

تأثير الأزمات والكوارث على الحكومات والإشكالات التي تترتب ضمن استجابتها

The Impact of crises and disasters on Governments and problems arising within their response

د. ليلي مداني

جامعة أمّجد بوقرة بومرداس-الجزائر

l.madani@univ-boumerdes.dz

تاريخ النشر: 2021-09-17

تاريخ القبول: 2021-08-16

تاريخ الاستلام: 2021-05-09

ملخص:

تعتبر الأزمات والكوارث مراحل مؤقتة يمكن أن تمر بها أي دولة، وتختلف الأزمات عن الكوارث ضمن الرؤية السياسية وتلتقي في مضمون الاستجابة، والهدف من هذه الدراسة هو توضيح العلاقة بين السياسة والكوارث والأزمات مع التركيز على الإشكالات التي ترتبط بسلوك الحكومات إلى حد كبير ضمن الرؤية التي تختلف من حكومة لأخرى. وعليه تشكل استجابة الحكومة في التعامل مع الأزمة وردود الفعل الشعبية اتجاهها أساس العلاقة بين السياسة والأزمات والكوارث، لتبقى الإدارة الوقائية هي الوسيلة الأمثل للتقليل من الآثار السلبية للأزمات والكوارث على جميع المستويات، خاصة أن السياسة هي حلقة الوصل ضمن مختلف مراحل الأزمة أو الكارثة، كما أن استجابة الحكومة والإشكالات التي تثار ضمنها من فساد للأزمة والمسألة وأزمة الشرعية والتدابير الاحترازية وطول فترة الأزمة كلها اعتبارات ترهن نجاح السياسة العامة في الاستجابة للأزمة أو الكارثة وترهن في كثير من المرات مستقبل الحكومة القائمة. الكلمات الدالة: الأزمات والكوارث، السياسة، الحكومات، السياسة العامة.

Abstract:

The Crises and disasters are temporary phases that a State can go through, and crises differ from disasters within a political vision and converge in the content of the response, The aim of the study is to clarify the relationship between policy, disasters and crises, with a focus on problems that are largely linked to the behaviour of Governments.

The Government's response to the crisis and the public reactions to it thus form the basis of the relationship between policy, crisis and disaster, so that preventive management remains the best way to minimize the negative effects of crises and disasters at all levels. The corruption of the crisis, government accountability, the crisis of legitimacy, precautionary measures and the duration of the crisis are all considerations that bet policy success in responding to the crisis or disaster and, in many cases, the future of the existing Government.

Keywords: crises and disasters; politics; Governments; public policy.

المؤلف المرسل: ليلي مداني، البريد الإلكتروني: madanirdll@gmail.com

1. مقدمة:

تعتبر مختلف الأزمات والكوارث بمثابة حالة لا طبيعية يمكن أن تمر بها أي دولة بحيث يمكن أن تكون أسبابها ناتجة عن صراع أو حرب أو انهيار سياسي أو اقتصادي، أو حتى نتيجة وباء محلي أو إقليمي أو حتى عالمي كجائحة كوفيد-19، كما يمكن أن تكون نتاج لغضب الطبيعة كالزلازل والفيضانات والأعاصير، والبراكين وحتى الحرائق وغيرها من الكوارث، إلا أنه بغض النظر عن تلك الأسباب فإن التقليل من التبعات السلبية لتلك الأزمات والكوارث وضمن العديد من جوانب الاستجابة للكوارث والتعافي منها هي بيد الحكومات والجهات الفاعلة الأخرى داخل الدولة كالمسؤولون المنتخبون خاصة إذا كانت الأزمة أو الكارثة ذات طابع محلي.

وعليه تهدف هذه الدراسة إلى مناقشة إدارة الأزمة أو الكارثة باعتبارها جزء من السياسة العامة التي ترتبط بدورها بمدى حسن أو سوء تقدير السياسيين واتخاذهم للقرارات الضرورية للتقليل من آثار الكوارث والاستعداد لها والاستجابة لها، وبالتالي إمكانية التعافي منها، فكيف ترتبط السياسة بالكوارث وما طبيعة النقاشات التي تنيرها الكوارث والأزمات سياسيا وكيف تؤثر السياسة في الكوارث والأزمات وإلى أي حد تتأثر هي بدورها بها؟

وتتضمن الإجابة المبدئية على هذه الإشكالية تنفيذ الفرضية التالية: إن طبيعة البيئة السياسية السائدة في كل دولة بقدر ما قد تساهم في التقليل من حدة الكارثة بقدر ما يمكن أن يكون لها تأثيرا عكسيا في تفاقمها نتيجة الاستجابة غير المدروسة أو متأخرة.

وسيتم تنفيذ هذه الفرضية من خلال التطرق إلى درجة تأثير الحكومات ومن خلفها السياسة العامة بالأزمات والكوارث من خلال وصف تحليلي نقدي للعلاقة بين السياسة والكوارث والأزمات ضمن المؤسسات المحلية التابعة لها وانطلاقا من طبيعة الاستجابة، ومجمل الإشكالات التي تطرح ضمنها، وباستكشاف ذلك من خلال أمثلة واقعية لأزمات وكوارث أثرت وتأثرت باستجابة الحكومات من خلال السياسة العامة للدولة وخاصة ضمن دور الفاعلين المحليين، وعلى ضوء كل ذلك تم التوصل إلى نتيجة مفادها أنه لا غنى عن الاعتبارات السياسية ضمن مختلف مراحل الأزمة أو الكارثة، كما أن أهم عامل يجب أن تستند إليه استجابة الحكومات للتقليل من آثار الأزمات والكوارث هو التركيز على الدور الفعال المنوط بالمجتمع ضمن استجابة مشتركة فعالة وآمنة، في ذات الوقت يمكن للأزمات والكوارث أن تكون سببا حاسما في استمرار الحكومات وخاصة الحكومات المحلية باعتبار أن طبيعة الاستجابة للأزمة أو الكارثة هي التي ستحدد مصير تلك الحكومات.

وسيتم التطرق إلى كل ذلك من خلال المحاور التالية:

- التأثير المتبادل بين الكوارث والأزمات والسياسة.
- الإشكالات التي تطرحها العلاقة بين الكوارث والأزمات والسياسة.

2. التأثير المتبادل بين الكوارث والأزمات والسياسة

هناك تأثير وتأثر متبادل بين الأزمات والكوارث والسياسة ضمن استجابة الحكومات للكارثة وكذا من خلال تبعات الكارثة ضمن مختلف مراحلها على السياسة، إلا أنه لا بد من الإشارة بداية إلى الفوارق بين الكوارث والأزمات.

1.2 . الفوارق بين الأزمات والكوارث:

