بناء الدولة- الأمة: دراسة في المفاهيم، والمجالات، والأبعاد
State Nation-building: A study in the concept, its domains, and dimensions

د. صادق حجال
جامعة الجزائر3
Hadjal.sadek@gmail.com

تاريخ الإيداع: 2018/05/04	تاريخ المراجعة: 2018/11/12	تاريخ القبول:2018/11/14

الملخص:

نهدف من خلال هذه الدراسة التطرق إلى تقديم مقاربة مفاهيمية ونظرية حول عملية بناء الدولة Building-State، من حيث مناقشة مفهومها، ومجالاتها، والأسس والشروط التي ينبغي أن ترتكز عليها حتى تكون ناجحة وفعالة، كما نحاول في الأخير إلقاء الضوء على أهمية العوامل الإقليمية والدولية في إنجاح أو إعاقة عملية بناء الدولة. الفرضية الأساسية التي ننطلق منها هو أن عملية بناء الدولة لا تكتمل ولا تنجح إلا بنجاح عملية بناء الأمة؛ أي خلق مجتمع منسجم وهوية وطنية تعلوا الهويات الفرعية.

الكلمات المفتاحية: بناء الدولة، بناء الأمة، الدستور، بناء المؤسسات، النظام الإقليمي، النظام الدولي.

Abstract:

We aim through this study to provide a conceptual and theoretical approach of the state-building process, in terms of discussing its concept and fields. And define the foundations and conditions necessary for the success of state-building process. In the end, we try to shed-light on the importance of regional and international factors in the context of state-building.

Keywords: State-building, Nation-building, Constitution, Institution-building, regional system, international system.

مقدمة:

تعتبر عملية بناء الدولة من بين المفاهيم الأساسية التي باتت مطروحة بشدة في المنطقة العربية، سواء على المستوى الأكاديمي أو العملي؛ فالتداعيات المترتبة عن الحراك العربي أدّت إلى اهتزاز كيانات العديد من كيانات الدول العربية ومنها من انهار تماماً، وعليه باتت الحاجة إلى ضرورة الشروع في عملية إعادة بناء الدولة-الأمة في تلك الدول. وحتى بقية الدول العربية التي تجنبت الحراك باتت بحاجة إلى ضرورة إعادة النظر في عملية البناء المشوّهة التي انطلقت فيها منذ الاستقلال إذا ما أرادت تجنُّب ما حدث ويحدث لجيرانها في سياق الحراك العربي من انهيار لسلطة الدولة وتفتت للمجتمع. لكن الظاهر بعد سبع سنوات من انطلاق الحراك العربي، هو أنّ تلك الجهود المتعلقة بعملية إعادة البناء لم تكلّل بالنجاح بعد، ولا يبدوا بأن السياسات المنتهجة الحالية سوف تؤدي فعلا إلى الهدف المرجو المتمثل في بناء دول تستجيب لتطلعات وحاجات مجتمعاتها، وذلك راجع إلى وجود تصور فكري وعملي خاطئ حول سبل نجاح عملية بناء الدولة؛ حيث غالباً ما يتم الانطلاق من فكرة أن عملية بناء الدولة-الأمة تقتصر فقط على بناء مؤسسات الدولة والقيام بانتخابات ديمقراطية تضمن التداول السلمي على السلطة، قد يكون هذا ضروري ولكنه يبقى غير كافي لنجاح عملية بناء الدول.

بناءً على ما سبق، **فإن الأسئلة التي نحاول الإجابة عنها في هذه الدراسة**، تتمثل فيما يلي: فيما تتمثل مجالات وأسس عملية بناء الدولة-الأمة؟، ما المقصود بعملية بناء الدولة ما علاقتها بعملية بناء –الأمة؟، وما هي شروط نجاح عملية بناء الدولة-الأمة؟.

الفرضية الأساسية التي نحاول الانطلاق منها في هذه الدراسة، هو أن نجاح عملية بناء الدولة تبقى مرهونة بضرورة نجاح عملية بناء الأمة Nation- building، فالمفهومين مترابطين؛ بحيث يمكن القول بأن عملية بناء الأمة ينبغي أن ينظر إليها على أنها جزء أساسي من عملية بناء الدول.

I. مفهوم بناء الدولة:

مفهوم بناء الدولة ارتبط بشكل أساسي بفترة ما بعد الحرب العالمية الثانية 1945م التي مثلت بداية نهاية الاستعمار التقليدي واستقلال معظم دول العالم، هذه الأخيرة (أي الدولة المستقلة حديثا ومنها الدول العربية) كانت مطالبة ببناء دولة تكون قادرة على الاستجابة للتحديات التي كانت مطروحة آنذاك ومازالت إلى يومنا هذا؛ المتمثلة في تحقيق التنمية الاقتصادية، والتعليم، والصحة، وخلق هوية وطنية، وبناء مؤسسات فاعلة، وتنظيم قواعد العمل السياسي وما إلى ذلك. الشروع في عملية بناء دول تكون كفيلة بتحقيق هذه المطالب كان في يجري في ظل العلاقة الجدلية بين الخصوصية الثقافية لتلك المجتمعات المستقلة الحديثة والنماذج السياسية والاقتصادية الغربية التي كانت تعبر عنها الدولة الحديثة في حد ذاتها. المرحلة الثانية التي ارتبط بها مفهوم بناء الدولة وبشكل كبير هي مرحلة ما

بعد الحرب البادرة منذ عام 1989م[1]، أين بدأ التأكيد على أهمية إعادة بناء الدول الفاشلة، ولكن هذه المرّة تمّ تدويل هذه العملية بحجة ضرورات أمنية وإنسانية عالمية.

عن مفهوم بناء الدولة، هناك العديد من المنظرين السياسيين باختلاف انتماءاتهم الإيديولوجية، والمنظمات الدولية وحتى الدول الكبرى من خلال التقارير الرسمية؛ حاولوا أن يقدموا تعريفا دقيقا لعملية بناء الدولة إلاّ أنّهم اختلفوا من حيث الأوليات التي يجب أن تقوم عليها، وأيضا من حيث الفواعل الضرورية التي يفترض بها أن تقود عملية البناء، واختلافهم حول الأولويات مرتبط باختلافهم حول الهدف المرجو من عملية بناء الدولة. على العموم، نحاول تحديد أهم التعريفات التي قد تشكّل لنا رؤية واضحة حول عملية بناء الدولة، فوي هذا الإطار نجد من بين أهم المفكرين الذين تناولوا موضوع بناء الدولة، كلٌ من: "صامويل هنتغتون" Samuel Huntington في كتابه " النظام السياسي في مجتمعات متغيرة" (Political order in Changing Societies) عام 1968م و"فرانسيس فوكوياما" Francis Fukuyama في كتابه " بناء الدولة : الحكم والنظام العالمي في القرن الواحد والعشرين" (State-Building: Governance and World Order in the 21st century) عام 2004م، وكتاب آخر له، "أصول النظام الدولي" (The Origins of Political Order) عام 2011م.

بالنسبة لـ "هنتغتون" في كاتبه "النظام السياسي في مجتمعات متغيرة" حاول التفريق سياسيا بين نوعين من الدول، ليس من حيث نمط الحكم فيها (ديمقراطي/شمولي أو ليبرالي/اشتراكي مثلما كان سائدا آنذاك في فترة الستينات) وإنّما على أساس درجة وفعالية الحكم؛ هو يرى بأن الدول التي فيها أنظمة حكم فعّالة هي تلك التي فيها: إجماع شعبي على شرعية النظام السياسي، ومؤسسات سياسية قوية متكيفة ومتماسكة، وأحزاب سياسية منظمة، وبيروقراطيات فاعلة، والمشاركة الشعبية في الشأن العام، ونشاط اقتصادي حكومي، وفيها أيضا مجموعة من القواعد التي تنظم كيفية انتقال السلطة، بالإضافة إلى وجود جهاز حكومي قادر على تمرير سياساته بكونه يحظى بولاء المواطنين، تدخل ضمن هذه الفئة، دول مثل أمريكا وبريطانيا والإتحاد السوفيتي آنذاك. مقابل هذه الدول ذات أنظمة الحكم الفاعل، هناك العديد من الدول الحديثة في آسيا، وإفريقيا، وأمريكا اللاتينية، التي تتميز أنظمة الحكم فيها بضعف فعالية مؤسساتها، ولا تحتكر السلطة بشكل كامل إذ هي محلّ نزاع، ولا تتمتع بالسيادة الكاملة، وحكومتها في الكثير من الأحيان لا تقوم بوظائفها؛ فمرحلة التحول السياسي التي شهدتها هذه الدول خلال عقدين من نهاية الحرب العالمية الثانية لم تتّسم سوى بالعنف، من نزاعات عرقية وانقلابات عسكرية وانتفاضات شعبية وغيرها من مظاهر انعدام الاستقرار[2]، هذه الوضعية التي مازالت إلى يومنا هذا، عام 2018م، هي بمثابة دليل على فشل عملية بناء الدولة لفترة ما بعد الاستقلال.

