقعية يُفترض أن تُلغى عليها في النظام السياسي صلاحية متساوية للمشاركة في تشكيل الإرادة العامة. وسيتم التغلب على تعددية الآراء بتنظيم إجراءات نقاش وتداول ملازمة للعبة الديمقراطية (N.Bobbio, 1996). وقد اتجهت قيمتا الحرية والمساواة إلى الانتشار في المجتمع بأسره، ودفع المنطق الديمقراطي إلى تحقيق مجتمع ديمقراطي، مجتمع متساوين (P. Rosanvallon, 2011)، يقوم على المساواة في الحقوق والفرص.

- والمنطق التمثيلي، من جهة ثانية، الذي يتضمن طرق تنظيم السلطة. فالشعب، في الأنموذج الليبرالي، لا يسعه أن يكون مسؤولاً بشكل مباشر عن إدارة الشؤون العامة. لذا يُكلف ممثلين ينتخبهم بالتصرف والتقرير باسمه. وبخلاف الديمقراطية القديمة، التي تستبعد أي فكرة تمثيل، جرى تصوّر الديمقراطية الليبرالية كديمقراطية "محكومة"، يُمارس فيها ممثلون السلطة الفعلية. ويرى سيّياس (Siéyès) أن القوة السيدة للأمة هي، قبل كل شيء، "قوة تأسيسية"، تعبّر عن نفسها بسنّ دستور. وفور وضع هذا الدستور، تتلاشى هذه القوة. ولا تعود الأمة نفسها إلاّ جهازاً مؤسّساً، مكلفاً بتعيين الممثلين المكلفين بالتقرير باسمها.

ومع ذلك، فإنّ التمثيل لن يكون لهذا، كما كان القدماء يفكّرون، غير متّفق مع المنطق الديمقراطي (B. Manin, 1995)، لأنّ هذا المنطق ينجم أولاً عن مبدأ الانتخاب نفسه. فالحكّام يعينهم، في الواقع، مجموع المواطنين، بحرية، في إطار منافسة منظّمة. ويُعاد وضع وكالتهم موضع تساؤل، بعد مُدَدٍ مُنْتَظَمة، وفقاً لدوريّة يحدّها الدستور. يضاف إلى هذا، أنّ المنطق الديمقراطي يؤثّر في ممارسة السلطة. فإذا كان الحُكّام يملكون هامش استقلال بالنسبة للناخبين (هامش يضمنه غياب وكالة أمر، وإمكان إبطال الوكالة)، فإنّهم يبقون خاضعين لرقابة المواطنين الدائمة. ويكون لهؤلاء الحقّ في تشكيل رأيهم بحرية، والتعبير عنه بطرق مختلفة (تظاهرات، عرائض)، في غير أوقات الانتخابات. كما يكون الحُكّام ملزمين بإخضاع أعمالهم وتحركاتهم، بشكل دائم، لرقابة "الرأي العام"، وإخضاع قراراتهم

لمحكّ الجدل والحكمّ النقدي. ويبدو التمثيل، بشكل أعمق، كشرط للديمقراطية، بالقدر الذي يسمح فيه ببناء فضاء للتداول، ضروري لممارستها. إنّ الديمقراطية تتضمن، في الواقع، أن تكون الخيارات الجماعية موضوعاً لجدل، وأن تشكّل المجالس البرلمانية، بامتياز، المكان الذي يمكن أن تنمو فيه العمليات التداولية الموجودة في صلب المنطق الديمقراطي.

لقد تأسّس الأنموذج الديمقراطي الليبرالي، إذن، على توازن معقّد وتوتر كامن بين العناصر الديمقراطية والأوليغارشية.

ب - التوسّع

امتدّت مبادئ التنظيم السياسي هذه تدريجياً إلى مجموع البلدان التي تعلن انتماءها إلى الليبرالية، لقاء عدد من المتغيّرات المرتبطة بتنوّع السياقات الوطنية، والتغيّرات الناجمة عن تطور المجتمعات. وقد عرقل انتشار الأنموذج الليبرالي هذا، لمدة طويلة، انبثاق نماذج بديلة، شكّلت بالنسبة له تحدياً خفيفاً. وإذا كان قد اتّجه ليصبح عالمياً، فقد كان ذلك لقاء تشوّهات وانحرافات .

١ - سيسمح الأنموذج الديمقراطي الليبرالي بمتغيّرات في التطبيق الملموس لمبادئه. فكل "نظام سياسي" ليبرالي يقدّم في الواقع خصائص غير قابلة للاختزال، تبعاً للتقاليد والقيم والمؤسسات الخاصة بكلّ بلد .

ولا تعرض التصنيفات النموذجية للنظم السياسية التي وضعها الفقهاء، في أغلب الأحيان، انطلاقاً من القواعد الرسمية المُدرّجة في الدساتير، حتى وإن صَحّحتها الدروس المُستقاة من الممارسة السياسية، هذا التنوع اللامحدود. وبدأت تصنيفات أخرى أكثر فائدة، لكونها تتعلّق بمنظور أوسع. وهكذا أمكن، انطلاقاً من عدد من الأمثلة (هولندا، بلجيكا، النمسا ...) استخلاص أنموذج "ديمقراطية توافقية" (A.Lijphardt, 1977) (démocratie consociative)، تتميّز بتقطيع شاقولي للسكان إلى جماعات ("كتل"، "أركان")، ووجود "ثقافات فرعية" مستقلة، وتماسك قوي لكل جماعة تقودها "نخبة" توجد تجاهها علاقات ثقة،

ومأسسة للتفاوض بين نُخب كل جماعة، وأسلوب حُكم يقوم على مبدأ التوافق، وأخيراً تمثيل نسبي لكل جماعة في مؤسسات الدولة. إلا أن هذا النموذج ليس له إلا ميدان تطبيق محدود، وقد أفسدت ملاءمته ديناميّة تطور المجتمعات المعاصرة. أما نموذج "الديمقراطية التوافقية" السويسري، الذي يقوم على البحث الدائم عن التوافق، والتميّز بإشراك الأحزاب الكبيرة في السلطة، فقد بقي معزولاً.

ومع ذلك، فقد عرفت البلدان الليبرالية في القرن العشرين بعض اتجاهات التطور المشتركة، التي سيلخصها جورج بوردو بالفكرة المزدوجة لانتقال من ديمقراطية "محكومة" إلى "ديمقراطية حاكمة"، ومن "ديمقراطية سياسية" إلى "ديمقراطية اجتماعية". فمن جهة أولى، سعى المواطنون، أكثر فأكثر، إلى إسماع صوتهم، وفرض إرادتهم. ومن جهة أخرى، فهِمّت الدولة، أكثر فأكثر، كأداة لقمع التفاوتات الاجتماعية.

ويمكن، بشكل أعمّ، تبين فترة زمنية في هذا التطور:

- في الفترة الأولى (١٨٤٨-١٩٤٥)، شهدنا اندفاع الديمقراطية. فتعميم حقّ التصويت، والأهلية للانتخاب لم يعطيا لكل مواطن إمكان المشاركة، كناخب، في انتخاب الحكّام، فحسب، بل الوصول، أيضاً، كمتّخب، إلى ممارسة مسؤوليات سياسية. ويندرج الانبثاق المتتالي للأحزاب الجماهيرية، "كمشروعات سياسية" حقيقية، موجّهة لتنظيم الانتخاب، من خلال تقديم مرشّحين وبرامج، وجذب الحدّ الأقصى من الناخبين، من خلال تعبئة الوسائل المادية والبشرية، في عملية الديمقراطية هذه، بخلقه إطاراً لتنافس سياسي حقيقي إلى أقصى حدّ.

- أما في الفترة الثانية (بدءاً من الثمانينيات)، فإننا نشهد، في هذه المرة، اندفاعاً ليبرالياً. فقد جرى التركيز على القيم الأساسية التي تُعدّ شرطاً لفتح النموذج السياسي الليبرالي. وأدركنا أن هذا النموذج يقوم على مجموعة شروط تتمثّل في: احترام القانون، ضمان الحقوق الأساسية، القبول بالتعددية وبالجدل السياسي، والانتماء إلى قيم الحرية والمساواة التي نُظِرَ إليها، منذ ذلك الحين، كعناصر كاملة لهذا النموذج.

٢- واجه هذا النموذج الليبرالي في القرن العشرين نماذج بديلة، أعلنت انتهاء مفاهيم ديمقراطية مختلفة .

- فقد ندّد الماركسيون "بالديمقراطية البورجوازية"، بصفتها ستاراً وضمانة للسيطرة الطبقية، واعتزموا خلق الشروط لتحقيق ديمقراطية "حقيقية". وعبرّ قدوم أنظمة اشتراكية عن نفسه بظهور أنموذج جديد للديمقراطية، سُمّي "بالديمقراطية الشعبية". إلا أن هذا الأنموذج لم يكن، في الواقع، إلّا الغطاء السياسي للشمولية. فالمبدأ الديمقراطي حُرّف بوجود حزب واحد يتصرف بسلطة شاملة على النظام السياسي. و"دولة الشعب كله" لم تكن إلّا أداة في خدمة أوليغارشية قائمة. والأمر نفسه ينطبق على أنموذج الدولة الشمولية من النمط الفاشي، أو النازي، الذي كان يُقترَض فيه في الزعيم أن يركّز في شخصه القوة الكليّة الجماعية للأمة .

أما أنموذج الديمقراطية "الحقيقية"، التي مجّدها بعض قادة البلدان النامية، ولا سيّما الإفريقية، بعد تصفية الاستعمار، فسيبدو هو أيضاً كأداة لإضفاء الشرعية على النزعة السلطوية. وستقود "النزعة الإجماعية" (L'unanimisme)، التي عُزيت إلى بقاء بعض التقاليد الثقافية، إلى رفض التعددية، وأفضت إلى عبادة الزعيم .

- انهارت هذه النماذج البديلة في التسعينيات. وأدى تفسّخ أنظمة الحزب الواحد في بلدان أوروبا الوسطى والشرقية، وفي البلدان النامية، إلى الالتحاق بأنموذج الديمقراطية الليبرالية، من خلال إقامة التعددية السياسية، وإجراء انتخابات حرّة، وتقسيم السلطات، وضمان الحقوق .

وقد دفعت المنظمات الدولية باتجاه هذا التطور. فأشار الأمين العام للأمم المتحدة، في "أجندته للدمقرطة"، بتاريخ ١٧ كانون الأول ١٩٩٦، إلى أنّه إن لم يكن من شأن منظمة الأمم المتحدة "السعي إلى ترجيح أنموذج للدمقرطة، أو للديمقراطية (النقطة ١٠)، فإنّ الهدف كان "توطيد مؤسسات الديمقراطية" (النقطة ٤٥). وكان الضغط أكثر براعة من جانب المؤسسات المالية الدولية، التي كان نظامها الأساسي يمنعها من القيام بأي تدخل سياسي مباشر في عمل الدول.

إلا أن مفهوم "الحوكمة الجيدة" سمح لها بالالتفاف على هذه العقبة، من خلال التركيز على الشروط المؤسسية للتنمية الاقتصادية. وهكذا تمكن البنك الدولي من إخضاع مساعدته إلى تعهد بالقيام بإصلاحات سياسية (تقرير عام ٢٠٠٥). الأمر الذي يُعدّ شرطاً سياسياً يقود المنظمات المعنية للتصّرف كقضاة يحكمون على مطابقة عمل البلدان المعنية السياسي لمبادئ الديمقراطية الليبرالية.

تمّ اجتياز مرحلة جديدة في العقد الأول من القرن الحالي مع اللجوء إلى القوة من أجل فرض الأنموذج الديمقراطي. فقد عرض ج. دبليو بوش، بعد اعتداءات ١١ أيلول، الفكرة القائلة إنّ الولايات المتحدة مُحَوَّلَةٌ بمهمة "نشر الحرية والديمقراطية في العالم". وهكذا وجدت سياسة الولايات المتحدة الخارجية نفسها مُتَسِمَةً "بنزعة مسيحية ديمقراطية (messianisme démocratique)"، تواترت في التاريخ السياسي الأمريكي. إلا أنّ التوترات التي أثارها الاحتلال أظهرت سريعاً حدود هذا الطموح، الذي رفضه علناً باراك أوباما.

ويبدو أنّ "الثورات" التي شهدتها بعض البلدان العربية في عام ٢٠١١ (تونس في كانون الثاني، ومصر في شباط، وليبيا في تشرين الأول)، والصدمات التي أنتجتها في كثير من البلدان الأخرى، قدّمت شكلاً لتوسّع جديد للأنموذج الديمقراطي، انطلاقاً، هذه المرة، من دينامية داخلية. إلا أنّ حصيلة هذه "الثورات" بدت مخيبة للآمال. فإذا كان الدستور الجديد، الذي تمّ تبنيه في تونس، في ٢٦ كانون الثاني ٢٠١٤، في إثر "ثورة الياسمين" قد ضمن الحريات والديمقراطية، فإنّ الجيش، في مصر، عاد إلى الإمساك بزمام السلطة، في تموز ٢٠١٣، وبقيت الدولة في ليبيا بانتظار إعادة بنائها.

٣- وبشكل أعمّ، فإنّ انتشار الأنموذج الديمقراطي الليبرالي وُضِعَ ثانية قيد الاتهام، في هذا العقد نفسه. ففي الوقت الذي كان فيه بقاء النزعة السلطوية في الصين، وروسيا، وعدد آخر من البلدان الآسيوية والإفريقية، شاهداً على أنّ الرجوع إلى المبادئ الديمقراطية يمكن أن يكون شكلياً محضاً (من هنا اصطُنع، لتحليل هذه السياقات، مصطلح "الأنظمة الديمقراطية ظاهرياً" (Les démocratures)،

أصبح النموذج الليبرالي مرفوضاً بشكل علني، عبر التنديد بالقيم الغربية، وتمجيد السلطة. وقد اجتاحت حركة نزع الصفة الشرعية عن النموذج الديمقراطي مزيداً من البلدان الأوروبية، كما تشهد على ذلك الرغبة في التحرر من ضغوطه، التي تعلنها بعض الحكومات، كما في هنغاريا وبولونيا، (من هنا جاءت فكرة الأنظمة الديمقراطية "غير الليبرالية" (Les démocraties "illibérales"). كذلك يبدو تركيز السلطات بين أيدي الرئيس التركي، الذي جرى تبنيه باستفتاء ١٦ نيسان ٢٠١٧، مناقضاً بشكل أوضح للمفهوم الليبرالي. ويقدر برنامج الأمم المتحدة للتنمية (PNUD)، في تقريره لعام ٢٠٠٢، أن ٨٢ بلداً، فحسب، من أصل أكثر من ١٩٠، يمكن عدّها ديمقراطية تماماً (أصبحت ٩٢ بلداً، بحسب جامعة جورج ماسون). علماً بأن الوضع لم يتحسن منذ ذلك الحين. يُضاف إلى هذا أن النموذج الليبرالي يتعرّض، على ما يبدو، إلى تآكل في أراضيه الانتخابية.

ثانياً: عناصر عدم الاستقرار

تنجم أزمة الديمقراطيات الليبرالية عن تضافر ظاهرتين: تباطؤ حركة الأجهزة التي يقوم عملها عليها، والانتشار الملازم لرفض المبادئ التي تتضمنها. ويجري كل شيء كما لو أن النظام السياسي الليبرالي يواجه حركة عدم استقرار تضع أسسه موضع اتهام. ولا ينفصل هذا التزعزع عن أزمة أعم تعيشها الرابطة الاجتماعية، وتضمّ أوجهاً عدّة: أزمة اقتصادية، مرتبطة بإسقاطات عملية العولمة، وأزمة اجتماعية، يوضحها نمو التفاوتات، وانتشار جيوب الفقر، وظهور حالات استبعاد ثابتة، وأزمة أخلاقية، أخيراً، يُعبّر عنها فقدان المرجعيات، وتصاعد الشعور بعدم الأمان، المرتبط بظهور تهديدات جديدة.

وعبر أزمة الرابطة السياسية، التي يضمّها المنطق التمثيلي، يلوح طيف أزمة أعم تتعلق برابطة المواطنة (Le lien civique).

أ- أزمة الرابطة السياسية

تبدو الرابطة السياسية، بمظهرها، في طريقها للامتداد في البلدان الليبرالية. ففي الوقت الذي لم تُعد فيه سلطة الحكّام أمراً مُسلماً به، بدا أنّ المواطنين لم يعودوا يرضون بالاكْتفاء بالدور الضيق المُخصّص لهم في اللعبة السياسية. فتضاعفت أزمة التمثيل بأزمة مشاركة ملازمة لها. وهكذا بدأت تتضح خدعة التمثيل، التي تستعمل لإضفاء الشرعية على سلطة الحكّام في الوقت الذي يُنظّم فيه انتزاع ملكية المحكومين .

١ - تُقاس أزمة التمثيل بتآكل رأسمال الثقة الذي يحيط بالمثلين. ففي غياب علاقة الثقة هذه، الضرورية لحُسن سير النظام التمثيلي، تنهار بُنية الصفقات السياسية كلّها. وتظهر "ريّة" جديدة تُفسد الرابطة التمثيلية. ولا تتجلى هذه الريّة تجاه المُتخّين السياسيين، فحسب، بل أيضاً تجاه السلطات بكل أنواعها. ويُفسّر "قدوم مجتمع الريّة" (P.Rosanvallon, 2006) بتضافر سلسلة عوامل (علمية واقتصادية واجتماعية)، وتكون النزعة الشعبوية (Le populisme) مُتّجه الفرعي .

- يشهد على تصاعد الريّة في الممثلين مجموعة مؤشّرات: تحقيقات سبر الرأي (تشهد التحقيقات كلّها على تدهور صورة المُتخّين)، والسلوك في صناديق الاقتراع (التكرّر للحكّام الحاليين، وفشل الاستفتاءات...)، والحركات الاحتجاجية، والتظاهرات، بل وأعمال العصيان المدن (S.Laugier, A.Ogien, 2010) وقد تتجه "ديمقراطية رفض" للحلول محلّ "ديمقراطية مشروع" (P.Rosanvallon, 2006).

يتعلق الأمر الآن بمعرفة ما إذا كانت زعزعة علاقة الثقة هذه ظاهرة دائمة، بنيوية، أم ظرفيّة. ويمكن لهذا التأويل الثاني أن يتسند إلى التاريخ. فقد ألّمت بالديمقراطيات، في الواقع، أزمات متواترة، أو دورية، عبّرت كلّها عن زعزعة مؤقتة في علاقة الثقة. إلّا أنّ بير روزانفالون يرى أنّ مرحلة جديدة تمّ اجتيازها، وأنّ الأمر لم يُعدّ يتعلّق، إذن، بمجرد ظاهرة دورية. فالديمقراطية عليها، من الآن فصاعداً، أن تعتاد تماماً على العمل في غياب علاقة الثقة بين

الحكّام والمحكومين. من هنا تنشأ السياسة "المتميزة بالحيية". ومع ذلك، فإنّ من الممكن عدم تفسير التناوب المتواتر على السلطة السياسية كتعبير عن الريبة، فحسب (التصويت كعقاب للسلطة القائمة)، بل أيضاً كمؤشّر على ثقة خاب أملها. وقد أظهرت التعبئة القوية التي لوحظت في مناسبة بعض الانتخابات الأخيرة (الرئاسية في فرنسا، عام ٢٠٠٧، وفي الولايات المتحدة، عام ٢٠٠٨) ثبات التوقعات الجماعية تجاه الشأن السياسي.

حافظت على الريبة تجاه الممثّلين مجموعة معايير أسهمت في تقويض شرعيتهم.

الهوة التي حُفرت بين الممثّلين والمُمثّلين (O. Bui-Xuan, dir., 2016). إنّ إضفاء طابع احترافي على النشاط السياسي أمرٌ غير جديد، من دون شك. إلّا أن عالم المُتخّين يبدو، أكثر من أي وقت مضى، كوسط مستقل (يُجسّده تعبير "الطبقة السياسية")، توخّده المصالح نفسها، ويكون غير مكترث بانشغالات المواطنين (كان ٨٧% من الفرنسيين، في عام ٢٠١٤، يقدّرون أنّ رجال السياسة ينشغلون قليلاً، أو لا ينشغلون، باهتماماتهم، وأنّ ٨٩% منهم، في شباط ٢٠١٧، يعملون أولاً "لمصالحهم الشخصية").

لقد عجز الحكام عن الوفاء بالوعود التي قطعوها على أنفسهم في أثناء الحملة الانتخابية، وعن تنفيذ البرنامج الذي انتخبوا على أساسه. وكان من نتيجة منطق العوالة، وضغوط البناء الأوروبي تجريد المُتخّين من الجزء الجوهرى من سلطاتهم، وحرمانهم من أي قدرة على اتخاذ قرار مستقل. وبشكل أعمّ، فإنّ الحكومة التمثيلية لم تُعدّ إلّا واجهة، بعد أن أمسكت النُخب الاقتصادية بالسلطة الحقيقية (C.Crouch, 2005)، وأفلتت الرأسمالية المُعوّلة من الرقابة الديمقراطية (W.Streeck, 2014).

وظهرت في كلّ البلدان، وكلّ المستويات، ممارسات الفساد، ووضعت قيد التساؤل أخلاق النزاهة التي يقوم عليها التفويض السياسي. وقد أظهرت التحقيقات المقارنة (مؤشّر إدراك الفساد، الذي تنشره، سنوياً، منظمة الشفافية

(الدولية) تنوعاً كبيراً في الأوضاع، وتبايناً جغرافياً موجوداً، ولا سيما في أوروبا، بين بلدان الشمال، التي طالها الفساد بقدر أقل، وبلدان الجنوب والشرق التي تسجل معدلات فساد مرتفعة. ومع ذلك، فإنَّ الشعور بازدياد الفساد موجود في كلِّ مكان (٨٢% من الفرنسيين المُستجَوِّين في فرنسا، في شباط ٢٠١٧، يرون أنَّ السياسيين "فاسدون بالأحرى").

وأخيراً، ظهور طرق لتلاعب الحُكَّام بالرأي، شبيهة "بأكاذيب دولة" حقيقية. إنَّ الكشف عن الطابع الوهمي لبعض التهديدات (مثل وجود "أسلحة دمار شامل" في العراق)، أو بعض الاتهامات (اعتداءات مدريد في عام ٢٠٠٤، المنسوبة إلى منظمة أيتا) (ETA) الحرية لبلاد الباسك (لا يمكن إلاَّ أن يقوِّض ثقة المحكومين، ويؤدي إلى معاقبة الحُكَّام (هزيمة الحزب الشعبي الإسباني في انتخابات ١٤ آذار ٢٠٠٤، واستقالة طوني بلير في تموز ٢٠٠٧)).

إلاَّ أنَّ من المناسب، من دون شك، عدم المبالغة في تقدير جدَّة هذه الظواهر. فالتلاعب بالرأي العام حدث في كلِّ الأزمنة. ألم يكن الكذب والرياء، برأي مكيفلي، سلاحين ضروريين لممارسة السلطة، التي لم يكن في استطاعتها أن تُقاد بأوامر أخلاقية؟ لذلك كانت الفضائح السهم المشترك للديمقراطيات الكبرى. وقد استطاع أرنو ماير (Arno Mayer) إظهار أنَّ الفساد في الولايات المتحدة كان ملازماً لحركة التوسُّع نحو الغرب قبل بلوغ أوجها في القرن العشرين. وفي فرنسا، كان لتجارة الأوسمة (١)، وفضيحة بنما (٢)، وقضية ستافيسكي (٣)، في عهد الجمهورية الثالثة صدى ضخم (J. Garrigues, 2004). إنَّ ما هو جديد في هذه الظواهر ليس وجودها نفسه بقدر ما هو قابلية الرأي العام لرؤيتها، وإحساسه بها. وقد أسهم القضاة، من خلال ملاحقتهم لممارسات كانت مسموحة سابقاً، بل وينظر إليها كأمر لا مفرَّ منها، في هذا الوعي، بطريقة حاسمة، وذلك بالتناوب مع وسائل الإعلام. وهكذا أدت عملية مغسل السيارات (Lava Jato)، التي أعقبت فضيحة بيتروبرا في البرازيل، عام ٢٠١٦ (٤)، إلى توجيه الاتهام لمسؤولين سياسيين من أعلى المستويات.

وجرى كلّ شيء كما لو أنّه أصبح مطلوباً من محترفي السياسة مطابقة أعمالهم مع الأخلاق التي ينادون بها.

كذلك يجب تفسير أزمة التمثيل الحالية بحذر. فهي ليست فحسب غير مرادفة لرفض كلّ للعالم السياسي، أو "للنظام السياسي"، بل إنّ الإعلان عن "القضايا" له، أيضاً، فضيلة مُطَهِّرة، بكشفه لبعض الممارسات الخفيّة، وتعبيره عن الرغبة في وضع حدّ لها. ومن ثمّ، فإنّه يمكن النظر إليها كتعبير عن مفهوم أكثر تطلّباً للديمقراطية.

- يوضح تقدم فاعلين جدد أزمة التمثيل السياسي هذه. ويظهر مهانة السياسي الجديدة اللجوء إلى خبراء لتوضيح معنى القرارات التي ينبغي اتخاذها، ودعوة حكّماء لعرض حلول قابلة للتطبيق والبحث عن طرق للتوافق، وأخيراً إقامة سلطات تنظيمية مستقلة لضمان حماية أفضل للحريات، والتحكيم بين المصالح الحاضرة. وهكذا أصبحت صفات أخرى للشرعية - شرعية "حيادية" (السلطات المستقلة)، وشرعية "انعكاسية" (المحاكم الدستورية)، وشرعية "القُرب من مكان الحدث" (طُرُق المشاركة) (P.Rosanvallon, 2008) - منافسة للشرعية الانتخابية، التي يفتخر بها المُنتخِبون. ومن هنا ظهرت قضية التعايش والترابط بين هذه السلطات، المتفاعلة فيما بينها.

٢- ترافق تآكل رأسمال الثقة الذي يستفيد منه المُمثّلون بتطور في السلوك السياسي. فمشاركة المواطنين في الشأن السياسي اتّجهت إلى أن تكون نادرة في كلّ البلدان. ويمكن في الولايات المتحدة، أيضاً، تسجيل هبوط مذهل، خلال ثلاثين عاماً، في عدد المواطنين الذين يُخصّصون وقتاً ما لأحد الأحزاب، أو يشاركون في اجتماعات سياسية، ويوقعون عرائض، ويصوّتون في الانتخابات (R.Putnam, 2002).

وتنطوي أزمة المشاركة هذه على مظاهر عدّة:

- تغيّر السلوك الانتخابي، أولاً. يُعدّ الانتخاب لحظة أساسية في عمل النظام التمثيلي. فهو يقوم بإجراء نقل، رمزي وعملي، للسلطة بين أيدي الحكّام،

ويضيف عليه، في الوقت نفسه، الشرعية من خلال إبراز الرابطة التمثيلية، وتفعيلها. ويشهد فعلُ التصويت (O. IHL, 1966)، أيضاً، على درجة انتماء المواطنين للنظام التمثيلي.

إلا أن نزعة الامتناع عن التصويت تتقدم، كما تشهد على ذلك، في أوروبا، الانتخابات التشريعية - ففي بريطانيا ارتفعت من ٢٤,٦% (١٩٨٧) إلى ٣٥% (٢٠١٠)، وفي ألمانيا من ١٠,٩% (١٩٨٣) إلى ٢٨,٥% (٢٠١٣)، وإيطاليا من ١١,١% (١٩٨٧) إلى ٢٥% (٢٠١٣)، وفرنسا من ٢١,٥% (١٩٨٦) إلى ٥١,٣% (٢٠١٧) إلخ... والانتخابات الأوروبية (٥٦,٥% نسبة الممتنعين عن التصويت في ٢٠٠٩، و٥٧% في ٢٠١٤). وفي بلدان أوروبا الشرقية ازداد معدل الامتناع بشكل منتظم بعد الشغف الانتخابي الذي أثاره في البداية سقوط الشيوعية. وبلغ الامتناع في فرنسا مستويات قياسية في كل الانتخابات التي جرت منذ بداية القرن الحالي (ووصل إلى نسبة ٦٩,٨١% في الاستفتاء الجاري في ٢٤ أيلول ٢٠٠٠، الخاص بتخفيض مدة ولاية رئيس الجمهورية من سبع سنوات إلى خمس سنوات، وإلى ٢٢,٢٣% في الدورة الأولى للانتخابات الرئاسية عام ٢٠١٧، و٢٥,٤% في الدورة الثانية).

وقد يكون هذا التصاعد في نزعة الامتناع إشارة ملموسة لفقدان الثقة في الممثلين، وزوال المحبة، بشكل عام، تجاه النظام التمثيلي. ومع ذلك، فإن هذا الأمر لا يُعدُّ المؤشر الأكثر إقناعاً. فنزعة الامتناع تتغير، أولاً، بحسب موضوع الانتخابات (إنها نزعة "ظرفية")، ونادراً ما تكون ثابتة (وهي نزعة "متناوبة")، فالناخبون يحتشدون بطريقة متغيرة جداً بحسب موضوع الانتخاب، وطبيعة الرهان. ثم إنه يجري الخلط، تحت هذه العبارة، بين ظواهر من طبيعة مختلفة جداً. فثمة نزعة امتناع "ضد السياسيين"، نزعة "قتالية"، أو "نزعة معبرة عن خيبة أمل" تشهد على أزمة الديمقراطية، وتبقى معبرة عن رأي أقلية. أما نزعة الامتناع المعبرة عن "عدم اكتراث" فتعود إلى ضعف في القدرة على قراءة رهانات الانتخابات، بسبب النقص في عمل "التسييس" الذي لا بُدَّ منه، وليست إشارة إلى عدم الاهتمام

بالحياة العامة. وأخيراً، فإنَّ المشاركة الانتخابية ضعيفة تقليدياً في بعض البلدان، مثل الولايات المتحدة وسويسرا، ولهذا فإنَّ هذا الأمر لا يُعدُّ سبباً لأزمة .

إلا أنَّ الأمر الأكثر دلالة يبدو في انتشار ظاهرة التقلُّب الانتخابي. فالتصويت أصبح يُعبَّر عن توجهات سياسية ثابتة، مرتبطة بوضع اجتماعي، أو "بتماهي حزبي" (أنموذج ميشيغن) (٥) أقلَّ ممَّا يُعبَّر عن منطق تحكيم فردي. فالناخب ذو النزعة الفردية يتصرَّف، أكثر فأكثر، "كمستهلك" متطلِّب، يخضع اختياره لمضمون العرض السياسي، ولظروف مجرى الحملات الانتخابية. ويشهد تصاعد التصويت الاحتجاجي، فضلاً عن ذلك، عن عدم الرضا المتنامي الذي يولِّده عمل النظام السياسي. وهو تصاعد لا ينفصل عن صدى جديد تلاقيه الخطب الشعبويَّة، التي يتمجدها لصورة الشعب مقابل صور الممثلين، تعتزم إعادة تقييم أُسس الديمقراطية الليبرالية. وقد عبَّرت الاندفاع الشعبوية، المتواترة في بلدان أمريكا اللاتينية (فنزويلا عام ١٩٩٨، البيرو عام ٢٠٠١، الإكوادور عام ٢٠٠٧، بوليفيا عام ٢٠٠٦، باراغواي عام ٢٠٠٨ ...) عن نفسها في أوروبا الغربية والشرقية بصعود الأحزاب اليمينية المتطرفة (فرنسا، النمسا، الدانمرك، هولندا، وبلجيكا...). إلاَّ أنَّه إذا كانت البلاغة الشعبوية علامة لبعض الأحزاب، فقد اتجهت للانتشار في الميدان السياسي ككلِّه، وأخذت الأحزاب، والحكَّام من كلِّ جانب، بالرجوع إليها لتعزيز القاعدة السياسية التي أصبحت هشة .

إلاَّ أنَّ هذا السلوك الانتخابي لا يُعدُّ أبداً مرادفاً لعدم الاكتراث بالسياسة. ويجري كلُّ شيء، في الواقع، كما لو أنَّ الناخبين، الأكثر ثقافة وتسييساً، يملكون معرفة أفضل بالعالم السياسي، وأنهم لهذا الواقع أقلَّ قابلية للتأثر، ويعتزمون التعبير عن آرائهم، ورفضهم عند الاقتضاء، فيعاقبون بتصويتهم الحكَّام الحاليين. إنَّ الترجمة الملموسة لهذا "التصويت - العقاب"، الذي تجلَّى في تواتر التناوب على السلطة السياسية في البلدان الغربية، منذ الثمانينيات، وبوتيرة أكبر بعد ٢٠٠٨ (في أيار ٢٠١٢، عرفت ١٦ من أصل ٢٧ دولة عضو في الاتحاد الأوروبي تناوباً على السلطة السياسية، بعد أزمة مرَّت بها) تشهد على أزمة الثقة

هذه. وتُعدُّ "المشاركة العدائية" التي قاد إليها، في كلِّ البلدان، "تسييس سلبي"، مؤشراً على توقّعات أقوى، ومستوى أرفع من المتطلبات.

- ترافق التغيير في أشكال المشاركة الانتخابية بتقهقر الالتزام النضالي في بُنى الأحزاب والنقابات التي تُستخدَم تقليدياً كأجهزة وساطة بين السياسي والمجتمع. وقد عبّر زوال التعاطف مع الأحزاب عن نفسه بتناقص عدد المنتسبين، وضعف مستوى التزامهم، وغياب الحياة الحزبية الحقيقية في القاعدة. وجعل نضوب النزعة النضالية هذه من الأحزاب مجرد وسيلة لخدمة طموحات "محترفي السياسة"، وحساباتهم. كذلك، كان العزوف عن الانضمام إلى النقابات ظاهرة عامة، غدّتها التحوّلات في الجهاز الإنتاجي، الذي أصاب، على نحوٍ أخصّ، فرنسا التي أصبح لديها المعدل الأضعف للانتساب إلى النقابات في بلدان منظمة التعاون والتنمية الأوروبية. كما نشهد أيضاً ضعفاً في النزعة النضالية التعاونية في البلدان التي كانت فيها شبكة الروابط التعاونية كثيفة على نحو خاص، كما في الولايات المتحدة.

إلا أن هذا التراجع في النزعة النضالية التقليدية، التي تميّزت باستثمار ثابت في بُنى حاملة لمشروع مجتمعٍ كُلّي، عوّض عنه انتشار أشكال جديدة من الالتزامات الأكثر استهدافاً وتباعداً وانفصلاً. فثمة اتجاه للانتقال من نزعة نضالية تقوم على "الانضمام" (إلى حزب أو نقابة) إلى نزعة نضالية تقوم على الانتساب إلى "رابطة" (J.Ion, 1977). وأصبح الالتزام المُفضَّل هو الالتزام بأهداف دقيقة، و"بقضايا" مُعرّفة بوضوح، وتُركّز على الحياة اليومية (ثقافة، إطار الحياة، البيئة...)، والتضامن الدولي (مناهضة العولمة، العمل الإنساني...)، أو الدفاع عن بعض المجموعات (المثليون، المهاجرون، مَنْ ليس لديهم أوراق ثبوتية...). ومن هنا نشأت فكرة "النزعة النضالية الأخلاقية"، التي تميّز الالتزام بها باشتراك شخصي قوي، إلا أنه محدود، غالباً، في الزمن. وستقدّم الحركات الاجتماعية الجديدة نفسها، منذئذ، كبُنَى مرنة، غير ثابتة، قابلة للتغيّر، وتفترض المشاركة النشيطة لكل فرد، وتعطي أفضلية للعمل المباشر. وتشكل الحركة المناهضة للعولمة خلاصة

كاملة لنزعة نضالية تتحدّى الأجهزة الحزبية والنقابية وتفضّل أجهزة "من النمط الشبكي" مُنظّمة انطلاقاً من علاقات شخصية بينية (I.Sommier, 2003). "بكلّ هذه السمات، تُلائم هذه النزعة النضالية منطق ما بعد الحداثة. فهي تُعيد إدخال الفرد في صُلب العمل الجماعي. إلّا أنّها تعبر، أيضاً، عن رغبة متزايدة بالنظام التمثيلي، وعن انكفاء نحو مفهوم نشيط للمواطنة.

وفي موازاة ذلك، تتجه أشكال بديلة من التعبير السياسي لاكتساب أهمية جديدة. فالتظاهرة، كوسيلة كلاسيكية استعملتها المجموعات الاجتماعية لإسماع صوتها لأصحاب القرار، وللتأثير على الخيارات الجماعية، ولا سيّما في فرنسا، ستبدو أيضاً وسيلة لاتحاد حركة اجتماعية، وتحويلها إلى قوة سياسية (التظاهرات ضد قانون "الزواج للجميع"، في عام ٢٠١٣). وإذا كانت صيغة العرائض قديمة، فقد أعطتها الشبكة شباباً جديداً، كما يشهد على ذلك تكاثر العرائض على خط الشبكة (العريضة ضد قانون العمل، في عام ٢٠١٦، على سبيل المثال) عن طريق وساطة منصّات (change.org). وهكذا شكّل انتشار الاتجاهات الجديدة وزناً مقابلاً لأزمة أساليب المشاركة السياسية التقليدية.

- لا تشهد أشكال النزعة النضالية الجديدة هذه بقدر أقل على أزمة الاعتقاد بفضائل الأنموذج الليبرالي التقليدي، الذي يقوم على مبدأ التفويض. فقد انتشر نقد جذري لهذا الأنموذج في العقد الحالي. وشكّل عام ٢٠١١ على هذا الصعيد منعطفاً (A.Ogien, S.Laugier, 2014). ففي موازاة "الثورات" في البلدان العربية، شهدنا في غالبية البلدان الغربية (إسبانيا، الولايات المتحدة، البرتغال، اليونان ...) ظهور حركات احتجاج من نمط جديد (حركة "الساخطين"، حركة "احتلال الساحات" ...) المنبثقة بمنطق العولمة الاقتصادية، وقواعد اللعبة السياسية، في آن معاً. وطُرِحَت المطالبة "بديمقراطية حقيقية" تعطي لرأي المواطن كلّ مكانته، كبديل لأنموذج الديمقراطية الليبرالية. وإذا كان التأثير الملموس لهذه الحركات قد بقي محدوداً ("الليل وقوفاً" في فرنسا، في عام ٢٠١٦)، فإنّها تشهد بالقدر نفسه على تآكل منظومة المعتقدات التي يحتاج

النظام السياسي للاعتماد عليها. إنَّ عيب النموذج الليبرالي يكمن في أنَّه يفكّر في الديمقراطية كإجراءٍ لانتقاء الحكّام، ولإضفاء الشرعية عليهم، وليس "كفنٍّ للحكم" (P.Rosanvallon, 2015).

ولا تنفصل أزمة الرابطة السياسية هذه عن أزمة رابطة المواطنة (Le lien civique)، كترية ضرورية لتفتح المنطق الديمقراطي .

ب - أزمة رابطة المواطنة.

يحتاج النموذج الديمقراطي كي يعمل إلى مجموعة شروط عامة، تجعل تجذُّره ممكناً. فهو يستوجب الانتماء إلى قيم، تسمح ببناء الرابطة التمثيلية. ويفترض، أيضاً، درجة ما من الاندماج الاجتماعي. وهكذا تستند الرابطة السياسية إلى نزعة مواطنة (civisme) تشكّل جوهرها الحقيقي. إلّا أنَّ بُعْدَ المواطنة هذا أصبح إشكالياً بسبب أزمة آليات الاندماج الكلاسيكية في الدولة، وتآكل الأطر التي تأسست حولها. وقد أشار ر. بوتنام (R. Putnam) إلى أهمية "رأس المال الاجتماعي" في كلّ مجتمع، وهو رأس المال المنقول إلى "العلاقات بين الأفراد، وإلى الشبكات الاجتماعية، وقواعد المعاملة بالمثل، والثقة التي تنبثق منها" (٢٠٠٠ و ٢٠٠٢)، وتشكّل العنصر الأساسي في الاندماج الاجتماعي. وسواءً تعلّق الأمر برأسمال اجتماعي يوحد (bonding)، - روابط في داخل مجموعة - أم برأسمال اجتماعي يربط (bridging) - روابط مقامة بين مجموعات، فإنّه يتعلّق في كلّ الحالات بموارد يُعَدُّ وجودها خيراً للعمل الجماعي وللحياة في مجتمع. إلّا أنَّ رأس المال هذا بدأ يعرف منذ السبعينيات في الولايات المتحدة، كما في مجموع البلدان الغربية (بحسب تحقيق لسبر الرأي جرى في شباط ٢٠١٧، تبيّن أنَّ ٢٠% فحسب من الفرنسيين انخرطوا في أنشطة مواطنة) تفتتاً، أوضحه انحدار مختلف أشكال المشاركة في الحياة الجماعية (السياسية، والمدنية، والدينية، والنقابية).

١ - تفترض الديمقراطية مُسبقاً وجود جماعة سياسية، بمعنى أنَّ الأفراد الذين يؤلّفون المجتمع يمكنهم التعرّف بعضهم على بعض، والتماهي بعضهم مع

بعض، من خلال الرجوع إلى قيم مشتركة. وهذه الجماعة الواحدة هي التي تضمّ مؤسّسة السلطة وتؤسّس شرعيتها. وهي التي تجعل الاندماج الاجتماعي ممكناً، عبر تجاوز نزعات الخصوصية والتفرد. إنّ الرابطة السياسية تقوم على وعي مُنتشر بالانتماء، يمسّ جذور الهوية الفردية والجماعية نفسها، التي يُعبّر مفهوم المواطنة عنها. وتبدو المواطنة، كمفهوم مركزي ومؤسّس بُنيت عليه الرابطة السياسية في الغرب، مثل الإسمنت الحقيقي للمجتمع. وهو الذي يربط مختلف العناصر المؤسّسة له، والتي تسمح له بالبقاء منصهرًا. إلّا أنّ المواطنة لم تعد من البدييات، الأمر الذي يُسهّم في تقويض قاعدة السلطة السياسية.

- وضع انتشار النزعة الفردية قيد التساؤل، أولاً، التوازن الدقيق الذي تحقّق بين الفضاء السياسي الديمقراطي ودائرة الاستقلال الفردي، الذي يوجد في صُلب الحداثة. ويطرح منطق التفتح الفردي، الذي لا يهيمن على الحياة الخاصة، فحسب، بل يحدد أشكال الاستثمار في العمل الجماعي، أيضاً، بعبارات جديدة قضية العلاقة الاجتماعية والسياسية، انطلاقاً من قابلية خضوع المجتمعات للحكم، بعد أن يقلّ فيها الاهتمام "بفضيلة المواطنة". وهكذا يرى مارسيل غوشيه (Marcel Gauchet) (2007-2017) في "النزعة الفردية المتفاقمة"، التي ترجح في الديمقراطيات الليبرالية، مصدراً "لمرض خفيّ" ينخرها، ويقود إلى "هلاك نزعة المواطنة".

وكما رأينا، فإنّ مما لا شكّ فيه أنّه كان لهذه الحركة العامة التي أضفت طابعاً فردياً على السلوك مدى يختلف بحسب الحالات. وتُظهر التحقيقات المقارنة أنّه إذا كان صعود الإباحية، في بلدان أوروبا الجنوبية، الموسومة بالكاثوليكية، قد ترافق مع ضعف الشعور بالاندماج الاجتماعي، فإنّ ثقافة المواطنة تبقى قوية في بلدان أوروبا الشمالية، ذات التقاليد البروتستانتية (كما تشهد على ذلك مجموعة مؤسّرات، مثل شعور الثقة بالآخرين، وحسّ المواطنة، والانتماء إلى روابط، والانضمام إلى مؤسّسات). ومع ذلك، فإنّ الفكرة القائلة إنّ الخيارات الحياتية تتعلق بالطابع الذاتي الحرّ لكل فرد تتقدم في كلّ مكان. وهي إن لم تؤدّ إلى قطع

الرابعة الاجتماعية فإنَّ صعود النزعة الفردية هذا يستوجب إعادة بناء هذه الرابطة على أسس مختلفة. (F.De Singly, 2003) وقد أصبحت هذه الرابطة تتجه إلى تقديم نفسها "كرابطة اجتماعية ركيكة" لم تُعدْ تقوم على انتهاء إيجابي لمشروع جماعي، بل على اهتمام بحماية النفس من كل أنواع المخاطر التي يمكن لكل فرد أن يتعرَّض لها (ومن هنا التركيز على أفكار الأمن، والوقاية، والحيلة).

- وبشكل متلازم، فقدت المراجع التي تشير إلى الهوية، والتي تُنمِّع المجتمع بوجوده من خلال إعطائه عناصر اليقين الضرورية، قدرتها على الدمج. فالقيم المشتركة، التي تشكّل قاعدة المواطنة، تتجه إلى التلاشي نتيجة التقاء سلسلة من العوامل: تفتت الهوية الوطنية؛ أزمة المواطنة، المعبرة عن ظاهرة فوضوية؛ تدفُّق المهاجرين، الذي يشجّع على ظهور عملية تهجين واختلاط بين الأعراق؛ وجود جماعات دخيلة على إقليم الوطن؛ انكفاء رابطة الهوية نحو مجموعات ذات انتهاء أضيق. إننا نشهد ظاهرة "بلقنة للهوية" تجعل مراقبة الدولة للولاء أكثر صعوبة، وتنطوي على أخطارٍ على التماسك السياسي. ويشهد التركيز على الجماعات الأقرب انتهاءً، بدلاً عن الأمة، إلى فضم رابطة المواطنة، من خلال التشجيع على الانكفاء نحو "الجماعات الضيقة". ويتَّجه "أنموذج الاندماج الجمهوري"، على الطريقة الفرنسية، الرافض لوجود أي رابطة ولاء، غير الولاء إلى الأمة، إلى التفتت أمام تفعيل هويات خاصة بكل جماعة. وفي موازاة ذلك، تقطعت الهويات الوطنية، ولا سيَّما في أوروبا، في المستوى الأدنى، عبر انطلاق حركات انفصالية، وفي المستوى الأعلى، لصالح بناء أطر مرجعية تتجاوز الدولة القومية، في آن معاً.

أمام هذا التفتت في القيم المشتركة، تسعى "السياسات التي تُحْيِي الذكريات الوطنية" إلى إعادة بناء نسيج مرجعيات ثابتة يمكن للهوية الجماعية الاستناد إليها. فالتركيز، الذي بدأ في فرنسا منذ الثمانينيات على الذاكرة الجماعية، وعلى شغف الحنين "للأماكن المرتبطة بذاكرات معيّنة" (P.Nora)، لا يقبل الفصل عن ضعف الهوية الوطنية، وتنوُّع روابط الولاء. ومع ذلك، فإنَّ "عبادة الذاكرة"

هذه لا تخلو من توترات وتناقضات، بالقدر الذي تقود فيه، أحياناً، إلى إعادة تفعيل تصدعات قديمة، كتلك المرتبطة بالماضي الاستعماري. أما التظاهرات الكبرى الهادفة إلى توضيح الهوية الوطنية، كتلك التي حدثت في فرنسا، في ١١ كانون الثاني ٢٠١٥، في أعقاب الانفصال الذي أثارته الاعتداءات الإرهابية، فلن تكون كافية لتجاوز الانقسامات التي يشهدها المجتمع .