- هناك مجموعة من الفوارق التي قد لا تجمع الكوارث والأزمات في ذات السلة والتي يمكن توضيحها كما يلي:
- أن الأزمات يكون سببها الإنسان عادة كنزاع أو حرب أو تدمير... مما يجعلها أكثر إثارة للجدل السياسي من الكارثة الطبيعية بالرغم أن كلاهما يمكن أن يكون له آثار مدمرة لأفراد من المجتمع ولممتلكاتهم، إلا أن غضب الطبيعة وان كان اليوم لا يمكن الجزم في كونه طبيعياً 100% لاعتبارات ترتبط بدور الإنسان في تدمير الطبيعة وآثار الثورة الصناعية في تلوث البيئة وتبعاتها على تغيرات المناخ، ومن ثمة الأحداث المدمرة المفاجئة التي تتسبب فيها ظاهرة الاحتباس الحراري نتيجة ارتفاع حرارة الكرة الأرضية وآثار ذلك على الكائنات الحية المختلفة بما في ذلك الإنسان، إلا أن هذه الأخيرة أي الكارثة لا تتضمن إلقاء اللوم على الإنسان بقدر ما تعتبر قضاء وقدر.
 - دور الفاعلون الإنسانيون في حالة الكوارث الطبيعية قد يتوفر أكثر من توفره في حالة الأزمات المحلية الداخلية في دولة ما، باعتبار أن الفاعلون الإنسانيون يمكن أن يكونوا أبناء ذات الوطن على خلاف الكوارث التي يمكن أن يتكون الفاعلون الإنسانيون من مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة المحلية والإقليمية وحتى الدولية ويتسع النطاق كلما اتسع حجم الكارثة.
 - إن الكارثة الطبيعية ترتبط بالمفاجئة بالرغم من التطور التكنولوجي الذي وصل إليه العلم اليوم إلا أنه لا يمكن التنبؤ بحجم الكوارث الطبيعية ونطاقها وقوتها وتوقيتها بالرغم من إمكانية التنبؤ بحدوثها، على خلاف الأزمات الداخلية سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية أو حتى سياسية، فعادة ما تتوفر المؤشرات التي تدل على إمكانية حدوث الأزمة وحتى إمكانية التنبؤ بدرجة تأثيرها ولو نسبياً.
 - لقد باتت مشكلة الكوارث والأزمات تؤرق المهتمين والعلماء الذين بدءوا يدقون ناقوس الخطر للحد من مخاطر الكوارث والأزمات خاصة في ظل النهضة الصناعية والتقدم التكنولوجي، فالكوارث مشكلة عالمية لا تعترف بالحدود السياسية فأخطار الكوارث الطبيعية لا تقل خطراً عن النزاعات والحروب¹، إلا أن الكارثة لا تعترف بالحدود في حين أن الأزمات إذا حددناها بالأزمات السياسية والاقتصادية أو الاجتماعية عادة ما تكون ضمن حدود الدولة القومية.
 - تعتبر المعلومات الدقيقة حول الكارثة أو الأزمة أمراً حاسماً في مسار استجابة الحكومة، فكلما توفرت المعلومة الدقيقة كان هامش الفشل في إيجاد حلول للأزمات ومجابهة الكوارث أقل، والعكس إذا شاب المعلومة التحريف والخطأ حيث يتسع هامش الفشل²، إلا أن مسألة دقة المعلومات لا يمكن الجزم فيها في الكوارث الطبيعية باعتبار أنها أحداث مفاجئة قد يمكن التنبؤ بحدوثها ولكن لا يمكن التأكد من قوتها، وبالتالي تأثيرها ومخلفاتها بخلاف الأزمات باعتبارها نتاج فعل إنساني فالمعلومات قد تتوفر لتبقى الإدارة الفعالة لتلك الأزمات رهينة إرادة الحكومة والموارد المتوفرة لديها للقيام بذلك.

- لقد زاد التطور التكنولوجي وتكنولوجيا التواصل من إمكانية انتشار الأزمات واتساع نطاقها وتعتبر جائحة كوفيد-19 التي نعيش في ظلها منذ نهاية سنة 2019 إحدى الجوائح العالمية التي أثرت على كل دول العالم ضمن مختلف الأبعاد والمستويات وذلك من خلال سرعة التنقل التي منحها التطور التكنولوجي، بل وجعلت الكثير من الحكومات تعلن فشلها في إدارة الجائحة والتقليل من آثارها، خاصة مع طول فترتها وعدم القدرة على التنبؤ بموعد انتهائها، على خلاف الكوارث اذ عادة ما تساهم التكنولوجيا في الحد منها من خلال توجيهها أو التقليل من آثارها.

2.2 تأثير الكوارث والأزمات على السياسة:

هناك تأثير كبير للكوارث والأزمات على السياسة بشكل كبير والذي يظهر من خلال مجموعة من العوامل التي ترتبط بما يلي:

- **التصويت الرجعي:** تأثير الكارثة في السياسة يظهر من خلال التصويت الرجعي نتيجة أداء الحكومة اتجاه الكارثة، وضمن هذا الإطار أشار الرئيس "بيل كلينتون" إلى أن "الناخبين لا يختارون الرئيس بناء على كيفية تعامله مع الكوارث لكن إذا واجه أحدها سرعان ما تصبح القضية الأكثر أهمية في حياتهم بشكل متزايد، فمن خلال الناخبين يأتي تأثير كل من الدمار الناتج عن الأحوال الجوية القاسية والكوارث الطبيعية التي لا دخل للإنسان فيها، والتي توفر بدورها اختبارات غير متوقعة للقيادة السياسيين، وكما لاحظ الرئيس كلينتون لا يقوم السياسيون بحملة على استجابتهم لأحداث غير متوقعة بالرغم من أهميتها من حيث السياسة العامة ومن حيث تأثيرها على المشاركة المدنية، وبالتالي على توجهات الناخبين³.

- **الثقة السياسية والاستجابة للكوارث والأزمات:** تعتبر الكوارث بمثابة آلية يمكن من خلالها أن تسود سياسية الثقة بين الحكومة والمواطنين وذلك ضمن ما يعرف بـ"سياسة الثقة" باعتبارها نسبة تقييم الأشخاص أو حتى انفراد المجتمع للأداء الحكومي بالنسبة لتوقعاتهم المعيارية لكيفية أداء الحكومة اتجاه الأزمة أو الكارثة التي ألحقت أضراراً بشرية أو مادية، كما أن الثقة السياسية هي عرضة للتغيير من خلال تغيير مستويات الثقة السياسية على خلال فترات زمنية وذلك ضمن بعدين هما:⁴

- وجهات النظر حول الثقة السياسية كموقف أساسي.
- الثقة السياسية كإجراء لقياس أداء الحكومة.

يعتبر هذين البعدين ذو علاقة ببعضهما البعض، إذ لا يستبعد أحدهما الآخر خاصة أن الثقة السياسية متعددة الأبعاد كونها مزيج من التصرفات الأساسية والتقييمات لعمليات سياسية محددة ويمكن التفصيل في ذلك من خلال ما يلي:

● إن إدارة كوارث قد تكون ضعيفة أو فعالة من جانب الحكومة وهو ما يجعلنا نتساءل عن الكيفية التي تساهم بها الكوارث في تغيير الثقة السياسية، طبعاً هناك وجهات نظر مختلفة حول ماهية الثقة السياسية وكيف ينبغي قياسها، إذ يمكن تعريف الثقة السياسية على "أنها ثقة في الحكومة، أو الثقة في المؤسسات السياسية على سبيل المثال نظام

العدالة أو البرلمان هذا يثير السؤال عما إذا كانت سياسية الثقة لها أبعاد متعددة أو تجريبية أحادية البعد، ويمكن اعتبار الثقة الحرجة بمثابة تقييم شامل للثقافة السياسية السائدة داخل النظام السياسي، والذي من المتوقع أن يوجه السلوك المستقبلي لجميع السياسيين، إلى جانب العوامل الأخرى المتعلقة بالأداء السياسي، إلى جانب كل هذا هناك متغيرات إضافية تعتبر هي الأخرى محددات للثقة السياسية كالعوامل الاجتماعية الديموغرافية التي تتضمن علاقة مختلطة مع الثقة السياسية، وقد وجد بعض العلماء آثار ضعيفة جدا فيما يتعلق ببعض المحددات كالجنس والعمر والحالة الاجتماعية والاقتصادية (التعليم أو الدخل) ودرجة تأثيرها على الثقة السياسية⁵، وهو ما يعني أن بعض العوامل أقل تأثيرا في الثقة السياسية على خلاف ما يرتبط بأداء الحكومة سواء كان قرارات أو ممارسات وإجراءات، بما في ذلك من إنفاق وموارد يتم تسخيرها من أجل احتواء الأزمة أو الكارثة، وظهر ذلك بشكل حاسم مثلا ضمن "السياسات العامة في ظل جائحة كوفيد-19 التي اضطرت للموازنة بين عدد الوفيات الإجمالية والأضرار التي تلحق بالإنتاجية الاقتصادية لأن صانعي السياسات العامة من المرجح أن يدمجوا الآثار الاقتصادية وكيف ينظر المواطنون إلى قيود العزلة في سياساتهم، حيث تؤثر هذه السياسات بشكل كبير على حالة الاقتصاد والتي يمكن أن تؤثر بدورها على صحة المواطنين⁶، إلا أن ملا يمكن إهماله أن ثقة أغلبية المواطنين بحكوماتهم تتأثر أكثر بمحصلة الإصابات والوفيات منها بباقي الآثار الأخرى بما في ذلك الاقتصادية.

