

اتخاذ القرار ودوره في إدارة الأزمات الدولية

م.م. هدى مهدي صالح

المقدمة

لا يمكننا البت بعدم وجود مجتمع بمنأى عن الأزمات، اذ لا تقتصر الازمات على المستوى الفردي او الاسري فقط، بل ممكن تمتد لتشمل المجتمعات والدول التي تواجه تحديات كبرى. هذه الازمات ممكن تكون داخلية أو خارجية، وتظهر بشكل خاص في سياق علاقات الدول والمنظمات الدولية ببعضها البعض.

تُعد عملية اتخاذ القرار ركناً أساسياً في إدارة الأزمات بشكل عام، ولا سيما في سياق الأزمات الدولية. نظراً لأهمية هذه العملية وخطورتها، يجب أن تكون صناعة القرار واتخاذها مبنية على أسس علمية وعملية راسخة، وإلا ممكن ان يؤدي ذلك إلى فوضى. لذا، من الضروري جداً التأكد من سلامة القرار وصحته قبل اعتماده والأخذ به، إذ أنه إما أن يساهم في حل الأزمة أو يزيد من تعقيدها وبالتالي خطورتها. لذا يتوجب على صانع القرار أن يستوعب تماماً جميع الأبعاد والعواقب المحتملة لقراره. فعملية اتخاذ القرار ليست عملية سهلة على الإطلاق، بغض النظر عن مدى بساطة أو شدة الأزمة التي يتم التعامل معها لأنه ثمة مفاجئات كثيرة ربما تحدث.

على الرغم من ان التأسيس النظري لإدارة الأزمات لم يبدأ كما يرى الكثير من الباحثين الا بعد أزمة الصواريخ الكوبية عام ١٩٦٢، الا ان الممارسة العملية والفعالية قد سبقت ذلك بكثير، فقد أشارت كثير من الدراسات ان دراسة إدارة الأزمات كانت قبل الحرب العالمية الثانية.

أهمية البحث: تأتي أهمية الدراسة في تركيزها على مدى أهمية اتخاذ القرار ودوره في إدارة الأزمات الدولية وما له من الأثر البالغ على مستقبل الأزمة وهذا التوظيف لا يأتي إلا من

خلال الإدارة الحكيمة اللازمة التي تستطيع من مواجهة اية أزمة دولية ممكن ان تعرض لها، والتي تتناول الدراسة بحث علاقتها المباشرة باتخاذ القرارات.

المشكلة البحثية: استناداً الى ما تقدم تسعى المشكلة البحثية الى تفسير ومعرفة دوافع اتخاذ القرار ودوره ومدى فعاليته في إدارة الأزمات الدولية. وبالتالي يصبح السؤال البحثي الذي تدور حوله المشكلة البحثية هو:-

كيف أثر اتخاذ القرار في إدارة الأزمات الدولية ؟

وينبثق عن هذا التساؤل عدد من الاسئلة الفرعية تحاول الدراسة الإجابة عليها:

- ١- ما المقصود باتخاذ القرار وما هي أساليبه؟
 - ٢- ماذا تعني إدارة الأزمات وما هي مراحلها ؟
 - ٣- كيف وظفت عملية اتخاذ القرار في إدارة الأزمات؟
 - ٤- كيف استطاعت الولايات المتحدة الأمريكية إدارة الأزمة اللوكربية عام ١٩٨٨ ؟
- فرضية البحث: ان نجاح عملية اتخاذ القرار مرتبطة بتنمية القيادة الإدارية على التفكير الشامل والمتكامل، وكلما زاد وعيهم لإدارة الأزمات كلما كانت استجاباتهم ايجابية للمشاركة في عملية اتخاذ القرار وبالتالي إحتواء الأزمة وحلها ومنعها من الانتشار.

منهجية البحث: تم اتباع منهجية ثلاثية، بدأت بالمنهج الاستقرائي لجمع البيانات والمعلومات اللازمة. تلي ذلك استخدام المنهج التحليلي، بهدف بناء رؤية شاملة ومتكاملة لعملية اتخاذ القرار في سياق إدارة الأزمات الدولية. وأخيراً، تم توظيف المنهج التاريخي لتعزيز دقة النتائج

وموضوعيتها، وذلك عبر دراسة حالة محددة هي أنموذج الإدارة الأمريكية للأزمة الكويتية عام ١٩٨٨.

الهيكليّة البحث:

في ضوء ما تقدم ارتأينا تقسيم البحث الى ثلاثة مباحث فضلاً على المقدمة والخاتمة، خصصنا المبحث الأول في ماهية اتخاذ القرار وأهميته في مواجهة الأزمات اما المبحث الثاني توضيح مفهوم إدارة الأزمة ومراحلها، وإبراز علاقة اتخاذ القرار بإدارة الأزمات. في حين تناول المبحث الثالث أنموذج اتخاذ القرار في إدارة الأزمات الدولية (أزمة لوكربي)، ووضحنا فيه أهم المقومات الأمريكية في إدارة الأزمات، والبحث في دراسة أزمة لوكربي كأنموذج للإدارة الأمريكية. في الخاتمة وضعنا أهم ما توصل إليه البحث في ضوء متضامين المباحث الثلاثة.

المبحث الأول: ماهية اتخاذ القرار في إدارة الأزمات الدولية

ان عملية اتخاذ القرار في إدارة الأزمات تعد احدى المجالات العلمية للدراسة والبحث وذلك نظرا لأهمية اتخاذ القرار وتأثير الأزمات التي تحدث على المستوى الأقليمي والدولي فسنحاول من خلال هذا المبحث التعرف على عملية اتخاذ القرار ومعوقاته، وأساليب اتخاذه وأهم المراحل التي يمر بها في اوقات الأزمات الدولية.

المطلب الأول: مفهوم اتخاذ القرار ومعوقاته في إدارة الأزمات

لا شك أن اتخاذ القرار يشكل جزءاً أساسياً في تحديد طبيعة المرحلة التي تليه لذا لابد من التعرف على عملية اتخاذ القرار، وتوضيح أبرز معوقاته.

اولا : مفهوم اتخاذ القرار

يعرف معجم المعاني الجامع القرار (Decision) لغة بأنه مصدر من الفعل قر و القرار : مستقر ثابت، أما ما لا قرار له فهو غير ثابت و يورد معجم اللغة العربية المعاصرة

ان قرار مفرد: جمع قرارات و هو أمر يصدر عن صاحب^(١).

تعني كلمة القرار أو اتخاذ القرار لغوياً الحكم بترجيح جانب على آخر وتعني إيجاد حل للمشكلة أو التوصل الى اقرار الشيء أو تبنيه أو استعماله^(٢).

أما اصطلاحاً فالقرار واتخاذ القرار في الحقيقة عبارة عن اختبار بين مجموعة بدائل من أجل الوصول إلى هدف محدد أو حل المشكلة ما وقد تناول العديد من الباحثين تعريفات تدور حول جوهر واحد لعملية اتخاذ القرار. اذ يرى (ب. لوفين) أن القرار هو عملية مدروسة يقوم بها صانع القرار، تتجه نحو مجموعة من الإجراءات المحددة. هذه العملية تتم وفق خطة عمل واضحة، ويمكن تحليل مكوناتها الأساسية لتشمل نتائج هذا العمل والحصيلة النهائية للمنتج. ومن الجدير بالذكر ان النقطة الجديرة بالاهتمام في تعريف (ب. لوفين) هي تأكيده على أن القرار يمثل علاقة متشابكة مع محيطه بأكمله. بعبارة أخرى، لكي يكون أي قرار منطقياً (عقلانياً)، يجب أن يؤخذ في الحسبان السياق أو البيئة التي نشأ فيها. لا يقتصر هذا الاعتبار على مرحلة التنفيذ فحسب، بل يشمل أيضاً مرحلة الإعداد والصياغة للقرار. لذا من المهم ملاحظة وجود تأثير متبادل بين القرار والبيئة المحيطة به. ومع ذلك، فثمة بعض الآراء، مثل رأي (فرانكل)، التي تعرف القرار على أنه إجراء محدد ومقرر مسبقاً، وتعد سلسلة من الأفعال التي تتلوها مجموعة من الخيارات المدروسة، متجاهلة بذلك أهمية ودور المحيط في صياغة هذا القرار^(٣).

^١ - غادة إسماعيل حسن عبيد، أبعاد إدارة المعرفة وعلاقتها بعملية اتخاذ القرار، رسالة ماجستير منشورة، جامعة الأزهر، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، غزة، 2015، ص 14.

^٢ - د. ثامر كامل الخزرجي، العلاقات السياسية الدولية واستراتيجية إدارة الأزمات، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان،

2009، ص 365.

^٣ - د. ثامر كامل الخزرجي، مصدر سبق ذكره، ص 366.

ان عملية اتخاذ القرار هي احدى العمليات السلوكية التي يمارسها الفرد بصفة دائمة في الحياة اليومية، وكثيراً ما يواجه الافراد والقادة مواقف تتطلب مواجهتها تحديد بدائل أو الحياة اليومية، وكثيراً ما يواجه الافراد والقادة مواقف تطلب مواجهتها تحديد بدائل أو خيارات متعددة، كمقدمة للوصول الى اختيار أفضل البدائل لتنفيذ القرار وتحقيق الهدف في النهاية، بحيث يحقق أكبر فائدة بأقل جهد ممكن^(٤).

يتمثل التعريف الموضوعي لعملية اتخاذ القرار بأنه اختيار البديل الأمثل من بين مجموعة من الخيارات المتاحة. هذا البديل هو ذلك الذي خضع لدراسة معمقة من ناحية الهيكل والمنظور، وبُني على أسس عملية وموضوعية. ويتميز هذا البديل المختار بأنه الأقدر على تحقيق الأهداف المحددة، ويمكن التحكم في تنفيذه ونقله إلى الواقع في التوقيت المناسب، مع استهلاك أدنى حد ممكن من التكاليف (سواء من حيث الوقت أو الجهد أو المال). كما يجب أن يتميز هذا القرار بسلامة الصياغة ووضوح المضمون، وقدرته على التكيف مع الظروف المحيطة التي صدر فيها^(٥).

يعرف (د. اسماعيل صبري مقلد) اتخاذ القرار بأنه عملية اختيار صيغة عمل ملائمة من ضمن عدد من البدائل المتنافسة. ويؤكد هذا التعريف أن جميع القرارات تتخذ بمدفين أساسيين: إما تحقيق أهداف محددة مسبقاً، وإما تجنب أو منع وقوع نتائج غير مرغوب فيها^(٦).

يعتمد اختيار القرار الصائب بشكل أساسي على توفر مقاييس منطقية وعقلانية يمكن تطبيقها. هذه المعايير تُستعمل لإجراء عمليات التقييم، والمقارنة، والموازنة، والاختيار النهائي بين كل الخيارات والبدائل المتاحة التي يفرضها الموقف أو الأزمة، فالاستقرار على القرار

^٤ - سليم بطرس جلدة، الاستراتيجيات الحديثة لإدارة الأزمات، دار الراجعية للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص101.

^٥ - د. ثامر كامل الخزرجي، مصدر سبق ذكره، ص 366.

^٦ - د. اسماعيل صبري مقلد، العلاقات السياسية الدولية دراسة في الأصول والنظريات، منشورات ذات السلاسل، الكويت،

النهائي هو خلاصة الاقتناع المنطقي بكل ما يمثله مضمون هذا القرار ويرمز إليه، وكذلك يمكن ان يترتب على تنفيذه من مخاطر أو لما يمكن ان يحققه من نتائج. ومثل هذا الاقتناع يتبلور عادة في سياق المداولات الكثيرة التي تنصب على البحث في كل جوانب القرار قيد الدراسة^(٧).

تتضمن عملية اتخاذ القرار الاخذ بالحساب للعوامل المؤثرة في اختيار البديل من بين البدائل المتاحة، والقيام بعملية الاختيار الفعلي للقرار المناسب في ضوء النتائج المتوقعة لكل بديل. وعلى هذا الأساس فإن عملية اختيار قرار محدد ما هي في النهاية سوى عملية اتخاذ قرار والبدء بتنفيذه^(٨).

