

تطوير استراتيجية الأمن القومي في إفريقيا

مجموعة أدوات للتشاور والصيغة

يناير 2021



مركز إفريقيا
للدراسات الاستراتيجية

تطوير استراتيجية الأمن القومي في إفريقيا:
مجموعة أدوات للتشاور والصياغة

يناير 2021

Africa Center for Strategic Studies
Washington, D.C.

مجموعة العمل الخاصة بمجموعة أدوات استراتيجية الأمن القومي

تم تجميع مجموعة أدوات استراتيجية الأمن القومي هذه وإخراجها من قبل المؤلف الرئيسي، الدكتور لوكا بيونق دينق كوال، العميد الأكاديمي لمركز أفريقيا للدراسات الاستراتيجية ورئيس هيئة التدريس لتطوير في إفريقيا. ومن بين المؤلفين المساهمين وواضعي دراسات الحالة الدكتور (NSSD) استراتيجية الأمن القومي إميل ويدراوغو، والدكتور ماثورين هونجنيكبو، والعميد (المتقاعد) صالح بالا والعميد (المتقاعد) غاسيكانغوي والسيد بيتر دانيال.

شكر وتقدير

استفادت مجموعة الأدوات من المراجعة الدقيقة والمراجعات والخبرة التي قدمها الدكتور فيرلي شابوي. قدم كل من الدكتور ريموند جيلبين، والسيدة أماندا دوري، والعقيد (المتقاعد) تيم ميتشل، والدكتور ميغيل فيريرا دا سيلفا، والعقيد جي بي ماتون، والدكتور أديجي إيبو، والسيد براوني ساموكاي، والعقيد (المتقاعد) إدوارد مبينج، والعقيد علي محمدو عيسى ملاحظات قيمة حول المسودة الأولية لمجموعة الأدوات خلال اجتماع المراجعة في جابورون، بوتسوانا. قدم السيد / جيروم ميلون والدكتور فيليب فلوري مراجعات دقيقة للمسودات اللاحقة لمجموعة الأدوات. قدم كل من الدكتور أنور بوخرص والدكتورة كاثرين كيبي والدكتور ناتانيل ألين مراجعات داخلية إضافية غير متحيزة لمجموعة الأدوات. شكرًا أيضًا للسيد جويل أميغبو والسيد كارل بيلجرام والسيدة ماريان أوكبالي على جهودهم في تحرير النصوص ودعمهم البحثي الكبير.

المحتويات

القسم 1: الجوانب الرئيسية لتطوير استراتيجية الأمن القومي

1 أسباب تطوير استراتيجية الأمن القومي

2 المربع 1. أسباب تطوير استراتيجية الأمن القومي

3 القيم المركزية لاستراتيجية الأمن القومي

3 استراتيجية الأمن القومي هي أداة عملية

4 استراتيجيات الأمن القومي لأغراض مختلفة في سياقات مختلفة

4 الأمن القومي في ديمقراطية مستقرة أو انتقالية

5 السياقات المتأثرة بالصراع

5 سياقات الإصلاح

5 سياقات أمنية متنوعة داخل الدولة

6 تعزيز الأمن من خلال عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي الشاملة

6 مجموعة من أصحاب المصلحة في عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي الشاملة

7 أدوار أصحاب المصلحة في تطوير استراتيجية الأمن القومي

القسم 2: تطوير استراتيجية الأمن القومي

10 المرحلة 1: البدء والتخطيط

10 بدء العملية

12 تعيين قائد العملية

14 التخطيط الفعال للعملية

15 تخصيص الموارد

15 وضع جداول زمنية واقعية

16 تشكيل لجنة صياغة

18 المرحلة 2: ما قبل الصياغة: التقييمات والمراجعات والتحليل

18 فهم نقطة البداية: تقييمات قطاع الأمن

19 فهم السياق: تطوير تقييم التهديد

21 فهم وجهات النظر المختلفة: استشارة لدعم الصياغة

23 المرحلة 3: الصياغة

23 تعريف الأمن

25 ترسيخ قيم ورؤية مشتركة للأمن

26 تحديد وترتيب أولويات مصالح وأهداف الأمن القومي

- 27تحديد المسؤوليات وتكييف القطاع الأمني لتحقيق أهداف الأمن الوطني
- 28ضمان أساس عملي للتنفيذ
- 30صياغة المسودة الأولى
- 31المرحلة 4: التشاور والمراجعات
- 31توقيت وأشكال التشاور مع الجمهور
- 33المرحلة 5: الموافقة والاعتماد
- 34الموافقة البرلمانية من أجل شرعية معززة
- 34المرحلة 6: النشر والإعلام
- 35النشر بين الأطراف المعنية في القطاع الأمني
- 35إيصال الإستراتيجية الوطنية للأمن إلى الجمهور
- 36الموازنة بين الحاجة إلى السرية والحاجة إلى النشر والإعلام العام
- 37المرحلة 7: التنفيذ والرقابة والمراجعة
- 38دعم القطاع الأمني في تطوير استراتيجيات قطاعية لتطبيق استراتيجية الأمن القومي
- 38رصد التقدم المحرز
- 39جعل تطوير استراتيجية الأمن القومي عملية تعلم تكرارية
- 41مخلفات سوء المعاملة وانعدام الثقة
- 41ثقافات السرية
- 41.....**القسم 3. التغلب على التحديات المشتركة في عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي**
- 42التغلب على الاختلافات في الخلفية التقنية والمعرفة
- 43الاتفاق على رؤية وطنية
- 44استراتيجية الأمن القومي للتفكير المستقبلي في أوقات التغيير الوطني
- 45الاستفادة من الدعم الخارجي من أجل رؤية وطنية
- 46استنتاج
- 47.....**ملاحظات**

القسم 1: الجوانب الرئيسية لتطوير استراتيجية الأمن القومي

تتمثل إحدى الوظائف الأساسية لأي حكومة في توفير الأمن والسلامة لمواطنيها. وعلاوةً على ذلك، يعد الأمن شرطاً مسبقاً للاستثمار المستدام، وخلق فرص العمل، والتنمية، وهي الأولويات البارزة للعديد من الحكومات الأفريقية. وبالتالي، فإن الأمن هو أمر أساسي وثقة وإيمان المواطنين في حكوماتهم.

ومع ذلك، فإن معظم البلدان الأفريقية ليس لديها استراتيجية شاملة للأمن القومي. عدم وجود استراتيجية كبرى يمنع تحديد أولويات التهديدات الأمنية والتنسيق الفعال ومواءمة الموارد. بدون استراتيجية للأمن القومي، لا يوجد فهم مشترك لرؤية وأهداف الأمن القومي، ولا أساس وطني للاستفادة من الشراكات مع أي جهة. ونتيجةً لذلك، في العديد من البلدان الأفريقية، لا يخدم توفير الأمن الصالح العام.

تطوير استراتيجية الأمن القومي هي عملية صنع السياسات المتعلقة بكيفية توفير الأمن الأفضل للدولة والمواطن. وعلى هذا النحو، فإن التطوير يوفر فرصة لإبرام عقد اجتماعي جديد بين الحكومة وشعبها.¹ على الرغم من أن الاتحاد الأفريقي قدم مبادئ توجيهية عامة لدوله الأعضاء لتطوير استراتيجيات الأمن القومي، إلا أن هناك أدوات محدودة متاحة لمساعدة الحكومات الأفريقية في هذه العملية.

الهدف الرئيسي من مجموعة الأدوات هذه هو وصف العملية الاستشارية والعمل كمصدر لمساعدة أصحاب المصلحة الوطنيين والإقليميين في البلدان الأفريقية لصياغة أو مراجعة استراتيجيات الأمن القومي الخاصة بهم. وعلى الرغم من أن مجموعة الأدوات هذه توفر إرشادات للعملية، فهي ليست برنامج عمل. حيث سيتعين على كل دولة تكييف العملية مع السياق الوطني الفريد وتطوير مناهج محلية في صياغة الإستراتيجية.

تم تطوير مجموعة الأدوات هذه والمساهمة فيها من خلال خبرة (مركز إفريقيا) في تقديم المشورة لمختلف البلدان الأفريقية في عمليات تطوير استراتيجية الأمن القومي الخاصة بها، بالإضافة إلى دراسات الحالة الإضافية² ومدخلات المتخصصين الأفريقيين في قطاع الأمن والموارد الأخرى ذات الصلة بهذا الموضوع.³

أسباب تطوير استراتيجية الأمن القومي

استراتيجية وطنية موحدة للدفاع الشرعي الديمقراطي وتوفير الأمن (NSS) توفر استراتيجية الأمن القومي العام. وتشرح استراتيجية الأمن القومي كيف تحدد الدولة مفهوم الأمن والسلامة وكيف تنوي تحقيق ذلك. وهي وثيقة تصف القيم الأساسية التي يعطيها المجتمع الأولوية في توفير الأمن القومي والسلامة العامة. كما أنها وثيقة عملية تسمح لجميع عناصر قطاع الأمن بمواءمة الاستراتيجيات والسياسات الداخلية الخاصة بقطاعهم لتحقيق هذه الأهداف فيما يتعلق بهذه القيم.

إن استراتيجية الأمن القومي هي نتاج للنقاشات والحوارات الوطنية حول ما هو مهم وفقاً للسياق الأمني المباشر والأولويات المشتركة للمجتمع. ولأن الأمن القومي والسلامة العامة من المواضيع الحساسة التي يمكن أن يختلف الناس حولها، فإن عملية مناقشة البدائل والتوصل إلى توافق في الآراء بشأن رؤية وطنية مشتركة هي

مهمة بشكل جوهري. وعادةً ما تتضمن مثل هذه المناقشات مشاورات متعددة، وجهد من جميع الأطراف لفهم وجهات نظر الآخرين، والاستعداد لإيجاد حل وسط عندما تتعارض الآراء أو الأولويات. إن تحقيق الإجماع من خلال المناقشة والحوار يجعل الوثيقة الختامية أساسًا أكثر استقرارًا لتوفير الأمن مما لو فرضت دائرة صغيرة من صانعي القرار أو الخبراء رؤية لا يتم تقاسمها على نطاق واسع أو لا تعكس قيم المجتمع التي تهدف إلى حمايته.

المربع 1. أسباب تطوير استراتيجية الأمن القومي

تشمل أسباب تطوير استراتيجيات الأمن القومي ما يلي:

- تعزيز تقديم الخدمات في مجال الأمن القومي - بما في ذلك حق الناس في الأمن - من خلال الحوار المستنير
- زيادة ثقة السكان المحليين بالدولة ومؤسساتها من خلال الحوار والمشاركة الفعالة والحرية والهادفة لجميع أصحاب المصلحة في قطاع الأمن
- توفير التوجيه الوطني الاستراتيجي لإنشاء مؤسسات أمنية فعالة ومتوافقة مع حقوق الإنسان وخاضعة للمساءلة تقدم الخدمات المناسبة لكل من الشعب والدولة
- ضمان أن تكون إدارة الموارد الأمنية مدفوعة بأولويات وطنية شاملة وفعالة من حيث التكلفة ومستدامة وجزء من عمليات شفافة لوضع الميزانية الوطنية
- زيادة فعالية المساعدة والشراكة من خلال ضمان أن يكون للشركاء والمناحين الخارجيين استراتيجية وطنية بحيث يمكن موافقتها وتنسيقها مع المساعدة
- تأسيس بيئة استثمارية مواتية من شأنها تعزيز الثقة الأجنبية والاستثمار في القطاعات الأخرى من خلال ربط السياسة الأمنية بأولويات التنمية الوطنية مثل أهداف التنمية المستدامة
- تعزيز بناء الثقة الإقليمية من خلال التواصل مع دول الجوار على أساس استراتيجية الأمن القومي
- ضمان النمو المستدام من خلال الاستخدام الصديق للبيئة للموارد الطبيعية لخلق فرص العمل والتنمية الاقتصادية المستدامة

المصدر: الأمم المتحدة (الأمم المتحدة، 2012: 119-120)

المربع 1. أسباب تطوير استراتيجية الأمن القومي

نظرًا لأن عملية وضع استراتيجية الأمن القومي هي أحد المحددات المهمة لنجاحها، فمن الضروري أن يكون لدى جميع أصحاب المصلحة المعنيين إمكانية المشاركة في العملية والحصول على الفرص المفيدة للتأثير في صنع القرار. تكون عملية صياغة ومراجعة استراتيجية الأمن القومي أكثر فعالية عندما تشمل جميع أصحاب المصلحة السياسيين ذوي الصلة وكذلك الجمهور بشكل عام. بينما تتطلب المناقشات حول بعض جوانب الأمن القومي أو السلامة العامة حرية التصرف ويجب إجراؤها خلف الأبواب المغلقة، يجب مناقشة القيم والأولويات الأساسية الموجودة على المحك في استراتيجية الأمن القومي بشكل صريح

بالنظر إلى البيئة الأمنية المتطورة باستمرار، غالبًا ما يتعين تحديث استراتيجية الأمن القومي وإعادة تشكيلها مع تغير الظروف الوطنية والإقليمية والدولية. تستجيب استراتيجية الأمن القومي للظروف الأمنية الحالية والمتوقعة التي ستؤثر على الدولة ومواطنيها. وهي توفر رؤية متوسطة إلى طويلة الأمد يمكن أن توجه الهيكل والسياسات لدعم الأولويات الوطنية. لأن ظروف السلامة والأمن يمكن أن تتغير وبسرعة في كثير من الأحيان، هناك حاجة إلى مراجعة القوانين الوطنية المتعلقة بالأمن والسلامة العامة باستمرار. في الوقت نفسه، يجب موازنة الحاجة إلى تحديث استراتيجية الأمن القومي مقابل استثمار الوقت والموارد المطلوبة. بينما يختلف كل سياق، فإن عملية تطوير استراتيجية للأمن القومي تتطلب عادةً 6-18 شهرًا.

القيم المركزية لاستراتيجية الأمن القومي

استراتيجية الأمن القومي هي مناقشة قائمة على القيم حول ما هو مهم للدولة. وهي تعبر عن رؤية وطنية مشتركة للأمن تم تطويرها من خلال المناقشة العامة الاستشارية للقيم والأولويات الوطنية الأساسية، مثل

- ◆ توفير أمن الدولة والإنسان (ليس أمن إدارة سياسية معينة أو جزء معين فقط من السكان)
- ◆ وصف موقف سلمي ولكن دفاعي يتعلق بالأمن القومي، والذي يشير إلى التزام الشركاء الإقليميين والدوليين بالسلام والاستقرار (بدلاً من الموقف الوطني العدواني الذي يشير إلى نوايا عدوانية تجاه الدول الأخرى)
- ◆ موازنة الأمن القومي مع أولويات التنمية الوطنية حتى يتمكن قطاع الأمن من توفير السلامة التي تعزز رفاهية السكان (بدلاً من استيعاب قدر غير متناسب من الموارد الوطنية التي كان من الممكن إنفاقها على أولويات وطنية أخرى، مثل الصحة والتعليم).

استراتيجية الأمن القومي هي أداة عملية

كما تُعدّ استراتيجية الأمن القومي أداة عملية تحدد ما يجب على القطاع الأمني العمل على تحقيقه. تحدد القيم والأولويات الواردة في استراتيجية الأمن القومي المهام وواجبات مؤسسات قطاع الأمن المسؤولة عن توفير الأمن وإدارته والإشراف عليه. ومن الناحية المثالية، تحدد استراتيجية الأمن القومي الأدوار والأهداف لكل جهة فاعلة في قطاع الأمن بناءً على نهج منطقي للقطاع ككل. تحدد الاستراتيجية والسياسات الفعالة الأدوار والمهام في قطاع الأمن، والتي يمكن بعد ذلك ترجمتها إلى إرشادات للتخطيط ووضع الميزانية لكل مؤسسة من مؤسسات قطاع الأمن. تشمل النتائج الملموسة التي تعتمد على استراتيجية الأمن القومي الهياكل الخاصة بقطاع معين وسياسات المشاركة وتقديم الخدمات ومتطلبات القدرة.

تهدف استراتيجية الأمن القومي عادةً إلى توفير رؤية متوسطة إلى طويلة الأمد للأهداف الأمنية التي يمكن أن توجه حوافز وهيكل واحتياجات قطاع الأمن على مدى السنوات الخمس إلى العشر القادمة. كما يجب مراعاة الاعتبارات طويلة الأمد لأنها تؤثر على القرارات القصيرة إلى متوسطة الأمد، على سبيل المثال، القرارات المتعلقة بالمشتريات والاستثمارات في البنية التحتية الدفاعية.

ترتبط استراتيجية الأمن القومي أيضًا بشكل مباشر بقرارات الميزانية حول توفير الأمن لأن استراتيجية الأمن القومي توفر أساسًا للتخصيص الرشيد للموارد العامة للأمن. يجب أن توفر الميزانيات الحد الأدنى من المبلغ الضروري لتحقيق الأهداف المحددة في استراتيجية الأمن القومي بشكل معقول. ويجب أن تسترشد الميزانيات بأقصى قدر من الكفاءة في استخدام الموارد العامة بالإضافة إلى المساءلة والشفافية في استخدام تلك الأموال. نظرًا لأن الأهداف تفوق دائمًا الموارد المتاحة، فإن إحدى الوظائف العملية الأكثر أهمية لاستراتيجية الأمن القومي هي تحديد أولويات واضحة بين الأهداف المختلفة بحيث يمكن للبرلمانات ومؤسسات قطاع الأمن اتخاذ خيارات تحركها القيم حول تخصيص الموارد.

الهدف العملي لاستراتيجية الأمن القومي هو أن يكون قطاع الأمن قادرًا على إجراء عمليات أمنية مناسبة للأهداف الوطنية المشروعة والمشاركة، في حدود الموارد المتاحة، وبمستويات مخاطر مقبولة. مع وضع هذا الهدف في الاعتبار، يمكن لاستراتيجية الأمن القومي أيضًا أن تخدم ما يلي:

- ◆ تكيف استجابات الأمن القومي للتغيرات في البيئة الأمنية
- ◆ تشجيع الانفصال عن الماضي - الإشارة إلى اتجاه جديد في السياسة الخارجية والأمنية
- ◆ توفير أساس متماسك لتخطيط القوة والتوجيه للإصلاحات الرئيسية
- ◆ موازنة توفير الأمن مع الأهداف المحلية الرئيسية مثل التنمية الاقتصادية

استراتيجيات الأمن القومي لأغراض مختلفة في سياقات مختلفة

الأمن القومي في ديمقراطية مستقرة أو انتقالية

ترسل استراتيجية الأمن القومي رسالة إلى الدول المجاورة، والجوار الإقليمي، والعالم، حول كيفية إدراك الدولة لوضعها الأمني. وهي توفر فرصة لأي بلد للإشارة إلى أن أمن شعبه هو أولويته القصوى، وأن الدفاع الوطني والسلامة العامة مهمان لهذا السبب.

في سياقات الانتقال، حيث قد تكون الحدود في حالة صراع أو قد تتحدى الجهات المسلحة سلطة الدولة، يمكن أن تشير استراتيجية الأمن القومي إلى جميع الجهات الفاعلة بأن التهديدات التي تتعرض لها السلامة الوطنية ستُقابل بالتدابير التي تضمن الاحترام المناسب لحقوق الإنسان والقانون الدولي. يمكن أن تساعد استراتيجية الأمن القومي أيضًا في تهدئة التوترات الدولية أو الإقليمية من خلال الإشارة إلى موقف دفاعي وتحديد التحالفات الرئيسية والمصالح المشتركة. الشفافية في النوايا والموقف العسكري الدفاعي هي السمات المميزة لسياسة الأمن المسؤولة في الدولة الديمقراطية وهي تساعد في المساهمة في السلام.

السياسات المتأثرة بالصراع

يمكن أن تكون استراتيجية الأمن القومي الجديدة مفيدة بشكل خاص في السياسات المتأثرة بالصراع لأن عملية السياسة توفر فرصة لأصحاب المصلحة لمناقشة شروط توفير الأمن في المستقبل. وتساعد مثل هذه المناقشة في جعل السلام أكثر استدامة كما يمكن أن تكمل الترتيبات الانتقالية أو اتفاقيات السلام. قد يكون اتفاق السلام الرسمي أو الترتيب الانتقالي قد أنهى الصراع، لكن هذه الوثائق والاتفاقيات نادراً ما تتضمن تفاصيل كافية حول الحكم الأمني في المستقبل. تسمح المناقشة الشاملة والدقيقة للأمن القومي والأمن العام كجزء من سياسة استراتيجية الأمن القومي لجميع أصحاب المصلحة بالبناء على الشروط والمبادئ المتفق عليها مسبقاً بموجب اتفاقية السلام أو ترتيبات الحكم الانتقالي. يمكن أن يؤدي تحقيق اتفاق واضح وشفاف حول أولويات وقيم توفير الأمن في المستقبل إلى بناء الثقة بين الدولة والسكان وكذلك المقاتلين السابقين والمساعدة في جعل السلام أكثر استدامة.

