دليل بناء الأوطان

إعـــداد

م. مصطفى الساقزلي

د. نـــزار كريكـش

الطبعة الاولى
سبتمبر 2021

منشورات حاضنة بنـــاء
BINA INCUBATOR

كافة حقوق الطباعة والنشر محفوظة لحاضنة بناء 2021 © BINA

الطبعة الاولى
سبتمبر 2021

دليل بناء الأوطان

- **العنف السياسي والصراع والثورة.**
- **مابعد النزاع والسلام.**
- **بناء الدولة بناء الأوطان.**
- **التنمية وبناء الاوطان.**

لتحميل نسخة إلكترونية من الدليل
قم بمسح الكود بواسطة جهازك الذكي.

او الدخول على الرابط:
www.bit.ly/dalilbinaissuesep21

كافة حقوق الطباعة والنشر محفوظة لحاضنة بناء 2021 © BINA

إعداد

م. مصطفى الساقزلي د. نـــزار كريكـــش

شكر وتقدير

شارك في العمل على هذا الدليل العديد من المؤسسات والأفراد الذين لولاهم لما رأى هذا الدليل النور، برنامج بناء ومن خلفه شركاؤه، البرنامج الليبي للإدماج والتنمية، البنك الإسلامي للتنمية، مركز الإحصاء والبحوث الاقتصادية والاجتماعية والتدريب (سيسريك) ومركز سيتا للبحوث (SETA)، كما شارك في إنجاح هذا العمل العديد من الخبراء والبحاث والشباب الذين جمعهم حرصهم على الانتقال بأوطاننا الهشة والمتعرضة لأزمات من النزاع والفشل الى السلام والازدهار. عملنا نحن فريق البرنامج مع كل هؤلاء المتحمسين للسلام والبناء في مراحل إعداد الدليل المتعددة في أجواء كانت مليئة بالأمل والطموح والرغبة الجامحة من قبل كل المشاركين في تقديم خارطة طريق لبناء السلام والوصول لبناء دولنا ومؤسساتها وازدهار شعوبها، فشاركنا في بداية رحلتنا العديد من الشباب والخبراء منهم **امراح كيكيلي** الباحث والخبير بمركز سيتا والشباب **ياسين المعديت و ياسين خطاب و عرفات هنية**، كما ساهم في التصميم و المراجعة والتصحيح متطوعا بوقته وجهده المهندس **عبدالرحمن الطيب سيالة** ولا ننسى شركاءنا في إعداد دليل المدربين والمتدربين والاستشارات التي قدمت من طرف كل من الأستاذة **هدى الخواجة** والأستاذ **مروان فنوش** والأستاذ **عمير الحبال**. كما لا ننسى فريق حاضنة بناء المتميز الذي كان له دور هام في تنسيق وتيسير كافة الأمور الإدارية.

دليل بناء الأوطان

	تمهيد.	i
	المقدمة.	iii
.1	الفصل الأول: **العنف السياسي والصراع والثورة.**	1
.1.1	**ماهو العنف؟**	1
.1.2	**ماهو العنف السياسي/ العنف المباشر؟**	2
.1.3	**نماذج العنف السياسي.**	3
.1.3.1	الإرهاب (جماعات منظمة من تحت الدولة).	3
.1.3.2	استعمال العنف.	4
.1.4	**أهداف الإرهاب السياسية.**	4
.1.5	**أهم الحركات الإرهابية في العالم.**	5
.1.6	**أدرينالين الإعلام.**	6
.1.6.1	البروباجاندا.	6
.1.6.2	الرعب.	6
.1.6.3	التحفيز.	7
.1.7	**الاحتراب الداخلي (الحرب الأهلية).**	7
.1.7.1	مُخطط لفهم الحرب الأهلية.	7
.1.7.2	أسباب الصراع.	8
.1.7.3	إحصائيات الحروب الأهلية.	9
.1.7.4	مدى الحروب الزمني.	10
.1.7.5	نهاية الحروب الأهلية.	10
.1.7.6	نموذج الحرب الأهلية في ليبيريا.	11
.1.8	**العنف المؤسسي.**	12
.1.9	**الثورة والتغيير.**	13
.1.10	**عناصر تميز الثورة عن غيرها من مظاهر العنف السياسي.**	14
.1.11	**مقاربات لفهم الثورات.**	14
.1.11.1	النظريات الكلاسيكية.	14
.1.11.2	**هل** للثورات مراحل؟	14
.1.12	**الثورة الاجتماعية.**	15
.1.13	**المدخل المؤسسي لفهم الثورات.**	16
.2	الفصل الثاني: **ما بعد النزاع والسلام.**	18
.2.1	**إطار مفاهيمي: ما الفرق بين النزاع والسلام؟**	18
.2.2	**المقاربات الثلاثة للسلام في أدبيات الأمم المتحدة.**	19
.2.3	**رحلة السلام بين النزاع والتغيير.**	20
.2.4	**التاريخ الطبيعي للنزاع.**	21

.2.5	**ما قبل العنف.**	21
.2.6	**أثناء العنف.**	22
.2.7	**الدبلوماسية متعددة المسارات.**	25
.2.8	**مابعد العنف.**	27
.2.8.1	اضطراب ما بعد الصدمة.	27
.2.8.2	كيف يبدأ اضطراب ما بعد الصدمة؟	27
.2.8.3	متى يبدأ الاضطراب؟	28
.2.8.4	ما هي الأعراض؟	28
.2.9	**كيف نبني الأوطان؟**	29
.2.10	**الانتعاش والتعافي.**	29
.2.10	**المصالحة والعدالة الانتقالية.**	31
.2.11	**المصالحة السياسية.**	32
.2.12	**دروس من تونس.**	34
.2.13	**المصالحة الاجتماعية أو العدالة الانتقالية.**	34
.2.14	**مكونات العدالة الانتقالية.**	35
.2.15	**رواندا ... القصة الكاملة.**	38
.2.16	**إدماج المسلحين وتفكيك المجموعات المسلحة وصولاً لجمع السلاح.**	43
.2.17	**ماهي المليشيا؟**	44
.2.18	**برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج.**	45
.2.18.1	أهداف برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج.	45
.2.18.2	من يقوم بتصميم وتنفيذ برامج نزع السلاح والتسريح واعادة الدمج؟	45
.2.18.3	الحوار أولاً.	46
.2.18.4	برامج إعادة الإدماج.	46
.2.18.5	حصر وجمع السلاح.	47
.2.18.6	إصلاح وإعادة بناء المؤسسات الأمنية والعسكرية.	47
.2.18.7	نموذج برنامج الإدماج والتنمية الليبي.	47
.3	**الفصل الثالث:** **بناء الدولة بناء الأوطان.**	50
.3.1	**مفاهيم عامة عن بناء الدولة.**	50
.3.1.1	الدولة.	50
.3.1.2	الوطن.	50
.3.1.3	الأمة.	51
.3.1.4	معنى الدولة في القانون الدولي.	51
.3.2	**مقاربات لفهم الدولة.**	52
.3.3	**علاقة الدولة بالمجتمع.**	52
.3.4	**المدخل الوظيفي لتعريف الدولة.**	53
.3.5	**المدخل المؤسسي لبناء الدولة.**	53
.3.6	**دولة المؤسسات.**	54
.3.7	**انهيار الدولة وفشلها.**	57
.3.8	**بناء الدولة وبناء الأمة.**	58

3.9.	**بناء الدولة وتكوين الدولة.**	59
3.10.	**مراحل بناء الدولة.**	59
3.11.	**استراتيجيات بناء الدولة.**	60
3.12.	**بناء الدولة.**	61
3.12.1.	بناء قدرات المؤسسات الحكومية.	61
3.12.2.	بناء القدرات المؤسسية.	64
3.13.	**التصميم التنظيمي والإداري.**	65
3.13.1.	تحديد الوضع المؤسسي للدولة.	65
3.13.2.	تقييم الاحتياجات والنقص في المؤسسات بما في ذلك تحليل النزاع.	65
3.14.	**زيادة قدرة المؤسسات.**	66
3.14.1.	الملكية المحلية والعمل الدولي.	66
3.14.2.	ترتيبات التطبيق	67
3.14.3.	برامج زيادة القدرات	67
3.14.4.	المقاربة الشاملة والتكاملية.	68
3.14.5.	الرصد والتقييم.	68
3.15.	**تقليص وظائف الحكومة.**	68
3.15.1.	توليد طلب محلي.	69
3.15.2.	تحديد عمليات الضبط والقطاعات التي يسهل رقابتها.	69
3.15.3.	مصفوفة الضبط والمراقبة.	70
3.16.	**دولة العدل والأمان.**	71
3.16.1.	السلطة والسيادة والتحديات الأمنية.	71
3.16.2.	معضلة الأمن والدولة الهشة.	72
3.16.3.	مفهوم العدل والأمان في سياق إصلاح القطاع الأمني.	72
3.16.4.	الفاعلين في القطاع الأمني الفعلي.	73
3.16.5.	مخطط تنفيذي لإصلاح القطاع الأمني.	74
3.17.	**الجوانب الأربعة لإصلاح القطاع الأمني.**	75
3.17.1.	بناء الشرعية السياسية.	75
3.17.2.	كيف نفهم الشرعية؟	76
3.17.3.	بناء الشرعية في المراحلة الانتقالية - التجربة التاريخية.	77
3.17.4.	الشرعية الانتخابية.	78
3.17.5.	الدستور بناء المؤسسات أولاً.	78
3.17.6.	المقاربة المزودجه.	79
3.18.	**الانتخابات الحرة والنزيهة.**	79
3.19.	**المعايير الدولية للانتخابات.**	80
3.19.1.	النظام الانتخابي.	83
3.19.2.	إدارة العملية الانتخابية.	84
3.19.3.	التجربة الاولى.	84
3.19.4.	الوضع الامني.	84
3.20.	**سيادة القانون ودورها في المراحل الانتقالية.**	84

3.20.1.	تعريف سيادة القانون.	84
3.20.2.	التحديات التي تواجه تطبيق سيادة القانون في المراحل الانتقالية.	85
3.21.	**الديمقراطية والحكم الرشيد.**	86
3.22.	**الديمقراطية.**	86
3.23.	**محددات التحول الديمقراطي.**	87
3.23.1.	الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية الأولية.	87
3.23.2.	الخبرة الانتخابية.	87
3.23.3.	العنف والمجتمع المدني.	88
3.23.4.	تأثير دول الجوار.	89
3.23.5.	إدارة التوقعات.	89
3.23.6.	الحوكمة وحكم القانون.	90
3.23.7.	التعددية الثقافية في كندا.	91
3.23.8.	اللامركزية الحكومية.	93
3.23.9.	البرازيل واللامركزية.	94
3.24.	**الحوكمة أو الحكم الرشيد.**	95
3.25.	**الهيكل التنظيمي والمؤسَّسة.**	96
3.25.1.	الســـــوق.	97
3.25.2.	الشبكـــة.	97
3.26.	**نماذج للحكم الرشيد.**	98
3.26.1.	مواطنون يقدرون ميزانية الحكومة.	98
3.26.2.	الوقف الإسلامي.	98
4.	**الفصل الرابع:** **التنمية وبناء الأوطان.**	99
4.1.	**مقدمة.**	99
4.2.	**اقتصاد النزاع.**	99
4.3.	**تأثير الجماعات المسلحة في الإقتصاد.**	100
4.4.	**تكلفة العنف والصراعات المتبادلة على الاقتصاد والمجتمع.**	101
4.5.	**التنمية محفزاً لبناء الأوطان.**	101
4.6.	**التنمية وبناء الدولة ومؤسساتها.**	102
4.6.1.	بناء الدولة التفاعلي.	102
4.6.2.	بناء الدولة غير التفاعلي.	104
4.7.	**الاقتصاد والتنمية أساس بناء الدولة.**	105
4.8.	**ريادة الأعمال والمشروعات الصغيرة والمتوسطة ودورها في بناء الدولة.**	107
4.9.	**حاضنة بناء لريادة الأعمال.**	108
4.10.	**أهداف التنمية المستدامة.**	109
4.11.	**أهداف التنمية المستدامة 17.**	110
4.12.	**نموذج للتخطيط لأهداف التنمية المستدامة 2030.**	115
4.13.	**من هم بناة الأوطان؟**	117
	الخاتمة	118

تمهيد

منذ أن نجحت ثورات الربيع العربي في إسقاط الأنظمة الديكتاتورية الفاشلة و نحن معشر من ثرنا على هذه الأنظمة نتلمس طريق بناء الدولة الجديدة دولة الحرية والعدل والقانون والازدهار والرفاه. ها قد مضت عشر سنوات على انطلاقة الربيع العربي ولازلنا نتخبط و نتلمس طريق بناء السلام والاستقرار وصولا إلى الوطن والدولة المنشودة. من خلال قيادتي لبرنامج "بناء" الذي حظي برعاية ودعم مؤسسات دولية على رأسها البنك الإسلامي للتنمية ومركز الإحصاء والبحوث الاقتصادية والاجتماعية والتدريب لمنظمة التعاون الاسلامي والبرنامج الليبي للادماج و التنمية وغيرها من الشركاء الذين يصعب حصرهم و من أهمهم مؤسسة سبارك الهولندية ومركز سيتا للأبحاث وغيرهما ، عمل برنامج بناء خلال الثلاث سنوات الماضية على دعم الدول الهشة و المتعرضة للأزمات و مجتمعاتها و تحديدا فئة الشباب. برنامج بناء أخذ على عاتقه وضع رؤى و خطط لبناء الدول الهشة من خلال مشروع البحوث و بناء قدرات و كوادر شباب هذه الدول من خلال مشروع بناء القدرات و التمكين الاقتصادي من خلال حاضنة بناء. بحوثنا ركزت على بناء الدولة و مؤسساتها حيث أنجزنا خمسة بحوث هامة عن:

- إعادة بناء القطاع الأمني في ليبيا.
- مكافحة التطرف العنيف في ليبيا.
- إعادة بناء و إصلاح القطاع الحكومي في ليبيا.
- التحديات والفرص للمشروعات الصغيرة في الصومال.
- دليل بناء الأوطان.

تمت جميع هذه البحوث والدراسات عن طريق بحاث وفرق عمل دولية ومحلية شملت أعدادا كبيرة من الخبراء والمختصين والاداريين في مجالات البحوث. دليل بناء الأوطان استفاد من هذه البحوث وما طرحته من تقييم للمؤسسات و كيفية إعادة بناءها و إصلاحها. كما أن الدليل تميز بطرح فكري شامل يعتمد على مخطط ذهني أشبه برحلة أي خارطة طريق فكرية للانتقال من مرحلة الصراع و الفوضى و الثورات المسلحة الى مرحلة بناء السلام الإيجابي ثم مرحلة بناء المؤسسات وصولا الى تحقيق أهداف التنمية المستدامة 17 التي وضعتها الأمم المتحدة واعتبرت تحقيقها يضمن الازدهار والرفاه. الدليل يعرض هذه الخارطة الذهنية فلسفيا وفكريا بالاستنارة بالتجارب التي خاضتها العديد من المجتمعات والدول وكذلك أفضل الممارسات والمعايير الدولية. طامحين أن ننقل هذه الأفكار والخارطة الذهنية لشبابنا الطامح في بناء دولة الحرية والعدل والمؤسسات القوية والازدهار.

نسعى أن يتحول هذا الدليل الى منهج فكري وتدريبي لتوعية الشباب وتدريبهم حول كيفية الانتقال من الصراع الى بناء الدولة. آملين أن ننجح في المساهمة في تطوير جيل يحقق حلم بناء دولة الحرية و العدل و الرفاه الذي ضحت من أجله شعوبنا و قدمت فلذات أكبادها من أجل تحقيقه.

في الختام لا بد من شكر كل من ساهم في تحقيق هذا الإنجاز سواء من الجهات الداعمة لبرنامج بناء و حاضنة بناء التي احتضنت فريق العمل منذ أول يوم أو فريق العمل من الشباب الذين ساهموا في كتابة

الـمحتوى و تحقيقـه و تصـميمه و علـى رأسـهم د. نـزار كـريكش الـذي كـان علـى عاتقـه صـياغة الـمحتوى وتأليفـه. آملـين أن يكـون لهـذا الكتـاب ومـا ينـتج عنـه مـن مـنهج تـدريبي و بـرامج تدريبيـة للشـباب الأثـر الايجـابي فـي بنـاء دولـة الحرية والعدل والازدهار المنشودة.

مقدمة

هذا الكتاب الذي بين يديك أيها القارئ الكريم ليس منهجاً مدرسياً في علوم النزاعات الدولية، كما أنه ليس خطوات جاهزة لبناء الدولة أو الوطن، كما أنه ليس مجرد جمع لمصطلحات تتعلق بالنزاعات والحروب، أو تأليفاً لمواضيع مفترقه عن بناء الدولة والتنمية المستدامة؛ هذه القضايا تجد منها الكثير في المكتبات العربية. هذا الكتاب مخطط ذهني للمدخل المؤسسي للنزاعات الدولية يهدف إلى لفت الأنظار، وتوجيه الفكر، ورسم خارطة ذهنية لكل ما يتعلق ببناء المؤسسات وعلاقته بالنزاعات والحروب.

هذا الدليل الذي نسميه دليل بناء الأوطان جاء من تجربة طويلة نظرية وعملية في عمليات التحول التي تمر بها المنطقة العربية والإسلامية، شاركت فيه عدة عقول وكتب بطريقة تجمع بين سهولة العرض وعمق المعاني، دقة المعلومة من مراجعها الأصلية، وشمولية الطرح لكل ما يتعلق ببناء الدولة. المقاربة المؤسسية هي التي صاحبت كل أقسام هذا الدليل، ولأن المقاربات المنهجية تعني إطاراً شاملاً لكثير من التفاصيل، فإن علوم الإدراك تعلمنا أن العقل البشري يصنع مجموعة نماذج يمكن من خلالها أن يضع تصوراته حول مجموع القضايا التي تطرح أمام الإنسان، لذا في كل قسم من أقسام هذا الدليل كانت هناك مجموعة مفاهيم يحاول الكتاب تركيبها لتكون صيغة قابلة للتذكر ولبناء التصور؛ هذا ما نسميه بالخارطة الذهنية.

من أجل الوصول لبناء هذه الخارطة الذهنية فإن الدليل قسم لأربعة أقسام، قسم يتحدث عن النزاع والحروب، وقسم عما بعد النزاع وبناء السلام، وقسم يتحدث عن بناء الدولة، وقسم عن التنمية. كل هذه الأقسام يجمعها جامع واحد وهو بناء المؤسسات كأصل لأغلب الأعراض التي تنشأ مع تفشي العنف السياسي. كل قسم من هذه الأقسام يعرض بصورة تجعله موضوعاً متكاملاً يمكن أن يقرأ منفصلاً عن غيره لكنه في نفس الوقت يحوي السردية التي تنتشر في طيات هذه الصفحات وهي المؤسسات كأساس لمحاربة العنف ولتحول النزاعات نحو البناء والتنمية.

في كل قسم نعرض المفاهيم ونضعها في صورة نموذج يحوي عدة عناصر، هذه العناصر نحاول أن نجعلها في صورة متحركة من خلال تفصيل علاقة المفاهيم بسياقات الصراع والنزاع، وكذلك من خلال المؤشرات والتجارب التي يعرضها الدليل. لذا فإنه يجب أن ننتبه أثناء قراءتنا لهذا الدليل أن المسألة المؤسسية تلح على سياق هذا الكتاب. في القسم الأول كنّا نركز على العنف المؤسسي وعلاقة ذلك بالعنف الغير مباشر، وفي مرحلة ما بعد النزاع كان الحديث عن مفهوم السلام الإيجابي وهو المفهوم الذي تفرع عن مثلث العنف لجولتانج ويعني أن يحدث تحولاً في طبيعة النزاع حتى يمكن الوصول لأسبابه الأساسية وهي غياب الرؤية والنظام المؤسسي الجامع لأي مجتمع.

الهدف النهائي لهذا الدليل هو أن تنتشر هذه المفاهيم للفاعل السياسي وللشباب الذين عاشوا هذه التجربة الثورية التحولية التي تشهدها المنطقة، وهي تجربة لن تتكرر كثيراً وأن ما نزرعه اليوم سيؤثر في مستقبل المنطقة، وسيصوغ دورة جديدة من دورات التاريخ، لذا فإن المقاربات الأيديولوجية والسلطوية التي

عاشتها أجيال منذ نشأة الدولة العربية يجب أن تتحول إلى مقاربة تنزع للثبات والاستقرار ولمدرسة النظم التي تسعى لتجذير السلوك السياسي بعيدة عن جدل الأيديولوجيا وهوس السلطة، البداية من هنا من العقل والفكر، كل فكرة تصنع نموذجاً، وكل نموذج يصبح كالدليل الذي يوجه السلوك وإن بناء الأوطان لا يختلف عن بناء الدول إلا في طبيعة المصطلحات، لكن يجب أن يكون هدف كل من يخوض السياسة هو بناء الأوطان فليس هناك وطن بلا دولة، ولا دولة بلا هوية تسعى لأن تحقق آمال وتطلعات والناس وتستجيب لحاجاتهم وتبذل الجهد من أجل إطلاق العنان لإبداعهم وعبقريتهم أو قل تسعى معهم في الطريق نحو الحرية.

الرسالة إذا واضحة من هذا الدليل وهي أن الطريق نحو بناء الأوطان يمر عبر بناء المؤسسات. وأن بناء المؤسسات سيعني إدراك طبيعة العنف المؤسسي والاضطهاد الذي قد يعيشه الإنسان من خلال نظام إداري ليس بينه وبين سياق بناء الأوطان إلا أنه جزء من الهيكل الإداري للدولة، النظام الإداري -كما سيأتي معنا -هو جزء من عملية تحول كبرى تمر بها المجتمعات التي عانت من نزاعات وحروب، هي سلوك ثابت قادر على زرع الثقة وتحويل الدولة إلى وسيلة لبناء هوية وطنية، تبنى على العدل، وتنمو بالحرية، وتتعزز بالتعاون، وتستدام بالتنمية، وتتطور بالإبداع.

هذا الدليل الذي تشرفت بصياغة محتوياته وتأليفها، كان عملاً جماعياً من شباب رائع، ومؤسسة قوية اسمها حاضنة بناء، كان الجميع يعمل كأنما يصوغ عِقداً من الأفكار، أو ينسج ثوب من المعاني، كل منّا كان يقدر في السرد حتى كان هذا الدليل الذي نأمل أن يساهم في بناء جيل جديد يعرف **كيف تبنى الأوطان؟**.

الطبعة الاولى
سبتمبر 2021

دليل بناء الأوطان

- **العنف السياسي والصراع والثورة.**
- **مابعد النزاع والسلام.**
- **بناء الدولة بناء الأوطان.**
- **التنمية وبناء الاوطان.**

لتحميل نسخة إلكترونية من الدليل
قم بمسح الكود بواسطة جهازك الذكي.

او الدخول على الرابط:
www.bit.ly/dalilbinaissuesep21

كافة حقوق الطباعة والنشر محفوظة لحاضنة بناء 2021 © BINA

1 الفصل الأول
العنف السياسي والصراع والثورة

دليل بناء الأوطان

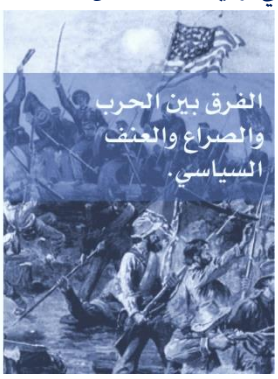
كافة حقوق الطباعة والنشر محفوظة لحاضنة بناء 2021 ©BINA

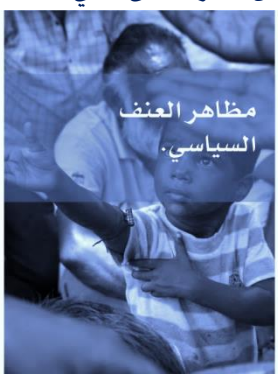
1. العنف السياسي والصراع والثورة.

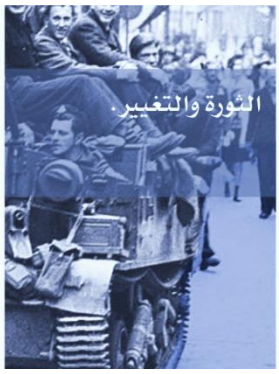
"إنّ الرِّفق لا يكون في شيء إلا زانه، ولا ينزع من شيء إلا شانه".

حديث شريف رواه مُسلم

في نهاية هذا الفصل سنتمكن من التعرف على الآتي:





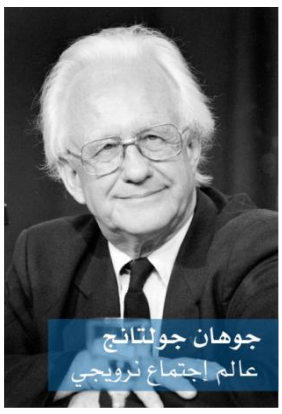


1.1. ماهو العنف؟

- العُنْفُ: ضدُّ الرفق. تقول منه: عَنُفَ عليه بالضم وعَنُفَ به أيضاً. والعَنيفُ: الذي ليس له رِفْقٌ بركوب الخيل، والجمع عُنُفٌ. واعْتَنَفْتُ الأمر: إذا أخذتَه بعنف. واعْتَنَفْتُ الأرض، أي كرهتها. وهذه إبلٌ مُعْتَنِفةٌ إذا كانت في بلدٍ لا يوافقها. والتَعْنيفُ: التعبير واللوم. وعُنْفُوانُ الشيء: أوّلُه. يقال: هو في عُنفُوانِ شبابه. وعُنْفُوانُ النبات: أوله.

- أما في اللغة الإنجليزية فإن الأصل اللاتيني لكلمة هو Violence وتعرَّف على أنها الاستخدام غير المشروع للقوة المادية بأساليب متعددة لإلحاق الأذى بالأشخاص والإضرار بالممتلكات. وفيها ثلاث مكونات حسب القاموس القوة المادية، والشدة والأذى أو الجرح المادي و/ أو المعنوي (كالحوادث والقتل والقذف).

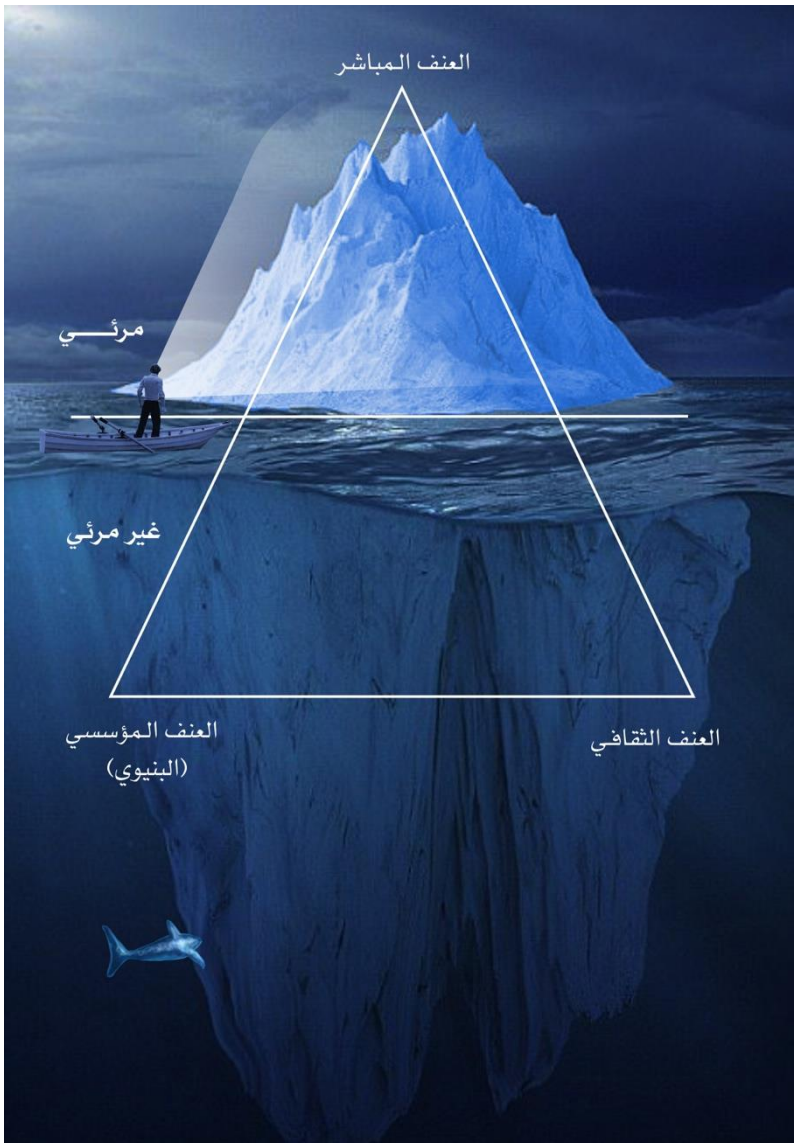
- لبناء مفهوم عن العنف حاولت كثير من التخصصات كالأنثربولوجيا وعلم الاجتماع وعلم السلوك والعلوم السياسية والعلوم الطبية فهم طبيعة العنف وتفرعاته، لكن يبرز عالم الاجتماع النرويجي جوهان جالتونج كأهم من نظّر للعنف والسلام وطور مفهوم النزاعات الدولية وعمليات بناء السلام وحفظه.



- مثلث جولتانج يتكون من ثلاثة أضلاع هي المكونة للعنف: العنف الشخصي أو المباشر والعنف الغير مباشر أو البنيوي والعنف الثقافي أو الرموز التي تبرر للعنف.

- سنشير إلى نوع العنف الذي يوجد فيه من يرتكب العنف على أنه شخصي أو مباشر، وإلى العنف الذي لا يوجد فيه مسبب مباشر على أنه بنيوي أو غير مباشر. في كلتا الحالتين قد يتعرض الأفراد للقتل أو التشويه أو الضرب أو الأذى أو كل ذلك معا (أي الجسدي والنفسي)، والتلاعب بها عن طريق استراتيجيات العصا أو الجزرة، ولكن في الحالة الأولى يمكن إرجاع هذه النتائج إلى أشخاص محددين كأطراف فاعلة، في الحالة الثانية لم يعد هذا

الأمـر ذا مغـزى حيـث أنـه لـيس هنـاك أي شـخص يـؤذي بشـكل مباشـر و إنمـا العنـف مـدمج فـي البنيـة المجتمعية مما يؤدي إلى عدم تكافؤ الفرص في الحياة.



شـكل (1.1) مثلـث جولتـانج للعنـف يـبين أن ظـاهرة العنـف ليسـت مجـرد عنـف مباشـر هـو الـمرئي بالنسـبة لنـا مـن قتـل واحـــتراب إنمـــا يجـــب أن ننتبـــه إلى مكونـات العنـف والـتي عـادة مـاتكون غير مرئية فـي النظـام نفسـه سـواء كـان نظامًـــا اجتماعيًـــا أو نظامًـــا سياســـيًا كمـا أن الثقافـة (اللغـة والـمعرفة) هـي عنصـر هـام يُكَـون هـذه الثقافـة مـن خـلال الســرديات الــتي تنتشــر فــي الـــمجتمع لتـــبرر العنـــف (الطائفيـــة والجهوية والقبلية . . .).

1.2. ماهو العنف السياسي/العنف المباشر؟

إذا فهمنـا ماسـبق نقـول إن العنـف السياسـي لايخـرج عـن هـذا الإطـار، لكـن العنـف السياسـي هـو عنـف جمـاعي يسـعى لتحقيـق أهـداف سياسـية، ومـن أمثلـة العنـف الجمـاعي الـمظاهرات والانتفاضـات والجماعـات المسلحة التي تمارس العنف حيث يتم وضعها ضمن إطار العنف السياسي.

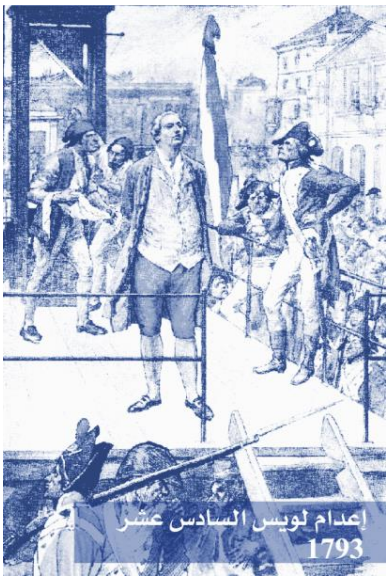
يتمحـور العنـف السياسـي فـي أشـكال متعـددة، كالاحتجاجـات والانتفاضـات والجماعـات الإرهابيـة (انظر فيما بعد) ويتضمن عدة فواعل وعناصر أساسية:

- عناصـر مـن الحكومـات: وهـي مجموعـات منظمـة تملـك شـرعية اسـتخدام القـوة (كالشـرطة والجـيش الذين لهم القدرة على استخدام موارد الحكومة).
- الـمعارضة وهـي فئـات منظمـة ونشـطة سياسـياً (وهـي القـوى السياسـية الـتي لـيس لهـا القـدرة علـى الوصـول لموارد الدولة في الأوضاع الطبيعية للدولة).

- الأفراد والأشخاص غير المنظمين (غير نشط سياسياً).
- العناصر الخارجية عن الحكومة أو الدولة.

شكل (1.2) نموذج مبسط للتمييز بين مظاهر العنف حيث أن كل مسار أفقي داخل المجتمع يمثل حربا أهلية بينما المسار العمودي يمثل انقلابا داخل الحكومة أو ثورة من المجتمع بمكوناته المنظمة وغير المنظمة من أجل التغيير.

الفرق بين العنف واستعمال القوة يكمن في أن استعمال القوة يستند لشرعية من القانون أما العنف فليس له سند شرعي. كما أن في المراحل التي ينتشر فيها عنف جماعي كالثورات والانتفاضات يصعب تحديد مدى شرعية استخدام القوة أو العنف الذي تستخدمه فواعل من غير الدولة، أو حتى الدولة نفسها، إذ يحاول كل طرف أن يبرر استخدامه للعنف ويتحول مفهوم القوة إلى عنف سياسي لأنه يصعب تحديد الجهة التي تملك شرعية استخدام القوة.



1.3. نماذج العنف السياسي.

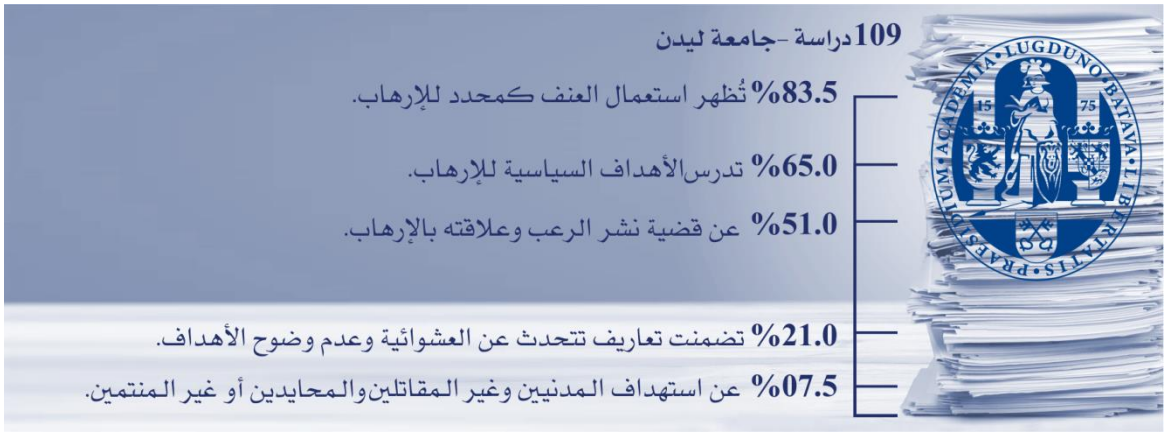
1.3.1. الإرهاب (جماعات منظمة من تحت الدولة Bottom-UP)

خلافاً لما هو شائع في الأوساط الإعلامية والسياسية فإن تعريف الإرهاب عند الأكاديميين من علماء الاجتماع هو: تهديد غير المسلحين بالعنف من أجل تحقيق أهداف سياسية. وتعريف وزراة الدفاع الأمريكية وفقاً لموقع مركز دراسات الإرهاب هو: استعمال العنف المحسوب خارج إطار القانون أو التهديد بالعنف خارج إطار القانون من أجل إقناع أو إجبار الحكومة أو المجتمع لتحقيق أهداف سياسية أو دينية أو أيديولوجية.

هذا الأمر في التعامل مع العنف السياسي ليس جديداً، فإن مفهوم الإغتيال واستعمال العنف لأغراض سياسية قد عرف من فلاسفة الحضارات القديمة والحديثة، وقد كان المصطلح المستخدم لذلك هو قتل

الطاغية وقد برره الفلاسفة على مر العصور في الحضارة اليونانية والرومانية وفي العصور الوسطى ومع بدايات العصر الحديث. إن هذا المصطلح لم يعد يستخدم الآن؛ عبر التاريخ كان الأمر واضحاً في استعمال العنف لتحقيق أهداف سياسية خارج إطار قانون الدولة.

من الدراسات المهمة في هذا المجال دراسة لجامعة ليدن الألمانية والتي حاولت جمع تعريفات الإرهاب وتحديد مجالات الاتفاق والاختلاف بينها من خلال مراجعة 109 دراسة متخصصة، فظهر من خلالها الآتي:



هذه الدراسات تؤكد أن أغلبها تدور حول ثلاث قضايا، وهي (استعمال العنف، وجود أهداف سياسية، ونشر الخوف في فئة معينة من المجتمع).

1.3.2. استعمال العنف.

أمر قد يشترك فيه الإرهاب مع بعض أشكال العنف السياسي كالحرب بين الدول، أو الثورات، أو الانتفاضات أو حرب العصابات، لكن هناك عدة خصائص تميز الإرهاب عن غيره، منها أن العدد في الغالب ما يكون قليلاً، وعدم وجود مساحات يسيطر عليها منفذوا العمليات الإرهابية، وفي العادة ما تكون الأسلحة المستخدمة ليست كتلك التي يستخدمها الانفصاليون حين يواجهون قوات السلطة، ويتميزون بملابسهم ومناطقهم التي تقاتل الخصم المواجه.

الاستراتيجية تكون مختلفة كذلك، في الإرهاب يكون هناك رمزية في العلميات التي ينفذها الإرهابيون، والأخطر هو أن المدخل الشمولي الراغب في تجاوز كل ما هو موجود وكذلك كسر كل القوانين والحدود من أجل إجبار الأحداث على السير في مسار مأمول، هذا الأمر يختلف تماماً عن الجماعات الانفصالية أو الثورات أو الانقلابات وغيرها التي عادة ما يكون لها هدف واضح تسعى إليه: ويتمحورغالباً حول تحقيق أهداف سياسية قريبة.

1.4. أهداف الإرهاب السياسية.

أن لا تكون الأسباب والأهداف تتعلق بسياق وأسباب محلية، ومن ثم لا يوجد أمر يُمكِن الحوار عليه، كما أن الرغبةَ في محاربة النظم القائمة سواءً المحلية أو العالمية بنماذج فكرية وتصورات قانونية وحدود أخلاقية خارج الأطر القائمة أمر يعقد مسألة البحث عن حل مع الإرهاب، أو يصعب على الباحث معه تصور كيف يمكن أن تنتصر مثل هذه الحركات، فمثلاً كان الجيش الأحمر الألماني: "باددار مين هوف جانج" يتكون من ثلاثين عضواً فقط، فإنه رغم تنفيذهم للاغتيال والخطف والتفجيرات إلا أنه من الصعب تصور كيف سيزيحون النظام القائم ويقيمون نظاماً ماركسياً، وكان عدد أفراد الجيش الجمهوري الأيرلندي

IRA عـام 1990 مـا بـين مـائتين إلى أربعمائـة جنـدي حسـب التقـديرات الرسميـة، فكيـف يمكـن أن ينتصـر هـؤلاء على المملكة المتحدة؟.

يمكـن مـن خـلال هـذا الفهـم أن نـذكر بعـض الـمنظمات الإرهابيـة عـبر التـاريخ الـتي اسـتعملت العنـف بغـض النظـر عـن أهـدافها، ولأن الإرهـاب يختلـف عـن إرهـاب الدولـة up-bottom وإرهـاب الجماعـات الـمسلحة bottom-up سنتجاوز هنا إرهاب الدولة.

1.5. أهم الحركات الإرهابية في العالم.

جيش التحرير في أمريكا المعروف جيـش التحرير التكافلي هـو مجموعـة إرهابيـة أمريكية بين عامي 1973 و 1975 أطلقت على نفسها صفة جيش طليعي ثوري. وكـان قائـد تلك المجموعة دونالد ديفريز. قامت المجموعـة بعمليات سطو علـى بنـوك وجريمتـي قتـل وأعمال عنف أخرى.

الجيش الأحمر في ألمانيا الذي رأسـه جوردون أنسلن وهورست مالر وبعـض الجماعات الفوضوية وقد تشكلت هذه المنظمة اعتراضاً على قتـل البوليـس الألماني بعض الطلبة فـي مظاهـرات معارضة للشاه.

عرفت اليابان حركات إرهابية أثناء الصراع الداخلي حـول اللحاق بالغرب، ومن أشهرها سونو جوا والتي كان أول رئيس وزراء لليابان أتوا هيربومي من بين أعضائهـا، وكذلك الجيش الياباني الأحمر.

بعض عناصر الجيش في إيطاليا والمعروفة بـ Red Brigades حيث قامت في السبعينيات بعمليـات إرهابيـة اعتراضاً على دخـول إيطاليـا لحلـف الناتـو، وإستمـرت لعقد من الزمن.

في كندا ظهرت جبهة تحرير إقليم كبـك (FLQ) استمـرت هـذه الجبهة فترة محدودة، لكنها قامت بعمليات إرهابية من قتل واغتيال.

الحركات الانفصالية كحركة تحرير كورسيكا في فرنسا أو الجيش الإيرلندي أو الحركات في جنوب شرق آسيا.

حزب العمال الكردستاني الذي تأسس عام 1984 حيث قام بأعمال إرهابيـة تركزت في جنوب شرق تركيا.

في أمريكا اللاتينية قامت العديد من الحركات الإرهابية: مثل القوة الثورية المسلحة وجيش التحرير الوطني فـي كولومبيا والطريق المشع في البيرو.

جبهة مـورو فـي الفلبـين والحركة الماوية في نيبال.

عصر الإرهاب في الثورات وهي مراحل تاريخية محددة شهدت فيها كل الثورات حالات عنف شديدة يسميها المؤرخون عصر الإرهاب، وهذا لا يعني أن الثورات إرهاب بل هي ظاهرة تاريخية شهدتها كافة الثورات الكلاسيكية (البريطانية، الروسية، الفرنسية، الأمريكية).

1.6. أدرينالين الإعلام.

في تعريف الإرهاب ذكرنا أنه موجه نحو مكون مجتمعي بهدف نشر الرعب فيه، لذا فالخوف والرعب هما ركنان أصيلان في فهمنا للإرهاب (يقول أحد المتخصصين) في تغطية العمليات الإرهابية المتحمسة والملتهبة والأخبار العاجلة وتغطية تلك العمليات المستمرة هي جزء من نجاح العمليات الإرهابية وبالتالي يمكن توقع استمرار تلك العمليات، ودراسات العمليات الإرهابية التي تمت منتصف الثمانينات في الدول الأوروبية أكدت الدور الذي يقوم به الإعلام والتواصل في تأثير العمليات الإرهابية.

هناك عدة وسائل تستخدم لهذا التأثير السيكولوجي، وهي:

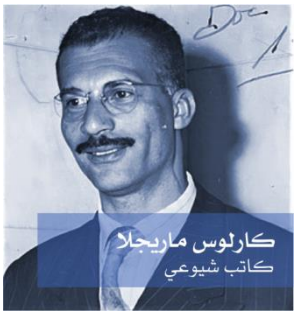
البروباجاندا	الرعب	التحفيز

1.6.1. البروباجاندا.

حيث تسعى هذه الاستراتيجية إلى زرع أفكار في العقل الجمعي للجماهير لإظهار تلك الحركات قدرتها على التغيير ووصول يدها للنظام أو الخصم، ومن ثم يصبح الأمر كقضية مفروغ منها، تجعل من الحشد الجماهيري أمراً ممكناً، وخياراً ربما وحيداً. هذا كما حدث في الثورات التي عمت أوروبا في القرن التاسع حينما تم إعدام الملك لويس السادس عشر وكيفية تنفيذ الإعدام، حيث جمع الناس، ودقت الطبول، واستمرت في الضجيج حتى صرخ الملك وقال أوقفوا هذه الطبول، وبعد الصمت عادت الطبول من جديد إلى أن فصل رأسه عن جسده. وأيضاً الطريقة التي ثار بها ثوار المجلس الثوري ضد روبيسبيير في الثورة الفرنسية حين كان الفرنسيون في كل يوم ينتظرون القائمة التي ستصدر بأسماء من سيموتون على المقصلة، لكن هناك بعض الباحثين يقولون: (علينا أن نعرف أن البروباجاندا قد تكون بداية للحشد والبروز، لذا فهي خطوة قد يتطور الأمر بعدها لما هو أخطر).

1.6.2. الرعب.

هذا الأمر واضح بذاته: فالصور التي تنشر، ومحاولة إرسال رسائل واضحة بقدرتهم على البطش والقتل بكل الصور المتخيلة أمر ظاهر عبر التاريخ. أمثلة ذلك ما حدث في السلفادور: فالطريقة الوحشية التي قامت بها قوات تنتمي للجيش، مارست الإرهاب لبث الرعب داخل المجتمع، وفي مارس عام 1980 قامت بعملية ضد المدنيين قتلت حينها ستمائة مواطن ذبحا والأبشع من ذلك هو تقطيع الرضع بالسكاكين، وتعذيب النساء وإغراقهم وترك جثثهم في النهر لعدة أيام بعد ذلك وهذا ما تفعله داعش الآن لمحاولة بث الرعب في المجتمع وإرهابه خاصة مع التطور الهائل في تقنية الصورة.



1.6.3. التحفيز.

يقوم الإرهاب بتحفيز الساسة وصانعي القرار لتبني مسارات بعينها: من ذلك مثلاً الإرهابي ماريجيلا، فقد كتب دليل الأعمال الإرهابية عام 1960 وهو السياسي الذي عاصر الدكتاتور البرازيلي جيتوليو فارغاس، وسعى لقيادة الحزب الماركسي في الفترة التي انتشرت فيها الثورات في أمريكا اللاتينية، حيث بيَّن في هذا الكتاب: أن ضرب مناطق حيوية داخل المدن الكبرى سيضطر النظام لنشر قوات لحماية مرافق الدولة المترهلة أصلاً، وهذا يضعف الحكومة ويمكننا من الدكتاتور، ويقول إن هذه الأعمال ستجبر الحكومة على مزيد من العنف والقمع، وهذا بالطبع سيضعف شعبيتها ويوفر بيئة للحشد والثورة.

هذا الرعب لم يكن أمراً شاذاً بل أغلب التجارب تؤكد هذا المعنى، فوجود هدف سياسي قد تصحبه مطالب عاطفية أو مجرد رفض للواقع، فالمولوكيان في هولندا عام 1970 وهم من أصول آسيوية وهي الآن في ماليزيا وكانت جزءاً من استعمار الأراضي الواطئة للمنطقة، بعد خروج الهولنديين منها تأسست جمهورية خاصة بالمولوكيان، لكن زحف إندونيسيا جعل الكثير من السكان يلجؤون إلى هولندا، فقامت مجموعة من مولوكا بعمليات إرهابية منها السيطرة على السفارة الأندونيسية بقصد الحصول على اعتراف هولندا بجمهوريتهم التي لم يعد لها وجود، كذلك بعض الجماعات الإرهابية الأرمينية JCGA ASAL، قامت في الستينات في الولايات المتحدة الأمريكية وتركزت هجماتهم ضد الدبلوماسيين الأتراك احتجاجاً على المذابح التي يتهمون بها الجمهورية التركية.

1.7. الاحتراب الداخلي (الحرب الأهلية).

تجنب كثير من الأدبيات مصطلح الحرب الأهلية وتستعمل بدلاً منه الاحتراب الداخلي، وذلك لأنه مصطلح قد يحصر ظاهرة الحروب داخل الدول بالحروب بين الأهالي أو المدنين، لذا فالحروب إما بين الدول أو داخل الدولة نفسها وهو الاحتراب الداخلي، ورغم الخلاف حول تعريف هذ الاحتراب إلا أن هناك مخططاً عاماً لفهم الاحتراب الداخلي، وتُعَرّف الحرب الأهلية بأنها صراع مسلح بين مجاميع منظمة داخل البلد الواحد، أو بين دولتين كانتا في دولة واحدة في السابق، وهو صراع قد يكون بدافع رغبة إحدى المجموعات في الانفصال لتكوين دولة خاصة بها، أو لتغيير سياسة بلادها أو الاستئثار بالحكم، وغالباً ما يكون أحد أطراف الصراع جيشاً نظامياً.

1.7.1. مُخطط لفهم الحرب الأهلية.

لاتوجد نظرية متفق عليها لفهم الحروب الداخلية، لكن هناك تصور لأهم العناصر المكونة للحروب الداخلية.

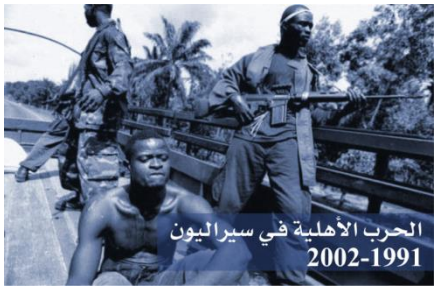
- يكون للأطراف الخارجية دور في مدخلاته ومخرجاته مع بقاء الفاعل الأساسي من الأطراف الداخلية.
- عنف بين مجموعات منظمة حكومية وأخرى غير حكومية، وإ ن كان هناك من لا يرى شرط وجود قوة حكومية، وإمكانية وقوع هذا الصراع بين المجموعات المسلحة.

- يصل عدد الضحايا لمعدل 1,000 قتيل في السنة، وفي هذا القتال تستعمل أسلحة الدولة بغض النظر هل تستعملها الحكومة أو غيرها من الجماعات التي تنشأ عند فشل الدولة كمحتكر لاستعمال هذه الأسلحة.
- يتجمع الفاعلون في هذه الحرب حول سياسة أو أيديولوجيا محددة يقاتلون من أجلها.

- الحروب الأهلية قد تستمر في وجود موجة منخفضة من العنف.
- الطرف الأضعف قادر على إظهار مقاومة حددت بمائة قتيل يسببه هذا الطرف، وهذا يميزها عن الحرب من طرف واحد كجرائم الإبادة والمذابح.

1.7.2. أسباب الصراع.

يمكن تقسيم النظريات التي تبحث في أسباب الصراع إلى قسمين أساسين: الأول يتعلق بالمظالم والنزاعات لأسباب إثنية وعرقية ودينية وأسباب أخرى تتعلق بالمطامع من بعض القوى داخل المجتمع في الحصول على موارد الدولة أو السلطة. في الحروب التي تنشأ لأسباب عرقية أو سياسية يكون الحديث عن الظلم والاضطهاد هو الدافع للمشاركة في الحروب لكن أغلب الدراسات تؤكد أن **المطامع** وليست **المظالم** هي الدافع لهذه الحروب، حيث تدل عليه حقيقة أن الدول الغنية بالموارد مع وجود ضعف في الدولة تكون عرضة أكثر من غيرها للحروب، واقتصاديات الحرب التي تنشأ لها علاقة بأطراف خارجية وتتأثر تأثيراً مباشراً بالعولمة الاقتصادية. هذا يعني أن الحروب الداخلية تشكل فرصة لسماسرة الحروب ويكون استمرار الحرب هدفاً مستقلاً بذاته بالنسبة لهذه الأطراف الخارجية، وهذا ما يمكن أن نراه بوضوح في حالات كما في السيراليون وليبيريا عام 1990.



رغم الجدل في الدراسات بين المظالم والمطامع كسبب للحروب الأهلية، لكن المظالم توجد في كل مكان ومع هذا لم تكن سبباً للحروب، لذا ففي كثير من الدراسات لا نجد أن الأسباب التي تؤدي للحروب تكمن في وجود فساد سياسي أو قمع للحريات ولكن ما ينشأ داخل المجتمع من إمكانية التمركز داخل السلطة هو السبب، وهنا نجد الكثير من الدراسات تميل لهذا السبب.

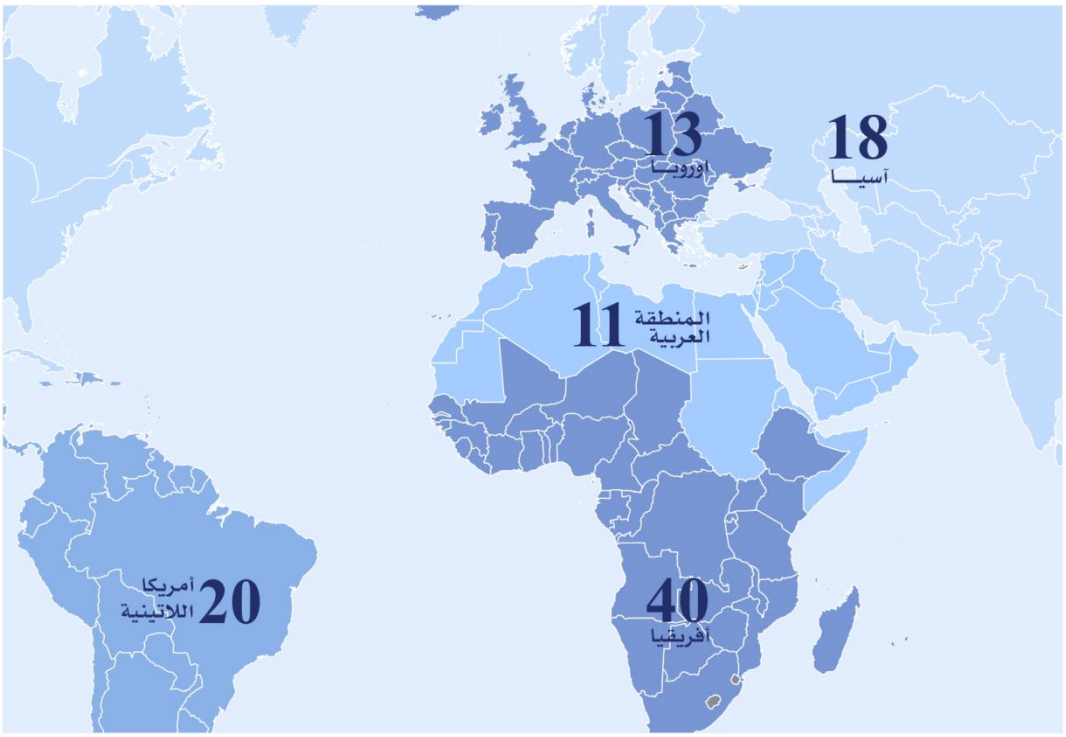
هذا لا يعني أن تلك الأطماع تخص المطالبين بالحريات المدنية والديمقراطية، بل قد يكون السبب في ذلك من النظام نفسه حين يبدأ في تثبيت سلطاته عبر فتح مجالات للمعارضين للاستفادة من مكتسبات النظام، هذا قد يدفع قوى أخرى من الأطراف التي عادة ما تهمشها الدول المستبدة للثورة والخروج على الأنظمة القائمة.

لا يعتبر المتخصصون محاربة الاستعمار والدفاع عن الأوطان ضمن الحروب الأهلية، لكن مرحلة ما بعد الاستعمار من الأسباب الأساسية للحروب التي استمرت بعد سقوط الاتحاد السوفياتي، ضعف الدول العربية الذي ولده الاستعمار جعل من جدل الشرعية، ومسألة الهوية، وإشكالية التنمية، والتظلم المجتمعي بيئة خصبة لمعارضة النظم القائمة واستمرار الحروب.

1.7.3. إحصائيات الحروب الأهلية.

هناك عدة برامج معلوماتية ضخمة تحاول أن تضع كل المعلومات عن الحروب بطريقة يمكن استخلاص المعلومات المقارنة منها ومن ثم المعرفة (COW,UPDS...)، فهناك إحصائيات عن الحروب داخل الدولة الواحدة، فبعد الحرب العالمية الثانية وتحديداً في عام 1964 إلى العام 2011 هناك مائة وإثنان دولة عانت من الحروب الأهلية. 40 من هذه الحروب في افريقيا، و20 في أمريكا اللاتينية و18 في آسيا، و13 في اوروبا، و11 في الشرق الأوسط. هناك إجماع تقريباً حول تناقص عدد وأزمنة هذه الحروب من بعد الزيادة الملحوظة في العام 1992 أي بعد نهاية الامبراطورية السوفياتية. في الصراعات التي شهدت تدخلاً دولياً كان هناك تناقص في عدد الضحايا من ثلاثة ملايين بدون تدخل إلى مليون ونصف المليون بوجود تدخل أجنبي. كما أن الحرب بالوكالة حصدت 700,000 قتيل، كل هذه الأرقام في الفترة من 1964-2008، ومن مطلع العام 2012 كان هناك 15.2 مليون مهجر، و28.8 مليون نازح داخل وطنه.

102 حرب أهلية خلال الفترة 1964-2011



إن المسار العام للحروب الأهلية في تناقص بعد الحرب الباردة لكن ضعف الدولة الذي تبع ذلك خاصة في الدول التي كانت تستمد قوتها من اللعب على تناقضات الحرب الباردة جعل الحروب الداخلية تطغى على المشهد الدولي وتناقصت الحرب بين الدول، فإن ضعف تلك الدول وعدم قدرتها على السيطرة أدى إلى انتفاضات مختلفة وصلت لحروب أهلية عرفها القرن الحادي والعشرين كما في العراق وأفغانستان والكونغو وساحل العاج وسيريلانكا.

هذا يجعل من الحروب في القرن الحادي والعشرين (الحروب الجديدة كما تسمى) ترتبط ببناء الدولة، وتكوينها خاصة بعد التخلص من الحكومات التي ارتبطت بالاستعمار، واستمدت قوتها من بعد الحرب الباردة، فهي حروب من أجل بناء الدولة أو الانتصار لنظام سياسي جديد. بعض الدراسات ترجع هذه الحروب إلى سياق العولمة الذي همش لحد كبير دور الدولة، وإن كان من يجادل في صحة هذا خاصة بعد ما

ظهر جليًا في كثير من الدراسات أهمية بناء الدولة في النظام الدولي الجديد كفاعل قادرعلى السيطرة، إلا أن الصفقات التي تحدث عبر النظام الاقتصادي العالمي وثورة الاتصال والمعرفة تجعل من إمكانية استمرار العنف طبيعة للعصر الذي نعيشه نتيجة لهذه الشبكات العابرة للقارات والحدود والثقافات.