من خلال المسح المستخدم من قبل ما يعرف بالمسح الاجتماعي الأوروبي سنة 2012 (ESS) لفحص رضا الحكومة يوضح التركيز على تقييم أداء الحكومة من خلال مدى رضي الشعب عن الطريقة التي تتبعها الحكومة في عملها، ومن الواضح أنه قد تكون هناك عوامل توجيهية أخرى تتأثر بظروف أخرى، حيث من المرجح أن يعتمد الرضا عن الحكومة جزئيا على ذلك، مثلا ما إذا كان الطرف الذي يدعمه الفرد هو جزء من الحكومة، لكن عادة ما تتأثر بشكل عام بالسياسات المتبعة سابقا والسياسات التي يتم تطويرها لمواجهة الأزمة أو الكارثة، فالرضا عن الحكومة مؤشر مناسب لتصور الفرد على المدى القصير للأداء الحكومي، ولكن ليس على المدى الطويل، علاوة على ذلك على النقيض من الثقة السياسية، فالكارثة أو الأزمة عادة ما من المتوقع أن الرضا عن الحكومة سيعرف المزيد من التغييرات المؤقتة ومن ثم أكثر عرضة للتأثر بتصورات المواطن فيما يتعلق بمدى نجاح أو فشل الحكومة في إدارة الكوارث والأزمات⁷ ويكون هذا التغيير في الثقة السياسية حاسما إذا حدثت الكارثة في أوقات التحضير للانتخابات رئاسية أو محلية، كما أن ما لا يمكن إهماله هو انه كلما كانت الأزمة أو الكارثة محلية تكون أقل تأثير على تغير الثقة بخلاف الكارثة والأزمة إذا كانت واسعة أو شاملة.

• قد يظهر تأثير الكوارث على الثقة السياسية من خلال طبيعة الاستجابة التي تبديها الحكومة تجاه الكارثة أو الأزمة لتكون الثقة السياسية كمحصلة لنتيجة ردود الفعل الشعبية الراضية أو المؤيدة لعمل الحكومة، لذا لا بد من التفريق بين نوعين من أفراد المجتمع هما:

• الصنف الأول والذي يمثل ألك الذين لديهم ثقة في المؤسسات السياسية وهؤلاء عادة ما سيقومون بتقدير المخاطر باعتبار أن الحكومة ذات مصداقية وقبول لسياسات المخاطر، وهو يعني أيضا أن المواطنين يعتقدون في قدرة هذه المؤسسات على التحكم في المخاطر الطبيعية في الوقت الذي تكون فيه منخفضة

وينظر هؤلاء إلى مستويات الثقة بالاشتراك مع المواطنين النشطين إذا كان الأفراد على ثقة من أنهم سوف يتلقون مساعدات كافية.

- أما الصنف الثاني من أفراد المجتمع والذين لديهم مستوى منخفض من الثقة في المؤسسات العامة وهو ما يعني أن المواطن قد يتجاهل التوصيات والمعلومات المقدمة من هذه المؤسسات، ويمكن أن تتحول إدارة الكوارث الفاشلة إلى أزمات سياسية بشكل كبير تؤثر على النظم السياسية⁸، فتصور المواطن لقدرة الحكومة على الاستجابة والتعامل مع الكارثة يمكن أن يؤثر على تقييمه للحكومة لأن آثار الكوارث تعتبر جزءاً من السياسة وهي من مسؤولية الحكومة.

- مدى انتشار الآثار المحتملة للكوارث: تؤثر الآثار المحتملة للكارثة أو الأزمة على قياس الثقة السياسية كدعم سياسي خلال الانتخابات المقبلة حول إمكانية التصويت بأثر رجعي بعد الكوارث الطبيعية لكن من المهم الاعتراف أن الانتخابات العامة بعيدة كل البعد عن الطريقة الوحيدة الممكنة لقياس التأثير السياسي للكوارث، كما أن معظم الكوارث لا تحدث بالقرب من الانتخابات العامة، وكثيراً ما يقال إن الكوارث الطبيعية هي أمثلة على الاحتراق السريع للأزمات الحقيقية، ذلك أن الكوارث عادة ما تكون أزمات سريعة الاحتراق من خلال النتائج التي تبين أن التغطية الإعلامية تركز عادة على ردود الفعل التي قدمتها الحكومة أثناء وبعد وقوع الكارثة بوقت قصير، مما يجعل الآثار في أقصر وقت ممكن، ومن أجل الفهم والتحقيق في العمليات المتعلقة بالمساءلة بعد الكوارث الطبيعية من خلال دراسة طبيعة الاستجابة من الحكومة وذلك ما إذا كانت بسرعة وبنجاح وذلك يعني تشكل مستوى الثقة في الحكومة فقد أظهرت الأبحاث والتحقيقات في إعصار كاترينا في عام 2005 تأثيراً سلبياً من الكارثة على الثقة في الحكومة⁹، وهذه النتائج يمكن تفسيرها من خلال:

- السياق السياسي للكارثة: إن سياق الكارثة التي تم تشكيلها عن طريق انتقاد إدارة الكوارث والاستعداد من الحكومة المركزية لكارثة أخرى تم دراستها من خلال مثلاً زلزال 2011 والتسونامي في اليابان إذ لاحظ العلماء تناقص مستويات الثقة في الحكومة بعد الكارثة ونفس النتيجة توصل إليها الباحثون فيما يتعلق بالتأثير السلبي لفيضانات باكستان عام 2010 لا سيما بين المواطنين الذين تضررت ممتلكاتهم بسبب الكارثة، من هنا يأتي التصور السلبي للأداء الحكومي الفاشل بعد الكوارث وتبدو ظاهرة شائعة إلى حد ما بين مختلف الآثار السياسية للكوارث¹⁰.

- دور الإعلام في التأثير على الثقة السياسية بعد الكارثة أو الأزمة: في كثير من الأحيان تعتبر التغطية الإعلامية المؤيدة للحكومة أكثر احتمالاً للتأثير في الثقة السياسية خاصة في الدول المغلقة والأقل ديمقراطية أين تسيطر الحكومة على وسائل الإعلام بخلاف الدول الديمقراطية أين تقل قدرة الحكومة على التحكم في توجيه الإعلام وبالتالي التحكم في الثقة السياسية وتقديم تغطية إعلامية مؤيدة للحكومة بغض النظر عن حقيقة ذلك.

من خلال كل ما سبق يتضح أن هناك علاقة بين المواقف السياسية والكوارث الطبيعية والأزمات، إلا أنه لا يوجد دليل واضح على أن للكوارث تأثير حاسم على الثقة السياسية والرضا عن الحكومة، وهو ما يجعل الكوارث خاصة إذا

كانت طبيعية لا تؤدي إلى ذات التأثير على الثقة في الحكومة في حالة أزمة سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية، باعتبار أن هذه الأزمات تعني أن الحكومات فاشلة في تسير الأوضاع وان السياسة العامة المنتهجة لا تلي متطلبات المجتمع كما يجب، باعتبار "الأزمة هي توتر ونقطة تحول تتطلب قرار ينتج عنه مواقف جديدة سلبية كانت أو ايجابية تؤثر على مختلف الكيانات ذات العلاقة"¹¹، وهنا يكمن الاختلاف الجوهرى بين الكوارث والأزمات وتأثيرها على الثقة السياسية.

3.2 تأثير الساسة على الكارثة أو الأزمة:

والمقصود هنا هو كيفية تأثير السياسة العامة لدولة ما على آثار الكارثة، فبالرغم من أن الكارثة كما سبق وشرنا ظاهرة طبيعية إلا أن السياسة العامة المنتهجة من طرف الحكومات قبل وأثناء الكارثة وبعدها يمكن أن تحد من آثار الكارثة، كما يمكن أن تساهم إلى حد كبير في تفاقم آثارها ويظهر ذلك من خلال ما يلي:

إن العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية يمكن أن تزيد بشكل كبير من الآثار المدمر لأي كارثة طبيعية أو بشرية فالتفاوت في التنمية وتردي الأوضاع الاقتصادية في المناطق التي تعرف أزمة أو كارثة يمكن أن تزيد من حدتها وصعوبة حلها أو إدارتها على خلاف الأزمات التي تحدث والكوارث التي يمكن أن تحدث في مناطق تتوفر على مؤهلات مواجهة الأزمة أو حتى التقليل من حدتها من خلال التدخل في الوقت المناسب قبل وأثناء وبعد حدوث الأزمة أو الكارثة، وهي ما يعرف بالتدابير الوقائية والتي من المفترض أن تكون الحكومة قد قامت بتهيئتها أو ما يعرف بالتدابير الحمائية أو التدابير الهيكلية للحكومة والتدابير غير الهيكلية التي يتم تصميمها للحد من المخاطر وتشمل التدابير الحمائية مثل بناء السدود للحد من الفيضانات والحوادث المائية وبناء الملاجئ وغيرها، وتعتبر هذه التدابير جزءا من العملية الأوسع نطاقا المسماة "التخفيف"، أما التدابير غير الهيكلية فهي تشمل القوانين واستخدام قوانين التخطيط وإنفاذها التي من المفترض أن تتبناها الدولة خاصة تلك التي تعاني من كوارث دورية إن صح التعبير كالزلازل والأعاصير والبراكين مثلا¹²، على سبيل المثال الفيضانات بسبب الثغرات التي لم يتم إصلاحها في السدود أو عدم إنشاء مرافق طبية مؤقتة لمنع حدوث الأوبئة وعدم زيادة الأمن لمنع الجرائم وأعمال الشغب، فهذه الأنشطة لها آثارها الايجابية في حالة توفرها على المدى الطويل باعتبار أن كل هذه المبادرات لها آثار طويلة الأمد ويمكن أن تقلل من آثار الأزمات والكوارث والعكس صحيح، إذ يعد الوعي المجتمعي ومقاومة الكوارث الطبيعية من الأمور الأساسية التي تحتاج الأسر إلى تعلم إجراءات الاستعداد للكوارث¹³، من الضروري اعتماد برامج للتوعية العامة باعتبارها إجراءات وقائية مثل (رفع المنازل على منصات فوق الأرض والبحث عن أماكن مرتفعة وإيجاد المأوى الآمن أثناء الكارثة وما إلى ذلك من إجراءات احترازية التي يمكن أن تقلل من آثار الكارثة أو الأزمة)، كما ينبغي تثقيف الناس حول مكان وكيفية ضرب الأعاصير والزلازل مثلا إلى جانب تثقيف الشعوب بخطط الإدارة والإخلاء التي ينبغي إتباعها.