سياقات الإصلاح

غالباً ما تكون استراتيجية الأمن القومي الجديدة حاسمة في السياقات التي يخضع فيها قطاع الأمن للإصلاح. حيث يوضح الحوار الوطني حول القيم والأولويات لتوفير الأمن أهداف الإصلاح. ويمكن بعد ذلك مواءمة الخطط القطاعية للإصلاح لتعكس هذه الأهداف، مما يساعد على ضمان أن الإصلاحات ستعزز قدرة المؤسسات الأمنية على تحقيق مهامها بفعالية. تعد استراتيجية الأمن القومي أيضاً أداة مفيدة للحكومات الوطنية لإدارة وتنسيق الدعم الدولي لإصلاح قطاع الأمن لأنها توفر مخططاً للجهات الفاعلة الخارجية حول كيفية دعم الأولويات الوطنية. وبدون مثل هذا التوجيه للتنسيق، هناك خطر حقيقي من أن الدعم الخارجي سيعمل ضمن أهداف متعارضة مع الأولويات الوطنية ويقوّض في النهاية قدرة قطاع الأمن على الأداء بفعالية. إن ضمان أن أولويات الإصلاح الوطنية راسخة بشكل جيد في استراتيجية شاملة وجامعة للأمن القومي يعزز آفاق الإصلاح الفعال.

سياقات أمنية متنوعة داخل الدولة

يجب أن تكون استراتيجية الأمن القومي وصفاً شاملاً للأولويات الأمنية للدولة. وإذا لم يتم توفير الأمن لجميع فئات السكان، فستكون الاستراتيجية غير مكتملة. لذلك، تأخذ استراتيجية الأمن القومي الشاملة في الاعتبار كيف يمكن لفئات مختلفة من السكان أن تواجه تهديدات أمنية مختلفة وتضمن قدرة قطاع الأمن على الاستجابة بشكل مناسب. الموقع، والعمر، والعرق، والجنس، والدين، والفقر هي عوامل تحدد كيف ترى قطاعات مختلفة من السكان موضوع السلامة، لذلك يجب أن تأخذ استراتيجية الأمن القومي الشاملة هذه العوامل في الاعتبار. يساعد التأكد من سياسة استراتيجية الأمن القومي من قبل مجموعة متنوعة من الخبراء والممثلين على ضمان اتباع نهج أكثر شمولاً للأمن ويمكن أن يؤدي إلى استراتيجية أكثر شمولاً للأمن العام. كما تعتبر الاستشارات العامة أيضاً عاملاً مهماً في التأكد من تلبية الاحتياجات الأمنية لجميع شرائح السكان، فضلاً عن زيادة الوعي بما يمكن أن يتوقعه الجمهور من مقدمي الخدمات الأمنية بغض النظر عن هويتهم ووضعهم الاجتماعي.

تعزيز الأمن من خلال عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي الشاملة

لجميع المواطنين دور في تطوير استراتيجية الأمن القومي. وقد يستلزم ذلك وجود صانع سياسة مدني يمثل مصالح الدولة والسكان، أو متخصصاً أمنياً يقدم الخبرة، أو السكان الذين تكون مصالحهم وضرائبهم على المحك، وباسمهم يتم إنشاء استراتيجية الأمن القومي. استراتيجية الأمن القومي تغطي مجموعة واسعة من الجهات الأمنية المسؤولة عن جميع جوانب الأمن الداخلي والخارجي، فضلاً عن الوكالات المدنية المشاركة في أبعاد حوكمة الأمن، ومن المحتمل أن تكون مدخلات الجميع مطلوبة في مرحلة ما من العملية

يتم تعزيز استراتيجية الأمن القومي من خلال ضمان مشاركة مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة في عملية مناقشة وصياغة ومراجعة واعتماد خطط الأمن القومي والسلامة العامة. في الأنظمة غير الديمقراطية، قد يتم إنشاء استراتيجية الأمن القومي من قبل المكتب التنفيذي (الرئيس أو رئيس الوزراء) أو أحياناً وزارة أو دائرة الدفاع. غالباً ما تركز مثل هذه الاستراتيجيات بشكل ضيق للغاية على الاعتبارات العسكرية الاستراتيجية وتمثل مصالح الحزب الحاكم في ذلك الوقت. توفر استراتيجية الأمن القومي ذات الإطار الضيق أساساً ضعيفاً لتوفير الأمن

على المستوى الأساسي، تعزز عملية استراتيجية الأمن القومي الشاملة فهم أن الأمن القومي يتعلق بحماية المواطنين وليس تهديدهم. يمكن أن تساعد عملية وضع استراتيجية الأمن القومي الشاملة أيضاً في تهدئة المخاوف بشأن معالجة موضوعات الأمان الحساسة، أو القضايا التي قد يكون من الخطير مناقشتها في الماضي. ويمكن أن تشجع مجموعة متنوعة من وجهات النظر ومجموعات المهارات أيضاً على الصراحة في المناقشة، وتؤدي إلى نقد مفيد ونتائج عالية الجودة. لكل هذه الأسباب، يمكن لعملية شاملة أن تنتج استراتيجية أمن قومي ذات جودة عالية

مجموعة من أصحاب المصلحة في عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي الشاملة

يمكن لممثلي أصحاب المصلحة التاليين المشاركة في تطوير استراتيجية الأمن القومي في مراحل مختلفة من العملية وفي أدوار مختلفة:

- ◆ مقدمو خدمات الأمن، مثل الجيش والشرطة والاستخبارات وسلطات الحدود وحماية الحياة البرية أو خدمات مكافحة الحرائق
- ◆ مؤسسات إدارة قطاع الأمن، مثل وزارات أو إدارات الدفاع أو الشؤون الدولية أو العدل أو الأمن الداخلي أو الداخلية أو الشؤون الداخلية أو ما شابه ذلك
- ◆ هيئات الرقابة المستقلة التي تتعلق ولاياتها الرقابية بالأمن والسلامة العامة وأداء قطاع الأمن، مثل لجان مكافحة الفساد أو المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أو مؤسسات أمناء المظالم للمؤسسات الأمنية

- ◆ الجهات الحكومية غير المسؤولة بشكل مباشر عن توفير الأمن ولكن دورها يؤثر على قدرة قطاع الأمن على أداء مهامه بفعالية، مثل وزارات أو إدارات الخارجية أو الدولة أو التعليم أو الصحة العامة أو السجون أو الإصلاحات أو شؤون المحاربين القدامى، أو المالية والتجارة
- ◆ البرلمانات، وخاصة أعضاء اللجان الذين يتولون أدواراً في الإدارة والرقابة تتعلق بالأمن
- ◆ قادة المجتمع والممثلين المحليين أو الإقليميين، سواءً من أصحاب المناصب الرسمية أو السلطات التقليدية
- ◆ الجهات الفاعلة والمنظمات في المجتمع المدني، مثل الباحثين والخبراء الأكاديميين أو ممثلي المجتمع الذين يمكنهم معالجة جوانب معينة من الأمن
- ◆ الإعلاميون ملتزمون بصحافة الخدمة العامة الدقيقة والموضوعية

في السياقات المتأثرة بالصراع، ستستفيد عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي من مدخلات المؤسسات القانونية المستقلة أو الوكالات الحكومية ذات التفويضات المتعلقة بشكل خاص بعملية السلام أو قضايا ما بعد الصراع. على سبيل المثال، في ليبيريا لجنة إصلاح الحكم، أو في إثيوبيا، وزارة السلام. قد تكون هناك أيضاً هيئات رقابة وإدارة مستقلة تتعلق ولاياتها بجوانب الأمن وتنفيذ اتفاقيات السلام أو الترتيبات الانتقالية، مثل اللجان (SALW) ومراقبة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة (DDR) الوطنية لنزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج أو الأمن الانتخابي والإصلاح. قد يكون هناك أيضاً ممثلون عن جماعات مسلحة غير حكومية يمكن أن تضمن مشاركتهم في بعض مراحل العملية أن تكون استراتيجية الأمن القومي هي انعكاس حقيقي للوضع الأمني الفعلي وتستجيب للتهديدات التي قد تشعر بها جميع فئات السكان. في نهاية المطاف، تؤدي العملية الأكثر شمولاً إلى حوار أقوى وأكثر واقعية وأكثر متانة حول الأمن وتؤدي إلى نتائج أكثر فعالية.

أدوار أصحاب المصلحة في تطوير استراتيجية الأمن القومي

إن الحرص على أن تتضمن عملية وضع استراتيجية الأمن القومي نطاقاً واسعاً من الجهات الفاعلة لا يعني أنه يجب إشراك جميع الجهات الفاعلة في كل مرحلة أو أنهم جميعاً يلعبون نفس الأدوار. فيما يلي بعض الأمثلة على الأدوار التي يلعبها عادةً ممثلون مختلفون:

- ◆ **السلطة التنفيذية:** لديهم السلطة السياسية لبدء عملية وضع استراتيجية الأمن القومي ويقدمون الدعم السياسي لتطويرها، وعادةً ما يكون ذلك من خلال مكتب الرئيس أو رئيس الوزراء.
- ◆ **قادة العملية:** يتم تعيينهم من قبل السلطة التنفيذية أو البرلمان اعتماداً على كيفية بدء استراتيجية الأمن القومي، يكون قائد العملية مسؤولاً عن التخطيط لعملية استراتيجية الأمن القومي من البداية إلى النهاية. وغالباً ما يكون هذا الدور من مسؤولية هيئة التنسيق المركزية للسياسة الأمنية، مثل مكتب مستشار الأمن القومي، أو مجلس الأمن القومي، أو وزارة / دائرة الدفاع.

- ◆ **المؤسسات الأمنية:** مقدمو الأمن المسؤولون عن تنفيذ استراتيجية الأمن القومي من خلال تطوير استراتيجياتهم القطاعية الخاصة لمواءمة كل مؤسسة مع أهداف استراتيجية الأمن القومي الشاملة. من أجل ضمان أن تكون استراتيجية الأمن القومي عملية، تحتاج المؤسسات الأمنية إلى المساهمة بمعلومات حول بيئة التهديد، ومستويات قدراتها الحالية، وجدوى الاستجابات المحتملة لاستراتيجية الأمن القومي الجديدة.
- ◆ **مؤسسات إدارة الأمن:** تحتاج الوزارات والإدارات الحكومية المسؤولة عن إدارة المؤسسات الأمنية والإشراف عليها إلى المساهمة بالخبرة والبيانات والتحليل لضمان معالجة استراتيجية الأمن القومي للمخاوف الأمنية المتعلقة بممارسة صلاحياتها المحددة.
- ◆ **الوزارات والإدارات الحكومية ذات الصلة:** يجب أن تخدم استراتيجية الأمن القومي الأولويات الأكبر لعلاقة الدولة بالعالم الخارجي وطموحاتها الخاصة للتنمية الوطنية، لذا ينبغي إشراك الوزارات المسؤولة عن الشؤون الخارجية والتجارة والمالية والتخطيط الاقتصادي في عملية وضع استراتيجية الأمن القومي. كما تتقاطع جوانب تخطيط وإدارة قطاع الأمن مثل التوظيف وظروف الخدمة وتطوير البنية التحتية وعمليات النشر مع السياسات الوطنية للصحة أو التعليم أو النوع الاجتماعي أو شؤون المرأة أو البيئة (من ضمن أمور أخرى) لذلك ينبغي أيضاً استشارة الوزارات ذات الصلة بشأن جوانب عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي.
- ◆ **البرلمان:** قد يشارك في بدء استراتيجية الأمن القومي من خلال مبادرات تشريعية جديدة أو قائمة، على سبيل المثال، وضعت بعض البرلمانات متطلباً للحكومة لمراجعة أو تحديث استراتيجية الأمن القومي على أساس منتظم. يمكن للبرلمانات أيضاً تعزيز الشرعية الديمقراطية المتعلقة باستراتيجية الأمن القومي الجديدة من خلال التصويت للموافقة عليها بمجرد صياغتها. يمكن للبرلمانات التصويت للموافقة على مشروع استراتيجية الأمن القومي إما بدعوة من السلطة التنفيذية أو بمبادرتها الخاصة. في بعض الحالات النادرة، قد تكون الموافقة البرلمانية على استراتيجية الأمن القومي ضرورية قبل أن تدخل حيز التنفيذ. سواء بدأ البرلمان صراحة أو وافق على استراتيجية الأمن القومي، فهم دائماً السلطة المسؤولة عن تخصيص الموارد العامة لقطاع الأمن، لذا فإن إشراك البرلمانين في تطوير استراتيجية الأمن القومي من المرجح أن يؤدي إلى استراتيجية يمكن تنفيذها بدعم برلماني كامل.
- ◆ **المجتمع المدني:** يمكن أن يوفر مصدرًا للمعلومات حول الوضع الأمني الحالي والأولويات العامة للأمن، فضلاً عن الخبرة في الحلول القابلة للتطبيق. قد يكون بمثابة منبراً للمقاربات الجديدة لتوفير الأمن، ومصدرًا للخبرة الفنية في مجموعة كبيرة من الموضوعات، ووسيلة للتواصل مع المجتمعات والجمهور بشكل عام. قد يُطلب منهم المساهمة كخبراء في مرحلتي التخطيط والصياغة، للمشاركة في المشاورات العامة التي تضيف شرعية ديمقراطية لعملية المراجعة والتحقق، وأن يصبحوا شركاء في نشر استراتيجية الأمن القومي بحيث تصل إلى الجمهور بشكل عام.
- ◆ **الإعلاميون:** أهم مصدر للمعلومات العامة حول سياسة الأمن وتوفيرها. تساعد الصحافة النقدية، التي تتمتع بمستوى عالٍ من الفهم حول القضايا الأمنية، الجمهور على فهم وتفسير مخاطر القضايا الأمنية قيد المناقشة في

استراتيجية الأمن القومي. وسائل الإعلام هي أيضًا قناة رئيسية للمؤسسات الأمنية للتواصل بشكل أكثر فعالية مع الجمهور الذي من المفترض أن تخدمه.

إن ضمان صياغة استراتيجية الأمن القومي بطريقة شاملة لا يهدد نزاهة عملية صنع قرار الأمن القومي أو يعرض المعلومات الحساسة للتدقيق العام. في حين أن بعض جوانب استراتيجية الأمن القومي قد تستلزم مناقشة معلومات سرية أو حساسة، يمكن أن تقتصر هذه المناقشات على دائرة أصغر من المشاركين من بين أولئك الذين تم تدقيقهم أمنياً والموافقة عليهم للتعامل مع المعلومات الحساسة وفقاً لمتطلبات القانون. ومع ذلك، فإن غالبية المناقشات حول محتوى استراتيجية الأمن القومي لا ينبغي أن تتطلب مثل هذه الدرجة من الحساسية. كما يجب أن تعكس إجمالاً عامًا واسعاً حول الأولويات المناسبة ورؤية مشتركة للأمن القومي والسلامة العامة. علاوةً على ذلك، يجب أن تعكس استراتيجية الأمن القومي إجمالاً عامًا واسعاً حول الأولويات المناسبة ورؤية مشتركة للأمن القومي والسلامة العامة.

القسم 2: تطوير استراتيجية الأمن القومي

استراتيجية الأمن القومي هي رؤية وطنية موحدة للدفاع الوطني والأمن العام الديمقراطي الشرعي. ومع ذلك، فإن كل دولة مختلفة ويجب أن تعكس استراتيجية الأمن القومي الحالة والأولويات الفريدة للمجتمع الذي ينتجها. تقترح الأمم المتحدة إطاراً عاماً من سبع مراحل لعملية تطوير استراتيجية الأمن القومي، لكن دراسات الحالة للتجارب الأفريقية تُظهر بوضوح أن كل عملية هي سياق محدد. لا يوجد مخطط عالمي، ولا يوجد نهج واحد يناسب الجميع لتطوير استراتيجية الأمن القومي، على الرغم من وجود منطقتين مشتركين للعملية التي مرت بها العديد من الحكومات في عمليات تطوير استراتيجية الأمن القومي الخاصة بها. تستند الخطوات التالية إلى هذه التجارب بالإضافة إلى المبادئ الأفريقية الأساسية لإصلاح القطاع الأمني التي وضعها الاتحاد الأفريقي (الاتحاد الأفريقي، 2013: 9-11) ومجموعة من معايير ومبادئ إصلاح القطاع الأمني التي وضعتها الأمم المتحدة (الأمم المتحدة، 2012).

المرحلة 1: البدء والتخطيط

الهدف من هذه المرحلة الأولى هو تقييم الحاجة إلى تطوير استراتيجية الأمن القومي والوصول إلى خطة شاملة ومفصلة يمكن من خلالها تنفيذها. تتضمن الخطة السليمة جميع الأنشطة الضرورية من البحث في الخلفية إلى الصياغة والتشاور من خلال مراجعة واعتماد المسودة النهائية. يجب تحديد المخرجات المتوقعة الناتجة عن كل نشاط في كل مرحلة مع الموارد المطلوبة. يجب أيضاً أن يكون نشر المنتج النهائي والتخاطب مع الجمهور حوله جزءاً من الخطة. وبمجرد وضع خطة مجددة، فمن الأفضل إخضاعها لمشاورة أوسع مع المؤسسات ذات الصلة وأصحاب المصلحة قبل عرضها على السلطات المختصة للموافقة عليها.

بدء العملية

بمجرد أن تصبح ممارسة عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي جزءاً منتظماً من كيفية عمل قطاع الأمن، قد تنطلق الحاجة إلى إنشاء أو تحديث استراتيجية الأمن القومي من خلال عمليات سياسية أو حوكمة منتظمة، مثل عمليات وضع الميزانية التي تتطلب عرض السياسات والاستراتيجيات القطاعية لقطاع الأمن، ووضع وتنفيذ خطة التنمية الوطنية، أو تغيير الحكومة بعد الانتخابات.

عادةً ما تقع المسؤولية الأساسية عن بدء عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي على عاتق السلطة التنفيذية، والتي ستفوض إدارة العملية إلى سلطة معينة، والتي تحتاج بعد ذلك إلى ضمان أن تكون المشاورات شاملة. لكن السياقات الوطنية المختلفة لها آليات قانونية وسياسية مختلفة لبدء عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي، مثل:

الشكل 1. نظرة عامة حول عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي



- ◆ قد تنشأ استراتيجية الأمن القومي في مكتب الرئيس أو رئيس الوزراء كمشروع سياسي للسلطة التنفيذية
- ◆ يجوز للبرلمان تمرير تشريع جديد يطلب من أو يطالب السلطة التنفيذية بصياغة استراتيجية أمن قومي جديدة أو مراجعة استراتيجية موجودة
- ◆ قد يكون مطلب تطوير ومراجعة استراتيجية الأمن القومي على أساس منتظم أحد المتطلبات الدائمة للقانون، على سبيل المثال، في تقويم مدته 5 سنوات أو عندما تتولى إدارة جديدة منصبها
- ◆ قد يخلق الدعم الدولي لمشاريع الأمن القومي والتنمية حوافز جديدة لتطوير استراتيجية الأمن القومي لتكون بمثابة أساس لتنسيق ومواءمة الدعم حول الأولويات الوطنية
- ◆ قد تقرر سلطة وطنية تطوير استراتيجية الأمن القومي استناداً إلى إطار سياسة الاتحاد الأفريقي لإصلاح قطاع الأمن، والذي يحدد استراتيجية الأمن القومي كعنصر أساسي في برنامج إصلاح قطاع الأمن

يمكن أن يساعد وجود أساس قانوني أو سياسي مقبول على نطاق واسع لصياغة استراتيجية الأمن القومي في تعزيز شرعية العملية نفسها وجلب مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة المحتملين. إن الحصول على مدخلات في العملية من ممثلي جميع أجزاء الطيف السياسي، فضلاً عن المجتمع، أمر مهم بشكل خاص في الأماكن التي تكون فيها السياسة مثيرة للجدل، ويكون السلام هشاً. يمكن أن تساهم استراتيجية الأمن القومي في الأمن والسلام فقط على أساس إجماع وطني واسع النطاق وشامل حول أولويات الأمن القومي

تعيين قائد العملية

أياً كانت السلطة الوطنية المسؤولة عن بدء العملية، فإن الخطوة الأولى هي تفويض مسؤولية إدارة عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي إلى فرد أو هيئة مؤسسية قادرة. قادت عمليات تطوير استراتيجية الأمن القومي المختلفة العملية بطرق مختلفة ولكن الاختلافات الشائعة تشمل:

- ◆ مستشار الأمن القومي
- ◆ رئيس مجلس الأمن القومي
- ◆ موظف سياسي رفيع المستوى في مكتب رئيس الوزراء
- ◆ وزير معين على مستوى مجلس الوزراء (الدفاع أو في أحيان أقل الاستخبارات)
- ◆ لجنة برلمانية دائمة
- ◆ مؤسسة قانونية مستقلة
- ◆ لجنة توجيهية متخصصة تم إنشاؤها على أساس خاص لغرض تطوير استراتيجية الأمن القومي

الشكل 2. تجارب إفريقية في عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي



وسواءً تم تكليف مؤسسة أو فرد بقيادة عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي، فسوف يحتاجون إلى الدعم بوظائف السكرتارية والمشورة الفنية. في بعض الأحيان، تكون القدرة على تقديم هذا النوع من الدعم أكثر أهمية في اتخاذ القرار بشأن المؤسسة التي ستقود عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي من الدور القانوني أو التشريعي للسلطة المفوضة. على سبيل المثال، في غامبيا حيث تم النص على وجود مجلس للأمن القومي في الدستور ولكنه لم يكن فاعلاً في وقت تطوير استراتيجية الأمن القومي، تم تعيين لجنة توجيهية مخصصة للمهمة بدلاً من ذلك. في حالة السنغال والنيجر، تم تكليف المركز الوطني للدراسات الاستراتيجية والأمنية وهي مؤسسات فكرية تابعة للحكومة، (CNESS) ومركز الدراسات الدفاعية والأمنية المتقدمة (CHEDS)

على التوالي، لتسهيل عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي في البلدين. على وجه الخصوص، تم إنشاء مركز الدراسات الدفاعية والأمنية المتقدمة من قبل الرئيس، وكلف بالإشراف على عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي إلى جانب الوظائف الأخرى المتعلقة بالدفاع والأمن. قد يتطلب كل سياق حلولاً إبداعية خاصة به طالما أن مسؤولية قيادة عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي تقع على عاتق جهة فاعلة لديها القدرة والإرادة السياسية لمتابعة المهمة.

