

جامعة باتنة 01
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

حوكمة التنمية المستدامة في منطقة الاتحاد الأوربي بين متطلبات النمو الاقتصادي واعتبارات التماسك

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية
التخصص: حوكمة وتنمية

إشراف الأستاذ:
د. رابح مرابط

إعداد الطالب:
خالد منفوخ

لجنة المناقشة

الصفة	الأعضاء
رئيسا	د/ مرزوقي عمر
مشرفا	د/ مرابط رابح
ممتحنا	د / لموشي طلال
ممتحنا	د / زياتي زيدان

السنة الجامعية:
2017/2016

خطة البحث

المقدمة

الفصل الأول: تأصيل مفاهيمي - نظري لحوكمة التنمية المستدامة

المبحث الأول: مفهوم حوكمة التنمية المستدامة - دراسة الدلالة التركيبية

المطلب الأول: تحليل مفهوم الحوكمة - تفكيك التشابك

المطلب الثاني: إعادة بناء مفهوم التنمية المستدامة

المطلب الثالث: تركيبية مفهوم حوكمة التنمية المستدامة - نهج تعددي

المبحث الثاني: التأسيس الفلسفي - النظري لحوكمة التنمية المستدامة

المطلب الأول: منظور الاقتصاد الكلاسيكي الجديد

المطلب الثاني: منظور الاقتصاد الايكولوجي

الفصل الثاني: الحوكمة المتعددة المستويات في الاتحاد الأوربي

المبحث الأول: ظهور الحوكمة المتعددة المستويات في الاتحاد الأوربي

المطلب الأول: بروز الحوكمة المتعددة المستويات كحقل أكاديمي لدراسة التكامل الأوربي

المطلب الثاني: من نهج الأوراق البيضاء إلى الحوكمة المتعددة المستويات

المبحث الثاني: صنع السياسة في نظام الاتحاد الأوربي المتعدد المستويات

المطلب الأول: مأسسة الحوكمة المتعددة المستويات في الاتحاد الأوربي

المطلب الثاني: أنماط التفاعل المتعدد المستويات في نظام الاتحاد الأوربي

المبحث الثالث: الطريقة المفتوحة للتنسيق - نمط جديدة لتعزيز شرعية الحوكمة المتعددة

المستويات في الاتحاد الأوربي

المطلب الأول: نمط جديد للحوكمة في الإتحاد الأوربي

المطلب الثاني: من استراتيجية التوظيف الأوروبية إلى الطريقة المفتوحة للتنسيق

المطلب الثالث: تنفيذ الطريقة المفتوحة للتنسيق

المطلب الرابع: شرعية وفعالية الطريقة المفتوحة للتنسيق

الفصل الثالث: هندسة حوكمة التنمية المستدامة في الاتحاد الأوربي

المبحث الأول: النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة بين إستراتيجية لشبونة و إستراتيجية

الاتحاد الأوربي للتنمية المستدامة

المطلب الأول: إستراتيجية لشبونة للنمو الاقتصادي وفرص العمل

المطلب الثاني: استراتيجية التنمية المستدامة للاتحاد الأوربي

المطلب الثالث: التساند بين إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة وإستراتيجية لشبونة للنمو وفرص العمل

المبحث الثاني: إستراتيجية الاتحاد الأوروبي الموحدة للتنمية المستدامة "أوروبا 2020"

المطلب الأول: الخروج من الأزمة الخطوة الأولى نحو أوروبا 2020

المطلب الثاني: النمو الذكي، المستدام، والشامل

المطلب الثالث: حوكمة إستراتيجية أوروبا 2020

الخاتمة

الإهداء

أهدي هذا العمل إلى:

أبي:

يا وقاك الله شر النوائب لأنت أحق الناس بالمدح يا أبي
تعهدتني طفلا و ما زلت عاكفا على العطف ترعاني وترعى مطالبي

أمي .. التي احيا بها من مثلها في فضلها

جدتي أدام الله صحتها

كل أخوتي وأخواتي حفظهم الله

رفيقة الدرب زوجتي

وأخيرا إلى ابنتي إنصاف التي اتمنى لها النجاح و السعادة

الشكر والعرفان

بسم الله الرحمن الرحيم

" وَوَصَّيْنَا الْإِنْسَانَ بِوَالِدَيْهِ حَمَلَتْهُ أُمُّهُ وَهْنًا عَلَىٰ وَهْنٍ وَفِصَالُهُ فِي عَامَيْنِ أَنِ اشْكُرْ لِي

وَلِوَالِدَيْكَ إِلَيَّ الْمَصِيرُ". سورة لقمان الآية ﴿١٤﴾

في البداية نشكر ونحمد الله عز وجل أن وفقنا لهذا العمل فله الحمد والشكر على ما منحنا من قوة وعزم
لاحتمال تعب ومشقة هذا البحث.

وشكر الله مقرون بشكر الوالدين الكريمين على كل ما قدماه من دعم سواء ترغيباً أو ترهيباً، فلها جزيل الشكر
و العرفان على ذلك.

والشكر و العرفان و الامتنان للأستاذ المشرف الدكتور راجح مرابط على الجهد و التعب الذي بذله في تصحيح
هذه المذكرة، وكذلك الشكر موصول للسادة اعضاء لجنة المناقشة لقبولهم تقييم هذه المذكرة، كما أشكر جميع
أساتذة قسم العلوم السياسية وخاصة الأستاذ عادل زقاغ. و أشكر زملائي في الدفعة بدون استثناء وشكري
الذي أختم به هو شكر زوجتي الكريمة على الجهد الذي بذلته في سبيل اتمام هذا العمل والذي لا يقدر بثمن.
وشكرا للجميع

ملخص البحث

في هذه البحث سنحاول دراسة موضوع جديد وهو حوكمة التنمية المستدامة التي تعني التعديل المتعمد لممارسات الحكم لضمان أن عائدات التنمية تكون على طول مسار مستدام. كما تشير إلى عمليات الحوكمة الاجتماعية والسياسية الموجهة نحو تحقيق التنمية المستدامة التي تشمل النقاش العام وصنع القرار السياسي، وتشكيل السياسات وتنفيذها، والتفاعلات المعقدة بين السلطات العامة والقطاع الخاص والمجتمع المدني. "حوكمة التنمية المستدامة" ترتبط في المقام الأول مع القضايا المركزية للاستدامة، التي تبرز في ثلاث مهام: (1) تحديد وإدارة التهديدات الحرجة للاستدامة، (2) دمج الاستدامة في الممارسات العامة للحكم، و(3) تنظيم التفكير الجماعي واتخاذ القرار فيما يتعلق التوفيق بين الأولويات الاقتصادية، البيئية، والاجتماعية وتوجيه مسار التنمية المستدامة.

لمعالجة القضايا الأكثر تعقيدا في الاتحاد الأوروبي الخاصة بالتنمية المستدامة كان من الضروري اتباع نهج استراتيجي يمكن أن يوفر الإطار المناسب لرؤية متكاملة لجميع المكونات التشاركية في هذه العملية، وفي محاولتنا لدفع الفهم المشترك لحوكمة التنمية المستدامة وذلك من خلال مناقشة إستراتيجيات التنمية المستدامة المختلفة في الاتحاد الأوروبي (إستراتيجية لشبونة، إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة، وإستراتيجية أوربا 2020)، بوصفها عملية منسقة تشاركية ومتكررة من الأفكار والإجراءات الرامية إلى تحقيق الأهداف الاقتصادية والبيئية والاجتماعية بطريقة متوازنة ومتكاملة على الصعيد الأوروبي، الوطني والمحلي. وأداة لاتخاذ القرارات المستنيرة التي توفر إطارا للتفكير المنهجي في مختلف القطاعات والمناطق مما يساعد على إضفاء الطابع المؤسسي لعمليات التشاور والتفاوض والوساطة وبناء توافق في الآراء بشأن القضايا الاجتماعية ذات الأولوية. وتنعكس الحوكمة في عناصر الاستراتيجية بتجسيد القدرة على الاستدامة الموجهة للتنسيق والتوجيه وإعادة التوجيه وتوفير تماسك معقول للرؤية والالتزام. ومن خلال دورها في توفير تكامل السياسات، ويتجلى جانب آخر من حوكمة الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة في الصفات اللازمة لتوفير الشفافية والمشاركة الجماهيرية النشطة في عملية صنع القرار.

الكلمات المفتاحية:

الحوكمة، التنمية المستدامة، حوكمة التنمية المستدامة، الاتحاد الأوروبي، إستراتيجيات التنمية المستدامة، النمو الاقتصادي، التساند.

Abstract

In this research we will try to study a new subject, Governance of Sustainable Development, which means the deliberate modification of the governance practices to ensure that development proceeds along a sustainable path. Also it refers to the processes of social and political governance geared towards achieving sustainable development, which include public debate and political decision-making and policy formulation and implementation, and the complex interactions between the public authorities the private sector and civil society.

"Governance of Sustainable Development" is associated primarily with the central issues of sustainability, which stand out in three tasks: (1) the identification and management of critical threats to sustainability, (2) the integration of sustainability in the rule of general practices, and (3) the organization of collective thinking and decision-making with respect to reconcile economic priorities, environmental, and social and guide sustainable development path.

To address the most complex issues of the sustainable development of the European Union, it is necessary to adopt a strategic approach which provide the appropriate framework for an integrated view of all participatory components in this process, and in its attempts to push a common understanding of Governance of Sustainable Development by discussing the various sustainable development strategies in the European Union (strategy Lisbon, the EU sustainable development strategy, and the strategy Europe 2020), as a coordinated, participatory process and repetitive thoughts and actions to achieve the economic, environmental and social objectives in a balanced and integrated manner at the European level, national and local. And a tool to make informed decisions, which provides a framework for systematic thinking in different sectors and regions, helping to institutionalize the process of consultation and negotiation, mediation and consensus building on priority social issues.

And governance is reflected in the elements of the strategy to embody sustainability-oriented coordination and guidance and re-routing and provide a reasonable coherence of vision and commitment. Through its role in providing policy integration, it demonstrated another aspect of the EU's Governance of Sustainable Development in the necessary to provide transparency and active public participation in decision-making qualities.

Key words:

Governance, sustainable development, governance of sustainable development, The European Union, sustainable development strategies, economic growth, synergy.

المقدمة



يمثل مفهوم التنمية المستدامة نموذجاً يطبق على نطاق واسع في الوقت الحالي، ويدعو لعمليات تحول اجتماعية عميقة لضمان وتعزيز فرص الاستدامة في مجتمعات حديثة معقدة على نحو متزايد من حيث المشاكل القائمة ومن حيث التعامل معها. فضمن المناقشات العلمية والسياسية حول التنمية المستدامة، هناك اتفاق على أن الحوكمة أمر حيوي من أجل هذا المسعى التحولي هناك من يقول بوضوح أن التنمية المستدامة والحوكمة يجب أن يسيرا جنباً إلى جنب؛ لأن عدم الاستدامة التي تميز أنماط التنمية ترجع في الأساس لأزمة الحوكمة.

لذلك سعى الاتحاد الأوروبي لتسريع الإصلاحات الهيكلية من أجل تعزيز صنع السياسة حيث تستدعي فكرة الترتيبات التي تزداد تعقيداً للوصول إلى قرارات لها سلطة في شبكات كثيفة على نحو متزايد من القطاعين: العام والخاص، الفردية والجماعية. من خلال الحوكمة المتعددة المستويات التي تسعى إلى توسيع منظورها وراء المنظورات الحكومية الدولية أو فوق الوطنية من خلال طبقات مؤسسية إضافية كنتيجة لعملية واسعة من إنشاء المؤسسات وقرار إعادة التخصيص التي سحبت بعض الوظائف المركزية من الدولة إلى مستوى فوق وطني وصولاً إلى المستوى المحلي / الإقليمي؛ من خلال التنسيق وأنماط التفاعل المتعدد المستويات، والأدوات غير التنظيمية، والحوكمة غير الرسمية وتعلم السياسة، وتعزيز شرعية وفعالية الحوكمة في الاتحاد الأوروبي.

إن هدف المزج بين الحوكمة والتنمية المستدامة هو الوصول إلى استراتيجيات تنموية فعالة ومحاولة ارتقاء الاتحاد الأوروبي بالتنمية المستدامة من مجموعة منفصلة من السياسات الاقتصادية والبيئية إلى نظام حوكمة التنمية المستدامة. من خلال استعراض بنية حوكمة التنمية المستدامة في الاتحاد الأوروبي وعلاقتها بالعمليات والسياسات الاستراتيجية للتنمية المستدامة.

01- أهمية الموضوع

يمكن ملاحظة وإدراك أهمية هذا الموضوع انطلاقاً من القيمة النظرية العلمية وما يوفره من مكاسب عملية قابلة للتطبيق على أرض الواقع.

القيمة العلمية

تبرز القيمة العلمية للموضوع بداية مما يتضمنه العنوان من متغيرات، كما يكتسب قيمته من خلال كونه محاولة للبحث في حقل أكاديمي حديث نسبياً، يربطه بين مفهومي الحوكمة والتنمية المستدامة وما يتضمنانه من تعقيد وتداخل، ومن إشكالات أساسية التي يتضمنها. خاصة إشكالية العلاقة بين متطلبات النمو الاقتصادي وضرورات الاستدامة واعتبارات التساند البيئي - الاقتصادي - الاجتماعي. وتزداد أهمية

الموضوع العلمية بربط متغيري الحوكمة والتنمية المستدامة بالاتحاد الأوربي كحالة دراسة لأهم تجربة تكاملية درستها نظريات التكامل والاندماج في العلاقات الدولية، حيث طور الاتحاد الأوربي حوكمة مبتكرة على مستويات متعددة تستحق الدراسة والبحث.

القيمة العملية

لهذا البحث قيمة عملية تتبع من تحليله لطبيعة التفاعلات ضمن منظومة حوكمة التنمية المستدامة، والأهداف المرجو تحقيقها وفقا لتجربة الاتحاد الأوربي، وأهم الساحات و القنوات التي تصنع فيها وعبرها سياسات واستراتيجيات التنمية المستدامة، أخذا بعين الإعتبار التشابك المتنامي بين السياسات الوطنية المحلية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوربي مع السياسات الفوق وطنية والعبر قومية. وهو ما يمكن أن يوفر تصورا متكاملا وشاملا، لهندسة القوى، والمصالح، والإمكانيات، والموارد المادية، والتحديات التي تتضمنها منظومة حوكمة التنمية المستدامة في الاتحاد الأوربي، وإمكانية الاستفادة من هذا البحث في الدول ذات النظم و الأوضاع الاقتصادية الهشة والمتخلفة من أجل الوصول إلى تنمية مستدامة تحقق قدرا كافياً من النمو الاقتصادي مع المحافظة على النظم الاجتماعية والبيئية.

02- أهداف الدراسة

إن الأهمية البالغة لموضوع الدراسة سواء العلمية أو العملية تجرنا لوضع مجموعة من الأهداف النظرية والتشغيلية، والتي نصبو إلى تحقيقها للوصول إلى نتائج تبسط وتسهل فهم هذا الموضوع الذي يبدو معقداً إلى درجة كبيرة. وهذا من خلال الأهداف التالية:

1. دراسة وتحليل مفهوم الحوكمة والتنمية المستدامة والتعرف على مكوناتها والعلاقة بينهما. ومحاولة الكشف عن الصراعات الخفية داخل كل من المفهومين، خاصة بين الفواعل المتعددة على مختلف المستويات فيما يتعلق بالحوكمة. أما فيما يخص التنمية المستدامة فالصراع الدائر بين النمو الاقتصادي وحماية البيئة يحتم علينا البحث عن حلول تُوصلنا إلى اقتصاد مستدام مع المحافظة على البيئة.
2. وضع تصور تفصيلي لما يمكن أن تكون عليه الخطط والسياسات والمحددات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية فيما يتعلق بوفرة الموارد والطرق الأمثل لاستخدامها، من أجل أن يكون عائدها أكبر ما يمكن، وتكون منسجمة مع مطالب الحوكمة والاستدامة، خاصة في الاتحاد الأوربي.
3. محاولة تقييم مدى فاعلية الاستراتيجيات التنموية المتبعة في الاتحاد الأوربي، خاصة آليات صنع القرار والإشراف على التنفيذ والتقييم وصناعة التوافقات بين العشرات من الجهات الفاعلة، ومن حيث تلبية الحاجات الأساسية للسكان فيما يتعلق بتوفير الرفاهية، وتوفير فرص العمل، والقضاء على الفقر، وزيادة

النمو، وإيجاد موارد طاقة نظيفة ومتجددة، وحماية النظم البيئية والايكولوجية؛ وذلك من خلال معرفة النتائج التي تم التوصل إليها، والمشاكل التي أعاققت الجهود التنموية للوصول إلى الأهداف المسطرة، وذلك من أجل الأخذ بعين الاعتبار هذه المشاكل في عمليات التصحيح التي هي عمليات مستمرة، من أجل تحقيق التنمية المستدامة.

4. معرفة أهم المشاكل التي تعيق المحافظة على البيئة، من أجل القضاء عليها، وبالتالي المساهمة في توفير مصادر مستدامة للنمو، مع فك الارتباط بين النمو واستخدام الموارد، بعيداً عن الإسراف، وقدر أكبر من الإنصاف والعدالة.

03- أسباب اختيار الموضوع

إن اختيار موضوع للبحث في حوكمة التنمية المستدامة، وإن كان فيه الكثير من التشويق للبحث والتعمق في تفاصيله التركيبية المعقدة، ما يجعله موضوعاً غير سهل للدراسة. ومع ذلك تم اختياره لعدة أسباب أهمها:

الأسباب الموضوعية

1. الجدة والاستمرارية التي يتمتع بها الموضوع، ما جعله محط اهتمام قطاعات مختلفة، وعلى مختلف المستويات. مع قلة الدراسات النظرية التي تناولت الموضوع وخاصة باللغة العربية منها. باعتبار أن الدراسات التطبيقية لحوكمة التنمية المستدامة فيها كثير من الصعوبات والتعقيد، مع وجود عددٍ غير محصور من العوامل التي تؤثر في درجة تحقيقها.

2. طبيعة الموضوع الذي يدور حول التجاذب بين ضرورة النمو الاقتصادي من جهة واعتبارات الاستدامة من جهة أخرى. وإمكانية التوفيق بين الأهداف المتناقضة القصيرة والطويلة المدى عن طريق الحوكمة، فالأول يسعى إلى الاستغلال المكثف للموارد من أجل تحقيق أهداف ظرفية - خاصة بعد الأزمات المالية والاقتصادية - مع نوع من الإهمال لما يكون عليه الأمر مستقبلاً، والثاني يسعى إلى استغلالها استغلالاً عقلانياً وصحياً حتى لو كان ذلك على حساب الإنتاجية. مع إمكانية تطوير آليات تضمن لنا التوفيق بين الاتجاهين، وهنا تكمن المشكلة التي يجب حلها.

الأسباب الذاتية

الاهتمام الشخصي بالمواضيع غير التقليدية الخاصة بالحوكمة والتنمية المستدامة خاصة أنها في صلب التخصص، ومحاولة ربطها بالواقع، والتي هي مواضيع جذابة كونها تلامس الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. والرغبة الشخصية للبحث في المواضيع الجديدة ومحاولة تجاوز الدراسات التقليدية

لمواضيع التنمية المستدامة، وبالخصوص دراسة تجربة الاتحاد الأوروبي الذي قطع أشواطاً كبيرة في هذا المجال بالتحديد.

04- حدود الدراسة المكانية والزمانية

يتمثل النطاق المكاني لهذه الدراسة في منطقة الاتحاد الأوروبي كنظام إقليمي يضم العديد من الفواعل الحكومية وغير الحكومية، الدولية، الإقليمية والمحلية التي تتفاعل فيما بينها ضمن نظام متعدد المستويات وفق مقارنة الحوكمة، مع الإشارة إلى أن الدراسة تضم كل دول الاتحاد الأوروبي 28 بما فيها المملكة المتحدة. أما فيما يتعلق بالنطاق الزمني للدراسة فيبدأ مع بداية الألفية الثالثة (القرن الواحد والعشرين) سنة 2000م، كبدية للتحوّل في منطقة الاتحاد الأوروبي، مع إصدار المفوضية الأوروبية للورقة البيضاء الخاصة بالحوكمة الأوروبية (2000) من أجل الإصلاحات الهيكلية في نظام الاتحاد الأوروبي لصنع القرار، واعتماد "استراتيجية لشبونة" للنمو وفرص العمل (2000) من قبل المجلس الأوروبي، الذي يهدف إلى زيادة فعالية وتنافسية الاقتصاد الأوروبي لمواجهة تحديات العولمة. بالإضافة إلى ظهور أول استراتيجية للتنمية المستدامة في الاتحاد الأوروبي (2001) وإضافة البعد البيئي لاستراتيجية لشبونة. وتنتهي الدراسة عند حدود سنة 2015، مع نهاية الفترة الزمنية للأهداف الإنمائية للألفية كمعلم للوقوف على أهم إنجازات الاتحاد الأوروبي فيما يتعلق بالمؤشرات الكمية المرتبطة بالتنمية المستدامة (الاقتصادية، الاجتماعية، والبيئية).

05- إشكالية الدراسة

التعقيد الذي يتميز به الموضوع خاصة من خلال متغيري الحوكمة والتنمية المستدامة، وما يتميزان به من طبيعة تركيبية تزيد من تشابك و تعقيد موضوع الدراسة الذي هو حوكمة التنمية المستدامة. بالإضافة إلى التداخل الكبير بين المفهومين مع توافر العديد من العوامل المؤثرة والفواعل المتقاطعة المصالح من أجل التأثير على عملية صنع القرار خاصة في الاتحاد الأوروبي الذي يتميز بنظام متعدد المستويات في امتداده عمودياً من أعلى إلى أسفل ومن أسفل إلى أعلى، وأفقياً مع تغطية لجميع القطاعات. كل هذا يطرح العديد من التساؤلات يمكن إجمالها في إشكالية الدراسة التالية:

إلى أي مدى استطاع الاتحاد الأوروبي تحقيق حوكمة التنمية المستدامة تراعي متطلبات

النمو الاقتصادي واعتبارات الاستدامة مع بداية الألفية الثالثة؟

وينبثق عن هذه الاشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية التالية:

1- إلى أي مدى يمكن الربط بين الحوكمة والتنمية المستدامة؟

2- كيف يمكن الانتقال من الأنماط التقليدية للتنمية إلى التنمية المستدامة وفقا لنهج الحوكمة من أجل التنمية المستدامة؟

3- ما هي آليات وأنماط التفاعل داخل الاتحاد الأوروبي من أجل تعزيز فعالية صنع السياسة في نظام الاتحاد الأوروبي المتعدد المستويات؟

4- كيف تتساند إستراتيجيات الاتحاد الأوروبي للوصول إلى استراتيجية شاملة للتنمية المستدامة تهدف إلى تأسيس اقتصاد ذكي، مستدام، وشامل؟

06- فرضيات الدراسة

نستند في بحثنا هذا على مجموعة من الفرضيات المتعلقة بإشكالية الموضوع بهدف اختبار مدى صحتها وهي:

1- التجاذبات والصراعات بين متطلبات النمو الاقتصادي واعتبارات التساند الاقتصادي- البيئي-

الاجتماعي مع تعدد فواعل الحوكمة هي التي تحدد معالم وأنماط حوكمة التنمية المستدامة.

2- كلما زاد التكامل الرأسي على المستوى الحكومي والأفقي على المستوى القطاعي كلما زاد نجاح

حوكمة التنمية المستدامة من خلال زيادة فعالية صنع القرار في نظام الاتحاد الأوروبي المتعدد المستويات.

3- ضرورة النمو الاقتصادي خاصة بعد الأزمات المالية والاقتصادية يؤدي بالاتحاد الأوروبي الى

وضع استراتيجيات تنمية يسيطر عليها البعد الاقتصادي على بقية أبعاد التنمية المستدامة.

4- كلما زادت التحديات العالمية للعولمة والتغير المناخي كلما زادت ضرورة توجه الاتحاد الأوروبي نحو

اقتصاد أكثر تنافسية، وأكثر عدالة اجتماعية وأقل إضرارا بالبيئة من خلال نظم الابتكار، البحث والتطوير.

07- أدبيات الدراسة

سنحاول في ما يلي أن نرصد أهم الأدبيات التي تناولت موضوعنا بالبحث والتي انطلقنا منها في هذه

الدراسة:

1- دراسة البريفسور أندرو جوردن "Andrew Jordan" ، والتي قدم فيها الخلفية النظرية للعلاقة بين

الحوكمة والتنمية المستدامة في مقال سنة 2008 بعنوان:

"حوكمة التنمية المستدامة: جرد المخزون والتطلع إلى الأمام"

وهي دراسة تحليلية في محاولة للربط بين مصطلحي الحوكمة والتنمية المستدامة، من خلال استكشاف

الأدبيات الموجودة عن المصطلحين، ويركز الكاتب كذلك في هذه الدراسة على المحاولات التي بذلت لبناء

الجسور التجريبية والنظرية بين المصطلحين. ويستكشف الاحتياجات البحثية المستقبلية في العلاقة، واتصال السياسات بمجال بحوث العلوم الاجتماعية والبيئية.

2- دراسة الأستاذ ديرك لورباش "Derk Loorbach" سنة 2010 في مقال بعنوان:

"إدارة المرحلة الانتقالية للتنمية المستدامة: الإطار الإرشادي للحوكمة القائمة على التعقيد"

تقدم هذا الدراسة إدارة المرحلة الانتقالية كنهج الحوكمة الجديد للتنمية المستدامة التي تستخدم فكرة شائعة في إشارة إلى تلك المشاكل المستمرة في المجتمعات (الصناعية الغربية) التي لا يمكن التعامل معها على المدى الطويل جدا (عقود أو أكثر) من خلال أنواع معينة من الشبكات وعمليات صنع القرار. وبالاستناد إلى البحوث المتعددة التخصصات في عمليات معقدة على المدى الطويل والتغيير الهيكلي في المجتمع، تصاغ المبادئ الأساسية لحوكمة تقوم على التعقيد.

3- التقرير الذي أنجزه أمبيرتو بيسانو "Umberto Pisano"، جيرالد بيرجر "Gerald Berger" أندرياس

أندل "Andreas Endl" وميكال سدلكو "Michal Sedlacko"، الصادر عن شبكة التنمية المستدامة

الأوروبية سنة 2011 بعنوان:

"حوكمة وسياسات التنمية المستدامة في ضوء السياسات الاستراتيجية الرئيسة للاتحاد الأوروبي والتطورات الدولية"

تقدم هذه الدراسة لمحة عامة وتحليلية عن حوكمة التنمية المستدامة والسياسات على مستوى الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء، فإطار حوكمة التنمية المستدامة في الاتحاد الأوروبي في حالة من التغيير، بالإضافة إلى القرارات التي تؤثر على مستقبل استراتيجيات التنمية المستدامة، والتي تم تضمينها قضايا وأهداف التنمية على نحو متزايد وعلى الأخص في إستراتيجية أوروبا 2020. بالإضافة إلى التركيز على الإطار المؤسسي للتنمية المستدامة وقضايا حوكمتها، بما في ذلك الاستراتيجيات على المستوى الوطني، كل هذا يقود إلى التفكير في كيفية حوكمة التنمية المستدامة.

08- المقاربة المنهجية

تفرض إشكالية الدراسة الاعتماد على مقاربة منهجية متنوعة بين عدد من المناهج والتقنيات بالإضافة إلى المقاربات النظرية التالية:

المناهج:

01- **منهج دراسة الحالة:** يوفر لنا منهج دراسة الحالة الطريقة المنظمة للتحليل المعمق الكيفي والكمي

لحالة خاصة بموضوع الدراسة وهي حوكمة التنمية المستدامة في منطقة الاتحاد الأوروبي. ما يسمح لنا بجمع

المعلومات والتقصي الدقيق عن حالة الدراسة للكشف عن الأنماط، والعمليات والتفاعلات التي تحدث داخل الاتحاد الأوربي من أجل الوصول إلى حوكمة التنمية المستدامة.

02- المنهج النسقي: المنهج النسقي (أو تحليل النظم) هو أحد المناهج الذي يمنحنا القدرة على فهم

مبادئ عمل الأنساق بمختلف أنواعها. فالتحليل النسقي يعتمد على وجود مجموعة من العناصر المتفاعلة والمتجهة نحو تحقيق هدف محدد. من خلال وجود النسق ضمن بيئة يتفاعل معها عن طريق المدخلات، المخرجات والتغذية العكسية. وهذا ما نحتاجه في دراستنا لحوكمة التنمية المستدامة في الاتحاد الأوربي من خلال وجود مجموعة من الأنساق تتساند بنائيا ووظيفيا لتشكل النسق الكلي. وهذا يبرز في الفصل الثاني والثالث، في دراسة الحوكمة المتعددة المستويات وهندسة حوكمة التنمية المستدامة في الاتحاد الأوربي.

التقنيات:

سنعتمد في هذا البحث على تقنية تحليل المضمون التي تعتبر تقنية مساندة للمناهج السابقة في جمعنا للمعلومات و البيانات المختلفة، والتي تهتم بماذا قيل، وكيف قيل؟. خاصة ونحن نعتمد على مجموعة من الوثائق الصادرة عن الاتحاد الأوربي ومؤسساته الرسمية، وكذا مجموعة من التقارير التي تزودنا بمعلومات وإحصائيات كثيرة عن مؤشرات التنمية المستدامة في الاتحاد الأوربي.

المقاربات النظرية:

01- اقتراب المؤسساتية البنائية: حيث يفهم تحقيق التغيير من خلال نشر الأفكار ونقل المعرفة نتيجة

للخطاب ولعمليات التوأمة وتطوير الشبكات العابرة للحدود الوطنية. تتم التعديلات المؤسسية وسلوك الفاعلين نتيجة لترتيبات مؤسسية جديدة، موارد إضافية، ومن خلال الوصاية والتعرض لتجارب مختلفة لصنع السياسات وتنفيذها. وينظر إلى المؤسسات كمتغير أساسي في أي تحليل لصنع السياسات. المؤسساتية البنائية تركز الاهتمام على دور الوساطة الذي يقوم به السياق المؤسسي الذي يحدث العمليات السياسية. بالإضافة إلى فهم المؤسسات على نطاق واسع لتشمل - ليس فقط القواعد الرسمية - ولكن أيضا قواعد غير رسمية، ومن المتوقع أن تشكل هذه القواعد والمعايير الفاعلين كما تشكل هوياتهم وميولهم.

02- الاقتراب النظمي المتعدد المستويات: نعتمد على هذا الاقتراب لتحليل صنع السياسات في الاتحاد

الأوربي نتيجة الاعتماد المتبادل بين الحكومات على المستوى الوطني ودون الوطني من جهة، والتفاعل المعقد بين الجهات الحكومية وغير الحكومية من جهة أخرى. وبالإشتراك مع الهيئات التنظيمية والشركات الخاصة، والتي تقوم بأدوار ذات أهمية متزايدة في صنع السياسات في الاتحاد الأوربي، لتكون بيئة تفاعلية

تتجاوز قدرات سيطرة الدولة القومية إلى فواعل دون وطنية وفوق وطنية في تفاعلات عابرة للحدود في مواجهة التحديات الداخلية والخارجية.

03- اقتراب الحوكمة: إن هذا الاقتراب يلفت بدرجة مدى تعقيد عملية صنع السياسات في الاتحاد

الأوروبي، فضلا عن طبيعة مختلطة من عدد كبير من الترتيبات المؤسسية. ضمنا أو صراحة، مجموعة كبيرة من دعاة الحوكمة تشير إلى أن التشكيلات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية المعاصرة تتطلب اعتماد سياسات مرنة من قبل الاتحاد الأوروبي في الإطار الرئيس من شرعيتها وكذلك زيادة فعاليته في صنع السياسات. وفي دراستنا لحوكمة التنمية المستدامة في الاتحاد الأوروبي من خلال هذه المقاربة التي تؤكد على أهمية ثلاثة آليات لإحداث التغيير في سياسات الاتحاد الأوروبي هي:

الحوكمة الهرمية: الحوكمة الهرمية على مستوى الاتحاد الأوروبي تشير إلى التشكيلات التي تتفق الدول

المعنية على تبني والامتثال لالتزاماتها القانونية التي يحددها القانون فوق وطني أو اتفاقات ثنائية بين الاتحاد الأوروبي والدول الخارجية. هنا يطلب من الحكومات الوطنية من الناحية القانونية اعتماد سياسات وبرامج مماثلة كجزء من التزاماتها فوق وطنية أو دولية. والحوكمة عن طريق التسلسل الهرمي تفترض عموما وجود الترابط أو العوامل الخارجية التي تدفع الحكومات لحل المشاكل المشتركة من خلال التعاون داخل المؤسسات الدولية أو فوق الوطنية، وبالتالي التضحية ببعض الاستقلال من أجل خير المجتمع. **حوكمة السوق:** إن المنافسة التنظيمية بين الدول القومية هي الآلية المركزية التي من خلالها قد يؤثر التكامل الاقتصادي على السياسات الاجتماعية والبيئية الوطنية. مع زيادة تكامل الأسواق العالمية، والحراك الدولي للبضائع والعمال ورأس المال يضع ضغوطا على الدول القومية لإعادة تصميم لوائح السوق المحلية من أجل تجنب الأعباء التنظيمية وتقيد القدرة التنافسية للفعاليات الاقتصادية المحلية، ومعظمها من الصناعات.

الحوكمة الشبكية: إن الاتحاد الأوروبي قد يؤثر على السياسات الوطنية ليس فقط عن طريق اتخاذ "الطريق

الملزم" القانون والمال، ولكن أيضا من خلال أشكال أكثر ليونة من التواصل وتبادل المعلومات، أي الحوكمة الشبكية. إن مثل هذه الأنماط من التواصل عبر الحدود الوطنية يكون لها تأثير عميق على التقارب الدولي خاصة في السياسات البيئية، أي ما يعادل تقريبا التأثيرات القوية الخارجة من التعاون التنظيمي.

09- تبرير الخطة

بغرض الاجابة على الإشكالية المطروحة والتحقق من الفرضيات التي تم وضعها تم تقسيم البحث إلى مقدمة وثلاثة فصول وخاتمة.

الفصل الأول بعنوان تأصيل مفاهيمي نظري لحوكمة التنمية المستدامة، يتم وضع الأسس المفاهيمية والنظرية لحوكمة التنمية المستدامة من خلال مبحثين متكاملين: المبحث الأول يهتم بدراسة الدلالات التركيبية لحوكمة التنمية المستدامة في ثلاثة مطالب: الأول يقوم بتحليل مفهوم الحوكمة، والثاني إعادة بناء مفهوم التنمية المستدامة، أما المطلب الثالث؛ يتناول تركيبية مفهوم حوكمة التنمية المستدامة. أما المبحث الثاني فيتناول بالدراسة التأسيس الفلسفي النظري لحوكمة التنمية المستدامة من خلال التطرق إلى منظورين أساسيين: منظور الاقتصاد الكلاسيكي الجديد في المطلب الأول، أما الثاني فيخص منظور الاقتصاد الإيكولوجي.

الفصل الثاني المعنون بـ: الحوكمة المتعددة المستويات في الاتحاد الأوروبي يدرس صنع السياسة في الاتحاد الأوروبي وتطورها من خلال الإصلاحات الهيكلية لتجاوز مشكلات العجز الديمقراطي في الاتحاد الأوروبي، وهذا يتم من خلال ثلاثة مباحث: الأول يبرز بداية ظهور الحوكمة المتعددة المستويات في الاتحاد الأوروبي أكاديميا في المطلب الأول، ثم الانتقال للاستخدام السياسي من خلال الأوراق البيضاء التي تصدر عن مؤسسات الاتحاد الأوروبي. أما المبحث الثاني فإنه يدرس صنع السياسة في نظام الاتحاد الأوروبي المتعدد المستويات، في المطلب الأول منه نتناول مأسسة الحوكمة المتعددة المستويات بالتطرق للمؤسسات الرسمية للاتحاد الأوروبي، ثم في المطلب الثاني ننظر في أنماط التفاعل المتعدد المستويات في نظام الاتحاد الأوروبي. أما المبحث الثالث والأخير يتطرق إلى الطريقة المفتوحة للتنسيق كمنط جديد لزيادة شرعية الحوكمة المتعددة المستويات.

في الفصل الثالث والأخير الموسوم بـ: هندسة حوكمة التنمية المستدامة في الاتحاد الأوروبي، حيث خصص لدراسة بنية حوكمة التنمية المستدامة في الاتحاد الأوروبي من خلال مبحثين: المبحث الأول يركز على النمو الاقتصادي و التنمية المستدامة في الاتحاد الأوروبي بين إستراتيجية لشبونة واستراتيجية التنمية المستدامة في الفترة الممتدة بين سنة 2000 إلى 2010، واللذان مرتا بالعديد من نقاط الرصد والتقييم من أجل المراجعة والتقويم. أما المبحث الثاني فيقدم الاستراتيجية الشاملة والمكاملة لما سبقها من استراتيجيات وهي إستراتيجية أوربا 2020. في ثلاثة مطالب: الأول يركز على الخروج من الأزمة كخطوة أولى نحو أوربا 2020، والمطلب الثاني يكشف أولويات أوربا 2020 من خلال النمو الذكي، والمستدام والشامل، وفي المطلب الثالث نتناول حوكمة إستراتيجية أوربا 2020.

الفصل الأول
تأصيل مفاهيمي - نظري
لحوكمة التنمية المستدامة

أصبح مفهوم التنمية المستدامة يمثل في الوقت الحاضر نموذجاً مقبولاً على نطاق واسع، ويدعو لعمليات تحول اجتماعية عميقة لضمان وتعزيز فرص الاستدامة في مجتمعات حديثة معقدة على نحو متزايد من حيث المشاكل القائمة ومن حيث التعامل معها ضمن المناقشات العلمية والسياسية في هذا المجال، أن الحوكمة أمر حيوي من أجل هذا المسعى التحولي. وثمة من يقول أن التنمية المستدامة والحوكمة يجب أن يسيرا جنباً إلى جنب. وبعض الكتاب يرون أن عدم الاستدامة التي تميز أنماط التنمية ترجع في الأساس لأزمة الحوكمة.

أحد أهم الأسئلة في هذا البحث عن الحوكمة بخصوص التنمية المستدامة ما هو نمط الحوكمة (أو مزيج من الأنماط) الأنسب لتحقيق التنمية المستدامة؟ وبالتالي يجب أن يكون دافعاً لنا للبحث ضمن أدبيات حوكمة التنمية المستدامة وفقاً لمطالبات معيارية قوية ومؤثرة للغاية في هذا المجال البحثي. فتحقيق تعزيز التنمية المستدامة يتطلب البحث في ما يسمى أنماطاً جديدة للحكم (ونقصد هنا الحوكمة). ويمكن وصف هذه الأنماط بأشكال الحوكمة غير الهرمية التي تتجاوز سيطرة الحكومة التقليدية.

المبحث الأول: مفهوم حوكمة التنمية المستدامة - دراسة الدلالة التركيبية

يتناول هذا المبحث ربط مفهومي الحوكمة والتنمية المستدامة. فالتنمية المستدامة هي مفهوم معياري، تتعامل مع جداول زمنية ومكانية مختلفة ومع العديد من أصحاب المصلحة؛ لأنها تدل على عملية التقدم البشري. وأحياناً يتم تجسيد التنمية المستدامة من حيث الأهداف والمبادئ، ولكن المعنى الدقيق للتنمية المستدامة عادة ما يترك مفتوحاً. وباعتبار الحوكمة وسيلة لتوجيه عملية التنمية المستدامة، ومع ذلك فإن الحوكمة ليست مفهوماً واضحاً كذلك، يمكن أن ينظر إليها على أنها مجموعة من القواعد، العمليات، مع إشراك أصحاب المصلحة المختلفين.

الافتراض المركزي في هذا المبحث هو أن التنمية المستدامة لا يمكن أن تتحقق دون الحوكمة بسبب طبيعة مفهوم التنمية المستدامة. ويستكشف هذا المبحث كيف أن اثنين من المفاهيم المعقدة، الحوكمة والتنمية المستدامة يمكن ربطهما معاً من أجل الحصول على فهم أفضل للتفاعلات والآثار على تحقيق وتعزيز التنمية المستدامة.

المطلب الأول: تحليل مفهوم الحوكمة - تفكيك التشابك

الفرع الأول: أصل مصطلح الحوكمة

لا يوجد حتى الآن تعبير موحد باللغة العربية لتمثيل معنى "Governance" (أي الحوكمة) وهو المصطلح الذي نعتمده في بحثنا هذا) في مختلف مظاهرها. ولعل أقرب مفهوم لمصطلح "Governance"

في العربية حسب إقبال ظافر هو "Al-Hakimiya" الحاكمية، الذي يذهب في دلالاته ليجاوز النظرة الإجرائية للحكومة لتحديد مخطط لنظام اجتماعي أخلاقي يُمكن الجميع من المشاركة في هياكل صنع القرار أو السلطة للوصول إلى مظاهر السلام الخارجية والداخلية التي لا يمكن أن تتحقق إلا عن طريق التسليم لإرادة الواحد إرادة الله. على النقيض من ذلك، المصطلح في الإنجليزية لديه أصول واضحة من حيث الترتيبات الإجرائية. بتتبع جذور اشتقاق كلمة "Governance" فنرجع إلى كلمة "Kybernan" اليونانية، وإلى الكلمة اللاتينية "Gubernare" وصولاً إلى "Governer" الفرنسية القديمة.¹

تأتي الكلمة اليونانية "Kubernân" بمعنى تجريب أو توجيه أو كيفية تصميم صنع القاعدة. في وقت لاحق كانت تستخدم في العصور الوسطى اللاتينية كلمة "Gubernare" مع معنى مطابق تقريباً،² مثل الفعل "Regere" المستخدمة في سياقين مختلفين، فهو يشير إلى السيطرة على السفينة والتوجيه من الدولة والذي يربط لغويا بين الدولة والملاحة، بوصف الدولة كحال السفينة، فكلاهما - وفقاً لهذه الصورة- عرضة لمختلف الظروف المعاكسة. فالسفينة يجب أن تشق طريقها من خلال بيئات مضطربة تماماً مثل سفينة الدولة، والربان مسؤول على المناورة في البحر الهائج و هذا يحتاج قدراً كبيراً من الخبرة والمعرفة.³ في حين نجد أن كلمة "Government" الحكومة مصطلح يستخدم بكثرة في العالم للناطقين باللغة الإنجليزية عند الإشارة إما إلى "تصرفات الحاكم" أو "نظام الحكم". ومن المثير للاهتمام، فإنه يستمد لفظه من الكلمة الفرنسية "Gouvernement" والتي بدورها تأتي من فكرة فرنسية في القرون الوسطى "Gouvernance" التي تشير إلى فن الحكم. ومن هنا، فإننا نخلص إلى أن الحكومة هي مصطلح قديم بمعنى توفير التوجيه للمجتمع، وبرز في الآونة الأخيرة فقط لشهرته الحالية.⁴ ولفترة وجيزة كان يشير مفهوم الحكومة إلى فعل أو عملية الحكم.⁵

الفرع الثاني: أسباب ظهور مفهوم الحكومة

تم إدخال مصطلح الحكومة في العلوم السياسية، نتيجة للخطابات السياسية العملية عندما أصبح من الواضح أن النموذج التقليدي للدولة القومية لم يعد كافياً لوصف واقع أو لتوجيه سياسات الإصلاح. حيث تم

¹ - Zafar Iqbal, Mervyn Lewis, *An Islamic Perspective on Governance* (UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2009), pp. 01, 02.

² - Ishtiaq Jamil, Steinar Askvik, Tek Nath Dhakal, "Understanding Governance in South Asia", In Ishtiaq Jamil, Steinar Askvik, Tek Nath Dhakal (eds), *In Search of Better Governance in South Asia and Beyond* (New York: Springer, 2013), p. 13.

³ - Tanja Klenk, Frank Nullmeier, *Public Governance als Reformstrategie, Germany* (Hans-Böckler Stiftung, 2004), p. 18.

⁴ - Jacob torfing Et al, *Interactive Governance Advancing the Paradigm* (New York: Oxford University Press, 2012), p. 12.

⁵ - John Colley Et al, *What Is Corporate Governance?* (New York: McGraw-Hill, 2005), p. 02.

الطعن في الدولة القومية من قبل التعقيد المتزايد للمشاكل الاجتماعية، الاقتصادية والبيئية، وعدم مرونة الهياكل الهرمية، وتزايد الترابط الدولي والمنافسة. في الوقت نفسه، تفتقر الهيئات العامة للموارد اللازمة (مثل التمويل، المعرفة، التنظيم أو السلطة) لإنتاج التنسيق الاجتماعي من خلال التوجيه من الأعلى. ونتيجة لذلك، فإن الحكومة مطالبة بإدراج ودمج الجهات الفاعلة غير الحكومية في شبكات السياسة والعلاقات التعاونية معها والتي يمكن أن تتخذ شكل الشراكات. وهي هيكل لصنع السياسات التي تتكون من عدة مراكز مستقلة للقرار.¹

كما عززت المجتمعات المعقدة مفهوم الحوكمة باعتبارها العملية اللازمة لمعالجة مشاكلها. ومع ذلك، فإن الحكومات لا يزال لديها دور رئيس في عملية الحوكمة، كما أنها تحتفظ بالمهام التي لا يمكن تفويضها إلى قطاعات أخرى.²

وقد تزايد استخدام مفهوم الحوكمة أولاً وقبل كل شيء استجابة لتزايد الوعي بأن الحكومات لم تعد الكيانات الحصرية ذات الصلة عندما يتعلق الأمر بإدارة القضايا المجتمعية. ما أدى إلى تغييرات متعددة ومعقدة في الحكم على مدى العقود الماضية، وبالتالي إعادة تفسيرها مثل "من الحكومة إلى الحوكمة" من خلال إلقاء نظرة فاحصة على اتجاه التغييرات في الحكم.³

الحوكمة تتجه إلى الابتعاد عن الأشكال الهرمية التقليدية للتنظيم واعتماد أشكال الشبكة. ويستتبع ذلك أيضاً إعادة النظر في العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني في اتجاه أكثر تشاركية. وهكذا تتجه الدولة إلى أن يحل محلها نظام الحكم الشبكي، حيث تؤول السلطة إلى مؤسسات مهمة مع السلطات القضائية، مع العضوية المتقاطعة التي تعمل في مستويات شبه وفوق وطنية.⁴ وتيار آخر لمفهوم الحوكمة ينشأ من التغييرات في العلاقة بين الحكومة والقطاع الخاص. حيث زاد طرح فكرة "الحوكمة دون حكومة" التي أصبحت النمط السائد لإدارة الديمقراطيات الصناعية المتقدمة.⁵

¹ - Arthur Benz, Yannis Papadopoulos, "Introduction: governance and democracy: concepts and key issues", In Arthur Benz, Yannis Papadopoulos (ed), *Governance and Democracy: Comparing National, European and International Experiences* (London: Routledge, 2006), p. 2.

² - Tamyko Ysa Et al, *Governance of Addictions European Public Policies* (UK: Oxford University Press, 2014), p. 07.

³ - Philipp Lange, "Governing towards sustainability: the potential of different modes of governance", *Paper for the International Conference on Public Policy*, Milan, 1-3 July, 2015, p.2.

⁴ - Christopher Pollitt, Geert Bouckaert, *Public Management Reform: A Comparative Analysis—New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State* (New York: Oxford University Press, Third edition, 2011), p. 21.

⁵ - Guy Peters, John Pierre, "Governance Without Government? Rethinking Public Administration", *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 8, Issue. 2, April (1998), p. 223.

الفرع الثالث: تعريف الحوكمة

يعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (1997) الحوكمة بـ "ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون بلد ما على جميع المستويات. وهي تتألف من الآليات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يعبر المواطنون والجماعات عن مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية، مع الوفاء بالتزاماتهم والتوسط لحل خلافاتهم".¹

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تعريفه يحدد أربعة أنواع من الحوكمة: الأول هو الحوكمة الاقتصادية، وتشمل عمليات صنع القرار التي تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على الأنشطة في بلد ما أو علاقاتها مع الاقتصادات الأخرى. فالحوكمة الاقتصادية لها تأثير كبير على القضايا المجتمعية مثل المساواة والفقر ونوعية الحياة. والنوع الثاني هو الحوكمة السياسية، وهي تشير إلى عملية صنع القرار وتنفيذ سياسة الدولة الشرعية، وتمثيل المصالح السياسية التعددية. وتتيح للمواطنين انتخاب ممثليهم بحرية. النوع الثالث هو الحوكمة الإدارية- التنفيذية، نظام لتنفيذ السياسات من خلال قطاع عام فعال ومستقل ومفتوح. والنوع الرابع هو الحوكمة النظامية، التي تشمل عمليات وهياكل المجتمع التي توجه العلاقات السياسية والاجتماعية والاقتصادية لحماية المعتقدات والقيم الثقافية والدينية، وإلى توفير والحفاظ على الحرية، الأمن، والبيئة الصحية، مع إتاحة الفرص لممارسة القدرات الشخصية التي تؤدي إلى حياة أفضل لجميع الناس.²

في الأدبيات الأكاديمية يتم التمييز بين الحكم "**Governing**" والحوكمة "**Governance**" حيث يشير الأول إلى الجهود الهادفة للتوجيه، الإرشاد، المراقبة وإدارة المجتمعات، من خلال أنواع من التفاعلات مثل التداول والتفاوض، والتنظيم الذاتي. بينما ترمز الأخيرة إلى "الأنماط التي تخرج من يحكم الأنشطة" (أي النتيجة المقصودة من التفاعل بين الجهات الفاعلة المتعددة). وعلاوة على ذلك، فإن مفهوم الحوكمة له المكون الوصفي والتحليلي القوي وأنه يميل إلى التأكيد على التفاعل ونفوذ سلطات متعددة.³ بما في ذلك الجهات الرسمية وغير الرسمية المشاركة في صنع القرار وتنفيذه، والحوكمة تعد واحدة من العناصر الفاعلة في الحوكمة. وتختلف الجهات الفاعلة الأخرى المشاركة في الحوكمة اعتماداً على مستوى الحكومة.⁴

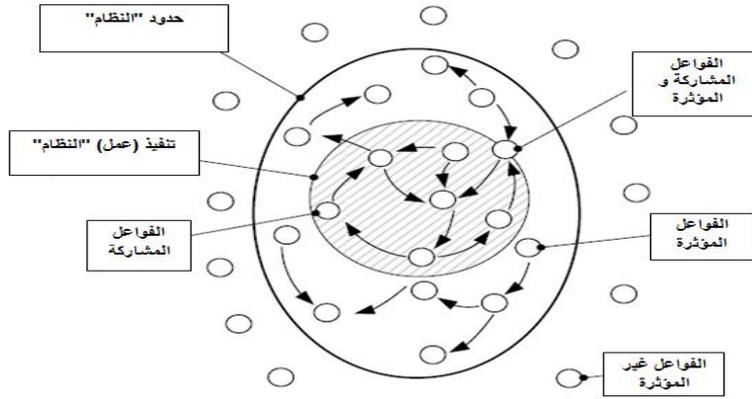
¹ Merilee Grindle, "Good Enough Governance Revisited", *Report for DFID*, Harvard University, February 2005, p. 14.

² Ijuka Kabumba, "Good Governance And Sustainable Development In Africa: Meaning, Relationship, Problems And Strategies", *AAPAM Zambia Paper*, 2005, p. 07, accessed (22/04/2016) unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/AAPAM/UNPAN025764.pdf

³ Ishtiaq Jamil, Steinar Askvik, Tek Nath Dhakal, *Op. Cit*, p. 14.

⁴ Niranjani Pani, Santap Sanhari, *E-Governance* (New Delhi: Himalaya Publishing House, 2009), p. 30.

الشكل رقم 01: عملية التفاعل في "النظام الاجتماعي" بين الجهات الفاعلة المتعددة



المصدر:

Ralf-Eckhard Türke, *Governance Systemic Foundation and Framework* (Heidelberg: springer, 2008), p. 42.

يبين الشكل أن هناك مجموعة كبيرة من الفواعل التي تؤثر على النظام الاجتماعي بدرجات مختلفة في التأثير، مع حركة ديناميكية لهذه الفواعل فمنها المشاركة ومنها المؤثرة ومنها غير المؤثرة، مع تغيير في الأدوار ودرجة التأثير و بهذه الطريقة لا يمكن تفسير هذه التفاعلات إلا من خلال الحوكمة.

تفهم الحوكمة على أنها طريقة التنسيق الاجتماعي من خلال التفاعل بين الجهات الفاعلة المتعددة كما هو موضح في الشكل رقم 01، فالحوكمة تنظم عمليات التفاوض، وتحديد الأهداف، وتأثير الدوافع، ووضع المعايير، كما تؤدي وظائف التخصيص، ومراقبة الامتثال، وفرض العقوبات، وحل النزاعات بين الأطراف الفاعلة. والممارسات الفعالة للسلطة من خلال شبكة مترابطة من الفاعلين، فيها جميع الجهات الفاعلة تسيطر قبضتها على جزء من السلطة، من خلال مصادر المعرفة والمال والحقوق الممنوحة لهم.

إن مفهوم الحوكمة يتناسب مع نهج النظم المعقدة لفهم طريقة العمل من خلال العلاقات المتبادلة بين الأجزاء القابلة للتحديد (على سبيل المثال، الاجتماعية والاقتصادية والبيئية)، بدلا من مجرد أجزاء منفصلة. ما يعني أيضا قدرًا صريحًا من التعقيد والغموض، واحتمال حدوث المفاجأة فيه كبير وهذا يحتاج إلى مرونة وقدرة عالية جدًا على التكيف.¹

ومن جهة أخرى يعرف **جيل باكيه**، الحوكمة على أنها "التنسيق الفعال عندما يتم توزيع السلطة والموارد والمعلومات بشكل كبير". أما **جيرري ستوكر** في تعريفه، يركز بشكل خاص على عدم وجود القواعد المركزية: "الحوكمة تدور حول قواعد صنع القرار الجماعي في الأماكن التي يكون فيها عدد وافر من الجهات أو

¹ - René Kemp, Saeed Parto, Robert Gibson, "Governance for sustainable development: moving from theory to practice", *Int. J. Sustainable Development*, Vol. 8, Nos. 1/2, (2005), p. 17.

المنظمات التي لا يوجد فيها نظام التحكم الرسمي الذي يستطيع أن يملئ شروط العلاقة بين هذه الجهات والمنظمات".¹

وهناك نفر من الكتاب مثل **جان كويمان**، **رنات ماينتز**، و**فريتز شكريف** يميلون إلى مساواة الحوكمة مع أشكال من الحكم الشبكي التي تم تعريفها كمزيج من التسلسل الهرمي والسوق أو طريقة مميزة للتنظيم المكمل للهرمية والأسواق. على الرغم من أن الشبكات جزء لا يتجزأ من الحوكمة، والخط بين الحوكمة والشبكات ينتج تعريفاً بعيداً وضيقاً جداً للحوكمة يستثني تلك الأشكال من القيادة، والسيطرة، والتنسيق التي لا يتم توفيرها من قبل الشبكات الأفقية المستقرة. وينظر **مارك بفير** و**رودريك رودس** إلى الحوكمة على أنها لعبة اللغة النيوليبرالية التي تؤدي إلى تفسيرات مؤسسية مختلفة في سياقات سياسية وثقافية مختلفة. والمشكلة مع هذا الرأي ما بعد التأسيسي أنه يصبح من الصعب وضع حدود على الحوكمة التي تصبح كل شيء، وبالتالي لا شيء.²

إن تعاريف الحوكمة المتاحة إما ضيق للغاية أو تترك مفتوحة لعدد لا نهاية له من التفسيرات السياقية حتى قيل إن الغموض المفاهيمي لهذا المصطلح هو "سر نجاحه". ولتجنب هذه المشاكل المزدوجة؛ يجب التركيز على العمليات المعقدة التي تربط بين الجهات الحكومية وغير الحكومية في الساحات المؤسسية المختلفة لتسهيل صنع السياسات النظامية، على أساس التبادل والتغذية المرتدة في حلقات ديناميكية. نظراً لوجود التعاريف والتصورات المختلفة يميز **جون بيير** بين معنيين من هذا المفهوم: الأول يشير إلى مظهر من مظاهر التجريبية لتكيف الدولة مع بيئتها الخارجية، كما برز في أواخر القرن العشرين. من هذا المنظور يمكن اعتبار الحوكمة عملية إشراك الدولة للقطاعين: العام والخاص في تنظيم متعمد من العلاقات والصراعات الاجتماعية، فضلاً عن الأشكال غير الهرمية لصنع القرار. ويشير المعنى الثاني إلى التمثيل المفاهيمي أو النظري لتنسيق النظم الاجتماعية".³

إن الحوكمة لا تعمل من خلال مؤسسات احتكارية رسمية تمارس سلطة كاملة على إقليم محدد بمعنى الدول، ولكن من خلال ترتيبات غير رسمية من الجهات الفاعلة التي تمارس قدرًا من السيطرة على وظائف متنوعة، بمعنى الشبكات. وهذه الترتيبات مفتوحة للمشاركة من قبل أنواع مختلفة من الأطراف الفاعلة - العامة والخاصة، الربحية وغير الربحية، الوطنية والعابرة للحدود الوطنية، الخبراء والهواة، المنتج والمستهلك، الكبيرة والصغيرة - التي تم تحديدها وقبل بعضها بعضاً كأصحاب المصلحة. هذه الجهات تكون مشتركة في

¹ - Alain Létourneau, "Les théories de la gouvernance. Pluralité de discours et enjeux éthiques", accessed (13/04/2016) <https://vertigo.revues.org/8891>

² - Jacob torfing Et al, *Op. Cit*, p. 13.

³ - Beate Kohler-Koch, Berthold Rittberger, "Review Article: The 'Governance Turn' in EU Studies", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 44, No. 01, (September 2006), p. 28.

زيادة الوعي بالتكافل. ولديها أهداف متضاربة، ولكن تعتمد بشكل كاف على بعضها البعض بحيث لا يمكن لأحد ببساطة فرض حل من جهة واحدة، والجميع سيخسر إذا لم يتم العثور على حل مشترك. وهم يعرفون أن هناك حاجة إلى مساهماتهم بدرجات متفاوتة لحل بعض المشاكل أو إنتاج بعض المصالح العامة. وعلاوة على ذلك، هم يعرفون أيضا أن الحلول لا يمكن شراؤها ببساطة من السوق أو بأمر من قبل الحكومة. وعادة تُفضل هاتين الآليتين لأسباب عملية أو أيديولوجية، ولكن بفشل السوق أو فشل الدولة (أو كليهما)، تأتي الحلول من الحوكمة الأكثر تعقيدا.¹

مما سبق نحن بحاجة إلى فهم جديد للحوكمة الذي يختلف عن "الحكم". ونحن بحاجة إلى الانتقال من الحاكم إلى الحوكمة، وهو ما يعني أنه سيكون هناك العديد من المراكز والجهات الفاعلة للحكم. هذه الجهات تتفاعل مع بعضها البعض من خلال المشاركة والتفاوض والتنسيق من أجل حل النزاعات وتحقيق التوازن في النظام الاجتماعي. مثل هذا التغيير في الفكرة يمكن أن يؤدي إلى التغيير في الممارسة.² ليس فقط في أساليب وأدوات تنظيم الدولة، بل يشمل جميع قوى التفاعل والتدخل في التفاعل بين السياسة والاقتصاد والمجتمع. مع المراقبة والتنسيق بهدف إدارة الترابط بين الجهات الفاعلة (عادة الجماعية)، وفقاً لعملية مستمرة يمكن من خلالها استيعاب المصالح المتعارضة أو المختلفة التي يمكن أن تتحقق بالأعمال التعاونية.³ بالتالي فإن جوهر الحوكمة ينطوي على أنظمة الحكم التي تعمل وفق آليات لتوجيهه، وتأطير وتنفيذ الأهداف التي تحرك المجتمعات في الاتجاهات التي ترغب في الذهاب إليها، أو التي تمكنها من الحفاظ على المؤسسات والسياسات التي ترغب في الحفاظ عليها.⁴

لقد قدم فيليب لونغ صورة مختلفة بعض الشيء لمفهوم الحوكمة كافية لتوضيح التعقيد الكامن، وأقترح وضع تصور الحوكمة عن طريق ثلاثة أبعاد مترابطة هي الهياكل، العمليات، ومحتويات الحوكمة مع التركيز بشكل خاص على تفاعلها. والمنطق وراء هذه الثلاثية يتوافق أساساً مع الهيكلية السياسية المعمول بها عبر أبعاد (policy – politics – polity).⁵ فمعلقو العلوم السياسية يميلون إلى تعريف الحوكمة من خلال هذه الأبعاد الثلاثة إما: هي تشكيل الإرادة الجماعية للخروج من تنوع المصالح (السياسية)، وهي نظام من القواعد والمعايير التي تشكل تصرفات الجهات الفاعلة الاجتماعية والسياسية (نظام الحكم)، أو التوجيه

¹ - Philippe Schmitter, "Governance Arrangements For Sustainability: A Regional Perspective", p. 5. accessed (13/04/2016)

<http://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/SPS/Profiles/Schmitter/PCSCERESGovernanceEU.pdf>

² - Shukai Zhao, *Township Governance and Institutionalization in China* (London: World Scientific Publishing, 2013), p. 237.

³ - Markus Lederer, Philipp Muller, *Criticizing Global Governance* (New York: Palgrave Macmillan, 2005), p. 03.

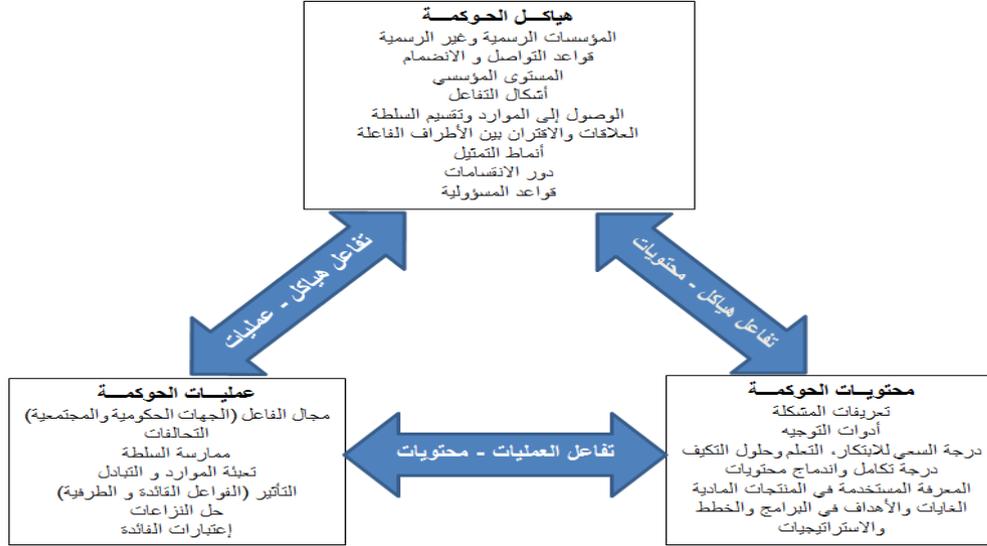
⁴ - James Rosenau, "Globalization and Governance Bleak Prospects for Sustainability", p. 14, accessed (13/04/2016)

http://www.fes-globalization.org/publications/030420_01_Bonn.pdf

⁵ - Philipp Lange, *Op.Cit*, p. 04.

السياسي للعلاقات الاجتماعية والاقتصادية القائمة على أدوات السياسة الناعمة و التعاونية التي تمثل أفضل الممارسات والمعايير والشهادات والمقاييس (السياسة)¹. تصور الهيكل يتكشف على النحو التالي (انظر الشكل رقم: 02)

الشكل رقم 02: التصور المفاهيمي للحكومة



المصدر:

Philipp Lange, “Governing towards sustainability: the potential of different modes of governance”, *Paper for the International Conference on Public Policy*, Milan, 1-3 July, 2015, p. 6.

من هذا المنظور، يمكن تفسير الحكومة كنتيجة اندماج تكوينات بين بعض الخصائص الهيكلية والإجرائية والمادية. من خلال استكشاف أبعاد هذا التفاعل، فإن التعمق في فهم ظاهرة معقدة ومتعددة الأوجه كالحكومة يُمكننا من الوصول والكشف عن الأداء الداخلي لترتيباتها المختلفة.

الفرع الرابع: تطور واستخدامات مفهوم الحكومة

أ- تطور مفهوم الحكومة

من خلال التعاريف المختلفة أعلاه يمكن ملاحظة أن هناك ثلاثة أنواع رئيسية من الحكومة ناتجة عن التطور التاريخي لمفهوم الحكومة خاصة في العصر الحديث.

أولاً: أنظمة الحكومة الهرمية التقليدية، وضعت في مكان بحيث يمكن للدولة توجيه المجتمع. في إطار هذا النهج فإن الدولة توجه، وتضبط، وترعى مواطنيها والسوق. ولكن تحدي هذا النموذج يكمن في الأزمات المالية للدولة، ورفع القيود عن الأسواق المالية، والتقدم التكنولوجي الذي يسهل عمل الشبكات واللامركزية، وزيادة الحكم الذاتي الإقليمي الفرعي. ومن المقبول عموماً الآن أن الدولة التي تعمل وحدها، لا يمكنها حل

¹- Jacob torfing Et al, *Loc. Cit.*

مشاكلها الاجتماعية¹. كما تشير **الحكومة الهرمية** للنموذج التقليدي للأنظمة السياسية من أعلى إلى أسفل مع حكومات ومؤسسات مركزية إلى حد كبير.²

ثانياً: أنظمة الحكومة التي تقودها السوق، برز إلى الصدارة في نهاية حقبة الحرب الباردة مثل عقيدة **ريغان / تاتشر** وهي عكس فلسفة ما بعد الحرب العالمية الثانية "الدولة المركزية القوية"، واقتُرح السوق في مكانها باعتبارها الآلية الرئيسة لتخصيص الموارد. وتبع ذلك فترة من رفع القيود والخصخصة والإدارياتية التي تميزت بصنع القرار الفردي. والكثير يتساءلون الآن عن فعالية نظم الحكومة التي تقودها السوق بسبب عدم النظر إلى الأسواق باعتبارها ممثلاً حقيقياً للقيم المجتمعية.

ثالثاً: أنظمة الحكومة التوزيعية، يتم الاعتماد عليها من خلال التبادل غير الرسمي والطوعي للسلطة والمسؤولية كوسيلة المجتمعات لإدارة نفسها والتنسيق مع الآخرين. ويتميز نموذج الحكومة التوزيعية بتركيزه على الشبكات وغيرها من أشكال التحالفات بين القطاعين: العام والخاص التي تستمد شرعيتها من فعالية الجهود الرامية إلى حل المشاكل المعقدة الوطنية أو العابرة للحدود. وتحاول الحكومة توزيعها لتوفير التوازن بين جهود الحكومة للسيطرة على المجتمع، وإملاءات السوق، ومصالح المجتمع التي تمثلها الجماعات المحلية. وبالتالي تركز نظم الحكومة المعاصرة على الاحتياجات التي أعرب عنها المجتمع والتحقق منها تجريبياً، فالحكومة توجه لكنها لا تتحكم، مع ترابط كبير في جميع مستويات السلطة. والخوف في إطار هذا النهج هو إمكانية أن يكون بطيئاً ومكلفاً، ويُخترق ويشوه بسهولة من قبل جماعات المصلحة الخاصة، ويمكن أن يؤدي إلى طريق مسدود.³

ب- استخدامات مفهوم الحكومة

يتم اليوم استخدام مفهوم الحكومة في العديد من السياقات المختلفة، مع إشارات متكررة إلى الحكومة مثل: الحكومة العالمية، حكومة الشركات، الحكومة المتعددة المستويات، حكومة المشروع، حكومة تقنية المعلومات ... إلخ، على الرغم من أن هذا الاستخدام يهدف إلى وضع مفهوم أكثر دقة من خلال ربط الحكومة بسياق معين، فإنها لا تساعدنا على التقاط معنى الحكومة نفسه. وبالتالي فإن **رودريك رودس** في عام 1996 قد حدد ستة معانٍ مختلفة للحكومة. وفي حين **كيس فان كرسبرج** و**فرانس فان وارد** في عام 2004 وضعوا جرداً أكبر تألف من تسعة معانٍ مختلفة للحكومة.

¹ - Anthony Turton, *Governance as a Triologue Government - Society - Science in Transition* (New York: Springer, 2007), p. 31.

² - Beatrice Mosello, *How to Deal with Climate Change? Institutional Adaptive Capacity as a Means to Promote Sustainable Water Governance* (Switzerland: Springer International Publishing, 2015), p. 23.

³ - Anthony Turton, *Loc. Cit.*

استنادًا إلى التصنيف الثلاثي السابق لأنواع الحوكمة، تم استنتاج ثلاثة أنماط مختلفة من الاستخدامات المتنوعة لمفهوم الحوكمة: **النمط الأول** "الحوكمة من قبل الحكومة" (أي التنظيم العام)، و**النمط الثاني** "الحوكمة دون حكومة" (أي التنظيم الذاتي الخاص)، و**النمط الثالث** "الحوكمة مع الحكومة".¹

ويقدم رودريك رودس ما لا يقل عن ستة استخدامات منفصلة للحوكمة:²

1. دولة الحد الأدنى: هذا الاستخدام هو مصطلح شامل لإعادة تحديد مدى وشكل التدخل الحكومي واستعمال الأسواق وشبه الأسواق لتقديم الخدمات العامة. ستوكر لخصه في عبارة بليغة "الحوكمة هي الوجه المقبول من تخفيضات الإنفاق".
2. حوكمة الشركات: يشير هذا الاستخدام لـ"النظام الذي يتم من خلاله التحكم وتوجيه المنظمات والرقابة على الإجراءات التنفيذية للإدارة".
3. الإدارة العامة الجديدة (NPM): لها معنيان الإداري والاقتصادي المؤسسي الجديد. تشير الإداريانية إلى إدخال أساليب إدارة القطاع الخاص إلى القطاع العام. ويشير الاقتصادي المؤسسي الجديد لإدخال هياكل الحوافز (مثل المنافسة في السوق) في تقديم الخدمات العامة.
4. الحكم الراشد: يستخدم للدلالة على الإصلاح الحكومي، "ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون الأمة" في مفهوم البنك الدولي.
5. نظام اجتماعي معرفي: يمكن أن ينظر إليه على أنه الهيكل الذي يظهر في النظام الاجتماعي والسياسي نتيجة "المشاركة" أو نتيجة لجهود التدخل والتفاعل من جميع الجهات الفاعلة المعنية.
6. شبكات التنظيم الذاتي: يستخدم للدلالة على تحويل النظام الحكومي من نظام الحكومة المحلية إلى نظام الحوكمة المحلي الذي ينطوي على مجموعة معقدة من المنظمات. ومن خلال هذا الاستخدام ترى الحوكمة كمصطلح أوسع من الحكومة.

كيس فان كرسبرج وفرانس فان وارد، قدما بالإضافة إلى الاستخدامات السابقة بعض الاستخدامات الأخرى وتم تقديمها كما يلي:³

الحكم الراشد

الحكم الرشيد(في القطاع الخاص): حوكمة الشركات

¹ -Reinhard Steurer, "Disentangling governance: A synoptic view of regulation by government, business, and civil society", *Discussion Paper*, Vienna: University of Natural Resources and Life Sciences, Institute of Forest, Environmental, and Natural Resource policy, March 2013, p. 04.

² - Roderick Rhodes, "The new governance: governing without Government", *Political Studies*, Vol. 44, No. 4, (September 1996), pp. 653-658.

³ - Kees Van Kersbergen, Frans Van Waarden, "'Governance' as a bridge between disciplines: Cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of governability, accountability and legitimacy", *European Journal of Political Research*, Vol. 43, No. 2, (March 2004), pp. 144-151.

الحكم الراشد (في القطاع العام): الإدارة العامة الجديدة
الحكومة الاقتصادية (مع/بدون الدولة): الأسواق ومؤسساتها
الحكومة دون الحكومة 1: العلاقات الدولية
الحكومة دون حكومة 2: التنظيم الذاتي
الحكومة في/وبالشبكات 1: بشكل عام
الحكومة الشبكية 2: الحكومة المتعددة المستويات
الحكومة الشبكية 3: خاص - من الهرمية إلى الشبكات

على الرغم من تعدد استخدامات مفهوم الحكومة، إلا أنها تجتمع كلها لدراسة وتحقيق وتعزيز التنمية المستدامة، التي سيتم دراستها في المطلب الموالي.

المطلب الثاني: إعادة بناء مفهوم التنمية المستدامة

التنمية هي عملية تحسين نوعية حياة جميع البشر. إنها تشير إلى ثلاثة جوانب هامة:

أولاً: رفع مستويات معيشة الناس - دخلهم ومستويات الاستهلاك من المواد الغذائية والخدمات الطبية والتعليم، وما إلى ذلك - من خلال عمليات النمو الاقتصادي. **وثانياً:** تهيئة الظروف المواتية لنمو ثقة الناس بأنفسهم من خلال النظم والمؤسسات التي تعزز احترام كرامة الإنسان الاقتصادية. **وثالثاً:** زيادة حرية الناس من خلال توسيع نطاق بدائل اختيارهم، وذلك بزيادة أصناف البضائع والخدمات الاستهلاكية. كما يرى صن التنمية بأنها عملية توسيع الحريات الحقيقية التي يتمتع بها الناس. هذا التعريف هو مشابه لتعريف "التنمية البشرية" الذي قدمه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عام 1997 أي توسيع خيارات جميع الناس في المجتمع.¹ أما الاستدامة فيمكن أن ينظر إليها على أنها علاقة توازن بين الأنشطة البشرية والبيئة المادية، ويمكن وصفها بأنها "الحفاظ على الوظائف الحيوية في المحيط المادية الذي لم يصنعه الانسان، والمتضمن أنظمة دعم الحياة البشرية. وحسب روبنسون فإن الاستدامة هي "قدرة البشر على الاستمرار في العيش في ظل القيود البيئية".² ويجمع المفهومين معا (التنمية والاستدامة) نتحصل على مفهوم التنمية المستدامة الذي هو محور بحثنا هذا، والذي سيتم مناقشته فيما يأتي من هذا المطلب.

الفرع الأول: تعريف التنمية المستدامة

¹ - Ijuka Kabumba, *Op. Cit.*, p.11.

