

## الأمانة العامة



الاجتماع الثاني عشر للخبراء المعنيين  
ببرنامج الأمم المتحدة في ميدان الإدارة العامة  
والمالية العامة

نيويورك، ٣١ تموز/يوليه - ١١ آب/أغسطس ١٩٩٥

### النظم المعقدة في ظروف أزمة عملية التنمية في ظل ظروف الضغوط الطارئة\*

#### المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٢	٦ - ١	سياق التحول ..... - أولا
٣	١٥ - ٧	التحول في النظم المعقدة ..... - ثانيا
٦	٢٠ - ١٦	التحول بوصفه عملية لاكتساب المعرفة ..... - ثالثا
٧	٤٦ - ٢١	النظم المعقدة في حالة أزمة ..... - رابعا
٧	٣١ - ٢٤	ماهاراشترا، الهند ..... - ألف
٩	٣٨ - ٣٢	هايتي ..... - باء
١١	٤٢ - ٣٩	رواندا ..... - جيم
١٣	٤٦ - ٤٣	البوسنة ..... - دال
١٤	٤٩ - ٤٧	الدروس المستفادة من الأزمة ..... - خامسا
١٥	٥٧ - ٥٠	الاستثمار في تكنولوجيا المعلومات من أجل دعم عملية الانتقال ..... - سادسا

\* إعداد لويرز ك. كومفرت، خبيرة استشارية لدى إدارة خدمات الدعم والإدارة من أجل التنمية، الآراء المعرض عنها من آراء الكاتبة ولا تعكس بالضرورة آراء الأمم المتحدة.

## أولاً - سياق التحول

- ١ - تقوم الأمم المتحدة في ذكرها السنوية الخمسين بإعادة تحديد وتأكيد مهمتها في عالم يشهد تغيرات بمعدل لافت للنظر. فقد ازداد عدد البلدان الأعضاء إلى أكثر من ثلاثة أمثال، من ٥٠ بلداً عند إنشائها في عام ١٩٤٥ إلى ١٨٤ بلداً في عام ١٩٩٥. كما زاد عدد سكان العالم إلى أكثر منضعف، من ٢,٢ بليون نسمة تقريباً في عام ١٩٤٥ إلى ٥,٦ بليون عام ١٩٩٥. وتغير مصدر التهديد الرئيسي للسلام العالمي حيث حل الصراع الداخلي في البلدان محل نشوب النزاع النووي المحتمل بين القوى العظمى. وأصبحت المهمة الأولى للأمم المتحدة وهي على عتبة القرن الحادي والعشرين مرتبطة بصورة متزايدة بالتنمية، أي بتقليل التفاوتات الاجتماعية والاقتصادية التي غذت الصراع الديني والعرقي داخل البلدان فضلاً عن المنازعات الإقليمية بين الدول المجاورة. وتعود جذور بعض هذه المنازعات إلى أسباب تاريخية، كالنزاع الجاري حالياً بين دول جمهورية يوغوسلافيا السابقة، بعد ما طفى عليها لفترة طويلة خطر أشد هولاً هو خطر الحرب النووية. وهذه المنازعات مستمرة اليوم في مواجهات مسلحة مكلفة لقضايا بقىت حية من خلال ذكريات مرة والعجز عن الخروج برؤية تقوم على التعاون السلمي بين الفصائل. وعلاوة على ذلك، فإن احتياجات سكان العالم الآخذين في الزيادة ألتقت عبئاً أثقل على الموارد المتاحة، في وقت تواجه فيه الأمم المتحدة طلبات ملحّة من بلدانها المانحة لتحسين أداء وإدارة الموارد الشحيحة.
- ٢ - وفي صدد التغيير الاجتماعي والاقتصادي والسياسي هذا تعيد الأمم المتحدة النظر في العلاقة بين الإدارة العامة والتنمية بغية صوغ وسائل تتسم بمزيد من الفعالية والكفاءة لإيصال المساعدة التقنية إلى البلدان النامية خدمة للسلام العالمي.
- ٣ - وتعالج هذه الورقة المشكلة المحددة المتمثلة في توفير المساعدة التقنية للبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، أي أنها تدرس مجموعة المشاكل المحددة التي تنشأ عندما تكون حكومة البلد التي تلتزم المساعدة هي ذاتها في حالة أزمة. وقد يكون لهذه الأزمات مصادر مختلفة، وقد تستمر لفترات زمنية متباعدة، وقد تعطل الأداء الحكومي بدرجات متفاوتة، إلا أن أول ما تتميز به هو عجز الحكومة الوطنية القائمة عن تلبية الاحتياجات اليومية الملحة لسكان البلد أو عجزها عن إنشاء قاعدة قوية للتنمية المستدامة دون مساعدة خارجية.
- ٤ - وقد تعاني البلدان من تعطل أنظمتها الحكومية من ثلاثة مصادر رئيسية على الأقل هي: الكوارث الطبيعية الضخمة، كالزلزال أو الأعاصير أو انفجار البراكين؛ أو الحروب الأهلية الداخلية؛ أو المنازعات/الحروب الخارجية مع الدول المجاورة. وفي فترات التعطل هذه، لا يمكن بوضوح تمييز مراحل الانتقال عن بعضها؛ كما أن الإخفاق في جانب من النظام قد يعجل، وكثيراً ما يعجل الإخفاق في جوانب أخرى. ونتيجة لذلك تكون هناك حاجة إلى النظر في مشكلة توفير المساعدة التقنية للبلد، على صعيدين على الأقل هما: الصعيد الكلي لتشفييل النظام بأسره، والصعيد الجزئي المتعلق بمحال الضرر أو الصراع بالتحديد.

٥ - وال تعرض لتجربة الكوارث - سواء كانت طبيعية أو مدنية أو مفروضة من الخارج - له وقع كبير على التنمية في البلدان المتأثرة، فالطابع الملح ل توفير الاحتياجات الإنسانية يتطلب الإنفاق من الموارد الشحيحة، وهذا ينجم عنه، في حالات الكوارث المتكررة أو الطويلة، عجز تراكمي يحد من إمكانات التنمية في المستقبل. ويتمثل التحدي الخاص الذي يواجهه تصميم المساعدة التقنية للبلدان التي خاضت تجربة الكوارث في القيام بذلك بطريقة تعزز الانتقال إلى نظام حكومي واجتماعي مسؤول قادر لا على تلبية الاحتياجات العاجلة فحسب، بل أيضا على إدامة عملية التنمية على الأجل الطويل.

#### ٦ - وستطلع هذه الورقة بأربع مهام هي:

(أ) تقديم عرض موجز للنموذج المفاهيمي للنظم المعقدة والقابلة للتكييف في سياق الكارثة؛

(ب) دراسة التحول بوصفه عملية تعلم للنظام الذي يحدث فيه التغيير؛

(ج) تطبيق هذا النموذج على مجموعة من النظم الفعلية الواقعة عند نقاط مختلفة في المجال المتصل الذي يتراوح بين الفوضى والنظام؛

(د) استعراض إمكانات تكنولوجيا المعلومات بوصفها آلية لتسهيل عملية التعلم الجماعي في النظم الجاري تطويرها.

وفي مقارنة موجزة بين الحالات الفعلية، ستنتظر الورقة في أربعة مواضع تحتل مكانة مركزية في مشاركة الأمم المتحدة في المساعدة التقنية من أجل التنمية، هي: بناء المؤسسات والحكم من أجل التنمية؛ وتقدير القدرة الاستيعابية؛ وتوقيت التدخل وطريقه؛ وتنسيق المساعدات المقدمة من الجهات المانحة.

#### ثانيا - التحول في النظم المعقدة

٧ - تتطلب مهمة تحويل الكارثة إلى تنمية بناء نموذجا مفاهيميا مختلفا عن النموذج الخطي التقليدي للتنمية الاقتصادية الذي يفترض وجود نظام إداري مستقر. وبخلاف ذلك، غالبا ما تكون النظم الحكومية في البلدان التي عانت من الكوارث معرضة للفشل الداخلي، أو هشة بسبب استنزاف مواردها المحدودة أو، في الحالات القصوى، غير الموجودة. وفي معظم الحالات تكون النظم القائمة غير خطية بصورة قاطعة، عرضة لتغيرات غير متوقعة في ممارستها للسلطة وفي تخصيصها للموارد من أجل الرفاه العام. كما تختلف العمليات الإنمائية التي توجد في هذه المجموعة من الحالات عن النموذج الإيكولوجي الذي يفترض وجود توازن بين النظام وب بيئته.