وأيًا كان الخيار، فإن العنصر الأكثر أهمية هو أن السلطة القيادية المفوضة هي شخصية و / أو هيئة ذات مصداقية، مع الدعم السياسي الكامل من السلطة التنفيذية، ومن الناحية المثالية من الحكومة بأكملها. في السياقات التي يكون فيها الأمن مثيراً للجدل بسبب تاريخ الصراع أو انخفاض مستويات الثقة في الحكومة والقطاع الأمني، قد يكون من المفيد بشكل خاص تعيين لجنة مستقلة لقيادة العملية أو ترشيح مؤسسة حكومية مستقلة لقيادة عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي. كان هذا هو الخيار الذي اتخذته ليبيريا عندما تم تعيين لجنة إصلاح الحكومة لقيادة تطوير أول استراتيجية للأمن القومي في ليبيريا بعد سنوات الحرب الطويلة والكارثية التي انتهت في عام 2003.

التخطيط الفعال للعملية

إن أهم دور أثناء عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي هو التخطيط لعملية فعالة ومعقولة ماليًا والتأكد من أن كل مرحلة تضي قدمًا بطريقة موثوقة وتشاركية وشرعية. لتحقيق ذلك، فإن المهمة الأولى هي تطوير إحساس بما ستستلزمه العملية والموارد البشرية والمالية اللازمة لإنجازها.

ل للوصول إلى هذه النقطة، قد تتضمن مرحلة التخطيط المهام التالية:

- ◆ إجراء دراسة جدوى لتقييم الحاجة للعملية وما يجب أن يكون نطاقها
- ◆ تحديد نطاق أصحاب المصلحة الذين ستكون مشاركتهم ضرورية لتطوير استراتيجية الأمن القومي التشاركية والشاملة على نطاق واسع
- ◆ لسعي لبناء الثقة بين أصحاب المصلحة الوطنيين، والذين قد يكونون متشككين في النية السياسية أو عواقب العملية
- ◆ الوصول إلى اتفاق بين أصحاب المصلحة الرئيسيين حول كيفية سير العملية، والمدة التي ستستغرقها، وأدوار ومسؤوليات المعنيين
- ◆ تقدير الموارد البشرية والمالية المطلوبة والتأكد من توافرها لمتابعة العملية حتى اكتمالها
- ◆ قياس الوعي العام حول الحاجة إلى تطوير استراتيجية للأمن القومي من خلال التواصل الاستباقي مع المجتمع المدني والجمهور، بما في ذلك عبر وسائل الإعلام النقدية

على هذا الأساس، يمكن للسلطة البادئة وقائد العملية إصدار شروط مرجعية واضحة للعملية من حيث الأساس المنطقي والغرض والنطاق والمنهجية لإنتاج استراتيجية الأمن القومي.

تخصيص الموارد

تتطلب تطوير استراتيجية الأمن القومي الناجحة موارد مالية وبشرية كافية. من الضروري في البداية التخطيط للعملية، والتي يمكن تحديد تكاليفها بشكل واقعي وضمان توفر الموارد المالية والبشرية بالكامل لكل مرحلة من مراحل العملية. عندما يتعذر تأمين الموارد المالية أو البشرية لأي مرحلة من مراحل العملية، يجب تكيف العملية لتتماشى مع الموارد المتاحة. في حين أن هذا قد يؤدي إلى نتيجة أقل من الكاملة، فإنه يمكن مراجعة وتحسين استراتيجية الأمن القومي الأقل من الكاملة في المستقبل وعادةً هذا يكون أكثر فائدة من عدم وجود أي شيء على الإطلاق.

الموارد البشرية: الخبراء ذوو المصداقية والمدربون جيداً ضروريون لكل خطوة من خطوات تطوير استراتيجية الأمن القومي. تظهر نتائج أفضل عندما يتم إشراك مجموعة متنوعة من الخبرات في تطوير استراتيجية الأمن القومي بما في ذلك أفراد من قطاع الأمن (عسكري وغير عسكري على حد سواء)، وخبراء في السياسة المدنية والأمنية من الحكومة والبرلمانيين والموظفين والأكاديميين والمتخصصين في السياسة والذين يكونون مستقلين عن الحكومة وممثلي المجتمع المدني والأشخاص من مختلف الهويات العرقية والدينية من الذكور والإناث، والذين يمكنهم معالجة أبعاد متعددة للأمن تهتم السكان بشكل مباشر.

الموارد المالية: يجب التنبؤ بالموارد المالية الكافية لتغطية التكاليف الإدارية واللوجستية لعملية تطوير استراتيجية الأمن القومي بشكل كامل وتخصيصها قبل بدء العملية. يجب أن تبدأ عملية وضع تكلفة لخطة تطوير استراتيجية الأمن القومي بتحديد جميع الممثلين وأصحاب المصلحة الذين سيكون لهم دور يلعبونه في عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي. وستوفر أدوارهم والتوقيت والمسؤوليات المطلوبة منهم دليلاً لاستثمار الوقت وبالتالي تكلفة المشاركة. في بعض الحالات، قد يتطلب تمويل تطوير استراتيجية الأمن القومي ميزانية إضافية إذا كانت الموارد المطلوبة تتجاوز ميزانية الطوارئ. يوفر التقدير الموثوق به أيضاً أساساً واقعيًا للدعم الدولي عندما لا تتوفر الموارد الوطنية أو تكون غير كافية. إنه مبدأ للممارسات الجيدة ومسألة ملكية وطنية أن تشارك الحكومات الوطنية في تمويل عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي حتى عندما يتم توفير موارد مالية وبشرية دولية كبيرة لدعم العملية، كما كان الحال في العديد من الدول الأفريقية.

من المهم التأكد من توفر الموارد البشرية والمالية الكافية لعملية تطوير استراتيجية الأمن القومي بأكملها قبل أن تبدأ حتى لا يؤدي التأخير في التمويل أو الخبرة المتاحة إلى تعطيل العملية في وقت لاحق، أو تقويض الزخم السياسي، أو أن يصبحوا أنفسهم ميسرين.

وضع جداول زمنية واقعية

جزء مهم من التخطيط لعملية تطوير استراتيجية الأمن القومي هو تعيين أطر زمنية واقعية لكل مرحلة من مراحل العملية. من ناحية أخرى، من المهم التأكد من توفر الوقت الكافي للنظر بشكل مناسب في جميع المعلومات الضرورية، وتوفير استشارة شاملة، ودمج المدخلات من المشاورات في المنتج النهائي. لا يمكن القيام

بعملية تخطيط ذات جودة عالية بشكل متسرع، حيث تستغرق المناقشة والحوار الذي يؤدي إلى الإجماع حول القضايا الصعبة وقتًا. من ناحية أخرى، يمكن أن تؤدي التأخيرات الطويلة وعمليات التعطيل إلى استنزاف الزخم من العملية وتقويض مصداقيتها. تؤدي التأخيرات أيضًا إلى زيادة التكلفة المالية للعملية نفسها. يمكن أن تعني عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي الطويلة أيضًا أنه قد يتم تفويت الفرص السياسية للتغيير. كما يمكن أن تجعل تنفيذ استراتيجية الأمن القومي أكثر صعوبة نظرًا لأنه يجب اتخاذ قرارات مهمة بشأن السياسة والاستراتيجية وتخصيص الموارد على المستوى المؤسسي دون الاستفادة من استراتيجية وطنية متماسكة: في بعض الأحيان تكون النتائج مكلفة أو تستغرق وقتًا طويلًا لتصحيحها. توفر استراتيجية الأمن القومي أيضًا أساسًا منطقيًا متماسكًا للقرارات المتعلقة بالميزانية، مما يعني أنه قد يكون من الصعب على البرلمانات الإشراف على النزاهة المالية لقطاع الأمن وتخصيص الموارد داخل استراتيجية الأمن القومي. أيضًا، كلما استغرق تطوير استراتيجية الأمن القومي وقتًا أطول، زادت احتمالية تجاوز التغييرات في الوضع الأمني أو السياق السياسي للعملية.

ولكل هذه الأسباب، من الحكمة التخطيط للعملية بأكملها مسبقًا وفقًا لجدول زمني مفصل. يجب أن تلتزم اللجنة التوجيهية باحترام المواعيد النهائية في إطار العملية التي تقوم بها وإلزام أصحاب المصلحة الآخرين بنفس المعايير. ويمكن أن يؤدي وجود جدول زمني أيضًا إلى خلق ضغط مفيد لحل الخلافات في الرأي في الوقت المناسب والحفاظ على استمرارية العملية بدلًا من توقفها بخلاف ذلك.

في حين أن كل سياق مختلف وستحتاج السلطة القيادية إلى تقييم الوضع الوطني المحدد بعناية، هناك أمثلة على تطوير استراتيجية الأمن القومي في دول أفريقية استغرقت بضعة أشهر إلى عدد من السنوات. بشكل عام، تستغرق العمليات الأكثر شمولًا والتي تسمح بإجراء مشاورات عامة أوسع وقتًا أطول، ولكن العديد من عمليات تطوير استراتيجية الأمن القومي الشاملة تمكنت من إكمال عملها في غضون 6-18 شهرًا. تبدأ ساعة التنفيذ ومراقبة التقدم بمجرد الموافقة على استراتيجية الأمن القومي واعتمادها، لذا يجب أن يكون التوقيت المناسب للتنفيذ الواقعي جزءًا من التحليل الذي يغذي تطوير الإستراتيجية.

تشكيل لجنة صياغة

لجان الصياغة هم الأفراد الذين سيكلفون بإخراج نص استراتيجية الأمن القومي. وهم يأتون في تكوينات وأدوار مختلفة:

- ◆ يمكن تعيين أعضاء لجنة الصياغة من قبل السلطة التنفيذية أو البرلمان، أو مزيج من الاثنين معًا
- ◆ قد تكون لجنة الصياغة هيئة دائمة مسؤولة عن تطوير استراتيجية الأمن القومي على أساس دوري أو يتم تعيينها بشكل خاص لدورة واحدة
- ◆ قد يتم تكليف لجنة الصياغة بمهام محددة لإكمالها كجزء من العملية أو يُطلب منها تحديد محتوى استراتيجية الأمن القومي من البداية
- ◆ وقد يتم تحديد مواعيد نهائية مؤقتة للجنة الصياغة أو يُطلب منها تحديد مواعيدها الخاصة
- ◆ وقد تكون لجنة الصياغة مجموعة صغيرة أو كبيرة، إلا أن وجود حوالي 12 عضو هو أمر مثالي.

- ◆ يمكن تقسيم لجنة الصيافة إلى مجموعات عمل ولجان فرعية وظيفية أو خاصة بمسألة محددة لتسهيل العمل
- ◆ قد يشارك قائد العملية مباشرةً في الصيافة أو قد يراجع أو يوافق ببساطة على المسودة التي تنتجها اللجنة

أيًا كان التكوين الذي ستتخذه لجنة الصيافة، سيكون من المهم أن توضح منذ البداية الاختصاصات التي ستعمل بموجبها. وهذا يشمل تحديد علاقتهم وتقسيم العمل مع السلطة التي بدأت العملية وقيادة العملية. وفي بعض الحالات، تشارك السلطة البادئة للعملية عن كثب في عملية الصيافة، أحيانًا كسلطة رئيسة للجنة الصيافة. يمكن أن يؤدي هذا الترتيب إلى تصور أن السلطة السياسية تهيمن على العملية وقد تقوم بكبت النقاش المفتوح. ولتجنب هذا الموقف، غالبًا ما يتم تكليف لجان الصيافة بإكمال عملها بشكل مستقل عن السلطة السياسية البادئة وبدعم تنظيمي فقط من قيادة العملية. يمكن أيضًا إنشاء لجان الصيافة بطريقة يمكنها من العمل بمزيد من الاستقلالية، على سبيل المثال، عندما يرشح البرلمان الأعضاء أو يتم إسناد مسؤولية الصيافة إلى هيئة قانونية مستقلة. عندما تحتفظ السلطة البادئة بسيطرة وثيقة على عملية الصيافة، فإنه لا يزال من الممكن تعزيز مصداقيتها، على سبيل المثال، من خلال تعيين لجنة متنوعة من الخبراء والممثلين الخارجيين لمراجعة عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي ومسودة الاستراتيجية في مراحل مختلفة. وفي هذه الحالة، يجب توفير ما يلزم لضمان وصول الفريق إلى جميع المعلومات التي يحتاجونها وأن توصياتهم ستؤخذ على محمل الجد.

وفي حين أن التشاور والشمول مهمان في كل مرحلة من مراحل تطوير استراتيجية الأمن القومي، فإن التأكد من أن لجنة الصيافة متنوعة وشاملة يعد أمرًا مهمًا بشكل خاص لأنه يعطي وزنًا رسميًا لمجموعة متنوعة من الآراء، والتي يمكن أن تخلق حوارًا وتؤدي إلى إجماع أقوى وأكثر احتمالًا لعكس مجموعة واسعة من وجهات النظر. استخدمت عمليات تطوير استراتيجية الأمن القومي الأفريقية مجموعة متنوعة من التكوينات للجان الصيافة: في بعض البلدان كما في حالة السنغال، تنقسم لجنة الصيافة إلى لجان فرعية متخصصة، ولجنة تنسيق، ولجنة وطنية، تضم كبار السن والخبراء. في حالة بوركينا فاسو، تم تشكيل لجنة علمية رفيعة المستوى لتكون بمثابة المنبر لعملية تطوير استراتيجية الأمن القومي بأكملها.

الصندوق 2. مجموعة متنوعة من الآراء لتطوير استراتيجية الأمن القومي في بوركينا فاسو

تم تشكيل اللجنة العلمية لتطوير استراتيجية الأمن القومي في بوركينا فاسو لتقديم ما يلي:

(i) التوجيه الاستراتيجي والعلمي لعملية تطوير استراتيجية الأمن القومي

(ii) التوفيق بين مختلف المصالح المتنافسة وإيجاد الحل النهائي للقضايا المتنازع عليها أثناء العملية

(iii) توجيه وإحاطة الرئيس وحكومته والجهات الفاعلة الرئيسية في قطاع الأمن

وتألفت اللجنة من خبراء مستقلين من بينهم ستة متقاعدين عسكريين يحظون باحترام كبير (الجيش والقوات الجوية والدرك)؛ مفتشان عامان متقاعدان في الشرطة؛ عضو برلماني واحد؛ وستة محاضرين محترفين متمرسين من الجامعة الوطنية يمثلون مجموعة متنوعة من التخصصات (الأنثروبولوجيا، والعلوم السياسية، والتاريخ، والقانون الدستوري، واللغويات، واقتصاديات التنمية).

المرحلة 2: ما قبل الصياغة: التقييمات والمراجعات والتحليل

مرحلة ما قبل الصياغة هي اللحظة في عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي عندما تجمع لجنة الصياغة جميع المعلومات والأدلة والمدخلات التي تكون بحاجة إلى تحليل حتى تتمكن من إنتاج مسودة أولى صفرية من استراتيجية الأمن القومي. وعادةً ما تتضمن هذه المرحلة مدخلات من مؤسسات الدولة، والتي ستحتاج لجنة الصياغة إلى أخذها في الاعتبار، مثل تقييمات التهديدات الوطنية أو مراجعات القدرات. ولكن يجب أن يكون القائمون على الصياغة أيضًا مستعدين لطرح أسئلتهم الخاصة والقيام بدور استباقي في جمع المعلومات والآراء الضرورية لإنشاء المسودة.

تبدأ لجنة الصياغة أحيانًا العمل من خلال صياغة أو دراسة معلومات أساسية سابقة حول جوانب مختلفة من الأمن القومي والتي يمكن أن تدعم بعد ذلك تطوير مسودة موحدة. في بعض الأحيان يتم إسناد مهام محددة للجانب الفرعية أو مجموعات العمل التي قد تتحول إلى دائرة خبرة أوسع، ومع ذلك، فإن هذا النوع من عملية الصياغة يمكن أن يكون أكثر تكلفة ويستغرق وقتًا طويلًا مقارنةً بتولى لجنة الصياغة الرئيسية عملية الصياغة نفسها.

فهم نقطة البداية: تقييمات قطاع الأمن

يجب أن تعكس استراتيجية الأمن القومي الواقع الحالي ورؤية مشتركة للواقع المستقبلي. ومن أجل صياغة استراتيجية يمكن أن تؤدي بمصداقية إلى وضع جديد، من الضروري أولاً تقييم الوضع الحالي والقدرات الحالية والتطورات المحتملة. ولهذا الغرض، بدأت عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي بسلسلة من التقييمات أو الدراسات السابقة من قبل الوكالات الحكومية ذات الصلة والمكلفة بتقديم لمحة سريعة عن الواقع الحالي وكيف يمكن أن يصبح في المستقبل. إن الملخص الموضوعي والواقعي للوضع الحالي هو أفضل أساس لأصحاب المصلحة لتوضيح أولوياتهم ورؤيتهم للأمن القومي، والاتفاق على استراتيجية لتحقيق ذلك.

تتمثل نقطة البداية النموذجية لتطوير استراتيجية الأمن القومي في تقييم الحالة الحالية لإدارة قطاع الأمن والرقابة وأدوار وقدرات قطاع الأمن. وقد يُسمى ذلك بتحديد أو تقييم أو مراجعة أو تدقيق أو ورقة فنية أو أي شيء آخر، ولكن الغرض من هذا التقييم هو تقديم ملخص واقعي للأساس القانوني الحالي والمسؤوليات والقدرات (المتاحة للدولة لتوفير الأمن. ويمكن أن يجب هذا التقييم على الأسئلة الرئيسية الموضحة أدناه) (انظر الشكل 3).

على أساس مثل هذا التقييم للمؤسسات الأمنية القائمة، يمكن للقائمين على المسودة تحديد الثغرات والتناقضات والازدواجية أو أوجه القصور من حيث المؤسسات والقطاعات والتشريعات والسياسات الضرورية للتعامل مع جميع أبعاد الأمن. على الرغم من أن التشريعات المختلفة تحدد أدوار ومسؤوليات مختلف المؤسسات والوكالات الأمنية، فإن طبيعة التهديدات الحالية عادةً ما تطمس تقسيم العمل وتتطلب استجابات جماعية وتعاونية ومنسقة. عند تحديد الأدوار والمسؤوليات وتحديد التداخلات والثغرات، استخدمت بعض البلدان - مثل ليبيريا - مصفوفة من المؤسسات (الحالية والجديدة إذا لزم الأمر) وأعطت الأولوية للتهديدات الأمنية في إطار الأهداف الأمنية الرئيسية. قد يساعد مثل هذا التمرين لجنة الصياغة ليس فقط في تحديد تقسيم العمل بين مقدمي خدمات الأمن، ولكن أيضًا في تعيين الأدوار القيادية والداعمة لمختلف المؤسسات في الاستجابة لتهديدات أمنية محددة. من المحتمل أن يتطلب الخروج بمقترحات قابلة للتطبيق حول كيفية تعيين الأدوار القيادية والدعم بين المؤسسات الأمنية التشاور مع المؤسسات المعنية بالإضافة إلى دائرة أوسع من الخبراء.

