الأمم المتحدة ودعم الاستقرار من الخارج في الدول مابعد الصراع:
إعادة التفكير في الأدوار

الأستاذ: قســوم سليــم

جامعة 8 ماي 45 قالمة –الجزائر.

ورقة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول:

أزمة الحكم في الدول العربية:
تحديات الواقع ومقاربات التغيير

يومي 22 -23 نوفمبر 2015 بجامعة 8 ماي 1945 - قالمة

الأمم المتحدة ودعم الاستقرار من الخارج في الدول مابعد الصراع: إعادة التفكير: إعادة التفكير في الأدوار

أ . قسـوم سليـم

جامعـة 8 مـاي 45 قالمـة –الجزائـر

"ينبغي أن تتبع الأمم المتحدة اســتراتيجية مشــتركة بشأن بناء السلام وبناء الدولة وبناء الديمقراطية تقوم على أسـاس تحليل سـياسـي مشـترك للبلدان التي انتهى فيها الصراع."

ماسيمو توماسولي

ملخص:

تحاول هذه المداخلة الاطلاع على دور الأمم المتحدة في بناء السلم والديمقراطية وبناء الدولة في المجتمعات المنهكة من الحروب والصراعات. ولما كانت غالبية الدول العربية تنتمي إلى هذه التوليفة الواسعة من وحدات النظام الدولي التي تعاني لمدة عقود من أزمات في حكمها وتسييرها لشؤونها، كما لم تعرف الاستقرار إلا قليلا في تاريخها السياسي الحديث والمعاصر، فقد حاولنا الانخراط في هذا المسعى البحثي الذي يلقي النور على أحد الجوانب المهمة في عملية "**دعم وبناء الاستقرار من الخارج**" بفضل جهود الفاعلين من غير الدول أو المؤسسات والمنظمات الحكومية وغير الحكومية مركزين على دور الأمم المتحدة على اعتبارها أفضل مثال في تنسيق الجهود وبعث المبادرات بهذا الخصوص ضمن هدفها في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

الكلمات المفتاحية:

الديمقراطية/ بناء السلام/بناء الدولة/الدولة الفاشلة/مقاربة تحويل النزاع/الليبرالية المؤسساتية/الأمم المتحدة.

هيكل الورقة البحثية:

مقدمة

أولاً : دراسة في المفاهيم

- **بناء الدولــة State-Building**
- **الدولة الفاشلة State Failure**
- **مقاربــة تحويل الصـّراع Conflict Transformation Approach**

ثانيـًا: التأصيل النظري للدراسة: الليبرالية المؤسساتية

ثالثـًا: الأمم المتحدة ضمن بيئة الصــراع: المساعدة الديمقراطية والحكم الرشيد

رابعـًا: تحديد الأولويات وتسلسلها

خامسـًا: تعزيز الحكم المحلي وبناء السلام

سادسـًا: الأمم المتحدة ودعم الدول غير المستقرة: نهج 3Ds

سابعـًا: ملاحظــات ختاميــة

مقدمــة

تحاول هذه المداخلة الاطلاع على دور الأمم المتحدة في بناء السلم والديمقراطية وبناء الدولة في المجتمعات المنهكة من الحروب والصراعات. ولما كانت غالبية الدول العربية تنتمي إلى هذه التوليفة الواسعة من وحدات النظام الدولي التي تعاني لمدة عقود من أزمات في حكمها وتسييرها لشؤونها، كما لم تعرف الاستقرار إلا قليلا في تاريخها السياسي الحديث والمعاصر، فقد حاولنا الانخراط في هذا المسعى البحثي الذي يلقي النور على أحد الجوانب المهمة في عملية "**دعم وبناء الاستقرار من الخارج**" بفضل جهود الفاعلين من غير الدول أو المؤسسات والمنظمات الحكومية وغير الحكومية مركزين على دور الأمم المتحدة على اعتبارها أفضل مثال في تنسيق الجهود وبعث المبادرات بهذا الخصوص ضمن هدفها في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

تأتي هذه الورقة ضمن الرؤية **الليبرالية المؤسساتية** التي ترى في المؤسسات الدولية واحدة من أهم الفواعل في بناء السلام المستدام داخل الدول والمجتمعات وتعزيز الديمقراطية ضمنها، وبالتالي فهي ابتداء ترسم خطها بعيدا عن التجاذبات السياسية والمصلحية للدول المكونة لها. كما تهدف إلى تقييم دور الأمم المتحدة في مواجهة التحدي المزدوج المتمثل في تحقيق سلام مستدام وبناء الديمقراطية والحكم الديمقراطي والمؤسسات الحكومية في الدول التي تعاني من عدم الاستقرار لا سيما في مرحلة ما بعد الصراع.