- وأخيراً، فإنَّ صعود التوترات الاجتماعية، بكافة أنواعها، أفسد عمليات الاندماج.

لم يبلغ صعود الريبة السياسات فحسب، بل مجموع أماكن السلطة. فقد رأينا، عبر التنديد "بالنظام"، بزوغ "نزعة عداء للنُخب"، من النمط "الشعبي" (يهتم حصراً بمصالحه، ويرتبط بالدفاع عن امتيازاته. وقد أوضحت أزمة ٢٠٠٨ عجز النُخب، سواء منها الاقتصادية أم السياسية أم الفكرية، عن توقعها، ومواجهة نتائجها. ويشهد عدم معاقبة "الطبقة القائدة" لعجزها، وللأخطاء والأغلاط التي ارتكبتها، على حصانتها، وعدم إمكان النيل منها، وكونها غير مُلزَمة بتقديم أي حساب عن أعمالها .

وبشكلٍ أعمّ، فإنَّ تصدّعاً اجتماعياً جديداً يتجه إلى أن يرسم بين الراحين والخاسرين من العولمة. تصدّعٌ تُرجم على الصعيد السياسي في مناسبة الانتخابات الرئاسية الأمريكية، عام ٢٠١٦، والفرنسية، عام ٢٠١٧. ويشهد الصدى الذي لقيته الخطب الشعبوية لدى الفئات الاجتماعية، وفي المناطق الجغرافية، التي أصابها نتائج العولمة، بشكل مباشر، أو بقيت على هامش ديناميتها، على التوترات التي تثيرها، ومخاطر تمزق النسيج الاجتماعي الناجم عنها.

وبدلاً من التراجع، تجذّرت التفاوتات الاجتماعية خلال السنوات الأخيرة (تقرير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، تشرين الثاني ٢٠١٦). ففي عام ٢٠١٢، كان العشرين بالمئة من الأمريكيين الأكثر غنى يتقاسمون فيما بينهم

نحو نصف الدخل الوطني، والواحد بالمئة الأعلى في الهرم نحو ٢٢% (و٩٥% من النمو اللاحق للأزمة المالية، في حين ازداد فقر الأقل غنى). والملاحظة نفسها يمكن صياغتها في غالبية الدول المتقدمة، وفي البلدان الناشئة، أيضاً، حتى تلك التي بقيت وفيّة، نظرياً، للأنموذج الاشتراكي، مثل الصين. وتضاعف نمو التفاوتات في الدخل، بشكل متلازم، ببطء في القدرة على الانتقال من وضع اجتماعي لآخر. وكان تحمّل هذه التفاوتات صعباً، ولا سيما أن كل فرد كان يُقدّر أن من حقه الاستفادة من فرص متساوية.

تُرجم صعود نزعات الجماعات الحرفية (Les corporatismes) للدفاع عن نفسها بانتشار الأنانيات الفئوية، وضعف التضامن بين الجماعات المختلفة، ورفض إضفاء طابع كُلي على النضالات والمكتسبات. وقاد هذا الأمر إلى تفكك النسيج الاجتماعي المجرأ.

انتهى فقدان المعالم، والشعور بعدم الأمان، والقلق إزاء المستقبل، والمشاعر التي أسهمت أزمة ٢٠٠٨ في تعزيزها، إلى بروز حركة انكفاء على الذات، وخوف من الآخر، ركّزت على مسألة الهجرة، واللاجئين منذ عام ٢٠١٥. ففي كانون الثاني ٢٠١٤، كان ٦٦% من الفرنسيين يرون أن هناك "كثيراً من الأجانب في فرنسا"، وأن ٦٢% "لم يعودوا يشعرون أنهم في بلدهم كما في السابق". وثمة أرقام مشابهة، بل أعلى، موجودة في كل البلدان الأوروبية الأخرى. وسيُستخدَم الإسلام كمُتنفّس لأزمة الهوية هذه.

أخيراً، عبّر التكاثر اليومي للأعمال "الفظة" المنتهكة للنظام الاجتماعي (S.Roché, 1966, 1988)، وبشكل أعمّ "للنقص في نزعة المواطنة" الصادر عن كلّ الفئات الاجتماعية، وصعود السلوك العدواني (استقرار الأرقام الإجمالية للجنوح الذي يخفي زيادة محسوسة في الاعتداءات على الأشخاص) وأعمال العنف، عن فقدان المعالم، وتفتت النسيج الاجتماعي، وارتقاء الضغوط القانونية، ووضع عملية "حضارة السلوك" موضع تساؤل. أما تحوّل الشباب، الذي أصبح

راديكالياً، إلى الإرهاب فيشير إلى انقطاع جذري عن المبادئ التي يقوم عليها وجود المجتمع نفسه.

٢- وبشكل أعمق، فإنَّ أزمة رابطة المواطنة هذه لا تنفصل عن تأكل الأُطر، المكانية والزمانية، التي بُنيت فيها الديمقراطية.

- ابْتُكِرت الديمقراطية الحديثة، في شكلها التمثيلي، في إطار الدول القومية. وتضمَّنت إقامة خط فصل قاطع بين مَنْ أَدْرَجوا، كمواطنين، في الجماعة السياسية، وتمتعوا بجميع الحقوق السياسية، وَمَنْ استَبْعِدوا منها، ووجدوا أنفسهم محرومين من حقوق المواطنة السياسية. وكانت الحدود والحواجز "والأسوار الاجتماعية" ضرورية لجعل اللعبة الديمقراطية تعمل. إلا أنَّ عملية العولمة الجارية أعادت وضع ملائمة إطار الدولة القومية موضع تساؤل. ووجدت الدول نفسها أنَّ ظهور آليات تنظيم جديدة من النمط العابر للقوميات قد تجاوزتها، وأنَّ كيانات أوسع تتجه إلى ضمِّها. فحدث منذئذ اختلال في نظام الفضاء السياسي الوطني، المكان التقليدي لممارسة العمليات الديمقراطية، والفضاءات الموسَّعة الناجمة عن دينامية العولمة. وهكذا أوشكت الديمقراطية أن تُفَرَّغ تدريجياً من جوهرها، إذا بقيت متعلِّقة بإطار الدولة، أو أن تخضع لتحوّل حقيقي إذا نُقِلَتْ إلى مستوى أوسع. وفي كلِّ الحالات، تبقى مطروحة مسألة إمكان تحقيق "ديمقراطية من دون حدود" أو "ديمقراطية على مستوى العالم".

- في موازاة ذلك، قلبت التحولات الجارية في منظومة الاتصالات اللعبة الديمقراطية، بتأثيرها على البُعد الزمني. وقد سجَّل جورج بالاندييه في الثمانينيات أنَّ "الإنسان الحديث يعاني، أكثر فأكثر، من صعوبات في تحديد موقعه في البُعد الزمني". فقد تقلَّصت "قيمة الزمن" في الإدراك الوحيد لمرودها المباشر. وأعطيت الأولوية للمباشر، والآني، والسريع. وأصبحت المجتمعات المعاصرة "مجتمعات فورية"، الحاضر وحده يؤخذ فيها بالحسبان، مجتمعات تعيش تحت تأثير السرعة. وقد زادت انطلاقة تقانات الاتصال من هذا التقلص. فالمعلومة تنتقل فوراً من أقصى الكرة

الأرضية إلى أقصاها الآخر، في زمن حقيقي. وبذلك دخلنا في عصر "الزمن العالمي".
إلا أن السرعة المطلقة، كما أشار إلى ذلك بول فيريليو (Paul Virilio)، منذ عام ١٩٧٧،
هي عكس الديمقراطية، التي تفترض الذهاب نحو الآخرين، والمناقشة، وأخذ
الوقت في التفكير والتشارك في القرار. "و حين لا يعود ثمة وقت للتشارك، لا يعود
ثمة ديمقراطية ممكنة". هنا أيضاً، يُطرح إمكان تحقيق "ديمقراطية مباشرة".

إذا كانت الأزمات المتواترة قد أَلَّتْ دائماً بالديمقراطية، فإنَّ السياق الحالي هو،
من دون أي شك، مِنْ نوعية خاصة. فقد واجهت الديمقراطيات، تماماً، مجموعة
ضغوطات جديدة، صدرت في الأساس من اختلال بين طلبٍ أقوى لها، نتيجة التزايد
في الكفاءات السياسية ومستوى المتطلبات تجاه الحكّام، وعرضٍ عاجزٍ عن تلبية. وقد
عرف الأنموذج الديمقراطي الليبرالي، منذئذ، عملية تكيفٍ في أربع نقاط، على الأقل :

- الأولى، أنَّ الشرعية التي يستمدّها الممثلون من الانتخاب لا يسعها
السماح لهم بالتحرّر من القواعد التي تؤسّس سلطتهم، وتنظّم ممارستها
(الفقرة ١).

- الثانية، أنَّ تركيز السلطة الذي حدث في القرن السابق، عُوِّضَ بإقامة
وزنٍ مقابل، عبّر عن مفهوم أكثر تطلُّباً للديمقراطية (الفقرة ٢).

- الثالثة، أنَّ ضعف الأجهزة التقليدية للوساطة بين الحكّام والمحكومين
عُوِّضَ بانتشار تقانات المعلومات والاتصالات، التي غيّرت معنى
العلاقة بالسلطة (الفقرة ٣).

- وأخيراً، أنَّ مفهوماً مختلفاً للمواطنة اتّجه للبزوغ من دينامية تطور
المجتمعات المعاصرة (الفقرة ٤).

الفقرة الأولى: تعزيز مكانة القانون

يُفْضِي الأنموذج الديمقراطي الليبرالي إلى تمتّع المُنتَخَبِينَ بسلطة مُطلقة.
ففور انتخابهم وفقاً للأشكال التي يُحدّدها نصّ الدستور، يُفْتَرَضُ في المُثَلِّين

التصرّف بسلطة لا يشاركهم فيها أحد. ويبدو الانتخاب، الذي يضيف عليهم الشرعية، بمثابة الآلية الأساسية التي تؤمّن انتقال السيادة من الشعب إلى المُمثّلين. إلّا أنّ الزمن عفا على عقيدة التمثيل هذه. فاللّعبة الديمقراطية تنظّمها، في الواقع، قواعد قانونية تحمي سيادة الشعب من إساءة المُمثّلين استعمال سلطتهم، وتشكّل في الوقت والقدر نفسه، حدوداً لممارسة السلطة. وهكذا فإنّ التركيز على احترام القانون لا يُعدّ مجرد إعادة تفعيل لأُسُس الأنموذج الديمقراطي الليبرالي. إنّ التثقيل المستمر لوزن القواعد، وتعزيز أجهزة الضمان، يقودان إلى تغيير المنطق الديمقراطي بشكل عميق. كما تفقد الأهمية المتزايدة المُعطاة للآليات القانونية، باسم مفهوم "لدولة القانون" أكثر تطلُّباً، بشكل دائم، الديمقراطية إلى التحوّل إلى "ديمقراطية قانونية، تقوم على تقديس القانون، الذي نجده ثانيةً في دوائر المجتمع الأخرى. ومع ذلك، فإنّ هذا التوسع في تطبيق القانون يبقى هشاً. فخضوع الحكّام للقانون لم يُعدّ مطلقاً من البديهيات. ويامكانهم أن ينزعوا إلى التحرر من الضغوط القانونية، باسم قيم يرون أنّها أعلى مرتبة.

أولاً: دولة القانون

ظهر مفهوم "دولة القانون" في القرن التاسع عشر، في الفقه القانوني الألماني (Rechtsstaat)، قبل أن يُنقل إلى فرنسا، ثم إلى بلدان أوروبية أخرى، بعد سلسلة من التكييفات (J. Chevallier, 2017). وقد لاح، في الواقع، خلف الهدف المشترك للتنظيم القانوني لقوة الدولة، طيفٌ رؤى مختلفة إلى حدّ ما للعلاقات بين الدولة والقانون. إلّا أنّ المفهوم الشكلي تغلّب في النهاية، في فرنسا، كما في ألمانيا، وقاد إلى تصوّر لدولة القانون، كأنموذج خاص لدولة، خاضعة "لنظام قانوني"، بمعنى أنّ القانون يؤطر عملها، ويُنظّمه كلياً. كما أنّ أجهزتها المختلفة، بما فيها البرلمان أيضاً، لا يمكنها العمل إلّا بموجب تأهيل قانوني، وباستعمال وسائل يأذن بها القانون فحسب. وهكذا تقدّم دولة القانون نفسها من خلال تدرّج للقواعد القانونية، يجب أن يكون احترامه مضموناً، في المستويات كلّها، برقابة يمارسها قاضٍ مستقل. وحينئذ يتمثّل الهدف (السياسي) في تنظيم سلطة المُمثّلين،

وتجلب نظرية دولة القانون ضمانة نظرية، وتعرض طريقاً عملياً (رقابة دستورية القوانين) للحد من سلطة الممثلين الكليّة .

دُمج هذا المفهوم الشكلي، الذي يتناقض مع نظرية "سمو القانون" (Rule of Law) البريطانية (L.Heuschling, 2002) ، بعد الحرب العالمية الثانية، في منظور أوسع. فقد ظهر، في الواقع، في إثر انهيار الفاشية والنازية، أن دولة القانون لا يمكن اختزالها في مجرد ترتيب متدرج للقواعد القانونية، من دون أخذ مضمون هذه القواعد في الحسبان. فدولة القانون ليست دولة أي قانون. وبناءً على هذا لا يقبل الفصل، في الواقع، عن جوهر ليبرالي، مكوّن من مبادئ وقيم. ومنذئذ، سيُسبَدل بمفهوم دولة القانون الشكلي نفسه مفهوم جوهرى، يتضمّنه، ويتجاوزه، ويؤمّن، في الوقت نفسه، تقارباً مع مفهوم سمو القانون البريطاني .

وهكذا وجدت دولة القانون، التي أصبح مفهومها إشكالياً، نفسها بدءاً من الثمانينيات، مزوّدة بأهمية جديدة، بعد رفعها إلى مستوى المعيار الدولي (D.Mockle, 2002) فكلّ دولة تحترم نفسها مُلزمة بالمرهنة على ألوان جذابة لدولة القانون، التي تبدو كعلامة ضرورية على الصعيد الدولي، بل كعنصر مكوّن للدولة، وعاملٍ لتعريفها. إلّا أنّ هذه الهيمنة تتضمن جانباً كبيراً من الخداع، الذي يغطي ممارسات غالباً ما تكون بعيدة جداً عن الأنموذج المرجعي .

أ - الانتشار

لا ينفصل تقدم فكرة دولة القانون عن التحولات الاجتماعية والسياسية، المشار إليها سابقاً، والتي أسهمت، في المقابل، في تغذيتها. ويُفسّر النجاح الذي لقيته هذه الفكرة في البلدان الليبرالية، والمرتبطة بشكل حميم بأزمة الدولة الحامية، باعتبارات مختلفة. منها: فقدان الثقة بعمل دولة لم تُعد تبدو كأداة لتقدم الجماعة، وطمأننتها فحسب، بل كعنصر ممكن للقمع، أيضاً؛ التركيز على الفرد في وجه السلطة، وعلى الدفاع عن حقوقه وحياته الأساسية ضد دكتاتورية الأكرثيات الديمقراطية؛ إعادة اكتشاف القانون كوسيلة لإعادة تأسيس الرابطة الاجتماعية،

وجهاز للحدّ من نفوذ الدولة. وبالتلازم مع هذا الأمر، سيظهر الرجوع إلى دولة القانون في بداية التسعينيات، في بلدان شرق أوروبا وجنوبها، كعلامة للتغيير. ويُظهِر، بشهادته، رمزياً، على نهاية الشمولية والسلطوية، أنّ المفهوم الليبرالي للتنظيم السياسي يتّجه حينئذ إلى فرض نفسه .

١ - شكّلت دولة القانون، في بداية التسعينيات، موضوعاً لتكريس على الصعيد الدولي. فأدرجت، بشكل صريح، في سلسلة من النصوص والوثائق الدولية، وتحوّلت إلى سِمَة أعطتها أهمية جديدة .

- جرى هذا التحوّل على المسرح الأوروبي، وبشكل أدقّ في إطار "مؤتمر الأمن والتعاون الأوروبي (CSCE)". فاعترفت الدول المشاركة في اجتماع كوبنهاغن، في الوثيقة التي تمّ تبنيها في ٢٩ حزيران ١٩٩٠، بأنّ الديمقراطية التعددية ودولة القانون أمران جوهريان لضمان احترام حقوق الإنسان، والحريات الأساسية كلّها. وأكّدت شرعة باريس، التي تمّ تبنيها في ٢١ تشرين الثاني ١٩٩٠، أنّ "حقوق الإنسان، والديمقراطية، ودولة القانون" تشكّل، بصفتها "شروطاً للحرية، والعدالة، والسلام" حجر الزاوية "لأوروبا الجديدة".

- امتدّت هذه العملية إلى المستوى الدولي، ولا سيّما تحت رعاية الأمم المتحدة. فدعا الإعلان النهائي لمؤتمر حقوق الإنسان، المنعقد في فيينا، في حزيران ١٩٩٣، الدول إلى "تقوية المؤسسات الوطنية والبُنى التحتية التي تحافظ على دولة القانون"، وذلك بهدف خلق "الشروط التي تسمح لكل فرد بالتمتع بالحقوق العالمية والحريات الأساسية". وبدءاً من عام ١٩٩٣، أُشير إلى "دولة القانون" (أو "سموّ القانون"، بالإنجليزية) في سلسلة من قرارات الأمم المتحدة، كـ "إعلان الألفية" (٨ أيلول ٢٠٠٠)، و "إعلان القمة العالمية ٢٠٠٥" (١٦ أيلول ٢٠٠٥). وقد أكّد "الإعلان عن دولة القانون"، الذي تبنته الجمعية العامة في ٢٤ أيلول ٢٠١٢، ثانيةً أنّ "حقوق الإنسان، ودولة القانون، والديمقراطية أمور مترابطة، وتعزّز بعضها بعضاً بشكل متبادل، وتشكّل جزءاً من قيم الأمم المتحدة، ومبادئها الأساسية العالمية، غير القابلة للتجزئة". وفيما

يتعلّق بالمؤسّسات المالية الدولية، ولا سيّما البنك الدولي، فقد جعلت، بدءاً من عام ١٩٨٩، من دولة القانون أحد العناصر المؤسّسة "للمحوكة الجيدة".

هكذا أصبحت دولة القانون إحدى أركان النظام الدولي الجديد، إلى جانب الديمقراطية وحقوق الإنسان، وشكّلت معهما أنموذجاً ثلاثياً طرّحت عناصره كأمور غير قابلة للفصل بعضها عن بعض. وقُدّمت كجهاز لحماية حقوق الإنسان، ووسيلة لإنجاز المقتضى الديمقراطي. وهي لا تأخذ معناها كلّه إلّا في العلاقة التي توحدّها بالتعبيرين الآخرين.

٢ - إذا كان انتشار فكرة دولة القانون شاهداً على القوة الجذّابة لأنموذج توصّل إلى تثبيت هيمنته، فإنّه يُعدّ، أيضاً، نتاجاً لضغوطٍ مورست على بلدان شرق أوروبا وجنوبها. فقد شجّعت المؤسّسات الأوروبية، والمؤسّسات المالية الدولية، بقوة، من خلال "الشرط الديمقراطي"، على استيراد مبادئ دولة القانون، وآلياتها. وهكذا أُخضع قبول بلدان أوروبا الوسطى والشرقية في مجلس أوروبا، ثم في الاتحاد الأوروبي، لدخول آليات دولة القانون (ورد في عداد المعايير التي حدّدها مجلس الاتحاد الأوروبي، المنعقد في كوبنهاغن في حزيران ١٩٩٣، وجود "مؤسّسات مستقرّة تضمن الديمقراطية، وأولوية القانون، وحقوق الإنسان، واحترام الأقليّات"). وإذا كان اللجوء إلى القوة العسكرية من أجل محاولة فرض الديمقراطية ودولة القانون في البلدان العربية قد فشل، فإنّ مسألة حقوق الإنسان شغلت، في المقابل، مكاناً أساسياً في الحركات التي هزّت هذه البلدان، في عام ٢٠١١.

- وقد أعلنت الدساتير الجديدة، التي تبنتها بلدان أوروبا الوسطى والشرقية، أو التي نشأت نتيجة تفكك الاتحاد السوفيتي السابق، في التسعينيات، بشكل احتفالي، انتسابها لدولة القانون. فالمادة الأولى من الدستور الروسي، الذي أُقرّ باستفتاء ١٢ كانون الأول ١٩٩٣، يعلن أنّ الاتحاد الروسي "دولة ديمقراطية، اتحادية، وأنه دولة قانون، أخذت بالشكل الجمهوري للحكم". وثمة صيغ مشابهة نعث عليها في البلدان الأخرى. وقد جرى تصوّر دولة القانون هذه،

وطبقاً للرؤية الليبرالية، بمظهرها المزدوج الشكلي والمادي. فدولة القانون تعني، من جهة أولى، تدرُّج القواعد القانونية، مع مبدأ سمو الدستور (المادة ١ من الدستور الروسي)، وتأسيس قضاء دستوري مكلف بضمان احترامه. وهي، أيضاً، وبنحو خاص، انضمام إلى مدونة الحقوق الأساسية، في الصيغة التي أعطتها لها السلطات الأوروبية.

وحدثت حركة مشابهة في البلدان النامية، ولا سيَّما في البلدان الإفريقية. فقد توافقت عملية الدَمْقَرطة، التي عبَّرت عنها نهاية نظام الحزب الواحد، بدخول فكرة دولة القانون. ولم تصبح الإشارة إلى دولة القانون في الدساتير الجديدة مجرد طَقْس، فحسب، بل إنَّ تنظيم الرقابة على دستورية القوانين، وتعداد الحقوق الأساسية عبَّراً، أيضاً، عن اهتمام جديد بالحماية من التعسف السياسي. وفي المقابل، بقيت البلدان العربية والآسيوية، إلى حدٍّ كبير، بمنأى عن هذه الحركة. إلَّا أنَّ هذا الانتشار ترافق بحدود مهمة قلَّلت من أهمية الإشارة إلى دولة القانون.

ب - الحدود

تكشف دولة القانون عن حدودها منذ اللحظة التي لا تكون المبادئ التي تقوم عليها إلَّا موضوعاً لتطبيق ناقص، أو مجزأ، أو مبتور. إلَّا أنَّ مخالفات هذه المبادئ تتجه إلى التكاثر، حتى في البلدان الليبرالية نفسها.

١ - ليست الإعلانات الاحتفالية كافية لوحدها للشهادة على وجود دولة قانون حقيقية. فالهامش بين الخطاب والممارسة غالباً ما يكون ضخماً. ونظراً لعدم توفر كلِّ الشروط التي تجعل من الممكن تفتُّحها في الغرب، فإنَّ التأكيد على دولة القانون يبقى، في أغلب الأحيان، كلاماً مُنَمَّقاً، نظراً لإفراغ النصوص المُعلَّنة لها من جوهرها.

كانت التقارير المُقدَّمة في مجلس أوروبا في أعوام ١٩٩٤، ١٩٩٨، و٢٠٠٢، عن الحالة في روسيا قاسية جداً، وقد أدانتها قرارات كثيرة للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان لانتهاكها الاتفاقية الأوروبية. والأمر نفسه ينطبق على البلدان

الإفريقية، ولا سيَّما في ظلّ غياب قضاء حقيقي مستقل. وإذا كان مفهوم "دولة القانون الاشتراكية" قد أُدرج، عام ١٩٩٩، في الدستور الصيني (وحقوق الإنسان في عام ٢٠٠٤)، وتمّ تبني إصلاحات بهدف الانضمام إلى منظّمة التجارة العالمية، في عام ٢٠٠١، أو إصلاحات متعلّقة بالإجراءات الجنائية (١٩٩٧، ٢٠١٢)، فإنّ حدود دولة القانون تبقى جليّة، نظراً لغياب تدرّج حقيقي في القواعد القانونية، وضمانات لاستقلال القضاة، وللسلطات المفرطة التي تملكها الشرطة.

والحقيقة أنّ دولة القانون تفتّحت في تربة أيديولوجية، وتجدّرت في واقع اجتماعي وسياسي معيّن. وتلقيح هذا النموذج لا يمكن أن يكون فعّالاً إلّا بعد عملية تثقيف، تمرّ عبر غرس قيم وتصورات جديدة. وإلّا فإنّ اختلالات وتشوّهات في مضامين هذا النموذج لا يمكن إلّا أن تظهر باستمرار.

٢- يكون الاعتداء على دولة القانون محسوساً أكثر حين يصدر عن البلدان الليبرالية.

- لا ينفصل تقهقر دولة القانون، في البلدان التي كانت قد فرضت نفسها فيها كعلامة على التغيير، عن أزمة أعمّ، في هذه البلدان، طالت قيم الديمقراطية الليبرالية، ومؤسّساتها. وتطابق هذا التقهقر مع انقلاب في التوازنات السياسية، وانزلاقٍ نحو صيغٍ حُكمٍ تعطي مزيّة لفكرة السلطة. وهكذا اعتزمت حكومة أوربان (Orban)، الذي وصل إلى السلطة في هنغاريا، في أعقاب انتخابات أيار ٢٠١٠، قيادة "ثورة وطنية" حقيقية، بعدم تردّدها في الانعتاق من مبادئ دولة القانون (إجبار المحكمة الدستورية على الطاعة، مراقبة وسائل الإعلام، إلخ...). واتّبعت الحكومة البولونية، التي وصلت إلى السلطة بعد انتخابات تشرين الأول ٢٠١٥، الطريق نفسه، فلم تتردد، في تموز ٢٠١٧، في وضع استقلال القضاء موضع اتهام. كذلك، فإنّه إذا بدا أنّ دولة القانون تقدمت في تركيا، لدفع مفاوضات الدخول إلى الاتحاد الأوروبي، فإنّ انحراف النظام السلطوي أفسد هذا التقدم، بعد أن ركّز التعديل الدستوري، الذي تمّ تبنيه باستفتاء ١٦ نيسان ٢٠١٧، السلطات كلّها بين أيدي الرئيس.

- وبشكلٍ أعمّ، فإنَّ التركيز على الأمر الأمني يضع أمام دولة القانون عقبة جديدة. فالنضال ضد الإرهاب قاد البلدان الليبرالية إلى جلب نمطين من الاستثناءات لمنظومة دولة القانون: التطبيق الدائم لقواعد قانونية غير مألوفة لمواجهة أخطار دائمة؛ والاستبعاد المؤقت لبعض المبادئ القانونية بغية التغلب على أوضاع أزمة خطيرة .

ويبدو التشريع المضاد للإرهاب الذي أصبح موجوداً في كلِّ البلدان كقانون استثنائي. فالخطورة المُفترضة لبعض الأفراد، التي تقوم على أساس القرائن، والاعتداء على بعض الحقوق الأساسية، مثل حماية الحياة الخاصة، وحرية الاتصال والتنقل، وخرق قواعد الإجراءات الجنائية، تضع قيد التساؤل بعض مبادئ دولة القانون (انظر التشدد التدريجي في التشريع الفرنسي، وصولاً إلى القانون الأخير الذي تمَّ تبنيه في عام ٢٠١٧). إلّا أنَّ هذا النظام المخالف للقانون العام يتّجه إلى تجاوز السياق الوحيد للإرهاب، ليُطبَّق على أوضاع أخرى، كالجريمة المنظَّمة، على سبيل المثال. وهكذا كان للقانون المتعلق "بالمؤامرات"، الذي تمَّ تبنيه في اليابان، في حزيران ٢٠١٧، ميدان تطبيق واسع جداً، تخطَّى ميدان الإرهاب وحده. واتَّجه الاستثناء على هذا النحو ليصبح مألوفاً بعد دمجهِ تدريجياً في القانون العام، وأصبح هو القاعدة .

وفضلاً عن ذلك، فإنَّ الإرهاب لو لم يُحارب، في البداية، بتدابير استثنائية، لكانت الأشكال الجديدة، التي أخذها بدءاً من سنوات الألفين، قد قادت غالباً إلى اللجوء إليها. فبعد اعتداءات ١١ أيلول منح الكونغرس، بموجب القانون الوطني (Patriot Act)، الصادر في ٢٦ تشرين الأول ٢٠٠١، سلطات استثنائية للرئيس ولدوائر الأمن. كما قادت اعتداءات تشرين الثاني ٢٠١٥، في فرنسا أيضاً، إلى اللجوء إلى حالة الطوارئ في مجمل الأراضي الفرنسية. وإذا لم يكن مُفترَضاً في هذه النصوص إلّا أن تكون مؤقتة، فإنَّ مدتها طالت بسبب بقاء التهديدات. الأمر الذي قد يؤدي إلى "دولة استثناء دائم". فقد مُدِّد القانون الوطني مرتين في ٢٠٠٥ و ٢٠١١، الأمر الذي سمح بتجديد مجموع التدابير

المتَّخذة بعد الاعتداءات، وبإدانة غالبية تلك التي كان لها طابع مؤقت. وعلى هذا النحو في فرنسا نفسها، شكَّلت حالة الطوارئ المعلنة في أواخر عام ٢٠١٥، في أعقاب الاعتداءات الإرهابية، موضوعاً لتمديدات متتالية لمدة عامين، قبل دمج الجزء الأساسي من التدابير المخالفة التي سمحت بها (الإقامة الإجبارية في المنزل، والتفتيش...) في القانون العام، بعد تغييرات طفيفة فيها.

وعلى الرغم من هذه الفوارق والانحرافات، أصبحت دولة القانون مرجعاً ضرورياً. وصار للتركيز على الأمر القانوني آثار سياسية، بتغييره المفهوم التقليدي للديمقراطية.

ثانياً: الديمقراطية القانونية

تعني دولة القانون أنَّ حرية أجهزة الدولة في التقرير نُظِّمَتْ، في المستويات كلّها، بقواعد قانونية، يضمن احترامها تدخل القاضي. وهي تفترض مُسبقاً أنَّ المُتَّخِذين لم يعودوا يملكون سلطة لا يشاركون فيها أحد، بل إنَّ سلطتهم محدودة دستورياً. كما تتضمن امتثال هؤلاء للقواعد التي وضعوها هم أنفسهم. ويعود للقاضي، في الحالتين، ضمان "سمو القانون" هذا. ويبدو القاضي، في الواقع، كحجر الأساس لدولة القانون، والشرط لتحقيقها. إنَّ تدرج القواعد القانونية لا يكون فعلياً إلاَّ إذا كان عُرضَةً لجزء قانوني. ولا تكون الحقوق الأساسية ثابتة حقاً إلاَّ إذا كان ثمة قاضٍ يسهر على حمايتها. وهكذا تؤدي عبادة القانون إلى تقديس القاضي (P.Raynaud, 2008)، الذي نُصِّب كمتراس في وجه انحرافات المُتَّخِذين الممكنة دائماً.

أ- الضغط القانوني

١ - تفترض دولة القانون مُسبقاً أنَّ الوظيفة التشريعية تُمارَس ضمن إطار تسمح به نصوص ذات قيمة قانونية عليا. إلاَّ أنَّ كثافة القواعد القانونية التي تتضمنها هذه النصوص تتجه دائماً إلى مزيد من تقييد سلطة المُتَّخِذين السياسيين.

مع الانتقال إلى مفهوم جوهري، وُضِعَ تدرّج القواعد القانونية، في الواقع، في خدمة حماية مجموعة من الحقوق، المُسمّاة "بالحقوق الأساسية" (G.Pecès-Barra Martinez, 2004)، التي توضع، من هذا الجانب، خارج نطاق السياسي. ولا يسمح إدراج هذه الحقوق في نصوص ذات قيمة قانونية أعلى (نصوص دستورية، ونصوص دولية) لها بالاستفادة من تكريس قانوني صريح، فحسب، بل بأن تكون مقترنة بضمانات مناسبة، أيضاً. فدجها في "الكتلة الدستورية" يضعها تحت حماية المحاكم الدستورية، ويخلصها من نفوذ المشرّع. أما إدراجها في نصوص دولية (موثائق ١٩٦٦، اتفاقيات دولية)، ووثائق إقليمية، فيخلق سلسلة من الضغوط على الدول. وبفضل لعبة هذه العملية المزدوجة المتضمنة إضفاء طابع دستوري ودولي على هذه الحقوق، تجد نفسها محميةً بجزء. وهكذا تبدو دولة القانون الشكلية كجهاز حماية وضمانة لدولة القانون الجوهرية.

٢- في موازاة الأجهزة الضامنة لسمو القانون الموجود على المستوى الدولي (المحكمة الجنائية الدولية)، والإقليمي (المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، محكمة عدل الاتحاد الأوروبي)، أعطى تأسيس المحاكم الدستورية لهذا الضغط القانوني كلّ مداه. وفي الحين الذي كان فيه إضفاء طابع أسطوري على القانون، المُعبّر عن الإرادة العامة، يمنع، ولا سيما في فرنسا، من استخلاص النتائج الملموسة من سمو الدستور، المقبول به من حيث المبدأ، دامت له المزيّة التي كان يستفيد منها، والمتمثلة في كونه غير قابل لأن يكون موضوعاً لنزاع. فالقانون لم يُعدّ يبدو كأنّه موضوع فوق كلّ حكم نقدي، ولم يُعدّ مصدره الديمقراطي كافياً لتزيينه بكلّ الفضائل. ولكونه مُدرّجاً في تراتبية القواعد القانونية، فقد ألزم باحترام القرارات الأسمى. ورأى القاضي الدستوري نفسه مزوّداً بسلطة إعادة وضع النصوص التي يتبنّاها المُتخبّون موضع الاتهام.

وإذا لم تكن مراقبة دستورية القوانين أمراً جديداً، إلّا أنّ آثارها تبدو قابلة دائماً للامتداد، على الصعيد العملي، كما على الصعيد الرمزي.

- أصبح القاضي الدستوري، المؤثر بطريقة متنامية على التوازنات المؤسسية، مهما كان نظام الرقابة المُعتمد (محكمة عليا، أو محكمة دستورية)، فاعلاً بحصة كاملة في اللعبة السياسية. فتدخله يجب أن يُدمج بشكل مُسبق في الحسابات السياسية. وأصبح اجتهاده الفقهي يُسهم دائماً في الإكثار من تقييد حرية البرلمانين في الاختيار. وقد بدا الدور السياسي للقضاء الدستوري بشكل جليّ في فترة التوترات السياسية القوية. حينئذ يصبح القاضي الدستوري حَكماً في الخلافات بين الفاعلين السياسيين (كما حدث في فرنسا، في فترات المساكنة)، أو في الشك السياسي (القرار الذي أصدرته المحكمة العليا في الولايات المتحدة، في ١٢ كانون الأول ٢٠٠٠، وحسمت فيه الجدل حول نتائج الانتخابات الرئاسية)، أو لفرض جزاء على بعض الانحرافات عن مبادئ دولة القانون. وهكذا انتهت المحكمة العليا، في ختام سلسلة من القرارات الصادرة في أعوام ٢٠٠٤، و٢٠٠٦، و٢٠٠٨، للاعتراف "للأعداء المحاربين" المعتقلين في غوانتانامو بالحق في رفض اعتقالهم أمام محكمة، وأكّدت أنّ "القوانين والدستور صيغت لتبقى نافذة في ظروف استثنائية" (٢٩ حزيران ٢٠٠٦).

تلاقي هذه السلطة، من دون شك، بعض الحدود. فالرقابة المُمارسة لا تستند إلى نصوص تمنعها من الحرية التامة، فحسب، بل إنّ القاضي الدستوري مُلزم بأن يأخذ في الحسبان، أيضاً، ردود الفعل الممكنة للفاعلين السياسيين الآخرين. فاجتهاده الفقهي يمكن أن يُعاد وضعه موضع تساؤل من خلال تدخل السلطة التأسيسية. كما أنّ السلطة السياسية تسعى إلى تقليص اختصاصاته (كما حصل للمحكمة الدستورية الهنغارية في ١٦ تشرين الثاني ٢٠١٠)، بل إلى تعديل تركيبة المحكمة (كما حصل للمحكمة الدستورية البولونية في ١٠ كانون الأول ٢٠١٦). وفضلاً عن ذلك، فإنّ الاعتبار السياسية تكون حاضرة بقوة في عمليات تسمية الأعضاء، كما تُظهر ذلك في الولايات المتحدة المجادلات المتكررة حول تعيين أعضاء المحكمة العليا.

- أصبح يُنظر إلى الدور الذي يلعبه القاضي الدستوري، ليس كآلية مُصَحِّحة، بل كعنصر لتعميق المقتضى الديمقراطي. وسواءً دفعته آلية الرقابة الوقائية إلى الإسهام في تشكيل القانون، وبالنتيجة إلى التعبير عن الإرادة العامة، أم دفعته إلى استبعاد تطبيق القوانين التي يرى أنها مخالفة للدستور (وهي طرق موازية في فرنسا منذ إدخال "مسألة أولوية الدستور")، فإنَّ القاضي الدستوري يكون حاضراً ليجعل من احترام القواعد القانونية العليا وزناً مقابلاً لقانون الأكثرية. وهكذا يظهر كمدافع عن حقوق المواطنين في وجه تجاوزات المُتَخَيِّن الممكنة. إنَّ من الواجب النظر إليه، هو أيضاً، كـ "مُمَثِّل"، حتى ولو لم يكن مُمَثِّلاً.

ويبدو، بشكل أعمق، أنَّ مراقبة دستورية القوانين تتعلَّق بمفهوم أَصَحَّ للديمقراطية، نظراً لاستبعادها أي خلط بين الديمقراطية والنظام التمثيلي. ويرى يورغن هابرماس (١٩٩٢)، أنَّ ثَمَّةَ رابطة لا تقبل الانفصال بين دولة القانون والديمقراطية. فدولة القانون تسمح، في الواقع، "بربط النظام الإداري المُنظَّم بقانون السلطة"، الأمر الذي يضمن احترام السيادة الشعبية. كما يحمي القضاء الدستوري نفسه "عملية التشريع الديمقراطية". وبمراقبته لمطابقة القوانين التي يتبنّاها المُمَثِّلون للدستور، لا يقوم القاضي الدستوري في نهاية الأمر إلا بضمان السيادة التأسيسية للشعب، التي تُعدُّ أساس الديمقراطية.

إلا أنَّ هذا الأمر لا يعني انتهاء الجدل المتعلق بالدور الذي يلعبه القاضي الدستوري. فالحكّام يصعب عليهم دائماً تحمُّل رفض بعض مشاريعهم. ولهذا فإنَّ طيف "حُكْم القضاء" لا يكفّ قطّ عن البروز في هذه المناسبة.

ومع ذلك فإنَّ الوضع الذي اكتسبه القاضي الدستوري لا يشكّل إلاَّ أحد مظاهر صعود قوة السلطة القضائية، الذي عدل السياق التقليدي للعلاقات بين العدالة والسياسة.

ب - العدالة والسياسة

عرفت العلاقات بين العدالة والسياسة تحولاً عميقاً في البلدان الغربية في عقد التسعينيات. ولم يكن الأمر متعلقاً، من دون شك، بانقلاب مفاجئ. فقد سبق أن شهدنا، في نهاية الستينيات، في عدد من هذه البلدان، ولا سيما في إيطاليا وفرنسا، وانطلاقاً من مسائل جديدة طُرحت حول مضمون القانون ودور القاضي، انتشار ممارسات قضائية جديدة، قادت شريحة من القضاة "الملتزمين" ("القضاة الحُمُر") للدخول في نزاع مع السلطة السياسية. إلا أن هذه النزاعات هدأت تدريجياً فيما بعد. وتم اجتياز مرحلة أخرى حين اتجه القضاة، هذه المرة، باسم النضال ضد الفساد، إلى ملاحقة ممارسات الفساد السياسي، فلم يترددوا في توجيه اتهامات مباشرة للمُنتخبين. وقد رأينا ارتسام طيف الشكل الجديد للقاضي "العاقل" الذي منح نفسه مهمة تطهير الحياة السياسية، وإضفاء طابع أخلاقي عليها. ولا ينفصل هذا الانقلاب، بالتأكيد، عن الحركة الأعم، التي أشرنا إليها سابقاً، حركة نقل مسؤولية تنظيم المنازعات الاجتماعية بكل أنواعها إلى القضاء.

١ - ستأتي المبادرة في إيطاليا (A.Vauche, 2004)، وفرنسا (V.Roussel, 2002) من قضاة التحقيق، الذين سيوسعون ميدان تحقيقاتهم باتجاه السياسات.

- تجلّت نقطة الانطلاق في إيطاليا بعملية ("الأيدي النظيفة" (mani pulite)، التي أطلقها، في ١٧ شباط ١٩٩٢، فريق صغير من القضاة في مدينة ميلانو، كامتداد لتحقيقات أجروها في موضوع الجريمة المنظّمة. أما في فرنسا، فقد أصرّ قضاة تحقيق المَهْم التصويت المتسالي على قوانين عفو تتعلق، على نحو خاص، بقضية "ملتقى التنمية" (Carrefour du développement) (6)، على فضح آليات تمويل الأحزاب السياسية بشكل خفي، ومجموع المزاي غير المُستَحَقّة التي يتلقاها المُنتخبون، بشكل أعم (بدأت نقطة الانطلاق بتفتيش دقيق جرى في نيسان ١٩٩١، في مقر شركة أوربا للتقنيات (Urba-Technic). وقد وضعت التحقيقات القضائية المفتوحة، وقرارات الاتهام، وأخيراً أحكام الإدانة بعقوبات السجن، أو

السجن مع وقف التنفيذ، المقترنة بفترات منع من الترشح للانتخابات، حداً "لثقافة الحصانة" هذه التي كانت راجحة حتى ذلك الحين في العالم السياسي .

- لم يعدّ القضاة يتردّدون في توجيه الاتهام للمسؤولين السياسيين، وصولاً إلى المستوى الأعلى، مستفيدين في ذلك من الصياغة الفضفاضة للاتهامات في بعض الجرائم (كانت جريمة "إخفاء إساءة استعمال الأموال الاجتماعية"، التي لا تسري مدة تقادمها إلّا بدءاً من اكتشاف وقائعها، رافعة قوية، في فرنسا، لعمل النضال ضد الفساد السياسي)، ومستعملين ببراعة وسائل الإجراءات الجنائية، ومراهنين تماماً على وسائل الإعلام ليؤمّنوا لأنفسهم دعم الرأي العام. وستذهب محكمة باريس الجنائية، في ٥ كانون الأول ٢٠١١، إلى حدّ إدانة جاك شيراك، رئيس الجمهورية السابق، والحكم عليه بالسجن لمدة سنتين مع وقف التنفيذ، "لخيانة الأمانة"، و"اختلاس أموال عامة"، و"أخذ فوائد غير مشروعة".

وقد بُنيَ حينئذٍ نموذج جديد "للتميّز القضائي"، أنموذج حمل رايته قضاة التحقيق، إلّا أنّه انتشر تدريجياً في مجمل الجهاز القضائي، لقاء عمل تشكيل الممارسات وتقنياتها. وعزّز القضاة، بهذه الاستراتيجيات الهجومية تجاه المُتَّحَين، هوية مهنيّة مُهدّدة، إلّا أنّهم كسبوا، أيضاً، نفوذاً اجتماعياً جديداً. وأعطتهم الرؤية، التي أَمَنَها لهم وضعهم الأقوياء موضع اتهام، شعوراً متجدداً بأهميتهم الاجتماعية وفائدتهم السياسية. فأوكلوا لأنفسهم مهمّة الرقابة والتحذير الديمقراطي لحساب المواطنين .

٢ - أصبح القضاء، بالاستناد إلى حركة التوسّع في القانون التي اجتاحت المجتمع كلّهُ، وهيمنت على السياسي، يبدو كسلطة حقيقية، حرص المُتَّحِبُونَ على التفاهم معها. وبعد أن كانت تقليدياً في خدمة الحاكم، أصبحت "سلطة ثالثة" (D.Salas, 1998)، تقف في الوسط بين الشعب ومُثَلِّيه، أو، بتعبير أفضل، تستند إلى الشعب ضد مُثَلِّليه. وتجسّد فضاءً عاماً محايداً، يمكن لكل مواطن فيه الترويج لحقوقه، واستجواب الحُكَّام. وتشكّل "متدّيّ جديداً للتداول السياسي، منافساً للمتدّي البرلماني الكلاسيكي، بل "مسرحاً جديداً للديمقراطية" (A. Garapon, 1996) .

إِلَّا أَنَّ هَذَا الصُّعُودَ فِي الْقُوَّةِ عَرَفَ حُدُودًا.

- فقد أثار، أولاً، معارضة قوية. وذهب البعض إلى حدّ التنديد "بانقلاب القضاة"، الذين سعوا، بعد أن ضمنوا لأنفسهم عدم قابليتهم للعزل، وعدم مسؤوليتهم، إلى فرض سُمُوهم. فالقضاة كانوا هكذا ينتقمون لأنفسهم، في فرنسا، من تقاليد تبعية طويلة، بل وانقياد (A.Bancaud, 2002) للسلطة السياسية. وقد نظر البعض إلى الاتجاه لإحلال "القضائي" محلّ "السياسي" كمؤشّر على "تقهقر الديمقراطية".

- نتيجة لهذا الصُّعُود نفسه في القوة، دُعِيَ القضاة إلى الدخول في لعبة تفاعلات معقّدة مع السلطة السياسية، التي حظرت عليهم الاستقلال التام. فالسياسيون يُمَسِّكون، بحُكْم السيطرة على السلاح التشريعي والتأثير الذي يملكونه على سلك القضاة السامين، بوسائل ضغط لا يُستهان بها. ومنذئذ، يصبح توازن القوى في "المثلث" الجديد المُشكَّل مِنَ الْمُنتَخَبِ والقاضي والصحفي قابلاً لتقلبات.

وهكذا حدثت في بداية العقد الأخير حركة تقهقر في عدد من البلدان الغربية. حركة أوضحتها في الولايات المتحدة وضع نظام المدّعي العام المستقل موضع تساؤل، وفي إيطاليا تبني مجموعة قوانين، بعد أيار ٢٠٠١، تهدف إلى عرقلة الملاحقات القضائية ضد الحكّام، وفي فرنسا بتر سلطة قضاة التحقيق (حركة بدأت بقانون ١٥ حزيران ٢٠٠٠، الخاص بقريّة البراءة، وتزايدت بعد عام ٢٠٠٢). وفضلاً عن ذلك، تمكّن عدد من قرارات حفظ الشكوى الصادرة في سلسلة من القضايا، ولا سيّما في قضية أوترو (7) (L'affaire d'Outreau)، من الظهور كضربة لإيقاف بعض انحرافات التحقيق، وأدت في عام ٢٠٠٩ إلى تقديم مشروع بإلغاء منصب قاضي التحقيق. وفي موازاة ذلك، كان إدخال "مواطنين مُخلّفين" إلى المحاكم الجنائية للفصل في الجرائم ذات الخطورة الخاصة، وكذلك إلى محاكم تنفيذ العقوبات (قانون ١٠ آب ٢٠١١) إشارة إلى تقهقر

العلاقات بين السلطة السياسية والقضاء. ومع ذلك، فإن من التعسف أن نرى في ذلك "نهاية دورة". فرفع الحصانة عن رئيس مجلس الوزراء الإيطالي السابق، والتخلي في فرنسا عن مشروع إلغاء قضاة التحقيق، والتوسع في صيغة هيئة المحلفين، المشكّلة من مواطنين، وكذلك المتابعة القضائية التي شُرع بها بعد عام ٢٠١٢ ضد رئيس الجمهورية السابق، تُظهر أن الوضع الجديد الذي اكتسبه القضاة يشكّل، من دون أي شك، تطوراً دائماً.

