

تخطيط التعليم من أجل النهوض بالدولة الهشة

إعداد

د. سعاد محمد عيد

مدرس التخطيط التربوي

قسم أصول التربية كلية التربية - جامعة الزقازيق

الملخص

اتخذ البحث من التعليم وتخطيطه السبيل للنهوض من الأوضاع الهشة والتحرك صوب التقدم وبناء الحضارة؛ فبناء الإنسان الذي هو مكن أي تغيير هو مسئولية منظومة التعليم فى الأساس، ولضمان فعالية التعليم فى التحرك صوب تحقيق ذلك الهدف يلزم الأخذ بالتخطيط. وقد تبين أن الدول فى ظل الأوضاع الهشة تعاني من ضعف فى مختلف جوانبها، وتشهد تأخراً فى التقدم نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، ولا تستطع الاستفادة مما يقدم لها من معونات ومنح وقروض، وهو ما يتسبب فى تكاليف باهظة سواءً من الناحية الاقتصادية أو الاجتماعية أو الإنسانية يتحملها الفقراء من الجيلين الحالى والقادم، كما أن هذه الدول تمثل مصدراً رئيساً للقلق من المنظور الأمنى العالمى. كل ذلك يفرض على التعليم بنى أهدافاً مختلفة، على المدى القريب والبعيد، واستتبعه ضرورة أن يأتى التخطيط لهذا التعليم مختلفاً فيما يسعى إليه، وفى مداه ونطاقه، وفيما يتخيره من أنواع للتخطيط تكون أكثر مناسبةً عن غيرها فى ظل الأوضاع الهشة، هذا إلى جانب أن يكون للقائم بهذه العملية، أى المخطط التعليمى، أدواراً جديدة تضاف إلى جملة الأدوار الأساسية التى عليه القيام بها فى الأوضاع المستقرة.

الكلمات المفتاحية: الدولة الهشة - النهضة - مقومات النهضة - سبل النهضة - متلازمات النهضة - أهداف التخطيط - أنواع التخطيط - أدوار المخطط.

Abstract

The research considered education and planning are the way to get rid of the fragile circumstances and move towards development and constructing civilization. Breeding human being is considered the corner stone of any change where the educational matrix is completely responsible for it. In order to make sure of the effectiveness of education to achieve that aim, it is necessary to adopt planning. It is clearly stated that countries have fragile circumstances will suffer

from weakness in all their aspects, undergo impediment in progress towards achieving the developmental aims of the millennium and cannot benefit from aide grants and loans offer to them, which will lead to huge costs whether from the economic, social or humanitarian aspects endured by the poor from the present or the coming generations. It is noteworthy that these countries will be a main source of anxiety from the security perspective. All these issues enforced education to adopt different aims whether on the long or the short range. So, planning to such type of education must be completely different to what it seeks to achieve, in its extent and scope and in the suitable kinds of planning chosen to suit these fragile circumstances. The educational planner must have new roles besides his basic roles that he has to do in the stable circumstances.

Keywords; Fragile State, Renaissance, Renaissance Bases, Renaissance Ways, Renaissance Syndromes, Planning Purposes, Planning Types, Planner Roles.

مقدمة البحث ومشكلته :

إن المستقبل هو الزمن الوحيد الذى يمكن عمل شئ بخصوصه، وهو ساحة متعددة الخيارات، ومفتوح على كل الخيارات؛ خيار بقاء الحال كما هو أو خيار التردى للأسوء أو خيار المضى فى طريق النهوض والتقدم، ولكل خيار عوامل تعزز وجوده ومتطلبات يجب توافرها. ولكن، هل تملك الدولة الهشة ترف الاختيار بين ممكنات عديدة؟، أم أنها أمام أحد خيارين؛ لا ثالث لهما: إما أن تنهض وتتقدم وتنفض عنها حالة التأخر والتقهقر، وإما ستزيد عروتها تفككاً ونسيجها تمزقاً.

فالدولة الهشة تعاني من مختلف صور الضعف فى الإرادة والقدرة على المستوى السياسى، و/ أو على المستوى الاقتصادى، و/ أو على المستوى الاجتماعى وغيرها. ولما كانت الدعوة إلى التغيير تنبثق من بين رُكام الفشل، وتاريخ الأمم التى ثارت على واقعها وخطت بقوة وعزم على طريق النهوض والتجديد شاهد على هذا؛ فالتغيير يأتى من قلب الأسى. كانت الرغبة تحدونا إلى إرادة الفعل، ذلك الفعل المؤسس لحالة الانتقال الممكنة والمرغوبة.

ولكى تيرج الدولة الهشة مكانها وتوجه صوب التقدم عليها أن تأخذ بالأسباب،

وتصنع لنفسها سبل تقدمها مستفيدة من تجارب وخبرات الآخرين ممن تحرك قبلها؛ فعوامل تقدم الدول ونهضتها تكاد تقترب من بعضها البعض، إلا أنها - في ذات الوقت - ليست وصفات جاهزة، بل وليدة حاجة مجتمعية دفعت إليها. وهنا تأتي شرعية التساؤل عن: ما الذى يجعل شعباً ما ينهض ويتقدم؟ وما الذى يجعل شعباً متقدماً وناهضاً يضمحل ويتقهقر؟! إنها فكرة الرؤية الكلية والتلازم بين حتميات لا مكملات.

ومن بين هذه الحتميات تبنى وجهة النظر التى ترى فى التعليم السبيل للخلاص. فليس التعليم نوعاً من الرفاهية يمكن أن يتحقق بعد أن تكون النهضة حدثت، بل التعليم جزء لا يتجزأ، جزء أساسى وحتمى، من عملية النهوض نفسها^(أ). إذ التعليم هو المسئول عن بناء أهم ثروات الأمم، وهم رأس المال البشرى القادر على الإبداع والابتكار والتحديث والتطوير.

ويلزم التعليم - فى تحركه نحو بناء المستقبل المنشود - التخطيط. فالتخطيط الجيد هو وسيلة التعليم فى صنع مستقبل أفضل. وإكسابه الفاعلية التى تجعل منه حقيقةً تعليم للمستقبل. ولكن، تخطيط التعليم يلزمه شروطاً مسبقة لضمان نجاحه فى القيام بأدواره، من أهمها الاستقرار فى الأوضاع. وانطلاقاً من الدور القيادى للتعليم فى تحريك الواقع الهش والتحرك صوب النهوض والتقدم، يكون للتخطيط ذات الدور القيادى فى حسن توجيه حركة السير هذه نحو المستقبل المنشود. ولكن، كيف يصبح تخطيط التعليم فى الدول الهشة قوة محرّكة وليس قوة متحركة؟

ولأجل ذلك، وحتى يتحقق الانطلاق القوى الذى نرجوه، بل ونحتاج إليه بشدة، بما يمثل الارتقاء لهذا المجتمع فى سلم الحضارة الإنسانية، يتعين أن تكون الحركة ديناميكية ذات قوة دفع عالية تفوق بكثير قوة المقاومة محدثة بذلك طاقة حركة عالية، فلا يمكن تغيير الأحوال بحركة استاتيكية لا تراوح المكان.

أسئلة البحث :

بناءً على ما سبق، يدور البحث حول السؤال الرئيس التالى: كيف يتسنى

لتخطيط التعليم فى الدولة الهشة أن يكون قوة محرّكة للأوضاع نحو النهوض

والتقدم؟

وللبحث فى السؤال الرئيس يلزم تجزأته إلى عدة أسئلة فرعية، هى:

١. ما الإطار الفكرى للدولة الهشة؟
٢. ما مقومات النهوض بالدولة الهشة؟
٣. ما متلازمات النهوض بالدولة الهشة؟
٤. ما أهمية تخطيط التعليم فى التحول عن الهشاشة صوب النهوض والتقدم؟
٥. ما الهدف من تخطيط التعليم فى الأوضاع الهشة؟
٦. ما أنواع تخطيط التعليم الأكثر مناسبةً فى الأوضاع الهشة؟
٧. ما الأدوار الإضافية للمخطط فى الأوضاع الهشة؟

أهداف البحث:

يسعى البحث إلى تحقيق جملة الأهداف التالية:

١. عرض الإطار الفكرى لمصطلح الدولة الهشة، للتعرف على حدود المفهوم، واقترابه من وابتعاده عن بعض المصطلحات الأخرى، كالدولة الضعيفة والدولة الأيلة للفشل والدولة الفاشلة والدولة المنهارة.
٢. التأكيد على أن كافة الدول يمكنها تحقيق النهوض والتقدم، فهذه الغاية ليست حكراً على أحد، إذا ما توافر للدولة المقومات والسبل المعينة على ذلك.
٣. توجيه الأنظار إلى أن سبل النهوض عديدة، إلا أن تخطيط التعليم يتصدر هذه السبل فى التحرك بعيداً عن الهشاشة، والتوجه صوب النهوض والتقدم.
٤. تحديد أهداف تخطيط التعليم فى الأوضاع الهشة.
٥. استنباط أنواع التخطيط الأكثر مناسبةً فى الأوضاع الهشة، بناءً على ما ينبغى أن يسعى إليه التخطيط فى تلك الأوضاع.
٦. توقع أدوار المخطط التعليمى وتحديدها فى الأوضاع الهشة.

أهمية البحث :

تنطلق أهمية البحث من قناعة مفادها أن: الوضع النهضوى لأى دولة، بل ومصيره فى المستقبل، يعتمد على ما تمتلك من كفاءات بشرية، تتحدد بشكل أساسى بالكيفية التى يعد بها نظام التعليم خريجيه. وهذا الأخير، أى النظام التعليمى، تتحسن حركة سيره نحو/ أو فى المستقبل كلما كان مخططاً له جيداً. من هنا، تنبع أهمية البحث نظرياً -وبصفة عامة -مما يقدمه من إطار فكرى شامل ومتعمق بشأن قضيتى البحث الرئيسيتين؛ الدولة الهشة وتخطيط التعليم فى أوضاع الهشاشة. حيث إن الحديث فى / أو عن القضية الأولى (الدولة الهشة) يؤكد على شدة حاجة الدول التى تعاني من أوضاع الهشاشة إلى النهوض وإحداث التقدم لترتقى المكانة اللائقة بها فى سباق الحضارة الإنسانية، وإلا كان المصير هو إزدياد الأوضاع سوءاً ومن ثم إنهييار الدولة.

أما أهمية تخطيط التعليم فى ظل الهشاشة فمصادرها متعددة بتعدد جوانب أهمية التخطيط بصفة عامة، وأهميته فى ظل أوضاع الهشاشة تحديداً، فهو فى تلك الأوضاع ضرورة ملحة، تنبع -فى جزء كبير منها - من الفقر النسبى لهذه الدول عندما تقاس بآمالها العريضة فى النهوض، ومع أن التخطيط لا يستطيع أن يحل مشكلة الطموح غير الواقعى لكنه يساعد على تحقيق ما هو ممكن، كخطوة على طريق تحقيق ما هو ممكن ومرغوب.

وبتعدد المستفيدين من البحث، تتضح الأهمية التطبيقية له، فقد يفيد البحث كل من: القيادات التربوية المسئولة عن تطوير التعليم، ومخططو التعليم، والمهتمون بالتخطيط التعليمى من الباحثين، والباحثون التربويون عامةً. كذلك، المنظمات الدولية والجهات المانحة المعنية بالدول الهشة.

منهجية البحث :

تقتضى طبيعة البحث، وما يسعى إليه من أهداف، استخدام المنهج الوصفى، لوصف ما هو كائن بشأن ما يتعلق بمصطلح الدولة الهشة؛ من حيث: مفهومها

وتشابكاتها مع بعض المفاهيم الأخرى، ودواعى الاهتمام بها ومظاهرها، ومعايير ومؤشرات الحكم على هشاشة الدول. بالإضافة إلى التعرف على مقومات النهوض بالدولة الهشة وسبله، ومتلازمات هذه السبل من بناء الإرادة وتنمية القدرات. ولما كان المنهج الوصفي لا يقتصر على ما هو كائن، بل يتعدى ذلك إلى تنظيم البيانات والمعلومات وتصنيفها بصورة دقيقة، وتحليلها بعمق فى محاولة لاستخلاص الدلالات الكامنة فيها، وهو ما مكن البحث من استنباط الجوانب العديدة المتعلقة بالتخطيط فى ظل الأوضاع الهشة.

ومن ثم، يسير البحث وفقاً للخطوات الآتية:

الخطوة الأولى: تقديم إطار فكرى متكامل حول مصطلح الدولة الهشة، من حيث: المفهوم وتداخلاته مع بعض المصطلحات الأخرى، ودواعى ومظاهر الاهتمام بالدولة الهشة داخلياً من قبل الدول ذاتها، وخارجياً من قبل المنظمات الدولية والجهات المانحة والمعنية بالدول فى حالات الهشاشة، ثم عرض لمعايير ومؤشرات الحكم على هشاشة الدول. وجاء ذلك ضمن المحور الأول للبحث، بعنوان: **الدولة الهشة: حالة قائمة لدواعى سابقة.**

الخطوة الثانية: الاطلاع على الأدبيات المتعلقة بنهضة الأمم والشعوب، لاستخلاص أهم مقومات النهوض، والسبل المعينة على التغيير والصعود فى سلم الحضارة الإنسانية، هذا إلى جانب الوقوف على أولويات مسبقة للنهوض نابعة من جوهر الهشاشة، وهما: تنمية الإرادة والقدرة: كمتلازمتين لسبل النهوض بالدولة الهشة. وجاء ذلك ضمن المحور الثانى للبحث، بعنوان: **التنمية والنهوض بالدولة الهشة.**

الخطوة الثالثة: مراجعة الأدبيات فى مجال تخطيط التعليم، لجمع بيانات ومعلومات عن وحول تخطيط التعليم، تفيد فى التعرف على مظاهر اختلاف تخطيط التعليم فى الأوضاع الهشة، من حيث: أهدافه وأنواعه وأدوار المخططين فى تلك الأوضاع. وجاء ذلك ضمن المحور الثالث للبحث، بعنوان: **تخطيط التعليم فى الدولة الهشة: ضرورته ومظاهر الاختلاف.**

المحور الأول - الدولة الهشة: حالة قائمة لدواعٍ سابقة

أولاً - إشكاليات مفاهيمية

من المهام الرئيسية للعلم بناء المفاهيم وتحديد التعريفات. ونظراً لكون المفهوم فكرة عامة ومجرد تصور لم يثبت صحته بعد، فإنه بذلك يخضع للتطور والتغير كلما ظهرت أمور تستدعي ذلك^(أ). ويتناول موضوع البحث عدداً من المفاهيم التي تتداخل مع وتتمايز عن مفاهيم أخرى، ولما كان التمييز من عمل الفكر وليس من مكونات الأشياء، فإنه يجب الوقوف على تلك المفاهيم.

أ- الدولة والمجتمع

تمثل العلاقة بين الدولة والمجتمع أحد المفاتيح الرئيسية في فهم أوضاع أى بلد، ولن نتضح تلك العلاقة إلا بفهم ماهية كل منهما. إن المدلول اللغوي لكلمة الدولة في القواميس العربية يبتعد بشكل واضح عن مدلولها اللغوي في القواميس الأجنبية؛ فابن منظور يصف كلمة دولة بأنها الفعل والانتقال من حال إلى حال^(أ)، وتأخذ الدولة في القاموس المحيط المعنى ذاته لكنه يبدو أكثر حدة حين يرى أن الدولة ليست مجرد فعل أو انتقال، بل انقلاب الزمان والمدهر من حال إلى حال^(ب). في حين أن الغربيين للدلالة على هذا الحكم لم يجدوا تعبيراً أشد معنى من كلمة (Status) في اللاتينية، و (Stato) في الإيطالية، و (Etat) في الفرنسية، و (State) في الإنجليزية. للإشارة إلى أن الأمر والحكم لا يتبدل ولا ينبغي أن يتبدل، بل هو دائم وقائم ومستتب. ويرجع ذلك إلى أن المعنى التقليدي للدولة عند الغرب يعكس في حقيقته فلسفة غايتها الأساسية دعم هذه المؤسسة أى الدولة وتمجيدها واستبعاد احتمال تغييرها، في حين إنها لا تأخذ ذلك الطابع المقدس عند غالبية الكتاب العرب والمسلمين^(ج).

لكن، المدلولات الاصطلاحية لكلمة الدولة تبتعد كثيراً وتتجاوز المدلولات اللغوية البحتة، كما أن تعريفات الدولة في النظرية السياسية تتباين تبايناً كبيراً، يعكس الفلسفات السياسية المختلفة، وفهم كل جانب من هذه الفلسفات لجانب القهر في تنظيم الدولة، باعتباره تعبيراً عن السيطرة التطبيقية

أو كتعبير عن الصالح العام أو الإرادة المستقلة. والدولة هي مرحلة من مراحل التطور السياسى الاجتماعى، تتميز بوجود حكومة مركزية تحتكر الاستخدام الشرعى للقوة فى إدارة الشئون العامة داخل إقليم محدد^(v i). وهى بمثابة الواصى على الشعب أى المجتمع، فهى تمسك بالسلطة من أجل رفاهية الشعب^(v i i).

فمن ناحية الأصل، المجتمع قبل الدولة؛ فقد كان على الإنسان أن ينتقل إلى المرحلة التى أصبح يعيش فيها على شكل جماعات حتى يستشعر الحاجة إلى وجود سلطة ويخترع من أجل ذلك الدولة. وقد مرت هذه الحاجة فى تاريخ البشرية بسلسلة من الضرورات والمراحل المترابطة، فالإنسان لا يستطيع العيش بدون اجتماع، وهذه النزعة غريزية عند الإنسان يدفعه إليها ذكاؤه فهو يفكر بحاجته، وبشكل خاص الحصول على معاشه، الذى يعتقد أن بإمكانه إشباعه عن طريق هذا الاجتماع، ومن الحياة الاجتماعية تنبع الحاجة إلى وازع وهو السلطة بكل أشكالها ثم تظهر الدولة كشكل أرقى لتنظيم هذه السلطة^(v i i i).

ولما كانت الدولة ليست بقوة مفروضة على المجتمع من الخارج ولكنها ظاهرة نشأت نتيجة لحاجته، فإن وجود الدولة لا جدوى له إذا لم تحقق وظائف وأغراض تستفيد منها الجماعة البشرية التى تمثل إحدى عناصرها الأساسية. ولقد تطورت وظائف الدولة تجاه المجتمع، وانتقلت من مفهوم الدولة الحارسة الحافظة للأمن والاستقرار والمحقة للعدالة إلى مفهوم الدولة الخادمة التى تسدى خدمات عديدة فى المجال الصحى والتعليمى والاقتصادى والاجتماعى^(i x).

ولعل تحليل طبيعة الدولة فى ضوء طبيعتها التقدمية يعنى أنها تحقق التكامل بين نظم ومؤسسات اجتماعية أكبر وأكثر تعقيداً^(x). فالدولة هى الشكل السياسى للمجتمعات، وهى السلطة التى تنظم العلاقات الاجتماعية وتصوغ القوانين وتنفذها، وتقوم الدولة على نوع من الاتفاق أو الإجماع أو العلاقات المحددة بين الحاكم والمحكوم، ولها أركان هى: الشعب والأرض والسيادة والاعتراف الدولى^(x i). والدولة رمز للسلطة وتجسيد لها، وهى التى تنشئ

المؤسسات التي تقوم بتنظيم العلاقات بين الناس في كافة المجالات، وهي التي تملك حق الاستخدام الشرعى للقوة ضد الخارجين عن القانون أو المهددين لسلامة الدولة والمجتمع. أما المجتمع، فهو مجمل العلاقات التي يدخل فيها الأفراد والجماعات، وتعمل بشكل طبيعى على أساس ما يجمعها من عادات وتقاليد وأعراف، فالمجتمع تنظيم غير رسمى للعلاقات الاجتماعية^(x i i).

من هنا فقد استقر القول بأن اكتمال الإنسان الأخلاقى لا يتم إلا فى ظل الدولة؛ باعتبارها هى الإطار الذى يتوج البنيان الاجتماعى منذ الفلسفة اليونانية ومروراً بالفكر الإسلامى ووصولاً للفكر الحديث، الدولة التى استمدت طبيعتها التى تنفرد بها و سيادتها على جميع أشكال التجمعات الأخرى من كونها ذلك النظام المعيارى للقيم العامة فى المجتمع، وهو ما يعلو على الدولة ككيان مؤسسى وبنية قانونية وإدارية، والدولة كسلطة حاكمة^(x i i i).

ومما سبق، يتضح أن للدولة والمجتمع معنيين؛ الأول هو المعنى الضيق: الذى يحيل معنى الدولة إلى كونها تعبير عن المجتمع السياسى، فى مقابل المجتمع الذى يمثل المجتمع المدنى. والثانى هو المعنى الواسع: الذى ينظر للدولة باعتبارها تجمع بشرى مرتبط بإقليم محدد، ويسهر على هذا التجمع سلطة تُمارس ليس على أساس القوة، بل وفق مجموعة من القواعد. وينظر إلى المجتمع باعتباره مجتمع إنسانى يرتبط أعضاؤه بشبكة من العلاقات الاجتماعية.

وقد أصبح لكل معنى انعكاساته فى تفسير العلاقة بين الدولة والمجتمع. فالمعنى الأول دعم فكرة الانفصال بين الدولة والمجتمع، مما أدى إلى ظهور مجالين متميزين؛ مجال عام أى الدولة ومجال خاص أى المجتمع، وبالموازاة مع ذلك يصبح للإنسان بدوره كيانين متكاملين؛ فهو مواطن من حيث كونه عضواً فى الدولة، وهو كذلك فرد ويتمتع بموجب هذه الصفة بالحرية الفردية^(x i v).

أما المعنى الثانى فيؤكد على أنه لا انفصال حقيقى بين الدولة والمجتمع، فالمجتمع أى الشعب أحد أهم عناصر الدولة، ومن أجله وجدت. حيث إن وجود الدولة للمجتمع تماماً كوجود الوسيلة للغاية، فالدولة هى الوسيلة والمجتمع

هو غايتها، ودائماً الوسيلة موجودة فى الغاية، ولا وجود لغاية من أجل وسيلة^(x v). وتأكيداً لذلك، ذكر ابن خلدون فى مقدمته أن الدولة بالنسبة لل عمران بمنزلة الصورة للمادة، وانفكاك أحدهما عن الآخر غير ممكن، فالدولة دون العمران لا تتصور، والعمران دونها متعذر^(x v i). وهو ما يعنى أن العلاقة بين الدولة والمجتمع تجسدها معادلة غير صفرية؛ بمعنى أن زيادة قوة الدولة لا تكون بالضرورة على حساب المجتمع، أو العكس تصور أن زيادة قوة المجتمع لابد أن يترتب عليها أو يرتبط بها إضعاف لسلطة الدولة. بل، تكون الزيادة أو الضعف فى قوة إحدى الطرفين مصحوباً بالزيادة أو الضعف فى قوة الطرف الآخر. وتعمل مؤسسات الدولة فى ظل سياق.. سياسى واقتصادى واجتماعى معين، ويؤثر هذا السياق فى عمل تلك المؤسسات وأدائها لأدوارها تجاه المجتمع، سلباً وإيجاباً، وقد يكون ذلك السياق نتاجاً لعمل تلك المؤسسات.

ب- الدولة الضعيفة والهشة والفاشلة والمنهارة

لعل صعود وهبوط الدولة هو أمر ليس بالجديد، ولكن فى العصر الحديث اتخذت هذه الظاهرة بعداً جديداً، فالدول بتكتلاتها وعلاقاتها تمثل هيكل النظام الدولى القائم ومصدر شرعية وجوده وأداة هامة لتسيير عملياته؛ وبالتالي فإن فقدان الدول لشرعيتها واستقرار نظامها وسلطتها وتفككها وانتشار أعمال العنف الداخلى سيفقد النظام الدولى شرعيته ونظامه واستقراره. ويعزز من هذا الارتباط ما تتسم به العلاقات الدولية بالاعتمادية والاتصالية والانفتاح والتشابك والتفاعل المقصود وغير المقصود.

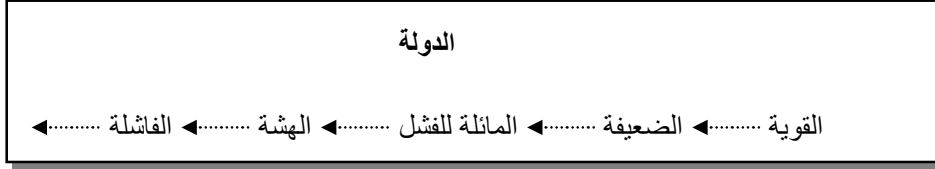
وقد تناولت الأدبيات عدة مصطلحات لوصف تلك الدول التى لا تتمتع بقدر من الفاعلية فى أداء وظائفها كالتى تتسم بها الدول الأبعد عن دائرة الإخفاق. واستخدمت تلك المصطلحات على مستوى واسع سياسياً قبل أن يكون أكاديمياً، وفى الأوساط الغربية بشكل عام والأمريكية بشكل خاص^(x v i i)، وذلك بعد أن أصبح التداخل بين الخارج والداخل أمراً حتمياً، وأصبح أداء النظم الحاكمة وما يحدث داخل الدولة غير منفصل عن التهديدات التى يواجهها كل من المجتمع الدولى والإقليمى.

فظهر مصطلح الدول الضعيفة Weak States، والدول المائلة إلى الفشل Failing/Vulnerable States، والدول الهشة Fragile States، والدول الفاشلة Failed States، والدول المنهارة Collapsed States، والدولة المعرضة للخطر أو الدولة فى أزمة State at Risk/State in Crisis، والدول الوهمية Phantom States، والدول الموازية Parallel States، والدول الرخوة Soft States، وأشباه الدول (Quasi-States) (x v i i i). وغيرها الكثير من المصطلحات التى تعكس حالة من الضعف الوظيفى أو الخلل الهيكلى للدولة، والتي غالباً ما تستخدم بشكل عشوائى، وكأنها مترادفات لبعضها البعض. بما يؤكد على أهمية ضبط المصطلحات وتناولها فى سياقها الذى ظهرت فيه ووفقاً لمجالات اهتمام كل مصطلح.

حيث تختلف هذه المصطلحات من حيث تركيز كل واحدة منها على جانب من جوانب إخفاق الدولة على حساب الجانب الآخر؛ فهناك من المصطلحات ما يركز على الجانب الأمنى وهناك ما يركز على الجانب السياسى وهناك ما يركز على الجانب الاقتصادى وهناك ما يركز على جانب الرعاية الاجتماعية، وذلك وفقاً لأهداف الجهة التى دشنته. وكذلك تختلف هذه المصطلحات من حيث المرحلة التى يصفها المصطلح؛ فالدولة الضعيفة أو المائلة إلى الفشل لم تصل بعد إلى مرحلة الدولة الهشة أو الدول الفاشلة، وكذلك فإن الدول الفاشلة لم تصل بعد إلى مرحلة الدول المنهارة، حيث تصف المصطلحات درجة الإخفاق النسبية وليس حالة الإخفاق المطلقة، وهو ما يجعلها سبباً فى تداخلها ببعض البعض (x i x).

فيذكر Derick W. Brinkerhoff (٢٠٠٧) أن الدول تتحرك فى حالة دينامية عبر مسارات من الاستقرار نحو الصراع و/أو الأزمة و/أو الفشل؛ وتخرج من الأزمة نحو الانتعاش والاستقرار (x x)، والدول بهذا ليست كيانات ثابتة، ولا يمكن إجمال الدول فى عبارة واحدة موجزة ودقيقة (x x i). فأخفاق الدولة حالة، ولكن تختلف على طول سلسلة متصلة من الأداء (x x i i). والشكل التالى يوضح

يوضح الخط المتدرج المتواصل لصعود وهبوط الدولة:



شكل (١) مسارات صعود وهبوط الدولة

المصدر: من إعداد الباحثة

ولا يحدث إخفاق الدولة وتراجع قدرتها على القيام بوظائفها الأساسية - الأمنية والخدمية - تجاه مواطنيها بين عشية وضحاها، ولكنها تمر بمراحل عدة تبدأ بالضعف ثم الميل إلى الفشل ثم الهشاشة يليها الفشل إلى أن تنتهي بالانهيار. ويجب أن يوضع في الاعتبار أنه قد تتوقف الدولة عند إحدى الأطياف السابقة وتعيد بناء نفسها وتسترد عوامل قوتها.

١ - الدولة الضعيفة Weakness State

ظهر مصطلح الدولة الضعيفة في كتابات معهد Brookings منذ أواخر تسعينيات القرن الماضي، من خلال إصدار مؤشر Index of State Weakness لقياس ضعف الدولة وفقاً لفعاليتها في تقديم أربعة مجالات أساسية؛ هي: المجال الاقتصادي، والمجال السياسي، والمجال الأمني، ومجال الرعاية الاجتماعية. وتعرف الدولة الضعيفة وفقاً لهذا المؤشر بأنها: الدول التي تفتقر إلى القدرة و/ أو الرغبة في إنجاز أربع من مسؤوليات الحكومة الأساسية؛ وهي: تهيئة بيئة مواتية للنمو الاقتصادي المستدام والعدل، وتأمين المواطنين من الصراع العنيف، والسيطرة على أراضيها، وتلبية الاحتياجات الإنسانية الأساسية لمواطنيها (x x i i i). بما يعنى أن الدولة الضعيفة دالة في النزاع وانعدام الأمن المادى والمعنوى والبشرى.

والدول الضعيفة على المستوى الداخلى هي دول ليس لحكومتها المركزية إلا سيطرة بسيطة على شعبها (x x i v). وفى هذه الحالة تنوب الشبكات والمؤسسات غير الرسمية، وتصبح هي القنوات الرئيسة لتقديم الخدمات وتخصيص الموارد

العامّة، بدلاً من مؤسسات الدولة الرسميّة (x x v).

أما على المستوى الخارجى قد تظهر الدولة الضعيفة على الساحة الدولية بمظهر الدولة القوية الفاعلة سياسياً (x x v i)؛ وذلك يرجع لقدرة الدولة على السيطرة على الأمن الداخلى فى حين تنتفى قدرتها على توفير الخدمات العامة للمواطنين فى الداخل، بما يجعل نظامها يتسم بالتماسك شكلياً بغض النظر عن شرعية الحاكم والمؤسسة الحاكمة (x x v i i).

