جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية
Naif Arab University For Security Sciences

الأمـــن والتنميـــة

العقيد. محسن بن العجمي بن عيسى

الرياض
الطبعة الأولى
١٤٣٢هـ - ٢٠١١م

ⓒ (٢٠١١)، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ـ الرياض ـ

المملكة العربية السعودية. ص. ب ٦٨٣٠ الرياض: ١١٤٥٢
هاتف ٢٤٦٣٤٤٤ (٠١٠٩٦٦) فاكس ٢٤٦٤٧١٣ (٠١٠٩٦٦)
البريد الإلكتروني: Src@nauss.edu.sa

Copyright© (2011) Naif Arab University
(for Security Sciences (NAUSS

ISBN 1- 48 - 8006- 603- 978

KSA 2463444 (1+P.O.Box: 6830 Riyadh 11452 Tel. (966
.Fax (966 + 1) 2464713 E-mail Src@nauss.edu.sa

ⓒ (١٤٣٢هـ) جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية

فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنية أثناء النشر

بن عيسى. محسن العجمي

الأمـــن والتنميـــة/ محسن العجمي بن عيسى، الرياض ١٤٣٢هـ
٣١٤ ص، ١٧ × ٢٤ سم
ردمك: ١ ـ ٤٨ ـ ٨٠٠٦ ـ ٦٠٣ ـ ٩٧٨

١ ـ الأمن العام ٢ ـ التنمية الاقتصادية أ ـ العنوان

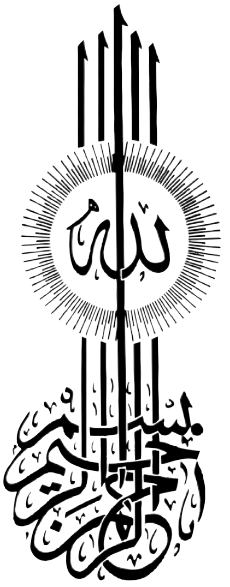
ديوي ٣٦٣,٣ ١٤٣٢/١٧٦٩

رقم الايداع: ١٧٦٩/ ١٤٣٢

ردمك: ١ ـ ٤٨ ـ ٨٠٠٦ ـ ٦٠٣ ـ ٩٧٨

حقوق الطبع محفوظة لـ
جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية

كافة الأفكار الواردة في هذا الكتاب تعبر عن رأي صاحبها، ولا تعبر بالضرورة عن وجهة نظر الجامعة



المحتويـــــــات

الفصل الأول: المدخل ٣

١ . ١ مشكلة البحث ٩

١ . ٢ أهمية البحث ١٠

١ . ٣ أهداف البحث ١١

١ . ٤ تساؤلات البحث ١١

١ . ٥ منهجية البحث ١٢

١ . ٦ تحديد المفاهيم ١٣

الفصل الثاني : الأمن بين النظرية والتطبيق ١٩

٢ . ١ الأمن في نظريات العلاقات الدولية ٢٢

٢ . ١ . ١ النظريات التقليدية ٢٢

٢ . ١ . ٢ المدارس الفكرية الحديثة ٢٧

٢ . ٢ توجهات ما بعد الحرب الباردة ٤٥

٢ . ٢ . ١ الأمن الجماعي ٤٥

٢ . ٢ . ٢ الأمن الشامل ٥٢

٢ . ٢ . ٣ الأمن الإنساني ٦٦

الفصل الثالث :التهديدات وحدود السيادة ٧٩

٣ . ١ تهديدات بلا حدود ٨٢

٣ . ١ . ١ الإرهاب ٨٢

٣ . ١ . ٢ الجريمة المنظمة ١٠٦

٣ . ٢ حدود المسؤولية ١٢٦

٣ . ٢ . ١ مسؤولية الحماية ١٢٦

٣ . ٢ . ٢ دور المؤسسات الأمنية الخاصة ١٣٤

الفصل الرابع : الآفاق التنموية والتحديات الأمنية.....١٤٩
٤. ١ التنمية المستديمة ١٥٢
٤. ١. ١ الإطار العام ١٥٣
٤. ١. ٢ الدعائم الأساسية ١٥٧
٤. ١. ٣ التحديات والمعوقات ١٧٣
٤. ٢ التنمية البشرية ١٧٥
٤. ٢. ١ المبادئ العامة.....١٧٥
٤. ٣ إدارة الحكم الرشيد.....١٩١
٤. ٣. ١ المبادئ العامة ١٩٢
٤. ٣. ٢ الأمن والحكم الرشيد ١٩٦
الفصل الخامس : الأمن ومقتضيات الإصلاح ٢٠١
٥. ١ الإصلاح الإداري والأمني ٢٠٤
٥. ١. ١ الإطار العام ٢٠٤
٥. ١. ٢ الوظائف الإدارية والمهام الأمنية ٢١٣
٥. ١. ٣ التوجهات الحديثة.....٢٢٤
٥. ٢ التأهيل الاستراتيجي.....٢٣٧
٥. ٢. ١ الاستعلامات وتحليل المعلومات ٢٣٩
٥. ٢. ٢ الوقاية من الجريمة.....٢٥٥
٥. ٢. ٣ مكافحة الإجرام ٢٦١
٥. ٢. ٤ إدارة الأزمات ٢٨٠
المراجـــــــع.....٣٠٠

الفصل الأول

المدخل

١. المدخل

المقدّمـة

كان الأمن ولا يزال في صدارة اهتمامات المجتمعات، باعتباره العامل الجوهري الذي يحفظ الوجود الإنساني ويمنح الحياة الكريمة للفرد في كل العصور والأزمنة، بـما يتفق والفطرة التـي جُبل عليها وهي غريزة البقاء وغريـزة الدفاع. وتبعا لذلك شـهدت متطلبـات تحقيـق الأمن تطـورا ملحوظـا، حيث تنوّعـت أسـاليبه بتنوّع الوسـائل التي توصّل إليها الإنسان منذ العصور البدائية إلى عصر وسائل الاتصال وتكنولوجيا المعلومات.

ولئـن عرفـت المجتمعـات الإنسـانية قديما صراعـات ونزاعات بسـبب الثأر والغـزو والأسر، فإن العـالم يواجـه منذ نهاية القـرن العشرين تهديـدات وتحدّيات جديـدة، من أهمهـا البطالة، الفقر،الهجـرة، التفاوت في توزيع الثـروات والدخل، التلوث البيئـي، العنف، الجريمة المنظمة والإرهاب والنزاعات المسـلحة الداخلية ومـا انجر عـن ذلك من تهديد لاسـتقرار الـدول، وتأثـير على العلاقات وانتشـار الخوف لدى الجميع.

ولمـا كان جوهر الأمن، هـو التحرر من الخوف،أي مـن كل خطر أو ضرر قد يلحق بالإنسان في نفسه أو عرضه أو ممتلكاته، جاء الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة ١٧٨٩م، ليقرّ جملة من المبادئ لعلّ أبرزها تأكيد الحاجة إلى الأمن الذي يبقى مـن الأولويات الضامنة لممارسـة الحريـات والتمتع بالحقوق وتحقيـق التنمية. ومع تفاقم القضايا الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والثقافية وخاصة الأمنية والسياسية وعجـز الدولـة منفـردة على مواجهـة التهديـدات القائمـة وانعكاسـها على الأمن العالمـي. برز الاهتمام بالأمن الإنسـاني والأمن الشـامل لعلاقتهما بالسـلم والأمن الوطني والدولي.

وتعتبر أحداث سبتمبر ٢٠٠١م، في الولايات المتحدة، منعرجا حاسما في هذا السياق، حيث أبرزت ضعف العالم تجاه التهديدات القائمة وطرحت مخاوف جديدة وجدّية حتى لدى الدول الكبرى. لقد أصبحت أغلب الأزمات والنزاعات المسجلة منذ ذلك التاريخ تستند لأسباب لا يمكن احتواؤها عن طريق المفاهيم الأمنية التقليدية، فالخطوط الفاصلة بين مفاهيم الحرب والسلم، وبين السياسة الداخلية والخارجية، وبين ما هو عسكري وما هو مدني، و بين الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية، وبين السياسة والاقتصاد، أصبحت غير واضحة.

ويرى المختصون أن الاهتمام بدراسة النظريات الأمنية خاصة منذ أزمة النفط في السبعينيات وتوسع مجالات البحث الأمني منذ الثمانينيات أفرزت رؤى جديدة تفسر شيئا من هذا الواقع، وهي:

- أن الدولة مهما كان وضعها معرّضة لمواجهة صعوبات لضمان الأمن لديها لاعتبارات داخلية وخارجية.
- أن التهديدات المسجّلة متنوّعة ومختلفة بحسب المناطق وخصائصها.
- أن إقرار الأمن يحتاج إلى أبعاد أخرى اقتصادية واجتماعية وبيئية وثقافية.

واستنادا إلى ذلك اتجهت الاهتمامات الدولية لتطوير الدراسات وتوجيهها نحو أبعاد إنسانية وبيئية، وتسارع نسق هذه الاهتمامات خاصةمنذ نهاية الحرب الباردة.

إن البحث في مجال الأمن والتنمية، يندرج ضمن الجهود الجارية لمواجهة المتغيرات المتسارعة الدولية والوطنية. فلقد قلّص الترابط بين الدول من أهمية الحدود بشكل جعل التهديدات الاجتماعية والاقتصادية والنزاعات الإثنية والعرقية والدينية تتداخل مخلّفة انهيارا وتدميرا لمقومات الحياة في بعض الدول وتفشي ظواهر الجريمة والإرهاب في دول أخرى .

وانطلاقا من هذه المعطيات تتضح أهمية تناول موضوع الأمن وارتباطه بالتنمية في محاولة لتسليط الضوء على هذه المعادلة الصعبة، حيث لم يعد بوسع

أي دولـة مـن دول العـالم تحقيق الأمن والسـلام والرخاء لديها بمعـزل عن الدول الأخـرى. فالظروف الأمنية داخل أي بلد أصبحت فعلا خاضعة لتأثيرات إقليمية ودوليـة متعـددة، فلا أمن داخل الحـدود الوطنية دون أمن لـدى دول الجوار، ولا استقرار لدى أي مجتمع دون أمن صحي وغذائي يتمتع به الجميع.

إن الهـدف الرئيـس من الاسـتراتيجيات الأمنية الشـاملة لم يعـد مقتصرا على منـع اندلاع الحرب والحد من النزاعات والتغلب عـلى الأزمات، وإنما تعدى ذلك ليؤكد على تحقيق التنمية الاقتصادية والبشرية، وبالتالي تقليص نسب الأمّية والفقر وتطويـر مـؤشرات التعليم والبحـث العلمي والتطـور التّقني. فانطلاقـا من هذه النقائص تتسـلّل المفاهيم الإجرامية والإرهابية داخل المجتمعات، بشـكل يؤثّر في السلوكيات، ويضعف النّوازع الأخلاقية والقيم المعنوية.

إن العـالم يواجـه اليـوم تهديـدات فوضويـة خارجـة عـن المألـوف أصبحت بمقتضاها الحلول العسكرية غير ملائمة في كل الحالات والعمل الأمني غير ضامن للنجاح في مختلف المهمّات. وتكمن أهمية هذا البحث في الدعوة لتكامل المجهودات العسكرية والأمنية وتجانس عناصر التنمية الاقتصادية و الاجتماعية.

لقد شـكل السـلام مع الأمن واحترام حقوق الإنسـان والحريات الأساسـية بـما في ذلـك الحـق في التنمية، أبـرز الاهتمامات العالمية في السـنين الأخـيرة. ورغم الجهود المسجلة لإصلاح القطاع الأمني وتطوير الأجهزة المسؤولة وتدارس قضايا الحريات والتنمية المتوازنة والمشاركة الديمقراطية في عديد الدول الناميةإلا أن حق التدخل الإنسـاني الذي أصبح مسؤولية دولية يطرح إشكالية قانونية وسياسية مع مفهوم سيادة الدولة.

وانسجاما مع هذه التطورات الحاصلة والخلفيات المسجلة توسعت الرؤية في البحث لتشمل:

ـ أمن الفرد بخصوص الأخطار التي تهدد حياته أو ممتلكاته أو أسرته.

ـ أمن الوطن في ما يتعلق بالأخطار الخارجية أو الداخلية للدولة وهو ما يُعبَّر عنه «بالأمن الوطني».

ـ الأمـن الجماعـي ودور المنظـمات الدولية سـواء منها الجمعيـة العامة للأمم المتحدة أو مجلس الأمن الدولي.

وعمومـا، فالتعثّـر المسـجل في برامـج التنمية في عديـد الدول، والـذي يعود إلى اعتـماد برامج تنمويـة واقتصادية دون اتخاذ إجراءات عمليـة في اتجاه التحديث السـياسي وإقـرار الحكم الرشـيد، يثير عدة تسـاؤلات لعـل أهمها، ما هـي طبيعة الخيارات التي تسـاعد الدول على تأمين مسـيرتها نحو الأفضل ؟ وبأي سياسات ؟ وبأي مؤسسات؟

وللإجابة عن القضايا المطروحة والتسـاؤلات المسجلةتم التركيز على مجالات الاهتمام الأساسية وفقا للتصميم التالي.

الفصل الأول: يتناول المقدمة ومدخل البحث.

الفصـل الثـاني: يتضمـن النظريـات الأمنية والقضايـا التـي أثارتهـا والنتائج التي توصلـت إليها. حيث تم التركيز على التدرج الذي اعتمدته للاهتمام بالفرد واحتياجاتـه الأمنيـة والتنمويـة مسـتخلصين أن التوجهـات المؤملـة تقوم أساسا على قراءات جديدة وتطبيقات حديثة ذات بعد شمولي وإنساني.

الفصل الثالث: يبرز التهديدات الأمنية القائمة لما تثيره من إشكاليات على مستوى تزايـد العنف والإرهـاب والجريمة المنظمة والاتجار بالمخـدرات من ناحية وتجاوز حقوق الإنسان وسيادة الدول من ناحية أخرى.

الفصـل الرابع:يطـرح المنظومـة التنمويـة المؤهلـة لكسـب الرهانـات الاقتصادية والاجتماعيـة والبيئيـة والثقافية، وكيفيـة مجابهة التحديـات وفقا للخيارات الدوليـة والعربية.وهو طرح جديد لتطوير الفكر التقليدي الذي يقوم عادة عـلى نظـام أمني أحـادي في معالجـة قضايا الأمـن، دون التعمـق في الأبعاد الأمنية لخطط التنمية.

الفصل الخامس: يستعرض مقتضيات الإصلاح بالنسبة للوظائف الإدارية والأمنية، فالمقاربة التقليدية لا تتناسب والتحديات والرهانات المطروحة. وتأهيل الأمن مرده الأساس توسّع المفهوم ليشمل القيم الوطنية والوحدة الترابية وبقاء الدولة و سلامة المواطنين وتحقيق التنمية والحفاظ على الانسجام الاجتماعي والبناء الوطني.

١ . ١ مشكلة البحث

إن توسع دائرة الجريمة والإرهاب في مختلف مناطق العالم وتأزم الواقع الاقتصادي والاجتماعي بعديد الدول وعجز الدولة عموما عن مواجهة التهديدات الناجمة عن ذلك منفردة، شكّل أبرز ظواهر مشكلة البحث، والدافع الرئيس لتدارس أسباب هذا الواقع المرير خاصة على مستوى الدول النامية.

ووفقا لذلك فإن مفهوم الأمن ومقتضياته أصبح في حاجة إلى المراجعة، لا فقط كمطلب اجتماعي عاجل وإنما كخيار استراتيجي بعيد المدى. فالنزاع أصبح داخل الأقطار وبين الدول الشقيقة المتجاورة وفي ذلك ترجمة للأزمات التي تعيشها المجتمعات.

وللعلم فقد بادر احد رجال السياسة ومنذ ١٩٤٥م، بالإشارة «ان معركة السلام يجب أن تخاض على جبهتين، أولاهما الجبهة الأمنية حيث يعني النصر فيها تحررا من الخوف، والثانية الجبهة الاقتصادية والاجتماعية حيث يعني النصر فيها تحررا من العوز والفقر. ويبقى النصر على الجبهتين هو الضامن الوحيد لسلم دائم وعالمي».

و بعد مرور ما يزيد على الستين سنة عن هذا القول مازال العالم يواجه تحديات أمنية مختلفة ومازالت الآليات الدولية تعمل لتحقيق السلام العالمي خاصة منذ نهاية الحرب الباردة، وكأن العمل على الجبهة التنموية في البلدان الفقيرة والنامية كان منقوصا و أن المراهنة على الأمن في مفهومه التقليدي لم يعد لها معنى.

لذلـك تحددت مشـكلة الدراسـة في الحاجة لطـرح مفهوم أمنـي جديد يجمع الأبعـاد الأمنيـة بالتنموية بشـكل يعالج القضايـا القائمة ويؤمن للأجيـال القادمة حياة كريمة وغدا أفضل.

١ .٢ أهمية البحث

تأسس اختيار هذا البحث على جملة من الاعتبارات الموضوعية نخص بالذكر منها:

١ـ الأهميـة البالغـة التـي يكتسـيها العمـل الأمنـي دومـا وفي أي مجتمع لحماية المواطنين وممتلكاتهم وإشـاعة السلم والطمأنينة بين الناس وحماية الحقوق والحريات.

٢ـ الحاجـة للتـلاؤم مع نسـق التطور الحثيث الذي شـهدته النظريـات الأمنية على المسـتوى الـدولي منذ الثمانينيات وخاصة في السـنين الأخيرة لمسـايرة احتياجات المجتمعات ومواكبة المستجدات والمتغيرات بشكل عام.

٣ ـ الارتقاء بالمنظومة الأمنية لتحقيق درجة عالية من التنظيم والكفاءة لمجابهة التحديات العسكرية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٤ـ ارتباط الأمن بالمسـائل التنموية الاقتصادية والبشرية وإسهام ذلك في دعم الاسـتقرار عـلى المسـتوى الوطنـي والإقليمـي وبالتالي تأثيره على السـلم الدولي.

٥ـ تزايـد الأبحـاث المهتمـة بالنواحـي الأمنيـة الفنيـة العمليـاتيـة ومحدوديـة الدراسات ذات الأبعاد الأمنية التنموية.

١ .٣ أهداف البحث

يقـوم النظـام العالمي عـلى فكرة أن كل دولة تحتاج لأن تحمي نفسـها بنفسـها تجاه التهديدات والمخاطر القائمة بما أتيح لها من قدرات وموارد وهي المسـؤولة في النهاية عن أمنها ونموها وسـط محيط دولي تتقاسـمه المبادئ والنظريات المتناقضة. ولتجـاوز هـذا الواقع والاتجاه نحو إقرار تعايش سـلمي وبناء روافـد تنمية داخل المجتمعات و بين الدول. تحددت أهداف البحث في:

- التعريف بالأمن كنظرية ومنهج له قراءاته ومقارباته وبناؤه الاستراتيجي.
- تـدارس نظريات المدارس الفكريـة الحديثة ومعرفة متغيّرات ما بعد الحرب الباردة.
- معرفة واقع التهديدات القائمة وأسبابها وتداعياتها على التنمية.
- بيـان موجبـات السـيادة بالنسـبة للـدول والمجتمع الدولي لحماية الشـعوب والتدخل عند الاقتضاء لتخفيف المعاناة.
- استعراض أوجه البرامج التنموية و دورها في معالجة القضايا الأمنية.
- استكشـاف حركة الإصـلاح الإداري والأمنـي وتحديد أولويـات التطوير والتأهيل.

١ .٤ تساؤلات البحث

إن للشـعوب الناميـة وعيا بالتحـدي الحضاري الذي يواجهونـه والمتمثل في تحقيق التنمية وضمان الأمن لترسـيخ الاستقلال وبناء الدولة الحديثة. وللمساعدة عـلى تحديد مسـار البحث وتحقيـق أهدافه تتحدّد التسـاؤلات التي سـتتم الإجابة عليها بصورة موضوعية في:

١ ـ الأمن رافد مهم بالنسبة للأفراد والشعوب والدول للاستقرار والتنمية والتقدم، فما هي منطلقاته وما هي نظرياته ومراحل تطوره ؟

٢ـ مازالت عديد النصوص الشرعية والقانونية والسياسية تطرح مسألة الاحتياج للأمن في مختلف جوانبه، فما هي طبيعة النظريات المطروحة تجاه التهديدات القائمة ؟ وما هو دور الآليات ؟

٣ـ لقد توسعت دائرة العنف في العالم بسبب الإرهاب والجريمة المنظمة، فما هو واقع هذه الظواهر وما هي أسبابها وانعكاساتها على التنمية؟

٤ ـ مازالت الحرب على الإرهاب محل جدل قائم من حيث حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والحق في التنمية، فما هي حدود السيادة وما هي مسؤولية الحماية؟

٥ـ إن فاعلية الأمن تسهم في تحقيق الرخاء في حين تحقق مشاريع التنمية الاستقرار المطلوب بما يضمن الأمن ويقيم العدل، فما هو مضمون المقاربات الأمنية؟

٦ـ يعيش العالم تسارعاً خطيراً لحركة التطور العلمي والتكنولوجي والاتصالي بالتوازي مع تطور الجريمة والإرهاب،فما هي توجهات الإصلاح الأمني؟ وما هي الأولويات ؟

١ .٥ منهجية البحث

اعتبارا لطبيعة البحث الذي تطلب جمع عديد الأفكار من مصادر متعددة قديمة وحديثة، تم اعتماد « المنهج الاستقرائي» الذي تدارسنا من خلاله المبادرات الأمنية من منطلقاتها لغاية ارتقائها لمستوى النظريات ومنها إلى الممارسات،مع ما اقتضى ذلك من تحقق في مواطن النجاح وتحكم في المتغيرات. وعلى ضوء ذلك تمت بلورة الرؤية الأمنية كوحدة متكاملة لحماية الدولة و بناء المجتمع ومساندة تطويره.

١ .٦ تحديد المفاهيم

١ـ الأمن

أ ـ المفهوم اللغوي

الأمـن هـو نقيض الخوف وحسـب المعجم الوجيـز، يفيد الطمأنينـة والأمان وزوال الخوف ومنه الإيمان والأمانة[١]. ومن مفهوم الأمن نستخلص أن بقاء ونماء الأفراد والمجتمعـات والأمم قوامه الأمن الذي يقوم على الأمانة والعدل والتحرر مـن الخـوف، وأن الأمانـة لا تقتصر على أداء حقـوق الآخرين من مال بـل أداء ما علينـا من التزامـات بنزاهـة وصدق، وعموما فبالأمـن يتحقق صـلاح الأمة وتتم نهضتها.

ب ـ التعريف الاصطلاحي

ـ الأمـن هـو حصيلة مجموعـة من الإجـراءات والتدابـير التربويـة والوقائية والعقابية التي تدين بها الأمة ولا تتناقض أو تتعارض مع المصالح والمقاصد المعتبرة[٢].

ـ هو اطمئنان الإنسـان على دينه ونفسـه وعقله وأهله و ماله وسـائر حقوقه، وعـدم خوفه في الوقت الحالي أو في الزمن الآتي، في داخل بلاده وخارجها، مـن العـدو ومن غـيره، ويكون ذلك وفق توجيه الإسـلام وهـدي الوحي ومراعاة الأخلاق والأعراف والمواثيق والعهود[٣].

ـ هو إحسـاس الفـرد والجماعة البشرية بإشـباع دوافعها العضوية والنفسـية وعـلى قمتها دافع الأمن بمظهريه، المادي كالسّـكن الدائم المسـتقر والرزق

(١) الفيروز أبادي ، القاموس المحيط (بدون تاريخ) ص ١٩٩ .
(٢)ابن منظور. لسان العرب، ج ١ (القاهرة، دار المعارف، بدون تاريخ) ص ١٤٠ .
(٣)نـور الدين الخادمـي. القواعد الفقهية المتعلقة بالأمن الشـامل. المجلة العربية للدراسـات الأمنية.عدد٤٢ . ١٤٢٧.

الجاري والتوافق مع الغير، والنفسي المتمثّل في اعتراف المجتمع بالفرد ودوره ومكانته[1].

- هو قدرة المجتمع على مواجهة الأحداث والوقائع الفردية للعنف وكذلك جميع المظاهر المتعلقة بالطبيعة المركّبة والمؤدية للعنف[2].

- الأمن حاجة أساسية من حاجات البشر، تحتل المرتبة الثانية من حاجاته وتتلو مباشرة في أهميتها إشباع الفرد لحاجاته الفسيولوجية، الطعام والشراب لذلك يؤثر الإحساس بفقده أو بنقصه على كيان المجتمع.

فيما يرى آخرون أن مفهوم الأمن ومضمونه يتفاوت من مجتمع لآخر، بل يتفاوت في المجتمع الواحد من فترة لأخرى، ومرد هذا التفاوت والاختلاف إلى الإيديولوجية السائدة في المجتمع، والى الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية التي يقوم على تحقيقها.

وبحسب المختصين يرجع تعدد تعاريف الأمن واستعمال مصطلحاته إلى نهاية الحرب العالمية الثانية والى الأدبيات الداعية إلى تحقيق الأمن وتجنب الحرب.

٢ـ الأمن الوطني

يعد مفهوم الأمن الوطني حديثا نسبيا، وهو مفهوم لا يزال يكتنفه الغموض إلى حد ما.

التعريف الاصطلاحي

يفيد الأمن الوطني المحافظة على الأمة، وعلى كرامتها وأراضيها واقتصادها وحماية مواردها الطبيعية من أي اعتداء خارجي.

---

(١) محمد عبد الكريم نافع .الأمن القومي. (القاهرة ، دار الشعب للنشر والطباعة. ١٩٧٢م) ص ٣٧.

(٢) عبدالمنعم المنشاط «الأمم المتحدة ومفهوم الأمن» مجلة السياسة عدد ٧٤ (القاهرة، دار الأهرام ١٩٧٦).ص٨٦.

والأمـن الوطنـي لا يخـرج في معنـاه عن مفهومـين: ضيق وشـامل. فالمفهوم الضيـق يدل على معنى سـلبي مفاده أن الأمن الوطنـي يتحقق عندما تتحرر الدولة والإنسان فيها من مشاعر الخوف والقلق والتوتر لزوال ما يسبب تلك المشاعر من المخاطر الحسية.

أمـا المفهـوم الشـامل فيـدل عـلى معنـى إيجابي يتضمـن ما يشـير إليـه المفهوم الضيـق إضافـة إلى شـعور الدولـة بالاطمئنـان لاسـتيفاء مواطنيهـا لاحتياجاتهم ومتطلباتهم المشروعة، بما في ذلـك احتياجات ومتطلبات تحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية[1].

هذا وللأمن خصائص يتميز بها بحكم خضوعه للعديد من العوامل الداخلية والخارجية. فهو:

- نسـبي، على أساس أن تحقيق الأمن المطلق لدولة ما لا يعني إطلاقا التهديد لغيرهـا من الـدول. ولذا فان ما تسـعى إليه الدول عادة هو الأمن النسـبي الذي يأخذ في الاعتبار أمن غيرها من الدول خاصة منها المجاورة.
- متغـير، بحسـب نظام الحكم أو التوجـه الإيديولوجي، فتغيـير نظام الحكم في دولـة ما أو تغيـير الإيديولوجية المعتمدة لدى النخبـة في مجتمع ما تطرح تأثيرات على مفهوم الأمن.

وعمومـا، فالأمن الوطني رغم تعدد المفاهيـم والمصطلحات فانه مازال يفهم ويـمارس لـدى البعـض في مجـالات محـددة كالسياسـة الدفاعية وإجـراءات الأمن الداخـلي والحـال أن الواقـع السـياسي والثقافي على المسـتوى الداخـلي والمتغيرات الدوليـة واحتـمالات تهديدها للأمـن الوطني في حاجة إلى أن تؤخـذ بعين الاعتبار وتراعى ضمن مفهوم أمني شامل.

---

(١) فهـد بن محمد الشـقحاء. الأمـن الوطني : تصور شـامل، (الرياض جامعـة نايف العربية للعلوم الأمنية ٢٠٠٤) ص ١٤و١٥.

وتتوسع لدى الدول الغربية الرؤية في تعريف الأمن الوطني فهو النجاح في تأمين حماية المصالح الحيوية للبلاد وهو أيضا تأمين المقاومة ضد الاعتداءات الخارجيةوهو أيضا غياب التهديدات[١] والمخاطر[٢].

---

(1)Thierry Balzacq : La sécurité : définitions, secteurs et niveaux d'analyse :

-Penelope Hartland-Thunberg : «La sécurité nationale est la capacité d'une nation à poursuivre avec succès ses intérêts nationaux tels qu'elle les voie à n'importe quel endroit du monde».

-Giacomo Luciani : «La sécurité nationale, c'est la capacité de résister à toute agression étrangère».

-Franck N. Trager et F. N. Simonie : «La sécurité nationale est cette partie de la politique gouvernementale qui a comme objectif central la création de conditions nationales et internationales favorables à la protection et à l'extension de valeurs vitales nationales contre des adversaires existants ou potentiels».

-Arnold Wolfers : «Dans un sens objectif, la sécurité mesure l'absence de menaces pesant sur les valeurs acquises; dans un sens subjectif, elle désigne l'absence de peur que ces valeurs soient attaquées».

-Ole Wæver : «On peut considérer la 'sécurité' comme ce qui est appelé dans la théorie du langage un acte du discours.. En disant 'sécurité', un représentant de l'État déplace le cas particulier dans un espace défini, exigeant des moyens spéciaux pour mettre un terme à ce développement».

-Barry Buzan : «Dans le cas de la sécurité, la discussion consiste à se soustraire à la menace. Dans le contexte du système international, la sécurité désigne la capacité des États et des sociétés à préserver l'autonomie de leur identité et leur intégrité fonctionnelle».

(2) Théorie de la sécurité. Charles-Philippe David, Jean-Jacques roches :

-Charles-Philippe David : « l'absence de menaces militaires et non militaires qui peuvent remettre en question les valeurs centrales que veut promouvoir ou préserver une personne ou une communauté, et qui entraînent un risque d'utilisation de la force ».

٣ـ التنمية[١]

تعني النماء والزيادة مطلقا، وهي نمو في الأشياء والأشخاص والمنافع والفوائد، أي أنها الزيادة والوفرة والجودة، وهي الاستمرار والاطراد في ذلك كله، ولفظ التنمية هو من الألفاظ الدالة على معنى محدد غير أنه واسع على نحو يجعله مستوعبا كل عمل يتجه نحو الرقي بالإنسان في أي جانب من جوانب حياته، وقد كان أقرب معنى للفظ (التنمية) هو النماء في المجال الاقتصادي، ولكن التنمية ليست خاصة بالأمور الاقتصادية البحتة، وإنما هي أبعد من ذلك وأشمل، فهناك تنمية اقتصادية وتنمية اجتماعية وهناك تنمية بشرية أو إنسانية.

ويعتبر التعريف التالي أهم تعريف للتنمية وأشملها، لما تضمنه من عناصر مهمة في التنمية وشروط العمل والاستمرار بها وهو:

«التنمية عملية يتم فيها زيادة الدخل الحقيقي زيادة تراكمية وسريعة ومستمرة عبر فترة من الزمن بحيث تكون هذه الزيادة أكبر من معدل نمو السكان مع توفير الخدمات الإنتاجية والاجتماعية وحماية الموارد المتجددة من التلوث والحفاظ على الموارد غير المتجددة من النضوب»[٢].

وهناك تفسيرات أخرى لمسيرة التنمية الاقتصادية فهناك من يقول إنها معنية بالتخصص الكفء للموارد الإنتاجية، ومهتمة بتحقيق النمو المتواصل والتنمية المستديمة. هذا فضلاً عن قدرتها على التفاعل مع مختلف الآليات المؤسسية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية سواء كانت من القطاع العام أو الخاص.

---

(١) علي حسن الشرفي، دور الأمن في التنمية: المؤتمر السادس والعشرون لقادة الشرطة والأمن العرب ٢٠٠٢م، ص١١.

(٢) ميشيل توادور: التنمية الاقتصادية، ترجمة أ.د محمود حسن حسني (دار المريخ للنشر، السعودية، ٢٠٠٦م).

الفصل الثاني

الأمن بين النّظرية والتّطبيق

٢. الأمن بين النّظرية والتّطبيق

يواجه الانسان منذ أن وجد على الأرض صراعات وتهديدات تمس أمنه واستقراره، لذلك كان دائم السعي للبحث عن الوسائل التي تقيه وتوفر له الاستقرار والأمان والطمأنينة في عيشه ومحيط أسرته. وعلى هذا الأساسي اعتبر الأمن أحد الدوافع القوية التي تتحكم في تصرفات المجتمعات البشرية، وعليه تقوم الأمم وتتماسك وترتقي. وارتبط الأمن في البداية بنظرية القوة التي كانت سائدة في المجتمعات القديمة، ولاتزال هذه النظرية قائمة متسترة وراء بعض التعديلات والتحسينات الشكلية التي أدخلت عليها. إلا أن البعض يرى أن هذه النظريةعوّضت بنظرية «الأمن الجماعي» مباشرة بعد الحرب العالمية الثانية بسبب توازن القوى وامتلاك بعض الدول للسلاح النووي.وتبعا لذلك ظهرت نظرية الأمن والسلم العالمي ونظرية نبذ العنف واستعمال القوة.

ولهذه الأسباب كان أمن الدول أبرز اهتمامات مؤسسي الأمم المتحدة، حيث كان الحديث عن إنشاء نظام جديد للأمن الدولي مرتبط بمعاني الأمن العسكري التقليدي، أي إنشاء نظام يجمع الدول وبمقتضاه تتعهد بالرد الجماعي على اعتبار أن كل اعتداء يسجل على أحدها هو بمثابة عدوان عليهم جميعا.

إلا أن الدول المؤسسة حرصت أيضا قبل أن تنتشر فكرتا الأمن الإنساني والأمن الشامل على عدم فصل الأمن عن التنمية الاقتصادية والحريات البشرية. وأنشئت الأمم المتحدة على هذا المعنى، حيث ورد في العبارات الافتتاحية من الميثاق، «نؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان» و«أن ندفع بالرقي الاجتماعي قُدُما، وأن نرفع مستوى الحياة في جو من الحرية أفسح»[١].

(١) الأمم المتحدة: تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير. الجمعية العامة الدورة التاسعة والخمسون، متابعة نتائج مؤتمر قمة الألفية. ٢٠٠٤م.

وبظهـور «النادي النووي» الذي شـكلته الدول العظمـى احتكرت القوّة من جديـد، ووجـدت بقية دول العالم نفسـها في حاجة إلى أن تقيـم علاقات مع غيرها بحكم الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والرغبة في التعاون لتحقيق السـلام. ونتيجـة لذلـك ظهرت نظريـات مختلفـة مثل الاقتصـاد القـوي والأمن الاقليمي والتعايش السـلمي والحرب الباردة وحق تقريـر المصير والأرض مقابل السلام وصدام الحضارات. ورغم التغيير الحاصل لدى الدول الحديثة حيث بنيت اسـتراتيجياتها الأمنيـة على نظريات علميـة لها مصادرها الوطنيـة والحضارية، فان تحقيق الأمن مازال يعتبر إشـكالية معقّدة تلقـي بأعبائهاعلى كاهل الدول، في مناخ تتنوّع فيه المخاطرالداخلية والخارجية وتتزايد التوتّرات في العلاقات الدولية.

٢ .١ الأمن في نظريات العلاقات الدولية

٢ .١ .١ النظريات التقليدية

١ ـ المثالية

إن أي دراسـة لنظـام الأمـن، لا تسـتغني عـن المنهـج المثالي لأن فكـرة الأمن ترتبـط بمبادئ الأخلاق والمثل والقيم العليا، كـما أن المنظمات الدولية التي اعتنت بموضوع الأمن والسلم قد أخذت بعض مبادئها من النظريات المثالية التي وضعها عدد من الفلاسـفة والمفكرين. ونشـأت المثالية[1] بعد الحرب العالمية الأولى لإقامة تنظيم أفضل للعالم،والدعوة الى نبذ الحرب وتشجيع السلام ونزع السلاح والتوجه نحو التعاون والحوار وتغليب العقل والمنطق.. وتقوم هذه النظرية على فكرة التزام الدول بقواعد القانون الدولي العام وعلى دور هذا القانون في ضمان الأمن والسلام العالمي.

---

(١) منصور العربي: (٢٠٠٩م)النظرية في العلاقات الدولية. قسم طلاب الجامعة، قسم العلوم السياسية. ٧٥٥com.mansourlarbi.yoo.

وقد ساهم ميثاق «عصبة الأمم» في بلورة مقاييس كثيرة استعملتها النظرية المثالية كمعايير حول مدى توافق سياسات الدول مع السلوكيات الواجب اعتمادها. و بخصوص نشأتها فهي تعتبرنتاج مصادر فكرية وفلسفية عديدة كانت سائدة في القرون الماضية في أوروبا حيث كانت المثالية فردية من حيث اعتبار الضمير الإنساني الحكم الأعلى في القضايا الأخلاقية.

وشكّلت المثالية مقاربة أخلاقية ـ قانونية ركّزت على بناء عالم أفضل خال من النزاعات وانطلقت من مسلّمات فلسفية تفاؤلية حول الطبيعة البشرية. وفي إطار دراسة العلاقات الدولية لم تركز المثالية على مفهومي الدولة والنظام الدولي بقدر ما اتجهت فرضياتها ومقترحاتها نحو مفاهيم الفرد والرأي العام. فالقضية السياسية والأخلاقية الأساسية التي اعتبرت المدرسة المثالية أنها تواجهها كانت قضية الفجوة القائمة في العلاقات الدولية بين الواقع المتمثل في الحرب العالمية الأولى وبين الطموح في بناء عالم أفضل.

وازدادت الفجوة في الثلاثينيات بين النظرية المثالية من جهة والواقع السياسي الدولي من جهة أخرى وكثرت التحديات أمام هذه النظرية حتى حكم عليها بالعجز والفشل، كما أعيب عليها عدم توصّلها لفهم الأسباب التي كانت تدفع بالدول لانتهاج سلوك عدواني.

واستنادا الى هذه النظرية برزت مدرسة مجموعة «peace studies» على اثر الحرب العالمية الثانية وتميّزت بالتركيز على الفرد وحقوقه وحرياته، وتعتبر هذه المدرسة أن نشر مبادئ وقيم التعاون بين الدول عن طريق مؤسسات سياسية واقتصادية هو أساس التطور. ومن أهم مبادراتها في هذا الإطار تعويض«سياسة القوة» بسياسة المسؤولية.

٢ ـ الواقعية

وهـي الطريقـة التي يتم وفقها النظـر إلى العلاقات الدوليـة كعلاقات قوة[١]. وترجع جذور هذه النظرية الى اليونان والصين القديمة. وقد تعرض لها الفيلسوف الايطالي «نيكولا ميكيافيلي «حيث نصح في كتابه «الأمير» بجعل القوة والأمن فوق كل اعتبار.

وأظهـر الفيلسـوف السـياسي الإنجليـزي «تومـاس هوبز» سـنة ١٧٠٠م أن الحروب والنزاعات بين الدول شيء لا يمكن تجنبه، على اسـاس أن الانسان يعيش «حالـة الفطرة» التي تضعه في قتال مع الكل بما يسـتوجب إقـرار نظام معيّن لإنهاء الفـوضى المترتبـة عن ذلك. وبهذا فان النظام العالمي الـذي تتعامل بمقتضاه الدول دون سلطة فوقية يمكن أن يصبح مجالا تتصارع فيه الدول من أجل القوة.

ومن أهم مبادئ الواقعية[٢]:

ـ أن الفوضى التي يتسم بها النظام الدولي مردها غياب سلطة مركزية تتوفرلها القوةالسانحة لفرض أحكامها على بقية الدول.

ـ تعتـبر الدولـة هـي الفاعـل الوحيـد في العلاقـات الدولية، وتهتـم الواقعية بالدول المسـتقلة ذات السـيادة و اعتبارها عاملاً مؤثراً في السياسـة الدولية وفي ميزان القوى.

ـ بقـاء الـدول مرهـون بقوتهـا وخاصـة العسـكرية منهـا حيث تعتـبر القوة الاقتصادية أقل مكانة في هذا الجانب و لكنها مهمة لأنها وسـيلة لاكتساب القوة الوطنية ومحدد رئيس للسلوك الدولي تجاهها.

---

(١) تاكايوكـي ياماموراً.(٢٠٠٩م) مفهـوم الأمن في العلاقـات الدولية. ترجمـة عادل زقاع. www.geocities.co

(٢) إكرام بركان. أهم مبادئ ومفاهيم النظرية الواقعية «القوة، المصلحة، ميزان القوى» ٢٠٠٩م.

ـ تعمـل الدول على تحقيق المصلحة الوطنية من خلال اكتسـاب القوة، لذلك يسـتبعد الواقعيون الأفكار المتداولةحول تناسق المصالح بين الأمم و يرون أن الـدول في الغالـب تتضارب من حيث المصالح إلى درجة وصول بعضها إلى الحرب.

ـ تعتـبرأن العـالم هو عالم صراع وحرب وأن السياسـة الدولية هي صراع من أجل القوة.

ـ ترى أن سياسة التحالف تزيد من مقدرة الدول على حماية نفسها ضد المخاطر المحتملة ومن الطبيعي أن تسعى إلى اكتساب أكبر قدر ممكن من القوة ذلك أن الاستقرار لا يتحقق إلا من خلال المحافظة على توازن القوى.

ـ لا يمكن إطلاقـا لأية دولة تفويض المنظمات الدوليةلحمايتها أو الدفاع عنها بما في ذلك القانون الدولي لأن هناك صعوبات حقيقية في تحقيق السلام عن طريقها.

ـ الهدف الأسمى للدول هو الأمن والطبيعة الأساسية هي الحفاظ على الأمن الذاتي .

المسلمات الأساسية في الفكر الواقعي[1]:

ـ أن السياسة لا يمكن أن تحددها الأخلاق كما يقول المثاليون.

ـ أن النظرية السياسية تنتج عن الممارسة السياسية وعن تحليل وفهم التجارب ودراسة التاريخ.

ـ وجـود عوامـل ثابتة وغير قابلة للتغير تحدد السـلوك الـدولي. وبالتالي فمن الخطـأ، كما فعـل المثاليون، الرهان عـلى أن المعرفة والثقافـة، يمكن أن تغير بسهولة في الطبيعة البشرية وفي الرأي العام.

(١) النظرية في العلاقات الدولية. المرجع السابق.

ـ أن أساس الواقع الاجتماعي هو الجماعة، التي تتزايد احتمالات النزاع بينها لندرة الموارد.

وعموما فالمدرسة الواقعية هي مدرسة فكرية تركز على فهم سير السياسة الدولية وشرح مواقف الدول الكبرى، وتتقارب دراساتها مع الطرح التقليدي في دراسات واستراتيجيات الدفاع حيث تركز على فض الخلاف في المدى العاجل أو المتوسط، وتعتبر الدولة هي الهدف الأساسي للأمن كما تستند على القوة والإمكانات العسكرية لمجابهة التهديدات.

٣ ـ الليبرالية

نشأت الليبرالية [١] في خضم التغيرات الاجتماعية التي عرفتها أوروبا وهي نظرية لم تتبلور في السياسة والاقتصاد والاجتماع على يد مفكر واحد، بل أسهم فيها عدة مفكرين لإعطائها شكلها الأساس وطابعها المميز.

والليبرالية لها مفاهيم متعددة، ولها اهتمام بالحرية التي تعتبرها هدفاً وغاية في حد ذاتها.

فالنظرية الليبرالية هي «نظرية الحرية»، وهي نظرية ذات أطياف متعددة وجوانب مختلفة وبمقادير متفاوتة. وقد عرفت أطواراً متعددة بحسب الزمان والمكان وتغيرت مفاهيمها عبر هذه التطورات المختلفة.

ولعل أبرز تطور عرفته هو «ليبرالية العولمة» ومن دلالتها الفكرية: العودة إلى الليبرالية الكلاسيكية كمفهوم.

لقد أصبح الاقتصاد وسيلة سياسية للسيطرة، ونقل الثقافات الحضارية بين الأمم،ولذلك فالأقوى اقتصادياً هو الأقوى سياسياً. وقد اقتنعت الدول الغربية بهذه الفلسفة عند مشاهدتها لآثار الرأسمالية على الشعوب الفقيرة.

---

(١)عبد الرحمان بن صمايل السلمي.(٢٠٠٩م). الليبرالية نشأتها ومجالاتها.www.lebraly.com

ومـن أبرز المخاطر المشـار إليها انتفاء سـيادة الدول على حدودهـا ومواطنيها فضلاً عن عدم سيطرتها عل النظام الاقتصادي الحر الذي كان يطالب به الليبراليون الكلاسيكيون.

وقـد صرّح رئيس المصرف المركزي الألماني «هنـاس تيتمار» منذ١٩٩٦م، أمام المنتدى الاقتصادي في دفوس«أن غالبية السياسـيين لا يزالون غير مدركين أنهم قد صاروا الآن يخضعون لرقابة أسـواق المال، لا، بل إنهم صاروا يخضعون لسـيطرتها وهيمنتها»[١].

واحتدم النقاش بين التصورين الواقعي والليبرالي للأمن والتحولات الحديثة الشيء الذي اثار الحاجة إلى إعادة النظر في مفهوم الأمن في إطار «الأمن النقدي».

لقـد وضعت هذه النظرية من طرف مؤسـسي مدرسـة فرانكفورت من أمثال «ماكس هوركهاير» و«تيودور أدورنو» و«يورقن هابرماكس» وهي مدرسـة تدّعي أن لهـا الأدوات التحليليـة الكفيلة بتوضيح المسـار الذي يسـتوجب أن يوضع فيه مفهوم الأمن ليأخذ شكله النهائي من خلال الأمن النقدي.

فالأمن على هذا المعنى انعتاق، وهوتحرير الشعوب من القيود التي تعيق سعيه للمـضي قدما لتجسـيد خياراته، ومن بين هـذه القيود الحـرب والفقر والاضطهاد والنقص في التعليم.

٢ . ١ . ٢ المدارس الفكرية الحديثة

١ـ المقاربات الجديدة

.البنائية: تبحث هذه النظرية في جذور الأمن طارحة في العلاقات الدولية مبدأ الوكيل والهيكل، وترجع منطلقات هذه المدرسـة الى سـنة ١٩٩٢م، مع «ألكسندر ونـدت Alexandre Wendt» الذي كان من الأوائـل الذين أثاروا هذه القضية في

(١) المرجع السابق.

العلاقات الدولية، حيث كان يعمل على إيجاد نظرية هيكلية للسياسة العالمية تأخذ في اعتبارها الدولة كوحدتها الأساسية.

ويرى تبعا لذلك أن النظريات المعاصرة للنظام العالمي تحتاج إلى أن تتضمن تركيزاً على الوكلاء (الدول)، مع تركيزها الحالي على الهيكل وأن إشكالية « الوكيل و الهيكل»ترجع في رأيه لسببين:

الأول: الاعتقاد بأن البشر هم فاعلون واعون بمقاصدهم، وتؤدي أفعالهم إلى تغيير وإعادة إنتاج المجتمع.

الثاني: التسليم بأن المجتمع مكوّن من علاقات اجتماعية تقوم بترتيب وهيكلة التفاعل بين البشر.

وهناك نظريتان سابقتان تناولتا موضوع هيكل السياسة العالمية، ولكن من بعد مختلف:

النظرية الأولى: أن الفرق الأساسي الذي يميز السياسة الداخلية عن السياسة العالمية يكمن في هيكل كلٍّ منهما: ففي السياسة الداخلية لا يلجأ الأفراد إلى حماية أنفسهم لأن ذلك واجب تقوم به الدولة، لكن في السياسة العالمية لا توجد سلطة عليا تمنع استخدام القوة لذلك هناك حالة من الفوضى العالمية. وعليه، فإن الدول التي تسعى إلى حماية نفسها عن طريق الاعتماد على الذات تثيرشعور الدول الأخرى حول انعدام الأمن، الشيء الذي يدفعها إلى البحث عن وسائل حماية إضافية، وبالتالي الدخول في الحلقة المفرغة لسباق التسلح وقيام التحالفات المختلفة أو ما يسمّيه الواقعيون «معضلة الأمن»[1].

(١) سفيان ملوكي.٢٠٠٩م. العالم المصنوع: دراسة في البناء الاجتماعي للسياسة العالمية. http://.maktoobblog.com

النظرية الثانية: فتقوم على أن وحدة التحليل الأساسية لدراسة السلوك الاجتماعي أو المجتمعي هي النظام العالمي، واعتبارا لذلك فان كل الظواهر الاجتماعية انطلاقا من الفقر والصراع القبلي، وطبيعة الحياة العائلية، وصولا للعلاقات الدولية، تفهم وتفسر على خلفية النظام العالمي.

وقد ساعدت هذه النظرية على توسيع وتعدد الدراسات والمقاربات لعل أبرزها:

- «مدرسة كوبنهاجن» مع «باري بوزان» و «أول وايفر» و«جاب دي فيلد» والتي وضعت نموذجا بنائيا لتحليل الأبعاد العسكرية وغير العسكرية للأمن.
- و«مارتا فينمور» التي تدرس تطور مهمات «حفظ السلام» على اعتبار ان خصائص ومواقف الدول بإمكانها التغير تحت تاثير أنشطة المنظمات الدوليةكمنظمة الأمم المتحدة.
- النقدية: هي مقاربة تقوم على معارضة النظريات القديمة وتعرض حلولا معيارية مهمة، وترى أنه بالرغم مما يبدو على منظري الواقعية الجديدة من ارتياح لتطورالمفهوم الأمني، مازال البعض من النقديين يرون ان النظرية الأمنية لم تأخذ حظها من التطور المطلوب.
- مازالت الاهتمامات منحصرة في السلطة دون الفرد مع اعتماد خطاب مثبت للهيكلة التقليدية واسلوب تعاملها.
- لم يتم تحرر الفرد الهدف الرئيسي للسياسات الأمنية وبالتالي لم تتم مساعدة المرأة على اكتساب حقوقها (التعليم، العمل..).
- يواجه الأمن ضغوطات لقوى متعددة اقتصادية وبيئية و ثقافية، خارجةعن دائرة مراقبة الدول ودون اعتبار الحدود المرسومة الشيء الذي أضعف السلطة وأثقل كاهل المواطن.

ـ يـرون أن القـوى الاقتصادية والاجتماعية هي التي سـتحدد مسـار التطور الحقيقي للأمن مستقبلا.

ـ أن الرهانـات غيرالعسـكرية لهـا من الأهمية مـا يفوق التهديـدات التقليدية العسـكرية وفي ذلك إشـارة للقضايـا الاقتصادية وأزمة الهويـة والكوارث البيئية، وتدني مسـتوى المنظومات الصحيـة والتعليمية أي كل ما يدخل في دائرة الأمن الإنساني.

ـ الحاجة الى إقرار رؤية إيجابية في عمليات فض النزاعات ونشر قيم مسـاعدة على تطوير واقع الأمن.

وعمومـا يـرون أن «الأنمـوذج الوسـتفالي westphalian model» للدولـة يبقـى الاطار الأمثل لتوجيه نسـق تطـور الأمن، وأن ضعفها أو تراجعها سـيفضي بالعلاقات الدولية الى الفوضى.

فالأمن ليس مجرد نظرية، بل هو منهج سـياسي له قراءاته وتطبيقاته ومقارباته والبناء الاستراتيجي على هذا المعنى في حاجة الى أن يستند الى مكتسبات النظريات التقليدية وإضافات النظريات الحديثة.

وعموما يعود الإقبال على دراسة النظريات الأمنية إلى:

ـ العودة إلى طرح أفكار « الحرب العادلة » وذلك بعد نهاية الحرب الباردة وما تقدمه من فرضيات للتحكم في العنف وتأمين الاسـتقرار والقيام بعمليات حفظ السلام.

ـ تنامـي الدور الأمني للمنظـمات الدولية: الأمم المتحـدة والاتحاد الأوروبي وحلـف شـمال الأطلـسي والمنظمـة الأوروبيـة للأمـن(ONU,OSCE, OTAN,UE).

ـ تناغم المفاهيم السياسية مع المشاريع الإنسانية الحديثة «التنمية البشرية» مثلا.

وقد حظي هذا الفكر منذ الثمانينيات باهتمام إيجابي، من طرف عديد السياسيين والمختصين وعرفت الساحة الدولية على ضوئه مدارس وأنظمة فكرية[1] متعددة.

واستنادا الى هذا الحوار الفكري وسّع «باري بوزان»(Baryy Bozan 1991) نظرية الأمن نحو الأبعاد التالية:

- الأمن المجتمعي: وهو مصطلح استعمل لأول مرة ويتعلق بحماية الهوية والمعتقدات.
- الأمن الاجتماعي: ويخص قدرة المجتمعات على إعادة إنتاج أنماط خصوصياتها في اللغة والثقافة، والتقاليد في إطار شروط مقبولة لتطورها.
- الأمن العسكري: ويخص المستويين المتفاعلين المتقابلين للهجوم المسلح والقدرات الدفاعية وكذلك اتجاهات الدول من حيث النوايا والمقاصد.
- الأمن السياسي: وهو الاستقرار التنظيمي للدول والحكومات والإيديولوجيات التي تستمد منها شرعيتها.
- الأمن الاقتصادي: ويخص الحفاظ على الموارد المالية والأسواق الضرورية وتحقيق مستويات مقبولة من الرفاه.
- الأمن البيئي: ويتعلق بالمحافظة على المحيط كأساس تتوقف عليه كل الأنشطة الإنسانية.

كما يرجع لهذا الباحث تأسيس منهج «الدراسات الأمنيةُ Security Studies» الذي عمل من خلاله على تجاوز الحدود التقليدية والمقاربات الكلاسيكية لاعتماد مفهوم عريض للأمن.

---

(1)Barbara. Delcourt :Théories de la sécurité (notes provisoires)..université libre Belgique,cycle sciences politiques, relations internationales. 2006_2007 p .7_15.

كما كان لهذا الباحث السبق في توسيع قاعدة التهديدات المحتملة وتحديدها في خمسة مجالات:

ـ التهديد العسكري الناجم عن أنشطة عسكرية موجهة ضد التراب الوطني للدولة.

ـ التهديد السياسي الذي يحصل نتيجة المساس بالاستقرار والنيل من نظام الدولة.

ـ التهديد المجتمعي والذي ينال من الهوية الوطنية أو المعتقدات الدينية.

ـ التهديد الاقتصادي: الذي له تأثير على السلم والأمن في البلاد وعلى نوعية الحياة و إمكانات الدفاع.

ـ التهديد البيئي: التلوث وصعوبة الحصول على الماء الصالح للشراب.

أما مدرسة كوبنهاجن l'Ecole de copenhaguen فقد نادت بتوجيه التفكير الى المخاطر التي لها خصائص معينة كاستعمال القوة، واستغلال السلطات وحرمان المواطنين من الحقوق والحريات الشخصية. كما أكدت على التهديدات التي تستهدف الإنسان والمؤسسات والتي هي في الواقع موجهة للنيل من الدولة والمجتمع. واستنادا لذلك تتبوّب خصائصهاالفكرية في:

ـ العزم على توسيع مجال البحث الأمني بشكل يتعدى الجوانب العسكرية والعلاقات الدولية.

ـ الاستئناس بالنظريات الأمنيةالحديثة التي اعتمدت في جهات أخرى.

.ـ الرغبة في إعطاء صبغة غربية في أبحاثها من حيث المضمون والمحاور وشكل الخطاب.

ـ الرغبة في ربط الصلة بمدارس فكرية أخرى مثل مجموعة «دراسات السلم» «Peace studies».

وتصنّف القطاعات لدى الباحثين لديها بحسب النشاط أو الدور الموكول اليها:

- القطاع العسكري بحكم الرجوع اليه لاستعمال القوة وحفظ النظام.
- القطاع السياسي بحكم ارتباطه بعلاقات السلطة والاعتراف بالدول والحكومات.
- القطاع الاقتصادي لاتصاله بالتجارة والإنتاج والمالية.
- القطاع البيئي لاهتمامه بالأنشطة البشرية وتأثيرها على المحيط الحيوي.

وعموما فان النظريات الأمنية وحسب «ببل ماك سويني Mc Sweeney Bill»[1] تأثرت بمسألتين:

أولاً: أن الأمن هو شرط أساسي لقيام منظمة المجموعة الدولية التي تستند إلى التعاون بين الدول وتعمل على تمتين الروابط بينها. ويعود ميلاد مفهوم الأمن الجماعي أساسا إلى هذه الفكرة.

ثانياً: أن الأمن له اتصال بقيام الدولة ومدى قدرتها على ممارسة السلطة الشيء الذي ساعد على ظهور نظرية الأمن الوطني.

ويلخص هذه المسيرة في أربع مراحل.

المرحلة الأولى: وقد بدأت في أعقاب الحرب العالمية الأولى لتنتهي مع أواسط الخمسينيات. ويرى الباحث أنه يمكن ضمها إجمالا إلى النظرية السياسية التي ولدت «الأمن الجماعي».

ووفقا لهذا المنظور تم تناول الدراسات الأمنية حسب مقاربة متعددة الاختصاصات روعيت فيها مرجعية القانون الدولي والمؤسسات الدولية

---

(1) Bill McSweeney, Security Idendity and intérêts. A sociologiy of international relations, Cambridge, university Press.1999.

والنظريات السياسية كما اتسمت بالانفتاح على قضايا استراتيجية كتطوير الديمقراطية، والتعاون المتعدد الأطراف، ونزع السلاح والتخفيض من القوات المسلحة.

المرحلة الثانية: كانت انطلاقتها مع منتصف الخمسينيات، وقد اتسمت بصرف الاهتمام نسبيا عن المواضيع المتصلة بالمسائل الحربية، والتوجه نحو تطوير المناهج العلمية الخاصة بتنوع التهديدات وكيفية

استعمال القوة للدفاع عن مصالح الدولة ودعم أمنها. هذا ولئن حصلت تطورات وإحداثات جديدة في هذا المجال كعدم تصنيف الدراسات المتصلة بالجوانب العسكرية دراسات أمنية والتعامل مع مفاهيم جديدة «كنظام الأمن» أو «الأمن الدولي».

إلا أن جوهر العمل البحثي حافظ على ثوابته في الاهتمام بالدولة والدفاع والأمن الوطني.

المرحلة الثالثة: تزامنت مع مبادرات مراجعة أسس المناهج القائمة خلال الثمانينيات سواء كانت على مستوى العلاقات الدولية أو النظريات الأمنية.

المرحلة الرابعة: وقد انطلقت بعدها وتطرح أفكارا جديدة تدعو للتطور الفكري. ودعم الحوار حول النظريات التقليدية الأمنية لعدم تلاؤمها مع العلوم السياسية الحالية(*).

(*) مرت الدراسات في العلاقات الدوليةبست مراحل معينة دون اعتبار مرحلة دراسة التاريخ الدبلوماسي والتي بدأت قبل الحرب العالمية الأولى وتواصلت بعدها. حيث كانت دراسات العلاقات الدولية تقوم علي تتبع التاريخ الدبلوماسي دون أي جهد للتطوير أو تحليل المعلومات أو إصدار أحكام الأحداث الجارية: «نشأت هذه المدرسة في الفترة مابين الحربين العالميتين الأولى والثانية كرد فعل على دراسة التاريخ الدبلوماسي ونتيجة لازدياد الاهتمام بالسياسة الدولية خارج الأوساط الرسمية ووفقا لذلك تحولت دراسة العلاقات الدولية إلى تحليل وشرح الأبعاد والانعكاسات للأحداث الجارية.. القانون الدولي والمنظمات الدولية: تزامنت نشأة هذه المدرسة مع مدرسة الأحداث==

٢ ـ تطور مفهوم الأمن الوطني

يـرى تييري بلزاك«thierry Balzacq»[1]في بحثه حول الأمن: أن هناك ثلاثة عوامـل غيرت بشـكل عميق مدلول الأمن وأثرت في طـرق التحليل المرتبطة به في السنوات الأخيرة:

ـ تراجع السيادة الوطنية.

ـ تأثـير الأوضـاع الخارجيةعـلى الواقـع الوطني بحكـم الترابـط والتأثيرات المتبادلة.

ـ تزايد النزاعات ومواطن الاضطرابات في المشهد الدولي.

== الجاريـة. وجـاءت كرد فعل على الحـرب العالميـة الأولى وكمحاولة لإيجاد وسـائل لإلغاء النزاعـات ولتنظيـم المجتمـع الدولي على أسـس جديدة. وقـد عرفـت «بالمثالية»وتميزت بدعواتهـا الإصلاحيـة أو التغييريـة والحث عـلى إقامة المنظـمات الدوليـة وتطبيق أحكام القانون الدولي.. السياسـة الدولية: بدأت هـذه المرحلة بعد الحرب العالمية الثانية، حيث انتقل الاهتمام من دراسة المنظمات الدولية إلى دراسة السياسة الدولية. وجاء ذلك ضمن ما عرف بمدرسـة الواقعية السياسـية. حيث لم يعد الاهتمام منصبـا على تقييم الظاهرة أو الحدث السـياسي من زاوية أخلاقية، بل تحول لدراسة الواقع القائم و التركيز على دراسة العوامل الفاعلة والمؤثرة في تحديد سـلوكيات الدول.. المدرسـة السـلوكية: نشـأت هذه المدرسة في منتصف الخمسينيات وقامت على انتقاد غياب البحث العلمي عند المدرستين الواقعيـة والمثاليـة.. مدرسـة ما بعد السـلوكية: نشـأت هذه المدرسـة أساسـاً في أواخر السـتينيات كرد فعل على «السـلوكية» وهي في أهدافها تمثل عودة إلى المدرسـة المثالية من حيـث ضرورة توظيف العلوم الاجتماعية والبحـث الأكاديمي من أجل تطوير المجتمع الـدولي والتغلب عـلى النزاعات وخدمة أهداف السـلام والعدل. وقد انتقدت مدرسـة السلوكية لتركيزها على الموضوعية والعلمية وبالتالي البحث المجرد وابتعادها عن الواقع السـياسي.. مدرسـة الواقعية الجديدة: نشـأت هذه المدرسـة في أواخر السبعينيات، وهي نظريـة وإن أبقـت على المفاهيم الأساسـية في الواقعية كدور الدولة وأهميـة القوة وميزان القـوى والمصلحة القوميـة، إلا أنها تعتبر تطوراً عن الواقعيـة القديمة من حيث انفتاحها عـلى العلـوم الاجتماعية الأخرى واسـتفادتها منها وعـدم اعتبار الحقل السـياسي كحقل مستقل ذاتياً كما كان الحال مع المدرسة الواقعية القديمة.

(1)Thierry balzacq. « Qu'estce que la Sécurité Nationale ».dans La revue internationale et stratégique n° 52.2003_20004.

وانطلاقا من ذلك برزت الحاجة إلى مراجعة المفاهيم والسياسات الأمنية وتحليلها بما يتلاءم والاحتياجات والمتطلبات الجديدة، مضيفا أن «تحديد مفهوم الأمن»، أضحى أمرا صعبا لافقط لتعدد القطاعات الاجتماعية التي يتصل بها وإنما للصبغة الإيديولوجية التي أصبح يكتسيها. فالبعد الإيديولوجي رفّع من درجة الاهتمام بهذا المفهوم الى درجة أصبح بمقتضاها قضية مطروحة للنقاش في عدة دوائر وعلى عدة مستويات. أما «أيس سيهان Ayse ceyhan»[1] فقد أشار إلى أن الأمن أصبح له حضور في مختلف متطلبات الحياة اليومية للمواطنين الى درجة تجعل مسألة مراجعته طبيعية وضرورية طارحا عدة تساؤلات على الجهات المختصة تتعلق بالحلول الممكن اعتمادها لمزيد دعم مقتضيات الأمن، ومن ذلك أفضل المفاهيم المترجمة، و الجهات المنتفعة، والقطاعات المعنية والمخاطر المحتمله. وهل على الجهات المسؤولة الاهتمام بالممارسات والتقنيات الأمنية أوالأخذ بعين الاعتبار الجوانب السياسية أو غيرها.

وبحسب رؤية «تييري بلزاك thierry Balzacq» فان الاختلاف في تحديد المفهوم لا يمنع من القيام بمبادرات جديدة. وينطلق في مقاربته التوفيقية من قراءة تاريخية حيث يبين الشعور بالأمان والطمأنينة وغيرها من المعاني المسندة للأمن التي لم تفرض إلا لاحقا، وذلك خلال القرن XVII حيث استعملت كلمة الأمن في الدول الغربية لتفيد الشعور بالأمان ثم لتدل على الشعورالشخصي بالأمن في حين استعملت كلمة السلامة لتفيد الواقع الموضوعي للأمن وفي ذلك تطوير للفظ securitas الذي جمع المعنيين لفترة طويلة و سبق استعماله منذ القرن XI.

فقد بيّن «كلود فافر دي فوكلاس Claude favre de vauglas»[2] أن الأمن يختلف عن السلامة أو التأمين أو الثقة. فيما شرح «ريني ديكارت Réne

(1) Ayse ceyhan, « Analyser la sécurité »dans cultures et conflits n _31_32, 1998. P.39_62.

(2)Claude favre de vaugelas, Remarques sur la langue française. Paris 1934 p 44.

decartes»[1] وأن الأمـن عندما يكون في أعلى درجاتـه يبعد الخوف وبالتالي تتغير طبيعته فيصبح تأمينا. وعموما فالأمن «كمحور أساسي في التقاليد الليبرالية» أصبح شرطـا لقيام الدولة، على اعتبار أن أمـن المواطن لا يمكن تحقيقه الا اذا توفر الأمن للدولة نفسها، و أضاف «جان جاك روسو jean jacques rousseau [2]» أن الأمن قضية أساسية ترجع مسؤوليتها وايجاد الحلول الملائمة لها لهياكل الدولة.

وحسب «أيس سيهان» فان مفهوم الأمن تناغم ولفترةطويلة مع الفكر السائد لحمايـة «الدولـة ـ الأمة» وانحـصر في مجالي الحمايـة والدفاع وتدعم هـذا الخيار مع المدرسـة الواقعية التي جمعت بين معاني الأمن و القوة واعتبرت الأمن نتاجاً للقوة ومؤشراً لنجاح الدول في سـباقها في مجال التسـلح. كما بيّن أن هذا التمشي ضعيف وفي حاجـة للانفتـاح عـلى مجالات أخـرى، فالأمـن له اتصـال بالـذات والوجود والمعرفة والعلاقات البشرية والنظام.

وتناول «ميكاييل ديلون» في كتابه «سياسـات الأمن Politics of security» هذه الأبعاد مبينا أنها تشـكل الدعائم الأساسـية للسياسـة الأمنية المعاصرة، محللا أن الطـرح التقليـدي الذي اسـتطاع مسـايرة مرحلة مـا بعد الحرب وفرض نفسـه خـلال حقبـة القطبين، يواجـه منـذ السـبعينيات مظاهر العولمـة ونتائجهـا الشيء الـذي أفرز قـراءة جديدة للعالم وضعت الطرح التقليدي محل تسـاؤل خاصة في ما يتعلق بامكانية تواصل تصور الأمن كمسـألة دفاع واسـتراتيجيات، مشكلا بذلك منعرجا مهما في تعميق وتوسيع المفاهيم بداية من الثمانينيات. ويرجع «لباري بوزان Barry Buzan»[3]السـبق في المبادرة باثارة أولى التسـاؤلات حول العلاقات التي

(1)Réné Decartes, Les passions de l'ame (art 166) œuvres et lettres. paris 1952. p.775_7

(2) Jean jacques rousseau : du contrat social: œuvres complétes.Editeur, Armand_ Aubrée.Paris 1829_1830.p. 486

(3) PHD. International Relations (cambridge) Chercheur en relations internationales au Centre of International Studies, University of Cambridge.

تربـط الأمن بالدفاع ومحاولة بناء مفهوم جديـد للأمن، حيث أكد في كتابه «الدول والخوف states and fear» الصادرسنة ١٩٨٣م، أن الأمن لا يجب أن يقتصر على الأمـن الوطني (أو أمن الدولة) بل يحتاج الى التوسـع[1] ليشـمل قطاعات وأطرافاً أخرى، عسـكرية وسياسية واقتصادية وبيئية وكذلك الهوية وهو ما تجسمه الرسوم المتعلقة (بالدراسات الأمنية، الهوية التهديدات الوطنية والشخصية).

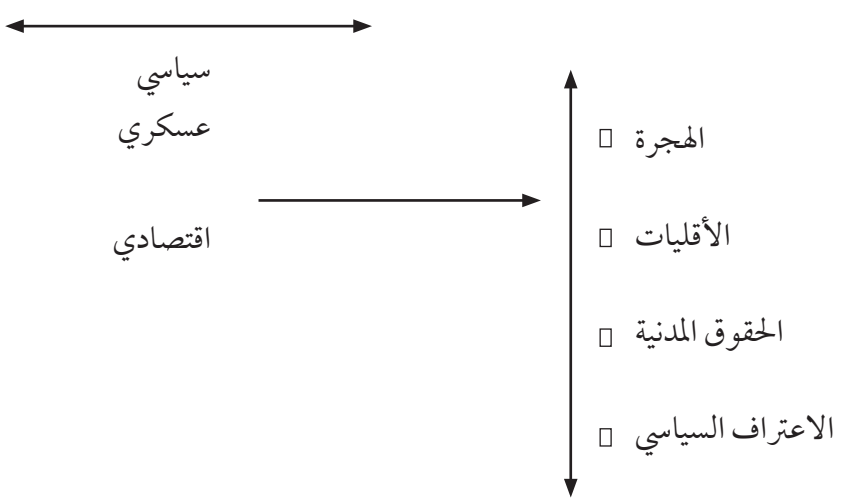
وقد سـاعد هذا المدخل الذي حققه في توسـيع مجال الدراسـات الأمنية لدى الباحثـين وخاصـة ذوي الاتجـاه الـدولي في توجيـه اهتماماتهم الى قطاعـات أخرى اقتصاديـة، وبيئية وديمغرافيـة وغيرها. وأضاف هرفي موران Hervé Morin عبر «رؤيته للدفاع والأمن» أن العالم وحسـب تقديره ليس آمنا على النحو الذي يتبادر للأذهـان، فاندثـار الحـدود فتح الباب أمـام التهديـدات والمخاطر وولّـد احتياجا متزايـدا للاسـتراتيجيات واهتمامـا بتحسـين القـدرات، لافتـا النظـر الى تداعيات الانفجـار الديموغـرافي وتطـور نسـق الهجـرة وتزايد عـدد الفقـراء، والانحباس الحـراري وما نتج عنه من تغيرفي المناخ وتزايد في الكوارث الطبيعية وما رافقها من مآسي ومتاعب تخص ملايين الأشخاص.

(1) The concept of security must change_ from an exclusivestress on national security to a much greater stress on people's security, from security through armaments to securitythrough human development, from territorial to food, employment and environmental security. (UNDP 1993 :2)

الجدول رقم (١) مستويات الدراسات الأمنية[١]

توسيع تعميق		القطاعات الأمنية			
		إقتصادي	بيئي	سياسي	مجتمعي
مستويات التحليل	شامل				
	دولي	+	+	+	+
	اقليمي				
	وطني				
	محلي r				
	شخصي				

الجدول رقم (٢) القطاعات الأمنية واشكاليات الهوية[٢]



(1)Source Ayse ceyhan.

(2)Op.cit

الجدول رقم (٣) التهديدات ومتطلبات الأمن[1]

التهديدات		عنف بدني	
	نزاع عسكري		
الأمن الإنساني	الأمن الشخصي	المواطن	الجهات المستهدفة
الأمن الشامل	الأمن الوطني	الدولة	

ولتحديد المهام الدفاعية في ضوء المخاطر المذكورة، طرح عدة تساؤلات كمدخل لإثراء الحوار، لماذا الدفاع؟ هل هو لحماية المواطن على التراب الوطني عبر مهام دفاعية بحتة أو للمساهمة في مهام الأمن العام، أو للتدخل خارج حدود الوطن لمعالجة أزمات أو للمشاركة في تخفيف حدة بعض التوترات الإقليمية، وأخيرا كيف يمكن تأمين مهمة الدفاع عن المصالح الاستراتيجية للبلاد وخاصة منهاتأمين موارد الطاقة الاستراتيجية.

ووفقا لذلك تعددت مبادرات الدراسات الأمنية ومن أهمها: دراسات «أول وايفر Ole waever» و مدرسة أو فريق «كوبنهاجن Copenhagen» و«ميخائيل ديلون Michael dillon والكتّاب المنضوين تحت تعريف «الدراسات النقدية للأمن».