- ٨ - والنموذج المفاهيمي للنظم المعقدة القابلة للتكييف مناسب لتفسير العملية الإنمائية في البلدان التي عانت من تعطل نظمها الحكومية بصورة خطيرة. فهو يركز على عملية الانتقال بين مختلف حالات الأداء في النظم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية الدائبة التطور. كما أنه يجمع بين عناصر من المنظورين الاقتصادي والإيكولوجي، مع قبوله بالفرضية الأساسية القائلة بانعدام الطابع الخطي في النظم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية. وهو يقر بأن تلك النظم تدخل، بدرجات متفاوتة، في عملية تعلم وتنظيم ذاتي مستمرة في تفاعل مع البيانات التي توجد فيها.

- ٩ - ونموذج النظم المعقدة القابلة للتكييف يستند إلى عدد كبير من المنشورات (بريفوغين وستنفرز، ١٩٨٤؛ روبل، ١٩٩١؛ نيكوليس وبريفوغين، ١٩٨٩؛ كوفمان ١٩٩٣؛ غيلمان، ١٩٩٤؛ كيل، ١٩٩٤؛ ديترو وبيكورا، ١٩٩٤؛ كومفورت، ١٩٩٤ أ و ١٩٩٤ ب. وتميز هذه النظم عموماً بأربع خصائص رئيسية هي:

(أ) حساسية الاعتماد على الظروف الأولية:

(ب) اختلاف معدلات استيعاب المعلومات والمهارات فيما بين مختلف قطاعات المجتمع، بما يؤدي إلى اختلاف مستويات الاستقلال الذاتي والتبعية داخل النظام؛

(ج) الضعف إزاء الأحداث العشوائية التي تغير أداء مختلف عناصر النظام تغييراً كبيراً؛

(د) القدرة على التنظيم الذاتي، مثلاً، إعادة تخصيص الطاقة والعمل بغية تحقيق هدف أكبر.

- ١٠ - ولكل خاصية من هذه الخصائص أهمية في عملية توفير المساعدة التقنية للبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية. ويعني الشرط الأول وهو حساسية الاعتماد على الظروف الأولية، أن كل نظام يخضع للظروف المحلية التي تشكل بدائل العمل في المراحل اللاحقة للتنمية وتضع حدوداً لها. وبتعبير آخر، إن من شأن التغيرات الطفيفة في الظروف الأولية، إذا تكررت بمضي الزمن، أن تؤدي إلى اختلافات كبيرة في النتائج. فخطط التنمية المرسومة في الخارج كثيراً ما لا تأخذ في الحسبان بشكل كامل الظروف المحلية، التي تشمل معتقدات الناس في المجتمعات المحلية المستهدفة واحتياجاتهم ومواردهم وتحالفاتهم السابقة وقياداتهم، (أو غيابها). وهذه الظروف المحلية تولد خلافات في تنفيذ الخطط المقترحة، مما قد يجعلها على مر الزمن عرضة للتعطل أو الفساد من مصادر غير متوقعة.

- ١١ - وثانياً، يتألف كل نظام من وحدات فرعية ووحدات دون فرعية تتميز باختلاف معدلات لاستيعابها للجديد من المعلومات والمهارات والموارد على مر الزمن. ونتيجة لذلك، فإن هذه الوحدات المختلفة تؤدي وظائفها على مستويات مختلفة من الاستقلالية والتبعية، مما قد يولد ديناميات مختلة وظيفياً داخل النظام. وتنطوي مهمة التحول على توجيه الوحدات الفرعية للنظام نحو الهدف الذي ينشده النظام ككل، وتشجع كل وحدة على بلوغ أعلى مستوى من الأداء تحقيقاً لذلك الهدف، ولو بمعدلات مختلفة. وقد تستلزم عملية

إعادة التوجيه، وهي كثيرة ما تستلزم إعادة النظر في القيم الأساسية للوحدة الفرعية وأولوياتها بغية وضع وظائفها في إطار الهدف الأكبر والطويل الأجل للنظام ككل. ويمكن دعم عملية التعلم الجماعي هذه عن طريق التخطيط.

١٢ - ويطلب نجاح التحول تعليم المعلومات والتغذية المرتدة باستمرار بما يتيح للوحدات الفرعية أن تكيف أداءها لا مع الهدف الجديد فحسب، بل أيضاً مع الوحدات الفرعية القريبة منها التي يؤثر أداءها على أداء الأولى. ويمكن تسهيل هذه المهمة عن طريق إدخال آلية توقيت لرصد الأداء والتغذية المرتدة لتلك النتائج في عمليات صنع القرار داخل النظام. وتركز هذه الآلية انتباه الوحدات المكونة على هدف النظام ككل، كما توفر الفرصة لاستعراض جميع احتياجات التعلم بين المشاركين في النظام ودراستها ومراجعتها.

١٣ - وثالثاً، فإن النظم المعقدة القابلة للتكييف تكون عرضة للصدفة كما هي عرضة للاختيار. إذ تقع أحداث عشوائية قد تغير من أداء النظام تعطل تنفيذ الخطة السابقة. وتستلزم إعادة توزيع الموارد والاهتمام. ويلزم أن تكون النظم التي تمر بمرحلة انتقالية قادرة على التكيف للحالات غير متوقعة، مع مواصلة تركيزها في الوقت نفسه على هدف النظام ككل.

١٤ - ورابعاً، فإن القدرة على التنظيم الذاتي هي جهد عفوياً يهدف إلى إعادة توزيع الطاقة والعمل من أجل تحقيق هدف النظام ككل، وتستند هذه الخاصية إلى افتراض يذهب إلى أن جميع النظم تعمل في مجال متصل يتراوح بين النظام والفووضى (كوفمان، ١٩٩٣). وعلاوة على ذلك، فإن النظم الموجودة على أي طرف من طرف في ذلك المجال المتصل تسعى باستمرار إلى التحرك نحو الوسط. وفي وسط المجال المتصل توجد منطقة ضيقة تسمى "حافة الفوضى" (كوفمان، ١٩٩٣) يوجد فيها هيكل يكفي للاحتفاظ بالمعلومات وتبادلها ولكنه يتسم بقدر من المرونة يكفي للتكييف مع الظروف المتغيرة في البيئة. ولذلك، فإنه وفقاً لکوفمان، ستسعى النظم التي تعرضت للكوارث أو الفوضى إلى التحرك نحو النظام، كما ستسعى النظم التي تعمل في ظل أقصى درجة من النظام إلى التحرك باتجاه الفوضى. وتتوفر المنطقة الوسطى من المجال المتصل، أو "حافة الفوضى"، أكبر فرصة للتغيير الخلاق.

١٥ - وإذا قبل المرء بصحة انطباق هذه الخصائص على النظم التي تمر بمرحلة انتقالية، يمكن عندئذ رسم نموذج للتنمية يقوم على أساس قدرة السكان على التنظيم الذاتي العفوبي. وهذه النظم تعتمد على شبكات الاتصال والمعلومات وتستند إلى قدرة الأفراد والمنظمات على تعلم قيم ومعتقدات ومهارات جديدة في تفاعل مسؤول مع عناصر فاعلة أكثر خبرة.

### ثالثا - التحول بوصفه عملية لاكتساب المعرفة

١٦ - إذا قبلنا نموذج النظم المعقدة والتكيفية للبلدان المارة بمرحلة انتقال فإن وجود الاضطراب بالفعل ليس بالضرورة سلبياً كلياً. فالكارثة، بتحطيمها لعادات التفكير والسلوك القائمة، تتيح فرصة لإعادة بناء النظم الحكومية بطريقة أسلم وأقوى. وبينما يتذرع تدارك الخسائر المأساوية المتکبدة بسبب الأوضاع المضطربة، فإن التحدي الذي يواجه الأمم المتحدة يمكن في تيسير الانتقال من الاضطراب إلى محور التغيير المثمر. والاحتياجات واضحة، وتمثل أولاً في وجوب إنشاء هيكل كاف لحيازة المعلومات وتبادلها. وفي النظم الحكومية، يتمثل الهيكل الأساسي الضروري لممارسة السلطة الشرعية في وجود نظام قانوني، ونظام قضائي، ونظام شرطة، ونظام سجون للذين يخرقون القانون، وفي تصميم مؤسسات حكومية تضمن للمواطنين اختيار المدروس والطوعي. وإنشاء هذه النظم يستغرق زمناً، ولكن الاعتراف بالحاجة إلى العملية وتقديم المساعدة التقنية لها يشكل خدمة فعالة وقيمة من جانب الأمم المتحدة.

