جامعة المثنى / كلية التربية للعلوم الانسانية
مجلة اوروك للعلوم الانسانية
موقع المجلة : www.muthuruk.com
BM-Publisher

تقييم مؤشرات الدولة الهشة(*)

عدنان كاظم جبار الشيباني
مروه سامي جودة
جامعة المثنى / كلية التربية للعلوم الإنسانية

معلومات المقالة

تاريخ المقالة:
الاستلام: 2018/1/18
تاريخ التعديل : 2018/1/25
قبول النشر: 2018 /2/7
متوفر على النت:2018/10/16

الكلمات المفتاحية :
تقييم
مؤشرات
الدولة الهشة

الملخص

تحظى دراسة الدولة بأهمية كبيرة في الدراسات الجغرافية السياسية كونها تمثل كياناً سياسياً واجتماعياً، يتطلب وجودها توفير الاركان الاساسية لها (الشعب والاقليم والسلطة) ، وهي المسؤولة عن القيام بوظائفها التي تمثل الغرض الرئيس والاوحد والمبرر لوجودها ، وان جودة اداءها لوظائفها الداخلية والخارجية هو المقياس لكفاءتها وديمومتها ، لقد وصفت الدولة التي تتعرض الى انتكاسات ومعوقات في اداء وظائفها بمصطلحات عدة من اهمها مصطلح الدولة الهشة ، لما لهذا الوصف من دلالة على فعالية الدولة تجاه توفير احتياجات سكانها وتلبية تطلعاتهم ، وبالتالي ديمومتها كدولة او احتمالية انهيارها، الامر الذي يترتب عليه مخاطر جمة على الصعيدين المحلي والدولي والذي يستخدم على نطاق واسع لوصف (الدولة الضعيفة والدولة المستضعفة والدولة الفاشلة ، والدولة المنهارة ...) ، وقد نتج عن هذه المصطلحات ترسيم مؤشرات لقياس هشاشة الدولة وبالخصوص بعد ظهور محفزين على ذلك هما : اعلان الاهداف الانمائية الالفية ، واحداث الحادي عشر من ايلول 2001 ، فظهرت مؤشرات عدة اشهرها التقدم في انجاز الاهداف الانمائية للألفية (MDGs) ، ومؤشرات العالمية لإدارة الحكم (WGI) من البنك الدولي ، ومؤشرات الدولة الهشة (FSI) لصندوق من اجل السلام ، فضلاً عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) ، اذ استخدمت هذه المؤشرات لغرضين هما مساعدة الدول والتقليل من الآثار السلبية للازمات التي تتعرض لها ، او للتشهير الاعلامي بتلك الدول بغرض تبرير السياسات العدائية تجاهها من قبل الدول الكبرى .

المقدمة

كانت " الدولة " وما تزال محل بحث وتحليل وتقييم في الادبيات السياسية عامة والجغرافية السياسية خاصة، بدءاً من نظريات نشأتها، مروراً بأركانها، وانتهاءً بالناتج المستوفى منها، وهي الوظائف التي تقوم بها، التي تمثل الغرض الرئيس والأوحد المبرر لوجودها، فإن جودة أداء الدولة لوظائفها هو المقياس لكفاءتها وديمومتها.

ومن هذا المنطلق حاز تقييم اداء الدول المجال الاوسع في الحديث عنها، وخصوصاً حالات الاخفاق في اداء الوظائف الرئيسة الواجبة على الدولة، فبرزت أوصاف ومفاهيم تدل عليها مصطلحات ترسم صورة الدول المتعثرة في اداء وظائفها، وحثت تلك الاوصاف على وجوب اجراء تقييم ومقارنة وتصنيف للدول على هذا الاساس.

وقد كان من اهم تلك التصنيفات التي شاعت في اواخر القرن العشرين، تصنيف الدولة على انها هشة، لما لهذا الوصف من دلالة على فعالية الدولة تجاه توفير احتياجات سكانها وتلبية تطلعاتهم، لديمومة وصفها دولة او احتمال انهيارها، الامر الذي يترتب عليه مخاطر جمة على الصعيدين المحلي والدولي.

*الناشر الرئيسي : E-mail : a_alshabani@yahoo.com

مشكلة الدراسة

1- ما الدولة الهشة، وما هي مؤشرات قياسها.

2- ما مدى دقة المؤشرات الموضوعة من المؤسسات والمنظمات لقياس الهشاشة في تقييمها للدول.

فرضية الدراسة

1- ثمة علاقة بين اداء الدولة لوظائفها الداخلية والخارجية، وما تعانيه من ازمات حادة وحالة الهشاشة التي ربما قد تؤدي بها الى الانهيار

2- يفترض ان قوائم تقييم الدول الهشة، تمثل رؤى جهة الاصدار تجاه الدول التي تقوم بتقييمها، فهي مسيسة لصالح تلك الجهة، تخدم توجيه استراتيجياتها، وعلى الوجهين مع تلك الدول او ضدها.

اهداف الدراسة

1- التعريف على ماهيّة الدولة واركانها الاساسية، وتسليط الضوء على مفهوم الدولة الهشة من حيث نشأته ومظاهرة ومؤشراته.

2- تقديم محتوى نظري للدولة الهشة وتطورها.

3- الوقوف على طبيعة المؤشرات التي وضعت من المؤسسات والمنظمات الدولية لقياس هشاشة الدول، والحد من استخدامها بشكل سلبي، والركون الى التعامل معها بشكل ايجابي مثمر.

4- تقيم المؤشرات الموضوعة من قبل هذه المنظمات لقياس الدولة الهشة.

أهمية الدراسة

تكمن اهمية الدراسة في الوصول الى الافادة من استخدام قوائم مؤشرات الدول الهشة، ذلك بكشف اغراضها السلبية لتجنب اشكالياتها، والحث على الركون لاستخدامها كأداة دلالة على مواطن الضعف في الدول، لترسيم الحلول بشكل فعال، الامر الذي يترتب على اهماله مخاطر جمة على الدولة محلياً وعلى الامن الدولي بشكل عام، ومحاولة الباحثان تقديم محتوى يمكن الرجوع له في حالة اعتماد مؤشرات تقييم الدول الهشة من السياسيين وصناع القرار لغرض التعامل مع تلك الادوات بشكل حذر.

منهج الدراسة

لغرض تحقيق هدف الدراسة اعتمد الباحثان المنهج الوصفي، والمنهج الوظيفي.

هيكلية الدراسة

قسم الباحثان دراستهما على ثلاثة مطالب ، تسبقها مقدمة ، أهتم المطلب الاول بمفهوم الدولة والدولة الهشة ، وعالج المطلب الثاني مؤشرات قياس الدولة الهشة ، بينما تناول المطلب الثالث تقيم مؤشرات الدولة الهشة ، واختتمت الدراسة بجملة من النتائج مع قائمة بالمصادر والمراجع .

المطلب الأول: مفهوم الدولة والدولة الهشة

اولاً: مفهوم الدولة

شكل مفهوم الدولة محور اهتمام عدد كبير من الفلاسفة والمفكرين وعلماء السياسة منذ القدم، فقد عكف الكثير منهم على محاولة تحديد مفهوم علمي واضح لها، فأخذت الدولة مفاهيم عدة وبحسب المراحل التاريخية التي مرت بها، وكان كل كاتب يعبر في تحديده لمفهومها عن الانعكاس البيئي بأبعاده كافة للمرحلة التي عاشها[1] لذلك تعددت وتنوعت التعاريف الخاصة بالدولة.

اذ ان الفقيه ميكافللي (Machiavelli) من أوائل الذين استعملوا كلمة دولة بمعناها الحالي وكان ذلك في كتابه (الامير) الذي نشره عام 1532 حين كتب (كل هيأة لها سلطة على الشعوب هي دول، وهي اما جمهوريات واما امارات)[2] وعرفها الفقيه الفرنسي كاري دي ماليبرج (Carre De Mallberg) بانها ((مجموعة من الافراد مستقرة على اقليم معين ولها من التنظيم ما يجعل للجماعة في مواجهة الافراد سلطة عليا امرة وقاهرة))[3] وعند ماكس فيبر (Max Weber) هي ((المنظمة التي تحتكر الاستخدام المشروع للعنف في رقعة جغرافية معينة))[4] ، كما حظيت الدولة باهتمام كبير من الجغرافيين السياسيين، لأن جوهر الجغرافيا السياسية يدور حول العلاقة بين الدولة كظاهرة سياسية من جهة، وظروفها الجغرافية من جهة اخرى، لذا يمكن القول إنّ هنالك اتفاق فيما بينهم، على

DOI:10.18018/URUK/018-11/219-238

ان الدولة هي موضوع الجغرافيا السياسية ومحور دراستها، بغض النظر عن المفردات والمفردات المرادفة لها كالمساحة السياسية واحياناً الظاهرة السياسية لذلك عرفها مؤسس الجغرافيا السياسية العالم الالماني فريدريك راتزل (F.Ratzel) في كتابه (الجغرافيا السياسية) عام 1897، بأنها ((جزء من الارض ومجموعة من البشر انتظمت كوحدة لها اتجاه وشعور خاص وفلسفة او فكرة واضحة ومحددة))[5].

لكي يكون للدولة كيان خاص بها لابد من ان يتوفر لها، اركان ثلاثة اساسية لقيامها، لإمكانية القول بوجود الدولة، وهذه الاركان هي الشعب (السكان)، والاقليم (الارض)، والحكومة (السلطة السياسية). وهي الاركان التي تؤسس بها الدولة، ومبدئياً لا يمكن وجود دولة من دون اجتماع هذه الاركان، لذلك فإن انتفاء اي من هذه الاركان يعني انتفاء الدولة، وهذا ما يحتم وصفها بالأركان التأسيسية للدولة[6]، وقد استقر هذا المبدأ في القانون الدولي الوضعي.

متى ما قامت الدولة بكل اركانها فإنها تصبح متميزة بخاصيتين اساسيتين هما:

1- **الشخصية المعنوية :** يقصد بالشخصية المعنوية او القانونية للدولة هي القدرة او الاهلية للتمتع بالحقوق وتحمل الالتزامات، والدولة شخصية اعتبارية للحق العام، اذ يقول جورج بوردو ((لم يشاهد احد الدولة ، وفي الوقت نفسه ، لا تستطيع أحد انكار وجودها))[7].
2- **السيادة :** يتبادر الى الذهن من الوهلة الاولى ان السيادة هي السلطة المطلقة الذاتية للدولة، فتعرف في الادبيات السياسية بأنها الاستقلال المطلق وترك التبعية لأي سلطة سواء أكان داخلياً ام خارجياً[8]. ودوليا هي اعتراف الدول بسلطة كل واحدة منها، ضمن حدودها وبأن لكل منها شرعية تمثل امتها في تعاملاتها مع الدول الأخرى.

بناءً على ما تقدم يعرف الباحثان الدولة بأنها (كيان منظم لها اقليم جغرافي محدد، ومجموعة من الافراد يقطنون عليه بصفة دائمة، يخضعون لسلطة سياسية معينة (حكومة)، وتؤدي وظائفها الداخلية والخارجية ضمن سلطتها الممنوحة لها وفق القانون والدستور).

ثانيا: مفهوم الدولة الهشة

قال ابن منظور: الهش والهشيش من كل شيء: ما فيه رخاوة ولين[9]، ويقال هش الخبز يهش، بالكسر: صار هشاً، وخبز هشاش: هش، وهُشُوشةً: رَقّ وجَفّ حتى صار سريع الكسر، والعودُ هُشُوشاً: تكسَّر[10].