² - Annemarie van Zeijl-Rozema, Ron Cörvers, René Kemp, "Governance for sustainable development: a framework", *Paper for Amsterdam Conference on "Earth System Governance: theories and strategies for sustainability"*, 24-26 May 2007, pp. 04, 05.

لقي تعريف لجنة برونتلاند للتنمية المستدامة في "مستقبلنا المشترك" شعبية كبيرة على نطاق واسع، حيث عرفها بـ "التنمية التي تلبي احتياجات الحاضر دون المساس بقدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها الخاصة".¹ للمرة الأولى، رأت لجنة برونتلاند الشواغل البيئية الناشئة عن عمليات التنمية من منظور اقتصادي واجتماعي وسياسي وليس فقط من قاعدة علمية كما هو الحال في الدراسات التي سبقتها. أن التنمية المستدامة هي "النمو العادل والرعاية الحالية والمستقبلية لسكان العالم مع احترام القدرات (المادية) الطبيعية للأرض".² إلا أن المفهوم جاء لتجسيد أفكار حول تعزيز رفاه الإنسان، وتلبية الاحتياجات الأساسية للفقراء وحماية رفاهية الأجيال القادمة، والحفاظ على الموارد البيئية وأنظمة دعم الحياة العالمية، ودمج الاقتصاد والبيئة في صنع القرار، وتشجيع المشاركة الشعبية في عمليات التنمية.³

مفهوم التنمية المستدامة يتطلب أن نرى كوكب الأرض وعالمنا كنظام كلي. النظام الذي يربط الفضاء (هنا وهناك) ويربط الوقت (الآن وبعده).⁴ وكيف ترتبط النظم الايكولوجية، الاقتصادية والاجتماعية بعضها ببعض، أين يفترض جون روبنسون "John Robinson" وجون تينكر "Jon Tinker" أنه من الأجدى التفكير في التفاعل الثلاثي المترابط، والمتداخل للنظم الرئيسية: المحيط الحيوي أو النظام البيئي. والمجتمع البشري - النظام الاجتماعي البشري-، والاقتصاد والسوق أو النظام الاقتصادي.⁵

الاستدامة تجسد فكرة التوفيق بين الاستهلاك البشري مع قدرة النظم الايكولوجية على تزويدنا بالموارد التي يعتمد عليها الإنتاج، على مدى فترة طويلة من الزمن. كما جاء في توصيات مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية وأكد أنه لتحقيق التنمية المستدامة والارتقاء بنوعية الحياة لجميع الناس، يجب أن تعمل الدول على الحد والقضاء على الأنماط غير المستدامة للإنتاج والاستهلاك.⁶

التنمية المستدامة تشير للحفاظ على التطور على مر الزمن. ومع ذلك، هناك مئات من التعاريف للمصطلح المتداولة حالياً، والعديد من التفسيرات المتباينة والآلاف من اختلافات تطبيقها في الواقع العملي، وهي تبرز الأساس الذي تبنى عليه الوسائل، الاستراتيجيات، السياسات والآليات لتحقيق التنمية المستدامة. ونستعرض في الجدول التالي مجموعة من التعاريف التي توضح الاختلاف والتباين الموجود:

¹ WCED, "our common future", united nations, 1987, p. 54.

² Peter Bartelmus Et al, "Translating sustainable development into practice: a 'patchwork' of some new concepts and an introduction to material flows analysis", In Raimund Bleischwitz, Peter Henicke (ed), *Eco-Efficiency, Regulation and Sustainable Business: Towards a Governance Structure for Sustainable Development* (UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2004), p. 02.

³ James Meadowcroft, "Sustainable Development: a New (ish) Idea for a New Century?", *Political Studies*, Vol. 48, Issue. 2, (2000), p. 373.

⁴ Annemarie van Zeijl-Rozema, Ron Cörvers, René Kemp, *Op. Cit.*, p. 02.

⁵ Robert Paehlke, "Sustainability", In Robert Durant, Daniel Fiorino, Rosemary O'Leary (eds), *Environmental Governance Reconsidered Challenges, Choices, and Opportunities* (London: The MIT Press, 2004), pp. 43, 44.

⁶ Donald Hornstein, "Environmental Sustainability and Environmental Justice at the International Level: Traces of Tension and Traces of Synergy", *Duke Environmental Law & Policy Forum*, Vol. 9, No. 2, (1999), p. 292.

الجدول رقم 01: مختارات من تعريفات التنمية المستدامة

المؤلف (السنة)	تعريف التنمية المستدامة
النادي البولندي للإيكولوجيا (1987)	التنمية المستدامة باعتبارها تحقيق المسلمات التالية: - التنمية الاقتصادية في حدود قدرة النظم الإيكولوجية. - الاهتمامات البيئية ينبغي أن تدرج في أداء النشاط الاقتصادي. - الاكتفاء الذاتي الوطني من حيث الغذاء والطاقة والمياه والموارد الطبيعية الأخرى. - السعي لتنمية توافقية متوازنة في جميع مناطق البلاد. - التنمية الاجتماعية والاقتصادية القائمة على الهياكل التي تعمل في نطاق ضيق.
كويلو نينيتو	تتطلب التنمية المستدامة أن تتوافر فيها الشروط التالية: - التعاون بين جميع الأطراف المعنية على المستوى المحلي والإقليمي والوطني. - إعادة تعريف العلاقة بين البشر والطبيعة. - المساواة بين الأجيال. - إعادة توزيع السلع والفرص على المستوى العالمي. - عدم تجاوز قدرة الطبيعة على التجديد. - الاعتماد على الذات.
منظمة الأغذية والزراعة 1990	التنمية المستدامة هي إدارة الموارد الطبيعية وحمايتها، وضرورة التغيير التكنولوجي والمؤسسي من أجل تلبية احتياجات الأجيال الحالية والمستقبلية. وهي غير مؤذية للبيئة وصحيحة من الناحية التقنية وفعالة اقتصاديا ومقبولة اجتماعيا.
و. بجرسكي 1990	التنمية الاجتماعية والاقتصادية المستمرة المتعلقة باستخدام الموارد الطبيعية.
الاتحاد الأوروبي: البرنامج البيئي 05 (1993)	تعكس التنمية المستدامة سياسات واستراتيجيات التنمية الاقتصادية والاجتماعية الثابتة دون الإضرار بالبيئة والموارد الطبيعية.
د. سزانوسكا 1995	تستند التنمية المستدامة على حل وسط بين التنمية الاقتصادية والحضارية وعلى الحفاظ على البيئة للأجيال الحالية والمستقبلية في حالة جيدة قدر الإمكان.
قانون حماية البيئة (2002)	التنمية المستدامة: هي عملية التكامل بين النشاط السياسي والاقتصادي والاجتماعي مع الحفاظ على التوازن الطبيعي والعمليات الأساسية في الطبيعة، من أجل تلبية الاحتياجات الأساسية للمجتمعات لأجيال الحاضر والمستقبل على حد سواء.
ج. بارودو (2006)	توفير حياة جيدة، مع الحفاظ على التنوع البيولوجي والعدالة الاجتماعية والموارد الطبيعية الكافية. حياة جيدة لا تقف عند الثروة المادية أو الظروف المعيشية الفاخرة، ولكن حقيقة كون أن الناس سعداء.
London Sustainability Exchange 2009	"التنمية المستدامة هي عملية ديناميكية والتي تمكن كل الناس من إدراك قدراتهم وتحسين نوعية حياتهم بطرق تحمي وتعزز نظم دعم الحياة على الأرض." ¹
ديفيد غريغز وآخرون 2014	التعريف الجديد ، التنمية المستدامة في العصر البشري الحديث (الأنثروبوسين) هي: "التنمية التي تلبى احتياجات الحاضر، مع الحفاظ على نظام الأرض لدعم الحياة، الذي تعتمد عليه رفاهية الأجيال الحالية والمستقبلية" ² .

المصدر:

Artur Pawlowski, *Sustainable Development as a Civilizational Revolution: A Multidisciplinary Approach to the Challenges of the 21st Century* (London: CRC Press, 2011), p. 45.

هذه التعاريف وغيرها - بصرف النظر عن برونتلاند - تنص على أن نقطة البداية لكثير من أدبيات التنمية المستدامة هي المفارقة البيئية. هذا يشير إلى عدم تطابق بين موارد الأرض والطلب البشري على تلك الموارد.

¹ - Tae Byung Kim, "Collaborative Governance For Sustainable Development", In *Urban Planning In South Korea*, *Doctoral Thesis*, (Centre for Urban and Regional Studies, Birmingham Business School, The University of Birmingham, June 2010), p. 18.

² - David Griggs Et al, "An integrated framework for sustainable development goals", *Ecology and Society*, Vol. 19, No. 4, (2014), accessed (21/04/2016) <http://www.ecologyandsociety.org/vol19/iss4/art49/>

ما ينظر إليه على أنه المطلوب هو إما تخفيض المطالب المجتمعية على الأرض و/ أو الزيادة في الموارد بحيث أن الفجوة بين العرض والطلب يمكن سدها إلى حد ما. ولقد ميز الباحثون بين طريقتين للوصول إلى هذا الهدف. الطريقة الأولى تعرف باسم الاستدامة الضعيفة أو حماية البيئة الضحلة وهي تعني أننا بحاجة إلى توسيع المخزون من الموارد. ويمكن أن يتم ذلك عن طريق تنمية الموارد المتجددة، وإيجاد بدائل للموارد غير المتجددة، مما يجعل استخدام الموارد المتاحة بفعالية، أو من خلال البحث عن حلول تكنولوجية لمشاكل مثل استنزاف الموارد والتلوث. وهناك طريقة ثانية وهي المعروفة باسم الاستدامة القوية أو الإيكولوجيا العميقة هي القول بأن طلبنا على موارد الأرض بحاجة إلى مراجعة بحيث نقلل من استهلاكنا، وبدلاً من تكيف الأرض لتتناسب معنا، علينا أن نكيف أنفسنا مع محدودية الطبيعة. وهناك طريقة ثالثة وهي الاستدامة المعتدلة تدمج بين عناصر نهج الضعف والقوة، وهي تسعى إلى توسيع كل من مخزون الموارد وتقليل الطلب.¹

لذلك يمكن القول عموماً: (1) أن البيئة أو الإيكولوجيا كعنصر من عناصر التنمية المستدامة هو الجانب الأكثر أهمية والتي بدونها يفقد المفهوم طابعه المميز، (2) إن فكرة "فك الارتباط" تنطوي على الترابط الضروري بين البيئة والاقتصاد، (3) إن أوجه الرعاية الاجتماعية والإنصاف هي الملاحق الحيوية إلى الجانب البيئي - الإيكولوجي. كما يجب توضيح الطبيعة التي من خلالها يتم التركيز أكثر على الخطاب المعياري. وذلك لجعل هذه الأولويات واضحة، فضلاً عن وضع حجر الأساس لمناقشة إشكالية التكامل والتساند.²

إن التوجه المستقبلي والطابع المتعدد الأبعاد جعل التنمية المستدامة مفهوماً معيارياً، ذو طبيعة ذاتية، معقد، وغامض:³

1. المبدأ المعياري في هذا المفهوم هو المساواة بين الدول، داخل و بين الأجيال.
2. هذا المفهوم هو ذو طبيعة ذاتية، وعلى وجه الخصوص يقوم على تفسير احتياجات الإنسان كما يعتمد على وجهات النظر أو التفضيلات الشخصية.

¹- Colin Williams, Andrew Millington, "The diverse and contested meanings of sustainable development", *The Geographical Journal*, Vol. 170, Issue. 2, (June 2004), p. 100.

²- William Lafferty, "From environmental protection to sustainable development: the challenge of decoupling through sectoral integration", In William Lafferty, *Governance for Sustainable Development: The Challenge of Adapting Form to Function* (UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2004), p. 192.

³- Annemarie van Zeijl-Rozema, Ron Cörvers, René Kemp, *Op. Cit.*, p. 03.

3. مفهوم معقد، يُشير إلى درجة كل شيء مرتبط بكل شيء، ويتطلب مساهمة من التخصصات العلمية المختلفة. بسبب هذا التعقيد سيكون هناك دائماً مسألة التنوع في المعرفة العلمية، والسؤال الجوهرى عن عدم اليقين.

4. وأخيراً، فإن مفهوم التنمية المستدامة غامض، كما أنه لا يحتوي على بيان واضح عن الأولوية النسبية للجوانب البيئية، الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية للتنمية. وهذا يجعل من الصعب تحديد ما إذا كانت التطورات متوازنة بما فيه الكفاية ليتم تسميتها مستدامة.

يمكن القول بأن التنمية المستدامة قد تكون النموذج الوحيد للتنمية الذي بقي واقفاً. مع الأزمات المالية، وفقدان الثقة في نموذج النمو الاقتصادي لـ "إجماع واشنطن" *، وهناك اهتمام متجدد في إمكانات التنمية المستدامة باعتبارها إطاراً فعالاً وأداة لمواجهة التحديات الهيكلية الأساسية.¹

الفرع الثاني: تصورات التنمية المستدامة

اقترح العديد من الأطر أو الأنماط كوسيلة لتبسيط الفكرة المعقدة للتنمية المستدامة. فيتم تقديم التنمية المستدامة كثلاث ركائز. هذه الاستعارات المعمارية تؤكد على ضرورة النظر في المجالات الاجتماعية والبيئية والاقتصادية معا وعلى قدم المساواة (بصورة شمولية).²

أولاً: التصور التقليدي للتنمية المستدامة

الشكل رقم 03: أعمدة التنمية المستدامة



المصدر:

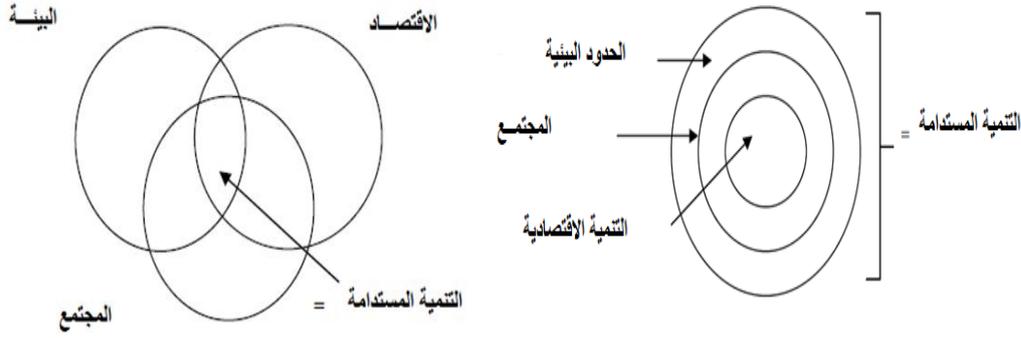
Jennifer Elliott, *An Introduction to Sustainable Development*, Fourth edition (New York: Routledge, 2013), p. 20.

* **إجماع واشنطن** (Washington Consensus) هو مسودة طرحها جون وليامسون عام 1989 لتكون علاجاً ووصفاً من عشرة بنود للبلد الفاشلة التي واجهت صعوبات مالية وإدارية واقتصادية وكيفية تنويع اقتصادها وإدارة مواردها الطبيعية، بالإضافة إلى دعوته البنك الدولي ومؤسسة النقد الدولية لتبني هذه البنود. المفهوم الأساسي الذي يستند إليه إجماع واشنطن هو أن الأسواق تقود إلى النمو بطريقة أفضل من الدولة. ثم أضيف إلى هذه القائمة عشرة بنود أخرى فيما أطلق عليه ما بعد إجماع واشنطن (Consensus Post-Washington) على حد قول داني رودريك في دراسته عن "إعادة التفكير بشأن سياسات النمو في دول العالم النامي".

¹ - John Drexhage, Deborah Murphy, "Sustainable Development: From Brundtland to Rio 2012", *Background Paper prepared for consideration by the High Level Panel on Global Sustainability at its first meeting*, 19 September 2010, p. 11.

² - Jennifer Elliott, *An Introduction to Sustainable Development*, Fourth edition (New York: Routledge, 2013), p. 20.

الشكل رقم 04: الدوائر المتقاطعة ومتحدة المركز



المصدر:

The Centre for Sustainable Development, "Sustainable Development: A Review of International Literature", *report Scottish Executive Social Research*, University of Strathclyde, 2006, p. 26.

الشكلان رقم 03-04، يبينان الأنماط التقليدية لتصورات التنمية المستدامة، من خلال الاعمدة أو ركائز التنمية المستدامة، والدوائر المتقاطعة، بالإضافة إلى الدوائر متحدة المركز وهي الأقرب لتفسير وفهم التنمية المستدامة.

ثانياً: نظرة جديدة للاستدامة

ضمن غالبية المنشورات التي تمت مناقشتها هناك إجماع واسع على أن الاستدامة الاجتماعية والبيئية والاقتصادية هي المكونات الرئيسية للتنمية المستدامة، وهناك اختلافات في الرأي حول العلاقة فيما بينها. ويعود القصور فيها إلى (1) سوء فهم التضمينات، (2) سوء تقدير المساواة بين نظم الاستدامة الثلاثة، (3) عدم وجود تعبير عن القيود، و (4) عدم وجود دعم اتخاذ القرار الملائم.¹ للتغلب على العجز المشار إليه في التصوير التقليدي الذي يحاول تقديم العلاقة بين البيئة والمجتمع والاقتصاد في التنمية المستدامة، يجب وضع إطار مفاهيمي جديد لمعالجة قضايا الاستدامة وينبغي توسيع وجهات النظر وفقاً للتصورات التالية:

أ- مخروط الاستدامة (3-D الاستدامة)

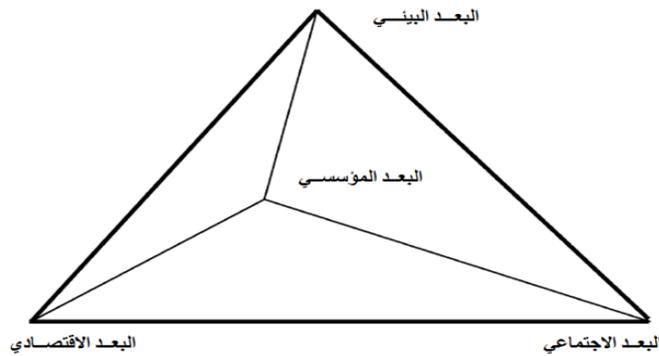
هذا المفهوم يقدم ويصنف معايير للتقييم الهرمي، وتضارب المصالح بين الاستدامة الاجتماعية والبيئية والاقتصادية (الأبعاد الثلاثة للاستدامة). فمفهوم "3-D الاستدامة" يمكن أن يمثلته مخروط مع الخصائص التالية:

¹- Volker Mauerhofer, "3-D Sustainability: An Approach for Priority Setting in Situation of Conflicting interests towards a Sustainable Development", *Ecological Economics*, Vol. 64, Issue. 3, (15 January 2008), p. 497.

لأنها مترابطة بشكل وثيق وفق نهج شمولي هو التوفيق بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والمؤسسية.¹ بالاعتماد على منظور مؤشر الاستدامة لتمثيل الروابط عبر أبعادها المختلفة.

تشكل الجوانب الاقتصادية والاجتماعية و البيئية القمم الثلاث من مؤشر التنمية المستدامة. وقمة الرأس الرابع هو البعد المؤسسي، الذي يمثل المؤسسات الرسمية وغير الرسمية التي تشكل بنية السلوك الاجتماعي في مختلف النواحي. إن إدراجه كقطب مستقل داخل المؤشر هو خطوة تحليلية تهدف إلى تسليط الضوء على أهمية المؤسسات والإصلاح المؤسسي لتشكيل النتائج في مختلف قطاعات الاقتصاد والمجتمع والبيئة. والمؤشر يلفت الانتباه - ليس فقط- إلى الأوضاع داخل القطاعات الثلاثة للاقتصاد والمجتمع والبيئة، ولكن أيضا إلى التداخل (التكامل) بين المجالات الثلاث و أوجه التآزر والتنازلات التي يمكن تحقيقها. بطبيعة الحال، فإن مؤشر الاستدامة هو جهاز للكشف عن مجريات الأمور لتسهيل المناقشة والتحليل. من أجل كشف بعض التعقيدات التي تنطوي عليها وضع نهج متعدد التخصصات والمستويات للوصول إلى فهم التنمية المستدامة وفقا لمنظور الحوكمة كما سيأتي في المطلب الموالي. كما يمكن أيضا توضيح الأفكار المتاحة من وجهات نظر بديلة، مما يمهد الطريق لتحقيق تكامل مفاهيمي و نظري أوثق في المستقبل.²

الشكل رقم 06: مؤشر الاستدامة



المصدر:

James Meadowcroft, Katharine Farrell, Joachim Spangenberg, "Developing a framework for sustainability governance in the European Union", *Int. J. Sustainable Development*, Vol. 8, Nos. 1/2, (2005), p. 09.

¹ - Peter Bartelmus Et al, *Loc. Cit.*

² - James Meadowcroft, Katharine Farrell, Joachim Spangenberg, "Developing a framework for sustainability governance in the European Union", *Int. J. Sustainable Development*, Vol. 8, Nos. 1/2, (2005), pp. 09, 10.

ت - الأبعاد الخمسة الجديدة لمثلث الاستدامة

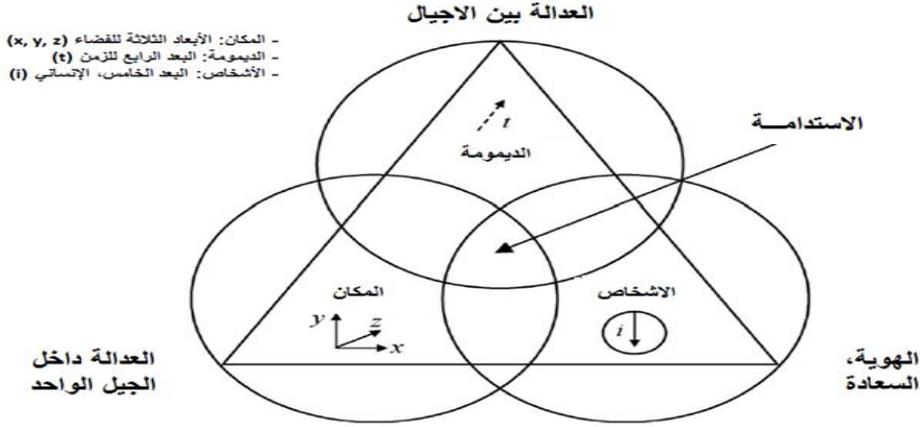
تتعلق وجهة النظر هذه من انتقاد مركزية الإنسان والمغالاة في القوة التفسيرية للمنطق الاقتصادي في تعريف اللجنة العالمية للبيئة والتنمية لسنة 1987، والذي لا يولي اهتماما كافيا للجوانب الأساسية الأخرى للتنمية حسب طرح **لوكاس سيغيزو**، وللتغلب على هذه العيوب يقترح مثلث الاستدامة البديل.

من خلال هذا المنظور يمكن فهم الاستدامة من حيث المكان، الديمومة (الاستمرارية)، والأشخاص. في هذا المثلث الجديد، من الممكن أن نميز خمسة أبعاد: المكان يحتوي على الأبعاد الثلاثة للفضاء (X, Y, Z). ويوفر المكان الشعور بالانتماء والهوية، وهو مصدر للحقائق، الهويات، والسلوكيات. ويتضمن مفاهيم الثقافة، وطرق الحياة المحلية، والصحة البدنية والنفسية البشرية. كما أنه عنصر هام في التماسك الاجتماعي ويساعد الناس على بناء الشعور بالانتماء إلى ثقافة معينة. إن الاعتراف بالظروف والقيود والفرص المحلية ضروري لوضع سياسات أكثر استدامة. الديمومة (الزمن (t)) هي البعد الرابع، الديمومة ليست مجرد الحفاظ على الوضع الراهن، بل تشمل التغييرات والتحسينات. لذلك نحن بحاجة إلى التفكير على المدى الطويل في خطاب الاستدامة حيث تبرز أهمية التخطيط والنظر في الآثار المستقبلية لقرارات اليوم. المكان والديمومة من المفاهيم التكميلية ذات الصلة بنموذج التنمية التي لها آثار محلية وعالمية، ولكن أيضا بعيدة المدى.

ويضيف البعد الخامس **الأشخاص** (البعد الإنساني (i))، في العقود الأخيرة نجد الناس يلجؤون أكثر فأكثر إلى رشدهم الخاص من أجل تصور وجود ومدى خطورة المشاكل البيئية نتيجة عجز الحكومات والشركات على حل الأزمات البيئية والاجتماعية، وانعدام الثقة في السياسيين. ما يمكن أن يكون إطارا مناسباً لفهم العلاقة بين الطبيعة والمجتمع من وجهة نظر شخصية، فتتطوي على المشاعر والحياة الأخلاقية، فلا ينبغي لنا أن نهتم فقط بالمنتجات المادية ولكن أيضا بالحياة الداخلية للكائنات التي تنتج تلك المخرجات. وقد ارتبطت السعادة والرفاهية الشخصية مع جوانب الحياة مثل الحكم الذاتي والحرية والإنجاز، وتنمية العلاقات الشخصية العميقة (الشكل رقم: 07).¹

¹ - Lucas Seghezzeo, "The five dimensions of sustainability", *Environmental Politics*, Vol. 18, No. 4, (July 2009), pp. 547-550.

الشكل رقم 07: الأبعاد الخمسة الجديدة لتمثلت الاستدامة



المصدر:

Lucas Seghezzeo, "The five dimensions of sustainability", *'Environmental Politics*, Vol. 18, No. 4, (July 2009), p. 548.

المكان والأشخاص، يشكلان قاعدة المثلث، ويمثلان الأشياء الحقيقية الموضوعية والملموسة التي توجد في الوقت الحاضر. الديمومة، التي تقع في الجزء العلوي (أو الزاوية الأبعد)، هي إسقاط للجانب المثالي، المجرّد و الشخصي للأحداث من زوايا أخرى في المستقبل.

ث - التسلسل الهرمي لمستويات التنمية المستدامة

وفقا لهذا المنظور فإن المناقشات التقليدية حول التنمية المستدامة تركز على مستوى واحد فقط يشمل

البعد البيئي، الاجتماعي والاقتصادي. في حين ينبغي توسيع القائمة لتشمل الأبعاد التالية:¹

- البعد الأخلاقي (قضية مسؤولية الانسان عن الطبيعة).
- البعد البيئي (حماية كل من البيئة الطبيعية و الاصطناعية، ويتضمن أيضا التخطيط المكاني).
- البعد الاجتماعي (البيئة الاجتماعية قد تتحلل أيضا).
- البعد الاقتصادي (الضرائب والإعانات والأدوات الاقتصادية الأخرى).
- البعد التقني (التكنولوجيا الجديدة، وتوفير الموارد).
- البعد القانوني (قانون البيئة).
- البعد السياسي (صياغة استراتيجيات التنمية المستدامة).

ويمكن لهذه الأبعاد بناء هيكل مع نظام هرمي من ثلاثة مستويات.

¹ - Artur Pawlowski, *Sustainable Development as a Civilizational Revolution: A Multidisciplinary Approach to the Challenges of the 21st Century* (London :CRC Press, 2011), pp. 45, 46.

الجدول رقم 02: التسلسل الهرمي لمستويات التنمية المستدامة

المستوى الأول			البعد الأخلاقي
المستوى الثاني	البعد البيئي	البعد الاجتماعي	البعد الاقتصادي
المستوى الثالث	البعد التقني	البعد القانوني	البعد السياسي

المصدر:

Artur Pawlowski, *Sustainable Development as a Civilizational Revolution: A Multidisciplinary Approach to the Challenges of the 21st Century* (London: CRC Press, 2011), p. 46.

المستوى الأول وهو الأساس بالنسبة للمستويات الأخرى، وهو الانعكاس الأخلاقي. ويعتبر هو المستوى الأكثر أهمية لتحديد النشاط البشري. وعلى الأرجح تعتبر "الأخلاق الفاضلة" هي السبب الوحيد الذي نحتاجه لحماية الطبيعة. أما المستوى الثاني فيشمل القضايا البيئية والاجتماعية والاقتصادية، وكلها تُعامل على أن لها نفس القدر من الأهمية. والمستوى الثالث هو تحليل القضايا التقنية والقانونية والسياسية. وهو مهم بقدر المستوى الثاني، ومع ذلك فهي تغطي مجالات أكثر تفصيلاً.

لقد حاولنا في هذا المطلب أن نبين أن الفكرة التقليدية للتنمية المستدامة لديها عدد من النقص والقيود المفاهيمية، وللتخفيف منها قدمنا إطاراً مفاهيمياً متعدد الأبعاد يمكن القول أنه أحسن من النهج التقليدي لفهم القضايا والتفاعلات المعقدة للتنمية المستدامة. كما يمكن أن يكون إطاراً جديداً مفيداً للتحليل الأكاديمي ووضع السياسات مما يجعله أكثر ملاءمة لفهم العمليات المحلية والإقليمية والعالمية. وبهذا المعنى، يمكن للإطار المفاهيمي الجديد أن يزيد أو يكمل النماذج السابقة، بدلاً من استبدالها.

التنمية المستدامة هي مجموعة شاملة من المبادئ التكاملية التي تتطوي على الطاقة والنظم الإيكولوجية البيئية، والتنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية وتكامل السياسات، وفكرة تحقيق حلول فعالة بطريقة تعاونية يفرض علينا إعادة تصميم مستقبلنا ومستقبل أبنائنا؛ لأن تداعيات المستقبل نتيجة للقرارات التي نتخذها اليوم. لجعل التنمية المستدامة حقيقة واقعة وليس مجرد شعار، سوف تكون هناك حاجة أكثر عمقا بكثير لتغييرات كبيرة وفي هذا السياق فإن مسألة "حوكمة" (من أجل) التنمية المستدامة تأتي في المقدمة.

المطلب الثالث: تركيبية مفهوم حوكمة التنمية المستدامة - نهج تعددي

من أجل التعامل مع الهدف الجماعي للتنمية المستدامة، فإننا بحاجة إلى استخدام نهج تعددي يمكن أن يتعامل مع العديد من الجهات الفاعلة والمستويات المتعددة القادرة على المساعدة في إنشاء رؤية مشتركة حولها. وبعبارة أخرى نحن بحاجة إلى الحوكمة للتعامل مع قضايا التنمية المستدامة.

يهدف هذا المطلب إلى وضع مبادئ ومعايير كعدسة لتحديد ما إذا كانت الحوكمة هي الطريقة المناسبة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. ودراسة التوافق بين ممارسات الحوكمة وجوهر التنمية. من خلال توضيح الجوانب العامة للعلاقة بين المفهومين، وتحديد مفهوم وتعريف حوكمة التنمية المستدامة، وكذا الأنماط الناتجة عن مزيج بين أساليب الحوكمة ووجهات النظر حول التنمية المستدامة. بالإضافة إلى تبيان أوجه التناقض داخل هذا النموذج و البدائل المقترحة لتجاوز هذه النقائص.

الفرع الأول: مفهوم حوكمة التنمية المستدامة

أولاً: العلاقة بين التنمية المستدامة والحوكمة

أ- *من أجل* التنمية المستدامة

في البداية نفترض أن أنماط التنمية الحالية (كثافة الموارد) لا يمكن أن تستمر لأسباب بيئية واجتماعية واقتصادية. ولكن هذا لا يعني أن الاستدامة تتطلب بناء شيء جديد تماماً. بدلا من ذلك، تمثل التنمية المستدامة المهمة المتناقضة لحماية التنوع البيولوجي، الاجتماعي، الثقافي والاقتصادي، والتكنولوجي الذي يعتبره الكثير جزء لا يتجزأ من التنمية المستدامة، وإيجاد شيء أفضل، قادر على الازدهار.¹ فالقرارات البيئية تنطوي على مسائل الكفاءة الاقتصادية، الفعالية البيئية، الإنصاف، والشرعية السياسية. هذه المعايير الأربعة المكونة للأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للتنمية المستدامة أصبحت الأساس الخطابي المهيمن لحوكمة التنمية المستدامة.²

تعرف الاستدامة من حيث الفرص للأجيال القادمة باستخدام إطار حوكمة التنمية المستدامة، حيث تشمل المساواة والأهداف الاجتماعية، بما في ذلك التمكين والمشاركة، والحراك الاجتماعي، والهوية الثقافية للمواطنين. وتتضمن الاعتراف بوجود أن يكون النمو شاملاً وسليماً بيئياً للحد من الفقر وبناء الرخاء المشترك للسكان اليوم والاستمرار في تلبية احتياجات الأجيال القادمة. ويجب استخدام الموارد بكفاءة والتخطيط بعناية لتحقيق فوائد فورية وطويلة الأجل للإنسانية ولهذا الكوكب.³

تهدف التنمية المستدامة إلى إنشاء مسار التنمية التي تخدم مصالح كل من الحاضر والأجيال القادمة، ويأخذ بعين الاعتبار البعد البيئي والمخاطر الاجتماعية والآثار الجانبية. ويمكن ملاحظة ذلك كمرحلة انتقالية من الاقتصاد التقليدي إلى أخلاق الأرض أو تخضير الاقتصاد. كما يمكن أن ينظر إلي التنمية

¹- Katharine Farrell Et al, "From *for* to governance for sustainable development in Europe: what is at stake for further research?", *Int. J. Sustainable Development*, Vol. 8, Nos. 1/2, (2005), p. 132.

²- Neil Adger Et al, "Governance for sustainability: towards a 'thick' analysis of environmental decisionmaking", *Environment and Planning A, Environ Plan A*, Vol. 35, No. 6, (June 2003), p. 1095.

³- Louis Picard, Macrina Lelei, "Achieving Sustainable Development in Africa: A Governance Perspective", In Louis Picard Et al (eds), *Sustainable Development and Human Security in Africa Governance as the Missing Link* (NW: CRC Press, 2015), p. 04.

المستدامة كشكل من أشكال التحديث الانعكاسي، بمعنى أنه يعيد توجيه التحديث. وقد وصف بيك العصر القائم باسم الحداثة الأولى، وشدد على الحاجة إلى الحداثة الثانية رداً على المخاطر والآثار الجانبية التي لم يعد المجتمع قادراً على تحملها. كما أكد بيك أن المجتمعات الصناعية الغربية دخلت، المرحلة الثانية من الحداثة أو ما يمكن تسميته الثورة الصناعية الثانية.¹

مفهوم التنمية المستدامة يوفر مخططاً لتحقيق تساند النمو الاقتصادي والاندماج الاجتماعي، والحفاظ على البيئة وله ثلاثة جوانب: **المحتويات** (الاعتراف باعتبار الاستدامة مشكلة خطيرة تتطلب التغيير المؤسسي)، **العملية** (التي تشمل أطراف متعددة في صنع السياسة)، و**السياق** (تعزيز الإطار المؤسسي للمبادرات الاستدامة). باستخدام هذا الإطار يمكننا الانتقال لعرض الحوكمة كـ"التشكيل الجديد" بين الدولة والسوق والمجتمع المدني لإدارة قضايا التنمية المستدامة خارج حدود الأشكال التقليدية للحكومة على أساس القوة الهرمية.²

ب- الحوكمة * من أجل *

برزت الحوكمة كمفهوم في العلوم السياسية، وعلوم الاستدامة، وغيرها من المجالات كرد فعل على تزايد الوعي بأن الحكم أصبح على نحو متزايد مسؤولية مشتركة بين الدولة والسوق والمجتمع المدني. كما برز مجال الحوكمة من أجل الاستدامة ليشمل وفقاً لذلك التعزيز المشترك لعمليات التحول من قبل العناصر الفاعلة: الحكومة والسوق والمجتمع المدني. هذه العمليات تتم على مختلف المستويات (من المحلية إلى الدولية)، وتؤثر على مجالات السياسات المختلفة (مثل الطاقة أو القطاع الزراعي)، وتشير إلى نطاقات زمنية متعددة. ومع ذلك فإن السؤال لا يزال قائماً حول كيفية تطبيق الحوكمة لتعزيز الاستدامة (وهذا هو الأساس للمبحث الثاني في هذا الفصل)، أو كما يقدمه **لافيرتي (Lafferty)**: "ما يصلح أين ومتى وكيف لتعزيز التنمية المستدامة؟"³

يبدو أن الحوكمة هي شرط أساسي للتقدم نحو تحقيق الاستدامة الإنسانية. هذه الاستدامة تتطلب منا أن نكون أكثر عمقا وانفتاحاً ومرونة، مع احترام الآخرين، وأكثر قدرة على فحص القدرات والأهداف بطريقة متكاملة، مع مزيد من التواضع، ومزيد من بعد النظر، والالتزام بالتعلم المستمر والتكيف. إن ممارسات الحوكمة لديها القدرة على تجسيد الحداثة الثانية من خلال "التحول المؤسسي العميق" وكذلك من خلال وسائل أنشطتها. وينبغي أن ينظر للحوكمة - ليس كخط التنسيق والمساءلة- وإنما

¹ Taewook Huh, "Towards Reflexive Governance for Sustainable Development", *The Korean Journal of Policy Studies*, Vol. 25, No. 3, (2010), p. 10.

² Taewook Huh, "Exploring the Principles and Criteria for Governance for Sustainable Development", *International Review of Public Administration*, Vol. 15, No. 3, (2011), p. 67.

³ Philipp Lange, *Op. Cit.*, p. 1.

باعتبارها "بناء الساحات اللامركزية في اتخاذ القرار على المستوى السياسي الفرعي" حيث يتم التعامل مع مشاكل الاستدامة وفقا لحلول مبتكرة وخلاقة.¹

التنمية المستدامة تتطلب الحوكمة كشريك أساسي؛ لأن الحوكمة يمكن أن تتجاوز محدودية التفكير، والتركيز على المدى القصير، ويمكن للأهداف الاجتماعية والبيئية للتنمية المستدامة أن تتحقق بطريقة ديمقراطية وشفافة، وتشاركية. أما الجانب التأسيسي فهو سمة من سمات الحوكمة من حيث "الذي يحدد ما القواعد، متى، وكيف؟" يعتمد على "قواعد العمل وترشيد الخيار السياسي". وهذا أمر مهم بالنسبة للتنمية المستدامة؛ لأن التنمية المستدامة تتطلب "تغييراً في القواعد وأيضاً تحولا في علاقات القوة"، والتي تقوم على الجانب التأسيسي. إن الحوكمة في هذا السياق تنشئ عدداً من الاحتمالات لحل المشاكل البيئية. وعلى سبيل المثال، يمكن أن تعزز القدرة الاجتماعية والمؤسسية للتنسيق، القيادة، والتنظيم من خلال مشاركة شاملة من أصحاب المصلحة والتنظيم الذاتي والجهود التعاونية.

إن الاستدامة ليست ظاهرة علمية أو اقتصادية قابلة للقياس. علاوة على ذلك، فإنها تتطلب الاعتبارات الأخلاقية الأساسية. وهكذا، فإنها تتطلب التوافق الاجتماعي - ليس فقط بين الخبراء ولكن أيضا بين المواطنين - فيما يتعلق بما ينبغي أن يكون مستداما وكيفية جعله كذلك. في هذا الصدد الحوكمة هي أمر أساسي لفهم الأبعاد المتعددة للتنمية المستدامة أيضا. وأوضح كل من بيل وموريس أن الهدف من الاستدامة مفتوح العضوية ويتأثر بالأفكار المختلفة التي يعرب عنها الناس في مختلف القطاعات. حيث أن عملية تحقيق التنمية المستدامة تتطلب مشاركة واسعة لأصحاب المصلحة، ولنجاحها ينبغي النظر فيها بشكل جماعي، تعاوني وتشاركي بين القطاعين العام والخاص والطوعي.²

ثانيا: تعريف حوكمة التنمية المستدامة

حوكمة التنمية المستدامة تعني التعديل المتعمد لممارسات الحكم لضمان أن عائدات التنمية الاجتماعية تكون على طول مسار مستدام.³

بمعنى أكثر وضوحا، فإن حوكمة التنمية المستدامة حسب **ميدوكروفت** تشير إلى عمليات الحوكمة الاجتماعية والسياسية الموجهة نحو تحقيق التنمية المستدامة. وهي تشمل النقاش العام وصنع القرار السياسي، وتشكيل السياسات وتنفيذها، والنقاعات المعقدة بين السلطات العامة والقطاع الخاص والمجتمع المدني.⁴

¹ - Taewook Huh, "Towards Reflexive Governance for Sustainable Development", *Op. Cit.*, pp. 11, 12.

² - Ibid, p. 03.

³ - Katharine Farrell Et al, *Op. Cit.*, p. 132.

⁴ - James Meadowcroft, "Who is in charge here? Governance for sustainable development in a complex world", p. 03, accessed (16/02/2016) <http://carleton.ca/polisci/wp-content/uploads/meadowcroft1.pdf>

إن حوكمة التنمية المستدامة ترتبط في المقام الأول مع القضايا المركزية للاستدامة التي تبرز في ثلاث مهام: (1) تحديد وإدارة التهديدات الحرجة للاستدامة، (2) دمج الاستدامة في الممارسات العامة للحكم، و (3) تنظيم التفكير الجماعي واتخاذ القرار فيما يتعلق بالتوفيق بين الأولويات الاجتماعية وتوجيه مسار التنمية المستدامة.¹

لمعالجة القضايا الأكثر تعقيداً في التنمية المستدامة، من الضروري اتباع نهج استراتيجي يمكن أن يوفر الإطار المناسب لرؤية متكاملة لجميع المكونات التشاركية في هذه العملية، في محاولاتها لدفع الفهم المشترك لحوكمة التنمية المستدامة من خلال مناقشة إستراتيجيات التنمية المستدامة، يمكن أن تعرف استراتيجية التنمية المستدامة بوصفها "عملية منسقة تشاركية ومتكررة من الأفكار والإجراءات الرامية إلى تحقيق الأهداف الاقتصادية والبيئية والاجتماعية بطريقة متوازنة ومتكاملة على الصعيدين الوطني والمحلي، وكأداة لاتخاذ القرارات المستنيرة التي توفر إطاراً للتفكير المنهجي في مختلف القطاعات والمناطق، مما يساعد على إضفاء الطابع المؤسسي لعمليات التشاور والتفاوض والوساطة وبناء توافق في الآراء بشأن القضايا الاجتماعية ذات الأولوية".² وتتعمق الحوكمة في كل عناصر الاستراتيجية، في تجسيد القدرة على الاستدامة الموجهة للتنسيق والتوجيه وإعادة التوجيه وتوفير تماسك معقول للرؤية والالتزام. ومن خلال دورها في توفير تكامل السياسات. ويتجلى جانب آخر من جوانب حوكمة التنمية المستدامة في الصفات اللازمة لتوفير الشفافية والمشاركة الجماهيرية النشطة في عملية صنع القرار.

وإذا رغبتنا في تفعيل فكرة حوكمة التنمية المستدامة، علينا فعلياً أن نتعامل مع اثنين من الخصائص المهمة، والتماسكة بعضها ببعض:³

- 1- علينا أن نقبل أن هناك وجهات نظر مختلفة حول مفهوم التنمية المستدامة التي تتراوح بين تحديد الحدود البيئية للتنمية المستدامة، وتجسيدها لمفهوم يستند إلى أدلة علمية، وإلى تباين أكثر حيث العديد من الأهداف المشتركة المحتملة والتفضيلات والشكوك المجتمعية.
- 2- علينا أن نكون على علم بأن أنماطاً متعددة من الحوكمة قادرة على توجيه عملية التنمية المستدامة التي تتراوح بين نهج "أعلى إلى أسفل" في العلاقات الهرمية بين الحكومة وغيرها من الجهات الفاعلة في المجتمع إلى نهج "أسفل إلى أعلى" في العلاقات الأفقية بين جميع الجهات المعنية.

¹ - James Meadowcroft, *Op. Cit.*, p. 05.

² - Mihaela Kardos, "The reflection of good governance in sustainable development strategies", *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, Vol. 58, (2012), p. 1168.

³ - Annemarie van Zeijl-Rozema Et al, "Governance for Sustainable Development: A Framework", *Sustainable Development*, Vol. 16, Issue. 6, (2008), p. 411.

هذا الطرح يقودنا الى العنصر الموالي وهو أنماط حوكمة التنمية المستدامة، من خلال المزج بين الخاصيتين السابقتين.

الفرع الثاني: أنماط حوكمة التنمية المستدامة

عند الجمع بين وجهات النظر حول التنمية المستدامة مع أساليب الحوكمة، نقترح إطارًا لأنماط حوكمة التنمية المستدامة (الشكل رقم: 08) والذي يكون داخل حدوده الجهود التطويرية و المفاهيمية المتعلقة بحوكمة التنمية المستدامة القائمة. ومن الواضح أن التصنيف كما هو موضح، تبسيط كبير للمناقشات المعقدة حول المعنى "الحقيقي" للتنمية المستدامة ومجموعة كبيرة من أشكال الحوكمة التي نراها في جميع أنحاء العالم. ومع ذلك، فإن الهدف من هذا التصنيف هو اتخاذ الخطوة الأولى في إنشاء إطار يساعدنا وصانعي السياسات لاستكشاف الأبعاد ذات الصلة من أنماط حوكمة التنمية المستدامة ووضع إطار تحليل تجريبي جديد.

حوكمة التنمية المستدامة (GoSD) يمكن أن توصف بطرق مختلفة بناءً على وجهات نظر مختلفة حول التنمية المستدامة والحوكمة، فالتنمية المستدامة يمكن أن ينظر إليها على أنها تعريف واضح أو غير واضح وغير مؤكد، ونميز بين منظور عقلاني موضوعي ومنظور معياري، ضمن المنظور الموضوعي ينظر للتنمية المستدامة كهدف واضح المعالم، وهو الأمر الذي يمكن قياسه و الذي يستند إلى أدلة علمية، وتتضمن وجهة النظر المعيارية مفهومًا ضبابيًا لتحقيق هدف التنمية المستدامة والدور الذي على المجتمع ككل أن يمارسه. أما بالنسبة للحوكمة إما أن تكون الحوكمة الهرمية أو الحوكمة التشاركية اعتمادًا على العلاقات بين الدولة والمجتمع وتقاسم السلطة.¹ إن التصنيفات المختلفة للحوكمة يمكن التعبير عنها بأنها موجودة على خط ممتد بين النقيضين: الحوكمة الهرمية والحوكمة التشاركية. في الحوكمة الهرمية تكون الدولة هي الفاعل الأكثر أهمية. وفي الحوكمة التشاركية جميع الفاعلين، الدولة، السوق والمجتمع، تشارك وتعمل على قدم المساواة بطريقة التداولية المفتوحة.²

عند الجمع بين وجهات النظر حول التنمية المستدامة مع أساليب الحوكمة، يمكن تقسيم حوكمة التنمية المستدامة (GoSD) إلى أربعة أنماط: الدولة العقلانية والمجتمع العقلاني، والدولة المعيارية، والمجتمع المعياري. ومنه يمكن اقتراح الإطار التصوري التالي (الشكل رقم 08):

¹ - Taewook Huh, *Op. Cit*, p. 05.

² - Annemarie van Zeijl-Rozema, Ron Cörvers, René Kemp, *Op. Cit*, p. 11.

استناداً إلى الأدلة العلمية. كما أن تحديد الأهداف هو القيمة الحرة والذي قام به المجتمع، ولكن التركيز الرئيس يكمن في الطرق الممكنة من أجل تحقيق الأهداف. والملاحظ في هذا النمط أن الجهات الفاعلة تتخذ القرار بشأن أفضل الحلول عن طريق التفاوض والتعلم بالممارسة. مع وجود عدم يقين بشأن أفضل وسيلة لتحقيق التنمية المستدامة. ويتميز بوجود علاقات أفقية بين الدولة والجهات الخاصة في المجتمع، تنتج ترابطاً متبادلاً بين الجهات المعنية. وتتبع النهج التفاوضي لتحقيق هدف التنمية المستدامة. كما أن سياسة التكيف مهمة لتغيير الطريق نحو الهدف، وكذا المفاوضات والتعلم المؤدي إلى رؤى جديدة.

ت- الدولة المعيارية (نوع استدامة الرفاهية- الهرمية)

في هذا النمط لا يمكن تعريف الهدف النهائي للتنمية المستدامة (أي غير واضح). وينظر إليه على أنه نتيجة للتفضيلات المجتمعية ويرتبط بالرفاه ونوعية الحياة. كما إن عدم اليقين بشأن الأولويات يهيمن على عملية تحديد الأهداف. والفاعل الرئيس (في كثير من الأحيان الحكومة) يعتمد على المجتمع في عملية تحديد الأهداف.¹ ويمكن أن يأخذ ممثلي الدولة زمام المبادرة في تحديد كيفية تحقيق هذا الهدف. ومع ذلك، فإن هذه العملية غالباً ما تتم من دون دعم أو مشاركة ممثلين غير حكوميين. هذا ما يسبب التوتر بين مفهوم التعميم في التنمية المستدامة والنهج الخطي. في هذا الصدد، نجد الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة والتي تهدف إلى إدماج السياسات الاقتصادية والاجتماعية، والبيئية، وتقديم سياسة أكثر استدامة، هو مثال على هذه المشكلة. في هذه الحالة، تكون الدولة هي المنسق الرئيس، على الرغم من أن الجهات الفاعلة الأخرى مطلوبة للمشاركة بفعالية في عملية صياغة السياسات.²

ث- المجتمع المعيارية (نوع استدامة الرفاهية- التداولية)

هناك علاقات أفقية بين الحكومة وغيرها من الجهات الفاعلة في المجتمع. وهنا يتم الانتباه إلى عدد وافر من الأهداف والمفاضلة بينها. كما إن تحديد الأهداف، واتخاذ الإجراءات نحو التنفيذ، وإعادة صياغة الأهداف وتعديل الطريق هي عملية مجتمعية تعتمد على التعلم عن طريق العمل والتفاوض، ويتم قبول التعايش بين العديد من الأهداف، في حين أن نقطة النهاية ليست معروفة مقدماً (عدم اليقين). فالمجتمع يتطور وبالتالي يتغير سياق التنمية المستدامة. والتغلب على حالة عدم اليقين في الأهداف والتنفيذ يتم عن طريق المداولة والتعلم وسياسة التكيف.³ وهنا لا تعتبر حوكمة التنمية المستدامة وسيلة للوصول إلى أهداف محددة مسبقاً ولكن كعملية مفتوحة، كما أن التداولية تساعد على توضيح ما هو مطلوب ومرغوب.

¹ - Annemarie van Zeijl-Rozema Et al, *Op. Cit*, p. 416.

² - Taewook Huh, *Op. Cit*, p. 06.

³ - Annemarie van Zeijl-Rozema, *Op. Cit*, p. 34.

الفرع الثالث: التناقض الكامن في نموذج حوكمة التنمية المستدامة والبدائل المتاحة

أولاً: التناقضات الكامنة في نموذج حوكمة التنمية المستدامة

تُعد التنمية المستدامة مفهوماً متعدد الأوجه، ويتضمن تناقضات وتوترات كامنة بين ممارسات الحوكمة وأهداف التنمية المستدامة. وعلى سبيل المثال، فإن الأنماط الأربعة لحوكمة التنمية المستدامة المذكورة سابقاً، وتحديدًا في حالة الدولة العقلانية، هناك "خطر التبسيط" وتجاهل الطبيعة المترابطة للتنمية المستدامة بسبب الخطية والنهج العقلاني. وفي نمط المجتمع العقلاني قد يكون أكثر قبولاً للتنمية المستدامة إذا إرتكزت المناقشات على القضايا العلمية والتكنولوجية فقط. في حين أن نمط الدولة المعيارية ينطوي على خطر إنتاج منهج أحادي الجانب إزاء التنمية المستدامة الذي تهيمن عليه الحكومة. وإذا طبقنا هذه الفلسفة (الدولة المعيارية) لتحقيق الاستدامة في كثير من الأحيان فإنه يؤدي إلى التوتر، لأن إعداد برامج التنمية المستدامة على أساس الحوكمة قد تصبح واقعة في شرك الممارسات الجامدة والخطية. مثلما أن هناك ما هو أكثر من ذلك بكثير وهو التوتر بين القواعد الديمقراطية والمطالب الأساسية للتنمية المستدامة. وتتكون القواعد والإجراءات الديمقراطية من مبادئ الحوكمة مثل المشاركة، التعاون، الشفافية والمساءلة، وغالبًا ما تحد من مطالب التنمية المستدامة. وذلك لأن طبيعة التنمية المستدامة تتجاوز ليبرالية السوق القائمة أو مبدأ الاقتصاد أولاً الذي يعطي الأولوية للاقتصاد، وبالتالي فهي ليست في وئام مع رغبات المواطنين.¹

ثانياً: البدائل المتاحة

سيكون هناك دائماً مشاكل في نموذج التنمية المستدامة وحاجة ماسة إلى التغيير المجتمعي. فالتحدي الذي يواجه الحوكمة هو بناء القدرات للتكيف من أجل التغيير. كما يجب على أنظمة الحوكمة المتعددة أن تجسد القدرة على التنسيق من أجل الاستدامة. ويرى نورجره أن قدرة التغيير تكمن في إمكانية التطور المشترك على أساس التنوع بأوسع معانيه (بما في ذلك التنوع في الحوكمة). كما يقترح كل من فوس وكيمب أنه يجب دمج ردود الفعل في حل المشاكل الاجتماعية². لذلك نقترح النموذجين البديلين:
أ- **الحوكمة الانعكاسية**: أقرحت الحوكمة الانعكاسية بواسطة فوس (Voss) وكيمب (Kemp) كإجابة للتعامل مع التنمية المستدامة. وقد رسما خمس استراتيجيات "انعكاسية" لحوكمة التنمية المستدامة:
(1) استراتيجية إنتاج المعرفة المتكاملة، (2) استراتيجيات التكيف، الاستراتيجية اللازمة للتعامل بفعالية مع عدم اليقين، (3) الاستراتيجية طويلة الأجل من خلال تدريبات تبصر استكشافية، (4) التكرارية، وصياغة

¹ - Taewook Huh, *Op. Cit.*, p. 07.

² - René Kemp, Derk Loorbach, Jan Rotmans, "Transition management as a model for managing processes of co-evolution towards sustainable development", *Paper for special issue on (co)- evolutionary approach to sustainable development of The International Journal of Sustainable Development and World Ecology*, August 2005, p. 04.

تشاركية من أهداف الحوكمة، مع مراعاة تنوع وتغير القيم الاجتماعية، (5) وضع الاستراتيجيات التفاعلية من قبل الجهات الفاعلة مع مختلف مصادر النفاذ. إن الحوكمة الانعكاسية لديها القدرة على تغيير أسس الحوكمة، أي المفاهيم والممارسات والمؤسسات الرسمية وغير الرسمية التي يخضع لها المجتمع. فمثلاً في نهج القيادة للمجتمع المعياري يمكن أن تكون إدارة المرحلة الانتقالية أداة جديدة أو نمط جديد للحوكمة. فإدارة المرحلة الانتقالية هي نموذج يستشرف المستقبل ويعتمد على التكيف لتوجيه التغيير المجتمعي نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة مع التوجه الكبير نحو نظام الابتكار. وبذلك فإن إدارة المرحلة الانتقالية هي مفهوم القيادة الجديدة التي تعتمد على العمليات الداروينية (Darwinistic). حيث تم استخدامها في هولندا كنموذج للتنمية المستدامة.¹

ب- الحوكمة التكيفية: تحديد الحوكمة التكيفية باسم تطور القواعد والمعايير التي تعزز تلبية الاحتياجات والتفضيلات الإنسانية الأساسية نظراً للتغيرات في فهم الأهداف، والمفاهيم الاجتماعية والبيئية والاقتصادية. وهكذا يتم تعريف الحوكمة التكيفية مثل القواعد والمعايير المتغيرة. وتصف الحوكمة - بشكل عام - مجموعة واسعة من المؤسسات والعلاقات المتضمنة في عملية الحكم، والتي تشمل كلا من المؤسسات الرسمية مثل القوانين والسياسات والهياكل التنظيمية، والمؤسسات غير الرسمية مثل علاقات القوة والممارسات التي قد وضعت القواعد التي يتم اتباعها في الممارسة.

حين النظر في العديد من التفسيرات للحوكمة التكيفية، نجد الوضوح في عنصرين: أولاً، التكيف وقد وصف بأنه استعادة أو ضبط التغيير من خلال التعلم والمرونة. ثانياً، تم تعريف الحوكمة باسم العملية التي يتم تشكيلها من الأحكام والقواعد والاستراتيجيات التي توجه السلوك داخل عالم معين من تفاعلات السياسة، التطبيق، التفسير، والإصلاح. وتشمل المهام العامة لإدارة الإنتاج، وتوفير الاستهلاك وتمويل وتنسيق وتسوية المنازعات، ووضع القواعد.²

يتزايد الاعتراف بأن القطاعات في المجتمع لا تسري على مستوى واحد، أو على عدد من المستويات، ولكن من خلال التفاعل بين هذه المستويات. وبالتالي، هناك اعتراف متزايد كذلك بأن مشكلات السياسة غالباً ما تحتوي على مستويات التفاعل المختلفة (مثل المشاكل البيئية). هذا الواقع يستدعي طرح قضية الحوكمة المتعددة المستويات. والتي سيتم تفصيلها في الفصل الثاني من خلال دراسة حالة الاتحاد الأوروبي. التنقل في مثل هذه السياقات المعقدة - المدفوع من أجندة إصلاحية طموحة عندما تم تجزئة السلطة بين العديد من الجهات الفاعلة والنظم الفرعية - يعني منعطفاً نحو وضع يعكس تفاعلاً أكثر للحوكمة. وهو

¹ Annemarie van Zeijl-Rozema, Ron Cörvers, René Kemp, *Op. Cit.*, p. 15.

² Tomas Koontz Et al, "Adaptive institutions in social-ecological systems governance: A synthesis framework", *Environmental Science & Policy*, Vol. 53, (November 2015), p. 140.

ما يعني توسيع نهج الحوكمة لتعمل بوعي التفاعل مع مراكز القوى الأخرى لتحديد وتحقيق الأهداف، والتي تشجع التفكير (داخل الحكومة ولكن أيضا في جميع أنحاء المجتمع) حول الظروف الاجتماعية من أجل إعادة تقييم الممارسات وضبط المبادرات. والعناصر الحاسمة لمثل هذا النهج هي:¹

1. التصرف كون الحكومة هي مجرد عنصر (وإن كان حاسما) من عناصر العملية الشاملة للحكومة المجتمعية، التي تعزز التوجه المستدام من أجل التنمية.
2. استغلال التفاعلات بين الجهات الفاعلة لاكتساب المعرفة حول المصالح، ووجهات النظر، والقدرات والتعرف على طبيعة الروابط الاجتماعية- البيئية، فضلا عن الفرص المتاحة والعقبات التي تعترض التغيير.
3. وضع أهداف طويلة الأجل لتفعيل التنمية المستدامة في سياق مجتمعي معين.
4. ضمان تطوير مؤسسات مختلفة لتتبع الاتجاهات الاجتماعية والبيئية، وتحليل وتقييم الممارسات الحالية ومدى فعالية المبادرات السياسية، ومراجعة الأداء.
5. تشجيع ظهور "المجالات العام" النابضة بالحياة، لمواصلة إستيعاب مناقشة الخيارات الاجتماعية والتفكير النقدي ووضع السياسات على الطريق. مثل هذا الفضاء الحيوي يمكن أن يشجع على ترسيخ أفكار وممارسات جديدة، وتعزيز ثقافة الاستدامة، وتجديد الدعم السياسي لاستمرار عملية الإصلاح.
6. تشجيع و تنمية "المواطنة البيئية" - بين الجهات الفاعلة الفردية والجماعية. لذلك يمكن للدولة أن تضع إطارا جماعيا حول التنمية المستدامة وآلية لتفعيل هذه القرارات من خلال تعزيز أشكال المواطنة والتفكير بشكل نقدي حول التفاعلات الاجتماعية- البيئية- الاقتصادية، والانخراط عمليا مع المشاكل الجماعية، كما تتحمل المسؤولية عن السلوك في الحياة الخاصة والعام، ويمكن للحكومة أن تعزز الأسس المجتمعية للتحول نحو التنمية المستدامة.

وخلاصة القول، يمكننا أن نرى أن الحوكمة هي الهيكل والعملية الأنسب والأكثر فعالية لإضفاء الطابع المؤسسي للتنمية المستدامة الذي يمكن أن يوفر الأساس المؤسسي لمختلف الجهات المعنية التي تمنح حقوقاً متساوية و معلومات كافية يمكن أن تشارك في بناء توافق في الآراء بشأن قيمة موضوعية للتنمية المستدامة من خلال المناقشات وعمليات التعلم.

هناك حاجة إلى الاستراتيجيات التي تركز على تعزيز الحوكمة في سياق الإطار المؤسسي للتنمية المستدامة لتعزيز التكامل المتوازن للأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، فضلا عن تعزيز الشراكات مع

¹ - James Meadowcroft, *Op. Cit.*, pp. 18, 19.

فاعلين آخرين في مجال التنمية. ومن خلال استراتيجيات شاملة، واتخاذ القرارات بناء على قواعد اللعبة التي لا يمكن من دونها أن تتحقق التنمية المستدامة.¹

الحوكمة هي حبل الوريد، ومن المفترض أن تؤثر في التغييرات الاجتماعية من خلال آليات وأدوات المساهمة في تحقيق التنمية المستدامة. كما يشير لافيرتي إلى أن رمز الحوكمة يجلس على أعلى درجة من سلم التنمية من أجل تجسيد تجهيز الهندسة الاجتماعية من أجل التنمية المستدامة. ومن العناصر الرئيسية في الحوكمة هو استخدام وتنمية الموارد، بما في ذلك البشرية والطبيعية، وبالتالي فإنه يُعد أيضا أحد الجوانب الهامة للاستدامة.²

السعي لتحقيق التنمية المستدامة يتطلب نظاما سياسيا يضمن المشاركة الفعالة للمواطنين في صنع القرار، ويتوفر على نظام اقتصادي قادر على توليد فوائض على أساس مستدام ونظام اجتماعي ينص على حل التوترات الناشئة عن التطوير غير المنسجم. كما يعترف أيضا بحقوق الفرد في ظروف ملائمة للحياة من خلال تحقيق التوازن بين المعايير البيئية والاقتصادية والاجتماعية.³

المبحث الثاني: التأسيس الفلسفي - النظري لحوكمة التنمية المستدامة

ردا على المخاوف البيئية العالمية الحالية، تم وضع مفهوم التنمية المستدامة كبديل عملي للتنمية الاقتصادية التي تدمج الشواغل البيئية العالمية الحالية والمستقبلية. فهناك إجماع أنه إذا أردنا أن تتجح التنمية يجب أن تتضمن كل من الأهداف الاقتصادية والبيئية لأنهما على حد سواء مترابطان ويعزز بعضهما بعضا. لذلك وجب البحث في الاطر الفلسفية والنظرية عن كيفية الحفاظ على استقرار النمو الاقتصادي الذي هو عرضة للأزمات الاقتصادية والمالية. بالإضافة إلى القضاء على البطالة والفقر، في حين يجب مراعاة اعتبارات تأمين الموارد الطبيعية وبيئة مستقرة للأجيال القادمة.

بالنظر إلى مستوى استخراج واستخدام الموارد الطبيعية، والنمو السكاني، ومستوى الملوثات التي يجري تصريفها في البيئة، يمكن القول أن الزيادة في النمو الاقتصادي لا يمكن أن تستمر من دون آثار سلبية، والحد من احتمالات النمو في المستقبل.

¹ - Louis Picard, Macrina Lelei, *Op. Cit*, p. 05.

² - Amzad Hossain, Dora Marinova, "Restoring Sustainable Governance in Bangladesh", In R.N. Ghosh, Md Abu Bakar Siddique (eds), *Corruption, good governance and economic development: contemporary analysis and case studies* (London: World Scientific Publishing, 2015), p. 102.

³ - Doris Wydra, Helga Pütz, "Sustainability Governance in Democracies", *International Journal of Social Ecology and Sustainable Development*, Vol. 4, No. 1, (March 2013), p. 86.

البيئة هي موقع صراع بين القيم المتنافسة والمصالح والمجموعات المختلفة والمجتمعات التي تمثلها. كما أن أهداف التنوع البيولوجي، والخدمات المباشرة من بيئات مختلفة مثل الموارد والمصارف، والخيارات الترفيهية هي مصدر النزاع.¹

هناك نموذجان رئيسان يقوم عليهما النقاش حول حوكمة التنمية المستدامة، وهما النموذج "المادي" والنموذج "الايكولوجي". مدارسها الاقتصادية المماثلة من الفكر هي الاقتصاد الكلاسيكي الجديد والاقتصاد الايكولوجي. وسنقوم في هذا المبحث بالفحص المعرفي الأساسي والأساس الفلسفي لهذين النموذجين وما يناظرهما من مدارس الفكر الاقتصادية.

المطلب الأول: منظور الاقتصاد الكلاسيكي الجديد

خلال القرن والنصف الماضي، أثرت ثلاثة انتقادات كبيرة ضد العقيدة الاقتصادية وهي: انتقاد مالتوس لاعتبار النمو السكاني سبب للفقر. وانتقاد ماركس الموجه للصراع الطبقي وعدم المساواة. ثم انتقاد كينز لعدم اليقين وإمكانية الرفع من مستوى الطلب الكلي الكاف لتوفير العمالة الكاملة. حيث حاول الاقتصاديون الكلاسيكيون الجدد بجدية إصلاح هذه العيوب، المتمثلة في الاكتظاظ السكاني، وعدم المساواة الطبقيّة، والبطالة القسرية. والحل عندهم يكمن في الدعوة إلى المزيد من النمو الاقتصادي.²

الاقتصاد الكلاسيكي الجديد تطور على أنه محاولة لإنشاء حقل إيجابي على أسس علمية ورياضية فوق السياسات المعيارية. بالتركيز على تحديد الأسعار والمخرجات وتوزيع الدخل في الأسواق من خلال العرض والطلب وفقاً للعقلانية الفردية وقدرة الفرد على تحقيق أقصى قدر من المنفعة أو الربح. وهو يختلف بشدة عن الاقتصاد الكلاسيكي، ولا سيما من حيث المفاهيم في موضوع البيئة. وكان السبب الرئيس لإزاحة الاقتصاد الكلاسيكي هو "الصرامة الرياضية المتفوقة في الاقتصاد الكلاسيكي الجديد وتطوير نظرية المنفعة الحدية".³

من وجهة نظر النظرية الاقتصادية الكلاسيكية الجديدة، يمكن تعريف الاستدامة من حيث تحقيق أقصى قدر من الرفاهية مع مرور الوقت. وببساطة هي الحصول على أقصى قدر من الرعاية مع تعظيم المنفعة المتأتية من الاستهلاك.⁴

¹ - Joan Martinez-Alier, Giuseppe Munda, John O'Neill, "Weak comparability of values as a foundation for ecological economics", *Ecological Economics*, No. 26, (1998), p. 277.

² - Herman Daly, *Ecological Economics and Sustainable Development: Selected Essays of Herman Daly* (UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2007), p. 25.

³ - Charles Hall et al, "The Need to Reintegrate the Natural Sciences with Economics", *BioScience*, vol. 51, No. 8, (2001), p. 664.

⁴ - Jonathan Harris, "Basic Principles of Sustainable Development", *Working Paper 00-04*, Global Development and Environment Institute, Tufts University, June 2000, p. 07.

في هذا النموذج، هناك إيمان متأصل في أن التقدم المادي لا حصر له بمساعدة التكنولوجيا والمعلومات. ووفقا لهذه النظرة للعالم، لا يتم رسم العلاقة بين النمو الاقتصادي والبيئة صراحة، لأنه ينظر إلى الموارد الطبيعية على أنها لانهائية. بالرغم من ظهور فكرة ندرة الموارد، يعتقد الكلاسيكيون الجدد أن التكنولوجيا والمعلومات تسهل العثور على موارد جديدة، مع تعديل أنظمة السوق بحيث يتم ضمان الاستخدام الأمثل للموارد.¹

يرى الاقتصاديون الكلاسيكيون الجدد أن أفضل وسيلة للحفاظ على الموارد الطبيعية، تكمن في تقليل الملوثات، و لضمان النمو الاقتصادي المستمر يجب السماح لكفاءة الأسواق بالعمل. وهذا يسمح للاقتصاديين الكلاسيكيين الجدد باستخدام قواعد تحليل التكاليف والمنافع واتخاذ القرارات الأمثل لكيفية تحقيق مستوى ثابت أو قدر من رأس المال المستدام على مدى فترة من الزمن.²

ثمة مسألة ذات صلة تتعلق بمفهوم رأس المال الطبيعي. مثل التربة ووظائف الغلاف الجوي هما جوانب من رأس المال الطبيعي الذي يتكون من جميع الموارد الطبيعية والخدمات البيئية لكوكب الأرض. ومن وجهة النظر الكلاسيكية الجديدة، أيضا لا يوجد سبب خاص للحفاظ على رأس المال الطبيعي وفق "قاعدة هارتويك"³. وقد ظهر منذ السبعينيات تخصصان فرعيان داخل المدرسة الكلاسيكية الجديدة هما الاقتصاد البيئي، واقتصاديات الموارد الطبيعية، التي تركز على القضايا المتعلقة بطيف من الموارد الطبيعية والإدارة البيئية.

بينت اقتصاديات البيئة والموارد معلومات هامة عن حوكمة التنمية المستدامة. على المستوى العملي، فقدمت لنا مجموعة من أدوات السياسة العامة، بما في ذلك نظم الضرائب والتصاريح القابلة للتداول التي تسعى لتسخير قوى كفاءة الأسواق. وعلى المستوى النظري، فكرة تكلفة الفرصة البديلة وما يترتب عليها من ضرورة تقييم الأصول الطبيعية على أساس مساهمة متعددة الوظائف لرفاهية الإنسان. إنه من الصعب الهروب من حقيقة أن الاستدامة البيئية سيكون لها تنافس مع أهداف الاستدامة الأخرى (وكذلك الأهداف

¹ - Sang Hwang, "A General Evolutionary Methodology for Sustainable Development", *Doctoral Thesis*, (Faculty of the Polytechnic Institute and Virginia University, 1998), p. 10.

² - Richard Holt, "Post-Keynesian economics and sustainable development", *Int. J. Environment, Workplace and Employment*, Vol. 1, No. 2, (2005), P. 176.

*قاعدة هارتويك هو مبدأ معروف مستمدة من أعمال هارتويك وسولو، يذكران أن الاستهلاك قد يظل ثابت أو يزداد، مع انخفاض الموارد غير المتجددة بشرط أن يتم استثمارها في استتساخ رأس المال. حيث لا تتطلب هذه القاعدة صيانة أي مخزون معين من رأس المال الطبيعي. في إطار الاقتصاد الكلاسيكي الجديد، لا تعتبر ندرة الموارد مثل عنق الزجاجة القاتلة للنمو أو حتى لمستوى مستدام من الازدهار. فنظريته في النمو، سولو يفترض أنه لا توجد قيود على توافر الموارد. أن الموارد غير المتجددة لا تشكل مشكلة أساسية، حتى في غياب التقدم التكنولوجي. ونتيجة لذلك، وظيفة الإنتاج يمكن أن تكون من رأس المال والعمل فقط. لا تدرج الموارد الطبيعية بشكل منفصل ولكن كشكل من أشكال رأس المال.

³ - Jonathan Harris, "Sustainability and Sustainable Development", International Society for Ecological Economics, February 2003, p. 03, accessed (03/08/2016) <http://isecoeco.org/pdf/susdev.pdf>

خارج الاستدامة) في تأمين الموارد الاقتصادية النادرة. لأن الاستدامة أصبح مفهوما سياسيا - يستخدم من قبل العديد من المنظمات كأداة لإضفاء الصفة الشرعية بقدر ما هي مفهوم علمي.¹

الفرع الأول: نموذج الاقتصاد الكلاسيكي الجديد وعلاقته بالبيئة

الاقتصاد الكلاسيكي الجديد يحلل عملية تكوين الأسعار من خلال النظر في الاقتصاد باعتباره نظاما مغلقا. في حين نجد الاقتصاديين الكلاسيكيين مثل مالتوس وريكاردو، مل، وماركس يؤكدون أن النشاط الاقتصادي تحده البيئة، من الناحية النظرية الكلاسيكية الجديدة تم تجاهل هذا الواقع حتى مرحلة السبعينيات، عندما بدأ النقاش حول الحدود الاجتماعية والبيئية للنمو. عند هذه النقطة، نجد بعض الاقتصاديين يعتقدون بأنه يجب النظر إلى الاقتصاد باعتباره نظاما مفتوحا يتم استخراج الموارد من البيئة والتخلص من النفايات مرة أخرى في البيئة، ما يسبب الإجهاد في النظام الإيكولوجي الداعم للحياة. وقد أدى تزايد الوعي والصراعات الفعلية والمحتملة لظهور مفهوم التنمية المستدامة.² ومن خلال هذا الطرح نحاول إيجاد حل لهذه الصراعات المتضمنة داخل مفهوم التنمية المستدامة، بين النظم الاقتصادية والبيئية والاجتماعية التي لا يمكن عزلها عن بعضها البعض، وذلك من خلال نهج جديد متمثل في حوكمة التنمية المستدامة.

الاقتصاديون الكلاسيكيون الجدد أخذوا إلهامه من الميكانيكا النيوتونية، في الاعتقاد بأن الاقتصاد يمكن أن يكون قيمة محايدة وموضوعية وعلمية. فوفقا للرؤية النيوتونية للاقتصاديين الكلاسيكيين الجدد تجاهلوا حقيقة لا جدال فيها بأن الاقتصادات الكبرى والأسواق التي تجسدها ليست سوى جانبًا واحدًا من الطقم أو المجموعة الايكولوجية والاجتماعية الكبيرة. فتمثيلهم للاقتصاد كتدفق دائري مغلق هو دليل على ارتكازهم على الأسس التصورية النيوتونية.³

وجهة النظر النيوتونية هي المهيمن في النموذج المادي، فوظائف السوق في النموذج الاقتصادي الكلاسيكي الجديد تشبه إلى حد كبير البندول النيوتوني، خال من عبودية الوقت أو أي قيود فيزيائية حيوية. فالآلية في النموذج الكلاسيكي الجديد هي افتراض أن النظام الاقتصادي يمكن أن يعمل في حالة توازن في أي موقف على طول سلسلة متصلة ويتحرك ذهابا وإيابا بين المواقف.⁴ إن التدفق الدائري هو النموذج

¹ - Simon Dietz, Eric Neumayer, "Economics and Governance for Sustainable Development", p. 307, accessed (12/02/2016) <http://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2014/02/economics-governance-development.pdf>

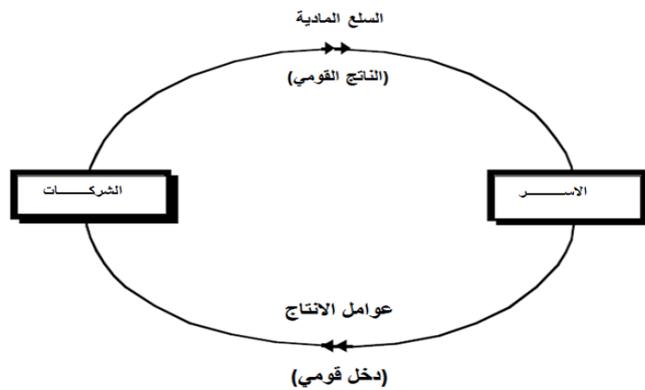
² - Giuseppe Munda, "Summary of article by Giuseppe Munda: Environmental Economics, Ecological Economics and the Concept of Sustainable Development", p. 01, accessed (14/08/2016) <http://ase.tufts.edu/gdae/es135/Munda%20Summary.pdf>

³ - Philip Andrew Lawn, *Toward Sustainable Development: An Ecological Economics Approach* (USA: CRC Press, 2001), p. 158.