- ويبقى أن هذا الصعود في القوة يخضع للسياق السياسي. فتبعية القضاء السياسية تبقى أمراً لازماً في البلدان النامية كلّها تقريباً، الأمر الذي يشير إلى حدود دولة القانون. كما أن نفوذ القضاة في البلدان الليبرالية نفسها يبقى غير متساوٍ، على الرغم من أن مجموعة ضغط حقيقية تكوّنت، في أوروبا، للمطالبة بتقوية النضال ضد الفساد والجرائم المالية (نداء جنيف الصادر في الأول من تشرين الأول ١٩٩٦)، وأن تأسيس قضاء قضائي متكامل يجب أن يُعطي لسلطة القضاة قواعد أكثر متانة.

وتتضاعف الأهمية الجديدة التي أخذها الرهان القانوني في الديمقراطيات المعاصرة بتغيّر في التوازنات المؤسّساتية.

الفقرة الثانية: تغيّر التوازنات المؤسّساتية

يجعل التنوّع الكبير جداً في الأساليب الممكنة لتنظيم السلطات من الوهم، للوهلة الأولى، أي تحديث لآلية التطور المشتركة. فالمفاهيم المختلفة، التي يشهد عليها، بطريقة تقريبية جداً، التصنيف الكلاسيكي للأنظمة السياسية (البرلمانية، الرئاسية، والمجلسية)، الذي يشكّل هو نفسه موضوعاً لمتغيرات لا نهاية لها (برلمانية بمجلس واحد أو مجلسين، أنظمة شبه رئاسية، أو برلمانية رئاسية مختلطة، إلخ) رجحت منذ البداية في البلدان الليبرالية، وكذلك ظهور أنظمة، في القرن العشرين، ترفض أسس الديمقراطية الليبرالية نفسها، أدخلت عنصر تباين

أكثر جذرية. وهكذا وجدت أشكال مؤسّساتية عديدة، هي نتاج تقاليد أو ظروف سياسية فريدة .

مع ذلك، وبغض النظر عن هذا التنوّع، الذي يمكن الحديث عن التخفيف من قدره، فإنّ بعض اتجاهات التطوّر المشتركة، أو المزدوجة، ترسم في الأفق بالقدر نفسه. فالحركة المستمرة لتركيز السلطة بين أيدي السلطة التنفيذية، التي عرفت، في القرن العشرين، كلّ الأنظمة السياسية، والمرتبطة بعلاقة وثيقة مع ظاهرة نمو الدولة، تتابع سيرها. غير أننا نشهد في موازاة ذلك انبثاق سلطات مضادة جديدة يُسهّم وجودها في تعقيد عمليات اتخاذ القرار. إنّ هذه "الديمقراطية الموسّعة"، التي تأخذ في الحسبان تعدد الفاعلين، تندرج كلياً ضمن منطق ما بعد الحداثة .

أولاً - ديمقراطية الأكثرية

يبدو الديمقراطية المعاصرة، أكثر من أي وقت مضى، ومع بعض الاستثناءات تقريباً، كحال سويسرا التي تُعدّ تجسيداً لأنموذج توافقي (A.Lijphart, 1985)، كـ "ديمقراطيات أكثرية"، تتركّز السلطة فيها بين أيدي الحُكّام المُتَّخِمين، الذين تدعمهم، عموماً، أكثرية برلمانية، يكون لديها اليد العليا على جهاز الدولة. إلّا أنّ ديمقراطية الأكثرية لا تعني أنّ السلطة التنفيذية تملك سلطة لا يشاركها فيها أحد. ففي الوقت الذي يشكّل فيه كلّ من مراكز اتخاذ القرار الخارجية، والاستقلال المتنامي للسلطات المحليّة، وظهور سلطات تنظيمية مستقلة، وتساعد قوة القاضي الدستوري، أوزاناً مقابلة سبقت الإشارة إلى أهميّتها، تبقى البرلمانات القوى الفاعلة التي لا يمكن تجنّبها. فالمنطق الأكثرية لا يحرم المُمثّلين من أي تأثير في اللعبة السياسية.

أ - أولوية السلطة التنفيذية

كان التأكيد التدريجي على رجحان كفة السلطة التنفيذية، كأمر مشترك بين النظم السياسية كلّها، أحد الاتجاهات البارزة في القرن العشرين. وكان هذا الانتقال ملموساً على نحو خاص في الديمقراطيات الليبرالية، وقاسماً مشتركاً

بينها كلّها، كردّ فعلٍ على نزعة الحكم الملكي المطلق، والرؤية المكيافلية (H.Mansfield, 1989) لمفهوم "سلطة تنفيذية" خاضعة بشكل صارم، ويقتصر دورها على التطبيق البسيط لقوانين صوّت عليها ممثّلو الأمة. ولم يكن هذا المبدأ، المطروح بوضوح على الثورة، حكراً على النظم البرلمانية وحدها. ففي الولايات المتحدة أيضاً، استمر النظام "المجلسي" الذي أراده الآباء المؤسسون، والتميّز بسمو الكونغرس، قائماً حتى نهاية القرن التاسع عشر. وكانت الوظيفة الثلاثية الموكولة إلى البرلمانات انعكاساً لهذا السمو. وهي تتمثّل في إعداد القانون، الذي يُنظر إليه كأعلى صكّ قانوني (لم يُعترف بالسلطة التنظيمية في فرنسا إلّا تدريجياً في نهاية الثورة)، والتصويت على الميزانية، التي تتضمّن الوسائل الضرورية لتنفيذ العمل العام، ومراقبة الحكّام، المقترنة بالمسؤولية السياسية في النظم البرلمانية.

وُضِعَ هذا التوازن موضع تساؤل منذ نهاية القرن التاسع عشر، لأسباب تقنية (تطور الطابع المُعقّد لمهام الدولة) وسياسية (الاندفاع الديمقراطية المشجّعة على إضفاء طابع شخصي على السلطة). وترافق التصاعد في قوة السلطة التنفيذية، الذي بدأ حينذاك، مع الانحطاط التدريجي في دور المجالس البرلمانية. ولم تكفّ هذه العمليات عن الانتشار والاتساع طوال القرن العشرين، وذلك على فترات زمنية متغيرة بحسب البلدان. ففي الولايات المتحدة شكّلت الثلاثينيات مرحلة أساسية، مع قدوم رئيس مستقل عن الأحزاب، ومُعتمد على آلة إدارية قويّة، وقبل أن يأتي السلاح النووي ليقوّي، بعد الحرب العالمية الثانية، القيادة الرئاسية. وفي فرنسا، يعود تاريخ الانقلاب الكبير إلى قدوم الجمهورية الخامسة، التي عزّز دستورها وضع السلطة التنفيذية، ثم أصبح رئيس الجمهورية فيها يُنتخب بالاقتراع العام والشامل والمباشر من الشعب (N.Rousselier, 2015).

تؤثّر طبيعة النظام عليه، من دون شك. ففي حين يسمح الشكل البرلماني للحكّام بالاعتماد على وجود أكثرية برلمانية، لا يضمن الشكل الرئاسي، أو ذو التوجّه شبه الرئاسي، التطابق الآلي بين الأكثرية الرئاسية والأكثرية البرلمانية (ومن هنا تظهر أوضاع "المساكنة" التي تكرّرت في فرنسا، في نهاية القرن

العشرين). ويمكن لعوامل بنيوية (حالة القوى السياسية)، أو ظرفية (قيادة سياسية) أن تُسهِم في تعديل توازن السلطات. ومع ذلك، وبغض النظر عن هذه المتغيرات، فإنَّ الحركة نفسها توجد في كلِّ مكان. وقد أخذت أشكالاً أكثر حدّة في البلدان الاشتراكية، والبلدان النامية، التي أفضت النزعتان الشمولية والسلطوية فيها إلى تحويل المجالس البرلمانية إلى مجرد مجالس لتسجيل المواقف.

كان لهذا الوضع الراجح الذي اكتسبته السلطة التنفيذية نتائج دائمة. فقد أصبحت هذه السلطة في المجتمعات المعاصرة مركز الدفع السياسي، والجهة الوحيدة القادرة على ابتكار إستراتيجية متماسكة، ووضعها موضع التنفيذ.

١ - عبّر سموّ السلطة التنفيذية عن نفسه بوضع ثلاث وظائف تقليدية، كانت مُوكّلة إلى البرلمانات، وتضمن سموّها، موضع تساؤل.

- أولاً، سلطة إعداد القواعد القانونية التي انتقلت إلى السلطة التنفيذية. ونجم هذا الانتقال عن حركة "نزع احتكار سلطة إصدار القانون من البرلمان"، عبّرت عن نفسها بنمو سلطة تنظيمية مستقلة، وتطبيق عملية تفويض السلطة التشريعية، وتركيز السلطات في حال الأزمة، أقل مما نجم عن تأثير متنام حصلت عليه السلطة التنفيذية في مرحلة إعداد القانون. فالسلطة التنفيذية لا تلعب، فحسب، في كلِّ مكان، دوراً حاسماً في اتخاذ المبادرة لإصدار القوانين (في الولايات المتحدة، وعلى الرغم، أيضاً، من مبدأ فصل السلطات، يبدو الرئيس كأنه "المشرّع الرئيس". والمثال الجديد الموضح لهذا الأمر يتجلى في إصلاح منظومة الصحة، بمبادرة من أوباما (Obama care)، التي تمّ تبنيها في آذار ٢٠١٠)، بل إنّها تنظّم، أيضاً، بقوة، الأعمال البرلمانية، في إطار ما يُسمّى بـ "البرلمانية المُعقّلة"، التي دُفِعَ منطقتها بعيداً جداً في فرنسا، بموجب دستور ١٩٥٨ (تحديد الحكومة جدول أعمال مجلسي البرلمان حسب الأولوية المناسبة لها، إجراءات الاستعجال في مناقشة مشروع القانون، التصويت على مشروع القانون ككتلة واحدة، المادة ٤٩، الفقرة ٣). وهكذا أصبح القانون يُفهم، قبل كلِّ شيء، كوسيلة لترجمة برنامج الحكومة، وتنفيذه. وقد تفاقمت خسارة البرلمانين لإمكان السيطرة

على العملية التشريعية بضغوط مؤسسات الاتحاد الأوروبي. ولم تعد غالبية القوانين إلّا نقلاً، تحت الضغط، لتوجيهات الاتحاد، التي يجري التفاوض حول مضمونها بين الحكومات .

- ثانياً، انحطت بقوة السلطات المالية للبرلمانات. فمسؤولية تحديد التوجّهات الكبرى للميزانية تقع على عاتق السلطة التنفيذية وحدها، ولم يعد في استطاعة البرلمانيين أن يضعوا قيد التساؤل التوازن المعقّد للميزانية، التي ترتبط عناصرها فيما بينها. ولهذا أصبح تدخل البرلمانيين يتراوح بين تقديم ملاحظات عامة، لا أهمية كبيرة لها، وحصولهم من الحكومة على تنازلات في بعض النقاط التفصيلية، في إطار ما يُسمّى بـ "الاحتياط البرلماني". ولم يعد الجدل حول الميزانية إلّا "لازمة مثيرة للضجر، وطّقس، وسّبات" بحسب الصيغة المشهورة لإدغار فور (Edgar Faure).

- وأخيراً، فإنّ غياب موضوع طرح مسؤولية الحكومة والثقة بها في النظم البرلمانية يكشف عن بطلان آليات المراقبة التقليدية لعمل الحكومة. فوجود أغلبية مؤيدة للحكومة يجرد هذه الإجراءات من جوهر ملاءمتها. إنّ تغيير الفريق الحكومي سيتج، في الأساس، عن أزمات داخلية في الأغلبية البرلمانية (في بريطانيا، استقالة مارغريت تاتشر، عام ١٩٩٠، ومغادرة توني بلير لمنصبه، عام ٢٠٠٧، وفي إيطاليا، استقالة سيلفيو برلسكوني، في ٢٠١١، وأنريكو ليتا (Enrico Letta) في ٢٠١٤)، أو عن فشل الاستفتاءات (استقالة ديفيد كامرون في تموز ٢٠١٦ بعد الاستفتاء على خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي (Brexit)، وماتيو رنزي (Matéo Renzi) في كانون الأول ٢٠١٦، بعد الاستفتاء الخاص بإصلاح المؤسسات (في إيطاليا)).

إنّ سمو السلطة التنفيذية هذا الذي تشهد عليه سيطرته على السياسة الخارجية والدفاعية هي ذات طابع رمزي قبل كلّ شيء آخر. فالسلطة تتجسّد في شخص الحكّام، وهؤلاء هم الذين أصبحوا يتمتعون بالشرعية الديمقراطية، إما عن طريق الانتخاب المباشر بالاقتراع العام، أو لكونهم زعماء الحزب الذي يتولى

السلطة. ويكون التصاعد في قوة السلطة التنفيذية مفيداً لمن يرأسها: الرئيس في النظام الرئاسي، والوزير الأول في النظام البرلماني. وهكذا تغيّر تدريجياً مبدأ القيادة الجماعية الذي كان أساس النزعة البرلمانية نتيجة لتصاعد قوة رئيس الحكومة. ففي بريطانيا، حلَّ "حُكْمُ رئاسي" حقيقي محلَّ "حُكْمِ المجلس الوزاري المُصَغَّر" (الكابنت) التقليدي، وقد رُسِمَت الخطوط الإجمالية لهذه الحركة خلال مرحلة حكم تاتشر، ثم ثُبِتَتْ، وزادت حَدَّتْهَا لاحقاً في عهد حكومة توني بلير العمالية.

وجعل وجود رأسين للسلطة التنفيذية، وهو ما يُعَدُّ أحد خصائص الجمهورية الخامسة، الأمور أكثر تعقيداً، ولا سيما في فترة المساكنة. فقد كان بإمكان كلٍّ منهما، حينذاك، الاستناد إلى شرعية ديمقراطية منافسة للأخرى. إلا أنَّ سموَّ الرئيس، في غير هذا السياق، لا شكَّ فيه. وقد كان من نتيجة تخفيض مدة الولاية الرئاسية إلى خمس سنوات تعزيز قوة الرئيس، كما يشهد على ذلك التطور نحو إضفاء طابع رئاسي مُفْرِط على النظام، بعد عام ٢٠٠٧، الأمر الذي تأكَّد بعد عام ٢٠١٢، ثم في عام ٢٠١٧.

٢ - تُعبِّر أولوية رئيس السلطة التنفيذية عن نفسها بشكل ملموس من خلال تقوية الوسائل التي يملكها، وأجهزة التنسيق الهادفة إلى تحقيق أكبر تماسك في العمل الحكومي. وقد بُنِيَتْ، شيئاً فشيئاً، آلة حكومية حقيقية في كلِّ البلدان، بغية تأمين إدارة فعلية لجهاز الدولة.

- يشهد على هذه التقوية الوزن المتنامي "للإدارات القيادية العليا"، أو "إدارات قِمة السلطة التنفيذية" المرتبطة برئيس هذه السلطة، والموضوعة في مفاصل الإدارة والسياسة، والمكلَّفة بنقل الدفع السياسي إلى الآلة الإدارية، وتأمين التنسيق بين الدوائر، في آن معاً.

ويتبع شكل هذه الإدارات تقريباً بنية السلطة التنفيذية. ففي حال وجود رأس واحد لهذه السلطة (رئيس الدولة في النظام الرئاسي، أو الوزير الأول في النظام البرلماني)، يُصمَّم هذا الشكل بطريقة أحادية. وهكذا كان المكتب التنفيذي

(Executive Office) الذي أسَّسه روزفلت، عام ١٩٣٩، في الولايات المتحدة، آلة ضخمة تضمّ عدّة آلاف من الأشخاص، وتتكوّن أهم أجهزتها من مكتب البيت الأبيض (White House Office) الذي يُعدّ هيئة أركان عليا سياسية حقيقية، ومكتب الإدارة والميزانية (Office of management and Budget)، المسؤول عن القضايا المتعلقة بالميزانية والإدارة. وثمة بُنى مشابهة في أهميتها في البلدان الليبرالية الأخرى (مكتب الكابنت) (Cabinet Office) في بريطانيا، ومكتب المستشارية الاتحادية (Buddeskanzleramt) في ألمانيا، ومكتب الوزير الأول في اليابان). أما في حال وجود رأسين للسلطة التنفيذية، كما في فرنسا، فإنّ هذا الشكل يُصمّم بطريقة ثنائية: (فدوائر قصر الأليزيه (L'Élysée) مقر رئاسة الجمهورية) تُنظّم حول ثلاثة عناصر: (المكتب، والأمانة العامة، وهيئة الأركان الخاصة برئيس الجمهورية، أما دوائر قصر ماتينيون (Matignon) مقر الوزير الأول) فتضمّ الأمانة العامة للحكومة (SGG)، التي تُعدّ بمثابة برج مراقبة حقيقي للعمل الحكومي، والأمانة العامة للشؤون الأوروبية (SGAE)، وهي وسيط ضروري بين باريس وبروكسل، والأمانة العامة للدفاع الوطني (SGDN).

- يُضاف إلى هذه الإدارات العليا، إدارات "سياسية" تحيط، في كل مكان، برؤساء السلطة التنفيذية: مكاتب وفيرة في ماتينيون والأليزيه، في فرنسا، ومجلس الأمن القومي، ومجلس المستشارين الاقتصاديين (CEA) في الولايات المتحدة، إلخ... وتُكلّف، في كلّ البلدان، هيئات للتأمل ولاستشراف المستقبل، تندرج في منظور الدولة الإستراتيجية، بتوجيه الخيارات السياسية (مثل: "فرنسا إستراتيجية"، التي أُحدثت في نيسان ٢٠١٣). كما تتجه إلى الانتشار صيغة "مجمّعات التفكير (Think Tanks)"، التي ظهرت في البلدان الإنجلو سكسونية، وهي هيئات مستقلة مكلفة بإنتاج أفكار، وتحليلات، ونصائح للحكّام بهدف تسليط الضوء على عمليات اتخاذ القرار السياسي.

وبالتزام مع هذا الأمر، يؤمّن تماسك العمل الحكومي وجود بُنى تنسيق تتمثل في هيئات تضمّ ممثلين عن وزارات عدّة - يرأسها في فرنسا رئيس الدولة، أحياناً (مجالس)، أو الوزير الأول، أحياناً أخرى (الجان) - وتتدخل لتحقيق التناغم بين وجهات النظر قبل اتخاذ القرارات الرسمية. وهكذا تكون وحدة الدفع مضمونة من حيث المبدأ .

ويظهر الوضع المركزي الذي اكتسبته السلطات التنفيذية كمُعطى بُنيوي، ملازم لمنظومات الحكم في المجتمعات المعاصرة. وهو وضع لم تضعه قيد التساؤل جهود تحديث المؤسسة البرلمانية .

ب - الإصلاحات البرلمانية

كانت المؤسسة البرلمانية، منذ سنوات عدّة، هدفاً لإصلاحات تلاقي الإيجاء بها، ومضمونها، بشكل ملحوظ. وقد انطلقت هذه الإصلاحات من الولايات المتحدة، التي قام فيها الكونغرس، في السبعينيات، بإصلاح مدهش مستفيداً من ضعف "الرئاسة الإمبراطورية" الناجم عن قضية ووترغيت. إلا أنّ هذه الحركة وُجِدَت في البلدان كلها، ولا سيّما في فرنسا. وقد اعتزم التعديل الدستوري لعام ٢٠٠٨ إعادة تقييم دور البرلمان، بعد الإصلاحات المتتالية التي أُدخِلَت على النظامين الداخليين للجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ .

ولم يقدّم هذا المشروع نفسه كمسعى إلى إعادة الوظائف التقليدية للبرلمانات، بل كمحاولة لتحديث المؤسسة البرلمانية، تمرّ عبر تكييف وظائفها، وتقوية وسائل عملها. وكان المقصود من هذا الأمر الذي يقطع الصلة بالمفهوم الأحادي لديمقراطية الأكثرية، الذي يمحصر المُتَّخِبِينَ في مجرّد وظيفة دعم الإرادة الحكومية، والنيابة عنها، السماح لهؤلاء بالقيام بدور الفاعلين بحصة كاملة في لعبة سياسية أصبحت أكثر تعقيداً في مجراها، وأكثر عُرضة للشك في مآلها.

١ - ينبغي إضفاء طابع نسبي على انحطاط دور البرلمانات، الناجم عن التصاعد في قوة السلطات التنفيذية. فقد بقيت البرلمانات في الحالات كلّها مكاناً

مميزاً للجدل والمواجهة السياسية، التي يُعدُّ وجودها ضرورياً لعمل الآليات الديمقراطية. وقد جرى تسليط الضوء على هذا المظهر في عمليات الانتقال السياسي التي حدثت في البلدان الاشتراكية والنامية. فقد عبّرت الديمقراطية السياسية عن نفسها، في المقام الأول، بإقامة مجالس مُنتخبة بشكل حرّ، ومزوّد بكل صفات البرلمانات الحقيقية. إلّا أنّ الحركة الإصلاحية ذهبت إلى ما هو أبعد بسعيها جاهدة إلى تجديد الوظائف التي أوكلت تقليدياً للبرلمانات.

- فعلى صعيد إنتاج القانون، تعلّق الأمر بالسماح للبرلمانات بالعودة للإمساك بالقانون، الذي يبقى الممر الإلزامي لإضفاء طابع رسمي على مضمون أي سياسة.

يمكن أولاً السعي إلى إعطاء مكان أهمّ لاقتراحات القوانين، إلّا أنّ هذه الحركة وجدت سريعاً حدوداً لها. ففي فرنسا، تجاوز التعديل الدستوري لعام ٢٠٠٨، بالتأكيد، الصيغة المسماة "بالكوّة البرلمانية"، التي دُشنت، عام ١٩٩٥، بنصّه على تخصيص أسبوعين، فحسب، من أصل كلّ أربعة أسابيع لدراسة النصوص المقدّمة من الحكومة، وتخصيص أسبوع واحد لاقتراحات القوانين الصادرة عن البرلمانيين، والتي أصبح من الممكن التماس رأي مجلس الدولة فيها. إلّا أنّه ينبغي للزيادة في عدد القوانين الصادرة بناء على مبادرة برلمانية (نحو ٤٠%) ألاّ نتخذها، لأن الحكومة تبقى المصدر الأهم للنصوص.

وعليه، فإنّ الأمر الجوهرى يكمن، على نحو خاص، في تحسين شروط تدخل البرلمان في الإجراءات التشريعية. أولاً بتحسين المعلومات التي يحوزها البرلمانيون عن طريق دراسات تُقيّم الآثار المحتملة للنصوص المُقترحة؛ ثمّ بتعزيز أهمية العمل في اللجان (وفق أنموذج اللجان الدائمة (standing committees) البريطانية) - بل وصولاً إلى حدّ إعطاء اللجان القدرة على تبني بعض النصوص (في حين أنّ هذه الصيغة كانت، في إيطاليا، هي المميّزة لتبني القوانين، إلّا أنّها آلت إلى الزوال بدءاً من عام ١٩٩٣)، أو النصّ، على الأقل، وفقاً للصيغة التي أخذ بها التعديل الدستوري لعام ٢٠٠٨، على أن تبدأ المناقشة في جلسة المجلس البرلماني، إلّا في حالات استثنائية، حول النص الذي تمّ تبنيه في اللجنة. وأخيراً،

بإطالة مدد دراسة النصوص - حُدِّدت، في عام ٢٠٠٨، مدة ستة أسابيع، بعد إيداع النص، لمناقشته في جلسات المجلس. ويُفترض في اللجوء الموسع إلى الحق في طلب التعديل السماح للبرلمانيين باستعادة التأثير في الإنتاج التشريعي، لقاء تثقيل مهم للنصوص.

في موازاة ذلك، سعت البرلمانات إلى تطوير رقابتها على تطبيق النصوص بعد صدورها، وإلى إعطاء نفسها الوسائل لتقييم الأثر الملموس للتشريعات التي تم تبنيها. وفيما يتعلق بخطر انتزاع صلاحيات البرلمانات الوطنية نتيجة الوزن المتنامي للنصوص الأوروبية، فقد تم تفاديه، جزئياً، بتبني إجراءات النقل المسبق لاقتراحات نصوص تنطوي على نتائج تشريعية، وإمكان إعطاء البرلمانيين حق الرد عليها بتبني قرارات بشأنها (أُدخلت مادة جديدة (المادة ٨٨ - ٤)، في فرنسا، على الدستور في عام ١٩٩٢، ثم وُسِّعت صياغتها في عام ١٩٩٩، ثم في عام ٢٠٠٥).

- فيما يتعلق بالميزانية، يفترض تعزيز دور البرلمان تحسين الإجراءات الخاصة بالميزانية في بدايتها، ومراقبة أفضل لتنفيذها في النهاية.

في النقطة الأولى، يكمن الهدف المطلوب في إعطاء المجالس وسائل التحقيق الضرورية، والسماح لهم بالتدخل في وقت مبكر في الإجراءات. وهكذا زُوِّد الكونغرس الأمريكي بأداة فعّالة للتدخل في الإجراءات. فقد كُلِّف "مكتب الميزانية في الكونغرس (Congressional Budget Office)"، الذي أُحدث في عام ١٩٧٤، "بتقديم عناصر تحليل موضوعية، وملائمة، وغير متحيزة للكونغرس، وتكون ضرورية لاتخاذ القرارات في شأن الميزانية والميدان الاقتصادي، وذلك بالإضافة إلى المعلومات والتقديرات الضرورية لعملية إقرار الميزانية". وبذلك امتلك الكونغرس سلاحاً مخيفاً لغربلة مشروع الميزانية الذي أعدته الرئاسة، وذلك عبر ثلاث مراحل: مرحلة تبني "القرار الخاص بالميزانية"، الذي يحدد أهدافها الرئيسة، في ١٥ نيسان، ثم التصويت على قانون "تسوية الميزانية"، في ٣٠ حزيران، وأخيراً، التصويت، في فصل الصيف، على قوانين التخصيص (الأذونات المتعلقة بالميزانية). وقد أظهرت النزاعات بين الرئاسة والكونغرس، التي حدثت في

مرات عدّة منذ عام ١٩٩٦، ولا سيّما في ٢٠١١ و ٢٠١٣، بمناسبة تبني الميزانية أنّ سلطة الكونغرس في موضوع الميزانية لم تكن كلمة لا طائل منها، وإنها فرضت التفاوض للوصول إلى تسويات صعبة .

في فرنسا، عبّر تعزيز سلطة البرلمان فيما يتعلق بالميزانية عن نفسه بتأسيس جدل حول توجهات الميزانية في عام ١٩٩٦. إلّا أنّ المنعطف الأساسي صدر عن تبني قانون تنظيمي متعلق بالقوانين المالية (LOLF)، في الأول من آب ٢٠٠١، أصلح بشكل عميق الإجراءات المتعلقة بالميزانية، بهدف تأمين معلومات أفضل، ورقابة أفضل للبرلمان. فلم تعدّ الميزانية تُقدّم في "فصول"، تضمّ، بحسب طبيعتها، الاعتمادات المخصّصة للإدارات، بل في "مهمّات"، مذكورة هي نفسها في "برامج"، مفصّلة في "أعمال". وأصبح البرلمانون الذين لديهم معلومات واسعة، متعلقة بشروط تنفيذ البرامج، يملكون حقّ مراقبة مُعزّز عليها. فقد سمح لهم القانون التنظيمي المتعلق بالقوانين المالية، في الواقع، وبعد إلغائه التمييز بين "المرافق المصوّت عليها" و"التدابير الجديدة"، بإعلان رأيهم في مجمل الاعتمادات المخصّصة لكل مهمّة، وفي كل ما تغطيه النفقات. كما أصبح بإمكانهم في إطار دراسة كل مهمة اقتراح إعادة النظر في توزيع الاعتمادات بين البرامج .

وبالنسبة لتنفيذ الميزانية، كان الاتجاه، هنا أيضاً، إلى تعزيز سلطات البرلمان، في البلدان التي كان دوره، تقليدياً، محدوداً فيها، كما في فرنسا، بخلاف البلدان الأنجلوسكسونية، وإلى توسيع اهتماماته من خلال إدخال منظور تقييمي. وكان إحداث "مهمة تقييم ومراقبة (MEC)" في الجمعية الوطنية، في عام ١٩٩٨، مكلفة بتقييم فعالية الإنفاق العام، ومراقبته، بالتعاون الوثيق مع ديوان المحاسب، ترجمةً لهذا الطموح الجديد. ويُفترَض في "تقارير الأداء السنوية"، التي نصّ عليها القانون التنظيمي المتعلق بالقوانين المالية، أن تسمح للبرلمانيين بمراقبة شروط تنفيذ البرامج .

- وفيما يتعلّق، أخيراً، بمراقبة السلطة التنفيذية، فإنّ الزمن تجاوز، من دون شك، التقنيات الكلاسيكية للطعن في مسؤولية الحكومة، خاصةً في النظم البرلمانية. وأصبحت مراقبة السلطة التنفيذية تمرّ بطرق أخرى: الأسئلة الخطيّة أو

الشفهية، التي يُسعى إلى تحسين فعاليتها من خلال اللجوء إلى أشكال مباشرة (أسئلة حالية، "أسئلة غربية")، الاستجوابات، التي كانت ممنوعة في عهد الجمهورية الرابعة، ومهّمات الاستعلام، ولجان التحقيق (لجان مُختارة Select Committees) في بريطانيا، التي يمكن إحداثها بمبادرة من المعارضة ("حقّ السحب" الذي أُقرّ في فرنسا، في عام ١٩٨٨، لفائدة مجموعات المعارضة)، التي تعزّزت سلطاتها في مجال البحث والتحقيق، بموجب قانون ٢٠ تموز ١٩٩١. ويُظهِر لجوء هذه اللجان، المتكرر أكثر فأكثر، إلى طريقة الممارسة الأمريكية المتمثلة في جلسات الاستماع العلني، والنقل عبر وسائل الإعلام، ونشر الأعمال في شكل تقارير، أنّ البرلمان يسعى إلى الاعتماد على الرأي العام لإعطاء مزيد من الوزن لرقابته. وقد نصّ التعديل الدستوري لعام ٢٠٠٨ على تخصيص أسبوع واحد من الجلسات من أصل أربعة أسابيع لمراقبة عمل الحكومة وتقييم السياسات العامة، وهي وظيفة آلت إلى البرلمان، بعد أن أحدثت الجمعية الوطنية، في عام ٢٠٠٩، بُنية لممارستها، باسم "لجنة التقييم والمراقبة (CEC)".

- في موازاة ذلك، سعت البرلمانات إلى تعزيز حقها في الرقابة على السياسة الخارجية، بنضالها ضد اتجاهات السياسة الأحادية التي تتبعها السلطة التنفيذية في هذا الميدان. وقد توجّج ردُّ الفعل هذا بالنجاح في الولايات المتحدة في السبعينيات، بعد تبني قانون سلطات الحرب (1973) (War Powers Act)، وقانون مراقبة تصدير الأسلحة (1975) (Arms Export Control Act) غير أنّ إسقاطات اعتداءات ١١ أيلول أعطت هامش مناورة جديد للرئاسة باسم النضال ضد الإرهاب. وفي فرنسا، ظهر موقف هجومي أكثر للبرلمان في هذا الميدان من خلال تقارير لجان التحقيق (الخاصة برواندا، وسريبرينكا (Srebrenica) في البوسنة والهرسك).

وتعبّر هذه المبادرات كلها عن إرادة البرلمانين باستعادة تأثيرهم على الخيارات الجماعية، من خلال اللجوء إلى أشكال جديدة من التدخل. غير أنّ مداه الملموس يبقى محدوداً.

٢- لا يخضع وزن البرلمان إلى وسائل العمل القانونية المُعرَف له بها، فحسب، بل إلى الموارد المالية والمادية والبشرية التي تستطيع حشدتها للقيام بوظائفها.

- يمكن البناء على المثال الأمريكي في هذا الصدد. فقد ارتبطت قوة الكونغرس في الولايات المتحدة بالموارد الضخمة التي يملكها من خلال الجهاز الإداري في الكونغرس، وعدد من كبار الموظفين لدى البرلمانين. فبالإضافة إلى كبار الموظفين التابعين للجان، يتصرف كل برلماني، من جهة أولى، بفريق من معاونين الشخصيين والمباشرين، الموضوعين تحت سلطة مساعد إداري (Administrative Assistant)، مكلف بإدارة العاملين وتنظيم العمل. كما يتصرف الكونغرس، من جهة أخرى، بدوائر مهمة - مكتبة الكونغرس، ودائرة البحث في الكونغرس (Congressional Research Service) التي أُحدثت في عام ١٩١٤، وعُمِّدت ثانية في عام ١٩٧٠، ويكمن دورها في القيام بأبحاث لصالح البرلمانين (تضم ٨٥٦ شخصاً)، ومكتب المحاسبة العامة (General Accounting Office)، المكلف بوظيفة التحقق من الحسابات وتقييم نتائج التشريعات (يضم أكثر من خمسة آلاف شخص)، ومكتب ميزانية الكونغرس (Congressional Budget Office) (1974)، المكلف بتحليل تكاليف الخيارات التي يقوم بها الكونغرس، وأخيراً، مكتب التقييم التقني (1972) (Office of Technological Assessment)، المختص في المسائل التقنية، والذي لديه الوسائل التقنية الأفضل أداءً، والعاملين الأكثر تأهيلاً. وقد ارتبط تجدد الكونغرس في السبعينيات بتعزيز ضخمة لهذه الجهاز.

- وإذا لم يكن باستطاعة أي برلمان آخر ادّعاء منافسته للكونغرس في هذه النقطة، فإنّ الوسائل الموضوعية تحت تصرّف البرلمانين تعزّزت، بالمقابل، في كلّ مكان. ففي فرنسا، التي كان البرلمانون مزوّدين فيها، على التوالي، بمساعدة مكتب للضرب على الآلة الكاتبة (١٩٧٠)، ومكتب للعاملين (١٩٧٤)، ومعاون واحد (١٩٧٦)، ثم معاونين، ثم ثلاثة معاونين (١٩٩٥)، يتصرّفون

بمبالغ مالية تسمح لهم بتعيين مساعدين مأجورين لهم، يعملون بدوام كامل أو جزئي، ويضاف إليهم معاونون للكُتْل البرلمانية. وفي موازاة ذلك، كان في كل من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ دوائر (للدراستات، والوثائق، ومكتبة عامة، ودائرة محفوظات، وقاعة جلسات، وصحافة وعلاقات خارجية)، موضوعة تحت سلطة رئيس الجمعية، أو المجلس (ويبلغ عدد العاملين في كل منهما أكثر من ألف موظف).

ومؤخراً، ظهرت، في الوقت الذي تعزّزت فيه العلاقات مع ديوان المحاسبة، مكاتب تهدف إلى تزويد الجمعية والمجلس باختصاصات ضرورية. وكان أولها المكتب البرلماني للخيارات العلمية والتقنية (١٩٨٣)، الذي تكمن وظيفته في إعلام البرلمان بنتائج الخيارات ذات الطابع العلمي والتقني بغية توضيح قراراته. وثمة مكتب آخر لتقييم السياسات الصحيّة (OPEPS)، أُحدث في شباط ٢٠٠٣، وهو مشترك بين الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ. وكما في كل البلدان، عبّر إحداث قناة تلفزيونية، في كانون الأول ١٩٩٩، عن اهتمام المجلسين بالرفع من قيمة أعمالهما، وتعزيز صورتها. ويدير القناة شركتان لكل منهما برامج مُتميّزة.

إنّ اتساع حركة تحديث المؤسسة البرلمانية هذه متغيّر جداً، بالتأكيد، ومداهها مشكوك فيه. فاستمرار النزعة السلطوية، وتفرّق القوى السياسية، وغياب التقاليد البرلمانية يجعل هذا التجديد مصطنعاً ووهيمياً. وثمة، في البلدان الليبرالية نفسها، مكابح وعقبات من كل الأنواع تحدّ من أهميتها، كما يُظهر ذلك، في فرنسا، كشف الحساب الختامي المتواضع لإصلاح ٢٠٠٨. لهذا فإنّ الأوزان المقابلة لقوة السلطة التنفيذية الكلية ستنبثق، بالأحرى، من خارج المؤسسة البرلمانية.

ثانياً - الديمقراطية الموسّعة

أصبح احتكار الشيء العام، الذي كان من المفترض في الممثّلين إمتلاكه، أمراً عفا عليه الزمن. ولم يعد الانتخاب يبدو المصدر الوحيد الممكن للشرعية.

فقد دُعِيَت فئات أخرى من الفاعلين للإسهام في إعداد الخيارات الجماعية. إننا نشهد دخول أشكال جديدة مُنظَّمة من تمثيل الرأي العام إلى الميدان السياسي، وانبثاق طرق جديدة لتعبير المواطنين عن آرائهم، تتجاوز المنطق التمثيلي .

يَمُرُّ تدخّل المواطنين هذا في العمليات السياسية عبر طريقين أساسيين، فإما أن يكون لديهم إمكان الترويج لوجهة نظرهم في أمكنة للنقاش، وإما أن يكونوا حاضرين في منظومة اتخاذ القرار نفسها. إنَّ الديمقراطية المعاصرة تُقدِّم نفسها، في آن معاً، "كديمقراطية تداولية" تقوم على مبدأ "النقاش" (D.Held, 2007)، الذي يتضمن المواجهة الدائمة بين وجهات النظر في أمكنة الجدل المبنية لهذا الغرض، و"كديمقراطية تشاركية" تقوم على مبدأ "الإشراك"، الذي يعطي المواطنين تأثيراً في إعداد الخيارات (Y. Papadopoulos, 1998). وإذا ما أسَّهم الطريقتان في إغناء اللعبة الديمقراطية، عبر حضورٍ أنشطٍ في المجتمع المدني، فإنَّ منطقيهما لا يتماثلان. فالتداول يتعلّق، بالأحرى، بديمقراطية "إشراك"، والمشاركة بديمقراطية "تدخل" (P.Rosanvallon, 2006) .

نعثر على هذا المنطق الجديد على المستوى الأوروبي. وسيصنع الكتاب الأبيض حول "الحوكمة الأوروبية"، لعام ٢٠٠١، سلسلة من المقترحات الهادفة إلى معالجة "أزمة الثقة" لدى المواطنين تجاه الاتحاد من خلال "مشاركة معززة في المجتمع المدني". وبالتلازم مع هذا الأمر، عدّدت معاهدة الاتحاد الأوروبي (في المادة ١١) الوسائل التي تسمح للمواطنين بالتدخل في عمل الاتحاد، إلى جانب المبدأ "التمثيلي" (المادة ١٠)، الذي تأسَّس الاتحاد عليه .

أ- الديمقراطية التداولية

يعطي النموذج الديمقراطي الكلاسيكي، كما رأينا، مكاناً كاملاً لفكرة التداول، ولكن في إطار مبادئ الحكم التمثيلي. فالمجالس البرلمانية، أو المحلية، صُمِّمَت لتشكّل الفضاء الطبيعي والحصري للتداول. وفي داخل الحَرَم البرلماني تخضع الخيارات الجماعية للنقاش، ويجري التفاوض على التسويات. وهكذا

تصب الديمقراطية التداولية نفسها في قالب التمثيل. إلا أنه تمّ تجاوز هذا المفهوم، كما يبدو. فالتداول لا يمكن أن يكون حكرًا على المُتَخَيّن وُحدهم، وأن يُخَصَّر في المجالس. فهو يمرّ عبر أفضية متنوّعة، ويستدعي حضور مصالح اجتماعية مختلفة وإمكان إسماع المواطنين أصواتهم.

١ - تتجه الإجراءات الشكلية المتعلقة بالديمقراطية التمثيلية إلى أن تترافق مع لحظة تداولية، تقع في بدايتها.

- قبل تقرير التوجّهات، تتم المقارنة بين صيغ المشاكل المختلفة، وتوضيح التفضيلات، والمحظورات على الفاعلين الاجتماعيين، وإبراز المناطق التي يمكن قبولها، وميادين التسويات. ويتعلّق الأمر باستكشاف "تعددية العوالم" قبل "تأسيس عالم مشترك" (B.Latour, 1999). ومع دخول هذا الوقت التداولي، يفقد الممثلون احتكارهم لوظيفة التداول، الذي كان مُعترفًا لهم به، تقليديًا. ويرى البرلمان أنّ ثمة فضاءً تداوليًا، موازيًا ومنافسًا له، يُبنى خارجه، وفي بداية تدخّله. وقد يسمح هذا الفضاء، المفتوح، من دون استثناء، على كلّ المصالح الاجتماعية، والمجموعات المنظّمة، وكذلك على المواطنين البسطاء، بتأمين الحضور المباشر لفاعلين اجتماعيين في اللعبة السياسية، بشكل مستقل عن القناة التمثيلية.

- أسّس النموذج التداولي (C.Girard, A.Le Goff, dir., 2010) على اعتقاد مزدوج. الاعتقاد بفضائل انفتاح اللعبة السياسية، وبفضائل النقاش. فبينما كان يجري، بحسب منطق الديمقراطية التمثيلية، إبعاد المواطنين إلى "خارج فضاء التداول"، الذي بقي محظورًا عليهم الدخول إليه، ومفتوحًا للمصالح المنظّمة وحدها، التي تعبّر عن نفسها عن طريق المُمثّلين، أصبح يُعترف لهم الآن بحق مراقبة الخيارات الجماعية، وبإمكان "الدخول في اللعبة التداولية". وهكذا اتّجه الخط الفاصل المرسوم بعناية، والمحمي بغيرة، بين المُمثّلين والمُمثّلين إلى التلاشي. أما النقاش فيُجبر المشاركين فيه على تسوية موقفهم باللجوء إلى طرق برهنة، وعلى أخذ وجهة نظر الغير بالحسبان، واستكشاف طرق للاتفاق، في النهاية.

وسيكون التداول، الذي يقود إلى البحث عن أفضل تسوية ممكنة بين المصالح الحاضرة، ويسعى إلى توافق، بصفته عقلنة استدلالية للقرار، ضامناً لشرعيته .

وبذلك، سنعثر على أسس الديمقراطية نفسها، التي تتضمن المواجهة الدائمة بين الآراء، من خلال الإجراءات المؤسَّسة لهذه الغاية (J.Habermas, 1987) .
إلا أنَّ هذه المواجهة ستُنظَّم خارج الحرم البرلماني، ومن دون وساطة الممثلين التقليديين. ففي المجتمع المعاصر، أصبحت العملية الديمقراطية هي نفسها التي "تحمل كلَّ عبء الشرعة" (J.Habermas, 1992).

٢- كان تأسيس الإجراءات التداولية نتاجاً لضغط المواطنين أنفسهم، الذين يريدون أن يكون لهم صوت في الموضوع، وأن يؤثِّروا في الخيارات الجماعية، ولوعي السياسات. وكان الهدف منها سدُّ النقص في الشرعية المرتبط بأزمة التمثيل السياسي، وبتفتت طرق التعبير عن المصالح الاجتماعية الصادرة عن تجمعات حِرَفِيَّة، والعمل، في الوقت نفسه، على تأمين فعالية أكبر للعمل الجماعي، من خلال أخذ الرغبات، التي كانت مستبعدة حتى ذلك الحين من ميدان الإدراك السياسي، في الحسبان. وقد تمَّ الإحساس بهذه الضرورة المزدوجة سواء على الصعيد الدولي، أم الصعيد الداخلي.

وقد ظهرت هذه الدينامية المزدوجة في أسلوبين لتنظيم هذه السياسة التداولية.
- "المتدييات المدنية"، التي كانت نتاجاً لمبادرة عفوية صدرت عن أفراد، أو مجموعات، كانت قد تكوَّنت أولاً إلى جانب الدوائر الرسمية التي تتخذ القرار، وذلك بهدف التأثير في الخيارات الجماعية من مواقع خارجية. وقد لجأت المنظمات غير الحكومية، على الصعيد الدولي، إلى حدٍّ كبير إلى هذا الأسلوب من التعاون المرن، بغية خلق ميزان قوى يكون أكثر مؤاتاة لها. وسمحت لها المتدييات، التي نُظِّمَتْ في أوقات موازية للمفاوضات الكبرى الجارية بين ممثلي الدول، بإسماع صوت "المجتمع المدني الدولي"، من خلال الإسهام في إعداد قواعد اللعبة الجديدة (تبعاً للطريق الذي رسمه متدى ريو، في عام ١٩٩٢)، أو من

خلال ممارسة الضغط على أصحاب القرار للحصول على توجّه جديد لعملية العولمة (المتنّدى الاجتماعي العالمي، على سبيل المثال). إلّا أنّ أشكالاً تنظيمية دائمة لمدة أطول ظهرت أيضاً، ولا سيّما على المستوى الأوروبي (انظر "المتنّدى الدائم للمجتمع المدني" الذي يهدف إلى إشراك المواطنين في البناء الأوروبي)، لقاء شيء من المأسسة. كما وجدت مبادرات مشابهة لمواطنين على المستوى الوطني.

- في موازاة ذلك، وضعت السلطات السياسية إجراءات للسماح للمواطنين بالتعبير عن آرائهم. وقد انتشرت، في البلدان كلها، صيغ جديدة "للجدل العام" حول الخيارات الجماعية الكبرى، دُعِي للمشاركة فيه جمهورٌ من مختلف الفئات المعنية بموضوعه. وتعدّ هذه الصيغ امتداداً للإجراءات التقليدية في مجال سبر الرأي العام، التي كانت موضوعاً للتوسّع والتجديد. إلّا أنّها تختلف عنها بوقت إجرائها (فهي تقع في بدايتها تماماً)، وبموضوعها (فهي تتعلق بمشاريع متنوعة للغاية، وتتوجّه إلى جمهور واسع)، وبمرونتها (فهي مؤطرة بالقانون بشكل ضعيف). أما صيغة "سبر الرأي التداولي"، التي بلورها جيمس فيشكين (James Fischkin)، فتهدف إلى قياس أثر النقاش المفتوح، الذي يقوم على تبادل الحجج والمعلومات، في الآراء التي عبّر عنها المعنيون، عفوياً، في فترة زمنية أولى (جرّب البرلمان الأوروبي هذه الصيغة في تشرين الأول ٢٠٠٧).