يعود مصطلح "الدولة الهشة" الى ترجمة المصطلح الانكليزي "fragile state" ومعنى كلمة "fragile": سريع الكسر[11]، وهي مأخوذة من الكلمة اللاتينية "fragilis"، التي تعني سهل الكسر[12].

مصطلح "الدول الهشة" غالباً ما يكون مرتبطاً بالضعف في القدرة او الرغبة في اداء الدولة لوظائفها الرئيسة. مع ذلك لا يوجد توافق بين مختلف الجهات الفاعلة بشأن تعريف محدد للمصطلح. الا أن اغلب المنظمات الدولية تتفق على تعريف لجنة المساعدة الانمائية (DAC)* التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) للمصطلح الذي ينص على أنّ: ((تكون الدول هشة عندما تفتقر هياكلها للإرادة والقدرة السياسية (او احدهما) على توفير الوظائف الأساسية اللازمة للحد من الفقر، وعلى التنمية و صون الأمن وحقوق الإنسان لسكانها))[13] وقد سعت المنظمة لتحويل التركيز الى الدور المحوري للشرعية وتطلعات المواطنين بتعديل تعريفها مؤخراً لينص ((المنطقة او الدولة الهشة لديها قدرات ضعيفة على القيام بوظائف الحكومة الاساسية وتفتقر الى القدرة على تطوير علاقات بناءة متبادلة مع المجتمع. كما انها تعد ايضاً اكثر ضعفاً على صعيد الصدمات الداخلية او الخارجية مثل الازمات الاقتصادية او الكوارث الطبيعية))[14]. وتصف المنظمة الدول الهشة بأن تقدمها نحو الأهداف الإنمائية للألفية (MDGs)** كان أبطأ بكثير مما كان عليه في غيرها من الدول النامية.

كما عرفت وزارة التنمية الدولية (DFID) البريطانية الدولة الهشة بأنها: ((تلك الدول التي تكون فيها الحكومة لا تستطيع او لا ترغب في تلبية وظائفها الاساسية لغالبية شعبها، بما في ذلك القضاء على الفقر))[15]. وعلى الرغم من شهرة هذا التعريف والاستخدام الواسع له ، يغفل الدول المتأثرة بالصراعات[16] ، كما استخدمت وكالة التنمية الدولية الامريكية (USAID)

DOI:10.18018/URUK/018-11/219-238

مصطلح "الدولة الهشة"، للتعبير بشكل عام عن نطاق واسع من الدول الفاشلة(Failed States)، وفشل الدولة(Failing State)، والدول في طور التعافي(Recovering States) ، وان استراتيجيتها تميز بين الدول الهشة المستضعفة (Vulnerable States) من تلك التي تعاني اصلاً من ازمة "دول الازمة" (Crisis States) [17]. فعرفت الدولة الفاشلة بـ ((تزايد العجز او عدم الرغبة في ضمان توفير الخدمات الاساسية والامن لسكانها))[18]، فيما عرفت "الدولة المستضعفة ((بانها "غير قادرة أو غير راغبة في ضمان توفير الأمن والخدمات الأساسية على نحو كاف لأجزاء كبيرة من سكانها وتكون شرعية الحكومة موضع شك)) .

وعلى مستوى اكثر مفاهيمي، فهمت بعض المنظمات المصطلح من حيث فشل اساسي في الحفاظ على التطلعات الاجتماعية وقدرة الدولة على التوازن ، ما يؤدي الى انقطاع العلاقات بين الدولة والمجتمع، وغياب العقد الاجتماعي الملزم للطرفين[19]. اذ ركزت بعض التعريفات مؤخراً بشكل واضح على عدم وجود او ضعف شرعية الدولة مفتاحاً لسمة الهشاشة. فعرفها مركز الابحاث حول عدم المساواة و الاقصاء المجتمعي (CRISE) على سبيل المثال بأنها ((فشلت او معرضة لخطر الفشل، في فرض الاحترام للسلطة على الشعب والادراك الواسع لخدمة الاستحقاقات او الشرعية))[20] ويعرف البنك الدولي (WB) الدول الهشة تحت عنوان ((الدول ذات الدخل المنخفض تحت الضغط)) (LICUS). وهي الدول ذات الدخل المنخفض التي تتسم بتركيبة من الوهن متمثلاً في ضعف الحكومة والسياسات والمؤسسات. وتمثل ايضاً في توصيف لاحق للبنك، الدول ذات الاداء الادنى على مقياس ((تقييم الاداء السياسي والمؤسسي للدول)) (CPIA) ، الذي يصنف الدول من حيث الادارة الاقتصادية والسياسات الهيكلية والسياسات الاندماج مع المجتمع وادارة القطاع العام والمؤسسات[21]. فيكون هذا الاداء (الادنى) سبباً في تقويض قدرة الدولة على تقديم الخدمات لمواطنيها، ومكافحة الفساد او توفير صوت كافٍ للمسائلة، وهي في مخاطر الصراع وعدم الاستقرار السياسي والصراعات الاهلية، والاكثر سوءاً انها ذات دخل ضعيف غالباً[22]، كما يتبنى برنامج الامم المتحدة الإنمائي (UNDP) عنوان البنك الدولي "الدول ذات الدخل المنخفض تحت الضغط" (LICUS) ، مع النتائج المقاسة من حيث مؤشرات التنمية البشرية والتقدم في انجاز الأهداف الإنمائية للألفية (MDGs) [23].

ويرى بيدرسين واخرون (Engberg-Pedersen) الهشاشة هي ((عدم الاستقرار المؤسسي الذي يقوض القدرة على التنبؤ والشفافية والمساءلة في عمليات صنع القرار العام، وتوفير الخدمات الاجتماعية للسكان))[24]. وهنا اشارة واضحة الى الضعف المؤسساتي ليكون سبباً من اسباب هشاشة الدولة.

وقد وجدت ستيوارت وزميلها (Frances Jolie Stewart) ، ان جميع التعاريف الحالية تتمحور حول ثلاثة ابعاد رئيسة للهشاشة هي ((الفشل في بسط السيطرة وفي توفير الخدمات وفي الحفاظ على الشرعية. وهو امر يحدث على التوالي عندما تعجز الدولة عن حماية مواطنيها من العنف، وعن توفير الخدمات الاساسية لكل المواطنين، وعن الحصول على اعتراف بشرعيتها من مواطنيها))[25].

من تمحص تعاريف مصطلح "الدولة الهشة" يخلص الباحثان الى ان اغلبها تصب في ان المصطلح يشير الى ((ضعف الدولة وعدم رغبتها (او احداهما) بالقيام ببعض وظائفها الاساسية على المستويين المحلي والدولي، وانها عرضة للفشل في اداء تلك الوظائف، مما يقوض شرعيتها، وهي مهددة نتيجة لذلك بانهيار كيانها كدولة وزوالها)).

وان من سمات الدولة الهشة تفشي الفقر المدقع، والانفلات الامني، والميل للصراع، والفساد المؤسسي، وعدم الاستقرار.

على الرغم من الايغال في الجدل وعدم الاتفاق حول تعريف محدد للدولة الهشة، فمن الملاحظ ان هناك خصائص شاملة لها منها[26]:

1- اخفاق الدولة في ممارسة احتكار الاستخدام المشروع للقوة.
2- اخفاق الدولة في توفير الخدمات الاساسية لمواطنيها.
3- تعاني الدولة من ازمة في شرعيتها.

DOI:10.18018/URUK/018-11/219-238

4- عدم قدرة الدولة على تطوير قدراتها البيروقراطية (وخاصة الاحتكار المشروع للضرائب).
5- اخفاق الدولة في ضمان اسبقية مؤسساتها وقواعدها على المؤسسات والقواعد غير الحكومية.
6- عجز كبير في السيطرة على اقليمها.

ثالثا: التطور التاريخي لمفهوم الدولة الهشة والمفاهيم المقاربة

ظهرت في الادبيات السياسية بعد الحرب العالمية الثانية العديد من المصطلحات تعكس حالة الضعف الوظيفي أو الخلل الهيكلي في الدولة، وتصف الدولة التي يعتقد ان حكومتها اصبحت غير قادرة او غير راغبة في توفير الخدمات العامة الاساسية لغالبية سكانها، علماً ان الدولة ذات السيادة هي الفاعل الاساس في النظام الدولي ، يتوقع منها القيام بواجباتها الاساسية لضمان امن مواطنيها ورفاهيتهم.

وفي هذا الاطار ظهر مصطلح "**الدولة الرخوة**" (Soft State) في كتابات الاقتصادي السويدي جونار ميردال (Gunnar Myrdal) في ستينيات القرن الماضي، اذ يصف الدولة التي تصدر القوانين ولا تطبقها بل تسعى لتعليقها، بما يغلب مصلحة النخب الحاكمة على المصلحة العامة، الامر الذي يؤدي الى انتشار الفساد والمحسوبية، و من هذا المفهوم بدء الاهتمام بالحكم على الدولة مرتبطاً بدراسات التنمية السياسية التي سعت لتفسير عدم قدرة الدولة لقيادة المجتمع نحو التنمية، مع التركيز على البعد المؤسسي في الدول النامية[27].

اما في ثمانينيات القرن الماضي ظهر مصطلح "**الدولة الضعيفة**" (Weak State) ، هي الدول الفقيرة التي تعاني من ثغرات مهمة في مجال الأمن والأداء والشرعية. و تفتقر إلى السيطرة على مناطق معينة من أراضيها، وبالتالي تمثل خطراً من وجهة نظر الأمن الدولي[28] .

وفي اوائل التسعينيات برز لدى العديد من المفكرين السياسيين مصطلح "**اشباه الدول**"* (Quasi States) ، لوصف الدولة التي تتمتع بالحكم قانوناً ، لكنها لا تملك سلطة فعلية على اقليمها، اذ تتحقق السيادة بحكم قبول المجتمع الدولي لها، و مع ذلك لا يعترف بها مواطنيها بوصفها سلطة عامة مشروعة[29] .

وفي المدة نفسها (نهاية الحرب الباردة) ، ظهر مصطلح "**الدولة الفاشلة**" (Failed State) للدلالة على وصف بعض الدول التي لم تعد قادرة على ممارسة وظائفها الاساسية وخاصة الامنية التي اصبحت تشكل خطراً على الامن الدولي ، طُرِحَ هذا المصطلح في خطاب مندوبة الولايات المتحدة الامريكية في الامم المتحدة في شهر كانون الاول 1992[30] ، (نهاية عهد الرئيس الامريكي بوش الاب وبداية عهد بيل كلينتون)، ذلك في سياق حشد الجهود الدولية لمساعدة الصومال وانقاذها، تلى ذلك مباشرةً وفي الشهر نفسه الترويج للمصطلح في مجلة السياسة الخارجية الامريكية (Policy Foreign)، بالمقال المعنون "**انقاذ الدول الفاشلة**" (Saving Failed States) ، بقلم الباحثين جيرالد ب. هيلمان وستيفن ر. راتنر (Gerald B. Helman & Steven R. Ratner) ، فقد عرفا الدول الفاشلة بأنها ((الوحدات غير القادرة على حماية نفسها والقيام بدورها كوحدات مستقلة)).