يعد اتخاذ القرار الوظيفة الاولى والأساسية التي تحدد مصير الأزمة الدولية ونهايتها، والتي يتم بواسطته تحقيق أهداف الدول المشاركة في الأزمة الدولية والتي تعمل على تحقيقها كل من وجهة نظره وحماية مصالحها من خلال اختيار البديل الأنسب لإنجاز تلك الأهداف من بين البدائل المتاحة امامه للمفاضلة بينها^(٩).

تُعرف قرارات إدارة الأزمة الدولية بأنها عبارة عن التدابير والإجراءات الممنهجة والمصممة خصيصاً لمواجهة الأزمات الدولية. يهدف هذا الإجراء إلى وقف التبعات السلبية للأزمة، ومتابعة تطوراتها المستمرة، وتوفير أنجع الوسائل اللازمة للتعامل معها، والتصدي لأي ظروف طارئة أو استثنائية قد تنشأ. وتتصف هذه القرارات بما يأتي^(١٠):

^٧ - د. أسماعيل صبري مقلد، نظريات السياسة الدولية دراسة تحليلية مقارنة ، منشورات ذات السلاسل، الكويت ط٢٠١٩، ص 188.

^٨ - سليم بطرس جلدة، مصدر سبق ذكره، ص 102.

^٩ - د. ثامر كامل الخزرجي، مصدر سبق ذكره، ص 368.

^{١٠} - سليم بطرس جلدة، مصدر سبق ذكره، ص 101.

١ - سرعة القرارات والاجراءات المتخذة

٢ - دقة القرارات والاجراءات المتخذة

٣ - مواجهة ظروف استثنائية.

يكون ضمن هذا التصور قرار الأزمة الدولية عبارة عن عملية مفاضلة بين البدائل لاختيار البديل الأفضل الذي يميز الهدف وبأقل خسارة أو كلفة مقبولة، وعادة يخضع قرار الأزمة الدولية لمواصفات وشروط خاصة تتحكم في اتخاذه وهذا يتبع بدوره طبيعة الأزمة الدولية وسماحتها التي تتميز بها اذ لا يوجد قانون موحد لكل انواع القرارات لمواجهة الأزمات الدولية التي تنشأ في عالمنا بين مرحلة وأخرى لأن لكل أزمة ظروفها الخاصة بها والتي لا تنطبق على أزمة أخرى^(١١).

تتميز عملية اتخاذ قرار الأزمة الدولية في طبيعتها عن طبيعة بقية عمليات اتخاذ القرار السياسي الخارجي من حيث^(١٢):

١ - ان موقف الأزمة يبين أهداف ونوايا الخصم بوضوح وهذا لا يتحقق بالاقوات الاعتيادية.

٢ - تصبح التفاعلات بين الامم في حالة الأزمة الدولية أكثر دينامية مما هي عليه في الاوقات الاعتيادية وذلك نتيجة للضغط المتزايد على صانع القرار بسبب التدفق السريع للمعلومات والحاجة الى اتخاذ قرار بسرعة أكبر، الامر الذي يضطره الى اختصار العديد من المراحل الاعتيادية في صنع القرار.

^{١١} - د. ثامر كامل الخزرجي، مصدر سبق ذكره، ص 368.

^{١٢} - د. ثامر كامل الخزرجي، مصدر سبق ذكره، ص 368.

ثانيا: معوقات اتخاذ القرار في اوقات الأزمات الدولية

إذا كان من المفروض في عملية اتخاذ القرارات ان تتم على اعلى مستوى ممكن من الموضوعية والعقلانية، نتيجة الحسابات والموازنات والمشاورات والدراسات والتحليلات الخ، إلا انه ليس شرطا ان تأتي القرارات في كل مرة وهي متقيدة بهذا الإطار أو محققة لهذه النتيجة ، فقد تعاني تلك العملية من بعض الأخطاء أو العيوب لسبب أو أكثر^(١٣). فقد توجد مجموعة من المصاعب والمعوقات والمشكلات التي تقف في وجه العملية وتؤدي الى تعقيدها، فبعض الحالات التي يواجهها متخذ القرار تكون معقدة الى درجة كبيرة في حين يتسم بعضها بسهولة الفهم والإدراك، بينما يغلب على البعض الآخر التعقيد والغموض الشديد، فضلا على ان بعض الأزمات والحالات تتطلب قرارا سريعا في حين لا يمكن الاستفادة من عامل الزمن في التدقيق قبل اتخاذ القرار في حالات أخرى، كما ان نوعية المشكلة وطبيعتها تحدد طبيعة القرار المطلوب. فضلا على ذلك فان على متخذ القرار ان يأخذ بالحسبان النواحي الآتية^(١٤):

١ - القوى التي تؤثر في المشكلة سواء تلك التي تستطيع الدول ان تتحكم فيها أو لا تستطيع.

٢ - سياسات الدول الأخرى المعنية بالمشكلة.

٣ - قدرة الدولة على مواجهتها للمشكلة من خلال سياسات محددة.

^{١٣} - د. أسماعيل صبري مقلد، نظريات السياسة الدولية دراسة تحليلية مقارنة ، مصدر سبق ذكره، ص 195.

^{١٤} - سليم بطرس جلدة، مصدر سبق ذكره، ص 102.

ثمة العديد من المعوقات التي تزيد من صعوبة التنبؤ في عملية اتخاذ القرارات لإدارة الأزمات الدولية، ومنها^(١٥):

- ١- كثرة الأطراف المنخرطة في مواقف الأزمة الدولية تجعل من العسير تحديد ردود فعلهم المتوقعة وأنماط سلوكهم المتباعدة، مما يعقد عملية اتخاذ القرار.
- ٢- تنسم الأطراف المشاركة في المواقف الدولية بتنوع كبير من حيث طبيعتها، قوتها النسبية، واحتياجاتها وأهدافها. فضلاً على اختلاف نواياها ودوافعها، مما يزيد من صعوبة التنبؤ بسلوكها.
- ٣- غالباً ما تعاني بعض الحالات من شح في الحقائق والبيانات اللازمة لتمكين التنبؤ الدقيق. هذا النقص يرفع من احتمالية التخمين غير الصائب، وبالتالي ينعكس سلباً على قدرة القرار على التنفيذ الفعال في المراحل اللاحقة.
- ٤- تؤدي الضغوط الداخلية، خاصةً عند مواجهة الأزمات أو التهديدات الخارجية، إلى إعاقة قدرة صانعي القرار الخارجي على بحث وتقييم جميع الخيارات المتاحة، مما يحد من فرص اختيار البديل الأفضل، كما أنها قد تؤثر في تقييمه لها بطريقة أو بأخرى، وقد تجعله يندفع في اتجاه واحد بغض النظر عن العواقب والمضاعفات.
- ٥- تنشأ النزاعات والخلافات بين صانعي القرارات الخارجية نتيجة التباين وغياب التجانس في توجهاتهم، أو خبراتهم، أو الأساليب المتبعة في دراسة وتحليل القضايا. ويُعد هذا

^{١٥} - د. أسماعيل صبري مقلد، نظريات السياسة الدولية دراسة تحليلية مقارنة، مصدر سبق ذكره، ص 189-190.

التنافر خلاً هيكلياً أساسياً في تركيبة جهاز اتخاذ القرار، مما يؤدي في النهاية إلى تبني سياسات وقرارات غير موفقة أو غير صحيحة.^(١٦)

٦- إن الإطار الزمني الضيق يشكل ضغطاً كبيراً يدفع صانع القرار نحو قرارات متسريعة وغير مدروسة. وبالتالي يصبح احتمال وقوع الفشل الكارثي أكبر في الأزمات الدولية تحديداً، إذ تتسم مواقف الأطراف بالتقلب السريع، وتتفاقم المشكلة بسبب العجز عن السيطرة على مجريات الأحداث ونقص الفترة الزمنية المطلوبة لجمع بيانات دقيقة وموثوقة يمكن الاعتماد عليها.^(١٧)

٧- تتمثل إحدى الصعوبات في التنبؤ المسبق والدقيق بردود أفعال الدول الأخرى، وهذا بدوره يحول دون التقدير الصحيح للعواقب والنتائج المترتبة على الاستراتيجيات السلوكية أو الأنماط التي يُرمع تطبيقها.^(١٨)

٨- إن المشكلة الأساسية في اتخاذ القرارات المتعلقة بالأزمات الدولية هي القدرة على تحديد القوى التي تؤثر على مسار الأزمة، إذ أنها قوى يصعب حصرها، وقد تكون دولا أو منظمات دولية.^(١٩)

إن ما يمكن استخلاصه من جملة ما تقدم هو أن عملية اتخاذ قرار الأزمة الدولية تفرض على صانع القرار مراعاة ما يأتي^(٢٠):

^{١٦} - د. أسماعيل صبري مقلد، نظريات السياسة الدولية دراسة تحليلية مقارنة، مصدر سبق ذكره، ص 196.

^{١٧} - سليم بطرس جلدة، مصدر سبق ذكره، ص 103.

^{١٨} - د. ثامر كامل الخرجي، مصدر سبق ذكره، ص 375.

^{١٩} - سليم بطرس جلدة، مصدر سبق ذكره، ص 102.

- ١- يجب على صانع القرار أن يتعامل مع الواقع المتاح وأفضل الإمكانيات التي يمكن تحقيقها بناءً على الظروف والمتغيرات الحالية، بدلاً من السعي وراء التمنيات والأهداف المثالية غير الواقعية. هذا يتطلب أن تكون لديه نظرة عملية للموقف، وللأهداف المرسومة، ولقدرته الفعلية على التعامل مع التحديات.
- ٢- ان يتعلم كيف يمارس اتخاذ القرار في ظروف الغياب والشك والتخمين والتنبؤ.
- ٣- من الضروري أحياناً التنازل المؤقت عن بعض الأهداف؛ ليس لأنها غير مهمة، بل لأن محاولة إنجازها قد تُحدث أضراراً تفوق بكثير المنافع المتوقعة. كما أن التضحية ببعض الأهداف على المدى القصير قد يساهم في تهيئة بيئة أفضل وأكثر ملائمة لتحقيق أهداف استراتيجية أخرى ذات أولوية قد تكون أعلى.
- ٤- التدرج في استعمال الروادع والتدرج في إنجاز الأهداف.

المطلب الثاني: أساليب اتخاذ القرار في اوقات الأزمات الدولية ومراحلها

من خلال هذا المطلب سنتناول أساليب عملية اتخاذ القرار في اوقات الأزمات، والمراحل التي تمر بها.

اولاً: أساليب اتخاذ القرار في اوقات الأزمات الدولية

ثمة خمسة أساليب رئيسة تساعد في اتخاذ القرار اوقات الأزمات الدولية، يمكن تلخيصها فيما يأتي^(٢١):

^{٢٠} -د. ثامر كامل الخزرجي، مصدر سبق ذكره، ص 378.

^{٢١} سليم بطرس جلدة، مصدر سبق ذكره، ص ١٠٦-١٠٨.

١- اليقظة والحذر: تمثل أسلوباً متكيفاً للغاية، اذ يقوم متخذ القرار بجمع المعلومات بموضوعية ووزنها والبحث عن خيارات أخرى ممكنة ثم اتخاذ قرار يستند الى المنطق السليم. وهذا الأسلوب يستعمل التوتر النفسي بصورة تكيفية بأقصى الحدود وذلك للاستجابة للأزمات على نحو يزيد من امكانية اتخاذ صانع القرار لقرار سليم مرتفع الجودة، اذ ان العملية التي قادته الى القرار كانت عملية ذات جودة عالية، فأدوات العمل الجيدة تؤدي الى نتائج جيدة إذ ما أحسن استعمالها.

بما ان القرارات التي يتم التوصل إليها من خلال اليقظة والانتباه أكثر توجيهاً أو تركيزاً على التنفيذ، فأنها تكون القرارات التي يمكن لصانع أو متخذ القرار ان يضع فيها ثقته. ويمكن فهم أسلوب اليقظة والحذر أكثر من خلال التعرف على الأساليب الاربعة الأخرى.

٢- الجمود غير المنطوي على الصراع: اذ يقرر متخذ القرار في هذه الحالة من سوء التكيف ان يتجاهل أية معلومات وكافة المعلومات المتصلة بالمخاطر المرتبطة بالأزمة القائمة، ويفضل بدلا من ذلك الاستمرار في اداء ما يفعله. ومتخذ القرار الذي يطبق هذا الأسلوب ليس جاهلا، فثمة ادلة كافية على قدرته على اتخاذ قرارات سليمة، لكن لسبب ما فإنه يقرر تجاهل النصح والمخاطر ذات الصلة، ويتبع أسلوب (دعه يمر) الجامد غير الفاعل.