كانت أشكال هذا الجدل العام عديدة في فرنسا (M.Revel, alii, dir., 2007). فإعداد القوانين المتعلقة بالسياسات القطاعية (النقل، الطاقة، المدرسة، التقاعد، الصحة، والغذاء...)، أو المتعلقة بالمسائل المجتمعية الكبرى (الأخلاق الحيوية، نهاية الحياة...) يتّجه إلى أن يكون مسبقاً بجدل وطني يُنظّم في إطار "مجالس عامة". وهكذا أتاحت التوجّهات الجديدة، التي يجب أن تُرشّد سياسة البيئة، المجال لنقاش واسع، في عام ٢٠٠٧ ("النقاش المفتوح حول البيئة، الذي عُقد في حيّ غرونل (Grenelle) الباريسي") ضمّ مختلف الشركاء المعنيين (ممثلو الدولة، الجماعات الإقليمية، المنظمات غير الحكومية، النقابات، وأرباب العمل). وقد مُدّدت هذه الصيغة بعد ذلك في إطار مؤتمرات سنوية. وكان إنجاز المشاريع

الكبرى في مجال إعداد التراب الوطني قد خضع، منذ عام ١٩٩٥، لجدل عام، نُظِم تحت رعاية "اللجنة الوطنية للجدل العام (CNAP)" أما صيغة "مؤتمر المواطنين"، فتجاوز في مواضيعه، كما رأينا، المسائل العلمية والتقنية التي كانت تشكل مواضيع انشغاله في الأصل .

أصبحت هذه الصيغ تتجه إلى تجاوز الإطار السياسي لتمتد إلى العمل الإداري، وذلك بإحلالها المصالح المنظّمة محلّ طرق الاستشارة القديمة. وقد امتدح مجلس الدولة الانتقال إلى "الإدارة التداولية" (٢٠١١)، ورأى فيها شرطاً لقيام إدارة "شفافة ومنفتحة"، وأكثر فعاليةً أيضاً، لأنها تستجيب بشكل أفضل لرغبات الخاضعين لها. إلا أن بعض المبادئ يجب أن تُطرح بهدف ضمان "وضوح الإجراءات، وأمانتها".

٣- لا يعني مبدأ الانفتاح غياب آليات فرز المشاركين، وغربلتهم. فالمشاركة في الجدل تفترض مسبقاً، في كلّ الحالات، وجود "مصلحة"، وامتلاك بعض الموارد، الاجتماعية والثقافية، التي تسمح بالدخول في لعبة النقاش والتبادل. فالتداول لا يستبعد، إذن، أي عنصر من عناصر الانتقاء.

إلا أن المشكلة الجوهرية تكمن في وجود فاصل زمني بين الجدل العام ولحظة إعداد القرار النهائي، وذلك لأن لحظة التداول تقع في بداية عملية اتخاذ القرار. أما القرار النهائي فيتعلق، كما هو الحال دائماً، بفضاء تفاوض مغلق، ومفتوح للفاعلين المؤثرين وحدهم. وعليه، فإن وجود جدل عام لا يؤدي إلى نقل سلطة اتخاذ القرار، أو تقاسمها حقاً، بل هو يُعقّد عملية اتخاذ القرار، فحسب، بإدخاله مرحلة نقاش مُسبق.

- لا تبدو هذه الإجراءات، في نهاية الأمر، كأداة تسمح للمواطنين، من خلال مناقشاتهم، بتحديد حدود العمل العام، بل كوسيلة للحكام يعزّزون بها هذا العمل، على الصعيدين العملي والرمزي.

فمن المفترض فيها، من جهة أولى، الإسهام في تعزيز فعالية العمل العام، من خلال تحسين مضمونه - يسمح الجدل في إغناء المعلومات المتوفرة والإحاطة

بشكل أفضل بالرغبات الاجتماعية - والتشجيع على القبول الاجتماعي به. إنَّ منتديات النقاش تشكّل أمكنة للتعلّم، يُدفع المشاركون فيها إلى أخذ أفكار الفاعلين الآخرين العقلانية، وضغوط العمل الجماعي، بالحسبان. كما أنَّ عرض وجهات نظر مختلف الأطراف، وتبادل الحجج، والبحث عن تسويات، تشجع على استبطان تصورات جديدة للواقع، والانتقال إلى أفكار عقلانية تعاونية.

ومن جهة ثانية، أدّت الإجراءات التداولية وظيفة أساسية تكمن في إضفاءها الشرعية على العمل العام. فهي وجّدت لتشهد على أنَّ هذا العمل كان نتاجاً لتبادل واسع للآراء، أمكن فيه لكل المصالح الاجتماعية أن تعبر عن نفسها، وأن تؤخذ في الحسبان. وهكذا يظهر الجدل العام كعامل أيديولوجي مهم، يسمح ببناء التوافق الضروري حول العمل العام.

هذا الاستعمال للإجراءات التداولية لغايات إستراتيجية لا يسعه استنفاد كلّ إمكانياتها. فحتى إن لم يكن الجدل العام مرادفاً للقرار، فإنّه يؤثر فيه. إنَّ بناء مرجعية مشتركة بواسطة المناقشات يؤثر بالمقابل في مَنْ يتخذ القرار. فتأثير النقاش على القرار لا ينجم عن قيمته الإلزامية، ولا حتى عن القوة الإقناعية للآراء، بل عن إنتاجه إطاراً قيمياً أخلاقياً، يحدّد ميدان القرارات الممكنة. إلّا أنَّ الهدف المطلوب لا يتم بلوغه دائماً، فالجدل العام يمكن أن يكون من نتيجته، أيضاً، بلورة وجهات النظر، وتصليب التعارضات، وجعل الحصول على التوافق أصعب.

ب- الديمقراطية التشاركية

تقوم الديمقراطية التمثيلية على مبدأ التفويض. ويبدو الانتخاب أداةً بوساطته تُنتزع من المواطنين ملكيتهم للسلطة الواقعية لتنتقل إلى الحكّام. وتُظهر أزمة التمثيل أنَّ هذا المفهوم أصبح مُهملاً (C.Pateman, 1970). فالمنقَرَض في المنطق الديمقراطي أن يُشرك، من الآن فصاعداً، حضوراً أنشط بكثير للمواطنين في الحياة السياسية، وفي عمليات اتخاذ القرار. وهكذا، نرى انبثاق أنموذج "الديمقراطية التشاركية" (D.Held, 1996)، كأنموذج "ديمقراطية قويّة" (Strong)

(democracy)، تتناقض مع نموذج "الديمقراطية الضعيفة" (thin democracy) (B.Barber, 1984)، أي الديمقراطية التمثيلية، وذلك بالقدر الذي يتعلّق فيه الأمر بإنتاج شيء جماعي انطلاقاً من مجابهة واسعة بين مختلف المصالح الاجتماعية .

يضمّ المثل الأعلى التشاركي، الحاضر حالياً عبر مجموعة من الطُّرق، ذات الأهمية المختلفة، مشاريع تتجاوز الأشكال التقليدية للديمقراطية الليبرالية.

١ - عرفت صيغ الديمقراطية شبه المباشرة، كتعبير نموذجي عن مشاركة المواطنين، انتشاراً جديداً، أوضحه توسيع ميدانها، وتواتر تطبيقها.

- حالة سويسرا نموذجية، في هذا الصدد. وإذا كان تأسيس هذه الصيغة قديماً، وعدد الاستشارات على المستوى الوطني في تزايد قوي منذ السبعينات، ولا سيّما انطلاقاً من مبادرات شعبية أُطلقت في الأمور الدستورية، فإنّ حركة مشابهة وُجِدَت على مستوى الكنتونات، والبلديات. وقد أسَّهَم تأسيس صيغة المبادرة الشعبية "العامة"، التي امتدت إلى الميدان التشريعي، منذ شباط ٢٠٠٣، في إعطاء دفع جديد لهذا النظام. كذلك شهدنا في الولايات المتحدة، في السنوات الأخيرة، في بعض الولايات، ولا سيّما في كاليفورنيا، إجراء استفتاءات مُنظَّمة حول بعض المواضيع، انطلاقاً من مبادرات شعبية في أغلب الأحيان. وفيما يتعلّق بإجراء العزل (recall) فقد استُعمل للمرة الأولى في كاليفورنيا، في ٧ تشرين الأول ٢٠٠٣، وأدى إلى عزل حاكم الولاية.

ويبدو أنّه تمّ تجاوز الحجب التي كانت قد أُطلقت تقليدياً ضد هذه الصيغة التقنية. فالتعبير المباشر عن رأي الشعب فُهِمَ كأمر لا بدّ منه لعلاج أزمة التمثيل. وكان على الديمقراطية التمثيلية أن تُستكمل بعناصر الديمقراطية شبه المباشرة، الموجهة لتصحيح إساءة استعمالها، واختصار المسافة بين الحكّام والمحكومين .

- ترافق هذا الانتشار بالتنوع. فالاستفتاءات، سواء كانت وطنية أم محلية، إلزامية أم اختيارية، استشارية أم تقريرية، أُجريت بناء على مبادرة شعبية، أم بمبادرة من السلطات العامة، وتناولت مواضيع متنوعة للغاية، دستورية، أو تشريعية، أو إدارية .

في فرنسا، حدث توسّع مزدوج في ميدان الاستفتاء، على المستوى الوطني والمستوى المحلي. فعلى المستوى الوطني، أدخل التعديل الدستوري لعام ٢٠٠٨، بعد التوسّع الحاصل، في عام ١٩٩٥، في ميدان تطبيق الاستفتاء، الذي نصّت عليه المادة ١١ من الدستور، إمكانية جديدة للاستفتاء "بمبادرة مشتركة" (مبادرة من خمس عدد البرلمانيين، مدعومة من عشر الناحيين المسجلين). إلا أنّ صعوبات تجسيد الإصلاح (كان من الواجب الانتظار لتاريخ ٦ كانون الأول ٢٠١٣، لكي يتمّ اصدار النصوص التنفيذية الضرورية) والتنظيم الدقيق للإجراء قلّل من أهمية التجديد. فضلاً عن ذلك، فقد أضفي الطابع القانوني، أولاً (١٩٩٢) على تطبيقات الاستشارة المباشرة للسكان، التي كانت قد انتشرت على هامش القواعد القانونية بمبادرة من المنتخبين المحليين، قبل أن تحظى باعتراف دستوري (في عام ٢٠٠٣). وقد اكتسبت الاستفتاءات المحلية، التي امتدت إلى كلّ المستويات الإقليمية، قوة تقريرية جديدة، على الرغم من أنّ ترددات المنتخبين المحليين قادت إلى تنظيم صارم للعملية. وعلاوة على ذلك، فقد تمّ إدخال إمكان قيام الدولة بتنظيم استشارة محلية حول مشاريع قابلة لأن يكون لها تأثير على البيئة (بالأمر الصادر في ٢١ نيسان ٢٠١٦).

على المستوى الأوروبي، نصّت معاهدة لشبونة على "مبادرة أوروبية من المواطن" (ICE) بهدف معالجة النقص الديمقراطي في الاتحاد. وبدا النص، الذي دخل حيز التطبيق في الأول من نيسان ٢٠٢١، للوهلة الأولى، ثقيلاً ومعقّداً. فالمبادرة يجب أن يدعمها مليون مواطن على الأقل، يتمتعون لربع عدد الدول الأعضاء على الأقل. ويخضع مصير المبادرة للمفوضية، التي تملك مدة ثلاثة أشهر لدراستها وتقرير ما ينبغي فعله بها بعد ذلك. إلا أنّه تبيّن أنّ أساس من الصحة للخشية من بقاء هذا النص حروفاً ميتة، نظراً للتعبئة القوية للعالم التعاضدي.

- تُعدّ آثار هذا التوسّع مهمّة بالرغم من صعوبة قياسها. فثمة أثرٌ على السياسات العامة، حيث يُزعم غالباً أنّ الاستفتاء ينطوي، على هذا الصعيد، على مخاطر عدم التماسك، وعدم الاستقرار، والنزعة المحافظة. إلا أنّ هذه المعايير تختلف

بحسب نمط المشاكل، ودرجة تعقيدها. وثمة أثرٌ على السلوك السياسي، فالاستفتاء يمكن أن يشجّع على تهدئة النزاعات، ويقود إلى نظام أكثر توافقاً واستقراراً، أو يشجع، بالعكس، على تأجيج الانقسامات. وأثرٌ على بُنية النظام السياسي، فتوسيع الاستفتاء ينسف سلطة البرلمان، ويتّجه إلى إضعاف قدرة الأحزاب على التأطير، نظراً لتغذيته للتقلب الانتخابي. وهو يستخدم، في حال المبادرة الشعبية، على الأقل، كبديل عن أحزاب المعارضة، وكنقطة دعم للمستبّعين من اللعبة السياسية.

ومما لا شك فيه أنّ إدخال طرق الديمقراطية شبه المباشرة لا يتناقض مع منطق الحكم التمثيلي. فهو، باستعماله كمكمّل، أو مساعدٍ للنظام التمثيلي، يسمح بتعزيز المعتقدات المحيطة بالنظام السياسي. ومع ذلك، فإنّ الديمقراطية شبه المباشرة أدخلت ثانياً المواطنين، تماماً، كفاعلين في اللعبة السياسية، بكسرهما احتكار الممثّلين. ويظهر توسعها أنّها أصبحت، في المجتمعات المعاصرة، ضرورة لإخفاء نواقص الديمقراطية التمثيلية، وتصحيح مظاهر ضعفها. كذلك فإنّ بعض المؤلّفين لا يترددون في الدعوة إلى إعادة هيكلة اللعبة السياسية بشكل كامل حول آلياتها في إطار "ديمقراطية حزبية مباشرة" (I.Budge, 1996).

إلا أنّ التطبيقات الحديثة أظهرت حدود الطريقة، إما لأنّ الجواب الذي أعطاه الناخبون لم يؤخذ حقاً في الحسبان (الاستفتاء السويسري الجاري في ٩ كانون الثاني ٢٠١٤ ضد "الهجرة الجماهيرية")، وإما لأنها لم تكفّ لحلّ المشكلة (الاستفتاء على استقلال إسكتلندا في ١٨ أيلول ٢٠١٤)، وإما لأنّ لها أثراً مزعزعاً للاستقرار (استفتاء البريكست بتاريخ ٢٣ حزيران ٢٠١٦، أو الاستفتاء حول إصلاح المؤسسات الإيطالية، في ٤ كانون الأول ٢٠١٦).

٢- ترافق تطبيق الاستفتاء مع طرق تسمح للمواطنين بالتأثير في العمل العام.

- تشكّل الإدارة نقطة ارتكاز مميّزة "لليدمقراطية التشاركية" الجديدة. فمنح المواطنين القدرة على التدخل في سير المرافق يُفترض فيه أن يسدّ ثغرات الديمقراطية التمثيلية، بإعطائه المعنيين تأثيراً ملموساً على الشأن العام. وهكذا

رأينا صورة "ديمقراطية يومية" ترتسم، مروراً بإشراك الخاضعين للإدارة في سير العمل بالمرافق التي هم على صلة بها. ويعدّل هذا المنظور معنى العلاقة الإدارية، والمنطق الذي شُيِّدَ عليه المؤسسة الإدارية. فبمغادرته لوضعه التقليدي كخاضع، مُلْزَم بالخضوع إلى التعليمات الإدارية، أو كمجرّد مستهلك سلبي لخدمات، لا يستطيع التفاوض على محتواها، يرى هذا الخاضع، الذي رُقّي إلى مرتبة "الفاعل" أنه حصل على اعتراف بحقه في مراقبة سير المرافق .

إنّ مشاركة الخاضعين للإدارة في سير عملها تمرّ عبر اللجوء إلى تقنيات مختلفة. فبعد الإجراءات الكلاسيكية لاستشارة ممثلي مجموعات المصالح، نرى انتشار صيغ انضمام الخاضعين للإدارة إلى ممارسة مسؤوليات إدارية، من خلال دعوة المستعمل للتعاون النشط، وحضوره في الأجهزة التداولية للمرافق العامة، أو تفويض إداريين خاصين القيام ببعض المهام الإدارية، بلا قيد ولا شرط. والأمر الأكثر دلالة، هو أنّ الخاضعين للإدارة يرون اعترافاً لهم بحقّ مراقبة القرارات التي تتخذها الإدارة، من خلال مجموعة أجهزة، تذهب من التحقيق العلني، وتصل إلى طرق "الاستشارة المفتوحة" عن طريق الشبكة (الانترنت).

- تخضع فاعلية المشاركة إلى حدّ كبير لموضوع القرب من المشكلة:

(M.H.Bacque, H. Rey, Y. Sintomer, dir., 2005) فكما أنّ تقطيع المرافق يتّجه إلى تكوين خلايا إدارية قريبة من المشاكل التي ينبغي حلّها، وقادرة على إقامة علاقات وثيقة من مُستعملها، فإنّ اللامركزية تسمح بتقريب مستوى القرار، من خلال إعطاء السكان تأثيراً على القرارات التي تعنيهم مباشرة. وهكذا نلتقي في المستوى المحلي بمجموعة من الأجهزة الموجهة لمعالجة أزمة التمثيل، من خلال إشراك السكان في الإدارة البلدية، في إطار بُنى التشاور (لجان خارج الإطار البلدي، مجالس أحياء...). وقد اعترف الإصلاح الدستوري لعام ٢٠٠٣ للسكان، فضلاً عن ذلك، "بحقّ تقديم العرائض" للحصول على إدراج مسألة تتعلق باختصاص المجلس التداولي لجماعتهم في جدول أعمالها.

وقد دُفِعَ المنطق التشاركي إلى الأمام في بورتو أليغري، التي رُقِّيت إلى مرتبة مختبر الديمقراطية البلدية المتجددة. فبعد أن حدّدت مجالس الأحياء الأولويات على مستوى الأحياء، أعدّ مجلس خاص "ميزانية تشاركية"، قبل أن يقرّها المجلس البلدي. وهكذا أمكن للسكان أن يُستشاروا مباشرةً في أمر الخدمات والاستثمارات التي ينبغي إنجازها. وقد عرفت الصيغة توسعاً سريعاً في البرازيل، قبل أن تعرف انتشاراً واسعاً في العالم بأسره، بعد إدخال مجموعة من المتغيرات عليها (Y.Sintomer, alli, 2014)، وفي فرنسا، أيضاً (باريس، منذ ٢٠١٥). وتندرج الميزانية التشاركية، منذ ذلك الحين، في مجموعة أدوات الإدارة المحليّة، التي لا يمكن للمدن الكبرى الاستغناء عنها. وأصبحت الأداة المميّزة في الديمقراطية التشاركية المدعّوة، على المستوى المحلي، أيضاً، إلى معالجة نواقص التمثيل.

- في موازاة ذلك، تتّجه فكرة إشراك المواطنين بالعمليات السياسية للتقدم. ويبدو أنّ استغلال التقانات الرقمية يقدم إمكان قيام "حُكْمٍ منفتح" يعطي للمواطنين إمكانيّة صياغة وجهة نظرهم في الخيارات السياسية، وإشراكهم في إعداد النصوص. وقد كوّن إعداد قانون ٧ تشرين الأول ٢٠١٧ "من أجل جمهورية رقمية"، في فرنسا، تجربة أولى من هذا النمط. وتعتزم "الشراكة من أجل حُكْمٍ منفتح" (PGO)، وهي منظّمة دولية أُحدثت في عام ٢٠١١، وتضمّ مجموعة بلدان ومنظمات مجتمع مدني، الإسهام في التشجيع على "هذه الطريقة الجديدة في الحكم"، من خلال مقارنة التجارب وتبادلها (عقد مؤتمر قمتها الرابع في باريس، في كانون الأول ٢٠١٦).

٣- إلّا أنّ من المناسب عدم المبالغة في تقدير مدى أهمية طرق المشاركة هذه. فالديمقراطية التشاركية لا يمكن النظر إليها كبديل للديمقراطية التمثيلية. والأجهزة التشاركية تأتي لتُضاف إلى الآليات التمثيلية، من دون أن تضع سلطة الممثلين قيد التساؤل. إنّ طرق الديمقراطية شبه المباشرة ذاتها تقدّم نفسها كوسيلة سياسية يعتزم المُنتخبون المحافظة على التحكم بها، كما تُظهر ذلك التحفظات، بل العداء الصريح إزاء المبادرة الشعبية. وفيما يتعلّق بإجراءات المشاركة في الإدارة،

فقد حرفتها، هي أيضاً، مثلها مثل الإجراءات التداولية، عمليات انتقائية اجتماعياً، حتى على المستوى المحلي .

- أمام هذه الحدود، امتدحت أجهزة أخرى بهدف إعطاء الديمقراطية التشاركية فعالية أكبر: توسيع المبادرة الشعبية في موضوع التصويت، وتوسيع حق تقديم العرائض؛ تعزيز مشاركة المواطنين في العمل التشريعي، عن طريق إشراكهم في تحرير اقتراحات قانون مقدّمة من البرلمانين، أو بإمكان تقديم المواطنين تعديلات على النصوص التي تجري مناقشتها؛ إنشاء "هيئات محلّفين من المواطنين"، يُلزم المُتَحَبِّون بتقديم حساب لها؛ إقامة أشكال جديدة من التمثيل الشعبي في المؤسسات، من خلال إحداث "مجالس اجتماعية" مزوّدة بسلطة تداولية (D.Rousseau, 2015)، أو مكلفة بالإشراف على اللعبة الديمقراطية (P.Rosanvallon, 2015) ويُمَرُّ تحويل اللعبة الديمقراطية، برأي آخرين أيضاً، عبر إقامة أجهزة سياسية من طبيعة مختلفة، تتعلق بديمقراطية "راديكالية" وبنّاءة، تمرّ عبر أخذ المواطنين على عاتقهم فعلاً أمر إدارة "الأموال العامة" (J.Dewey, 2003) .

- تشهد الحيات التي ولّدتها التجارب التشاركية، بشكل أعمق، على التباين المطالبة بالتأثير على الخيارات الجماعية والإشراك الملموس في إدارة الشؤون العامة. "فالرغبة في المشاركة" طُرحت كمُعْطى بديهي. إلّا أنّ الدراسات الملموسة أظهرت أنّ الواقع أكثر تعقيداً، وأنّ المواطنين اكتفوا، كقاعدة عامة، "بديمقراطية خفيّة" (Stealth Democracy) (J.Hibbing, E.Teisse-Morse, 2002) لا تتطلع إلى مزيد من المشاركة، وتنتظر من الحكّام القيام بعملهم بكفاءة ونزاهة.

منذئذ، نجم تعزيز حضور المواطن في اللعبة الديمقراطية عن آليات التداول والمشاركة بقدر أقل مما نجم عن تطور أجهزة أخرى تتعلّق بما دعاه بير روزانفالون (٢٠٠٦) "الديمقراطية المضادة"، كأجهزة "الرقابة"، التي بوساطتها أُسندت النزعة النضالية الجديدة، التي تصف نفسها، أحياناً، بـ "المعنوية"، لنفسها دور المراقبة (لجان المراقبة) (watchdog committees)، والتشهير (استجواب الحكّام) والتقييم

(تقييم السياسات المُتبعة)؛ وأجهزة "المنع"، التي تسعى جاهدة من خلال التظاهرات في الشارع، أو حركات الرأي إلى دفع الحُكَّام للتراجع، وإكراههم على إعادة النظر في مشاريعهم؛ وأجهزة "الحُكْم"، التي تقوم باللجوء المتنامي للقضاء من أجل وضع مسؤولية الحُكَّام قيد الاتهام .

ويُسهم الحضور الأنشطة للفاعلين الاجتماعيين في تعقيد عمليات إعداد الخيارات السياسية. هذا التعقيد، الذي يُعدُّ أحد سمات ما بعد الحداثة، و يترافق مع إعادة هيكلة عميقة لمنظومة الوساطة التقليدية بين السياسي والمجتمع .

الفقرة الثالثة: إعادة هيكلة دارات التواصل

تفترض الديمقراطية التمثيلية وجود أجهزة وساطة، تؤمّن اتصالاً باتجاهين بين السياسي والمجتمع. وتقوم هذه الأجهزة بوظيفة "إبلاغية"، من خلال نقل الطلبات الاجتماعية إلى المقرّرين السياسيين. كما تمارس، أيضاً، وظيفة "تنشئة اجتماعية" لا بدّ منها لنشر السلطة السياسية. إلّا أنّ شكل أجهزة الوساطة هذه يتعرّض، في المجتمعات المعاصرة، لتعديلات عميقة. فبينما كانت تقدّم نفسها، تقليدياً، في شكل منظمات ذات بُنى محدّدة، مُثّلة لتنوع الوسط الاجتماعي، ومستخدمّة كرابط بين السياسي والمجتمعي، أصبحت عُرضة لمنافسة، بل لتجاوز، من طرف أجهزة من طبيعة مختلفة تسمح بتواصل مباشر بين السلطات السياسية والمواطنين. إنّ "الديمقراطية القائمة على الوساطة" (Démocratie médiatisée)، الموروثة عن الماضي، تتّجه هكذا إلى أن تكون مُتَجَاوِزة من طرف "ديمقراطية إعلامية" (Démocratie médiatique) تحوّل منظومة العلاقات بين الحُكَّام والمحكومين .

أولاً - الديمقراطية القائمة على الوساطة

بُنيت منظومة التواصل بين السياسي والمجتمعي، في الديمقراطيات الحديثة، حول جهازين أساسيين للوساطة: الأول، تمثله الأحزاب، التي تقع في الميدان السياسي، وتلعب دور "البواب" الذي يخضع له الدخول إلى ميدان السياسة، وتحويل

الطلبات الاجتماعية إلى رهانات سياسية. والثاني، تمثله مجموعات المصالح، الموضوعة إلى جانب المجتمع المدني، والتي تؤمن التعبير عن مختلف المصالح الاجتماعية، المرتبطة "بقطاع" نشاط ما (مجموعات المصالح الخاصة)، أحياناً، أو "بقضية"، أحياناً أخرى (مجموعات المصالح العامة)، وتسعى جاهدة للدفاع عنها، وتشجيعها في عمليات التحكيم السياسي .

إلا أن من الواجب، من دون شك، إظهار الفروق الدقيقة في هذا العرض الثنائي. فنحن لا نعثر على أوضاع متوسطة فحسب ("أحزاب ذات نزعة احتجاجية"، أحزاب "غير مباشرة" مرتبطة بنقابات، أندية أو مؤسسات سياسية، مجموعات "ضغط" أو "لوبيات" (lobbies) ذات اهتمامات سياسية حصراً، أحزاب تأسست للدفاع عن قضية، أو مصلحة واحدة حصراً، إلخ...)، بل على علاقات ترابط موجودة بين أحزاب ومجموعات مصالح، أيضاً. ومع ذلك فإن طبيعة الموارد المعبأة، ونمطها، لا يكونا أقل اختلافاً، والوساطة الحزبية تبقى، في النظام الديمقراطي، ضرورية للتطلع إلى المشاركة في اللعبة السياسية. إلا أن هذين النمطين من الوساطة، المرتبطين دائماً بالنظام التمثيلي، لم ينجوا من الأزمة الكلية التي ألمت به. وهذا ما أدى إلى تغيير شكلهما بعمق .

أ - الوساطة الحزبية

تشكل الأحزاب عنصر ربط (linkage) أساسي بين السياسي والمجتمعي، اللذين يسمحان بمشاركة المواطنين، ويسهمان في تكييف السياسات مع الرغبات الاجتماعية، ويلعبان دور المبدّل في إطار علاقات زبائية، أو يستخدمان نيابة عن السلطة (K. Lawson, 1980). وليست الوظائف المختلفة التي تقوم بها الأحزاب إلا تعبيراً عن هذا البعد الأساسي. إن ثمة أنماطاً ثلاثة للوظائف الواضحة: تكوين الرأي، من خلال عرض مجموعة خيارات على الناخبين (وظيفة تقديم برامج)، والتنشيط الدائم للنقاش السياسي؛ اختيار العاملين السياسيين (وظيفة انتقائية)، من خلال تسمية مرشحين للانتخابات، والمسؤوليات الحكومية؛

وتنسيق عمل المُنتخَبين، ومراقبته (وظيفة تأطير)، عبر الكُتل البرلمانية. إلّا أنّ الأحزاب تتولّى، أيضاً، القيام بوظائف خفيّة، وظيفة التنشئة السياسية (التربية السياسية، هيكله التصويت)، وظيفة الدمج الاجتماعي (ترسيخ المعتقدات، والحراك الاجتماعي)، ووظيفة "احتجاجية" (G.Lavau)، تقودها إلى تأمين الدفاع عن الفئات الاجتماعية المهمّشة، وتمثيلها .

ولا شك في أنّ تولي القيام بهذه الوظائف يتمّ بشكل غير متساوٍ. فالاختلافات كبيرة والأهداف تختلف بين أحزاب الأُطر، أو الأعيان، التي تفتقر لقاعدة من المناضلين، والأحزاب التي تُعدّ معاقل لطوائف، ولا تتطلع للوصول إلى السلطة، والأحزاب التي تأسّست من أجل الدفاع عن قضية واحدة - بخلاف "أحزاب الحفلات العامة" التي ندّد بها أوستروغورسكي (Ostrogorski)، منذ عام ١٩٠٢ - وأحزاب "التقاط الجميع" (O.Kirchheimer)، أو "الناخبين" (J.Charlot) التي تسعى إلى كسب أوسع قدر ممكن من الهيئة النخبية، و"الأحزاب - الاحتكارات"، أيضاً، المتداخلة في بُنى الدولة. أما الأحزاب الكبيرة، المتّجهة للوصول إلى السلطة، فتميل إلى التحوّل إلى مجرد آلات انتخابية، تتناقص قاعدتها من المناضلين، وتصبح أيديولوجيتها غامضة، وتستيقظ في مناسبة الاستحقاقات الانتخابية (انتقاء المرشحين، تنظيم الحملات...).

تشكل الأحزاب، التي ارتبطت دائماً بانطلاق الديمقراطية وقدم الانتخاب العام والشامل، جهازاً أساسياً في النظام التمثيلي. ومع ذلك، فإنّ الثقة فُقدت بها منذ البداية. فقد ندّد بها، أولاً، لكونها "زُمرّاً" تُحطّم وحدة الجسم السياسي، ثم أُدينَت باسم مقتضيات الديمقراطية. وتُفسّر هذه النظرة السلبية للأحزاب بدورها المزدوج (كعامل توحيد، وعامل تقسيم، في آن معاً)، وموقعها "بين اثنين" (بين السياسي والاجتماعي، والفردى والجماعي). (J.M.Donegani, M. Sadoun, 1994)

١ - لا تنفصل أزمة الأحزاب عن الأزمة الأعمّ التي أَلّت بالنظام التمثيلي في الديمقراطيات الليبرالية. وقد ارتبطت "القضايا" أو "الفضايا"، المشار إليها

سابقاً، في الواقع، وإلى حدٍ كبير، بتمويل التنظيمات الحزبية. ثم أغتنى النقد التقليدي للأحزاب بُعْدَ جديد، تمثّل في التنديد بها كأدوات لإفساد اللعبة السياسية، ولتقهقر الأخلاق المدنية .

انتشرت هذه الأزمة على ثلاثة مستويات، غدّت بعضها بعضاً، وتعزّزت بضرورة لولبية .

- أصابت حركة فقدانٍ للمحبة، أولاً، مختلف الطبقات التي تتغذى منها التنظيمات الحزبية. وأصبحت الأحزاب، بعد استنزاف المناضلين، وضعف مستوى الالتزام، وغياب الحياة الحزبية الحقيقية، خارج أوقات المراحل الانتخابية، مجرد وسائل في خدمة طموح "محترفي السياسة"، وحساباتهم. ومع تناقص أعداد المُتَسَيِّين، أصبح لدى الأحزاب صعوبات متزايدة في اجتذاب أعضائها، والتأكد من وفائهم. وتآكلت دائرة المتعاطفين معها، الأمر الذي تشهد عليه أزمة "التماهي مع الأحزاب". فتهرّب منها ناخبوها، كما يشهد على ذلك انتشار ظاهرة القلب الانتخابي، وتصاعد التصويت الاحتجاجي. كما فقد الرأي العام محبته لها، بشكل عام، كما يشهد على ذلك فقدان الثقة بالأحزاب، التي يُنظر إليها، في أفضل الأحوال، كتنظيمات غير مفيدة، وفي أسوأها كتنظيمات فاسدة (في ١٥ كانون الأول، كان ١٢% من الفرنسيين، فحسب، يثقون في الأحزاب السياسية) .

وبشكل متلازم، تحمّلت الأحزاب بصعوبة متزايدة الوظائف الكلاسيكية التي أوكلت إليها. ويُفسّر هذا الخلل الوظيفي بحركة فقدان المحبة التي جرّدها من مصادر الدعم الضروري لعملها. وهو الخلل الذي غدّى، أيضاً، في المقابل، هذه الحركة. ويبدو أن قدرة الأحزاب على التعبير عن رغبات الرأي العام آخذة في التناقص. فبعد انقطاعها عن الوسط الاجتماعي، أظهرت ضعفاً شديداً في قابليتها لتلقي المقترحات، ورأت أنّ وسطاء آخرين أصبحوا منافسين لها. وكان من نتيجة عجزها عن اقتراح بدائل واضحة، وصياغة حلول جديدة، تحويل برامجها الحزبية إلى بيانات تتضمن آمانيات ورعة، تسعى فيها إلى عدم إغضاب

أحد، وجذب أكبر عدد ممكن من الناخبين. وإذا ما بقيت الأحزاب أطراً ضرورية للدخول إلى ميدان السياسة، فإنَّ المَهَن السياسية تخضع، أكثر فأكثر، لحشد وسائل أخرى، من دعم الرأي العام، أو من تدخل الناخبين (في إطار الانتخابات الأولية، على سبيل المثال). وأخيراً، فإنَّ الروابط بين الأحزاب والكتل البرلمانية تتجه إلى التراخي، الأمر الذي يقلل، بالمقدار نفسه، من إمكاناتها على تأطير نشاط الحكام .

- أصيبت الأحزاب، التي جُرِّدت من عناصر التجديد الضرورية، وعجزت عن أداء الوظائف الموكلة إليها، بظاهرة القصور في طاقتها، التي أدت إلى تقهقر تنظيمها الداخلي. فتدخلت الحياة الحزبية نتيجة غياب مشاركة الأعضاء ورهانات البرامج. واقتصرت، في الأساس، على إنجاز أعمال طقوسية يُعبرُ الحزب من خلالها عن وجوده (عقد مؤتمر)، وتسمية أعضاء الأجهزة القيادية التي يديم التنظيم نفسه من خلالها. كما تدوم بقوة تسمية المرشحين للانتخابات نفسها بتأثير ثوابت خارجية. وتتجه الأحزاب، منذئذ، إلى التحول إلى آلات بيروقراطية يحركها "محترفو السياسة" (المتخبون، والمتفرغون)، الذين يعيشون في دارة مغلقة، ويتعلّقون بديمومة مواقعهم الخاصة. ويقود هذا الانكفاء الانطوائي إلى تأجيج العداوات الشخصية والصراعات الداخلية من أجل السيطرة على "الجهاز". ويزيد هذا التقهقر بدوره من نزف المناضلين، ويفاقم الخلل الوظيفي .

تستدعي هذه المعاناة، من دون شك، توضيح بعض الفوارق. فملاءمتها تتغير بحسب البلدان، والأزمان، والأحزاب المعنية. ففي بلدان أخرى، ولا سيّما في بلدان شرق أوروبا وجنوبها، أسهمت نهاية أنظمة الحزب الواحد في إعادة إحياء التنظيم الحزبي. إلّا أنَّ الكيانات الجديدة المفكّكة إلى حدّ كبير، وذات النشأة الضعيفة، في هذه البلدان، أيضاً، بدت هشّة، وقليلة القدرة على القيام بالوظائف الموكلة تقليدياً إلى الأحزاب السياسية. إنّ الأزمة، إذن، عامة، وتكشف، من دون شك، عن تغيير في النموذج الحزبي.

٢ - لمواجهة هذه الأزمة، اضطرت الأحزاب لبذل جهد للتكيف، انتشر في اتجاهين متكاملين .

- عملية ديمقراطية داخلية، من جهة أولى، أوضحها تنظيم استشارات داخلية مفتوحة على جميع المتسبين، تعلقـت بالتوجُّه السياسي (نظم الحزب الاشتراكي الفرنسي، في خريف ٢٠٠٥، استفتاءً داخلياً حول مشروع المعاهدة الدستورية الأوروبية)، أو برنامج الحزب، أحياناً، وبسمية قادة الحزب (الأمين الأول للحزب الاشتراكي الفرنسي في أعوام ١٩٩٧، و٢٠٠٨، و٢٠١٢، ورئيس الاتحاد من أجل حركة شعبية (UMP) في عامي ٢٠٠٥ و٢٠١٢ - وفي المكسيك، سُمي رئيس حزب الثورة الديمقراطية (PRD)، في آذار ٢٠٠٨، بتصويت مجموع الأعضاء)، أو المرشحين للانتخابات الرئاسية، أحياناً أخرى (منذ عام ١٩٩٥، بالنسبة للحزب الاشتراكي الفرنسي، ثم في عام ٢٠٠٧، في إطار جمعيات انتخابية أولية مغلقة، في عام ٢٠٠٧، بالنسبة للاتحاد من أجل حركة شعبية)، أو بانتخابات محلية (في باريس، ومرسيليا، بالنسبة للانتخابات البلدية، عام ٢٠١٤).

أتاحت هذه الصيغة المجال لظهور منظومة الجمعيات الانتخابية الأولية المفتوحة حتى للمتعاطفين مع الحزب، وفقاً لأنموذج دُشن في إيطاليا، منذ عام ٢٠٠٥، من أجل تسمية مَنْ ينبغي له قيادة المعارضة اليسارية. وانضمَّ الحزب الاشتراكي إليها من أجل تعيين مرشحه للانتخابات الرئاسية، عام ٢٠١١. ودفع نجاحها الظاهر اليمين للانضمام إليها في انتخابات ٢٠١٧. وإذا كانت الصيغة قد ظهرت للأحزاب المعنية كوسيلة لتوسيع انتشارها، وتوطيد قاعدتها الانتخابية، فإنَّ النتائج الإيجابية المسجَّلة في عام ٢٠١١ (تعبئة قوية للمتعاطفين) لم تؤكد في عام ٢٠١٧. فالجمعيات الانتخابية الأولية التي نظَّمها اليمين (في تشرين الثاني ٢٠١٦)، ثم اليسار (في كانون الثاني ٢٠١٧) اتجهت إلى بلورة المعارضات الداخلية، في الوقت الذي فاقمت فيه من التفاوت بينها وبين

مجموع الهيئة الناجبة. ومن الممكن لفشل المرشحين الذين اختارهم هذه الجمعيات في الانتخابات الرئاسية أن يضع بقوة ملاءمتها موضع تساؤل. ومع ذلك فإن الصيغة تتجه، في الحالات كلها، إلى تحويل الأحزاب المعنية إلى "أحزاب مؤيدين"، مستعدين لدعم مرشح، لكنهم يمتنعون عن أي التزام حقيقي في الحياة الحزبية.

- من جهة أخرى، التجديد في طرق الانضمام والمشاركة. ففي الوقت الذي اتجهت فيه إجراءات الانضمام إلى أن تصبح مَرَنَةً، بغية التكيف مع أشكال الالتزام غير المتواصل، الذي يميّز المجتمعات المعاصرة، استُخدمت الشبكة للتشجيع على قدر أكبر من التفاعل. وقد دُفعت الأحزاب كلها إلى فتح مواقع لها تسمح بالاتصال المباشر مع الأعضاء، وتعطي لهم إمكان إسماع أصواتهم. ويهدف إحداث "المدونات السياسية" إلى خلق الشروط لرابطة شخصية وحميمة بقدر أكبر مع القادة. وتُعَدُّ أشكال الالتزام الجديدة هذه بعيدة جداً عن النزعة النضالية التقليدية. فدرجة الانخراط في الحياة الحزبية تتجه إلى التقهقر. والعلاقة بين "المناضل السيراني" والمنظمة التي ينتمي إليها أصبحت أكثر بُعْداً وتقلباً. إنَّ المقدَّر لهوية هذه المنظَّمات الحزبية الجديدة، التي دخلت في منطق ما بعد الحداثة، أن تكون أكثر هشاشة، ولتنظيمها أن يكون أكثر مرونة، ولبقائها على قيد الحياة أن يكون أضعفًا.

٣- تبدو إستراتيجيات التكيف هذه غير كافية لاستئصال عوامل الأزمة .

- نشهد، أولاً، تفتّت، وأحياناً انهيار أحزاب تقليدية (الحركة الاشتراكية اليونانية (PASOK) في اليونان)، وانبثاق أحزاب جديدة. وثمة "أحزاب - شركات" (Partis-firmes)، تقدّم نفسها في شكل فِرَق مكوّنة حول زعيم (على نمط اتحاد الوسط الديمقراطي (UDC) ، الذي تأسّس في أواخر السبعينيات، في إسبانيا، حول أدولفو سواريز (Adolfo Suarez)، أو حزب قوة إيطاليا (Forza Italia)، الذي تأسّس، في عام ١٩٩٤، حول سيلفيو برلسكوني (Silvio Berlusconi) ؛ وأحزاب تأسّست، في العقد الأول من هذا القرن، نتيجة تعبئة شعبية ضد

العولمة الليبرالية (مثل: ائتلاف اليسار الراديكالي (Syriza)، في اليونان، حول ألكسي تسيراس (Alexis Tsipras)، وحزب "نحن نستطيع" (Podemos) في إسبانيا، حول بابلو إيجليسياس (Pablo Iglesias)، وكذلك ضد الهجرة (حزب "البديل من أجل ألمانيا" (ADF)، في ألمانيا). كما انبثقت "حركات" ترفض الصلابة الحزبية، وتبنى أشكالاً تنظيمية أكثر انفتاحاً ومرونة ورشاقة، وحققت انتصارات انتخابية مشهودة على حساب الأحزاب التقليدية ("حركة النجوم الخمس" (Mouvement Cinq Etoiles، لببيه غريو (Peppe Grillo)، في إيطاليا، و"إلى الأمام" (En Marche!) حول إيمانويل ماكرون، و"فرنسا الأبية" (La France insoumise) حول جان لوك ميلنشون (Jean-Luc Mélenchon).

- لا يعني هذا التطور أن الزمن عفا على الشكل الحزبي، وأن الأحزاب مدعوة إلى إخلاء مكانها، على المدى الطويل إلى حد ما، إلى أنماط جديدة من التنظيم السياسي. فالديمقراطية التمثيلية تحتاج لكي تعمل إلى أحزاب تقوم بوظائف أساسية (انتقاء العاملين في السياسة، وضع البرامج، تأطير الحكام، تشييط الجدل السياسي). ولا يعني عدم أدائها لهذه الوظائف بشكل جيد أنها فقدت أي فائدة منها. إلا أن الأحزاب إذا بقيت ضرورية للعبة الديمقراطية، فإنها عرفت، بالمقابل، سلسلة من التحولات العميقة التي تتعلق بمبادئها التأسيسية، وأساليب عملها، في آن معاً (R.Gunther, J.R.Montero, J.J. Linz, dir., 2002).

لم يعد أنموذج الحزب الجماهيري، الذي ظهر مع ديمقراطية الانتخاب، بصفته أداة للتعبئة السياسية، متفقاً مع تطور السياق الاجتماعي. كانت الأحزاب الجماهيرية، كآلات سياسية كبيرة، تتميز بعدد مهم من الأعضاء، وبمستوى مرتفع من الالتزام، وبحياة حزبية كثيفة. أما في مجتمعات يعترف فيها كل فرد ببناء هويته الشخصية بحرية، وينجو من الحتميات الاجتماعية، والتمهيات الثابتة، وأصبحت الالتزامات فيها غير دائمة ومتقلبة، لم يعد بإمكان الإطار الحزبي أن يكون له الوزن الذي كان له في السابق، وأن يمارس التأثير نفسه على الأفراد. لقد كانت هذه الأحزاب، الحاملة لمشروع إرادوي وكي، تتفق مع عالم منظم حول

الإنتاج، كانت فيه أسس الهوية قائمة على الطبقة. إلا أن هذا النمط من التنظيم السياسي لم يعد مناسباً في مجتمعات منفتحة على السوق العالمي، قلبتها التقانات الجديدة رأساً على عقب، وهزتها وسائل التواصل الجماهيرية، واختفت منها المعالم التقليدية، وتعددت فيها التباينات. ولهذا تتجه الأحزاب إلى الانعتاق من هذا النموذج.

ويتضاعف هذا التطور بتغيرات في أجهزة الوساطة بين المجتمع المدني والمجتمع السياسي.

ب - الوساطات الاجتماعية

يتأرجح الترابط بين السياسي ومجموعات المصالح، في الديمقراطيات الليبرالية، تقليدياً، بين ثلاثة نماذج: أنموذج احتجاجي، تراهن فيه مجموعات المصالح على التعبئة، أو على قاعدتها لدفع الحُكَّام للتراجع، وترفض أي اتصال مباشر معهم. وأنموذج تعددي، تسعى فيه إلى التأثير على الحُكَّام، وذلك بالعمل من خارج بُنى التمثيل الرسمية. وأنموذج "جديد للتجمع الحرفي".

(néo- corporatiste)، تتميز بوجود تنظيمات قوية البنى، تزودها الدولة باحتكار التمثيل، وتأسيس مسرح إجمالي للتفاوض، يؤمن تشاوراً دائماً بين الشركاء الاجتماعيين والسياسيين (P.Schmitter, G. Lehmbruch, 1979). إلا أن من الواجب، بالتأكيد، تنقيح هذا التصنيف. فالنماذج لم تكن متنوعة، فحسب، فأنموذج "التجمع الحرفي الجديد" يمكن أن يأخذ، على سبيل المثال، أشكالاً عدة، كشكل "التجمع الحرفي الجديد القطاعي"، أو "التجمع الحرفي متوسط الحجم" (méso-corporatisme) (A.Cawson, 1985)، أو "التجمع الحرفي الجزئي" (micro-corporatisme)، الذي طُبِّق على مستوى الشركات. بل إن العلاقة التي تقيمها مجموعة المصلحة نفسها مع الشأن السياسي كانت قابلة للتطور، أيضاً. وهكذا ظهرت العلاقة بين النقابة العمالية والدولة في فرنسا كعلاقة معقدة ومُبهمة، لأنها تتعلق بأشكال عدة من المنطق التي رُكِّبت بعضها على بعض على مدى التاريخ، مثل كثير من الطبقات المتتالية.

وقد فقدت هذه الأشكال المؤسسية كثيراً من ملاءمتها بسبب تحولات اجتماعية اقتصادية عرفتھا المجتمعات المعاصرة. ففي الوقت الذي تعرضت فيه الحركة النقابية العمالية إلى التآكل، كانت منظومات التجمعات الحرفية الجديدة في طريقها للتشظي.