وتحت شعار: من دون أمن، لا يمكن تحقيق أى شئ آخر. ينصب تركيز مصطلح الدولة الضعيفة، وتبحث لها عن مخرج، لتحقيق انعطافة من حالة يُفترض أنها حافة الفشل، نحو كيانات سليمة أكثر فاعلية فى أداء مهامها.

٢ - الدولة المائلة للفشل Failing State

تمثل هذه الدول حالة دائمة من التوترات السياسية، وتعانى من انعدام الأمن، وعدم قدرة الإدارات العامة بها على توفير الخدمات الأساسية للمواطنين، وتعوق التنمية المعتمدة على الذات، وبالتالي تشكل خطراً محتملاً على الأمن الإقليمى والعالمى (x x v i i i). ويعانى من يعيش فى بلد تؤول إلى الفشل، من انتهاك الحقوق الأساسية فى الحياة والأمن؛ فما يكفى من الغذاء هو على سبيل الترف، وحيث المياه والصحة والتعليم فيها لا تتوافر بالدرجة الكافية. الفقراء هم الضحايا الرئيسيون فى هذه البلدان، فهذه الدول غير قادرة أو غير راغبة فى الاضطلاع بوظائفها الأساسية (x x i x).

وتتصف الدول الأيلة للفشل بخاصيتين رئيسيتين: الأولى: أنها تكون فى العادة دولة تحتاج إلى المعونات بصورة ماسة. ويعود هذا إلى انخفاض الإنجازات الإنمائية متعددة الأبعاد بها، بما يشمل التفاوت الحاد فى مستويات الدخل. والثانية: أن قدرتها محدودة جداً على تحويل المعونات الإنمائية الخارجية إلى نتائج إنمائية، سواء أكان على صعيد زيادة النمو الاقتصادى، أو تخفيض مستوى الفقر، أو رفع مستوى المعيشة الإجمالى. وتتضافر هاتان الخاصيتان ليغدو تعزيز التنمية فى الدول الأيلة إلى الفشل أحد أعظم التحديات التى

تواجه المانحين والمجتمع الدولي عموماً، إن لم تكن أعظمها على الإطلاق (x x x). وعلى هذا، فإنه كثيراً ما يستخدم مصطلح الدول الآيلة للفشل لوصف الدول التي يفشل مواطنيها بشكل مستدام في تحقيق النمو الاقتصادي (x x x i). وليس للفشل سبيل وحيد؛ ففي بعض الحالات، تفشل الدول تدريجياً بسبب الانحلال المؤسسي والسياسي وعدم الاستقرار. وفي حالات أخرى، تهوى الدول بسرعة إلى الفشل بسبب تعثر تحت وطأة عدم الاستقرار السياسي، أو وقوع كارثة طبيعية حادة، أو حدوث أزمة اقتصادية (x x x i i). وعلى هذا، فإن الدول الآيلة للفشل هي: الدول التي تفتقر للسيطرة على أراضيها وشعبها، والناجمة عن الصراعات الداخلية (x x x i i i). ومع تعدد وجهات النظر بشأن العوامل الدافعة إلى الفشل، إلا أن أكثرها قبولاً من الناحية الأكاديمية تؤكد على أن التهميش الاقتصادي والفقر النسبي للجماعة الدينية/ العرقية/ العنصرية يؤدي إلى الفشل (x x x i v)، حتى عندما تكون الانقسامات العرقية/ الدينية ليست موجودة، والقضية الرئيسية هي الفقر يمكن أن يؤدي ذلك إلى فشل الدولة، ولكن فقط إذا كانت المؤسسات الديمقراطية ليست في مكانها (x x x v).

٣ - الدولة الفاشلة Failed State

بدأ الاهتمام بمصطلح الدول الفاشلة من قبل الأكاديميين وصانعي السياسة منذ بداية الثمانينيات (x x x v i)، على الرغم من أن هذا المصطلح لطالما كان موضوع جدل أكاديمي كبير وعرفته ضمناً سياسة الأمن القومي الأمريكي على الأقل منذ نهاية الحرب العالمية الثانية (x x x v i i)، نتيجة تقييم وضع وأداء الدول التي بدأت مسيرة التحديث والتنمية في أعقاب الحرب العالمية الثانية. إلا أن الترويج السياسي له من قبل محللي السياسة الخارجية جاء في أوائل التسعينيات من القرن العشرين، في سياق ما بعد الحرب الباردة (x x x v i i i)، عندما أصبح المحللون السياسيون على بينة من بيئة الأمن الدولي الصاعدة، حيث أصبحت الدول الضعيفة والفاشلة حاملة للجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية، وأصبحت مسارات الانتشار النووي، والنقاط

الساخنة للصراع المدني والطوارئ الإنسانية (x x x i x).

وتجدر الإشارة إلى أنه لا حاجة لأن تكون الدول الفاشلة ضعيفة، فكما كتبت إحدى المرجعيات القانونية، حتى الدولة المستبدة أو التوتاليتارية، العدوانية والاعتباطية، سوف تعد هي الأخرى فاشلة تبعاً لمعايير ومقاييس القانون الدولي. فألمانيا النازية وروسيا الستالينية لم تكونا ضعيفتين بأى حال، ومع ذلك تستحقان الوسم بالدولة الفاشلة تماماً كأية دولة من هذا القبيل فى التاريخ. فحتى فى أضيق تأويل لها تعرف الدولة الفاشلة بالعجز عن تأمين الأمن لسكانها، وضمان الحقوق فى الداخل أو الخارج، أو عن الحفاظ على مؤسسات ديمقراطية فاعلة وليست شكلية فحسب لديها. ويجب أن يغطى المفهوم كذلك الدول الخارجة على القانون التى تنظر بازدراء إلى قواعد النظام الدولي ومؤسساته، وهى التى بنيت بعناية على مدى سنوات عديدة (x i). وعلى ذلك، تعد إسرائيل وأميركا دول فاشلة من منظور السلام العالمى؛ فإسرائيل لا تتمكن من صنع أى نوع من السلام مع جيرانها. وأميركا بحجة محاربة الإرهاب أصبحت تقوم بحروب لا شرعية لا منطقية تهلك مواردها وبطبيعة الحال تهلك من تحاربها (x i).

وفى الأساس، يعنى فشل الدولة الإخفاق فى محاكاة نماذج السلوك المتوقعة المستمدة من نموذج وظيفى مثالى للدولة. وتعد الدولة وفقاً لهذا المفهوم، ضرورة أخلاقية وسياسية أكثر من كونها حقيقة عملية. ويجرى تجريد الدولة من الصراع على السلطة، الذى يمثل جوهرها، واستبداله بمجموعة مؤسسات تقدم خدمات لمجتمع محلى سياسى وللمجتمع الدولى (x i i).

وبهذا التعريف يعتبر مصطلح الدول الفاشلة من أكثر المصطلحات المرتبطة بمفهوم وظيفية الدولة؛ فالدولة الفاشلة دولة قائمة تجمع بين مؤشرات دالة على الفشل، ومؤشرات دالة على الوظيفية فى نفس الوقت، ذلك التداخل الذى يجعل عملية القياس عملية معقدة جداً، فقد تكون الدولة ذات مستوى دخل قومى مرتفع، ولكنها فى نفس الوقت لا تستطيع الوفاء ببعض الخدمات العامة

الأساسية لأفراد المجتمع (x l i i i).

تشهد الدول الفاشلة توتراً وصراعات عميقة، وتنازع من قبل الفصائل المتصارعة، ففى أغلب الأحيان، تحارب قوات الحكومة التمردات المسلحة التى تقف المعارضة وراءها غالباً. وقد تواجه السلطات الرسمية فى الدولة الفاشلة حالات من العصيان والتمرد المدنيين، لكن درجة العنف بحد ذاتها لا تقدم تعريفاً للدولة الفاشلة، بل ما يقدم تعريفاً هو طابع استمرارية ذلك العنف وتوجيهه ضد النظام القائم، بحيث يكون غرضه وهدفه الأساسى مطالب سياسية وجغرافية، ذلك هو العنف الذى تعرف به الدول الفاشلة (x l i v).

لا تعتبر الدولة فاشلة نتيجة تدهور الظروف الداخلية فقط فلا يمكن الحكم على فشل دولة بمعزل عن محيطها الإقليمى ومستجدات وقضايا النظام الدولى مما يجعل لكل حالة من حالات الإخفاق الوظيفى خصوصيتها. ويبدأ الحكم على فشل الدولة مع تدنى مستويات أدائها، ويزداد نسبة فشل الدولة عندما تفقد الدولة قدرتها على أداء جيد لوظائفها بالكفاءة المطلوبة، وتصل الدولة إلى أعلى درجات الفشل عندما تنهار قوتها وسلطاتها (x l v).

وتتحدد أبعاد فشل الدولة من خلال مؤشرات الفشل الآتية؛ العنف؛ والعنف الموجه بشكل خاص ضد الحكومة أو النظام يبدو أنه المحدد لفشل الدولة. وفشل السيطرة الإقليمية: حيث عدم قدرة الدولة على السيطرة على حدودها و/ أو فقدان السلطة على أجزاء من أراضيها. وفشل تقديم الخدمات: تلك الخدمات التى تدعم فكرة العقد الاجتماعى، وهذه تشمل: الأمن، التعليم، الصحة، الفرص الاقتصادية، والمراقبة البيئية، وتوفير وصيانة البنية التحتية (x l v i).

وهو ما يشير إلى أنه عادة ما تفشل الدولة على عدة أصعدة متوازية لا يمكن الإمساك بأيهما السبب وأيهما النتيجة، بحيث يصبح فشل الوضع الاجتماعى سبباً لفشل الوضع الاقتصادى وعليه تفشل المؤسسات السياسية فى تدارك التداعيات التى ترتبت على الفشل. وقد تبدأ دائرة الفشل بالعكس، بحيث تكون العوامل الخارجية هى نقطة البداية فى حلقة الفشل، فإما تتسبب العوامل الخارجية فيه، أو أن تعزز عوامل الفشل التى كانت كامنة داخل هذه الدولة

فتظهر أعراضها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والمؤسسات. ونظراً لأن فشل الدولة حالة مترابطة ومتشابكة، بحيث يؤدي الفشل في مجال إلى حتمية الفشل في مجال آخر، إلا أن فشل الدولة في حالات غير قليلة هو فشل نسبي فالدولة التي قد تفشل أو تتراجع على المستوى السياسي ليست بالضرورة فاشلة على المستوى الأمني أو الاقتصادي (x l v i i).

٤ - الدولة المنهارة Collapsed State

يعد انهيار الدولة هو المرحلة الأخيرة من الفشل (x l v i i)، وهي صورة أو نسخة نادرة وشديدة التطرف من الدولة الفاشلة، وفي الدول المنهارة يتساوى الأمن مع حكم القوى، وتبدي الدولة المنهارة فراغاً في السلطة (x l i x). والدول المنهارة حالة تكون فيها الدولة قد توقفت تماماً عن العمل (١).

وتعنى الدولة المنهارة أن الدولة غير قادرة على القيام بوظائفها الأساسية، وتشير هذه الحالة إلى انهيار هيكل وسلطة الدولة، وإلى انهيار حكم القانون والنظام السياسي إلى الحد الذي يستلزم إعادة بنائه مرة أخرى سواء بالرجوع إلى هيكل ما قبل الإنهيار أو تشكيل نظام جديد يتفادى حدوث انتكاسات لعملية البناء، والتي تكون في هذه الحالة أشد حدة في تأثيراتها من الإنهيار الأول وتلقى بعبء أثقل على عملية إعادة البناء مرة أخرى (١). وبهذا التعريف تعاني الدولة المنهارة من اختفاء الدولة وانتشار الفوضى المطلقة كنمط عام للدولة، كما تعاني من اختفاء مصدر ممارسة السلطة والتي سيتم ممارستها من قبل مجموعات طائفية داخلية فرعية أو تسيطر عليها قوى خارجية كبرى، بحيث تصبح القدرة على ممارسة الحكم قائمة على الانتماءات وليس على مبادئ المساواة والعدالة، فبينما تعنى الدول الفاشلة انهيار الوظائف تعنى الدول المنهارة انهيار المؤسسات (١).

٥ - الدول الهشة Fragile States

الدول الهشة مصطلح يستخدم مع البلدان التي تواجه تحديات إنمائية حادة؛ مثل: ضعف القدرة المؤسسية، وسوء الإدارة، وعدم الاستقرار السياسي، وأعمال

عنف جارية أو آثار موروثية من صراع شديد فى الماضى (l i i i) .
 والواقع أن الجدال الدائر حول الهشاشة قد أعاد التركيز على مؤسسات الدولة
 فى عملية التنمية، وشدد على الحاجة إلى تكييف التدخلات الخارجية
 والأولويات على أساس من المعرفة العميقة بالسياق السياسى والاقتصادى
 المحلى. ويدل التباين فى مظاهر الهشاشة ودرجاتها على أن المعرفة العميقة
 بالسياق المحلى ضرورة أساسية لضمان نجاح المشاركات الخارجية فى البلدان
 الهشة. وحتى فى أسوأ أشكال فشل الدولة لا تدل الهشاشة على فراغ سياسى، إذ
 تستطيع المؤسسات غير الرسمية ولو جزئياً على الأقل أن تؤدى بعض وظائف
 الدولة (l i v) .

• نشأة مفهوم الدول الهشة

فى عقد الثمانينيات من القرن الماضى، كانت الممارسات التنموية المدفوعة من
 قبل أجنحة واشنطن الليبرالية الجديدة تهدف إلى الحد من دور الدولة إلى الحد
 الأدنى، وإعطاء قوى السوق مطلق الحرية فى تنظيم التنمية الاقتصادية
 والاجتماعية. ومرة أخرى، برز اتجاه جديد، يدعم ويعزز دور الدولة فى التنمية،
 من خلال الأزمة المالية العالمية عام ٢٠٠٨ (l v) . إلا أن ثمة معوقات تحول دون سبل
 دعم بناء الدولة؛ فأكثر من ثلث سكان العالم يعيشون فى فقر، وتعانى العديد
 من الدول من صراعات داخلية، ومازال أكثر دول العالم تبتعد عن مسار تحقيق
 الأهداف الإنمائية للألفية، التى كان محدداً لإنجازها بحلول عام ٢٠١٥، إلا أنه
 قد تم مد فترة إنجازها حتى عام ٢٠٣٠ .

وعلى إثر هذه الخلفية، وعلى مدى العقد الأول من القرن الحادى والعشرين،
 تحول اهتمام عدد من الوكالات الحكومية الغربية والمنظمات الدولية بشكل
 متزايد إلى هشاشة وفشل مؤسسات الدولة باعتبارها تحدياً سياسياً دولياً كبيراً
 فى مجالات الأمن والمساعدات الإنمائية. ففى أوائل العقد الأول، ساعد التدفق
 المستمر من الأوراق الاستراتيجية والمذكرات السياسية على نشر هذه المفاهيم
 فى جميع الأنحاء وعلى مختلف المحافل السياسية الدولية والشبكات
 الإلكترونية. وقدمت مجموعة كبيرة من الخبراء البارزين والمحللين، التعريفات

ودراسات الحالة والتحليل المقارن والمؤشرات المختارة، ووضعت التصنيفات لتحديد البلدان التي تكون مؤسساتها غير مستقرة، ومتنازع عليها، وغير فعالة بسبب الصراعات الأهلية والفقر المدقع والإرهاب والأنشطة الإجرامية العابرة للحدود، والكوارث الطبيعية، وحتى الأزمات الصحية والبيئية. ولم تساعد تلك المناقشات حول مفهوم الدولة الهشة على إضفاء الشرعية على قضية الهشاشة مع الدبلوماسيين والسلطات العسكرية والجهات المانحة للمساعدات والمنظمات الإنسانية فحسب، ولكن أيضاً ساعدت على إعداد فئات لتحديد البلدان التي تواجه الاضطراب السياسي أو الاجتماعي أو الاقتصادي الشديد (l v i).

وانتشر مفهوم الدولة الهشة عالمياً بين الجهات المانحة والوكالات التقنية والحكومات المختلفة، وبخاصة في مجالات التنمية والمساعدة الإنسانية وبناء السلام. وعلى وجه الخصوص، استخدم على نطاق واسع من قبل منظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي والبنك الدولي منذ منتصف العقد الأول من القرن الحالي، للدلالة على البلدان الأكثر فقراً والبلدان غير المستقرة التي لا تستطيع أن تلبى الحد الأدنى من المعايير التي وضعتها الجهات المانحة الرئيسية للمساعدات التنموية (l v i i). وهذا هو ما جعل هذا المصطلح مصطلحاً تنموياً، أكثر من كونه سياسياً أو أمنياً كغيره من المصطلحات السابق ذكرها.

وبعد المنتدى الذي عقده كل من: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي والمفوضية الأوروبية ولجنة المساعدة الإنمائية بمنظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي، في لندن عام ٢٠٠٥، بدأ المجتمع الدولي في استخدام مصطلح الدولة الهشة، للإشارة إلى البلدان غير المستقرة والمتضررة من النزاع، ومن أجل تنسيق الجهود مع الجهات المانحة الأخرى (l v i i i). ونظراً لأن الدول الهشة لا تقتصر على البلدان المتأثرة بالنزاعات، بل أيضاً تشمل الدول ذات الأداء الضعيف المزمن من حيث تحقيقها للنمو الاقتصادي وإقامة المؤسسات الفعالة خلال فترة متواصلة من الزمن، فقد قرر البنك الدولي أن يدمج بين الوجدتين اللتين تتعامل إحداهما مع البلدان الواقعة في مرحلة ما بعد النزاع والأخرى

التي تتعامل مع الدول الهشة، نظراً لازدواج الجهد بينهما، ولأن المجموعتين باتتا تعتبران من المنظور الإنمائي وجهين لعملة واحدة (i x). وبناءً عليه، وفي وقت لاحق لهذا الاجتماع، تم إعادة التفكير في مسميات بعض التقارير الدولية، الواصفة لحال الدول؛ فقد تغير مسمى تقرير: مؤشر الدول الفاشلة FSI، الصادر عن صندوق السلام بواشنطن منذ عام ٢٠٠٥، إلى مسمى: مؤشر الدول الهشة منذ عام ٢٠١٤. ومبادرة البنك الدولي للدول الهشة، كانت تسمى في وقت سابق مبادرة البلدان المنخفضة الدخل الواقعة تحت ضغوط (LICUS).

وليس معنى ذلك، أنه يوجد اتفاق عام في الآراء حول ما يقصد بمفهوم الدولة الهشة تحديداً، ولكن الدافع الرئيس وراء ظهور هذا المصطلح هو أن المصطلحات الأخرى التي تعكس صورة من صور إخفاق الدولة، له عواقب سلبية على العلاقات بين الدول. كما أنها في الغالب تعكس أجندات سياسية للدول القوية، تكون مبرراً لتدخلاتها في شئون بعض الدول سياسياً وحتى عسكرياً، بحجة الحرب على الإرهاب أو المساعدة في بناء السلام بهذه الدول، أو حتى مبرراً لعدم تقديم المنح والقروض المالية بحجة عدم قدرة تلك الدول على استثمارها. من هنا، ومنذ عام ٢٠٠٥، بدأ مصطلح الدولة الهشة يحتل مكانة على أرض الواقع السياسي، وعلى جدول أعمال الخطاب الدولي بشأن الأمن والتنمية، وبدأ الأكاديميين يولون اهتماماً بوضع حدود لهذا المفهوم.

• حول مفهوم الدول الهشة

إن معرفة ما يعنيه المجتمع التنموي بالدول الهشة ليست عملية سهلة، فهناك العديد من التعريفات المختلفة في الاستخدام، وكم هائل من البحوث المتعلقة بالدول الهشة، لكنها مجرد محاولة لتعريف هذا المصطلح. كما أن هناك مناقشات حول تعرف المصطلح وصحته وفائدته ومؤشرات. ولكن ما يمكن الإشارة إليها بأنها دولة هشة هو ما تم الإشارة إليه في الماضي على أنه الدولة الضعيفة والدولة الفاشلة، وغيرها من المصطلحات المختلفة قبل أن يتم مناقشتها والتخلص منها لصالح مصطلح آخر (x i).

ويستخدم مصطلح الدول الهشة على نطاق واسع فى بناء السلام وبناء الدولة. ومع ذلك، فإن المصطلح نفسه، فضلاً عن استخدامه، هو موضوع جدل كبير، وليس هناك من تعريف متفق عليه دولياً. ويشمل المصطلح عدداً من الأفكار والمسميات المتداخلة جزئياً، والنماذج التى تستخدم لتحديد وقياس ومراقبة الهشاشة غالباً ما تقارن البلدان والحالات التى هى غير متجانسة، فتكون قيمة هذه المقارنات ليست واضحة. وكثير من النقاد يشعرون بأن هذا المصطلح مفرط فى التبسيط ويستند على العموميات، ويمكن أن يغفل الخصوصيات الاجتماعية والاقتصادية والتاريخية، وحالات متنوعة داخل البلاد وعبر مجالات سيادة الدولة. ومع ذلك، فإن ما حققه النقاش حول الدول الهشة هو تركيز الانتباه على بعض الدول الأكثر إهمالاً فى العالم، وإثارة الوعى أيضاً بشبكة متداخلة من العوامل التى قد تسهم فى وجود الدولة الهشة وأهمية فهم السياقات المعقدة التى يحاول الفاعلين الخارجيين التدخل من خلالها فى شئون الدول، فمسيبات وصور الهشاشة متعددة وتختلف حسب كل سياق، وحسب كل وقت (l x i).

وبالتالى، فإن انتقال دولة ما من أو إلى قائمة الدول الهشة لا يكون مرده نفس العوامل لكل الدول؛ فكل دولة هشة ذات طبيعة فريدة أدت بها إلى هذا الموقف الهش. ومن ثم، فإن مداخل النهوض بكل دولة تختلف وتتوقف على التحديد العلمى لأسباب هشاشتها (l x i i).

وتنشأ الهشاشة أساساً من نقاط الضعف فى ديناميكية العملية السياسية؛ حيث تكون تطلعات المواطنين من الدولة وتوقعات الدولة من المواطنين يتم تسويتها وتوصيلها إلى حالة توازن مع قدرة الدولة على تقديم الخدمات. والتوصل إلى توازن فى هذه المفاوضات حول العقد الاجتماعى هو أمر حاسم إن لم يكن العامل الوحيد المحدد للمرونة، الطرف الآخر للهشاشة، واختلال التوازن هو المحدد للهشاشة. فإذا كانت الدول المرنة قادرة على إدارة هذه الضغوط من خلال عملية سياسية فعالة، فإن الدول الهشة تفتقر إلى آليات سياسية فعالة تكون قادرة على إدارة العواقب التى يمكن أن تنشأ عندما لا تلبى الدولة التوقعات

الاجتماعية (l x i i i). بهذا المعنى، فإن الهشاشة، أولاً وقبل كل شيء، يمكن أن تنشأ في حالة أن الدولة لديها قدرات وموارد كبيرة ولديها شرعية داخلية ضعيفة للغاية.

والأكثر شيوعاً، أن الدولة -حتى التي لديها عملية سياسية متطورة تتوافق فيها الخدمات مع التوقعات ويتولد لديها الامتثال للالتزامات الدولية -يمكن أن تكون هشّة إذا كانت قدراتها المؤسسية منخفضة للغاية. ومن جهةٍ أخرى، يمكن للتغيرات في التوقعات أيضاً أن تولد الهشاشة؛ إذ يتوقع الناس علاقة مختلفة مع الدولة عما يقدم لهم من ناحيتها (l x i v). وعليه، فإن الهشاشة، هي في المقام الأول دالة في اختلال التوازن بين وظائف الدولة وقدرتها من جهة والتوقعات الاجتماعية من جهة أخرى.

وتظهر الهشاشة في صور شديدة التنوع من حيث الكم والنوع عبر البلدان المختلفة، ويمكن أن تنجم عن عوامل مختلفة بداية من الصراعات العنيفة وصولاً إلى التآكل التدريجي لقدرة الدولة وشرعيتها. كما أنها تظهر بدرجات متفاوتة من الحدة، وتصبح وظائف الدولة أكثر عرضة للانحيار في فترات الانتقال السياسي أو الاقتصادي، أو فترات عدم الاستقرار السياسي الشديد، أو فترات إعادة البناء السياسي وبناء الدولة في البلدان المتضررة من الصراعات، وفي المراحل الأولى من تكوين الدولة، وفي فترات التعرض الطويلة للاضطرابات والصدمات الخاجية المتكررة والحادة. وقد يؤدي سوء إدارة هذه المراحل الحساسة إلى تحفيز قوى مضاعفة ومتأججة نحو إبراز أقصى مظاهر هشاشة الدولة: الصراعات والأنظمة الاستبدادية التي تمارس القمع الجماعي والمنهجي وانتهاكات حقوق الإنسان ضد فئات معينة من السكان (l x v). لذلك، يشكل التباين إحدى السمات الرئيسية لمظاهر الهشاشة وللدول التي توصف بالهشّة.

وتصنف وزارة التنمية الدولية البريطانية DFID الدول الهشة إلى أربع أنواع من البيئات؛ الأولى: دولة مونتييري؛ حيث الدولة لديها قدرة قوية ولكن الإرادة السياسية معقولة. والثانية: الدولة ضعيفة ولكن على استعداد؛ حيث قدرة الحكومة عقبة أمام تنفيذ السياسات. والثالثة: الدولة قوية ولكن لا تستجيب؛

حيث تتوجه الدولة نحو تحقيق أهداف التنمية. والرابعة: ضعف القدرة وضعف الإرادة، حيث تكون الدولة فاشلة (l x v i).

وتصف لجنة المساعدات الإنمائية التابعة لمنظمة التنمية والتعاون في المجال الاقتصادي OECD-DAC الدول الهشة كدول تعاني من سوء الإدارة أو الحكم؛ حيث: نقص الإلتزام السياسي و/ أو ضعف القدرة على وضع وتنفيذ السياسات المناصرة للفقراء. وتبنت اللجنة إطار عمل لتصنيف الدول الهشة كالتالي:

١ - التدهور؛ حيث تدنى القدرة و/ أو الإرادة

٢ - توقف التنمية؛ حيث امتلاك قدرة متوسطة أو عالية مع نقص في الإرادة.

٣ - المرحلة الانتقالية - ما بعد الصراع؛ حيث ضعف القدرة، وارتفاع أو انخفاض الإرادة.

٤ - التعافى المبكر؛ حيث انخفاض القدرة وارتفاع الإرادة. (l x v i i)

والجدول التالي يعرض الاحتمالات الأربعة للتفاعل بين قدرة الدولة وإرادتها من منظور كل من: منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي، والوزارة البريطانية للتنمية الدولية.

جدول (١)

البيانات والتصنيفات الأربعة للدول الهشة (المصدر: الباحثة)

ضعيفة	قوية	القدرة الإرادة
دولة مائلة للفضل	دولة مونتيري	قوية
دولة فاشلة	دولة قمعية	ضعيفة

وتعكس الاحتمالات الأربعة السابقة، سواءً المطروحة من قبل وزارة التنمية الدولية البريطانية أو من قبل لجنة المساعدات الإنمائية، أن مفهوم الدولة الهشة مفهوم شامل يحمل في طياته مجموعة متنوعة من المفاهيم الأخرى المستخدمة

فى تقديم صورة للدول التى تكون فيها الشرعية والسلطة (الإرادة) وقدرة مؤسسات الدولة آخذة فى التدهور والضعف أو حتى آخذة فى التعافى، إلى أن تخرج من الأزمة وتتجه نحو الاستقرار.

ومن الضرورى التأكيد على أن الدولة التى توصف بالهشاشة ليست هى الدولة التى يتوافر فيها الحالات السابقة مجتمعة فقط، بل يكفى توافر حالة واحدة أو حالتين أو ثلاث حالات أو الأربعة معاً حتى تُكَّن الدولة بالهشاشة، وهو ما دعا إلى تصنيف الدول الهشة إلى فئات؛ ما بين دولٍ هشة ذات درجة إنذار قصوى، ودولٍ هشة ذات درجة إنذار مرتفع، ودولٍ هشة ذات درجة إنذار، ودولٍ هشة ذات درجة تحذير مرتفع جداً، ودولٍ هشة ذات درجة تحذير مرتفع، ودولٍ هشة ذات درجة تحذير، ودولٍ هشة أقل استقراراً. ولهذا، وضعت مجموعة مختلفة من الخبراء فى المؤسسات الحكومية والاستشاريين والمحللين السياسيين، وكذلك الخبراء فى مؤسسات الفكر والرأى، عدداً متزايداً من دراسات الحالة، والأنماط والمؤشرات لقياس هشاشة الدول؛ منها: مؤشر الدول الفاشلة (FSI) الصادر عن صندوق السلام، ومؤشر فريق عمل عدم الاستقرار السياسى (PITF) الذى أعده مركز السياسة العالمية بدعم من وكالة الاستخبارات المركزية الأمريكية، ومؤشرات السياسة القطرية للبنك الدولى والتقييم المؤسسى (CPIA)، ومؤشر معهد بروكينجز لضعف الدولة فى العالم النامى.

ومن الضرورى التأكيد أيضاً، على أن الهشاشة لا تعنى الفراغ؛ فهناك آليات مجتمعية لإدارة المخاطر الأمنية وتحقيق العدل وتسهيل إعادة الاندماج فى كثير من الحالات التى تكون فيها المؤسسات إما مدمرة أو عاجزة أو غير شرعية، أو ربما الثلاثة معاً. وغالباً ما تكون البنية التحتية مدمرة، ولا توجد إلا قدرات بشرية ضئيلة ويندر توافر العمالة المؤهلة، إن وجدت. ويغلب على السكان مشاعر عميقة من الارتياح وانعدام الثقة فى الدولة. فى مثل هذه الظروف، قد يكون الانطباع السائد هو أن أجهزة الدولة ومؤسساتها بحاجة إلى إعادة بنائها من الصفر، فى ظل ظروف توصف أحياناً بالفوضى الظاهرية، وهو ما يفسر الإشارة المتكررة إلى مفاهيم مثل الفراغ الأمنى أو الفراغ فى سيادة القانون. ومع ذلك

أظهرت التجارب مراراً وتكراراً أنه لا وجود لمثل هذا الفراغ حتى في الحالات التي تكون فيها هياكل الدولة قد انهارت تماماً. وواقع الأمر أن معظم خدمات الأمن والعدالة في الدول الهشة والخارجة من الصراعات لا توفرها شرطة الدولة وسلطاتها القضائية وإنما منظمات لتوفير الأمن والعدل غير تابعة للدولة. كما أن إيلاء اهتمام للآليات القائمة يتيح الحصول على فهم أدق لاحتياجات الشعب والعقبات والإمكانيات والموارد المتعلقة بإعادة بناء علاقة فعالة وداعمة بين الدولة والمجتمع (l x v i i i).