⁴ - Sang Hwang, *Op. Cit.*, p. 12.

الأساسي في الاقتصاد الكلاسيكي الجديد (انظر الشكل رقم 09). ويصف كيف ترتبط الأسر والشركات عن طريق الدخل والنفقات.

الشكل رقم 09: التدفق الدائري للدخل في الاقتصاد



المصدر:

Philip Andrew Lawn, *Toward Sustainable Development: An Ecological Economics Approach* (USA: CRC Press, 2001), p. 64.

إن نموذج التدفق الدائري يصور العملية الاقتصادية كحركة البندول بين الإنتاج والاستهلاك داخل نظام مغلق تماما ومعزول. والهدف الأساسي من هذا النموذج هو إظهار تبادلية القيم (الأسعار) التي تسافر ذهابا وإيابا بين فاعلين رئيسيين للتبادل في كيانات الاقتصاد: الشركات والأسر. في حين أن الحكومة هي أيضا كيان تبادلي كبير، وتم استبعادها من نموذج التدفق الدائري للاقتصاد الكلاسيكي الجديد؛ لأن الشركات والأسر هي المسؤولة عن معظم الإنتاج والقرارات ذات الصلة بالاستهلاك. ويبين الشكل رقم 09 أن قيمة التبادل تتجسد في السلع التي هي من صنع الإنسان وتتدفق من الشركات التي تنتج منها إلى الأسر التي تشتريها وتستهلكها، وعلى المستوى الوطني هذا ما يسمى الناتج القومي. وبسبب قانون ساي*، نجد قيمة التبادل تتجسد في العمل. والسلع المنتجة تتدفق إلى الشركات من نفس الأسر، وهذا ما يسمى الدخل القومي.¹

الفرع الثاني: دور البيئة في النموذج الكلاسيكي الجديد

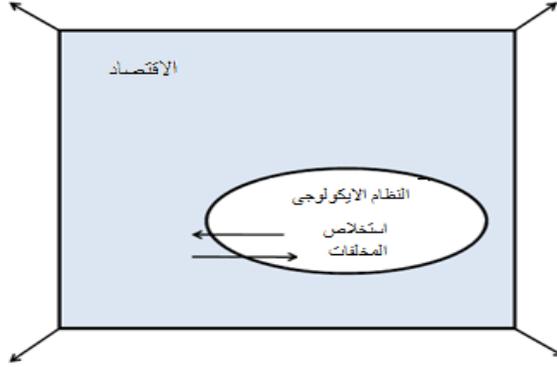
البيئة ومواردها الطبيعية قد وجدت موطئ قدم قوي في النموذج الكلاسيكي الجديد للاقتصاد. فالنظام الإيكولوجي باعتباره نظام فرعي للاقتصاد (انظر الشكل رقم 10) تتمثل مهامه الرئيسية في الاستخراج (البيئة كمصدر للموارد الطبيعية) والتخلص من النفايات (كوعاء للنفايات). إضافة إلى أن البيئة قد توفر أيضا

* ينص قانون ساي على أن العرض ينتج الطلب المقابل له، أي إن كل إنتاج جديد سيتطلب المزيد من الموارد والعمل ومن ثم يترتب عليه حصول هذا العمل الجديد على دخل، وان هذا الدخل سيتم ضخه في الأسواق ما يعني أن السلع المنتجة حديثا ستجد من يشتريها. وهو قانون المنافذ، ومؤداه أن كل منتج جديد يصنع بذاته قوة شرائية توفر له سوقاً أو منفذاً.

¹ Philip Andrew Lawn, *Op. Cit.*, p. 63.

خدمات الراحة ودعم الحياة العامة. ومع ذلك، فمن المهم أن نلاحظ أن الاقتصاديين الكلاسيكيين الجدد يعاملون الموارد الطبيعية كنوع معين من رأس المال، أو بالأحرى كعامل من عوامل الإنتاج، ونتيجة لذلك، تفترض وجود درجة عالية من الاستبدال و الاحلال من السلع الرأسمالية المصنعة.¹

الشكل رقم 10: النظام البيئي باعتباره النظام الفرعي للاقتصاد



المصدر:

Sustainable Europe Research Institute (SERI), “A Scoping Study on the Macroeconomic View of Sustainability”, *Final report for the European Commission*, DG Environment, 29 July 2010, p. 12.

الأسهم على جوانب مربع الاقتصاد في الشكل رقم 10 ترمز إلى مصدر قلق كبير بالنسبة للاقتصاديين لفهم النمو الاقتصادي والعوامل الكامنة وراءه. النمو الاقتصادي هو الزيادة في الإنتاج الاقتصادي (والاستهلاك) من السلع والخدمات مع مرور الوقت. ما يؤدي إلى تآكل النظام الإيكولوجي.

الفرع الثالث: الافتراضات الأساسية للنظرية الكلاسيكية الجديد

أهم الافتراضات الأساسية متعلقة بسلوكيات الفاعلين في النظرية الاقتصادية الكلاسيكية الجديدة ونموذج النمو التقليدي ويمكن تلخيصها في:²

1. البيئة توفر تدفقا غير محدود من الموارد الطبيعية.
2. رأس المال يمكن أن يكون بديلا عن الموارد، ولكن مع تناقص الغلة، والحفاظ على نفس المستوى من الانتاج.
3. المصلحة الذاتية هي نقطة البداية في نموذج حسابات المستهلك. فالمستهلك يحاول تحقيق أقصى قدر من المنفعة التي تخضع لقيود الميزانية.
4. يتم اتخاذ القرارات من خلال منهجية مقارنة البدائل، ومراقبة مبدأ تكلفة الفرصة البديلة.

¹- Sustainable Europe Research Institute (SERI), “A Scoping Study on the Macroeconomic View of Sustainability”, *Final report for the European Commission*, DG Environment, 29 July 2010, p. 12.

² - Ibid, p. 15.

5. منطق الهامشية: ماذا ستكون فوائد وتكاليف إنتاج (أو شراء) وحدة إضافية واحدة من سلعة معينة؟.
6. الاقتصاد ككل يمكن أن ينمو إلى حد غير منظور (حيث التكاليف الهامشية لمزيد من النمو لا يجب أن تصبح أكبر من الفوائد الهامشية).
7. الافتراض الأساسي في الاقتصاد الكلاسيكي الجديد هو أن التبدلات بين الموارد الطبيعية مقابل رأس المال من صنع الإنسان ممكنة دائما.¹

الفرع الرابع: التحليل الاقتصادي الكلاسيكي الجديد لحوكمة التنمية المستدامة

يقدم الاقتصاد الكلاسيكي الجديد رؤى مهمة في تحليل حوكمة التنمية المستدامة. فعلى المستوى التحليلي، فإنه يبني على مفهوم تكلفة الفرصة البديلة* مع تمييز الأصول الطبيعية استنادا إلى مساهماتها المختلفة في رفاهية الإنسان، وأما على مستوى السياسات، فقد اقترح عدد من أدوات السياسة العامة، بما في ذلك الضرائب وأنظمة الرخص القابلة للتداول، المعتمدة على كفاءة أداء الأسواق.²

أولا- الحفاظ على القدرة الاستيعابية من خلال فرض قيود قانونية، يفترض أن أي مجتمع بشري هو جزء من النظام البيئي ويعتمد عليه. هذا النظام يضع القيود الخاصة به على تطور هذا المجتمع، ووضع الطاقة الاستيعابية للنظام البيئي بهدف تحقيق الاستدامة. وهذا يشير إلى الحدود القانونية التي تفرض على الأنشطة البشرية، وذلك للحد من الاستخدام غير المحدود للسلع والخدمات البيئية، وبالتالي التأثير السلبي على البيئة. في حين يفترض نهج "الحدود القانونية" أن النظم الإيكولوجية لها قدرة محدودة على التعامل مع الإجهاد البيئي. لذلك يجب اتخاذ تدابير للحد من تأثير الأنشطة البشرية على البيئة. ويمكن أن يتم ذلك عن طريق وضع المعايير واستحداث تشريعات للتوزيع والحد من استهلاك الفرد للمواد، مثل نظرية كوس** حقوق الملكية وتطبيق نمط ما يقترحه بيغو*** من الرسوم والضرائب. حيث يفرض استخدام تقنيات أقل تبديدا وتلويثا، والحد من النمو السكاني. ويعتمد نجاح هذه الاستراتيجية - أولا وقبل كل شيء - على اقناع

¹ - Sang Hwang, *Op. Cit*, p. 10.

* تقوم تكلفة الفرصة البديلة على التضحية أو التنازل عن إنتاج سلعة ما مقابل إنتاج سلعة أكثر أهمية، وتقاس هذه التكلفة بمقدار ما يجب أن يضحي به المجتمع من سلعة ما مقابل الحصول على سلعة أخرى. ويمكن القول ان قيمتها النظرية تساوي القيمة المتوقعة للبدائل المتخلي عنها كنتيجة لاختيار معين.

² - Sustainable Europe Research Institute (SERI), *Op. Cit*, p. 21.

** كوس (1960)، يشير إلى أن الحل الفعال لمشكلة سوء التوزيع مستقلة عن التعيين الأولي من حقوق الملكية لاستخدام البيئة المشتركة. وفقا لكوس نظرية تخصيص الأمثل للموارد بين الأفراد، الذين يمكنهم المساومة بجرية دون أي تكلفة، يجب أن تكون مستقلة عن التعيين الأولي من حقوق الملكية. عندما تنصرف الأطراف بعقلانية، سيجري خفض تكاليفها من حيث الفوائد. وبالتالي، هناك خفض "المستويات المثل من التلوث". يحدث المستوى الأمثل من انبعاث التلوث عندما تكون الأضرار الهامشية التي أنشأتها الانبعاثات تساوي التكلفة الحدية لخفض الانبعاثات.

*** بيغو (1920) وضع الحل المعروف باسم ضريبة نمط ما يقترحه بيغو. من الناحية النظرية، فإن الضريبة التي يدفعها الملوث، يجب أن تكون مساوية للتكلفة الهامشية للذين ولدوا قبل أولئك الذين يعانون من التلوث. وبالتالي الملوث مستنير حول التكلفة الاجتماعية (الإقليمية والعالمية) لكامل عملياته.

صانعي السياسات العامة وجميع الأطراف المعنية الأخرى أن حدود بيئتنا تم الوصول إليها. ويجب وضع القدرة الاستيعابية للبيئة لجميع الأنشطة البشرية المحتملة.¹

ثانياً - تحليل التكاليف والمنافع، المقاييس النقدية المستخدمة في الاقتصاد الكلاسيكي الجديد لتقييم طبيعة تحليلات التكاليف والمنافع (CBA) (Cost-Benefit Analyses)، تستخدم على سبيل المثال لتحديد تكاليف تغير المناخ. فمثلاً في تحليلات التكاليف والمنافع لتغير المناخ يتم استخدام معدل خصم يساوي تقريباً تكلفة الفرصة البديلة للاستثمارات الخالية من المخاطر.²

ثالثاً - تسعير البيئة، إذا تضمن الاقتصاد والبيئة حسابات التكاليف والفوائد، فإن التنمية الاقتصادية سوف تصبح مستدامة. ويتم التركيز على تسعير كل من استخدام السلع والخدمات البيئية ضمن الأنشطة الاقتصادية التي يمكن أن تؤدي إلى نضوب الموارد وأثار بيئية سلبية أخرى. وكقاعدة عامة، فإن هذا لا يعني بأي ثمن أو دون ثمن؛ لأن أجزاء كبيرة من البيئة هي غير مملوكة من قبل أي شخص (نظرية كوس حقوق الملكية). وفقاً لقوانين الاقتصاد، فعوامل الإنتاج غير المسعرة يمكن أن تستهلك دون قيود. ولهذا فإن التلوث والهدر سيستمر طالما هي غير مسعرة. ومع ذلك، بمجرد أن تتوقف وتكون غير متاحة بحرية، ستتغير الأنشطة. وسوف يتخذ السياسيون قرارات أخرى جديدة، وبهذا تنشأ أنماط استهلاكية جديدة، وسيبحث المنتجون عن تقنيات جديدة. ووفقاً لهذا الرأي، فإن التسعير البيئي هو الحل الواضح. يفترض هذا النهج أنه إذا سعرت السلع والخدمات البيئية وتأثيرها على البيئة، فإن المخاطر البيئية سوف تتخفض. ومع ذلك، فقد قيل أنه إذا كان معدل الخصم أعلى من معدل النمو من المورد، سيتم التسبب في نضوب هذه الموارد حتى في حالة وجود الملكية وسعرت الموارد بشكل صحيح.³

رابعاً - الاستدامة الضعيفة، إن التقدم التكنولوجي ورأس المال من صنع الإنسان قابلة للتكرار ويمكن أن تكون بديلاً للموارد الطبيعية. هذا الرأي يكمن وراء مفهوم الاستدامة الضعيفة.⁴ والذي يركز على افتراض أن رفاهية الأجيال القادمة يمكن تأمينها؛ لأن هناك استبدال كامل لرأس المال الطبيعي واستنزاف الموارد الطبيعية عن طريق الاستثمارات في أشكال أخرى من رأس المال.

خامساً - فك الارتباط، ضمن النظام الكلاسيكي الجديد للعلاقة (اقتصاد - بيئة)، هناك إمكانية للفصل النسبي للنمو الاقتصادي عن التلوث مع زيادة الكفاءة. فالنمو الاقتصادي يمكن أن يساعد على الحد من التلوث إذا كان يزيد من إنتاجية الموارد بمعدل أسرع من استهلاك الموارد والنمو السكاني على حد سواء.

¹ - H.J. De Graaf Et al, *Regional Opportunities for Sustainable Development: Theory, Methods and Applications* (NY: Springer, 1999), pp. 16-18.

² - Sustainable Europe Research Institute (SERI), *Op. Cit*, p. 22.

³ - H.J. De Graaf Et al, *Op. Cit*, pp. 17-20.

⁴ - Giuseppe Munda, *Op. Cit*, p. 02.

وفي مجتمع السوق الحرة، ويحاول المنتجون تقليل التكاليف من خلال تحسين كفاءة استخدام الموارد. فإن الاستخدام الأكثر كفاءة للموارد يؤدي إلى **الفصل النسبي**. وبذلك فإن التحليل الشامل لطرق تحقيق فك الارتباط المطلق، هو أكثر صعوبة، إن لم يكن من المستحيل أن تجده في أدبيات الاقتصاد الكلاسيكي الجديد.¹

الفرع الخامس: نقد نموذج الاقتصاد الكلاسيكي الجديد

كانت هناك العديد من الانتقادات لهذا النهج، بما في ذلك كيفية تسعير موارد لا يمكن الاستغناء عنها، وكيفية ضمان التوزيع العادل أو النزاهة داخل وبين الدول على حد سواء، وكيف يتم عكس الاحتياجات من الموارد للأجيال المقبلة داخل السوق الحالية.²

إنّقد علماء الطبيعة وعلماء الاقتصاد الإيكولوجي النموذج الكلاسيكي الجديد والافتراضات التي يقوم عليها لافتقارها إلى البعد الإيكولوجي، في ثلاث حجج أساسية:³ أولها: حدود التحليل في النموذج الكلاسيكي الجديد تستبعد عمليات المحيط الحيوي الذي يوفر مدخلات المواد والطاقة، والتخلص من النفايات.

ثانيها: هيكل النموذج الكلاسيكي الجديد غير مناسب لطرح الأسئلة حول العلاقة بين الاقتصاد والبيئة ليتم فصله عن القوانين التي تحكم عالم الفيزيائية الحيوية، وخاصة قوانين الديناميكا الحرارية (دراسة تحويل الطاقة بين الحرارة والأعمال الميكانيكية).

ثالثها: ضعف النموذج الكلاسيكي الجديد يتمثل في الافتراضات الأساسية التي لم يتم طرحها باعتبارها فرضيات قابلة للاختبار ولكن بدلا من ذلك كمعطيات. وعلاوة على ذلك، فإن نظرية الاقتصاد الكلاسيكي الجديد المرتكزة على الرياضيات، ذات مستوى عال من التجريد. فالآثار المترتبة على استخدام الافتراضات الاقتصادية الكلاسيكية الجديدة، تؤدي إلى فشله في الاندماج والتناسق مع القوانين الأساسية للطبيعة يؤدي إلى فشل تلك السياسات الاقتصادية التي تتعارض مع هذه القوانين وتهدد التنمية المستدامة.

المطلب الثاني: منظور الاقتصاد الإيكولوجي

إن النموذج المادي الذي يركز على النمو غير المحدود، والتفاوت التكنولوجي، والميكانيكا النيوتونية، تعرض لانتقادات شديدة. ونتيجة لذلك طرح النموذج البديل وهو نموذج الاقتصاد الإيكولوجي، وقد اكتسب شهرته باعتباره وجهة نظر بديلة لتحقيق التنمية المستدامة كما سنرى. هذا النموذج لديه بعض المضامين

¹ - Sustainable Europe Research Institute (SERI), *Op. Cit*, p. 23.

² - The Centre for Sustainable Development, "Sustainable Development: A Review of International Literature", *report Scottish Executive Social Research, University of Strathclyde*, 2006, p. 24.

³ - Sustainable Europe Research Institute (SERI), *Op. Cit*, pp. 19, 20.

السياسية البيئية الهامة ولكن يتطلب تطوراً مفاهيمياً كبيراً للتعامل بفعالية مع مسألة حوكمة التنمية المستدامة.¹ فإن الاقتصاد الإيكولوجي يذهب إلى أبعد من الاقتصاد البيئي. ويوصف بأنه "الاقتصاد من أجل التنمية المستدامة" أو "اقتصاد الاستدامة" بسبب وجود التزام للعمل من أجل التنمية المستدامة، وعلى نحو أدق، لتفسير أكثر راديكالية للتنمية المستدامة.

خلافًا لاقتصاديات البيئة والموارد، فإن الاقتصاد الإيكولوجي هو نموذج أكثر انتشاراً. وفي جزء كبير منه يعكس التحدي المتمثل في جلب وجهات نظر متنوعة معا في تطوير الهوية الإيكولوجية - الاقتصادية، بما في ذلك عناصر من الاقتصاد، والبيئة، والديناميكا الحرارية، والأخلاق وما إلى ذلك. والاعتراف بأن النظم والعمليات الإيكولوجية ذات أهمية قصوى للبشرية. وهو يقوم على نهج وقائي تجاه فكرة استبدال رأس المال الطبيعي بأشكال أخرى من رأس المال. في الواقع، فإن معظم الاقتصاديين الإيكولوجيين يشتركون في فكرة الاستدامة القوية، التي يعتقد أنها تتطوي على مدرستين رئيسيتين للفكر، يركز أحدهما على ضرورة الحفاظ على قيمة رأس المال الطبيعي. والشق الثاني يبين أن مجموعة فرعية من إجمالي رأس المال الطبيعي يجب أن تصان من الناحية المادية بحيث تبقى مهامها سليمة.²

يقدم **هيرمان دالي** رأياً يستند على افتراض أن رأس المال من صنع الإنسان ورأس المال الطبيعي بصفة أساسية مكملان وبديلان لبعضها بعضاً إلا بشكل هامشي. فرأس المال الطبيعي له أهمية خاصة وفريدة من نوعها، وكفاءة الاقتصاد الكلاسيكي الجديد لا تكفي لتحقيق الاستدامة.³

كما أكد **نيكولاس جورجيسكو**، الذي عمل على مسار قانون الانتروبيا* والخطوط العريضة للعملية الاقتصادية واعتماد النظام الاقتصادي على النظم الطبيعية الحيوية، حيث يفترض أنه من المستحيل الحفاظ على مخزون ثابت من رأس المال الطبيعي، حيث أن جميع موارد الكوكب سوف تتحلل في نهاية المطاف أو تستخدم وفقاً للقانون الثاني للديناميكا الحرارية**⁴. ويقول خبراء الاقتصاد الإيكولوجي أن الإنتاج الاقتصادي

¹ - Sang Hwang, *Op. Cit*, p. 13.

² - Simon Dietz, Eric Neumayer, *Op. Cit*, p. 300.

³ - Jonathan Harris, *Op. Cit*, p. 03.

*الانتروبيا هو مقياس لكمية الطاقة لم تعد قادرة على التحول إلى "عمل". من وجهة نظر التدهور الحتمي، التلوث هو شكل من أشكال الطاقة لم تعد قادرة على العمل. والتلوث هو مجموع كل كمية الطاقة المتاحة في العالم التي لم تعد قابلة لمزيد من التحويلات لأداء عمل مفيد.

** القانون الصفري للديناميكا الحرارية: "إذا كان نظام A مع نظام ثاني B في حالة توازن حراري، وتواجد B في توازن حراري مع نظام ثالث C، فيتواجد A و C أيضاً في حالة توازن حراري". القانون الأول للديناميكا الحرارية: "الطاقة في نظام مغلق تبقى ثابتة". القانون الثاني للديناميكا الحرارية: يؤكد القانون الثاني للديناميكا الحرارية على وجود كمية تسمى إنتروبيا للنظام، في حالة وجود نظامين منفصلين وكل منهما في حالة توازن ترموديناميكي بذاته، وسمح لها بالتلامس بحيث يمكنها تبادل المادة والطاقة، فإنها يصلان إلى حالة توازن متبادلة. ويكون مجموع إنتروبيا النظامين المفصولان أقل من أو مساوية لإنتروبيتها بعد اختلاطها وحدوث التوازن الترموديناميكي بينهما. أي عند الوصول إلى حالة توازن ترموديناميكي جديدة تزداد "الإنتروبيا" الكلية أو على الأقل لا تتغير. ويتبع ذلك أن "إنتروبيا نظام معزول لا يمكن أن تنخفض". ويقول القانون الثاني أن العمليات الطبيعية التلقائية تزيد من إنتروبيا النظام.

⁴ - Jonathan Harris, *Op. Cit*, p. 04.

يتطلب استمرار تدفق المدخلات. وكان بولدينغ من أبرز الخبراء الاقتصاديين الذي لاحظ أن العملية الاقتصادية قد تكون محدودة بقوانين الديناميكا الحرارية.¹

بومغارتر " Baumgärtner " وصف اثنين من الخصائص المركزية للاقتصاد الايكولوجي وهي:

أولاً: يهدف الاقتصاد الايكولوجي لدراسة العلاقات بين النظم الايكولوجية والنظم الاقتصادية.

ثانياً: كيفية حوكمة هذه العلاقات وادارتها. وبعبارة أخرى، فإن الاقتصاد الايكولوجي يصف نفسه على أنه علم وحوكمة (ادارة) الاستدامة. حيث أنشئ هذا المجال من دراسة التخصصات العبرمناهجية* في أواخر الثمانينيات نتيجة القلق من أن الجهاز التحليلي للاقتصاد (البيئي) لم يتناول بما فيه الكفاية قضايا العلاقات بين الطبيعة البشرية والاستدامة. فالاقتصاد الإيكولوجي في أعقاب ذلك انتهج موقفاً تعددياً ومنفتحاً على نظريات مختلفة من العلوم والتخصصات المختلفة، حيث يركز على كيفية ترابط النظم الإيكولوجية والنشاط الاقتصادي وتجاوز الاقتصاد الكلاسيكي الجديد، والايكولوجيا التقليدية من حيث اتساع الإدراك لهذه المشكلات و التركيز على التفاعل البيئية - الاقتصاد. وفقاً لأنصار الاقتصاد الايكولوجي يأخذ "نظرة أوسع وأطول من حيث الزمان، المكان وأجزاء من النظام التي يتعين دراستها".²

الفرع الأول: نموذج الاقتصاد الإيكولوجي وعلاقته بالبيئة

نموذج الاقتصاد الإيكولوجي ينظر إلى الاقتصاد باعتباره مجموعة فرعية من بيئة كلية. هناك نوعان

من الاهتمامات الأساسية للاقتصاديين الايكولوجيين:

الأولى: العلاقة بين النمو الاقتصادي ونوعية البيئة.

الثانية: العلاقة بين النشاط الاقتصادي والقدرة الاستيعابية والقدرة على التكيف للبيئة.³

على النقيض من النموذج المادي، فإن هذه الرؤية ما قبل التحليلية للاقتصاد الايكولوجي هي أن

الاقتصاد في أبعاده المادية هو نظام فرعي مفتوح من المجتمع البشري الذي هو في حد ذاته، نظام فرعي

¹ - Sang Hwang, *Op. Cit*, p. 14.

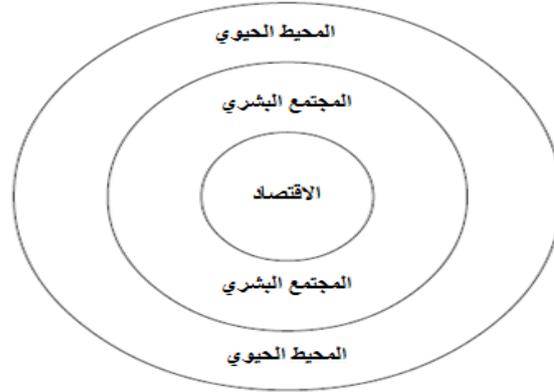
* العبرمناهجية، ضمناً استراتيجية بحثية تتجاوز العديد من حدود التخصصات لخلق نهج شمولي. وينطبق ذلك على الجهود البحثية التي تركز على المشاكل التي تعبر الحدود بين اثنين أو أكثر من التخصصات، مثل البحوث حول نظم معلومات فعالة للبحوث الطبية الحيوية، ويمكن الرجوع إلى المفاهيم أو الطرق التي تم تطويرها في الأصل من قبل الانضباط، هي تستخدم الآن من قبل عدة تخصصات، مثل الاثنوغرافيا، وهو أسلوب البحث الميداني ووضعت أصلاً في الأنثروبولوجيا ولكن الآن تستخدم على نطاق واسع من قبل غيرها من التخصصات. وعرف **Daniel J. Lang** العبرمناهجية: هي طريقة انعكاسية، تكاملية، تعتمد مبدأ العلمية التي تهدف إلى حل أو تحويل المشاكل الاجتماعية والمتزامنة مع المشاكل العلمية ذات الصلة عن طريق التفريق ودمج المعرفة من مختلف الهيئات العلمية والمجمعة للمعرفة.

² - Sustainable Europe Research Institute (SERI), *Op. Cit*, p. 07.

³ - Richard Holt, *Op. Cit*, p. 180.

لنظام بيئي محدود ولا ينمو، ومغلقة مادياً¹ (انظر الشكل رقم 11)، بحيث لا يمكن توسيع النظام الفرعي ليتجاوز قدرة النظام الكلي.

الشكل رقم 11: الاقتصاد باعتباره نظاماً فرعياً للبيئة



المصدر:

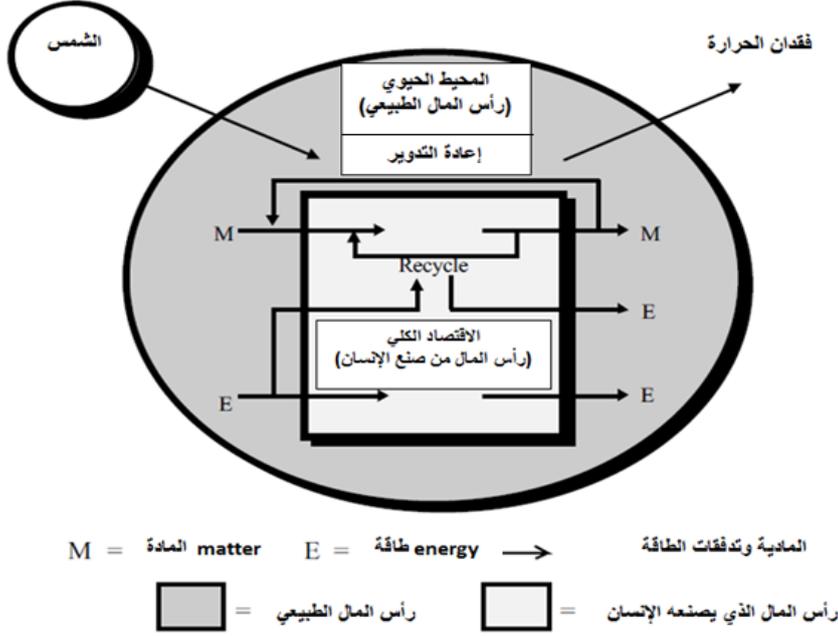
Jonathon Porritt, *Capitalism as if the World Matters* (London: Earthscan, 2007), p. 57.

لقد أدت أوجه القصور الكامنة في نموذج التدفق الدائري (الجوانب المادية للعملية الاقتصادية)، لوضع الاقتصاديين الايكولوجيين نموذج الإنتاجية الخطي (الشكل رقم 12). هذا النموذج البديل يصور الاقتصاد الكلي كنظام حراري مفتوح يعتمد على المحيط الحيوي. ونموذج الإنتاجية الخطي لا يسعى إلى التقليل من أهمية التدفق الدائري للقيم التبادلية. فداخل الصندوق الذي يمثل الاقتصاد الكلي، يمكن للمرء أن يتخيل القيم التبادلية المتداولة بين الشركات والأسر المسؤولة عن غالبية قرارات الإنتاج والاستهلاك. ومع ذلك، يجب الاعتراف صراحة أن العملية الاقتصادية تبدأ باستخدام موارد منخفضة الإنتروبيا من المحيط الحيوي وتنتهي مع إدراجها مرة أخرى في المحيط الحيوي كنفائات عديمة القيمة وعالية الإنتروبيا.²

¹ - Herman Daly, *Beyond growth: the economics of sustainable development* (Boston: Beacon Press, 1996), p. 75.

² - Philip Andrew Lawn, *Op. Cit.*, p. 65.

الشكل رقم 12: نموذج الإنتاجية الخطي- الاقتصاد الكلي كنظام فرعي مفتوح من المحيط الحيوي-



المصدر:

Philip Andrew Lawn, *Toward Sustainable Development: An Ecological Economics Approach* (USA: CRC Press, 2001), p. 66.

الحدود المادية للنظام الإيكولوجي سوف تحد من سرعة ونطاق توسع النظام الفرعي الاقتصادي. على المدى البعيد، فإنه لا يمكن للنظام الاقتصادي أن ينمو ليتجاوز قدرة النظام الأيكولوجي. وبالتالي فإن حجم النظام الفرعي الاقتصادي في نهاية المطاف سوف يحدده النطاق العام للنظام الإيكولوجي، من خلال قدرته على توفير موارد عالية الجودة واستيعاب النفايات بدرجة منخفضة.

لكن عندما ينمو الاقتصاد في الأبعاد المادية، فإنه يشتمل على المادة والطاقة من بقية النظام الإيكولوجي ووفقاً لقانون الحفاظ على المادة والطاقة (القانون الأول للديناميكا الحرارية)، يتم التعدي على النظام الإيكولوجي. فالمزيد من الاقتصاد البشري (المزيد من الناس والسلع) يعني نظام إيكولوجي أقل من الطبيعي. في هذا المعنى، بيان أنه لا يوجد صراع غير صحيح، بل هناك نزاع مادي واضح بين النمو الاقتصادي والحفاظ على البيئة.¹ كما يصفه دالي حالياً يبدو أننا نشهد صراعاً بين الاستحالة المادية (النمو المستمر) والاستحالة السياسية (الحد من النمو).²

أن هذا الصراع المادي مهم اقتصادياً، حيث يعتقد البعض أننا لا نزال نعيش في عالم "فارغ". يكون فيه النظام الاقتصادي صغير بالنسبة إلى النظام الأيكولوجي الذي يتضمنه، حيث كانت تقنياتنا الاستخراجية

¹ - Herman Daly, "Economics for a Full World", June 2015, p. 01, accessed (14/08/2016)

<http://www.greattransition.org/images/Daly-Economics-for-a-Full-World.pdf>

² - Herman Daly, *Ecological Economics and Sustainable Development: Selected Essays of Herman Daly*, Op. Cit, p. 10.

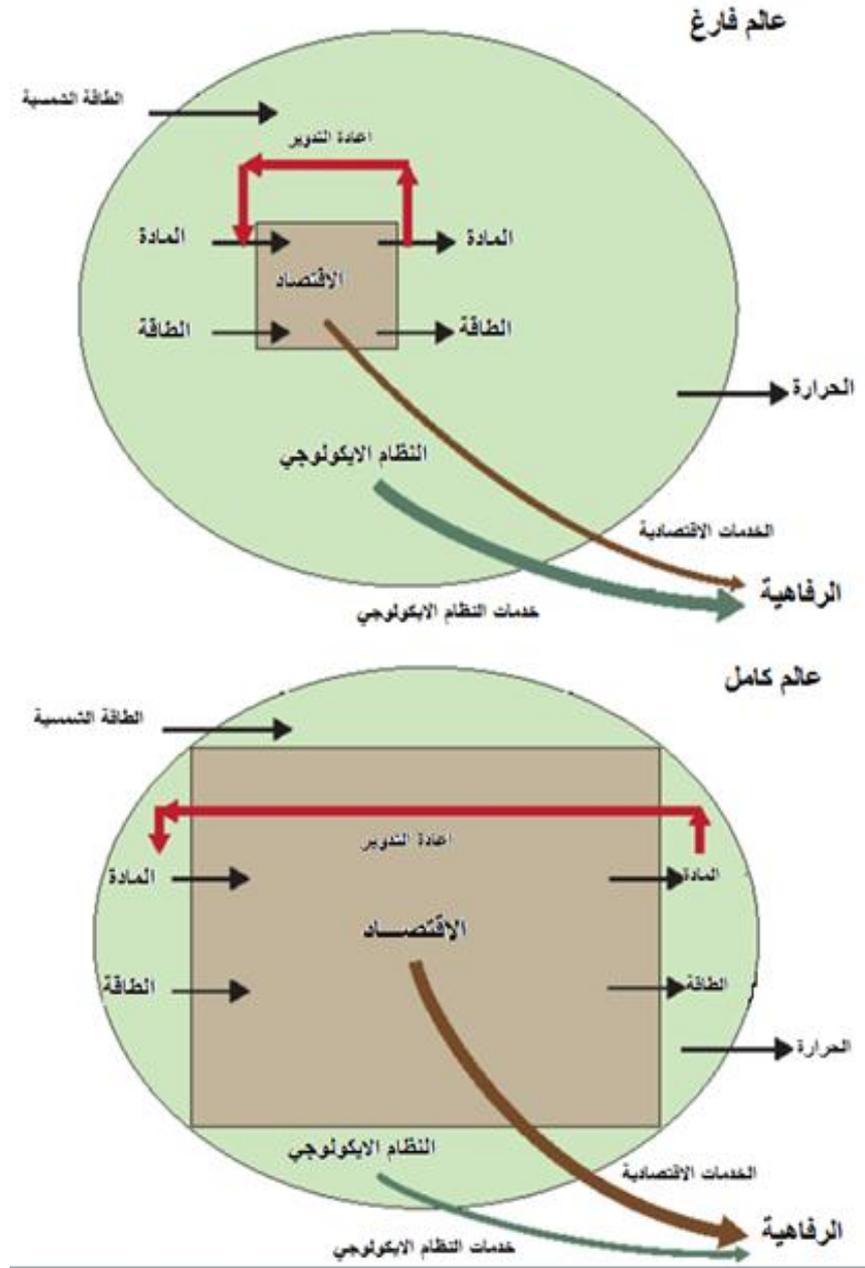
ليست قوية جداً، وكانت أعدادنا صغيرة. والأسماك تتكاثر بشكل أسرع مما نقبض عليه، والأشجار تنمو أسرع مما كنا نقطعها، وكانت المعادن في القشرة الأرضية وفيرة. في هذا العالم الفارغ، كان من المنطق الاقتصادي القول أنه لا يوجد صراع بين النمو الاقتصادي والنظام الإيكولوجي، حتى لو لم يكن صحيحاً تماماً بالمعنى المادي. ولكن العالم الفارغ تحول بسرعة إلى كامل بفضل النمو (أنظر الشكل رقم:13) إن قوانين الديناميكا الحرارية أساسية لفهم معضلة النمو لدينا. فمذ منتصف القرن 20 وما بعده سعى الاقتصاديون لإقناع الاقتصاديين التقليديين أن الزيادة في النمو الاقتصادي يرافقه زيادة في الإنترنت. مثلما يقول بول إكينس:

"النشاط الاقتصادي يزيد الإنترنت من خلال استنفاد الموارد وإنتاج النفايات. ويمكن خفض الإنترنت على الأرض عن طريق استيراد موارد منخفضة الإنترنت (الطاقة الشمسية) من خارجها. هذه الطاقة يمكنها تجديد الموارد وتحييد وإعادة تدوير النفايات ... النمو في الإنتاج المادي والإنتاجية التي لا تركز على الطاقة الشمسية تزيد الإنترنت وتجعل المشاكل البيئية أسوأ، مما يعني في نهاية المطاف حدا لهذا النمو. ولكن الناتج القومي الإجمالي يمكن أن يحرر نفسه من هذه الحدود فقط لدرجة "فك الارتباط" من النمو في الإنتاج المادي ... المتفائلون يعتقدون أن فك الارتباط يمكن أن يكون كبيراً ومستمرًا أما المتشائمون فهم أكثر

تشكيكا".¹

¹ - Jonathon Porritt, *Capitalism as if the World Matters* (London: Earthscan, 2007), p.58.

الشكل رقم 13: الرفاهية في العالم الفارغ مقابل عالم كامل



المصدر:

Herman Daly, "Economics for a Full World", June 2015, p. 02, accessed (14/08/2016)

<http://www.greattransition.org/images/Daly-Economics-for-a-Full-World.pdf>

حسب نموذج الاقتصاد الايكولوجي، فإن الاقتصاد يعيش مثل نظام تدفق التمثيل الغذائي، أو الإنتاجية

كما يطلق عليه (عن طريق مزيج من المدخلات والمخرجات). كما إن الإنتاجية، مثل تدفق الأيض، ما

يؤدي إلى التدهور الحتمي الذي لا رجعة فيه. إن هذا لا يعني أن معظم النفايات لا يعاد تدويرها عن طريق

العمليات البيولوجية الكيميائية المدعوم من الشمس. فهذا التدوير هو خارج الاقتصاد الذي يعتمد على هذه الخدمات الطبيعية التي تقدمها بيئته.¹

الفرع الثاني: الافتراضات الأساسية لنظرية الاقتصاد الإيكولوجي

الاقتصاد الإيكولوجي يشمل مجموعة متنوعة من وجهات النظر والنماذج، والافتراض الرئيس في هذا النموذج هو أن هناك ندرة مطلقة وليست ندرة نسبية في البيئة الطبيعية.² أما بعض الافتراضات الأخرى الأكثر انتشاراً هي أن:

1. القدرة الاستيعابية للأرض محدودة ما يفرض حدوداً على التوسع الاقتصادي.

2. هناك محدودية النطاق البشري المتعلقة بالمحيط الحيوي.

3. العملية الاقتصادية هي اجتماعية، وليست فردية، ويشير كل من كلاسين وأوبشور إلى أن الاقتصاد

الإيكولوجي يرفض المنهجية الفردية، وهو الافتراض الأساسي وراء نظرية الاقتصاد الكلاسيكي الجديد. في المقابل، فإنها تعلن أن القيم السائدة في المجتمع قد تختلف عن القيم الفردية.³

الفرع الثالث: تحليل الاقتصاد الإيكولوجي لحوكمة التنمية المستدامة

في تحليلاته لحوكمة التنمية المستدامة، الاقتصاد الإيكولوجي يبني على بعض المفاهيم النظرية

الكلاسيكية الجديدة، بينما يحاول التغلب على بعض القيود الرئيسية. إن فحوى الاقتصاد الإيكولوجي هي فكرة

محدودية إمكانية استبدال رأس المال الطبيعي. ونتيجة للمقاييس والافتراضات، يعطي نموذج الاقتصاد

الإيكولوجي المزيد من القيمة لصيانة وتعزيز مخزون رأس المال الطبيعي، من خلال الاقتصاديات القائمة

على الترميم والتجديد، وإضافة القيمة على الموارد الطبيعية. في نمذجة العلاقة بين الاقتصاد والبيئة،

الاقتصاد الإيكولوجي يؤكد الطبيعة التطورية للنظام وعموماً يأخذ وجهة نظر متشككة على نماذج التوازن

العام. بدلاً من السماح للأسعار بتحديد ما سيتم إنتاجه وكميته، فقد كان خبراء الاقتصاد الإيكولوجي يشيرون

إلى ضرورة التركيز على الكميات الصحيحة بيئياً، مما يتيح ضبط الأسعار وفقاً لذلك.⁴

أولاً- الإنتاجية: دالي يعتمد تعريف الإنتاجية ويرفض تعريف المنفعة، وذلك لسببين: الأول، المنفعة

غير قابلة للقياس. والثاني، أنه لا شيء يمكن أن نورثه إلى المستقبل، ولا نستطيع أن نترك المنفعة أو

السعادة للأجيال المقبلة. في حين أن الإنتاجية هي أفضل مفهوم يمكن من خلاله تعريف الاستدامة. مفهوم

الإنتاجية يستند إلى أسس النظرية الاقتصادية ولا ينقل من الاقتصاد إلى الفيزياء، ولكنه يجبر على الاعتراف

¹ - Herman Daly, *Op. Cit*, p. 09.

² - Sang Hwang, *Op. Cit*, p. 13.

³ - Sustainable Europe Research Institute (SERI), *Op. Cit*, p. 18.

⁴ - *Ibid*, p. 24.

بالقيود التي تفرضها القوانين الفيزيائية على الاقتصاد. إنه يفرض الاعتراف بأن الاستدامة لا تعني إلى الأبد . إن الاستدامة هي وسيلة لتأكيد قيمة طول العمر والعدالة بين الأجيال. والاستدامة بمعنى طول العمر تتطلب الاعتماد المتزايد على الجزء المتجددة من الإنتاجية، والاستعداد للمشاركة في الجزء غير المتجدد على مدى أجيال عديدة.¹

تم إدخال مفهوم الإنتاجية في الاقتصاد من قبل **كينيث بولدينغ**، بعد ذلك وضعت بشكل كامل ومتكامل في النظرية الاقتصادية من قبل **جورجيسكو** عام 1971، الذي وصفها بأنها تدفق التمثيل الغذائي، وشدد على العواقب المتعددة لطبيعتها في التدهور الحتمي. هذا ما يؤكد أهمية التوازنات المادية.² من خلال فكرة التمثيل الضوئي، الذي يقود كل العمليات البيولوجية للأرض. فالتمثيل الضوئي للنبات يُكوّن نظامًا اصطناعيًا يلتقط الطاقة من أشعة الشمس، حيث يمكنه تحويل ذرات الكربون في الغلاف الجوي إلى مواد عضوية على نحو فعال. ويتم تحرير الأكسجين أيضا خلال هذه العملية التي هي الدورة الأكثر أهمية في الطبيعة، من خلال الخلايا النباتية التي تدل على النمو بالمعنى الحقيقي للكلمة.³

ثانياً - حدود النمو الاقتصادي وفك الارتباط: القدرة على التحمل هي المفهوم التأسيسي لوصف ديناميكيات السكان والحد من الموارد. وتشير التقييمات الاخيرة إلى أن حدود نموذج النمو بالنسبة للبيانات الفعلية قريبة جدًا. وبالمثل، على الرغم من أن القدرة الاستيعابية من الصعب قياسها، فمن الواضح أن حجم وأنماط الاستهلاك البشري هي أعلى بكثير من ما يمكن للأرض أن تدعمه من دون إضعاف نظم دعم الحياة الحيوية، وتجاوز حدود الكواكب.⁴

إن حجم ونمو الإنتاجية الإجمالية هي الأسباب الرئيسة للتدهور البيئي. إذا لم يتم فصل النمو الاقتصادي عن النمو في الإنتاج المادي بالمعنى المطلق، فإنه ليس من حل للمشاكل البيئية. النمو في الإنتاج المادي والإنتاجية التي لا تركز على الطاقة الشمسية تزيد الانتروبيا التي تجعل المشاكل البيئية أسوأ. وهذا يعني في نهاية المطاف حد أقصى لهذا النمو. والذي يعبر عن الناتج الوطني الإجمالي الذي يمكن أن يحرق نفسه من هذه الحدود بفك الارتباط من تزايد الإنتاج المادي. حسب الاقتصاد الإيكولوجي فإن الحفاظ على النمو إلى أجل غير مسمى غير واقعي لعدة أسباب. منها على سبيل المثال، ارتفاع الطلب

¹ - Herman Daly, *Op. Cit*, pp. 37, 38.

² - Herman Daly, "Sustainable Development: From Concept and Theory to Operational Principles", *Population and Development Review*, Vol. 16, (1990), p. 27.

³ - European Economic and Social Committee, "President's work programme and priorities for 2010-2013", *EESC-2010-31-EN*, 2010, p. 11.

⁴ - Paul Ehrlich, Peter Kareiva, Gretchen Daily, "Securing natural capital and expanding equity to rescale civilization", *nature*, Vol. 486, (7 June 2012), p. 68, accessed (14/08/2016)

<http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/22678281>

على الموارد الطبيعية، وندرة الموارد ذات الصلة بالإنتاج، والنتائج المترتبة على التدخلات البشرية مثل تغير المناخ، يمكن لهذه الأسباب أن تحد من النمو على المدى المتوسط. حتى إذا وجدت الحلول التقنية لمواجهة التغير البيئي، هناك عوامل أخرى التي وضعت قيوداً على النمو الاقتصادي المستمر. مثل العوامل الاجتماعية التي يمكن أن تقيد النمو في المستقبل. وللنمو الاقتصادي أيضاً بعض الحدود التي هي متأصلة في النظام الاقتصادي. ونخلص إلى أن الاقتصاد يجب تعديله بواسطة التطور النوعي، وليس النمو الكمي.¹

ثالثاً - الاستدامة القوية: التوسع في النظام الفرعي الاقتصادي يحد من حجم النظام الأيكولوجي

العالمي. وفكرة أن هناك حدوداً لحجم النظم الاقتصادية يؤدي إلى مفهوم الاستدامة القوية، التي تنص على أن بعض عناصر رأس المال الطبيعي الحرج لا يستبدل بسهولة من قبل رأس المال الذي يصنعه الإنسان. لذلك يجب أن تستمر هذه العناصر الحاسمة في رأس المال الطبيعي على مر الزمن من الناحية المادية وليس الاقتصادية²؛ لأن هناك بعض الوظائف التي تؤديها البيئة التي لا يمكن أن تتكرر من قبل البشر. طبقة الأوزون، على سبيل المثال، لا يمكن أن يكون لها قيمة نقدية كما أنها توفر خدمات النظم الإيكولوجية التي يصعب على البشر تكرارها. وتشمل الأمثلة على رأس المال الطبيعي الحرج التنوع البيولوجي، ودورة الكربون في كل تفسيرات الاستدامة القوية. لذلك يوجد ثلاثة معايير عامة لتحقيق الاستدامة الإيكولوجية، اثنان يخصان جانب المدخلات والآخر يخص جانب المخرجات:

1. يجب أن توفر الموارد المتجددة عائداً مستداماً (معدل الحصاد لا ينبغي أن يتجاوز معدل التجدد).
2. بالقدر نفسه الذي تستنزف به الموارد الغير المتجددة، ينبغي أن تكون هناك تنمية لما يعادلها من البدائل المتجددة.
3. يجب أن لا يتجاوز توليد النفايات الطاقة الاستيعابية للبيئة.

رابعاً - التدهور الحتمي: يمكن اتخاذ أساسيات قوانين الديناميكا الحرارية لانتقاد النموذج الاقتصادي

الكلاسيكي الجديد. ويقول إن "نموذج التدفق الدائري القياسي" ينطوي على القانون الأول للديناميكا الحرارية ولكن ليس الثاني. حيث التدفق الدائري ليس له بداية وليس له نهاية، أي لا نقطة اتصال مع البيئة الخارجية. ولذلك، فإنه لا يمكن ربما تسجيل تكاليف الاستنزاف والتلوث، ولا رجعة في الآثار التاريخية الناجمة عن طبيعة التدهور الحتمي من الإنتاجية. وبذلك فإن النموذج الاقتصادي للتدفق الدائري غير مناسب لنمذجة التنمية المستدامة بسبب فشله في دمج هذه الحقيقة الفيزيائية الحيوية.³

الفرع الرابع: نقد الاقتصاد الإيكولوجي

¹ - Sustainable Europe Research Institute (SERI), *Op. Cit.*, pp. 24, 25.

² - Giuseppe Munda, *Op. Cit.*, p. 03.

³ - Sang Hwang, *Op. Cit.*, p. 14.

مقارنة مع الاقتصاديات الكلاسيكية الجديدة فإن الاقتصاد الأيكولوجي عموماً له تأثير هامشي فقط على عملية صنع القرار. وعلى الرغم من أن دور الاقتصاد الأيكولوجي أصبح أكثر وضوحاً في السنوات الأخيرة، إلا أن الاقتصاد الكلاسيكي الجديد يسيطر - إلى حد كبير - على الخطاب السياسي العام. ولذلك فقد تم انتقاد الاقتصاد الأيكولوجي لعدم نفوذه السياسي في مسائل الاستدامة. ويتلقى الاقتصاد الأيكولوجي اهتماماً ضئيلاً جداً من المدرسة الكلاسيكية الجديدة السائدة لأنه لم يقبل تركيزه على البيئة والإدراج الصريح للموارد الطبيعية في دالة الإنتاج. وبصفة عامة فإنه يتعارض - نظرياً - مع الافتراض الكلاسيكي الجديد في إمكانية استنساخ رأس المال وجعله بديلاً مثالياً من أجل الأرض والموارد القابلة للنضوب. يمكن أيضاً انتقاد الاقتصاد الأيكولوجي على أنه لم ينظر إليه كمدرسة متجانسة من الفكر مع نظريات ثابتة؛ قد يرجع هذا إلى حقيقة أن الاقتصاد الأيكولوجي يجمع بين مجموعة متنوعة من التخصصات مع مختلف المفاهيم والتعاريف و محاولته تطبيق النمذجة العبرمناهجية. وعلاوة على ذلك يرى العديد من الاقتصاديين الكلاسيكيين الجدد أن جميع القضايا التي تهم الاقتصاد الأيكولوجي سبق أن عولجت في الاقتصاد البيئي أو في أي مكان آخر، وأنه بالتالي ميدان محدود القيمة المضافة.¹

اعتماداً على كون الاقتصاد الكلاسيكي الجديد أو وجهة نظر الاقتصاد الأيكولوجي، نصل إلى استنتاجات مختلفة يمكن استخلاصها حول كيفية تأثير الاقتصاد على التنمية المستدامة والعكس بالعكس. هذا الاختيار هو محاولة التحقيق في افتراضات النظريات الاقتصادية المختلفة، وطرق التقييم والقياسات المستخدمة في أفكار قيمة لبناء نماذج تحاكي العلاقة بين الاقتصاد والتنمية والبيئة.

في الأخير يمكن استخلاص النتائج المتوصل إليها:

1. المحافظة على رأس المال الطبيعي ضروري لإنتاج اقتصاد مستدام والإنصاف بين الأجيال. فآليات السوق لا تعمل بالضرورة على نحو فعال للحفاظ على رأس المال الطبيعي، ولكن قد تميل إلى استنزاف وتدهور الموارد.
2. من وجهة النظر الأيكولوجية: فإن السكان وإجمالي الطلب على الموارد يجب أن يكون محدود النطاق، كما يجب المحافظة على سلامة النظم الأيكولوجية وتنوع الكائنات.
3. ضبط الممارسات بما يتفق مع التنمية المستدامة، ووجوب معالجة عدم المساواة الاجتماعية والأضرار البيئية، مع الحفاظ على قاعدة اقتصادية سليمة.
4. العدالة الاجتماعية، الرعاية الصحية الأساسية والاحتياجات التعليمية، والديمقراطية التشاركية هي عناصر حاسمة في حوكمة التنمية المستدامة، و مترابطة مع الاستدامة البيئية.

¹ - Sustainable Europe Research Institute (SERI), *Op. Cit.*, pp. 20, 21.

هذه المبادئ تشير بوضوح إلى مبادئ توجيهية جديدة لعملية التنمية المستدامة. وهي تتطلب أيضا تعديل أهداف النمو الاقتصادي. كما أن مبادئ الاستدامة تعني أهدافا وسياسات جديدة في جميع المجالات الرئيسية للتنمية الاقتصادية، بما في ذلك، عدد السكان، الزراعة، الصناعة، الطاقة، و نظم الموارد المتجددة. وكل هذه المجالات تمثل تحديات اجتماعية ومؤسسية وكذلك اقتصادية. والعنصر الاجتماعي للاستدامة ليس مجرد هدف مثالي، ولكن أيضا ضرورة لتحقيق المكونات الاقتصادية والبيئية. وكذا المؤسسات من جميع الأنواع، بما في ذلك الشركات، والحكومات المحلية والوطنية، والمنظمات العابرة للحدود الوطنية، وعليه يجب أن تتكيف مع متطلبات حوكمة التنمية المستدامة. والحكم الديمقراطي، والمشاركة، وتلبية الاحتياجات الأساسية هي جزء أساسي من توليفة جديدة لحوكمة التنمية المستدامة.¹

¹ - Jonathan Harris, *Op. Cit*, pp. 6-8.

الفصل الثاني
الحوكة المتعددة المستويات
في الاتحاد الأوري

ندرس في هذا الفصل صنع السياسة في الاتحاد الأوروبي من خلال الحوكمة المتعددة المستويات، في محاولة لفهم آليات وأنماط التفاعل المختلفة لصنع السياسة ما يسهل علينا فهم حوكمة التنمية المستدامة في الاتحاد الأوروبي وفي الفصل الثالث نحلل الاستراتيجيات المختلفة.

إن الحوكمة المتعددة المستويات هي مصطلح يستخدم على نطاق واسع من قبل طلاب التكامل الأوروبي والعلاقات الدولية. حيث تستدعي فكرة الترتيبات التي تزداد تعقيدا للوصول إلى قرارات لها سلطة في شبكات كثيفة على نحو متزايد من القطاعين: العام والخاص، الفردية والجماعية.¹

بداية التسعينيات من القرن العشرين، برزت الحوكمة المتعددة المستويات كنهج جديد في تحليل عملية التكامل الأوروبي التي تسعى إلى توسيع منظورها وراء المنظورات الحكومية الدولية أو فوق الوطنية من خلال طبقات مؤسسية إضافية. كنتيجة لعملية واسعة من إنشاء المؤسسات وقرار إعادة التخصيص التي سحبت بعض الوظائف المركزية من الدولة إلى مستوى فوق وطني وصولا إلى المستوى المحلي / الإقليمي.²

إن الاتحاد الأوروبي* هو حالة نموذجية للحوكمة المتعددة المستويات، فهو تجمع بين تقسيمات محددة قانونا من المسؤولية، والمزيد من شبكات السياسة المرنة بشأن قضايا محددة. حيث يصف **غرانددي إدغار** "Grande Edgar" الاتحاد الأوروبي كمنظمة لا تنظيما هرميا دولة عظمى التي تهيمن عليها سلطة فوق وطنية فائقة البيروقراطية، ولا نظام دولي تتحقق بمقتضاه مصالح الجهات الوطنية المهيمنة. وعلاوة على ذلك، فإن الاتحاد الأوروبي هو في حالة تغير مستمر، مع العديد من الإجراءات والقضايا الشرعية غير المستقرة. وهكذا نجد مجموعة متنوعة من أنواع مختلفة من المصالح المنظمة على المستوى الأوروبي والتي تستخدم نقاط وصول مختلفة للتأثير على صناعات السياسة الأوروبية.³

وفقا للحوكمة المتعددة المستويات كثرت أوصاف الاتحاد الأوروبي، فقد وصفه **والاس (Wallace)**

(1983) بأنه أقل من الاتحاد، وأكثر من النظام، أما **سبراجا (1992 Sbragia)** فإنه يصفه بـ: لا دولة ولا منظمة دولية، ويطلق عليه **ماهوني (1996 Majone)** وصف الدولة التنظيمية، في حين يرى **فيسيلز (1997 Wessels)** بأن أحسن وصف هو نظام الحكم المنصهر، أما **كابرسو (2000 Caporaso)**

¹ - Simona Piattoni, *The Theory of Multi-Level Governance: Conceptual, Empirical, and Normative Challenges* (New York: Oxford University Press, 2010), p. 01.

² - Michael Zürn, Sonja Wälti, Henrik Enderlein, "Introduction", In Henrik Enderlein, Sonja Wälti, Michael Zürn (eds), *Handbook on Multi-level Governance* (UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2010), p. 05.

* الدول الاعضاء في الاتحاد الاوربي: ألمانيا، إيطاليا، بلجيكا، فرنسا، لوكسمبورغ، هولندا (1957)، الدنمارك، المملكة المتحدة، إيرلندا (1973)، اليونان (1981)، إسبانيا، البرتغال (1986)، السويد، فلندا، النمسا (1995)، إستونيا، بولندا، جمهورية التشيك، سلوفاكيا، سلوفينيا، قبرص، لاتفيا، ليتوانيا، مالطا، المجر (2004)، بلغاريا، رومانيا (2007)، كرواتيا (2013). في 23 يونيو 2016، قررت المملكة المتحدة عبر الاستفتاء الخروج من الاتحاد الاوربي. إلا أن الحدود الزمانية للدراسة من 2000-2015، أي أنها ستشمل المملكة المتحدة كعضو في الاتحاد الاوربي.

³ - Anke Hassel, "Multi-level governance and organized interests", In Henrik Enderlein, Sonja Wälti, Michael Zürn (eds), *Handbook on Multi-level Governance* (UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2010), p. 160.

فيطلق عليه اسم دولة ما بعد القومية، ووصفه تارو (Tarrow 2001) ب: نظام الحكم المركب، وأخيرًا نجد فابريني (2007 Fabbrini) يسميه ب: مجمع نظام الحكم، هذه على سبيل المثال لا الحصر من التسميات التي أصبحت متداولة على نطاق أوسع.¹

نتطرق في هذا الفصل لقدرة الاتحاد الأوروبي على الحوكمة بفعالية. وقدرة هذا النظام على مواصلة تقدمه نحو مزيد من التكامل الاقتصادي والسياسي، من خلال ثلاثة مباحث:

المبحث الأول ندرس فيه ظهور الحوكمة المتعددة المستويات كإطار تحليلي للتكامل الأوروبي أكاديميا وانتقاله إلى الممارسات السياسية لمؤسسات الاتحاد الأوروبي. أما المبحث الثاني فنتطرق فيه إلى صنع السياسة في نظام الاتحاد الأوروبي المتعدد المستويات، من خلال دراسة مؤسسات الاتحاد الأوروبي وأنماط التفاعل المتعدد المستويات في نظام الاتحاد الأوروبي. أما المبحث الثالث فيناقش الطريقة المفتوحة للتنسيق كنمط جديد للحكومة الأوروبية التي تجمع مجموعة كبيرة من الجهات الفاعلة على مستويات متعددة.

المبحث الأول: ظهور الحوكمة المتعددة المستويات في الاتحاد الأوروبي

وصفت غاري ماركس "Gary Marks"، الحوكمة المتعددة المستويات بأنها نظام من التفاوض

المستمر بين الحكومات المتداخلة في عدة طبقات - فوق الوطنية والوطنية والإقليمية والمحلية.² إن مصطلح الحوكمة المتعددة المستويات يدل على مجموعة متنوعة من الترتيبات، ومجموعة كاملة من أنظمة التنسيق والتفاوض بين الكيانات المستقلة رسميا ولكنها مترابطة وظيفيا وفق علاقات معقدة مع بعضها البعض وذلك من خلال التنسيق والتفاوض، والحفاظ على إعادة هذه العلاقات.³

نحاول تصور صنع السياسة في المجموعة الأوروبية المتنازع عليها والمتغيرة، حيث تختلف النظريات وفقا لفكر العاملين والأفراد ومؤسسات البحث، والفترة الزمنية. بعد التحول الأخير بعيدا عن النظريات الكلية يتفق الدارسين أن أفضل وصف للاتحاد الأوروبي كنظام الحوكمة المتعددة المستويات، بأنه متكامل وفضفاض يتميز بالتعقيد. حيث ينقسم أنصار النظريات التي تعترف بنظام الحوكمة الأوروبية المتعددة المستويات بين أولئك الذين يركزون على قواعد المؤسسات (المؤسسات الجديدة) وأولئك الذين يركزون على المستوى السياسي (الحوكمة المتعددة المستويات).⁴

¹ - Simona Piattoni, *Loc. Cit.*

² - Frans van Nispen, Johan Posseth, "Democratic Legitimacy of Economic Governance: The Case of the European and Monetary Union", In Victor Bekkers Et al, *Governance and the Democratic Deficit: Assessing the Democratic Legitimacy of Governance Practices* (England: Ashgate Publishing Limited, 2007), p. 227.

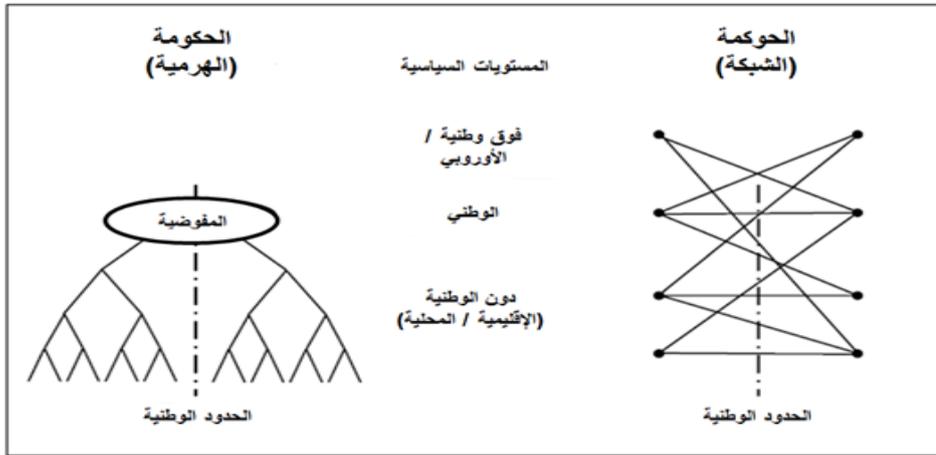
³ - Simona Piattoni, *Op. Cit.*, p. 26.

⁴ - Amanda Sloat, *Scotland in Europe: A Study of Multi-Level Governance* (Bern: Peter Lang, 2002), p. 51.

امتداداً للأدبيات المذكورة سابقاً، ولإيضاح حقيقة أن الحوكمة الحديثة لم تعد تعتمد على القيادة والسيطرة، بل عن تشتت السلطة عبر مراكز متعددة، ونجد الباحثين في تيار العلوم السياسية قد اقترحوا المفهوم المألوف حالياً الحوكمة المتعددة المستويات. وتبرز القيمة الرئيسة لهذه الصيغة كونها تتيح فهم التعقيد في / وبين المستويات. وبشكل أكثر تحديداً، فكرة عمودية الحوكمة المتعددة المستويات، بما في ذلك المستويات فوق و تحت الدولة، توجد جنباً إلى جنب مع البعد الأفقي، وبالتالي معالجة العلاقات بين الجهات الحكومية وغير الحكومية، وأشكال جديدة من شراكات القطاعين: العام والخاص، وهذا امر حاسم لتفسير حوكمة التنمية المستدامة في الاتحاد الأوروبي. وهناك فكرة مشتركة كامنة في كل هذه الأدبيات هي أننا نشهد تفرعاً جزئياً - للخروج من الدولة القومية. هذا لا يعني أن الدولة تختفي من الساحة، بل أن موقفها ضمن بيئة صنع السياسة أخذ في التغير.¹

وينظر إلى السلطات دون الوطنية كونها قادرة على تحقيق مصالحها داخل المجال الأوربي والعالمي. وبذلك فإن الدولة لا ينظر إليها على أنها القناة الوحيدة التي من خلالها تحول الجهات الفاعلة السياسية المحلية مصالحها. وبدلاً من ذلك، فهي مترابطة مع شبكات مباشرة وغير المباشرة القائمة بين المستويات دون الوطنية والعابرة للحدود الوطنية التي تتجاوز الدولة.²

الشكل رقم 14: من الحكومة إلى الحوكمة، أنماط التفاعل عبر الحدود



المصدر:

Markus Leibenath, "Exploring the gaps: Sustainability as a challenge for cross-border governance in Central Europe", In Markus Leibenath, Ewa Korcelli-Olejniczak, Robert Knippschild (eds), *Cross-border Governance and Sustainable Spatial Development Mind the Gaps!* (Berlin: Springer-Verlag, 2008), p. 04.

¹ - Beatrice Mosello, *Op.Cit.*, pp. 23, 24.

² - Anil Awesti, "The European Union, New Institutionalism and Types of Multi-Level Governance", *Paper No 2007/02*, October 2007, p. 03.

هذا ما اصطلح عليه الانتقال "من الحكومة إلى الحوكمة" ما شكل أنماط جديدة من التفاعل عبر الحدود الوطنية (انظر الشكل رقم 14)، فالحكومات الوطنية تفقد دورها كحارس للعلاقات العابرة للحدود. ما يبرز إلى الصدارة أشكال متباينة من الحوكمة المتعددة المستويات عبر الحدود، بما في ذلك الجهات الفاعلة من مستويات مختلفة سياسية، إدارية وقطاعية، والتي غالباً ما يتم تنظيمها في شكل شبكات هي: إقليمية عابرة للحدود، أو الحوكمة عبر الحدود.¹

المطلب الأول: بروز الحوكمة المتعددة المستويات كحقل أكاديمي لدراسة التكامل الأوروبي

الحوكمة في الاتحاد الأوروبي قد ولدت منذ فترة طويلة مع الأسئلة حول العجز الديمقراطي والتوسعات المتتالية والمقترحة للاتحاد التي قد تجعل النظام أكثر تباعداً وتبايناً. هذه واحدة من عديد المشاكل للديمقراطية التي تنشأ في أنظمة الحوكمة المتعددة المستويات. وأيضاً ضرورة تفكيك العديد من جوانب دولة الرفاه والميل إلى جعل العديد من المواطنين يشككون في قدرة الحكومات على الحكم بطريقة تستجيب لمطالب الجمهور.²

تَشديدًا على أهمية السعي لحل هذه المشاكل عن طريق ديناميكيات التنمية المؤسسية والدستورية للاتحاد الأوروبي التي أوجدت مرحلة جديدة بعد إبرام ونفاذ معاهدة لشبونة. الأحكام الجديدة على البنية القانونية للاتحاد الأوروبي، وخاصة فيما يتعلق بتعريف مجالات اختصاصاتها وإجراءات صنع القرار. تنص المعاهدة في الخطوة الختامية على عملية تشكيل وإعادة تشكيل الإطار الدستوري الأساسي لحوكمة الاتحاد الأوروبي. وهكذا، يمكن أن ينظر إليها على أنها نتيجة الخبرات والدروس المستفادة من الماضي. وبعد هذه التطورات سيكون تركيزنا الرئيس على تغيير نسيج الحوكمة في الاتحاد الأوروبي بعد معاهدة لشبونة نتيجة للتوتر المثمر بين ما هو قانوني وبنية الاتحاد الأوروبي.³

النقاش حول الحوكمة المتعددة المستويات يمتد أكثر من عشرين عاماً على الأقل، منذ المقال الجوهري لغاري ماركس "Gary Marks" (1992)، التي اقترحت لأول مرة مفهوماً مفيداً لفهم بعض ديناميكيات صنع القرار في الاتحاد الأوروبي. حتى ذلك الحين نجد مجال دراسات الاتحاد الأوروبي في العلوم السياسية

¹ - Markus Leibenath, "Exploring the gaps: Sustainability as a challenge for cross-border governance in Central Europe", In Markus Leibenath, Ewa Korcelli-Olejniczak, Robert Knippschild (Eds), *Cross-border Governance and Sustainable Spatial Development Mind the Gaps!* (Berlin: Springer-Verlag, 2008), p. 03.

² - Jon Pierre, Guy Peters, *Governing Complex Societies Trajectories and Scenarios* (New York: Palgrave Macmillan, 2005), p. 129.

³ - Udo Diedrichs, Wulf Reiners, Wolfgang Wessels, "The dynamics of change in EU governance", In Udo Diedrichs, Wulf Reiners, Wolfgang Wessels (Eds), *The dynamics of change in EU governance* (UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2011), pp. 01, 02.

يهيمن عليها نظريات الوظيفية الجديدة "neo-functionalism" والعلاقات الحكومية الدولية "intergovernmentalism" التي تزعم أنها تفسر - ليس فقط كيف نشأ الاتحاد الأوروبي - ولكن أيضا كيف يعمل. وكان من المفترض عموما أن نفس القوى التي تحدثت عن إنشاء وتطور الاتحاد الأوروبي من شأنها أيضا أن تشرح عمله.

كان لماركس الفضل في التشكيك في هذا الرأي الثنائي التفرع من التكامل الأوروبي وإدخال مفهوم الحوكمة المتعددة المستويات بين القطبين النظريين. قدمته كرويا ذات قوة تفسيرية تتمتع بالاستقلالية في نموذج ثالث، سرعان ما أصبحت المصطلحات التي تشير للظواهر التي تحدثت في ثلاثة مستويات تحليلية مختلفة (policy)، (politics)، و (polity)، ليس فقط لوصف نوع غريب من ترتيبات صنع القرار (policy) أو نمط جديد من التعبئة السياسية (politics)، ولكن أيضا على أنه التطور المبتكر في إعادة هيكلة الدولة (polity).¹

في الوقت نفسه يجب أن يشار إلى النقد المتعلق بحقيقة أن الحوكمة المتعددة المستويات تميل إلى المبالغة في تأثير الجهات الفاعلة دون الوطنية. والأهم من ذلك التساؤل عما إذا كانت نظرية خاصة أم هي امتداد أكثر شمولاً للوظيفية الجديدة. ومع ذلك، إذا كانت في نفس الفكر من المسلم به أنها لا تشمل العناصر الرئيسة للوظيفية الجديدة. في حين يرى أن الحوكمة المتعددة المستويات قد لا توفر إطاراً نظرياً لتفسير التكامل الأوروبي ككل، فهي حسب جوليان جيرش "Julian Jaurisch" نظرية أي نوع من التنظيم هو الاتحاد الأوروبي.²

إلا أن العديد يعتبرها مفهوم بدلا من كونها نظرية، وقد وجه لها انتقادات رئيسان: أولا، أن الحوكمة المتعددة المستويات ذات طابع وصفي، وليس تفسيري. ثانيا، أنها حالة من تمديد المفاهيم، وأنه في نهاية المطاف تصور لفكرة المظلة بدلا من نظرية.³

كما تم تحديد مجموعة من الانتقادات الرئيسة للحوكمة المتعددة المستويات على النحو المطبق في الاتحاد الأوروبي:⁴

* *Intergovernmentalism*: هو مصطلح في العلوم السياسية مع اثنين من المعاني. الأول يشير إلى نظرية التكامل الإقليمي المقترح أصلا من قبل ستانلي هوفمان. الثاني تعامل الدول والحكومة الوطنية باعتبارها العوامل الأساسية لتحقيق التكامل.

¹ - Simona Piattoni, *Op. Cit.*, p. 17, p. 23.

² - Julian Jaurisch, "Regional interest representation in the EU: A qualitative intra-national comparison among German states", *thesis Master* (University of North Carolina, Department of Political Science, Concentration TransAtlantic Studies, 2012), p. 04.

³ - Edoardo Ongaro, "Multi-Level Governance: The Missing Linkages", In Edoardo Ongaro, *Multi-Level Governance: The Missing Linkages*, Vol. 4 (UK: Emerald Group Publishing Limited, 2015), p. 01.

⁴ - Stephen George, "Multi-level Governance and the European Union", In Ian Bache, Matthew Flinders, *Multi-level Governan* (Oxford: Oxford University Press, 2004), p. 107.

1. ليست شيئاً جديداً، وإنما هو مزيج من النظريات القائمة.

2. إنها تقدم وصفاً للاتحاد الأوروبي، ولكنها ليست نظرية.

3. إنها تبالغ في الحكم الذاتي للجهات الفاعلة دون الوطنية.

4. تتبني كوجهة نظر من أعلى إلى أسفل للجهات الفاعلة دون الوطنية.

