الاستعداد للمخاطر النُّظُمية

القرن الحادي والعشرون مهيأ ليكون مليئا بالاضطرابات الكبيرة التي تشكل تهديدات خطيرة للمجتمع

آن فلوريني وسونيل شارما

تدفعنا

الضغوط التي تفرضها جائحة كوفيد-١٩ لإعداد كشف حساب تأخر إعداده حول قدرة عالمنا على التعامل مع المخاطر النُّظُمية. ومع تزايد هشاشة ترتيباتنا السياسية، والاجتماعية، والاقتصادية، والمالية — وكلها يتوقف على اقتراب البيئة الطبيعية من حافة الهاوية — فسوف تستمر هذه الأحداث المفاجئة غير المتوقعة في توجيه ضرباتها. وبينما تظل كل النظم في حالة تغير متزامن، فإن القرن الحادي والعشرين أصبح مهيأً لمعاصرة اضطرابات هائلة تشكل تهديدات خطيرة وربما وجودية للمجتمع.

وسيقتضي التعايش مع مثل هذه المشكلات إجراء تغييرات كبيرة في كيفية صنع القرارات وتنفيذها. فقد ظلت البشرية على مر العقود تحاول إدارة الاقتصادات، ومجتمعات بأكملها، وكأنها آلات معقدة لا تحتاج إلا لبعض الإصلاحات الطفيفة أو ضبط بعض المفاتيح الأساسية للحصول على المستوى الأمثل من الأداء. ولكننا بدأنا مؤخرا ندرك الخطأ في هذا الأسلوب من التفكير. فالسلوك المتسم بقصر النظر وضيق الأفق الذي يركز على الكفاءة وتحقيق العائدات المالية للمساهمين والذي ظل مهيمنا على عملية صنع القرارات السياسية والاقتصادية لعقود طويلة أثمر بالفعل نظما كفؤة إلى حد ما ولكنها هشة إلى حد كبير وتفتقر إلى الصلابة.

وقد ظل الفكر الاقتصادي السياسي لفترة طويلة يعمل على توسيع الرؤية التكنوقراطية للحوكمة بحيث تنطوي على أهمية دور القوة السياسية والمصالح المكتسبة في تشكيل القواعد، وهياكل الحوافز، وتوزيع الموارد. والآن، أصبح لزاما علينا التوسع أكثر في فهم الاقتصاد السياسي حتى يتسنى لنا التعامل مع التعقيدات الناجمة عن الزيادة الكبيرة في أعداد السكان الذين يزداد ترابطهم أكثر من أي وقت مضى، وما لذلك من آثار اجتماعية وبيئية أكبر بكثير. فبدلا من إعطاء الأولوية للكفاءة، لا بد أن تضمن السياسات قدرة مجتمعاتنا على الصمود في مواجهة مجموعة كاملة من التهديدات، بما في ذلك الأمراض الجائحة، والتقلبات المناخية، والضغوط الاقتصادية والمالية.

اضطراب سياسي

تعكس الأنظمة السياسية في الوقت الحاضر أفضليات النخبة في بلادها وتكافح من أجل تلبية احتياجات شعوبها على نطاق أوسع. وحتى وقوع صدمة الجائحة، كان العالم يشهد اندلاع احتجاجات جماعية، من تشيلي إلى منطقة هونغ كونغ الإدارية الخاصة، أطلقتها غالبا شرارة مشاعر السخط التي أشعلت عواصف نيران الغضب. وكان ظهور تيارات الشعبوية القومية والاستقطاب السياسي في شتى أنحاء العالم، بما في ذلك الديمقراطيات الرائدة، انعكاسا لتحطم الثقة في المؤسسات وفيما بين المواطنين الأقران — مما أضعف الثقة الاجتماعية التي تقوم عليها الحوكمة. وعلى المستوى العالمي، نجد أن النظام الدولي الرسمي في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية الذي كان الركيزة لاستقرار ورفاهية نسبة كبيرة من البشرية أصبح بلا دفة توجهه وفي سبيله على الأرجح إلى التفكك.