• مفهوم الدولة الهشة من وجهة نظر المؤسسات الدولية

أصبح مفهوم الدولة الهشة أكثر دقة وتطوراً في السنوات الأخيرة، خصوصاً عقب التدخل العسكري الأمريكي في أفغانستان والعراق (l x i x). وفي معظم الأحيان، يتم تعريف الدولة الهشة وتحديدتها من قبل الدول المانحة نفسها، وبما يتماشى مع الأولويات والاهتمامات في هذه البلدان، والتي بدورها تشكل مداخلهم المقترحة في تحديد الدول الهشة.

ومبادرة البنك الدولي (WB) للدول الهشة، تصف الدول الهشة بأنها: تلك الدول التي تتسم بضعف الحكم والصراعات الداخلية أو ضعف التحولات في مرحلة ما بعد الصراع، وضعف الأمن، والعلاقات الاجتماعية المفككة، والفساد، وتعطل في سيادة القانون، وآليات غير كافية لتوليد الطاقة الشرعية والسلطة. وهي الدول ذات الدخل المنخفض، حيث يكون الدخل القومي الإجمالي للفرد الواحد من ٩٠٥ دولاراً أو أقل حسب تقديرات ٢٠٠٦ للبنك الدولي (l x x).

ويحدد البنك الدولي مجموعة الدول الهشة والمتأثرة بالصراعات بحوالي ٣٠ دولة فقيرة، تعاني من الصعوبات الناجمة عن الصراع أو أن لديهم ضعف في القدرة الإدارية وضعف في المؤسسات. واعتباراً من عام ٢٠٠٢، والبنك الدولي، على وجه التحديد، يحدد ويصنف هذه الدول كبلدان منخفضة الدخل تحت الضغط، نظراً لسياساتها الإدارية الضعيفة، وضعف مؤسساتها، وانخفاض كفاءة المساعدات بها (l x x i). وحالياً، يصنف البنك الدولي ٤٧ دولة من أصل

١٩٣ دولة عضو في الأمم المتحدة بأنها هشة^(l x x i i).

وتعرف الدول الهشة من منظور الوزارة البريطانية للتنمية الدولية بأنها: الدول ذات الحكومات العاجزة أو غير الراغبة في الاضطلاع بالوظائف الأساسية؛ مثل مستحقات الخدمات والعدالة والأمن، لغالبية الناس، بما في ذلك الفقراء^(l x x i i i).

ويستند هذا المفهوم على سياسات الحد من الفقر، ويركز على قدرة وإرادة الحكومة على تطبيق سياسات الضمان الاجتماعي بغض النظر عما إذا كانت البلاد قد شهدت صراعاً أم لا. وفي هذا السياق، لا تعتبر تايلاند -على سبيل المثال- دولة هشة حتى ولو كانت تواجه صراعاً داخل حدودها الوطنية؛ لأن حكومتها توفر الخدمات الكافية لغالبية مواطنيها بما في ذلك الفقراء. وفي المقابل، تعرف بلدان مثل غينيا كدولة هشة، على الرغم من عدم وجود أي نزاع، ولكن حكومتها تفتقر إلى القدرة على تقديم الخدمات الأساسية. وبذلك، فإن نهج المملكة المتحدة تجاه الدول الهشة موجة بقوة لغرض الحد من الفقر، ويعد تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية هي سياسة ذات أهمية قصوى في مساعدتها الإنمائية، وتعتقد أن استمرار تقديم المساعدة للدول التي هي غير قادرة أو غير راغبة في الاضطلاع بوظائفها الأساسية لشعبها بما في ذلك الفقراء هو أمر هام للغاية. وتحدد الوزارة مبدئياً ٤٦ دولة بأنها دول هشة^(l x x i v).

وبالدرجة ذاتها لا تُقصر لجنة المساعدات الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي تعريفها للهشاشة على الدول في حالات الصراع أو بعد انتهائه، ولكن تؤكد على ضعف الالتزام السياسي والقدرة الكافية لوضع وتنفيذ السياسات المناصرة للفقراء. وتعرف الدولة الهشة بأنها: البلدان منخفضة الدخل التي تحتل مراكز في أدنى خمسين دولة، وفقاً لتصنيف تقييم السياسات والمؤسسات القطرية^(l x x v). وتقدم هذه اللجنة التعريف الأكثر قبولاً للهشاشة الدولية بدلالة القدرة و/ أو رغبة هيكل الدولة في تقديم الخدمات الأساسية. وينص التعريف على أن الدولة الهشة هي: الدولة التي تفتقر هيكلها للإرادة و/ أو القدرة على توفير الوظائف الأساسية اللازمة للحد

من الفقر والتنمية والحفاظ على الأمن وحقوق الإنسان لسكانها (l x x v i).
 وخلافاً لتعريف الوزارة البريطانية للتنمية الدولية يشمل تعريف لجنة
 المساعدات الإنمائية الأمن باعتباره واحداً من الوظائف الأساسية للدولة.
 ويشوب هذا التعريف الذى قدمته لجنة المساعدات الإنمائية عدداً من نقاط
 الضعف التالية؛ أولاً: أنه يوجه الانتباه بقوة تجاه الدولة، وبالتالي تجاهل حقيقة
 أن الهشاشة قد تكون ناتجة عن عوامل خارج الدولة، وأن هذه الدولة -على
 الرغم من استعدادها وقدرتها -قد تكون غير قادرة على إدارة الوضع الهش.
 ثانياً: الإشارة إلى عدم وجود إرادة سياسية ليست مؤثرة سلباً فقط فى العلاقات
 الدبلوماسية والتعاون، ولكن أيضاً تصعب من الناحية التحليلية للتطبيق. حيث
 لا توجد معايير واضحة لتحديد مدى الإرادة السياسية المطلوبة للانتقال إلى أو
 الهروب من الهشاشة. وبالتالي، فإن الإشارة إلى عدم وجود الإرادة السياسية يمكن
 أن تستخدم لتصنيف الدول التى تنتهج سياسات مشروعة على الصعيد الوطنى
 بأنه هش لمجرد أنها لا تنسب إلى السياسات التى تعتنى بها معظم الوكالات
 المانحة. وهذا يؤكد حقيقة أن مفهوم هشاشة الدولة يرتبط بصفة خاصة
 بالأفكار السياسية حول ما ينبغى أن تكون عليه الدولة. ثالثاً: أن التعريف
 يتجاهل نقطة أن الظواهر الدولية قد تؤثر على الأوضاع الهشة (l x x v i i).
 يختلف تعريف الهشاشة وفقاً لاستراتيجية الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية
 USAID اختلافاً جذرياً عن التعريف الموجود فى أدبيات التنمية؛ حيث هشاشة
 الأفراد تقترن مع افتقارهم إلى نضاد مؤكد إلى السلع الضرورية للعيش
 الأساسى والأمن، وليس مع احتمال مقاومتهم ما يعتقدون أنه يسهم فى زعزعة
 أمنهم. وتركز استراتيجية الوكالة فى المقام الأول على هشاشة السلطة
 المركزية المنفصلة البعيدة ظاهرياً، أى الدولة، المهددة بخطر أن يتحداها
 مواطنوها (l x x v i i i).
 وتستخدم الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية مصطلح الدول الهشة للإشارة
 عامة إلى: مجموعة واسعة من الدول الفاشلة، والدول التى فى الطريق إلى

الفضل، والدول التي تتعافى. ومع ذلك، فإن التمييز فيما بينها ليست واضحة دائماً في الواقع، والدول الهشة نادراً ما تكون على مسار يمكن التنبؤ به للانتقال من الفضل والانتعاش، والتسميات قد تخفى حالات إقليمية تكون عوامل هامة في الصراع والهشاشة. إلا أن الأهم هو فهم مدى وسرعة تحرك بلد من أو نحو الاستقرار مما هو عليه لتصنيف دولة بأنها فاشلة أم لا. لذلك، تميز الاستراتيجية بين الدول الهشة المعرضة للانهايار من تلك التي هي بالفعل في أزمة (X x i X). وتعرف الاستراتيجية الدول المعرضة أو الآيلة للخطر أو الفضل بأنها: غير قادرة أو غير راغبة في ضمان توفير الأمن الكافي والخدمات الأساسية لأجزاء كبيرة من سكانها، وحيث شرعية الحكومة هي المعنية. بينما يتم تعريف الدول في أزمة: بالدول ذات الحكومة المركزية التي لا تمارس سيطرة كبيرة على أراضيها أو غير قادر أو غير راغبة في ضمان توفير الخدمات الحيوية لأجزاء كبيرة من أراضيها، حيث شرعية الحكومة ضعيفة أو غير موجودة، وحيث الصراع العنيف أو الخطر الكبير هو الواقع (X x X).

والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في تعريفها للدول الهشة تكون مشابهة لتعريف مؤشر كندا لمشروع السياسة الخارجية (CIFP)، حيث تعريف الدول الهشة يتجاوز استحقاقات الخدمة لتشمل الدول التي تفتقر إلى سلطة وظيفية لتوفير الأمن الأساسي داخل حدودها، والقدرة المؤسسية لتوفير الاحتياجات الاجتماعية الأساسية لسكانها و/ أو الشرعية السياسية لتمثل على نحو فعال مواطنيها في الداخل أو في الخارج (X x X i).

وأحد التعبيرات ذات الصلة بتعريف الهشاشة هو التحول من تعريف يركز على العلاقة بين الدولة ومجتمع المانحين إلى تعريف يحاول تحديد السمات الجوهرية للدول الهشة. فقد أقر مجلس الاتحاد الأوروبي أن الهشاشة تشير إلى الهياكل الضعيفة أو الفاشلة، وإلى الحالات التي يكون قد انهار فيها العقد الاجتماعي بسبب عدم قدرة أو رغبة الدولة في التعامل مع وظائفها الأساسية والوفاء بالتزاماتها ومسئولياتها تجاه تعزيز سيادة القانون، وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وتوفير الأمن والأمان لسكانها، والحد من الفقر،

وتقديم الخدمات، والإدارة الشفافة والعادلة للموارد، وإتاحة فرصة الوصول إلى السلطة (l x x x i i).

ولكن، بالرغم من هذا التنوع فيما يخص تعريف الدولة الهشة، إلا أن معظم الكتابات تتمحور حول ثلاثة أبعاد رئيسة للهشاشة؛ هي:

١ - فشل السلطة؛ أى عدم قدرة الدولة على حماية مواطنيها من العنف بمختلف أنواعه.

٢ - فشل الخدمة؛ أى عدم قدرة الدولة على توفير الخدمات الأساسية لجميع المواطنين؛ بما فى ذلك التعليم الأساسى والخدمات الصحية، والمياه، والوقاية من العوز، والبنية التحتية للنقل والطاقة.

٣ - فشل الشرعية؛ حيث تمتلك الدولة دعماً محدوداً من طرف مواطنيها، وقد يكون محدوداً من المجتمع الدولى أيضاً. (l x x x i i)

وتتجسد هشاشة الدولة بشكل أساسى فى التعريف التالى: الدولة الهشة هى حالة من حالات إخفاق الدولة، حيث ضعف قدرة و/ أو إرادة مؤسسات الدولة على الاضطلاع بوظائفها الأساسية الأمنية والخدمية لجميع مواطنيها.

ثانياً - الاهتمام الدولى بالدول الهشة

كل ما يمكن أن تعلمه من أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١، أنه إذا لم تزر جيرانك السيئين فسوف يزورونك هم. هكذا قال توماس فريدمان فى مقال له بجريدة نيويورك تايمز (l x x x i v). ومنذ ذلك الحين، زاد اهتمام الدول المتقدمة والمؤسسات الدولية والجهات المانحة بما يعرف بالدول الهشة.

أ - دواعى الاهتمام بالدول الهشة

استناداً إلى فرضية أساسية تقول: إن من شأن التخلف وضعف الخدمات العامة إنتاج عدم استقرار قد ينتقل إلى دول أخرى، بات إرساء الاستقرار بصورة أساسية اختزالاً لمنهجية ميسية للمساعدات التنموية، التى تسعى بوضوح إلى تحقيق أمن أكبر للدول المانحة. وعلاوة على ذلك، فإن إرساء الاستقرار يركز على افتراض جوهرى بأن عجز مؤسسات الدولة التى تتلقى المساعدات عن تزويد

مواطنيها بالسلع يتناسب مع أرجحية ظهور الإرهاب خارج حدودها (v x x x i).
وبذلك تشكل هذه الدول تهديداً خطيراً للعالم بأسره.

فالدولة الهشة لن تصبح فى عزلة أو بمعزل عن الدول المحيطة بها؛ حيث إن عدم الاستقرار داخل الدولة الهشة يتخطى إلى المساس بالمنطقة حولها، ومن ثم إلحاق الضرر بالنظام الإقليمي ككل؛ لأن عدم الاستقرار الناتج يمكنه أن ينمو ويتوغل فيكون عاملاً على تفاقم هشاشة الدولة وتعريضها للأخطار على الصعيد الداخلى. بينما تبدو علامات الإضطراب الإقليمي حيث يزحف عدم الاستقرار إلى الحدود المتاخمة للدول الهشة، بحيث تجتاح تدفقات اللاجئين ويزداد تهريب الأسلحة ويحدث خلل فى مسارات التجارة الإقليمية المعتادة (vi x x x i).

كما أن الدول الهشة لديها عقبات بالغة بحيث لا يمكنها تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية المقررة من الأمم المتحدة، ومن ثم لا تصبح مؤهلة للحصول على برامج المساعدات الأمريكية بموجب بنود تحديات الألفية. حيث تشترط على الدول إحراز حدوداً معينة من الإنجاز يقاس بمؤشرات تنموية كمية من أجل التأهل للحصول على منح تعرف باسم (تحديات الألفية). وبما أن الدولة الضعيفة والفاشلة والهشة تكون من أقل الدول كفاءةً، لذا تحرم من مثل هذا المساعدات (vii x x x i).

والمشكلة هنا، تبدو فى أن تكاليف الهشاشة لا تعبر اهتماماً للحدود الوطنية؛ إذ تشير التقديرات إلى أن نحو ٨٠٪ من تكاليف الهشاشة فى النمو الاقتصادى تتحمله البلدان المجاورة، التى تعانى كثيراً من تأثير جار السوء (البلدان الهشة جيران سوء)، حيث ينخفض معدل النمو بنحو ٢.٦٪ سنوياً لكل دولة مجاورة. وبما أن متوسط عدد الدول المجاورة هو ٣.٥ لكل دولة فمن الممكن أن تصل الخسائر الناجمة عن تأثير جار السوء إلى حوالى ٢٣٧ مليار دولار سنوياً (viii x x x i). ومن هذا المنطلق، تكون الدول الهشة بحاجة إلى توجيه مزيد من الجهود إليها والعمل بشكل أفضل، لأن الفقر بها على نطاق واسع، ولأنها يمكن أن تزعزع الأمن الإقليمي والعالمي، ولأن تكاليف الاستجابة المتأخرة

للأزمة تكون مرتفعة.

وتظهر حقائق القرن الحادى والعشرين أن تجاهل هذه الدول يمكن أن يشكل مخاطر كبيرة وتزيد من احتمال مد جذور الإرهاب. فما لا يقل عن ثلث سكان العالم يعيشون الآن فى المناطق غير المستقرة أو التى هشة، وهذا لا يشكل فقط تحدياً للأمن القومى ولكنه يشكل أيضاً تحدياً للتنمية والإنسانية. ونتيجة لذلك، زاد الاهتمام العام لمساعدة الدول الهشة منذ نهاية الحرب الباردة حتى أنه فى عام ٢٠٠٣، باستثناء العراق، أنفق نحو خمس الموارد الإجمالية للوكالة الأميركية للتنمية الدولية فى مثل هذه الأوضاع (X X X i X). ومن ثم، أصبح العمل على تقوية وتقديم الدعم لهذه الدول مكوناً هاماً وراسخاً ومتطوراً ضمن الأولويات المكونة للسياسة الخارجية الأمريكية منذ ذلك الحين.

ب - مظاهر الاهتمام بالدول الهشة

شهد عقد التسعينيات من القرن الماضى منذ بداياته اهتماماً متزايداً بقضية هشاشة الدولة، وذلك من قبل الجهات المانحة والمنظمات والمجتمع الدولى، وظهر الاهتمام بطرق مختلفة وأشكال متعددة؛ فالجهات المعنية بالتنمية الدولية تعمل -من خلال جهودها الرامية إلى فهم هشاشة الدولة -على دعم ومساندة تلك الدول على تحقيق أهدافها التنموية ومواجهة حالات العوز والفقر. وركزت الجهات الفاعلة السياسية والأمنية الدولية أكثر على النتائج المترتبة على هشاشة الدول، وخاصة فى حالات الصراع المسلح، ولكن مع مراعاة الدرجات متفاوتة للترابط بين الهشاشة والصراع. وقد اقتربت بعض الجهات أيضاً بالدول الهشة من خلال منظور جهود مكافحة الإرهاب ومكافحة الجريمة. وهذه الاهتمامات المختلفة لا تعكس فقط مصالح مختلفة، ولكن تعكس تفاهمات متفاوتة أيضاً عن هشاشة الدولة وأسبابها وآثارها، وكيف أن هذه يمكن أن تختلف مع مرور الوقت. وهو ما يمكن توضيحه فيما يلى:

١ - منظمة التنمية والتعاون فى المجال الاقتصادى OECD

يرجع لتقرير منظمة التنمية والتعاون فى المجال الاقتصادى والمعنون: ببيان

السياسة بشأن الصراع والسلام والتعاون الإنمائي فى مطلع القرن الحادى والعشرين، ونشر فى عام ١٩٩٧، الفضل فى تمهيد الطريق أمام المناقشات التى تناولت قضية الدول الهشة فى مجتمع المساعدات الدولى (X C). وذكر التقرير أن الحروب والصراعات فى البلدان النامية تردع إلى حد كبير تنميتها، ولذلك فمن وجهة النظر الإنسانية ووجهة نظر الدول المانحة لا يمكن تجاهل هذه القضية. وفى عام ١٩٩٩، أعلن بيان برلين أن أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية يجب أن تبذل الجهود لمنع الصراعات الداخلية. واستجابة لتزايد القلق بين الجهات المانحة الرئيسية حول قضايا تشمل الدول الهشة، والذى يقوده الولايات المتحدة وبريطانيا تشكلت مجموعة الدول الهشة (FSG) فى الاجتماع رفيع المستوى للجنة المساعدة الإنمائية عام ٢٠٠٣. وكان الغرض من مجموعة الدول الهشة تمكين الجهات المانحة لتقاسم خبراتها والبحوث بشأن تقديم المساعدة إلى الدول الهشة (X C i). وصاغ المنتدى رفيع المستوى بشأن الدول الهشة الذى عقد فى يناير من عام ٢٠٠٥ بلندن، مبادئ الإلتزام الدولى فى الدول والأوضاع الهشة، والتى أعمدت من قبل أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية فى الاجتماع رفيع المستوى الذى عقد فى أبريل ٢٠٠٧ (X C i i).

٢ - البنك الدولى / المؤسسة الدولية للتنمية IDA

كان لمبادرة البلدان المنخفضة الدخل الواقعة تحت ضغوط التى انطلقت فى عام ٢٠٠١، الفضل فى تعزيز المساعدة للدول الهشة على النحو المحدد من قبل البنك الدولى. ومنذ ذلك الحين، ازداد المبلغ الإجمالى للمساعدات من البنك الدولى من خلال المؤسسة الدولية للتنمية بشكل ملحوظ (X C i i i).

٣ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائى UNDP

يحدد برنامج الأمم المتحدة الإنمائى مجموعة من البلدان ذات الناتج المحلى الإجمالى المنخفض للفرد - وذلك حسب مؤشر التنمية البشرية HDI - كبلدان لها أولوية المساعدة، وتحت الدول المانحة على زيادة مشاركتها مع هذه الدول. وتمشياً مع تركيزها على أجندة التنمية البشرية، تتجه سياسة مساعدات برنامج الأمم المتحدة الإنمائى فى الدول ذات الحكومات الضعيفة إلى

التركيز على الأمن البشري وتنمية القدرات (X C i v).

٤ - الإتحاد الأوروبي EU

تأتى معالجة ظاهرة هشاشة الدول ضمن أولويات سياسات الإتحاد الأوروبي منذ زمن بعيد. وللتعامل مع الدول التى تعاني من الهشاشة، وضع الإتحاد الأوروبي حزمة شاملة من السياسات تشمل إطاراً عاماً يقدم المبادئ التوجيهية والأهداف لسياسة الإتحاد الأوروبى الخارجية والتنمية، وكذلك سياسات محددة لمعالجة الهشاشة. ومنذ عام ٢٠٠١ والرئاسة البلجيكية للإتحاد الأوروبى تهتم بموضوع الدول الهشة حتى أنها وضعتها على سلم أولوياتها. ويعد أحداث الحادى عشر من سبتمبر أعادت استراتيجية الأمن الأوروبى لعام ٢٠٠٣ تصنيف الدول الهشة على أنها قضية أمنية. وجاء بعد ذلك الإجماع الأوروبى بشأن التنمية عام ٢٠٠٥، ليتفق للمرة الأولى الإتحاد الأوروبى والبرلمان الأوروبى والمفوضية الأوروبية على وضع رؤية مشتركة للإتحاد الأوروبى حول التنمية وحدد هشاشة الدولة كواحدة من التحديات الرئيسة الخمسة أمام سياسة الإتحاد التنموية (X C v).

وفى ظل الرئاسة البرتغالية عام ٢٠٠٧، حدد الإتحاد الأوروبى الأساس التحليلى والمفاهيمى لاتباع طريقة أكثر منهجية واستراتيجية للبحث فى سبل التعاون مع الدول التى تعاني من الهشاشة. وأدى ذلك فى أكتوبر من نفس العام إلى اعتماد وثيقة المفوضية نحو تحقيق استجابة أوروبية لحالات الهشاشة، بعنوان: العمل فى بيئات صعبة من أجل التنمية المستدامة والاستقرار والسلام. وبناءً على هذه الإلتزامات قامت المفوضية والأمانة العامة للإتحاد عام ٢٠٠٩ باقتراح خطة عمل أوروبية لمعالجة حالات الهشاشة والصراع، وتحددت تدابير ملموسة تتعلق بكيفية تحسين استجابة الإتحاد الأوروبى لحالات الهشاشة فى أربعة مجالات رئيسة: نهج الإتحاد بأكمله، وبناء الدولة، وجعل مساعدات الإتحاد الأوروبى أكثر استجابة وفعالية، والشراكات الاستراتيجية الدولية (X C v i).

ودار بين مسئولى الإتحاد الأوروبى أثناء أجنده التغيير الخاصة بالمفوضية الأوروبية حديث عن محاولة جديدة لوضع خطة عمل للإتحاد الأوروبى حول

الهشاشة والأمن والتنمية ليتم التصديق عليها خلال عام ٢٠١٢ (x c v i i) .
 وفى عام ٢٠١١، عقد الحوار الدولى بشأن بناء السلام وبناء الدولة، وهو محفل متعدد الأطراف للدول المتأثرة بالصراعات والهشاشة، إضافة إلى الجهات المانحة والمجتمع المدنى، وأقر باتفاق جديد للمشاركة الفعالة فى الدول الهشة، ووضع السياسة الشرعية فى مقدمة أهدافه الخمسة: الأمن، والعدالة، والأسس الاقتصادية، والإيرادات والخدمات. وتوصلوا إلى اتفاق (بوسان الجديد) الذى أقر بأن الإنتقال خارج الهشاشة عمل سياسى طويل، وأن المهمة الأساسية هى تحقيق التغيير الفعال، فى وقت يزداد فيه تركيز الفقر العالمى فى الدول الهشة (x c v i i i).

٥ - حكومة الولايات المتحدة الأمريكية

بلغ اهتمام الولايات المتحدة الأمريكية بدراسة الدول الفاشلة والضعيفة والهشة ذروته، خاصة بعد أحداث الحادى عشر من سبتمبر ٢٠٠١، حيث صارت هذه الدول تعد مصدراً خطراً عليها وعلى الأمن الدولى. ومن ثم توجهت الكثير من جهود أمريكا وحلفائها الرامية إلى بناء الدولة فى شتى أنحاء العالم، خاصة بناء القطاع الأمنى (x c i x).

ومنذ عام ٢٠٠٢م تم تصعيد التنمية كأولوية ضمن استراتيجىة الأمن القومى الأمريكى، وتأتى ضمن إطار السياسات الأمريكية فى الدفاع والدبلوماسية. ونشرت الوكالة الأمريكية للتنمية فى يناير ٢٠٠٥، ورقة بعنوان: استراتيجىة الدول الهشة، بما يتماشى مع سياسة المساعدة الجديدة، التى تجمع بين ما يسمى 3Ds وهى : الدفاع والدبلوماسية والتنمية^(C).

٦ - المملكة المتحدة

قادت المملكة المتحدة الخطاب بشأن سياسات المعونة للدول الهشة فى لجنة المساعدة الإنمائية بمنظمة التعاون والتنمية. ومنذ هجمات الحادى عشر والمملكة المتحدة تدمج مسألة الأمن فى جدول أعمال التنمية واسعة النطاق. ومع ذلك، فإن الأولوية القصوى لمساعدتها تكون موجه نحو التنمية أكثر من الأجندة الأمنىة^(C i).

وفى يناير عام ٢٠٠٥، أعلنت المملكة المتحدة سياستها فى مساعدة الدول الهشة، وصاغت ورقة بعنوان: لماذا نحن بحاجة إلى العمل بفعالية أكبر فى الدول الهشة؟ فى هذه الورقة تذكر وزارة التنمية الدولية البريطانية أن المملكة المتحدة تولى أهمية لسياسة المساعدة للدول الهشة للأسباب التالية: أن معدلات الفقر مرتفعة للغاية فى الدول الهشة وإمكانية تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية منخفضة جداً بالمقارنة مع الدول النامية الأخرى. الدول الهشة أكثر عرضة لزعة الاستقرار وعدم الاستقرار سوف يمتد فى نهاية المطاف إلى جميع أنحاء العالم. وأكثر من ذلك لتحقيق أقصى استفادة من المعونات الموجهة لمنع الدول من الوقوع فى الصراع أو الانهيار (C i i).

وتبذل المملكة المتحدة جهوداً لتحقيق الاتساق بين سياسات حكومتها تجاه الدول الهشة من خلال التغييرات فى الموظفين والدعم الاقتصادى وعدداً من التدابير الوزارية، وإنشاء وحدة تعمير ما بعد الصراعات (PCRU) داخل وزارة التنمية الدولية فى عام ٢٠٠٤ هو مثال جيد على ذلك. وهذه الوحدة هى محاولة لترجمة مفهوم 3Ds إلى واقع ملموس. وأيضاً، وزارة التنمية الدولية لديها فريق الدول الهشة، وهى وحدة تنسيق السياسات داخل الحكومة (C i i i).

ومما سبق، يتضح أن الاستجابة لتحسين الأوضاع فى الدول الهشة اتخذت منحى جديد؛ أولاً: منحنى الاهتمام بالتنمية. فعندما تفضل التنمية والحكم فى البلاد، فإن العواقب تعم مناطق بأكملها. وهو ما جعل التنمية الركيزة الثالثة للسياسة الخارجية الأمريكية، فى استراتيجية الأمن القومى الأمريكى لعام ٢٠٠٢، لتصبح على قدم المساواة مع الدفاع والدبلوماسية. ثانياً: الاعتراف الواضح بأن المساعدات الخارجية فى القرن الحادى والعشرين يجب أن تكون موجهة بشكل أكثر فعالية إلى السياق الذى يتم استخدامه، وأن تعظيم فعالية المساعدة فى الدول الهشة هو التحدى (C i v).

وكان نتيجة هذا الاهتمام أن أصبح مفهوم الدول الهشة يستخدم على نطاق واسع، ليس من قبل خبراء التنمية الذين ارتضوه على جداول أعمالهم فحسب،

ولكن أيضاً ارتضاه خبراء الأمن والدبلوماسية الذين يتبنون مصطلح الدول الفاشلة. كما تحول تركيز الفكر والنقاش حول سياسات معالجة الهشاشة إلى وضع خطط عمل لمساعدة تلك الدول.

ثالثاً - معايير الحكم على الدول الهشة ومؤشراتها

لا توجد قائمة عالمية متفق عليها بخصوص الدول الهشة، على الرغم من وجود توافق في الآراء بشأن بعض الأمور القطعية التي تشكل الهشاشة، وعلى الرغم من الاهتمام المتزايد بهذه القضية أيضاً. فمحاولات قياس ورصد هشاشة الدول محدودة بمدى إتاحة ودقة البيانات، في التوقيت المناسب، من دول ذات بنية مؤسسية ضعيفة، تعوق إمكانية إنتاج وتسويق البيانات. كما أن عدم الاتفاق حول المفهوم قد أفضى في بعض الأحيان إلى صعوبة تقديم مقياس واحد متفق عليه.

ومع ذلك، الدول الهشة تجمعها بعض السمات المشتركة؛ منها: العجز عن تعبئة الموارد المحلية والاعتماد على الموارد الخارجية، والاعتماد على المنتجات الأولية، وضعف التنمية البشرية، وفقر البنية التحتية المادية وغير المادية^(٧). وعليه، فقد تم تطوير عدداً من الأطر والأدوات لقياس بعض أبعاد ومؤشرات الدولة الهشة. وغالباً ما تنتهي في قوائم أو فهارس للدول الهشة، التي يتم تنظيمها في تسلسل هرمي وفقاً لأدائها ضد بعض وظائف الدولة. ونتائج هذه القوائم يمكن أن تختلف، لكن لكل واحدة أهميتها؛ فمنها ما يركز على الأعراض أو مظاهر الهشاشة، ومنها ما يرسم خريطة للدول الأبعد عن تحقيق الأهداف الإنمائية، ومنها ما يركز على الدول الأكثر خطراً في العالم.