إن التنسيق بين مختلف الجهات سواء تعلق الأمر بالجهات المحلية وحتى الدولية إذا كانت الكارثة كبيرة فان ذلك يؤدي إلى التخفيف من التبعات السلبية للكارثة، ويمكن إعطاء مثال لإعصار سنة 1991 في بنغلاديش والذي يظهر لنا تأثير القرارات الحكومية "إذ لم تكن لدى الحكومة البنغالية خطة فعالة لإدارة الكوارث (بعد الفيضانات التي حدثت في أواخر الثمانينيات والأعاصير المدمرة في عام 1991 حيث تم استبدال مفهوم العمل بعد وقوع الكارثة بمفهوم الإدارة

الكلية للكوارث التي تنطوي على الوقاية والتأهب والاستعداد والاستجابة والتنمية للحد من آثار الكوارث الطبيعية)، وكانت بطيئة في تطوير التماسك البيروقراطي اللازم للاستجابة وتنسيق مثل هذه الاستجابة للإغاثة في حالات الكوارث واسعة النطاق، كما كان النظام المدني الذي تم تنصيبه بعد سنوات من الحكم العسكري عديم الخبرة ولكنه كان لا يزال يطالب بالسيطرة على جميع عمليات الإغاثة من أجل حماية سيادته، كما أدى سوء الأحوال الجوية وصعوبات النقل إلى بطء تقديم الخدمات وجعلها أقل فعالية، إذ واجهت الجهات الفاعلة الإنسانية صعوبات في الوصول إلى الجزر البحرية والمناطق المتضررة بشدة من الإعصار من أجل القيام بعمليات الإغاثة وتوزيع الإمدادات¹⁴، لذا تعد الاستجابة للكوارث واحدة من الموضوعات المثيرة للجدل في إدارة الكوارث والتي تتمثل في شروط الاستعداد والاستجابة الفورية والاستجابة طويلة الأجل ضمن محصلة جودة استجابة الحكومة، وتتمثل مراحل الاستجابة للكوارث فيما يلي:

• **مرحلة التأهب:** وتضمن أنشطة مثل الإنذار المبكر والإجلاء وإجراءات الحماية، حيث يمثل الإنذار المبكر في وقت مبكر بمثابة تحذير من خلال "توفير المعلومات الفعالة في الوقت المناسب لمؤسسات محددة تسمح للأفراد المعرضين لخطر باتخاذ إجراءات لتفادي أو تقليل مخاطر الأزمة أو الكارثة والاستعداد للاستجابة الفعالة لها، ويمكن تقييم جودة مبادرات الإنذار المبكر من قبل الحكومة ضمن ثلاثة مؤشرات¹⁵ هي:

- ما إذا كانت الحكومة في الواقع تصدر إنذارا مبكرا: أي توفير المعلومات اللازمة فعدم وجود الإنذار المبكر الفعال هو في الغالب السبب وراء وقوع حدث كارثي بقدر كبير من الضرر في المناطق المتضررة فعند مقارنة إعصار أندرو عام 1992 وهو عاصفة قوية من الفئة الخامسة التي قتلت 23 شخصا في ولاية فلوريدا وتسببت في الدمار الذي بلغت قيمته 26.5 مليار دولار وبالمقارنة مع إعصار غوركي سنة 1991 وهو عاصفة من الفئة الرابعة قتل حوالي 140 ألف شخص في بنغلاديش، وهو ما يفسر أن الإنذار المبكر من الحكومة في فلوريدا أفضل من بنغلاديش نتيجة المؤسسات القوية للإنذار المبكر في فلوريدا، في حين تتولى دائرة الأرصاد الجوية في بنغلاديش والهند مهمة الإنذار المبكر وبذلك ترفع المسؤولية عن الحكومات الوطنية¹⁶، والاتي تتولى مهمة إخلاء السكان المهددين مع اقتراب الكارثة وإيجاد أماكن آمنة لهم مما يجعلهم على بينة من مرافق السلامة المتاحة وكيفية الوصول إليها.

- ما إذا كان الإنذار المبكر في الوقت المناسب: حيث يمثل الوقت المناسب الفترة اللازمة لإيصال المعلومة للشعب مكان حدوث الكارثة والوقت اللازم للاستجابة، وبالتالي تفادي الأضرار خاصة البشرية منها.

- ما إذا كان قد وصل إلى الأشخاص في خطر داخل الحدود الوطنية للبلاد: أي نطاق المعلومة الذي يجب أن يكون قد وصل إلى المناطق المعنية بالكارثة أو الأزمة.

- **مرحلة الاستجابة الفورية:** تشير إلى الفترة الزمنية عندما يقوم المستجيبون بمثل هذه الأنشطة مثل عمليات الإنقاذ والإغاثة وعلى المدى الطويل تشير الاستجابة إلى فترة زمنية بعد إنهاء الاستجابة الفورية وبعيدا عن تاريخ وقوع الحدث، ولقياس مدى الاستجابة الفورية لحالة الطوارئ يتم اعتماد جملة من المؤشرات هي:
- ما إذا كان المسؤول يزورون المصبيين فعليا أم لا وكذا توقيت زيارته.
- ما إذا كان المسؤول يتعامل مع الجمهور بشكل عام، والضحايا على وجه الخصوص.