وبينما كشفت الجائحة أوجه الضعف، ولم تكن سببا فيها، فإن الاستجابات المجتمعية تزودنا بالأدلة التي ترشدنا إلى كيفية بناء نظم حكم أكثر صلابة تستند إلى تجدد الثقة الاجتماعية. فقد نبذت مؤسسات عديدة في مجال الطب الحيوي ميولها التنافسية لإصدار المطبوعات ذات الحظوة والحصول على المنح لصالح تبادل بحوثها العلمية. وقامت مؤسسات وشبكات غير رسمية، من رابطات خريجي الجامعات إلى محللي الشفرة ورواد الأعمال، بتنظيم حملات المتطوعين وتعبئة الإمدادات، لمساندة مدينة ووهان الصينية في بادئ الأمر ثم كافة أنحاء العالم في الوقت الحالي. والأهم من ذلك، أن تنامي الاعتراف بالقيمة الاجتماعية لعمال الخدمات الذين لا يتقاضون تعويضات كافية، من معاوني الخدمات الصحية إلى عمال تعبئة اللحوم إلى المدرسين، قد يدعم الزخم السياسي لتدارك أوجه عدم المساواة التي أدت إلى الاستقطاب السياسي وإضعاف الثقة الاجتماعية.

هشاشة اقتصادية ومالية

أدت استجابات السياسات للأزمة المالية في عام ٢٠٠٨ إلى درء انهيار وشيك ولكنها فشلت في وضعنا على المسار الصحيح لتحقيق النمو المستدام والاحتوائي. فقد عجزت سياسة المالية العامة المقيدة بالتوجهات السياسية عن الارتقاء الكامل لمستوى المهمة المنوطة بها. وحاولت السياسة النقدية، التقليدية والحديثة على السواء، أن تسد الفجوات لكنها تبدو في الوقت الراهن منهكة وعديمة الفعالية. وبينما تعافت أسعار الأصول بعد الأزمة، فقد استمر نمو الدين العام والخاص، وارتفع التفاوت في الثروة بدرجة كبيرة داخل العديد من البلدان. وفي الوقت نفسه، لا يزال الطلب العالمي غير كاف، ومعدلات التضخم عاجزة عن الوصول إلى المستويات المستهدفة في كثير من البنوك المركزية.

وأدت الاستجابة لجائحة فيروس كورونا إلى وضع الاقتصاد العالمي فعليا في حالة غيبوبة مؤقتة، مما تسبب في تفاقم صعوبة التعامل مع التحديات الجارية، أي عدم كفاية النظم الصحية والاجتماعية؛ وارتفاع مستوى المديونية بين المؤسسات المالية وغير المالية، والأسر، والحكومات؛ والتفاوت في الدخل؛ وقصور نظم الحوكمة المؤسسية؛ وضعف الرقابة والتنظيم في الحكومات؛ وتدمير البيئة. وتبدو هذه التحديات واضحة في نظم اقتصادية ومالية على مشارف تغييرات جذرية مدفوعة بالابتكارات الحديثة، من تقنيات بلوك تشين إلى الذكاء الاصطناعي.

الرسم التوضيحي: ISTOCK/ MUSTAFAHACALAKI

وهناك دروس حيوية أمكن استخلاصها من أزمة عام ٢٠٠٨ عن ضرورة اتباع مناهج نظمية لتحقيق الاستقرار المالي (راجع دراسة Agur and Sharma 2015، ودراسة Arner and others 2019). فقد اتضح أن القواعد الاحترازية الجزئية التقليدية كانت تركز أكثر من اللازم على فرادى الجهات المالية، فأهملت بذلك النتائج المجمعة غير المتعمدة لتفاعلات الأسواق. واستجابت البلدان لمواجهة الأزمة المالية بإنشاء أطر وأجهزة للتنظيم الاحترازي الكلي لضمان استقرار القطاع المالي والحفاظ على صلابته. وعلى صناع القرار الآن التوسع في هذا الفكر النُّظُمي ليشمل الاقتصاد بأكمله والاستثمار في المشاركة الجماهيرية الأعم لتمكين الإصلاح والتوصل لحلول دائمة.

