

لماذا ندرس المؤسسات العسكرية؟

الجيش ليس فقط منظمة أخرى؛ على الأقل ليس كل الجيش كل الوقت. إنه مؤسسة بوجهين يتعامل واحد منهما مع أزمته السلم "الباردة"، والظروف الروتينية، ومن ثم فإنه يشبه "المنظمات التقليدية". ويعمل الآخر في ظروف "ساخنة" أثناء الأزمات وعمليات السلام، أو الحرب الصريحة. في الظروف الأخيرة يتمتع الجيش بسلطة نيابة عن الدولة لاستخدام العنف وإرغام الناس على فعل أشياء ربما لا يقدمون عليها بدون تصرفات الجيش وتعليماته. وتقرب الشرطة ومنظمات الدولة المشابهة فقط نوعاً ما من هذا. وتجعل هذه السلطة الجيش و"المنظمات الأخرى التي لا تردي زياً رسمياً" (Soeters, 2000) شيئاً استثنائياً. ولكن حتى أثناء ظروف أزمته السلم فإن الجيش ليس فقط مثل أي منظمة أخرى. وبرغم أن التجنيد الإجباري قد تم إلغاؤه في كثير من الدول وربما يتم النظر إلى الجيش كمستخدم عادي في كثير من الوجوه (Moskos and Wood, 1988)، فإن ظروف العمل والتدريب والعيش مختلفة. وهذا يصدق على القوات المسلحة التي تتكون من الجنود-المواطنين (المجندين إجبارياً)، وما زال ينطبق على جيوش اليوم المحترفة التي تتكون من المتطوعين.

وتبرز هنا ثلاث خصائص (Lang, 1965). أولاً، هناك الحياة/المجتمعية، ففي القوات المسلحة تمنح الحياة العسكرية والحياة الشخصية نحو التداخل وتحويلان الوظيفة إلى جزء من الحياة اليومية. والأفراد العسكريون، وفي عدد من الدول عائلاتهم أيضاً، يعيشون خلال أجزاء كبيرة من حياتهم العملية في منشآت سكنية عسكرية-معسكرات، مجتمعات مسورة- منفصلة عن الحياة العادية. وهذا الانفصال تدفعه الجوانب السياسية والقانونية والعلمانية للمؤسسات العسكرية. ثانياً، الحياة العسكرية مغروسة في الهرمية، وهذا نتيجة لكون المؤسسات العسكرية بيروقراطيات بامتياز. فهي أهرامات لها قوة "إكراهية" واضحة مستمدة من القمة، ومقبولة لدى الجميع وتبدو مريئة في الزبي الرسمي. وهذا لأن فاعلية المؤسسات العسكرية تعتمد إلى حد كبير على وحدة الفكر والعمل. ثالثاً، تشدد المؤسسات العسكرية على الانضباط (بمعنى الإذعان إلى القواعد، وقبول السلطة والأوامر، والعقوبة العلنية في حالات العصيان).

حقاً، هذه الخصائص تتفاوت وسط الدول. فالقوات المسلحة في الولايات المتحدة الأمريكية تختلف عن القوات المسلحة في تركيا والبرازيل والمملكة المتحدة، أو هولندا، وبالطبع فإن القوات المسلحة في هذه الدول تختلف فيما بينها أيضاً. وحقاً هذه الخصائص الأساسية للجيش تمنح نحو أن تصبح أقل وضوحاً في الأزمنة الحديثة. هناك نزعات واضحة تلخص في أن المؤسسات العسكرية الحديثة تثنى حياة أكثر خصوصية-مهنية إذا جازت العبارة- بالنسبة

إلى أفرادها، وتود أن تصبح أقل إكراهاً وأكثر تمكيناً في مقارباتها البيروقراطية (Adler and Borys 1996)، وتجنح نحو تشجيع الانضباط القائم على التوجيه الذاتي بدلاً من التعليمات والأوامر المجردة (Soeters, 2000). غير أن الجيش يظل في الجوهر هو الجيش بغض النظر عن التطورات التي تحدث.

وهذا هو السبب في أننا كرسنا هذا المجلد لدراسة المؤسسات العسكرية كنوع في ذاتها (انظر أيضاً: Ydén, 2005). وهذا مهم بالنسبة إلى الجيش نفسه، ولكن ربما كان مهماً أيضاً بالنسبة إلى المنظمات التقليدية. فقد كانت المؤسسات العسكرية عبر التاريخ نموذجاً مثالياً تضرب مثلاً في تطوير الإدارة ونظرية التنظيم. وهذا شيء مفهوم لأن المؤسسات العسكرية كانت أكبر أنواع المنظمات وأكثرها تقدماً حتى الثورة الصناعية في القرن التاسع عشر.