٣- التغيير غير المنطوي على الصراع: في هذه الحالة يواجه متخذ القرار الأزمة على نحو سيء وذلك باتباع آخر نصيحة سمعها، وهنا يسلك متخذ القرار ما يمكن ان يطبق عليه اسم سبيل المقاومة الاخيرة، فلا يقوم بوضع أية خطة طوارئ لمعالجة ما قد ينشا من عقبات وعوائق.

٤- التحاشي الدفاعي: هذا الأسلوب يكون اكتشافه صعب، وذلك لأن الشخص الذي يستعمله يتحاشى اتخاذ القرار عن طريق تفادي الصراع وعن طريق المماطلة والتسويق، إلا أنه يبدو في الواقع كما لو كان يتخذ قرارات فعلاً، أما الحقيقة فهي أن هذا الشخص يتحاشى تحمل مسؤولية اتخاذ القرار، ويسوق تبريرات واهية لبدائل غير موثوق فيها، ويسلك سبلا من شأنها أن تؤدي به إلى أقل درجات المقاومة وأعلى درجات القبول، ولكنه في النهاية لا يجد هذا

ولا ذاك. ومن الممكن أن يلجأ متخذ القرار إلى تشويه وتزييف الحقائق لكي تنسجم مع المبررات المنطقية التي يسوقها، وإلى تجاهل معلومات صحيحة معينة يمكن أن تبطل تأثير قرار خاطئ.

٥- البقطة المفرطة: وهذه الاستراتيجية ربما تكون الأسوأ، ووفقاً لهذا الأسلوب يكون متخذ القرار معرضاً لارتكاب أكبر الأخطاء، وأعظمها تكلفة، فاستشارة استجابة التوتر النفسي تكون شديدة أكثر من اللازم، فيبحث متخذ القرار بشكل شغوف يشوبه الذعر والهلع عن أي بديل من الممكن أن يخرج من معضلته، لذا يقوم أحياناً بتجاهل عواقب القرارات البديلة والمخاطر المرتبطة بها بسبب الاثارة الانفعالية أو التفكير المتكرر أو ما يطلق عليه (التقلص المعرفي) أي حدوث ضيق في القدرات الفكرية، ولكنه ما يلبث أن يتخلى عنه بسرعة مفضلاً عنه بديلاً آخر.

ثانياً: مراحل اتخاذ القرار في أوقات الأزمات الدولية

إن عملية اتخاذ القرار في أوقات الأزمات الدولية ليست بسيطة أبداً، بل هي مهمة تتسم بالتعقيد وتتطلب مسؤولية فورية ووعياً كاملاً. يجب على متخذ القرار أن يضع في حسابه

ويحلل جميع الخيارات المتاحة ويختار أفضلها، أو على الأقل الخيار الذي يقلل الضرر، بعد دراسة متأنية وواقعية للمشكلة.

تتطلب عملية اتخاذ القرار للوصول إلى قرارات سليمة المرور بعدة مراحل. وتختلف هذه الإجراءات والخطوات تبعاً لخلفيات المفكرين وتوجهات صانعي القرار المختلفة. ولهذا، يمكن تبسيط وتصنيف خطوات اتخاذ القرار في أوقات الأزمات الدولية إلى المراحل التالية:

أولاً: إدراك وتحديد المشكلة: تبدأ العملية بفهم متخذ القرار للمشكلة التي تواجهه، بما يشمل طبيعتها وتعقيداتها وأهميتها. وغالباً ما تتأثر عملية الإدراك هذه بنوعية المعلومات التي يتم جمعها من مصادر متنوعة^(٢١). قد يقوم متخذ القرار بتبني مواقف خاطئة نتيجة عوامل ذاتية كالتحيز الشخصي أو نقص في المعلومات اللازمة للوصول إلى تقييم صحيح. وإذا لم يتمكن متخذ القرار من إدراك حقيقة الموقف بشكل صحيح، قد ينتقل مباشرة إلى المرحلة التالية دون معالجة الخلل.

ثانياً: مرحلة تعريف الموقف: يقصد بها التحليل العميق والشامل للمشكلة من جميع جوانبها، مع تقدير تأثيرها المحتمل على مصالح الدولة العليا. يتطلب هذا الأمر تأويل وتفسير البيانات

^{٢١} - عادة إسماعيل حسن عبيد، مصدر سبق ذكره، ص 34 .

التي بحوزة صانع القرار، وتُعتبر هذه المرحلة خطوة محورية لإنشاء قاعدة معرفية متينة يُبنى عليها القرار النهائي. كما تؤدي الخصائص الشخصية دوراً بارزاً في تفسير المعلومات^(٢٢).
ثالثاً: اختيار البدائل واتخاذ القرار: تركز هذه المرحلة على القدرة على انتقاء أفضل خيار من بين مجموعة الحلول المقترحة، مع الأخذ في الحسبان جدواها من الناحية المادية والعملية. بعد تحديد عدة خيارات، يتم مقارنة النتائج المتوقعة لكل بديل على حدة، ثم يختار صانع القرار ما يراه الأنسب. ومن الجدير بالإشارة أن هذه العملية معقدة للغاية؛ إذ يجب تقدير ردود أفعال الأطراف الأخرى المتأثرة بشكل مباشر، وتقييم احتمالات النجاح أو الفشل بناءً على إمكانية التنفيذ. ولذلك، يصعب التكهن بالنتائج النهائية للقرار قبل تطبيقه فعلياً، وهو ما يقودنا إلى المرحلة التالية^(٢٣).

رابعاً: مرحلة تنفيذ القرار: تمثل هذه المرحلة تحويلاً للقرار من مجرد خطة نظرية إلى فعل عملي ملموس. وهي تحدد المسار السلوكي السياسي الخارجي الذي سيعتمده صانع القرار. ويتم تفعيل هذا القرار على أرض الواقع من خلال مجموعة واسعة من الأدوات، تشمل الجهود الدبلوماسية، والوسائل الاقتصادية، واستخدام القوة العسكرية، أو الأدوات الإعلامية والدعائية^(٢٤).

خامساً: التغذية الاسترجاعية: تُعنى هذه المرحلة بتزويد صانع القرار بالبيانات المتعلقة بنتائج وتأثيرات الخطوة الأولى التي اتخذها. إذ يتم استعمال هذه المعلومات لتحسين وتوجيه القرارات والأفعال اللاحقة، أي لتوجيه ردود الفعل المستقبلية بناءً على الدروس المستفادة. يعد رد

^{٢٢} - أحمد عارف الكفارنة، العوامل المؤثرة في عملية اتخاذ القرار في السياسة الخارجية، مجلة دراسات دولية، العدد الثاني واربعون، 2009، مركز الدراسات الدولية والاستراتيجية، جامعة بغداد، ص19.

^{٢٣} - غادة إسماعيل حسن عبيد، مصدر سبق ذكره، ص35.

^{٢٤} - د. أسماعيل صبري مقلد، العلاقات السياسية الدولية دراسة في الأصول والنظريات، مصدر سبق ذكره، ص362.

الفعل إيجابياً عندما يمثل استمراراً أو تكراراً للقرار الأصلي الناجح، بينما يكون سلبياً عندما يكون مغايراً أو مختلفاً عنه. ويعتمد هذا التقييم بشكل أساسي على مدى نجاح القرار الأولي في تحقيق الأهداف الاستراتيجية للدولة^(٢٥).

من خلال ما سبق نجد ان عملية اتخاذ القرار لها بالغ الأثر والأهمية سواء على المدى القصير أو الطويل اذ تعتمد أية أزمة دولية مهما كانت درجة صعوبتها على نوعية القرارات المتخذة من قبل صناع القرار. يُعرف صنع القرار بأنه العملية المنهجية للتوصل إلى أفضل خيار ممكن من خلال المفاضلة بين جميع الحلول المقترحة، مع الأخذ في الحسبان خلفيات الموقف وتوجهاته المختلفة. والغاية من هذه العملية هي تحقيق الهدف المنشود من القرار، بما يضمن الإدارة الفعالة والسليمة للأزمات الدولية.

المبحث الثاني: مفهوم إدارة الأزمات الدولية ومراحلها

يُعد علم إدارة الأزمات أحد الفروع الهامة للعلوم الإنسانية، وقد تعاظمت مكانته وأهميته مؤخراً نتيجة التحولات الكبيرة والمتسارعة التي يشهدها العالم على المستويات المحلية والإقليمية والدولية. على الرغم من أن إدارة الأزمات لم تبدأ بالاستحواذ على الاهتمام الأكاديمي كعلم منفصل إلا في أوائل ستينيات القرن الماضي، إلا أن ممارستها الفعلية موجودة منذ عصور قديمة. كانت هذه الممارسة تجسيدا للتعامل الإنساني مع المشاكل الصعبة، لكنها لم

^{٢٥} - أحمد عارف الكفارنة، مصدر سبق ذكره، ص 18.

تكن تُعرف بهذا الاسم (إدارة الأزمات)، بل كانت تندرج تحت مسميات مختلفة مثل الحنكة الدبلوماسية أو مهارة القيادة^(٢٦).

في هذا الموضوع سنبين المقصود بإدارة الأزمة الدولية واين تكمن أهميتها، وأهم أساليبها ومراحلها.

المطلب الأول: مفهوم إدارة الأزمات الدولية وأهدافها

منذ عام ١٩٦٢، أخذ موضوع إدارة الأزمات مكانة متقدمة ليصبح من القضايا العالمية الأكثر حيوية. وقد تجلت هذه الأهمية في تصريح شهير لوزير الدفاع الأمريكي الأسبق (روبرت ماكنمارا)، حينما أشار إلى أن التركيز يجب أن ينتقل من "الإدارة الاستراتيجية" إلى مفهوم "إدارة الأزمات". تهدف إدارة الأزمات إلى منع تطور أي نزاع إلى صراع واسع النطاق، وذلك من خلال تطبيق إجراءات تضمن أقل تكلفة ممكنة، مع الحرص على عدم التضحية بالمصالح والقيم الأساسية للدولة أو المساس بها^(٢٧).

لتوضيح إدارة الأزمة لابد من التطرق لمفهوم الأزمة، ومن ثم تعريف إدارة الأزمة ومعرفة الفرق بينها وبين الإدارة بالأزمات.

١ - مفهوم الأزمة

يعد مفهوم الأزمة من المصطلحات كثيرة التداول في مجالات الحياة اليومية والعامة. هذا الانتشار الواسع للمفهوم، مصحوباً بـ العدد الهائل من الأبحاث المنشورة عنه على مر العقود، أدى إلى صعوبة بالغة في التوصل إلى تعريف واحد وجامع يحيط بجميع دلالات الأزمة.

^{٢٦} - قدري علي عبد المجيد، اتصالات الأزمة وإدارة الأزمات، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008، ص122.

^{٢٧} - د. غيث سفاح متعب الربيعي، قحطان حسين طاهر، ماهية الأزمة الدولية..دراسة في الإطار النظري، مجلة العلوم السياسية، العدد (42)، 2011، جامعة بغداد، كلية العلوم السياسية، ص4.

يعود أصل مصطلح الأزمة (Crisis) إلى الفكر اليوناني القديم، إذ كان يُستعمل للإشارة إلى نقطة التحول الحاسمة في الأمراض المميتة، والتي كانت تحدد ما إذا كان المريض سيتجده نحو الشفاء الكامل أو الموت المحقق. أما في اللغة العربية، فـ "الأزمة" في "المعجم الوسيط" تعني الضيق والشدة والقحط. وفي "المنجد"، يُشتق أصل الكلمة من "زأم" بمعنى الموت السريع^(٢٨).