- ما إذا كان المسؤول الحكومي يصدر توجيهها محمداً أو أمر يتعلق برد الحكومة على الكارثة¹⁷.
- ما إذا كانت الحكومة قد أعلنت حالة الطوارئ لا سيما في المناطق المتضررة من الكوارث، فبعض القادة يختارون إعلان حالات الطوارئ عندما يرون تهديداً للنظام السياسي أو تدهوراً جذرياً في القانون والنظام العام خاصة في المناطق المتضررة.
- تقييم الضرر الذي تسببت فيه الكارثة هذا المؤشر يسأل عما إذا كانت الحكومة قادرة على تقييم حجم الضرر بوضوح فتقييم الضرر يبين للحكومة ما يجب عليها القيام به للتخفيف من حدة الكارثة، إلى جانب أنه يبين لها مقدار الموارد التي يجب عليها حشدتها لمواجهة آثار الكارثة.
- **مرحلة مبادرات إعادة التأهيل:** تأتي هذه المرحلة لمساعدة الضحايا على العودة إلى مجتمعاتهم على الرغم من الجدل القائم في هذه المرحلة، إلا أن الباحثون يميلون إلى الاتفاق على كون هذه المرحلة تغطي مختلف المراحل السابقة والمتعلقة بحدوث الكارثة بما في ذلك ما قبل الكارثة وما بعد الكارثة مباشرة وخاصة فترة الاسترداد¹⁸، أي إعادة البناء والإعمار وإعادة السكان إلى أماكن إقامتهم، وتتطلب هذه المرحلة ما يلي:
- **التمويل:** ويرتبط بما إذا كانت الحكومة تعلن رسمياً عن التمويل الفوري للإغاثة وإعادة التأهيل من خلال تصريح رسمي من الحكومة يحتوي على معلومات مثل مقدار التمويل المتاح وكيفية توزيعه، وبمجرد الإعلان يصبح التمويل الحكومي جزءاً من المعرفة العامة، وهذا ما يسمح للحكومة بإظهار مدى التزامها في دعم المتضررين ويوفر أساساً للمحاسبة العامة للصندوق وعمل الحكومة بشكل عام.
- **طبيعة المساعدة وطبيعة التوزيع:** يشمل ما إذا كانت الحكومة في الواقع ترسل المساعدة وما إذا كان التوزيع عادلاً أم لا، وما إذا كانت الأموال المقدمة كافية أم لا.
- **المساءلة:** والمرتبطة أساساً بقياس جودة استجابة الحكومة الفورية حول تحديد الجهات الفاعلة وتقييم مدى نجاحها في تحقيقها لمهامهم ويتعلق الأمر بقدرة الحكومة على الإجابة على الأسئلة الجوهرية بعد الكوارث عن "ماذا فعلت الحكومة" و "لماذا" و "كيف"؟ ويضطر قادة الحكومة إلى القيام بذلك بسلسلة من القرارات والتي قد تنطوي على إجراء التهرب من المسؤولية وإلقاء اللوم على الآخرين إلى درجة الانخراط في الفساد، هذه بعض خصائص الحكومة غير المسؤولة، وغالباً ما تتحمل الحكومة الوطنية عبء المساءلة خاصة في الدول الديمقراطية أما في الدول الدكتاتورية أو الديمقراطيات بالاسم فلا مجال لطرح مسألة المساءلة حتى وإن أصبح الفساد ظاهراً للعيان¹⁹.
- وتعتبر الكارثة الواسعة النطاق في كثير من الأحيان تفوق قدرة الحكومات المحلية وينطوي على الحكومة الوطنية أن تتعامل مع الكارثة، ويجذب انتباه الناس بشكل عام وراء أولئك المتأثرين مباشرة من الكارثة، بينما يقوم الأشخاص المتأثرين بتقييم أداء الحكومة من خلال مراقبة الطريقة التي خدمتهم بها الحكومة، أو أولئك الذين ليسوا مباشرة فتقييمهم يختلف عن المتضررين إذا كانوا يثقون أو لا يثقون في نفس الحكومة.
- يلعب الإعلام في العصر الحديث ومجموعات المصالح والجمهور الأوسع في جميع أنحاء العالم وعرض ومتابعة المساءلة كهدف في حد ذاته، كسلعة لا يمكن إنكارها في سياق الاستجابة للكوارث، وتعني المساءلة من حيث توافر المعلومات

أي تقدم المعلومات الكافية التي تتعلق بأنشطة التي قامت بها الحكومة أثناء الاستجابة من موارد وخطط تم إعدادها على المدى الطويل، ويمكن التفكير في المساءلة ضمن أربعة عوامل هي:

- الدور الذي تلعبه الحكومة فيما يتعلق بما انطلقا من عملية الاستجابة بالنظر إلى كارثة واسعة النطاق.
- الدور المتعلق بكون الحكومة كممثل مستقل لعملية الاستجابة.
- الدور المتعلق بكون الحكومة منسق للأنشطة والاستجابة لمجموعة من الجهات الفاعلة الأخرى كالشركات والمنظمات غير الحكومية والمانحين الدوليين، إذ تشارك الحكومة كميسر لمبادرات الاستجابة التي اتخذتها الجهات الفاعلة الأخرى، ويمكن ملاحظة ثلاثة جوانب من الأداء الحكومي سواء من خلال الاستجابة الفورية ومرحلة الاستجابة على المدى الطويل واللوم في العديد من الحالات لما بعد الكوارث، فمن خلال عملية المساءلة فإن الأزمات عادة ما يكون هناك منتصرين ومهزومين فعملية المساءلة تحدد الجهات الفاعلة وينتهي بها المطاف بتوجيه الانتقادات واللوم من خلال توظيف ثلاث إستراتيجيات:

- الاعتراف بنواقص رد الحكومة على الأزمة أو الكارثة.
- العمل من خلال إظهار ما قامت به الحكومة ضمن الاستجابة الإيجابية خلال مختلف مراحل الكارثة والأزمة بهدف تجنب اللوم من خلال إستراتيجية كل شيء يعمل بشكل جيد، ورفض أي فشل من جانب القيادة الحكومية وجعل بعض الجهات الفاعلة الأخرى داخل أو خارج الحكومة مسؤولة عن أي ضرر يحدث²⁰.

3. إشكالات العلاقة بين الكوارث والأزمات والسياسة

تثير العلاقة بين السياسة والكوارث والأزمات الكثير من الإشكالات منها ما يرتبط بطبيعة الكارثة والبيئة التي وجدت فيها ومنها ما يرتبط بمحدود استجابة الحكومات

3.1 طبيعة الكارثة والبيئة السياسية الحاضنة لها:

هناك مجموعة من الإشكالات التي تثار بشكل أساسي ضمن مختلف مراحل الكارثة خاصة أثناء حدوث الكارثة واستجابة الحكومة للكارثة وما بعد الكارثة وطبيعة الإجراءات الوقائية المتخذة لتجنب الكارثة، فعند حدوث الأزمات الإنسانية الناجمة عن الصراع أو الكوارث الطبيعية أو الانهيار السياسي أو الاقتصادي أو وباء محلي أو جائحة عالمية يظهر النقاش السياسي حول فشل السياسة في تنفيذ السياسة العامة اللازمة لمواجهة هذه الأزمات والكوارث، خاصة في المناطق التي تعرف بتكرار مثل تلك الظواهر الطبيعية، وذات الشيء ينطبق على ضرورة الاستفادة من الأزمات السابقة التي مرت بها حكومة بلد ما مع ضرورة الاحتراز لإمكانية تكرارها كالأزمة النفطية بسبب انخفاض أسعار النفط في الدول الربعية مثلا باعتبارها أزمة اقتصادية طالما تكررت على تلك الحكومات، وتتمثل تلك الإشكالات في:

- **طبيعة الكارثة:** والمقصود هنا طبيعة الكارثة نفسها، إذ يميل حدث عنيف إلى أن يكون أكثر سياسية بخلاف كارثة أو أزمة أخرى تكون الأحداث المتنامية بطيئة لا تجذب الانتباه في البداية، مثلا في "بداية سنة 2020 أثر فيروس كورونا على جميع البلدان، وبدأت الحكومات تعمل في سياق من عدم اليقين الجذري وتواجه مقايضات صعبة نظرا للتحديات الصحية والاقتصادية والاجتماعية التي تثيرها الجائحة، وقد تعرض أكثر من نصف سكان العالم

للإغلاق مع إجراءات احتواء قوية إلى جانب المأساة الصحية، كما أدى انتعاش الوباء في خريف 2020 (وحتى في شتاء 2021 أين تحور الفيروس الى سلالات أكثر خطورة وعدوى) إلى زيادة حالة عدم اليقين، لذا فطبيعة الأزمة غير مسبقة بخلاف الصدمات الصحية والاقتصادية المتكررة قصيرة المدى ستكون لها آثار طويلة المدى على رأس المال البشري والإنتاجية والسلوك²¹، وفي ظل الغموض أصبحت الجائحة سياسية بشكل كبير خاصة في كون تلك الأحداث ترتبط بإلقاء اللوم على الصين مصدر الوباء، مما يعني زيادة تسييس الجائحة مما يقلل من إلقاء اللوم على الطبيعة بخلاف الكوارث الطبيعية، وعادة ما تزيد وسائل الإعلام في تغذية السبب المحتمل للكارثة، كما أن نطاق الكارثة يؤثر على الطبيعة السياسية لها ناهيك عن تبعات توفر اللقاح وإشكالات التوزيع العادل والآمن.

● **طبيعة البيئة السياسية في المجتمع:** تؤثر البيئة السياسية تأثير مهما على وضع الكارثة ومثل هذه الأشياء مثل ما إذا كان اللاعبون السياسيون على نفس الفريق، وما إذا كانت الانقسامات الحزبية السابقة موجودة أو ما إذا كانت هناك خلافات سياسية، وهل اللاعبون السياسيون هم بوجه عام غير راغبين في التعاون أم أنهم يتشاركون في أجندة سياسية مشتركة؟ كلها عوامل تؤثر إلى درجة ما على المناخ السياسي للكارثة أو الأزمة، وضمن هذا الإطار يبرز سيناريوهين مختلفين هما:

- إما إدارة فعالة للأزمة في حالة ما إذا كانت الحكومة على وفاق كأحداث 11 سبتمبر 2001 أين كان عمدة مدينة نيويورك في ولاية نيويورك والحاكم الجمهوري في نيويورك والرئيس الجمهوري من نفس الحزب تأثير في الاستجابة الإيجابية على أعقاب الهجوم على مركز التجارة العالمي والبتاغون.