١٧ - ثانياً، يجب ضمان قدر كافٍ من المرونة في ممارسة هذه السلطة بغية التكيف مع الظروف المتغيرة من خلال نظام إداري محترف، أي: إنشاء نظام خدمة مدنية محترفة وتدريب العاملين به، وإنشاء نظم للإدارة المالية، والقدرة على رصد الاقتصاد الكلي ووضع السياسة العامة، وإدارة المعلومات، والعلاقات المركزية/المحلية، وإدارة الموارد، والقدرة على التخطيط والتحليل. ومرة أخرى، يمكن أن تؤدي المساعدة التقنية التي تقدمها الأمم المتحدة دوراً أساسياً في تيسير هذه العملية.

١٨ - وعندما يقام التوازن بين الهيكل والمرونة داخل بلد يمر بأزمة، تستطيع الجماعات المحلية ابتداع سبل جديدة لتلبية الاحتياجات الخاصة بها. وهكذا يكون انتقال النظام سليماً، ويقوى احتمال ظهور عمليات التنظيم الذاتي.

١٩ - غير أنه من الأهمية بمكان عدم التقليل من شأن القوى التي تقاوم عملية الانتقال هذه وتحول دونها، فالصالح الراسخ تخشى أن تفقد التحكم في مصادر الامتياز والنفوذ السابقة. وتشمل عملية تيسير حدوث التغير السليم في نظام يرژح تحت وطأة الضغط تحديد الوحدات الفرعية، أو الوحدات دون الفرعية التي لا تزال تعمل بدرجة ما من الاستقلال والكفاءة وتدعم أداؤها بطارائق تؤثر بدورها في أداء الوحدات المتصلة بها في النظام. وعندما ينتشر تأثير ومثال الأداء الكفء في جميع أنحاء النظام، تتغير ديناميات التغير في هذا النظام، وتنهار المقاومة، ويتحرك النظام صوب نقطة الوسط المثمرة في سلسلة التحول.

٢٠ - وبالنسبة للبلدان المارة بحالة انتقال، فإن الأوضاع المضطربة، على كونها مدمرة وضاربة، تتيح فرصة لمختلف فئات السكان كي تكتسب مهارات جديدة وتطور قدرات محلية تنتقل بعناصر النظام إلى مستوى مختلف من التفاعل. وقد تتوقف طبيعة تلك الدينامية على الدعم الخارجي؛ فتكون بناءً وتحرك النظام في اتجاه الاستقرار أو ترسخ التزعة الهدامة إلى الاضطراب والانهيار الكلي.

#### رابعا - النظم المعقدة في حالة أزمة

٢١ - هناك أربع حالات اشتهرت فيها الأمم المتحدة أو تدخلت لمساعدة بلدان تمر بأزمة، توضح مفهوم النظم المعقدة والتكيفية. وتتمثل كل منها نقاطاً مختلفة على سلسلة التحول من الاختصار إلى النظام، وتقسم الدليل على ما للتدخل الخارجي من إمكانيات محتملة لتحقيق النمو أو الإخفاق في ذلك. وهي توضح أن التحدي الرئيسي أمام نظم الإدارة العامة فيما يتعلق بإعادة بناء مجتمعاتها بعد الأزمة هو نفسه سواء أكان مصدر الاختصار طبيعياً أو ناجماً عن العنف.

٢٢ - والحالات الأربع مرتبة ترتيباً تصاعدياً حسب درجة الاختصار التي تتسم بها، هي:

(أ) ماهاراشترا، بالهند، التي شهدت كارثة طبيعية حادة، تمثلت في زلزال قوته ٦.٥ درجات من سلم ريختر، في ٣٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٣؛

(ب) هايتي، التي توصلت إلى حل سلمي لنزاع داخلي؛

(ج) رواندا، التي تشكل مثلاً على الحل العنيف للصراع الداخلي؛

(د) البوسنة، التي تشكل مثلاً عن استمرار المنازعات أو الحرب الداخلية العنيفة، تدعمها الدول المجاورة.

ويشكل كل واحد من هذه الأمثلة حالة انتقال تتوقف فيها التنمية البناءة على المساعدة الخارجية. ومن المحتمل أن يولد شكل المساعدة المقدمة تغيراً دينامياً يمكن أن يؤدي إلى التنمية البناءة أو إلى مواصلة التردد في الاختصار.

٢٣ - وسوف تدرس كل حالة من منظور مهمة الأمم المتحدة في دعم التنمية ومن حيث نشأة عمليات التنظيم الذاتي وأثر الكارثة في تطورها. ثم ستقييم المسائل الأربع التي تهم تدخل الأمم المتحدة، وهي: بناء المؤسسات والحكم لأغراض التنمية؛ وتقدير القدرة على الاستيعاب؛ وتوقيت التدخل وطراحته؛ وتنسيق المساعدة الآتية من الجهات المانحة.

#### ألف - ماهاراشترا، الهند

٢٤ - بالرغم من أن كارثة الزلزال التي حدثت في ماهاراشترا، بالهند، في ٣٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٣، تمثل أقرب حالة إلى وسط سلسلة التحول من الاختصار إلى النظام، فإن الدقائق وال ساعات الأولى بعد حدوث الزلزال في الساعة ٣:٥٦، كانت فترة اختصار كامل في قرى أرياف مقاطعات لاتور وعثمان أباد. وكان

المركز السطحي للزلزال قرب قرية كيلاري في مقاطعة لاتور التي تضم ١٢ ٢٦٤ ساكنا و ٨٤٧ منزلا. ولحسن الحظ كان كثير من الناس لا يزالون مستيقظين يحتفلون بعيد ديني. غير أن الزلزال تسبب في أضرار وخسائر في الأرواح واسعة النطاق. وذكرت التقارير الرسمية أنه خلّف ٧٥٨٢ قتيلا، و ٨٤٩ جريحا، و ٣٠ ١٧٥ أسرة أو شخص بدون مأوى. ودمرت الكارثة الحياة على صعيد القرية وعلى صعيد المنطقة تدميراً كليا.

٢٥ - واقتصر دور الأمم المتحدة في تقديم المساعدة إلى الهند في أعقاب زلزال ماهاراشترا على تبرعات للإغاثة في حالات الكوارث من خلال منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، ولكن الحالة تشكل مثلاً هاماً على شأة عمليات التنظيم الذاتي بصورة تلقائية في أعقاب الكارثة. وتدل الشواهد بوضوح على أن نظاماً فعالاً ومتسقاً للتصدي للكارثة قد نشأ من الأوضاع المحلية في المنطقة. وفيما اتخذت عناصر ذات نفوذ من السلطة الحكومية تدابير لتعبئة النظام، كانت هناك درجة عالية من العمل الطوعي تمثل عمليات هامة للتنظيم الذاتي. ومن أول نداء بواسطة اللاسلكي بنته الشرطة الطوعية، التي نشطت بدورها نظام الاتصالات الوطني بواسطة الساتل، إلى الاستجابة الطوعية من جانب الجيران الذين فتشوا عن الضحايا المصابين بين الأنقاض، وبين التقارير أن الأفراد والمجموعات شرعوا في عمل جماعي استناداً إلى المعلومات المتوفرة مباشرة.