وتم توظيف المفهوم في دراسة تناولت الاوضاع في دول غرب افريقيا بعنوان " **الفوضى قادمة** " (The Coming Anarchy) ، نشرت في مجلة (The Atlantic) الشهرية بقلم روبرت كابلان (Robert Kaplan) عام 1994[31] ، كما شاع ايضاً مصطلح "**الدولة المنهارة**" (Collapsed State) عام 1995 بكتاب " الدول المنهارة " (Collapsed States)، للكاتب وليم زارتمان (William Zartman) ، الذي وصف به حالة الدول بعد الفشل وصولاً الى الانهيار، ويرى بأن الدولة المنهارة هي ((الدولة التي وظائفها الاساسية لم تعد تؤدى))[32] .

وقد تزامن مع الاهتمام بتحديد مناطق عدم الاستقرار المتمثلة بالدول غير القادرة على أداء وظائفها وبالخصوص الوظائف الامنية اهتماماً بتنمية تلك الدول. والذي عكسه تقرير البنك الدولي المعنون "**الدولة في عالم متغير**" (The State in a Changing World) الصادر عام 1997. ركز هذا التقرير على الجوانب التنموية، وحاول تحديد مواطن الخلل التي تعيق

DOI:10.18018/URUK/018-11/219-238

التنمية على الصعيدين الاجتماعي والاقتصادي، وسرد تجارب عالمية عدة ناجحة لحث الدول على النهوض بواقعها التنموي، وقد دأب البنك الدولي على استعمال مصطلح "**الدولة الهشة**" (Fragile State) ، الذي يصف الحالة نفسها من عدم استقرار الدولة باختلافات بسيطة عن المصطلحات السابقة ، اذ لا يوجد فرق واضح سوى تركيز مستخدميه على الجانب التنموي الاقتصادي والاجتماعي مع اتفاق جميع هذه المصطلحات على انها تعكس حالة من الضعف الوظيفي او الخلل الهيكلي وعادة ما تقوم الازمات الداخلية والخارجية بدور المفجر لعوامل الهشاشة او الفشل الكامنة في الدولة .

واستعمل هذا المفهوم وطبقه الكاتب الكندي مايكل اغناتيف (M.Ignatieff) في كتابه "**شرف المحارب**" (The Warrior's Honour) الصادر عام 1998، ليصف ضعف السلطة المركزية في دول قارة افريقيا، والبلقان، واسيا الوسطى التي فقدت السيطرة على اقليمها في ظل سيطرة المليشيات المسلحة[33].

فيما حظي مفهوم الدولة الهشة باهتمام بالغ عند الاعلان عن الاهداف الانمائية للألفية (MDGs) بحلول القرن الحادي والعشرين، بما تضمنه من خطابٍ تنمويٍ قائمٍ على ترسيم آليات تقديم المعونات للدول الهشة بغية مساعدتها في تحقيق تلك الاهداف[34].

اما الخطاب الذي تناول الدولة الفاشلة الدائر منذ نهاية الحرب الباردة، الذي يربط بين امن السكان في الولايات المتحدة الامريكية والديمقراطيات الصناعية الاخرى، مع الفقر المدقع ، والحكومات الفاسدة، وانتهاك حقوق الانسان في الدول البعيدة فقد اكتسب زخماً بعد احداث الحادي عشر من ايلول 2001، وتوّج بمجموعة جديدة من الاستجابات السياسية لإصلاح الدول الفاشلة والهشة، منها الغزو العسكري، والاحتلال، واستراتيجية بناء الدولة بعد الاحتلال تحت اشراف قوة (سلطة) الاحتلال[35] ، فأضحى ينظر الى الدول في اطار هذا المفهوم بعد عسكرته ، بصبغة أمني دفاعي بحت بمعزل عن المنظور التنموي الذي كان المعني بهذه الظاهرة .

فقد طغي الخطاب التنموي مؤخراً في التعامل مع الدول الهشة ، على خطاب الردع والعداء والتدخلات الوقائية ، الذي تبنى غالباً مصطلح "الدولة الفاشلة" لوصف المفهوم، ويبدو ان مصطلح "الدولة الفاشلة" اصبح مصطلحاً مقيتاً، في اغراضه للتعامل مع الظاهرة، تمقتهُ الدول التي توصف به لأنه يمس سيادتها ويقلل من شأنها ويهدد كيانها، في حين تتجنبه الجهات الدولية التي تسعى لبناء شراكة مع تلك الدول لغرض التصدي للمخاطر التي تفرزها الظاهرة، ويتضح ذلك من قرار صندوق من اجل السلام (وهو المنبر البارز الوحيد الذي استمر باستخدام مصطلح الدولة الفاشلة)، في عام 2014 بتغير اسم مؤشراته السنوية التي يصدرها منذ عام 2005 تحت مسمى "مؤشر الدول الفاشلة" (Failed States Index) ، الى "مؤشر الدول الهشة" (Fragile States Index) ، من دون تغير المنهجية المتبعة في المؤشرات ، والغرض من تغير الاسم هو الابتعاد عن الخطاب الذي يعرقل الحكومات ، نحو اخر يدعم الحكومات لتحسين الظروف التي قد تؤدي الى العنف والنزاع ، ويعترف الصندوق بأن "جميع الدول" بدرجات مختلفة، تواجه الظروف التي تهدد سبل عيش مواطنيها[36].

خلاصة القول ان المفهوم قد تطور توصيفه لحالة الدول التي تعاني من الازمات بالبحث المعمق لهذه الحالات نتيجة الحاجة للتعامل معها، فاتُخذت توجهات بحسب المرحلة الزمنية لتمثل احتياجات المرحلة والجهة التي تتصدى لحل تلك الازمات ، وأساليب تلك الحلول . فكانت متذبذبة بين اسلوب ردع الدول الموصوفة بالمفهوم ومعاداتها من جهة او استنقاذها ومساعدتها في انجاز مهامها من جهة اخرى .

فتعددت التسميات والاصطلاحات التي يرى فيها البعض انها تعابير مجازية تدل على المفهوم او الظاهرة نفسها، فيما يرى اخرون انها تشير الى المفهوم نفسه لكن باختلافات بسيطة تمثل توجه الجهة التي تصدر المصطلح او تعتمده في تعاملها مع تلك الدول ، يؤيد الباحثان ان هذه الاصطلاحات تمثل مراحل من حالات تأزم الدولة او ضعفها ، فإن مصطلح" الدولة الهشة " يدل على ضعف في قدرة الدولة، فيما يدل مصطلح " الدولة الفاشلة " على انعدام القدرة على اداء بعض الوظائف الاساسية المناطة

DOI:10.18018/URUK/018-11/219-238

بها، اما مصطلح" الدولة المنهارة " فيصف حالة الدول التي انعدمت قدرتها على اداء جميع وظائفها ، لتأثر تلك الوظائف في ما بينها وانعدامها بشكل كلي وزوال الدولة.

ومن الملاحظ في الآونة الاخيرة الميل الى الخطاب التنموي الذي يعتمد في الغالب مصطلح "الدولة الهشة " في وصفه للمفهوم (الساعي لمساعدة الدول المتأزمة، واتخاذها طرفاً فاعلاً للحد من السلبيات التي تكتنف هذه الظاهرة والتي تظفي بظلالها على المستويات المحلية والاقليمية والدولية ، بعد فشل سياسات الردع والمعادات) التي تعتمد مصطلح" الدولة الفاشلة " في الغالب لوصف الظاهرة (المتخذة من الولايات المتحدة الامريكية خصوصاً في افغانستان ٢٠٠١ والعراق ٢٠٠٣ ، التي لم تكن مثمرة في القضاء على السلبيات التي تفرزها الظاهرة ، بل زادت من تأثيرها.

المطلب الثاني : مؤشرات قياس الدولة الهشة

ان التطور المعرفي الذي اضافته المناهج الكمية للتعامل مع الظواهر السياسية، أسفر عن انطلاق الفكرة العامة لبناء مقياس "الدول الهشة"، ذلك المفهوم المركب الذي ينطوي على ابعاد وديناميات عدة تحتاج الى التفكيك لمؤشرات لقياسها، ما يقرب النظر الى الظاهر من الواقع لمتابعة تطورها، خلاف الدراسات الوصفية ذات الطابع الكلاسيكي[37].

من هذا المنطلق، يقدم هذا البحث بعض المؤشرات والتصنيفات لقياس الدول الهشة، الأكثر استخداماً على نطاق واسع دولياً لفهم طبيعة هشاشة الدولة ومخاطرها لذا يمكن ايراد اشهر هذه المؤشرات بما يأتي:

أولاً : الاهداف الانمائية للألفية (MDGs).

يُعد اعلان الامم المتحدة بشأن الالفية الذي اعتمدته جميع الدول الاعضاء (وقعت عليه 189 دولة بما في ذلك 147 رئيس دولة وحكومة) في ايلول عام 2000، من اهم قرارات الجمعية العامة المتخذة اواخر القرن العشرين[38]، اذ كان بمثابة وعد غير مسبوق اعطاه قادة العالم للدفاع (في اطار واحد) عن السلام، والامن، والتنمية ، وحقوق الانسان، والحريات الاساسية، والقضاء على الفقر بأبعاده المتعددة، وتحقيق التنمية المستدامة. وفي سبيل رصد التقدم المحرز في مجال هذه الاهداف والغايات، اجتمعت وكالات منظومة الامم المتحدة، ومنها البنك الدولي (WB)، وصندوق النقد الدولي (IMF)، فضلاً عن لجنة المساعدة الانمائية (DAC)، التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD). واتفقت على ما بات معروفاً باسم "الاهداف الانمائية للألفية" (MDGs) ، التي هي عبارة عن مجموعة من الاهداف: ثمانية اهداف (Goals) ، تضم غايات (Targets)، ومؤشرات (Indicators). يتم العمل على تحقيقها في خمسة عشر عام (متخذةً من العام 1990 سنة اساس والعام 2015 سنة هدف)[39] على مستوى العالم. يجري رصد الاهداف الانمائية للألفية بتقارير دورية مستمدة من مصادر وطنية مستندة الى مفاهيم وتعريفات واساليب رصد موحدة تسهل عقد مقارنات بين الدول بصورة ميسرة ، تعد مؤشرات الإنمائية الالفية اداة متعددة الوجوه، اذ تساهم في رصد التغيرات الاقتصادية والاجتماعية على مستوى الدولة، وبالتالي معرفة هشاشة الدولة . ومن متابعة هذه المؤشرات يتم اعداد الخطط التنموية اللازمة لتحسين وضع الانشطة التي تعاني من قصور في الاداء على المستوى الداخلي، ومن هذه المؤشرات يستطيع المواطنون معرفة الواقع وعرض مطالبهم التنموية، وعلى مستوى الخارجي يتم فيها توفير مؤشرات قابلة للمقارنات الدولية مما يساعد في اتخاذ القرارات الدولية على الاصعدة الاقتصادية والتجارية والتعامل مع الديون الخارجية.... كما يتيح للدول المانحة اتخاذ القرار بشأن اوجه تقديم المساعدات وخاصة المساعدات الطارئة وتوجيه شكل المساعدة مع الزمن وفقاً لرصد التغيرات التي تطرأ على المجتمع، وهي كالآتي:

الهدف الاول : القضاء على الفقر المدقع والجوع.

الغاية 1- ألف : تخفيض نسبة السكان الذين يقل دخلهم اليومي عن دولار واحد الى النصف في المدة ما بين 1990 و2015.

الغاية 1- باء : توفير العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع، بما فيهم النساء والشباب.

الهدف الثاني: تحقيق تعميم التعليم الابتدائي.

DOI:10.18018/URUK/018-11/219-238

الغاية : كفالة تمكن الاطفال في كل مكان، سواء الذكور ام الاناث من اتمام مرحلة التعليم الابتدائي، بحلول عام 2015.