ويمكن عرض أهم ما ذكر بشأن ترتيب وتصنيف الدول الهشة بشئ من التفصيل؛ بهدف تحديد المؤشرات الدالة على هشاشة الدولة، وذلك فيما يلي:

أ - مؤشر السياسة القطرية والتقييم المؤسسي (CPIA)

Country Policy and Institutional Assessment

بدأ البنك الدولي في إجراء تقييمات قطرية منذ أواخر عقد السبعينيات من القرن العشرين، للمساعدة في توجيه موارد المؤسسة الدولية للتنمية المخصصة

للإقراض، وذلك باستخدام مقياس السياسة القطرية والتقييم المؤسسى. ويهدف هذا المقياس إلى تقييم جودة السياسة المتبعة فى بلد ما وإطار العمل المؤسسى بها، ومدى قدرة هذا الإطار على تعزيز الحد من الفقر، والنمو المستدام، والاستخدام الفعال للمساعدة الإنمائية^(Cvi). وبذلك يعد مقياس السياسة القطرية والتقييم المؤسسى من مقاييس جودة السياسات والأداء المؤسسى. ويتألف هذا المقياس من مجموعة من المعايير التى تمثل السياسة والأبعاد المؤسسية المختلفة لاستراتيجية فعالة للحد من الفقر وتحقيق النمو. وقد تطورت هذه المعايير بمرور الوقت، لتعكس الدروس المستفادة من خبرات الماضى المتراكمة، ولتعكس أيضاً تطور نموذج التنمية. ففى عام ١٩٩٨، تم تعديل المعايير لتشمل الحكم والسياسات الاجتماعية، وليصبح عددها ٢٠ معياراً، استمرت حتى عام ٢٠٠٤، وتم تغيير مقياس التصنيفات أيضاً من ٥ نقاط إلى ٦ نقاط على المقياس؛ لتعزيز إمكانية المقارنة بين عشرات البلاد وتحديداً عبر المناطق. وفى عام ٢٠٠٤ شكل البنك فريق عمل خارجى لمراجعة نقاط هذا المقياس ومنهجيته، وخلص الفريق إلى أن المعايير تركز على مجموعة من القضايا وتسفر عن نتائج قوية، لكنها وجدت أيضاً تداخلاً لا لزوم له فى بعض المعايير وحددت خطوات لمعالجة بعض القضايا المنهجية والعملية. وبمتابعة توصيات الفريق، تم حذف بعض المعايير وبعضها الآخر تم دمجه وتبسيطه مما أسفر عن ١٦ معياراً، ومستويات تصنيف ١ و ٦ فى مقياس التصنيف^(Cvii). وتم تجميع ١٦ معياراً فى أربع مجموعات هى: الإدارة الاقتصادية، والسياسات الهيكلية، وسياسات الدمج الاجتماعى والعدالة، وإدارة القطاع العام والمؤسسات. ويتم تصنيف الدول على مقياس من ١ (منخفض) إلى ٦ (عالى) لكل معيار، وهناك تصنيف ١ يتوافق مع الأداء الضعيف جداً، وتصنيف ٦ يشير إلى الأداء القوى جداً، ويمكن أيضاً أن تعطى النقاط المتوسطة من ١,٥، ٢,٥، ٣,٥، ٤,٥ و ٥,٥^(Cviii). وتعتمد النتائج المسجلة على مستوى الأداء فى سنة معينة من التقييم وليس على التغيرات فى الأداء مقارنة بالعام السابق، ويعتمد على

السياسات الفعلية والأداء وليس على الوعود أو النوايا .
ويحدد البنك الدولي فى إطار تقييم السياسات والمؤسسات القطرية الدول
الهشة بأنها الدول المصنفة فى مستوى (٣.٢) من التصنيف أو أقل . حيث تكون
الدول التى تقع فى مستوى (٢.٥ أو أقل) من التصنيف بأنها دول شديدة
الهشاشة، والدول التى تقع فى مستوى (٢.٦ أو أعلى ولكن أقل من ٣) بأنها دول
أساسية (C i x) .

وهناك ثغرات فى القائمة المصنفة من قبل مقياس السياسة القطرية والتقييم
المؤسسى، إذ توجد دول تؤكد الدلائل على هشاشتها إلا أنها غير مدرجة؛ مثل:
نيجيريا التى تزداد فيها حركات التمرد، والعراق رغم تسجيلها لأعلى معدلات
وفيات المدنيين، وكذلك نيبال وسرى لانكا . وقد يرجع ذلك إلى أن قائمة
البنك الدولي تستبعد الدول التى لا تستضيف بعثات حفظ السلام التابعة
للأمم المتحدة، وهو ما يفسر عدم إدراج بلد مثل كوريا الشمالية أو مصر حتى
الآن فى مقياس السياسة القطرية والتقييم المؤسسى (C x) . كما أنه لا يدرج إلا
الدول التى تمويلها المؤسسة الدولية للتنمية فقط .

ب - مؤشر الدول الهشة (FSI) Fragile States Index

صدر مؤشر الدول الهشة منذ عام ٢٠٠٥ تحت مسمى مؤشر الدول الفاشلة،
وذلك حتى عام ٢٠١٤ . وهو منهجية وضعها صندوق الولايات المتحدة الأمريكية
للسلام، ويُنشر سنوياً فى مجلة السياسة الخارجية الأمريكية . ويحظى مؤشر
الدول الهشة على اهتمام واسع فى وسائل الإعلام الأمريكية والعالمية، كما
يجذب انتباه الحكومات والأكاديميين والمنظمات الدولية والشركات ومنظمات
المجتمع المدني أيضاً . ويتمتع هذا المؤشر بالوصول إلى العالمية؛ فقد نقلت نسخته
فى ١٥٠ مطبوعة وإلى ١٣ لغة فى الأسبوع الأول من نشره على موقع صندوق
السلام . وفى عام ٢٠٠٩، غطى المؤشر عناوين ٣١٧ من وسائل الإعلام فى ٧٣ بلداً .
وكثيراً ما يستخدم من قبل وكالات البنك الدولي لشركات النفط والتعدين،
وتستخدمه الوكالات الحكومية فى الولايات المتحدة وحول العالم (C x i) .
ويقدم مؤشر الدول الهشة قائمة تصنيف سنوية لدول العالم جميعها وفقاً

لثلاثة مؤشرات رئيسية: اجتماعية واقتصادية وسياسية عسكرية، تتفرع عنها (١٢) مؤشراً فرعياً. ولكل مؤشر، يتم وضع التصنيف على مقياس (من ٠ إلى ١٠)، وتعتبر النقطة/الدرجة (صفر) عن الدول الأكثر استقراراً، والدرجة (١٠) تعنى الدول الأقل استقراراً، والنتيجة الإجمالية تكون بجمع المؤشرات الإثنى عشرة على مقياس من (٠ - ١٢٠) (C x i i).

وترتب دول العالم وفق هذا المؤشر ترتيباً تنازلياً؛ بمعنى أنه إذا أخذت الدولة مركزاً متقدماً داخل هذا التصنيف دل ذلك على أن محددات الفشل داخل الدولة أكبر خطورة من الدولة التي تليها، وأنها أكثر اقتراباً من الوقوع فى الفشل عن الدول التي تليها. وعلى العكس، كلما أخذت الدولة مركزاً رقمياً أكبر كلما كانت أبعد عن الفشل وأقرب إلى الاستقرار.

وتطورت منهجية عمل مؤشر الدول الهشة؛ من تقسيم ٦٠ دولة إلى ثلاثة أجزاء متساوية: الجزء الأول: حرج ولونه أحمر، والجزء الثانى: خطير ولونه برتقالي، والجزء الثالث: خط حدودى ولونه أصفر. إلا أن مخطط التلوين اختلف قليلاً عما قبل؛ فقد قسمت الدول إلى أربعة مناطق ملونة على أساس درجاتهم الإجمالية: منطقة الإنذار Alert، ومنطقة التحذير Warning، ومنطقة الاستقرار Stable، ومنطقة الاستدامة Sustainable (C x i i). ولكل منطقة من المناطق الأربعة تدرجاتها؛ ففى منطقة الإنذار توجد ثلاثة مستويات؛ درجة الإنذار القصوى Very High Alert، ودرجة الإنذار المرتفع High Alert، ودرجة الإنذار Alert. وفى منطقة التحذير توجد ثلاثة مستويات؛ درجة التحذير القصوى Very High Warning، ودرجة التحذير المرتفع High Warning، ودرجة التحذير Warning (C x i v).

والهدف الأساسى من مؤشر الدول الهشة هو إعطاء آلية للإنذار المبكر حول فشل بعض الدول، ومن ثم فالمؤشر يقيس العوامل أو المحددات سلبية التأثير وتسمى باسم الضغوطات؛ ضغوطات سكانية أو ضغوطات كوارث طبيعية أو ضغوطات اقتصادية ... وغيرها. ويتم إعطاء كل بند قيمة أو درجة عددية تزداد أو تقل مع

إزدياد أو نقصان هذا الضغط.

ج - مؤشر ضعف الدولة فى العالم النامى

Index of State Weakness in the Developing World

أصدرت مؤسسة بروكينجز بالاشتراك مع مركز التنمية العالمى مؤشر الدول الضعيفة فى العالم النامى، والذى يُرتب (١٤١) دولة نامية، وفقاً لفعالية كل دولة وأدائها النسبى فى أربعة مجالات أساسية: الاقتصادية والسياسية والأمنية والرعاية الاجتماعية. ويتكون مؤشر الدول الضعيفة فى الدول النامية من (٢٠) مؤشراً، بواقع خمس مؤشرات لكل مجال (C X V).

وتتعدد أطراف/ درجات الدول الضعيفة؛ فالدول فى الخمس الأدنى من إجمالى الدول النامية تسمى دولة ضعيفة حرجة، والخمس التالى تسمى بالدول الضعيفة، أما الدول فى الخمس الثالث والرابع تسمى بدول المشاهدة، وتشكل أدنى ثلاثة دول فى المؤشر ما يسمى بالدول الفاشلة، وهى الدول الأكثر تعرضاً للخطر فى العالم (C X V i).

ويغطى هذا المؤشر الدول الضعيفة من بين الدول النامية، ويمكن صناع القرار من تحديد الاتجاهات فى الأداء النسبى لبلد ما، وليس المقصود من المؤشر التنبؤ بالدول التى ستتهار من الصراع، أو على العكس، الدول التى ستخرج من حالة الضعف. كما يزود صانعى السياسات بأداة جديدة لدراسة وفهم أفضل الديناميات وعوامل الأداء فى كل من هذه الدول؛ لتكييف وتوجيه التدخلات السياسية على نحو أكثر فعالية. ويقدم أيضاً نظرة ثاقبة للبلدان التى ينبغى أن تسترعى انتباه صانعى السياسات الدولية، نظراً لطبيعة ومدى ضعفهم (C X V i i). ومن ثم، يعمل هذا المؤشر كأداة مرجعية شاملة ومحددة لصانعى السياسات.

د - المؤشرات القطرية للسياسة الخارجية (CIFP)

Country Indicators for Foreign Policy

إن الجهود الكندية لتطوير قدرتها التحليلية فيما يتعلق بالدول الفاشلة والضعيفة لم تأت من فراغ؛ فهى ترجع إلى جدول أعمال الأمن الإنسانى الذى

تقدم به الوزراء المتعاقبين على الشؤون الخارجية والتجارة الدولية فى النصف الثانى من تسعينيات القرن العشرين، وإلى المبادرات المنصوص عليها فى أجندة المسؤوليات والسلام العالمى الجديد وصندوق التمويل. وكان مؤشر البلاد للسياسة الخارجية CIFP نتيجة مترتبة على محاولات سابقة من قبل الوكالة الكندية للتنمية، جنباً إلى جنب مع شركائها المحليين والدوليين، لخلق أدوات التحليل والتقييم للمساعدة فى صنع القرار السياسى فى المناطق غير المستقرة أو المعرضة للصراع (C x v i i i).

وأنتج هذا المؤشر من قبل جامعة كارلتون الكندية، ويوكل إليه بصورة أساسية تطوير منهجيات التحليل التى من شأنها أن تنتج معلومات عن الملامح الرئيسية للبيئات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للبلدان فى جميع أنحاء العالم، وتقديم لمحات عامة عالمية وتصورات مستندة على قضايا معينة ومقاييس أداء قطرية (C x i x).

وتحقيقاً لهذه الغاية، تم تطوير المؤشر منذ عام ١٩٩٧؛ فقد ركز الجيل الأول من التقييم على الصراع العنيف كبعد رئيس لفشل الدولة (C x x)، وعمل هذا المؤشر مع الحكومة الكندية وشركائها الدوليين لوضع سياسات فعالة للتصدى للصراع داخل الدول. وفى عام ٢٠٠٥، وسع المؤشر من نطاق أنشطته خارج نقاط التركيز فى المرحلة الأولى لتشمل المستوى القطرى، وتقييم مخاطر الصراع القائم على المؤشر الهيكلى، وشرع فى الاستجابة للتحدى الكبير الذى تمثله الدول الهشة والفاشلة، لمساعدة مجتمع التنمية على تحديد وتقييم ومراقبة الدول الهشة. من خلال توفير إطار مفاهيمى، وتحديد مجموعة من الأدوات التى تشمل الرصد والتنبؤ وتقييم الدول الفاشلة والضعيفة والهشة، فضلاً عن تقييم السياسات الداعمة لمعالجة التحديات التى تمثلها الدول الهشة (C x x i).

ويفترض مؤشر البلاد للسياسة الخارجية أن الدولة يجب أن تتمتع بثلاث خصائص أساسية؛ هى: السلطة، والشرعية، والقدرات. وأن الضعف فى واحدة أو أكثر من هذه الخصائص سوف يكون له تأثير على هشاشتها الكلية. ويبدأ

التحليل مع التشكيل الهيكلي للدولة، وهو مؤشر مركب يقيس هشاشة البلاد الكلية على مدى ستة أبعاد أو مجموعات؛ هي: الحكم، والاقتصاد، والأمن والجريمة، والتنمية البشرية، والديموغرافيا، والبيئة^(Cxxii). وأعلى درجات مؤشر البلاد للسياسة الخارجية تشير إلى أكبر الدول هشاشة^(Cxxiii). وتقع درجات مؤشر البلاد للسياسة الخارجية على مقياس من (١) يمثل أدنى المستويات إلى (١٢) ليمثل أعلى مستوى من الهشاشة. وتتراوح الدرجات عادة من مستوى منخفض حوالى (٢,٥) إلى مستوى أعلى حوالى (٧,٥)، والدول أقل من (٣,٥) تصنف فى ترتيب دول ذات مخاطر منخفضة، أما الدول التى تشغل درجات (٦,٥) وما أعلى تصنف فى ترتيب دول ذات مخاطر مرتفعة، والدول التى تسجل درجات بين (٣,٥) و(٦,٥) تصنف دول ذات مخاطر متوسطة^(Cxxiv).

ويوفر هذا المؤشر مورد غنى بالمعلومات لموظفى السياسات فى جميع الدوائر الحكومية عن الدول الهشة، من خلال تقديم منهجية تقييم مفصلة عن أداء كل بلد على حده، وتوفير صورة أكثر اكتمالاً عن المخاطر الكلية للدولة الهشة، كما يقدم التوجيه لموظفى البرامج التى تعمل فى بيئات معقدة وهشة، وتمكينهم من تركيز جهودهم ومواردهم على الأسباب الهيكلية الجذرية بدلاً من الأعراض الخارجية للمشكلة^(Cxxv).

ه - فريق عمل عدم الاستقرار السياسى (PITF)

Political Instability Task Force

تأسس فريق عمل عدم الاستقرار السياسى PITF منذ عام ١٩٩٤، تحت مسمى فريق عمل فشل الدولة سابقاً، من قبل حكومة الولايات المتحدة وبرعاية وكالة المخابرات المركزية، بناءً على طلب من كبار صنّاع القرار السياسى الأمريكى^(Cxxvi)، وبهدف تطوير نماذج قادرة على توقع فشل الدولة، ولا سيما فيما يتعلق بالتحويلات الديمقراطية^(Cxxvii).

ومن أجل تحقيق هذا الهدف، يسعى الفريق إلى تحديد العوامل التى تميز إحصائياً بين الدول التى فشلت والدول التى تجنبت الفشل على مدى أربعين عاماً مضت، وتحديد الشروط الأساسية أو الهيكلية المرتبطة بحدوث فشل الدولة،

وقد تم تحديد هذه الشروط بناءً على نموذج عالمي يشمل جميع البلدان وجميع أنواع فشل الدولة (C X X V i i i).

ويعتمد فريق العمل على مجموعة من البيانات العالمية، تم تجميعها بتوجيه من أكثر من إثنا عشرة خبير وعلماء في الصراع السياسي، ومجموعة البيانات هذه تحتوى على معلومات عن ما يقرب من ١٣٠٠ من المتغيرات السياسية والديموغرافية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية لجميع دول العالم في الفترة من ١٩٥٥ - ١٩٩٨. وتستمد الكثير من هذه المعلومات من قواعد البيانات التي يقدمها البنك الدولي والأمم المتحدة ومكتب الإحصاء الأميركي، وغيرها من المنظمات والعلماء المستقلين. ومن بين أهم البيانات التي وضعت خصيصاً لهذا الغرض قائمة من ١١٤ حدث يمثل العامل الأكثر ارتباطاً بفشل الدولة، وتشير هذه القائمة إلى بداية وموعد انتهاء جميع الحالات الخطيرة (C X X i X).

وتتجسد نتائج عمل الفريق في تحليل العوامل الدالة على فعالية مؤسسات الدولة والسكان والرفاه، وبناء قاعدة بيانات عن الصراعات السياسية الداخلية الرئيسية التي تؤدي إلى فشل الدولة. وتشتمل قاعدة البيانات على أربعة أنواع متميزة من أحداث فشل الدولة؛ هي: الحروب الثورية، والحروب العرقية، وتغيير الأنظمة بصورة عكسية، وجرائم الإبادة الجماعية (C X X X).

و - تقرير منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي

OECD States of Fragility Report

في ديسمبر من عام ٢٠٠٥ وافق اجتماع لجنة المساعدة الإنمائية على اقتراح بخصوص إصدار تقرير سنوي حول رصد تدفق الموارد للدول الهشة، سمى هذا التقرير: تقرير الدول الهشة Fragile States. كان الغرض منه تحسين الشفافية والتنسيق بين الجهات المانحة، وتوفير معلومات لصانعي السياسات عند المناقشات بشأن الموارد، وفي حالة تذبذب صور المشاركة (C X X X i).

وتمشياً مع المفهوم الواسع للهشاشة، ذلك المفهوم الذي يتجاوز تعريف الدول الهشة بأنها الدول المتأثرة بالصراعات، بل قد تكون الدول غير القادرة على

تحقيق الأهداف الإنمائية أيضاً دولاً هشة، تغير مسمى التقرير ليصبح ابتداءً من عام ٢٠١٥: تقرير هشاشة الدول (States of Fragility) (C x x x i i). ويمثل هذا التقرير أداة جديدة لتقييم هشاشة الدول التي هي أكثر شمولاً من تصنيف الدول الهشة، إذ يعترف بتنوع المخاطر ونقاط الضعف التي تؤدي إلى الهشاشة. والغرض من سلسلة التقارير هذه هو تقديم أدلة قاطعة بشأن تحديات تمويل التنمية في الدول الهشة، والتي تواجهها الدول المانحة في سياق جدول أعمال التنمية لما بعد ٢٠١٥. وبشكل ملموس، تهدف هذه التقارير إلى تمكين صناع السياسة في المجتمع الدولي من: رصد مستويات وتكوين تدفقات الموارد للدول الهشة؛ سواءً كانت تدفقات المساعدة الإنمائية رسمية و/ أو غير رسمية. فهم الاتجاهات النوعية في تقديم المعونة. تكوين تصور بشأن قضايا الهشاشة والبلدان الرئيسية المثيرة للقلق على مدى السنوات القادمة (C x x x i i i).

وتنقسم الدول الهشة وفق هذا التقرير إلى ثلاث فئات؛ الفئة الأولى: هي مجموعة من البلدان المهمشة التي تتلقى مساعدات أقل مما كان متوقعاً بالنسبة إلى مستويات أعلى نسبياً من المساعدات والسياسة والجودة المؤسسية. والفئة الثانية: هي الدول التي لديها مستويات منخفضة من المساعدات والسياسات الضعيفة نسبياً والجودة المؤسسية، ولكن على مستويات عالية من الحاجة. والفئة الثالثة: هي الدول التي لديها مستويات أعلى نسبياً لتحسين المساعدات (C x x x i v). ويحدد التقرير الدول الأكثر ضعفاً في خمسة أبعاد؛ هي: العنف، والعدالة للجميع، ومؤسسات فعالة ومسئولة وشاملة، والتماسك الاقتصادي والاستقرار، والقدرة على التكيف مع الصدمات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والكوارث الطبيعية (C x x x v).

المحور الثاني - التنمية والنهوض بالدولة الهشة

إن التغلب على الهشاشة أغدى ضرورة أخلاقية، تحتمها ما تعانيه هذه الدول من ضعف في مختلف جوانبها. فكما ذكر سالفاً، يعيش ثلث فقراء العالم فيما يسمى بالدول الهشة، التي تشهد تأخراً في التقدم نحو تحقيق الأهداف

الإنمائية للألفية، ولا تستطع الاستفادة مما يقدم لها من معونات ومنح وقروض، وهو ما يتسبب في تكاليف باهظة سواءً من الناحية الاقتصادية أو الاجتماعية أو الإنسانية يتحملها الفقراء من الجيلين الحالي والقادم. كما أن هذه الدول تمثل مصدراً رئيساً للقلق من المنظور الأمنى العالمى.

والتغلب على الهشاشة يعنى أن تبرح تلك الدول مكانها من قائمة الدول الهشة لتحتل المكان اللائق بها فى سلم الحضارة الإنسانية، وهو ما يعرف بنهضة الدول. فالنهضة لغةً هى من نهض والنهوض البراح من الموضع والقيام عنه؛ فنهض ينهض نهضاً ونهوضاً وانتهض أى قام، والنهضة: الطاقة والقوة (C x x x v i)، ويقال: نهض من مكانه إلى كذا، أى قام وتحرك إليه مسرعاً، وهى الوثبة فى سبيل التقدم الاجتماعى أو غيره (C x x x v i i) .

ومما يجدر الانتباه إليه، أن كلمة النهضة دخلت على العربية للتماهى مع كلمة النهضة التى وردت فى التراث الأوروبى فى القرن الخامس عشر، والتى تعنى الولادة الجديدة لأوروبا، بطرح الجديد دون قطيعة مع الماضى. فهى بالمعنى العام الواسع تدفق من الحيوية آثار البشرية الأوروبية فتبدلت على أثره حضارة أوروبا بكاملها، وهى بالمعنى الضيق نزوة حياتية فى أعمال الفكر (C x x x v i i i) . وقد أنتشرت بعد ذلك فى الثقافة العربية، ولكن كدريف للطموح والقيام فقط، وليس بمعنى ظهور كينونة جديدة تحل محل الكينونة القائمة.

ومصر .. الدولة والمجتمع، ما أوجها لهذه النهضة، ومما يؤكد ذلك النظر فى ترتيب مصر بتقارير الدول الهشة؛ حيث جاءت فى الترتيب رقم (٤٩) عام ٢٠١٠ (C x x x i x)، ورقم (٤٥) عام ٢٠١١ (C x i)، ورقم (٣١) عام ٢٠١٢ (C x i i)، ورقم (٣٤) عام ٢٠١٣ (C x i i i)، ورقم (٣١) عام ٢٠١٤ (C x i i i i)، ورقم (٣٨) عام ٢٠١٥ (C x i i v)، ورقم (٣٨) عام ٢٠١٦ (C x l v) . وهو ما يشير إلى أن مصر تقع فى مستوى الإنذار منذ عام ٢٠١٢، أى أنها أكثر اقتراباً من حافة الفشل. كما لا يليق بمصر أن يظل تصنيفها حبيساً ضمن الدول النامية التى يعيش أكثر من

٤٠٪ من سكانها تحت خط الفقر.

ولكى تبرح مصر أو أى دولة هشّة مكانها وتصعد لأعلى فى سلم الحضارة الإنسانية عليها أن تأخذ بأسباب نهضة الأمم، وتصنع لنفسها سبل النهوض مستفيدة من تجارب وخبرات الآخرين ممن تحرك قبلها؛ فعوامل قيام الأمم تكاد تقترب من بعضها البعض، إلا أنها - فى ذات الوقت - ليست وصفات جاهزة، بل وليدة حاجة مجتمعية دفعت إليها.

ولما كان المستقبل هو الزمن الوحيد الذى يمكن عمل شئ بخصوصه، إذا توافرت له الأسباب. كان لزاماً تقديم بعض من المقومات والسبل التى من شأنها إذا ما تم الأخذ بها التحرك نحو الأمام.

أولاً - مقومات النهوض بالدولة الهشة

ثمة عدد من المقومات التى يتألف ويتركب منها أى جهد يصبو نحو تحقيق النهوض بالأمم والمجتمعات، وهى بمثابة عناصر أساسية تعمل كشروط أولية. وبقدر ما تتوافر هذه المقومات وتتكامل، يكون الإسراع فى طريق الصعود، من الصحوة إلى اليقظة التى تؤدى بدورها إلى النهضة. ومن أهم تلك المقومات ما يلى:

أ - لكل نهضة فكرة مركزية وفكرة محفزة

لكل فعل إنسانى يحدث نقلة نوعية فى حياة الأمم والمجتمعات نقطة انطلاق يبدأ منها، ولا يلم بها إماماً جيداً إلا شريحة محدودة من أبناء المجتمع، وهم المثقفون وقادة الرأي. ويطلق عليها الفكرة المركزية أو المحورية.

والفكرة المركزية عبارة عن مجموعة المبادئ العامة التى تعتمدها أى دعوة أو حركة أو تجمع، ويصبح دورها صياغة كل مظاهر الحياة وفقاً لها، وتصبح كذلك محور حركة الداعين إليها أو إلى الدولة التى تتبناها.

وتأتى الفكرة المحفزة لتكون عاملاً مكملاً للفكرة المركزية، وترتبط بشكل أو بآخر بها. وجوهر الفكرة المحفزة هو وجود قضية محورية تمس حياة الناس مباشرة؛ فهى من ناحية يجب أن تتعلق بقضايا الناس وهمومهم، ومن ناحية أخرى يجب أن تلتقى مع تطلعاتهم. وأهميتها تتمحور فى استقطاب الناس من

خلالها.

ب - لا نهضة إلا بتغيير فى عالمى الأفكار والسلوك
دائماً ما يسلك الإنسان العاقل سلوكاً يكون مدفوعاً بدافع متجهاً نحو هدف، فعندما تتغير الأفكار يحدث سلوك جديد. فالتغيير فى أحوال قوم ما أو مجتمع ما أو أمة ما، لا يمكن أن يتم حتى يحدث هذا التغيير داخل هذه الأنفس. ولعل هذا مصداقاً لقوله تعالى: " إن الله لا يغير ما بقوم حتى يغيروا ما بأنفسهم" (سورة الرعد: آية ١١).

وللتغيير جانبين؛ جانب الأفكار وجانب السلوك، والارتباط بينهما قوى؛ فعندما يصبح عالم الأفكار قوى تشعل داخل النفس طاقاتها، وتتولد فيها القوة الدافعة للتغيير، وبالتالي تنطلق طاقات الإنسان فى محاولته لتحقيق فكرته على أرض الواقع.

ج - تحتاج أى نهضة إلى شريحة بدء وشريحة تغيير وشريحة بناء
يقع الإنسان فى قلب أى فعل من شأنه إحداث نهضة مجتمعية، ويتعدد مراحل وخطوات الصعود تتعدد نوعيات البشر فى كل مرحلة.

فهناك شريحة البدء، وهم الرعيل الأول من الناس الذين يجتمعون حول فكرة ما، فى مجتمع ما، فى مرحلة ما، ويستعدون للتضحية من أجلها، فهم يملكون شرارة التغيير. أما شريحة التغيير فهم ذوو الشوكة الذين يستطيعون تغيير الأوضاع، بما يملكونه من أدوات القوة اللازمة لإحداث التغيير. وشريحة البناء هم كل فصائل المجتمع الذين يساهمون فى بنائه وتقدمه بعد هيمنة الفكرة المركزية ونجاح العملية التغييرية، فهى تضم المؤمنين بالفكرة وغير المؤمنين بها.

د - النهضة اقتناص فرصة

الأحداث العظيمة يصنعها اقتناص الفرص، والفرصة هى اللحظة التى تبدو فيها عوامل النجاح متوفرة ولحظة العمل المنتج قائمة، أو هى عبارة عن ظرف مناسب للتقدم. (c x l v i)

هـ - النهضة أمل عائد

من السنن الأزلية أن يعيد التاريخ نفسه، ولكن إذا توافر للحاضر ذات الظروف التي سادت في الماضي. ويغرس هذا المقوم في النفس الإنسانية الأمل في والقدرة على الارتقاء بمجتمعاتها في سلم الحضارة الإنسانية.

وقصة نهضة الجنوب التي أفرد لها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تقريراً عام ٢٠١٣، بعنوان: نهضة الجنوب.. تقدم بشرى في عالم متنوع، تحمل على الأمل. فقد سجلت بلدان الجنوب: الصين والهند والبرازيل وجنوب إفريقيا، تغييراً في الظروف المعيشية والتطلعات المستقبلية لأعداد كبيرة من السكان لم يشهد التاريخ تغييراً بطبيعته ولا بحجمه. ففي بريطانيا في عصر الثورة الصناعية، استغرقت مضاعفة نصيب الفرد من الإنتاج ١٥٠ عاماً، وفي الولايات المتحدة نصيب الفرد من الإنتاج ٥٠ عاماً. وكان عدد السكان في البلدين عند بدء الثورة الصناعية أقل من عشرة ملايين. غير أن الوثبة الاقتصادية في الصين والهند، حيث عدد السكان في كل بلد يناهز مليار نسمة، تمكنت من مضاعفة نصيب الفرد من الإنتاج في أقل من ٢٠ عاماً. وهذا تغير أتى بالفائدة على أعداد من السكان تفوق بمائة مرة عدد الذين استفادوا من الثورة الصناعية (C x l v i i).