1.7.4.مدى الحروب الزمني.

بعض الحروب الإثنية قد تأخذ فترة طويلة فالحرب الأهلية في جواتيمالا استمرت لستة وثلاثين سنة، والحرب في سيريلانكا ستة وعشرين سنة وجنوب السودان شهد حروباً أهلية عام 1972, 1983, 2005. إن الدول التي تشهد حروباً أهلية تكون مرشحة أكثر من غيرها لهذه الحروب كما أن الحروب الانفصالية والحروب الأيديولوجية تستمر فترة أقصر، ففي غينيا بيساو كانت الحرب الأهلية نتيجة ضعف الحكومة المركزية، وفي ساحل العاج كانت حرباً حول سياسات الدولة فلم تستمر لفترة طويلة خاصة إذا كانت الأطراف المشاركة لا تملك التمويل الكافي للاستمرار، كما أن التدخل الخارجي يزيد من طول أمد الحروب الأهلية خاصة فيما يعرف بحروب الوكالة.

1.7.5. نهاية الحروب الأهلية.

قد تنتهي تلك المآسي بمفاوضات سياسية تتوصل نتائجها إلى حلول ترضي جميع الأطراف، و قد يكون هناك تقسيم للدولة التي عانت من الحرب، لكن بعض الدراسات تدل على أن الحسم العسكري من طرف واحد هو سيناريو متكرر في هذه الحروب، ذلك قد يختلف من حيث تحديد معنى الحسم فهل مجرد السيطرة لمدة ستة أشهر تعني الحسم أم أن ذلك يعني وجود استقرار سياسي وبناء لمؤسسات الدولة والبدء في عملية الديمقرطية للنظام السياسي، لذا فمنطلق البحث يختلف، على أن كل النهايات متوقعة إلا أن مجرد الدخول في العنف يجعل من الاستقرار السياسي وبناء النظام الديمقراطي أمراً صعباً وربما مستحيلاً، و على كل حال فإن الدول الديمقراطية ليست بريئة تماماً وربما كان بناء النظم الديمقراطية من خلال الثورات الاجتماعية أمراً صعباً لضرورة ارتباطه بالعنف، لذا يرى البعض أن الديمقراطية في القرن العشرين هي خيار دولة أي أنه يأتي من أعلى هرم الدولة ومدى استجابة الدول للنظام العالمي للديمقراطية الليبرالية حينها نجد أن المعادلة أصعب (العنف الدولي من أجل السلم المحلى).

الأمر المهم الذي لابد أن نتذكره أن الدراسات تتجه لنموذج واضح وهو ضعف الدولة وارتباطه بانتشار العنف السياسي، و ليس هذا فحسب بل هناك دوافع سياسية وسياقات اجتماعية هي التي تفسر الصراعات الداخلية ومن ثم الحرب الأهلية وذلك يأتى كما في هذه الدراسات في سياق المؤسسة السياسية الكبرى وهي الدولة، الأمر الذي يجعل من هذا البعد هو الأساس في إنهاء الصراع في كثير من الدول المتقدمة فإقامة المؤسسات ولاسيما المؤسسة السياسية يُعَدُ من أهم مخرجاتها تماسك المجتمع والأمن المجتمعي.

1.7.6. نموذج الحرب الأهلية في ليبيريا.

منذ نشأة ليبيريا عام 1847 على يد بعض الأمريكيين السود من العبيد الذين كانوا في الولايات المتحدة الأمريكية، كانت تعاني من سيطرة لهذه القلة على القبائل الأصلية التي كانت تعيش فيها، ورغم أن هؤلاء السود لا يشكلون سوى 5% من السكان إلا أن علم البلد ولغتها الانجليزية ليست هي لغة غالبية السكان والديانة المسيحية لا يدينها الأغلبية، كل ذلك يعد من مظاهر السيطرة للمستعمر الأمريكي على هؤلاء السود. الدولة في ليبيريا لم تكن إلا مجموعة من الشخصيات المتحكمة في مقدراتها وتعاملت مع السكان الأصليين كعمال لديها، وكما هي النماذج في دول العالم الثالث حيث كانت الحروب بسبب تغير العلاقة مع الولايات المتحدة الأمريكية وما حدث في الحرب الباردة من تصدعات في العلاقات الزبائنية (السيد والمسود) للدول في النظام العالمي.

شهد البلد تقدماً ملحوظاً في النواحي الاقتصادية والاجتماعية التي حاول الرئيس ويليام تولبرت القيام بها منذ العام 1971 ورغم محاولته النأي ببلاده عن التبعية التاريخية للولايات المتحدة الأمريكية إلا أن الحاجة إلى الأخيرة كانت واضحة عندما اندلعت مظاهرات داخل ليبيريا نتيجة الأزمة الاقتصادية الخانقة عام 1980، إلا أن الولايات المتحدة الأمريكية لم تقدم للنظام المساعدات اللازمة وما زاد الأوضاع تعقيداً تحرك المعارضة والمظاهرات مما أجبر الحكومة على أن تتعامل بوحشية مع هذه المظاهرات.

لكن ضعف القدرة المالية لدفع المال للعسكريين، والتململ داخل صفوف الجيش وفر بيئة مناسبة لانقلاب عام 1980 على يد صموئيل دوي الذي ذبح "تولبرت" وسيطر على السلطة وصارت له اليد العليا في البلد؛ لقد حاول "دوي" المنقلب على الحكومة قراءة الواقع بطريقة مغايرة، ففي سياق الحرب الباردة كان لابد من الارتماء في أحضان الولايات المتحدة الأمريكية، وبدعم منها ومن قبيلته كراهان وبعض المجموعات (جيو ومانو) لكن السلوك الوحشي لمخالفيه والمذابح التي قام بها في إقليم نيمبا كانت بداية للتململ في صفوف معارضيه.

عام 1989 بدأت حركة تشارلز تيلور الجبهة الوطنية لتحرير ليبيريا (NPFL) الذي استطاع أن يضم إليه بعض أنصار دوي وبدأ في مهاجمته وقبيلته لتبدأ الحرب الأهلية الأولى والتي استمرت حتى العام 1997، حيث استطاع تيلور أن يقضي على دوي ويقتله، واستطاع أن يسيطر على أجزاء واسعة من ليبيريا إلا العاصمة مونورقيا ، إلا أن تدخل قوة من التجمع الاقتصادي لدول غرب أفريقيا المعروف بـ ECOMOGO أخَّر الحسم والسيطرة على العاصمة ومن ثم أطال من أمد الحرب الأهلية.

لقد أخطأ دوي عندما قمع أنصاراً له من مجموعات الجيو ومانو وما فعله في نيمبا كونتي حيث جعل من تايلور بطلاً ثائراً انتشر صيته إلى سيراليون، وسرعان ما أخذ الأمر طابعاً إقليمياً بدعم من ساحل العاج والقذافي المعادي للولايات المتحدة الأمريكية هنا نشأت (الحرب بالوكالة). بعد ذلك نشأت مع تيلور مجموعات أخرى من أبرزها المجموعة التي يقودها البرنس جونسون وكان التمويل يقدم لهذه المجموعات، فمع سيطرتهم على مناطق واسعة كان التعامل التجاري المباشر مع هذه المجموعات في تجارة الماس والمطاط والخشب وغيرها من المعادن من قبل الشركات العالمية، حيث قدم ذلك دعماً كافياً للاستمرار كقوى فاعلة على الأرض ومع وجود حالة توازن بين القوى في العاصمة وقوة تايلور بدأ الحديث عن المفاوضات والتوافق الذي انتهت إليه هذه المجموعات برعاية الأمم المتحدة عام 1995 واستطاع تايلورالفوز في أول انتخابات نظَّمَتْها الأمم المتحدة عام1997 ، هذه تسمى الحرب الأهلية الأولى في ليبيريا، و تنشأ بعد ذلك الحرب الثانية بعد رفض نتائج الانتخابات وانتهى الأمر عام 2002 حين وُجهت لتايلور تهم بارتكاب جرائم حرب ونفي خارج البلاد.

نموذج ليبيريا يعبر عن حالة فشل الدولة الذي ولَّدَ مجموعات مسلحة استغلت المظالم الطبقية التي بنيت عليها البلد وما خلفه الانقلاب الذي قام به دوي، وما تبع ذلك من مظالم، لكن سرعان ما تحولت تلك المظالم لمطامع كانت سبباً في حرب طاحنة قتل فيها الآلاف (200,000) وانتشرت للدول المجاورة وشاركت قوى إقليمية في سعار تلك الحرب.

1.8. العنف المؤسسي.

تتجه كثير من الدراسات لبحث العنف السياسي في سياق مؤسسات الدولة، لذا فإن العنف الذي ينشأ من هذه المؤسسات سواء كان بفعل عضوي من فاعل أو من خلال اضطهاد المجتمع، يسمى بالعنف المؤسسي ويمثل العنف البنيوي في مثلث جولتانج كما سبق.

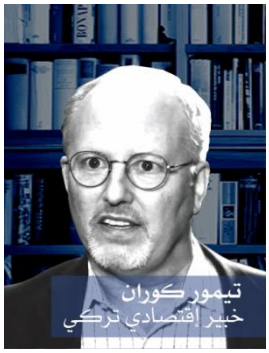
أحد أهم مظاهر العنف المؤسسي هو الفقر، حيث يتسبب الفقر في طيف واسع من الانتهاكات الاجتماعية سواء العضوية أو المعنوية، فتزداد نسبة الإصابة بالأمراض، ويقل معدل الأعمار للأفراد، ويصاب الفقير بهزال في النمو الذهني والجسمي، كما أنه لا يتحصل على الفرص التي تضمن له حياة كريمة. ووفق هذا التصور فإن العنف لايشمل فقط العنف المادي الموجه، بل كل الأوضاع التي يجد النَّاسُ فيها أنفسهم بفعل مؤسسات الدولة تحت ظروف تُنقِص من كرامتهم وتمنع عنهم حريتهم.

مظاهر العنف المؤسسي تصاعدت إبان النازية والحكم الشمولي في كثير من بلدان العالم، فاللغة ينظر إليها كمؤسسة لأن الحكم الشمولي يعيد إنتاج المصطلحات كي ينال من معارضيه، فتصاغ الألفاظ والمصطلحات بما يضمن إهانة وتحجيم المعارضة السياسية، وتستمر مؤسسات اللغة عبر تغذية المؤسسات الإعلامية والتعليمية في هذا النهج. ومؤسسات الأسرة والتعليم وكذلك المؤسسات العسكرية والاجتماعية

كلها قد تساهم في تصاعد العنف داخل المجتمع، وتحط من كرامة المواطنين وهذا كذلك يسمى عنفا، لذا فمعنى العنف سيتعدى هنا مجرد إيذاء الأشخاص إلى كل الأوضاع التي تحط من كرامة الناس وتهين إنسانيتهم.

1.9. الثورة والتغيير.

ربما كان الجذر اللغوي للثورة يوحي بمقاربتين لفهم الثورات، فالثورة إما أن تكون من ثار يثور بمعنى الهيجان فهناك مؤثِر وتأثير يظهر في الغضب والانتفاضة، ونقول كذلك ثوّر عليه الشر أي أظهره أو ثوّر الأمر أي استقصى مضامينه. والثورة باللغة الانجليزية تسمى Revolution وتعني إما الثورة بمعنى الانتفاضة والهيجان أو بمعنى الدورة الكاملة كما هي في دورات الشمس والمجموعة الشمسية، والثورة تتضمن كل هذه المعاني فهي دورة في الزمان وتغير هائل في المجتمع وفيها ثورة وهيجان وفيها كذلك تكشف لطبيعة المجتمع واستقصاء لمضامينه وبنيته.



النموذج الشهير لفهم بداية الثورات هو ما نقرأه في الدراسة الصادرة عام 1989 لتيمور كوران، فهناك قوى معارضة وهي قوى حزبية أو قوى مؤطرة بفكر لم تستطع خلال الفترة التي تسبق الثورة أن تنجح في موازنة قوة النظام، وهناك قوى مجتمعية غير نشطة.

مع قيام الثورة، يصبح لدى هذه القوى النشطة وغير النشطة إمكانية التموضع داخل النظام الجديد، لذا يحدث مع الثورة زخم لكل هذه القوى التي اتحدت ضد النظام السابق لتنحيته عن الحكم. يمكن اختصار ما تحدثه الثورة هو وجود فكرة، وضمير، وتوجه وعقل جمعي يدفع القوى الحزبية المعارضة والقوى المجتمعية الأخرى إلى إمكانية السيطرة، وسحب البساط من تحت النظام، هذا العنصر من نموذج الثورة كمرحلة يمكن أن يسمى التمهيد، من السهل بالطبع الاستدلال على ذلك بالدور الذي لعبه البرجوازيون والشعب (نادي اليعاقبة) في الإطاحة بالملكية في فرنسا، ليبقي الصراع بعد ذلك بين هذين الجناحين أي بين دانتون وروبسبيير كما في الثورة الفرنسية، أو كما فعلت المجموعة التي خططت للثورة البلشفية مع العمال، أو العلاقة بين المرجعيات الدينية والشعب الإيراني في الثورة الإيرانية.

1.10. عناصر تميز الثورة عن غيرها من مظاهر العنف السياسي.

1

المفاجأة

المفاجأة، وهذا يميزها عن الانقلاب المنظم في العادة.

2

المشاركة

المشاركة المجتمعية الواسعة، وهذا يميزها عن العنف الداخلي أو الإرهاب أو الانقلاب السياسي الذي عادة ما تمارسه فئة محددة من الشعب.

3

التغيير

التغيير الكلي للنظم السياسية والطبقات الاجتماعية والمؤسسات القائمة، وهذا يميزها عن أهداف تسعى لها بعض حركات الانفصال أو الانقلابات العسكرية التي عادة ما تكون السلطة هي هدفها.

1.11. مقاربات لفهم الثورات.

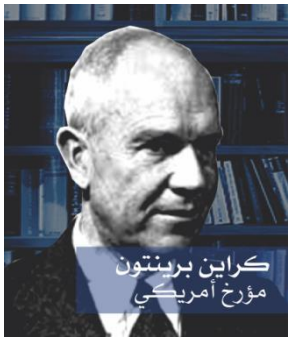
- المقاربة الكلاسيكية ومراحل الثورات.
- الثورة الاجتماعية.
- المدخل المؤسسي.

1.11.1. النظريات الكلاسيكية.

تجسيد للثورة الفرنسية 1789 - 1799

وهي التي تبحث عن الأسباب والنتائج للثورات، وهناك ما يعرف بالتاريخ الطبيعي للثورات وهو الأبرز من خلال دراسة كراين برينتون والتي شبَّه فيها الثورات بالتاريخ الطبيعي للأمراض من حضانة هذه الأمراض حتى ظهور الأعراض والوصول للحالة الحرجة ومن ثم النقاهة، والمدخل المؤسسي الذي يدرس نشأة الدولة وعلاقة ذلك بالحداثة وكيف تكون الثورة هي البداية في نشأة الدولة، ثم نجد أنفسنا أمام جدل حول تعريف الدولة خاصة وأن أغلب الثورات التاريخية حدثت في القرن السابع عشر والقرن الثامن عشر وقد تغيرت بعد ذلك مفاهيم كثيرة.

1.11.2.هل للثورات مراحل؟



تشريح الثورات لكراين برينتون الذي كتب عام 1938 وأعيدت طباعته أكثر من مرة، ودرس فيه الكاتب أربع ثورات (الانجليزية والأمريكية و الفرنسية والروسية)، وخلص إلي أن الثورات تمر بعدة مراحل كالتالي:

المرحلة الأولى: التمهيدية (النظام القديم)

- الضعف الاقتصادي: تلجأ الدولة لفرض ضرائب.
- الضعف السياسي: ضعف الدولة في فرض النظام، وحكومة غير فاعلة لا تملك مهارات الحكم الرشيد.
- المعارضة السياسية: غير راضية عن الواقع وتنادي بالإصلاح.
- صراع الطبقات: بين النظام القديم والمعارضين.

مراسم إنتهاء حرب الثورة بأمريكا
1783-1774

المرحلة الثانية: (المرحلة الأولى من الأعراض – الاعتدال)

- انهيار اقتصادي.
- مظاهرات وأحداث دراماتيكية ضد النظام القائم.
- سيادة منقسمة بين النظام القديم والحكومة التي تنشئها المعارضة.
- وصول المعارضة المعتدلة للحكم لإجراء إصلاحات وتغيير الدستور.

الحرب الأهلية بانجلترا
1660-1642

المرحلة الثالثة: (مرحلة حرجة للأعراض)

- سيطرة الراديكاليين على الحكم.
- سيطرة المتشددين من الثوار على الحكم.
- الحرب (الأهلية والحرب بالوكالة أو الحرب الداخلية والخارجية)
- سيطرة مجلس الثوار بقيادة رجل قوي.
- إرهاب و قوانين: يتم خلالها فرض القوانين و معاقبة الخارجين عن القانون، أو سيادة منطق القوة.

الثورة الروسية وانهاء حكم القيصر
1923-1917

المرحلة الرابعة: (التعافي والنقاهة)

- العودة تدريجياً للاستقرار بعد حمى الثورة.
- وجود حاكم مستبد.
- القضاء على المتشددين والعفو عن المعتدلين.
- روح وطنية متشددة ويعود الاستقرار.

1.12. الثورة الاجتماعية.

في الثورات الاجتماعية لا يتم التركيز على الفعل البشري بقدر ما يتم التركيز على الظروف التي تحيط بالثورة، فالثورات تأتي ولا تصنع كما قيل، لذا فمحاولة بناء نموذج يحدد العلاقات بين مختلف العناصر التي تؤدي للثورة هو جوهر الفكرة في هذا النموذج. تتغير المعطيات بدلاً من الحديث عن نظام قديم ضعيف، ونظام معارض، أو الحديث عن ملاك الأرض وصراعهم مع الملوك للحديث عن الثورات الصناعية وتغير العلاقة من علاقة مع مالك الأرض، لتكون مع صاحب المصنع، ويكون الحديث عن وجود أجيال جديدة لم تعد تقتنع بعجز الجيل القديم عن فهم المتغيرات الإدارية والتقنية من حولها، جيل جديد صغير (يرفض) وجيل جديد أصغر

(يقوم بالثورة). هذا يعني أن الثورات السياسية يسبقها ثورات علمية، هذه الثورات العلمية توفر تقنيات تغير من بيئة المجتمع وطريقة إدارته، يصعب حينها على الأجيال القديمة التي تسيطر وتصبغ مؤسسات الدولة بصبغتها التي عادة ما تحقق مصالحها، يصعب على هذه الأجيال التأقلم ويبدأ التناقض داخل المجتمع، للدرجة التي يثور فيها جيل على جيل. **أين ذلك في التاريخ...؟**

نخبة من الأرستقراطيين، القرن16

في الولايات المتحدة عام 1770 كان لاكتشاف القطارات بداية نشأة طبقة ارستقراطية جديدة خاصة في الشمال، وفي الجنوب كان لاكتشاف آلة تفصل القطن عن حبوبها وبالتالي وجود القطن بوفرة وانتعاش المزارع التي تزرع القطن الأمر الذي ساهم في نشأة طبقة جديدة من الأرستقراطيين الأمريكيين (الأغنياء) الذين عملوا على مقاومة الأرستقراطيين التابعيين للتاج البريطاني؛ لكن هذا لم يحدث مع الجيل الأول بل مع الجيل الثاني الذي كان أقدر على مقاومة الواقع وتفكيك العلاقات الغير قانونية الموجودة بين الارستقراطيين والجهاز القضائي.

نيكولا بيلاود
سياسي فرنسي

يبدو هذا التصور في الثورات الاجتماعية كالثورة الفرنسية بالطريقة التي جعلت دانتون مثلاً يقوم بمحاكمات خاصة للملك والمعارضين، تلك المحاكمات قام بها البروجوازيون واليعاقبة، وتثبت عدم ثقة في الجهاز القضائي للدولة والتمرد داخل المجتمع على كل النظم الإدارية الحاكمة. وهذا يفسر ضعف الأجهزة القضائية في المراحل الانتقالية، فدانتون الذي استمر في وضع معارضي اليعاقبة على المقصلة، يتزوج من سيدة ارستقراطية، يقوم نيكولا بيلاود (1819 - 1756) وهو أحد البارزين في عصر الإرهاب في الثورة الفرنسية، ويطالب بقتل دانتون.. يجب أن نقتل دانتون، لأنه أصبح خطرا على اليعاقبة، واستطاع رويسبيير أن يصوغ تهمة الخيانة ببساطة وفق قانون الثورة، وهكذا تتصارع المفاهيم والأجيال.

في الثورة الاجتماعية عند بعض المنظرين يبرز مصطلح (السياقات) ويعني الظروف التي تنشأ فيها الثورة والحالة التي كان عليها المجتمع قبل الثورة وكيف تحدث تغيرات في طبقاته ودور الدولة في هذا التغير المجتمعي. هذا الفهم كان مقدمة للمدخل المؤسسي لفهم الثورات.

1.13. المدخل المؤسسي لفهم الثورات.

المؤسسة تعرَّف على أنها **سلوك مستقر وفعال لا يعتمد في وجوده على الأفراد**، أو هي هيئة اجتماعية راسخة في سلوكها بغض النظر عن القيادات لهذه الهيئات، وقد أخذ هذا الأمر عقوداً حتى تشكلت هذه المؤسسات في أوروبا. وفي دراسات عديدة للعنف الذي تعانيه الدول النامية ظهر أن العلاقة بين العنف وبناء مؤسسات الدولة علاقة عكسية، كلما ضعفت مؤسسات الدولة ازدادت فرص اندلاع العنف والحروب الداخلية، وهذا يفسر قدرة مؤسسات الدولة على مقاومة هزات عنيفة كالثورات.

لنتخيل الثورة مثلاً كزلزال يضرب الأرض، فالدول التي تملك مؤسسات قوية قد تصمد بدرجة ما اتجاه تلك الزلازل بينما تسقط كل الأشجار وتنهار المباني في الدول التي لا تملك تلك المؤسسات، هذا المثال جعل البحث عن طبيعة المؤسسة لصيق بالمراحل الانتقالية (كما سنفصل فيما بعد)، ومن المهم في هذه المقدمة التمييز بين هذه المداخل الثلاثة (التاريخي، الاجتماعي، المؤسسي) حتى يمكن فهم التغيرات التي تحدث في المنطقة. مصطلح الدولة الفاشلة أو الهشة هو المصطلح الذي يطلق على تلك المؤسسات التي تسقط من خلال الكوارث الاجتماعية أو الثورات الكبرى، وهذا أحد المصطلحات الذي نشأ من المدخل المؤسسي لفهم المراحل الانتقالية.

2 الفصل الثاني
مابعد النزاع والسلام

دليل بناء الأوطان

كافة حقوق الطباعة والنشر محفوظة لحاضنة بناء 2021 ©BINA

2. ما بعد النزاع والسلام.

بناء السلام هو مفهوم شامل يضم ويبني ويدعم حالة مستمرة من المقاربات والعمليات والمراحل لتحويل النزاع إلى علاقة سلمية دائمة، ويشمل المصطلح كافة الأنشطة التي تتكون معه وتسبقه وأيضاً تستمر بعد توقيع اتفاقيات السلام، لذا نتصور السلام ليس مجرد مرحلة محددة أو شرط مسبق، بل هو بناء اجتماعي متحرك. (جون باول لودريش من أهم المفكرين في أبحاث السلام).

في هذا القسم سنتعرف على:

2.1. إطار مفاهيمي: ما الفرق بين النزاع والسلام؟

حرصت الأديان عبر التاريخ على تعظيم مفهوم العفو والصفح، وكلها كانت تدين دائرة الانتقام التي لا تنتهي، ورغم أهمية السلام في الفكر الإنساني، إلا أنه ظلَّ مفهوما غامضاً في كثير من جوانبه، فالسلام يختلف عن مفاهيم سائدة في العلوم الإنسانية كالحب والثقة والسعادة لأن السلام يكشف عن بنية مجتمعية متوازنة، وكما درسنا في مفهوم العنف السياسي فإن هناك بنية مجتمعية للعنف السياسي، وكذلك السلام لا يعني فقط غياب الحرب بل يعني وجود بنية مجتمعية متوازنة تمنع المجتمع من الانزلاق نحو العنف والنزاع. لذا فإن ما قدمه البحث في هذا المجال وفق نموذج جوهان جالتونج السابق عند الحديث عن العنف البنيوي، يقابله هنا حديث عن السلام الإيجابي.

- السلام السلبي ويعني غياب أي عنف مباشر أو منظم بين المجموعات الإنسانية أو الدول.
- السلام الإيجابي وهو حالة يستمر فيها السلام والتعاون بين مختلف المجموعات الإنسانية أو الدول والتخلص من الأسباب الحقيقية للصراع.

في هذه الدراسات، الصراع لا يقابل السلام والحرب كذلك لايقابلها السلام، بل إن النزاع ويعني لغة الخصومة والخلاف حين ينزع أي يميل كل طرف إلى جهة، فمن ينزع إلى بلد يحن إليه، وهكذا يتنازع القوم الأمر كلٌ يراه في اتجاه، فهو حالة من الاختلاف قد تنشأ في أي مجتمع، ويمكن إداراتها والاستفادة منها؛ كما أن غياب الحرب لايعني السلام لأنه سلام سلبي قد يندلع في أي لحظة، لذا فإن تعريف السلام هو مفهوم دينامي مستديم يعبر عن توازن وتناغم بين المجموعات الإنسانية والدول. فهو حالة دائمة ومتحركة نحو مزيد من التناغم وهو الاستقرار والتنمية.

في المصطلح الإسلامي نفرق بين التنازع والتدافع حيث يكون الأول أقرب لوجود تنازع (أي كل طرف يدفع للجهة التي يريد كما في المعنى اللغوي) وهذا من التفاعل، والمحصلة بهذا الشكل ستكون

صفرية حين تكون كل القوة تعاكس بعضها البعض، وفي التنازع سنجد أن الحديث عن النزاع يرتبط بقطع الأواصر وهتك نسيج المجتمع، بينما يطلق التدافع من الدفع وهي مجموع القوى داخل المجتمع التي تتحرك بشكل تراكمي، التي من شأنها أن تصلحَ المجتمع، وباستقراء القرآن نجد أن الحديث عن التدافع يرتبط بإدارة الاختلاف. السلام كلمة لها تاريخ طويل، تعبّر عن رغبة في إحداث التوافق وانتظام الحياة الإنسانية، وقليل من اعتبر السلام استراتيجية، لكن كل الحضارات تقريباً اتفقت على أنه ضرورةٌ لاستمرار العيش، وفي أغلب الحضارات الشرقية سنجد أن الهارموني أو التوافق هو أساس هذه الكلمة، بمعنى أن السلام يرتبط بوجود عقود مشتركة وقبول بالآخر للتعايش معه، لذا فهو منطق التعارف والتجانس بدل الاضطهاد وقمع الآخر.

2.2. المقاربات الثلاثة للسلام في أدبيات الأمم المتحدة.

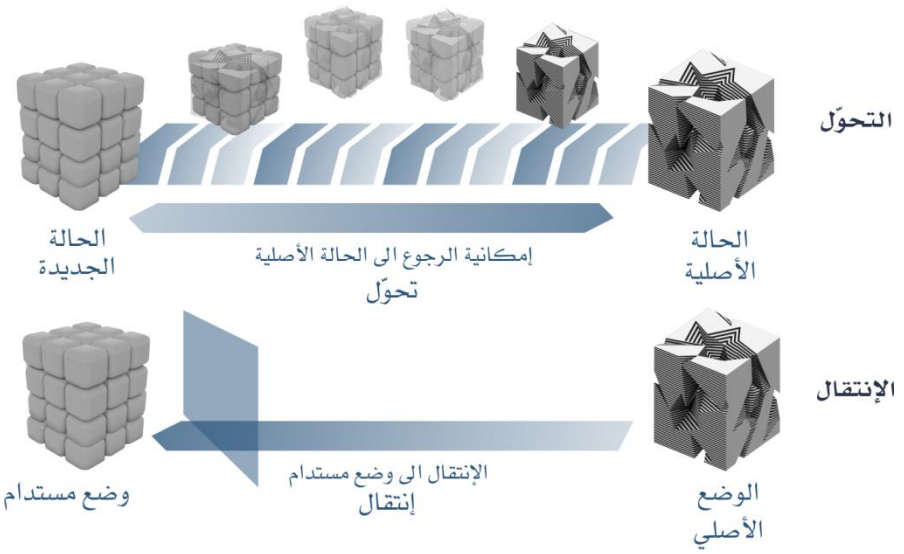
من خلال مثلث جالتونج عن العنف (المباشر والثقافي والبنيوي) (انظر القسم السابق) حددت ثلاث مقاربات للوصول للسلام الإيجابي وهي:

- حفظ السلام وهدفه إنهاء العنف بشكل مباشر وإيقاف الاعتداءات من قبل أطراف النزاع من خلال تدابير مؤقتة.
- صناعة السلام ومن خلاله يحل النزاع عبر النقاش والحوار والوساطات والتحكيم.
- بناء السلام وفيه يكون النظر للأسباب الحقيقية للنزاع والعمل على استدامة السلام داخل المجتمع.

مقاربة بناء السلام تفتح المجال أمام إدراك القيمة التاريخية لمرحلة النزاع وما بعد النزاع كفرصة للتغيير لذا اعتمدت على تصور السلام الإيجابي وما يعرف بتحول النزاع.

- تحوُّل النزاع عملية تغيير شاملة للعلاقات، والرغبات، والمصالح، وطبيعة الخطاب.
- ، وإذا دعت الضرورة ربما تغيير قواعد بناء المجتمع التي تدعم استمرار النزاع.
- الدبلوماسية الوقائية: تعمل الدبلوماسية الوقائية من خلال مجموعة من الإجراءات والاتصالات والعمل المشترك لمنع حدوث النزاعات المسلحة، وهذا يختلف عن بناء السلام الذي يتعامل مع نزاعات قائمة ويسعى في عملية ديناميكية للوصول إلى حالة سلام دائم.

تحوّل يقابله في الإنجليزية TRANSFORMATION وتعني التغير من حال إلى حال آخر مختلف تماماً، وربما في العربية نستعمل الإحالة ولكن جرت العادة على ترجمتها بالتحوّل، لكن المعنى يجب أن يكون الانتقال من وضع إلى وضع آخر مستديم يمنع عودة النزاع والحرب ومن ثم تنشأ بيئة السلام والتنمية.



شكل (2.1) الفرق بين التحوّل والإنتقال.

2.3. رحلة السلام بين النزاع والتغيير.

هـذه الـمصطلحات الـتي ذكرنـا طرفـاً منهـا تنطلـق مـن فكـرة واحـدة وهـي الكيفيـة الـتي يمكـن أن تتحـول فيهـا النزاعـات إلى فرصـة اسـتثنائية للتغـيير، فبـدلاً مـن النظـر للنـزاع ككارثـة حلـت بالأوطـان، يمكـن أن ننظـر إليهـا مـن منظـور شـامل وأنهـا فرصـة لإحـداث تغـيير حقيقـي داخـل الـمجتمع، فكمـا ذكرنـا فـي الحـديث عـن (الثـورة والتغـيير) تنشـئ الثـورات فرصـة للتغـيير وإدراك الـذات وبنـاء الـمجتمع بعلاقاتـه والدولـة بمؤسسـاتها. وينبغـي التفريـق هنـا بـين الحـديث عـن مراحـل انتقاليـة يـراد لهـا أن تكـون فرصـة للتغـيير وبـين الحـديث عـن إصـلاح الـمؤسسات أو تنميـة الـمجتمعات، فالحـديث عـن قضـايا الإصـلاح والتنميـة قضـايا لا تنتهـي فـي أي تجمـع بشـري ومجتمـع إنسـاني، لأن سـنة الحيـاة فـي التغـيير والتطـوير، لكـن الحـديث هنـا فـي سـياق نـزاع مسـلح وعنيـف لـذا قـد تتـداخل القضـايا بعضـها بـبعض، ويمكـن تصـور العلاقـة بـين الاثـنين علاقـة عمـوم وخصـوص، فكـل مـا يطـرح فـي الـمراحل الانتقاليـة هـو خصـوص مـن عمـوم التغـيير الـذي هـو سمـت الـمجتمعات والـدول، لكـن فـي الـمراحل الانتقالية سنركز على كل ما من شأنه أن يضمن ثلاث قضايا أساسية:

- الأمن.
- الانتعاش الاقتصادي والتنموي.
- الديمقراطية.

حيـث أن الجانـب الأمـني والـذي يشـمل سـيادة القـانون والنظـام، وإعـادة عمـل الـمؤسسات الأمنيـة، وعمليـات نـزع السـلاح وتسـريح أو دمـج الـمسلحين، كمـا يشـمل عـودة النـازحين والـمهجرين وعـودة الحقـوق لأصـحابها، لكـن لا تعمـل عمليـات بنـاء السـلام أو التحـول الشـامل علـى قضـايا قصـيرة بـل تعمـل علـى حلحلـة الإشـكالات والأسـباب الـتي أدت لانـدلاع العنـف وذلـك عـبر العمـل علـى إعـادة بنـاء مؤسسـات الدولـة، وإعـادة البنيـة التحتيـة فـي الدولـة للعمـل، وعـودة الخـدمات عـبر مؤسسـاتها وتحويـل الاقتصـاد مـن اقتصـاد حـرب إلى اقتصـاد سـلام. والعنصـر الثالـث الـمتمثل فـي الديمقراطيـة ويشـمل إعـادة الـمؤسسات السـيادية الدسـتورية وتمثيـل الـمجتمع فـي البرلمانات وفق نظم وأطر تحترم إرادة الشعب.

هنـاك خلافـات كـثيرة حـول هـذه القضـايا وفـي التطبيـق يتعـرض هـذا الإطـار لكـثير مـن النقـد، لكـن فـي الـمجمل هـي قضـايا يجتمـع عليهـا كـثير مـن الخـبراء فـي قضـايا التحـول. يعـبر عـن هـذا الـتفكير بتعـبيرات ومصـطلحات عـدة تسـمى التحـول الشـامل، بنـاء السـلام، تحـول النـزاع، وكلـها تحـاول أن تميـز بـين السـلام السـلبي والإيجـابي وتصـل إلى عمـق أسـباب النـزاع وتحويلـها إلى فرصـة حقيقيـة للتغـيير، وتختلـف فـي الوسـائل العمليـة للوصـول لـنفس الأهـداف، ويمكـن اعتبـار عمليـة تحـول النـزاع أنهـا محاولـة لجمـع أطـراف الصـراع وتغـيير تصـورهم عـن أنفسـهم وعـن مجـتمعهم مـن خـلال مجموعـة ورش عمـل وتواصـل مـع كافـة الأطـراف، وفـي هـذا تتقـاطع عمليـات بنـاء السـلام للأمـم الـمتحدة الـتي تعمـل كـذلك نظريـاً لـمنع تكـرار العنـف، وبنـاء سـياق يمكـن أن يسـتمر مـع السـلام والأمـان والتنميـة. ويجـب التفريـق فـي هـذا السـياق بـين مقاربـة تسـوية النـزاع وتحـول النـزاع كفرصـة للتغـيير، وذلك على النحو الآتي:

	تسوية النزاع	تحول النزاع
الأسئلة الأساسية	كيف يمكننا أن ننهي هذا الوضع السيء؟ (الحرب، النزوح□الخ)	كيف يمكننا أن ننهي هذا الوضع السيء وننشيء وضعاً آخر نريده ونتمناه؟
بؤرة الاهتمام	الجوانب النفسية (متى ينتهي هذا الكابوس؟)	العلاقات الاجتماعية (يجب أن نصلح ما فسد بيننا)
الهدف	الوصول إلى اتفاق لحل النزاع والخروج من الأزمة الحالية (أما آن لهذه الحرب أن تنتهي!!)	العمل على بناء تغيير بنيوي، شامل لا يتعلق بالحلول المؤقتة. (يجب أن نطلق الماضي ونبدأ في المستقبل)
مسار العملية	تسوية النزاع الحالي والعلاقات الآنية التي تسببت في ظهور ذلك النزاع (مقتل فرد تسبب في صراع بين مدينتين على سبيل المثال).	منظور يرى بأن للصراع أسباب وجذور وأن الأعراض (الحرب أو النزوح) هو فرصة للتغيير عبر استجابة النظام القائم لتسوية العلاقات البينية لإعادة بناء النظام وفق علاقات صحيحة.
المدى الزمني	مدى قصير يهتم بتهدئة الأوضاع وتخفيف حدة الصراع وآلامه وصعوباته.	مدى متوسط وطويل لا يعتمد على رد الفعل بل على إدارة الأزمة نحو أهداف محددة.
مقاربة النزاع	مقاربة تسوية وتهدئة حدة النزاع بين الأطراف.	مقاربة تنظر لتموج النزاع والبيئة التي تخلقها النزاعات بين مد وجزر، بحيث تسعى في الجزر (الهدوء) إلى بناء ما يمكن أن يبقي حالة الهدوء، وفي حال المد (اشتعال النزاع) إيقاف النزاع لإحداث تغيرات إيجابية مستقبلية.

الآن نحاول أن نضع هذا الإطار في عدة خطوات للوصول إلى السلام الإيجابي، في إطار شامل للتحول ضمن عدة خطوات ومراحل كلها تعنى بإنهاء النزاع والانتقال نحو حالة من الاستقرار واستدامة السلام.

2.4. التاريخ الطبيعي للنزاع.

التاريخ الطبيعي (المراحل التي يمر بها أي نزاع) هي أشبه بأي ظاهرة طبيعية كالأمراض والكوارث الطبيعية، هناك مراحل قبل تلك الظواهر ومراحل عند قيامها (الإصابة بها) ومراحل تحدث بعد تلك الظواهر. لذا فإن مراحل النزاع تتمثل في:

- ما قبل العنف ← • أثناء العنف ← • ما بعد العنف.

2.5. ما قبل العنف.

في غياب المؤسسات قد يعود العنف في أي لحظة، والدول التي تعرضت لنزاعات دامية قد تعود سيرتها الأولى في أي لحظة ولأتفه الأسباب ...لذا العمل فيها يسعى لتحويل فرص عودة العنف نحو أفق يحقق السلام من خلال العمل على خلق مؤسسات بديلة قادرة على مواجهة كل العوامل التي قد تؤدي لاندلاع العنف، وبناء المؤسسات القادرة على منع ذلك. حيث يشمل الآتي:

- الثقافة التي تبرر العنف: المؤسسات التعليمية والإعلامية ودراسة التاريخ وذلك بتبني سرديات تجمع الناس ولا تفرقهم.
- العنف المؤسسي الذي يخلق دوافع الحقد والكراهية: وذلك باتباع خطوات تبني مؤسسات الدولة (كما سيأتي في الفصل القادم).
- الفاعلون المتطلعون للسلطة عبر نشر العنف والكراهية: وذلك بمنعهم من إفساد عمليات بناء الأوطان واتباع الإجراءات القانونية التي تعيد الحقوق لأصحابها وتبرز تجارب حفظ السلام كمحاولات لِلَجم هؤلاء.
- كثير من البلدان التي شهدت حروباً أهليةً كانت عرضة لتكرار العنف وإعادة الحرب بين أبنائها، لذا فإن ظروف العنف قد تتكرر لذلك فإن العمل من خلال بناء السلام أو تحول النزاع يهدف لإيجاد أرضية مشتركة من خلال الحوار، وتغيير المنظور الذي ينظر فيه الأطراف لطبيعة المجتمع والنظام الذي ينبغي أن يعيشوا في ظله، إن هذه الدول تعاني من غياب السلطات الفاعلة نتيجة لقدرة المنافسين على المشاركة في السلطة، وغياب الخدمات للمواطن وانتشار الفقر، وهشاشة الشرعية للسلطات الحاكمة، وهذا الواقع الذي ينذر بانفجار العنف هو الذي يميز هذه المرحلة بأن يكون منع هذه الظاهرة هي السياسة العامة التي يجب أن يعمل لأجلها صانع القرار.
- إن الدول التي عانت من الاستعمار سابقاً، والحروب الداخلية تكون المؤسسات العسكرية (حركات التحرر، القيادات التي تعاملت مع المستعمر، وكلاء المستعمر في تلك البلدان) في بنائها التنظيمي طاغية على مؤسسات الدولة في إمكاناتها وبنائها، هذا الواقع قد يعيق بناء الدولة على الشكل الذي يمنع استدامة السلام وبناء الأوطان.

2.6. أثناء العنف.

ما من حرب إلا ستنتهي ... لذا فإن العنف والنزاعات ظاهرة كما تبين معنا في الفصل الأول لها تاريخ طبيعي يتحرك من طور لآخر، لذا فإن كل ما تقوم به كافة القوى الباحثة عن السلام هو تخفيف آثار ذلك النزاع على الإنسانية وكذلك منع المزيد من التفكك والخراب في مؤسسات الدولة حتى لا تصعب مسألة ما بعد النزاع، كما أن ظاهرة تكرار العنف في هذه الدول تؤكدها كافة التجارب.

الكثير من النظريات التي تبحث في الكيفية التي ينتهي بها العنف نفسياً وسياسياً ومعرفياً، فالأطراف المتصارعة قد تميل نحو البحث عن اتفاق سياسي أو اتفاق سلام عندما يحدث تغير في نظرتها للنزاع (المدخل التواصلي) أو إذا ما وصلت الأطراف المتنازعة إلى نتيجة مفادها أن العنف تكلفته السياسية كبيرة ولا يحقق الأهداف التي عادة ما تكون مدخلاً للصراع وهي السيطرة على أجهزة الدولة.

السيناريوهات التي تمر بها حالات النزاع هي إما أن يكون هناك حسم عسكري، أو الدخول في مفاوضات تفضي لنهاية النزاع، أو أن يحدث انقسام في الدولة التي تعاني من العنف، حيث أن العنف السياسي له بنية تتمظهر في العنف المباشر (انظر ما سبق) ووفقاً لبنية الصراع يتحرك المشهد في هذه الدول نحو أي من هذه السيناريوهات. وإن اختلفت الرؤى والتجارب في المراحل التي يمر بها التفاوض بين المسلحين والحكومات القائمة، أو بين الأطراف المتنازعة على شرعية السلطة.

في جنوب إفريقيا كانت ثلاث مراحل من التفاوض من وجهة نظر الحكومة، الأولى: مرحلة الاستكشاف مع نيلسون مانديلا وحزب المؤتمر الوطني الأفريقي في المنفى، الثانية: محادثات غير رسمية

لإزالة المعوقات والتهيئة لمفاوضات على أرضية صلبة، أما الثالثة والأخيرة: مفاوضات رسمية تمثيلية تؤدي إلى وضع دستور جديد.

نيل بيرنارد مدير جهاز المخابرات الوطني بجنوب إفريقيا هو الذي سهل اللقاء بين نيلسون مانديلا زعيم الحزب الوطني الأفريقي وبين مؤسسة ورئيس جنوب إفريقيا بي دبليو بوتا، حيث يرى أن هناك ست مراحل، الأولى: الاتصال وجمع المعلومات، الثانية: بناء الثقة، الثالثة: التعرف على مجال الفرص والخيارات، أما الرابعة تمثلت في نقل العملية إلى قاعدة أوسع، تضم الحزب الوطني الأفريقي، والخامسة: رجوع المنفيين وترسيخ وقف إطلاق النار، بعدها فقط تأتي المرحلة السادسة وهي المفاوضات الرسمية المعلنة المؤدية لاتفاق سياسي.

أحد القادة العسكريين في السلفادور، ما بين 1980-1992 يرى أن المراحل الثلاثة لعملية السلام من وجهة نظر الجماعة المسلحة هي، أولاً: استعمال المفاوضات كوسيلة لدعم المجهود الحربي، ثانياً: استعمال الحرب لدعم المفاوضات، وبعد ذلك تأتي المرحلة الثالثة والأخيرة وهي النقطة المركزية في المفاوضات حيث لم تعد الحرب بعدها ممكنة.

هذه التصورات والتي تطورت في أدبيات الأمم المتحدة من حفظ السلام لبنائه، بنيت على محاولات عدة لفهم ديناميكيات وآليات الصراع والتعامل معه لتقليل مخاطره، لكن كما تبين إحصاءات الحروب الأهلية يرتبط مدى القدرة على تحقيق السلام بفهم أسباب النزاع، فإنه بعد نهاية الحرب الباردة ارتفعت وتيرة الحروب الداخلية لكن 40% منها انتهت بمفاوضات سياسية، على عكس الدراسات التي كتبت في الثمانينات حيث كانت النسبة تصل إلى 10%، وهذا يؤكد ارتباط هذه الصراعات بالأوضاع الإقليمية والدولية التي تؤثر في مسارها، لذا فإن كل المحاولات التي قامت لحفظ السلام هي محاولات لكبح جماح العنف السياسي الذي هو نتاج لتغيرات دولية وإقليمية وتفاعل بين أطراف سياسية داخلية تسعى للسلطة أو ما يعرف بحروب بناء الدول.

تطورت مفاهيم صناعة وحفظ وبناء السلام من خلال تجارب الأمم المتحدة في مختلف الصراعات التي شهدها العالم، لكن عند اندلاع الحرب بالطبع ليس هناك من مطلب سوى نهاية الحرب ووقف نزيف الدم، لكن تكرار ظاهرة العنف واندلاعه بعد كل محاولة لمحادثات سلام أو نشر قوات حفظ السلام طور مقاربات ومنظور الأمم المتحدة لإدراك أسلم الطرق للوصول إلى السلام، هنا تبرز عدة مصطلحات

منهـا عمليـة السـلام، قـوات حفـظ السـلام، وتـبرز مقاربـات ونمـاذج أهمهـا الدبلوماسية المتعددة الطرق وهنا عرض لأهـم هذه المفاهيم.

عمليـات السـلام: وتقـوم الأمـم المـتحدة فيهـا بتـوفير مجموعـة مـن الخـبرات العسـكرية والأمنيـة للدولـة الـتي تعـاني مـن الصـراع وتقـوم هـذه العمليـات بـوظيفتين همـا حفـظ السـلام وبنـاء السـلام، هـذا المـصطلح بـدأ منـذ العـام 2000 فـي التقريـر الـذي نشـر باسـم الأمـين العـام للأمـم المـتحدة الأخضـر الإبراهيمـي، رغـم أن هـذه العمليـات ابتـدأت عمليـاً فـي الشـرق الأوسـط لأول مـرة عـام 1956 حيـث أن هـذه العمليـات قـد تعرضـت لكـثير مـن الانتقـاد باعتبارهـا قـد تـوحي بالتدخل الخارجي رغم أنها طوعية وتأتي بالتعاون مع الحكومات القائمة.

بعثـات السـلام فـي المـقابل وهـي الـتي تهـدف لتثبيـت وقـف النـزاع بالوسـائل الدبلوماسـية ووضـع اتفاقيـات السـلام وسـبل تنفيـذها ظهـر المـصطلح فـي الأدبيـات الدوليـة مـع منتصـف السـبعينات عنـدما طرحـت الولايـات المـتحدة الأمريكية خطتها للسلام بين العرب ودولة الاحتلال.

قامـت الأمـم المـتحدة بعـدة عمليـات متعلقـة بالسـلام، فـي السـلفادور 1991-1995، كمبوديـا 1991-1992، موزمبيـق 1992-1994، جواتيمـالا 1997، البوسـنة والهرسـك (1995-2002)، بوروندي (2004-2006). تقييم هـذه العمليـات يختلـف مـن دولـة لأخـرى حسـب سـياقها والأسـباب الكامنـة وراء الصـراع فيهـا، وتتعلـق الصـعوبة دائمـاً فـي التمييـز بـين السياسـي والعسـكري خاصـة وأن اخـتلاف الخـبرات والتجـارب، فضـلاً عـن الـرفض الطبيعـي فـي هـذه الـدول الـتي تعـاني مـن الصـراع للتـدخل الخـارجي. مـع تطـور مفهـوم بنـاء السـلام عـام 2005 وتطـور مفهـوم السلام الإيجابي كانت أول بعثة أممية في 20 ديسمبر عام 2005.

وظائف بعثات السلام تتلخص في ثلاث وظائف أساسية هي:

1. محاولـة جمـع كافـة الفرقـاء السياسـيين، وحشـد جميـع الـموارد لتقـديم الـمشورة ووضـع اسـتراتيجية متكاملة لبناء السلام واستمراره ما بعد الصراع.
2. التركيـز علـى بنـاء مؤسسـات الدولـة الـتي تـديم السـلام وتضـمن اسـتمرار الـمؤسسات فـي عملـها حتـى يمكن تحقيق تنمية مستدامة.
3. تقـديم الـمعلومات والنصـائح الـتي تسـاعد كافـة الفرقـاء السياسـيين للتنسـيق مـع أهـداف الـمجتمع الـدولي وتنظيم الموارد المالية في إطار استراتيجية شاملة للخروج من النزاع واستدامة السلام وبناء الأوطان.

البعثـات الدوليـة نشـأت بقـرار مشـترك مـن مجلـس الأمـن والأمانـة العامـة للأمـم الـمتحدة، وهكـذا نشـأ شـيء أشـبه (بـالأبوة الـمزدوجة) وهـذا جديـد فـي الـمؤسسات الدوليـة وهـي الـمرة الأولى فـي تـاريخ الأمـم الـمتحدة الـتي نشـأت فيهـا مؤسسـة لهـا تبعيـه للأمانـة العامـة ومجلـس الأمـن، لكـن أثـره كـان سـيئاً فـي أداء هـذه البعثـات، ففاعليـة هـذه البعثـات تعتمـد علـى العلاقـة بـين مجلـس الأمـن (الـدول دائمـة العضـوية وهـي الولايـات الـمتحدة الأمريكيـة، الـمملكة الـمتحدة، فرنسـا، روسـيا، الصـين) والأمانـة العامـة للأمـم الـمتحدة وتمثـل كافـة الـدول الأعضاء في الأمم المتحدة (193 دولة بما فيها جنوب السودان).

هنـاك انتقـادات كـثيرة وجهـت لبعثـات السـلام لأنهـا تسـعى لفـرض سـياق خـارجي علـى الـمسار التكوينـي لهـذه الـدول الـتي تعانـي مـن الصـراعات، ولأن هـذه الـدول قـد لا تملـك فـي الأسـاس مؤسسـات، والنمـوذج الليبرالـي الـذي يفـترض وجودهـا (أي الـمؤسسات) الـذي عـادة مـا يعطـى كوصـفة جاهـزة لهـذه الـدول قـد يكـون سـبباً فـي مزيـد مـن الصـراعات؛ وهـذا قـد يـؤثر فـي توزيـع الـموارد علـى قضـايا قـد لا تكـون ذات أولويـة لهـذه الـدول -كقضـايا الـمرأة والشـباب دون أن ينقص ذلـك مـن أهميـة هـذه القضايـا -فليس لها تـأثير مبـاشر على مسار الصراع.

2.7. الدبلوماسية متعددة المسارات.

تشـير إلى تلـك التفـاعلات بـين الأفـراد والجماعـات الـتي تجـرى عمليـات التفـاوض والتفاعـل خـارج الإطـار الرسمـي، وهـي الـمسار الـذي يحـدد العلاقـة بـين الحكومـات والشـعوب، وهـي مبنيـة علـى تبـادل الـمعلومات بـين الحكومة ومواطنيها وغيرها من الشعوب عبر التفاهم والتأثير على الجماهير.

يعتـبر (جـون مونتفيـل) أول مـن صـاغ مصـطلح الدبلوماسـية الـمتعددة الـمسارات سـنة 1891، وقـد اسـتخدم هـذا الـمصطلح أثنـاء وجـوده فـي السـلك الدبلوماسـي الأمريكـي عوضـا عـن مصـطلح الدبلوماسـية الرسمية، أو مـا يسـمى بالـمبادارت الدبلوماسـية الرسميـة الـتي تسـتخدم فـي تسـيير العلاقـات الدوليـة، وكـان هـذا الـمصطلح فـي البدايـة يشـير إلى مشـاركة مختلـف أفـراد الـمجتمع مـن خـلال الاجتماعـات غـير الرسميـة وذلـك لوضـع طـرق جديـدة لحـل الصراعات الدولية والسعي لمنعها عن طريق التعامل مع القنوات الرسمية.

دبلوماسـية الـمسار الأول (الحكومـة) وهـي تلـك الـتي يمارسـها الـملوك ورؤسـاء الـدول والحكومـات عـبر بعثـاتهم الدبلوماسـية أو مبعـوثيهم الشخصـيين، فهـي إذن أسـلوب عمـل الدولـة وهـي فـي جوهرهـا عمليـة إرسـال الرسـائل مباشـرة إلى الحكومـة ومراكـز اتخـاذ القـرار، وذلـك مـن خـلال التفاعـل بـين دولـة وسـلطات دولـة أخـرى كـوزارة الخارجيـة ورؤسـاء الـدول ومسـؤولين فـي الخارجيـة، وتوصـف بأنهـا دبلوماسـية الإشـارات الـمشفرة والرسـائل الإلكترونية التي ترسل من وزارات الخارجية للبعثات الدبلوماسية والعكس.

دبلوماسـية الـمسار الثـاني وهـي تلـك الجهـود الـتي يقـوم بهـا غـير الـرسميين و الـذين يتمتعـون بدرجـة معينـة مـن التخصـص فـي حفـظ السـلام والحـوار والتعـايش، ويسـعون لتجـاوز منطـق اسـتخدام القـوة وتشـجيع التعـاون داخـل

المجتمعات المنقسمة، فدبلوماسية المسار الثاني تعمل على تطوير التفاهم المتبادل بين أكثر عدد ممكن من الجماعات عبر العالم ولذلك تسمى بالدبلوماسية التحويلية والتي تحاول وضع تصور لعالم يطغى عليه التكاثف المشترك على سياسات استخدام القوة، وجعل منظور العلاقات الدولية يقوم على أساس علاقات بين الشعوب وليست علاقات بين النظم، وهي تهدف إلى تحقيق أهداف وأولويات السياسة الخارجية لهذه الدول.

دبلوماسية المسار الثالث يعرف هذا النوع من الدبلوماسية بدبلوماسية المواطن، والتي تهتم بعقد اللقاءات غير الرسمية بين الدول وذلك بغرض تقريب وجهات النظر ودعمها بمساعدة مراكز البحث والدراسات المتخصصة في إحلال السلام والحوار بين الشعوب، بهدف تحقيق أهداف السياسة الخارجية.

دبلوماسية المسار الرابع وهي ما تعرف بدبلوماسية الشعب للشعب أو دبلوماسية المواطن للمواطن وهذا النوع من الدبلوماسية يوفر قاعدة على أعلى مستوى تسهل للشعب عملية توسيع نطاق الممارسة الدبلوماسية وإحداث المزيد من التعاطف من خلال تبادل الخبرات ما يؤدي إلى خلق علاقات جيدة مع الناس ونجاح المشاريع وتحقيق السياسات الخارجية على أعلى مستوى، فهذا النوع من الدبلوماسية يختص بالمجالات العلمية والثقافية والأكاديمية والتعليمية والطلابية والمجالات الفنية والرياضية.

دبلوماسية المسار الخامس يشير هذا المسار إلى دور وسائل الإعلام والاتصال والرأي العام في مجال العلاقات الدولية والسياسة الخارجية من أجل إحلال السلام، والتعاون بين الشعوب وهذا على أساس الجهود التي تقوم بها لكشف وتوعية قطاعات وهيئات مجتمعية من خلال توفيرها للمعلومات والأفكار وغيرها من الاحتياجات الوطنية وبالتالي رفع مستوى الوعي الجماعي للسكان بمسائل السلام والسياسة الخارجية ومتغيرات السياسة الدولية.

وعلى هذا الأساس قام (دياموند وماكدونالد) وهو أحد أهم المنظرين لهذه الدبلوماسية بتوسيع هذه المسارات وجعلها تشمل تسعة مسارات، حيث أعاد صياغة طبيعة هذه المسارات، وأضاف للمسارات الخمسة السابقة أربع مسارات أخرى وهي: الدين، وجماعات السلام المناهضة للحرب والمجسدة في حركات التحرر والبحوث والتعليم، وهيئات جمع الأموال، والأهم من ذلك ضرورة وجود علاقة رابطة بين كل هذه المسارات.

شكل (2.2) مسارات الدبلوماسية المتعددة لحل النزاعات.

2.8. مابعد العنف.

الأوطان التي تدخل في احتراب داخلي، تصل النزاعات فيها لذروة التمزق والافتراق، حيث تكون بلا هدف ولا هوية، يشعر الناس فيها بالخوف ويراقبون المستقبل بقلق، يسكبون دموعهم على الماضي ويحذرون مما هو آت، قد تكون هذه الحروب أشبه بالكوارث الطبيعية التي يحتاج الناس معها أن ينسوا الماضي ويعودوا لحياتهم الطبيعية بعد أن أزالوا ركام الزلزال أو آثار الدمار، وقد تكون الحروب كالأمراض التي يحتاج المريض معها لفترة نقاهة يستعيد فيها صحته، لذا فإنه بعد العنف لابد من عودة الحياة لطبيعتها وإذا أخذنا بنموذج المريض فإن المجتمعات التي تعرضت لنزاعات مسلحة هي في الواقع تعاني من أمراض نفسية واجتماعية لا يمكن تجاوزها، وهذا يسمى (التطبيب كما في حالات اضطراب ما بعد الصدمة انظر الجدول) وهي العملية التي يوضع المجتمع فيها في إطار طبي لتشخيص آثار الحرب والنزاع على المجتمع نفسياً وطبياً.

2.8.1. إضطراب ما بعد الصدمة.

في حياتنا اليومية كل أحد منا معرض بأن يمر بتجربة مخيفة وخارجة عن سيطرتنا، فقد نجد أنفسنا في حادث سيارة مثلاً أو ضحية اعتداء أو نشاهد حادثاً مروعاً، ورجال الشرطة والإسعاف والإطفاء معرضون لمثل هذه المواقف مثل الحوادث المروعة، والجنود قد يصابون أو يتعرضون لانفجارات أو يشاهدون رفقاءهم يقتلون أمامهم.

أغلب الناس يتغلبون على هذه التجارب بمرور الوقت حتى بدون مساعدة نفسية، ولكن في بعض الأحيان تسبب مثل هذه التجارب ردة فعل قد تستمر لأشهر أو حتى لسنوات وهذا ما نسميه اضطراب ما بعد الصدمة.

- الإيذاء الشديد أو الإهمال كشخص بالغ أو عندما كان طفلاً.
- العنف الشديد المتكرر أوالاعتداء أو التعذيب أو السجن التعسفي.