فقد استانس «وايفر» بابحاث «بوزان» وطور نظرية أمن الهويةضمن الأمن المجتمعي (الذي يختلف عن الاجتماعي) مع ما تحمله كلمة «Sociétal» من التباس وعدم انسجام مع المضمون حسب المختصين. واعتمد «ميخائيل ديلون» على أبحاث «هايديغر Heidegger» حيث اخضع التحليل الأمني إلى قراءة مزدوجة فلسفية وسياسية. أما فريق «كوبنهاجن» الذي يتميزبتعدد مذاهب الباحثين لديه فقد عبر صراحة عن تخليه عن المفهوم التقليدي للأمن والعمل على جبهة عريضة من

(1)Ayse ceyhan. Ibid

محاور الاهتمام كحقوق الإنسان والتنمية والتحرر وعلاقة الأمن بالنظام السياسي.

وحول منطلقات الأمن الوطني تقدم الدراسات المتخصصة استنادا لبحوث « تييري بلزاك»، ثلاث نظريات حول ظروف اعتماد تعبير الأمن الوطني.

النظرية الاولى: وترجع الى «هيلقا هافندورم»Helgahafendorn[1] حيث اعتبر الأمن الوطني نتاجا طبيعيا للتنظيم المؤسساتي التدريجي الذي عرفته الدولة ذات السيادة وذلك منذ القرن السابع عشر.

النظرية الثانية: تعود الى«إرنست ماي[2]Ernest May» وتقضي بأن استعمال نظرية الأمن الوطني يندرج ضمن منظور سياسي يهدف الى حماية وتعزيزسيادة الدولةخصوصا بعد الحرب العالمية الثانية.

النظرية الثالثة: فهي أمريكية و ترجع لاهتمام الولايات المتحدة الأمريكية مباشرة بعد الحرب العالمية الثانية بملف الأمن الوطني كتعبير من الجهات المسؤولة عن عدم قناعتهم بالدراسات الدفاعية المنجزة ومحدودية إطارها، ورغبتهم في تعزيز الأنشطة الدفاعية في جميع مصالح الدولة ووضع السياسة الخارجية في إطار جديد يتعدى الأنموذج التقليدي «المصلحة الوطنية».

وانسجاما مع هذه الرؤى طرحت عديد المفاهيم نذكر من أهمها:

ـ «الأمن الوطني هو قدرة الأمة أو الشعب على متابعة مصالحه الوطنية بنجاح في أي اتجاه يريده».

---

(1) Helga Haftendorn, «The Security Puzzle: Theory_Building and Discipline_Building in InternationalSecurity », International Studies Quarterly, vol. 35, n° 1, mars 1991, p. 3_17.

(2)Ernest May, «National Security in American History », (eds.),Rethinking America's Security: Beyond Cold War to New World Order, New York, Norton, 1992, p. 235.

ـ «الأمن الوطني هو القدرة على الصمود تجاه أي اعتداء خارجي».

ـ «الأمن الوطني هو جانب من سياسة الحكومة ويهدف أساسا الى خلق ظروف وطنية ودولية ضامنة لحماية وتنمية القيم الوطنية ضد خصوم حقيقيين أو افتراضيين».

ـ «الأمن الوطني هو تقدير غياب التهديدات المستهدفة للقيم والمكتسبات، وهو انعدام الخوف من أن تتعرض هذه المكاسب والقيم لأي اعتداء.

ويعد التعريف الذي قدمه « أرنولد وولفرز» Arnold wolfers سنة ١٩٥٢م، الاقرب للفكر الجاري حيث يرى أن الأمن له مفهوم معقد يستوجب تبسيطه عبر الإجابة عن التساؤلات التالية:

الأمن لفائدة من ؟ ولأي قيم ؟ وتحسبا من أي مخاطر أو تهديدات ؟

فالإجابة عن التساؤل الأول تستوجب تعريف الجهة المنتفعة (مواطن، دولة، مجموعة إقليمية،منظمة دولية....)، في حين يحتاج التساؤل الثاني الى تحديد القطاعات المعنية(اقتصاد، سياسة، بيئة، اجتماع...) و خصوصا بيان القيم والمكتسبات المستهدفة في مختلف القطاعات المتصلة بالمجالات المذكورة، ويلخص الجدول التالي أبرزها.

الجدول رقم (٤) المتطلبات الأمنية حسب الأطراف[1]

المرجع	الشخص	المجموعة	الدولة	العالم
المضمون	الرفاه	الهوية	السيادة	منظومة بيئية

وعموما فان الأمن الاقتصادي يهتم بقدرة الدولة على تأمين المواد الاستراتيجية و الضرورية لدعم قوتها وضمان رفاه شعبها، أما الأمن البيئي فيتصل بنوعية الحياة وسلامة المحيط ضمانا لتواصل الحياة السليمة وحق انتفاع كل انسان بذلك.فيما

(1) Ayse ceyhan. Ibid

يتجـه الأمن السـياسي الى الاسـتقرار الإيديولوجي والمؤسسـاتي والهيـكلي للدولة وكذلك الميدان العسـكري خاصة فيما يتعلق باسـتعمال القوة كلما اقتضى الأمر ذلك على أن يشمل الأمن المجتمعي المحافظة على الخصوصيات اللغوية والثقافية والدين والهوية والتقاليد عموما.

ان تأمين مسؤولية الأمن الوطني رهين نوعين من العوامل: العوامل الخارجية والداخليـة والتي يشـكل التوازن بينهما لب السياسـات الأمنيـة. فالإطار الخارجي يبقـى مصـدر قوة لتوضيب وتأهيل السياسـات الأمنية ومصدر تعـاون مع أطراف حليفة، فيما يتيح الإطار الداخلي فهم واقع الاختلافات والتفاعلات بما يسـاعد على تحديد الخيارات التي يمكن للدولة اعتمادها.

العوامل الخارجية: يؤثر النظام الدولي في سياسات الأمن حسب ثلاث طرق مختلفة:

١ ـ كشـف القضايا الأمنية المحتملة والناجمة عن هيمنة الاسـتراتيجية الهجومية داخـل النظام الـدولي، كتأثـيرات التواصـل الجغـرافي «the geography contiguity» لعدم استقرار بلد مجاور.

٢ـ تدارس امكانية توسـع دائرة التهديدات واحتمال انتشارها عبر التعرف على القدرات العسكرية للدول المتعادية من طرف الأليات المختصة.

٣ـ تـدارس مختلف الردود الممكنة للمخاطر المطروحة للاسـتعداد لتنفيذ خطة طارئة وفقا للإمكانات.

العوامل الداخلية: تختلف القوة الوطنية من دولة الى أخرى وتتفاوت القدرات وفقا لذلك في اعتماد سياسة او مجموعة سياسات أمنية. وتستند القوة الوطنية الى:

١ـ المـوارد الماديـة وغـير الماديـة المتاحـة داخـل الـتراب الوطنـي والتي تخضع للمقومات الاقتصادية والديمغرافية والجغرافية والتكنولوجية.

٢ـ قدرة الدولة على توظيف هذه الموارد لتأمين سياسـات ملائمة للاحتياجات

الوطنية.

٣ـ قـدرة هيـاكل الدولـة عـلى التـصرف في المتطلبـات رغـم المـوارد الوطنية المحدودة.

فالقـوة الوطنية تسـتند الى التوافق الاجتماعي ذلك أن البلـدان التي تنزلق بها الأحـداث الى درجة حصـول شرخ اجتماعي لديها تضع نفسـها أمام مخاطر داخلية وخارجية في نفس الوقت.

منهجية إعداد استراتيجية الأمن الوطني (١)

المرحلة الأولى: دراسة المحيط.		
المرحلة الثانية: تحليل التهديدات ←	تحليل المعوقات ← التعرف على قدرات الهياكل الأمنية←	تتطلـب الخطـة الوطنية التنسـيق الكامـل بـين الجهـات المعنيـة لتوفـير السـلامة والأمـن للدولة والمواطنين بما يتماشـى ومتطلبات التنمية.
المرحلة الثالثة: ضبط إمكانات المواجهة	المرحلة الرابعة: اعتماد منظومة تنسيق ومراقبة	المرحلة الخامسة: صياغة استراتيجية أمن وطني

(1) Manuel OCDE CAD sur la réforme des systèmes de sécurité.2007.p 98

٢ . ٢ توجهات ما بعد الحرب الباردة.

٢ . ٢ . ١ الأمن الجماعي

١ـ الأسس والخصائص

الأمـن الجماعي هـو نظام أجمعـت عليه الـدول التي عرفت ويـلات الحروب وخاصـة منهـا الأوروبيـة التي خاضت حربـين عالميتين. وقد انطلقـت من فرضية أن السـلام والأمان الذي تنشـده الأمم لا يتحقق إلا من خلال الاجماع على رفض الحرب وتحريم اللجوء الى وسـائل القوة والعنـف والارهاب في العلاقات الدولية والعمـل على نزع السـلاح أو تخفيفه أو الحد من انتشـاره وحـل المنازعات بالطرق السـلمية وبالسـبل القانونية. وقد اجتهـدت الدول في ايجاد نظـام دولي تتحمل فيه الجماعة الدولية المنظمة مسـؤولية حماية كل عضو من الاعتداء والسهر على أمنه[١]. ولقد اقتصرت بنود نظام الأمن الجماعي في «العهد» و«الميثاق» على إحاطة استخدام القـوة بقيـود تخفف مخاطـر اسـتعمال القوة على الـدول الأعضاء مـن خلال فرض الجزاءات والدعوة الى نزع السـلاح أو الحد من انتشـاره وتوقيع الاتفاقيات.لذلك يستند الأمن الجماعي إلى الأسس التالية:

ـ منع استعمال القوة في العلاقات الدولية

ظهرت مـع بداية القرن العشرين بعض المحـاولات لتقييد حق الدول المطلق في شـن الحروب ومن ذلك مؤتمر السـلام الثاني الذي عقد بلاهاي سـنة ١٩٠٧م، والـذي توصـل الى ابرام اتفاقيـة تتعهد بمقتضاهـا الدول الأطـراف بالامتناع عن اسـتعمال القوة المسـلحة في اسـترداد ديون إلا بشروط[٢]. ثم جاءت الحرب العالمية

---

(١) حسـن طوالبة.نظام الأمـن الجماعي في النظرية والتطبيـق. (الأردن عالم الكتب الحديث، ٢٠٠٥م) ص ١٦

(٢) ممدوح شـوقي مصطفـى كامل. الأمـن القومي والأمن الجماعـي (القاهـرة، دار النهضة العربية،١٩٨٥م) ص٤٠٧.

الأولى لتزيد من الشعور بأهمية إنشاء منظمة دولية تسهر على تحقيق الأمن الجماعي واعادة السلام. وتم ذلك بانشاء «عصبة الأمم في ٢٨ أبريل ١٩١٩م»، حيث نصت المادة ١٠ على تعهد الدول الأعضاء باحترام سلامة التراب الوطني والاستقلال السياسي القائم لجميع الدول الأعضاء. ثم جاءت المحاولة الثانية لتحريم الحروب العدوانية عبر موافقة الجمعية العمومية لعصبة الأمم على بروتوكول تسوية النزاعات الدولية بالطرق السلمية وهو المعروف «ببروتوكول جنيف» والصادر في ٢ أكتوبر ١٩٢٤م.

كما اعتبر «ميثاق بريان كيلوج» ـ «Kallogge ـPacte Briand» والذي تم توقيعه بباريس في ٢٧ أوت سنة ١٩٢٨م، أهم وثيقة دولية في فترة ما بين الحربين العالميتين بشأن منع الحروب في العلاقات الدولية. وجاء ميثاق الأمم المتحدة سنة ١٩٤٥م، ليؤكد بصفة قاطعة مبدأ منع استعمال القوة في العلاقات الدولية لتبدأ بذلك مرحلة جديدة في تاريخ العلاقات الدولية تقوم على التعاون بين الدول لتحقيق الأمن.

وتتلخص الشروط المطلوبة لتطبيق هذه النظرية في:

- استعداد كل أعضاء المنظمة الدولية لايجاد توافق بينها لتحديد الدولة المعتدية أو اتخاذ العمل الجماعي ضدها.
- التزام جميع الدول باخضاع جميع أهداف سياستها الوطنية لهذا الهدف السامي.
- ان نظام الأمن الجماعي المثالي يتطلب عضوية عالمية، لأن الاتفاق على السلام كهدف اساسي تنخفض قيمته بمقدار عدد الدول المتبقية خارج نظام الأمن الجماعي.

ـ رد الفعل الجماعي من طرف المجتمع الدولي

حـددت الفقرة الأولى من المادة الأولى من ميثـاق الأمم المتحدة الركيزة الثانية التي يقوم عليها نظام الأمن الجماعي وهي «التدابير المشـتركة الفعالة لمنع الأسـباب التي تهدد السلم وازالتها وقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم». ويتميز نظام الأمن الجماعي الذي أقره ميثاق الأمم المتحدة عن نظام الأمن الجماعي في ظل عصبة الأمم بوجود عنصرين هما المركزية والتدرج. وتعني المركزية أن يعهد الى جهـاز تنفيـذي واحد مسـؤولية اتخاذ القـرارات المتعلقة بحفظ السـلم والأمن الدوليين، وتزويده بسلطات تتيح له تفعيل نظام الأمن الجماعي بحسب كل موقف وهذا ما يعنيه التدرج.

ـ تقييم نظام الأمن الجماعي وفق نصوص الميثاق

إن نظام الأمن الجماعي بالرغم من أهميته في مجال حفظ السلام والأمن الدوليين وتطويـر القانون الـدولي، فانه واجه عقبات كبيرة في معالجتـه لعديد القضايا. وهي في الحقيقـة انعكاس لواقع المجتمع الدولي الذي يعيش انقسـاما بين الدول الكبرى حول فاعلية هذا النظام.

ويـرى البعض أن عدم نجاح الأمم المتحدة في تحقيق هذا النظام بشـكل فعال يرجع لعوامل ثلاثة[1]:

ـ انقسام العالم الى كتل حال دون اتخاذ تدابير مشتركة لتصفية النزاعات.

ـ عـدم اتفاق الدول على مفهوم العدوان بشـكل يجعـل من الصعب التوصل الى اتفـاق موحد لتحديد مصدره تمهيدا لإدانتـه ومعاقبته. فالمظهر الرئيسي للعـدوان في السـابق كان الغـزو العسـكري الذي تمارسـه دولـة ضد دولة أخرى. امـا اليوم فان العدوان قد يتنوع ويأخـذ العديد من المظاهر المباشرة وغير المباشرة، مثل التخريب والتحريض السياسي والضغط الاقتصادي.

(١) ابراهيـم سـبعاوي. الأمن الجماعي العربي، دراسـة في القانـون الدولي. (بغـداد، دار الحرية للطباعة ١٩٨٣) ص ٢٠ـ٢١.

ـ تغير مفهوم الحرب التقليدية وتغيرت طبيعتها بسبب التطورات التكنولوجية المتلاحقةالشيء الذي جعل نظام الأمن الجماعي غير قادر على مواجهتها.

فيما يحمّل آخرون المسؤولية الى ميثاق الأمم المتحدة وقصوره، على اعتبار أنه يؤجل تشكيل القوات المسلحة التابعة للمنظمة العالمية الى حين وقوع العدوان أو خرق السلام. كما ان الميثاق لا ينص على وسيلة اكيدة لنزع السلاح، وهو شرط أساسي للأمن الجماعي. والأهم من ذلك ان الميثاق يقر قاعدة اجماع الدول الكبرى في مجلس الأمن، الأمر الذي يشل المجلس عن القيام بمهامه على الوجه السليم. ولكن ذلك لا يعني أن مجلس الأمن يحتكر وحده مهمة حفظ السلم والأمن الدوليين فهناك أيضا دور للجمعية العامة وهو دور ملموس يعطيها اختصاصا عاما وشاملا لبحث أي موقف يتصل بالسلام والأمن بمعناه الشامل. فالجمعية العامة التي أنشئت سنة ١٩٤٥م، بموجب ميثاق الأمم المتحدة لها موقع مركزي بصفتها جهاز الأمم المتحدة التمثيلي الرئيس للتداول وصنع السياسة العامة. ويحوصل الجدول التالي الوارد بتقرير التنمية البشرية لسنة ٢٠٠٥م، مختلف النزاعات وضحاياها منذ القرن السادس عشر.

الجدول رقم (٥) النزاعات الدولية وضحاياها[١]

الفترة	وفياتٌ متعلّقة بالنّزاع (بالملايين)	سكّانُ العالم في منتصف القرن (بالملايين)	وفياتٌ متعلّقة بالنّزاع كنسبة من سكّان العالم (%)
القرنُ السادس عشر	1.6	493.3	0.32
القرنُ السابع عشر	6.1	579.1	1.05
القرنُ الثامن عشر	7.0	757.4	0.92
القرنُ التاسع عشر	19.4	1,172.9	1.65
القرنُ العشرون	109.7	2,519.5	4.35

المصدر : بياناتُ الوفيات النّاجمة عن النّزاع من Sivard 1991، 1996؛ بياناتُ السكّان في القرن العشرين من UN 2005d؛ بياناتٌ أخرى عن السكّان من مكتب تقرير التنمية البشريّة، بناءً على Sykes 2004 (Table B-10)

(١) برنامج الأمم المتحدة الانمائي. تقرير التنمية البشرية للعام ٢٠٠٥م، (الملخص) ص ٣٧.

٢ ـ التوجهات الاصلاحية للمنظمة

لقد اعتبر بعض الملاحظين أن نهاية الحرب الباردة سنة ١٩٨٩م، أعلنت ضمنيا انتصار الديمقراطية على سيطرة وسياسة الحزب الواحد، و أنهت بذلك وضعا دوليا صعبا قسم أوروبا الى معسكرين وأثر بشكل سلبي على سير منظمة الأمم المتحدة. وتبعا لذلك طرحت عديدالتساؤلات حول إمكانية تأثير هذا الواقع الجديد على السياسة الدولية. لذلك أعلن الرئيس «بيل كلنتون» في خطابه حول المنظمة سنة ١٩٩٤م، أن الديمقراطيات لا تهاجم بعضها البعض وقد شكل هذا التصريح منطلقا لمفهوم جديد للسلم عبرت عنه الأدبيات العلميةبـ«السّلم الديمقراطيLa paix démocratique».

واعتبارا لما تتسم به المرحلة الحالية في النظام الدولي من عدم استقرار نتيجة الصراعات المحلية والإقليمية المنتشرة في مختلف أنحاء العالم و النزاعات العرقية والطائفية التي باتت تهدد الدول، يتدارس المجتمع الدولي تصورات جديدة للأمن الدولي وينتهز بعض المختصين الفرصة للتذكير أن الأمن الانساني يبقى أحد أبرز مقومات وجود الأمم المتحدة وأهم أداة تربطها بالديمقراطية[1]. هذا ويجري الحوار من خلال رؤيتين:

رؤية متفائلة: يأمل المختصون من خلالها الاستئناس بالمثال الأوروبي المعتمد في ضمان الأمن والسلم بين أعضائها واعتماده دوليا بحكم النتائج الإيجابية التي حققها والتي فاقت بكثير انجازات الأمن الدولي.

رؤية متشائمة: تتسم بالخوف من تداعي المؤسسات الدولية التي تم استحداثها تباعا منذ ١٩٤٥م، وانهيارها وقيام نظام دولي أحادي توسعي ذي هيمنة وتسلط.

---

(1)Stanislav J kirschbaum ;La paix a-t-elle un avenir?: L›ONU, l›OTAN et la sécurité internationale.Université du Quebec à Montréal.Paris : l'harmattan, 2000.

لذلك تسعى بعض الجهات الفاعلةلدعم خيارالحفاظ على الأمن الجماعي في إطاره الدولي المتعدد الأطراف على أساس أنه ليس بإمكان أي دولة مهما كانت درجة قوتها أن تتحكم في العالم بمفردها. وبناء على ذلك يطرح المختصون مقاربتين حول الاحتياج لمراجعة هيكلة الأمم المتحدة[1].

ـ مقاربة معيارية

تطرح فكرة تطوير وتحيين النصوص المؤسسة لتحديد مفهوم جديد للأمن، انطلاقا من تحليل التهديدات والمخاطر المعاصرة، كما تستهدف تنظيم استعمال القوة العسكرية سواء على مستوى الآليات الدولية أو على مستوى الدول في حال الدفاع عن النفس. ورغم ما توحي به هذه الفكرة من ايجابيات فإنها تبدو لبعض المختصين غير واقعية على أساس أن محرري الميثاق كان لهم من الحكمة مايكفي لتفادي الانزلاق في تحديد المفاهيم فالنص المؤسس لا يتضمن أي تعريف للسلم والأمن والقوة والعدوان والدفاع عن النفس..

ـ مقاربة مؤسساتية

وتبحث في كيفية تطويرعمل المجلس على مستوى النجاعة والشرعية أو على مستوى الإمكانات والتركيبة. وتعتبر مسالة الإمكانات في هذا الطرح بسيطة باعتبارها لا تتطلب تغيير الميثاق أو تنقيحه أو مراجعته في حين تبقى مراجعة تركيبة المجلس صعبة. ولعل أهم إجراء يمكن اتخاذه في هذا الإطار هو الإصلاح الإداري الداخلي المتجه نحو تطوير القدرات لتطوير تحليل القضايا المطروحة.

وعلى الرغم من كل نقائص الأمم المتحدة المرفوعة وإخفاقاتها السالفة الذكر، فإنها لا تزال أهم مؤسسة لحل النزاعات الدولية، وأهم رمز للتعاون والتنسيق البنَّاء بين الدول. ولهذا، فانه ليس من المنطقي والمعقول، وخصوصاً في المرحلة

(1) centre Thucydide. Extrait du cahier de la Fondation RES publica. Consacré à l'ONU. La sécurité collective : une problématique.2005

الراهنة من تطورالنظام الدولي، مسايرة ما يذهب إليه البعض من المطالبة باستبدال منظمة دولية جديدة بالأمم المتحدة القائمة. فالمؤمل هو إجراء الإصلاحات الهيكلية اللازمة للمنظمة[1] بهدف مزيد تفعيلها وتعزيز قدراتها لتحقيق الأهداف المرسومة لها في حفظ السلام والأمن الدوليين، وتطوير التعاون الدولي وضمان احترام حقوق الإنسان.

وعموما فان حركة الاصلاح بدأت منذ سنين. وقد انطلقت فعليا بعد الحرب الباردة وخاصة بعد جلسة القمة التي عقدت في ٣١ جانفي ١٩٩٢م، حيث كلف الأمين العام في ذلك التاريخ «بطرس غالي» باعداد دراسة حول الموضوع وتقديم مقترحات لدعم كفاءة المنظمة في مجالات الدبلوماسية الوقائية وتثبيت وحفظ السلام وفقا لأحكام الميثاق.

قدم هذا التقرير الذي أصبح يعرف «بأجندة السلم» للدول الأعضاء في جوان ١٩٩٢م، وتبعه ملحق سنة ١٩٩٥م، مع «اجندة ثانية» لفائدة الجمعية العامة «عرفت بأجندة التنمية».

واعتبرت التقارير المشار إليها إطار البلورة صيغة جديدة للسلم متماشية مع واقع ما بعد الحرب الباردة ومنطلقا لإصلاح المنظمة ونظام الأمن الدولي. وتبعا لذلك طرحت الاستراتيجية الجديدة للسلم والتي تعرف باستراتيجية «D3» لجمعها لكل من التنميةونشر الديمقراطية وحقوق الإنسان، كما عممت «أجندة التنمية» التي تقوم على: السلم، الاقتصاد، حماية البيئة، العدالة الاجتماعية والديمقراطية.

واعتبارا لترابط السلم بالأمن، ظهرت رؤى وتسميات جديدية للأمن بالتوازي مع التصورات الجديدة للسلم، ومن ذلك «الأمن الشامل»، «الأمن العالمي»، «الأمن الإنساني»، «الأمن الاقتصادي» «الأمن الايكولوجي» و«الأمن الديمقراطي». ويعتبر التقرير، الذي قدم بمناسبة خمسينية المنظمة، وعرض على

(١) انظر قرار الجمعية العامة للدورة الثانية والخمسين لسنة ١٩٩٧م، والمتعلق بتجديد الأمم المتحدة: برنامج الاصلاح.

الجمعية العامة في ٧ أوت ١٩٩٥م، والمتعلق بالوسائل المقترحة لمساندة جهود الدول لدعم وتثبيت الديمقراطيات الحديثة، والتقرير الثاني الذي قدم في ١٨ أكتوبر ١٩٩٦م، منطلقا جديدا لنشر الديمقراطية.

واستنادا لذلك فان العلاقة أصبحت واضحة بين السلم المدني والاجتماعي من ناحية وبين نشر الديمقراطية والأمن الوطني والأمن الدولي من ناحية أخرى[١].

٢. ٢ .٢ الأمن الشامل

١ ـ المنطلقات والتوجهات

يعود التفكير في هذا المفهوم إلى سنة ١٩٨٠م، على هامش تدارس خيارات جديدة لتعزيز الأمن بعيدا عن المجال العسكري. وتتلخص مراحل تبلورهذه النظرية كالآتي[٢]:

- انطلق مفهوم الأمن الشامل مع تقرير «لجنة أولوفبالم سنة ١٩٨٢م، بعنوان «الأمن المشترك» والذي أكد فيه أن سباق التسلح النووي والتدمير المتبادل يمكن أن يؤدي إلى تدمير الحضارة البشرية وأنه لا يمكن تحقيق الأمن إلا عن طريق التعاون ونزع السلاح.
- دعمت هذه النظرية لجنة «برندت سنة ١٩٨٣م»الخاصة بالتنمية الدولية والتي توصّلت إلى ربط الأمن بالتنمية معتبرة أن انقسام العالم بين دول غنية وأخرى فقيرة يتأكد من سنة إلى أخرى وفي ذلك احتمال لحصول مظالم أو مجاعات خطرة سيكون لها أثركبير على انعدام الاستقرار الدولي. واستنادا لذلك اتجهت الاهتمامات إلى اعتماد أبعاد جديدة للأمن من أبرزها الأمن الغذائي.

---

(1) Stanislav J kirschbaum ;ibid

(2) Charles_Philippe David et Jean_jacques Roche, Théories de la sécurité, EditionsMontchrestien,2002, p : 116_117

ـ وعـرض تقرير «برنـدت لنـد» خـلال سـنة ١٩٨٧م، ولأول مـرة مصطلح «التنمية المسـتديمة» والذي كان يقصد به التنمية على التسيير الجيد للموارد المتاحة بما يخدم الشعوب اليوم، و يضمن بقاءها لمستقبل الأجيال القادمة.

ويعـرّف هـذا التقريـر التنميـة المسـتديمة بأنها تلبيـة حاجات الشـعوب دون المسـاس بإمكانية تلبية حاجات الأجيال القادمة.و يمكـن حوصلة عناصر التنمية المستديمة في:

ـ العنـصر الاقتصادي (تحقيق النمـو الاقتصادي، والتوزيـع العادل للموارد والثروة).

ـ العنصر الاجتماعي (تحقيق تنمية اجتماعية بين مختلف فئات المجتمع).

ـ العنصر البيئي (المحافظة على البيئة وحمايتها).

ـ العنصر الثقافي (احترام التنوع الثقافي في المجتمع).

ـ العنصر الجغرافي (تحقيق توازن بين المدن والأرياف والتهيئة العمرانية).

وشـكل أول مؤتمـر للأمم المتحدة حـول البيئة والتنمية (مؤتمـر قمة الأرض) الذي أقيم في ريو دي جانيرو سنة ١٩٩٢م، نقطة تحول بالنسبة للبيئة والتنمية. ومن أبرز النقاط الناجمة عنه دور المجتمع المدني في تحقيق الأهداف المرسومة بالتعاون مع هياكل الدولة وخاصة منها ضمان الأمن الملائم للاحتياجات الفردية والجماعية.

لقد حدد تقرير التنمية البشرية لسـنة ١٩٩٤م، سـتة تحديات جديدة وشـاملة تتصـل بالأمـن وهي:النمـو الديمغرافي، التفـاوت الاقتصادي، النـزوح الجماعي، التدهور البيئي، تجارة المخدرات والإرهاب الدولي.

وتعمقت لجنة «رمفال Ramphal1995» في موضوع «الحكم الرشيد الشامل» والصلة بين الأمن والديمقراطية على المستوى الدولي. وفي ذلك محاولة لربط الأمن الشامل بتراجع سيادة الدول ونفوذها أمام التهديدات غير العسكرية للأمن بشكل عام.

فالتهديدات تنشأ في ظل ظروف سياسية واقتصادية واجتماعية وبيئية معينة لتحاصر عمل الهياكل وتنال ربما من استقرار الدولة وتواصلها، وبالتالي تساعد على انتشار الفوضى والعنف الذي يؤثر حتما في مقومات عيش المواطنين. فالمخاطر القائمة تحتاج إلى معالجة شاملة ذات بعد إقليمي دولي و برامج تعاون متعددة الأطراف تكون الدول والمنظمات متحدة فيها ومتعاونة. فالأمن الشامل ينبني على التآزر والتكاتف الذي تترابط فيه الأبعاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

وفي هذا الاطار سجلت منذ ٢٠٠٣م، وبعد انفجارات مدريد سنة ٢٠٠٤م، مبادرة مهمة على المستوى الأوروبي تتعلق باعتماد استراتيجية موحدة للأمن هدفها ضمان أمن وسلامة الأشخاص والممتلكات في فضاء من الحرية والعدالة. ومن ذلك التوصية المهمة التي طرحها فريق العمل المكلف بتدارس الموضوع والتي أكدت على ضرورة اعتماد برنامج بحثي مواز لهذه الاستراتيجية وعلى جبهة عريضة من المواضيع. واستنادا إلى التعريف الفرنسي والأوروبي للأمن الشامل[1] فان كلا من الأمن الاقتصادي والأمن الصحي وأمن المعلومات تعتبر مقومات ضرورية لمجابهة تهديدات الجريمة والارهاب وغيرها.

ووفقا لذلك استقر الرأي أوروبيا على اعتماد برنامج يتضمن الأولويات التالية:

---

(1) La sécurité globale peut être définie comme la capacité d'assurer à une collectivité donnée et à ses membres un niveau suffisant de prévention et de protection contre les risques et les menaces de toutes natures et de tous impacts, d'où qu'ils viennent, dans des conditions qui favorisent le développement sans rupture de la vie et des activités collectives etindividuelles. (Définition de l›Institut National des Hautes Études en Sécurité ـ INHES)

ـ أمن المواطن (الحماية من الإرهاب والجريمة).

ـ أمن البنى الأساسية والمواقع والشبكات.

ـ أمن الحدود (البرية والبحرية والجوية).

ـ إدارة الأزمات.

واستنادا لهذه الخيارات تشكلت لجان وطنية لضبط الاحتياجات وتدارسها مع الجهات المعنية بالبحث العلمي والصناعي في مجال الأمن.ومع نجاح انطلاق البرنامج تشكلت لجنة ثانية على المستوى الأوروبي لتحديد أهداف بحثية طويلة المدى.وتميزت هذه التجربة البحثية في الأمن الشامل باعتمادها تمشّياً متعدد الاختصاصات شارك فيه رجال صناعة وأساتذة مع أطراف فاعلة في الأمن من القطاعين العام والخاص.وتحظى مجالات الطاقة والمعلومات ونقل الأشخاص والبضائع وشبكات المياه باهتمام متزايد على هذا المستوى لإيجاد حلول عملية في التخطيط والوقاية والمراقبة والحماية وإدارة الأزمات.

٢ ـ خطة الدفاع الشامل الموازية

إن سلسلة الأزمات التي تعيشها عديد الدول؛ حتمت إعادة النظر في السياسة العسكرية نحو اعتمادها ضمن منظور الدفاع الشامل، وهو توجه له جذور قديمة بحسب النصوص التي أكدت على البعد المدني والاقتصادي للسياسة الدفاعية من ذلك الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨م.

وعليه فان الدفاع رغم هذه التطورات يبقى الدعامة الأساسية للخطط الدفاعية، يسانده في ذلك الدفاع المدني المتكفل بضمان أمن السلطات العمومية وسلامة المواطنين وتأمين النظام العام، مع الدفاع الاقتصادي الذي ترجع له مسؤولية حماية النشاط الاقتصادي وتأمين الاحتياجات الضرورية لحياة المواطنين.

ـ الدفاع الوطني

هـو الدفـاع عن حـوزة الوطن وسـلامة المواطنـين في كل الظـروف وتجاه أي نـوع من التهديـدات، والدفاع يقضي باحترام التحالفـات والمعاهدات والاتفاقيات الدوليـة وهو من حيث المبدأ ليس عسـكريا فحسـب وإنما مدنيـا واقتصاديا. وتتغير أهـداف الدفـاع الوطنـي[1] من دولـة الى أخرى بحكـم موقعها وواقعهـا والوضع الدولي عامة، وهي دفاعية وردعية على المسـتوى الوطني و الإقليمي بالنسبة للدول الكبرى. ويقوم الدفاع على الاختصاصات العسـكرية الثلاثة بالنسـبة لجل الأقطار أي جيـش الـبر والطـيران و البحـر، يضاف اليها بالنسـبة لبعض الـدول أو التي لها توجهات حربية القوة النووية الاستراتيجية وشبه الاستراتيجية.

واسـتنادا لذلك يضطلـع الدفاع الوطنـي بمهامه الآنفة الذكر حسـب المبادئ التالية..

١ ـ الشمولية: يعتبر الدفاع الوطني شاملا من حيث أبعاده التي لم تعد عسكرية فحسب، وإنما مدنية واقتصادية وثقافية وتكنولوجية ودبلوماسية.

٢ـ الجاهزيـة: إن ميـزة الجيش النظامـي هي ضمان الاسـتمرار في المهام وتحقيق الجاهزية، فالمخاطر متعددة واحتمال تهديدها للمصالح الوطنية قائم، وبناء على ذلك يتعين على السـلطة الدسـتورية المسـؤولة ضمان الاستعداد الكلي للقوات المسلحة في كل الأوقات:

أ ـ بتوفير الإمكانات البشرية والمادية لمجابهة الاعتداء و تأمين كل ما تتطلبه سلامة العمليات على الميدان وحماية المنشآت الحيوية بالبلاد.

ب ـ باتخاذ الإجراءات الضرورية لاستباق الأحداث و التخطيط لرد الفعل الملائم وتوفير امكانات الإسناد الضرورية لتأمين سلامة المواطنين.

---

(١) أنظر الأمـر عدد ٧٣٥ لسـنة ١٩٧٩م، المـؤرخ في ٢٢ أوت ١٩٧٩م، المتعلق بتنظيم وزارة الدفاع الوطني بتونس. و الأمر عدد ٦٧١ لسنة ١٩٧٥م، المؤرخ في ٢٥ سبتمبر ١٩٧٥م، المتعلق بضبط مشمولات وزير الدفاع الوطني.

فالسياسة الدفاعية هي نتاج لمجموعة من العوامل التاريخية والسياسية والاستراتيجية والعسكرية والاقتصادية والعلمية والثقافية، وهي تفاعل مع المحيط نحو بناء تجمعات إقليمية لها نفس الأبعاد السياسية والتاريخية والثقافية وهي استكمال لهوية الدولة السياسية بهوية إقليمية في إطار تحالفات دفاعية أو سلمية.

وفي محاولة لمواكبة نسق هذا التطور، تزايدت الاجتهادات لمراجعة مفهوم الدفاع الذي تبلورت فكرته منذ ما يفوق ال ٤٥ سنة حيث تتركز الاهتمامات على:

- مجال الردع: من حيث دور القوة النووية رغم أهميتها في ضوء التهديدات الجارية واحتمال تراجعها في الترتيب ضمن التصور الجديد للقوات العسكرية الضرورية في الوقت الراهن.
- مجال الحماية: من حيث تأكد هذا المطلب اجتماعيا وتكفل الدولة بهذا الجانب والحاجة إلى إسناد مسؤوليتها كليا إلى الأمن الداخلي على أن تقدم القوات المسلحة مساعدتها في مراقبة التراب الوطني خاصة الحدود البرية والبحرية وتأميم بعض المهام في الخدمات العامة.
- مجال الوقاية: من حيث الحاجة للعمل على تأمين الاستقرار والتنمية من خلال تنمية القدرات لاستباق الأحداث وإعطاء مجال الاستعلامات الأهمية اللازمة.

- الدفاع المدني

إن تسارع نسق التطورات على المستوى الدولي وظهور مخاطر جديدة على الساحة الدولية دعمت مقاربة الدفاع المدني على اعتباره إحدى الدعائم الوطنية التي تضمن بشكل أساسي حماية المواطنين والمحافظة على النظام العام وتأمين تواصل العمل الحكومي.

فحماية المتساكنين أصبحت تفترض تطوير العمل الوقائي وتنمية القدرات لمجابهة مختلف الكوارث الطبيعية والمخاطر التكنولوجية الجسيمة. ولقد ساهم

تزايد الكوارث (فياضانات، تلوث بحري، القاء نفايات، حرائق غابات) في تسجيل طلبات جديدة لإقرار إجراءات وقائية دائمة وتوفير وسائل إسعاف ملائمة.

هذا ويعتبر الحفاظ على الأمن العام من المسؤوليات الأساسية للدولة خاصة على مستوى السلطات المحلية، ويتأكد هذا الدور الرسمي لحفظ النظام العام في مجال تواصل الخدمات العمومية التي بفقدانها تتوقف الحركة الاجتماعة والنشاط الاقتصادي.

وعلى هذا الأساس يتضمن الدفاع المدني جوانب من:

ـ الأمن العام.

ـ حماية النقاط الحساسة.

ـ الحماية المدنية.

وتتلخّص مهامه في:

ـ تأمين مقتضيات السلامة والاستمرار في العمل بالمؤسسات العمومية والإدارات من خلال مخططات وبرامج عمل خاصة وبرامج تدريب لفرق تدخل خاصة بالمنشآت المدنية للإصلاحات العاجلة وتأمين الاتّصال والعلاج.

ـ ضمان النظام العام على كامل التراب الوطني من خلال دعم الأمن وتحديد نوعية التهديدات الخارجية والداخلية المستهدفة للتراب الوطني (مقاومة التجسس والإرهاب).

معهد الدفاع الوطني بتونس [1]

أحـدث معهـد الدفاع الوطني طبقا للفصل الخامس عشر من الدسـتور التونسي الذي ينص على أن «الدفاع عن حوزة الوطن وسـلامته واجب مقدس على كل مواطن»، وهو مؤسسـة يتلقـى فيهـا المسـؤولون المدنيـون والعسـكريون تكوينا يسـاعدهم عـلى المسـاهمة في بلورة استراتيجية الدفاع الشامل.

الأهداف: يعمل معهد الدفاع الوطني على:

ـ تطوير الحس الدفاعي الشامل لدى الاطارات العليا للدولة وتنميته.

ـ امتلاك مخبر افكار باستطاعته تنمية الفكر الاستراتيجي والبحوث المنجرة عنه.

المهام: تتلخص المهام الأساسية لمعهد الدفاع الوطني في:

ـ تنظيم دورات دراسـية يسـاهم فيها سـامي إطارات الدولة وتتعلق بشؤون الدفاع الوطني زمن السلم وفي حالة الحرب.

ـ تكوين بنك معلومات يهتم خاصة بالميادين الاقتصادية والعلمية والتقنية والعسكرية.

ـ القيام بدراسـات جغراسياسـية للبلـدان ومجموع البلـدان التي لها تأثير مبـاشر على الأمن الخارجي أو على سياسة البلاد.

ـ تحليـل كل حـدث عالمـي يمكن أن تكـون له انعكاسـات عاجلة أو آجلة عـلى دفاع تونس وأمنها.

ـ ينظـم معهـد الدفـاع الوطني سـنويا دورة عادية تمتد من أكتوبر إلى شـهر جوان من السـنة الموالية.

ـ يضبط برنامج الدراسة بصفة مرنة تمكن الدارسين من مواصلة العمل في خططهم الأصلية بالادارات والمؤسسات الراجعين لها بالنظر.

ـ يمنح الدارس في آخر السـنة الدراسية، شـهادة متابعة أشغال الدورة للسنة الدراسية التي قضاها.

يرجع المعهد بالنظر إلى السـيد وزير الدفاع الوطني، وهو مؤسسة عمومية ذات طابع اداري تتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي.

(١) وزارة الدفاع الوطني (٢٠٠٨م) معهد الدفاع الوطني بتونس(www.defense.tn).

ـ حماية المؤسسات والإمكانات المدنية المتصلة بالأنشطة الأساسية للبلاد لمواصلة أداء مهامها (المنشآت الاقتصادية والفلاحية والخدماتية) وضمان تأمين التزود بالاحتياجات الأساسية للمواطنين ولهياكل الدولة وخاصة منها الطاقة والنقل العام.

ـ اتّخاذ الإجراءات الضرورية لحماية المواطنين وإسعاف المتساكنين في إطار منظومة متكاملة: الإنذار الآلي، إجلاء السكان، إعداد وتنفيذ عمليات الإنقاذ، الإسعاف، الإعلام، الخدمات الطبية والإيواء.

يشارك في هذه التعبئة إضافة إلى مصالح الأمن والحماية المدنية المؤسسات الصحية العمومية والخاصة والجمعيات المدنية ذات العلاقة.

ـ دعم روح المقاومة لدى المتساكنين تجاه المخاطر وذلك من خلال دعم القدرات الفردية والجماعية خصوصا على مستوى الإسعاف والإنقاذ والإنذار.

كما يتطلّب الدفاع المدني إعدادا متواصلا ومستمرا على عدة مستويات حيث يتطلب تركيز:

ـ هياكل قيادية.

ـ توثيق مرجعي للوسائل والإمكانات المادية والبشرية.

ـ اعتماد برامج تدريب على المستوى القيادي وآخر تربوي وتثقيفي للمواطنين.

ووفقا لذلك يرتبط المنهج الحديث للدفاع المدني بمبدأ الاستمرارية ويثير في نفس الوقت الحاجة للتنسيق المستمر بين الدفاع الوطني والدفاع المدني على كل المستويات وترسيخ ذلك في برامج تعاون مع البلدان المجاورة عند الاقتضاء.

وترجع مسؤولية المحافظة على الأشخاص معنويا وماديا وتأمين سلامة المنشآت والموارد ذات المصلحة العامة الى وزارة الداخلية: وتتوزع المسؤوليات على

الهياكل الأمنية كالحرس أو الدرك الوطني، الأمن الوطني، الحماية المدنية أو الدفاع المدني.

هذا وترجع مسؤولية إعداد وتنفيذ خطة الدفاع المدني إلى وزير الداخلية من حيث:

- إعداد وتنسيق ومراقبة تنفيذ إجراءات الدفاع المدني الخاصة بمختلف المصالح الحكومية.
- تلقي الدعم اللازم لتطوير الإمكانات وتحسين جاهزية الوحدات خاصة في مهام حفظ النظام.
- اعطاء التعليمات الضرورية لإعداد الخطط وسير عمليات الدفاع المدني.
- تساعده في ذلك اللجنة الوطنية للدفاع المدني

ويتولى على المستوى الجهوي المحافظون (الولاة):

التنسيق مع السلطات العسكرية والأمنية على المستوى الجهوي وفي حدود مشمولاتهم باعداد وتنفيذ مختلف مخططات الدفاع المدني، كما يتمتعون بسلطة تسخير القوات المسلحة وطلب الاستعانة بخدماتها.

ويخول لرؤساء البلديات أو رؤساء المجالس المحلية في إطار ما يعرف بالشرطة البلدية الإسهام في حفظ النظام العام، الوقاية من المخاطر والأحداث المخلة بالأمن.

هذا وإنّ التنظيم والخطط وتحديد المستويات الإشرافية في مجال الدفاع المدني تحتاج إلى مزيد توضيح بعض الجوانب التنسيقية والقانونية المتصلة في حال تطوّر المخاطر والأوضاع الأمنية وأهمّها: التنسيق بين السلطتين العسكرية والمدنية:

إنّ التنسيق بين السلطات المدنية والسلطات العسكرية يستند أساسا إلى الثقة والاحترام المتبادل بينهما ويقتضي ذلك دعم الاتّصال خصوصا عند مباشرة مسؤولية النظام العام في جانبي (الوقاية والتدخل) ويعتبر هذا التمشي ممهدا لتمرير

السـلطة المدنية الى القيادة العسـكرية في الحالات القصوى وعند الاقتضاء (الدفاع عن التراب الوطني وحالة الحصار) ومن أهداف التنسيق:

ـ تحقيـق سرعة التدخلات الذي يبقى عنصرا ذا أولويـة لنجاح عملية النظام العام.

ـ إتاحة الفرصة للإعداد الجيد لتدخل الوحدات العسكرية.

ـ الإعـداد المسـبق لمخططـات اسـتعمال القـوة العامـة وتعزيزهـا بالقـوات العسكرية.

ويحتم هذا التعاون والتنسيق توجيه التفكير إلى:

ـ تطوير وتبسيط وتوضيح التشريع والنصوص الترتيبية المرتبطة بذلك.

ـ تطوير أساليب التنسيق لجمع وتبادل المعلومات.

ـ تنظيم وتوحيد الاتصالات ونظم الإشارة

ـ إعداد مخططات حماية خصوصية (قبل الحدث وأثناء الحدث وبعد الحدث)

ـ تنظيم وتقنين حالات الطوارئ:إنّ تطور الأحداث عند حصول خطر داهم أو أحداث لها صبغة كارثية عامة يضع السلطة أمام حتمية المواجهة استنادا إلى نصـوص قانونية تتعـدّى الإجراءات العادية التي تعتمد عليها السـلطة المدنيـة في ممارسـة مهامهـا لحفـظ النظـام واسـتتباب الأمن. لذلـك تتزايد الاهتمامـات بملاءمة التشريع بحسـب تـدرّج حالات الطـوارئ من حالة الحصار التي تحال بمقتضاها السـلطات المدنية (الضابطة الإدارية والعدلية إلى السـلطات العسكرية) نتيجة عدوان مسـلح أو حصار من طرف قوات أجنبية الى حالة الطوارئ وهو وضع تتعزّز فيه السـلطات المدنية بسـلطات استثنائية استنادا الى مرسوم أو أمر.

ـ الدفاع الاقتصادي

يتضمن الدفاع الاقتصادي مجمل القرارات والمبادرات الصادرة عن السلطات الرسمية وهو يهدف أساسا الى حماية الاقتصاد والمؤسسات من كل التهديدات المحتملة كما يهتم بتوفير مستلزمات واحتياجات الدفاع عند الاقتضاء. ترجع مسؤولية الدفاع الاقتصادي الى وزير الاقتصاد الوطني الذي ترجع له صلاحيات التعامل مع الأزمة على هذا المستوى استنادا الى امكانات الوزارة ومساعدات الوزارات المعنية الأخرى. يغطي هذا الملف مجالين يتعلق الأول بالمؤسسات الوطنية ودورها في تأمين حسن سير الحياة الاقتصادية بالبلاد والثاني يتصل بالمؤسسات الخاصة المرتبطة بالدفاع والأمن و«الذكاء الاقتصادي»[1].

ـ الدفاع الاقتصادي على مستوى القطاع العام

يهتم الدفاع المدني في هذا الجانب بحسن سير الاقتصاد الوطني بشكل عام، وضمنيا يشمل مختلف الإجراءات الوقائية لتفادي كل إرباك أو تعطيل يطرأ على هذا المستوى ويتطلب:

- اعداد مختلف أفراد المجتمع خاصة منهم القائمين على القطاعات الأساسية الحيوية بالبلاد وكذلك العاملين في المجالين الإداري والاقتصادي لمجابهة الأزمات المحتمل وقوعها.
- معالجة الحالات الطارئة الناجمة عن حصول إرباك معين في النسيج الاقتصادي أو في محيطه وذلك بالتنسيق مع الهياكل المركزة للغرض من طرف وزارة الداخلية للسيطرة على الوضع في مراحله الأولى ويشمل هذا التدخل مختلف الأزمات الداخلية ذات الطابع الشخصي او الطبيعي.

---

(١) يعرف الذكاء الاقتصادي على أنه مجموعة أنشطة تنسيقية، في مجالات البحث والمعالجة والتوزيع تهدف الاستغلال الأمثل للمعلومة لفائدة الأطراف الاقتصادية الفاعلة.

ـ الدفاع الاقتصادي على مستوى القطاع الخاص

يهتم الدفاع المدني بالمؤسسات الاقتصادية الخاصةعبر مجموعة من الإجراءات نحوصلها كالآتي:

ـ اعتماد برامج عمل خاصة بحماية المنظومات الإعلامية وتأمين سلامتها.

ـ وضع خطط لحماية الموروث المؤسساتي في القطاع الخاص.

ـ ضبط برنامج عمل خاص بالانفتاح على العولمة ودخول عالم المنافسة.

هـذا ويـنـدرج الدفاع المدني ضمـن منظومة متعـددة الأطراف تـشرف عليها وزارة الاقتصاد الوطني، وتشمل مختلف مستويات التنظيم الإداري بالبلاد وكامل مكونـات القطاع الخاص. وبناء على ذلك تحـدد وزارة الاقتصاد التوجهات العامة للدفاع الاقتصادي وتصدر التعليمات الضرورية لذلك.

ـ التنظيم الخاص بهياكل الدولة.

يسـتلزم الدفـاع الاقتصادي التعرف على القطاعات الحيوية التي تسـتند اليها الدولة لتأمين اسـتمرار النشـاط الاقتصادي في كل الظروف العادية والاسـتثنائية. وتتلخص القطاعات الحيوية كالآتي:

ـ مصادر الصرف والتداول في الدفع المالي بما في ذلك الوسائل الإلكترونية.

ـ تبادل ومعالجة المعلومات.

ـ البريد.

ـ الكهرباء

ـ الغاز.

ـ الوقود والمحروقات.

يضاف الى ذلك المنظومة الغذائية والنقل ووسائل انتاج وتوزيع المياه.

هـذا ويرجـع لوزير الاقتصـاد قرار التعامل أو التسـخير لمختلف المؤسسـات المتبقيـة والتي يسـجل الاحتيـاج اليها لدعـم المنظومة الاقتصادية أو تأمين سـلامة المواطنين.

ـ التنظيم في القطاع الخاص.

يحـدد وزيـر الاقتصاد التوجهات العامة للسياسـات الأمنية في هذا المجال من حيث الحماية والذكاء الاقتصادي التي يراها مناسبة لصالح المؤسسات الاقتصادية. ولتحقيق ذلك يتعين اتخاذ الإجراءات التالية:

ـ وضـع اسـتراتيجيات عـلى ذمـة المؤسسـات لحمايـة المـوروث الاقتصادي (الاقتصاد اللامادي، المنظومات الإعلامية...).

ـ وضـع وتنفيـذ «خطـة ذكاء اقتصـادي» لصالـح المؤسسـات ترتكـز عـلى التوعيـة بأهمية المعلومات الاقتصادية الضرورية والتي أصبحت مادة أولية استراتيجية.

ـ ضبـط مختلـف المؤسسـات العاملة في الصناعـة والتجارة وقطـاع الخدمات والموضوعة تحت اشراف مجموعـات اقتصادية مالكة بما في ذلك الأجانب، فتجمع المؤسسـات تحـت اشراف ضيق يعـد ملفتا للانتبـاه وفيه مخاطر على سلامة المعلومات الاستراتيجية.

ـ اتخـاذ صيـغ واجـراءات لتقليـص التبعيـة في القطاعات الحيويـة وعلى هذا المسـتوى تباشر اجراءات الدفاع الاقتصادي الأساسـية من تنشـيط ووقاية وإدارة أزمات.

وعمومـا يشـمل الدفاع الاقتصـادي الأوضـاع العادية حيث يهتـم بتقليص مواطـن الخطـر على المسـتوى الوطني كـما يضمـن التوزيـع المعتدل للمـوارد عند حصول أزمات. و ترجع لهذا القطاع مسؤولية تأمين الموارد وتواصل عملية الإنتاج ومراقبـة عمليات نقل وتحويل التقنيـات الحديثة. فقطاعـات الطاقة والاتصالات

والنقـل والتجارة والمال والإعلامية أصبحت تلعب دورا مهما في الحياة الاقتصادية على أسـاس أن توقّف النشـاط بأحد هذه القطاعات يمكن أن يؤدي الى شـلل شبه كلي للاقتصاد وارباك في الحياة الاجتماعية. لذلك تعمل الدوائر المسؤولة في الدفاع المدني على توفير الضمانات اللازمة لمختلف الأطراف الاقتصادية لتواصل الاشتغال والإنتـاج خاصـة وأن التقنيات الحديثة أصبحـت من التحديات الكـبرى المرتبطة بالقوة كماهي من الشروط الضامنة للنجاح الاقتصادي.

إن الـدول وإن تعتمـد في دفاعها على وسـائلها العسـكرية فهـي مطالبة بعدم التغافل عن اسـتغلال البعد المـدني والاقتصادي لدفاعها فاعتبـار هذا الجانب غير العسـكري في السـنوات المقبلة سيشـكل أبرز أهداف السياسة الدفاعية بشكل عام والأمن الشامل بشكل خاص.

لقد نجحت عديد الدول في جمع شعوبها حول مبدأ التعايش السلمي الجماعي ومـن الـضروري اسـتثمار هذا النجـاح للدفـاع عن هذا المـوروث مـن جهة وعن المشروع المشـترك المسـتقبلي من جهة أخـرى. ويعتبر الوفاق الوطنـي رغم تعرضه المسـتمرلتأثيرات التطـور الاجتماعـي والاقتصـادي والـدولي مـن أبـرز المقومات الأساسـية في السياسـة الدفاعية. فالقوة والمناعة ليسـت في اتسـاع التراب الوطني ودعم القدرات العسـكرية فحسـب وانما في التنظيم الاجتماعي، في ثقافة الشعب، في تضامن أفراده وفي سموالقيم التي تجمعهم. فالسياسة الدفاعية الشاملة يجب أن تعمل على الحفاظ على هذا الوفاق وعلى تعزيزه ودعمه.

٢ .٢ .٣ الأمن الإنساني

١ ـ المنطلقات

يرجـع تاريـخ مفهـوم الأمن الانسـاني إلى القـرن الثامن عـشر وإلى اهتمامات المفكريـن بحمايـة الأفراد. وقد انطلقت أولى المبادرات الفلسـفية المتصلة بالموضوع مع «مونتاسـكيو Montesquieu » الذي ركّز على الحرية وحقوق الأشخاص أكثر

من أمن الدولة.في ما أثار « آدام سميث Adam Smith » الأمن و حماية الافراد من الاعتداءات العنيفة والمفاجئة التي تتهدد سلامتهم وسلامة ممتلكاتهم.أمابالنسبة «لكوندورسي Condorcet» فان الامر محسوم بالنسبة له فأمن الأشخاص لابد ان يكون مبدأ أساسيا لعقد اجتماعي. وتطوت الفكرة عبر السنين لتبرز في سنوات ١٩٦٠ـ١٩٧٠م، في كتابات بعض المفكرين الناقدين « للنظرية الواقعية» والدولة حسب «الأنموذج الوستفالي».ومع سنة ١٩٩٠م، طوّرت «المدرسة البنائية» مفهوم الأمن مقترحة إيجاد مقاييس و إجراء تغييرات في العلاقات الدولية في اتجاه دعم التدخلات الانسانية عند الحاجة، متخلّين عن مفاهيم المصلحة والقوة والسلطة. وتدعمت هذه الرؤية الانسانية مع ظهور توجه التنمية المستديمة الذي أورده تقرير «برنتلند» سنة ١٩٨٧م، ولقي تجاوبا واستحسانا من طرف المجموعة الدولية. ومع تقرير برنامج التنمية سنة ١٩٩٤م، للأمم المتحدة ظهر المفهوم الرسمي الالزامي «يجب التحول الآن من الأمن النووي إلى الأمن الانساني».

وشهد الموضوع اهتماماكبيرا على المستوى الدبلوماسي[1] منذ سنوات، خاصة بعد الجهود التي بذلتها كندا عن طريق وزير خارجيتها «اللويد أكسوورتي Lloyd axworthy » سنة ٢٠٠٠م، وبتعاون مع مجموعة «ليسوإن Lysoen». وتبعا لذلك تم تبني مفهوم الأمن الإنساني من طرف عديد المنظمات وفي مقدمتهم «منظمة الأمم المتحدة».

تعرض هذه النظرية الجديدة للأمن الإنساني قراءة واقعية للمخاطر التي تهدد البشرية وتقدم بالتوازي حلولا لمجابهتها ومعالجتها. وعلى هذا المعنى فهي لا تثير فقط قضايا الأمن الوطني أو أمن الدولة وإنما تنطلق من رؤية عريضة للمخاطر السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يواجهها الأفراد في

(1) Jean François Rioux : La Securité Humaine, une nouvelle conception des relations internationales.. Paris : Hartmann 2001 p.7.

حياتهم العادية. وبالتالي فهي مقاربة تهدف الى ضمان الاحتياجات الأولية لسلامة الأشخاص وتتعارض شيئا ما مع المفهوم التقليدي المتعارف عليه في الأمن الدولي والتي تضع الدولةومقتضيات الدفاع الوطني في صدارة الاهتمامات.

فالأمن الإنساني[1] يحمل في مضمونه تغييرات جذرية على مستوى الممارسات الدولية والسياسات الوطنية من حيث المساعدة على الوقاية وإدارة ومعالجة التهديدات الأمنية. ووفقا لذلك فان حقوق المواطنين والتنمية الاقتصادية والديمقراطية السياسية ونزع السلاح وحماية البيئة أصبحت تشكّل الشروط الأساسية لضمان الأمن والخيارات المستقبلية للقضاء على الظلم والعنصرية المؤدية للعنف. ولئن نجحت أوروبا في تحقيق الاستقرار وضمان الأمن في النصف الثاني من القرن العشرين استنادا لما قامت به من تعبئة وما أقرته من مؤسسات جدّية لإدارة النزاعات وضمان محيط سليم للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، فان قضية الأمن تبقى مشغلا هاما لكل الدول متقدمة ونامية أو متخلفة.

إن النزاعات الجارية دوليا وعدم استقرار الأوضاع داخليا جعلت قضية الأمن مطروحة بشكل جدي لدى الجميع، حيث اتخذ الأمن البشري منعرجا حاسما منذ ١٩٩٤م، تاريخ إصدار تقرير التنمية البشرية في إطار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.وتبعا لذلك اعتبرت «التنمية البشرية، تنمية لا تولد نمواً اقتصادياً فحسب، بل توزع أيضاً فوائده توزيعاً منصفاً، تنمية تحافظ على البيئة، تمكّن الناس، تعطي الأولوية للفقراء وتوسع نطاق اختياراتهم وتحسّن نوعية الحياة لديهم، تتيح

---

(1) Human security has become both a new measure of global security and a new agenda for global action. Safety is the hallmark of freedom from fear, while well_being is the target of freedom from want. Human security and human development are thus two sides of the same coin, mutually reinforcing and leading to a conductive environment for each other. (Human Security Network 1999).

لهم فرصة المشاركة في القرارات التي تؤثر على حياتهم، إنها تنمية موالية للمواطنين، وللطبيعة، وفرص العمل، والمرأة».

وأصبح الأمن البشري من مسؤوليات القانون الدولي مع اللجنة الدولية للتدخل وسيادة الدول(ICISS)، التي أنشأتها الحكومة الكندية في سبتمبر ٢٠٠٠م، لدراسة المسائل القانونية والأخلاقية والعملية والسياسية المتصلة بموضوع التدخل عبر تقريرها الصادر حول «المسؤولية عن الحماية».

«tcetorp ot ytilibisnopsereht». وانطلاقا من هذه اللجنة أيضا برز مفهوم «الحماية البشرية protecting humanthe» لمجابهة النزاعات الداخلية في العديد من الدول، والحاجة لإقرار مبدأ «التدخل الإنساني».

ومنذ مطلع تسعينيات القرن الماضي صدرت دعوات كثيرة مطالبة بالتدخل الدولي، من أجل الدفاع عن حقوق الإنسان وحماية الأقليات وإيقاف الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية وتأمين وصول المساعدات إلى المناطق المنكوبة. فقضية التدخل الخارجي لأغراض الحماية الإنسانية مازالت من أكثر القضايا إثارة للجدل في العلاقات الدولية، حيث يتواصل الخلاف على المستوى القانوني والسياسي حول ما إذا كان ينبغي فعلا ممارسة التدخل، ومتى يمارس، ومن يمارسه، وتحت أية سلطة يمارس؟

وفي ضوء ذلك فان الدول التي لا تستطيع أو لا ترغب في تأمين هذه الحماية لايمكن أن تتمتع بقاعدة عدم التدخل وفقا للفقرة ٢ و٧ من ميثاق الأمم المتحدة.

٢ ـ التهديدات العالمية الجديدة[١]

التهديدات السياسية والأمنية: لقد خلف تزايد النزاعات في المشهد الدولي احتياجا متزايدا للبحث عن صيغ جديدة للأمن ويتأكد هذا أمام تزايد انتشار الأسلحة ونمو ظواهر العنف والإرهاب والجريمة المنظمة وتجارة المخدرات. ويرى

(١) الياس أبو جودة. الأمن البشري وسيادة الدول. (بيروت المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع). ٢٠٠٨م، ص ٨٤ـ٨٥.

المختصّون أن التهديدات العسكرية التي كانت وراء بعث «عصبة الأمم» و«الأمم المتحدة» تغيرت في نوعيتها، فالنزاعات القائمة حاليا مع بعض الاستثناءات (الصراع العربي الإسرائيلي) هي أساسا داخلية تدور بين فرق متنازعة على السلطة أو بين جماعات قبلية أو دينية لاتجاهاتها المختلفة. وشهد العالم منذ ١١ سبتمبر ٢٠٠١م، نوعا جديدا من النزاعات ليس له أي منطق ولا منهج، نزاعا أضعف الشعوب والدول والمنظمات الدولية. ويرى الكثير أن الأمن الإنساني يمكن أن يشكل الملاذ المستقبلي للحماية من هذه التيارات الخطيرة[١]، خاصة إذا ما نظرنا إلى تداعياتها على مستوى حقوق الإنسان والديمقراطية.

التهديدات الاجتماعية: يواجه العالم تحدّيات الأمية والبطالة والهجرة والتزايد السكاني. وتعتبر ظاهرتا الفقر والجوع أخطر التهديدات إطلاقا، حيث يواجه أكثر من مليار من البشر معاناة يوميةلعدم القدرة على توفير احتياجاتهم الضرورية. وتتمركز هذه الظاهرة في بلدان العالم الثالث أي تتعثّر مسيرة التنمية بجل بلدانه. ويتزايد الوضع تفاقما بحكم تأثيرات العولمة وبسبب تفاوت الدخل بين الدول المتقدمة والنامية وغزو الشركات الأجنبية للأسواق الداخلية. واستنادا إلى قرار الأمم المتحدة في اعتبار الفقر والإقصاء الاجتماعي مساسا بالكرامة الإنسانية تكاتفت الجهود لإيجاد حلول وطنية ودولية.

التهديدات الاقتصادية[٢]: إن ما يميز التطور الحالي للرأسمالية هو ميلها الشديد نحو العولمة بمعنى الدعوة إلى اندماج أسواق العالم في حقول التجارة والاستثمارات المباشرة وانتقال الأموال والقوى العاملة والثقافات ضمن إطار حرية السوق

---

(1) Jiekak Mougoue et Sabine Nicole :. L'emergence de la notion de sécurité humaine dans la protection internationale des droits de l'homme.MasterUniversitécatholiqued'Afriquecentrale.2004_2005

(٢) جورج يونس. العولمة في الدول العربية. المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي.(بيروت كلية الضباط..٢٠٠١م).ص ١

مما يؤدي إلى اختراق حدود الدول والى انحسار دور الدولة وسيادتها. لقد باتت الشركات الكبرى تخطط على اعتبار أن الأرض كلها سوق لها، وهي توزع فروع إنتاجها مستفيدة من الثورة التكنولوجية. تعرف هذه الشركات بالمتعددة الجنسيات وتدير لوحدها ثلث التجارة العالمية. وتبعا لذلك تبلغ الحركة المالية اليومية لها ما بين ١٥٥٠ ـ ٢٠٠٠ بليون دولار وذلك على مدار الأربع والعشرين ساعة. وتشكل هذه الكتلة النقدية الهائلة اقتصادا موازيا تعجز عن ضبطه الدول. إن الشركات المشار إليها هي ركن أساسي من أركان العولمة و لا تعتبر متعددة الجنسية إذا كان أكثر من نصف عمالها ومصالحها خارج حدود وطنها الأصلي.

وعموما فان الاهتمام المتزايد بالأمن البشري يعود الى:

- تطور المبادئ والمقاييس التي تدعم أنظمة حقوق الإنسان.
- التطور المتسارع منذ نهاية الحرب الباردة لقيم الديمقراطية.
- التأثير المتطور للمنظمات غير الحكومية.
- التأثير الإعلامي أثناء الأزمات الإنسانية والتعدي الجماعي على حقوق الإنسان.
- تأثير الدول المعتدلة لإعادة صياغة رزنامة الأمن على المستوى الدولي.
- التغييرات الحاصلة في الاقتصاد الدولي وتراجع سلطة الدولة نتيجة لذلك.
- تغير طبيعة النزاعات من حروب بين الدول الى نزاعات داخلية و ارتفاع نسب الضحايا المدنيين فيها بين بداية القرن العشرين ونهايته من ١ على ١٠ لتصبح ٩ على ١٠.
- انهيار الدول غير القادرة على تأمين مسؤولياتها في «الحماية البشرية»[1].

---

(1) Charles_Philippe David et Jean_jacques Roche, Théories de la sécurité, EditionsMontchrestien, 2002,P.114.

التهديدات الثقافية: نتجت عن العولمة تأثيرات متعددة وفي مجلات ثقافية مختلفة من أبرزها مشكلة الهوية والتعددية الثقافية. وفي هذا الإطار يعيش العالم هيمنة ثقافية غربية ومواجهة بين الهويات المختلفة التي تعبر عن خصوصيات ثقافية راسخة وبين العولمة.

إن ثورة تكنولوجيا المعلومات والرأسمالية المعاصرة أدت الى ظهور صيغة جديدة للمجتمع العالمي هو ما يطلق عليه «المجتمع الشبكي»[1]. وتستمد ثقافة هذا المجتمع من عالم افتراضي يتسم بنفاذه إلى كل أرجاء المعمورة وأصبح النظام الإعلامي العالمي برسائله السياسية والاقتصادية والثقافية يؤثر على قيم وعادات وأساليب الحياة لملايين البشر الذين ينتمون الى ثقافات جد متنوعة. إن العولمة تخوض في الواقع معركة عنيفة مع الهويات المختلفة في العالم. هذه الهويات التي تختلف في جذورها التاريخية وفي تعبيراتها الثقافية. وقد ظهرت بوادر هذه المعارك في الجدل العنيف المحتدم حول الحضارات بين الصراع والحوار. وبالإضافة الى مشكلة الهوية نجد التعددية الثقافية التي أصبحت تمثل تحديا في عديد الدول بما في ذلك الوطن العربي الذي يزخر بتعدد الثقافات.

التهديدات البيئية: ركز تقرير التنمية البشرية لسنة ٢٠٠٧ـ٢٠٠٨م، والذي يحمل عنوان «محاربة تغير المناخ: التضامن الإنساني في عالم منقسم على الآثار التنموية للتغير المناخي والتي يمكن أن تجلب معها انتكاسات غير مسبوقة نتيجة سوء التغذية وقلة المياه والتهديدات الايكولوجية. ويحذر المختصون من احتمال إنهيار الأنظمة الزراعية نتيجة التعرض لأحداث الجفاف وارتفاع درجة الحرارة وما يترتب عن ذلك من نقص في التغذية لما يقارب ٦٠٠ مليون شخص وندرة في مياه الشرب بشكل هام. هذا فضلا عن التوقعات بنزوح ما يقارب ٣٣٢ مليون شخص نتيجة الفيضانات المرتبطة بالاحتباس واحتمال تسجيل مخاطر صحية بسبب ذلك.

---

(١) ياسين السيد. (٢٠٠٨م)، مشاكل الهوية والتعددية الثقافية في الوطن العربي(on_ line). جريدة الحياة اللندنية www.alarabiya.net.

ويواجه العالم العربي في ضوء ذلك عديد التهديدات والإشكاليات البيئية: التصحر وفقدان التنوع البيولوجي وتلوث المناطق البحرية والساحلية وتلوث الهواء ومحدودية مياه الشرب.

واستنتاجا لما سبق بيانه، فان الأمن البشري يمكن صياغته وتنفيذه على ثلاثة مستويات مترابطة:

الأول: وتتجسم من خلاله صياغة قانونية للأمن تقضي بضرورة احترام حقوق الإنسان والأقليات وتسليط العقوبات اللازمة على المخالفين.

الثاني: ويتعلق بتطبيق الأمن البشري للمبدأ الإنساني الذي يدعو إلى وجوب حماية المدنيين باعتبارهم غير مقاتلين وتفعيل مسؤولية المجتمع الدولي عند الاقتضاء لإيقاف ومعاقبة من يمارس الإبادة والقتل الجماعي للمدنيين.

الثالث: ويتصل بالتدخل الاجتماعي والاقتصادي على اعتبار انه محاولة لمعالجة الأسباب العميقة للعنف والنزاعات المسلحة. فالأمن البشري يتضمن وجوبا إجراءات لتطوير الأمن على المستوى السياسي والاقتصادي والبيئي والغذائي والطبي والمحافظة على الهوية وغيرها. فالأمن الإنساني يحقق أهدافه عندما يتحقق النجاح في دعم وإقرار السلم. وتبعا لذلك، تضاعفت الجهود دوليا لاستكشاف سبل التعاون حيث اتجهت الاهتمامات لثلاثة مجالات رئيسة[1] مقاومة الجريمة وحماية التنوع الثقافي والمحافظة على البيئة.

٣ ـ المضامين الحديثة للأمن

انطلاقا من هذا الواقع المأساوي الذي تجسّمه مختلف التهديدات الآنفة الذكر، تصدرت قضية حقوق الإنسان وأمن الإنسانية قائمة أولويات المجتمع الدولي. ويعتبر الجهد الجاري لتعزيز المكتسبات في هذا المجال على مستوى الأمم المتحدة (النصوص والدراسات والإعلانات والوثائق الدولية...) دافعا حقيقيا لتطوير

(1) PNUD (programme des Nations Unies pour le développement) ,(sl) :1994.

حقـوق الإنسـان من الحقوق السياسـية إلى حقـوق التنميـة البشرية وبالتـالي إثراء مفهوم الأمن الإنسـاني بمضامين جديدة. وتبعا لذلك تحددت أبعاد الأمن الإنساني في حـدود سـبعة مجالات: الأمن الشـخصي، الأمـن الاقتصادي، الأمـن الغذائي، الأمن الصحي، الأمن البيئي، الأمن الثقافي، الأمن السياسي.

- الأمن الشخصي: يعتبر الأمن الشخصي أول مظاهر الأمن الإنساني ويشمل العنف الصادر عن الهياكل الرسـمية، والنزاعات المسـلحة، وعنف الوسط الحضري والزوجي والجنسي والمعاملات اللا إنسـانية والعنف المسـتهدف للنسـاء والأطفال وحـوادث المـرور والعنف في فضـاءات العمل والعنف الذاتي .
- الأمـن الاقتصـادي: ويتعلـق بضمان دخل أدنـى عن طريـق العمل أو عن طريـق نظـام رعاية مموّل من طرف الدولة. ويفيـد الأمن الاقتصادي ضمان مسـتوى معيشي لائق يسـمح للأفراد والعائلات بأداء دورهم الاقتصادي والسياسي والاجتماعي والثقافي موفوري الكرامة.
- الأمـن الغذائي: ويفيد إمكانية الحصـول على الغذاء الكافي والصحي. وهو أيضا قدرة الدول على تأمين احتياجات المواطنين من الغذاء الكافي. فالأمن الغذائـي يخضع في بعض الأحيان لاعتبارات سياسـية كالسـلم العام وامن حركـة النقـل. واعتبـارا لتعدد الأزمـات التـي عرفها العـالم خاصة خلال العشريـن سـنة الأخيرة تزايـدت الاحتياطـات في هذا الجانب لـدى عديد الدول وخاصة لدى المنظمات الدولية.
- الأمن الصحي: ويهتم بضمان الرعاية الصحية للجميع ويترجم عبر سلسـلة من الإجراءات الخاصة بالوقاية والمعالجة في الصحة البدنية أو النفسـية على المسـتوى الفردي أو الجماعـي. وتعزز هذا المفهوم منـذ ١٩٩٠م، تزامنا مع ظهـور عـدة أزمات في منظومات الصحة العمومية وتوسـع انتشـار مرض «السيدا».