وتجدر الإشارة إلى أن توافر المقومات السابقة وحده لا يكفي للنهوض بالدول التي هي في حالة ركود وخمول، ولن تؤدي من تلقاء نفسها إلى البناء الحضاري، ناتج مشروع العمل النهضوي؛ بل لابد من التفاعل والتكامل بين هذه المقومات.

وفي هذا الإطار، طرح مالك بن نبي في كتاب: شروط النهضة الصادر باللغة الفرنسية (١٩٤٩)، سؤالاً، هو: إذا كانت الحضارة في مجموعها ناتجاً لعدد من العناصر، فلم لا يوجد هذا الناتج تلقائياً حيثما توفرت؟ وكانت الإجابة في ضرورة إنجاز مهمة التركيب الحضاري. فكل ناتج حضاري تنطبق عليه الصيغة الرياضية التحليلية التالية:

ناتج حضاري = عنصر أ + عنصر ب + عنصر ج + (C x l v i i i)

وحدد مالك بن نبي هذه المقومات فى ثلاثة؛ هى: الإنسان، والتراب، والوقت. مدلاً على ذلك بأن رجل الفطرة عندما يتحرك، ويأخذ طريقه لى يصبح رجل حضارة، فإنه لا زاد له سوى التراب (الموارد المتاحة) والوقت وإرادته لتلك الحركة. وهكذا لا يتاح لحضارة فى بدئها رأسمال، إلا ذلك الإنسان الذى تحرك، والموارد التى تمده بقوته، حتى يصل إلى هدفه، والوقت اللازم لوصوله. وكل ما عدا ذلك ليس إلا من المكتسبات، لا من العناصر الأولية (C x I x).

ثانياً - سبل النهوض بالدولة الهشة

إن الدولة لا تثبت أبد الدهر ولا تستقر على حال، وينطلق ابن خلدون فى تفسيره لظاهرة عدم استقرار الدولة، من فكرة عدم ثبات ظواهر الاجتماع الإنسانى على الإطلاق. فيقول إن أحوال العالم والأمم وعوائدهم ونحلهم لا تدوم على وتيرة واحدة ومنهاج مستقر، إنما هو الاختلاف على الأيام والأزمنة وانتقال من حال إلى حال، وكما يكون ذلك فى الأشخاص والأوقات والأمصار، فإن ذلك يقع فى الأفاق والأقطار والأزمنة والدول (C¹). ولذا، فإن الدول تبقى مؤسسة دائمة التعرض للتبدل والتغير. وكى يتم توجيه هذا التغير نحو الأفضل، فإن الدولة تحتاج إلى جهد إنسانى لإعادة بنائها وتشكيلها، فهى ليست ظاهرة طبيعية ولا هى منحة.

ويقدم البحث مجموعة من السبل التى يرتأىها معينة على التغيير والصعود فى سلم الحضارة الإنسانية، مع الأخذ فى الاعتبار أن لكل دولة خصائص وواقع يميزها عن غيرها، وأن ما يخلق لدى دول وشعوب معينة إحساساً قوياً بضرورة النهوض قد لا يخلق نفس الإحساس لدى آخرين.

أ - التشخيص العلمى للواقع

تثير قضية النهوض بالدول الهشة العديد من التساؤلات تبدأ بالسؤال عن: أين موقعنا من العالم من حيث الضعالية.. فعالية التواجد والإنتاج الحضارى؟ والإجابة التى يقتضيتها هذا السؤال لن تؤتى ثمارها المرجوة دون تحديد الأمراض لا الأعراض. فأولى درجات السعى هى الوعى .. الوعى بما عليه الضرد والمجتمع

والدولة في / ومن كل الجوانب، ولماذا، وكيف أصبح الحال بهذا التردى، في حين تقدم الآخر ونهض؟ وهل من سبيل للخروج؟ وفيما يتمثل؟ وغيرها الكثير مما يستثير الوعي بما نحن عليه، ليكون نقطة الإنطلاق إلى ما نصبوا ونأمل في المستقبل.

إن السير على جسر النهضة للانتقال مما هو حقيقة واقعة إلى ما هو توقع مأمول، يتأسس بدايةً على معارف شاملة بالأحداث الداخلية والتحديات الخارجية واحتمالاتهم المستقبلية. أي يتأسس على نتائج عملية التشخيص، التي يوجهها الغاية المجتمعية المنشودة، وهي النهوض.

ولا توجد مغالاة إذا ما قيل أن الكثير من الجهود التي تتم من أجل النهوض بالأمة ومن ثم الدول المكونة لها، لم يتسن لها النجاح؛ حيث لم تستند على تشخيص علمي دقيق وشامل ومحكم للوضع الراهن، بل جاءت الصورة إما تعبيراً عن رأى هذا أو مزاج آخر أو حديث عن الأعراض دون البحث في مسبباته الأولية. وكأن كلاً يعزف بمفرده سيمفونية طال انتظارها.

وتؤكد الشواهد أن الأمم الناهضة رسمت لنفسها الطريق انطلاقاً من واقعها، وليس استنساخاً لنماذج ناجحة لدول أخرى، إيماناً بخصوصية عناصر النهضة، واقتناعاً باختلاف النقطة التي منها تبدأ.

ب - بناء إنسان النهضة

جاء في باب بناء الإنسان ما حكى عن أمير المؤمنين عمر بن الخطاب (رضى الله عنه) حين جلس مع أصحابه يوماً؛ فقال لهم: تَمَنُّوا، فقال رجل: أتمنى لو أن لى هذه الدار مملوءة ذهباً أنفقه في سبيل الله، ثم قال: تَمَنُّوا، فقال رجل: أتمنى لو أنها مملوءة لؤلؤاً وزبرجداً وجوهرات، أنفقه في سبيل الله وأتصدق، ثم قال: تَمَنُّوا، فقالوا: ما ندري يا أمير المؤمنين، فقال عمر: أتمنى لو أن هذه الدار مملوءة رجالاً مثل: أبى عبيدة بن الجراح وسالم مولى أبو حنيفة ومعاذ بن جبل، فأرفع بهم كلمة الله عليا في كل مكان (c i).

وذلك لأن الإنسان هو المكون الرئيس في تحقيق النهضة التي تبني حضارة. ولا أدل على ذلك من أن تقدم كل الأمم ونهضتها، لم يكن يوماً ما مرتبطاً بجمال

موقعها أو كثرة مواردها، بل الأهم هو وجود الإنسان الذى سيقوم بالبناء واستغلال كل الموارد لإنتاج النهضة. فالنهضة ليست أبنية عالية وأبراج شاهقة ومدن جديدة ولا سيارات فارهة ولا أموالاً طائلة، فكل هذه العلامات تبقى أطلالاً إذا لم تستطع أن تنتج إنساناً قادراً على اكتسابها ثم الحفاظ عليها ثم تنميتها. فكما يقرر مالك بن نبي فى معادلته الشهيرة، أن الحضارة = إنسان + تراب + وقت، والإنسان هو المادة المهيئة للنهضة الحقيقية (Cl i i). والنهضة دونه مزيضة ولا يمكن أن تؤدى إلى حضارة، ولكنها حالة مؤقتة من الرفاهية والتطور تصيب الحجر والوبر والمدر.

ولهذا، فإن من مقتضيات تحقيق النهضة لتصبح واقعاً تحياها الأمم يجب إعادة إنتاج الإنسان داخلها، بحيث يصبح فاعلاً فى عجلة النهضة الحضارية، وكلما برعت هذه النهضة فى تجويد الإنسان داخلها على كل الأصعدة، كلما قويت النهضة وزاد خطها الزمنى امتداداً وطال بقاؤها.

وباعتبار الإنسان حزمة متكاملة من الجينات قرينة حزمة متكاملة مما يمكن تسميته بالجينوم الثقافى الذى انتقل عبر الأجيال فى صورة تراث هو حصاد خبرات مكتسبة على امتداد القرون والأحقاب. لذا، يجب البحث فى طبيعة الموروث أو التراث الثقافى وتجلياته السلوكية فى عملية بناء الإنسان تاريخياً، وإلى أى مدى يتصف بالمرونة والدينامية وقابلية التغيير والتجديد والفعالية أو التفاعلية الإرادية، وإلى أى مدى يشكل قوة حفز للتفاعل والتطوير فى ضوء ما يفرضه من قيم متميزة حاكمة للسلوك وتشكل المفاتيح الأساسية للنظر إلى الوجود والحياة ومصرفاً لمخاض طاقة الإنسان (Cl i i i).

بما يعنى أن إعادة إنتاج إنسان النهضة يتألف من النهوض بعقل الإنسان، أعظم ما وهبه الله وميزه به عن جميع خلقه، فلا يمكن بناء نهضة بعقل غير ناهض. ومن هنا وجب البحث فى مكامن الضعف والخلل فيه، انطلاقاً من مكوناته وبنيته وممارساته. كما أنه يتألف من النهوض بالحيث الحضارى؛ فالإنسان لا يمكن تحقيق تقدمه وتطوره إلا فى حيث حضارى، يمدده بقيم وحقائق، هى ما

يمكن أن يحقق له كرامة إنسانية، أو يستمد منه ما يبذل منها قوام إنسانيته،
في حالات التطور والنهوض (Cliv).

ج - التعبئة الاجتماعية

ستظل المقولة الفلسفية لأرسطو: الكل أكبر من مجموع الأجزاء، متحققة
بنجاح في كل الأزمنة وداخل مختلف السياقات. وفي هذا السياق، يصبح
تحقيق نهضة المجتمع وقفاً على أبناء المجتمع جميعاً إذا أرادوا كسر حلقة
التخلف وتعلقت هماتهم بمعاينة النهضة. فالنهضة أولاً، تتعلق بوجود مشروع
مجتمعي.

وقد ذكر جاك ديلور (٢٠٠٩): إن العالم قرية، فإن شب الحريق بأحد بيوتها،
تعرضت الأسقف التي تظل الجميع للخطر، وإن حاول أحد الأفراد أن يبدأ في
إعادة البناء فإن جهوده ستكون رمزية تماماً. فيجب أن يكون التضامن هو سمة
العصر، وعلى كل فرد منا أن يتحمل نصيبه من المسؤولية العامة (Clv). وهو ما
يؤكد على أن عملية التغيير من أجل النهوض يجب أن تتحول من كونها هم
وهمة فردية إلى أن تصبح هم وهمة مجتمعية.

ويُعرف ذلك بالتعبئة الاجتماعية، التي هي كفاح اجتماعي تتضافر فيه كل
القوى بطريقة منظمة وهادفة وبأسلوب علمي مخطط للارتقاء بالمجتمع ككل،
وفي إطار التعبئة وبها وفي ضوئها يتم تغيير البنى القديمة، الاجتماعية
والاقتصادية والثقافية. والتعبئة الاجتماعية - بهذا المعنى - هي العامل
الرئيس الذي يهيئ جملة الشروط المنطقية والموضوعية التي تتفاعل في إطارها
في علاقة جدلية دائمة، كل جهود التغيير (Clvi).

فالتعبئة معناها أن جهود التغيير قد امتدت إلى فئات شعبية واسعة، وقطاعات
شبابية عريضة، من خلال توزيع السلطة والثروة والإمكانات المختلفة ليضطلعوا
بالمشاركة اليومية في العمل والإنتاج وكافة الميادين الاجتماعية في
المجتمع (Clvii). والتعبئة الاجتماعية بهذا المعنى أحد أوجه التغيير.

ومن الناحية النفسية، تعد التعبئة الاجتماعية هامة بما تتضمنه من مشاركة
تحقق حاجة سيكولوجية لدى أبناء المجتمع الناهض للتغلب على مشاعر

الاغتراب، واستنهاض الشعور بالقوة والعزيمة والاستقلالية، وتكريس الشعور بالانتماء، وتجسيد الشعور بالذات (Clviii). ولا سيما أن التعاهد على تحقيق التقدم والارتقاء يعزز مشاعر التفاؤل السائدة بين أبناء المجتمع.

د - بناء نسق أخلاقي

لا يمكن تحقيق نهضة مجتمعية إلا إذا سبقها نهضة أخلاقية ولازمتها أيضاً؛ فالتمسك بالأخلاق هو الأساس لبناء النهضة وتقدم البشر، وهو المؤشر على الاستمرار أو الانهيار. وما يعانیه المجتمع من تفكك مرده إلى إنبهار الأخلاق والابتعاد عن القيم النبيلة كأساس للتعامل بين الأفراد والشعوب والحضارات (Cl ix).

وليس الاهتمام بالأخلاق هنا من الزاوية الفلسفية، ولكن من الناحية الاجتماعية. وليس المقصود تشريح مبادئ خلقية، بل تحديد قوة التماسك اللازمة للأفراد فى مجتمع يريد تكوين وحدة تاريخية، هذه القوة مرتبطة فى أصلها بغريزة الحياة فى جماعة عند الضرر، والتي تتيح له تكوين القبيلة والعشيرة والمدينة والدولة والأمة، فهى -أى الأخلاق- تستخدم لى يتجمع أفراد المجتمع (Cl x).

إن تنظيم المجتمع يجرى طبقاً لمقاييس وقواعد، وهى فى حقيقتها قيم خلقية تنظم نشاطه فى سبيل غاية. وكلما حدث إخلال بالقانون الخلقى فى مجتمع معين حدث تمزق فى شبكة العلاقات التى تتيح له أن يصنع تاريخه (Cl xi)؛ حيث إن مجتمعاً معيناً لا يمكن أن يؤدي نشاطه المشترك دون أن توجد فيه شبكة العلاقات التى تؤلف عناصره المختلفة، وأن كل علاقة هى فى جوهرها قيمة ثقافية يمثلها القانون الخلقى الخاص بالمجتمع (Cl xii).

وأى مجتمع مهما كانت درجة تطوره يحمل بذوراً أخلاقية توجد فى عرفه وعاداته وتقاليده. ويقدر ما تكون هذه الأخلاق متطوره فإنها تكون أقرب إلى الكمال، حتى تصبح بالتالى القوانين المحددة التى يخضع لها نشاط المجتمع، والدستور الذى تقوم عليه حضارته (Cl xiii).

ونسق الأخلاق النهضوى، هو ذلك النسق الذى يترجم معنى النهضة والتجدد الحضارى؛ أى النسق الذى يعبر عن تلك الحالة من التوازن المطلوب بين الموروثات والمكتسبات، بين الخصوصية والكونية، معبراً عن خصوصية المجتمع وتمسكاً بالقيم المستمدة من التراكم الاجتماعى والثقافى والدينى له، مع الانفتاح على العالم منتهلاً من أرقى ما فى قيمه مستدمجاً إياها فى منظومته (C l x i v). لذلك كان من أول الواجبات على المجتمع الناهض تصفية عاداته وتقاليده وإطاره الخلقى مما فيه من أفكار مميته وأخرى مميته تجاوزت معاً لتتأثر من قوة وصلابة المجتمع والدولة وأدت إلى الإصابة بالضعف والهشاشة. ولن تتأتى هذه التصفية إلا بنسق أخلاقى جديد يؤدي إلى الانتقال من وضع الهبوط إلى وضع النهضة.

هـ - الانتقال من الأفكار إلى الأفعال

يولى رواد مشروعات النهضة العربية المعاصرين أهمية كبيرة للأفكار وتأثيرها على الفرد والمجتمع وبناء الحضارة؛ فهذا مالك بن نبي يقول: إن المجتمع لا يولد ولادة فعلية - أى لا ينهض - إلا بالتخلص من عالم الأشخاص والأشياء إلى عالم الأفكار، فالفكر ركيزة هامة فى حياة الشعوب، وهو دليل على حيويتها وتقدمها أو على العكس دليل على جمودها وتخلفها؛ لأنه نتاج العقل البشرى الذى خلقه الله لهذه الغاية، فالنجاح الفكرى وسيلة للقضاء على الأفكار المميته، ولأن تصفية الأفكار المميته وتنقية الأفكار المميته يعدان الأساس الأول لأية نهضة حققة (C l x v).

ويأتى محمد عابد الجابرى لينقد العقل كجزء أساسى وأولى فى كل مشروع للنهضة، والعقل كما يتناول له ليس شيئاً آخر غير هذا الفكر، بوصفه أداة للإنتاج النظرى صنعتها ثقافة معينة لها خصوصيتها (C l x v i)، ومن هذا جعل العقل غايته من خلال البحث فى مكامن الضعف والخلل فيه، انطلاقاً من مكوناته وبنياته وممارساته، فى أفق الرقى بالعقل العربى إلى عقل الحداثة. وجاءت رباعيته الشهيرة عن نقد العقل العربى: تكوين العقل العربى، وبنية العقل العربى، والعقل العربى السياسى، والعقل الأخلاقى العربى.

ويذكر جاسم محمد سلطان أن الإنسان مع رحلة التغيير، ينتقل من تحد إلى تحد جديد، والعصر الأفل كان سببه عالم أفكار قاتلة منتشرة ومستفيضة، وعالم أفكار غير محررة ولم تناقش في النور، وعالم أفكار غير مجرية تدعى فيه صلاحيتها للوجود، عالم أفكار يمتد عبر التاريخ الطويل لهذه الأمة، يشتبك فيه الحق والباطل، الصواب والخطأ، وتتداخل فيه الخطوط. ومع عالم الأفكار هذا عالم واسع من العلاقات المشوشة بين فئات المجتمع الواحد، وبين الأحزاب والجماعات، وبين هذه المجتمعات وجوارها الإقليمي. ولكن، حين نقول عصر جديد، فنحن نقول ضمناً، ميلاد وراث لكل هذه التركة، وعليه تبرز مهمة غربلتها وأخذ النافع منها وترك الضار (Cl xvi i).

ولكن ما يفتقر إليه الواقع ليس منطق الفكرة، إنما منطق العمل والحركة. فجوهر الأزمة إذاً أنها أزمة فعل التطوير الاجتماعي الحضاري، أزمة إنتاج الوجود على مستوى منافس لحضارة العصر، ويتعطل الفكر حينما يتعطل الفعل الجمعي لإنتاج الوجود الحضاري. فالنهضة فعل ذاتي أصيل، إنها صناعة لا حيازة، وفعل ابتكاري متجدد، وثقافة تغيير وتكيف (Cl xvi i i). وبذلك، تتأكد ضرورة تلازم الفكر والفعل لتحقيق النهضة وإنتاج الحضارة.

فبدون الممارسة في الواقع تصبح الأفكار -بشأن التحول والانتقال المجتمعي خلال سلم الارتقاء المرغوبة -مجردات معزولة عن الواقع، وتفاعل أفراد المجتمع تجاه هدف محدد في الواقع المعاش هو الذي يحول الأفكار من تصورات مجردة إلى أنسقة فعل مجسدة. وممارسة هذا الفعل هو ما يعطى للتصور الباطن فيه أو الكامن خلفه ثراءً وتجديداً وتعديلاً، وهنا ينتعش الفكر والواقع معاً وتحقق علاقة جدلية حقيقية بينهما (Cl x i x).

والأمر واضح وجلّي، فالنهضة تصبح واقعاً حينما تتقدم مسيرة التغيير من الفكر إلى الفعل، ومن الحلم إلى الواقع، ومن القول إلى الفعل في آن واحد. بحيث لا يقتصر الأمر على القول فقط بما يمثل للشعوب في مثل هذه الظروف طموحات وآمال لن يبلغوها في واقع حياتهم، ويضحى حالهم وقد تبيست الأمنيات بمرور

الأيام والسنوات، وشاهت الأبصار فلم تعد ترى بريقاً ولا حتى فى أحلام اليقظة بشأن ما هو آت (Cl x x). ولا يقتصر الأمر كذلك على الفعل دون فكر يوجه مسيرته ويحكم على فعاليته.

وفى هذا السياق، يشير مالك بن نبي إلى أن لكل حضارة ثلاثة عوالم؛ عالم الأفكار وعالم الأشخاص وعالم الأشياء. ويقصد بعالم الأفكار: ما يشغل عقل الإنسان من المعتقدات والمسلمات والتصورات والمبادئ والقيم وتشمل أيضاً المشاعر والأحاسيس. أما عالم الأشخاص: فيقصد به مجموعة الأفراد والعلاقات والقوانين التى تنظم حياة الأشخاص. أما عالم الأشياء: فهو كل ما ينتجه هذا الإنسان من الإنجازات والنجاحات والخدمات المحسوسة والملموسة. ولكى تنهض الدول لابد أن يتغير عالم أفكار أفرادها؛ حتى يستطيع أن يخلق عالم أشياء متطور حوله (Cl x x i).

و - تعزيز المساءلة

إن تحقيق النهوض يمثل مشروعاً للعمل، مسئول عنه الجميع ويسأل عن إنجازه الجميع. ولقد كان أحد أوجه القصور التى ساهمت فى تأخر الدول هو غياب المساءلة للأفراد والمؤسسات؛ فالمساءلة إطار للمسئولية الشاملة التى تجمع الدولة مع كل الأطراف المجتمعية الفاعلة، وهى إطار يُبنى على جملة من الالتزامات: التزامات ينص عليها القانون، والتزامات غير ملزمة وطوعية (Cl x x i i).

وفى هذا السياق، أكد رئيس الجمعية العامة للأمم المتحدة جون أش (٢٠١٤)، فى اجتماع الجمعية على جدول أعمال التنمية الجديد لما بعد عام ٢٠١٥، على أن: التقدم الحقيقى هو دائماً فى خطر إذا لم يكن بدون مساءلة قوية، فهذا هو التوقيت الذى يجب مراعاة وقياس وتقييم نتائج طموحاتنا، والمساءلة هى أمر ضرورى لتقييم التقدم المحرز وتحقيق النتائج (Cl x x i i i). وبناءً عليه، اعتبر خبراء الأمم المتحدة أن المساءلة هى المفتاح الرئيسى لتحقيق أهداف التنمية المستدامة لما بعد ٢٠١٥، الذى سيخلف برنامج الأهداف الإنمائية للألفية.

وتزداد الحاجة إلى تعزيز المساءلة بصورة أكبر في الدول المعرضة للخطر والدول الهشة، وذلك للحد من الفساد وتجنب سوء الإدارة^(C l x x i v). فعندما تصبح المساءلة حقيقة واقعة، يتمكن المجتمع من ترشيد أكبر للموارد سواء كانت مالية أو بشرية أو حتى من حيث قيمة الوقت المستغرق فى تحقيق التنمية^(C l x x v).

إن المساءلة إلتزام من فى يدهم السلطة -على اختلاف مستوياتها- بتحمل تبعات أفعالهم، وهى علاقة بين مجموعتين من الأطراف الفاعلة: أصحاب الحقوق والمكلفون بالواجبات، وهذه العلاقة الخاضعة للمساءلة هى علاقة يلتزم فيها المكلفون بالواجبات: قادة وإدارات حكومية ومدبرون ومقدمو خدمات، بتحمل مسئولية وتبعات أفعالهم. بينما يكون بمقدور أصحاب الحقوق: مواطنون أو عملاء، مساءلة هؤلاء المكلفين بالواجبات عن طريق ممارسة المشاركة بالرأى^(C l x x v i). بما يعنى أن المساءلة تتطلب القدرة على المحاسبة والتنفيذ على حد سواء؛ حيث يجب عليهم تفسير وتبرير أفعالهم التى يقومون بها وسببها، وينبغى أيضاً أن يكون من الممكن معاقبة صانعى القرار أو مكافئتهم على أداؤهم، بحيث يمكن اتخاذ ما يلزم من إجراءات أو تدارك الأمر فى حالة الفشل^(C l x x v i i). ومن أجل تحقيق النجاح، يجب أن ينطبق أى إطار للمساءلة على الجميع مع مراعاة اختلاف القدرات والمسؤوليات.

وعليه، يكون المطلوب إذاً بالإضافة للتأصيل المرجعى للنهوض، تقويم نتائج مسار عملية النهوض، فكراً وحركة، سعياً لتحديد عوامل الإخفاق وعوامل النهوض على ضوء المعيار والميزان^(C l x x v i i i). وتكون المساءلة بذلك أداة لإحداث تغيير إيجابى فى السلوك والأداء، وليس فقط المحاسبة والعقاب.

ثالثاً - تنمية الإرادة والقدرة: متلازمة سبل النهوض بالدولة الهشة

إذا كان ما سبق هو -فى حدود علم الباحثة- بعض السبل التى تتيح الانتقال إلى مرحلة النهضة، فكيف يمكن تحويلها إلى وعى واختيار وإرادة فعل ثم فعل مؤسس لنهضة الدولة وللتغلب على الهشاشة؟ إن القضية هى فى

الأساس قضية تنموية؛ إذ أن التنمية نقيض التخلف، وما الدول الهشة إلا دول تعاني من مظاهر التخلف، فمشكلة الدول الهشة إذاً هي مشكلة تنموية. ولكن .. أى تنمية؟ ولأى غرض تكون؟

ذكر سالفاً، أن للدولة الهشة تعريفات عديدة، إلا أنها تشترك جميعاً في أنها دول تعاني من ضعف في كل من الإرادة والقدرة. وقد بات هناك اتفاق ناشئ داخل بعض المؤسسات الدولية حول أنه بدون قدرة لا توجد تنمية، قدرة فردية ومؤسسية ومجتمعية، لكن وجود القدرة بأبعادها المتعددة والمتكاملة غير كافٍ لتحقيق نقلة للكيان المجتمعي من حالة الجمود والتخلف إلى حالة التحرك والنهوض، وإنما هذه القدرات بحاجة إلى استكشافها واستخدامها وإدارتها والاحتفاظ بها وتطويرها، وهو ما يعرف بتنمية القدرات. ويسبق ذلك ويصاحبه في ذات الوقت تنمية الإرادة، فحيثما تكون الإرادة تكون السبل، والمستعد للشئ تكفيه أضعف الأسباب.

إذاً قضية التغلب على هشاشة الدولة وتحقيق نهضتها رهن في البداية بإرادة الفرد والمجتمع والدولة لتجاوز هذا الواقع الهش، ورهن أيضاً بمدى قدرتهم على تحمل مسئولياتهم وممارسة أدوارهم في تحقيق النهوض. ويتضح ذلك فيما يلي:

أ - تنمية الإرادة للنهوض بالدولة الهشة

إن كل تغير في الوجود هو فعل $(C | x x i x)$ ، والإرادة هي التي تصدر الأمر بالفعل $(C | x x x)$ ؛ فالإرادة ليست شيئاً قابلاً في داخل النفس، بل هي - إذا كانت إرادة صادقة جازمة - يرتبط بها وقوع الفعل، ولم يجد الإمام أحمد بن تيمية في جوابه عن سؤال الهم والعزم والإرادة إلا القول بأن: الإرادة الجازمة هي التي يجب وقوع الفعل معها إذا كانت القدرة حاصلة، فإنه متى وجدت الإرادة الجازمة مع القدرة التامة وجب الفعل؛ لكمال وجود المقتضى السالم عن المعارض المقاوم، ومتى وجدت الإرادة والقدرة التامة ولم يقع الفعل، لم تكن الإرادة جازمة $(C | x x x i)$.

إن الإرادة هي الانتباه إلى فكرة التغير حتى يظهر التغير المطلوب فعلاً في الوجود

بنشاط المنتبه إلى الفكرة، وبشرط أن يشعر الفاعل أن ذاته قد تحققت في هذا الفعل. إن الإرادة لا بد أن تخرج الفكرة من حدودها العقلية لتتحقق في الوجود، والفكر في حالة الإرادة يحتوى توقع للنتيجة، بينما في حالة الفكر ليست متوقعة (C l x x x i i).

إن كلمة إرادة تعنى شيئاً عملياً متحركاً، وهى مجموعة الاستعدادات الفعالة التى تدفع الشخص إلى عمل ما يعمل، والإرادة على ذلك ليست شيئاً يتعارض مع النتائج أو ينفصل عنها، بل هى سبب النتائج، وهى المظهر الذى يسبق العمل مباشرة. ومن ثم، يصعب تصديق أن الإرادة تعنى شيئاً يمكن أن يكون كاملاً دون أية علاقات بالأفعال المسببة والنتائج المترتبة، كما يجب أن ينظر لتوافر الإرادة للقيام بالعمل، لا على أنها بديل للعمل نفسه (C l x x x i i i). أى أن الإرادة ليست موجود قائم بذاته، بل هى سلوكاً يتبدى قائماً فى مواقف الحياة.

وشرط العمل كى يوصف بأنه عمل إرادى هو أن يكون مرسوماً، وأن يكون الشخص واعياً به، متوقفاً له، ومتبصراً بأنحاءه، ومتنبئاً بنتائجها الأساسية على الأقل. والإنسان منذ أن أحس بوجوده وهو يريد؛ فالإنسان كائن مريد، وما النهضة والحضارة البشرية إلا تعبيراً وتجسيداً للإرادة البشرية عبر العصور (C l x x x i v).

إذاً، البداية هى الإرادة؛ فالإرادة هى الشئ فى ذاته، وهى المبدأ الكلى، كما يرى الفيلسوف الألمانى شوبنهاور فى رأيه عن الإنسان، إذ يذكر أن: حقيقة الإنسان أنه إرادة ورغبة، وهذه الإرادة هى الشئ فى ذاته، أى المبدأ الكلى (C l x x x v).

إن جوهر الإنسان هو إرادته، وأن الإنسان لا يكون إنساناً إلا بمقدار ما تقوى فيه الإرادة، فليس فى الدنيا بأسرها ما يستحيل على الإرادة الإنسانية إذا همت ومضى عزمها (C l x x x v i). إن للإرادة القوية لسحراً يمكن به تغيير كل شئ، إذا مضت إلى هدفها بالعمل الدؤوب.

ولكن.. القضية ليست أن تريد بل ماذا تريد؟ فمسألة الإرادة مراتب ومستويات قد تعرج لأعلى أو تتدرج لأسفل. ولكى تعلقو الإرادة على نفسها، فهى بحاجة إلى

تربيتها وتنميتها للعروج بها لأعلى باستمرار، وليتسنى للإنسان مواجهة الواقع المجتمعي المتردى، ودفعه في طريق التغيير بما يتناسب ودوره في المجتمع. فأى محاولة للتغيير ستكون عقيمة ما لم تبدأ من تغيير إرادة الإنسان صوب النهوض بالمجتمع، فبالإرادة يتحمل الإنسان ما يكره.