1 - Badie Bertrand et al.(eds), **International Encyclopedia Political Science**.USA: Sage publications, 2014, p 2506.

2- صامويل هنتغتون، (ترجمة: سمية فلو عبود)، **النظام السياسي لمجتمعات متغيرة**. لبنان: دار الساقي، 1993، ص ص 7- 10.

حسب "هنتغتون" فإن سبب العنف وانعدام الاستقرار - أي سبب فشل بناء الدولة - يعود بالدرجة الأولى إلى التغيّر الاجتماعي والاقتصادي السريع، المتمثل في: التمدن، وتطور في مجال التعليم، والتصنيع، وانتشار وسائل الإعلام، أدّى هذا التغير السريع إلى تزايد في الوعي السياسي والمطالب السياسية للقوى الاجتماعية الجديدة، لكن هذا التغير والتطور قابله ضعفٌ في شرعية وفعالية المؤسسات في الاستجابة للمطالب الجديدة للقوى الاجتماعية؛ بحيث أنّ نسبة التطور المؤسساتي تكون منخفضة مقارنة بالتطور الاجتماعي والاقتصادي، وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى حالة انعدام الاستقرار السياسي. فحسبه التطور الاقتصادي والاستقرار السياسي هما هدفان مستقلان لا يرتبطان بالضرورة،[1] وبذلك ينتقد "هنتغتون" نظرية التحديثModernization Theory، التي كانت تقوم على فكرة مفادها أنه بمجرد نقل النماذج الغربية اقتصاديا واجتماعيا -الديمقراطية الليبرالية- إلى تلك المجتمعات (التقليدية)، فإنّ ذلك سوف يؤدي بالضرورة إلى تحقيق الاستقرار السياسي[*].

الحل حسب "هنتغتون" يكمُن في قدرة نظام الحكم على فرض السلطة من خلال مؤسسات سياسية تعكس المصلحة المشتركة بين مختلف فئات المجتمع؛ فالحل في تلك الدول، حسبه، ليست في الحرية وإجراء الانتخابات، وإنما في ضرورة إيجاد نظام شرعي، أي إيجاد مؤسسات منظمة وقوية تحتكر السلطة، والتي بدونها لا يمكن الحديث عن الانتخابات ولا عن الحرية.[2]

انطلاقا مما سبق، نلاحظ بأن "هنتغتون" في بحثه عن كيفية إيجاد استقرار سياسي في الدول حديثة الاستقلال، لا يعطي الأولية للتنمية الاقتصادية ولقضايا الحرية، بل يركز على أهمية الاحتكار الشرعي للسلطة السياسية، من خلال مؤسسات سياسية تعكس المصلحة المشتركة في المجتمع. من هنا الحديث عن بناء الدولة يجب أن يرتكز أساسا على إيجاد مؤسسات شرعية تحتكر السلطة، هذه الفكرة نجدها أيضا عند "فوكوياما" Fukuyama في كتابه "بناء الدولة"، أين اعتبر بأن عملية بناء الدولة تعني: "إيجاد مؤسسات حكومية جديدة وتقوية المؤسسات القائمة."[3]

يرى "فوكوياما" بأن أساس التطور الاقتصادي لا ينبع من عوامل اقتصادية بقدر ما ينبع من عوامل سياسية مرتبطة بتطوير المؤسسات السياسية، أي ببناء الدولة، وعن المكونات الأساسية التي تتوقف عليها عملية بناء المؤسسات، تتمثل في أربعة: التصميم التنظيمي والإداري، وتصميم النظام السياسي(المؤسساتي)، وأساس الشرعية، والعوامل الاجتماعية والثقافية.[4]

1- المرجع نفسه، ص ص 11- 13.

*- للمزيد من الإطلاع حول التنمية السياسية ونقد نظرية التحديث، أنظر:

ريتشارد هيغوت،(ترجمة: حمدي عبد الرحمن ومحمد عبد الحميد)، **نظرية التنمية السياسية**،الأردن:المركز العلمي للدراسات السياسية،2001.

2- صامويل هنتغتون، مرجع سابق، ص 15.

3- فرانسيس فوكوياما، (ترجمة: مجاب الإمام)، **بناء الدولة: النظام العالمي ومشكلة الحكم والإدارة في القرن الحادي والعشرين**. المملكة العربية السعودية: العبيكان للنشر، 2007، ص 35.

4- المرجع نفسه، ص ص 69- 71.

في هذا الإطار، نجد "جوان واليس" Joanne Wallis تؤكّد على نفس الفكرة المتعلقة بضرورة بناء مؤسسات شرعية قادرة على احتكار القوة المادية وفرض النظام، في كتابها الموسوم بـ: "صياغة الدستور أثناء بناء الدولة" (State Building during Constitution Making) عام 2016م، ترى بأن عملية بناء الدولة هي: "عملية يفترض من خلالها أن تمكن الدولة من السيطرة على أراضيها ، وكسب ولاء السكان، وبناء مؤسسات دائمة ومركزية تحتكر الاستخدام الشرعي للقوة المادية"[1]

حسب هذا الطرح فإن عملية بناء الدولة تتمثل بالدرجة الأولى في إيجاد مؤسسات شرعية تحتكر الاستخدام الشرعي للقوة المادية، لكن رغم أهمية هذا المعطى، أي بناء المؤسسات، إلاّ أنه لا يمثل الهدف النهائي لعملية بناء الدولة؛ فالهدف الأسمى المرجو من عملية بناء الدولة -بالإضافة إلى الاحتكار الشرعي للقوة- يتمثل في إيجاد الأسس التي تمكن الدولة من الاستجابة لتوقعات ومطالب الشعب، وبالتالي تكسب ولائهم وشرعية وجودها، هكذا يصبح الهدف الأول - أي الاحتكار الشرعي للسلطة- وسيلة من أجل الهدف الأسمى، المتمثل في تمكين الدولة من القيام بباقي الوظائف والأنشطة المرجوة من قبل الشعب.

من هنا، نجد وزارة التنمية الدولية البريطانية (DFID) تعرّف بناء الدولة انطلاقا من الدمج بين بعدين أساسيين؛ أولا: تعزيز القدرات الوظيفية للدولة التي تشمل المؤسسات الحكومية كالوزارات، والمؤسسات الخدماتية للدولة مثل المستشفيات والمدارس، وأجهزة الأمن كالشرطة، وتشمل أيضا مختلف الآليات التي تضبط عمل الحكومة كالقضاء والبرلمان. ثانيا: تعزيز القدرات الوظيفية للعمليات السياسية التي تدعم العلاقات بين الدولة والمجتمع.[2]

أما لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD-DAC)، فقد حدّدت مجموعة من النقاط الأساسية حول مفهوم بناء الدولة، نذكر أهمّها في:[3]

1. بناء الدولة هي: "عملية داخلية تهدف لتعزيز قدرة، مؤسسات وشرعية الدولة تقودها علاقات الدولة-المجتمع"؛ العمليات الإيجابية لبناء الدولة ترتكز على العلاقات المتبادلة بين الدولة التي تقدم مجموعة من الخدمات لشعبها ولمختلف الفئات الاجتماعية والسياسية الذين يدخلون في مشاركة بنّاءة مع دولتهم، الأمر ما يتطلب بالضرورة عمليات سياسية شاملة للتفاوض.

1 - Joanne Wallis, **what Role can Constitution Making Play in State building ?.** in : http://www.cambridgeblog.org/2015/01/what-role-can-constitution-making-play-in-state-building/ (16/08/2016).
2 -Department for International Development (DFID), **Building the State and Securing the Peace**. Emerging Policy Paper, UK: Department for International Development, 2009, p 4.