أما فيما يتعلق بدلالات الأزمة على الصعيد الدولي، فقد وردت عدة تعريفات. على سبيل المثال، يصفها كورال بيل بأنها الإطار الزمني الذي تشهد فيه النزاعات تصاعداً كبيراً يصل إلى مستوى يفرض تغييراً في جوهر العلاقات السائدة. وفي قاموس وبستر، تُعرف الأزمة بأنها نقطة مفصلية تنتج عنها تغييرات نحو الأفضل أو الأسوأ، أو تُوصف بأنها لحظة حرجة أو وقت عصيب. وفي السياق العربي الدارج، تُفهم الأزمة على أنها حادثة بالغة الصعوبة.^(٢٩)

يحدد قاموس وبستر الأزمة بأنها نقطة مفصلية تنتج عنها تغييرات نحو مسار أفضل أو أسوأ، أو يصفها بأنها فترة حرجة أو وقت ضيق. أما في التعبير العربي الدارج، فتُفهم كلمة أزمة على أنها حادثة بالغة الصعوبة تمثل تهديداً وجودياً محتملاً للكيان أو المنظمة أو الدولة المعنية. لذلك، فهي في هذا السياق (التهديد) لا توحى بتغير إيجابي محتمل. بالمقابل، فإن مفهومها في

^{٢٨} - نعم إبراهيم الظاهر، إدارة الأزمات، عالم الكتب الحديث، عمان، 2009، ص 196.

^{٢٩} - د. ثامر كامل الخزرجي، مصدر سبق ذكره، ص 357.

اللغة الإنجليزية يشمل الإشارة إلى التغير سواء نحو الأسوأ أو نحو الأفضل، بينما يحمل معناها في اللغة الصينية دلالة مزدوجة تجمع بين مفهومي الفرصة والخطر.^(٣٠)

الأزمة هي مصطلح علمي يعبر عن الحالة الحرجة والموقف الطارئ والمشكلة الطارئة والواقعة والنكبة التي وقعت وحلت بهذه الدولة أو الحكومة والمنظمة أو المؤسسة الحكومية والهيئات الحكومية^(٣١).

يرى (هولستي) الأزمة بأنها موقف مفاجئ أو غير متوقع تكون فيه درجة التهديد كبيرة مع توافر وقت قصير لاتخاذ القرارات^(٣٢).

في مجالات الأزمات الدولية يصفها (وليام كونث) بأنها تفتح احتمالات وآفاقاً فريدة وغير مألوفة للواقع، إذ يواجه صانعو القرار السياسي واقعاً مفاجئاً يكتنفه خطر عميق وعدم يقين تام بشأن المستقبل^(٣٣).

يرى الاستاذان (جلين سنايدر) و(بول دايزنج) ان الأزمة الدولية هي "سلسلة من التفاعلات المتبادلة" بين حكومتين أو أكثر من الدول ذات السيادة، والتي تقع ضمن صراع متوتر لكنه أقل حدة من الحرب الشاملة، مع إدراك الطرفين لإمكانية اندلاع الحرب. وعليه،

^{٣٠} - عبد الكريم احمد جميل، إدارة الأزمات والكوارث، الجنادرية للنشر والتوزيع، الاردن، 2016، ص13.

^{٣١} - محمد سرور الحريري، إدارة الأزمات السياسية واستراتيجيات القضاء على الأزمات السياسية الدولية، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص86.

^{٣٢} - مالك محسن العيساوي، الحروب بالوكالة: إدارة الأزمة الدولية في الاستراتيجية الأمريكية، العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2014، ص29.

^{٣٣} - علي بن هفول الرويلي، إدارة الأزمات الإستراتيجية، حلقة علمية عقدت في جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية التدريب، الرياض، 2011، ص3.

فالأزمة هي نتيجة مباشرة للتفاعل بين الدول، وهي ليست مجرد حالة عابرة بل تتابع من الصراعات والتفاعلات. وهذا التصور يتفق مع مبدأ "المساومة"، كما أن مصطلح "سلسلة" يشير إلى امتداد الأزمة زمنياً وإلى ترابط مراحل التفاعل المختلفة فيها^(٣٤).

يشير (روبرت نورث) أن الأزمة الدولية هي نتاج تصاعد سريع وحاد في التفاعل المتبادل بين الدول (الفعل ورد الفعل). هذه الاشتباكات المتصاعدة تُحدث تغيرات جوهرية في مستوى العلاقات البينية، مما يؤدي إلى زيادة فرص اللجوء إلى التهديد والإكراه^(٣٥).

٣- مفهوم إدارة الأزمة الدولية

يدور جدل ونقاش بين الباحثين والخبراء حول ماهية إدارة الأزمات وهل هي حقْل معرفي جديد أو مجال مشترك يلتقي فيه باحثون من تخصصات وخبرات مختلفة أم أنه أحد مجالات علم الإدارة، وفي هذا السياق ظهرت اجتهادات ترى أن إدارة الأزمات والكوارث أصبحت

^{٣٤} - امنية سالم، إدارة الأزمات والتخطيط الاستراتيجي، المكتب العربي للمعارف، القاهرة، 2015، ص 16.

^{٣٥} - رجب ضو خليفة المريض، إدارة الأزمات الدولية (أزمة لوكربي في الإطار العربي الإفريقي)، دار زهران للنشر والتوزيع،

الأردن، 2004، ص 23.

علما حديثا لكن حتى الان تناقش فكرة علم إدارة الأزمات ومع مرور الوقت اصبحت إدارة الأزمة على حد وصف بعض الباحثين فنا أكثر من كونها علما^(٣٦).

تَبَرُّزُ خلافات منهجية حول التسمية الأمثل للعلم المتعلق بالتعامل مع الأوضاع الحرجة. ففي الوقت الذي يُعد فيه مصطلح "إدارة الأزمات" هو الأكثر شيوعاً، تتعدد المرادفات المستعملة لتشمل أيضاً "معالجة الأزمات" و"التعامل مع الأزمات". ورغم هذا التباين اللفظي، فإن هذه المصطلحات تتحد في الإشارة إلى مفهوم جوهري واحد، وهو قدرة الجهة الإدارية على فرض التحكم والسيطرة على تطورات الأزمة ومراحلها، وذلك من خلال تطبيق مجموعة متكاملة من الأدوات والأساليب العلمية المعتمدة في هذا المجال^(٣٧).

تُعرَّف إدارة الأزمة على أنها القدرة على إدارة عناصر التحكم والسيطرة، بحيث تُعنى بالحفاظ على مجريات الأحداث ضمن النطاق المحدد ومنعها من الانفلات. وبناءً على ذلك، يمثل تثبيت زمام الأمور تحت السيطرة النواة الأساسية لعملية إدارة الأزمة. علاوة على ذلك، يُنظر إلى هذا المجال على أنه جمع بين العلم والممارسة (فن)، أو على أنه يمثل إمكانية التعامل بفعالية مع أي ظرف استثنائي غير مألوف، والذي قد يشكل خطراً مباشراً على أهداف المؤسسة أو نطاق عملها المحوري^(٣٨).

يُعرَّف الأستاذ الحضيري إدارة الأزمة بوصفها "لحظة مفصلية حرجة" تؤثر مباشرة على مصير الكيان السياسي المتضرر. هذه اللحظة تفرض تحدياً بالغ الصعوبة على صانع القرار،

^{٣٦} - قدرى علي عبد المجيد، مصدر سبق ذكره، ص 135.

^{٣٧} - حامد الحدراوي، أسباب نشوء الأزمات و إدارتها دراسة استطلاعية لآراء عينة من أعضاء مجلس النواب العراقي، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، العدد(٥)، 2010، جامعة الكوفة - كلية القانون، ص 198.

^{٣٨} - اسماعيل عبد الفتاح عبد الكافي، إدارة الصراعات والأزمات الدولية نظرة مقارنة لإدارة الصراع العربي الاسرائيلي في مراحله المختلفة، دار العربي للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2001، ص 29.

وتضعه في حالة من التردد الشديد حول كيفية اتخاذ الإجراء المناسب. وتنبع هذه الصعوبة من العمل في بيئة يسيطر عليها الغموض التام وانعدام اليقين، إذ تتداخل الأسباب وتختلط بالنتائج بشكل معقد ومُتسارع. يؤدي هذا التداخل والقصور في الفهم إلى تفاقم حالة الجهل بتداعيات الأزمة المحتملة والنتائج التي قد تنجم عنها مستقبلاً^(٣٩).

يشير مفهوم إدارة الأزمات إلى المنهجية التي تُمكن من تجاوز الأزمات عبر توظيف مجموعة متنوعة من الأدوات العلمية والآليات الإدارية. وتهدف هذه المنهجية إلى تحديد الآثار السلبية للأزمة مع العمل على اغتنام الفرص التي قد تنتج عنها^(٤٠). يمكن النظر إلى إدارة الأزمة باعتبارها مجموعة متكاملة من التدابير والإجراءات التي تستهدف بالأساس التحكم في الأزمة والحد من تصاعدها لمنع خروجها عن السيطرة وتجنب تسببها في مضاعفات غير مرغوبة. كما تمثل الإدارة الأزمة حصيلة من الخطط والاستراتيجيات والأساليب الإدارية الفعالة، التي تُصمم خصيصاً لمواجهة الظروف الطارئة والاستثنائية بهدف

^{٣٩} - رجب ضو خليفة المريض، مصدر سبق ذكره، ص 38.

^{٤٠} - رواد غالب سليقه، إدارة الأزمات الدولية في ظل نظام الأمن الجماعي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2014.

احتواء المشكلات والحفاظ على استقرار وتوازن الكيان التنظيمي^(٤١). فهي التعامل الفاعل للقيادة مع جانبي الأزمة السلبي والايجابي عن طريق العمل من اجل تقليل المخاطرة، والخسارة المحتملة، وعن طريق أغتنام الفرص لتحقيق الرغبة^(٤٢).

من الجدير بالذكر أن الهيكل الإداري لوحدة إدارة الأزمة يكتسب أهمية قصوى. يضم هذا الهيكل عادةً مديراً للوحدة وفريقاً معاوناً، وقد يتولى قيادتها صانع القرار الرئيسي أو أي شخصية تنفيذية أخرى، شريطة أن تتوفر في القيادة المختارة درجة عالية من الولاء والالتزام تجاه هذا الجهاز الإداري الحساس^(٤٣).

تأخذ الأزمة الدولية مساراً تطويرياً بعد نشأتها، فهي تتبلور اما باتجاه التصاعد ووصول اطرافها الى حالة صراع مستحكم تنذر باندلاع العنف والحرب كما حصل في أزمة الولايات المتحدة الأمريكية مع العراق عام ١٩٩٠ والمسماة (أزمة الخليج الثانية) بسبب غزو العراق للكويت. أو تأخذ طريقاً آخر ينتجه نحو تخفيف الأزمة واحتوائها وتخفيف شدتها وصولاً بها الى التلاشي والانهاء بإرجاع الامور بين اطرافها الى ما كانت عليه قبل نشوء الأزمة، أو التوصل الى حل دبلوماسي أو سلمي للمشكلة التي أثرت في إدارة الأزمة الدولية (انتهاء أزمة الصواريخ الكوبية) وتنداخل مراحل الأزمة مع ظروف نشأتها، وأن التنبؤ بمسارات الأزمة الدولية المستقبلية يعتمد على الفهم العميق للعوامل المؤثرة في تطور الموقف، وتحديد مختلف الاحتمالات والسيناريوهات التي من شأنها أن تشكل تطور هذا الموقف^(٤٤).

^{٤١} - نعيم ابراهيم الظاهر، مصدر سبق ذكره، ص131.

^{٤٢} - عبد الكريم احمد جميل، مصدر سبق ذكره، ص12.

^{٤٣} محمود جاد الله، إدارة الأزمات، دار اسامة للنشر والتوزيع، الاردن، 2010، ص62.

^{٤٤} - مالك محسن العيساوي، مصدر سبق ذكره، ص25.