٢٦ - وكانت هناك ثلاثة شروط أثرت تأثيراً قوياً على نشأة عمليات التنظيم الذاتي وتحولها إلى نظام للتصدي للكارثة في هذه المنطقة الريفية الفقيرة. أولاً، في عام ١٩٨٨، انفصلت حكومة الهند على نظام وطني للاتصالات بواسطة الساتل وأقامت محطات أرضية للربط مع الساتل الوطني في مكاتب المسؤولين الإداريين في المقاطعات، أو محصلي الضرائب. وأتاح نظام الاتصالات هذا اتصالات متعددة الاتجاهات بين مكاتب ولاية ماهاراشترا في بومباي ومكاتب المقاطعات والولايات الأخرى في الهند. واستغلت أجهزة الربط الحاسوبية بين مدن سولابور، وأومرغا، ولاتور، وعثمان آباد، مستخدمة نظام الساتل بوصفه الشبكة الأساسية للاتصالات. وفي المدن، أقامت أجهزة الربط بواسطة الموجات الدقيقة اتصالاً في اتجاهين بين مكاتب المدن التي اشتهرت في التصدي للكارثة. أما في القرى، فقد اشتغل المتطلعون في محطات اللاسلكي لربطها مع الشبكة الأكبر. واستخدم رئيس وزراء ولاية ماهاراشترا شبكة الاتصالات هذه لإقامة خط ساخن يربطها بجميع القرى في المناطق المتأثرة بالزلزال.

٢٧ - ثانياً، أنشأت الدائرة الإدارية الهندية فريقاً محترفاً من مسؤولي الإدارة العامة المتعلمين الذين لديهم خلفية مشتركة من التدريب المهني، ويقبلون تحمل مجموعة مشتركة من المسؤوليات إزاء تطوير قدرات كافة المواطنين في دوائر الحكم المحلية التابعة لهم، ويمثلون حضوراً قوياً للحكومة الوطنية في الولاية وفي الدوائر المحلية. وكان لأغلبية الموظفين شيءٌ من الخبرة في مجال التصدي للكوارث وذلك كجزءٍ من التدريب الذي تلقوه. وهكذا وفي غضون يومين من حدوث الزلزال، تم تكليف ٣٢ من موظفي الخدمة المدنية في الدائرة الإدارية الهندية بمهمة التصدي للكارثة. وعيّن أربعة من المسؤولين الإداريين على مستوى المقاطعة في اثنين من المقاطعات الأكثر تأثراً. واستدعي جميع المسؤولين الإداريين المحليين في المحافظات الفرعية من المقاطعات المجاورة للعمل في التصدي للكارثة.

٢٨ - ثالثا، يشكل العرف الهندوسي الراسنخ بما فيه من القيم الإنسانية مجموعة أساسية من المعتقدات المنتشرة على نطاق واسع تكرس العمل من أجل مساعدة الآخرين. وكان هذا النهج الفلسفى وراء الأعمال التي اضطلع بها الأفراد والمجموعات المتطوعة من أجل مساعدة ضحايا الكارثة. وأسهم هذا النهج إسهاماً كبيراً في ارتفاع درجة مشاركة الأفراد في المنظمات الطوعية، وفي النسبة المرتفعة للمنظمات الطوعية التي كانت ممثلة في نظام التصدى للكارثة. وقد أنشأت هذه الشروط الثلاثة هيكلًا لعمليات الاتصال تسنى من خلاله تدفق المعلومات بسرعة بين متذخلي القرار المشتركين في العملية. وتيسرت الاتصالات بوجود عدد كبير من القيم المشتركة، وتعززت المرونة بإدراك الموظفين الإداريين الهنديين أنه يتبع عليهم العمل بالتعاون مع المجتمع بغية التخفيف بسرعة من حدة المعاناة في المنطقة المتضررة.

٢٩ - وبينما لا يعتبر أي من هذه الشروط الثلاثة جديداً بالنسبة إلى الهند، فقد يسر كل منها عمليات التنظيم الذاتي. فقد أتاحت الدائرة الإدارية الهندية هيكلًا كافياً لاستقاء المعلومات وتبادلها. ووفر نظام السائل القدرة التقنية لتيسير الاتصالات وتبادل المعلومات فيما بين دوائر الحكم المحلي داخل النظام الحكومي. ودعمت القيم الإنسانية المتأصلة في العرف الهندوسي المرونة والتكيف لدى المنظمات العامة، والخاصة، والمنظمات التي لا تستهدف الربح بحيث عمدت إلى تخصيص الطاقة والموارد للقرى المتأثرة بالكارثة. ومكنت هذه الشروط الثلاثة مجتمعة المديرين الذين توفر لهم الدرامية والمسؤولية، من استخدام الموارد المتاحة استخداماً مبتكرًا لتحقيق الهدف المشترك وهو تقديم المعونة إلى الجماعات المتضررة. واستقطب هذا الهدف أيضاً مشاركة مجموعة أوسع من المواطنين في أنشطة التصدى الطوعية. وكانت هناك ثغرات في الأداء، ولكن نشأة نظام أساسي للتصدى للكارثة من خلال عمليات التنظيم الذاتي أمر واضح.

٣٠ - وأهم مصدر للمساعدة الدولية الأطول أجلاً من أجل الانعاش لم يكن، في هذه الحالة، الأمم المتحدة وإنما البنك الدولي، الذي منح الهند قرضاً كبيراً من أجل إعادة بناء المساكن في القرى المتضررة. وكان البنك الدولي مدركاً جداً لدوره في العملية الأطول أجلاً لتحقيق التنمية في المنطقة. فأذن أولاً باجراء تقييم دقيق لاحتياجات القرية؛ واشترك الموظفون الهنود في جميع المراحل، ورصدت عملية البناء، مع إبلاغ النتائج على الفور إلى كل من القرويين والجهات المانحة.

٣١ - وتوضح هذه الحالة امكانية تحويل الدمار الناجم عن كارثة إلى فرصة للتنمية البناءة، على الأقل فيما يتعلق بإعادة بناء المساكن. ويبقى السؤال المطروح هو هل يمكن ضمان استمرار عملية التنظيم الذاتي الدينامية هذه وتوسيعها لتشمل المشاكل الأطول أجلاً المتعلقة بالتنمية في المنطقة.

باء - هايتي

٣٢ - تمثل هايتي نوعاً مختلفاً من حالات تدخل الأمم المتحدة. وبعد ما يناهز الثلاث سنوات من حرب أهلية، اتسمت بتزايد العنف والفساد وتخريب بنية الهياكل الأساسية، الاجتماعية والاقتصادية، للبلد تخريراً ..../..

كاد يكون تماما، قام اللواء العسكري، راؤول سيدراس، تحت وطأة تهديد شديد بتدخل عسكري خارجي أجازته الأمم المتحدة، بإعادة السلطة الشرعية لحكومة هايتي بطريقة سلمية إلى رئيس الجمهورية المنتخب بصورة ديمقراطية، جان - بيرتران اريستيد. وفي ١٥ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩٤، كانت هايتي مفلسة ولكن حرة.

٣٣ - على أن خطر الفوضى استمر لأن سنوات العنف والقمع المعتمدين قد خلفت تركيبة مريرة من عدم الثقة إزاء عمالء النظام من رجال الشرطة والعسكريين. وعند عودة الرئيس اريستيد إلى هذا الأتون من الكراهية والخوف والفقر المدقع، واجه الرئيس مهمة ضخمة تمثلت في تحقيق المصالحة الوطنية وإعادة البناء والتتجدد. وتم وزع قوات الولايات المتحدة لمدة ستة أشهر للمحافظة على النظام، أو ل توفير ما يكفي من الاستقرار لكي يتمكن الهيكل الناشئ للحكومة الديمقراطية من العمل. وفي ١٥ آذار/مارس، سلمت الولايات المتحدة مهمة المحافظة على النظام إلى الأمم المتحدة، التي قامت بوزع قوات من أكثر من ٣٠ بلدا تحت قيادتها. وفي ٢٥ حزيران/يونيه ١٩٩٥، أجرى سكان هايتي انتخاباتهم الديمقراطية الثانية وأكدو من جديد التزامهم بحكومة ديمقراطية وبالتنمية.

٣٤ - ولا يزال من السابق لأوانه تقييم نتائج اضطلاع الأمم المتحدة بدور المحافظة على السلام في هايتي. على أن وجود قوة الأمم المتحدة وفر الهيكل الأساسي اللازم لإجراء الانتخابات بشكل سلمي. ومسائل التنمية مسائل فائقة الأهمية في هايتي، ولكن سيكون لرئيسها المنتخب ديمقراطيا قاعدة شرعية، يقيم على أساسها سياسته الاقتصادية والاجتماعية.