أولاً : دراسة في المفاهيم:

- **عملية بنــاء الدّولــة:** يقابل مفهوم "البناء" Building مصطلح "الانهيار" Decay الذي يوحي بالشعور السياسي بفقد النظام لأهم عوامل شرعيته وإقباله على السقوط.1 كما يشير في حقل السياسة المقارنة إلى عملية التأسيس السياسي التي تعبر عن زيادة متغيرات المشاركة في الدولة على غرار عامل التعبئة السياسية والتكامل السياسي والتمثيل السياسي، فـ"ديفيد إستون" مثلا يعبر عن البناء بدلالة وجود مجموعة من العلاقات المتشابكة والثابتة والمجتمعة بصورة دائمة.2 في حين استخدم "هنتنجتون" مفهوم الانهيار بصيغة الانحلال السياسي الذي يمس المجتمعات المختلفة ضمن سياقات التحديث. أما مفهوم "عملية بناء الدولة" State-Building Process فيشير – تقليديا – إلى إقامة مؤسسات مستقرة تستهدف تحقيق التنمية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والأمن وكذا التحرر من التبعية للاستعمار وبالتالي صياغة مجموعة من

القوانين والدساتير والهياكل السياسية التي تقود عملية التنمية بأنواعها. غير أن مفوم بناء الدولة الحديث نسبيا والذي يعود إلى نهاية الحرب الباردة فقد ركز على إعادة بناء الدول الفاشلة التي شكلت المصدر الأساسي الذي يعيق استتباب السلم والأمن الدوليين، بالإضافة إلى قضايا الديمقراطية وحقوق الانسان والمشاركة السياسية والإصلاح السياسي والاقتصادي، أين كانت الضرورة ملحة والتحديات كبيرة أمام الأمم المتحدة والدول الديمقراطية في مساعدة هذه الدول على إعادة بناء ذاتها ومؤسساتها وذلك من خلال هندسة سياسية واجتماعيه لهذه البلدان. فهندسة بناء الدولة التي برزت بعد الحرب الباردة صاحبها انهيارها في العديد من مناطق العالم أين انطوى انهيارها على العديد من المخاطر للسلم والامن الدوليين.[3]

من هذا المنطلق، يعرف فرانسيس فوكوياما عملية بناء الدولة على أنها:

"تقوية للمؤسسات المتواجدة والقائمة وبناء مؤسسات جديدة فاعلة وقادرة على البقاء والاكتفاء الذاتي مايوضح أن بناء الدولة هو نقيض تحجيم وتقليص قدراتها."[4]

كما توضح عملية بناء الدولة مجموعة الإجراءات التي تتداولها الأطراف الدولية والوطنية الفاعلة لاستحداث أو إصلاح مؤسسات الدولة، وهو مفهوم يتعلق بالعملية السياسية الفعالة للتفاوض حول المطالب المتبادلة بين الدولة ومواطنيها.

- **مقاربـــة الدّولـــة الفاشلـــة:** بالرغم من أن الدول الضعيفة كما أسماها "بوزان" تختلف عن ما أسماه "جاكسون" "شبه الدولة" إلا أن الظاهرة تحمل نفس الخصائص حيث أن هذه الدول تتمتع بكل مقومات السيادة الخارجية، فهي عضو في المجتمع الدولي وتتمتع بنفس الوضع الشرعي للدول القوية ولكنها تفتقد بشكل كبير لمقومات السيادة الداخلية.[5] ويركز تصور "هولستي" للدول الضعيفة على نقطتين أساسيتين:

1. **الخصائص البنيوية للدول الضعيفة:**

- أشار "هولستي" إلى أن أبرز خصائص الدول الضعيفة هي غياب الشرعية العمودية أو تراتبية القوانين ، بحيث أن الشعب لا يلتزم بالقواعد الصادرة باسم السلطة؛
- الخاصية الثانية هي شخصنة الدولة ،كما حدث عند السياسيين الأوروبيين في القرن العشرين،حيث أنه في الدول الضعيفة، القادة لا يميزون بين شخصهم وبين الدولة[6]، لذلك فإن فان

بعض أسباب ضعف هذه الدول هي نفس أسباب ضعف الدول الأوروبية في القرن السابع عشر وهي غياب الفصل بين المصالح العامة والمصالح الخاصة للحكام والبيروقراطيين[7].

- الخاصية الثالثة هي أن الدول الضعيفة تتكون من عدة طوائف وأقليات مما يخلق نوعا من الشرعية الأفقية ، حيث لا يوجد جماعة واحدة عقد المتكلمين بإسمها عقدا فيما بينهم، وأغلب الحروب الإثنية ليست نتيجة للكراهية وليس لأن هذه الجماعات والأقليات عدوانية بطبعها إتجاه بعضها البعض ولكن بسبب سياسات الدولة، وبذلك فإن بعض الدول ضعيفة لأنها أسست أنظمة إجتماعية، إقتصادية وسياسية مبنية على الهيمنة واللاعدالة[8].