انتفاضة الكرة الأرضية

يبدو أن حجم الأزمة البيئية قد بلغ أخيرا منتهاه. فالمحيطات التي تتعرض للانتهاكات، والنظم البيئية الآخذة في الانهيار، وأنواع الكائنات الحية المنقرضة، وأحوال الطقس المتطرفة تساهم جميعها في توليد تدفقات من اللاجئين، وإضعاف الزراعة، وتهديد سلاسل العرض العالمية. وما لم تتخذ إجراءات قوية، فإن مناسيب مياه البحار الآخذة في الارتفاع ستتسبب في غضون عقود في إغراق مدن بأكملها من شنغهاي إلى ميامي، وقد ترتفع درجات الحرارة بدرجة كبيرة بحيث تتجاوز المستويات الصالحة للحياة في رقعة كبيرة من كوكب الأرض. ولكن مجموعة أدوات السياسات التقليدية ليس بوسعها أن تدعم بالقدر الكافي اتخاذ الإجراءات على المستوى الداخلي، حيث تنعكس هذه الآثار، كما أنها لا تزال موزعة بين هياكل تنظيمية غير مترابطة للتعامل مع التلوث والتدمير البيئي باعتبارها «عوامل خارجية» وليست عناصر نظام مترابط.

ويوضح «اتفاق باريس ٢٠١٥» بشأن تغير المناخ كيف أن الهدف العام المشترك والهياكل المؤسسية الملائمة يمثلان منهجا أفضل لمعالجة التعقيدات النُّظُمية (دراسة Florini and Florini 2017). فقد حدد اتفاق باريس هدفا للوصول بالاحترار العالمي إلى مستوى أقل من درجتين مئويتين والأفضل أن يكون أقل من ١,٥ درجة، ولكنه، عكس الجهود غير الموفقة السابقة، لا يطالب بالتوصل إلى اتفاق حول الحل. وبدلا من ذلك، فإنه يطلب إلى الأطراف المشاركة تحديد الإجراءات على المستوى الداخلي التي يرغب كل طرف في اتخاذها، ورفع تقارير بصفة منتظمة عن مستويات الانبعاثات وطبيعة الإجراءات، والاجتماع كل خمس سنوات لتحديث تلك الخطط في ظل تطور المنهج العلمي والتكنولوجيا. والأهم من ذلك، أنه يشجع بقوة انخراط المدن المختلفة وغيرها من الأطراف دون القومية الأخرى، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص على إطلاق العديد من المبادرات الجادة المترابطة على نحو متحرر فيما بين الأطراف المعنية المتعددة بحيث يمكنها، حال تنفيذها بالكامل، الوصول إلى مستويات قريبة من هدف الاحترار البالغ درجتين مئويتين. ويجمع منهج اتفاق باريس بين الرؤية المشتركة المركزية والتشجيع بقوة على مرونة التنفيذ اللامركزي من جانب الأطراف المتعددة، وهو منهج ملائم إلى حد كبير لمعالجة النظم المعقدة (دراسة Kupers 2020).

تفاعلات فيما بين المجالات الرئيسية

تتزايد في الوقت الحالي أوجه الهشاشة في المجالات الرئيسية الثلاثة التي تتوقف عليها رفاهية الإنسانية — أي السياسة، والاقتصاد، والنظم الطبيعية — وتزداد صعوبة التعامل معها، كما أنها تتفاعل فيما بينها.

فالاقتصاد الذي يخلق أشكالا متزايدة من عدم المساواة، والبيئة المادية التي تتسم بتقلبات المناخ، والنظم البيئية الآخذة في التدهور تزيد من صعوبة اعتناء الأسر المتوسطة بأمورها بدون مساعدة، مما يؤدي إلى زيادة السياسات المسببة للشقاق والتي بدورها تكون أقل قدرة على بناء الصلابة المجتمعية واسعة النطاق لمواجهة اتجاهات الدخل الهبوطية وتغيرات المناخ. ومن المرجح أن يزداد تدهور أوضاع عدم المساواة وحالات الطوارئ البيئية في قطاعات الشركات والقطاعات المالية التي تركز فقط على الأرباح مع تقليص مسؤولياتها عن البيئة والمجتمع — مقترنا بضعف الإشراف السياسي والتنظيمي. وسيؤدي ذلك بدوره إلى الإضرار بقطاعات الشركات والقطاعات المالية على السواء، إلى جانب الأنظمة السياسية. فالأزمة المناخية المقترنة بنظام حوكمة يعاني من الخلل، ستؤدي على الأرجح إلى اقتصاد أثره سيئ على مزاولة الأعمال وعلى القطاع المالي، نظرا لأن العواصف النارية، وأحوال الطقس المتطرفة، وارتفاع مناسيب مياه البحار تتسبب في إرباك سلاسل العرض وتدفع العمالة للهجرة غير المرغوبة.