- الأمـن البيئي: يعتـبر الأمن البيئي عنصرا من عناصر الأمن الإنسـاني الذي شـهد تطورا ملحوظـا في العقدين الأخيرين. ويعتبر التغـير المناخي في هذا الجانب من أبرز المخاطر التي يواجهها المجتمع الدولي
- أمن الأقليات: يتعلق في هذا الجانب بالتهديدات التي تتعرض لها الجماعات ذات الخلفية القبلية أو العشـائرية أو الدينية. واستنادا إلى هذا المفهوم يدافع أفـراد هـذه المجموعات عـن هويّتهـم ويسـعون للمحافظة عـلى ثقافتهم. ويثـير هـذا الموضوع أهمية توفير الأسـس القانونية لحمايـة حقوق الأقليات والتحكم في نسـق العنف الذي يشـهده العالم منذ سنين (رواندا، بوروندي وغيرهما...).
- الأمـن السـياسي: يرتبط الأمن في هـذا الجانب بالأفـكار والآراء، واحترام الحريات والحقوق الأساسية. ويتطلب الأمن السياسي تطبيق مبادئ الحكم الرشيد التي تفترض بدورها تواجد دولة قانون. ولئن ترى جل الدول أنها عـلى نهـج الديمقراطية إلا أن الإيقافات المتعسـفة والمنع والزجر السـياسي مازالت تسجل حضورها بقوة في عديد بلدان العالم النامي.

٤ـ دور الإدارة الجماعية الدولية

إن الديمقراطيـة والليبراليـة السياسـية فتحـت فرصا جديـدة ولكنها ولّدت أيضـا توتّرات سياسـية واقتصادية ونزاعـات بين الدول، ذهـب ضحيتها أكثر من ٨٠٠,٠٠٠ شـخص سـنويا، وأثرت على حياة ٢,٨ مليار شـخص بسـبب تزايد الفقر والأمية وتردي الأوضاع الصحية وتفشي الأمراض.

فالحروب دمرت الثقة بين الشعوب وزادت من نسب الفقر والجريمة وأثرت على الاقتصاد. وتبعا لذلك تواجه الدول عامة صعوبات لمواجهةالتحديات الأمنية القائمـة والتـي أصبحـت أكثر تعقيـدا باعتبارها تخطّـت أهدافأمن الدولة لتشـمل الأمـن الإنسـاني الذي يعني حماية الأشـخاص، وبناء قدراتهـم وتطلعاتهم، وخلق النظم التي توفر المقومات الأساسية لسبل العيش والكرامة.

ولتحقيق ذلك، برز مفهوم جديد للمواجهة يعرف بالادارة الجماعية الدولية وهي عبارة عن تجمع تعاوني لمنظمات دولية ومؤسسات حكومية ومجتمع مدني.

وتعمل هذه الآليات عبر استراتيجيتين عامتين: الحماية والتمكين. الحماية لوقاية المواطنين من المخاطر، وهي تتطلب جهودا لتطوير المعايير والإجراءات والمؤسسات التي تعالج المخاوف بمنهجية. التمكين لمساعدة هؤلاء على تطوير قدراتهم للمشاركة في صنع القرار.

وفي هذا السياق، ركزت هذه الآليات وبشكل خاص مفوضية الأمن البشري على ستة مجالات[1] ذات علاقة بالنزاع والفقر والتي تعتبر فيها مظاهر انعدام الأمن حرجة.

حماية الناس في النزاعات العنيفة: حيث يلاحظ وجود فجوات مهمة في كيفية الحفاظ على حقوق الإنسان فيما يتعلق بالمواطنة والقانون الإنساني. وتقع على نفس الدرجة من الأهمية تلبية مستلزمات إنقاذ حياة الناس من خلال المساعدات الإنسانية، حيث يستوجب إعطاء عناية خاصة لحماية النساء والأطفال وكبار السن. وعلى هذا الأساس يصبح موضوع سحب الأسلحة من المدنيين ومحاربة الجريمة من الأولويات. حماية وتمكين الناس دائمي التنقل: تمثل الهجرة لمعظم الناس فرصة لتحسين أحوالهم الحياتيّة. وهي في بعض الأحيان، الخيار الوحيد لحماية أنفسهم بسبب النزاعات أو الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان. إلا أنه لا يوجد إطار دولي متفق عليه لتوفير الحماية أو تنظيم الهجرة إلا في حالة اللاجئين.

حماية وتمكين الناس في أوضاع ما بعد النزاع: إن مسؤولية حماية الناس في حالات النزاع يجب أن تستكمل بمسؤولية الاعتمار الذي يتطلب إطارا جديدا واستراتيجية تمويلية، إطارا يركز على حماية المواطنين وما يستوجب من دعم للهياكل الأمنية وتسريح المقاتلين، وسد الاحتياجات الملحة للنازحين ودفع التنمية وتشجيع المصالحة والتعايش وتطوير إدارة الحكم.

(١) موجز تقرير مفوضية الأمن البشري (٢٠٠٨م). learningpartnership.org.

تعزيز الأمن الاقتصادي: يعتبر الأداء السّليم للأسواق وتطوير المؤسّسات واتخاذ الترتيبات التجارية المتكافئة والناجعة، عوامل مساعدة للنمو الاقتصادي. ولتأمين مقتضيات نجاح هذا التمشي يركز الأمن البشري، على الوقاية من الانتكاسات الاقتصادية المفاجئة والكوارث الطبيعية والأزمات الاجتماعية.

الصحة للأمن الإنساني: إن الأمراض المعدية المنتشرة عالميا، والمخاطر المتعلقة بالفقر والحرمان الصحي الناتج عن العنف لها أهمية خاصة. لذلك تتكاتف الجهود في المجال الصحي لتشجيع نشر الخدمات الصحية وتجنيد المتطوّعين والاستثمار في القطاعات الموازية، بما في ذلك إمكانية الوصول إلى المعلومات، وتوفير نظم إنذار مبكرة.

المعرفة والمهارات والقيم: تحث المفوضية المجتمع الدولي على أن يقدم المساعدة الفاعلة من أجل تحقيق التعليم الأساسي للجميع، والتركيز على تعليم الفتيات ودعم حماية الناشئة من العنف بما في ذلك العنف الجنسي. فبالتعليم والإعلام يتمكن الأفراد من القيام بمسؤولياتهم وممارسة حقوقهم. هذا ومازالت المساعي حثيثةلدعم المجموعة الأساسية من الدول المهتمّة والمؤسسات الدولية والمجتمع المدني، حول الأمم المتحدة ومؤسسات برتن وودز Bretton Woods من أجل تمتين العلاقات مع مختلف الأطراف الفاعلة في الأمن الإنساني. ورغم هذه المسيرة الطويلة للدراسات في العلاقات الدولية والتطلع إلى نظام أفضل، تغير الوضع الدولي فجأة انطلاقا من سنة ١٩٩١م، حيث تم تجاوز الآليات الدولية، بدعوى إرساء «نظام دولي جديد». وانعكست هذه السياسة سلبا حيث خلقت رد فعل استغله التطرف الديني والفكر المعارض، وأودى ببعض البلدان إلى دوامة عنف الإرهاب وخطر الجريمة المنظمة.

ووفقا لذلك اتخذ الصراع شكلا غير متكافئ وغير خاضع لضوابط. فالدول الكبرى قد تملك قرار بدء المعركة ضد أي دولة ضعيفة، ولكنها لا تمتلك القدرة على إنهائها. وتلك هي المشكلة.

الفصل الثالث

التهديدات وحدود السيادة

٣. التهديدات وحدود السيادة

لقد تسللت ظاهرة الإرهاب إلى عديد المجتمعات وتوغّلت الجريمة المنظمة في كثير من الدول.

ونتيجة لذلك تواجه عديد البلدان صعوبات كبيرة في مجابهتها لهذه الظواهر حيث فشل البعض في ضمان الحد الأدنى في الأمن الخارجي، وتعثّر البعض الآخر في تحقيق الوظائف الجوهرية للأمن الداخلي.

فالاعتداء على أمن الدولة الداخلي والخارجي من حيث مصالحها أو حقوقها أو على استقلالها أو المساس بسيادتها ووحدتها والنيل من أمنها وزعزعة كيانها أصبح محور التهديدات القائمة. وتبعا لذلك ترابطت الاعتداءات، بشكل جعلها تتعدى حدود البلد الواحد لتشمل عديد البلدان إقليميا ودوليا وتستهدف في نفس الوقت الدول القوية والضعيفة. وبالتالي فالاعتداءات والعمليات الإرهابية أو الإجرامية التي تنفّذ في أي بلد أصبحت تنعكس سلبا على بلدان أخرى بحكم الجوار أو بسبب الاندماج في الاقتصاد العالمي.

وعليه، فإن مجابهة هذه التهديدات وإن تفترض الاستناد إلى نظام جماعي فاعل فإنها تحتاج أيضا إلى جهد ورؤية وطنية للتحكّم في مخاطرها وإدارة مختلف الأزمات المسجّلة بسببها.

إن مسؤولية الدول تفترض القيام بحماية شعوبها، فالدولة التي يتعذر عليها حماية مواطنيها وتوفير شروط البقاء المادي لهم، قد تفقد مبرر وجودها يوما ما.

وإن ممارسة مؤسسات الأمم المتحدة لمسؤولياتها لسد الفراغ وفقا لميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان لا يمكن أن يصرف النظر عن

الانتهاكات التي سجلت باسم حق الحماية أو الحرب الدولية على الإرهاب. إن واجب تحقيق الأمن هو حق أساسي للمواطن، ومدخل سليم للحرية والديمقراطية، لذلك يحتاج إلى التقيّد باحترام حقوق الإنسان والعمل وفق أحكام القانون الدولي الإنساني .

٣ . ١ تهديدات بلا حدود

٣ . ١ . ١ الإرهاب

١ ـ الإرهاب مفهوم معقد

يُعرف الإرهاب في مفهومه العام، «بالاستعمال غير المشروع للعنف» وهي ظاهرة قديمة جديدة، سُلّطت عليها الأضواء في السنوات الأخيرة، خاصة في ظل الأزمة الأخلاقية التي يعيشها النظام الدولي، وفي ظل الانتقائية في تطبيق قواعد القانون الدولي والشرعيّة الدوليّة وتوظيفها سياسياً.

ورغم هذا الاهتمام لم يتوصّل المجتمع الدولي إلى الاتفاق على تعريف محدد نظراً لاختلاف المعايير، وتباين الرؤى حولها. و لتحديد هذا المفهوم وعدم خلطه بحق المقاومة ومشروعيتها وحتى لا يتّخذ الإرهاب ذريعة لانتهاك حقوق الإنسان وسيادة الدول والتدخل في شؤونها الداخلية، بادرت لجنة متخصصة من الخبراء العرب[1] خلال اجتماعها في تونس سنة (١٩٨٩م) إلى تقديم التعريف التالي: «هو فعل منظم من أفعال العنف أو التهديد به يسبب فزعًا أو رعبًا من خلال أعمال القتل أو الاغتيال أو حجز الرهائن أو اختطاف الطائرات أو تفجير المفرقعات وغيرها مما يخلق حالة

(١) محمد سيد سلطان ، الوطن العربي، بين ثلاثية الإرهاب والقاعدة والأمركة ، ديوان العرب ٢٠٠٨م

من الرعب والفوضى والاضطراب، والذي يستهدف تحقيق أهداف سياسية سواء قامت به دولة أو مجموعة من الأفراد ضد دولة أخرى أو مجموعة أخرى من الأفراد، وذلك في غير حالات الكفاح الوطني المشروع من أجل التحرير والوصول إلى حق تقرير المصير في مواجهة جميع أشكال الهيمنة من قوات استعمارية أو محتلة أو عنصرية أو غيرها، وبصفة خاصة حركات التحرير المعترف بها من طرف الأمم المتحدة و المجتمع الدولي والمنظمات الإقليمية بحيث تنحصر أعمالها في الأهداف العسكرية أو الاقتصادية للمستعمر أو المحتل أو العدو، ولا تكون مخالفة لمبادئ حقوق الإنسان، وأن يكون نضال الحركات التحررية وفقًا لأغراض ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة وسواه من قرارات أجهزتها ذات الصلة بالموضوع».

ووفقاً للاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب الصادرة بالقاهرة سنة ١٩٩٨م: «فالإرهاب هو كل فعل من أفعال العنف أو التهديد به أياً كانت بواعثه أو أغراضه يقع تنفيذاً لمشروع إجرامي فردي أو جماعي، ويهدف إلى إلقاء الرعب بين الناس، أو ترويعهم بإيذائهم أو تعريض حياتهم أو حريتهم أو أمنهم للخطر، أو إلحاق الضرر بالبيئة أو بأحد المرافق أو الأملاك العامة أو الخاصة أو احتلالها أو الاستيلاء عليها أو تعريض أحد الموارد الوطنية للخطر».

واستنادا لوجهات نظر غربية ودولية فالتعاريف مختلفة ومتعددة، وبحسب التقرير الصادر عن وزارة الخارجية الأمريكية في أكتوبر سنة ٢٠٠١م، فالإرهاب «هو العنف المتعمد ذو الدوافع السياسية، والذي يرتكب ضد المدنيين غير المقاتلين وعادة بهدف التأثير على المواطنين...»[١].

(١) المرجع السابق.

وقد واجهت الأمم المتحدة[1] صعوبات كبيرة لإيجاد تعريف تتفق عليه كل الدول لعل أبرزها التعريف التالي: «الإرهاب يضم أعمال العنف الخطيرة التي تصدر عن فرد أو جماعة بقصد تهديد أشخاص أو التسبب في إصابتهم أو موتهم، سواء كان العمل فردياً أو بالاشتراك مع أفراد آخرين وموجها ضد أشخاص أو منظمات أو مواقع سكنية أو حكومية أو دبلوماسية أو ضد أفراد دون تمييز أو ممتلكات أو تدمير وسائل نقل ومواصلات بهدف المساس بعلاقات الصداقة بين الدول أو بين مواطنيها، لذلك فإن التآمر على ارتكاب أو محاولة ارتكاب أو الاشتراك أو التحريض على ارتكاب الجرائم يشكل وجها من أوجه الإرهاب الدولي».

وانسجاما مع منهج تعدد التعاريف بالنسبة للإرهاب نبيّن ان المعنى الذي عرفه الإرهاب أثناء الثورة الفرنسية[2] يفيد الإرهاب الذي مارسته

(1) Définition du secrétaire général de l'ONU (mars 2005) :
« Tout acte destiné à tuer ou blesser des civils et des non-combattants afin d'intimider une population, un gouvernement, une organisation et l'inciter à commettre un acte ou au contraire à s'abstenir de le faire.

(2) Arnaud Blin , Le TERRORISME : Le terme apparait avec la Grande Terreur de la Révolution Française (1793-1794) et désigne au départ ce qu'on appellerait aujourd'hui la « terreur d'Etat » ou le «Terrorisme d'Etat ». Dés le début, la pratique du terrorisme implique l'usage de la violence à des fins politiques. Toutefois, la terreur d'Etat ne connaitra son véritable avènement qu'au xx e siècle , Mais celle-ci est le fait de groupuscules sans pouvoir ni légitimité, sans ressources ni moyens. Le terrorisme tel qu'on l'entend aujourd'hui est né. Les individus et mouvements qui le pratiquent se présentent se présentent tantôt comme révolutionnaires ou anarchistes, nationalistes, nihilistes, ou soldats se Dieu. Le « terroriste » est toujours l'autre : barbare, bandit ou monstre.

الدولـة على المواطنين في حين تشـير التعاريف المطروحـة اليوم إلى الإرهاب الذي يمارسه بعض الأفراد للنيل من الدولة ومواطنيها.

٢ ـ الإرهاب المتجدد

أعتبر الإرهاب بعد أحداث سـبتمبر ٢٠٠١م، «أخطر تهديد لهذا القرن وتسارعت المدارس الفكرية لطرح مفاهيم جديدة لمجابهته. والواقع أن هذه الظاهرة تشـكل إحـدى المخاطر والتهديـدات المطروحة وليسـت أخطرها إطلاقـا كـما يتبادر للبعـض. فطبيعة العمليات المسـجلة ليسـت منفصلة عما سـبقها ولا تفـوق من حيث الفظاعـة العمليات التي عرفهـا التاريخ، إلا أن هـذه الظاهــرة لهـا القدرة علــى التجـدد عـبر الزمـن فمنـذ القـرن الأول ميــلادي تنوعت وتعددت مظاهـر الإرهاب لتصل إلى ما هي عليه الآن من تنظيم.

ويضيـف البعـض وأنـه رغم ظهـور لفـظ الإرهـاب تزامنا مـع الثورة الفرنسـية وإرهـاب الدولة فـان الوجه الآخـر للإرهاب غير الرسـمي ظهر متأخـرا ويرجـع إلى النصـف الثـاني مـن القرن العشريـن. وعلى هـذا المعنى فالإرهـاب الذي نواجهه هـو نتاج التصنيع والتمدّن وبـروز إيديولوجيات جديدة، وانهيار إمبراطوريات إلى جانب الانفتاح الديمقراطي.

ويعتـبر اخـتراع المتفجـرات سـنة ١٨٦٠م، منطلقـا جديـداً للعمليات الإرهابيـة للحـركات المناهضـة في تهديدها لأجهزة السـلطة وممثليها. ولئن حصـل هـذا عـن طريـق الصدفـة باعتبار توجيـه الاخـتراع لفائدة أشـغال الطرقات والبنية الأساسـية إلا أن الإرهاب حوّله إلى سلاح مدمّر وضعه في أيـدي اليسـاريين والمتطرّفين والعدميين، ولاخـتراع المتفجرات يرجع ميلاد الإرهاب الحديث.

وفي استعراض موجز لهذه المسيرة، يتبين وانه انطلاقا من نهاية القرن التاسع عشر لجأت عدة مجموعات يسارية أو يمينية متطرفة في أوروبا الغربية وروسيا وأمريكا اللاتينية لاستعمال العنف بشكل لم يقع التمييز فيه بين العسكري والمدني. وتلتها في ذلك الحركات اليسارية المتطرفة خاصة في ستينيات وسبعينيات القرن العشرين.

ولكن لم تلبث هذه الحركات أن تراجعت لتبرز التيارات الماوية والأصولية وكذلك الحركات المموّلة من طرف شبكات المخدّرات والطوائف المتطرفة القائلة بنهاية العالم.

وتجدر الإشارة إلى أن تعبير «الإرهاب»[1] ظهر مع الثورة الفرنسية مثلما وقع ذكره، حيث تبلور واقعيًا عندما أعلن روبسبيير (Robespierre) بداية عهد الإرهاب[2] في فرنسا من (١٧٩٣ ـ ١٧٩٤م).

ومن اسم هذا العهد اشتقت اللغتان الإنجليزية والفرنسية كلمة (Terrorism) بالإنجليزية و(Terrorisme) بالفرنسية.

فخلال الثورة الفرنسية مارس «روبسبيير» ومن معه من أمثال سان جوست (St. Just) وكوتون (Couthon) العنف السياسي على أوسع نطاق، حيث قادوا حملة إعدام رهيبة شملت كل أنحاء فرنسا. ومن أبرز تأثيرات

---

(1) Oxford English dictionary(OED)« Terrorisme : système terreur. gouvernement fondé sur l'intimidation tel que l'a mis en place et développé le parti au pouvoir en France pendant la Révolution entre 1789-1794

(2) Bruce hoffman, la mécanique terroriste, nouveaux horizons, 1999 p .18.

هذه الثورة ظهور الشعور الوطني، وطرح مفاهيم جديدة للدولة والمواطنة. ومع الثورة الصناعية حصل تغيير اقتصادي واجتماعي ساعد على بروز نظريات عالمية كالشيوعية والماركسية نتيجة الاستغلال الذي مارسه النظام الرأسمالي في القرن التاسع عشر. وهكذا دخل الإرهاب مرحلة جديدة ذات مفهوم ثوري مضاد للدول مازال يلازمه إلى اليوم.

ويعد المتطرف الجمهوري الإيطالي«كارلو بيزاكان» «Carlo Pisa cane الأب المؤسس لذلك من خلال نظريته« the propaganda by action » كما تعد المنظمة الثورية الروسية «Narodnaia volai» «الارادة الشعبية» والتي تأسست سنة ١٨٧٨ ـ ١٨٧٩م، أول من وضع نظريات «بيزاكان» حيز التنفيذ لمجابهة حكم «القياصرة».

ولقد كان اغتيال «القيصر الكسندر» في ١ مارس ١٨٨١م، أبرز عمل لها ولكنه كان أيضا السبب الرئيس للقضاء عليها. ولهذه المجموعات ترجع مسؤولية الاغتيالات والاعتداءات منذ سنة ١٨٧٨م، حتى السنوات العشرين. هذا ولازم الإرهاب مفهومه الثوري عبر الاستراتيجية التي اعتمدتها «الحركات القومية الأرمينية» ضد الإمبراطورية العثمانية في شرق تركيا. وتبعا لذلك استوحت أغلب المنظمات العرقية القومية «عمليّاتها» من هذا الأسلوب خاصة بعد الحرب العالمية الثانية.

وانطلاقا من الثلاثينيات تغير مفهوم الإرهاب من جديد حيث لم يعد يعبر عن نشاط المجموعات الثورية تجاه الدول وحكامها وإنما أصبح يفيد الممارسات القمعية المنفذة من طرف السلطة وبذلك وجد الإرهاب مدلوله الأصلي في «تجاوز النفوذ من طرف الدولة».

واشتهرت بذلك الأنظمة القائمة بايطاليا الفاشية وألمانيا النازية وروسيا الستالينية، حيث تواصلت التجاوزات تجاه المعارضين ومناضلي حقوق الإنسان وأعضاء الجمعيات غير الحكومية والمجموعات الطلابية والنقابيين والصحافيين عن طريق «سرايا الموت» المكونة من عناصر من الشرطة والأمن الداخلي. ونسبت ممارسات مماثلة للأنظمة العسكرية من اليمين المتطرف في كل من الأرجنتين والشيلي واليونان في السبعينيات، وكذلك للحكومات المنتخبة في قوا تمالا وكولومبيا والبيرو بداية من أواسط الثمانينيات.

ولابد من الإشارة في هدا الجانب إلى الالتباس الحاصل بين الإرهاب والمفهوم الثوري للحركات التحررية الذي برز بداية من الأربعينيات والخمسينيات والذي يرجع استقلال عديد الشعوب إليه.

ولقد كان للزعيم الفلسطيني ياسر عرفات موقف واضح من هذا الموضوع شرحه سنة ١٩٧٤م، في الجلسة العامة للأمم المتحدة حيث بين أن «الجانب الذي يقف فيه حامل السلاح هو الذي يميز بين الثائر والإرهابي، فمن يقف إلى جانب قضية عادلة ومن يقاتل من أجل حرية وطنه واستقلاله ضد الغزو والاحتلال والاستعمار لا يمكن أن تنطبق عليه بأي شكل من الأشكال صفة إرهابي»[١].

وعموما فقد عرفت الديمقراطيات القديمة الإرهاب[٢]، ففي بريطانيا شكل الإرهاب الإيرلندي تهديدا خطيرا لأسس الحكم عبر استهدافه للمواطنين، وعرفت فرنسا ظروفا صعبة مع الإرهاب الدولي لما يعرف «بالعمل المباشر» المتصل بالألوية الحمراء. فيما عرفت الولايات المتحدة

---

(١) خطاب الزعيم ياسر عرفات أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٣/ ١١/ ١٩٧٤ www.yaf.ps /ya.

(2) Robert carayon, 50 mots clefs de la sécurité, Paris : 1985, p247-249

تحولا في سياسة المافيا بها، من العمل الواضح خارج القانون إلى الانخراط في المنظومة الديمقراطية وتطويعها من الداخل لفائدتها.

أما على مستوى الديمقراطيات الحديثة فقد خلفت دكتاتورية موسيليني ضعفا في أداء رجل الأمن خوفا من إثارة رد الفعل وإحداث الشغب، كما أن تواتر الأزمات للحكومات المتعاقبة واستفحال الخلاف بين الشمال الميسور والجنوب الفقير وفّر المناخ الملائم لبروز الإرهاب الذي شدد الخناق على الحكومة والأحزاب والنقابيين خصوصا سنة ١٩٧٧م، حيث تم اختطاف واغتيال الرجل الأكثر تمثيلا للسلطة «ألدو مورو» «Aldo moro» .

أما ألمانيا التي توفّقت في تجاوز مخلّفات النازية عبر استقرارها السياسي و نجاحها الاقتصادي فقد واجهت تطرف «عصابة بادير» التي بعثت سنة ١٩٦٨م، وتمكنت من خطف واغتيال أبرز الصناعيين «هانس مارتان شلاير» Hans Martin Schleyer. وبشيء من التحدي نجحت ألمانيا في وضع حد لهذه التهديدات الإرهابية بفضل نجاعة الشرطة الألمانية وطرق عملها العصرية.

أما اسبانيا فقد عاشت تصفية حسابات بين الشعب وخاصة مواطني «ألباسك» والمتعاطفين مع نظام فرانكو حيث قام تنظيم« E.T.A» بعمليات في كل من فرنسا وإسبانيا كانت وراء قيام تنظيم مضاد له، يعرف «بمجموعة التحرير المضاد للإرهاب»«G.A.L» ، وقد شكل هذا الوضع عائقا هاما للتنمية في بلد عرف بالإقبال السياحي.

وعموما، شهدت مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية أهم تحول في الظاهرة، حيث اتجهت الحركات المتطرفة إلى أساليب جديدة استغلت

فيها مواطن الضعف التي تشكو منها المجتمعات في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والتربوية، مناورة لإعطاء عملياتها صبغة رد فعل «الضعيف تجاه القوي».

ومع دخول الحركات الإسلامية المتطرفة على الخط سنة ١٩٩٠م، سجلت ردود فعل متعددة تجاه محاولة ربط الأحداث المسجلة من طرف البعض واعتبارها تطرفا دينيا متأصلا في الثقافة الإسلامية. فربط الإرهاب بالإسلام والمسلمين والعرب إنما ينطوي على ظلم بيّن للقيم العربية الإسلامية الأصيلة، كما يتضمن مغالطات خطيرة تجاه نضال شعوبها من أجل التحرر من الاحتلال الأجنبي واستعادة حقوقها المشروعة. فالدين الإسلامي، لا علاقة له بالتطرف والعنف والإرهاب[1]، لأنه دين وسطية وسلام وحوار وتسامح. وهو ما تجسّمه تجسيما قاطعا عدة آيات من القرآن الكريم، كقوله تعالى: ﴿وَكَذَٰلِكَ جَعَلْنَاكُمْ أُمَّةً وَسَطًا ...﴿١٤٣﴾﴾(سورة البقرة) وقوله عز وجل:﴿لَا إِكْرَاهَ فِي الدِّينِ ...﴿٢٥٦﴾﴾(سورة البقرة)، وقال تعالى:﴿وَإِنْ جَنَحُوا لِلسَّلْمِ فَاجْنَحْ لَهَا ...﴿٦١﴾﴾(سورة الأنفال)، هذا علاوة على ما يحتوي عليه تاريخ المسلمين من فضائل ومآثر، تبرز سماحة الإسلام، ورفعة مقاصده، وبرّه بالإنسان والأخوة الإنسانية.

وفي هذا السياق أقرت الشريعة الإسلامية حق المقاومة المشروعة وانسجم معها التراث الفكري الغربي الذي أسَّس حق مقاومة الطغيان، ورفع شعارات الحرية والعدالة والمساواة التي نادى بها «روسو وفولتير» وغيرهم من الفلاسفة في أوروبا قبل قرون عدة. وتتضح خطورة الإرهاب

---

(١) خطاب الرئيس زين العابدين بن علي في افتتاح المؤتمر الدولي حول الإرهاب : الأبعاد والمخاطر وآليات المعالجة قرطاج ١٥ نوفمبر ٢٠٠٧م.

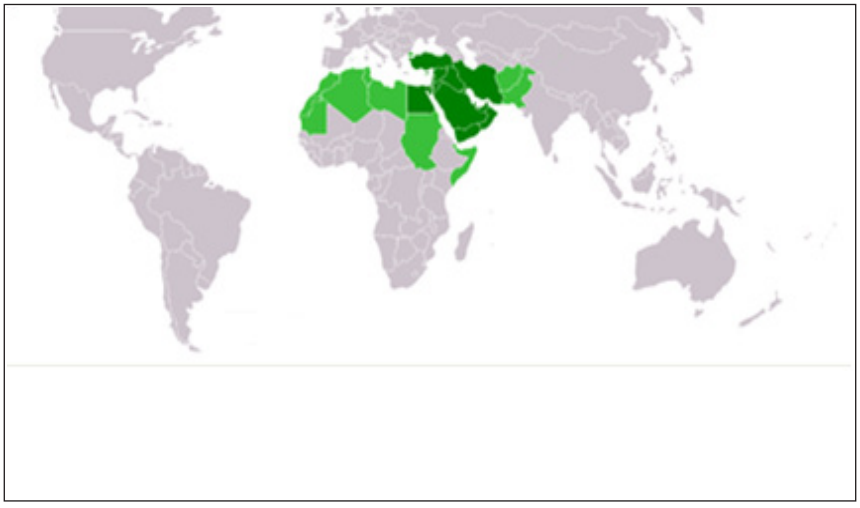
الحديث من حيث ارتفاع عدد المنظمات الإرهابية وعدد الذين ينضمون إليها، فضلا عن زيادة نسبة العمليات الإرهابية وما ينتج عنها من خسائر في الأرواح والممتلكات. وتستأثر الدول المتقدمة بنسبة مهمة من هذه المنظمات الإرهابية لعلها تفوق عدد منظمات الدول النامية مما يعني أن الإرهاب الحديث لا يعرف دولا ولا حدودا.

ويلخص تقرير خبراء الأمم المتحدة حول التهديدات لسنة ٢٠٠٤م، أن الإرهاب يهاجم القيم التي تكمن في جوهر ميثاق الأمم المتحدة: من احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون وقواعد الحرب التي تحمي المدنيين والتسامح فيما بين الشعوب والدول وتسوية النزاعات بالوسائل السلمية. والإرهاب يزدهر في البيئات التي يسودها اليأس والإذلال والفقر والقمع السياسي والتطرف وانتهاك حقوق الإنسان؛ وينتعش أيضا في أجواء الصراع الإقليمي والاحتلال الأجنبي كما أنه يستفيد من ضعف قدرة الدولة على صيانة القانون والنظام.

إن الإرهاب أيا كانت مظاهره وأسبابه، هو موقف إجرامي، وتحرك مسلح ضد القانون فيه رفض للديمقراطية وحرية الفرد وأمن المواطن، وبالتالي فان الأوضاع المحلية والإقليمية والدولية، تدعو إلى اتخاذ موقف جاد وعاجل لمواجهته والبحث المعمق في أسبابه، ووضع معالجة فورية لعوامل التطرف الديني أو السياسي أو الاجتماعي عامة وتعميق روح الاعتدال في التعبير والممارسة خاصة لدى الشباب.

الخارطة رقم (١) الدول المستهدفة بالإرهاب [١]

الخارطة رقم (٢) الشرق الأوسط الكبير [٢]



(1) La « guerre contre le terrorisme » Pays cibles d'attentats terroristes islamistes après ou pendant le 11 septembre 2001 , 2010 (on-line) www.wikipedia.org

(2) Ibid

٣ ـ الأوجه المتعددة للإرهاب[١]

ـ إرهاب القانون: وهو نوع من الإرهاب ينفذ لتحقيق أهداف إجرامية بحتة.

ـ إرهاب الدولة: وهو الاستعمال غير القانوني أو الشرعي للعنف. وهو يمارس من طرف عديد الدول وفي مرحلة معينة من مراحلها تحت غطاء أسرار الدولة أو مصلحة الدولة. وعلى هذا المعنى تتم تصفية حسابات السلطة مع معارضيها بالخارج أو ممثلي الدول المعارضين لسياستها. ينفذ هذا النوع من الإرهاب عن طريق تفجيرات أو اغتيالات أو إجراءات تعسفية تجاه المواطنين أو المقيمين.

ـ إرهاب اليسار أو اليمين المتطرف: وهي ممارسات سياسية تستهدف انهيار الدول وتدفع إلى اعتماد أنظمة دكتاتورية لحمايتها. وقد عرفت إيطاليا وألمانيا والنمسا ما يعرف بالإرهاب الأسود الذي ارتبط بالأنظمة الفاشية والنازية.

ـ إرهاب حرب الشوارع: وهو منهج ثوري يعتمد في حرب التحرير ويحظى بمساندة شعبية واسعة.

ـ إرهاب المعلومات: وهو إتلاف أو إلحاق ضرر بتجهيزات إعلامية بهدف إرباك عمل الدولة أو الضغط على الحكومة.

---

(1) Thierry Vareilles. Encyclopédie du terrorisme international ,Paris : Harmattan 2001.p 29-32.

- الإرهاب الفكري: وهو أسلوب متسلط يمارس على شخص أو جهة معينة للمساس بسمعته. ويترجم من خلال عرقلة كل حوار بناء حول القضايا الأساسية التي تهم منطقة معينة، أو دولة أو شعباً، أو حركة أو منظمة.

- الإرهاب الهامشي: ويتأتى من مبادرات بعض المستنيرين الذين يأملون في إجراء تغيير ثوري دون مساندة تذكر من الشعب.

- الإرهاب السياسي: ولئن يبقى خارج دائرة العمل الثوري فهو أسلوب تعامل تعتمده بعض الأحزاب السياسية المعترف بها لاستغلال وتوظيف المساندة الشعبية لها. وتعتمده أحزاب في كل من إيرلندا وإسبانيا.

- إرهاب التطرف الديني: وهو حديث النشأة ويدّعي حمله لرسالة دينية ويتقارب مع الإرهاب السياسي ولكنه يتسم بزيادة العنف. ويرى المختصّون انه ظهر سنة ١٩٨٠م، بعد الثورة الإيرانية.

- الإرهاب الثوري: وهو نوع عرفته أوروبا في سنوات ١٩٧٠م، استوحى مبادئه من أفكار «ماركس» ويرى أن العنف يولّد التاريخ وقد عرفته إيطاليا مع الألوية الحمراء وألمانيا الفدرالية سابقا مع قسم من الجيش الأحمر.

- الإرهاب الاجتماعي : وهو أحدث الأنواع على الساحة، ويعتمده العمالة والموظفون عند الاعتصام بالمؤسسات والتهديد باستعمال مواد متفجرة للضغط على الإدارة أو الحكومة لتلبية طلباتهم أو تمكينهم من مستحقاتهم.

كما يصنف الإرهاب إلى ثمانية أصناف :

- الصنف الاستقلالي: ويستند إلى تفاعل شعبي ولو محدود.
- صنف النيل من الاستقرار: ويحرص على تنفيذ عمليات إرهابية تشد الانتباه.
- الصنف الإثني: ويستند إلى الأسباب الدينية والجهوية واللغوية.
- الصنف الايديولوجي: ويستند إلى نظرية معينة تطبق بكثير من التطرّف ويهم ذلك اليساريين والشيوعيين. واليمين المتطرّف.
- صنف الوطنيين : ويتسم بالتنظيم والقدرة على توفير الوسائل (أسلحة، متفجرات، أجهزة اتصال..)
- الصنف المرضي: ويتميز بخاصية المفاجأة والقدرة على إخفاء البرامج والأنشطة الخاصة بهم.
- الصنف السياسي: إرهاب الدولة ويستند إلى تجهيزات وإمكانات ضخمة.
- الصنف المخرّب : ويهدف المساس بأمن مجتمع معين.

٤ ـ أسباب الإرهاب

حددت اللجنة الخاصة بالإرهاب الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة في ٢٩/ ١١ / ١٩٧٩م، أسبابا سياسية واقتصادية واجتماعية تتلخص في:

«سيطرة دولة على دولة أخرى، واستخدام القوة ضد الدول الضعيفة، وممارسة القمع والعنف والتهجير، وعدم التوازن في النظام الاقتصادي العالمي والاستغلال الأجنبي للموارد الطبيعية للدول النامية، وانتهاك

حقوق الإنسان السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالتعذيب أو السجن أو الانتقام، والجوع والحرمان والبؤس والجهل، وتجاهل معاناة شعب يتعرض للاضطهاد، وتدمير البيئة».

ويصنّف الإرهاب أيضا حسب الأسباب التالية[1]:

أ ـ الأسباب الفكرية

وتستند إلى رؤيتين، الأولى علمانية غير مرتبطة بالشرع والعادات والتقاليد وتعتبر بالنسبة لأصحاب هذا التيار الخيار الأمثل للتقدم والرقي.

والثانية متطرفة تعارض كل ما يتصل بالتقدم الحضاري الذي يعتبر لدى أصحاب هذا الرأي مدخلا إلى فساد الأخلاق وتجميد العلاقات الاجتماعية وبالتالي رفض ومقاومة للرأي المخالف.

ب ـ الأسباب الاقتصادية

إن اجتياح العولمة للعالم وتعميم النظام الرأسمالي على كل أرجاء المعمورة، ينبئ بمزيد تراجع حصة الدول النامية في الناتج المحلي الإجمالي للعالم وبالتالي تزايد احتمال حصول الأزمات الاقتصادية. ويتوقع بعض المفكرين تواصل تعميق الفجوة بين الدول الغنية والدول الفقيرة مع زيادة نفوذ أصحاب رؤوس الأموال والتجار، مقابل تراجع نفوذ ودور رجال السياسة.

ويتوقع المفكر (وليام نووك) «أن الإرهاب سيكون أبرز رد فعل للمتغيرات الاقتصادية المستقبلية وأخطر تعبير عن سخط المجتمعات والفئات المكبوتة.

(١) أسماء بنت عبد العزيز الحسين ،(٢٠٠٩م)، أسباب الإرهاب والعنف دراسة تحليلية. www.btalah.com

ويعتبر التطور الاقتصادي والاجتماعي الذي حدث منذ ٣٠ سنة في عدة دول نامية وأفرز حركة هجرة من الريف إلى المدينة وما نتج عنها من انتشار للأحياء العشوائية الفقيرة وعجز عن التكيف مع قيم المدينة من أبرز المؤشرات القابلة للانفجار.

مع العلم أن تفاقم المديونية وخاصة في الدول النامية والفقيرة مازال يؤثر في تدهور الظروف المعيشية وانتشار البطالة وتدهور الخدمات وانعكاس هذا الواقع سلبا على الشباب من خلال تزايد حالات الإحباط وفقدان الشعور بالأمان والأمل في المستقبل.

جـ ـ الأسباب السياسية

وتكمن في الشعور بالتناقض بين مضمون المواثيق السياسية الدولية ومبادئها، وبين ما يصدر من سلوكيات ومواقف رسمية تصل إلى حد التنكر العام لكل تلك القيم والمبادئ.

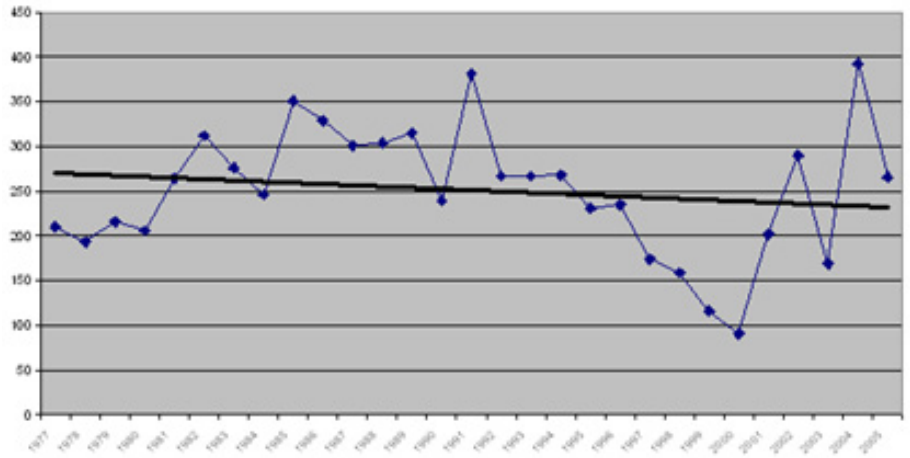
يضاف إلى ذلك تدني مستوى المشاركة السياسية وخاصة بالنسبة للشباب، رغم أهمية الممارسة السياسية على مستوى تنمية القدرة على إبداء الرأي والحوار والتعوّد على تقبل الرأي الآخر بعد تحليله ونقده.

د ـ الأسباب الاجتماعية

إن انعدام العدالة في توزيع الثروة والتفاوت في توزيع الدخل والخدمات والمرافق الأساسية كالتعليم والصحة بين الحضر والريف فضلا عن زيادة المتخرّجين دون توفر فرص للعمل تعدّ ابرز العوامل المؤدية للإحباط الفردي والسخط الجماعي.

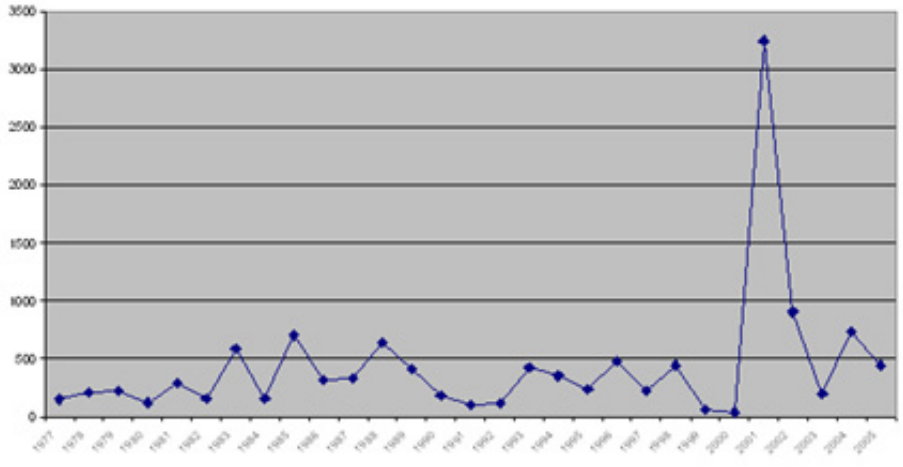
هـ ـ الديمقراطية

بالرغـم من مضي عدة عقـود على إقامة نموذج الدولـة الحديثة مازالت التجربـة الديمقراطيـة في أغلـب الـدول النامية تجربة جديدة وهشـة. لذلك يبقى فتح قنوات الحوار والتعبير عن الرأي والفكر من أبرز الثغرات المسجلة في هذا المجال.



الشكل رقم (١) تطور العمليات الإرهابية في العالم (١٩٧٧ – ٢٠٠٥م)[1]

(1) Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité .disponible sur www.grip.or, consulté ,mai 2010.



الشكل رقم (٢) تطور قتلى الإرهاب في العالم (١٩٧٧ – ٢٠٠٥م)[١]

و ـ الغلو في الدين

إن الغلو في الدين شوه الدين الإسلامي الحنيف، ونفّر الناس منه، وفتح أبـواب الطعن فيه خاصة بعـد العمليات الإرهابية التي اسـتهدفت المصالح الغربية في بعض البلدان العربية. فالدين الإسلامي هو دين العدالة والكرامة والسماحة والحكمة والوسطية، وهو دين رعاية المصالح ودرء المفاسد.

ز ـ سوء الفهم والتفسير الخاطئ للدين

إن الفهم الخاطئ للدين ومبادئه وأحكامه والإحباط الذي يلقاه الشباب نتيجـة افتقارهـم للمثل العليـا والفراغ الدينـي، أعطي الفرصـة للجماعات المتطرفـة لاسـتغلال هذا الواقـع وترويج أفكارهـم المتطرفـة. ويعتبر غياب

---

(١) ارتفـع عـدد قتـلى الارهـاب سـنة ٢٠٠٦م، ليبلـغ ٢٠٤٩٨ قتيـلا وتراجع سـنة ٢٠٠٧م، ليصبح ١٥٧٦٥ قتيلا وتطور سنة ٢٠٠٨م، ليبلغ ٢٢٥٠٨ قتيلا.

الحوار مع علماء الدين أو ضعفه لمناقشة القضايا المطروحة من أبرز العوامل المساهمة في ترسيخ هذا الفكر المتطرف لدى الشباب.

٥ ـ الخلفية اللايكية والدينية

إن الخلفية الدينية للإرهاب ليست حديثة فأولى الظواهر المسجلة كانت من هذا الصنف. ولكن رغم ذلك فالإرهاب الحديث الذي ظهر في القرن التاسع عشر كان في مجمله «لائكي» وبقي كذلك حتى نهاية القرن العشرين. وتشكّل أساسا من صنفي القوميين والثوريين.

ولتفسير عودة الإرهاب الديني الذي فرض نفسه اليوم على الساحة. يمكن الإشارة إلى أن هذه المجموعات الإرهابية التي تدّعي انتسابها للدّين قامت على أنقاض الحركات اليسارية المتطرفة التي اضمحلّت. لذلك وبداية من الستينيات تزايد عدد المنظمات الأصولية على مستوى الأديان عامة حيث تضاعف عددها ثلاث مرات. وتجانس هذا الإرهاب الديني الحديث مع أنموذج «القاعدة» مغيّرا في أسلوبه القديم الذي يستند إلى نظريات حرب الشوارع متأثرا بمنهج «شي غيفارا» ونظريات حرب التحرير.

وعموما فان الفراغ الذي خلفته نهاية الصراعات ضد المستعمر وتراجع الإيديولوجيا الماركسية ونهاية الحرب الباردة ساهمت في مجموعها في عودة الإرهاب الديني بشكل مكثف وعنيف. ولكن الحملة الإعلامية التي تنفذ لفائدة الحرب على الإرهاب توحي وكأن الساحة خالية من أي طرف إرهابي في العالم باستثناء «القاعدة» وهو أمر فيه مغالطة وفيه مساس مقصود بصورة الإسلام في الغرب. ففصائل «آيتا ETA»الإسبانية و«مقاتلو FARS» بكولومبيا و«نمور التاميل» بسري لانكا وحركة IRA واتحادا إيرلندة الشمالية مازالت فاعلة. فالإرهاب هو ترجمة لتراكمات من المشاغل

والمخاوف والضغوطات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والسياسية التي وصلت إلى حدها الأقصى.

٦ ـ الانعكاسات الاقتصادية[1]

إن انعدام الاستقرار في المجتمعات بسبب النزاعات الداخلية أو الخارجية أو بسبب الإرهاب والجريمة له مخلفاته الاقتصادية والاجتماعية. فعلى امتداد فترة عدم الاستقرار تتحول نسبة مهمة من نفقات الدولة من الإنتاج إلى توفير الأمن. وبالتالي فالخسارة تصبح مزدوجة خسارة عدم استثمار هذه النفقات في ما ينفع المواطن والبلاد مع الخسارة التي تترتب عن المقاومة ومجابهة الظواهر المهددة أو المخلة بالأمن.

ويرى المختصون أن هذه الخسارة المتأتية من النفقات العسكرية والأمنية قابلة للتقدير، فالدول النامية التي تتمتع بالسلم الاجتماعي والتي يبلغ الناتج المحلي للفرد فيها أقل من ٣٠٠٠ دولار تنفق نحو ٢,٠٨٪ من الناتج المحلي الخام على المستوى الوطني في المجال العسكري. وتتزايد هذه النسبة كلما تطورت الأوضاع داخليا للاعتبارات الآنفة الذكر لتبلغ ٥٪.

وهكذا تنعكس الزيادة في النفقات لمواجهة التهديدات عسكريا وأمنيا، على احتياجات قطاعات أخرى من أبرزها البنية الأساسية والصحة. وتؤثر هذه النفقات بشكل آخر على مستوى الدخل بشكل عام وعلى المؤشرات بشكل خاص. وبحسب الدراسة التي أجراها (كنايت و لويازا وفيلا نويفا) سنة ١٩٩٦م، على كلفة النفقات العسكرية والأمنية في حالة

---

(1) Banque Mondiale : Briser la spirale des conflits : guerre civile et politique de développement, Paris : Nouveaux Horizons : 2005. P 31-34

السلم، فان تخصيص ٢ , ٢٪ إضافية في الميزانية للنفقات العسكرية أو الأمنية ولمدة سبع سنوات (معدل تقديري لفترة الحرب الأهلية أو الأزمة الداخلية) يؤدي بدوره إلى خسارة مستديمة في الناتج المحلي الإجمالي الوطني تبلغ ٢٪. هـذا فضلا عن الأموال التي تضع الفصائـل المقاتلة يدها عليها أو تتصرف فيها الخلايا الإرهابية أو الشـبكات الإجرامية والتي تبقى نقصا على حساب الأنشطة التنموية بالبلاد.

أمـا الاسـتنزاف الكبـير الذي يشـير إليه المختصـون فيتمثـل في الضرر الذي يلحق الممتلكات العمومية، حيث تسـتهدف الجماعات المسـلحة غالبا المنشـآت الوطنية في نطاق اسـتراتيجية معينة، ومن ذلك شـبكات الاتصال والمطارات والموانئ والطرقات والمحوّلات، إلى جانب ما يفرزه انعدام الأمن من اعتداءات ونهب وتدمير للبيوت والمدارس والمستشفيات.

ومـن الأمثلة المتعارف عليها «دولة الموزمبيـق» التي تعرّض ٤٠٪ من تجهيزاتها الفلاحية والاتصالية والإدارية سنة ٢٠٠١م، إلى التدمير.

ورغم تنوع الدراسات لتدقيق الخسائر الاقتصادية الناجمة عن النزاعات والإرهـاب (Econométrie ou études de cas) فان مختلف الآراء تتفق على تراجع نسـبة التنمية بنحو ٢ , ٢٪ ، كما يتراجع مسـتوى الدخل بنحو ١٥ ٪ لنفس الفترة وبالتالي تتزايد نسـبة الفقر بنسـبة ٣٠ ٪. و يمكن أن تبلغ مختلف نسب التراجع ٦٠ ٪ من الناتج المحلي الإجمالي.

وفي توجّـه تحليلي آخر و اسـتنادا إلى معطيـات ١٨ دولة عرفت أوضاعا داخليـة غير مسـتقرة، تراجع الدخل على مسـتوى الفـرد وفي حدود ٣ , ٣٪ في ١٥ دولة. وبخصـوص الإنتـاج الغذائـي فـان النتائج بيّنت انهيـارا كاملا للقطـاع في ١٣ دولـة، وأن كل الدول المعنية بالدراسـة ارتفعت ديونها و١٢ منها سجّلت تراجعا في الصادرات.

وللعلم فان أي قرار تتخذه إحدى الدول المجاورة في زيادة ميزانية الدفاع سيفضي إلى تسابق للتسلح بكامل المنطقة قد يتواصل إلى ما بعد العنف المسجل بشكل مؤثر على التنمية بكامل المنطقة. وتشير بعض الدراسات أن تراجع النمو بنسبة ٢ , ٢ ٪ في البلد المعني بالنزاع سيفضي إلى تراجع بنفس النسبة تتقاسمه مختلف الدول المجاورة بالمنطقة.

الانعكاسات الاجتماعية

لقد اختلفت تأثيرات النزاعات الداخلية عما كانت عليه في بداية القرن العشرين حيث كان ضحاياها من العسكريين بنسبة ٩٠٪ ليتغير هذا المعطى بداية من التسعينيات وتصبح نسبة الضحايا من المدنيين ٩٠٪. ومع قتلى وجرحى النزاعات والعمليات الإرهابية من المدنيين نجد صنفا آخر من المستهدفين، اللاجئين الذين يتفاوت عددهم بحسب طبيعة النزاع وحجم البلد، فقد بلغ اللاجئون نسبة ٤٠ ٪ من السكان في أفغانستان سنة ١٩٩٠م، وتتزايد هذه النسبة في دول أخرى مازالت تعيش دوامة الحروب الأهلية. هذا ويضاف إلى ذلك حالة وضع المواطن العادي الذي يجبره تردي الأوضاع الاقتصادية على اقتحام ميدان الممنوعات كالمخدرات، فزراعة نبات «الخشخاش» الذي يعد المصدر الرئيس لمادة الأفيون، بلغت محاصيلها أرقاما مفزعة في السنين الأخيرة.فقد توصلت أفغانستان إلى إنتاج ٦١٠٠ طن من الخشخاش الذي يعطي ٦١٠ أطنان من الهيرويين أي ٨٧٪ من الإنتاج العالمي بما يمثل ٦٠ إلى ٨٠ في المائة من الناتج المحلي الخام لأفغانستان لسنة ٢٠٠٧م، ويعد تحمس الفلاحين على حمل السلاح للدفاع عن محصولهم ترجمة لصعوبة الوضع الذي يمرون به واتجاه الشعب إلى الممنوعات لمواجهة متطلبات الحياة.

الخارطة رقم (٣) تجارة المخدرات الدولية [١]

إن تأثيرات الحروب الأهلية والإرهاب تعدّت حدود مسرح العمليات داخل البلد المعني لتمتد إلى الدول المجاورة بتداعياتها الاقتصادية والاجتماعية، والأمنية. فلجوء مليوني أفغاني إلى باكستان في ظروف صعبة كانت له عدة تأثيرات أجبرت باكستان على تحملها، ومنها دعم الميزانية العسكرية وتحمل كلفة النقل وتراجع صورة البلد أمام المستثمرين الأجانب.

هذا فضلا عن مخاطر التدفّق المتزايد للاجئين و ظروف الإقامة الصعبة واحتمال انتشار أمراض وأوبئة لديهم حيث تشير في هذا الصدد بعض الدراسات إلى إمكانية تسجيل إصابات «بحمى المستنقعات» و«السّيدا» لانعدام الخدمات الصحية لدى هذه الفئات.

٧ ـ استراتيجية الأمم المتحدة

أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة استراتيجية عالمية لمكافحة الإرهاب في سبتمبر ٢٠٠٦م، وهي خطوة مهمة باعتبار اتفاق جميع الدول ولأول مرة على اعتماد نهج استراتيجي موحد لمكافحة هذه الظاهرة.

(1) www.terrorism.com

١ ـ تتضمن الاستراتيجية إدانة الدول الأعضاء للإرهاب بجميع أشكاله ومظاهره، وتطرح سلسلة من التدابير المعالجة للظاهرة بما يعزز دور الأمم المتحدة ويضمن حقوق الإنسان ويكفل سيادة القانون.

٢ـ تجمع الاستراتيجية مقترحات جدّية متعددة موجبة على الدول الأعضاء ومنظمة الأمم المتحدة والجهات الفاعلة الدولية والإقليمية في منهج عملي موحد.

٣ ـ تتلخص المبادرات المقترحة في:

أ ـ تحسين التنسيق بخصوص تقديم المساعدات التقنية المتصلة بمكافحة الإرهاب.

ب ـ وضع أنظمة اجتماعية لمساعدة ضحايا الإرهاب وتلبية احتياجاتهم واحتياجات أسرهم.

جـ ـ التصدي لخطر الإرهاب البيولوجي وإقامة قواعد بيانات للحوادث البيولوجية.

د ـ إشراك المجتمع المدني والمنظمات الإقليمية في استراتيجية مكافحة الإرهاب وإقامة شراكة مع القطاع الخاص بشأنها.

هـ ـ اكتشاف طرق حديثة للتصدي للخطر المتأتي من استغلال الإرهابيين للإنترنت.

و ـ تطوير عمل شرطة الحدود والديوانة (الجمارك).

ز ـ تطوير التعاون لمجابهة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٤ ـ تؤكد الاستراتيجية على عدم ربط الإرهاب بأي ديانة أو جنسية أو حضارة أو جماعة.

٥ ـ تؤكد على مسؤولية الدول بخصوص عدم توفير ملاذات آمنة للإرهابيين وحرمانهم من استغلال اللجوء السياسي وتقديمهم للعدالة.

٣ . ١ . ٢ الجريمة المنظمة[١]

١ـ أسباب الجريمة

تعرّف الجريمة في القانون على أنها فعل أو امتناع يستوجب العقاب. وبصورة أدق يعتمد رجال القانون كأساس في تعريفهم للجريمة على الركن المادي والركن المعنوي لتحديد العقوبة المترتبة على الفعل. وتميز المصطلحات القانونية بين الجريمة والضرر، فالجريمة بالمفهوم الاصطلاحي القانوني هي انتهاك للقانون الجنائي واعتداء ضد المجتمع، أما الضرر فيعد خرقا للقانون المدني و اعتداء موجها ضد الفرد.

وتأسيسا على ذلك فان رد الفعل القانوني إزاء الضرر هو التعويض أما رد الفعل تجاه الجريمة فهو العقوبة.

---

(١) يقصد بتعبير «جماعة إجرامية منظمة» جماعة ذات هيكل تنظيمي، مؤلفة من ثلاثة أشخاص أو أكثر، موجودة لفترة من الزمن وتعمل بصورة متضافرة بهدف ارتكاب واحدة أو أكثر من الجرائم الخطيرة أو الأفعال المجرمة وفقا لاتفاقية الأمم المتحدة ، من أجل الحصول ، بشكل مباشر أو غير مباشر، على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى. (انظر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. ١٥ نوفمبر ٢٠٠٠م).

وعـلى الرغم من هذا الاتفاق فإن الجدل مازال قائما لإيجاد تعريف محدد للجريمـة وذلـك للخلافـات العديدة بين علـماء الاجتماع والنفـس والتربية والدين والقانون حول الإطار الذي يمكن أن يكون شاملا لذلك.

تنتـشر الجريمة في مختلـف المجتمعـات وفي كامل أرجاء العـالم، إلا أنها مستفحلة في مناطق دون أخرى. لقد عانت جل الدول النامية من الاستعمار ومـن منـاورات الحـرب البـاردة، وها هـي اليـوم تواجه الجريمـة بمختلف أشـكالها بحكم تطور التجارة الدولية والنقل.لقد شـكلت تجارة المخدرات والأسلحة و النساء والأطفال أبرز تخصصات المنظمات الإجرامية.

فما هي أسباب الجريمة ؟

تتلخص العوامل المساهمة في الجريمة والجريمة الدولية في :

ـ التفاوت الاقتصادي والاجتماعي

تعتـبر الدول الناميـة وفي مقدمتها إفريقيا من الـدول الفقيرة، فمجموع الناتج المحلي الداخلي لإفريقيا أقل من الناتج المحلي لإسـبانيا والحال أن عدد السـكان بها يفوق ٢٠ مرة سـكان إسـبانيا وبالتالي فان دخل ١٠٪ من أثرياء إفريقيا يفوق ٣١ مرة دخل ١٠ ٪ من فقراء نفس القارة.

وكذلك الشأن بالنسبة للدول العربية، فان الناتج المحلي العربي لـ ٣٣٥ مليـون مواطـن مازال في حدود ٥ , ٢ ٪ من مجموع الناتج الخام الدولي وهو بذلك في نفس المستوى الذي عليه اسبانيا التي تعد ٤٥ مليون ساكن. يضاف الى ذلك ارتفاع نسـب الفقر فمواطن من خمسـة يعيـش بأقل من ٢ دولار في اليوم.

ـ تهميش فئة الشباب

ترتفع في مجمل دول العالم النامي نسبة فئة الشباب مقارنة بدول العالم وتتصدر وتقدر هذه النسبة في إفريقيا بنحو ٤٣ ٪. ويعتبر تزايد هذه الفئة الشابة عاملا إيجابيا في المطلق ولكنه يمكن أن يشكل موطناً من مواطن ضعف الدولة. فاستنادا إلى دراسات وإحصائيات دولية فإن جل الجرائم المسجلة مقترفة من شباب في مقتبل العمر، بما يرفع من نسبة الخطر الذي يواجهه شباب الدول النامية خاصة إذا ما نظرنا إلى نسبة التعليم التي مازالت ضعيفة ٤٠٪ في إفريقيا و٦٠٪ في الوطن العربي.

ولعله من المفيد التأكيد بالنسبة للدول العربية أن نسبة الأطفال غير المسجلين بالتعليم الابتدائي مازالت مرتفعة ١٠٪ وأن ثلث هذه الفئة غير قادر على مواصلة الدراسة في الثانوي فيما لا يتمكن سوى ١ على ٤ من الشباب من بلوغ المراحل العليا للتعليم.

هذا الى جانب الأمية التي مازالت منتشرة بنسبة ٣٠٪ متقدمين في ذلك على أمريكا اللاتينية ١٠٪ وآسيا ٩٪ وفقا لإحصائيات ٢٠٠٧م، وذلك دون اعتبار بعض الاستثناءات[1].

ـ الانفجار السكاني والتوسع العمراني

يعيش ما يزيد على نصف سكان العالم في المناطق الحضرية، ويوجد معظمهم في بلدان العالم النامي وتفيد البيانات تجاوز عدد سكان المدن سكان المناطق الريفية، ويقدر المختصون الزيادة في سكان العالم في حدود ٢٠٥٠ بأكثر من٣٧ في المائة.

---

(1) Jeune Afrique : Impuissance arabe, janvier 2008.

كما يرون، أن ما يحدث في مدن أفريقيا وآسيا ومناطق أخرى سيشكل مستقبل البشرية المشترك، بما يستوجب مراجعة التفكير لمساعدة المدن على تطوير نموها الاقتصادي وحل القضايا الاجتماعية بها، خاصة وأن التغييرات سريعة بشكل لا تسمح للمخططين بالاكتفاء برد الفعل. وينتظر أن تتصدر آسيا وإفريقيا قائمة القارات في النمو السكاني في العقود المُقبلة مثلما يبيّنه الجدول التالي.

الجدول رقم (٦) السكان في العالم خلال القرن XXI
(تقديرات حسب المليون ساكن)[1]

	٢٠٠٠	٢٠٢٥	٢١٠٠
آسيا	٣٥٤٠	٤٤٧٠	٥٩٤٠
إفريقيا	٨٨٠	١٦٤٠	٢٨٤٠
أمريكا	٨٥٠	١١٣٠	١٢٧٠
أستراليا	٣٠	٤٠	٤٠
العالم	٦١٣٠	٨١٧٠	١١٠٢٠

إن للكثافة السكانية انعكاساتها على مستوى المعيشة في مناطق كثيرة من العالم، لذلك يعتبر الفقر، والتدهور البيئي، نتيجة مباشرة لهذه الزيادة وعاملا أساسيا لتزايد عدد المهاجرين والمجرمين. وبذلك سيكون التوسع العمراني الذي يجمع في نفس الوقت الكثافة السكانية مع تصادم الثقافات وانعدام الاستقرار على صلة مباشرة بالجريمة. وتعتبر نسبة التمدن التي تقارب ٤٪

(1) A.Jacqurd, L'Explosion démographique, Paris : Flammarion, Domminos, 1993, p.106.

سـنويا في إفريقيـا رغـم أنها تمثـل ضعف النسـبة العالمية أبـرز المؤشرات عن خطورة الوضع.

ـ ضعف وسائل العدالة الجنائية

إن ارتباط اهتمام الدولة بالمنظومة العدلية والهياكل الأمنية لمواكبة نسـق التنميـة الاقتصاديـة والاجتماعيـة أمر لا جدال فيـه. لذلك فان عـدم اعتماد سقف أدنى لا يمكن النزول عنه لدى بعض الدول من حيث الدعم المادي واللوجستي لهذه الهياكل شكّل نقطة ضعف حالت دون النجاح في التصدي للمنحرفين والمجرمين ومعالجة أصحاب السوابق وإدماج المسرّحين.

ويرجع اسـتفحال الجريمة في عديد دول العالم النامي إلى هذه العوامل، وإلى انتشـار الرشـوة في رجال السـلطة ومحدودية الكفـاءة وقلة التجهيزات والإمكانات .

إن انقسام العالم إلى معسكرين شرقي وغربي منذ١٩٤٥م، تاريخ انعقاد مؤتمـر «يالطا» والى غاية ١٩٨٩م، تاريخ سـقوط جدار برلين، نتج عنه شـبه توقـف لمجمل الأنشـطة الإجرامية داخل الدول الكـبرى ولدى بقية الدول التابعـة لهـا، الـشيء الذي أثر بشـكل مبـاشر على حركـة المواطنين والسـلع والأمـوال وحتـى المعلومات. واسـتنادا لذلـك عرفت عمليات الشـبكات الإجراميـة والإرهـاب تضييقـا أجبرها عـلى التعامل في حـدود معينة داخل بلدانها الأصلية.

ومـع سـقوط جدار برلـين سـنة ١٩٨٩م، حصل تغير سريـع ومفاجئ انقلبت بمقتضاه الموازين. ونتيجة لذلك سجل المختصون استنتاجين:

الأول: ويتعلق بفقدان عديد الحركات والمنظمات لرموزها و مرجعياتها.

الثاني: ويتعلق بوعي المنظمات الإجرامية بالفرصة التي أتاحها لهم سقوط جدار برلين لازدهار تجارتهم وتوسيع ممارساتهم الممنوعة.

وقد اعتبرت التقنيات الجديدة للمعلومات من أهم الوسائل المدعمة لاستغلال هذه الفرص الجديدة من طرف الشبكات الإجرامية لما توفره من تيسير في المعاملات والاتصالات عن بعد وبشكل حيني دون إثارة شبهات.

ولئن تعاملت الدول بتأن حيال تغير نظام المعلومات والمعطيات وفقا لهذا الواقع، فان الشبكات الإجرامية والمنظمات الإرهابية تمكنت من استباق الأحداث. فلقد تلقت الشبكات الإجرامية الإذن من طرف قياداتهم المتنوعة والمتعددة للتأقلم دون تأخر مع هذا الواقع الجديد. وقد أثرت العولمة سلبا على المجتمعات النامية والمتقدمة في هذا الجانب، حيث ساعدت على تطوير الجريمة الدولية لتصبح عابرة للقارات ودولية.

٢ـ خصائص الجريمة المنظمة

الجريمة المنظمة هي الجريمة التي يمارسها تنظيم مؤسسي يضم عددا كبيرا من الأفراد المحترفين يعملون في إطار معين ولهم نظام داخلي، تشرف عليه قيادة معينة. يأخذ التنظيم بالتخطيط الدقيق في ممارسة أنشطته الإجرامية التي قد تمتد عبر عدة دول ويتسم عمله بالعنف ويعتمد على الرشوة في التعامل مع الموظفين وكبار شخصيات الدولة. يشرف على التنظيم رئيس يدين له الجميع بالولاء المطلق والطاعة العمياء، وكثيرا ما يستمر التنظيم قرونا عديدة بعد أن يتعايش معه المجتمع خوفا من بطشه وطلبا لحمايته.

ويخرج عن نطاق الإجرام المنظم الجرائم التي يرتكبها عدة أفراد اتفقوا على ممارسة نشاط إجرامي «تشكيل عصابة» لافتقاد صفة التنظيم،

كما يخـرج عن نطاق الجريمـة المنظمة «الإرهاب» الذي ينفـذ عملياته بهدف تحقيق أهداف سياسـية. هـذا وإن إضفاء صفة الجريمة المنظمة على النشـاط الإجرامي ترتبط بتوفر عدة خصائص منها :

- مؤسسة إجرامية.
- نظام داخلي يحكم المنظمة.
- تنظيم دقيق.
- اعتماد التخطيط كأسلوب عمل.
- إرشاء الموظفين وبعض الشخصيات العامة.
- الاستمرارية.
- تحقيق الربح.

وعـلى المسـتوى الـدولي يجري تـداول عديـد التعاريـف مـن أبرزها ما جـاء في تقريـر لجنة خبراء الأمـم المتحدة حـول التهديدات لسـنة ٢٠٠٤م: «الجريمـة عـبر الوطنية خطـر يتهـدد الـدول والمجتمعات ويضعـف الأمن البشري والالتزام السـياسي للدول بتوفير القانون والنظام. وتؤدي مكافحة الجريمـة المنظمـة غرضا مزدوجا، فهـي تقلص التهديد المبـاشر لأمن الدول والمواطنين، وتعاضد الجهـود الرامية إلى اتقاء النزاعات الداخلية، ومكافحة انتشار الأسلحة، ومنع الإرهاب». وعموما فإن الجريمة المنظمة لم تعد مقيّدة بحدود الدولة التي نشـأت فيها، ولكنها عبرت الحدود لتتسـم بدرجة عالية من التنظيم والتنسـيق واسـتخدام العنف ونشر الفساد، واختراق السلطات السياسية أو الانتماء إليها، والقيام بالأنشطة الإجرامية على أساس دائم.

إن المجابهة مع الجريمة المنظمة ليست سهلة ولعدة أسباب، فعدو اليوم مختلف عن المعهود، فهو متخف وغير مفهوم. فالمعارض الذي كان بالأمس يدافع عن قضية سياسية في الأهداف والخطاب ينزلق نحو الجريمة المنظمة والتجارة في الممنوعات. وكثير من التنظيمات البيئية المتطرفة تحولت من الممارسة الحضارية التي يفرضها النشاط في المجتمع المدني لتعتمد خيارات إجرامية.

إن التهديدات الصادرة اليوم عن هذه التنظيمات لا تكتفي بالنيل من سمعة المؤسسة المستهدفة بل تتعدى ذلك لعرقلة مسيرتها لتصل بها إلى أحرج وضع يتهدد بقاءها وتواصل نشاطها. كما أن الصراعات المستقبلية واستنادا لهذا الواقع مؤهلة لأن تكون خارج دائرة الحرب التقليدية و ذات أبعاد إرهابية و إجرامية أو جامعة للاثنين معا.

كما أنه من المنتظر أن يتم تمويل هذه النزاعات عبر شبكات مالية ممنوعة ولكنها معلنة نسبيا على اعتبار أنها متستّرة ومخفيّة داخل المؤسّسات المالية القانونيّة والرسميّة[1].

وتتعقد الاشكالية حين نعلم أن التقسيم المعتمد للدول المتقدمة و النامية لاعتبارات اقتصادية واجتماعية تعدى مدلوله داخل بعض البلدان النامية حيث تتجاور المدن المتطورة مع القرى البائسة والفقيرة. وكذلك الشأن في عديد العواصم الغربيّة حيث مازالت الضّواحي تشكّل عالما داخليا متخلّفا.

---

(١) يقدر صندوق النقد الدولي أرباح العمليات المشبوهة دوليا ب ٥٠٠ مليار سنويا أي ما يعادل ٢ ٪من الناتج المحلي الخام الدولي كما يشير أن تجارة المخدرات وتجارة الأسلحة تصدرت قائمة العمليات من حيث الربح..

فالتّعايش السلمي وفقا لهذا الوضع يبقى متأرجحا غير مستقر ومؤهلا للانفجار والتصادم في أي وقت.

لقد ولّدت المخاطر الإجرامية المعاصرة فكرا تعبويا لدي مختلف الجهات، ويرى الجميع أن الجريمة العابرة للقارات تتطور بشكل ملفت للانتباه خاصة في تجارة الأسلحة والمخدرات والهجرة غير القانونية والجرائم المعلوماتية وغسيل الأموال.

ويرى المختصون أن هذه التهديدات والمخاطر الدولية فيها تقويض لأسس الديمقراطيات القائمة والأنظمة الاقتصادية الاجتماعية وتحتاج إلى جهد دولي ووطني لمجابهتها. وتتلخص مجمل الإشكاليات المطروحة في[1]:

- استغلال الإجرام المنظم للتقدم التكنولوجي في النقل والمواصلات ومد نشاطه عبر الحدود بما يشكل مصدر تهديد خطير لسير بعض المؤسسات الوطنية وعاملاً من عوامل انعدام الاستقرار السياسي والاقتصادي.
- ظهور المنظمات الإجرامية الدولية أفرز أسواقا عالمية تتبادل فيها السلع والخدمات غير المشروعة، كالكوكايين والهيروين بين «كارتلات» أمريكا اللاتينية و «المافيا» في أمريكا الشمالية وأوروبا الغربية، وتبادل الأسلحة بالمخدرات والمخدرات بالدولارات المزيّفة في أسواق أخرى.
- دخول المنظّمات الإجرامية في أنشطة مشروعة كالتجارة والاقتصاد والاجتماع والثقافة وذلك لاعتمادها كوسائل لإخفاء أهدافها وإضفاء صورة مقبولة من الناحية الأخلاقية على أعمالها وتصرّفاتها.

---

(١) محمد فتحي عيد، الإجرام المعاصر (الرياض، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية . الرياض ١٩٩٩م) ص ٩٨.

- تطوّر التنظيم داخل المنظمات الإجرامية بشكل فيه حرفية واقتدار يفوق كثيرا قدرات الآليات العاملة بالدول النامية والمنظمات الموجودة بها.
- فساد ذمة الموظفين الحكوميين في بعض الدول واعتبار ذلك من الظواهر الخطيرة.
- توسع نشاط الإجرام المنظم نحو مخاطر جديدة كالاتجار في الأطفال والنساء والأعضاء البشرية وتنفيذ جرائم بيئية ودعم تجارة الأغذية الملوّثة والتخلّص من النفايات.

هذا وتشير التقارير الرسمية الدولية المرفوعة للغرض أن رد فعل الدول والمنظمات الدولية على تهديد الجريمة المنظمة والفساد كان بطيئا للغاية، وأن الأفعال كانت دون الأقوال. ولزيادة فعالية الاستجابة الدولية، تتكاثف الجهود لمعالجة عدة صعوبات على مستوى: عدم كفاية التعاون بين الدول، ضعف التنسيق بين الوكالات الدولية وعدم كفاية الامتثال من جانب دول كثيرة.