١ - يبدو، للوهلة الأولى، أنَّ الفكرة القائلة إنَّ الحركة النقابية تمرُّ بأزمة تكذِّبها المعايينات التالية، التي تتجلَّى في: احتفاظ النقابات في عدد من البلدان، ولا سيَّما في أوروبا الشمالية، بالمواقع المؤسسية التي اكتسبتها وبالقسم الجوهري من مكتسبات النضالات الاجتماعية في بلدان أخرى، ولا سيما في فرنسا (D.Andolfatto, S. Contrepois.,dir. 2016)؛ ظهور حركة نقابية مستقلة في شرق أوروبا وجنوبها، بعد انهيار نظم الحزب الواحد؛ بناء حركة نقابية عابرة للحدود، أولاً في أوروبا حول الكونفدرالية الأوروبية للنقابات (CES) - التي أُحدثت في عام ١٩٧٣، ودجَّجت تدريجياً كلَّ النقابات الأوروبية، بما فيها الكونفدرالية العامة للعمال (CGT) الفرنسية (١٩٩٩) - ثم على المستوى الدولي (إحداث "الكونفدرالية النقابية الدولية" (CSI)، في تشرين الثاني ٢٠٠٦، بنتيجة انصهار الكونفدرالية الدولية للنقابات الحرَّة (CISL)، والكونفدرالية العالمية للعمل (CMT).

- بدا، منذ ذلك الحين، أنَّ أزمة الحركة النقابية ظاهرة خاصة بفرنسا، وأنها أخذت فيها ثلاثة مظاهر جوهرية. الأول هو العزوف المذهل عن الانضمام إلى النقابات: فمعدل هذا الانضمام في فرنسا هو الأضعف بين بلدان منظمة التعاون والتنمية الأوروبية (يبلغ المعدل فيها ٨% من عدد العمال)، وقد بلغ التراجع، بدرجات مختلفة، كلَّ النقابات. والأفضل من هذا، أيضاً، أنَّ حصون الحركة النقابية أصبحت تقع في القطاع العام، الذي يضمُّ ثلثي النقابيين، وليس في القطاع الخاص (٥%). أما المظهر الثاني فيتمثل في اختصار الدارة، حيث نشهد، بدءاً من الثمانينيات، انتشار ممارسة جديدة تقوم على "التنسيق" بين قيادات الحركات الاجتماعية - وهي ممارسة تمسُّ القطاعات التي يوجد فيها انتساب قوي للنقابات، وتلك التي يوجد فيها انتساب ضعيف. ويعبَّر هذا الانتشار عن رفضٍ تذويب المطالب، وعن عولمة الحركات. وتكون التعبئة

فيه بناء على أوامر ذات طابع فتوي أم مهني. وأما المظهر الثالث فيتجلى في التفتيت (J.F.Amdieu, 1999). فقد تشظت اتحادات قوية (فدرالية التريبة الوطنية) (FEN)، عام ١٩٩٢، والفدرالية المستقلة لنقابات الشرطة (FASP)، عام ١٩٩٧، في الوقت الذي نشهد فيه ظهور منظمات جديدة (الاتحاد الوطني للنقابات المستقلة) (UNSA)، والاتحاد النقابي متضامنون (SUD). إلا أن على تعديل معايير الصفة التمثيلية، الذي جرى في عام ٢٠٠٨، أن يشجع، كما هو مفترض، على عملية إعادة تجميع.

وإذا كانت أزمة الحركة النقابية قد أخذت في فرنسا أشكالا حادة، على نحو خاص، فإنها تُعدّ مع ذلك ظاهرة عامة، كما لاحظ ذلك، منذ تشرين الثاني ١٩٩٧، المكتب الدولي للعمل (BIT)، الذي أكد أن الحركة النقابية عرفت تراجعاً في غالبية البلدان المتقدمة، باستثناء الدول الاسكندنافية (السويد، فنلندا، والدانمرك)، وبقي انتشارها ضعيفاً في البلدان الأخرى. وبالإجمال، فإن لدى أكثر من نصف البلدان المدروسة معدل انتساب إلى النقابات يقل عن ٢٠٪.

- هذا التطور هو التاج الفرعي للتحوّلات الاجتماعية والاقتصادية التي عرفتتها المجتمعات المعاصرة منذ نهاية القرن العشرين. وتجلّت في تراجع العمالة الصناعية، الذي أدى إلى تناقص عدد السكان من العمال، وتساعد نسبة البطالة الني وضعت العمال في وضع ضعيف، والعمولة التي دفعت الشركات إلى زيادة قدرتها التنافسية، من خلال تقليل الضمانات الممنوحة للعمال (إضفاء طابع مؤقت ومرن على العمل)، وضعف مظاهر التضامن بين المهن المختلفة، الذي كانت الحركة النقابية قد بُنيت حوله، والانكفاء نحو إستراتيجيات دفاعية مهنية، وانحدار الثقافة العمالية، وتراجع الالتزام النضالي. إن تضافر هذه المظاهر كلّها يُظهر جيداً أن أزمة الحركة النقابية ليست ظرفية، بل هي بنيوية، تماماً، ومرتبطة بتغيّر عميق ودائم في أنموذج التنظيم الاجتماعي والاقتصادي.

هذه الاتجاهات الثقيلة يمكن كبحها، أو تضخيمها، بالعكس، بفعل عوامل وطنية بنوع خاص. فالرفض الأولي لأن تكون الحركة النقابية "حركة خدمات"، كما في أوروبا الشمالية، ووزن النزعة النقابية الفوضوية، وثقافة الإضراب،

والالتزام السياسي القوي، والاستقطاب المُفرط نحو الدولة (اعتماد الحركة النقابية على الدولة لتعويض ضعفها التأسيسي) والثقل البيروقراطي (الذي عزّزه العزوف عن الانضمام إلى النقابات، الذي فرّغها من طاقتها النضالية)، هي كلها عوامل تُفسّر تفرد السياق الفرنسي.

وبشكل أعمق، فإن الصراعات الاجتماعية، في المجتمعات ما بعد الحديثة، تبدو مرتبطة بالإنتاج، أقل مما كانت مرتبطة، في الماضي، بالعمل. وهي تقوم أيضاً على رهانات أعم وعرضانية تتعلق بالصحة والبيئة وجودة الحياة وحقوق الإنسان... ونظراً لأن النقابات لا تقوى على تحمّل أعباء هذا النمط من المطالب فإنّها تضطر إلى التلاشي أمام أشكال أخرى للتعبئة، تمرّ عبر تدخل بُنى تعاونية.

- وعلى الرغم من ذلك فإنّ هذا التطور لا يُعلن موت الحركة النقابية. فالتعبئة القوية التي حدثت في فرنسا، بمناسبة إصلاح نظام التقاعد (٢٠١٠)، (٢٠١٦)، يشهد على الدور الذي لا تزال هذه الحركة تلعبه في انتشار الحركات الاجتماعية. وتبقى النقابات بالنسبة للحكام، في كلّ الحالات، جهات ضرورية ينبغي الحوار معها من أجل تحديد التوازنات الكبرى الاجتماعية والسياسية.

ومع ذلك، فإنّ السياق الجديد الذي تقوم الحركة النقابية فيه بعملها يفرض عليها تحوّلاً عميقاً. فقد فقدت النقابات، أولاً، الاحتكار الذي كانت قد حصلت عليه في النضالات الاجتماعية. وهي لم تعدّ تقدم مشروعاً إجمالياً للتحوّل الاجتماعي، فحسب، بل إنّها أصبحت، أيضاً، عُرضة لمنافسة حركات أخرى. وصار عليها، في ميدان النزاعات الخاصة بالعمل نفسها، التعايش مع بُنى جديدة غير رسمية (التنسيقيات). ثم اتجهت الحركة النقابية الجماهيرية، المستندة إلى قاعدة واسعة من المناضلين، والقوية التنظيم، إلى إفساح المكان إلى أشكال أخفّ، وأكثر مرونة. ذلك أنّ النزعة النضالية النقابية لا يمكنها إلّا أن تنحسر مع تراجع أساليب الالتزام الثابتة. فقد "حلّ عهد الداعمين المتقلّبين محلّ عهد المنتسبين، الذين يحوّهم المناضلون إلى أفياء بشكل صلب" (G.Adam). كما دُعيت الأجهزة النقابية الثقيلة إلى التخفيف من أثقالها. إلّا أنّ من المفارقات، أن تتفق الحركة

النقابية "من النمط الفرنسي" التي اتجهت، بخلاف الحركة النقابية في بلدان أوروبا الشمالية، نحو العمل، واستردت القوة والنشاط بمناسبة التبعثات الجماعية الضخمة، بقدر أكبر، من دون شك، مع منطوق ما بعد الحداثة. وأخيراً، فإن البُعد الاحتجاجي لم يكن في استطاعته إلا أن يتلاشى لفائدة الانتقال إلى حركة نقابية "تقدم مقترحات" (وهو منعطف أخذت به الكونفدرالية العامة للعمال، في عام ١٩٩٨، قبل دخولها إلى الكونفدرالية الأوروبية للنقابات، عام ١٩٩٩)، الأمر الذي أدرج النقابات في لعبة قوى معقدة.

٢- يتجه النموذج الجديد للتجمع الحرفي نفسه، وبأشكاله المختلفة، إلى التشطّي (E.Grossman, S.Saurugger, 2006).

- كان من نتيجة تضافر الضغوط الاقتصادية (تحرير المبادلات) والاجتماعية (العزوف عن الانضمام إلى النقابات) والسياسية (ضعف الاشتراكية الديمقراطية) إفساد الشراكة الاقتصادية والاجتماعية التي كانت قد بُنيت في بعض البلدان، مثل النمسا، وألمانيا، والسويد. وقد أسهم التخلي عن احتكار التمثيل الذي كانت بعض المنظمات تستفيد منه، والتخفيف من الأنظمة المتعلقة بالتدفقات الاقتصادية، وإضفاء طابع لامركزي على العلاقات الصناعية، في العمل على انهيار منطق هذا النموذج الجديد للمجموعة المهنية. فاتجهت الصيغة القديمة "للشُرْع ثلاثية الأطراف"، التي جعلت من السياسة الاقتصادية والاجتماعية، ولا سيما في بلدان أوروبا الشمالية، نتاجاً لمفاوضات بين الحكام وأرباب العمل والنقابات، إلى إخلاء المكان لحوار اجتماعي موسّع، ومنفتح على مختلف الفاعلين في المجتمع المدني.

إلا أن هذا التطور لا يعني نهاية المفاوضات الاجتماعية الكبرى. فاتفق الشركاء الاجتماعيين ضروري، في الواقع، أكثر من أي وقت مضى، للسماح بتبني بعض الإصلاحات. وهكذا تمخّض انطلاق "الحوار الاجتماعي" في فرنسا عن تأكيده، في كانون الثاني ٢٠٠٧، للمبدأ القائل إن كل مشروع قانون في موضوع العلاقات الاجتماعية يجب أن يسبقه مشاور مع الشركاء الاجتماعيين. وقد فهم

هذا المبدأ، الذي أدى، بدءاً من عام ٢٠١٢، إلى انعقاد المؤتمرات الاجتماعية الكبرى، التي هيأت، على نحو خاص، لتبني قوانين متعلقة بأمن العمل والتكوين المهني، ثم في عام ٢٠١٧ إلى استشارة واسعة حول إصلاح قانون العمل، على أنه مقدمة لقدم "ديمقراطية اجتماعية" جديدة، أصبحت حالياً حاضرة في عدد من البلدان الأوروبية .

في موازاة ذلك، بلغت أزمة الدولة الحامية التجمّع الحرفي متوسط الحجم، الذي كان قد تكاثف على يد الإدارة القطاعية للأنشطة الاجتماعية. فقد أفسد الانفتاح على المنافسة، وتحرير المبادلات، وإدانة النشاطات المحفوظة لفئات بعينها، منظومات تنظيم قطاعات الأنشطة المغلقة، التي كانت تجعل من السياسات العامة، في القطاع الزراعي بفرنسا، على سبيل المثال، نتاجاً لتفاعلات بين الإدارات المعنية والمنظمات المهنية المزودة باحتكار تمثيل قانوني، أو واقعي. وأصبح يُنظر إلى التجمّعات الحرفية، بكل أنواعها، كعقبة أمام عمل اقتصاد السوق .

- اتجه النموذج الجديد للتجمّع الحرفي، منذ ذلك الحين، إلى إخلاء المكان إلى أشكال أكثر مرونة، وانفتاحاً، وسلاسة من التفاعلات، التي من المناسب تصنيفها تحت مصطلح "شبكات العمل العام" (D. Marsh, R.Rhodes, 1992; P.Le.Galès, M.Thatcher, dir.,1995) وتتميز هذه الشبكات، التي تضم مجموعة من الفاعلين الجماعيين المنظمين، العامّين والخاصّين، بعلاقات ترابط توحدّها، وتواتر تفاعلاتها، وكثافتها، وانعزالها، جزئياً على الأقل، عن البيئة. إلا أن طبيعة هذه الشبكات تختلف، من دون شك. ففي الوقت الذي لا تكون فيه "شبكات الرهانات"، أو "الشبكات الموضوعية"، التي تكوّنت حول قضية، أو مطلب، إلا شبكات دقيقة، وفضفاضة، وقليلة الدوام، تكون "جماعات السياسات العامة" شبكات أكثر انغلاقاً وثباتاً، وأفضل اندماجاً. وبين هذين القطبين، نجد كلّ المتغيرات الممكنة (مثل "شبكات المنتجين"، و"الشبكات التي تضمّ جهات حكومية عدّة"، و"الشبكات المهنية"، كما في تصنيف مارش ورودس).

ومع ذلك، فإنَّ المنطق المرن، الذي يكمن في أساس بناء أشكال العمل الجماعي هذه، يُدرِّجها، على مستوى واحد، في الحالات كلّها، في نسق ما بعد الحداثة. و يترافق شكل أجهزة الوساطة هذه مع انتشار وسائل التواصل المباشر بين الحُكَّام والمحكومين، الذي يُسهم في تغيير تقانات الحكم .

ثانياً: الديمقراطية الإعلامية

لا يُعدّ التواصل السياسي ظاهرة جديدة. وإذا فهمنا هذا التعبير بمعناه الواسع، فإنَّ التواصل لازِم السياسة، المفهومة كفنّ للحُكم، وكان موجوداً بشكل دائم. والواقع أنَّ من غير الممكن فهم أيِّ حُكم من دون تدفق مستمر للمعلومات، وقابل للانعكاس بين الحُكَّام والمحكومين، وكذلك من دون إخراج لها. إنَّ أيَّ سلطة تستهدفها الأنظار تقتضي بالضرورة بُعْداً مسرحياً، وتتضمّن ركيزة رمزية (G.Balandier, 1980). إلّا أنَّ التواصل السياسي يمكن أن يُفهم بمعنى أضيق. فهو حين يُميّز عن الطقوس السياسية البسيطة (M.Abélès, 1990)، يُفهم كأمر غير قابل للانفصال عن تحوّل أشمل للشأن السياسي في المجتمعات الحديثة. إنَّ الطقوس السياسية ستكون سمة للمجتمعات التقليدية، التي لا تنفصل السلطة فيها عن المُقدَّس، وتقتضي بُعْداً فوق طبيعي. وقد يُعبّر انطلاق التواصل عن حركة عقلنة لطرق السيطرة. وبما أنَّ قوى التعالي لم تُعدّ كافية لشرعنة السلطة، أصبح الأمر يتعلق بالتأكد من موافقة الخاضعين لها، من خلال استدعاء وسائل العقل. وبهذه الصفة، قد ينطوي التواصل على عنصر تفاعلي، وتبادلي، وحواري بين الحُكَّام والمحكومين، غير قابل للفصل عن الجدل، والتمثيل، والديمقراطية، ويفترض وجود "فضاء عام" (J.Habermas, 1962). وحتى بهذا المعنى الضيق، يبدو التواصل، إذن، كظاهرة قديمة، مرتبطة بتطور تقانات السلطة الحديثة .

ومع ذلك، فإنَّ التواصل السياسي أخذ في المجتمعات المعاصرة بُعْداً جديداً بشكل جذري. فقد أصبح الحُكَّام، الموضوعون تحت الرقابة اليقظة

"للرأي العام"، الذي رُقِّيَ إلى مرتبة الفاعل المستقل في الحياة السياسية، مُلْزَمين بعرض إستراتيجيات تواصل، مَحْصَصَة للتأكد بشكل دائم من كونهم مدعومين. وهكذا، نرى انتشار "ديمقراطية الرأي" التي قد تشكل العصر الثالث للديمقراطية (J. Julliard, 2008)، بعد "ديمقراطية القدماء المباشرة"، و"الديمقراطية التمثيلية" التي تقوم على مبدأ التفويض.

أ- الانتشار التقني

لا ينفصل تقدم "ديمقراطية الرأي" عن انتشار تقانات المعلومات والاتصالات التي سمحت للتواصل السياسي بالاعتماد على ركائز جديدة.

١ - تواصل التطور التقني طوال القرن العشرين. وفي حين بقيت الصحافة لمدة طويلة الوسيلة الأساسية للمعلومات والاتصالات، حوّل تطور وسائل الاتصالات السمعية البصرية (الإذاعة ثم التلفزة) شروط الوصول إلى المعلومات السياسية. فقد وسّعت هذه الاتصالات، كثيراً، بصفقتها وسيلة بثّ فوري، مزوّدة بمدى عملٍ رحب، ميدان إدراك الجمهور. وكان من نتيجتها جعل الاطلاع على أحداث وقعت في أمكنة بعيدة جداً عن مجريات الحياة اليومية يتمّ بشكل فوري. وإذا كان انتشار التلفزة نفسها قد عرقلته لمدة طويلة ضغوط تقنية (ندرة الترددات التي توفرها الطريقة الهرتزية) سمحت للدول بمراقبة هذا الناقل للتوصل، بل واحتكاره، فإنّ هذه الوسيلة دخلت طوراً جديداً منذ التسعينيات. فتطور الأسلاك، وتقنية الألياف الضوئية الجديدة، وإطلاق الأقمار الصناعية ذات البث المباشر، والانتقال إلى الضغط الرقمي أدّت كلّها إلى مضاعفة عدد أقنية المعلومات الجاهزة.

٢ - حوّل انتشار الشبكة بشكل أساسي شروط التواصل السياسي، وبشكل أوسع اللعبة الديمقراطية ("الديمقراطية الالكترونية" (e.démocratie))، وأدى إلى خمسة أنماط من النتائج، على الأقل.

شكّلت الشبكة، أولاً، جهازاً جديداً للإعلام السياسي. فهي لم تسمح بالوصول إلى كمية لا محدودة من المعلومات، التي تنتقل من أحد أطراف الكرة

الأرضية إلى طرف آخر، فحسب، بل عدّلت معنى العلاقة بالإعلام السياسي، أيضاً. وفي حين بقيت الوسيلة السمعية البصرية متفقة مع الصورة التقليدية للتواصل، الذي يقوم على طابع شاقولي وأحادي الطرف، تقدّم الشبكة نفسها كطريقة أفقية وتفاعلية، تقدم للأفراد إمكان قيامهم بأنفسهم بجمع المعلومة المتوفرة، بل والقيام بإنتاجها.

تشكل الشبكة، أيضاً، ناقلاً جديداً للتبادل السياسي. فقد قدمت للمواطن، أو للمناضل، إمكان الترويج لوجهة نظره حول مشاريع النصوص (الحكومة الالكترونية (e-gouvernement)، أو البرامج. كما أصبحت مكاناً دائماً للجدل، عبر منتديات النقاش الموجودة على الشبكة.

وتبدو الشبكة، كذلك، كركيزة جديدة للتعبئة السياسية، فقد استندت إليها الحركة المناهضة للعولمة من أجل تأمين نجاح التظاهرات الكبرى التي نُظِّمت في موازاة انعقاد القمم الدولية (القرصنة المعلوماتية) (٨). كما حوّل استعمال الشبكة مجرى الحملات الانتخابية (كان باراك أوباما أول من استعمل وسائل الشبكة بشكل تام، في عام ٢٠٠٨) وشجّع، في عام ٢٠١١، على انتشار "الثورات" في البلدان العربية، عن طريق تويتر.

وأصبحت الشبكة وسيلة للرقابة بيد المواطن. كما أصبح الحكّام خاضعين لرقابة الجمهور الدائمة، نظراً للدوي الذي يحدثه وضع صور أو كلام مُلتقط لهم، من دون علمهم، على الخط. والأكثر أهمية، أيضاً، أنّ قضية ويكيليكس (Wikileaks) أظهرت، في عام ٢٠٢٠، أنّ وضع وثائق، كانت إلى ذلك الحين سرّية، على الخط، كانت وسيلة لرفع "السّرّ الدبلوماسي".

وأخيراً، استُعْمِلَت الشبكة كأداة للمشاركة السياسية. وقد فُهِمَت، أيضاً، بصفتها ناقلاً لإضفاء طابع ديناميكي على الأحزاب، من خلال الارتقاء بصورة العضو الالكتروني المنتمي إليها (e-adhérent)، كوسيلة للنضال ضد نزعة الامتناع عن التصويت، من خلال التصويت الالكتروني.

تقود هذه العناصر كلها (سهولة الوصول إلى المعلومة، والسرعة، والقرب، والتفاعل...) عادة إلى النظر إلى الشبكة كناقل للتجديد الديمقراطي. غير أنه ينبغي عدم التقليل من أهمية الآثار السلبية لانتشارها. فالطابع الفوري للتواصل يتم على حساب التأمل والتداول الضروريين للعبة الديمقراطية. والإفراط في الرسائل يقود إلى إعطاء مزية لما يثير الدهشة. وغياب الرقابة على مضمون الرسائل يشجع على انتشار الشائعات والأكاذيب. وقد أظهر البث الكثيف لأخبار مزيفة (fake news) على الشبكات الاجتماعية، ولا سيما في مناسبة حملة الانتخابات الرئاسية الأمريكية، عام ٢٠١٦، أن الشبكة يمكن أن تكون، أيضاً، أداة للتلاعب بالرأي العام، فتتجه حقيقة الوقائع إلى الانتقال إلى المستوى الثاني (مستوى "ما بعد الحقيقة").

إنّ الشبكة تخلق، في الحالات كلّها، الشروط لعلاقة أكثر بُعداً عن الواقع السياسي، وأكثر نقداً له، وتكون ملائمة لمنطق ما بعد الحداثة. كما يكون انتشارها قابلاً لأن يؤدي إلى إعادة تشكيل الفضاء العام، ومن ثمّ إلى تغيير جديد في مفهوم "الرأي العام".

ب- تحولات "الرأي العام"

يلزم الرجوع إلى "الرأي العام" المنطق الديمقراطي، منذ الإقرار بأنّ هذا المنطق لا يُستنفد في التمثيل. فهو يُظهر أنّ الممثلين لا يختلطون بالممثلين. وأنّ خيمياء الانتخاب لا تكفي لتحقيق ملاءمة كاملة، ولإلغاء كلّ تباعد ممكن بين إرادة البعض وطموحات الآخرين. وسيعبّر الرأي العام عن تقدير جماعي لقرارات الحكّام، من أجل استحسانها أو إدانتها (F. Tönnies, 1922).

ظهر مفهوم الرأي العام في القرن الثامن عشر، كردّ فعل على نزعة الحكم الملكي المطلق (J. Habermas, 1962). وتضمّن "مبدأ الإعلان" الذي ظهر حينذاك أنّ الخيارات السياسية يمكن أن تُناقش، وتخضع للنقد. وارتبط بتكوين "فضاء عام"، كمكان للوساطة بين المجتمع المدني والدولة، التي يتشكّل فيها، "رأي"

عام"، مفهوم كراي "جمهور مستنير"، ويُعبّر عن نفسه. ومع الديمقراطية، لم يُعد هذا الوزن المقابل، نظرياً، ضرورياً لأن السلطة أصبحت تنبثق الآن عن المواطنين أنفسهم. إلا أن الممثلين كانوا مُلزمين، من أجل ترسيخ شرعيتهم إقناع المواطنين بشكل دائم بصحة أعمالهم. ولهذا بُنيت أشكال للتعبير السياسي على هامش النظام التمثيلي والأحزاب. وافترض في الرأي العام، كوزن مقابل للنظام التمثيلي، أن يتشكل خارج حرم البرلمان، على يد "قادة رأي"، يعتمدون على الصحافة للتأثير على العمليات السياسية، وكذلك على "باعة جوالين" يسهمون، في الشارع، في تكوين حركات الرأي (J.Y.Mollier, 2004). وقد عبّر عن نفسه بانتشار أشكال مباشرة للتعبير عن رأي المواطنين (التظاهرات في الشارع).

إلا أن الرجوع إلى الرأي العام أخذ أهمية مختلفة في المجتمعات المعاصرة، فقد فهم فيها كراي جماعي لمجموع المواطنين، وأصبح قوة سياسية على الحكام التفاهم معها.

١ - ظهر مفهوم جديد للرأي العام مع انتشار تقانة سبر الرأي، التي شكّلت "ضربة قوة رمزية" حقيقية (P.Champagne, 1990). فالأمر الذي لم يكن، حتى ذلك الحين، إلا مفهوماً غامضاً، متلاشياً، بلغ حالة الحقيقة السياسية الكاملة، المزودة بقوام خاص، وبوجود "موضوعي". وأصبح "رأياً لمجموع الجمهور"، تسمح عمليات السبر بقياسه علمياً.

- فرضت عمليات سبر الرأي نفسها في الستينيات، بعد بداياتها في فترة ما بين الحربين العالميتين (L.Blondiaux, 1998). وبالاكتفاء على النجاحات الأولى التي سجّلتها في تقييم نوايا التصويت، أصبحت تدريجياً وسيلة لمعرفة حالة الرأي العام في القضايا التي تُناقش في الميدان السياسي، ودرجة شعبية رجال السياسة. وقد فرضت عمليات سبر الرأي نفسها كعنصر قائم بذاته في اللعبة السياسية، على الرغم من الانتقادات الموجهة إليها فيما يخص صحتها كأداة لمعرفة الرأي العام، الذي لن يكون في الواقع إلا "تجميعاً إحصائياً لآراء خاصة أصبحت

علنية"، وذات موثوقية قليلة لوحظت، في فرنسا، كما في بلدان أخرى، بدءاً من التسعينيات، فيما يتعلق بنوايا التصويت، وذلك بسبب تغير السلوك الانتخابي .

■ أدّت هذه العمليات، على المسرح السياسي، إلى تقدّم "رأي عام" اضطّر الفاعلون السياسيون إلى تحديد مواقعهم بالنسبة إليه. فقد أثر، من خلال عمليات يُفترض فيها التعبير عنه، في بناء الأجندة السياسية، ومجرى الحياة السياسية، وانتشار الحركات الاجتماعية. وفي حين كان الحكّام، الذين تسمّرت عيونهم على هذه العمليات، يسعون جاهدين، بشكل دائم، إلى تحسين نتائجها بأعمال أو تصريحات "إعلامية"، ذات مردود رمزي عالٍ، كانت المجموعات الاجتماعية "التمثيلية" تسعى قبل كل شيء إلى الحصول على دعم الرأي العام، من خلال تفضيل "إستراتيجية تقديم الذات" و"أثر البرهنة"، الأمر الذي أدّى إلى تحويل "البنية العامة للتظاهرات" (P.Champagne) .

إلّا أنّه ينبغي إضفاء طابع نسبي على "ديكتاتورية عمليات السبر" هذه. فالرابطة التي أقيمت على هذا النحو بين الرأي العام وعمليات السبر لا يمكن النظر إليها كأمر حصري. ففي موازاة الدور الذي تلعبه الصحافة وقادة الرأي، انبثقت عبر الشبكة، كما رأينا، أشكال أخرى للتعبير، مُعلّنة ربما عن جيل رابع من الرأي العام، مبنيّ انطلاقاً من الشبكات الاجتماعية. وهكذا يبدو الرأي العام، في المجتمعات المعاصرة، كركام مشكوك فيه لعناصر متنوعة .

٢ - ترافق تقدم الرأي العام مع تصاعد في قوة فاعلين جدد يعتمدون عليه من أجل ترسيخ وضعهم في وجه الممثلين المُنتخبين .

■ شهدنا، على هذا النحو، في الديمقراطيات الغربية، بروز فضاء سياسي صحافي جديد في الميدان السياسي، مشكّل من فاعلين مختلفين (صحفيّون سياسيون، علماء سياسة، عاملون في مجال سبر الرأي، مستشارون في التواصل) يتدخلون في عمليات التواصل السياسي (P.Champagne, 1990)، من خلال وضع أنفسهم "كممثّلين" للرأي العام: "بفضل عمليات سبر الرأي ووسائل التواصل

الحديثة، يشارك الصحفيون وعلماء السياسة الإعلاميون، مباشرة، في النضال السياسي"، ويقدمون أنفسهم، في الوقت نفسه، كمراقبين حياديين باقين خارج اللعبة. ويؤدي التضامن والتواطؤ الموجود بين كل هؤلاء الفاعلين إلى تكوين فضاء متماسك ومستقل، يمتد تأثيره على حساب فاعلين سياسيين تقليديين، مثل الأحزاب .

- اتَّجه الدور السياسي للصحفيين، أو بشكل أدق لأولئك الموضوعين في قمة التراتبية الصحفية، إلى الترسُّخ. فهم لا يُسْهِمون بقوة في تكوين الرهانات السياسية، عبر عمل بناء الأحداث، وتسلسلها، الذي يقومون به، فحسب، بل إنَّهم يطمحون، أيضاً، إلى ممارسة نوع من السلطة المعنوية على الحياة السياسية، بالاعتماد على الرأي العام (D.Gaxie, 1993) ، وإلى لعب دورٍ في التفاوض على تسويات سياسية (D. Wolton, 1997) . ونتيجة لهذا التدخل في اللعبة السياسية، انعقدت علاقات ترابط وثيقة جداً بينهم وبين الفاعلين الآخرين. ولا يُعَدُّ انتقال عدد من الصحفيين إلى ميدان السياسة، من خلال تكييف الوسائل المهنية التي يملكونها، إلَّا امتداداً لهذا التدخل .

ومع ذلك، فإنَّه يبدو أنَّ الوضع الذي حصل عليه الصحفيون السياسيون، بصفتهم ناطقين باسم الرأي العام تجاه المُنتخبين، يعرف بعض التفتت، كما يُظهر ذلك الحضور المتنامي لهؤلاء في برامج التسلية التلفزية، وتقدم منشطين نجوم إلى مرتبة المحاورين المُميّزين لمحترفي السياسة .

إنَّ إضفاء قيمة رفيعة على "الرأي العام"، الذي نُصِّبَ كمرجعية مطلقة، يقود الحكَّام إلى نشر إستراتيجيات تواصل تهدف إلى الحصول على دعمه لهم .

ج - إستراتيجيات التواصل

يمكن النظر إلى نمو التواصل السياسي كعلامة ملموسة على تحوُّل الرابطة السياسية في المجتمعات المعاصرة. وقد أظهر هذا الأمر، الذي لا يقبل الفصل عن أزمة التمثيل، أنَّ الانتخاب لم يُعَدَّ كافياً بمفرده لتأسيس شرعية الحكَّام.

فهؤلاء أصبحوا مضطرين لبذل جهد دائم لشرح أعمالهم للجمهور، بهدف إقناعهم بصحة الأعمال التي قاموا بها. إنَّ الشرعية لم تُعد تُكتسب كحق، بل يجب الحصول عليها مجدداً باستمرار من خلال السعي إلى تأييد المواطنين لهم. وعليه، فإنَّ نمو التواصل السياسي يعبر عن تحوّل في أساليب الشرعنة السياسية، عبر تعميق المنطق الديمقراطي، والتقدم بشرعية "إجرائية" تخضع لطرق ملموسة في ممارسة السلطة. إنَّ ضرورة التواصل التي أصبح الممثلون خاضعين لها تقودهم إلى حضور دائم على وسائل الإعلام.

١ - أصبح الميدان السياسي بكامله منتشرًا من خلال منطق التواصل.

- يحرص الحكّام، الموضوعون تحت رقابة وسائل الإعلام، بشكل دائم، على تفسير أعمالهم، وتقديم حساب عن أفعالهم وحركاتهم. وقد أظهرنا، منذ أمد بعيد، أنَّ نمو السمععي البصري كان قد أسهم في تصاعد قوة السلطات التنفيذية على حساب المجالس البرلمانية. وكانت شخصية السلطة التي ينطوي عليها هذا النمو مفيدة، حتمًا، إلى مَنْ يتولون المسؤوليات الحكومية. وأدى التواصل المباشر مع الناخبين، الذي جعله هذا الأمر ممكنًا إلى التخفيض من قيمة الرقابة البرلمانية. وأصبح الحكام مضطرين إلى حضور إعلامي دائم، وحرصوا على احتلال الميدان، وخلق الأحداث اليومية على الدوام. وقد قوى انتشار الأقنية الإعلامية بشكل مستمر (تبعاً لأنموذج القناة الإخبارية الفرنسية المجانية (LCI)، وتدفق المعلومات على الخط التي تبثها الشبكات الاجتماعية، الضغط الوازن على الحكام، الملزمين بمضاعفة الإعلانات، وتجنّب أي مجازفة للتملّص من الرقابة.

- وبشكل أعمّ، فإنَّ محترفي السياسة يضطرون إلى إلزام الحضور على وسائل الإعلام. وأصبحت "الخدمات الإعلامية" لحظة رئيسة في ممارسة المهنة السياسية، التي يخضع لها، إلى حدّ كبير، الوضع الذي يشغله المحترف في الميدان السياسي. وهكذا ستكون الشهرة على المحك في بضع لحظات أمام جمهور واسع من مستمعين غير متجانسين، مشكّلين من متعاطفين وخصوم وغير مباينين، بل أمام حلقة يقظة من المعلقين السياسيين (صحفيّون، وعلماء

سياسة) الذي سيقدمون حساباً "للأداء"، ويكون "حكمهم" مهماً، ولا سيّما أنّهم يطرحون أنفسهم كمراقبين محايدين، بقوا خارج اللعبة السياسية. ويأخذ هذا الإخطار بالمثل أمام محكمة وسائل الإعلام أهمية خاصة في حال وجود "قضية" أو "فضيحة"، فيسعى السياسيون إلى البحث عن "خلاص كاثوليكي"، لكونهم حينذاك مُجبرين على تفسير مواقفهم، وتسويقها، أو لإعلان ندمهم أمام وسائل الإعلام (في الولايات المتحدة، بيل كلينتون، في أيلول ١٩٩٨، في إثر قضية لوينسكي؛ وفي فرنسا، دومينيك شتراوس كاهن) (Dominique Strauss-Kahn في أيلول ٢٠١١، في إثر قضية سوفيتل (٩)، وجيروم كاهوزاك (Jérôme Cahuzac)، في نيسان ٢٠١٣، في قضية تهرب ضريبي).

أصبح لُطف السمعي البصري ضرورياً لنجاح الحياة السياسية، التي تُمارَس، جزئياً، على الأقل، على وسائل الإعلام. ويأتي هذا اللُطف، عموماً، ليُضاف إلى الشرعية التي تمّ الحصول عليها في إطار حزب ما، فيعطي لمن يستفيد منه مساحة سياسية أوسع. إلّا أنّه يمكن أن يؤثر، بالعكس، على عمليات انتقاء الأحزاب لقادتها أو مرشحيها، حين يصبح مصدراً لشرعية منافية. وهكذا نرى ارتسام ملامح حياة سياسية جديدة، تراهن تماماً على موارد الوسائل الإعلامية، بل وتُبنى انطلاقاً من هذه الموارد (نجوم السينما، ومقدمو نشرات الأخبار المتلفزة).

- ستوضع، منذ ذلك الحين، إستراتيجيات تواصل بمساعدة محترفين. ويصبح التواصل السياسي، الذي كان مفروضاً في الماضي على هواة، واقعاً على عاتق محترفين مؤهلين، يستفيدون من كفاءتهم، وعلمهم التقني، وسيطرتهم على أدوات التواصل الحديثة لفرض وساطتهم. وهكذا نشهد بروز مهنة "مستشار التواصل"، التي تؤدي إلى إحداث سياقات لاختيار موظفين، ومدارس متخصصة، الأمر الذي يثير توترات قوية مع الصحفيين، الذي يُعدّون من محترفي التواصل الآخرين. وفي موازاة ذلك، يُظهر اللجوء المنهجي إلى "وكالات التواصل" من أجل وضع تصوّر للحملات الشخصية، أو المؤسّساتية، وإنجازها،

بل وللإسهام في إعداد برنامج سياسي، أنّ التواصل السياسي يخضع للقوانين نفسها، ويتطلّب الكفاءات نفسها التي تتطلبها المشاريع .

ويمارس تأثير "مستشاري التوصل" هؤلاء عبر النماذج التي يقترحونها، والتي يُدخلها رجال السياسة إليها خفيةً. هكذا نشهد عملية تنازل عن عدد من الصفات الكلاسيكية للمهنة السياسية، وتفويض مهارة سياسية ما، أيضاً، لمحترفي التواصل .

٢ - عرفت ممارسات التواصل، منذ ذلك الحين، تطوراً عميقاً. فأُعطيَت مكانة كبيرة للخطاب، الذي يبدو كمكمل ضروري للعمل، بل كوسيط وركيزة تعطيه معناه الحقيقي، وأحياناً كبديل يسمح بتجنب اللجوء إليه. إنّ المنافسة السياسية تدور، أكثر من أي وقت مضى، في الميدان الاستدلالي، من خلال معارك الكلمات (تتفوّق الحجج البلاغية على البرامج السياسية) وميدان العلامات والرموز، من خلال صدمة الصور.

- ارتبط تطور الممارسات بتغيير نواقل أو ركائز التواصل. وأدى انتشار وسائل التواصل الجماهيري، ولا سيّما التلفزة، إلى الانتقال إلى بلاغة سياسية جديدة، تُمثّل في: زوال الأحاديث أحادية الطرف لفائدة كلام متغيّر، سلس، ومباشر، في آن معاً، لكنّه "مختصر، تفاعلي، ومتقطع"، أيضاً، وخاضع لأمرين: الحقيقة ("الكلام الصحيح")، والبساطة (الكلام الصريح)؛ انتشار المحادثة كعرض مسرحي، يتوارى النصّ المنطوق فيه خلف مشهد الجسد المتكلم، الذي يصبح الموضوع الرئيس، والرهان المركزي للتمثيل السياسي؛ حلول العلاقة المجردة مع مشاهدين غير مرئيين، يتم التوجّه إليهم بشكل حميم، محلّ الاتصال المباشر مع الجمهور، في إطار الاجتماعات. ولا تُعدّ هذه التغيرات، بتعديلها للبلاغة وللحركة السياسيتين، شكليةً بحتة. فهي تؤثر على مضمون الرسائل - يصبح الایجاز والبساطة أمرين مطلوبين منذ اللحظة الذي يصبح التوجه فيها إلى جمهور واسع جداً - وعلى طبيعة العلاقة بين الحكام والمحكومين، عبر حركة تقارب وتباعد متناقضة .

أدى انتشار الشبكة منذ العقد الأول لهذا القرن إلى تطور من طبيعة مختلفة، لكنها مهمة أيضاً، بعرضها، في هذه المرة، لإمكان التواصل المباشر والشخصي مع "المواطنين السيرانيين". فبعد المواقع التفاعلية، والمدونات (الصحف الالكترونية الشخصية، الموضوعة على الخط، والتي يمكن للجميع الاطلاع عليها)، فتح السياسيون حسابات على فيسبوك (مع إمكان حوار فيديو مع المشتركين) وتويتر (رسائل قصيرة للمتابعين)، وأحدثوا في موازاة ذلك أقنية يوتيوب أمّنت لهم تأثيراً أوسع. وقد أصبحت هذه النواقل، التي تحتل مكاناً واسعاً في الحملات الانتخابية، إلى جانب الوسائل الكلاسيكية، ركيزة عادية للتواصل. وأصبح السياسيون حريصين على أن يكونوا حاضرين بطريقة دائمة على الشبكة، لإعطاء معلومات عن أنشطتهم. وقد استمر دونالد ترامب، بعد انتخابه لرئاسة الولايات المتحدة، في استعمال تويتر، كناقل مُميّز للتواصل.

في موازاة ذلك، يمكن للتقانات الرقمية أن تُستعمل لتحسين فعالية الحملات الانتخابية. وقد كانت حملة باراك أوباما، في صيف ٢٠٠٨، نقطة انطلاق. فقد جمع حدّاً أقصى من البيانات عن الناخبين للقيام بحملة ميدانية. كما نظّمت هيلاري كلينتون هذه الطريقة، في عام ٢٠١٦، ولكن من دون نجاح، في هذه المرة.

- يتّجه مضمون الرسائل بشكل متلازم للتطور.

المقصود هنا بالنسبة للمسؤولين السياسيين إظهار أنفسهم عبر إستراتيجية "عرض الذات"، وبناء صورة مدعوة للنشر في وسائل الإعلام. وكما أعلن ريتشارد سونيت (Richard Sennett) (1977) فإنّ الفردية المفرطة التي تميّز المجتمعات المعاصرة تقود إلى وضع الفرد في المقدمة، مع صفاته، وذاتيّته، وقواه وضعفه، وانفعالاته (سيجري الحديث عن "سياسة انفعالات واقعية")، بل ودموعه. وهي ستحتّ المسؤولين السياسيين، أيضاً، على الحديث عن تاريخهم الشخصي الخاص مقروناً بمشاهد وإثارات ومآسي بشكل قد يؤدي إلى محو الحدود التقليدية بين الحياة العامة والحياة الخاصة. وقد انتشر مفهوم جديد للتواصل القابل للتطبيق، أيضاً،

في الميدان السياسي، في التسعينيات، في الولايات المتحدة، يقوم على "فن سرد القصص (C. Salmon, 2007)" والأمر يتعلق هنا بجذب انتباه الجمهور من خلال إعداد حكاية جذابة إلى أقصى حد ممكن. وسيسعى مسؤولو التواصل جاهدين إلى "غزل قصة"، ثم بيعها إلى وسائل الإعلام بإعطائها "خطّ اليوم" الذي يُسلّم مع بعض "الجمل الصغيرة" الصادمة. ويشهد هذا التطور، الذي أسهم التغيير السياسي، عام ٢٠٠٧، في فرنسا، في تسريعه، على تحوّل صورة القادة السياسيين، الذين أصبحوا مضطّرين للرضوخ لضغوط "مجمع العروض المسرحية"، وكذلك على ابتذال الميدان السياسي .

فُهمت هذه التحولات عادة وحُلّت كإشارة على تفهقر الخطاب والممارسات السياسية. ففي عصر "دولة العروض المسرحية" أصبحت السياسة، كما يبدو، فنّ المظهر، ومكان التزوير، ومملكة الحيلة، التي يكمن الأمر الجوهري فيها في معرفة كيفية الظهور، وتخلي البرهنة فيها مكانها للتضليل. إلّا أنّ هذا التحليل اتّسم كثيراً بالاعتقاد في أسطورة عصر ذهبي للتواصل السياسي، لكي ينتزع اليقين به. وإذا كان التعبير السياسي قد تغيّر، بضغط من انتشار وسائل التواصل الجماهيري، فإنّ هذا الأمر لا يعني أنه أصبح أقل "صحّة" مما كان في الماضي. فالممثلون الذي أصبحوا معرّضين لمراقبة دائمة من طرف جمهور واسع جداً، أصبحوا مجبرين على تكييف كلامهم، وصورتهم بالنتيجة .

علاوة على ذلك، من المناسب عدم المبالغة في تقدير تأثير هذا التواصل السياسي الجديد. فخطاب الحكام يخضع، من جهة أولى، لمجموعة من الضغوط، ويحرص على الامتثال لأشكال مفروضة، تتجلّى في احترام الدلالات سارية المفعول في المجتمع، وقواعد اللغة السياسية، وإنتاج خطاب مطابق لوضعهم المؤسّساتي. إلّا أنّ القوة المؤثرة للخطاب تبقى، من جهة أخرى، محل شكّ، فالخطاب لا يكون فعّالاً إلّا إذا أولاه العناية مَنْ وُجّه إليهم، غير أنّ هذا الأمر لا يتحقق غالباً، لأنّ الخطاب لا يوجّه إلى جمهور متجانس، بل إلى جمهور يتمايز أفراد، وتكون لديهم ردود فعل مختلفة على الرسائل المُرسّلة إليهم. إنّ فكرة المتلقي السلبي، الذي

يستوعب بشكل طيّع مضمون خطاب متكلم قوي جداً هي فكرة وهمية، فالرسائل الصادرة عن المرسل تكون دائماً موضوعاً لقراءات متنوعة .

توضح هذه الأشكال الجديدة التي يأخذها التواصل السياسي تغيير الرابطة السياسية في المجتمعات المعاصرة. وهي لكونها لا تقبل الفصل عن أزمة التمثيل، تُسهم، في المقابل، في تغذيتها، بتقويضها للوساطات التقليدية التي كانت موجودة بين الحكّام والمحكومين. كما أنها لا تقبل الفصل عن قدوم مفهوم متجدد للانتماء إلى الجماعة السياسية.

الفقرة الرابعة: التحولات في مفهوم المواطنة

المواطنة مفهوم جوهري ومؤسّس بُنيت حوله الرابطة السياسية، وما هو وراء الرابطة السياسية، في الغرب، وهذا منذ دولة =المدينة اليونانية. ومما لا شكّ فيه أنّها عرفت كثيراً من التقلبات (تلاشيها في زمن الإقطاع، باستثناء المدن) والتغيرات (مع انتشار الدول القومية)، إلّا أنّها بقيت في أعماق مخيال المجتمعات الغربية.

تفرّع من المواطنة مفهوم للتنظيم السياسي، ولا سيّما للديمقراطية. وسمحت، بصفتها قاعدة للتصورات التي استندت إليها السلطة، وأوحت بشرعيتها، ببناء جماعة سياسية، من خلال تجاوزها للخصوصيات الاجتماعية. كما عنت أنّ تنوّع الأصول والمرجعيات يحدّده في النظام السياسي وجود "جماعة من مواطنين" (D. Schnapper, 1994, 2014)، يملكون حقوقاً متشابهة. إلّا أنّ المواطنة تنطوي، أيضاً، على عدد من نماذج العلاقات بين الفرد والجماعة، يتضمّن دافع النزعة المدنية الخاصة بالمواطن. وهي، لكونها تقوم على توازن معقّد بين حقوق وواجبات، تمرّ عبر الاعتراف بتفرد كل فرد، وبالانتماء إلى قيم مشتركة يقوم عليها وجود الجماعة. وبناء عليه، فإنّ المواطنة لا يمكن تعريفها انطلاقاً من النصوص القانونية التي تحدّد بعض صفاتها، فحسب. فهي تُذكر بواقع أكثر انتشاراً وعمقاً، يلامس جذور الهوية الفردية والجماعية نفسها. إنّ المواطنة تُقدّم

نفسها كوضع قانوني يستبطنه كل فرد في داخله، إلى حدّ ما، في ختام عمليّة تعلّم، تحدّد طُرُق الانتماء إلى المجموعة المرجعية، وأشكاله.