2. معضلة القوة في الدول الضعيفة:

يشير "هولستي" إلى أن الدول الضعيفة تواجه مشاكل يصعب حلها، فعندما تحاول الدولة فرض قوتها السلطوية ، فإن قدرة الدولة تكون محدودة بسبب وجود مراكز محلية للمقاومة، بسبب تسلط البيروقراطية والفساد وبسبب الإنقسامات الإجتماعية على طول الخطوط الإثنية الدينية،العشائرية،الطائفية والثقافية، يفترض أن تكون الدولة قوية لزيادة تماسك المجتمع والمساعدة على تأسيس هوية وطنية وتقديم خدمات، إلا أن هذه الدول لا تمتلك الموارد للقيام بهذه الوظائف وهو ما يجعلها ضعيفة من الناحية الشرعية والمؤسساتية ،مما يطرح إشكالية سلوك المواطنين تجاه الدولة ومن يتصرف بإسمها والذي قد يكون المتمردين، المقاتلين...الخ، هؤلاء يضعون قواعد خاصة بهم تختلف عن قواعد الدولة لذلك تتحول هذه الدول إلى مسرح للحروب الأهلية والإبادات وحركات التمرد التي قد تؤدي لإنهيار النظام ،كما حدث في الصومال.[9]

- **مقاربــة تحويــل الصـّراع: Conflict Transformation** تركز سياسات بناء السلام على مفهوم تحويل النزاعات الذي يهدف إلى تحويل النزاع المدمر والسلبي إلى علاقات إيجابية وبناءة، فضلا عن التعامل مع المظاهر ذات الصلة بالسلوكيات والمواقف إضافة إلى الأبعاد البنيوية للنزاع.[10] ويمكن تعريف عملية تحويل الصراع على أنه:

> **" التعامل مع المصادر السياسية والاجتماعية المتنوعة للصراع والعمل على تحويل الطاقة السلبية الخاصة بالحرب إلى تغيير إيجابي في المجالات الاجتماعية والسياسية."[11]**

وبالتالي فالمصطلح يركز على أهمية وعوامل تغيير السياق العام الذي يجري فيه الصراع وتحديدا الصراع العنيف. فتحويل النزاع يهدف إلى تحقيق السلام الإيجابي بشكل فعلي، وهو لا يهدف فقط إلى وضع حد للعنف وتغيير العلاقات السلبية بين الأطراف المتنازعة، بل يسعى إلى تغيير البنى الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية المنشأة لمثل هذه العلاقات من خلال معالجة البنى الأساسية وسياقات النزاع مع فهم وتغيير مواقف وسلوكيات الأفراد والجماعات.بالإضافة إلى خلق السلام الإيجابي والالتزام به على المدى الطويل مع تحسين العلاقات في اتجاه تحقيق المساواة والعدالة والديمقراطية واحترام حقوق الانسان.[12]

ضمن هذا السياق، تسعى مقاربة تحويل النزاعات إلى إزالة التباينات بين الأطراف المتنازعة، محاولة التأثير على البنى المعززة لهذه الاختلافات. مع إمكانية تطبيقها ضمن جميع مراحل النزاع وبالأخص في مرحلة مابعد الصراع Post-Conflict وهي المرحلة التي تبقى فيها العديد من النزاعات دون حل مع استمرار احتمالات تصاعد العنف من جديد.[13]

ثانيًـــا : التأصيل النظري للدّراسة: الليبرالية المؤسساتية

لقد تحول الليبراليون في الثمانينيات من القرن الماضي إلى الاهتمام بالمؤسسات الدولية لتضطلع بعدد من الوظائف التي لا تقوى الدولة على القيام بها. وكان هذا هو العنصر المساعد لنظرية التكامل في أوروبا والتعددية في الولايات المتحدة الأمريكية. وعلى خلاف الرؤى الواقعية إزاء الأمن الدولي التي أهملت وشككت في دور المؤسسات الدولية في معالجة النزاعات ومنع اندلاع الحروب باعتبارها محصلة لمصالح الدول وقيود النظام الدولي، فإن الليبراليون الجدد يؤكدون على دور هذه المؤسسات في تحقيق التعاون والاستقرار لأن بوسعها

> **"توفير المعلومات وخفض تكاليف العمليات وجعل الالتزامات أكثر موثوقية وإقامة نقاط تركيز من أجل التنسيق. وتعمل بصفة عامة على تسهيل إجراءات المعاملة بالمثل."**[14]

فتسيير علاقات الاعتماد المتبادل يستوجب بناء مجموعة من القواعد والإجراءات والمؤسسات المشتركة أو المنظمات الدولية القادرة على إدارة التفاعلات في مسائل مختلفة من الحياة الدولية مشكلة بذلك ما يعرف بـــــ "المنظومة الدولية"International Regim[15].