المافيا والجريمة المنظمة

انطلقت التنظيمات الإجرامية بايطاليا وتحديدا في «سيسيليا» لعدة اعتبارات داخلية. وتشكلت عن طريق مجموعة من الأشخاص ذوي القوة والنفوذ لتعويض السلطة محليا حيث تدخّلت لحماية المواطنين وفض الخلافات لتقحم نفسها لاحقا في الحياة الاقتصادية والتصرف في عدة أملاك. وقد شهد القرن التاسع عشر وضع أسس هذا التنظيم الذي واجه صعوبات خلال النصف الأول من القرن العشرين مع نظام «موسليني». وعرف هذا التنظيم انطلاقة جديدة مع حلول الأمريكان سنة ١٩٤٣م، ويعتبر النصف الثاني من

القـرن العشرين مرحلة تطور وثراء نتيجة تجـارة المخدرات. ويلاحظ بعض المحلّلـين أن «المافيـا» ليسـت خاصية مـن خاصيات «سيسـيليا» فقد عرفت إيطاليا إلى جانب «الكازانوسـترا Casa Nosrtra»السيسـيلية ثلاثة تنظيمات أخـرى «الدرنكيتـا Ndrangheta «ب» كالابـري Calabre و«السـا كـرا كورونـا أونيتـا Sacra coron Unita «ب»بـوي Pouilles» و«الكومورا Comorra «ب»كمباني Campanie ».

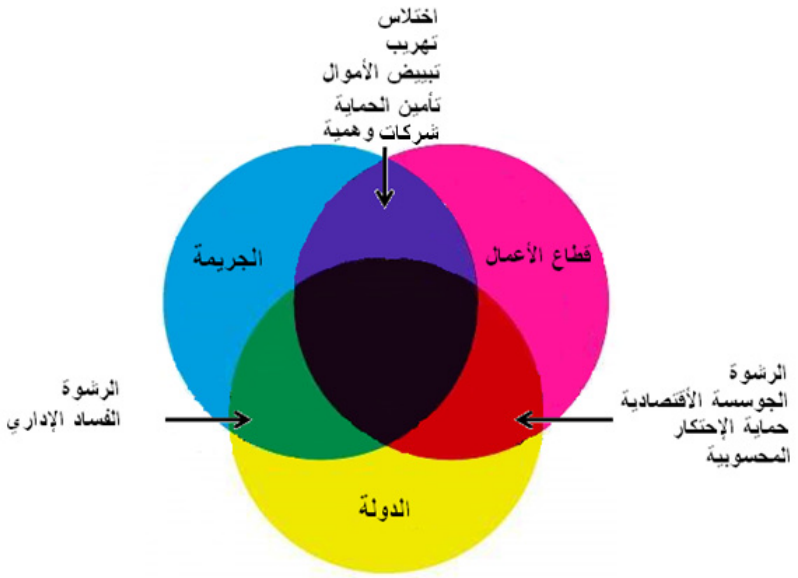
وتمكنت المافيا السيسـيلية من تجـاوز الحدود في اتجاه الولايات المتحدة. ومـع قانـون «فولسـتيد Volstead» في الولايـات المتحـدة لسـنة ١٩١٩م، والذي منع بيع ونقل واستيراد الكحول، وجدت مجموعات «الكنق gang» وهي التسـمية المعتمدة في ذلك التاريخ سـوقا مهما يشجع على تطور الجريمة المنظمـة. وتصارعت الشـبكة الايطاليـة «Le gangstérisme Italien» مع بقية الشبكات الإجرامية الأخرى اليهودية والايرلندية على سوق الكحول. وانطلقت عمليات التصفية الجسـدية الفردية والجماعية وسـاد منطق العنف لسـنين طويلة. ومع «الكابوني Al caponie»[1] توحّد سـوق الكحول على يديه بعد ١٢ سـنة مـن الجريمة وعمليات تصفية طالـت كل معارضيه. أما بخصـوص تمركـز «المافيا»بالولايـات المتحدة فان بعض المحللـين يرون أنها كانـت بعـد فترة «الكابـوني» ومع «لوكـي لوكانيا Lucky Lucania» سـنة ١٩٣١م، عـبر تركيـزه للجنة تضـم ٢٤ عائلة ذات خلفيـة إجرامية من ٢٥ عائلة معروفة على الساحة و متواجدة بالولايات المتحدة الأمريكية.

وإلى جانب هذه التنظيمات توجد مافيا يابانية لا تعرف بهذه الاسم وإنما تطلق على نفسـها مسـمى «نقابات الجريمة» ويرجع تاريخها إلى القرن الثامن

(1) Thierry cretin :La mafia, Paris : Cavalier bleu, 2003.p 31-34.

عـشر. ويبلغ عدد المنخرطين بها في الثمانينيـات نحو ٦٠ ألفاً. ورغم إصدار اليابان قانونا سنة ١٩٩٢م، إلا أن هناك مؤشرات حول تواصلها وتطورها.

أما المافيا الروسـية فقد ظهرت بعد سـقوط جدار برلين سـن ١٩٨٩م، ويعتـبر هذا التنظيـم صيغة معاصرة للتنظيـم القديم الذي يرجـع تاريخه إلى مـا قبل الثورة البلشـفية. ويضـم التنظيم نحو ١٠٠ ألـف عضو موزعين إلى مجموعات عرقية و«كرتالات». وتنتشر عديد الشبكات الأخرى عبر أرجاء العالم «التريـاد الصينية» و «الكارتالات الكولومبية والمكسيكية.



الشكل رقم (٣) المافيا والجريمة المنظمة في روسيا ١٩٩٩م[1]

(1) La bibliothèque de Sciences-Po ,disponible sur , bibliotheque. sciences-po.fr,consule mai 2010.

و«المافيا التركية» و«المجموعات الألبانية ـ الكوسوفية» وأوجه أخرى للجريمة المنظمة «بالجاماييك» و«النقابات الإجرامية النيجيرية». وتمركزت هذه الشركات الإجرامية العالمية بدول البحر الأبيض المتوسط بعد سقوط جدار برلين أيضا، ليصبح لها حضور مهم تستطيع بمقتضاه التأثير في بعض الحكومات ومراقبتها و افتعال أزمات اقتصادية وحتى سياسية وفرض نوعية جديدة من المخدرات في الدول المتقدمة. وبحسب بعض الدراسات[1] فان هذه الشبكات تستغل الوضع الدولي غير المستقر لتوسّع تجارة الممنوعات (ألعاب غير قانونية، جنس، مخدرات...) وتوظيف أرباحها المهمة لكسب وإفساد المؤسسات والشركات الاقتصادية والمالية إلى جانب المؤسسات السياسية والعدلية والاجتماعية. فاستنادا إلى هذا التخطيط توصّلت إلى وضع يدها على قطاعات مهمة في برمانيا والصين وكولومبيا والمكسيك والبيرو والسورينام وتركيا وأوكرانيا. وترى نفس الجهات أن الفضاء المتوسّطي يواجه تهديدات حقيقية لتمركز ست شبكات إجرامية به:

- إيطاليا وتتمركز بها «الكوزا نزسترا السيسيلية Cosa Nostra de Sicile»و«ندرنكتا الكالبرية Ndrangheta en Calabre» و«ساكرا كورونا أونيتا في بوي Sacra Corona Unita dans les Pouilles»
- البلقان والفضاء الأوروآسيوي وتنشط فيه «المافيا الألبانية» و«المافيا التركية».

---

(1) Roger Tebib, La mediterranée, Proie des impérialismes depuis des siècles. Quelle sécurité pour demain ?disponible sur www.strategicsinternational.com, consulté janvier 2009.

- تتميز الشبكات الإجرامية في فرنسا بالسرّية رغم نشاطها المكثف في الاقتصاد والمال (تبييض أموال، شراء عمارات ونواد ليلية). وأبرز المعلومات المتعارف عليها هي ترابط شبكات الجريمة مع «les Triades chinoises المافيا الصينية» في سنوات ١٩٢٠ ـ ١٩٣٠م، وفي مجال المخدرات.

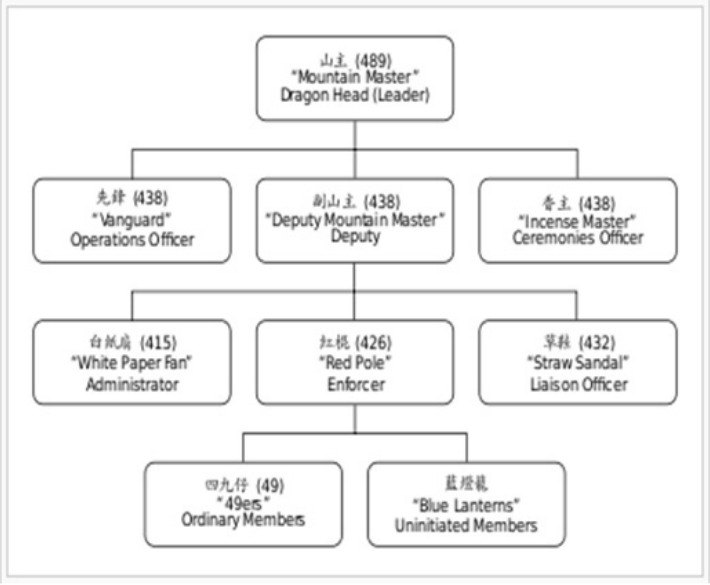
واستنادا إلى لجنة مقاومة المافيا في البرلمان الايطالي «فان ٣٠٪ من الشركات التي تعالج الفواضل والنفايات ترجع لشبكات«الجريمة المنظمة» وبالتالي «المافيا» وهي تتصرف في ٧٠٥ «مصب غير قانوني» لمواد جد ملوثة وعلى مساحة جملية تقدر بـ٧٠٠٠ متر مربع مع ٤٠٠٠ مصب لمختلف الفواضل. وتقدر النفايات الصناعية التي يتم التخلص منها بـ١١ مليون طن منها ٣٠٠ ألف طن ملوثة. وتتعامل الشبكات مع هذا القطاع للأرباح التي يدرّها والتي بلغت ٥٠٠ ألف يورو لدى أحدها وفي يوم واحد. واستنادا لذلك فان عنصر المافيا أصبح ثابتاً في كل المقاربات الأمنية لقدرتها على التأثير في قطاعات حيوية تتصل بسير الحياة الاجتماعية.

٣ ـ استراتيجية الأمم المتحدة

اعتمدت الأمم المتحدة اتفاقية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة مؤرخ في ١٥ نوفمبر ٢٠٠٠م. وقد تحددت أغراض الاتفاقية في تعزيز التعاون على منع الجريمة المنظمة عبر الوطنية ومكافحتها بمزيد من الفعالية. وتتضمن تدابير لصون السيادة، تجريم المشاركة في جماعة إجرامية منظمة، تجريم غسل عائدات الجرائم، اتخاذ تدابير لمكافحة غسل الأموال، تجريم الفساد، اتخاذ تدابير لمكافحة الفساد، إرساء مسؤولية الهيئات الاعتبارية، الملاحقة والمقاضاة والجزاءات، والتعاون

الـدولي والتـصرف في عائـدات الممتلكات المصـادرة، وإجـراءات التقاضي وتسـليم المجرمين. وتهـدف الاتفاقية إلى منع الجرائم التاليـة والتحقيق فيها وملاحقة مرتكبيها.

الشكل رقم (٤) هيكلة المافيا الصينية[1]



- الاتفـاق مـع شـخص آخـر أو أكثر على ارتـكاب جريمـة خطيرة لها صلة مباشرة أو غير مباشرة بالحصول على منفعة مالية أو منفعة مادية وينطوي، حيثما يشترط القانون الداخلي ذلك، على فعل يقوم به أحد المشـاركين يسـاعد عـلى تنفيـذ الاتفاق، أو تكـون ضالعـة فيه جماعة إجرامية منظمة
- قيـام الشـخص، عـن علـم بهدف جماعـة إجراميـة منظمة ونشـاطها الإجرامي العـام أو بعزمها على ارتكاب الجرائـم المعنية، بدور فاعل

(1) La bibliothèque de Sciences-Po ,ibid.

في الأنشطة الإجرامية للمنظمة; أي أنشطة أخرى تضطلع بها الجماعة الإجرامية.

- تجريم الفساد.

- جمع وتبادل وتحليل المعلومات عن طبيعة الجريمة المنظمة.

٤ ـ أثر الجريمة على التنمية

ـ الأثر الاجتماعي والإنساني[1]

تؤثر «الجريمة المتعارف عليها» أو «الجريمة المنظمة» بشكل بالغ على الفرد في الدول الفقيرة أكثر من الدول الغنيّة. على اعتبار أن المواطن في الدول النامية مثقل الكاهل بعدة انتهاكات على مستوى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والحقوق المدنية والسياسية. ولن تزيد الجريمة المرتكبة في حقه إلا تعقيدا لوضعه. وبالتالي فان مسؤولية الدولة الأساسية تقتضي توفير الحماية اللازمة لهذه الفئات الضعيفة والمساعدة على توفير مقتضيات العيش الكريم. فالجريمة تشل الحركة الاقتصادية والاجتماعية وتقلل من حظوظ الحصول على العمل وتعطل سير المؤسسات الصناعية والنشاط الثقافي وبدون شك سيؤثر على التنمية الاقتصادية.

ـ الأثر الاقتصادي

تؤثر الجريمة في التنمية على أربعة محاور، خوف أبناء الوطن من الاستثمار لخطورة الوضع، تراجع الاستثمار الأجنبي لنفس الأسباب، الفساد الإداري و إرباك القطاع السياحي.

---

(1) Giberly Mouanda . Séminaire , Justice et Etat de droit en Afrique et de Evolution depuis les indépendances . Unversité de Reims ,Faculté de Droit et science politique 2008

الاستثمار الداخلي: تتعدد المعلومات حول عمليات تهريب الأموال من الدول غير المستقرة إلى أوروبا وأمريكا بما يترجم خوف المستثمرين أبناء الوطن من الاستثمار في بلدانهم للاعتبارات السابقة. ويبلغ هذا المقدار نحو ٤٠ ٪ من إجمالي الاستثمار الخاص بإفريقيا.

الاستثمار الأجنبي: مازال الاستثمار الأجنبي مرهونا بمدى توفر عنصر الأمن في الدول النامية، وبحسب بعض الدراسات المتخصصة فان ٢٩٪ من المستثمرين الأجانب يرون أن الجريمة مازالت عائقا أمام الاستثمار وأن نسبة الخسارة المنجزة تتراوح من ٢ ـ ١٢٪ من مجموع المبيعات.

الفساد الإداري: استنادا إلى تقرير البنك العالمي بشأن الفساد في بعض الدول الإفريقية، يتبين أن الفساد الإداري ورشوة الموظفين مازالت في صدارة الإشكاليات التي تعوق النشاط الاقتصادي متقدمة بذلك عن الضرائب ونقائص البنية الأساسية والتضخم المالي. يتراوح حجم المبالغ المقدمة كرشوة (vin ـ de ـ pots) من ٢ ـ ٩٪ من المداخيل. واستنادا إلى دراسة معمقة للبنك الآسيوي للتنمية أن الفساد الإداري يمكن أن يكلف الدولة نحو ١٧٪ من الناتج المحلي الداخلي لها وذلك على حساب احتياجات المواطنين للتغلب على الفقر وتحقيق التنمية المستديمة[1].

---

(1) Organisation des Nations Unies .Centre pour la prévention internationale du crime , Forum sur le crime et la société. Les Etats Unis.(sd).

الـضرر بالقطاع السـياحي: مازالت وثائق ومطويات السـياحة تثير مسـائل الاحتيـاط مـن الجريمة في الـدول النامية المعنية عمومـا. كما مازالت بعـض الحـوادث تسـجل هنـا وهنـاك لتنـال مـن السـياح والقطاع السـياحي وتلحق الضرر بأصحـاب المهن في هـذا القطاع. ويكتسي هـذا الموضوع أهمية قصوى للتطور الذي يشـهده رغم ذلك والدور الممكن أن يلعبه في الحياة الاقتصادية.

٥ ـ أثر العولمة على الجريمة

وفرت العولمة فرصا جديدة استقطبت اهتمام عديد الأطراف بما في ذلك محترفو الجريمة والانحراف في كافة أنحاء العالم.

فعلى مسـتوى الاسـتثمار الخاص أصبح مـن المعهـود أن حركة رؤوس الأموال تقترن بتطور الاستثمار من طرف جهات أجنبية، غير أن عدم مراقبة عمليـات الـصرف أو ضعف القوانين أو انعدامها في هـذا المجال يتيح فرصا جيدة لغسيل الأموال. علما أن بعض البنوك بأوروبا الشرقية وحسب بعض التقارير تعتبر مراكز عبور أساسية لهذه الأموال المشبوهة.

كذلك الشـأن بالنسبة لحركة السـلع فان فتح الحدود وتخفيف الحواجز وان يبدو ايجابيا ظاهريا فقد تم توظيفه من طرف الشبكات الإجرامية حيث إن عديـد السـيارات المسروقـة من الـدول الغربية تـم نقلها وبيعهـا في دول أخـرى. هذا إلى جانب حركة المهاجرين غير القانونية وخاصة النسـائية منها والمخصصة لأسـواق البغاء والتي تسـتدعي جهودا إضافيـة تنظيمية وأمنية على عدة مستويات.

والمثير للاهتـمام أيضـا أن الـشركات الدوليـة الناجحـة ذات البعـد الاقتصادي والمالي تشـهد قيام مؤسسـات ذات نشاط دولي إجرامي مواز لها

في قطاعات المطاعم والمخدرات والجنس يقوم عليها رجال ونساء حاملات جنسيات مختلفة، ويعملون في بلدان متعددة. ونتيجة لذلك واجهت بعض الدول صعوبات ناجمة عن عزوف المستثمرين عن الاستثمار خوفا من التعامل مع هذه الشبكات التي أصبح معلوما لدى الدوائر الدولية تأثيرات العولمة على الجريمة دوليا .ويعتبر اهتمام الدول الكبرى بهذا الموضوع تحولا ايجابيا، ذلك أن الحلول يجب أن تكون دولية وليست وطنية فحسب. فالعمليات الإجرامية اليوم أصبحت على قدر كبير من التعقيد المقصود، بحيث يمكن إجراء اتصالات من أوروبا لبيع ممتلكات مشبوهة بأمريكا على أن تحوّل أموالها لبنوك في قارة أخرى فيما يقيم رئيس العصابة خارج كل هذه البلدان.

فالإشكالية تكمن في كيفية محاصرة هذه الجريمة[1] التي تتفرع مراحلها في عدة دول، فالتعاون والتنسيق يشكلان المبدأ الأساس لإيجاد حلول لهذه المعضلة الدولية ومن الضروري إقرار تعاون بين الهياكل القائمة على تنفيذ القانون، رجال الأمن والقضاء في إطار يتعدى الحدود الوطنية. فالريبة التي تبديها بعض المنظمات الدولية تجاه البعض من الهياكل في بعض الدول أساسها فساد الأخلاق واستفحال ظاهرة الرشوة ذلك أن الإشكالية المطروحة هي أساسا أخلاقية.

أما المبدأ الثاني فهو يتعلق بالتراتيب القانونية الناجعة و الواجب اعتمادها عند تحول بعض البلدان إلى أنظمة ديمقراطية واعتماد اقتصاد السوق، ذلك أن هذا التغيير كثيرا ما يقترن بممارسة ضغوطات داخلية وخارجية لتخفيف

---

(1) Helsby, Thomas .correspondance sur la mondialisation et la criminalité ,Kroll Associates .Mars. 1999.

الإجـراءات القانونيـة خاصـة على مسـتوى البنـوك بما يسـتوجب مضاعفة الحذر. فالمؤسسات التي تتعامل مع هذه المستجدات دون إطار قانوني متين وصارم تضع نفسـها في دائرة خطر الأموال المشـبوهة التـي يتبعها إفلاس. كذلك الشأن بالنسبة للمؤسسات الصناعية فان غياب قانون خاص بالقطاع وضعـف المنظومة العدليـة في بعض البلدان يجعل عمليـة «الخوصصة» غير مضمونة النتائج ورهينة الحظ.

وعموما فالعولمة وفرت فرصا استثنائية حظي بها محترفو الجريمة، فتطور الأسواق المالية ووسائل الاتصال والإعلام إلى جانب تخفيض معلوم النقل، قد أثّرت طبعا في مجالات ذات بعد معرفي وإنساني ولكنها في المقابل استغلّت في التجـارة الممنوعة للمخدرات والنسـاء والأسـلحة وتبييـض الأموال وما لهـذه المجالات من تأثير عـلى تطور الجريمة والعنف اللذين يشـكلان تهديدا واضحا لسكان العالم قاطبة.

إن تضاعـف عدد جرائم المخدرات وتزايد تجارة الأسـلحة التي تغذي الانحراف وتسـهم في تمويل الحروب الأهليـة إلى جانب التوظيف الإجرامي للإنترنت تشـكل أبرز سمات الجريمة المنظمة التي تواصل تكوين مؤسساتها خـارج إطـار القانـون، متعمدة بسـط نفوذهـا في مجالات السياسـة والأعمال والأمن.

٣ . ٢ حدود المسؤولية

٣ . ٢ . ١ مسؤولية الحماية

لقد أبرمت الجمعية العامة للأمم المتحدة ١٢ اتفاقية دولية بخصوص «الإرهاب»، لعل أهمها القرار ١٣٧٣ لسنة ٢٠٠١ والقرار ١٦٢٤ لسنة ٢٠٠٥ والاستراتيجية الدولية لمقاومة الإرهاب المصادق عليها في ٨ نوفمبر ٢٠٠٦م. ورغم ذلك دخل الإرهاب طورا ثالثا من مراحل تطوره، فقد بدأ بإلحاق أضرار موضعية في مواجهاته المسلحة ثم عمل على انتزاع مكاسب سياسية، ثم استغل الثورة الإعلامية لإحداث أكبر أثر نفسي ممكن على المجتمعات وإرباك رجال السياسة. ليتحول في السنين الأخيرة إلى عنف همجي يوفر له احتياطيا لا ينفد من المتطوعين للقيام بأعمال إرهابية دون اهتمام بمشروعية هذه الأعمال وجدواها. وبالتالي يصبح التعامل معه معقدا، على اعتبار أن الدوافع ترتبط غالبا بتجارب ذاتية وتقلبات مزاجية لا سبيل إلى الوصول إلى كنهها.

إن هذا الواقع الخطير يتطلب توفر إرادة سياسية على الصعيدين الوطني والدولي تحول دون تدخل بعض الأطراف الأجنبية وتبرير عدوان جديد لها. ذلك أن الأصولية الغربية اللاواعية والتي تم اللجوء إليها منذ ٥ قرون كمبرر إيديولوجي لكل تجاوزات الاستعمار، تعمل على أن تلعب مرة أخرى دورها المهيمن، وستجد في عمليات الإرهاب ما يبرر ذرائعها الاقتصادية، والسياسية والإنسانية بدعوى نقل حضارة الغرب «العرق الأرفع» حسب نظرهم إلى الشعوب البدائية[1].

---

(١) روجيه غارودي، الأصوليات المعاصرة أسبابها ومظاهرها. (دار عام ألفين، باريس. ٢٠٠٠م)

إن التدخلات العسكرية التي عرفتها الصومال والبوسنة وكوسوفو واجهت انتقادات كبيرة بالرغم من تحرّكها لحماية شعوب في خطر. وتبعا للجدل الذي رافق عمليات كوسوفو سنة ١٩٩٩م، طالب الأمين العام للأمم المتحدة «كوفي عنان « المجموعة الدولية في نفس السنة ١٩٩٩م، وسنة ٢٠٠٠م، بضرورة التوصل إلى اتفاق حول هذه المسألة مبينا...

إذا كان التدخل الإنساني يشكل فعلا مساسا غير مقبول بالسّيادة فكيف يمكن لنا التحرك إذن تجاه أوضاع كالتي عشناها في رواندا أو سريبرينتيشا حيث الانتهاكات العنيفة والبائنة والمتواترة لحقوق الإنسان والتي تتعارض مع كل المبادئ التي تتأسس عليها إنسانيتنا.

وجاء الهجوم على نيويورك وواشنطن في ١١ سبتمبر ٢٠٠١م، ليحدث هزة في النظرية الأمنية الأمريكية، إلى درجة لجوئها إلى لغة العنف والتهديد والحصار العسكري والاقتصادي للآخرين، واستهداف العرب والمسلمين. وعموما، فإن الهجوم على التراب الأمريكي ولأول مرة كان أقوى من الاستعدادات التي كانت عليها أكبر قوة في العالم في هذا المجال، فالخبراء في الولايات المتحدة والدول الغربية تعودوا على تهميش فكرة الاعتداء عليهم داخل التراب الوطني. ولهذه الأسباب ناور الإرهاب ليضعهم أمام تحد «غير متماثل» حاول من خلاله تجسيم سلاح الضعيف ضد قدرات القوي. لذلك تسارعت الاستعدادات لرد الفعل وإعلان حرب هي في الواقع حرب استياء «Une guerre de ressentiment». هذه الحرب كانت ولا تزال محل جدل قائم في عدة أوساط داعية لمراجعتها على أساس احترام حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والحق في التنمية. لذلك ارتأيت في سياق موضوع

الإرهاب والجريمة المنظمة إثارة «مسؤولية الحماية»[1] على أساس أنها القاعدة الجديدة التي اتفقت عليها جميع الأطراف حول التدخل العسكري مستقبلا.

ـ المبادئ الأساسية

يستند هذا التوجه إلى مبدأين، يتعلق الأول بالسيادة التي تفضي إلى المسؤولية على مستوى الدولة والتي على أساسها تلتزم بحماية شعبها. والثاني يشرح المسؤولية الدولية للتدخل في صورة عدم اضطلاع الدولة بمسؤوليتها أو عدم القدرة على تأدية ذلك للتخفيف من معاناة الشعب بسبب الحرب أو العصيان المسلح أو القمع.

ويتخذ هذا المبدأ التوجيهي للمجموعة الدولية مرجعيته:

١ ـ من الواجبات التي يفرضها مفهوم السيادة.

٢ ـ من المادة ٢٤ من ميثاق الأمم المتحدة الذي يسند إلى مجلس الأمن مسؤولية حفظ السلام والأمن الدولي.

٣ ـ من الموجبات القانونية التي جاءت بها المواثيق والمعاهدات الخاصة بحقوق الإنسان وحماية الشعوب وكذلك القانون الدولي الإنساني والتشريع الوطني.

٤ ـ من المبادرات المتزايدة للدول والمنظمات الإقليمية ومجلس الأمن.

ويتفرع مبدأ مسؤولية الحماية إلى ثلاثة واجبات.

---

(١) انطلقت الفكرة الجديدة مع تقرير اللجنة الدولية للتدخل وسيادة الدول (CIISE) التي شكلتها كندا سنة ٢٠٠٠م، وتضم ١٢ عضوا من عدة أقطار ومن مختلف أنحاء العالم.

أ ـ مسؤولية الوقاية: وتتعلق بالقضاء على الأسباب العميقة والأسباب المباشرة للنزاعات الداخلية ومختلف الأزمات التي تواجهها الشعوب.

ب ـ مسؤولية رد الفعل: التي تتيح التدخل المتأكد لحماية المواطنين عن طريق اتخاذ إجراءات ملائمة للوضع تصل إلى حد العقوبات والمتابعة القانونية الدولية وفي أقصى الحالات التدخل العسكري.

جـ ـ مسؤولية البناء: وتتناول المساعدات الواجب تقديمها بعد التدخل العسكري لإعادة الأنشطة العادية، ودعم البناء والمصالحة وذلك بمعالجة الأسباب التي كانت وراء تأزم الوضع. ويجسم الجدول التالي نسبة المساعدات المقدمة سنة ٢٠٠٣م، من الدول المانحة واتجاهها لدعم الجانب العسكري.

ـ مبادئ التدخل العسكري

منطلق القضية العادلة: يعتبر التدخل العسكري الخاص بتحقيق أهداف إنسانية إجراء استثنائيا. ولتبريره يجب تسجيل خطر مهدد لحياة شعب معين أو الحصول على مؤشرات بإمكانية اندلاع هذه الأزمة قريبا. أو حصول عمليات تصفية عرقية عن طريق الاغتيالات، الطرد التعسفي، الإرهاب و الاعتداء.

الجدول رقم (٧) الإنفاق الحكومي [١] لسنة ٢٠٠٣ م

البلد	مساعدةٌ إنمائيّةٌ رسميّة	إنفاقاتٌ عسكريّة
أستراليا	1.4	10.7
النّمسا	1.1	4.3
بلجيكا	2.7	5.7
كندا	1.2	6.3
الدّانمارك	3.1	5.7
فنلندا	1.6	5.4
فرنسا	1.7	10.7
ألمانيا	1.4	7.3
اليونان	1.4	26.5
إيرلندا	2.1	4.6
إيطاليا	0.9	9.8
اليابان	1.2	5.7
لوكسمبورغ	3.9	4.8
هولندا	3.2	6.5
نّيوزيلاندا	1.2	6.3
النّرويج	4.1	8.9
البرتغال	1.0	10.0
إسبانيا	1.3	6.7
السّويد	2.8	6.4
سويسرا	3.5	8.5
المملكة المتّحدة	1.6	13.3
الولايات المتّحدة	1.0	25.0

المصدر: نسب محسوبة بناء على بيانات عن المساعدة الإنمائية الرسمية من منظمة التعاون والإنماء الاقتصادي، لجنة المساعدة الإنمائية ٢٠٠٥م، وبيانات عن الانفاق العسكري من جدول المؤشرات ٢٠، وبيانات عن الانفاق الحكومي من البنك الدولي ٢٠٠٥م.

(١) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. تقرير التنمية البشرية للعام ٢٠٠٥م، (الملخص) ص ٣٠.

مبادئ الاحتراس: وتتمحور في «النية الحسنة» ذلك أن الهدف الأساسي من التدخل بصرف النظر عن الخلفيات الذاتية هو تخفيف معاناة شعب، تليها «الحل الأخير» فالتدخل العسكري لا يأخذ شرعيته إلا بعد استيفاء كل الحلول الأخرى السلمية لمعالجة الوضع، ثم يأتي مبدأ «تكافؤ القوى» فبالرغم من اتساع ميدان العمليات وعامل الوقت وكثافة وشدة التدخل فان الإمكانات المسخرة يجب أن تكون في حدود المطلوب لتحقيق الهدف الإنساني المحدد.

هذا فضلا عن التأكد من «الآفاق المنطقية للعملية» والتي تبرز إيجابيات التدخل ونسب النجاح المؤملة لتحقيق الأهداف المرسومة.

سلطة الإشراف: ليس هناك بديل ولا أفضل من مجلس الأمن للإشراف على تنفيذ هذه العمليات مهما كانت طبيعة الدول المشاركة ومستوى قوتها الدولية. وعلى هذا المعنى فان إعطاء الضوء الأخضر لمثل هذه العمليات من طرف مجلس الأمن يبدو ضرورياً. كما أن إحاطة الأمين العام بالموضوع لإثارته طبقا للمادة ٩٩ من الميثاق تعد أساسية. إن عدم الحصول على إذن صريح من مجلس الأمن يتيح طرح المبادرة على الجلسة العامة بحسب إجراءات «الوحدة من أجل السلام» كما يمكن للمنظمات الإقليمية النظر في الطلب بعد إذن الجلسة العامة وفقا للفصل VIII من الميثاق.

إن الحرب الجارية على الإرهاب، كانت ولا تزال محل جدل قائم في عدة أوساط لاختلافها مع المبادئ الآنفة الذكر من ناحية والحاجة لمراجعتها على أساس احترام حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والحق في التنمية من ناحية أخرى.

فلقد كلفت هذه الحرب الولايات المتحدة ٤ آلاف قتيل و٣٠ ألف جريح وكلفة مالية بـ ٩٠٤ مليارات دولار منذ ٢٠٠١م[١]. حيث تطلب التدخل في العراق ٦٨٧ مليار دولار متجاوزا في ذلك كلفة مختلف الحروب التي قامت بها الولايات المتحدة الأمريكية باستثناء الحرب العالمية الثانية، يضاف إليها ١٨٤ مليارا خاصة بالحرب في أفغانستان. ويوضح نفس المصدر أن هذه النفقات تتجاوز ب ٥٠٪ ما تم صرفه في حرب الفيتنام. والحال أن العراق يواجه صعوبات الحرب على الصعيد الإنساني منذ اندلاعها، فاستنادا لتقييم مشترك أجرته كل من الحكومة العراقية وبرنامج الأغذية العالمي أخيرا فان عدد الأشخاص الذين يعانون من نقص الغذاء في العراق بلغ نحو أربعة ملايين شخص سنة ٢٠٠٥م ولا يزال الوضع سيئا بالنسبة إلى ٩٣٠,٠٠٠ حتى السنة الماضية[٢]. أما بالنسبة لأفغانستان فان حرب التحرير التي قام بها الأمريكان تتخذ شيئا فشيئا أبعاد حرب احتلال أو حرب خاسرة كما يحللها بعض الاستراتيجيين[٣].

لقد دخل الحلف الأطلسي والولايات المتحدة مثل الاتحاد السوفياتي سابقا في دوامة الأحداث التي تتطلب مزيدا من الرجال والسلاح. لذلك تتكاتف الجهود لتطوير أساليب المجابهة.

---

(1) Rapport du Centre d'études stratégiques et budgétaires (SCBA), (sd), (sl).

(٢) الأمم المتحدة (٢٠٠٩م)، برنامج الأغذية العامي one.wfp.org (on- line).

(3) Le colonel René Cagnat a pris en 1998 sa retraite au Kyrgyzstan d'où il suit l'évolution des pays centre-asiatiques titulaire d'un doctorat consacré a l'Asie centrale, il est, sur ce thème coauteur du Milieu des Empires (Laffont 1981 et 1992), auteur de la rumeur des steppes (Payot).

فالحصار المضروب الآن على قوات الحلف الأطلسي يرجع بالذاكرة إلى سنة ١٨٢٤ م، ومقاومة الأفغان لبريطانيا وكذلك إلى سنة ١٩٨٧م، والحرب ضد الاتحاد السوفياتي. فالتفاعل الذي أبداه الشعب الأفغاني في السنوات الأولى من هذه الحرب تحول إلى ريبة وربما توحي باستعداد للمقاومة. فلقد طال مقام القوات الأجنبية بالبلاد دون تحقيق وعود الأمن و التنمية.

فالحضور الغربي منذ ٢٠٠١م، بالنسبة للأفغان قد ساعدهم على التخلص من طالبان نسبيا، ولكنه لم يغير في نسبة المنتفعين بالكهرباء المتدنية ٢٠ ٪ فقط من السكان، ولم يساعد الفئات الضعيفة على معاناتهم تجاه فقدان النور والدفء، ولم يطور في شبكة الطرقات التي تبقى التحسينات فيها محصورة في محيط بعض الأثرياء أو الثكنات ولم يساعد على تدارك تراجع الزراعات الغذائية وما خلفه من نقص في الغذاء لنحو ١٠ ٪ من الأفغان.

إن تزايد التوتر الاجتماعي مازال يهدد الاستقرار السياسي والتوافق الاجتماعي حيث يتبين استنادا إلى إحدى الدراسات الدولية انه بين واحد وستين نزاعا مسلحا ثلاثة منها فقط كانت بين الدول والبقية كلها كانت حروبا أهلية. هذا فضلا عن الحرب الجارية ضد الإرهاب والتي رغم القناعة بضرورتها لم تخل من أخطاء أحرجت الجميع.

و الواقع أن قضية الإرهاب والجريمة المنظمة هي أساسا قضايا مجتمعية ليس للدول الضعيفة أو فاقدة الشرعية قدرة على مجابهتها.

٣ .٢ .٢ دور المؤسسات الأمنية الخاصة

تستند إدارة الحكم الرشيد عادة إلى ثلاثة مستويات اجتماعية : هياكل الدولة والسوق والشبكات. وبحكم التحولات الجارية، شهدت الدول تطورا على مستوى العرض في الخدمات الاجتماعية التي تكفلت بها طيلة فترة مهمة من القرن العشرين،خاصة في قطاعات الأمن والصحة والتعليم والسكن والنقل.

واستنادا لذلك اتجهت الآراء للانفتاح على هذه العروض وتخفيف عبء بعض الخدمات عن الهياكل الرسمية واكتفاء المصالح الرسمية بتأمين مسؤوليتي الإشراف و التنسيق. ويعتبر هذا تحولا في النظرية الأمنية المعتمدة منذ نهاية الحرب العالمية الثانية خاصة في الدول الغربية.

الجدول رقم (٨) المستويات الاجتماعية و إدارة الحكم الرشيد[1]

	الدولة	السوق	الشبكات
أساس العلاقات	القانون	العقد	تبادل الموارد
درجة الارتباط	ارتباط	تحرر	ارتباط داخلي
عملة التبادل	السلطة	المال	الثقة
آليات فض النزاعات والتنسيق	النصوص القانونية والتعليمات	التفاوض والتحكيم	الدبلوماسية والتعديل التلقائي
الصلة	تبعية	تنافس	تبادل غير تجاري

(1) Maurice Cusson.Traité de sécurité intérieure, presse polytechnique et universitaire romandes 2008. p.71.

فبالرغم من محاولات القطاع الخاص في تلك الفترة عملت الهياكل الرسمية على التكفل بمجالات الحماية والمخابرات وخدمات المصلحة العامة. إلا أن التطور الملحوظ في العنف عموما وتزايد الخدمات في هياكل الأمن، حتم إيجاد صيغ تعاون مع هذه المؤسسات الأمنية الخاصة، وفتح آفاق الاستفادة من الشبكات التجارية والصناعية المدنية على المستوى الوطني والدولي لما لها من تأثير على تطوير الخدمات العسكرية والأمنية.

١ـ الشركات العسكرية

ـ المنطلقات

انتشرت منذ نحو خمس عشرة سنة وفي أغلب البلدان ظاهرة تكوين شركات حماية خاصة، مهمتها إسناد القوات العسكرية والأمنية وحراسة الدبلوماسيين والسياسيين والمؤسسات وحتى الأشخاص. اعتمدت هذه الظاهرة على «الخوصصة» «Privatisation» من حيث المبدأ، على اعتبار أنها تحويل ما هو من القطاع العام إلى القطاع الخاص، غير أنها تعرف لدى المؤسسات العسكرية « بخصخصة الدفاع» «Externalisation» أي إسناد بعض الخدمات العسكرية أو الأمنية لشركات خاصة ، وهي لدى أصحاب الأعمال مجرد «مناولة»«traitance_sous» أي انجاز خدمات من طرف شركات خاصة لفائدة هياكل أو مؤسسات رسمية.

هذا وساعد التدهور الأمني الدولي وغياب سيطرة السلطة على القرار السياسي وضعف الحكومات المركزية ببعض البلدان، على انتشار هذه الظاهرة في عدة أقطار في شكل شركات عسكرية، توسعت مهامها بتوسع دائرة العنف و تعززت قدراتها للتعهد بمهام أمنية خطيرة و في مجالات مختلفة. وإذ تسعى هذه الشركات العسكرية خاصة منها العاملة على المستوى الدولي،

لتثبيت تواجدها ونفي شبهة «الارتزاق» عنها والتأكيد على أنها شركات تعمل وفق القانون، فان البعض مازال يرى أنها امتداد وتطور طبيعي لأعمال قدامى المرتزقة، بالرغم من المساندة التي تحظى بها من طرف دولها الأصلية .

وعموما فان التعامل الجاري مع هذه الشركات العسكرية الخاصة[1] في حالات الحرب أو السلم، إنما هو ترجمة لقناعات حديثة مفادها أن التوجهات العسكرية والأمنية الحالية تشجع على التعاون مع القطاع الخاص وتكليفه ببعض الخدمات وذلك لاعتبارات مالية وتقنية داخلية خاصة بالمؤسسات العسكرية ولكن دون المساس بدورها ومشمولاتها . وترجع بداية تكوين هذه «الشركات العسكرية الخاصة Sociétés militaires privées» إلى بداية ١٩٦٠م، تزامنا مع حرب «الفيتنام» ليعرف هذا القطاع لاحقا تطورا استثنائيا مع نهاية الحرب الباردة نتيجة للعوامل التالية:

١ـ التخفيض المكثف في موجود الجيوش خاصة نهاية ١٩٨٠م، وتسريح عديد الضباط المتخصصين والمتمتعين بكفاءة عالية،حيث تراجع حجم الجيوش الأمريكية والروسية والفرنسية والبريطانية في الفترة الممتدة من ١٩٨٠ ـ ١٩٩٧م، بشكل كبير.لذلك اتجه الكثير من الضباط إلى إيجاد البديل فيما يعرف «بصناعة الأمن» حيث تم انتداب الكثير من الضباط والجنود.

٢ـ توسّع دائرة العنف في نفس الوقت في العالم وانهيار عديد الأنظمة وتسجيل احتياجات متأكدة في عديد المناطق لخدمات العسكريين.

ويرجع ازدهار هذا القطاع عموما للتّخفيض المقرّر في الميزانيات العسكرية الذي اعتمدته الدول الكبرى والتوجه نحو المناولة والخصخصة

(1) StéphanieJunc :LesNouveauxEntrepreneursdeGuerre,Université Robert Schuman, Institut d'Etudes Politiques.2006,P.8-10.

لتأمين خدمات هي تقليديا عسكرية ومن مشمولات القوات النظامية كالتدريب، والإسناد والنقل ورفع الألغام وحراسة المنشآت.

ـ التنظيم

تحتل الشركات العسكرية الخاصة الأمريكية والبريطانية الصدارة من حيث حجم المهمات المسندة لها في عدة مناطق من العالم، و يرجع هذا النجاح لأربعة عوامل:

الإدماج الذي حصل بين عدة شركات لتكوين مؤسسة مهمة (Private Military Compagnies)، دخول شركات هي تقليديا «مدنية» في القطاع، تنوع الخدمات المقدمة وخصخصة وظائف هي من مشمولات الهياكل الرسمية.

وعلى إثر أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١م، تعزّزت هذه الشركات العسكرية بمؤسسات في الهندسة المدنية و في الإسناد العسكري المتعلق بتموين الجيوش ونقلها وإيوائها إلى جانب بعض شركات الطيران و المؤسسات المختصة في التدريب حيث فتحت فروعا متخصصة لها في الأمن والخدمات العسكرية، للانتفاع من عائدات سوق الخوصصة الكبير. وللعلم فإن وزارة الدفاع الأمريكية تعتمد على هذه الشركات في إدارة قواعدها العسكرية وصيانة معداتها و تأمين التكوين الأساسي.

هذا فضلا عن مهمات النقل وأمن المنشات والوحدات والاستعلام. و استنادا لذلك تتلخص مجمل المهام المؤمنة من طرف الشركات العسكرية في العالم كالآتي:

١ ـ الاستشارات العسكرية: وتتعلق بهيكلة الجيوش،واقتناء التجهيزات والمعدات و تحليل النظريات والتخطيط الاستراتيجي.

٢ـ التدريب: تشير بعض التقارير إلى تدخل الشركات الأمريكية في ٤٢ دولة في العالم للتدريب و تجهيز القوات المسلحة وقوات الأمن الداخلي بها ورفع القدرات القتالية والدفاعية ومستوى الاحتراف أيضا.

٣ـ إسناد العمليات العسكرية: تشمل عمليات الإسناد تأمين الخدمات التقليدية للجيوش والخاصة بتوفير التموين والتكفل بالتنظيف وتوفير الاحتياجات الكافية من النفط والماء والذخيرة.

٤ـ إسناد العمليات الإنسانية والسلمية: توفير الدعم اللوجستي في عمليات النجدة والإغاثة الإنسانية وكذلك في أنشطة حفظ السلام الدولية.

٥ ـ الدعم الفني والصيانة: يؤمن هذا الدعم من طرف مؤسسات دولية كبرى ومختصة في الأسلحة وصيانة واستغلال الطائرات وتجهيزات الملاحة الجوية وأنظمة الدفاع الجوي والبحري.

٦ ـ الاستعلامات: تنحصر الخدمات هنا في الاستعانة بخبراء في المخابرات للقبض على المفتش عنهم على المستوى الدولي مثلما حصل مع مجرمي الحرب في صربيا وكرواتيا إلى جانب الاستعانة بخدمات مختصّين في التجسس الاقتصادي.

٧ـ أنشطة ما بعد النزاعات: تتضمن هذه المهمة نقل وإدماج رجال المقاومة وتركيز قوات نظامية وأمنية.

٨ـ رفع الألغام وتدمير الأسلحة: وهي مهام دقيقة يختص في تقديم خدماتها مؤسسات محددة كالشركة الأمريكية Ronco أو الفرنسية Cofras.

٩ ـ الخدمات الأمنية: وهي مهام تؤمن في مناطق تشهد عدم استقرار أمني ومهددة من طرف الإرهاب أو جماعات مسلحة حيث تتكفل الشركة المعنية بحماية ومرافقة قوافل المساعدات الإنسانية والإسناد بصفة عامة وحراسة التجهيزات والشبكات المهمة في القطاعات الحيوية (قنوات مياه الشرب، المنشآت النفطية، شبكات الهاتف).

١٠ ـ الحماية الشخصية: وهي خدمات يطلبها رؤساء المؤسسات الكبرى والشخصيات الرسمية العليا والصحافيون كما تقوم الشركات بالاستطلاع الأمني لبعض المناطق المتسمة بالخطورة ودراسة محيطها وإرشاد الجهات المعنية حول الضمانات المتوفرة لتركيز مؤسسات تجارية أو صناعية بها.

وعموما تعمل هذه الشركات[1] على فرض نفسها على الساحة كمؤسسات عادية وتصر على تلميع صورتها بالحرص على التعامل إلا مع الجهات الرسمية أو الحكومات الشرعية وقد نجح البعض إلى الدخول لبعض الأسواق المالية فيما توصل البعض الأخر إلى الارتباط بشركات كبرى دولية مختصة في الأسلحة،والبناء والإلكترونيك والاتصالات.

فعلى مستوى الإيجابيات يمكن الإشارة إلى أهمية:

ـ البحث عن النجاعة لدى المؤسسات الخاصة ودعم جاهزية القوات المسلحة: حيث تنحصر الاهتمامات في هذا المجال في تحديد نوعية الخدمات الممكن الاستفادة منها والتي بالضرورة يجب أن لا تكون لها صبغة قتالية، بما يخفف العبء عن القوات ويدعم جاهزيتها للقيام

---

(1)Barbara. Delcourt : Théories de la sécurité (notes provisoires) Années Académiques 2006-2007 p .121-132.

بمهامها الأساسية. ويأتي التكوين والنقل والإمدادات وخدمات الترجمة في صدارة الخدمات التي يمكن إسنادها للخواص. يضاف إلى ذلك احتياج الجيوش إلى خدمات تقنية عالية تتميز بها عادة مؤسسات مدنية كالاتصالات اللاسلكية والتقاط الصور الفضائية والتي لا يمكن الحصول عليها إلا عن طريق الخصخصة ويعتبر التوجه الجاري في الاستعانة بالقوات المسلحة في عديد المهمات الإنسانية وحفظ السلام مساعدا على مزيد التعامل مع هذه الشركات.

ـ الضغط على التكاليف بحكم تراجع ميزانيات وزارات الدفاع: حيث أثبتت التجارب المعتمدة في المناولة هذا الخيار، على اعتبار أن الاستعانة بخدمات الشركات تجعل لا فقط المصاريف في حدود الخدمات المقدمة وإنما أيضا تريح الهياكل من عبء ميزانيات المصالح المكلفة سابقا بهذه الخدمات إلى جانب توفير نفقات التغطية الاجتماعية للعملة والموظفين التابعين للمصالح التي يتم الاستغناء عنها. أما بالنسبة للمخاطر فإنه يمكن توجيه الاهتمام إلى النواحي التالية:

إن الاستعانة بالشركات العسكرية الخاصة يثير حتما التساؤل حول الوضعية القانونية التي سيكون عليها أعوانها عند تنفيذ المهمات أو إسداء الخدمات على الميدان ، خاصة وأن هؤلاء يشاركون في سير العمليات دون التمتع بالصبغة والصفة اللازمة كجنود أو ضباط تابعين لقوات نظامية.

تلك هي الإشكالية الأساسية لهذه الشركات، فالقضية تستدعي الطرح على مستوى سد الفراغ القانوني من ناحية وإيجاد صيغة لتحميل هذه المؤسسات أو أعوانها المسؤولية عند الاقتضاء من ناحية ثانية.

فالمتعارف عليه أن الشركات العسكرية الخاصة تستند في عملها إلى القوانين والاتفاقيات الدولية المتصلة بالنزاعات بين الدول أو بعض القوانين الوطنية الخاصة في الدول التي شهدت نشأة هذه الشركات، إلا أن الواقع لا يوفر هذه المرجعية التشريعية الضامنة لكل الأطراف، فالتعاون مع هذه الشركات يعد حديثا والقانون الدولي لم يتضمن بعد أي أحكام تنظيمية وزجرية تخصهم.

ويرى المختصون أن البروتوكول الإضافي لمعاهدة جنيف لسنة ١٩٤٩م، حول «المرتزقة» وإن يعد الأوسع من حيث التعريف والأكثر اعتمادا فانه لا يمكن الاعتماد عليه لمجابهة هذه الشركات رغم تعلقه بالمدنيين غير المقاتلين والمرافقين للقوات المسلحة.

وعموما فإن الوضع الخاص بنشاط هذه الشركات يشكو التباسا قانونيا على المستوى الدولي يعتبره البعض فراغا تشريعيا على اعتبار أنه لا يوجد نظام عالمي يعرّف بشكل دقيق بهذه الشركات، وإن كل تصنيف لها على معنى أنها من « المرتزقة»[1] ليس له سند قانوني متين هذا فضلا عن اختلاف المقاييس

---

(١) المادة ٤٧ : المرتزقة : ـ لا يجوز للمرتزق التمتع بوضع المقاتل أو أسير الحرب ـ المرتزق هو أي شخص :
(أ) يجرى تجنيده خصيصاً، محلياً أو في الخارج، ليقاتل في نزاع مسلح،(ب) يشارك فعلاً ومباشرة في الأعمال العدائية،(ج) يحفزه أساساً إلى الاشتراك في الأعمال العدائية، الرغبة في تحقيق مغنم شخصي، ويبذل له فعلاً من قبل طرف في النزاع أو نيابة عنه وعد بتعويض مادي يتجاوز بإفراط ما يوعد به المقاتلون ذوو الرتب والوظائف المماثلة في القوات المسلحة لذلك الطرف أو ما يدفع لهم،(د) وليس من رعايا طرف في النزاع ولا متوطناً بإقليم يسيطر عليه أحد أطراف النزاع،(هـ) ليس عضواً في القوات المسلحة لأحد أطراف النزاع،(و) وليس موفداً في مهمة رسمية من قبل دولة ليست طرفاً في النزاع بوصفه عضواً في قواتها المسلحة.

المعتمدة في النصوص التشريعية الجارية مع طبيعة الأنشطة التي تمارسها هذه المؤسسات.

٢ـ المؤسسات الأمنية

المنطلقات

لقد اقترن قطاع حفظ النظام منذ ما يزيد عن القرنين بالهياكل الأمنية في المجتمعات الغربية ولاحقا في الدول العربية. ووفقا لذلك يرجع التطور الحاصل في حفظ النظام إلى التغيرات الجذرية التي تشهدها المجتمعات من حيث تعدد الثقافات والعادات والقيم ومحاولة الهياكل الرسمية مواجهة ذلك عبر الهيكلة التقليدية دون الحصول على نتائج ايجابية.

فالانفجار السكاني ولّد واقعا جديدا في التعامل مع المواطنين خاصة في المراكز التجارية الكبرى والتجمّعات السكنية و الفضاءات الرياضيّة المنتشرة في المشهد الحضري. فتطوّر قطاع «الأمن الخاص» وتعدّد خدماته الموازية لخدمات الهياكل الأمنية أصبحت من العوامل المؤثرة في صياغة المفهوم الجديد لحفظ الأمن وتوجهاته. ويمكن حوصلة مقوماته كالآتي:

ـ الإطار القانوني والترتيبي

يستند حفظ النظام في أي دولة إلى مرجعية قانونية متينة ومتدرّجة وعلى جبهة عريضة من المسؤوليات. لذلك فإن تزايد أنشطة الشركات الخاصة وتعدد خدماتها في هذا الجانب أثار ويثير تساؤلات متعددة حول المرجعية القانونية المعتمدة للعمل في هذا القطاع خاصّة فيما يتعلق بمدى استجابة هذه الخدمات للشروط القانونية اللازمة. لذلك عملت عديد المجتمعات على التلاؤم مع هذا الواقع الجديد في مجال حفظ الأمن أو «المراقبة والسلامة»، من خلال تدارك النقائص القانونية المسجلة وفقا للبيانات الآنفة الذكر.

ـ التنسيق

تتعامل المصالح الأمنية لهياكل الدولة بشكل مفتوح وصريح مع مؤسسات الأمن الخاص بما في ذلك تبادل المعلومات والتعاون على تأدية بعض الخدمات. ويرتقي مستوى التعامل إلى درجة تبادل المعلومات حول الجريمة المحلية وأحداث الشغب. ويعود النجاح المسجل إلى قدامى ومتقاعدي الهياكل الأمنية العاملين في قطاع الأمن الخاص، كما يعود إلى المبادرات المشتركة التي تم اتخاذها على مستوى التنسيق. فقد نظمت الهياكل الرّسمية دورات تكوينية مجانية تناولت مقتضيات الإيقاف والتفتيش والحجز وتحرير التقارير وجمع الأدلة والمحافظة عليها وإجراءات التقاضي أو الإحالة على العدالة و إعداد الشهود. وعموما فان هذه العينات من الأمثلة تبرز إلى حد بعيد أن المنظور التقليدي لحفظ النظام في المطلق لم يعد ملائما ولا يستجيب لاحتياجات المجتمع الحديث.

ـ الخدمات

أما بخصوص المؤسسات الأمنية الخاصة فان ظهورها على الساحة يعود إلى أكثر من ثلاثة عقود تطورت خلالها تدريجيا من حيث الهيكلة وكفاءة الأعوان. ويرجع الإقبال على خدماتها إلى تطور الجريمة والاعتداءات عموما. أرست هذه المؤسسات تقاليد عملية تبرزها كمؤسسات أمنية وليست كوكالات تشغيل واختصّت في تقديم خدمات متميزة في الاختصاصات التالية:

ـ الحراسة: التكفل بخدمات الاستقبال والمراقبة والحماية.

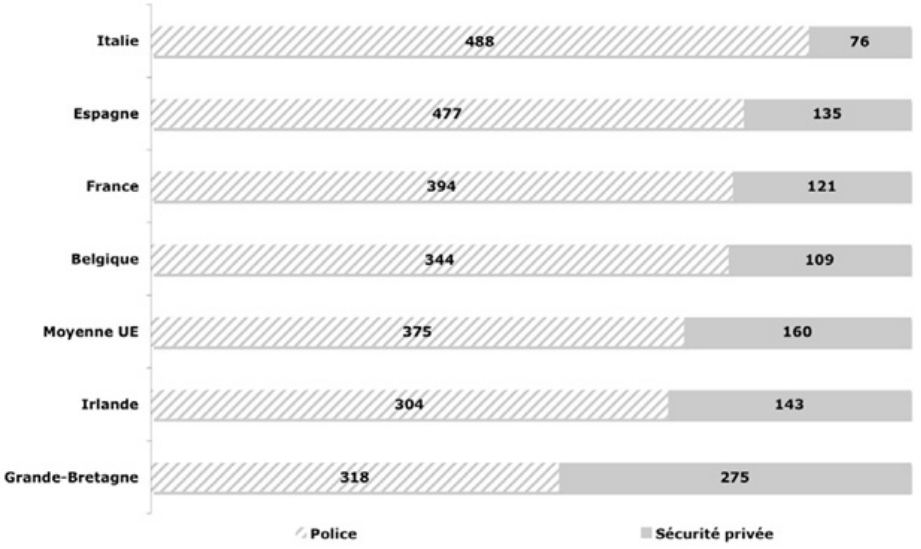
ـ الدورية: تأمين الحماية الخارجية للمنشآت والوقاية من كل المحاولات الإجرامية

ـ المراقبة الفنية: ضمان السلامة لكل التجهيزات والشبكات الخاصة بالمياه والغاز والكهرباء.

ـ نقل العملة «الأموال»: وهو الاختصاص الأكثر انتشارا وإقبالا عليه من طرف البنوك والمؤسسات المهمة ويتطلب أعوانا من الدرجة الأولى يتميزون بخصائص بدنية وأخلاقية عالية.

ـ الحراسة الشخصية: تتركز على حماية الحريف من كل الاعتداءات البدنية ومحاولات الاختطاف.

الرسم رقم (٥) نسبة أعوان الشرطة والأمن الخاص على ١٠٠ ألف ساكن[1]



(1) François BRIATTE : Le rôle de l'État central dans les politiques contemporaines de sécurité.2009. phnk.com/files/m2-gs-sécurité-note.

وتتلخص تجربة بعض الدول الغربية مع هذا الاختصاص كالآتي[1]:

ـ الولايات المتحدة الأمريكية

اتجهت عديد المؤسسات إلى هذه الشركات لضمان حماية إضافية خاصة لها اعتبارا للخدمات الجديدة التي تقدمها (أجهزة إنذار متطورة، شاحنات مصفحة، حواسيب بتقنيات عالية) بالرغم من تواجد الهياكل الأمنية التي لم تعد قادرة على مواجهة كل الطلبات. تجمعت هذه الشركات لمزيد تنظيم القطاع في شكل جامعات على مستوى الولايات أو المقاطعات أو حسب مجالات الاهتمام (سكك حديدية، بنوك، معامل، نزل، نقل إلى غير ذلك) على غرار «الجامعة الأمريكية للأمن الصناعي American Society for Industrial Security –A.S.I.» وذلك لمزيد الاهتمام بالأعوان ورفع قدراتهم المهنية ومعالجة المسائل المتعلقة بتداخل العمل في بعض الحالات بين الأجهزة الرسمية و المؤسسات الخاصة.

ـ بريطانيا العظمى

استند الاهتمام بهذا القطاع إلى التوصيات التي تضمنها «الكتاب الأبيض» الذي نشرته الهياكل الرسمية Home office سنة ١٩٧٩م. يشجع هذا الكتاب الخواص والمؤسسات على الاعتماد على أنفسهم لأخذ الاحتياطات اللازمة ضد مختلف المخاطر والاعتداءات وينصح بالاستعانة بخدمات المختصين التابعين للشركات الخاصة. واعتبارا لتطور عدد العاملين في القطاع سنة ١٩٦٦م، اتفق الأعراف على تأسيس هيكل مهني يعرف بـ Association « B.S.I.A. » The British Security Industry اهتم

(1) Robert Carayon , 50 mots clefs de la Sécurité , Editions Privat , 1985 p236-240.

أساسا بالتراتيب القانونية والانتدابات وبرامج التكوين وتطوير المعارف المتصلة بالاختصاص.

ـ ألمانيا

أخضعت السلطات منذ ١٩٧٦م، الشركات العاملة في هذا القطاع إلى الترخيص المسبق قبل مباشرة المهام كما أصدرت قوانين تحدد حرية عملها.

ـ هولندا

يستند عمل شركات الحراسة في هذا البلد إلى قوانين صادرة منذ ١٩٣٦م، حيث تسند الرخص لفترة محددة من طرف وزارة العدل بعد أخذ رأي مصالح الشرطة.

ـ بلجيكيا

يمنع قانون ١٩٣٤ استحداث قوات خاصة لذلك فان إحداث أي شركة في هذا المجال يتطلب الحصول على مرسوم ملكي يكون صالحا لمدة ثلاث سنوات. تخضع هذه الشركات إلى مراقبة وزارة الداخلية التي يرجع لها قرار السحب أو التجديد و الإلزام بتطبيق شروط جديدة إن وجدت.

ـ السويد

استنادا إلى قانون ١٩٧٤م، فان الشركات الجديدة للحراسة ملزمة قبل عملها بالحصول على موافقة مصالح الشرطة إلى جانب تسلم إذن من السلطات المحلية بالتشغيل يخصّ كل المؤجرين.

وتعتبر تجربة الدول العربية مع هذا القطاع حديثة بالنسبة للشركات العسكرية حيث ينحصر حضورها في العراق.

أما بالنسبة للمؤسسات الأمنية الخاصة فهي منتشرة ، ومازالت السلطة بعديد الدول تعمل على تسوية وضعيّاتها وتنظيم العمل بها وتقنينها خاصة أمام تزايد أعدادها لدى البعض مثل لبنان.

وعموما، مازالت البطالة والفقر وانخفاض متوسط دخل الفرد تعتبر من أبرز العوامل المساهمة بصفة مباشرة أو غير مباشرة في تزايد الجريمة والإرهاب في عديد المجتمعات. وبالتوازي مع معالجة القضايا الأمنية تتزايد لدى البعض الاهتمامات بالتنمية في كافة المجالات لإحداث النقلة النوعية وتحقيق المناعة المطلوبة ضد مختلف التهديدات .

الفصل الرابع

الآفاق التنموية والتحدّيات الأمنية

٤. الآفاق التنموية والتحدّيات الأمنية[١]

من البديهي القول أن كل المجتمعات تعيش حالة تحدّ لمواكبة التحولات والتطورات العالمية. وعليه فان كل بلد استطاع المواكبة تقدّم وكل من تعذر عليه ذلك تراجع وتقهقر وتخلف. والمواكبة هنا ليست قدرية وإنما هي مرتبطة بالمعرفة والتخطيط والتنظيم والارادة السياسية. ولانستطيع فهم هذه المواكبة إلا إذا تمثّلت في القدرة على إيجاد حلول فعالة لما يستجد من قضايا عامة وخاصة. ووفقا لذلك ينقسم العالم إلى مجموعتين، مجموعة تشير إلى التقدم والتكيف مع المستجدات الدائمة وأخرى تتسم بالتخلف وتشير إلى واقع اللا تكيف، وإلى هذه الفئة ينتمي عديد البلدان في العالم الثالث والمجتمع العربي[٢]. إلا أن هذا الواقع ليس قدريا ولا نهائيا. لذلك تعمل عديد الدول على مسايرة الأوضاع السياسية والإقليمية والدولية، على أمل تحقيق تنمية شاملة ومتوازنة تبعد عنها متاعب الفقر والتخلّف ومخاطر الارهاب والجريمة المنظمة.

وتأكيدا لذلك أشار الأمين العام للأمم المتحدة في تقريره سنة ٢٠٠٥م، «ان الدول ومؤسساتها الجماعية يتعين عليها في القرن الحادي والعشرين أن تناصر قضية إتاحة جو من الحرية لتحقيق التحرر من الفاقة والتحرر من الخوف والتمتع بحرية العيش الكريم. وفي هذا العالم الذي يتزايد ترابطا، يتعين أن يتواكب التقدم في مجالات الأمن والتنمية وحقوق الانسان. فلا تنمية بدون أمن، ولا أمن بدون تنمية».

---

(١) نصت مجموعة من المؤتمرات على تبني مفهوم التنمية كتوجه استراتيجي:
- المؤتمر العالمي لحقوق الانسان المنعقد «بفيينا» والذي أكد على أن حق الشعوب في بيئة سليمة والحق في التنمية مترابطان.
- القمة العالمية للتنمية الاجتماعية المنعقد «بكوبنهاجن» سنة ١٩٩٥م، والتي ربطت التنمية المستديمة بالجانب الاجتماعي.

(٢) زهير حطب. مساهمات الاجتماعيين العرب في قضايا التنمية. (بيروت معهد الانماء العربي ١٩٨٥م).ص ٢٠.

واستكشافا للتجارب التنموية الناجحة التي سجلت دوليا ، يتبين أن أولى المبادرات ترجع إلى أكثر من ستين سنة مع مؤسسات «بريتون وودز» واربعين سنة مع مؤسسات التنمية داخل «الأمم المتحدة». وتشير التقارير الدولية إلى حصول تطور كبير في المشهد السياسي والفكر الاقتصادي،انطلاقا من التجربة التنموية لأوروبا واليابان، مرورا بموجتي «النمور الآسيويين»، والمثال الصيني والهندي، وصولا إلى التجارب العربية الناجحة.

ويرتبط تحقيق التنمية بالتمكين، أي تطوير قدرات المواطنين و الحرية و العدالة في التوزيع الذي يشمل الإمكانات والفرص المتاحة، والتعاون والأمن الشخصي المتعلق بحق الحياة لكل فرد بعيدا عن أي تهديدات، وأخيرا الاستدامة التي تضمن متطلبات الجيل الحالي دون التأثير على مستقبل الأجيال القادمة.

١ .٤ التنمية المستديمة[١]

ظهر استعمال لفظ التنمية المستديمة «Le Développement durable» مع نهاية سنة ١٩٧٠م، من طرف ما يسمى بالتحالف العالمي للطبيعة (UICN) ضمن الاستراتيجية التي أعدها للمحافظة على البيئة لفائدة الأمم المتحدة. وتهدف هذه النظرية إلى الحفاظ على المحيط وترشيد استغلال الطبيعة ومواردها بشكل معتدل. وتوسع استعمال هذه النظرية وتطور ليعتمد في الدراسات ذات الأبعاد الاقتصادية سنة ١٩٨٧م. وشهد العالم العربي انطلاقة برامجه في التنمية المستديمة منذ الإعلان العربي عن البيئة والتنمية الصادر عن المؤتمر الوزاري الأول حول الاعتبارات البيئية في التنمية الذي عقد في تونس في أكتوبر ١٩٨٦م والبيان العربي عن البيئة والتنمية وآفاق المستقبل الصادر في القاهرة في سبتمبر ١٩٩١م. مع الاشارة إلى أن هذا التعبير لم يعمّم على المستوى الدولي إلا بعد انعقاد « المؤتمر العالمي للأمم المتحدة حول البيئة والتنمية المنعقد بريو Rio» سنة ١٩٩٢م.

(١) تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة .جوهانسبرغ، جنوب أفريقيا، سبتمبر ٢٠٠٣م.

ويعرّف تقرير التنمية الإنسانية العربية لسنة ٢٠٠٢م، التنمية المستديمة على أنها «تنمية ديمقراطية تهدف إلى بناء نظام اجتماعي عادل، وإلى رفع القدرات البشريّة عبر زيادة المشاركة الفاعلة للمواطنين وعبر تمكين الفئات المهمّشة، وتوسيع خيارات المواطنين وإمكاناتهم المرتبطة ارتباطا محوريا بالقدرات والفرص المتاحة التي تتضمن الحرية بمعناها الواسع، واكتساب المعرفة وتمكين الإطار المؤسساتي»[١].

٤ .١ .١ الإطار العام

١ـ المبادئ

عرفت الإنسانية على مرّ تاريخها الطويل عدة تطورات وظواهر أثّرت فيها بشكل كبير، لعل أهمها النموّ الديمغرافي المتواصل منذ القرن التاسع عشر والتطورالتقني الذي رافقه إهدار للطاقة والمواد الأولية مع تلوث متزايد للبيئة. وبناء على ذلك اختل التوازن العام بين السكان والمحيط أكثر من أي وقت مضى، ووضعت الإنسانية أمام تحد كبير استوجب إيجاد حلول عاجلة استنادا للمبادئ التالية.

أ ـ التحكم في النمو السكاني[٢]

يقترن تحقيق أهداف التنمية بالنتائج العاجلة الممكن التوصل إليها في التحكم في زيادة السكان على المستوى الوطني والعالمي. خاصة و أن هذه الزيادة في السكان مرشّحة في حال عدم اتخاذ إجراءات لأن تصل إلى حدود ١٠ ـ ١٥ مليار شخص

---

(١) حسن كريم ، مفهوم الحكم الصالح ، في كتاب إسماعيل الشطي(وآخرون)، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٤م) ص.٩٧.

(2) LAROUSSE,MEMO (Encyclopédieen 1 volume) ,VUEF 2001. P, 1038.

ما بين سنة ٢١٠٠ ـ ٢٢٠٠م. وعلى صعيد آخر ينتظر أن تتطور نسبة الطبقة الشغيلة دوليا سنة ٢٠١٠ بنسبة ٤٠ ٪ عما كانت عليه سنة ١٩٩٠م. و ستتمركز ٩٥٪ من هذه الزيادة في الدول النامية التي هي بدورها تحتاج إلى نحو ١٥ ٪ من الاستثمار الخارجي الدولي خلال نفس الفترة. كما سيشكل شباب هذه الدول ٩٠٪ من مجموع الشباب على المستوى الدولي وما يتطلبه ذلك من برامج وإحاطة تقيهم متاهات الجريمة و تطرف الارهاب.

ب ـ ادخار وتنويع مصادر الطاقة

إن الاستعمال المكثف للمحروقات كان ولا يزال وراء تلوث البيئة بعديد المناطق في العالم كما أن استغلاله على النحو الحالي قد يفضي حسب الاختصاصيين إلى نفاد الموارد الطبيعية الحالية من النفط والغاز مع نهاية القرن الحادي والعشرين.

جـ ـ المحافظة على المنظومة البيئية الأساسية

إن المحافظة على هذه المنظومة البيئية الضامنة للتوازن البيئي على المستوى الدولي يتم حتما عبر «رسكلة» العناصر المعدنية المغذية للأرض والمحافظة على المياه وضمان استقرار المناخ.

د ـ الادخار في مصادر المياه

إن الاحتياجات المسجلة في استهلاك الماء سواء كان للاستهلاك الشخصي أو العائلي أو الصناعي أو الفلاحي تعد كلها من المقومات الأساسية التي لا يمكن تأمين التنمية المستديمة بدونها. ولكن بالنظر للتوقعات المعلن عنها بخصوص المياه والتي تفيد إمكانية نفاده مع سنة ٢٠٤٠م، نتيجة الاستهلاك الحالي في الري، إلى جانب ما يعرف عن النقص الحاصل بـ٥٠ دولة فان اعتماد سياسة التقشف في الري وضرورة تصفية المياه الصناعية وبعض الاستعمالات العائلية أصبحت ضرورية وربما ملزمة.

هـ ـ رسكلة المواد الأولية

إن الاستغلال المكثف للمواد والمعادن على النحو الذي عليه اليوم سيؤدي حسب رجال الاختصاص إلى نفاد المخزون في آجال قريبة، هذا فضلا عن تأثيرات إلقاء البعض منها في الطبيعة. .

ز ـ ضمان الاستغلال المستديم للموارد الطبيعية

إن استغلال الفضاءات الريفية والغابات والبحار عادة ما يكون في حدود الموارد الطبيعية المتجددة الا أنه يسجل أيضا تجاوزات تنال من هذه الموارد وتحول دون عملية تجديدها. فالشطط في البحث عن رفع الإنتاج في الفلاحة يفضي إلى تراجع في ثراء الأراضي الزراعية والمراعي الطبيعية لتصبح عرضة للانجراف، كذلك الشأن بالنسبة للغابات.

أما بخصوص النباتات البرية والصيد البحري والبري فان حماية النوعية تستدعي الحفاظ على أقصى قدر ممكن من العناصر لتأمين استغلالها على المدى البعيد.

حـ ـ الحفاظ على التنوع

يعد الحفاظ على التنوع في النباتات والحيوانات من التوجهات الهامة في التنمية البشرية. فانقراض بعض النباتات والحيوانات هو مساس بحق الأجيال القادمة خصوصا وأن لهذه النباتات والحيوانات قيمة اقتصادية لا يستهان بها.

٢ـ المتطلبات والأبعاد

يحتاج تحقيق الأهداف التنموية جملة من القوانين الخاصة التي تغطي مختلف جوانب استغلال الموارد الطبيعية على المستوى الوطني والدولي وما يترتب عن ذلك من تغيير في السلوكيات والمواقف.

أ ـ الأسس القانونية

تشهد الساحة الدولية ظهور تشريع متدرج حول التنمية المستديمة. وهو نتاج جهد لعدة آليات و منظمات أهمها منظمة اليونسكو التي عملت منذ ١٩٨٠م، على تثبيت مبدأ حق الأجيال القادمة في البيئة السليمة. إلا انه رغم هذا الاهتمام الدولي مازالت الاتفاقيات المعتمدة محدودة مقارنة بتوسع دائرة التحدّيات والمشاغل في هذا الجانب. وتبقى النتائج المسجّلة خلال ندوة «ريو» خطوة جيدة حققت شيئا من التقدم خصوصا فيما يتعلق بالمناخ والتصحر والتنوع البيولوجي، الشيء الذي دعّم المكتسبات التشريعية السابقة.

ب ـ المعارضة بين الدول الغنية والفقيرة

يتمحور الخلاف بين هذه الدول في كيفية التحكم في الاستغلال المتزايد للثروات المعدنية والطبيعية التي يقوم بها أشخاص معينون نتيجة تفوّقهم المادي أو الاقتصادي. ولبيان خطورة هذا الفعل يطرح المختصون هذه المقاربة التي تفيد أن استهلاك المواطن التابع للدول المتقدمة يفوق عشر مرات استهلاك المواطن في الدول النامية وهي بذلك عبارة عن استحواذ الأول على حق الثاني وبالتالي عرقلة تطوره.