وتزداد الحاجة إلى تربية الإرادة وتنميتها، خاصة في المجتمعات والدول الهشة، إذ تضعف الإرادة الفردية والمجتمعية. فبينما الإرادة المجتمعية إرادة أشخاص، فإن المجتمع ليس شخصاً، إن الشخص الحقيقي هو ذلك الشخص الذي يستطيع أن يفكر وأن يختار، وأن يربط بين الوسائل والغايات، والذي يستطيع أن يتخذ قرارات، وأن يخضع مصالح معينة لهدف يسيطر عليها. ولخلق إرادة مجتمعية من إرادات شخصية يعتمد على الإحسان؛ أى اهتمام إيجابى لشخص ما بمصلحة شخص آخر. وعندما تكون أنت في نفس الوقت تود الخير لصالحى فلدى كل منا إذاً نفس المشكلة وهى التوفيق بين مصالح واحدة. إن الشكل الاجتماعى للإرادة هو اتفاق لإرادات شخصية يكون الإحسان أو حب الخير المستقل الشرط الجوهري لها. يكفى فى الإرادة الشخصية أن تمثل كل مصالح الشخص، أياً كانت. وقد تكون بعض مصالح الشخص خيرة، إلا أن الإرادة المجتمعية يجب أن تكون خيرة (Cl xxxvii).

ب - تنمية القدرة للنهوض بالدولة الهشة

يطرح Brinkerhoff, Derick W. (٢٠٠٧) سؤالاً يعد من نقاط الدخول للتغيير والتحول عن الهشاشة، هو: ما الذى يمكن فعله لمساعدة الدول الهشة على تحسين أوضاع مواطنيها، وصنع السياسات وإعادة بناء المؤسسات والترتيبات الإدارية التى من شأنها أن تؤدي إلى تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية؟ ويفترض أن نقطة البدء تكون بدلالة القدرة وتنمية القدرات، إذ يمكن أن يساعد على تحديد أفضل استراتيجيات التدخل والاستجابات العملية. فالبرغم من تعدد التعريفات بشأن ما يعرف بالدولة الهشة، ولكن الكل يتفق على أن هشاشة الدولة ترتبط مباشرة بضعف القدرات، وحتى تتعافى هذه الدول فهى تحتاج إلى تحديد ومتابعة مسارات لإعادة بناء القدرات وتنميتها وسد العجز وتجنب المخاطر

الحالية أكثر من أى وقت مضى (clxxxviii).

من هنا، لا حل أمام هذه الدول -عند توافر الإرادة الحقيقية فى الإصلاح والنهوض -إلا باستنفار كل طاقات شعبها، وبناء إنسان قوى قادر على مواجهة التحديات، وحين يُشكّل هذا الإنسان على أساس أن طريق تحقيق النهضة وصناعة الحضارة يقوم على استثمار كامل للإنسان والوقت والأرض (clxxxix).

١ -دواعى الاهتمام بتنمية القدرات فى الدولة الهشة

ارتبط الاهتمام الدولى بالدول الهشة اهتماماً بسبل دعمها ومساندتها، ذلك الدعم الذى اتخذ صوراً وأشكالاً متعددة مع مرور الوقت. كان أكثرها حداثة الربط بين تنمية القدرة والهشاشة معاً، من منطلق أن كل تطور ينطوى على نوع من القدرات، تكون بحاجة مستمرة إلى إكتسابها وتعزيزها والحفاظ عليها. ونظراً لأن الدول الهشة هى بحاجة لبذل الجهود لإعادة بنائها، بيد أن الهشاشة تعنى أن الجهود المبذولة من المحتمل أن تتعطل نتيجة مجموعة من العوامل التى لا يمكن التنبؤ بها وغير متوقعة فى مثل هذا السياق غير المستقر. إلا أنه يمكن لتنمية القدرات أن تكون فاعلة فى مثل هذه السياقات لا بسد الثغرات فى القدرات أو رؤية الناس كموارد، بل بإتاحة الفرصة للأفراد وتنمية القدرات صوب نبذ السلوكيات السابقة أو على الأقل تنظيم السلوكيات التى ساهمت فى الهشاشة. حيث إن جوهر تنمية القدرات فى الدول الهشة هى أن تنبع من جانب الطلب الذى يمكن أن يحافظ على استدامة التغيير (cx). كما يمكن لتنمية القدرات أن تؤدى إلى تحولات فى الأدوار والمسؤوليات، ويمكن لهذه التحولات أن تزعزع المصالح الشخصية وهياكل السلطة القائمة وتفرض تغييرات فى السلوك والأعراف والقيم (cxci).

وتلتقى تنمية القدرات مع الدول الهشة فى أن الدول الهشة تتسم بالدينامية وتتحرك على طول مسار يمتد من الاستقرار نحو الأزمة والفسل، والخروج من الأزمة والفسل نحو الانتعاش والاستقرار، بشرط أن يكون مدفوعاً من الداخل.

وتأتى تنمية القدرات كعملية الغرض منها تمكين الأفراد ومن ثم المؤسسات والمجتمعات والدول من الانتقال من مستوى قائم إلى مستوى أعلى منه فيما يتصل بالقدرات التى تمكن من الإسهام فى تحقيق التنمية وتعزيزها (C X C i i). بما يعنى أن التحول عن الهشاشة يمكن أن يمثل هدفاً لتنمية القدرات، حيث تستند تلك العملية على الفكرة القائلة: بأن كل سياق - مهما كان حاله من القوة أو الضعف - يتضمن بعض القدرات، ويستخدم قاعدة القدرات هذه كنقطة انطلاق ثم يدعم الجهود الوطنية لتعزيزها والاحتفاظ بها. وهذه عملية تغيير من الداخل تقوم على الأولويات والسياسات والنتائج المرجوة المحددة وطنياً، وتضم مجالات تقتضى إدخال قدرات جديدة، ومن ثم يتم أيضاً دعم بناء قدرات جديدة (C X C i i i).

كما جاء الاهتمام بتنمية القدرات فى الدول الهشة كاستجابة لتوصيات العديد من المنظمات الدولية، بهدف تعزيز القدرات الوطنية من خلال التدريب وتقديم المشورة الفنية وتبادل الخبرات والأبحاث والمشورة فى مجال السياسات. فجدير بالذكر، أن واحدة من خصائص الدول الهشة هى ضعف فى القدرات، مما يجعل الانتباه إلى تنمية القدرات ذى أهمية خاصة فى حالات الهشاشة. وقد استرعى ذلك انتباه إعلان باريس بشأن فعالية المعونة؛ حيث نص فى الفقرة (٧) على أهمية العمل فى الدول الهشة، حيث أشار إلى أنه: فى الدول الهشة، كما أننا نؤيد بناء الدولة وتقديم الخدمات الأساسية، سوف نؤكد على أن مبادئ المواءمة والتنسيق والإدارة بالنتائج يجب أن تكون متوافقة مع البيئات ذات الحكم والقدرات الضعيفة. وبشكل عام، فإننا سوف نولى اهتماماً متزايداً لمثل هذه الحالات المعقدة، ونحن نعمل على نحو أكبر لفعالية المعونة. كما نص فى الفقرة (٢٢) من ذات الإعلان على أن: القدرة على تخطيط وإدارة وتنفيذ وتقدير نتائج السياسات والبرامج أمر حيوى لتحقيق أهداف التنمية (C X C i v).

كذلك حدد إطار عمل دكار بوضوح الحاجة إلى تعزيز قدرة الحكومة والمجتمع المدنى من أجل الوفاء باحتياجات النظم التعليمية المتضررة من الصراعات والكوارث الطبيعية وعدم الاستقرار، وتقديم البرامج التعليمية

بالطرق التي تعزز التفاهم المتبادل والسلام والتسامح، وتساعد على منع العنف والصراع، وتعتبر تنمية القدرات استراتيجية ضرورية لتحقيق أهداف التعليم للجميع^(C X C V)، وأن تنمية القدرات قد يكون من الضروري أيضاً للتحويل عن الهشاشة^(C X C V i).

ولاشك في أن الرغبة في التحويل عن الهشاشة يمثل عملية تغيير سياسى اقتصادى اجتماعى، أى يمثل نتيجة لعملية تنموية. وقد بات حالياً إتفاق ناشئ داخل مجتمع التنمية حول كون تنمية القدرات هى محرك التنمية؛ ففى مواجهة أزمات المناخ والاقتصاد والغذاء وغيرها، فإن تنمية القدرات القطرية والمجتمعية لصياغة وتنفيذ الاستراتيجيات التى تقلل من تأثير هذه الأزمات، ستظل حاسمة للحفاظ على التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف التنمية بما فى ذلك الأهداف الإنمائية للألفية^(C X C V i i). إذ تركز على فهم العوائق التى تمنع الأفراد والحكومات من إدراك أهدافهم التنموية، وتدعم القدرات التى تسمح لهم بتحقيق نتائج قابلة للقياس ومستدامة. وهى تسمو بالاتجاهات وبالسلوك وبكفاءات الأفراد، وكذلك تساند الأفراد والمجموعات والمنظمات ليطوروا أنفسهم وكفاءاتهم الاجتماعية والمنهجية على تحديد الأولويات تبعاً لاحتياجاتهم لكى يتغلبوا بصورة أكثر فعالية على المهام التنموية. إن تنمية القدرات تساعد المجتمعات على إيجاد الطريق الذى يناسب إمكاناتها وظروفها وطموحاتها، الأمر الذى من شأنه أن يجلب تحسينات مرغوب فيها مستقبلاً^(C X C V i i i).

وبهذا، تتعلق تنمية القدرات بالتحويلات التى تمكن الأفراد والمجتمعات والدول من فعل التغيير، فإذا لم يؤدى فعل ما لتغيير يصنعه ويقوده ويحافظ عليه أولئك الذين يفترض أن يفيدهم هذا الفعل، فلا يمكن القول أن القدرات قد تم تنميتها، حتى إذا كان يخدم هدفاً تنموياً^(C X C i X). وتصبح تنمية القدرات بذلك هى الطريق للتنمية، ومن ثم التحويل عن الهشاشة وتحقيق النهوض.

٢-متطلبات تنمية القدرات فى الدول الهشة

يشير تقرير البنك الآسيوى للتنمية (٢٠٠٦) إلى أن: الدول الهشة ... تتطلب المزيد من الانتقائية فى استخدام أدوات تنمية القدرات، والتركيز على المهام الحكومية الأساسية، وعناية خاصة فى اختيار الشركاء والالتزام بالعمل معهم على أساس ثابت ومتواصل (C C). ولا سيما أن تنمية القدرات هى جهد طويل الأمد يحتاج إلى دعم لفترة طويلة؛ إذ توجد فجوة زمنية بين دعم تنمية القدرات، ويزوغ قدرات جديدة أو أكثر قوة، وتحقيق تحسينات فى الأداء. فقد يستغرق بناء المهارات الفردية سنوات عديدة، أما التحول المجتمعى فقد يستغرق أجيالاً (C C i). لذلك يعد الوقت أثمن موارد وأدوات تنمية القدرات، وبالأخص فى الدول الهشة (C C i i). ونجاح تنمية القدرات فى مساعدة الدول الهشة على تقليل الفقر وتعزيز الاعتماد على الذات وتحسين حياة الأفراد وتحريك المجتمع تجاه عملية نمووية تنتقل به من مستوى الهشاشة إلى مستوى أفضل من الاستقرار، يتوقف على أن تصبح أكثر تحديداً، للاستغلال الأمثل للوقت. ويكون ذلك فى إطار عملية تبحث فى ثلاثة تساؤلات، وبالإجابة عنها يتشكل تصميم القدرة اللازمة للتحول عن الهشاشة، وهى:

- القدرة من أجل ماذا (C C i i i)؟ إذ لا تنمو القدرات فى فراغ، ولكى تكون ذات فائدة يجب أن تتعلق جذورها بأحد أهداف التنمية الأوسع. ففى حين تنمية القدرات هى الأساس فى التغيير والتحويلات الفردية والتنظيمية والمجتمعية، يتأكد أنها عملية هادفة فى توجهها، وليس من المحتمل أن تكون خطية وسهلة أو خالية من الصراع، بل هى أيضاً حول القيم (C C i v).
- أى قدرات تحتاج الدول الهشة إلى تنميتها (C C v)؟ وهو ما يعنى ضرورة التركيز على قدرات محددة لتحقيق أهداف محددة بوضوح، وهو من الضرورى لتجنب توفير تدريب عام على موضوعات واسعة غير مرتبطة بالقدرات والأداءات التى تحتاجها المنظمات فى الدول الهشة. ويمثل تحديد المنظمات للقدرات أحد التحديات المراد تنميتها، والتى سيكون لها فوائد قصوى غير مباشرة عليها (C C v i).

- لمن تكون الأولوية فى تنمية القدرة؟ الأفراد أم المجموعات؟ فأكثر ما تعاني منه الدول الهشة ضعف الموارد، وغالباً ما تغلق وتفتح نوافذ فرص التغيير مع التحولات فى الأولويات وتكريس الموارد. لذلك فإن الاستثمار فى القدرات غالباً ما يدور حول إدارة تلك الأولويات (C c v i i).

المحور الثالث - تخطيط التعليم فى الدولة الهشة: ضرورته ومظاهر الاختلاف

تخفى تخطيط التعليم مرحلة الشك فى جدواه منذ عقود عديدة، وصار الاتفاق حول أهميته فى صنع مستقبل أفضل لمجتمع يريد أن يخطو إلى الأمام. ولما لا .. وهو منذ البدايات الأولى جاء حاملاً معه عقيدة إصلاحية تبشر بقدوم الخير الاجتماعى على يديه؛ حيث أصبح ينظر إليه على أنه مسلكاً لنمو التعليم، وأداة ضرورية فى تطويره وصنع مستقبله، ومن ثم فى صنع مستقبل الحياة بأسرها.

ومن المتفق عليه فى ميدان التربية أن تخطيط التعليم يحتاج إلى نوع من الاستقرار السياسى والاقتصادى والاجتماعى حتى يكتب له النجاح، ولا جدال فى ذلك. إلا أن الأمر فى حالة عدم الاستقرار يحتاج إلى أن يخطط له أيضاً، بل التخطيط فى هذه الحالة يكون حتمياً؛ حتى ينتقل التعليم من حالته التى تعكس ويعكسها حال المجتمع إلى حالة أفضل، عندئذ يمكن أن يقال أن الحالة الثانية تحتاج إلى تخطيط أكثر من الحالة الأولى التى تتصف بالاستقرار. وذلك لأن، التخطيط عملية تحديد الاتجاه ثم تحديد الطرق والأساليب من أجل السير نحو هذا الاتجاه.

ولكن، اختلاف السياق الذى يعمل فيه تخطيط التعليم يفرض عليه أن يكون مختلفاً إلى حد كبير وغير تقليدى. ولكن فيما يكون الاختلاف؟ ولماذا الاختلاف؟ ويسبق ذلك: لماذا الحاجة إلى تخطيط التعليم فى مثل هذه الأوضاع تعد ضرورة ملحة؟ خاصة وأنه لا يستطيع أن يحل مشكلة الطموح غير الواقعى،

فى ظل فقر الموارد التعليمية عندما تقاس بالأمال العريضة.

أولاً - أهمية تخطيط التعليم فى التحول عن الهشاشة صوب الاستقرار

إن تخطيط التعليم فى الدول الهشة معقد لدرجة كبيرة ومأمول إلى درجة أكبر . معقد .. لأن التخطيط فى ظل الهشاشة يبدأ من اللايقين وينتهى عند اللايقين؛ حيث اضطراب الأوضاع التى تحجب رؤية حقيقة الحاضر وتقدير المستقبل . معقد .. لأن التخطيط فى ظل الهشاشة فى أحسن حالاته قوة متحركة وليس قوة محرركة؛ إذ يعمل فى ظل سياسة مفروضة، تخرج بقرارات تفاجأ أجهزة التخطيط وتلزمها القيام بخطط عاجلة.

ورغم ذلك، فإن تخطيط التعليم فى الدول الهشة مأمول، وهناك اعتراف ملح بضرورته، على أن يصبح فى قلب أى عملية أو برنامج للتحول عن الهشاشة منذ البداية (C C V i i i). وتنبع هذه الضرورة من أن التحول عن الهشاشة والتوجه نحو الاستقرار يعنى العمل على إيجاد نظم إنذار مبكرة أفضل، وتنسيق أفضل، وحكومة تعمل بطريقة أفضل، وتحسين الخدمات، وتحقيق الحماية (C C i X). وللتخطيط أهميته باعتباره يقود التغيير من ثقافة رد الفعل إلى ثقافة المنع.

ولما كان التحول عن الهشاشة هو شكل من أشكال التغيير الاجتماعى، ولما كان الفعل الإنسانى يكمن داخل أى تغيير لتوجيهه فى إحدى الاتجاهين، إما الاتجاه الذى يزيد الوضع هشاشة وضعف أو الاتجاه الذى ينهض بالوضع ويرتقى به، ولكى تكون الثانية هى النتيجة المنجزة، فإن ذلك يتطلب جهداً فى ميدان بناء الإنسان صانع التغيير. ولأجل ذلك، يكون التخطيط الجيد هو أداة التعليم فى تنمية مواردها البشرية لتصبح ثروة بشرية، قادرة على إحداث التقدم والنهوض. فمن المسلم به أنه لا يرقى مجتمع فوق مستوى أفراده.

وغالباً فى الأوضاع الهشة وأوضاع التحرك بعيداً عن الهشاشة، ما تنشغل الدولة بالنتائج العاجلة والسريعة، ورغم أن هذا يتنافى مع طبيعة التخطيط فى ظل هذه الأوضاع التى تتطلب تخطيطاً شاملاً؛ لضمان تكامل الخطط وتناسقها، ولضمان حشد الموارد واستغلالها إلى أقصى حد ممكن. إلا أنه بفضل امتلاكه لتكنيكات متطورة يمكنه التنسيق بين حتميات السياسة الحاضرة وبين اتجاهات

النمو المستقبلية، والتي تخضع لتصورات بعيدة المدى لتطوير التعليم داخل إطار مجتمعي متغير.

إن عملية التخطيط يمكن أن تحقق مكاسب على المدى القريب في إطار مبادرات تعزز المكاسب على المدى البعيد؛ وذلك بتقديم خطط قصيرة، تكون بمثابة مكاسب سريعة ذات عوائد أصغر ولكن فورية، وهي بمثابة السباقات القصيرة، التي يمكن أن تساعد على ضمان الدعم السياسي للاستثمارات طويلة المدى في التعليم. على أن يكون ذلك في إطار خطة بعيدة المدى تعزز التغيير الأوسع نطاقاً، ولكنها تستغرق وقتاً أطول لتحقيق النتائج، وهي ما تعرف بسباقات الماراثون (C C X). حينئذ يمكن بتشجيع النجاحات الواضحة قصيرة المدى، أن يتحقق التحول إلى النجاحات طويلة الأجل مع مرور الوقت.

ثانياً - مظاهر اختلاف تخطيط التعليم في الدولة الهشة

إن كل سياق هش وكل دولة هشة هي حالة فريدة من نوعها، وأي محاولة لاستعادة نهضة الدولة وتقديمها، تحتم اختيار ما يناسبها من سبل التعامل معها، فلكل سياق ظروفه ومن ثم جاهزيته للانطلاق. ولما كان تخطيط التعليم أحد أهم هذه السبل، كان من الضروري تحديد: أي تخطيط، لأي تعليم، وفي أي سياق؟

أ - الهدف من عملية تخطيط التعليم

بدايةً، يجب التأكيد على أن الهدف من عملية التخطيط .. أي نوع من التخطيط ولأي نظام وفي أي سياق، لا يوجد اختلاف عليه. إذ أن التخطيط بصفة عامة هو مسعى لصنع مستقبل أفضل، في ظل عناصر بينها علاقة متباينة لا علاقة معادلة وهي عناصر الحال وعناصر المآل. ولكن بفضل ما يملكه من أيديولوجية الإصلاح، وما يمتلكه من طرق وأساليب، وما يتوافر له من خصائص، وهو ما من شأنه تحقيق الاستثمار الأمثل للإمكانات المتاحة حالياً والمتوقعة مستقبلاً، وتوفير للوقت والمال والجهد.

لكن، الحديث عن الهدف من عملية التخطيط لأي نظام يرتبط بأهداف هذا

النظام، على أساس أن التخطيط وسيلة تحقيق الأهداف فى مدى زمنى متوقع قصر أو طال وفى نطاق ضاق أو اتسع، حسب الهدف المبتغى ونوع التخطيط المتناغم معه. بما يعنى أن الوقوف على أهداف التعليم فى أوضاع الهشاشة هو المحدد لأهداف التخطيط فى هذه الأوضاع.

ورغم حداثة الاهتمام بالتعليم فى الأوضاع الهشة نسبياً، إلا أن الأدبيات التى تناولت هذا الموضوع تكاد تتفق على أنه مهما تعددت أهداف التعليم فى تلك الأوضاع إلا أنها يجب أن تسير فى مسارين متكاملين: المسار الأول: وهو مسار قصير المدى، يعمل فيه التعليم كاستجابة قصيرة الأجل لسد الفجوات، وبهدف تقديم مكاسب سريعة تكون عنصر حاسم فى نجاح المشاركات للدول الهشة. فمن المهم فى البداية تحقيق نجاحات مبكرة من أجل حشد الدعم لعملية الإصلاح. لكن الوقوف عند هذا المسار يتجاهل دور التعليم فى عملية التغيير، وهنا يتحتم السير فى المسار الثانى أيضاً، وهو المسار الذى يفرض على أى برنامج للتعليم أن يكون بمثابة برنامج للتنمية وليس مجرد تدبير لسد الفجوة التى من شأنها الوقوف عند حالة معينة، ولكن يجب أن يُصمَّم التعليم بحيث توجه الأهداف نحو إعادة بناء نظام التعليم وليس مجرد إعادة تأسيسه؛ أى يجب تغييره بطريقة أكثر عمقاً (C x i).

واستجابة لما سبق، يسعى تخطيط التعليم فى الأوضاع الهشة إلى خدمة أهداف متعددة، تعمل تحت مهلة زمنية مختلفة، تبدأ بتخطيط التعليم من أجل حل مشكلات قائمة فى مجال التعليم للتخفيف أو التعافى من الهشاشة، وصولاً إلى تخطيط التعليم من أجل التنمية البشرية المستدامة، من منطلق كون التعليم ليس نشاطاً للإغاثة فقط بل هو فى قلب أى عملية تنموية.

ولا يخرج الهدف من تخطيط التعليم فى الدول الهشة إجمالاً عن التخطيط لمعوقات التغيير من أجل معرفتها وتحديدها ومن ثم تصنيفها والعمل على إزالتها، والتخطيط لعوامل التغيير من أجل ترسيخها. فهو من شأنه وضع خطط واستراتيجيات القضاء على القيود التعليمية؛ كالقيود المالية حيث عجز الميزانية وفقر الأفراد، والقيود البشرية حيث ضعف القدرات وغياب الرغبات،

والقيود المؤسسية حيث فساد التشريعات التعليمية. وهو من شأنه أيضاً، صياغة الأولويات الوطنية فى مجال التعليم، وتصميم استراتيجيات دولية لدعم هذه الأولويات (C C X i i)؛ حيث الحاجة لتمويل وإنجاز التعليم فى الدول الهشة، والحاجة إلى حسن استثمار المساعدات الدولية، وهو ما لا يتحقق من دون: رصد وتحليل الديناميات الداخلية للدول الهشة ووضع التعليم بها، وتحديد أولويات تعكس الواقع المجتمعى والتعليمى الهش، ووضع خطط وبرامج تركز على هذه الأولويات، ووضع نموذج لمجالات عمل المساعدات الخارجية، حسب ظروف كل دولة هشة (C C X i i i).

ومن مهام التخطيط فى الدول الهشة العمل على تحقيق التوازن بين الواقع السياسى والقيود، من ناحية. وتصميم عملية تخطيط سليمة، من ناحية أخرى. إذ يلعب التخطيط دوراً حاسماً فى تعزيز الثقة بين مختلف الجهات الفاعلة، بما فى ذلك بين الدولة ومواطنيها، وبين الدولة والمجتمع الدولى. ويخدم تخطيط التعليم فى الدول الهشة أهداف عديدة، منها:

- إضفاء الطابع المؤسسى على الإصلاحات التعليمية.
- تحديد رؤية تعليمية بعيدة المدى واستراتيجيات شاملة لتحقيق هذه الرؤية.
- تقديم لمحة عامة عن الأهداف الاجتماعية والاقتصادية.
- تقدير الاحتياجات لما بعد الهشاشة، فى إطار زمنى أقصر وتدخلات للإنعاش المبكر. (C C X i v)

كما أثبتت دراسات الحالة التى أجريت على بعض من الدول الهشة، أن الوضوح فى هدف الخطة ومهامها، بما فى ذلك صياغة الوضع النهائى للخطة، يحسن إلى حد كبير قدرة عملية التخطيط لخدمة الأغراض التالية:

- التخطيط كأداة سياسية، فعملية التخطيط ووضع الأولويات يمكن أن تبنى توافق وطنى، وتسهل التدخلات المستمرة بين أصحاب المصلحة الوطنية.
- التخطيط كأداة لزيادة الاهتمام بمقتضيات بناء الدولة وبناء السلام، من خلال الاهتمام بالخطط التى تركز بشكل صريح على احتياجات بناء

السلام وبناء الدولة من التعليم.

- التخطيط بوصفه أداة لجمع التبرعات وتنسيق المعونة. ففى هذه الدول عادةً ما تأتي الموارد التعليمية من مصادر خارجية، فإن درجة وضوح الخطة وأولوياتها وتسلسلها يحدد تأثيرها على تنسيق المساعدات الخارجية ودرجة المواءمة الخارجية.
 - التخطيط كوسيلة لبناء القدرات، على مختلف المستويات؛ القدرات على المستوى الفردي والمستوى المؤسسى. (C C X V)
- والتخطيط للتعليم فى أوضاع الهشاشة ليس بالأمر اليسير، بل تواجهه عدد من التحديات، هى:

- الوضع المعقد الذى يتم التخطيط فى إطاره وله

فهناك تعقيدات كامنة فى بناء السلام وعملية التعافى من الهشاشة، وخلافات واختلافات على كافة المستويات، مما يؤدي إلى اختلافات مشروعة فى المداخل والاستجابات والأساليب. ويأتى التخطيط فى هذا السياق ضمن أجندات قوية متنافسة، على المستويين المحلى والعالمى، ويكون قرار التحايل على أو تجاهل تلك الأجندات قد يسمح لعملية التخطيط أن تتحرك وتقدم خطوة، ولكنه سيقلل من احتمالات إلتزام جميع الجهات الفاعلة ذات الصلة بالخطة وتنفيذها.

ومن ثم، لا ينبغى توقع الوضوح الكامل من عملية التخطيط فى هذا السياق الهش حتى لو تم تصميمها وإدارتها وفقاً لأفضل الممارسات. كما أن عملية التخطيط فى هذا السياق تعبر فى جوهرها عن هذه الاختلافات، حيث غالباً ما تقدم أسئلة أكثر صعوبة من إعطاء إجابات قاطعة.

- تعدد الجهات الفاعلة

حتى عندما يوجد اتفاق على غاية الدولة End-State فإن الطبيعة غير الخطية والمتداخلة لبناء الدولة تعنى أن عملية التخطيط يجب أن تجلب مداخل متنوعة تأخذ فى اعتبارها كل من قضايا التنمية وبناء البشر والسياسة والأمن، ويمثل هذا قيد على المخطط إذ يشير إلى حاجته لأن يكون ممتلكاً لمجموعة من المعارف

والمهارات، بما فى ذلك الفطنة السياسية والتنسيق والتواصل.

- القدرات المحدودة والدعم المؤسسى

غالباً ما تكون الموارد البشرية محدودة بدلالة عدد المخططين والأفراد فى الميادين الحليفة المساندين لعملية تخطيط التعليم. كما أن عملية التخطيط بحاجة إلى اهتمام أكاديمى ونظرى أكبر على مستوى السياسة أكثر من الدعم الفعلى فى هذا المجال.

وبالنسبة لكثير من المخططين، فإن عدم وجود الدعم المؤسسى يعكس كلاً من التعقيد المصاحب لعملية التخطيط والضعف فى هياكل المساءلة. وفى نفس الوقت، يمكن لعملية التخطيط فى السياق الهش أن تستفيد من وتكشف عن عدد من الفرص، تتمثل فى:

- مزيد من الاهتمام الدولى، وإن كان مؤقتاً

حيث يترجم هذا الاهتمام إلى زيادة الموارد والدعم السياسى من أجل التدخلات التى لا تتناسب بشكل دقيق مع الطرق التقليدية للمساعدة.

- أطراف فاعلة جديدة، بما فى ذلك الفئات المهمشة

إن البيئة المتغيرة تسمح بتعبئة فاعلين جدد وتسمح لطرائق جديدة أن تختبر وتعتمد. وفى حين أن المخاطر كبيرة، إلا أن عملية التخطيط يمكن تنظيمها بطريقة تشجع على التفكير والتحرك بطريقة إبداعية.

- إعادة تعيين الوقت من أجل علاقات أفضل وأكثر فاعلية ومنطقية

إن إعادة تنظيم العلاقات داخل منظومة التخطيط والحكومة أو الشركاء وبين منظومة التخطيط والفاعلين الخارجيين. مثل هذه العلاقات التى قوضت خلال مرحلة الهشاشة يمكن أن تتغير من خلال عملية التخطيط.

- بناء التوافق بين كل من الحكومة والمنظمات الدولية وبين مختلف الجهات

الفاعلة

إن الخطة ليست فقط حول ماذا، ولكن أيضاً عن مع من وكيف. وفى السياقات الهشة، غالباً ما يكون تجاهلها صعباً أو محضوفاً بالمخاطر. (C C X V i)

ب - أنواع تخطيط التعليم

إن الحديث عن أنواع التخطيط التعليمي المناسبة في الأوضاع الهشة، بل والأكثر مناسبة عن غيرها في تلك الأوضاع، يفرض ابتداءً الحديث عن المحددات التي على إثرها يتم الاختيار، وتمثل تلك المحددات فيما يلي:

- طبيعة السياق الذي يتم التخطيط فيه وله. هل هو سياق استاتيكي أم ديناميكي، هل هو سياق مضطرب أم مستقر.
- الأهداف التعليمية وأولوياتها. هل هي أهداف غائية أم أهداف وسيطة استراتيجية أم أهداف إجرائية.
- الإمكانيات المتاحة حالياً والممكنة مستقبلاً.
- الوقت المتاح واللازم للإنجاز.