وأمامنا الآن مهمة كبيرة وهي إعادة التفكير في كيفية ممارسة الحكم والإدارة. وإن لم تكن أدواتنا الحالية صالحة للعمل، فما الذي ينبغي أن نفعله بدلا من ذلك؟

السيطرة على المخاطر النظامية

إن أنظمتنا السياسية الراهنة – أي الحكومات والأجهزة التشريعية والهيئات الإدارية – لديها القدرة على الأداء الجيد في التعامل مع المشكلات التي يمكن التنبؤ بها. فهي تطبق القواعد التي سبق وضعها من واقع الخبرة والتحليلات التي تستند إلى بيانات تاريخية. وهذا المنهج يصلح لمهام كثيرة. ولكن عمليات الحكومة التقليدية تفترض الوضوح المسبق للأوضاع، وتعتمد على الاتفاق بشأن الأحداث المستقبلية المحتملة، وتوزع عملية صنع القرار على كيانات انعزالية محدودة. ولا يمكنها التعامل بفعالية مع المخاطر التي تجتاز حدود الكيان الانعزالي والتي تتسم بطابع غير محدد المسار.

ولأننا نعلم أن الضرر المترتب على الجوائح والأزمات الاقتصادية وعدم الاستقرار البيئي سيكون بالغا، لكننا لا نستطيع التنبؤ بمكانه أو زمانه على وجه الدقة، علينا توزيع اهتمامنا بالتساوي بين الصلابة — أي قدرة المجتمع على استيعاب التغيير والتكيف معه ومنع وقوع الانهيارات النُّظُمية — وشواغل

الكفاءة المهيمنة في الوقت الحالي. فالنظم المتشابكة تنطوي على تفاعلات متعددة المستويات بين مختلف الأفراد، والقطاعات، والمؤسسات، والسياسات — وهي تفاعلات مع مجموعة مذهلة من دوائر الآثار المرتدة، واعتماد المسار على النتائج السابقة، والفواصل الزمنية بين السبب والأثر، والنقاط الحرجة.

إن واقع المخاطر النظمية — بتعقيداتها، وأوجه عدم اليقين المحيطة بها، والغموض الذي يكتنفها — تدعو إلى وضع معايير للقرارات تقوم على مجموعة مبادئ جديدة، هي:

- **المتانة**: ينبغي أن يسعى صناع القرار لاعتماد الاختيارات المتينة، بدلا من تلك المحسنة على نطاق ضيق، والتي ستكون صالحة للتطبيق في مجموعة كبيرة من السيناريوهات المستقبلية. وينبغي أن تتسم هذه الاختيارات بالمرونة الكافية لكي تستفيد من الفرص المتاحة من مجموعة متنوعة من التدخلات المستقبلية مع عدم تقييد أي خيارات مستقبلية بلا داعي.
- **الحوكمة متعددة المستويات**: المجتمعات المتشابكة بحاجة لأن تتمتع برؤى مستقبلية متكاملة وواسعة النطاق حتى تتمكن من اتخاذ القرارات السليمة، مما يقتضي اعتماد منهج «الحكومة بأكملها» وحلول «المجتمع بأكمله». فهناك أهمية بالغة للتعاون بين الجمهور وصناع السياسات والخبراء والأطراف المعنية الأخرى فيما يتعلق بالمعرفة والخبرات والتفسيرات والشواغل والمنظورات.
- **تمكين السيطرة الذاتية** (دراسة McChrystal and others 2015): من الممكن أن تظهر الهشاشة النظمية بطرق مختلفة وفي مواضع مختلفة — على سبيل المثال، على غرار الآثار المناخية التي تتطلب اتخاذ إجراءات مرنة للسيطرة الذاتية من جانب مجموعة كبيرة من الأطراف المجتمعية. ومن الممكن أن يقدم صناع السياسات مساهمات كبيرة في نشر الوعي والتمكين والتنسيق بشأن هذه الاستجابات التي تنتشر من أسفل إلى أعلى، والتي تفوق قدرات الحكومات المركزية بمفردها.
- **التواصل**: التواصل الجماهيري بشأن الديناميكيات المجتمعية أمر صعب ولكنه بالغ الأهمية. فمن الصعب الاتفاق على مجموعة من السياسات أو التغييرات الهيكلية بدون قدر من الفهم المشترك لطبيعة المشكلات المعقدة التي نواجهها. فالوعي الجماهيري يخلق الثقة والشعور الجماعي بتوافق القرارات مع الصالح العام.
- «**مسح الأفق**» **والإجراءات المبكرة**: رغم عدم إمكانية التنبؤ بالنظم المتشابكة، فإن أساليب مثل مسح الأفق وتحليل السيناريوهات غالبا ما تكون قادرة على رصد بوادر المشكلات الناشئة التي قد تتسبب في الاضطرابات النظمية. فقد أوضحت الأزمة المالية العالمية الأخيرة والجائحة الحالية أن الاضطرابات النظمية تفرض تكاليف مجتمعية باهظة. ولا بد أن تحفز المجتمعات قياداتها على التركيز على الوقاية.