2.8.2. كيف يبدأ اضطراب ما بعد الصدمة؟

قد يبدأ بعد أي حادثة مروعة، ويقصد بالحادث المروع هو عندما يشعر الشخص بأنه في خطر أو حياته مهددة بالخطر، أو نشاهد آخرين يموتون أو مصابين فعلى سبيل المثال:

(حوادث الطرق الخطيرة، المعارك والحروب، الاعتداء الجنسي أو الاغتصاب والاعتداء الجسدي، أوالسرقة أو السطو، الاختطاف أو هجوم إرهابي، أسرى الحرب، الكوارث الطبيعية أو الكوارث التي من صنع الإنسان، تشخيص وجود مرض قد يهدد الحياة أو عند وفاة أحد أفراد الأسرة أو من الأصدقاء المقربين قد يبدأ اضطراب ما بعد الصدمة).

2.8.3. متى يبدأ الاضطراب؟

أعراض الاضطراب يمكن أن تبدأ بعد أسابيع أو حتى شهور من الحادثة، وعادة ما تظهر في غضون 6 أشهر من ذلك الحدث.

2.8.4. ما هي الأعراض؟

الشعور بالحزن والاكتئاب والقلق والذنب وأحياناً بالغضب، هذا بالإضافة للمشاعر الطبيعية التي تحدث لكل الأشخاص بعد هذه الحوادث.

من الأعراض التي يعاني منها الأشخاص المصابين :هنالك ثلاثة أنواع

1. الشعور بحصول التجربة من جديد والكوابيس.

تشعر بأنك تمر بالتجربة من جديد، هذا قد يحدث مثل تذكر الحدث خلال النهار أو كوابيس خلال الليل، وقد تحدث بصورة كأن الأحداث تقع من جديد، الشخص قد لا يتخيل الأحداث ولكن قد يشعر بمشاعر مشابهة لما حدث كالخوف والأصوات والآلام.

2. أحداث عادية قد تسبب هذه الذكريات.

مثلاً إذا كان الحادث في جو ماطر فقد يسبب ذلك تذكر الحدث من جديد.

3. تجنُب مواقف وأماكن معينة.

تذكر الحادث من جديد قد يسبب الكثير من الإزعاج، فلذلك يحاول الأشخاص المصابون الابتعاد عن ذلك بالقيام بفعاليات كثيرة أو هوايات والعمل الكثير وتجنب الأماكن والأشخاص اللذين تربطهم علاقة بالحادث.

الشعور بالتيقظ دائماً، فيشعر الشخص بالتيقظ دائماً كأنه في خطر دوما لا يستطيع الاسترخاء مع صعوبة النوم والشعور بالقلق.

أعراض أخرى: (ألم العضلات، الإسهال، عدم انتظام النبض، الصداع، مشاعر الفزع والخوف،الاكتئاب، شرب الكثير من الكحول، تعاطي المخدرات بما فيها المسكن)

لكنَّ القياس مع الفارق، ففي الحروب فعل بشري أي أن السياق التاريخي قد أظهر النزاع وحوله لاحتراب وقتال، وهذا يفعله البشر وهم مسؤولون عن فعلهم لذا لا بد من الحديث عن الجرائم التي جاءت في سياق الحروب (التجريم) ولكي نقوم بهذه العملية التي تثبت الجرائم التي حدثت أثناء النزاع، لابد من قوانين تناسب المرحلة التي جاءت بعد نهاية النزاع المسلح (التقنين) السؤال المهم في هذا السياق: **كيف نضمن استمرار حالة السلام؟** أو كيف نبني السلام الدائم؟ هنا تأتي أهمية بناء الأوطان ومؤسسات الدولة (المأسسة).

هذه الخارطة تتدرج تحتها كثير من التفاصيل، ولكي تعود الحياة لطبيعتها يتوجب مناقشة الأسئلة الآتية:

- **كيف يعود المجتمع لطبيعته وتقف الحرب وآلتها؟**
- **كيف يمكن أن نزيل آثار الحرب على الأرض ونزيل أثارها من النفوس؟**
- **كيف سيتقبل المتخاصمون بعضهم بعضاً؟**
- **كيف يتصالح الناس دون أن يفقدوا حقوقهم؟**
- **كيف تتحقق العدالة؟**

- **كيف نعالج الناس الذين أثرت فيهم الحرب نفسياً ومعنوياً وعضوياً؟**
- **كيف نعوض هؤلاء الناس ونحفظ لهم حقوقهم ونعيد لهم كرامتهم؟**
- **كيف نبني مؤسسات الدولة التي لا تضمن فقط السلام وتمنع الانتكاسة نحو الحرب، بل تحقق التنمية والتقدم كسبيل وحيد لضمان استدامة السلام؟**

كل هذه المفاهيم تندرج تحت بناء السلام أو تحويل النزاع، وكلها يمكن أن تختصر في سؤال واحد فقط . .

2.9. كيف نبني الأوطان؟

سنذكر هنا عدة مفاهيم عادة ما تذكر في مرحلة ما بعد العنف في إطار بناء السلام، والجامع بينها كلها هي أنها قضايا قصيرة إلى متوسطة المدى لأنها تتعلق بإزالة آثار الحرب عضوياً ونفسياً، وكذلك إيجاد إطار سياسي وقانوني يساعد على حالة من المصالحة والعدالة بين أبناء الشعب الواحد، بعد أن نذكر أهم هذه المفاهيم: المصالحة، والعدالة الانتقالية، والحالات النفسية التي تنشأ من الحروب، والاندماج بإيجاد سردية (هوية) مشتركة بين أبناء الشعب الواحد، والأطر القانونية للمراحل الانتقالية ...) سنتعرض لمفهوم المأسسة الذي سينقلنا للحديث عن بناء الأوطان في القسم الثالث من هذا الدليل.

شكل (2.3) استراتيجية عامة لسياسات ما بعد النزاع.

لا ينبغي أن يفهم مما سبق أن عمليات ما بعد النزاع تحدث تباعاً في مسار خطي واحد، لأن كثيراً من التجارب التاريخية تختلط فيها المراحل، وتتعقد فيها الأزمات بحيث يصعب تحديد فترات زمنية لهذه المراحل الانتقالية لذا يصعب تماماً القول بوجود نموذج واحد يمكن تطبيقه في كل الأزمات والصراعات لكن هذا البناء المفاهيمي يبين أهم القضايا التي يجب أن توضع في الحسبان في تلك المرحلة، في هذا الفصل سنتحدث عن أهم المفاهيم المتداولة في حالات ما بعد النزاع وفي القسم القادم سيتركز الحديث على بناء مؤسسات الدولة.

2.10. الانتعاش والتعافي Recovery

وفقاً لأدبيات الأمم المتحدة فإن المرحلة التي تتبع الأزمات والصراعات تسمى مرحلة التعافي أو الانتعاش، وهي مقاربة طبية للمريض حين يعود من مرضه أو اقتصادية في حالة خروج اقتصاد أي بلد من حالة ركود، حيث أن العودة إلى الحالة الطبيعية تقتضي ثلاث محددات وهي استعادة الحالة الطبيعية وتحسن الأوضاع ومنع تكرار الأزمات والصراعات. وفقاً لأدبيات الأمم المتحدة فإن هذه المقاربة تنظر للدول التي

تتعرض للصراعات كمسار واحد تندمج فيه عمليات التعافي مع التنمية بحيث توضع الأركان الثلاثة ضمن سياسة واحدة.

يمكن تعريف هذه المرحلة بأنها استعادة قدرات مؤسسات الدولة والمجتمع بعد الأزمات التي تحتاج فيها تلك الدول لمساعدة خارجية لتثبيت ودعم اتفاقيات إطلاق النار الهشة أو عمليات السلام لخلق بيئة تضمن استقراراً سياسياً، وأمنياً، وعدالة ومساواة اجتماعية.

مقاربة التعافي تعني كذلك أنها مرحلة لا تحتاج لتخطيط طويل الأمد أو استراتيجية كبرى لأنها مرحلة قصيرة الأمد، وهي مرحلة رمادية تكون بعد الصراع، حيث يصعب تحديد السياسة الصحيحة بين العمل الإنساني والتنموي، وكذلك تخصيص الموارد بين المقاربتين والتداخل بينهما لذا فهناك حاجة ملحة للتنسيق وتحديد المرحلة التي يمر بها الصراع.

عام 2004 وضع تقرير الاستراتيجية الدولية لتخفيض آثار الكوارث المعروف اختصاراً ISDR تعريف هذه المرحلة بأنها مجموع القرارات والإجراءات المتخذة بعد وقوع الكارثة بهدف استعادة أو تحسين الظروف المعيشية لما قبل حدوث الكارثة، وتعمل في الوقت نفسه على تقليل المخاطر الناجمة عن الكوارث باستخدام وتشجيع وتوفير كافة الإمكانات المتاحة. هناك تجمع للمجموعات التي تعمل للتدخل العاجل أو الطوارئ المعروفة اختصاراً CWGER التابعة لشبكة من الهيئات العاملة في الأمم المتحدة والتي تعتبر هي الرائد في هذا المجال من حيث التخطيط وعمل شبكات بين مجموعة المنظمات التي تعني بالطوارئ ضمت البلدان التي تعاني من النزاعات المسلحة ضمن الكوارث الطبيعية وأطلقت عليها مصطلح النزاع. تقوم هذه الشبكات بالتنسيق بين الهيئات الدولية والمنظمات المحلية وتساعد في التخطيط ووضع المؤشرات والمراحل الزمنية لضمان استمرارية وفاعلية الاستجابة للأزمات ومن أبرز التجارب في ذلك الكونغو، والصومال وليبيريا وأوغندا، حيث وضعت نماذج تنظم تلك العمليات بين كافة المنظمات للتخطيط والمراقبة والتمييز بين المراحل.

- الهدف الأساسي من هذه المرحلة بالنسبة للأمم المتحدة هو التنسيق بين المؤسسات الدولية العاملة في المجال الإنساني (مكتب تنسيق القضايا الإنسانية OCHA) والمؤسسات العاملة في المجالات التنموية UNDP حيث أن هذا التنسيق يسعى إلى وضع كل هذه الجوانب في إطار واحد يحقق أهداف المرحلة من عودة المجتمع لطبيعته وتنميته ومنع تكرار النزاع.
- في نفس السياق فإن الانتعاش الاقتصادي، هو الجانب الأبرز لهذه المرحلة لأن تلك الدول في العادة ما تعاني من مشاكل اقتصادية لذا تحتاج لتخطيط صحيح لإنفاق تلك الموارد بما يحقق أهداف المرحلة، والخلط بين المراحل الانتقالية والمشاكل البنيوية والتنموية التي عادة ما تعاني منها هذه الدول هو ما يجعل هذه المرحلة من أدق المراحل في وضع سياسات تمس المرحلة والمجتمع الذي يعاني من ويلات الاحتراب الداخلي، الجدول الآتي يضع أهدافا واضحة ومؤشرات لمتابعة الأداء بما يضمن أن كل تلك الإجراءات تساعد في استمرار السلام والاستقرار.

الهدف	المؤشر لتقدم عملية السلام
وقف العنف والأعمال العدائية	• عدد الوفيات جراء النزاع. • عدد الجرحى جراء النزاع المسلح. • المدى الزمني لآخر معركة مسلحة (الفترة منذ آخر معركة).
توقيع معاهدة أو اتفاقية سلام	• التوقيع والالتزام بمعاهدة السلام. • التوقيع والانخراط في اتفاق سياسي شامل يضع حلولاً للأسباب الحقيقية للنزاع. • موافقة كل الأطراف على الاتفاق السياسي.
التسريح ونزع السلاح وإعادة الإدماج	• عدد قطع السلاح التي سُلمت. • عدد المسلحين الذي أعيد دمجهم في الحياة المدنية. • عدد المسلحين الذي تركوا العمليات القتالية وعادوا إلى ثكناتهم. • عدد الثكنات التي أغلقت. • نجاح عمليات الإدماج للمقاتلين السابقين (استمرارهم وفاعليتهم). • خفض عدد المسلحين والمقاتلين. • خفض الإنفاق على المشتريات العسكرية.
عودة المهجرين وإعادة توطين النازحين	• عدد المهجرين الذين عادوا بشكل طوعي إلى البلد التي تشهد نزاعاً مسلحاً. • عدد النازحين الذين يبقون في مخيمات النزوح قسراً داخل البلد أو خارجها.
إنجاز المصالحة والتعايش المجتمعي	• انخفاض عدد مناوشات المسلحين بين مختلف الأطراف. • تقبل الآخر (عبر استبيانات). • معدل الثقة (عبر استبيانات).

2.10. المصالحة والعدالة الانتقالية.
Reconciliation & Transitional Justice.

كل الجهود التي يقوم بها المجتمع والحكومات في مرحلة النزاع لبناء مستقبل مشترك بعد تاريخ من الفرقة والانقسام هو جزء من المصالحة. مصطلح المصالحة شهد نقداً كبيراً في أدبيات النزاع لأنه غير واضح المعالم، وبينما يبدو الأمر كحالة من العفو والصفح، فإنه في اللغة الانجليزية يرتبط النسيان بالعفو ويشير المختصون لوجود ترابط بين الأمرين، أي بين النسيان والعفو فمصطلح Amnesia وهو النسيان يرتبط بـ Amnensity وهو العفو؛ ولا شك أن العفو يعني نسيان الماضي أو التغافل عنه كما أنه الصفح يعني بداية صفحة جديدة؛ لكن لا يوجد تصور واضح لمشروع عملي لتنفيذ ذلك وفقاً لأدبيات النزاع، ويمكن القول أن المصالحة تعني إعادة بناء هوية المجتمع لتوفير ظروف أفضل للعيش المشترك لذا يقترح البعض تغيير المصطلح بإعادة بناء المجتمع.

تعرف المؤسسة الدولية للديمقراطية والمساعدات الدولية IDEA المصالحة على أنها العملية التي يتعايش فيها أعداء الأمس مع بعضهم بعد النزاع بسلام.

مركز العدالة الانتقالية الدولي يعرف المصالحة بطريقة سلبية كالآتى:

- المصالحة عبر الإجراءات القانونية الصحيحة بدلاً من الجهود التي تظهر المصالحة وكأنها بديل عن العدل.
- ألا ينتقل عبر المصالحة من الجاني إلى الضحية، فيجب أن يكون هناك توزيع عادل لتكلفة المصالحة.
- ألا تكون عملية المصالحة لمسح ذاكرة الدولة والقفز لمقاربة غير مهنية للوصول إلى حلول مثالية غير واقعية.
- ألا تتحول المصالحة لمجرد فكرة ولا نتوقع أن يتحول الجناة إلى ملائكة في يوم وليلة وأن يغلب الطابع العاطفي على الطابع الإجرائي.
- مركز العدالة الانتقالية أيضاً يعطينا أنواعاً للمصالحة منها المصالحة السياسية والمصالحة الاجتماعية، وهنا التفريق مهم جداً في المراحل الانتقالية، لأن هناك مستويات للمصالحة فهل سيظل الضحيةُ ضحيةً دائماً؟ أم أن الضحية قد يتحول إلى جاني هو الآخر؟ وكيف يمكن أن تحدث تلك المصالحة على مستوى عمري وزمني محدد أو ما يعرف بالمصالحة بين الأجيال؟ هذه الأسئلة قد تجعلنا نميز بين أربع مستويات مهمة في المصالحة مبينة في الجدول التالي.

	بين جيل واحد	بين أجيال متعاقبة
مسؤولية من طرف واحد غالباً.	المذابح التي يقوم بها طرف واحد بحيث يظل طرف مضطهَد وطرف آخر ظالم	كما في نظام الفصل العنصري للعرقيات والإثنيات (يستمر عبر الأجيال)
المسؤولية من الطرفين.	الصراعات المسلحة بحيث تكون كل الأطراف قد قامت بجرائم حرب	الحروب الأهلية الطويلة

2.11. المصالحة السياسية.

هي عملية إصلاح للأضرار التي يخلفها العنف السياسي حتى يمكن توفير بيئة مناسبة للثقة والتعايش بين الضحية والجلاد أو في السياق الأكبر بين أبناء المجتمع الواحد. والمستوى هنا سياسي بمعنى أن المصالحة السياسية تهم المجتمع ككل وليس بعض الأفراد أو المجموعات (عرقيا أو أيديولوجيا) التي تعرضت لممارسات تنتهك حقوق الإنسان. كيف يمكن أن تعيد المكونات السياسية قدراتها على الاتفاق على قواعد حاكمة لسلوكها السياسي؟ وكيف يمكن أن يثق الجميع بالقانون كضامن للحقوق ولممارسة السياسة والمشاركة المجتمعية؟

سياسة المصالحة: يتم تمكين المصالحة من خلال التنافس على ما تتطلبه المصالحة "الحقيقية" والعودة إلى حقوق الإنسان بالمعنى السياسي التأسيسي؛ واستدعاء المبدأ الأخلاقي لتأسيس شروط الانتماء السياسي، وكذلك الإقرار بخطر عدم البدء في سن القوانين وعدم تفعيلها، وإمكانية اعتماد الثقة والاستعداد للمغفرة يجعل المصالحة متاحة كفرصة سياسية في المقام الأول، وتصور المسؤولية الجماعية فيما يتعلق بالاستجابة المستمرة لإرث أخطاء الماضي التي قد توحد المجتمع الذي سيصل إلى المصالحة.

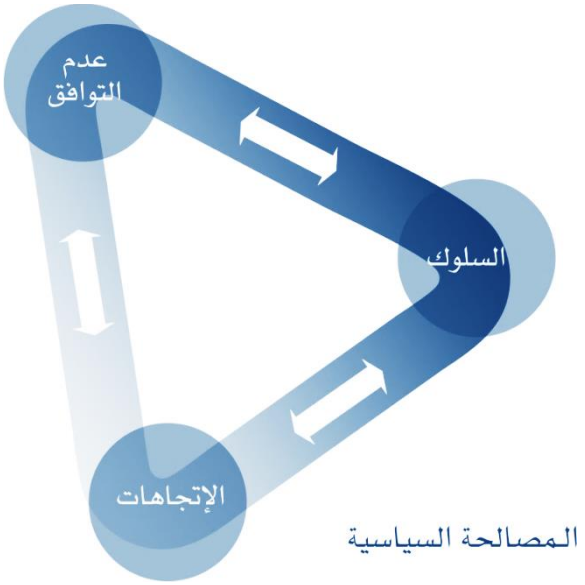
المفارقة هنا بين المجتمعي والسياسي تكمن في أن الفعل السياسي يسعى لتقبل كافة الأطراف كأحزاب أو جماعات لها حقوق سياسية، وأن المصالحة السياسية يتضاءل فيها البعد القانوني لمحاسبة المجموعات أو التوجهات، دون أن يعني ذلك عدم التأسيس لقانون يحمي حقوق الإنسان، وأن البعد المجتمعي الذي يجعل من المصالحة السياسية جزءًا من إعادة هوية الوطن وإعادة الاعتبار للدولة والمجتمع هو مسألة يجب

أن تتناغم لا أن تتناقض مع المصالحة الاجتماعية أو العدلة الانتقالية كمشروع له شق قانوني واضح لمعرفة الحقيقية ومحاسبة الجناة.

إذاً المصالحة السياسية فيها تقبل وفتح مجال للعمل السياسي وفق إطار القانون، بينما المصالحة الاجتماعية والتي يعبر عنها في أكثر الأدبيات بالعدالة الانتقالية التي تُعنى بكشف الحقيقة للمجتمع وتعويض الأفراد ومحاسبة الجناة بالشكل الذي يعيد للمجتمع ثقته في قدرته على العيش معاً وفق قواعد تنظم حقوق كافة المواطنين دون تمييز. في المصالحة السياسية كما ذكرنا سابقاً يمكن القول أن العملية السياسية تحتمل الاختلاف والنزاع أو الصراع لأن العملية السياسية في النهاية تسعى لتنظيم هذا الصراع وفق دستور أو عقد اجتماعي أو فكرة حاكمة للمجتمع السياسي، بينما في المصالحة الاجتماعية فإن الهدف في النهاية هو ظهور الحقيقة بالشكل الذي ينهي العنف بكافة أشكاله (المباشر والعنف المؤسسي والعنف الثقافي).

لفهم المصالحة السياسية في إطار بناء السلام أو تحول النزاع علينا أن نتذكر السياق الذي نشأ فيه هذا المصطلح، وهو **كيف يمكن بناء سلام يسمح بتحول النزاع إلى حالة مستدامة من الاستقرار والتنمية؟**

يمكن توضيح الإجابة عن هذا السؤال بالمثلث المعروف في دراسات السلام المسمى بمثلث النزاع، في هذا المثلث ثلاثة أضلاع من الضروري إدراكها للتعامل مع النزاع: الاتجاهات، السلوك، وعدم التوافق، وكل ضلع يتحرك في اتجاهين.



شكل (2.4) مثلث النزاع.

هنا يعادل السلوك العنف المباشر أو السلوك الظاهر من تدمير الخصم أو استنزاف موارده، ويثير عدم التوافق التساؤل حول أسباب النزاع ولماذا يتقاتل الطرفان، أما الاتجاهات فيشمل كافة الآراء والمسلمات التي ينطلق منها كل طرف ويتصور الآخر من خلالها ويحارب وفقاً لسرديتها. الآن يمكن أن نفهم المصالحة السياسية ضمن الاتجاهات لكل طرف، فإنه يمكن أن يتوقف النزاع ولا يزال كل طرف غير متوافق إذا رأى أن مصلحته أن يقف النزاع دون أن يغير رأيه في الطرف الذي ينازعه، لذا فإن المصالحة السياسية لا تتعلق بحل

النـزاع بـل بآثـار النـزاع وتصـور كـل طـرف عـن الآخـر، أي أنهـا تتعلـق بالـمستقبل وسـؤال الـمستقبل، **كيـف سنضـمن أن يستمر كل طرف في التعامل مع الآخر كطرف سياسي مشارك في الوطن وبناء السلام؟.**

خلُصـت بعـض الدراسـات إلى أن الضـمان لاسـتمرار الـمصالحة السياسـية هـو حكـم القـانون ورضـا كافـة الأطـراف بقـوانين الدولـة والعقـد الاجتمـاعي الـمتمثل فـي الدسـتور، لكـن يجـب الانتبـاه أن القبـول بـالآخر، وتغـيير الصـورة الذهنيـة، وإعـادة بنـاء السـياق الـمجتمعي لتثبيـت مفـاهيم الـمواطنة والـمشاركة السياسـية يتعلـق بإعـادة هويـة البلـد، وإقامـة حـوار وطـني شـامل، وإعـادة الثقـة بـين كافـة الأطـراف، وبنـاء شـبكة أمـان اجتماعيـة، وإقامـة مؤسسات تحفظ كل المكتسبات الديمقراطية. (أنظر الفصل القادم).

2.12. دروس من تونس.

فـي تـونس أُرسـي مـا يمكـن تسـميته بالـميثاق الاجتمـاعي، فقـد عرفـت الـمعارضة الكـثير مـن الحـوارات حـول القضـايا الأساسـية للحكـم، وكـان هنـاك اجتمـاع حـواري لطوائـف الـمعارضة الرئيسـية عـام 2003 واتفقـوا حـول الـمباديء الأساسـية وكـل مـا يتعلـق بـالحكم والخلافـات الأيديولوجيـة بـين الأطـراف الإسـلامية والعلـمانية والوطنيـة والقوميـة واليسـارية، هـذا الحـوار الـذي امتـد لسـنوات تعـزز بعـد أن ظلـت القـوى السياسـية تعمـق حوارهـا لـمدة ثلاثـة أشـهر قبـل أن تتفـق علـى طبيعـة نظـام الحكـم والنظـام الانتخـابي ومفهـوم التوافـق وأهميـة الدسـتور وعلاقـة الـدين بالدولـة، وقـد سمحـت عوامـل كـثيرة مـن خلـق ديناميكيـة للتوافـق، فنظـام التفـاوت النسـبي هـو نظـام انتخـابي اختارتـه تلـك القـوى مـن التجربـة الفرنسـية والهنديـة لأنـه أقـرب للتوافـق ولا يخلـق صـراع أقطـاب داخـل البرلـمانات لـذا عرفـت تجربـة تحـالف الأحـزاب الكـبرى واتفاقهـا علـى التوافـق حـول الـمشاركة السياسـية وتقاسـم السـلطة بالترويكـا، فقـد تأسـس الـمجلس الـوطني التأسيسـي عـبر الانتخـاب العـام الحـر والنزيـه، وطلـب الحـزب الـذي لـه أكـثر مقاعـد فـي الـمجلس الـوطني التأسيسـي التونسـي ألا وهـو حركـة النهضـة مـن الـمؤتمر مـن أجـل الجمهوريـة والتكتـل الـديمقراطي مـن أجـل العمـل والحريـات والحـزب الـديمقراطي التقـدمي بالانضـمام لتشـكيل ائـتلاف حـاكم بقيـادة مرشـحها لرئاسـة الحكومـة السـيد حمـادي الجبـالي، ولكـن رفـض الحـزب الـديمقراطي التقـدمي الـمشاركة فـي حـين قبـل كـل مـن حـزب الـمؤتمر مـن أجـل الجمهوريـة والتكتـل الـديمقراطي هـذا الـمشروع مـع حـزب حركـة النهضـة بعـد أن تم توقيـع الاتفـاق وقبولـه، تم انتخـاب مصـطفى بـن جعفـر رئيسـاً للـمجلس الـوطني التأسيسـي التونسـي والـمنصف الـمرزوقي رئيسـاً للجمهوريـة التونسـية وحمـادي الجبـالي رئيسـاً للحكومـة التونسـية. فـي ليبيـا ومصـر كـان الـمسار الانتقـالي أكـثر تعـثراً لغيـاب مفهـوم واضـح للتوافـق سـواء فـي النظـام الانتخـابي أو بتقـديم الدسـتور علـى كافـة الاسـتحقاقات، فنظـام الانتخـاب كـان نظامـاً فرديـاً وكـذلك نظامـاً مطلقـاً لـيس نسـبياً وتـأخر الدسـتور فـي كلتـا التجربتين كمـا أن القـوى السياسـية لـم تعـرف ذلـك التوافـق الـذي عرفتـه التجربـة التونسـية، بـل كـان فـي ليبيـا قـانون العـزل السياسـي الـذي حـاول منـع قـوى النظـام السـابق مـن الـمشاركة السياسـية وهـذا مـا أثـار كـثيراً مـن القضـايا الـتي لـم تفرق بين الـمصالحة السياسية والـمصالحة الاجتماعية وهذا ما عطل الـمراحل الانتقالية.

2.13. المصالحة الاجتماعية أو العدالة الانتقالية.

أكـثر الـمصطلحات الـتي انتشـرت بسـرعة فـي أدبيـات النـزاع هـو مصـطلح العدالـة الانتقاليـة، وكـما ذكرنـا سـابقاً أن مصـطلح الـمصالحة تعـرض لكـثير مـن النقـد لأنـه غـير محـدد وواضـح الـمعالـم، لـذا فالسـائد الآن

هو استخدام العدالة الانتقالية ليشمل كثيرا من الجوانب المتعلقة بالمصالحة مع مراعاة التفريق بين المصالحة السياسية والاجتماعية إذ أن المجال السياسي قد يقترب من معنى المصالحة أكثر من المجال الاجتماعي، حيث أنه في الجانب السياسي هناك استيعاب لكافة القوى، وتغيير توجهاتها نحو التعايش في إطار من الدستور والقانون والأعراف السياسية، لكن في العدالة الانتقالية يبرز دور البحث عن الحقيقة وإنصاف المتضررين من خلال محاكمات عادلة تمهيداً لمصالحة ترتبط بالحقيقة والعدل والعفو معاً.

- وفقاً للأمم المتحدة فإن الدول الأعضاء أكدت على أهمية اتباع نهج شامل فيما يتعلق بالعدالة الانتقالية يشمل اتخاذ مجموعة كاملة من التدابير القضائية وغير القضائية لكفالة المساءلات، وتحقيق العدالة، وتوفير سُبل الإنصاف للضحايا، وتعزيز التعافي والمصالحة، ووضع رقابة مستقلة على النظام الأمني واستعادة الثقة في مؤسسات الدولة، وتعزيز سيادة القانون، ولاحظت أيضا أن هذه المناهج تشمل عمليات لتقصي الحقائق، بما فيها العمليات التي تمثل فيها أنماط التحقيق في انتهاكات القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي في الماضي، وأسبابها وعواقبها، وأدوات هامة يمكن أن تكون مكملة للإجراءات القضائية.
- ووفقاً للمفوضية السامية لحقوق الإنسان فإن العدالة الانتقالية تشير إلى مجموعة من المقاربات التي تتخذها المجتمعات لمحاسبة تركة ثقيلة من الانتهاكات الواسعة والممنهجة لحقوق الإنسان وهي في حالة من الانتقال من الصراع المسلح أو الاستبداد إلى السلام والديمقراطية، وحكم القانون، واحترام الحقوق الفردية والجماعية.

2.14. مكونات العدالة الانتقالية.

- الحقيقة
- العدالة
- جبر الضرر
- المصالحة

عندما سُئل كاجاما الجنرال الرواندي الذي قام بمشروع العدالة الانتقالية في رواندا عن ماهية مكوناتها قال بأنها الحقيقة والعدالة والمصالحة، هذه الثلاثية يمكن أن تشكل الأساس لعمليات العدالة الانتقالية، وهي متكاملة لا يمكن تجزأتها أو الإخلال بمبدأ الشمول عند تطبيقها، وعملياً تشمل الملاحقة الجنائية والمحاكم المتعلقة بجرائم الحرب كشق قانوني، وكشف الحقيقة عن طريق مجالس تعد لكشف كل الحقائق عن ماضي الانتهاكات في حقوق الإنسان، والباقي يتعلق بالتعويض وكل الإجراءات التي تحقق أهداف المصالحة والعيش المشترك. ولأن العنف والجرائم نشأت في العادة عن طريق مؤسسات (العنف المؤسسي) فإن إصلاح المؤسسات هو جزء أصيل من العدالة الانتقالية، لكن يجب التمييز هنا بين العملية السياسية في المرحلة الانتقالية وبين متطلبات العدالة الانتقالية فيما يتعلق بالقادة السياسيين أو العسكريين حيث تثير هذه القضايا الكثير من الجدل، وقد تأتي بنتائج عكسية لذا فإننا فرقنا بين المجال السياسي والمجال الاجتماعي أو المتعلق بالسردية التي يجب أن تتشكل في عقول الضحايا والجناة بطي صفحة الماضي والمضي للأمام، لذلك يجب عند تطبيق إجراءات المحاكمات المتعلقة بالماضي أن تستهدف الأشخاص بطريقة لا تؤدي إلى تفاقم التصدعات في المجتمع، ويمكن تأجيلها في حالة احتمال أن تؤدي إلى تجدد العنف السياسي ويمكن اتخاذ نهج بديل من شأنه أن يحقق الشمولية والهدف الأساسي من القانون الجنائي (العقوبة، الإدانة العلنية،

الـردع وإعـادة التأهيـل) ويمكـن أن يشـمل ذلـك الاعترافـات الجنائيـة (بـدلاً مـن الـمحاكمة) أو بـدائل عـن السـجن (كالإقامة الجبرية، أحكام وقف التنفيذ، التعويض) والعفو المشروط أو العفو (المرتبط بقول الحقيقة).

تعتـبر مجـالس الحقيقـة قـد بـدأت فـي أمريكـا اللاتينيـة عـام 1980 ثـم انتشـرت بعـد ذلـك فـي دول إفريقيـا وآسـيا، ووجودهـا ارتـبط بالـمساعدة علـى مواجهـة الـماضي، وكشـف الحقـائق وتثبيـت مـا حـدث وتوثيقـه عـبر التقـارير، حيـث تعمـل علـى إعـادة قـراءة التـاريخ دون تزويـر، كمـا أن الجنـاة يحـددون دورهـم فـي تلـك الجـرائم دون تهويـل أو تهـوين، إن مواجهـة الحقيقـة قـد تكـون صـعبة لكـن إخفائهـا قـد يـوفر بيئـة لتجـدد العنـف الـمسلح والنـزاع أو قـد تكـون هنـاك قـوى تحـاول إعـادة كتابـة سـردية جديـدة تثبـت فيهـا براءتهـا وصـواب الـمؤسسات الـتي مارسـت العنـف لـذا فـإن أقـرب طريـق لطـي صـفحة الـماضي هـو مواجهـة الـماضي وإعـادة سـرده بطريقـة تحقـق كرامـة الجميع وتفتح مجالاً للعدالة والعفو والصفح.

إن العدالـة الجنائيـة فـي سـياق العدالـة الانتقاليـة حاليـاً تتعـدد أنواعهـا، وتطبـق بطـرق مختلفـة وفـي أمـاكن متعـددة، قـد تكـون محـاكم محليـة (فـي سـياق الدولـة الـتي شـهدت الانتهاكـات) أو محـاكم جنائيـة دوليـة أو محـاكم هجينـة مـن الاثـنين معـاً. مـا يهـم هـو أن تتحقـق العدالـة وتوضـع معـايير للـمحاكمات الـتي تجـري فـي الـمراحل الانتقاليـة، لأن تعطيـل هـذه الـمحاكم قـد يضـر بكـل الـمرحلة الانتقاليـة، لـذا فـي كمبوديـا مـثلاً كانـت هنـاك محـاكم محليـة لكنهـا اسـتثنائية أقيمـت بمعـايير دوليـة، كمـا أن الـمحاكم الهجينـة لهـا عـدة نمـاذج (كمـا فـي الجدول)

أنواع العدالة الانتقالية	طريقة التطبيق
المحكمة الجنائية الدولية الدائمة	المحكمة الجنائية الدولية. هناك عدة حالات لاتزال قيد المحاكمة للانتهاكات في أفريقيا الوسطى (جمهورية الكونغو الديمقراطية، أوغندا والسودان).
العدالة الجنائية الدولية المخصصة	المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة (ICTY) المحكمة الجنائية لرواندا (ICR)
العدالة الجنائية الهجينة	الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا واسمها وحدة الجرائم الخطرة وضعت بمعايير دولية، والمحاكم الدولية في كوسوفو أنشأت دوائر خاصة للأمم المتحدة داخل محاكم الدولة، وكذلك المحكمة الخاصة بلبنان.
المحاكم المحلية الخاصة	المحكمة الخاصة في العراق ومحاكم الجاكاس (كانت تجرى المحاكم على الأرض) بطريقة تقليدية قديمة في رواندا، ومجالس الحقيقة والمصالحة التي طبقت في جنوب إفريقيا، والأرجنتين، والسلفادور، وغانا، وجواتيمالا، والمغرب، والبيرو، وسيراليون.
العدالة الجنائية الداخلية بموجب القانون المحلي	ولاية القضايا الإقليمية للدول بعد النزاع: المحاكم التميورية العادية، والمحاكم الكونغولية العادية.

وبسبب التكلفة الباهظة للحروب والنزاعات لا يمكن لكثير من الدول أن تتحمل كافة التعويض للضحايا، فتم استحداث ما يعرف "جبر الضرر" الذي يشتمل على:

- **إعادة الاعتبار:** تعني إعادة الاعتبار للضحية وعودته لسابق عهده بحقوقه الكاملة، فهناك العديد من الأضرار التي تلحق الضحايا ليست كلها مادية، هناك ضرر معنوي وضرر نفسي وضرر على صحته ورؤيته لذاته وعودة الثقة إلى نفسه، كل هذه القضايا يجب أن ينظر إليها بشمولها، وقد يكون بعض الضحايا قد تعرض

لعاهات دائمة بسبب الحرب أو الألغام من مخلفات الحرب فيجب العمل على إزالة تلك الألغام والعمل على علاج كافة الأضرار التي تسببها مخلفات الحرب، كما أن هناك العديد من الحالات النفسية التي تنشأ بعد الحرب، يجب أن تخصص لها مراكز خاصة، حيث أن المهم هنا عودة الحياة لطبيعتها وأن تختفي مظاهر الحرب وأن يشعر الضحايا أن المجتمع يهتم بهم وبمستقبلهم ويأسف لما حدث لهم سواء من الحكومة أو من الجناة أو من الطوائف أو العرقيات التي تصارعت في وقت من الأوقات.

- **التعويضات**: وهذا في العادة يكون تعويضاً مادياً وفي الغالب ماليا، ويحسب في العادة من خلال استعادة الأصول الضائعة وحساب الخسائر المادية واحتساب حتى الأرباح التي فاتت من خلال تلك الانتهاكات، ويمكن أن ندخل في هذا السياق عودة المهجرين والنازحين وإدماجهم في المجتمع وضمان حقوقهم كاملة، وضمان التعايش بين جميع أبناء المجتمع وطي صفحة الماضي والخضوع للقانون والرضا بأحكام القضاء ومؤسساته.

- **الرضا**: وفقا للمحكمة الدولية لحقوق الإنسان فإن ذلك يجب أن يشمل كل ما يحقق رضا الضحايا سواء كان ذلك اعتذاراً رسمياً، أو إظهار الحقائق كاملة (كالمفقودين وجثث الضحايا التي ضاعت)، وإعادة تأبين الضحايا وإقامة جنازات رسميه لهم، وإقامة نصب تذكاري للضحايا، وإعادة تأهيل الضحايا (الحصول على علاجات طبية متخصصة).

- **ضمان عدم العودة**: وهذا يقتضي أن يكون هناك إصلاح شامل ومجموعة من التدابير الواسعة القانونية والإدارية والاجتماعية التي تهدف لمنع أي انتهاك في المستقبل.

- **إصلاح المؤسسات**: إن بلداً عاش حكما استبدادياً أو صراعاً مسلحاً هو بلد مشوه وحتى في الحالات التي يكون فيها مرتكبوا العنف من خارج الدولة فإن الدولة تميل لاعتماد وسائل تقوض سيادة القانون وحقوق المواطنين وسيكون من الضروري أن تطهر مؤسسات الدولة من الجناة وألا يعودوا على رأس المؤسسات الأمنية والعدلية وأن يكون هناك برنامج كامل لتطهير المؤسسات عبر وضع معايير تضمن الشفافية والمحاسبة. (انظر الفصل القادم).

لاتوجد وصفة سحرية للعدالة الانتقالية بل يجب أن توضع كل تجربة وفق سياقها الاجتماعي وأسباب النزاع وبنية المؤسسة وتاريخ البلد وثقافته بما يحقق العدالة والمصالحة ويعيد سردية المجتمع وهويته بما يحقق التوافق السياسي ويعيد بناء مؤسسات الدولة وهوية الوطن، وينبغي أن نفهم أن العدالة الانتقالية مسألة ديناميكية وليست مجرد آليات قد تحمل عبئاً على ميزانية الدولة دون أن تحقق أهدافها، وينبغي أن تكون العدالة الانتقالية برنامجاً مجتمعياً شاملاً تشارك فيه كل مؤسسات الدولة الرسمية وغير الرسمية وأن تشكل شبكات تحرص على نشر الوعي بضرورة البحث عن الحقيقة وتعويض الضحايا وإرجاع الحقوق لأصحابها ووضع كل ذلك في سياق شامل للتحول نحو السلام. الشكل التالي يبين ويقارن بين مفهوم العدالة الانتقالية وبين التعامل مع الجرائم في الأوضاع العادية.

الإنتقال	الجريمة
حقيقة أخلاقية وسياسية	حقيقة قانونية
خطأ عام	خطأ فردي
متأثر بالماضي، الحاضر والمستقبل	متأثر بالماضي فقط
مقام على إعادة التأهيل	مقام على العقاب

شكل (2.5) الفرق بين العدالة الانتقالية والجريمة في الأوضاع العادية
من طبيعة البحث عن الحقيقة وتأثير الخطأ والمقاربة العامة.

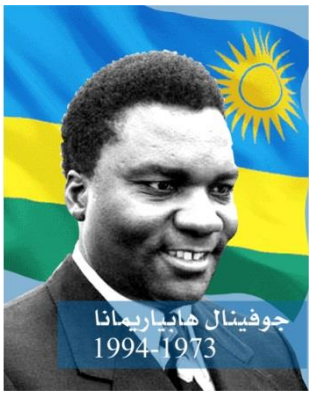
2.15. رواندا ... القصة الكاملة.

ما من مثال ضربه لنا التاريخ عن حشر الآخر (بلجيكا المستعمرة لرواندا هنا) أنفه وإرغامه لضحيته على أن يدرك ذاته وفقاً لرغبة المنتصر كرواندا وبروندي، لم يكن بين قبائل (الهوتو) (وتوتسي) و(توا) خلاف، فكلهم يتكلمون لغة واحدة وليس بينهم فروق بيولوجية أو دينية ظاهرة وتحت حكم ملك واحد يسوس الجميع، فليس هناك تنازع يحيي التمايز بين الأنا والآخر، كان التنوع بين قبائل الهوتو التي كانت تهتم بالزراعة، وقبائل التوتسي التي احترفت الرعي وقبائل التوا التي كانت تهتم بالصيد. المجتمع يعيش قروناً دون أن يشعر بهذا التمايز؛ أمطار غزيرة، وأرض خصبة، مرتفعة عن الملاريا وبعوضها المزعج، بيد أن المزعج حقاً هو السردية التي جاء بها المستعمر البلجيكي.

عجيب حقاً أن تبدأ الصحف التي تنشرها الكنيسة في طَرْقِ عقول الروانديين عن النظريات التي تفرق بين الناس بشكلهم وطول أنوفهم وقصر قامتهم، فإن كان من قصير القامة قوي البدن فهو من الهوتو وإن كان طويلاً نحيفاً فهو من التوتسي. بدت تلك النظريات على أنها عِلم، كما أن الذهن قد تفتق عبر دراسات تاريخية تُطوَّعت فيها المعرفة لصالح القوي أن قبائل التوتسي ليسوا أفارقة بل عرب أو من آسيا، فلونهم الفاتح لايزعج السواد الذي يبغضه المستعمر، كما أنهم قد ظُلموا وهم أقلية لذا قد يكون من المناسب أن يتمسكوا بمراد البلجيك، وأجدى أن يخضعوا للنظام البلجيكي.

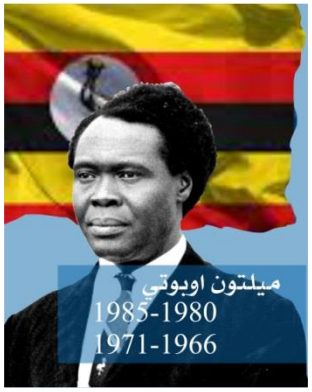
عندما يقول لهم الناس نحن أبناء ولد واحد ونعيش معيشة واحدة ونتكلم نفس اللغة، كانت البيولوجيا وبطاقات الهوية التي ترك البلجيكيون في خاناتها سؤالاً عن الإثنية تكذّب كل مايعرفه الناس عن ذواتهم. هكذا دق الإسفين واستقلت رواندا وفيها ذلك الشق بين أغلبية وأقلية، سود وبيض، أفارقة وعرب أو

ماشابه السادة والطبقات الدنيا كما كانت الصحيفة التي تصدرها الكنيسة (كاياناماتيكا) تردد على مسامع شعب أغلبه أمي لايقرأ ولايكتب.



هذه السياسة التي تحاول تقسيم المجتمع، والإعلام الذي ظل ينشر هذه السردية سواء في الصحف أو في راديو رواندا، لم يستشعر أن رواند تعيش إشكالات أكبر من هذا التقسيم، وأن عاقبة هذا التقسيم ستكون وخيمة، فرواندا هي الأكثر نمواً في عدد السكان في العالم، وأن هذه الزيادة لاتتناسب مع استمرار قطع الأشجار واستخدام أساليب تقليدية لاتناسب ذلك الخطر الداهم.

نال البلدان استقلالهما عام 1962، ورغم الانتخابات التي فاز فيها الرئيس جورجيري كايباندا إلاأن آثار النزاع ظلت عالقة فبدأ في قلب المعادلة الاستعمارية نحو محاربة التوتسي وحدثت أحداث عنف هرب خلالها نحو مليون من قبائل التوتسي للدول المجاوره خاصة أوغندا. لقد انطلق صراع طويل الأمد عبر سردية انطلقت بين الشعب الواحد. استمر الصراع إلى أن تمكن جنرال من الهوتو يدعى هابياريمانا من السيطرة على الحكم عام 1973 وقرر ترك التوتسي يعيشوا في سلام ضمن نظام يعطي التوتسي الحق في خمسة في المائة فقط من أي وظيفة إدارية أو مناصب في الدولة.

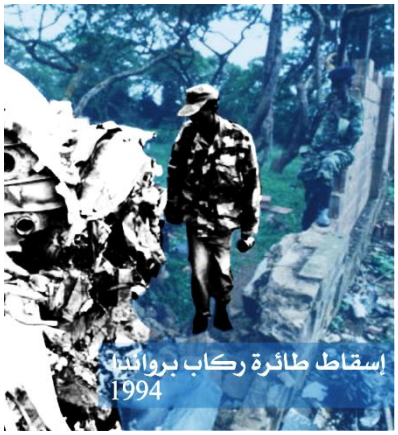


في تلك الفترة بدأ الجفاف يضر بالاقتصاد الرواندي فبعد أن عرفت البلد سنوات ازدهار تحت هابياريمانا وازدهار الاستثمار فيها من المستثمر الأجنبي، بدأ الجفاف في الجنوب وقلّت الصادرات من البن والشاي أهم صادرات رواندا في ظل تزايد الأسعار العالمية. في تلك الأثناء (عام 1990) كانت الحرب الأهلية في أوغندا وهرب مليون من التوتسي لرواندا بعد أن طردهم الرئيس ميلتون أوبوتي لاتهامهم بمساعدة عيدي أمين الرئيس السابق لأوغندا، لذا لم يكن أمام قبائل التوتسي إلا العودة عبر الحرب وهكذا نشأت جبهة تحرير رواندا.

بدأت الحرب بين الطرفين الحكومة من جانب وجبهة تحرير رواندا بذرائع لاتتناسب مع حجم القتال الذي نجم، فالحشد الإعلامي الذي مارسته الحكومة بقيادة بعض المتطرفين من الهوتو لم ينتظر كثيراً بعد هجوم شنه التوتسي، وقُتل الكثير من التوتسي وشرد الكثير، استمر الأمر للعام 1993 حين استطاعت الأمم المتحدة بدعم الدول الأفريقية من توقيع اتفاق سلام في أروشا في تانزانيا.

لقد ظهر جلياً خلال التاريخ الطويل للحروب الداخلية (أو ماكانت تسمى بالحروب الأهلية) أن النظام العالمي الذي وضع لحل مشكلات العالم ومنع النزاع، بمؤسساته والقوة التي يملكها عبر الاقتصاد، لم يستطع فهم النزاعات التي تنشأ في دول العالم الثالث، لذا عادة ماتكون الوصفة المقدمة بمشاركة الحكم بين أطراف النزاع، على اعتبار أن تلك المشاركة قد تنهي النزاع، والحال أن السياقات مختلفة، ولكل دولة نسق تاريخي نجمت عنه هذه الخلافات، وكما يقول إدوارد نيومان المتخصص في الحروب الداخلية أن (ضعف الدولة هو النقطة الأساسية التي انطلقت منها الدراسات في هذا المجال)، فالمسألة لاتتعلق بتقاسم السلطة وإن كان ذلك قد يكون مهماً لإحلال السلام (المؤقت على كل حال) لكن الصراع في جوهره هو جزء من

تكـوين الدولـة الـتي لـم تتكـون أصـلاً، إلا عـبر تصـميم نظامهـا بتصـور ليبرالـي رأسمـالي قـد لايناسـب التطـور الطبيعي لهذه الدول.


إسقاط طائرة ركاب برواندا
1994

لقـد أجـرت روانـدا انتخابـات عـدة قبـل اسـتقلالها، وصـار عنـدها برلـمان ورئـيس وحكومـة ودسـتور، لكـن الـمسار بـين أن الانقسـام الطـولي الـذي تركـه التعامـل بـين البلجيكـيين والتوتسـي لـم يندمل بعـد، وربمـا كانـت الصـحيفة الـتي تسـمى KUNGURA وتعـني انهـض نمـوذج لـذلك. هـذه الصـحيفة الـتي مولهـا بعـض رجـال الأعمـال مـن التوتسـي وتـولى خـط تحريرهـا الهوتـو، روايتهـا تتحـدث عـن أن سـياق الصـراعات فـي رواند هـو صـراع اقتصـادي لايتعلـق بـالقبيلتين، لكـن ماحـدث بعـد صـعود الهوتـو للحكـم وسـيطرة الـمتطرفين علـى الحكومـة هـو إنشـاؤهم لـنفس الصـحيفة وبـنفس الاسـم (حتـى يتـوهم النـاس أنهـا مـن الطـرفين) لكـن بسـردية مختلفـة وهي أن الهوتو هم أصل هذه البلد وهم أهلها.

لـم يـنجح اتفـاق أروشـا الـذي اسـتمر لأكثـر مـن سـنة (مـن يوليـو 1992 -أغسـطس 1993)، وبـدأ الـمتطرفون مـن الهوتـو بالبحـث عـن وسـيلة لضـمان اسـتمرارهم فـي السـلطة، بذريعـة الصـراع الإثـني، وقـام رجـال أعمـال مقـربين مـن الحكومـة بشـراء 581,000 سـكين مـن الـدول الـمجاورة لقتـل التوتسـي، فهـي أرخـص مـن البنادق على كل حال... بدأت الإبادة... الحرب الثانية تعلن عن نفسها.

فظـائع عاشـتها الـبلاد ففـي السـادس مـن أبريـل، أسـقطت طـائرة حكوميـة بصـاروخ انطلـق مـن خـارج الـمطار، كـان ذلـك مـبرراً كافيـا لقتـل الـمعارضين الـمعتدلين مـن الطـرفين، وبـدأ الـذبح، واسـتحرَّ القتـل علـى يـد متطـرفين قتلـوا الجميـع مـن أجـل أن يسـتمروا فـي السـلطة؛ كـان النـاس يقتلـون فـي الشـوارع ويـذبحون وتكـدس جثـثهم فـي كـل مكـان، الأطفـال، النسـاء، العجـائز...حكـى بعـض مـن حضـر الـمجزرة أن النـاس كـانوا يلجـأون للـمنظمات الدوليـة والسـفارات وكانـت بعـض هـذه الـمنظمات وحتـى التابعـة للأمـم الـمتحدة تتخلـى عـنهم خوفـاً مـن العواقب؛ بعض الكنائس كانت تقوم بجمع الهاربين وتسليمهم للقتلة.

كانـت الظـاهرة الأخطـر فـي هـذه الحـروب هـي إشـراك الـمدنيين، فقـد حـاول الـمتطرفون إشـراك الـمدنيين فـي القتـل، وبـدأت الـماكينة الإعلاميـة بوصـف التوتسـي بالصراصـير، وهـذا يعـني اسـتباحة سـحقهم وقتلـهم كحشـرات ضـارة. وصـل القتـل مـداه حـين وصـلت الإبـادة لثمانمائـة ألـف ضـحية مـن التوتسـي والهوتـو الـمعتدلين الرافضين لهذه الجريمة.

لـم ينفـع قلـق الأمـم الـمتحدة ولاوصـفها لـما يحـدث بـالنزاع القبلـي لأن التصـور بـين الطـرفين مختلـف، ومـن يعـيش الحـرب لـيس كمـن يسـمع عنهـا، لـذا كـان القتـال هـو السـبيل لحـل إشـكالات كـثيرة فـي البلـد منهـا الكثافـة السـكانية (حـين لـم يكـن هنـاك عقـل ووعـي بخطـورة هـذا الأمـر) واسـتغل الـمتطرفون مايحـدث مـن أجـل البقاء في السلطة، استمرت المذبحة مائة يوم خلال العام 1994.

هنـاك جـدل كـبير بـين البـاحثين حـول العلاقـة بـين النـدرة أو الجفـاف الـذي أصـاب رواندا واندلاع الحـرب الأهليـة، وهـذا جـزء مـن خـلاف كـبير فـي تفسـير الحـروب الداخليـة، فهنـاك مدرسـة تنطلـق مـن الـمظالـم كمحـرك لهـذه النزاعـات، وهنـاك مدرسـة تنطلـق مـن الـمطامع فالـمظالـم لـم تنتـه لكنهـا لـم تـؤد إلى حـروب داخليـة إلا فـي ظروف معينة.

الاتفاق الذي رعته الأمم المتحدة أعاد تموضع القوى السياسية، التي شعرت بعدم الارتياح من التوجه نحو التعددية لذا كان لابد من تفجير الوضع، وربما كان متطرفوا الهوتو هم من أسقطوا طائرة رئاسية كما أشارت بعض التحقيقات من قوات حفظ السلام من بلجيكا حيث ذكروا أن الصواريخ التي أطلقت ربما كانت من الحرس الرئاسي للرئيس هابياريمانا، وأياً كان الأمر فإن سياقات مختلفة منها الندرة وزيادة الكثافة السكانية واستخدام السرديات الإثنية والمقاربة الليبرالية (حكومة موسعة، انتخابات، دعم المرأة والمجتمع المدني) لمشاكل دولة مثل رواندا، كلها أدت في النهاية لمذبحة.

هذا السيناريو المتكرر في الدول العربية الآن، فهي دول تعاني من غياب الأمن الغذائي والبطالة وشرعية الحكام فيها جاءت في سياق علاقة رعاية مع المستعمرين، في إطار نظام عولمة يتعامل مع حكومات العالم الثالث من منطلق عقود آجلة ويسعى لاستمرارها. لذا كان التوسع عبر القوة العسكري أو القوة الناعمة للدول العظمى مرتبط بمصالح هذه الشركات التي لاتعرف حدوداً لتوسعها وأطماعها ضمن نظام مفتوح أثبت إمكانية مضاعفة الربح من خلال مضاعفة الاستهلاك لكل سكان المعمورة.

لكن رواندا الآن ليست كرواندا المذابح والحروب، مالذي حدث؟

ربما كان للجنرال باول كاجما وهو قائد الجبهة الوطنية من التوتسي، الدور الأكبر في هذا السياق، فقد استطاع أن يعيد الأمور إلى نصابها، استطاع أن ينتصر على المتطرفين من الهوتو، فقد عمل مع يوري موتسفيني إبان الحرب في أوغندا وجاء ليعيد السلام لرواندا، ورغم أنه مارس العنف واشترك في قتال مرير ذهب ضحيته مدنيين من الهوتو إلا أنه قرر أن يبدأ مسيرة البناء والعدالة الانتقالية.

هذه التجربة فريدة حقاً، كيف لرجل عسكري مارس العنف أن يسعى لإرساء العدل وأن ينصف الجميع: الخصوم والأصدقاء، بدأ مسيرته بفهم أن سردية التوتسي والهوتو خاطئة تماماً، وأن لابد من المصالحة والعدالة والحقيقة يداً بيد، بدون هذه الثلاثية مجتمعة لن يكون هناك سلام أو انتقال نحو الاستقرار في رواندا.

استلم كاجاما البلد محطما تماماً، لا كهرباء ولاماء والأهم لا قضاء فقد كان في رواندا ثمانمائة قاضي لم يبق منهم سوى خمسين، وليس للرجل خبرة في شيء من بناء مؤسسات الدولة، عندما يسقط الواقع بين يدي الناس، ويعلمون علم اليقين نهاية النزاع والحروب يحدث تغيير عجيب، إنها الصدمة كتلك التي تنقل الإنسان من الكفر إلى الإيمان ساعة يجد نفسه قبالة الحقيقة دون أدنى شك، فالمسافة بين الواقع والتوقع صفر.

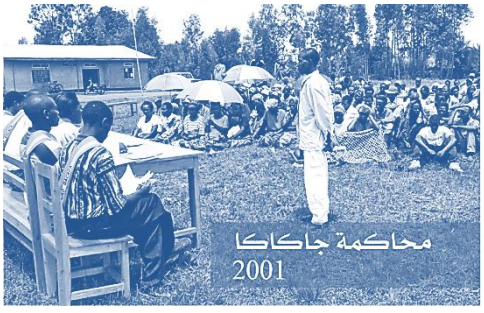
رواندا ساعتها أفقر دولة في العالم (دخل الفرد السنوي 217$)، وأكثرها وفاة بين الأطفال وفي معدل الأعمار (46 سنة)، وأكثرها سوءاً في التغذية، فضلاً عن تهديدات المتمردين في الكونغو كانت الجثث تملأ الشوارع، والهياكل العظمية وبقايا الأسلحة المدمرة والدماء الملطخة على جدران (كاغالي) العاصمة تشعر الإنسان بالاشمئزاز واليأس معاً. البلد يعيش ذكريات أليمة ومملآن باليتامي والأطفال الذين شهدوا تلك الحرب المريرة، قال كاجاما في لقاء صحفي لقد استلمت البلد وفيها الخوف واليأس والتيه.

كان كاجاما يدرك أن التحدي الحقيقي يكمن في إعادة معنى الوطن وتضميد الجرح العميق الذي تركته الحرب، بدأ المجتمع الدولي بأليات العدالة الانتقالية بإنشاء محكمة دولية في تنزانيا لجرائم الحرب في رواندا (ICTR)، هذه المحكمة بدأت في المعاناة منذ بدايتها، وكعادة البرامج الدولية عانت من الفساد والمحسوبية كما اتهم بعض المحققين والقضاة بجرائم تحرش وأقصت الأمم المتحدة بعض القضاة من بينهم قضاة كبار في المحكمة، ولم تفصل المحكمة إلا في قضايا محدودة.

قامت الجبهة التي قادها كاجاما بجرائم قتل واغتصاب وصل عدد المتهمين الى 130,000 متهمًا، وفي حال بدأت المحكمة الرواندية في المحاكمة بإمكانياتها البسيطة فالمهمة مستحيلة؛ وكان على المحكمة أن تضع المتهمين في السجن لحين عرضهم عليها، لكن السجون ليس لها القدرة على استقبال هذا العدد الهائل، كما أن إمكانيات البلاد لاتسمح بهذا العبء، وقد عانى كثير من السجناء وقد أقرت السلطات أن الاستمرار في المحاكمة بهذه الطريقة البطيئة قد يستمر لمئات السنين.

الإشكالية تتخطى الجانب الاقتصادي فهذه المحاكمات لكي تؤدي دورها في إحلال السلام وإعادة لحمة المجتمع تحتاج لأسس قانونية وشفافية حتى يمكنها أن تعيد الثقة في الحكومة، كان من الممكن أن ينزلق البلد للحرب في أي وقت، ومهمة هذه المحاكم ليست لمحاكمة الجاني وذهاب غيظ أهل المجني عليه، بل هي محاكمة للتاريخ حتى تقف عجلة الانتقام والتشفي وأن تبدأ إعادة هيكلة الإنسان والمجتمع نحو المستقبل.