الشكل 3. الأسئلة الأساسية لتقييم قطاع الأمن

ما هي الأطر والسياسات القانونية الرئيسية التي تعالج موضوع الأمن حالياً؟ هل هي محدثة ومتاحة للجمهور؟
هل يوجد تعريف متفق عليه بشكل عام للأمن القومي والسلامة العامة وقطاع الأمن؟
ما هي أبعاد الأمن التي يتناولها إطار العمل القانوني والسياسي الحالي؟ هل توجد ثغرات أو ازدواجية أو تناقضات أو أوجه قصور يمكن لاستراتيجية الأمن القومي معالجتها؟
هل تنعكس المخاوف الأمنية لجميع السكان بدقة في الأطر القانونية والسياسية الحالية لتوفير الأمن، بغض النظر عن الجنس أو العمر أو العرق أو الدين أو الانتماء السياسي أو أي عامل هوية آخر؟
كيف يتم تحديد التهديدات والفرص الأمنية الوطنية وتقييمها وتحليلها ومراجعتها؟
كيف يتم تحديد التهديدات والفرص ذات الصلة بالسلامة العامة وتقييمها وتحليلها ومراجعتها؟
كيف تمت صياغة السياسات والاستراتيجيات الأمنية في الماضي، وهل شارك المواطنون فيها؟ هل تم تنفيذها ومراقبتها بنجاح؟
ما هو تصور المواطنين أمنهم وسلامتهم؟ هل يرى المواطنون في قطاع الأمن جهات فاعلة جديرة بالثقة يمكن أن يلجأوا إليها إذا واجهوا أنواعاً مختلفة من المشاكل، وهل هناك من المواطنين من لا يفعل ذلك؟
ما هي الالتزامات الدولية و / أو الإقليمية تجاه الأمن التي قدمتها الدولة مسبقاً؟ هل تم دمجها في القانون المحلي؟
ما هي الهيئات أو المؤسسات الحكومية التي لديها مسؤوليات بموجب القانون لتوفير الأمن أو إدارته أو الإشراف عليه؟
كيف يتم تفويض مسؤوليات قطاع الأمن بموجب القانون وتوزيعها بين الجهات الفاعلة في قطاع الأمن؟ هل المسؤوليات تتداخل أم تتقاطع؟
ما هي الآليات أو عمليات التعاون أو التنسيق القائمة بين الجهات الأمنية؟
هل وكالات ومؤسسات قطاع الأمن على استعداد كافٍ للوفاء بمسؤولياتها في توفير الأمن؟ ما هو مستوى قدراتهم الحالي وهل هناك فجوات تتعلق بالأفراد أو المعدات أو التدريب؟
ما هي الموارد التي استثمرتها الدولة سابقاً في الأمن وما هي الموارد المتاحة على المدى القصير والمتوسط والطويل؟

قد يتم إجراء التقييمات من هذا النوع من قبل الهيئة التنفيذية المسؤولة عن إدارة عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي أو الخبراء المعيّنين من قبل لجنة الصياغة، ولكن مثل هذه التقارير ستظل تتطلب مساهمة تعاونية وخبرة من مجموعة واسعة من الموارد الحكومية بما في ذلك الوزارات المسؤولة عن إدارة الأمن. المؤسسات (مثل الدفاع والداخلية والعدل والاستخبارات، إلخ)، فضلاً عن وزارات المالية والخارجية، وغيرها.

قد يكون مثل هذا التقييم للمؤسسات والوكالات في قطاع الأمن موجوداً بالفعل، ولكن إذا لم يكن موجوداً (أو تكون دقته وأهميته موضع شك)، فقد تطلب لجنة الصياغة ورقة فنية لتقييم أدوار المؤسسات والوكالات الأمنية الرئيسية أو في التعامل مع الأمن القومي والسلامة العامة.

فهم السياق: تطوير تقييم التهديد

يعد تطوير تقييم التهديد الذي يحدد التهديدات والفرص في عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي الخطوة الأولى في تطبيق منطوق استراتيجي، ويجب أن يستند إلى تقييم وتحليل شاملين للبيئة الأمنية والسياسية. تستخدم البلدان تصنيفات مختلفة لتقييم وتخطيط التهديدات والفرص الأمنية الوطنية، مثل

- ◆ الداخلية والخارجية،
- ◆ الدولية والإقليمية والوطنية،
- ◆ قصيرة الأمد وطويلة الأمد،
- ◆ المصالح الأمنية (الحيوية والاستراتيجية)، أو
- ◆ أبعاد الأمن (الدولة، والأمن المجتمعي والبشري).

بشكل عام، فإن وكالات الاستخبارات الوطنية هي الأفضل لتقديم تقييم شامل للبيئة الأمنية والتهديدات والفرص التي توفرها. قد يكون إعداد مثل هذه التقييمات على أساس منظم جزءاً من التفويض الحالي لوكالة الاستخبارات الوطنية أو قد يتم تكليف وكالة مركزية بجمع وتحليل المعلومات الاستخباراتية المتعلقة بالتهديدات الأمنية على وجه التحديد لغرض تطوير استراتيجية الأمن القومي. ومع ذلك، يصدر التفويض، ومن المهم ألا يشمل هذا التقييم أمن الدولة فحسب، بل يتم توسيعه ليشمل أبعاداً للأمن القومي والسلامة العامة. تعكس أولويات السكان

من خلال تقييم شامل للبيئة الأمنية، ستكون لجنة الصياغة في وضع يمكنها من تقديم بيان واضح وموجز حول مشكلة الأمن القومي. يلخص بيان المشكلة أهم خصائص البيئة الأمنية - الصعبة والواعدة على حد سواء- بالإضافة إلى التأثيرات المحتملة على مستقبل الأمن القومي والسلامة العامة إذا لم يتم اتخاذ إجراء فوري.

نظراً لندرة المعلومات الشاملة والجيدة المتعلقة بالتهديدات الأمنية وعدم الوضوح في إفريقيا، ستحتاج لجنة الصياغة إلى اعتماد افتراضات معينة لسد هذه الفجوة في المعلومات والمعرفة. تُعتبر الافتراضات ضرورية في تطوير استراتيجية الأمن القومي لأنه من المستحيل الحصول على استخبارات أو معرفة كاملة بالوضع الحالي أو المستقبلي، ومع ذلك يجب وضع هذه الافتراضات بحذر لأنها يمكن أن تقوض أيضاً عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي إذا لم يتم توضيحها أو قبولها على نطاق واسع باعتبارها ذات مصداقية بين الخبراء. يمكن أن تستند الافتراضات التي تشكل عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي إلى تقييمات التهديدات ولكن من المهم أن يتم ذكرها ودعمها بوضوح حتى تتمكن لجان الصياغة من تقييم مدى ملاءمتها. يجب أن تفكر لجان الصياغة بعناية في القيود الحرجة التي قد تتداخل مع الافتراضات الرئيسية أو تمنع التنفيذ الفعال لاستراتيجية الأمن القومي، مثل المؤسسات الضعيفة، أو الوقت، أو الموارد المحدودة، أو السياسات الصعبة والبيئات القانونية

غالباً ما يعكس تقييم التهديدات والفرص للأمن القومي الاختلافات في المعرفة الأساسية والوصول إلى المعلومات. يمكن أن يؤدي ذلك إلى اختلافات في التفسير والتحليل يمكن مناقشتها وتقييمها بشكل مفيد داخل لجنة صياغة متنوعة وبالتشاور مع المؤسسات الأمنية ذات الصلة وأصحاب المصلحة. يمكن أيضاً طرح الاختلافات في الافتراضات والتفسيرات للمشاورة العامة في مرحلة التشاور

عندما تمتلك وكالة استخبارات وطنية واحدة التفويض المركزي لإجراء تقييم للتهديدات، فإنه يجب حل الاختلافات أو احتمالات التفسير بناءً على الافتراضات المتنافسة على مستوى العمل كجزء من عملية التحليل. عندما تشترك عدة وكالات في تفويض لإجراء تقييمات للتهديدات ذات صلة بجوانب مختلفة من الأمن القومي، يمكن دمج هذه التقارير المختلفة في تقييم واحد لاستخدام المحررين. وقد تقع هذه المهمة على عاتق مجلس الأمن القومي أو هيئة مماثلة لها سلطة تنفيذية مفوضة. في بعض الأحيان لا يمكن التوصل

إلى اتفاق حول التحليل بين المؤسسات المختلفة، أو قد يعتبر القيام بذلك سياسيًا لدرجة كبيرة. في هذه الحالة، يمكن التغلب على الاختلافات من خلال إتاحة تقييمات متضاربة لدائرة أوسع من الخبراء وأصحاب المصلحة بحيث يمكن أن يظهر تقييم للتوافق أو يمكن أيضًا النظر في الخلافات البناءة حول التهديدات والفرص المحتملة.

على أساس تقييم موثوق به، يجب تحديد أولويات التهديدات والفرص وترتيبها من أجل الوصول إلى تقسيم فعال للعمل، وتخصيص الموارد والاستجابة لكل تهديد أممي. تستخدم بعض البلدان معايير مختلفة لترتيب التهديدات والفرص الأمنية وتحديد أولوياتها، مثل احتمالية التهديدات والفرص المختلفة، وشدة العواقب في حالة حدوثها، وما إذا كانت ستتطلب اهتمامًا واستجابة فورية وعاجلة.

فهم وجهات النظر المختلفة: استشارة لدعم السياسة

عند إعداد مسودتهم، يعتمد أعضاء اللجنة على أوراق الخلفية والتقييمات هذه، ولكن يمكنهم أيضًا إجراء مشاورات عامة ومقابلات مع الخبراء أو أصحاب المصلحة، فضلًا عن الرحلات الدراسية والزيارات لتطوير تحليلهم. تُعتبر استشارة مجموعة متنوعة من أصحاب المصلحة على أساس شامل حول جميع جوانب قطاع الأمن والبيئة الأمنية جزءًا مهمًا من مرحلة السياسة الأولية التي تعزز تطوير استراتيجية الأمن القومي بعدة طرق:

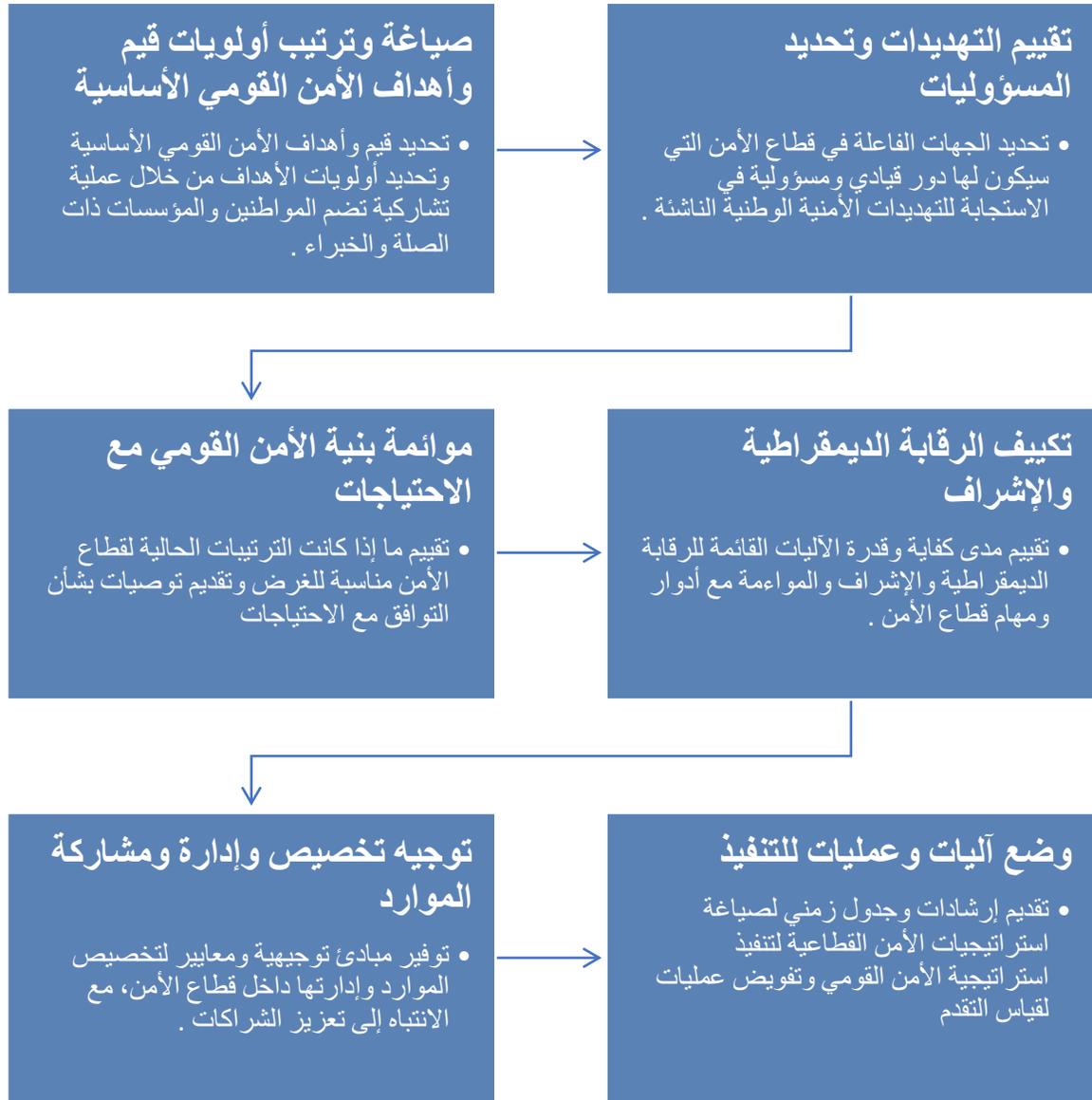
- ◆ تكمل المعلومات الداعمة للسياسة
- ◆ تقوم بسد الفجوات في المعرفة التقنية
- ◆ قد يتم تحديد الحجج والأخطاء والإغفالات الضعيفة
- ◆ يمكن توضيح نقاط الارتباك
- ◆ يمكن تحديد المآزق السياسية المحتملة ومعالجتها
- ◆ تبني الدعم لاستراتيجية الأمن القومي وتساعد على تهدئة المخاوف من التغيير بين مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة داخل الحكومة وخارجها
- ◆ ترفع مستوى الوعي حول العملية ونتائجها بين الجمهور بشكل عام

تحديد / تحليل أصحاب المصلحة «هو أداة مفيدة تساعد اللاعبين المعنيين على اتخاذ قرارات سليمة وتحديد الأشخاص «المناسيين». كما يمنح تعيين أصحاب المصلحة واضعي السياسة إحساسًا بكيفية إدراك الجهات الفاعلة للوضع الحالي، مما قد يضيف مستوى من الاستعداد والمواد المستنيرة لمفاوضات تطوير استراتيجية الأمن القومي. قد تنظر لجان السياسة في عدة صيغ للمشاورات الشاملة

- ◆ المشاورات الرسمية من خلال سلسلة من الاجتماعات، في البداية على المستوى القطاعي ثم على المستوى الوطني مع تمثيل من جميع أصحاب المصلحة المعنيين

- ◆ **المناقشات غير الرسمية** مع أصحاب المصلحة الرئيسيين الذين قد يكون لديهم مخاوف بشأن العملية، أو الذين قد تتأثر مصالحهم من خلال عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي
 - ◆ **توعية الجمهور** من خلال حملات التوعية والحوار الوطني لتبادل المعلومات مع الجمهور والتماس الرأي العام حول عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي
- يمكن أيضًا أن يتبع الإيجاز الفني ورش عمل تعرض تطوير استراتيجية الأمن القومي لممثلي المؤسسات ذات الصلة وقطاع أصحاب المصلحة الأوسع.

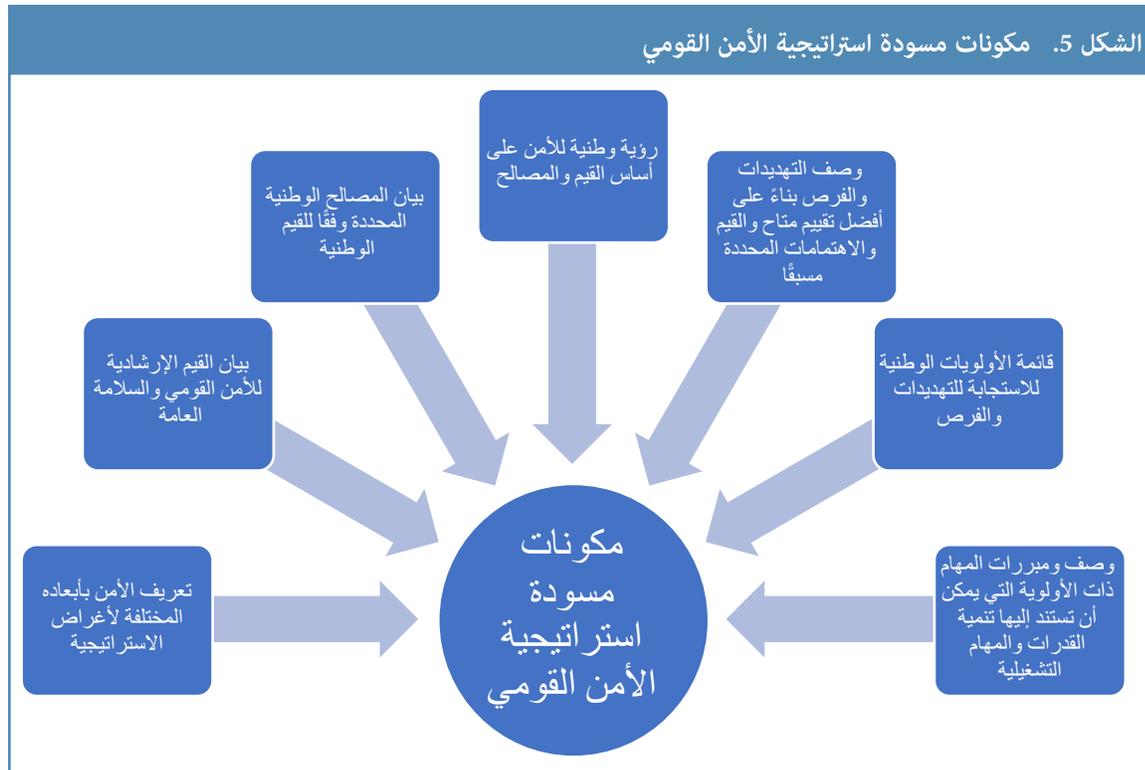
الشكل 4. خطوات صياغة استراتيجية الأمن القومي



المرحلة 3: الصياغة

مع اكتمال المعلومات الأساسية والتقييمات والمشاورات التحضيرية اللازمة، ستكون لجنة الصياغة جاهزة لبدء وضع النسخة الأولى من استراتيجية الأمن القومي. على أساس تطوير استراتيجية الأمن القومي الأفريقية وكذلك الممارسات من البلدان الأخرى في العالم، يتم وصف العناصر النموذجية لصياغة استراتيجية الأمن القومي كما يظهر أدناه.

يفرض التشريع أحياناً بعض العناصر الإلزامية التي يجب تغطيتها في استراتيجية الأمن القومي. ومع ذلك، فمن الشائع أن يقرر القائمون على الصياغة ما يجب تضمينه أو استبعاده وفقاً لتحليلهم، والأدلة الداعمة، ونتائج المشاورات العامة الشاملة. عادةً، تتضمن استراتيجية الأمن القومي العناصر الموضحة في الشكل 5.



تعريف الأمن

تحتاج لجنة الصياغة إلى وضع تعريف لما تعنيه كلمة «الأمن» كأساس لجميع أعمالها. ويجب أن يتم الاتفاق على هذا التعريف وقبوله بشكل عام من قبل مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة، لذلك قد يكون أيضاً موضوعاً للتشاور المبكر مع أصحاب المصلحة العامة، وخاصةً المجتمع المدني. أحياناً يكون تعريف الأمن متاحاً أصلاً في الدستور أو القوانين الأخرى ذات الصلة. ومع ذلك، فإن مثل هذه التعريفات المتاحة قد لا تعكس الفهم

المعاصر أو الشائع للأمن. وبدلاً من هذه التعريفات، قد تقدم لجنة الصياغة تعريفاً يعكس المخاوف العامة والتهديدات والتحديات الأمنية الأكثر انتشاراً التي تواجه البلاد. من المهم أن توافق لجنة الصياغة على فهم مشترك لـ «الأمن» وجميع أبعاده المتعلقة بالدفاع الوطني والأمن الداخلي ومخاوف السلامة العامة لأن هذا سيؤثر على صياغة عناصر أخرى من استراتيجية الأمن القومي. قد يوجه تعريف الاتحاد الأفريقي «لأمن» الذي اعتمده الدولة العضو فيه عملية التعريف. كما ستكون آراء المواطنين ضرورية في عملية تحديد الأمن القومي

المربع 3. تعريف ليبيريا للأمن القومي

تُعرّف استراتيجية الأمن القومي لليبيريا لعام 2008 «الأمن القومي» بأنه عملية «ضمان حماية جميع مواطني ليبيريا، وسيادتها، وثقافتها، وسلامتها الإقليمية، ورفاهها الاقتصادي».