الهدف الثالث : تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

الغاية : ازالة التفاوت بين الجنسين في التعليم الابتدائي والثانوي ويفضل ان يكون ذلك بحلول عام 2005، وبالنسبة لجميع مراحل التعليم في موعد لا يتجاوز عام 2015.

الهدف الرابع: تقليل وفيات الاطفال.

الغاية : تخفيض معدل وفيات الاطفال دون سن الخامسة بمقدار الثلثين في المدة ما بين 1990 و2015.

الهدف الخامس: تحسين الصحة النفاسية.

الغاية : تخفيض معدل الوفيات النفاسية بمقدار ثلاثة ارباع في ما بين عامي 1990و2015. وتعميم اتاحة خدمات الصحة الانجابية بحلول عام 2015.

الهدف السادس: مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية (الايدز)، والملاريا وغيرها من الامراض.

الهدف السابع: كفالة الاستدامة البيئية.

الغاية 7-الف: ادماج مبادئ التنمية المستدامة في السياسات والبرامج القطرية وانحسار فقدان الموارد البيئية.

الغاية 7-باء: الحد بقدر ملموس من معدل فقدان التنوع البيولوجي بحلول عام 2015.

الغاية 7-جيم: تخفيض نسبة الاشخاص الذين لا يمكنهم الحصول باستمرار على مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي الاساسية الى النصف بحلول عام 2015.

الغاية 7-دال: تحقيق تحسين كبير بحلول عام 2020 لمعيشة سكان الاحياء الفقيرة.

الهدف الثامن : اقامة شراكة عالمية للتنمية.

ثانيا: محركات هشاشة الدولة الخاصة بمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)

منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) هي منظمة حكومية دولية تضم حالياً (34) دولة من الدول الاعضاء، تأسست المنظمة في عام 1961 وقد اتخذت المنظمة باريس مقراً لها واستُعملت في لغتها ، الفرنسية والانكليزية .

ومن اللجان المخصصة في المنظمة بموضوع الدول الهشة وتوجيه المساعدات المقدمة من المانحين في المنظمة "لجنة المساعدة الانمائية" (DAC)، وهو منتدى للدول مختارة للأعضاء في المنظمة لمناقشة القضايا المحيطة والمعونة والتنمية والحد من الفقر في الدول النامية. وهي رائدة في بناء قدرات الدول ونمائها، وتعمل اللجنة بدعم من الامانة العامة او ما يسمى بـ "مديرية التعاون الانمائي" (DCD). وقد ابتكرت لجنة المساعدة الانمائية (DAC) مصطلح "المساعدة الانمائية الرسمية" (ODA) ويستخدم على نطاق واسع مؤشراً على تدفق المساعدات الدولية، المتضمن لبعض القروض[40].

نشرت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية تقريرها لعام 2015 ، اذ يعرض التقرير هنا إطاراً جديداً للرصد متعدد الأبعاد يستخدم خمسة محركات للهشاشة على أساس إطار ما بعد عام 2015، ما يعطي نظرة جديدة عن الهشاشة، وكانت المحركات للهشاشة بحسب المنظمة على النحو[41]:

1- العنف (Violence): ويتمثل بالحد من جميع أشكال العنف والوفيات العنيفة في كل مكان.
3- العدالة (Justice): تعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي وضمان المساواة في الوصول إلى العدالة للجميع.
4- المؤسسات(Institutions): إنشاء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشفافة على جميع المستويات، والحد من التدفقات المالية غير المشروعة، ومكافحة الجريمة المنظمة.
5- الأسس الاقتصادية (Economic Foundations): الحد من بطالة الشباب، وتعزيز الاندماج الاقتصادي، والاجتماعي، والسياسي.
6- المرونة (Resilience): الحد من التعرض للظواهر المتطرفة المتصلة بالمناخ وغيرها، ومن الصدمات والكوارث

الاقتصادية، والاجتماعية، والبيئية والتعرض لها وبناء القدرة على التكيف (القدرة على الصمود في وجه الكوارث والأزمات).

ومن استقراء الشكل (1) يلاحظ ان هناك:

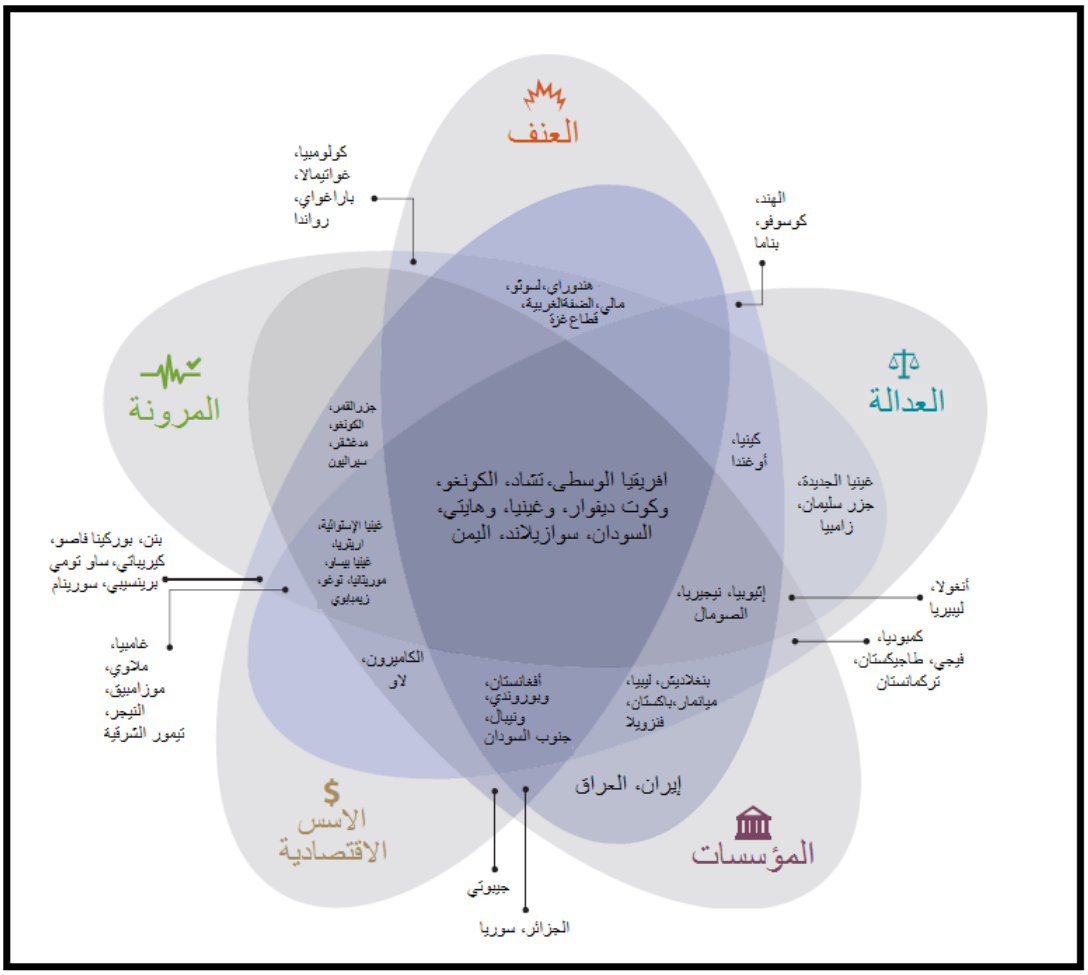
أ- *دول تعاني من تأثير خمس محركات للهشاشة:*

- وهي كل من (افريقيا الوسطى، تشاد، الكونغو، كوت ديفوار، غينيا، هايتي، السودان، سوازيلاند، اليمن)، التي تعاني من تأثيركل المحركات الخمس للهشاشة وهي (العنف، العدل، المرونة، المؤسسات، الاسس الاقتصادية).

ب- *دول تعاني من تأثير اربع محركات للهشاشة:*

- دول (اثيوبيا، نيجيريا، الصومال)، محركات للهشاشة فيها (العنف، العدل، المرونة، المؤسسات).

شكل (1) تقييم منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) للدول بمحركاتها الخمس لهشاشة الدولة لعام 2015.



المصدر: من عمل الباحثان اعتماداً على:

- OECD-DAC, *states of fragility 2015 meeting post-2015 Ambitions*, Highlights, OECD, France, 2015, p.8.

- اما دول (افغانستان، بوروندي، نيبال، جنوب السودان)، فكانت محركات للهشاشة فيها (العنف، العدل، المؤسسات، الاسس الاقتصادية).
- وكانت دول (غينيا الاستوائية، اريتريا، غينيا بيساو، موريتانيا، توغو، زمبابوي) محركات هشاشتها هي (العدل، المرونة، المؤسسات، الاسس الاقتصادية).

ج- *دول تعاني من تأثير ثلاث محركات للهشاشة هي:*

- دول (هندوراس، ليسوتو، مالي، الضفة الغربية، قطاع غزة) تعاني من تأثير ثلاث محركات للهشاشة هي (العنف، المرونة، الاسس الاقتصادية).
- دولتا (كينيا، اوغندا) التي تحوي ضعفاً في (العنف، العدل، المرونة).
- دولتا (انغولا، ليبيريا) تعاني من محركات للهشاشة هي (العدل، المرونة، المؤسسات).
- دول (بنغلادش، ليبيا، ميانمار، باكستان، فنزويلا) تقع تحت تأثير محركات للهشاشة هي (العنف، العدل، المؤسسات).
- دولتا (سوريا، الجزائر) تعاني من محركات للهشاشة هي (العنف، المؤسسات، الاسس الاقتصادية).
- دولتا (الكاميرون ، لاوس) تعاني هشاشة في (العدل، المؤسسات، الاسس الاقتصادية).
- دول (غامبيا، ملاوي، موزامبيق، النيجر، تيمور الشرقية) محركات الهشاشة فيها هي (العدل، المرونة، الاسس الاقتصادية).
- محركات الهشاشة في دول (جزر القمر، الكونغو، مدغشقر، سيراليون) هي (المرونة، المؤسسات، الاسس الاقتصادية).

د- *دول تعاني من تأثير محركين للهشاشة هي:*

- دول (الهند، كوسوفو، بناما) تعاني من محركين للهشاشة هما (العنف، العدل).
- دول (غينيا الجديدة، جزر سليمان، زامبيا) تعاني من محركين للهشاشة هما (العدل، المرونة).
- دول (كمبوديا، فيجي، طاجيكستان، تركمانستان) محركي هشاشتها هما (العدل، المؤسسات).
- كان محركا هشاشة دولة (جيبوتي) هما (المؤسسات، والاسس الاقتصادية).
- دول (بتن، بوركينا فاسو، كيريباتي، ساو تومي، وبرينسيبي، سورينام) تعاني من محركين للهشاشة (المرونة، الاسس الاقتصادية).
- ودول (كولومبيا، غواتيمالا، باراغواي، روندا) محركين للهشاشة فيها هي (العنف والمرونة).
- دولتا (العراق، ايران) تعانيان من تأثير محركين للهشاشة هما (العنف، والمؤسسات).