مالعمل؟ كانت خطوات كاجاما موفقة لدرجة أنها سرعان ما فتحت باباً جديداً لرواندا، فالبلد لم تتهدد فقط بالانقسام القبلي الذي كرَّسَه الاستعمار، بل إن إشكالاً آخر وهو غياب الخدمات والخوف من نقص الغذاء في بلد يعاني أهله من الأمراض ولايعيش المرء أكثر من أربع عقود، فعرف كاجاما ما يأخذ وما يترك من المجتمع الدولي قبدأ بالعدالة الانتقالية بطريقة مبتكرة تناسب تلك القبائل وتعيد الثقة لأنفسهم واستفاد من البنك الدولي في توفير الخدمات التي تمنع وجود اضطرابات كبيرة في البلد أو تعيد بعض المتطرفين لاستخدام سردية التوتسي والهوتو لإفشال مشروع المصالحة، وبدأ في معايير الحكم الرشيد ونشر ثقافة محاربة الفساد، ووضع برنامج سمي "اميهيجو" ومن خلاله كان على كل العاملين بالحكومة وضع أهداف لمايريدون إنجازه بعملهم في الحكومة. ولعل الخطوة الأخطر هو محاولة إزالة كل ماله علاقة بالتوتسي والهوتو وإعلاء روح الوطنية، وقام بخطوات لم تكن تخطر ببال أحد. فقد وضع بطاقات تعريف لاتشير إلى أي من القبيلتين ومحا كل مايشير للقبيلتين من الكتب المدرسية، كما صدر تشريع يمنع كل مظاهر التقسيم العرقي والإثني، وأعاد تقسيم المناطق في البلاد بحيث تندمج القبيلتين مع بعضها البعض، لقد ثار كاجاما تماماً على ذلك التقسيم وأصر على ذلك وكان له ما أراد.



العدالة الانتقالية في رواندا كانت من أنجح التجارب في العالم، فقد أقام كاجاما طريقة محاكمات قديمة في رواندا وهي المحاكمة العلنية على الأرض، تسمى جاكاكا، فبعد نقاش طويل بين أعضاء الحكومة وصلوا لهذا الحل الذي قد يسرع في تحقيق العدالة ويجعلها أكثر قبولاً وبعدا عن التعقيد والتكلفة للمحاكم العادية، يجلس الناس في كل منطقة في

وجود القضاة ويتقدم الناس بشكواهم ويؤتى بالجناة لنقاشهم والحكم عليهم بطريقة بدائية، ومن حقها أن تحكم الأحكام كافة فيماعدا الحكم بالإعدام؛ وانتشرت هذه المحاكم في طول البلاد وعرضها، كانت الأحكام مخففة، ولم تلتزم بالنموذج الأوروبي، وبدأت المنظمات الدولية تبدي قلقها خوفاً على النموذج الغربي، لكن الفلسفة كانت مختلفة وأن مايراه الآخر خروجاً عن العدالة يراه كاجاما ضرورة لإعادة تأهيل المجتمع، كانت المشكلة محلية ويجب أ تحل محلياً وفق سياق البلد، وعرف كيف ينتقي من المجتمع الدولي مايدعم مشروعه وهو الدعم المؤسسي يوفر الخدمات للناس وقد كانت هذه التجربة من أنجح التجارب في العدالة الانتقالية وأغربها.

جاكاكا أنجزت المهمة، فقد استمع القضاة لمليوني ضحية وجانٍ وخلال عقد من الزمن وصلت لعرض نتائج المحاكمات وذلك في يونيو 2012. هناك نقد كبير وهناك أخطاء، لكن النموذج بعناصره المختلفة نقل البلاد إلى طريق السلامة، فالكثافة السكانية والأمراض لم تعتد تحتمل النظر لغريزة الانتقام، ولم يعد للفذلكة الأوروبية مكان أمام الجماجم التي تملأ البلاد، نجحت الخطة، فهاهي رواند تحقق معدل نمو سبعة (7٪) في المائة عام 2010، استخدم ذلك النمو لرفع معدل الدخل، وزيادة معدل متوسط العمر للناس، ومحاربة الأمراض ومكافحة الفساد، فإن رواند من أقل الدول الأفريقية فسادا، وعام 2012 اجرت مؤسسة جالوب استطلاعاً وجدت أن أغلب السكان يرى أن المستقبل سيكون أكثر إشراقاً.

الوزارات والتعيينات والمكافآت كلها وضعت في نهج مؤسسي بعيداً عن الماضي، فآخر رئيس وزراء لرواندا من الهوتو وأحد الذين قادوا الحرب ضد الجبهة التي قادها كاجاما هو الآن مسؤول في الدولة كما أن حوادث العنف وفق بعض الاستطلاعات قليل في رواندا كأن لم تشهد حرباً ضروساً.

2.16. إدماج المسلحين وتفكيك المجموعات المسلحة وصولاً لجمع السلاح.
DDR: Disarmament, De-Mobilization & Reintegration

انتشار السلاح والمجموعات المسلحة هو أكبر تحدٍ أمني تواجهه الدول في مراحل الانتقال، لذا فإن بناء الأمن والاستقرار يستلزم إيجاد حلول لهذا التحدي المعرقل لبناء الدولة ومؤسساتها. من خلال التجارب العالمية في فض المنازعات وبناء السلام والاستقرار، فإن جمع السلاح وتفكيك المجموعات المسلحة لا يتحقق إلا من خلال برامج إعادة الإدماج التي تنتقل بالمسلحين وجماعاتهم من السلاح إلى مجالات أخرى أكثر جاذبية لهم وأكثر نفعاً للمجتمع أبرزها مجالات التعليم والتنمية وبناء المؤسسات.

إن تأثير المجموعات المسلحة على المجتمعات التي شهدت أو تشهد صراعاً مسلحاً يجعل إدماج أولئك المسلحين وتفكيك مجموعاتهم وجمع السلاح مسألة ذات أولوية قصوى وذلك لعدة أسباب:

- تأثير هذه المجموعات المسلحة على أي محادثات للسلام، فهي تعمل في العادة على إفساد أي جهود تبذل للمصالحة، فالمليشيات أو المجموعات المسلحة خارج إطار الحكومة (انظر أسفل) تسعى للبقاء مهما كانت الأسباب بعكس الجيوش النظامية التي تسعى لتحقيق أهداف تخضع لأطر وقوانين وإجراءات الدولة (أو الحكومة والمجتمع).
- هذه المجموعات تتغذى على شبكة من الموارد التي قد تكون مفسدة لعملية التحول، كشبكات التهريب والمخدرات وبيع السلاح، كما أنها قد تكون وسيلة للابتزاز لكسب الأموال من الحكومات الضعيفة التي تحكم تلك البلدان التي تعاني من الاحتراب الداخلي، لذا فالمجموعات

المسلحة قد تكون مسؤولة عن استمرار حالة من العنف مهما كانت شدتها إلا أنها تساهم في استمرار حلقة العنف وغياب أي ثقة في الحكومة والخضوع لابتزاز تلك المجموعات.

- في ديناميكية الصراع قد تكون هذه المجموعات إحدى عناصر انعدام التوازن بين أطراف النزاع خاصة إذا كانت ذات صلة بجهات خارجية مما يزيد من مصادر التأثير الخارجي من القوى الدولية على المشهد في الدولة التي تعاني من نزاع مسلح.

مشاريع الإدماج والتفكيك ونزع السلاح تحمل أهمية خاصة في مرحلة ما بعد النزاع، لكن قبل أن نسهب في الحديث سنتعرف على ماهية المجموعات المسلحة أو مايعرف "بالمليشيا"، حتى نميزها ونضع لها إطاراً واضحاً يمكن البناء عليه في الحديث عن الإدماج والتفكيك ونزع السلاح.

2.17. ماهي المليشيا؟

عادة ما يتم تعريف المليشيات أو المجموعات المسلحة بأنها تلك المجموعات المسلحة خارج إطار الحكومات أو الدولة. لكن هذا التعريف قد يكون مضللاً في سياق العولمة التي نعيشها، فالمجموعات المسلحة نفسها قد تكون داخل الدولة (الجنجويد في السودان مثلاً أو الكتائب المسلحة للزعماء العرب) أو تكون بين الدول (كبعض الحركات الانفصالية أو بعض الحركات الإرهابية كحركة شباب الصومال) أو تكون تحت سيطرة الدولة. وفي سياق التاريخ الإنجليزي والأمريكي كانت المليشيا عبارة عن قوات احتياطية من المواطنين تستدعى في حالات الحروب والطوارئ، وأتى على سويسرا زمن لم يكن جيشها سوى مجموعة من المليشيات أو المجموعات المسلحة التي تستدعى في حالات الحروب، أما الآن فإن مصطلح المجموعات المسلحة "المليشيا" يستخدم بمحددين اثنين:

- **أولهما**: الجماعات المسلحة الخاصة من الرجال المؤيدين للنظام أو المجموعات الموازية للجيش الرسمي وتعمل لحماية النظام (الفريق حميدتي في السودان هو مثال حديث لذلك حين نقله الرئيس السوداني السابق عمر البشير من زعيم مليشيا ليكون بمجموعته المسلحة ضمن إطار الجيش السوداني).
- **الثاني**: حين تضعف الدولة أو تفشل تنشأ مجموعات مسلحة خارج بنية الدولة ومؤسسات تُبنى على ولاءات قبلية أو مناطقية وفي الغالب تكون معارضة للدولة أو تسعى للقيام بشيء من وظائف الدولة في حماية مناطقها أو تكوينها القبلي والثقافي.

فيمكن تصنيف الجماعات الإرهابية على أنها مليشيا، لذا يمكن تعريف المجموعات المسلحة على أنها الجماعات التي تتحرك خارج الدولة، والتي تتمتع بقدر من الدعم السياسي، والتي تلجأ للعنف والأعمال العسكرية لتحقيق أهدافها السياسية.

إن المجموعات المسلحة تعمل خارج إطار الدولة ومؤسساتها، لكن هذا لا يعني عدم وجود علاقة بينهما، فعادة ما تنتهي الحرب لتبقى علاقات متشابكة بين مؤسسات الدولة المتهالكة والمجموعات

المسلحة المنتصرة أو التي تملك السلاح والموارد البشرية، لذا فإن تنظيم تلك العلاقة وإدخالها في إطار قانوني وسياسي واضح المعالم هو ما تهدف إليه عمليات الإدماج ونزع السلاح، لذا لابد لهذه المشاريع من سياق سياسي واضح، وكل محاولة لبناء أجسام عسكرية أو أمنية لا تتعلق بالدستور والعقد الاجتماعي هي محاولة لتكريس سلطة الأمر الواقع وشرعية القوة أو أنها تؤسس لمليشيات تابعة للدولة وتتحصل على مواردها المالية والدعم السياسي من الدولة نفسها.

المجموعات المسلحة عادة ما تحاول أن تبقي حالة النزاع لتستفيد من الأوضاع التي تخلقها الحرب، لذا فإنه يمكن تمييز المليشيات بقضايا تتعلق برفضها للمراحل الدائمة بعد النزاع، ورفضها لسلطة القانون، وعملها الدؤوب للحصول على موارد لا تتقيد بمؤسسات الدولة وهذا يؤكد خطورة المليشيات في المراحل الانتقالية.

2.18. برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج.

يعتبر برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج أو ما يعرف بـ "DDR" برنامجاً دولياً تشرف عليه جهات عديدة منها الأمم المتحدة والمنظمات المحلية، حيث يطبق البرنامج في المناطق التي تنتشر بها النزاعات والحروب للحد من استمراريتها وإنهاء كافة أشكال العداء عبر نزع سلاح مقاتلي أطراف النزاع والعمل على تسريحهم ثم دمجهم داخل المجتمع المدني، حيث يهدف البرنامج إلى خلق الظروف المهيئة لنشر السلام والاستقرار الأمني والسياسي والاقتصادي والاجتماعي، وتتأقلم أساليب تنفيذ عمليات البرنامج حسب كل بلد يطبق فيها، فقد يتخطى نشر السلام التقليدي ليصل إلى قضايا تتعلق بحقوق الإنسان وتحكيم القانون ومراقبة الانتخابات.

2.18.1. أهداف برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج.

يهدف البرنامج إلى تحقيق عنصر السلام وإرسائه في المناطق التي تنتشر بها الحروب والنزاعات عبر وقف الأعمال العدائية بين الأطراف سواءاً كانت حكومية أو غير حكومية، حيث يقوم على نزع السلاح وسحبه من جميع الأطراف المتنازعة ويضع الضوابط لضمان الحفاظ عليه وعدم العودة إليه من جديد، ثم ينفذ عملية تسريح المقاتلين ليصل بهم إلى عمليات الدمج داخل المجتمع المدني، ويعتبر نشر ثقافة السلام على حساب ثقافة الحرب من أهم العوامل التى يسعى البرنامج إلى تحقيقها من أجل إيصال الدول إلى حالة من الاستمرارية في الاستقرار والتنمية والتطوير.

2.18.2. من يقوم بتصميم وتنفيذ برامج نزع السلاح والتسريح واعادة الدمج؟

يتم عادة التفاوض حول هذا البرنامج باعتباره جزءًا من عملية السلام، وعادة ما تقوم الحكومات الوطنية بالمشاورة بشكل مباشر في تخطيط وتنفيذ هذه البرامج مع المنظمات الدولية والدول المانحة، حيث تقوم الأمم المتحدة بصفتها طرف وسيط ثالث، بمراقبة هذه العمليات وفي بعض الحالات، تكون هناك هيئة حفظ سلام معينة من الأمم المتحدة تكون عملية نزع السلاح والتسريح إحدى مهامها، بالإضافة الى ذلك يشارك البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة UNDP في المراحل الأولية، ولكنه يبقى المسؤول الأول عن مرحلة إعادة الدمج والمساعدة في تصميم وتنسيق وتنفيذ البرامج أيضا.

وبالرغم ان تصميم برامج نزع الأسلحة، والتسريح، وإعادة الدمج، يتم عادة خلال محادثات السلام، وبالرغم انه يتم صياغتها وإدراجها في اتفاقيات السلام، إلا أنه بإمكان الكثير من الأطراف توفير المشورة خلال هذه الفترة، ويمكنها أيضاً الانخراط في مرحلة التنفيذ بالإضافة الى الأمم المتحدة، هناك ايضًا طرف رئيسي آخر، وهو البنك الدولي.

2.18.3. الحوار أولاً.

تتمثل أولى الخطوات في عملية الإدماج بانطلاق حوار شامل مع كافة المسلحين تشرف عليه الدولة وتتولاه المجتمعات المحلية التي تقع في نطاقها هذه المجموعات المسلحة، والحوار يجب أن يكون مفتوحاً وشفافاً وصريحاً على أن يتم بين المسلحين من جهة ومجتمعاتهم المحلية (البلديات، المكونات الاجتماعية، الأسرة، الأجهزة الأمنية المحلية) من جهة أخرى، حيث أن المجموعات المسلحة و أفرادها في هذه المرحلة أقرب وأكثر ثقة بمجتمعاتهم المحلية من السلطة المركزية، ويكمن الهدف من خلال هذا الحوار هو الاستماع لأفراد المجموعات المسلحة و معرفة آمالاهم ومخاوفهم وأسباب تمسكهم بالسلاح، ومن خلال هذا الحوار يمكن إجراء حصر لكل المجموعات وأماكن تواجدها وأعدادها وتسليحها وأوضاع أفرادها النفسية والاجتماعية والتعليمية والمهنية والاقتصادية، وينتج عن هذه الحوارات رؤية وبرامج لإعادة الإدماج يتوافق عليها المسلحون ومجتمعاتهم المحلية لتعتمدها وتقرها وتدعمها الدولة.

2.18.4. برامج إعادة الإدماج.

تعتبر برامج إعادة الإدماج متعددة وخاصة في دولة مثل ليبيا التي تسعى لإعادة بناء مؤسساتها الأمنية والمدنية وإعادة بناء اقتصادها من خلال توسيع القطاع الخاص والمشروعات الصغيرة والمتوسطة وريادة الأعمال، فمن خلال الإحصائيات وقواعد البيانات التي تجمع من مرحلة الحوار يمكن وضع خطط وبرامج لاستيعاب المسلحين وإعادة إدماجهم، من المهم أن يتم الاتفاق بين كل الأطراف الحريصة على إنجاح هذه البرامج سواء المجموعات المسلحة وأفرادها أو المجتمعات المحلية أو الدولة على خطط وأهداف واتفاقيات تحدد الأعداد والمدة الزمنية والميزانيات والنتائج لبرامج الإدماج تلتزم بها كل الأطراف وتوقع على قبولها وعلى رأسها الدولة.

هذه البرامج تشمل:

- برنامج التأهيل ورفع الكفاءة: تقديم الدعم النفسي والمعنوي وإطلاق برامج رفع الكفاءة المهنية والتعليمية.
- برنامج الإدماج الاقتصادي: ريادة الأعمال والمشروعات الصغيرة والتوظيف.
- برنامج الإدماج الأمني: الانضمام كأفراد إلى المؤسسات الأمنية والعسكرية حسب المعايير المهنية لهذه المؤسسات.
- برنامج الإدماج المدني: تشجيع الشباب على الانخراط في الأنشطة المدنية كمؤسسات المجتمع المدني الاجتماعية والرياضية والثقافية والسياسية للتعبير عن آراءهم وتوظيف طاقاتهم بالطرق السلمية المدنية.

2.18.5. حصر وجمع السلاح.

برامج إعادة الإدماج تنقل المسلح من مجموعته المسلحة إلى رحاب آخر سواء كانت المشروعات الاقتصادية أو التعليم أو الانضمام إلى مؤسسات الدولة الأمنية، حيث تتفكك المجموعات المسلحة بهذه البرامج وينتقل أفرادها إلى مجالات علمية وتنموية ومهنية مختلفة، ونجاح برامج إعادة الإدماج و نقل المسلحين من معسكراتهم وثكناتهم إلى المجالات الأخرى يتيح الفرصة للدولة لكي تنظم هذه المقرات والأسلحة لتكون تحت إشراف القوة الأمنية المحلية في المرحلة الأولى من تنظيم وجمع السلاح، والمرحلة الأولى عادة ما تكون على نطاق المجتمع المحلي (البلديات) لعدة أسباب أهمها بناء الثقة بين المسلحين ومجتمعاتهم المحلية أولاً ثم من بعد ذلك السلطة المركزية، وتكون هذه المرحلة هامة للغاية؛ لأن تحقيق النجاح بها ونجاح مرحلة الإدماج تبنى عبرهما الثقة بين المجموعات المسلحة ومجتمعاتهم المحلية ومن ثم السلطة المركزية.

إن نجاح المراحل الأولى من إعادة إدماج المسلحين وتجميع السلاح محلياً وإشراف الأجهزة الأمنية المحلية على المقرات السابقة للمجموعات المسلحة تكون الطريق ممهدة للمرحلة الأخيرة وهي مرحلة جمع أو إتلاف السلاح، حيث أن هذه المرحلة تعتبر الأخيرة التي يجب أن يتم التوافق عليها بين كل الأطراف بحيث تكون خطة جمع السلاح إحدى المخرجات الأولى لمرحلة الحوار على أن يتم صياغة قانون ولوائح تنظمها وتيسر مرحلة تنفيذها.

2.18.6. إصلاح وإعادة بناء المؤسسات الأمنية والعسكرية.

كما ذكرنا سابقاً فإن المراحل الانتقالية أو مرحلة ما بعد النزاع تهدف إلى عودة الحياة لطبيعتها، ووضع الانتهاكات التي حدثت أثناء الحرب في سياق قانوني، والعمل على معالجة الحالة النفسية التي يتعرض لها المجتمع بعد الحرب، وكذلك الإشكالات التي خلفتها الحرب، والتي منها الفيزيائية كالألغام وأصوات السلاح والرصاص والرغبة في الانتقام التي قد تتملك بعض من انتهكت حقوقهم، وعودة النازحين والمهجرين وإدماج الجميع في إطار مصالحة اجتماعية وإعادة بناء شرعية الدولة ومؤسساتها. في هذا السياق تكون الأولوية لإعادة الأمن داخل المجتمع، والأمن يجب أن يفهم كعملية متكاملة توضع في سياق مرحلة ما بعد النزاع وتشمل كل ما يعزز ثقة المواطن بالأجهزة الأمنية وضمان شفافيتها وخضوعها لسلطة القانون والدستور، في الأدبيات المتعلقة بمراحل ما بعد النزاع عادة تتوازى عمليات إعادة الإدماج بإصلاح وإعادة بناء المؤسسات الأمنية والعسكرية، وهذه مقاربة صحيحة تضمن عدم عودة النزاع والحرب. (انظر الفصل القادم).

2.18.7. نموذج برنامج الإدماج والتنمية الليبي.

أحد التجارب الهامة والتي أشاد بها خبراء دوليون هي التجربة الليبية لإدماج المسلحين بعد الثورة، ووفقًا لمدير المؤسسة الأستاذ مصطفى الساقزلي فإن القصة على لسانه تقول (بعد انتهاء الثورة مباشرة وتحديدًا بعد إعلان التحرير بأسبوع واحد تقدمت مع زملائي ممن شعروا بأهمية إدماج المسلحين في الدولة الجديدة بمشروع لإنشاء هيئة تقوم بإعادة تأهيل وإدماج المسلحين واستيعابهم في قطاعات الدولة كافة بالتعاون مع المؤسسات الأمنية والمدنية.

فتم تقديم مشروع لرئيس المجلس الوطني الانتقالي ولرئيس المكتب التنفيذي في حينها وتمت الموافقة على المقترح وإصدار قرار بإنشاء (هيئة شؤون المحاربين) التي تحولت فيما بعد الى (البرنامج الليبي للإدماج والتنمية)

وبدأت المسيرة من خلال جمع بيانات المسلحين في كل أنحاء ليبيا وتم تسجيلهم بحسب قوائم كتائبهم وأجريت مقابلات شخصية مع كل منهم بالتعاون مع اختصاصيين نفسيين واجتماعيين، وتم التعرف عليهم وعلى ظروفهم واحتياجاتهم ورغباتهم، وأعدت بذلك قاعدة بيانات هي الأشمل والأدق في تاريخ ليبيا وتشمل سجلاً خاصًا بكل مُنتسب، وتضم البيانات الشخصية والتعليمية والمهنية والاجتماعية والنفسية لأكثر من 160 ألف محارب.

حّددت كذلك مجالات الإدماج والفرص المتاحة لاستيعابهم بناء على اتفاق مع الحكومة، سواء في المجال الأمني والعسكري، او الاقتصادي من خلال المشاريع الصغيرة والمتوسطة، أو التعليمي من خلال التعليم المهني والحرفي والتعليم العالي. وذلك لينتقلوا من السلاح والفراغ والبطالة الى بناء القدرات والمساهمة في نهضة ليبيا وتنميتها بالعلم والمعرفة والعمل.

بدأت المسيرة بطموحات كبيرة للارتقاء بالمسلحين وتوعيتهم ونقلهم من السلاح الى البناء. فانطلقت المؤسسة وافتتح المقر الرئيسي في بنغازي و31 فرعاً في كل أنحاء ليبيا وتم البدء بتدريب 300 مدرب من المنتسبين ذوي الشهادات العليا ليقوموا بتدريب الآلاف من زملائهم في مجالات التنمية البشرية والتوعية الدينية والأخلاقية والسياسية، وإقناعهم بأن مرحلة بناء الدولة قد بدأت.

وبناء على قاعدة البيانات التي أعددناها، صممت خمسة برامج طموحة وتم البدء بتنفيذها، لإدماج واستيعاب المسلحين في الجيش والشرطة وفي المشاريع الصغيرة والمتوسطة فضلاً عن مشاريع التعليم الداخلي والخارجي وتحويل الكتائب والمجموعات المسلحة ومقراتها الى نواد رياضية وثقافية واجتماعية. هذا بالإضافة الى مشاريع الدعم النفسي والزواج والإدماج الاجتماعي الكفيلة بتحويل المحاربين الى مواطنين مدنيين فاعلين في المجتمع.

البرنامج الليبي للإدماج والتنمية

وفقًا لتقرير المؤسسة فقد قامت تسجيل 162,000 رقم وطني. وتضم بياناتها 138 معلومة عن كل واحد من المنتسبين الـ 162,000 اي ما مجموعه 22,3 مليون معلومة. وهذا يعطي صورة واضحة وغنية عن شريحة هامة من الشعب الليبي.

- أظهرت البيانات ان عدداً كبيرًا من المنتسبين هم من الشباب (53% اقل من 31 عاما)، وان 10% منهم يزيد عمرهم عن 45 عامًا.مايعني ان البرنامج يمنح لدعم وتدريب للذين هم في بداية حياتهم المهنية وللمنخرطين مسبقا في المجتمع على السواء.
- وتبين أيضا ان نحو 41% من المنتسبين هم من غير العاملين و65% منهم ليست لديهم اي شهادة جامعية ما يعني ان إيجاد الفرص المناسبة للمنتسبين هو من اهم واجبات البرنامج.
- كان لافتاً أيضاً ما أظهرته البيانات عن كون معظم المنتسبين يعتبرون أن هدفهم النهائي هو أن يصبحوا أعضاء منتجين في مجتمع مستقر اقتصادياً، وتبين أن 43% منهم يفضلون تأسيس أعمالهم الخاصة من خلال دورات تدريبية حول المشاريع الصغيرة والمتوسطة.
- يفضل أكثر من 18% منهم استكمال تحصيلهم الأكاديمي في الخارج من خلال مَنح لنيل درجة الماجستير والدكتوراه.

التجربة حققت الكثير من الثمار والمؤشرات الواضحة فقد قدمت استشارات لـ7,000 مشروع من المشاريع المقدمة للهيئة بالتعاون مع البنك الإسلامي للتنمية، كما أن 700 منتسب أقيمت لهم دورات للتدريب المهني، و1,230 مشارك تحصل على دورات لتعلم اللغة الإنجليزية، كما كان من اللافت حرص المؤسسة على فهم تجارب التحول في العالم فأرسل 290 مشاركا لدولة كوسوفو للتعرف على تجربة التحول في كوسوف هذا فضلاً عن مئات الدورات وورش العمل والمشاريع في مجالات القيادة والتدريب في مجالات فض النزاعات.

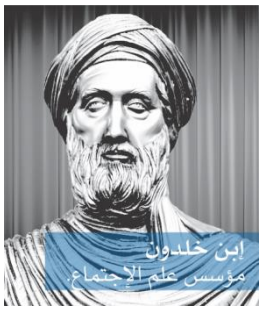
التجربة كانت رائدة لكنها تبين كذلك أن الانفصال بين عمليات الإدماج والتنمية وإصلاح القطاع الأمني قد يكون إشكالا حقيقيا في نجاح هذه البرامج، خاصة وأن البرنامج حاول أن يتخلص من بيروقراطية الدولة والبعد عن العوائق الإدارية ولم يكن هناك برنامج شامل بين مختلف القطاعات نظرًا لضعف مؤشرات المؤسساتية في ليبيا لكن في النهاية كان مسار الصراع أقوى من المؤسسة، لايزال البرنامج قائما ويسعى للاستمرار وسيكون له دور في حال بدأ التخطيط للانطلاق في مرحلة انتقالية فاعلة في الأزمة الليبية.

3 الفصل الثالث
بناء الدولة بناء الأوطان

دليل بناء الأوطان

كافة حقوق الطباعة والنشر محفوظة لحاضنة بناء 2021 © BINA

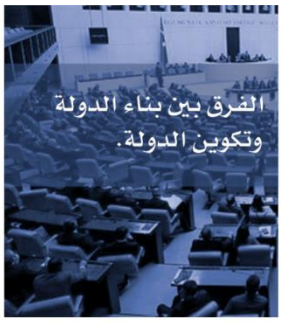
3. بناء الدولة بناء الأوطان.



(السياسة المدنية هي تدبير المنزل والأخلاق والحكمة ليحمل الجمهور على منهاج يكون فيه حفظ النوع وبقاؤه) ابن خلدون.

(إذا أرادت الأوطان أن تتخلص من الفساد وأن تصبح بلداً من العقول الرائعة فإني اعتقد أن المفاتيح الثلاثة الأساسية لذلك والتي تشكل فرقاً هي: الأم والأب والمعلم...) أبوالكلام رئيس الهند السابق.

في هذا القسم سنتعرف على:



3.1. مفاهيم عامة عن بناء الدولة. . . جدل لغوي . . .

3.1.1. الدولة.

جاء تعريف الدولة في لسان العرب: الدُولة والدَولة: "العُقْبة في المال والحرب سواء"، أي إن الغلبة والانتصار لا يتم إلا بهما، وجاء أيضاً: "الدولة الفعل والانتقال من حال إلى حال"

وجاء في القاموس المحيط:"الدولة انقلاب في الزمان"، أي تغيره فمرةً يكون لهؤلاء، وأخرى لهؤلاء، وجاء في معجم المعاني: "الاستيلاء والغلبة".

3.1.2. الوطن.

جاء تعريف الوطن في معجم المعاني الجامع: "مكان إقامة الإنسان ومقره، وإليه إنتماؤه، ولد به أو لم يولد"، وجاء في معجم لسان العرب: "المنزل الذي يقيم الفرد به، وهو محل الإنسان وموطنه"، وعرفه مختار الصحاح

على أنه: "محل الإنسان، وأوطان الماشية أي مرابضها وأوطن الأرض ووطنها واستوطنها واتطنها أي جعلها وطناً، وتوطين الذات على شئ ما تمهيدها، والموطن يعني مشهد من المشاهد"

وجاء في المعجم الوسيط "المكان"، ويقال "يطن" وطناً: أي أقام به، وأوطن المكان أي اتخذه وطناً، وَطن البلد اتخذها مسكناً ومحلاً، والوطن مكان إقامة المرء ومستقره، ويُنسبُ انتماؤه إلى وطنه سواء ولد فيه أم لم يولد فيه.

3.1.3. الأمة.

جاء تعريف "الأُمة" في المعجم الوسيط: "جماعة من الناس أكثرهم من أصل واحد، وتجمعهم صفات موروثة، ومصالح وأماني واحدة، أو يجمعهم أمر واحد من دين أو مكان أو زمان"، وجاء أيضاً في معجم الرائد بأنها: "جماعة من الناس يعيشون في وطن واحد، وتجمعهم رغبة في الحياة المشتركة تدعمها وحدة في التاريخ أو اللغة أو الدين أو الاقتصاد أو فيها جميعا". ابن الأنباري في مفرداته ثمان معان للأمة وتتضمن كذلك معنى الوطن حيث الإقامة ويكون للجغرافيا تأثير فيها.

الخلاف الاصطلاحي الذي حدث حول معنى الأمة والوطن حديث بعض الشيء، فمنذ انتشار مفهوم الدولة الوطنية والتي تحد بحدود وحكومة وشعب بدا الأمر غريباً عن المعنى في العالم العربي الذي لم يعرف تلك الحدود، واختلف المعنى بين المشرق والمغرب العربي، مثلاً في العراق ومصر والشام كان هناك تناقض في فهم مصطلحات الوطن أو الأمة وتغيير مصطلح الأمة الإسلامية بالأمة العربية أو الوطن العربي، لكن في المغرب العربي حيث لم يكن هناك تأثير كبير للدولة العثمانية حيث كانت دول كالجزائر وتونس يتمتعان بحكم ذاتي نسبياً أو غياب الدولة العثمانية (كما في المغرب) لم يكن هناك أي تناقض بين الأمة الإسلامية والوطن بالمعني المتعارف عليه بعد الاستعمار وفي الدول الغربية.

وفي الوقت المعاصر لم يعد هناك خلاف كبير حيث لا يوجد تناقض بين الوطن بمعنى وجود مشتركات وهوية تشكلت عبر التاريخ وبين الوطن أو الأمة بمعناها الحضاري الجامع، لن نفرق كثيراً في هذا الدليل بين مصطلح الأمة والوطن لسعة معنى الأمة في اللغة العربية.

3.1.4. معنى الدولة في القانون الدولي.

يعود تعريف الدولة المعاصرة للعام 1933 وفقاً لاتفاقية مونتفيدو التي وقعت في الأوروجواي، والتي أعطت تعريف الدولة في القانون الدولي من خلال أربعة عناصر وهي:

- سكان مقيمون.
- حدود جغرافية (إقليم).
- حكومة.
- القدرة على الدخول في علاقات مع دول أخرى.

ومن هنا جاء مفهوم السيادة الذي تطور تاريخياً من مفهوم اتفاقية ويستفاليا عام 1642 والتي تقضي باستقلالية الدولة في الإدارة والحكم والتشريع داخل حدود إقليمها، إلى مفهوم الاعتراف المتبادل بين الدول Recognition International وكذلك السيادة بمعنى السلطة المحلية Sovergeinty Domestic. لكن ظاهرة الحروب الأهلية والتدخلات الخارجية التي شهدتها كثير من الدول أعادت للأذهان الحديث عن مفهوم السيادة وعلاقة الدول والنظام الدولي وحقه في التدخل في سيادة تلك الدول وخاصة عندما تتعرض للفشل ويصعب عليها حماية مواطنيها أو أن تكون سبباً في أزمات دولية مثل انتشار العنف في محيطها الإقليمي، أو

كما حدث في الكونغو بأن كان النظام الصحي فيها سبباً في انتشار مرض الإيدز، أو كما حدث في الصومال بعد انهيار الدولة الصومالية فقد تهددت الملاحة الدولية في البحر الأحمر.

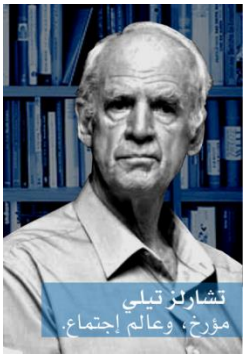
يمكن النظر للدولة كشرعية Legitimacy حاكمة تملك حق استخدام القوة وإصدار التشريعات، كما يمكن النظر إليها كنظام إداري أو مؤسسي Institution (المؤسسة هنا تلك القواعد التي تنظم العمل السياسي) ينظم مدخلات المجتمع السياسية والمالية والاجتماعية للخروج بمخرجات تعبر عن أهداف المجتمع وطموحاته وهويته الوطنية التي تتجاوز الخلافات العرقية والإثنية والدينية والمناطقية والقبلية، ويمكن النظر للدولة كأداة لتنظيم السلطة والصراع عليها.

3.2. مقاربات لفهم الدولة.

لفهم أعمق لبناء الدول والأوطان سنحاول أن نبرز عدة مقاربات أو زوايا لفهم الدولة في سياق المراحل الانتقالية سواء كان ذلك بسبب حروب أهلية أو تدخلات خارجية ويمكن دراسة ذلك في عدة مستويات:

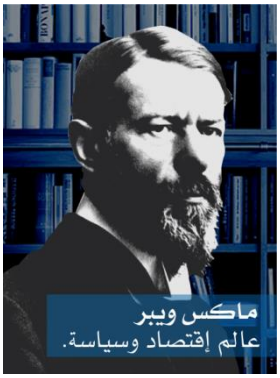
الدولة كجسم إعتباري	المقاربة الوظيفية	المدخل المؤسسي
علاقة الدولة بالمجتمع.	وظائف الدولة.	الحكم الرشيد. المؤسسة السياسية.

3.3. علاقة الدولة بالمجتمع.



وفقا لتعريف تشارلز تيلي عالم الاجتماع الأمريكي للدولة فإن الدولة . . .

- متمايزة عن باقي التنظيمات داخل المجتمع.
- ذاتية أو مستقلة.
- مركزية.
- كل أجزاء الدولة في تنسيق مع بعضها.



هذا التعريف يختلف تماماً عن التعريف االذي أطلقه ماكس ويبر في القرن التاسع عشر والذي كان يؤكد على معنى شرعية استخدام القوة والاستحواذ عليها، ولأن هذين التعريفين هما الأشهر في الأدبيات السياسية فإننا يجب أن نلاحظ الفرق بين الحديث عن مركزية الدولة كجسم منفصل عن المجتمع، وبين الشرعية التي يعطيها المجتمع لهذه الدولة.

من هنا تبدو العلاقة مع المجتمع والسؤال هل الدولة نتاج لقوى اجتماعية أم هي كيان مستقل يختلف عن ذلك المجتمع؟ وهل الدولة تملك القدرة على صناعة القرار ولا تملك القدرة على تشكيل مؤسسات المجتمع المختلفة في الصحة والتعليم؟ وهذا التفريق مهم لأنه في بعض الدول خاصة التي استقلت بعد سقوط الاتحاد السوفياتي ربما كانت السلطات الجديدة قادرة على اتخاذ قرارات سياسية لكن استمرت تلك المجتمعات بالخضوع في بنيتها الاجتماعية للاتحاد السوفياتي في التعليم والمناهج التعليمية، والصحة وكذلك جوانب تتعلق بحياة الناس كالخدمات العامة، والكهرباء وغيرها.

سنجد أن هذه العلاقة مهمة جداً لأنها توضح مدى عمق الدولة في المجتمع، فهناك دول (أي جهاز إداري قوي يملك الاستقلالية والذاتية وله أموال ودخل مستمر) تخترق اقتصاد المجتمع حيث ينطبق هذا على الدول الاشتراكية، وهناك دول تخترق الاقتصاد وكذلك المجتمع كما النظم الدكتاتورية وكما حدث في ليبيا حين احتوت الدولة تقريباً كل نشاطات المجتمع. عندما تفشل الدولة فإن كل وظائفها داخل المجتمع ستخلق فراغاً يحتاج إلى رؤية واضحة لبنائه وتحديد نشاطات المجتمع وعلاقته بالدولة بالشكل الذي يضمن الانتقال السلمي والسلس من مرحلة لأخرى.

3.4. المدخل الوظيفي لتعريف الدولة.

وظائف الدولة ترتبط بحجمها أي حجم الحكومة التنفيذية، فعندما يتم تحديد وظائف الدولة يمكن معرفة الحدود بين الدولة والمجتمع وفق هذا المدخل. وبينما تميل بعض الأدبيات إلى زيادة حجم الحكومة ووظائفها، فإن المدرسة الليبيرالية تميل إلى التقليل من حجم الدولة، وهذا قد يزيد من كفاءتها أو قدراتها.

الدولة الحديثة تقوم بثلاث وظائف أساسية:

- تضمن وجود تمثيل للمجتمع وبالتالي شرعية للحكم.
- ضمان الأمن داخل وخارج الدولة (الحدود والعلاقات الدولية).
- تنظيم صناعة الثروة وتوزيعها.

بهذا المنحى يمكن القول بأن الدولة هي منظمة تملك الحق في استخدام القوة الشرعية وتستطيع كذلك جبي الضرائب وتوزيع الدخل بالحدود الدنيا التي تضمن السلم المجتمعي كما أنها تمثل إرادة المجتمع من خلال التمثيل النيابي أو الاعتراف بشرعيتها كممثل للشعب، حيث أن الدول التي نشأت بعد الاستعمار عانت من تناقض بين تكوين الدولة والأمة، فقد خلف الاستعمار أجهزة إدارية وأراد بناء جهاز إداري من خلال حكمه لهذه المناطق، لكن في نفس الوقت كانت هناك أمم باختلافها العرقي واللغوي تخضع لهذا الاستعمار، لذا فالعلاقة بين الجهاز الإداري والسلطة الاستعمارية وتكوين الهوية الوطنية سيظهر تناقضاً كبيراً خاصة في الدول التي عانت من التدخلات الخارجية التي حدثت على سبيل المثال في العراق وأفغانستان والصومال...الخ.

3.5. المدخل المؤسسي لبناء الدولة.

لم يخل التاريخ من وجود تنظيم يسمى الدولة، فقد عرفت كافة الحضارات هذه الدول، ووجدت النظم الاجتماعية والهياكل الإدارية في الحضارة الصينية وفي الهند وكذلك في الحضارة الإسلامية والحضارة الغربية. في القرن السابع عشر بدأ الحديث عن الدولة الوطنية التي تعطي للنظم السياسية الحق والاستقلالية في إدارة المجتمعات وإصدار التشريعات، هذا النظام الذي نشأ في السياق الأوروبي أعيد تشكيله في الدول العربية فبعد استقلال الدول العربية كانت الدولة الوطنية التي خلفها الاستعمار هي الدول الوطنية أو القومية التي تشكل فيها نظام إداري لإدارة المجتمع.

عرفت أدبيات السياسة تعريفات كثيرة جداً للدولة، لكنها تدور بين معنى السيطرة والاستحواذ والاستعمال الشرعي للعنف وفق نظام إداري هرمي، أو تلك الأداة التي تنظم طبقات المجتمع وتمنع المجتمع من الدخول في صراع بين طبقاته، والدولة كذلك تتعلق بشرعية السلطة أو بمجموعة المؤسسات التي تشمل

الحكومة والمنظمات غير الحكومية التي تدير موارد المجتمع وتجمع بين المواطنين مهما تعددت أعراقهم ولغاتهم وأديانهم.

تبدو مشكلة العالم العربي في غياب مؤسسات الدولة، وقد تتشكل بعض المظاهر الديمقراطية لكنها قد تعزز العنف والتوتر في غياب الدولة ومؤسساتها، قد أخذ هذا الأمر عقوداً حتى تشكلت هذه المؤسسات في الدول الأوروبية.

المؤسسة سلوك مستقر وفعال لا يعتمد في وجوده على الأفراد، أو هي هيئة اجتماعية راسخة في سلوكها بغض النظر عن القيادات لهذه الهيئات.

هذه الدولة هي القضية التي غابت في الربيع العربي فانطلق الجميع من افتراض وجود مؤسسات حقيقية قادرة على احتضان التغيير عبر آليات سيادة القانون والديمقراطية، لكن - خاصة في ليبيا - لم تكن هناك أعراف وإدارة مستقرة قادرة على التعامل مع هذه المتغيرات. المدخل المؤسسي ظهر مع دراسات المفكر الأمريكي صموئيل هنتجتون حول العلاقة بين المؤسسات والعنف لتفسير سلوك الدول التي تعاني من نزاعات مسلحة أو عنف سياسي ، هذا المدخل يتماشى مع فكرتين أساسيتين ذكرناهما في هذا الدليل وهي فكرة العنف المؤسسي والسلام الإيجابي فالثورات وفقاً لهذا المدخل تؤثر في مؤسسات الدولة ولإعادة الاستقرار لابد من البحث عن بنية العنف والتعامل مع جذوره حتى يمكن الحديث عن بناء هوية وطنية أو مؤسسات سياسية. إن وجود مؤسسة إدارية في الدولة قادرة على توفير الحماية للناس والخدمات لهم عبر مؤسساتها، بطريقة تضمن الاستقرار والفاعلية كما هو تعريف المؤسسات، أمر قد يفسر فشل محاولات بناء الأنظمة الديمقراطية في الدول النامية التي لم تستطع أن تشكل مؤسساتها.

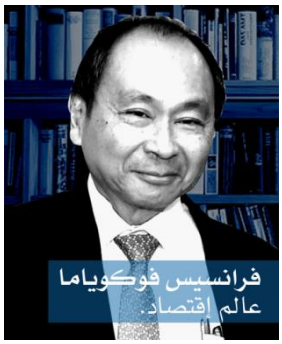
محمدو ايسافو
رئيس النيجر السابق

وفي هذا السياق يقول الرئيس النيجري السابق محمد أيسافو: "من الطبيعي أن نتساءل، وسط كل التحديات الحاسمة، عن التحدي الذي إذا أمسكناه أخذنا بزمام سلسلة التحديات بأكملها. وبناء على تجربتي، أميل إلى الاعتقاد بأن ذلك هو التحدي المؤسسي. فالحل في نظري هو: مؤسسات ديمقراطية، قوية ومستقرة".

3.6. دولة المؤسسات.

هنا مفهوم (لسعة الحكومة) وحجم الوظائف التي تقدمها و بالمقابل (قدرة الحكومة) على أداء تلك الوظائف بكفاءة وفاعلية، حيث أنه لم يعد النقاش حول مدى تدخل الحكومة ولا حتى مدى وجود فصل بين السلطات، فقد تمايز الأمر عن الديمقراطية بطريقة تجعل النظام الديمقراطي والأوتوقراطي (السلطوية) يتفقان في أداء وظائف بعينها، لتبقى المعايير الديمقراطية جزءا من معادلة كبرى اسمها النظام السياسي. لكي تؤدي الحكومة وظائفها سيعتمد ذلك على مدى مأسسة العمل داخل هذه الحكومات التي يمكن تعريفها على أنها مجموعة منظومات إدارية داخل حدود الدولة والتي تمارس وظائف محددة تُقدم للمجتمع، وهذه هي أحد الثورات التي أقامها عالم السياسة (جبرائيل الموند) في حديثه عن الدولة الإدارية.

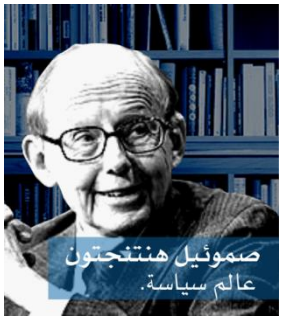
تتميز هذه الدولة بعدة مؤسسات تهدف للحفاظ على كيان المجتمع وقيمه العليا، ولكي تنجح تلك الدولة لا بد من وجود مؤسسات قادرة على تحقيق مخرجات المؤسسات السياسية، هذه الثورة جعلت من الحوكمة مؤشراً جلياً لأداء الدولة بعد وضوح المسافات بينها وبين الديمقراطية.



تتعدد وظائف الحكومة ويمكن وضعها في ثلاث قضايا هي وجود إجراءات إدارية وسعة وظائف الحكومة (اختراق الحكومة للمجتمع) التي تتعدد من الحماية إلى الصحة وجبي الضرائب وتوزيع الخدمات من خلالها، أو من خلال مخرجات الحكومة، أي قدرة الدولة الإدارية من خلال موظفيها الذين توظفوا فيها بناءاً على كفاءاتهم ووفق مخرجات مؤسسات تعليمية ناجعة ودرجة المؤسساتية داخل الدولة حتى تصل لمرحلة الأداء المؤسسي الغير مرتبط بالأفراد (automation) ووجود مستشارين وخبرات تشكلت عبر السنوات، وكذلك وجود مساحة واسعة من الخدمات التي تقدمها الحكومة للمجتمع والتي ينشرها البنك الدولي في مؤشر الحوكمة، والتي تتدرج من توفير الطرق والمياه وخدمات الصحة والتعليم والمطارات والموانيء وتنظيم الضرائب وشبكات المعلومات وغير ذلك من الوظائف التي حددت وظيفة الدولة وأهميتها.

ويرى البعض أن قياس كل ذلك من حيث نسبة العائد من الضرائب بالنسبة للدخل القومي وقياس ذلك بالنسبة لمدى أداء الحكومة، فالحكومة القادرة على جمع الضرائب من الأفراد والشركات هي حكومة تملك مؤسسات فاعلة، ويتعزز ذلك بوجود خدمات مقدمة للمجتمع من خلال هذه الضرائب أي أنها دولة مؤسسات، كل ذلك ليس له علاقة مباشرة - وأقول مباشرة – بالديمقراطية، أما مؤشر الحوكمة فيعمل على قياس المسؤولية الإدارية، والاستقرار السياسي، وغياب العنف، وفاعلية الحكومة، والقدرة التنظيمية وكفاءتها، وحكم القانون، ومكافحة الفساد.

ربما تكون الفكرة قد اتضحت بذلك، لكن بعض النماذج قد تبين معضلة الدولة ومركزية السلطة كعقبة أساسية للمنطقة، وأن كثيراً من القضايا التي أثيرت بعد الثورة لم تكن بسبب الثورة، بل لعدم قدرة تلك الدول على التكيف مع المتغيرات التي حدثت، ولأنها دول مرتبطة بزعامات - رغم جهلها الفاضح بإدارة الرأي العام - ما إن غابت حتى وجد المجتمع نفسه أمام شبكة من العلاقات المصلحية التي تتوارثها الأجيال عبر تلك الشبكات، سواء كان هذا التوارث داخل العائلات، أو عبر الوسطاء، وفي هذا يقول فوكوياما (هذا الإشكال سيستمر حتى يستطيع غير المتحالفين "غير الموجودين في هذه الشبكات" من التحرك و لعب دور سياسي فاعل، بعض الأحيان سيأخذ ذلك شكلا ثورياً كما في الثورة الفرنسية أو البلشفية أو يأخذ شكل سياسة إعادة توزيع كما في الأرجنتين مع تجوان بيرو أو فنزويلا مع هوجو شافيز).



المدخل المؤسسي في السياسة يفترض أن وجود العنف والنزاع في الدولة هو نتاج لضعف مؤسساتها، بدأت المدرسة بكتاب صموئيل هنتنجتون عام 1968 النظام السياسي في المجتمعات المتغيرة، وفيه يبين كيف أن ضعف مؤسسات الدولة هو الذي يجعل المجتمعات تنزع إلى العنف وأن عدم وجود هيئات مستقلة يحكمها القانون وقادرة على استيعاب التغيرات الاقتصادية والتغيرات الديمغرافية وكذلك المطالبة المجتمعية بالمشاركة السياسية فإن العنف سيكون هو المظهر الذي يعبر عن عجز تلك الحكومات لإدراك تلك التحولات ووضع استراتيجيات مناسبة لها. أول ما تواجهه تلك الدول هو ضعف الجسم الإداري للدولة قبل أن يكون

هناك ضعف في المشاركة السياسية والديمقراطية. هذا التصور يمكن أن نجده في عديد الأمثلة التاريخية، ففي فرنسا مثلاً عام 1848 في عهد لويس نابليون بونابرت (نابليون الثالث) وتسمى الجمهورية الثالثة كان هناك توجه نحو بناء سكك الحديد، وشبكة المجاري التي أصبحت معلماً من معالم فرنسا بسبب ضخامتها، هذه المؤسسات الخدمية للدولة تشكلت عبر قرون من الزمن و تعززت عام 1848 بوصول نابليون للحكم، ولم تتته عملية تطور مركزية الدولة في الثورة التي نشبت عام 1848، بل استمرت في القرن التاسع عشر حين انتشرت سيطرة الدولة على أجزاء واسعة من المجتمع عبر التعليم العام، والخدمة العسكرية، وحق الانتخاب، ونشأت دولة الرفاه، وهكذا وجدنا دولة تملك القطارات والمطارات والطرق والتلفزيون والبنوك ... (هذا الأمر جعل النقاش داخل فرنسا الآن في كيفية الحد من مركزية الدولة). ولا ننسى هنا كيف عزز نابليون الحرس الوطني، ومع توفر المعلومات والمخابرات والشرطة السرية تعززت سلطة باريس على كل فرنسا، هذا الأمر بلا شك تجذر مع الجنرال شارل ديغول في القرن العشرين ورغم كل ما يقال عن عدم وجود استقرار في فرنسا فإن ضمور العنف الجماعي داخل فرنسا يدل على نضج المؤسسة السياسية فهناك فرق كبير بين عدم الاستقرار والعنف.

من المهم هنا التفريق بين العمل المؤسسي المرتبط بالإدارة وتقديم الخدمات للناس وتطوير الاقتصاد والسياسة بمعنى الهوية والأيديولوجيا والتوجهات الاقتصادية كالاشتراكية والرأسمالية، لذا وفقًا لمؤشر يسمى موشر الحوكمة سنجد بعض الدول لها مؤسسات قوية أي مستقلة وفيها محاسبة قانونية ولامركزية تشمل كافة مؤسسات الدولة الحكومية وغير الحكومية حين يخضع الجميع لمبادىء الشفافية والمحاسبة والجودة، وبين دول أخرى قد يكون فيها نظام ديمقراطي وانتخابات وبرلمانات لكنها ضعيفة مؤسساتياً مثال ذلك الهند واليونان، فقد عرفت الهند الديمقراطية منذ عام 1947، لكن عام 1996 لو نظرنا لبعض التقارير لمعرفة قدرة المؤسسات الهندية، ومن النتائج الصادمة في بعض هذه المناطق أن ،48% من المعلمين لا يحضرون لأعمالهم ، ورغم الإصلاحات التي أطلقتها الحكومة عام 2011 إلا أن النسبة لم تتغير عن سابقاتها. في اليونان كذلك فإن الأحزاب السياسية في اليونان تشكلت قبيل الحرب العالمية الأولى جاءت إبان الحرب مع تركيا وحاولت الدول الغربية أن تؤسس تلك الأحزاب بما يخدم مصالحها، ورغم أن اليونان هي من أوائل الدول التي كان فيها انتخابات ديمقراطية عام 1910، إلا أن مؤشراتها في مجال الحوكمة وإدارة المؤسسات تقترب من دول العالم الثالث لذا لم يكن من المستغرب أن تعاني من أزمات اقتصادية خانقة رغم أنها عضو في الاتحاد الأوروبي.

هناك دول كذلك لها قدرات مؤسساتية جيدة وعملت في مجال بناء المؤسسات بشكل جعلها دولاً قوية اقتصادياً واجتماعياً وفيها استقرار سياسي جعلها تحقق تطوراً في بناء مؤسساتها. تركيا مثال جيد في ذلك، فإن مسار هذه الدولة من العام 2001-2003 قد شهد ثورة في مجال بناء المؤسسات فقد عملت حكومة حزب العدالة والتنمية على عرض مشروع يسعى لمحاربة الفساد خاصة في الأحزاب السياسية، والعلاقة التي كانت ترهق تركيا بين هذه الأحزاب والبنوك حيث ثبت أن كثيراً من هذه الأحزاب تستخدم أموال البنوك بطريقة غير قانونية من أجل تمويل مشاريع هذه الأحزاب من شبكات إعلامية، وشركات وهمية وهكذا بدأ الرئيس أردوغان في كسر هذه العلاقة وحصر أصول الدولة التركية التي كانت غير منضبطة بأي قواعد للحكم الرشيد حتي استطاع توفير بيئة مناسبة للتوجه نحو الاقتصاد الحر.

بهذه الطريقة يمكننا أن نميز بين المدخل المؤسسي والمدخل المتعلق بالأيديولوجيا وطبيعة الحكم والسلطة، وهذا لايعني أن نظام الحكم غير مهم لكن إهمال العمل المؤسسي هو العنصر الغائب في كثير من الأدبيات في منطقتنا العربية.

3.7. انهيار الدولة وفشلها.

إذا استطعنا التمييز بين مجموع المداخل لفهم الدولة فإنه يمكن توقع حجم الضرر الذي يحدثه فشل مؤسسات الدولة، وكذلك يمكن الحديث عن عودة الجدل حول كافة الظواهر المتعلقة بالدولة، المتمثلة بالشرعية والنظام الإداري وتوزيع الثروة أو توزيع السلطة أفقياً بين المناطق أو عمودياً بين السلطات السيادية للدولة، ويسود جدل بين تعريفات بناء الدولة وبناء الأوطان وفشل الدولة والدولة الهشة وكذلك الدولة المنهارة، لكنها في المحصلة تعبر عن معنى واحداً وهو عدم قدرة الدولة على أداء وظيفتها الأساسية (الشرعية، الأمن، العدل). مصطلح بناء الدولة يؤكد وجود انهيار أو فشل للدولة التي يراد بناؤها، وتتعدد المصطلحات بين فشل الدولة، وانهيار الدولة، وكذلك الدولة الهشة، ويوجد العديد من المؤلفين يرون بأن هذه المصطلحات هي تعبير عن ظاهرة واحدة، لكن هناك من يتحدث عن مصطلحات أخرى مثل الدولة المارقة، أو الأداء الضعيف، أو الدول ذات الدخل المنخفض وغيرالمستقرة.

ويبدو أن الجدل هنا في قضيتين أساسيتين هما عدم قدرة الدولة على أداء وظيفتها أو انهيار مؤسسات الدولة أي عدم وجودها سواء بانهيار مباني وأدوات تلك المؤسسات وموظفيها ـ كما حدث في الصومال - ويري البعض أن فشل الدولة يعني فقط عجز الدولة عن أداء أي من وظائفها، لذا فهناك دول تفشل لكنها لا تنهار، وأخرى يحدث بها إضطرابات مثلاً لذلك دولة العراق، حيث إن فشل الدولة لا يعني انهيارها، ففي العراق ظلت مؤسساتها قائمة حتى بعد الغزو الأمريكي.

إذن هناك طيف (مستوى) من العجز تنحدر إليه الدولة، يبدأ بحسب البعض من فساد مؤسسات الدولة، ونشأة النخب الحاكمة الفاسدة والتي تسعى للسيطرة والعمل على تقسيم المجتمع، وفي هذه المرحلة لا تزال الدولة قادرة على أداء بعض مهامها في حماية الدولة وحدودها لفترة محدودة (دولة موحدة) (State Consolidated)، لكن إذا استمرت النخبة في الفساد وانقسم المجتمع حولها فإنه مع الزمن ندخل إلى حالة من الضعف (الدولة الضعيفة أو أنيميا الدولة كما يسميها بعض الباحثين)، حيث تضعف بعد ذلك الدولة وتبدأ مؤشرات هشاشتها وضعفها (كما في مؤشر الدولة الفاشلة : ضعف اقتصادي، عنف وصراع، هجرة ونزوح، أمراض، غياب شرعية الحكم . . .)، وينتشر الفساد، ويبدأ الاقتصاد الموازي، ويحرص الفاسدون على نقل أموالهم خارج الدولة، ويسعون لاستمرار النزاعات المسلحة، وتعجز الدولة عن حماية حدودها، وتبدأ مشاكل الهجرة والنزوح، وتهاجر العقول خارج الوطن، وتبدأ الجماعات الإثنية والعرقية في إعادة سرديات تبرر بها انقسامها عن الدولة، وهنا يبدأ معنى الوطن كهوية في الانقسام، وينتقل الولاء بعد ذلك للزعامات والقبائل والتكوينات العرقية والإثنية، أحياناً تُخترع هذه المكونات الثقافية ويحييها أصحابها من عدم؛ لأن الدولة لم تعد توفر شبكة أمان لهذه المكونات، وتبدأ التدخلات الخارجية والإقليمية في التأثير ونصرة طرف على حساب الآخر، إذا استمر الوضع في الانحدار فإن الدولة تنهار حين تفقد قدرتها وتفقد كذلك مؤسساتها وتعجز تماماً عن حماية حدودها وتصبح شبكات الفساد والمليشيات الموازية هي التي تحكم الأوطان، حينها يصبح الوطن مجرد مساحة جغرافية لا يربط بين أهلها أي رابط، هنا تضعف الثقة في الدولة وفي المجتمع ويتصارع الناس وتدمر المؤسسات تدميراً يصعب معها القول بوجود دولة، وهذا كما حدث في الصومال فقد دمرت أغلب مؤسسات الدولة ومنها مصرف الصومال المركزي، وصنفت الصومال

ضمن الدول المنهارة، وكذلك أفغانستان، ولبنان، وسيراليون، والبوسنة كلها أمثلة على الدولة المنهارة State Collapsed.