3 - OECD ,State Building in Situations of Fragility: Initial Findings , August 2008, OECD, Paris.in : http://www.oecd.org/dac/governance-peace/conflictfragilityandresilience/docs/41212290.pdf (15/08/2015).

2. بناء الدولة، ترتبط أساسا بتلك العمليات السياسية التي يتم من خلالها تسيير العلاقات الاجتماعية/السياسية، والتفاوض حول علاقات القوّة بين أصحاب السلطة في الدولة والجماعات المنظمة في المجتمع(مؤسسات المجتمع المدني). في الكثير من الأحيان تأخذ هذه العملية طابع عنيف نوعاً ما، ولكن إذا ما تمكّنت الأطراف المعنية من التوصّل إلى مصالح وأهداف مشتركة، فإنه من شأن ذالك أن يوفّر الأساس لتطوير قدرات الدولة وشرعيتها.

3. الشرعية (legitimacy)، قدرة الدولة لتسيير علاقات الدولة-المجتمع ومسارات بناء الدولة، يتأثر بدرجة شرعية الدولة في نظر الشعب، بذلك تكون الشرعية غاية ووسيلة في نفس الوقت لبناء الدولة الناجحة، والشرعية بغض النظر عن مصادرها المختلفة، فهي تعني أساسا قبول ورضا السلطة السياسية من قبل الشعب.

4. الجهاز الإداري، عملية تعزيز قدرة الهياكل الإدارية المركزية ودون الوطنية هي ضرورية لترسيخ حضور الحكومة من خلال فعالية الخدمة المدنية التي بدورها تعزز من شرعية الدولة.

5. بناء الدولة ليست عملية تقنية لإقامة مؤسسات حكومية جديدة أو تقوية القائم منها، فهذه الأنشطة يتم وصفها بدقة بـ "بناء المؤسسات". أمّا عملية بناء الدولة لا يتوقف فقط على بناء المؤسسات ذات الطابع الرسمي، بل يجب أن تعمل هذه الأخيرة، أي مؤسسات الدولة، ضمن السياق الاجتماعي النابعة منه؛ فالمؤسسات الرسمية تحتاج إلى أن تكون متجذّرة في المجتمع حتى لا تكون شكلية.

بهذا المعنى تصبح عملية بناء الدولة ترتكز أساسا على عقد اجتماعي يتم بين مختلق القوى الاجتماعية والسياسية الداخلية، من خلال هذا العقد يتوقع الشعب من الدولة أن تعمل على تحقيق الأمن، والعدالة، وتوفير مجموعة من الخدمات العامة على رأسها التعليم، والرعايا الصحية، كما تضمن للأفراد ممارستهم الحرة للحقوق السياسية والاجتماعية والاقتصادية، في مقابل ذلك يلتزم الأفراد بقبول احتكار الدولة للقوة.[1] كل هذا يجري في إطار دستور تتفق عليه الفواعل من خلاله يتم تحديد وظائف الدولة من جهة، ويعبر عن طموحات الشعب من جهة أخرى.

ارتباط عملية بناء الدولة بالمجتمع، يؤدي إلى بروز مفهوم آخر، وهو بناء الأمة، الذي يتداخل في الكثير من الأحيان مع بناء الدولة بل أحيانا قد يستعملان كمرادفات لمعنى واحد، سواء من الناحية الأكاديمية أو العملية، لذا سوف نحاول في النقطة القادمة توضيح ماذا نقصد بمفهوم بناء الأمة حتى نتمكن من إيجاد النقاط المشتركة والحدود الفاصلة بين المفهومين.

1 - Ibid.

II. مفهوم بناء الأمة وعلاقته ببناء الدولة:

في البداية ينبغي الإشارة إلى أن الأوروبيين والأمريكيين يختلفان حول مفهوم بناء الأمة (Nation- Building) ؛ بحيث نجد الكثير من الأمريكيين، سواء الأكاديميين أو صناع القرار، لا يميزون بينهما ويقرنون عملية بناء الأمة بعملية بناء الدولة، أي بناء المؤسسات ونظام الحكم، وهم بذلك ينطلقون من تجربتهم التاريخية. أما الأوروبيين، فهم ينتقدون الرؤية الأمريكية؛ إذ يرون بأنه هناك فرق كبير بين المفهومين، وهذا ما يؤكده أيضا "فرانسيس فوكوياما" Francis Fukuyama،[1] لكن الحديث عن ضرورة التمييز بينهما لا يعني بأنه لا توجد أي علاقة فيما بينهما، وهذا ما سوف نحاول تبيانه من خلال التطرق لمفهوم بناء الأمة، بعد أن كنا قد تطرقنا لمفهوم بناء الدولة.

قبل التطرق لمفهوم بناء الأمة، يجب تحديد ما المقصود بالأمة Nation ، في هذا السياق، لأنّه قد توجد تعريفات متباينة تختلف تماما عن ما يُقصد به في عملية بناء الأمة، على سبيل المثال نجد في كتاب "المجتمع والدولة في الوطن العربي" يتم تبني تعريف الأستاذ "سعد الدين إبراهيم" الذي يرى بأن "الأمة هي جماعة بشرية متجانسة إلى حد كبير في الثقافة أو الدين أو اللغة أو السلالة" ، بهذا المعنى يصبح بالإمكان أن تكون هناك أمة موزعة بين عدة دول أو أن تكون كلها تعيش في دولة واحدة لكن مع غيرها من الأمم،[2] سوف لن نعتمد على هذا التعريف للأمة فهو قريب لمفهوم القومية * (Nationalsim). أمّا الأمة (Nation) في سياق هذه الدراسة، فهي ترتبط بالدولة والفرق بينها وبين القومية يكمُن في أنّ الأمة قائمة Nation على إرادة السيادة أي على العنصر السياسي الذي يعتبر أساسي في خلق أو بناء الأمة، أمّا القومية فهي تقوم أساسا على عنصر الثقافة/اللغة. على هذا الأساس يمكن أن تكون هناك قومية منقسمة على عدة دول- الحالة العربية مثلا-، أو أن تكون هناك قومية واحدة لدولة واحدة وهو ما يشكل استثناءا في العالم، أو أن تكون هناك عدة قوميات تعيش في دولة واحدة وهذا هو النموذج السائد في العالم[3] المعبّر عنه بالدولة الأمة (Nation-State)، وفق النموذج الأخير يبقى هناك احتمال في أن تدخل تلك القوميات في صراعات فيما بينها وتعمل على إقصاء بعضها البعض من خلال فرض كل قومية لخصوصيتها على الأخرى، وهذا ما يمثل تحدي كبير للدولة، لا يمكن تجاوزه إلا من خلال مجموعة من السياسات تعمل على خلق التوافق بين تلك القوميات ضمن الدولة الواحدة لدرجة أن تحولها إلى أمة واحدة، وهذا هو ما يسمى بعملية بناء الأمة.

يعرف "فوكوياما" عملية بناء الأمة، بأنّها تتمثل في: " خلق الإحساس بالهوية الوطنية التي تجعل الأفراد يدينون بالولاء لها، وبالتالي تحل الهوية الوطنية محل ولاءاتهم الفرعية القبلية، الدينية، الإثنية.....الخ". وبذلك عملية بناء

1 - Francis Fukuyama (ed), **Nation-Building Beyond Afghanistan and Iraq.** USA : The Johns Hopkins University Press, 2006, p3.

أنظر أيضا:

فرانسيس فوكوياما، مرجع سابق، ص ص 174-175.

2- سعد الدين إبراهيم (محررا)، **المجتمع والدولة في الوطن العربي**، لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية، ط3، 2005، ص 44.

* - هذا لا يعني بأننا ننتقد من يتبنى ذلك التعريف للأمة، فقط نحاول توضيح وتحديد ما نقصد نحن بمفهومنا للأمة ضمن سياق الحديث عن بناء-الأمة.

3- عزمي بشارة، **المجتمع المدني: دراسة نقدية**. قطر: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2012، ص ص 271-275.