٣٥ - وفي مجال بناء المؤسسات والإدارة من أجل التنمية، تواجه هايتي مهمة طويلة جدا وشاقة. فإعادة تدريب رجال الشرطة، الذين تحولوا في ظل نظامي دو فالبيه وسيدراس أدوات إرهاب وقمع، لتكوين هيئة مهنية، قادرة على توفير أمن شرعي لجماهير المواطنين من المساعي الرئيسية التي لم تنجز بعد. وإعادة بناء وتدريب الهيئة القضائية، التي قضي على أعضائها بالإغتيال والنفي، هي الخطوة الرئيسية الثانية في سبيل إنشاء هيكل حكومي مسؤول.

٣٦ - وزادت هذه المهام تعقيدا من جراء أنه لم يعد لهايتي أية مؤسسات مدنية تكريبا يمكنها أن تدير المساعدة الإنمائية، حتى لو توفرت هذه المساعدة. فإن "طاقتها الاستيعابية" ضعيفة جدا. فالمحارف ليس بها اعتمادات؛ ومؤسسات الأعمال التجارية متوقفة عن العمل. أما الطرق والهيكل الأساسي، فهي في حاجة إلى ترميم تام أو أنها دمرت. والمدارس لا تعمل، بسبب الافتقار إلى الأموال الازمة لدفع أجور المعلمين أو شراء اللوازم. ونسبة الأمية بين السكان الراشدين تتجاوز ٥٣ في المائة، ولذلك، فهم غير قادرين على اتباع التعليمات المكتوبة. والبلد في حاجة ماسة إلى إعادة بناء قدرتها على العمل وعلى المحافظة على مجتمع متعدد.

٣٧ - ونسقت الأمم المتحدة مساعدة حفظ السلام في هايتي تنسيقا فعالا، بالرغم من أن ذلك لم يكن سهلا. وقد أدت مصلحة الولايات المتحدة الكبيرة في ضمان الاستقرار في منطقة البحر الكاريبي وصد تدفق اللاجئين الذين يلتمسون اللجوء السياسي، إلى تعزيز التزامها الكبير بقوات عسكرية للمحافظة على النظام خلال الأشهر الستة الأولى والى مساهمتها المستمرة في قوات الأمم المتحدة لحفظ السلام. وقد تم اختيار توقيت تدخل الأمم المتحدة لحفظ السلام في هايتي اختياراً موفقاً من حيث إنشاء هيكل إدارة التنمية، ولكن إمكانية ترجمة التعاون فيما بين البلدان، القائم خلال إجراءات حفظ السلام، إلى تعاون فيما يتصل بتقديم المساعدة الإنمائية الالزمة هي مسألة مختلفة.

٣٨ - ولا تستطيع هايتي أن تمضي قدما في التنمية الاقتصادية والاجتماعية بدون تدفقات ضخمة لرأس المال الخارجي والمساعدة التقنية الخارجية. أما المهمة الرئيسية المقبلة التي تواجه هايتي - ومجتمع الأمم المتحدة - فهي تنسيق مساعدات المانحين بطرق تدعم تطوير عمليات التنظيم الذاتي التي يقوم بها الشعب هايتي دعماً حقيقياً. ويقتضي الاضطلاع بهذه المهمة تحديد هدف مشترك، إلى حد ما على الأقل، من جانب جميع المشاركين. وفي حين أن الرئيس أريستيد، رئيس هايتي قد حدد، بصورة فعالة، هدفاً تشترك فيه جماهير الشعب الهaiti إلى حد بعيد، فليس من الواضح بنفس الدرجة أن النخبة الهaitية والمجتمع الدولي، على نطاق أوسع، يقبلون هذا الهدف. وصياغة هدف مشترك - أو "انحياز للخيار" - فيما يتصل بمستقبل هايتي في الأجل الطويل ستكون حاسمة في تسهيل التعاون الطوعي لمجموعة تضم عدداً أكبر من البلدان مع البرنامج الإنمائي لهايتi. والأمم المتحدة، برسالتها القائمة على التعاون التقني من أجل التنمية، هي في وضع مؤات لتسهيل تحديد وتعزيز هدف حفاز للعمل التعاوني فيما بين البلدان الأعضاء، في سبيل التنمية في هايتي. وهذه مهمة أصعب وأكثر تحدياً من حفظ السلام؛ فهي تتطلب مزيداً من التفاعل مع الشعب الهaiti والقدرة على ترجمة هدف عالمي إلى أعمال محلية.

#### جيم - رواندا

٣٩ - تدخل الأمم المتحدة في رواندا لحماية ملايين اللاجئين من حرب أهلية عنيفة مدمرة، انتهت، في الوقت الحالي، بهدنة هشة بين قبائل التوتسي والهوتو المتحاربة. ومع نجاح قبائل التوتسي التي تمثل الأقلية في جهودها الرامية إلى إنهاء إبادة الأجانس والقمع على يد الأغلبية المكونة من قبائل الهوتو، كانت مهمة إعادة بناء بلد، دمرت فيه الهياكل الأساسية المدنية وال عمرانية إلى حد بعيد مهمة ضخمة. ومع أن التحالف الحاكم الحالي يضم أعضاء من قبائل الهوتو والتوتسي على السواء، فإن استقرار هذه الحكومة ليس مؤكدًا بأي حال. وتاريخ العنف بين القبيلتين يرجع إلى ما يقرب من ٥٠٠ سنة.

٤٠ - وتمحضت الظروف الأولية للتدمير شبه التام للهيكل العماري والإداري للحكومة وغيرها من المؤسسات التجارية والعلمية والاجتماعية في رواندا عن حالة من الفوضى أخطر بكثير من الحالة في هايتي. ودور الأمم المتحدة واضح فيها. فإنه يجب عليها أولاً أن تنشئ هياكل كافية، لا للحكومة وحسب، بل للمؤسسات الشرعية التجارية والعلمية والاجتماعية أيضاً لكي تستطيع العمل. وبدون حكومة شرعية، ..../..

ليس هناك هيكل لاطلاع الشعب على معلومات دقيقة وصحيحة. فعلى سبيل المثال، أدت إشاعات عن هجمات التوتسى على رجال قبائل الهوتوك العاديين إلى بقاء اللاجئين في المخيمات، في زائير المجاورة، رغم عروض المصالحة التي قدمتها حكومة التحالف بين التوتسى والهوتو. وقد دأب متطرفون عسكريون مطربون من قبائل الهوتوك، فيما يبدو، على نشر هذه الإشاعات، بغية التشكيك في جهود المصالحة التي تبذلها حكومة الائتلاف الجديدة. وظل اللاجئون في المخيمات، غير قادرین على التصرف ومعرضين للأمراض المعدية والموت جوعاً نظراً لعدم توفر المعلومات الصحيحة، ولتخوفهم على سلامتهم.

٤١ - وعلى هذا، فإن قطاعات صغيرة من المجتمع أخذت تعمل من جديد في خضم هذه الفوضى. وكان تقرب الحكومة التي يترأسها رجال من قبائل التوتسى إلى قبائل الهوتوك، بضمها إلى حلفها شخصية معتدلة من الهوتوك، هو أيضاً ملزماً بإنهاء العنف وإعادة بناء البلد. وقد أخذت تلوح بداية رؤيا لمجتمع سلمي يحترم ما للقبيلتين من حقوق وتقاليد. وقامت النساء في رواندا، وقد عُدْن إلى القرى المهجرة، بزرع المحاصيل من جديد، فبدأت بذلك دورة إنتاج للأغذية من شأنها أن تحد من التعويل على المصادر الخارجية. وعاد الرؤساء الدينيون إلى كنائسهم، التي نهب كثير منها وأحرق أثناء الحرب، سعيًا إلى التقاط الأشتات المتبقية من رعيتهم والجمع بينها برباط الإيمان. وفي حين أن هذه الأعمال تمثل دلائل طفيفة للحركة في اتجاه النظام، فإن المساعدة الخارجية يمكن أن تتخذ خطوتين هامتين للمعونة. يمكنها أولاً أن تذكي جهود المجموعات التي لا تزال منفصلة في سبيل هدف مشترك من السلم المتبادل بين الهوتوك والتواتسي. ويمكنها ثانياً أن تعزز هيكل الحكومة والتجارة، مما سيتيح تداول المعلومات تداولاً حراً ويمكن المواطنين المطلعين من تحديد خيارات توفر لها أسباب البقاء بإيلاء اهتمامهم وتوجيهه أعمالهم نحو هدف مشترك، يتمثل في رواندا سلمية تحترم حقوق وكرامة قبيلي التواتسي والهوتو.