قبل أكثر من 2,500 سنة ألف الجنرال الصيني صن-تزو كتاباً صغيراً عن كيفية الفوز في الحروب باستخدام الاستراتيجيات والتكتيكات الملائمة (Sun_Tzu 1971). وقد أصبح هذا الكتاب الصغير أكثر كتب الإدارة مبيعاً اليوم، وله شعبية خاصة في مجال الإدارة الاستراتيجية. وقد أثر عالم الاجتماع و"مخترع" مفهوم البيروقراطية الألماني ماكس فيبر في نظريات الإدارة الخاصة بالاستراتيجية والبنية، وقد أسس أفكاره على العمليات التاريخية في الإمبراطورية الرومانية وقواتها المسلحة. وقد حظيت أعمال فردريك تايلور عن الإدارة العلمية بدعم جنرالات وأميرالات الجيش الأمريكي منذ أن عرفت أعماله (de Waard and Soeters 2007; Rostein and Soeters 2009). وأخيراً، يُزعم أن المؤسسات العسكرية- على الأقل جزء كبير منها- مؤسسات عالية الموثوقية. والسلامة والوقاية من الكوارث والحوادث عناصر سائدة في العمليات الروتينية التنظيمية والثقافة في مثل هذه المؤسسات (Roberts et al. 1994; Weick and Sutcliffe 2001). وربما تفضي دراسة الخصائص النموذجية لهذه المؤسسات إلى توصيات مفيدة بالنسبة إلى كثير من المنظمات، مثلاً المؤسسات المالية التي تواجه عواقب "أزمات القروض". وينطبق الشيء نفسه على فهمنا للقيادة في الظروف القصوى التي يوفر فيها الجيش أمثلة محددة (Kolditz and Brazil 2005).

مع ذلك فقد تطورت الإدارة ونظرية التنظيم إلى فرع معرفة أكاديمي يركز كثيراً جداً على الحياة المدنية (e.g. Clegg et al. 1996). ويولي الباحثون انتباهاً لشركات التأمين والمصارف، وصناعات النسيج والسيارات، والمدارس والجامعات، ومحطات إنتاج حفريات النفط، ووكالات الإعلانات، وخدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وخطوط الطيران، واستوديوهات الأفلام، والمسارح، وفرق الأوركسترا والمنظمات في حقل الإدارة العامة، ولكنهم بالكاد يولون اهتماماً للمنظمات التي تعيش ظروفاً استثنائية (Mintzberg 2001) دعك من المؤسسات العسكرية.

ونحن نشد ملء هذا الفراغ. والهدف ثنائي: تطبيق نظرية الإدارة المدنية والتنظيم الراهنة على المؤسسات العسكرية حتى نتوافر على فهم أفضل لما يجري في هذا الجزء المعين من الحياة التنظيمية (cf. Isenberg 1985). ومن الناحية الأخرى نأمل أن يساهم كتابنا في تأسيس ملاحظات ورؤى ربما تكون مفيدة للمنظمات التقليدية الأخرى أيضاً. ولكن في البداية دعنا نتابع إلى حد أبعد قليلاً ما يشكل على وجه التحديد روح، جوهر المؤسسات العسكرية نفسه اليوم. وفي هذا لن نخجل من الجوانب الأقل ملائمة.

الصفات الرئيسية للمؤسسات العسكرية

السياسة والمجتمع

ربما كانت واحدة من أكثر صفات المؤسسات العسكرية بروزاً هي أنها تنتمي إلى حقل السياسة. والمؤسسات العسكرية في الديمقراطيات الحديثة هي السلطة التنفيذية للسياسيين في مجال الأمن الوطني والدولي، والسلامة، والنظام العام؛ إنها العملاء - الخدام إن شئت - الذين يعملون من أجل المدراء السياسيين (Feaver 2003). وكما تقول عبارة فون كلوزفتر الشهيرة: الحرب والعمليات العسكرية هما مواصلة السياسة، ولكن بوسائل أخرى. وهذا يعني ضمناً أن الجيش يمكن أن يكون فقط طيباً بالقدر الذي يسمح به السياسيون - "كأصوات للمجتمع". ويشير ذلك أولاً إلى الموارد التي تُخصص للجيش. ولكن، وربما بقدر أكبر من الأهمية، يدور ذلك حول المهام والعمليات التي يضعها له السياسيون، بما في ذلك التفويض والموارد التي سوف يكون على الجيش أن يؤدي بها التكليف. وفي النهاية هذه كلها عمليات وتسهيلات للخيار السياسي.