يجب أن تعكس استراتيجية الأمن القومي السياق الأمني المحدد والفريد للدولة التي تنتجها بالإضافة إلى أولويات الجمهور التي تهدف إلى حمايته. للأمن أبعاد عديدة، ويجب على لجنة الصياغة أن تزن بعناية القرار بشأن أيها ينبغي اعتباره أولويات وطنية. تتضمن بعض جوانب الأمان التي يجب مراعاتها ما يلي

- ◆ **الحكومة الأمنية:** اعتبارات فعالية ومساءلة الأنظمة الحكومية المطبقة لإدارة الأمن، بما في ذلك الآليات المؤسسية للإدارة الفعالة والمهنية، وإعداد الميزانية، والاستقامة المالية، والشفافية، والرقابة.
- ◆ **الأبعاد الاقتصادية للأمن:** العلاقة بين الأمن وأولويات التنمية الوطنية؛ الأمن كشرط مسبق لاقتصاديات صحية، على سبيل المثال، حرية التنقل وسيادة القانون والحد من الجريمة وحماية طرق التجارة والوصول إلى الحدود وما إلى ذلك؛ آليات تمويل مناسبة وفعالة وموثوقة تحمي أيضاً من إساءة استخدام الموارد الوطنية.
- ◆ **الأمن البيئي:** مهمة حماية الموارد الطبيعية كمسألة تتعلق بالأمن القومي (مثل الدفاع عن الحقوق البحرية، والحماية من الصيد غير المشروع أو استغلال الأراضي أو الغابات أو الموارد المعدنية، وحماية احتياطات المياه والموارد الطبيعية / البيئات اللازمة لإنتاج الغذاء)؛ وأيضاً التفويض بتجنب أو تقليل الأضرار البيئية المحتملة عند القيام بوظائفها الأمنية الأساسية (مثل حماية البيئات الطبيعية أو مناطق إنتاج الغذاء المستخدمة في التدريب أو العمليات).
- ◆ **الدفاع الوطني:** النظر في حماية الدولة وحقوقها السيادية والإقليمية، مع التركيز بشكل أساسي على الأدوار والمسؤوليات العسكرية الأساسية مع توفير أدوار دعم قطاع الأمن الداخلي ذات الصلة، على سبيل المثال، في إدارة الحدود وإنفاذ القانون المحلي وجمع المعلومات الاستخبارية.
- ◆ **الأمن العام:** التركيز على تأمين ظروف السلامة العامة والحفاظ عليها على أساس سيادة القانون واحترام حقوق الإنسان، وبشكل أساسي من خلال أدوار إنفاذ القانون المقسمة بين الشرطة والدرك وسلطات الحدود ووكالات إنفاذ القانون المتخصصة (على سبيل المثال، حماية الحياة البرية، والوحدات المتخصصة في الوكالات غير الأمنية، مثل المحققين الماليين)

- ◆ الأطر القانونية الدولية للأمن: الإشارة إلى موقف الدولة تجاه جيرانها القريبين والبعيدين، بما في ذلك من خلال الالتزامات بالأطر الدولية للأمن (مثل ميثاق الأمم المتحدة) أو الترتيبات أو الاستراتيجيات الأمنية الإقليمية (مثل سياسة الأمن والدفاع المشتركة للاتحاد الأفريقي)، وضمان أن السياسة الأمنية تتماشى مع هذه الالتزامات، بما في ذلك المشاركة في المعاهدات والاتفاقيات الدولية أو الإقليمية وهيئات التنسيق الخاصة بها
- ◆ الشفافية والوصول إلى المعلومات: وضع أحكام للاتصالات الفعالة بين مقدمي خدمات الأمن من خلال التنسيق الفعال لسياسة الأمن القومي، وكذلك ضمان مستوى عالٍ من التثقيف العام والشفافية حول الجوانب الحساسة من الناحية غير العملية للسياسة الأمنية، على سبيل المثال من خلال الإشارة إلى الوصول إلى معلومات قوانين وجدول التصنيف.

ترسيخ قيم ورؤية مشتركة للأمن

تتعلق عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي بشكل أساسي في موازنة المصالح المتنافسة في المجتمع، مما يستلزم قرارات صعبة ومهمة. من أجل التوصل إلى قرارات ذات مصداقية وشرعية قدر الإمكان، من المفيد للجنة الصياغة أن تضع مجموعة من المبادئ والقيم لتوجيه العملية. وعادةً ما يتم توفير هذه المبادئ الأساسية في الدستور الوطني وكذلك التزامات الدول الأعضاء في المواثيق والاتفاقيات الخاصة بالمنظمات الإقليمية والقارية والدولية. يقدم الاتحاد الأفريقي قائمة شاملة بالمبادئ والقيم الأساسية التي تنطوي تحت السياسة الأفريقية المشتركة للدفاع والأمن وإطار سياسة الاتحاد الأفريقي بشأن إصلاح قطاع الأمن. المشاورات العامة هي أيضًا طريقة مهمة للتحقق من صحة القيم التي توجه عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي والتأكد من أنها تعكس أكبر قدر ممكن من الإجماع الوطني.

القيم مهمة في صياغة رؤية مشتركة للأمن: هذه هي الحالة الأمنية المستقبلية المنشودة للأمة، وهي مرتبطة ارتباطًا وثيقًا بالقيم الثقافية والسياسية. كروية للدولة، يجب أن تكون واقعية وذات مصداقية وملهمة وموجهة نحو المستقبل.

المربع 4. رؤية ليبيريا الوطنية لل

توضح استراتيجية الأمن القومي لليبيريا لعام 2008 رؤية الأمن القومي على أنها «بلد يمكن لجميع السكان أن يعيشوا فيه دون خوف من القمع والكبت والفقر والجريمة والجوع والبطالة؛ مجتمع يستطيع فيه الليبيرون التعبير عن أنفسهم بحرية واتخاذ قرارات بشأن الطريقة التي يحكم بها بلدهم».

كان الأمن القومي أيضًا الركيزة الأولى لاستراتيجية ليبيريا للحد من الفقر، وكانت الرؤية الوطنية للأمن جزءًا من تحقيق هذه الأهداف الوطنية الأكبر.

لقد تبنت بعض البلدان مشاورات حقيقية وشاملة على الصعيد الوطني في صياغة رؤيتها الوطنية التي تركز على قيمها التقليدية مثل بوتسوانا. عملت رؤية بوتسوانا لعام 2016 ورؤيتها المنقحة لعام 2036 منذ ذلك

الحين على دمج روح «بوثو» المستمدة من تراثها الثقافي مع مبادئ الديمقراطية والتنمية والاعتماد على الذات والوحدة، مما وجه التنمية الاجتماعية والاقتصادية ووفر الأمن للبلد (انظر المربع 5). في حالة رؤية بوتسوانا لعام 2016، كانت «أمة آمنة ومأمونة» واحدة من ركائزها السبعة وقد توفر في المستقبل الأساس لصياغة رؤيتها للأمن القومي.

تعد صياغة «رؤية للأمن القومي» نقطة انطلاق جيدة للجنة الصياغة ليتصوروا معًا الوضع الأمني المستقبلي المنشود للبلد. إن المناقشة والاتفاق على رؤية للأمن القومي ستفيد المناقشات وصياغة العناصر الأخرى. إذا كانت مثل هذه الرؤية للأمن القومي موجودة في وثائق قانونية أو سياسات أخرى، فقد تعيد لجنة الصياغة النظر فيها في ضوء التغييرات في الفهم. إن صياغة رؤية للأمن القومي هي أحد العناصر التي قد تتطلب توجيهًا من القيادة السياسية ومشاورات وطنية. من المرجح أن تعكس العملية الشاملة التي تعتمد على القيم المشتركة لتأسيس رؤية للأمن المخاوف الأمنية الحقيقية للسكان وتعزز شرعية الحكومة والقطاع الأمني من خلال تنفيذها.

المربع 5. القيم الأفريقية لرؤية الأمن القومي

تُعرّف رؤية بوتسوانا لعام 2016 بوثو بأنه عملية لكسب الاحترام من خلال منحه أولاً، واكتساب التمكين من خلال تمكين الآخرين. إنه يشجع الناس على التصفيق بدلاً من الاستياء لأولئك الذين ينجحون. إنه يرفض السلوك المعادي للمجتمع والمشين واللاإنساني والإجرامي. هناك قيم بارزة مماثلة مثل بوثو عبر ثقافات مختلفة في أفريقيا مثل مونتو/ أوبونتو في جنوب ووسط أفريقيا وكوروكان فوغا (اليونسكو، 2006). أوبونتو مشتق من حكمة نجونية (إيزولو) والتي يمكن ترجمتها على أنها «الشخص هو شخص بسبب أو من خلال الآخرين» (مولوكيتي، 2009). في غرب إفريقيا، هناك تجسيد أفريقي لمفهوم إنساني التوجه للسلام الاجتماعي في التنوع، حرمة الإنسان، التعايش، والكرامة. هذه القيم هي التي تعرف وتجاظف على أفريقيا. عند صياغة رؤية للأمن القومي، قد تفكر لجنة الصياغة في ترسيخ مثل تلك الرؤية على بعض القيم التقليدية المشابهة لبوتو أو أوبونتو.

تحديد وترتيب أولويات مصالح وأهداف الأمن القومي

ومن المتوقع أن تحدد لجنة الصياغة مصالح الأمن القومي والتهديدات التي تتعرض لها وفرص العمل لحمايتها. ستسترشد هذه العملية بشكل مباشر بتعريف الأمن القومي، القيم الإرشادية ورؤية الأمن القومي، بالإضافة إلى التقييمات وجمع البيانات التي أجريت في مرحلة ما قبل الصياغة

العديد من الدول تُدرج مصالح الأمن القومي فقط بدون تحديد الأولويات، ولكن من أفضل الممارسات تصنيفها إما في الاهتمامات الأكثر أهمية والثانوية أو تقييمها على مقياس «حيوي»، «هام / رئيسي» و «هامشي». بدلاً من إدراج جميع مصالح الأمن القومي، قد تنظر لجنة الصياغة فقط في المصالح الأساسية. يمكن أن تساعد المشاورات الوطنية حول القيم والمصالح في تحديد أولويات الأمن القومي من خلال مناقشة المقايضات في المنتديات العامة

يساعد هذا أيضاً في ضمان تركيز استراتيجية الأمن القومي على الأمور الأكثر أهمية للمواطنين وتوافقها مع التوقعات العامة

بعد وضع قائمة أولويات لتهديدات الأمن القومي والفرص وتقديم بيان واضح لمشكلة الأمن القومي، ستكون لجنة الصيغة في وضع يمكنها من صياغة الأهداف الأساسية لمواجهة التهديدات والفرص الأمنية الوطنية. بما أن مصالح الأمن القومي واسعة النطاق في بعض الأحيان، فإن الأهداف الجوهرية تسترشد أحياناً بالأجندة السياسية للقيادة الحالية. تفضل بعض البلدان تحديد عدد محدود ودقيق من أهداف الأمن القومي، وهي أيضاً طريقة لتحديد الأولويات.

يساعد تحديد أولويات المصالح في توضيح العناصر الأخرى لاستراتيجية الأمن القومي وفي تنفيذها من خلال توفير أساس للاختيار من بين الخيارات واتخاذ القرارات بشأن تخصيص الموارد. وبالتالي، فإن تحديد أولويات عدد من الأهداف الأساسية يوجه صياغة أهداف أكثر تحديداً وخضوعاً في استراتيجيات الأمن القطاعية. يوفر الاتحاد الأفريقي الأهداف والغايات الرئيسية لسياسته الدفاعية والأمنية المشتركة التي قد تكون ذات صلة بصياغة أهداف الأمن القومي.¹⁰ تعتبر المشاورات العامة الواسعة والشاملة أساسية في ضمان أن تعكس أهداف الأمن القومي الأساسية آراء المواطنين.

تحديد المسؤوليات وتكييف القطاع الأمني لتحقيق أهداف الأمن الوطني

بمجرد أن تصبح أهداف الأمن القومي واضحة، سيحتاج القائمون على الصيغة إلى تعيين القيادة ودعم المسؤولية لتحقيق كل هدف. سيعتمد تقسيم العمل هذا على التفويضات والمهام الحالية وقدرات المؤسسات الأمنية.

كما سيتم إطلاعها على قائمة أولويات تهديدات الأمن القومي التي تم وضعها.

غالباً ما تكون هناك حاجة لتوضيح الأدوار وآليات التنسيق، إما لأن الأهداف قد تتطلب استجابات من جهات أمنية متعددة أو لأن التشريع لا ينشئ تقسيمًا واضحًا لبدء العمل به. تجنب الالتباس والمنافسة في تعريف المهمة أمر بالغ الأهمية. علاوة على ذلك، من المرجح أن تتسبب التهديدات الأمنية في تداخل المسؤوليات التي قد تتطلب استجابات منسقة. إذا كانت آليات التنسيق وضع القرار موجودة بالفعل وتعمل - مثل مجلس الأمن القومي أو ما يعادله - فقد تحتاج لجنة الصيغة إلى مراجعة فعالية هذه الآليات والمؤسسات. مناقشة نماذج التنسيق الرأسي والأفقي المناسبة وذات الصلة والاتفاق عليها سيكون ضرورياً أيضاً وقد يتطلب رأي الخبراء والمشورة.

بمجرد أن يتضح تقسيم العمل بين المؤسسات الأمنية، يبقى تقييم ما إذا كان قطاع الأمن في تشكيلته الحالية لديه بالفعل القدرة على تحقيق الأهداف التي كلف بتحقيقها. قد يستلزم ذلك تغييرات في هيكل الأمن القومي وكذلك طريقة إدارته والإشراف عليه. بالاعتماد على التقييمات التي تم إعدادها في مرحلة ما قبل الصيغة والمشاورات الأوسع مع المؤسسات ذات الصلة، سيتمكن واضعو الصيغة من تحديد أي ثغرات في التشريعات أو الولاية أو القدرات التي يجب معالجتها، على الرغم من أن لجنة الصيغة قد تكلف ورقة أخرى أو تكلف لجنة فرعية متخصصة لتقييم بعض القضايا. قد تنشأ على المستوى القطاعي قضايا التنسيق المؤسسي والتعاون والتنسيق والقيادة. على المستويات المؤسسية، قد يحتاج عدد قوات الأمن، وضع كل منها، هيكل القوة، السجلات، وقدرة القوة إلى التكيف.

إن تكييف قطاع الأمن الوطني لتحقيق أهدافه يعني أيضاً ضمان تمتع المؤسسات المختلفة المسؤولة عن الرقابة والإشراف الديمقراطيون بالسلطة والكفاءة لأداء أدوارها. ستحتاج لجنة الصيغة إلى تقييم الفعالية والثغرات

المحتملة في آليات ومؤسسات الرقابة الحالية. قد تنظر لجنة الصياغة أيضًا في الآليات والمؤسسات التي اقترحتها الاتحاد الإفريقي على الدول الأعضاء فيه لتعزيز الرقابة الديمقراطية والإشراف المدني على قطاع الأمن.¹¹ فيما يلي بعض الأسئلة الرقابية الرئيسية التي يمكن أن يطرحها واضعو الصياغة عندما تتغير الصلاحيات والمهام والأهداف الأمنية:

- ◆ هل العمليات واللوائح داخل المؤسسات الأمنية كافية لمهمة تحديد ومعاقبة انتهاكات القواعد؟
- ◆ هل توجد ضمانات كافية لضمان عدم تعرض أفراد الأمن والجمهور لمخاطر لا داعي لها في سياق أداء الجهات الأمنية لمهامها؟
- ◆ هل الوزارات المسؤولة عن إدارة المؤسسات الأمنية قادرة وراغبة في توفير الرقابة الداخلية على المؤسسات التي تشرف عليها؟
- ◆ هل البرلمان على دراية كافية بالشؤون الأمنية لتوفير رقابة فعالة على جودة أداء كل مؤسسة من مؤسسات قطاع الأمن؟
- ◆ هل النظام القضائي قادر ومستعد لملاحقة المخالفات المشتبه باقترافها من قبل أفراد الأمن؟
- ◆ هل تم تكييف قوانين العدالة لضمان مساءلة أفراد الأمن أمام القانون؟
- ◆ هل توجد مؤسسات رقابة قانونية مستقلة (مثل مؤسسات أمناء المظالم، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، ولجان مكافحة الفساد، ومكاتب التدقيق، والمفتشين العامين، وما إلى ذلك) وهل لديها الصلاحيات والموارد اللازمة للتحقيق في القضايا التي تنطوي على قطاع الأمن؟
- ◆ هل يعمل الإطار القانوني على تحديد مسؤولية قطاع الأمن في تطبيق القانون وحماية الجمهور؟
- ◆ هل القوانين واللوائح كافية لتوفير أساس واضح وثابت للرقابة الديمقراطية؟
- ◆ هل توجد آليات فعالة لتخصيص الميزانيات بطريقة شفافة والتحقق من استخدام الموارد وتبريرها كما هو متوقع في السياسة والقانون؟ (يخص كلا من البرلمان والوزارات المسؤولة عن إدارة الموازنات)
- ◆ هل الوصول إلى المعلومات ضروري للرقابة الفعالة والتغطية الإعلامية مضمون لجميع مؤسسات الرقابة ذات الصلة؟

ضمان أساس عملي للتنفيذ

بمجرد أن يتم تحديد الرؤية والمصالح والتهديدات والفرص للأمن مقابل تعريف للأمن يحركه القيم، ستحتاج استراتيجية الأمن القومي إلى ربط الأولويات العامة للأمن بالمهام والوظائف التي يمكن أن يؤديها قطاع الأمن. هذا الجانب الأخير مهم لضمان أن تصبح الرؤية الوطنية للأمن سياسة قابلة للتنفيذ ولها تأثير حقيقي على توفير الأمن.

يجب أن تعكس التوجيهات الخاصة بالتنفيذ الموارد الأمنية المتاحة لكل دولة، وكيف سيتطلب التغيير لتلبية الأهداف الأمنية المنصوص عليها في استراتيجية الأمن القومي. سيحتاج القائمون على الصياغة إلى التشاور مع المؤسسات الأمنية والخبراء الأمنيين ذوي الصلة للنظر في جوانب التنفيذ. يجب أن يشمل ذلك ما يلي

- ◆ **الموارد البشرية:** عدد الأفراد، مستوى التدريب، الإسناد، وإعادة التوزيع المحتملة
- ◆ **البنية التحتية الطبيعية:** تقييم للبنية التحتية والمعدات المستخدمة بالفعل، وما إذا كان الأمر يتعلق بالوظيفة التي سيطلب منها القيام بها، وما الذي سيكون ضروريًا وعمليًا لضمان استدامتها
- ◆ **الإدارة:** جودة الإدارة والتنظيم على مستوى المؤسسات الأمنية ووزاراتها التنفيذية وقدرتها على إحداث التغيير
- ◆ **الأمر المالية:** يجب توفير تقدير للموارد الوطنية المتاحة لتمويل الأمن في بداية العملية حتى يتمكن القائمون على الصياغة من ضمان ملاءمة الاستراتيجية التي يطورونها ضمن غلاف الميزانية الذي من المحتمل أن يكون متاحًا

بمجرد أن يتم ترجمة رؤية وأهداف استراتيجية الأمن القومي إلى مهام ووظائف واقعية لقطاع الأمن، سيحتاج القائمون على الصياغة إلى معالجة تخصيص الموارد لقطاع الأمن والإدارة الحكيمة لهذه الموارد. قد لا تستحق استراتيجية الأمن القومي الورقة التي كتبت عليها بدون الموارد المخصصة للتنفيذ (على سبيل المثال، الكفاءات المالية والبشرية والمؤسسية والمتخصصة والتشريعات والمعدات). تتمثل الممارسة المتبعة في البلدان الأفريقية التي لديها استراتيجيات للأمن القومي، مثل ليبيريا ونيجيريا، في أنه قد يتم تخصيص الموارد اللازمة لتنفيذ استراتيجية الأمن القومي مباشرةً لتطوير استراتيجيات الأمن القطاعي. الاستثناء هو الموارد اللازمة لإنشاء مؤسسات جديدة موصى بها كجزء من تنفيذ استراتيجية الأمن القومي. يتمثل الدور المتوقع للجنة الصياغة في توفير مبادئ توجيهية عامة لتخصيص وإدارة الموارد في قطاع الأمن والنتائج المتوقعة من هذه الاستثمارات. من أجل الحصول على عملية مستنيرة لتقديم إرشادات لتخصيص وإدارة الموارد الأمنية، قد تسعى لجنة الصياغة للحصول على آراء من الخبراء من خلال النظر في الخيارات التالية:¹²

- ◆ **إجراء، بدعم من شركاء التنمية، مراجعة الإنفاق العام لفحص تخصيصات الموارد لقطاع الأمن بشفافية، تقييم الإنصاف والكفاءة والفعالية لتلك المخصصات وتحديد الإصلاحات الضرورية اللازمة لعمليات الميزانية بهدف تحسين كفاءة الإنفاق العام في قطاع الأمن.**
- ◆ **مراجعة إدارة المالية العامة، بدعم من شركاء التنمية، لتقييم جودة تنفيذ الميزانية بهدف تحديد الإصلاحات اللازمة.**

قد تعني الموافقة على استراتيجية الأمن القومي أن عملية إعداد ميزانية قطاع الأمن نفسها ستحتاج إلى التغيير في ضوء أهداف ورؤية الأمن القومي الجديدة. على وجه الخصوص، يجب أن تكون مؤسسات ووكالات قطاع الأمن مندمجة بالكامل في عملية إعداد الميزانية الوطنية وأن تخضع لنفس أنظمة الميزانية مثل الوزارات والمؤسسات التنفيذية غير الأمنية. أنشأت بعض الدول مجموعة عمل موازنة قطاع الأمن، والتي تتكون من وكالات الإنفاق الحكومي وشركاء التنمية، وتجتمع سنويًا لإنتاج خطط قطاع الميزانية السنوية التي تحدد الأولويات وتخصيص الموارد لقطاع الأمن. إذا كانت هذه التغييرات ضرورية، فيجب دمجها في استراتيجية الأمن القومي