- أما في حالة ما إذا كان هناك خلاف بين مختلف الأطراف ضمن المؤسسات الحكومية التي تتدخل في إدارة الكارثة فستكون هناك استجابة سلبية أو غير فعالة، (فخلال زلزال لوما برينا مثلا كانت الإدارة الوطنية لجمهورية وكانت مدينة سان فرانسيسكو ديمقراطية وكان هناك صراع كبير فيما يتعلق بالاستجابة والإنعاش)²².

هذا ما يعني أن طبقة الكارثة أو الأزمة تثير الكثير من الإشكالات فيما يتعلق بمدى تسييس الكارثة وتحديد العوامل المتسببة في حدوثها، بحيث كلما كان للإنسان دور في إيجادها كلما ازداد تسييسها بخلاف الكوارث الطبيعية، كما أن الإعلام عادة يلعب دورا هاما في تغذية دور السياسة في افعال الأزمة أو في عدم التخطيط الفعال لتقليل من آثار حدوثها، كما أن البيئة السياسية العامة ضمن معطيات التوافق الحكومي وعلاقتها بالمواطن تثير هي الأخرى سيناريوهات مختلفة لنجاح وفشل التعامل مع الأزمة أو الكارثة.

2.3 حدود استجابة الحكومات للأزمات والكوارث

ترتبط حدود استجابة الحكومات للأزمات والكوارث ضمن مجموعة من الإشكالات التي تثار أثناء استجابة الحكومة وحتى ضمن الآثار التي تترتب عليها والتي تظهر من خلال ما يلي:

● **فساد الكارثة:** يمس فساد الكارثة موارد الإغاثة وإعادة التأهيل من قبل السلطات الحكومية ضمن أنشطة الاستجابة للكوارث، ويمثل الفساد من قبل السلطات الحكومية تهديدا كبيرا للمساءلة لإنشاء معيار أساسي للمساءلة يقلل بشكل كبير من الفساد، وعادة ما يجذب الفساد في صناديق الإغاثة والتأهيل اهتمام وسائل الإعلام، يصبح أساسيا

للمجتمعات لفحص الاستقامة المالية للحكومة، خاصة عندما تكون استجابة الحكومة غير كافية²³ اتجاه الأزمة أو الكارثة وخاصة إذا لم تقم بحشد الموارد اللازمة للتخفيف من تبعات الأزمة على المتضررين، حيث تفيد الكثير من الدراسات بوجود فساد على نطاق واسع للإغاثة من الكوارث من قبل السلطات الحكومية في بنغلاديش والهند، وكيف أصبح الفساد مشكلة كبيرة في عملية التخفيف من حدة الكوارث في تلك المناطق.

● **إشكالية الاستجابة طويلة المدى:** وهي قضية متنازع عليها والتي تعني مبادرات إعادة بناء المجتمع المتضرر من خلال المعالجة الطويلة المدى كمشاكل البنية التحتية والاقتصادية للمجتمع المتضرر، كإصلاح الأراضي وإنشاء فرص العمل وبناء البنية التحتية الدائمة وغيرها، وينظر آخرون إليها من حيث عملية تعزيز مشاركة المجتمع في صنع القرار المتعلق بإعادة الإعمار والتنمية، حيث تصور الاستجابة طويلة الأجل كجزء من العملية الاقتصادية الشاملة للبلد وينظر إلى الكارثة على أنها فرصة تستولي عليها الحكومة للمضي قدما في المشاريع التنموية التي لا يمكن تنفيذها بشكل طبيعي، فالاستجابة على المدى الطويل تساعد المجتمع على التعافي من أضرار الكارثة، والهدف النهائي هو جعلها أكثر استعدادا للمستقبل لإمكانية حدوث أي كارثة، غير أن هذا المفهوم يجعل مفهوم الاستجابة طويلة الأجل واسع جدا لا سيما أن المشاريع التنموية طويلة الأجل غالبا ما تستغرق وقتا طويلا جدا في بعض الأحيان يمتد عبر عدة حكومات مما يجعل من الصعب مراقبة ما فعلته الحكومة الحالية لمساعدة الناس على التعافي من الكوارث، كالفيضانات التي تسبب فيها عدم إصلاح السدود أو عدم إنشاء سدود لاستيعاب الكميات الكثيرة المتساقطة من الأمطار، وعدم إنشاء مرافق طبية مؤقتة لمنع حدوث الأوبئة وعدم زيادة الأمن لمنع الجرائم وأعمال الشغب... كل هذه الأنشطة لها آثار على المدى الطويل، إلا أنها تتطلب تكاليف مرتفعة حيث يجب على الحكومة المستجيبة أن تقوم باتخاذ قرارات مستنيرة وحشد المواد والموارد البشرية وحتى إعادة هيكلة الميزانية السنوية²⁴ وتلك الإجراءات بالرغم من أنها تتطلب تكاليف مرتفعة إلا أن لها آثار تتجاوز فترة ما بعد الكوارث والأزمات بل لها آثار اجتماعية واقتصادية وسياسية واضحة على المدى الطويل، حيث تتطلب توفر ما يلي:

- **التمويل:** مدى توفر التمويل ما إذا كان بإمكان الحكومة ذلك إدارة الأموال المطلوبة لتنفيذ البرامج المخطط لها.
- **التخطيط:** يحدد ما إذا كانت الحكومة تعلن خطة لإعادة التأهيل على المدى الطويل وإعادة الإعمار، وما إذا كانت كافية خاصة إذا كان لديها هيئة مراقبة لضمان تنفيذ الخطة بشكل صحيح.

- **التعلم:** يحدد ما إذا كانت المبادرات طويلة الأجل تستند للدروس المستفادة من تجارب سابقة أو تتم بشكل عشوائي.
● **المساءلة:** والتي تأتي من ردود الفعل العامة على الإجراءات الحكومية، حيث يمكن أن تؤدي إلى أزمة سياسية قد تصل إلى أزمة شرعية، انطلاقا من طبيعة قرارات وإجراءات الاستجابة ومن أمثلة هذه الاعتبارات هي: هل تم التعامل مع جهود الاستجابة بشكل مناسب أو في الوقت المناسب؟ هل ارتكبت أخطاء أو كانت الاستجابة بطيئة وغير منسقة؟ ما هو مستوى الاستياء العام المتصور؟ هذه العناصر مجتمعة مع الأسئلة العامة (ووسائل الإعلام) ينعكس سلبا على الحكومة خاصة إذا كان هناك استجابة سلبية من الحكومات للكارثة أو الأزمة²⁵.

• **إشكالية التدابير المسبقة للحد من المخاطر:** تتعرض الحكومات لضغوط متزايدة لحماية مواطنيها من الأضرار الناجمة عن مخاطر الأزمات والكوارث، لذا تطرح إشكالية ضرورة عمل الحكومة للحد من تلك المخاطر، وقد وضعت معظم البلدان نظم إدارة الوطنية وهيئات متخصصة لتحقيق هذه الغاية إلا أن هذا العمل يرتبط إلى حد كبير بمدى إنفاق الحكومات على الاستجابة لحالات الطوارئ أكثر من الإنفاق على إجراءات توقع وإدارة المخاطر فقد أكد البنك الدولي سنة 2010 على ضرورة أن تقوم الحكومات بتقديم الدعم لإدارة المخاطر أو ما يعرف بتدابير المسبقة للحد من المخاطر DRM والتي تعتبر أكثر فعالية من الناحية الاقتصادية من الإنفاق لإدارة الطوارئ، حيث يشير تحليل الأضرار للضرر الناتج عن الكوارث والإنفاق على إدارة مخاطر الكوارث في الولايات المتحدة على سبيل المثال، إلى أن إنفاق دولار واحد على تقليل المخاطر يمكن أن يؤدي إلى انخفاض بمقدار 15 دولار في الأضرار الناجمة عن الكوارث عند حدوثها، إلا أنه على الرغم من الفوائد الاقتصادية الواضحة المبينة أعلاه والوعي المتنامي بالحاجة إلى اتخاذ تدابير مسبقة للحد من المخاطر، فإن معظم الحكومات تواصل تركيز السياسات والموارد للتعامل مع الكوارث على الاستجابة الطارئة والانتعاش، لذا على الحكومات بذل جهود كبيرة لفهم معلومات المخاطر وتوزيعها على الجمهور في المواقع المعرضة للكوارث بحيث إذا كانت المعلومات كافية فإن الناس سوف يتفاعلون بطريقة يمكن التنبؤ بها للحد من المخاطر إلى الحد الذي تتجاوز فيه الفوائد المتوقعة (تجنب الخسائر) أو تكاليف التدابير المسبقة، وهذه هي حجة الاختيار العقلاني للحكومات، ويتحدى الاقتصاديون الأكثر راديكالية هذا التفسير بحجة أن الناس يبدو أنهم يتصرفون بطرق غير عقلانية لعدد من الأسباب تقييد الوصول إلى المعلومات حول مخاطر الكوارث وخيارات التدابير المسبقة إلى جانب وجود احتمال انعدام الثقة في مقدمي المعلومات²⁶، إن أطر إدارة مخاطر الكوارث هي إجراءات يجب أن تحضي بالأولوية للتدخل من طرف الحكومات وذلك من خلال ما يلي:

- جعل الحد من مخاطر الكوارث والأزمات أولوية.