وربما نجد مثلاً في الأعداد الصغيرة نسبياً للأفراد العسكريين الذين رأت الحكومة الأمريكية في البداية أنها ضرورية للقيام بالعمليات في العراق. وبعد سنوات من الضغط فقط اتضح للمسؤولين الحكوميين أن العملية يمكن أن تنجح فقط "بزيادة" العسكريين. ولكن مساحة المناورة بالنسبة إلى الجيش تكون أكثر إحكاماً حتى في عمليات الأمم المتحدة التي يقودها "المجتمع العالمي" الدولي. وفي تسعينيات القرن العشرين خاصة تحولت مهام السلام التابعة للأمم المتحدة بشكل دراماتيكي بسبب الظروف الإدارية والتنظيمية، ومن ثم العملياتية، التي تقل عن الحد الأمثل. وقد أصبحت أسماء مثل الصومال ورواندا وسريبرينيتشا مألوفة جداً في هذا الخصوص (Brahimi 2000). وقد تعرضت عمليات السلام التي تقوم بها الأمم المتحدة للنقد بسبب عملية صنع القرار غير الواضحة، والمساهمات غير الكافية من الدول الشريكة، والحساسيات السياسية التي تفتقر إلى الفاعلية العملية (e.g. Lipson 2007; Gowan 2008). بالطبع، كانت هناك وجوه تحسن على مدى السنين في كلا من الإطارين السياسيين الوطني والدولي. غير أن

هذا لا يدحض حقيقة أن الفاعلية العسكرية تتأثر إلى حد كبير بجودة اتخاذ القرار السياسي والتنفيذ، فضلاً عن مساندة المجتمع العريض. ومن المؤكد أن إدارة العمليات العسكرية والسلمية تعالج أيضاً التعقيدات السياسية (Clement and Smith 2009).

الديمومة والافتقار إلى الأهداف الواضحة

يتقاسم الجيش سمة واحدة مع كل المنظمات في مجال الإدارة العامة: إنه وُجد ليبقى أبداً. وفي هذه الديمومة يختلف عن معظم المنظمات التي عليها أن تثبت وجودها كل يوم في السوق حيث ينبغي على عروضها أن تجد طلباً. بالطبع، يلقي عرض الجيش أيضاً طلباً، ولكن هذا العرض يسمى *الصالح الجماعي*، ومن ثم فإنه محدد سياسياً، ولا يقدر بثمن على ما يبدو. وهو لا يقدر بثمن ظاهرياً وليس حقيقياً لأن الأنشطة العسكرية تتم بثمن تدفعه السياسة التي تمثل الجمهور العام من دافعي الضرائب. ولكن في الجيش نجد أن العلاقة بين العرض والطلب غير مباشرة في أفضل الحالات. ويمنح الافتقار إلى سوق مباشر وآلية أسعار نحو جعل العسكريين أكثر انشغالاً بالعمليات من انشغالهم بالتكاليف. وبخلاف الاهتمام بالإصابات وسط العاملين معهم، والذي يجد تقديراً كبيراً، لا يتمتع القادة العسكريون باهتمام طبيعي بالكفاءة التنظيمية (Mol and Beeres 2005). وفي أسوأ الحالات نجد أنهم يجهلون عمداً هذا الخصوص (Seibel 1996).

إضافة إلى ذلك، كثيراً ما يكون لدى المؤسسات العسكرية وقادتها مشكلة في تحديد النتائج التي حققوها. ويرجع ذلك إلى أن الهدف من وجودهم أثناء أزمة السلم هو فقط الاستعداد لزمن العمل. ولكن حتى أثناء زمن العمل، فإن المدى الذي قاد به العمل إلى الأهداف التي تمت صياغتها غير واضح في الغالب (Call 2008). حقاً، في استطاعة المرء أن يحصي عدد القوات المواجهة التي استسلمت، أو أخذت أسرى، أو غير المسلحة، أو عدد الأصول المعادية مثل المباني التي دُمرت، ولكن كل هذا لا يقول الكثير بالضرورة عن الآثار الحقيقية التي كانت في أذهان السياسيين عند إسنادهم للمهمة. والمقاربة القائمة على الآثار إلى العمليات تمثل طريقة واحدة للتغلب على هذا التحدي، ولكن مع ذلك ما تزال النتائج عرضة للجدال كما هو الحال مع نظم التحكم في الأداء في القطاع العام عادة (e.g. de Bruijn 2006). على نحو متكرر تنسب هذه المشكلة إلى الأهداف غير الواضحة التي تقررت قبل بداية المهمة، وكثيراً جداً ما يكون ذلك فشل السياسيين بدلاً من فشل الجيش. ورغم ذلك ينبغي على الجيش أن يتغلب على الافتقار إلى الوضوح. متى وكيف يعرف أنه نجح؟