حسب بول ستيفنسون "Paul Stephenson" النقد الموجه للحكومة المتعددة المستويات ليس عادلاً؛

لأن الأطر السائدة الأخرى في تحليل السياسات قد تكون لها قوة تفسيرية هامة لعمليات صنع السياسة، وتأثير الفاعلين، وقضايا التعقيد، ولكن لا تهدف بالضرورة إلى التنبؤ، حتى النظريات الكبرى في العلاقات الدولية لم تحدد بشكل صريح نظرتها إلى المستقبل، فالوظيفية الجديدة وغيرها من النظريات تطورت كعدسات لتفسير الماضي. وهكذا، حتى لو أن الحكومة المتعددة المستويات لا يمكنها توفير مجموعة من الأدوات لمساعدة الدارسين على شرح ديناميكيات دقيقة عن ترتيبات الحكومة فقد حان الوقت ليكون لديها ذلك، فهي تسهل علينا فهم كيف كان أداء الاتحاد الأوروبي ككيان سياسي/نظام حكم وآليات. وبذلك فإنها تغلبت على التعقيد الذي يتميز به نظام الاتحاد الأوروبي.¹

في الدراسات الأوروبية، لقي مفهوم الحكومة المتعددة المستويات اهتماماً واسع النطاق من قبل هوغ ليسيبيت "Hooghe Liesbet" وغاري ماركس "Gary Marks". في أبحاثهما عن السياسة الإقليمية الأوروبية وعلى تعبئة الفواعل دون الوطنية في صنع سياسات الاتحاد الأوروبي، إذ وجدوا النقل المتزايد للكفاءات إلى المستوى الأوروبي تزامن مع تحول القوى من المستوى الوطني إلى المستوى دون الوطني.² واستمرار تشتت القوى صعوداً وهبوطاً داخل النظام السياسي الأوروبي، والتأكيد على مبدأ ترابط بدلا من تداخل المجالات السياسية. من خلال التركيز على التفاعل الأفقي والرأسي بين الجهات الحكومية وغير الحكومية والتأكيد على ديناميكيات تقاسم السلطة بين مستويات الحكومة من أجل فهم أفضل للتكامل الأوروبي. فعلمية التكامل الأوروبي هي بكل بساطة، قرارات ملزمة بشكل جماعي قابلة للتحقيق دون سلطة عليا هرميا، حتى لو كانت تلك القرارات تفرض خسائر لبعض الأطراف المشاركة في عملية اتخاذ القرار المشترك.³ تطور نظام الاتحاد الأوروبي يتجه بشكل متزايد نحو تنويع وتطوير أساليب الحكم، مما يجعلها أكثر صعوبة لتحديد الملامح المؤسسية المشتركة والآليات الشاملة التي يمكن وصفها وتفسيرها من خلال نظرية التكامل. وهذا ما ينتج أنماط جديدة ومبتكرة في محاولات لإيجاد طرق لاتخاذ القرارات التي قد لا تناسب

¹ - Paul Stephenson, "Twenty years of multi-level governance: 'Where Does It Come From? What Is It? Where Is It Going?'" , *Journal of European Public Policy*, Vol. 20, No. 6, (2013), p. 818.

² - Arthur Benz, "The European Union as a loosely coupled multilevel system", In Henrik Enderlein, Sonja Wälti, Michael Zürn, *Handbook on Multi-level Governance* (UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2010), p. 215.

³ - Michael Zürn, Sonja Wälti, Henrik Enderlein, *Op. Cit.*, pp. 05, 06.

الأشكال التقليدية للأساليب فوق وطنية، ولكن لا تزال محاولات لتعزيز مجموعة من الأساليب المشتركة من أجل معالجة المشاكل الناجمة عن تزايد الاعتماد المتبادل بين الدول الأعضاء. بينما تعكس درجة عالية من التنوع والتمايز، وتعتبر النماذج التي تأخذ على أنها مؤقتة وانتقالية، مفتوحة لمزيد من التطوير والتحسينات في مراحل لاحقة، أي وجود نوع من علاقة دائرية أو ما يُسمى الدوامة التكاملية والتي توفر الفرص مرة أخرى لأشكال جديدة. وإن لم تكن تتفق تماما مع الأشكال التقليدية لصنع القرار في الاتحاد الأوربي، هذه الأشكال هي مع ذلك متوافقة مع الاتجاهات الأوسع لنظام الاتحاد الأوربي، وتُعد بمثابة مسار مكتشف لمزيد من إضفاء الطابع الجماعي "communitarization".¹

مما سبق نؤكد بدء نظرية الحوكمة المتعددة المستويات التي يتم تطبيقها على استكشاف ترتيبات إنتاج سياسات الاتحاد الأوربي، وبشكل أعم، على الأداء العام للاتحاد الأوربي. هذا حسب ما يشار إليه الآن عموما على أنها مرحلة ما بعد الأنطولوجية في دراسات الاتحاد الأوربي. وقد بدأ الباحثون في توجيه انتباههم إلى طرق عمل الاتحاد الأوربي في الواقع والتي تنتج قرارات لها سلطة. فبعد الانتهاء من السوق الموحدة وإنشاء الاتحاد الاقتصادي والنقدي، وإتمام عملية التكامل الاقتصادي أصبح الاتحاد الآن آلة قوية تنتج التنظيم، وتصرف الأموال، وتشجع المنافسة. وقد شكل هذا منعطف الحوكمة حسب المناهج الأخرى ثلاثة فروع للأدبيات هي بالتأكيد تستحق الذكر لأنها بمثابة ثورة حقيقية في دراسات الاتحاد الأوربي وهي: الحوكمة الشبكية، ولجان الحوكمة، وطرق جديدة للحوكمة.² والتي ستتضح أكثر لاحقا في أطوار هذا الفصل.

إن ظهور "المستوى الثالث" داخل الاتحاد الأوربي منذ النصف الثاني من ثمانينيات القرن العشرين حيث عمل الباحثون على إعادة النظر في هيكل صنع القرار الأوربي نظرا للدور الذي يؤديه المستوى دون الوطني. والتطور الحاسم في عام 1988، عندما حدث إصلاح كبير في التمويل الهيكلي. وفي ظل النظام الجديد، كانت الأموال تديرها الشركات التي أنشئت في الدول الأعضاء، ويتألف من ممثلين عن السلطات الوطنية والإقليمية والمحلية بالإضافة إلى المفوضية. فتم توسيع إطار تحليل الحوكمة المتعددة المستويات في وقت لاحق إلى مجموعة كاملة من إجراءات الاتحاد الأوربي، وبهذه الطريقة أصبحت نظرية عامة عن سير عمل الاتحاد الأوربي. على مدى السنوات الـ 20 الماضية، بفضل البحوث في الحوكمة المتعددة المستويات، أصبح من الواضح بشكل متزايد أن السلطات دون الوطنية تؤدي دورا في عملية صنع القرار في الاتحاد الأوربي (على سبيل المثال، من خلال التشاور مع المفوضية أو من خلال قنوات المشاركة الوطنية)

¹ - Udo Diedrichs, Wulf Reiners, Wolfgang Wessels, *Op. Cit*, p. 06.

² - Simona Piattoni, *Op. Cit*, p. 20.

وتشارك في تنفيذ القانون والسياسة في الاتحاد الأوروبي (في بعض الدول الأعضاء، فهي مسؤولة عن تبني توجيهات لتنفيذ السياسة الهيكلية والتماسك).¹

يمكن اعتبار الاتحاد الأوروبي نظاماً حقيقياً للحكومة المتعددة المستويات حيث يتم تقاسم الاختصاصات والمسؤوليات والقرارات بين السلطات من مستويات سياسية مختلفة (أي الأوربية، الوطنية، الإقليمية والمحلية). لذلك ليس من المستغرب أن الاهتمام الأكاديمي بالحكومة المتعددة المستويات نشأ في أبحاث الاندماج الأوروبي. وحسب غاري ماركس وهوغ ليسبيت الحكومة المتعددة المستويات تعني إعادة توزيع السلطة صعوداً، وهبوطاً وجانبياً للدول المركزية. ونتيجة لذلك، يتم توزيع الحكومة (أي قدرة القيادة في النظام السياسي) بين مراكز متعددة للسلطة. ومع ذلك، فإن الحكومة المتعددة المستويات لا تشير فقط إلى توزيع السلطة بين الطبقات المختلفة من الحكومة، ولكن أيضاً إلى الاعتماد المتبادل بين الطبقات المختلفة. وفقاً لذلك يمكن أن نميز ثلاثة خصائص رئيسة للحكومة المتعددة المستويات:²

1. يجري تقاسم كفاءات صنع القرار على نحو متزايد بين الجهات والمؤسسات التي تعمل في مختلف المستويات.

2. تنشأ أشكال جديدة من الشبكات والشراكات التي تهتم بالحكومة داخل/بين/وعبر مختلف المستويات.

3. التعقيد المتزايد من مختلف المستويات والجهات الفاعلة المعنية في قضايا الحكومة يؤدي إلى طمس الانقسام بين مختلف المستويات.

في هذا الصدد قدم بول ستيفنسون من خلال الأدبيات الأكاديمية المختلفة خمسة استخدامات للحكومة المتعددة المستويات في الاتحاد الأوروبي وفق تسلسل زمني دقيق:³

أولاً- الاستخدامات الأصلية (1993 -): وتتكون من دراسات النظم القانونية للسلطة والكفاءة، وكذلك الأوربية والإقليمية.

ثانياً- الاستخدامات الوظيفية (1997 -): تدرس (1) دراسات السياسة / الدولة ودراسات التنفيذ، وحل المشكلات، والتنسيق، والتعلم.

¹ - Carlo Panara, *The Sub-national Dimension of the EU: A Legal Study of Multilevel Governance* (New York: Springer International Publishing, 2015), p. 46.

² - Gerald Berger, Wilhelm Zwirner, "The Interfaces between the EU SDS and the Lisbon Strategy Objectives, governance provisions, coordination and future developments", *ESDN Quarterly Report*, December 2008, pp. 02, 03.

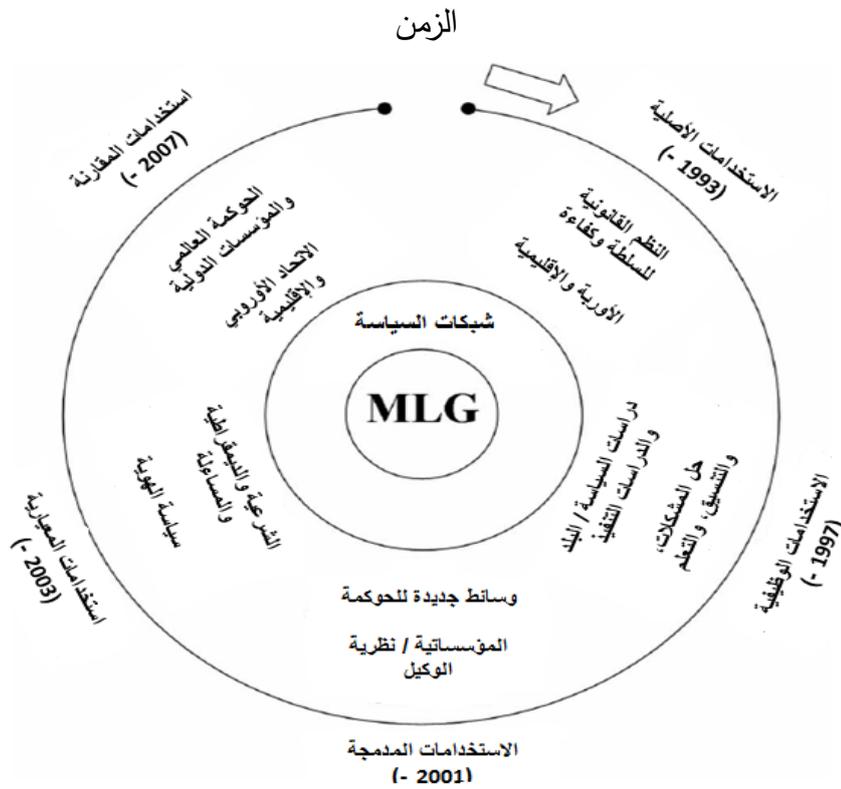
³ - Paul Stephenson, *Op. Cit.*, p. 832.

ثالثا- الاستخدامات المدمجة (2001 -): وتشمل دراسة وسائط جديدة للحكومة، والمؤسساتاتية / نظرية الوكيل.

رابعا- الاستخدامات المعيارية (2003 -): تتكون من الشرعية والديمقراطية والمساءلة، وسياسة الهوية (المجتمع، الهويات الجماعية، الأحزاب السياسية، والمجال العام).

خامسا- الاستخدامات المقارنة (2007 -): وتدرس الحوكمة العالمية والمؤسسات الدولية، والاتحاد الأوربي والإقليمية.

الشكل رقم 15: استخدامات الحوكمة المتعددة المستويات لدراسة التكامل الأوربي على مدى عقدين من



المصدر:

Paul Stephenson, "Twenty years of multi-level governance: 'Where Does It Come From? What Is It? Where Is It Going?'" , *Journal of European Public Policy*, Vol. 20, No. 6, (2013), p. 832.

يبين الشكل رقم (15) التمثيل المرئي للحكومة المتعددة المستويات، وفيه خمسة استخدامات و عشر نقاط محورية في تسلسل زمني دقيق، مع التمييز بين الاستخدامات الأصلية، الوظيفية، جنبا إلى جنب والمعيارية، والمقارنة في أدبيات الحوكمة المتعددة المستويات. وهي وجهة نظر مختصرة تجسد تطورها في الأبحاث مع مرور الوقت.

المطلب الثاني: من نهج الأوراق البيضاء إلى الحوكمة المتعددة المستويات

على مدى السنوات الماضية تطورت الحوكمة المتعددة المستويات من مفهوم نظري أكاديمي إلى مبدأ تشغيلي يستخدم بشكل متزايد من قبل صانعي السياسات في الاتحاد الأوروبي باعتبارها عنصراً من عناصر برنامجهم السياسي.

ساهمت المفوضية في النقاشات الأكاديمية والسياسية المكثفة حول هذا الموضوع. حيث أعلن رومانو برودي في بداية عمله الجديد 2000-2005 أن هدف المفوضية الترويج لأشكال جديدة من الحوكمة الأوروبية باعتبارها واحداً من الأهداف الاستراتيجية الرئيسة.¹ وقد أطلقت المفوضية حملة لتنظيم علاقتها مع المجموعات الأخرى، التي تسعى من خلال الورقة البيضاء حول الحوكمة الأوروبية (التي نشرت في عام 2001) لمعالجة القضايا الأوسع نطاقاً لإصلاح إجراءات صنع القرار في الاتحاد الأوروبي. وتهدف على وجه الخصوص لمعالجة قضية المساءلة الديمقراطية في الحوكمة الأوروبية. وأصبحت الروابط بين صانعي السياسات في الاتحاد الأوروبي وجماعات المصالح جزءاً من برنامج أوسع لهيكله وصول المجتمع المدني إلى مركز صنع القرار في بروكسل.

كانت الورقة البيضاء فترة الحمل الصعبة ولم تؤد إلى التدفق الفوري لمقترحات محددة لتنفيذ المفاهيم العامة الواردة فيها. ومع ذلك، فإنها تشكل مساهمة هامة لنقاش أوسع حول إصلاح الاتحاد الأوروبي الذي بدأ بعد المجلس الأوروبي بنيس ديسمبر 2000.²

توجز الورقة البيضاء خمسة مبادئ للحكم الراشد لقيادة قواعد الاتحاد الأوروبي والعمليات والسلوك إلى طريق تعزيز الشرعية. وهذه المبادئ هي الانفتاح، المشاركة، المساءلة، الفعالية والتماسك.³ كما تضع المفوضية تشديداً كبيراً على التفاعل والحوار بين الاتحاد الأوروبي والسلطات دون الوطنية، وعلى سبيل المثال، يجب أن يكون هناك تفاعل أقوى مع الحكومات الإقليمية والمحلية، مع إقامة حوار أكثر انتظاماً مع ممثلي الحكومات الإقليمية والمحلية من خلال الجمعيات الوطنية والأوروبية في مرحلة مبكرة لتشكيل السياسة، وتحقيق قدر أكبر من المرونة في كيفية تنفيذ تشريعات الجماعة بالطريقة التي تأخذ في الاعتبار الظروف الإقليمية والمحلية.

¹ - Marcus Höreth, "The European Commission's White Paper on Governance: A "Tool-Kit" for closing the legitimacy gap of EU policymaking?", *Discussion Paper C 94*, 2001, p. 03.

² - Thomas Christiansen, Andreas Føllesdal, Simona Piattoni, "Informal governance in the European Union: an introduction", In Thomas Christiansen, Simona Piattoni (Eds), *Informal Governance in the European Union* (UK: Edward Elgar Publishing, 2003), p. 04.

³ - Ferran Davesa, "European Union's 'Participatory Turn'. An appropriate approach for youth?", *working papers*, the 45th UACES Annual Conference, Bilbao, 7-9 September 2015, p. 01.

أعلنت المفوضية في الورقة البيضاء أنه قبل نهاية عام 2002، ستقدم تقريرا عن التقدم المحرز فيما يتعلق بمبادرات الحوكمة واستخلاص العبر من المشاورات العامة. ورأت المفوضية أن هذا من شأنه وضع الأساس لمزيد من التعاون بين المؤسسات لإصلاح الحوكمة الأوروبية بموجب المعاهدات القائمة. وقد نشرت المفوضية تقريرا عن الورقة البيضاء للحوكمة في الاتحاد الأوروبي سنة 2003 لرصد الدروس التي يمكن استخلاصها من ردود الفعل عليها.

خلص التقرير إلى أن المفوضية مقتنعة بأهمية تحسين الحوكمة الأوروبية، والأخذ بوجهة النظر التي تدعم أهداف ونهج الورقة البيضاء الأساسية، ولا سيما الحاجة إلى:¹

- تحسين المشاركة من أسفل إلى أعلى في تشكيل سياسة الاتحاد الأوروبي وتنفيذها.
- توسيع وتنويع اختيارات الصكوك التنظيمية للاستجابة لتحديات الحوكمة.
- مؤسسات أوروبية أكثر تركيزا مع مسؤوليات أكثر وضوحا.

في إرشادات المنتدى الاستراتيجي بشأن التماسك 2007-2013، للمرة الأولى تستخدم المفوضية الأوروبية صراحة عبارة الحوكمة المتعددة المستويات كمبدأ إرشادي في إدارة سياسة التماسك ودعت لاستغلال التآزر والتساند بين السلطات الإقليمية المختلفة في إعداد وتنفيذ البرامج التشغيلية.² بعد ثماني سنوات من الورقة البيضاء للمفوضية سنة 2001، في جويلية 2009 اعتمدت لجنة الأقاليم ورقة بيضاء على الحوكمة المتعددة المستويات. في هذه الوثيقة، صاغت لجنة الأقاليم رؤيتها لنظام الحوكمة الأوروبي في المستقبل، والتي قدمت خطة سياسية لمشاركة منتظمة من السلطات الإقليمية والمحلية في صنع سياسات الاتحاد الأوروبي.³

تحدد الورقة البيضاء للجنة الأقاليم الحوكمة المتعددة المستويات على النحو التالي:

الحوكمة المتعددة المستويات ليست مجرد مسألة ترجمة الأهداف الأوروبية أو الوطنية إلى العمل على المستوى المحلي أو الإقليمي، ولكن يجب أن تفهم أيضا على أنها عملية لدمج أهداف السلطات المحلية والإقليمية في استراتيجيات الاتحاد الأوروبي. وعلاوة على ذلك، ينبغي للحوكمة المتعددة المستويات تعزيز

¹ - European Commission, "Report from the Commission on European governance", European Union, 2003, p. 31.

² - Karolina Borońska-Hryniewiecka, "The role of regional and local authorities in EU development policies in the perspective of the Committee of the Regions. Multi-level governance revisited in the times of crisis", *Studia Regionalne i Lokalne*, ISSUE. 3(53), (2013), p. 25.

³ - Joyce Liddle, "Bridging The Gaps In Multi-Level Governance: New Spaces Of Interactions And Multiple Accountabilities In English Sub-National Governance", In Edoardo Ongaro, *Multi-Level Governance: The Missing Linkages*, Vol. 4 (UK: Emerald Group Publishing Limited, 2015), p. 221.

شكل مسؤوليات السلطات المحلية والإقليمية على المستوى الوطني وتشجيع مشاركتهم في تنسيق السياسة الأوروبية، وبهذه الطريقة تساعد على تصميم وتنفيذ سياسات الجماعة.¹

في ضوء هذا التعريف، تظهر الحوكمة المتعددة المستويات لتكون المفهوم الحيوي الديناميكي وتتألف من عنصرين رئيسيين هما:²

1. تنفيذ الاتحاد الأوروبي القوانين والسياسات الوطنية على المستويين الإقليمي والمحلي (ترجمة الأهداف الأوروبية أو الوطنية إلى العمل على المستوى المحلي أو الإقليمي).

2. إشراك السلطات المحلية والإقليمية في قوانين وسياسات الاتحاد الأوروبي سواء على مستوى الاتحاد الأوروبي وعلى المستوى الوطني (دمج أهداف السلطات المحلية والإقليمية في استراتيجيات الاتحاد وتشجيع مشاركتها في تنسيق السياسة الأوروبية).

المفهوم الديناميكي للحوكمة المتعددة المستويات المنبثقة عن الورقة البيضاء للجنة الأقاليم هي في الأساس إجرائية، إذ أنها ترسي بعض المبادئ التوجيهية فيما يتعلق بالكيفية التي سيتم بها اتخاذ القرارات. تظهر الحوكمة المتعددة المستويات بأنها الطريقة أو النهج المناسب - وفقا للجنة- لجمع وتنسيق عمل طبقات مختلفة في نظام الاتحاد الأوروبي المتعدد المستويات.

فالمفهوم يتعامل مع وجود كفاءات متداخلة، وهذا يتطلب تعزيز التآزر والتساند في ممارسة الصلاحيات على مختلف المستويات. وينبغي النظر إلى الحوكمة المتعددة المستويات كنموذج يمكن من خلاله معالجة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المعقدة التي تحدث في وقت واحد على مختلف المستويات وليس مجرد آلية لترجمة الأهداف الأوروبية أو الوطنية إلى عمل على المستوى المحلي أو الإقليمي. وينبغي للحوكمة المتعددة المستويات تعزيز مسؤوليات السلطات المحلية والإقليمية على المستوى الوطني وتشجيع مشاركتها في تنسيق السياسة الأوروبية، وبهذه الطريقة تساعد على تصميم وتنفيذ سياسات الاتحاد.³

وبنفس الروح، فإن البرلمان الأوروبي في قراره على الحكم الراشد والسياسة الإقليمية للاتحاد الأوروبي (2010) يعتبر الحوكمة المتعددة المستويات شرطا مسبقا لتحقيق التماسك الإقليمي في أوروبا، ويدعو إلى تطبيقها لتكون إلزامية في مجالات السياسات ذات التأثير الإقليمي القوي.⁴

في وثيقة لجنة الأقاليم المعنونة ب: لائحة رصد الحوكمة المتعددة المستويات على المستوى الأوروبي 2011، تم التمييز بين إجراءات ومضمون ممارسات الحوكمة المتعددة المستويات. ومع ذلك، فإن واضعي

¹ - Committee of the Regions, "The White Paper on multi-level governance", EU, 2009, p. 14.

² - Carlo Panara, *Op. Cit.*, p. 50.

³ - Adam Cygan, "The Regions within Multi-Level Governance Enhanced Opportunities for Improved Accountability", *Maastricht Journal*, 21 MJ 2, (2014), p. 268.

⁴ - Karolina Borońska-Hryniewiecka, *Op. Cit.*, p. 25.

البحوث يشيرون إلى أن المحتوى هو في الواقع إجرائي إلى حد كبير: الإقليمي، والمتكامل، والقائم على مكانة السياسات وآليات التنظيم الذكية، وأدوات مبتكرة للتنفيذ والشراكة.¹

جددت لجنة الأقاليم التزامها بالحوكمة المتعددة المستويات في رأي المتابعة في عام 2011، والتي بنيت على الأولويات الأساسية للورقة البيضاء. وفي هذا التقرير أوجزت لجنة الأقاليم موقفها ووجهة نظرها تجاه الحوكمة المتعددة المستويات:²

1- هناك حاجة إلى طريقة تواصلية متجددة، تنطوي على عملية أكثر شمولاً لإقامة الحوكمة المتعددة المستويات.

2- رحبت اللجنة بالتوافق السياسي والدعم من مؤسسات الاتحاد الأوروبي فيما يتعلق بالحوكمة الأوروبي.

3- تم إنشاء لوائح الحوكمة المتعددة المستويات على مستوى الاتحاد الأوروبي من أجل القياس السنوي لتطبيق مبادئ وآليات الحوكمة المتعددة المستويات.

4- سيتم وضع مشروع ميثاق الحوكمة المتعددة المستويات، الذي من شأنه أن يؤدي إلى زيادة مشاركة السلطات المحلية والإقليمية في الممارسة الديمقراطية الأوروبية.

إن نتائج لوائح الحوكمة المتعددة المستويات هي الأداة التي تم إنشاؤها من قبل لجنة الأقاليم للمراقبة على أساس سنوي لتطويرها في الاتحاد الأوروبي. وتعتبر هذه اللوائح أداة تنفيذية رئيسة للتقييم السياسي المنتظم للحوكمة المتعددة المستويات على المستوى الأوروبي من قبل المؤسسات الأوروبية. التي تسعى إلى تحليل وتحديد الاتجاهات نحو تطوير ثقافة حقيقية للحوكمة المتعددة المستويات داخل الاتحاد من خلال الحزم التشريعية الرئيسية أو استراتيجيات السياسة التي بدأت على مستوى الاتحاد.³

كما في الطبعة الأولى، لوائح 2012/2011 لممارسات الحوكمة المتعلقة بالإجراءات (بما في ذلك المعلومات والتشاور، وإشراك أصحاب المصلحة والاستجابة) التي تظهر احترام أفضل لأهداف الحوكمة المتعددة المستويات من الممارسات المتعلقة بمضمون السياسات و استخدام الأدوات المبتكرة (المحتوى مثل النهج الإقليمي، وآليات التنظيم الذكية، الأدوات المبتكرة لاتخاذ القرارات وتنفيذها، والشراكة).⁴

بالإضافة إلى حلقة العمل المشترك في 16 أبريل 2012 بشأن الميثاق الأوروبي حول الحوكمة المتعددة المستويات تحدد المبادئ التوجيهية التي تشكل نهج الحوكمة المتعددة المستويات الأوروبية. وهناك عدد من المبادئ والإجراءات الواضحة مثل: تعزيز التقارب والحكم المحلي من خلال تعزيز الإجراءات التشاركية،

¹ - Carlo Panara, *Op. Cit*, p. 51.

² - Committee of the Regions, "Governance and Foresight", accessed (02/06/2016) <http://cor.europa.eu/en/activities/governance/Pages/multilevel-governance.aspx>

³ - Committee of the Regions, "Scoreboard for monitoring Multilevel Governance (MLG) at the European Union level", EU, 2012, p. 19.

⁴ - *Ibid*, p. 03.

والاحترام وزيادة التعزيز العمودي والشراكات الأفقية، التزام تقاسم المعرفة، وتعزيز الحوار والتعاون مع السلطات العامة الأخرى التي تسعى للاتصال والتواصل على جميع مستويات الحوكمة، بما في ذلك مستوى الاتحاد الأوروبي. كما يقر بروتوكول 16 فبراير 2012 بشأن التعاون بين المفوضية الأوروبية ولجنة الأقاليم أن نهج الحوكمة المتعددة المستويات هي أداة مهمة لتصميم وتنفيذ سياسات الاتحاد الأوروبي.¹ من أجل جعل رؤية لجنة الأقاليم عن الحوكمة المتعددة المستويات واقعًا سياسيًا، اعتمدت ميثاق الحوكمة المتعددة المستويات في 3 أبريل 2014. وهناك حاليًا أكثر من 200 من الاطراف الموقعة على الميثاق، من بين السياسيين المنتخبين وكذلك ممثلين عن السلطات المحلية والإقليمية والجمعيات الأوروبية والوطنية. هذا الميثاق يلزم الموقعين عليه على استخدام أدوات وإجراءات الحوكمة المتعددة المستويات في إدارة السياسات العامة يوما بعد يوم.²

المبحث الثاني: صنع السياسة في نظام الاتحاد الأوروبي المتعدد المستويات

أصبحت فكرة هيمنة الاتحاد الأوروبي بواسطة الحكومات المركزية في الدول الأعضاء فكرة مرفوضة، فأنصار نهج الحوكمة المتعددة المستويات لهم الادعاء القائل بأن الدولة لم تعد تحتكر صنع السياسات الأوروبية أو على مستوى جميع المصالح المحلية بل كفاءات صنع القرار تتقاسمها الجهات الفاعلة على مختلف المستويات. وقد نشأت الأوصاف الأولى في مجال السياسات الهيكلية، ولكن هياكل الحوكمة المتعددة المستويات اليوم يمكن ملاحظتها في العديد من مجالات السياسة الأوروبية المختلفة. السؤال الأساسي هو كيف تحاول الجهات الفاعلة تنظيم مصالحها المشتركة عبر عدة مستويات وعبر مجموعة من المجالات الوظيفية؟. فالحوكمة المتعددة المستويات تؤكد البعد العمودي للتنسيق، وعلى نهج الشبكة الذي يعطي الأولوية للبعد الأفقي. حيث أصبح الاتحاد الأوروبي نقطة عقدية كبرى في شبكة واسعة ومتشابكة من عمليات الحوكمة، وبمشاركة من مجموعة واسعة من الرسميين وشبه الرسميين وأصحاب المصلحة، وممثلين عن المجتمع المدني.³ فمبادئ الديمقراطية التي تقدمت بها المعاهدات مثل ماستريخت ولشبونة، تشير بوضوح إلى مستوى متقدم من المشاركة - إن لم يكن شراكة - على جميع المستويات وفي جميع مجالات السياسات المتعلقة بالمواطن.⁴

¹ - Carlo Panara, *Loc. Cit.*

² - Committee of the Regions, "Charter for Multilevel Governance (MLG) in Europe", accessed (02/06/2016) <https://portal.cor.europa.eu/mlgcharter/Pages/MLG-charter.aspx>

³ - Bob Jessop, "The European Union and Recent Transformations in Statehood", p. 07, accessed (10/06/2016) <http://www.lancaster.ac.uk/fass/resources/sociology-online-papers/papers/jessop-eu-transformations-statehood.pdf>

⁴ - Frank Delmartino, "Multi-level Governance in Regional Perspective", In Léonce Bekemans, *Intercultural Dialogue and Multi-level Governance in Europe: A Human Rights Based Approach* (Germany: P.I.E. Peter Lang, 2012), p. 196.

المطلب الأول: مأسسة الحوكمة المتعددة المستويات في الاتحاد الأوروبي

واحدة من الخصائص المميزة لإعادة تشكيل فضاء صنع السياسة هي الاعتماد على مأسسة صنع السياسات داخل الاتحاد الأوروبي. فالمؤسسات جزء لا يتجزأ من فهم الحوكمة المتعددة المستويات، والمؤسسات هي التي تحدد تنسيق التفاعل بين مختلف مستويات الحكومة. إن الحوكمة المتعددة المستويات ببساطة لا تتعلق بمشاركة مستويات مختلفة من الحكومة في صنع السياسات فقط، ولكن تؤكد على العلاقات المستمرة وغير الهرمية والمترابطة بين هذه المستويات الحكومية. والمؤسسات هي الوحيدة التي يمكن أن توفر نظامًا لهذه العلاقات.

يمكننا الآن تحديد الحوكمة المتعددة المستويات على أنها مجموعة من الأهداف العامة أو الاختصاصات الوظيفية التي تتمتع بقدر من الحكم الذاتي في إطار ترتيبات الحوكمة التشاركية والتي تزعم الانخراط في تفاعل دائم سعياً لتحقيق الصالح العام للفاعلين. مثل هذه الترتيبات لا يلزم أن تكون متأصلة دستورياً. حيث يمكن أن تكون ترتيبات مرنة تشارك في عملية التكيف. ومع ذلك، فإنه من المفيد التمييز بين تلك الترتيبات التي تتألف من تداخل الاختصاصات الوظيفية التي نطلق عليها مصطلح النظام المتعدد المستويات.¹

لمعرفة السمات الهامة لكيفية اتخاذ القرارات الملزمة التي يمكن التوصل إليها في الاتحاد الأوروبي. لا تعتبر الحوكمة المتعددة المستويات مجرد وصف للتعبئة السياسية التي تؤدي إلى صنع السياسات الأوروبية، إنها تشير أيضاً إلى تغييرات جوهرية في الحوكمة المعاصرة، مع التحولات الهيكلية التي تجري في الدول الأوروبية المعاصرة تحت تأثير عملية التكامل الأوروبي. وهذا يدعونا إلى التفكير المعياري في الظروف التي تكون فيها القرارات ملزمة مع كسب قبول واسع النطاق لتضفي الشرعية على المؤسسات التي تنتجها.² وفقاً لنهج الحوكمة المتعددة المستويات، يقول آرثر بنز "Arthur Benz": أنه في الاتحاد الأوروبي نوعية المصلحة وكفاءة عملية صنع القرار ليست سيئة كما هو مفترض أن تكون. فالهيكل المتباينة مفيدة للمدخلات من المصالح؛ لأنها توفر فرص المشاركة ودمج الجهات الفاعلة من مختلف المؤسسات في صلب فعالية النظام السياسي. ومع ذلك، يتم تحقيق الكفاءة على حساب كل من الشفافية في العمليات السياسية والمساءلة الديمقراطية. وبالتالي آرثر بنز يناقش كيف يمكن استعادة المساءلة في الحوكمة المتعددة المستويات.³

¹ - Michael Zürn, Sonja Wälti, Henrik Enderlein, *Op. Cit*, p. 04.

² - Simona Piattoni, *Op. Cit*, p. 01.

³ - Arthur Benz, Yannis Papadopoulos, *Op.Cit*, p. 16.

كما تتعدى حدود الدولة القومية، ومن المقدر للاتحاد الأوروبي إثارة المخاوف حول مفاهيم مثل الديمقراطية، والشرعية، الكفاءة والفعالية. بينما الأنظمة السياسية الحاكمة في الدولة القومية تستمد شرعيتها من قدرتها على المساواة المباشرة، والاتحاد الأوروبي ككيان سياسي فوق الدولة فالترتيبات التي تحكمه لا تستطيع أن تفعل نفس الأمر. على الرغم من أن المسؤولين يخضعون للمساواة الديمقراطية مع كونهم قادرين على نقل سلطات صنع السياسة إلى مؤسسات غير الأغلبية لكنهم غير قادرين على نقل شرعيتهم الخاصة.¹ مع دخلت معاهدة لشبونة حيز النفاذ في 1 ديسمبر 2009. التي شكلت الإطار الذي يحكم عمل الاتحاد الأوروبي وصنع السياسة فيه باعتباره نشاطاً متعدد الفاعلين. وهي تشمل، المفوضية، المجلس الأوروبي والبرلمان الأوروبي، ومجلس الوزراء، والمحكمة الأوروبية جنبا إلى جنب مع الدول الأعضاء. والمعروف عن التركيبة المؤسسية للديمقراطيات الحديثة على أن هناك فصلاً بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية. لكن الاتحاد الأوروبي ينحرف عن هذه القاعدة. هناك بعض النقاط ذات أهمية خاصة في هذا الصدد. يُكون الاتحاد إطاراً مؤسسياً يهدف إلى تعزيز القيم، ودفع الأهداف، وخدمة مصالح مواطنيه، والدول الأعضاء فيه. وضمان الاتساق والفعالية والاستمرارية في السياسات والأفعال. وتتكون مؤسسات الاتحاد الأوروبي من:² البرلمان الأوروبي، والمجلس الأوروبي، والمجلس، والمفوضية الأوروبية، ومحكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي.

الفرع الأول: البرلمان الأوروبي*

هو هيئة برلمانية فوق وطنية منتخبة مباشرة، وقد بدأ بوصفه مجلساً استشارياً محض يتألف من ممثلي البرلمانات الوطنية. وكقاعدة عامة البرلمان الأوروبي ليس لديه الحق في اقتراح التشريعات.³ منذ عام 1979 يتم انتخاب أعضاء البرلمان الأوروبي مباشرة والبالغ عددهم 751 عضواً من كل الدول الاعضاء ومن كل التشكيلات السياسية في أوروبا (انظر الشكل 16)، عن طريق الاقتراع العام، كل خمس سنوات. حيث يناقش البرلمان القضايا الأساسية في تجمعات شهرية (المعروفة باسم الجلسات العامة)، وتعد هذه الجلسات العامة عادة في ستراسبورغ، ويتم عقد أي جلسات إضافية في بروكسل.

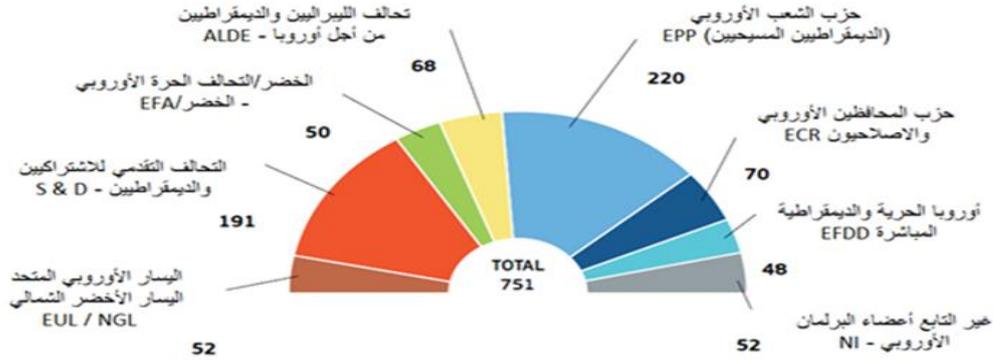
¹ - Karen Heard-Lauréote, *European Union Governance: Effectiveness and legitimacy in European Commission Committees* (New York: Routledge, 2010), p. 26.

² - European Union, Official Journal, Volume 55, C326, 26 October 2012, p. 22.

* عدد المقاعد في البرلمان الاوربي في كل بلد، النمسا، 18، بلجيكا، 21، بلغاريا، 17، كرواتيا، 11، قبرص، 6، جمهورية التشيك، 21، الدنمارك، 13، استونيا، 6، فنلندا، 13، فرنسا، 74، ألمانيا، 96، اليونان، 21، المجر، 21، أيرلندا، 11، إيطاليا، 73، لاتفيا، 8، ليتوانيا، 11، لوكسمبورغ، 6، مالطا، 6، هولندا، 26، بولندا، 51، البرتغال، 21، رومانيا، 32، سلوفاكيا، 13، سلوفينيا، 8، اسبانيا، 54، السويد، 20، المملكة المتحدة = 73 إجمالي 751

³ - Markus Jachtenfuchs, "The institutional framework of the European Union", In Henrik Enderlein, Sonja Wälti, Michael Zürn, *Handbook on Multi-level Governance* (UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2010), p. 206.

الشكل رقم 16: أعضاء البرلمان الأوروبي في كل مجموعة سياسية (أكتوبر 2014)



المصدر:

European Union, "The European Union explained: How the EU works", Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2014, p. 10.

يمارس البرلمان الأوروبي الرقابة الديمقراطية على مؤسسات الاتحاد، وعلى وجه الخصوص المفوضية الأوروبية.¹ فمعاهدة لشبونة قوة درجة الرقابة السياسية التي يمارسها البرلمان على المفوضية، ولأول مرة نجد في المادة 17 (8) من معاهدة الاتحاد الأوروبي تتم ذكر هذه العلاقة صراحةً: "المفوضية تكون مسؤولة أمام البرلمان الأوروبي".²

كل خمس سنوات عندما يحين الوقت لتعيين المفوضية الجديدة، البرلمان الأوروبي المنتخب حديثاً يمكنه - بأغلبية بسيطة - قبول أو رفض مرشح المجلس الأوروبي لمنصب رئيس المفوضية. ويمكن للبرلمان - في أي وقت - إقالة المفوضية بأكملها من خلال اعتماد ملتمس الرقابة. وهذا يتطلب أغلبية الثلثين. كما يشرف البرلمان على إدارة سياسات الاتحاد الأوروبي بوضع الأسئلة الشفوية والكتابية إلى المفوضية والمجلس.³ إن صفة البرلمان الأوروبي كهيئة منتخبة مباشرة يساعد على ضمان الشرعية الديمقراطية للقانون الأوروبي. فهو يمارس الرقابة الديمقراطية على جميع مؤسسات الاتحاد الأوروبي. يشترك مع المجلس في السلطة التشريعية لتمرير القوانين، والمصادقة على ميزانية الاتحاد الأوروبي، وبالتالي يمكن أن يؤثر على إنفاق الاتحاد الأوروبي. في نهاية إجراء الميزانية، له قبول أو رفض الميزانية في مجملها.⁴

¹ - Pascal Fontaine, "The European Union explained: Europe in 12 lessons", Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2014, pp. 12, 13.

² - Joint Study, *The Treaty of Lisbon: A Second Look at the Institutional Innovations* (Brussels: Joint CEPS, EGMONT and EPC Study, 2010), p. 32.

³ - Pascal Fontaine, *Op. Cit.*, pp. 14, 15.

⁴ - European Union, "The European Union explained: How the EU works", Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2014, p. 10.

الفرع الثاني: المجلس الأوروبي

المجلس الأوروبي* هو المؤسسة السياسية العليا للاتحاد الأوروبي. وهو يتألف من رؤساء الدول أو الحكومات لجميع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، بالإضافة إلى رئيس المفوضية الأوروبية. حيث يجتمع عادة أربع مرات في السنة ببروكسل. يتم انتخاب الرئيس (بالأغلبية من أعضائه) لمدة عامين ونصف، ويمكن إعادة انتخابه مرة واحدة. تتمثل مهمته في تنسيق عمل المجلس الأوروبي وضمان استمراريته. وقد ازدادت رسمياً سلطة المجلس الأوروبي في الوقت الحاضر بفضل إنشاء منصب رئيس شبه دائمة. وقد تقلد رئيس الوزراء البلجيكي السابق **هيرمان فان رومبوي** هذا المنصب من 1 ديسمبر 2009 إلى غاية ديسمبر 2014، ثم تم تعيين **دونالد توسك** رئيساً رسمياً للمجلس اعتباراً من 1 ديسمبر 2014. كما يقوم المجلس الأوروبي بتحديد أهداف الاتحاد الأوروبي ومسارات تحقيقها. وهو يوفر القوة الدافعة للمبادرات السياسات الرئيسية للاتحاد الأوروبي ويتخذ القرارات بشأن القضايا الشائكة التي لم يكن مجلس الوزراء قادراً على الاتفاق عليها. كما يتناول المجلس الأوروبي المشاكل الدولية الراهنة من خلال "السياسة الخارجية والأمنية المشتركة" وهي آلية لتنسيق السياسات الخارجية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي.¹

ليس هناك شك في أن المجلس الأوروبي أداة إيجابية للتغيير. فقد انتقلت الجماعة الأوروبية الوليدة في الستينات إلى حجم أكبر وأكثر تنوعاً، ومن الواضح أيضاً أنه قد وصل إلى السلطة والفضاء السياسي على حساب مؤسسات المجموعة الأصلية. فالمفوضية لم تعد اليوم المبادر الرئيس لعملية التكامل، كما كانت في السنوات الأولى للجماعة. كما يشارك مجلس الوزراء في اتخاذ القرارات الهامة حول معظم القضايا الهامة. اجتماعات المجلس الأوروبي تجري مرتين على الأقل كل 6 أشهر. يمكن أن تجرى اجتماعات إضافية (غير عادية أو غير رسمية) لمعالجة القضايا الملحة التي تحتاج إلى قرارات على أعلى مستوى، وعلى سبيل المثال في الشؤون الاقتصادية أو السياسة الخارجية.

الفرع الثالث: المجلس

إنه مؤسسة هجينة بين السلطة التشريعية والتنفيذية لديها بنية هرمية متعددة المستويات. وهو يناقش مشاريع، تعديل واعتماد مقترحات المفوضية. في نظام الاتحاد الأوروبي المتعدد المستويات يمثل المجلس

* يجب التفرقة بين المجلس الأوروبي ومجلس أوروبا، هذا الأخير ليس من مؤسسات الاتحاد الأوروبي على الإطلاق. إنه منظمة حكومية دولية تهدف إلى حماية حقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون. أُنشئ في عام 1949 وكان واحداً من الإنجازات في وقت مبكر لوضع الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. لتمكين المواطنين من ممارسة حقوقهم بموجب تلك الاتفاقية هو إنشاء المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. لدى مجلس أوروبا الآن 47 دولة عضو، بما في ذلك جميع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، ويقع مقرها الرئيس في ستراسبورغ، فرنسا.

¹ - Pascal Fontaine, *Op. Cit*, p. 11.

المصالح الإقليمية والمصالح الفنية للدول الأعضاء، بل أيضا المصالح الذاتية المؤسسية لحكومات الدول الأعضاء. هذا المجلس ليس هيئة واحدة ولكن تجتمع فيه تركيبات مختلفة وفقا لمهام وظيفية متنوعة.¹ المجلس هو صاحب القرار الأساسي في الاتحاد الأوروبي. إذ يقوم بعمله في اجتماعات المجلس الذي يحضره وزير واحد من كل الحكومات الوطنية للاتحاد الأوروبي. أما الوزير الذي يحضر اجتماع المجلس فهو يعتمد على الموضوعات المدرجة على جدول الأعمال (وهذا هو المعروف باسم تكوين المجلس*). وتكون رئاسة المجلس بالتناوب بين الدول الأعضاء كل 6 أشهر.²

المهمة الرئيسية للمجلس هي تمرير قوانين الاتحاد الأوروبي. ويتشارك هذه المسؤولية مع البرلمان الأوروبي. ويتشارك المجلس والبرلمان أيضا مسؤولية متساوية في اعتماد ميزانية الاتحاد الأوروبي، وكذا تنسيق سياسات الدول الأعضاء. بالإضافة إلى ذلك، يوقع المجلس الاتفاقيات الدولية التي تم التفاوض بشأنها من قبل المفوضية. وفقا لمعاهدة لشبونة، يتعين على المجلس اتخاذ قراراته إما بأغلبية بسيطة، أو تصويت الأغلبية المؤهلة** وإما بالإجماع. ويتعين على المجلس أن يوافق بالإجماع في المسائل الهامة مثل الضرائب وتعديل المعاهدات، وإطلاق سياسة مشتركة جديدة أو السماح لبلد جديد بالانضمام إلى الاتحاد. وفي معظم الحالات الأخرى، يتم استخدام التصويت بالأغلبية المؤهلة.³

كان المجلس في البداية مؤسسة صنع القرار الوحيدة لعدة سنوات وأصبح يتشارك رسميا هذا الحق مع البرلمان من خلال القرار المشترك، ومع المجلس الأوروبي الذي يحدد التوجهات والأولويات السياسية العامة.

الفرع الرابع: المفوضية الأوروبية

كانت المفوضية وحدها تملك السلطة الرسمية لبدء ووضع مقترحات تشريعات قوانين الاتحاد الأوروبي الجديدة، والحق في تعديلها، وسحبها أو اقتراحها في أي مرحلة من مراحل العملية، وترسل إلى المجلس والبرلمان لمناقشتها واعتمادها. وبهذه الصفة، تنتج سنويًا مئات من التقارير والأوراق البيضاء، الأوراق الخضراء، وغيرها من الدراسات.⁴ على الرغم من المخاوف - وعلى العكس من ذلك - حافظت معاهدة

¹ - Markus Jachtenfuchs, *Loc. Cit.*

* هناك 10 تكوينات مختلفة للمجلس برئاسة الممثل الأعلى للاتحاد الأوروبي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية هي: الشؤون الخارجية برئاسة الدولة العضو التي تتولى رئاسة المجلس، الشؤون العامة، الشؤون الاقتصادية والمالية، العدل والشؤون الداخلية، التوظيف والسياسة الاجتماعية والصحة وشؤون المستهلك، التنافسية (السوق الداخلية والصناعة والبحوث والفضاء)، النقل والاتصالات والطاقة، الزراعة والثروة السمكية، البيئة، التعليم والشباب والثقافة والرياضة.

² - European Union, *Op. Cit.*, pp. 14, 15.

** الاغلبية المؤهلة في المجلس تمثل، 55٪ من الدول الأعضاء، أي 16 من 28 دولة أو الدول الأعضاء التي تمثل 65٪ من سكان الاتحاد الأوروبي. وهذا يعني تقريبا 329 مليون من السكان (506 ملايين).

³ - Pascal Fontaine, *Op. Cit.*, p. 12.

⁴ - Liesbet Hooghe, Gary Marks, *Multi-Level Governance and European Integration* (Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, 2001), p. 12.

لشبونة وأكدت حق المبادرة للمفوضية شبه الاحتكاري لاقتراح التشريعات، وبالتالي يضعها نظرياً في طليعة وضع السياسات. ومع ذلك، فإن عليها أن تشترك في حق المبادرة السياسية مع المجلس الأوروبي والمجلس، والبرلمان الأوروبي، ومنذ تطبيق مبادرة المواطنين والمجتمع المدني المنظم، الذي يمكن أن يطلب منها أن تضع هذا الاقتراح. هذه الجهات المختلفة، وعلى وجه الخصوص المجلس الأوروبي، يمارس على نحو متزايد حق المبادرة السياسية.¹

الفكرة الكامنة وراء هذا البناء الغريب جدا للمفوضية التي تم إنشاؤها في خمسينيات القرن العشرين هو تعزيز التوجه في المقترحات التشريعية نحو الفائدة الأوروبية المشتركة مقابل المصالح الوطنية. إن المفوضية الأوروبية في جوهرها مؤسسة تكنوقراطية بعيدة عن الضغوط الاجتماعية.

يتم تعيين أعضاء المفوضية لمدة خمس سنوات بالاتفاق بين الدول الأعضاء، رهنا بموافقة البرلمان الأوروبي. عضو واحد (المفوض) من كل بلد في الاتحاد الأوروبي، بما في ذلك رئيس المفوضية والممثل الأعلى للاتحاد الأوروبي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية الذي يعد واحداً من نواب رئيس المفوضية. في عام 2010، أعيد تعيين رئيس الوزراء السابق للبرتغال، خوسيه مانويل باروسو كرئيس المفوضية لولاية ثانية.²

المفوضية باعتبارها الذراع التنفيذية للاتحاد الأوروبي هي مسؤولة أمام البرلمان، ويتوجب على المفوضية بمجملها الاستقالة إذا أقر البرلمان ملتمس الرقابة ضدها. إلا أنها تتمتع بدرجة كبيرة من الاستقلال في ممارسة صلاحياتها. وتتمثل مهمتها في الحفاظ على المصالح المشتركة، مما يعني أنها يجب أن لا تتلقى تعليمات من أي حكومة وطنية. وتعتبر الوصي على المعاهدات، ولديها السلطة للتأكد من أن الأنظمة والتعليمات التي أقرها المجلس والبرلمان يجري تنفيذها في الدول الأعضاء، وإذا لم تكن كذلك، يمكن للمفوضية أن تأخذ الطريق الثاني إلى محكمة العدل لحملها على الامتثال لقانون الاتحاد الأوروبي. كما لديها صلاحيات واسعة لإدارة السياسات المشتركة للاتحاد الأوروبي، مثل البحوث والتكنولوجيا، المساعدات الخارجية والتنمية الإقليمية. وإدارة ميزانية هذه السياسات.³

على الرغم من أن الدول الأعضاء يمكن أن تمارس الضغط على المفوضية، من خلال التهديد بعدم اعتماد المقترحات التشريعية التي تراها الهيئة ضرورية أو برفض تمويل سياسات محددة في عملية وضع الميزانية، ولكن الاحتكار شبه الرسمي للمبادرة التشريعية يجعل منها مؤسسة قوية جدا.

¹ - Joint Study, *Op. Cit.*, pp. 51, 52.

² - Pascal Fontaine, *Op. Cit.*, p. 14.

³ - *Ibid.*, pp. 14, 15.

فيما يتعلق بالالتزامات الدولية، فإن المفوضية نفسها تتفاوض نيابة عن الاتحاد الأوروبي على قضايا التجارة، والبيئة. وهي تمثل الاتحاد في منظمة التجارة العالمية، وتمارس دورًا مركزيًا في المفاوضات. وكذلك تملك المفوضية زمام المبادرة في التفاوض مع الدول التي ترغب في الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي ومع الدول التي تسعى للتعاون الاقتصادي أو الثقافي مع الاتحاد.¹

الفرع الخامس: محكمة العدل الأوروبية

تتألف محكمة العدل من 28 قاضيًا، واحد من كل دولة من الدول الأعضاء، بحيث يتم تمثيل جميع النظم القانونية الوطنية للاتحاد الأوروبي. ويساعد المحكمة تسعة محامين عامين يقدمون الآراء حول القضايا المعروضة على المحكمة. ويجب أن يفعلوا ذلك علنًا ودون تحيز. كما يتم تعيينهم بموجب اتفاق مشترك بين حكومات الدول الأعضاء. حيث يعين الكل لمدة ست سنوات. ويختار قضاة المحكمة رئيسًا لمدة ثلاث سنوات.²

المحكمة الأوروبية مكفولة الاستقلالية، أما دورها فهو ضمان الامتثال لقانون الاتحاد الأوروبي، وتطبيق المعاهدات وتفسيرها بشكل صحيح.

محكمة العدل الأوروبية ضرورية لتعاون الدول، وبالتالي فإنه من مصلحة الدول تفويض السلطة إلى المحكمة الأوروبية لرصد الامتثال. من وجهة النظر هذه فهي وكيل للدول الأعضاء. ومع ذلك، يقول عدد من الباحثين أن المحكمة أصبحت أكثر من وكيل، بمساعدة من المفوضية، وبالتعاون مع المحاكم الوطنية، حولت محكمة العدل الأوروبية النظام القانوني الأوروبي في اتجاه فوق وطني. وإحدى نتائج هذا التشابك هو مبدأ الاعتراف المتبادل، والذي أصبح المبدأ الأساسي لبرنامج السوق الداخلية. إذ ذكرت المحكمة أن السلعة المنتجة بشكل قانوني في دولة عضو واحدة يجب أن تكون مقبولة في بلد آخر.³

على المستوى الوصفي البحت، تمكنت محكمة العدل الأوروبية من تقديم مبدئين إلى الاتحاد الأوروبي في تفسير معياري حولت مجموعة من المعاهدات الحكومية الدولية إلى دستور فوق وطنية (على الرغم من أن مصطلح الدستور لم يرد ذكرها في المعاهدات وكانت المعاهدة الدستورية صيغة توافقية حتى تم إزالتها بعد فشل استفتاء 2005 في فرنسا وهولندا). هذان المبدآن هما: التأثير المباشر و التفوق. ينص الأول، على أن الأولوية لقانون الاتحاد الأوروبي (أساسه المعاهدات)، وبعض الأنواع من القوانين الثانوية (لا سيما ما يسمى التوجيهات) في ظل ظروف معينة لا تحتاج لتشريعات تنفيذية من أجل منح الحقوق الفردية. وينص الثاني على أنه في حالة الصراع، فإن القانون الأوروبي متفوق على القانون الوطني، وحتى القانون الدستوري

¹ - Liesbet Hooghe, Gary Marks, *Op. Cit*, p. 13.

² - European Union, *Op. Cit*, p. 25.

³ - Liesbet Hooghe, Gary Marks, *Op. Cit*, p. 26.

الوطني. كان هناك مقاومة كبيرة من السياسيين المنتخبين ومن المحاكم العليا الوطنية لهذا الطرح، لكن تم قبول التحول القانوني للاتحاد الأوربي وظهور محكمة العدل الأوربية كمحكمة دستورية للاتحاد الأوربي.¹

المطلب الثاني: أنماط التفاعل المتعدد المستويات في نظام الاتحاد الأوربي

صنع السياسات ينطوي على التفاعل بين المؤسسات الوطنية والأوربية في الحوكمة المتعددة

المستويات، وكذلك الشرعية الديمقراطية. ومدى تعقيد الهياكل يثير ثلاث مشاكل أساسية.

أولاً: المصالح، من أجل أن يُؤخذ في الحسبان بشكل كاف في صنع السياسات، كما يجب أن تسعى إلى الوصول إلى العمليات السياسية على مختلف المستويات.

ثانياً: نظراً لمشاركة العديد من الجهات الفاعلة التي تتمتع بحق النقض (الفيتو)، وتكاليف صنع القرار المرتفعة تقلل من فعالية صنع السياسات بسبب الجمود.

ثالثاً: إن تعقيد الهياكل على ما يبدو يعوق العمليات الشفافة ويجعل من الصعب على حد سواء رقابية المؤسسات والمواطنين، ومساءلة من يتخذون القرارات.²

في هذا المطلب، سيتم فحص أنماط التفاعل المختلفة في الاتحاد الأوربي أو ما يوصف بالأوربية، حيث العديد من القضايا السياسة فتحت آفاقاً لجهات فاعلة جديدة في صنع السياسات الأوربية. والأوربية هي مجرد نتيجة للإجراءات الاستراتيجية بين الحكومات التي هي على بينة من الترابط المتبادل بينها، وما إذا كانت تمارس مهام الحكم بصفة أكثر أوربية عبر وسائل إضفاء الطابع المؤسسي على التفاعل المتعدد المستويات في النظام الأوربي. حيث يتم التمييز بين الأنماط التالية: **التكيف المتبادل "mutual adjustment"**، **المفاوضات الحكومية الدولية "intergovernmental negotiations"**، **اتخاذ القرار المشترك "joint decision making"**، **والتوجيه الهرمي "hierarchical direction"**. وستتم مناقشة خصائصها والنتائج المترتبة على هذه الأوضاع من خلال الإشارة إلى اثنين من معايير التقييم: هما القدرة المؤسسية والشرعية المؤسسية.

الفرع الأول: التكيف المتبادل

ركز **بوب جيب "Bob Jessop"** على أن الوضع الافتراضي من الاستجابات السياسية الأكثر أوربية لزيادة الترابط الاقتصادي والسياسي هو التكيف المتبادل. لذا تلجأ الحكومات الوطنية إلى تبني سياساتها على الصعيد الوطني، لكنها تفعل ذلك استجابةً أو تحسباً للخيارات السياسية للحكومات الأخرى. ومن هنا يمكن

¹ - Markus Jachtenfuchs, *Op. Cit*, p. 207.

² - Arthur Benz, "Policy-making and accountability in EU multilevel governance", In Arthur Benz, Yannis Papadopoulos (eds), *Governance and Democracy: Comparing national, European and international experiences* (New York: Routledge, 2006), p. 99.

تحليل هذه التفاعلات الاستراتيجية بين الحكومات على أنها ممارسة غير تعاونية. ومن الناحية النظرية وفي العالم الحقيقي، هناك بالطبع مجموعة كبيرة ومتنوعة من تشكيلات الممارسات والتفاعلات الممكنة. وفي بعض منها فإن النتائج المتوقعة (أو التوازن) من التفاعل الاستراتيجي هي المنفعة المتبادلة، وفي بعضها الآخر ستستفيد بعض الأطراف على حساب أطراف أخرى، وفي البعض الآخر قد يكون جميع الأطراف أسوأ حالاً.¹

مع هذا الإطار التحليلي يقول آرثر بنز أنه من الممكن دمج الرؤى النظرية المختلفة في دراسة الحوكمة المتعددة المستويات، حيث أن التكيف المتبادل يعني أن الحكومات تتسق سياساتها من خلال العمل الاستراتيجي وردود الفعل دون الاتصال المباشر. بينما في نظام الحكم اللامركزي للاتحاد الأوروبي وفي السوق المشتركة، هذا الوضع يؤدي بالضرورة إلى المنافسة بين الحكومات، وعلى النقيض من ذلك فإن العلوم السياسية تأخذ بعين الاعتبار تأثير مستخدمي الفيتو الداخليين في الحكومات المتنافسة التي قد تحد من نطاق التكيف المتبادل.²

إن كفاءة المنافسة مثلاً بين الأحزاب السياسية لها آثار مفيدة، حيث تتخرب التشكيلات المختلفة في أنظمة المنافسة ضد بعضها البعض، والتي تتميز بقوة التكيف المتبادلة للحكومات الوطنية (مثل: المنافسة الضريبية والمنافسة التنظيمية). ومع ذلك، ينبغي للمرء أن يتجاهل الاختلافات المهمة للمنافسة بين الشركات (التي يفترض أن يستفيد منها جميع المستهلكين)، كما أن المنافسة بين الأحزاب السياسية (يستفيد منها جميع الناخبين). علاوة على ذلك فإن أنظمة المنافسة تمنع جميع الحكومات من تبني سياسات من شأنها أن تعكس تفضيلات دوائرها الانتخابية. هذه الضغوط التنافسية نفسها تحد من قدرة الدول الأعضاء الضريبية، وتنظيم علاقات العمل، ومجال السياسة الاجتماعية، والتنظيم البيئي لعمليات الإنتاج وفي الخيارات السياسية الأخرى مثل تصحيح الأسواق. هذه القيود قد لا تؤدي فقط إلى خفض فعالية حل مشاكل الأنظمة السياسية الوطنية، ولكنها تؤثر أيضاً في الشرعية المؤسسية عن طريق منع اعتماد سياسات الاستجابة لمطالب واضحة من الناخبين الوطنيين.³

رداً على تشديد القيود، فإن الدول الأعضاء قد تحاول الابتعاد عن نمط التكيف المتبادل، والسيطرة على أنظمة المنافسة من خلال التنسيق أو مركزية الوظائف التي تنظم على المستوى الأوروبي، ضمن ديمقراطية

¹ - Fritz W. Scharpf, "Notes Toward a Theory of Multilevel Governing in Europe", *Discussion Paper*, MPIfG, November 2000, pp. 11, 12.

² - Arthur Benz, Christina Zimmer, "The EU's competences: The 'vertical' perspective on the multilevel system", *Living Reviews in European Governance*, Vol. 5, No. 1, (2010), p. 20.

³ - Fritz W. Scharpf, "Multi-level Europe – the case for multiple concepts", In Henrik Enderlein, Sonja Wälti, Michael Zürn (eds), *Handbook on Multi-level Governance* (UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2010), pp. 69, 70.

الدولة القومية. ومع ذلك، نجد أن السياسة على المستوى الوطني تميل إلى أن تكون أكثر بروزاً وأوضح إجراءات لضمان المساواة الديمقراطية. وبالتالي يرتبط التحول من الوظائف التي تحكم تصحيح السوق من المستوى دون الوطني إلى المستوى الوطني بشكل عام مع زيادة في القدرة على حل المشاكل وزيادة في الشرعية الديمقراطية.¹

في الأخير وفقاً لنمط التكيف المتبادل فإن نظام الاتحاد الأوربي (الأوربية) هو "نظام دائري بدلاً من أحادي الاتجاه، ودوري بدلاً من المرة الواحدة". كما يوصف بأنه العملية التي يتم بواسطتها تكيف النظم الوطنية (المؤسسات والسياسات والحكومات) مع سياسات الاتحاد الأوربي والتكامل بشكل عام، في حين هي نفسها تشكل الاتحاد الأوربي.²

الفرع الثاني: المفاوضات الحكومية الدولية

من أجل حل المشاكل الناتجة عن المنافسة التنظيمية والضريبية في الاقتصادات الأوربية المتكاملة، فإن وضع المفاوضات الحكومية الدولية يبدو أنها تقدم الحلول في جميع التشكيلات، حيث تختلف الحلول الوطنية القائمة بشكل كبير عن بعضها البعض.

ميزة الحكمة المتعددة المستويات هي أنها تدل على التفاوض بدلاً من الأطر القانونية ذات الصلة الرسمية. وطبيعة التفاوض هي انعكاس لطبيعة متداخلة من الترتيبات المؤسسية، فتفكك الهرمية التقليدية يزعزع الأنماط السابقة للقيادة والسيطرة. والأهم من ذلك، التبادل المتعدد المستويات في الحالات التي تكون فيها المؤسسات الدولية مثل الاتحاد الأوربي لا تزال في عمليات تطوير اختصاصاتها وجدول أعمالها وتميل إلى الاتصال بالجهات والمؤسسات في البيئة الخارجية من خلال المفاوضات. وبالتالي فالمأسسة تنطوي على التفاوض، والطبيعة المتطورة للاتحاد الأوربي تقتضي الاعتماد على المفاوضات بدلاً من اللجوء إلى البعد الرسمي وقواعد السلطة الدستورية التي لم يتم بعد إعطاؤها التصميم النهائي.³

على الرغم من أن مؤسسات الاتحاد الأوربي قادرة على استخدام القوة التنظيمية في بنية هرمية، إلا أنها تلجأ إلى المفاوضات مع الحكومات الوطنية ودون الوطنية لحل الصراعات. في كثير من الحالات تشمل هذه العمليات الجهات الفاعلة من القطاع الخاص التي تتعاون بشكل مستمر في شبكات مع المفوضية أو

¹ - Fritz W. Scharpf, *Community and Autonomy: Institutions, Policies and Legitimacy in Multilevel Europe* (Frankfurt: Campus Verlag, 2010), p. 201.

² - Ian Bache, "Europeanization and Britain: Towards Multi-level Governance?", *Paper prepared for the EUSA 9th Biennial Conference in Austin, Texas, March 31-April 2, 2005*, p. 04.

³ - Jon Pierre, Guy Peters, *Op. Cit.*, p. 86.

الحكومات الوطنية. إن التأكيد على هذه الأنماط من صنع السياسات، أدى ببعض الباحثين لوصف الحوكمة في الاتحاد الأوروبي بالحوكمة الشبكية.¹

إن الحوكمة الشبكية تتناول العديد من التطورات التجريبية مثل الحوكمة المتعددة المستويات، مع التركيز على الشبكات المنفصلة التي تظهر في الاتحاد الأوروبي حول واحدة من مجالات السياسة وأحيانا حول قضية سياسية واحدة. وهنا يتساءل كولر - كوخ عما إذا كان من الممكن الاستقراء من خلال مجموعة متنوعة من الشبكات عن وضع الحوكمة في الاتحاد الأوروبي التي تمر عبر جميع الشبكات المختلفة.²

يمكن القول أن الحوكمة الأوروبية تتحقق عن طريقة المفاوضات الحكومية الدولية. وهنا يتم تنسيق السياسات الوطنية الموحدة من الاتفاقيات على المستوى الأوروبي، ولكن تبقى الحكومات الوطنية تسيطر بشكل كامل على عملية اتخاذ القرار، وإن أيًا منها لا يمكن أن تكون ملزمة دون موافقتها الخاصة، وتحول الاتفاقيات وتنفيذها في القوانين الوطنية لا يزال تحت السيطرة الكاملة الخاصة بها. يتطلب ذلك مراجعة المعاهدة التي يجب أن يتم التصديق عليها في جميع الدول الأعضاء.

في دراسات عن مفاوضات الاتحاد الأوروبي نميز بين المفاوضات في المجلس الأوروبي (قمم الاتحاد الأوروبي) ومجلس الاتحاد الأوروبي (المعروف أيضا باسم مجلس الوزراء). هذان النوعان من جولات التفاوض تختلف في وتيرة الاجتماعات، والجهات الفاعلة المعنية، وقضايا التفاوض وآليات صنع القرار. في اجتماعات المجلس الأوروبي يتفاوض رؤساء الدول على المبادئ التوجيهية للسياسة العامة، في حين أن مفاوضات مجلس الوزراء في مختلف جولات النقاش لمجموعات العمل من خلال لجنة الممثلين الدائمين للمجلس الفعلي لجولات الوزراء. بينما هيمنت على اجتماعات المجلس الأوروبي مناقشات عامة حول الخطوط العامة للسياسات بدرجة فنية أقل من قضايا المفاوضات مما هي عليه في مجلس الوزراء، حيث يتم مناقشة التشريع الفعلي من قبل الموظفين والدبلوماسيين المدنيين والوزراء. ولا سيما ارتفاع وتيرة الاجتماعات وإمكانية اتخاذ القرارات بالأغلبية في مجلس الوزراء لها آثار كبيرة على مختلف الموارد والقدرة على المساومة.³

الفرع الثالث: التوجيه الهرمي

الحوكمة الهرمية على مستوى الاتحاد الأوروبي، تشير إلى التشكيلات التي تتفق البلدان المعنية لتبني والامتثال بالتزاماتها القانونية التي يحددها القانون فوق وطنية أو اتفاقات ثنائية بين الاتحاد الأوروبي والدول الخارجية. وبالتالي النتائج المحددة من التسلسل الهرمي هي المواءمة. هنا يطلب من الحكومات الوطنية من

¹ - Arthur Benz, "The European Union as a loosely coupled multilevel system", *Op. Cit.*, p. 219.

² - Simona Piattoni, *Op. Cit.*, p. 20.

³ - Stefanie Bailer, "What factors determine bargaining power and success in EU negotiations?", *Journal of European Public Policy*, Vol. 17:5, (August 2010), p. 744.

الناحية القانونية اعتماد سياسات وبرامج مماثلة كجزء من التزاماتها فوق الوطنية أو الدولية. الحوكمة عن طريق التسلسل الهرمي تفترض عموماً ترابط العوامل الخارجية التي تدفع الحكومات لحل المشاكل المشتركة من خلال التعاون داخل المؤسسات الدولية أو فوق الوطنية، وبالتالي التضحية ببعض الاستقلال من أجل خير المجتمع. وبمجرد إنشائها فإن الترتيبات المؤسسية تقيد شكل الاختيارات السياسية الداخلية. كما يشكل وضع الحوكمة هذا النهج السائد من صنع السياسات في الاتحاد الأوروبي، آثاره بطبيعة الحال أكثر وضوحاً للدول الأعضاء في الاتحاد. ومع ذلك، التعاون التنظيمي على مستوى الاتحاد الأوروبي لا يقتصر على الدول الأعضاء، ولكن يمكن أن تشمل أيضاً اتفاقات ثنائية بين دول الاتحاد الأوروبي وأخرى ثالثة، ومنها على سبيل المثال دول رابطة التجارة الحرة الأوروبية، المنطقة الاقتصادية الأوروبية، منطقة اليورو، اتفاق شنغن، التي وافقت بالفعل على تبنيتها دول عديدة في أوروبا، لذلك يجب أن ينظر إليها كمكتسبات مجتمعية. بالإضافة إلى ذلك، يمتد التسلسل الهرمي أيضاً للبلدان المقدمة لطلبات العضوية التي يتعين عليها أن تكيف سياساتها مع المكتسبات المجتمعية التي هي في جوهرها نتيجة للعلاقة الرسمية بين الدول الأعضاء. ويشار إلى هذا النمط عادة باسم شروط المكتسبات.¹

ينبغي أن يفهم التسلسل الهرمي كوسيلة للحوكمة المتعددة المستويات مثل التفاعل غير المتماثل في بنية متباينة عمودياً، بدلاً من أن تحكم بواسطة القيادة والسيطرة. وعلى طول المسار تم تحليل مشاكل التنسيق في التسلسلات الهرمية في الاقتصاديات المؤسسية، والتي يمكن أن تستخدم كأساس لدراسة هذا النمط من الحوكمة المتعددة المستويات.²

في مناقشة مسألة الاتجاه الهرمي تتمركز الكفاءات على المستوى الأوروبي التي تمارسها الجهات الفاعلة فوق الوطنية دون مشاركة حكومات الدول الأعضاء. مثل ممارسات البنك المركزي الأوروبي (ECB)، ومحكمة العدل الأوروبية (ECJ)، والمفوضية الأوروبية (EC) عندما تتصرف بصفقتها وصياً على المعاهدات في إجراءات التعدي ضد الحكومات الوطنية.³

تمارس هذه الوظائف دون مشاركة أي من البرلمان الأوروبي أو حكومات الدول الأعضاء، لأن شرعيتها تعتمد كلياً على المعتقدات المشتركة في سلطة القانون وفي قدرة السلطات المهنية لتحقيق المعايير والقيم أو الأهداف المشتركة. فنجد أن البنك المركزي الأوروبي في معاهدة ماستريخت، يلتزم بتحقيق هدف استقرار الأسعار، بينما تستمد المحكمة والمفوضية القوة الحاكمة المستقلة من مسؤوليتها في تفسير قوانين المعاهدات

¹ - Christoph Knill, Jale Tosun, "Hierarchy, Networks, or Markets: How Does the EU Shape Environmental Policy Adoptions Within and Beyond Its Borders?", *Working Paper 02*, Department of Politics and Management, University of Konstanz, 2009, pp. 04, 05.

² - Arthur Benz, Christina Zimmer, *Loc. Cit.*

³ - Fritz W. Scharpf, *Op. Cit.*, p. 202.

في عملية تطبيقها في إجراءات قانونية محددة (ما يسمى الشرعية غير الديمقراطية). ومع ذلك، فإن هذا الشكل من الشرعية غير مستقر بطبيعته، ويمكن أن ينهار. في الاتحاد الأوروبي، إن مثل هذه الانتكاسات تكون أكثر صعوب. من حيث السياسة الموضوعية، يمكن ملاحظة أن وظائف الحكم العابرة للحدود الوطنية التي تمارسها المحكمة والمفوضية الأكثر فعالية في مجالات السياسة العامة من خلال تطبيق الحظر ضد سياسات وطنية تشكل الحواجز التي تحول دون التنقل الحر للسلع، الخدمات، رؤوس الأموال والأشخاص أو تشوه المنافسة الحرة، ويفسر هذا بنظام التكامل السلبي.¹

هذا الأمر ينطبق كذلك على قدرة الاتحاد الأوروبي في التنظيم والحكم بموجب القانون. من أجل تنفيذ مشروع السوق المشتركة، يمكن للمفوضية أن تجبر حكومات الدول الأعضاء على الامتناع عن انتهاج سياسات لصالح شركات أو قطاعات الاقتصاد الوطني. وكانت السلطات التنظيمية أيضا ضرورية لإلغاء الحواجز الجمركية وتنفيذ العملة الموحدة والسياسة النقدية. في هذه المجالات السياسية، تصرف الاتحاد الأوروبي وفقا لمفهوم نظريات الدولة الليبرالية، من خلال تطبيق السلطة التنظيمية المركزية ضد تنافس الحكومات على مستوى أقل. فالتنظيم الأوروبي يشكل الترتيب الهرمي للحكومة المتعددة المستويات؛ لأن القوانين التشريعية والتنفيذية يجب أن تنفذ من قبل الدول الأعضاء، أو إذا مرت في شكل توجيهات سيتم نقلها من قبل البرلمانات الوطنية في قوانينها.²

الفرع الرابع: القرارات المشتركة

صنع القرار المشترك يجمع بين جوانب المفاوضات الحكومية الدولية والعابرة للحدود الوطنية المركزية. وينطبق في معظم مجالات السياسة على الركيزة الأولى، والتي تتضمن صنع السوق فضلا عن كفاءات تصحيح السوق من الجماعة الأوروبية. هنا تعتمد التشريعات الأوروبية عموما على مبادرات المفوضية التي يجب اعتمادها (بالإجماع أو بالأغلبية) من قبل مجلس الوزراء، وبشكل متزايد، من قبل البرلمان الأوروبي. تقييم القدرات المؤسسية والشرعية من هذا الوضع تختلف اختلافا كبيرا في الأدبيات الأكاديمية وفي المناقشات السياسية التي تعكس حقيقة أن الخيارات السياسية تعتمد على الموارد والاستراتيجيات المؤسسية والجهات الفاعلة فوق الوطنية، وعند نقطة الالتقاء من المرجح أن تختلف تفضيلات الحكومات الوطنية من منطقة سياسية إلى أخرى. يمكن للاتحاد الأوروبي في صنع القرار المشترك أن لا يتعامل إلا مع المشاكل التي يتم فيها دعم العمل الأوروبي من خلال توافق واسع النطاق تشارك فيه الحكومات الوطنية المسؤولة ديمقراطيا، والبرلمان الأوروبي المنتخب انتخاباً مباشراً والمتضررون والمنظمات التي تكون قادرة على التأثير على جدول

¹ - Fritz W. Scharpf, "Multi-level Europe – the case for multiple concepts", *Op. Cit.*, pp. 71, 72.