٤٢ - وتوقيت تدخل الأمم المتحدة هو أمر أساسي. وبعد عمليات العنف المفرط لإبادة الأجانس، أصاب قادة كلتا القبيلتين وأكثريـة أعضائهما الهلع إزاء تكاليف الحرب وخسائرها. وهم يفتحون الباب الآن لتقبل بدائل جديدة، من شأنها أن تنهي العنف وتتيح العودة إلى مجتمع أكثر اتساماً بالطابع المتمدن والنظام. وستساعد الإجراءات التي تتخذها الأمم المتحدة حالياً - أي إعادة إنشاء نظام قضائي شرعي ونظام شرطة مهنية - على إنشاء الهيكل الأساسي اللازم لحكومة تحافظ على النظام. والخطوة التالية - وهي إقامة إدارة مدنية مهنية يمكنها تلقي وإدارة المساعدة الدولية بصورة فعالة - هي خطوة أساسية ل توفير المرونة اللازمة لتكيف المؤسسات الناشئة لاحتياجات مجتمع رواندي يضم أبناء الهوتوك والتواتسي على السواء، كمساـركـين شـرعـيينـ. وما لم تتحـذـ هـاتـانـ الخطـوتـانـ، فـمـنـ غـيرـ المـحـتمـلـ أنـ تـنـميـ روـانـداـ قـدرـتهاـ عـلـىـ تـلـقـيـ المسـاعـدةـ الـخـارـجـيـةـ أوـ اـسـتـيـعـابـهاـ فـيـ مـجـتمـعـهاـ اـسـتـيـعـابـاـ فـاعـلاـ. وـنـرىـ هـكـذاـ أـنـ مـسـأـلةـ تـنـسـيقـ مـسـاعـدةـ الـمـانـحـيـنـ أـصـبـحـتـ مـسـأـلةـ لـيـسـ لـهـ أـهـمـيـةـ كـبـيرـةـ. وـإـذـ تـمـكـنـتـ الـأـمـمـ الـمـتـحـدـةـ مـنـ تـيـسـيرـ اـسـتـحـدـاثـ مـاـ يـكـفـيـ مـنـ هـيـكلـ وـمـرـوـنـةـ فـيـ الـوـظـائـفـ الـحـكـومـيـةـ الـرـوـانـدـيـةـ، فـمـنـ الـمـحـتمـلـ أـنـ يـبـادـرـ شـعـبـ روـانـداـ بـالـشـروعـ فـيـ عـمـلـيـاتـ تـنـظـيمـ ذـاتـيـ فـيـ سـبـيلـ التـنـمـيـةـ، يـمـكـنـ أـنـ تـدـعـمـ بـدـورـهـ، بـمـسـاعـدـةـ خـارـجـيـةـ، لـلـتـوـصـلـ إـلـىـ هـدـفـ مشـتـركـ، هـوـ هـدـفـ التـنـمـيـةـ الـمـسـدـامـةـ.

### DAL - البوسنة

٤٣ - تمثل حالة البوسنة أصعب الحالات الأربع التي تناولتها هذه الدراسة وأكثرها فوضى. فقد دارت رحى الحرب الأهلية لمدة ثلاثة سنوات بين الصرب البوسنيين والمسلمين والكروات، اتخذت خلالها خطوات متفرقة نحو استعادة النظام تخللتها انتكاسات أعمق نحو الفوضى. وقد عانت قوات الأمم المتحدة المشاركة في هذا الجهد الرامي إلى حفظ السلام من مهانة سرقة معداتها واستخدامها ضدّها ومن تكرار الهدنات المنقوضة واحتجاز أفرادها كرهائن. ولا زالت الحرب تعصف بهذا البلد حيث يعمد الصرب والمسلمون كلاهما إلى توجيه الاتهامات، في نوع من التباكي، إلى قوات الأمم المتحدة لحفظ السلام. وفي ظل هذه الحالة غير المعقولة فيما يبدو والتي يكتنفها اليأس على نحو متزايد، يثور سؤال مؤدّاه ما إذا كان هناك أي دليل على تحرك عمليات التنظيم الذاتي نحو إيجاد حلّ مبتكر للمشاكل المتصلة بالدين والقومية والأراضي.

٤٤ - والاضطلاع بتقييم عام للأوضاع في النزاع البوسني سيوضح المهمة التي تبغي الأمم المتحدة تحقيقها في هذه الحالة وسيبيّن أسباب عدم نجاح جهودها الرامية إلى حفظ السلام. ولا يوجد بعد عنصر مركزي لحلّ مبتكر لهذا النزاع. فلا توجد حكومة بوسنية تضم الصرب والمسلمين معاً وتقر بتساوي مكانة الطرفين وتحترم هذه المكانة. وبدون هيكل من هذا القبيل، فإن المعلومات لا يتم تداولها إلا داخل معسكرات الأعداء، التي ما زال لديها ما يشجّعها بقوة على موافلة أعمالها العدائية. وفضلاً عن ذلك، فإن الصرب البوسنيين قد حصلوا على إمدادات وتأييد لموقفهم من صربيا المجاورة التي اضطاعت بدور نشط في استمرار النزاع. وكان المسلمون البوسنيون حتى وقت قريب يحاولون علينا الامتثال لحظر الأسلحة التي فرضته الأمم المتحدة على البوسنة ولكنهم عمدوا إلى رفضه بصورة متزايدة إلى حدّ أنهم يستولون الآن على معدات عسكرية وإمدادات تابعة للأمم المتحدة لكي يستخدموها لأغراضهم الخاصة. ورفض الصرب البوسنيين المطلق لحظر الأسلحة ورفض صربيا المجاورة له على نحو غير مباشر باستمرارها في إمداد إخوانها عبر الحدود لم يترك لل المسلمين البوسنيين خياراً إلا رفض الحظر أيضاً أو انتظار مذبحه تنزيل بهم.

٤٥ - والأمر المثير للسخرية المؤلمة في هذه الحالة هو أن جميع الخطوات المتخذة من أجل تحقيق السلم وهي خطوات غير ملائمة بدون هيكل حكومي بوسني يشمل المسلمين والصرب معاً. ومن المستبعد وجود مثل هذا الهيكل ما لم يكن هناك هدف يتمثل بوضوح، في إيجاد بلد هو البوسنة يشمل المسلمين والمسيحيين كلّيّهما ويحترم حقوق ومعتقدات كلّيّهما على نحو متساو. ويختوض الصرب البوسنيين هذه الحرب بضراوة وعناد يعكسان الكراهية التي تكونت بسبب هزيمتهم أمام الإمبراطورية العثمانية في معركة كوسوفو في عام ١٣٨٩. فقد كانت أحلام المجد الصربي، التي كانت تنمو في صمت مرير طوال ٨٠٠ عام بمثابة الوقود لهذا النزاع الشديد العداوة بدلًا من الهدف المتمثل في إنشاء البوسنة الموحدة.

٤٦ - وبغير هدف واحد، لن يكون لدى الصرب البوسنيين أو المسلمين البوسنيين أساس لبناء هيكل حكومي يدعم التنمية السياسية والاقتصادية. ومهمة الأمم المتحدة في هذا النزاع هي البحث عن بعض ..../.