ويعمد الليبراليون الجدد إلى تعريف الأمن من منطلقات أوسع مبتعدين عن القراءة الجغرافية/العسكرية للمصطلح التي ركز عليها نظراؤهم من التيار الواقعي مؤكدين أهمية قضايا الثروة والرفاه والبيئة كما ركزوا على بناء المؤسسات وإيجاد الأنظمة والبحث عن المكاسب المطلقة بدلا من المكاسب النسبية. واعتقادهم بأن المؤسسات الدولية في مقدورها التأثير في سلوك الدول والتغلب على تأثيرات الفوضى لا يعني أن المأسسة الدولية في استطاعتها منع حدوث الحروب، لكن بوسعها تخفيف مخاوف الغش وتلطيف المخاوف التي تنشأ في بعض الأحيان من المكاسب غير المتكافئة المنبثقة عن التعاون. (16) كما باستطاعتها المساعدة للتغلب على النزعة الأنانية للدول بتشجيعها على ترك المصالح الآنية لصالح فوائد أكبر للتعاون الدائم.[17]

وقد تعزز الطرح الليبرالي المؤسساتي مع توجه العديد من الدول إلى التكتل في مؤسسات ذات صبغة اندماجية كالإتحاد الأوروبي بالإضافة إلى تضاعف الجهود لفهم التعاون الدولي في إطار عام وموسع وذلك من خلال الاعتماد على مفهوم "تعددية الأطراف"Multilateralisme والتي تدرك بحسب "روجي"Ruggie

"كمبدأ منظم للحياة الدولية، فهي شكل مؤسساتي ينسق العلاقات بين الدول على أساس مبادىء معممة للسلوك."[18]

فبفعل تنامي ظاهرة الاعتماد المتبادل، فقد كثرت المبادرات الدولية ذات البعد المؤسساتي قصد تنظيم الحياة الدولية وتسيير نسق واسع من التغيرات الإقليمية والعالمية. فقد شهدت فترة ما بعد الحرب الباردة جدلا أكاديميا حول مفهوم الأمن الإقليمي بالتركيز على مفهوم "الأمن التعاوني"Cooperative security كبديل لمفهوم الأمن الجماعي. ويعتمد اقتراب الأمن التعاوني بالأساس على توليفة من الإجراءات كالدبلوماسية الوقائية وإجراءات بناء الثقة اعتمادا على وجود قدر من التعاون بين عدد من الدول، كما يقوم على الحوار بدلا من المواجهة والشفافية بدلا من السرية إذ لا تنطلق السياسة الأمنية من فكرة الردع بل تقوم على أساس فكرة تطوير الحوار كآلية لمنع النزاعات.

ويعرف "أميتاف أ شاريا" Amitav Acharya مفهوم الأمن التعاوني على أ ساس تميزه بثلاث عناصر:

- قبول فكرة الشـمولية فيما يتعلق بالمشـاركين وتوسـيع الأجندة الأمنية لتشـمل مصادر تهديد غير تقليدية؛
- الاعتماد على الحوار بين الأطراف المختلفة كآلية لحل النزاعات؛
- معظم قضـايا الأمن لم تعد تتطلب تحركا فرديا، لكنها تتطلب اقترابات تعاونية بين الدول.[19]

وفي هذا الإطار يبقى الاتجاه المستقبلي للاتحاد الأوروبي وعمليات التكامل على الصعيدين الإقليمي والعالمي حالات اختبار حاسمة بالنسبة للمذهب الليبرالي المؤسسي.

ثالثـًا: الأمم المتحدة ضمن بيئة الصـراع: المساعدة الديمقراطية والحكم الرشيد

لقد شاركت الأمم والمتحدة ولا تزال وبصورة فعلية ضمن العديد من المجالات الهامة ما جعلها تكتسب خبرة كبيرة منها عمليات الوساطات السياسية والانتخابات والإصلاح السياسي والمؤسسي وإصلاح الإدارة العامة والأسس الاجتماعية والاقتصادية للديمقراطية، ومع ذلك لا يزال ترسيخ وتوطيد المعرفة المكتسبة ضمن هذه المجالات محدودا للغاية.

شكل إحلال السلام والاستقرار في الدول التي انتهى فيها الصراع أحد الشواغل الرئيسية للأمم المتحدة على مدار ربع قرن مضى إلا أن تعزيز الحكم الرشيد في تلك الدول هو مهمة شاقة للغاية. ففي العديد من الدول غير المستقرة والمتضررة من الصراع، تواجه الأمم المتحدة تحديا مزدوجا يتمثل في دعم السلام والأمن وتعزيز التطور الديمقراطي. الوضع الذي فرض إعادة تفكير جادة من جانب منظومة الأمم المتحدة بهذا الخصوص.