² - Arthur Benz, *Op. Cit.*, p. 218.

الأعمال وتحديداً وظائف المفوضية. حيث يوجد هذا التوافق، إن شرعية السياسات المكتسبة من ذلك ليست مسألة خطيرة، على الرغم من أن الإجراءات لا تتفق مع النماذج القياسية للمساءلة الديمقراطية في الدولة القومية.¹

كما أشار فريتز شارف "Fritz Scharpf" في وصفه لصنع القرار المشترك، بأنه تجميع بين آليات التفاوض، والتسلسل الهرمي والمنافسة السياسية، أو أنه يمكن أن يشمل المفاوضات في الشبكات العاملة في ظل السيطرة الهرمية. حيث تتأثر القرارات بشأن سياسات التفاوض التنظيمية في مجلس الاتحاد الأوروبي من المنافسة أكثر أو أقل كثافة بين الدول الأعضاء. وعليه فإن نظرية الحوكمة المتعددة المستويات في الاتحاد الأوروبي يجب أن تأخذ التأثيرات التفاعلية في الاعتبار، ولا ينبغي تجاهلها للتعامل مع المشاكل، هناك طريقة واحدة للحوكمة المتعددة المستويات هي تغيير توزيع السلطات؛ لأن معضلات العمل الجماعي راسخة عادة في الهياكل المعقدة لصنع القرار ويمكن تجنبها عن طريق تحويل القضايا إلى سياسة مؤسسية أو دستورية. ونتيجة لذلك، في مجال بحوث الحوكمة قد جذبت الاهتمام لقضية الحوكمة الفوقية. في نفس الخط، باحثي الفيدرالية المقارنة الذين عملوا على تأكيد الطابع الديناميكي للأنظمة المتعدد المستويات عندما يتم تقاسم المهام أو القوى المترابطة بالكفاءات. وفي هذه المرحلة من التفكير، فإن نظرية الحوكمة المتعددة المستويات تلتقي مع النظريات الفيدرالية للحفاظ على تركيز توزيع السلطات.²

كما قدم فريتز شارف كذلك فكرة فخ القرار المشترك كتفسير للعيوب الفنية لرسم السياسات المشتركة في ألمانيا الغربية والاتحاد الأوروبي. ويقول إن الجودة المنخفضة للسياسة العامة في كلا النظامين هي نتيجة نمط مميز من الخيارات السياسية في ظل بعض الظروف المؤسسية. إن فخ القرار المشترك هو فخ من ناحيتين: إنه يؤدي إلى الخيارات السياسية المرضية، كما أنه يمنع مزيداً من التطور المؤسسي الخاص بها، وهذا ما يطلق عليه توازن ناش* (Nash-equilibrium). وبالتالي لا توجد وسيلة لأنظمة صنع القرار المشترك قد تحول بنفسها الترتيبات المؤسسية. حيث إن التغيير المؤسسي حسب شارف يتطلب تدخلاً خارجياً.³

¹ - Fritz W. Scharpf, *Community and Autonomy: Institutions, Policies and Legitimacy in Multilevel Europe*, Op. Cit, p. 206, p. 208.

² - Arthur Benz, Christina Zimmer, *Loc. Cit.*

* في الاقتصاد ونظرية اللعبة، دولة مستقرة في نظام ينطوي على تفاعل مختلف المشاركين، لا يمكن للمشاركين الحصول على تغيير من جانب واحد للاستراتيجية إذا بقيت الاستراتيجيات الآخرين دون تغيير.

³ - Jens Blom-Hansen, "Avoiding the 'joint-decision trap': Lessons from intergovernmental relations in Scandinavia", *European Journal of Political Research*, Vol. 35, (1999), pp. 37, 38.

المبحث الثالث: الطريقة المفتوحة للتنسيق - نمط جديدة لتعزيز شرعية الحوكمة المتعددة

المستويات في الاتحاد الأوروبي

سنحاول في هذا المبحث الكشف عن ما يُسمى النمط الجديد للحوكمة في الاتحاد الأوروبي من خلال استعراض الطريقة المفتوحة للتنسيق (OMC) بين مختلف الفاعلين وفق الحوكمة غير الرسمية. والانتقال من استراتيجية التوظيف الأوروبي إلى الطريقة المفتوحة للتنسيق وتنفيذها، وفي آخر جزء من هذا المبحث سنبرز فعالية وشرعية الطريقة المفتوحة للتنسيق كنمط جديد للحوكمة الأوروبية والإصلاحات المقترحة للطريقة.

المطلب الأول: نمط جديد للحوكمة في الاتحاد الأوروبي

المشاركة غير الهرمية من الجهات الخاصة في رسم السياسات العامة ليست جديدة ولكن الظاهرة معروفة في السياسة الداخلية التي تم دراستها بشكل دقيق في البحث على الهيمنة وشبكات السياسة أو "التفاوض الدولة / الإدارة". ولكن رغم أن أنماطاً جديدة للحوكمة في أوروبا قد لا تكون جديدة بالضرورة، لكنها مختلفة عن كل السياسات الدولية والمحلية.¹

وقد أدت العلاقة بين مستويات مختلفة من السلطة إلى تشكيل نهج مختلف للتكامل الأوروبي. أي أنماط جديدة للحوكمة. في حين أن كل قراءات التكامل تؤكد على الطابع أعلى إلى أسفل في الاتحاد الأوروبي والأفكار المستمدة من الحوكمة التي تركز على العمليات من أسفل إلى أعلى والتركيز على عمليات التكامل الملزمة قانوناً مشتقة من العلاقات الدولية، الحوكمة الجديد توحى بأن التكامل يمكن أن يحدث حتى من دون قوة العقوبات التي تفرضها الإجراءات القانونية الرسمية.²

الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي كانت مترددة في نقل الصلاحيات التنظيمية للمؤسسات العابرة للحدود الوطنية، ولا سيما في مجال التنظيم الاقتصادي، وعادة ما تفوض السوق إلى وكالات تنظيمية مستقلة أو الوزارات على المستوى الوطني لإنشاء الكفاءات وتصحيح السوق. ولسد هذه الفجوة التنظيمية على مستوى الاتحاد الأوروبي، شكلت السلطات التنظيمية الوطنية شبكات غير رسمية لتبادل المعلومات وتطوير أفضل الممارسات، والقواعد والإجراءات لمعالجة المشاكل المشتركة.³

¹ - Guy Peters, Jon Pierre, "Governance Approaches", In Antje Wiener, Thomas Diez (eds), *European Integration Theory*, Second edition (New York: Oxford University Press, 2009), p. 09.

² - Dimitris Tsarouhas, "The Open Method of Coordination and integration theory: are there lessons to be learned?", *Paper prepared for the 11th European Union Studies Association Biennial Conference*, Los Angeles, California, 23-25 April 2009, p. 05.

³ - Tanja A. Börzel, "New Modes of Governance and Accession: The Paradox of Double Weakness", In Tanja A. Börzel, *Coping with Accession to the European Union: New Modes of Environmental Governance* (New York: Palgrave Macmillan, 2009), p. 11.

إن الطريقة المفتوحة للتنسيق هي واحدة من أفضل الأمثلة على عمليات الحوكمة في الاتحاد الأوروبي وتتضمن هذه الآلية وضع الدول الأعضاء للأهداف والمعايير لمتابعة السياسات الأوروبية، بدلا من استخدام الوسائل التقليدية من أعلى إلى أسفل لتحديد الأهداف. وكان التطبيق الأولي للطريقة المفتوحة للتنسيق كوسيلة لمتابعة الإنتاجية الطموحة وأهداف العمالة المستقبلية من المجلس الأوروبي في لشبونة عام 2000. فالإتحاد الأوروبي نفسه لا يملك الوسائل لتحقيق تلك الأهداف، بل والحكومات الوطنية نفسها لا تستطيع أن تفعل ذلك. ولذلك فقد تم تطوير الطريقة المفتوحة للتنسيق كوسيلة لإشراك الفاعلين الاقتصاديين في تصميم وتنفيذ السياسات. هذه التفاعلات بدورها تنطوي على إنشاء شبكات من الجهات الفاعلة التي تشبه تلك التي تعمل على المستوى الوطني في العديد من الدول الأعضاء.¹

تم تصميم الطريقة المفتوحة للتنسيق للوصول إلى تنسيق أفضل لتوزيع السلع العامة، والموارد، والقيم. على الرغم من أن المبادئ التوجيهية التي وضعت على المستوى الأوروبي ليست ملزمة قضائيا، والعملية لا يمكن أن ينظر إليها على أنها طوعية تماما.

فأساليب التأثير عن طريق القياس وضغط الأقران المبذولة لا ينبغي التقليل من شأنها، خاصة بالنظر إلى حقيقة أن العمليات المفتوحة للتنسيق تجري تحت ما يشار إليه باسم ظل التسلسل الهرمي*.²

إن الإتحاد الأوروبي وخلافاً لمعظم المنظمات الدولية لديه القدرة على القيادة الهرمية. ويمكن أن يتبنى سياسات ضد إرادة الدول الأعضاء الفردية، إلا أن الإتحاد الأوروبي ليس لديه سلطة لفرض سياساته ولكن في النهاية يجب أن يعتمد على الامتثال الطوعي للدول الأعضاء. وهكذا، فإن الإتحاد الأوروبي هو الحالة الأكثر احتمالا للأنماط الجديدة للحوكمة. ويرى البعض أنه حتى باعتباره نموذجا أوليا من أنماط جديدة للحوكمة أو للحوكمة الشبكية، حيث يتم التفاوض على تخصيص حجبة القيم بين الجهات الحكومية والمجتمعية.³ تشكل الأنماط الجديدة للحوكمة شفاً كبيراً من أدبيات الحوكمة الأوروبية التي يتسع تركيزها لاحتضان كل تلك الترتيبات التي تم وضعها منذ معاهدة ماستريخت للتوصل إلى اتفاقات ملزمة بالحد الأدنى دون

¹ - Guy Peters, Jon Pierre, *Op. Cit.*, p. 94.

* "ظل التسلسل الهرمي" ما يمكن أن نتوقعه من الناحية الواقعية من حيث نطاق التغيير هو دليل على وجود تحول نحو نموذج أقل هرمية لوضع السياسات، فيها الجهات الفاعلة غير الحكومية أكثر انخراطا وتمكينا، ولكن ليس على حساب قدرة الدولة أو القدرة الحكومية لتلقي "ظل التسلسل الهرمي". بالاعتماد على فكرة "ظل التسلسل الهرمي"، بانز يقول إن الدافع الأساسي لمشاركة أوثق وأكثر فعالية بين الجهات الحكومية وغير الحكومية هو قدرة واضعي السياسات على فرض هرمية النتائج - إذا لزم الأمر - على الجهات الخاصة والمجتمع المدني. بعبارة أخرى، هي الأكثر احتمالا أن تحدث ضمن إطار يمكن من خلاله الامتثال في نهاية المطاف وأن تنبعاها الجهات الحكومية أو نخبة سياسات المداولات غير الهرمية والتبادل المفتوح للرأي، الذي سيجارس سلطته في فرض النتائج. ولذلك فإن المفتاح لبناء وسائط غير هرمية للحوكمة تكون فيها الجهات الحكومية وغير الحكومية تتفاعل على قدم المساواة هو القدرة الأساسية ورغبة النخب على فرض الإصلاحات وضمان الامتثال في نهاية المطاف.

² - Patty Zandstra, "The OMC and the Quest for Democratic Legitimization: The Case of the European Employment Strategy", In Victor Bekkers et al, *Governance and the Democratic Deficit: Assessing the Democratic Legitimacy of Governance Practices* (England: Ashgate Publishing Limited, 2007), p. 257.

³ - Guy Peters, Jon Pierre, *Op. Cit.*, p. 10.

إصدار اللوائح الرسمية. إذ أن الطريقة المفتوحة للتنسيق، القانون غير الملزم، والحوارات، هي الطرق التي حاول الاتحاد الأوروبي من خلالها تأمين التنسيق البيئي والتقارب لتحقيق الغايات المرجوة في غياب الإجماع الكافي لتشريعات التغيير.

لقد انتقل الجيل الثاني من دراسات الحوكمة الجديدة إلى طرح مجموعة من الأسئلة، أكثر قدرة على تمييز الظروف التي يتم فيها تطبيق أدوات الحوكمة الجديدة، وفعالية هذه الأدوات. في هذا السياق، تهدف الدراسة لكشف أساليب الحوكمة الجديدة، وما إذا كانت الأدوات التنظيمية الجديدة تمثل وسيلة جديدة لتحقيق الغايات القائمة، والشروط التي بموجبها وافقت الجهات الخاصة للانخراط في أي شراكة أو في تنظيم ذاتي على المستوى الأوروبي، فضلا عن فعالية وشرعية هذه الجهود¹.

الجهات الفاعلة من مستويات دون الوطنية والوطنية والاتحاد الأوروبي تعتبر مهمة ومؤثرة في صياغة القرارات، إما من خلال مشاورات رسمية أو من خلال العمل كمصادر للمعلومات والخبرات وكوساطة بين الفاعلين الآخرين. وإلى حد كبير، فإن الحوكمة غير الرسمية هي جزء ضروري في نظام الاتحاد الأوروبي². تشير الوسائل الجديدة للحوكمة إلى اتخاذ وتنفيذ قرارات ملزمة بشكل جماعي حيث:

1. لا يتم فرضها بشكل هرمي (كل طرف لديه حق الفيتو في صنع السياسات الطوعية وبالتوافق).

2. يتضمن منهجية الجهات الخاصة في صياغة السياسات والتنفيذ.

إن الأساليب الجديدة للحوكمة يصعب تحديدها، ولكنها تتميز عموما بأنها غير هيراركية، بالمقارنة مع التسلسل الهرمي، الأمر الذي يعني أنها تشير إلى الأنماط الأفقية للحوكمة بين العديد من الجهات الفاعلة التي تشارك فيها جميع الجهات المعنية ذات الصلة.

كان هناك زيادة في بروز أنماط جديدة للحوكمة، وعلى وجه الخصوص من تعريفات الهدف، ومنشورات الأداء، واتفاقات طوعية مع الجهات الخاصة. وتسترشد هذه الأنماط الجديدة للحوكمة بمبادئ التطوع (أهداف غير ملزمة واستخدام القانون غير الملزم)، والتبعية أو التفويض (اتخاذ تدابير من قبل الدول الأعضاء)، والإدراج (الجهات المعنية المشاركة في الحوكمة). بالإضافة إلى آليات الحكم والنشر والتعلم، والإقناع، وتوحيد المعرفة حول السياسات والتكرار (العمليات التكرارية للرصد تستهدف التعديل)، وإدارة الوقت (وضع الجداول الزمنية)³.

¹ - Mark Pollack, "Discussion: The Community Method and New Modes of Governance", In Beate Kohler-Koch, Fabrice Larat (Eds), "Efficient and Democratic Governance in the European Union", *CONNEX Report*, Series Nr 09, 2008, p.152.

² - Alex Warleigh, "Informal governance: improving EU democracy?", In Thomas Christiansen, Simona Piattoni, *Informal Governance in the European Union* (UK: Edward Elgar Publishing, 2003), p. 22.

³ - Adrienne Héritier, "New Modes of Governance in Europe: Policy-Making without Legislating?", *Political Science Series 81*, Institute for Advanced Studies, Vienna, March 2002, p. 03.

الحوكمة الجديدة يمكن أن تكون شبه مقسمة إلى فئات مختلفة، ولكن كل الأنواع المختلفة تتقاسم الممارسات المشتركة التي تميزها عن الحوكمة التقليدي وهي:

أولاً: الحوكمة الجديدة لديها وظيفة التنسيق والجمع بين مختلف المستويات الحكومية لتحقيق الأهداف المشتركة.

ثانياً: لديها وظيفة التداولية حيث الأهداف ذاتها تخضع للتفاوض والتفكير من قبل عدد كبير من أصحاب المصلحة.

ثالثاً، الحوكمة الجديدة تترك مساحة واسعة للممارسات غير الرسمية لأنها تميل إلى الاعتماد على الاتفاقيات المعرفية؛ لأن فوائد الإطار القانوني غير الملزم متعددة، فهو يساعد في تقليل التكاليف، ويؤدي إلى انخفاض في عدم اليقين، ويوفر المرونة والسرعة. وسيتم اختبار هذه المناقشة بمزيد من التفصيل أدناه عند تحليل الطريقة المفتوحة للتنسيق.¹

المطلب الثاني: من استراتيجية التوظيف الأوروبية إلى الطريقة المفتوحة للتنسيق

تم تطبيق الطريقة المفتوحة للتنسيق أولاً في سياسة التوظيف في الاتحاد الأوروبي. كطريقة مبتكرة لتنفيذ ما يسمى استراتيجية لشبونة التي اعتمدها المجلس الأوروبي في عام 2000. والهدف المحدد هناك هو جعل اقتصاد الاتحاد الأكثر ديناميكية في العالم، القائم على المعرفة بحلول عام 2010، قادر على النمو المستدام مع وظائف أكثر وأفضل وزيادة التماسك الاجتماعي. ولتحقيق ذلك، سعى الاتحاد إلى الاعتماد على طريقة لينة لتنسيق السياسات احتراماً لحساسيات الدول الأعضاء فيما يخص صلاحيات السياسة الاقتصادية والاجتماعية، كما يدرك الاتحاد استحالة المهمة في غياب مزيد من التنسيق، وذلك قبل قمة لشبونة. مصطلح الطريقة المفتوحة للتنسيق يستمد الإلهام من المجالس الأوروبية المتعاقبة على استراتيجية التوظيف الأوروبية. في كارديف عام 1998، وفي كولونيا عام 1999، لها تأثير عميق على الحوكمة الأوروبي، وتأخذ الطريقة المفتوحة للتنسيق ميزات محددة من استراتيجية التوظيف الأوروبية وتحدد كطريقة للحوكمة التي يمكن استخدامها في مجالات أخرى. إن نتائج قمة لشبونة مارس 2000، أقرت الطريقة المفتوحة للتنسيق كأسلوب أساسي لتوجيه السياسات المختلفة في التشغيل، والاستبعاد الاجتماعي، وبما في ذلك قضايا مثل الفقر والبطالة على المدى الطويل، والحماية الاجتماعية والمعاشات التقاعدية.² وذلك بالتركيز على التوافق مع تشكيل ثلاثة عناصر موجودة في كل عملية: تقييم مشترك للوضع الاقتصادي،

¹ - Dimitris Tsarouhas, *Op. Cit.*, p. 06.

² - Ailish Johnson, *European Welfare States and Supranational Governance of Social Policy* (New York: Palgrave Macmillan, 2005), p. 126.

الاتفاق على استجابات السياسات الاقتصادية المناسبة، وقبول ضغط الأقران، وعند الاقتضاء، تعديل السياسات المتبعة.¹

إن التوجه نحو الطريقة المفتوحة للتنسيق يرجع بالأساس لظهور رؤية جديدة للسياسات الاجتماعية. على النقيض من السياسات السابقة "دولة الرفاه"، هذه الرؤية تؤكد على أهمية وجود قوة عاملة أكثر مهارة وقدرة على التكيف، وزيادة الجهود المبذولة لمكافحة الإقصاء الاجتماعي والتمييز بين الجنسين في أماكن العمل، وإدراك ضرورة إصلاح معاشات التقاعد الحكومية.²

وفقا للطريقة المفتوحة للتنسيق، سيتم تطبيق نهج اللامركزية الذي يتماشى تماما مع مبدأ التبعية (التفويض)، على الصعيدين: الإقليمي والمحلي، فضلا عن المشاركة النشطة للشركاء الاجتماعيين والمجتمع المدني، وذلك باستخدام أشكال مختلفة من الشراكة. فلا بد من وضع طريقة قياس أفضل للممارسات في مجال إدارة التغيير عن طريق الربط الشبكي للمفوضية الأوروبية مع مقدمي الخدمات ومختلف المستخدمين، وهم شركائها الاجتماعيون والشركات والمنظمات غير الحكومية.³

الطريقة المفتوحة للتنسيق في نوعيتها قانون غير ملزم يجب أن يكون وسيلة لنشر أفضل الممارسات وتحقيق مزيد من التقارب نحو الأهداف الرئيسية للاتحاد الأوروبي. إذ ينبغي الوصول إلى ذلك من خلال اعتماد مبادئ توجيهية (أو الأهداف)، وإنشاء المؤشرات الكمية والنوعية والمعايير والأهداف الوطنية والإقليمية والرصد الدوري (من خلال المفوضية والمجلس)، وتقييم ومراجعة الأقران وتنظيمها في عمليات التعلم المتبادل. وفقا لاستنتاجات لشبونة، ينبغي أن تساهم الطريقة المفتوحة للتنسيق في تقارب الأداء الداخلي.⁴

الطريقة المفتوحة للتنسيق لديها إمكانات ديمقراطية تقوم على التشاور ومشاركة الجهات الفاعلة في المجتمع. فيبدو أنها تسعى إلى حشد مشاركة مجموعة واسعة من مختلف الجهات الفاعلة. فالحوار بين مختلف الجهات الفاعلة ليس لديه صلاحيات تشريعية، بل هو مصمم كإجراء لبناء الثقة بين المشاركين من خلال تبادلات الأفكار بهدف تحسين مزيج السياسات الاقتصادية والاجتماعية الشاملة للاتحاد.

¹ - Dermot Hodson, Imelda Maher, "The Open Method as a New Mode of Governance: The Case of Soft Economic Policy Co-ordination", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 39, No. 4, (November 2001), p. 723, [accessed \(05/03/2016\) http://eprints.bbk.ac.uk/10033/](http://eprints.bbk.ac.uk/10033/)

² - David Trubek, Louise Trubek, "Hard and Soft Law in the Construction of Social Europe: the Role of the Open Method of Co-ordination", *European Law Journal*, Vol. 11, No. 3, (May 2005), p. 346.

³ - European Council, "Lisbon European Council 23-24.03.2000: Conclusions of the Presidency", accessed (21/03/2016) http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm

⁴ - Sandra Kröger, "The Open Method of Coordination: Underconceptualisation, over determination, de-politicisation and beyond", *European Integration online Papers*, Special Issue 1, Vol. 13, 2009, p. 02. accessed (21/03/2016) <http://eiop.or.at/eiop/texte/2009-005a.htm>

تسمح الطريقة المفتوحة للتنسيق بتنسيق السياسات الوطنية في المناطق التي كانت الدول الأعضاء غير مستعدة لمنح القوى السياسية فيها للاتحاد الأوروبي وغير قادرة على الإنفاق الإضافي، ولا سيما في مجال السياسة الاقتصادية والاجتماعية. بالمقابل فالطريقة المفتوحة للتنسيق من حيث المبدأ مفتوحة لمشاركة الجهات الفاعلة من غير الدول. أما من حيث الممارسة، فهي لا تشارك في صياغة الأهداف المشتركة على مستوى الاتحاد الأوروبي ولا في تنفيذها على المستوى الوطني. هذا يرجع للطبيعة الحكومية الدولية والتطوعية التي تجعل الطريقة المفتوحة للتنسيق نوعاً مقبولاً من تنسيق السياسات للدول الأعضاء في المناطق الحساسة. وهذا الإطار للتعاون يمكنه توجيه السياسات الوطنية لكل بلد في الاتحاد الأوروبي لتحقيق أهداف مشتركة، وبالتالي مراقبتها.¹

إن الطريقة المفتوحة للتنسيق ليست ظاهرة معزولة في الاتحاد الأوروبي، في هذه الأثناء، قد تم تجاوزها إلى ما وراء لشبونة. فبالإضافة إلى استخدامها في السياسة الاقتصادية وسياسة العمالة، يتم استخدام الطريقة لتنظيم السياسات البيئية والتنمية المستدامة. وقضايا الصحة العامة، والسياسة التعليمية، وسياسة الهجرة وحتى القضايا الضريبية، إلى حد كبير يعد ذلك تنظيمًا لينا وليس بموجب القانون الملزم.² على الرغم من أن الطريقة المفتوحة للتنسيق وضعت لتحقيق أهداف لشبونة، فقد تم تطويرها في مجالات السياسات الأخرى. حيث تتضمن الهياكل مجموعة متنوعة من الفعاليات الاجتماعية من مختلف الدول الأعضاء. وهكذا، فإن الاتحاد الأوروبي قد اعتمد الحوكمة كنمط أساسي يسعى لتحقيق الأهداف العامة من خلال التعاون بين مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة. وبالتالي فإن الطريقة المفتوحة للتنسيق هي أيضا جزء من الحركة العامة نحو الحوكمة الجديدة والأدوات المستخدمة لتنفيذ البرامج العامة أكثر نعومة وأكثر اعتماداً على التفاوض بدلا من استخدام السلطة. فجدول أعمال لشبونة استخدام أنماطاً جديدة للحوكمة مثل الطريقة المفتوحة للتنسيق التي لا تتطلب تشريعات ولكنها تركز على الدوائر الحكومية من خلال الالتزام بالمعايير والأهداف.³

وقد تبين أيضا أن الأوربية قد تؤدي إلى التنسيق السهل، حيث يتم جلب التغيير عن طريق التعلم القائم على الطريقة المفتوحة للتنسيق، والقوانين اللينة ونقل السياسة، وذلك يتطلب شبكات قوية من أصحاب

¹ - European Commission, The EU explained: Employment and social affairs, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2014, p. 06.

² - Ulrika Morth, "Soft regulation and global democracy", In Marie-Laure Djelic, Kerstin Sahlin-Andersson (Eds), *Transnational Governance: Institutional Dynamics of Regulation* (New York: Cambridge University Press, 2006), p. 129.

³ - Bernadette Connaughton, "Political institutions and administrative adaptation", In Nicholas Rees, Bríd Quinn, Bernadette Connaughton, *Europeanisation and New Patterns of Governance in Ireland* (Manchester: Manchester University Press, 2010), p 73.

المصلحة التي تسهل تبني سياسات جديدة في الداخل، بالإضافة الى مجتمع مدني قوي، والقدرة الإدارية والسياسية للتعديل بوعي والتكيف مع الخبرات الأجنبية للظروف الوطنية.¹

المطلب الثالث: تنفيذ الطريقة المفتوحة للتنسيق

يتم تسهيل تنفيذ الهدف الاستراتيجي للاتحاد من خلال تطبيق الطريقة المفتوحة للتنسيق كوسيلة لنشر أفضل الممارسات وتحقيق مزيد من التقارب نحو الأهداف الرئيسة للاتحاد الأوربي. هذا الأسلوب تم تصميمه لمساعدة الدول الأعضاء على وضع سياساتها الخاصة تدريجيا.

ولقد حدد المجلس الأوربي العناصر الأساسية للطريقة المفتوحة للتنسيق. حيث تطوي على:²

1- الجمع بين المبادئ التوجيهية للاتحاد مع جداول زمنية محددة لتحقيق الأهداف التي حددوها في المدى القصير والمتوسط والطويل.

2- ترجمة المبادئ التوجيهية الأوربية في السياسات الوطنية والإقليمية من خلال وضع أهداف محددة واتخاذ تدابير، مع مراعاة الاختلافات الوطنية والإقليمية.

3- تأسيس المؤشرات والمعايير، الكمية والنوعية وفقا لاحتياجات مختلف الدول الأعضاء والقطاعات كوسيلة لمقارنة أفضل الممارسات.

4- الرصد الدوري وتقييم واستعراض الأقران، وتنظيمها في عمليات التعلم المتبادل.

كان ينظر إلى الطريقة المفتوحة للتنسيق، على أنها مصممة للمساعدة على تحقيق الهدف الاستراتيجي لجعل الاتحاد "الاقتصاد الأكثر تنافسية وديناميكية والقائم على المعرفة في العالم". على هذا النحو، كان إحداث التغيير على المستوى الوطني دون الحاجة لتنفيذ التشريعات على مستوى الاتحاد الأوربي؛ بمعنى استخدام الآليات "الناعمة" لتحقيق التنسيق بهدف تغيير سلوك القوى الفاعلة طوعا في ظل ظروف مفهومة وعلى نحو مماثل. فإن المنطق الكامن وراء هذا الأسلوب هو أن الدول الأعضاء تواجه ضغوط خارجية متطابقة التي تتفاعل معها تبعا لاختلاف القدرات المحلية.³

¹ - Nicholas Rees, Bernadette Connaughton, "Europeanisation: a catalyst for change", In Nicholas Rees, Bríd Quinn, Bernadette Connaughton (eds), *Europeanisation and New Patterns of Governance in Ireland* (Manchester: Manchester University Press, 2010), p. 26.

² - Armin Schäfer, "A new form of governance? Comparing the open method of co-ordination to multilateral surveillance by the IMF and the OECD", *Journal of European Public Policy*, Vol. 13, No.1, (January 2006), p. 72.

³ - Colin Shaw, "Classifying and mapping the OMC in different policy areas", In Udo Diedrichs, Wulf Reiners, Wolfgang Wessels (Eds), *The dynamics of change in EU governance* (UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2011), p. 60.

إن تغيير سلوك القوى الفاعلة طوعا يتم من خلال:

الفرع الأول: الخطاب

الخطاب يلعب دورا محوريا في تنفيذ الطريقة المفتوحة للتنسيق. بالنظر إلى أن ممارسات القانون غير الملزم تقوم على عدم الإكراه لتحقيق أهداف السياسة، حيث إن وظائف التواصل والإقناع التي تنتج عن الممارسات الخطابية تأتي لاحتلال مكانة مركزية في تحقيق أهداف السياسة العامة التي وضعتها الجهات الفاعلة السياسية. وفي هذا الصدد، يقوم تركيز البنائية على الخطاب كإطار لعملية لديها القدرة على التغيير الجذري في تفضيلات ومعتقدات الفاعلين. في المجال الفكري يهدف الخطاب إلى إضفاء الشرعية على سياسات معينة من خلال استدعاء القيم والمعايير والأفكار الطويلة الأمد. وبالتالي، يستلزم البعد الفكري عنصرا من عناصر الإقناع من خلال الوظائف المعرفية، والبرنامج المعياري على مدى ملاءمة اختيار مسار عمل معين. من ناحية أخرى، فإن البعد الإجرائي يستلزم تواصل الخطاب المختار للجمهور وتنسيق برنامج سياسة معينة بالاتفاق على أهدافها العامة.¹

الفرع الثاني: تعلم السياسة

تم تعريف الطريقة المفتوحة للتنسيق كوسيلة من الوسائل التي تشمل: الرصد الدوري وتقييم واستعراض الأقران كما تنظم عمليات التعلم المتبادل. وحسب هذا التعريف يمكن للطريقة المفتوحة أن تؤثر على السياسات الأوروبية، من خلال عمليات "التعلم المتبادل". وهي أفضل السبل لتشجيع نشر ما تم تعلمه حيث أصبح مهم جدا عند تحليل الآثار والنتائج.²

هناك مناقشة جديّة عن طبيعة التعلم في الطريقة المفتوحة للتنسيق لحل المشاكل في شكلها المثالي النموذجي، نجد الطريقة تعمل بفضل التكرار والتعاون المتبادل كنهج جديد في حل المشاكل (عبر المستويات الحكومية وبين القطاعين: العام والخاص). وكطريقة جديدة لإنتاج المعرفة القابلة للاستخدام، ومن المفترض أن تعمل الطريقة المفتوحة للتنسيق كشبكة تبحث عن المعرفة التي يمكن استخدامها على جميع المستويات. والتفكير في المقارنة، لاستعراض الأقران، ولوحات التسجيل، اتجاه الرسوم البيانية وآليات أخرى لنشر سياسة تتخطى الحدود الوطنية. ومن غير الواضح ما إذا كان تصميم الطريقة المفتوحة يحتوي على أدوات محددة

¹ - Dimitris Tsarouhas, *Op. Cit.*, pp. 11, 12.

² - Peter Nedergaard , "The Open Method of Co-ordination and the Analysis of Mutual Learning Processes of the European Employment Strategy", *Working Paper No 1*, International Center for Business and Politics, 2005, p. 18.

ومتأسكة للتعلم من أسفل إلى أعلى. هذا يؤدي إلى النقطة النهائية وهي تعلم السياسة. من خلال التعلم من المعرفة المحلية وتوليد نشرها عبر وطني، كما يمكن لصانعي السياسات التحسين في وتيرتها.¹ تجريبيا، ركز الباحثون على الأفكار والسياسات والإجراءات كقواعد للتعلم. وفيما يتعلق بالأفكار، ينظر إلى الطريقة المفتوحة للتنسيق كمساعدة للدول الأعضاء على استيعاب البيئة المتغيرة التي ينبغي إعادة تنظيمها كحقوق وواجبات الدول ومواطنيها. وباختصار، فإنه يتم تشجيع الفرد لتحمل مسؤولية أكبر. البنائية تولى أهمية أساسية لتعلم السياسة وتؤكد أن الفاعلين مستعدين لعملية التعلم من الآخرين. وقد تم بناء الطريقة المفتوحة للتنسيق بهدف الاستفادة من تعلم السياسة للتغلب على العيوب التي تتعلق بغياب التقارب القانوني الثابت. ومن المتوقع أن تؤدي الطريقة المفتوحة للتنسيق إلى ثقافة الإدارة الاستراتيجية والتعلم من الخبرة، وهذا يجلب الانتباه الشعبي إلى النجاحات التي حققتها الدول الأعضاء الأخرى في زيادة معدلات النمو والتطوير في مختلف المجالات.²

الفرع الثالث: المشاركة

المشاركة هي سمة أساسية من سمات هذه العملية. فيها تقاسم السلطة أعلى مما هو عليه في التشريع التقليدي. فالمشاركة في الطريقة المفتوحة للتنسيق مفتوحة لمشاركة مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة، بما في ذلك الجهات الفاعلة غير الحكومية، على جميع المستويات. يصور الاتحاد الأوربي الطريقة المفتوحة للتنسيق كمنتدى مثالي لمشاركة أصحاب المصلحة، وإشراك المنظمات غير الحكومية والشركاء الاجتماعيين والمجتمع المدني بشكل عام. وقد تم تحديد هذه الميزة باعتبارها واحدة من المزايا الواضحة، إضافة إلى هالة من الابتكار وأهميته لاحتياجات الأنظمة السياسية المعقدة الحديثة. كما يشدد الاتحاد الأوربي على ضرورة التغلب على الأنماط الهرمية القديمة من المساءلة، وبدلا من ذلك تعزيز التعددية التداولية المباشرة. واستعراض الأقران في الطريقة المفتوحة للتنسيق من المفترض أن يكون بمثابة شكل من أشكال آلية المساءلة الأفقية.³ من الوصف السابق للعناصر الأساسية والسمات المميزة للطريقة المفتوحة للتنسيق، يمكننا أن نستنتج أن الطريقة تمثل ثلاثة تحولات على الأقل:

أولا: عنصر التكامل المتعدد المستويات ينطوي على التحول الذي يمكن وصفه بأنه التحرك بعيدا عن المستوى الوطني نحو مستوى فوق وطنية. وهو مع ذلك، جزئي فقط في القضية لأنه في ضوء الطريقة

¹ - Claudio M. Radaelli, "The Open Method of Coordination A new governance architecture for the European Union", *Rapport*, Swedish Institute for European Policy Studies, March 2003, p. 24, p. 26.

² - Dimitris Tsarouhas, *Op. Cit.*, p. 12.

³ - *Ibid*, p. 13.

المفتوحة للتنسيق، يتم نقل سلطة صنع القرار الفعلية من الدول الأعضاء إلى الاتحاد الأوروبي. وعلاوة على ذلك، فإن الطريقة المفتوحة للتنسيق تشدد على أهمية آلية اتخاذ القرارات والتنفيذ المحلي حيثما أمكن ذلك. فالطريقة المفتوحة تقدم دور الجهات الفاعلة دون الوطنية وكذلك الجهات الفاعلة غير الحكومية، ليس فقط في مرحلة التنفيذ ولكن أيضا في مرحلة صياغة السياسات في نظام التكامل المتعدد المستويات.¹

التحول الثاني: هو محاولات الوصول إلى مزيد من التماسك بالتحول من التوجيه الهرمي إلى مزيد من التنسيق الأفقي الطوعي.

التحول الثالث: التأكيد على أن الإدراج والمشاركة الفعالة من مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة يظهر التحول نحو تجمع المصالح، وتبادل المعرفة، وخلق التأييد الشعبي عبر مشاركة ممثلين عن المجتمع المدني.²

المطلب الرابع: شرعية وفعالية الطريقة المفتوحة للتنسيق

الفرع الأول: مشكلة العجز الديمقراطي في الاتحاد الأوروبي

أحد أهم الأشكال الجديدة من الحوكمة الأوروبي التي تعكس التحولات الرئيسية المقترحة في هذا الفصل هي الطريقة المفتوحة للتنسيق. ويعتبر هذا الشكل من الحوكمة التجريبية المذكورة صراحة في الورقة البيضاء عن الحوكمة الأوروبية للمفوضية، كأداة هامة للتغلب على العوائق الموجودة لتنسيق السياسات عبر الحدود الوطنية. وقد تم مناقشة هذا النموذج التوجيهي الجديد من وجهة نظر شرعية. إذ صممت لتكون وسيلة لنشر أفضل الممارسات وتحقيق مزيد من التقارب نحو الهدف الرئيس للاتحاد الأوروبي.

لكن في الأدبيات المتزايدة على عملية الأوربية، يتم تحديد ثلاث مشاكل رئيسية في ما يسمى بالعجز الديمقراطي في الاتحاد الأوروبي وهي:³

المشكلة الأولى: واجه الاتحاد الأوروبي غياب الهياكل الوسيطة التي تعتبر تقليديا ضرورية لتفعيل الديمقراطية. هذه الظروف لا تسبب فقط مشاكل الشرعية في جانب المدخلات، ولكنها أيضا تقلل من شرعية مبدأ الأغلبية في عمليات صنع القرارات وتشكل عائقا أمام المساءلة المستدامة. كما تتأثر بها الشرعية الإنتاجية وشرعية المخرجات كذلك.

المشكلة الثانية: نتيجة لتطور الاتحاد كنظام سياسي. استندت شرعية عملية التكامل الأوروبي إلى حد كبير على الدعم البراغماتي للدول الاعضاء وبرلماناتها. يشير هذا إلى ما يدعى الشرعية الوطنية المستعارة

¹ - Kerstin Jacobsson, Åsa Vifell, "Deliberative Transnationalism? Analysing the Role of Committee Interaction in Soft Co-ordination", In Ingo Linsenmann, Christoph O. Meyer, Wolfgang T. Wessels (eds), *Economic Government of the EU A Balance Sheet of New Modes of Policy Coordination* (New York: Palgrave Macmillan, 2007), p. 167.

² - Patty Zandstra, *Op. Cit.*, p. 254.

³ - *Ibidem*, pp. 255, 156.

(المقترضة). ومع ذلك، فقد تم نقل الحكم الذاتي سياسيا بشكل كبير إلى المستوى الأوروبي. ونتيجة لذلك، عبّر الاتحاد الأوروبي الحدود من التعاون الحكومي الدولي إلى الحوكمة المتعددة المستويات. لذلك لم يعد إضفاء الشرعية غير المباشرة كافيا، فإن قضايا سيادة الدولة الأساسية تم إعادة توزيعها ونقلها إلى المستوى الأوروبي، وكان المجتمع في حاجة أكثر إلى مصادره الخاصة من دعائم شعبية مباشرة.

المشكلة الثالثة: هي تراجع شرعية المخرجات، فشرعية الاتحاد الأوروبي تعتمد أيضا على قدرته على تحقيق أهداف المواطنين وحل مشاكلهم بشكل فعال. فالاتحاد الأوروبي بحاجة لتوفير أسبابه الخاصة للشرعية، وكذلك لتعزيز القدرة الشاملة على حل المشاكل. والفكرة المركزية وراء هذا المنطق هي إن الاتحاد الأوروبي كسب من خلال حل المشاكل بفعالية ثقة الشعوب الأوروبية. ومع ذلك، ظل الاعتقاد السائد بأن اتباع نهج شامل يهدف إلى زيادة الشرعية فوق الوطنية. ونتيجة لذلك، برزت الهياكل التشاركية والتشاورية، وخاصة فيما يتعلق بتلك المجالات التي أثبتت أنها معيبة من الأشكال التقليدية للحوكمة.

الفرع الثاني: شرعية وفعالية الطريقة المفتوحة للتنسيق

في الآونة الأخيرة، اهتم بعض الباحثين اهتماما متزايدا بشرعية الطريقة المفتوحة للتنسيق وغالبا ما يفترض أنها تساعد في علاج العجز الديمقراطي في الاتحاد الأوروبي، من خلال إدراج مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة، وزيادة الشفافية، فإنه يمكن أن تسهم في تقليص الفجوة بين مؤسسات الاتحاد والمواطنين. هذا مستوحى في كثير من الأحيان من مفاهيم الديمقراطية التداولية والتشاركية. وبالتالي فإن مقياس صنع السياسات الديمقراطية هو المشاركة المباشرة، والنقاش العام، وتبادل الحجج العقلانية والتواصل. ولقد ركز المؤلفون على المشاركة والتداول، وبدرجة أقل على التمثيل والمساءلة؛ لأن إدراج المشاركة كمتغير يبدو نتيجة منطقية لبنية الطريقة المفتوحة للتنسيق التي تم تصميمها لتشمل مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة في الحوكمة الأوروبية.¹

إن هدف الطريقة المفتوحة للتنسيق هو تعزيز حل المشكلات والاستجابة الفعالة من خلال تبادل الأفكار والمعلومات بين مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة على مختلف مستويات الحوكمة. وفقا للطريقة المفتوحة كأداة جديدة ومرنة قادرة على إدخال مبادئ أكثر ديمقراطية في صنع القرار، واستعادة الثقة الشعبية المفقودة في مشروع التكامل الأوروبي عن طريق تحفيز مزيد من العمل السياسي يكمل طريقة الجماعة.²

¹ - Sandra Kröger, *Op. Cit.*, p. 05.

² - Patty Zandstra, *Op. Cit.*, p. 256.

كما يمكن إدراج المساءلة لأسباب سياسية ونظرية. فمن منظور سياسي، يتمثل في الرصد والمراجعة والتشهير والتعبير حيث كانت الآليات الأساسية للمراقبة. ومن الناحية النظرية، المساءلة هي الجهاز المركزي للديمقراطية الذي يؤكد أن السلطة هي من تقوم بعملية المراقبة.¹

إن الشرعية تعني القدرة على الإقناع، والطريقة المفتوحة للتنسيق تستند صراحة على الإقناع بدلا من الإكراه، ما يُمكنها من توفير مصدر للشرعية الإنتاجية ولشرعية المخرجات. في ما سبق رأينا بالفعل أن الخطاب الأوربي يتعلق بأشكال جديدة للحكومة مثل الطريقة المفتوحة للتنسيق، ومفاهيم الديمقراطية التداولية على الرغم من عدم اشتغال المشروع على المواطنين مباشرة. ومع ذلك يمكن اعتبار الطريقة المفتوحة للتنسيق ترتيبًا تعديليًا وكشكل من أشكال الحوكمة الناعمة، وهي لا تحتوي كثيرا من المساومة، ولكن حول تبادل الحجج والخبرات من أجل الوصول إلى قرارات أفضل وتحفيز التعلم المتبادل لحل المشكلات. وانطلاقاً من هذه الخلفية يمكن أن ينظر إلى الطريقة كشكل من أشكال التكنوقراطية التداولية التعددية.

تم تأسيس الطريقة المفتوحة للتنسيق كحل وسط من جانب الاتحاد الأوربي الذي يشارك في صياغة أهداف السياسة الاجتماعية، بينما من جهة أخرى، ما زالت سلطة الدول الأعضاء مضمونة في مجال السياسة الاجتماعية، وفقا لمبدأ التبعية. وعلى الرغم من حقيقة أن الطريقة المفتوحة للتنسيق ليست ملزمة قانونا، مع افتراض أنها ستكون فعالة في تحقيق أهدافها، وأنها سوف تؤثر على المستوى الوطني في صنع السياسات الاجتماعية. ولذلك يبقى السؤال الذي يطرح نفسه كيف يمكن أن تكون طريقة الحوكمة ناعمة، غير ملزمة وفعالة؟. لماذا يجب على حكومات الدول الأعضاء تنفيذ أهداف الطريقة المفتوحة للتنسيق عندما لا يكونون مضطرين قانونا للقيام بذلك وليسوا مهتمين بعقوبات؟ إلا ما هو خفيف منها مثل التشهير والتعبير من قبل المفوضية الأوربية، بالإضافة إلى استعراض الأقران وآراء الخبراء، هل هذه العقوبات الخفيفة حافز كاف لإحداث تغييرات في السياسات بما يتماشى مع الطريقة المفتوحة للتنسيق؟.²

وهناك تقنية تدعم سياسة التنشيط بزيادة التركيز على المؤشرات والمعايير. وقد وجد بعض الباحثين أن الإحصاءات الوطنية قد تحسنت بسبب التنسيق الأوربي. وأخيرا، ركز المؤلفون الانتباه على تغيير الإجراءات وأنماط التفاعل. وفي هذا السياق، تم الانتباه إلى إعادة تنظيم هياكل وأنشطة المنظمات غير الحكومية في رد فعل على الطريقة المفتوحة للتنسيق، لزيادة التشاور مع المنظمات غير الحكومية في سياق صياغة خطط

¹ - Sandra Kröger, *Op. Cit.*, p. 06.

² - Milena Buchs, *New Governance in European Social Policy: The Open Method of Coordination* (New York: Palgrave Macmillan, 2007), p. 19.

العمل الوطنية، والآن نجد برامج الإصلاح تعمل، لزيادة التنسيق بين الوزارات، وإلى زيادة التعاون داخل الحكومات.¹

منتقدي الطريقة المفتوحة للتنسيق يفسرونها وغيرها من أشكال التنظيم اللينة على حد سواء كجزء من السلسلة التقليدية للقيادة والسيطرة خارج نموذج الحكومة. إن منتقدي التنظيمات اللينة يقولون أن لديها قاعدة ديمقراطية ضعيفة في النموذج الديمقراطي التقليدي في حين يرى آخرون أن الأنظمة اللينة مشمولة في عمليات صنع القرارات الديمقراطية التمثيلية. ولا تزال تهيمن المفاوضات فوق وطنية إلى حد كبير على عملية صنع القرار في الاتحاد الأوروبي. حتى مع ظهور أنماط جديدة للحكومة، إلا أنها تعمل تحت ظل قوى التسلسل الهرمي.²

الفرع الثالث: إصلاح الطريقة المفتوحة للتنسيق

في المناقشة الواردة في هذا المبحث، فقد وصلنا عبر عدة مؤشرات تدل على أن الطريقة المفتوحة للتنسيق يمكن أن تكون وسيلة موثوقة لفتح آفاق جديدة مثيرة للاهتمام للتغلب على العوائق الأساسية لصنع سياسات أوروبية أكثر شرعية وفعالية، سواء كان ذلك من حيث شرعية المدخلات، الإنتاجية، أو المخرجات. وتعتمد إلى حد كبير على الكيفية التي تطبق بها والسياق الذي تم تنفيذها فيه. إذا ما أمعنا النظر في الطريقة المفتوحة للتنسيق على خلفية مناقشة أشكال غير تقليدية من الشرعية الديمقراطية والأدبيات الأكاديمية في الأنماط التداولية وتعددية صنع القرار تتوفر لدينا نظرة ثاقبة عن مجموعة متنوعة من الشروط المسبقة التي تعتبر أساسية لعمل ممارسات الحوكمة التداولية من وجهة نظر ديمقراطية.

كان هدف الطريقة المفتوحة للتنسيق هو تعزيز الفعالية الشاملة لحل المشكلات في مجالات السياسة الحساسة، ومحاولة تحسين شرعية المخرجات. وبالإضافة إلى ذلك، تحاول الوصول إلى مزيد من التماسك من خلال التوجيه الهرمي ومن خلال التنسيق الأفقي. إن الطريقة المفتوحة للتنسيق تجسد تحولاً من السيطرة الوطنية إلى التعاون فيما يتجاوز الحدود الوطنية واتخاذ القرارات التي يمكن أن يشار إليها على أنها شكل من أشكال الحوكمة المتعددة المستويات. ومن المتوقع أن تحفز الشرعية عبر حماية السيادة الشعبية، والتداول الحر، وزيادة القدرة على الاستجابة، وربما حتى من خلال المساواة الأفقية.

هذه النتائج تؤدي إلى مسألة إصلاح الطريقة المفتوحة للتنسيق لمعالجة المشاكل التي تم تحديدها. إذ نجد ثلاثة خيارات رئيسية للإصلاح هي: التخلي عن الطريقة المفتوحة للتنسيق، وتأسيس إطار ملزم قانوناً للطريقة المفتوحة، وإدخال أحكام لتعزيز الشفافية والمساواة والشرعية على الطريقة.

¹ - Sandra Kröger, *Op. Cit.*, p. 05.

² - Tanja A. Börzel, *Op. Cit.*, p. 10.

أولاً: التخلي عن الطريقة المفتوحة للتنسيق

في تنفيذ ما كان يطلق عليه اسم السياسة الاجتماعية الأوروبية الجديدة، فإن الطريقة المفتوحة للتنسيق أصبحت المفضلة كنموذج جديد من الحوكمة. ولها بدائل أساساً لأنظمة الجماعة الملزمة من أعلى إلى أسفل مع تنسيق السياسات الناعمة من خلال استعراض الأقران، حيث تقوم المفوضية بقياس أداء الدول الأعضاء مقابل أفضل الممارسات وعلى أساس الأهداف المشتركة المتعددة المستويات، والمتعددة الفاعلين كعملية مراقبة تكرارية، وقد ارتقى قياس الأداء ليكون أداة سياسية رئيسية.¹

لكن إذا كانت الطريقة المفتوحة للتنسيق لا تعزز أوروبا الاجتماعية كما هو المأمول من قبل أنصارها فيمكن أن يتم التخلي عنها. وعند النظر في خيار إلغاء الطريقة المفتوحة للتنسيق يصبح من الواضح أن النظام الناجم عنها يوفر مجموعة هائلة من المعرفة لمقارنة تطورات السياسة الاجتماعية والنتائج في جميع الدول الأعضاء. إذ لا يجب رفض هذه المجموعة من المعرفة لأنه يمكن أن تكون مصدراً للإلهام العابر للحدود الوطنية من أجل صنع السياسات المحلية.

ثانياً: وضع إطار ملزم قانوناً للطريقة المفتوحة للتنسيق

وقد اقترح هذا الطرح، على سبيل المثال شارف، وبالتالي ستعتمد الطريقة المفتوحة للتنسيق أهدافاً وتوجيهات ملزمة. هذه التوجيهات تحدد فقط القواعد العامة التي تترك مجالاً كبيراً في تحديد الكيفية التي يجب نقلها إلى القانون الوطني. من خلال وضع إطار ملزم ومن المؤمل أن الطريقة المفتوحة للتنسيق تصبح أكثر فعالية لأن الاتحاد الأوروبي قد يفرض عقوبات رسمية على الدول الأعضاء إذا كانوا لا يمثلون لهذه الأحكام. وبالإضافة إلى ذلك، سيتم اعتماد أهداف الطريقة المفتوحة للتنسيق في عملية طبيعية من صنع السياسات في الاتحاد الأوروبي تخضع فيها الحكومات الوطنية للمساءلة من برلماناتها. وهي مهمة في نقل التوجيهات إلى برامج وطنية تقع على عاتق البرلمانات الوطنية.²

ثالثاً: إدخال أحكام لتعزيز شفافية ومساءلة وشرعية الطريقة المفتوحة للتنسيق

يمكننا أن نجادل بأن الطريقة المفتوحة للتنسيق هي استجابة جديدة لوضع معقد للغاية، وبشكل خاص لصنع السياسات الاجتماعية الأوروبية في نظام متعدد المستويات، حيث يجب أن لا يتم التخلي عن الطريقة ولا يمكن أن تحل محلها الطرق التقليدية التي تستند إلى الأطر الملزمة قانوناً. ثم ينتقل التركيز إلى السؤال عن الكيفية التي يمكن بها تحسين العيوب الموجودة في الطريقة المفتوحة للتنسيق قبل كل عملية صنع القرار

¹ - Bastiaan van Apeldoorn, "The Contradictions of 'Embedded Neoliberalism' and Europe's Multi-level Legitimacy Crisis: The European Project and its Limits", In Bastiaan van Apeldoorn, Jan Drahokoupil, Laura Horn (Eds), *Contradictions and Limits of Neoliberal European Governance From Lisbon to Lisbon* (New York: Palgrave Macmillan, 2009), p. 30.

² - Milena Buchs, *Op. Cit.*, p. 157.

يجب أن تكون الأهداف والمؤشرات أكثر شفافية. وهذا يتطلب قواعد واضحة حول حقوق ومسؤوليات الأطراف الفاعلة التي تشارك في عمليات صنع القرار على جميع المستويات.¹

¹ - Milena Buchs, *Op. Cit*, p. 158.

الفصل الثالث
هندسة حوكمة التنمية
المستدامة في الاتحاد الأوري

بعد استعراض الآليات الرئيسية للحكومة المتعددة المستويات في الفصل الثاني، من خلال التنسيق وأنماط التفاعل المتعدد المستويات من أعلى إلى أسفل ومن أسفل إلى أعلى، والحكومة غير الرسمية وتعلم السياسة، وتعزيز شرعية وفعالية الحكومة في الاتحاد الأوروبي. يتناول هذا الفصل مدى ارتقاء الاتحاد الأوروبي بالتنمية المستدامة من مجموعة منفصلة من السياسات الاقتصادية والبيئية إلى نظام حوكمة التنمية المستدامة. من خلال استعراض بنية حوكمة التنمية المستدامة في الاتحاد الأوروبي وعلاقتها بالعمليات والسياسات الاستراتيجية للتنمية المستدامة. حيث نتناول في المبحث الأول: اثنين من الاستراتيجيات الرئيسية في الاتحاد الأوروبي التي بدأت في وقت مبكر مع بداية الألفية الثالثة، وهما إستراتيجية لشبونة لسنة 2000 التي تمتد إلى سنة 2010 مع استعراض منتصف المدة، وإستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة التي انطلقت سنة 2001، وتم تجديدها سنة 2006 إلى 2010. أما المبحث الثاني فننظر فيه إلى إستراتيجية أوربا 2020، من خلال النمو الذكي، المستدام والشامل.

المبحث الأول: النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة بين إستراتيجية لشبونة وإستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة

أحد الأهداف الرئيسية للاتحاد الأوروبي هو تعزيز التقدم الاقتصادي والاجتماعي مع مستوى عال من فرص العمل وتحقيق التنمية المتوازنة والمستدامة. على حد سواء فإن إستراتيجية لشبونة وإستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة تهدفان إلى المساهمة في تحقيق هذا الهدف الرئيس، وبالتالي تحديد مسار إستراتيجيات التنمية للاتحاد الأوروبي. وهذه الإستراتيجيات تشير إلى التكامل في تحقيق أهداف الاتحاد الأوروبي، على الرغم من أن إستراتيجية لشبونة تتناول أساسا التدابير الرامية إلى تعزيز النمو الاقتصادي وفرص العمل. فإن إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة تشير إلى القلق من نوعية الحياة، والمساواة داخل الأقاليم وفيما بين الأجيال والتماسك بين مختلف مجالات السياسة.¹

عندما يتعلق الأمر بتحديث النماذج الاجتماعية والاقتصادية وبشكل عام حوكمة التنمية المستدامة، تحظى العمليات الاستراتيجية الشاملة بمكانة بارزة على المستويين الأوروبي والوطني. ومع ذلك، لم تظهر حتى عام 2000، حيث بدأ رؤساء الدول الأوروبية بالتصدي للتحديات المتكاملة للتنمية المستدامة من خلال عمليات الحوكمة على مستوى الاتحاد الأوروبي. وأهم العمليات الاستراتيجية التي تهدف إلى تحقيق التنمية المستدامة هي:²

1. إستراتيجية لشبونة للنمو وفرص العمل.

¹ - Gerald Berger, Wilhelm Zwirner, *Op.Cit*, p. 03.

² - Reinhard Steurer Et al, "The Governance of the Lisbon Process: National Reform Programmes, Structural Indicators and Sustainable Development Strategies", *ESDN Quarterly Report*, March 2008, p. 02.

2. إستراتيجيات الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة.

المطلب الأول: إستراتيجية لشبونة للنمو الاقتصادي وفرص العمل

أطلق رؤساء الدول الأوروبية في مجلس لشبونة عام 2000 ما يسمى إستراتيجية لشبونة. والهدف الأساسي منها هو أن يصبح اقتصاد الاتحاد الأوروبي الأكثر تنافسية وديناميكية في العالم والقائم على المعرفة، والقادر على المحافظة على النمو مع وظائف أكثر وأفضل وزيادة التماسك الاجتماعي بحلول عام 2010.¹

استراتيجية لشبونة هي مجموعة من الطموحات السياسية التي لم تركز أهدافها في المعاهدات، ولا يمكن العثور عليها في اللوائح أو التوجيهات. بل يمكن العثور عليها في استنتاجات رئاسة المجالس الأوروبية، مع قوة سياسية وليس قانونية، لإدراج الأهداف المحددة في إستراتيجية لشبونة في مختلف السياسات وبرامج الاتحاد الأوروبي. لتطوير نهج أوروبي منسق في مجال الاقتصاد والعمل والسياسة الاجتماعية. وكانت بدايتها كرد فعل على المشاكل الاقتصادية والهيكلية العامة التي تواجه الاتحاد الأوروبي خلال بداية التسعينيات من القرن العشرين. في وقت مبكر من عام 1993، قامت المفوضية الأوروبية - تحت رئاسة جاك ديلور - بنشر الكتاب الأبيض حول النمو والقدرة التنافسية والتوظيف لتحفيز التعاون الأوروبي من أجل اللحاق بركب اقتصاد الولايات المتحدة الرائدة في العالم.²

أدخلت على إستراتيجية لشبونة العديد من التغييرات أو التطورات منذ اعتمادها، وهذا دليل على ديناميكيته وقدرتها على التكيف، وتصميم يمزج السياسات المتنوعة، مع أساليب مختلفة من التنفيذ على مجموعة من المستويات الأوروبية والوطنية، فضلا عن المؤسسات المعنية، وتشكل شبكة واسعة من العلاقات والتفاعلات. ويمكن حصر التطورات الرئيسية التي حدثت منذ عام 2000، في ثلاث مراحل:

(1) الفترة الأولى من الاستراتيجية 2000-2004، المعروف باسم لشبونة الأولى.

(2) الفترة الثانية من الإستراتيجية 2005-2008، المعروف أيضا باسم لشبونة الثانية.

(3) دورة المراجعة الثانية للاستراتيجية والأزمة المالية والاقتصادية 2008-2010.

الفرع الأول: الفترة الأولى من استراتيجية لشبونة 2004-2000

قبل البداية في استعراض هذه المراحل يجب الإشارة أولا إلى عمليات الإصلاح الهيكلي على مستوى

الاتحاد الأوروبي في نهاية التسعينيات. حيث قدمت كقاعدة لبناء استراتيجية لشبونة وهي:³

¹ - Ursula Kopp, "The EU SDS process", *ESDN Quarterly Report*, May 2006, p. 02.

² - European Parliament, "The Lisbon Strategy 2000 – 2010 An analysis and evaluation of the methods used and results achieved", *Final Report*, Brussels: European Parliament, 2010, p. 33, p. 29.

³ - *Ibid*, p. 31.

- عملية لوكسمبورغ التي أنشئت في عام 1997، وتهدف إلى وضع إستراتيجية للتوظيف الأوروبية.
- عملية كارديف التي بدأت في عام 1998، وتهدف إلى دمج القضايا البيئية في سياسات الاتحاد الأوروبي في مختلف المجالات.
- عملية كولونيا التي بدأت في عام 1999، وتهدف إلى إقامة الحوار الاجتماعي - الاقتصادي الكلي على مستوى الاتحاد الأوروبي.

وصول الاتحاد الأوروبي إلى اقتصاد قائم على المعرفة، وأكثر تنافسية وديناميكية، وقادر على النمو المستدام مع وظائف أكثر وأفضل وزيادة التماسك الاجتماعي مع بداية عام 2000¹، وهو في مواجهة نقلة نوعية ناجمة عن العولمة وتحديات الاقتصاد الجديد القائم على المعرفة والذي يتطلب تحولاً جذرياً في الاقتصاد الأوروبي، عبر ما أصبح يعرف على نطاق واسع "استراتيجية لشبونة". والتي تهدف مبدئياً إلى:

الهدف الأول: التحول إلى النموذج الاقتصادي الجديد، إن القدرة التنافسية التي تقوم على الابتكار والتقدم التكنولوجي، تهدف إلى تحقيق تسارع في بناء السوق الموحدة. حيث تعتبر أوجه القصور في سوق العمل، كالبطالة ومعدلات التوظيف المنخفضة جدا على المدى الطويل ولا سيما في صفوف النساء وكبار السن، وتخلف قطاع الخدمات، هي مصادر رئيسية لعدم كفاية القدرة التنافسية والنمو، ويحدد وفقا لذلك ضرورة تكيف أسواق العمل الأوروبية مع مزيد من المرونة من خلال الإصلاحات الهيكلية.²

إن الكتابات الموجودة على جدول أعمال لشبونة تميل إلى التركيز على آثارها بالنسبة للشكل المؤسسي للحكومة في الاتحاد الأوروبي (على سبيل المثال إدخال الطريقة المفتوحة للتنسيق في مجالات السياسات المختلفة)، تركز على تطوير نهج بديل، يتجاوز الحدود المادية التاريخية، والذي يؤكد على علاقات ملموسة من القوة التي تدعم جدول أعمال لشبونة كاستراتيجية لإعادة الهيكلة الاجتماعية والاقتصادية.³

التغيير الهيكلي للأنشطة الاقتصادية مثل أنماط الإنتاج والاستهلاك المستدامة، والسياسة البيئية لم تعد تعني إصلاح أضرار الأنشطة الاقتصادية. بل تعني تغيير الأنشطة الاقتصادية لتجنب الأضرار البيئية. فالتقدم نحو تحقيق الاستدامة وتحسين نوعية البيئة سيأتي من سياسات اقتصادية أفضل. وبالتالي فإن الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه التزمت بإدماج الاهتمامات البيئية والاستدامة في جميع سياساتها.

¹ - European Council, "Presidency Conclusions", Lisbon European Council: 23-24 March 2000, accessed (12/08/2016) http://www.consilium.europa.eu/en/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00100-r1.en0.htm

² - Sandra Kröger, Op.Cit, p. 03.

³ - Sandy Brian Hager, "'New Europeans' for the 'New European Economy': Citizenship and the Lisbon Agenda", In Bastiaan van Apeldoorn, Jan Drahekoupil, Laura Horn (eds), *Contradictions and Limits of Neoliberal European Governance From Lisbon to Lisbon* (New York: Palgrave Macmillan, 2009), p. 107.

الهدف الثاني: من خلال رفع السياسة الاجتماعية لتصل إلى قمة الأجندة الأوروبية، تسعى الاستراتيجية إلى إعادة تقويم السياسة الاقتصادية والاجتماعية. وينظر للسياسة الاجتماعية كعامل من عوامل الإنتاج وليس عائقاً أمام النمو الاقتصادي.

الهدف الثالث: الاستراتيجية تؤكد وجود نموذج اجتماعي أوروبي معين. وللمفارقة إلى حد ما لا بد من تحديثه لكي يتم الحفاظ عليه، ولا سيما من خلال المرونة في أسواق العمل وإصلاح نظم الحماية الاجتماعية. وهنا الإطار النظري المرجعي هو مفهوم دولة الرعاية الاجتماعية النشطة القائمة على العمالة، وأهداف السياسة الرئيسية التي هي زيادة في معدلات التوظيف، وتفعيل الناس مما يرفع نسبة العمالة، واستثمار العاملين (مدى الحياة) في رأس المال البشري. كما يركز المفهوم على فكرة زيادة النمو ووظائف أكثر وأفضل تقلل من الاستبعاد الاجتماعي.

لمواجهة التحديات الجديدة في مجالات الابتكار التكنولوجي والعولمة الاقتصادية وشيخوخة القوى العاملة، الاتحاد الأوروبي في حاجة إلى رؤية طويلة الأمد للحفاظ على النماذج الاجتماعية ومستويات المعيشة. والتحول إلى اقتصاد المعرفة مع العمالة الكاملة على أساس إنتاجية عالية ومشاركة عالية في سوق العمل تساعد على مواجهة التحديات.

الفرع الثاني: الفترة الثانية من استراتيجية لشبونة - الشراكة من أجل النمو وفرص العمل 2005-2008

أولاً: استعراض منتصف المدة لاستراتيجية لشبونة

في عام 2004 إستراتيجية لشبونة بلغت ما يقرب من نقطة منتصف الطريق، ولكن الوضع الاقتصادي في الاتحاد الأوروبي تدهور مقارنة بعام 2000. وبدأ المجلس الأوروبي في مارس 2004 مراجعة منتصف المدة لاستراتيجية لشبونة. ولاحظ ما يسمى "تقرير كوك" أن التقدم مخيب للأمل ولا يعكس طموحات الاتحاد الأوروبي، ويرجع ذلك إلى جدول أعمال متخم، وضعف التنسيق وتضارب الأولويات، وبالتالي هناك حاجة إلى تنفيذ أفضل الآن لتعويض الوقت الضائع. وأشار التقرير إلى وضع سياسات وطنية في كل دولة من الدول الأعضاء، يدعمها الإطار الأوروبي للتصرف بطريقة أكثر تجانساً.¹

أدى ذلك إلى إعادة إطلاق استراتيجية لشبونة في عام 2005 بعنوان "الشراكة من أجل النمو وفرص العمل" التي تركز على أولويات استراتيجية لأربعة مسارات حيوية:²

- المعرفة والابتكار كمحرك للنمو الاقتصادي المستدام.

¹ - Gerald Berger, Wilhelm Zwirner, *Op.Ci*, p. 04.

² - - European Parliament, *Op.Cit*, p. 38.39.

- جعل الاتحاد الأوروبي أكثر جاذبية للمستثمرين والعاملين من خلال فتح الأسواق والحد من اللوائح.
 - توفير فرص عمل أفضل، وتحديث أنظمة التأمينات الاجتماعية من خلال إجراءات من بينها الشبخوخة النشطة واستراتيجيات الأمن الوظيفي المرن.
 - حوكمة أفضل: ينبغي تبسيط التنسيق كمقدمة عن المبادئ التوجيهية المتكاملة الجديدة للاقتصاد الكلي والجزئي وسياسة العمالة، مع تنسيق المراقبة في تقرير سنوي متكامل من المجلس والبرلمان الأوروبي.
 - أكد المجلس الأوروبي (2007) على تنفيذ أهداف استراتيجية لشبونة الجديدة للنمو وفرص العمل، وذلك لمواجهة التحديات الأكثر إلحاحاً، ويدعو المجلس الأوروبي مؤسسات الدول الأعضاء والاتحاد الأوروبي لمواصلة اتخاذ الإجراءات التالية:¹
 - تعزيز السوق الداخلية والقدرة التنافسية، وإنشاء ظروف أفضل للابتكار وزيادة الاستثمار في البحث والتطوير وجودة التوظيف، وكذا دفع وتحسين التماسك الاجتماعي.
 - تعزيز جدول الأعمال لتنظيم أفضل من أجل خلق بيئة عمل أكثر ديناميكية.
 - وضع سياسة المناخ والطاقة الأوروبية المتكاملة المستدامة.
- كانت الفكرة الرئيسة وراء إعادة إطلاق إستراتيجية لشبونة هي: من الواجب على أوروبا أن تجدد أساس قدرتها التنافسية، وزيادة إمكانات نموها وإنتاجيتها وتعزيز التماسك الاجتماعي، ووضع التركيز الرئيسي على المعرفة والابتكار والاستفادة المثلى من رأس المال البشري. وإدراج التكنولوجيا البيئية كمحرك محتمل للنمو وفرص العمل، وكانت هذه خطوة أساسية نحو تحقيق التنمية المستدامة في مفهوم النمو لاستراتيجية لشبونة المنقحة. ويكرر المجلس الأوروبي على المساهمة المهمة للنمو وفرص العمل في السياسة البيئية، وأيضاً نوعية الحياة، ولا سيما من خلال تطوير بيئة الابتكار والتكنولوجيا البيئية فضلاً عن الإدارة المستدامة للموارد الطبيعية، والتي تؤدي إلى خلق وسائل جديدة وفرص عمل جديدة.²
- على الرغم من أن استنتاجات المجلس تشير إلى أبعاد الاستراتيجية الثلاث (أي الاقتصادية والاجتماعية والبيئية)، فإنها لم تحدد نهج سياسة متكامل قائم على مفهوم التنمية المستدامة. وشدد على غلبة قضايا النمو وفرص العمل مع إشارة عامة جداً إلى القضايا البيئية. فالمجلس ذكر في استنتاجاته على نطاق واسع جداً خمس قضايا للتنمية المستدامة في سياق النمو وفرص العمل، وهي (1) بيئة الابتكار والتكنولوجيا البيئية

¹ - Council of the European Union, "Presidency Conclusions", Brussels: 2 May 2007, p. 01.

² - Michal Sedlacko, Nisida Gjoksi, "Sustainable development and economic growth Overview and reflections on initiatives in Europe and beyond", *ESDN Quarterly Report*, December 2009, p. 05.

(2) الإدارة المستدامة للموارد الطبيعية، (3) كفاءة الطاقة، (4) التنوع البيولوجي، و(5) الإنتاج والاستهلاك المستدامان.¹

من ناحية أخرى، فإن المجلس الأوروبي في استنتاجاته (2005) قد أشار إلى أنه يجب على الاتحاد تعبئة - بدرجة أكبر - الموارد الوطنية والمجتمعية المناسبة في أبعاد الإستراتيجية الثلاث (الاقتصادية والاجتماعية والبيئية) وذلك لأفضل استفادة من التآزر في السياق العام للتنمية المستدامة.²

ثانياً: حوكمة إستراتيجية لشبونة

تهدف حوكمة إستراتيجية لشبونة لتقديم مساهمة أكبر وأكثر واقعية للنمو وفرص العمل، ولعملية إدارة أكثر انسيابية ومبسطة. واستناداً إلى دورة لمدة ثلاث سنوات، والتي بدأت في 2005 وجددت في عام 2008، حوكمة إستراتيجية لشبونة تتضمن الخطوات التالية:

1- هناك مجموعة من المبادئ التوجيهية المتكاملة للنمو وفرص العمل التي اعتمدها المجلس والتي تشمل الخطوط العريضة للسياسة الاقتصادية (BEPGs) والمبادئ التوجيهية للتوظيف (EGS).

2- على أساس المبادئ التوجيهية المتكاملة يتم وضع:

• برنامج مجتمع لشبونة الذي يحدد الإجراءات التي يتعين اتخاذها على مستوى الاتحاد الأوروبي.

• برامج الإصلاح الوطني (NRPs) التي تحدد الإجراءات في الدول الأعضاء من أجل الوصول إلى أهداف لشبونة.

3- كل الدول الأعضاء تعين منسفاً وطنياً، وغالباً ما يشار إليه باسم السيد أو السيدة لشبونة، ويكون غالباً سياسي رفيع المستوى (مثل الوزراء).

4- على الدول الأعضاء أن تقدم سنوياً تقريراً وطنياً عن تنفيذ برنامج الإصلاح الوطني الخاص بها.

5- تقدم المفوضية الأوروبية تقريراً استراتيجياً (التقرير المرحلي السنوي على تحقيق أهداف الاستراتيجية، بما في ذلك تقييم الإنجازات التي تحققت في الدول الأعضاء) والذي يتم مناقشته في الاجتماعات السنوية لمجلس الربيع.

المبادئ التوجيهية المتكاملة للنمو وفرص العمل هي التدابير التي يجب أن ينفذها الاتحاد الأوروبي

والدول الأعضاء من أجل الوصول إلى أهداف لشبونة في الفترة 2005-2008. والخطوط العامة للسياسات

¹ - Gerald Berger, Wilhelm Zwirner, *Op.Cit*, p. 04.

² - Reinhard Steurer Et al, *Op.Cit*, p. 03.

الاقتصادية الواسعة هي المبادئ التوجيهية للاقتصاد الكلي والجزئي، والمبادئ التوجيهية للتوظيف. في المجموع تم عرض 24 مبدأ من المبادئ التوجيهية المتكاملة التي تم إعدادها من قبل المفوضية الأوروبية.¹ لقد صممت المبادئ التوجيهية الأربع والعشرون كأداة للتنسيق ووضع الأسس لبرامج الإصلاح الوطني، وتحديد أولويات إصلاح الاقتصاد الكلي، والاقتصاد الجزئي وسوق العمل الرئيسة بالنسبة للاتحاد الأوروبي ككل.

على مستوى الدول الأعضاء، تتبلور إستراتيجية لشبونة في شكل ما يسمى ببرامج الإصلاح الوطني (NRPs) استناداً إلى المبادئ التوجيهية المتكاملة التي تحدد تدابير الاقتصاد الكلي على مستوى الاتحاد الأوروبي للفترة 2005-2008. ووفقاً للمفوضية الأوروبية، فهي الأدوات الرئيسة لتنفيذ استراتيجية لشبونة المنقحة، لتترجم المبادئ التوجيهية لسياسة متكاملة للإصلاح من قبل الدول الأعضاء وهي المسؤولة عن تقديمها.²

برامج الإصلاح الوطني تختلف اختلافاً كبيراً في الدول الأعضاء. حيث تقيم المفوضية الأوروبية سنوياً إنجازات كل الدول الأعضاء. وتصدر توصيات قطرية محددة لكل دولة عضو. ثم تلخص المفوضية التقدم العام نحو أهداف لشبونة في تقاريرها الاستراتيجية. مثل التقرير الاستراتيجي في ديسمبر 2007، حيث جادلت المفوضية بأنه على الرغم من أن هناك توافقاً واسعاً حول ما يجب القيام به، فإن وتيرة الانجاز كانت متفاوتة. حيث نفذت جميع الدول الأعضاء إصلاحات جوهرية منذ عام 2005، ولكن البعض قد استجاب بقوة أكثر على مستوى التحديات من غيرها.³

ثالثاً: المجالات المحددة للتدابير ذات الأولوية

وافق المجلس الأوروبي على المجالات المحددة التالية للعمل ذات الأولوية التي يتعين تنفيذها بحلول نهاية عام 2007 في إطار شراكة متجددة من أجل النمو وفرص العمل.