جـ ـ الوسائل والأعمال

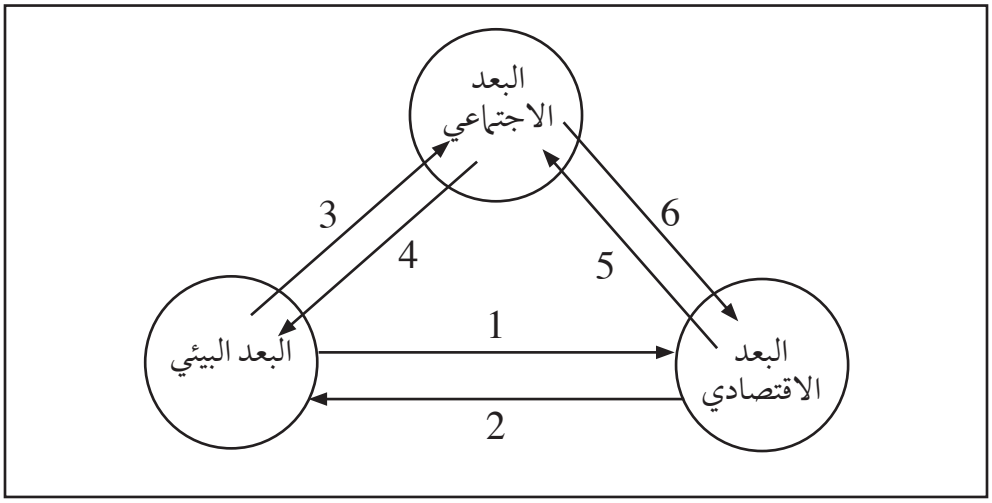
إن تحقيق الأهداف في التنمية المستديمة يفترض تحقيق عدة أنشطة حقيقية والتوصل إلى تطوير وتشريك المواطنين المعنيين. إلا أن دور الدول يبقى أساسيا في دفع هذه البرامج خاصة على مستوى تربية وتأهيل المواطنين. فعدم تراجع نسب الولادات ومحدودية الثقافة العامة لدى المرأة وضعف نسب الفتيات في التعليم في عدة دول، تعدّ كلها عوامل غير مساعدة على تحقيق التنمية.

د ـ الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية

تتميّز التنمية المستديمة بأبعادها الاجتماعية والاقتصادية، فعلى المستوى الاقتصادي تتجه الانظار للاستثمار في مجال البيئة إلى حماية المحيط وعلى الصعيد الاجتماعي تركز الاهتمام على نوعية الحياة والتضامن والإنصاف والعدالة أما في

الجانب السياسي فهناك تركيزعلى الديمقراطية. وبالتالي فان خطة العمل الصادرة عن إعلان « ريو» والمعروفة «بأجندا Agenda 21» تتضمن عديد الاجراء ات التي تعمل كلها على إعطاء التنمية المستديمة روافد اقتصادية واجتماعية وبيئية لتحقيق أهدافها وكسب رهان انخراط المجموعة الدولية في توجهاتها وبرامجها.

ووفقا لذلك تقوم التنمية المستديمة على ثلاثة أبعاد أساسية متفاعلة فيما بينها ألا وهي التنمية الاقتصادية، العدالة الاجتماعية، الحفاظ على المحيط؛ حسب ما يبينه الرسم التالي .



الشكل رقم (٦) أبعاد التنمية المستديمة

٤ . ١ . ٢ الدعائم الأساسية

١ـ التنمية الاقتصادية

تعني التنمية الاقتصادية، تنمية واستثمار الموارد الاقتصادية للدولة، على نحو يحقق أهدافها، في توفير فرص العمل وزيادة الإنتاج، ورفع مستوى المعيشة، وتحقيق التوازن في ميزان الدفوعات. وهي عملية ليست بديهية أو تلقائية، وإنما عملية تغيير تخضع لقوانين ولها أهداف ووسائل وقوة دافعة لها. وهي انتقال من حالة التخلف الى حالة التقدم.

التخلف[1]

يعنـي التخلـف في جملة مايعنيه تأخـر القدرات المادية والمعنويـة التي يمتلكها المجتمـع، وهو أيضا سـوء التصرف وانعدام التنظيـم والتخطيط للقدرات المتاحة. والتخلف يعني قصورا في تصنيف الإمكانات وخللا في تحديد الأولويات وإرباكا في حركة البنية الاجتماعية. وهو إجمالا حالة مادية ومعنوية في آن واحد، وهو مؤشر على بطء الحركة وحتى على انعدامها في الزمان والمكان.

والتخلف هو السـمة البارزة «للعالم الثالث» سـابقا و«الدول النامية» حاليا بما في ذلـك بعض الـدول العربية. وهو واقـع عرفه العالم انطلاقا من القرن السـادس عشر وتواصل للقرن الحادي والعشرين، ويعتبرمن مخلفات الهيمنة الاستعمارية[2]. وانسـجاما مع هذا الواقع الـدولي القديم الجديد توالت محـاولات توضيح عوامل التخلـف الاقتصـادي الذي تواجهـه العديد من الدول لصياغـة مقاربات علاجية لمظاهره والتأسـيس لمنهج تنموي على أسـس متينة. وتبعـا لذلك طرحت عدة آراء حيـث ذهب البعـض إلى إرجاع التخلـف إلى الظروف المناخية التـي تواجهها هذه الـدول فيما أثارآخرون سـوء أو ضعف اسـتغلال الموارد المعدنيـة المتوفرة فيما حمّل البعض الآخرالمسؤولية للعنصر البشري وطبيعته وأصوله ولعل أكثرها غرابة تلك التي تبرزالمعتقدات كعامل من عوامل التخلف.

ولايـزال الجدل قائما بين رجـال الاختصاص حول هـذا الموضوع رغم قناعة الكثيرين بأن سياسة الدول المتقدمة وهيمنتها ساهمت إلى حد بعيد في تفاقم الوضع و تشكيل العالم على النحو الذي عليه اليوم خاصة منذ ١٩٧٢م.

وعمومـا فان جميـع دول الجنـوب واجهت الاسـتغلال والاحتـلال والنهب الاسـتعماري الذي امتد في بعض الحالات الى اكثر من أربع مائة سـنة، الشيء الذي أدى الى تعثر نموها وإرباك تطورها الطبيعي.

(١) فـارس رشـيد البياتي . التنمية الاقتصادية سياسـيا في الوطن العـربي ، عمان ٢٠٠٨م، ص ٩٥-٩٦.

(2) Yves Benot, Qu'est-ce que le développement ? FM : petite collection Maspero- Paris 1973 p17

ووفقا لذلك تتلخص مظاهر التخلف في[1]:

النقص الغذائي، ضعف القدرات الفلاحية، ضعف متوسط الدخل الوطني ومستويات المعيشة، محدودية الصناعة، ضعف استهلاك الطاقة الميكانيكية، التبعية الاقتصادية، تضخم القطاع التجاري، ضعف الإدماج على المستوى الوطني، ضعف التشغيل، ضعف المستوى التعليمي، الزيادة في الولادات، تردي الوضع الصحي، ضعف الوعي الاجتماعي.

وفي نفس السياق تتمحور خصائص الدول النامية[2] كالآتي[3]:

الخصائص الاجتماعية: انتشار الأمية، انخفاض المستوي الصحي، ارتفاع معدل الوفيات، ارتفاع معدل الولادات، عمل الأطفال وغياب دور المرأة.

الخصائص السياسية: التبعية للخارج،انعدام الاستقرار السياسي، السيطرة على الحكم ،الاقتصاد المزدوج.

الخصائص الإدارية: الفساد الإداري، الوقت الضائع،محدودية التنسيق، قلة الإطارات، انتشار الواسطة والمحسوبية.

الخصائص الاقتصادية: ضعف الإنتاج الصناعي، تواصل المديونية، انتشار البطالة، الاعتماد علي الانتاج الزراعي، قلة المدخرات، التفاوت في توزيع الدخل، انخفاض متوسط الدخل.

---

(1) Yves Lacoste, Les Pays sous-développés, presse universitaire de France ; Vendôme 1966 p- 8-2

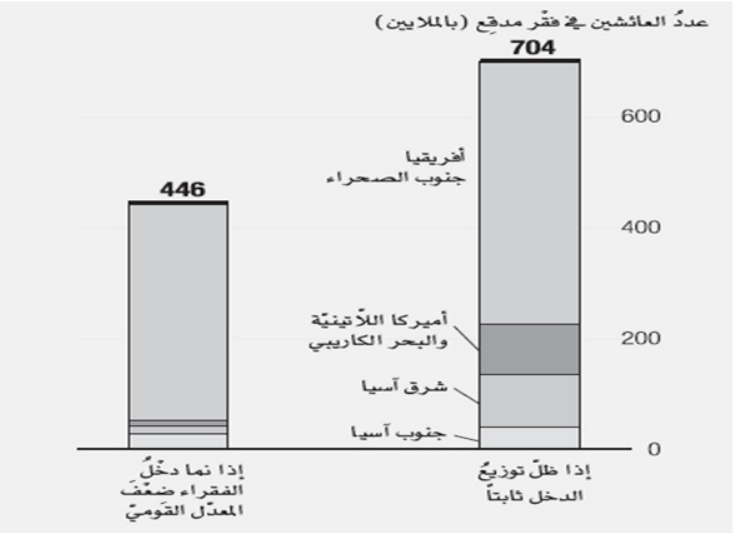
(٢) ظهر استعمال تعبير العالم الثالث لأول مرة سنة ١٩٥٢م، من طرف رجل الاقتصاد والاختصاصي الفرنسي في الإسكان «ألفريد سوفي» ليعرّف بالدول التي لا تنتمي إلى مجموعة «الدول الغربية» أمريكا الشمالية،وأوروبا الغربية واستراليا ولا إلى مجموعة الدول الشيوعية الاتحاد السوفياتي سابقا والصين وأوروبا الشرقية سابقا. وقد استوحى «سوفي «هذه التسمية من الفئة الثالثة في المجتمع الفرنسي أثناء نظام الحكم القديم وقبل الثورة في فرنسا.

(٣) موسوعة ويكيبديا (٢٠٠٩م) . الدول النامية، (ar.wikipedia.org، on-line).

وفي محاولة لفهم واقع الدول النامية في السنين الأخيرة، يطرح البعض فكرة «الانفجار السكاني»، ومسألة هياكل الإنتاج، فيما يثير آخرون تأثير العوامل الخارجية مثل: شروط التجارة والاحتكار الأجنبي والتبعية وضعف الحوافز على الاستثمار وتخلّف البنية التحتية للإنتاج وعدم كفاية الهياكل المؤسّسية.

أما الدول الأقل تطوراً والتي يسمّيها البعض «مجازا» دول العالم الرابع[1] فإنها تسجل وفقاً للأمم المتحدة أدنى المؤشرات فيما يتعلق بالتطوّر الاجتماعي والاقتصادي مع ترتيب متأخّر في قائمة التطور البشري و تأخرفي ركب التصنيع وافتقار إلى البنية التحتية الصناعية. ويجسم الرسم التالي الوارد بتقرير التنمية البشرية ٢٠٠٥، التوقعات المؤملة لهذا النوع من الفقر في حدود سنة ٢٠١٥م.

شكل رقم(٧) الفقر المدقع في آفاق ٢٠١٥م[2]



ملاحظة: يشير مصطلح الفقر المدقع إلى أن خط الفقر يوازي ٧٠٠ دولار أمريكي في العام (مصاريف الاستهلاك الشخصي)، للتفاصيل انظر الملاحظة التقنية ٢.

المصدر: Dikhnov 2005

(١) فارس رشيد البياتي . المرجع السابق، عمان ٢٠٠٨م، ص ٧٥.

(٢) برنامج الأمم المتحدة الانمائي. تقرير التنمية البشرية للعام ٢٠٠٥م، (الملخص) ص ٢٨.

ونتيجة لذلك تواجه هذه الدول ظواهر الصراعات والحروب الأهلية والفساد الإداري مع انعدام الاستقرار السياسي والاجتماعي والتي كانت عائقا أمام أي نمو حقيقي لها خلال العقود الثلاثة الماضية.

التنمية

التنمية الاقتصادية هي زيادة الدخل الفردي زيادة تراكمية و سريعة و مستمرة عبر فترة ممتدة من الزمن (ربع قرن). ووفقا لذلك تمكن التنمية من تحقيق:

- زيادة في الدخل.
- توفير فرص عمل للمواطنين.
- توفير السلع والخدمات لتسديد احتياجات المواطنين وتحسين المستوى الصحي والتعليمي والثقافي.
- تذليل الفوارق الاجتماعية والاقتصادية بين مختلف فئات المجتمع.

الدول الأقل تقدما[1]

لقد ضبط المجلس الاقتصادي والاجتماعي عند مراجعته لقائمة الدول الأقل تقدما، معايير لهذه الدول وفقا لتوصيات لجنة السياسة والتنمية.

المعيار الأول: الدخل المتدني.

ويضبط حسب معدل تقديري للناتج المحلي الخام للفرد (أقل من ٩٠٠ دولار كحد أدنى و١٠٣٥ كحد أقصى) وذلك لمدة ثلاث سنوات.

المعيار الثاني: معيار التخلف.

ويقدر حسب مؤشرات نوعية الحياة (التغذية، الصحة،التعليم، الأمية لدى الكهول).

(1) Conférences des Nations Unis sur le commerce et développement .www.unctad.org

المعيار الثالث: مواطن الضعف الاقتصادية.

ويضبط حسب مؤشرات (عدم استقرار الإنتاج الفلاحي، عدم استقرار الصادرات والخدمات، أهمية الأنشطة الاقتصادية غير التقليدية أي النسبة الراجعة لقطاع التصنيع والخدمات الحديدية في الناتج المحلي الخام، نسبة تخزين السلع للتصدير، الصعوبات المتاتية من تقلص المجال الاقتصادي وتقاس لوغارتميا حسب السكان).

- تحسين وضع ميزان الدفوعات.
- تسديد الديون حسب الأولوية.
- ضمان الأمن الوطني للدولة.

وتحتاج التنمية الاقتصادية لمتطلبات أهمها:

- التخطيط وتوفير المعطيات و المعلومات اللازمة.
- دفع الانتاج وتحقيق الجوده مع توفير التكنولوجيا الملائمة.
- توفير الموارد البشرية المتخصصة.
- وضع الخطط الاقتصادية الملائمة.
- توفير الأمن والاستقرار اللازم.
- نشر الوعي التنموي بين المواطنين.

الفجوة

يشهد العالم انعدام تجانس واضح على مستوى التقدم الاقتصادي والاجتماعي وهو وجه من أوجه انعدام العدالة على هذا المستوى، حيث يتوزع الناتج العالمي الخام بنسبة ٨٠ ٪ تقريبا للدول المتقدمة و ٢٠ ٪ للدول النامية، وللوقوف على هذه الفوارق التي تعكس هذا التباين وتساعد على فهم طبيعة هذا التفاوت نستعرض خصائص المجموعات الدولية المعنية[١].

(١) موسوعة ويكيبديا . المرجع السابق.

العـالم المتقدم أو الـدول المتقدمة: وهي مجموعة الدول التي توصلت إلى تحقيق تقدم في المجال الاقتصادي و أساسا في القطاع الصناعي وتتميز هذه الدول بارتفاع الناتـج القومي الإجمالي وبالتالي ارتفاع مسـتوى المعيشـة بها خلافا للـدول النامية. وتشـهد هذه البلدان نموا بطيئا في السـكان يبلغ أقل من ١ ٪ سنويا. ويتفاوت هذا النمو بين أقطار العالم المتقدم من النمو السلبي كالمسجل في السويد وروسيا وألمانيا إلى النمو الضعيف جدا مثل فرنسا واليابان والنمو الضعيف مثل كندا. ولعل ذلك راجـع للانخفاض المتواصل في نسـب الـولادات الناجم عن ارتفاع نسـبة الإقبال عـلى العمل لـدى النسـاء، والوعي الثقـافي والاجتماعي الـذي شـهدته، والتنظيم الإرادي للنسـل لديهم. هذا وتشـكوهذه الدول من ارتفاع نسـبة الكهول والمسنّين لديها نتيجة ارتفاع أمل الحياة عند الولادة وتحسـن مستوى المعيشة وارتفاع الدخل وأهميـة التغطية الصحية، حيث تخشـى من انعكاسـاته السـلبية عـلى الاقتصاد من حيـث تقلص اليد العاملة الفتيـة والحاجة إلى البلدان النامية لتسـديد هذا النقص. وحول ارتفاع نسـبة الحضر لديها يتبين أن عدد سكان المدن قد تجاوز في عدة أقطار ٨٠ ٪ من مجموع السـكان حيث تلاصقت المـدن بعدد من هذه الأقطار وأصبحت تمثل تجمعات مدنية ضخمة مكونة مجالا حضريّا ممتدا.

ويسـاهم التطـور في العـالم المتقـدم في نمو الأنشـطة الاقتصاديـة عموما. فهو يسـاهم بنسـب وافرة في مجمـوع الإنتـاج العالمي في الفلاحـة والصناعـة والطاقة. ونتيجـة للإفـراط في الإنتـاج الصناعي، يسـتهلك العـالم المتقـدم ٩٦ ٪ من مجموع الإنتـاج العالمـي للأورانيـوم و٨٤ ٪ من مجموع الإنتـاج العالمي للغـاز العالمي. كما يحتكـر العـالم المتقدم أوفر نسـبة من مجمـوع المبـادلات العالمية بالنسـبة للصادرات والواردات وهو بذلك يسيطر على التجارة العالمية. ويعود اليه ما يقارب عن ٨٠ ٪ من مجموع الدخل العالمي رغم انخفاض نصيبه من مجموع سكان العالم (٢٠ ٪ من مجموع سكان العالم) و ذلك نتيجة النمو الاقتصادي الذي يتمتع به.

الـدول الصناعية الجديدة: الدول الصناعية حديثـاً أو الدول الصناعية الجديدة هو تصنيـف يسـتخدم للدلالة عـلى الدول التي دخلـت حقبة التصنيـع حديثاً ولكنهـا لم تصـل بعـد إلى مرتبة الـدول المتقدمة صناعياً. لقـد كان مصطلح الـدول الصناعية الجديدة يسـتعمل في بـادئ الأمر للإشـارة إلى دول نمور آسـيا (تايوان، سنغافورة، هونج كونج وكوريا الجنوبية)، ولكن مع التطور الكبـير الذي قطعتـه اقتصاديـات تلك الدول منـذ السـتينيات بات معظم المتخصصين يعتبرون تلك الدول من بين الدول المتقدمة.

الـدول النامية: وهـي دول مثقلـة بضعـف الإنتـاج الصناعـي وتواصـل المديونية وانتشار البطالة والاعتماد على الإنتاج الزراعي و ضعف الادخاروالتفاوت في توزيـع الدخل. ولئن درج كثيرون من الباحثـين والكتاب على النظر إلى العالم العربي في مجموعه كمنطقة ينطبق عليها اصطلاح التخلف الاقتصادي وذلك بالقياس مع الدول المتقدمة، فان ظاهرة التخلف ليست شاملة فلقد تمكنـت بعض الـدول العربية من الخروج من براثـن التخلف وتحقيق تقدم اقتصادي واجتماعي وسياسي ملموس[1].

وفي هذا السياق أشار الأمين العام لجامعة الدول العربية في الجلسة الافتتاحية للقمة العربية الاقتصادية والاجتماعية والتنموية بالكويت (١٩ـ٢٠/ ١/ ٢٠٠٩م).

«أننـا ونحـن على أعتـاب العقد الثـاني من القـرن الحادي والعشريـن لا تزال تحديـات التنميـة ومحاربـة التخلـف أمامنـا كبيرة تهدد أمـن المجتمعات ومسـتقبل الأجيال العربية، لا يزال يرزح تحت نير الأمية الأبجدية ثلث سـكان عالمنا العربي، بالإضافة إلى الأمية المعرفية، أما آفة الفقر فمازالت تهدد ثلث سكان العالم العربي أي

(١) يقول في هذا السـياق James Wolfenson رئيس البنك الدولي السـابق في خطابه الموجه الى مجلس الأمن الدولي في ١٥/ ١/ ٢٠٠٠م: « عندما نفكر بالأمن يجب أن نفكر ابعد من المعارك والحدود، يجب أن نفكر بالأمن البشري، يجب أن نكسب حربا اخرى هي القتال ضد الفقر». (أنظر إلياس أبوجودة .الأمن البشري وسيادة الدول ، ٢٠٠٨م، ص ٤٧).

ما يزيد على المائة مليون نسـمة . كما أن نصف العشرين مليون العاطلين عن العمل في العالم العربي هم من الشباب».

واستنادا لذلك يواجه الوطن العربي ستة تحديات:

ـ الفقر والبطالة.

ـ تدهور الأوضاع المعيشية.

ـ تواضع حجم التجارة العربية البينية وتواضع حجم الاستثمارات المحلية.

ـ هجرة رؤوس الأموال والعقول والكفاءات العربية الى الخارج.

ـ ضعف البنية التحتية في كثير من البلدان (الطرقات، المياه، الكهرباء، وسائل الاتصال).

ـ عدم مواكبة خريجي التعليم لاحتياجات التنمية ومتطلبات المنافسة العالمية.

ووفقا لذلك تتحدد القطاعات الاقتصادية والاجتماعية ذات الأولوية في:

ـ الاستثمار وتطوير قطاع الإنتاج.

ـ التجارة بما في ذلك الاتحاد الجمركي وتجارة الخدمات.

ـ البنية التحتية وخاصة النقل، السياحة، الكهرباء، الاتصالات.

ـ الصحة.

ـ التعليم.

ـ الفقر والبطالة.

ـ التحديث والاصلاح.

وعمومـا فالتنمية من المنظور الاقتصادي التقليدي ، تعني اسـتمرارية وزيادة الرفاه الاقتصادي لأطول فترة ممكنة، و تقاس عادة بمعدلات الدخل والاستهلاك ويتضمـن ذلك الكثير مـن مقومات الرفاه الإنسـاني مثل الغذاء والمسـكن والنقل والملبس والصحة والتعليم.

إلا أن بعض الاقتصاديين البيئيين أضافوا ما يسمى «بالرأس المال الطبيعي» والذي يعني الموارد الطبيعية ذات القيمة الاقتصادية والتي هي أساس النظام الاقتصادي فعليا مثل النباتات والتربة والحيوانات والأسماك وخدمات النظام البيئي الطبيعية كتنقية الهواء و المياه.

وتجدر الاشارة أن النمو الاقتصادي ليس غاية في حد ذاته بل وسيلة لتحقيق التنمية البشرية المستديمة. وقد تناول تقرير التنمية البشرية لسنة ١٩٩٦م، هذا الجانب حيث بين أن البلدان التي تحتل مراكز متقدمة بخصوص الناتج المحلي الإجمالي كثيرا ما يتراجع ترتيبها عند تصنيفها حسب مؤشر التنمية البشرية.

وأوضح أن التنمية البشرية المستديمة تحتاج إلى خمسة جوانب للأخذ بيد الفقراء ومساعدة الفئات الضعيفة ألا وهي[١]:

- التمكين: أي توسيع القدرات والخيارات للرجال والنساء بما يزيد من قدرتهم على ممارسة تلك الخيارات في مأمن من الجوع والحاجة والحرمان.
- التعاون: نظرا لأهمية الشعور بالانتماء والسعادة والاحساس بوجود هدف ومعنى للحياة بالنسبة لتحقيق الذات بشكل كامل، تهتم التنمية البشرية بالطرق التي يعمل بها الناس ويتفاعلون معها.
- الانصاف: إن توسيع الامكانات والفرص يعني ما هو اكثر من مجرد زيادة الدخل.
- الاستدامة: وتفيد تلبية احتياجات هذا الجيل دون المساس بحق الأجيال المقبلة في التحرر من الفقر والحرمان.
- الأمن: ويعني التحرر من الظواهر التي تهدّد معيشتهم مثل المرض أو القمع، ومن التقلبات الضارة والمفاجئة في حياتهم.

(١) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي : إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة ١٩٩٧م، ص ٥.

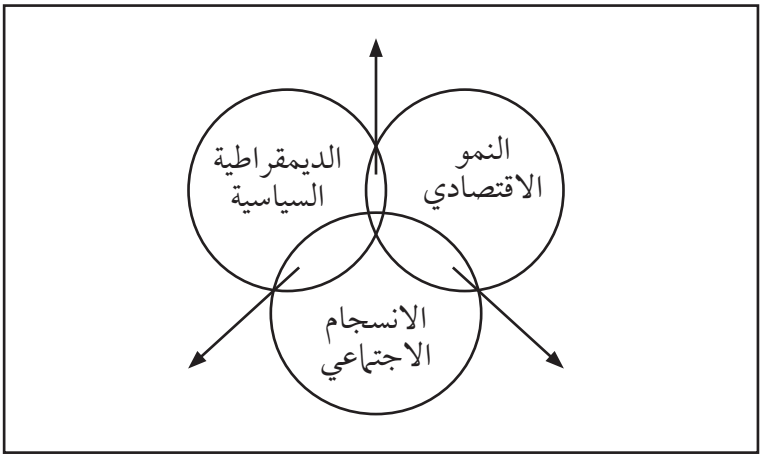
لقـد ظن البعض مع انهيار الشـيوعية وتفـكك الاتحاد السـوفياتي، أن النظرية التحرريـة انتـصرت وأن الاشـتراكية ماتـت وان «التاريـخ انتهـى» واعتبر البعض الآخر أن هيمنة التحررية تنبئ بعودة الاشتراكية وأن ما يجري لا يدل على زوالها بل هو اختفاء مؤقت. فالنمو القائم على التحررية يبقى في نظر الكثير هشا لعدم اقترانه بسياسة اجتماعية سليمة تضمن الوفاق الداخلي والاستقرار السياسي.

إن التوازن بين الاقتصادي والاجتماعي[1] سوف يكون من أصعب التوازنات المسـتقبلية فبهذا التوازن فقط تضمن ديمومة التنمية، ويتم الرخاء و الاستقرار. إن البناء الاقتصادي السريع على حساب الجانب الاجتماعي يبقى هشا وغير سليم.

إن العقـود المقبلـة سـوف تزيـد من حدة هـذه الاشـكاليات. فبازالـة الحدود والتفكيـك التدريجـي لـلأداءات القمرقية وللضرائـب عموما سـتتقلص عائدات الدول لمواجهة برامج العمل الاجتماعي. كما ان التحررية ونقل الأنشـطة الصناعية والتجاريـة إلى الخـواص، سـتضعف قـدرات الحكومـات عـلى التأثـير في القـرار الاقتصادي. إن العالم يعيش فترة انتقالية صعبة تحتاج الى ضوابط وطنية ودولية.

فالتحكـم في الاقتصـاد وفي الافـرازات الاجتماعيـة وان انبنى عـلى خيارات وطنية فانه يبقى بحكم العولمة شـأن المجتمع الدولي ككل. فالمنافسة الجارية تمنع اياً كان من اتباع قواعد خاصة به إذ لم يقدر على دخول اللعبة أو الصمود فيها.

(١) الصـادق شـعبان . نهايـة الجغرافيا وعودة التاريـخ . نحن والعولمة .(تونس ، مؤسسـات باباي ، بدون تاريخ) ص ١٠٨- ١١١.



الشكل رقم (٨) الاتجهات التنموية الدولية

٢ـ التنمية الاجتماعية

تعمل التنمية الاجتماعية أساسا على ضمان تكافؤ الفرص بين مختلف فئات المجتمع ونبذ كلّ أشكال الإقصاء والتهميش والحد من الفقر ونشر ثقافة التضامن وتعميمها في كل المجالات.

ووفقا لذلك يحتل البعد الاجتماعي مكانة محورية في المقاربات التنموية حيث يعمل على معالجة وضعيات الفقر وإحكام سياسة توزيع الدخل ومزيد تشريك كل القوى الحية في البلاد في العمل التنموي وذلك بالتوازي مع دعم التغطية الصحية والاجتماعية وتكريس مبدأ الثقافة للجميع.

وإن يرى أهل الاختصاص أن الكفاءة تمثل المبدأ الرئيس في التنمية الاقتصادية فان العدالة تشكل المحور الأساس في التنمية الاجتماعية.

وتعرّف العدالة[1] بحسب قاموس(Le petit robert) على أنها التقدير الصحيح والاعتراف الكامل بحقوق وجدارة كل فرد واحترامها. أما قاموس

(1) Maat Foundation for Peace and Development, Human Rights Association. 2010.www.maatpeace.org.

(Larousse) فيعتبرها الفضيلة والقيمة الأخلاقية اللتين تحفزان على الانصاف واحترام حقوق الغير. وبحسب (سقراط) فالعدالة: هي إعطاء كل شخص حقه. فيما يرى (أرسطو) أنها: ممارسة الفضيلة والسلوك المستقيم في علاقتنا مع الآخرين. ويرى (هنري برجسون) أنها المساواة والنسبة والتعويض وفي (اللغة) فهي تعني التوسط في الأمر من غير زيادة ولا نقصان.

ورغم ذلك فان البعض يرى ان هذا المفهوم مازال يكتنفه الغموض[1] وهو عبارة عن تجريد في عالم العقل ولا سبيل لتطبيقه في عالم الواقع. وأن ما تم تحقيقه من عدالة اجتماعية وسياسية واقتصادية ما هي الا محاولات يقصد من ورائها الحفاظ على الحقوق التي أقرها القانون الطبيعي والأخلاقي.

وينظر الى العدالة من زوايا فلسفية واجتماعية مختلفة. فهناك العدالة القائمة على فكرة «الحق»، وهناك العدالة القائمة على فكرة «الخير» وهناك أيضا «العدالة الطبيعية» و«العدالة الاتفاقية» و«العدالة القانونية» و«عدالة التبادل» و«العدالة التوزيعية».

وتتمثل «العدالة السياسية» في وجود «الدستور» الذي يضمن توزيع الحرية السياسية والمساواة الاجتماعية والحقوق الطبيعية. أما «العدالة الاقتصادية» فتتحقق إذا ما نجح النظام الاقتصادي في إشراك جميع الأفراد في الحياة الاقتصادية، وفي توزيع الثروة عليهم بنسب تتناسب مع عملهم وإسهامهم في الإنتاج العام. ويشاع أيضاً مصطلح «العدالة المطلقة» أو «الإنصاف» بوصفها عدلاً طبيعياً لاشرعياً.

فالإنصاف يوجب الحكم على الأشياء بحسب روح القانون، أما العدل فيوجب الحكم عليها بحسب نص القانون. ويشير «الاعتقاد بعدالة العالم» الى وظيفة نفسية تكيفية بالغة الأهمية، تمكّن الفرد من مواجهة بيئته المادية والاجتماعية

---

(١) فارس كمال نظمي(٢٠٠٩م) . مفهوم العدالة في الفكر الاجتماعي) (on-line . www.ahewar.org

كما لو أنها مستقرة ومنظمة. وبدون هذا الاعتقاد يصبح من الصعب على الناس أن يلزموا أنفسهم بمتابعة السلوك الاجتماعي المنظم.

وتتلخص اهم محاور التنمية المجسّمة للعدالة الاجتماعية في[1]:

١ ـ دعم النهوض الاجتماعي ومعالجة أوضاع الفئات الهشة: ويهم هذا الجانب الأشخاص المعوقين والعائلات المعوزة والعناية بالأجور الدنيا والحفاظ على مقدرتها الشرائية.

٢ ـ إحكام سياسة توزيع الدخل، لتنتفع كل الفئات الاجتماعية بثمار النمو وتمكين الشرائح الضعيفة من الاندماج بصفة أفضل في العمل التنموي.

٣ ـ تعزيز التغطية الصحية والاجتماعية: من خلال تحسين التغطية الصحية ودعم الطب الوقائي والطب الاستشفائي وتعزيز صناعة الدواء. وتقصّي ظاهرة الاعاقة والأمراض السارية والمزمنة.

٤ ـ مزيد تفعيل دور المرأة: إعطاء المرأة مكانة متميزة في الاهتمامات الوطنية باعتبارها شريكا رئيسا في الأسرة والمجتمع وطرفا أساسيا في كسب الرهانات وتحقيق أهداف التنمية.

٥ ـ العناية بالشباب: يمثل الشباب طليعة القوى الحيّة بالبلاد ويحتاج إلى مصالحته مع المجتمع وحمايته من التهميش والاقصاء ودعم الثقة فيه وفي قدراته.

٦ ـ الاحاطة بالطفل: من خلال تدعيم منظومة حماية حقوق الطفل وتكثيف برامج الحماية والرعاية وتعزيز مجالات التنشيط التربوي الموجه للطفل.

٧ ـ الاحاطة بالمسنين: من خلال دعم الجانب المؤسساتي وتنوع الخدمات وأشكال التدخل لفائدة المسنين وتمكينهم من المشاركة بصفة أكبر في الحياة العامة والمسيرة التنموية.

---

(١) تونس، وزارة التنمية والتعاون الدولي: المخطط الحادي عشر للتنمية ٢٠٠٧-٢٠١١م، ص ٢٥٣-٢٦٤.

ـ إرساء حق الثقافة للجميع: من خلال تعزيز المؤسسات الثقافية المرجعية ودعم الصناعات الثقافية والفنون وتأكيد العناية بالتراث وتوظيف المخزون الحضاري لخدمة التنمية.

٣ـ التنمية البيئية

يعيش الانسان علاقة جدلية بينه وبين المحيط الذي يعيش فيه، فيتفاعل معه سلبا أو إيجابا، وتنعكس طبيعة هاته العلاقة تبعا لذلك على مصيره وحياته. ووفقا لذلك تعتبر البيئة قضية هامة لدى مختلف المجتمعات، ولاسيما مجتمعات الدول النامية. وتعتبر مبادرة الأمم المتحدة بتنظيم مؤتمر البيئة البشرية «بأستكهولم» سنة ١٩٧٢م، منطلقا دوليا للتركيز على هذه القضايا البيئية. كما يعد تواصل الاهتمام الدولي[١] منذ ذلك التاريخ حتى انعقاد المؤتمر الثاني على هامش قمة الأرض في البرازيل «بريودي جانيرو» سنة ١٩٩٢م، ترسيخا لفكرة وجود أزمة « إيكولوجية» كونية.

وتدعم التوجه البيئي مع مؤتمر «جوهانسبورغ» سنة ٢٠٠٢م. حيث أكد على:

ـ حماية الموارد البيئية.

ـ اعتماد مبدأ الوقاية البيئية كجزء رئيس من التنمية.

ـ تأكيد المسؤولية المشتركة لجميع الدول في مجابهة الإخلالات البيئية.

ـ اعتبار الدول المتسبّبة في التلوث مسؤولة ماديا، عملا بمبدأ Pollueur_Payeur.

---

(١) تم توقيع مجموعة من النصوص التنظيمية خلال الفترة الممتدة بين المؤتمرين :
- بروتوكول مواجهة التصحر سنة ١٩٩٣م.
- بروتوكول « كيوطو » سنة ١٩٩٧م، المتعلق بالمناخ.
- بروتوكول « منتريال» سنة ٢٠٠٠م، والمتعلق بالتنوع البيولوجي.

كما استعرض المؤتمر برنامج «Action 21» الذي تبنته كل الدول المشاركة إلى جانب هيئات الأمم المتحدة والمؤسسات التنموية والجمعيات والهيئات المستقلة. وقد ركزت على:

- الجانب الاقتصادي والاجتماعي للتنمية، فيما يتعلق بمعالجة ظواهر الفقر وترشيد الاستهلاك والتحكم في النمو الديمغرافي ودعم الرعاية الصحية والسّكن.
- المحافظة على الموارد: حيث أثيرت قضايا المناخ والأرض والغابات والفضاءات القروية والتنوع البيولوجي والمحيطات والبحار والمياه العذبة والمواد الكيماوية المشعّة.
- التأكيد على أهمية مشاركة مختلف الفئات البشرية والمنظمات والهيئات في برامج التنمية.
- تفعيل مختلف الآليات الكفيلة بانجاح البرنامج من حيث الوسائل المادية ونقل التكنولوجيا وتنمية القدرات البشرية ووضع الأطر القانونية وتطوير العلوم لخدمة التنمية المستديمة وتفعيل المؤسسات الدولية المهتمة بالبيئة.

وخلاصة القول ان التنمية المستديمة هي التنمية التي تستهدف تحقيق الأهداف البيئية والاجتماعية إلى جانب الأهداف الاقتصادية. وهي القدرة على تحقيق التنمية الرشيدة التي تستجيب لاحتياجات الأجيال الحالية والأجيال القادمة، وهي أيضا الاستغلال الأمثل للموارد البيئية المتاحة دون المساس باحتياجات الأجيال المقبلة ودون تعريض البيئة والطبيعة للدمار والاستنزاف.

٤ .١ .٣ التحديات والمعوقات

يؤّثر السلام والأمن على التقدّم في تحقيق التنمية المستديمة فيما تقلص الحروب والنزاعات نسق التطور وتؤثر في المكاسب[١]. وتدور الصراعات عموما حول الموارد الاقتصادية والحدود السياسية. وتصنف إلى:

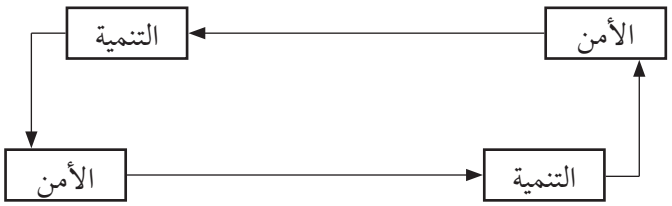
نزاعات داخلية: بسبب الموارد الاقتصادية وتوزيع الثروات بين الفئات السكانية للشعب.

نزاعات ثنائية: وتضم الخلافات الحدودية والتنافس على الثروات الطبيعية.

نزاعات إقليمية: وتدور بين أكثر من دولتين وتؤدي إلى تشكيل محاور بين الدول وتعد هذه النزاعات من أهم العراقيل الحائلة دون التعاون بين الدول إقليميا.

نزاعات الأطماع الخارجية: وتشمل النزاعات التي تخص موارد المنطقة الاقتصادية.

ولئن شكّل الصراع العربي ـ الإسرائيلي اكبر خطر هدّد التطور وتحقيق الأمن والتنمية في الوطن العربي. فان حرب الخليج الثانية سنة ١٩٩١م، وتداعياتها أدخلت المنطقة مرحلة جديدة، برزت فيها عدة قضايا وإشكاليات اعترضت عملية التنمية المستديمة:



الشكل رقم (٩) العلاقة بين الأمن والتنمية[٢]

(١) مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة . اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا . جوهانزبورغ ٢٦ أوت – ٤ سبتمبر ٢٠٠٢م.

(٢) فيصل بن معيض آل سمير. استراتيجيات الاصلاح الاداري ودورها في تعزيز الأمن (الرياض، جامعة نايف ، ٢٠٠٧ م) ص ٢١.

ولخطـورة تداعياتها اتجهـت معظم الـدول المعنية لتجاوز هـذه التأثيرات منذ التسـعينيات في محاولـة لتـدارك ما خسرتـه في مجال التنميـة. إلا أن اعتـداءات ١١ سـبتمبر ٢٠٠١م، ألقت بظلالها على هذا المسـار مخلفة انعكاسات عالمية و تأثيرات بالغة على السـياحة والتجارة والاسـتثمار في عديد البلدان وخاصة الدول العربية . وتتلخص ابرز المعوقات والتحدّيات محل الاهتمام في[١]:

ـ المعوقات:

١ ـ الفقر الذي هو أسـاس لكثير من القضايا الصحية والاجتماعية والأزمات النفسية والأخلاقية.

٢ـ الديون التي أثقلت كاهل الدول وخاصة منها المتأتية من النفقات العسكرية.

٣ـ الحروب والنزاعات المسلحة التي أثرت على البيئة والموارد والمنشآت المدنية ومصادر المياه.

٤ ـ التضخـم السـكاني وتدهـور ظـروف المعيشـة وتزايد الطلب عـلى الموارد والخدمات الصحية والاجتماعية.

٥ ـ عـدم توفر التقنيات الحديثة والخبرات الفنيـة اللازمة لتنفيذ برامج التنمية المستدامة وخططها.

٦ ـ نقـص الخـبرات اللازمة لدى الدول للإيفـاء بالتزاماتها حيال قضايا البيئة العالمية.

ـ التحديات:

١ـ إيجاد مصادر التمويل اللازمة لتحقيق التنمية في الدول النامية.

٢ ـ إعداد البرامج التنموية والصحية والتعليمية الهادفة.

٣ ـ تحقيـق التكامل وتشـجيع الاسـتثمار الداخـلي والأجنبي مـن خلال إيجاد شراكة حقيقية بين الدول الصناعية والدول النامية.

---

(١) المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية:البيئة والتنمية المستدامة٢٠٠٩م.www.hrdiscussion.com

٤ ـ إيجاد وسائل تمويل جديدة لدعم جهود التنمية للدول النامية.

٥ ـ نقل وتطويع التقنيات الحديثة الملائمة للبيئة وتشجيع الباحثين، وتوفير إمكانات العمل العلمي.

٦ ـ حماية التراث الحضاري لدوره الأساسي في التنمية المستديمة وإسهامه في تأكيد الذاتية الثقافية، والمحافظة على خصوصياتها، وحماية هويتها.

ولتدعيم وظائف الدولة تتكاتف الجهود من اجل إقرار نظام متطور وعادل في الإدارة الأمنية يعمل على حماية المواطنين و يمارس سلطاته دون الإساءة إلى الأفراد وفي كنف احترام حقوق الإنسان.

٤ . ٢ التنمية البشرية

٤ . ٢ . ١ المبادئ العامة

١ـ المفاهيم

يرجع اعتماد منهج التنمية البشرية إلى عالم الاقتصاد «محبوب الحق» الذي أثرت دراساته في مجال التنمية في البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة حيث وسّع الاهتمامات التنموية من مجالات السّلع والبضائع والخدمات التي لها انعكاس على الناتج الوطني إلى الاهتمام بتنمية البشر أي بنوعية حياة الإنسان وثرائها والتي يبقى الجانب المادي والاقتصادي ركيزة من ركائزها . وبحسب برنامج الأمم المتحدة الانمائي تعرّف التنمية البشرية على أنها «توسيع الخيارات المتاحة لجميع الناس في المجتمع ويعني ذلك أن تتركز عملية التنمية على الرجال والنساء وخاصة الفقراء والفئات الضعيفة. كما يعني حماية فرص الحياة للأجيال المقبلة والنظم الطبيعية التي تعتمد عليها الحياة»[1].

(١) تقرير التنمية البشرية لسنة ١٩٩٦م.

وعموما انطلق مفهوم التنمية البشرية من معطيات الإطار العام للتنمية الإنسانية الذي اتفقت عليه جميع دول العالم تقريباً منذ العقد الأخير من القرن الماضي، وتبعاً لذلك فإن الهدف الأساسي لهذه التنمية هو إيجاد بيئة تمكن الناس من التمتع بحياة طويلة وصحية وخلاقة كما تهتم بإزاحة العراقيل المختلفة التي تحول دون تطور حياة الإنسان وازدهارها. وعلى الرغم من أن الكثير من الدراسات التنموية تفرّق بين التنمية الإنسانية والتنمية البشرية، فإنهما وكما يري الكثير من الخبراء شيء واحد بل متكاملان. فالتنمية البشرية لاتقف عند «العيش حياة طويلة وصحية واكتساب المعرفة وتوفير الموارد اللازمة لمستوى معيشي لائق بل تتعداه إلى استحقاقات إضافية تشمل الحرية السياسية، والاقتصادية والاجتماعية وتوافر فرص الإنتاج والإبداع واحترام الذات وضمان حقوق الإنسان»[1]. واستنادا لتقرير التنمية الإنسانية العربية لسنة ٢٠٠٤م، فإنه يتفرع عن منطلقات التنمية الإنسانية نتيجتان:

الأولى: رفض التنمية البشرية لأي شكل من أشكال التمييز بين البشر وعلى أي معيار كان.

الثانية: عدم اقتصار مفهوم الرفاه الإنساني في التنمية البشرية على النفع المادي، واتساعه للمتطلبات المعنوية في الحياة مثل التمتع بالحرية واكتساب المعرفة والكرامة الإنسانية و المشاركة الفاعلة في الحياة الاجتماعية. كما تقوم عملية التنمية الإنسانية على محورين أساسيين:

١ـ بناء القدرات البشرية الممكنة للتوصل إلى مستوى رفاه إنساني راق، وعلى رأسها العيش حياةطويلة وصحية، واكتساب المعرفة، والتمتع بالحرية، لجميع البشر دون تمييز (الجدول التالي).

٢ـ التوظيف الكفء للقدرات البشرية في جميع مجالات النشاط الإنساني، بما فيها الإنتاج وفعاليات المجتمع المدني والحياة السياسية.

---

(١) تقرير التنمية البشرية لسنة ١٩٩٠م.

فالتنمية البشرية ليست مجرد تنمية «موارد» أو وفاء باحتياجات أساسية للناس فحسب، وإنما تتعدى ذلك لتحقيق الغايات الإنسانية الأسمى كالحرية والعدالة والكرامة الإنسانية.

مؤشر التنمية البشرية [1] (IDH).

يعتبر مؤشر التنمية أداة تأليفية لقياس التنمية البشرية يعطي تقييما للمستوى الذي بلغته كل دولة في ثلاثة مجالات رئيسة:

- العيش حياة طويلة وصحية: ويترجم عبر سنوات الأمل في الحياة والولادة.
- التعليم واكتساب المعرفة: ويضبط حسب نسبة الأمية لدى الكهول (ثلثي السكان) وحسب نسبة التمدرس لكل الفئات (ثلث السكان).
- التمتع بمستوى معيشي لائق: ويقدر حسب الناتج المحلي الخام للفرد.

وترتب المؤشرات إلى تنمية بشرية متدنية من ٠,١ إلى ٠,٤٩٩ / تنمية بشرية متوسطة من ٠,٥ إلـ ٠,٧٩٩ / تنمية بشرية مرتفعة من ٠,٨ ـ ٠,٩٩٩.

(1) Rapport mondial sur le développement humain 2002 p . 252-253.

الشكل رقم (١٠) مؤشرات التنمية البشرية في الدول العربية[١]

مؤشر التنمية البشري على المستوى العالمي ٢٠٠٦ م	
الدولة	المؤشر
الجزائر	١٠٠
البحرين	٣٢
جزر القمر	١٣٧
جيبوتي	١٥١
مصر	١١٦
الأردن	٩٠
الكويت	٢٩
لبنان	٧٨
ليبيا	٥٢
موريتانيا	١٤٠
المغرب	١٢٧
عُمان	٥٣
فلسطين	١٠٦
قطر	٣٤
السعودية	٥٥
السودان	١٤٦
سوريا	١٠٥
تونس	٩٥
الإمارات	٣١
اليمن	١٣٨

(١) موسوعة ويكيبديا ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ـ تقارير التنمية البشرية

٢ـ النتائج المسجلة

تعد التنمية البشرية اليوم من البدائل المتاحة للتقدم والتطور نحو حياة أفضل. وهـي بذلـك تعمل على تحقيق العيـش الكريم المادي والمعنوي الـذي يتنافى و جميع أشـكال التمييـز بغض النظر عن الجنس والنوع والأصـل الاجتماعي و المعتقد. كما تعني تحقيق الرفاه الاجتماعي ليشمل الجوانب النفسية والمعنوية في الحياة الكريمة.

وإن يبدو من حيث المبدأ تعدد وتوسـع اسـتحقاقات المواطنين في هذا المجال فـان أي خطة تنمويـة في هذا الجانب في حاجة إلى أن تسـتهدف أيضا بناء القدرات البشرية الممكنة والتوظيف المناسـب لها في جميع مجالات الحياة . وتجدر الإشـارة الى أن الارتقاء بالمجتمعات إلى مسـتوى مقبول من التنمية يسـتوجب توفر العديد من الإصلاحـات أهمها ضـمان الحريات وايـلاء اهتمام اكـبر بالتعليـم وتعميم البحث والتطوير بالإضافة إلى اقرار مجتمع المعرفة.

وفي اسـتعراض لهـذا الواقع، جـاء في التقرير الأول للتنمية الإنسـانية في العالم العـربي لسـنة ٢٠٠٢م، أنه رغم الإنجازات التي تحققت بـه على أكثر من صعيد في التنميـة البشرية خـلال العقود الثلاثة الأخـيرة فان بعض النقائـص مازالت تحول دون بناء التنمية الإنسانية المطلوبة.

ولعـل أبرز ما يسـتوقف القـارئ أيضا في هـذا التقرير إشـارته الى التحديات التي تواجهها التنمية الإنسانية العربية وهي على ثلاثة مستويات: تهديد الإرهاب، وازدياد التطرف وانتشـار النزعات الأصولية السلبية، واتساع الفجوة بين الأغنياء والفقراء على مستوى الدول، وداخل كل دولة على حدة.

وأهم من ذلك كله عدم جاهزية المنطقة العربية للتحديات الاقتصادية المترتبة على العولمة، وعدم تناغمها مع التطور التكنولوجي في العالم.

واسـتنادا للتقريـر الثاني الصادر سـنة ٢٠٠٣م، فـان تحدي التنمية الإنسـانية مازال خطيرا خاصة على مستوى تقلص الحريات المدنية والسياسية بالنسبة للعرب

والمسلمين في الغرب نتيجة أحداث الحادي عشر من سبتمبر. وحول موضوع اكتساب المعرفة بيّن التقرير أن نشر المعرفة وإنتاجها في البلدان العربية مازال دون المأمول رغم توفر الطاقات البشرية اللازمة لقيام النهضة المعرفية اللازمة.

واستنادا لذلك تحددت الرؤية الاستراتيجية في خمسة أهداف:

١ ـ دعم الحريات، وضمانها بالحكم الصالح.

٢ـ النشر الكامل للتعليم مع إيلاء عناية خاصة بالطلبة والناشئة، والتعليم المستمر.

٣ ـ تعميم البحث والتطوير التقني في جميع الأنشطة الاجتماعية ومواكبة تطور تقنيات المعلومات.

٤ ـ إنتاج المعرفة في البنية الاجتماعية والاقتصادية العربية.

٥ ـ تأسيس نموذج معرفي عربي أصيل ومستنير يقوم على العودة إلى الدين الصحيح وتخليصه من التوظيف المغرض، وحفز الاجتهاد وتكريمه والنهوض باللغة العربية واستحضار إضاءات التراث المعرفي العربي وإثراء التنوع الثقافي داخل الأمة ودعمه والانفتاح على الثقافات الإنسانية الأخرى.

واعتمادا على التقرير الثالث في التنمية الإنسانية العربية الصادر سنة ٢٠٠٤م، الذي اهتم أساسا بالحرية في الوطن العربي. فإن قدرة العالم العربي على مواجهة التحديات الداخلية والخارجية مرهونة بمدى التغلب على الاستبداد و تقدم قضية الحقوق والحريات الأساسية. ويشير التقرير إلى تزايد الحاجة لتوسيع مفهوم الحرية حيث لايقتصر على الحقوق والحريات المدنية والسياسية، ليشمل التحرر من القهر ومن جميع أشكال الحط من الكرامة الإنسانية مثل الجوع والمرض والجهل والفقر والخوف.

وفي تقييم لمسيرة التحديث في البلدان العربية يفيد التقرير أن الدول العربية وإن نجحت في مكافحة المرض وفي إقامة البنى الأساسية، والنشر الكمي للتعليم وزيادة إدماج المرأة في المجتمع. فإنها مازالت تحتاج الى جهد إضافي لتحقيق النمو والأمن والتحرر بمعايير القرن الحادي والعشرين.

واستنادا لتقرير التنمية البشرية لسنة ٢٠٠٥م، والصادر عن الأمم المتحدة يتبين أن مساحة التنمية البشرية بين المواطنين والبلدان ما تزال موسومة باللامساواة العميقة وآخذة في الاتساع من حيث الدخل والفرص الحياتية. فخمس البشرية تعيش في بلدان يسهل لكثيرين فيها إنفاق دولارين يومياً على فنجان من القهوة، فيما يبقى خمس آخر من البشر على قيد الحياة بأقل من دولار واحد في اليوم.

ويؤكد التقرير أن للبلدان الغنية، والفقيرة، مصلحة في تغيير هذا الواقع، وإتاحة الفرص للناس في البلدان الفقيرة كي يعيشوا حياة كريمة ، دون أن يقلل ذلك من رخاء الآخرين في البلدان الغنية، وإنما على العكس فقد يساعد على بناء مستقبل مشترك من أهم مميزاته الأمن الجماعي.

٣ـ الأهداف الإنمائية للألفية

قامت الأمم المتحدة في سبتمبر سنة ٢٠٠٠م، بعقد مؤتمر قمة الألفية التي التزمت فيها ١٨٩ دولة بالعمل للتخلص من الفقر وتحقيق التنمية المستديمة على المستوى العالمي. وقد وقَّع على إعلان الألفية ١٤٧ رئيس دولة، وتمخض عنه وثيقة الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة.

وتركزت الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة على تحقيق تطور تدريجي في عدة مجالات لها انعكاس على حياة الانسان حيث ركز على ضرورة تحقيق السلام والأمن والتنمية لمختلف الشعوب. وقد تم تحديد مقاييس معيارية لقياس النتائج ليس فقط على مستوى البلدان النامية ولكن أيضاً على مستوى البلدان المتقدمة التي تساعد في تمويل البرامج الإنمائية، وكذلك على مستوى المؤسسات المتعددة الأطراف التي تساهم في تنفيذ هذه البرامج.

واشـتملت أهـداف الألفيـة على ٨ أهـداف رئيسـة و١٨ غاية قابلـة للقياس مـن خـلال ٤٨ مؤشرا باعتماد سـنة ١٩٩٠ كسـنة مرجعية لتقييـم الانجاز وتحقيق الأهداف في سنة ٢٠١٥. وتتحدد الأهداف الرئيسة كما يلي:

١ـ القضـاء على الفقـر المدقع والجوع من خلال تقليص نسـبة من يقل دخلهم عن دولار واحد في اليوم والذين يعانون من الجوع الى النصف.

٢ـ تحقيق شمولية التعليم الابتدائي لجميع الأطفال.

٣ ـ تحسين الصحة الانجابية.

٤ ـ تخفيض معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة بمقدار الثلثين.

٥ ـ تعزيز المساواة بين الجنسين.

٦ ـ مكافحة فيروس ومرض الإيدز والملاريا وغيرهما من الأمراض الأخرى.

٧ ـ ضمان بيئة مستدامة.

٨ ـ إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية.

وتجدر الاشارة إلى أن آلية المتابعة لتنفيذ الالتزام العالمي ستكون على المستويين القطري والعالمي.

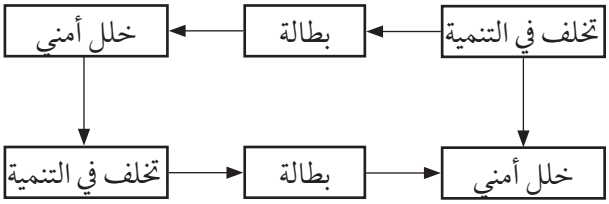
يهدف تقرير الألفية على المستوى الوطني إلى إشراك القادة السياسيين ومتخذي القرار، بالاضافة إلى منظمات المجتمع المدني في التعاون والاهتمام المتواصل لتحقيق هذه الأهداف.

و لتحقيق هذه الأهداف يقترح البنك الدولي[1]:

١ـ التقدم في محادثات التجارة العالمية لتخفيض الإجراءات الحمائية للمنتجات الزراعيـة، وهو إجراء من شـأنه تخفيض عـدد الفقراء في البلـدان النامية.

(١) البنك الدولي ، نعمل من أجل عالم خال من الفقر، ٢٠٠٩م، web.worldbank.org.

وسيمكن نجاح تلك المباحثات البلدان النامية من تحقيق مكاسب تبلغ نحو ٣٥٠ بليون دولار أمريكي بحلول سنة ٢٠١٥م، وهو مبلغ كاف لانتشال ١٤٠ مليون شخص من براثن الفقر.



الشكل رقم (١١) الحلقة المفرغة بين التخلف وانعدام الأمن[1]

٢ ـ تدارس الإعفاءات من الديون بصورة لائقة، بشكل يمكن البلدان الفقيرة من طرح عبء الديون التي لا تقدر على تحملها.

٣ـ تحقيق أهداف «التعليم للجميع»، ويتضمن ذلك توفير ٨٠ مليون مكان جديد في المدارس في أفريقيا.

٤ ـ إتاحة المزيد من الموارد الأساسية والإضافية بالنسبة لأمراض السل والملاريا وفيروس ومرض الإيدز، وذلك لتعزيز الوقاية منها خاصة في البلدان الفقيرة.

٥ ـ هذا فضلاً عن الحاجة للتوصل إلى اتفاق جديد بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة، يساعد على مزيد إتاحة الفرص لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة. ومن ذلك:

٦ ـ التصدي للفساد واتخاذ سلسلة من الخطوات الضرورية لتحقيق انفتاح اقتصادي لتشجيع الاستثمار، والتجارة والنمو الذي سوف يؤدي إلى خلق فرص عمل جديدة.

---

(١) فيصل بن معيض آل سمير. المرجع السابق ص ٢١.

٧ ـ تحسين نوعية مساعدات البلدان المتقدمة التي تعمل مع البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي.

٨ ـ إتاحة الموارد المطلوبة للتصدي لمحو الأمية والفقر والمرض للبلدان الراغبة في الإصلاح.

وفي تقييم لمدى التقدم الحاصل في تحقيق الأهداف المشار إليها، بيّن تقرير الرصد العالمي لسنة ٢٠٠٩م، «التنمية الطارئة» لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي أن الأزمة المالية العالمية الجارية قد تحول دون تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية لسنة ٢٠١٥م.

وفي هذا الإطار فإن الجزء الأكبر من الأهداف الثمانية المتفق عليها عالميا «من غير المرجح الوفاء بها» بما في ذلك ما يتصل منها بالجوع ووفيات الأطفال والأمهات والتعليم والتقدم في مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية «إيدز» والملاريا والأمراض الرئيسة الأخرى.

وذكر التقرير، أن الهدف الأول المتمثل في تقليص الفقر المدقع بمقدار النصف بحلول سنة ٢٠١٥م، مقارنة عما كان عليه سنة ١٩٩٠م، سيواجه صعوبات. فقد أظهرت التقديرات الجديدة أن أكثر من نصف الدول النامية قد تشهد ارتفاعا في عدد الفقراء سنة ٢٠٠٩م.

كما ذكر أن الركود الذي ضرب جميع المناطق الرئيسة إضافة إلى احتمالات الانتعاش البطيء في العديد من البلدان سيجعلان مسألة مكافحة الفقر مهمة صعبة وأن ٥٥ الى ٩٠ مليون شخص إضافي سيعانون من الفقر المدقع.

وأكد أن الأزمة سوف تؤثر على جميع البلدان النامية على مدى السنتين المقبلتين حيث من المتوقع أن ينخفض النمو في العالم إلى ١,٦ ٪ سنة ٢٠٠٩م، بعد أن كان متوسطه يساوي ٨. ١ ٪ في سنة ٢٠٠٧ـ٢٠٠٨م.

ومن المنتظر أيضا ازدياد عدد الذين يعانون من الجوع ليبلغ مليار شخص هذا العـام، مشـيرا في الختام أن العديد من أعضاء مجموعـة «ج ٢٠» لم يوفوا بالتزاماتهم التي تعهدوا بها في نوفمبر ٢٠٠٨م.

هـذا وأعـدت جـل الأقطار العربيـة تقاريرهـا الوطنيـة الثانية عـن الأهداف الإنمائية للألفية. والتي تتناول تطلعاتها الوطنية ويتتبع التزاماتها الدولية على صعيد التنمية مستقبلا. ويحوصل الجدول التالي أبرز المجهودات المسجلة.

الجدول رقم (١٠) تقارير التنمية العربية «أهداف الألفية»[1]

الأردن	تقرير أهداف التنمية الألفية ٢٠٠٤ م
الإمارات العربية المتحدة	تقريرا أهداف التنمية الألفية ٢٠٠٤ و ٢٠٠٧م
البحرين	تقرير أهداف التنمية الألفية ٢٠٠٣م
تونس	تقرير أهداف التنمية الألفية ٢٠٠٤م
الجزائر	تقرير أهداف التنمية الألفية ٢٠٠٥م
جزر القمر	
جيبوتي	تقريرا أهداف التنمية الألفية ٢٠٠٣ و ٢٠٠٥م
السعودية	تقريرا أهداف التنمية الألفية ٢٠٠٢ و ٢٠٠٥ م
السودان	تقرير أهداف التنمية الألفية ٢٠٠٤ و٢٠٠٥م
سوريا	تقريرا أهداف التنمية الألفية ٢٠٠٣و ٢٠٠٥ م
الصومال	
العراق	
عُمان	
فلسطين	تقرير أهداف التنمية الألفية ٢٠٠٥م
قطر	تقرير أهداف التنمية الألفية ٢٠٠٥م

(1) Arab Human Development Reports (AHDRs) 2009 on – line (www.arab-hdr.org

الكويت	تقريـرا أهداف التنميـة الألفيـة ٢٠٠٣ و ٢٠٠٥م
لبنان	تقرير أهداف التنمية الألفية ٢٠٠٣ م
ليبيا	
مصر	تقريرا أهداف التنمية الألفية ٢٠٠٤ و ٢٠٠٨م
المغرب	تقريرا أهداف التنمية الألفية ٢٠٠٣ و ٢٠٠٥ م
موريتانيا	
اليمن	تقريرا أهداف التنمية الألفية ٢٠٠٣ و ٢٠٠٥م

إعلان القمة العربية الاقتصادية[١]

أصـدرت القمة العربية الاقتصادية والتنمويـة والاجتماعية المنعقدة بالكويت في ٢٠ ينايـر ٢٠٠٩م، «إعـلان الكويـت» تحـت عنوان الارتقاء بمسـتوى معيشـة المواطن العربي.

وقـد اكد هـذا الإعلان على الصـلات الوثيقة والأهداف المشـتركة التي تربط الوطـن العربي، والحاجة للتعاون لما فيه خـير المجتمعات العربية، لإصلاح أحوالها وتأمين مستقبلها. كما تناول التنمية الاجتماعية بكافة عناصرها وفي صدارتها التعليم والتنمية البشرية كعاملين أساسيين لتحقيق أهداف التنمية الشاملة.

وانطلاقاً مما سبق اعلن القادة العرب اتفاقهم على:

التكامـل الاقتصـادي والاجتماعي العـربي: عبر مضاعفة الجهـود لتحقيق التكامل الاقتصـادي والاجتماعـي العـربي، باعتباره هدفاً أساسـياً تسـعى لتحقيقه كافة الدول العربية، وركيزة أساسـية لدفع العمل الاقتصادي والاجتماعي المشـترك، وتحقيـق التنميـة الاقتصادية والاجتماعيـة، بما يتـلاءم وتطلعات الشعوب العربية.

---

(١) الموقع الرسمي لجامعة الدول العربية (٢٠٠٩م)،((on-line www.arableagueonline.org.

مواجهة الأزمة المالية العالمية: من خلال اتباع سياسات نقدية ومالية تعزز قدرة الدول العربية على مواجهة تداعياتها والمشاركة الفاعلة في الجهود الدولية لضمان الاستقرار المالي العالمي، وتفعيل دور المؤسسات المالية العربية لزيادة الاستثمارات ودعم الاقتصاد الحقيقي للدول العربية.

الاستثمار: بتشجيع الاستثمارات العربية البينية، وتوفير المناخ الملائم والحماية اللازمة لها، وتسهيل حركة رؤوس الأموال العربية بين أقطار الوطن العربي، وتوسيع نطاق وآليات تنفيذ الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية.

التمويل والمؤسسات المالية: بتعزيز دور الصناديق والمؤسسات المالية العربية المشتركة والوطنية، وتطوير مواردها، وتسهيل شروط منح قروضها، وتطوير آلياتها لتتمكن من المساهمة في تمويل مشاريع التكامل الاقتصادي العربي بالاشتراك مع القطاع الخاص، وتوفير التسهيلات الائتمانية للمشاريع المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر بما يسهم في مواجهة التحديات الاجتماعية.

الإحصاء: توفير البيانات والمؤشرات الإحصائية الدقيقة والضرورية لعمليات التخطيط ورسم السياسات واتخاذ القرارات المناسبة في مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتطوير وتعزيز قدرات أجهزتها الإحصائية.

القطاع الخاص: توفير المقومات الاقتصادية والبيئة القانونية الملائمة لعمل القطاع الخاص، وإزالة العقبات التي تحد من ممارسة دوره الفاعل في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول العربية، وتعزيز دوره في بناء التكامل الاقتصادي والاجتماعي العربي، وتسهيل انتقال الأفراد، خاصة رجال الأعمال، وإزالة أية عقبات تعترض انتقال رأس المال العربي بين الدول العربية.

التنميـة البشرية: العمل على رفع القدرات البشرية للمواطن العربي، ضمن الجهود الجارية لبلوغ الأهداف التنموية للألفية لسنة ٢٠١٥م، ومجموعة الأهداف المتفـق عليها دوليـا للحد من الفقر، وتوسـيع نطاق تمكين المرأة والشـباب وتوسـيع فـرص العمـل أمامهـم، والنهـوض بالصحـة والتعليـم، وزيادة الدخل.

التعليـم والبحث العلمي: تطويـر التربية والتعليم لمواكبة التطورات المتسـارعة في العلـم والتقنيـة، والارتقاء بالمؤسسـات التعليمية، وتأهيلها بـما يكفل أداء رسالتها بكفاءة وفاعلية واقتدار. ودعم تنفيذ خطة تطوير التعليم والبحث العلمـي المعتمدة من قمتي الخرطوم ٢٠٠٦م ودمشـق ٢٠٠٨م، والاهتمام بالبحث العلمي ودعم ميزانيته، وتيسير الوصول إلى المعرفة، وتوثيق الصلة بـين مراكـز البحـوث العربية، وتوطـين التقنيـة الحديثة، وتشـجيع ورعاية الباحثين والعلماء والاستفادة منهم.

الخدمات الصحية: تحقيق التوسـع في مشـاريع الرعاية الصحية الأساسية في الدول العربية، وتفعيل دور المؤسسـات الصحية العربية المشـتركة، لرفع مسـتوى الخدمـات الصحيـة، وتقديمهـا بصـورة ملائمـة للمواطن وإيـلاء العناية بالأمراض غير المعدية.

الحـد من البطالة: رفع قـدرات العنصر البـشري باعتباره الثروة الأساسـية، ورفع مسـتوى التعليـم، وربطـه باحتياجـات التنميـة، ودعـم برامـج التأهيـل والتدريـب والتشـغيل، بـما يحد مـن البطالة، ورفـع كفـاءة وإنتاجية القوى العاملـة لتفـي بمتطلبات أسـواق العمـل العربية، وتوفير مزيـد من فرص العمل في القطاعات الاقتصادية المختلفة.

المرأة: تمكين المرأة والارتقاء بأوضاعها الاقتصادية والاجتماعية والقانونية، وتعزيز دورها في الحياة العامة، تحقيقاً لمبدأ المساواة وتأكيداً لمبادئ العدل والإنصاف في المجتمع.

الشباب: التوجيه بوضع الإمكانات اللازمة للنهوض بالشباب العربي وتمكينه وتثقيفه، ليصبح مؤهلا لاستكمال مسيرة التنمية، وتفعيل مشاركته في مشاريع التنمية.

الهجرة: ضمان حقوق المهاجرين، والاهتمام بالكفاءات العربية المهاجرة خارج الوطن العربي، وتقوية صلتها بالوطن الأم، والعمل على توفير بيئة مناسبة لتوطين وإنتاج المعرفة بما يعزز الاستفادة من هذه الكفاءات في التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالدول العربية.

الإسكان: الاهتمام بالإسكان في خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدول العربية، وتعزيز ودعم الشراكة بين الحكومات والقطاع الخاص ومؤسسات التمويل في إطار برنامج شامل للاستثمار العقاري في المنطقة العربية، ومن ذلك توفير السكن الاجتماعي المنخفض التكاليف لذوي الدخل المحدود.

التنمية الزراعية والأمن الغذائي: العمل على زيادة الإنتاج الزراعي وتحسين معدلاته، وتشجيع الاستثمار في التنمية الزراعية، واتخاذ الإجراءات اللازمة لتوفير المناخ الاستثماري الملائم لذلك، وسرعة تنفيذ استراتيجية التنمية الزراعية التي أقرتها قمة الرياض ٢٠٠٧م، للمساهمة في تحقيق الأمن الغذائي والاكتفاء الذاتي باعتبارهما من أولويات الأمن القومي العربي.

التنمية الصناعية: تحقيق التكامل والتنسيق، وتنويع الإنتاج الصناعي، وتدعيم قاعدته الإنتاجية والإسراع في تنفيذ استراتيجية التنمية الصناعية التي تم إقرارها بقمة الجزائر عام ٢٠٠٥م.

التجارة: العمل على إزالة العقبات التي مازالت تعترض التطبيق الكامل لمنطقة التجارة الحرة العربية الكبرى قبل نهاية ٢٠١٠م، تمهيدا لإقامة الاتحاد الجمركي العربي المرتقب سنة ٢٠١٥م، كخطوة أساسية للوصول إلى تحقيق السوق العربية المشتركة سنة ٢٠٢٠م.

تجارة الخدمـات: تسريع تحرير تجارة الخدمات بين الدول العربية، نظراً للدور المهم الذي يلعبه هذا القطاع في التنمية الاقتصادية.

الاتصـالات وتقنية المعلومات: تحرير قطاع الاتصـالات وتقنية المعلومات، تعزيزاً للقدرة التنافسـية لـشركات الاتصالات وتقنية المعلومـات العربية، وتنمية الأطر التشريعية التي تغطي جوانب هذا القطاع، وتشـجيع القطاع الخاص للاستثمار فيه.

الملكية الفكرية: وضع استراتيجيات وطنية لحماية الملكية الفكرية وتطوير تشريعاتها، وبما يتوافق أيضاً مع الالتزامات الدولية.

السياحة: أن تركز سياسات التنمية السياحية العربية على الاستثمار الأمثل لما يمتلكه الوطـن العربي مـن مقومات سـياحية ومنهـا الثـروات الطبيعيـة والثقافية والتاريخية وتطوير المشاريع السياحية باعتبارها إحدى وسائل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول العربية.

الطاقـة: تعزيـز التعـاون العربي في مجال الطاقة، لا سـيما تحسـين كفاءتها، وترشـيد استخدامها، كوسيلة لتحقيق التنمية المستدامة.

النقل: تحقيق ربط شـبكات النقل البري والبحري والجوى فيما بين الدول العربية، باعتبارها شرايين أساسية لحركة التجارة والسياحة والاستثمار داخل المنطقة العربيـة، مع ربطهـا بمحيطها الإقليمي، والسـعي لرفع مسـتوى تنافسـية مرافق النقل، من خلال التوجه إلى سياسات تحرير الخدمات وتنفيذ برنامج فتح الأجواء بينها.

البيئـة: التوجيه باتخـاذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على البيئـة والموارد الطبيعية، والاسـتخدام الأمثـل لهـا لتحقيـق التنميـة المسـتديمة، واعتبار ذلـك ركنا أساسيا في جميع المجالات التنموية الاقتصادية والاجتماعية، لتحسين نوعية حياة المواطن، والعمل على الحد من أثر التغيرات المناخية وتداعياتها.

الأمـن المائي: وضع اسـتراتيجية عربية لتحقيق الأمن المائـي العربي، والتحرك على المسـتويين الوطني والعربي لمواجهة العجز المائـي، باعتبار ندرة المياه إحدى التحديات الكبرى.

المجتمـع المـدني: التأكيـد عـلى أهميـة دور المجتمـع المـدني في التنميـة الاقتصاديـة والاجتماعية، وتوفير التسـهيلات لتشـجيع قيام مؤسسـات المجتمع المدني بهذا الدور، وتعزيز التعاون بين الحكومات ومنظمات المجتمع المدني.

٤ .٣ إدارة الحكم الرشيد[١]

يعـود اسـتعمال لفـظ «La gouvernance الحكـم» إلى عـدة قـرون. ويرجع ظهوره مجدّدا إلى مبادرات الأكاديمية عن طريق بعض علماء الاجتماع سنة ١٩٨٠م. واستعمل اللفظ في العلوم السياسية بمعنى «gouvernabilité» التي تضع القانون والنظام أساسا للتنمية. ويبدو أن استعماله على النحو المتعارف عليه الأن يرجع إلى ما بعد الحرب الباردة لمواجهة التحديات الجديدة للتنمية.

ويرجـع لخـبراء المؤسسـات الدوليـة الكـبرى «الـوكالات الدوليـة للتنمية» و«البنـك العالمـي» السـبق في نـشره دوليا انطلاقـا من سـنة ١٩٨٩م،حيث عرض كتوجه إصلاحي في تقارير تنموية تخص بلدان جنوب الصحراء الافريقية. وعرف بعد ذلك انتشـارا عالميا لدى الدول الفقيرة والغنية على حد السّـواء، واسـتعمل في مختلف المجالات كما شكل عنوانا لمدارس فكرية في العلوم الاجتماعية والاقتصادية وخاصة في مجال العلاقات الدولية.