وبناءً عليه، وفي إطار السياق الهش والموارد المحدودة والأهداف التي يجب أن تجمع بين النجاحات التعليمية السريعة ونجاحات الممارثون بعيدة المدى، يتضح أن الحاجة تزداد بصورة كبيرة إلى ثلاثة أنواع من التخطيط، متكاملة معاً، وتتم في إطار رؤية كلية للنظام التعليمي، ومنبثقة عن مشروع حضاري قومي للدولة ككل من أجل النهوض والارتقاء في سلم الحضارة الإنسانية. وهذه الأنواع هي:

١ - التخطيط قصير المدى

إن النجاحات المبكرة من خلال التخطيط على المدى القصير تزيد الثقة في التعليم كعامل أساسي للتحويل عن الهشاشة، وتساعد على توجيه نظر أصحاب المصلحة والمانحين نحو ضرورة الاستثمار في التعليم، ومن ثم إمكانية حشد موارد مالية للإنفاق على التعليم وتطويره.

وترجع أهمية هذا النوع من التخطيط التعليمي أيضاً إلى أن نظام المعلومات الذي يعد بمثابة العمود الفقري للتخطيط يعاني من أوجه ضعف، وبالأخص في المراحل الأولى من التحويل بعيداً عن الهشاشة، بما يعنى أن إمكانية إجراء تشخيص علمي دقيق للنظام التعليمي ككل تكاد تكون من الصعوبة بمكان. إلا أن التخطيط على المدى القصير يمكنه استقراء جزء من الواقع التعليمي، تشتد الحاجة إلى ضرورة البدء به للانطلاق نحو النهوض بالواقع التعليمي ككل.

وجدير بالذكر، أن التخطيط على المدى القصير يتعلق بالمستقبل القريب، الذي يمكن التنبؤ به في ظل الأوضاع الهشة غير المستقرة، كما يمكن متابعة تنفيذ الخطة بدقة ومراجعتها بسهولة، الأمر الذي من التأكيد على فكرة أن الهدف من التخطيط هو مزيد من التخطيط، أى التأكيد على قيم غائبة في الدولة الهشة مثل قيمة المساءلة والمحاسبية.

٢ - التخطيط الاستراتيجي

إن النهوض بالأفراد .. بالمجتمعات .. بالدول، ليس هدف قريب المنال، ولا يحدث بين عشية وضحاها، بل هو هدف يحتاج إلى عمل مضني، ولفترات زمنية طويلة، إذ تمكنت الهشاشة من كل شئ. والتخطيط الاستراتيجي هو الأكثر مناسبة في ظل هذه الأوضاع؛ لاسيما أن من أهم مبررات ظهوره هو تزايد العقبات والمشكلات المرتبطة بالبيئة الخارجية للمؤسسات وعدم استقرارها وصعوبة التنبؤ بعناصرها، وزيادة معدلات التغير والتحول فيها.

ونظراً لأن نقطة البدء عند التخطيط في ظل سياق هش لا تكون من أوضاع مستقرة، بل من أوضاع تعاني من التغيرات السريعة، تغيرات سياسية واقتصادية واجتماعية وغيرها. فإن التخطيط الاستراتيجي يمكنه بفضل ما يمتلكه من تكتيكات، وبفضل ما يطرحه من بدائل استراتيجية، أن يخفف من حدة المفاجآت المترتبة على تلك التغيرات.

وللتحول من الهشاشة والتوجه صوب التقدم والاستقرار، يكون العمل من خلال وعلى مستوى الدولة أمر له أهمية كبيرة وحاسمة (C C X V i i). والتخطيط الاستراتيجي هو تخطيط كلى وشامل، يتركز على التوجه الكلى والرئيس للمؤسسة في المستقبل، بما يحمله هذا التوجه من أهداف كبرى، تتعلق في الغالب بإحداث تغيرات جوهرية أو هيكلية في أغراضها أو في أنشطتها أو في أساليب إدارتها وغيرها، وبما ينطوي عليه هذا التوجه من مسار أو مسارات رئيسة تنتهجها في سعيها لتحقيق أهدافها (C C X V i i i).

ولعملية التخطيط الاستراتيجي أهمية خاصة بالنسبة للدول التي تعاني من

الهشاشة، تتمثل فيما يلي:

- فى أى دولة هشّة، حيث ضخامة الاحتياجات، جنباً إلى جنب مع الموارد المحدودة والأجندات المتنافسة، يتطلب الأمر قرارات صعبة. وتشكل عملية التخطيط الاستراتيجى إطار عمل منظم لصنع الخيارات، على أساس الاحتياجات المحددة بصفة عامة والموارد المخصصة المتفق عليها.
- إن انخفاض هامش الخطأ بعد المضى قدماً بعيداً عن الهشاشة، يحمل معه آمال كبيرة ومشروعة لإجراء تحسينات سريعة فى المجالات المختلفة، وقد يكون ذلك مصدراً للقلق والتوتر مرة أخرى. وعملية التخطيط الاستراتيجى تسعى لتوضيح وإدارة التوقعات من خلال التعبير والتواصل مع أهداف واقعية، ومن خلال تحديد أدوار ومسئوليات جميع أصحاب المصلحة المعنيين.
- غالباً ما تفتقر الدول الهشة إلى القدرات، وعملية التخطيط الاستراتيجى بدعم دولى تمثل فرصة لإعادة تأسيس القدرات الوطنية.
- يمكن لعملية التخطيط بصفة عامة، أن تكون مهمة بقدر أهمية ناتج التخطيط؛ فالممارسة التخطيطية الشاملة يمكن أن تدعم المصالحة بين مختلف الأطراف، وتشير إلى ديناميات جديدة بين الدولة والمجتمع. وبالمثل، يمكن لعملية التخطيط الاستراتيجى أن تساعد فى تحديد أشكال جديدة وإيجابية للتعاون مع المجتمع الدولى. (C C X i X)

٣ - التخطيط للطوارئ

إن البيئة الهشة هى بيئة غير مستقرة بالطبع، وهى عرضة للتغيرات التى قد تحدث بصورة فجائية، وللتعامل مع الطوارئ والأزمات، إما لتقليل تأثيراتها أو منعها والسيطرة عليها، وإما للاستجابة لها كتحدى للبيئة التعليمية، يتطلب الأمر الأخذ بالتخطيط للطوارئ، للتعامل مع ما حدث، والاستعداد لما قد يحدث.

والتخطيط للطوارئ فى حالات الاستقرار، هو تخطيط لما قد يحدث فى المستقبل من تغيرات تؤثر فى تقديرات الخطة الزمنية والمادية، ومن ثم تؤثر فى

إمكانية التنفيذ وتحقيق الأهداف. وهو بذلك، تخطيط يعكس مدى مرونة الخطة، إنطلاقاً من عدم الانشطار في فكرة التخطيط بين وضع الخطة وتنفيذها. ولاسيما أنه كلما تمت عملية التخطيط بطريقة جيدة، كلما جاءت الخطة أكثر فعالية واقترباً من التوقعات، ومن ثم كانت الحاجة إلى الاستعانة بخطة الطوارئ أقل.

إلا أن التخطيط للطوارئ في حالات عدم الاستقرار هو عملية منهجية ومستمرة وملحة، تُعد المنظمة للتصدى والتعافى من تأثيرات حالات الطوارئ، كما أنه يساعد في تحديد ومعالجة الظروف المتغيرة باستمرار^(C C X X). وهو لا يجب أن يوجد كعملية معزولة؛ فمن أجل أن يكون له الأثر المطلوب على التخفيف والاستجابة للطوارئ، يجب أن يدمج تخطيط الطوارئ مع أنواع التخطيط الأخرى^(C C X X i)، وكان خطة الطوارئ جزء من أى خطة أخرى، تجيب عن: ماذا ستفعل عندما...؟

وتتعدد أشكال خطط الطوارئ؛ فقد تأخذ شكل خطط عامة Generic Plans تحدد جوهر الاستجابة للتعافى من أى حالة طوارئ، أو خطط محددة Specific Plans للتعامل مع المخاطر أو قضايا معينة^(C C X X i i). وينطوى التخطيط الفعال للاستجابة للطوارئ على فهم كيفية منع أو التقليل من آثار الطوارئ والحصول على المعلومات والبيانات اللازمة للرد، وتحقيق الاستجابة الفعالة عندما يكون التخطيط والاستعداد للتنفيذ كافيان لضمان استمرارية الجهد^(C C X X i i i).

ج - دور المخطط

إن دور المخطط في السياق الهش يكون مختلفاً إلى حدٍ كبير وغير تقليدي، فالإلى جانب الأمور المتعلقة بعمليات التخطيط؛ باعتباره في الأساس فنى Technician، يكون هناك أدوار أخرى، وتكون مهمة المخطط محصورة في بدايتين؛ هما:

- تعبئة وتوليد الحماس للتغيير المرتجى. فعندما يكون الوضع هشاً فإن مهمة

المخطط الأولى أن ييث الأمل فى نفوس الأفراد، وأن يعيد وعيهم، وأن يحركهم ويوجههم إلى الإصلاح.

- تدليل العقبات والحواجز التى تعوق عملية التنفيذ، خاصة ما يتعلق منها بالجانب البشرى على وجه التحديد. (C C X X i V)

ويأتى ذلك انطلاقاً من كون المخطط يُعنى بالجانبين الكمي والكيفي للتخطيط، إلا أنه فى السياق الهش يحتاج بصورة أكبر للتخطيط للجانب الكيفي، ذلك التخطيط الذى يتعلق بوضع قيم ومعايير ومستويات وتصورات ثم محاولة الوصول إلى تحقيقها. فهو تخطيط لا يُعنى فقط بالغايات، وإنما بالوسائل وبكيفية تعبئة الجهود والطاقات المادية والبشرية وصولاً إلى هذه الغايات (C C X X V). وهنا يكون المخطط مسئولاً عن القيام بمجموعة أدوار؛ هى:

- معرفة ما يريده الأفراد، والمؤسسات. وهنا يتم التركيز على دراسة المشكلة من جذورها والتنبيه على أن جذور المشكلة تقع فى النفوس أولاً، وليس فى الموارد المادية.
- تجنيد مجموعة من البشر الذين يؤمنون بفكرة معينة، وبإمكانية التغيير، وعمل شراكة لدعم التغيير، واستثمار قدرات الأفراد وتصنيفهم طبقاً لقدراتهم، والاستغلال الملائم لتلك القدرات.
- شحذ الهمم لبناء قوة دافعة. فالحركة مطلوبة والكل يجب أن يتحدث عن التغيير، والتحفيز والتحرك ضروريان لكى تنشأ هذه الحركة، وهذا يمكن عن طريق ربط مبررات التغيير بإطار قيمى لبيان أهمية التغيير وضرورته.
- كل هذا يكون على مستوى النقاش وتبادل الآراء، وعلى المخطط أن يطرح أفكاراً، ويستعرض آراءً، ويستحث الآخرين على نفس الشئ، ويستمع إليهم، ويناقش ويحلل ويضيد، وسيكون هناك أفعال وردود أفعال، ومعمل تلتقى فيه الأفكار وتتفاعل. وهذه خطوة مهمة، وتستخدم مع الحركات الإصلاحية حتى وإن كانت فى مرحلة التعبئة والتوعية.
- بناء استراتيجية للمشاركة، تُرسم فيها توقيتات وترتيبات وأعمال محددة، تمهد لإحداث التغيير، وتضع الأفراد على أول الطريق وفى الميدان لضمان

- أنهم سيعملون.
- تحديد الأحداث التي تستثير التفكير، يعنى ذلك تقوية احتمالات النجاح. ففى الوضع الهش تتعدد الرؤى، ومن الأمور التي تساعد على المبادأة بالتغيير هو التحذير من الأحداث قبل وقوعها.
 - التخطيط للخطأ. فى السياق الهش هناك أخطاء ومخاطر كثيرة، والقصور فى الأداء فى ظل الهشاشة وارد، وإذا حدث فإن الأمر يحتاج إلى تحليلات مكثفة، ثم افتراض ما يمكن أن يحدث، وعمل خطة للطوارئ: ماذا لو؟، فإذا حدث ما تم توقعه، هناك استعداد، وإذا لم يحدث فليست هناك مشكلة، إن التنفيذ الناجح يشمل توقع ما ليس متوقعا، بتقدير الأمر قبل أن يقع، والاستعداد له. (C C X X V i)
- إن الأمر يحتاج إلى مخططين من نوع متميز ومختلف، لا يخضعون لأفكار نمطية، أو ضغوط مؤسسية، يؤمنون بالقضية، ويعملون لها ويهتمون بها، وعلى وعى بدورهم، ويعرفون كيف يمكن الخلاص من حالة الهشاشة إلى حالة التماسك والاستقرار والاستمرار. وعليه، فإن دورهم ليس فنياً فقط ولكنه سياسى تثقيفى، وتعليمى وعلمى وتجديدى، ويحتاج الأمر إلى توعية، المهمة صعبة، ومن ثم فالإرادة القوية أساسية، والثقة بإمكانية التغيير غير محدودة (C C X X V i i) . ومن هنا، كان لابد للمخطط من هذه المهارات:
- أن يكون ذا رؤية اجتماعية، أو مستوعبا إياها.
 - أن يكون قادراً على ترجمة هذه الرؤية فى رؤية تربوية.
 - أن يكون قادراً على فهم ديناميات الجماعة، وطبيعة العمل التربوى.
 - أن يكون قادراً على تحليل نشاط العمل التربوى، وحساب ما يتصل بذلك من زمن وعمالة وتكلفة. (C C X X V i i i)

نتائج البحث وتوصياته

إن الدولة -أى دولة- لا تثبت أبد الدهر ولا تستقر على حال، فالدول تتحرك فى حالة دينامية عبر مسارات من الاستقرار نحو الصراع و/أو الأزمة و/أو الفضل،

وقد تخرج من الأزمة نحو الانتعاش والاستقرار. ولوصف تلك الدول التي لا تتمتع بقدر من الفاعلية فى أداء وظائفها، ظهرت العديد من المصطلحات التي تعكس حال الدولة؛ مثل: الدولة الضعيفة والدولة المائلة للفشل والدولة الفاشلة والدولة الهشة والدولة الرخوة وأشباه الدول وغيرها. وتختلف هذه المصطلحات من حيث تركيز كل واحدة منها على جانب من جوانب إخفاق الدولة على حساب الجانب الآخر.

ولما كانت الدولة مؤسسة دائمة التعرض للتبدل والتغير، فإنه للتغلب على ضعف الدولة وهشاشتها وتحقيق نهضتها، يلزم توافر عدداً من المقومات التي يتألف ويتركب منها أى جهد يصبو نحو تحقيق النهوض بالأمم والمجتمعات. ومن أهم تلك المقومات: أن توجد فكرة مركزية وفكرة محفزة للنهوض، والتغيير فى عالمى الأفكار والسلوك، والبحث عن شريحة بدء وشريحة تغيير وشريحة بناء، واقتناص الفرص، وتجديد الأمل. كما يستلزم ذلك الأخذ بمجموعة من السبل التي يرتأىها معينة على التغيير والصعود فى سلم الحضارة الإنسانية؛ من مثل: التشخيص العلمى للواقع، وبناء إنسان النهضة، والتعبئة الاجتماعية، وبناء نسق أخلاقى، والانتقال من الأفكار إلى الأفعال، وتعزيز المساءلة. وكل هذا، رهن فى البداية بإرادة الفرد والمجتمع والدولة لتجاوز هذا الواقع الهش، ورهن أيضاً بمدى قدرتهم على تحمل مسئولياتهم وممارسة أدوارهم فى تحقيق النهوض.

ونظراً لأن بناء الإنسان .. الفرد، والإنسان .. مرتكز المجتمع الأساسى، والإنسان .. صاحب فكرة وجود الدولة، الراغب فى والقادر على الانتقال بعيداً عن الهشاشة، هى مسئولية النظم التعليمية، فإن ذلك يتطلب جهداً فى ميدان بناء الإنسان صانع التغيير. ولأجل ذلك، يكون التخطيط الجيد هو أداة التعليم فى تنمية الموارد البشرية لتصبح ثروة بشرية، قادرة على إحداث التقدم والنهوض.

ومن المتفق عليه فى ميدان التربية أن تخطيط التعليم يحتاج إلى نوع من الاستقرار السياسى والاقتصادى والاجتماعى حتى يكتب له النجاح، ولا جدال فى ذلك. إلا أن الأمر فى حالة عدم الاستقرار يحتاج إلى أن يخطط له أيضاً، بل

التخطيط فى هذه الحالة يكون حتمياً، وكذلك يجب أن يكون مختلفاً..
مختلفاً فى الهدف، ومختلفاً فى النوع، ومختلفاً فى أدواره التى يقوم بها
المخطط.

فعليه، أن يسعى لتحقيق مكاسب على المدى القريب، تكون بمثابة استجابة
قصيرة الأجل لسد الفجوات، وبهدف تقديم مكاسب سريعة، من أجل حشد
الدعم لعملية الإصلاح. على أن يكون ذلك فى إطار مبادرات تعزز المكاسب على
المدى البعيد.

وفى إطار السياق الهش والموارد المحدودة والأهداف التى يجب أن تجمع بين
النجاحات التعليمية السريعة ونجاحات الممارثون بعيدة المدى، تزداد الحاجة إلى
ثلاثة أنواع من التخطيط، متكاملة معاً، وتتم فى إطار رؤية كلية للنظام
التعليمى، ومنبثقة عن مشروع حضارى تنموى قومى للدولة ككل من أجل
النهوض والارتقاء فى سلم الحضارة الإنسانية. وهذه الأنواع هى: التخطيط
قصير المدى والتخطيط الاستراتيجى وتخطيط الطوارئ.

كما يحتاج الأمر إلى مخططين من نوع متميز ومختلف، دورهم ليس فنياً
فقط، ولكنه سياسى ثقيفى، وتعليمى وعلمى وتجديدى. وهو بذلك يحتاج إلى
مهارات التخطيط فى الجانب الكيفى، الجانب الذى يهتم بوضع قيم التغيير
والتقدم، ومعايير ومستويات ينبغى بلوغها، ويهتم أيضاً بوضع تصورات للارتقاء
بالأوضاع الهشة ثم محاولة الوصول إلى تحقيقها.

وما سبق، يستدعى ضرورة توجيه اهتمام البحث التربوى للقيام بدراسات
تشخيصية لحال التعليم فى ظل الأوضاع الهشة، والقيام بمشروعات بحثية
تحدد أولويات العمل التربوى فى المستقبل، وترسم للجهاز الدولية المانحة
خارطة طريق تربوية تنبع من احتياجات المجتمع الحقيقية. ولما كان الهدف هو
الانتقال من الوضع الحالى غير المرضى إلى وضع مرغوب فيه، كان للدراسات
المستقبلية ودراسات التخطيط أهمية فى هذا الصدد، لضمان الاستثمار الأمثل
للإمكانات المحدودة وحسن توجيهها.

المراجع

- (i) دين رسمك: الدور القيادي للتربية، فى: جون و. هانسون وكول س. برمبك (تحرير): التربية والتقدم الاجتماعى والاقتصادى للدول النامية، دار نهضة مصر بالاشتراك مع مؤسسة فرانكلين للطباعة والنشر، القاهرة، ١٩٧٦، ص ٦٩.
- (ii) إسماعيل عبدالفتاح عبدالكافي: الموسوعة الميسرة للمصطلحات السياسية (عربى - إنجليزى)، مكتبة الكتب العربية للتوزيع والنشر الإلكتروني، القاهرة، ٢٠٠٥، ص ٤١٤.
- (iii) أبى الفضل جمال الدين محمد بن مكرم (ابن منظور): معجم لسان العرب، المجلد الحادى عشر، دار صادر، بيروت، د.ت.، ص ٢٥٢.
- (iv) مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروزى آبادى: القاموس المحيط، ط(٦)، مؤسسة رسالة، دمشق، ١٩٩٨، ص ١٠٠٠.
- (v) رياض عزيز هادى: مفهوم الدولة ونشوءها عند ابن خلدون، مجلة العلوم السياسية، العدد (٣٧)، عدد خاص، جامعة بغداد، ٢٠٠٨، ص ص ٧٨-٧٩.
- (vi) شارلوت سيمور - سميث: موسوعة علم الإنسان، المفاهيم والمصطلحات الأنثروبولوجية، ط(٢)، المركز القومى للترجمة، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٢٩٣.
- (vii) National Institute of Open Schooling (NIOS); Political Science, Module(1): Individual and the State, Online Course, NIOS, Ministry of Human Resource Development, New Delhy, 2008, P.6.
- (viii) ماجدة شاكر مهدى: الدولة والمجتمع المدنى، مجلة كلية الآداب، العدد (٩٦)، جامعة بغداد، ٢٠١١، ص ٥٦٦-٥٦٧. (بتصرف)
- (ix) مدونى على: قصور متطلبات بناء الدولة فى إفريقيا وانعكاساتها على الأمن والاستقرار فيها، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضير - بسكرة، بسكرة، الجزائر، ٢٠١٣/٢٠١٤، ص ب.
- (x) شارلوت سيمور - سميث: موسوعة علم الإنسان، المفاهيم والمصطلحات الأنثروبولوجية، مرجع سابق، ص ٢٩٤.
- (xi) إسماعيل عبدالفتاح عبدالكافي: الموسوعة الميسرة للمصطلحات السياسية، مرجع

سابق، ص ص ٢٠٤- ٢٠٥.

- (xii) Ghai, K.K; 8 Main Differences Between State and Society, YourArticleLibrary, Organization of Cloud Flare, San Francisco, California.
at:<http://www.yourarticlelibrary.com/essay/politics-essay/8-main-differences-between-state-and-society/40324/>
- (xiii) هبة رءوف عزت: القوة الناعمة، أزمة النظام القوى والدولة الضعيفة فى مصر، مركز الجزيرة للدراسات، الدوحة، الأربعاء ١٩ نوفمبر ٢٠١٥، ص ١.
- (xiv) محمد أحمد الهاشمى: الفصل بين الدولة والمجتمع كمييار للحدثة السياسية، قراءة فى كتاب الحدثة السياسية لموريس باربيى، منتدى الحوار المتمدن، العدد (١٤٢٢)، ٦/١/٢٠٠٦.
- (xv) National Institute of Open Schooling (NIOS); Political Science, Op. Cit., P.25.
- (xvi) ابن خلدون: المقدمة، ط (٤)، دار إحياء التراث العربى، بيروت، د.ت. ص ١٢٣.
- (xvii) Nay, Olivier; Fragile and Failed States: Critical Perspectives on Conceptual Hybrids, Paper prepared for the 22nd IPSA World Congress of Political Science, , International Political Science Organization, Madrid, 8-12 July, 2012, P.3.
- (xviii) Faria, Fernanda; Fragile States: A Fluid Concept for Peacebuilding and Statebuilding, NOREF Policy Brief, No. 3, The Norwegian Peacebuilding Resource Centre, Oslo, July 2011, P.2.
- (xix) رنا أبو عمرة: أمريكا والدولة الفاشلة، دار ميريت، القاهرة، ٢٠١٤، ص ٤٧.
- (xx) Brinkerhoff, Derick W.; Capacity Development in Fragile States, Discussion Paper No. 58D, The European Centre for Development Policy Management, Maastricht, Netherlands, May 2007, P.1.
- (xxi) Center for Policy Studies, Central European University; Background Notes on the Notion of Weak State as Employed in International Relations Studies, Notes in Preparation of the Florence Blue Bird Conference, State Weakness: An Agenda for State Reform in Eastern Europe, Central European University, Budapest, Hungary, 2003, Pp.1-2.

- (xxii) Mcloughlin, Claire; Topic Guide on Fragile States, The Governance and Social Development Resource Centre (GSDRC), College of Social Sciences, University of Birmingham, Birmingham, Aug. 2009, P.9.
- (xxiii) Rice, Susan E.& Stewart Patrick; Index of State Weakness in the Developing World, Brookings Institution, Washington, DC, 2008, P.3.
- (xxiv) غريغوري غوس: ما وراء الطائفية، الحرب الباردة الجديدة فى الشرق الأوسط، معهد بروكنجز، الدوحة، ٢٠١٤، ص ٩.
- (xxv) Nay, Olivier; Fragile and Failed States, Op. Cit., P.13.
- (xxvi) Rice, Susan E. & Stewart Patrick; Index of State Weakness in the Developing World, Op. Cit., P.13.
- (xxvii) رنا أبو عمرة: أمريكا والدولة الفاشلة، مرجع سابق، ص ٤٩ - ٥٠.
- (xxviii) Nay, Olivier; Fragile and failed States, Op. Cit., P.1.
- (xxix) Department for International Development; Why We Need to Work More Effectively in Fragile States, Department for International Development (DFID), London, January 2005, P.3.
- (xxx) مارك ماك غيليفراى وسيمون فينى وأشتون دى سيلفا: قدرة الدولة وفعالية المعونة فى الدول الضعيفة فى الشرق الأوسط الكبير، فى: مركز الدراسات الدولية والإقليمية: الدول الضعيفة فى الشرق الأوسط الكبير، تقرير موجز لمجموعة العمل رقم (١١)، مركز الدراسات الدولية والإقليمية، كلية الشؤون الدولية بجامعة جورجتاون فى قطر، الدوحة، ٢٠١٦، ص ٢٨.
- (xxxi) Mcloughlin, Claire; Topic Guide on Fragile States, Op. Cit., Pp. 9-10.
- (xxxii) Wyler, Liana Sun; CRS Report for Congress, Weak and Failing States: Evolving Security Threats and U.S. Policy, Congressional Research Service (CRS), Washington, DC, 28 Aug. 2008, P.4.
- (xxxiii) National Intelligence Council; Mapping the Global Future: Report of the National Intelligence Council's 2020 Project, National Intelligence Council (NIC), Pittsburgh, PA, Dec. 2004. P.98.
- (xxxiv) Howard, Tiffany & Brendan Morris; Pathways to State Failure: Greed or Grievance? International Journal of Terrorism and Political Hot Spots, Vol. 9, No.1, August 2014, P.12.

- (xxxv) Ibid., P.14.
- (xxxvi) Nay, Olivier; *Fragile and Failed States*, Op. Cit., P.1.
- (xxxvii) Wyler, Liana Sun; *CRS Report for Congress*, Op. Cit., P.5.
- (xxxviii) Nay, Olivier; *Fragile and Failed States*, Op. Cit., P.1.
- (xxxix) Wyler, Liana Sun; *CRS Report for Congress*, Op. Cit., P.5.
- (xl) نعوم تشومسكى: الدول الفاشلة، إساءة استعمال القوة والتعدى على الديمقراطية، دار الكتاب العربى، بيروت، ٢٠٠٧، ص ١٣٧- ١٣٨.
- (xli) سمير أمين: الدولة الفاشلة بعيون عربية وتقارير غربية، حوار تليفزيونى، الإثنين ١٩/٤/١٤٣١هـ الموافق ٥/٤/٢٠١٠م، قناة الجزيرة، الدوحة، ٢٠١٠.
- (xlii) تشارلز شميتز: اليمن، دولة آيلة إلى الفشل أم سياسات آيلة إلى الفشل، فى: مركز الدراسات الدولية والإقليمية: الدول الضعيفة فى الشرق الأوسط الكبير، مرجع سابق، ص ٤٤.
- (xliii) رنا أبو عمرة: أمريكا والدولة الفاشلة، مرجع سابق، ص ٤٤.
- (xliv) Rotberg, Robert I.; *Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators*, Wilson Center Press, Washington, D.C., 7 July 2011, P. 5.
- (xlv) رنا أبو عمرة: أمريكا والدولة الفاشلة، مرجع سابق، ص ٤٦.
- (xlvi) DFID; *The Politics of Poverty: Elites, Citizens and States, Findings from Ten Years of DFID- Funded Research on Governance and Fragile States 2001–2010, A Synthesis Paper*, Department for International Development (DFID), London, 2010, P. 23.
- (xlvii) رنا أبو عمرة: أمريكا والدولة الفاشلة، مرجع سابق، ص ٤٢- ٤٣.
- (xlviii) الحافظ النوينى: أزمة الدولة ما بعد الاستعمار فى إفريقيا، حالة الدولة الفاشلة (نموذج مالى)، مجلة المستقبل العربى، العدد (٤٢٢)، مركز دراسات الوحدة العربية، أبريل ٢٠١٤، ص ٦٢.
- (xlix) Rotberg, Robert I.; *Failed States, Collapsed States, Weak States*, Op. Cit., Pp. 9- 10.
- (l) Mcloughlin, Claire; *Topic Guide on Fragile States*, Op. Cit., Pp. 9-10. □
- (li) Spanger, Hans Joachim; *Failed State or Failed Concept? Objections and Suggestions*, Conference on Failed States: Globalization and the Failed States, Florance, Italy, 7- 10/ 4/

2000, P. 4.