الأمة تتطلب خلق الأشياء الغير ملموسة مثل الوطنية، والتقاليد والرموز المشتركة، وتقاسم الذكريات التاريخية المشتركة.[1]

على هذا الأساس، فإنّ الهدف الأساسي من عملية بناء الأمة هو خلق هوية وطنية تكون هي القاسم الأساسي المشترك بين الأفراد، وذلك يكون من خلال تحويل ولاءاتهم الفرعية ولكن أيضا العابرة للحدود، نحو الولاء للهوية الوطنية، أين يصبح شعورهم قائم على أنهم ينتمون لدولة وأمة واحدة.

وبناء الأمة كما حدّدتها "الموسوعة الدولية للعلوم السياسية" International Encyclopedia of Political scienceلعام2011م، هي:"عملية تشكيل هوية مشتركة للتأكيد على السلطة في إقليم معين، فهي تشير إلى مجموعة من المؤسسات والعادات والتقاليد القائمة.[2]

عملية بناء الأمة، أي خلق هوية وطنية، يمكن أن تتم بواسطة الدولة عبر اتخاذها مجموعة من السياسات التعليمية، واللغوية، والدينية وغيرها، كما يمكن أن تتمّ من قبل أفراد غير مرتبطين بالسلطة السياسية كالشعراء، والفنانين، والقادة الدينيين، والفلاسفة وباقي نخب المجتمع.[3]

أحد أهم العناصر الأساسية الذي يدخل ضمن سياسات بناء الأمة، هو ضبط المجتمع وتحقيق الاندماج الوطني (Social Integration)؛كون أن أحد الخصائص التي تمتاز بها المجتمعات، هو التباين والاختلاف بين مكونات المجتمع الواحد، هذا التباين والتنوع الاجتماعي قد يأخذ عدّة أشكال، قد يكون اقتصادي طبقي (كأغنياء وفقراء)، أو ديني-مذهبي (كمسلم ومسيحي أو سني وشيعي)، أو لغوي، وقبلي، وعرقي وما إلى ذلك. هذا التباين موجود تقريبا في كل المجتمعات، وقد يكون هذا التنوع إيجابي للمجتمع كما قد يكون له تداعيات سلبية على المجتمع والدولة معا. في سياق الحديث عن التباين الاجتماعي وبناء الأمة، وجب علينا طرح سؤال جوهري، وهو كيف نتكلم عن مجتمع موحد بنظام اقتصادي وثقافي وسياسي مشترك وفي نفس الوقت يوجد تباين اجتماعي بين مكونات وأفراد المجتمع الواحد؟

هنا نتطرق لأحد أهم مقومات المجتمع وهي وسائل الضبط الاجتماعي (Social Control)، التي تعمل أساسا على ضبط سلوك الأفراد ومختلف التكوينات وجعلها لا تنحرف عن المجتمع الأكبر المكونة له، من خلال تعميق الولاء والانتماء لهذا الكيان الجامع المتمثل في الدولة والأمة الواحدة الذي يكون عبر جملة من القواعد والآليات الاجتماعية والسياسية. هناك نوعين من وسائل الضبط الاجتماعي؛ وسائل داخلية(غير رسمية) تتعلق بكل ما هو نابع من المجتمع نفسه كالدين، والعادات والتقاليد، والثقافة، والأعراف، والأسرة، وجماعة الرفاق، هي تمثّل في مجموعها نسق القيم والمعايير التي تجعل الفرد يشعر بالولاء والانتماء إلى المجتمع الأكبر. في حالة محاولة الفرد أو مكون اجتماعي ما الخروج

1 - Francis Fukuyama, **Political Order and Political Decay : From The Industrial Revolution To the Globalization Of Democracy.** USA : Farrar, Straus and Giroux, 2014, p185.
2 - Bertrand Badie et al.(eds). Op.Cit, p.1645.
3 - Francis Fukuyama Fukuyama Francis, **Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization Of Democracy.** USA: Farrar, Straus and Giroux, 2014, p185.

عن هذا النسق القيمي أو تهديد الكيان المجتمعي الأكبر فإنّه يواجه بوسائل خارجية رسمية متمثلة في السلطة السياسية، التي تعمل على وحدة المجتمع واستمراره، إمّا من خلال وسائل الترغيب وذلك بقدرتها على تنظيم وإشباع حاجيات مختلف التكوينات الاجتماعية، لدرجة شعور هذه التكوينات بأن مصلحتهم تكمن في الانتماء للمجتمع الأكبر/الأمة وليس في الانتماءات الضيقة كالقبيلة أو الجمعة الدينية/ المذهبية أو الجماعة العرقية، أو من خلال وسائل الردع (وسائل الترهيب) المشروعة في حالة مخالفة القوانين المنظمة للمجتمع (الدستور).[1]

يرى "أنثوني بيرش" Anthony Birch بأن سياسات بناء الأمة يمكن تمييزها في فئتين؛ من ناحية هناك مبادرات مباشرة تعمل على تعزيز التكامل والشعور بالهوية الوطنية والاعتزاز، ومن ناحية أخرى هناك مجموعة من التدابير المتفاعلة التي تتخذها الحكومات للتقليل من الآثار السياسية للانقسامات في المجتمع.[2]

تلك السياسات سواء المتعلقة بتعزيز الهوية الوطنية والتكامل، أو تلك المتعلقة بالتخفيف من الآثار السياسية للانقسامات المجتمعية، يمكن تحديدها حسب "أنتوني بيرش" في:[3]

1. خلق الرموز الوطنية مثل العلم، والأناشيد، وحتى الفرق الرياضية، التي يمكن أن تعمل على زيادة الشعور والاعتزاز بالهوية الوطنية. ويمكن إضافة العملة النقدية، والتاريخ، والتضحيات المشتركة.

2. التنشئة الاجتماعية من خلال النظام التعليمي، وهي تعتبر أهم عنصر لبناء الأمة.

3. إقامة أو بناء المؤسسات السياسية التي تمثل جميع شرائح المجتمع باختلاف انتماءاتهم (بناء المؤسسات كما لاحظنا تدخل أيضا ضمن العناصر الأساسية لبناء الدولة).

انطلاقا من السياسات الواجب إتباعها لبناء الأمة، تتضح لنا درجة الارتباط الوثيق بين بناء الأمة وبناء الدولة؛ فمن جهة، كما يرى "فوكوياما"، نجاح عملية بناء الدولة يتوقف أساسا على نجاح عملية بناء الأمة؛ كون أن الدولة كمنظمة للعنف الشرعي تستدعي ولاء الأفراد، الذين يخاطرون بحياتهم للقيام بأدوار نيابة عنها(أي الدولة) من خلال انضمامهم بصفة دورية إلى المؤسسات الأمنية والدفاعية مثل الجيش والشرطة. في حالة غياب هذا الولاء، يصبح الأفراد داخل المؤسسات يتصرفون انطلاقا من ولاءاتهم الفرعية القبلية والإثنية والمذهبية، وهذا ما يشكل عائقا يحول دون بناء الدولة[4].

ومن جهة أخرى، نجاح عملية بناء الأمة يتوقف على بناء الدولة أو على الأقل احتكار السلطة الشرعية التي تعتبر الخاصية الأساسية والمميزة للدولة، انطلاقا من هذه الخاصية يصبح المجتمع في حاجة إلى الدولة التي تقوم بعملية

1- سعد الدين إبراهيم، مرجع سابق، ص ص 40-41.
2 - Anthony H.Birch, **Nationalism and National Integration**. England : Unwin Hyman, 1989, p 40.
3 - Ibid. p 41.
4 - Francis Fukuyama, **Political Order and Political Decay.** Op.cit, p186.

الضبط بين مختلف مكونات المجتمع، وحتى تنجح في ذلك عليها أن لا تكون جزءا من الصراع بين مكونات المجتمع كما يراها "كارل ماركس"، حتى لا تصبح، أي الدولة، ممثلة لمصالح فئوية معينة على حساب أخرى. وعملية الضبط الاجتماعي لا تكون فقط من خلال قدرة الدولة على احتكار وسائل العنف والإكراه الشرعي حتى وإن كانت ضرورية، بل تكون أيضا من خلال قدرة النظام السياسي على إشباع الحاجيات الأساسية لمختلف مكونات المجتمع، في هذا الصدد نجد بأنه كلما استطاع النظام السياسي كسب الشرعية السياسية من خلال الوفاء بمتطلبات مختلف مكونات المجتمع كلما قلت ممارساته للقوة والإكراه، والعكس صحيح كلما لجأ النظام السياسي إلى ممارسة القوة والعنف كلما عبر عن فقدان شرعية النظام السياسي وعن ضعف الدولة في أداء وظائفها.