- معرفة المخاطر واتخاذ الإجراءات اللازمة.

- بناء الفهم والوعي المجتمعي.

- تقليل المخاطر الكامنة من خلال الصيانة والبنية التحتية اللازمة.

- الاستعداد للتصرف والتدخل الفعال والسريع مع بداية الأزمة أو الكارثة.

• **إشكالية التفاعل السياسي المرتبط بالأزمات والكوارث:** لعل من أبرز ما يطرح أثناء وبعد الأزمات والكوارث هو مدى استجابة أفراد المجتمع سواء بالشكل الإيجابي للحكومة المستعدة للرد على الكوارث بفعالية وتقديم المساعدة الكافية للضحايا والقيادة الإيجابية في فترة ما بعد الكوارث مباشرة من خلال التخطيط للانتعاش المنظم باعتبار الحكومة مسؤولة أمام الشعب خلال الاستجابة، ولكن قد تكون استجابة الحكومة لا تتوافق ورؤية المجتمع مما يجعل ردود الفعل سلبية من أفراد المجتمع تبدأ بالنقد والمظاهرات المناهضة للحكومة التي عادة ما تنظمها جماعات المعارضة، أو حتى في شكل احتجاجات عفوية من قبل المتضررين من الكوارث الذين لم يتلقوا استجابة مرضية من

الحكومة، (ضمن هذا الإطار احتج الكثيرون في أوروبا منذ بداية جائحة فيروس كورونا خلال سنتي 2020 و2021 على إجراءات الحجر وشكك الكثيرون في حقيقة وجود الفيروس وانتشاره كوسيلة للتعبير عن عدم الرضا الشعبي عن أداء الحكومة وانتقاد عام لها)، وقد تلجئ بعض الحكومات في محاولتها لاستعادة الاستقرار السياسي إلى اختيار استخدام أساليب قمعية مثل إعلان حالة الطوارئ أو منع جماعات المعارضة من المشاركة في الإغاثة وإعادة التأهيل ومختلف المبادرات الأخرى، وتعتبر هذه الخيارات القمعية من الحكومة عن أزمة سياسية ولعل ما يمكن أن يوضح لنا هذا التفاعل السياسي هو طبيعة النقد وحدته وقوته وكيفية تعامل الحكومات مع النقد والاحتجاجات وهو ما يعني أن الكارثة أو الأزمة ولدت أزمة سياسية²⁷.

• **أزمة الشرعية في سياق ما بعد الكارثة:** هناك ثلاثة عوامل رئيسية تفسر ظهور أزمة شرعية في سياق ما بعد الكوارث وتمثل فيما يلي:

- تواتر وقوع الكوارث.

- نوعية استجابة الحكومة للكوارث.

- نوع النظام في الداخل الذي تعمل فيه الحكومة.

فقد توصل الباحثون في هذا الإطار إلى أن توظيف تحليل إحصائي للبيانات على الكوارث الطبيعية الرئيسية والأنشطة السياسية المحلية المناهضة للحكومة بين عامي 1990 و 2010 أظهر ارتفاع في معدلات الكوارث وفي ذات الوقت زيادة مخاطر التظاهرات المناهضة للحكومة والثورات وأعمال الشغب وحرب العصابات، إلا أن الديمقراطيات الراسخة هي أقل احتمالا من الوقوع في أزمة شرعية من الأنظمة المختلطة وغير الديمقراطية، إذ تزداد مخاوف النظام الأمنية إلى جانب عدم توفر البيئة المناسبة للاستجابة الفعالة لحدوث أي أزمة أو كارثة نتيجة غياب الفعالية الإدارية والفساد ودور الجيش في الاستجابة للكوارث إلى جانب استخدام أحداث الكوارث كفرص لتعزيز المحسوبية واستبعاد السياسية ناهيك عن الظروف الاجتماعية والاقتصادية السيئة للمتضررين مما يصعب من مراقبة الأزمات السياسية في سياق الأزمات، يرى الكثير من الباحثون ضرورة الاستفادة من الاقتصاد السياسي لتطوير نظرية أكثر استنارة لاستجابة السياسات لمخاطر الكوارث²⁸.

• **إشكالية مدى استقلالية الفاعلون الإنسانيون:** كل الدول تحتوى على هيئات خاصة للتعامل مع الكوارث والأزمات ويعتبر المسؤولين المنتخبين هم من لديهم القدرة على توفيرها، بقدر ما يرغب مديرو الطوارئ المحترفون ويود رؤساء خدمات الطوارئ وغيرهم من الموظفين الإنسانيين العمل باستقلالية، إلا أن هذه الأخيرة لا تعني استقلالية في تقديم المساعدة بقدر ما تعني مجرد فقط مساعدة مستأجرة عندما يتعلق الأمر بالعديد من جوانب الاستجابة للكوارث والتعافي منها عمليا، القاعدة العامة هي أنه إذا اضطرت السلطات إلى اتخاذ إجراءات خلال الكارثة التي تنتهك الحقوق والامتيازات العادية للمواطنين، لا يجوز إلا لممثل منتخب من هؤلاء المواطنين أن يأذن بهذه التدابير الاستثنائية في الدول التي لديها تسير لا مركزي أكثر انفتاحا على خلاف الدول ذات التسير المركزي الذي يتطلب القيام بذلك من طرف الحكومات المركزية، ولعل الإشكال الذي يطرح هو مدى تأثير تلك الإجراءات على حقوق

المواطنين، من جهة أخرى فإن كل المساعدات وتبريرها واكتسابها واحدة من أكثر الإجراءات السياسية من جميع إجراءات الاستجابة للكوارث بشكل عام، ويعتبر المسؤولون المنتخبون هم أكثر الأشخاص فعالية في تسريع هذه المساعدات²⁹، فمن الصعب إنشاء وصيانة سياسة الكوارث التي تواجه مديري الطوارئ على جميع مستويات الحكومة، لذا غالباً ما يكون من الصعب الحصول على دعم سياسي لكبار المسؤولين المنتخبين قبل وقوع أي كارثة، وتكمن المشكلة في أن قضايا سياسة الكوارث غالباً ما تكون ضخمة ومعقدة للغاية وتشمل مصالح متضاربة على كل مستوى من مستويات الحكومة، وعموماً هناك تردد حقيقي من جانب المسؤولين المنتخبين لخلق الجدل والنقاش حتى تكون الحاجة فورية ولا يمكن تجنبها، ومن الواضح أن هذا التردد يتعارض مع شرط مدير الطوارئ في وضع القواعد الأساسية فيما يتعلق بأنشطة الكوارث قبل حدوث كارثة فعلية³⁰، لذا فإن الاستجابة للكوارث والأزمات تضع حدود معينة لمختلف الفاعلون الإنسانيون سواء كانوا محليين أو دوليين.

من خلال كل ما سبق ضمن النقاشات التي تطرح حو الاستجابات الحكومية للكارثة ضمن مختلف مراحلها وكذا انطلاقاً من طبيعة الكارثة وطبيعة الحكومة تبرز العديد من الإشكالات في تعامل الحكومة مع الأزمة أو الكارثة وفي تبعات الكارثة والأزمة على الحكومة قد ترهن مستقبل الحكومة ضمن أزمة سياسية كان للكارثة أو الأزمة الدور الأساسي في إيجادها.