- (lii) Stepputat, Finn& Lars Engberg- Pedersen; DIIS Report 2008:II, Fragile States: Definitions, Measurements and Processes, Danish Institute for International Studies (DIIS), Copenhagen, 2008, P.22.
- (liii) Operational Policy and Country Services (OPCS)& Resource Mobilization Department (FRM); Operational Approaches and Financing in Fragile States, International Development Association, World Bank, Washington, D.C., June 2007, P.2.
- (liv) المعهد الجامعي الأوروبي: التقرير الأوروبي حول التنمية لعام ٢٠٠٩، التغلب على الهشاشة فى أفريقيا صياغة نهج أوروبى جديد، مركز روبرت شومان للدراسات المتقدمة، المعهد الجامعي الأوروبي، سان دومينيكو دى فيسولى، فلورنسا، إيطاليا، ٢٠٠٩، ص١٨.
- (lv) Mundy, Paul& Anu Lannen (eds.); State- Building, Legitimacy, and Development in Fragile Contexts, Evidence for Policy, No. 8, National Centre of Competence in Research (NCCR) North-South, Switzerland, Aug. 2012, P.2.
- (lvi) Nay, Olivier; Fragile and Failed States, Op. Cit., Pp.1-2.
- (lvii) Ibid., P.2.
- (lviii) International Development Research Institute; Globalization and International Development Research: Study Report on Development Strategy of Fragile States, International Development Research Institute, Foundation for Advanced Studies on International Development, Ministry of Foreign Affairs, Tokyo, Feb. 2009, P.7.
- (lix) الأمم المتحدة، الصندوق الدولي للتنمية الزراعية: دور الصندوق فى الدول الهشة، الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، روما، ١٠ أكتوبر ٢٠٠٨، ص٢.
- (lx) Dowst, Michelle; Working with Civil Society in Fragile States, Policy Briefing Paper (23), International NGO Training and Research Centre (INTRAC), Osney, UK., May 2009, P.2.
- (lxi) Faria, Fernanda; Fragile States, Op. Cit., Pp.1-2.
- (lxii) Veen, Erwin Van; Global Developments in State Failure, Netherlands Institute of International Relations, Clingendael, Hague, March 2011, P.1. □
- (lxiii) OECD - DAC; Concepts and Dilemmas of State Building in Fragile

- Situations: From Fragility to Resilience, OECD-DAC Discussion Paper, Journal on Development ,Vol. 9, No. 3, OECD, Paris, 2008, P.7& P.18.
- (Ixiv) Ibid., P.18.
- (Ixv) المعهد الجامعى الأوروبى: التقرير الأوروبى حول التنمية لعام ٢٠٠٩، مرجع سابق، ص١٧.
- (Ixvi) McLoughlin, Claire; Topic Guide on Fragile States, Op. Cit., P.12.
- (Ixvii) Rose, Pauline& Martin Greeley; Education in Fragile States: Capturing Lessons and Identifying Good Practice, Prepared for the DAC Fragile States Group, Service Delivery Workstream, Sub-Team for Education Services, OECD –DAC, Paris, May 2006, P.1.
- (Ixviii) المعهد الجامعى الأوروبى: التقرير الأوروبى حول التنمية لعام ٢٠٠٩، مرجع سابق، ص٩٢.
- (Ixix) جيني هيل وآخرون: اليمن، الفساد وهروب رأس المال والأسباب العالمية للصراع، تقرير تشاتام هاوس، المعهد الملكى للشؤون الدولية، لندن، سبتمبر ٢٠١٣، ص٥.
- (Ixx) Wyler, Liana Sun; CRS Report for Congress, Op. Cit., P.26.
- (Ixxi) International Development Research Institute; Globalization and International Development Research, Op. Cit., Pp.8-9.
- (Ixxii) UN- OHRLLS; Effective Support for Fragile and Post- Conflict Least Developed Countries: Fragility as a Development Challenge, the United Nations Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and the Small Island Developing States, UN-OHRLLS, New York, N.D., P.2.
- (Ixxiii) Dowst, Michelle; Working with Civil Society in Fragile States, Op. Cit., P.2.□
- (Ixxiv) International Development Research Institute; Globalization and International Development Research, Op. Cit., P.10& P.21.
- (Ixxv) مارك ماك غيليفراى وسيمون فينى وأشتون دى سيلفا: قدرة الدولة وفعالية المعونة فى الدول الضعيفة فى الشرق الأوسط الكبير، مرجع سابق، ص٢٨.
- (Ixxvi) OECD - DAC; Concepts and Dilemmas of State Building in Fragile Situations, Op. Cit., P.16.
- (Ixxvii) Engberg- Pedersen, Lars& Louise Andersen & Finn

Stepputat; DIIS Report 2008, Fragile Situations Current Debates and Central Dilemmas, Danish Institute for International Studies (DIIS), Copenhagen, 2008, Pp.21-22.

(lxxviii) سارة فيليبس: البحث في الفشل والاستقرار والمخاطر في اليمن، في: مركز

الدراسات الدولية والإقليمية: الدول الضعيفة في الشرق الأوسط الكبير، مرجع

سابق، ص٦.

(lxxix) U.S. Agency for International Development; Fragile States Strategy, U.S. Agency for International Development (USAID), Washington, D.C., January 2005, P.1.

(lxxx) Warren, Wade; USAID's Approach to Fragile States Programming in Africa, USAID Africa Bureau, U.S. Agency for International Development (USAID), Washington, D.C., 22 Feb. 2006, P.4.

(lxxxi) Carment, David & et.al.; Failed and Fragile State 2006, A Briefing Note for Candian Government, Country Indicators for Foreign Policy (CIFP), Mississauga, Ontario, 2006, Pp.3-4.

(lxxxii) Kaplan, Seth D.; Fixing Fragile States: A New Paradigm for Development, Praeger Security International (PSI), American Bibliographical Center and Clio (ABC-CLIO), CA., 2008, P.6.

(lxxxiii) Stewart, Frances & et.al.; Fragile States, CRISE Working Paper, No. 51, Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity (CRISE), University of Oxford, January 2009, P.3.

(lxxxiv) Koenders, Bert & Eric Solheim; Failure Is Not an Option, Global Policy Forum (GPF), New York, 10 June 2007. At; <https://www.globalpolicy.org/component/content/article/173/30479.html>

(lxxxv) سارة فيليبس: البحث في الفشل والاستقرار والمخاطر في اليمن، في: مركز

الدراسات الدولية والإقليمية: الدول الضعيفة في الشرق الأوسط الكبير، مرجع

سابق، ص٦.

(lxxxvi) Kaplan, Seth; Identifying Truly Fragile States, The Washington Quarterly, Vol. 37, No.1, 12 Mar. 2014, P.50.

(lxxxvii) Tarnoff, Curt; Millennium Challenge Corporation, Congressional Research Service, Washington, D.C., 26 June 2009, P.Summary.

(lxxxviii) Chauvet, Lisa & Paul Collier & Anke Hoeffler; The Cost of Failing

States and the Limits to Sovereignty, Research Paper No. 2007/30, World Institute for Development Economics Research, United Nations University, Tokyo , May 2007, P.Abstract.

- (lxxxix) UN- OHRLLS; Effective Support for Fragile and Post-Conflict Least Developed Countries, Op. Cit., P.5.
- (xc) OECD- DAC; Conflict, Peace and Development Co – Operation on the Threshold of the 21st Century, OECD, Paris, May 1997, P.1.
- (xci) International Development Research Institute; Globalization and International Development Research, Op. Cit., P.22.
- (xcii) OECD; Principles for Good International Engagement in Fragile States and Situations, OECD, Paris, April 2007, P.1.
- (xciii) Development Research Institute; Globalization and International Development Research, Op. Cit., P. 24.
- (xciv) International Development Research Institute; Globalization and International Development Research, Op. Cit., Pp.35-36.
- (xcv) المعهد الجامعي الأوروبي: التقرير الأوروبي حول التنمية لعام ٢٠٠٩، مرجع سابق، ص ص١٠٥ – ١٠٦.
- (xcvi) المرجع السابق، ص ص ١٠٦ – ١٠٧.
- (xcvii) جيمس ماكي وسيمون جورترز وكانتين دو روكفيل: تساؤلات حول الثوابت القديمة، التحديات التي تواجه العلاقات الإفريقية الأوروبية في ٢٠١٢، تقرير لمحات حول السياسات وإدارتها، رقم (٣)، المركز الأوروبي لإدارة سياسات التنمية، بروكسل، يناير ٢٠١٢، ص ٥.
- (xcviii) جيني هيل وآخرون: اليمن، الفساد وهروب رأس المال والأسباب العالمية للصراع، مرجع سابق، ص ص ٥ – ٦.
- (xcix) مهران كامروا: الدول الضعيفة في الشرق الأوسط، في: مركز الدراسات الدولية والإقليمية: الدول الضعيفة في الشرق الأوسط الكبير، مرجع سابق، ص ٢.
- (c) Development Research Institute; Globalization and International Development Research, Op. Cit., Pp. 28- 29.
- (ci) International Development Research Institute; Globalization and International Development Research, Op. Cit., P.32.
- (cii) Department for International Development; Why We Need to Work More Effectively in Fragile States, Op. Cit., P.5.

- (ciii) International Development Research Institute; Globalization and International Development Research, Op. Cit., P.32.
- (civ) U.S. Agency for International Development; Fragile States Strategy, U.S. Agency for International Development (USAID), Washington, D.C., January 2005, P.v& Pp. 1-2.
- (cv) المعهد الجامعي الأوروبي: التقرير الأوروبي حول التنمية لعام ٢٠٠٩، مرجع سابق، ص٣١ & ص٣٦ & ص٤١ & ص٤٣. (بتصرف)
- (cvi) World Bank; The World Bank's Country Policy and Institutional Assessment, An Evaluation, World Bank, Washington, D.C., 2010, P. xiii.
- (cvii) _____; Country Policy and Institutional Assessments, 2010 Assessments Questionnaire, World Bank, Washington, D.C., Sep. 2010, Pp.1-2.
- (cviii) _____; CPIA 2011 Criteria, World Bank, Washington, D.C. 2011, P.4.
- (cix) Carment, David& Stewart Prest& Yiagadeesen Samy; Security, Development and the Fragile State: Bridging the Gap Between Theory and Policy, Routledge, New York, 2010, P.118.
- (cx) Norris, John& Casey Dunning& Annie Malknecht; Fragile Progress: The Record of the Millennium Development Goals in States Affected by Conflict, Fragility, and Crisis, Save the Children and Center for American Progress, Washington, DC, June 2015, P.22.
- (cxi) The Fund for Peace; The Failed States Index 2010 (FSI), The Fund for Peace (FFP), Washington, D.C., 2011, P.19.
- (cxii) _____; Failed States Index 2008 (FSI), The Fund for Peace (FFP), Washington, D.C., July/August 2008, P.9.
- (cxiii) Ibid., P.9.
- (cxiv) _____; Fragile States Index 2015, The Fund for Peace (FFP), Washington, D.C., 2015, P.9.
- (cxv) Carment, David& Stewart Prest& Yiagadeesen Samy; Security, Development and the Fragile State, Op. Cit., P.117.
- (cxvi) Rice, Susan E. & Stewart Patrick; Index of State Weakness in the Developing World, Op. Cit., P.12 & P.14.
- (cxvii) Ibid., Pp.3-4.
- (cxviii) Prest, Stewart& John Gazo & David Carment; Failed and

- Dangerous States, Working out Strategies for Strengthening Fragile States the British, American and German Experience, Conference on Canada's Policy Towards Fragile, Carleton University, Ottawa, 25 Nov. 2005, P.26.
- (cxix) Norman Paterson School of International Affairs; Fragile States Country Report No. 20, Carleton University , Ottawa , 2009, P. 21.
- (cxx) Stepputat, Finn& Lars Engberg-Pedersen; DIIS Report 2008: II, Op. Cit., P.25.
- (cxxi) Carment, David& Stewart Prest& Yiagadeesen Samy; Assessing Fragility: Theory, Evidence and Policy, In: Politorbis: The Fragile States Debate, Considering Ways and Means to Achieve Stronger Statehood, Revue de politique étrangère (Foreign Policy Magazine), No. 42, 2007, P.13.
- (cxxii) Ibid., P.13.
- (cxxiii) The Africa All Party Parliamentary Group; A Report on the Bilateral Aid Review by the Africa All Party Parliamentary Group, DFID's Aid Priorities and Africa, Westminster, January 2012, Pp.13-14.
- (cxxiv) Briguglio, Lino & et.al. (eds); Assessing Small Island Developing State Fragility, In: Lewis- Bynoe, Denny; Building the Resilience of Small States, A Revised Framework, the Commonwealth Secretariat, London, 8 Sep. 2014, P.13.
- (cxxv) Norman Paterson School of International Affairs; Fragile States Country Report No. 20, Op. Cit., P.21.
- (cxxvi) Esty, Daniel C. & et. al.; Working Papers: State Failure Task Force Report, Societal System Research Inc., Vienna, Virginia, 30 Nov. 1995, P. III.
- (cxxvii) Carment, David & et.al.; Indicators of State Failure, Phase II, CAE Professional Service, Ottawa, Ontario, Aug. 2010, P. 34.
- (cxxviii) Goldstone, Jack A. & et.al.; State Failure Task Force Report: Phase III Findings, Center for Systemic Peace, Vienna, VA, 30 Sep. 2000, P.iii.
- (cxxix) Ibid., P.iv.
- (cxxx) Marshall, Monty G.& Ted Robert Gurr& Barbara Harff; PITF – State Failure Problem Set: Internal Wars and Failures of Governance 1955-2015, Societal- Systems Research Inc, Vienna, VA, 12 June 2016, P.2.
- (cxxxix) OECD- DAC; Monitoring Resource Flows to Fragile States:

- 2005 Report, OECD, Paris, 15 Nov. 2006, P.2.
- (cxxxii) OECD; States of Fragility 2015: Meeting Post -2015 Ambitions, OECD, Paris, 2015, P.3.
- (cxxxiii) Ibid., P.3.
- (cxxxiv) OECD- DAC; Monitoring Resource Flows to Fragile States, Op. Cit., Pp.2-3.
- (cxxxv) OECD; States of Fragility 2015, Op. Cit., P.13.
- (cxxxvi) أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم (ابن منظور): معجم لسان العرب، المجلد السابع، مرجع سابق، ص ٢٤٥.
- (cxxxvii) مجمع اللغة العربية: المعجم الوسيط، ط (٤)، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، ١٤٢٥هـ/٢٠٠٤م، ص ص ٩٥٨- ٩٥٩.
- (cxxxviii) جاسم محمد سلطان: من الصحوة إلى اليقظة، استراتيجيات الإدراك للحراك، ط (٤)، سلسلة أدوات القادة (مشروع النهضة)، رقم (١)، تمكين للأبحاث والنشر، بيروت، ٢٠١٠، ص ١٣ & ص ١٧.
- (cxxxix) The Fund for Peace; Failed States Index 2010 (FSI), Op. Cit., P.6.
- (cxl) _____; The Failed States Index 2011 (FSI), The Fund for Peace(FFP), Washington, D.C., 2011, P.6.
- (cxli) _____; Failed States Index 2012 (FSI), The Fund for Peace(FFP), Washington, D.C., 2012, P.4.
- (cxlii) _____; Failed States Index 2013 (FSI), The Fund for Peace(FFP), Washington, D.C., 2013, P.4.
- (cxliii) _____; Fragile States Index 2014 (FSI), The Fund for Peace(FFP), Washington, D.C., 2014, P.4.
- (cxliv) _____; Fragile States Index 2015 (FSI), Op. Cit., P.7.
- (cxlv) _____; Fragile States Index 2016 (FSI), The Fund for Peace(FFP), Washington, D.C., 2016, P.7.
- (cxlvi) جاسم محمد سلطان: قوانين النهضة، القواعد الاستراتيجية فى الصراع والتدافع الحضارى، ط (٥)، سلسلة أدوات القادة (مشروع النهضة)، رقم (٢)، تمكين للأبحاث والنشر، بيروت، فبراير ٢٠١٣، ص ١٧، ٥٦، ٦٧، ٦٨، ١٥٧. (بتصرف)
- (cxlvii) برنامج الأمم المتحدة الإنمائى: تقرير التنمية البشرية ٢٠١٣، نهضة الجنوب، تقدم بشرى فى عالم متنوع، برنامج الأمم المتحدة الإنمائى، نيويورك، ٢٠١٣، ص ١٣.

- (cxlviii) مالك بن نبي: شروط النهضة، ترجمة: عبدالصبور شاهين وعمر كامل مسقاوي، دار الفكر، دمشق، ١٩٨٦، ص ٤٥. (بتصرف)
- (cxlix) المرجع السابق، ص ٦٠.
- (cl) ابن خلدون: المقدمة، مرجع سابق، ص ٢٨.
- (cli) الإمام أبي عبدالله أحمد بن حنبل: فضائل الصحابة، الجزء الثاني، حققه: وصي الله بن محمد عباس، سلسلة تراثنا الإسلامي، الكتاب (٢٨)، مركز البحث العلمي وإحياء التراث الإسلامي، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، ١٤٠٣هـ/ ١٩٨٣م، ص ٧٤٠.
- (clii) مالك بن نبي: شروط النهضة، مرجع سابق، ص ٤٥.
- (cliii) شوقي جلال: مساهمة في صورة مقدمة، الفكر العربي ولغز النهضة (البحث في الجذور)، في: لورانس إ. هاريزون وصمويل ب. هنتنجتون (تحرير): الثقافات وقيم التقدم، ط (٢)، المركز القومي للترجمة، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ص ١٥ - ١٦.
- (cliv) عبدالرحيم خالص: عقل الحداثة، بحث في سبل نهضة الفكر العربي والإسلامي المعاصر، مجلة رؤى استراتيجية، العدد (١٠)، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، إبريل ٢٠١٥، ص ص ٦٣ - ٦٤.
- (clv) جاك ديلور: أخلاقيات عالمية جديدة، في: اللجنة العالمية للثقافة والتنمية، الأمم المتحدة: تقرير اللجنة العالمية للثقافة والتنمية، التنوع البشري الخلاق، ط (٢)، المركز القومي للترجمة، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٣١.
- (clvi) محمد الجوهري: علم الاجتماع وقضايا التنمية في العالم الثالث، سلسلة علم الاجتماع المعاصر، الكتاب (٢١)، دار المعارف، القاهرة، ١٩٧٨، ص ١٤٦.
- (clvii) حسن حسين البيلاوي: رؤية نقدية للتربية والتنمية في العالم العربي، مركز البحوث التربوية، جامعة قطر، المجلد (٢٧)، ١٩٨٩، ص ٤٦١.
- (clviii) المرجع السابق، ص ٤٦٢.
- (clix) عبدالهادي محمد: الأخلاق في شعر أحمد شوقي، مجلة كلية الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد (٥)، جامعة محمد خيضر - بسكرة، الجزائر، ٢٠٠٩، ص ٩.
- (clx) مالك بن نبي: شروط النهضة، مرجع سابق، ص ٨٨.

- (clxi) مالك بن نبي: ميلاد مجتمع، الجزء الأول، شبكة العلاقات الاجتماعية، طرابلس/ لبنان، ١٩٧٤، ص ٤٩.
- (clxii) المرجع السابق، ص ٤٥.
- (clxiii) مالك بن نبي: شروط النهضة، مرجع سابق، ص ١٠٠.
- (clxiv) مركز دراسات الوحدة العربية: المشروع النهضوي العربي، نداء للمستقبل، ط(٢)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، أغسطس ٢٠١١، ص ٥٧.
- (clxv) مالك بن نبي: وجهة العالم الإسلامي، دار الفكر، دمشق، ١٤٢٣هـ/ ٢٠٠٢م، ص ٨٣.
- (clxvi) محمد عابد الجابري: تكوين العقل العربي، ط (١٠)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٩، ص ٥٥ & ص ١٣.
- (clxvii) جاسم محمد سلطان: لحظة الإقلاع وتساؤلات المرحلة، سلسلة أدوات القادة (مشروع النهضة)، رقم (٩)، تمكين للأبحاث والنشر، بيروت، فبراير ٢٠١٣، ص ١٥.
- (clxviii) شوقي جلال: مساهمة في صورة مقدمة، مرجع سابق، ص ٩ & ص ١٢.
- (clxix) حسن حسين البيلاوي: رؤية نقدية للتربية والتنمية في العالم العربي، مرجع سابق، ص ٤٦٢.
- (clxx) محمد صبري الحوت: إصلاح التعليم بين واقع الداخل وضغوط الخارج، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ٢٨.
- (clxxi) مالك بن نبي: مشكلة الأفكار في العالم الإسلامي، دار الفكر، دمشق، ١٤٢٣هـ/ ٢٠٠٢م، ص ٢٦ & ص ٢٧. بتصرف
- (clxxii) ريم النجداوي: مقدمة حول إطار المساءلة لخطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، الاجتماع التشاوري العربي حول إطار المساءلة لخطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الأمم المتحدة، ١٥-١٦ سبتمبر ٢٠١٤، ص ٨-٩.
- (clxxiii) الأمم المتحدة: المساءلة أساسية لضمان التقدم في عملية التنمية بعد عام ٢٠١٥، مركز أنباء الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠١٤.
- (clxxiv) Department of Economic and Social Affairs, United Nations; Responsive and Accountable, 2015 World Public Sector Report, United Nations, New York, 2015, P.55.

- (clxxv) على الصاوي: ماهية المساءلة والشفافية ودورهما في تعزيز التنمية الإنسانية، أفكار للمناقشة، المؤتمر الثالث للجمعية الاقتصادية العمانية بالتعاون مع الجمعية الاقتصادية الخليجية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المساءلة والشفافية، عمان، مسقط، ٢١ - ٢٢ مارس ٢٠٠٩، ص ٧.
- (clxxvi) المركز الإقليمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالقاهرة، مركز أوصلو للحكم التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي: المشاركة بالرأى والمساءلة من أجل تحسين تقديم الخدمات، وثيقة معلومات أساسية، فعاليات التدريب الإقليمية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي للدول العربية، القاهرة، ٣ - ٥ أكتوبر ٢٠١٠، ص ٥.
- (clxxvii) المرجع السابق، ص ٥.
- (clxxviii) نادية مصطفى: في متطلبات التغيير الحضارى، الخصائص والثنائيات، المعهد المصرى للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، ١٠ مارس ٢٠١٠. At; <http://www.eipss-eg.org/2/0/499/>
- (clxxix) فاطمة إسماعيل: التفكير الفلسفى عند زكى نجيب محمود، منهج وتطبيقه، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مكتبة الأسرة، القاهرة، ٢٠١٣، ص ٨٠.
- (clxxx) جون ديوى: الطبيعة البشرية والسلوك الإنسانى، المركز القومى للترجمة، القاهرة، ٢٠١٥، ص ٥٤.
- (clxxxii) عبدالحليم عويس: مشكلة التقدم بين السنن الكونية والسنن القرآنية، دار مأمون للنشر والتوزيع، عمان، ١٤٣٣هـ/٢٠١٢م، ص ١١١.
- (clxxxiii) فاطمة إسماعيل: التفكير الفلسفى عند زكى نجيب محمود، مرجع سابق، ص ٨٨ & ص ٨٩.
- (clxxxiii) جون ديوى: الطبيعة البشرية والسلوك الإنسانى، مرجع سابق، ص ٦٨.
- (clxxxiv) يوسف ميخائيل أسعد: قوة الإرادة، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع،

- القاهرة، ١٩٩٩، ص ٧ & ص ٨.
- (clxxxv) فؤاد زكريا: العالم إرادة وتمثلاً لشوبنهور، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مكتبة الأسرة، القاهرة، ١٩٩٤، ص ١٤ & ص ١٨.
- (clxxxvi) إبراهيم محمد إبراهيم صقر: الإنسان عند زكي نجيب محمود، فى: عاطف العراقى: زكى نجيب محمود، مفكراً عربياً ورائداً للتنوير المعاصر، دار الرشد، القاهرة، ٢٠١١، ص ٣٨١.
- (clxxxvii) رالف بارتن بيرى: آفاق القيمة، دراسة نقدية للحضارة الإنسانية، المركز القومى للترجمة، القاهرة، ٢٠١١، ص ١٣٢ - ١٣٥. (بتصرف)
- (clxxxviii) Brinkerhoff, Derick W.; Capacity Development in Fragile State, Op. Cit., P.IV.
- (clxxxix) عبدالحليم عويس: مشكلة التقدم بين السنن الكونية والسنن القرآنية، مرجع سابق، ص ٦١.
- (cxc) Davies, Lynn; Capacity Development for Education Systems in Fragile Contexts, Working Paper, Centre for International Education and Research, University of Birmingham, Collaboration with the European Training Foundation (ETF) and Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Aug. 2009, P.21.
- (cxci) برنامج الأمم المتحدة الإنمائى: تنمية القدرات، مذكرة تطبيقية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائى، نيويورك، أكتوبر ٢٠٠٨م، ص ٣.
- (cxcii) _____: تنمية القدرات، دليل قياس القدرات، برنامج الأمم المتحدة الإنمائى، نيويورك، يونيو ٢٠١٠، ص ٣.
- (cxciii) _____: تنمية القدرات، مذكرة تطبيقية، مرجع سابق، ص ٥ - ٦.
- (cxciv) منظمة التنمية والتعاون الاقتصادى: إعلان باريس بشأن فعالية المعونة، الملكية والتنسيق والمواءمة وتحقيق النتائج والمساءلة المشتركة، منظمة التنمية والتعاون الاقتصادى، باريس، ٢٠٠٥، ص ٢ & ص ٥.
- (cxcv) UNESCO; Dakar Framework for Action Education for All: Meeting our Collective Commitments, UNESCO, Paris, 2000, P.19.
- (cxcvi) Bethke, Lynne; Capacity Development in Education Planning and Management in Fragile States, Series Rethinking Capacity

- Development, IIEP, UNESCO, Paris, 2009, P.13.
- (cxcvii) United Nations Development Programme; Capacity Development: A UNDP Primer, UNDP, New York, 2009, P.5.
- (cxcviii) Sethi, Gagan& Jahnvi Andharia; Understanding Capacity-Building Needs: Current Models for Excluded Communities, Social Policy Working Series(3), UNICEF India, New Delhi, January 2012, P. 17.
- (cxcix) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مكتب السياسات الإنمائية، مجموعة تنمية القدرات: تنمية القدرات، كتيب تمهيدى، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، ٢٠٠٩، ص٤.
- (cc) Asian Development Bank; Integrating Capacity Development into Country Programs and Operations: Proposed Medium- Term Framework and Action Plan 2006- 2010, Capacity Development Working Group, Second Draft, Asian Development Bank (ADB), Manila, May 2006, P.1.
- (cci) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تنمية القدرات، مذكرة تطبيقية، مرجع سابق، ص٦.
- (ccii) نورا هاملاداجى: المكسب السريع أم التقدم التدريجى؟ الإثنان مطلوبان لتيومور الشرقية، فى: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مكتب السياسات الإنمائية، مجموعة تنمية القدرات: تنمية القدرات: كتيب تمهيدى، مرجع سابق، ص ٢٦.
- (cciii) Davies, Lynn; Capacity Development for Education Systems in Fragile Contexts, Op. Cit., P.18.
- (cciv) Bolger, Joe; Capacity Development: Why, What and How, Capacity Development Occasional Series, Vol. 1, No. 1, Canadian International Development Agency (CIDA), Gatineau, Canada, May 2000, P.2.
- (ccv) Lusthaus, Charles& Marie- Hélène Adrien& Mark Perstinger; Capacity Development: Definitions, Issues and Implications for Planning, Monitoring and Evaluation, Universalia Occasional Paper, Montréal, Québec, No. 35, Sep. 1999, P.3.
- (ccvi) Davies, Lynn; Capacity Development for Education Systems in Fragile Contexts, Op. Cit., P.18.

(ccvii) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تنمية القدرات، مذكرة تطبيقية، مرجع سابق،

ص ٣.

(ccviii) Pigozzi, Mary Joy; Education in Emergencies and for Reconstruction: A Developmental Approach, Working Paper Series No. UNICEF/PD/ED/99-1, UNICEF, New York, 1999, P.9.

(ccix) Department for International Development; Why We Need to Work More Effectively in Fragile States, Op. Cit., P.14.

(ccx) United Nations Development Programme; Capacity Development: A UNDP Primer, Op. Cit., P.38.

(ccxi) Pigozzi, Mary Joy; Education in Emergencies and for Reconstruction, Op. Cit., Pp.3- 4.

(ccxii) Center on International Cooperation; Strategic Planning in Fragile and Conflict Contexts, Center on International Cooperation (CIC), New York University, New York, July 2011, P.6.

(ccxiii) Chene, Marie; Fighting Corruption in Education in Fragile States, U4 Expert Answer, No. 341, Transparency International, Berlin, 12 Sep. 2012, P.10.

(ccxiv) Center on International Cooperation; Strategic Planning in Fragile and Conflict Contexts, Op. Cit., P.11.

(ccxv) Ibid., P.12.

(ccxvi) Pigozzi, Mary Joy; Education in Emergencies and for Reconstruction, Op. Cit., P.4.

(ccxvii) Center on International Cooperation; Strategic Planning in Fragile and Conflict Contexts, Op. Cit., P.14.

(ccxviii) إبراهيم العيسوي: إشكاليات التخطيط للتنمية في زمن العولمة، الندوة

العلمية الإستراتيجية لكلية الدفاع الوطنى حول التخطيط الاستراتيجى ودوره فى

تعزيز الأمن الوطنى، دمشق، ١٣- ١٥ نوفمبر ٢٠٠٥، ص ١٩- ٢٠.

(ccxix) Center on International Cooperation; Strategic Planning in Fragile and Conflict Contexts, Op. Cit., Pp.5-6.

(ccxx) Civil Contingencies Act Enhancement Programme, Cabinet Office; Emergency Planning, Revision to Emergency Preparedness, Chapter (5), Cabinet Office, London, Oct. 2011, P.4.

- (ccxxi) Cooperative for Assistance and Relief Everywhere (CARE); A Guide to the Emergency Preparedness Planning Process, EPP Guide Draft, Version (2), CARE, Georgia, April 2005, P.15.
- (ccxxii) Civil Contingencies Act Enhancement Programme, Cabinet Office; Emergency Planning, Op. Cit., P.2.
- (ccxxiii) Environmental Systems Research Institute (ESRI); Improving Emergency Planning and Response with Geographic Information Systems, White Paper, ESRI, California, April 2005, P.1.
- (ccxxiv) سيف الإسلام على مطر: تخطيط التعليم فى سياق هش، محاضرة أقيمت على طلاب الدكتوراه، كلية التربية، جامعة الإسكندرية، العام الجامعى ٢٠١٢/٢٠١٣م، ص٢١.
- (ccxxv) عبدالغنى النورى: اتجاهات جديدة فى التخطيط التربوى فى البلاد العربية، دار الثقافة، الدوحة، ١٩٨٧م، ص ص ١٩١ - ١٩٢. بتصرف
- (ccxxvi) سيف الإسلام على مطر: تخطيط التعليم فى سياق هش، مرجع سابق، ص ص ٢١ - ٢٦. بتصرف
- (ccxxvii) المرجع السابق، ص ٢١.
- (ccxxviii) Fuller, Bruce, et.al.; Improving the Dialogue Between the Producer and Consumers of Educational Information, In: N. Ross, Kenneth& Lars Mahlck (eds.): Planning Quality of Education, the Collection and Use of Data for Informed Decision Making, IIEP, Paris, 1990, P. 136.