المعتقدات المشتركة التي تسد الفجوة بين الطرفين المتصارعين. وسيكون من المحتمل جدا تحقيق ذلك اذا ما كان بإمكانها التعرف على مجموعات صغيرة أو مجموعات فرعية داخل كل من الطرفين المتصارعين يكون بابها مفتوحا للتعاون وحل النزاع. ودعم جهود هذه المجموعات. وهذا يقتضي قدرًا مكثفا من الاستفسار والاتصال على الصعيد المحلي، وهو نهج لم تعتد الأمم المتحدة على اتباعه في عملياتها أو في تقديم خدماتها. غير أن الحالات غير المعتادة يلزمها وضع استراتيجيات ملائمة، بشكل مبتكر، لتقليل مستوى الفوضى، التي تعني في حالة البوسنة، استمرار إراقة الدماء وال الحرب. والتحدي الماثل أمام الأمم المتحدة في هذه الحالة الأليمية هو ابتكار وسائل جديدة لبدء التحرك نحو المركز الخلاق بين المجموعات الفرعية لدى كل من الصرب البوسنيين والمسلمين.

#### خامسا - الدروس المستفادة من الأزمة

٤٧ - ما هي الدروس المستفادة من حالات هذه الأمم الأربع التي تمر بأزمة ويمكن الحصول منها على معلومات تفيد في فهم دور الأمم المتحدة في هذا العالم المتغير؟ إن المسألة الحاسمة في كل حالة من هذه الحالات هو إنشاء هيكل حكومي ملائم يحتفظ بمعلومات سلية تدعم الأعمال التي يقوم بها المواطنون في سبيل تحقيق هدف مشترك ويقوم بتبادل هذه المعلومات. وال الحاجة إلى هيكل حكومي لا تتغير سواء كانت الأزمة ناشئة عن كارثة طبيعية أم عن نزاع أهلي داخلي أم كان حلفاء خارجيون هم الذين يدعون الأطراف المتصارعة ويزودونها بالامدادات. وبدون هذا الهيكل لا يكون للمسائل الأخرى، كالمرورنة وتوقيت التدخل وأسلوبه والقدرة على استيعاب المساعدة وتنسيق مساعدة المانحين، أي أهمية عملية. والمهمة الأساسية في كل حالة من هذه الحالات، هي دعم عمليات التنظيم الذاتي المحلية وتوجيه هذه العمليات نحو تحقيق هدف أكبر ومشترك يتمثل في تحقيق التنمية المستدامة والسلام القائم على التعاون للبلد، باعتباره عضوا مسؤولا في مجتمع البلدان.

٤٨ - والأجهزة الإدارية الفعالة هي جزء لا يتجزأ من جميع قطاعات الحكومة، بما في ذلك العناصر السياسية والاجتماعية والاقتصادية والتشريعية التي تشكل العمل الأساسي الذي تضطلع به الدولة. ومن الأمور الأساسية في آلية عملية من عمليات الاصلاح بعد انتهاء الصراع أن يجري في أسرع وقت ممكن صياغة وإعداد استراتيجية للتعمير بعد انتهاء النزاع تكون جاهزة للتنفيذ فور التوقيع على اتفاق السلم. وأساس أي استراتيجية من هذا القبيل هو اجراء تقييم الاحتياجات الناشئة عن الآثار والنتائج المباشرة للنزاع والتغيرات الكبرى المترتبة على هذا النزاع. وينبغي أن تتضمن هذه الخطط أيضا اجراءات خاصة بالمرحلتين الثانية والثالثة للتعمير -- المرحلة الانتقالية ومرحلة التعمير -- واستراتيجية طويلة الأجل تعزز بناء القدرات الإدارية والتنمية المستدامة.

٤٩ - والقيام في أقرب وقت ممكن بإصلاح الهيكل الحكومي المحلي والمركزي أمر أساسي لكفالة تنسيق القيام بعمليات الاغاثة وتقديم المعونة الإنسانية. ومن الأمور الأساسية أيضا إعادة إنشاء المرافق الأساسية للمواصلات والنقل واستخدام تكنولوجيا المعلومات المتاحة لربط أجهزة الحكم المحلي بالحكومة المركزية؛

ويتوجب أيضاً إعادة تأهيل الموارد البشرية الحيوية وحشدها. وينبغي أن يقترح في التوصيات الخاصة بالاستراتيجية الطويلة الأجل لبناء القدرات المؤسسية أن تكون العناصر المتمثلة في جودة الحكم والاستدامة والظروف البيئية عناصر مقبولة وقابلة للتطبيق واقعياً في السياق الوطني. وتتناول وثيقة مراقبة بالتفصيل استكشاف الأفكار الحالية التي لدى الأمم المتحدة فيما يتعلق بوضع استراتيجية للتعمير بعد انتهاء الصراع، وعنوان هذه الوثيقة "إصلاح الإدارة الحكومية في مرحلة بناء السلام بعد انتهاء الصراع، وتطويرها عن طريق إعادة الهيكلة". (ST/SY/AC.6/1995/L.10/Add.1).

#### سادسا - الاستثمار في تكنولوجيا المعلومات من أجل دعم

##### عملية الانتقال

٥٠ - تضييف البيئة العالمية المتغيرة مطالب جديدة على كاهل الأمم المتحدة، وهي مطالب لم تكن متوقعة في بداية عهدها في عام ١٩٤٥ ولكنها أصبحت واضحة بعد أن زاد عدد البلدان وعدد السكان المقيمين في هذه البلدان وعدد التفاعلات وأشكال المنازعات بين هذه البلدان وداخلها. ولكي تطور الأمم المتحدة مهمتها السلمية وتوسيع من نطاقها في هذا العالم المتغير بسرعة، فإنها لا تحتاج إلى تيسير الانتقال فيما بين الدول الأعضاء فيها فحسب، بل إلى تحديث قدرتها التقنية أيضاً لكي تؤدي عملها كمنظومة معقدة ومتكيفة مكونة من ١٨٤ بلداً.

٥١ - وبالنظر إلى زيادة تعقد الدور الذي تضطلع به الأمم المتحدة في تيسير التنمية بين البلدان ذات النظم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المتنوعة بدرجة كبيرة، فإن من الضروري ، لكي تضطلع الأمم المتحدة بدور ناجح في هذه البيئة المتغيرة، إيجاد وسائل مبتكرة لدعم الاتصال والتنسيق والتعلم التنظيمي داخل البلدان الأعضاء فيها وفيما بين هذه البلدان. وإذا ما أعيد تعريف الانتقال على أنه التعلم التنظيمي وإذا ما دعم التعلم من خلال إنشاء بيئات غنية بالمعلومات، فإن القيام على نحو ملائم بتصميم تكنولوجيا المعلومات وتطبيقاتها هو من الوسائل الرئيسية لتوجيه عملية التعلم الجماعي هذه.

٥٢ - وتوفر التطورات التي استجدة على تكنولوجيا المعلومات مؤخراً وسائل مبتكرة للتصدي للمشاكل الصعبة اللا خطية التي تواجهها النظم المعقدة لدى تصديها للأزمة وخروجها منها (Comfort and Chang, 1995; Comfort, 1993; Comfort, 1991; Comfort, Woods, and Nesbitt, 1990). ونظم المعلومات الجغرافية تدعم التحليل المكاني للمشاكل المتغيرة وتمكن مدربين متعددين في مواقع مختلفة من الاطلاع على معلومات معقدة في صورة رسوم بيانية. وتتيح تقنيات الفهرسة الفعالة للمدربين استكمال هذه المعلومات ونقلها إلى مدربين متعددين في نفس الوقت. وتتيح شبكات الاتصال التناولي التبادل شبه الفوري للمعلومات بين مختلف أنحاء الكره الأرضية. ويمكن أن تستخدم تقنيات الاستدلال المنطقي المتقدمة، بما في ذلك استخدام المنطق الغامض في تناول مشاكل غير مؤكدة، في توسيع نطاق قدرة الإنسان على الاستنتاج المنطقي في البيئات المعقدة المتغيرة. وتتيح البرامج الحاسوبية المتقدمة عملية تخطيط وقياس الأسواق اللا خطية لمساعدة المدربين في فهم وتوجيه عملية التغيير الاجتماعي والاقتصادي الدينامي.