ويبدو أن التفريق يقع في درجة هذا العجز للدولة فوفقاً لمؤشر الدولة الفاشلة ليس هناك فرق كبير بين هذه المصطلحات إنما يبدو الفرق في أن بعض الدول تفشل أي أنها في طريقها للفشل من الفعل باللغة الإنجليزية (Failing) بينما هناك دولة فاشلة أي وصلت لدرجة عجز كبير في قدرتها على أداء وظيفتها (Failed) ولغوياً هذا يعني أن الأمر صار صفة لازمة للدولة.

3.8. بناء الدولة وبناء الأمة.

بناء الدولة التي انهارت أو فشلت بفعل السياسي وتمظهراته (كما سبق في القسم الأول) هي قضية أساسية في علم السياسة الدولية المعاصرة، ويمكن أن نتوصل إلى هذه النتيجة رغبة في إعادة بناء المجتمعات التي مزقتها الحروب وأنهكتها الصراعات أو الحد من المخاطر التي تشكلها الدول الفاشلة على جيرانها أو على الأقاليم كشمال إفريقيا أو الشرق الأوسط، فكلها أقاليم يمكن تفسير غياب التنمية فيها لفشل هذه الدولة سواء بفعل العنف المؤسسي (إرهاب الدولة) أو باستمرار مستويات العنف فيها بما يمنع وضع أسس أي مؤسسات لدولة أو بناء نظام سياسي يضمن تطوير مواردها والوصول بها إلى حالة من الاستقرار والتطور.

تعرف هذه المرحلة في الولايات المتحدة باسم بناء الأمة Building Nation ولعل الاصطلاح يعكس التجربة القومية الأمريكية، حيث تشكلت الهوية الثقافية والتاريخية إلى درجة كبيرة بتأثير المؤسسات السياسية، كالمؤسسات الدستورية والديمقراطية، وفي المقابل غالباً ما يكون الأوروبيون أكثر وعياً بالفرق بين الأمة والدولة، فيشيرون إلى أن بناء الأمة بمعنى إقامة مجتمع يرتبط أفراده بتاريخ وثقافة مشتركتين يتجاوز قدرة أي قوة خارجية على تحقيقه، أما بناء الدولة فإنه يعني بناء مؤسسات الدولة الدستورية والديمقراطية في سياق نزاع أو تدخل دولي وفق رؤية الأمم المتحدة وتفاعلها مع القوى السياسية داخل البلد الذي يعاني نزاعاً أو صراعاً مسلحاً.

بناء الأوطان وبناء الدول وبناء السلام قضايا متداخلة، فبينما يتداخل بناء المؤسسات وفق سياق الأمم المتحدة والذي عادة ما يهتم بتحقيق فرص السلام ومؤسسات تحافظ عليه وتجعله في مرحلة الديمومة، لهذا فإن إصلاح القطاع الأمني من أهم أجندات بناء الدول، حيث أن المساعدات الدولية أو التدخلات الخارجية يجب أن ألا تتناقض مع فرص التوافق وتحقيق مساحات مشتركة لاحترام قواعد العيش المشترك داخل حدود الدولة، لذا فإن بناء الأوطان يعني ببناء ثقافي اجتماعي يسهم في عملية تكامل مكونات المجتمع لبناء هوية جامعة.

في تاريخنا الثقافي الإسلامي نجد الحديث عن النظام السياسي دون التأكيد على مسألة السلطة في تكوين الدولة، وعن وظائف الحاكم أو عن طريقة انتقال السلطة من حاكم لآخر، وعن شروط الحاكم، وإدارة الحكم (خطط الخلافة بتعبير ابن خلدون) وعن سك العملات وجباية الضرائب، وفي المقابل الحديث عن الأمة واجتماعها والنهي عن افتراقها، وبنشأة الدولة الوطنية التي تضم كافة أفرادها دون التفرقة بين اللون والدين والعرق، حيث صارت الأمة أو الوطن يضم كافة من يعيشون في حدود الدولة ويخضعون للسلطان الحاكم، هذا الفرق بين المسارين مهم لأنه سيجعلنا نفرق بين تكوين الدولة وبناء الدولة.

3.9. بناء الدولة وتكوين الدولة. Formation State& Building State

حيث يعبر عن بناء الدولة بأنها مجموعة الوسائل التي ترتكز على رؤية المجتمع الدولي للنظم السياسية والتي تقدمها الأمم المتحدة للدول التي تشهد نزاعات مسلحة، هذه الوسائل والرؤى تشمل تصورات عن التعريف الإجرائي للدولة (إقليم وسكان وحكومة ومؤسسات الدولة)، واستحواذ الدولة على وسائل العنف (وفق تعريف ماكس ويبر للشكل الهرمي لبيروقراطية مؤسسات الدولة)، والليبرالية (اقتصاد السوق والحكم الديمقراطي)، لذا فتعريف بناء الدولة يشمل كل البرامج الدولية التي تستخدم كل الموارد المتاحة لإعادة مؤسسات دولة فاشلة للعمل والهدف هو بناء السلام وتعزيز الأمن من خلال مجموعة من البرامج الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والتنموية لإعادة الدولة لأداء وظائفها، أما تكوين الدولة فيتمثل في العمليات الطبيعية التي تتصارع فيها القوى المجتمعية من أجل السلطة، هذه طبيعة يمكن لها أن تحدث بعيداً عن الدوائر الرسمية أو غير الرسمية في المجال السياسي، هذا التكوين لا يخضع للحدود، فقد يكون محليا أو وطنيا أو إقليميا، ويشمل كافة التكوينات القبلية والدينية والإثنية والعرقية التي قد تعمل داخل دوائر مؤسسات الدولة أو خارجها.

أهمية التفريق بين المسارين يكمن في أن تكوين الدولة وفق الأطر الرسمية قد يتناقض مع تكوين الدولة وفق تصورات مكونات المجتمع الإثنية والقبلية، وهنا يطلق البعض على التناقض بين مسار بناء الدولة الذي عادة ما ترعاه الأمم المتحدة وتتعامل مع المؤسسات القائمة والصراع الطبيعي على السلطة، وهذا التناقض يسميه البعض (مأزق الدولة). إن التجارب في ليبيا والعراق هي نموذج لهذا التناقض، حيث أن التدخل الأمريكي في العراق والعمل على أن تكون العراق نموذجاً للدولة الليبرالية وعدم إدراك السياق الطبيعي والمكونات الدينية والإثنية داخل دولة العراق أدخل الدولة العراقية في أزمة استمرت لعشرات السنين وأفشلت الدولة العراقية وظهرت كافة مؤشرات ذلك الفشل.

وكذلك في ليبيا بعد سقوط نظام القذافي عجزت الأجسام التي تأسست وفق تصور المجتمع الدولي أن تتجسد كقوى شرعية داخل مؤسسات الدولة، وصارت عرضاً بلا جوهر، أو صورة بلا روح، أو ما يمكن تسميته (الدولة الفارغة)، واستمر التناقض بين المؤسسات الجديدة والأشكال التنظيمية القائمة حتى دخلت الدولة في مأزق التناقض بين تكوين الدولة وبنائها.

يبقى السؤال المنطقي **كيف يمكن أن تخرج الدول التي عانت من النزاع المسلح من هذا المأزق؟**

3.10. مراحل بناء الدولة.

في عام 1914 ومع سقوط الدولة العثمانية وانهيار إمبراطورية النمسا (الأسترو‌هنجاريا) لم يكن هناك سوى 55 كياناً سياسياً معترفاً بها، وفي عام 1919 كان هناك 59 دولة بعضها قد نشأت بعد الحرب العالمية الأولى في شرق أوروبا، وفي عام 1950 كان هناك 69 دولة، وبعد عشر سنوات كان هناك 90 دولة نشأت بعد نهاية الاستعمار في إفريقيا، وكانت المرحلة الأخيرة في عام 1990 بعد سقوط الاتحاد السوفيتي حيث استقلت الدول التي كانت تحت حكم النظام السوفيتي، وكانت تيمور الشرقية وجنوب السودان آخر الدول التي استقلت ليكون العدد الآن 193 دولة، حيث أن بعض هذه الدول نشأت نتيجة لاتفاق مع المستعمر، رغم غياب تقاليد الدولة فيها فقد تم

وضع هذه التقاليد من قبل المستعمر كما هو الحال في الدول الأفريقية، وبعضها جاء نتيجة حروب مدمرة كإيران وتركيا، وبعضها جاء بشكل سلمي نتيجة لثورات سلمية كما حدث في كثير من الدول التي استقلت تلقائياً بعد خروج الاتحاد السوفيتي منها، أما الدول الآسيوية خاصة الصين ومحيطها فتجذر تقاليد الدولة فيها قد يكون سبباً في نموها وقدرتها على الاستمرار وقوة الدولة فيها. إن دراسة هذه المسارات وتدخل الأمم المتحدة أو الدول العظمى فيها هو المجال الخصب الذي جعل لمصطلح بناء الدولة أهميته، إذا، الأمر لا يقتصر على بعض الإجراءات بل لابد من تفسير استمرار عجز بعض هذه الدول عن أداء مهامها وتوفير حق المواطنة لمواطنيها.

3.11. استراتيجيات بناء الدولة.

أدبيات بناء الدول تحاول أن تحصر استراتيجيات بناء الدول في أربع استراتيجيات...

المجتمع	إستراتيجيا تحتية.
المؤسسات	إستراتيجيا فوقية.
التحرر	الإستقلال الداخلي.
الأمن	دعم المؤسسات الأمنية.

عادة ما تتبع الأمم المتحدة استراتيجيات تتعلق بالأمن وتعني ضم الوظائف الأمنية للدولة بحيث تستحوذ الدولة على مصادر القوة وتستخدمها بوسائل شرعية، والفرضية التي تستند إليها القوى الدولية هي أن وجود حكومة منتخبة، وأجهزة أمنية شفافة يمكنها أن تسهم في بناء السلام، وفرضية الأمن هي جزء من النظرية الواقعية الجديدة في السياسة الدولية والتي تسعى لضمان استقرار الدول كأساس للسلام العالمي، لكن هذه السياسات الليبرالية التحررية التي تسعى لتحرير السوق وانتخابات شفافة نزيهة واحترام حقوق الإنسان والمشاركة السياسية للمرأة....الخ، هذه الحزمة عادة ما تقدمها المنظمات الدولية على الاستراتيجية الأمنية، هذا التقديم للقيم الليبرالية على الأمن عادة ما ينشيء سلطات ضعيفة تعجز عن الانتقال للاستراتيجية الأمنية وهكذا تدخل البلد في حالة من الضعف قبل أن تبنى أجهزتها ومؤسساتها.

الإشكال هنا أن هذه الاستراتيجية التي تسعى للمشاركة السياسية والتحرر الاقتصادي وفقاً لعقيدة اقتصاد السوق الحر تفترض أنه بدون وجود مشاركة واسعة من الشعب في اختيار حكامهم والمشاركة كذلك في صناعة القرار فإن النخب الحاكمة (والتي قد تكون من إثنية أو قبيلة واحدة كما حدث في رواندا مثلاً) سبباً في استمرار النزاع، لكن كما بين أكثر من باحث أن افتراض وجود نخب وأحزاب ومجتمع مدني ومؤسسات قد تتكيف مع التغيرات التي تشهدها هذه الدول التي خرجت حديثاً من نزاعات مسلحة افتراض يجانب الواقع، فأداة الانتخابات قد تستخدمها النخب المسيطرة كأداة لتحقيق المزيد من السيطرة وربما تقسيم المجتمع، كما أن المشاركة الاقتصادية عبر تقليل دور الحكومة في الاقتصاد قد يتحول الأمر إلى رعاية من الدولة إلى نخبة من التجار والانتهازيين المقربين (عرقياً أو قبلياً) من النخب الحاكمة، هنا تفقد الاستراتيجية سياقها الذي يجعلها تدرك التحولات التي تحدث داخل الدولة.

المقاربة الثالثة هي المقاربة المؤسساتية، وهي التي يفضلها الناقدون لأداء البعثات الدولية في تحقيق وبناء السلام، وهي المقاربة التي تسعى للبدء بتكوين مؤسسات شرعية يمكنها أن تغير من سلوك الفاعل السياسي، وتحدث عملية طويلة المدى في التعليم وبذلك قد تستطيع التأثير في المجتمع وأيضاً في شرعية السلطات وسمعتها الدولية، هذه المقاربة أو الاستراتيجية من فوق (Above Strategy form)، لكنها

تسعى لتكوين ما يمكن أن يسمى بالقيادة للمجتمع، هذه القيادة يمكنها أن تقوم باستراتيجيات التحرر والأمن، حيث أن قوة المؤسسات يمكنها أن تسهم في بناء الدول.

لم تخل هذه المقاربة من النقد كذلك، فلايزال هناك فراغ في تكوين السلطات القادرة على إعادة الثقة في الدولة والمؤسسات أي الثقة بين الحاكم والمحكوم، كما أن كثيرا من المجموعات المسلحة قد ترفض وتسعى لإعادة تكوين المؤسسات السابقة، لذا فالبعض ينادي بالمقاربة الرابعة وهي مقاربة المجتمع المدني وتعني وجود قواعد حاكمة للمجتمع وتقوية مؤسسات المجتمع (إستراتيجية من تحت) قد يفضي إلى مجموعة من القيم، والقواعد، والمعايير التي تحدد سلوك الفاعل السياسي من خلال المجتمع وليس من خلال امتلاكه للسلطة.

يبدو أن استراتجيات بناء الدول هي استراتيجيات مرنة، لأنها تتعلق بالمرحلة التي يبدأ منها التفكير في البناء لذا لابد من إدراك تاريخ الدولة وسياقها المجتمعي حتى يمكن وضع مفهوم بناء الدول في أدبيات الأمم المتحدة ضمن إمكانات وظروف كل دولة، هنا تبدو المقاربة الأسلم هي التي تحقق أهداف البناء وهذا يحتاج لرؤية وتخطيط من أبناء المجتمع، يمكن تسمية ذلك بالمقاربة المرنة أو المقاربة الشبكية التي يمكنها أن تنتشر عبر تيار مجتمع فاعل ومريد ويعرف كيف يحاكي ويتفاعل مع كافة المتغيرات التي تحيط بالمجتمع، والأزمات التي تصيب الدولة، والاستراتجيات الفاعلة لبناء الأوطان.

3.12. بناء الدولة.

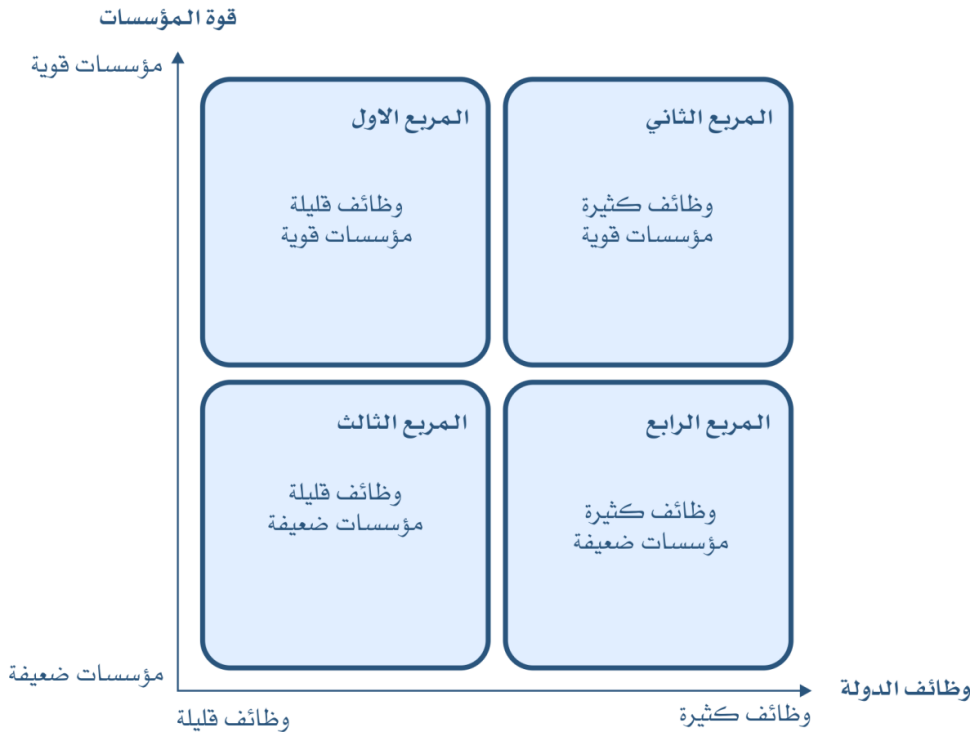
3.12.1. بناء قدرات المؤسسات الحكومية.

الدول التي عانت من نزعات مسلحة تعاني من ضعف المؤسسات وعدم قدرة الدولة على تقديم خدماتها للمواطن، وهذا ما قد يجعل معدلات البطالة والفقر مرتفعة، وهذا ما يزيد معدلات العنف حين ينشأ اقتصاد موازي يحاول أن يستفيد من ضعف وفشل مؤسسات الدولة في تقديم خدماتها، لذلك فإن بناء الدولة بزيادة قدرة مؤسساتها على أداء وظيفتها هي القضية الأساسية التي تواجه الدول التي عانت من نزاعات مسلحة.

تتفق أغلب الدراسات من المنظمات الدولية على أن بناء الدولة بعد النزاعات المسلحة أو التدخلات الخارجية يهدف للتمييز بين قضيتين أساسيتين:

- مدى فعالية ونشاط الدولة وهذا نعرفه من خلال تحديد وظائف الدولة ونشاطاتها.
- قدرة الدولة على التخطيط وتنفيذ سياساتها وفرض القوانين بإنصاف وشفافية، وهذا ما يسمى القدرة المؤسسية للدولة أو قدرة الدولة Capacity State.

الدولة تبقى قوية ما استمر التوازن بين وظائفها وقدراتها، وهذا ما يمكن فهمه من الشكل التالي، حيث أن قوة الدولة هي الوضع التوازني بين وظائفها وقدراتها.



شكل (3.1) تمثيل لعلاقة قوة الدولة ووظائفها.

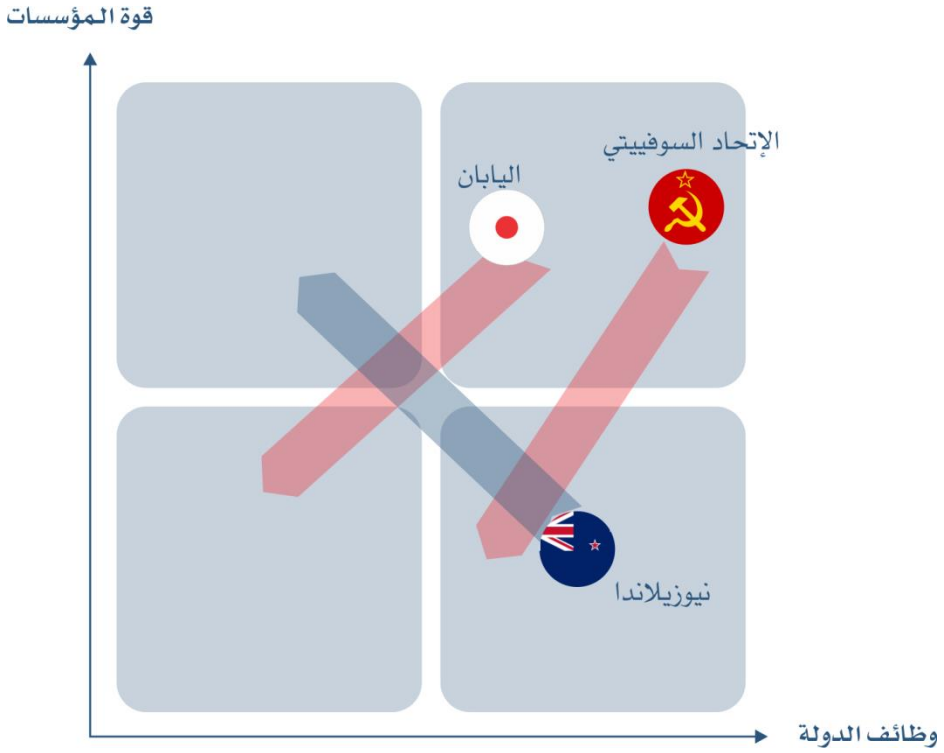
تبين هذه المصفوفة العلاقة بين وظائف الدولة وقوة مؤسساتها فهناك دول لها مؤسسات قوية ووظائف محدودة (المربع الأول) وهذه لها قدرات مؤسسية عالية، وهناك دول لها وظائف واسعة وبقدرات مؤسسية جيدة (المربع الثاني)، وهناك دول لها وظائف محدودة وبقدرات مؤسسية محدودة (وهنا قد يبرز دور المجتمع) (المربع الثالث) وهناك دول بوظآئف واسعة وبقدرات مؤسسية ضعيفة وهنا أغلب الدول النامية (المربع الرابع).

مثال . . .

رب أسرة يعيل أسرة من ستة أفراد كلهم صغار السن بين الخامسة والثانية عشر، ودخله السنوي لا يتجاوز 6 آلاف دولار، وهو مسؤول بطبيعة الحال عن كل احتياجات أسرته، فإذا كان الدخل بهذا الشكل أي أنه لا يتجاوز 500 دولار في الشهر لذا فإنه سيعاني من ضعف في أداء مهامه، وستنشأ مشاكل كثيرة داخل الأسرة ويبدأ النزاع مع الأولاد إذا لم يكن هناك حل لهذا الإشكال إما بزيادة قدرات الأسرة (وتشمل زيادة الدخل، أن يكون الأبناء قادرين متعلمين مشاركين في المسؤولية) أو أن يوضع الحمل على الوالد حين يكبر الأبناء ويصبحون معتمدين على أنفسهم ويعملوا لحسابهم الخاص ويقيموا أسرهم، هذا المثال قريب من قدرات الدولة (وتشمل القدرات المالية والإدارية والظروف الأمنية وكذلك الظروف السياسية كشرعية الحاكم ونضج المعارضة ووجود أعراف دستورية...الخ) وبين وظائفها التي ستختلف وفقاً للسياق التاريخي والأيديولوجي التي حكمت البلاد، فالدول الشمولية لها وظائف واسعة جداً تكاد تشمل كافة أنشطة المجتمع، بينما تسعى الدول الليبرالية لتقليص حجم الدولة ووظائفها وزيادة قدراتها وهذا ما يجعل بعض الدول أقوى من الأخرى).

في الرسم البياني التالي يمكن وضع وظائف الدولة في المحور الأفقي وقوتها في المحور العمودي بحيث تقع الدولة (أي دولة) في نقاط محددة على هذا المنحنى. كلما كانت الدولة في الجانب الأيمن الأعلى من المنحنى كانت أقرب للاستقرار وبناء المؤسسات فهي دولة لها قوة مؤسسية ووظائفها محدودة مثال ذلك

أن دولة نيوزيلاندا كانت في الثمانينات في منتصف المنحنى لكنها تطورت لتصعد للذروة مع تقليص وظائف الدولة بعد الإصلاحات التي قامت بها الحكومة، أما الاتحاد السوفياتي سابقًا ومنذ سقوطه عام 1990 عمل على تقليص وظائف الدولة لكن دون أن يزيد ذلك من فاعلية الدولة وقوتها والأمر نفسه ينطبق على اليابان، ويشير المنحنى كذلك أن العمل على الجانبين قد ينتهي في النهاية إلى دولة ذات مؤسسات قوية(وظائف منخفضة وفاعلية وقوة مؤسسات الدولة).



شكل (3.2) تغيرات الدولة ومؤسساتها من خلال العلاقة بين وظائف الدولة وقوة مؤسساتها.

إذا فهمنا قوة الدولة من جهة العرض وهي قدرات الدولة ومن جهة الطلب وهي وظائف الدولة، فإنه لنا أن نسأل **كيف سيسهم هذا الطرح ببناء السلام وإعادة شرعية الدولة وقوة مؤسساتها؟**

أو **ما هو الوضع المثالي للدول التي خرجت حديثاً من نزاع مسلح؟**

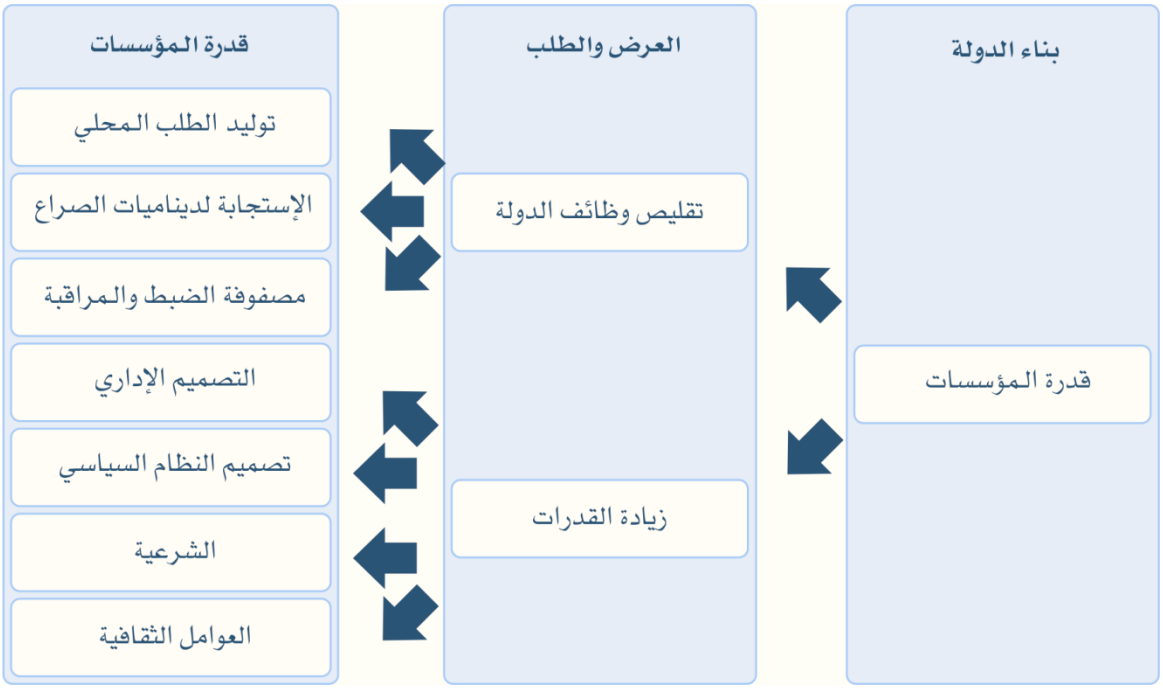
أو **كيف يمكن أن نبني تصوراً عن الدولة يضع في حسابه وجود عنف بنيوي (صراع على السلطة مستمر في مراحل ما بعد النزاع حتى وإن كان هناك توقيع على اتفاق سلام أو نحوه) أو وجود مؤشرات لفشل الدولة وانهيارها (نزوح، تدني خدمات، هجرة عقول، أزمات اقتصادية، عنف بوتيرة منخفضة، جريمة منظمة.... الخ)؟**

للإجابة على هذه الأسئلة علينا أن نعود إلى ما ذكرناه في هذا الدليل مراراً وهو

- **يجب إدراك ظاهرة العنف السياسي في بنيتها المكونة لمؤسسات الدولة أو النظام السابق للنزاع.** (انظر القسم الأول)
- **يجب التمييز بين السلام الإيجابي والسلام السلبي.** (انظر القسم الثاني).
- **لا بد هنا أن يتم التمييز بين تحول النزاع وتسوية النزاع.** (القسم الثاني).
- **يجب أن ننظر للثورات على أنها فرصة لبناء صحيح للدولة ومؤسساتها.**

كل المفاهيم المختلف عليها (قضايا الهوية، التشريعات، صراع المصالح) يجب أن توضع في إطار مؤسسي واضح متفق عليه حتى لا تصبح الدولة ساحة مستمرة للصراع السياسي. **كيف؟**

لزيادة قدرات المؤسسات سننظر لجانب الطلب وهو قدرة المؤسسات في الوضع الحالي وثانيًا جانب العرض أي وظائف الدولة.



شكل (3.3) مخطط بناء مؤسسات الدولة.

3.12.2. بناء القدرات المؤسسية.

بناء مؤسسات الدولة وزيادة القدرة المؤسساتية يعتمد على أربع جوانب:

- التصميم التنظيمي والإداري.
- تصميم النظام السياسي (انظر الفصل التالي).
- أساس الشرعية (انظر الفصول التالية).
- العوامل الثقافية والبنيوية (الهوية).

كلما وضع النظام الإداري والتنظيمي بشكل يتوافق مع قدرات الدولة ووفقاً لوظائف الدولة ووجود عرف إداري مستقر تزداد قدرة مؤسسات الدولة وتستطيع التكيف مع كافة الأزمات، فيجب أن يكون النظام السياسي مستقراً في توازن مع وظائفه الدستورية، وتساهم الشرعية الانتخابية المتفق عليها في دعم المؤسسات وزيادة قدرتها بالحاكم الذي يعاني من تنازع الشرعية وقد لا يملك القدرة على اتخاذ قرارات تسهم في تغيرات هيكلية إدارية واقتصادية أو العمل على تخطيط تنموي طويل المدى، وكذلك تساعد العوامل الثقافية في تقوية المؤسسات حيث أن الشرعية التي تنبع من داخل المجتمع ومن صلب ثقافته وفي سياق تاريخه تكون أدعى للاستمرار والفاعلية، وكذلك المؤسسات التعليمية والثقافية وشبكات المجتمع إذا كانت في انسجام مع ذاتها وثقافتها تكون أكثر قوة وفاعلية.

معرفة العلوم التي يمكن أن تساهم في تطوير هذه الجوانب لزيادة قدرات الدولة (العرض)، ومدى قدرتنا على تحويل أو تصميم النظم الجديدة - فهذه الجوانب تختلف من حيث القدرة على التعامل معها، فلا

يمكن مثلاً تحويل العوامل الثقافية والبنيوية لأن تحويلها صعب وربما يأخذ وقتاً طويلاً جداً، بينما تعتبر أسس الشرعية من الممكن تحويلها لكنها تظل مسألة صعبة (القدرة التحويلية منخفضة إلى متوسطة)، أما القضايا المتعلقة بالإدارة والمؤسسات فهي ممكنة والقدرة التحويلية فيها عالية، لذا فإن التخطيط يجب أن يبدأ بالممكن والقابل للتحويل ويتحرك في السلم نحو الجوانب التي يمكن تحويلها كالنظام السياسي ثم الشرعية ثم العوامل الثقافية والبنيوية. هذا مهم جدًا في مراحل التحول فلابد من تنظيم الاهتمام وفقًا لقابلية التحول وليس لمجرد الأهمية أو الاهتمام حتى يمكن أن يتحرك المشهد العام للدولة التي تعاني من نزاعات مسلحة من الأعلى قابلية للتحول للأقل قابلية، ويبين الجدول التالي هذه الجوانب الأربع.

العناصر	العلم	قابلية التحول
التصميم والتنظيم الإداري	إدارة الأعمال الإدارة العامه والاقتصاد	عالية
التصميم المؤسسي	العلوم السياسية والاقتصاد والقانون	متوسطة
أساس الشرعية	العلوم السياسية	متوسطة أو منخفضة
العوامل الاجتماعية والثقافية	علم الاجتماع وعلم الإنثربولوجيا (علوم الإنسان)	منخفضة

3.13. التصميم التنظيمي والإداري.

سيتشكل بعد النزاع نظام إداري سابق تركته الحكومات السابقة أو التاريخ السابق للدولة، هذا نسميه السياق وهو أحد المداخل المهمة لمعرفة المستوى الإداري الذي وصلت إليه الدولة.

3.13.1. تحديد الوضع المؤسسي للدولة.

بعد تحديد ذلك الوضع وقوة المؤسسات، وتحديد أهم القضايا التي ستسهم في بناء السلام وبناء مؤسسات الدولة ليبدأ العمل على زيادة قدرة تلك المؤسسات في تلك القضايا (انظر الجدول في الأعلى). حيث أن المؤسسات في هذه المرحلة يجب أن تؤثر تأثيراً مباشراً في ديناميكيات الصراع (بنية العنف)، ويجب التنبيه على أنه لا توجد وصفة جاهزة لتصميم النظم الإدارية وبناء القدرات لكن كما ذكرنا هناك تصورات ونماذج عامة يجب أن نكون مدركين لها عند الحديث عن بناء الدول والأوطان.

3.13.2. تقييم الاحتياجات والنقص في المؤسسات بما في ذلك تحليل النزاع.

بناء القدرات سيحتاج إلى تحليل ديناميكية الصراع، ومساره وكيفية انتهائه، وأن يقوم مشروع بناء المؤسسات على ضمان عدم عودة الصراع وذلك عبر دراسة المؤسسات القائمة وطبيعة تكوينها عبر:

- تحديد حجم التغيرات التي لحقت المؤسسات القائمة وقدراتها.
- تحديد أهم القضايا التي تحتاجها المؤسسات القائمة.
- تحديد المستهدف في هذه المؤسسات (الأفراد وإمكانياتهم، وأهم القطاعات) (انظر أسفل)
- فهم ديناميكية العنف المؤسسية وتحديد ما إذا كانت هذه المؤسسات بوضعها الحالي ستعيد نفس الممارسات السابقة، وكذلك معرفة الفوارق الاجتماعية والاقتصادية التي تنتجها هذه المؤسسات.

وهنا نماذج تاريخية تتمثل في رواندا حيث لم يكن هناك نظام قضائي فاعل قبل العام 1994 لذا عملت السلطات القائمة على ذلك، وفي جنوب إفريقيا ورث المؤتمر الوطني الديمقراطي الذي مثل المصالحة الوطنية ونهاية نظام الفصل العنصري (الأبارتايد) بلداً بقدرات مؤسسية عالية لذا عمل على استمرار تلك المؤسسات، وفي ليبيريا كان النظام مبني على الفساد والنهب والفوضى الإدارية.

هذا سينتج ثلاثة أنماط يمكن من خلالها معرفة نقطة البدء في مسيرة بناء النظام الإداري والتنموي:

- بلدان تعاني الفقر المزمن، وغياب أي فرص اقتصادية، ودخل مالي لا يذكر كأفغانستان.
- بلدان لها ثروات ثمينة من الموارد الطبيعية وفرص اقتصادية كالعراق وليبيا.
- بلدان بسوء توزيع أفقي وغياب العدالة في التوزيع كجواتيمالا وسيريلانكا.

إذا كان هناك إدراك للوضع المؤسسي للدولة ووضعها في أي من الأنماط السابقة وتقييم الاحتياجات فإنه يجب أن لايغيب عن صانع القرار أن الأولوية يجب أن تكون لمنع عودة البلد للنزاع لأن أي فشل في هذه المرحلة قد يكون له عواقب نفسية واجتماعية خطيرة قد تستغلها القوى الطامحة للسلطة والدول الطامعة لتغذية النزاع وعودته من جديد، أشارت الدراسات إلى وجود ستة عوامل أساسية قد تكون سبباً في العودة للنزاع، وهذه العوامل يجب أن تقوى مؤسسات الدولة للتصدي لها وهي:

- الأمن المتعلق بالدخل واستمراره (الناس لا تأمن على استمرار دخلها).
- ضعف النمو الاقتصادي (غياب الفرص الاقتصادية).
- سوء توزيع الثروة بين الأقاليم بشكل أفقي.
- الاعتماد الكامل على المصادر الطبيعية وتوفرها (النفط مثلاً).
- البطالة.
- ضعف الحوكمة وآليات الرقابة والشفافية.

3.14. زيادة قدرة المؤسسات.

هناك عدة مفاهيم تتعلق بزيادة قدرة المؤسسات وهي:

3.14.1. الملكية المحلية والعمل الدولي.

لحسن الحظ أن الأمم المتحدة قد أولت اهتماماً خاصاً بالقضايا المتعلقة ببناء المؤسسات وإعادة تأهيل وتصميم النظم الإدارية وذلك على عدة مستويات مركزية ومحلية ودولية.

أولاً المستوى المركزي (الوطني): من المهم وضع سياسات اقتصادية وتخطيط طويل الأمد يسعى لاستمرار السلام وبناء القدرات المؤسسية للدولة، وهنا يمكن الاستفادة الحقيقية من خبرات الأمم المتحدة حيث يمكنها أن تسهم بالاستشارات أو بزيادة القدرات فتمتلك الخبرة والخبراء الكافين لذلك، حيث أن الدول التي أدركت أهمية بناء المؤسسات هي التي فتحت المجال للأمم المتحدة في هذه القضايا كما حدث في رواندا في المجال الصحي والتعليمي وفي ليبيريا كان هناك خطة عمل لمدة عشر سنوات بين الأمم المتحدة وحكومة إلين جونسون سيرليف لبناء قدرات الدولة على تقديم خدماتها للمجتمع.

ثانياً المستوى المحلي: وفي هذا المستوى تنتقل ثقافة بناء المؤسسات والتخطيط للقرى وكل المحليات والبلديات، وفيه أيضاً تتبلور إمكانية تجاوز الفساد والمحسوبية والشبكات التي تتشكل عادة في المستوى المركزي من الدولة، وتمكين المحليات من العمل العقلاني وتقسيم العمل بدلاً من التوجهات القبلية والزعامات التي قد تسيطر على كافة القضايا المتعلقة بالبلديات وعملها، لذا فالمستوى المحلي قد يشكل القاعدة التي يصمَم فيها نظام أكثرعدلاً وتنظيماً.

في كل من المستويين تأخذ الأمم المتحدة -نظرياً - عدة مقاربات ونماذج علمية يمكن الاستفادة منها، فالإشكال الذي يقع في هذه الدول هو غياب فكرة الدولة أو المؤسسات لذا يبقى التركيز حول قضايا تتعلق بالشرعيات والانتخابات في الوقت الذي يستمر فيه فشل الدولة ومؤشراتها بالظهور، وفي الغالب هناك مقاربتين تقوم بهما البعثات وهما:

- زيادة قدرات المؤسسات، والمجتمع المدني، ومكونات المجتمع الأخرى لتساعدها وتضمن منها تقديم الخدمات وحماية المدنين ولاسيما ذوي الاحتياجات الخاصة، هذه المساعدة تقوم بها المنظمات الدولية من خلال التدريب (تدريب المدربين) وتوفير الموارد اللازمة لضمان وجود مؤسسات محلية يعتمد عليها في المستقبل.
- الاستمرار في المساهمة في حفظ السلام من خلال الدفع بكافة الأطراف للحوار والمصالحة، وتقديم التنازلات والعمل معاً من أجل البناء.

إذا أردنا حقاً زيادة القدرة المؤسساتية فعلينا الاستفادة من هذا المثل الذي يصف ما يجب علينا فعله ..... علينا ألا نهبط في دول نامية مجهزين بحفاراتنا وكتلنا الإسمنتية ورافعاتنا ومخططاتنا النهائية، لنكن دوماً على استعداد لتفعيل السكان المحليين في المساعدة في بناء المصنع الذي صممناه، علينا المجيء بدلاً عن ذلك محملين بالموارد والاستثمارات لتحفيز السكان المحليين على تصميم مصنعهم، ومساعدتهم على التفكير في كيفية بنائه وإدارته بأنفسهم، يجب علينا أن نعتبر كل مساعدة تقنية خارجية تحل محل قدرة موازية لها في المجتمع المحلي بمثابة سيف ذو حدين، وبالتالي التعامل معها بأقصى درجات الحيطة والحذر، ويجب علينا كغرباء ربما قبل كل شيء آخر تجنب استسلام لغواية الرغبة بتسريع المراحل عبر إدارة الصنع بأنفسنا (خبير دولي).

3.14.2. ترتيبات التطبيق

بعد تحديد النقص والفجوات داخل المؤسسات القائمة، ومعرفة نقاط القوة والضعف فيها، ودعم نقاط القوة والعمل على تقليص الفجوات فيها يجب تحديد أهداف واضحة وأولويات في العمل لزيادة قدرات هذه المؤسسات (من جانب العرض أي من جانب قوة المؤسسات) وذلك لحل الأزمات العالقة على المدى القصير، ولضمان استمرار تلك المؤسسات بكفاءة وشفافية يمكن القول معها بوجود مؤسسات داخل تلك الدولة، حيث أن هذا العمل يكون في كافة المستويات المركزية والمحلية بمساعدة الخبراء الذين تقدمهم الأمم المتحدة، والخبراء المحليين.

3.14.3. برامج زيادة القدرات.

تشتمل على . . .

- الدعم المادي والبنية التحتية والتقنية للمؤسسات الأساسية المتعلقة بما بعد النزاع وعمليات بناء السلام.
- نقل المعارف والخبرات للمؤسسات الحكومية وغير الحكومية.
- التدريب ويشمل ذلك التدريب الداخلي والخارجي وزيارة الخبراء والبعثات الخارجية للاطلاع على تطبيقات بعض القضايا المهمة المتعلقة ببناء الدولة والمؤسسات.
- المساهمة في التخطيط والفاعلية لكافة المؤسسات لزيادة قدراتها على التخطيط والاستجابة السريعة للمتغيرات ووضع الخطط الاستراتيجية والميزانيات.
- تبني مقاربة تتعلق بالتعامل المباشر مع المجتمع من أجل وضع أهداف السلم المجتمعي والتنمية المجتمعية.

3.14.4. المقاربة الشاملة والتكاملية.

تتمثل في التخطيط لإعادة بناء المؤسسات وبناء قدراتها ولابد أن توضع في إطار شامل متكامل يفهم في سياق النزاع الذي مر به البلد في كافة القطاعات، وهذا يعني أن الكثير من الكفاءات والعقول التي هاجرت أثناء الصراع ربما نحتاج أن نوفر لها البيئة المناسبة للعودة، وذلك بالتنسيق مع المؤسسات الدولية ومؤسسات الدولة وضمان التكامل بين كافة المنظمات والمؤسسات لوضع هدف واحد وهو بناء مؤسسات تدعم السلام وتدعم الدولة الناشئة. إن وجود هذا التصور المتكامل بين كافة الفاعلين السياسيين وكذلك الأمم المتحدة والدول الصديقة المنخرطة في الصراع، والتركيز على هذه القضايا قد يكون بداية صحيحة لتأسيس صحيح للنظام الإداري للدولة، وهذا كما فعله باول كاجاما عندما تعامل مع الدولة الرواندية بعد نهاية الصراع حيث أشرك الأمم المتحدة في بناء النظام الصحي والتعليمي وتم تسليم هذه المؤسسات للخبراء الدوليين وهذا ما جعل رواندا في الأمد البعيد من الدول الواعدة في هذه المجالات، كذلك في سيراليون قامت المؤسسات على أكتاف خبراء من الخارج وصلوا حتى لأهم الوزارات في الدولة، وهذا لن يحدث إلا بفهم واضح للمدخل المؤسسي وتمييزه عن باقي المداخل السياسية التي قد تقاوم أي تواجد للعنصر الأجنبي في هذه المؤسسات.

3.14.5. الرصد والتقييم.

إذا استطاع الفاعل السياسي تمييز المدخل المؤسسي عن غيره من المداخل السياسية فإنه قد يلزم الشركاء المحليين والدوليين في عمليات الفصل والتمييز بين المؤسسي والسياسي، لكن حتى يتمكن من ذلك عليه وضع مؤشرات ورصد التحولات في القطاع الإداري للدولة، وهذا قد يحتاج لاستشارة خبراء في هذه المجالات حتى يصبح التأسيس الإداري فاعلا وممكنا ويعضد بعضه بعضا.

3.15. تقليص وظائف الحكومة.

كل ما سبق يتعلق بزيادة قدرات الدولة (العرض) لكن تبقى أسئلة مهمة عن وظيفة الدولة في الدول التي شهدت نزاعات مسلحة، فهي دول هشة ومؤسساتها منقسمة على نفسها، فيها من الفساد الكثير، وهناك ضعف إداري قد يجعل الاعتماد على أي من تلك المؤسسات مغامرة غير محسوبة العواقب، كما رأينا قبل قليل فإن عملية تصميم ذلك النظام ستشمل بشكل متوازي تقييم وتخطيط ووضع خطط قصيرة المدى وطويلة المدى بشراكات دولية لبناء تلك النظم بما يتناسب مع سياق بناء السلام والدولة، لكن هذه المؤسسات قد تكون مصدر خطر كبير لأنها ربما تمثل فرصة لبعض القوى السياسية المتنفذة، وبالتالي قد تكون هي أحد مصادر النزاع والصراع داخل الدولة.

الحديث عن وظائف الدولة في سياق النزاع سيعني أن محاولة زيادة قدرات الدولة بالأدوات السابقة يجب أن يتبعه تقليص لحجم الحكومة حتى يمكن الاستفادة من برامج زيادة القدرات، ويعني كذلك أن تلك المجالات التي ستستغني عنها الحكومة يجب أن يسدها المجتمع المدني ورجال الأعمال والشركات المحلية، لكن ينبغي ألا ننسى أن مصطلح بناء الدولة لا يعني فقط مجموعة برامج جاهزة يراد تطبيقها على بلد عانى من النزاع والصراع، بل هناك ديناميكية متمثلة في طلب المجتمع المستمر لهذه المؤسسات، إن المؤسسات التي يطلبها المجتمع هي التي تمثل الأولوية ومن ثم يصبح التركيز عليها هو الأساس الصحيح لتصميم النظام الجديد.

كيف يمكن القيام بذلك؟

3.15.1. توليد طلب محلي.

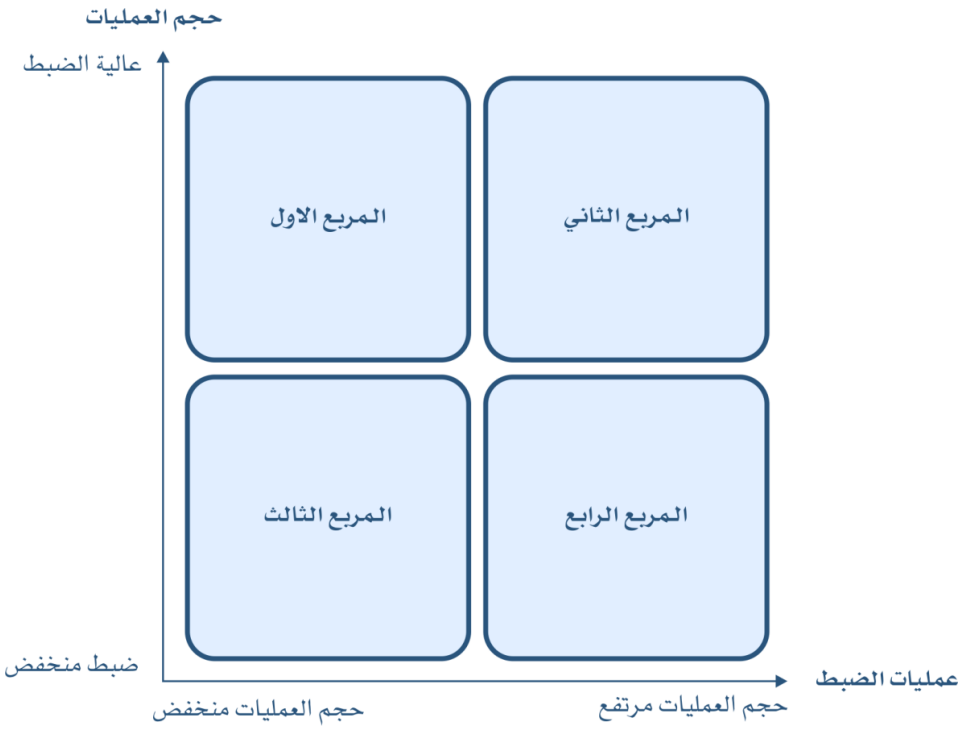
في معظم الحالات، نجحت عملية بناء الدولة والإصلاح المؤسساتي عندما استطاع المجتمع توليد طلب محلي ملح على المؤسسات ثم أوجدها بالكامل، إما عن طريق استيرادها من الخارج، أو بتكييف نماذج أجنبية ومواءمتها مع الشروط المحلية. والأمثلة على ذلك كثيرة منها أوروبا بدايات العصر الحديث، والولايات المتحدة بعد الثورة الأمريكية، وألمانيا واليابان وتركيا في القرن التاسع عشر، وكوريا الجنوبية وتايوان في السبعينات والثمانينات.

أغلب التجارب التاريخية التي كان فيها الطلب المحلي على المؤسسات نتيجة لإملاءات وشروط خارجية استعمارية أو من مؤسسات دولية لا تبشر بخير لأن الطلب ساعتها سيكون من وسيط محلي يسعى لتحقيق مكاسب شخصية أو من طرف خارجي يريد أن يستفيد من المساعدات التي تصل لهذه الدول، إن خلق الطلب المحلي لن يكون إلا بأبناء البلد أنفسهم بتيارات مجتمعية قادرة على تحديد أهم المؤسسات التي يجب أن تقوم عليها الدولة، وتقليص الحكومة قدر الإمكان، وتحديد المهام التي يجب أن تترك للمجتمع وبمشاركة الجميع، إن أهم مراحل التحول تلك التي يشعر فيها الجميع أن بناء الدولة واجب وطني وهو الهدف الذي يسعى له الجميع عندها تصبح الحكومة المصغرة جزءا من مشروع وطني يحدد أهم وظائف الدولة من خلال احتياجات الناس الملحة ويترك للمجتمع المدني والقطاع الخاص المشاركة والعمل والإنتاج والاستثمار، عندها فقط نستطيع القول أن بناء الدولة أصبح واقعاً.

أهم الوظائف التي يجب أن تقوم بها الدولة في سياق ما بعد النزاع هي: المؤسسات الأمنية (القطاعات الأمنية والعسكرية وحماية الحدود والاستخبارات وكافة الأجهزة الأمنية المتعلقة بحماية المواطن ومتعلقات حقوق الإنسان من حيث حق الحياة والسفر)، والمؤسسات القضائية (كافة القضايا الإدارية والقانونية المتعلقة بفاعلية وزارة العدل)، والمؤسسات الخدماتية (الكهرباء والمياه والطرق)، والمؤسسات المالية والمصرفية، والتعليم والصحة بالمشاركة مع القطاع الخاص والمؤسسات الدولية.

3.15.2. تحديد عمليات الضبط والقطاعات التي تسهل رقابتها.

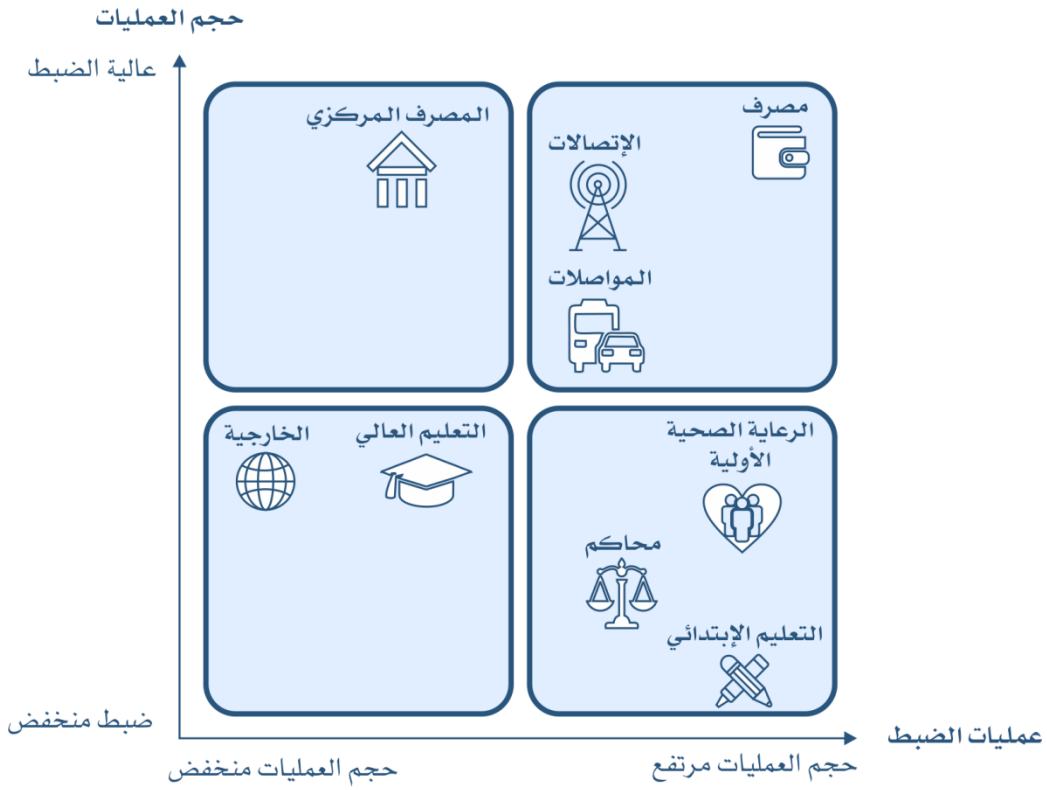
سيظل الاختلاف مستمراً حول تحديد أهم وظائف الدولة بعد خروجها من النزاع المسلح، لكن هناك بعض المصفوفات التي قد تساهم في تنظيم أولويات الحكومات وتحديد حجمها عبر تكاليف تلك القطاعات وسهولة الوصول لأهداف ملموسة من كل قطاع تسهم في تحقيق أهداف المرحلة من بناء السلام في المدى القصير وبناء المؤسسات في المدى البعيد بما يسهم في تقوية الدولة وعودة فاعليتها. فيكون المحدد هو أولا الاستجابة للتحديات القائمة وكذلك الميزانية القائمة وتحديد أولوياتها ومعرفة مصفوفة الضبط والمراقبة.



شكل (3.4) العلاقة بين حجم العمليات وعمليات ضبطها.

3.15.3. مصفوفة الضبط والمراقبة.

تقدم هذه المصفوفة أربعة مربعات، يطرح كل منها مشكلة مختلفة من مشاكل قابلية المراقبة والإشراف، توجد أكثر النشاطات سهولة التي تتمثل في المراقبة والإشراف في المربع الأول، وهي نشاطات عالية الضبط، ومنخفضة من حيث الإجراءات والعمليات المستخدمة (كثافة العمليات)، مثالها جنرال يقود حملة عسكرية، فالعمليات التي يقوم بها قليلة العدد وعالية الضبط بمعنى أن أهدافها محددة وخطورة فشلها ظاهرة ، لأنه إن فشل فسوف يعرف الجميع ذلك، أما أقل النشاطات سهولة من حيث المراقبة فتوجد في المربع الرابع، وهي نشاطات تتصف بانخفاض الضبط وارتفاع حجم العلميات، بين هذا وذاك، تبقي نشاطات المربع الثاني عالية من حيث حجم العمليات لكنها أيضاً عالية مستوى الضبط، كإدارة شركة اتصالات تعود ملكيتها للدولة، بينما يعتبر المربع الثالث ربما الأقل نشاطاً، والمثال عليها إدارة وزارة الخارجية في بلد ما خلال فترة يسود فيها السلم والهدوء النسبيان في الساحة الدولية ينخفض عدد القرارات التي يتخذها وزير الخارجية، لكن تأثيرها على صلاح الدولة غالباً ما يكون صعب التقدير والتأويل كما في الشكل.



شكل (3.5) تمثيل لعمليات الضبط وحجم العمليات.

بالطبع سيكون هناك جدل طويل حول حجم الحكومة التي يحقق معها المجتمع حالة التوازن ويبني فيها السلام، لكن سيظل بهذا التصميم عرفا إداريا يناسب حالة الطلب المحلي على مؤسسات الدولة، ومن خلال تحديد عمليات الضبط والمراقبة وآليات زيادة القدرات السابقة، في ظل إطار قانوني واعي (كما سيأتي) بأدبيات بناء الأوطان من الممكن تماماً أن يتحول العنف السياسي إلى فرصة تاريخية للتحول نحو نظام أكثر عدلاً وأقدر على إحداث عمليات تنموية طويلة المدى تناسب التغيرات الديموغرافية والبيئية والتقنية التي يشهدها العالم.

3.16. دولة العدل والأمان.

3.16.1. السلطة والسيادة والتحديات الأمنية.

بناء السلام وإحلال الأمان هما المطلب الأسمى لكل الدول التي عانت وتعاني من العنف السياسي، وإصلاح القطاعات الأمنية كما رأينا هو أحد الاستراتيجيات التي تبنتها الأمم المتحدة في عمليات بناء السلام، وإصلاح القطاع الأمني (Security Sector Reform **SSR**) أخذ هذه الأهمية بعد أن انتبه كثير من الباحثين في العالم لخطورة فشل الدولة على السلم العالمي، فلم يعد العالم مجرد جزر منعزلة لا يسمع أحد عن الآخر، بل إن فشل النظام الصحي في بلد كالكونغو كان سبباً في انتشار وباء الإيدز على مستوى العالم، كما أن الصراع في الصومال قد هدد منطقة القرن الأفريقي، وحرب أفغانستان لازال ارتدادها على أسواق النفط مستمراً، كما أن الحرب في ليبيا وسوريا خلقتا أزمة عالمية تتعلق بالهجرة غير النظامية؛ وهكذا تبين للجميع أن بناء السلام وإصلاح قطاع الأمن مسألة ليست مسألة محلية تتعلق بوزارة من وزارات الحكومات في الدولة التي تعاني من نزاعات مسلحة بل بإصلاح مسألة السلطة وتنظيمها، وإعادة الثقة بين الحاكم والمحكوم، وإقامة العدل بين الناس، والاستخدام الشرعي للقوة بما يحقق أهداف المجتمع، بل هي شأن دولي

يجب أن يساهم المجتمع الدولي في توفير البيئة المناسبة لصراع الأشقاء في البلد الواحد حتى يصلوا إلى تفاهمات تساعد في خلق مؤسسات الدولة القادرة على مجابهة كافة الأعراض الناشئة عن فشل الدولة، وعلى رأسها الأمن.

3.16.2. معضلة الأمن والدولة الهشة.

أدبيات بناء الدول تتعرض لمفهوم (معضلة الأمن في الدولة الهشة)، لأن هذه الدول التي تعاني من نزاعات مسلحة تتولى أطراف كثيرة فيها مفهوم الأمن والدفاع عن نفسها وفق تصوراتها وبدون أي إطار قانوني أو دستوري أو إداري ينظم كيفية الدفاع عن النفس، فكل مجموعة ترى أن من حقها تحقيق الأمن بطريقتها، وكلُ مجموعة تبني المفهوم الذي يضمن استمرارها في البقاء، وكذلك تحقيق أطماعها في السلطة والحكم. عندما تنتقل الولاءات والطاعة من بعدها القانوني المتمثل في طاعة القانون والعقد الاجتماعي الذي يربط أبناء الوطن الواحد بعضهم ببعض يتحول الولاء لمكونات أولية من القبيلة والجهة أو العرق والإثنية أو حتى الولاء لجهات خارجية، وهذا يؤكد تداخل موضوع معضلة الأمن ببناء الدولة وبناء مفهوم أمني موسع يعيد للناس الثقة بعضهم ببعض، وللقانون قدرته على تنظيم حق استعمال القوة بين المواطنين، وللدولة مؤسساتها الشرعية، وكل محاولة لإعادة الأمن لا تحقق هذه الأهداف هي محاولة لاستمرار العنف والفوضى.