من هذا المنطلق، تشير العديد من الدلائل على أن التنافس السياسي ضمن سياق ما بعد الصراع، يمكن أن يؤدي إلى تفاقم العنف على المدى القصير، في حين أن الإصلاحات الديمقراطية تستغرق وقتا طويلا. وعليه، يرى العديد من الخبراء ضرورة تركيز المجتمع الدولي في تعزيزه لبناء السلام على القواعد (كالشرعية والتمثيل والمساءلة) والإجراءات (كالانتخابات النزيهة واستقلال القضاء والسيطرة المدنية على قوات الأمن) التي من خلالها يمكن إرساء قواعد الحكم الديمقراطي على المدى الطويل. فالتفاعل بين بناء السلام وبناء الدولة يتميز بالتعقيد.[20]

لقد أيدت الأمم المتحدة الديمقراطية باستمرار كأحد المكونات الأساسية لعملها منذ أن نشرت سنة 1996 "أجندة لأرساء الديمقراطية" غير أن استجابتها للديمقراطية في الدول المتضررة من الصراعات لم تكن مدروسة في غالب الأحيان، أين تزداد مهمتها تعقيدا بسبب التحديات الصعبة التي تواجه المساعدة الديمقراطية ضمن سياق ما بعد الصراع عندما يجب عليها الالتزام بالحياد النشط في سبيل تحقيق السلام، مع إمكانية أن تسهم عملية إرساء الديمقراطية في مثل هكذا سياقات بتفاقم العنف واستيلاء الشبكات الإجرامية على المؤسسات السياسية.

منذ أوائل التسعينيات، كانت الأمم المتحدة ناشطة عملياً في مساعدة الدول الأعضاء في عملية تحقيق الديمقراطية. تم تعريف "تحقيق الديمقراطية" بعملية يساعد المجتمع الدولي بها البلدان في الانتقال نحو "حالة ديناميكية" من الديمقراطية[21].

لقد اعترفت أمم العالم بالديموقراطية كأولويّة مهمة. في قمة ذكرى الأمم المتحدة السنويّة الستين التي انعقدت في سبتمبر 2005، وضعت الدول الأعضاء صندوق ائتمان للديموقراطية للأمم المتحدة وكانت الهند اولى المساهمين المتحمسين. وقد قامت العديد من المنظمات بما فيها الاتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية وعدد كبير من المنظمات غير الحكومية الدولية والوطنيّة بتعزيز الديموقراطية في العقود الأخيرة.

غالباً ما يتم تقليص الديموقراطية إلى صفتها المشتركة الأدنى والأكثر مرئية- الانتخابات. بيد أنّ الديموقراطية تحمل مفهومين. فالنظرة العمليّة أو الديموقراطية "الشكليّة" هي بالفعل وبكل بساطة ملخصة بالحكومة المختارة من بين الشعب ومن أجله وله والتي تشكّل الانتخابات الدوريّة تفويضاً لها. بيد أنّ النظرة الأخلاقيّة أو الديموقراطية "الجوهريّة" "أكثر من مجرد حكم الأغلبية الذي تضبطه المراجعات والأرصدة"؛ "فالديمقراطيات لا تخدم مصالح الأغلبية فحسب بل تكنّ للأفراد احتراماً حقيقياً".[22]

فلا يمكن للديموقراطية أنّ تنشأ في دولة ما إلا إذا كانت تقودها أغلبية الناس داخل المجتمع وليس إذا كانت مفروضة من الخارج. بيد أنّ إلى حدّ تمكّن هذا التسهيل والعون الدولي للمجتمع المدني من تسريع هذه العملية المحليّة بشكل أساسي ومن تكبيرها، يحتاج تعزيز الديموقراطية إلى إصلاح محفزاتها ومنهجيّتها لكي يصبح مقبولاً وفعالاً. فيجب أن ينتقل من مجرد تركيز عملي على المؤسسات الديموقراطية عبر إجراء انتخابات اعتيادية إلى التركيز على ديموقراطية ممعيرة

وجوهريّة. لقد اقترح المعهد الدولي للديموقراطية والمساعدة في الانتخابات المصطلح "ممارسة الديموقراطية" من أجل احتواء مفهوم عملية وروح شعبيّة تفوق الشكل والمؤسسات. فهذا المصطلح يتضمّن التنازل عن السلطة ويُشعر الأشخاص غير المسموعين والمهمشين بأنّهم مسموعون ومشاركون ويأمر بتلبية حاجات المواطنين الإنسانيّة وبضمان عدالة توزيعيّة واجتماعيّة. يجب أن تهتم الديموقراطية باندماج كل المواطنين وبتخفيف الظلم.[23]