يُبيّن التغيير الجاري في الأنموذج الديمقراطي ظهور مفهوم جديد للمواطنة في المجتمعات المعاصرة. فالتحوّلات، التي طالت أساليب تنظيم السلطة وممارستها، تُعدّ في الواقع كاشفاً ومُتّجاً فرعياً لتغيّر أعمق في التصورات والتصرفات الاجتماعية، غير قابل للفصل عن ظاهرة دخول المجتمعات في عصر ما بعد الحداثة. وتُسهم هذه التحوّلات، في المقابل، في إعادة تشكيل الرابطة السياسية. إنّ ثَمّة "مواطنة ما بعد حديثة" تمرّ، على هذا النحو، في طور الانبثاق، يرافقها مقاومات وتوترات وتراجعات. وهي تميّز عن المفهوم التقليدي الذي ساد مع قدوم الدولة الحديثة.

أولاً: المفهوم التقليدي

ظهر مفهوم المواطنة في دولة المدينة القديمة. فالمواطنة (Politeia) في اليونان، كما في روما (Civitas)، صفه تعطي الحقّ في المشاركة في إدارة شؤون الدولة المدينة، نظراً لكون المواطن مندجاً بشكل تام في جماعة المواطنين السياسية. وهي جماعة تأسّست على مبدأ المساواة الجوهرية. فالمواطنون جميعاً لا يُفترض فيهم أن يكونوا متساوين أمام القانون (isonomia)، فحسب، بل أن يملكوا، أيضاً، قدرة متساوية على التدخل في إصدار القرارات الجماعية (isegoria). إنّ المواطنة تُعرّف في دولة المدينة القديمة بأنها تدبير قائم على عنصرين: إقليمي وشخصي. وهي، كقدرة على المشاركة في الشيء العام، تفترض وجود انتماء إلى قواعد الدولة-المدينة، ودمج للبُعد السياسي في جماعة انتماء أوسع.

تندرج عودة مفهوم المواطنة للظهور، المرافقة لبناء الدولة الحديثة، في منظور مختلف. فالأمر يتعلّق، في هذه المرّة، برسم خط فاصل بين المنتمين إلى الجماعة الوطنية، المالكين لحقوق ملائمة، والباقيين خارجها، المحرومين من هذه الحقوق. إنّ الدولة القومية تقوم، إذن، على "انغلاق اجتماعي" (R.Brubaker, 1997)،

يتضاعف "بانغلاق إقليمي"، فالمواطنون وحدهم يتمتعون بحق غير مشروط في الإقامة بشكل دائم في إقليم الدولة، الذي يُعدُّ "إقليمهم" أيضاً. هكذا تخضع المواطنة، المفهومة كرابطة مانعة لأي رابطة ولاء سياسي أخرى، لشروط دخول تحددها الدولة، وتمنح مجموعة من الحقوق.

أ- مواطنة مانعة

إذا كانت المواطنة الحديثة تشهد، كما في العصور القديمة، على الانتماء إلى جماعة سياسية، فإنَّ الأمر يتعلق الآن بجماعة أوسع بشكل لا يُقَارَن بالجماعة القديمة. فالمواطنة أصبحت تغطي الانتماء إلى الجسم السياسي "للأمة"، التي يُفترض بأعضائها أن يكونوا موحدين بصلات ترابط، وتضامن موضوعي، تجعل منهم جماعة مصيرية - و"حُلماً بمستقبل مشترك" (G.Burdeau). إنَّ تنوع المصالح الاجتماعية يُحدِّد في النظام السياسي من خلال التأكيد على مبدأ تماسك أساسي، يخلق، في الوقت نفسه، خطأً فاصلاً مع الخارج .

منذئذ لا يمكن للمواطنة أن تُفهم إلا كمواطنة مانعة لا تتفق مع أي ولاء سياسي موازي أو منافس. وهي تقتضي، خلافاً لبعض الاستثناءات المرتبطة بتفرد أساليب البناء الوطني (بنيّ الاتحاد السويسري من كانتونات، ففي سويسرا كان المواطن في البداية مواطناً في أحد الكانتونات)، وجود هوية سياسية واحدة، مرتبطة بالانتماء إلى الجماعة الوطنية. أما كلُّ الهويات الأخرى الناجمة عن انتماء إلى مجموعات، أو جماعات جزئية، فترمى خارج الفضاء السياسي، ويُنزع عنها أي طابع سياسي. إنَّ المواطنة لا تتجزأ، وهي تفترض وجود مرجعية واحدة تتجلى في الأمة. وثمة عملٌ تنشئة اجتماعية متواصل سيجري بطريقة تؤدي إلى توطيد الشعور الوطني بشكل دائم. إلا أنَّ رابطة المواطنة السياسية ستؤثر في الهويات الاجتماعية الأخرى نفسها. وهي بقدر ما تتعالى على نزعات الخصوصية والتنوعات الاجتماعية، ستبدو كالإسمت الحقيقي للمجتمع، كما يشهد على

ذلك وجود قواعد معيارية مدنية مُصاغة بشكل واضح، إلى حد ما، تؤطر سلوك الأفراد وتوجّهه. إنّ المواطنة تتجه إذن إلى أن تكون "مُسجّل الهويات الأقوى" (Y.Déloye, 1998) الذي تتجه أمامه كلُّ الهويات الأخرى للانمحاء.

تتضمّن المواطنة، بصفقتها تعبيراً عن الولاء الحصري للدولة القومية، بشكل متلازم الانتماء إلى مجموعة قيم، مؤكّدة بقوة، ستشكل في فرنسا قاعدة "لأيدولوجية جمهورية" سيكون مُعلّموها، "فرسان الجمهورية السود"، الناشرون المتحمسون لها. إنّ المواطنة تعتمد على أخلاق حقيقية، "أخلاق مدنية" تشكّل ناقلاً قوياً للتكامل الوطني.

يخضع الوصول إلى المواطنة لشروط تحددها الدولة.

ب- مواطنة مشروطة

تستوجب المواطنة مظهرين متناقضين، الإدخال والاستبعاد، الانفتاح والانغلاق. ففي الوقت الذي كانت فيه دولة المدينة القديمة تعطي، انطلاقاً من أنثربولوجيا قائمة على عدم المساواة، صفة المواطن حصراً للرجال الأحرار بطبيعتهم، فحسب، استندت الدولة القومية، كما تصوّرُها رجال الثورة الفرنسية، إلى رؤية معارضة تقول إنّ البشر لكونهم جميعاً أحراراً بطبيعتهم ومتساوين في الحقوق، فإنّ قدرهم جميعاً أن يكونوا، من حيث المبدأ، مندمجين في جسم الأمة السياسي. إنّ المواطنة تتجه هكذا بالقوة إلى أن تكون عامة، وتمتد إلى مجموع أعضاء الجسم السياسي. ومن جهة أخرى، فإنّ فكرة المواطنة نفسها تتضمن، بالعكس، إقامة خط فاصل بين المواطنين وغير المواطنين. والأمر لا يتعلّق هنا برسم حدود الجماعة القومية، بطريقة لا تستبعد منها "الأجانب" (D.Loachak, 1985)، فحسب، بل بتحديد أولئك الذين لا يمكنهم، على الرغم من كونهم مُدرجين في الجماعة القومية، التطلع إلى ممارسة حقوق المواطنة السياسية، أيضاً. وهكذا تفقد المواطنة طابعها العام لتخضع إلى مجموعة من الشروط.

١ - يكمن الشرط الأول في الإدخال إلى الجماعة القومية. فالمواطنون هم فقط أولئك الذين اعترفت الدولة بهم "كرايا" لها، والذين عدّتهم "مواطنيها". أما الأجانب، في المقابل، فلا يسعهم ادّعاء الحصول على حقوق المواطنة.

- كان تحديد معايير الانتماء إلى الجماعة القومية في فرنسا غامضاً في البداية. فمفهوم الأمة المنفتح الذي احتفظت به سيقود رجال الثورة، في الواقع، إلى منح صفة المواطنة الفرنسية الأصلية بسخاء (الباب، من دستور ١٧٩١، والمواد من ٤ إلى ٦ من دستور ١٧٩٣)، وذلك بمزجه بين معايير النسب ومعايير الإقامة، وما نتج عن ذلك كأمر طبيعي تجلّى في "قسّم المواطنة"، وكذلك بفتحه، على نطاق واسع، إمكانات الدخول اللاحق إلى المواطنة.

وهكذا اختلط مفهوما "المواطن" و"حامل الجنسية"، في البداية، وبقياً كذلك في بعض البلدان (المواطن Citizenship، في الولايات المتحدة). وفي أمكنة أخرى، قاد البناء التدريجي لنظرية "الجنسية" (La nationalité)، في القرن التاسع عشر (ظهرت الكلمة في فرنسا في عام ١٨٢٣)، إلى إقامة تمييز بين "الجنسية"، المفهومة كرابطة قانونية تربط الفرد بالدولة، و"المواطنة" التي تنطوي على امتلاك مجموعة من الحقوق. فتطرّح الأولى كشرط للثانية. إلّا أنّ التمييز يمكن فهمه بشكل مختلف. كما هو الحال في أوروبا الوسطى التي تُفهم المواطنة فيها، بسبب أهمية الأقليات، كرابطة توحد بين الفرد والدولة، في حين أنّ الجنسية تغطي الرابطة التي تربط الفرد "بأمة" لا يتطابق انتشارها مع الحدود الإقليمية لدولة ما.

وبحسب ما جاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان فإنّ " لكل فرد حقّ بجنسية"، و"لا يمكن تجريد أي كان، بشكل تعسفي، من جنسيته". كما جرى تبني اتفاقيات دولية للتقليل من حالات انعدام الجنسية (اتفاقية نيويورك بتاريخ ٣٠ آب ١٩٦١). ومنذئذ لم يعد ممكناً لفرضيات "إسقاط الجنسية"، الواردة في التشريعات الوطنية، إلّا أن تقتصر، بشكل استثنائي، ومن حيث المبدأ، على "مزدوجي الجنسية" وحدهم (المادة ٢٥، وما بعدها من القانون المدني الفرنسي).

ويكتسب، فوراً، الجنسية، المفهومة كرابطة قانونية تربط فرداً بدولة ما، أولئك الذين توافرت لهم بعض المعايير - الشخصية ("حق الدم")، أو الإقليمية ("حق الأرض") (الجنسية الأصلية). إلا أنها يمكن أن تُمنَح، لاحقاً، إلى أولئك الذين تتوافر لهم بعض الشروط (التجنيس). ويرتسم خلف هذه المعايير والشروط طيف رؤية ما للهوية الوطنية .

على هذا النحو، يُقَارَن، تقليدياً، بين الأنموذج الفرنسي، القائم على مفهوم سياسي للواقع القومي. الأمر الذي يقود إلى منح الجنسية للأطفال الأجانب المولودين على الأراضي الفرنسية، وإلى فتح إمكانات التجنيس على نطاق واسع، والأنموذج الألماني، القائم على مفهوم إثني ثقافي. إلا أن هذا الفرق الذي يُفسَّر بأسباب تاريخية (التقسيم الإقليمي الأولي لألمانيا، وتقاليد الهجرة الوافدة إلى فرنسا) يبقى نسبياً (مزج التشريع الفرنسي دائماً، بناء على خلطة تتغير بحسب العصور، بين حق الأرض وحق الدم)، ويتجه إلى التلاشي (لم يُعدَّ حق الدم يتطابق في ألمانيا مع سياق الهجرة الكثيفة إليها، فتمَّ القبول بجواز السفر المزدوج، منذ عام ٢٠١٤، على نطاق واسع).

٢- إذا ظهرت الجنسية، على هذا النحو، كشرط ضروري ليصبح الشخص مواطناً، فإنَّ هذا الشرط لا يُعدُّ كافياً. إذ أنَّه لا يمكن لكلِّ حاملٍ للجنسية أن يكون مقبولاً لممارسة حقوق المواطنة .

- سبق لرجال الثورة الفرنسية أن اتجهوا إلى إقامة مقياس للمواطنة يميِّز بين المواطنين "النشطين"، الذين يملكون كامل الحقوق السياسية، والمواطنين "السلبين" الذين لم يكونوا يملكون كامل هذه الحقوق، على الرغم من كونهم من الرعايا الفرنسيين. وإذا كان هذا التمييز قد ألغِيَ نتيجة لتعميم حق الانتخاب، فإنَّ سلسلة من القيود ما زالت باقية منه، وهي تتعلق، على نحو خاص، بالقاصرين، والنساء، وسكان المستعمرات الأصليين، الذين يُنظر إليهم كحاملين للجنسية، لا كمواطنين (إلا أنَّه جرى الاعتراف، في عام ١٩٤٤، بصفة

المواطنة لبعض مسلمي الجزائر، مع وضع نظام قانوني خاص بهم)، وبالمحكومين بالحرمان من الحقوق المدنية .

- شهدنا، من دون شك، توسعاً تدريجياً في حقوق المواطنة، في فرنسا، ولا سيّما لفائدة النساء (الأمر الصادر في ٢١ نيسان ١٩٤٤)، والعسكريين (الأمر الصادر في ١٧ آب ١٩٤٥)، والأجانب المجنّسين، الذين كان عليهم، قبل عام ١٩٧٣، انتظار مضي خمس سنوات على تجنيسهم، والشباب (قانون ٥ تموز ١٩٧٤، الذي خفّض سن التصويت إلى ١٨ عاماً). كما اختفى النظام القانوني لسكان المستعمرات الأصليين، مع نهاية الاستعمار. وألغى قانون العقوبات الجديد لعام ١٩٩٢ الإسقاط الآلي للحقوق المدنية، الذي كان مقترناً ببعض الأحكام القضائية. ومع ذلك فإنّ المواطنة، خارج إطار المحجور عليهم والمدانين بالحرمان من الحقوق المدنية، تبقى مرتبطة بشرط بلوغ سن الرشد. فالطفل لا يُعدّ، إذن، مواطناً على الرغم من حملته للجنسية.

إنّ الوفاء بهذه الشروط يسمح بالإفادة من نظام المواطنة القانوني، الذي يُترجم بمجموعة حقوق، يبقى ميدان تطبيقها مع ذلك محصوراً.

ج - مواطنة محصورة .

تقدّم المواطنة نفسها كوضع قانوني، يبقى محاطاً بهالة ما، وبشيء من الغموض. ومفهومها لا يرد بوضوح في النصوص، وينشأ عن تعميم، فحسب، بل إنّها تُعرّف نفسها، أيضاً، وبالأحرى، من خلال نقص، يُستشف من بين السطور، في الحقوق التي ترفض الدولة منحها لبعض الفئات، ولا سيّما للأجانب .

- يتميز وضع المواطنة القانوني، في المقام الأول، بامتلاك الحقوق السياسية (حقّ التصويت، الحقّ في قابلية المواطن لأن يُنتخب) التي تشكّل مبدأه المؤسّس، ونواته الصلبة.

إلا أنّ المواطنة تتخطى دائرة هذه الحقوق السياسية لتشمل حقوقاً مُلحقة، تصنّف في فئة الحقوق الخاصة بالمواطن (Les droits civiques)، التي تتميز هي

نفسها عن الحقوق المدنية (Les droits civils) المتعلقة بالأهلية وبوضع الأشخاص، وعن الحريات الأساسية. وإذا كانت هذه الدائرة من الحقوق الخاصة بالمواطن قد اعترِف بها صراحةً في فرنسا (تشير المادة ٣٤ من دستور ١٩٥٨ إلى أنَّ "القانون يحدّد القواعد المتعلقة بحقوق المواطن المدنية")، فإنَّ التحديد الملموس لهذه الحقوق كان، بالمقابل، أكثر دقة. وقد مرَّ بمسعى معكوس، برجوعه إلى أحكام قانون العقوبات. وهكذا تشير المادة ١٣١ - ٢٦ من هذا القانون إلى أنَّ "الحرمان من الحقوق الخاصة بالمواطن، والحقوق المدنية المتعلقة بالأفراد، وبالعائلة" يمكن أن تطال حقَّ التصويت، والقابلية للانتخاب، والحقَّ في ممارسة وظيفة قضائية، أو في أن يكون الشخص خبيراً أمام القضاء، والحقَّ في تمثيل طرف أمام القضاء، أو تقديم المساعدة له، والحقَّ في الشهادة أمام القضاء، والحقَّ في أن يكون وصياً، أو قيماً على قاصر أو عاجز - أما عدم الأهلية لممارسة وظيفة عامة فتنتجم عن الحرمان من حقَّ التصويت، أو من عدم القابلية للانتخاب. إلَّا أنَّ الحقوق الخاصة بالمواطن تتجاوز هذه القائمة، المصاغة بطريقة سلبية.

- كان الحقُّ الأهمُّ، تقليدياً، في فرنسا، من بين هذه الحقوق، هو الحقُّ في حمل السلاح، والخدمة في الجيش، وشغل وظيفة، أو عمل، أو منصب عام. فالمواطنون وحدهم هم الذين كان يُنظر إليهم كمؤهلين لممارسة هذه الوظائف التي تمسُّ قوة الدولة. ولم يكن أحدٌ مؤهلاً لتمثيل الدولة إلَّا إذا كان متمتعاً بحقوق المواطنة السياسية. وتفسَّر هذه الحجة العقبات التي وضعت، لمدة طويلة، أمام حضور النساء في الوظيفة العامة. فالنساء، اللاتي لم يكنَّ ناخبات، ولم يكنَّ يحقُّ لهن الترشُّح للانتخابات، ولم يكنَّ عليهن، علاوة على ذلك، واجب الخدمة العسكرية، كان يُفترض فيهنَّ ألا يكون في استطاعتهن الدخول إلى سلك الوظيفة العامة. ويشهد اعتراف مجلس الدولة، في عام ١٩٣٦، بأهلية النساء القانونية للدخول إلى الوظيفة العامة، حتى قبل منحهنَّ حقَّ التصويت، على التمييز الذي جرى بين مختلف الحقوق الخاصة بالمواطنين - وهو تمييز وُضِعَ حدُّ له منذ عام ١٩٤٤.

تشكّل كتلة الحقوق الخاصة بالمواطن، إذن، جوهر الوضع القانوني للمواطنة. فلا الحقوق المدنية، ولا بالأحرى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية كان يُنظر إليها كحقوق متعلّقة بهذه الكتلة. وهكذا فإنّ المواطنة تُفهم بطريقة محدّدة كدائرة معزولة، يُفترَض فيها أن تكون وحدها مولّدة لنزعة المواطنة (civisme).

وإذا كان هذا المفهوم التقليدي قد قاوم الكثير من الهزات، على حساب تكييفات، فإنّه لم يعد مطابقاً للشكل الاجتماعي والسياسي الجديد الذي يسجل دخول المجتمعات المعاصرة في عصر ما بعد الحداثة.

ثانياً: المواطنة التي يجري الحديث عنها

تحمّلت المواطنة، المرتبطة دائماً ببناء الدولة القومية، عواقب عملية التدويل، التي اتجهت إلى تجريد الدولة من قدراتها على التنظيم، وإلى نقل مكان السلطة التقديرية. فقد نمت فيما وراء الدولة روابط تضامن جديدة، ومبادئ جديدة للتحقق من الهوية الذاتية. وأصبحت مراقبة الولاءات مسألة إشكالية. وأدّت أزمة التمثيل السياسي، التي يشهد عليها انتشار "الأعمال"، وفساد الوساطات، أيضاً، بين المواطنين وممثليهم، إلى تآكل الرابطة السياسية. وقد أفسد تنامي التفاوتات الاجتماعية، وانتشارُ بؤر الفقر، وظهورُ حالات استبعاد ثابتة، الاندماج في الجماعة الوطنية. وعبرَ التصاعد في الأعمال الفظّة، وبشكل أعمّ في تلاشي نزعة المواطنة، وتزايد أعمال العنف، عن فقدان المعالم، وتفسيخ النسيج الاجتماعي، وانحلال الضغوط المعيارية.

وقد أصبح هذا الاهتزاز في أسس المواطنة ملائماً لمفهوم متجدّد، عبر التوسّع نحو حقوق جديدة ومستفيدين جُدد، والقبول بتنوع أكبر في القيم، وفي مبادئ التحقق من الهوية الذاتية، وتعددية نقاط الارتباط. إلّا أنّ هذا التطور الذي يمسّ أسس الهوية الجماعية نفسها لم يتقدم من دون صدمات، واقترب بحركات ارتدادية.

أ- التوسع

يتّجه مفهوم المواطنة التقليدي إلى إحراز توسّعين: إغناء وضع المواطنة القانوني عبر الاعتراف بحقوق جديدة، من جهة أولى، وانفتاح هذه الحقوق، بشكل متلازم، على فئات جديدة من المستفيدين، من جهة ثانية، الأمر الذي يقود إلى تضيق ميدان تطبيق شرط الجنسية، على الأقل، إن لم يؤدّ إلى إلغائه .

١ - إنّ وضع المواطنة القانوني لا يمكن اختزاله في الحقوق التي ارتبطت وحدها به تقليدياً، ففي الوقت الذي انطوت فيه أزمة الديمقراطية التمثيلية على تعميق الحقوق السياسية، مرّ الاندماج في الجماعة الوطنية الحصول على مجموعة حقوق أخرى .

- فيما يتعلق بالحقوق السياسية، أدى منطق الحكم التمثيلي إلى حصر حقوق المواطنة السياسية بتسمية الممثلين، فحسب. وبدأ أنّ الانتخاب هو الأداة التي بوساطتها تمّ انتزاع ملكية السلطة الحقيقية من المواطنين لنقلها إلى الحكّام. فبعد إجراء الانتخابات، تتحول المواطنة إلى مواطنة سلبية، لكون المواطن مُلزماً بالخضوع لأوامر من اختارهم .

تُظهر أزمة النظام التمثيلي أنّ هذا المفهوم أصبح باطلاً. ويبدو أنّ المقتضى الديمقراطي يفرض إعطاء المواطنين تأثيراً على الخيارات الجماعية. وهكذا تتجه المواطنة إلى أن تصبح مواطنة نشيطة، لا تتفق مع أي فكرة تدعو إلى نزع ملكيتها للسلطة. إنّ حقوق المواطنة السياسية لا يمكن اختزالها في تسمية ممثّلين مكلفين بإدارة شؤون الدولة، فحسب. فهي تتضمن حقاً في الرقابة على الخيارات الجماعية. إنّ ديمقراطية "الانتخاب" تتضاعف بديمقراطية "التعبير" (بالكلام)، وديمقراطية "الإشراك" (بالنقاش)، وديمقراطية "التدخل" (بالعمل الجماعي) (P.Rosavallon). وهكذا يبدو أنّ انتشار نزعة نضالية ترابطية جديدة، تعبّر عن رغبة في التأثير على العمليات السياسية، وتقدّم العمليات التداولية والتشاركية، التي تتجه إلى إشراك المواطنين مباشرة في إعداد الخيارات، تشهد على الانتقال إلى "ديمقراطية مستمرة" (D.Rousseau) تستبعد أي فكرة احتكار لفائدة الممثلين .

- يضاف إلى هذا أنَّ المفهوم التقليدي لوضع المواطنة القانوني يخلي المكان لرؤية أوسع. إذ يبدو، في الواقع، أنَّ الحقوق السياسية، والحقوق الخاصة بالمواطنة، بشكل أعم، ليست مجرد واجهات ممكنة للعلاقة مع الجماعة، فحسب، بل إنَّ ممارستها تخضع لشروط عامة، ولا سيَّما لشرط درجة الاندماج الاجتماعي، أيضاً. ومنذئذ تصبح المواطنة ظاهرة معقدة، تحتل عناصر مختلفة عدّة. وكان توماس همفري مارشال (Thomas Humphrey marshall) قد ميَّز، في عام ١٩٤٩، بين ثلاث مراحل في بناء المواطنة: "المواطنة المدنية" المقابلة للحريات الأساسية، و"المواطنة السياسية"، المطابقة لإقرار الانتخاب العام والشامل، و"المواطنة الاجتماعية" الناجمة عن إحداث الحقوق الاجتماعية (T.H.Marshall, 1950). ولا تشكّل هذه المراحل عصور المواطنة الثلاثة، فحسب، بل ثلاث طبقات (الحقوق المدنية، الحقوق السياسية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية) أيضاً، يمكن أن تكون مندمجة، أو منفصلة، وتؤدي إلى درجات مختلفة من المواطنة. فاجتماعها يقود إلى مواطنة تامة وكاملة، أما عدم الحصول على بعضها، ولا سيَّما الحقوق السياسية، فلا يعني الاستبعاد إلى خارج الجسم الاجتماعي، حين يُعوّض بوجود حقوق أخرى.

إنَّ من غير الممكن تجاهل أهمية طبقة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية بالنسبة لمسألة المواطنة. فقد كان من نتيجة توسّع هذه الحقوق في ظلّ الدولة الحامية تشجيع قدوم مواطنة فعلية (D.Schnapper, 2002). وسياسات نضال ضد الاستبعاد، أوضحتها على نحو خاص إقامة حدّ أدنى لدخل الاندماج، وتأسّست بدقة على ضرورة الحفاظ على رابطة المواطنة. وهكذا بدا الشأن الاجتماعي كُبعدٍ أساسي في المواطنة.

٢- يطرح هذا التوسّع في مضمون المواطنة، في الوقت نفسه، مشكلة المستفيدين من زاوية مختلفة، وذلك بتجريدها من مداها شرط الجنسية، الذي قلّت ملاءمته بقدر انتشار فرضيات الجنسية المزدوجة.

- استفاد الأجانب أولاً من الحقوق المدنية، ومن مجموع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لكون عدم التمييز هو القاعدة في هذا الميدان. ودُجِّوا، إذن، عن هذا الطريق، في الجماعة. فقد أُلغيت، في بداية الثمانينيات، الأحكام المقيِّدة التي كانت باقية في فرنسا، والمتعلقة بممارسة بعض الحقوق الجماعية، كالحق النقابي، والحق في إنشاء الجمعيات. كما حصل الأجانب، بالإضافة إلى ذلك، على حق التصويت والقبالية للانتخاب في سلسلة من الانتخابات المهنية والاجتماعية والإدارية.

- وفيما يتعلق بالحقوق الخاصة بالمواطن، أصبح من الواجب إجراء تمييز أساسي بين رعايا الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي والآخرين، كما يُظهر ذلك الدخول إلى الوظيفة العامة. فالانفتاح على الفئة الأولى أصبح القاعدة (فبعد أن كانت المؤسسات الرسمية مغلقة أمامها، بناء على القانون الصادر في ٢٦ تموز ١٩٩١، طرَح قانون ٢٦ تموز ٢٠٠٥ مبدأ عاماً يقضي بفتحها، وحدد القيود الممكنة بالأعمال التي لا يمكن فصل اختصاصاتها عن ممارسة السيادة، أو التي "تستوجب مشاركة مباشرة أو غير مباشرة في ممارسة امتيازات القوة العامة"). وفي المقابل، بقيت إمكانات الدخول إلى الوظيفة العامة استثنائية بالنسبة للفئة الثانية، حتى إن كانوا مدعويين، غالباً، لشغل أعمال تعاقدية (ولا سيما في المشافي أو في التربية الوطنية)، وذلك لسد بعض الفراغات. وهكذا بقي نحو سبعة ملايين منصب عمل في فرنسا محظوراً على مَنْ هُمْ مِنْ غير رعايا دول الاتحاد الأوروبي، منها خمسة ملايين في القطاع العام، أما البقية فتتعلق بمهن لها أنظمة خاصة (ككُتَّاب العدل، والمحامين، والأطباء...). وقد تبنّت بلدان أوروبية أخرى سياسة أكثر انفتاحاً بكثير، واختصرت خطّ الفصل بين الفئتين.

- ارتسمت إشكالية مشابهة في موضوع الحقوق السياسية. ففي المستوى العالمي، أبدى عدد من البلدان، ولا سيما في أمريكا اللاتينية، انفتاحاً في هذه النقطة، ذهبت أحياناً حتى إلى حدّ السماح للأجانب بالمشاركة في الانتخابات الوطنية. أما في البلدان الأوروبية، فقد اعتُرف لفئة من الأجانب، على الأقل، وهم من رعايا الدول

الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، بالحق في التصويت، وفي قابلية الترشيح للانتخابات البلدية، وذلك على أساس معاهدة ماستريخت، والتوجيه الصادر في ١٩ كانون الأول ١٩٩٣. وهكذا أحدثت ثغرة في كتلة الحقوق السياسية .

وطُرحت، بشكل متلازم، مسألة حق التصويت وقابلية الأجانب، من غير رعايا الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، للترشح للانتخابات المحلية، على الأقل. وقد سبق لهذا الأمر أن قُبِلَ، بشكل عام، في نصف بلدان الاتحاد (إيرلندا، منذ عام ١٩٦٣، النرويج في ١٩٧٨، الدانمرك وفنلندا في ١٩٨١، هولندا في ١٩٨٥، بلجيكا في ٢٠٠٤، التي أصبح بإمكان الأجانب غير الأوروبيين فيها التصويت للمرة الأولى في الانتخابات البلدية في تشرين الأول ٢٠٠٦، إلخ) - ولم تقبل به أربع دول إلا بشرط المعاملة بالمثل، أو لبعض فئات الأجانب (مواطنو الكومنولث المقيمون في المملكة المتحدة، منذ عام ١٩٤٨). إلا أن صعوبات ذات طابع سياسي أو دستوري أوقفت هذا التوسع في بلدان أخرى. فقد رأت محكمة كارلسروه، في ٣١ تشرين الأول ١٩٩٠، أن حق التصويت لا يمكن إعطاؤه للأجانب حتى لانتخاب مجالس الأحياء، لأن الشعب الألماني، المالك للسيادة، مؤلف من حاملي الجنسية الألمانية وحدهم. أما المجلس الدستوري الفرنسي فلم يستبعد، في المقابل، إمكان إعطاء حق الانتخاب للأجانب على المستوى المحلي، ولكن بشرط انفصاله عن انتخابات مجلس الشيوخ (قرار ٩ نيسان ١٩٩٢). وهكذا كانت المسألة تعود للظهور بشكل متواتر في الميدان السياسي .

وبالإجمال، فإن الحقوق السياسية مُنحت للراعايا الأجانب في ثلث الدول تقريباً .

إن الرابطة التقليدية القائمة بين المواطنة والجنسية، لكون الثانية شرطاً للأولى، تبدو إذن في طريقها للانفصام، بعد امتلاك مَنْ لا يحملون جنسية الدولة التي يقيمون فيها، بدرجات مختلفة، عدداً من الحقوق التي لا تنفصل عن فكرة المواطنة. ويتضاعف هذا الاتساع بمرونة أكبر في مضمون القيم الكامنة في المواطنة .

ب- المرونة

يبدو أنَّ الانتقالَ إلى مفهوم أكثر تسامحاً للمواطنة استدعاه التقاء مجموعة العوامل التالية: تفكك الهوية الوطنية، أزمة نزعة المواطنة المعبرة عن ظاهرة فوضوية، تدفق المهاجرين الذي شجّع على عملية تهجين للأعراق، وخلط لها، وجود جماعات دخيلة على الأرض الوطنية، انكفاء الهويات إلى مجموعات ذات انتماءات أضيق .

١- وُجِدَ على الدوام، من دون شك، نموذجان لبناء المواطنة. المفهوم الأنجلو- سكسوني القائم على القبول بالخصوصيات الاجتماعية والثقافية عبر الاعتراف، إما بوجود "جماعات" متميزة، ومعزولة نسبياً عن بقية المجتمع ("النزعة الداعية إلى تمييز الجماعات" (communautarisme)، على الطريقة البريطانية)، أو بثقافات متنوعة ("النزعة الداعية إلى تعدد الثقافات" (multiculturalisme)، على الطريقة الأمريكية). والمفهوم الفرنسي الهادف إلى امتصاص هذه النزعات الخصوصية باسم ضرورة التكامل الوطني .

- يطرح التنوع المتنامي للمجموعات الإثنية، والطوائف، وطرق الحياة، والرؤى للعالم تحدياً خفيفاً أمام كلٍّ من هذين النموذجين. ويظهر حدود النزعة الداعية إلى تمييز الجماعات والنزعة الداعية إلى تعدد الثقافات اللتين لن تكونا ملائمتين إلا لقاء رجوع إلى عدد من القيم المشتركة. إلا أنه يقود، بالعكس، إلى توضيح عيوب التكامل الجمهوري على الطريقة الفرنسية. فالأجهزة التي كان السكان الدخلاء يندمجون تدريجياً من خلالها في الجماعة الوطنية لم تُعد تعمل بالفعالية نفسها، كما في السابق. والقيم التي كانت تشكل قاعدة المواطنة لم تُعد من البديهيات، وأصبح القبول بشيء من التعددية أمراً لا بُدَّ منه .

- اتَّجه ضغطٌ إلى أن يُمارَس، في فرنسا، كما في بلدان أخرى، لصالح أنموذج مواطنة أقل تشدداً، وأكثر تسامحاً تجاه نزعات الخصوصية، وتنوعات مختلف المجموعات المؤلفة للمجتمع، أي "مواطنة متعددة الثقافات" تحترم "حقوق الأقليات" (W.Kymlicka, 2001). ويبدو أنه كان على المطالب الصادرة عن أقليات نشيطة من أجل الحصول على اعتراف بخصوصيتها غير القابلة للاختزال، وعلى

شعور الانتهاء الناجم عن رجوع مشترك للإسلام، ووعي بعض المجموعات الإثنية الجديد لهويتها الخاصة (تأسّس، في تشرين الثاني ٢٠٠٥، "مجلس تمثيلي للجمعيات السوداء" (CRAN) الإسهام في تطوير أنموذج التكامل. وسيشهد على هذه الحركة إحداث "مجلس فرنسي للديانة الإسلامية" (٢٠٠٢)، والتوطين التدريجي لفكرة التمييز الإيجابي، التي تأخذ في الحسبان عدم تجانس النسيج الاجتماعي، والاعتراف باللغات الإقليمية بصفتها تنتمي إلى "التراث" الفرنسي (٢٠٠٨) - إلا أن التصديق على الشريعة الأوروبية للغات الإقليمية ولغات الأقليات سيُجمّد -، والتركيز أيضاً، بعد ٢٠٠٧، على فكرة "التنوع".

٢- غير أنّ مسألة المكانة التي من المناسب الاعتراف بها للإسلام ستُوقَف هذا المفهوم الأكثر تسامحاً. وهي مسألة سيُسهم سريعاً في جعلها أكثر حِدّة انطلاقاً من ممارسات دينية صارمة ذات إحياء سلفي، ثم نمو النزعة الإرهابية الجهادية.

- في المملكة المتحدة، ستسجّل الاعتداءات التي حدثت في لندن في تموز ٢٠٠٥ نهاية التسامح تجاه دعاة الأيديولوجية الإسلامية الراديكاليين، وستُطرح مسألة منع الحجاب الكامل. وقد انتشرت الحركة في كلّ البلدان الأوروبية، وكانت على علاقة، غالباً، بتصاعد قوة أحزاب اليمين المتطرف الشعبوية (سويسرا، هولندا، بلجيكا...). ففي تشرين الثاني ٢٠٠٩، سيوافق الناخبون السويسريون على مبادرة قدمها الاتحاد الديمقراطي المسيحي (UDC) تقترح إدراج منع بناء المآذن في الدستور. وفي كيبيك، أيضاً، اتجهت سياسة "المصالحات المعقولة"، التي ابتكرت، في عام ١٩٨٥، لحماية حقوق الأقليات في إطار مفهوم "منفتح" للعلمانية، الذي أكّد عليه تقرير بوشار - تايلور، في أيار ٢٠٠٨، إلى أن توضع موضع اتهام.

في فرنسا، سجل منع ارتداء الحجاب في المؤسسات التعليمية (قانون ١ آذار ٢٠٠٤ الذي يمنع إمكان إظهار المعتقدات الدينية بطريقة "جلية" في المدرسة)، ثم منع الحجاب الكامل في الفضاء العام (قانون ١١ تشرين الأول

٢٠١٠ الذي يمنع إخفاء الوجه في هذا الفضاء) منعطفاً، وغدّي جدلاً سياسياً حول توسيع ميدان تطبيق هذه القيود. فجرى التركيز على فكرة العلمانية، ولكن علمانية "مغلقة" (D.Lacorne, 2016)، رافضة لكلّ تعبير علني عن الشأن الديني، وفي المقام الأول الإسلام.

- أدى الاستقطاب في مسألة الإسلام إلى إعادة وضع النزعة الداعية إلى تمييز الجماعات موضع اتهام، والتأكيد على أنّ المواطنين ملزمون بالتشارك في مجموعة من القيم المشتركة. وقد قُدِّمت هذه النزعة أكثر من أي وقت مضى، في فرنسا، بأنها مدبرة للهوية الوطنية وللجمهورية، وذلك لكون التركيز انصبّ على فكرة "التكامل"، بل على فكرة "التماثل". وهكذا فرضت القوانين الأخيرة الخاصة بالهجرة على المرشحين للإقامة، وللحصول على الجنسية، معرفة "قيم الجمهورية". كما أنّ النزعة الداعية إلى تعدد الثقافات نفسها لم تُعدّ تلقى نجاحاً كبيراً. ففي ألمانيا، ستعلن المستشار أن "المقاربة متعددة الثقافات (ومتعددة الأديان) فشلت، بل فشلت كلياً" (١٦ تشرين الأول ٢٠١٠)، وذلك تماماً مثل الوزير الأول البريطاني الذي رأى أنه "أن الأوان لقلب صفحة سياسات الماضي التي فشلت" (٥ شباط ٢٠١١).

ويبقى أنّ المواطنة، في المجتمعات المعاصرة، لم يُعدّ من الممكن تصوّرها كقالب جامد، يرفض كلّ تردد في موضوع الهوية، وكلّ عنصر من عناصر التمايز. فالقيم المشتركة التي بُنيَ عليها لا يمكنها أن تُطرح كقيم مانعة لكل المرجعيات الأخرى. فأنّ يكون المرء مواطناً لا يتضمن بالضرورة التخلي عن معالم هوية اصطُنعت في إطار جماعات أضيق في انتماءاتها. لقد أصبح التنوع الثقافي القاعدة في المجتمعات المعاصرة. واضطر كلّ بلد إلى أن يأخذ في الحسبان هذا التنوع، في الوقت الذي يسعى فيه جاهداً إلى الحفاظ على حدٍّ أدنى من القيم والمرجعيات المشتركة. أما التسويات المتحققة فستتغير تبعاً للسياقات وللتقاليد الوطنية.

إنّ تلطيف القيم التي يمكن للمواطنين التعرّف بها على بعضهم بعضاً، وعلى التماهي فيما بينهم، لا ينفصل عن تشظي أمكنة التعبير عن المواطنة.

ج - التشظي

وُضِعَ مفهوم المواطنة الكلاسيكي، المتفق على أنه رابطة ناجمة عن انتماء إلى جماعة وطنية، وممانعة لأي ولاء آخر ذي طابع سياسي، قيد التساؤل على صعيدين: أفقي، بامتداد منطق المواطنة إلى خارج الشأن السياسي، وشاقولي، بكون روابط المواطنة تتبلور في جانبي الدولة القومية .

١ - يقود اتساع حقوق المواطنة إلى تنويع فضاءات المواطنة. فهي بعد أن أصبحت متعددة الأبعاد، لم تعد محصورة في حدود الشأن السياسي. ولم يعد بإمكان المرء أن يكون مواطناً على الصعيد السياسي، ورعية في أصعدة أخرى. وفي حين كانت المواطنة مؤسسة، تقليدياً، على إقامة خط فاصل واضح بين الفضاء السياسي، الذي أقيم كمكان مميز للتكامل، والفضاءات الاجتماعية الأخرى، أصبح من المفترض فيها أن تكون معنية بكل مظاهر الحياة في المجتمع، الاجتماعية والسياسية على حد سواء، وأن تمر بمختلف دوائر التنشئة الاجتماعية التي تشكل، بالمقدار نفسه، أمكنة للاندماج في الجماعة. وهكذا استبدل بالمواطنة السياسية نفسها مواطنة اجتماعية أشمل، تستند إليها. وكان المقصود من ذلك توطيد رابطة المواطنة التي أصبحت إشكالية، ومشكوكاً بها، وذلك بإغنائها بأبعاد جديدة .

- أوضح هذا التشظي تقدم مواطنة المشروع (La citoyenneté d'entreprise). فالمواطنة لم تعد تقف عند أبواب المشروع. بل هي تتضمن حصول العمال في أماكن الإنتاج على حقوق ملازمة لوضعهم القانوني كمواطنين. وهكذا قام قانون أورو (Auroux)، الصادر في ٤ آب ١٩٨٢، في فرنسا، والمتعلق بتعبير العمال عن آرائهم في المشروع، على فكرة أن "الحريات العامة القابلة للتطبيق على كل مواطن يجب أن تدخل إلى المشروع، في الحدود المتفقة مع متطلبات الإنتاج". فالمشروع لم يعد يفهم كفضاء اجتماعي منعزل يمارس رب العمل فيه سلطة لا يشاركه فيها أحد، بل هو فضاء خاضع، جزئياً على الأقل، لمبادئ الحرية والمساواة التي تحكم الفضاء العام. إن المواطنة في المشروع لا تستدعي الاعتراف للعمال بعدد من الحريات العامة، من دون شرط الجنسية، فحسب، بل هي تستدعي،

أيضاً، توزيعاً جديداً في المشروع، عبر استبعاد السلطان المطلق لربّ العمل. إلا أنّ ثمةً مقابل لإعادة التوازن هذه. فالعامل، بصفته مواطناً في المشروع، يصبح، أيضاً، مواطناً المشروع. وهو، كصاحب حقوق، يخضع، أيضاً، لعدد من الواجبات، ويكون مُلزماً بالانتماء إلى القيم المشتركة لمشروع يُفهم كجماعة عمل.

- تدرج فكرة المواطنة الإدارية في منظور مختلف، فهي تتعلق هذه المرة بالعلاقات بين الإدارة والخاضعين لها (C.Spanou, 2003).

بُنيت العلاقة الإدارية على قاعدة تمييز واضح بينها وبين العلاقة السياسية. والفرد، الذي يُعدّ مواطناً في النظام السياسي، يصبح مرئوساً في النظام الإداري، ويكون مُلزماً بطاعة أوامر إدارة يُفترض أنه لا يملك أي تأثير عليها. إلا أنّ هذا التمييز الواضح بين وجهي العلاقة (السياسي والإداري) مع الدولة يتّجه إلى التلاشي. ففي الوقت الذي أدت فيه الحقوق الجديدة المعترف بها للخاضعين للإدارة، ولا سيّما في مجال الإعلام، إلى إعادة التوازن للعلاقة الإدارية، أدى إدخال فكرة المشاركة إلى منح مُستعملي المرافق العامة سلطة تدخل في سير عملها. وبدا، بشكل أعمّ، أنّ العلاقة الإدارية تحتمل بُعداً خاصاً بوضع المواطنة، يذهب إلى ما هو أبعد من مجرد فرض قواعد، أو توريد خدمات.

إنّ التعامل مع الإدارة لن يكون خاضعاً لها، أو مستعملاً لخدماتها، أو مديناً لها، فحسب، بل هو مواطن، أيضاً، يملك بصفته هذه عدداً من الحقوق تجاه الإدارة. ويتّجه هذا البعد الخاص للمواطنة إلى ممارسة قوة جاذبة، كما يشهد على ذلك انتشار "مواثيق المواطن" في كلّ البلدان، في التسعينيات، أو استبدال كلمة "مواطن" في النصوص بكلمة "خاضع للإدارة" (يتحدث القانون الفرنسي، الصادر في ١٢ نيسان ٢٠٠٠، عن حقوق المواطنين في علاقاتهم مع الإدارات). ولا يمكن لهذه المواطنة الإدارية، بالتأكيد، أن تكون خاضعة لشرط الجنسية. فالحقوق المعترف بها يستفيد منها الأجانب، أيضاً. وهي بذلك، تغذي عملية الفصل الجارية بين المواطنة والجنسية.

وقد أكد ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي، في الفصل المتعلق بالمواطنة، هذا التأويل الجديد لوضع الخاضع للإدارة، في أثناء تنظيمه "للحق في إدارة جيدة" (المادة ٤١). فتضمن هذا التأويل على نحو خاص "حق كل شخص في الاستماع إليه قبل اتخاذ أي إجراء غير ملائم قد يؤثر عليه، وحقه في الحصول على المستندات الخاصة به، والتزام الإدارة بإبداء أسباب قراراتها.

وتتجه المواطنة، أيضاً، إلى أن تصبح مواطنات، نتيجة تموضعها في مستويات مختلفة، مُنْصَدَّة ومُدْجَّة بعضها ببعض.

٢ - لم تُعد الهوية الوطنية، التي اصطُنعت الرابطة السياسية انطلاقاً منها، تُعدُّ من البديهيات في المجتمعات المعاصرة. فقد حُصرت بين هويات القُرب وروابط التضامن التي تنتشر فيما وراء الدولة القومية. فانبثقت مستويات مختلفة من المواطنة وَضعت قيد التساؤل النزعة الحصرية للدولة. وقد جعل تفتت الهويات هذا أمر مراقبة الدولة للولاءات أصعب، ويحتمل أخطاراً على التماسك السياسي. فالتركيز على الجماعات الأقرب في انتمائها، بدل التركيز على الأمة، من شأنه فصم رابطة المواطنة، كما أنَّ بناء فضاءات مرجعية أوسع يشجع على تجاوز صيغة الدولة القومية. لقد أصبح كل شيء يجري كما لو أنَّ الأفراد كانوا مُحَيَّرِينَ بين مبادئ عدة مُحَدَّدة للهوية .

- يبدو المستوى المحلي المكان الذي تُمارَس فيه المواطنة بامتياز. ففي هذا المستوى، يمكن للمواطنين، في الواقع، أن يأملوا بأن يكون لهم تأثير على القرارات التي تخصهم بشكل مباشر. ويشجع ضيق الإطار الإقليمي، وقرب المُتَحَيِّين على التزام أكثر نشاطاً.

كان محكوماً على فكرة المواطنة المحلية، تقليدياً، في فرنسا، بأنها لا تتفق مع المبادئ الموروثة عن الثورة. فبقيت الجماعات المحلية لأمد طويل مفهومة كُبنَى إدارية بحتة، لا يمكنها، بصفتها تلك، أن تُستخدَم كمكان لممارسة المواطنة السياسية. وإذا وصلت فكرة "الديمقراطية المحلية" إلى أن تصبح مقبولة في

النهاية، فإنَّ هذه الديمقراطية كانت مفهومة على الطريقة التمثيلية الكلاسيكية، أي مانعة لأي سلطة تدخّل مباشر من طرف السكان .