ثالثاً: مؤشرات البنك الدولي لقياس الدول الهشة:

البنك الدولي لإعادة الاعمار والتنمية"، وبدأ عملياته في عام 1946 بعضوية (38) دولة ، كانت مهمة البنك الاولى تأمين القروض الى اقتصاديات اوروبا المحطمة في الخمسينيات والستينيات، وفيما بدأت اوروبا تستعيد عافيتها بعد الحرب العالمية الثانية لفت البنك اهتمامه الى افريقيا، واسيا، وامريكيا اللاتينية مقدما القروض والضمانات واستشارات استثمارية وإدارة المخاطر السياسية للدولة ذات الدخل المتوسط التي ارادت ان تتحدث وتتطور. وعلى امتداد العقد السابق ، توسعت التزامات البنك الدولي لتشمل دول أوربا الشرقية أيضا. اما الآن فقد بلغ اعضاء البنك اكثر من (180) دولة. يقع مركزه في واشنطن[42].

ومن مسعاه المعلن بادر البنك بإصدار تقارير تقييم الدول ذات الدخل المنخفض. ومنها قائمة الدول في العام 2002 التي ادرجها تحت عنوان " دول ذات دخل منخفض تحت الضغط" (LICUS). وتبعه تقييم اشمل في العام 2005، يصنف الدول بشكل عام ويدرجها تحت عنوان "تقييم سياسة ومؤسسات الدولة" (CPIA). تضم هذه القائمة في المقدمة الدول الادنى أداءً التي تدرج سابقاً تحت عنوان (LICUS)، يعتمد البنك تصنيف الدول في قائمة الـ (CPIA) ، على اساس اداء الدولة في المجالات (السياسية والاقتصادية والاجتماعية). إذ تُعد قوائم البنك الدولي لتقييم الدول من القوائم المعتمدة على نطاق واسع في الاوساط المهتمة بشأن الدول الهشة[43].

وينشر على الموقع الالكتروني الرسمي للبنك ايضاً، تقيماً للدول او ما يسمى "المؤشرات العالمية لإدارة الحكم" (WGI)

DOI:10.18018/URUK/018-11/219-238

(Worldwide Governance Indicators)، تمثل هذه القوائم تقييم لأداء الحكم فيها (أكثر من200 دولة للمدة 1996-2015)[44]، معتمداً البُعد الامني فقط في التقييم، ويقوم على ست مؤشرات هي:

1- مسائلة الحكم (Voice and Accountability).
2- الاستقرار السياسي وغياب العنف(Political Stability and Absence of Violence).
3- فعالية الحكم (Governance Effectiveness).
4- - جودة التنظيم (Quality Regulatory).
5- حكم القانون (Rule of Low).
6- السيطرة على الفساد (Control of Corruption).

يعطي كل مؤشر نتيجة للحكم بتقييم من(-2,5) الى (+2,5) ، وتمثل القيمة الموجبة الاداء الافضل ، بخلاف القيمة السالبة التي تمثل الاداء الضعيف. وكذلك نسبة مئوية للحكم بارتفاعها تدل على الأداء الجيد للدولة واستقرارها الامني، وقد قسم التقييم الدول على ست فئات بحسب هذه النسبة، تبدء بفئة الدول الاضعف اداءً، التي تكون النسبة المئوية لها تتراوح بين (0-10)% ، تليها فئة الدول التي تتراوح نسبتها المئوية بين (10-25)% ، التي يعدها التقييم الافضل اداءً من الفئة السابقة، ثم فئة الدول ذات النسبة (25-50)% ، وفئة الدول بنسبة مئوية (50-75)% ، وفئة الـ (75-90)% ، واخيراً الدول الافضل اداءً التي ادرجها التقييم ضمن الفئة ذات النسبة مئوية (90-100)% .

رابعاً: مؤشر الدول الهشة (FSI) لصندوق من اجل السلام:

تُعد مؤسسة صندوق من اجل السلام (Fund For Peace) من المؤسسات غير الربحية ، مقرها في واشنطن تأسست عام 1957. تعمل على منع الصراعات ، عن طريق البحوث غير الحكومية والمؤسسات التعليمية[45]. ويعمل الصندوق على تحقيق الامن والتنمية المستدامة في الدول الهشة بالتركيز على تقييم الصراعات والانذار المبكر، والتهديدات العابرة للحدود الوطنية. ويقوم بإصدار تقيماً سنوياً لدول العالم، ينشر ايضاً في مجلة السياسة الخارجية (Foreign Policy) الامريكية، منذ العام 2005 تحت عنوان "مؤشر الدول الفاشلة" (Failed states index) ، لغاية العام 2014 الذي قرر فيه تغيير عنوان التقرير ليصبح " مؤشر الدول الهشة (fragile states index)" ، حرصاً من الصندوق على تعزيز الشراكة في العمل مع الدول الهشة، بشكل بّناء وتسليط الضوء عليها بروح التنبيه وليس التحذير، وحث المجتمع الدولي على مساعدتها، لتحقيق كيان سليم قابل للحياة[46].

مؤشر الدول الهشة (Fragile States Index) : تقرير سنوي يعده صندوق من اجل السلام مستنداً على برنامج التحليل الخاص به والمسمى "اداة نظام تقييم الصراع (CAST)". اذ يقوم بترتيب (178) دولة على أساس مستواها من حيث الاستقرار والضغوط التي تواجهها. يعتمد منهجية شاملة للعلوم الاجتماعية، ويجمع بيانات من مصادر عدة يخضعها لمراجعة نقدية للحصول على الدرجات النهائية لمؤشر الدول الهشة. ويتم تحليل ملايين الوثائق في كل عام، وذلك بتطبيق معايير بحث متخصصة للغاية، يتم توزيع الدرجات لكل دولة على أساس اثني عشر مؤشراً رئيسياً (السياسي الامني والاجتماعي والاقتصادي)، وأكثر من مئة مؤشر فرعي[47].

تتراوح درجات كل مؤشر رئيسي ما بين (0 -10) درجة، ودرجة (الصفر) تدل على ان الدولة اكثر استقراراً ودرجة (10) تعني الاقل استقراراً. وتوصف اربع مؤشرات من المؤشرات الأنثى عشر بانها مؤشرات اجتماعية (بحساب عشر درجات لكل مؤشر هذا يعني ان التقييم يعتمد بنسبة الثلث على الجانب الاجتماعي)، ومؤشرين اثنين توصف بانها مؤشرات اقتصادية (بمعنى ان التقييم يعتمد الجانب الاقتصادي بما نسبته السدس)، وان المؤشرات الست الباقية تحسب على الجوانب السياسية (تمثل نسبة النصف في التقييم)، لذلك يعد التقييم ضمن المقاييس التي تركز على الجانب السياسي في تقييم الدول. وقسم التقرير الدول الـ (178) الى احدى عشرة فئة وفقاً لمجموع درجات مؤشرات كل دولة، فكانت الدول حسب الفئات لعام 2015[48] فكانت الدول حسب الفئات لعام 2015 .

1- دول في حالة انذار عالٍ جداً (Very High Alert) بين (110-120) درجة: وضمن اربع دول هي جنوب السودان بأعلى

DOI:10.18018/URUK/018-11/219-238

مجموع (114.5) درجة ، تليها الصومال(114)، ثم جمهورية افريقيا الوسطى (111.9)، فالسودان (110.8).

2- دول في حالة انذار عالٍ (High Alert) بين(100-110) درجة: فكانت اثنتا عشرة دولة، تبدأ بدولة الكونغو بمجموع (109.7) درجة، تم دولة تشاد (108) درجة، واليمن (108.1) درجة، ودولة سوريا بالتساوي مع افغانستان بمجموع (107.9) درجة، وكينيا (104.9) درجة، وهاييتي بالتساوي مع العراق بمجموع (104.5) درجة، ثم دولة الباكستان (102.9) درجة، والنيجر (102.4) درجة، وتنتهي بدولة ساحل العاج، بالتساوي مع دولة زمبابوي بمجموع (100) درجة.

3- دول في حالة انذار (Alert) بين(90-100) درجة: وهي اثنتان وعشرون دولة تبدء بأعلى مجموع دولة غينيا بيساو (99.9) درجة، وتنتهي بمصر (90) درجة.

4- دول ذات تحذير عالٍ (High Waring) بين(80-90) درجة: سبع وعشرون دولة تتقدم القائمة دولة بركينا فاسو بمجموع (89.2) درجة، وتُنهيها روسيا بمجموع (80) درجة.

5- دول ذات تحذير (Warning) بين (70-80) درجة: تمثل اثنتان واربعون دولة من مجموع (79.9) درجة لدولة ليسوتو ، حتى دولة غيانا بمجموع (70.5) درجة.

6- دول ذات تحذير منخفض (Low Waning) بين(60-70) درجة: وتضم ثماني عشرة دولة اكثرها مجموع (69.7) درجة دولة ارمينيا، فيما كانت دولة البانيا الاقل مجموع (61.9) درجة في هذه الفئة.

7- دول مستقرة (Stable) بين(50-60) درجة: اثنتا عشرة دولة، احتلت دولة ترينيداد وتوباغو المجموع الاعلى (58.7) درجة، وانتهت بدولة كرواتيا بمجموع (51) درجة.

8- دول مستقرة جداً (Very Stable) بين(40-50) درجة: خمس عشرة دولة، تبدأ بمجموع (49.3) درجة لدولة بربادوس، وتنتهي بمجموع (40.9) درجة لدولة مالطا.

9- دول عالية الاستقرار (Highly Stable) بين(30-40) درجة: إحدى عشرة دولة، دولة بولندا ذات المجموع الاكبر في الفئة (39.8) درجة، و قيمة دولة بلجيكا ذات (30.4) درجة هي أقل مجموع في الفئة بمعنى الافضل حالاً.

10- دول مستدامة (Sustainable) بين(20-30) درجة: تضم هذه الفئة اربع عشرة دول اقلها مستوى من الاستدامة واكبرها مجموع دولة البرتغال (29.9) درجة، والاكثر حالاً من الاستدامة واقل مجموع دولة السويد (20.2) درجة.

11- دول عالية الاستدامة (Very Sustainable) بين (0-20) درجة: وتمثلت هذه الفئة بدولة واحدة هي دولة فلندا بمجموع (17.8) درجة.

وحتى تكون الصورة أوضح سوف نتناول المؤشرات المعتمدة في تقيم الصندوق، وعلى النحو الاتي:

المؤشرات الاجتماعية:

1- الضغوط الديموغرافية (Demographic Pressures): الضغوط على السكان مثل الأمراض والكوارث الطبيعية تجعل من الصعب على الحكومة حماية مواطنيها فيظهر عليها نقص القدرات أو الرغبة في تأدية وظائفها

2- اللاجئون والنازحون داخلياً (Refugees and IDPs): الضغوط المرتبطة بنزوح السكان، وهذا يضر بالخدمات العامة ويحتمل أن يشكل تهديدا أمنياً.

3- مظالم جماعية (Group Grievance): عندما يكون التوتر والعنف قائما بين الجماعات، فإن قدرة الدولة على توفير الأمن تضعف، وقد يترتب على ذلك المزيد من العنف.

4- الهجرة وهجرة العقول (Human Flight and Brain Drain): عندما تتاح فرص ضئيلة، يهاجر الناس ويتركون فراغاً في البنية البشرية، وكثيراً ما يغادر أولئك الذين يملكون المقومات المادية والعلمية ، قبل أو تزامناً مع نشوب الصراع او تزامناً معه.

المؤشرات الاقتصادية:

1- التنمية الاقتصادية غير المتكافئة (Uneven Economic Development): عندما تكون هناك تفاوتات عرقية أو دينية أو إقليمية، فإن الحكومات تميل إلى أن تكون متفاوتة في التزامها بالعقد الاجتماعي.