---

(١) الحكم: ممارسـة السـلطة السياسية والاقتصادية الادارية في تصريف شؤون البلد على جميع المسـتويات .والحكـم مفهوم محايد يشـمل الآليات والعمليات والعلاقات والمؤسسـات المركبـة التـي يعبّر المواطنون مـن خلالها عن مصالحهم ويمارسـون حقوقهـم وواجباتهم ويسوون خلافاتهم.

وتـدرّج اسـتعماله كنظريـة في عـدة قطاعات حيـث كان المنطلق مع المؤسسـة الخاصة ثم القطاع العام في المؤسسـات البلدية وتوسّـع ليشمل السياسات التنموية وخاصة اسـتراتيجيات مقاومـة الفقـر انطلاقا مـن سـنة ١٩٩٢م، تحـت مفهـوم «La bonne gouvernance». وتواصـل انتشـار المفهـوم ليعتمـد لـدى المنظمات الدوليـة والتجمعات الإقليمية وخاصـة الدول الأوروبيـة[١]. واعتمد على الحكم الرشيد في البداية لبيان الأسلوب الذي تعتمده الحكومة لممارسة سلطتها الاقتصادية والسياسـية والادارية وكذلك في كيفية إدارة موارد البلاد في اتجاه التنمية ثم توسـع الاسـتعمال إلى إدارة المؤسسـات. إلا أن هـذا التعبـير بقـي متغيرا تتبايـن مضامينه ومعايـيره بتبايـن الجهـات والمصالـح، حيث يركّـز البعض عـلى النمـو والانفتاح الاقتصادي، في حين يهتم آخرون بالانفتاح السياسي.

٤ .٣ .١ المبادئ العامة

تفيد إدارة الحكم، اسـتنادا إلى برنامج الأمم المتحدة الانمائي، ممارسـة السلطة السياسـية والاقتصادية والإدارية في تسـيير شـؤون المجتمع على كافة المسـتويات. ووفقا لذلك يستند الحكم الرشيد إلى أربعة مبادئ:

١ـ الشـفافية: وتعني التصرف بوضوح وعلانية، والسـماح بتدفق المعلومات، بحيـث يسـتطيع كل مهتـم بموضوع معـين، أو بمصلحة معينـة أن يجمع المعلومـات الضروريـة لتحديـد سـلوكه وتصرفه تجـاه ذلـك الموضوع أو المصلحة[٢].

٢ـ سـيادة القانـون: وتعنـي تأمـين حمايـة حقـوق الانسـان بالنسـبة للأفـراد والجماعات، وكذلك المسـاواة بينهم في العقاب. و يستوجب توفير الحماية للفئات الاكثر ضعفا وفقرا من الاستغلال والظلم وسوء المعاملة.

---

(1) Guy Hermet. La Gouvernance : un concept et ses applications , Paris : Karthala, 2005. P.5-28

(٢) برنامج إدارة الحكم في الدول العربية (٢٠١٠م) (on-line) www.pogar.org .

٣ـ المشـاركة: ترتبط المشاركة بالمجتمع الديمقراطي، وتعتبر مكوّنا أساسيا من مكونات التنمية البشرية. وتفيد الإسـهام في صنع القرار بشـكل مباشر أو من خلال مؤسسـات شرعية وسـيطة. ويقـوم على حريـة التنظيم وحرية التعبير، وأيضا على قدرات المشاركة البناءة.

٤ـ المسـاءلة: ويعرّفهـا برنامـج الأمـم المتحـدة الإنمائـي أنهـا تقديـم البيانات اللازمـة حول كيفية ممارسـة الصلاحيـات وأداء الواجبات، وتفيد الأخذ بالانتقادات وتلبية الخدمات وتحميل المسؤولية عند الفشل. وتتفرع إلى:

أ ـ مسـاءلة تشريعية: وهي أهم المسـاءلات في النظـام الديمقراطي، وتتم من خلال البرلمان الذي يضطلع بدور مهم في تنفيذ سياسات الحكومة والرقابة عليها.

ب ـ مساءلة تنفيذية: وتفيد إخضاع الجهاز التنفيذي للمحاسبة عبر آليات رسمية.

جـ ـ مسـاءلة قضائية: وتشكل ركنا أساسـيا من أركان ضبط عمل الجهاز الحكومي وغير الحكومي.

وتتوسع هذه المبادئ لدى بعض الجهات لتشمل أيضا[1]:

١ـ الإجمـاع: وهـو تغليـب رأي المجموعة تحقيقـاً للنفع العـام للوطن ولأفراد المجتمع وما يقتضيه واقع الحال من إجراءات.

٢ـ المسـاواة: وتعنـي عـدم التمييز بـين المواطنين والمسـاواة بينهـم في الحقوق والحريّات والكرامة.

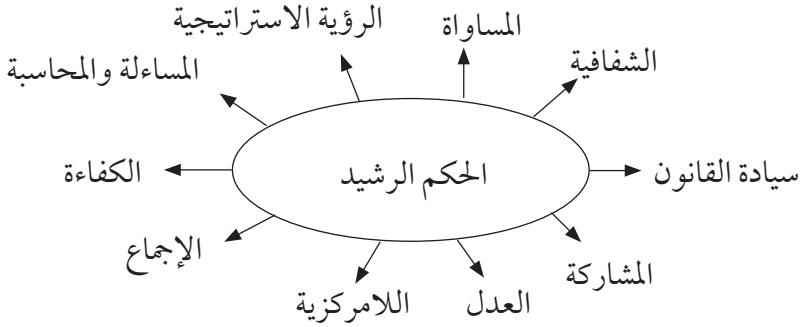
٣ـ الكفـاءة: وتضمن تحقيق التقدّم والازدهار والتطلّع كما تعمل على الالتزام بتوظيف الموارد الوطنية بصورة سليمة لصالح المجتمع.

(١) الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستديمة (٢٠٠٩م)، www.univ-chlef.dz (on-line)

٤ ـ العدل: والمقصود هنا العدل الاجتماعي بحيث يكون لجميع أفراد المجتمع الفرصة لتحسين أوضاعهم الاجتماعية. كما يفيد الإحاطة بالفئات المحرومة والمهمّشة وضمان أمنهم الاجتماعي و توفير احتياجاتهم الأساسية.

٥ ـ الرؤية الاستراتيجية: وتفيد التعاون بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص لإعداد خطط بعيدة المدى لتطوير الحياة الاقتصادية و الاجتماعية مع الأخذ بعين الاعتبار المتغيرات الداخلية والخارجية و خاصة منها المخاطر.

٦ ـ اللامركزية: وتفيد إتاحة الفرصة لأفراد المجتمع للإسهام في رسم السياسات التي تحكم علاقتهم ببعضهم وعلاقاتهم بالسلطة وتحديد الأهداف التي تتماشى واحتياجاتهم والعمل على تحقيقها. واضفاء اللامكزية يعني ايضا تمكين الذين كانوا مستبعدين من المشاركة في عملية صنع القرار.



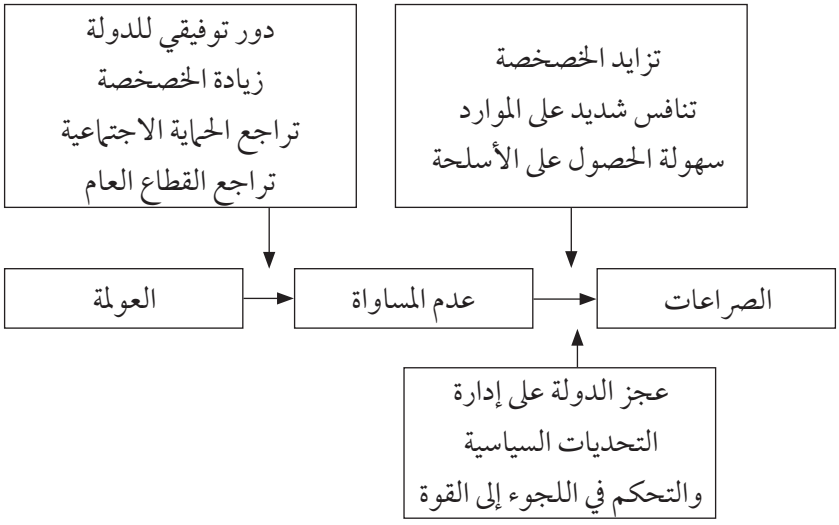
الشكل رقم (١٢) مبادئ الحكم الرشيد[1]

ورغم تعدد اوجه الحكم الرشيد فإنه متصل بثلاثة أقطاب متكاملة (الدولة، القطاع الخاص والمجتمع المدني) كما أنه يمارس على ثلاثة مستويات (المستوى الوطني والجهوي والمحلي).

(١)الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستديمة : المرجع السابق .

فالحكم يشمل الدولة إلا أنه يتجاوزها ليضم القطاع الخاص والمجتمع المدني. وبتكامل هذه العناصر الثلاثة يمكن التقدم بالتنمية البشرية. فالدولة توفر الاطار السياسي والقانوني اللازم، والقطاع الخاص يولد الوظائف والدخل، وإلى المجتمع المدني يرجع الاهتمام بالتفاعل السياسي والاجتماعي لتعبئة المجتمع من أجل المشاركة الفعالة في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

ومن ابرز التحديات التي تواجه الحكم الرشيد المتغيرات التي طرأت على النظم الاقتصادية والسياسية والاجتماعية في العالم. والتي وإن حققت تحسنا في المعيشة فإنها جلبت معها إشكاليات جديدة. وهنا يبرز دور الدول في تحقيق التوازن المطلوب بين الاستفادة من العولمة من ناحية وتوفير مستلزمات الأمن والاستقرار للحياة الاجتماعية والاقتصادية من ناحية أخرى.



الشكل (رقم ١٣) العلاقة بين العولمة والتفاوت الاجتماعي والعنف[1]

(1) Organisation Mondiale de la Santé .Rapport Mondial sur la voilence et la Santé .Genève 2002.p 246.

لقد تجاوز مفهوم الأمن ببعده الشامل معنى «القوة» ليبلغ معنى «القدرة» التي تعبر عن نسيج متشابك تصنعه وتتداخل فيه مختلف الأطراف الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية والأمنية. وباعتبار أن أساسيات الأمن ستقوم مستقبلا على دعائم رئيسية ثلاث، القوات المسلحة مع الأمن والتنمية بمختلف وجوهها والانسان بحرياته وحقوقه، فان الاصلاحات الأمنية تبدو ضرورية وتأهيل بعض قطاعاته تعتبر استراتيجية.

لقد عرفت الدولة تطورا منذ مايزيد على ثلاثة عقود لتتطور الى «دولة حارسة» تحرس الأمة ووحدتها ومن ذلك الى «دولة منظمة» حيث فتحت باب المشاركة للقطاع الخاص واكتفت بتسيير وإدارة بعض القطاعات عن بعد. وتبعا لذلك تعدى مفهوم «الحكم» إطار الدولة أو الحكومة ليتصل بكوكبة من المؤسسات العامة والخاصة وبجملة من المعايير، والأوجه المختلفة في العمل والادارة والتنسيق.

٤ .٣ .٢ الأمن والحكم الرّشيد

فبالرغم من الرّفاه والتّرف الملحوظ، مازالت بعض الدّول المتقدمة تواجه صعوبات للاستجابة لمتطلبات الأمن المتزايدة لديها. لذلك اتجهت جلها إلى «خصخصة» جوانب من قطاع الأمن وتجاوزت بذلك احتكار الأجهزة الرسمية لها.

لقد أصبحت «المراقبة الاجتماعية Le contrôle social» مجال عمل تشترك فيه المؤسسات الرسمية وغير الرسمية، الحكومية والخاصة، التجارية والمتطوّعة.

وتزايد الاحتياج ايضا الى «الحكم الرشيد في الأمن» في الدول النامية وخاصة الضعيفة والمنهارة التي تكاد تنعدم فيها أساسيات متطلبات الحياة من صحّة وخدمات اجتماعية وتربية ودفاع وأمن عام.

فرغـم تعدد أصول الأمـن[1] في مختلف المجتمعات ورغم تجانسـها من حيث الطبيعة حيث تبرز «كمؤسسات ذات سلطة مطلقة» وتعمل على أن تتمتع «بشمولية الكفـاءة»، فان الواقـع اليوم يقدمها في إطار مغاير. لقـد انتشرت الشركات الأمنية الخاصـة وتزايـد حجم رجال الأمن الخـاص مقارنة برجال الأمـن وخففت عديد الهياكل الرسـمية من خدماتها التي تكفلت بها مؤسسـات مدنية، ويرشح أن يكون مجال «الجريمة» أبرز القطاعات التي تعمل بعض الدول التي لها سبق في هذا المجال على «خصخصته» حاليا.

ويشـير المختصّـون ان تعدّد الأطراف في هذا التمـشي لا يرتبط فقط بشرعيتها القانونيـة أو الأخلاقيـة أو مدى سـدادها وكفاءتهـا ولكن إلى مـدى تلاؤمها أيضا مـع المسـتويات السياسـية الثلاثة للأمـن، «الحكم الرشـيد المحلي، الحكم الرشـيد المؤسساتي، الحكم الرشيد الدولي».

---

(١) يعتـبر نظـام الشرطة من أقدم المؤسسـات الرسـمية المرتبطة بالسـلطة، وحسـب المراجع التاريخيـة فإن ظهورها يعود إلى نحو ٣٠٠٠ سـنة قبل الميـلاد في مصر الفرعونية والصين القديمـة وبابـل. وقد اختلـف الفقهاء حول أصل كلمـة «الشرطة» فمنهم مـن يرى أنها بيزنطيـة ومنهـم من يرى أنها فارسـية الأصل كما يرى آخرون أنها عربية ولم تسـتعمل إلا بعد ظهور الإسـلام. وقد اتفقت جل المعاجم اللغوية على تفسير «الشرطة» بما كان يتميز بها من «شُرط» أي علامات خاصة يعرفون بها .

ـ بعثت الشرطة رسـميا في فرنسا سـنة ١٦٩٦م، تحت اسم la Lieutenance générale de police de Paris. ، و جمعت لديها كل الاختصاصات وتوسع هذا النظام تدريجيا إلى بقية جهات البلاد بداية من ١٦٩٩م.

ـ جاءت المبادرة الأولى لتركيز هيكل رسـمي للشرطة ببريطانيا سـنة ١٧٨٥م، دون تقدم، وطرحـت المبـادرة الثانية سـنة ١٨٢٩م، عن طريق الوزير « روبـير بيل Robert Peel «الـذي اقـترح قانونا خاصـا «لشرطـة العاصمـة Metropolitan Police Service» لتحظى بالدعم وانطلاقا من سنة ١٨٥٠م، بدأ تعميم التجربة على كامل البلديات.

الجدول رقم (١١) التنظيم المؤسساتي للأمن الرشيد[1]

	الشرعية	الموارد
الدولة	-	-
المجتمع المدني المحلي	+	-
المجتمع المدني الدولي	+	+
المنظمات الدولية	؟	+
مؤسسات غير حكومية	+	+

فلئن يطرح المستوى الأول مشاركة المجموعات والأفراد في تحقيق السلامة والأمن، يؤكد الثاني على أهمية التنظيم المؤسسي المعتمد سواء كان خاصا أو عاما لتأمين التعاون وتحقيق الشراكة بين بعضها البعض خاصة في مجال التكوين والبحث واستغلال المعلومات وحفظ النظام. وأمام تداعيات العولمة وشبه اندثار الحدود وتزايد نمط المبادلات اللامادية يجند المستوى الثالث للحكم الرشيد المنظمات والآليات الدولية والمدنية وفي مقدّمتها منظّمة الأمم المتّحدة والشرطة الدولية والشرطة الأوروبية والمنظمات الانسانية. وإذ لم تتحدد بشكل دقيق وبيّن طبيعة المعاملات والروابط بين مختلف هذه الأطراف والمستويات الآنفة الذكر، فقد توصل البعض الى حصرها في خمسة مجالات «الاجبار والتكليف والبيع والهبة والتبادل» .

١ـ فالاجبار هو اخضاع الغير الى متطلبات أمنية (زجرية أو وقائية) تقوم بها مؤسسات حكومية وغير حكومية. ويندرج في هذا الاطار مثلا اجبار المؤسسات المالية على الإعلام في صورة الاشتباه في بعض العمليات المالية أو تجاوزها السقف المحدد لمقاومة تبييض الأموال.

---

(1) La Gouvernance de la Sécurité dans les Etats faibles et défaillants (Champpennal.revues.org).

٢ـ التكليف ويقضي باحالة بعض مهام أو خدمات هياكل الدولة الى مؤسسات خاصة للقيام بها او التدخل باسمها مقابل أجر معين. فعديد المطارات تستعين بشركات خاصة لتأمين بعض الخدمات الأمنية رغم مسؤولياتها الكاملة في هذا المجال وتوفر مصالح مختصة تابعة لها.

الجدول رقم (١٢) الخدمات والمهام الأمنية[1]

السلطات المسؤولة	المنظمات والمؤسسات المنتجة
الحكومات (الوطنية والاقليمية والمحلية) الآليات الاقتصادية. المؤسسات القانونية. الأفراد الجماعات. جماعات إجرامية. مجموعات مقيمة (مفتوحة، مغلقة) مجموعات ذات مصالح (سياسية،قبلية، دينية، ثقافية)	هياكل الدولة. مصالح الأمن (الأمن العام، مصالح تجارية). منظمات وقاية. إدارة مدنية لتنفيذ القانون. مصالح أمن بمؤسسات (الشركات). شركات أمن خاصة. الأشخاص (دفاع ذاتي). الجماعات الاجرامية .

٣ـ البيع وهواكثر المعاملات شيوعا بين القطاع العام والمؤسسات الأمنية الخاصة ولكنه لا ينسحب على كل العقود فعديد المؤسسات تدير بنفسها أمنها الداخلي.

٤ـ الهبة وهو تعامل عرفت به مؤسسات التأمين في برامج الوقاية وخاصة منها حملات الوقاية من حوادث المرور إلا أن هذا الاستعداد لمساعدة الهياكل الرسمية تطور ليشمل مبادرات أخرى كتخصيص بناية في فضاء تجاري

(1) Maurice Cusson.Traité de sécurité intérieure,presse polytechnique et universitaire romandes 2008. p.72.

لمصالـح الأمـن أو بنـاء مراكـز مـرور ضمن مشـاريع الطرقـات أو توفير تجهيـزات لوحدات المناطق النائية. وتطورت اجراءات ضبطها والتعريف بها تفاديا لكل تجاوز من جميع الأطراف.

٥ ـ التبادل ويفيد هنا التنسـيق الرسـمي أو الذاتي والذي يتيح جمع المعلومات والمعـارف والموارد البشريـة والامكانات المادية. ويعتـبر تبادل المعلومات بـين أجهزة الأمـن وشركات التأمـين والمصالـح الاجتماعية أبـرز الأمثلة الناجحة في الحكم الرشيد.

إن تعدّد أوجه الأمن الرّشـيد حسب التوجهات المشار إليها لايمكن أن تعتبر بـأي حـال من الأحـوال تراجـع دور الدولة أواندثـاره، بل هو إعـادة توزيع مهام ومشـمولات بينها وبين جهات خاضعة لسلطتها وتعمل تحت إمرتها بهدف تحقيق مزيد من النجاعة.

الفصل الخامس

الأمن ومقتضيات الإصلاح

٥ . الأمن ومقتضيات الإصلاح

يمثل الأمن بمدلوله العام الإحساس بالاستقرار والأمان بالنسبة للأشخاص والمجتمعات. ولتحقيق ذلك تعمل الهياكل الأمنية على جبهة عريضة من القضايا المتناقضة من حيث الأسباب والأطراف وطبيعة الظواهر. ولئن يعد هذا المكسب أبرز مقومات المجتمعات النامية حاليا لتقليص ظاهرة الفقر وتحقيق أهداف الألفية للتنمية و تأمين الإصلاحات السياسية، فإنه يبقى خيار المستقبل لتوفير الحلول لمواجهة التحديات والتهديدات والمستجدات المستقبلية والتطورات المتلاحقة.

ويعد الاتجاه نحو الإصلاح ضرورة تفرضها المتغيّرات وتعقّد الأزمات التي تعيشها المجتمعات. فالإصلاح المؤمل تحقيقه هو إصلاح يساعد على تطوير الحركة الاقتصادية وتأمين الخدمات الاجتماعية.إصلاح يعمل على إقرار هياكل أمنية فاعلة ومنظومة عدلية ناجعة وذات مصداقية. وهو توجه تراهن عليه جل الدول لدفع مسار التنمية الشاملة لديها عموما، وتكريس مبادئ الإدارة الرشيدة على وجه الخصوص.

واعتقادي أن التوجّهات الجارية في دعم القطاع الأمني يجب أن تأخذ بعين الاعتبار، إلى جانب القضايا الاستراتيجية، مشاغل الفئات الضعيفة من حيث الشعور بانعدام الأمن والسّلامة والخوف الدائم الذي يواجهونه. هذا فضلا عن الحاجة لترسيخ التسيير الناجع والتصرف السليم وتكريس قيم الشفافية وضمان الجودة و النجاعة واعتماد الآليات الحديثة للتقييم والمساءلة لإرساء علاقة متينة قوامها الثقة المتبادلة والمسؤولية المشتركة بين هذه الهياكل ومختلف المتعاملين معها. فأفضل الظروف الأمنية والسياسية والاقتصادية في أي مجتمع هي التي توفر مقوّمات أساسية لكل من الأمن والتنمية.

وتبعـا لذلك فـإن المجتمعات في حاجة إلى كسـب رهان الإصلاح على ثلاث مستويات:

ـ تطوير الخدمات الأساسية في جهازي الأمن والقضاء.

ـ إقرار منظومة حكم رشيد ودعم وسائل المراقبة والمساءلة.

ـ اعتـماد مبـدأ اللامركزية في الإصلاح لتثبيت المنظومة وتوسـيع دائرة تنمية القدرات وضبط الاحتياجات .

فالإصلاح أصبح سـمة من سـمات هـذا العصر ومنهجا حديثا تسـتند إليه الهياكل والمؤسسـات لمواكبة التطور العلمي والتقني بما يتّفق والمتغيّرات والتحدّيات.

٥ .١ الإصلاح الإداري والأمني

٥ .١ .١ الإطار العام

١ـ أوجه ومقتضيات الإصلاح

انطلاقـا مـن التسـعينيات وإلى يومنـا هذا تواجـه الإدارة والمؤسسـات والهيـاكل عمومـا حركـة تطـوّر وتغيـير سريعـة في كل المجالات و بنسـق لم تشـهده البشرية مـن قبل، الشيء الـذي حتّم اعتماد سياسـات إصلاح مدنية وأمنيـة لضمان فاعلية مختلف الأطراف في عملية التنمية الشـاملة وخاصة في الدول النامية. وقد استعمل هذا المفهوم في الولايات المتحدة الأمريكية أثناء الحـرب العالمية الثانية وحظي باهتمام كبـير في العديد من الدول المتقدمة بعد الحرب العالمية الثانية.وله تعاريف متعددة تفيد التحسـين والتغيير والمجهود الهـادف. كما عـرف بأنه الإصلاح الشـامل لنظـام الدولة ويشـمل الجوانب السياسية والاقتصادية والإدارية.

وحدد المختصون تدرّج الإصلاح الإداري عبر ثلاث مراحل[1]:

الأولى: وتمتد من أواخر السبعينيات حتى أواخر الثمانينيات، وقد اهتمت بنفقات هياكل الدولة والحاجة إلى ترشيدها واتجهت الاهتمامات إلى تخفيض الميزانيات واعتماد الخصخصة.

الثانية: وتمتد من أواخر الثمانينيات إلى أواخر التسعينيات وهنا تحول الإصلاح من الكم إلى الكيف في محاولة لتطوير العمل الحكومي والتركيز على جودة الخدمات والشفافيّة و اللامركزية.

المرحلة الثالثة: وتهتم بالمحافظة على ما تم إنجازه ومعالجة بعض النقائص التي سجلت خلال المرحلتين السابقتين وخاصة منها تشتّت المهام والمشمولات والحاجة لتحسين الأخلاقيات المهنية.

ويكاد يتّفق الجميع على مفهومين للإصلاح:

- المفهوم التقليدي ويعتمد على برامج جزئية ومرحلية تتعلق بالهياكل التنظيمية والاختصاصات والإجراءات على المستوى الداخلي. وهو ما يتّفق والإصلاح الإداري المشاع.
- المفهوم الحديث ويهتم بالفرد والمجتمع في إطار نظرة اجتماعية وليس إجرائية. ويترتب عن ذلك التعامل مع المحيط الخارجي. ويرى البعض أن هذا التمشّي أقرب إلى التطوير الإداري «أو التأهيل».

وللعلم فإن الإصلاح يأخذ بالمفهومين فهو في حاجة إلى أن يركّز على النواحي التقليدية الإدارية وخاصة التخطيط والتنظيم والتوجيه والمراقبة مع

(١) فيصل بن معيض آل سمير. استراتيجيات الإصلاح الإداري ودورها في تعزيز الأمن، (الرياض ،جامعة نايف، ٢٠٠٧م) ص ٤٦-٤٧.

إعادة النظر في القطاعات الاستراتيجية لإحداث النقلة النوعية وفقا لطبيعة المؤسسة أمنية كانت أو إدارية. مع الإضافة وأن تحقيق المناخ الإداري الملائم والمثري للقدرات لا يتوفر من خلال الهيكلة والأدوات فقط بل يحتاج أيضا إلى تنمية علاقات عمل فعالة. وعموما فالإصلاح الإداري ليس بنظام مغلق وإنما هو نظام يتأثر ويؤثر في محيطه ولا يتحقق باعتماد تطبيقات أجنبية أثبتت جدواها في مؤسسات ومجتمعات أخرى تختلف عن مؤسسات ومجتمعات الدول النامية. هذا ويعتمد الإصلاح على تقنيّتين «إعادة التنظيم» و«تبسيط الإجراءات».

وتتم الاستعانة في برامج الإصلاح بثلاثة تخصصات[1]:

١ ـ «اللجان» وهي أكثر الأساليب اعتمادا وانتشارا في العالم.

٢ ـ «الاستعانة بخبراء أجانب» وتبرز أهمية هذا الأسلوب في تميّز تجربة الخبير وابتعاده عن الانحياز الذي يبديه أعضاء الجهاز الإداري الوطني عادة باعتبارهم طرفا.

٣ ـ «تكوين فرق عمل متخصصة« وهو أكثرها نجاحا في عملية التنظيم للمعرفة الحقيقيّة بالوضع .

ومن أبرز عوامل الإصلاح:

ـ العوامل السياسية عندما تواجه دولة أحداثا خارجية أو داخلية تعجز عن مواجهتها.

ـ العوامل الاقتصادية كالتضخم والعجز الواضح وانخفاض مستوى الإنتاج وتدني مستوى الدخل.

---

(١) المرجع السابق ص ٥٣-٥٧ .

ـ العوامـل الاجتماعية عندما تواجه الدولة تغيّرات اجتماعية، كانتشـار الجرائم وفقدان الأمن وانتشار الرشوة.

ـ العوامـل السـكانية مثل أزمات الانفجار السـكاني والهجرة والنزوح وانعكاساتها على الخدمات الأساسية.

ـ عوامل التغيير الشـامل وهي قناعـات تحتم معالجة تراكمات ونقائص وثغرات في العديد من هياكل الدولة.

وتتلخـص مجمل الجوانب التـي نرمي إليها في معالجـة هذا الموضوع في الاهتـمام بالقوانين وتأكيـد ضرورة تعديلها وإزالة الغمـوض والتداخل بين نصوصهـا والتركيز على تبسـيط الإجراءات والتعرف عـلى مواطن الضعف والإخـلال ومحاكمـة المتجاوزيـن وخاصـة في اختـلاس المال العـام وتفعيل خطط المراقبة على المستويين الإداري والميداني.

٢ ـ تحدّيات الإصلاح

تختلف الهياكل الأمنية من دولة إلى أخرى من حيث السلطات والحقوق والضمانات المهنية والمراقبة الدستورية لها وعلاقتها مع المواطن. فعلى المستوى الأوروبي ورغم الجهود المكثفة للتوحيد والإصلاح مازالت الرؤى متباينة في التعاريـف مثـلا، «فالأمن الداخلي» رغم اسـتعماله في كل من ألمانيا وفرنسـا ليس له مدلول في الدول الأخرى.

ويـرى الكثـير أن الأمن المدني ومصالـح الطب الاسـتعجالي والشرطة البلديـة وشركات الأمن الخاصـة وحراس السـجون وإدارة الديوانة وحتى مصالح الجباية تؤدي يوميا مهام تتصل بالأمن الداخلي.

وينتهج آخرون نهجا موضوعيا عندما يرون أن الاختلاف وارد باختلاف المعطيات العامة الخاصة بالواقع الجغرافي والبشري والمؤسساتي. فهيكلة الأمن لا يمكن أن تكون متماثلة ومتجانسة في «اللوكسنبورغ مثلا» (٤٨٦ ألف نسمة سنة ٢٠٠٨م) وفي «الدنمارك »(٤٧٥ , ٥ ملايين نسمة سنة ٢٠٠٨م) مع «ألمانيا»(٤٠٠ , ٨٢ مليون نسمة سنة ٢٠٠٩م)[١].

والأمثلة متعددة على هذا النحو في الدول العربية والإفريقية والآسيوية. هذا فضلا عن الاختلاف في المرجعية القانونية التي كانت السبب الرئيس في تعثر اعتماد قانون جنائي موحّد في أوروبا والاكتفاء بإمضاء اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف في مجالات معيّنة، وينسحب هذا على بعض التجمعات الإقليمية الأخرى. ويبدو الاختلاف واضحا بين هذه الدول في مجالي ضبط المخدرات واستعمال الأسلحة والاندماج الاجتماعي.أما نسبة الرضا عن أداء هياكل الأمن والتي تبدو جيدة بنسبة ٧٠ ٪ في أوروبا فهي غير قابلة للقياس مع بقية الدول النامية خاصة في إفريقيا.

ويرجع ذلك لعدة اعتبارات لعل أبرزها[٢]:

ـ تواصل تراجع الأداء في صفوف رجال الأمن رغم الجهود المبذولة.

ـ تجاوز السلطة عند الاستعانة بأجهزة الأمن أو تسخيرها.

---

(1) Patrice Meyzonnier, Jean-Marc Erbes. Les Forces de police dans l'union européenne .l'harmattan, Paris.1994. .p89-.

(2) Etannibi EO ALEMIKA, Ph.D. REFORME DE LA POLICE EN AFRIQUE: QUESTIONS ET DEFIS
Professeur de Criminologie et de Sociologie du Droit. Département de Sociologie, Faculté de Sciences Sociales. Université of Jos, JOS, Nigeria.

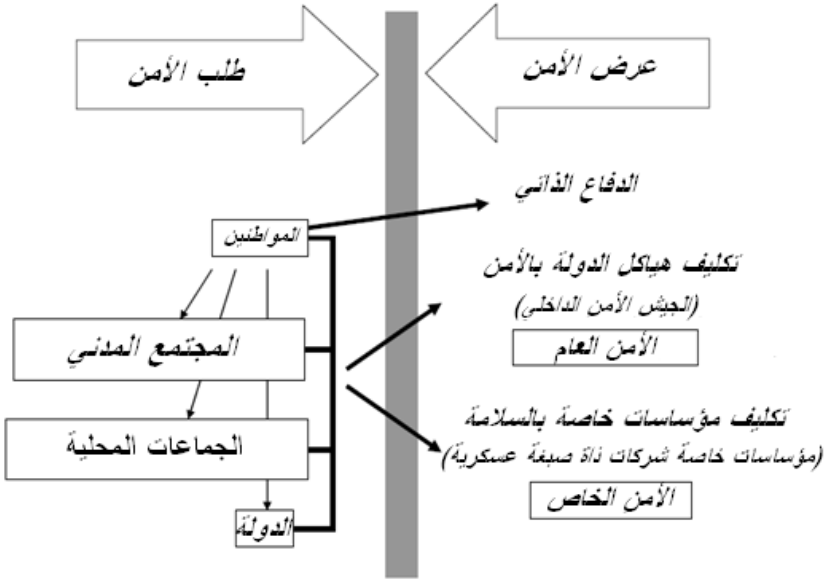
- تسجيل مظاهر عنف على فئات معينة في بعض المجتمعات، لاعتبارات (عرقية، قبلية، اجتماعية، دينية).
- تعثر تحول النظام السياسي إلى نظام ديمقراطي بسبب عدم مواكبة هياكل الأمن.
- تزايد نسب الجريمة والشعور بانعدام الأمن وانعكاس ذلك على صورتها لدى المواطن.
- تأثير نتائج التطور الاجتماعي والاقتصادي (التطور العمراني السريع، والتّصنيع، وتزايد الفوارق الاجتماعية والتحوّلات التكنولوجية كالإعلامية) على الجريمة .
- تفاعل الرأي العام مع حقوق الإنسان والسياسة في الأوساط الجامعية وفي المجتمع المدني.
- تأثير العولمة على الجريمة التي تعدت الحدود الوطنية وتجاوزت محيطها التقليدي المحلي.

وانسجاما مع ذلك اعتمدت منذ عقود العديد منة الدول النامية نهجا مواكبا لتطلعات المجتمعات، من خلال اتخاذ بعض الإجراءات الاقتصادية والسياسية، إلا أن هذه الإصلاحات بقيت لدى بعض الدول شكلية ولم تحقّق أهدافها الشيء الذي أدخلها من جديد في دوامة الانقلابات والنزاعات القبلية والدينية والانقسامات الثقافية والاجتماعية.

ودون الخوض في حيثيات هذا الفشل، نكتفي بالإشارة إلى أن الإصلاح الأمني يمر حتما عبر محاور اهتمام معيّنة يجب أن يشملها منهج التأهيل نخص بالذكر منها إضفاء النجاعة على العمل الأمني وسبق الأحداث واعتماد شراكة مع المجتمع المدني وضمان الأمن والسلم الاجتماعي وتنمية الشعور

بالمسـؤولية، والتحـلي بالمصداقية، وتقديم خدمات عادلـة ومنصفة للجميع مع حماية حقوق الإنسان واحترام دولة القانون.

هـذا فضـلا عن الحاجـة إلى تطوير مقتضيـات التكوين ورفع مسـتوى المعرفة بشـكل عام واستحداث آليات مراقبة لسير العمل. فالهدف المستقبلي الذي يجب رسـمه لـدى الهياكل المسـؤولة لا يتنـاول شرعية وأهميـة تواجد الهيـاكل الأمنيـة وإنما يعالـج أداء هذه الهيـاكل والحاجة لمراجعتـه والارتقاء بـه نحو الأفضـل. إن طرح موضوع الإصلاح في بعـض المجتمعات لا يخلو من معارضـة و صعوبات، فالإصلاح يفترض التعـرف عن مختلف المخاطر ومصادرهـا كما يفضي إلى التحقيـق في التجاوزات والتصرفـات غير المقبولة التي تستدعي التصدي لها عبر إجراءات سياسية وقانونية صارمة .



الشكل رقم (١٤) العنف ومتطلبات الأمن[1]

(1) Jean Marguin, Forces de police et entreprises de sécurité aux États-Unis et en France. 2009 www.frstrategie.org.

فنجاح برنامج الإصلاح والتأهيل في هذا الجانب مشروط بالتغلب على جملة من التحديات تعرضت إليها بعض الدراسات وتتمثل في:

- غياب إطار قانوني واقتصادي متناغم مع إدارة الحكم الرشيد وقادر على تأمين الممارسة الديمقراطية لدى هياكل الأمن.
- خلوّ الخطط الوطنية للتنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية من رؤية واضحة للعدالة الجنائية فيما يخص الجنح والتهديدات التي يمكن أن تستهدف الأمن والسلم الاجتماعي والحاجة للتصدي لها بكل حزم.
- غياب خطة إصلاح أو تأهيل وطنية للعدالة و قطاع الأمن.
- غياب مؤسسة وطنية متعهدة بالإصلاح لبلورة الخطط اللازمة للإصلاح الأمني ومتابعة تنفيذها.
- ضعف المخططات المعتمدة موضوعيا حتى في الدول التي لها اهتمام وقناعات بالإصلاح الأمني.
- عدم توافق عمليات التنسيق بين مبادرات المجتمع المدني وهياكل الدولة لفائدة الأمن والسلم المدني.
- محدودية اعتمادات التكوين في هياكل الأمن.
- تدني مستوى المراقبة للأجهزة فيما يخص الالتزام بالمبادئ الديمقراطية في تنفيذ المهام المسندة إليها و يترجم الجدول التالي نتائج سبر آراء في عدة دول إفريقية حول هذا الموضوع.

الجدول رقم(١٣) هل لك ثقة في أداء رجل الأمن؟[1]

البلدان	لا مطلقا	قليلا	كثيرا	ثقة تامة
بوتسوانا	١٥	٢٧	٣٦	٢١
الرأس الأخضر	٢٢	٤٠	٢٠	١٨
غانا	١٨	٣٠	٤٠	١٢
كينيا	٢٨	٤٤	٢٣	٥
الليزوتو	٢٤	٢٣	٤٣	١٠
الملاوي	١٢	٢٢	٢٨	٣٨
مالي	١٥	١٨	٢٢	٤٥
الموزمبيق	١٩	٢٩	٣٥	١٧
ناميبيا	١٩	٣٣	٣٦	١٢
نيجيريا	٥٩	٣٠	١٠	١
السنغال	٠	٢٧	٢٥	٤٨
إفريقيا الجنوبية	٢٢	٤٢	٢٨	٨
إفريقيا	١٣	٣٦	٤٠	١١
تنزانيا	١٦	٤١	٣٧	٦
أوغندا	٢١	٣٦	٣٠	١٣
زامبيا				
معدل ١٥ دولة	٢٠	٣٢	٣٠	١٨

(1) Comparative series of national public attitude surveys on democracy, markets,and civil society in Africa. 2009 www. Afrobaromete.org

٥ .١ .٢ الوظائف الإدارية والمهام الأمنية

١ـ الوظائف الإدارية العامة

الإدارة هـي إنجـاز أهداف تنظيمية مـن خلال الأفراد والمـوارد. وهي أيضا إنجاز أهداف من خلال القيام بالوظائف الإدارية الأساسية.

وتتلخص هذه الوظائف في:

التخطيـط: ويهتـم بتوقع المسـتقبل وتحديد أفضل السـبل لإنجـاز الأهداف التنظيمية.

التنظيم: ويستند إلى الهيكلة الأساسية وتوزيع المهام والصلاحيات.

التوظيـف: ويهتـم بانتـداب وتدريـب وتعيين الشـخص المناسـب في المكان المناسب.

التوجيه: ويركز على تحفيز الموظفين باتجاه أهداف الإدارة.

الرقابـة: وهي الوظيفة التي تراقب أداء العمـل وتقيّم مدى تحقيق الأهداف المرسومة من عدمها.

الوظيفة الأولى: التخطيط

يعد التخطيط الوظيفة الأولى للإدارة وهي القاعدة التي تقوم عليها بقية الوظائف الأخرى. ويجيب مفهوم التخطيط على أربعة أسئلة:

١ ـ ماذا نريد أن نفعل ؟

٢ ـ أين نحن من ذلك الهدف الآن ؟

٣ ـ ما هي العوامل التي تساعدنا أو تعوقنا عن تحقيق الهدف ؟

٤ ـ ما هي البدائل المتاحة لدينا لتحقيق الهدف ؟ وما هو البديل الأفضل؟

واستنادا للتخطيط تتحدد برامج العمل بالنسبة للأعوان والموظفين في الإدارات للمرحلة القادمة. ويمكن تصنيفه إلى ثلاثة مستويات:

١ ـ التخطيط الاستراتيجي: ويهتم بالمسائل العامة للهيكل أو الإدارة ويرجع إلى المستوى الإداري الأعلى ويهدف إلى:

أ ـ بلورة خطة عامة طويلة المدى تتضمن المهام والمسؤوليات.

ب ـ إيجاد صيغة مشاركة متعددة المستويات في العملية التخطيطية.

جـ ـ تطوير الإدارة من خلال تآلف كل الخطط الفرعية مع بعضها البعض.

٢ ـ التخطيط التكتيكي: ويهتم بتنفيذ الأنشطة أو العمليات التي تم ضبطها في الخطة الاستراتيجية. ويركز هذا المستوى التخطيطي على دور كل وحدة في المستوى الأدنى أو الميداني من حيث الكيفية والمسؤولية كما يتميز بالمدى الزمني القصير والاهتمام بالأعمال القريبة المدى.

٣ ـ التخطيط التنفيذي أو العملياتي: ويعتمد لدى المسؤولين التنفيذيين أو الميدانيين. ويقتضي إعداده اتباع الخطوات التالية:

أ ـ وضع الأهداف: تحديد الأهداف المستقبلية.

ب ـ تحليل وتقييم الواقع: تحليل الوضع الحالي والموارد المتوفرة لتحقيق الأهداف.

جـ ـ تحديد البدائل: ضبط الحلول المساعدة على تحقيق الأهداف المرسومة.

جـ ـ تقييم البدائل: ضبط إيجابيات وسلبيات الفرضيات المعتمدة.

هـ ـ اختيار الحل الأمثل: تطبيق الفرضية الأكثر إيجابية.

و ـ تنفيذ الخطة: تحديد الجهة المتكفلة بالتنفيذ وضبط الموارد اللازمة وإعداد منهجية للتقييم.

ز ـ مراقبة وتقييم النتائج: التأكد من حسن سير الخطة وفقا للأهداف المرسومة وإجراء التعديلات.

الوظيفة الثانية: التنظيم

تتضمن عملية التنظيم أربعة أنشطة بارزة:

١ ـ تحديد الأنشطة والخدمات الواجب إنجازها لتحقيق الأهداف المرسومة.

٢ـ تصنيف مجمل الأنشطة والخدمات في إطار وحدات عمل إدارية.

٣ ـ تفويض العمل إلى مستويات إدارية أخرى وتمكينهم من صلاحيات معينة.

٤ـ ضبط مستويات اتخاذ القرار.

الوظيفة الثالثة: التوظيف

يبدأ التوظيف بتخطيط الموارد البشرية واختيار الموظفين ويستمر معهم طيلة حياتهم المهنية. وتتفرع هذه الوظيفة إلى ثمانية مجالات:

١ ـ تخطيط الموارد البشرية.

٢ـ انتداب الموظفين.

٣ ـ الاختيار.

٤ـ التعريف بالهيكل.

٥ ـ التدريب والتطوير.

٦ ـ تقييم الأداء.

٧ ـ المكافآت والترقيات والنقل.

٨ ـ إنهاء الخدمة.

الوظيفة الرابعة: التوجيه

بمجرد الانتهاء من صياغة الخطط وبناء الهيكل التنظيمي وتوظيف العاملين، تكون الخطوة التالية في العملية الإدارية هي توجيه الأفراد نحو تحقيق الأهداف. وينظر إلى وظيفة التوجيه على أنها تحفيز، وقيادة و إرشاد.

الوظيفة الخامسة: الرقابة

وهي آخر الوظائف الخمس للإدارة وهي المعنية بالفعل بمتابعة كل هذه الوظائف السابقة وتقييم أدائها. إلا أن البعض يرى أن غرضها الأساسي هو تحديد مدى نجاح وظيفة التخطيط. وتتضمن أساسا الجوانب التالية:

١ـ إعداد معايير الأداء: وتتفرع إلى نوعين:

أ ـ المعايير الإداريّة: وتركّز على نوع الأداء المطلوب لبلوغ الأهداف المحدّدة وتعبّر عن التساؤلات التالية من؟ متى؟ ولماذا نعمل؟.

ب ـ المعايير التقنية: وتحدد ماهيّة وكيفيّة العمل وهي تطبق على طرق الإنتاج والعمليات والمواد والآليات ومعدات السلامة وتشمل المعايير التقنية المصادر الداخلية والخارجية.

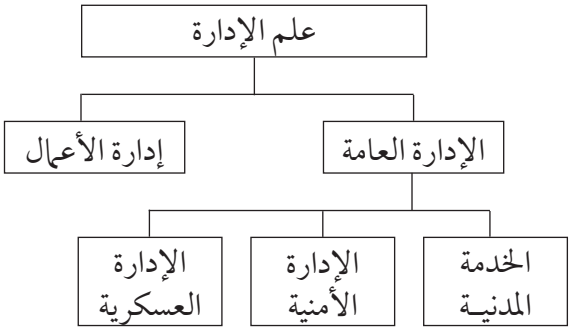
٢ ـ متابعة الأداء الفعلي: وتعد هذه الخطوة مقياسا وقائيا.

٣ ـ تقييم الأداء: التأكد من تناسب الأداء مع المعايير المحددة.

٤ـ تصحيح الخيارات: تحديد الإجراء الصحيح الواجب اتخاذه للمعالجة والتدارك عند الاقتضاء.

ولعلـه من المفيد الإشـارة إلى أن الإدارة الأمنية رغـم اعتبارها فرعاً من فروع الإدارة العامة، فإن هناك تحفظاً من طرف المختصين حول التطبيق الآلي للنظريـات الإدارية العامة على المجـال الأمني. حيث يرون أن هناك جوانب في عمل رجل الأمن لم تشملها هذه النظريات.

إلا أنهم يؤكدون في المقابل أن تمييز «الإدارة الأمنية» لا يعني عدم وجود نقاط مشـتركة بينها وبين مجـالات الإدارة العامة (علم الإدارة) وبينها وبين مجالات إدارة الأعمال.



الشكل رقم (١٥) علم الإدارة[١]

فـالإدارة أصبحت علمًا له مبـادئ محدّدة و قواعد معيّنة، واضحة المنهج وتتسـم حقائقها بالثبـات. ويعد الاعـتراف بالنواحي الإبداعيـة فيها نتيجة لمكانتها العلمية.

---

(١)يوسف شمس الدين شبسوغ .مركز بحوث شرطة الشارقة .الادارة الامنية الحديثة ٢٠٠٦م، ص ٤٣ .

٢ ـ المهام الأمنية والعدلية

تعدّ الهياكل الأمنية أبرزالآليات الرسمية التي تحمي القانون وتفرض أحكامه وتحقق له السيادة اللازمة. ومن أصول الأوضاع الصحيحة في المجتمع الديمقراطي أن تعمل هذه الهياكل على أن تسود الحرّيات الفرديّة و القانون دون تعارضٍ أو تضاربٍ بينهما. ومهما تعدّدت المهامّ فإنّه يمكن حوصلتها في مجالين:

الأوّل : وقائي يمنع الأفراد من الإخلال بالأمن والنظام. ويعرف بالضابطة الإدارية.

الثاني : زجري يؤدّي إلى معاقبة المجرمين والمخالفين ويعرف بالضابطة العدلية. وهي مهام يتفق عليها جل الهياكل مع حفظ النظام العام، ويعدها رجال الاختصاص المهام الأساسية للأمن فيما يراها آخرون مهام تقليدية.

ـ الضابطة الإدارية

الضبط هو لغة مصدر من ضبط وضبط الشيء أي حفظه بالحزم حفظا شديدا، وضبط البلاد أي قام بأمرها قياما ليس فيه نقص[١]. ولإدراك علاقة الضبط الإداري بالحرّيات العامة نذكر أن هناك من الفقهاء من يعرف الدولة بأنها احتكار للإكراه المشروع لصالح المجموعة العامة ويتجلى هذا الإكراه بالخصوص في مادة «البوليس الإداري» أو الضبط الإداري إذ إن هذه الوظيفة التي تمارسها الدولة وبالأحرى السلطة التنفيذية،عن طريق الإدارة.

---

(١) المعجم العربي الأساسي الذي نشرته المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، (بيروت، مؤسسة لاروس ١٩٩١م) ص٧٦٢.

ويعـد الضبـط الإداري «الوجـه السـلبي» لوظيفـة الإدارة إذ يتجسـم في التنظيـم القانـوني لمجموع الاسـتثناءات التـي وضعت لمبـدأ الحرية، فهو تحديـد لحرية التنقل بأحكامه المتعلقة بتنظيم حركـة المرور،وهو تحديد لحرية الاجتـماع بأحكامه المتعلقة باقتضـاء الإعلام المسـبق لانعقادها، وهو تحديد لحريـة التعبير بأحكامه المتعلقة بالنشريّـات الدورية والمطبوعات وإجراءات الإيداع القانوني الذي يصحبها.

ويعد الضبط الإداري وقائيا اعتبارا لدوره في المحافظة على الأمن العامّ والنظام والحيلولة دون وقوع الجرائم، وحماية الأرواح والأعراض والأموال ولضـمان الطمأنينـة بالبـلاد، وحفـظ السـكينة. ووفقـا لذلك تقـوم الهياكل الرسـمية بتنفيـذ القرارات والأنظمـة والقوانين اللازمة لمنـع وقوع الجرائم، وتنفيذ ما يأمر به القانون، والمحافظة على الأملاك، وملاحقة المجرمين وغير ذلـك مـن المهام الأمنية ، وعـلى الضابطة الإداريّة مسـاعدة الضابطة العدليّة بالقوّة المسلّحة عند الاقتضاء وكلّما طلب منها ذلك.

إلا أنه لا يجب الخلط بين الضبط الإداري وما توحي به الترجمة الفرنسية «Police Administrative» أي «البوليـس الإداري»الـذي يوجـه التفكير إلى أجهـزة الأمـن بصفة خاصـة. فالضبـط الإداري مهمة تقوم بها السـلطة الإداريـة دون أن تحتـاج دائما إلى أجهـزة الأمن التي يتمثل دورها أساسـا في تنفيذ المقررات المتصلة بالضبط الإداري.

ـ الضابطة العدلية[1]

إذا كان الضبـط الإداري يهـدف إلى الوقايـة من الإخـلال بالنظام العام فـإن الضبـط العدلي يرمي إلى البحث عـن المخالفين للقانـون وإحالتهم على

(١) البشـير التكاري : مدخل إلى القانون الإداري ـ المدرسة القومية للإدارة ،(تونس، مركز البحوث والدراسات ٢٠٠٠م) ص ٢٥٨.

العدالة. و يختلف الضبط الإداري عن الضبط العدلي على اعتبار أن السلطة الإدارية هي التي تتولى الضبط الإداري، في حين تتولى الضبط العدلي سلطة قضائية ممثلة في المحاكم أو ما ينوب عنها من مأموري الضابطة العدلية. وحسب الفصل ١٠ من مجلة الإجراءات الجزائية بتونس، يباشر وظائف الضابطة العدلية تحت إشراف المدعين العموميين لدى محاكم الاستئناف، كل في حدود منطقته الآتي ذكرهم:

وكلاء الجمهورية ومساعدوهم، حكام النواحي، محافظو الشرطة وضباطها ورؤساء مراكزها، ضباط الحرس الوطني وضباط الصف ورؤساء مراكزه، مشايخ التراب، أعوان الإدارات الذين منحوا بمقتضى قوانين خاصة السلطة اللازمة للبحث عن بعض الجرائم أو تحرير التقارير فيها، حكام التحقيق في الأحوال المبينة بهذا القانون. إلا أنه رغم الاختلاف البيّن بين الضبط الإداري والضبط العدلي فليس من الهيّن دائما التمييز بينهما.

ـ حفظ النظام العام

يصعب في الواقع وضع تعريف قانوني محدد للنظام العام، ذلك أنه فكرة مرنة متطورة تختلف باختلاف الزمان والمكان، بل وباختلاف المذاهب السياسية والأسس الفلسفية والاجتماعية السائدة في المجتمع. وقد ركزت الرؤية التقليدية لصيانة النظام العام على ثلاثة مجالات حددها القانون الإداري وهي[1]:

١ ـ الأمن العام: ويرمي إلى صيانة الأفراد في أنفسهم وأموالهم وحرّية عملهم ويتمثل في مجموع الإجراءات المتخذة لمنع حدوث الجرائم أو الحوادث من الكوارث الطبيعية.

(١) المرجع السابق : ص ٢٥٣.

٢ـ الصحّة العامة: وتشمل جميع الإجراءات والوسائل التي تتخذ قصد حمايـة الأفراد من الأمراض والأوبئة وتدخل في هذا الإطار حملات التلقيح الإجبارية والعيادات الطبية الدورية.

٣ ـ السّـكينة العامـة: وتهـدف إلى توفير الحـد الضروري مـن الهدوء في الشـوارع والأماكـن العموميـة ومنع كل نشـاط من شـأنه أن يقلق راحة الغير.

وقد ارتبط مفهوم النظام العام بمفهوم الدولة السائد في مكان ما وزمان ما. فالدولـة سـابقا أي الدولـة الحارسـة كانـت قائمة على معطيات سياسـية واقتصاديـة واجتماعيـة وفكرية خاصة تحتاج إلى نظـام خاص يخدم مصالحها ويحقـق أهدافهـا، ولما تطـورت وأصبحت حديثـة و تدخّليـة، و تطور معها مفهـوم النظـام العام وأصبح مضمونـه لا يعطي فقط الأمـن العام والصحة العامة والسـكينة، بل توسـع ليشـمل مجالات أخرى مثل النظام الاقتصادي والاجتماعي[1].

كما أضيفت صور أخرى مثل النظام العمراني أو الأخلاق العامة غير أن الأمر يرجع في الحقيقة دوما إلى إحدى الصور التقليدية الثلاث.

وحدد المشرع في النظام العام سـلطات الضبط الإداري لتحقيق التّوازن بين السلطة والحرية ومن ثم معرفة ما هي الحدود أو الضوابط التي يجب على السلطة أن تلتزم بها إزاء حقوق الأفراد وحرياتهم.

مـع الأخـذ في الاعتبـار الظـروف الاسـتثنائية، التـي تعتمـد لمجابهـة التهديدات الخطرة على النظام العام.

(١) عبد الغني بسـيوني عبد الله (٢٠٠٩م) ـ القانون الإداري ـ المعارف الإسـكندرية. (on-line) montada.echoroukonline.com

حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية[1]

١ـ احـترام مبـدأ المشروعيـة: يقصد بمبـدأ المشروعية خضـوع الإدارة لأحكام القانون في كل ما يصدر عنها من تصرفات وأعمال، بحيث يعـد التصرف أو العمل باطـلا إذا خالف حكما أو قاعدة من قواعد القانون أو خرج عن قواعده الملزمة .

٢ـ الالتـزام بالعمومية: يجـب أن تلتزم السـلطة عنـد تنظيمها للحريات الفردية بأن يكون الإجراء عاما وليس موجّها لفرد معيّن أو لمصلحة محدّدة.

٣ـ التقيّـد بأهـداف الضبـط الإداري: تتمثـل أهداف الضبـط الإداري العـام في المحافظـة على النظـام العـام بمدلوله المتعـارف عليه وهو الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة، و تعد كل الإجراءات الخاصة الأخرى ولو كانت تهدف إلى تحقيق الصالح العام باطلة.

٤ ـ ربـط التدابير بمواجهة خطر معيّن: ومعنى ذلك أنه يجب ربط تنفيذ التدابير بوجود أسباب جدّية مهددة للنّظام العام

٥ ـ الالتزام بأن تكون وسـائل الضبط مشروعة في ذاتها: تتمثل وسـائل الضبـط الإداري في اللوائح والأوامـر الفردية الصادرة في الغرض، والتي يشـترط في أن تكون مشروعة في ذاتها أي أن تكون صادرة في إطار و حدود النصوص التشريعية المتعلقة بالحريات العامة.

---

(١) رمضان محمد بطيخ (٢٠٠٩م). البيئة وحماية الضبط الاداري. الشارقة (on-line unpan1.un.org)

٦ ـ الالتزام بأن تكون وسائل الضبط متناسبة مع جسامة الخطر: يتعين هنا أن تلتزم سلط الضبط الإداري عند اتخاذها لتدابير معينة أن تكون متلائمة مع مستوى الخطر الذي يهدد النظام.

٧ ـ الالتزام بمراعاة ظروف الزمان والمكان عند تقدير سلطات الضبط الإداري: بمعنى أن ما تتخذه الإدارة من تدابير أو إجراءات، يجب أن يكون متناسبا مع الظروف المحيطة بالفعل سواء من حيث الزمان أو من حيث المكان.

٨ ـ تفاوت أساليب الضبط الإداري بتفاوت مراتب الحريات: ليست الحريات العامة كلها متساوية بل تتفاوت فيما بينها من حيث الأهمية تبعا للكيفية التي حددها القانون، لذلك يجب أن يكون التعامل معها متفقاً مع هذا المعنى.

اتساع سلطة الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

ظهرت نظرية الظروف الاستثنائية لمساعدة هيئات الضبط الإداري على مواجهة الظروف العصيبة، من خلال تمكينها من صلاحيات واسعة تتعدى في مداها تلك التي تتمتع بها في الظروف العادية.

١ ـ مبررات نظرية الظروف الاستثنائية:

الأمر الأول: عدم صلاحية بعض القوانين التي وضعت للتحكم في الظروف العادية، لمجابهة الظروف الاستثنائية و أخطارها المهددة لأمن المجتمع أو النظام العام.

الأمر الثاني: ضرورة بقاء الدولة واستمرارها، يبرر في بعض الأحيان الخروج على مبدأ المشروعية العادية والتمسك بما تقضى به نظرية الظروف الاستثنائية.

٢ ـ ضوابط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية:

١ـ وجـود خطـر يهدد سـلامة الدولة وأمنهـا بصرف النظـر عن طبيعة الخطر، كوارث طبيعية ـ حالة حرب ـ اضطرابات.

٢ـ عجـز الطرق العادية أو الوسـائل القانونية عن مواجهة الخطر الذي يهدد أمن الدولة وسـلامتها، بحيث يعد الإجـراء المتّخذ هو الملائم لدفع هذا الخطر.

٣ ـ أن يكون هدف السلطة تحقيق مصلحة عامة وجدّية.

٤ ـ أن تكـون الإجـراءات المتخـذة مقتـصرة عـلى حالة معينـة وبالقدر الضروري لمواجهتها.

رغـم كل القيود التي يفرضها الضبط الإداري على حريات الأفراد فإنه في النهايـة يقوم على خدمتهم من خـلال الحفاظ على النظام العام الذي تعود فائدته على الجميع.

٥ .١ .٣ التوجّهات الحديثة

١ـ شرطة المجتمع

لقد ظهرت تجربة شرطة المجتمع بصفة رسـمية سـنة ١٩٦٧م، في تقرير للجنـة أمريكيـة حـول مكافحة الجريمة؛ حيـث أوضح التقريـر، الحاجة إلى دور المواطـن وإسـهامه لتطويـر أداء أجهـزة العدالة مع تأكيـد الحاجة للنظر في الظـروف الاجتماعية والبيئية التي تنمو فيها الجريمة. ونتيجة لذلك صدر قانون خاص سنة ١٩٦٨م، وأنشئت إدارة لمساعدة قوات الأمن تعنى بضبط الصيـغ الكفيلة لتشريك المجتمع المدني في مكافحـة الجريمة. وتطورت هذه التجربة في كندا والولايات المتحدة وبريطانيا لتصبح ما يعرف اليوم «بشرطة

المجتمع». واستأنست عدّة دول بهذه التجربة في أوروبا وآسيا لتركيز هياكل مماثلة.

إن مفهوم شرطة المجتمع[1] يأتي كأحد الحلول الحديثة للتغلب على الصعوبات التي تواجهها هياكل الأمن بصفة عامة. وتقوم الفكرة على تشريك المجتمع في منهج حفظ النظام وإحداث شراكة بين مكوناته وبين وحدات الأمن. كما تهدف الى تعزيز تواجد وحضور رجال الأمن داخل المجتمع وتمكين الأعوان من مساحة كافية لأخذ المبادرة واستباق الأحداث، وفي ذلك تطور لأسلوب رد الفعل المعتمد سابقا. هذا وتسهم شرطة المجتمع بالإضافة إلى مكافحة الجريمة في تبديد الخوف ونشر الطمأنينة. كما يعدها الكثير خطوة إصلاحية في تنفيذ القانون وإجراء إيجابي لتفعيل العلاقة بين رجال الأمن والمواطنين. ويشير أحد المختصّين في هذا المجال إلى أن هناك ثماني مراحل يجب تخطّيها في نظام شرطة المجتمع:

- الوعي بالفجوة في الأداء بين النظامين.
- الاعتراف بالحاجة للتغيير
- خلق المناخ المناسب للتغيير.
- تشخيص المشكلة.
- التعرف على استراتيجيات بديلة.
- اختيار الاستراتيجيات.
- تحديد وتطوير استراتيجية التطبيق.
- تقييم وتعديل الاستراتيجية.

---

(١) عباس ابو شامة. شرطة المجتمع ، (الرياض ،جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ١٩٩٩م) ص ٣٢-٤١ .

كـما أن هناك خمس مراحل عـلى رجل الأمن اعتمادهـا لمعالجة الأوضاع الأمنيـة والإشـكاليات القائمـة ضمن هـذه النظرية: التعرف على المشـكلة، تحليل المشـكلة، تفصيل الاستجابة أو الرد على المشكلة ، تنفيذ الاستجابة أو الحل، تعميم الاستجابة أو الحل.

إن مبـدأ العمل الأمني مع المجتمع لمنع الجريمة أصبح جزءا من برامج الإصـلاح المعتمـدة في أنحـاء العالم وبذلـك أصبحت الشراكة مـع المجتمع المدني ضرورية لتفعيل العدالة الجنائية أمام تزايد القضايا الأمنية.

الجدول رقم (١٤) القضايا الأمنية[1]

المواقع	القضايا المسجلة	التأثيرات المحتملة
الصناعية	سرقة تجهيزات	خسارة مالية
التجارية	سرقة خدمات	ارتفاع في منح التامين
الحكومية	سرقة معلومات	مسؤولية مدنية
الاجتماعية	سرقة أموال	نقص في الإنتاجية
الأشخاص	إختلاس	تراجع في المنافسة
الفضاءات العامة	فساد	نقص في الحرفاء
الفضاءات الخاصة	عنف	أضرار صحية
الفضاءات الخاصة المفتوحة	تدمير	ضياع معلومات
الفضاءات الافتراضية	سلوك غير حضاري	مساس بالحياة الشخصية
البيئة	شعور بانعدام الأمن	اضطرابات اجتماعية توتر العلاقات الشخصية

(1) Maurice Cusson. Traité de sécurité intérieure, presse polytechnique et universitaire romandes 2008. P 368.

وفي تفصيل للخلايا الاجتماعية التي لها علاقة بتوفير الأمن والاستقرار في المجتمع نجد:

الأسرة: وهي المؤسسة الرئيسة في عملية التنشئة الاجتماعية.

المدرسة: التي تسهم في تركيز ثقافة أمنية لدى الناشئة والشباب وتحميهم من السلوك المنحرف.

الإعلام: ويمكن الاعتماد عليه لتنظيم حصص لتوعية الشباب وتنمية شعورهم بخطورة الجريمة[1].

٢ـ إدارة الجودة الشاملة

تحظى إدارة الجودة باهتمام واسع من قبل المختصّين والباحثين والإداريين الساعين لتطوير الأداء والإنتاج بمختلف المؤسسات والهياكل الخاصة والرّسمية. ويرجع إشعاعها للنجاحات الكبيرة التي حققتها في الصناعة اليابانية التي تعرف بـ(Compagny Wide Quality Control) أي الجودة على مستوى الشركة.

واستعمل مصطلح الجودة الشاملة (Total QualityManagement) لأول مرة سنة١٩٨٥م، من قبل البحرية الأمريكية لوصف الأسلوب الإداري لتحسين الجودة استئناسا بالأسلوب الياباني في تطوير الإدارة. وتقوم إدارة الجودة على ثمانية مبادئ[2]: التركيز على الحريف، بالنسبة للمؤسسات

---

(١) عبد العزيز خزاعلة، الشرطة المجتمعية : المفهوم والأبعاد. (الرياض ،جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية) ١٩٩٨م.

(٢) محمد عبد الوهاب العزاوي، إدارة الجودة الشاملة. (الأردن،جامعة الإسراء الخاصة. ٢٠٠٤-٢٠٠٥م) ص ٢٢-٢٤.

الخاصة والمواطن بالنسبة للمؤسسات العامة من حيث الاحتياجات الحالية والمستقبلية والعمل على توفيرها. القيادة: وتتعلق بمسؤولية خلق المناخ العملي المناسب داخل المؤسسة أو الهيكل لتحقيق أهداف الجودة. مشاركة الأفراد: وتفيد السماح لجميع العاملين من المشاركة الفعلية في الأنشطة بما يتماشى ومؤهلاتهم وقدراتهم وما ينفع المؤسسة أو الإدارة ككل. المقاربة العملية وتحث على اعتماد خطة عمل لتحقيق أفضل النتائج. النظام الإداري: ويشير إلى أهمية تحديد وفهم مختلف العمليات المنفذة في إطار منظومة متكاملة. التحسين المستمر: و يفيد اعتماد هذا الهدف ضمن ثوابت المؤسسة بشكل دائم ومستمر. عقلنة القرارات: وتؤكد أهمية إسناد اتخاذ القرار إلى التحاليل والدراسات وليس للحدس أو التخمين. المنفعة: وتشير إلى المصلحة المشتركة التي توفّرها المؤسسة لنفسها وللمتعاملين معها.

وتتلخص مبادئ تحقيق الجودة لدى الهياكل الأمنية في[1]:

١ ـ دعم القيادة: وتفيد المساندة الكاملة من سلط الإشراف. فالجودة من المنظور الأمني تعني المساندة من طرف المستويات الإشرافية العليا. وتعد بعض التجارب في تبني سلط الإشراف هذا الخيار ودعمه أو إدماجه في الإصلاح الإداري بشكل عام أبلغ الأثر في الارتقاء بمستوى الخدمات الإدارية بشكل عام و رفع مستوى الخدمات الأمنية على وجه الخصوص. وتعد مختلف المبادرات المسجلة لمعرفة مشاغل المواطن مكرّسة لهذا الخيار وجيّدة على مستوى الاختيار.

---

(١) منصور العور . تجربة القيادة العامة لشرطة دبي في تحقيق الجودة والتميز المستمر. إدارة الجودة الشاملة. الإمارات العربية المتحدة ١٩٩٩م. ص١٢.

٢ ـ أسلوب الإدارة: ويقصد به كيفية سير العمل وممارسة السلطة والذي يستند عادة إلى مفاهيم متشدّدة تجاوزتها الأحداث. فأسلوب التسلّط والشدّة في التعامل مع المساعدين والمنظورين له سلبيّاته فهو وإن يضعف العلاقة بين الرّئيس والمرؤوس فإنه يدفع الأعوان إلى التقيّد بالتعليمات في حدود الشكل القانوني دون عطاء إضافي. وتختلف الإدارة العصرية مع هذا المنهج لأنها تعتمد سياسات متوازنة متكافئة تراعي مختلف الاعتبارات الإدارية التي تساعد على رفع مستوى الأداء وتشجيع الموظفين والأعوان والإطارات على الإبداع والابتكار والمشاركة في اتخاذ القرار.

٣ ـ روح المبادرة: إن الاكتفاء بتصريف الخدمات والأعمال اليومية ورد الفعل تجاه الأحداث المسجلة يتنافى تماما ومفاهيم الجودة. فاستباق الأحداث واعتماد الأسلوب الوقائي وتطوير القدرات و منهجيات العمل القائمة تشكل أبرز المبادرات التي تحتاج إليها الجودة.

٤ ـ شمولية الجودة: ويقصد بشمولية الجودة

أ ـ أن تشمل جميع مجالات الخدمات التي تقدمها الإدارة أو الهيكل إدارية أو ميدانية.

ب ـ أن تشمل جميع المواطنين بصرف النظر عن العقيدة والانتماء أو الهوية.

جـ ـ أن تشمل الجودة جميع العاملين: وفي ذلك تشريك لجميع الطاقات وتشجيع لحركة لإبداع والابتكار.

٥ ـ تكامل السياسات: ويقصد بالتكامل تحقيق التوافق والتناسق بين مختلف البرامج والخطط التي يتم تنفيذها كما يعني استقرار البرامج

والخطط. فلا يجوز تغيير السياسات كلما تغير المسؤولون. ولتفادي ذلك يشترط اعتماد مبدأ مركزية التخطيط مع لامركزية التنفيذ إلى جانب التوثيق والمتابعة ثم التقييم والتقويم.

٦ ـ استمرارية الجهود: يحتاج تحقيق الجودة إلى سنوات حدّدها رجال الاختصاص بين خمس وثماني سنوات من العمل الإصلاحي المتواصل[١].

وللعلم فإن جهاز شرطة مدينة «ماديسون بولاية ويسكونسن» بدا برنامج تحقيق الجودة سنة ١٩٨١م، ولم يتسن له الاستفادة من النتائج إلا سنة ١٩٨٨م، أي بعد سبع سنوات.

٧ ـ التركيز على المواطنين: يتوقف نجاح برنامج الجودة على مدى رضا المواطنين على مستوى الخدمات المقدّمة لهم والأداء الذي يقوم به رجال الأمن لخدمتهم.

وعموما فالجودة أمر نسبي يختلف باختلاف الزمان والمكان وطبيعة الإنسان.

٣ـ ميثاق الشرف

إنّ التقدّم والرّقي لا يتحقق إلا في ظلّ استقرار الأمن وفي جميع أنحاء العالم. فرجل الأمن مطالب دوما بالسعي إلى أن يكون على مستوى عالٍ من الخلق والكفاءة والمعرفة بواجبات الوظيفة. وإذا كان الارتقاء بمستوى الأداء الأمني ضروريا، فإنّ الاهتمام بسمعة رجل الأمن تبقى أساسية. لذلك تحث النصوص الصادرة في هذا الشأن بأن يكون سلوك الضبّاط والأعوان سلوكاً

(١) المرجع السابق .ص ١٦-٢٨.

مشرّفاً، بعيدا عن الشبهات و سوء استغلال السلطة، وأن يكون الرئيس قدوةً للمرؤوس.

ووفقا لذلك تخضع ممارسة العمل الأمني لشرطين أساسيين : الفعالية وهي احترام الحرّيات العامّة التي يتعيّن أن لا يتمّ تحقيقها من خلال مخالفة للقانون، أو تصرّفات تلحق الضرر بصورة الأمن لدى الرأي العامّ، ومن هنا جاءت ضرورة تحديد جملة من الأخلاقيّات الصارمة الّتي يجب أن يتحلّى بها رجل الأمن.

وللعلم فإنّ كلمة (ديونتولوجي Déontologie) تعني علم الواجبات ويقصد بها الواجبات الّتي تفرضها ممارسة مهنة ما على أصحابها. ومن الأمثلة القديمة لهذه الواجبات ما جاء في قسم الطبيب الإغريقي (أبقراط) الذي أراد في القرن الرابع قبل الميلاد تحديد القواعد الأخلاقيّة لمهنة الطب. وقد اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة[1] قرارا صادرا بتاريخ ١٧ ديسمبر ١٩٧٩م، يتعلق بقواعد سلوك موظفي تنفيذ القانون ويهم جميع الضباط و الأعوان ويرمي إلى تحقيق العدالة في المراحل الأولية للإجراءات الجنائية والإدارية ذات الصلة بحقوق الإنسان. ذلك أن القانون يمكّن مأموري الضابطة العدلية من بعض الصلاحيات الاستثنائية لتمكينها من أداء واجبها في خدمة المجتمع كاستعمال القوة وإطلاق النار. هذا ويتيح تنفيذ القانون الاطلاع على بعض المعلومات الشخصية والأسرار العائلية أثناء التحرّيات علاوة على البيانات والأدلة الجنائية بما يستوجب ضبط سلوك الأعوان الذين ترجع لهم مسؤولية تطبيق القانون، وتتمحور القواعد حول المسائل التالية في:

---

(١) محمد الأمين البشرى: العدالة الجنائية ومنع الجريمة (الرياض ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ١٩٩٧) ص٥٦-٥٧.

١ـ التزام أعوان وضباط الضابطة العدلية المكلفين بتنفيذ القانون بخدمة المجتمع وحماية أفراده بدرجة عالية من المسؤولية.

٢ ـ الالتزام بحقوق الإنسان.

٣ ـ استعمال القوة عند الضرورة القصوى وبشروط معينة.

٤ – المحافظة على سرية المعلومات الشخصية.

٥ ـ منع الممارسات الخاطئة والرشوة والمحسوبية.. وانسجاما مع هذا التوجّه صدر في فرنسا سنة ١٩٨٦م، قانون أخلاقيات الشرطة الوطنية. ومن أبرز المواقف التي أشار إليها :

أ ـ عدم انتهاك حرّية المواطنين بدعوى حماية المال والنفس إلا في حدود معيّنة فلا يمكن الإضرار بالأمن بدعوى الأمن أو أن تباح حرمات الناس تحت ستار حمايتهم.

ب ـ التأمّل فيما يلحق بالإنسان من توتر وخوف في حال اقتحام مسكنه وبيته، وجعله موضع الشبهة أو التهمة فلا يجب أن تكون الحجّة في ذلك العمل قائمة على شبهات غير ثابتة أو مبنيّة على تحرّيات سطحيّة ليس لها صلة بواقع الأمور.