لهذا لم يكن للتطور الذي حدث منذ الثمانينيات، بفضل انطلاق سياسة اللامركزية، إلّا كثيراً من الدلالات. فإعطاء الجماعات المحلية اختصاصات موسّعة، وتعزيز هامش استقلالها الذاتي، كانا يطمحان، تماماً، إلى "إرساء قواعد مواطنة جديدة". وهكذا سعت آليات المشاركة المختلفة التي أقيمت لاحقاً (١٩٩٢، ٢٠٠٢)، إلى خلق شروط مواطنة نشيطة على هذا المستوى، من خلال إشراك السكان، بشكل أوثق، في ممارسة السلطة المحلية. ويندرج الإصلاح الدستوري، الصادر في ٢٨ آذار ٢٠٠٣، الذي دفعت إليه الرغبة في بناء "جمهورية الأماكن القريبة"، في الخط المستقيم لهذا التطور. وقد أسهمت الحقوق الجديدة المُعرّف بها للسكان (الاستفتاءات التقريرية، والحقّ في تقديم الشكوى والالتماس) في إعطاء المواطنة المحلية أهمية جديدة .

وتمّ اجتياز مرحلة أهمّ، أيضاً، بتأسيس القانون التنظيمي، الصادر في ١٩ آذار ١٩٩٩، "لمواطنة في كاليدونيا الجديدة". وقد بدت هذه المواطنة، التي أثّرت على الهيئة الناعبة، وسوّغت بعض تدابير التمييز الايجابي في موضوع العمل، غير قابلة للفصل عن منظومة "السيادة المشتركة" التي أُقيمت في هذه المناسبة. ومن الممكن لهذه العملية أن تمتد إلى بعض الجماعات الجديدة الواقعة "فيما وراء البحار"، وإلى بعض المناطق.

- فيما يتخطى نطاق الدولة، يبدو أن فكرة المواطنة العالمية تشق طريقها، باستعمال سلسلة من الاتجاهات .

- يتجلى، أولها، في تأكيد الوعي بالانتماء إلى "عالم مشترك". فواقع التعرّض لنفس الضغوط، ومواجهة نفس المخاطر، والتأثر بنفس الأحداث، يخلق شعوراً "بتقارب كوكبي". وقد عزّز هذا الشعور الحركات العابرة للجنسيات (المنظمات غير الحكومية، والشبكات...) - التي تُعدُّ مختبرات حقيقية لبناء المواطنة العالمية - التي تسهم بأعمالها في توضيح ترابط المشاكل. ثم تأتي آليات

الحماية الدولية لحقوق الإنسان لترسي أسس نظام المواطنة على الصعيد العالم (D.Held, 2004). إذ يُفترض في كل الأفراد الحصول، بصفتهم بشراً، على مجموعة "حقوق أساسية"، تعترف بنصوص القانون الوضعي بها لهم، ويمكن الاحتجاج بها في وجه الدول. وأخيراً، فإنَّ بإمكان المواطنين، بوساطة منظمات غير حكومية منبثقة من تجمعهم الحرّ، التدخل في إدارة شؤون العالم، من خلال الإسهام في بناء قواعد القانون الدولي، أو التأثير على القرارات التي يتخذها ممثلو الدول. وهكذا أمكن النظر إلى سيئات كحدث سجّل ولادة "مواطنة على مستوى الكرة الأرضية"، أو "مواطنة كوكبية".

إلاَّ أنَّ من المناسب، من دون شك، عدم المبالغة في تقدير مدى هذا التطور. فأشكال النشاط السياسي الخمسة، التي قُدِّمت كأثلة للمواطنة العابرة للقوميات (موجات الهجرة، شبكات النضال العابرة للقوميات، القانون الدولي لحقوق الإنسان، البرلمانات العابرة للقوميات، وسلطات التنظيم التي تشارك بها حكومات عدّة) هي في الواقع، برأي و. كيمليكا (W.Kimlicka) (2004)، خاضعة لإطار الدولة. ومع ذلك، فإنَّه إذا كانت رابطة المواطنة قد بقيت مبنية، أساساً، ضمن إطار الدولة القومية، فإننا لا نشهد بقدر أقل انبثاقاً تدريجياً "لهوية كونية" (U.Beck)، ستكون، من دون إضرارها بالهويات الوطنية، مُكمِّلاً ضرورياً، بل حتى شرطاً لوجودها. ذلك أنَّ النزعة الكونية تنطوي، في الوقت نفسه، على نزعة عالمية، وعلى احترام الاختلاف (K.Appiah, 2008).

- شكّل قدوم المواطنة الأوروبية، بطابعها الرمزي للغاية، ولأنها تهدف إلى تعزيز أسس البناء الأوروبي، تعدياً على المفهوم التقليدي للمواطنة بالقدر الذي وضعت فيه قيد التساؤل حصريّة ارتباطها بالدولة القومية .

فمنذ ما قبل معاهدة ماستريخت، تمَّ الاعتراف، من دون شك، لرعايا الاتحاد بمجموعة من الحقوق، وكان انتخاب البرلمان الأوروبي بالاقتراع العام منذ عام ١٩٧٩ يُشركهم في عمل الاتحاد السياسي. وقد بددت المعاهدة كلَّ شك،

بتأسيسها علناً "المواطنة الاتحاد"، فأفضى هذا الإعلان إلى الاعتراف بحقوق جديدة، ذات طابع سياسي .

إلا أن المواطنة المفهومة على هذا النحو تبقى مواطنة بحدّها الأدنى، بالقدر الذي لا تكون فيه إلا مواطنة مستندة إلى مواطنة أخرى، والذي تتميز فيه بكثافة ضعيفة. فالمعاهدة، بتقريرها، من جهة أولى، أن "كل شخص يحمل جنسية دولة عضو في الاتحاد يُعدّ مواطناً فيه"، تجعل من المواطنة الأوروبية مواطنة متفرّعة. فهي لا تحل محلّ المواطّنات القومية، ولا تكون إلا مكملّة لها. وهي تمرّ عبر المصفاة المسبّقة للدول التي تحتفظ بسلطة سيّدة في مجال تحديد معايير إسناد جنسيتها. كما أن المواطنة الأوروبية، من جهة ثانية، ذات "كثافة ضعيفة". فالحقوق السياسية التي تتيح المجال للحصول عليها محدودة (حقّ التصويت، والقابلية للانتخاب في دولة لا يكون المواطن الأوروبي من رعاياها، وذلك في الانتخابات البلدية والأوروبية، وحقّ تقديم العرائض). وعلاوة على ذلك، يحصل المواطن الأوروبي على ضمانتين جديدتين: الحماية الدبلوماسية والقنصلية في الدول الأخرى، إلا أن هذه الحماية تقع أولاً على عاتق الدول الأعضاء، وليس على الاتحاد. وفيما يتعلق بالوسيط فإنّه لم يُعيّن إلا في ١٢ تموز ١٩٩٥. أما النتيجة الأكثر أهمية، في نهاية الأمر، فتكمن في حقّ كل مواطن أوروبي بالتنقل والإقامة بحرية في أراضي الدول الأعضاء. لكنّ مبدأ هذا الحق كان قد وُضِعَ منذ عام ١٩٩٠، وهو يمارس "بحدود وشروط نصّت عليها هذه المعاهدة، والأحكام التي اتّخذت لتطبيقها".

وقد أخذت ثانيةً بجوهر هذا النصّ النصوص اللاحقة. وإذا كانت معاهدة أمستردام، الموقّعة في ٢ تشرين الثاني ١٩٩٧، لم تُغنِ كثيراً هذا المفهوم، فإنّ ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي، الموقّع في نيس، في كانون الأول ٢٠٠٠، يتضمن فصلاً (الفصل الخامس) بعنوان المواطنة الأوروبية، يعدّد فيه الحقوق المعترف بها "لكل مواطن، أو لكل مواطنة في الاتحاد". وبعد مشروع الدستور الأوروبي (المادة ٨) أكّدت معاهدة لشبونة (في المواد من ٢٠ إلى ٢٥ من

معاهدة الاتحاد الأوروبي) ثانيةً على الطابع المتفرّع لهذه المواطنة، وأخذت ثانيةً بالمضمون الذي حددته معاهدة ماستريخت، وأوضحته بدقة معاهدة أمستردام، من دون إضافة عناصر جديدة إليه .

إنّ المواطنة الأوروبية تبدو كأنعكاس لفراة البناء الأوروبي. وقد دُعيت إلى أن تبقى مفهومةً كمواطنة مستندة إلى مواطنة أخرى. فالمواطن الأوروبي يحتفظ بولائه للدولة القومية التي ينتمي إليها بالأصل، في الوقت الذي يشاطر فيه مجموع الأوروبيين قيماً مشتركة (حقوق الإنسان، الديمقراطية، دولة القانون...) . كما أنها تدرج تماماً في مفهوم متعدد للمواطنة، يقوم على دمج الهويات والولاءات (J.M.Ferry, 1992) .

لقد ارتبطت هذه التغيرات كلّها فيما بينها. وتشهد المجادلات الحالية حول المواطنة على عمق التعديلات الجارية في بناء الهويات الجماعية. فخلف مسألة المواطنة، يكون مفهوم الرابطة السياسية والاجتماعية هو الموضوع، في الواقع، قيد التساؤل .

إنّ إعادة تعريف الرابطة السياسية بعمق هي التي ترتسم، إذن، خلف إعادة نشر أجهزة الدولة، وتحول القانون. كما أنّ إعادة تقييم المفهوم الكلاسيكي للديمقراطية التمثيلية تقود، في آن معاً، إلى بذل الجهد للحدّ من السلطان المطلق للممثلين، ومحاولة تجاوز منطق التمثيل عبر تفعيل آليات ديمقراطية. إنّ السياسة ما بعد الحديثة، المطبوعة بالهشاشة، التي تأخذ في الحسبان الشك الدائم في صحّة القرارات المتخذة، المحكومة بالتعقيد بسبب بروز فاعلين جدد، والتي يسيطر عليها الشك بسبب تغيّر موازين القوى، تتناقض مع الأشكال الكلاسيكية لممارسة السلطة. الأمر الذي يجعل من قابلية المجتمعات المعاصرة للخضوع لحكم ما هي المسألة المطروحة .



حواشي الفصل الثالث

- (١) أثارت تجارة الأوسمة (Le trafic des décorations) ، فضيحة سياسية مالية في فرنسا، في عام ١٨٨٧، بعد انكشاف أمر منح أوسمة رسمية لبعض الضباط لقاء دفعهم مبالغ مالية. وقد تورّط في هذه الفضيحة عدد من كبار ضباط الجيش، ونائب في الجمعية الوطنية، له صلة قرابة برئيس الجمهورية جول غريفي (Jules Grévy) ، الذي اضطر في إثرها إلى تقديم استقالته من منصبه. (المترجم)
- (٢) فضيحة بنما (Le scandale de Panama) هي قضية فساد اندلعت، عام ١٨٩٢، في عهد الجمهورية الفرنسية الثالثة، وارتبطت بمشروع فاشل تقدمت به شركة فرنسية، أسّسها فرديناند دو ليسيس لبناء قناة بنما. وأدّت إلى ضياع مبالغ مالية ضخمة على المساهمين في الشركة. وقد تلقى عدد من أعضاء الحكومة الفرنسية رشاًوى من الشركة للتكتم على مشاكلها المالية. وعُدّت هذه الفضيحة من أكبر فضائح الفساد المالي في القرن التاسع عشر. (المترجم)
- (٣) قضية ستافيسكي (L'affaire Stavisky) هي فضيحة سياسية مالية، حدثت في فرنسا، عام ١٩٣٤، بعد أن تمّ الكشف عن قيام رئيس الوزراء كميل شوتون (Camille Chautemps) بحماية المختلس ألكسندر ستافيسكي، الذي توفي، في إثرها، في ظروف غامضة. وقد أدّت الفضيحة في النهاية إلى استقالة رئيس الوزراء وانسحابه من الحياة السياسية. (المترجم)
- (٤) عملية مغسل السيارات، أو فضيحة بتروبرا (Le scandale Petrobras) هي قضية فساد وتبييض أموال تورّطت فيها شركة بتروبرا العامة للنفط في البرازيل، وكُشِفَتْ بنتيجة تحقيق جنائي بدأته الشرطة الاتحادية في آذار ٢٠١٤. (المترجم)
- (٥) أنموذج ميتشيغن (Paradigme Michigan) أنموذج اقترحه عدد من أساتذة جامعة ميتشيغن في الخمسينيات من القرن العشرين لتفسير السلوك الانتخابي. ويرى هؤلاء أنّ تصويت الناخبين يتحدد، أساساً، بناءً على تماهيهم الحزبي، الذي يتأثر بعوامل نفسية فردية. ويُعرّف هذا الأنموذج التماهي الحزبي بأنه تعلّق عاطفي دائم بأحد الحزبين الكبيرين في الولايات المتحدة، ينقله الأهل إلى الأبناء، وتعزّزه البيئة الاجتماعية والمهنية. (المترجم)

(٦) قضية "ملتقى التنمية (Carrefour du développement)"، هي قضية فضيحة سياسية مالية أُثِّرت في فرنسا، في عام ١٩٨٦، بسبب اختلاس أموال عامة. وتَوَرَّط فيها وزير التعاون والتنمية الاشتراكي، كريستيان نوسي (Christian Nucci)، ومدير مكتبه إيڤ شالييه (Yves Chalier). وكان الوزير قد كُلف بالإشراف على انعقاد مؤتمر قمة فرنسي إفريقي في بوراندي، فاستغل هذه المهمة لاختلاس مبالغ مالية قُدِّرت بأكثر من ٢٧ مليون فرنك فرنسي، من خلال تقديم فواتير مزورة لتغطية نفقات إعداد البنية التحتية لمكان انعقاد المؤتمر. (المترجم)

(٧) قضية أوترو، هي قضية جنائية تتعلق بأعمال اعتداءات جنسية على قُصَّر، حدثت بين عامي ١٩٩٧ و ٢٠٠٠. وأُثِّمَ فيها سبعة عشر شخصاً أودعوا مؤقتاً في السجن حين الفصل في القضية. وفي النهاية أُدين في الدعوى أربعة أشخاص، وأُخْلِ سبيل الآخرين بعد بقائهم في السجن سنوات عدَّة. الأمر الذي أثار عاصفة انفعال قوية لدى الرأي العام، وسلَّط الضوء على الخلل الذي يعاني منه عمل المؤسسة القضائية، واستدعى تشكيل لجنة تحقيق برلمانية لتحليل أسباب الخلل، واقتراح إصلاحات لعمل القضاء في فرنسا. (المترجم)

(٨) القرصنة المعلوماتية، أو الهاكتيفيزم (Hacktivisme)، مصطلح ظهر في عام ١٩٩٤، ويقصد به استخدام أجهزة الحاسوب والشبكات الحاسوبية لتعزيز أجندة سياسية غالباً ما ترتبط بحقوق الإنسان، وحرية التعبير، وحرية المعلومات. (المترجم)

(٩) دومينيك شتراوس كاهن، وزير الاقتصاد والمالية في حكومة ليونيل جوسبان الاشتراكية (١٩٩٧ - ١٩٩٩)، وجهت إليه تهمة التحرش الجنسي بخادمة، في فندق سوفيتل بنيويورك، ومحاولة اغتصابها، عام ٢٠١١، وحوكم أمام هيئة محلفين كبرى في نيويورك، وانتهت قضيته بتسوية مالية بين الطرفين، بعد فترة اعتقال أمضاها في السجن. (المترجم)

الخاتمة

يقود وجه الدولة الجديد الذي ترسم ملامحه، مع كثيرٍ من المتغيرات، والتفاوتات، والتشوهات، إلى التساؤل عن شروط ممارسة سلطة الدولة في المجتمعات المعاصرة. ويبدو أن الدولة فقدت، بعد أن أصبحت داخلة في صلات ترابط معقدة، ومعرّضة لمنافسة سلطات عديدة حرصت على التفاهم معها، ويخترقها هي نفسها العديد من خطوط الفصل، جزءاً هاماً من وسائل عملها، وأهليتها لحكم المجتمع. فأمام مواطنين متطلّبين ومطالبين، لم يعودوا يرضون بمبدأ التفويض الملازم للنظام التمثيلي، بل يعتزمون امتلاك حق رقابة على الخيارات الجماعية، حرصت على التفاوض بشكل دائم مع مختلف المصالح الاجتماعية. وهكذا واجهت المجتمعات المعاصرة مشكلة "قابلية الخضوع لحكم ما" (gouvernabilité)، التي دفعت إلى اللجوء إلى طرق جديدة، مختلفة عن تقانات الحكم الكلاسيكية، لكنها تصطدم بحدود واضحة.

من مسألة قابلية الخضوع لحكم ما ...

١ - تتخطى مسألة "قابلية الخضوع لحكم ما" مسألة الحكم، وتشملها، في الوقت نفسه. فبعد دراسة بُنية السلطة، وأدواتها، يتعلّق الأمر، في الواقع، بالتساؤل عن الشروط الاجتماعية لممارستها. وهكذا تسمح بإلقاء نظرة إجمالية على حكم المجتمعات، وتضع في مركز التحليل العلاقة السلطوية .

وتبدو قابلية الخضوع لحكم ما، المفهومة على هذا النحو، مشكلة متواترة، وُجدت، على الأقل، بدءاً من اللحظة التي لم تعد أعمال السلطة تفرض نفسها فيها بملء الحق، بل بالقوة الذاتية، الجسدية أو الرمزية، التي تملكها وحدها. وهذا إن لم تكن هذه المشكلة قد وجدت في كل مجتمع (حينذاك ستكون ملازمة

لوجود السيطرة السياسية). وقد سبق لها أن وجدت بدءاً من اللحظة التي تشكّل فيها "فضاء عام"، وتعرّضت فيها قرارات السلطة الملكية لحُكم نقدي من جانب جمهور "مستنير"، وبدءاً، بالطبع، من اللحظة أدت فيها الدَمْقَرطة إلى أن تجعل من جماعة المواطنين مقراً لشرعية السلطة، ومصدراً، وضمانة لها (السيادة الوطنية)، وإلى أن تُعقّد بنية السلطة (فصل السلطات).

إنَّ مسألة قابلية الخضوع لحكم ما، غير القابلة للفصل عن العلاقة السلطوية، والتي أعاد م. فوكو (M.Foucault) تركيبها في الإشكالية الأوسع، إشكالية الخضوع لحكومة ما (gouvernementalité)، تتخطى ميدان الشأن السياسي، المفهوم بالمعنى الضيق، لتطرح نفسها في كلّ المؤسسات السياسية. فالأمر يتعلق، في الواقع، بمعرفة كيف يمكن، في كلّ المؤسسات، إنتاج جماعة من خلال الحصول على انتهاء خاضعين لها .

٢ - إنَّ كلّ شيء يجري كما لو أنَّ المجتمعات المعاصرة كانت تواجه مشكلة قابلية الخضوع لحكم ما، بصفتها مشكلة جديدة .

- على المستوى السياسي، تطابق تآكل قدرة الحكام على التنظيم، المرتبط بنقص جديد في الشرعية، وفقدان لوسائل العمل التقليدية (أزمة الحكم) مع سلوك أكثر بُعداً عنهم من جانب المحكومين، المهتمين قبل كل شيء بتفتحهم الشخصي، والذين لم يعدّ انتهاؤهم للقيم المشتركة الكامنة في وجود الجماعة السياسية يجري بسهولة (أزمة المواطنة). وقد غدّت هاتان الظاهرتان بعضهما بعضاً، بشكل متقابل، وجعلت الديمقراطية غير قابلة، أكثر فأكثر، لأن تُحكّم.

فمن جهة أولى، ضعفت، في الواقع، قدرة الحكام على التنظيم، نتيجة حركة انكفاء الدولة، والتصاعد في قوة سلسلة من الفاعلين العامّين والخاصّين، الداخليين والخارجيين، الذين يعتزمون التأثير على الخيارات الجماعية، وأصبح من الضروري التفاهم معهم. وإذا كانت الدولة "المُعَاد تركيبها" قد حافظت على اختصاصات مهمة، فإنها أصبحت مدفوعة إلى ممارستها من خلال علاقة مع فئات أخرى من الفاعلين، ومستويات أخرى من الحكم (P.Le Galès, N.Vézinet, dir., 2014).

في الوقت نفسه، تعزّز ما ينتظره المحكومون من الحكام، باسم مفهوم للديمقراطية أكثر تطلّباً، الأمر الذي زاد من صعوبة اتخاذ القرارات. فاتجهت هذه العلاقة الجديدة بالشأن السياسي إلى إضعاف وضع الحكام، الذين أصبحوا معرّضين لمراقبة يقظة ونقدية بشكل طوعي من جانب الجمهور.

- تتضاعف أزمة حكم الدول هذه بإعادة وضع الأشكال التقليدية لممارسة السلطة في المنظمات الاجتماعية بكل أنواعها قيد التساؤل، بما فيها تلك التي كانت مأسستها القوية تبدو ضامنة لمثانة مفاصلها الداخلية، ولانتماء أتباعها. إنّ التوافق حول السلطات يتّجه إلى التفسّخ في كل مكان، الأمر الذي يوضح ترابط مختلف الظواهر الاجتماعية، ويظهر جيداً، كما كان فوكو يشير إلى ذلك، أنّ مسألة السلطة تُطرح في قطاعات عدّة، وليس على المستوى السياسي، فحسب.

أما أسباب هذه الأزمة العامة المتعلقة بقابلية الخضوع لحكم ما فهي عديدة. وتتجلّى في: عدم استقرار أشكال التنظيم الجماعي الموجودة، المصابة من خلفها بنزيف يسيل منها، على الصعيد الاقتصادي، بل والسياسي والثقافي، أيضاً؛ التعقيد المتنامي في التنظيم الاجتماعي، والبنى السياسية، والعالم الإداري، والكيانات الاقتصادية؛ تراكم متطلبات جديدة، لكون العمل الجماعي موضوعاً في المجتمعات ما بعد الحديثة تحت ضغط "الاستعجال". ويوضح كلّ هذا الأمر حركة تنحو إلى نزع الطابع الموضوعي والمؤسّساتي عن السلطة (التي لم تعد متعلقة بأمر بديهي، ومتأكّدة من شرعية مبدئية).

... إلى تقدم الحوكمة

١ - تدفع أزمة قابلية الخضوع لحكم ما إلى تغيير طرق الحكم الكلاسيكية.

- يعني "الحكم"، المفهوم بالمعنى الوظيفي، "العمل، أو الطريقة التي يُوجّه، أو يُدار بها (شخص ما، أو شيء ما)". وهو يقوم على مفهوم ما للسلطة، يتميز بعدم التماثل، وعدم المساواة، وأحادية الطرف، بمعنى أنه يعطي لمن يُمسك بالسلطة القدرة على فرض إرادته على المُخاطَب. ويتضمن، في آن معاً، وجود

مقرّ، ومصدرٍ (وحيد) للسلطة، ووسائل من كلّ الأنواع (قانونية، ومادية، ورمزية) تسمح لمن يُمسك بها بترجيح رؤاه. بهذه الصفة، يبدو الحكم مشاركاً للدولة في جوهرها، وذلك بالقدر الذي تكون فيه الدولة قائمة على مبدأ "السيادة"، الذي يفترض كمُسَلَّمة أنّ الدولة تملك قوةً عليا للسيطرة.

إلاّ أنّ تقانات الحكم الكلاسيكية، المتميزة بالفرض أحادي الجانب للسيطرة، لم يُعَدَّ يتطابق مع التوازنات الجديدة للمجتمعات المعاصرة. ففي الوقت الذي يتجه فيه مبدأ سيادة الدولة إلى التآكل، تبحث المنظمات، بكل أنواعها، عن تقانات سلطوية جديدة، أصبح من المُتَّفَق عليه تصنيفها تحت لفظة "حوكمة". وعلى الرغم من الغموض الذي تحتويه اللفظة، فإنّها تبقى قابلة لأن تُضيء على بعض التحوّلات التي تعرفها الدولة حالياً، على الأقلّ .

- إنّ أخذ مسافة نقدية بالنسبة لمفهوم الحوكمة هو أمر لا بد منه للوهلة الأولى، نظراً لأن هذا المفهوم كان مُحَمَّلاً، منذ البداية، بِبُعْدٍ وصفيّ. ويشهد على ذلك الصيغ الثلاث، القادمة كلها من الولايات المتحدة. فحوكمة المشروع (Corporate Governance) تهدف إلى بناء إدارة جديدة، تقوم على التفاعل بين مختلف السلطات الموجودة في المشروع؛ والحوكمة الجيدة (Good Governance)، التي امتدحتها المنظمات المالية الدولية كوسيلة لإصلاح مؤسسات البلدان النامية؛ والحوكمة العالمية (Global Governance)، التي تنزع إلى إقامة طرق جديدة لتنظيم المجتمع الدولي، وتكامله .

خلف تنوّع هذه التعابير، ثمة مجموعة من التصورات المتعلقة بالحوكمة، والمؤسّسة لأيديولوجية حقيقية، منها: صورة عالمٍ مطمئنٍ، متصالح نتيجة اختفاء الصراعات، واستئصال الخصومات غير القابلة للاختزال؛ توارى السلطة، نظراً لأن الخيارات الجماعية لم تُعَدَّ شأنًا سياسيًا، بل تقنياً، بعد أن أدى انطلاق التقانات الرقمية إلى نشر فكرة "الحوكمة بالأرقام" (A.Supiot, 2015)، التي تقوم على إنتاج الخوارزميات؛ ابتذال الدولة، التي لم تُعَدَّ إلّا فاعلاً بين فاعلين آخرين؛ الاعتقاد بإمكان قيام المجموعات الاجتماعية بتنظيم نفسها ذاتياً؛ إمكان الاتفاق الجماعي

على بعض قواعد اللعبة، إلخ... إنَّ من السهل تفكيك دوافع هذه الأيديولوجية من خلال إظهار حدود رؤية تخفي بقاء علاقات القوة، وصراعات السلطة، والضرورة الملزمة لوجود سلطة مزوَّدة بقدرة على التحكيم، وقوة للفرض .

- إلاَّ أنَّ المفهوم يمكن أن يُستعمل لفهم بعض التغيّرات في أساليب ممارسة السلطة في المجتمعات المعاصرة. وهو يحتمل نتيجتين أساسيتين.

فهو يعني، من جهة أولى، أنَّ فاعلين مختلفين سيُشركون في عمليات اتخاذ القرار. فالدولة لم تعدَّ القائد الوحيد. وهي مضطرة، سواء على الصعيد الخارجي أم الداخلي، لأن تأخذ في الحسبان وجود فاعلين آخرين، مدعويين للمشاركة، بطريقة أو بأخرى، في إطار رسمي، أو بشكل غير رسمي، في اتخاذ القرارات. إنَّ الحوكمة تتضمن، إذن، إزالة الحواجز بين العام والخاص، وكذلك بين مختلف مستويات العمل الجماعي (الدولية، والإقليمية، والوطنية، والمحلية) (إنها حوكمة متعددة المستويات (multi-level Governance).

ويعني، من جهة أخرى، أنَّ الحلول التوافقية، التي تقوم على اتفاق مختلف الفاعلين، تتجه إلى أن تكون مُفضَّلة على الصيغ ذات النمط السلطوي. فالخيارات ستكون نتيجةً لمفاوضات وتسويات، تأخذ في الحسبان وجهات نظر الأطراف الحاضرة، وتتخلّى عن ترجيح رؤية أحد الأطراف، ولا سيما الدولة، التي توافق على مناقشة شركائها على قدم المساواة، في إطار عملية إعداد جماعية للقرارات .

وهكذا فإنَّ الحوكمة تتعلق بمقاربة تعددية وتفاعلية للعمل الجماعي. فنظراً لتعقّد المشاكل، ولوجود سلطات عديدة، أصبح الأمر يتعلق بتنسيق عملها، والحصول على تعاونها (P.Schmitter, 2000).

٢- يعرض مفهوم الحوكمة بشكل جيد التغيّر الحاصل في أساليب عمل الدولة الداخلة في علاقات ترابطية في كلّ المستويات (G.Peters, D.Savoie, dir., 1995).

- فعلى الصعيد الدولي، تعني "الحوكمة العالمية" أنَّ المجتمع الدولي أصبح مجتمعاً متشظياً، متنافراً، لم تعدَّ الدول تشكل فيه إلاَّ فئةً من فاعلين بين فئات

أخرى. ومنذئذ ينجم النظام الدولي عن آليات تفاعلية تجري بين عدد كبير من الفاعلين، العامّين والخاصّين (J.Rosenau, 1992). وأصبحت الدول مُدرّجة في أجهزة تعاونية أوسع يمكنها فيها فقط السعي إلى ترجيح وجهة نظرها، والدفاع عن مصالحها.

- تبدو أوروبا المثال النموذجي لأسلوب "الحوكمة" المتميز بالتعددية، والتفاوض، والتسوية. فثمة فاعلون عديدون، اقتصاديون واجتماعيون وسياسيون وإداريون يشاركون، في الواقع، في عمليات اتخاذ القرار. وثمة "مُضَلِّع قَوَى" (D.Sidjanski)، تنتشر حول مراكز القرار، وتشكّل مجموعات تتطور حول مقرّات مختلفة، و"شبكات معقّدة ومرنة" تتجه إلى هيكله نفسها تبعاً لمختلف أنماط الرهانات.

- وعلى الصعيد الداخلي، يبدو أنّ السياق الجديد الذي ينتشر فيه عمل الدولة يفرض الحوكمة، التي بتطابقها مع قدوم "دولة منظّمة" تتخلّى عن فرض مشروع تنمية، وتكتفي بتأمين الحفاظ على توازن إجمالي، تعرض الخصائص الجديدة لقانون يفترض، أكثر فأكثر، إشراك المُخَاطَبِينَ في عملية إعداد القواعد القانونية (قانون مُتَفَاوِض عليه)، ويعطي مزيّة لطُرُق التأثير والإقناع غير الرسمية (قانون مرن). وفضلاً عن ذلك، فإنّ التعددية تدرج في منطق ديمقراطية تشاركية تهدف إلى إشراك المصالح الاجتماعية المختلفة في إعداد الخيارات الجماعية.

- وعلى المستوى الإقليمي، أيضاً، فإنّ التصاعد في نظام التعقيد يفرض اللجوء إلى طرق الحوكمة. وهكذا يتجه "حكم المدن" إلى أن يصبح نتاجاً لمبادرات يأخذها فاعلون عديدون - سلطات محلية، شركات كبرى عامة وخاصة، مجموعات مهندسي تخطيط المدن، إدارات قطاعية، مجموعات مصالح، وجمعيات. أما تقنية التعاقد فتُسْتَعْمَل لإضفاء طابع رسمي على التعهّدات التي يلتزم بها مختلف الشركاء.

وإذا بدا هكذا أنّ الحوكمة تستجيب للإكراهات الجديدة التي واجهها العمل العام في المجتمعات المعاصرة، فإنّها لا تكفي، لهذا السبب، لوصف الدولة ما بعد الحديثة.

... وإلى معاناة حدودها .

لا يعني تقدّم هذا الأسلوب الجديد من العمل العام، أبداً، أنّ هذا العمل أصبح، في كلّ المستويات، وكلّ الأمكنة، المنتج البسيط لترتيب عفوي، أو لتسويات مُتفاوِض عليها بين الفاعلين، لأنّه سيكون في هذا تجاهلٌ لصراعات المصالح، ولتفاوت الموارد، ووزن موازين القوى، في الحياة الدولية، كما في النظام الداخلي، وتجاهل، أيضاً، لفراة بُنى الدول غير القابلة للاختزال. إنّ الحوكمة ليست في الواقع إلّا أحد أشكال العمل العام. وتنسيق هذا الشكل مع الأشكال الأخرى يرسم خرائط الدول المتغيرة بحسب البلدان والأوقات .

- إنّ تقدّم الحوكمة لا يؤدي، أولاً، إلى استبعاد العلاقات السلطوية التقليدية. فالدولة تبقى الفاعل المسيطر في الحياة الدولية. والعلاقات الدولية بُنيت، كما في الماضي، حول لعبة الدول الكبرى. وهي تحتفظ بالوظائف الأساسية التي كانت مُسنّدة إليها، على الرغم من تطور مضمونها، وشروط ممارستها. كما تبقى المنظّم الكبير لإقليمها. ولا ينطوي تقدّم طرق القانون المرن، أبداً، على تدهور القانون الصلب، كما تشهد على ذلك حركة فرض العقاب. وقد ترافق التغيّر في الديمقراطية التمثيلية بشخصنة يزداد تأكيدها دوماً، وبقيت الوساطات قائمة بين الحكّام والمحكومين، على الرغم من قدوم دارات جديدة للتواصل. وعليه فإننا أمام شكل معقّد للدولة تمتزج فيه طرق الحوكمة وتقانات الحكم الكلاسيكية. الأولى تأتي لثلاث على نفسها في الثانية، التي تعتنق أشكالها وتتبع إجراءاتها .

- يجري كل شيء، ثانياً، كما لو أنّ حركة ارتكاسية كانت في طريقها لأن تحدث بهدف إعادة عناصر النظام القديم. وقد تجلّت في ميل إلى نزعة حمائية لتعويض الآثار السلبية لتدويل المبادلات، والابتعاد بمسافة ما عن أنموذج الديمقراطية ودولة القانون؛ وتركيز على الأمر الأمني، لقاء وضع بعض الضمانات القانونية موضع تساؤل؛ وانكفاء على الهويات الخاصة، يعطي مزجاً لوحدة القيم وتطابق الممارسات. إنّ ثمة حركاتٍ متناقضةً تهزّ الدول، وتؤدي إلى توازنات غير مستقرة وقابلة للتطور .

- وأخيراً، فإن منطق ما بعد الحداثة، كما قلنا، لا يبلغ الدول بطريقة متشابهة. فالدول، حتى إن واجهت التحديات نفسها، لا ترد عليها بالطريقة نفسها. وقد تشبَّث عدد منها بالحفاظ على المؤسسات والأشكال التقليدية للسلطة، ورفض قيم ما بعد الحداثة، وكان ذلك لقاء القبول ببعض التسويات.

وهكذا تبقى حدود الدولة ما بعد الحديثة مشوبة بالغموض. فرغم أنَّ أنموذج الدولة الكلاسيكي أصبح مُهملاً، كما يبدو، وكما يشهد على ذلك تآكل مبدأ السيادة، فإنَّ بُنى متنوعة جداً للدول لا تزال تتعايش. ومن غير الممكن رسم مسار التطور بيقين.

إنَّ دولة ما بعد الحداثة تحتفظ بشكل الدولة، وصفاتها، على الرغم من أنَّ منطق عملها تعيَّر بشكل عميق. ويبدو "التفكير فيما وراء الدولة" (M.Abeles, 2014)، اليوم أيضاً، كتمرين مستحيل. ويبقى أن نعرف ما إذا كان مُقدَّراً لهذا التوازن المعقد لدولة ما بعد حديثة، عرضت خصائص جديدة، وبقيت متأثرة بقيم الحداثة، أن يستمر. إنَّ الدولة ما بعد الحديثة شكل سياسي غامض، ومشكوك فيه، وقابل بجوهره حتى للتطور. وهي، بصفتها تلك، ستشكل، من دون شك، مرحلة انتقالية نحو مفهوم مختلف للتنظيم السياسي، يقطع صلاته، هذه المرة، بعقلانية الدولة.



المراجع

مراجع المقدمة

- Michel LALLEMENT, “Une antinomie durkheimienne .. et au-delà Regards sociologiques sur le temps et les temporalités”, Temporalités, n° 8, 2008, p. 34.
- Mariana VALVERDE, Chronotopes of Law: Juridiction, Scale and Governance, Abingdon and New York , Routledge, 2014 .
- Immanuel WALLERSTEIN, “L’héritage de la sociologie. La promesse des sciences sociales”, Sociétés contemporaines, 1999, Volume 33. n° 1, p. 159-194.

مراجع المدخل

- François ASCHER, La société hyper moderne, Éd. De l’Aube, Essai, Paris, 2000,2005.
- Jacques ATTALI, Chemins de sagesse. Traité du Labyrinthe, Fayard, Paris, 1996 .
- Nicole AUBERT (dir.), L’individu hyper moderne, Erès, Coll. Sociologie Clinique, Paris, 2004.
- Nicole AUBERT, Claudine HAROCHE, (dir.), Tyrannies de la visibilité. Être visible pour exister? Erès, Paris, 2010 .
- Zigmunt BAUMANN, Liquid Modernity, 2000.
- Ulrich BECK, La société du risque. Sur la voie d’une autre modernité, 1986, Aubier, Paris, 2001.
- Ulrich BECK, Pouvoir et contre-pouvoir à l’ère de la mondialisation, 2002, Aubier Alto, Paris, 2003.

- Luc BOLTANSKI, Eve CHIAPELLO, Le nouvel esprit du capitalisme, Gallimard, Paris, 1999.
- Robert CASTEL, L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé?, Seuil, Coll., La République des idées, Paris, 2003.
- Manuel CATELLS, La société en réseaux 1. L'ère de l'information, 1996, Fayard, Paris, 1998.
- Robert COOPER, La fracture des nations. Ordre et Chaos au XXI^e siècle, 2003. Denoël, Paris, 2004.
- Gilles DELEUZE, Félix GUATTARI, Rhizome, Éd. Minuit, Paris, 1976.
- Louis DUMONT, Essais sur l'individualisme, Seuil, Coll., Esprit, Paris, 1983.
- Alain EHRENBERG, L'homme incertain, Colmann-Lévy, Paris, 1995.
- Francis F. FUKUYAMA, La fin de l'histoire et le dernier homme, Flammarion, Paris, 1992.
- Francis F. FUKUYAMA, Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution in the Globalization of Democracy, Farrar, Strauss and Giroux, 2014.
- Anthony GIDDENS, Les conséquences de la modernité, 1990, L'Harmattan, Paris.1994.
- Jack GOODY, Le vol de l'histoire. Comment l'Europe a imposé le récit de son passé au reste du monde, Gallimard, Coll. Essais, 2020.
- Claudine HAROCHE, L'avenir du sensible. Les sens et les sentiments en question, PUF, Coll. Sociologie d'aujourd'hui, Paris, 2008.
- Pierre HASSNER, La revanche des passions: métamorphoses de la violence et crise du politique, Fayard, Paris, 2015.
- Axel HONNETH, La société du mépris. Vers une nouvelle théorie critique, La Découverte, Paris, 2007.

- Samuel P. HUNTINGTON, Le choc des civilisations, 1996, O. Jacob, Paris, 2000.
- Samuel P. HUNTINGTON, qui sommes-nous ? Identité nationale et choc des cultures, 2004, O. Jacob, 2004.
- Robert KAGAN, La puissance et la faiblesse. Les États-Unis et l'Europe dans le nouvel ordre mondial, Plon, Paris, 2003.
- Robert KAGAN, Le retour de l'histoire et la fin des rêves, Plon, Paris, 2008.
- Christopher LASCH, la culture du narcissisme, 1979, Flammarion, Paris, 2006.
- Christopher LASCH, Le Moi assiégé. Essai sur l'érosion de la personnalité. Éd. Climats, Paris, 2008.
- Christian Le BART, L'individualisation, Presses Sciences Po, Paris, 2008.
- Gilles LIPOVETSKY, L'ère du vide, Gallimard, Paris, 1973.
- Gilles LIPOVETSKY, Les temps hyper-modernes, Grasset, Paris, 2004.
- Gilles LIPOVETSKY, Le bonheur paradoxal. Essai sur la société d'hyper-consommation. Gallimard, Paris, 2006.
- Yves MENY, (dir.), Les politiques du mimétisme institutionnel. La greffe et le rejet, L'Harmattan, Paris, 1993.
- B. Guy PETERS, « Managing to hollow State », in ELAISSEN (K), KOOIMAN (J.), (dir.) Managing public Organization., Sage Publications. London, 1993.
- Hartmut ROSA, Accélération. Une critique sociale du temps. La Découverte, Paris, 2010.
- Robert I. ROTBERG, When State fail: causes and consequences, Princeton University Press Princeton, 2004.
- Sabine SAURUGGER, Théories et concepts de l'intégration européenne, Presses Sciences Po, Paris, 2009.
- Dominique SCHNAPPER, L'esprit démocratique des lois, Gallimard, Essais, Paris, 2014.

- François de SINGLY, Les Uns avec les autres: quand l'individualisme crée du lien. A. Colin, 2003 ; Rééd. Fayard, Coll Pluriel, 2010.
- Isabelle SOMMIER, Les nouveaux mouvements contestataires, Flammarion, Coll. Dominos, Paris, 2001.
- Susan STRANGE, The Retreat of the State : the diffusion of power in the world Economy, Cambridge University Press, Cambridge, 1996.
- Pierre-André TAGUIEFF, Lesens du Progrès. Une approche historique et philosophique, Flammarion, Paris, 2004.
- Charles TAYLOR, Le malaise de la modernité, 1991. Éd. du Cerf, Paris, 1992.
- Pierre VELTZ, La société hyper-industrielle. Le nouveau capitalisme productif, Seuil, Coll. La République des idées, Paris, 2017 .
- Emmanuel WALLERSTEIN, L'universalisme européen. De la colonisation au droit d'ingérence. 2006, Demopolis, 2002.
- Max WEBER, Essais sur la théorie de la science, 1904, Plan, Paris, 1965.

مراجع الفصل الأول، الفقرة التمهيدية

- Bertrand BADIE, Pierre BIRNBAUM, Sociologie de l'État, Grasset, Paris, 1979.
- Bertrand BADIE, L'État importé. L'occidentalisation de l'ordre politique, Arhème, Fayard. 1992, CNRS Éd., Biblis. 2017.
- Brian BALOGH, A Government Out of Sight. The Mystery of National Authority in Nineteenth Century America, Cambridge U.P., Cambridge, 2009.
- Jean-François BAYART, L'État en Afrique, Fayard. Paris, 1989.
- Jean-François BAYART, Le gouvernement du monde. Une critique politique de la globalisation, Fayard. Paris. 2004.
- Olivier BEAUD, La puissance de l'État, PUF, Coll. Léviathan, Paris, 1994.
- Ulrich BECK, qu'est-ce que le cosmopolitisme ?. 2004, Alto-Aubier, Paris. 2005.

- Harokl J. BERMAN, Droit et révolution. L'impact des réformes protestantes sur la tradition juridique occidentale, Paris, Fayard, 2011.
- Patrick BOUCHERON, (dir.), Histoire du monde au XVème siècle, Fayard, Paris, 2009.
- Jane BURBANK, Frederick COOPER. Empires in World History. Power and the Politics of Difference, Princeton U.P. 2010, Payot, Paris, 2011.
- Jacques CH EVALIDIER, L'État, Dalloz. Coll. Connaissance du droit, 2ème éd., Paris, 2011.
- Dominique COLAS (dir.), L'Europe post-communiste, PUF, Coll. Premier cycle, 2002.
- Thierry GODEFROY, Pierre LASCOUMES, Le capitalisme Clandestin. L'illusoire régulation des places offshore, La Découverte, Paris, 2004.
- Francis F. FUKUYAMA, State building. Gouvernance et ordre du monde au XXI^e siècle, La Table ronde, Paris, 2005.
- Serge GRUZINSKI, Les quatre parties du monde. Histoire d'une mondialisation, Éd. de La Martinière, Paris, 2004.
- Serge GRUZINSKI, L'aigle et le dragon. Démonstration européenne et mondialisation au XVIème siècle, Fayard, Paris, 2011.
- Thomas HALE, David HELD (eds.), Handbook of Transnational Governance. Institution and Innovation, Cambridge Polity Press, Cambridge, 2011.
- David HELD, un nouveau contrat mondial, Presses Science Po, Paris, 2004.
- Christopher HOWARD, The Hidden Welfare State. Tax Expenditures and Social Policy in the United State, Princeton U.P., Princeton, 1997.
- Dick HOWARD, Aux origines de la pensée politique américaine, Buchet-Chastet, 2004.
- Zaki LAÏDI, Un monde privé de sens, Fayard, Paris, 1996.
- Zaki LAÏDI, Le temps mondial. Complexe, Paris, 1997.
- Benjamin LEMOINE, L'ordre de la dette. Enquête sur les infortunes de l'État et la prospérité du marché, La Découverte, Paris 2015.

- Pierre MULLER, La société de l'efficacité globale. Comment les sociétés modernes se pensent et agissent sur elles-mêmes, PUF, Paris, 2015.
- Pierre ROSANVALLON, Le modèle politique français. La société civile contre le jacobinisme de 1789 à nos jours, Seuil, Paris, 2004.
- Luc SINDJOUN, L'État ailleurs. Entre noyau dur et case vide, Agence de la francophonie-Economica, Paris, 2002.
- Quentin SKINNER, Les fondements de la pensée moderne, 1978, A. Michel, Paris, 2001.
- Stephen SKOWRONEK, Building a New American State. The Expansion of National Administrative Capacities 1877-1920, Cambridge U.P., Cambridge, 1982.
- Stephania VITALI, James B. GLATTFELDER, Stefano BATTISTON. «The Network of Global Corporate Control ». PLOS ONE, octobre 2011.
- Dominique WOLTON, L'autre mondialisation, Flammarion, Paris, 2002.

مراجع الفصل الأول، الفقرة ١

- Bertrand BADIE, Un monde sans souveraineté, Les États entre ruse et responsabilité, Fayard, Coll. L'espace du politique, Paris, 1999.
- Bertrand BADIE, la diplomatie et l'intrus. l'entrée des sociétés dans l'arène internationale, Fayard, Coll. L'espace du politique. Paris. 2008.
- Bertrand BADIE, La diplomatie de connivence. Les dérives oligarchiques du système international, La Découverte. Paris. 2011.
- Mario BATTISTELLA, un monde unidimensionnel, Presses Sciences Po, Coll. Débats, Paris, 2011.
- Ariel COLONOMOS, sociologie des réseaux transnationaux, L'Harmattan, Paris, 1995.
- Jean-Christophe GRAZ, La gouvernance de la mondialisation, La Découverte, Coll. Repères, Paris, 2004.

- Peter M. HAAS, « Epistemic Communities », International Organization, n°46, 1992.
- Jürgen HABERMAS, Après L'État-Nation, Fayard, Paris, 2000.
- Robert KAGAN, Le revers de la puissance. Les États-Unis en quête de légitimité. 2004, Plon, Paris, 2004.
- Josepha LAROCHE, les Prix Nobels PUF, Coll. Que sais-je ?, Paris, 1995.
- Josepha LAROCHE (dir.). Mondialisation et gouvernance mondiale, I RIS-PUF, Paris, 2003.
- Josepha LAROCHE (dir.), L'loyauté dans les relations internationales, 2^e éd., L'Harmattan, Coll Logiques politiques. Paris, 2010.
- Christian LEQUESNE, Yves SUREL, l'intégration européenne. Entre émergence institutionnelle et recomposition de l'État, Presses Sciences Po, Paris, 2004.
- Walter R. MEAD, sous le signe de la providence. Comment la diplomatie américaine a changé le monde, O. Jacob, Paris, 2003.
- Patrick MOREAU DEFARGES, La communauté internationale, PUF, Coll. Que sais-je, Paris, 2000.
- Michel RAINELLI, l'Organisation mondiale du commerce, 6^e éd., La Découverte, Paris, 2002.
- James N. ROSENAU, Turbulence in World Politics, Harvester, New-York, 1990.
- James N. ROSENAU, Ernst O. CZEMPIEL (dir.), Governance without Government. Order and Change in World Politics, Cambridge University Press, Cambridge, 1992.
- Philippe RYFMAN. Les ONG. La Découverte, Coll. Repères, Paris, 2004.
- Marie-Claude SMOUTS (dir.), Les nouvelles relations internationales. Pratiques et théories, Presses de Sciences Po.. Coll. Références inédites, Paris, 1998.
- John STOPFORD, Susan STRANGE, John S. HENLEY, Rival States, Rival Firms. Competition for World Market Shares. Cambridge University Press, Cambridge, 1991.