2- الفقر والانخفاض الاقتصادي (Poverty and Economic Decline): الفقر والتدهور الاقتصادي يحدان من قدرة الدولة في الحفاظ على متطلبات مواطنيها، هذا ما قد

DOI:10.18018/URUK/018-11/219-238

يتسبب في صراع بين الذين يستطيعون توفير حاجتهم بأنفسهم والذين لا يستطيعون ذلك "يملك او لا يملك".

المؤشرات السياسية والامنية:

1- شرعية الدولة (State Legitimacy): الفساد والافتقار الى التمثيل السليم في الحكومة يقوض العقد الاجتماعي.
2- الخدمات العامة (Public Services) : يعد توفير خدمات الصحة والتعليم والصرف الصحي و الخدمات العامة الاخرى، من واجبات الدولة الرئيسة.
3- حقوق الإنسان وسيادة القانون (Human Right and Rule of Law): عندما تنتهك حقوق الإنسان أو تحميها بشكل غير متساوٍ، فإن الدولة تفشل في مسؤوليتها النهائية.
4- الجهاز الامني (Security Apparatus) : ينبغي أن يكون جهاز الأمن يحتكر استخدام القوة المشروعة، ويضعف العقد الاجتماعي، عندما يكون هناك تأثير مجموعات منافسة للدولة.
5- النخب المتعصبة (Factionalized Elites) : عندما يصل الزعماء المحليون والوطنيون الى طريق مسدود، بتعصبهم لتحقيق مكاسب سياسية، فإن ذلك يقوض العقد الاجتماعي.
6- التدخل الخارجي (External Intervention) : عندما تفشل الدولة في الوفاء بالتزاماتها الدولية أو الداخلية، قد تتدخل الجهات الفاعلة الخارجية لتقديم الخدمات أو للتلاعب بالشؤون الداخلية.

المطلب الثالث : تقيم مؤشرات الدولة الهشة

بنيت مؤشرات الدولة الهشة (بمختلف المسميات التي تصدر تحت عنوانها)، على اساس مصطلحات ومفاهيم فضفاضة يشوبها الجدل ويؤخذ عليها انها غير دقيقة الى حد الاحباط[49]. وانها قابلة لعدد اكبر مما ينبغي للتأويلات، فقد يقتضي الامر صياغة حذرة للقرائن كي تستبعد منها القوى الفاعلة عالمياً، وتدرج فيها الامثلة المقصودة بالتقييم[50]. لذا لم يتفق على سمات الدولة الهشة ومعالمها، ولا حتى المسببات الحقيقية التي تودي بالدولة الى تلك الحالة من التدهور واحتمالية الزوال (الانهيار).

ومن رحم هذه الفوضى والتخبط في اطلاق النعوت على الدول التي تتعرض لازمات محركها في الغالب تدخلات اقليمية ودولية تسعى للحفاظ على مصالحها التي تنظر للدول الهشة على انها مناطق للاستثمار[51]، تأتي قوائم تقييم الدولة الهشة، بدعوى انها أداة "انذار مبكر" لحدوث الازمة، او أداة توجيهية للمساعدات الى المجالات الاكثر الحاحاً، فإن الواقع اثبت انها اتخذت مسار اخر لتصبح اداة تبريرية للسياسات الدولية تجاه القضايا الامنية المستجدة على جدول الاعمال (الاجندة) الدولية، مما افقدها الكثير من اهدافها التي صممت من اجلها[52]، وتنبهت بعض الجهات التي تصدر قوائم تقييم للدول الهشة، لعدم جدوى تلك القوائم وانها غير دقيقة كونها لا تؤدي الاغراض المرجوة منها (اداة انذار مبكر للازمة) ، بل على العكس فقد تقوم بتأثير لا يخدم الدول التي تنعت بانها هشة، وانما تخدم محيطها الاقليمي والدولي، فبرزت العديد من الاشكاليات حول تلك القوائم يمكن ادراج بعضها على النحو الآتي:

1- اغفال اغلب القوائم المؤشرات التدخلات الدولية والاقليمية التي تسهم بشكل رئيسي في هشاشة الدولة، كما ادلت بذلك مؤخراً (بالتحديد في عام 2015) منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، فوصفت هشاشة الدولة بأنها نتاج لديناميات الصراع الاقليمي والعالمي، ودعت الى التفكير في "صراع الانظمة" العالمي، الفاعل في هشاشة الدول[53]، ورغم تصريحها هذا لم تدرج ذلك المؤشر ضمن محركات الهشاشة الخمس التي اعتمدتها (للعام نفسه). ومن المسلم به ان لا حلول وقائية للمشكلة بتجاهل المسبب الحقيقي لها.
2- تجاهل مساهمات بعض السياسات غير المسؤولة للشركات العابرة للقارات في هشاشة الدول[54]، والتي ينتج عنها اضعاف اقتصاد تلك الدول، وتهدد امنها الغذائي، ناهيك عن سياسات التحكم باقتصادات السوق العالمي من الدول الصناعية. فراعت اغلب قوائم التقييم مصالح الدول العظمى والدول الصناعية بعدم التطرق لمؤشرات

تأثير عولمة الاقتصاد والتحكم بالأسعار على الدول ذات الاقتصادات الضعيفة. مثل تبني منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لسياسة مناهضة مبدأ حماية الانتاج الوطني، ومطالبتها بانفتاح السوق وتعزيز التدفق الحر للسلع والخدمات حول العالم[55]. ما يسهم بالنتيجة في هشاشة الدول على مستوى النهوض باقتصادها ذاتياً، لعدم قدرتها على مجابهة الاقتصادات العملاقة المتمثلة بالدول العظمى.

3- تجمع القوائم بين دول وتدرجها في الترتيب الهرمي ذاته، رغم اختلاف الازمات التي تتعرض لها، فتخلط مثلاً بين الدول التي تتعرض لازمات الاقتصادية وتصفها بأنها الافضل او الاسوأ بالترتيب من دول اخرى تعاني من ازمات تختلف عن تلك الازمة، ويتم الخلط بذلك بين الدول الضعيفة التي تحتاج للمساعدة ودول تهدد الامن والسلم العالمي والتي تستدعي الردع. او بمعنى اخر لا توضح القوائم بشكل حقيقي اي من تلك الدول الاكثر خطراً على امن سكانها الغذائي مثلاً ام على الامن والسلم العالميين، وبذلك تتيح مساحة قرار واسعة للقوى المتنفذة عالمياً بتسخيرها لتبرير اولوياتها السياسية في التدخل بشؤون الدول الداخلية.

4- تغفل القوائم اسس وتاريخ نشأة الدول المدرجة فيها، فتقارن بين دول عريقة الجذور في نشأتها مع دول نشأت ضعيفة بعد ان عاثت بها الحقب الاستعمارية من نهب ثرواتها في الماضي، ومساهماتها في رسم شكل الدولة وبناء نظامها السياسي عند تأسيسها بما يخدم مصالح تلك القوى الاستعمارية[56].

5- ان حشد اكثر مما ينبغي من البيانات والمعلومات يفقدها قيمتها، فالأطراف المانحون الدوليون دأبوا على توظيف النتائج والاستنتاجات العلمية بقصد تطوير آليات وأدوات شاملة للإنذار المبكر على النحو الذي يمكنهم من التنبؤ بهشاشة الدولة، والتحرك لمنع حدوث فشلها. وعلى اي حال، فإن اي محاولة لإدخال أعداد أكبر من المؤشرات ستتحول الى عملية غير ذات جدوى، اذ ان ادراج اكثر من 100 مؤشر يختلف كل منها عن الاخر، في آلية ما، قد يمنحها كثيراً من الفاعلية والقوة، الا ان استخدامها عملياً امسى مربكاً وصعبا الى حد تعذر معه في كثير من الاحيان الاستفادة منها في تحقيق الغرض الاساسي لها (الانذار المبكر) [57].

6- اكثر آليات الانذار المبكر قد امتلأت ببيانات كمية يسهل الحصول عليها من مصادر متعددة، نتيجة لذلك، فإن الكفة صارت تميل بقوة الى مصلحة البيانات ذات الصلة بالقطاع الاجتماعي والاقتصادي، في حين لم يُصار الى ادخال قطاعات اخرى تندر المعلومات الكمية المتعلقة بها، او لا وجود لها اصلاً (كالقطاع الامني، وبيانات المساواة بين الجماعات الاجتماعية على الاسس (الجغرافية، الدينية، اللغوية وغيرها))[58].

7- تجاهلت بعض المتغيرات ولم يُعتد بها، بدعوى انها ليست ذات صله بهشاشة الدولة، ولذا لم تدرج ضمن خطط العمل الاساسية السائدة مطلقاً. وهي في الواقع ذات اهمية فائقة في عملية بناء الدولة والقضاء على هشاشتها. ولعل من الامثلة الابرز هنا مبدأ "ألا مساواة الافقية"، ودور النخب (الطبقة البرجوازية)، وهما العاملان اللذان كان لهما دور رئيس، في بناء دول العالم المتحضّر غير أن هذين العاملين يفتقران الى المؤشرات والبيانات الموثوقة، فلم يتم تقييمهما، او الاخذ بهما من المؤسسات الدولية المهتمة، سبباً من جملة الأسباب المؤدية الى هشاشة الدولة، لذا نادراً ما أُدرج ضمن خطط الحد من هشاشة الدولة[59].

8- اغلب القوائم تركز على تداعيات هشاشة الدولة، اكثر من فهم اسباب الهشاشة وسياقاتها بشكل دقيق، ما افقدها الجدوى في انتاج حلول مجدية من متابعيها من صناع القرار السياسي[60]. وان الفصل ما بين اسباب هشاشة الدولة وعواقبها قد تَحَول (كما تبين في ما بعد) الى عملية تتطلب قدراً مماثلاً من الجهد والدقة، فقد يظهر وجود ارتباطات قوية بينهما، في حين لا تتوفر المعلومات الوافية عن الاتجاه الذي ستسلكه هذه العلاقة السببية، فالفقر على سبيل المثال لا الحصر، يرتبط ارتباطاً وثيقاً بهشاشة

DOI:10.18018/URUK/018-11/219-238

الدولة، ولكن هل هذا سبب من اسباب هشاشتها، او هو نتيجة لها، او انه الامران معاً[61]؟

9- ان عدداً متزايداً من القائمين على معالجة مؤشرات الانذار المبكر من ذوي النية الحسنة، قد خيم عليهم الشعور بالإحباط، نتيجة لأسلوب التعامل مع الحالات الطارئة ، الذي كان ذا طابع سياسي. وفي النهاية، باتت الغلبة للأولويات السياسية للقوى الفاعلة دولياً، على احتياجات الدول الهشة ومتطلباتها الفعلية. فإن ارادة هذه القوى السياسية، لا البيانات والمعطيات العلمية، هي المحرك الذي تقف وراء خطط التدخل. وهناك بعض الدول التي احتلت مراتب متدنية جداً على سلم مؤشرات الهشاشة، واخرى متقدمة وفقاً لمنظومات الانذار المبكر، لم تضعها الدول المانحة المعنية، ضمن جدول اعمالها لهذا المجال. وقد كُشف عن وجود علاقة عكسية بين نزوع الدول العظمى للتدخل، وبين سهولة عملية التدخل وفاعليتها. فالدعم يأتي في اعلى مستوياته اثناء الصراع خلافاً لما هو عليه في مستهلة او عند خاتمته. على اي حال فإن الاطراف المانحين لم يحرصوا على التيقن بأن ما يملي عليهم تحركاتهم هو العلم، لا السياسة، فكثير من مؤشرات التصنيف والمعطيات التي تتمخض عنها، لا يمكن نشرها علناً بسبب الحساسية السياسية التي تتسم بها. لذلك، وعلى برغم من ان القسم الاعظم من الاطراف المانحين، كان قد تبنى في بادئ الامر فكرة ادوات ووسائل التنبؤ، فإنها قد تخلت عنها في غضون سنوات قلائل[62].