صياغة المسودة الأولى

على أساس المكونات المذكورة أعلاه، يمكن للجنة الصياغة إنشاء مشروع نص أول (أو «صفر») للتداول والمراجعة. يصف المربع 6 العناصر الأساسية التي عادة ما تتضمنها استراتيجية الأمن القومي

المربع 6. العناصر الأساسية لوثيقة إستراتيجية الأمن القومي	
ملخص تنفيذي	ملخص محتوى الوثيقة من حيث الرؤية والمصالح والتهديدات الأمنية والأهداف ومسار العمل لمواجهة التهديدات وتحقيق الرؤية.
المقدمة	لمحة موجزة عن البيئة الأمنية التي تتطلب صياغة استراتيجية للأمن القومي، العملية التي اتبعت إنشاء صياغة الاستراتيجية، وكيف تتناسب هذه الاستراتيجية مع الرؤية الوطنية.
الغرض والنطاق	بيان موجز عن الغرض من الاستراتيجية وكيف تختلف عن الاستراتيجيات الأمنية القطاعية الأخرى أو استراتيجية الأمن القومي الحالية. أيضاً لتوضيح نطاق تغطيتها من حيث التهديدات الأمنية التي تنوي معالجتها وكيف تساعد في توفير استراتيجية شاملة لمراجعة استراتيجيات الأمن القطاعية الحالية وصياغة استراتيجيات جديدة.
تعريف استراتيجية الأمن القومي	نبذة مختصرة عن تطور مفهوم الأمن في الدولة وكيف استرشد هذا التطور بالفهم الإقليمي والدولي للأمن. التعريف المتفق عليه للأمن القومي الذي يجب تقديمه، وإذا أمكن مع أركانه الأساسية (الدولة، المجتمعية، والإنسانية).
رؤية الأمن القومي	شرح موجز لرؤية الأمن القومي (الوضع الأمني المستقبلي المنشود). ويجب ربط ذلك بتصريحات رئيس الدولة، الأحكام الدستورية، الرؤية والقيم الوطنية، والالتزامات والتعهدات الإقليمية والدولية. يجب أن تكون هذه الرؤية ضمن الإطار الزمني المحدد للرؤية الوطنية أو الرؤية الإقليمية أو الرؤية الدولية 2030 لأهداف التنمية المستدامة.
المبادئ والقيم الإرشادية	بيان موجز بالمبادئ والقيم الأساسية التي ستوجه تطوير وتنفيذ استراتيجية الأمن القومي.
مصالح الأمن القومي	كما هو الحال في رؤية الأمن القومي، فإن قائمة المصالح الوطنية وترتيبها حسب الأولوية سوف تسترشد بالقيم الوطنية، خطابات رئيس الدولة، ديباجة الدستور، النشيد الوطني، والالتزامات والتعهدات الإقليمية والدولية.
تهديدات الأمن القومي، الفرص	رسم خرائط شامل واستراتيجي لبيئة الأمن القومي والقضايا الجيوسياسية ضمن مفهوم المنطق الاستراتيجي مما أدى إلى بيان موجز بالتهديدات والفرص، بما في ذلك مشكلة الأمن القومي.
أهداف الأمن القومي	بيان ما تهدف الإستراتيجية إلى تحقيقه والرسالة التي يجب على مختلف الأجهزة والمؤسسات الأمنية تحقيقها لبناء الأساس لتحقيق رؤية ومصالح الأمن القومي.
أدوار ومسؤوليات وكالات ومؤسسات قطاع الأمن	تقسيم العمل بين مختلف الأجهزة والمؤسسات في قطاع الأمن على أساس قائمة أولويات تهديدات الأمن القومي (الحالية والمتوقعة). وسيشمل ذلك إسناد الأدوار القيادية والداعمة لمختلف الوكالات والمؤسسات الأمنية في الاستجابة لكل تهديد للأمن القومي.
هيكلية الأمن القومي	بناء و / أو إعادة تصميم هيكلية أمنية وطنية جديدة وآليات ومؤسسات تنسيق في ضوء رؤية الأمن القومي وأهدافه والتهديدات التي تواجهه (الفعالية والمتوقعة)، بما في ذلك الآليات والمؤسسات لضمان الرقابة الديمقراطية أثناء تنفيذ استراتيجية الأمن القومي.
استدراك الموارد لاستراتيجية الأمن القومي.	بيان المبادئ التوجيهية لتخصيص وإدارة الموارد في مختلف المؤسسات والوكالات في قطاع الأمن وكذلك الاستفادة من الشراكات والمساعدة الأمنية في قطاع الأمن.
خطة التنفيذ	بيان المبادئ التوجيهية لصياغة الاستراتيجيات الأمنية القطاعية لتنفيذ استراتيجية الأمن القومي بالإضافة إلى تقديم مصفوفة جدول التنفيذ لاستراتيجية الأمن القومي وآليات وعمليات قياس التقدم في تنفيذ استراتيجية الأمن القومي وآليات التنسيق والمراقبة والتقييم والمراجعة الدورية.

المرحلة 4: التشاور والمراجعات

التشاور هو عنصر ضروري في كل مرحلة من مراحل تطوير استراتيجية الأمن القومي، من المراحل الأولى لتخطيط العملية، وجمع المعلومات اللازمة لإعلام الصياغة وحتى الانتهاء منها ونشرها. جعل التشاور شاملاً قدر الإمكان في كل مرحلة من مراحل العملية يساعد على التماس مجموعة متنوعة من الآراء وإنتاج منتج نهائي بناءً على توافق عملي وسياسي سليم. مع اكتمال «المسودة الأولى»، فإن إطلاق عملية تشاور مع الجمهور شاملة وواسعة كجزء من عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي يلفت انتباه الجمهور إلى العملية ويعطي وزناً أكبر للتوصيات والمدخلات التي تنتج عن ذلك. تعد مرحلة التشاور الخاصة بعملية تطوير استراتيجية الأمن القومي مهمة للغاية من أجل تعزيز النسخة النهائية.

نظراً لأن الأمن هو أحد أهم المنافع العامة التي توفرها الحكومة لمواطنيها، فمن الأهمية بمكان بالتالي أن يشارك المواطنون في تحديد ليس فقط كيفية تحديد حكوماتهم لأهداف الأمن القومي ورؤيته، بل أيضاً كيف يبنون تحقيقها. إن ضمان الإدماج وبناء الإجماع في قطاع له تاريخ من عدم إشراك المواطنين في صياغة سياساته واستراتيجياته قد يشكل تحدياً حقيقياً. غالباً ما تكون القيادة السياسية من المبادرين لعملية تطوير استراتيجية الأمن القومي مطالبة بأخذ زمام المبادرة في إطلاق وتوجيه وقيادة النقاش العام لضمان الإدماج وبناء الإجماع الوطني خلال عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي.

توقيت وأشكال التشاور مع الجمهور

يعد التوقيت جانباً مهماً من جوانب التشاور لأنه يجب أن يحدث في وقت متأخر بما فيه الكفاية في العملية بحيث يمكن مناقشة القضايا الموضوعية ذات الاستخدام الحقيقي من قبل القائمين على الصياغة، ولكن أيضاً في وقت مبكر بما يكفي من العملية بحيث يمكن للتغذية الراجعة من المشاورات أن تشكل الوثيقة الختامية. لهذا السبب، من العملي جعل التشاور خطوة مميزة بين النسختين الأولى والنهائية. هناك العديد من الخيارات للاستشارة العامة، ويمكن دمجها لتوسيع وتعميق جودة التغذية الراجعة التي يتلقاها القائمون على الصياغة ((انظر الشكل 6)).

قد تكون المناهج التشاركية مثل مناقشات مجموعة التركيز هي أفضل طريقة لطلب مدخلات من المواطنين حول القضايا الأساسية للمسودة الأولية بدلاً من المسودة بأكملها. في بعض البلدان، تجري لجنة الصياغة مشاورات وطنية مع الأطراف المعنية الرئيسية على المستويات دون الوطنية.

يمكن طرح جميع جوانب استراتيجية الأمن القومي للتشاور العام، لكن التشاور العام مفيد بشكل خاص لبناء شرعية العملية وإنتاج وثيقة توافق الآراء عندما تأخذ في الاعتبار ما يلي

- ◆ التعريفات الأمنية، القيم الأساسية لاستراتيجية الأمن القومي وطبيعة مصالح الأمن القومي التي اعتمدها واضعو المسودة
- ◆ اختيار الأولويات الوطنية: من المرجح أن تقوم عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي بإضفاء الشرعية على

الحكومة في أعين شعبها إذا كان الناس يشاركون في تحديد أولويات المصالح وفي توضيح العناصر الرئيسية لرؤية الأمن القومي

◆ طبيعة البيئة الأمنية كما هو موضح في بيان مشكلة استراتيجية الأمن القومي والتأثيرات المحتملة على مستقبل الأمن القومي إذا لم يتم اتخاذ أي إجراءات الآن



بالنظر إلى أن مثل هذه المشاورات على الصعيد الوطني من المرجح أن تنتج وجهات نظر مختلفة حول الأمن القومي، تستطيع لجنة الصيغة التوفيق بين هذه الآراء في مسودة واحدة متماسكة وهي «المسودة المتوافقة». في بعض البلدان، تخضع هذه «المسودة التوافقية» لمزيد من المراجعة والتشاور مع الأطراف المعنية الرئيسية وبعض الخبراء الوطنيين المختارين. قد تحدد لجنة الصيغة، على أساس «المسودة المتوافقة»، العناصر الرئيسية لعملية تطوير استراتيجية الأمن القومي التي ستحتاج إلى مواصلة المشاورات المستهدفة، أو المزيد منها، مع مختلف الأطراف المعنية.

المرحلة 5: الموافقة والاعتماد

بمجرد أن تقوم لجنة الصيغة بالتوفيق بين جميع المدخلات من المشاورات في المسودة النهائية لاستراتيجية الأمن القومي، قد تنظر لجنة الصيغة في اختبار المخاطر للمسودة النهائية. اختبار المخاطر هو عملية تقوم من خلالها لجنة الصيغة مع خبراء وطنيين مختصين بتقييم المخاطر التي قد تطرأ على الاستراتيجية بالإضافة إلى المخاطر التي قد تنشأ عن تنفيذها. عند اختبار المخاطر المرتبطة بمسودة الاستراتيجية، يستطيع واضعو الصيغة الاسترشاد بالأسئلة التالية:

- ◆ هل ستحقق استراتيجية الأمن القومي أهدافها؟
- ◆ هل تجعل استراتيجية الأمن القومي الدولة قادرة على الاستجابة للتوجهات الأمنية الحالية؟
- ◆ هل تنطوي استراتيجية الأمن القومي على عدم اليقين والمفاجآت؟
- ◆ هل توفر استراتيجية الأمن القومي المرونة؟
- ◆ هل تعتبر استراتيجية الأمن القومي منحازة بأي شكل من الأشكال أو متفائلة للغاية بشأن أي نقاط؟
- ◆ هل الموارد المالية متاحة وكافية لتنفيذ استراتيجية الأمن القومي؟
- ◆ هل الإرادة استراتيجية لتنفيذ استراتيجية الأمن القومي كافية؟
- ◆ هل استراتيجية الأمن القومي مقبولة بالنسبة للمواطنين والشركاء الإقليميين والدوليين؟

إن تطوير إجابات على هذه الأسئلة سيساعد لجنة الصيغة في إطلاع سلطة الموافقة على جدوى مشروع الاستراتيجية.

بمجرد الانتهاء، يتم عادةً تقديم استراتيجية الأمن القومي إلى السلطة البادئة للموافقة عليها واعتمادها. يعتمد شكل الموافقة على كيفية بدء العملية ويختلف باختلاف البلدان. على سبيل المثال، عندما يكون الجهاز التنفيذي قد بدأ عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي، يمكن بعد ذلك تقديم النسخة النهائية إلى السلطة التنفيذية بأكملها للتداول والموافقة عليها. في بعض الدول يوافق مجلس الأمن القومي ومجلس الوزراء على المسودة النهائية للاستراتيجية لضمان الالتزام السياسي.

الموافقة البرلمانية من أجل شرعية معززة

تحتاج الحكومات الديمقراطية إلى شرح وتبرير سياساتها لكل من البرلمان والجمهور وإحدى الوظائف الرئيسية لاستراتيجية الأمن القومي هي مساعدة الحكومات على الوفاء بهذا الالتزام. لهذا السبب، فإن السعي للحصول على موافقة البرلمان على استراتيجية الأمن القومي - حتى لو لم يكن مطلوباً رسمياً - يمكن أن يعزز من شرعيتها.

لا تكون البرلمانات عادةً هي البادئ في عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي ولكن لا يزال من الممكن تقديم استراتيجية الأمن القومي للاعتراف أو الموافقة البرلمانية بناءً على طلب السلطة التنفيذية. في بعض البلدان تقدم السلطة التنفيذية المسودة المعتمدة إلى البرلمان لمناقشتها أو الاعتراف بها أو إقرارها. ويمكن لذلك أن ينطوي على نقاش و / أو تصويت في الغرفة الرئيسية أو قد يشمل فقط للجان البرلمانية المسؤولة عن الشؤون الأمنية أو عناصر محددة.

في حين أن هذه الخطوة لا تكون في كثير من الأحيان متطلباً قانونياً، إلا أنها تعزز شفافية صنع القرار وتساعد على بناء توافق في الآراء بشأن التنفيذ. الموافقة القانونية على الاستراتيجية من قبل البرلمان أو إقرار البرلمان لوثيقة الاستراتيجية يمكنه أيضاً ضمان الملكية الوطنية وزيادة الوعي العام بالاستراتيجية. في بعض البلدان لا تكون الموافقة القانونية من قبل الهيئة التشريعية على الاستراتيجية مطلوبة للسماح بالمرونة في تنفيذ الاستراتيجية، ولكن قد يتم إطلاع البرلمان بانتظام على الاستراتيجية. سواء كانت موافقة البرلمان على الاستراتيجية مطلوبة أم لا، سيظل الدعم البرلماني لاستراتيجية الأمن القومي مطلوباً للتنفيذ من خلال سلطة الرقابة السياسية ومخصصات الميزانية.

يتمثل دور البرلمان في عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي بشكل عام في ضمان تمثيل آراء ومصالح ناخبهم في الرؤية الوطنية للأمن وتنفيذها. حيث أن عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي قد تضمنت مشاورات شاملة ومكثفة في مرحلتها الإعداد والصياغة، ينبغي بالفعل أن تكون آراء ومخاوف البرلمان منعكسة في النسخة التوافقية من المسودة وسيكون البرلمانيون على دراية بالعملية والأساس المنطقي للسياسة. وفي هذه الحالة، من المرجح أن تكون المناقشات البرلمانية المفتوحة أو مراجعات اللجان بناءً وداعمة للسياسة. كما أن هذا أيضاً يعزز مصداقية الوثيقة والعملية التي أنتجتها، بدلاً من خلق نقد أو معارضة سياسية لتطبيقها.

المرحلة 6: النشر والإعلام

الموافقة على عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي يجب أيضاً أن تمتد إلى تطوير خطة للنشر والإعلام، وكلاهما يساعد في اكتساب الالتزام السياسي وضمان الملكية الوطنية لعملية تطوير استراتيجية الأمن القومي. يمكن للمؤسسة المعنية للإشراف على عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي أو للجنة الصياغة تصميم استراتيجية إعلام ونشر متماسكة لعملية تطوير استراتيجية الأمن القومي بأكملها، مع التركيز بشكل خاص على كيفية تقديم الوثيقة النهائية ومشاركتها.

يعتبر النشر والإعلام لاستراتيجية الأمن الوطني المعتمدة الخطوة الأولى نحو التنفيذ الفعال. إنه جزء من العملية عندما تتم مشاركة محتوى استراتيجية الأمن الوطني عبر جميع الإدارات الحكومية ويتم نقل الاستراتيجية إلى المستوى الجمهوري الواسع. يعمل النشر والإعلام على نطاق واسع وشفاف على زيادة الوعي بين الجهات الفاعلة في قطاع الأمن و أوساط الجماهير بخصوص القيم المركزية للاستراتيجية الجديدة والتوقعات السلوكية التي تضعها استراتيجية الأمن القومي.

النشر بين الأطراف المعنية في القطاع الأمني

الهدف من نشر استراتيجية الأمن القومي وسط الأطراف المعنية في قطاع الأمن هو ضمان الوصول إلى الاستراتيجية لكل مؤسسة حكومية تحتاج إلى مواءمة عملها مع استراتيجية الأمن القومي وأنها تدرك الحاجة إلى تنفيذها. وهذا ينطبق بنفس القدر على المؤسسات المسؤولة عن إدارة الأمن والرقابة كما ينطبق على المسؤولين عن توفير الأمن المباشر.

تحتاج مؤسسات قطاع الأمن إلى التخطيط لتنفيذ استراتيجية الأمن القومي ضمن التسلسل الهرمي الإداري والتنظيمي الخاص بها. من المرجح أن تعكس هذه العملية الاتجاه الحقيقي للاستراتيجية عندما يكون لمن طلب منهم تنفيذها وصول مباشر إلى محتواها.

إن نشر استراتيجية الأمن القومي داخل الحكومة وعبر جميع المؤسسات التي ستكلف بتنفيذها يزيد من الوعي بالحاجة إلى الوفاء بهذا الالتزام بين المهنيين الأمنيين، والعسكريين، والمدنيين على حد سواء. هذا مهم بشكل خاص عندما تقوم الدولة بانتقال نحو استراتيجية وطنية أكثر شمولية وشفافية وخاضعة للمساءلة لإدارة أمنها. إن النشر داخل الحكومة لما كان سرياً في السابق يمكن أن يرسل إشارة واضحة للتغيير داخل قطاع الأمن نفسه وقد يكون مهماً بشكل خاص في السياقات التي يتم التعامل فيها مع السياسة الأمنية بشكل تقليدي من قبل عدد صغير من الأطراف المعنية الأمنيين والتنفيذيين، ولم تتم مناقشتها إلا على أعلى المستويات.

يعد النشر الواسع لاستراتيجية الأمن القومي عبر الفروع الحكومية وداخل التسلسل الهرمي المؤسسي لكل منها أمراً بالغ الأهمية للرقابة الديمقراطية. كل جانب من جوانب استراتيجية الأمن القومي الذي يتطلب إجراءً من جانب قطاع الأمن يجب أيضاً أن يتطلب إشراقاً ومراقبة، لذا فإن توفير مساءلة ذات مصداقية يتطلب أن يكون لجميع الجهات الفاعلة والمؤسسات المسؤولة عن المراقبة والإشراف على المسائل الأمنية إمكانية الوصول إلى استراتيجية الأمن القومي.

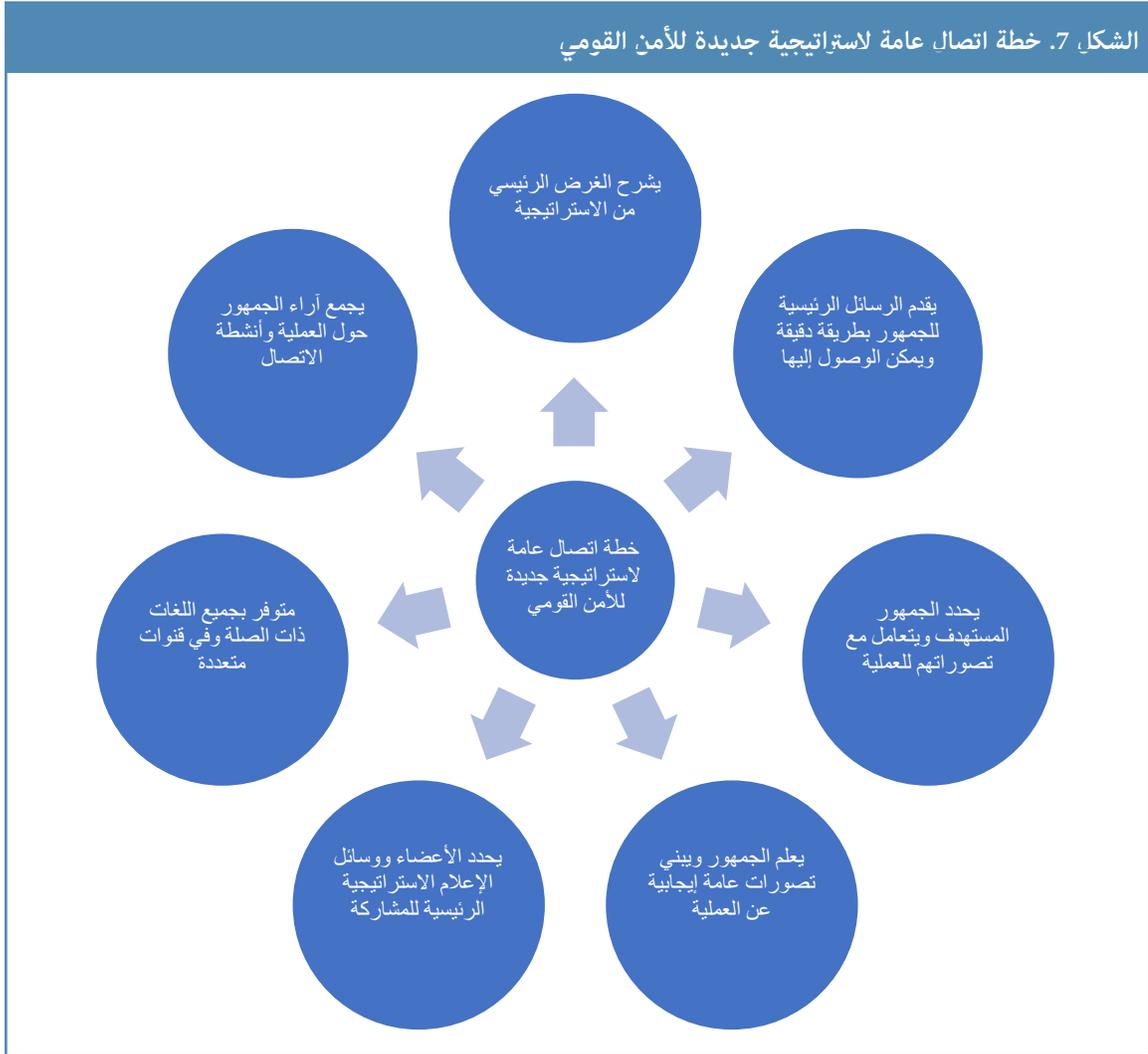
ستساعد الخطة الفعالة للنشر أيضاً في معالجة الآثار السلبية غير المقصودة أو غير المتوقعة للعملية وبناء التوافق والثقة، فضلاً عن ضمان قبول المشترين من أصحاب المصلحة المعنيين. وسيساعد أيضاً في التنفيذ الناجح لاستراتيجية الأمن القومي، حيث ستكون جميع الأطراف المعنية على دراية بالعملية بالإضافة إلى محتوى استراتيجية الأمن القومي. تساعد الاتصالات بين مزودي الأمن على وجه الخصوص على ضمان فهمهم لأدوار كل منهم والتغييرات المطلوب إجرائها.