أ- ضمان الموارد المالية العامة السليمة والمستدامة

دعا المجلس الأوروبي (2006) العديد من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي التي تعاني من عجز مفرط ومستويات ديون أكثر من 60% من الناتج المحلي الإجمالي للاستفادة من فرصة الانتعاش الاقتصادي لمتابعة ضبط أوضاع المالية العامة بما يتماشى مع ميثاق الاستقرار والنمو. وينبغي على الدول الأعضاء

¹ - Gerald Berger, Wilhelm Zwirner, *Op.Cit*, p. 05.

² - Reinhard Steurer Et al, *Op.Cit*, p. 04.

³ - Gerald Berger, Wilhelm Zwirner, *Op.Cit*, p. 07.

التقدم سريعا نحو الهدف على المدى المتوسط لمعالجة العجز المفرط، ويجب مواصلة تدعيم النظام المالي الطموح لوضع حد للعجز في أقرب وقت ممكن.

ب- تعزيز السوق الداخلية وتنافسية أوروبا

تعميق السوق الداخلية هو عنصر أساسي لتحقيق أهداف استراتيجية لشبونة المنقحة. وفقا لذلك، دعا المجلس الأوروبي للإنتهاء من وضع إطار قانوني فعال في الاتحاد الأوروبي وعلى المستوى الدولي لحماية حقوق الملكية الفكرية. ولمزيد من التقدم في تبسيط وتحديث نظام ضريبة القيمة المضافة والجمارك. بالإضافة إلى الترويج لتكامل يعمل بشكل جيد في الأسواق المالية وتحسين فرص الحصول على التمويل، لا سيما من خلال تنفيذ تدابير برنامج تقييم القطاع المالي وبرنامج عمل المفوضية المذكورة في الكتاب الأبيض حول سياسة الخدمات المالية (2005-2010)، وإحراز تقدم في تسوية معاملات الأوراق المالية، وتعزيز إطار العمل الإشرافي عبر الحدود للقطاعات المالية وإدارة الأزمات، والاعتراف المتبادل بالمعايير المحاسبية.¹

ت- تعزيز الابتكار والبحوث والتعليم

يتم تحفيز الدول الأعضاء لتحسين الظروف الإطارية للابتكار مثل الأسواق التنافسية وتعبئة موارد إضافية لأنشطة البحث والتطوير والابتكار. وقد ركز المجلس الأوروبي على أهمية إنفاق 3% من الناتج المحلي الإجمالي على البحث والتطوير بحلول عام 2010.²

ث- تعزيز التشغيل والتماسك الاجتماعي

تقدم استراتيجية لشبونة المنقحة إطارا لفرص العمل والنمو الاقتصادي حيث العمالة والسياسة الاجتماعية يعزز كل منهما الآخر. ليكون النموذج الاجتماعي الأوروبي مستداما يتعين على الاتحاد الأوروبي تكثيف جهوده لتوفير مزيد من النمو، وهو مستوى أعلى من العمالة والإنتاجية مع تعزيز الاندماج الاجتماعي والحماية الاجتماعية بما يتماشى مع الأهداف المنصوص عليها في جدول الأعمال الاجتماعي.³ وقد تم التشديد بشكل خاص على الاستثمار في المعرفة والابتكار، وإمكانيات الأعمال، وخاصة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، والعمل مع الفئات ذات الأولوية. ويرحب المجلس الأوروبي بعزم المفوضية والدول الأعضاء على سعي استراتيجية لشبونة لضمان حسن سير الاتحاد الاقتصادي والنقدي. وعموما حتى الربع الأول من عام 2006، ارتفع عدد الأشخاص العاملين في الاتحاد الأوروبي بمقدار 1.8 مليون.⁴

¹ - Council of the European Union (March 2006), *Op.Cit*, p. 19.

² - Council of the European Union (2007), *Op.Cit*, p. 04.

³ - Council of the European Union (March 2006), *Op.Cit*, p. 23.

⁴ - Council of the European Union, "Presidency Conclusions", Brussels: 16 June 2006, p. 08.

لذلك لا تزال فرص العمل في أوروبا واحدة من أهم أولويات الإصلاح. فإصلاحات سوق العمل التي اتخذت في هذه الفترة آتت ثمارها. والهدف الأساسي هو زيادة المشاركة في سوق العمل، وخاصة من الشباب والنساء وكبار السن من العمال والمعوقين والمهاجرين الشرعيين والأقليات. ولتحقيق هذه الأهداف، ينبغي العمل في تعاون وثيق مع الشركاء الاجتماعيين. كما أن هناك حاجة ملحة لتحسين وضع الشباب في سوق العمل وتقليل بطالة الشباب إلى حد كبير. وتحقيقاً لهذه الغاية، أكد المجلس الأوروبي تماشياً مع الهدف المتفق عليه لعام 2010، ينبغي تكثيف الجهود للحد من تاركي المدرسة في وقت مبكر بنسبة 10% وضمان أن 85% على الأقل من هم في عمر 22 سنة قد أكملوا تعليمهم الثانوي. وبحلول نهاية عام 2007 كل الشباب الذين تركوا المدرسة وهم عاطلون عن العمل ينبغي أن يقدموا على وظيفة خلال ستة أشهر.¹

الفرع الثالث: دورة المراجعة الثانية لإستراتيجية لشبونة والأزمة المالية والاقتصادية 2008-2010

إن إستراتيجية لشبونة المنقحة للنمو وفرص العمل من المفترض أن تكون بداية لتحقيق وحصد النتائج، ولإسهامات في التحسن الاقتصادي العام، كما يتضح من التوقعات الاقتصادية، فالمعدل المتوقع للنمو 2,7% في عام 2007 والتطورات الإيجابية المتوقعة على أسواق العمل مع سبعة ملايين وظيفة جديدة خلال الفترة 2008/2007، مما أدى إلى زيادة محتملة في معدل العمالة من أقل من 64% في عام 2005 إلى ما يقرب من 66% بحلول عام 2008 وانخفاض معدل البطالة. وبالتالي التطورات الإيجابية في المجالات الاقتصادية وفرص العمل والقطاعات الاجتماعية يعزز بعضها بعضاً.²

من خلال التقرير الاستراتيجي للمفوضية في ديسمبر 2007. وبعد خمس سنوات من النمو المنخفض والذي اقترب من الركود في عامي 2002 و 2003، بحلول عام 2006 فإن نمو الناتج المحلي الإجمالي قد بلغ 3% في الاتحاد الأوروبي (27) و 2.25% في منطقة اليورو. وقد اتخذ هذا كدليل على حقيقة أن المبادئ التوجيهية كانت تعمل على الرغم من الاعتراف بأن معظم الانفراج الأخير هو دوري. وإزاء هذه الخلفية تم تطوير الدورة الثانية من إستراتيجية لشبونة المنقحة 2008 - 2010.³

أولاً: إعادة إطلاق استراتيجية لشبونة

جدد المجلس الأوروبي في مارس 2008 دورة ثانية لإستراتيجية لشبونة مدتها ثلاث سنوات. وأكد المجلس أن المبادئ التوجيهية المتكاملة سوف تظل صالحة للفترة 2008-2010. وتقرر أنه ينبغي على

¹ - Council of the European Union (March 2006), *Op.Cit*, pp. 10, 11.

² - Council of the European Union (2007), *Op.Cit*, p. 02.

³ - European Parliament, *Op.Cit*, p. 42.

الدول الأعضاء وضع خطط عمل تحدد إجراءات مفصلة وملموسة حول كيفية الوصول إلى أهداف لشبونة. فنشرت المفوضية الأوروبية برنامج العمل المجتمعي الجديد للفترة 2008-2010 قدمت فيه عشرة أهداف رئيسية تقوم على المبادئ التوجيهية المتكاملة.¹ مع الإبقاء على المجالات الأربعة ذات الأولوية المنفق عليها في اجتماع مجلس الربيع 2006 وهي: زيادة الاستثمار في المعرفة والابتكار، إطلاق طاقات العمل وخاصة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، زيادة فرص العمل للفئات ذات الأولوية (أي الشباب والنساء وكبار السن من العمال والأشخاص ذوي الإعاقة وكذلك المهاجرين الشرعيين والأقليات)، وسياسة الطاقة لأوروبا.²

ثانياً: الاتجاهات الرئيسية للنمو في الاتحاد الأوروبي منذ بداية الأزمة

إن أزمة الائتمان في الولايات المتحدة أثرت بشكل كامل على اقتصادات الاتحاد الأوروبي، على الأسواق المالية أولاً، وفي وقت لاحق الاقتصاد الحقيقي. مما أدى إلى ركود عميق في اقتصاديات الاتحاد الأوروبي. وتحول كل شيء رأساً على عقب. وأصبحت التوقعات السابقة من الماضي.

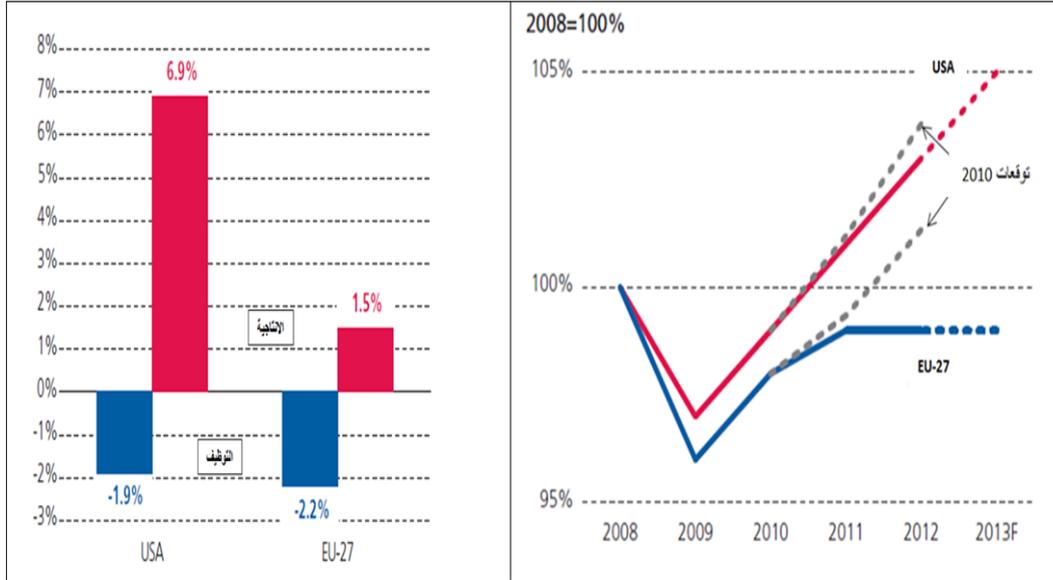
معدلات النمو الاقتصادي في الاتحاد الأوروبي، وكذلك نسبة التغير في التوظيف والإنتاجية منذ بداية الأزمة المالية العالمية في عام 2007 مخيبة للآمال جداً (انظر الشكل البياني رقم 01 أدناه). لقد كان أسوأ ليس فقط مما كان عليه في الولايات المتحدة، خلال السنوات الأربع الأولى من الأزمة. حيث عانى الاتحاد الأوروبي تراجعاً عميقاً في تكوين رأس المال الإجمالي، والذي بدوره أسفر عن أكثر من 80% من الانخفاض في تكوين رأس المال الثابت الإجمالي. وكان هذا إلى حد كبير رد فعل لفرط الاستثمار السابق.³

¹ - Gerald Berger, Wilhelm Zwirner, *Op.Cit*, pp. 07, 08.

² - Michal Sedlacko, Nisida Gjoksi, *Op.Cit*, p. 06.

³ - Leszek Balcerowicz Et al, *Economic Growth in the European Union*, Belgium: Lisbon Council, 2013, p. 26.

الشكل البياني رقم 01: اتجاهات الناتج المحلي الإجمالي والتغير في التوظيف والإنتاجية (2008-2012)



المصدر:

Leszek Balcerowicz Et al, *Economic Growth in the European Union* (Belgium: Lisbon Council, 2013), pp. 26, 27.

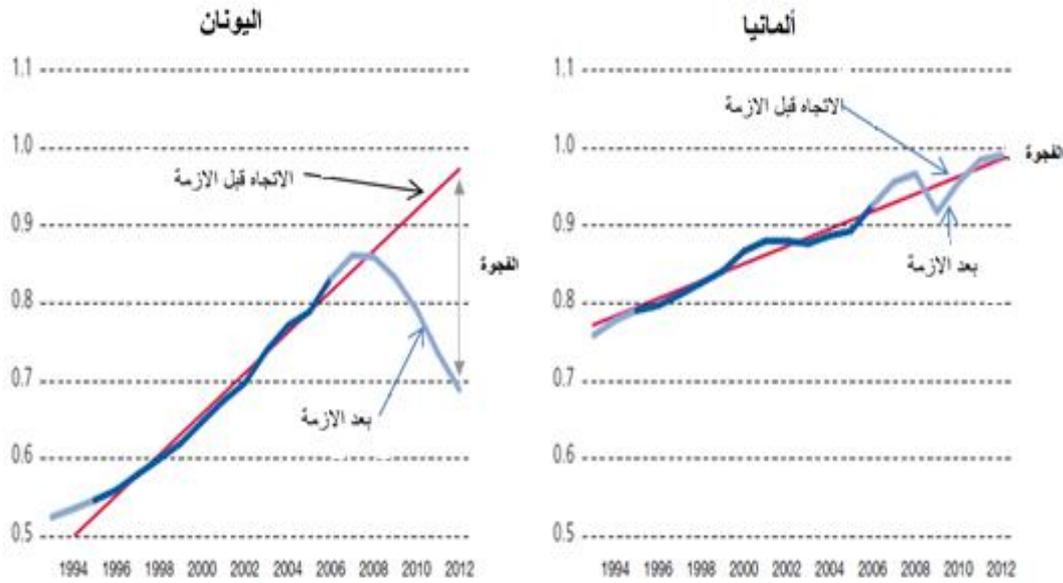
لقد أخفت الصورة الإجمالية اختلافات كبيرة في نمو الناتج المحلي الإجمالي في دول الاتحاد الأوروبي.

لا يتم التعبير عن الاختلافات في هذا الصدد بشكل كاف عن طريق الأنماط المألوفة من بلدان الشمال والجنوب، والمركز مقابل الهامش، ودول أعضاء في منطقة اليورو مقابل غير الأعضاء، أو الاتحاد الأوروبي (15) مقابل الدول الأعضاء الجديدة. بالإضافة إلى تصنيف جديد لدول مجموعة الاتحاد الأوروبي إلى فئتين على أساس النمو النسبي منذ عام 2008.

منذ بداية الأزمة، تجاوزت ثلاث دول الولايات المتحدة في تحقيق النمو الاقتصادي بكل المقاييس هي: بولندا، سلوفاكيا والسويد. إذا تم قياس النمو الاقتصادي على الناتج المحلي الإجمالي على أساس الفرد، فإن ست دول أخرى انضمت إلى مجموعة البلدان التي تفوقت على الولايات المتحدة (أي ما مجموعه تسعة بلدان في فئة الفائزين هي: بلغاريا، استونيا، ألمانيا، لاتفيا، ليتوانيا ومالطا). ومجموعة من المتأخرين تضم 18 دولة في الاتحاد الأوروبي المتبقية، وبالتالي أسهم في اختلاف الأداء الاقتصادي بين الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة. ومن بين الدول في هذه المجموعة، كان هناك تباين كبير من حيث النمو بين ألمانيا واليونان (الشكل البياني رقم: 02).¹

¹ - Leszek Balcerowicz Et al , *Op.Cit.*,p. 28.

الشكل البياني 02: اتجاهات نسبة الناتج المحلي الإجمالي ما قبل وبعد الأزمة في ألمانيا واليونان



المصدر:

Leszek Balcerowicz Et al, *Economic Growth in the European Union* (Belgium: Lisbon Council, 2013), p. 36.

في أواخر نوفمبر 2008، أصدرت المفوضية الأوروبية خطة الانتعاش الاقتصادي الأوروبية كرد فعل على الأزمة المالية والاقتصادية. وتحدد الخطة أربعة أهداف استراتيجية هي: (1) تحفيز الطلب وتعزيز ثقة المستهلك، (2) التقليل من الخسائر البشرية للتباطؤ الاقتصادي وأثره على الفئات الأكثر ضعفاً، (3) متابعة الإصلاحات الهيكلية اللازمة، ودعم الابتكار، وبناء اقتصاد المعرفة، (4) تسريع التحول نحو اقتصاد منخفض الكربون (أي الحد من تغير المناخ، وتعزيز أمن الطاقة، وتشجيع التكنولوجيات الجديدة، وإيجاد وظائف جديدة خضراء). عموماً إن التفاؤل التقني يبقى النهج السائد للنمو في إعادة إطلاق استراتيجية لشبونة، على الرغم من التحول المؤكد لمزيد من التكنولوجيات والابتكارات الصديقة للبيئة.¹

تؤكد المفوضية أن المحفزات النقدية والميزانية تخفف من الآثار السلبية للأزمة على المدى القصير، حيث يجب أن تكون مصحوبة بإصلاحات هيكلية من شأنها تعزيز المقاومة والمرونة الاقتصادية، بمثل هذه الطريقة فإن الدول تخرج من الأزمة أقوى من أي وقت مضى. ويجب أن تكون هناك علاقة وثيقة بين التحفيز المالي والإجراءات في المجالات الأربعة ذات الأولوية في استراتيجية لشبونة. حيث وضعت المفوضية عشرة (10) تطبيقات للانتعاش في المجالات الأربعة (4) ذات الأولوية:²

أ) الناس: 1- إطلاق المبادرة الكبرى لدعم العمالة الأوروبية، 2- إنشاء الطلب على العمالة.

¹ - Michal Sedlacko, Nisida Gjoksi, *Loc.Cit.*

² - European Parliament, *Op.Cit.*, pp. 42, 43.

ب) الأعمال التجارية: 3- تعزيز فرص الحصول على التمويل للأعمال التجارية، 4- تقليل الأعباء الإدارية وتعزيز روح المبادرة.

ت) البنية التحتية والطاقة: 5- زيادة الاستثمارات لتحديث البنية التحتية في أوروبا، 6- تحسين كفاءة استخدام الطاقة في المباني، 7- تحسين سرعة اتخاذ المتابعة في المنتجات الخضراء.

ث) البحث والابتكار: 8- زيادة الاستثمار في البحث والتطوير والابتكار والتعليم، 9- تطوير التقنيات النظيفة للسيارات والبناء، 10- انترنت سريعة وعالية التدفق للجميع.

لقد أعطت الأزمة الاقتصادية فرصة لإعادة التفكير في مفاهيم النمو وأداء السوق على أساس نمو الناتج المحلي الإجمالي. وقد أقر المجلس الأوروبي هذه الحاجة واستغل هذه الأزمة كفرصة لوضع الاقتصاد على مسار منخفض الكربون والاقتصاد في استهلاك الموارد، والحاجة إلى أسواق شاملة، مع النظر في التكلفة البيئية والاجتماعية وليس فقط فوائد وتكاليف السوق، كما يتطلب مؤشرات قادرة على تتبع الإنجازات الاجتماعية والبيئية (مثل التماسك الاجتماعي، وسهولة الحصول على السلع والخدمات الأساسية والتعليم والصحة العامة ونوعية الهواء).¹

ثالثاً: سياق التنمية المستدامة في ظل الأزمة

إن تدابير دعم الاقتصاد الحقيقي، والحد من الآثار الاجتماعية للأزمة متوافقة مع أهداف الاستدامة على المدى الطويل. ويتعين على الاتحاد الأوروبي تحويل الأزمة إلى فرصة لمعالجة الاستدامة المالية والبيئية وتطوير ديناميكية منخفضة الكربون وكفاءة في استخدام الموارد.

في سياق التنمية المستدامة، فإن الهدفين الرئيسيين رقم 8 و 9 لهما أهمية خاصة:

الهدف 8: على الاتحاد الأوروبي استكمال السوق الداخلية للحصول على الطاقة واعتماد حزمة تغير المناخ من أجل وضع إطار لتحقيق خفض ما لا يقل عن 20% من انبعاثات غازات الاحتباس الحراري والوصول إلى حصة 20% من الطاقة المتجددة بحلول عام 2020.

الهدف 9: على الاتحاد الأوروبي تعزيز السياسة الصناعية الموجهة نحو الإنتاج والاستهلاك الأكثر استدامة، مع التركيز على الطاقات المتجددة ومنخفضة الكربون والكفاءة في استخدام الموارد، المنتجات، والخدمات والتقنيات.² وهناك مجموعة من السياسات المتبعة لتحسين الطاقة والأداء البيئي للمنتجات. حيث يحدد التوجيه البيئي تصميم إطار عمل لتحديد متطلبات التصميم الإيكولوجي للمنتجات المستخدمة للطاقة. وهناك

¹ - Nisida Gjoksi, "International approaches to measure wealth and well-being in the context of sustainable development", *ESDN Case Study No. 3*, December 2010, p. 04.

² - Gerald Berger, Wilhelm Zwirner, *Op.Cit*, p.07.

عدد من التشريعات الأخرى تتناول جوانب محددة من دورة حياة المنتجات، مثل النفايات. وتزويد المستهلكين بمعلومات عن الطاقة والأداء البيئي للمنتجات.¹

الفرع الرابع: ملخص الإنجازات النوعية لاستراتيجية لشبونة

إن تحقيق الأهداف الكمية التي وضعت مسبقا يمكن أن يتعارض مع النتائج بسبب الأزمة المالية والاقتصادية. وبالتالي فإن استخلاص النتائج حول فعالية هذه الاستراتيجية سيكون محدودًا.

عموما كان لإستراتيجية لشبونة أثر إيجابي على الاتحاد الأوربي على الرغم من الأهداف الرئيسية (أي معدل العمالة بنسبة 70٪، و 3٪ من الناتج المحلي الإجمالي التي تتفق على البحث والتطوير) لم يتم الوصول إليها.²

إلا أن هناك زيادة في معدل العمالة بشكل عام، حيث شهدت العديد من الدول الأعضاء نموًا مطردًا في فرص العمل في السنوات التي سبقت بداية الركود. وبعض الدول الأعضاء وصلت وتجاوزت الهدف نسبة 70٪، ولكن عموما الهدف كان بعيدا (EU-27 المعدل كان 65.4٪ في 2007 و 68.6٪ في 2010). لكن هذا النمو في فرص العمل قد يقوم أساسا على عقود عمل غير نمطية، عقود محددة المدة وعقود بدوام جزئي. مع ملاحظة زيادة معدل عمالة الإناث، والتي تمثل أفضل أداء في جميع مؤشرات التوظيف، حيث بلغ 58.3٪ في المتوسط في الاتحاد الأوربي (27)، قريب جدا من الهدف 60٪ لعام 2010.³

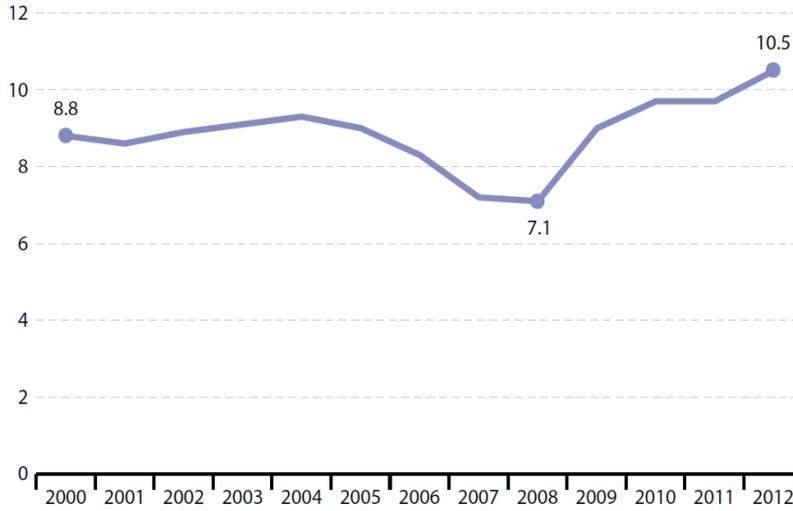
كما تشير الاحصائيات إلى زيادة في معدل توظيف العمال الأكبر سنا الذين تتراوح أعمارهم بين 55 و 64، مع زيادة كبيرة من المشاركة في سوق العمل (من 37٪ في عام 2000 إلى 45٪ في عام 2007)، على الرغم من أن الهدف هو تجاوز نسبة 50٪ وقد ثبت أنه بعيد المنال بالنسبة لمعظم الدول الأعضاء. بالإضافة إلى انخفاض في معدل البطالة، الذي كان أقل من 7.1٪ في نهاية عام 2007، ثم ارتفعت بتأثير الازمة (الشكل البياني رقم: 03).

¹ - Commission Of The European Communities, "on the Sustainable Consumption and Production and Sustainable Industrial Policy: Action Plan", *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, Brussels: 16.7.2008, p. 03.

² - European Commission, "Lisbon Strategy evaluation document", Brussels: 2.2.2010, p. 03.

³ - European Parliament, *Op.Cit*, p. 108.

الشكل البياني رقم 03: مجموع معدل البطالة % (الاتحاد الأوربي 27)



المصدر:

Eurostat, “Sustainable development in the European Union: 2013 monitoring report of the EU sustainable development strategy”, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2013, p. 64.

إجمالي نفقات البحث والتطوير في الاتحاد الأوربي كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي تحسن

بنسبة طفيف (من 1.82% عام 2000 إلى 1.9% عام 2008). مع ذلك، يمكن أن نخلص إلى أن

الاستراتيجية فشلت بسبب عدم استيفاء هذه الأهداف. ومع ذلك لقد كسرت الاستراتيجية آفاقاً جديدة من خلال

تعزيز الإجراءات المشتركة لمواجهة التحديات الطويلة الأجل للاتحاد الأوربي.¹

بالإضافة إلى الإحصائيات السابقة، يجب إضافة عدد من النقاط أكثر سلبية في العديد من البلدان

وهي: ارتفاع معدلات البطالة على المدى الطويل، مستويات عالية من مخاطر الفقر، ارتفاع معدلات تاركي

المدارس في وقت مبكر، انخفاض معدلات التعلم مدى الحياة.

في الأخير يمكن تلخيص ما جاء في استراتيجية لشبونة بمختلف مراحلها في الجدول رقم: 04 أدناه من

خلال استعراض نقاط القوة والضعف فيها.

¹ - European Commission, *Loc.Cit.*

الجدول رقم 03: نقاط القوة والضعف في استراتيجية لشبونة

نقاط الضعف	نقاط القوة
تغيير المسارات الرئيسية والأهداف ومجالات العمل بين استراتيجية لشبونة الأصلية والاستراتيجية المنقحة تجعل من الصعب تحديد التركيز الرئيسي في وثائق الاستراتيجية.	مجموعة محددة من الأهداف الرئيسية محددة كميًا (مثل الاستثمار 3% من الناتج المحلي الإجمالي في البحث والتطوير، ومعدل توظيف 70%، 20% خفض انبعاثات الغازات الدفيئة).
لا توجد استراتيجية متكاملة وفقا لمفهوم التنمية المستدامة (قضايا التنمية المستدامة والبيئة هي وظيفة إضافية، ولكن لا تتكامل في نهج الإستراتيجية والأهداف)، لا أهداف بيئية طموحة والتوجه محدود على المدى الطويل.	تركيز واضح على النمو الاقتصادي وزيادة فرص العمل.
OMC هو نهج الحوكمة الناعمة (أي المبادئ التوجيهية والمعايير، والتعلم المتبادل)، المسؤولية تقع على الدول الأعضاء في السياسة الاقتصادية والاجتماعية مما يصعب وضع نهج موحد للاتحاد الأوروبي.	هيكل مبسط للحوكمة والنموذج المثالي هو الطريقة المفتوحة للتنسيق OMC من البداية.
تركيز قوي على النمو المستدام، ولكن العلاقة بين النمو والتنمية المستدامة لا يتم تناولت بوضوح.	نشأة العملية الإستراتيجية من أعلى إلى أسفل، وللمجلس الأوروبي دور توجيهي، المفوضية طورت برنامج مجتمع لشبونة، يجمع الدول الأعضاء برامج الإصلاح الوطني - وكلها تركز على المبادئ التوجيهية المتكاملة (على مستويات الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء).
سرعة التسليم والنتائج في تحقيق أهداف لشبونة مختلطة ومتفاوتة في الدول الأعضاء، قد تحدث آثارا سلبية على الأهداف الشاملة.	تقدم الاستراتيجية تقارير سنوية، تقارير تنفيذ الدول الأعضاء، التقارير الاستراتيجية يقدم التوصيات الخاصة لكل دولة من الدول الأعضاء من قبل المفوضية.
لم ترد أية إشارة واضحة من قبل المجلس الأوروبي على العلاقة بين استراتيجية لشبونة في المستقبل، وإستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة بعد عام 2010.	تم تعيين منسقي لشبونة في كل دولة من الدول الأعضاء لتحسين التبادل مع المفوضية (الأمانة العامة) وتوجيه تنسيق عملية لشبونة على المستوى الوطني. السيد أو السيدة لشبونة.
عملية التعاون بين استراتيجية لشبونة و SDS الاتحاد الأوروبي غير واضحة في بعض الدول الأعضاء.	لقد بدأت بالفعل مناقشات ما بعد عام 2010 على مستقبل استراتيجية لشبونة من قبل المجلس الأوروبي.

المصدر:

Gerald Berger, Wilhelm Zwirner, "The Interfaces between the EU SDS and the Lisbon Strategy Objectives, governance provisions, coordination and future developments", *ESDN Quarterly Report*, December 2008, p. 08.

المجلس الأوروبي في استنتاجاته (مارس 2008) يؤكد أن الالتزام المستمر على مستوى الاتحاد الأوروبي بالإصلاحات الهيكلية والتنمية المستدامة والتماسك الاجتماعي سوف يكون من الضروري الاستمرار فيها لما بعد عام 2010 من أجل تأمين التقدم الذي أحرزته استراتيجية لشبونة في تحقيقها للنمو وتوفير فرص العمل. لذا يدعو المجلس الأوروبي المفوضية والمجلس ومنسقي لشبونة لبدء التفكير في المستقبل بعد استراتيجية لشبونة في الفترة ما بعد عام 2010.¹

¹ - Gerald Berger, Wilhelm Zwirner, *Op.cit*, p.08.

المطلب الثاني: استراتيجية التنمية المستدامة للاتحاد الأوروبي

التنمية المستدامة هي الهدف الأساسي والأسمى للاتحاد الأوروبي. هذا يتطلب التعامل مع السياسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بطريقة لتعزيز بعضها بعضاً؛ لأن الفشل في عكس الاتجاهات التي تهدد نوعية الحياة المستقبلية سوف يزيد بشكل حاد في التكاليف التي يتكبدها المجتمع أو يجعل تلك الاتجاهات لا رجعة فيها. لقد وافق المجلس الأوروبي على استراتيجية التنمية المستدامة التي تكمل الالتزام السياسي للاتحاد تجاه التجديد الاقتصادي والاجتماعي، ويضيف البعد الثالث البيئي لاستراتيجية لشبونة ويضع نهجا جديدا لصنع السياسات. وتقوم استراتيجية التنمية المستدامة للاتحاد على مبدأ أن الآثار الاقتصادية والاجتماعية والبيئية لجميع السياسات ينبغي النظر إليها بطريقة منسقة وأخذها بعين الاعتبار في عملية صنع القرار.¹

الفرع الأول: أول إستراتيجية للتنمية المستدامة في الاتحاد الأوروبي 2001

تم تأكيد التزام الاتحاد الأوروبي بأهداف التنمية المستدامة في معاهدة أمستردام 1997، وفي اجتماع المجلس الأوروبي في غوتنبيرغ في جويلية 2001 وافق أعضاء المجلس على أول إستراتيجيات للتنمية المستدامة في الاتحاد الأوروبي.² وتضمن جدول أعمال القمة الأهداف البيئية والتنمية المستدامة الأكثر وضوحاً من أي قمة سابقة. رمزياً واستراتيجياً كانت قمة غوتنبيرغ مهمة لأنها تشكل تحولا - على الأقل في الخطاب - من لغة الحوكمة الاقتصادية (السوق والنمو الاقتصادي) إلى حوكمة التنمية المستدامة. وأكدت استنتاجات القمة على أهمية فصل النمو الاقتصادي عن استخدام الموارد. وافق القادة في غوتنبيرغ على توسيع الإلتزام الحالي للاتحاد الأوروبي لتعزيز الأهداف الاجتماعية والاقتصادية (إستراتيجية لشبونة) إلى تعزيز التنمية المستدامة، فضلا عن آليات لرصد تلك الأهداف.³

استراتيجية التنمية المستدامة يمكنها إضافة قيمة إلى المبادرات القائمة عن طريق وضع التركيز الأكبر على المدى الطويل. حيث يظهر أن العديد من الاتجاهات التي تهدد التنمية المستدامة هي نتيجة لخيارات الماضي في تكنولوجيا الإنتاج وأنماط استخدام الأراضي والاستثمار في البنية التحتية، التي يصعب معالجتها في فترة زمنية قصيرة. والقرارات التي نتخذها في المستقبل القريب أيضا لها آثار طويلة على مدى عقود

¹ - European Council, Presidency Conclusions – Göteborg, 15-16 June 2001, p. 04.

² - Andreas Endl, Gerald Berger, Michal Sedlacko, "Renewing the commitment for SD: Stock-taking of international and European SD objectives and goals pre-Rio+20", *ESDN Quarterly Report 24*, March 2012, p. 51.

³ - Elizabeth Bomberg, "Adapting form to function?: from economic to sustainable development governance in the European Union", In William M. Lafferty, *Governance for Sustainable Development: The Challenge of Adapting Form to Function*(UK, Edward Elgar Publishing Limited, 2004) , p. 66.

عديدة على أنماط التنمية، وعواقبها الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. ولذلك فمن المهم أن نعالج مشاكلنا الحالية كمسألة ملحة.¹

حددت إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة التهديدات الرئيسية للتنمية المستدامة مثل انبعاثات غازات الدفيئة، مهددات الصحة العامة، وفقدان التنوع البيولوجي في أوروبا، وتضمنت الاستراتيجية فكرة أن التكنولوجيا الصديقة للبيئة يمكن أن تعزز النمو الاقتصادي وإيجاد فرص عمل، كما شدد على أهمية "فك ارتباط" النمو الاقتصادي عن استخدام الموارد.

تقدم إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة أربعة مجالات ذات أولوية هي: (1) مكافحة تغير المناخ، (2) ضمان النقل المستدام، (3) معالجة الأخطار التي تهدد الصحة العامة، و (4) إدارة الموارد الطبيعية بشكل أكثر مسؤولية، بالتركيز على العلاقة بين النمو الاقتصادي واستهلاك الموارد الطبيعية وتوليد النفايات. وتهدف إلى تحسين تنسيق السياسات على مستوى الدول الأعضاء، وبالتالي دعا المجلس الدول الأعضاء إلى وضع الاستراتيجيات الوطنية الخاصة بالتنمية المستدامة (NSDSs)، وشددت على أهمية التشاور مع أصحاب المصلحة.²

إن استراتيجية التنمية المستدامة في الاتحاد الأوروبي تدرك أن النمو الاقتصادي والتماسك الاجتماعي وحماية البيئة يجب أن تسير جنباً إلى جنب على المدى الطويل. ويجب أن تكون استراتيجية التنمية المستدامة حافزاً لصانعي السياسات والرأي العام مستقبلاً، وتصبح القوة الدافعة للإصلاح المؤسسي، والتغيرات في سلوك الشركات والمستهلكين، والأهداف الطويلة الأجل تشكل التوقعات لإنشاء الظروف المواتية لتعزيز ثقة الشركات للاستثمار في حلول مبتكرة، وإيجاد فرص عمل جديدة، ووظائف عالية الجودة. لردم الهوة بين هذه الرؤية الطموحة والعمل السياسي العملي، تقترح المفوضية أن الإستراتيجية ينبغي أن تركز على عدد قليل من المشاكل التي تشكل تهديدات خطيرة أو لا رجعة فيها لمستقبل رفاه المجتمع الأوروبي.³ في آخر هذا الجزء نحاول إبراز نقاط القوة والضعف في إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة من خلال الجدول رقم 05.

¹ - Commission Of The European Communities, "Consultation paper for the preparation of a European Union strategy for Sustainable Development", Brussels: 27.3.2001, p. 13.

² - Gerald Berger, Wilhelm Zwirner, *Op.Cit*, p. 09.

³ - Commission Of The European Communities, "A Sustainable Europe for a Better World: A European Union Strategy for Sustainable Development", *Commission's proposal to the Gothenburg European Council*, Brussels: 15.5.2001, pp. 02, 03.

الجدول رقم 04: نقاط القوة والضعف في إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة

نقاط القوة	نقاط الضعف
إستراتيجية الاتحاد الأوروبي الأولى للتنمية المستدامة (إستراتيجية غوتنبرغ) هي وثيقة شاملة	وصف عام جدا للارتباط بين إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة وإستراتيجية لشبونة. توضيح العلاقة بين النمو والتنمية المستدامة مفقود.
تشمل التحديات الرئيسية الأهداف التشغيلية والغايات مفصلة، فضلا عن الإجراءات	أهداف كمية فقط في بعض التحديات الرئيسية (أي تغير المناخ، والنقل المستدام، والموارد الطبيعية، والإدماج الاجتماعي، الفقر العالمي) ولكن ليس في كل شيء، أهداف لا كمية في السياسات الشاملة.
تهدف إلى تحقيق التوازن بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية (عبر التكامل القطاعي أو الأفقي)	يتم التعرف على التكامل الأفقي كتحدٍ كبير، ومع ذلك لم يتم توفير إطار إستراتيجي واضح لكيفية مواجهة هذا التحدي. لا يزال التركيز الكبير على القضايا البيئية.
تتناول اتساق السياسات في قضايا التنمية المستدامة على جميع المستويات السياسية (التكامل الرأسي)	الارتباط بين أهداف إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة والإستراتيجيات الوطنية ضعيفة إلى حد ما.
تحسين نظام الإبلاغ عن التقدم المحرز، تقرير المفوضية المرحلي والتقارير الوطنية المرحلية تجمع كل سنتين.	فقط عدد قليل جدا من الدول الأعضاء يقدمون مراجعات النظراء الطوعية والتقييمات الخارجية لإستراتيجيات الوطنية للتنمية المستدامة
تعيين منسقي إستراتيجيات التنمية المستدامة في كل الدول الأعضاء من أجل تحسين التبادل مع المفوضية الأوروبية (الأمانة العامة)	الاجتماعات بين الأمانة العامة وفريق منسقي إستراتيجية التنمية المستدامة قليلة وغير منتظمة.
إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة هي نموذج مهم للمجتمع المدني كقائد للسياسات على المستوى الوطني ودون الوطني، ولكن الكثير من الاضواء مسلطة على المستوى الأوروبي.	إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة تفتقر إلى التنفيذ الفعال على أرض الواقع وعلى مختلف المستويات السياسية.

المصدر:

Gerald Berger, Wilhelm Zwirner, "The Interfaces between the EU SDS and the Lisbon Strategy Objectives, governance provisions, coordination and future developments", *ESDN Quarterly Report*, December 2008, p. 11.

التطورات المرحلية الحالية في كثير من النواحي غير مستدامة، إذ يتم تجاوز حدود القدرة الاستيعابية

للأرض وتضع رأس المال الاجتماعي والاقتصادي تحت الضغط. وعلى الرغم من ذكر ذلك مرارًا وتكرارًا فالتوجه نحو التغيير ضروري. ويظهر التقدم الذي أحرز بشأن سياسة المناخ في الاتحاد الأوروبي أن الاتحاد قادر على تحويل الإرادة السياسية اللازمة إلى تدخلات سياسية صارمة، تجمع بين تدابير القيادة والرؤية والصلابة. يجب على إستراتيجيات الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة أن تساهم في التغيير أيضا لتجنب ضرر لا يمكن إصلاحه وتحقيق مستقبل من الرخاء والمساواة والرفاه، لذلك تم مراجعة وتجديد إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة.¹

¹ - Council Of The European Union, "2009 Review of the EU Sustainable Development Strategy", *Presidency Report*, Brussels: 1 December 2009, p. 02.

الفرع الثاني: الاستراتيجية الجديدة للتنمية المستدامة في الاتحاد الأوروبي

أظهرت نتائج مراجعة المفوضية الأوروبية لأول إستراتيجية للتنمية المستدامة في الاتحاد الأوروبي لعام 2005 أن الاتجاهات لا تعكس الطموحات التي وجدت من أجلها والتحديات التي يجب أن تواجهها. من أجل مواجهة هذه التحديات، اعتمد المجلس الأوروبي إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة الجديدة في جويلية 2006، وهو ينظر إليها كاستراتيجية واحدة و متماسكة حول كيفية جعل الاتحاد الأوروبي أكثر فعالية تصل إلى التزام طويل الأمد لمواجهة تحديات التنمية المستدامة. هدفها الرئيس هو قطع الصلة بين النمو الاقتصادي والتدهور البيئي. ويعترف بالحاجة إلى تغيير تدريجي لأنماط الاستهلاك والإنتاج غير المستدامة، والتحرك نحو اتباع نهج متكامل بشكل أفضل لصنع السياسات. وتؤكد من جديد الحاجة إلى التضامن العالمي وتدرك أهمية تعزيز العمل مع شركاء خارج الاتحاد الأوروبي بما في ذلك البلدان النامية، والتي سوف يكون لها تأثير كبير على التنمية المستدامة على الصعيد العالمي. ويتمثل الهدف العام من إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة هو تحديد ووضع إجراءات لتمكين الاتحاد الأوروبي من تحقيق التحسين المستمر على المدى الطويل لنوعية الحياة من خلال إنشاء مجتمعات مستدامة قادرة على إدارة واستخدام الموارد بشكل أكثر كفاءة، وهي قادرة على الاستفادة من إمكانات الابتكار البيئية والاجتماعية للاقتصاد، وقادرة على ضمان الرخاء، وحماية البيئة، والتماسك الاجتماعي.¹

من أجل تحقيق هذا الهدف العام، تنص إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة على أربعة أهداف رئيسية، وسبعة تحديات رئيسية، وعشرة مبادئ توجيهية. علاوة على ذلك فإنها تتناول الربط بين القضايا المشتركة مثل التعليم والبحث والتواصل في التنمية المستدامة، والسياسات المالية لإستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة، والمتابعة وآليات الرصد.

الأهداف الأربعة الرئيسية لإستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة الجديدة هي: حماية البيئة، العدالة الاجتماعية والتماسك، الازدهار الاقتصادي، والمسؤوليات الدولية الجماعية.² كما تتضمن سبعة تحديات رئيسية وبالتالي تضيف ثلاثة مجالات ذات أولوية لتلك التي سبق تحديدها في أول إستراتيجية للتنمية المستدامة في الاتحاد الأوروبي ومعظمها للفترة حتى عام 2010. التحديات الرئيسية هي: تغيير المناخ والطاقة النظيفة، النقل المستدام، الاستهلاك والإنتاج المستدام، حفظ وإدارة الموارد الطبيعية، الصحة العامة، الإدماج الاجتماعي، الديموغرافيا والهجرة، الفقر العالمي وتحديات التنمية المستدامة.³ بالإضافة إلى ذلك، تتضمن

¹ - Andreas Endl, Gerald Berger, Michal Sedlacko, *Op.Cit*, p. 52.

² - Ursula Kopp, *Op.Cit*, p. 05.

³ - Umberto Pisano Et al, "The European context for monitoring and reviewing SDGs: How EU Member States and the European level are approaching the Post-2015 Agenda", *ESDN Quarterly Report N°37*, July 2015, pp. 17, 18.

إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة الجديدة سياستين شاملتين تهدف إلى المساهمة في بناء مجتمع المعرفة، وهما التعليم والتدريب وكذلك البحث والتطوير. وإن كانت لا تزال تركز على القضايا البيئية، وتحاول تحقيق التوازن بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية على نحو أكثر توازنا مما كان عليه الحال في السابق.

سيتم التركيز في هذا الجزء على التحديات السبعة التي وضعتها استراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة الجديدة من خلال إعطاء المؤشرات الأساسية لها، التوقعات وما تم الوصول اليه، والتركيز كذلك على المبادئ التوجيهية العشر لاستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة الجديدة في اطار حوكمة التنمية المستدامة الأوروبية.

الهدف من الإستراتيجية الجديدة هو تطوير استراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة وليس

إستبدالها، من أجل:¹

- تحديد القضايا الرئيسية التي تحتاج إلى دفعة أقوى في السنوات المقبلة.
- تحديد البعد الخارجي للتنمية المستدامة (مثل استخدام الموارد العالمية، اهتمامات التنمية الدولية) بعين الاعتبار في صنع السياسة الداخلية.
- اقتراح طرق لقياس التقدم واستعراض الأولويات بانتظام، بهدف تيسير زيادة التماسك بين استراتيجيات الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي.
- تعزيز وفتح حوار مستمر مع المواطنين والمنظمات، الذين يعملون ويلتزمون بتحقيق التغيير.

أولاً: التقدم المحرز في استراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة

يقدم هذا الجزء لمحة عامة عن التقدم المحرز على مستوى الاتحاد الأوروبي في مواجهة التحديات

الرئيسية السبعة.

أ – سياسة المناخ والطاقة المتكاملة

الهدف العام: الحد من تغير المناخ وتكاليفه وآثاره السلبية على المجتمع والبيئة
تحتاج تحديات تغير المناخ إلى أن تعالج على نحو فعال وعاجل. وزيادة الوعي ومعرفة العواقب على المدى الطويل. ويؤكد المجلس الأوروبي الأهمية الحيوية لتحقيق الهدف الاستراتيجي للحد من زيادة متوسط درجات الحرارة العالمية أكثر من 2 درجة مئوية فوق مستويات ما قبل الثورة الصناعية. وبالنظر إلى أن

¹ - Commission Of The European Communities, On the review of the Sustainable Development Strategy - A platform for action -, *Communication From The Commission To The Council And The European Parliament*, Brussels: 13.12.2005, p. 05.

إنتاج الطاقة واستخدامها هي المصادر الرئيسية لانبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري، فما هو النهج المتكامل لسياسة المناخ والطاقة اللازمة لتحقيق هذا الهدف؟¹

استراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة الجديدة تشمل بالإضافة إلى الهدف العام الأهداف التشغيلية التالية لتغيير المناخ:²

1. تحقيق التزام كيوطو للحد من الانبعاثات (هدف الاتحاد الأوروبي: -8٪ انبعاثات غازات الدفيئة مقارنة مع مستوى عام 1990).

2. العمل على تدابير التكيف والتخفيف من تغير المناخ لتكون متكاملة في جميع سياسات الاتحاد الأوروبي.

3. يجب تحقيق نسبة 12٪ من استهلاك الطاقة و 21٪ من استهلاك الكهرباء من مصادر الطاقة المتجددة بحلول عام 2010.

4. يجب تحقيق نسبة 5.75٪ من وقود النقل الحيوي بحلول عام 2010.

5. يجب حفظ 9٪ من الاستهلاك النهائي للطاقة أكثر من 9 سنوات حتى عام 2017.

بعد استعراض هذه الأهداف الطموحة وبالرجوع للإحصائيات نجد أن معدل نمو انبعاثات غازات الدفيئة

بين عامي 1990 و 1999 بنسبة 1.1٪ مقابل 3.3٪ (أي بزيادة ثلاثة أضعاف) بين عامي 2000 و

2004. ووفقاً للتقرير الأولي للوكالة الأوروبية للبيئة لسنة 2007، ارتفع معدل الانبعاثات بنسبة 0.8٪ بين

عامي 2004 و 2005 بالنسبة للاتحاد الأوروبي (15).³

ويبين الشكل البياني رقم 04 توزيع انبعاثات الغازات الدفيئة المسببة للاحتباس الحراري في دول الاتحاد

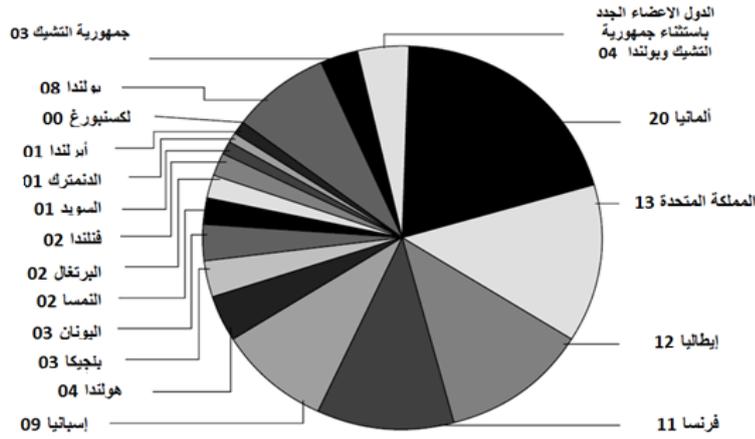
الأوروبي في عام 2004.

¹ - Council of the European Union (2007), *Op.Cit*, pp. 10, 11.

² - Gerald Berger, Markus Hametner, Reinhard Steurer, "Strategic Approaches to Climate Change in Europe: EU policies and strategies, provisions in SD strategies and overview of national climate change strategies", *ESDN Quarterly Report*, September 2007, p. 04.

³ - Jean-Paul Fitoussi, Éloi Laurent, Jacques Le Cacheux, "The EU Environmental Strategy", In Jean-Paul Fitoussi, Jacques Le Cacheux(eds), *Crisis in the EU Economic Governance, Report on the State of the European Union*, Vol. 3 (New York: Palgrave Macmillan, 2010), p. 168.

الشكل البياني رقم 04: توزيع انبعاثات الغازات الدفيئة في الاتحاد الأوروبي (25) في عام 2004 (%)



المصدر:

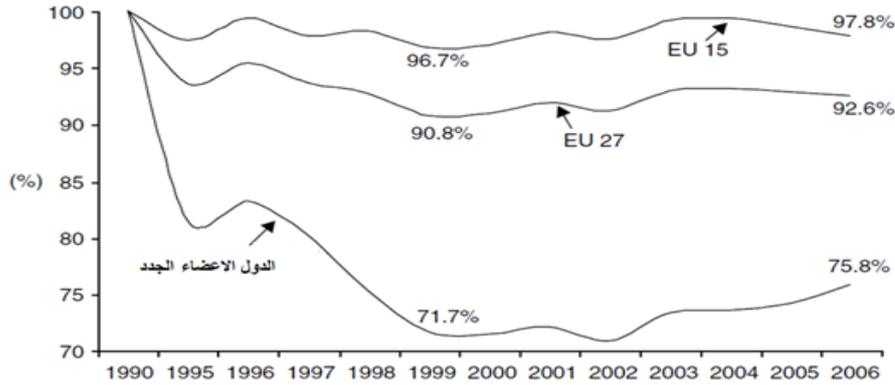
Jean-Paul Fitoussi, Éloi Laurent, Jacques Le Cacheux, "The EU Environmental Strategy", In Jean-Paul Fitoussi, Jacques Le Cacheux (eds), *Crisis in the EU Economic Governance, Report on the State of the European Union*, Vol. 3 (New York: Palgrave Macmillan, 2010), p. 176.

يبدو أن الاستراتيجية البيئية الأوروبية تواجه مشكلة العمل الجماعي على مستوى الاتحاد الأوروبي، على الرغم من أنها أقل خطورة من القضايا على المستوى العالمي. وكما هو مبين في الشكل السابق، نجد أن توزيع مستويات انبعاثات الغازات الدفيئة متفاوت بين دول الاتحاد الأوروبي، إذ أن أكبر خمسة اقتصادات أوروبية تنتج أكثر من ثلثي مجموع الغازات الدفيئة في الاتحاد. لمعالجة هذه المشكلة تم وضع نظام تجارة الانبعاثات في الاتحاد الأوروبي ونظام تداول الانبعاثات (حوكمة الكربون)، حيث تشمل حزمة 2008 للمناخ والطاقة في الاتحاد الأوروبي مجموعة من الأهداف والمبادرات كفاءة الطاقة والطاقة المتجددة والتقاط الكربون وتخزينه. بغرض تنظيم انبعاثات الكربون من المنشآت الصناعية منذ عام 2005.¹

إن هذا الاتجاه منذ عام 2000 مثير للقلق، مع زيادة الانبعاثات بالنسبة لجميع البلدان، القديمة والجديدة للاتحاد الأوروبي (الشكل رقم 05). كما تثير ديناميكية قطاع النقل القلق على مدى السنوات الماضية. بالتالي هناك حاجة إلى دفعة جديدة بالتأكيد للاستراتيجية البيئية الأوروبية، إذا كان الاتحاد مستعدًا لتحمل المسؤولية الكاملة عن تفضيلاته من أجل البيئة.

¹ - Ian Bailey, Andy Gouldson, Peter Newell, "Ecological modernisation and the governance of carbon: a critical analysis", *GCD Working Paper 009 / CCCEP Working Paper 26*, July 2010, p. 06.

الشكل البياني رقم 05: انبعاثات الغازات الدفيئة في الاتحاد الأوروبي، 1990-2006 (100% = 1990)



المصدر:

Jean-Paul Fitoussi, Éloi Laurent, Jacques Le Cacheux, "The EU Environmental Strategy", In Jean-Paul Fitoussi, Jacques Le Cacheux (eds), *Crisis in the EU Economic Governance, Report on the State of the European Union*, Vol. 3 (New York: Palgrave Macmillan, 2010), p. 176.

أكد المجلس الأوروبي على الالتزامات المطلقة لخفض الانبعاثات وأنها العمود الفقري لسوق الكربون العالمي. ويجب على الدول المتقدمة أن تستمر في أخذ زمام المبادرة من خلال الالتزام الجماعي بخفض انبعاثاتها من الغازات الدفيئة إلى 30% بحلول عام 2020، وبهدف خفض انبعاثاتها بنسبة 60% إلى 80% في عام 2050 مقارنة بعام 1990. والاتحاد الأوروبي ملتزم التزاماً صارماً ومستقلاً لتحقيق ما لا يقل عن تخفيض 20% من انبعاثات غازات الدفيئة بحلول عام 2020 مقارنة بعام 1990.¹

في اجتماع المجلس الأوروبي في مارس 2007، تم اعتماد خطة عمل شاملة للطاقة -سياسة الطاقة لأوروبا (EPE)- للفترة 2007-2009. ويشمل ذلك غالباً أهداف "20-20-20"، أي (1) تخفيض 20% من انبعاثات غازات الدفيئة بحلول عام 2020 مقارنة بعام 1990، (2) توفير 20% من استهلاك الطاقة في الاتحاد الأوروبي مقارنة مع توقعات عام 2020، و (3) حصة 20% من الطاقات المتجددة في إجمالي استهلاك الطاقة في الاتحاد الأوروبي بحلول عام 2020.²

ب- النقل المستدام

الهدف العام: لضمان أن أنظمة النقل لديها القدرة على تلبية الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للمجتمع في مقابل تقليل تأثيراتها غير المرغوب فيها على الاقتصاد والمجتمع والبيئة. الغايات والأهداف التشغيلية هي:

- فك الارتباط بين النمو الاقتصادي والطلب على النقل بهدف الحد من الآثار البيئية السلبية.

¹ - Council of the European Union (2007), *Op.Cit*, p. 12.

² - Gerald Berger, Wilhelm Zwirner, *Op.Cit*, p07.

- تحقيق مستويات مستدامة من النقل والحد من انبعاثات الغازات الدفيئة للنقل، وتقليل من آثارها على صحة الإنسان والبيئة. مع تحقيق نقلة تجاه وسائل النقل الصديقة للبيئة لإحداث نظام النقل والتنقل المستدام.
- الحد من ضوضاء وسائل النقل وتقليل التأثيرات على الصحة.
- وتماشيا مع استراتيجية الاتحاد الأوروبي بشأن ضرورة تخفيف انبعاثات CO2 من المركبات، ومتوسط أسطول السيارات الجديد يجب أن يحقق انبعاثات CO2 من 140 غ / كم³ (2009/2008) و 120 غ / كم³ (2012).¹

ت- الاستهلاك والإنتاج المستدامين

الهدف العام: تعزيز الأنماط المستدامة للاستهلاك والإنتاج

- إن رصد التغيرات في أنماط الاستهلاك والإنتاج منذ عام 2000 تشير إلى بعض الاتجاهات غير المستدامة، وخاصة فيما يتعلق باستهلاك المواد والكهرباء، فضلا عن توليد النفايات الخطرة والتي هي في تزايد (من حيث القيمة المطلقة وعلى أساس نصيب الفرد).²
- الغايات والأهداف التشغيلية لاستدامة الاستهلاك والإنتاج هي:
- تشجيع الاستهلاك والإنتاج المستدامين وفصل النمو الاقتصادي والتدهور البيئي.
 - تحسين الأداء البيئي والاجتماعي للمنتجات وعمليات الاستثمار.
 - ينبغي أن يسعى الاتحاد الأوروبي إلى زيادة حصته في السوق العالمية في مجال التقنيات البيئية والابتكارات البيئية.³

ث- حفظ وإدارة الموارد الطبيعية

الهدف العام هو: تحسين إدارة وتجنب الإفراط في استغلال الموارد الطبيعية، والاعتراف بقيمة خدمات النظام الإيكولوجي.

- الطلب العالمي على الموارد الطبيعية ينمو بسرعة، وسوف تستمر في الزيادة بسبب نمو السكان، والذي يتوقع أن يصل إلى 9 مليارات نسمة بحلول عام 2050. وتشير التقديرات إلى أن هذا من شأنه أن يكون 30% أكثر على القدرة الاستيعابية للكوكب في المدى الطويل. والتنوع البيولوجي في انخفاض عالميا وليس هناك علامة على وجود انعكاس أو تباطؤ في هذه الاتجاهات. وتقدر الخسائر السنوية لخدمات النظم

¹ - Council of the European Union, "Review of the EU Sustainable Development Strategy (EU SDS) – Renewed Strategy", Brussels: 26 June 2006, p. 10.

² - Umberto Pisano, Andreas Endl, Gerald Berger, "The Future of the EU SDS in light of the Rio+20 outcomes", *ESDN Quarterly Report 28*, April 2013, p. 29.

³ - Council of the European Union, *Op.Cit.*, p. 12.

الإيكولوجية ما يعادل 50 مليار أورو، في حين بحلول عام 2050 قدرت الخسائر المتراكمة للرعاية ما يعادل 7% من الناتج المحلي الإجمالي.¹

الغايات والأهداف التشغيلية تتمثل في:²

1- تحسين كفاءة استخدام الموارد للحد من الاستخدام العام للموارد الطبيعية غير المتجددة والتأثيرات البيئية ذات الصلة من استخدام المواد الخام، ومن ثم استخدام الموارد الطبيعية المتجددة بمعدل لا يتجاوز قدرة تجددتها.

2- اكتساب والحفاظ على ميزة تنافسية من خلال تحسين كفاءة الموارد، من خلال تشجيع الابتكارات الموفرة للبيئة.

3- تجنب توليد النفايات وتعزيز الاستخدام الفعال للموارد الطبيعية من خلال تطبيق مفهوم دورة الحياة وتعزيز إعادة الاستخدام وإعادة التدوير.

ج- الصحة العامة

الهدف العام هو: تعزيز الصحة العامة، وتحسين الحماية ضد التهديدات الصحية

اما الغايات والأهداف التشغيلية تشمل ما يلي:³

1- تحسين الحماية ضد التهديدات الصحية من خلال تطوير القدرة على الاستجابة لها بطريقة منسقة.

2- تحسين التشريعات الغذائية والأعلاف، بما في ذلك استعراض وضع العلامات الغذائية، والحد من الزيادة في الأمراض المرتبطة بنمط الحياة.

3- الحد من التفاوت الصحي داخل وبين الدول الأعضاء وتعزيز الصحة والوقاية من الأمراض.

4- التأكد من أن المواد الكيميائية بحلول عام 2020، يتم إنتاجها ومعالجتها واستخدامها بالطرق التي لا تشكل تهديدا كبيرا على صحة الإنسان والبيئة. وتحسين المعلومات عن التلوث البيئي والآثار السلبية على الصحة. مع تحسين الصحة النفسية ومعالجة مخاطر الانتحار.

ح- الاندماج الاجتماعي، والديموغرافيا والهجرة

الهدف العام: إنشاء مجتمع شامل اجتماعيا مع الأخذ في الاعتبار التضامن بين الأجيال وداخلها،

وتأمين وتحسين نوعية الحياة للمواطنين كشرط مسبق لرفاهية الفرد الدائمة

¹ - Commission Of The European Communities, "Mainstreaming sustainable development into EU policies: 2009 Review of the European Union Strategy for Sustainable Development", *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, Brussels: 24.7.2009, p 07.

² - Council of the European Union, *Op.Cit.*, p. 13.

³ - *Ibid*, p. 15.

الاتجاهات في هذا الموضوع هي بشكل عام مشجعة إلى حد ما. ومع ذلك كانت هناك أيضا العديد من التطورات غير المواتية، إذ ارتفعت نسبة الفقراء العاملين، وانخفضت المشاركة في التعلم مدى الحياة.¹ الغايات والأهداف التشغيلية هي:²

- 1- السعي لتحقيق هدف الاتحاد الأوروبي، الحد من عدد الأشخاص المعرضين لخطر الفقر والاستبعاد الاجتماعي بحلول عام 2010 مع التركيز بشكل خاص على الحاجة للحد من الفقر بين الأطفال.
- 2- ضمان مستوى عال من التماسك الاجتماعي والإقليمي على مستوى الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء وكذلك احترام التنوع الثقافي.
- 3- زيادة كبيرة في المشاركة في سوق العمل من النساء وكبار السن، وزيادة المشاركة في سوق العمل من المعوقين بحلول عام 2010، وتعزيز اندماج المهاجرين وأسرههم، مع الأخذ في الاعتبار أيضا البعد الاقتصادي للهجرة.
- 4- تشجيع زيادة فرص العمل للشباب، وتكثيف الجهود للحد من تاركى المدرسة في وقت مبكر بنسبة 10% وضمان أن 85% على الأقل من هم في عمر 22 سنة يجب أن يكملوا تعليمهم الثانوي. وبحلول نهاية عام 2007 كل شاب ترك المدرسة وهو عاطل عن العمل ينبغي أن يقدم على وظيفة، أو التلمذة والتدريب الإضافي أو غيرها من تدابير التوظيف في غضون ستة أشهر بحلول عام 2010.

خ- الفقر العالمي وتحديات التنمية المستدامة

التحدي الرئيس السابع يحفز الاتحاد للعمل بنشاط على تعزيز التنمية المستدامة في جميع أنحاء العالم، وضمان أن السياسات الداخلية والخارجية للاتحاد الأوروبي تتفق مع التنمية المستدامة العالمية والتزاماتها الدولية. فيما يتعلق بـ "المساعدة الإنمائية الرسمية".³

الغايات والأهداف التشغيلية تتجلى في:⁴

- 1- تحقيق تقدم كبير نحو التزامات الاتحاد الأوروبي فيما يتعلق بالأهداف والغايات المتفق عليها دولياً، ولا سيما تلك الواردة في إعلان الألفية وتلك الناجمة عن مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة الذي عقد في "جوهانسبرغ" في عام 2002 وأجندة "الدوحة" للتنمية وإعلان "باريس" بشأن المساعدات.
- 2- المساهمة في تحسين الإدارة البيئية الدولية، وتعزيز الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف، مع تعزيز التنمية المستدامة في سياق مفاوضات منظمة التجارة العالمية.

¹ - Umberto Pisano, Andreas Endl, Gerald Berger, *Op.Cit.*, p. 30.

² - Council of the European Union, *Op.Cit.*, pp. 17, 18.

³ - Umberto Pisano, Andreas Endl, Gerald Berger, *Op.Cit.*, p. 31.

⁴ - Council of the European Union, *Op.Cit.*, pp. 20, 21.

3- رفع حجم المساعدات إلى 0.7% من الناتج القومي الإجمالي بحلول عام 2015 مع هدف وسيط 0.56% في عام 2010.

4- زيادة فعالية واتساق سياسات معونة دول الاتحاد الأوروبي في الفترة 2005-2010.

5- إدراج شواغل التنمية المستدامة في جميع السياسات الخارجية للاتحاد الأوروبي، بما في ذلك السياسة الخارجية والأمن، مما يجعلها هدفا للتعاون الإنمائي الثنائي والمتعددة الأطراف.

ثانيا: السياسات الشاملة المساهمة في تحقيق مجتمع المعرفة

• **التعليم والتدريب:** التعليم هو شرط أساسي لتعزيز التغيرات السلوكية وتوفير الكفاءات الأساسية اللازمة لتحقيق التنمية المستدامة. إن النجاح في عكس الاتجاهات غير المستدامة يرتكز إلى حد كبير على جودة التعليم العالي لتحقيق التنمية المستدامة، في جميع مستويات التعليم بما في ذلك التعليم حول قضايا مثل الاستخدام المستدام للطاقة وأنظمة النقل وأنماط الإنتاج والاستهلاك المستدام والصحة والكفاءة الإعلامية والمواطنة العالمية المسؤولة.

• **البحث والتطوير:** يجب أن تشمل البحوث في التنمية المستدامة مشاريع دعم اتخاذ القرار على المدى القصير ومفاهيم الرؤية الطويلة الأجل ومعالجة المشاكل ذات الطابع العالمي والإقليمي. ولتعزيز المقاربة البيئية العبرمنهجية التي تتطوي على العلوم الاجتماعية والطبيعية ودم الفجوة بين العلم وصنع السياسات وتنفيذها. بالإضافة إلى الدور الإيجابي لتكنولوجيا النمو الذكية وإلى مزيد من التطوير. إلا أنه لا تزال هناك حاجة ماسة لمزيد من البحث في التفاعل بين النظم الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، والمنهجيات والأدوات لتحليل المخاطر.¹

ثالثا: حوكمة إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة

على الرغم من وجود تركيز على القضايا البيئية، فإن إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة الجديدة تحاول تحقيق التوافق بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية على نحو أكثر توازنا. ومع ذلك، فإن الاستراتيجية لا توضح العلاقة بين النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة.

لتحسين التآزر والحد من المقايضات، تقترح إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة الجديدة نهج أكثر تكاملا لصنع السياسة، واستنادا إلى تنظيم أفضل على المبادئ التوجيهية للتنمية المستدامة. مع أخذ البعد الخارجي للتنمية المستدامة (استخدام الموارد العالمية على سبيل المثال، وشواغل التنمية الدولية) في

¹ - Council of the European Union, *Op.Cit*, pp. 22, 23.

عملية صنع السياسة الداخلية للاتحاد ومن خلال دمج اعتبارات التنمية المستدامة في السياسات الخارجية للاتحاد الأوروبي.¹

كما تحدد إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة الجديدة مبادئ وطرقاً توجيهية لصنع السياسات على نحو أفضل. وهناك مسألتين لهما أهمية كبيرة في هذا الصدد: من جهة، تكامل السياسات القطاعية ومن جهة أخرى، نهج متماسك لأغراض التنمية المستدامة على جميع المستويات السياسية. أي التكامل الأفقي (التكامل عبر القطاعي) والعمودي (نهج متكامل على جميع المستويات) على حد سواء، بالإضافة إلى مبادئ الحوكمة في إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة السائدة. ومع ذلك، يتم تحديد تكامل السياسات المشتركة بين القطاعات كواحد من التحديات الرئيسية التي لا تزال تحتاج إلى معالجة على كل المستويات السياسية. على مستوى الاتحاد الأوروبي، فإن تحدي دمج الأهداف طويلة الأجل للتنمية المستدامة مع المدى المتوسط وصولاً إلى الأهداف القصيرة الأجل من إستراتيجية لشبونة (أي النمو والتنافسية والتوظيف) التي تحتاج إلى حل.²

تم تطوير إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة باعتبارها إستراتيجية للاتحاد الأوروبي كله. ولذا نقترح آليات الحوكمة من أجل تحسين التنسيق مع المستويات الأخرى من الحكومات (التكامل الرأسي) ويدعو رجال الأعمال والمنظمات غير الحكومية والمواطنين ليصبحوا أكثر انخراطاً في العمل من أجل التنمية المستدامة (مشاركة أصحاب المصلحة). وشدد على التعليم والبحث والمالية العامة كأدوات مهمة لتسهيل التحول إلى أنماط الإنتاج والاستهلاك الأكثر استدامة.

من حيث توجيه السياسة والحوكمة، فإن إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة تتضمن عشرة مبادئ للسياسة التوجيهية التي تتراوح بين مجتمع منفتح وديمقراطي، وإشراك المواطنين وتماسك وتكامل السياسات ... إلخ؛ لأن صنع سياسة أفضل هو نهج يقوم على تنظيم أفضل وعلى مبدأ أن التنمية المستدامة تكون متكاملة في عملية صنع السياسات على جميع المستويات، هذا الأمر يتطلب من جميع المستويات الحكومية الدعم والتعاون مع بعضها البعض، مع الأخذ بعين الاعتبار الظروف المختلفة المؤسسية والثقافات والظروف المحددة في الدول الأعضاء.³

¹ - Umberto Pisano Et al, "Sustainable development governance & policies in the light of major EU policy strategies and international developments", ESDN Quarterly Report, September 2011, p.09.

² - Gerald Berger, Wilhelm Zwirner, *Op.Cit*, p. 10.

³ - Umberto Pisano, Lisa Lange, Gerald Berger, "Implementation of the 2030 Agenda for SD at the EU and national level: Designing effective governance architectures and strategic framework", *Background and Discussion Paper in ESDN Conference*, October 2015, p. 17.

تقترح إستراتيجية الاتحاد الأوربي للتنمية المستدامة الجديدة مجموعة من أدوات السياسة ليتم تطبيقها للوصول إلى أهدافها بنجاح. وتشير إلى: (أ) ينبغي استخدام الأدوات الاقتصادية لتعزيز شفافية السوق والأسعار التي تعكس التكاليف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية الحقيقية للمنتجات والخدمات (تصحيح الأسعار)، (ب) القضاء على الإعانات التي يكون لها آثار سلبية كبيرة على البيئة وتتعارض مع التنمية المستدامة، (ت) التنسيق لتحقيق التآزر مع آليات التمويل المشترك (مثل سياسة التماسك والتنمية الريفية)، (ث) تعميم معلومات التنمية المستدامة، والتوعية، وأنشطة الاتصال.¹

أما بالنسبة للتنفيذ والمتابعة، تعتبر عمليات الرصد والمتابعة حاسمة من أجل التنفيذ الفعال، حيث تحتوي إستراتيجية الاتحاد الأوربي للتنمية المستدامة على دورة الحوكمة كل سنتين، وتنتج المفوضية الأوربية تقريراً مرحلياً عن تنفيذ الاستراتيجية على مستوى الاتحاد والدول الأعضاء. ويشكل هذا التقرير أساساً للمناقشة في المجلس الأوربي، والذي يعطي توجيهات للخطوات المقبلة في التنفيذ. وإن استعراض المفوضية عام 2009 لإستراتيجية الاتحاد الأوربي للتنمية المستدامة، يؤكد أن الاتحاد الأوربي قد أدمج في السنوات الأخيرة التنمية المستدامة في مجموعة واسعة من سياساته. واتخذ الاتحاد الأوربي زمام المبادرة في مكافحة تغير المناخ وتعزيز اقتصاد منخفض الكربون.

كما أنشئت مجموعات من منسقي إستراتيجية التنمية المستدامة، تضم ممثلين عن الحكومة الوطنية من كل دولة من الدول الأعضاء، لتوفير المدخلات الضرورية عن التقدم المحرز على المستوى الوطني وفقاً للاستراتيجيات الوطنية للتنمية المستدامة (NSDSS). ومع ذلك، كان لدى مجموعة المنسقين اثنان فقط من الاجتماعات: واحد في نوفمبر 2006 والثاني في فيفري 2007 حول تقارير تنظيم التقدم الوطني.² بالإضافة إلى اقتراح استعراض الأقران الطوعي من قبل المفوضية الأوربية وتأمين التمويل اللازم لتنفيذها. ومع ذلك، لا نجد سوى قلة قليلة من البلدان التي قامت حتى الآن باستعراض الأقران في إستراتيجية التنمية المستدامة الوطنية، وعلى سبيل المثال: ألمانيا وفرنسا وهولندا. والدولة الوحيدة التي استمرت في استخدام استعراض الأقران كأداة تقييم للجهود المبذولة في إستراتيجية التنمية المستدامة الوطنية بها، هي ألمانيا (استخدمت استعراض الأقران في 2008، وعام 2012، ومن المقرر واحد في 2016).³

¹ - Umberto Pisano, Lisa Lange, Gerald Berger, "The 2030 Agenda for Sustainable Development Governance for SD principles, approaches and examples in Europe", *ESDN Quarterly Report No 38*, October 2015, p. 34.

² - Umberto Pisano, Lisa Lange, Gerald Berger, "Implementation of the 2030 Agenda for SD at the EU and national level: Designing effective governance architectures and strategic framework", *Op.Cit.*, p. 18.

³ - Umberto Pisano, Lisa Lange, Gerald Berger, "The 2030 Agenda for Sustainable Development Governance for SD principles, approaches and examples in Europe", *Op.Cit.*, p. 35.