٣- الفرق بين إدارة الأزمات والإدارة بالأزمات

يلاحظ وجود التباس مقصود أو غير مقصود لدى بعض صانعي القرار السياسي عند التمييز بين مفهوم إدارة الأزمات المعتاد وبين منهجيات الإدارة بالأزمات. بل إن بعض الأطراف قد تعتمد استخدام الإدارة كأداة لترسيخ الأزمة وتعميقها، مستهدفه بذلك كيان الدولة الذي يشرف عليه، أو تسخير القرارات المهمة للإبقاء على عملية صنع الأزمات، والاسهام بفاعلية في بلورتها، واستعمال التبريرات المفتعلة لإخفاء الفشل الإداري لقدرات الكيانات الإدارية التي يشرفون عليها. وبناء على ما سبق يتبين وجود تباين جوهري بين المنهج العلمي لإدارة الأزمات وبين أساليب الإدارة بالأزمات. فالمنهج الثاني قد يوظف بعض الممارسات العلمية، لكنه يتنافى كلياً مع الأصول الأخلاقية والمبادئ الأساسية للإدارة السليمة للأزمة. فإدارة الأزمات تتركز على كيفية احتواء الأزمة وتجاوزها باستخدام الأدوات العلمية والإدارية المتاحة، مع السعي لتفادي آثارها السلبية والاستفادة من أي نتائج إيجابية محتملة.^(٤٥) في المقابل، تعتمد الإدارة بالأزمات على خلق الأزمات وافتعالها المتعمد، وذلك لغرض استخدامها كأداة للتنمويه وصرف الانتباه عن المشكلات الحقيقية والمزمنة التي تعترض طريق الكيان الإداري. وعادة ما يتم ذلك من خلال إثارة مشكلة مصطنعة جديدة ذات تأثير

^{٤٥} - نصير مطر الزبيدي، مصدر سبق ذكره، ص 41 .

أكبر وأعمق، إذ تعمل هذه الأزمة المفتعلة على حجب الرؤية والتغطية على القضية القائمة والأصلية^(٤٦).

تستعمل الإدارة بالأزمات من قبل القوى العالمية الكبرى كآلية رئيسية لتطبيق استراتيجياتها للهيمنة وبسط النفوذ والسيطرة عالمياً، وتأكيد قوتها الفاعلة وإرادتها دون خسارة الحلفاء. وتهدف هذه المنهجية إلى شل حركة الخصوم وتدمير مصالحهم الحيوية، مع إظهار القوة للحلفاء في ذات الوقت^(٤٧). فمثلاً، قد تُفتعل مشكلة حدودية مع دولة مجاورة بهدف خلق أزمة، يكون الغرض النهائي منها هو إعادة ترسيم الحدود لصالحها، أو الحصول على مكتسبات استراتيجية محددة^(٤٨).

تتمثل الغاية القصوى من الإدارة بالأزمات في الحيلولة دون تحوّل الأزمة إلى صراع مباشر ومكشوف، وهي نقطة قد يضطر عندها الطرف المستهدف إلى التضحية بمصالحه الجوهرية والأساسية. ومن المهم التنويه إلى أن ممارسة الإدارة بالأزمات لا تعني بالضرورة امتلاك مديريها القدرة الكاملة للتحكم في سير تطورات الأزمة. فالأزمة قد تكتسب قوة دفع ذاتية وتتحول إلى وضع متمرّد يفلت من السيطرة المخطط لها، مما قد ينتج عنه عواقب لا تخدم مصالح من افتعلها^(٤٩).

^{٤٦} - قدري علي عبد المجيد، مصدر سبق ذكره، ص 139.

^{٤٧} - محسن احمد الخضيري، إدارة الأزمات، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2003، ص 38.

^{٤٨} - قدري علي عبد المجيد، مصدر سبق ذكره، ص 139.

^{٤٩} - اسماعيل عبد الفتاح عبد الكافي، مصدر سبق ذكره، ص 36.

ثانيا : أهداف إدارة الأزمات الدولية

تهدف إدارة الأزمات بشكل رئيسي إلى توفير استجابة سريعة وفعالة تتناسب مع التطورات والظروف المتغيرة المتسارعة للأزمة. ويتحقق هذا الهدف من خلال العمل على تخفيف الأضرار المترتبة أو منع وقوعها بالأساس. تعتمد هذه العملية على الإعداد المسبق للأزمات المتوقعة وتحديد طبيعتها بدقة، مع توفير الموارد اللازمة لضمان استعادة الكيان التنظيمي أو الدولي لحالة التوازن واستقراره الطبيعي^(٥٠).

بصفة عامة تهدف إدارة الأزمات الى تحقيق ما يأتي^(٥١):-

- ١- توفير القدرات اللازمة لتحليل وتوقع مصادر التهديد المحتملة والموجودة، والاستغلال الأمثل لجميع الموارد والإمكانات المتاحة بهدف تقليص الأضرار والآثار الناتجة عن الأزمة.
- ٢- تحديد وتوضيح مسؤوليات جميع الأجهزة والوحدات المعنية بتنظيم سير الأزمة وإدارتها أثناء فترات الاستقرار، بالإضافة إلى وضع خطط تضمن عدم تكرار ظهور الأزمة في المستقبل.

^{٥٠} حامد الحدراوي، مصدر سبق ذكره ، ص200.

^{٥١} قدري علي عبد المجيد، مصدر سبق ذكره ، ص122-123.

- ٣- تأمين القدرات العلمية والموارد المادية الضرورية لعمليات الاستعداد والرد على الأزمة، مع ضمان تنفيذ مشاريع إعادة البناء والتعافي بأسرع وقت ممكن وبأقل تكلفة.
- ٤- التهيؤ لمواجهة أي أزمة عبر التنبؤ بالمشكلات المحتملة، وتمكين الجهاز الإداري من فرض سيطرته على الموقف، والحفاظ على ثقة جميع الأطراف ذات الصلة، بالإضافة إلى توفير أنظمة اتصال فعالة.
- ٥- يتضمن عمل إدارة الأزمة هدفاً أساسياً يتمثل في التعامل السريع والمباشر مع الأحداث لوقف تصاعدها، والحد من نطاق انتشارها، وتنظيم مكوناتها، والسيطرة على أي عوامل جديدة تزيد من قوتها الدافعة أثناء التطور.
- ٦- تجهيز دراسات علمية سابقة كاملة لكل الحلول والمقترحات لكل الطرق التي تؤدي إلى الحل الصحيح للقضاء على الأزمات السياسية^(٥٢).

^{٥٢} محمد سرور الحريري، مصدر سبق ذكره، ص 59.

المطلب الثاني: أساليب إدارة الأزمات ومراحلها

لقد تحولت إدارة الأزمات إلى ضرورة حتمية ضمن منظومة العلاقات الدولية، مما فرض أهميتها كحقل للدراسة الأكاديمية والتدريب المتخصص على آليات التحكم والسيطرة. لا شك أن الأزمات في ظل عالم يتسم بتزايد انتشار الأسلحة النووية والقدرات التقنية لدول عظمى، تحمل في طياتها خطورة بالغة على الأمن والاستقرار الدوليين، سواء على المستوى الإقليمي أو العالمي. وهذا الوضع يفرض ضرورة تطوير وتحسين أساليب إدارة الأزمة بما يضمن إحكام السيطرة الفعالة، والتركيز على الإجراءات المناسبة لكل مرحلة من مراحل تطور الأزمة.

أولاً: أساليب إدارة الأزمات الدولية

تتسم إدارة الأزمات بأنها تنطوي على قدر كبير من المخاطر والتعقيدات المباشرة. وقد تكون هذه المخاطر قائمة قبل اندلاع الأزمة فعلياً، أو تنشأ عنها مباشرة، سواء بشكل مقصود أو غير مقصود، وذلك نتيجة لسيطرة حالة من الشك وانعدام اليقين. هذا الغموض يؤدي إلى نقص في الفهم الصحيح للموقف، مما ينعكس سلباً على كفاءة إدارة الأزمة وفعالية عمليات صنع السياسات واتخاذ القرارات المتعلقة بها. ولذلك، يتوجب لغرض التحكم في الموقف بفاعلية وتجنب تصعيد الأزمة نحو شفير الهاوية ما يلي^(٥٣):

- ١- تفعيل دبلوماسية الأزمة بالاعتماد على أسس ومعايير تضمن التأكد من التزام جميع الأطراف بقواعد المواجهة المتفق عليها. هذا المطلب يتطلب من فريق إدارة الأزمة أن يتصرف مع جميع الأطراف بمرونة وحنكة عالية، إلى جانب الشفافية التي تركز على مبادئ الترشيد

^{٥٣} - د. ثامر كامل الخزرجي، مصدر سبق ذكره، ص 385-383.

والعقلانية في التعامل، وحماية القيم والمصالح الوطنية العليا في ذات الوقت، حتى مع وجود اختلافات واضحة في الخلفيات الثقافية والتوجهات والمصالح بين تلك الأطراف.

٢- يجب إدراك أن التمسك بتحقيق مكاسب كثيرة ومبالغ فيها من وراء الأزمة سيؤدي حتماً إلى خسارة كبيرة مقابلة. لذا، يجب على الأطراف المعنية بإدارة الأزمة ألا تسعى إلى تحقيق أقصى درجات الربح، لأن ذلك سيحمل الطرف الآخر خسائر لا يستطيع تحملها. بمعنى آخر، يجب ألا تتحول الأزمة إلى لعبة محصلتها صفرية ينتصر فيها طرف واحد على حساب تدمير الطرف الآخر.

٣- حرص على استمرارية الاتصالات عبر قنوات آمنة وموثوقة، لضمان وصول الرسائل والإشارات ونوايا الأطراف بشكل صحيح إلى الخصم. هذا الإجراء ضروري لمعالجة أي تعقيدات أو إشكاليات محتملة قد تنتج عن سوء فهم أو تقدير خاطئ للمواقف المرسل.

٤- يجب أن يتمتع فريق إدارة الأزمة بآلية للمراقبة والسيطرة الفاعلة على ميدان العمليات الأساسي (المركزي)، وذلك لتجنب وقوع أي انفلات أو خروج عن نطاق السيطرة، مما قد يؤدي في النهاية إلى تصعيد الموقف المتأزم بشكل غير مرغوب فيه.

بناءً على الفرضية القائلة بأن إدارة الأزمة تمتلك أدوات ومنهجيات تحدد مسارها نحو النجاح أو الفشل، يمكن تحديد ثلاثة أساليب رئيسة للتعامل مع الأزمات الدولية^(٥٤):

١. المنهج السلمي: الذي يعتمد على أدوات الدبلوماسية كالمفاوضات، والوساطة، ومساعي التوفيق والتحقيق، والمساعي الحميدة.

^{٥٤} - د. غيث سفاح متعب الربيعي، فحطان حسين طاهر، مصدر سبق ذكره، ص 4.

٢. منهج الردع: وهو أسلوب يمزج بين استخدام الأدوات السلمية في تسوية الأزمة، مع تضمين عامل التهديد باستخدام القوة.

٣. المنهج القسري: ويتمثل في استخدام القوة المباشرة أو الأسلوب العنيف كأداة لإدارة الأزمة وفرض الحل.

يعد الوقت من بين العناصر الفاعلة في حالة مواجهة الأزمات، والوصول الى اتخاذ القرارات الصائبة. فلا يمكن ان يكون القرار صائباً إلا في الوقت المناسب. فالعامل الزمني والوقت هو العنصر الأساسي في مواجهتها والتعامل معها، سواء بالإنتهاء أو الإحتواء^(٥٥).

يحدد النظام السياسي والاجتماعي للدولة فريق إدارة الأزمة ويوجهه نحو الاتجاه الصحيح لفهم كثير من الحقائق، وبالتالي فان أهم عنصر من عناصر فريق إدارة الأزمة ان يكونوا من داخل الدولة وليسوا اجانب عنها حتى يكون إدراكهم للواقع الاجتماعي متفاعلا مع الأحداث وليس بعيدا عنها^(٥٦).

ان لإدارة الأزمة استراتيجية تختلف باختلاف كل أزمة، بالتالي لكل أزمة الاستراتيجية التي تصلح للتطبيق فيها أكثر من أزمة غيرها، كما من الممكن استعمال أكثر من استراتيجية في إدارتها تبعا لتطورات الموقف، أي ان إستراتيجية مواجهة الأزمة هي إستراتيجية موقفية فيما يصلح لموقف فقد لا يصلح لموقف آخر أو أزمة، وانه من الضروري ان تعكس الإستراتيجية فلسفة الإدارة، وبما لا يتعارض مع متطلبات الموقف^(٥٧). إن فلسفة إدارة الأزمة تتسم

^{٥٥} - محمد سرور الحريري، مصدر سبق ذكره، ص 136.

^{٥٦} - قدري علي عبد المجيد، مصدر سبق ذكره، ص 124.