جـ ـ لا ينبغي وضع المواطن في حالة إيقاف لمجرّد كونه موضع شبهات لا تقوم على قرائن، أو أدلّة غير مقبولة، دون مبالاة لما قد يترتّب عن ذلك من انقطاع لمورد رزقه أو بعده عن بيته وأبنائه، والوعي بأن استضعاف الفقير واستمرار المساس بحرّيته من الأمور الّتي تتنافى و العدالة الّتي تقوم أساساً على عدم التمييز بين فئات الناس.

د ـ ضرورة التحري في البلاغات الواردة حول الجرائم فإنّ الاستناد إلى معلومات بغير تحرّيات لا يجيز القبض على الأشخاص أو تفتيشهم.

هـ ـ لفت الانتباه لخطورة انتهاك حرمة المسكن بدعوى الحقّ في التفتيش عند قيام حالة التلبّس وعدم مراقبة المحادثات الهاتفية إلا بعد حصول الإذن من الجهات المختصّة.

و ـ لا يجوز فتح الرسائل المختومة أو المغلقة الّتي يتمّ ضبطها في منازل المتّهمين إلا بعد التصريح بذلك من الجهات المختصّة.

ز ـ إجازة دخول المحلات العامّة لمراقبة تنفيذ القانون لا يسمح بالتعرّض للأشياء المغلقة غير الظاهرة.

حـ ـ إذا كان الأصل أنّ للهياكل الأمنية أن تتخّذ في سبيل القيام بمهامّ وظائفها من الوسائل ما يكفل تحقيق الصالح العامّ متى كانت هذه الوسائل مشروعة قانوناً. فإن لها أن تستعمل القوة دون استعمال السلاح بالقدر اللازم.

ط ـ الحقّ في استخدام السلاح لا يعني دائماً إباحة القتل، ولذلك يقتضي اتخاذ الحيطة وعدم إطلاق النار إلا في الحالات الاستثنائية التي يتيحها القانون.

كما أصدرت الهياكل المسؤولة[1] في كندا مجلة حول الأخلاق المهنية لتؤكد أيضاً :

---

(1) Le système déontologique policier , Code de déontologie des policiers du Québec.2009 www.deontologie-policiere.gouv.qc.ca

- المحافظة على الثقة التي تتمتع بها الهياكل الأمنية لدى المواطنين ورفع مستوى الاحترام للوظائف الأمنية المباشرة بشكل عام.
- تفادي التجاوزات مع المواطن والمساس بالأخلاق العامة.
- تعريف رجل الأمن بشخصه كلما طلب منه والاستظهار بالوثائق الرسمية لتأكيد ذلك.
- الابتعاد عن الأقوال والتصرفات ذات الخلفية العنصرية والجنسية وكذلك المجادلات الدينية والسياسية.
- تفادي المواقف التي فيها مساس بالاحترام المطلوب للمواطن.
- الابتعاد عن كل تجاوز للسلطة تجاه المواطنين (كاعتماد أسلوب تعسفي غير متكافئ مع المهمة المكلف بها، تعمد التهديد والإذلال، اتهام شخص دون توفر مستندات أو وسائل إثبات).
- استغلال العون لسلطته للحصول على تصريحات.
- التحري في عدم الاحتفاظ بأي شخص للتحقيق معه ما لم يكن بحالة إيقاف.
- على رجل الأمن أن يحترم السلطة والمحاكم بشكل عام وأن يعمل على عدم عرقلة سير العدالة عبر إخفاء معلومات أو التحفظ على أدلة لمساعدة متهم أو التشفي في آخر.
- الامتناع عن الحصول على هبات أو عطايا أو نسب من الأرباح أو عائدات نتيجة خدمات قدّمها. ـ دفع أموال أو تقديم هبات بصفة مباشرة أو غير مباشرة للتأثير على شخص معيّن عند تأدية واجبه بشكل موضوعي وصادق.

ـ تفادي المواقف التي تتسم بتضارب المصالح كبيع التذاكر واليوميات والإعلانات الإشهارية مهما كانت طبيعة الشخص أو الهيكل أو الجمعية.

ـ على رجل الأمن احترام حقوق كل مواطن محتفظ به تحت حمايته مع تفادي المجاملة والملاطفة.

ـ الامتناع عن تقديم أي أدوية أو سوائل قد تؤثر على المدارك إلا في حدود ما تتضمّنه الوصفات الطبية.

ـ تفادي الاستخفاف بالحالة الصحية للموقوف أو بسلامته.

ـ عدم إخضاع أي شخص للتفتيش المباشر من طرفه إذا كان مخالفا لجنسه والامتناع عن السماح لشخص آخر للقيام بذلك إذا لم يكن من نفس الجنس.

ـ عدم السماح بإيقاف الموقوفين غير البالغين مع الكهول أو جمع الإناث مع الذكور.

ـ التحلي بالحذر عند استعمال السلاح الفردي وتفادي سحبه أو التهديد به ما لم يكن لذلك داع.

ـ التفطّن إلى إمكانية استعمال سلاح رجل الأمن من طرف موقوفين أو أشخاص آخرين.

وتأكيدا لهذه المبادئ أعدّت الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب، مدوّنة قواعد سلوك رجل الأمن العربي تتضمن ١٥ مادّة استهدفت التقيّد بالقيم الإسلامية والعربية وبمعايير الشرف والنزاهة وتناولت فيها بشيء من التفصيل:

ـ تأكيد الانضباط والاحترام داخل الأسرة الأمنية.

ـ الالتزام بالانضباط المهني والوظيفي والاجتماعي والأخلاقي.

ـ التعامل اللائق مع المرؤوسين والعمل على تأهيلهم ومساعدتهم وتطوير مواهبهم.

ـ احترام القانون بشكل يحفّز المواطنين على الامتثال لأحكامه.

ـ الامتناع عن القيام بتجاوزات تنال من طبيعة أداء واجبه.

ـ إيلاء أهمية للعلاقة مع المواطن ومؤسسات المجتمع المدني لكسب الثقة.

ـ أداء الواجب على نحو يتفق والدرجة العالية من المسؤولية التي تتطلبها الأخلاق المهنية.

ـ احترام حقوق الإنسان وفقا لما هو منصوص عليه في الشريعة الإسلامية والدساتير والأنظمة الأساسية والقوانين الوطنية.

ـ تحديد حالات استعمال القوة وفقا للأنظمة والقوانين الجارية في الدول العربية.

ـ الامتناع عن التعذيب جسديا كان أو نفسيا مع الالتزام بعدم التذرّع بصدور أيّ أوامر عليا أو الالتجاء لذلك في ظروف استثنائية كحالة الحرب أو التهديد أو عدم الاستقرار السياسي الداخلي.

ـ حماية صحة المحتجزين والموقوفين واتخاذ التدابير الفورية لتوفير العناية الطبية والنفسية اللازمة.

ـ العناية بضحايا الحوادث.

ـ المحافظة على السرّية ما لم تقتضي المصلحة الوطنية خلاف ذلك.

ـ احترام أحكام المدونة والإبلاغ عن أي مخالفة أو انتهاك لبنودها.

٢.٥ التأهيل الاستراتيجي

لقد سبق واشرنا إلى أن بعض الجهات ترى ان مفهوم الإصلاح يختلف عن مفهوم التطوير الإداري الذي يعني تغيير أنماط السلوك والمفاهيم والأفكار والممارسات. والذي تعرّفه نشرات الأمم المتحدة «بالمجهودات المصمّمة خصيصا لتحقيق تغييرات أساسية في نظام الإدارة العامة من خلال عمليات تطويرية شاملة». وخيرنا الاستئناس بمصطلح «التأهيل» تأكيدا للبعد الاستراتيجي في استشراف المستقبل والإمكانية التي يوفرها لتكييف البرامج والخطط وفقا للظروف الخاصة بكل دولة بحسب نظامها السياسي والاجتماعي والاقتصادي. وتتحدد رؤيتنا في التأهيل في هذا الجانب بتهيئة الهياكل المسؤولة عن بعض القطاعات الاستراتيجية لتحقيق أهداف جديدة تتفق مع الخطة الوطنية الجارية بفروعها الأمنية والاقتصادية والاجتماعية ورفع كفاءة وفاعلية المصالح التابعة لها باعتماد التقنيات الحديثة في مجمل خدماتها.

فالكثير من الهياكل لها نشاط كبير في ميدان تحليل المعلومات والوقاية والضابطة العدلية والإدارية ومجابهة الكوارث. إلا أن صيغة الترابط بين مختلف هذه المهام وإدراك الأبعاد الاستراتيجية لكل واحدة منها مازالت تشكل نقطة ضعف لدى البعض .

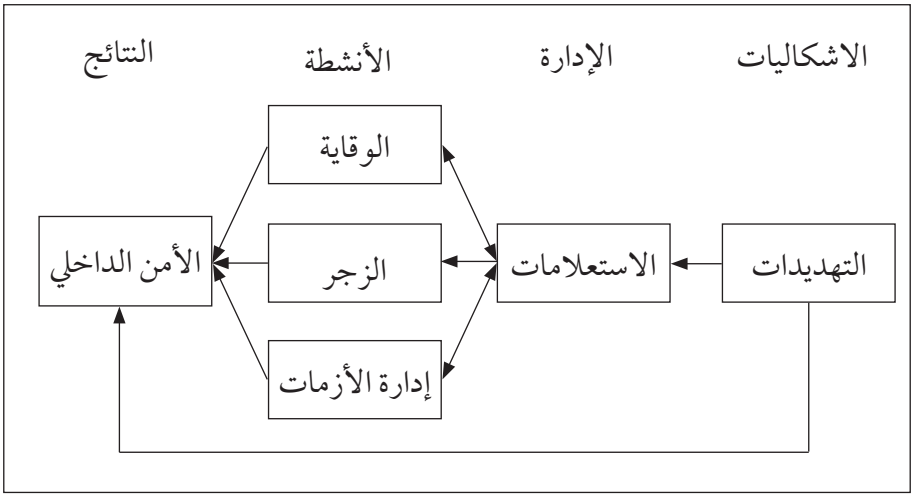
ويتأكد هذا أيضا بالتوازي مع محاولات الارتقاء بالمنظومة الأمنية لتصبح ثلاثية الأركان سلطة عمومية ومؤسسات خاصة ومجتمعاً مدنياً وما يقتضي ذلك من توضيح لمقتضيات هذه المهام الأمنية.

وتأكيدا لذلك سبقت بعض المؤسسات البحثية تدارس بعض المبادرات وبيّنت أن التمشي الأمني المشار إليه معتمد في عدة قطاعات مدنية أخرى.

فعلى ٧٥ قسما شملتهم الدراسة الأجنبية في عدة اختصاصات تجارية وصناعية وصحية يتبين أن:

- ٩٥ ٪ من هذه المصالح يحلّل المسؤولون بها المخاطر الخاصة بالسلامة والأمن في دائرة المؤسسة. وهو نوع من النشاط الاستعلامي التلقائي.
- أن ١٠٠٪ من المؤسسات تعتمد إجراءات وقائية عن طريق الحراسة ومراقبة المداخل وتهيئة فضاء المؤسسة للحيلولة دون تعرضها لعمليات سرقة أو اعتداء.
- أن ٩١٪ من المسؤولين قاموا بعمليات بحث وتحري داخل المؤسسات.
- أن ٩٢٪ من المسؤولين تكفلوا بعمليات إدارة أزمات بمؤسساتهم.

ويعد كثير من المختصين أن هذا التمشي هو الأمثل باعتباره يستبق الأحداث ويقوم بالمعالجة قبل إحالة الملف على العدالة. ويرجع انتشار هذا المنهج إلى الموقع الذي أصبح يحتله رجال الاختصاص في السلامة و الأمن على هذا المستوى. وهو بذلك يستبق الإجراء العدلي بخدمات حينيّة ووقائيّة وعلى مستوى الجوار على النحو الذي يجسمه الرسم التالي.



الشكل رقم (١٦) المهام الأمنية الاستراتيجية[١]

٥ .٢ .١ الاستعلامات و تحليل المعلومات[٢]

يشكو قطاع الاستعلامات دوما من محدودية المراجع العلمية حيث تنحصر مجمل الوثائق المتداولة في بعض الأبحاث التاريخية أو في بعض الأدلّة ذات الصبغة المهنية دون توصّل أي منها إلى إقرار «أنموذج نظري». لذلك مازال المفهوم يشكو التباسا مع المعطيات والمعلومة والعلوم والمعرفة والدليل والمراقبة. و يرجع هذا الاحتياج إلى الاحتياطات الأمنية المتزايدة التي تفرزها التهديدات .

(1)Maurice Cusson.Traité de sécurité intérieure,presse polytechnique et universitaire romandes 2008. p.47.

(2) EOGN. Cours supérieurs : cours de renseignement .livre 1 .(sl) : 1989 p 105 .

١ ـ التهديدات الأمنية: تتفرع التهديدات إلى:

١ـ تهديدات محتملة وتفترض التعرف على الإمكانات الذاتية والجوهرية للخصم المحتمل، وتتوسع دائرة الاحتياطات في هذا الجانب للتّعرف على إمكانات الأصدقاء أيضا اعتبارا لمفاجآت فك التحالفات والانقلاب إلى الوضع المعاكس وما يتطلب ذلك من يقظة. وتعرف مجمل الأنشطة المتعلقة بهذا الجانب باستعلامات الوثائق والتي تؤمن على المستوى المتوسط والبعيد.

٢ ـ تهديدات ظرفية و تتطلب توجيه الاستعلامات نحو الاحتمالات الممكن أن يعتمدها الخصم عند المواجهة، فتقييم هذا الخطر يتم عبر استعلامات الظرف والتي تؤمن أنشطتها على المدى القصير والمتوسط. وتتنوع التهديدات وتتصل بمختلف الأنشطة بالبلاد، لذلك تعمل الهياكل المسؤولة على حصرها ودراستها حسب الوزارات في إطار مباشرتها لمسؤولياتها. ويتم للغرض إعداد مخطط استعلامات يتم توزيعه على مختلف الجهات المعنية حسب التسلسل الإداري والوظيفي الذي بدوره يفضي إلى إعداد مخطط بحث واستقاء معلومات. و لتدارس ذلك وتوجيه الاستعلامات توصّل المختصّون إلى تبويبها في أربع مجموعات:

أ ـ طبيعة وأنواع التهديدات.

ب ـ الجهات المحركة والمتسببة.

جـ ـ الأهداف المرسومة من طرف الأعداء.

د ـ الوسائل المستعملة.

و تتكفل الخلايا المركزية بإعداد المخططات وهي على نوعين:

١ ـ مخططات موجهة خصيصا لمجابهة التهديدات ويتم البت فيها من طرف مستويات إشرافية عليا وتمتد فاعليتها إلى فترات زمنية طويلة.

٢ ـ مخططات بحث، وهي خطط تنفيذية تنطلق من الاحتياجات التي ضبطتها سلط الإشراف، لتتوزع على مختلف الهياكل القاعدية حسب مجالات البحث وإجراءات الإبلاغ الخاصة بكل طرف.

فالاستعلامات ليست مجرد مهمة من مهام الهياكل الأمنية بل هي أساس مختلف المهام الأمنية و تعد الاستعلامات عموما وعبر مختلف الملاحظات المرفوعة والمعلومات المسجلة ذات أهمية بالغة على المستوى الشخصي والقيادي لارتباطها المباشر بحسن سير العمل. وتحتل مكانة متميزة على مستوى العلاقة مع السلطات الإدارية لفهم بعض الإخلالات الأمنية وتقديم المساعدة لاتخاذ الإجراءات الملائمة «لحفظ النظام».

٢ـ أنواع الاستعلامات

تتبوب الاستعلامات حسب التسلسل الزمني إلى أربعة أنواع.

أ ـ الاستعلامات التقديرية

وتهتم بالوقائع المحتمل وقوعها، وتعد من أهم أنواع الاستعلامات اعتبارا للإجراءات الوقائية التي تفضي إليها في حفظ النظام، أو في الأمن العمومي أو في دعم الأمن بالقوات العسكرية والأمنية أو بالنقاط الحساسة. ويرجع الاهتمام المتزايد بهذا النوع من الاستعلامات داخل الهياكل الأمنية إلى متطلباتها من حيث التركيز والمنهجية.

ب ـ الاستعلامات المواكبة للحدث

تعد هذه الاستعلامات حينيّة أو مواكبة للوضع وتتناول العلاقة الآنية للأحداث الجارية. وتكمن أهميتها في المعلومات الأولية التي توفرها

للجهـات المعنية. وتكتسي أهمية لدى السـلطة الإدارية اعتبارا لإسـهامها في اتخـاذ الإجراءات الناجعة بالنسـبة للحدث نفسـه ولمتابعـة مخلّفاته المحتملة أيضا.

ذلك أنه يحبذ في مثل هذه الحالات متابعة الوضع وإجراء تقييم للحدث عبر صياغة تقرير أولي يتم استكماله تباعا بتحاليل جزئية ونهائية.

جـ ـ استعلامات الوقائع المسجلة

تتناول هذه الاسـتعلامات الأحداث السـابقة التي تم تسـجيلها والتي تكتسـي أهمية بالغـة في المجـال العـدلي دون الإداري وتصنـف دون الأنواع الأخـرى الآنفة الذكـر. ورغم خصوصيتها فإنه لا يمكن الاسـتغناء عنها لما يمكن أن توفره من إضافات ورؤى للجهات الإدارية.

د ـ استعلامات التوثيق

تهتم اسـتعلامات التوثيـق بتدوين الوقائع في سـياق متدرج للأحداث والحالـة العامـة بالبـلاد. وتضمـن مختلف المعلومـات بملف خـاص يمكن الرجـوع إليه على المدى البعيـد لإثراء معلومات معينة أو بلورة تصور وقائي لأوضاع أمنية مماثلة.

حصر المختصون الغرض الأساسي من الاستعلامات في تنفيذ القوانين والتشـاريع الجاريـة، لذلك فان الاعتـماد عليها والعمـل بمقتضاها يفترض تواجـد مرجعيـة قانونية لها خاصة في الجوانب المتصلـة بالنظام العام والأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة.

لقد تميزت العديـد من الهياكـل الأمنية العريقة فـي عدم إقحـام نفسها في المجـــادلات السياســية وانصرافـهـا إلى تنفيــذ القوانـين. إلا أن هـذا

الخيار الذي جلب لها الاحترام على مر السنين، لا يمكن فهمه سطحيا وكأنه يفيد صرف النظر عن الميدان السياسي. فالسياسة وفقا لتعريفها غير الواضح «فن الحكم» ما هي في الواقع إلا سلسلة أحداث اجتماعية يجري استغلالها و توظيفها سياسيا. لذلك لا يمكن إقصاؤها من دائرة الاهتمامات على مستوى الاستعلام لما في ذلك من مساس بنجاعة العمل الأمني[1].

فحيثيات وعوامل «النظام العام» و«الأمن العام» تبقى العلامات البارزة التي تحدد مسار رجل الأمن في التعامل مع المعلومات والملفات ذات التوجه السياسي .

٣ـ الاستعلامات والجريمة[2]

تواجه الهياكل الأمنية ضغوطات صادرة عن السلطات العمومية والمواطنين نتيجة تأثيرات القضايا الأمنية. ولهذه الأسباب اتجهت الهياكل المسؤولة إلى تقديم حلول استشرافية حيث اتجه الرأي إلى اعتماد استعلامات الجريمة في مسلك مواز لشرطة الجوار مع ما يتطلبه ذلك من توظيف واسع لتقنيات المعلومات ومناهج التحليل العلمية المساعدة على التعرف على الشبكات الإجرامية والعمل على استهدافها حسب الأولوية.

---

(١)واجهت وكالات جمع وتحليل المعلومات الأمنية في الولايات المتحدة الأمريكية انتقادات لاذعة لفشلها في كشف هجوم ١١ سبتمبر ٢٠٠١م، والحال أن المعلومات المنبّهة للحدث توفرت متفرّقة، دون أن يتم الربط بين المؤشرات والتنسيق بين مختلف المصالح المعنية. Connecting the dots

(2) Frédéric Lemieux . les limites de l’usage des renseignements dans la conduite des affaires policières , École de criminologie (Centre international de criminologie comparée)Université de Montréal.

واعتبـارا لذلـك تعزز العمـل الأمني بطريقـة جديدة تعـرف بالتحليل الإجرامـي الـذي تتلخـص أبـرز إضافاته حسـب جـون وماكـير John et Maguire 2003 في:

ـ توجيه القرارات وعقلنة توزيع العمل الميداني .

ـ دعم التنسيق الأمني حسب مختلف درجات التقاضي.

ـ تأمين التدريب المستمر اعتبارا للنتائج المسجلة ميدانيا .

وهو منهج متشـابه مع المنظومة التي اعتمدت في بعض وزارات العدل في الـدول المتقدمـة تجاه إشـكالية «العود» وذلك حسـب تقديـر المختصين، ماركس Marx سـنة ١٩٨٨م، و إريكسون وهاكارتي Ericson Haggerty سنة ١٩٩٧م.

وتتلخـص وظيفـة الاسـتعلامات في ميـدان الجريمة في خمسـة مجالات رئيسـية «الترصّـد، الفهم، سـبق الأحـداث، التوجيـه والتقييـم»[1]. وتحدد إطـار اسـتغلالها في ثلاثـة مسـتويات، الاسـتعلامات الميدانيـة وتتدخـل في قضايا الإجرام للمساعدة في التحقيق والتحريات، الاستعلامات العملياتية لمسـاعدة وتوجيـه الفـرق ميدانيـا وتوزيـع الإمكانيـات، والاسـتعلامات الاستراتيجية التي تعنى بالظواهر الأمنية والإجرام على مستوى إشرافي أعلى لدعـم الخطط التنظيمية وتحديد الأهداف واقتراح التعديل التشريعي اللازم ودعم الشراكة مع المجتمع المدني أو القطاع الخاص.

---

(1) Le renseignement criminel possède cinq rôles principaux : Détecter, Connaitre, Anticiper, Orienter, Evaluer .

La qualité des renseignements peut être évaluée à partir des sept dimensions suivantes : Exactitude, Objectivité , Utilité, Pertinence, Disponibilité, Opportunité, Impact.

هذا وتشـمل الاسـتعلامات الاسـتراتيجية أو التكتيكية أنشطة تقييميّة للتدخـلات الأمنيـة والإجراءات العدليـة المتخذة لتكويـن زاد معرفي حول الطـرق والمناهـج الناجعـة في مكافحـة الجريمـة والذي يعد مـن أهم دعائم التدريب والتكوين بالمؤسسات الأمنية.

وعمومـا، شـهد النصف الثاني من القـرن العشرين تغـيرا في النظريات الأمنية والمناهج، تحولت بمقتضاها مصالح الأمن من النظام المغلق إلى النظام المفتـوح ولـو نظريا. ومـن أبرز معالم هـذا الانفتاح الاهتـمام المتزايد بالمحيط والحـرص عـلى التـلاؤم وتغيير التمـشي المعتمـد و تفعيل الخدمـات الأمنية في اتجاه سـبق الأحداث. ومن أبرز النتائج المسـجلة التغيـير الهيكلي الداخلي والخارجـي الذي شـهدته هذه المصالح. فلقد تم داخليا اسـتحداث مصالح اسـتعلامات واجهت عدة صعوبات وإخفاقات نتيجة محاولات إدماجها في الهيكلـة القديمة. ويرى بعض المختصين أن هـذه الإخفاقات يمكن تحميلها جزئيا إلى الهياكل الأمنية التي لا ترغب في تغيير نمط عملها، فإقحام الهياكل الأمنية في منظومة عملية على ضوء الاسـتعلامات يولد إشـكالية كبرى على مستوى الوقت الواجب تخصيصه لمختلف العمليات مع القدرة على التحكم في التدفق المستمر للمعلومات وما يقتضي ذلك من تحاليل ودراسات.

وعـلى الصعيد الخارجي فقـد اتجهت الهياكل الأمنيـة إلى الشراكة لدعم موقعهـا الاجتماعـي مع العديـد من المؤسسـات الحكوميـة والخاصة. ومهما كانـت الخيـارات فـإن الاسـتعلامات تبقى شـأنها شـأن بقية المهـام الأمنية، خاضعـة للمتطلبـات التنظيميـة والهيكليـة للآليـات الأمنيـة. وعموما فإن تطويـر نجاعـة الخدمـات الأمنية في محيـط متقلـب ومفرز لظواهـر إجرامية

متعـددة أصبـح يحتـاج إلى الاسـتعلامات أكثر مـن أي وقت مـضى. فالفهم الجيد لهذا المحيـط هو الذي يتيح الفرص للهياكل الأمنية للقيام بالتدخلات الناجعـة وبلورة واختيار الخطط الملائمة، وما يقتضي ذلك من تقييم مسـتمر ومتواصـل لهذه الاسـتراتيجيات لتحقيق الأهداف المرسـومة. فالعمل وفقا لهـذا المنهـج طوّر والى حد بعيـد القدرات في الأجهزة الأمنيـة، فالتصرّف في المعلومـات تجاوز مجـرد خزن المعطيات ليركـز على التفاعلات بـين العوامل الاجتماعية والاتصالية والتنظيمية.

كـما أن تقييـم مثل هذه التجارب الجديدة لا يمكن أن تنحصر في نسـب ارتفـاع عـدد الموقوفين أو المفتش عنهـم أو حجم الأحكام أو عـدد التقارير المرفوعـة، وإنـما تتجـه لتقييـم مسـتوى المعـارف التـي ارتقت إليـه المصالح والآليـات الرسـمية. فالرسـالة الأمنيـة المسـتقبلية تجمـع بين الحـرص على مكافحة الجريمة و تنمية المعارف بالهياكل الأمنية.

٤ ـ تحليل الجريمة

شـهد ميدان الإحصاء تطورا كبيرا في السـنوات الأخيرة مقارنة بما كان عليه، حيث تجاوزت القراءات الاسـتعمال الضيق المرتبط بالعلوم السياسـية لتأخذ منحا جديدا يهتم بالتحليل الدقيق للمعطيات الخاصة بشؤون الدولة. فالتحاليل الإحصائية هي رهان العلم الحديث، وهي أسلوب ونظرية متميزة تتصـل في الوقت نفسـه بشـؤون الدولة وتسـيير القيـادة والشـؤون العامة، وهـي أيضا سـندا وعلـما يعاضـد ويتداخل في علـوم الاجتـماع والاقتصاد، والديموغرافيا والهندسة والطب وكذلك الشؤون الأمنية والوقائية.

فلقد حققت الدول المتقدمة باعتمادها هذا المنهج نتائج إيجابية في عدة مجالات، ولنا حرص على اتباع نفس المنهج طبقا لخاصيات مجتمعاتنا[1] وطبيعة الحياة لدينا[2].

إن الحرص على وقاية المجتمعات من الجريمة، و المساعي المبذولة في العديد من الدول لتطوير الأساليب المعتمدة من سنة إلى أخرى أصبحت بمثابة مراجع يقف عندها المتأمل للاستئناس بها أو النسج على منوالها. فجمع وتحليل المعلومات في مجال الأمن وإن يرى أهل الاختصاص أنه لا يمكن اعتباره من الأنشطة الحديثة في العمل الأمني، فإنه شهد خلال العقدين الأخيرين تطورا هاما على هذا المستوى في جل الهياكل الرسمية. فالاستغلال الأمثل للمعلومات والمعطيات حتّم إعادة هيكلة العمل وتحسين معارف رجال الأمن وفقا لمناهج علمية وعملية. فالتعبئة المسجلة لمجابهة الجريمة ما كان لها أن تطرح بهذا الحرص في السنوات الأخيرة لو لم تسجل نقائص وثغرات ناتجة عن الأساليب التقليدية المعتمدة في العديد من الدول، لعل أبرزها عدم قدرة المصالح الأمنية على استباق الأحداث وعدم نجاعة الرقابة الخاصة للمجرمين أصحاب السوابق.

ولئن شهدت الثمانينيات والتسعينيات في بعض المجتمعات محاولات لعقلنة تدخلات الأمن الداخلي فإن تراجع الثقة تجاه الأجهزة الأمنية نتيجة تزايد الجريمة والانحراف بقي من أهم الإشكاليات القائمة. واعتبارا لأهمية التحقيق في الجريمة لدى جميع دول العالم متقدمة أو نامية لإثبات ما يترتب

(١) انظر بحث رضا بوكراع: الفقر والجريمة إصدارات أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ١٩٨٦م.

(٢) انظر بحث فرج السطنبولي: الأحياء القصديرية في المدن الشمال افريقية، مجلة العلوم الاجتماعية ١٩٧٨ المجلد رقم ٦.

عنها من مسؤوليات سواء جزائية تتصل بالحق العام أو مدنية تتصل بحقوق الأفراد، تعززت الهياكل الأمنية بالتجهيزات التقنية والمنظومات الإعلامية.

واستنادا لذلك تحسنت القدرات في جمع وتحليل المعطيات الخاصة بالمحيط الاجتماعي وبعالم الإجرام وتطور دور هياكل الأمن وتطورت معه نوعية الأعوان والكفاءات ومستوى الأداء. لقد أصبحت الخدمات الأمنية مرتبطة أكثر من أي وقت مضى بتحليل المعطيات الخاصة بالظواهر الإجرامية المتعلقة بالشخصيات الطبيعية والاعتبارية المخالفة للقانون. وتبعا لذلك تبوأت قواعد البيانات مكانة إدارية وعلمية لها مرجعيتها في تدارس الاتجاهات الإجرامية والإشراف على الأبحاث الجنائية وتدارس حالات الانحراف وتخطيط التدخلات الأمنية وتقييم تأثيراتها ومردوديّتها بشكل عام.

وفي هذا السياق عملت بعض الدول التي لها تقاليد متينة في تدارس ظاهرة الانحراف والجريمة على توطيد العلاقة بين المؤسسات العلمية والهياكل الأمنية على هذا المستوى لتدارس:

١ـ الفرضيات المطروحة حول خلفية الجريمة المنظمة وبلورة مقترحات تنظيمية للقطاع العام أو القطاع الخاص(كالقانون والضابطة العدلية....).

٢ـ الاتجاهات والميولات عن طريق الأساليب التقليدية (التحاليل الإحصائية) والأساليب الحديثة (تحليل الفئات الاجتماعية) الخاصة بالشبكات الإجرامية.

٣ـ التداعيات الناجمة عن ضعف القطاعات العدلية والإدارية والسياسية والاقتصادية و التسيّب الأمني الذي يعطي احتمالات كبيرة لظهور وتطور الجريمة عموما.

وللتأكد من هذه الفرضيات تم العمل وبصفة منسقة ومشتركة على أربعة محاور[1]:

أ ـ الجرد التفصيلي: للنشاط المسجل للشبكات الإجرامية على امتداد سنوات معينة اعتمادا على الوثائق الرسمية الإدارية والعدلية المرتبطة بالقضايا المسجلة ضدهم.

ب ـ التحليل الإحصائي والنموذجي: ويشمل عددا من الملفات النموذجية للشبكات الإجرامية، التي تسمح بإجراء قراءات إحصائية معمقة تتعدى الاحتياجات العادية من حيث الاتجاهات والميولات لتشمل التصنيف النموذجي لمختلف هذه الشبكات الإجرامية.

جـ ـ التحليل حسب الحالة: ويتم التركيز فيه على عدد محدد من الشبكات يتم اختيارها حسب القواعد الإحصائية كفئة ممثلة.

د ـ التعرف على المتطلبات الإصلاحية: ويقضي هذا الجانب لا فقط بالتعرف على واقع الشبكات الإجرامية بشكل حديث وإنما بتدارس سبل مجابهتها عبر تطوير المنظومة العدلية والهياكل الأمنية.

٥ـ جغرافيا الجريمة

إن التوزيع الجغرافي للجريمة شأنها شأن العديد من الظواهر الاجتماعية التي لم يكن الرجوع إليها اعتباطيا أو عرضيا، فجريمة القتل

---

(1) Nicolas Giannakopoulos et Pascal Auchlin, Corruption Suisse et Crime Organisé (FNRS - Suisse), de décembre 1996 à janvier 2000. Equipe de recherche t dirigée par la professeur Hanspeter Kriesi du Département de Sciences Politiques de l'Université de Genève, Faculté des Sciences Economiques et Sociales.

التـي تسـجل بكثافة في جهات أو مناطـق دون أخرى لها دلالتهـا وخلفياتها ومسـبباتها. وتأتي الجغرافيا الاجتماعية كحل معاصر لتحقيق ذلك باعتبارها منهجا جديدا ومواكبا لتعقيدات الجريمة وملابساتها، فهي من التخصصات التي ظهرت في السـتينيات وأثبتـت مكانتها العلميـة. فالجغرافيا الاجتماعية تفسر السلوك المكاني البشري وواقع حياته الاجتماعية و إشكالياتها.

كما تبحث في فهم هذا السـلوك الذي ينتهجه الأفراد في المجتمع عموما عـلى أسـاس أنه شـكل مـن أشـكال التفاعـل الاجتماعـي الناتج عـن حياة الإنسـان في بيئتـه. وقد أظهرت الدراسـات الخاصـة بالجغرافيـا الاجتماعية ازديـاد الوعي بهـا لدى الجغرافيـين عند تـدارس الإشـكاليات الاجتماعية، وبصفة خاصة في الجانب المتعلق بإشـكاليات المدن والحاجة لفهم المضمون والمغـزى المـكاني للعمليات الاجتماعيـة ذات الصلة الوثيقة بالحيـاة اليومية. هـذا و ترتبـط الاتجاهـات الجغرافيـة الحديثـة بالإطـار العلمـي الرئيـس أو المحـوري لعلم الجغرافيـا. ووفقا لذلك تعد جغرافيـا الجريمة الحضرية أحد شـعبه. كما عرفـت جغرافيـة الجريمة منـذ بداياتها اجتهـادات مختلفة، حيث قـام الإحصائي البلجيكي «كيتيلت Quételet»[1] بدراسـة بفرنسـا تناولت قراءات ومقارنات إحصائية تتصل بالقضايا الأخلاقية منذ (١٨٣١م) تلتها بحوث «كيري Guerry»[2] سـنة (١٨٣١م) الذي أكد من خلالها أن الجرائم ترتكـب في حيز زمني قابل للتعرف عليه وفي مكان ممكن تحديده ومن طرف

---

(1) A. QUÉTELET, Recherches sur le penchant au crime aux différents âges. Mémoire présenté à l'Académie Royale des sciences 1831

(1) .M. GUERRY, Essai sur la statistique morale en France, Paris, Crochart 1833.

أشـخاص وارد ارتكابهم لمثل هذه الأفعال من حيث الجنس أو السـن. وتبعا لذلك توصل كل من «بارك وبرقس Park et Burgess»[١] سـنة ١٩٢٥م، و«شـاو ومكي Shaw et McKay»[٢] سـنة ١٩٤٢م، لضبط المناطق الأكثر إجراما بشيكاغو.

وفي السـياق نفسـه بـيّن الأمريكي «ليبـو Lebeau»[٣] سـنة ١٩٩٢م، أن الجرائـم الجنسـية يتّبع المجرمـون في تنفيذها نمطا لـه خصائص جغرافية وفصليـة معيّنة. واعتبارا لتنـوع الموضوعات التي تم تناولها والمناهج البحثية التـي وظفت للغرض، يـرى المختص «مارك أوينـي Marc Ouinet»[٤] انه لا يمكن الجزم بشـأن تواجد تقاليد ثابتة ومكتسبة في جغرافيا الجريمة، وإنما يمكـن الإقـرار بتواجـد مسـتويات تحليل في علـم الإجرام طورهـا «بيناتال Pinatel»[٥] سـنة ١٩٦٣م، والتي تجمع مختلـف المبادرات التي عززت مجال جغرافيا الجريمة كالآتي :

---

(1) A (3) R.E. Park, Et E.W. Burgess The City. Chicago, University Of Chicago Press 1925.

(2) C.Shaw, Et H. Mckay Juvenile Delinquency In Urban Areas, Chicago 1942

(3) J. Lebeau, «Four Cases Studies Illustrating The Spatial-Temporal Analysis Of Serial Rapists », Police Studies,1992, Vol. 15, N° 3, P. 124-145

(4) Marc Ouinet : Editorial Vers Les Applications Pratiques De L'analyse Spatiale Du Crime. École De Criminologie. Université De Montréal, Criminologie. Xxvii.1994.

(5) J. Pinatel), Criminologie. Paris, Dalloz 1963.

أولاً: أن جغرافيا الجريمة تنير الباحثين الدارسين لتأثيرات الجريمة على مستوى العوامل الديموغرافية والاجتماعية و تفسير ظواهر الجريمة وانتشارها في أحياء ومدن معينة.

ثانياً: أن جغرافيا الجريمة تساعد الدارس للجريمة على فهم العناصر المفسرة لتوافق وقوع الجريمة في مكان وتوقيت معين ومحاولة تفسير ذلك.

ثالثاً: أن هذا التخصص يمكن من تدارس حركة المجرمين والمشبوهين (في السطو على البنوك أو الشواذ جنسيا) في الفضاء المروري بين مكان الإقامة وموقع ارتكاب الجريمة بما يساعد على التقدم في المعارف العلمية الخاصة بالمجرمين.

ويبقى تطوير النماذج النظرية للتوزيع الجغرافي للجريمة من أهم التحديات لرجال الاختصاص فلقد كان البحث سابقا يعتمد على منطلق وحيد وهو «مكان الجريمة» الذي يحاول رجال الشرطة تتبعه في محاولة للعثور على الجاني. أما اليوم فالتطور الذي حصل في المجالات الإعلامية يسّر العمل بشكل ايجابي وعلى عدة جوانب في علم الإجرام. فقد توصل «بلوك Block» سنة ١٩٩٢م، إلى إعداد نظام تحليل جغرافي للجريمة في شيكاغو يهدف إلى ضبط المناطق ذات الكثافة غير العادية في الجريمة والذي تم تعميمه لاحقا لتوجيه العمل الوقائي في مناطق مماثلة.

وانسجاما مع تطور هذه التقنيات الإعلامية واعتماد الخرائط الإلكترونية كمنطلق لمعالجة الأوضاع الإجرامية، سجلت دعوات ومقترحات لمزيد الاستثمار في البحث عبر محاور اهتمام متنوعة متماشية ومتطلبات مجابهة شبكات الجريمة المنظمة والحاجة لتحليل الوظائف والمسؤوليات ذات الصبغة الإجرامية وغيرها من الاهتمامات.

٦ـ استحداث بنوك للمعطيات[1]

ارتبط التوجه العلمي لجمع واستغلال المعطيات بشكل عام باستحداث أنظمة إعلامية لمعالجة وتحليل المعلومات بالنظر لكثرتها وتعدد مصادرها. ومن أهداف هذا التطور الاستغناء عن التطبيقات التقليدية في اتجاه التوظيف الحديث المساعد على أخذ القرار خاصة وأن تركيز بنوك المعطيات شهد تطورا عما كان عليه في الستينيات حيث تسارع نسق التغيير ليرفّع من عددها بشكل لافت للانتباه بداية من الثمانينيات ليأخذ أبعادا مستقبلية مع ثورة تقنيات المعلومات.

فبنوك المعطيات أصبحت من أنجع الوسائل لتطوير الإجراءات وطرق التصرف وأخذ القرار في الإدارات العامة والمؤسسات وهي تغطي حاليا مجمل النشاط البشري تقريبا (الصحة، الديمغرافيا، الرياضة، الفنون الحديثة...)، وكل القرارات المتخذة من طرف المسؤولين مهما كان إطار العمل (شركات، نقابات، جماعات محلية، إدارات...) باتت تستند بالأساس لمعلومة دقيقة وشاملة و ملائمة صادرة عنها. وتتجمع هذه البنوك في أربعة مجالات رئيسة (المعطيات العلمية والفنية، المعطيات القانونية، المعطيات الاقتصادية، المعطيات التجارية). ويعد جمع المعطيات من أهم الأعمال المرتبطة بأنظمة هذه البنوك بالنظر لحجم المعلومات المتداولة والحاجة للتأكد من صحتها. إذ لا يكفي جمع المعطيات في المطلق بل يجب التأكد منها ومراجعتها وتدقيقها. فتصحيح المعطيات يفترض التركيز على مرجعية ونوعية ومصدر المعطيات ومنهجية وظروف جمعها وأساليب تبادل المعلومات التي تمّت بشأنها ليهتم

---

(1) Jacques Chaumier : Les banques de données, Editions bouchene 1993 p-18.

بعـد ذلـك بالمعالجة على مسـتوى الشـكل (إمكانيـة المقارنة بـين المعطيات، وتوحيـد التطبيقـات في المنظومـات الإعلامية) وتنتهي بمرحلـة التحليل أو الوصف التي يتمّ بمقتضاها تنزيل المعطيات في العناصر الخاصة بها.

مصادر المعلومات

هـذا ويواجه قطاع اسـتغلال المعطيـات حاليا صعوبـات ترتبط بتكاثر المعلومات وتشتتها بما يجعل الحصول على المعلومة المدققة بصفة حينية صعبا في أغلب الأحيان. لذلك يبين المختصون في هذا المجال أن المعطيات المتوفرة عـلى السـاحة وإن تبـدو متكاملـة فإنها تخدم بالأسـاس أهداف المؤسسـات الصادرة عنها بما يطرح إشـكالية تدقيقها قصد اسـتغلالها بصفة متكاملة مع بقية المعطيات الأخرى.

وتتلخص أهم الإشكاليات المطروحة في:

- أنّ نظام التصرف في المعلومات ليس موحّدا فالمعطيات كثيرا ما تتراكم بصفة تدريجية مع اختلاف الوسائل التي تمّ اعتمادها ساعة إعدادها.
- أنّ المسـتندات والأوعية مختلفة وفقا للإمكانات والتقاليد المعمول بها لدى المؤسسات.
- أنّ استغلال المعطيات المخزّنة سابقا يثير إشكالا بالنظر للوسائل التي اعتمدت في ذلك التاريخ.
- أنّ مدلـول المعطيـات متغيّر عـبر الزمن ويفترض التحيـين المتواصل حفاظا على نوعيتها.

٥ . ٢ . ٢ الوقاية من الجريمة

١ـ الأهداف والمستويات

الوقايـة مـن الجريمة هـي مجموع مبـادرات وبرامج تهـدف إلى التحكم في الجريمـة والعنـف وتقليصها ومنعها. وتشـمل على هذا الأسـاس مختلف الأنشـطة الحكوميـة وغير الحكوميـة الهادفـة إلى تبديد المخـاوف الاجتماعية ومعالجة تأثيراتها على المواطنين. ويتسـع المجـال الوقائي من الجريمة ليجمع مختلف المبادرات الشخصية والعائلية و كذلك برامج لجان الأحياء والبلديات وقوات الأمن الداخلي.

وللوقاية من الجريمة مقاربات متعددة من أبرز أهدافها:

١ ـ تحسـين نوعية الحياة ورفع مسـتوى الرفاهية وتشجيع المواطنين على اعتماد السـلوك الاجتماعي القويم والمعتدل و اتخاذ إجراءات تربوية واجتماعيـة واقتصادية وصحية خاصة بالنسـبة للأطفال والشـباب وذلـك بالتركيـز عـلى عوامل الخطـورة والحمايـة المتصلـة بالجريمة وضحاياها (الوقاية عبر التنمية الاجتماعية أو الوقاية الاجتماعية من الجريمة).

٢ ـ معالجـة الظروف المشـجعة عـلى ارتكاب الجريمـة ، مقاومة حالات التسـيب الأمني والإرباك بالاسـتناد إلى عمليات التطوع ومشاركة المتساكنين (الوقاية من الجريمة على المستوى المحلي).

٣ـ اتخـاذ الإجـراءات المانعة لظهور الجريمـة و تقليص فرص ارتكابها، دعم الحضـور الأمني لزيادة احتمال القبـض على المجرمين، تجفيف منابع الشـبكات المتعرّف عليها، القيام بالتهيئة الترابية الضرورية في

المناطق المشبوهة وتقديم المساعدات المتأكدة والمعلومات للمواطنين المستهدفين لزيادة الوعي وأخذ الاحتياطات اللازمة (الوقاية من الجريمة حسب الموقع أو الظرف).

ويقسّم رجال الاختصاص في المؤسسات البحثية السلامة إلى ثلاثة مستويات، السلامة الأولية والثانوية والسلامة من الدرجة الثالثة:

فالسلامة الأوّلية تجمع مختلف البرامج المعتمدة لمجابهة العوامل الخطرة داخل المجتمع بشكل عام و خاصة تلك التي لها اتصال بالجريمة وتطورها كالبطالة لدى الشباب والعمل المشبوه لدى المرأة.

أما السلامة الثانوية فهي تهتم بالقضايا التي تزيد في خطورة الوضع القائم كبرامج مقاومة الانقطاع عن الدراسة أو برامج الرعاية الصحية الاستثنائية الخاصة بالأمهات حديثي العهد بالولادة في المناطق الفقيرة والمعزولة. فيما تتضمن السلامة في الدرجة الثالثة استراتيجيات وبرامج الإدماج الاجتماعي للمجرمين والمنحرفين بما في ذلك مقاومة ظاهرة العود لدى البعض.

٢ـ المقاربات المطروحة

تفيد العديد من الآليات الدولية المهتمة بهذا الموضوع أن التقييم الجدي الذي اعتمدته بعض الهياكل المختصة حول الجريمة، مكن من التعرف على المقاربات الأكثر نجاحا على مستوى المعالجة بشكل عام خاصة تلك التي ركزت جهودها على المخاطر ذات الطابع الخصوصي لدى الفئات المعنية: الأطفال والشباب و المرأة.فيما يبرز آخرون أهمية الشراكة مع مختلف الجهات المتدخلة، مواطنين باحثين في تحقيق النجاحات المسجلة لمعالجة بعض القضايا الإجرامية المطروحة. ويعرّف البعض هذا التعاون بشراكة فض

الإشكاليات، حيث يرون أن إمكانية التحكم في الجريمة واردة كلما تم التمكن من تعبئة مختلف الأطراف المعنية بذلك ودفعهم للتعاون والتنسيق فيما بينهم. ويتشبث الكثير من أهل الاختصاص بدور الهياكل الأمنية كرافد أساسي لمجابهة الجريمة والتحكم فيها. لذلك بادرت منظمة الأمم المتحدة بإعداد وثيقة حول المبادئ التوجيهية الخاصة بالوقاية من الجريمة[1] وكذلك فعلت المنظمة العالمية للصحة، حيث ضمنت تقريرها الخاص بالعنف والصحة[2] جملة من التوصيات. ومن أبرز النقاط المطروحة :

١ ـ بعث مراكز دائمة للوقاية من الجريمة لها من الحضور والتأثير على المستوى الرسمي ما للهياكل والآليات الوطنية (هياكل أمن، محاكم، مؤسسات إصلاحية) ولها من الدعم المادي والبشري ما يمكّنها من جمع مختلف الأطراف حول خطة عمل معينة وملزمة للجميع.

٢ ـ تفعيل التعاون بين المصالح والأطراف المؤهلة لمجابهة الإشكاليات التي تطرحها الجريمة في هذا المجال حسب منهج السلامة الأولية أي بالتركيز على المدارس، المصالح الاجتماعية، التربية، الصحة، الهياكل الأمنية والقضاء والجماعات المحلية والقطاع الخاص.

٣ ـ إقرار منهجية عمل لمعالجة القضايا المطروحة تعتمد على:

أ ـ تحليل جذري وكامل لواقع الجريمة محليا مع بيانات عن الموارد المشتركة.

---

(1) Principes directeurs applicables à la prévention du crime adoptés par les Nations Unies (ONU ECOSOC (2002).

(2) les recommandations du Rapport mondial sur la violence et la santé de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS 2002 et 2004)

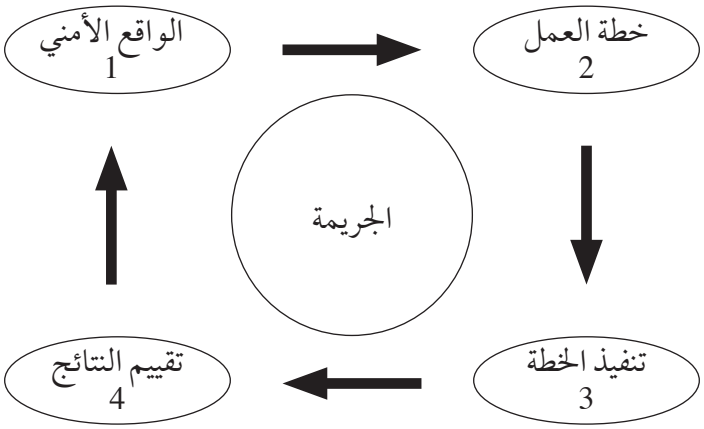
ب ـ تحديد أولويات العمل تجاه عوامل الخطورة بالمنطقة بشكل واضح.

جـ ـ بلورة عمليات تدخل استنادا للوسائل التي أثبتت التجربة نجاعتها لتقليص الجريمة.

د ـ اعتماد مبدأ التقييم في البرامج المنفذة والإجراءات المتخذة.

٤ ـ تطوير إمكانية جمع وتنسيق ونشر المعلومات حول الوقاية الناجعة من الجريمة عبر منظومات إعلامية وموارد بشرية ملائمة ومتخصصة في المجال.

٥ ـ دعم النشاط الوقائي المحلي الهادف إلى مجابهة الجريمة عبر الوطنية ومحاولة لتصدي لها.



الشكل رقم (١٧) منظومة الوقاية من الجريمة

وتتلخص المقاربات في:

أ ـ الوقاية عبر التنمية الاجتماعية والاقتصادية

تعمل استراتيجيات الوقاية من الجريمة عبر التنمية الاجتماعية والاقتصادية إلى تغيير الظروف المعيشية المتدهورة التي تعد مساهمة في تنمية السلوك الإجرامي. ويدخل في هذا الإطار مساعدة العائلات المعوزة والأطفال القصّر وتدارس الاحتياجات في السكن والتربية والترفيه عموما. فالمتعارف عليه أن الأشخاص الذين يتمتعون بظروف معيشية سليمة وعلاقات اجتماعية حميمية يتمتعون بحماية داخلية تجاه السلوكيات المنحرفة. إلا أن دراسة حالات العود المسجلة لدى الشباب أثبتت تأثر هؤلاء بالظروف التي مروا بها في عائلاتهم وأحيائهم إضافة إلى انقطاعهم عن الدراسة. لذلك تتوجه برامج التنمية الاجتماعية والاقتصادية أساسا لهذه الفئات الثلاث «العائلة والحي والمدرسة».

ب ـ الاستراتيجيات الظرفية

عرّف الأستاذ الكندي«موريس كوسون» Maurice Cusson (1992) المقاربة الظرفية ، على أنها مجموعة إجراءات تهدف إلى منع تنفيذ فعل إجرامي من خلال إدخال تغييرات على الظروف الخاصة التي كانت وراء اقتراف جرائم مماثلة سابقا. وانطلاقا مما يعرف بتحاليل علم الإجرام فإن هذه الإجراءات تعمل على إحداث تغيير في محيط معيّن لتقليص فرص انتشار نوعية محددة من الممارسات الإجرامية على أساس أن مرتكبي العمليات يخضعون إلى منطق معين وأن معالجة العديد من الظروف والحالات التي يمرّون بها أو يواجهونها تشكل فرصة خاصة تتاح لهم للخروج من النفق الذي وصلوا إليه ويمكن على سبيل الذكر لا الحصر الإشارة إلى أهمية:

١ـ تركيز منظومة مراقبة ومتابعة.

٢ـ وضع أحزمة أمنية تحول دون توسع انتشار الجريمة.

٣ـ إبعاد المنحرفين عن مواقع عملياتهم وحماية المواطنين منهم.

٤ ـ تقليص أرباح وعائدات الجرائم على المنحرفين.

جـ ـ المسؤولية الفردية والجماعية

تعد المسؤولية الفردية والجماعية من العوامل التي لا يمكن فصلها عن ظاهرة الجريمة عموما. فوراء كل سلوك منحرف قرار وحرية اختيار شخصية. لذلك نجد أن العديد من الأشخاص الذين واجهوا أوضاعا اجتماعية صعبة ولكنهم لم ينزلقوا نحو الانحراف، كما أن المنحرفين لا ينتمون كلهم إلى فئات ضعيفة أو متخلفة، فالقيم التي يتشبع بها الفرد هي التي تلعب الدور الأساسي في سلوكه. أما على المستوى الجماعي فقد تبين أن توسع المراقبة الاجتماعية التلقائية لها تأثير بالغ على الانحراف خاصة إذا ما توفر الوفاق الاجتماعي المطلوب، وهو ما يفسر التفاوت الواضح في مستوى الجريمة بين الأوساط الريفية والأوساط الحضرية.و لهذه الأسباب برزت أهمية اعتماد استراتيجيات تحميل المسؤولية في المجال الإجرامي على المستويين الشخصي والجماعي كما ظهرت بمقتضى ذلك توجهات عملية وأنشطة تم تصنيفها إلى محورين: أنشطة مركزة على تربية وتوعية الأشخاص للقيم والمثل المدعمة لروح المسؤولية وأخرى لتدعيم الروابط الاجتماعية في الفضاءات السكنية والارتقاء بمقوّمات الجوار تساعد على إقرار نوع من المراقبة الذاتية الاجتماعية المساعدة على التوقّي من الجريمة

٣. ٢. ٥ مكافحة الإجرام

إن المتتبع لتطور الجريمة يلاحظ بوضوح أن هناك تصاعدا خطيرا في مجال الجريمة من ناحية الكم والكيف، فالإحصائيات الجنائية تؤكد هذه الحقيقة التي أصبحت من أشد الأخطار التي تهدد المجتمع الإنساني. فالجريمة أصبحت تعتمد على التخطيط العلمي الدقيق، والتنفيذ العنيف على نحو لم يسبق له مثيل فإضافة إلى العنف الدموي الذي تتسم به الجريمة التقليدية كالسرقة والسطو والاغتصاب وقطع الطريق. برزت جرائم التخريب والتفجير، واحتجاز الرهائن وخطف الطائرات والقتل الجماعي.

وقد أصبح واضحا أن التقدم العلمي والتقني الذي يشهده العالم قد ترك أثره على الجريمة التي عملت على تطويع النظريات والعلوم الحديثة لتيسير ارتكاب الجرائم. ولذلك فإن منهجية المكافحة يجب ألا تقتصر على التشريع فقط، بل لابد من إعداد استراتيجيات ذات أهداف ملائمة للغرض يتم تنفيذها من طرف الهياكل المعنية بقدرات وكفاءة عالية.

١ـ تطوير الأحكام القانونية

يمثل القانون القواعد الّتي تحكم العلاقات بين الناس في كلّ مجتمعٍ ليتحقّق لأفراده العيش في نظام ووئام وأمن وطمأنينة. لذلك تولي الدولةً عناية خاصة بحق المجتمع في العقاب وتعده واجبا مطلقا لسلامة كيانه وإشاعة الأمن بين أفراده. وتحقيقا لهذا الغرض تستند إلى قواعد تشريعية تحدد السلوكيات التي تعدها جرائم وتعيّن العقوبات التي تسلّط على مرتكبيها. ويطلق على هذه القواعد اسم «القانون الجنائي» أو «قانون العقوبات». وحتى لا يكون رد المجتمعات الحديثة تعسفيا انتقاميا بعيدا عن روح الثأر متصفا بالأمانة والاعتدال، اعتمد على «الإجراءات الجزائية» لتشكل حلقة

ربـط بين الجريمـة والعقوبة وذلك بالمرور بالقضية عـبر مختلف مراحلها من البحـث والتحقيـق إلى المحاكمـة. وتنتقل بذلك قواعد القانـون الجزائي من مستوى المبادئ والنظريات إلى مستوى واقع ملموس[1].

(١) لقد تعاقبت الاتجاهات الفكرية لتطوير القانون الجنائي منذ الثورة الفرنسية وتواصلت خلال العهود اللاحقة وقد اتخذ كل منها طابع المدرسـة التي تقوم على فلسـفة خاصة ولهـا أهداف محـددة. وتتلخص أهم هذه المـدارس في : * المدرسـة التقليدية الأولى: نشـأت هـذه المدرسـة في النصـف الثاني من القـرن الثامن عـشر وانبنت عـلى تطبيق فلسـفة ذلـك القرن وما نبع عنها مـن مبادئ الديمقراطية على النظـام الجنائي. وأهم رجال هذه المدرسـة هم بيكاريا Beccaria في ايطاليا ، وبنتام Bentham في انجلترا وفويربـاخ Feuerbach في ألمانيا. * المدرسـة التقليدية الحديثة: قامت هذه المدرسـة على أنقاض المدرسـة الأولى التـي تنتقدها لاهتمامها بالجريمـة ومقدار خطورتها على المجتمع متغافلة عن شـخص الجاني حيث اقتصرت أغـراض العقوبة في الردع العام ولم توجـه اهتمامـا الى إصـلاح المحكـوم عليه واعداده لاسـترداد مكانتـه في المجتمع وفي مقدمـة رجـال المدرسـة الحديثـة روسي Rossi وأورتـولان Ortolan ومولينيه Molinier في فرنسـا، وكـرارا Carrara في ايطاليـا وهـوس Haus في بلجيكيـا وبرويشن Preushen وميترماير Mittermaier في ألمانيا . * المدرسة الوضعية : التي تفسح المجال للعقوبات القصيرة من حيث المدة التي تعد مضرة بالمجتمع على أساس أن العقوبـة القصـيرة تجمع المحكـوم عليه مع مجرمـين محترفين دون التمتـع ببرنامج إصلاحـي مواز. وعموما يعاب على هذه المدرسـة أنها قـصرت أغراض العقوبة على تحقيـق العدالـة والردع العام وأهملـت اصلاح أمر الجاني واسـتئصال نوازع الإجرام لديه. وقد أنشـأ هذه المدرسـة كل من لمبروزو Lambroso وفـيري Ferri وجارافالو Garafalo .* المدارس الوسطية : ومن أهم المدارس التي حاولت التوفيق بين الآراء التقليدية والآراء الوضعية، –المدرسـة الثالثة التي أسسـها في إيطاليا كارنفالي وألينيا – «المدرسة التقليدية الحديثة» وأهم رجالها سالي وكيش وجارو الذين يؤمنون بحرية الاختيـار والمسـؤولية الأخلاقيـة ويعترفون للعقوبـة بوظيفة الجـزاء ويحرصون على الطابع القانوني للنظام الجنائي ، ولكنهم من الناحية الأخرى يعترفون للتدابير المانعة بأهميتهـا ، ويسـلمون للتدابـير الاحترازية بـدور محدود الى جانـب العقوبة ويؤمنون بتفريـد العقوبة ، ولهذه المدرسـة فضل كبير على الفقه في فرنسـا وبلجيكيا ، ولها دور هام في الإصلاحات التي أدخلت على النظام العقابي. ==

ووفقا لذلك فإنّ همزة الوصل بين الشرطة والقضاء هي القانون، وأن مفهوم سيادة القانون لا ينحصر في نواحي دعم القضاء، وتأكيد استقلاله، وتيسير الوصول إليه، وتبسيط إجراءاته، أو في كفالة حقّ التقاضي، بل تتجسّد أيضاً في عمل هياكل الأمن وممارساته لاختصاصاته على الوجه الأمثل. وانسجاما مع مقتضيات التطوير لم تعد الدراسات الجنائية مجرّد دراسات قانونية خالصة مقتصرة على شرح النصوص فقط، بل تعززت بما يعرف بالدراسات التجريبية التي تقوم على ملاحظة الوقائع واستقرائها واستخلاص القوانين العلمية التي تحكمها. فمكافحة الجريمة تفترض اتباع سياسة معينة في

التجريم والعقاب تعرف «بالسياسة الجنائية La Politique Criminelle» والتي يحتاج المشرّع في رسمها إلى تحديد دقيق لماهية الجريمة باعتبارها ظاهرة اجتماعية مع بيان أسبابها، وتوضيح الأغراض المؤمل تحقيقها من العقوبة والتدابير الاحترازية.

== *الاتحاد الدولي لقانون العقوبات : أسس هذا الاتحاد فان هامل Van Hamel وليست Listz وبرنس Prins. ويعترفون أنصار الاتحاد للعقوبة بصفتها كجزاء كما يرون للعقوبة أغراضا متعددة إما التخويف وإما الإصلاح أو الاستئصال ويرون وجوب جعل أسلوب تنفيذ العقوبة متفقا مع ظروف كل محكوم عليه .* حركة الدفاع الإجتماعي الحديث و تعرف هذه الحركة السياسية الجنائية بأنها فن مكافحة الاجرام بالوسائل الملائمة لذلك .وترى تحميل المجتمع العبء الأكبر في إعمال هذه السياسة، دون تقليص في مسؤولية الجرم الشخصية .ويعد القانون الجنائي من أهم الوسائل المعتمدة في هذه السياسة إلى جانب مجموعة من العلوم والفنون التي تدرس الظاهرة الإجرامية وأساليب مجابهتها. (انظر شرح قانون العقوبات للدكتور محمد نجيب حسني، الطبعة الخامسة ١٩٨٢ الصفحات ١٦-٢٧).

أما العلوم المساعدة للقانون الجنائي فهي متعددة وأهمها علم الإجرام وعلم العقاب وعلم الإحصاء الجنائي والشرطة الفنية والطب الشرعي ونقتصر هنا على تعريف علمي الإجرام والعقاب. فعلم الإجرام Criminologie يتدارس أسباب الجريمة كظاهرة اجتماعية من ظواهر الحياة. ويتضمن ثلاثة فروع: علم طبائع المجرم Anthropologie Criminelle ويتناول بالدراسة أسباب الجريمة الكامنة في شخص الجاني وعلم النفس الجنائي Psychologie Criminelle الذي يبحث في أسباب الجريمة التي ترجع إلى نفسية الجاني، وعلم الاجتماع الجنائي Sociologie Criminelle الذي يهتم بدراسة أسباب الجريمة التي ترجع إلى ظروف الحياة في المجتمع وعوامل البيئة على اختلافها.

أما علم العقاب فهو مجموعة القواعد التي تحدد الأصول الواجب اتباعها لتكون العقوبات والتدابير محققة للأغراض الاجتماعية التي ترمي إليها التشريعات الجنائية. ويجتهد علم العقاب في تنفيذ النظام الاجتماعي للعقوبات التي تفرضه الحاجة إلى مكافحة الجريمة كما يعمل على استخلاص القواعد التي تجعل تنفيذ العقوبات محققة للأغراض الاجتماعية على النحو الصحيح أي أنها تتجه لتحقيق التلاؤم والتوازن بين حاجات المجتمع وأسلوب تنفيذ العقوبات.

وحول تطوير المنظومة القضائية ركز البعض على تأمين حماية حقوق الإنسان بالنسبة للأفراد والجماعات بشكل متساو، وكذلك المساواة بينهم في العقاب بموجب القانون، وعلو سيادة القانون على سلطة الحاكم. ووفقا لذلك تتم حماية المواطنين من أي إجراءات تعسفية قد تتخذها الدولة ضدهم، كما تضمن معاملة جميع المواطنين على قدم المساواة وإخضاعهم للقانون.

فسيادة القانون توفر الحماية للفئات الأكثر ضعفا وفقرا من الاستغلال والظلم وسوء المعاملة. ويستوجب تطوير المنظومة خلق المؤسسات والهياكل للمحافظة على القانون والنظام، وتأسيس البنية التحتية، وتوفير الخدمات الأساسية والمرجعية القانونية ، وأن توضع القوانين موضع التنفيذ، وأن توجد الوسائل الكفيلة بتطبيقها.

و في هذا السياق، يشير بعض المختصين في قضايا السلم الديمقراطي إلى ضرورة عدم تضارب

النظام السياسي مع دولة القانون، أو بعبارة أدق ضرورة توافق النظام السياسي في دولة القانون مع دستور الدولة، لأن الدستور في كل دولة ديمقراطية هو مجموعة المبادئ التي تنظم عمل السلطة وتبين كيفية التعاون معها.

فالدستور هو الضامن للحقوق المدنية، ولا يمكن له أن يكون فاعلا إلا إذا كانت السلطة الحاكمة سلطة قانون[1].

و يشير هؤلاء إلى ضرورة توفر ثلاثة شروط أساسية في الدولة الديمقراطية لكي تكون دولة قانون وهي:

- تمتع المواطنين بالحقوق الأساسية والحريات العامة، وأن يكونوا متساوين أمام القانون.
- ممارسة السلطة الرسمية بشكل تتوفر فيه شروط ضمان تطبيق القانون وحكم القانون .

---

(١) مكتب البحوث والدراسات البرلمانية . المنظومة القضائية التونسية تونس ٢٠٠٦م. ص ٣٨-٣٩.

ـ تنظيم السلطة طبقا لمبدأ تقسيم السلطات والفصل بينها، ومشاركة قوى الشعب فيها.

وفي هذا السياق يمثل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر بموجب قرار الجمعية العامة عدد ٢٢٠٠ المؤرخ في أول ديسمبر ١٩٦٦م، وخاصة المادة ١٤ منه، المرجعية الدولية التي تراعي مقتضيات ومعايير المحاكمة العادلة في كل البلدان. وتتمثل المعايير الدولية للمحاكمة العادلة في عدة مبادئ جوهرية أهم ما جاء فيها [1]:

١ ـ المساواة أمام القضاء.

٢ ـ النظر المنصف والعلني في القضية من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشأة بحكم القانون.

٣ ـ صدور الحكم في القضية بصورة علنية إلا إذا كان الأمر يتصل بأطفال تقتضي مصلحتهم خلاف ذلك أو كانت الدعوى تتناول خلافات زوجية أو وضعيات عائلية.

٤ ـ قرينة البراءة بحيث «من حق كل متهم بارتكاب جريمة أن يعد بريئا إلى أن يثبت عليه الجرم قانونيا» تمتع المتهم أثناء النظر في قضيته، وعلى قدم المساواة التامة، بالضمانات الدنيا التالية: إعلامه سريعا وبالتفصيل، وفي لغة يفهمها، بطبيعة التهمة الموجهة إليه وأسبابها، إعطاؤه من الوقت ومن التسهيلات ما يكفيه لإعداد دفاعه والاتصال بمحام يختاره بنفسه. ولملاءمة التشريعات الداخلية مع المواثيق الدولية تم في تونس:

---

(١) خالد يونس خالد السويد، ورقة عمل قدمها الباحث إلى مؤتمر لجنة دعم الديمقراطية المنعقد في لندن يومي ٢٧-٢٨ أكتوبر ٢٠٠٦م.

أ ـ إلغاء محكمة أمن الدولة وخطة الوكيل العام للجمهورية سنة ١٩٨٧م، إقرارا لوحدة القضاء ودعما لاستقلاله وحذفا لكل قضاء استثنائي.

ب ـ المصادقة دون أي تحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة سنة ١٩٨٨م.

جـ ـ تنقيح المجلة الجنائية بإضافة أحكام تتصل بتعريف جريمة التعذيب تلاؤما مع الاتفاقية الأممية المذكورة سنة ١٩٩٩م.

د ـ إلغاء عقوبة الأشغال الشاقة سنة ١٩٨٩م، والتي أصبحت تعوّض آليا بالسجن لمدة مساوية.

هـ ـ تعديل النظام القانوني للإيقاف التحفظي والاحتفاظ وذلك بضبط الشروط وتحديد الفترات المتعلقة بهما من خلال تنقيحات أدخلت على مجلة الإجراءات الجزائية على التوالي سنة ١٩٨٧و١٩٩٣و١٩٩٩م.

٢ـ اعتماد استراتيجية أمنية[١]

تعد الاستراتيجية الأمنية من أهم الأدوات والتقنيات التي تجعل الأمن فعّالا قادرا على السيطرة في الظروف العادية والطارئة، وفي مقدمة ذلك مكافحة الجريمة والتصدي لمحاولة الانحراف وبسط نفوذ القانون وحماية المجتمع واستمرار الدولة. ورغم تزايد الاهتمام بالدراسات العلمية

(١) عبد الله محمد الطريجى. طبيعة التخطيط الاستراتيجي وأسس بناء الاستراتيجيات الأمنية .الكويت ٢٠٠٤م، ص.٢٧-٢٨.

المتخصصة في المجال الأمني والتي كان لها انعكاس إيجابي على فاعلية الهياكل وقدرتها لمواكبة مستجدات العصر ومتغيراته، فإن طبيعة التحديات الكبرى التي تواجهها هذه الهياكل مثل الإرهاب والجريمة المنظمة والعنف وغيرها لا يمكن التغلب عليها إلا بالتخطيط الاستراتيجي.

وتتعدد أنواع التخطيط بحسب الإمكانات المتاحة وطبيعة السياسة العامة في كل مجتمع. ويشير فريق من خبراء التخطيط، إلى أن التخطيط الاستراتيجي يتفرع إلى المجالات التالية:

التخطيط الاستراتيجي الإداري: وهو التخطيط الذي يركّز على إصلاح الإدارة إصلاحا جوهريا على أساس أن الإدارة تؤمن دورا أساسيا في تسيير أمور الدولة ومؤسساتها، وتتبلور هذه الخطة استنادا للخطة العامة للدولة.

التخطيط الاستراتيجي الاقتصادي: وهو التخطيط الذي يسعى إلى الانتقال بالمجتمع من حالة التخلّف الاقتصادي إلى مستوى من التقدم الاقتصادي الذي ينعكس بالرفاهية على جميع شرائح المجتمع.

التخطيط الاستراتيجي الاجتماعي: وهو التخطيط الذي يهتم بالجوانب الاجتماعية وقيم التغير الاجتماعي التي تعد الأساس لنجاح أي تخطيط استراتيجي آخر. ويهتم بتطوير المجتمع في شتى المجالات بهدف تحقيق الانسجام الاجتماعي والتخفيف من حدة التباين بين مختلف شرائح المجتمع.

التخطيط الاستراتيجي الأمني: وهو التخطيط الذي يسعى إلى تحقيق حماية أكفأ للمجتمع ومكافحة الجريمة على المدى البعيد وبسط نفوذ القانون، وبث الوعي الأمني.

ويتميز التخطيط الاستراتيجي بالخصائص التالية:

١ ـ التنبؤ العلمي الموضوعي المدروس.

٢ ـ الشمولية في المنظور الزماني والمكاني.

٣ ـ التقدير الدقيق للإمكانات المتاحة.

٤ ـ المعيارية في الجزاء والعقاب والفاعلية.

٥ ـ مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ.

ـ متطلبات ومقومات الاستراتيجية[١]

يتطلب نجاح الاستراتيجية بمفهومها المتقدم توفّر متطلبات ومقوّمات.

متطلبات الاستراتيجية

أولاً: مبدأ العلمية: بمعنى الاستناد دائما إلى الأساس العلمي القائم على الاستفادة من الخبرات والتخصصات ودراسة الخطط السابقة والاستفادة من التجارب السابقة، والاستخدام العلمي المتطور عند وضع خطط مواجهة الجريمة. وقد فرضته السمة العلمية التي أصبحت ملازمة للجريمة الحديثة. فعالم الجريمة يجتاز مرحلة حاسمة من مراحل التطور المذهل، فالجريمة العصرية التي شاع وقوعها منذ أوائل الستينيات من هذا القرن بدأت تعتمد على التخطيط العلمي الدقيق على نحو لم يسبق له مثيل في التاريخ الجنائي.

---

(١) حسني درويش عبد الحميد .الاستراتيجية الأمنية والتحديات المعاصرة (www. policemc.gov.bh).

ثانيـاً: مبدأ مركزيـة التخطيط ولا مركزيـة التنفيذ: ويتيـح مركزية التخطيط المركـزي منهاجـا متكامـلا مـن الناحيـة العلميـة، ويكفـل التـوازن والتنسيق الضروري بين خطط القطاعات الأخرى.

أمـا لامركزيـة التنفيـذ، فتعنـى أن تحميـل مسـؤولية التنفيـذ الى بقية القطاعات كل حسب قدرته واختصاصه.

ثالثـا: مبـدأ الإلزاميـة والمرونـة: ويعنـي ضرورة الالتزام في التنفيـذ بتحقيق الأهـداف والعمل عـلى إمكانيـة اسـتجابة الخطة للظـروف الطارئة اعتمادا على دراسـات اسـتباق للأحداث، ومدى قابليتها لمواجهة أية مشـاكل عنـد التنفيذ. أمـا المرونة فتعنـي أن تكون الخطـة ذات بدائل مختلفة بحيث يمكن أن تواجه الاحتمالات الطارئة .

رابعـا: مبدأ الواقعية: ويقصد بهذا المبدأ مدى ملاءمة الوسـائل والأسـاليب للواقـع الذي سـوف تنفذ فيـه وتقدير الإمكانات المتاحة التي سـيتم التنفيذ في حدودها

خامسا: مبدأ الاستمرار و المشاركة ويعني ذلك أن تحديد الوسائل والأساليب والتخطيط لمواجهة متطلبـات الأمن ليس عاملا عرضيا تلجا إليه في ظروف معينة فقط، بل له صفة الاستمرارية بالإعداد المسبق

والتطوير المستمر القائم على التنظيم الدقيق وإعادة التقييم.