مراجع الفصل الأول، الفقرة ٢.

- Colette B ECK, La Sécurité sociale. Une institution pour la démocratie, Gallimard, Paris, 2014.
- Ulrich B ECK, La société du risque. 1986, Au bi er, Paris, 2001.
- LaurentBON ELLI,La France apeur. Une histoire sociale de l'insécurité, LaD écouverte, Paris, 2008.
- Michel BORGETTO, Robert LAFORE, La République sociale, PUF, COLL. La poli tique éclatée, Paris, 2001.
- Michel BORGETTO,Anne-Sophie GINON, Frédéric GUIOMARD, (di r.), Quelles). protection(s) sociale(s) demain ? Paris, Dalloz. 2016.
- Michel CALLON, Pierre LASCOUMES, Yannick BARTHE, Agir dans un monde incertain, Seuil, Paris, 2001.
- Philippe DELMAS, Le maître des horloges, O. Jacob, Paris, 1991.
- Gosta ESPING-AN DERSEN, Les trois mondes de l'État-pro vidence. 1990, PUF. Paris, 1999.
- Gosta ESPING-ANDERSEN, Bruno PALIER, Trois leçons sur l État-Pro vidence, Seuil, Paris, 2008.
- François EWALD, Christian GOLLIER, Nicolas de SADELEER, Le principe de précaution, PUF, Coll Que sais-je ?, n° 3596, Paris, 2001.
- Didier FASSIN (di r.), Juger, réprimer, accompagner. Essai sur la morale de l'Éta t, Seuil, Paris, 2013.
- Béatrice HIBOU (dir.), La privatisation des États, Karthada Paris, 1999.
- Bob JESSOP, «Post-fordism and the State, dans GREVE (B) (éd.). Comparative Welfare Systems : the Scandinavian Modal in a period of change, Saint Martin Press, New-York, 1996.
- Patrick LAGADEC, La civilisationdu risque, Seuil, Paris, 1981.

- Dominique MONJARDET, Ce que fait la police. Sociologie de la force publique, La Découverte, Paris, 1996.
- Frédéric OCQUETEAU, Les défis de la sécurité privée. Protection et surveillance dans la France d'aujourd'hui. L'Harmattan, Paris, 1997.
- Bruno PALIER, Claude MARTIN, Reforming the Bismarckian Welfare System Blackwell Publishing Oxford, 2008.
- Paul PIERSON (éd.), The new Politics of the Welfare State, Oxford University Press, Oxford, 2001.
- Xavier RENOU, La privatisation de la violence. Mercenaires et sociétés militaires privées au service du marché, Agone, Paris, 2006.
- Philippe ROBERT, Le citoyen, le crime et l'État, Droz, Genève, 1999. Sébastien ROCHÉ, le sentiment d'insécurité, PUF. Paris, 1993.
- Sébastien ROCHÉ, « Vers la dé-monopolisation des fonctions régaliennes : contractualisation, territorialisation et européanisation de la sécurité intérieure », Revue française de science politique, 2004, n° 1, p. 43 sq.
- Dominique SCHAPPER, la démocratie providentielle. Essai sur l'égalité contemporaine, Gallimard, Paris, 2002.
- Loïc WACQUANT, Les prisons de la misère, Raïsons d'agir, Paris, 1997.

مراجع الفصل الأول، الفقرة ٣

- Jean-Bernard AUBY, • La bataille de San Romano. Réflexions sur les évolutions récentes du droit administratif», Actualité juridique-droit administratif, novembre 2001. p. 912 sq.
- Jean-Bernard AUBY, La globalisation, le droit et l'État, LGDJ, Paris, 2010.
- Jean-Bernard AUBY, Jacqueline DUTHEIL DE LA ROCHÈRE, Traité de droit administratif européen, 2^e éd., Bruylant, Bruxelles, 2014.
- Clémentine BORIES (dir.), Un droit administratif global ? Pedone, Paris, 2012.

- Jacques CAILLOSSE, La constitution imaginaire de l'administration, PUF, Coll Les voies du droit, Paris. 2008.
- Sabino CASSESE, Le droit administratif global : une introduction », Droit administratif, mai, 2007, n° 5.
- Sabino CASSESE, Au –delà de l'État, Bruylant, Série Droit administratif, n° 6, Bruxelles, 2011
- CONSEIL D'ÉTAT, « L'intérêt général », EDCE, n° 50, 1999.
- Mireille DELAS-MARTY, Pour un droit commun, Seuil Coll. Libraire du XXesiècle, Paris, 1994.
- Jean-Michel EYMERY-DOUZANS, Jon PIERRE (eds.), Administrative Reform and Democratic Covernance, Routledge, Londres, 2011.
- Pierre FRANCE, Antoine VAUCHEZ, Sphère publique, intérêts privés. Enquête sur un grand brouillage, Presses Sciences Po. Paris, 2017.
- Marie-Christine KESSLER, Pierre LASCOUMES, Michel SETBON, Jean-Claude THOENIG (dir.), Evaluation des politiques publiques. L'Harmattan, CoIL Logiques politiques, Paris, 1998.
- Benedict KINGSBURY, Richard B. STEWART, • The Emergence of Global Administrative Law », Law and Contemporary Problème Vo. 68, 2005, n° 3-4.
- François LACASSE., Jean-Claude THOENIG {dir.}, L'action publique, L'Harmattan, Coll. Logiques politiques, Paris, 1997.
- Pierre LASCOUMES, Corruptions, Presses de Sciences Po., Coll. Bibliothèque du citoyen, Paris, 1996.
- Romain LAUFER, Alain BURLAUD, Management public, Dalloz, Paris, 1980.
- Gérard MARCOU (d"ir.), Les mutations du droit de l'administration en Europe. Pluralisme et convergences. L'Harmattan, Coll. Logiques juridiques, Paris, 1995.
- Michel MASSENET, La nouvelle gestion publique, Éditions d'organisation, Paris, 1975.

- Yves MENY, La corruption de la République, Fayard, Paris, 1992.
- Christopher POLLITT, Geert BOUCKAERT, Public Management Reform. A comparative Analysis, 2ème éd., Oxford University Press, Oxford, 2004.
- Alain SUPLOT, La gouvernance par les nombres. Fayard, Paris. 2015.
- Jean TIROU, L' économie du bien commun. PUF, Paris, 2016.

مراجع الفصل الأول، الفقرة ٤

- Jean-Bernard AUBY, Olivier RENAUDIE (dir.). Réforme territoriale et différenciation (s), Berger-Levrault, Paris, 2016.
- Richard BALME (dir.) Les politiques territoriales en Europe de l'Ouest, L'Harmattan, Coll Logiques politiques, Paris, 1994.
- OLIVIER BEAUD, Théorie de la fédération, PUF, Coll Léviathan, Paris, 2008.
- Jacques CHEVALLIER, science administrative, 5ème éd., PUF, Coll. Thémis, Paris, 2013.
- CONSEIL D'ÉTAT, « Les autorités administratives indépendantes », Rapport public, 2001, Etudes et documents, n° 52, La Documentation française, 2001.
- CONSEIL D'ÉTAT, « Les agences: une nouvelle gestion publique ? », Rapport 2012, Etudes et documents, n° 63, La Documentation française, 2012.
- Maurice CROISAT, Le fédéralisme, 3ème éd., Montchrestien, Coll Clefs, Paris, 1999.
- Charles J. FOX, Hugh T. MILLER, Post-Modern Public Administration, Sage-Thousand Oaks, Londres, 1995.
- Walter KICKERT, T. JORGENSEN (dir.), « La réforme de gestion: agences gouvernementales et administrations centrales », Revue internationale des sciences administratives n° 4, 1995.
- B. Guy PETERS, Jon PIERRE, Handbook of Public Administration, Sage, London, 2003.
- Christopher POLLITT, Colin TALBOT, Unbundled Government, Routledge, Londres. 2003.

- Gérard TIMSIT, Administration et États, PUF, Coll. Politique d'aujourd'hui, Paris, 1987.
- Jacques ZILLER, Administrations comparées, Montchrestien, Paris, 1993.

مراجع الفصل الثاني، الفقرة التمهيدية

- André-Jean ARNAUD, Pour une pensée juridique européenne, PUF, Coll. Les Voies du droit, Paris, 1991.
- André-Jean ARNAUD, Critique de la raison juridique 2/ Gouvernants sans frontières Entre mondialisation et post-mondialisation, LGDJ, Coll. Droit et société, n° 37, Paris, 2003.
- Frédéric AUDREN, Jean-Louis HALPÉRIN, La culture juridique française. Entre mythes et réalités XIXe-XXe siècles, CNRS-Editions, 2013.
- Jean CARBONNIER, Flexible droit Pour une sociologie du droit sans rigueur, LGDJ, Paris, 1971.
- Jacques CHEVALLIER, «La dimension symbolique du principe de légalité », Revue du droit public, 1990, p. 1651 sq.
- Jacques CHEVALLIER, «Vers un droit post-moderne? Les transformations de la régulation juridique », Revue du droit public, 1998, n° 3, p. 659 sq.
- Jacques COMMAILLE, A quoi nous sert le droit ?, Gallimard, Paris, 2015.
- Mireille DELMAS-MARTY, Pour un droit commun, Seuil, Coll. Librairie du xxe siècle, Paris, 1994.
- Norbert ELIAS, La dynamique de l'Occident, 1969, Calmann-Lévy, Paris, 1975.
- Luc FERRY, Alain RENAUT, Philosophie politique. III : Des droits de l'homme à l'idée républicaine, PUF, Paris, 1985.
- Philippe JESTAZ, Christophe JAMIN, La doctrine, Dalloz, Coll. Méthodes du droit, Dalloz, Paris, 2004.
- Hans KELCES, Théorie pure du droit 1934, Dalloz, Paris, 1962.

- Bruno OPPETIT, Droit et modernité, PUF, Paris, 1998.
 - François OST, Michel VAN DE KERCHOVE, Le système juridique entre ordre et désordre, PUF, Coll. Les Voies du droit, Paris, 1988.
 - François OST, Michel VAN DE KERCHOVE, De la pyramide ou réseau ? Pour une théorie dialectique du droit, Publications FUSL, Coll Droit, Bruxelles, 2002.
 - François OST, Aquoi sert le droit ? Usages, fonctions, finalités, Bruylant, Bruxelles, 2017
 - John RAWLZ, Théorie de la justice, 1971, Seuil Paris, 1987.
- Vincent VALENTIN, Les conceptions néo-libérales du droit, Economica, Coll. Corpus/Essais, Paris, 2002.

مراجع الفصل الثاني، الفقرة ١

- Isabelle BERREBI-HOFFMANN, dir., Politiques de l'intime, La Découverte, Paris, 2009. Daniel BRILLO (dir.), Lutter contre les discriminations, La Découverte, Paris, 2003.
- Olivia BUI-XUAN, Le droit public français entre universalisme et différencialisme, Economica, Coll. Corpus/Essais, 2004.
- Gwenaële CALVÈS. L' Affirmative Action • dans la jurisprudence de la Cour Suprême des États-Unis Le problème de la discrimination positive, LGDJ, Coll. Bibl. de droit constitutionnel et de science politique, Paris, 1998.
- Jean CARBONNIER, Droit et passion du droit sous la Ve République, Flammarion, Coll. Forum, Paris, 1996.
- Olivier CAYLA, Yann THOMAS, Du droit de ne pas naître. À propos de l'affaire Perruche. Gallimard-Le Débat, Paris, 2002.
- CONSEIL D'ÉTAT, « Sécurité juridique et complexité du droit », Rapport 2006, Etudes et documents n° 37, La Documentation française, 2006.

- Jean DANET (dir.), La réponse pénale. Dix ans de traitement des délits, Presses universitaires de Rennes, Rennes, 2013.
- Guillaume ERNER, la société des victimes, La Découverte, Paris, 2006.
- Didier FASSIN, Punir. Une passion contemporaine, Seuil Paris, 2016.
- Olivier FLLIEULE, Éric AGRİKOLIANSKI, Isabelle SOMMIER, Penser les mouvements sociaux. Conflits sociaux et contestations dans les sociétés contemporaines La Découverte, Coll. Recherches, 2010.
- Marcela JACUB, Le crime était presque sexuel, Epeł, Paris, 2002.
- Liora ISRAËL, « Usages militants du droit dans l'arène judiciaire : le cause lawyering », Droit et société, n° 49, 2001, p. 793 sq.
- Jean-Paul JEAN, Le système pénal, La Découverte, Coll Repères, 2008.
- Geneviève KOUBI, Les circulaires administratives. Contribution à l'étude du droit administratif, Economica, Coll. Corpus/Essais, Paris, 2003.
- Andrée LAJOIE, Quand les minorités font la loi, PUF, Coll. Les Voies du droit, Paris, 2002.
- Romain LAUFER, Michet ORILLARD (dir.), La confiance en question, L'Harmattan, Coll. Cahiers de socio-économie, Paris, 2000.
- Michel MASSÉ, Jean-Paul JEAN, André GIUDICELLI, Un droit pénal post-moderne ? Mise en perspective des évolutions et ruptures contemporaine. PUF, Coll, Droit et justice, Paris, 2009.
- Nicolas MOLFESSIS, « Les lois domestiques », Pouvoirs n° 130, 2009.
- Charles-Albert MORAND (dir.), La pensée globale des intérêts Droit de l'environnement et de l'aménagement du territoire, Helbing et Lichtenhahn, Bâle-Francfort, 1996.
- Norbert ROULAND, Jacques POUMARÈDE, Stéhane PIERRÉ-CAPS, Droit des minorités et des peuples autochtones PUF, Paris, 1996.

- Daniel SABBAGH, L'égalité par le droit. Les paradoxes de la discrimination positive aux États-Unis, Economica, Coll. Etudes politiques, Paris, 2003.
- Denis SALAS, Le tiers pouvoir. Vers une autre justice, Hachette. Paris, 1998.
- Denis SALAS, La volonté de punir, Essai sur le populisme pénal, Hachette, Paris, 2005.
- Austin SARAT, Stuart SHEINGOLD (dir.), Cause lawyering. Political Commitments and Professional Responsibilities, Oxford University Press, New-York-Oxford, 1998.
- François de SIMPLY, Libres ensemble. L'individualisme dans la vie commune, Nathan, Paris, 2000.
- Stuart SCHEINGOLD, The Politics of Rights. Lawyers Public Policy and Political Change, New Haven, Yale U.P., 1974.

مراجع الفصل الثاني، الفقرة ٢

- Jean-François AMADIEU, Denis BOISSARD, La démocratie sociale en danger, Éd. Liaisons, Paris, 2001.
- André-Jean ARNAUD, Entre modernité et mondialisation. Cinq leçons d'histoire de la philosophie du droit et de l'État, LGDJ, Coll. Droit et société, Paris, 1998.
- Jean CLAM, Gilles MARTIN (dir.), Les transformations de la régulation juridique, LGDJ, Coll. Droit et société, Travaux et recherches, Paris, 1998.
- Jacques COMMAILLE, Bruno JOBERT (dir.), les métamorphoses de la régulation juridique, LGDJ, Coll. Droit et société, Paris, 1998.
- Michel CROZIER, Le phénomène bureaucratique. Seuil, Paris, 1963.
- Mireille DELMAS-MARTY, Pour un droit commun, Seuil, Coll. Librairie du 20^e siècle, Paris, 1994.

- Mireille DELMAS-MARTY, Vers un droit commun de L'humanité, Textuel, Paris, 1996.
- Mireille DELMAS-MARTY, Trois défis pour un droit mondial, Seuil, Coll. Essais, Paris, 1998.
- Mireille DELMAS-MARTY, Le pluralisme ordonné, Seuil, Coll Essais, Paris, 2006.
- Yves DEZALAY, Marchands de droit, Fayard, Paris, 1992.
- Isabelle HACHEZ alii. (dir.), Les sources du droit revisitées. Volume 4 : Théorie des sources du droit. Facultés universitaires Saint Louis, Bruxelles, 2012.
- Lucien KARPIK, Les avocats Entre l'État, le Public et le marché (xiiie-xxe siècles), Gallimard, Paris, 1995.
- Charles-Albert MORAND, Le droit néo-moderne des Politiques publiques, LGDJ, CoIL

Droit et société, Paris, 1999.

- Charles-Albert MORAND (dir.), Le droit saisi par la mondialisation, Bruylant-Éd. de l'Université de Bruxelles, Helbing et Lichtenhahn, Coll. Droit international, Bruxelles, 2000.
- Mohamed SALAH, les contradictions du droit mondialisé, PUF, Coll. Droit, éthique, société, Paris, 2002.
- Jean SHAPIRA, Charles LEBEN, Le droit international des affaires, 4^e éd., PUF, Coll. Que sais-je ?, Paris, 1994.
- Gérard TIMSIT, Thèmes et systèmes de droit, PU F, Coll. Les Voies du droit, Paris, 1986.
- Emmanuelle TOURM-JOUANNET, Le droit international, PUF, Coll. Que sais-je ?, 2013.
- L'américanisation du droit ». Archives de philosophie du droit, tome 45, 2001.

مراجع الفصل الثاني، الفقرة ٣

- Paul AMSELEK, L'évolution générale de la technique juridique dans les sociétés occidentales», Revue du droit public 1982, p. 287 sq.
- Jean-Bernard AUBY, « Prescription juridique et production juridique », Revue du droit public, 1988, n° 3, p. 673 sq.
- Sandrine CHASSAGHARD -PIN ET, David HIEZ, (dir.), La contractualisation de la production normative, Dalloz, Coll. Thèmes et commentaires. Paris, 2008.
- CONSEIL D'ÉTAT, «Le contrat, mode d'action publique et de production de normes », Rapport public 2008, Études et documents n° 59, 2008.
- CONSEIL D'ÉTAT. « Consulter autrement, participer effectivement », Rapport public 2011, Études et documents, n° 62, 2011.
- CONSEIL D'ÉTAT, «Le droit souple », Rapport public, 2013, études et documents, n° 64, 2013.
- Mireille DELMAS-MARTY, le flou du droit, PUF, Coll. Les Voies du droit, Paris, 1986, Rééd. PUF -Quadrige, 2004.
- Pascale DEUMIER, Jean-Marc SOREL (dir.), La Soft Law, LGDJ, Coll. Contextes, Paris, 2017.
- Yvonne FORTIN (dir.), La contractualisation dans le secteur public des pays industrialisés depuis 1980, L'Harmattan. Coll. Logiques juridiques, Paris. 1999.
- Jean-Pierre GAUDIN, gouverner par contrat. L'action publique en question, Presses de Sciences Po., Paris. 1999.
- Jürgen HABERMAS, Droit et démocratie, Gallimard, Paris, 1992.
- Herbert L. A. HART, le concept de droit, 1961. Facultés universitaires Saint Louis, Bruxelles, 1976.
- Michela MARZANO. le contrat de défiance, Grasset. Paris, 2010.
- Daniel MOCKLE, La gouvernance, le droit et l'État, Bruylant, Bruxelles, 2007.

- Evelyne SERVERIN, Alain BERTHOUD(dir.), La production des normes entre État et société, L'Harmattan, Coll. Logiques juridiques, Paris, 2000.
- Catherine THIBIERGE, « Le droit souple. Réflexion sur les textures du droit », Revue trim. droit civil, 2003. p. 199 sq.
- Catherine THIBIERGE, « Au cœur de la norme : le tracé et la mesure. Pour une distinction entre normes et règles de droit », APD, « L'égalité », Tome 51, 2008, p. 341 sq.
- Catherine THIBIERGE (dir.), La force normative. Naissance d'un concept, LGDJ, Bruylant, Paris, 2009.
- Catherine THIBIERGE (dir.), La densification normative. Découverte d'un processus, Mare et Martin, Paris, 2013
- Gustavo ZAGREBELSKY, Le droit en douceur, Economica, Paris, 2000.

مراجع الفصل الثاني، الفقرة ٤

- Pierre ALBERTINI (dir.), La qualité de la loi, Mare et Martin, 2015 .
- Zénon BANKOWSKI (dir.), La science de la législation, PUF, Paris, 1989.
- Catherine BERGEAL, Rédiger un texte normatif, 5ème éd., Berger-Levrault, 2004.
- Danièle BOURACIER, Claude THOMASSET (dir.), L'écriture du droit face aux technologies de l'information, Diderot Editeur, Paris, 1996.
- CONSEIL D'ÉTAT, « De la sécurité juridique », Rapport public 1991, Études et documents, n° 43, 1992.
- Bertrand-Léo COMBRADE, L'obligation d'étude d'impact des projets de loi, Dalloz Paris, 2017.
- Corinne DELMAS, Sociologie politique de l'entreprise, La Découverte, CoIL Repères, Paris, 2011.

- Luzius MADER, L'évaluation législative. Pour une analyse empirique des effets de la législation, Payot, Lausanne, 1985.
- Charles-Albert MORAND, L'État propulsif, Publisud, Paris, 1990.
- Charles-Albert MORAND (dir.), Évaluation législative et lois expérimentales, Presses universitaires, Aix-Marseille, 1993
- Fabienne PERALDI-LENEUF, Stéphane DE LA ROSA (dir.), L'union européenne et l'idéal de la meilleure législation, Pedone, Paris, 2013.
- OCDE, Regulatory Impact Analysis, A Tool for Policy Coherence, 2009.
- Michel TROPER, « La pyramide est toujours debout », Revue du droit public, 1978, n° 6, p. 1523 sq.

مراجع الفصل الثالث، الفقرة التمهيدية

- Norberto BOBBIO, Libéralisme et démocratie, Cerf, Paris, 1996.
- Olivia Bui –XUAN. dir., Représentation et représentativité dans les institutions, Institut universitaire Varenne, Paris, 2016.
- Jean GARRIGUES, Les scandales de la République. De Panama à Elf, R. Laffont, Paris, 2004.
- Colin CROUCH, Post-Democracy, 2005, Diaphana, Paris 2013.
- Marcel GAUCHET. L'avènement de la démocratie : I. La Révolution moderne, II. La crise du libéralisme, III. A l'épreuve des totalitarismes, IV. Le nouveau monde, Gallimard, Paris, 2007-2017.
- Guy HERMET, Populismes dans le monde. Fayard. Paris, 2001.
- Olivier IHL, Le vote, Montchrestien, Coll Clefs-Politique, Paris, 1996.
- Jacques ION, La fin des militants ?, Les Éditions de l'Atelier-Éditions ouvrières, Paris, 1997.

- Sandra LAUGIER, Albert OGIEN, Pourquoi décrocher en démocratie ? La Découverte, Paris, 2010.
- Arend LIJPHART, Democracy in Plural Societies A Comparative Exploration, Yale University Press, New-Haven, 1977.
- Crawford Brown MACPHERSON, Principes et limites de la démocratie libérale, La Découverte, Paris 1977.
- Bernard MANIN, Principes du gouvernement représentation, Calmann-Lévy, Paris, 1995.
- Yves MENY, Yves SUREL, Par le peuple et pour le peuple. Le populisme et les démocraties Fayard, Paris, 2000.
- Albert OGIEN, Sandra LAUGIER, Le principe démocratie. Enquête sur les nouvelles formes de politisation. La Découverte, Paris, 2014.
- Robert D. PUTNAM. Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community, Simon and Schuster, New-York, 2000.
- Robert D. PUTNAM (dir.), Democracies in Flux. The Evolution of Social Capital in Contemporary Societies, Oxford University Press, Oxford, 2002.
- Sébastien ROCHÉ, Qu'est-ce que l'insécurité ? La société incivile. Seuil, Paris, 1996.
- Sébastien ROCHÉ, Sociologie politique de l'insécurité. Violences urbaines, inégalités et globalisation, PUF, Paris, 1998.
- Pierre ROSANVALLON, La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance. Seuil, Paris, 2006.
- Pierre ROSANVALLON, La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité. Seuil, Paris, 2008.
- Pierre ROSANVALLON, La société des égaux, Seuil, Paris, 2011.
- Carl SCHMITT, Théologie politique, 1922, Gallimard, Paris, 1988.

- Isabelle SOMMIER, Le renouveau des mouvements contestatoires à l'heure de la mondialisation, Flammarion, Coll. Champs, 2003.
- Wolfgang STREEK, Du temps acheté. La crise sans cesse ajournée du capitalisme démocratique, Gallimard, Paris, 2014.
- Paul VIRILIO, Vitesse et politique, Galilée, Paris, 1977.

مراجع الفصل الثالث، الفقرة ١

- Alain BANCAUD, Une exception ordinaire. La magistrature en France, 1930-1950, Gallimard, Coll. Essais, Paris, 2002.
- Jacques CHEVALLIER, L'État de droit. 6ème éd., Montchrestien, Coll. Clefs-Politique, Paris, 2017.
- Antoine GARAPON, Le gardien des promesses. Justice et démocratie, O. Jacob, Paris, 1996.
- Jürgen HABERMAS, Droit et démocratie, 1992, Gallimard, Paris, 1997.
- Luc HEUSCHLING, État de droit, Rechtsstaat, Rule of law, Dalloz, Coll. Nouvelle bibliothèque de thèses, Paris, 2002.
- Daniel MOCKLE (éd.), Mondialisation et État de droit, Bruylant, Bruxelles, 2002.
- Gregorio PERCÈS-BARBA MARTINEZ, Théorie générale des droits fondamentaux, LGDJ, Coll. Droit et société no 38, 2004.
- Philippe RAYHAUD, Le juge et le philosophe. A. Colin, Paris, 2008.
- Violaine ROUSSEL, Affaires de juges. Les magistrats dans les scandales politiques en France, La Découverte, Coll. Textes à l'appui. Paris, 2002.
- Denis SALAS, Le tiers-pouvoir. Vers une autre justice. Hachette, Paris, 1998.
- Antoine VAUCHEZ, L'institution judiciaire remotivée. Le processus d'institutionnalisation d'une • nouvelle justice • en Italie (1960-2000), LGDJ, Droit et société. Coll. Recherches et travaux, Paris, 2004.

مراجع الفصل الثالث، الفقرة ٢

- Marie-Hélène BACQUE, Henri REY, Yves SINTOMER (dir.), Gestion de proximité et démocratie Participative, La Découverte, Paris, 2005.
- Benjamin R. BARBER, Démocratie forte, 1984, Desclée de Brouwer, 1997.
- Loïc BLONDIAUX, le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative, Seuil, Coll. La République des idées, Paris, 2008.
- Danièle BOURCIER, Gilles HERIARD-DUBREUIL, Sylvain LAVELLE, La société en action. Une méthode pour la démocratie, Hermann, Paris, 2013.
- Ian BUDGE, The New Challenge of Direct Democracy. Polity Press, Cambridge, 1996.
- John DEWEY, Le public et ses problèmes, Farago, Pau, 2003.
- Charles GIRARD, Alice LE GOFF, La démocratie délibérative. Les textes fondateurs, Hermann, 2010.
- Jürgen HABERMAS, Théorie de l'agir communicationnel, Tomes 1 et 2, Fayard, Paris, 1987.
- David HELD, Models of Democracy, Polity Press, Cambridge, 1996.
- Bruno LATOUR, Politique de la nature, La Découverte, Paris, 1999.
- John R. HIBBING, Elizabeth THEISS-MORSE, Stealth Democracy. American's Belief about How Government, Should Work, 2002.
- Arend LIJPHART, Democracies: Pattern of Majoritarianism and Consensus Governments in Twenty One Countries, Yale University Press, New -Haven, 1985.
- Harvey C. MANSFIELD. Le prince apprivoisé De l'ambivalence du pouvoir, 1989, Fayard, Coll. L'Esprit de la cité, Paris, 1999.
- Yannis PAPADOPOULOS Démocratie directe, Economica, Coll. Politique comparée, Paris, 1998.

- Carole PATEMAN, Participation and Democratic Theory, Cambridge University Press, Cambridge, 1970.
- Pierre ROSANVALLON, Le bon gouvernement, Seuil Paris, 2015.
- Dominique ROUSSEAU (dir.), La démocratie continue, Bruylant-LGDJ, Paris, 1995.
- Dominique ROUSSEAU, Radicaliser la démocratie. Propositions pour une refondation, Seuil Paris, 2015.
- Nicole ROUSSELIER, La force de gouverner. Le pouvoir exécutif en France. XIXe - XXe siècles, Gallimard, Paris, 2015.
- Yves SINTOMER et alii, Les budgets participatifs dans le monde. Une étude transnationale, Engagement global. Bonn, 2014.

مراجع الفصل الثالث، الفقرة ٣

- Marc ABÉLÈS, Anthropologie de l'État, A. Colin, Paris, 1990.
- Jean-François AMADIEU, Les syndicats en miettes. Seuil, Paris, 1999.
- Dominique ADOLFATTO, Sylvie COTREPOIS (dir.), Syndicats et dialogue social. Les modèles occidentaux à l'épreuve, Peter Lang Berne, 2016.
- Georges BALANDIER, Le pouvoir sur scènes Balland, Paris, 1980.
- Loïc BLONDIAUX, La fabrique de l'opinion. Une histoire sociale des sondages, Seuil, Coll. Science politique, Paris, 1998.
- Alan CAWSON, Corporatism and Political Theory, Blackwell Oxford, 1985.
- Patrick CHAMPAGNE, Faire l'opinion. Le nouveau jeu politique, Éd. Minit, Paris, 1990.
- Jean-Marie DONEGANI, Marc SADOUN, La démocratie imparfaite, Gallimard, Paris, 1994.
- Emiliano GROSSMAN, Sabine SAURUGGER, Les groupes d'intérêt, A. Colin, Paris, 2006.

- Richard GUNTHER, José-Ramon MONTERO juan LINZ (dir.), Political Parties Old Concept and New Challenges Oxford University Press, Oxford, 2002.
- Jürgen HABERMAS, L'espace public. 1962, Payot, Lausanne, 1978 .
- Jacques Julliard, La reine du monde. Flammarion. Paris, 2008.
- Kay LAWSON (dir.), Political Parties and Linkage. A Comparative Perspective, Yale University Press, New Haven, 1980.
- Patrick Le GALÈS, Mark THATCHER (dir.), Les réseaux de politiques publique L'Harmattan, Coll. Logiques politiques, Paris, 1985.
- David MARSH, Roderick A.W. RHODES, Policy Networks in British Government Clarendon Press. Oxford, 1992.
- Jean-Yves MOLLIER, Le camelot et la rue. Politique et démocratie au tournant du xixe et xxe siècles, Fayard, Paris, 2004.
- Christian SALMON, Storytelling. La machine à fabriquer des histoires et formater les esprits, La Découverte, Paris, 2007.
- Philippe C. SCHMITTER, Gerhard LEHMBRUCH (dir.), Trends toward Corporatist intermediation, Sage, Londres, 1979.
- Richard SENNETT, Les tyrannies de l'intimité, 1977, Seuil, Paris, 1979.
- Ferdinand TONNIES, Critique de L'opinion publique. 1922, Gallimard, Paris, 2013.

مراجع الفصل الثالث، الفقرة ٤

- Kwann APPIAH, Pour un nouveau cosmopolitisme, O.Jacob, Paris, 2008.
- Roger BRUBAKER, Citoyenneté et nationalité en France et en Allemagne, Bain, Paris, 1997.
- Manuel CASTELLS, Le pouvoir de l'identité, Fayard, Paris, 1999. Sophie DUCHENE, Citoyenneté à la française, Presses de Sciences Po., Paris, 1997.

- Jean-Marc FERRY, « Pertinence du post-national », dans Jacques LENOBLE, Nicole DEWANDRE (dir.), L'Europe au soir du siècle. Identité et démocratie, Esprit Paris, p. 42 sq.
- Jürgen HABERMAS, L'intégration républicaine. Essais de théorie politique, Fayard, Paris, 1998.
- David HELD, Cosmopolitan Democracy, Polity Press, Cambridge, 1995.
- Will KYMLICKA, La citoyenneté multiculturelle. Une théorie libérale du droit des minorités, La Découverte, Paris, 2001.
- Denis LACORNE, La frontière de la tolérance, Gallimard, Paris, 2016.
- Danièle LOCHAK, Etrangers: de quel droit ?, PUF, Coll. Politique d'aujourd'hui, Paris, 1991.
- Paul MAGNETTE (dir.), De l'étranger au citoyen, De Boeck Université, Bruxelles, 1997.
- Terence H. MARSHALL, Citizenship and Social Class and Other Essays Cambridge University Press, Cambridge, 1950.
- Pierre ROSANVALLON, Le sacre du citoyen, Gallimard, Paris, 1992.
- Dominique SCHNAPPER, La communauté des citoyens. Sur l'idée moderne de nation, Gallimard, Paris, 1994.
- Dominique SCHNAPPER, L'esprit démocratique des lois, Gallimard, Paris, 2014.
- Calliope SPANOU, Citoyens et administration. Les enjeux de l'autonomie et du pluralisme, L'Harmattan, Coll. Logiques politiques. Paris, 2003.
- Charles TAYLOR, Multiculturalisme, différence et démocratie, Flammarion. Champs-Essais, Paris, 2009.
- Catherine WITHOL DE WENDEN, La citoyenneté européenne, Presses de Sciences Po., Paris, 1997.

مراجع الخاتمة

- Marc ABÉLÈS Penser au-delà de l'État. Belin, Pars. 2014.
- Jacques CHEVALLIER, • La gouvernance, un paradigme étatique ?», Revue française d'administration publique, n° 105-106, 2003, p. 205 sq.
- Patrick LE GALÈS Nadège VEZINET, L'État recomposé, PUF, Coll. La vie des idées, Paris, 2014.
- B. Guy PETERS, Donald J.SAVOIE (dir.), Les nouveaux défis de la gouvernance, Presses de l'Université Laval Québec, 1995.
- Philippe C. SCHMITTER, « Réflexions liminaires à propos du concept de gouvernance » in La démocratie dans tous ses états Bruylant, Bruxelles, 2000, p. 51 sq.
- Alain SUPLOT, La gouvernance par les nombres, Fayard, Paris, 2015.
- La gouvernance », Revue internationale des sciences sociales n° 155, 1998.



فهرس

الصفحة

٥	تقديم
١١	المقدمة
١٥	المدخل من الدولة الحديثة
١٨	... إلى الدولة ما بعد الحديثة

الفصل الأول

٣١	إعادة تشكيل أجهزة الدولة
٣١	فقرة تمهيدية: أزمة بُنية الدولة
٣٢	أولاً: أنموذج الدولة
٣٨	ثانياً: نهاية حماية الدولة
٥٢	الفقرة الأولى: تعزيز صلات الترابط
٥٢	أولاً: الدولة المؤطرة
٦٦	ثانياً: الدولة المنافسة
٧٥	ثالثاً: الدولة المنضمة
٨٢	الفقرة الثانية: إعادة تعريف وظائف الدولة
٨٤	أولاً: الدولة الضامنة
٩٣	ثانياً: الدولة المراقبة

١٠٢.....	ثالثاً: الدولة الحامية
١٠٧.....	الفقرة الثالثة: التخفيف من تفرّد الدولة
١٠٨.....	أولاً: الدولة التي نُزِعَ عنها طابعها الأسطوري
١١٣.....	ثانياً: الدولة المُستَهان بها
١٢٤.....	ثالثاً: الدولة المُصلَحة
١٣٠.....	الفقرة الرابعة: تفتيت بُنية الدولة
١٣١.....	أولاً: الدولة متعدّدة المراكز
١٣٥.....	ثانياً: الدولة المقسّمة إلى أقاليم
١٤٤.....	ثالثاً: الدولة المُجزّأة

الفصل الثاني

١٥٣.....	تحوّلات القانون
١٥٤.....	فقرة تمهيدية: أزمة الحداثة القانونية
١٥٥.....	أولاً: أُسس القانون الحديث
١٥٩.....	ثانياً: زعزعة الأُسس
١٦٧.....	الفقرة الأولى: قدوم مجتمع القانون
١٦٧.....	أولاً: التوسّع في القانون
١٧٨.....	ثانياً: التغيير في مضمون القانون
١٩١.....	الفقرة الثانية: تشطّي التنظيم القانوني
١٩١.....	أولاً: قانون متعدد

٢٠٥	ثانياً: تعددية مُنظَّمة
٢١٢	الفقرة الثالثة: المسعى الذرائعي
٢١٣	أولاً: التعاقد
٢١٨	ثانياً: قانون مُتَّفَاوَض عليه
٢٢٣	ثالثاً: قانون مَرِن
٢٢٨	الفقرة الرابعة: حركة العقلنة
٢٢٨	أولاً: عقلنة النص
٢٣٥	ثانياً: عقلنة العمليات

الفصل الثالث

٢٤٩	إعادة تعريف الرابطة السياسية
٢٥٠	فقرة تمهيدية: أزمة الأنموذج الديمقراطي
٢٥٠	أولاً: الديمقراطية الليبرالية
٢٥٧	ثانياً: عناصر عدم الاستقرار
٢٧٢	الفقرة الأولى: تعزيز مكانة القانون
٢٧٣	أولاً: دولة القانون
٢٨٠	ثانياً: الديمقراطية القانونية
٢٨٧	الفقرة الثانية: تغيُّر التوازنات المؤسَّساتية
٢٨٨	أولاً: ديمقراطية الأكثرية
٣٠٠	ثانياً: الديمقراطية الموسَّعة

الفقرة الثالثة: إعادة هيكلة دارات التواصل.....	٣١٣
أولاً: الديمقراطية القائمة على الوساطة	٣١٣
ثانياً: الديمقراطية الإعلامية	٣٢٧
الفقرة الرابعة: التحولات في مفهوم المواطنة	٣٣٩
أولاً: المفهوم التقليدي	٣٤٠
ثانياً: المواطنة التي يجري الحديث عنها	٣٤٧
الخاتمة	٣٦٥
من مسألة قابلية الخضوع لحُكْمٍ ما	٣٦٥
... إلى تقديم الحوكمة	٣٦٧
... وإلى معاينة حدودها	٣٧١
المراجع	٣٧٣
الفهرس	٣٩٩



جاءك شوفالييه (Jacques CHEVALLIER)

- أستاذ في جامعة باريس ٢ (بانتيون أساس).
- رئيس المركز الجامعي للبحوث الإدارية والسياسية، في المركز الوطني للبحوث العلمية.
- رئيس مركز الدراسات والبحوث في العلوم الإدارية والسياسية في جامعة باريس.
- تناولت أعماله الموضوعات المتعلقة بنظرية الدولة والقانون، والعلوم الإدارية والمؤسسات السياسية، وعلم اجتماع القانون، والقانون العام.
- له مؤلفات عديدة، أحدثها: دولة القانون (L'État de droit) (الطبعة السادسة، ٢٠١٧)، المرفق العام (Le service public) (الطبعة العاشرة، ٢٠١٥)، العلم الإداري (Science administrative) (الطبعة الخامسة، ٢٠١٣)، والدولة (L'État).





د. محمد عرب صاصيلا

- حاصل على دكتوراه دولة في العلوم السياسية من جامعة غرونوبل، فرنسا، ١٩٧١.

- مارس التدريس الجامعي في كلية الحقوق بجامعة وهران بالجزائر (١٩٧٢-١٩٧٥)، كلية الحقوق بجامعة وجدة، بالمغرب (١٩٧٩-١٩٨٣)، المعهد العالي للعلوم السياسية، بالتل (١٩٧٨-١٩٧٩ و ١٩٨٣-١٩٨٩)، وفي كلية العلاقات الدولية والدبلوماسية، بجامعة القلمون الخاصة (٢٠٠٥-٢٠١٦).

- الإنتاج العلمي

آ - التأليف:

١ - الموجز في القانون الدستوري / المغرب / ١٩٨١

٢ - القضايا السياسية الكبرى في العالم المعاصر / المغرب / ١٩٨٢

٣ - أنظمة الحكم المعاصرة / مطبعة جامعة دمشق / ١٩٨٩

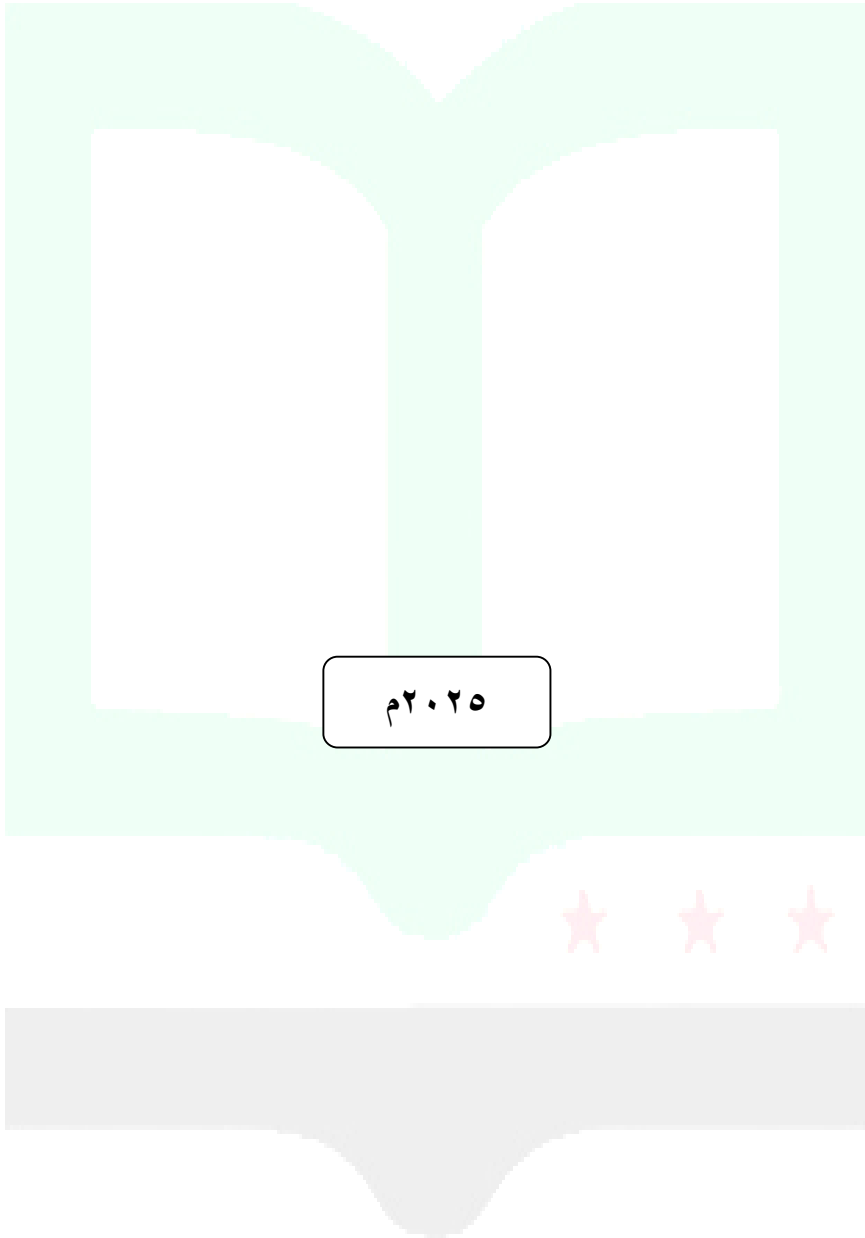
٤ - القانون الدستوري والنظم السياسية، دار الأُنس للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، ٢٠١٣.

٥ - أنظمة الحكم المعاصرة في الدول العربية، دار الأُنس للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، ٢٠١٥.

ب - الترجمة من الفرنسية إلى العربية : ٤٤ عنواناً، أحدثها:

- النظام السياسي الأمريكي، تأليف: مجموعة من الباحثين، بإشراف ميشيل فورتمان وبيار مارتان، منشورات وزارة الثقافة، الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق، ٢٠١٨.

- ما العلمانية؟ تأليف: هنري بينا رويز، منشورات وزارة الثقافة، الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق، ٢٠١٩ .
- النظام السياسي الفرنسي، تأليف: إيف ميني، منشورات وزارة الثقافة، الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق، ٢٠١٩ .
- النظام السياسي للاتحاد الأوروبي، تأليف: جان لوي كرمون، منشورات وزارة الثقافة، الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق، ٢٠٢٠ .
- الدولة قانون وسياسة، تأليف: بليغ نابلي، منشورات وزارة الثقافة، الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق، ٢٠٢١ (فاز بجائزة سامي الدروبي للترجمة، المركز الأول، عام ٢٠٢٠).
- النظام السياسي البريطاني، من ونستون تشرشل إلى طوني بلير، تأليف: جاك لوريزو، منشورات وزارة الثقافة، الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق، ٢٠٢٣ .
- الحرب والمياه. المياه، رهان إستراتيجي للنزاعات الحديثة. تأليف: فرانك غالان. منشورات وزارة الثقافة، الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق، ٢٠٢٣ .
- النظام السياسي الصيني، تأليف: جان بيير كابستان. منشورات وزارة الثقافة، الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق ٢٠٢٣ .





يجري كل شيء كما لو أنَّ المجتمعات المعاصرة تعرف في بداية هذا القرن الحادي والعشرين تحولاً عميقاً في مبادئها التنظيمية. ويبدو أنها دخلت في عصر جديد تشهد فيه هزات قوية، الأمر الذي يتطلب إعادة تعريف بُنيته الاجتماعية كلّها. فالمجتمع "الحديث" الذي رُسِمَت حدوده في الغرب، قبل انتشاره على الصعيد العالمي، يتَّجه إلى إخلاء مكانه إلى مجتمع جديد يعرض، على الرغم من تجذُّره في الحداثة، خصائص مختلفة تسوِّغ وصفه بمجتمع ما بعد الحداثة.

إنَّ دخول الدولة عصر ما بعد الحداثة يعبِّر عن نفسه بوضع الصفات الجوهرية الكلاسيكية للدولة موضع تساؤل، وذلك من دون أن يكون من الممكن لهذا رسم حدود أنموذج جديد للدولة. فالدولة ما بعد الحديثة دولة لا تزال سماتها موسومة بالشك والتعقيد والغموض. وتحليلها، من الممكن استخلاص عدد من المظاهر التي تُعدُّ علامةً ومؤشراً ملموساً على هذا الغموض الجديد، وذلك من خلال تسليط الضوء على إعادة تشكيل أجهزة الدولة، والتحويلات الملزمة لها في مفهوم القانون، التي تغطي حركة أعمق تعيد تعريف الرابطة السياسية.



www.syrbook.gov.sy

E-mail: syrbook.dg@gmail.com

هاتف: ٣٣٢٩٨١٥ - ٣٣٢٩٨١٦

مطابع الهيئة العامة السورية للكتاب - ٢٠٢٥ م