في بداية هذا الدليل بيّنا العلاقة بين العنف السياسي وبناء مؤسسات الدولة، فكلما انتشر العنف السياسي يدل ذلك على ضعف بناء مؤسسات الدولة والأجهزة الإدارية فيها، وأن هذا الجهاز الإداري الذي نسميه الدولة والذي قد يكون تطور عبر السنين (كالصين مثلاً) قد يكون هو جوهر وجود الدولة والسلطة فيها، وضعف هذا المكون التاريخي هو الذي سميناه بالمدخل المؤسسي للثورات، وأنه بنشوء الثورة قد يكون لمؤسسات الدولة القوية القدرة على التكيُّف مع متغيِّر الثورة، كما ظهر جلياً في الربيع العربي حين انزلقت دول كليبيا واليمن وسوريا للعنف، بينما حافظت دول أخرى فيها تاريخ للدولة -لا يُنكر - على تماسك أجهزة الدولة رغم استمرار الدكتاتورية في بعضها، هذا يؤكد أن معضلة الأمن ليست معضلة في أجهزة الشرطة أو وجود جيش من عدمه بل هي في أصل وجود الدولة ومؤسسات وتنظيم السلطات فيها، إن الحرب قد تكون سيئة لكنها في النهاية تحدد أصحاب السلطة في البلد.

لذا فإن مفهوم الأمن مفهوم واسع في سياق الدولة الهشة وهذا يجعلنا نتحدث عن مفهوم إصلاح القطاع الأمني وفق مفهومها الواسع، وبناء الدولة وأجهزتها في إطار تنظيم السلطة بين الفرقاء وبناء السلام عبر القانون.

3.16.3. مفهوم العدل والأمان في سياق إصلاح القطاع الأمني.

استخدام مصطلح إصلاح القطاع الأمني SSR قد يفهم بمنظورين اثنين الأول يمكن أن نسميه منظور إداري ضيق، والأخر مفهوم أوسع للأمن وعلاقته بالاستقرار والتوافق بين الفاعلين السياسيين في الدول الهشة والضعيفة.

هناك منظورلإصلاح القطاع الأمني على أنه جزء من إصلاح المؤسسات العامة للدولة كغيره من القطاعات وإنما أخذ أهميته للوظيفة الأساسية التي يقوم بها هذا القطاع، حيث يقوم هذا القطاع بحماية مؤسسات الدولة داخلياً وخارجياً ويحافظ على سلامة المدنيين ويوفر البيئة التي يمكن من خلالها البدء في عمليات البناء، وهذا عملياً سيَفْصِل عمليات تسريح ودمج المسلحين عن عملية إصلاح القطاع الأمني ويضعهما في برنامجين منفصلين.

إصلاح القطاع الأمني لا يقتصر على مؤسسات بعينها كالجيش والشرطة، بل يجب أن يشمل قطاع آخر وهو القطاع العدلي وإصلاح المؤسسات القضائية حتى يسيرالعدل والقانون جنباً إلى جنب، فأي استخدام

للقوة - عبر تمكين بعض الأجهزة الشرطية - سيعني بالضرورة توفير بيئة لغلبة طرف على طرف آخر، فالضمان وفق هذا المنظور هو إقامة العدل بالتوازي مع إصلاح القطاعات الأمنية والذي يجب أن يكون جزءاً من عمليات التسريح والإدماج للمسلحين (كما سبق). الخلاصة هنا أن يكون البرنامج يحتوي على برامج: عمليات التسريح والدمج للمسلحين كما ذكرنا في النموذج الثاني وتسمى DDR بالتوازي مع إصلاح القطاع الأمني SSR.

ليس هناك اتفاق حول دمج قطاع العدل للقطاع الأمني، لأن هناك مخاطر من غياب التركيز على القضايا الأمنية، لكن هذا المفهوم المحصور في إصلاح القطاعات يتفق حول فصل القضايا المتعلقة بالحكم الرشيد وتنظيم السلطة والديمقراطية عن مفهوم الأمن.

مفهوم آخر أوسع، وهو المفهوم الذي لا ينظر للأمن على أنه قطاع حكومي يتعلق بتواجد الحكومة، بل منظور يتعلق بالحكم الرشيد والمشاركة المجتمعية، وهذا المفهوم هو أقرب للدول التي تعاني من نزاعات مسلحة، ففيها يمتد القطاع الأمني أفقياً فتنتشر الجماعات المسلحة في مختلف المناطق، كما أن أمن الدولة قد يصبح أمناً دولياً بتدخل دول إقليمية ودول كبرى، لذا أخذ المفهوم انتشاراً بين أوساط الأكاديميين وجاء تعريف المنظمة الدولية للتعاون الاقتصادي والتنمية والتي تضم أكثر من 36 دولة لإصلاح القطاع الأمني (جاء التعريف في كتيب عام 2005، وكذلك في عام 2007 في منشورات المنظمة) والذي قابله المجتمع العلمي والأكاديمي بالإيجاب ليضم إصلاح القطاع الأمني كل المؤسسات، والمجموعات، والتنظيمات، والأفراد - الفاعلة في الدولة أو تحت الدولة - المتعلقة بالقطاع الأمني والعدلي.

ويعرف وفق هذه المنظمة إصلاح القطاع الأمني على أنه (عملية المراجعة والتنفيذ، وكذلك الرقابة والتقييم التي تقودها السلطات المحلية والتي تهدف إلى تعزيز فعَّال ومسؤول للدولة ومواطنيها بدون تمييز وباحترام كامل لحقوق الإنسان وسيادة القانون)

وفق هذا التعريف الموسع فإن القطاع الأمني سيشمل:

3.16.4. الفاعلين في القطاع الأمني الفعلي.

ويشمل الأجهزة الشرطية والعسكرية، وقطاعات حرس الحدود والسواحل والجمارك وما بين المدن (الجندارمة)، والحرس الوطني، والرئاسي، والاستخبارات، والتشكيلات المسلحة المحلية، الهيئات الاستشارية للأمن القومي، واللجان التشريعية والتشريعية المختارة، ووزارات الدفاع، والشؤون الداخلية والخارجية، والسلطات العرفية والتقليدية، والإدارات والوزارات المختلفة، مؤسسات المجتمع المدني، والعدل وسيادة القانون، والقضاء، ومصلحة السجون، وخدمات التحقيق والادعاء الجنائي، ولجان حقوق الإنسان وأمناء المظالم، ونظم العدالة والنظم العرفية، القوات الفاعلة من غير الدولة وتشمل جيوش التحرير، والكتائب المسلحة، والمليشيات، والشركات الأمنية الخاصة.

الأمن لا يعني استخدام القوة لفرض حالة أمنية داخل الدولة أو عند مجموعة من الناس أو الأفرد في الدولة الجديدة، بل هو شرعية سياسية للحكومة تجعل ثقة المجتمع هي المنطلق للأمن، حيث أن الأمن في المحصلة هو ثمرة عمق ومتابعة التسوية السياسية بين الأطراف المتنازعة حول شرعية الدولة (مجموعة الحكم الرشيد والتنمية 2008)

3.16.5. مخطط تنفيذي لإصلاح القطاع الأمني.

- لابد أن يوضع مشروع إصلاح القطاع الأمني SSR جنباً إلى جنب مع برامج تسريح وإعادة إدماج المسلحين DDR.
- إن الهدف من هذه البرامج هو استحواذ الدولة القانوني لاستعمال السلاح وبناء مؤسسات دولة تحقق أهداف المجتمع، وهذا الهدف لن يتحقق إذا كانت برامج إعادة التسليح منفصلة إدارياً وسياسياً عن مشروع إصلاح القطاع الأمني لذا ففشل أي من هذين البرنامجين سينعكس على الآخر، وأغلب الخبراء مع دمج المشروعين لتحقيق هدف بناء مؤسسات أمنية تحقق دولة العدل والأمان، ويمكن وضع مخطط لمشروع الإصلاح والدمج وفق هذه الجوانب الرئيسية التي قد تختلف من بلد إلى آخر ولكن بصفة عامة وفق هذا المخطط يمكن وضع أربع جوانب يستهدفها إصلاح القطاع الأمني وذلك في البعد السياسي والمؤسسي والاقتصادي والاجتماعي.

المشروع يتكون من عدة مراحل تمهيدية ومراحل للبدء في عمليات زيادة القدرات وإشراك كافة القطاعات لإنجاح عملية الإصلاح وفق شروط محددة وتعمل كافة سلطات الدولة على استدامة واستمرارية عملية الإصلاح.

3.17. الجوانب الأربعة لإصلاح القطاع الأمني.

لنجاح هذا المشروع لا بد من عدة شروط يجب أخذها في الاعتبار . . .

- عملية الإصلاح يجب أن تكون محلية وبفاعلين محليين.
- ضرورة وجود توافق بين كل الفاعلين السياسيين.
- موافقة كافة النخب القائمة والقادمة.
- استقرار الوضع الأمني.
- تضييق التدخل الخارجي لأقصى حد ممكن.
- التخلص من تضارب المصالح من المانحين والفاعلين الدوليين.

3.17.1. بناء الشرعية السياسية Legitnacy building

إن البلدان التي عانت من صراعات مسلحة عادة ما تكون في دول قائمة لها نظمها، سواء كانت أنظمة ديمقراطية أو دكتاتورية، لذا فإن الثورات أو الحروب الداخلية التي تنشأ قد تهز الشرعية القائمة، والشرعية تعني الأحقية بالحكم أي تلك الحالة التي يرتضي فيها المجتمع الحاكم، وعلى أساسها يتعاقد

الحاكم والمحكوم من أجل تحقيق أهداف وقيم المجتمع العليا عبر دستور ضامن لهذه العلاقة، ومحدد لها في إطار قانوني جامع.

لكن السؤال الذي تطرحه كافة الدراسات، **هل الأولوية لبناء الشرعية السياسية (انتخابات أو دستور) أو لبناء مؤسسات الدولة؟ وهل المسألة تتعلق بالأولويات أم بحاجة المجتمع؟ وما الذي يبني الشرعية هل هي الانتخابات أم الدستور أم ميثاق بين القوى السياسية؟** كل هذه الأسئلة تتعلق ببناء الشرعية السياسية في سياق النزاعات المسلحة، وهناك قضية أخرى تتعلق ببناء الشرعية وهي قضية شكل الدولة **وهل تكون دولة موحدة أو مركبة في شكل فيدرالي أو حكم لامركزي موسع وهل لذلك علاقة ببناء شرعية قوية؟** وتتعلق الشرعية الدولية بسيادة الدولة في القانون الدولي وتأثير ذلك على شرعيتها محلياً، **وما الطريقة التي يمكن أن تعود بها الدولة الهشة إلى دولة شرعية محلياً ودولياً ولها مؤسسات قوية تحقق أهداف المجتمع؟**

3.17.2. كيف نفهم الشرعية؟

الشرع في اللغة هو الأمر السواء أو الطريق القويم والشرعية هي مصدر يبين كون الشيء قائم على أساس شرعي أو قانوني، لكن علينا أن ندرك دائماً أن التعريفات في العلوم السياسية تختلف باختلاف الظروف التاريخية فالمصطلح يتأثر بالواقع السياسي وربما هذا ظاهر في تطور مفهوم الشرعية السياسية التي تعني أن هذا النظام شرعي وبالتالي له الحق في الحكم وإصدار القانون مما يجعل الدولة ذات سيادة أي لها سلطة الحكم داخل حدودها ولها الحق في التعامل مع الدول الأخرى وفق هذه الشرعية.

من الواضح وفق هذا أن الدولة التي تدخل في نزاع مسلح تفقد شرعيتها لأن هناك شركاء متحاربين وخلاف حول السلطة سواء كان هذا النزاع بسبب حروب أهلية أو انقلاب عسكري أو ثورة شعبية عارمة تُفقِد الحاكم شرعيته، والواقع أننا يمكن أن نميز بين عدة مفاهيم للشرعية مرتبطة بوجود قواعد حاكمة أو اعتقاد المجتمع أو اتباع الحاكم للإجراءات المنصوص عليها في تولي الحكم أو أداء الحاكم وطريقة حكمه.

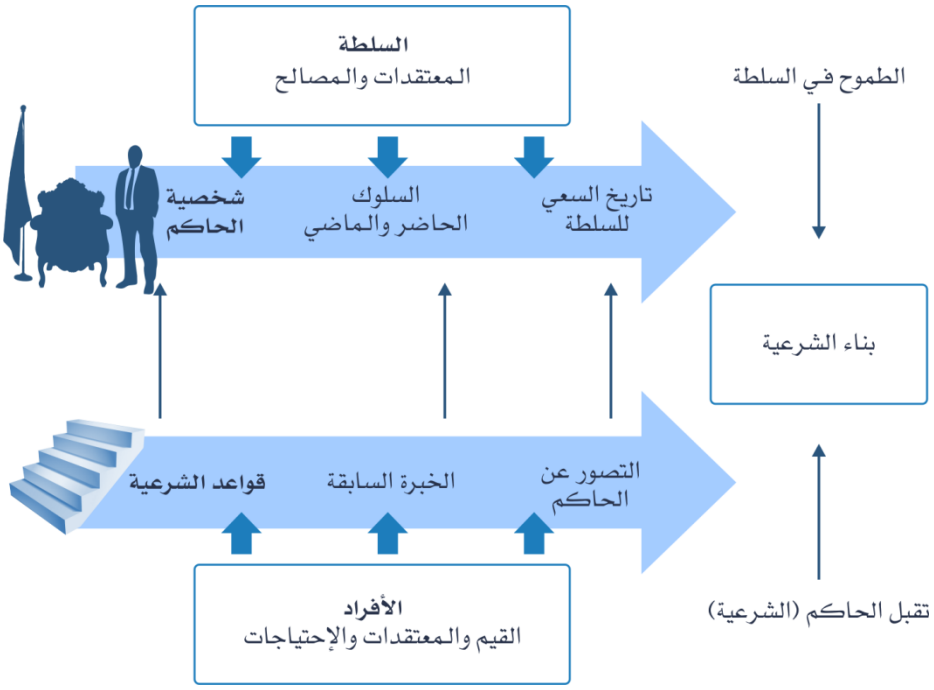
إن الشرعية تمثل مجموعة من القواعد والأحكام التي إن انطبقت على الحاكم فهو حاكم شرعي (شروط الحاكم) وهذا مدخل يرتبط بالقانون والأعراف المنصوص عليها في الدولة والسياسة.

حيث أن الشرعية تتمثل في شخصية الحاكم واعتقاد المجتمع بأحقيته في الحكم، وهي نظرية الكاريزما أي أن اعتقاد المجتمع هو الأساس، وفي إطار القواعد الحاكمة واعتقاد المجتمع هناك من يرى أن الشرعية نظام مركب فيه عدة عوامل منها القواعد وطبيعة الشخصية الحاكمة لكنها متغيرة أي أن شروط الشرعية تختلف وفقاً للمرحلة التي يمر بها المجتمع، حيث في مرحلة الثورات قد تكون الشرعية الثورية هي الحاكمة، لكن في مرحلة أخرى يحتاج المجتمع لقواعد تحكمه فتبرز قواعد حاكمة تتفق عليها مختلف القوى الفاعلة ويمكن تسميتها شرعية دستورية، ومن الممكن أن يتغير مفهوم الشرعية وفقاً لتطور المجتمع، كما أن تطور الأعراف الدستورية قد يضع خطوات واضحة لتولي الحكم فيصبح الحاكم شرعي إذا اتبع خطوات إجرائية منصوصا عليها في الدستور.

هناك من يربط الشرعية بأداء الحكم، فالحكم الرشيد هو أساس المشروعية أي أن هناك مجموعة قيم وأهداف للمجتمع يجب أن يحققها الحاكم وإلا يفقد شرعيته وقد يسمي البعض ذلك بالمشروعية. لكن هنا يرد سؤال كيف يمكن أن نحدد الأداء السيء الذي قد يفقد معه الحاكم مشروعيته؟

لذا لا بد من إدراك كافة الجوانب القانونية والإجرائية والديمقراطية (رضا المحكومين والشعب من خلال الانتخابات) والتنفيذية الصحيحة لتمييز ظاهرة الشرعية عن غيرها.

يبدو أن نظرية شخصية الحاكم قد تراجعت منذ بدايات الحرب العالمية الثانية لكن هناك مؤشرات كثيرة على عودتها وعودة مفهوم قيادة المجتمعات، وتبرز صعوبة بناء الشرعية في فهم طبيعة المجتمعات وقدرتها على الاتفاق على حاكم ونظام حكم يحقق أهدافها لذا فلكل مجتمع سياقه يبني به شرعيته وفق هذا التركيب الذي لاحظناه في مفهوم الشرعية. الشكل التالي يلخص كل ماسبق.



شكل (3.6) مخطط لتصور بناء الشرعية بين الحاكم والمحكوم.

3.17.3. بناء الشرعية في المرحلة الانتقالية - التجربة التاريخية.

بناءً على التجارب التاريخية التي مرت بها الدول التي عانت من نزاعات مسلحة فإن ثلاث مقاربات لبناء الشرعية يمكن رصدها تاريخياً، من خلال اللجوء للانتخابات، أو من خلال كتابة دستور للبلاد تدخل بعدها في انتخابات لاختيار الحاكم أو من خلال انتخاب جسم تشريعي يكتب الدستور.

3.17.4. الشرعية الانتخابية.

إجراء الانتخابات بعد الحروب والنزاعات قد تكون سبباً في كثير من الإضطرابات، والتحول السياسي قد يثير حفيظة كافة القوى السياسية التي تنظر لمستقبلها السياسي، لذا فهي لا ترضى بنتائج الانتخابات، وحتى إن رضيت فإن ضعف المؤسسات السياسية قد يكون سبباً في محاولة عرقلة الفائز في الانتخابات، وغياب العرف الانتخابي والأحزاب الفاعلة قد يكون سبباً في بروز القبيلة والجهة من نافذة الانتخابات.

بدأت هذه التجربة الانتخابية وربما حققت نجاحاً في ثورة البرتغال عام 1974 حيث أجريت انتخابات حرة ونزيهة وعدت تجربة ناجحة لكن هذه التجربة لم تتكرر بعد في كثير من التجارب إبان الحرب الباردة كما حدث في ناميبيا، والموزمبيق، والسلفادوروالانتخابات في أنغولا عام 1992 كانت سبباً في اندلاع حرب داخلية جديدة، والانتخابات في بوروندي عام 1993 أدت إلى اندلاع شرارة تطهير عرقي في بوروندي.

وفي البوسنة كانت الانتخابات تكريساً للانقسام الإثني كما حدث في انتخابات عام 1995 ولم يستطع أحد أن يغير ذلك التقسيم رغم المحاولات في دمج كافة العرقيات والإثنيات والثقافات، وفي العراق كذلك كانت انتخابات عام 2005 وانتخابات أفغانستان عام 1994 سبباً في تكريس الانقسام والحروب بين المذاهب والحركات والحكومات التي وضعت وفق نموذج الانتخابات أو الديمقرطية (إحلال الديمقراطية عبر الانتخابات) دون إدراك طبيعة السياق التاريخي والنظر إلى المؤسسات الهشة لتلك الدول.

خلقَ نموذج الديمقراطية إشكالية حقيقية فرغم ما يراه الباحثون طريقا طبيعيا لبناء الشرعية لكن التجربة التاريخية بينت صعوبة أن تكون الانتخابات حلا جذريا للنزاعات المسلحة في دول ليس فيها أعراف ديمقراطية، لذا وضع البعض الحل في أن يكون التوجه نحو مفهوم المشاركة في الديمقراطية بدلاً من التركيز على مفهوم المنافسة، وهذا يجعل من سياسة التدرج وبناء الشرعية عبر الانتخابات، أي أن المهم هو المشاركة من الجميع وليس صندوق الانتخابات.

3.17.5. الدستور بناء المؤسسات أولاً.

ليست هناك دراسات تجريبية كثيرة حول البدء بالانتخابات أم بناء المؤسسات أولاً، لكن بعضها بينت أن العلاقة ليست خطية بمعنى أن وجود الانتخابات والديمقراطية لا يعني بناء مؤسسات الدولة لذا فيمكن أن تكون هناك مؤسسات لكن المشاركة السياسية ضعيفة وبالتالي معدلات الديمقراطية منخفضة، هذه العلاقة جعلت البعض يرى أن بناء الشرعية يكون عبر سياسة بناء الدولة أولاً، الإشكالية هنا أن الفاعلين السياسيين هم أنفسهم قد تكون الانتخابات أملاً لهم وكذلك الديمقراطية لذا يعتبرون أن كل حديث عن المؤسسات مجرد هروب من العملية الديمقراطية.

قضية أخرى يثيرها أنصار الديمقراطية أولاً وهي أن المقاتلين قد لا يتركون السلاح إلا عبر الانتخابات وهذا قد يجعلها ضرورة ليس لبناء الشرعية والدولة بل لإيقاف نزيف الدم والصراع، فإن البوسنة والهرسك ربما كانت نموذجاً مهماً لأنه حتى بعد وضع الأمم المتحدة الدستور قصراً على كافة الأطراف لم تكن الانتخابات إلا تكريساً لواقع الانقسام العرقي الذي شهدته البوسنة ولاتزال تعاني منه إلى اليوم.

3.17.6. المقاربة المزودجه.

في وقتنا الحاضر تعد المقاربة التي تزاوج بين الانتخابات ووضع الدستور من قبل جسم منتخب وشرعي هي المقاربة الأقرب للواقع، هذه التجربة طبقت في نيبال وجنوب إفريقيا وفي ليبيا بعد ثورة فبراير في انتخابات عام 2012 حيث انتخب المؤتمر الوطني العام وكان من مهامه الأساسية هو وضع الدستور، إلا أنه قد وضعت بعض التعديلات نتيجة لضغوط بعض الأطراف التي أفسدت تماماً النموذج حيث خلقت شرعية انتخابية جديدة للجنة سميت بلجنة صياغة الدستور.

هذا الجدل بين الانتخابات أولاً أو الدستور أولاً أو المقاربة المزدوجة بني حول وضع ساكن للنظام السياسي، لذا يتجه كثير من الباحثين والمفكرين نحو ما يعرف بتصميم النظام السياسي ويعني أنه يجب أن يكون بناء الشرعية، وتعزيز الهوية وكذلك وحدة المصير هي الأهداف التي يسعى إليها النظام السياسي، وعادة ما يكون ضغط الصراع هو الموجه نحو خيارات الفاعلين السياسيين لذا فبدون وجود أهداف واضحة في بناء الشرعية، والقواعد الحاكمة للعمل السياسي، والتوافق حول قواعد النظام ستكون كل المقاربات مجرد وسائل قد تنجح أو قد تفشل لذا فإن مسألة الشرعية هي التحدي الأصعب، ليس لغياب نموذج ووسيلة واحدة للحل، بل لأنها تمثل قدرة المجتمع على الانجسام مع ذاته، والتوافق مع تطلعاته، إن الشرعية هنا تعني الرضا من المجتمع عن خياراته، وهذا لن يكون عبر الانتخابات أو الدستور الذي قد يسعى كل طرف لخرقه، بل عبر وصول الجميع لحقيقة ضرورة العيش المشترك، وإيقاف العنف بين الأطراف المتحاربة.

هذا التصميم جعل الكثير يرى أنه بدون وجود نظام سياسي مركب (أي نموذج فيه عدة عناصر يكمل بعضها البعض) فإن الأطراف المتحاربة لن تصل إلى تلك الحالة من الرضا والرغبة في العيش المشترك، لذا إن بنية النظام يجب أن تشمل عدة قضايا تتعلق بتوزيع السلطات في النظام المركزي، والنظام الفيدرالي لتوزيع السلطات أفقياً، ووضع أسس منهجية صحيحة للأحزاب بحيث يوضع قانون للأحزاب والانتخابات يضمن توزيع المقاعد بين كافة القوى المجتمعية ويحتوي كذلك على الأقليات الثقافية والعرقية والدينية.

هذا التصميم يسمى بالديمقراطية التوافقية بمعنى أن يكون الهدف هو التوافق والحفاظ على هوية وطنية واحدة وهكذا يكون الخلل الأساسي الذي مرت به كثير من التجارب السابقة هو أنه لم يكن هناك امتلاك حقيقي لإرادة بناء النظام السياسي وهذا يعني أن بناء الدول لا ينبغي أن يكون مجرد دواء يصفه طبيب الأمم المتحدة بل هو سياق تاريخي، وعمل مجتمعي للإجابة عن السؤال أي الأنظمة المناسبة لمجتمعنا ويحقق الرضا والتوافق ويبني المؤسسات.

المؤسسات ما هي إلا نظام من القواعد التي تخلق الحافز والمانع لسلوك السياسي وتطلعاته (نيلسون مانديلا عام 1984).

3.18. الانتخابات الحرة والنزيهة.

كما هو ظاهر من العرض السابق فإن الانتخابات مهمة لبناء الشرعية، وبعد تاريخ طويل من التدخلات الخارجية والحروب الداخلية يمكن إدراك ما هي الانتخابات التي تمثل صوت المجتمع، واستفتاء يعبر عن إرادته بحرية ونزاهة لذا نحاول هنا تحديد ما المقصود بالانتخابات الحرة والنزيهة.

ورغم غياب أي معايير متفق عليها لكن يمكن تعريف الانتخابات الحرة والنزيهة - سواء كانت انتخابات رئاسية أو تشريعية أو محلية أو استفتاءً - هي عملية استشارة شعبية، تتطبق في حالة السلم أو حالة الحرب، أو ما بعد النزاعات المسلحة، تهدف إلى إيجاد حكومة ممثلة وشرعية، وتكون الانتخابات حرة إذا أجريت في غياب أي ضغط، أو تهديد، أو عنف تجاه الناخبين، وتكون نزيهة إذا تم التعامل مع كافة الناخبين بدون أي نوع من التمييز.

فكرة الانتخابات الحرة والنزيهة استخدمت عام 1956 في تقرير للأمم المتحدة بشأن استقلال التوجو من الاستعمار وبدأت محاولات المراقبة والملاحظة للعمليات الانتخابية منذ القرن التاسع عشر لكنها توسعت بعد الحرب العالمية الثانية وفي العام 1990 وضعت الأمم المتحدة أسس تقنية لملاحظة ومراقبة العمليات الانتخابية.

لضمان حرية ونزاهة الانتخابات ووضعت عدة معايير دولية (انظر المعايير الدولية للانتخابات) ويجب التفريق بين الملاحظة والمراقبة، ففي الأولى يكون هناك تقارير عن سير العملية الانتخابية دون تدخل لتعديل مسار الانتخابات، مثلا في عام 2005 صدرت أول محاولة لوضع معايير لملاحظة الانتخابات وضمان سيرها ووفقاً للبيان الصادر عن الأمم المتحدة فإن ملاحظة الانتخابات تعرف بأنها (جمع منهجي شامل ودقيق للمعلومات المتعلقة بالقوانين والعمليات والمؤسسات المتعلقة بسير الانتخابات، وعوامل أخرى تتعلق بالبيئة الانتخابية العامة، والتحليل المحايد والمهني لهذه المعلومات، واستخلاص استنتاجات حول طبيعة العمليات الانتخابية بناءً على أعلى معاير الدقة والحياد).

ورغم أن الأمم المتحدة لا تميز كثيراً بين المراقبة والملاحظة، إلا أنه بشكل عام يمكن القول أن التفريق بين مهام المراقبة والملاحظة تتلخص في أن المراقبة تعمل على إعداد تقرير نهائي داخلي، والملاحظة بتقييم المراحل المختلفة في العملية الانتخابية، والتحقق هو الملاحظة الشاملة للانتخابات وكذلك التصديق على نتائجها، وأخيراً فإن الإشراف الشامل على العملية يشمل كل هذه المراحل بما يحقق قواعد عامة يمكن من خلالها القول بنزاهة الانتخابات وحريتها.

3.19. المعايير الدولية للانتخابات.

1. الانتخابات الحرة.
2. الانتخابات النزيهة.
3. دورية الانتخابات والإطار الزمني.
4. متطلبات أخرى.
5. دور المراقبين.
6. الحقوق الأساسية للمعايير الدولية الخاصة بالانتخابات.
7. العناصر الأساسية لإجراء الانتخابات في إطار حكم القانون.

أولاً/ الانتخابات الحرة: تمثل الانتخابات الحرة بـ

1. إرادة الشعب.
2. تأمين الحقوق التي تعتبر شرطاً أساسياً المتمثلة في:
   - حرية الرأي والتعبير.
   - حرية الاعتقاد والفكر.
   - حرية التجمع السلمي.
   - حرية التنظيم (تكوين الجمعيات والأحزاب.. الخ).
   - استقلالية السلطة القضائية.

ثانياً/ الانتخابات النزيهة: من متطلبات الانتخابات النزيهة ما يلي:

1. الاقتراع العام.
2. الاقتراع السري.
3. الاقتراع المتساوي (مثلاً: لكل شخص صوت واحد في الدائرة الواحدة للنائب الواحد).
4. عدم التمييز والتدابير الإيجابية.
5. الضمانات القانونية والتقنية.

ثالثاً/ دورية الانتخابات والإطار الزمني وتتمثل في:

1. الدورية.
2. تأجيل الانتخابات.
3. الجدول الزمني للانتخابات.

رابعاً/ متطلبات أخرى

دور الشرطة وقوات الأمن:

- أمن الانتخابات وحفظ النظام.
- عدم التدخل وعدم التخويف.

خامساً/ دور المراقبين:

- المؤسسات الوطنية والضيوف.
- عدم التزوير ومنح الثقة للناخبين.
- حرية التنقل وتوفير الحماية.

سادساً/ الحقوق الأساسية للمعايير الدولية الخاصة بالانتخابات

حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة.

حق التصويت والترشيح للانتخابات.

حق تساوي فرص تقلد الوظائف العامة.

تنبع هذه الحقوق مع المبدأ المعروف (الشعب مصدر السلطات).

سابعاً/ العناصر الأساسية لإجراء الانتخابات في إطار حكم القانون وهي

1. إدارة الانتخابات.
   - هياكل إدارية موضوعية وغير منحازة.
   - لجنة انتخابات تمثل فيها الأحزاب.
   - إجراء الأنشطة الانتخابية بطريقة شفافة.

2. تحديد الدوائر الانتخابية.
   - دوائر انتخابية وفق الاقتراع المتساوي.
   - بيانات التعداد الإحصائي المتاحة.
   - مكاتب اقتراع مناسبة.
3. تسجيل الناخبين.
   - النزاهة.
   - إتاحة القوائم لمن يهمه الأمر.
   - منع التصويت أكثر من مرة.
4. الترشيحات والأحزاب والمرشحون.
   - عدم إعطاء ميزات للمرشحين المدعومين من الحكومة.
   - عدم التمييز ضد المرأة أو أي أقلية.
   - عدم وضع قيود على الأحزاب للمشاركة.
5. الاقتراع والجدولة وتقديم التقارير:
   - الحماية من التزوير
   - سرية الاقتراع (الغرفة، الصناديق، ..... الخ).
   - حضور مراقبين.
   - علنية فرز الأصوات والإعلان عن النتائج بشكل آمن ونزيه.
6. الشكاوى والعرائض والطعون:
   - الحق في الطعن.
   - يحدد القانون آثار المخالفات.
7. احترام حقوق الإنسان الأساسية:
   - ضمانات حرية التعبير والرأي والإعلام والتجمع والتنقل وتكوين الأحزاب.
   - الجو السائد يحترم الحريات الأساسية وحقوق الإنسان.
   - عدم فرض تدابير استثنائية.
8. المخالفات والعقوبات وحفظ النظام:

القانون يحمي العملية الانتخابية من الفساد، والعرقلة، والرشوة، والتضييق، والتخويف، وانتحال شخصية الآخر، وتجاوز المسؤولين لحدود صلاحياتهم.

9. الوصول إلى وسائل الإعلام وتنظيمها:
   - فرص منصفة للمرشحين.
   - وجود هيأة مستقلة.
10. الإعلام العام وتثقيف الناخبين.
11. المراقبة والتحقق:
   - مراقبون محليون.
   - مراقبون من منظمات غير حكومية.
   - مراقبون دوليون.

في كل ما سبق ينبغي ملاحظة سياق النزاع فإن الانتخابات ستأتي في خضم ظروف مختلفة قد لا تعني الانتخابات فيها بالضرورة شرعية النظام الحاكم، لذا ينبغي ملاحظة مايلي:

3.19.1. النظام الانتخابي.

من أهم القضايا التي يجب التركيز عليها في حالات الانتخابات خلال مرحلة ما بعد النزاع، وأيضاً اختيار النظام الانتخابي، حيث أنه في حين يكون الانتخاب المطلق والفردي أو الانتخاب بالقائمة بنظام مطلق (التعددية الأغلبية) وكذلك فيه الأول يفوز بالمقاعد سواء عبر العدد أو النسب سبباً في التفوق وسيطرة بعض المكونات أو الأحزاب على مقاليد السلطة فإن الانتخابات النسبية هي الوسيلة المثلى لضمان تمثيل كافة المكونات والأحزاب في البلاد التي تشهد نزاعاً.

في النظام العددي يتنافس المترشحون في الدائرة الانتخابية الواحدة على مقعد واحد ويختار الناخبون مرشحًا واحداً في ورقة الاقتراع، ويفوز بالمقعد الذي يتحصل على أكثر عدد من الأصوات بغض النظر عن الفارق. قد يكون هذا النظام عبر التصويت للمترشحين من الأفراد فيتنافسون حول مجموعة مقاعد في دوائر انتخابية محدودة أو دائرة واحدة من خلال التصويت للقوائم الحزبية ودائمًا أعلى الأصوات هو الفائز بغض النظر عن التمثيل النسبي في المجتمع وهذا يحرم الأحزاب الصغيرة والأقليات من الفوز. في التمثيل النسبي يكون التصويت لتمثيل الناخبين عبر التفاوت النسبي لهؤلاء الناخبين فيكون إما نظام مغلق بحيث يختار المرشحين من قائمة مغلقة الحزب أو من يمثلهم من خلال قائمة لا من خلال مرشح بعينه أو نظام مفتوح باختيار مرشحين من أفراد.

شكل (3.7) النظم الانتخابية.

في أفغانستان لجأ الرئيس كرزاي لنظام الصوت الواحد غير المتحول ولا يعتمد هذا النظام على الأحزاب، وهو نظام نادر التطبيق لكنه كان يضمن لأغلبية بعض اللويجاركة في المناطق البعيدة عن العاصمة لكنه لم ينجح لأن الهدف كان الاستجابة لمطالب وقتية وليس تأسيس نظام حزبي قوي متوازن كما حدث في تونس بعد ثورتها، ونفس النظام الذي استخدمته أفغانستان استخدمته كل من ليبيا ومصر حيث استخدمتا النظام العددي وكل هذه التجارب أنتجت برلمانات لا تمثل كل مكونات المجتمع وهذا ما أفسد بناء الشرعية بعد ذلك.

وفقًا لأدبيات الديمقراطية التوافقية المطبق في 36 دولة فإن التمثيل النسبي هو النظام المناسب لكل دولة متعددة ثقافيًا أو عانت من نزاعات مسلحة وهذا سيقتضي نظامًا برلمانيًا وتعددية حزبية.

3.19.2. إدارة العملية الانتخابية.

يعتمد ذلك على درجة المؤسساتية في الجهة المخولة بإدراة الانتخابات وبدون وجود هذه المؤسسة ستكون الشرعية على المحك لذا لابد من توفر عديد الشروط حتى يمكن القول بأن هناك مؤسسة انتخابية مستقلة ونزيهة يمكن الاعتماد عليها في القول إن الانتخابات كانت ممثلة لآراء الشعب وتطلعاته، وينبغي الانتباه هنا إلى أن كل ما يمثل الشرعية يعتمد على وجود مؤسسات تدعمها وهذه الجدلية مستمرة في بناء الدول والأوطان، والعمل بالتوازي في هذه المجالات قد يفيد ولكن تبقى إرادة البناء هي الأساس.

3.19.3. التجربة الاولى.

في العادة تكون أول انتخابات بعد النزاعات المسلحة خاضعة لإدارة الأمم المتحدة، لكن من المهم بناء كل القدرات للمؤسسات الانتخابية حتى تكون مستقلة بما فيها عن الأمم المتحدة وأن يكون لها القدرة الذاتية على إدارة الانتخابات وهذا قد يمنع التدخلات الخارجية والتنافس بين الدول حول تصميم النظم السياسية في الدول التي تعاني من حروب داخلية.

3.19.4. الوضع الامني.

أن يكون هناك أمن كافي لتنظيم العمليات الانتخابية وتشير الدراسات الدولية للتجربة الليبية حيث حمت الكتائب العسكرية العملية الانتخابية رغم وجود بعض المليشيات التي حاولت إفشال العملية الانتخابية عام 2012 لذا فإن توفير الأمن شرط أساسي لتحقيق شرط حرية الانتخابات حتى لا يكون هناك أي ضغط على الناخب أو التأثير في إرادته حتى من الجهات الأمنية الرسمية التي في الغالب ما تكون منحازة لطرف دون الآخر لذا فضمان وجود جهات محايدة هو الأساس لبناء الشرعية عبر الانتخابات.

3.20. سيادة القانون ودورها في المراحل الانتقالية.

عمليات صياغة القانون تختلف من مرحلة إلى أخرى ومن مكان إلى آخر، فتشرع القوانين في ظروف مختلفة سواء كانت فيها الدول في حالة سلم واستقرار أو تحولات عبر الثورات والانقلابات والأزمات المختلفة، حيث تقر القوانين داخل مجتمعات النزاع أو مجتمعات ما بعد النزاع، وتعتبر المراحل الانتقالية جزءاً من هذا، حيث يهدف إقرار القوانين الجديدة إلى إحداث التغير الجذري الذي تنادي به الشعوب ويحقق المصلحة الوطنية العامة، ويتم العمل بها خلال المرحلة الانتقالية التي تتوسط مرحلة مابعد العنف ومرحلة بناء الدولة، وليس بالضرورة أن يستمر هذا القانون إلى ما بعد المرحلة الانتقالية، إلا أنه يلعب دوراً هاماً في تحديد وملامح النظام القانوني المستقبلي.

3.20.1. تعريف سيادة القانون.

أحد مبادئ الحكم، حيث يعتبر جميع الأشخاص، والمؤسسات، والكيانات، العامة والخاصة، بما في ذلك الدولة ذاتها، مسؤولين أمام القوانين التي تصدر علناً، وتطبق على اساس مبدء المساواة، ويجري التقاضي بها على نحو مستقل، وتكون متسقة مع المبادئ والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. وهي تستلزم بالإضافة الى ذلك وضع التدابير اللازمة لضمان الامتثال لمبادئ سيادة القانون، والمساواة، والمسؤولية، أمام القانون، والعدالة في تطبيق القانون، واستقلال القضاء، والمشاركة في عملية صنع القرار، واليقين

القانوني، وتجنب التعسف، ووجود شفافية إجرائية وقانونية.

يُعَد تحقيق العدالة والسلام والمشاركة السياسية جوهر سيادة القانون خلال المراحل الانتقالية لما لها من حفظ لحقوق الانسان، والحفاظ على أمن واستقرار الدول وتهيأة الظروف لسن التشريعات الوطنية والممارسات الحقوقية والسياسية بما يتوافق مع المعايير الدولية التي تخدم المصالح المحلية، ولما لها أيضاً من سلطة متنفذة لمساءلة المتورطين بهدر الحقوق العامة. تأتي مراحل فرض سيادة القانون من خلال عملية متكاملة تساعد على تطبيقه دون الانتقاص من أحد مبادئه للوصول إلى النتائج المرجوة ضمن خطة استراتيجية موحدة تشمل الاهتمام بمعايير العدالة، والقوانين التي تنظمها، والمؤسسات التي تنفذها والآليات التي تتبعها، والمواطنين الذين يجب أن يستفيدو منها.

ولأن المجتمعات في المراحل الانتقالية تمر بظروف صعبة فيرتبط بها تطبيق سيادة القانون بشكل وثيق لترسم معها صعوبة تنفيذه بسبب تراكم الإهمال والتشويه السياسي، وعدم إستيفائها للمعايير الدولية لحقوق الإنسان والقانون الجنائي، فيتم الاستعانة بقوانين الطوارئ والمراسيم التنفيذية فتكون هي السائدة لملء الفراغ القانوني، ففي كثير من الأحيان تتم الاستعانة بالأمم المتحدة أو الدول الصديقة لحفظ السلام بسبب انتشار السلاح والأنشطة الإجرامية التي تفوق قدرات الحكومات على ضبط هذه المرحلة بشكل كامل.

إن التشاور الوطني بين جميع الأطراف المعنية يعتبر عملية مجدية لصياغة جوانب محددة من برامج العدالة الانتقالية التي تسعى إلى الملاحقة الجنائية وتعديل الإجراءات غير الملائمة، والبت في الفترة الزمنية التي تستغرقها مختلف آليات العدالة الانتقالية وأفضل السبل لصياغة التوصيات المتعلقة بمسائل التشريعات القانونية وكذلك تخطي مرحلة التوافق نحو إنهاء الماضي ورسم الخطط التنفيذية للمرحلة الانتقالية والمستقبل في آن واحد، حيث يلزم التشاور الوطني جميع الأطراف إلى التعاون لتنفيذ ما يتم الاتفاق عليه.

3.20.2. التحديات التي تواجه تطبيق سيادة القانون في المراحل الانتقالية:

- الصراعات والنزاعات نتيجة لاختلال التوزيع والتوازن بين القوى الاجتماعية والمصالح المجتمعية والتحالفات الداخلية والخارجية القائمة.
- وقوع نوع من التصادم بين التشريعات التي كان يعمل بها في المرحلة السياسية السابقة، وبين تشريعات صادرة خلال المرحلة السياسية الجديدة.
- عدم اكتمال عملية سن التشريعات خلال الفترة الانتقالية، أو بطء عملية إنفاذها داخل المجتمع.
- صعوبة التأقلم السريع مع الحالة السياسية الجديدة.
- ظهور العنف وزيادة الصراع الاقتصادي.

مشروع سيادة القانون الذي تتبناه الأمم المتحدة يعتمد على جمع القضاة ورجال القانون وحشد أكبر عدد من المحامين وتدريبهم من أجل إعادة البنية التحتية للقضاء، وعلاوة على دعم المؤسسة القضائية بالموارد والخبرات فإن المهم في المراحل الانتقالية هي معالجة التوجهات التي عادة ما تنتشر في كافة مؤسسات الدولة، لذا فجوهر سيادة القانون في المراحل الانتقالية يعتمد على فكرة وجود توجهات وانحيازات تتنافي مع مبدء العدالة وهذا مايجعل وجود مؤسسات دولية أشبه بسلطة مؤقتة لإنفاذ القانون لكن هذا يثير شكوك حول التدخل الخارجي وهذه هي معضلة العدالة في المراحل الانتقالية.

المقاربة التي تأخذها الأمم المتحدة هي مقاربة فوقية (من أعلى إلى أسفل) حيث يتصور فيها وجود دولة ونظام قضائي يراد تقوية مؤسساته لإنفاذ العدالة وقيام دولة القانون بوجود نظام فصل بين السلطات وتوازن

بينها، لكن هذه المقاربة تعرضت للنقد لأنها لا تراعي التوازنات الاجتماعية التي تحيط بالدول التي عانت من نزاعات مسلحة، فالمقاربة الأممية هنا تعني بزيادة قدرة المؤسسات وإصلاح القطاع الأمني من أجل تعزيز مفهوم العدالة، لكن لايمكن إهمال السياق الاجتماعي والثقافي فلابد من مقاربة شاملة، فعادة مايظهر تدخل البعثات الأممية وكأنه نزع للملكية المحلية للأزمة (انظر مفهوم الملكية المحلية في فصل بناء الدولة)، وهذا يخلق حالة من التنازع بين النظام الدولي والنظام المحلي كما أن الأمم المتحدة استثمرت كثيرًا في نظم وحكومات فاسدة وتعمل مع مؤسسات قائمة دون النظر لاحتياجات المجتمع الحقيقية، وهذا نقد مستمر للبعثات الأممية والمفاهيم الضيقة للأمن والعدل في مراحل التحول.

أحد أهم التجارب وقعت في كوسوفو عندما تولت البعثات الأممية إدارة دولية للبلد لكنها لم تضع أي استراتيجية لنقل الأمر للشأن المحلي مما خلق فوضى ورفض لهذه الإدراة وذلك أحيا الكثير من النعرات وسرديات الصراع وترك البلد بدون نظام قانوني فاعل.

3.21. الديمقراطية والحكم الرشيد.

لبناء نظام يكفل حقوق الناس لابد من وجود مؤسسات تتولى حماية المجتمع كالجيش والشرطة والجمارك وما يتبع ذلك من مؤسسات كالضرائب وكل ما يمثل الدولة، هذا الأمر يختلف عن القضايا التي تحكم العلاقة بين الدولة والمجتمع كالقانون، وكذلك وجود آليات المتابعة والمحاسبة لأداء الدولة التي تتمثل في الديمقراطية.

تحدثنا فيما سبق عن الدولة التي تبنى عبر المؤسسات السياسية والقانونية والأمنية والاقتصادية والخدمية، كل ذلك قد يتحول إلى نوع من القمع والبيروقراطية الجامدة التي تعصف بحقوق الإنسان وكرامته، فهتلر لم يغير تلك النظم التي وضعها بسمارك قبله وربما كانت دولة كالصين تحكم فيها الدولة عبر آليات قانونية، لكن هل في الصين محاسبة حقيقية وقدرة على تداول السلطة وتدويرها بشكل سلمي وشفاف...**كيف يمكن أن تتحول الدولة نحو دولة القانون والشفافية والمحاسبة؟**

ربما كان حديثنا السابق محاولة لإثارة مسألة الدولة كشرط أساسي يمكن أن يستوعب النظام الديمقراطي، وأن غياب مؤسسات الدولة قد يفتح المجال نحو الصراع الأيديولوجي والعنف السياسي لكن الآن سنحاول أن نرسم ملامح التغيير نحو الحرية ...نحو الخروج من عبادة العباد وقمع الحكام وظلم المستبدين.

3.22. الديمقراطية.

في البداية نتعرف على الديمقراطية حتى لا تختلف التصورات عن المصطلح. بعد سقوط الشيوعية صارت الديمقراطية تقليعة (Amantra) وصارت أشبه بمصطلح عام يحوي عدة موشرات قد لا تمت بصلة للمقولة الشهيرة حكم الشعب للشعب وبالشعب، حيث صارت الديمقراطية كلمة سحرية للحرية وتداول السلطة واحترام حقوق الإنسان، وتعددت التفسيرات التي بالتأكيد لم تعد تعني حكم الشعب لذا يمكن القول إن الديمقراطية تعني وجود نظام سياسي يضمن ويكفل المشاركة السياسية في اختيار الحاكم والشورى في صناعة القرار في الدولة.

ووفقاً لأدبيات بناء الدول نجد أن وجود مؤسسة الدولة تتعزز بسيادة القانون ووجود آليات المحاسبة عبر الديمقراطية، فوجود مؤسسات الدولة كشرط أساسي، له محددات وهي القانون، فكل قراراتها يجب أن توضع في إطار القانون، وهذا لن يكفي ما لم يكن هناك آلية لإيقاف تلك الدولة عن تجاوز القانون ومصلحة

المجتمع، لذا فالديمقراطية توضع ضمن حقوق الإنسان ودولة القانون في أدبيات الأمم المتحدة لضمان عدم صدور قوانين مخالفة للقوانين والتشريعات وهي كذلك تضع الآليات اللازمة لتداول السلطة عبر الانتخابات وعبر محاسبة الحكومة من البرلمان وما يتبع هذا كله من انتشار للعدل واحترام لحقوق الانسان.

لحسن الحظ قد دُرس موضوع التحول الديمقراطي دراسة مكثفة، والوصفة جاهزة نظرياً عبر تجارب متعددة، وقد وفرت شبكات المعلومات والإحصاءات نجاحات هائلة في تفسير ظاهرة الانتقال الديمقراطي. هذه الدراسات وفرت لنا إطارًا لإدراك شروط التحول الديمقراطي.

3.23. محددات التحول الديمقراطي.

- الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية الأولية.
- الخبرة الانتخابية.
- العنف وتجربة المجتمع المدني.
- تأثير دوّل الجوار.
- إدارة التوقعات.
- الحوكمة وحكم القانون.
- اللامركزية والحكم المحلي.

3.23.1. الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية الأولية.

الحالة التي تبدأ منها الدولة تحولها الديمقراطي تؤثر في مسارها، فالاعتقاد السائد من دراسات سابقة أن الدول الغنية يسهل تحولها لنظام ديمقراطي، لكن دول كالصين والسعودية كسرت القاعدة، وتبين أن وجود الوفرة ليس عاملاً للتحول الديمقراطي بقدر ما هو عامل يمنع من التحول نحو الشمولية في الدول الديمقراطية، وفي المقابل نجد أن وجود أزمات اقتصادية قد ساعد في التحول الديمقراطي كما حدث في أندونيسيا مع الأزمة الاقتصادية عام 1997 حين فرضت تلك الأزمات نظاماً أكثر شفافية من نظام سوهارتو بفساده وفشله الاقتصادي، وفي البرازيل كان للأزمة الاقتصادية عام 1979 أثراً في فقدان الثقة في النظام العسكري الذي كان يحكمها، وفي المكسيك واجه الحزب الدستوري الثوري أزمة اقتصادية خانقة عام 1982، وفي تركيا كانت أزمة 2001 بداية للتحول الديمقراطي ....الخ . كان ذلك بداية تغير المسار نحو نظم أقل شمولية وأكثر نجاعة في إدارة اقتصاد البلد.

محمد سوهارتو
رئيس أندونيسيا 1967-1998

في هذه البلدان سقط سوهارتو، وقامت انتفاضة كبرى في البرازيل وانتصرت أحزاب المعارضة في انتخابات المسكيك، واستطاعت تركيا أن تقفز قفزة كبيرة في عالم السياسة والاقتصاد.

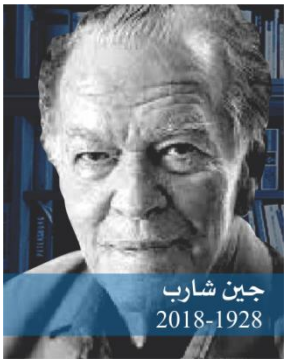
3.23.2. الخبرة الانتخابية.

إن مجرد وجود انتخابات ولو ظاهرياً قد يساهم في التحول نحو أنظمة أكثر شفافية، وقد يساعد في الانتقال نحو التفكير في كسب الانتخابات بدلاً من القيام بالانقلابات، لذا في المكسيك مثلاً كانت هناك انتخابات بعد الأزمة الاقتصادية التي حلت بالبلد، وقامت أحزاب المعارضة بمظاهرات حاشدة من أجل انتخابات أكثر شفافية، والأمر تكرر في البرازيل، ونيجيريا كذلك شهدت عدة انتخابات، فوجود الانتخابات في حد ذاته قد يسهم في تبدل طرق الساسة في التعامل مع السلطة لذا كان الانقلاب الذي حدث في مصر هو انحراف عن التحول الديمقراطي فسنة الانقلابات ستجعل من أي طرف له الحجة بالقيام بانقلاب مضاد وهكذا تكون الانتخابات بداية والانقلابات نهاية للمسار الديمقراطي.

3.23.3. العنف والمجتمع المدني.

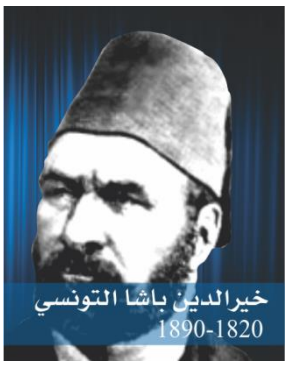
لاشك في أن العنف يتناقض تناقضاً تاماً مع التحول الديمقراطي بل إن بعض الباحثين يقولون باستحالة التحول الديمقراطي في وجود العنف، لذا كان وجود سلطة مدنية من المجتمع قد تساهم مساهمة فاعلة في التحول الديمقراطي، لكن بعض الباحثين المرموقين يقولون (بعض الدول قد تستطيع أن تتغلب على إشكالية العنف لتشق طريقها نحو الديمقراطية، وبعض المستبدين شموليتهم يصعب تغييرها إلا بالعنف، معمر القذافي على سبيل المثال، كان مصراً على قتال شعبه إلى أبعد مدى، وكتائب الثوار التي ساهمت في القضاء على القذافي أصبحت معضلة في هذا التحول، لكن الجموع التي خرجت يؤمل أن تساهم في مقابلة هذا العنف بمجتمع مدني قادر على تثبيت النظام الديمقراطي).

إن عدم قدرة المجتمع المدني في دول الربيع العربي على التمييز بين العنف والمدنية، وعدم قدرته على تشكيل شبكات مدنية قادرة على التأثير على النحو الذي بينه جين شارب جعل من فكرة عودة المؤسسة العسكرية أو فكرة التغيير بالعنف من بعض المتطرفين فكرة مستساغة لدى البعض، هذا جعل من العداء الأيديولوجي سلماً للوصول إلى السلطة ليصبح المجتمع المدني جيشاً من المشجعين لطرفين متحاربين، لا مجتمعاً متمايزاً قادراً على فرض إرادته على السلطات الحاكمة.



يعطينا جين شارب -أحد أهم المنظرين للكفاح اللاعنيف - السبب الذي وراءه قد تكون استراتيجية التغيير عبر العنف وحرب الشوارع غير مجدية فيقول (مركزية العنف الذي يمتد يضعف أو يدمر القوى المدنية أثناء الصراع) وبالتالي تصبح القوى الثورية تمارس الدكتاتورية كسابقاتها، وبخصوص الانقلابات فإنه يرى أن إمكانية الانقلاب قائمة من الطرف الآخر، حتى الانتخابات التي يجريها الدكتاتور أو الانقلابي هي نوع من الغطاء للعنف الذي قام عليه النظام كما حدث في بورما عام 1990 و نيجيريا عام 1993 من انتخابات سرعان ما أهملت نتائجها لأن المنطق ساعتها للقوة وللقوة فقط.

فهم الديمقراطية على أنها شرعية الانتخاب أمر محبط حقاً، فالغطاء بنتائج الانتخابات دون وجود قواعد مدنية ووجود ثقافة تحترم الآخر مع وجود بيئة ملبدة بغيوم العنف والإيمان المقدس بالقوة أحد الأسباب في تعثر التحول الديمقراطي وانحراف المسار في الثورة الليبية. في بعض الأحيان تكون الانتخابات هي البداية لاندلاع العنف كما حدث في الجزائر ومصر، وفي أمريكا اللاتينية كان للتدخل الخارجي والعملية الانتخابية بداية لمسلسل العنف، وقد يعتبر البعض كما في المملكة المتحدة أن العنف وسيلة للدفاع عن القيم الديمقراطية الليبرالية لكن كل ذلك فهمٌ خاطيء لقيمة أساسية وهي أن استبعاد العنف من العمل السياسي قد يكون هو جوهر الفلسفة للعملية السياسية، وأن الفرق بين وجود مؤسسة سياسية قادرة على إيجاد حلول سلمية لكل الأزمات التي تواجه المتصارعين على السلطة أو تواجه المجتمع في تحوله من نظام إلى نظام وبين عدم وجود تلك المؤسسة هو مستوى العنف داخل البلد، أو كما قال تشرشل (war war , jaw jaw) أن تعد الرؤوس خير من أن تقطعها !!



ولو أخذنا مثال مصر وتونس وليبيا سنجد أنفسنا أمام انقلاب وعملية سياسية وعنف سياسي، وكل من هذه القضايا ستؤثر في المسار الذي ستؤول إليه هذه الدول، بل إن ذلك جزء من تاريخ هذه الدول في تداولها للسلطة ففي مصر فشلت ثورة عرابي بنفس الطريقة وعبد الناصر جاء بانقلاب عسكري، أما ليبيا فقد كانت

ضحية عبر تاريخها لصراعات إقليمية داخلها وهذا ما نشهده من حرب بالوكالة، أما تونس فقد كان لخير الدين باشا واعتداله الذي فاق محمد علي في مصر ووجود مؤسسات خلفها الاستعمار الفرنسي وتجذرت مع الحبيب بورقيبة الأثر في التحول الديمقراطي في تونس.

لفهم الأمر أكثر ننظر للفرق بين الدول الاسكندنافية والولايات المتحدة الأمريكية واليونان وإيطاليا سنجد أن تجذر قيم المحاسبة والسلمية يختلف بين الأولى والأخيرة، والفرق هو في نضج المؤسسة السياسية التي استطاعت أن تبني مؤسسة بعيدة عن مصالح الأفراد ووجود قيم بنيت عليها هذه المجتمعات وكلها عانت من عنف استمر لفترات طويلة، إن فرنسا عانت من المليشيات والكانتونات في القرن التاسع عشر والحرب الأهلية الأمريكية استمرت أربع سنوات واليونان وإيطاليا شهدت موجات من العنف والانتفاضات.

3.23.4. تأثير دول الجوار.

وجود حافز اقتصادي لوجود مشاركة سياسية، وممارسة العملية الانتخابية، والبعد عن العنف كل ذلك قد يرسم سيناريوهات مختلفة للتحول الديمقراطي، حيث أن وجود أزمة اقتصادية مع وجود صانع قرار قادر على تجاوز تلك الأزمة تشجع على الانتخابات والابتعاد عن العنف، هذا الأمر يتأثر كذلك بوجود جيران لا يلعبون على المتناقضات و يساهمون في دعم السلم والتحول الديمقراطي، على سبيل المثال كان للدعم الغربي لبولندا دور في استقرارها السياسي، وكذلك المكسيك كان للتأثير الاقتصادي للجار الأمريكي دور في الاستفادة من الاستقرار الاقتصادي ومن ثم السياسي، لكن في أوكرانيا كانت روسيا عائقاً أمام التحول في المنطقة، وهو نفس الدور الذي لعبته بعض الدول في تجربة الربيع العربي.

لقد رأينا كيف تحول المزاج العام للربيع العربي من بعد أحداث مصر، وتعزز هاجس الانقلاب والثورة المضادة، وانقسم الناس وارتفع صوت السلاح وصار الساسة ممن كانوا يتغنون بقيم الحرية والليبيرالية وهم يتحدثون عن السحق والمحق والإبادة وضرورة الحسم.

3.23.5. إدارة التوقعات.