^{٥٧} - علي عوجة، كريمان فريد، إدارة العلاقات العامة بين الإدارة الاستراتيجية وإدارة الأزمات، عالم الكتب للنشر والتوزيع،

بالديناميكية، إذ تتغير الاستراتيجيات المتبعة من وضع لآخر وبين الأطراف المعنية. على سبيل المثال، يختلف تكتيك إدارة الأزمة ذات الجوهر السياسي اختلافاً جوهرياً عن تكتيكات إدارة أزمة دولية تقوم على التهديد الاقتصادي، وكلاهما يختلف تماماً عن التكتيكات التي تركز على التهديد العسكري. وهذا يعني أن منهج إدارة الأزمة يتغير بتغير المستوى، والنوع، وميدان الصراع، وقوة الخصم، وكذلك تبعاً للظروف الزمنية والحالات الخاصة التي تمر بها الأزمة المعنية. ويعود هذا التغير إلى حقيقة راسخة مفادها أن سلوك إدارة الأزمة يتطور ويتبدل بتغير المستوى العلمي والتقني المدني والعسكري للدول، والذي يتأثر بدوره بالمفاهيم السائدة والتطورات المستمرة في البيئة الدولية^(٥٨).

ثانياً: مراحل إدارة الأزمات الدولية

لمعظم الأزمات مراحل أساسية لإدارتها، وتعد اكتشاف اشارات الإنذار الصادرة عن الأزمة، والاجراءات الوقائية المتمثلة منها هما الإدارة المبكرة لها. اما مرحلة احتواء الاضرار والحد منها، تمر غالبية الأزمات بمراحل أساسية في عملية إدارتها. يشمل التخطيط المسبق للوقاية منها ما يُعرف بالإدارة المبكرة. بينما تتضمن إدارة الأزمة نفسها عملية اكتشاف الإشارات، ومرحلة التعافي، إضافةً إلى إجراءات ما بعد الأزمة. ومرحلة استعادة النشاط. اما المرحلة الاخيرة، وهي التعلم من الأزمة التي حدثت وانقضت، وهذا ما سنوضحه بما يأتي:
(٥٩)

١- الكشف عن مؤشرات الإنذار المبكر

^{٥٨} - د. ثامر كامل الخزرجي، مصدر سبق ذكره، ص 378.

^{٥٩} - نعيم ابراهيم الظاهر، مصدر سبق ذكره، ص 81.

تتضمن هذه المرحلة تتبع سلسلة من المؤشرات التحذيرية التي تشير إلى احتمال اندلاع الأزمة. قد يكون التمييز بين هذه الإشارات صعباً في بعض الأحيان، إلا أن كل أزمة تتميز بمجموعة من العلامات الخاصة بها والتي تظهر وتؤثر على تطور الأزمة.

٢- الاستعداد والتحضير للوقاية

تستلزم هذه المرحلة العمل على تجهيز الاستعدادات والأساليب الكافية للوقاية من الأزمات، بدءاً من الكشف عن مواطن الضعف في الهيكل الإداري والعمل على معالجتها. يجب إنجاز هذا الإجراء قبل أن تنشأ أو تتفاقم الأزمة الدولية.

٣- احتواء التداعيات والأضرار

تُعنى هذه المرحلة بتحديد طبيعة الأزمة وأبعادها والتأثير المعنوي الناجم عنها. وتعمل الإجراءات المتبعة على تخفيف الصدمة. وتتضمن كذلك إجراءات الاحتواء الفورية للأضرار الناتجة عن الأزمة، والتي غالباً ما تنسم بخاصية التأثير السريع والانتشار النفسي الواسع.

٤- استعادة النشاط والتعافي

تتضمن هذه المرحلة تنفيذ الخطط والبرامج التي جرى إعدادها مسبقاً، سواء كانت خططاً قصيرة الأجل أو طويلة الأجل. وتشمل أيضاً مجموعة من الإجراءات التي تهدف إلى استرداد الأصول المحورية والمفقودة نتيجة الأزمة.

٥- التعلم وإنهاء الأزمة

تُعد هذه المرحلة هي المرحلة الختامية في عملية إدارة الأزمة، إذ تركز على استرجاع ودراسة وتحليل الأحداث واستخلاص الدروس المستفادة منها. وتهدف إلى تحديد كيفية تحسين القدرات المستقبلية وتقييم ما حدث. كما تتضمن إعادة التقييم عدم تبادل الاتهامات أو إلقاء المسؤولية على الأطراف الأخرى.

اشار (الدكتور محسن الحصري) الى ست مراحل لإدارة الأزمات، متجهاً الى المنهج التكاملي للتعامل مع الأزمات وكما يأتي^(٦٠):

١. الاختراق: تعتمد هذه المرحلة على اختراق الجدران التي تحيط بالأزمة. هذه الجدران تشمل الغموض والاختراق الذي يؤدي إلى فهم طبيعة الأزمة وتحديد أسبابها ومكوناتها الأساسية.

٢. التوغل: تُنجز هذه المرحلة من خلال تأسيس قاعدة للمعلومات عبر استقطاب بعض العناصر الفاعلة التي لدى الطرف الصانع للأزمة. ويهدف هذا الإجراء إلى الحصول على البيانات والمعلومات المطلوبة.

٣. التوسيع: يتم في هذه المرحلة توسيع قاعدة التعامل ومد جسور جديدة لاكتساب أرض جديدة من خلال كسب المزيد من المؤيدين والمناصرين. وتتضمن أيضاً تتبع القوى الصانعة للأزمة بغية إضعاف القوى الأزموية الناتجة عنها.

٤. الانتشار: تُعرف هذه المرحلة بأنها مرحلة الإمساك بزمام الأمور وتوجيه الأحداث وتدمير عناصر الأزمة. وتهدف إلى شل حركتها بعيداً عن أماكن السيطرة. كما يُسهم الإعلام بدور كبير في تنفيذ عمليات الانتشار والحد من تفاقم الأزمة.

٥. التحكم والسيطرة: تُكرّس هذه المرحلة لتطبيق التحكم والسيطرة التامة على جميع جوانب الأزمة. وتكون نتيجتها جعل الطرف الآخر في وضع سلبي يفتقر إلى القيمة أو القوة الفاعلة.

٦. التوجيه: تُعد مرحلة التوجيه من أكثر المراحل خطورة، إذ يتم فيها توجيه قوى الأزمة نحو مجالات أخرى أو مسارات جديدة بالطريقة التي تراها الإدارة مناسبة لها.

^{٦٠} - رواد غالب سليقه، مصدر سبق ذكره، ص 77.

تبين من خلال ما ذكر، ان إدارة الأزمات الدولية هو علم وفن، ويهدف الى تحقيق درجة أستجابة سريعة وفاعلة لمختلف الظروف التي تتغير باستمرار التي تحصل وبسرعة كبيرة بهدف درء أو تخفيف الاخطار، كما ان لإدارة الأزمة أساليب ووسائل تختلف باختلاف المواقف وحدة الأزمات فلكل أزمة أسلوبها الخاص بها، كما ان احتواء الأزمة يمر بعدة مراحل ويجب التركيز على كل مرحلة بحد ذاتها، من اجل الإدارة السليمة الكفوة للأزمات الدولية.

المبحث الثالث: أنموذج اتخاذ القرار في إدارة الأزمات الدولية (أزمة لوكربي)

اتخاذ القرار وردود الفعل اتجاهه في إدارة الأزمات الدولية يختلف باختلاف المكان والبيئة المحيطة بالأزمة، فلو حدثت أزمة ما في مصر، وفي تايلاند، وفي ألمانيا الاتحادية، في الوقت ذاته وذات الموضوع على سبيل المثال، سوف نجد ان ردود الفعل تختلف في كل منها عن الأخرى، ومن ثم تختلف الدول والشعوب في نظرة كل منها للأزمة الواحدة التي حدثت فيها، نظرا للإعتبارات البيئية التي اكتسبتها تلك الشعوب عبر تاريخها الطويل، وما افرزته من قيود وتقاليد تاريخية راسخة، جعلت من رد فعل كل منها اتجاه الأزمة مختلف عن الآخر. ومن هنا اذا ما كانت الأزمة فاعلا مؤثرا، فأنها أيضا مفعول به متأثر، وتكاد تتوقف قدرة الأزمة على التأثير وقابليتها للاستجابة على مقدار حنكة ومهارة مدير الأزمات الذي اسندت له مهمة إدارتها، وعلى التوقيت الذي اسندت إليه فيه، وعلى المرحلة التي وصلت إليها في تصاعدها ونموها^(٦١).

من خلال هذا المبحث سنتناول أهم المقومات الأمريكية، ونتعرف على الإدارة الأمريكية للأزمة اللوكربية.

^{٦١} - محسن احمد الحضيبي، مصدر سبق ذكره، ص 96.

المطلب الأول: مقومات الإدارة الأمريكية في إدارة الأزمات الدولية

تختلف إدارة الأزمات الدولية من دولة لأخرى حسب امكاناتها وطاقاتها ومواردها لإدارة أزمة ما، ومن وقت لآخر، فضل على عامل الوقت في الأزمة، فالجدولة قد تتوافر لها عناصر القوة في الإدارة في وقت ما، حسب طبيعة البيئة الداخلية المؤاتية أو الخارجية الملائمة لها. تتبنى الولايات المتحدة الأمريكية نهجاً قائماً على التدخل المباشر في إدارة الأزمات الدولية، إذ تدمج ذلك ضمن استراتيجيتها ومصالحها. ويعتمد هذا التدخل على محورين أساسيين؛ أولهما استثمار الشرعية الدولية، التي تُكتسب أحياناً عبر الارتكاز على قرارات الأمم المتحدة، لتنفيذ تدخل جبري في هذه الأزمات، سواء كان بصفة عسكرية أو غير عسكرية. وثانيهما، توظيف واستغلال كامل الإمكانيات السياسية والاقتصادية والعسكرية المتاحة لديها، بالإضافة إلى تلك الإمكانيات التي تقدمها لها المنظمات الإقليمية، مثل حلف شمال الأطلسي (الناتو)، وبعض المؤسسات المالية والاقتصادية الدولية، على غرار صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية ومجموعة السبع الكبار التي انضمت إليها روسيا الاتحادية (لتصبح مجموعة الثماني) كأدوات تُستعمل بصفة مراقب. إذ إن الولايات المتحدة الأمريكية ترى نفسها راعية للسلام الدولي وتصرح بأن ضمان أمنها القومي هو ضمان حماية للأمن العالمي. وفي حالات كثيرة أخرى، تتحمل واشنطن تبعات وتداعيات تدخلاتها هذه، والتي تبررها لاحقاً^(٦٢).

وفي سعيها لتأكيد ريادتها وهيمنتها والتصدي لأي عائق أو شكوك قد تواجه هذه الهيمنة، تلجأ الولايات المتحدة الأمريكية أحياناً إلى افتعال الأزمات وتستعملها كأداة لتصفية حساباتها مع بعض الأنظمة والدول. هذا السلوك يهدف إلى إفراز أوضاع دولية وإقليمية جديدة تتناغم وتتكامل مع مصالحها وأهدافها الاستراتيجية^(٦٣).

تمتلك الولايات المتحدة الأمريكية بقدرات ضخمة ومتنوعة عبر مختلف المستويات، الأمر الذي مكّنها من اعتلاء مكانة ريادية في مجال إدارة الأزمات الدولية. وتنقسم هذه الإمكانيات لتشمل جوانب اقتصادية، وعسكرية، وتكنولوجية، وسياسية^(٦٤).

١- وعلى المستوى الاقتصادي تحديداً، تتجاوز هذه الإمكانيات والقدرات التي يشتهر بها الاقتصاد الأمريكي الجوانب التقليدية، لتشمل قطاعات حيوية مثل الاتصالات، والمعلومات، والإعلام، والترفيه، وهي قطاعات تستثمر فيها الولايات المتحدة الأمريكية بشكل فاعل. لاسيما في إدارة الأزمات الدولية فتعتمد سياسات القوة الاقتصادية، والمساعدات الاقتصادية والمالية، والتقنية التي أضحت وسيلة فاعلة لتنفيذ سياستها الخارجية.

^{٦٣} - نعيم ابراهيم الظاهر، مصدر سبق ذكره، ص 203 .

^{٦٤} - محمود جاد الله، مصدر سبق ذكره، ص 127-129.