إيصال الإستراتيجية الوطنية للأمن إلى الجمهور

الشعب هو المستفيد النهائي من الاستراتيجية الوطنية للأمن ولهذا السبب يجب أن تعكس استراتيجية الأمن القومي قيمه ومصالحه وأولوياته، كما يجب أن تكون معروفة له. يعزز التواصل الفعال والمشاركة العامة في جميع مراحل عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي مصداقية وفعالية وشرعية قطاع الأمن، لكن من المهم بشكل خاص زيادة الوعي العام بالنتيجة النهائية للعملية وتنفيذها.

سي لعب المجتمع المدني ووسائل الإعلام دوراً حاسماً في زيادة الوعي بالتزامات الحكومة تجاه الأمن والمساعدة في إيصال ذلك إلى المواطنين. ستغطي العناصر الاستراتيجية الفعالة للإعلام الجماهيري النقاط التالية:¹⁴

الشكل 7. خطة اتصال عامة لاستراتيجية جديدة للأمن القومي



والسبب الآخر الذي يجعل استراتيجية الأمن القومي بأن تكون عامة هو أنها تخدم كرسالة للنوايا الحسنة والسلمية للدول المجاورة والمجتمع الدولي. يمكن للتوقيع على سياسة الأمن القومي السلمية والدفاعية أن تساعد في نزع فتيل التوتر وتخفيف حدة الصراع ودعم التعاون الأمني الإقليمي والدولي.

الموازنة بين الحاجة إلى السرية والحاجة إلى النشر والإعلام العام

تعد ثقافة السرية في قطاع الأمن إحدى العنقبات الرئيسية أمام عملية شاملة وشفافة لتطوير استراتيجية الأمن القومي. يتمثل أحد التحديات الرئيسية لاستراتيجية النشر والإعلام الناجحة في مقدار المعلومات الذي سيتم الإعلان عنه من خلال عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي في قطاع تهيمن عليه ثقافات السرية والخصوصية. بالتأكيد ستثير عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي نقاشاً وطنياً حول «أمن من؟» وهذه إحدى أهم الطرق

التي يمكن لإستراتيجية الأمن القومي من خلالها أن تعزز شرعية توفير أمن الدولة مع مواءمة الاستراتيجية الوطنية مع المصلحة العامة.

يتطلب ضمان توفر المعلومات المتعلقة بالأمن لتغذية مناقشة عامة مستنيرة للقضايا الأمنية مشاركة القيادة السياسية والتشريعات اللازمة حول حرية المعلومات وتصنيف المعلومات ورفع السرية عنها، فضلاً عن ضمانات الوصول إلى المعلومات وحرية التعبير. إذا لم تكن مثل هذه القوانين متاحة، فقد تطلب لجنة السياسة توجيهات من القيادة السياسية حول كيفية مشاركة المعلومات المتعلقة بالأمن مع الجمهور ووسائل الإعلام أثناء عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي.

قد يعني الإعلام والنشر الفعال معالجة الأساليب التقييدية للمعلومات السرية أو عدم وجود لوائح واضحة للتعامل مع المعلومات الحساسة، وكلاهما يمكن أن يؤدي إلى تفاقم الميل إلى السرية غير الضرورية ويعيق التنفيذ الفعال لاستراتيجية الأمن القومي. يجب أن تأخذ استراتيجية الإعلام الفعالة في الاعتبار حق الجمهور في الحصول على المعلومات وضرورة تنظيم الطريقة التي يتم بها حماية المعلومات الأمنية للمصلحة الوطنية أو الكشف عنها للجمهور وفقاً لإجراءات التصنيف ورفع السرية عن معلومات الأمن القومي وكذلك الحماية ذات الصلة للصحفيين.¹⁵ عندما تكون المعلومات الحساسة أو المصنفة جزءاً لا يتجزأ من استراتيجية الأمن القومي، خاصة فيما يتعلق بعناصر التنفيذ، فيمكن عندئذ إنشاء نسخة ثانية غير مصنفة لأغراض النشر على نطاق أوسع. من الناحية المثالية، ستنظر لجنة السياسة في كيفية تأثير استخدام المعلومات السرية في المسودة النهائية على نشرها وإعلامها المحتملين قبل أن تكون في جانب الشفافية والمعلومات مفتوحة المصدر.

قد تحدد عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي الثغرات التشريعية فيما يتعلق بحرية المعلومات وتوصي بتشريعات جديدة أو تعديلات على التشريعات القائمة لضمان الشفافية ووصول الجمهور إلى المعلومات المتعلقة بالأمن. بعض البلدان تسمح بمشاركة المعلومات المتعلقة بالأمن مع الجمهور أثناء صياغة استراتيجية أمنية كبرى. وهذه المشاركة تصبح أكثر تقييداً بشكل متزايد على المستويات الاستراتيجية والتشغيلية والتكتيكية. مشاركة المعلومات الأمنية مع الجمهور لا تساعد في ضمان إبلاغ الجمهور فحسب، بل تساعد أيضاً في اكتساب الدعم العام للاستجابات الوطنية لأي تهديدات أمنية. إن كسب ثقة الجمهور يسهل عمل جميع مزودي الأمن في الدولة. وهذا مهم بشكل خاص في أوقات الأزمات.

المرحلة 7: التنفيذ والرقابة والمراجعة

ينتج عن عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي الناجحة وثيقة ستوجه قطاع الأمن لتحقيق الأهداف المحددة في الاستراتيجية. وبالتالي، يعني التنفيذ أن جميع عناصر قطاع الأمن، بما في ذلك تلك التي تتولى أدواراً إدارية ورقابية، ستحتاج إلى مواءمة عملياتها الخاصة بالتخطيط والإدارة وتخصيص الموارد والعمليات مع المهام والوظائف المحددة في الاستراتيجية. ويحدث هذا من خلال صياغة الاستراتيجيات القطاعية وتلك المخصصة للمؤسسات والتي تصف بالتفصيل كيف سيتم تحقيق أهداف استراتيجية الأمن القومي. مرحلة التنفيذ هي تلك اللحظة في عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي عندما تشرع الجهات الفاعلة في قطاع الأمن في هذه العملية.

دعم القطاع الأمني في تطوير استراتيجيات قطاعية لتطبيق استراتيجية الأمن القومي

سيتطلب التنفيذ من الوزارات والمؤسسات الأمنية المسؤولة تطوير خططها القطاعية واستراتيجياتها على مستوى المؤسسات بحيث تنعكس المهام والوظائف المنصوص عليها في استراتيجية الأمن القومي في سياسات تطوير القدرات وهيكل القوة والمشتريات والتدريب والموظفين. من الناحية المثالية، سيعمل واضعو استراتيجية الأمن القومي بالتنسيق والتشاور مع مؤسسات قطاع الأمن ذات الصلة خلال المراحل الأولى من صياغة استراتيجية الأمن القومي على ضمان أن تحديد استراتيجية الأمن القومي أهدافاً ممكنة لكل جهة أمنية. في بعض الحالات، قد تدعم لجنة الصياغة أو قيادة العملية أو الوكالة المسؤولة عنها تنفيذ استراتيجية الأمن القومي والإشراف عليها، على سبيل المثال، من خلال وضع بيان بالمبادئ التوجيهية لصياغة استراتيجيات الأمن القطاعية التي ستكون ضرورية لتنفيذ استراتيجية الأمن القومي. لن تقوم لجنة الصياغة بإدراج الإستراتيجيات القطاعية التي سيتم تطويرها أو مراجعتها فحسب، بل ستقدم أيضاً إرشادات ومخططات مشتركة لصياغة الاستراتيجيات القطاعية. ستكون وثائق إستراتيجية الأمن القطاعية هذه جزءاً من وثيقة استراتيجية الأمن القومي ولكن عادةً ما يتم الاحتفاظ بها بشكل منفصل وغالباً ما قد يتم تصنيفها أو تقييدها بسبب المعلومات الحساسة من الناحية التشغيلية التي تتضمنها. قد يعني إنشاء مجموعة من الاستراتيجيات القطاعية المتناسكة للتنفيذ مراجعة وثائق السياسة الحالية أو تطوير وثائق جديدة اعتماداً على السياق.

قد توفر لجنة الصياغة مصفوفة جدول تنفيذي للإجراءات المحددة في عملية صياغة استراتيجية الأمن القومي مثل تعديلات بعض التشريعات، صياغة تشريعات جديدة، إنشاء مؤسسات أو وكالات جديدة، صياغة أو مراجعة استراتيجيات الأمن القطاعي، وإنشاء آليات التنسيق و الآليات المؤسسية لحل النزاعات. سيتم إرفاق مصفوفة جدول التنفيذ هذه بوثيقة استراتيجية الأمن القومي. تُعد إرشادات التنفيذ والمصفوفة أيضاً أساساً تستخدمه لجنة الصياغة لتوفير إرشادات لتخصيص وإدارة الموارد في مجال الأمن والاستفادة من الشراكات والمساعدة الأمنية.

رصد التقدم المحرز

من أجل خلق المساءلة عن تنفيذ استراتيجية الأمن القومي وقياس التقدم، تحتاج لجنة الصياغة أيضاً إلى تحديد آليات وعمليات مراقبة تنفيذ استراتيجية الأمن القومي

يجب تخصيص مسؤولية تنسيق التنفيذ ورصد التقدم بشكل صريح داخل استراتيجية الأمن القومي إلى مؤسسة أو وكالة لديها السلطة السياسية والموارد والقدرة الفنية للإشراف على العملية تقع هذه المسؤولية في كثير من الحالات على عاتق وكالة تنفيذية مثل مجلس الأمن القومي، على الرغم من أن مراقبة التقدم هي أيضاً عنصر من عناصر الرقابة التي يمكن أن توفرها البرلمانات. يجب أن تكون القدرة على التخفيف والإدارة الفعالة للنزاعات التي قد تنشأ في التنفيذ عاملاً يؤخذ في الاعتبار عند تحديد المسؤولية عن التنفيذ ورصد التقدم. يمكن أن تتخذ آليات المراقبة أشكالاً مختلفة مثل لجنة المراقبة المخصصة أو شبكة الأطراف المعنية المتعددة أو مؤسسة قانونية قائمة أو استمرار تفويض لجنة الصياغة من بين أمور أخرى

في حين أن مسؤوليات المراقبة تقع عادةً على عاتق وكالة تنفيذية بسبب طبيعة المعلومات الحساسة والتقنية المتضمنة، يمكن للبرلمانات والمجتمع المدني ووسائل الإعلام أن تلعب جميعًا أدوارًا في توفير مساءلة مجتمعية أوسع لتنفيذ استراتيجية الأمن القومي.

يمكن للبرلمانات استخدام سلطاتها لاستدعاء مسؤولي قطاع الأمن لإطلاع اللجان ذات الصلة على التقدم المحرز والأداء. يمكنهم أيضًا استخدام السلطة التي يتمتعون بها على تخصيص الميزانية للتحقق من ما إذا كانت القطاعات الأمنية تستخدم الموارد العامة للأغراض المقصودة وبطريقة مسؤولة وفعالة. يعتمد هذا النوع من الرقابة البرلمانية الاستباقية على علاقة بناءة تقوم على الاحترام المتبادل بين البرلمانات والسلطة التنفيذية ومهنيي قطاع الأمن. من الضروري وجود إطار تشريعي يمنح البرلمانيين الصلاحيات والسلطات اللازمة للرقابة الفعالة، فضلًا عن الاستعداد بين البرلمانيين والموظفين البرلمانيين لاكتساب المعرفة التقنية اللازمة للشؤون الأمنية لتوفير الرقابة المختصة في حين أن القليل من الأنظمة تمكنت من تلبية جميع هذه الشروط بالكامل، إلا أن دعم بناء القدرات للإشراف البرلماني على الأمن فيما يتعلق بتنفيذ استراتيجية الأمن القومي يمكن أن يؤدي إلى تحسينات

شكل 8. دورة تنفيذ ورصد استراتيجية الأمن القومي



يمكن للمجتمع المدني ووسائل الإعلام أيضًا توفير طبقة مفيدة من المساءلة لتنفيذ استراتيجية الأمن القومي من خلال المراقبة النشطة للقضايا الأمنية. تعد قوانين الوصول إلى المعلومات وثقافة المشاركة العامة والتواصل داخل قطاع الأمن من المتطلبات الأساسية لهذا النوع من الرقابة لكي تعمل بشكل جيد. يحتاج المجتمع المدني ووسائل الإعلام أيضًا إلى استثمار الوقت والجهد في التعرف على الشؤون الأمنية حتى يتمكنوا من مشاركة هذا التعلم مع الجمهور. عندما تستخدم آليات الرصد شبكات خبراء من أطراف معنية متعددة، يمكن للمجتمع المدني أن يكون مصدرًا مفيدًا للخبرة والبيانات

جعل تطوير استراتيجية الأمن القومي عملية تعلم تكرارية

تتمثل إحدى الوظائف المهمة للمراقبة في جمع الأفكار من عمليات الرقابة والإشراف المستمرة لإطلاع كلتا عمليتي التنفيذ للاستراتيجية الحالية والعملية الجديدة لتطوير استراتيجية الأمن القومي بمجرد البدء. ضمان مراقبة التنفيذ وتقييمه طوال عمر الاستراتيجية ويغذي عملية تكرارية لتطوير سياسة جديدة على جميع المستويات. وبالتالي فإن مرحلة التنفيذ مفتوحة ودورية حيث أن مراقبة ومراجعة استراتيجية الأمن القومي توفر إرشادات حول كيفية تحسين (التنفيذ) انظر الشكل 8

ضعف القدرة على تنفيذ السياسات يعتبر حجر عثرة أمام تحسين التنمية البشرية والأمن في معظم البلدان الأفريقية. من المتوقع أن توفر عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي آليات مراقبة وتقييم ومراجعة دورية فعالة ستجعل من استراتيجية الأمن القومي وثيقة حية قابلة للتكيف مع التغييرات. لتحقيق هذه الغاية، قد تنظر لجنة الصياغة في طرح الأسئلة على النحو المنصوص عليه في التكيف التكراري المستند إلى المشكلات:¹⁶

- ◆ هل سيتم السماح للمؤسسات والوكالات في قطاع الأمن وتشجيعها أثناء تنفيذ استراتيجية الأمن القومي لتحديد المشكلات المحددة التي سيكونون قادرين على معالجتها؟
- ◆ هل ستخلق هذه الآليات بيئة مواتية أثناء تنفيذ استراتيجية الأمن القومي بحيث تشجع التجريب والانحراف الإيجابي؟
- ◆ هل ستعزز هذه الآليات التعلم التجريبي (والاختباري) النشط مع التغذية المرتدة المدعومة بالأدلة المضمنة في الإدارة المنتظمة التي تسمح بالتكيف في الوقت الفعلي؟
- ◆ هل ستشمل هذه الآليات عوامل التغيير الرئيسية عبر الوكالات والمؤسسات في قطاع الأمن كطريقة فعالة لضمان أن تنفيذ استراتيجية الأمن القومي يؤدي إلى تغييرات قابلة للتطبيق وشرعية وذات صلة

قد تساعد هذه الأسئلة الأساسية لجنة الصياغة على توفير إرشادات لتطوير عمليات المراقبة المتكررة والتقييم والمراجعة الدورية مع حلقات تغذية مرتدة مدمجة ومدعومة بالأدلة تشجع على الانحراف الإيجابي وتسمح بالتكيف في الوقت الفعلي، وتشرك وتشجع المنصرين في مجال الأمن قطاع. لا يمكن تحقيق ذلك إلا إذا تم تطوير مؤشرات الأداء الرئيسية وطرق التحقق لجميع الوكالات والمؤسسات في قطاع الأمن. يجب أن تكون الأفكار التي تنشأ من عملية التنفيذ حافزاً لبدء عملية تطوير جديدة لاستراتيجية الأمن القومي عند الحاجة.

القسم 3. التغلب على التحديات المشتركة في عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي.

عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي هي عملية تعاونية في الأساس تتطلب الموازنة المستمرة للأولويات المتنافسة. على هذا النحو، فإنها تتشكل دائماً من خلال السياق الذي يتم إنتاجها فيه. يلخص هذا القسم بعضاً من أكثر التحديات شيوعاً التي تواجه عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي في إفريقيا، بالإضافة إلى بعض الخطوط العريضة للتغلب عليها.

مخلفات سوء المعاملة وانعدام الثقة

جرت العادة على التعامل مع الأمن في العديد من البلدان الأفريقية من قبل دائرة انتخابية ضيقة من السياسيين رفيعي المستوى ومسؤولي قطاع الأمن. ونتيجة لذلك، تستمر مخلفات سوء المعاملة وانعدام الثقة والخوف بالوجود. إن التصور بأن الأمن موضوع محظور وأن المتخصصين في مجال الأمن هم وحدهم المؤهلون للتصدي يعيق النقاش العام ويهمش آراء أولئك الذين يتعرض أمنهم للخطر في استخدام الموارد العامة لتوفير الأمن. إن الخوف من أن مناقشة الأمن علناً يشكل خطراً شخصياً للتعرض للأذى هو أمر يفسد بشكل خاص ثقة الجمهور في الحكومة وقطاعها الأمني.

يعد تغيير هذا النمط من التفكير أمراً حاسماً للحكومة الأمنية الديمقراطية وينطوي على تحول ثقافي داخل قطاع الأمن وكذلك بين الجمهور. تعتبر مقاومة مثل هذه التغييرات أمراً شائعاً من قبل الجهات الفاعلة داخل الحكومة وقطاع الأمن، إما لأن لديهم مصلحة راسخة في الوضع الراهن أو لأنهم يفشلون في رؤية فوائد الانتقال إلى طريقة جديدة للقيام بالأشياء. ومع ذلك، يمكن إحداث تغييرات في العقلية والمواقف بين المتخصصين في قطاع الأمن وممثلي الحكومات والجمهور بشكل عام مع مرور الوقت من خلال التوعية العامة والتعليم ومستويات أعلى من الشفافية في صنع السياسات. تقدم العملية الشاملة والتشاورية والعامة لتطوير استراتيجية الأمن القومي فرصة لمعالجة العلاقات بشكل هادف بين المدنيين والمؤسسات الأمنية والجمهور. زيادة ثقة الجمهور في قطاع الأمن يسهل عملهم ويعزز مصداقية الحكومة والدولة.

ثقافات السرية

يظل قطاع الأمن في معظم البلدان مفرطاً في التصنيف وعرضة لثقافات استثنائية مع فكرة أن الأمن القومي منطقة محظورة على السلطات المدنية. يتضمن الأمن حتماً بعض المعلومات الحساسة والسرية، ولهذا السبب يمكن ويجب تصنيف بعض جوانب عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي. ومع ذلك، يمكن لعملية تطوير استراتيجية الأمن القومي الشاملة والشفافة أن توازن بين الحاجة إلى حماية المعلومات الحساسة والحاجة إلى التدقيق العام. بشكل عام، يمكن الإعلان عن قيم ومصالح وأهداف استراتيجية الأمن القومي، ومن المفيد القيام بذلك. إن عملية تفعيل هذه الجوانب الأمنية في الاستراتيجيات القطاعية والمؤسسية هي التي يجب أن تبقى سرية في العادة.