لقد أوصى كل من "سنايدر ومانسفيلد" بأهمية اتباع الترتيب الصحيح في الديموقراطية وبعدم حذف اي خطوات من أجل تجنّب عودة الأنظمة الديموقراطية الجديدة إلى الحرب. أولاً، يجب إدخال قيّم الديموقراطية وقاعدة القانون قبل إجراء أي انتخابات. فمن دون المراجعات والأرصدة وممارسة المحاسبيّة يمكن احتجاز الإنتخابات فدية واختطاف مؤسسات الحكومة بسهولة تامة. مما يفسّر معدل الانتكاس المرتفع في مجتمعات ما بعد النزاعات- بنسبة 50% تقريباً من الحالات- كما هو الحال في هايتي وأنغولا.[24]

ضمن هذا السياق، لا بد لمهمات الأمم المتحدة أن تتميز بوضوح أكبر، وهي بحاجة إلى مزيد من استراتيجيات الدخول والخروج، والأدوات والتمويل لدعم التغيير الديمقراطي ضمن سياق ما بعد الصراع. وعليه، فقد أجمع العديد من الخبراء على أن مشاركة الأمم المتحدة في دعم الحكم الديمقراطي والسلام والأمن لا بد لها أن تتعزز بمجموعة من الإدراكات والقناعات الجديدة على غرار:

- ليس هناك نموذج واحد للديمقراطية، إذ يجب أن تنمو الديمقراطية بصورة طبيعية وأن تعكس الظروف المحلية، فالدعم الدولي ضروري ولنه غير كاف؛
- للديمقراطية أبعادا سياسية وتنموية، وينبغي أن تكون هذه الأبعاد متوازنة بعناية وتستند بقوة إلى تحليل دقيق للظروف القطرية؛
- عملية بناء الديمقراطية وبناء السلام هي عملية سياسية بالدرجة الأولى ومع ذلك، كثيرا ما يتعامل المجتمع الدولي مع الديمقراطية على أنها مجال لتقديم المساعدة الفنية؛
- لا يمكن الاستغناء عن بناء القدرات في عمليتي بناء السلام والديمقراطية، وكثيرا ما تحل المساعدة الدولية محل القدرات المحلية بدلا من أن تنميها؛
- من الأهمية أن تسترعي المفاهيم المحلية للحكم الرشيد اهتمام المجتمع الدولي؛[25]

رابعـًا: تحديد الأولويات وتسلسلها

من المعترف به على نطاق واسع أن أولويات الدول الخارجة من الصراع غالبا ما تتأرجح بين الأمن والاستقرار والحكم الديمقراطي والنمو الاقتصادي والعدالة والمصالحة الاجتماعية وغيرها. ونتيجة لذلك كثيرا ما تبنت الجهات الدولية الفاعلة وعلى رأسها الأمم المتحدة نهجا تسلسليا في الولويات مع تفضيل الأمن والإغاثة الإنسانية وتحقيق الاستقرار والإنعاش المبكر وغالبا ما ينظر إلى الحكم الديمقراطي على أنه أولوية ثانية في الدول الخارجة من الصراع. ومع ذلك فهناك اتفاق متزايد على ان تحديد الولويات وتسلسلها يجب أن يتم وفقا إلى سياق محدد بعد استيفاء شرط تحقيق الأمن. وهناك العديد من المعضلات الأساسية في الدول المتضررة من الصراع تحتاج إلى اختيارات ومفاضلات صعبة نذكر من بينها:

- معضلة أفقية تتعلق بإدراج أم استبعاد الأشخاص في مراحل صنع السلام وبنائه، لا سيما فيما يخص المفسدين؛
- معضلة عمودية تتعلق بمراعاة النخبة أم التوجه نحو القاعدة الشعبية؛
- معضلة زمنية تتعلق باختيار الأولويات قصيرة المدى أم طويلة المدى؛
- معضلة نظامية تتعلق بتفعيل الديناميكيات الدولية ام المحلية.

ومع أن شدة تعقيد الأمور ضمن سياق ما بعد الصراع والحاجة إلى اتخاذ خيارات صعبة في ظروف مختلفة يشكلان عقبة أمام وضع نموذج ثابت من أجل ترتيب أنشطة المساعدة الدولية أو تحديد أولوياتها بغية دعم الديمقراطية وبناء السلام. كما أن عدم وجود فهم كاف للديناميكيات المحلية بما فيها دوافع النخب المحلية يجعل من الضروري تحسين عملية تحليل المخاطر فضلا عن التخطيط للطوارئ والسيناريوهات حين تتدخل الجهات الدولية الفاعلة على غرار الأمم المتحدة لحفظ السلام وبنائه.[26]

خامسـًا : تعزيز الحكم المحلي واستجابة المؤسسات

أصبح ينظر إلى الحكم المحلي على انه وسيلة بالغة الأهمية في نشر الديمقراطية وتسعيل عملية بناء السلام، غير أن التدخلات الرامية إلى تعزيز الحكم المحلي غالبا ما تكون محفوفة بالصعوبات في الدول المتضررة من الصراع، فالحكم المحلي مجال مسيس للغاية، ويتطلب تحليلا