رابعاً: مشاركة أصحاب المصلحة في سياق حوكمة التنمية المستدامة في الاتحاد الأوروبي

المشاركة هي في صميم سياق استراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة، حيث تناولت مشاركة أصحاب المصلحة من قبل العديد من السياسات والمبادئ التوجيهية في إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة حيث تركز على:¹

1. مجتمع منفتح وديمقراطي: ضمان حقوق المواطنين في الحصول على المعلومات وضمان الوصول إلى العدالة. وتطوير تشاور كاف وقنوات المشاركة لجميع الأحزاب والجمعيات المهمة.
2. إشراك المواطنين: تعزيز مشاركة المواطنين في عملية صنع القرار. وتعزيز التعليم والوعي العام للتنمية المستدامة، توعية المواطنين حول خياراتهم وتأثيرها على البيئة من أجل اتخاذ خيارات أكثر استدامة.
3. إشراك الشركات والشركاء الاجتماعيين: تعزيز الحوار الاجتماعي والمسؤولية الاجتماعية للشركات وشركات القطاعين: العام والخاص لتعزيز التعاون والمسؤولية المشتركة لتحقيق الاستهلاك والإنتاج المستدامين.
4. تكامل السياسات: تعزيز التكامل بين الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بحيث تكون متماسكة ويعزز بعضها بعضاً من خلال الاستفادة الكاملة من الأدوات لتنظيم أفضل، مثل إجراء مشاورات تقييم الأثر وأصحاب المصالح المتوازنة.

المطلب الثالث: التساند بين إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة وإستراتيجية

لشبونة للنمو وفرص العمل

هناك صلة وثيقة بين إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة وإستراتيجية لشبونة للنمو الاقتصادي المستدام وفرص العمل. يتمثل الهدف العام لكليهما في التنمية المستدامة لذلك تتداخلان إلى حد ما. وهذا بشكل خاص فيما يتعلق بمسائل الإدماج الاجتماعي والعمالة والتركيب السكانية، فضلا عن قضايا الطاقة والموارد.²

عند تلخيص الأهداف الرئيسية لإستراتيجية لشبونة وإستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة، يمكن أن نلاحظ أن إستراتيجياتهما المعدلة حققت المزيد من التماسك منذ بداياتها. أحد الأهداف الرئيسية للاتحاد الأوروبي هو تعزيز التقدم الاقتصادي والاجتماعي على مستوى عال من فرص العمل وتحقيق التنمية المتوازنة والمستدامة. على حد سواء، إستراتيجية لشبونة وإستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة، تهدفان إلى

¹ - Umberto Pisano Et al, "The role of stakeholder participation in European sustainable development policies and strategies", *ESDN Quarterly Report 39*, December 2015, p. 15.

² - Swedish Government, "Sweden's report to the European Commission on implementation of the EU Sustainable Development Strategy (EU SDS)", 2007, p. 02. accessed (17/04/2016) http://www.sd-network.eu/pdf/country_profiles/eu-sds_progress_reports/Sweden.pdf

المساهمة في تحقيق هذا الهدف، وبالتالي تحديد مسار التنمية لاستراتيجية الاتحاد الأوربي كله، وتغطي القضايا الاقتصادية والاجتماعية والبيئية:¹

إستراتيجية الاتحاد الأوربي للتنمية المستدامة تشعر بالقلق في المقام الأول من نوعية الحياة والازدهار الاقتصادي، العدالة داخل وبين الأجيال. وتركز أكثر على جوانب نوعية النمو الاقتصادي، والتي هي جزء من توزيع النمو الاقتصادي والإدماج الاجتماعي وحماية البيئة. وتعترف بدور التنمية الاقتصادية في تسهيل التحول إلى مجتمع أكثر استدامة. ومع ذلك، فإن الاستراتيجية لا توضح العلاقة بين النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة.

استراتيجية لشبونة تعد مساهمة أساسية في تحقيق الهدف العام المتمثل في التنمية المستدامة من خلال التركيز في المقام الأول على الإجراءات والتدابير الرامية إلى زيادة القدرة التنافسية والنمو الاقتصادي وتعزيز إيجاد فرص العمل، إن مواضيع مثل الاندماج الاجتماعي من خلال توفير فرص العمل، وتغير المناخ والطاقة وبيئة الابتكار هي الآن قضايا متكاملة بالفعل. وهكذا، يمكننا التأكد من أن التحول نحو مزيد من الابتكار والتكنولوجيا الصديقة للبيئة باعتبارها فرصا للنمو الاقتصادي حدث في لشبونة عام 2000 إلى لشبونة عام 2005 مع هدف لزيادة القدرة التنافسية والنمو الاقتصادي.

تعترف هاتان الاستراتيجيتان بأن الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية يمكن أن تعزز كل منهما الأخرى، وبالتالي ينبغي أن تمضيا قدماً معاً. وتهدف كلاً من الاستراتيجيات لدعم التغييرات الهيكلية اللازمة التي تمكن اقتصادات الدول الأعضاء لمواجهة تحديات العولمة من خلال توفير الفرص المتكافئة والديناميكية والابتكار وروح المبادرة الخلاقة، ويمكن أن تزدهر مع ضمان العدالة الاجتماعية والبيئة الصحية. وفي هذا السياق تعترف إستراتيجية الاتحاد الأوربي للتنمية المستدامة بأن الاستثمارات في رأس المال البشري والاجتماعي والبيئي فضلا عن الابتكار التكنولوجي هي المتطلبات الأساسية للقدرة التنافسية على المدى الطويل والازدهار الاقتصادي، والتماسك الاجتماعي، ووظائف ذات جودة وحماية للبيئة بشكل أفضل.²

ويمكن إبراز التساند والتآزر بين استراتيجية التنمية المستدامة للاتحاد الأوربي واستراتيجية لشبونة من خلال الجدول الموالي الذي نوضح فيه أوجه التشابه والاختلاف بينهما.

¹ - Michal Sedlacko, Nisida Gjoksi, *Op.Cit*, p. 07.

² - Council of the European Union, *Op.Cit*, p. 06.

الجدول رقم 05: أوجه التشابه والاختلاف بين إستراتيجية لشبونة وإستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة

إستراتيجية لشبونة المتقدمة	إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة الجديدة	الوثائق الإستراتيجية الوطنية
برامج الإصلاح الوطني (NRPs)، استعراض منتصف المدة، مع ارتباط قوي بإستراتيجية لشبونة (نشأة من أعلى إلى أسفل)	إستراتيجيات التنمية المستدامة الوطنية (NSDSs)، إستراتيجيات طويلة الأجل، مع ارتباط ضعيف بإستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة (الإستراتيجيات الوطنية وضعت قبل إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة)	التوجيه
تهدف إلى تحسين القدرة التنافسية وتحقيق النمو الاقتصادي وزيادة فرص العمل في أوروبا على المدى المتوسط إلى المدى القصير.	تهدف إلى تحقيق التنمية المستدامة، ونوعية الحياة والرفاه في أوروبا على المدى الطويل.	الأهداف الرئيسية / المجالات ذات الأولوية (بما في ذلك قضايا التنمية المستدامة)
3 فروع رئيسية (2000-2005) - المعرفة والابتكار من أجل النمو - جعل أوروبا مكانا أكثر جاذبية للاستثمار والعمل - خلق فرص عمل أفضل 4 مجالات ذات الأولوية (بعد 2005) - زيادة الاستثمار في المعرفة والابتكار - فتح فرص الأعمال - زيادة فرص العمل للفئات ذات الأولوية - سياسة الطاقة وتغير المناخ العديد من قضايا التنمية المستدامة يشار إليها عموما في إستراتيجية لشبونة المنقحة: - بيئة الابتكار والتكنولوجيا البيئية - المصادر الطبيعية - كفاءة الطاقة - التنوع البيولوجي - الإنتاج والاستهلاك المستدام	7 تحديات رئيسية (2006): - تغير المناخ والطاقة النظيفة - النقل المستدام - الإنتاج والاستهلاك المستدام - حفظ وإدارة الموارد الطبيعية - الصحة العامة - الاندماج الاجتماعي، والديموغرافيا والهجرة - الفقر العالمي وتحديات التنمية المستدامة	تكامل السياسات الأفقي
التركيز على المسارات والسياسات الاقتصادية والعمالة، لا أهداف بيئية طموحة.	تهدف إلى تحقيق التوازن بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، مع التركيز على الأخيرتين. أي توضيح العلاقة بين النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة.	تكامل السياسات العمودي
نشأة من أعلى إلى أسفل: إستراتيجية لشبونة اعتمدت أولا، ثم تلتها NRPs في الدول الأعضاء (على أساس "المبادئ التوجيهية المتكاملة" لضمان تحقيق الأهداف المشتركة).	نشأة من أسفل إلى أعلى: معظم NSDSs سبقت SDS الاتحاد الأوروبي الجديدة 2006، NSDSs المنقحة من عام 2006 فصاعدا تعرض في خط واحد مع أهداف الاتحاد الأوروبي SDS.	التنسيق بين الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء
مجموعة من منسقي الدول الأعضاء (السيد أو السيدة لشبونة) برئاسة الأمانة العامة.	مجموعة من منسقي الدول الأعضاء (مجموعات منسقي SDS) برئاسة الأمانة العامة.	نوع الحوكمة
النوع المثالي هو الطريقة المفتوحة للتنسيق من البداية. لجان رفيعة المستوى في المفوضية الأوروبية (مثل لجنة السياسة الاقتصادية، لجنة الحماية الاجتماعية).	تتطور على نحو متزايد، شكل مرن من الطريقة المفتوحة للتنسيق (التقارير والمؤشرات واستعراض الأقران، وما إلى ذلك من التقدم)، مع وجود لجان رفيعة المستوى في المفوضية الأوروبية (مثل لجنة التنمية المستدامة أو السياسات البيئية).	دورة الحوكمة
3 سنوات	سنتين	فترة الإبلاغ عن التقدم المحرز
(حزمة لشبونة) سنوية	نصف سنوي	الوزارة المسؤولة
وزارة الشؤون الاقتصادية	وزارة البيئة	تحديث / المراجعة
2010	2009 (استعراض) و2010 (مراجعة شاملة)	

المصدر:

Gerald Berger, Wilhelm Zwirner, "The Interfaces between the EU SDS and the Lisbon Strategy Objectives, governance provisions, coordination and future developments", *ESDN Quarterly Report*, December 2008, p. 12.

على أساس المقارنة في الجدول رقم 06، هناك أوجه تشابه مؤسسية محدودة، والبعض الآخر يتعلق بمضمون كل من الاستراتيجيتين والعديد من أوجه التشابه الإجرائية.

(أ) أوجه التشابه المؤسسية

على مستوى الاتحاد الأوروبي، الطابع المؤسسي للاستراتيجيتين موجود: في المفوضية الأوروبية، والأمانة العامة هي المسؤولة عن كل الاستراتيجيات. وعلاوة على ذلك، تناقش الاستراتيجيتان في المجلس الأوروبي، وفي اجتماعات المجلس المختلفة. وفي المقابل، هناك نقص في الطابع المؤسسي في معظم الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي؛ لأن الوزارات الحكومية المنفصلة هي المسؤولة عن استراتيجية لشبونة وإستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة.

(ب) أوجه التشابه في المحتويات

تغطي الاستراتيجيتان القضايا الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، ولكن مع قوة وتوجهات مختلفة، فإن استراتيجية لشبونة في الأساس تركز على القضايا الاقتصادية وفرص العمل، في حين إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة تحاول تحقيق التوازن بين الركائز الثلاث للتنمية المستدامة لكنها تركز بشكل رئيس على القضايا البيئية والاجتماعية. وأحد أوجه القصور الرئيسة في الاستراتيجيتين هو عدم توضيح العلاقة بين النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة. لكنها تبدو متكاملة فالأولى تركز على النمو والثانية على القضايا البيئية والمجتمع.

(ت) أوجه التشابه الإجرائية

هناك العديد من أوجه التشابه الإجرائية في كل العمليات الاستراتيجية:

في كثير من الأحيان ضمن إطار استراتيجيات لشبونة وإستراتيجية التنمية المستدامة، تعد اثنان من العمليات التي يُكمل بعضها البعض في السعي لتحقيق التنمية المستدامة، حيث يتوقع أن العلاقات الوثيقة نسبيا ليس فقط بين استراتيجيات الاتحاد الأوروبي، ولكن على وجه الخصوص بين إستراتيجيات الإصلاح الوطنية واستراتيجيات التنمية المستدامة الوطنية. لكن الحوكمة اليوم لا تتطابق بالضرورة مع الخطاب¹ إن المنسقين الذين يتعاملون مع استراتيجية لشبونة، والذين يتحملون مسؤولية إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة يعملون في نفس المديرية، ولذلك يعملون بشكل وثيق معا في تكامل داخل السكرتارية العامة للمفوضية.²

¹ - Reinhard Steurer Et al, *Op.Cit*, p. 15.

² - Gerald Berger, Reinhard Steurer, "The EU SDS Process in the Member States SDS Coordinators, National Progress Reports and the Open Method of Coordination", *ESDN Quarterly Report*, March 2007, p. 06.

نقاد كلتا العمليتين من خلال إعادة إطلاق أو تجديد استراتيجيات الاتحاد الأوروبي. والطريقة المفتوحة للتنسيق هي نوع الحوكمة السائد في كل العمليات الاستراتيجية، وإن كانت هناك نقاط انطلاق مختلفة في كلتا العمليتين: السياسة الاقتصادية والاجتماعية هي مسؤولية الدول الأعضاء (لشبونة)، ومع ذلك، تتم إجراءات السياسة البيئية إلى حد كبير على مستوى الاتحاد الأوروبي، مع تأسيس دورة الحوكمة في كل العمليات الاستراتيجية، ولكن مع فترات زمنية مختلفة.

في الأخير يعتبر تحسين نوعية النمو شرطاً مسبقاً لاستراتيجية التنمية المستدامة، إن التركيز على الناتج المحلي الإجمالي في قياس التقدم المحرز في المجتمع ينبغي أن يكون متوازناً ومتساوياً في الاهتمام مع الجوانب النوعية للنمو، وهذا شرط أساسي للتنمية المستدامة، ويجب أن تتعلق المؤشرات بالجوانب الأساسية لنوعية الحياة، مثل التقييمات الكمية للصحة (جودة وتوزيع الرعاية الصحية، والعمر المتوقع، ووفيات الأطفال، ...)، والوعي (التعليم والثقافة، والوصول إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ...)، الإدماج (المشاركة في اتخاذ القرارات في المجتمع ورأس المال الاجتماعي، ...)، ونوعية البيئة (تلوث الهواء والمياه، الخ).¹

المبحث الثاني: إستراتيجية الاتحاد الأوروبي الموحدة للتنمية المستدامة "أوروبا 2020"

تم تصميم إستراتيجية أوروبا 2020 خلفاً لاستراتيجية لشبونة التي كانت استراتيجية لإصلاح الاتحاد الأوروبي على مدى عقد من الزمن، وساعدت الاتحاد الأوروبي على مواجهة عاصفة الأزمة الأخيرة. أوروبا 2020 تبنى على المنجزات التي حققتها إستراتيجية لشبونة كشراكة للنمو وإيجاد فرص العمل، ولمواجهة التحديات الجديدة. بالإضافة إلى الفوائد التي تدفقت من الاستجابة المنسقة للأزمة في خطة الانتعاش الاقتصادي الأوروبية. وترى المفوضية أن أوروبا 2020 ينبغي أن تركز على مجالات السياسات الرئيسية في التعاون بين دول الاتحاد الأوروبي التي يمكن أن تحقق أفضل النتائج، وعلى تحسين التقدم من خلال استخدام أفضل الأدوات.²

إن الاتحاد الأوروبي يواجه تحديات هيكلية كبيرة، هذا هو السبب وراء إطلاق استراتيجية لشبونة. وكانت هذه الاستراتيجية مفيدة في وضع إطار عمل لتعزيز القدرة التنافسية الأوروبية وتشجيع الإصلاح الهيكلي، وعلى الاتحاد التطلع إلى الأمام بعد تقييم الآثار المترتبة على استراتيجية لشبونة. وبالنظر إلى الآثار الاقتصادية والاجتماعية للأزمة، ونظراً أيضاً للتحديات التي تفرضها شيخوخة السكان، وزيادة عدم المساواة

¹ - European Parliament, "European Parliament resolution on the revised sustainable development strategy", 7.6.2006, p. 05.

² - Council Of The European Union, "Commission Working Document Consultation On The Future "EU 2020" Strategy", Brussels: 24.11.2009, p. 02.

وتغير المناخ، هناك حاجة إلى نهج جديد أكثر من أي وقت مضى، من أجل زيادة تحسين القدرة التنافسية وزيادة إمكانات النمو المستدامة للاتحاد الأوروبي، يجب تركيز السياسات نحو إصلاحات طويلة الأجل في استراتيجية جديدة طموحة وشاملة هي إستراتيجية أوروبا 2020.¹

بدأت استراتيجية أوروبا 2020 على خلفية انخفاض مستويات النمو والإنتاجية مما كانت عليه في غيرها من البلدان المتقدمة مع التدهور الاقتصادي والاجتماعي والبيئي السريع، في أعقاب أسوأ أزمة مالية عالمية واجهت الاتحاد الأوروبي. من الواضح أن الوثيقة التأسيسية قدمت أولوية المدى القصير وهي الخروج الناجح من الأزمة، ولكن مع مراعاة تحقيق مستقبل مستدام، لذلك يحتاج الاتحاد الأوروبي لمعالجة نقاط الضعف الهيكلية ونظرة خارج المدى القصير. إن الطموح الأكبر هو "الخروج أقوى من الأزمة وتحويل الاتحاد الأوروبي إلى اقتصاد ذكي ومستدام وشامل، وتقديم مستويات عالية من العمالة والإنتاجية والتماسك الاجتماعي".² كما يساهم الاقتصاد ذو الكفاءة البيئية في تحقيق الأهداف الرئيسية والهدف العام لإستراتيجية التنمية المستدامة، وتعزيز القدرة التنافسية للاتحاد الأوروبي، وتحفيز نمو العمالة، وبالتالي ينبغي أن تكون عناصر أساسية في الاستراتيجية الجديدة للاتحاد الأوروبي لعام 2020. ويكمن التحدي في ضمان أن إستراتيجية التنمية المستدامة لها تأثير حقيقي على سياسات المدى القصير والمتوسط، مثل استراتيجية الاتحاد الأوروبي عام 2020، ومن الأهمية بمكان ضمان أن تكون التدابير لدعم الاقتصاد وتخفيف الأثر الاجتماعي للأزمة متوافقة مع أهداف الاستدامة على المدى الطويل من أجل تحويل الأزمة إلى فرصة.³

إن السعي لتحقيق التماسك والتآزر بين السياسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وتجنب المفاضلة بين الأهداف الطويلة والقصيرة الأجل وبين القطاعات، تساهم في القيمة المضافة لاستراتيجيات التنمية المستدامة. وجميع الأبعاد الثلاثة تحتاج إلى معالجة بطريقة متوازنة ومتكاملة، والتي بسبب الأزمة الاقتصادية يمكن أن تتطلب مزيداً من الاهتمام الذي يدفع إلى البعد الاقتصادي والاجتماعي لسياسات التنمية المستدامة في فترات ما بعد الأزمة.

إلى حد كبير شكلت الأزمة الاقتصادية والمالية حافزاً لصياغة أوروبا 2020 ولتحقيق مستقبل مستدام، نحو المزيد من فرص العمل وحياة أفضل، معترفاً بأن الاتحاد الأوروبي لديه القدرة على تحقيق النمو الذكي والمستدام والشامل. من أجل تسهيل التقدم نحو تحقيق أولويات أوروبا 2020، تم وضع سبع مبادرات رئيسية هي: اتحاد الابتكار، جدول الأعمال الرقمي لأوروبا، دمج وتعزيز دور الشباب، زيادة فعالية موارد أوروبا،

¹ - European Council, the conclusions of the European Council, Brussels: 11 December 2009, p. 07.

² - European commission, "Taking stock of the Europe 2020 strategy for smart, sustainable and inclusive growth", *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, Brussels: 19.3.2014, p. 03.

³ - Council Of The European Union (1 December 2009), *Op.Cit.*, p. 07.

تطوير السياسة الصناعية لمواجهة تحديات العولمة، خطة لوظائف ومهارات جديدة، ووضع المنصة الأوروبية لمكافحة الفقر.¹

- استراتيجية أوروبا 2020 هي خطة طموحة وضعت من قبل الاتحاد الأوروبي كجزء من خطته للمساعدة في توجيه الاتحاد الأوروبي للخروج من الأزمة. وهي تقدم الرؤية التي تحركها الرغبة في تقديم النمو الذكي والمستدام والشامل بحلول عام 2020. ولتحقيق هذا الهدف العام فقد وضع الاتحاد الأوروبي الأهداف الاجرائية التي تركز على المناخ والطاقة والتعليم والعمل والابتكار والاندماج الاجتماعي والتي تقع ضمن خمسة أهداف يسعى الاتحاد لتحقيقها بحلول عام 2020 والتي تمثل الأولويات الثلاث للاستراتيجية:²
1. رفع مستويات العمالة لأولئك الذين تتراوح أعمارهم بين 20-64 إلى 75% على الأقل.
 2. الاستثمار 3% من الناتج المحلي الإجمالي في البحث والتطوير.
 3. يجب أن تتحقق "20/20/20" أهداف المناخ والطاقة (بما في ذلك زيادة إلى 30% من خفض الانبعاثات إذا كانت الشروط مواتية).
 4. خفض مستويات تاركي المدارس في وقت مبكر إلى 10% وضمان 40% من الذين تتراوح أعمارهم بين 30-34 أكملوا تعليمهم العالي.
 5. رفع 20 مليون من الأوروبيين للخروج من الفقر وبالتالي تخفيض عدد الأشخاص الذين يعيشون في فقر بنسبة 25%.

ثم يتم تحويل الأهداف الرئيسية للاتحاد الأوروبي إلى أهداف أوروبا 2020 الوطنية التي تعكس الأوضاع والظروف الوطنية المختلفة.

المطلب الأول: الخروج من الأزمة الخطوة الأولى نحو أوروبا 2020

الفرع الأول: آثار الأزمة على الاتحاد الأوروبي

في عام 2009، عانى الاقتصاد الأوروبي ضربة غير مسبوقه، انكماش بنسبة 4.5% في الناتج المحلي الإجمالي، مع فترة راحة مؤقتة من التدهور الاقتصادي في عام 2010 لم تدم طويلا واستمرت الاتجاهات السلبية خلال عام 2011 إلى عام 2012. ثم بدأ ظهور انتعاش تدريجي منذ عام 2013، ومن المتوقع أن يستمر، مع توقع أن ينمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي مرة أخرى بنسبة 1.5% في عام 2014 و 2.0% في الاتحاد الأوروبي في عام 2015.³

¹ - ESPON ATLAS, "Territorial Dimensions of the Europe 2020 Strategy", European Union: June 2013, p. 07.

² - Committee of the Regions, "Making a difference: How regions and cities shape Europe's legislation Key successes 2011-2012", September 2012, p. 06.

³ - European commission (19.3.2014), *Op.Cit.*, p. 05.

كانت الأزمة صدمة كبيرة بالنسبة للملايين من المواطنين في الاتحاد الأوروبي، حيث كشفت عن بعض نقاط الضعف الأساسية لاقتصاديات أوروبا. حيث انخفض الإنتاج الصناعي مقارنة بمستويات التسعينيات من القرن العشرين مع وجود 23 مليون شخص عاطل عن العمل. وقد جعلت الأزمة أيضا مهمة تأمين النمو الاقتصادي في المستقبل أكثر صعوبة. والوضع لا يزال هشاً مع وجود نظام مالي يعيق التعافي، حيث نجد الشركات والأسر تواجه صعوبات في الاقتراض، وكذا الإنفاق والاستثمار. فعامين من الأزمة المالية والاقتصادية محت عشرين عاما من ضبط المالية العامة. ونتيجة لذلك العديد من الخطط الاستثمارية والمواهب والأفكار سوف تضيع بسبب عدم اليقين، وتباطؤ الطلب ونقص التمويل.¹

لقد بلغ العجز الحكومي 6.5% من الناتج المحلي الإجمالي في المتوسط لعام 2010 في الاتحاد الأوروبي، ومن المتوقع أن ينخفض إلى 2.7% في نهاية عام 2015. وهذا يعكس الجهود الضخمة المحرزة في العديد من الدول الأعضاء، ولا سيما في عامي 2011 و 2012، لاستعادة استدامة مواردها المالية العامة. ومع ذلك، ونظرا لتراكم العجز والتباطؤ في النمو، وزيادة نسب الديون السيادية بشكل ملحوظ من 60% من الناتج المحلي الإجمالي في المتوسط قبل الأزمة، إلى 80% في عام 2010، ويتوقع أن يبلغ 89.5% في نهاية عام 2015، مع استئناف النمو وتقلص العجز، ومن المتوقع أن يتراجع الدين الحكومي الإجمالي بعد عام 2015.²

من المتوقع أن ينمو الناتج المحلي الإجمالي السنوي للاتحاد الأوروبي بنسبة 1.6% خلال الفترة 2014-2020، مقارنة بـ 2.3% خلال 2001-2007 (قبل الأزمة). أما متوسط النمو السنوي للناتج المحلي الإجمالي للفرد الواحد في الاتحاد الأوروبي من المتوقع أن يصل إلى حدود 0.9% خلال 2014-2020، مقارنة بـ 1.8% خلال 2001-2007.³

على الرغم من التقدم في معدلات التوظيف في أوروبا بحوالي 69% في المتوسط بالنسبة لأولئك الذين تتراوح أعمارهم بين 20-64. إلا أنه لا تزال أقل بكثير مما كانت عليه في أجزاء أخرى من العالم. 63% فقط من النساء يعملن مقابل 76% من الرجال. 46% فقط من العمال الأكبر سنا (55-64) مقارنة مع أكثر من 62% في الولايات المتحدة واليابان. وعلاوة على ذلك، فإن متوسط ساعات عمل الأوروبيين 10% أقل من نظيراتها اليابانية وفي الولايات المتحدة.⁴

¹ - European commission, "EUROPE 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth, Communication From The Commission", Brussels: 3.3.2010, p. 07.

² - European commission (19.3.2014), *Op.Cit.*, p. 07.

³ - *Ibid.*, p. 06.

⁴ - European commission (3.3.2010), *Loc.Cit.*

وقد ارتفع معدل البطالة بشكل حاد في أوروبا نتيجة للأزمة، من نسبة 7.1% في عام 2008 إلى الذروة 10.9% في عام 2013. ونظرا لتأخر الوقت بين الانتعاش وصافي إنشاء فرص العمل، من المتوقع أن ينخفض معدل البطالة ببطء في المستقبل المنظور (10.4% في نهاية عام 2015).

يختلف الوضع كثيرًا جدًا في مختلف البلدان والمناطق، مع معدلات البطالة التي تتراوح بين 5.0% في النمسا إلى 27.6% في اليونان في عام 2013. على الرغم من اختلافات كبيرة موجودة بالفعل في جميع أنحاء الاتحاد الأوروبي قبل الأزمة، فقد كشفت حدثها سلسلة من الاختلالات التي تراكمت على مر السنين. وقد ضخمت الأزمة التباين المتزايد عبر وداخل الدول الأعضاء. هذا التنوع واضح أيضا عند استعراض التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف أوروبا 2020.¹

بالإضافة إلى تباطؤ النمو والبطالة يواجه الاتحاد الأوروبي مشكلة تسارع الشيخوخة الديموغرافية، حيث بدأ السكان النشطون للاتحاد الأوروبي في الانكماش اعتبارا من 2013/2014؛ لأن عدد الأشخاص الذين تزيد أعمارهم عن 60 سنة يتزايد الآن مرتين بسرعة عما كان عليه قبل عام 2007 بنحو مليونين سنويا مقابل مليون سابقا. وهذا ما يكون مزيجًا من عدد قليل للسكان العاملين مع الحصة الأكبر من المتقاعدين، هذه التركيبة سوف تلقي بأعباء إضافية على أنظمة الرعاية الاجتماعية في الاتحاد الأوروبي.²

الفرع الثاني: التحرك للخروج من الأزمة

عند إطلاق استراتيجية أوروبا 2020 في عام 2010، كان عمق وطول الأزمة لا يزال مجهولًا إلى حد كبير. فوضعت سيناريوهات مختلفة على مدى العقد التالي، بدءًا من العودة إلى النمو القوي، وسيناريو الانتعاش البطيء وخطر العقد الضائع. وهذا يتوقف على قدرة الاتحاد الأوروبي على الخروج بسرعة وبقوة من ركود عام 2009.³

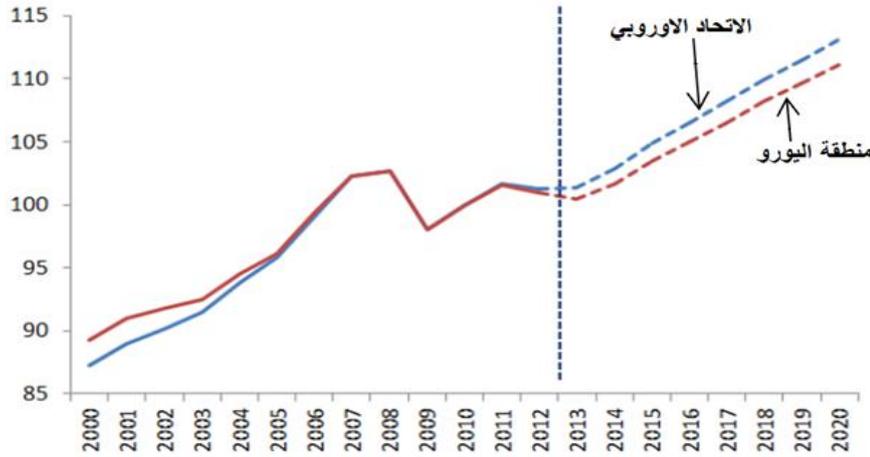
¹ - European commission (19.3.2014), *Op.Cit.*, p. 08.

² - European commission (3.3.2010), *Loc.Cit.*

³ - European commission (19.3.2014), *Op.Cit.*, p. 05.

الشكل البياني رقم 06: مستوى الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في الاتحاد الأوروبي ومنطقة اليورو خلال

(مؤشر 2010 = 100) 2020-2000



المصدر:

European commission, “Taking stock of the Europe 2020 strategy for smart, sustainable and inclusive growth”, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, Brussels: 19.3.2014, p. 06.

خلال أربع سنوات بعد 2010، أصبح من الواضح أن مسار النمو المحتمل للاتحاد الأوروبي خلال

2010-2020 هو أقرب إلى السيناريو الثاني (أي حوالي 1.3% سنويا)، كما يشير الرسم البياني رقم 06 ومن المتوقع أن تصل إلى نفس المستوى كما في عام 2008، فالحسائر من الركود تعوض الآن نتيجة الانتعاش الاقتصادي المستمر في الاتحاد الأوروبي في عام 2014. ومع ذلك، فإن تأثير الأزمة الفورية والطويلة الأجل كلفت بالفعل أوروبا خسائر في الثروة، وتقلصت أيضا القدرة على النمو في المستقبل من فرص العمل والشركات.

إن التحرك للخروج من الأزمة هو التحدي المباشر، ولكن التحدي الأكبر هو محاولة العودة إلى وضع

ما قبل الأزمة. ويتطلب ذلك استجابة سياسية فورية وقوية لاستكمال أهداف إستراتيجية أوروبا 2020 على المدى الطويل. فدعت الدول الأعضاء إلى وضع أهداف خاصة بها وتوضيح الإجراءات التفصيلية كجزء من برامج الإصلاح الوطنية. ويتم مراجعة هذه البرامج سنويا على مستوى الاتحاد الأوروبي لتنسيق السياسات الاقتصادية. باعتبارها وسيلة لتعزيز الحوكمة الاقتصادية في الاتحاد الأوروبي، والتي بدأت في وقت مبكر في عام 2011 كآلية جديدة للتوجيه الاقتصادي والمراقبة على مستوى الاتحاد الأوروبي.

كان لأدوات السياسة دور حاسم على نطاق واسع في مواجهة الأزمة المالية والاقتصادية. وكانت

السياسة المالية تستخدم حيثما كان ذلك ممكنا. بحيث خفضت أسعار الفائدة إلى الحدود الدنيا التاريخية في حين تم توفير السيولة إلى القطاع المالي بشكل غير مسبوق. وأعطت الحكومات دعما كبيرا للبنوك، من

خلال ضمانات وزيادة رأس مال أو من خلال تنظيف الميزانيات العمومية من الأصول المتعثرة. وتم دعم القطاعات الأخرى من الاقتصاد. وكانت جميع هذه الإجراءات ولا تزال، لكنها لا تستطيع الاستمرار بشكل دائم. فمستويات الدين العام العالية لا يمكن أن تستمر إلى ما لا نهاية. إن السعي لتحقيق أهداف أوروبا 2020 يجب أن يستند إلى استراتيجية خروج ذات مصداقية بشأن سياسات الميزانية والنقدية من جهة، والدعم المباشر الذي قدمته الحكومات للقطاعات الاقتصادية، ولا سيما في القطاع المالي من جهة أخرى. مع تعزيز التنسيق في السياسات الاقتصادية، ولا سيما داخل منطقة اليورو يجب أن تضمن خروجًا عالميًا ناجحًا.¹ لقد ساعد العمل الجماعي على إنقاذ النظام المالي وزيادة الطلب والثقة من خلال التدخل الحكومي لمنع الانهيار الاقتصادي. ومع ذلك، فإن الأزمة قد ضعفت قدرة الاتحاد الأوروبي على الصمود. ويتعين على الاتحاد الأوروبي الآن بذل جهد أقوى على العمل معًا لتجاوز الأزمة بنجاح وتشكيل الجيل القادم من السياسات العامة في مجموعة مختلفة من الظروف. يجب أن يكون الخروج من الأزمة إلى نقطة الدخول إلى اقتصاد سوق اجتماعي مستدام، وأكثر ذكاءً، واقتصاد أكثر اخضرارًا، حيث الازدهار يأتي من الابتكار ومن استخدام الموارد على نحو أفضل، وحيث مفتاح الإدخال هو المعرفة.² كشفت الأزمة المالية والاقتصادية عن الترابط الكبير بين اقتصاديات الاتحاد الأوروبي لا سيما في منطقة اليورو. وأظهرت الاستجابة للأزمة أن التنسيق داخل الاتحاد الأوروبي يزداد فعالية. كما يشكل الاتحاد الأوروبي قيمة مضافة على الساحة العالمية.³ إن الخطوة الأولى الحاسمة في تصميم استراتيجية النمو بعد الأزمة بالنسبة للاتحاد الأوروبي هي فهم التأثير الكامل للأزمة والمساهمة في التشخيص المشترك لحالة أوروبا. من المهم أيضًا أن نضع في اعتبارنا أن السعي للعودة إلى نموذج النمو في العقد السابق للأزمة سيكون وهميًا وضارًا على حد سواء، وهذا يعني العودة إلى الاختلالات المالية، و فقاعات العقارات، واتساع الفوارق الاجتماعية، وعدم وجود روح المبادرة وابتكارات كافية، الأنظمة المالية المختلة وظيفيًا، وتزايد الاعتماد على الطاقة، بالإضافة إلى ضغوط متعددة على استخدام الموارد والبيئة، وزيادة حدة البطالة. إن العودة إلى نقاط الضعف في أنظمة التعليم والتدريب، الإدارات العامة ذات الأداء الضعيف، وكانت هذه القضايا التي يمكن ملاحظتها في الماضي ولكنها لم تحل نهائيًا. فهي التي ساهمت في انهيار الاقتصاديات الأوروبية عندما وقعت الأزمة.⁴

¹ - European commission (3.3.2010), *Op.Cit.*, p. 24.

² - Council Of The European Union (24.11.2009), *Loc.Cit.*

³ - European commission (3.3.2010), *Op.Cit.*, p. 08.

⁴ - European commission (19.3.2014), *Op.Cit.*, p. 06.

على هذه الخلفية، فإن التقدم نحو تحقيق أهداف أوربا 2020 كانت مختلطة. كان للأزمة تأثير واضح، وخاصة على العمالة ومستويات الفقر، وإعاقة التقدم نحو الأهداف الأخرى، باستثناء تأثيرها على الحد من انبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري. وقد تفاقمت أيضا الاختلافات في الأداء بين الدول الأعضاء في مجالات عدة، مثل التوظيف والبحث والتطوير. على الرغم من الأزمة، كانت هناك اتجاهات هيكلية أكثر إيجابية، وعلى سبيل المثال: مستويات التعليم، وبناء مزيج الطاقة أكثر استدامة وخفض كثافة الكربون في الاقتصاد. بالإضافة إلى المرونة النسبية في معدل التوظيف خلال الأزمة في عدد من البلدان، إلى جانب التقدم المحرز في الفترة السابقة. ويحدد المطلب التالي التطورات الرئيسية في كل من الأولويات الثلاثة المستهدفة.¹

المطلب الثاني: النمو الذكي، المستدام، والشامل

وفقا لاستراتيجية "أوربا 2020" التي تضم عددا من المبادرات المختلفة التي ترمي إلى جعل الاقتصادات الأوروبية أكثر إنتاجية وزيادة التماسك الاجتماعي. حيث يجتمع المجلس الأوروبي كل ربيع لاستعراض التقدم المحرز في تنفيذ هذه الاستراتيجية. وكجزء من هذه الاستراتيجية وافقت الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي على:²

- إعطاء المفوضية الأوروبية دورا أكبر في دفع عملية السلام إلى الأمام، ولا سيما من خلال نشر أفضل الممارسات في أوربا.
 - التحرك بشكل أسرع لإصلاح الأسواق المالية ونظم الضمان الاجتماعي وفتح الاتصالات وقطاعات الطاقة والمنافسة.
 - تحسين أنظمتها التعليمية، بذل المزيد من الجهد لمساعدة الشباب على إيجاد فرص العمل، وإقامة روابط أقوى بين الجامعات والشركات.
 - اتخاذ إجراءات أسرع لإنشاء "سوق أوروبية موحدة للأبحاث".
 - زيادة الإنفاق على البحث والابتكار إلى 3% من الناتج المحلي الإجمالي.
- للاتحاد الأوروبي الكثير من نقاط القوة، حيث يمكنه الاعتماد على المواهب وإبداع أفراده، مع وجود قاعدة صناعية قوية وقطاع خدمات نابضة بالحياة، وقطاع زراعي مزدهر ذي جودة عالية، وتقليد بحري قوي، بالإضافة إلى سوق موحدة وعملة مشتركة، والمكانة التي يملكها كأكبر كتلة تجارية رائدة في العالم ووجهة للاستثمار الأجنبي المباشر. ولكن يمكن أيضا الاعتماد على القيم القوية للاتحاد الأوروبي،

¹ - European commission (19.3.2014), *Op.Cit.*, p. 11.

² - Pascal Fontaine, *Op.Cit.*, p. 27.

والمؤسسات الديمقراطية، نظراً للتماسك الاقتصادي والاجتماعي والإقليمي والتضامن واحترام البيئة، بالإضافة إلى التنوع الثقافي واحترام المساواة بين الجنسين. العديد من الدول الأعضاء هي من بين الاقتصادات الأكثر ابتكاراً وتطوراً في العالم، ولكن أفضل فرصة لنجاح الاتحاد هي العمل بشكل جماعي - كاتحاد.¹ للوصول إلى الأهداف المذكورة أعلاه، نشرت المفوضية الأوروبية إستراتيجية أوروبا 2020 في مارس 2010، واعتمدت من قبل المجلس الأوروبي في جويلية 2010 مع عنوان فرعي "استراتيجية للنمو الذكي، المستدام والشامل" والتي تمثل ثلاث أولويات يعزز بعضها بعضاً بالنسبة للاتحاد الأوروبي وهي:²

1. النمو الذكي: تطوير اقتصاد قائم على المعرفة والابتكار.
2. النمو المستدام: تعزيز كفاءة الموارد واقتصاد أكثر اخضراراً وأكثر تنافسية.
3. النمو الشامل: دعم الاقتصاد المرتفع العمالة والتماسك الاجتماعي والإقليمي.

الفرع الأول: النمو الذكي - اقتصاد قائم على المعرفة والابتكار

يحتوي هذا الفرع ثلاثة أجزاء مترابطة ارتباطاً مباشراً مع أوروبا 2020.

الجزء الأول: تعزيز الابتكار كمحرك للنمو في المستقبل ونقل المعرفة في جميع أنحاء الاتحاد، ويهدف إلى تحويل الأفكار المبتكرة بشكل فعال إلى منتجات وخدمات جديدة.

الجزء الثاني: جودة التعليم، تشير إلى النتائج التعليمية ومؤسسات التعليم في مستويات التعلم المختلفة. والجزء الأخير: نتناول جدول الأعمال الرقمي الذي يهدف إلى الحصول على أقصى استفادة من تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

إن النهج الذكي هو في صلب الاستراتيجية، حيث يعني النمو الذكي تطوير اقتصاد قائم على المعرفة والمهارات، والبحث والتطوير والابتكار (R & D & I)، والإجراءات المبتكرة والمجتمع الرقمي. والجمع بين هذه العوامل تدفع النمو المستقبلي للاتحاد الأوروبي، وسوف تساهم مساهمة إيجابية في اقتصاده، من خلال تعزيز الإنتاجية، كما تؤدي إلى زيادة حصة أوروبا في السوق العالمية.³

أولاً: البحث والتطوير

الإنفاق على الابتكار والبحث والتطوير في الاتحاد الأوروبي أقل من 2٪، مقارنة بـ 2.6٪ في الولايات المتحدة و 3.4٪ في اليابان، وذلك يرجع أساساً لانخفاض مستويات الاستثمار الخاص. ونشير هنا إلى أن أوروبا تحتاج إلى التركيز على التأثير وتكوين الإنفاق على البحوث وتحسين ظروف البحث في القطاع

¹ - European commission (3.3.2010), *Op.Cit*, p. 09.

² - Umberto Pisano, Lisa Lange, Gerald Berger, "Implementation of the 2030 Agenda for SD at the EU and national level: Designing effective governance architectures and strategic framework", *Op.Cit*, p. 18.

³ - ESPON Atlas, "Mapping European Territorial Structures and Dynamics", European Union: 2014, p 82.

الخاص والتطوير في الاتحاد الأوروبي. ففي الاتحاد حصة أصغر من شركات التكنولوجيا الفائقة تشرح الفجوة بينه وبين الولايات المتحدة.¹

وضع الاتحاد الأوروبي هدف الوصول إلى إنفاق ما يعادل 3% من الناتج المحلي الإجمالي في البحث والتطوير بحلول عام 2020، وهذا من شأنه أن يوفر 3.7 مليون فرصة عمل وزيادة في الناتج المحلي الإجمالي. وأهداف الابتكار في أوروبا 2020 هي:²

1. تعزيز قاعدة المعرفة عن طريق تشجيع التعليم وتطوير المهارات من خلال توفير مساحة البحوث الأوروبية، وبالتركيز على أدوات التمويل الأوروبية وعلى أولويات الابتكار والتطوير.
2. الحصول على أفكار جيدة للسوق من خلال إيجاد والوصول إلى أفضل تمويل للمؤسسات وإنشاء سوق واحدة للابتكار.
3. زيادة التماسك الاجتماعي والإقليمي (زيادة المنافع الاجتماعية ونشر أفضل الفوائد من الابتكار في الدول الأعضاء).

إن النمو في أوروبا متخلف عن الاقتصادات المتقدمة الأخرى على مدى السنوات الثلاثين الماضية، فالفجوة الآخذة في الاتساع ترجع إلى نمو ضعيف من الإنتاجية. حيث بلغ إنتاج منطقة اليورو من الناتج المحلي الإجمالي للفرد 90% مما هو في الولايات المتحدة عام 1980 ولكنه يقف الآن عند حوالي 70%، ونجد عددًا من اقتصادات منطقة اليورو يقف عند أقل من 60%. وغالبا ما تشير التقديرات إلى أن الإصلاحات في المنتج والخدمات وأسواق العمل لديها القدرة على تحريك مكاسب كبيرة في الإنتاجية على المدى الطويل.³

ثانيا: التعليم والتدريب والتعلم مدى الحياة

حسب إحصائيات المفوضية الأوروبية (2010)، نجد ربع مجموع التلاميذ لديهم ضعف الكفاءات في القراءة، واحد من كل سبعة أشخاص من الشباب ترك التعليم والتدريب في وقت مبكر جدا. حوالي 50% يصلون إلى مستوى المؤهلات المتوسطة ولكن هذا غالبا ما يفشل في التناسب مع احتياجات سوق العمل. أقل من شخص واحد من كل ثلاثة تتراوح أعمارهم بين 25-34 لديه شهادة جامعية بالمقارنة مع 40% في الولايات المتحدة وأكثر من 50% في اليابان. وفقا لمؤشر شنغهاي، اثنان فقط من الجامعات الأوروبية هي داخل ترتيب أول 20 جامعة في العالم.⁴

¹ - European commission (3.3.2010), *Op.Cit*, p. 12.

² - Nisida Gjoksi, "Innovation and sustainable development: Linkages and perspectives for policies in Europe", *ESDN Quarterly Report*, June 2011, p. 10.

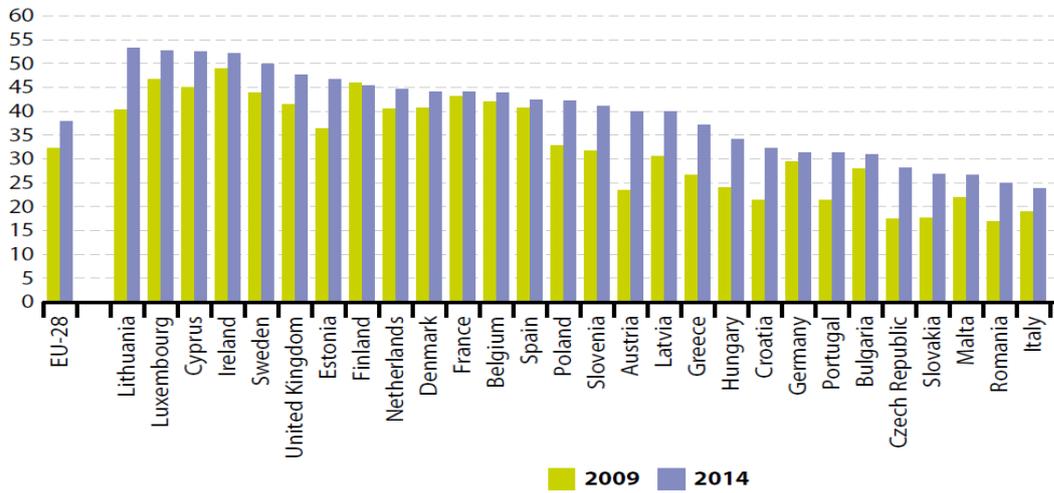
³ - European commission (19.3.2014), *Op.Cit*, p. 10.

⁴ - European commission (3.3.2010), *Loc.Cit*.

خفض معدلات التسرب من المدارس إلى أقل من 10% وزيادة نسبة السكان الذين تتراوح أعمارهم بين 30-34 الحاصلين على التعليم العالي إلى 40% على الأقل، هي أهداف قابلة للتحقيق على نطاق واسع بحلول عام 2020، وحصة تاركي المدارس في وقت مبكر قد انخفضت من 15.7% في عام 2005 إلى 12.7 في المائة في عام 2012، مع نصف الدول الأعضاء التي وصلت بالفعل أو تقترب من أهداف عام 2020. ويتوقع أن يستمر هذا الاتجاه وإن كان بوتيرة أبطأ.¹

زادت بشكل مستمر على المدى الطويل حصة من هم بعمر 30 إلى 34 سنة الذين بلغوا مرحلة التعليم العالي، من 23.6% في عام 2002 إلى 37.9% في عام 2014. والتطورات على المدى القصير أيضا إيجابية، مع تزايد التحصيل العلمي العالي بأكثر من خمس نقاط مئوية بين عامي 2009 و 2014 (الرسم البياني رقم 07). تكشف البيانات المصنفة حسب الجنس أن النمو في حصة خريجي التعليم العالي كان أسرع بكثير للنساء، حيث تم تحقيق هدف أوريا 2020 قبل ثماني سنوات. وكان التقدم أبطأ للرجال بحلول عام 2014، حيث كان فقط 33.6%. واستمرت هذه الاتجاهات الإيجابية، ويبدو أن الاتحاد الأوروبي على الطريق الصحيح لتحقيق هدف زيادة نسبة السكان الذين تتراوح أعمارهم بين 30-34 أنها مرحلة التعليم الجامعي إلى 40% على الأقل بحلول عام 2020.²

الشكل البياني رقم 07: التحصيل العلمي العالي حسب بلد 2009-2014 (% من السكان الذين تتراوح أعمارهم بين 30 إلى 34)



المصدر:

Eurostat, “Sustainable development in the European Union: 2015 monitoring report of the EU Sustainable Development Strategy”, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015, p. 137.

¹ - European commission (19.3.2014), *Op.Cit.*, p. 13.

² - Eurostat, “Sustainable development in the European Union: 2015 monitoring report of the EU Sustainable Development Strategy”, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015, p. 136.

ثالثاً: المجتمع الرقمي

الطلب العالمي على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات هو سوق بقيمة 2000 مليار أورو، ولكن فقط ربع القيمة تأتي من الشركات الأوروبية. بالإضافة إلى تأخر أوروبا في الإنترنت عالية السرعة، مما يؤثر على قدرتها على الابتكار، بما في ذلك في المناطق الريفية، فضلاً عن نشر المعرفة على شبكة الإنترنت وعلى خط توزيع السلع والخدمات.¹

الاتصالات الإلكترونية الحديثة والخدمات عبر الإنترنت، بما في ذلك الحكومة الإلكترونية، هي قطاعات اقتصادية مهمة في حد ذاتها وهي أيضاً الرافعة الحاسمة للنمو والإنتاجية للاقتصاد ككل. حيث نجد أن انخفاض الاستثمار في استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في أوروبا مسؤولة عن جزء كبير من فجوة إنتاجية العمل بين الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة. بالإضافة إلى استثمارات الاتحاد الأوروبي في البنية التحتية للاتصالات متخلفة أيضاً عن منافسيها الرئيسيين، فمتوسط سرعة البيانات المتقلة في الاتحاد الأوروبي هي نصف مثلتها في الولايات المتحدة.²

الفرع الثاني: النمو المستدام – تعزيز كفاءة الموارد والاقتصاد أكثر اخضراراً وأكثر تنافسية

استراتيجية أوروبا 2020 تنص بوضوح على أن النمو أمر حاسم لتحقيق الانتعاش الاقتصادي وزيادة القدرة التنافسية في أوروبا. وتشير أيضاً إلى أن النمو الاقتصادي في الاتحاد الأوروبي يجب أن يكون مستداماً. وهذا يشير لمسار مستدام للنمو من حيث اقتصاد أكثر تنافسية وأكثر فعالية في استخدام الموارد بكفاءة واقتصاد أكثر اخضراراً. هذا الفرع يركز على أولوية النمو المستدام في شقين: يشير الأول إلى المؤشرات الاقتصادية التقليدية للنمو، والثاني يعتبر الاقتصاد الأخضر. ويشمل هذا الأخير الجوانب المتعلقة بتغير المناخ والإنتاج الأنظف والطاقة الأكثر كفاءة واستهلاكاً.³

يرتكز هذا الفرع على اثنتين من المبادرات الرائدة لدعم أولوية النمو المستدام:⁴

1. سياسة صناعية لعصر العولمة: "لتحسين بيئة الأعمال، ولا سيما الشركات الصغيرة والمتوسطة، ودعم تطوير قاعدة صناعية قوية ومستدامة قادرة على المنافسة عالمياً".
2. استخدام الموارد الطبيعية الأوروبية بكفاءة: للمساعدة في فصل النمو الاقتصادي عن استخدام الموارد، ودعم التحول نحو اقتصاد منخفض الكربون، وزيادة استخدام مصادر الطاقة المتجددة، وتحديث قطاع النقل، وتعزيز كفاءة الطاقة.

¹ - European commission (3.3.2010), *Loc.Cit.*

² - European commission (19.3.2014), *Op.Cit.*, p. 10.

³ - ESPON ATLAS (2013), *Op.Cit.*, p. 30.

⁴ - Andreas Endl, Gerald Berger, Michal Sedlacko, *Op.Cit.*, p. 58.

من شأن هذا النهج أن يساعد الاتحاد الأوروبي على الازدهار والتحول نحو اقتصاد منخفض الكربون، ومقيد للموارد العالمية مع السعي لمنع التدهور البيئي وفقدان التنوع البيولوجي والاستخدام غير المستدام للموارد.

أولاً: الضغط على الموارد والاهتمامات البيئية

خلال القرن العشرين زادت بلدان العالم استخدام الوقود الأحفوري في حين تضاعف استخراج الموارد المادية. أما اليوم فنجد في الاتحاد الأوروبي، كل شخص يستهلك خمسة عشر طناً من المواد سنوياً في حين يولد خمسة أطنان من النفايات. كما تواجه الشركات ارتفاع تكاليف المواد الخام الأساسية والطاقة والمعادن، وعدم وجود أمن الإمدادات وتقلب الأسعار له تأثير مدمر على الاقتصاد. ولا تزال نوعية المياه ومستويات تلوث الهواء تمثل مشاكلًا كبيرة في أجزاء كثيرة من أوروبا. الاستخدام غير المستدام للأراضي يستهلك التربة الخصبة، واستخدام البنية التحتية الخضراء لا تزال دون المستوى الأمثل. وبالمثل، فإن الاستخدام غير المستدام للبحار يهدد التوازن الهش للنظم الإيكولوجية البحرية ويؤثر على الأنشطة الاقتصادية ذات الصلة مثل الصيد والسياحة.

لحل هذه المشاكل تهدف المبادرة الرائدة كفاءة موارد أوروبا إلى إنشاء إطار لسياسات دعم التحول نحو اقتصاد فعال في استخدام الموارد ومنخفضة الكربون من أجل: (أ) تعزيز الأداء الاقتصادي مع الحد من استخدام الموارد، (ب) تحديد وإيجاد فرص جديدة للنمو الاقتصادي وزيادة الابتكار وتعزيز القدرة التنافسية للاتحاد الأوروبي، (ج) ضمان أمن الإمدادات من الموارد الأساسية، (د) مكافحة تغير المناخ والحد من الآثار البيئية لاستخدام الموارد.¹

ثانياً: الطاقة النظيفة والفعالة

حددت استراتيجية أوروبا 2020 ثلاثة أهداف لأولوية النمو المستدام. يرتبط الأولان بالطاقة والثالث يشير إلى الحد من انبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري.

(أ) التحرك نحو زيادة بنسبة 20% في كفاءة استخدام الطاقة على الأقل مقارنة بمستويات عام 1990 انخفض استهلاك الطاقة الأولية في ذروته بنحو 8% بين عامي 2006 و 2012. مع احتمال تخفيض إضافي قدره 6.3% بحلول عام 2020. والجزء الكبير من الانخفاض في الاستهلاك هو وظيفي نتيجة التباطؤ الاقتصادي، وبالتالي فإن الانتعاش قد يحد من التقدم نحو هدف عام 2020. ومع ذلك، بعض

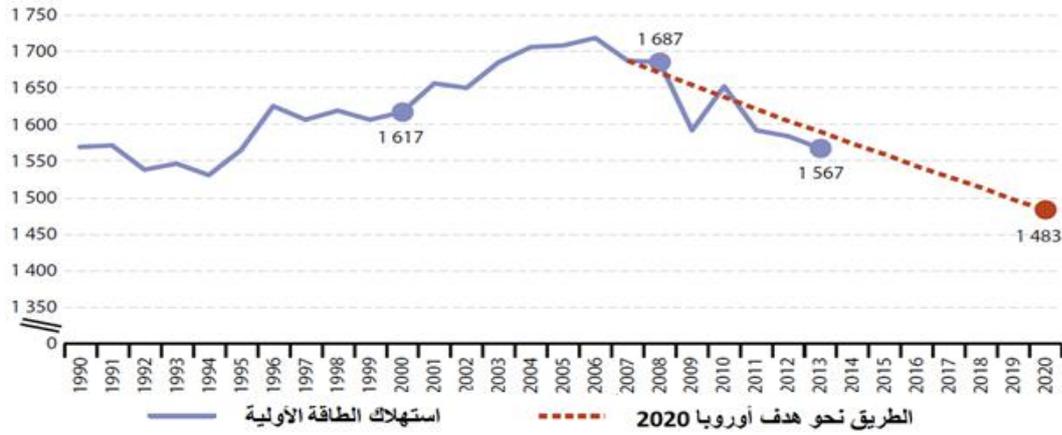
¹ - Umberto Pisano, Andreas Endl, Gerald Berger, *Op.Cit.*, p. 28.

التحولات الهيكلية مستمرة، مثل انخفاض كثافة استخدام الطاقة في اقتصاد الاتحاد الأوروبي بنسبة 24٪ بين عامي 1995 و 2011 بعد تحسين الصناعة بحوالي 30٪¹.

وقد أحرز الاتحاد الأوروبي تقدماً كبيراً في الحد من الطلب على الطاقة الأولية في المدى القصير منذ عام 2008، وذلك بسبب سياسات كفاءة الطاقة مع نمو اقتصادي أقل من المتوقع. وكان الاتجاه على المدى الطويل منذ عام 2000 أقل مما هو متوقع بسبب الذروة في استهلاك الطاقة الأولية في عام 2006. ومع ذلك، فإن الانخفاض بين عامي 2007 و 2013 قد وضع الاتحاد الأوروبي على مسار إيجابي لتحقيق هدف 2020 لتحسين كفاءة استخدام الطاقة بنسبة 20٪².

الشكل البياني رقم 08: استهلاك الطاقة الأولية، الاتحاد الأوروبي (1990-2013) (ما يعادل مليون

طن من النفط)



المصدر:

Eurostat, “Sustainable development in the European Union: 2015 monitoring report of the EU Sustainable Development Strategy”, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015, p. 214.

(ب) زيادة حصة الطاقة المتجددة في استهلاك الطاقة النهائي إلى 20٪

ارتفعت حصة الطاقة المتجددة بشكل مستمر بين عامي 2004 و 2013، لتصل إلى 15٪ من الاستهلاك الإجمالي النهائي للطاقة في عام 2013. مع بلوغ متوسط معدل نمو سنوي يبلغ 6.8٪ و 7.4٪ على التوالي، فإن كلا من الاتجاه الطويل الأجل (منذ عام 2004) وعلى المدى القصير الأجل فإن الاتجاه (منذ عام 2008) ملائم بشكل واضح. وقد وضع هذا الاتحاد الأوروبي على طريق هدف تغطية 20٪ من الاستهلاك الإجمالي النهائي للطاقة من مصادر متجددة بحلول عام 2020. نتيجة لخطط الدعم لتكنولوجيا الطاقة المتجددة وتقليل التكاليف، والسياسات مثل: تعريفات التغذية والمنح والإعفاءات الضريبية وأنظمة

¹ - European commission (19.3.2014), *Op.Cit.*, p. 13.

² - Eurostat (2015), *Op.Cit.*, p. 214.

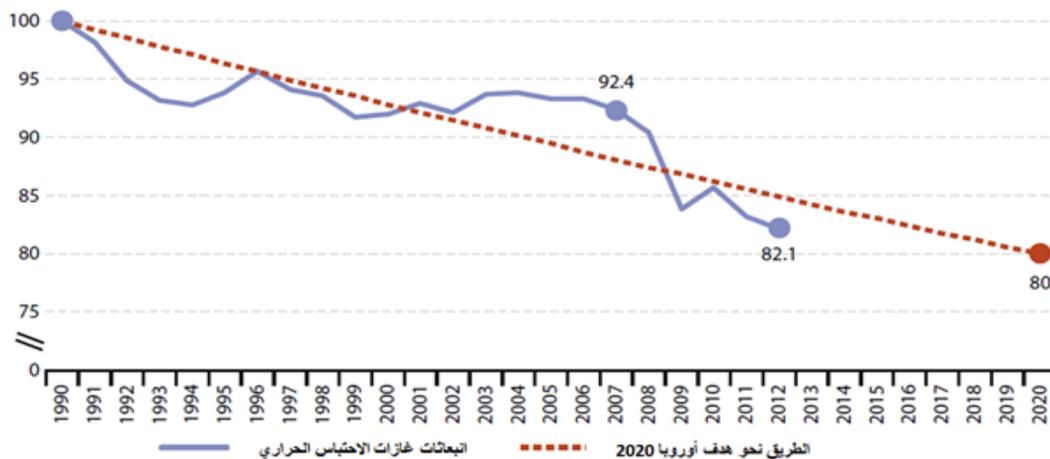
الحصص. بالإضافة إلى ذلك انخفاض استهلاك الطاقة النهائية الذي ساعد أيضا الاتحاد الأوروبي على زيادة حصته من الطاقة المتجددة.¹

ت) الحد من انبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري بنسبة 20٪

هدف خفض 20٪ من انبعاثات الغازات الدفيئة بحلول عام 2020 (مقارنة بعام 1990) أو حتى تخفيض 30٪ إذا كان ذلك ممكنا، هو أحد الأهداف الرئيسية الثلاثة المدرجة في أولوية النمو المستدام. هذا الهدف يتماشى مع المنطق العام لاستراتيجية أوروبا 2020 التي تؤكد أن النمو يجب أن يعتمد على اقتصاد منخفض الكربون. في هذا السياق فإن هدف خفض انبعاثات الغازات الدفيئة لا يتعلق فقط بالأهداف البيئية والمناخية، ولكن أيضا بالبعد الاجتماعي والاقتصادي الذي ينشئ زيادة في الإمكانيات الاقتصادية للتكنولوجيات الجديدة لتوليد النمو وفرص العمل في أوروبا ومناطقها.²

الرسم البياني رقم 09: انبعاثات غازات الدفيئة في الاتحاد الأوروبي (28) 1990-2012 (المؤشر 1990 =

(100



المصدر:

Eurostat, “Sustainable development in the European Union: 2015 monitoring report of the EU Sustainable Development Strategy”, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015, p. 204.

على الرغم من الانتعاش الحالي بسبب التحسينات الهيكلية، يمكن توقع المزيد من التقدم بحلول عام 2020 كما هو موضح في الشكل رقم 09 يمكن أن يصل الحد من انبعاثات غازات الدفيئة إلى نسبة 24٪ مقارنة بعام 1990، وبالتالي تجاوز الهدف المعلن. ومع ذلك وفقا للتقديرات الوطنية، هناك 13 دولة عضو مع السياسات الحالية لن تكون قادرة على تحقيق الأهداف الوطنية بحلول عام 2020.

¹ - Eurostat (2015), *Op.Cit*, p. 218.

² - ESPON ATLAS, *Op.Cit*, p. 44.

عموما ما وراء التأثير القصير المدى للأزمة، فإن هدف الاتحاد الأوروبي هو فصل النمو عن الأنشطة الاقتصادية وانبعاثات الغازات الدفيئة. بين عامي 1990 و 2012 نما الناتج المحلي الإجمالي في الاتحاد الأوروبي بنسبة 45٪، كما انخفضت الانبعاثات بنسبة 18٪.¹

تؤدي تلبية أهداف الطاقة في الاتحاد الأوروبي إلى 60 مليار € أقل في واردات النفط والغاز بحلول عام 2020. وهذه ليست وفورات مالية فقط، هذا أمر ضروري لأمن الطاقة في الاتحاد الأوروبي. ولمزيد من التقدم مع تكامل سوق الطاقة في أوروبا يمكن أن تضيف من 0.6٪ إلى 0.8٪ للناتج المحلي الإجمالي. إن تحقيق هدف الاتحاد الأوروبي 20٪ من مصادر الطاقة المتجددة وحدها له القدرة على إنشاء أكثر من 600 000 فرصة عمل في الاتحاد الأوروبي.²

في 22 أبريل 2015، وقعت 175 طرفاً اتفاق المناخ باريس، والتي تبين أن العالم ملتزم بالتحول إلى الاقتصاد منخفضة الكربون. النجاح في جميع أنحاء العالم يتطلب تحولا جوهريا للاستثمارات المستدامة والتمويل الأخضر. فإن التنفيذ الكامل للاتفاق يتطلب من قطاع الطاقة استثمار أكثر من 12 تريليون يورو في تكنولوجيات كفاءة الطاقة منخفضة الكربون بين عامي 2015-2030، وهو ما يمثل تقريبا 40٪ من الاستثمارات في قطاع الطاقة العالمي. في حين أن الاقتصاد منخفض الكربون سيكون المحرك الرئيسي للقدرة التنافسية والنمو، ورفع مستوى الوعي حول الحاجة لمواءمة الأنظمة المالية مع التنمية المستدامة.³

الفرع الثالث: النمو الشامل - اقتصاد مرتفع العمالة مع تعزيز التماسك الاقتصادي

والاجتماعي والإقليمي

تهدف هذه الأولوية الثالثة من إستراتيجية أوروبا 2020 إلى الحد من الفقر والاستبعاد الاجتماعي. يجب أن يتحقق هذا الهدف عن طريق:⁴

1. جدول أعمال لمهارات والوظائف الجديدة: لتحديث أسواق العمل وتمكين الناس من خلال تطوير مهاراتهم في جميع أنحاء دورة الحياة، بهدف زيادة مشاركة العمالة وأفضل مبادرات العرض والطلب على العمالة، بما في ذلك من خلال انتقال العمالة.

¹ - European commission (19.3.2014), *Op.Cit.*, pp. 12, 13.

² - European commission (3.3.2010), *Op.Cit.*, p. 15.

³ - European Commission, "investment plan for Europe", September 2016, p. 22.

⁴ - Umberto Pisano Et al, "Sustainable development governance & policies in the light of major EU policy strategies and international developments", *Op.Cit.*, p. 11.

2. المنصة الأوروبية لمكافحة الفقر والاستبعاد الاجتماعي: لضمان التماسك الاجتماعي والإقليمي من خلال فوائد النمو والوظائف المشتركة على نطاق واسع، وتمكين الناس الذين يعانون من الفقر والاستبعاد الاجتماعي في العيش بكرامة والقيام بدور نشط في المجتمع.

النمو الشامل يعني تمكين الناس من خلال مستويات عالية من العمالة، والاستثمار في المهارات، ومكافحة الفقر وتحديث أسواق العمل والتدريب ونظم الحماية الاجتماعية وذلك لمساعدة الناس على توقع وإدارة التغيير، وبناء مجتمع متماسك. ومن الضروري أيضا أن تنتشر فوائد النمو الاقتصادي في جميع أنحاء الاتحاد، بما في ذلك المناطق البعيدة، وبالتالي تعزيز التماسك الإقليمي. لذلك أوروبا بحاجة إلى الاستفادة الكاملة من إمكانات العمل لمواجهة تحديات المنافسة العالمية وارتفاع شيخوخة السكان. وستكون هناك حاجة لسياسات تعزيز المساواة بين الجنسين لزيادة مشاركة القوى العاملة مما يزيد من النمو والتماسك الاجتماعي.¹

يتحول المجتمع الأوروبي من قبل القوى المحلية والعالمية، بضغط التكيف مع أشكال جديدة من الحياة الحضرية والريفية، فأنماط الاستهلاك والتنقل الجديدة، والوجود المتزايد للتكنولوجيا في الحياة اليومية، يبرز اتجاهان على المدى الطويل يؤثران على النمو، وعلى توجيهه وتأطير استراتيجية أوروبا 2020 هما:²

أولا، شيخوخة سكان أوروبا شكلت بيئة جديدة، مع كل من الفرص والتحديات. متوسط العمر في أوروبا زاد من 35.7 سنة في 1992 حتى 41.5 عام 2012. السكان الذين تزيد أعمارهم عن 65 من المتوقع أن يتضاعف في الفترة 1990-2050. الشيخوخة لها تأثير بعيد المدى على المجتمع والاقتصاد في أوروبا. في المقابل الهجرة الصافية ضرورية بسبب التطورات الديموغرافية، وتمثل الآن ثلثي النمو السكاني في أوروبا. إن الشيخوخة تؤدي إلى تحديات لم يسبق لها مثيل للكفاية الاجتماعية والاستدامة المالية لأنظمة الرفاه. هذا وسوف تحد إمكانات النمو في أوروبا ما لم تكن قادرة على تشغيل المزيد من الناس والتأكد على أنهم يعملون بشكل أكثر إنتاجية ولفترة أطول، وذلك تماشيا مع الزيادة في متوسط العمر المتوقع وسنوات الحياة الصحية في الاتحاد الأوروبي.

ثانيا، جلبت الأزمة إلى الواجهة قضية طويلة الأمد لفعالية وعدالة الثروة المنتجة وتوزيعها من خلال النمو. بينما الناتج المحلي الإجمالي والثروة استمرت بالزيادة عموما مع ارتفاع عدم المساواة في أوروبا. في المتوسط حصل طبقة أعلى 20٪ من السكان على 5.1 أضعاف الدخل عن أسفل 20٪ في عام 2012. وهذه النسبة تتفاوت بشكل كبير في جميع أنحاء الاتحاد الأوروبي، من 3.4 في سلوفينيا، 3.5 في جمهورية التشيك إلى أكثر من 6.0 في اليونان، رومانيا، لاتفيا وبلغاريا، وتبلغ ذروتها بـ 7.2 في اسبانيا. ومن المتوقع أن

¹ - European commission (3.3.2010), *Op.Cit*, p. 17.

² - European commission (19.3.2014), *Op.Cit*, p. 09.

تؤدي الازمة إلى المزيد من الارتفاع في عدم المساواة وأعاقت أنظمة إعادة التوزيع. قضية عدالة التوزيع بدورها تزيد من صعوبة التصدي للتحديات التي تواجهها الاقتصادات في أوروبا.

يستند التركيز على هذه القضايا الاجتماعية بشكل رئيس على المنطق الاقتصادي؛ لأن أوروبا بحاجة إلى الاستفادة الكاملة من إمكانات العمل لمواجهة تحديات شيخوخة السكان وتعزيز قدرتها التنافسية العالمية. مع الأخذ في الاعتبار زيادة متوسط العمر المتوقع، والتعلم مدى الحياة أمر ضروري من أجل تطوير مهارات جديدة في جميع أنحاء حياة كل فرد. ومن المتوقع أن تزيد بسبب الأزمة الاقتصادية معدلات البطالة في عدد الفقراء. ومن المسلم به أن البطالة الهيكلية تمثل تحديا كبيرا وتحتاج إلى أن تُخفض لتجنب ارتفاع مستويات الفقر. كما تقرر استراتيجية أوروبا 2020 بوضوح البعد الإقليمي لأنها تنص على أن النمو الاقتصادي يجب أن يحقق التماسك الإقليمي والتماسك الاجتماعي.¹

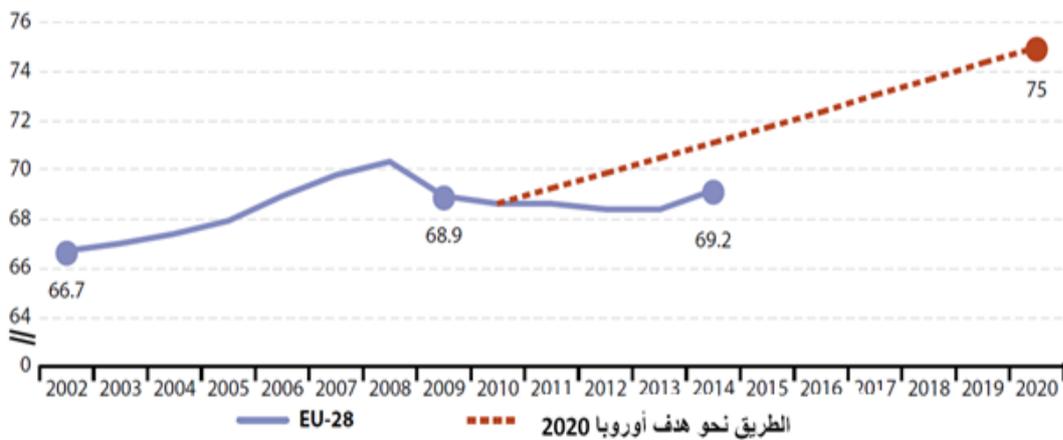
من خلال الطرح السابق يتعين على الاتحاد الأوروبي العمل على:

أولا: زيادة نسبة العمالة من السكان الذين تتراوح أعمارهم بين 20-64 إلى 75% على الأقل

نظرا للتغير الديموغرافي، فالقوى العاملة في الاتحاد الأوروبي على وشك أن تنقلص. حيث يعمل فقط ثلثا السكان من الذين هم في سن العمل، مقارنة بأكثر من 70% في الولايات المتحدة واليابان. بالإضافة إلى انخفاض معدل توظيف النساء وكبار السن من العمال للغاية. ولقد تضرر الشباب بشدة من جراء الأزمة، مع وصول معدل البطالة إلى أكثر من 21%.

الشكل البياني رقم 10: معدل العمالة في الاتحاد الأوروبي (28) 2002-2014 (% من الشريحة العمرية

20-64 عاما)



المصدر:

Eurostat, "Sustainable development in the European Union: 2015 monitoring report of the EU Sustainable Development Strategy", Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015, p. 63.

¹ - ESPON ATLAS, *Op.Cit*, p. 47.

من خلال الشكل السابق نلاحظ أن معدل العمالة في الاتحاد الأوروبي بلغ 68.4% في عام 2012، مقارنة مع 68.5% في عام 2010 والذروة 70.3% في عام 2008. واستنادا إلى الاتجاهات الحديثة، بلغ 69.2% عام 2014 ومن المتوقع أن يرتفع إلى حوالي 72% في عام 2020. ومع تنفيذ الأهداف الوطنية في الاتحاد الأوروبي من شأنها أن تجعله يصل إلى 74% أقل بقليل من هدف عام 2020. ستكون هناك حاجة إلى نحو 16 مليون رجل وامرأة إضافية من العمالة لتحقيق هدف 75%. والتقدم نحو الهدف المعين يتطلب الاستفادة من قوة العمل المحتملة التي تتكون في معظمها من النساء، وكبار السن والمهاجرين. والاعتماد على سياسات سوق العمل النشطة، إلى جانب استراتيجيات التعلم مدى الحياة وسياسات الإدماج الشاملة، ستظل ضرورية لتحقيق أهداف العمالة المرتفعة.¹

ثانيا: رفع 20 مليون شخص على الأقل من خطر الفقر والاستبعاد الاجتماعي

تعتبر المبادرة الرائدة المسماة المنصة الأوروبية لمكافحة الفقر والاستبعاد الاجتماعي لاستراتيجية أوروبا 2020 تحظى بنفس أهمية دعم النمو الاقتصادي وفرص العمل أو الاقتصاد الذكي. هذا الهدف مهم خاصة في سياق الأزمة الحالية، حيث الأشخاص الأكثر ضعفا من الناحية الاقتصادية هم الأكثر تضررا. مع لفت الانتباه إلى أن معدلات التوظيف المرتفعة لا تعني بالضرورة مستويات منخفضة من الفقر. مع الأخذ بعين الاعتبار أن هناك مجموعات معينة من السكان لا تنتمي إلى الفئات النشطة، وربما يهددهم خطر الفقر. وهذا يشمل خصوصا الأطفال وكبار السن والنساء والشباب والمهاجرين من خارج الاتحاد الأوروبي، فضلا عن المعوقين والمشردين.² لذلك اعتمد الاتحاد الأوروبي التعريف الإحصائي الذي تم استخدامه لتعيين هدف مكافحة الفقر. ووفقا لهذا التعريف فإن الناس المعرضون لخطر الفقر أو الاستبعاد الاجتماعي هم من توفر فيهم على الأقل أحد الشروط الثلاثة التالية المبينة في الجدول التالي.