10- من جملة الاشكاليات التي أُثيرت ضد المقاييس فشلها في التنبؤ بما تؤول اليه الدول الهشة فمثلاً لم تستطع قوائم التقييم التنبؤ بحجم الازمة الاقتصادية التي شهدتها اليونان في عام 2015، فضلاً عن ذلك لم تستطع التنبؤ بثورات ما يعرف بالربيع العربي، فليبيا مثلاً جاءت في قوائم تقييم الدول الهشة لصندوق من اجل السلام عام 2011، في الترتيب (111) اي بعد تركيا التي احتلت الترتيب (104) على القائمة نفسها[63].

11- لا يمكن الفصل بين رؤية قوائم التقييم للدول الهشة وترتيبها لتلك الدول عن مصدر هذه القوائم، فصندوق من اجل السلام الامريكي مثلاً يعطي اولوية للمشاكل الامنية التي تتعرض لها الدول، مقارنةً بالمشاكل الاخرى (الاقتصادية، والاجتماعية، وغيرها) التي تواجهها الدولة نفسها. فلذلك اصبحت الدول التي لا تنتمي للعالم الغربي (كدول الشرق الاوسط، وافريقيا، وآسيا)، تتصدر قوائم الهشاشة، وذلك لتعرضها للمشاكل الامنية وسياسية في الغالب، في حين الدول التي عانت من ازمات اقتصادية هددت كيانها، لم تتقدم في ترتيب الصدارة على قوائم، فلم تأتِ اليونان مثلاً في ترتيب متقدم رغم تفجر الازمات الاقتصادية في اوروبا[64]. فكانت بذلك تلك القوائم، قوائم مسيسة لصالح مصدرها.

12- ان بعض الاحداث الاستثنائية التي تواجهها دولة ما، قد ترفع من ترتيبها على مؤشرات الدول الهشة، فتصف الدولة بأنها هشة فعلى سبيل المثال، سجلت قوائم صندوق من اجل السلام عام 2012 ان اليابان قد احتلت مركزاً متقدماً على تلك القوائم نظراً لحادثة مفاعل فوكوشيما. فهل هذا يعني ان اليابان دولة هشة او فاشلة او عرضة للانهيار بصورة اكبر من دول أتت بعدها على القائمة نفسها مثل الاوروجواي. وهذا ما يدل على عدم دقة تلك التصنيفات في وصف هشاشة الدولة، فهل يقتضي مرور الدولة بحادثة في احد الاعوام، عدها دولة هشة (او فاشلة بالتسمية القديمة لقوائم الصندوق) [65].

الاستنتاجات:

نستنتج مما ورد في الدراسة امور عدة منها:

1- تعد الدولة كياناً سياسياً واجتماعياً، يتطلب وجودها توفير الاركان الاساسية (الشعب والاقليم والسلطة) ، فضلاً عن خصائصها التي تميزها على انها تنظيم متكامل سياسي واجتماعي (كالشخصية المعنوية والسيادة) ، وهي المسؤولة عن اداء واجباتها والقيام بوظائفها على المستويين الداخلي والخارجي، بغية توفير الخدمات لسكانها وتحقيق تطلعاتهم ، الامر الذي ينعكس على شرعيتها

ودورها في المجتمع الدولي ومكانتها ، وبالضد من ذلك فإن الاخلال في هذه الوظائف يؤدي الى هشاشة مؤسساتها الهيكلية، وضعف مكانتها على الصعيدين الاقليمي والدولي.

2- ان جميع الدول من دون استثناء تواجه ظروفاً تهدد سبل عيش مواطنيها بدرجات مختلفة. فإن هشاشة الدولة ليست شرطاً حاضراً او غائباً تماماً ، تتناغم بعلاقة عكسية مع مرونة الدولة. اي ان كل دولة تحوي مظهراً من مظاهر هشاشة الدولة (تلكؤ او فشل في اداء وظيفة من وظائفها) وبدرجات متفاوتة، وان توافر جميع مظاهر هشاشة الدولة في دولة ما (اخفاق او فشل في اداء جميع وظائف الدولة الاساسية) ، ذلك ما يستدعي نعت الدولة بأنها "دولة هشة"، وهي حالة الدولة التي تسبق انهيارها.

3- اطروحة "مقياس واحد يناسب الجميع" لا تتلاءم مع احتياجات الدول الهشة والحد من الهشاشة، لأن الهشاشة توصف بأنها شديدة التنوع، وان صادف اشتراك دولتين بمظهر هشاشة واحد، فلا يمكن قياس تلك الدولتين بالمقياس نفسه، لان اساليب التصدي لمظهر الهشاشة الواحد تختلف من دولة الى أخرى بحسب ما يتوفر فيها من امكانيات العلاج.

4- ان مصطلح الدولة الهشة والمصطلحات المقاربة له والمؤشرات التي تدل على هشاشة الدولة، غير متفق عليها بشكل مطلق، ويشوبها جدل واسع. في حين تستعمل غالباً قوائم مؤشرات الدول الهشة للأغراض التشغيلية، ولا يتم الاقرار بها من الجهات المهتمة التي تؤكد ان تعرف الدولة الهشة هو تعريف متغير. يستثنى من ذلك "مجموعة الدول الهشة والمتأثرة بالصراع"، التي تشكلت باعتراف من الامم المتحدة، لاستحصال الدعم الدولي اللازم وتوجيهه لمساعدة تلك الدول. لذا نجد ان هناك نوعين من الدول الهشة، الاول دول هشة ذات امكانيات اقتصادية ضعيفة، والثاني دول متأثرة بالصراع وقد تكون ضعيفة على المستوى الاقتصادي ايضاً.

5- ان استخدام مصطلح الدولة الهشة والمؤشرات الدالة على هشاشة الدولة ذو وجهين، الاول يستخدم للدلالة على الدول التي تتعرض للازمات (بكل انواعها)، لغرض مساعدتها والتقليل من الآثار السلبية للازمات التي تعصف بها من دون اغفال أن بعض تلك المساعدات قد تمثل استجابات سياسية لقضايا تنفيذية. اما الثاني فيستخدم للتشهير الاعلامي بتلك الدول، بغرض تبرير السياسات العدائية تجاهها.

6- ان اغلب قوائم تقييم الدول الهشة ليست ذات جدوى في تحقيق اهدافها في التنبؤ بقرب انهيار الدولة، ولا تخدم تحديد آليات التدخل للحد من الازمات التي تعاني منها الدول، وانها مجرد اداة اعلامية تسعى لتمرير او تبرير سياسات القوى الدولية الفاعلة امام الرأي العام والتسويق لها، لأن صناعة القرار السياسي العالمي في الحقيقة لا تركن في قراراتها الى المعلومات العلنية، فهي تعتمد استراتيجيات مبنية على معلومات استخبارية سرية في الغالب. يتم التمهيد لتلك القرارات في المراحل التحضرية وتُبرير عند التنفيذ. والادهى من ذلك ان هذه السياسة تعدت الاوساط الاعلامية لتصل في مسعاها هذا الى الاوساط الفكرية والاكاديمية.

الهوامش

1- اسعد طارش عبد الرضا، الدولة الفاشلة، دراسة لحالة الدولة العربية الحديثة، ط 1، بغداد، 2016، ص 1.

2- هظال احمد رشيد، واخرون، دراسة موجزة عن مفهوم الدولة وأنواع السلطات العامة، مطبعة زاخا، دهوك، 2006، ص 7.

3- علي احمد هارون، أسس الجغرافية السياسية، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة،1998، ص 65.

4- ستيفن د. تانسي، نايجل جاكسون، اساسيات علم السياسة، ترجمة محي الدين حميدي، ط1، دار العزقد، دمشق، 2016، ص70.

5- عدنان السيد حسين، الجغرافية السياسية والاقتصادية والسكانية للعالم المعاصر، ط1، المؤسسة الجامعة للدراسات والنشر، 1996، ص 28.

6- عبد الفتاح عبد الرزاق محمود، الإعلان عن الدولة (دراسة تأصيلية في القانونين الدولي العام والدولي)، دار الكتب القانونية/ مصر، 2009، ص 29.

7- جاك باغنار، الدولة مغامرة غير اكيدة، ترجمة نور الدين اللباد، ط 1، العربية للطباعة والنشر، القاهرة، 2002، ص 62.

DOI:10.18018/URUK/018-11/219-238

8- ايمان نويل وولرستين، تحليل النظم الدولية، ترجمة، اكرم علي حمدان، ط 1، الدار العربية للعلوم، 2015، ص 57.

9- ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف، جزء 51، ص 4667.

10- مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروزي آبادي، القاموس المحيط، مؤسسة الرسالة، ص 610.

11- Oxford Wordpower, Oxford University press, third edition, 2011.p.319.

12- موقع dictionary.com متوفر على الرابط: www.dictionary.com

(*) لجنة المساعدة الإنمائية، وهو منتدى لدول مختارة من الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادية والتنمية، لمناقشة القضايا المحيطة بالمعونة والتنمية والحد من الفقر في الدول النامية، تصنف اللجنة نفسها بانها صوت الدول النامية داخل المنظمة

13- Claire Mcloughlin, Topic Guide on Fragile States 2009, Governance and Social Development Resource Centre (GSDRC), International Development Department, University Of Birmingham, UK, 2009.p.8..

14- OECD-DAC International Network on Conflict and Fragility (INCAF), Fragile States 2013:Resource Flows and Trends in a Shifting World, france,2012.p.15..

(**) اعلان الأمم المتحدة في (odgs: miuennium development goals) بداية القرن الحادي والعشرين عن اهداف إنمائية تسعى للقضاء على الفقر في العالم بحلول عام 2015.

15- Social Development Direct, Scoping A Long Term Research Programme On Conflict State Fragility And Social Cohesion, Report Prepared for DFID's Central Research department, December 2008.p.1..

16- Javier F. Mata and Sebastian Ziaja, *Users' Guide On Measuring Fragility*, German Development Institute/ Deutsches Institute Fur Entwicklungspolitik (DIE) and United Nation Development Programme (UNDP), 2009.p.6.

17- Javier F. Mata , op.cit, p.6.

18- Diana Cammack and Dinah McLeod, Donors and The Fragile States Agenda: A Survey Of Current Thinking And Practice, Report Submitted to The Japan International Cooperation Agency, March 2006, p.17.

19- Charles T. Call, *The Fallacy of The 'Failed State'*, Third World Quarterly, 29(8), 2008.op, cit.p.8.

20- Frances Stewart and Graham Brown , Fragile States ,Centre For Research On Inequality Human Security And Ethnicity (CRISE),Queen Elizabeth House, University Of Oxford, UK, January 2009, p.3.

21- World Bank, *Fragile States Good Practice in Country Assistance Strategies*, Operation Policy and Country Services, World Bank, Washington, 2005.p.1.

22- Frances Stewart and Graham Brown,op,cit.p.2.

23- Diana Cammack, op.cit, p.17.

24- Claire Mcloughlin, *Topic Guide on Fragile States 2009*, op, cit.p8.

25- Frances Stewart,op,.cit.p.2.

26- Suda Perera, *State Fragility*, DLP: Developmental Leadership Program, Concept Brief (03), 2015, p.1.