ما يلاحظ أنه هناك تداخل بين المفهومين ليس فقط من الناحية الأكاديمية بل حتى من الناحية العملية؛ حيث هناك تمييز بين المفهومين كنا قد تطرقنا للحدود الفاصلة بينهما من جهة، وعلاقة تأثير وتأثر بينهما كما شرحناها من جهة أخرى. ولكن قد نتساءل من الناحية العملية عن أيُّهما أسبق؟ بناء الدولة أم بناء الأمة؟.

في الحقيقة، التساؤل عن أيهما اسبق قد يكون من الناحية المنهجية خاطئ؛ بحيث بناء الدولة بالتعريف الذي اعتمدنا عليه في البداية يشمل بالضرورة مفهوم بناء الأمة؛ فكما أشرنا عملية بناء الدولة لا تتمثل فقط في بناء مجموعة من المؤسسات التي تحتكر العنف الشرعي، وتنظم العملية السياسي،ة وتسهر على القيام بمجموعة من الخدمات للشعب -هذه يمكن تصنيفها كالشروط الأولية لبناء الدولة-، وإنما تشمل أيضا -أي عملية بناء الدولة- على ضرورة الوصول إلى توافقات بين مختلف القوى السياسية والاجتماعية المعبّر عنها من خلال دستور توافقي.

يعمل الدستور على تنظيم العملية السياسية، وأيضا على إيجاد نقاط مشتركة بين مختلف فئات المجتمع، لكن ينبغي أن يكون الدستور ممثلا لمختلف فئات المجتمع، وأن يشمل على المؤسسات والرموز التقليدية التي تبرز الهوية المشتركة وتعزز الحس الوطني، وهذا ما يدخل ضمن نطاق بناء الأمة؛ كون أن النجاح النهائي لعملية بناء الدولة يتمثل في قدرة النظام السياسي على بناء الأمة التي تعتبر أساسية لإضفاء الشرعية على النظام السياسي والدولة معا[1]؛ فمن جهة يعمل النظام السياسي على خلق هوية وطنية وتحقيق الاندماج الوطني، ومن جهة أخرى يعمل على تحقيق الاندماج بينه وبين مجتمعه.[2]

بناءً على ما تقدم، يتّضح بأن عملية بناء الدولة تتضمن بناء الأمة على المدى الطويل؛ بحيث خطوات الأولية لبناء الدولة تتعلق ببناء المؤسسات واحتكار السلطة، لكن اكتمال عملية البناء ونجاحها يبقى مرهونا على قدرة السلطة السياسية في بناء الأمة التي تعتبر عملية طويلة وصعبة مقارنة ببناء المؤسسات واحتكار السلطة. لذا في المحور القادم سوف نتناول مجالات بناء الدولة انطلاقا من ارتباط هذه الأخيرة مع عملية بناء الأمة.

---

1 - von Bogdandy et al.,(eds) **State-Building, Nation-Building**. in: A. von Bogdandy and R. Wolfrum,(eds), **Max Planck Yearbook of United Nations Law**. Netherlands: Brill Academic Publishers, V9, 2005, p. 586.

2- وليدة سالم محمد، **مأسسة السلطة وبناء الدولة-الأمة: دراسة حالة العراق**. الأردن: الأكاديميون للنشر والتوزيع، 2014، ص72.

III. أسس ومجالات بناء الدولة:

بناء الدولة كما لا حظنا هي عملية مرتبطة أساسا بالمجتمع؛ بحيث لا يمكن الحديث عن بناء الدولة دون الحديث عن مختلف القوى الاجتماعية. كما أنّ عملية بناء الدولة تتطلب بالدرجة الأولى ضرورة إيجاد مؤسسات قوية وشرعية تحتكر القوة المادية التي تمثل الركن الأساسي لوجود الدولة، وعندما نقول مؤسسات شرعية يعني بأن وجود تلك المؤسسات واحتكارها للسلطة تكون مقبولة من طرف الشعب، وحتى تحظى بقبول الشعب عليها، أي تلك المؤسسات، أن تؤدي مجموعة من الخدمات والوظائف التي تستجيب لتوقعاته واحتياجاته وهذا هو الهدف الأسمى لوجود الدولة، وعلى هذا الأساس فإنّ عملية بناء الدولة تتم وفق مجموعة من المجالات والأسس المتكاملة فيما بينها.

في هذا السياق، نجد وزارة التنمية الدولية البريطانية (DFID) تؤكد بأن بناء الدولة كعملية ديناميكية ترتبط بثلاث عناصر متداخلة، العمل على إحراز تقدم فيها من شأنه أن يؤدي إلى بناء الدولة؛ تتمثل هذه العناصر في: تسوية جدية بين مختلف النخب السياسية، وتوفر الحد الأدنى من وظائف وأنشطة الدولة التي تعتبر ضرورية لبقاء هذه الأخيرة، وتجسيد درجة معينة من توقعات الشعب التي تعتبر ضرورية من أجل الحفاظ على شرعية الدولة واستقرارها.[1] هذه العناصر الثلاث تتفاعل فيما بينها في إطار علاقات الدولة والمجتمع.

أ. التسوية السياسية:

العنصر الأول في عملية بناء الدولة هو إيجاد تسوية سياسية، التي تعني "صياغة تفاهم مشترك بين مختلف النخب السياسية بأن مصالحهم ومعتقداتهم تكون محمية عبر طريقة محددة لتنظيم السلطة السياسية"، من هنا التسوية السياسية أوّل ما تعنيه هو تنظيم قواعد اللعبة السياسية، عملية التسوية هذه لا تكون فقط بين النخب السياسية بل تتعداها مع مرور الوقت لتشمل كافة المجتمع؛ وذلك من خلال عمل النخب السياسية (في إطار التنافس وفق قواعد معينة) على كسب رضا المجتمع وموافقته وهذا هو جوهر بناء دولة حقيقية؛ فلا يكفي أن تكون التسوية بين النخب السياسية فقط بل يجب إشراك كافة فئات المجتمع،2 بما فيها النخب الاقتصادية والثقافية والدينية. عندما نتكلم عن النخب ينبغي الحذر؛ ففي المجتمعات المتخلفة غالباً ما تكون النخب أو منظمات المجتمعات المدني مزيفة أو شكلية لا تعكس واقع المجتمع ولا متطلباته، وهذا ما قد يكون له تداعيات سلبية على الدولة، أهمها أن يُستمال المجتمع من قبل شخصيات وتنظيمات غير رسمية تعمل بطرق خارج نطاق قواعد اللعبة السياسية، ما قد يشكل أزمة حقيقية، على مستوى الدولة فيما يتعلق بالسلطة والولاء الوطني، وعلى مستوى المجتمع فيما يتعلق بقضية الاندماج والهوية. وبالتالي أثناء عملية بناء الدولة وإيجاد التسويات الاجتماعية والسياسية ينبغي الأخذ بعين الاعتبار هذا الإشكال، الذي لا يتم تجاوزه إلا بإعطاء الأولية للقنوات الحقيقية التي من خلالها يعبر الشعب عن

1 - DFID, Op.cit, p5.
2 - Ibid.

متطلباته وطموحاته. بناءً على ذلك، فإنّ التسوية السياسية والمشاركة الفعلية لكافة فئات المجتمع لا يمكن أن تتحقق إلى من خلال عنصرين أساسيين **صياغة الدستور والديمقراطية كنظام حكم.**

عملية صياغة الدستور، هي أولا وقبل كل شيء وسيلة للوصول إلى رؤية مشتركة لقيام الدولة، وبالتالي نجاح عملية بناء الدولة يتوقف بالدرجة الأولى على عملية صياغة الدستور، التي تعتبر أحد الأدوات الأساسية في تعزيز الحوار والتفاوض وبناء التوافق حول الرؤى1، في هذا السياق نجد "جون واليس" Joanne Wallis تؤكد على الدور المحوري الذي يمكن للدستور أن يلعبه في إطار عملية بناء الدولة؛ فالدساتير هي التي تخلق مؤسسات الدولة وتوفّر الإطار القانوني لممارسة سلطة الدولة كما تعمل على تنظيم العلاقة بين الشعب والحكومة.