مقومات الاستراتيجية: تتلخص المقومات كالآتي:

ـ مقومات بشرية.

ـ مقومات مادية.

ـ مقومات تنظيمية.

ـ مقومات تشريعية.

ـ مقومات بشرية

وتعني هنا، رجل الأمن، الذي يبقى محور الاستراتيجية وركيزتها. فالوظيفة الأمنية تتسم بالأهمية، ليس اعتبارا لكونها وظيفة متشعبة، بل أيضا بالنظر إلى ظروف أداء رجل الأمن لواجبه، فهو يؤدي عمله في ظروف تتسم في بعض الأحيان بالخطورة ومن هنا نوجه النظر إلى ضرورة وضع ضوابط ومعايير دقيقة لاختيار رجل الأمن، وصياغة برامج تكوين وتدريب من كفاءات متخصصة، تمتزج فيها الخبرة مع التقنيات الحديثة.

ـ مقومات مادية

وتعني هنا، الوسائل والإمكانات العملية الحديثة التي تمكن رجل الأمن من أداء دوره بفاعلية واقتدار وتتلخص في أربعة مجالات مهمة:

١ ـ النقل والمواصلات.

٢ ـ الأسلحة.

٣ ـ وسائل الاتصال

٤ـ الأجهزة الالكترونية.

ـ مقومات تنظيمية

وتعني وحدة القيادة المشرفة على كافة الأجهزة المشتركة والمكلفة بتنفيذ الاستراتيجية، فتعدد القيادات يؤدي إلى تعدد القرارات، والأوامر أو التعليمات، الأمر الذي قد يفضي إلى تضارب تنعكس آثاره على أداء رجل الأمن. ومن الأهمية بمكان تأكيد ضرورة اختيار قيادة أثبتت عمليًا قدرتها

عـلى إدارة خطة الاسـتراتيجية، قيادات قادرة على اكتشـاف إمكانات رجال الأمن، والتعرف على العوامل التي تعطل سير عمله.

ـ مقومات تشريعية

ونعنـي بالمقومـات التشريعية هنـا القوانـين والأنظمة سـواء تلك التي تتعلـق بشـؤون أجهـزة الأمن، أو تلـك التي تتعلق بـأداء عملهـا. وكذلك القوانين التي تقوم على تنفيذها والتي يتعذر تعدادها لاتصالها بجبهة عريضة من المخالفات والجنح و الجرائم.

٣ ـ الاستئناس بالتجربة الدولية والعربية

ـ تجربة مجلس أوروبا Conseil de l'Europe

يعـد الإرهـاب مهـما كان نوعه أخطر كـوارث هذا العـصر خاصة على مسـتوى العدالـة وحقـوق الإنسـان. وهـو اخـتراق وتجـاوز لأهـم مبادئ الإنسـانية و لكـل الثقافـات والديانـات فـي العالم أجمـع، وهـو تهديـد للاسـتقرار الوطني والدولـي عبر محاولاتـه للنيل من الأنظمة الديمقراطية ودولة القانون.

ولكـن رغم الجهود الوطنية والإقليميـة الثنائية والمتعددة الأطراف، إلا أن دول المنظمـة الدوليـة لم تتوصـل حتى الآن إلى إبـرام اتفاقية دولية تترجم التصـدي الحقيقي لهذه الظاهرة بشـتى أنواعها ومنهـا إرهاب الدولة المنظم. لذلـك فقد تـم التصدي على مسـتويات العديد منة وأهمهـا إحداث نوع من التقـارب بين أجهزة الأمن لتوحيد الأسـاليب والبرامـج للتصدي للجرائم الإرهابيـة، منهـا على سـبيل المثال التنسـيق على مسـتوى القـدرات البشرية والمالية وتبادل الخبرات والبحوث والدراسات.

وعلى الصعيد الدولي فقد تم إبرام العديد من الاتفاقيات التي تكرس التصدي للجرائم الإرهابية نذكر منها على سبيل المثال:

ـ اتفاقية جنيف لمنع ومقاومة الإرهاب

تعد هذه الاتفاقية أول عمل قانوني على مستوى دولي، حيث أبرمت عام ١٩٣٧م للتصدي للأعمال والأنشطة الإرهابية، غير أنها لم تدخل حيز التنفيذ لعدم التصديق عليها من قبل الدول التي وقعتها ولم تنضم إليها دول جديدة.

ـ الاتفاقية الأوروبية لمنع ومقاومة الإرهاب لعام ١٩٧٧م

تعد هذه الاتفاقية من أهم الاتفاقيات المسجلة في هذا المجال حيث ضمت مجموعة من الدول الأوروبية في البداية وانضمت البقية لاحقا بعد أن أصبحت العديد من الدول مسرحا للعمليات الإرهابية ذات الأهداف السياسية[1].

وخلافا لما يعتقده الكثير فإن الاهتمام بهذه الظاهرة ولئن يعود إلى تأثيرات ١١ سبتمبر ٢٠٠١م، فاننا نجد أن العديد من الإجراءات ترجع إلى فترة السبعينيات ومنها الاتفاقية الأوروبية لزجر الإرهاب لسنة ١٩٧٧م. ومن المفيد الإشارة وأن خطورة العمليات والاعتداءات في السنين الأخيرة هي التي حتّمت مراجعة بعض الإجراءات في اتجاه تحيينها ودعمها بإجراءات جديدة مواكبة خاصة منذ سنة ٢٠٠٥م.

---

(1) Conseil de l'Europe . La Lutte Contre Le Terrorisme. Strasbourg : Éditions du (1) Conseil de l'Europe, 2007. P-2.

وشـهد عـام ٢٠٠٧م دخـول اتفاقية جديـدة مدعّمة للآليـات القائمة لمجابهة الإرهاب على مستوى تجريم بعض الأفعال الإرهابية كالإثارة العامة وانتـداب المقاتلين والتدريب. إلى جانب دعم التعاون الوقائي على المسـتوى الوطني (اعتماد خطط وطنية وقائية) والمستوى الدولي (مراجعة الاتفاقيات الجاريـة حول تسـليم المتهمين والتعاون القضائي) مـع إضافة أحكام تتناول الحماية والتعويضات الخاصة بضحايا الإرهاب.

أما بخصـوص الجريمة المنظمة فإن العديد من المبادرات سـجلت على إثـر اتفاقيـة الأمم المتحدة حول الجريمة المنظمة لسـنة ٢٠٠٠م، لعل أبرزها الاتفاقية الأوروبية لسنة ٢٠٠١م، وما تبعها من تنقيحات.

ـ المبادئ الوقائية العامة[1]

دعـا مجلـس أوروبا من خـلال الاتفاقيـة الآنفة الذكر الـدول الأعضاء لاتخاذ إجراءات وقائية تحول دون اعتماد شـخصيات ذاتية أو اعتبارية إجراء تحويـلات ماليـة أو دفوعـات نقديـة مشـبوهة. ومـن ذلك منع المؤسسـات الماليـة وشركات «Offshore» مـن إجراء عمليات مماثلـة لتبييض الأموال . وتعهدت الدول بإجبار الأشخاص العاملين في قطاعات معينة وحساسة أن يتعرفوا على حرفائهم المتعاملين معهم والإعلام عن كل عملية مالية يشتبه في أمرها. وحتّم ذلك تدعيم الإجراءات القانونية في مجال «التصدير والتوريد» و تقديم الرخص الجبائية و التأكد من عمليات الصرف والدفع التي تتم عن طريق وسـائل الإعلامية والتقنيات الحديثـة (الدفع الالكتروني، التعامل مع بنوك افتراضية). اعتماد مقاييس مشتركة حول حسن التصرف المالي وشفافية المسـؤولية في الإدارة العموميـة والصفقـات العامـة حتى تحـول دون القيام

(1) Ibid . p 247251-.

بممارسات ممنوعة تدخل ضمن الفساد الإداري. التشجيع على اعتماد ثقافة مؤسساتية أخلاقية تقوم على عدم التسامح مع العمليات المشبوهة وتشجيع وحماية الموظفين المكتشفين لها.

ووفقا لهذه المقترحات تعزّز المنهج الوقائي بإسهامات أطراف أخرى في المجتمع ليس لها ارتباط عادة بالمنظومتين الأمنية أو القضائية. والتي على مستواها يتم «ربط الصلة» بالشبكات الإجرامية لتمرير مشاريعهم وإعطائها المشروعية. فعادة ما تلعب بعض البنوك أو الشركات التجارية القائمة بشكل رسمي وقانوني ، دور الوسيط أو الواجهة القانونية للجريمة المنظمة.

ـ المبادئ الخاصة بمنظومة العدالة الجنائية.

ـ تجريم انتماء أي شخص إلى جماعات الجريمة المنظمة مهما كانت الدولة التي تتمركز بها المجموعة أو التي نفذت بها العمليات.

ـ إيجاد نص قانوني يجرّم عمليات التبييض في أي نوع من مكتسبات الجريمة.

ـ تسليط العقوبات الضرورية على كل مخالفات عدم الإعلام عن العمليات المشبوهة في صورة وقوعها في مؤسسات بنكية أو صادرة عن أحد موظفيها.

ـ اعتماد إجراءات قانونية، تقضي بحرمان أي شخص من ممتلكات يشتبه في أنها متأتية من أنشطة الجريمة المنظمة.

ـ العمل على تحميل الشخصيات الاعتبارية مسؤولياتها في صورة حصول مخالفات لفائدتها ومرتبطة بالجريمة المنظمة.

- متابعة المخالفات الجبائية المتصلة بالجريمة المنظمة والتحري لإجراء التحقيق اللازم بشأنها.
- بلورة استراتيجيات تسمح بإجراء أبحاث حول ممتلكات جماعات الجريمة المنظمة من خلال آليات قانونية سريعة تسمح بكشف الحسابات البنكية واعتماد إجراءات يتم الحصول بمقتضاها على كل المعلومات اللازمة من الإطارات البنكية والإدارية والمحاسبين والعدول والمحامين وتأمين الحماية عند الاقتضاء.
- اعتماد إجراءات عدلية تمكن من تتبع وتجميد وحجز الأرصدة المتأتية من الجريمة المنظمة.
- ضرورة التزام الدول الأعضاء بحماية الشهود والمتعاونين مع العدالة بخصوص قضايا الجريمة المنظمة بما في ذلك الأقرباء.
- اعتماد قوانين خاصة تسمح بتوسيع التحريات لدى هياكل الضابطة العدلية للتعرف على مختلف أنشطة جماعات الجريمة المنظمة عبر المراقبة والتنصّت، والاختراق. وتمكين الهياكل المعنية من التجهيزات الضرورية والتكوين الملائم.
- اعتماد طرق عمل جديدة تقوم على استباق الحدث وليس رد الفعل مع الاستغلال الأمثل للاستعلامات الاستراتيجية والاستعانة بالتحليل الإجرامي.
- تكوين فرق مختصة للتحقيق والقيام بالإجراءات الضرورية للتتبعات العدلية في حالات الجريمة الاقتصادية.

وتأتي هذه المقترحات من منطلق أن الإجراءات الوقائية لا تكفي بمفردها لوضع حد لأنشطة الجريمة المنظمة، بل تتطلب إجراءات إضافية

زجريـة. ومـن ذلك إقرار نصوص قانونية جديدة تدين المشـاركة في أنشـطة جماعـة الجريمـة المنظمـة، تبييـض الأمـوال وغيرهـا مـن المكاسـب التابعـة للجريمـة المنظمـة، أو عـدم الإعلام عـن العمليـات المالية المشـبوهة. وهي عمومـا تصرفـات لا تجرمها بعـض القوانين في بعض الـدول إلا أن الالتزام باستراتيجية شاملة لمجابهة الجريمة المنظمة تلزم الدول بالتجانس مع المبادئ العامة وهو أمر إيجابي.

وتناولـت الاتفاقيـة مقترحات لتفعيـل التعاون الـدولي خاصة في مجال تسـليم المجرمين، والتعاون والفسـاد الإداري وتبييض الأموال. كما تناولت وسـائل تطويـر جمع المعطيـات والبحـث والتكوين في مجـال الجريمة المنظمة ويلخص الجدول التالي التعاون العربي والدولي الجاري حول الموضوع .

ـ التجربة العربية.(الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب)

قامـت الأمانـة العامـة، بالعديد مـن المبـادرات التي تسـتهدف تعزيز التعـاون العـربي و الدولي، ومن أبـرز هذه الانجازات الاسـتراتيجية الأمنية العربية والخطط المرحلية الخمس المنبثقة عنها.والاستراتيجية العربيّة لمكافحة الإرهاب والخطط المرحلية الأربع المنبثقة عنها.

ويوضح الجدول رقم (١٥) شـبكة الأمم المتحدة للعدالة الجنائية ومنع الجريمة

تتكون هذه الشبكة من مركز الأمم المتحدة لمنع الجريمة الدولية وجامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، وعدد من المعاهد الإقليمية و المراكز المتخصصة التي تقدم خدمات متنوعة تشتمل على تبادل المعلومات والبحوث والتدريب والاستشارات، وهي كالتالي:

الجدول رقم (١٥) شبكة الأمم المتحدة للعدالة الجنائية ومنع الجريمة[١]

- معهد الأمم المتحدة الاقليمي لأبحاث الجريمة والعدالة، روما، إيطاليا، (UNICRI):
- معهد الأمم المتحدة لآسيا والشرق الأقصى لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، طوكيو، اليابان، (UNAFEI):
- معهد الأمم المتحدة لأمريكا اللاتينية لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، سان خوزيه، كوستاريكا، (ILANUD):
- معهد الأمم المتحدة الأوروبي لمنع الجريمة ومكافحتها، هلسنكي، فنلندا، (HEUNI))
- معهد الأمم المتحدة الإفريقي لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، كمبالا، أوغندا، (UNAFRI)
- المعهد الأسترالي لعلم الإجرام، كامبرا، أستراليا، (AIC)
- المركز الدولي لتطوير القانون الجنائي وسياسة العدالة الجنائية، فانكوفر، كندا، (ICCLR & CJP)
- المعهد الدولي للدراسات العليا في العلوم الجنائية، سيراكوزا، إيطاليا، (ISISC)
- المعهد الوطني للعدالة، واشنطن، الولايات المتحدة الأمريكية (NIJ)
- معهد راؤول ولينبرج لحقوق الإنسان والقانون الإنساني، لوند، السويد.
- المجلس الدولي الاستشاري العلمي والمهني التابع لبرنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، ميلانو، إيطاليا ((ISPAC)
- المركز الدولي للوقاية من الجريمة، مونتريال، كندا (ICPC)
- معهد جنوب إفريقيا للدراسات الأمنية (ISS) بريتوريا جنوب إفريقيا.

(١) جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية (٢٠١٠م)، www.nauss.edu.sa. (on-line)

الاستراتيجية الأمنية العربية[1]

ركّزت الاستراتيجية على حماية المجتمع من الجريمةبالدعوة إلى ترسيخ القيم الأخلاقية في المناهج الدراسية وتنمية الوعي الأمني ضد التيارات الفكرية المشبوهة والتوسع في دراسة العوامل المؤدية إلى ارتكاب الجريمة بالتنسيق مع الجهات المعنية. ووجهت الاهتمام للسياسة الجنائية من حيث ترشيد السياسة الجنائية العربية بما يتواكب مع المتغيرات والمستجدات على الساحة الأمنية. وأكدت أهمية تحديث أجهزة الأمن وخاصة استحداث أقسام بالقطاعات النوعية المتخصصة لمواجهة الجرائم الخطرة والمستجدة كالجريمة المنظمة وغسل الأموال وجرائم البيئة وغيرها. ودعت إلى اعتماد منهج علمي في العمل الأمني وتطوير المؤسسات العقابية والإصلاحية وتفعيل إسهام المواطنين في الوقاية من الجريمة ومكافحتها.مؤكدة أيضا التعاون واستحداث ما قد تدعو الحاجة إليه من آليات في هذا المجال.

الاستراتيجية العربية لمكافحة الإرهاب[2]

أكدت الاستراتيجية تدعيم الحفاظ على أمن الوطن العربي واستقراره وضرورة دراسة الأسباب الكامنة وراء الإرهاب ومجابهتها وحدّدت منهجية لمقاومة الإرهاب عبر جملة من التدابير:

- تدابير وقائية تركز على دور الأسرة والإعلام والتربية والمؤسسات الدينية.

---

(١) الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب . الاستراتيجية الأمنية العربية تونس ٢٠٠٠م.ص٥-٩.

(٢) الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب. الاستراتيجية العربية لمكافحة الإرهاب .تونس ١٩٩٨ م.ص٥-١٠.

- تدابير منع ومكافحة الإرهاب على مستوى الدول من حيث الامتناع عن القيام أو الاشتراك أو تمويل الأعمال الإرهابية بما في ذلك الحيلولة دون اتخاذ أراضيها مسرحا لتخطيط أو تنظيم أو تنفيذ الأعمال الإرهابية.
- تشديد إجراءات المراقبة وتأمين الحدود والمطارات والموانئ والمنافذ لمنع تسلل الإرهابيين أو تهريب الأسلحة والذخائر والمتفجرات.
- القبض على مرتكبي الجرائم الإرهابية ومحاكمتهم أو تسليمهم وفقا للاتفاقيات الجارية.
- توفير مساعدات لضحايا الإرهاب وتوفير حماية لمصادر المعلومات. والعاملين في ميدان العدالة الجنائية. إلى جانب عدة إجراءات لتطوير القوانين لتشديد العقوبات وتجميد الأموال وملاءمة النصوص القانونية مع الاتفاقيات الدولية. كما استعرضت عدة مقترحات لتطوير أجهزة الأمن وتطوير أساليب عمله لعل ابرزها الدعوة لاعتماد مناهج متقدمة ووضع خطط متطورة واستعمال التقنية الحديثة للكشف عن المتفجرات. مؤكدة البحث العلمي ودوره في تحليل هذه الظاهرة واقتراح سبل معالجتها مع الحاجة الى التعاون العربي والدولي.

٤.٢.٥ إدارة الأزمات

تختلف طبيعة الأزمات اختلافا كبيرا، فلكل منها خصائصها وأسبابها العميقة التي تتحكم في تطورها. لذلك فإن تجميعها في المطلق قد لا يستند إلى رؤية موضوعية اعتبارا للظروف والخصائص المحلية لكل واحدة

منهـا، إلا أنه يمكـن تصنيفها من حيث الأسـباب وتفاعل الأزمـة إلى أربعة أصناف[1]:

الكـوارث الطبيعيـة: تتعـدد هذه الكـوارث لتشـمل الـزلازل والفيضانات والأعاصـير وكذلـك الجفـاف والإنزلاقـات الأرضيـة والبراكـين والحرائق وأمراض الحيوانات والنباتات المتفشية. ورغم ما تخلفه من آثـار مدمرة على المجتمعات فـإن العديد من هذه الكوارث يتسـبب فيها الإنسان. لذلك يرتبط التوازن الطبيعي بوعي الإنسان ومبادراته و تأثير ذلك على المنظومة البيئية. وتشير بعض الدراسات إلى أن الفقر يمكـن أن يشـكل عاملا مـن العوامـل العميقة المسـاهمة في الإضرار بالطبيعة. ولأهمية هذه الكوارث تشير أحد إحصاءات الأمم المتحدة لسـنة ٢٠٠٢م، إلى أن العالم شـهد خلال عشر سنوات ٤٧٧٧ كارثة طبيعية ذهب ضحيتها أكثر من ٨٨٠ ألف شـخص وخلفت أضرارا بلغت قيمتها ٦٨٥ مليار دولار.

الأزمات الاقتصادية والمالية: إن تواتر الأزمات المالية منذ بداية التسـعينيات وإلى يومنـا هـذا والتي هي بمعدل سـنتين إلى أربع سـنوات مازالت تخلـف خسـائر لا يمكـن تداركها كما مازالت تسـهم بشـكل كبير في تراجـع التقدم الاجتماعي بالعديد من البلدان . واسـتنادا إلى دراسـة صـادرة عن صندوق النقـد الدولي وتخص ٣١ دولـة نامية فإن النمو الاقتصـادي يحتـاج بعـد حصـول الأزمة إلى ٣ سـنوات لاسـترجاع

---

(1) Carlos Magarinos .Développement économique et réforme des nations unis.Vers un pogramme d'action commun. Vienne :ONUD, 2005 p 100101-.

نسـقه العـادي وأن مجموع خسـارة الإنتاج يمكـن أن تصل إلى ١٢٪ تبعـا لذلك. هذا فضلا عـن التأثيرات الداخلية على مسـتوى تراجع الأنشطة الاقتصادية والادخار وحسن سير السياسة المالية بالبلاد.

الاضطرابات السياسية والاجتماعية: تعد الاضطرابات السياسية والاجتماعية مدخلا للنزاعات المسـلحة في صورة تواصلها. فالغضب الاجتماعي يمكن أن يشـكل مصـدر عدم اسـتقرار وعاملاً مسـاعداً على اندلاع الأزمـات المعقـدة. وترجع كثير مـن الاضطرابات الجاريـة الى النمط الاقتصـادي الـذي اعتمدتـه العديد مـن البلدان لتحسـين أوضاعها دون تحقيـق المأمـول، والى موجـة الإفلاس التي تواجههـا العديد من المؤسسـات الحكومية وما تبع ذلك من تزايد في نسب البطالة وطالبي الشغل.

إن عدم اسـتقرار الوضع الاقتصادي يفضي حتما إلى عدم اسـتقرار في الحياة السياسية و يصل أحيانا إلى تهديد المكتسبات الديمقراطية.

النزاعات المسلحة: تندلع هذه النزاعات في ساحتين إما بين الدول على الحدود أو داخل الدول على المسـتوى الوطني . وترجع جلها إلى اضطرابات اجتماعية وسياسـية، وتعد النزاعات الداخليـة بالمقارنة مع النزاعات بين الدول الأكثر عنفا منذ ما يزيد على الثلاثين سنة.ويجسـم الجدول التالي الصلة بين الفقر والسـعي للتحكم في المـوارد وبعض الحروب الأهلية.

الجدول رقم (١٦) النزاعات والموارد الطبيعية[١]

البلد	مدة النزاع	الموارد
أفغانسان	١٩٧٨ ـ ٢٠٠١	الأحجار الكريمة الأفين
أنغولا	١٩٧٥ ـ ٢٠٠٢	النفط،ألماس
أنغولا (كابيلدا)	١٩٧٥	النفط
كمبوديا	١٩٧٨ ـ١٩٩٧	الأخشاب ، الأحجار الكريمة
كولومبيا	١٩٨٤	النفط، الذهب، الكوكا
جمهورية الكنغو	١٩٩٧	النفط
الكنغو الديمقراطية	٩٦ ـ ٩٧ ـ ١٩٩٨ ـ ٢٠٠٢	النحاس، كولتان، ألماس، الذهب، الكوبالت
إندونيسيا (آكيه)	١٩٧٥	الغاز الطبيعي
إندونيسيا (بابوا الغربية)	١٩٦٩	النحاس، الذهب
ليبيريا	١٩٨٩ ـ ١٩٩٨	الأخشاب، ألماس، الحديد، زيت النخيل، الكوكا، البن، الماريوانا، المطاط، الذهب
المغرب	١٩٧٥	الفوسفات، النفط
ميانمار	١٩٤٩	الأخشاب، القصدير، الأحجار الكريمة، الأفيون
بابوا غينيا الجديدة	١٩٩٨	النحاس، الذهب
البيرو	١٩٩٠ ـ ١٩٩٥	الكوكا
سيراليون	١٩٩١ ـ ٢٠٠٠	ألماس
السودان	١٩٨٣ ـ ٢٠٠٥	النفط

١ـ إدارة الأزمة[٢]

أ ـ المبادئ العامة

تشير المراجع العلمية إلى أن استعمال كلمة «الأزمة La crise» يرجع بداية إلى القطاع الطبي، حيث كان لها مضمون مغاير عن الاستعمال الحالي. فقد كانت تفيد «القرار La Décision» و«الرأي Le Jugement» ثم الدلالة على المرحلة الحرجة التي يبلغها المرض.واستعمل هذا اللفظ

(١) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. تقرير التنمية البشرية للعام ٢٠٠٥م، (الملخص) ص ٣٧.
(٢) محسن بن عيسى، إدارة الأزمات. مجلة أصداء الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب عدد٢٢. ٢٠٠٨م، تونس .ص٩٤ـ ٦٩.

فيما بعد خارج الإطار الطبي ليفيد الاضطراب والفوضى في القطاعات (الاقتصادية،السياسية، الجيوسياسية).

تعد الأزمة حالة مخالفة للمألوف تتسم بانعدام الاستقرار وتستوجب إدارتها خصوصيات معينة. واستنادا لذلك يبدو التعبير الغربي «Gérer la crise» متضمنا شيئا من التضارب، فالأزمة على اعتبارها أوضاعا غير عادية، لا يمكن التصرف فيها، بل يجب العمل على التخفيف من آثارها وانعكاساتها وتثبيت مقومات النظام العام لعدم تكرّرها.

ويعرف «لتل جون Little John» إدارة الأزمات بأنها طريقة لتجنب الطوارئ والتخطيط لما يمكن تجنبه، وطريقة للتعامل مع تلك الطوارئ عند حدوثها حتى يمكن تلطيف نتائجها. ويعرفها «كاسبرسن وبجاوكا Kasperson et Pijawka»[1] بأنها نشاط هادف يقوم به المجتمع لفهم طبيعة المخاطر لكي يحدد ما ينبغي عمله إزاءها واتخاذ التدابير لمجابهتها للتحكم فيها وتخفيف حدّة آثارها وما يترتب عليها. هذا وقد ارتبط مصطلح إدارة الأزمات ارتباطا قويا بالإدارة العامة ولم تتبلور، المفاهيم، إلاّ في النصف الثاني من القرن العشرين، حيث مر بمرحلتين، انتهت أولاهما بعد الحرب العالمية الثانية، وتركزت دراساتها على السرد التاريخي للأحداث واستخلاص العبر منها. أمّا المرحلة الثانية، فقد بدأت في ستينيات القرن العشرين، حيث تطورت الدراسات و شملت المناهج الأكاديمية وأدوات التحليل العلمي مع الانتماء إلى العلوم السياسية. ويرجع استعمال مصطلح إدارة الأزمة Crisis management في بدايته إلى مجال العلاقات السياسية الدولية في بداية ستينيات القرن الماضي تزامنا مع أزمة الصواريخ السوفياتية على الأراضي الكوبية التي انتهت عبر اعتماد عدد من الأساليب غير القتالية.

(١) إيمان محمد عبد الفتاح ، ترشيد القرارات لمواجهة الأزمات . مركز دعم اتخاذ القرار،شرطة دبي العدد١٥٣. ٢٠٠٤م.ص١.

وانسـجاما مع مقتضيات إدارة الأزمات واعتبارا لسرعة التطورات الحاصلة اقتصاديا واجتماعيا وبيئيا ظهرت الحاجة إلى تشكيل فرق دعم قيادية تعرف بـ Task Force التي برزت دوليا واسـتأنس رجال السياسة بها في مجابهة بعض القضايا الحساسـة لتعقّد ملابسـاتها مثل أزمة الشرق الأوسط سنة ١٩٦٧م، وأزمـة النفـط العالمية سـنة ١٩٧٣م. ورغم مـا توحي به الأزمـة من أخطار وتهديدات للأشـخاص والممتلكات فإنها تعد مصـدرا لإثراء التجارب على هذا المسـتوى كما تسـاعد مسـتقبلا عـلى إضفاء مزيـد من النجاعـة في مجابهة الأزمـات المحتملـة. ويعد كتاب «قراهـام أليسـون Graham Allison»[1] الـذي تدارس فيه أزمـة الصواريخ في كوبا سـنة ١٩٦٢م، مـن أهم المراجع المعتمدة على هذا المستوى .

وتزايد استعمال هذا المنهج في العلاقات الدولية بداية من سنة ١٩٨٠م، حيـث تكاثر اسـتعمال لفظ الأزمـة عوضا عن الصراع أو النزاع، و شـهدت السـاحة تسـجيل تعاون بين المؤسسـات العسكرية والمؤسسـات والمنظمات المدنية لتطوير مناهج مجابهة الأزمات.

وتتضمّن إدارة الأزمات عدة مبادئ أهمها:

١ـ التحديد الواضح للهدف من وجود إدارة للأزمات، حيث ينتظر من هـذه الإدارة تحقيق درجة اسـتجابة سريعة وعاليـة وفعالة لظروف التغيرات السريعة للأزمة بهدف الحد من أخطارها.

٢ـ العمـل على توفير المعلومـات الصحيحة والكافيـة، فالأزمة عادة ما يصاحبهـا حالة من عـدم التأكد ونقص المعلومـات لاتخاذ قرارات سليمة.

---

(1) ALLISON, G. Essence of Decision, 1971

٣ ـ العمل على توفير نظام جيد للاتصالات سواء منها الداخلية التي تلعب دورا كبيرا في عملية جمع المعلومات وتحليلها أو الخارجية التي من شأنها أن تعرّف الإدارة بالبيئة المحيطة بالأزمة.

٤ – التعامل مع قيادة ذات كفاءة لا تتأثر بالضغوط النفسية التي تفرزها الأزمة، ولها ثقافة إدارية ملائمة وثقافة عامة تمكنها من التعامل بأسلوب علمي(التخطيط، التنظيم، التوجيه، المتابعة).

٥ – الإعداد والتخطيط المسبق للأزمات المحتملة ورصد المتغيرات البيئية وخاصة المولدة للأزمات وإعداد فرضيات المواجهة.

٦ – العمل على استعادة النشاط بصورة طبيعية بعد حدوث الأزمات وفي اقرب وقت ممكن وبأقل تكلفة ممكنة.

٧ – تحليل الأزمات السابقة وتقييمها وكشف أي قصور أو خلل في عملية مواجهتها أو الإعداد لها لمحاولة منع تكرارها أو على الأقل تحسين أسلوب الإعداد والمواجهة.

ب ـ مراحل الأزمة

تختلف مراحل الأزمة باختلاف طبيعتها ، نزاع، كارثة أو إشكالية مؤسساتية كما تتنوع الاختصاصات والآليات وفقا لطبيعة هذه الأزمات بما يدعو إلى مراعاة هذا التنوع والتلاؤم معه بهدف تحقيق النجاعة المطلوبة في المعالجة. ولقد تطرق العديد من الكتاب والباحثين للمراحل التي يتم من خلالها التعامل مع الأزمات، فهي حسب بعض المختصين .Augustin NR لها ست مراحل رئيسية وهي: تجنب الأزمة، والإعداد لإدارة الأزمة، والاعتراف بوجود الأزمة، واحتواء الأزمة، وحل الأزمة والاستفادة منها.

وحددها «أحمد إبراهيم أحمد «في خمس مراحل: اكتشاف إرشادات الإنذار، الاستعداد والوقاية، احتواء الأضرار أو الحد منها، استعادة النشاط، التعلم.

وتتغير التسمية في المراحل الخمسة لدى البعض الآخر لتصبح:

- مرحلة الحضانة: وهي المرحلة التي تمهد لوقوع الأزمة، وهذه المرحلة إذا ما تم تبينها واستيعابها وإدراكها إدراكا كاملا فإن التعامل مع الأزمة يكون سهلا.
- مرحلة الاجتياح: وهي مرحلة وقوع الأزمة أو بمعنى آخر بداية الأزمة وهي بلا شك أصعب أوقات التعامل مع الأزمة.
- مرحلة الاستقرار: وهي المرحلة التي تبدو فيها أبعاد الأزمة ويتم تطبيق الخطط والاستراتيجيات الخاصة بإدارة الأزمة.
- مرحلة الانسحاب: وهي المرحلة التي تبدأ فيها الأزمة في التلاشي وتمتد حتى تنتهي تماما.
- مرحلة التعويض: وهي المرحلة التي تتم فيها عملية التقويم وتلافي الآثار. ويعتمد «فهد أحمد الشعلان «في شرحه على منهجية المراحل الأربع وهي: التلطيف، والاستعداد، الاستجابة، استعادة النشاط والبناء.

ويرى «أحمد جلال عزا لدين» أن هناك ثلاث مراحل أساسية للتعامل مع الأزمة:

١- مرحلة ما قبل الأزمة: وهي المرحلة التي تنذر بوقوع الأزمة وهي غالبا ما تكون مرحلة تتبلور فيها مشكلة ما وتتفاقم حتى تنتج عنها الأزمة.

٢ـ مرحلة التعامل مع الأزمة: وهذه المرحلة هي المحور الرئيس لمفهوم إدارة الأزمة حيث يتولى فريق الأزمة استخدام الصلاحيات المخولة له، ويطبق الخطط الموضوعة.

٣ـ مرحلة ما بعد الأزمة: وهي المرحلة التي يتم فيها احتواء الآثار الناتجة عن الأزمة وعلاج تلك الآثار يعد جزءا هاما في عملية إدارة الأزمة.

واستنادا لنظريات مختصين في المجال فإن الأزمة العسكرية لها منهجية متدرجة على ثلاث مراحل:

١ـ انطلاق الأزمة. La Crise

٢ـ صياغة الاستراتيجية المعالجة للأزمة Elaboration de stratégie

٣ ـ اتخاذ القرار Décision

ويعد اتخاذ القرار بداية نهاية الأزمة نظريا والمرور إلى مرحلة جديدة من التوازن.

هذا ويكون التدخل لمعالجة الأزمة ذات الصبغة العسكرية على أربع مراحل:

١ـ الوقاية للحيلولة من الاعتداءات أو العنف الداخلي أو المساس برموز النظام.

٢ ـ التدخل لردع مختلف أوجه التسيّب الأمني.

٣ ـ ضمان الاستقرار الذي هو نتيجة مباشرة للتدخل.

٤ ـ إعادة البناء ويشمل المسائل المادية والمؤسساتية بما في ذلك تثبيت السلطة الشرعية. وتحلل الأزمات عبر ثلاث نظريات: الحسّية والتحليلية والمشاركة الفعلية.

وفي محاولة لحوصلة هذه المقترحات والاجتهادات دون الخوض في خلفياتها وأبعادها نكتفي بتقديم التصور العلمي لتطور الأزمة وهي على ست مراحل وتفصيل المراحل الأربعة لإدارة الأزمات .

جـ ـ مراحل تطور الأزمة[1]

المرحلة الأولى (Signaux Faibles, Situation D'urgence, Veille de crise) وتتعلق بتراكم الإخلال والإشكاليات وانحراف مسار المؤسسات والهياكل وتسارع نسق تطور الأزمة. وهنا تعد كل مبادرات الاستكشاف عن إشارات خاصة بالأزمة مهمة وضرورية، سواء كانت معلومات، تسجيل وضعية معينة، شهادات أو استنتاجات ناتجة عن خبرة. ويمكن في بعض الحالات وبالرغم من الانطلاق في تنفيذ برامج الطوارئ والإسعاف، التحكم في الوضع والبقاء في حالة يقظة (L' Etat de veille de Crise).

ثم تأتي مرحلة انطلاق الأزمة (Déclenchement de la crise) بحيث تصبح بائنة ومن ثم يتحول الهيكل المعني أو المؤسسة من حالة التردد إلى الوضع العنيف والسريع.

وتعد المرحلة الثالثة (Développement de la crise) مرحلة حرجة متصلة بتطور الأزمة.

---

(1) Hervé RENAUDIN /Alice ALTEMAIRE : Gestion de Crise, Mode D'emploi. Editions Liaisons .2007. p,22-24.

وتشكل المرحلة الرابعة (Pic de crise) ذروة الأزمة حيث تسلط الأضواء بشكل مكثف على القطاع المعني أو المؤسسة وتتراكم المعطيات والمعلومات والإشاعات وتبدأ مبادرات إيجاد الحلول والمعالجة من خلال تطبيق المخططات المعدة مسبقا للغرض أو الإسراع باتخاذ القرارات الملائمة و المجابهة. كما ينتظر من الجهة المعنية تقديم التوضيح اللازم والبيانات الضرورية الخاصة بالوضع وعلى كل الواجهات والمستويات داخلية وخارجية مع استعمال منهج اتصالي واضح وصادق.

ومع المرحلة الخامسة (Inflexion de la Crise) يسجل بداية تراجع في الأزمة، حيث يلاحظ تقلص حالات الانفعال والتأثر لدى الأطراف المعنية وظهور نتائج الإجراءات المتخذة وتلاشي الإشاعات وتركيز الإعلام على النتائج الإيجابية المسجلة. وتتفاوت مدة التراجع بحسب أهمية الحدث ومتطلبات إنهاء الوضع المتأزم.

وتغطي المرحلة السادسة (Normalisation) العودة إلى الوضع الطبيعي حيث تبتعد التغطية الإعلامية وتهدأ التوترات إلا أن الاتصال مع المتضررين يبقى مفتوحا و تحليل مجريات الأمور تبقى جارية، لاستخلاص العبرة والخروج باستنتاجات. فالأزمة تحتاج إلى التحليل لمعالجة الثغرات وتفادي النقائص في محاولة للتوقي من احتمال تجدد وقوعها أو الوقوع ثانية في حالة شائكة مماثلة لها.

٢ـ خطة معالجة الأزمة

تتوزع الخطة على أربع مراحل[١]:

---

(1)André Gladu, Patrick Boisvert, Raphael Moore : La Gestion et des situations d'urgence, Centre Canadien de Gestion .2003-2004, p13.

قبل الأزمة عند الأزمة بعد الأزمة

ـ التلطيف

ـ الاستعداد والتحضير.

ـ التدخل أو المجابهة.

ـ العودة

١ـ تلطيف الأزمة L'étape d'atténuation

تتضمن هذه المرحلة مختلف الأنشطة التي تتم قبل الأزمة للحد من مسبباتها وتقليص مخاطرها. وتتركز الأعمال في هذه المرحلة على معرفة المخاطر والأزمات المحتملة ومحاولة استباقها والكشف عن مؤشراتها، وتتوجه مجهودات الهيكل أو المؤسسة للتعرف على مواطن الضعف والعمل على تدارك الأمر بها بشكل «سابق التأثير Proactif».

ويستحسن أن توثق مختلف هذه الخدمات في مرجع موحد يعود إليه أهل الاختصاص والمعنيون بالأمر تيسيرا لتنفيذ المهمات وتفاديا لكل إرباك يحصل عند التنفيذ. و تتحوصل مجمل الاهتمامات في:

تحليل الخطر: ويهتم بدراسة وتقييم مختلف المخاطر المحتملة وإيجاد الحلول الواقية لها مع تأمين حسن سير خطة رد الفعل ومجابهة الأزمة عند حدوثها. وتجدر الإشارة في هذا الجانب إلى أن تحليل الخطر لا يكون من زاوية الاحتمال ونظريا فقط، وإنما انطلاقا من حالات سجلت على أرض الواقع على غرار الدراسات التحليلية الخاصة بالحرائق في الحماية المدنية أو الحوادث في السلامة المرورية. لذلك يستوجب توسيع الرؤية نحو مختلف الأحداث السابقة المتعلقة بالإنسان أو

الطبيعة والتي خلفت أضرارا وخسائر على المستوى المادي و البشري مثل (حـوادث المرور، الكـوارث الخطيرة الناتج عنها خسـائر كبيرة في الأرواح البشريـة كالفيضانـات والإنزلاقـات الثلجيـة والزلازل والعواصف).

تدارس التوقعات: تتلخص الاهتمامات في هذا الجانب في التعرف على طبيعة الخطـر وتحديد موقعه ومن ثـم تقدير التوقيت الزمنـي الذي يتمكن فيـه من إلحـاق الضرر بالمواطنـين والمكتسـبات والمرافـق العامة. كما يسـتوجب تدارس مقاييس ودرجات احتمال وقوعها حسب الأهمية و تحليـل مختلف الفرضيـات الممكنة بما في ذلك التعـرف الدقيق على المناطـق المعنيـة والفئات المسـتهدفة. هذا فضلا عـن الحاجة للتعامل مـع خبراء مختصين لأخذ رأيهم والرجـوع إليهم لإنجاز الاختبارات المطلوبة وضرورة إقرار آليات مراقبة مستمرة.

هذا وأن يتفق العديد من المتخصصين على عدم إمكانية تحقيق الاستعداد الكامل والشـامل لمجابهة الأزمات في المطلق، فإن المثابرة والوقاية واسـتباق مثل هذه الأحداث والاسـتعداد لها بالإمكانيات المتاحة يضاعف حتما نسب التخفيف من حدتها وخطورتها.

٢ـ الاستعداد L'étape de préparation

تشـمل هذه المرحلة جميع الأعمال والأنشـطة الضامنة للاسـتعداد الجيد لمجابهـة أيّ أزمـة محتملة. وتتجـه الاهتمامـات في هذا الجانـب إلى التخطيط العمليـاتي والاتصـالي، إلى الثوابـت العمليـة في المجابهـة، إلى الإجـراءات الإدارية، إلى الموارد و التكوين والتدريب والعمليات البيضاء.

أ ـ التخطيط العملياتي والاتصالي

تتطلب إدارة الأزمات نوعين من الخطط (مخطط عملياتي ومخطط اتصالي). يمثل المخطط العملياتي: الوثيقة المرجعية أو الإطارية (Document Cadre) التي تجمع كل المعلومات التي يحتاج إليها رجال الاختصاص، وتتضمن أهم الاتجاهات الواجب اتخاذها. لذا يجب مراعاة التخفيف من الأدبيات عند صياغتها وتجنب الإطناب في الشرح والتعقيد لتيسير الرجوع إليها. فطبيعة الظروف المحيطة بالأزمات والانفعالات التي تطغى على المناخ العملي لا تسمح بمراجعة الوثائق الضخمة والمعقدة ذات البيانات المطولة. فالهدف هو توفير مرجع يمكن الاعتماد عليه عند مواجهة أزمة لاستذكار الخطوط الكبرى والمكونات الأساسية وتفادي الارتجال والإرباك.

أما المخطط الاتصالي فهو عبارة عن وثيقة تتضمن مختلف الأدلّة الإعلامية والاستراتيجية والتكتيكية الضرورية لاعتمادها (قبل الأزمة وخلال الأزمة، وبعدها)، كما يعد المرجع الموحد لردود فعل جميع الأطراف عند التدخل. ويتضمن المخطط الاتصالي إلى جانب ذلك أسماء المكلفين بالإعلام والمتحدثين باسم الهياكل المعنية وكذلك الجمهور المستهدف بالخطة الإعلامية. ويستحسن الاستئناس ببعض المناهج العلمية الاتصالية لإثراء الاستراتيجيات المعتمدة.

ب ـ تعيين فريق التدخل

يتكون هذا الفريق من إطارات وكفاءات وأعوان موظفين تابعين للهيكل أو المؤسسة المعنية بالأزمة وذلك لخبرتهم في هذا المجال، وتضبط مسؤولياتهم الجماعية والفردية وكذلك السلطات الاستثنائية التي يمكن أن يتمتع بها هذا الفريق من طرف سلطات الإشراف.

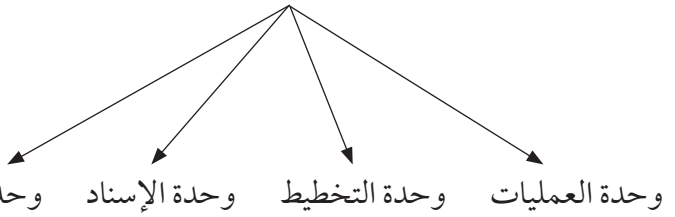
جـ ـ تحديد الجهات الواجب التنسيق معها

يفـترض التنسـيق ربط الصلـة بالوزارات المسـؤولة والهيـاكل التي يتم الاحتيـاج لهـا للدعم والمسـاندة في عمليـات المجابهة. لذلك فمـن المفيد أن تكـون خطـة الوزارة معلومـة لدى الهياكل المسـاندة وحصل بشـأنها اتفاق، كـما أنه من الضروري تمتين العلاقات مع هذه الهياكل عموما ورفع مسـتوى التفاهم مع إطاراتها، فالتعامل والتنسـيق على هذا المسـتوى يسـاعد إلى حد بعيد في إنجاح مختلف العمليات الخاصة بالأزمة.

د ـ إعداد منظومات الإسناد

يقصد بالمنظومات، مختلف الموارد الضرورية لحسـن سير العمليات من بنية أساسية، تقنيات و موارد بشرية، ذلك أن أي نقص في هذه الاحتياجات يمكن أن يربك عملية المجابهة. وتتمثل المتطلبات في:

- ـ اسـتحداث وحدة عمليات طارئة يعهد لهـا تجميع المعطيات وتحليلها بالتنسيق مع المسؤولين.
- ـ توفير وسائل اتصال (خطوط هاتفية، آلات ناسخة، هواتف محمولة، شبكة إعلامية، حواسيب..)
- ـ توفـير المعـدات الاسـتثنائية واتخـاذ كل إجـراءات الإسـناد الأخرى (كالبدائـل الخاصـة بتأمـين الإنـارة وأنظمـة النجـدة عنـد التعطيب وضمان تواصل البث الإذاعي والاتصال الهاتفي).
- ـ توفير المواد الضرورية للإسعاف.



الرسم رقم (١٨) تنظيم هيكلة الإسعاف[1]

هـ ـ القيام بعمليات بيضاء

تبقى المخططات عديمة الجدوى وربما غير صالحة ما لم يتم التأكد من فاعليتها عن طريق التجربة. فشعور الارتياح الذي يوحيه لنا التفكير في توفر مخططات جاهزة للتنفيذ، قد يكون غير واقعي بالنظر لاحتمالات عدم جاهزيتها. ولتجاوز مرحلة الطرح النظري فمن الضروري إخضاع المخططات دوريا للتجربة والعمل على إعطاء فريق التدخل التكوين اللازم عبرها، وإتاحة الفرصة للمستويات الإشرافية العليا بحكم مسؤولياتها في إعطاء التعليمات للمشاركة في فعّاليات هذه العمليات. وفي هذا السياق يهدف التدريب والتكوين إلى تحسين القدرات الجماعية للإدارة للاستجابة والتحرك المنسق والسريع عند الطوارئ وذلك من خلال جملة من الإجراءات من أهمها برنامج اليقظة الاستراتيجي وتعميم برامج التكوين على كل المستويات. فتنفيذ العمليات في حالات الطوارئ وفي المناطق المتضررة يتسم عادة بالصعوبة بسبب تنوع الهياكل وتعددها. ولتفادي هذه الإشكالية يستوجب الاستعداد عبر ثلاثة عناصر أساسية:

---

(1) California Specialized Training Insitute : Gestion Des Risques Majeurs Multiples. Programme De Formation .California Etats-unis. 1987.

ـ المحافظة على مستوى معين من التوعية

وتهـدف الوقاية هنا إلى اسـتباق الأحداث بخصوص إمكانية تسـجيل وقائع اجتماعية أو التعرض إلى ظواهر طبيعية مولدة لأزمة وذلك من خلال إقـرار إجـراءات ملائمـة. ويعـد تزايد الاهتمام بشـكل خاص في السـنوات الأخـيرة بتطـور المناهـج والبرامج لمجابهـة التهديـدات المحتملـة والمخاطر المتزايدة تكريسا لهذا البعد الوقائي بالنظر لتوسع دائرة النزاعات و التهديدات على الصعيد الدولي.

ـ تكوين الإطارات حسب الاختصاص

العمـل عـلى هيكلـة وتدريـب التشـكيلات عـلى تنفيذ الخطط بشـكل سريع وناجع. تأمين عناصر التحكم الأساسـية في الأزمة من خلال تدريب الموظفـين والعمـل على هذه الخطط (عمليات واتصال) بما في ذلك اسـتعمال الآليات والتجهيزات والإجراءات الضرورية للتنفيذ.

ـ مراجعة المخططات النظرية في اتجاه إقرارها كأنشطة واقعية ملائمة

تتشـابه تأثـيرات الخطـر والتهديـد ضمنيا، رغـم اختلافهـما من حيث الطبيعة و الإجراءات الوقائية الواجب اعتمادها بشأنهما.

٣ ـ المجابهة L'étape d 'intervention

تهـدف عمليـات التدخـل والمجابهـة إلى التحكم في الوضـع والحد من الآثـار الجانبية السـلبية للأزمة و يجـري تنفيذ المخطط بشـكل موازي لتطور الأحداث وبمسـتوى تنسـيقي استثنائي على المسـتوى العملياتي والاتصالي. وتتضمن خطة التدخل المراحل التالية.

ـ تقييم الوضع

يحتاج إعطاء الإذن لتنفيذ خطة المجابهة إلى تقييم الوضع العام عبر تجميع كل المعلومات الممكنة والمتعلقة بالأزمة والتأكد من مصداقيتها. واستنادا لذلك يتم تقدير أهمية الإشكاليات القائمة وتحديد المجابهة الملائمة، ويرجع لسلط الإشراف اتخاذ القرار في بداية تنفيذ العمليات وفقا لتقديرهم لمتطلبات الوضع.

ـ تنفيذ المخطط العملياتي

يعد تنفيذ المخطط العملياتي أولى المهام التي يباشرها فريق العمل المكلف بإدارة الأزمات تحت إشراف الوزير المسؤول. وتحدد النصوص الترتيبية الوطنية المستندات والإمكانات والوسائل التي تحتاج إليها السلطة لمجابهة الأزمة في أربعة مجالات:

١ ـ المرجعية القانونية: حيث يتم التدخل في إطار التشريع الجاري به العمل وذلك بالنسبة للسلطة الإدارية والعدلية والعسكرية.

٢ ـ التنظيم الهيكلي: الاعتماد على الهياكل الحكومية وخاصة الأمنية وفقا لتنظيمها الهيكلي وصبغتها من حيث التسلسل القيادي والانتشار الجغرافي والتجانس مع الإدارات المحلية والعسكرية.

٣ ـ الإمكانات البشرية: تعبئة كل الإمكانات المتاحة، أصحاب الاختصاص بدرجة أولى، الأشخاص متعددو الاختصاصات في الدرجة الثانية ثم الأشخاص الذين ليس لهم اختصاص معين.

٤ ـ الإمكانات المادية : توجيه العدد الكافي من الوسائل ومراعاة الجاهزية والسرعة فيها وتوظيف إمكانات الاتصال اللاسلكي

والهاتف تدريجيا، الاستعانة بالتجهيزات التقنية الملائمة. هذا وتتوفر لدى إدارة الأزمات مختلف الخطط التنظيمية والمعدات التي تساعد الهياكل على مجابهة الأزمة.

أما المبادئ الخاصة فهي:

- اليقظة: حيث يستوجب أن تكون السلطة المباشرة على غاية من اليقظة للحد من فاعلية عنصر المفاجأة.
- تلقائية التدخل: حيث يتعين على السلطة اتخاذ القرار المناسب من منطلق مباشرتها لمسؤولياتها في تسيير العمليات والإسهام فيها وفقا لمخطط وطني أو جهوي.
- السرعة والتدخل: تعد السرعة عاملا من عوامل النجاح لمجابهة الحدث.
- ملاءمة الإمكانات مع الأهداف و يمكن تحقيق هذه المعادلة استنادا لمعطيين: نوعي وكمي مع تأكيد الخاصية الأولى (النوعية).
- التنظيم: تتطلب إدارة الأزمات توفر الكفاءة اللازمة لدى السلطة المسؤولة على مستوى تنظيم وتنسيق وتجميع الجهود والمبادرات من مختلف الجهات المعنية.

٤ ـ إعادة التوازن l'étape de rétablissement

تحتاج العودة إلى الوضع الاعتيادي إلى:

- إصدار بلاغ رسمي حول نهاية الأزمة.
- مواصلة التنسيق والتعاون مع الصحافة ورجال الإعلام لتغطية مختلف مراحل إعادة التوازن.

ـ التقييم والاستنتاج: لبلورة ووضع ضوابط لمنع تكرار الأزمة.

وتتلخص أهم التساؤلات التقييمية في:

ـ متى: متى حدثت الأزمة، حتى علمنا بها، متى تطورت أبعادها؟

ـ من: ما هو سبب الأزمة؟ من المستفيد منها؟ من المتضرر منها؟ من المؤيد لها؟ من المعارض؟ من المساند؟ من الذي يوقفها؟...

ـ كيف: كيف بدأت الأزمة؟ كيف تطورت؟ كيف علمنا بها؟ كيف تتوقف؟ كيف نتعامل معها.

ـ لماذا: لماذا ظهرت الأزمة؟ لماذا استفحلت؟ لماذا لم تتوقف؟ لماذا نجابهها و نتركها لحالها؟.

ـ أين: أين مركز الأزمة؟ إلى أين ستمضي؟ أين يكمن الخطر؟ إلى أين يتجه الخطر؟

إن إدارة الأزمة تفترض التدخل في مجالين أساسيين هما الوقاية والتدخل، لذلك فإن تقييم مختلف جوانب معالجة الأزمة والنتائج المسجلة بعد التحكم فيها أو انقضائها تبقى أساسية على اعتبار أهمية استخلاص العبر من هذا التقييم وإمكانية الاستناد إليه في تعديل منهجية العمل والتدخل مستقبلا.

المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

أبادي، الفيروز. القاموس المحيط.

ابن منظور. لسان العرب، ج ١ القاهرة، دار المعارف.

ثانياً: المراجع العربية

أبو شامة، عباس، ١٩٩٩م، شرطة المجتمع، الرياض، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية.

أبو جودة، الياس، ٢٠٠٨م، الأمن البشري وسيادة الدول. بيروت،المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع.

الأمم المتحدة،٢٠٠٤م، تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير. الجمعية العامة الدورة التاسعة والخمسون، متابعة نتائج مؤتمر قمة الألفية.

الأمم المتحدة،١٩٩٧م، قرار الجمعية العامة للدورة الثانية والخمسين المتعلق بتجديد الأمم المتحدة: برنامج الإصلاح.

الأمم المتحدة. برنامج الأغذية العالمي (on line) one.wfp.org

الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب، ٢٠٠٠م، الاستراتيجية الأمنية العربية، تونس.

الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب،١٩٩٨م، الاستراتيجية العربية لمكافحة الإرهاب.تونس.

البشرى، محمد الأمين،١٩٩٧م، العدالة الجنائية ومنع الجريمة، الرياض، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية،الرياض.

البنـك الـدولي ، ٢٠٠٩م، نعمـل من أجل عـالم خال من الفقـر، (on line) .web.worldbank.org

البياتي، فارس رشيد، ٢٠٠٨م، التنمية الاقتصادية سياسيا في الوطن العربي، عمّان.

التـكّاري، البشـير، ٢٠٠٠م، مدخـل إلى القانون الإداري. تونس، المدرسـة القومية للإدارة، مركز البحوث والدراسات .

الحسين، أسماء بنت عبد العزيز، ٢٠٠٩م، أسباب الإرهاب والعنف دراسة تحليلية . (on line) www.btalah.com.

الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستديمة،٢٠٠٩م، (on lin) www.univ-chlef.dz.

الرائـد الرسـمي،٢٠٠٢ م، القانـون عدد ٨١ لسـنة ٢٠٠٢، المتعلق بحماية الأنشـطة الخصوصيـة في المراقبـة والحراسـة ونقـل العملـة والمعادن الثمينة والحماية البدنية للأشخاص.تونس.

الرائد الرسمي، القانون عدد ١٤ لسنة ٢٠٠٨ مؤرخ في ١٨ فيفري ٢٠٠٨م، المتعلق بتنقيح وإتمام القانون عدد ٨١ لسنة ٢٠٠٢.تونس.

الرائد الرسـمي ، ٢٠٠٣م، الأمـر عدد ١٠٩٠ لسـنة ٢٠٠٣،المتعلق بضبط الصيـغ والإجـراءات والمعاليـم الموظفة على تسـليم رخصة لممارسـة الأنشطة الخصوصية المتعلقة بالمراقبة والحراسة ونقل العملة والمعادن الثمينة والحماية البدنية للأشخاص.تونس.

الرائـد الرسـمي، ١٩٧٩م، الأمر عـدد ٧٣٥ لسـنة ١٩٧٩، المتعلق بتنظيم وزارة الدفاع الوطني.تونس.

الرائد الرسمي، ١٩٧٥م، الأمر عدد ٦٧١ لسنة ١٩٧٥، المتعلق بضبط مشمولات وزير الدفاع الوطني. تونس.

آل سمير، فيصل بن معيض، ٢٠٠٧م، استراتيجيات الاصلاح الاداري ودورها في تعزيز الأمن، جامعة نايف، الرياض.

السطنبولي، فرج، ١٩٧٨م، الأحياء القصديرية في المدن شمال إفريقيا، مجلة العلوم الاجتماعية المجلد رقم ٦.

السلمي، عبد الرحمان بن صمايل،٢٠٠٩م، الليبرالية نشأتها ومجالاتها (on line) www.lebraly.com.

السويد، خالد يونس خالد، ٢٠٠٦م، ورقة عمل. لجنة دعم الديمقراطية. لندن.

السيد، ياسين، ٢٠٠٨م، مشاكل الهوية والتعددية الثقافية في الوطن العربي. جريدة الحياة اللندنية. (on line) www.alarabiya.net.

الشرفي، علي حسن، ٢٠٠٢م، دور الأمن في التنمية: المؤتمر السادس والعشرون لقادة الشرطة والأمن العرب.

الشقحاء، فهد بن محمد، ٢٠٠٤م، الأمن الوطني: تصور شامل، الرياض جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية.

الخادمي، نور الدين، ٢٠٠٦م، القواعد الفقهية المتعلقة بالأمن الشامل. المجلة العربية للدراسات الأمنية.عدد٤٢.

الطريجى، عبد الله محمد، ٢٠٠٤م، طبيعة التخطيط الاستراتيجي وأسس بناء الاستراتيجيات الأمنية.الكويت .

العربي منصـور، ٢٠٠٩م، النظرية في العلاقات الدولية. (on line) man-
.com.sourlarbi.yoov

العـزاوي، محمـد عبـد الوهـاب، ٢٠٠٤ـ٢٠٠٥م، إدارة الجـودة الشـاملة. جامعة الإسراء الخاصة.الأردن. .

العـور، منصـور، ١٩٩٩م، تجربة القيادة العامة لشرطـة دبي في تحقيق الجودة والتميز المستمر. إدارة الجودة الشاملة. الإمارات العربية.

المعجم العربي الأسـاسي،١٩٩١م، المنظمة العربية لتربيـة والثقافة والعلوم، بيروت لبنان.

المنتـدى العـربي لإدارة الموارد البشريـة،٢٠٠٩م، البيئة والتنمية المسـتدامة . ٢٠٠٩ (on line) www.hrdiscussion.com

المنشـاط،عبد المنعـم (د.ت) الأمم المتحـدة ومفهوم الأمن «مجلة السياسـة» عدد ٧٤ دار الأهرام. القاهرة.

المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، ١٩٩١م، المعجم العربي الأسـاسي، مؤسسة لاروس. بيروت. لبنان.

بركان،إكـرام، ٢٠٠٩م،أهـم مبـادئ ومفاهيـم النظريـة الواقعيـة «القـوة، المصلحة،ميزان القوى».(on line).www.maktoub blog.com

برنامـج الأمم المتحدة الإنمائي، ١٩٩٧م، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة.

برنامـج الأمـم المتحـدة الإنمائـي، ٢٠٠٥م، تقريـر التنميـة البشريـة للعـام (الملخص).

برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، ٢٠١٠م، www.pogar.org.

بطيخ رمضان محمد، ٢٠٠٩م، البيئة وحماية الضبط الإداري. ندوة دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية. الشارقة، (on line) . unpan1.un.org

بن عيسى، محسن، ٢٠٠٣م، التحليل العلمي للحوادث والمعطيات المرورية. الحلقة العلمية حول « معالجة المعطيات المرورية» جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية.تونس.

بن عيسى، محسن، ٢٠٠٨م، إدارة الأزمات. مجلة أصداء الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب.تونس.العدد ٢٢ـ٢٣.

بوكراع، رضا، ١٩٨٦م، الفقر والجريمة،إصدارات أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية.الرياض.

تقرير التنمية البشرية لسنة ١٩٩٠م.

تقرير التنمية البشرية لسنة ١٩٩٦م.

تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، ٢٠٠٠م،جوهانسبرغ، جنوب أفريقيا.

تقارير التنمية البشرية لسنوات ١٩٩٠ـ١٩٩٦ـ٢٠٠٥م.

توادور، ميشيل٢٠٠٦م، التنمية الاقتصادية. ترجمة أ.د محمود حسن حسني. دار المريخ للنشر.السعودية.

جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية،٢٠١٠م، www.nauss.edu.sa

حطـب، زهـير، ١٩٨٥م، مسـاهمات الاجتماعيين العرب في قضايـا التنمية. معهد الإنماء العربي بيروت لبنان.

خزاعلة، عبد العزيز،١٩٩٨م، الشرطة المجتمعية: المفهوم والأبعاد. أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية. الرياض.

سبعاوي ابراهيم، ١٩٨٣م، الأمن الجماعي العربي، دراسة في القانون الدولي. دار الحرية للطباعة بغداد.

سـلطان، محمد سيد، ٢٠٠٨م، الوطن العربي، بين ثلاثية الإرهاب والقاعدة والأمركة، ديوان العرب.

شبسـوغ، يوسـف شـمس الديـن، ٢٠٠٦م، الإدارة الأمنيـة الحديثة. مركـز بحوث شرطة الشارقة.

شعبان، الصادق. نهاية الجغرافيا وعودة التاريخ..مؤسسات باباي. (د.ت)

طوالبـة، حسـن،٢٠٠٥م، نظام الأمـن الجماعـي في النظريـة والتطبيق. عالم الكتب الحديث، الأردن.

عبد الغني، بسيوني عبد الله،٢٠٠٩م، القانون الإداري، المعارف الإسكندرية. montada.echoroukonline.com (on line)

عبد الفتاح، إيمان محمد، ٢٠٠٤م، ترشيد القرارات لمواجهة الأزمات. مركز دعم اتخاذ القرار،شرطة دبي العدد١٥٣.

عبد الحميد، حسـني درويـش، ٢٠٠٩م، الاسـتراتيجية الأمنية والتحديات المعاصرة. www.policemc.gov.bh. (on line)

عـلاّو، علي إدارة،(د.ت)، الجودة الشـاملة والتميز في الأداء الأمني. الأمانة لعامة لمجلس وزراء الداخلية العرب. تونس.

عيد، محمد فتحي، ١٩٩٩م، الإجرام المعاصر، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية. الرياض.

غـارودي، روجيـه، ٢٠٠٠م، الأصوليات المعاصرة أسـبابها ومظاهرها. دار عام ألفين، باريس.

كامـل، ممدوح شـوقي مصطفى، ١٩٨٥م، الأمن القومـي والأمن الجماعي، دار النهضة العربية، القاهرة.

كريـم، حسـن، ٢٠٠٤م، مفهـوم الحكـم الصالـح، في كتـاب إسـماعيل الشـطي (وآخرون)، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية بيروت.

مؤتمـر القمـة العالمـي للتنميـة المسـتدامة، ٢٠٠٢م، اللجنـة الاقتصاديـة والاجتماعية لغرب آسيا. جوهانزبورغ.

مكتب البحوث والدراسات البرلمانية، ٢٠٠٦م، المنظومة القضائية التونسية. تونس.

ملوكي، سفيان، ٢٠٠٩م، العالم المصنوع: دراسة في البناء الاجتماعي للسياسة العالمية. maktoobblog.com (on line)

موجز تقريـر مفوضية الأمن البـشري، ٢٠٠٨م، (on line)learningpar-tnership.org.

موسـوعة ويكيبديـا، الـدول الناميـة، ٢٠٠٩م، www.wikipedia com. (on line)

موسوعة ويكيبديا ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ـ تقارير التنمية البشرية.

نافـع، محمـد عبـد الكريـم،١٩٧٦م، الأمـن القومـي. دار الشـعب للنـشر والطباعة. القاهرة.

نظمي، فارس كمال، ٢٠٠٩م، مفهوم العدالة في الفكر الاجتماعي، www. ahewar.org

وزارة الدفـاع الوطني. معهد الدفاع الوطنـي بتونس (٢٠٠٨م) (on line) www.defense.tn.

وزارة التنميـة والتعـاون الـدولي، المخطـط الحـادي عـشر للتنمية.تونـس، (٢٠٠٧ـ٢٠١١)

ياماموراً،تاكايوكي ياماموراً، ٢٠٠٩م، مفهوم الأمن في العلاقات الدولية. ترجمة عادل زقاع.(on line) www.geocities.co.

يونـس جـورج، ٢٠٠١م، العولمـة في الـدول العربية. المديريـة العامة لقوى الأمن الداخلي. كلية الضباط.بيروت.

ثالثاً: المراجع الأجنبية

Allison (G). Essence of Decision, 1971.

Arab Human Development Reports (AHDRs) 2009 (on – line).www.arab_hdr.org

Ayse (C), Analyser la sécurité, cultures et conflits n_31_32,(sl): 1998

Balzacq (T), Qu'estce que la Sécurité Nationale, La revue internationale et stratégique n° 52. 2003_(sl):20004.

Banque Mondiale, Briser la spirale des conflits: guerre civile et politique de développement, Paris: Nouveaux Horizons. 2005.

Benot (Y), Qu'est-ce que le développement ? FM : petite collection Maspero- Paris :1973.

BRIATTE (F) , Le rôle de l'État central dans les politiques contemporaines de sécurité, disponible sur : phnk.com/files/m2-gs-sécurité-note,2009.

Brown (H). Thinking about National Security.N.Y. Mc milan. 1983.

California Specialized Training Insitute,Gestion Des Risques Majeurs Multiples. Programme De Formation. California Etats-unis : 1987.

Carayon (R), 50 mots clefs de la Sécurité , Editions Privat , France : 1985.

Centre Thucydide. Extrait du cahier de la Fondation RES publica. Consacré à l'ONU. La sécurité collective : une problématique. 2005.

Charles_Philippe (D) et Roche (J-J) , Théories de la sécurité, Éditions Montchrestien. 2002.

Chaumier (J), Les banques de données, Editions bouchene,(sl): 1993.

Comparative series of national public attitude surveys on democracy, markets,and civil society in Africa. 2009, www. Afrobaromete.org

Conseil de l'Europe, La Lutte Contre Le Terrorisme. Strasbourg: Éditions du Conseil de l'Europe. 2007.

Cretin (T) :La mafia, Paris: Cavalier bleu. 2003.

Cusson (M),Traité de sécurité intérieure,presse polytechnique et universitaire romandes,(sl) :2008.

Decartes,(R), Les passions de l'âme (art 166) œuvres et lettres.Paris : 1952.

Delcourt (B), Théories de la sécurité (notes provisoires). ULB,(sl) 2006-2007

De vaugelas, (C), Remarques sur la langue française, Paris : 1993.

Durant_(M) et alii, Atlas de la mondialisation,(sl) : 2007.

EOGN, Cours supérieurs , cours de renseignement.livre 1.Melun : 1989.

Giannakopoulos (N) et Auchlin (P), Corruption Suisse et Crime Organisé (FNRS _ Suisse),l'Université de Genève, Faculté des Sciences Economiques et Sociales, Genève : 1996_ 2000.

Giberly (M). Séminaire , Justice et Etat de droit en Afrique et de Evolution depuis les indépendances , Unversité de Reims ,Faculté de Droit et science politique , Reims : 2008.

Gladu (A) et alii : La Gestion et des situations d'urgence, Centre Canadien de Gestion. (sl) :2003_2004.

GUERRY (A.M) , Essai sur la statistique morale en France, Paris, Crochart. R.E. PARK, et E.W. 1925 BURGESS The City. Chicago: University of Chicago Press. 1833.

Haftendorn (H) « The Security Puzzle: Theory-Building and

Discipline-Building in International Security », International Studies Quarterly, vol. 35, n° 1, mars. (sl) 1991.

Helsby (T).correspondance sur la mondialisation et la criminalité, Kroll Associates. (sl)1999.

Hermet (G) ,La Gouvernance : un concept et ses applications, Paris: Karthala. 2005

hoffman (B). la mécanique terroriste, nouveaux horizons. (sl)1999.

Institut des Hautes Etudes de Défense Nationale..Défense Globale et politique militaire de défense , Paris : 2000.

Jacqurd.(A).L'Explosion démographiqur,Paris :Flammarion, Domminos. 1993

Jeune Afrique , Impuissance arabe,Paris : 2008.

Jiekak (M) e et Sabine (N) . L'émergence de la notion de sécurité humaine dans la protection internationale des droits de l'homme. Master Université catholique d'Afrique centrale.(sl) : 2004-2005.

J kirschbaum (S), La paix a-t-elle un avenir?: L'ONU, l'OTAN et la sécurité internationale. Université du Québec à Montréal ,Paris : l'harmattan. 2000.

Junc,(S) ,Les Nouveaux Entrepreneurs de Guerre, Université Robert Schuman, Institut d'Etudes Politiques.(sl) : 2006.

La bibliothèque de Sciences-Po ,2010 (online) , bibliotheque.sciences_po.fr,consule.

Lacoste ,(Y), Les Pays sous_développé, presse universitaire de France , Vendôme ,(sl) 1966.

La Gouvernance de la Sécurité dans les Etats faibles et défaillants (sl),(sd) : (Champpennal.revues.org).

La « guerre contre le terrorisme » Pays cibles d'attentats terroristes islamistes après ou pendant le 11 septembre 2001, 2010 (on_line) www.wikipedia.org.

Larousse,Memo (Encyclopédie En 1 Volume) ,Vuef 1.(Sl) : 2001.

Lebeau (J) «Four Cases Studies Illustrating The Spatial_Temporal Analysis of Serial Rapists », Police Studies,(sl) 1992.

Lemieux, (F). les limites de l'usage des renseignements dans la conduite des affaires policières , École de criminologie (Centre international de criminologie comparée) Montréal,(sd).

Le système déontologique policier , Code de déontologie des policiers du Québec.2009 www.deontologie_policiere.gouv.qc.ca.

(OMS).les recommandations du Rapport mondial sur la violence et la santé de l'Organisation mondiale de la Santé ,(sl) :2002 et 2004.

Quételet (A.), Recherches Sur Le Penchant Au Crime Aux Différents Âges. Mémoire Présenté À L'académie Royale Des Sciences. 1831.

Magariños, (C_ A) : Organisation Des Nations Unies Pour Le Développement Industriel, Développement Économique Et Réforme Des Nations Unies .Vers Un Programme D'action Commun: Proposition Dans Le Contexte Des Objectifs Du Millénaire Pour Le Développement. Vienne: Onud, 2005.

Manuel OCDE CAD , la réforme des systèmes de sécurité,(sl) 2007.

Marguin, (J).Forces de police et entreprises de sécurité aux États_Unis et en France.(sl),(sd).

Maat Foundation for Peace and Development, Human Rights Association. 2010.www.maatpeace.org.

May (E) , « National Security in American History », (eds.),Rethinking America's Security: Beyond Cold War to New World Order, New York: Norton. 1992

McSweeney (B). Security Idendity and intérêts. A sociologiy of international relations, Cambridge : university Press , 1999.

Meyzonnier (P) et Erbe,(J_M). Les forces de police dans l'union européenne Paris :.L'harmattan ,1994.

Organisation des Nations Unies.Centre pour la prévention internationale du crime , Forum sur le crime et la société. Les Etats Unis,(sd).

Organisation des Nations Unies.Principes directeurs applicables à la prévention du crime. (ONU ECOSOC). (2002).

Organisation Mondiale de la Santé .Rapport Mondial sur la violence et la Santé. 2002..

Ouinet, (M), Editorial vers les applications pratiques de l'analyse spatiale du crime. École de criminologie. Université de Montréal : 1994

Pinatel (J). Criminologie. Paris, Dalloz. 1963.

P Nud (Programme Des Nations Unies Pour Le Développement). 1994.

Rapport Du Centre D'études Stratégiques Et Budgétaires (Csba),(Sl),(Sd).

Rapport Mondial Sur Le Développement Humain 2002.

Etannibi Eo (A) Reforme De La Police En Afrique: Questions Et Defis.Département De Sociologie, Faculté De Sciences Sociales. Université Of Jos, Jos, Nigeria :(Sd)

Renaudin, (H) Et Altemaire, (A) : Gestion De Crise, Mode D'emploi. (Sl) Editions Liaisons. 2007.

Rioux,(J- F) : La Sécurité Humaine, Une Nouvelle Conception Des Relations Internationales,. Paris : L'harmattan, 2001

Rousseau ,(J-J). Le Contrat Social: Œuvres Complètes. Editueur,Armand- Aubrée, Paris.1829-1830.

Shaw (C) Et Mckay (H) Juvenile Delinquency In Urban Areas, Chicago:1942.

Tebib,(R). La Mediterranée, Proie Des Impérialismes Depuis Des Siècles. Quelle Sécurité Pour Demain ? Www. Strategicsinternational.Com. 2009.

Vareilles (T). Encyclopédie Du Terrorisme International, Paris : L'harmattan, 2001 .