الأمر الآخر الذي قد يساهم في تحول المجتمع نحو الاستقرار هو قدرة صانع القرار على دراسة توقعات الناس والعمل من خلالها، فالصدمة التي تحدث بعد رفع سقف التوقعات قد تفسر سخط الناس من الثورة ومسارها وثمارها، هذا الأمر قد يساعد في ارتفاع نسبة المقبلين على الانتخابات والمشاركة السياسية ومن ثم يكون هناك قيادات معبرة عن إرادة الناس ويصبح للعملية الانتخابية شرعية حقيقية معبرة عن مشاركة فاعلة من الناس.

الأمثلة التاريخية لذلك كثيرة، في البرازيل عام 1993 كانت الإصلاحات التي قام بها كل من فيرناردو هينريك كاردوسو والرئيس لويز دي سيلفا (2003-2011) قد استندت لإصلاحات اقتصادية تمثلت في مقاومة التضخم والاحتكار وتوسيع الإنفاق المجتمعي الذي طال كافة طبقات المجتمع المحرومة ضمن برنامج سمي Bolsa Familia وهو قدر معلوم للأسر الفقيرة يستقطع لها مع وجود شبكة من مؤسسات أمنية كافحت الجريمة وانخفضت نسبة العبودية من 61% إلى 10% كل ذلك عزز من ثقة المواطن في الحكومة ومن ثم نجد أن مؤشر كمؤشر المشاركة السياسية يرتفع وتتعزز المشاركة والثقة ويخطو المجتمع نحو الحرية.

وفي المكسيك بنفس الطريقة كانت برامج الحكومة بقدر التوقعات في برنامج شبيه ببرنامج البرازيل حيث وجهت للرعاية الصحية ورعاية الأطفال، الذي استفاد منها جزء كبير من الشعب الذي بدوره عزز ثقته في الحكومة ومن ثم كانت المشاركة السياسية والاستقرار السياسي. في الثورات تنشأ تلك التوقعات، والأمل يفسح للرفاه، وتصبح الفكرة حقيقة قبل أن تحدث، ويملك الناس قبل أن يشتروا، ويشعرون بالربح دون أن يتاجروا، ويعتقوا قبل أن يملكوا، إن إدارة هذه التوقعات تسهم في تعزيز الثقة ومن ثم تبدأ الدولة في إنشاء نظام سياسي مستقر، لكن خيبة الأمل، والانفصال عن المجتمع، والجهل بالرأي العام وعدم دراسته دراسة صحيحة، والحديث عن الثورة في مسار من التخلف والجهل والفقر سيعثر مسار التحول وينشئ واقعاً كالذي نعيشه.

3.23.6. الحوكمة وحكم القانون.

الفكرة الأساسية للنظرية السياسية التي نشأت في أوروبا كانت لضبط السلطات الحاكمة عبر آليات قادرة على تحقيق أهداف المجتمع والحفاظ على قيمه، وكانت النظرية الأبرز في ذلك هي النظرية الدستورية، والتي اشتملت على نظرية الفصل بين السلطات والحكومة التمثيلية. وإذا كانت الثورات قد هزت المجتمعات لتغيير نماذجها الفكرية، فتاريخ الفصل بين السلطات وحكم القانون هو نتاج حقيقي للثورات التي قامت في أوروبا، فكل الصراعات التي قامت في فرنسا وبريطانيا وأمريكا شكلت أساساً للنظام السياسي الحديث.

إن نظرية الفصل بين السلطات والتي قامت أساساً لضمان استقلال القضاء كانت نتاجاً للثورات التي غيرت من مسار النظم السياسية في الدول الأوروبية، فقد عرفت الحضارة الإسلامية والصين استقلال القضاء بطريقة واضحة أكثر من الفصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية، بل إن القضاء قد وصل في مراحل من تاريخ الحضارة الإسلامية إلى أن طغى على باقي السلطات كما حدث في دولة المرابطين؛ الثورات الأمريكية والإنجليزية والفرنسية أنضجت النظرية الدستورية والتي تقول بالعقد الاجتماعي الذي تنبثق عنه نظريتان الأولى نشأت في المملكة المتحدة بعد الحرب الأهلية في القرن السابع عشر وتسمى الحكومة المختلطة والثانية هي الفصل بين السلطات ونشأت في فرنسا وانتقلت مع الحرب الأهلية الأمريكية للولايات المتحدة لتأخذ شكلاً متطرفاً مازال يثير الكثير من المشاكل الدستورية في الولايات المتحدة الأمريكية.

بناء النظام القضائي يعزز من وجود ضمانات الانتقال الديمقراطي، ذلك أن حكم القانون يختلف عن الحكم بالقانون في الأخير يحكم الحاكم ولا يخرج عنه ولكن القانون لا يطال الحاكم، أما عن حكم القانون فإنه يضع الأسس التي تنظم الحاكم والمحكوم معاً.

فهم النظرية الدستورية مهم لأن الجدل القائم حول تطبيق الشريعة في عالمنا العربي يجب أن يفهم في إطار كلي من الحفاظ على قيم المجتمع، فالنظرية الدستورية تفترض وجود علاقة بين المؤسسات السياسية والقيم العليا للمجتمع والدستور حيث أنها تنظم العلاقة في بنائها الدستوري، لكن مدرسة السلوك الحديثة تفترض وجود مخاوف وقيم عليا لابد أن يكون النظام السياسي جزءاً منها، لقد تطورت الدول والنظم السياسية ولم تعد الدولة كتلك التي تحدث عنها لوك أو مونتيسيكيو وإن مجموعة القوانين التي تمثل نظاماً متكاملاً من القواعد قد يساعد في جلب الاستثمارات وتفعيل عجلة الانتاج كما حدث في بولندا فقد خرجت من الحكم السوفيتي وهويتها الاقتصادية مختلفة تماماً عن النظام الرأسمالي الذي تبنته فيما بعد، وكان ذلك عبر نظام قانوني سهل الاستثمار والقوانين التجارية في اليابان مثلاً حيث كان لـ (أوكادا اساتاروا وماتسوكو يوتشيتادا) الفضل في وضع مدارس حديثة، الأمر الذي قابله مواجهة عنيفة من المحافظين، لذا فهمَ صانع القرار ضرورة وجود دستور حتى يمكن تحديث البلد وقام باستنتساخ دستور اليابان في عصر ميجي ووضع لذلك خطة لمدة تسعة أعوام ولم يتم إقرار الدستور إلا بعد حرب دامية. الفارق هنا هو أن النظام القضائي وحكم القانون يجب أن يتم في إطار الحفاظ على القيم العليا للمجتمع والحديث عن نظام قضائي يمثل العقاب والجزاء أو يخدم المؤسسة السياسية ولا ينسجم مع قيم المجتمع هو مما يمهد لبروز أزمة الهوية التي عاشتها هذه الأمة لمدة قرن من الزمان بين من يريد تشريعات بلا قيم عليا يسعى إليها وبين من يسعى لمؤسسات سياسية لا تنسجم مع قيم المجتمع، وكلا الأمرين ظلم وقيد، أما طريق الحرية فيها وجود انسجام بين المرء وقيمه. إن "أمارتيا سين" في كتابه الشهير الحرية من منظور تنموي تربط بين الانسجام مع القيم والحرية والإنتاج ومن ثم التنمية، ولا شك أن النظام القضائي الذي يضمن حقوق الناس ويحقق الانسجام بين العمل المؤسسي والقيم العليا للمجتمع وفق النظرية الدستورية التي بنيت عليها النظرية الديمقراطية هو الأساس للدولة الحديثة التي تجاوزت مسألة القانون المجرد لصالح صناعة القرار.

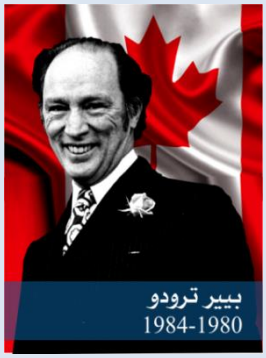
في المراحل الانتقالية يجب التنبه إلى أن مسائل الهوية السياسية قد تشكل عائقًا كبيرًا أمام الاستقرار لذا فالتفريق واجب بين تصميم النظم السياسية على مبدأ التوافق وتصميمها وفقًا لمبدإ المغالبة، كما أن كتابة الدستور في المراحل الانتقالية من الأفضل أن تكون ثابتة وليست مرنة بمعنى أن التوافق على دستور يضمن حقوق جميع الإثنيات والعرقيات والتوجهات والأديان يراد له أن يستمر حتى لا يعود النزاع للدولة لذا فإن الدستور كلما كان من الصعب تغييره عبر البرلمان والأفضل أن يكون عبر استفتاء شعبي كان أقدر على ضمان حقوق كافة الأطراف، لذا فالهوية في المراحل الانتقالية يجب أن تفهم في إطار تعددي يحفظ كيان الأوطان وبنيان الدولة وهذا من أكبر التحديات التي تواجه صانع القرار في المراحل الانتقالية.

3.23.7. التعددية الثقافية في كندا.

عام 1947 وقف رئيس الوزراء الكندي ويليام ماكنزي امام البرلمان الكندي ليعلن أن كندا بلد للبيض لا غير وأن سياسة الحفاظ على نقائها العرقي الانجلوساكسوني أمر متفق عليه بين أبناء الشعب الكندي. بعد أكثر من ستين عاماً يقف رئيس الوزراء الكندي جاستن ترودو في المطار الكندي لاستقبال أول خمسة وعشرين ألفاً من اللاجئين السوريين الى كندا. هذا ما يثير تساؤل المرء مالذي حول كندا من بلد يعادي الأخر ويؤمن بنقاء البيض ويقصي الغرباء لبلد يرحب بالمهاجرين ويتخذ من التعددية الثقافية شعاراً وطنيا يكاد يكون الجامع

الأكبر بين المواطنين في كندا !!

عرفت كندا منذ نشأتها في القرن التاسع عشرانقساماً ثقافياً ولغوياً حاداً بين شمالها وجنوبها فان التقسيم الفيدرالي للبلد لم ينه الخلاف بين اقيلم الكيبيك الفرانكفوني المنتمي لفرنسا في الجنوب وباقي كندا البريطاينة. هذا الخلاف استمر خلال العقود الاولى من القرن العشرين الى أن جاء بيير ترودو للحكم عام 1968.



ولد بيير ترودو في مونتريال بكندا بين أحضان عائلة غنية من أب انجليزي وام فرنسية لكنه حمل بداخله ذكريات أليمه من والده الذي كان يصر على إقحامه في رياضات عنيفه ويعامله بقسوة بالغه... عاش كغيره في بيت يتكلم اللغة الفرنسية والانجليزية ويحمل بداخله تناقض الهوية والاغتراب الذي دفعه للانضمام الى حركة ثورية في اقليم الكيبك تدعو للانفصال عن الحكومة المركزية وثقافتها الانجليزية . كانت حركة سرية وكانت تدعو لمحاربة السامية وتدعو للانفصال ووقف بيير ليقول إنه (يخشى من المهاجرين أكثر من الغزو العسكري لكندا).

بعد أن انهى دراسة القانون في جامعة مونتريال بكندا قرر ترودو أن يستفيد من الأموال الطائلة التي تركها والده بعد وفاته ليدرس الاقتصاد السياسي في جامعة هارفارد بالولايات المتحدة الامريكية ثم ينتقل للدراسة في جامعة لندن ثم فرنسا وزار كثيراً من دول العالم, ليعود لكندا عام 1949 وقد تغير تماماً. لم يعد ترودو ذاك المتطرف الذي يعمل من اجل انفصال اقليم الكيبك بل عاد من سفره عالما و مثقفا وفيلسوفا يحمل رؤيةً لبلده، كما أن بلده ازدادت شغفاً بقدرته الساحرة على التعامل مع المواطنين والاستماع اليهم، هذا الوله عرف (بهوس ترودو). كان من السهل عليه ان يفوز بالانتخابات عام 1968. كانت الحكومات المركزية تمارس سياسة الإقصاء والقمع لكل الفرنسيين وغير الناطقين باللغة الإنجليزية فقد وصفتهم الصحف بالجرذان القذرين ومنعوا من تعلم لغتهم أو تعليمها في المدارس الكندية واشترط تعلم اللغة الانجليزية للمعلمين الراغبين في العمل في المدارس الكندية. هذا التمييز دفع المتحمسين في اقليم الكيبك إلى التخطيط للثورة ضد الحكومة المركزية. تشلكّت جبهة تحرير كيبك عام 1967 وبدأ العنف يشتغل في المناطق الجنوبية هنا بدا ترودو في مواجهة معضلة الهوية في الفيدرالية الكندية !!

عام 1969 تقبل ترودو المقترح بالسماح للمواطنين من أصول فرنسية بالحديث باللغة الفرنسية الى جانب اللغة الانجليزية الرسمية. هذا الاجراء لم يكن حلا, لأن اللعب على التناقضات سبيل لتناقضات جديدة, وحلقة مفرغة من إرضاء المتعصبين من الطرفين فقد بدأ بعض المتحمسين من الانجليز برفض هذا المقترح كما قامت بعض الاقليات من أصول إيطالية وبرتغالية وأرمنية ممن لا يعتبرون أنفسهم من الإنجليز أو الفرنسيين بالاعتراض والتذمر. عرف ترودو أن هذا التنقل بين ثنائية الانجليز والفرنسيين وهو التناقض الذي عاشه بين والده ووالدته لن يثمر, فلابد من اختراق جدار التطرف والتعصب لذا قرر قراراً فاجأ الجميع .... كندا منذ الان بلد تعددي يستقبل الجميع ويرحب بالجميع وليس له لغة رسمية يفرضها على الاخرين.

كان الامر أشبه بحلم وبدا المشككون يرفضون هذه النظرة المثالية, كما أن تخوفا طرأ وهو أن يعتقد العالم ان كندا ستكون موئلاً لكل المهاجرين وهنا ستعاني البلد من صراع طائفي وعرقي يزيد الطين بله. كان المتشددون يرون أن المشروع سينفق اموالاً طائلة على المهاجرين وتوطينهم وأن الاقتصاد الكندي لن يتحمل كل هذه النفقات, كما أن هوية كندا ستضيع وسط امواج النازحين والمهاجرين. أنشأ ترودو وزارة سماها وزارة التعددية الثقافية وأنشأ لجنة تعنى بحقوق المهاجرين, لكنه أعلن كذلك أن للهجرة شروط لاتتعلق بالعرق أو اللون أو الدين بل كما أعلن وزير الهجرة آلين فيركلو أن كندا ستكون مفتوحة لكل أصحاب الكفاءات بغض النظر عن أصولهم ولغتهم ولونهم... هكذا كان عمى الألوان الذي أبصرت به كندا الحياة !!

تلك الرؤية أنقذت كندا من أزمة اقتصادية خانقة في السبعينات من القرن العشرين. فقد ساهم المهاجرون بكل قوة لإثبات ذواتهم واندمجوا بقوة في النظام الكندي؛ ورغم أن الفرنسيين شعروا بأنهم لم يعودوا طرفا أساسيا في الصراع لكن رؤية بيير ترودو كانت تقضي بضرورة الاندماج كشرط لاستمرار التعددية الثقافية وأن التنوع هو جوهر الهوية الكندية التي لا تحرم الناس من العيش المشترك.

عرفت كندا في العالم على أنها بلد متعدد متسامح وجذبت كندا قدرات هائلة من العالم من كافة المجالات في الطب والفكر والهندسة والتقنية, وهذا ما جعلها بلدا استثماريا تنمويا يتصدر مؤشرات التنمية والتنافسية العالمية. وصارت كندا البلد الأول في استقبال المهاجرين كما أنها الأولى في معدل التوطين حيث أصبح خمسة وثمانون في المائة من المهاجرين مواطنين لهم كافة الحقوق .... استمر ترودو في الحكم للعام 1984 وترك وراءه تاريخا سجل أنه استطاع أن يقفز فوق التعصب والعنف ليفتح أبواب الحرية والتعددية الثقافية ... لايمكنك أن تتجاوز التعصب وأن تفكر من خلاله وتستشرف المستقبل من نافذته عليك أن تنظر من علو لتبصر الواقع بتعدده هذا ما فعله ترودو وهذا ما استمر عليه نجله جاستن ترودو الذي انتخب رئيسا للوزراء ليفاجي العالم بحكومته وفيها أربع من المهاجرين اثنان من الهند ولاجئين من افغانستان... !!

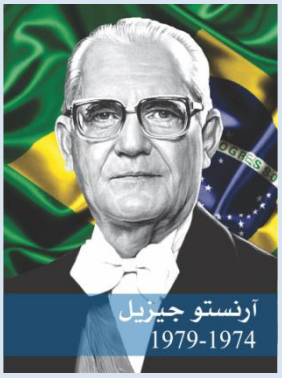
3.23.8. اللامركزية الحكومية.

إن تقسيم السلطة طولياً بين المركز والأطراف من العوامل التي تزيد من حالة عدم الاستقرار المؤسسي في الدولة، كما أنه قد يعطي للأطراف مساحة من الاستقلالية والتوسع في ذلك مما يحدث عدم توازن في توزيع الموارد ويعطل الانتقال الديمقراطي.في الجانب الآخر قد يكون تقاسم السلطة أقرب للتوافق وهو أحد العناصر المهمة في الديمقراطية التوافقية خاصة في الدول التي خرجت من أنظمة مركزية تهمش دور الأطراف الأمر الذي شهدته كافة دول الربيع العربي خاصة تونس شرارة الربيع العربي وهي معضلة أساسية في المنطقة وفي ليبيا خاصة التي كان الانتقال من البادية للحضر بناء على الرغبة في تقاسم الثروة من الدولة الريعية التي استخدمت ثروات البلاد في تكوين شبكات مصالح تضمن استمرار النظام في سيطرته على تلك الموارد.

اللامركزية تحتاج لمؤسسات قائمة حتى تصبح عاملاً من العوامل التي تساعد على الانتقال الديمقراطي، ورغم أن الفيدرالية قد كانت من العوامل التي ساعدت في الانتقال الديمقراطي كما حدث في الارجنتين والمكسيك والبرازيل إلا أن بناء الفيدرالية لا يقل أهمية عن إعلان الفيدرالية وهو العامل الأساسي في كون الفيدرالية عامل إيجابي أو عامل سلبي في الانتقال الديمقراطي.

3.23.9. البرازيل واللامركزية.

الانقلاب الذي حدث في البرازيل عام 1964 على الرئيس جواو غولار، بقيادة القوات العسكرية ساعدتهم فيه ثلاث مقاطعات وشيئا فشيئا كانت محاولة الجيش إنشاء حكومة مركزية وكان تأكيدهم على اختيار عميد البلدية الأمر الذي كان يعني مزيد من المركزية والسيطرة، وإمعاناً في السيطرة حاول العسكر تركيز السلطة في أيديهم وأمام تعنت المقاطعات كان هناك خلاف داخل العسكر حول الاستمرار في الحكم أو تسليم السلطة لمدنيين تابعين للعسكر، وكانت الطريقة هي ابتكار انتخاب المقاطعات انتخاباً غير مباشر حتى تكون تحت سيطرة العسكر، وهنا وجدت القوى التي دعمت العسكر نفسها أمام فرصة للسيطرة، لذا لجأ العسكر للتكنوقراط لترشيحهم وهكذا تكون السلطات في أيديهم بتركيز الموارد في المركز، وخسرت القوى اليسارية الرهان حين تحالفوا مع العسكر فوجدوا أنفسهم خارج اللعبة تماماً. وفي عام 1973 اختار العسكر ارنستو جيزيل لقيادة البلد، وانتهج الرئيس سياسة انفتاح مع الحفاظ على سيطرة العسكر، لكن المشي على الحبال في السياسة لا يجوز، فسرعان ما قرّب الرئيس الليبراليين على حساب التكنوقراط، لكن في أول انتخابات كان للحزب المعروف اختصاراً بـ MDB الحظ الأوفر من المقاعد في المحليات وهكذا عرف العسكر صعوبة الاستمرار في الغطاء المدني الذي وضعوه، وهي الطريقة نفسها التي طبقت في مناطق أخرى في أمريكا اللاتينية.



هذه القوى المدنية تمثلت في أحزاب (MDB , ARENA) مع مفاجآت الانتخابات، ووجود نظام المقاطعات شكل ثابت من أشكال الدولة، جعل العسكر يفكر بطريقة أخرى فأعلن عن سياسة جديدة في بداية الثمانينات تمثلت في تغيير تركيبة مجلس النواب بحيث تمثل الولايات الفقيرة المساحة الأكبر في البرلمان، ولما كانت هذه الولايات ليس للأحزاب المدنية التواجد الأكبر فيها كانت تلك ضمانة لسيطرة للعسكر، الذي حاول إظهار تعاطفه مع هذه الولايات بتوفير نسبة أكبر لها من الميزانية، لكن وجود برلمان وفيه أعضاء من ولايات مختلفة لم يجعل الحكومة المركزية في مأمن وقدرة على السيطرة وخاصة بوجود أزمة النفط في نهاية السبعينات والتي ضاعفت من الدين العام للحكومة، والشاهد هنا أن وجود نظام قديم من المحليات في البرازيل لم يمكن العسكر من السيطرة كما أنه لم يساهم في بناء خطة مركزية خاصة في الأزمات الاقتصادية.

الفيدرالية إذاً ترتبط بوجود مؤسسات قوية قادرة على إدارة الميزانية بين المركز والأطراف بطريقة تضمن الانتقال نحو الديمقراطية، إن عدم توفر هذه المؤسسات في المرحلة الانتقالية يجعل من التحالف بين المحليات أو المقاطعات والمؤسسة العسكرية أو جماعات المصالح من أجل الحصول على مصالح أكبر من العملية السياسية المتمثلة في الانتخابات.

شكلت المركزية مشكلة حقيقية كما هي في دول الربيع العربي كافة، وقد استُغِلت في إعاقة التحول الديمقراطي وصارت عبئاً على صناعة القرار وسرعان ما تحول الأمر إلى تحالف مع القوى العسكرية من أجل تكريس حالة من الفوضى والعدم تستغل مخاوف الناس في تحقيق مكاسب سياسية وفي غياب أعراف ديمقراطية وهوية وطنية ومؤسسات دولة فاعلة، تحول الأمر إلى حالة من الفوضى عطل المسيرة السياسية وجعل التحول الديمقراطي محل تساؤل. ولولا تجارب التاريخ التي أثبتت إمكانية التغيير حتى في مثل هذه الأحوال كما هو تاريخ الدول الأوروبية لكان الأمر أشبه بالمستحيل.

المثال القريب من الربيع العربي هو نيجيريا فانتقال السلطة للأطراف لم يتم من خلال تقاسم السلطة بشكل دستوري بل من خلال ضعف في الحكومة المركزية (الفيدرالية) هذا الأمر جعل من المؤسسات الفيدرالية بدون فاعلية مما أدخل البلاد في حالة من الضعف والترهل وغياب للدولة لولا بعض المحاولات التي انتشرت في بعض المناطق خارج آبودجا في لاجوس ونهر الكروس. السؤال الآن **كيف نربط بين الديمقراطية وبين وجود مؤسسات دولة؟** الإجابة تكمن في القول بأن ذلك يكون بالحكم الرشيد.

هذا الترابط بين الديمقراطية ودولة المؤسسات عبر وجود معايير الحكم الرشيد هو الذي يقينا التذبذب بين معايير الديمقراطية ومعايير البيروقراطية ويجعل مشاركة الجميع في الحكم ممكنة بإضافة عنصرين أساسيين لمفهوم النظام السياسي وهما السوق والشبكة ليتشكل مفهوم الرشاد من هذه الثلاثية التي تعني إشراك الجميع في كل مستويات المؤسسات (التنظيمات الهرمية) والسوق (بكل قواه المحلية والدولية والشركات والقطاع الخاص والمشاريع الصغرى والمتوسطة) والشبكات المكونة لنسيج المجتمع وفيما يلي شرح مبدئي لمفهوم الحكم الرشيد.

الرابط بين دولة المؤسسات والنظام السياسي الديمقراطي هو الحكم الرشيد دعم هذه الثلاثية هو الذي يحول النزاعات إلى فرصة حقيقية للتنمية

3.24. الحوكمة أو الحكم الرشيد.

لفظ الحوكمة لفظٌ جديدٌ على لغتنا العربيَّة وهذا التَّصريف (فوعلة) يعبّر عن تحوُّل في طبيعة عمليَّة الحكم، وكما سيأتي فإنَّ توسّع (شبكة) صناعة القرار بما يُحقّق مصالحَ الدّولة أو نجاح السِّياسات العامة أو نجاح المؤسّسات هو في أساسها جزء من عملية الحكم والمنع من الفساد، وقد وُضعت هذه الصيغةُ التي أقرَّها مجمع اللغة العربيَّة عام 2002 والتي تعبّر عن الآليَّة التي يُمارس بها الحكم كالعولمة والقولبة، لذا فلفظ الحوكمة هي عملية متكاملة لإدارة الدّولة والشَّركات والمنظَّمات والسِّياسات العامة واستخدام الموارد الطبيعية.

في اللغة الإنجليزية الأمر يزدادُ وضوحًا، فإنَّ لفظ الحكومة والحوكمة بينهما اشتقاقٌ يعبِّر عن تطوُّر المفهوم، فالكلمة governance وgoverment كما في قاموس ويبستر لها جذر هو Govern ويعني السيطرة أو المنع Restrain or Control، وتعني كذلك اتِّخاذ القرار Decision والفرق لغويًّا - كاللغة العربيَّة - فإنَّ التَّعبير في governance عن الطَّريقة التي يُدار بها الأمر، أمَّا الحكومة فهي تعبّر عن الأفراد أو النِّظام الذي يمارس الحكم.

الحوكمة تشير إلى كلِّ العمليات التي يمارس بها الحكم، سواء مارستها الحكومة أو السّوق أو الشبكات ولا يختلف المجال الذي يمارس فيها هذا الحكم كان على أسرة أو عائلة أو منظّمة رسمية أو على إقليم بعينه سواء كانت تلك الممارسة من خلال قانون أو عرف أو لوائح أو لغة. ويتَّضح من هذا التَّعريف سعة

عمليـة الحوكمـة فهـي ليسـت حكـرًا علـى الحكومـةِ بالـمعنى التَّقليـدي، كمـا أنَّ أدوات هـذا الحكـم مختلفـة (قـانون، لـوائح..)، فالكـلُّ صـانع للقـرار، هـذا يعـني أنَّ مفهـوم السّـلطات القـائم فـي الفكـر السِّياسـي لـم يعـد كمـا كـان وفـق هـذا التَّعريـف، فـإنَّ السُّـلطة قـد وُزِّعـت وَتحوَّلـت إلى صـناعة قـرار، لـذا سـنجد تعريـف الحوكمـة يرتكـزُ أساسًـا علـى صـناعة القـرار الـذي يمكـن أن يُمثِّـل قـدرة الـمجتمع والحكومـة علـى اتِّخـاذ قـراراتٍ يمكنهـا أن تُحقِّـق أهدافَ المجتمع وتمنع الفساد وتحافظ على استمرار استقرار الدّولة والاقتصاد.

يضـطرب الـمفهوم فـي الـمنظمات الدّوليـة بـين مـن يعتـبر الحوكمـة تثبيتًـا لـمعاني حكـم القـانون والـمواطنة وحقـوق الإنسان، ومَن يرى أنَّها منظورٌ جديدٌ للنظام السِّياسي ووظائف الدّولة ومفهوم السّلطات.

فتعريـف برنـامج الأمـم الـمتَّحدة للتَّنميـة UNDP أنَّهـا ممارسـة السُّـلطة اقتصـاديًّا وسياسـيًّا وإداريًّـا فـي كـلِّ مسـتويات الدّولـة، فيشـمل كـلَّ الآليـات والعمليـات والـمؤسّسات الـتي يصـوغ مـن خلالهـا الـمواطنون والـمجموعات الـمختلفة مصـالَحهم، ويمارسون حقوقَهم ويقومونَ بواجباتِهم ويُقلِّلونَ مِن اختلافاتهم.

أمَّـا البنـك الـدّولي فيعرفهـا علـى أنَّهـا الآليَّـة الـتي مـن خلالهـا تكتسـب وتمـارس الـمؤسّسات العامَّـة سـلطتها لرسـم ملامـح السِّياسـة العامَّـة وتقـديم الخـدمات مـن أجـل الـمصلحة العامَّـة. ولعـلَّ القضيَّة الأساسـيَّة الـتي يعتمـد عليهـا الحكـم الرَّشـيد هـي الـمحاسبة والـمسؤولية، والـمحاسبة هـي السُّـلطة الـتي تُفـرض علـى صـانع القـرار ليكـون مسـؤولاً عـن قراراتـه أمـام الـمجتمع، بقـدر مـا يطلـب مـن الـمجتمع القيـام بواجباتـه. الحكـم الرَّشـيد وفقًـا لهـذا هـو تثبيـت لـمعنى حكـم القـانون، الـمحاسبة والشـفافيَّة، لـذا فهـو جـزء مـن الدّيمقراطيّـة كمـا هـي الـمعايير التي تقدّمها بعض الـمؤسّسات.

لتبسـيط الأمـر يمكـن القـول أن وجـود الديمقراطيـة التمثيليـة قـد لا تعـني ضـمان محاربـة الفسـاد والشـفافية، ولا تعـني كـذلك الـمشاركة الفعليـة فـي الحكـم فالبرلـمان قـد لا يكـون ممـثلاً فعليـاً لإرادة النـاس، كمـا أن الحكومـات الـتي تمتلـك الـميزانيات قـد لا تهـتم كـثيراً بـإرادة البرلـمان، لـذا فـالحكم الرشـيد يعمـل علـى توسـعة دوائـر صـناعة القـرار وأن تشـمل الدولـة كـل مكوناتهـا مـن الحكومـة والـمجتمع الـمدني والقطـاع الخـاص فـي شـبكة مترابطـة للوصـول إلى القـرار الصـائب الرشـيد، لـذا فـالحكم الرشـيد يتكـون مـن ثـلاث عناصـر أساسية، وهي التنظيمات الهرمية، السوق والشبكة.

3.25. الهيكل التنظيمي والمؤسسة.

وفقًـا لقـاموس آكسـفورد دخلـت كلـمة (هيراركـي) للغـة الإنجليزيـة عـام 1880، وتعـني: تنظـيم الزوايـا، كـان اسـتخدامها يتعلَّـق بهيلكيَّـة التّنظـيم للـمؤسّسات العامَّـة والخاصَّـة، ونظريَّـة التّنظـيم هـذه بـدأت مـع أعمـال عالـم الاجتمـاع الألـماني مـاكس ويـبر (1864-1920)، وينبغـي الانتبـاه للسِّـياق الَّـذي وضـع فيـه مـاكس ويـبر أفكـاره عـن التّنظيمـات الاجتماعيَّـة والسِّياسـية وحديثـه الـمستفيض عـن الـمؤسّسات الَّـتي لـم يُجعـل لهـا قـطُّ نظريَّـةً متماسكة.

فـي كـلِّ مجتمـعٍ هنـاك تنظـيمٌ متـوارثٌ وأعـرافٌ وقـوانين وقواعـد قـد تجـذَّرت قـرونَ عـدَّة، فـلا أحـد يُنكـر أن القضـاء وعلـو مرتبـة القاضـي وأنَّـه يخضـع لقـانون (أي قـانون) هـذا التّنظـيم أو هـذه الـمؤسَّسة العريقـة تمثِّـل عنصـرًا ثابتًـا مسـتمرًّا فـي كـلِّ الـمجتمعات؛ إن مؤسَّسـة الأسـرة ومؤسَّسـة السّـوق والـمصنع والـمزرعة... كلُّهـا

قضايا كوّنت لها المجتمعات باختلافها نوع من التّنظيم يعتمد على الهرمية في السُّلطة، فكلُّ سلطةٍ عُليا تخضع لما تحتها، وهي مسؤولةٌ أمامها عن كُلِّ الأوامر التي وردت إليها.

في هذا النِّظام الهرمي يتوظَّف النَّاس ضمن السّلم الوظيفي، ويتلقَّون الأوامر من السُّلطات العليا، مما قد يعني غياب الأهداف التي تريدها الإدارة العليا، كما أنَّ تسلسل الأوامر قد يضيِّع كثيرًا من المعلومات والأفكار الخلَّاقة التي تضمن مرونة المؤسَّسة في التَّعامل مع التغيُّر والهزَّات التي يشهدُها المجتمع، لذا في السَّبعينات توجَّه التَّفكير لحلِّ هذه الأزمات التي طالت الهيراركي عبر مفهوم السوق.

3.25.1. السوق.

الافتراض الأساسيّ في هرميَّة المؤسّسات أنَّ الوحدات الأدنى قد تخضع للإدارات العُليا، وأنَّ طبيعة التَّعاقد هي التي ستحدِّد سلوك الأفراد الذين سيملكون من الرُّشد ما يضمن استمرارهم في المؤسَّسة، هذا الافتراض واجه اعتراضاتٍ عدَّة، خصوصًا عند المقارنة بين سلوك الأفراد في هذه المؤسّسات وسلوكهم في السّوق.

السّوق مؤسَّسة عرفها التَّاريخ مثلما عرف القبيلة والمحكمة، ورغم أنَّ الربح والبحث عنه هو الهدف الواضح من السّوق إلَّا أنَّه يمكننا أن نلحظ نوعًا من التّنظيم في السّوق فربّ العمل قد يجعل عمالًا يعملون في المتجر أو المحل وفي ذهنه معدّل ربح يريد أن يصل إليه بناءاً على ظروف حياته وأهدافه، هذه الأهداف قد تغيب عن العاملين في السّوق لحساب أرباب العمل، لذا فإدخال معنى السوق هنا يعني أن الدولة (القطاعات الحكومية وغير الحكومية) يجب أن تخضع لمنطق الربح والخسارة في المشاريع التي تخوضها وأن تقيم وفق ذلك، وهذا يعني وجود معايير للمحاسبة كالإفصاح والشفافية، وأن تكون كل المشاريع خاضعة لهذا المنطق مما يضمن تقييم القرارات بطريقة صحيحة أقرب لمفهوم السوق لكن هذا وحده لا يكفي لأن هناك عنصر أخير وهو الشبكة.

3.25.2. الشبكة.

في الحوكمة هناك مفهوم الشّبكة، وهو يختلف عن مفهوم السلطات والهيراركي الذي قدَّمه ماكس ويبر، لذا فإنَّ نشاطات الحكومات تمتدُّ عموديًا للحكومات الأخرى، أو أُفقيًّا عبر القطاع الخاصّ والقطاع الخاص غير الربحي (الطَّرف الثّالث)، وهكذا يمكن تصوُّر هذه الشّبكة من العلاقات القطريَّة، والفوق قطرية وارتباط ذلك بالشَّركات والمؤسّسات الدّولية.

- وضوح الهدف للجميع: وهذا يعني أنَّ أيَّ مؤسَّسة سواء كانت في الحكومة أو شركة أو في مستوى الدّولة وشبكة صناعة القرار فيها لا بُدَّ أن تكون العلاقة بين صُنَّاع القرار والإدارات المختلفة أقدر على فهم الهدف الذي تسعى إليه هذه المؤسّسات، هذا يقتضي الانفتاح والشَّفافية وتدفُّق المعلومات والتّنمية والتَّدريب والوضوح والصَّراحة.
- تعزيز إجراءات المراقبة والمساءلة: فالمحاسبة والعمل المسؤول هو الذي يعني الرُّشد، ويعني القرارات السَّليمة وهذا يكون عبر المزاوجة بين المراقبة القانونيَّة الإجرائيَّة، وبين فهم بيئة العمل والظُّروف التي تعيشها المؤسّسات المختلفة، وهذا يعني ضرورة وجود آليَّات واستراتيجيَّات يُمكن من خلالها السَّيطرة وضبط سلوك المؤسَّسة.

- أن توضع معايير للكفاءة وتولّي المناصب العامَّة، وأن يكون اختيار النُّواب أو المتنفِّذين وفق إجراءات تجمع بين الكفاءة واتِّقاء خطر التَّمثيل الَّذي قد يكون فاتحةً للفساد وسوء استعمال السُّلطة. إن فهم الحكم الرشيد وتداخل القرار على المستوى الوطني وعلاقته بالشركات المحلية والخارجية والمجتمع المدني وارتباط كل هذه القضايا يمكن أن يسهم في إيجاد رؤية تنموية مشتركة وهذا هو موضوع الفصل الرابع من هذا الدليل.

3.26. نماذج للحكم الرشيد.

3.26.1. مواطنون يقدرون ميزانية الحكومة . . .

الحكومات لاتستطيع فعل كل شيء، وقراراتها قد تكون نابعة من حسابات سياسية أو حتى انتخابية لذا كان النقد موجه للديمقراطية النيابية في كون الحكومات تُعنى بالإجراءات وبقاء المؤسسات بينما تهمل الآليات التي تضمن رشد القرار وتأثيره البعيد على تنمية البلد وإمكانية المشاركة بتوفير تقنيات حديثة لذلك، يمكن معرفة آراء الملايين وتصنيفها ومعرفة توجهاتها، يمكن معرفة أدق التفاصيل والهوايات والأغاني التي يحب الناس سماعها، والقائد الذي يرغبون في الاستماع لكلماته ... كل ذلك ممكن. ربما جعل السكان في ولاية "كيرالا" في الهند يفكرون في المشاركة في دعم الميزانية مع حكومة الولاية. هذا سيضمن المشاركة والمسؤولية وينشر الثقة والمحاسبة ويفرض الشفافية ويضمن تطبيق القانون اي ستتحول مهمة وضع الميزانية من وظيفة الى شبكة من الإجراءات والتعاملات التي تضمن استثمار رأس المال الاجتماعي ويعزز قوة المجتمع.

على كل شي في جو من الشفافية، وهذا ما يمكن ملاحظته في التجربة التركية في نظام البلديات وتأسيس شركات تعاقدية معها وفرت الحملة التي أقيمت لدعم حكومة الولاية ما نسبته 35-48% من مصروفات الولاية التنموية. حكومة الولاية صارت ملزمة بإعداد وتطبيق خطة تنموية تلتزم فيها بلقاءات دورية مع المواطنين لمتابعة هذه الخطط وكذلك تعديلها والمحاسبة لتنظيم الحدائق والمواصلات وكافة المرافق العامة بدلاً من العقود التي تجريها الحكومات مع نفسها أو زبائنها وترهق كاهل الميزانيات دون مراقبة او مساءلة.

3.26.2. الوقف الإسلامي.

الوقف نموذج رائع لفهم الحكم الرشيد فهناك أحكام وقواعد تنظم ترخيص الأموال لأهداف اجتماعية لايمكنها ان تخضع لأي قوانين لا تحقق أهداف الوقف. في ماليزيا و في ولاية جهور,في فترة حكم رئيس الوزراء مهاتير محمد في تسعينيات القرن العشرين كانت إحدى التجارب التي استفادت من الوقف في تشكيل شركات على غرار الشركات الكبرى في الولايات المتحدة، لكنها ملك للمجتمع أي وقف على أهداف المجتمع، نجحت الفكرة و صارت شركة بمليارات الدولار وكلها تخضع لأحكام الوقف ويعود ريعها لسكان المنطقة التي طبقت فيها التجربة فقد شارك الجميع: المؤسسات الرسمية ورأس المال الذي وفرت بدايته الحكومة مدعومة من المجتمع لتطبيق هذه التجربة.

BINA INCUBATOR

4 الفصل الرابع
التنمية وبناء الاوطان

دليل بناء الأوطان

كافة حقوق الطباعة والنشر محفوظة لحاضنة بناء 2021 © BINA

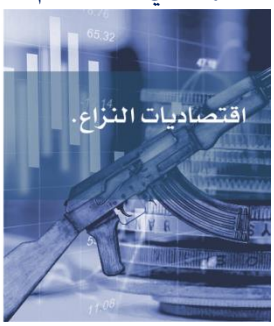
4. التنمية وبناء الأوطان.

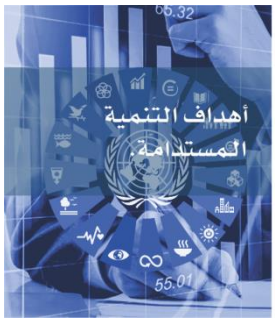
نجد في سورة قريش بالقرآن الكريم ربطاً بين التجارة والأمن الغذائي والمجتمعي، فالسورة تبين أن "الإيلاف" هو الاستقرار وسببه التجارة وريادة الأعمال والمبادرة هي "رحلة الشتاء والصيف" تؤدي حتما الى الأمن الغذائي والأمن الاقتصادي "أطعمهم من جوع" والأمن المجتمعي والوطني"آمنهم من خوف" لهذا أمرهم الله سبحانه وتعالى بأن يحمدوا هذه النعمة بعبادة رب البيت الحرام الذي هو وطنهم لكي تستدام نعمة الأمن الاقتصادي والمجتمعي.**فالسورة تشير بكل وضوح إلى أن العمل والتجارة وريادة الأعمال تؤدي حتما إلى الإستقرار والأمن الإقتصادي والمجتمعي.**

مصطفى الساقزلي

مؤسس برنامج بناء

سنتعرف في هذا القسم على:





4.1. مقدمة.

ربما كان من المنطقي أن نسأل **لماذا تنجح بعض الدول في بناء الدولة أو الأوطان بينما تفشل دول أخرى؟** ويمكننا كذلك أن نسأل ما هي العلاقة بين بناء الدولة ومؤسساتها وشرعيتها وسيادة القانون فيها والديمقراطية والحكم الرشيد من جانب والتنمية بأنواعها في الجانب الآخر؟ هذه الاسئلة مهمة في سياق بناء الأوطان لأن الحديث عن المؤسسات والديمقراطية لا يعني بالضرورة وجود تنمية أو نمو اقتصادي أو وصول للأسباب الرئيسية للعنف الذي تشهده الدول النامية. إذا كانت الحروب الأهلية الجديدة هي صراع حول مؤسسات الدولة وتصميم النظم السياسية فيها، فإن الحقيقة الواضحة أن الموارد المادية والطبيعية هي سبب الصراع داخل هذه الدول، لذا فإنه من المنطقي أن يكون هناك رابط بين بناء الدولة والوطن والتنمية، هذا التصور لم يحظ بكثير من الدراسة لذا سنحاول أن نبين العلاقة بما هو متاح وما نراه مناسباً في سياق هذا الدليل، وهو العلاقة بين بناء السلام وبناء المؤسسات كطريق للتنمية المستدامة.

4.2. اقتصاد النزاع.

اقتصاد النزاع يشمل كل الأنشطة الاقتصادية التي تتزامن مع احتدام النزاع، وقد يعرّف على أنه يشمل كل الأنشطة الاقتصادية التي تشحذ فيها الموارد الاقتصادية لاستمرار النزاع والعمليات القتالية المباشرة (الاقتصادات القتالية Combat Economy)، ويفهم من منظور أوسع على أنه كل الأنشطة الاقتصادية التي تنشأ مع النزاع وللاستفادة منه؛ (اقتصاد الظل Shadow Economy) أو الأنشطة الاقتصادية التي يمارسها المجتمع والناس للعيش خلال النزاع (اقتصاد البقاء Survival Economy). مجموع هذه النشاطات الاقتصادية التي يمارسها المقاتلون أو المجموعات المسلحة أو التي يمارسها رجال الأعمال أو تلك

التي يفرضها القتال على الناس من أجل العيش والبقاء تعتبر اقتصادات النزاع التي تمثل أكبر التحديات للسلام وبناء الدولة.

في سياق ما بعد الحرب الباردة وثورة الاتصال تطورت اقتصادات النزاع لأنها صارت تشمل كافة الفاعلين في النزاع والشبكات الدولية لاقتصادات الظل التي لا تتبع الطرق الرسمية القانونية في البيع والشراء، وكذلك شبكات الجريمة في غسيل الأموال وتهريب السلاح والمخدرات، كل ذلك قد يشكل مصدر رزق للمليشيات المتصارعة وكذلك لبعض الأفراد والأسر التي يتشكل عندها نوع من الكسب من خلال بحثهم عن أي مصدر للرزق في ظل النزاع المسلح.

هذا التحدي سيعني بالضرورة أن بناء السلام والدولة ومؤسساتها يجب أن يأخذ البعد الاقتصادي والتنموي في الحسبان، لأن العنف الغير منظور أو الأسباب الحقيقية قد تكون حول الدولة ومؤسساتها من أجل ضمان استمرار موارد اقتصادية للمجموعات التي تتفكك عبر الصراع إلى قبائل وعرقيات وإثنيات. لمعرفة حجم تأثير اقتصاد النزاع على بناء الدولة والسلام تحاول الدراسات رصد حجم الأموال المهدورة من هذه النزاعات، إن أحد هذه الدراسات تقدر تكلفة الحروب الأهلية من 60-250 مليار دولار، حيث في إفريقيا كانت تكلفة الحرب السنوية 18 مليار دولار، كما أن التكلفة لاستمرار النزاع ولتمويل ألف (1000) جندي مسلح قد تكلف سنوياً تقريباً 35 مليون دولار، ففي ليبيا مثلا كلف إقفال الموانئ النفطية من قبل قائد الميليشيا ابراهيم الجظران خزينة الدولة أكثر من 150 مليار دولار. هذا ومن أهم الآثار التي يخلفها النزاع المسلح على المجتمعات يمكن قراءتها في الجدول التالي.

4.3. تأثير الجماعات المسلحة في الاقتصاد.

المجموعات المسلحة قد تأثر في الاقتصاد عبر ثلاث استراتيجيات:

- الافتراس
- التطفل
- الاستخراج

الافتراس: تشمل كل المحاولات للنيل من الحكومة عبر عمليات متفرقة هدفها الحصول على الأموال والإرهاب.

التطفل: تشمل كل العمليات التي تعمل فيها مجموعة مسلحة على رقعة جغرافية معينة للحصول على تمويل مستمر لها من خلال اقتصاد موازي تنافس فيه الدولة وهو اقتصاد عبر عمليات من الخطف والسرقات والابتزاز للمؤسسات الحكومية بحجة التأمين والحماية.

الاستخراج: استخراج الموارد وهذا ما يعرف باقتصاد الماس كما حدث في الكونغو حين سيطرت المليشيات على بعض المناطق بشكل كامل، وبدأت في بيع الماس لكن كان هناك إجماع بين الكثير من الدول للتدقيق في بيع الماس، الأمر الذي حرم المليشيات من أهم مصدر للتمويل وكما حدث في سوريا حيث سيطرت داعش على حقول النفط وقامت ببيعه.

هذه الخلفية عن اقتصادات النزاع تؤكد أهمية إدراك التأثير المباشر على الاقتصاد كعنصر أساسي لبناء السلام والدولة ومؤسساتها، لذا فالسؤال هو كيف يمكن إدماج مفهوم بناء الأوطان وبناء السلام عبر آليات تلامس ديناميكيات الصراع اقتصادياً. إن الأدبيات لا تعطي برنامجاً واضحاً لهذا الرابط بين بناء السياسة والتحولات الاجتماعية التي يحدثها الصراع عبر التنمية وإدراك اقتصادات النزاع، إلا أن الأمم المتحدة عام 2005 أصدرت تقاريراً تؤكد هذا الترابط الذي يجب أن تحدثه الاتفاقات السياسية والبرامج الإصلاحية بين التنمية والسلام والأمن كعمليات مترابطة لا يمكن أن تنفصل عن بعضها البعض.

4.4. تكلفة العنف والصراعات المتبادلة على الاقتصاد والمجتمع.

1. آثار مباشرة:
   - الأضرار الطبية وإعادة التأهيل بسبب الجرحى والمبتورين والحالات المرضية التي تسببها الحروب.
   - الشرطة والقضاء الجنائي والحماية الخاصة.
   - الإنفاق العسكري.
   - العناية بالنازحين والمهجرين.
   - الدمار العيني بالمباني والبنى التحتية.

2. تكاليف غير مباشرة:
   - الآثار على الاقتصاد الكلي والتضخم ونقص المدخرات.
   - خسارة الاستثمارات والصادرات.
   - هروب رؤوس الأموال.
   - خسارة الإنفاق التنموي.
   - انتقال الثروة من الاقتصاد الرسمي للموازي.

3. خسارة غير منظوره:
   - نوعية الحياة وصعوبتها
   - خسارة الوظائف وانخفاض فرص العمل
   - تعطيل الدراسة والذهاب للمدارس
   - روح سلبية تبعد الناس عن المشاركة المجتمعية.
   - تأثير عابر للأجيال.

4. الآثار الاقتصادية المتعدية:
   - نقص الإنتاج والإنتاجية في العمل نتيجة لانعدام الأمن.
   - انخفاض ساعات العمل وتعطل الانتقال بين المدن.

5. الآثار الاجتماعية المتعدية:
   - ضعف المشاركة الاجتماعية والسياسية.
   - انتشار العنف عبر الأجيال.
   - انتشار الأمن الخاص.

4.5. التنمية محفزا لبناء الأوطان.

النزاعات المسلحة كما أنها تخلق تحديات فهي مليئة بالفرص، ولأن المجموعات الخارجة عن القانون والطامحين للسلطة وراسمي الخرائط يحاولون خلق هويات مختلفة عرقياً وإثنياً ومناطقياً ليسهل التحشيد للقتال والتحفيز عبر سرديات مختلفة، فإن الأزمات التي تخلقها الصراعات على الوطن الواحد قد تكون بداية لبناء هوية وطنية مشتركة، لذا فالنقاشات والتوقعات التي يخلقها الصراع قد تكون البداية لصناعة هوية ديناميكية تتفق فيها التطلعات والآمال في الوقت الذي يشعر فيها الجميع بوحدة المصير.

إن إبراز الجوانب الاقتصادية والتنموية في العمليات التفاوضية التي تتبع النزاع قد تخلق حوافز لدى كثير من المنخرطين والفاعلين للبحث عن شبكات ومصالح جديدة داخل عمليات التحول وقد يجعل بعض المجموعات المسلحة التي شكلت اقتصاد ظل أو اقتصادا متعلقا بالقتال قد تشعر بأن حالة الاستقرار هي التي ستتجه لها الأحداث لذا تبدأ تلك المجموعات في البحث عن موطئ قدم لها في المستقبل.

النموذج التاريخي لذلك هو الحافز الذي تولد لدى المفاوضين من جنوب السودان أثناء النزاع بين البلدين حين بالغ المفاوضون من جنوب السودان عن حجم الأموال التي ستجنيها إذا انفصلت عن السودان، لقد خلقت تلك التصورات نوعا من الوحدة والهوية لدى المفاوضين. في الكونغو مثلاً عندما بدأت المفاوضات كان المسلحون يخشون على تجارتهم عبر اقتصاد الظل أن ينكشف لذا كان من المهم المشاركة في التفاوض السياسي الذي أظهر مستقبلا قادما لا محالة، إن الاستمرار في العمل للمستقبل عبر رؤى تنموية جامعة تخلق تياراً مجتمعياً جارفاً قد يكون هو الجامع بين عمليات بناء الدولة (بناء الإدراة والشرعية والنظام السياسي وسيادة القانون) وبناء الأوطان (الهوية والحكم الرشيد).

هذا يؤكد ضرورة وجود رؤية تنموية للدفع بالعملية السياسية جنباً إلى جنب مع تحفيز المجتمع ولاسيما المناطق البعيدة عن مركز الدولة للبحث عن إطار سياسي يضمن استمرار مصالحها وعملها الاقتصادي والتجاري وهنا يبدأ الترابط بين البحث عن الأمن والتنمية وبناء الدولة، حيث أن الرؤية التنموية قد تخلق رؤى جامعة وتياراً رئيسياً فاعلاً، ويمكن لأهداف التنمية المستدامة أن تكون بداية لتلك الرؤية.

4.6. التنمية وبناء الدولة ومؤسساتها.

التنمية هي الرابط بين المؤسسات السياسية والبنى الاجتماعية، هذا يعني أنه بعد حالات النزاع وعندما يبدأ المجتمع في النظر للمستقبل وفي المقابل يستمر اقتصاد الظل والقيادات المتصارعة في الحفاظ على مكاسب تحصلوا عليها من الصراع، يكون الحديث عن بناء الدولة كاستجابة لهذه التحديات هو المحدد لبناء السلام أو الذهاب للعنف ثانية، والمحدد الأساسي هنا في تحويل النزاع ظهور حالة من الانتعاش والازدهار هو استجابة القيادات السياسية لمرحلة ما بعد النزاع لذا فهناك نموذجين أساسيين يرتبطان بهذه الاستجابة للربط بين بناء الدولة والتنمية:

4.6.1. بناء الدولة التفاعلي.

Responsive State Building

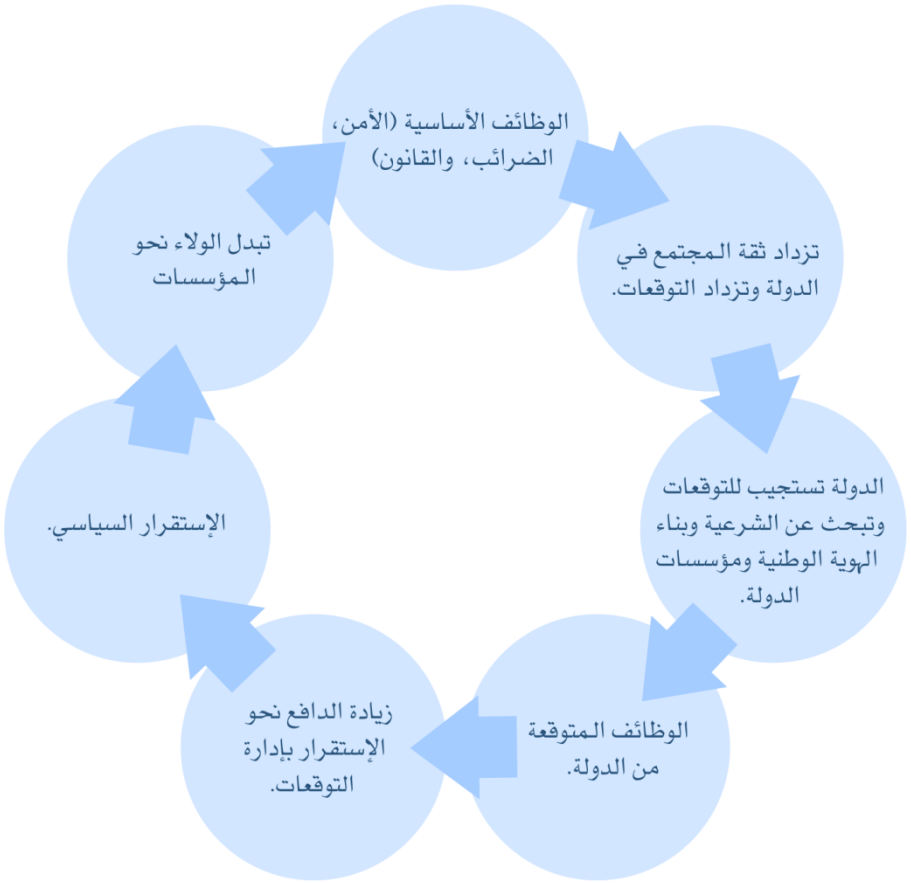
بناء الدولة التفاعلي هو الحالة التي تتحول لها الدولة نتيجة تفاعلها مع الواقع ومع محيطها لذا فإنها قد تكون حالة تنموية عندما يدرك القادة السياسيون أهمية العمل من أجل مستقبل تنعم فيه الدولة بالتنمية والرفاه. هذا وبناء الدولة التفاعلي يشمل ثلاث جوانب من التقدم للأمام في مسار التنمية وهي:

1. الاستقرار السياسي: ويسمى كذلك تماسك النخب Elite Consolidation، ويعني وصول الأطراف الفاعلة داخل النخبة السياسية لاتفاق حول المسار المستقبلي للدولة، هذا الاتفاق قد يكون عبر دستور أو تفاهمات أو وصول لقناعة بأهمية العمل لمستقبل أفضل والتي قد تكون نتيجة لحجم الضرر الذي وصلت إليه البلاد (ألمانيا بعد الحرب العالمية الثانية ومشروع مارشال الذي قامت به أمريكا لمساعدة دول أوروبا التي دمرتها الحرب)، أو لاستحالة انتصار طرف على الآخر (وهذا حدث في صراعات كثيرة كالصومال أو جنوب إفريقيا أو أريتريا)، أو لنصر ساحق يحققه أحد الأطراف بعد صراع عنيف يدمر البنية التحتية للدولة (كما حدث في رواندا).

2. الانتعاش والعودة للحياة: وهو بداية القدرة على توفير الخدمات الأساسية ومعالجة كافة القضايا الاقتصادية التي أنشأها اقتصاد الحرب وهذا أمر قد يحتاج لإدراك حجم الضرر الاقتصادي الذي خلفه الصراع، كما يجب أن تستجيب الحكومة لمتطلبات النخب السياسية بتوفير الحد الأدنى من البرامج العملية للوصول لمستقبل يشعر فيه الجميع بالنصر والنجاح لتحقيق أهداف التنمية، كما حدث في رواندا حيث كان مشروع الحكومة ناجحاً في دعم التعليم والاقتصاد وبناء المحاكم الشعبية التي ساهمت في إعادة الثقة في العملية الانتقالية. وتحتوي هذه المرحلة على ثلاث قضايا أساسية:
   - الأمن والهدف هو الشعور بالقدرة على الاستمرار في الحياة دون خوف من عودة العنف.
   - تحقيق دخل من خلال موارد الدولة كاستخراج النفط والمعادن والضرائب والجمارك (وهذه ضرورة لوظيفة الدولة كمنظم للعملية الاقتصادية) وهذا مرتبط كذلك بقوة الجهاز الأمني والمؤسسات الحكومية.
   - تتعلق بإنفاذ القانون وبناء المؤسسات العدلية.

3. إدارة سقف التوقعات: إذا استطاعت الدولة التقدم في النواحي السابقة فإن سقف التوقعات يجب أن يرتبط بقدرات الدولة وإمكاناتها وكذلك الوظائف الحيوية التي تستجيب فيها للمجتمع هذا يمكن تسميته بإدارة سقف التوقعات داخل المجتمع. فكثيرا ما يكون إرتفاع سقف التوقعات من قبل الشعوب وعدم قدرة الحكومات على تحقيقه سببا في فقدان الثقة بين الطرفين وفي العودة للصراع. هذه التوقعات ستعتمد على مدى التوافق بين من لديهم الموارد المالية وأصحاب السلطة في البلد والتزامهم بتقديم الخدمات للمجتمع وبهذا يمكن للثقة أن تتشكل وتصبح بداية للتعاون والمشاركة السياسية والاقتصادية.