عملية صياغة الدستور لا يجب أن ينظر إليها كعملية تقنية تتم من قبل القانونيين فقط، بل يجب أيضا النظر إليها كعملية سياسية مهمة تتطلب مستوى عالي من المشاركة الشعبية؛ بحيث من شأن مشاركة مختلف أطياف المجتمع في صياغة الدستور أن يساهم في التوصل إلى نقاط ومصالح مشتركة بينهم، وهو ما يكون له وقع إيجابي على عملية بناء الدولة.[2]

أما بالنسبة للديمقراطية، ينبغي تحديد ما المقصود بها، الديمقراطية الحقيقية كما يرى "بول كولير" Paul Collier هي تلك التي تقوم على مضمونين؛ **الأول** وهو أنّها تقوم على انتخابات تنافسية محددة بقواعد وإجراءات من شأنها مراقبة ومعاقبة الغش في الانتخابات حتى لا تكون شكلية ومن خلالها يحدد كيفية الوصول إلى السلطة. **المضمون الثاني** للديمقراطية الحقيقية -وهو الأهم- يتمثل في توفر ضوابط وتوازنات تحدد كيفية استعمال السلطة من قبل الفائز حتى لا يتم سحق المهزومين وحتى لا تتحول السلطة إلى أداة استبدادية؛ فبدون المضمون الثاني للديمقراطية تصبح الانتخابات مسألة حياة أو موت بالنسبة للمتنافسين السياسيين.[3]

والديمقراطية ليست مجرد شعارات مثالية كحكم الشعب بالشعب، وهي ليست مجرد تنظيم قواعد متعلقة بكيفية الوصول إلى الحكم، فهذا إجراء ضروري ولكنه غير كافي، ثم إنّه لا يهم الشعوب بقدر ما يهم المتنافسين السياسيين بالدرجة الأولى -الأحزاب السياسية-. ما ما يهم الشعوب أكثر هو القدرة على محاسبة من يحكمهم، وعليه الديمقراطية الحقيقة هي: تمكين المحكومين من محاسبة ومساءلة الحكام، وهذا ما أكد عليه "كارل بوبر" Karl Popper في كتابه "درس القرن العشرين" The Lesson of the Twenteith Century عام 1992؛ إذ يقول:

1- المؤسسة الدولية للديمقراطية و الانتخابات(IDEA)، السويد، **بناء الدستور في مراحل ما بعد الصراع**، 2011، ص8.

انظر أيضا:

Verena Fritz and Alina Rocha Menocal, Overseas Development Institute, **Understanding State-Building from a Political Economy Perspective.** Report for DFID's Effective and Fragile States Teams, septembre 2007, p 27.

2 -Joanne Wallis, Op.Cit.

للمزيد حول الموضوع، انظر أيضا:

Joanne Wallis, **Constitution Making during State Building.** Australia: Australian National University, 2016.

3 - Paul Collier, **War, Guns, And Votes : Democracy in Dangerous Places.** Australia : HarperCollins Publishers, 2009, p 15.

"الديمقراطية ليست إذا، سيادات شعبية، إنها قبل كل شيء مؤسسات مزودة بوسائل الدفاع ضد الديكتاتورية.....إن الديمقراطية بهذا المعنى تمكننا من التخلص من الحكومة دون إراقة الدماء، عندما تتخلى هذه الأخيرة عن حقوقها وواجباتها، لكن أيضا عندما نحكم على سياستها بأنها جيدة أم خاطئة".[1]

الديمقراطية إذن، تعني أربعة أشياء؛ **أولا:** تعني تنظيم قواعد التنافس على السلطة من خلال انتخابات حرة، ونزيهة ودورية محددة بإطار زمني متفق عليه. **ثانيا:** وجود مجموعة من الآليات والقواعد التي تنظم وتضبط ممارسة السلطة. **ثالثا:** الإجراءات التي تمكن المحكومين من مراقبة أداء الحكومة ومحاسبتها، من بين تلك الإجراءات حرية الإعلام وخلق أجهزة خاصة في هذا الإطار. **رابعا:** قدرة الشعب على تغيير الحكومات بالوسائل السياسية المتفق عليها.

ب. الحد الأدنى من وظائف وأنشطة الدولة:

بالإضافة إلى التسوية السياسية كعنصر أو مجال من المجالات الضرورية لبناء الدولة، نجد أيضا تعزيز **وظائف الدولة، المرتبطة ببقاء هذه الأخيرة** من جهة، **والوظائف المتعلقة بالاستجابة لمتطلبات الشعب** من جهة أخرى. في الحقيقة في الكثير من الأحيان تتداخل تلك الوظائف ولا يمكن إيجاد حد فاصل بينهما.

ب.أ. الوظائف المرتبطة ببقاء واستمرارية الدولة:

نجاح عملية بناء الدولة تعتمد بشكل كبير على تعزيز القدرات الوظيفية التي تمكن الدولة من البقاء والاستمرار، المتمثلة أساسا في:[2]

- ✓ **الأمن**: أهم وظيفة تقوم بها الدولة هي الحفاظ على أمنها من خلال حماية المجتمع من بعضه البعض ومن مختلف التهديدات الخارجية، نجاح هذه الوظيفة مرتبط أساسا بقدرة الدولة على احتكار القوة عبر مجموعة من المؤسسات الشرعية. وعن أهمية وظيفة الأمن، نجد "فوكوياما" Fukuyama يؤكد بأنه رغم عدم وجود إجماع حول الأولويات الوظيفية للدولة، إلاّ أنه هناك شبه اتفاق بين العامة في أنه ينبغي على الدولة توفير الحد الأدنى من الأمن لمواطنيها[3]. في الحقيقة وظيفة الأمن، تعتبر وظيفة مرتبطة ببقاء الدولة وبالاستجابة لأحد توقعات الشعب الأساسية بالمفهوم الهوبزي (نسبة إلى توماس هوبز)، أي تحقيق أمن الأفراد.
- ✓ **الإيرادات (Revenue)** : الوظيفة الثانية التي تقوم بها الدولة هي جمع المداخيل المالية من مختلف المصادر (على سبيل المثال، من الضرائب أو من الثروات الطبيعية كالنفط، والغاز)، مجموع هذه المداخيل يطلق عليها بـ الإيرادات العاملة (Public Revenue)، وتعتبر ضرورية للدولة من أجل الإنفاق على متطلبات وتوقعات المجتمع من سكن وتعليم ودفع رواتب الموظفين وغيرها من الأنشطة، من هنا يصبح بقاء الدولة واستمرارها،

1- كارل بوبر،(ترجمة: الزواوي باغ ورة و لخضر مذبوح)، **درس القرن العشرين**. الجزائر: منشورات الاختلاف، 2008، ص 89.

2 - Op.cit, p 07.

3- فرانسيس فوكوياما، مرجع سابق، ص 50.

مرهونا بقدرتها في الوصول إلى المصادر التمويلية التي تمكنّها من الإنفاق على أنشطتها. عن أهمية الإرادات العامة، يكفي أن نلاحظ تلك الانعكاسات السلبية التي قد تأخذ منحى خطير في حالة العجز في ميزانية الدولة كتهديد الاستقرار الاجتماعي والسياسي، هذا ما يجعل من عملية بناء الدولة تشمل في جوهرها ضرورة تطوير القدرات الوظيفية للدولة للوصول إلى مصادر الإيرادات. هذا الشرط تتقارب أهميته مع شرط ضرورة إقامة وتطوير قدرات أجهزة السلطة كالجيش والشرطة.

- ✓ **سيادة القانون:** وظيفة الأمن والوصول إلى مصادر الإيرادات، لا يمكن أن تتحقق إلا من خلال القانون، وبالتالي عملية بناء الدولة تعتمد أيضا على تعزيز القدرة الوظيفية للدولة في فرض النظام والامتثال للقانون.

ب.ب. الوظائف المرتبطة بتوقعات الشعب:

من خلالها تستجيب الدولة إلى مجموعة من المطالب والحقوق المرجوة من قبل الشعب، وهو ما من شأنه أن يعزز شرعيتها، من بين تلك الوظائف نجد: تسيير الاقتصاد، وتقديم الخدمات العامة كالصحة، والتعليم، وخلق فرص العمل، وتحقيق العدالة، وضمان الحريات الشخصية.