٢- على الصعيد العسكري

تمتلك الولايات المتحدة الأمريكية أكبر قوة عسكرية على مستوى العالم، وتخصص لتمويلها ميزانية ضخمة للاستثمار، تبلغ في هذا المجال نحو (٢٧٠) مليار دولار سنوياً، وهو ما يوازي تقريباً (٣٠%) من إجمالي الإنفاق العسكري الأمريكي، الذي يقترب من (٩٠٠) مليار دولار.

٣- الإمكانيات التكنولوجية

تسمح الإمكانيات التكنولوجية في مجال جمع ومعالجة وتوزيع ونشر المعلومات للولايات المتحدة بتعزيز رقابتها على دول العالم. ويتم ذلك من خلال التقنيات المتقدمة في مجال الأقمار الصناعية المدنية والعسكرية، وكفاءتها في مجالي الاستعلام والتجسس. وتُستعمل هذه القدرات في تدفق المعلومات بأعلى دقة ممكنة في جميع أنحاء العالم.

٤. على المستوى السياسي والدبلوماسي

واجهت الولايات المتحدة الأمريكية صعوبات وتحديات حدّت من بسط هيمنتها على الأمم المتحدة ومجلس الأمن، لا سيما خلال مرحلة الحرب الباردة، بسبب وجود الاتحاد السوفيتي. ولكن بعد اختفاء الاتحاد السوفيتي وتراجع دوره في النظام العالمي، أصبحت الظروف مواتية للولايات المتحدة الأمريكية لتتقود الأمم المتحدة ومجلس الأمن على وجه الخصوص بصفتهما المسؤولين عن حفظ السلم والأمن الدوليين، وتوجيههما بشكل يخدم أهدافها. وقد تجسد ذلك بوضوح في إقدام هذا الجهاز على تأديب المتمردين أو الخارجين عن طاعتها، سواء بشكل عسكري مباشر أو في صورة عقوبات اقتصادية وحظر جوي، كما حدث في حالات العراق وأفغانستان وليبيا.

المطلب الثاني: الإدارة الأمريكية للأزمة اللوكربية

منذ وصول الرئيس الليبي الأسبق، معمر القذافي، إلى الحكم في ليبيا عام ١٩٦٩، اتسمت سياسته الخارجية بالثبات في المواقف تجاه القضايا الرئيسية، وكان على رأسها العداء المستحكم مع القوى الغربية. بعد ذلك جاءت أزمة لوكربي لتضع العلاقات الليبية الغربية في

مفترق الطرق وتصل بها الى اعلى درجات التوتر والتصعيد، ليبدأ بذلك فصل جديد من فصول الصراع بين الجماهيرية الليبية وبعض الدول الغربية^(٦٥).

حملت أزمة لوكربي أزمة نووية كبرى تحمل كافة سمات الأزمة الحقيقية، اذ وصلت إلى مستوى عالٍ من التوتر والتصعيد كان يمكن أن يؤدي إلى مواجهة عسكرية في مراحل متعددة، لاسيما من جانب الولايات المتحدة الأمريكية، كما ان هذه الأزمة تميزت بعدد الفاعلين اذ ساهمت فيها كل من الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وفرنسا الى جانب مجلس الأمن الذي كان له دور مؤثر في هذه الأزمة، فضلا على وسائل إدارتها تنوعت ما بين الوسائل السياسية والقانونية^(٦٦).

أزمة لوكربي ليست أزمة تقليدية فهي صورة مبتكرة وغير مسبقة في تاريخ العلاقات الدولية، فهي أزمة مفتعلة امتلك الطرف الأقوى فيها بمفرده أعلاها بالطريقة التي أرادها وبسرعة مذهلة وبالأهداف التي حددها والوسائل التي قررهما دون مراعاة لأبسط قواعد العدالة، ودون وضع اعتبار للطرف الآخر الأضعف وللحجج القانونية التي ساقها وأستند إليها^(٦٧).

بدأت هذه الأزمة في مساء الحادي والعشرين من شهر كانون اول عام ١٩٨٨ عندما انفجرت طائرة أمريكية من طراز بوينج (١٢١-٧٤٧) تابعة للخطوط الجوية لشركة (بان

^{٦٥} - سامح عبد القوي السيد عبد القوي، صور التدخلات الدولية السلبية و انعكاساتها على الساحة الدولية، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر: 2015، ص309.

^{٦٦} -ادريس لكربي، إدارة مجلس الأمن للأزمات العربية في التسعينيات، أزمة لوكربي نموذجاً ، الحوار المتمدن، العدد 1588، تموز، 2006، بحث منشور على الرابط الالكتروني

<http://www.m.ahewar.org/s.asp?aid=68022&r=0>

^{٦٧} - سامح عبد القوي السيد عبد القوي، مصدر سبق ذكره، ص289.

ام) الأمريكية فوق بلدة لوكربي الإسكتلندية عندما كانت متوجهة في رحلتها الاعتيادية رقم (١٠٣) عبر الأطلسي من مطار (فرانكفورت) بألمانيا الى مطار (كينيدي) بالولايات المتحدة الأمريكية عبر مطار (هيرثو) بلندن. نتج عن هذا الحادث المروع مصرع جميع ركاب الطائرة الذي بلغ عددهم (٢٤٣) مسافرا فضلا على مصرع طاقم الطائرة وجرح (١١) شخصاً من سكان قرية لوكربي^(٦٨).

كانت حادثة لوكربي من أكثر حوادث الطيران غموضاً وأكثرها تعقيداً، وبعد سلسلة من التحقيقات العسيرة أعلن المحققون في الثامن والعشرين من كانون اول عام ١٩٨٨ ان سبب تحطم الطائرة يكمن في انفجار قنبلة بلاستيكية وضعت في مقدمة غرفة الامتعة ادى الى تدمير الطائرة بكاملها وصرع ركبها وطاقمها^(٦٩).

بعد مرور حوالي ثلاث سنوات على وقوع الحادثة، أعلنت الولايات المتحدة الأمريكية بشكل مفاجئ ودون تقديم دليل واضح، متفقة مع بريطانيا، عن تحديد هوية الفاعلين. وقد ادعت أن مواطنين ليبيين هما اللذان قاما بتنفيذ هذا العمل، وهما (أمين خليفة فحيمة) و (عبد الباسط المقرحي). ان المتهم الاول هو من كبار قادة جهاز الاستخبارات الليبية والثاني من ضباطه، وعبر عن ذلك قانونياً الأعلان الصادر عن وزارة العدل الأمريكية في واشنطن. وبذلك وجهت اندارا الى ليبيا طلبتا فيه تسليم المتهمين والا ستقومان باتخاذ تدابير عقابية

^{٦٨} - رجب ضو خليفة المريض، إدارة الأزمات الدولية : أزمة لوكربي في الإطار العربي الإفريقي : دراسة مقارنة، زهران للنشر

والتوزيع، عمان، 2014، ص 192.

^{٦٩} - سامح عبد القوي السيد عبد القوي، مصدر سبق ذكره، ص 311.

قد تصل الى استخدام القوة وقد أيدت فرنسا هذا القرار لأنها كما ادعت ان طائرة فرنسية انفجرت في صحراء النيجر عام ١٩٨٩ وان ليبيا لها يد في هذه الحادثة^(٧٠).

في ١٣ تشرين الثاني من عام ١٩٩١، أصدر قاضي التحقيق في اسكتلندا، اللورد هاردي، أمراً بالقبض على كل من (عبد الباسط علي مُحمَّد المقرحي) و (الأمين خليفة فحيمة). وقد وُجِّهت إليهما تهمة القتل، إضافة إلى انتهاك القسم الثاني (الفقرة ١ والفقرة ٥) من قانون الأمن الملاحي الجوي البريطاني لعام ١٩٨٢. وفي اليوم ذاته أصدرت هيئة المحلفين في الولايات المتحدة الأميركية أوامر إتهام للثنتين^(٧١).

أكدت ليبيا على تقديم كافة الضمانات اللازمة لكل من يرغب في الادلاء بشهادته أو تقديم أية معلومات تساعد قاضي التحقيق في الوصول الى الحقيقة، كما أعلنت استعدادها التام للتعاون مع السلطات القضائية المعنية بما يمكن الكشف عن الحقيقة الكاملة فضلا على دعوة القضاة ورجال القانون في الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وفرنسا للمشاركة في اعمال التحقيق كدليل على جديدة الاجراءات ونزاهتها. إلا ان الدول الغربية رفضوا قطعيا هذه الاجراءات وعدوها نوعا من المراوغة والتهرب من اجابة الطلبات التي تمسك بها دعاة الغرب، وعندئذ بادرت الدول الثلاث الى اللجوء الى مجلس الأمن وتغيير مسار أزمة لوكربي والتجاء بها الى الإطار السياسي بدلا من الإطار القانوني، واستعمل مجلس الأمن كأداة

^{٧٠} - رجب ضو خليفة المريض، مصدر سبق ذكره، ص 192

^{٧١} - سيدي أحمد ولد أحمد سالم، قضية لوكربي.. الأحداث والتطورات، بحث منشور، موقع الجزيرة، بلا تاريخ، الرابط

لاستصدار بعض القرارات التي تدين ليبيا وتلزمها بوجوب الامتثال الى ارادة تلك الدول الكبرى^(٧٢).

رفضت ليبيا تلبية رغبات تلك الدول، رغم فرض الحصار الشامل عليها، وتقدمت بطلب في الثالث من آذار عام ١٩٩٢ إلى محكمة العدل الدولية تروم فيه النظر في النزاع القائم وتفسير معاهدة مونتريال الخاصة بسلامة الطيران المدني. وهدف ليبيا هو ان تحصل على قرار من المحكمة الدولية بصلاحياتها في النظر قانونيا بالخلاف الحاصل وتسويته قانونياً. وأصدرت المحكمة قراراً بقبول الدعوى الليبية وأنها صاحبة الاختصاص في النظر في القضية وعدت الحصار على ليبيا مخالفة صريحة للقانون الدولي وذلك دون أي دليل ودعت المحكمة مجلس الأمن الى رفع الحصار فوراً، الا ان كل من الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا أعلنتا فوراً رفضهما الشديد لقرار محكمة العدل الدولية، وأصرتا على تجديد العقوبات المفروضة على ليبيا.^(٧٣)

في عام ١٩٩٢، أصدر مجلس الأمن القرار رقم (٧٣١) الذي نص صراحة على تقديم المتهمين، ودعا ليبيا لتلبية جميع الطلبات المتعلقة بالإرهاب. تلا ذلك صدور القرار رقم (٧٤٨) الذي فرض حصاراً اقتصادياً ودبلوماسياً وجوياً على ليبيا. ثم صدر بعده القرار رقم (٨٨٣) الذي وسّع نطاق العقوبات لتشمل تجميماً جزئياً للأموال الليبية، وحظراً على معدات البترول الصناعية^(٧٤).

^{٧٢} - سامح عبد القوي السيد عبد القوي، مصدر سبق ذكره، ص 315.

^{٧٣} - كرم فواز الجباعي، مشكلة لوكربي والازدواجية في الشرعية الدولية، مجلة المناضل، لعدد 391، اب 1998، دمشق،

ص ص 30-31.

^{٧٤} - المصدر نفسه، ص 28.

مع ضغط الحصار والعقوبات بحق ليبيا وافقت القيادة الليبية في عام ١٩٩٨ على تسليم المتهمين (عبد الباسط علي محمد المقرحي) و(الأمين خليفة فحيمة) بوساطة من الحكومة السعودية وجنوب أفريقيا، كجزء من صفقة تسليم مقابل عدم تعرض النظام الليبي للمحاكمة، وعلى رأسهم معمر القذافي، شخصياً. فلم يكن امام النظام الحاكم بعد فرض عقوبات جديدة عليه أية إمكانية أخرى سوى تقديم المتهمين للعدالة. وقد كان الشرط الوحيد الذي وافقت عليه ليبيا هو أن تتم المفاوضات ومحاكمة المتهمين على أرض محايدة. ورغم أن تقديم المتهمين تم في أيلول ١٩٩٩، إلا أن قرار التسليم كان يُنظر إليه باعتباره أخطر منعطف في تاريخ الأزمة اللوكربية، لأنه عنى رفع سيطرة مجريات الأمور من يد السلطات الليبية، ووضع مصير المتهمين ومصير النظام الليبي في عهدة جهات أجنبية ودولية أخرى^(٧٥).