سياسيا عميقا ومعرفة سياسية واسعة خاصة وأن هناك أنماطا مختلفة للامركزية الإدارية والانتقال السياسي مما يؤثر على علاقات القوة بين السلطة المركزية والسلطات المحلية. وبالمثل تعد استجابة المؤسسات لحاجات المجتمع أمرا ضروريا لغرض تحقيق الحكم الديمقراطي، غير أن هناك نقصا في المؤسسات التي تهتم بجميع الفئات وتسجيب لاحتياجات المواطنين وتخضع للمساءلة أمامهم في المجتمعات المتضررة من الصراع. وبعيدا عن النظم الانتخابية فإن للمسائل المرتبطة بالتصميم المؤسسي كالفيدرالية والتوافق العرقي واللامركزية والنظم الرئاسية مقابل البرلمانية والنظم الحزبية لها تأثيرات بعيدة المدى ولذلك ينبغي التعامل مع تصميم المؤسسات بطريقة شاملة وسياسية بدلا من إسناده إلى خبراء تقنيين. وفي ذات السياق، يجب ان يتوافق الإصلاح المؤسسي مع الواقع السياسي المحلي.[27]

سادسـًا: الأمم المتحدة ودعم الدول غير المستقرة: نهج 3Ds

رغم الإعتراف بـ ضرورة التنـ سيق الفعال والنهج المتكامل والتخطيط الـ شامل في المـ ساعدة الدولية المقدمة للدول التي انتهى فيها الـ صراع، إلا أن هذه المتطلبات لا تزال تـ شكل تحديا رئيـ سا للمجتمع الدولي.

لقد تبنت مؤخرا العديد من الجهات الدولية الفاعلة نهج التاءات الثلاث (3Cs) الذي يضـــ في قدرا أ كبر من ا لترا بط (correlation) وا لـ تـ كا مل (complementarity) والتنســـيق(coordination) على جهودها في دعم الدول غير المســـتقرة ويركز هذا النموذج على النتائج من خلال تنقيح الا ستراتيجيات وتحـ سين الـ سيا سات والتنـ سيق وتعزيز التكامل عبرب تقسيم العمل داخل الحكومات المختلفة وعبر النظام الدولي. كما يمكن تعزيز هذا النهج باستخدام ما يطلق عليه نموذج (3Ds) الذي يركز على جمع المؤســـسات الدبلوماســـية والدفاعية والتنموية للعمل على أساس استراتيجية مشتركة.

- **المبادئ التوجيهية لنهج التاءات الثلاث:**

- تعزيز الملكية الوطنية والقدرات الوطنية من خلال إقامة شراكات لتحليل الأسباب الجذرية للهشاشة وتحديد الأولويات؛
- الاستجابة في الوقت المناسب وبالطريقة المناسبة لتطور الأوضاع في البلد الشريك، مع الحفاظ على حيادية المساعدات الإنسانية؛

- تعزيز المساءلة المتبادلة للدول الشريكة والجهات الفاعلة الدولية، والمساءلة الداخلية أيضا لحكومات الدول الشريكة أمام مواطنيها وممثليها المنتخبين؛
- تقليل العبء الذي تشكله إدارة المعونات على قدرات الدولة الشريكة؛
- استخدام الموارد المحدودة بصورة فعالة لتجنب الازدواجية والنقص في التمويل؛
- تحسين الأنشطة المشتركة في مجالات التعليم والتدريب وتنمية القدرات وتعميقها إضافة إلى زيادة الاستجابات.[28]

سابعـًا: ملاحظـات ختاميـة:

1. تشكل الديمقراطية في الدول المتضررة من الصراع تحديا متعدد الأبعاد، ولهذا يتطلب تنفيذ برامج المساعدة الديمقراطية دعما أمنيا وسياسيا وتنمويا واستراتيجيا مستمرا؛
2. تنبع الديمقراطية من الداخل ولا تستطيع الجهات الفاعلة الخارجية إلا أن تدعمها. ونظرا لطبيعة العملية الديمقراطية المعقدة وطويلة الأجل والمرتبطة ارتباطا وثيقا بالسياق، ينبغي أن تستند المساعدة الديمقراطية التي تقدمها الأمم المتحدة إلى فهم عميق للواقع المحلي وإلى معرفة جيدة تقوم على المقاربة؛
3. يجب أن تتضافر جهود منظومة الأمم المتحدة، وأن تعمل مع غيرها من أصحاب المصلحة الرئيسيين، بغية تقديم دعم فعال لعملية إرساء الديمقراطية. ويتطلب توفير هذا الدعم الفعال من الأمم المتحدة، وضع نهج استراتيجي متكامل؛

قائمـــة الهوامـــش:

1 عبد الكافي إسماعيل عبد الفتاح، **الموسوعة الميسرة للمصطلحات السياسية**(د.ب.ن:د.د.ن،2003)،ص.79.