بناءً على ما سبق، يمكن تصنيف مجالات بناء الدولة كما صنفتها مجموعة البنك الدولي، إلى ما يلي:

- **مجالات تأسيسية:** تشمل مجالين؛ مجال السياسي متعلّق بالتسوية السياسية وقدرة الأفراد على المشاركة في العملية السياسية. ومجال أمني يتمثل في قدرة الدولة على فرض النظام وحماية الأفراد.

- **مجالات إنتاجية:** تشمل أساسا إدارة اقتصاد الدولة -من بينها القدرة على تحصيل الإيرادات- وتقديم الخدمات.[1]

شرعية الدولة وقدرتها في الاستمرار يعتمد أساساً على تحقيق تقدم في هذه المجالات، التي بدورها ترتكز أساسا على الديمقراطية كنظام حكم، وأيضا على ما ذهب إليه "هنتغتون" بمدى مأسسة (institutionalization) الإجراءات والتنظيمات التي تجري ضمن النظام السياسي، والتي يمكن قياسها من خلال: [2]

- ✓ **التكيف:** والذي يعني قدرة الإجراءات والتنظيمات في التكيف مع التغيرّات من حيث الزمن؛ أي استدامة التنظيم والإجراء من حيث عمر النشوء، والذي يعني تعدد مرات انتقال السلطة داخل التنظيم، ومن حيث وظيفة التنظيم أو الإجراء؛ بحيث تكون له القدرة على تغيير وظائفه الأساسية كاستجابة للتغيرات الحاصلة.

1 - The World Bank Goup, **Guidance for Supporting State Building in Fragile and Conflict-Affected States: A Tool-Kit**. Public Sector and Governance Group, PREM, December 2012, p 15.

2- صامويل هنتغتون، مرجع سابق، ص ص 21-32.

- ✓ **التعقيد:** ويقصد به ازدياد الوحدات التنظيمية الفرعية وتنوعها من الناحية الهرمية والوظيفية، وكذا التمييز بين تلك الوحدات من ناحية الشكل؛ فكلّما كان النظام يضم مجموعة من المؤسسات السياسية المتعددة والمختلفة من حيث الهرمية والوظيفة كلما كانت درجة مأسسته أقوى، وهو ما يساهم في تكيفه مع المتغيرات واستقراره، على سبيل المثال أي عجز أو انقسام سياسي داخل إحدى المؤسسات السياسية يتم تجاوزه بواسطة مؤسسة أخرى.

- ✓ **الاستقلالية:** وهو أن تكون الإجراءات والتنظيمات السياسية ليست مجرد تعبير عن مصالح فئوية ضيّقة. واستقلالية التنظيم يجري على مستويين؛ استقلاليته عن باقي التنظيمات- الفصل بين السلطات-. واستقلاليته عن القوى الاجتماعية؛ فكلما كان التنظيم أكثر استقلالية كلما كان على مستوى عالي من المؤسساتية.

- ✓ **التماسك:** والذي يعني إيجاد إجماع فعلي على الحدود الوظيفية للجماعة، وعلى الإجراءات التي من شأنها حل الخلافات التي تجري ضمن تلك الحدود.

انطلاقا مما سبق، نلاحظ بأن أسس بناء الدولة ومجالاتها يجري في إطار العلاقات التفاعلية بين الدولة والمجتمع، هذه العلاقات حتى تكون صحيحة وإيجابية ينبغي أن تكون قائمة على بعدين: الديمقراطية التي تمكن مختلف فئات المجتمع من المشاركة الفعلية في بناء الدولة وفق خصوصياتها الثقافية وطموحاتها، بناء مؤسسات قوية تحتكر القوة الشرعية من جهة وتعمل على تلبية مطالب وطموحات الشعب من جهة أخرى، لكن ضمن هذا السياق يتولد نقاش وجدل أكاديمي حول أولوية الديمقراطية أم بناء الدولة بمعنى بناء المؤسسات، فأيهما أسبق؟، [*] في الحقيقة هذا الجدل نجده على المستوى الأكاديمي ولكن أيضا على المستوى العملي أين نجد العديد من الأنظمة السياسية تبرر غياب الديمقراطية بضرورات متعلقة ببناء الدولة، هذا الاتجاه أكاديميا وعمليا الذي يرى بأنه لا يمكن أن توجد" ديمقراطية دون دولة" ولا "ديمقراطية دون أمن" وبالتالي يجب أن نركز على عملية بناء الدولة قبل الديمقراطية، يمكن أن نعتبره صحيح فقط في حال ما اعتبرنا بأن عملية بناء الدولة مجرد بناء مؤسسات تحتكر السلطة، لأنه أولا وقبل كل شيء يجب أن تكون هناك على الأقل مؤسسة تحتكر السلطة في المجتمع وبالتالي تعمل على فرض النظام والأمن في المجتمع، وهذا قد يكون خطوة واحدة فقط ولكنها مهمة جدا في عملية بناء الدولة، لكن هذه الأخيرة حتى يكتمل بنائها يجب إيجاد القواعد التي تنظم كيفية انتقال السلطة من جهة وتحدد وظائف وحدود تلك السلطة في المجتمع من جهة أخرى، فالسلطة حتى وإن تم الاتفاق على كيفية انتقالها وحدوها في المجتمع فإنها عليها أن تخضع للمسائلة من قبل المحكومين، وهذا الشرط لا يتحقق إلا من خلال نظام حكم ديمقراطي قائم على المسائلة والذي يمثل جوهر بناء الدولة وغايتها النهائية.

*- حول النقاش الأكاديمي بخصوص علاقة بناء الدولة بالديمقراطية و أيهما اسبق أنظر:
Sebastián L. Mazzuca and Gerardo L. Munck, "State or democracy first? Alternative perspectives on the state-democracy nexus", **Democratization**, Vol. 21, Nº 7, December 2014.

IV. البعد الإقليمي والدولي لعملية بناء الدولة.

رغم التأكيد على أهمية العوامل والفواعل الداخلية في بناء الدولة، إلا أنه لا يجب إهمال دور البعد الإقليمي والدولي في هذا المجال، اللذان في الكثير من الأحيان يؤثران على عملية بناء الدولة أكثر من المجتمع المنبثقة منه خاصة في تلك المجتمعات الممزقة طائفيا، فهما أصبحا يدخلان ضمن مجلات بناء الدولة، ففيما يخص أثر النظام الإقليمي، ينبغي علينا الإشارة إلى أن عملية بناء الدولة لا يمكن أن تنجح دون الأخذ بعين الاعتبار تلك التفاعلات الاجتماعية والسياسية التي تجري على مستوى النظام الإقليمي سواء بين وحدات النظام أي الدول أو بين الوحدات تحت وطنية المنتشرة داخل دول الإقليم جماعات مذهبية، عرقية، قبلية...الخ، فعلى المستوى الإقليمي يجب أن يكون هناك:

- ✓ مستوى معين من التوافق بين دول الإقليم حول عملية بناء الدولة المستهدفة في الإقليم.
- ✓ أن ينعم النظام الإقليمي على قدر معين من الاستقرار الاجتماعي والسياسي داخل وحدات/دول النظام.
- ✓ علاقات بناءة وإيجابية بين وحدات النظام التي قد يعبر عنها ببناء مؤسسات إقليمية فعالة.

في هذا الإطار نجد "بيتر هالدن" Peter Halden يؤكد على أهمية النظام الإقليمي في عملية بناء الدولة، فمن جهة بناء دولة فعالة وأمن إقليمي مستدام يتطلب وجود أو إنشاء هياكل فعالة على مستوى كل دول الإقليم، ومن جهة أخرى بناء دولة فعالة تتطلب قبولا إقليميا.[1]

أما عن أهمية النظام العالمي، يمكن تناوله من زاويتين؛ الأولى مرتبطة بالجانب القانوني إذ يجب الأخذ بعين الاعتبار أثناء عملية بناء الدولة تلك المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، وبالاقتصاد الدولي، وبتنظيم العلاقات بين الدول...الخ؛ [(*)] فمهما بلغت الدولة من قوة فإنها محكومة بضرورة الامتثال للقوانين الدولية ولو نسبيا أو شكليا ظاهريا. أما الزاوية الثانية، تتمثل في تلك المصالح الإستراتيجية المتضاربة للدول الكبرى التي في الكثير من الأحيان تعتبر عاملا حاسما ومؤثرا في عملية بناء الدولة. ولكن ما يهمنا أكثر في هذا الباب هو تبني الدول الكبرى -الغربية بالأساس- لمقاربات تدعو لضرورة التدخل علنيةً وقسرياً في العديد من الدول التي يطلق عليها بالفاشلة، وذلك بحجة إعادة بناء تلك الدول "الفاشلة" لضرورات أمنية وإنسانية عالمية.