في نيسان من عام ١٩٩٩، أصدر مجلس الأمن بياناً أكد فيه وصول المتهمين إلى هولندا. وتضمن البيان تعليق العقوبات المفروضة على ليبيا بموجب قرارات المجلس (٧٤٧) و (٨٨٣)، وذلك وفقاً للقرار (١١٩٢) الصادر في عام ١٩٩٨، والذي ربط تعليق العقوبات بوفاء ليبيا بالتزاماتها. ويلاحظ أن القرار استمر في الإبقاء على الحظر الأمريكي المفروض على ليبيا منذ عام ١٩٨٦، وكذلك حظر الاتحاد الأوروبي^(٧٦).

قام الأمين العام للأمم المتحدة الأسبق (كوفي عنان) في عام ٢٠٠٠ بإرسال الفيلسوف النمساوي (هانز كوشلر) إلى مدينة لاهاي ليكون ملاحظ المجريات محاكمة لوكربي. لقد كان متواجداً عندما أذانت المحكمة في ٣١ كانون ثاني عام ٢٠٠١ بالسجن على رجل الاستخبارات الليبي (عبد الباسط علي المقرحي) مدى الحياة، بينما أطلق سراح الليبي الآخر

^{٧٥} - عاشور الشامس، تسوية لوكربي، مقال منشور، موقع الجزيرة، 2014/10/3، الرابط الالكتروني

^{٧٦} - سيدي أحمد ولد أحمد سالم، مصدر سبق ذكره.

(الأمين خليفة فحيمة). وقد خلص الحكم إلى أن ليبيا تتحمل المسؤولية الكاملة عن الهجوم على الطائرة، ونتيجة لذلك أُلزمت بدفع تعويضات للضحايا تصل إلى حوالي (٧٠٠) مليون دولار. وعلق الفيلسوف (كوشلر): "بعد كل شيء، وحسب ما شاهدته وعرفته، فإن الحكم الصادر كان خاطئاً". واستند في شكوكه إلى حجة قوية مفادها أن قطعة إلكترونية صغيرة ظهرت كدليل بعد أشهر من بدء التحقيق، وكانت في الأصل جزءاً من جهاز إشعال زودته شركة سويسرية للبيبا. وأضاف أن هذه القطعة الإلكترونية إذا كانت هي فعلاً جزءاً من القنبلة، لكانت لا بد أن تتبخر بعن التفجير. وزاد موضحاً: لقد أجرى علماء خبراء في الفيزياء من اسكتلندا تجربة بتفجير قطعة سيمتيكس، الأمر الذي نتج عنه غاز كثيف حار جداً، وهذا يعني لا يسمح ببقاء أي شيء^(٧٧).

أعلنت دولة ليبيا في الخامس عشر من آب عام ٢٠٠٣، عبر رسالة رسمية مُوجهة إلى مجلس الأمن وموقعة من سفيرها (أحد عون)، تحمّلها للمسؤولية عن حادثة تفجير الرحلة (١٠٣) التابعة لشركة (بان آم) فوق لوكربي الأسكتلندية في عام ١٩٨٨. ومع ذلك، تشير السياقات إلى تمسك المسؤولين الليبيين بنفي التورط الرسمي للدولة الليبية ورفضهم المسبق للأحكام القضائية وعدم الإقرار بالمسؤولية. وعلى الرغم من المقاومة والاحتجاجات الأولية، أُجبر النظام الليبي في نهاية المطاف على الامتثال لقرار المحكمة، مما استلزم دفع تعويضات مالية لأهالي الضحايا والإقرار الرسمي بالمسؤولية القانونية، مقابل تخفيف العقوبات والخطر الدولي المفروض على البلاد^(٧٨).

^{٧٧} - برغر ألواش، لغز قضية لوكربي الغامض، مقال منشور، 20/12/2013، الرابط الإلكتروني

<https://www.dw.com/ar>

^{٧٨} - سيدي أحمد ولد أحمد سالم، مصدر سبق ذكره.

في تطور تاريخي لاحق ومهم، عُرف بـ (مذكرة التسعين)، تم إرسال خطاب يحمل توقعات تسعين (٩٠) شخصية من نخبة المحققين والسياسيين الليبيين إلى كل من الأمين العام للأمم المتحدة ومجلس الأمن، وذلك بعد ساعتين فقط من تقديم الحكومة الليبية لإقرارها الرسمي بالمسؤولية. وقد تضمن هذا الخطاب رفضاً قاطعاً للاعتراف المذكور وإدانة صريحة لقرار دفع التعويضات المالية الكبيرة لأسر الضحايا. كما شدد الخطاب على تبرئة دولة وشعب ليبيا من أي تورط، مُحملاً النظام الليبي بصفته القيادية المسؤولية الكاملة والحصريّة عن الواقعة. وتم التأكيد على أن هذا النظام يتحمل التبعات الكاملة الناجمة عن الحادث، والتي شملت الإدانات والعقوبات الدولية، وما نجم عنها من تدهور لسمعة ليبيا ومعاناة لشعبها عبر أزمات إنسانية ومادية ومعنوية، ويُعزى ذلك إلى الأسلوب الذي تبناه النظام في إدارة أزمة لوكربي منذ عام ١٩٨٨. إذ أن الأولوية كانت تقتضي اعتراف القيادة الليبية المبكر بالمسؤولية لتجنب الشعب الليبي تداعيات الخطر والعزلة الدولية، إذ إن المماثلة والتأخير في الإقرار يعكس رهان القيادة الليبية، على مدى سنوات طويلة، على اعتبار الأزمة ذات طبيعة سياسية بحتة، وليست مسألة قضائية يمكن تسويتها عبر المسار القانوني والمحاكم^(٧٩).

بعد أكثر من خمسة وعشرين عام على الحادث، ظلت حقيقة المسؤولية غامضة، مع وجود شكوك حول تورط أطراف أخرى مثل إيران أو فصائل فلسطينية. ومع ذلك، بقي (عبد الباسط المقرحي) الشخص الوحيد الذي حوكم في القضية، وتم إطلاق سراحه عام ٢٠٠٩ لأسباب صحية (إصابته بالسرطان)، وتوفي في عام ٢٠١٢^(٨٠).

^{٧٩} - عاشور الشامس، مصدر سبق ذكره.

^{٨٠} - برغر ألواش، مصدر سبق ذكره .

إن قبول القيادة الليبية بالشروط الأمريكية يعني اخضاعها للولايات المتحدة الأمريكية اقتصادياً وسياسياً. هذا الأسلوب أدى إلى توظيف الدور الأمريكي بشكل كامل لخدمة مصالحها، دون أن يخدم بالضرورة المصالح الليبية عند التوصل للتسوية النهائية في عام ٢٠١١.

انتهت الأزمة بقبول الرئيس الليبي الاسبق (معمر عُبد السلام القذافي) جميع شروط الدول الغربية ودفع التعويضات، وهذا ما عدته الولايات المتحدة الأمريكية نصراً كبيراً فقد كان اعترافه بالحادثة بمثابة انتصار كبير للدبلوماسية الأمريكية، ودليلاً على فاعلية أسلوب التشدد الدبلوماسي وسياسة الأمريكية في التعامل مع ليبيا. نلاحظ من خلال ما سبق، أن الولايات المتحدة الأمريكية تتمتع بقدرات هائلة ومزايا متعددة تمنحها مكانة ريادية ومحورية في إدارة الأزمات الدولية. ومن ناحية منهجية، فإن إدارة هذه الأزمات دولياً تتم وفق مبادئ سياسية وعملية تعتمد على موازنة عناصر الربح والخسارة، وتوجيه الاختيار نحو البديل الأمثل من بين الخيارات المتاحة. ويتم ذلك تحت غطاء (الشرعية الدولية)، مع التأكيد على تحقيق المصالح الذاتية للولايات المتحدة وتكريس هيمنتها على المجتمع الدولي. وتُعد أزمة لوكربي التي أُديرَت منذ عام ١٩٨٨ مثالاً بارزاً على هذا النمط من الإدارة.

الخاتمة

لقد تبين من خلال ما تقدم، ان اتخاذ القرار يشكل احدى الركائز الرئيسة لإدارة الأزمات الدولية فهو المحرك الأساس لمجمل الأساليب والوسائل لإدارة الأزمات، واختيار الأسلوب الأمثل لحلها أو احتوائها، كما تعد عملية اتخاذ القرارات جوهر عمل الإدارة لفريق إدارة الأزمات، وتكمن أهمية هذه القرارات، في منع نشر الأزمات أو امتدادها أو تلافي الأزمة قبل تفاقمها.

انطلاقاً من أن اتخاذ القرار هو اختيار افضل والنجح البدائل المتاحة بعد تحليل وتقييم النتائج وما يترتب عليها من القيم، وبما أن نجاح إدارة الأزمات يتوقف على مدى كفاءة فريق الإدارة واتخاذ القرارات السليمة فضلاً على توفر المعلومات والبيانات الدقيقة، لذا من الضروري عدم

التسرع في اتخاذ القرارات والاهتمام بالمعلومات والبيانات كعامل أساسي في مواجهة الأزمة، فإن اتخاذ القرار يؤدي دوراً أساسياً في كيفية مواجهة الأزمات من خلال رصد مجموعة من الاستراتيجيات والإجراءات التي تمنع تكرار الأزمة مستقبلاً.

أفضل مثال على مواجهة الأزمات الدولية هي مواجهة الولايات المتحدة الأمريكية بما تمتلكه من أمكانات وعلى مختلف المستويات التي تمنحها تفوقاً في إدارة الأزمات الدولية، وتنوع هذه الإمكانيات اقتصادياً عسكرياً وسياسياً، لذا نجحت بفضل ما امتلكته من مقومات في إحتواء الأزمة اللوكربية مع ليبيا، واعتبرت استجابة ليبيا لشروطها بمثابة انتصار كبير للدبلوماسية الأمريكية، ودليلاً على فاعلية أسلوب التشدد الدبلوماسي ليبيا.

الملخص

تؤدي القرارات دوراً مركزياً في إدارة الأزمات، خصوصاً على المستوى الدولي. ولذلك، تُعد عملية صناعة القرار واتخاذها مهمة وحساسة، إذ أن أي إخفاق فيها قد يُحدث فوضى أو يؤدي إلى فشل المؤسسة. ويتطلب اتخاذ القرار أن يستند إلى أسس علمية وعملية، مع التأكيد على ضرورة التفكير ملياً قبل اعتماده لضمان أن يكون علاجاً فعالاً للأزمة لا مضاعفاً لها.

تستمد الأهمية العلمية لدراسة البحث من كون المواضيع المتعلقة بالقرارات لها أهمية متزايدة في الدراسات العلمية، ولا تزال تحظى باهتمام متواصل من الباحثين. إذ إن حل الأزمات واحتوائها يعتمد بشكل رئيس على القيادات الإدارية وقدرتها على التخطيط وتنفيذ القرارات. وقد تزايد اهتمام أغلب دول العالم بمنهجية اتخاذ القرار، انطلاقاً من إدراك أهميته. يكمن القرار السليم في القدرة على طرح البدائل الصحيحة، والعمل على المفاضلة بينها وصولاً إلى الخيار الأفضل الذي ينسجم مع أحكام القانون الدولي. ويُعد تعامل الإدارة

الأمريكية مع أزمة لوكربي عام ١٩٨٨ مثلاً بارزاً على أهمية اتخاذ القرارات السليمة في إدارة الأزمات الدولية.

Summary

Decision Making and its role in managing international crises

Huda Mahdi Saleh

Decisions play a central role in crisis management, especially at the international level. Therefore, the decision-making process is crucial and critical, as any failure could create chaos or lead to the failure of the institution. Decision-making requires scientific and practical foundations, emphasizing the need for careful consideration before adopting a decision to ensure it effectively addresses the crisis rather than exacerbating it.

The scientific importance of this research study stems from the growing importance of decision-related topics in academic studies and continues to attract the attention of researchers. Resolving and containing crises depends primarily on administrative leaders and their ability to plan and implement decisions. Most countries have increasingly focused on decision-making methodology, driven by a realization of its importance. A sound decision lies in the ability to present valid alternatives and weigh them against each other to arrive at the best option that is consistent with the provisions of international law. The US administration's handling of the Lockerbie crisis in 1988 is a prominent example of the importance of sound decision-making in international crisis management.