الجدول رقم 06: تعريف المعرضين للخطر من الفقر أو معدل الاستبعاد الاجتماعي

معدل المعرضين لخطر الفقر أو الاستبعاد الاجتماعي % من السكان، تتوفر فيهم على الأقل واحد من الشروط الثلاثة التالية		
المعرضة لخطر الفقر: وجود دخل أقل من عتبة 60% من المتوسط الوطني للدخل المتاح بعد التحويلات الاجتماعية	الحرمان المادي الشديد: اجتماع 4 بنود على الأقل من أصل 9 التالية للحرمان: لا يمكن تحمل (1) دفع الإيجار أو فائدة الفواتير، (2) إبقاء المنزل دافئة بشكل كاف، (3) مواجهة نفقات غير متوقعة، (4) أكل اللحوم والأسماك أو ما يعادلها من البروتين كل يومين، (5) قضاء عطلة الأسبوع بعيدا عن المنزل، (6) سيارة، (7) غسالة، (8) التلفزيون الملون، أو (9) هاتف	الناس الذين يعيشون في أسر مع كثافة عمالة منخفضة جدا: الناس الذين تتراوح أعمارهم بين 0-59 يعيشون في أسر حيث يعمل البالغين أقل من 20% من إجمالي إمكانية عملهم خلال العام الماضي

المصدر:

ESPON ATLAS, "Territorial Dimensions of the Europe 2020 Strategy", European Union: June 2013, p. 57.

¹ - European commission (19.3.2014), *Op.Cit.*, p. 12.

² - ESPON ATLAS, *Op.Cit.*, p. 57.

كان 80 مليون شخص يواجهون خطر الفقر قبل الأزمة، 19 مليون منهم من الأطفال. 8 في المائة من العاملين لا يكسبون ما يكفي لجعلهم فوق خط الفقر.¹ وعدد الأشخاص المعرضون لخطر الفقر والاستبعاد الاجتماعي في الاتحاد الأوروبي (الذي يضم الأشخاص المعرضين لخطر الفقر المالي، والذي يعاني من الحرمان المادي أو الذين يعيشون في أسر العاطلين عن العمل) ارتفعت من 114 مليون عام 2009، 115 مليون عام 2010، إلى 124 مليوناً عام 2012. وبالتالي فإن الاتحاد الأوروبي قد جنح بعيداً عن هدفه المعلن - وهو ما يعادل عدد 96.4 مليون نسمة بحلول عام 2020 - وليس هناك علامة على التقدم السريع لمعالجة هذا الوضع - عدد الأشخاص المعرضين لخطر الفقر قد يبقى قريباً من 100 مليون نسمة أو يزيد بحلول 2020. وقد أظهرت الأزمة الحاجة إلى نظم فعالة للحماية الاجتماعية.²

استراتيجية أوروبا 2020 تتوخى تقليص عدد الأشخاص المعرضين لخطر الفقر والاستبعاد الاجتماعي بـ 20 مليون شخص بحلول عام 2020. وهذا يتوافق مع 23.5% إلى 25% من إجمالي سكان الاتحاد الأوروبي. خفض هذا الرقم بنسبة 20 مليون شخص على الأقل يساوي ذلك بانخفاض قدره 16.9% من المعرضين لخطر الفقر والاستبعاد الاجتماعي مقارنة بعام 2010.³

المطلب الثالث: حوكمة إستراتيجية أوروبا 2020

الهدف العام لأوروبا 2020 هو تلبية الأهداف المتفق عليها في الاتحاد الأوروبي بشأن تغير المناخ والطاقة، وتعزيز القاعدة الصناعية، وإطلاق طاقات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، والاستجابة لاحتياجات المستقبل من خلال رفع الإنتاجية والحد من الضغط على الموارد.

من أجل الخروج الناجح من الأزمة يجب تسخير الأدوات الموجودة في نهج الحوكمة الجديدة لتحقيق أهداف الاتحاد الأوروبي لعام 2020، ترى المفوضية أن الاتحاد الأوروبي يحتاج إلى استراتيجية للتقارب والتكامل التي تعترف بـ:⁴

- الترابط بين الدول الأعضاء (إيجابية أو سلبية) في شكل امتداد لآثار الإجراءات الوطنية.
- الترابط بين مختلف مستويات الحوكمة (الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء والمناطق والشركاء الاجتماعيين
- الحوكمة المتعددة المستويات (-).
- الترابط بين السياسات المختلفة، وبين السياسات والأدوات، وأهمية تكامل السياسات لتحقيق الأهداف العامة.

¹ - European commission (3.3.2010), *Op.Cit*, p. 18.

² - European commission (19.3.2014), *Op.Cit*, p. 13.

³ - ESPON ATLAS, *Loc.Cit*.

⁴ - Council Of The European Union, *Op.Cit*, p. 09.

- الترابط على المستوى العالمي، أي الدول الأعضاء وهو كبير بما يكفي لمواكبة الاقتصادات العالمية أو لإجراء هذا التحول وحدها.

بالإضافة إلى زيادة الترابط في منطقة اليورو مثل حلف يورو زائد (+)، تم الاتفاق عليه من قبل الدول الأعضاء في منطقة اليورو في مارس 2011، كانعكاس لترابط أعمق بينها - وجدول أعمال تكميلي مع إصلاحات إضافية - وهو يركز على أربعة مجالات هي: القدرة التنافسية، والعمالة، واستدامة المالية العامة، وتعزيز الاستقرار المالي. مضمن بالكامل في إطار الحوكمة الاقتصادية الجديدة، ويتم تضمين الالتزامات التي قطعت فيه في برامج الإصلاح الوطنية في الدول الأعضاء المعنية.¹

الفرع الأول: المبادئ التوجيهية المتكاملة أوروبا 2020

تحدد المبادئ التوجيهية المتكاملة أوروبا 2020 إطارا لاستراتيجية أوروبا 2020 وللإصلاحات على مستوى الدول الأعضاء بهدف التأكد من أن السياسات الوطنية وعلى مستوى الاتحاد الأوروبي تُسهم بشكل كامل لتحقيق أهداف استراتيجية أوروبا 2020. إن المبادئ التوجيهية المتكاملة العشرة (10) تعطي التوجيه الدقيق للدول الأعضاء لتحديد برامج الإصلاح الوطنية الخاصة بهم (NRPs) وتنفيذ الإصلاحات، والتي تعكس الترابط، وتتماشى مع ميثاق الاستقرار والنمو. لذلك ينبغي على الدول الأعضاء تصميم برامج الإصلاح الوطنية بما يتفق مع الأهداف الواردة في المبادئ التوجيهية المتكاملة أوروبا 2020. فإن المبادئ التوجيهية تشكل أيضا الأساس للتوصيات الخاصة بكل بلد.²

في المبادئ التوجيهية المتكاملة أوروبا 2020 ترتبط الأهداف الرئيسية مع ما يلي:³

1. ضمان جودة واستدامة المالية العامة.
2. معالجة الاختلالات في الاقتصاد الكلي.
3. الحد من الاختلالات في منطقة اليورو.
4. الدعم الأمثل للبحث والتطوير والابتكار، وتعزيز مثلث المعرفة وإطلاق العنان لإمكانيات الاقتصاد الرقمي.
5. تحسين كفاءة استخدام الموارد والحد من انبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري.
6. تحسين بيئة الأعمال والاستهلاك وتحديث القاعدة الصناعية.
7. زيادة المشاركة في سوق العمل والحد من البطالة الهيكلية.

¹ - Umberto Pisano Et al, *Op.Cit*, p. 13.

² - Andreas Endl, Gerald Berger, Michal Sedlacko, *Loc.Cit*.

³ - European Commission, "EUROPE 2020: Integrated guidelines for the economic and employment policies of the Member States", Brussels: 27.4.2010, p. 04.

8. تطوير قوة عاملة ماهرة استجابة لاحتياجات سوق العمل، وتعزيز نوعية العمل والتعلم مدى الحياة.
9. تحسين أداء نُظُم التعليم والتدريب على جميع المستويات، وزيادة المشاركة في التعليم العالي.
10. تعزيز الاندماج الاجتماعي ومكافحة الفقر.

الفرع الثاني: آليات التكامل الرأسي

فيما يتعلق بتطوير وتنفيذ سياسات الاتحاد الأوروبي على مختلف المستويات، تتميز استراتيجية أوروبا 2020 من أعلى إلى أسفل وأسفل إلى أعلى على التوالي. حيث وضعت استراتيجية أوروبا 2020 في المقام الأول المبادئ التوجيهية المتكاملة التابعة للمفوضية الأوروبية التي توفر توجيهات واضحة فيما يتعلق بتنفيذ الاستراتيجية من خلال برامج الإصلاح الوطني. من ناحية أخرى، كانت الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي قد وضعت بالفعل استراتيجياتها الوطنية للتنمية المستدامة.¹

بالنسبة لآليات تكامل السياسات العمودية، تقدم للدول طريقة التصدي لتحدي تنسيق ودمج استراتيجيات وسياسات التنمية المستدامة عبر مختلف مستويات الحوكمة المتعددة المستويات، من أوروبا، عبر الوطني والإقليمي إلى المستوى المحلي.²

بشكل عام يظهر التحليل ثلاث آليات رئيسة لتكامل السياسات الرأسية:³

أولاً: إن العديد من البلدان (16 من 26) استفادت من أنشطة الاستشارات بوصفها عناصر لتكامل السياسات الرأسية، وعموماً في شكل حلقات عمل أو ندوات (على سبيل المثال فنلندا)، مناقشات المائدة المستديرة (مثل النمسا)، والاجتماعات (مثل ألمانيا) والحوارات (مثل الدنمارك)، والمنتديات (مثل استونيا) والأنشطة عبر الإنترنت (مثل المجر).

ثانياً: لقد بدأت العديد من البلدان (10 من 26) آليات متنوعة لزيادة التعاون والتنسيق (الرسمية وغير الرسمية) بين المستويات المختلفة، وتقديم الدعم لتنفيذها (مثل النمسا، فنلندا، ألمانيا، سويسرا). من خلال هذه الآليات من المزمع تنسيق أفضل الأنشطة وآليات التنفيذ بين مختلف المستويات.

ثالثاً: أنشأت عدة بلدان عمليات التوعية والخبرات وتبادل المعلومات (مثل المجر وليتوانيا). وهذه الآلية الأخيرة هي الأضعف بين الثلاثة من حيث التنسيق للتنفيذ الفعلي.

¹ - Umberto Pisano, Andreas Endl, Gerald Berger, *Op.Cit.*, p. 23.

² - Katrin Lepuschitz, Gerald Berger, "National Sustainable Development Strategies in eight CEE countries: Experiences, challenges and opportunities 10 years after EU accession", *ESDN Quarterly Report N° 34*, October 2014, p. 13.

³ - Umberto Pisano, Katrin Lepuschitz, Gerald Berger, "National Sustainable Development Strategies in Europe 2013 Taking stock and exploring new developments", *ESDN Quarterly Report 29*, July 2013, p. 18.

الفرع الثالث: آليات التكامل الأفقي والمشاركة

ينبغي أن تصبح التنمية المستدامة الهدف الرئيس في جميع القطاعات والسياسات، هذا يعني أن

واضعي السياسات يجب أن يحددوا الآثار غير المباشرة المحتملة - الجيدة والسيئة - على مجالات السياسات الأخرى وأخذها بعين الاعتبار. ويجب أن يشمل التقييم الدقيق للآثار الكاملة لاقتراح السياسات الاقتصادية والبيئية والاجتماعية داخل وخارج الاتحاد الأوروبي. وينبغي أن يشمل حيثما كان ذلك مناسباً التأثيرات على المساواة بين الجنسين وتكافؤ الفرص.¹

كما يشير التكامل الأفقي إلى التعاون بين مختلف الوزارات والهيئات الإدارية على المستوى الوطني لتقديم سياسات التنمية المستدامة. لقد وضعت دول الاتحاد الأوروبي أشكالاً متشابهة جداً لآليات وزارية وعبر المقاطعات لتنسيق تنفيذ أهداف الاستراتيجيات الوطنية للتنمية المستدامة. وضعت كل منها لجنة وطنية أو مجلساً وطنياً للتنمية المستدامة الذي يدعم تنسيق صنع السياسات. هذه اللجان والمجالس والهيئات المشتركة بين الوزارات التي تتألف أساساً من ممثلين عن الوزارات الوطنية، وأيضاً من أصحاب المصلحة الآخرين.² النقطة المهمة فيما يتعلق بمشاركة أصحاب المصلحة التي أثارها نتائج المشاورات العامة هي أن

"الانعكاسات على مراجعة استراتيجية أوروبا 2020 قد ولدت اهتماماً كبيراً من أصحاب المصلحة المعنيين في تنفيذ الاستراتيجية". خصوصاً لجنة الأقاليم، من خلال عمل منصة الرصد، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية الأوروبية كانت نشطة بشكل خاص لتنظيم تبادل الآراء والمناقشات حول موضوعات استراتيجية أوروبا 2020. وبالمثل تم تنظيم مجموعة من الفعاليات في الدول الأعضاء، بدعم من ضباط الرصد الفصلي الأوروبي من المفوضية الأوروبية، على الاستراتيجية ككل أو بعض معالمها. كان لمثل هذه الأحداث تأثير على: (أ) إثراء الحوار مع جميع الأطراف الفاعلة المعنية، (ب) بناء جسور بين الشبكات المختلفة من أصحاب المصلحة، (ج) تجمع الخبرات وأفضل الممارسات لتغذي استعراض الاستراتيجية.³

كما تشير المشاركة لإدراج مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة في المجتمع، بما في ذلك الحكومات والشركات والنقابات والمنظمات غير الحكومية والأكاديميين، حيث تغطي العمليات التشاركية والتشاورية المؤسسات والهيئات المعنية فضلاً عن أشكال مختلفة من التعاون بين مختلف الجهات الفاعلة ومجموعات أصحاب المصلحة. كما أن آليات المشاركة بين الدول متشابهة جداً في عرض وظائف مشتركة من خلال توفير مساحة للنقاش والتشاور وتبادل المعلومات.⁴

¹ - Commission Of The European Communities (27.3.2001), *Op.Cit.*, p. 06.

² - Katrin Lepuschitz, Gerald Berger, *Op.Cit.*, p. 15.

³ - Umberto Pisano Et al, "The role of stakeholder participation in European sustainable development policies and strategies", *Op.Cit.*, p. 19.

⁴ - Katrin Lepuschitz, Gerald Berger, *Op.Cit.*, p. 18.

الفرع الرابع: النهج الموضوعي والمراقبة من خلال الرصد والإبلاغ

من حيث الحوكمة يتم تنظيم إستراتيجية أوروبا 2020 حول النهج الموضوعي ومراقبة أكثر تركيزاً للدول: **أولاً النهج الموضوعي:** يركز على المواضيع المحددة للجمع بين الأولويات والأهداف الرئيسية مع الوثيقة الأساسية وهي إستراتيجية أوروبا 2020 والمبادرات الرئيسية السبعة.¹ ترى المفوضية أن الدوافع الرئيسية للاتحاد الأوروبي 2020 يجب أن تكون موضوعية، وتركز على الأولويات التالية:²

(1) إنشاء قيمة مضافة من خلال الاستناد على نمو المعرفة. وسيتم تعزيز فرصة التماسك الاجتماعي حيث الابتكار يشكل الفرق في المنتجات والعمليات، وتسخير إمكانات التعليم والبحوث والاقتصاد الرقمي.

(2) تمكين الناس في المجتمعات الشاملة، من اكتساب مهارات جديدة، وتشجيع الإبداع والابتكار، وتنمية روح المبادرة والانتقال السلس بين الوظائف، وهذا ما يوفر المزيد من فرص العمل في مقابل تعزيز القدرة على التكيف.

(3) إنشاء اقتصاد قادر على المنافسة وأكثر اخضراراً، ويتعين على الاتحاد الأوروبي التنافس بفعالية أكبر وزيادة الإنتاجية من خلال استهلاك أقل وأكثر كفاءة للطاقة والموارد غير المتجددة في العالم. وهذا مع تحفيز النمو والمساعدة في تلبية الأهداف البيئية. وتطوير وربط البنية التحتية وتخفيف العبء الإداري.

هذه الأولويات توجه صنع سياسة الاتحاد الأوروبي الداخلية والخارجية. وتعزز التعاون الدولي والحوكمة المتعددة المستويات، بما في ذلك نظم التجارة والتمويل الدوليين على أساس قواعد الكفاءة والنزاهة، التي سوف تكون جزءاً لا يتجزأ من الاتحاد الأوروبي عام 2020.

ثانياً إعداد التقارير: لمساعدة الدول الأعضاء على وضع وتنفيذ استراتيجيات الخروج من الأزمة، واستعادة استقرار الاقتصاد الكلي، وتحديد الاختناقات الوطنية وعودة اقتصاداتها لتحقيق نمو مستدام.

تم دمج رصد استراتيجية أوروبا 2020 في الرصد الفصلي الأوروبي هذه هي بنية الحوكمة الأوروبية الجديدة التي تمت الموافقة عليها من قبل الدول الأعضاء في 7 سبتمبر 2010. هذا يعني أن الاتحاد الأوروبي ودول منطقة اليورو سوف تنسق سياسات الميزانية والاقتصادية مع كل من ميثاق الاستقرار والنمو واستراتيجية أوروبا 2020، في دورة لمدة ستة أشهر تبدأ في شهر جانفي من كل عام، عندما تقدم المفوضية مسح النمو السنوي، بما في ذلك المراجعة والتوقعات، ودمج مراقبة الاقتصاد الكلي الموضوعية والمالية. ثم تقديم الدول الأعضاء استراتيجيات الميزانية في الأجل المتوسط من أجل الاستقرار وبرامج التقارب

¹ - Umberto Pisano, Lisa Lange, Gerald Berger, "The 2030 Agenda for Sustainable Development Governance for SD principles, approaches and examples in Europe", *Op.Cit.*, p. 36.

² - Council Of The European Union, *Op.Cit.*, p. 04.

والإجراءات التي يتعين اتخاذها (في مجالات مثل العمل والبحث والابتكار والطاقة والاندماج الاجتماعي) في برامج الإصلاح الوطنية. وفي أبريل ترسل هاتين الوثيقتين إلى المفوضية للتقييم. وبناء على تقييم المفوضية، يصدر المجلس التوصيات الخاصة بكل دولة من الدول الأعضاء في جوان / جويلية. وهذا يعني أنه يتم إعطاء المشورة بشأن السياسات إلى الدول الأعضاء قبل أن تبدأ في اللمسات الأخيرة على مشاريع ميزانياتها للسنة التالية، وأن المجلس الأوربي يقيم التقدم العام في تنفيذ الاستراتيجية على أساس سنوي. ويمكن تناول التوصيات المتعلقة بالسياسة العامة للدول الأعضاء على حد سواء في سياق التقارير وكذلك في إطار النهج الموضوعي للدول.¹

الإبلاغ عن أوروبا عام 2020، يركز على تقييم ميثاق النمو والاستقرار الذي ينبغي القيام به في وقت واحد مع الحفاظ على أدوات منفصلة والحفاظ على سلامة الميثاق. وهذا يعني اقتراح برامج الاستقرار أو التقارب السنوية وبرامج الإصلاح المبسطة في وقت واحد:

✓ وتهدف برامج الاستقرار / التقارب لضمان انضباط أكثر صرامة للميزانية من خلال مراقبة وتنسيق سياسات الميزانية. وتماشيا مع الفصل الأوربي، وهي مصممة لتنسيق صنع السياسات الاقتصادية في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوربي. وتقدم البرامج في وقت واحد مع برامج الإصلاح الوطني (NRPS) في أبريل من كل عام.²

✓ برامج الإصلاح الوطني (NRPS) هي أداة التنفيذ الرئيسية لأوروبا عام 2020، ويتم إنتاجها من قبل الحكومات الوطنية في أبريل من كل عام، جنبا إلى جنب مع برامج الاستقرار / التقارب. فبرامج الإصلاح الوطني تحتوي على أهداف وطنية تتعلق بالأهداف الرئيسية لأوروبا عام 2020، وشرح كيف تنوي الحكومات الوفاء بها والتغلب على العقبات التي تعترض النمو.³

¹ - Umberto Pisano Et al, "Sustainable development governance & policies in the light of major EU policy strategies and international developments", *Op.Cit*, p. 13.

² - Umberto Pisano, Lisa Lange, Gerald Berger, "Implementation of the 2030 Agenda for SD at the EU and national level: Designing effective governance architectures and strategic framework", *Op.Cit*, p. 19.

³ - Umberto Pisano Et al, *Op.Cit*, p. 12.

الخاتمة



من خلال دراستنا لإشكالية البحث التي تدور حول مدى قدرة الاتحاد الأوروبي على حوكمة التنمية المستدامة في ظل التنازع بين متطلبات النمو الاقتصادي ومراعاة إعتبارات التساند والتآزر بين مختلف أبعاد التنمية المستدامة وخاصة البعد البيئي، وذلك في ثلاثة فصول بحثية مترابطة.

حاولنا الربط بين اثنين من المفاهيم المعقدة وهما الحوكمة والتنمية المستدامة من أجل الحصول على فهم أفضل للتفاعلات والآثار على تحقيق و تعزيز التنمية المستدامة. وإعطاء تصور غير تقليدي لمفهوم التنمية المستدامة. والعمل على التحول نحو التنمية المستدامة من خلال إدارة المرحلة الانتقالية، وبتوجيه التنمية المستدامة على أساس تكامل الجوانب الاقتصادية، البيئية والاجتماعية ، وهذا ضمن الأطر الفلسفية والنظرية التي تبحث عن كيفية الحفاظ على استقرار النمو الاقتصادي الذي هو عرضة للأزمات الاقتصادية والمالية. بالإضافة إلى القضاء على البطالة والفقر، في حين يجب مراعاة إعتبارات تأمين الموارد الطبيعية وبيئة مستقرة للأجيال القادمة من خلال المنظور الاقتصادي الكلاسيكي الجديد (المادي) ومنظور الاقتصاد الايكولوجي.

حاولنا الكشف عن آليات وأنماط التفاعل في الاتحاد الأوروبي لصنع السياسة مع محاولة لوضع أسس أكثر ديمقراطية وفعالية للارتقاء بعملية صنع القرار والخروج من العجز الديمقراطي من خلال الإصلاحات الهيكلية والحوكمة المتعددة المستويات في نظام الاتحاد الأوروبي. وقدرته على مواصلة التقدم نحو مزيد من التكامل الاقتصادي والسياسي. مع تعزيز مشاركة الشبكات الإقليمية والمحلية في الحوكمة الأوروبية المتعددة المستويات لتعزيز الطابع الديمقراطي والاتجاه نحو التشاركية. هذا ما يوفر الشرعية للمدخلات والمخرجات، وكذلك الشرعية الإنتاجية التي تغطي ما يجري بين المدخلات والمخرجات. من أجل الوصول إلى سياسات فعالة تخدم التنمية المستدامة في الاتحاد الأوروبي، مثل الطريقة المفتوحة للتنسيق كنمط جديد لزيادة شرعية الحوكمة المتعددة المستويات في الاتحاد الأوروبي من خلال المشاركة غير الهرمية والحوكمة غير الرسمية. حللنا مدى ارتقاء الاتحاد الأوروبي بالتنمية المستدامة من مجموعة منفصلة من السياسات الاقتصادية والبيئية إلى نظام حوكمة التنمية المستدامة. من خلال استعراض بنية حوكمة التنمية المستدامة في الاتحاد

الأوروبي وعلاقتها بالعمليات والسياسات الاستراتيجية للتنمية المستدامة. لتعزيز التقدم الاقتصادي والاجتماعي مع مستوى عال من فرص العمل وتحقيق التنمية المتوازنة والمستدامة، للتصدي للتحديات التي تواجه الاتحاد الأوروبي الداخلية والخارجية. وذلك من خلال استعراضنا لتطور إستراتيجيات الاتحاد الأوروبي التي تهدف إلى تحقيق التنمية المستدامة، بداية من إستراتيجية لشبونة وإستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة وأخيرا استراتيجية أوروبا 2020. مع استعراض التحديات في كل مرحلة والنتائج التي وصل إليها الاتحاد في مواجهته للأزمة المالية والاقتصادية وتحدي تغير المناخ بالإضافة إلى محاربة الفقر والاستبعاد الاجتماعي. من خلال تحليل ما جاء في هذه الدراسة تم التوصل إلى أهم الاستنتاجات التي نلخصها فيما يلي:

1. التنمية المستدامة والحوكمة ترتبطان بشكل أساسي ووثيق. ويمكن تحقيق التنمية المستدامة من خلال الحوكمة حيث تتطلب التوجيه على المدى الطويل للأهداف، مع التزام سياسي قوي، وتوازن بين السياسات الاقتصادية والبيئية والاجتماعية، ووضع أحكام للتنسيق بين القطاعات والدوائر الحكومية. والتوجيه من خلال مستويات متعددة من الحكومة. بالإضافة إلى إدراج أصحاب المصلحة، وآليات الرصد والتقييم، وسياسة التعلم من خلال حلقات التغذية العكسية.
2. أن الحوكمة هي الهيكل والعملية الأنسب والأكثر فعالية لإضفاء الطابع المؤسسي على التنمية المستدامة، الذي يمكن أن يوفر الأساس لمختلف الجهات المعنية التي تمنح حقوق متساوية و معلومات كافية تمكنها من المشاركة في بناء توافق في الآراء بشأن قيمة موضوعية للتنمية المستدامة من خلال المناقشات وعمليات التعلم.
3. السعي لحوكمة التنمية المستدامة يتطلب نظاما سياسيا يضمن المشاركة الفعالة للمواطنين في صنع القرار، ونظام اقتصادي قادر على توليد فوائض على أساس مستدام ونظام اجتماعي ينص على حل التوترات الناشئة عن التطور غير المنسجم. ويعترف أيضا بحقوق الفرد في ظروف ملائمة للحياة من خلال تحقيق التوازن بين المعايير البيئية والاقتصادية والاجتماعية.

4. بالرغم من ان إستراتيجية لشبونة حققت العديد من المكاسب قبل الازمة المالية والاقتصادية، إلا أنها لم تعطنا صورة واضحة لاستراتيجية متكاملة وفقا لمفهوم التنمية المستدامة، ولا أهداف بيئية طموحة، مع توجه محدود على المدى الطويل. فهي تركز على "النمو المستدام"، ولكن العلاقة بين النمو والتنمية المستدامة غير واضحة.

5. تهدف إستراتيجية الاتحاد الأوربي للتنمية المستدامة إلى تحقيق التوازن بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية (عبر التكامل القطاعي أو الأفقي)، وتتناول اتساق السياسات في قضايا التنمية المستدامة على جميع المستويات السياسية (التكامل الرأسي). وتشكل نموذجًا مهمًا للمجتمع المدني كقائد للسياسات على المستوى الوطني ودون الوطني، ولكن الكثير من الاضواء لا تزال مسيطرة على المستوى الأوربي. كما يمثل التكامل الأفقي تحد كبير للاستراتيجية، ولم يتم توفير إطار استراتيجي واضح لكيفية مواجهته.

6. السعي لتحقيق التماسك والتآزر بين السياسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وتجنب المفاضلة بين الأهداف طويلة الأجل وقصيرة الأجل وبين القطاعات، يساهم في القيمة المضافة لاستراتيجيات التنمية المستدامة المختلفة. فجميع الأبعاد الثلاثة تحتاج إلى معالجة بطريقة متوازنة ومتكاملة، ولكن بسبب الأزمة الاقتصادية يمكن أن يزيد الاهتمام أكثر بالبعد الاقتصادي والاجتماعي لسياسات التنمية المستدامة في فترات ما بعد الازمة.

7. تمثل كل من برامج الإصلاح الوطني التي نشأت من أعلى إلى أسفل، واستراتيجيات التنمية المستدامة الوطنية التي نشأت من أسفل إلى أعلى، أهم الآليات في استراتيجية لشبونة وإستراتيجية الاتحاد الأوربي للتنمية المستدامة.

8. عند النظر في كيفية معالجة التحديات الرئيسة لاستراتيجية أوروبا 2020، كانت الصورة مختلفة إلى حد ما عما سبقها، على الرغم من أنها تعالج معظم التحديات الرئيسة، إلا أن نوعية إدراجها تحتاج

إلى إعادة النظر فيها على نحو أكثر شمولاً وعناية. فهناك تحديات رئيسية التي لم تعالج معالجة كافية وخصوصاً: الفقر والتفاوت الإقليمي بين الدول والتحديات العالمية للتنمية المستدامة.

9. أعطت الأزمة الاقتصادية فرصة لإعادة التفكير في مفاهيم النمو وأداء السوق القائمة على أساس

نمو الناتج المحلي الإجمالي. فيمكن استغلال الأزمة كفرصة لإنشاء اقتصاد منخفض الكربون وعقلاني في استهلاك الموارد، بالإضافة إلى النظر في التكلفة البيئية والاجتماعية وليس فقط فوائد وتكاليف السوق، كما يتطلب مؤشرات قادرة على تتبع الإنجازات الاجتماعية والبيئية. ومن الأهمية بمكان ضمان كون التدابير دعم الاقتصاد وتخفيف الأثر الاجتماعي للأزمة متوافقة مع أهداف الاستدامة على المدى الطويل من أجل تحويل الأزمة إلى فرصة.

10. إن التركيز على المناخ والطاقة والتعليم والعمل والابتكار والاندماج الاجتماعي، في استراتيجية أوروبا 2020 كجزء للمساعدة في توجيه الاتحاد الأوروبي للخروج من الأزمة، تقدم الرؤية التي تحركها الرغبة في تقديم "النمو الذكي والمستدام والشامل" بحلول عام 2020. من خلال وضع أهداف كمية يسهل رصدها وتتبعها وتقويمها إن لزم الأمر.

11. إستراتيجيات الاتحاد الأوروبي يكمل بعضها البعض في السعي لتحسين نوعية النمو كشرط مسبق لإستراتيجيات التنمية المستدامة، إن التركيز على الناتج المحلي الإجمالي في قياس التقدم المحرز في المجتمع ينبغي أن يكون متوازناً ومتساوياً مع الاهتمام بالجوانب النوعية للنمو، وهذا شرط أساسي للتنمية المستدامة، ويجب أن تتعلق المؤشرات بالجوانب الأساسية لنوعية الحياة، مثل التقييمات الكمية للصحة (وتشمل: جودة وتوزيع الرعاية الصحية، والعمر المتوقع، ووفيات الأطفال، ...)، والوعي (ويخص: التعليم والثقافة، والوصول إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ...)، الإدماج (ويخص: المشاركة في اتخاذ القرارات في المجتمع ورأس المال الاجتماعي، ...)، ونوعية البيئة (مثل: تلوث الهواء والمياه، ... الخ).

قائمة المراجع



In English

✓ Books and chapters in books

01- Balcerowicz, Leszek Et al. *Economic Growth in the European Union*. Belgium: Lisbon Council, 2013.

02- Bartelmus, Peter Et al. "Translating sustainable development into practice: a 'patchwork' of some new concepts and an introduction to material flows analysis". In Raimund Bleischwitz, Peter Henricke (ed). *Eco-Efficiency, Regulation and Sustainable Business: Towards a Governance Structure for Sustainable Development*. UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2004.

03- Benz, Arthur. "Policy-making and accountability in EU multilevel governance". In Arthur Benz, Yannis Papadopoulos (eds). *Governance and Democracy: Comparing national, European and international experiences*. New York: Routledge, 2006.

04- ———, ———. "The European Union as a loosely coupled multilevel system". In Henrik Enderlein, Sonja Wälti, Michael Zürn. *Handbook on Multi-level Governance*. UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2010.

05- Benz, Arthur. Papadopoulos, Yannis. "Introduction: governance and democracy: concepts and key issues". In Arthur Benz, Yannis Papadopoulos (ed). *Governance and Democracy: Comparing National, European and International Experiences*. London: Routledge, 2006.

06- Bomberg, Elizabeth. "Adapting form to function?: from economic to sustainable development governance in the European Union". In William M. Lafferty. *Governance for Sustainable Development: The Challenge of Adapting Form to Function*. UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2004.

07- Börzel, Tanja. "New Modes of Governance and Accession: The Paradox of Double Weakness". In Tanja A. Börzel. *Coping with Accession to the European Union: New Modes of Environmental Governance*. New York: Palgrave Macmillan, 2009.

08- Bressers, Hans. Kuks, Stefan. "What Does "Governance" Mean? From Conception to Elaboration". In Hans Bressers, Walter Rosenbaum (eds). *Achieving Sustainable Development The Challenge of Governance Across Social Scales*. London: Greenwood Publishing Group, 2003.

09- Buchs, Milena. *New Governance in European Social Policy: The Open Method of Coordination*. New York: Palgrave Macmillan, 2007.

10- Christiansen, Thomas. Føllesdal, Andreas. Piattoni, Simona. "Informal governance in the European Union: an introduction". In Thomas Christiansen, Simona Piattoni (Eds). *Informal Governance in the European Union*. UK: Edward Elgar Publishing, 2003.

11- Colley, John Et al. *What Is Corporate Governance?*. New York: McGraw-Hill, 2005.

12- Connaughton, Bernadette. "Political institutions and administrative adaptation". In Nicholas Rees, Bríd Quinn, Bernadette Connaughton. *Europeanisation and New Patterns of Governance in Ireland*. Manchester: Manchester University Press, 2010.

13- Daly, Herman. *Beyond growth: the economics of sustainable development*. Boston: Beacon Press, 1996.

14- ———, ———. *Ecological Economics and Sustainable Development: Selected Essays of Herman Daly*. UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2007.

15- De Graaf, H.J Et al. *Regional Opportunities for Sustainable Development: Theory, Methods and Applications*. NY: Springer, 1999.

- 16- Diedrichs, Udo. Reiners, Wulf. Wessels, Wolfgang. "The dynamics of change in EU governance". In Udo Diedrichs, Wulf Reiners, Wolfgang Wessels (Eds). *The dynamics of change in EU governance*. UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2011.
- 17- Elliott, Jennifer. *An Introduction to Sustainable Development*, Fourth edition.(New York: Routledge, 2013.
- 18- Fitoussi, Jean-Paul. Laurent, Éloi. Le Cacheux, Jacques. "The EU Environmental Strategy". In Jean-Paul Fitoussi, Jacques Le Cacheux(eds). *Crisis in the EU Economic Governance, Report on the State of the European Union*, Vol. 3. New York: Palgrave Macmillan, 2010.
- 19- George, Stephen. "Multi-level Governance and the European Union". In Ian Bache, Matthew Flinders. *Multi-level Governan.* Oxford: Oxford University Press, 2004.
- 20- Hager, Sandy Brian. "'New Europeans' for the 'New European Economy': Citizenship and the Lisbon Agenda". In Bastiaan van Apeldoorn, Jan Drahekoupil, Laura Horn (eds). *Contradictions and Limits of Neoliberal European Governance From Lisbon to Lisbon*. New York: Palgrave Macmillan, 2009.
- 21- Hassel, Anke. "Multi-level governance and organized interests". In Henrik Enderlein, Sonja Wälti, Michael Zürn (eds). *Handbook on Multi-level Governance*. UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2010.
- 22- Hossain, Amzad. Marinova, Dora. "Restoring Sustainable Governance in Bangladesh". In R.N. Ghosh, Md Abu Bakar Siddique (eds), *Corruption, good governance and economic development: contemporary analysis and case studies*. London: World Scientific Publishing, 2015.
- 23- Iqbal, Zafar. Lewis, Mervyn. *An Islamic Perspective on Governance*. UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2009.
- 24- Jacobsson, Kerstin. Vifell, Åsa. "Deliberative Transnationalism? Analysing the Role of Committee Interaction in Soft Co-ordination", In Ingo Linsenmann, Christoph O. Meyer, Wolfgang T. Wessels (eds). *Economic Government of the EU A Balance Sheet of New Modes of Policy Coordination*. New York: Palgrave Macmillan, 2007.
- 25- Jamil, Ishtiaq. Askvik, Steinar. Dhakal, Tek Nath. "Understanding Governance in South Asia". In Ishtiaq Jamil, Steinar Askvik, Tek Nath Dhakal (eds). *In Search of Better Governance in South Asia and Beyond*. New York: Springer, 2013.
- 26- Johnson, Ailish. *European Welfare States and Supranational Governance of Social Policy*. New York: Palgrave Macmillan, 2005.
- 27- Klenk, Tanja. Nullmeier, Frank. *Public Governance als Reformstrategie, Germany*. Hans-Böckler Stiftung, 2004.
- 28- Lafferty, William. "From environmental protection to sustainable development: the challenge of decoupling through sectoral integration". In William Lafferty. *Governance for Sustainable Development: The Challenge of Adapting Form to Function*. UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2004.
- 29- Lawn, Philip Andrew. *Toward Sustainable Development: An Ecological Economics Approach*. USA: CRC Press, 2001.
- 30- Lederer, Markus. Muller, Philipp. *Criticizing Global Governance*. New York: Palgrave Macmillan, 2005.
- 31- Leibenath, Markus. "Exploring the gaps: Sustainability as a challenge for cross-border governance in Central Europe". In Markus Leibenath, Ewa Korcelli-Olejniczak, Robert

Knippschild (Eds). *Cross-border Governance and Sustainable Spatial Development Mind the Gaps!*. Berlin: Springer-Verlag, 2008.

32- Liddle, Joyce. “Bridging The Gaps In Multi-Level Governance: New Spaces Of Interactions And Multiple Accountabilities In English Sub-National Governance”. In Edoardo Ongaro. *Multi-Level Governance: The Missing Linkages*, Vol. 4. UK: Emerald Group Publishing Limited, 2015.

33- Morth, Ulrika. “Soft regulation and global democracy”, In Marie-Laure Djelic, Kerstin Sahlin-Andersson (Eds). *Transnational Governance: Institutional Dynamics of Regulation*. New York: Cambridge University Press, 2006.

34- Mosello, Beatrice. *How to Deal with Climate Change? Institutional Adaptive Capacity as a Means to Promote Sustainable Water Governance*. Switzerland: Springer International Publishing, 2015.

35- Ongaro, Edoardo. “Multi-Level Governance: The Missing Linkages”. In Edoardo Ongaro, *Multi-Level Governance: The Missing Linkages*, Vol. 4. UK: Emerald Group Publishing Limited, 2015.

36- Paehlke, Robert. “Sustainability”. In Robert Durant, Daniel Fiorino, Rosemary O’Leary (eds). *Environmental Governance Reconsidered Challenges, Choices, and Opportunities*. London: The MIT Press, 2004.

37- Panara, Carlo. *The Sub-national Dimension of the EU: A Legal Study of Multilevel Governance*. New York: Springer International Publishing, 2015.

38- Pani, Niranjana. Sanhari, Santap. *E-Governance*. New Delhi: Himalaya Publishing House, 2009.

39- Pawlowski, Artur. *Sustainable Development as a Civilizational Revolution: A Multidisciplinary Approach to the Challenges of the 21st Century*. London: CRC Press, 2011.

40- Peters, Guy. Pierre, Jon. “Governance Approaches”. In Antje Wiener, Thomas Diez (eds). *European Integration Theory*, Second edition. New York: Oxford University Press, 2009.

41- Piattoni, Simona. *The Theory of Multi-Level Governance: Conceptual, Empirical, and Normative Challenges*. New York: Oxford University Press, 2010.

42- Picard, Louis. Lelei, Macrina. “Achieving Sustainable Development in Africa: A Governance Perspective”. In Louis Picard Et al (eds). *Sustainable Development and Human Security in Africa Governance as the Missing Link*. NW: CRC Press, 2015.

43- Pierre, Jon. Peters, Guy. *Governing Complex Societies Trajectories and Scenarios*. New York: Palgrave Macmillan, 2005.

44- Pollitt, Christopher. Bouckaert, Geert. *Public Management Reform: A Comparative Analysis—New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State*. New York: Oxford University Press, Third edition, 2011.

45- Porritt, Jonathon. *Capitalism as if the World Matters*. London: Earthscan, 2007.

46- Rees, Nicholas, Connaughton, Bernadette. “Europeanisation: a catalyst for change”. In Nicholas Rees, Bríd Quinn, Bernadette Connaughton (eds). *Europeanisation and New Patterns of Governance in Ireland*. Manchester: Manchester University Press, 2010.

47- Roosa, Stephen. *Sustainable Development Handbook*. London: Fairmont Press, 2008.

48- Scharpf, Fritz. “Multi-level Europe – the case for multiple concepts”. In Henrik Enderlein, Sonja Wälti, Michael Zürn (eds). *Handbook on Multi-level Governance*. UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2010.

49- ———, ———. *Community and Autonomy: Institutions, Policies and Legitimacy in Multilevel Europe*. Frankfurt: Campus Verlag, 2010.

50- Shaw, Colin. "Classifying and mapping the OMC in different policy areas". In Udo Diedrichs, Wulf Reiners, Wolfgang Wessels (Eds). *The dynamics of change in EU governance*. UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2011.

51- Sloat, Amanda. *Scotland in Europe: A Study of Multi-Level Governance*. Bern: Peter Lang, 2002.

52- Torfing, Jacob Et al. *Interactive Governance Advancing the Paradigm*. New York: Oxford University Press, 2012.

53- Turton, Anthony. *Governance as a Triologue Government - Society - Science in Transition*. New York: Springer, 2007.

54- van Apeldoorn, Bastiaan. "The Contradictions of 'Embedded Neoliberalism' and Europe's Multi-level Legitimacy Crisis: The European Project and its Limits". In Bastiaan van Apeldoorn, Jan Drahoukoupil, Laura Horn (Eds). *Contradictions and Limits of Neoliberal European Governance From Lisbon to Lisbon*. New York: Palgrave Macmillan, 2009.

55- van Nispen, Frans. Posseth, Johan. "Democratic Legitimacy of Economic Governance: The Case of the European and Monetary Union". In Victor Bekkers Et al. *Governance and the Democratic Deficit: Assessing the Democratic Legitimacy of Governance Practices*. England: Ashgate Publishing Limited, 2007.

56- Warleigh, Alex. "Informal governance: improving EU democracy?", In Thomas Christiansen, Simona Piattoni. *Informal Governance in the European Union*. UK: Edward Elgar Publishing, 2003.

57- Ysa, Tamyko Et al. *Governance of Addictions European Public Policies*. UK: Oxford University Press, 2014.

58- Zandstra, Patty. "The OMC and the Quest for Democratic Legitimization: The Case of the European Employment Strategy". In Victor Bekkers et al. *Governance and the Democratic Deficit: Assessing the Democratic Legitimacy of Governance Practices*. England: Ashgate Publishing Limited, 2007.

59- Zhao, Shukai. *Township Governance and Institutionalization in China*. London: World Scientific Publishing, 2013.

60- Zürn, Michael. Wälti, Sonja, Enderlein, Henrik. "Introduction". In Henrik Enderlein, Sonja Wälti, Michael Zürn (eds). *Handbook on Multi-level Governance*. UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2010.

✓ Magazines and periodicals

1- Adger, Neil Et al. "Governance for sustainability: towards a 'thick' analysis of environmental decisionmaking", *Environment and Planning A, Environ Plan A*, Vol. 35, No. 6, (June 2003), pp. 1095-1110.

2- Bailer, Stefanie. "What factors determine bargaining power and success in EU negotiations?", *Journal of European Public Policy*, Vol. 17:5, (August 2010), pp. 743–757.

3- Benz, Arthur. Zimmer, Christina. "The EU's competences: The 'vertical' perspective on the multilevel system", *Living Reviews in European Governance*, Vol. 5, No. 1, (2010).

4- Blom-Hansen, Jens. "Avoiding the 'joint-decision trap': Lessons from intergovernmental relations in Scandinavia", *European Journal of Political Research*, Vol. 35, (1999), pp. 35–67.

5- Borońska-Hryniewiecka, Karolina, "The role of regional and local authorities in EU development policies in the perspective of the Committee of the Regions. Multi-level

governance revisited in the times of crisis", *Studia Regionalne i Lokalne*, ISSUE. 3(53), (2013), pp 21-38.

6- Cygan, Adam. "The Regions within Multi-Level Governance Enhanced Opportunities for Improved Accountability", *Maastricht Journal*, 21 MJ 2, (2014).

7- Daly, Herman. "Sustainable Development: From Concept and Theory to Operational Principles", *Population and Development Review*, Vol. 16, (1990), pp 25-43.

8- Farrell, Katharine Et al. "From *for* to governance for sustainable development in Europe: what is at stake for further research?", *Int. J. Sustainable Development*, Vol. 8, Nos. 1/2, 2005, pp127–150.

9- Hall, Charles Et al. "The Need to Reintegrate the Natural Sciences with Economics", *BioScience*, vol. 51, No. 8,(2001), pp. 663-673.

10- Holt, Richard. "Post-Keynesian economics and sustainable development", *Int. J. Environment, Workplace and Employment*, Vol. 1, No. 2, (2005), pp. 174–186.

11- Hornstein, Donald. "Environmental Sustainability and Environmental Justice at the International Level: Traces of Tension and Traces of Synergy", *Duke Environmental Law & Policy Forum*, Vol. 9, No. 2, (1999), pp. 291-302.

12- Huh, Taewook. "Exploring the Principles and Criteria for Governance for Sustainable Development", *International Review of Public Administration*, Vol. 15, No. 3, (2011).

13- ———, ———. "Towards Reflexive Governance for Sustainable Development", *The Korean Journal of Policy Studies*, Vol. 25, No. 3, (2010), pp. 1-22.

14- Kardos, Mihaela. "The reflection of good governance in sustainable development strategies", *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, Vol. 58, (2012), pp. 1166 – 1173.

15- Kohler-Koch, Beate. Rittberger, Berthold. "Review Article: The 'Governance Turn' in EU Studies", *Journal of Common Market Studies*, Vol 44, No 01, September 2006, pp 27–49.

16- Martinez-Alier, Joan. Munda, Giuseppe. O'Neill, John. "Weak comparability of values as a foundation for ecological economics", *Ecological Economics*, No. 26, (1998), pp 277–286.

17- Mauerhofer, Volker. "3-D Sustainability: An approach for priority setting in situation of conflicting interests towards a Sustainable Development", *Ecological Economics*, Vol. 64, Issue. 3, (15 January 2008), pp. 496–506.

18- Meadowcroft, James. "Sustainable Development: a New (ish) Idea for a New Century?", *Political Studies*, Vol. 48, Issue. 2, (2000), pp. 370–387.

19- Meadowcroft, James. Farrell, Katharine. Spangenberg, Joachim. "Developing a framework for sustainability governance in the European Union", *Int. J. Sustainable Development*, Vol. 8, Nos. 1/2, (2005), pp 03-11.

20- Peters, Guy. Pierre, John. "Governance Without Government? Rethinking Public Administration", *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 8, Issue. 2, (April 1998), pp 223-243.

21- Rhodes, Roderick "The new governance: governing without Government", *Political Studies*, Vol. 44, No. 4, (September 1996), pp 652–667.

22- Schäfer, Armin."A new form of governance? Comparing the open method of co-ordination to multilateral surveillance by the IMF and the OECD", *Journal of European Public Policy*, Vol. 13, No.1, (January 2006), pp. 70–88.

23- Seghezze, Lucas. "The five dimensions of sustainability ", *Environmental Politics*, Vol. 18, No. 4, (July 2009), pp 539–556.

- 24- Stephenson, Paul. "Twenty years of multi-level governance: 'Where Does It Come From? What Is It? Where Is It Going?'", *Journal of European Public Policy*, Vol. 20, No. 6, (2013), pp. 817–837.
- 25- Trubek, David. Trubek, Louise, "Hard and Soft Law in the Construction of Social Europe: the Role of the Open Method of Co-ordination", *European Law Journal*, Vol. 11, No. 3, (May 2005), pp. 343–364.
- 26- Van Kersbergen, Kees. Van Waarden, Frans. "'Governance' as a bridge between disciplines: Cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of governability, accountability and legitimacy", *European Journal of Political Research*, Vol. 43, No. 2, (March 2004), pp 143–171.
- 27- van Zeijl-Rozema, Annemarie Et al. "Governance for Sustainable Development: A Framework", *Sustainable Development*, Vol. 16, Issue. 6, (2008), pp 410–421.
- 28- Williams, Colin. Millington, Andrew. "The diverse and contested meanings of sustainable development", *The Geographical Journal*, Vol. 170, Issue. 2, (June 2004), pp. 99–104.
- 29- Wydra, Doris. Pülzl, Helga. "Sustainability Governance in Democracies", *International Journal of Social Ecology and Sustainable Development*, Vol. 4, No. 1, (March 2013), pp 86-107.

✓ Official Publications

- 01- Commission Of The European Communities. "A Sustainable Europe for a Better World: A European Union Strategy for Sustainable Development", *Commission's proposal to the Gothenburg European Council*, Brussels: 15.5.2001.
- 02-—————. "Consultation paper for the preparation of a European Union strategy for Sustainable Development", Brussels: 27.3.2001.
- 03-—————. "on the Sustainable Consumption and Production and Sustainable Industrial Policy: Action Plan", *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, Brussels: 16.7.2008.
- 04-—————. "Proposal for a Community Lisbon Programme 2008 – 2010", *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, Brussels: 11.12.2007.
- 05-—————. On the review of the Sustainable Development Strategy - A platform for action -, *Communication From The Commission To The Council And The European Parliament*, Brussels: 13.12.2005.
- 06- Committee of the Regions. "Making a difference: How regions and cities shape Europe's legislation Key successes 2011-2012", September 2012.
- 07-—————. "Scoreboard for monitoring Multilevel Governance (MLG) at the European Union level", EU, 2012.
- 08-—————. "The White Paper on multi-level governance", EU, 2009
- 09- Council Of The European Union, "Commission Working Document Consultation On The Future "EU 2020" Strategy", Brussels: 24.11.2009.
- 10-—————. "Presidency Conclusions", 23-24 March 2006.
- 11-—————. "Presidency Conclusions", Brussels: 2 May 2007.
- 12-—————. "Presidency Conclusions", Brussels: 16 June 2006.

13- —————. “Review of the EU Sustainable Development Strategy (EU SDS) – Renewed Strategy”, Brussels: 26 June 2006.

14- European Commission. “EUROPE 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth, Communication From The Commission”, Brussels: 3.3.2010.

15- —————. “EUROPE 2020: Integrated guidelines for the economic and employment policies of the Member States”, Brussels: 27.4.2010.

16- —————. “investment plan for Europe”, September 2016.

17- —————. “Lisbon Strategy evaluation document”, Brussels: 2.2.2010.

18- —————, “Report from the Commission on European governance”, European Union, 2003.

19- —————. “Taking stock of the Europe 2020 strategy for smart, sustainable and inclusive growth”, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, Brussels: 19.3.2014.

20- —————. The EU explained: Employment and social affairs, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2014.

21- European Council. Presidency Conclusions – Göteborg, 15-16 June 2001.

22- —————. the conclusions of the European Council, Brussels: 11 December 2009.

23- European Economic and Social Committee. “President’s work programme and priorities for 2010-2013”, *EESC-2010-31-EN*, 2010.

24- European Parliament. “European Parliament resolution on the revised sustainable development strategy”, 7.6.2006.

25- European Union. “Protocol on the Cooperation between the European Commission and the Committee of the Regions”, 2012.

26- —————. “The European Union explained: How the EU works”, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2014.

✓ Reports

01- Berger, Gerald. Hametner, Markus. Steurer, Reinhard. “Strategic Approaches to Climate Change in Europe: EU policies and strategies, provisions in SD strategies and overview of national climate change strategies”. *ESDN Quarterly Report*, September 2007.

02- Berger, Gerald. Steurer, Reinhard. “The EU SDS Process in the Member States SDS Coordinators, National Progress Reports and the Open Method of Coordination”. *ESDN Quarterly Report*, March 2007.

03- Council Of The European Union “2009 Review of the EU Sustainable Development Strategy”. *Presidency Report*, Brussels: 1 December 2009.

04- Endl, Andreas. Berger, Gerald. Sedlacko, Michal. "Renewing the commitment for SD: Stock-taking of international and European SD objectives and goals pre-Rio+20". *ESDN Quarterly Report 24*, March 2012.

05- ESPON ATLAS. “Mapping European Territorial Structures and Dynamics”. European Union: 2014.

06- —————. “Territorial Dimensions of the Europe 2020 Strategy”. European Union: June 2013.

- 07- European Commission. “Investment for jobs and growth: Promoting development and good governance in EU regions and cities”. *Sixth report on economic, social and territorial cohesion*, 2014.
- 08- European Parliament. “The Lisbon Strategy 2000 – 2010 An analysis and evaluation of the methods used and results achieved”. *Final Report*, Brussels: European Parliament, 2010.
- 09- Eurostat. “Sustainable development in the European Union: 2011 monitoring report of the EU sustainable development strategy”. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011.
- 10- ————. “Sustainable development in the European Union: 2013 monitoring report of the EU sustainable development strategy”. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2013.
- 11- ————. “Sustainable development in the European Union: 2015 monitoring report of the EU Sustainable Development Strategy”. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015.
- 12- Gjoksi, Nisida. “Innovation and sustainable development: Linkages and perspectives for policies in Europe”. *ESDN Quarterly Report*, June 2011.
- 13- ————. “International approaches to measure wealth and well-being in the context of sustainable development”. *ESDN Case Study No. 3*, December 2010.
- 14- Grindle, Merilee. “Good Enough Governance Revisited”. *Report for DFID*, Harvard University, February 2005.
- 15- Kopp, Ursula. “The EU SDS process”. *ESDN Quarterly Report*, May 2006.
- 16- Lepuschitz, Katrin. Berger, Gerald. “National Sustainable Development Strategies in eight CEE countries: Experiences, challenges and opportunities 10 years after EU accession”. *ESDN Quarterly Report N° 34*, October 2014.
- 17- ————. “The European context for monitoring and reviewing SDGs: How EU Member States and the European level are approaching the Post-2015 Agenda”. *ESDN Quarterly Report N°37*, July 2015.
- 18- ————. “The role of stakeholder participation in European sustainable development policies and strategies”. *ESDN Quarterly Report 39*, December 2015.
- 19- Pisano, Umberto. Endl, Andreas. Berger, Gerald. “The Future of the EU SDS in light of the Rio+20 outcomes”. *ESDN Quarterly Report 28*, April 2013.
- 20- Pisano, Umberto. Lange, Lisa. Berger, Gerald. “The 2030 Agenda for Sustainable Development Governance for SD principles, approaches and examples in Europe”. *ESDN Quarterly Report No 38*, October 2015.
- 21- Pisano, Umberto. Lepuschitz, Katrin. Berger, Gerald. “National Sustainable Development Strategies in Europe 2013 Taking stock and exploring new developments”. *ESDN Quarterly Report 29*, July 2013.
- 22- Pollack, Mark. “Discussion: The Community Method and New Modes of Governance”. In Beate Kohler-Koch, Fabrice Larat (Eds), “Efficient and Democratic Governance in the European Union”, *CONNEX Report*, Series Nr 09, 2008.
- 23- Radaelli, Claudio M. “The Open Method of Coordination A new governance architecture for the European Union” *Rapport*, Swedish Institute for European Policy Studies, March 200
- 24- Sedlacko, Michal. Gjoksi, Nisida. “Sustainable development and economic growth Overview and reflections on initiatives in Europe and beyond”. *ESDN Quarterly Report*, December 2009.

- 25- Steurer, Reinhard Et al, "The Governance of the Lisbon Process: National Reform Programmes, Structural Indicators and Sustainable Development Strategies", *ESDN Quarterly Report*, March 2008,
- 26- Sustainable Europe Research Institute (SERI). "A Scoping Study on the Macroeconomic View of Sustainability". *Final report for the European Commission*, DG Environment, 29 July 2010.
- 27- The Centre for Sustainable Development. "Sustainable Development: A Review of International Literature". *report Scottish Executive Social Research, University of Strathclyde*, 2006.
- 28- WCED. "our common future". united nations, 1987.

✓ **Unpublished studies**

- 1- Awesti, Anil. "The European Union, New Institutionalism and Types of Multi-Level Governance". *Paper No 2007/02*, October 2007.
- 2- Bache, Ian. "Europeanization and Britain: Towards Multi-level Governance?". *Paper prepared*, for the EUSA 9th Biennial Conference in Austin, Texas, March 31-April 2, 2005.
- 3- Bailey, Ian. Gouldson, Andy. Newell, Peter. "Ecological modernisation and the governance of carbon: a critical analysis". *GCD Working Paper 009 / CCCEP Working Paper 26*, July 2010.
- 4- Davesa, Ferran. "European Union's 'Participatory Turn'. An appropriate approach for youth?". *working papers*, the 45th UACES Annual Conference, Bilbao, 7 –9 September 2015.
- 5- Drexhage, John. Murphy, Deborah. "Sustainable Development: From Brundtland to Rio 2012". *Background Paper prepared for consideration by the High Level Panel on Global Sustainability at its first meeting*, 19 September 2010.
- 6- Harris, Jonathan. "Basic Principles of Sustainable Development". *Working Paper 00-04, Global Development and Environment Institute*, Tufts University, June 2000.
- 7- Höreth, Marcus. "The European Commission's White Paper on Governance: A "Tool-Kit" for closing the legitimacy gap of EU policymaking?". *Discussion Paper C 94*, 2001.
- 8- Hwang, Sang. "A General Evolutionary Methodology for Sustainable Development". *Doctoral Thesis*, (Faculty of the Polytechnic Institute and Virginia University, 1998).
- 9- Jaursch, Julian. "Regional interest representation in the EU: A qualitative intra-national comparison among German states". *thesis Master*, (University of North Carolina, Department of Political Science, Concentration Trans-Atlantic Studies, 2012).
- 10- Kemp, René. Loorbach, Derk. Rotmans, Jan. "Transition management as a model for managing processes of co-evolution towards sustainable development". *Paper for special issue on (co)- evolutionary approach to sustainable development of The International Journal of Sustainable Development and World Ecology*, August 2005.
- 11- Kim, Tae Byung. "Collaborative Governance For Sustainable Development In Urban Planning In South Korea". *Doctoral Thesis*, (Centre for Urban and Regional Studies, Birmingham Business School, The University of Birmingham, June 2010).
- 12- Knill, Christoph. Tosun, Jale. "Hierarchy, Networks, or Markets: How Does the EU Shape Environmental Policy Adoptions Within and Beyond Its Borders?". *Working Paper 02*, Department of Politics and Management, University of Konstanz, 2009.
- 13- Nedergaard, Peter. "The Open Method of Co-ordination and the Analysis of Mutual Learning Processes of the European Employment Strategy". *Working Paper No 1*, International Center for Business and Politics, 2005.

- 14- Pisano, Umberto. Lange, Lisa. Berger, Gerald. "Implementation of the 2030 Agenda for SD at the EU and national level: Designing effective governance architectures and strategic framework". *Background and Discussion Paper in ESDN Conference*, October 2015.
- 15- Scharpf, Fritz W. "Notes Toward a Theory of Multilevel Governing in Europe". *Discussion Paper*, MPIfG, November 2000.
- 16- Steurer, Reinhard. "Disentangling governance: A synoptic view of regulation by government, business, and civil society". *Discussion Paper*, University of Natural Resources and Life Sciences, Institute of Forest, Environmental, and Natural Resource policy, Vienna, March 2013.
- 17- Tsarouhas, Dimitris. "The Open Method of Coordination and integration theory: are there lessons to be learned?". *Paper prepared*, for the 11th European Union Studies Association Biennial Conference, Los Angeles, California, 23-25 April 2009.
- 18- van Zeijl-Rozema, Annemarie. "Regional Sustainable Development: Barriers in Practice Findings from policy, citizens, practitioners and monitoring". *Doctoral Thesis*, (Maastricht University, 2011).
- 19- van Zeijl-Rozema, Annemarie. Cörvers, Ron. Kemp, René. "Governance for sustainable development: a framework". *Paper for Amsterdam Conference on "Earth System Governance: theories and strategies for sustainability"*, 24-26 May 2007.

✓ **websites**

- 1- Committee of the Regions. "Charter for Multilevel Governance (MLG) in Europe", accessed (02/06/2016) <https://portal.cor.europa.eu/mlgcharter/Pages/MLG-charter.aspx>
- 2- Committee of the Regions. "Governance and Foresight", accessed (02/06/2016) <http://cor.europa.eu/en/activities/governance/Pages/multilevel-governance.aspx>
- 3- Council, "Presidency Conclusions", Lisbon European Council: 23-24 March 2000, accessed (12/08/2016) http://www.consilium.europa.eu/en/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00100-r1.en0.htm.
- 4- Daly, Herman. "Economics for a Full World", June 2015, accessed (14/08/2016) <http://www.greattransition.org/images/Daly-Economics-for-a-Full-World.pdf>.
- 5- Dietz, Simon. Neumayer, Eric. "Economics and Governance for Sustainable Development", accessed (12/02/2016) <http://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2014/02/economics-governance-development.pdf>.
- 6- Ehrlich, Paul. Kareiva, Peter. Daily, Gretchen. "Securing natural capital and expanding equity to rescale civilization", *nature*, Vol 486, 7 June 2012, accessed (14/08/2016) <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/22678281>.
- 7- European Council. "Lisbon European Council 23-24.03.2000: Conclusions of the Presidency", accessed (21/03/2016) http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm
- 8- European Council. "Lisbon European Council 23-24.03.2000: Conclusions of the Presidency", accessed (21/03/2016) http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm
- 9- Griggs, David Et al, "An integrated framework for sustainable development goals", *Ecology and Society* Vol. 19, No. 4, 2014, accessed (21/04/2016) <http://www.ecologyandsociety.org/vol19/iss4/art49/>.
- 10- Harris, Jonathan. "Sustainability and Sustainable Development", *International Society for Ecological Economics*, February 2003, accessed (03/08/2016) <http://isecoeco.org/pdf/susdev.pdf>

- 11- Hodson, Dermot. Maher, Imelda. "The Open Method as a New Mode of Governance: The Case of Soft Economic Policy Co-ordination", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 39, No. 4, (November 2001), pp. 719-746. accessed (05/03/2016) <http://eprints.bbk.ac.uk/10033/>
- 12- Kabumba, Ijuka. "Good Governance And Sustainable Development In Africa: Meaning, Relationship, Problems And Strategies", AAPAM Zambia Paper, 2005, accessed (22/04/2016) unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/AAPAM/UNPAN025764.pdf
- 13- Kröger, Sandra, "The Open Method of Coordination: Under conceptualization, overdetermination, de-politicisation and beyond", *European Integration online Papers*, Special Issue. 1, Vol. 13, Art. 5, (2009), accessed (03/08/2016) <http://eiop.or.at/eiop/texte/2009-005a.htm>.
- 14- Kröger, Sandra. "The Open Method of Coordination: Underconceptualisation, overdetermination, de-politicisation and beyond", *European Integration online Papers*, Special Issue 1, Vol. 13, Art 5, 2009. accessed (21/03/2016) <http://eiop.or.at/eiop/texte/2009-005a.htm>
- 15- Meadowcroft, James. "Who is in charge here? Governance for sustainable development in a complex world", accessed (16/02/2016) <http://carleton.ca/polisci/wp-content/uploads/meadowcroft1.pdf>.
- 16- Munda, Giuseppe. "Summary of article by Giuseppe Munda: Environmental Economics, Ecological Economics and the Concept of Sustainable Development", accessed (14/08/2016) <http://ase.tufts.edu/gdae/es135/Munda%20Summary.pdf>.
- 17- Rosenau, James. "Globalization and Governance Bleak Prospects for Sustainability", accessed (13/04/2016) http://www.fes-globalization.org/publications/030420_01_Bonn.pdf.
- 18- Schmitter, Philippe. "Governance Arrangements For Sustainability: A Regional Perspective", accessed (13/04/2016) <http://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/SPS/Profiles/Schmitter/PCSCERESGovernanceEU.pdf>
- 19- Swedish Government. "Sweden's report to the European Commission on implementation of the EU Sustainable Development Strategy (EU SDS)", 2007, accessed (17/04/2016) http://www.sd-network.eu/pdf/country_profiles/eu-sds_progress_reports/Sweden.pdf
- 20- The World Bank. "GDP growth in European Union", accessed (05/08/2016) <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2010&locations=EU&start=2000> unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/AAPAM/UNPAN025764.pdf

français

✓ sites Web

- 01- Létourneau, Alain. "Les théories de la gouvernance. Pluralité de discours et enjeux éthiques", accessed (13/04/2016) <https://vertigo.revues.org/8891>

فهرس الاشكال

الصفحة	العنوان	الرقم
16	عملية التفاعل في "النظام الاجتماعي" بين الجهات الفاعلة المتعددة	01
19	التصور المفاهيمي للحوكمة	02
26	أعمدة التنمية المستدامة	03
27	الدوائر المتقاطعة و متحدة المركز	04
28	مخروط الاستدامة (D-3 الاستدامة)	05
29	مؤشور الاستدامة	06
31	الابعاد الخمسة الجديدة لمثلث الاستدامة	07
38	أنماط حوكمة التنمية المستدامة	08
47	التدفق الدائري للدخل في الاقتصاد	09
48	النظام البيئي باعتباره النظام الفرعي للاقتصاد	10
54	الاقتصاد باعتباره نظام فرعي للبيئة	11
55	نموذج الإنتاجية الخطي- الاقتصاد الكلي كنظام فرعي مفتوح من المحيط الحيوي	12
57	الرفاهية في العالم الفارغ مقابل عالم كامل	13
66	من الحكومة إلى الحوكمة، أنماط التفاعل عبر الحدود	14
72	استخدامات الحوكمة المتعددة المستويات لدراسة التكامل الأوروبي على مدى عقدين من الزمن	15
80	أعضاء البرلمان الأوروبي في كل مجموعة سياسية (أكتوبر 2014)	16

فهرس الجداول

الصفحة	العنوان	الرقم
24	مختارات من تعريفات التنمية المستدامة	01
32	التسلسل الهرمي لمستويات التنمية المستدامة	02
123	نقاط القوة والضعف في إستراتيجية لشبونة	03
126	نقاط القوة والضعف في إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة	04
140	أوجه التشابه والاختلاف بين إستراتيجية لشبونة وإستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة	05
160	تعريف المعرضين للخطر من الفقر أو معدل الاستبعاد الاجتماعي	06

فهرس الأشكال البيانية

الصفحة	العنوان	الرقم
118	اتجاهات الناتج المحلي الإجمالي والتغير في التوظيف والإنتاجية (2012-2008)	01
119	اتجاهات نسبة الناتج المحلي الإجمالي ما قبل وبعد الأزمة في ألمانيا واليونان	02
122	مجموع معدل البطالة (الاتحاد الأوروبي 27%)	03
130	توزيع انبعاثات الغازات الدفيئة في الاتحاد الأوروبي (25) في عام 2004 (%)	04
131	انبعاثات الغازات الدفيئة في الاتحاد الأوروبي، 1990-2006 (1990 = 100%)	05
147	مستوى الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في الاتحاد الأوروبي ومنطقة اليورو خلال 2000-2020 (مؤشر 2010 = 100)	06
152	التحصيل العلمي العالي حسب كل البلد 2009-2014 (% من السكان الذين تتراوح أعمارهم بين 30 إلى 34)	07
155	استهلاك الطاقة الأولية، الاتحاد الأوروبي (28) 1990-2013 (ما يعادل مليون طن من النفط)	08
156	انبعاثات غازات الدفيئة في الاتحاد الأوروبي (28) 1990-2012 (المؤشر 1990 = 100)	09
159	معدل العمالة في الاتحاد الأوروبي (28) 2002-2014 (% من الشريحة العمرية 20-64 عاما)	10

فهرس المحتويات

	العنوان
01	مقدمة
11	الفصل الأول: تأصيل مفاهيمي - نظري لحوكمة التنمية المستدامة
12	المبحث الأول: مفهوم حوكمة التنمية المستدامة- دراسة الدلالة التركيبية
12	المطلب الأول: توصيف و تحليل مفهوم الحوكمة- تفكيك التشابك
12	الفرع الأول: أصل مصطلح الحوكمة
13	الفرع الثاني: أسباب ظهور مفهوم الحوكمة
15	الفرع الثالث: تعريف الحوكمة
19	الفرع الرابع: تطور واستخدامات مفهوم الحوكمة
22	المطلب الثاني: إعادة بناء مفهوم التنمية المستدامة
23	الفرع الأول: تعريف التنمية المستدامة
26	الفرع الثاني: تصورات التنمية المستدامة
32	المطلب الثالث: تركيبية مفهوم حوكمة التنمية المستدامة- نهج تعددي
33	الفرع الأول: مفهوم حوكمة التنمية المستدامة
37	الفرع الثاني: أنماط حوكمة التنمية المستدامة
40	الفرع الثالث: التناقض الكامن في نموذج حوكمة التنمية المستدامة والبدائل المتاحة
43	المبحث الثاني: التأسيس الفلسفي - النظري لحوكمة التنمية المستدامة
44	المطلب الأول: منظور الاقتصاد الكلاسيكي الجديد
46	الفرع الأول: نموذج الاقتصاد الكلاسيكي الجديد وعلاقته بالبيئة
47	الفرع الثاني: دور البيئة في النموذج الكلاسيكي الجديد
48	الفرع الثالث: الافتراضات الأساسية للنظرية الكلاسيكي الجديد
49	الفرع الرابع: التحليل الاقتصادي الكلاسيكي الجديد للتنمية المستدامة
51	الفرع الخامس: نقد نموذج الاقتصاد الكلاسيكي الجديد
51	المطلب الثاني: منظور الاقتصاد الإيكولوجي
53	الفرع الأول: نموذج الاقتصاد الإيكولوجي وعلاقته بالبيئة

58	الفرع الثاني: الافتراضات الأساسية لنظرية الاقتصاد الإيكولوجي
58	الفرع الثالث: التحليل الاقتصادي الإيكولوجي للتنمية المستدامة
61	الفرع الرابع: نقد الاقتصاد الإيكولوجي
63	الفصل الثاني: الحوكمة المتعددة المستويات في الاتحاد الأوروبي
65	المبحث الأول: ظهور الحوكمة المتعددة المستويات في الاتحاد الأوروبي
67	المطلب الأول: بروز الحوكمة المتعددة المستويات كحق أكاديمي لدراسة التكامل الأوروبي
73	المطلب الثاني: من نهج الأوراق البيضاء إلى الحوكمة المتعددة المستويات
77	المبحث الثاني: صنع السياسة في نظام الاتحاد الأوروبي المتعدد المستويات
78	المطلب الأول: مأسسة الحوكمة المتعددة المستويات في الاتحاد الأوروبي
85	المطلب الثاني: أنماط التفاعل المتعدد المستويات في نظام الاتحاد الأوروبي
92	المبحث الثالث: الطريقة المفتوحة للتنسيق - نمط جديدة لتعزيز شرعية الحوكمة المتعددة المستويات في الاتحاد الأوروبي
92	المطلب الأول: نمط جديدة للحوكمة في الاتحاد الأوروبي
95	المطلب الثاني: من إستراتيجية التوظيف الأوروبية إلى الطريقة المفتوحة للتنسيق
98	المطلب الثالث: تنفيذ الطريقة المفتوحة للتنسيق
101	المطلب الرابع: شرعية وفعالية الطريقة المفتوحة للتنسيق - وسيلة لتعزيز الحوكمة في الاتحاد الأوروبي
107	الفصل الثالث: هندسة حوكمة التنمية المستدامة في الاتحاد الأوروبي
108	المبحث الأول: النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة بين إستراتيجية لشبونة و إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة
109	المطلب الأول: إستراتيجية لشبونة للنمو الاقتصادي وفرص العمل
109	الفرع الأول: الفترة الأولى من إستراتيجية لشبونة 2000-2004
111	الفرع الثاني: الفترة الثانية من إستراتيجية لشبونة - الشراكة من أجل النمو وفرص العمل 2005-2008
116	الفرع الثالث: دورة المراجعة الثانية لإستراتيجية لشبونة والأزمة المالية والاقتصادية 2008-2010
121	الفرع الرابع: ملخص الإنجازات النوعية
124	المطلب الثاني: إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة
124	الفرع الأول: أول إستراتيجية للتنمية المستدامة في الاتحاد الأوروبي 2001

127	الفرع الثاني: الإستراتيجية الجديدة للتنمية المستدامة في الاتحاد الأوروبي
138	المطلب الثالث: التساند بين إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة وإستراتيجية لشبونة للنمو وفرص العمل
142	المبحث الثاني: إستراتيجية الاتحاد الأوروبي الموحدة للتنمية المستدامة "أوروبا 2020"
144	المطلب الأول: الخروج من الأزمة الخطوة الأولى نحو أوروبا 2020
144	الفرع الأول: آثار الأزمة على الاتحاد الأوروبي
146	الفرع الثاني: التحرك للخروج من الأزمة
149	المطلب الثاني: النمو الذكي، المستدام، والشامل
150	الفرع الأول: النمو الذكي - اقتصاد قائم على المعرفة والابتكار
153	الفرع الثاني: النمو المستدام - تعزيز كفاءة الموارد والاقتصاد أكثر اخضراراً وأكثر تنافسية
157	الفرع الثالث: النمو الشامل - اقتصاد مرتفع العمالة مع تعزيز التماسك الاقتصادي والاجتماعي والإقليمي
161	المطلب الثالث: حوكمة إستراتيجية أوروبا 2020
162	الفرع الأول: المبادئ التوجيهية المتكاملة أوروبا 2020
163	الفرع الثاني: آليات التكامل الرأسي
164	الفرع الثالث: آليات التكامل الأفقي والمشاركة
165	الفرع الرابع: النهج الموضوعي والمراقبة من خلال الرصد والإبلاغ
167	الخاتمة
172	قائمة المراجع
184	فهرس الإشكال، الجداول، والأشكال البيانية
187	فهرس المحتويات