الخاتمة:

ختاماً لما تقدّم، يمكن القول بأن عملية بناء الدولة هي عملية معقّدة وطويلة؛ فهي لا تقتصر فقط على بناء مجموعة من المؤسسات التي تعتبر ضرورية وشروط مسبقة لوجود الدولة، كأجهزة السلطة الأساسية من جيش وشرطة وما إلى ذلك، أو المؤسسات اقتصادية مهمتها إدارة الاقتصاد وتحصيل الضرائب، أو المؤسسات الخدماتية التي

1- بيتر هالدن،(ترجمة: عبد الرحمن بستاني)، **بناء المنظومات قبل بناء الدول: الشروط المنظوماتية المسبقة لبناء الدولة**. دراسات عالمية، الإمارات العربية المتحدة: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، ع 96، 2011، ص 08.

* على رأس تلك المواثيق، القانون الدولي العام بفروعه.الدبلوماسي/السياسي، الاقتصادي، الإنساني.

تتكفل بتوفير السلع الأساسية للأفراد كالصحة والتعليم، عملية بناء الدولة أعمق بكثير من أن تتعلق فقط ببناء المؤسسات، فهي ترتبط أساسا بضرورة بناء الأمة State-Nation، أي جعل مختلف مكونات المجتمع تنصهر فعلا في مجتمع واحد وتصبح تدين بولائها للدولة قبل ولائها لهوياتها تحت الوطنية أو فوق الوطنية، سواء كانت قبلية أو عرقية أو مذهبية أو قومية أو دينية وما إلى ذلك، حينها فقط نستطيع أن نقول بأن عملية بناء الدولة قد نجحت فعلاً، وعليه نقول بأن عملية بناء الدولة تشمل بالضرورة عملية بناء الأمّة. من ناحية الأولويات، يلاحظ بأنه لا يمكن الشروع في عملية بناء الأمة، أي خلق هوية وطنية، إلاّ من خلال وجود مؤسسات الدولة الكفيلة بأن تحقق ذلك؛ يعني بناء مؤسسات الدولة على أسس ديمقراطية تبقى هي الأولوية الأولى، لكن لا يمكن اعتبار بأن وجود تلك المؤسسات يعبر عن نجاح عملية بناء الدولة إلا إذ استطاعت الدولة عبر تلك المؤسسات أن تنجح في بناء الأمة، ماعدا ذلك تبقى عملية بناء الدولة ناقصةً وتبقى تلك المؤسسات مشوّهة؛ كونها تضم أفراد من المجتمع لا تعمل لصالح الدولة والمجتمع الواحد بقدر ما تعمل لصالح هوايتها تحت الوطنية وعبر الوطنية. التركيز على ضرورة بناء الأمة لنجاح عملية بناء الدولة لا يعني إهمال دور العوامل الخارجية الكامنة على المستوى الإقليمي والدولي في إعاقة أو إنجاح عملية بناء الدولة، لكن أهمية ودرجة تأثير تلك العوامل على عملية بناء الدولة تبقى مرهونة بدرجة تجانس مجتمع الدولة المراد بنائها؛ فإذا كان المجتمع منسجما ولا تتخلله الانقسامات الطائفية والعرقية والدينية فإن العوامل الخارجية ينقص تأثيرها، وإذا كان المجتمع منقسم ومجزأ بين طوائف ومذاهب وعرقيات ومناطق وقبائل متصارعة فإنّ العوامل الخارجية في هذه الحالة قد يصبح لها تأثير –الذي في الغالب يكون سلبي- يفوق بكثير تأثير المجتمع نفسه، ولنا في المنطقة العربية أمثلة كثيرة على ذلك.

قائمة المراجع

اللغة العربية:

1. بيتر هالدن،(ترجمة: عبد الرحمن بستاني)، **بناء المنظومات قبل بناء الدول: الشروط المنظوماتية المسبقة لبناء الدولة.** دراسات عالمية، الإمارات العربية المتحدة: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، ع 96، 2011.
2. ريتشارد هيغوت،(ترجمة: حمدي عبد الرحمن ومحمد عبد الحميد)، **نظرية التنمية السياسية.**الأردن:المركز العلمي للدراسات السياسية،2001.
3. سعد الدين إبراهيم (محررا)، **المجتمع والدولة في الوطن العربي**، لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية، ط3، 2005.
4. صامويل هنتغتون، (ترجمة: سمية فلو عبود)، **النظام السياسي لمجتمعات متغيرة**. لبنان: دار الساقي، 1993.
5. عزمي بشارة، **المجتمع المدني: دراسة نقدية.** قطر: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2012.
6. فرانسيس فوكوياما، (ترجمة: مجاب الإمام)، **بناء الدولة: النظام العالمي ومشكلة الحكم والإدارة في القرن الحادي والعشرين.** المملكة العربية السعودية: العبيكان للنشر، 2007.
7. كارل بوبر،(ترجمة: الزواوي باغورة و لخضر مذبوح)، **درس القرن العشرين.** الجزائر: منشورات الاختلاف، 2008.

8. المؤسسة الدولية للديمقراطية و الانتخابات(IDEA)، السويد، **بناء الدستور في مراحل ما بعد الصراع.** 2011.

9. وليدة سالم محمد، **مأسسة السلطة وبناء الدولة-الأمة: دراسة حالة العراق.** الأردن: الأكاديميون للنشر والتوزيع، 2014.

باللغة الأجنبية:

10. Anthony H.Birch, **Nationalism and National Integration**. England : Unwin Hyman, 1989.
11. Badie Bertrand et al.(eds), **Interantional Encyclopedia Political Science**.USA: Sage publications, 2014.
12. Department for International Development (DFID), **Building the State and Securing the Peace**. Emerging Policy Paper, UK: Department for International Development, 2009.
13. Francis Fukuyama (ed), **Nation-Building Beyond Afghanistan and Iraq.** USA : The Johns Hopkins University Press, 2006.
14. Francis Fukuyama Fukuyama Francis, **Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization Of Democracy.** USA: Farrar, Straus and Giroux, 2014.
15. Francis Fukuyama, **Political Order and Political Decay : From The Industrial Revolution To the Globalization Of Democracy.** USA : Farrar, Straus and Giroux, 2014.
16. Joanne Wallis, **Constitution Making during State Building.** Australia: Australian National University, 2016.
17. Joanne Wallis, **what Role can Constitution Making Play in State building ?.** in : http://www.cambridgeblog.org/2015/01/what-role-can-constitution-making-play-in-state-building/ (16/08/2016).
18. OECD, State Building in Situations of Fragility: Initial Findings, August 2008, OECD, Paris. in : http://www.oecd.org/dac/governancepeace/conflictfragilityandresilience/docs/41212290.pdf (15/08/2015).
19. Paul Collier, **War, Guns, And Votes : Democracy in Dangerous Places.** Australia : HarperCollins Publishers, 2009.
20. Sebastián L. Mazzuca and Gerardo L. Munck, "State or democracy first? Alternative perspectives on the state-democracy nexus**", Democratization**, Vol. 21, Nº 7, December 2014.
21. The World Bank Goup, **Guidance for Supporting State Building in Fragile and Conflict-Affected States: A Tool-Kit**. Public Sector and Governance Group, PREM, December 2012.
22. Verena Fritz and Alina Rocha Menocal, Overseas Development Institute, **Understanding State-Building from a Political Economy Perspective.** Report for DFID's Effective and Fragile States Teams, septembre 2007.
23. A. von Bogdandy and R. Wolfrum,(eds), **Max Planck Yearbook of United Nations Law**. Netherlands: Brill Academic Publishers, V9, 2005.