حقيقة أن بعض المعلومات مصنفة ليست سبباً لإهمال عملية تطوير شاملة لاستراتيجية الأمن القومي . عندما تكون المعلومات السرية ضرورية لبعض جوانب عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي، يصبح بالإمكان إجراء مشاورات شاملة ضمن حلقة من الجهات الحكومية ذات الأدونات المناسبة للتعامل مع هذه المعلومات، مثل البرلمانيين وخبراء الحكومة من الوزارات ذات الصلة. جداول التصنيف التي لا تسمح بفحص التحليل الأساسي عبر جميع فروع الحكومة تهدد مصداقية توفير أمن الدولة وهي بحاجة إلى الإصلاح. الاستراتيجيات القطاعية والمؤسسية التي تترجم السياسات الموضحة في استراتيجية الأمن القومي إلى برامج تفصيلية وتخصيصات للموارد يمكن تصنيفها، ولكن في هذه الحالة يجب أيضاً توفر إصدارات غير مصنفة تشرح الأولويات والقرارات واستخدام الموارد للجماهير.

التغلب على الاختلافات في الخلفية التقنية والمعرفة

من المهم تضمين مجموعة متنوعة من الخبرات والخلفيات في عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي، بما في ذلك في لجنة الصياغة. قد يأتي الخبراء ذوو الصلة من مجموعة من التخصصات، على سبيل المثال

- ◆ الخبراء المهنيين الذين يمثلون المؤسسات الأمنية (المسؤولين المدنيين وأفراد قوات الأمن)
- ◆ خبراء الأمن المدني من الأوساط الأكاديمية أو المجتمع المدني
- ◆ أعضاء البرلمان
- ◆ ممثلو هيئات الرقابة القانونية المستقلة، مثل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان
- ◆ ممثلو المجتمع المدني

من المستحسن وجود تنوع في التمثيل يعكس تنوع السكان من حيث العرق والعمر والدين والجنس. إن جمع مثل هذه المجموعة المتنوعة معاً يحسن عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي من خلال جمع مجموعة واسعة من الخبرات والآراء. كما يُظهر ثقافة صحية من الاحترام المتبادل والتعاون بين الجهات المدنية وممثلي قوات الأمن.

كما أن عملية المشاركة المتنوعة تعزز المصداقية العامة للعملية نفسها وكذلك نتائجها. عندما تشارك مجموعة من المؤسسات في عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي، يصبح أيضاً بالإمكان تسهيل التنفيذ لأن كل مؤسسة تتفهم وتدعم السياسة. كما أن عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي ستستفيد من مدخلات الخبراء والجهات الفاعلة في المجتمع المدني ممن ليس لديهم مصلحة مباشرة أو مصلحة شخصية أو مهنية مكتسبة في نتائج الاستراتيجية الأمنية (بما يتجاوز المصلحة العامة). كما يمكن لعملية واسعة وشاملة ولجنة صياغة متنوعة أن تحمي عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي من أن تصبح ميسية

يميل التنوع في عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي إلى خلق حاجة لضمان مشاركة جميع المشاركين، وخاصة أعضاء لجنة الصياغة، في نفس الفهم للعملية على الرغم من أنهم يجلبون خبرات مختلفة إلى الطاولة. يساعد عقد ندوات تحضيرية للقائمين بالصياغة، ولاحقاً للأطراف المعنية الأوسع، على تحديد الاختلافات في المعرفة الفنية ومعالجتها وتوضيح التوقعات والأدوار للعملية المقبلة وتبني إحساساً بالزمالة والهدف المشترك بين

المهنيين الذين سيحتاجون إلى العمل معًا بشكل وثيق على الرغم من اختلافاتهم. قد يكون إجراء ورش عمل أو ندوات شكلاً مفيداً للتغلب على الاختلاف في الخلفيات التقنية والمعرفة في سياق التشاور الأوسع. يجب أن يكون جميع أعضاء لجنة الصيغة في وضع يسمح لهم بالفهم الواضح للقضايا والخيارات التي ستتم مناقشتها، قيمة التحليل الذي يدعم العملية، والأبعاد السياسية لدورهم وقراراتهم

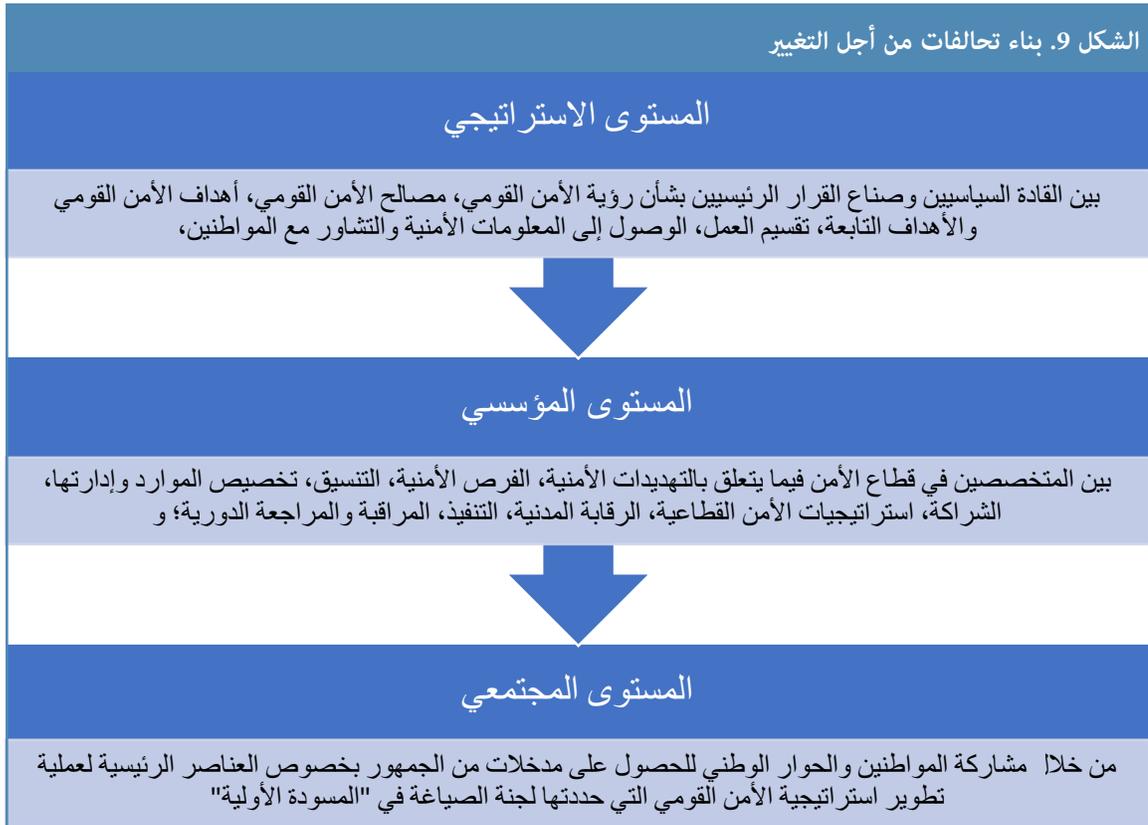
المربع 7. سد الفجوات المعرفية في عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي في السنغال والنيجر

في بعض البلدان مثل السنغال والنيجر، نظم مركز الدراسات الدفاعية والأمنية المتقدمة (CHEDS) ومركز الدراسات الاستراتيجية والأمنية الوطنية (CNESS) في البداية ورش عمل فنية حول عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي بتيسير من أحد شركائنا الاستراتيجيين. قدمت ورشة العمل الأولية هذه السياق الفني لتطوير استراتيجية للأمن القومي، التصميم والإعداد الفني بما في ذلك، على سبيل المثال، الاتفاق على المراحل أو الأطوار مع منتجاتها المتوقعة، الخطوات الواجب اتباعها، الهيكل التنظيمي، تقسيم العمل، المبادئ لتوجيه العملية، مخطط وعناصر الوثيقة، وخطة الإعلام والنشر

الاتفاق على رؤية وطنية

عندما تتم صياغة استراتيجية الأمن القومي، ستكون هناك أولويات متباينة ومستوى من المقاومة من مجموعات مختلفة، لا سيما فيما يتعلق بالتغييرات في كيفية إدارة الأمن لأن هذا عادة ما ينقل الخوف من فقدان السلطة أو الامتيازات. في بعض السياقات، لا سيما عندما يكون هناك تاريخ طويل من الصراع، قد يكون من الصعب تحديد رؤية مشتركة على مستوى مجمع عند مناقشة بنية الأمن. وبالتالي قد يكون من المهم تسليط الضوء على أنه لا ينبغي التعجيل بإنشاء استراتيجية الأمن القومي، من أجل الحفاظ على وقت للتشاور الشامل مع الجهات الفاعلة ذات الصلة حول سبب استفادة الأغلبية من تطوير استراتيجية الأمن القومي. قد تكون هناك حاجة لبناء الثقة وإظهار «المكاسب السريعة» التي يُنظر إليها على أنها إيجابية بالنسبة لأولئك الذين قد يفقدون التأثير والسلطة في ظل التغييرات المقترحة. بقدر ما هو مهم بناء زخم سياسي وإيجاد النوافذ المناسبة للفرص لغرس الشعور بالإلحاح حول صياغة استراتيجية الأمن القومي، فمن المهم أيضًا بناء تحالف على استعداد لتوطيد التغيير من خلال التنفيذ (بما في ذلك الجهات المانحة الدولية) وإزالة الحواجز المؤسسية المحتملة. الإجماع على هذه الأسئلة يمكن تحقيقه على مستويات مختلفة، يتضمن كل منها أطراف معنية وعمليات مختلفة (انظر الشكل 9).¹⁷

تعد عملية بث وجهات النظر المتنوعة وإستقصاء الخيارات بشكل مفتوح جانبًا مهمًا من عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي بأكملها ولكن على وجه الخصوص في مرحلة التشاور لأنها ترفع الوعي العام حول المفاضلات التي تنطوي عليها عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي وتحسس الأطراف المعنية بوجهات النظر البديلة وربما بالحاجة إلى التنازل من أجل الوحدة الوطنية



استراتيجية الأمن القومي للتفكير المستقبلي في أوقات التغيير الوطني

إصلاح قطاع الأمن هو محاولة لجعل توفير وإدارة ورقابة الأمن أكثر قابلية للمساءلة وأكثر فاعلية ضمن نظام ديمقراطي يحترم سيادة القانون وحقوق الإنسان. في أفريقيا تم التعرف على بعض عمليات إصلاح القطاع الأمني والمساعدة الأمنية «من خلال الأطر والافتراضات السياسية التي تم إنشاؤها خارجياً والتي غالباً لا تتماشى بالضرورة مع الحقائق ومصادر انعدام الأمن لدى الشعوب والدول والمجتمعات الأفريقية». العديد من التحديات التي تواجه برامج إصلاح القطاع الأمني المدفوعة من الخارج يمكن تخفيفها من خلال إنشاء رؤية مملوكة وطنياً لاستراتيجية الأمن القومي يمكنها توجيه الدعم الخارجي والاستفادة منه بشكل أفضل. في الواقع، غالباً ما يكون غياب استراتيجية للأمن القومي أحد أعراض نوع الخلل الوظيفي في قطاع الأمن مما يجعل إصلاح القطاع الأمني ضرورياً. لهذا السبب، سبقت برامج إصلاح القطاع الأمني عمليات تطوير استراتيجية الأمن القومي في العديد من الحالات الأفريقية. اعترافاً بوجود الفجوة المستمرة بين النهج الحالية لإصلاح القطاع الأمني والعجز في تقديم وإدارة ومراقبة الأمن في العديد من الدول الأعضاء، أقر الاتحاد الأفريقي بالحاجة إلى تطوير استراتيجيات الأمن القومي من أجل توفير إطار لإصلاح القطاع الأمني. علاوة على ذلك، طلب الاتحاد الأفريقي أيضاً من دوله الأعضاء وضع مثل هذه الاستراتيجيات من خلال عملية تشاورية وتشاركية كاملة.¹⁸

المربع 8. عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي في برنامج إصلاح قطاع الأمن الأفريقي

ينص إطار سياسة الاتحاد الأفريقي بشأن إصلاح قطاع الأمن (2013) على ما يلي:

السلطة الوطنية للدولة العضو التي تنفذ إصلاحًا للقطاع الأمني من خلال عملية تشاورية وتشاركية كاملة ستنتج استراتيجية للأمني القومي محددة جيدًا تستند إلى المبادئ الديمقراطية واحتياجات الأمن البشري واحترام حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي.

الاستفادة من الدعم الخارجي من أجل رؤية وطنية

الملكية المحلية / الوطنية هي شرط لنجاح عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي. فقط الدولة التي يتعرض أمنها للخطر يمكنها أن تحدد بنجاح رؤيتها وخطة عملها الخاصة بها للأمن. ومع ذلك، غالبًا ما يكون للمشورة والدعم الخارجيين تأثير كبير على العملية أو نتائجها. على الرغم من أن البلدان الأفريقية تستثمر مواردها الخاصة في تطوير استراتيجيتها للأمن القومي، إلا أن العديد منها يحتاج أيضًا إلى مستوى معين من الدعم الخارجي للمساعدة في تنفيذ استراتيجيتها للأمن القومي. المساعدة الأمنية الخارجية على شكل منح أو تحويل معدات أو قروض ميسرة أو مساعدة فنية، على الرغم من أنها بلا شك مفيدة للتنفيذ، إلا أنها قد تأتي بنتائج عكسية بدون عملية موثوقة لاستراتيجيتها أمن قومي تكفل الملكية الوطنية على أساس أهداف ورؤية أمنية وطنية واضحة. في الواقع، تشير العديد من دراسات الحالات في البلدان إلى أن تطوير استراتيجية الأمن القومي أو إصلاحات قطاع الأمن يتم تمويلها من الخارج بطريقة تقوض بشكل خطير الملكية الوطنية والاستدامة. وبالمثل، فإن التمويل الخارجي يعتبر غير منتظم. وهذا يجعل التمويل الوطني ضروريًا لتطوير استراتيجية الأمن القومي من أجل إنشاء إطار عمل لزيادة النفوذ على الشراكات الخارجية والمساعدة في سياق الملكية الوطنية الأكبر لعمليات إصلاح القطاع الأمني. ولمعالجة هذه القضايا، قد تقدم لجنة الصياغة مبادئ توجيهية عامة في ضوء التهديدات الأمنية وأهداف الأمن القومي للاستفادة من الشراكة والمساعدة الأمنية الخارجية لتعزيز مصالح الأمن القومي. وللقيام بذلك، قد تنظر لجنة الصياغة في رأي الخبراء وكذلك الأمثلة من البلدان الأخرى (التي خضعت لهذه العمليات) انظر الشكل 10

الشكل 01. الآليات الأفريقية لزيادة دعم المانحين لعملية تطوير استراتيجية الأمن القومي



عند تقديم إرشادات للاستفادة من الشراكات والمساعدة الأمنية، قد تنظر لجنة الصياغة في أشكال التنسيق التالية التي اعتمدها بعض الدول في التعامل مع شركائها الخارجيين:¹⁹

- ◆ التنسيق الاستراتيجي لضمان تقسيم العمل وتعيين قادة قطاعيين وسط الشركاء الخارجيين في قطاع الأمن
- ◆ التنسيق المالي لرسم خريطة تدفق الأموال وضمان كفاءة التكلفة والتخصيص الرشيد والموجه نحو النتائج للموارد
- ◆ التنسيق التشغيلي لضمان المواءمة وتقسيم العمل على المستوى الفني

قد تشمل المعايير الرئيسية للدعم الخارجي المبادئ التوجيهية لإعلان باريس لعام 2005 بشأن فعالية المعونة (2005) وأفضل الممارسات الأخرى مثل مواءمة المساعدات مع جدول الأعمال الوطني الشامل والسياسات الوطنية ودورات الميزانية والتأكد من أن المساعدة مدفوعة بالطلب وتعزز المساءلة المتبادلة.

استنتاج

العملية المصممة بشكل جيد لصياغة استراتيجية الأمن القومي تمكن صانعي القرار من معالجة تهديدات الأمن القومي بشكل أفضل أثناء إدارة قطاع الأمن بطريقة أكثر فاعلية وأكثر مسؤولية. تدور عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي حول إنشاء رؤية واقعية لتطوير قطاع الأمن. الافتراض الأساسي هو أنه من خلال تطوير وتنفيذ استراتيجية الأمن القومي، سيتم إدارة قطاع الأمن بشكل أفضل لتحقيق أهداف الأمن القومي وتحقيق رؤية الأمن القومي من خلال إدارة الموارد الأمنية بشفافية وكفاءة وفعالية. تعتبر عملية تطوير استراتيجية الأمن القومي أكثر أهمية من منتج استراتيجية الأمن القومي.

على أساس ثروة المعلومات التي تم جمعها من دراسات الحالة لعمليات تطوير استراتيجية الأمن القومي في إفريقيا، تسعى مجموعة الأدوات هذه إلى دعم البلدان الأفريقية التي هي في طور صياغة أو مراجعة استراتيجياتها للأمن القومي. ومع ذلك، فإن مجموعة الأدوات هذه هي مجرد إرشادات وليست مخططاً. يعتبر سياق كل بلد فريداً، ويتطلب السياق مناهج مختلفة محلية الصنع لاستشارة الأطراف المهنية في قطاع الأمن وصياغة أو مراجعة استراتيجية الأمن القومي.

على الرغم من أن مجموعة الأدوات هذه قد تم تطويرها لمساعدة البلدان الأفريقية التي هي في طور صياغة استراتيجياتها للأمن القومي، إلا أنها ستكون أيضاً مناسبة للبلدان التي تراجع استراتيجياتها الحالية. نظراً لأن لكل دولة سياقها الفريد الخاص بها، وبالتالي ستتبع عملية مختلفة للمراجعة، فإن بعض عناصر العملية التي تمت مناقشتها في مجموعة الأدوات هذه ستوفر ملامح للتكيف والتوطين.

قد تكون مجموعة الأدوات هذه أيضاً مورداً للاتحاد الإفريقي في المراجعة الدورية لسياسته الأفريقية المشتركة للدفاع والأمن، ولا سيما تشجيعها للدول الأعضاء على تنفيذ استراتيجياتها للأمن القومي من خلال عملية استشارية وتشاركية. قد يكون أيضاً مورداً مفيداً للأمم المتحدة والحكومات الشريكة والمنظمات متعددة الأطراف والمنظمات الإقليمية والدولية التي تدعم إصلاح قطاع الأمن في إفريقيا.

ملاحظات

- 1 الأمم المتحدة، 2012: 118
- 2 دراسات الحالة التي ساهمت في مجموعة الأدوات هذه بحثت في عمليات تطوير استراتيجية الأمن القومي في بوتسوانا وبوركينا فاسو وساحل العاج وليبيريا ومدغشقر ومالي ونيجيريا والسنغال وجنوب إفريقيا وجنوب السودان.
- 3 وتشمل المصادر ذات الصلة إطار سياسة الاتحاد الأفريقي لعام 2013 بشأن إصلاح قطاع الأمن؛ الإعلان الرسمي للاتحاد الأفريقي لعام 2004 بشأن سياسة الدفاع والأمن الأفريقية المشتركة؛ دعم الأمم المتحدة لعمليات وضع السياسات والاستراتيجيات الأمنية الوطنية؛ مجموعة أدوات مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) لإصلاح قطاع الأمن والحوكمة في غرب إفريقيا؛ كتاب تهديدي للأمن القومي وضعته كلية الحرب الوطنية الأمريكية.
- 4 (كلية الحرب الوطنية الأمريكية، ص. 8)
- 5 (كلية الحرب الوطنية الأمريكية، ص 7)
- 6 (السياسة الدفاعية والأمنية الأفريقية المشتركة للاتحاد الإفريقي، 2004: 6)؛ (إطار سياسة الاتحاد الأفريقي بشأن إصلاح قطاع الأمن، 2013: 9-11). (Knudsen، 2012: 136)
- 7 (كنودسن، 2012: 136)
- 8 (كنودسن، 2012: 137)
- 9 (كلية الحرب الوطنية الأمريكية، ص 9)
- 10 (سياسة الدفاع والأمن الإفريقية المشتركة للاتحاد الأفريقي، 2004: 8-10)
- 11 (إطار سياسة الاتحاد الأفريقي بشأن إصلاح قطاع الأمن، 2013: 17-22)
- 12 (هاربورن أيت أل، 2017)
- 13 (كلية الحرب الوطنية الأمريكية، ص 28)
- 14 (مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، 2015: 38)
- 15 (الاتحاد الإفريقي، 2013: 13-14)
- 16 (أندرو وآخرون، 2015)
- 17 (انظر موديران، 2015: 18)
- 18 (إطار سياسة الاتحاد الأفريقي بشأن إصلاح قطاع الأمن، 2013)
- 19 (موديران، 2015: 46)