٥٣ - كيف يمكن لเทคโนโลยيا المعلومات أن تدعم انتقال البلدان التي تمر بأزمة إلى تنمية بناءة ومنتجة بدرجة أكبر؟ أولاً، يمكن أن تستخدم تكنولوجيا المعلومات لدعم تصميم وإنجاز هيكل أساسي إداري يتيح للمواطنين الحصول على معلومات آنية بشأن مؤسسات المجتمع الأساسية. ويمكن أن يشمل ذلك معلومات عن المؤسسات التي أعيدت هيكلتها حديثاً، كالنظام القضائي في رواندا أو نظام الشرطة في هايتي، أو معلومات بشأن أشكال المساعدة المقدمة في موقع معينة. كعملية التعمير في ماهاراشترا. ويمكن تصميم هذه الهياكل الأساسية للمعلومات ل تعمل على مستوى التشغيل -- المستوى الجزئي الخاص بالعمليات اليومية للوكالات المحلية، والمستوى الكلي الخاص بالاتصال التفاعلي وحل المشاكل فيما يتعلق بالمسائل أو الأزمات الرئيسية التي تؤثر على النظام الوطني. ويمكن تصميم مستوى ثالث أعلى، خاص بالاتصال والتنسيق وحل المشكلات على الصعيد الدولي، وذلك لدعم عمليات اتخاذ القرارات المتعلقة بتصميم المساعدة التقنية الملائمة وتنفيذها وهي العمليات التي تعمل فيها الأمم المتحدة بالتعاون مع البلدان المانحة، والبلد المتلقى لهذه المساعدة.

٥٤ - وثانياً، يمكن لเทคโนโลยيا المعلومات أن تتيح المرونة التي تحتاج إليها المجتمعات التي تمر بمرحلة انتقالية. ومع تغير الظروف التي يعيشها البلد الذي يمر بأزمة، يغدو من اللازم، ليكون القرار فعالاً، أن يعكس أساس القرار هذه التغيرات على الفور. ومن خلال تيسير أمر تخزين المعلومات واسترجاعها واستكمالها والتعبير عنها في صورة رسوم ونقلها، على مديرين متعددين في نفس الوقت، فإن تكنولوجيا المعلومات تدعم عملية تفاعلية لاتخاذ القرارات يتضمن فيها إدراج معلومات جديدة وطلب تغذية مرتبة من مشاركين متعددين بسهولة وبتكلفة ضئيلة. ونقل هذه المعلومات إلى المواطنين يزيد من معرفتهم وفهمهم لمشاكل مرحلة الانتقال، ويمكن أن يستخدم في القيام على نحو نشط بالتماس مشاركتهم وتأييدهم، كما كان الحال عندما طلبت حكومة الولاية تقديم مساعدة تطوعية إلى القرى المتأثرة بالزلزال في ماهاراشترا.

٥٥ - وثالثاً، يمكن استخدام تكنولوجيا المعلومات في تيسير العملية البالغة الأهمية المتمثلة في تصور بدائل لحالات الأزمات القائمة في المستقبل. وفي حالة الأعمال القتالية المتكررة أو المطولة، كحالات هايتي ورواندا والبوسنة، فإن من المهام الأساسية للتحرك نحو اتخاذ إجراءات بناءة لإيجاد أساس مشترك لمصالحة أطراف النزاع. وفي حين أن تكنولوجيا المعلومات ليست إلا آلية من الآليات -- ويجب فهمها والتسليم بها على هذا النحو -- فإن من الممكن أن تتيح بسهولة وبتكلفة ضئيلة الإطلاع على تقارير محایدة عن الأحداث وتکاليفها ونتائجها وآثارها في المستقبل. وتوفير هذه التقارير على نحو متساو لجميع أطراف النزاع يمكن أن يدعم عمليات الاستعراض والتنقيح وإعادة التصميم الفردية والجماعية وهي عمليات ضرورية للغاية للتعلم الجماعي. ومن المأمول فيه أن ينشأ عن عملية التعلم الجماعي هذه أهداف مشتركة للعمل من أجل حل النزاعات وإعادة بناء البلد الذي يمر بأزمة.

٥٦ - وأخيراً، يمكن أن تستخدم تكنولوجيا المعلومات أيضاً في تشكيل "مؤسسات بحوث فكرية فعلية" أو أفرقة مكونة من ذوي معرفة ومن لهم مهارة وخبرة في إدارة الأزمات والمسائل الإنمائية، وفي دعم عمل هذه الأفرقة. ويمكن أن تشكل هذه الأفرقة مورداً للبلد المستهدف الذي يمر بعملية انتقالية أو مصدر دعم ..../..

لأمم المتحدة في تصميم طرائق التدخل وتنسيق مساعدة المانحين. وباستخدام الاتصال الالكتروني التفاعلي والقواعد المتّبعة في نقل الملفات وموارد معلومات شبكة World Wide Web، يمكن أن تكون أفرقة الخبراء هذه دولية ومتحدة التخصصات من حيث تكوينها، وعالمية من حيث نطاق المشاكل التي تتصدى لها.

٥٧ - والاستثمار في تكنولوجيا المعلومات المصمم بعناية والمصحوب بإنشاء الأطر التنظيمية الملائمة، لا يتيح إمكانية إصلاح النظم المنهارة فقط، بل تجديد النظم المتصدعة وإنشاء نظم صالحة في مجالات جديدة للنشاط الاقتصادي والاجتماعي. وتتوفر تكنولوجيا المعلومات أيضاً وسيلة لقياس ما يتربّ على هذا الاستثمار من تغييرات في الأداء والكفاءة. وسيلزم في القرن الحادي والعشرين أن تكون هذه النظم قادرة على دعم عمليات اتخاذ القرارات المتعددة التخصصات وفيما بين المنظمات على الصعيد الدولي، وهي العمليات التي تنطوي عليها في إدارة الأخطار والتنمية على الصعيد العالمي.

#### المراجع

- Comfort, L. K. (1991). "Designing an interactive, intelligent, spatial information system for international disaster assistance", International Journal of Mass Emergencies and Disasters, vol. 9, No. 3 (November), pp. 339-353.
- \_\_\_\_\_. (1993). "Integrating information technology into international crisis management and policy", Journal of Contingencies and Crisis Management, vol. 1, No. 1 (March), pp. 17-29.
- \_\_\_\_\_. (1994a). "Complexity, information technology, and crisis management", paper presented at the Conference on Evolving Complexity, University of Texas at Dallas, 18-19 November 1994.
- \_\_\_\_\_. (1994b). "Self organization in complex systems", Journal of Public Administration Research and Theory, vol. 4, No. 3 (July), pp. 393-410.
- \_\_\_\_\_. (1995). "Self organization in disaster response and recovery: the Maharashtra, India, earthquake of September 30, 1993", research report submitted to the Natural Hazards Center, University of Colorado at Boulder.
- \_\_\_\_\_, T. M. Woods, and J. E. Nesbitt (1990). "Designing an emergency information system: the Pittsburgh experience". In Advances in Telecommunications Management, vol. 3. Information Technology and Crisis Management (Greenwich, CT: JAI Press), pp. 13-33.
- \_\_\_\_\_, and S. K. Chang (1995). "A distributed, intelligent, spatial information system for disaster management: a national model". In Proceedings of the 1995 User Conference, Environmental Systems Research Institute, Palm Springs, CA, 22-26 May 1995.

Ditto, William L., and Louis M. Pecora (1994). "Mastering chaos", Scientific American, vol. 269, No. 2 (August), pp. 78-84.

Gell-Mann, Murray (1994). The Quark and the Jaguar: Adventures in the Simple and the Complex. New York: Freeman.

Kauffman, S. A. (1993). The Origins of Order: Self-Organization and Selection in Evolution. New York: Oxford University Press.

Kiel, L. D. (1994). Managing Chaos and Complexity in Government. San Francisco: Jossey-Bass.

Maharashtra, Government of (1993). A Preliminary Report on the September 30, 1993 Earthquake. Bombay.

Nicolis, G., and I. Prigogine (1989). Exploring Complexity: An Introduction. New York: W. H. Freeman.

Prigogine, I. (1987). "Exploring complexity", European Journal of Operational Research, vol. 30, No. 2 (June), pp. 97-103.

\_\_\_\_\_, and I. Stengers (1984). Order Out of Chaos. New York: Bantam Press.

Ruelle, D. (1991). Chance and Chaos. Princeton: Princeton University Press.

Simon, H. A. (1981). The Sciences of the Artificial. Cambridge: MIT Press.

— — — — —