27- Deborah Brautigam, *Governance and Economy a review*, Policy and Review Department The World Bank , Washington, December 1991,p.5.

28- Claire Mcloughlin, *Topic Guide on Fragile States*, 2012, Governance and Social Development Resource Centre (GSDRC), International Development Department, University of Birmingham, UK,2012,p.10.

29- Ibid, p.10.

30- وائل محمود، الدولة الفاشلة بين المفهوم والمعيار مجلة الدفاع الوطني اللبناني، العدد (99)، 2017، ص 50.

31- Mohammed Nuruzzaman, Failed And Fragile State In International Relation: Revisiting Issues and Rethinking Options, University of British Columbia, Canada, 2008, p.3.

32- Charles T. Call, op, cit.p1492.

33- عدنان كاظم الشيباني، تحليل جغرافي سياسي لمؤشرات الدولة الفاشلة (دراسة تطبيقية على العراق)، مجلة اوروك، العدد(3)، المجلة، (9)، طباعة جامعة المثنى، 2017، ص 110.

34- OECD-DAC International Network on Conflict and Fragility (INCAF), *Fragile States 2013:Resource Flows and Trends in a Shifting World*, op.15.

35- Mohammed Nuruzzaman,op, cit, p.3.

36- Suda perera, op,cit. p. 2.

37- رنا ابو عمرة، مأزق الخصوصية وعوامل الانهيار في مؤشرات الدول الفاشلة، ملحق مجلة السياسة الدولية، العدد(204)، مجلد (51)، 2016، ص21.

38- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المؤشرات الوطنية لرصد الاهداف الانمائية للألفية، التقرير الثاني، طبعة جديدة معدلة، كانون الثاني2011.، ص 1.

39- المصدر نفسه، ص 1.

40- OECD, *DAC in Dates The History of OECD's Development Assistance Committee*, OECD, France, 2006,p4.

41- OECD-DAC, *states of fragility 2015 meeting post-2015 Ambitions*. Highlights, France, 2015.p.8

42- مارتن غريفيش، تيري اوكلاهان، مصدر سابق، 111.

43- Javier F. Mata , op.cit, p.8.

44- موقع البنك الدولي الرسمي الصفحة متوفرة على الرابط : www.govindicators.org

45- الموقع الرسمي لصندوق من اجل السلام متوفر على الرابط: www.fundforpeace.org

46- Krista Hendry, From Failed to Fragile: Renaming the Index, Analysis of Fragile States Index 2014, FFP, 2014, p.8.

47- Fund For Peace, *Fragile states index-2015*, FFP, Washington D.C., 2015.p.3.

48- Lpid,p.6.

49- اسعد طارشن المصدر السابق، ص 34.

50- المصدر نفسه، ص 34.

51- كاتي كليمان، الازمات والصراعات الاقليمية والدولة الهشة، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، دراسات مترجمة (60)، الطبعة الاولى، 2013.ص115.

52- رنا ابو عمرة، مصدر سابق، ص 23.

53- اني ليس، ما هي الدولة الهشة، البنك الدولي، 2015، ص4. متوفر على الرابط : *https://blogs.worldbank.org/voices/ar/developmenttalk/what-fragile-state*

54- التغلب على الهشاشة في افريقيا صياغة نهج اوروبي جديد ، التقرير الاوربي حول التنمية بالتعاون مع مركز روبرت شومان للدراسات المتقدمة، والمعهد الجامعي الاوربي في سان دومينيكو دي فيسولي، 2009.ص 15.

55- مارتن غريفيش، تيري اوكلاهانن المصدر السابق، ص 416.

56- رنا أبو عمرة، المصدر السابق، ص 23.

57- كاتي كلمان، المصدر السابق، ص 132.

58- المصدر نفسه، ص 132.

59- المصدر نفسه، ص132.

60- رنا أبو عمرة، المصدر السابق، 22.

61- كاتي كليمان، المصدر السابق، ص 132.

62- المصدر نفسه، ص 133.

63- رنا أبو عمرة، المصدر السابق، ص 22.

64- المصدر نفسه، ص 22.

65- المصدر نفسه، ص22.

المصادر والمراجع

1- آبادي ، مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروزي ، القاموس المحيط، مؤسسة الرسالة.

2- ابن منظور ، لسان العرب ، دار المعارف ، جزء 51.

3- ابو عمرة ، رنا ، مأزق الخصوصية وعوامل الانهيار في مؤشرات الدول الفاشلة، ملحق مجلة السياسة الدولية، العدد(204)، مجلد (51)، 2016.

4- باغنار ، جاك ، الدولة مغامرة غير اكيدة، ترجمة نور الدين اللباد، ط 1، العربية للطباعة والنشر، القاهرة ، 2002.

5- التغلب على الهشاشة في افريقيا صياغة نهج اوروبي جديد ، التقرير الاوربي حول التنمية بالتعاون مع مركز روبرت شومان للدراسات المتقدمة ، والمعهد الجامعي الاوربي في سان دومينيكو دي فيسولي ، 2009.

6- جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للإحصاء ، المؤشرات الوطنية لرصد الاهداف الانمائية للألفية، التقرير الثاني، طبعة جديدة معدلة، كانون الثاني2011.

7- د. تانسي ، ستيفن ، جاكسون ، نايجل ، اساسيات علم السياسة، ترجمة مجي الدين حميدي، ط1، دار العزقد ، دمشق، 2016.

8- رشيد ، هظال احمد ، واخرون ، دراسة موجزة عن مفهوم الدولة وأنواع السلطات العامة، مطبعة زاخا ، دهوك، 2006.

9- السيد حسين ، عدنان ، الجغرافية السياسية والاقتصادية والسكانية للعالم المعاصر، ط1 ، المؤسسة الجامعة للدراسات والنشر ، 1996.

10- الشيباني ، عدنان كاظم ، تحليل جغرافي سياسي لمؤشرات الدولة الفاشلة (دراسة تطبيقية على العراق) ، مجلة اوروك ، العدد(3) ، المجلة، (9) ، طباعة جامعة المثنى، 2017.

11- عبد الرضا ، اسعد طارش ، الدولة الفاشلة، دراسة لحالة الدولة العربية الحديثة، ط 1، بغداد، 2016.

12- كليمان ، كاتي ، الازمات والصراعات الاقليمية والدولة الهشة ، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية ، دراسات مترجمة (60) ، الطبعة الاولى ، 2013.

DOI:10.18018/URUK/018-11/219-238

13- محمود ، عبد الفتاح عبد الرزاق ، الإعلان عن الدولة (دراسة تأصيلية في القانونين الدولي العام والدولي)، دار الكتب القانونية ، مصر، 2009.

14- محمود ، وائل ، الدولة الفاشلة بين المفهوم والمعيار مجلة الدفاع الوطني اللبناني ، العدد (99) ، 2017.

15- اني ليس، ما هي الدولة الهشة، البنك الدولي، 2015، ص4. متوفر على الرابط : https://blogs.worldbank.org/voices/ar/developmenttalk/what-fragile-state

16- موقع dictionary.com متوفر على الرابط: www.dictionary.com

17- موقع البنك الدولي الرسمي الصفحة متوفرة على الرابط : www.govindicators.org

18- الموقع الرسمي لصندوق من اجل السلام متوفر على الرابط : www.fundforpeace.org

19- هارون ، علي احمد ، أسس الجغرافية السياسية ، ط1 ، دار الفكر العربي، القاهرة ، 1998 .

20- وولرستين ، ايمان نويل ، تحليل النظم الدولية، ترجمة، اكرم علي حمدان، ط 1، الدار العربية للعلوم ، 2015.

21- Charles T. Call, *The Fallacy of The 'Failed State'*, Third World Quarterly, 29(8), 2008.

22- Claire Mcloughlin, Topic Guide on Fragile States 2009, Governance and Social Development Resource Centre (GSDRC), International Development Department, University Of Birmingham, UK, 2009.

23- Claire Mcloughlin, *Topic Guide on Fragile States*, 2012, Governance and Social Development Resource Centre (GSDRC), International Development Department, University of Birmingham, UK,2012.

24- Fund For Peace, *Fragile states index-2015*, FFP, Washington D.C., 2015.

25- Javier F. Mata and Sebastian Ziaja, *Users' Guide On Measuring Fragility*, German Development Institute/ Deutsches Institute Fur Entwicklungspolitik (DIE) and United Nation Development Programme (UNDP), 2009.

26- OECD, *DAC in Dates The History of OECD's Development Assistance Committee*, OECD, France, 2006.

27- OECD-DAC International Network on Conflict and Fragility (INCAF), Fragile States 2013:Resource Flows and Trends in aShifting World, france, 2012.(odgs: miuennium development goals)** اعلان الأمم المتحدة في بداية القرن الحادي والعشرين عن اهداف إنمائية تسعى للقضاء على الفقر في العالم بحلول عام 2015.

28- OECD-DAC International Network on Conflict and Fragility (INCAF), *Fragile States 2013:Resource Flows and Trends in a Shifting World*, op.15.

29- OECD-DAC, *states of fragility 2015 meeting post-2015 Ambitions.* Highlights, France, 2015.

30- Oxford Wordpower, Oxford University press, third edition, 2011.

31- Social Development Direct, Scoping A Long Term Research Programme On Conflict State Fragility And Social Cohesion, Report Prepared for DFID's Central Research department, December 2008.

32- World Bank, *Fragile States Good Practice in Country Assistance Strategies*, Operation Policy and Country Services, World Bank, Washington , 2005.

33- Suda Perera, *State Fragility*, DLP: Developmental Leadership Program, Concept Brief (03), 2015.

34- Diana Cammack and Dinah McLeod, Donors and The Fragile States Agenda: A Survey Of Current Thinking And Practice, Report Submitted to The Japan International Cooperation Agency, March 2006.

35- Frances Stewart and Graham Brown , Fragile States ,Centre For Research On Inequality Human Security And Ethnicity (CRISE),Queen Elizabeth House, University Of Oxford, UK, January 2009.

36- Mohammed Nuruzzaman, Failed And Fragile State In International Relation: Revisiting Issues and Rethinking Options, University of British Columbia, Canada, 2008.

37- Krista Hendry, From Failed to Fragile: Renaming the Index, Analysis of Fragile States Index 2014, FFP, 2014.

negative effects of crises, and / or defaming those countries in order to justify hostile policies towards them by the major powers.

Abstract

The study of state is of great importance for the geographical – political studies since it represents a political and social entity . It's existence requires the availability of its basic pillars (the people, the region, and the authority) . It is responsible for carrying out its functions, which represent the main, sole and justified purpose of its existence . In addition, the quality of its performance for its internal and external functions is the measure of its efficiency and sustainability . The states that are subject to setbacks and obstacles in the performance of their functions are described by several terms, the most important of which is the term " fragile state " . Such term has a semantic power in describing the efficiency of the state in providing the needs of its population as well as to meet their aspirations . Thus, their sustainability as a country or the possibility of its collapse depends on these aspects, which entails considerable risks at the local and international levels, which is widely used to describe (weak state , vulnerable state, failed state, failing state, collapsed state, instable state, state of crisis and recovering etc.) From such terms, two triggers emerged the declaration of Millennium Development Goals and the events of September 11, 2001. As a result, several indicators emerged, including progress in achieving the Millennium Development Goals (MDGs), Worldwide Governance Indicators (WGI) of the World Bank, the Fragile State Index (FSI) of Fund For peace, as well as the Organization for Economic Co – operation and Development (OECD). These indicators were used for two purpose : assisting States, reducing the