القرن الحادي والعشرون يفقد أوجه الشبة أكثر فأكثر مع العالم الذي عاصره أسلافنا؛ فالتطور التكنولوجي آخذ في قلب طبيعة الاقتصادات والتفاعلات الإنسانية رأسا على عقب. فالصلاحيات تتسلل من أيدي المحافظين التقليديين ولكنها لا تتجه نحو المؤسسات جيدة التصميم التي يمكنها التعامل على نحو موثوق مع النظام العالمي المتغير. والعواصف، وموجات الحرارة، والفيضانات، ونوبات الجفاف هي إشارات تذكرة منتظمة ومميتة بتغير الأنماط المناخية. وتتزايد في الوقت الراهن القلاقل الاجتماعية وأشكال عدم المساواة، ولا أحد يعرف يقينا من أين ستأتي وظائف المستقبل ولا كيف سيكون شكل العقد الاجتماعي.

وفي عالمنا اليوم، لا سبيل على الإطلاق للتنبؤ بعواقب الهشاشة النُّظُمية على وجه الدقة. ومع ذلك، فإن مؤسساتنا وإجراءاتنا المعنية بصنع القرار، التي تفترض أن هناك درجة غير واقعية من إمكانية التنبؤ بتلك العواقب، لم تتكيف بعد مع هذا الواقع.

ولكن الإجراءات المتخذة مؤخرا على الأصعدة السياسية والاقتصادية والبيئية تقدم لنا أدلة توجيهية عن كيفية المضي قدما ومبادئ أساسية يمكن أن نسترشد بها أثناء فترة الانتقال إلى اقتصاد سياسي جديد. وفي الوقت الحالي، يخوض الناس من جميع أنحاء العالم تجارب حول سبل تنفيذ هذه المبادئ، من تشكيل وزارات «المستقبليات» في الحكومات الوطنية، إلى وضع تصميمات الإنتاج في إطار «الاقتصاد الدائري» التي تقضي على المخلفات، إلى إنشاء الشبكات متعددة الأطراف المعنية التي ينصب تركيزها على التحول النُّظمي. ومن المفترض أن تحفز هذه الجائحة وعواقبها زيادة خوض هذه التجارب للوصول إلى درجة الصلابة التي أصبح المجتمع العالمي المتشابك في أمس الحاجة إليها. FD

آن فلوريني هي بروفيسور إكلينيكي في كلية ثندربيرد للإدارة العالمية، بجامعة ولاية آريزونا.

سونيل شارما هو أستاذ زائر مميز في كلية إيليوت للدراسات الدولية، بجامعة جورج واشنطن، وأستاذ مساعد أول في مجلس السياسات الاقتصادية في زيورخ، سويسرا.

المراجع:

Agur, I., and S. Sharma. 2015. "Rules, Discretion, and Macro-Prudential Policy." In *Institutional Structure of Financial Regulation—Theories and International Experience*, edited by Robin H. Huang and Dirk Schoenmaker. London: Routledge.

Arner, D. W., E. Avgouleas, D. Busch, and S. L. Schwarcz, eds. 2019. *Systemic Risk in the Financial Sector: Ten Years after the Great Crash*. Toronto: Centre for International Governance Innovation.

Florini, A., and K. Florini. 2017. "It's Not Just about Paris: International Climate Action Today." *Foreign Service Journal* (July/August):26–31.

Kupers, R. 2020. *A Climate Policy Revolution: What the Science of Complexity Reveals about Saving Our Planet*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

McChrystal, S., T. Collings, D. Silverman, and C. Fussell. 2015. *Team of Teams: New Rules of Engagement for a Complex World*. New York: Portfolio/Penguin.