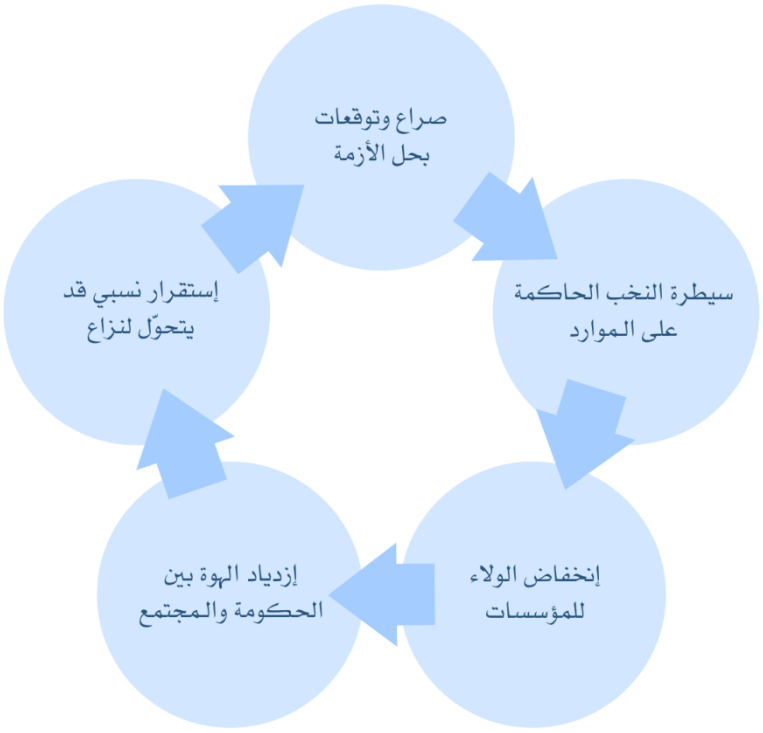
كل هذه القضايا ستعتمد على استجابة القيادات السياسية للأزمة فإذا كانت استجابتهم بمزيد من الانقسام والصراع فلن تخطو البلاد خطوة واحدة نحو الأمام أو أي جانب من جوانب التنمية، أما إذا كان هناك استجابة لكل هذه التحديات فإنه يمكن أن يبدأ التقدم نحو البناء والنماء.



شكل (4.1) يبين نموذج بناء الدولة التفاعلي وعلاقته بالتنمية من خلال الاستجابة لتوقعات المجتمع وتحديد الوظائف الأساسية للدولة في الأمن والقضاء والضرائب.

4.6.2. بناء الدولة غير التفاعلي.
Building State Unresponsive

في هذا السيناريو لبناء الدولة يكون استجابة النخب والفاعلين لمتطلبات المجتمع من منطلقات خاصة بهذه النخب أو الأحزاب السياسية أو القيادات بمعنى أن يكون المتوقع من سلوك القيادات دائماً هو مزيد من تقاسم السلطة أو التركيز على بعض الجوانب التي تتعلق بالتوجهات الأيديولوجية لهذه النخب. هنا تصبح الثلاثة السابقة (الاستقرار السياسي، الانتعاش والعودة للحياة، وسقف التوقعات) كلها متعلقة بتصورات النخب أكثر من كونها استجابة لمتطلبات المجتمع وسرعان ما يتحول هذا لأزمة متراكمة قد تنفجر في أي وقت. هذه الحالة تبتعد فيها النخب وأصحاب القرار عن بناء الدولة والسعي لتحقيق رؤية تنموية والاستجابة لتوقعات المجتمع إلى حالة من الصراع السياسي والتنافس على السلطة والثروة. وهكذا لا يمكن الحديث عن تنمية أو عمل مستمر يستجيب لسقف التوقعات، إن إدراك طلب المجتمع هو المحدد للقدرة على بناء الدولة وتحفيز كل مناطق الدولة للعمل من أجل البناء وهكذا يمكن الحديث عن ارتقاء للبنى المجتمعية بالمصاحبة للعملية السياسية.



شكل (4.2) يبين نموذج الدولة غير التفاعلي، سيطرة النخب على الموارد وانخفاض سقف التوقعات تتعدد وظائف الدولة دون التطلع لحاجيات المجتمع ممايضعف الولاء للمؤسسات ويهدد بعودة النزاع ويقلل فرص التنمية.

4.7. الاقتصاد والتنمية أساس بناء الدولة.

يمكن أن ندرك من خلال ما سبق أن التنمية والبناء الاجتماعي والمؤسسات السياسية يجب أن تتماسك مع بعضها البعض من أجل بناء الأوطان وذلك بأن تكون التنمية رؤية مستقبلية كما سنبين بعد قليل، وتكون استجابة السلطات القائمة أساسا في الاتجاه نحو الأمام لتحقيق الرؤية التنموية. لذا يمكن القول بأن التنميةَ عامل مرافق ومكمل لعملية التحول، وبناء السلام وليست متأخرة عنها. بالطبع هناك قضايا اقتصادية وتحديات مهمة في هذه المرحلة ينبغي فهمها ولا ينبغي إهمالها يمكن أن نلخص بعضها كالتالي:

- التضخم (زيادة الأسعار) يعيق النمو في مراحل ما بعد النزاع ويؤخر كذلك جهود السلام، لذا يجب أن تكون محاربة التضخم أحد أهم السياسات التي قد تسهم في عودة النمو.
- تعزيز السياسات التجارية والربط بين التجارة والنقل للبضائع وتأمينها ودعم الاقتصاد المحلي، هذا الدعم يحفز تلك المناطق للاندماج في العملية السياسية والبحث عن ممثلين سياسيين لضمان استمرار أعمالهم التجارية وهذا سيخدم في النهاية التحول بعد النزاع.
- عمليات الخصخصة أي بيع القطاع العام للقطاع الخاص أو إعطاء مزايا كالاعتمادات المستندة لمجموعة من رجال الأعمال المقربين من السلطة دون غيرهم يجب أن لا تحدث حتى لا تكون وسيلة لبعض الأطرف لمنع الخصوم السياسيين من موارد مالية لذا فإن مثل هذه المشاريع يجب أن تؤخذ لدعم الاستقرار السياسي وليس لمزيد من الانقسام، إذ إن عدم وجود الثقة في الحكومة والريبة من سلوكها قد يدفع لمزيد من اقتصاد الظل والشبكات الاقتصادية الموازية.
- دعم رواد الأعمال والشركات الناشئة خاصة للشباب من كافة المكونات والمجتمعات المحلية يبعث رسائل إيجابية ويساهم في حل الكثير من إشكاليات التحول كانتشار السلاح والبطالة

والإحباط والشعور بالإقصاء والتهميش.

- الاستفادة من الدعم والمشروعات المتاحة من قبل المنظمات الإقليمية والدولية كالأمم المتحدة وبرنامجها الإنمائي والبنك الإسلامي للتنمية وغيرها من المؤسسات التنموية فهذه المؤسسات لديها القدرة والخبرة على إطلاق مشاريع التنمية في مراحل التحول.

من الملاحظ أن الاستثمارات الخارجية المباشرة (Foreign Direct Investment FDI) في بعض الأحيان تزداد في بعض الدول التي تعاني من نزاعات مسلحة، وهذا غريب بعض الشيء لأن المستثمر الخارجي قد يخشى من الدخول في مناطق الصراع لصعوبة عمليات النقل والعمليات الداعمة وضعف التشريعات وانتشار الفساد الإداري لكن في بلدان كالجزائر والكونغو وأريتريا كانت الاستثمارات الخارجية تستمر، وهذا قد يفيد في استمرار عمليات بناء السلام لأنه من الممكن أن تسهم هذه الشركات المحلية والدولية في الضغط على الفاعلين السياسيين للاستمرار في عمليات السلام والبناء.

- لا بد من استهداف مصادر الدخل للمجموعات المسلحة التي تصارع التحول نحو البناء وذلك بالتعاون مع كافة المنظمات المحلية والدولية لتجفيف منابع تلك المصادر، وفي نفس الوقت فتح المجال لمصادر دخل أخرى لهذه المجموعات حتى تمكنها في النهاية من التعامل مع اقتصاد الدولة بشكل طبيعي.

- وضع خطط واضحة لدمج الاقتصادات الموازية وإعادة بناء معطيات صحيحة عن الاقتصاد للتخطيط وفقًا لها فأغلب التجارب التاريخية تبين أن كل المؤشرات في تلك الدول كانت سالبة لكن وجود حالة النزاع والاستقطاب السياسي قد تجعل المؤشرات الاقتصادية غير صحيحة أو فيها الكثير من الانحياز.

- استقلالية المصارف المركزية وخضوعها لمعايير الحوكمة قضية أساسية ويمكن أن تكون بالتعاون مع المنظمات المتخصصة برعاية دولية ورقابة محلية.

- محاربة التفاوت الكبير في الدخل بين المواطنين والعمل على خلق فرص للشباب حتى لا ينخرط في العنف مجددًا.

هذه القضايا ستكون رهن وجود رؤية سياسية وتنموية جامعة، لذا وضعت بعض المؤشرات التي تساهم في صناعة تلك الرؤية، فوجود أهداف محددة قد يسهم في:

- إدارة توقعات المجتمع نحو مستقبل أفضل.
- تحديد وظائف الحكومة ومن ثم زيادة قدرتها وفاعليتها.
- الاستقرار السياسي الفعال المرتبط برؤية جامعة.
- وضع أهداف واضحة كأهداف التنمية المستدامة 17 التي اتفقت حولها دول العالم وتبنتها الأمم المتحدة.
- تبني أهداف التنمية المستدامة 17 يحقق رؤية لبناء الدولة ومؤسساتها وصولا للإزدهار المنشود كما أنه يجنب الدول المتعرضة لصراعات الاختلاف حول **أي رؤية من الرؤى المختلفة لبناء الدولة نتبنى؟**.

4.8. ريادة الأعمال والمشروعات الصغيرة والمتوسطة ودورها في بناء الدولة.

ربما كان الاقتصاد الموازي والبطالة أهم الإشكالات الاقتصادية التي تطرأ على اقتصاد البلد مما يجعل كل المؤشرات الاقتصادية ومؤشرات التنمية البشرية في انحدار علاوة على تهدم البنية التحتية للدولة وغياب الكهرباء والماء وتعطل مصالح الناس فضلاً عن ضغوط الهجرة والنزوح، هذه المشاكل المتكررة دفعت المنظمات الدولية لبحث هذه العلاقة بين التنمية وعودة الحياة لطبيعتها وإحلال السلام، أحد المفاهيم المهمة في هذ لسياق وهو خلق حافز داخلي للاقتصاد بمعنى الاستجابة لما يحدث في المجتمع من خلال دعم المجتمعات المحلية والأفراد لتولي زمام المبادرة وتمكينهم من حل المشاكل التي تحيط بهم بالمشاركة في صناعة القرار (انظر مفهوم الحكم الرشيد) وبمشاركة داعمين دوليين ومحليين مع إبقاء فكرة الحافز الداخلي الذي يخلق أفقًا للناس للاستمرار في العمل.

وضعت الأمم المتحدة ثلاث مسارات لخلق الوظائف في البلدان التي تعاني من نزاعات مسلحة:

1. الأول قصير المدى ويستهدف كل الأفراد المنخرطين في العنف أو الذين تأثروا تأثيرًا مباشرًا بالعنف، ومحاولة إنقاذ مايمكن إنقاذه من خلال توفير فرص عمل محدودة وقصيرة الأمد من خلال زيادة القدرات والتدريب وخلق الوظائف من المشاكل الطارئة التي تحدثها الحرب ودعم هذه المرحلة يأتي من خلال دعم خارجي أو من خلال الدولة إذا كانت مقتدرة. في سيراليون مثلاً عرضت مشاريع لإعادة تعبيد الشوارع بمشاركة عمال محليين دعموا ودربوا لهذا الغرض، كما قامت ليبيريا بمنع استيراد العمالة من الخارج في هذه المرحلة، في موزمبيق كذلك استطاعت هذه المشاريع توظيف أعداد كبيرة من المتضررين من الحرب، هذه النشاطات متعددة وتشمل الزراعة والري وتعبيد الطرق وإعادة بناء بعض المباني مما يخلق طلب داخلي على العمالة المحلية وفي ليبيا طرح البرنامج الليبي برنامج الإدماج الاقتصادي "طموح" لإطلاق خمسة آلاف مشروع صغير للمسلحين الراعبين في إنشاء مشاريع صغيرة للذين تم اختيارهم من خلال مقابلات البرنامج. وهذا كله في مرحلة قصيرة الأمد في مرحلة مابعد العنف أو حتى أثناء العنف كما في بعض التجارب السابقة.
2. الثاني الاقتصاد المحلي المجتمعي أو التنمية المكانية ويهدف إلى حل إشكالات محلية بمشاركة المواطنين في مستوى مجتمعي يهدف لإعادة بناء البنية التحتية وزيادة قدرات الإدارة المحلية لتولي إدارة المحليات بما يسهم في النهاية لتحفيز المجتمع لخلق حافز داخلي لدعم الاقتصاد وتوفير العمل وبناء الأفق للمستقبل بما يمنع عودة العنف.
3. مسار طويل الأمد وتهدف إلى دعم تغيرات هيكلية في النظام تضمن الاتفاق بين جماعات المصالح والمجتمع المحلي وإعادة بناء العلاقة بين كافة الأطراف بما يضمن تحقيق أهداف مراحل التحول وعودة الحياة لطبيعتها وتوفير بيئة عمل مناسبة للعمل وللمشروعات الصغيرة والمتوسطة ودعم الشراكة بين القطاع الخاص والعام ومحاربة الاقتصاد الموازي وتفكيك الشبكات الاقتصادية التي تشكلت أثناء الحرب وتقطيع أوصالها بتوفير فرص حقيقية للعمل والمبادرات داخل المجتمع.

مؤسسات ريادة الأعمال لها أهمية خاصة في هذه المراحل، ريادة الاعمال والمشروعات الصغيرة من أهم مقومات بناء الاقتصاد والمجتمعات وازدهارها. فكافة اقتصادات العالم المتقدمة تعتمد على الشركات الصغيرة والمتوسطة بنسبة تصل الى 80٪ من حجم الاقتصاد خاصة في العقود الأخيرة بعد انطلاق الثورة التكنولوجية ونشأة شركات الابتكار والابداع التكنولوجية. كما أن الشركات الصغيرة والمتوسطة والقطاع الخاص هي أكبر مشغل للعمالة ومنتج لفرص العمل في كافة الدول ذات الاقتصادات الناجحة.

كما أن التمكين الاقتصادي وتوفير فرص عمل للشباب من خلال ريادة الأعمال والمشروعات الصغيرة له دور مباشر وأساسي في بناء السلام والاستقرار وبسط الأمن. فالدراسات والواقع في الدول الهشة والمتعرضة لأزمات يؤكد أن الشباب اذا ما تركوا دون فرص عمل تلبي طموحاتهم في مستقبل أفضل وحياة كريمة فإنهم في الأغلب يلجؤون إلى وسائل أخرى للحصول على المال كثيرا ما تكون إما أن ينضموا الى مجموعات إجرامية مسلحة او تنظيمات متطرفة أو الهجرة خارج البلد.

لكن التنمية الاقتصادية والمجتمعية عبر تفعيل ريادة الأعمال تحتاج الى منظومة متكاملة وبيئة داعمة ECOSYSTEM تشمل التشريعات والقوانين واللوائح الداعمة وغير المعرقلة، كما تحتاج لنشر ثقافة الاعتماد على النفس وريادة الأعمال وعدم الاعتماد على الدولة في الحصول على راتب أو وظيفة، وكذلك على مؤسسات وبنى تحتية تسمح بإطلاق المبادرات وتطوير الأعمال كحاضنات ومسرعات الأعمال وإدماج مناهج ريادة الأعمال في التعليم بالمدارس والجامعات بالإضافة الى البنى التحتية كالمناطق التكنولوجية والصناعية والصناديق والبنوك الممولة والداعمة لريادة الاعمال والمشاريع الصغيرة.

4.9. حاضنة بناء لريادة الأعمال.

تهدف حاضنة "بناء" لريادة الأعمال إلى مساعدة رواد الأعمال على إطلاق مشاريعهم الريادية من خلال توفير التدريب والإرشاد والتوجيه الفني إنتهاءً بالتشبيك مع مستثمرين ومؤسسات تمويل، لتأخذ بيد رائد الأعمال وتساعده على إطلاق مشروعه. تعتمد حاضنة "بناء" لريادة الأعمال في منهجيتها في ريادة الأعمال، على وسائل وأدوات حديثة لإطلاق المشاريع الريادية التقنية والدولية، والتي أثبتت نجاعة ونجاحاً في وسط أسواق الأعمال، من خلال دورات التدريب والإرشاد المعتمدة في الحاضنة والتي تم إعدادها من طرف خبراء لديهم الخبرة والكفاءة في شتى مجالات ومهارات ريادة الأعمال.

تركز الحاضنة بشكل أساسي على رعاية الأفكار الفريدة والمبتكرة، وإطلاق المشاريع الجديدة القائمة على التكنولوجيا، حيث يتيح موقع الحاضنة للمحتضنين الاستفادة من منصة بناء (e-Bina) التي تعتبر واحة تقنية متميزة، تضم عديد الموارد المعرفية، بما يساعد المتحتضنين على تطوير مشاريعهم. إذا ما كنت رائد أعمال طموح، ولديك حلم لإطلاق مشروعك الريادي، فإن حاضنة "بناء" لريادة الأعمال ستقدم لك المعرفة والدعم اللازم لبناء مشروعك الخاص بمساعدة مستشاري الأعمال والخبراء المهنيين في الحاضنة. كما أن الحاضنة تركز في مناهجها ودراساتها وتدريباتها على دعم وتمكين رواد الأعمال في الدول الهشة والمتعرضة لأزمات وتشبيكهم مع المنظومة العالمية لريادة الأعمال ورجال الأعمال والمستثمرين.

https://binabi.org/

4.10. أهداف التنمية المستدامة.

تمثل أهداف التنمية المستدامة خطة وبرنامج عمل لأجل الناس والأرض ولأجل الازدهار، وهي تهدف أيضاً إلى تعزيز السلام العالمي في جو من الحرية، حيث تم إقرار هذه الخطة أثناء اجتماع رؤساء الدول والحكومات والممثلين السامين المجتمعين في مقر الأمم المتحدة في نيويورك في الفترة من 25 إلى 27 أيلول/سبتمبر 2015، وقت احتفال المنظمة بالذكرى السنوية السبعين لإنشائها، وتمثل الخطة 17 هدفاً، و169 غاية تهدف إلى تحقيقها بحلول عام 2030، حيث تعهدت جميع الدول الموقعة والجهات صاحبة المصلحة على تنفيذها في إطار من الشراكة التعاونية لتحقيقها والوصول إلى التنمية المستدامة المرجوة.

إن عمليات التنمية تمثل كما سبق سقف التوقعات، وهذا لن يكون إلا بوجود أهداف واضحة ومتفق عليها وقد تشكلت مجموعة أدبيات حاولت أن تربط بين مفهوم العولمة ومفهوم بناء الأوطان والسياقات المحلية وذلك من خلال توفير أهداف يسعى لها العالم بمواجهة كافة المخاطر التي تواجهنا نحن ساكني الكرة الأرضية، هذا الوعي الكوني لا يهمل السياقات المحلية بل يعززها فتوفر أهداف التنمية المستدامة الإطار العام الذي يمكن أن يوضع كهدف لأي دولة تريد أن تبني مستقبلها وتتجاوز الصراعات والحروب، فإطار الأهداف المستدامة (التي تسعى للاستمرار عبر الأجيال دون التأثير في البيئة أو العودة للأزمات والعنف بشكل يمنع تراكم معدلات التنمية من خلال موشرات كالتنمية البشرية والتنافسية وغيرها) هو إطار عام ومن خلال التخطيط الصحيح يمكن وضع مخطط يراعى الظروف المحلية لكل دولة وفقاً لاحتياجاتها.

فأهداف التنمية المستدامة 17 تضع رؤية تنموية شاملة يمكن أن تتبناها الدول الهشة والمتعرضة لأزمات لتحقيق الازدهار لشعوبها. أهم ما يميز هذه الأهداف بالنسبة للدول الخارجة من النزاعات أن هذه الأهداف اتفق عليها العالم ولم تأت من أحد أطراف الصراع المحلي فقبولها لكافة الأطراف أيسر. كما أن هذه الأهداف محددة بغايات تهدف الى تحقيقها ومعايير يمكن قياس تطورها ومدى تحقيقها. كما أن هذه الأهداف يمكن تبويبها حسب احتياجات كل مجتمع وأولوياته. فمثلا الدولة الهشة والمتعرضة لأزمات من اولوياتها الهدف 16 "سلام وعدل ومؤسسات قوية" فيمكن ترتيب الأهداف من خلال خطة تسعى لتحقيق الأهداف حسب احتياج المجتمع.

4.11. أهداف التنمية المستدامة 17

يعتبر الفقر أحد المشاكل المستمرة التي يعاني منها العالم، فعلى الرغم من خفض معدلات الفقر المدقع إلى أكثر من النصف منذ عام 2000 إلا أن عشر سكان العالم (أي نسبة 10٪، أو 700 مليوناً) يعيشون في فقر مدقع على أقل من دولارين في اليوم، وتعتبر الدول المتضررة من النزاعات ذات معدلات فقر عالية.

القضاء على الجوع وتوفير الأمن الغذائي والتغذية المحسّنة وتعزيز الزراعة المستدامة، يعزز هذا الهدف التفكير في تنمية غذائنا ومشاطرته واستهلاكه، للوصول إلى إمكانية توفير الطعام للجميع، بالإضافة إلى تنمية ريفية ترتكز على الناس، وأن تحمي البيئة، في الوقت الذي تتعرض فيه التربة والمياه العذبة والمحيطات والغابات والتنوع البيولوجي للتدهور السريع.

يقصد الهدف القضاء على الجوع وضمان حصول الجميع على ما يكفيهم من الغذاء، ووضع نهاية لجميع أشكال سوء التغذية بحلول عام 2030، ومعالجة الاحتياجات التغذوية للأطفال دون سن الخامسة والمراهقات وللنساء الحوامل والمرضعات وكبار السن بحلول عام 2025.

ضمان تمتّع الجميع بأنماط عيش صحية وبالرفاهية في جميع الأعمار، يسعى الهدف إلى ضمان الحياة الصحية وتشجيع الرفاه للجميع من كل الأعمار لبناء مجتمعات مزدهرة، وقد حقق إنجازات في ما يتصل بزيادة العمر المتوقع وخفض حالات الإصابة ببعض الأمراض القاتلة المرتبطة بوفيات الأطفال والأمهات.

حيث انخفض عدد الوفيات اليومية بين الأطفال دون سن الخامسة بمقدار 17000 حالة منذ عام 1990، وانخفضت نسبة وفيات الأمهات بـ 37٪ منذ عام 2000، حيث ارتفعت نسبة تقديم الرعاية للنساء قبل الولادة إلى 83٪ في عام 2012 بعد أن كانت 65٪ في عام 1990، وبسبب تقديم الرعاية اللازمة انخفض عدد الوفيات بسبب الملاريا بين عامي 2000 و2015 بما يقرب 62 مليون حالة، وانخفض معدل انتشار المرض على الصعيد العالمي بمقدار 37٪ فيما انخفض معدل الوفيات بنسبة 58٪ على الصعيد العالمي أيضاً.

ويقصد الهدف أيضاً إلى خفض نسبة الوفيات إلى أقل من 70 حالة وفاة لكل 100 ألف مولود ووضع نهاية لأوبئة الإيدز والسل والملاريا وكثير من الأمراض، وكذلك تخفيض الوفيات المبكرة عن الأمراض غير المعدية بمقدار الثلث مع حلول عام 2030.

ضمان التعليم الجيد المنصف والشامل للجميع وتعزيز فرص التعلم مدى الحياة للجميع. يعتبر الحصول على تعليم جيد الأساس الذي يرتكز عليه تحسين حياة الناس وتحقيق التنمية المستدامة، لذا يعمل الهدف على ضمان حصول جميع البنات والبنين على تعليم ابتدائي وثانوي مجاني ومنصف وضمان حصولهم على نوعية جيدة من النماء والرعاية في مرحلة الطفولة بحلول عام 2030، وقد انخفضت نسبة الأطفال غير الملتحقين بالمدارس الابتدائية من 40٪ إلى 22٪ في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، ومن 20٪ إلى 6٪ جنوب آسيا، ووصلت نسبة الالتحاق بالتعليم في الدول النامية إلى نسبة 91٪ وفقاً لمعهد اليونسكو، وتحقيق زيادة في نسبة عدد المعلمين المؤهلين، وكذلك زيادة عدد المنح الدراسية للبلدان

النامية بحلول عام 2020، ويعتبر من الأهداف الهامة للقضاء على نسبة الأطفال غير الملتحقين بالمدارس والذين يقدر عددهم ب 57 مليون طفل، وتأتي أهمية التعليم كونه المفتاح الذي يسمح بتحقيق الكثير من أهداف التنمية المستدامة الأخرى.

تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين كل النساء والفتيات، المساواة بين الجنسين ليست حقاً أساسياً من حقوق الإنسان وحسب، ولكنها كذلك أساساً لازماً لإحلال السلام والرخاء والاستدامة في العالم، كما أن توفير التكافؤ أمام النساء والفتيات في الحصول على التعليم، والرعاية الصحية، والعمل اللائق، والتمثيل في العمليات السياسية والاقتصادية واتخاذ القرارات سيكون بمثابة وقود للاقتصادات المستدامة وسيفيد المجتمعات والإنسانية جمعاء.

يقصد هذا الهدف العمل للقضاء على جميع أشكال التمييز والعنف والممارسات الضارة ضد النساء والفتيات، وتكافؤ الفرص بين الرجال والنساء في الحصول على العمل والخدمات الصحية والمشاركة الفاعلة في اتخاذ القرارات السياسية والاقتصادية والعامة.

ضمان إتاحة المياه وخدمات الصرف الصحي للجميع، إتاحة المياه النظيفة للجميع هي ضرورة من الضرورات الأساسية للعالم، وهناك من المياه العذبة على هذا الكوكب ما يكفي لتحقيق ذلك. ومع ذلك — بسبب الاقتصاد السيء أو ضعف الهياكل الأساسية — يموت كل عام ملايين الأفراد، ومنهم أطفال، بسبب الأمراض المرتبطة بضعف إمدادات المياه وضعف تجهيزات مرافق الصرف الصحي والنظافة الصحية، وعلى الرغم من المخاوف التي تتحدث عن أن ملياري إنسان لن يكون بمقدورهم الحصول على المياه في حلول عام 2050 إلا أن العقد الماضي سجل رقماً قياسياً بعد حصول 90٪ من سكان العالم على مصادر محسنة لمياه الشرب.ويقصد هذا الهدف تحقيق حصول الجميع بشكل منصف على مياه الشرب المأمونة والميسورة التكلفة بحلول عام 2030 وكذلك تحسين نوعية المياه، وزيادة كفاءة استخدامها في جميع القطاعات، وتعزيز نطاق التعاون الدولي في خدمة المقاصد هذه.

ضمان حصول الجميع بتكلفة ميسورة على خدمات الطاقة الحديثة الموثوقة والمستدامة، الطاقة هي عنصر أساسي في كل تحدٍ وفي كل فرصة يواجهها العالم اليوم، سواء تمثل ذلك في إنشاء الوظائف أو توطيد الأمن أو التصدي لتغير المناخ أو إنتاج الغذاء أو زيادة الدخل، فالحصول على الطاقة مسألة ضرورية للجميع.ويقصد هذا الهدف على ضمان حصول الجميع على خدمات الطاقة الحديثة الموثوقة بتكلفة ميسورة، وتحقيق زيادة كبيرة في حصة الطاقة المتجددة العالمية، والعمل على مضاعفة المعدل العالمي للتحسن في كفاءة استخدام الطاقة، وكذلك تعزيز التعاون الدولي من أجل تيسير الوصول إلى بحوث وتكنولوجيا الطاقة النظيفة، وأيضاً توسيع نطاق البنى التحتية وتحسين مستوى التكنولوجيا من أجل تقديم خدمات الطاقة الحديثة والمستدامة للجميع في البلدان النامية، على أن يتم تحقيق هذه المقاصد مع حلول عام 2030.

تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام، والعمالة الكاملة والمنتجة، وتوفير العمل اللائق للجميع، إن استمرار انعدام فرص العمل اللائق، وعدم كفاية الاستثمارات، وقلة الاستهلاك يفضي إلى تضاؤل العقد الاجتماعي الأساسي الذي ترتكز عليه المجتمعات الديمقراطية وهو: اقتضاء مشاركة الجميع في التقدم، وحققت سياسة توفير فرص العمل انخفاض نسبة البطالة في العالم من 64٪ في عام 2007 إلى 56٪ في عام 2017، ويقدر بوجود الحاجة لـ 470 مليون وظيفة للداخلين والداخلات الجدد إلى سوق العمل العالمي في الفترة بين عامي 2016 و2030.

ويقصد هذا الهدف الحفاظ على النمو الاقتصادي الفردي، وتحقيق مستويات أعلى من الإنتاجية الاقتصادية من خلال التنوع، وتعزيز السياسات الموجهة نحو التنمية والتي تدعم الأنشطة الإنتاجية، وفرص العمل اللائق، وكذلك تحسين الكفاءة في استخدام الموارد العالمية من مجال الاستهلاك والإنتاج تدريجياً حتى عام 2030، والسعي إلى فصل النمو الاقتصادي عن التدهور البيئي، والعمل على الحد من نسبة الشباب غير الملتحقين بالعمالة أو التعليم بحلول عام 2020، وتوفير الحماية لحقوق العمل وتعزيز بيئة عمل سالمة وآمنة لجميع العمال، ووضع وتفعيل استراتيجية عالمية لتشغيل الشباب وتنفيذ الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل الصادر عن منظمة العمل الدولية بحلول عام 2020.

إقامة بنى تحتية قادرة على الصمود، وتحفيز التصنيع الشامل للجميع والمستدام، وتشجيع الابتكار، الاستثمار في الهياكل الأساسية — من مثل النقل، وأنظمة الري، والطاقة، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات — هو ضرورة لتحقيق التنمية المستدامة وتمكين المجتمعات في بلدان عديدة، وغدا من المعروف أن النمو في الإنتاجية وزيادة الدخل وتحسين مخرجات نظامي الصحة والتعليم تقتضي جميعها الاستثمار في الهياكل الأساسية.

ويقصد هذا الهدف إلى إقامة بنى تحتية جيدة النوعية وموثوقة ومستدامة وقادرة على الصمود، والعمل على تعزيز التصنيع الشامل وتحقيق الزيادة في حصة الصناعة في العمالة والناتج المحلي الإجمالي، وتعزيز البحث العلمي وتحسين القدرات التكنولوجية في القطاعات الصناعية بحلول عام 2030، ورفع فرص حصول المشاريع الصناعية صغيرة الحجم وكافة المشاريع على الخدمات المالية وإدماجها في سلاسل القيمة والأسواق، وكذلك تحقيق زيادة كبيرة في فرص الحصول على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وتوفير الوصول الميسور إلى الانترنت في أقل البلدان نمواً بحلول عام 2020.

الحد من انعدام المساواة داخل البلدان وفيما بينها، يلعب هذا الهدف دور المقياس للأهداف الأخرى حيث لا يمكن لها أن تتحقق إلا بتحقيق مبدإ المساواة عند تنفيذها، ويقصد التوصل تدريجياً إلى تحقيق نمو الدخل ودعم استقرار ذلك النمو للحد الأدنى لـ 40٪ من السكان بمعدل أعلى من المعدل المتوسط الوطني، وتمكين وتعزيز الاندماج الاجتماعي والاقتصادي والسياسي للجميع بحلول عام 2030، والعمل على تحقيق تكافؤ الفرص والحد من أوجه انعدام المساواة في النتائج، واعتماد سياسات مالية وسياسات الأجور والحماية الاجتماعية وتحقيق قدر أكبر من المساواة تدريجياً، وضمان تعزيز تمثيل البلدان النامية وإسماع صوتها في عملية صنع القرار في المؤسسات الاقتصادية والمالية الدولية العالمية، من أجل تحقيق المزيد من الفعالية والمصداقية والمساءلة والشرعية للمؤسسات.

جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة، المدن هي مراكز للأفكار والتجارة والثقافة والعلوم والإنتاج والتنمية الاجتماعية وغيرها من الأنشطة البشرية، وللمدن اليد الطولى في تمكين الناس من التقدم الاجتماعي والاقتصادي، ومن المهم وجود ممارسات فعالة للتخطيط والإدارة الحضريين لمواجهة التحديات الناجمة عن التحضر وتوقعات زيادة عدد سكان المدن إلى 5 مليار فرد بحلول عام 2030.

ويقصد هذا الهدف ضمان حصول الجميع على مساكن وخدمات أساسية ملائمة وآمنة وميسورة التكلفة، ورفع مستوى الأحياء الفقيرة، وكذلك الحد من الأثر البيئي السلبي الفردي للمدن، بحلول عام 2030، والعمل على دعم أقل البلدان نمواً، وزيادة عدد المدن والمستوطنات البشرية التي تعتمد وتنفذ سياسات وخططاً متكاملة من أجل شمول الجميع، وتحقيق الكفاءة في استخدام الموارد.

ضمان وجود أنماط استهلاك وإنتاج مستدامة، تتعلق أنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة بتشجيع الكفاءة في الموارد والطاقة، واستدامة الهياكل الأساسية، وتيسير الحصول على الخدمات الأساسية، وإتاحة فرص العمل اللائق الذي لا يضر بالبيئة، وتحسين جودة الحياة بما يعود بالنفع على الجميع.

ويقصد هذا الهدف إلى تحقيق الإدارة المستدامة والاستخدام الكفؤ للموارد الطبيعية، والحد من خسائر الأغذية في مراحل الإنتاج وسلاسل الإمداد، وضمان أن تتوافر للناس في كل مكان المعلومات ذات الصلة والوعي بالتنمية المستدامة وأنماط العيش في وئام مع الطبيعة بحلول عام 2030، وتحقيق الإدارة السليمة بيئياً للمواد الكيميائية والنفايات بحلول عام 2020.

اتخاذ إجراءات عاجلة للتصدي لتغير المناخ وآثاره، في ضوء ما يحدثه تغير المناخ من تأثيرات في التنمية الاقتصادية، والموارد الطبيعية، وحالة الفقر، أصبحت معالجته تشكل عنصراً معقداً في إطار إنجاز التنمية المستدامة، وسوف يضمن التوصل إلى حلول لتغير المناخ بصورة غير مكلفة ومتصاعدة وعدم تعثر التقدم المحرز على مدار العقود السابقة بسبب تلك الظاهرة، وتمتع اقتصادات البلدان بالصحة والقدرة على التكيف، ففي نيسان/أبريل 2018 صدق 175 طرفاً اتفاقي باريس، وأبلغ 168 طرفاً مساهمتهم الأولى المحددة وطنياً في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، وبعدها مباشرة نجحت 10 دول نامية في إكمال وتقديم أول شرح لخططها الوطنية للتكيف من أجل الاستجابة لتغير المناخ.ويقصد هذا الهدف إلى تعزيز المرونة والقدرة على الصمود في مواجهة الأخطار المرتبطة بالمناخ والكوارث الطبيعية في جميع البلدان، وتعزيز القدرة على التكيف مع تلك الأخطار، والعمل على تنفيذ ما تعهدت به البلدان المتقدمة النمو والتزامها بتقديم الدعم المقدر بـ 100 بليون دولار بحلول عام 2020.

حفظ المحيطات والبحار والموارد البحرية واستخدامها على نحو مستدام لتحقيق التنمية المستدامة. إن محيطات العالم ــ درجة حرارتها والكيمياء الخاصة بها وتياراتها والحياة فيها ــ هي التي تقف وراء النظم العالمية التي تجعل كوكب الأرض صالحاً للسكن بالنسبة للبشرية، لذلك تمثل إدارة هذا المورد العالمي الجوهري بعناية سمة أساسية من سمات مستقبل مستدام، حيث تغطي المحيطات ثلاثة أرباع سطح الكرة الأرضية، وتحتوي على 97٪ من المياه الموجودة على سطح الأرض، ويعتمد أكثر من ثلاثة بلايين شخص على التنوع البيولوجي البحري والساحلي فيما يتعلق بسبل عيشهم.

ويقصد هذا الهدف إلى منع التلوث البحري بحلول عام 2025، والتقليل من تحمض المحيطات، وتنظيم الصيد على نحو فعال، وزيادة المعارف العلمية، وتطوير القدرات البحثية، ونقل التكنولوجيا البحرية، وتعزيز التنوع البيولوجي البحري في تنمية البلدان النامية، والعمل على توفير إمكانية وصول صغار الصيادين الحرفيين إلى الموارد البحرية والأسواق، وتحقيق تعزيز حفظ المحيطات ومواردها واستخدامها استخداماً مستداماً.

حماية النظم الإيكولوجية البرية ومكافحة التصحر ووقف تدهور الأراضي وفقدان التنوع. تغطي الغابات مساحة 30٪ من مسطح الأرض، وعلاوة على أنها توفر الأمن الغذائي والمأوى، فإنها عنصر مهم من عناصر مكافحة تغير المناخ، وحماية التنوع الإيكولوجي وأوطان سكان الشعوب الأصلية، حيث يعتمد 1.6 مليار شخص على الغابات في معاشهم، وتأوى 80٪ من أنواع الحيوانات والنباتات والحشرات الأرضية، وخسر العالم بين عامي 2010 و2015، 3.3 مليون هكتار من الغابات، ويتأثر 74٪ من الفقراء بشكل مباشر من تدهور الأراضي عالمياً، ويعتمد 80٪ من سكان الأرياف في البلدان النامية على العلاجات التقليدية التي تعتمد على الأعشاب في إتاحة رعاية صحية أساسية.

ويقصد هذا الهدف إلى تعزيز تنفيذ الإدارة المستدامة لجميع أنواع الغابات بحلول عام 2020، والعمل على مكافحة التصحر وترميم الأراضي والتربة المتدهورة بحلول عام 2030، واتخاذ التدابير لمنع إدخال الأنواع الغريبة الغازية إلى النظم الإيكولوجية للأراضي والمياه والتقليل من أثر ذلك بحلول عام 2020، وتعزيز الدعم العالمي للجهود الرامية إلى مكافحة الصيد غير المشروع للأنواع المحمية.

السلام والعدل والمؤسسات القوية. أكدت من جديد البلدان، خلال مؤتمر ريو+20 عام 2012، أهمية إدراج الحرية والسلام والأمن واحترام حقوق الإنسان في إطار التنمية الجديد الذي سينبني على الأهداف الإنمائية للألفية، مؤكدين أن ثمة حاجة إلى المجتمعات التي يسود فيها العدل والديمقراطية بغية إنجاز التنمية المستدامة، وهذا الهدف مخصص لتشجيع وجود المجتمعات السلمية الشاملة للجميع تحقيقاً للتنمية المستدامة، وتوفير إمكانية اللجوء إلى القضاء أمام الجميع، والقيام على جميع المستويات ببناء مؤسسات فعالة خاضعة للمساءلة.

يعتبر القضاء والشرطة من أكثر المؤسسات تضرراً من الفساد، ويكلف الفساد البلدان النامية قرابة 1.26 تريليون دولار أمريكي سنوياً، ويعيش ما يقارب 28.5 مليون طفل ممن هم في سن الدراسة الابتدائية (ولكنهم غير ملتحقين بالتعليم) في المناطق المتأثرة بالنزاع، وهناك علاقة متبادلة كبيرة بين سيادة القانون والتنمية لتحقيق التنمية المستدامة،

وتعرض 50٪ من أطفال العالم للعنف كل عام، ويوجد 732 مليون طفل دون حماية قانونية حول العالم.

يقصد هذا الهدف إلى الحد من جميع أشكال العنف وما يتصل به من معدلات الوفيات في كل مكان، وتعزيز سيادة القانون وضمان تكافؤ فرص وصول الجميع إلى العدالة على الصعيدين الوطني والدولي، والعمل على إنشاء مؤسسات فعالة وشفافة وخاضعة للمساءلة، والحد من الفساد والرشوة، وتوفير هوية قانونية للجميع بحلول عام 2030، وتحقيق تعزيز القوانين والسياسات غير التميزية لتحقيق التنمية المستدامة، وكذلك تعزيز المؤسسات الوطنية لبناء القدرات لمنع العنف ومكافحة الإرهاب والجريمة.

الشراكات لتحقيق الهدف

تعزيز وسائل التنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة. يتطلب جدول تنمية مستدامة ناجع إلى شراكات بين الحكومات والقطاع الخاص والمجتمع المدني، وهذه الشراكات الشاملة تُبنى على قواعد وقيم ورؤية وأهداف مشتركة تضع الناس والكوكب في القلب من هذه الجهود، وجميعها متطلبات على الصعد العالمية والإقليمية والقُطرية والمحلية.وأشار الأمين العام للأمم المتحدة — في تقريره المعنون الطريق إلى الكرامة بحلول عام 2030 — إلى أن نجاح جدول أعمال التنمية المستدامة يتوقف على مدى قدرته على حشد الفاعلون والشراكات الجديدة والجهات المؤيدة ومواطني العالم ككل.

يشير التقرير أنه يجب إقامة شراكة عالمية متجددة الحيوية لتحقيق التنمية المستدامة بناء على الأسس المتفق عليها في إعلان الألفية والعملية الدولية لتمويل التنمية التي بدأت في مونتيري عام 2002 وعملية التنمية المستدامة التي استُهلت في جوهانسبرغ في نفس العام.ويقصد هذا الهدف إلى تعزيز تعبئة الموارد المحلية، بوسائل تشمل تقديم الدعم الدولي إلى البلدان النامية، لتحسين القدرات المحلية في مجال تحصيل الضرائب وغيرها من الإيرادات، وحشد موارد مالية إضافية من مصادر متعددة من أجل البلدان النامية، واعتماد نظم لتشجيع الاستثمار لأقل البلدان نمواً والعمل على تنفيذها، والعمل على مساعدة البلدان النامية في تحقيق القدرة على تحمل الديون على المدى الطويل من خلال تنسيق السياسات الرامية إلى تعزيز التمويل بديون وتخفيف أعباء الديون وإعادة هيكلتها، وتحقيق تنفيذ الدول المتقدمة بالتزاماتها في مجال المساعدة الإنمائية الرسمية بشكل كامل، ويسعى أيضاً إلى تعزيز الدعم الدولي لتنفيذ القدرات في البلدان النامية، والتفعيل الكامل لبنك التكنولوجيا وآلية بناء القدرات في مجالات العلم والتكنولوجيا والابتكار لصالح أقل البلدان نمواً بحلول عام 2017، وتعزيز نظام تجاري عالمي متعدد الأطراف وزيادة صادرات البلدان النامية بحلول عام 2020، ويهدف أيضاً إلى تعزيز استقرار الاقتصاد الكلي عالمياً، وتعزيز اتساق السياسات من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وتحقيق تعزيز الشراكات العامة بين القطاعين العام والخاص، والمجتمع المدني، وتعزيز الشراكة العالمية.

4.12. نموذج للتخطيط لأهداف التنمية المستدامة 2030.

رغم أن دولاً كثيرة من بينها دول عربية وإسلامية وقعت على بروتوكولات لتحقيق أهداف التنمية المستدامة إلا أن التحدي الذي يواجه كافة الدول هو تطبيق هذه الأهداف ووضعها في إطار مؤسسات الدولة. هذا بالطبع سيزداد صعوبة في البلدان التي تعاني من نزاعات مسلحة لذا فتحوير ووضع الأولويات والتغييرات الإجرائية والإدارية ومصادر الدعم وإدخال كل ذلك في سياق الصراع وديناميكياته قد يكون هو التحدي الأصعب لهذه الدول، فلا بد من وضع خطة استراتيجية تبدأ من تحليل النزاع إلى الوصول لأهداف التنمية المستدامة، قد تساعد تلك الاستراتجيا في وضع أفق واضح لكل العمليات التي تقوم أثناء الصراع حتى يمكن الحديث عن تحول كامل للنزاع بدل الحديث عن تسوية مؤقتة للنزاع.

هذا يقتضي وجود منظمات محلية وبمساعدة منظمات دولية للقيام بهذا الواجب لأن الفكرة من أهداف التنمية المستدامة هي إيجاد ميكانزمات دولية لحلول المشاكل التي تواجه الأرض والتي تشمل ثلاث عناصر أساسية هي القضايا البيئية والاجتماعية والاقتصادية، ويبرز فيها مفهوم الشبكات كمفوم أساسي يعبر عن التعاون المستمر بين كافة الدول والشعوب لتحقيق هذه الأهداف.

هناك ثمانية سياسات عامة وضعتها منظمة التعاون والتنمية الدولية المعروفة اختصارًا بـ OECD ربما تكون هي المتفق عليها إجمالاً عند الشروع في التخطيط لتحقيق أهداف التنمية المستدامة وتبدأ من الالتزام السياسي لقيادة البلد بالأهداف انتهاء بإشراك المجتمع ووضع المؤسسات المعنية بتحقيق هذه الأهداف.

OECD

سياسات التخطيط لتحقيق أهداف التنمية المستدامة

1. الإلتزام السياسي وقيادة المشروع.
2. تكامل السياسات وأولويات الأهداف وضمان عدم التعارض بينها.
3. التخطيط طويل المدى ووضع المؤشرات لتحديد وضع البلد بالنسبة للأهداف المرجوة.
4. التواصل بين القطاعات والدول من أجل ضمان فاعلية السياسات.
5. التوازن بين الأهداف وتحديد أهميتها بالنسبة لسياق المجتمع.
6. التنسيق للعمل الوطني بين الحكومة المركزية والمحليات والتشبيك مع المرسسات الرسمية وغير الرسمية.
7. تحديد المعنيين بكل هدف يراد تحقيقه والتواصل معهم وإشراكهم في تحقيقه.
8. وضع تقارير دورية ومؤشرات واضحة لضمان جودة الآداء.

4.13. من هم بناة الأوطان؟

- الدول يبنيها الوطنيون المتجردون PATRIOTS "الأباء المؤسسون" FOUNDIG FATHERS، ولا يبنيها الساسة الانتهازيون.
- الدول يبنيها الأحرار المؤمنون بالتغيير والراغبون في دولة جديدة ولا يمكن أن يبنيها المتمسكون بالمنظومات السابقة الكارهون والمقاومون للتغيير أو العبيد الراضخون للاستبداد والراضون بحياة الفقر والذل.
- بناة الدولة يجب أن يكونوا عارفين وقادرين على تغيير السياسات والقوانين وقادرين على تنفيذ مشاريع البناء.
- الدول يبنيها الصالحون والمصلحون ولا يبنيها الفاسدون المفسدون (ان الله لا يصلح عمل المفسدين).
- الدول كما المباني تحتاج لوضع الخطط وتنفيذ مراحلها فلهذا لا تبنى إلا بالمخططين العاملين على إنجاز خطط البناء.
- الدول لا تبنى الا بعقول حكيمة ومستنيرة وسواعد قوية "القادة الحكماء والشباب الواعي الطموح".

منشورات حاضنة بنـــاء

BINA
INCUBATOR

دليل بناء الأوطان

لتحميل نسخة إلكترونية من الدليل

قم بمسح الكود بواسطة جهازك الذكي.

او الدخول على الرابط:

www.bit.ly/dalilbinaissuesep21

كافة حقوق الطباعة والنشر محفوظة لحاضنة بناء 2021 © BINA

خاتمة

ها قد وصلنا لخاتمة هذا الدليل، وربما هي خاتمة الكتاب لكنها بداية العمل وأوله هو تغيير التصور عن بناء الأوطان، كما مر معنا في كل أقسام هذا الدليل فإن خيطاً رفيعاً يجمع كل هذه الأفكار والمصطلحات والمفاهيم والتجارب، وهو أن بناء الأوطان يعني تأسيس نظام جديد قادر على الاستمرار، ويعزز سردية الوطن ويحقق متطلبات التنمية. نود في هذه الخاتمة أن نفصح عن هذا الخيط حتى يتضح النموذج الكامن في هذا الدليل وسنضع الأمر في خطوات وقواعد عامة:

- العنف السياسي وظاهرة الإرهاب أو الاحتراب الداخلي تعبر عن عنف غير مباشر وهو عنف مؤسسي ناشئ من طبيعة النظام الحاكم، وعلاقة الحاكم بالمحكوم، والأطر القانونية والإدارية الحاكمة، وسلوك الفاعل السياسي، والمؤسسات الإعلامية التي تنشر سرديات العنف داخل المجتمع. أول خطوات الوصول لنظام سياسي ومؤسسات فاعلة هو معرفة ذلك النظام وفهمه ووضع هدف واضح هو أن نصل لجذور العنف وإنهاء العنف بكل أنواعه المرئي وغير المرئي والعنف الثقافي الذي يبرر كل أنواع العنف. **العنف المؤسسي هو أصل العنف.**

- هذا المفهوم يظهر معنى بشكل آخر في مرحلة ما بعد العنف أو ما بعد النزاع في مفهوم السلام الإيجابي؛ هذا المفهوم تؤكده مفاهيم مثل بناء السلام أو تحويل النزاع، وكلها تبحث في الكيفية التي يمكن أن يكون النزاع فرصة للتحول الدائم داخل المجتمع، وقطع بذرة العنف الخبيثة من أرض الوطن، لذا فإن النموذج الذي يحكم تلك المرحلة أولها التطبيع ونعني به عودة الحياة لطبيعتها، أو التطبيب وهو إدراك أن الحروب تنشئ حالة نفسيه مجتمعية يجب التعامل معها، والتقنين وأن يكون القانون هو القاعدة الحاكمة في كثير من الخصومات والعداوات التي أنشأتها الحرب، والتأسيس وهو الذي سيجعل من تجربة العنف درساً يسعى الفاعل السياسي والمجتمع بعد إدراك قسوته لضرورة بناء نظام قادر أولا على منع الانجرار للعنف مرة ثانية، ثانياً أن يحقق استقرارا يضمن حرية العمل والإبداع والمشاركة وينتهي بالتنمية والرفاه. **السلام الإيجابي هو الخيار الأفضل في حل النزاعات.**

- الطريق نحو السلام له مؤشرات تتعلق بتحقيق نتائج على الأرض يمكن قياسها بمؤشر العنف والسلام فهل استطاعت العملية السياسية وجهود إحلال السلام لعودة النازحين والمهجرين، وإزالة الألغام وتحقيق المصالحة السياسية (وهي النظام السياسي) والمصالحة المجتمعية عبر العدالة الانتقالية، واستطاعت أن تدمج المسلحين وتبني البذور الأولى للمؤسسات الأمنية والعسكرية، **بوضع مؤشرات حتى نتأكد من اختيارنا للاستراتيجيا الصحيحة لبناء السلام.**

- السلام الإيجابي الذي نشأ من فهمنا للعنف المؤسسي يقتضي أن يكون العمل لبناء الهوية الوطنية وبناء الدولة يضع في حسبانه دائماً بناء مؤسسات الدولة وفي هذا السياق يأتي الإصلاح الإداري وبناء قدرات النظام المؤسسي، بتقليل وظائف الدولة وزيادة قدراتها بأن تكون العلاقة بين الاثنين في حالة توازن. هذا التصور ليس تصوراً إدارياً عابراً بل إنه يعني مشاركة المجتمع في وظائف الدولة أو يعني المشاركة السياسية وهذا سيحقق حالة من الشرعية تنشأ من التعاون الذي سيعتمد فيه الطرفان على بعضهما البعض، وسيسعى الطرفان من خلال طبيعة المشاركة، ومفهوم الواجبات والحقوق الذي ينظمه الدستور إلى البحث عن قواعد ناظمه لكل نشاطات المجتمع في كل مستوى من مستويات السلطة الأفقية في المحليات والمركزية في المؤسسات السيادية. **تصميم النظام الإداري هو الطريقة للمشاركة وحكم القانون والديمقراطية والحكم الرشيد ويعزز والهوية الوطنية.**

- مؤشرات التنمية قد تكون رؤية جامعة تتجاوز الخلافات الأيديولوجية التي تعانيها المجتمعات التي عانت من ويلات الحروب الأهلية لذا فإن تبني النموذج التفاعلي لبناء الدولة، قد يسهم في استجابة أي نظام جديد من تحقيق الثقة والشرعية التي تمكنه من إدارة توقعات الناس عبر مجموعة من الأهداف الكونية التي لا ينبغي أن

يختلف عليها الناس، لكن يجب أن توضع في سياق مجتمعي لكل دولة وهذا يحتاج لتخطيط لاختيار أهم المؤشرات التي يمكنها أن تواجه اقتصادات النزاع و أزمة الشرعية ودوامة العنف التي قد تكون أحد أهم العوائق في أي مسار لبناء الأوطان. **نموذج الدولة التفاعلي قد يسهم في بناء الشرعية وتحقيق أهداف التنمية المستدامة.**

هذه المعالم قد تكون نموذج مفاهيمي وقواعد نظرية للتعامل مع واقع معقد ، لكننا على كل حال قد نعاني الأمرين إذا دخلنا للتعامل مع أزمات مركبة ومتعددة بسلوك سياسي وعمل عشوائي لا يهتدي بأي تجربة تاريخية، هذه القواعد يمكن أن تسهم في بناء مؤسسات فاعلة في أي دولة خرجت من العنف السياسي. بناء الأوطان يعني أن يكون لدى الناس حلم يسعى له الجميع، يدرك الناس أن واقعاً آخر يجب أن نبنيه معاً، أن ندرك أن خطايا الماضي من تجاوز القانون، والسير على آلام الناس، وعقلية الغنيمة التي جعلت من الناس ينظرون لمؤسسات الدولة كمصدر للرزق، وجعلت الحاكم المستبد قادرا على فرض النظام الذي يضمن بقاءَهُ في سدةِ الحكمِ.... هذه الخطايا يجب أن تقتلع من جذورها حتى يمكننا أن نتحدث عن بناء وطن.

منشورات حاضنة بنـــاء

BINA
INCUBATOR

دليل بناء الأوطان

لتحميل نسخة إلكترونية من الدليل

قم بمسح الكود بواسطة جهازك الذكي.

او الدخول على الرابط:

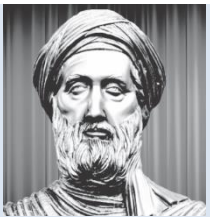
www.bit.ly/dalilbinaissuesep21

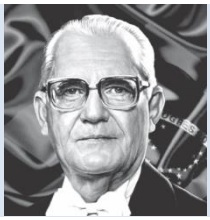
كافة حقوق الطباعة والنشر محفوظة لحاضنة بناء 2021 © BINA

ملخص الدليل

الإرهاب
التحفيز
البروباجاندا
العنف المباشر
الإنقلاب
تغير موازين
السلطات الحاكمة
الحروب الأهلية
حروب داخلية
1000 قتيل في السنة
الصراع على السلطة
العنف المباشر
العنف السياسي
العنف المؤسسي
العنف البينوي
العنف الأسري
الدكتاتوريات
1
العنف
2
مابعد النزاع
التطبب
متلازمة مابعد الصدمة
العدالة الإنتقالية
التطبيع
نزع الألغام
المصالحة السياسية
المصالحة الإجتماعية
3
بناء الدولة
التأسيس
جمع السلاح ودمج المسلحين
بناء المؤسسات الأمنية
الديمقراطية
الحكم الرشيد
سيادة القانون
دليل بناء الأوطان
4
بناء الدولة والتنمية
نموذج بناء الدولة
ريادة الأعمال ومحاربة
إقتصاد النزاع
أهداف التنمية المستدامة
كوسيلة للتخطيط التنموي
تصميم النظام الإداري
زيادة القدرات
تقليص وظائف الدولة
مصفوفة الضبط والمراقبة
بناء الشرعية
الدستور ثم الإنتخاب
الإنتخابات
الهيئة الشرعية
العملية الدستورية

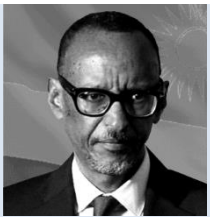
أهم شخصيات الدليل


إبن خلدون
ص 50

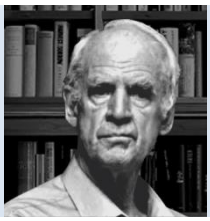

آرنستو جيزيل
ص 94

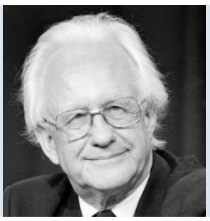
الأخضر الإبراهيمي
ص 24

بي دبليو بوتا
ص 23


بول كاجاما
ص 36

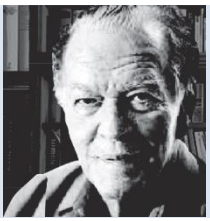
بيير ترودو
ص 92


تشارلز تيلي
ص 52


جوهان جولتانج
ص 1

جواو غولار
ص 94

جوفينال هابياريمانا
ص 39

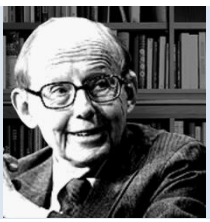

جين شارب
ص 88

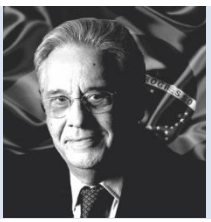
خيرالدين باشا
ص 88

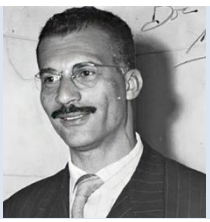
رجب طيب اردوغان
ص 56

ريتشارد تايلور
ص 11

صاموئيل دوي
ص 11

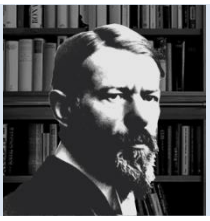

صموئيل هنتجون
ص 55


فيرناندو كاردوسو
ص 89


كارلوس ماريجلا
ص 7

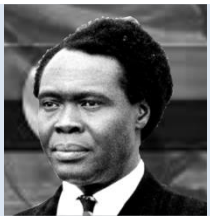
لويس السادس عشر
ص 6

لويس نابليون بونابرت
ص 55


ماكس ويبير
ص 52

محمد سوهارتو
ص 87

محمدو ايسافو
ص 54


ميلتون اوبوتي
ص 40

نيل بيرنارد
ص 23

نيلسون مانديلا
ص 23

وليام تولبرت
ص 11

يوري موسيفيني
ص 42

منشورات حاضنة بنـــاء

BINA
INCUBATOR

دليل بناء الأوطان

لتحميل نسخة إلكترونية من الدليل

قم بمسح الكود بواسطة جهازك الذكي.

او الدخول على الرابط:

www.bit.ly/dalilbinaissuesep21

كافة حقوق الطباعة والنشر محفوظة لحاضنة بناء 2021 © BINA

منشورات حاضنة بنـــاء
BINA INCUBATOR
الطبعة الاولى
فبرايـــر 2021

لتحميل نسخة إلكترونية من الدليل
قم بمسح الكود بواسطة جهازك الذكي.

www.bit.ly/dalilbinaissuesep21

دليل بناء الأوطان

الطبعة الاولى
يناير 2021

كافة حقوق الطباعة والنشر محفوظة لحاضنة بناء 2021 © BINA