2 حسان محمد شفيق العاني، **الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة**(بغداد:مطبعة جامعة بغداد،1986)، ص.19.

3 Béatrice Pouligny, " State Building et Sécurité International, " **Critique International**, n° 28 Juillet – Septembre 2005, pp. 119 – 69.

4 فرانسيس فوكوياما، **بناء الدولة: النظام العالمي ومشكلة الحكم والإدارة في القرن الحادي والعشرين**، تر. مجاب الإمام (الرياض: العبيكان للنشر والتوزيع، 2007)، ص ص. 11-13.

5 Kelvin J. Holsti, **Taming the sovereigns: institutional change in international politics** (Cambridge: Cambridge university press,2004), p.57.

6 Kelvin J. Holsti, **The State, War and The State of War** (Cambridge: Cambridge university press,1995), p18.

7 Kelvin J. Holsti, **Taming the sovereigns**, Op.cit., pp.56-57.

8 Kelvin J. Holsti, **The State, War and The State of War**, Op.cit., p.107.

9 Kelvin J. Holsti, Taming the sovereigns, Op.cit., p.57.

10 إيرما شباخت،"تحليل النزاعات: أداة عمل لتحليل النزاعات من أجل وضع استراتيجية لبرامج تحويل النزاعات وترتيب أولوياتها،" تر. محمد حمشي، ص.3 متوفر على الرابط التالي:
http://www.mhamchi.yolasite.com/resources/Conflict_Analysis_Specht_Hamchi.pdf

11 أحمد جميل عزم، "إعادة تعريف مصطلح إدارة الصراع: مراجعة نقدية،"**المجلة العربية للعلوم السياسية** ع.35(صيف 2012)، ص.85.

12 إيرما شباخت، مرجع سابق، ص ص.1-4.

13 . نفس المرجع، ص.6.

14 جون بيليس،"الأمن الدولي في حقبة مابعد الحرب الباردة،" في: **عولمة السياسة العالمية**، تحرير:جون بيليس وستيف سميث، تر: مركز الخليج للأبحاث (دبي: مركز الخليج للأبحاث،2004)،ص.427.

15 المنظومات الدولية: مصطلح استعير من السياسة الداخلية، يهدف على الصعيد الدولي إلى تحقيق درجة من الترتيب والتنظيم في العلاقات الدولية. ويعد Stephane Krasner من بين الذين أثروا أدبيات المنظومات الدولية والذي يعتبر المنظومات الدولية بمثابة:"مبادىء بينية أو ضمنية، معايير، قواعد وإجراءات صناعة القرار، والتي حولها تلتقي آمال الفاعلين في مجال معين من العلاقات الدولية."

16 جون بيليس،"الأمن الدولي في حقبة مابعد الحرب الباردة،" مرجع سابق، ص.427.

17 ستيفن م. والت، "العلاقات الدولية: عالم واحد، نظريات متعددة،" مرجع سابق.

18 Paul R. Viott, Mark V. Kauppi, **International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism and Beyond**,3rd ed., (London: Allyn Bacon,1999), p.218.

19 Amitav Acharya,"Human Security: East versus West," **International Journal** 3(summer 2001):456.

20 . بناء الدولة عبارة عن عملية طويلة الأمد تنطلق من الداخل وغالبا ما تكون مصحوبة بالعنف.

21 تحقيق الديمقراطية هو عملية تؤدي إلى مجتمع أكثر انفتاحاً وأكثر مشاركة وأقل ديكتاتورية. الديمقراطية هي نظام حكومة تجسّد، في مجموعة من الأعراف والآليات، مثلاً أعلى من السلطة السياسية القائمة على أساس إرادة الشعب". أمين عام الأمم المتحدة بطرس بطرس غالي، ملحق جدول أعمال عملية تحقيق الديمقراطية، ديسمبر 1996. أنظر أيضاً "دعم جهود الحكومات من قبل نظام الأمم المتحدة لتعزيز وتقوية الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة" (A/50/332، أغسطس 2005) .

22مايكل إيغناتياف، **الشرّ الأقل: الأخلاقيات السياسية في عصر الإرهاب**(أدنبورغ: دار نشر جامعة أدنبورغ، 2004)، ص. 5

23 راما ماني، "الاستخفاف بـ"العدو" والمغالاة في تقدير أنفسنا؟ السعي إلى التوازن ما بين الديموقراطية والأمن،" ورقة مقدمة إلى الملتقى الدولي حول الديموقراطيات الجديدة أو المستعادة، الدوحة، 2006.

24 Ibid.

25 ملخص المائدة المســتديرة الدولية حول "الديمقراطية والســلام والأمن: دور الأمم المتحدة،" المؤســســة الدولية للديمقراطية والانتخابات. متوفر على الرابط التالي:

Ibid. 26

Ibid. 27

Ibid. 28