4. خاتمة:

تعتبر الأزمات أو الكوارث بمثابة استراحة من الحالة الطبيعية تتطلب اتخاذ سياسات عاجلة استجابة للطوارئ وضرورة التدخل الفعال وقيام المؤسسات المحلية بالتحويل من المهام الروتينية التي تقوم بها عادة إلى الاستجابة للأزمات أو الصراعات أو الكوارث، وذلك يعني نقاط توقف للنظام السياسي والاجتماعي وحتى الاقتصادي مع درجة كبيرة من الفوضى والاضطراب، إذ تعرف كل دول العالم تداولاً بين الأزمات والكوارث والحالة الطبيعية وهذا ما يتطلب ضرورة الحد من مخاطر الكوارث وضمان وجود ثابت لشبكات الأمان لمعالجة الأزمات خاصة الغذائية والصحية منها أثناء الأزمة أو الكارثة، وأهم النتائج التي تم التوصل إليها هي:

- أن جميع الكوارث والأزمات تأخذ الصفة السياسية حيث تعتبر الاعتبارات السياسية أهم عامل ضمن مختلف مراحل الكارثة أو الأزمة باعتبار أن هذه الأخيرة ستشهد تدخل سياسي قد يكون يومي، فالسياسة هي جزء لا يتجزأ من الكارثة ويجب التعامل مع هذا العنصر مثل أي تأثير كارثي آخر بالنظر إلى أسباب الكوارث الطبيعية والأزمات والصراعات والتي عادة ما تكون مشحونة بالاعتبارات السياسية، فكلها ترتبط بالسياسة بسبب اشتراك السياسة العامة ضمن مختلف أجزاء ومراحل الأزمة أو الكارثة سواء تعلق الأمر بسوء تقدير الكوارث أو إمكانية حدوث الأزمات وبالتالي عدم إمكانية التقليل منها وضرورة الاستعداد لها وحتى الاستجابة لها والتعافي منها، ولعل ما يمكن أن نوصي به في هذا الإطار هو ضرورة القيام بما يلي:

- على الحكومات أن يكون لها نظرة مستقبلية لإدارة المخاطر الناتجة عن الكوارث والأزمات وذلك باعتبار أنه يمكن للدولة أن تقوم بالإجراءات اللازمة لتجنب بعض الآثار خاصة في المناطق المعروفة عنها بتعرضها أو إمكانية تعرضها لكوارث طبيعية، وبالتالي لا بد من أن تكون هناك تدابير احترازية.
- على الحكومة أن تتصرف بسرعة من خلال الاستجابة الآنية الضرورية في حالة وقوع أزمة أو كارثة وتسخير كل الموارد البشرية والهيكلية وغير الهيكلية للتقليل من الأضرار.
- يجب عدم إهمال دور الإعلام والمعلومات والتوعية المجتمعية كآليات يمكن أن تخفف من الأضرار من خلال الإنذار المبكر بإمكانية حدوث أزمة أو كارثة.
- إن الاستعداد للأزمات والتخطيط لمواجهتها والاستجابة الفعالة والأمنة وتحسين قدرة المجتمع على التعاون مع الحكومة ضمن شراكة حاسمة هو أساس النجاح في التقليل من آثار الأزمة أو الكارثة.

5. قائمة المراجع:

• المقالات:

- ادريس لكريني، "دور المعلومات والاتصال في إدارة الأزمات الدولية"، رؤى إستراتيجية، 2014
- مصعب حبيب مرحوم الهاشمي، "دور القوانين والتشريعات الدولية والمحلية في مواجهة الأزمات والكوارث"، مجلة العلوم الانسانية، المجلد 18، العدد 1، 2017
- علي هلهول الرويلي، إدارة الأزمات إستراتيجية المواجهة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية كلية العلوم الإستراتيجية، 2012.

• مواقع الأنترنت:

- Alexander J. Oliver and Andrew Reeves, (2015), The Politics of Disaster Relief, in: <http://www.andrewreeves.org/papers/disasters-review.pdf> , (13-12-2019).
- Emily Wilkinson, (2012) Transforming disaster risk management: a political economy approach, Overseas Development Institute, January, in: https://www.preventionweb.net/files/globalplatform/entry_bg_paper~7555.pdf, (13-04-2021).
- Frederike Albrecht , (2017) ,The Social and Political Impact of Natural Disasters Investigating Attitudes and Media Coverage in the Wake of Disasters, Digital Comprehensive Summaries of Uppsala Dissertations, from the Faculty of Social Sciences, <http://uu.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A1090236&dswid=-7913>, (8-4-2021).
- Goldsztejn U, Schwartzman D, Nehorai A (2020) Public policy and economic dynamics of COVID-19 spread: A mathematical modeling study, 15 (12), December 22, 2020, <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0244174>, (1-05-2021). (2-05-2021).
- Michael D. Selves,(2003), The politics of disaster, (Principles for Local Emergency Managers and Elected Officials) Homeland Security, Johnson County, Kansas,

<https://training.fema.gov/hiedu/docs/hazdem/the%20politics%20of%20disaster.doc>
(10-3-2021)

- OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19), (2020),

The territorial impact of COVID-19: Managing the crisis across levels of government, 10 November 2020, <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/theterritorial-impact-of-covid-19-managing-the-crisis-across-levels-of-government-d3e314e1/>, (1-05-2021).

-Zahidul Arefin. (2013), "Politics of natural disaster : how governments maintain legitimacy in the wake of major disasters, 1990-2010(Doctor of Philosophy) thesis, University of Iowa, <https://ir.uiowa.edu/etd/1566/>, (15-4-2021).

6. الهوامش:

¹مصعب حبيب مرحوم الهاشمي، "دور القوانين والتشريعات الدولية والمحلية في مواجهة الأزمات والكوارث"، مجلة العلوم الانسانية، المجلد 18، 2017، العدد 1، ص 81

²ادريس لكريني، "دور المعلومات والاتصال في إدارة الأزمات الدولية"، رؤية إستراتيجية، 2014، ص 15.

³ Alexander J. Oliver and Andrew Reeves, The Politics of Disaster Relief, (2015), P1, in: <http://www.andrewreeves.org/papers/disasters-review.pdf>, (13-12-2019).

⁴ Frederike Albrecht ,(2017), The Social and Political Impact of Natural Disasters Investigating Attitudes and Media Coverage in the Wake of Disasters, Digital Comprehensive Summaries of Uppsala Dissertations, from the Faculty of Social Sciences, p24-25, <http://uu.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A1090236&dswid=-7913>, (8-4-2021).

⁵ Loc cit.

- ⁶ Goldsztejn U, Schwartzman D, Nehorai A (2020) Public policy and economic dynamics of COVID-19 spread: A mathematical modeling study. PLoS ONE 15(12), December 22, 2020 <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0244174>, (1-05-2021).

⁷ Frederike Albrecht 27

⁸ Loc cit.

⁹ Ibid, p 29.

¹⁰ Loc cit

¹¹ علي هلهول الرويلي، إدارة الأزمات إستراتيجية المواجهة، جامعة نايف، العربية للعلوم الأمنية، كلية العلوم الإستراتيجية، 2012، ص 7.

¹² Zahidul Arefin. "Politics of natural disaster : how governments maintain legitimacy in the wake of major disasters, 1990-2010(Doctor of Philosophy) thesis, University of Iowa, 2013, p113, <https://ir.uiowa.edu/etd/1566/>, (15-4-2021).

¹³ Katie Hapeman, The Effects of Politics on Natural Disasters: Lessons Learned from Bangladesh,

University of Denver, 2012 P7-8, in: https://www.du.edu/korbel/crric/media/documents/katie_hapeman1.pdf

¹⁴ Loc cit.

¹⁵ Zahidul Arefin, op cit, p110 .

¹⁶ Ibid, p 111

¹⁷ Ibid, p114.

¹⁸ Ibid, p 111.

¹⁹ Ibid, p116.

²⁰ Ibid, p p117-118.

²¹ OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19)

The territorial impact of COVID-19: Managing the crisis across levels of government
Updated 10 November 2020 <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/theterritorial-impact-of-covid-19-managing-the-crisis-across-levels-of-government-d3e314e1/>, (1-05-2021).

²² Michael D. Selves,(2003), The politics of disaster, (Principles for Local Emergency Managers and Elected Officials) Homeland Security, Johnson County, Kansas, <https://training.fema.gov/hiedu/docs/hazdem/the%20politics%20of%20disaster.doc>, (10-3-2021)

²³ Zahidul Arefin,op cit , p118

²⁴ Ibid, 119

²⁵ Michael D. Selves, op cit, p p2-3.

²⁶ Emily Wilkinson, (2012), Transforming disaster risk management: a political economy approach, Overseas Development Institute, p1.
https://www.preventionweb.net/files/globalplatform/entry_bg_paper~7555.pdf, (13-04-2021).

²⁷ Zahidul Arefin,op cit , p121

²⁸ Emily Wilkinson, op cit, p2

²⁹ Michael D. Selves, op cit, p p 4-5.

³⁰ Ibid, p4.