تعدد المهام، الخدمات، الجنسيات، الشراكات

أصبحت هذه القضية أكثر إلحاحاً نسبة إلى التطور الذي كان يتم على مدى السنوات. فمنذ نهاية الحرب الباردة، أصبح الجيش مشاركاً على نحو متزايد في (دعم) عمليات السلام بدلاً من الحرب الصريحة. وفي حين أنه ربما تكون الأهداف التي ينبغي بلوغها في الحرب الصريحة وواضحة، فإنها أقل من ذلك بكثير في عمليات اليوم لأن هناك ما هو أكثر في المحك من منع اندلاع العنف أو تحييد طرف فاعل عدائي. والأمور تتعلق أيضاً بعمل الخير: نشر الاستقرار في ربوع دولة، وإعادة إعمار بنيتها التحتية بقدر ما يُعمر نسيجها الاقتصادي والقانوني والاجتماعي والسياسي، وبناء وإعادة بناء نظامها التعليمي ونظام الرعاية الصحية فيها. وفي المهمات الراهنة هناك ضرورة إلى التعامل مع هذه المهمات بالتزامن (Gates 2009). وعلى الرغم من الأمثلة التاريخية المشابهة (e.g. Fukuyama 2006)، فإن هذه المهمات المتعددة ليست شيئاً يرتاح إليه الجيش على نحو مثالي أو يكون قادراً على فعله. وهذه المهمات المتعددة على الأقل - بالترابط مع الطلب المتنامي على هذه الأنشطة - تحت الجيش على أن يصبح أكثر مرونة ويشكل فرقاً مع الآخرين (Dandeker 1994): في البداية الخدمات الأخرى مما يفضي إلى مركبات عاملة جديدة من السلاح الجوي ووحدات الجيش، مثلاً، أو استيعاب الاختصاصيين غير العسكريين مثل علماء الأنثروبولوجيا في وحداته (McFate 2005). ولكن هناك ضرورة إلى أن يعمل الجيش معاً مع القوات المسلحة من دول أخرى، وهذا يشكل درجة هائلة من تدويل المهمات العسكرية اليوم (Soeters and Manigart 2008). ويخلق هذا التطور تحدياته الخاصة فيما يتعلق بتنظيم - بمعنى علائقي وعملياتي - التعاون بين الجيوش التي اعتاد أفرادها على أن يكونوا غرباء بالنسبة إلى بعضهم البعض في أفضل الحالات، وأعداء في أسوأها. ويتجلى هذا التحدي في مدى أوسع حتى في الشراكات المدنية-العسكرية التي تتفق فيها الوكالات التنموية والسياسية والإنسانية على التعاون (Rietjens and Bollen 2008).

البيروقراطية

في وقت سابق في هذا الفصل أشرنا إلى كون المؤسسة العسكرية مثلاً رئيسياً للبيروقراطية: مؤسسة في الأصل قسرية وآلية بشكل لا لبس فيه مع تقسيم صارم للعمل والسلطة (بمعنى الأوامر والقواعد) يتدفق في اتجاه أحادي من القمة. وعبر العقود قاد هذا النوع الرئيسي من التنظيم العسكري إلى رسوم كاريكاتيرية تتهم الجيش - والناس في القمة - بالغباء التنظيمي، وتتعاطف مع الرجال الصغار في الداخل الذين يحاولون تفادي ما يصيبهم. وما على المرء إلا الإشارة فقط إلى روايات شهيرة مثل الجندي الصالح سيفك (Hasek 2000) وكاتش-22 (Heller 2004) لكي يكون فكرة عن هذا النقد التنويري.

وبطريقة أكثر أكاديمية، لم يكن هذا النقد أقل حدة. في تحليله للعمليات أثناء الحرب العالمية الأولى، يشير فلد (1959) إلى المسافة بين المسؤوليات الكبيرة والبعد عن العمل الحقيقي. ونسبة إلى التقسيم الصارم للعمل، فإن الاتصالات الجانبية (بين الوحدات) كثيراً ما لا تكون موجودة، وتنجح الاتصالات الرأسية إلى أن تكون مختلة، ويرجع أحد الأسباب في ذلك إلى أن "القادة الأعلى سوف يقيدون هذا التدفق [للمعلومات/المحررين] على مواد يعتبرونها ذات علاقة ... وتدعم خطة عملهم" (Feld 1959: 20-21). خلال الحرب العالمية الأولى تمت ملاحظة أنه لم يكن أي ضابط كبير من القوات البريطانية يظاً أبداً (أو يرى) ميدان المعركة في بلجيكا أثناء المدة التي كانت تدور فيها المعركة. وهذا أمر غريب، ولكن أثناء العمليات الراهنة في العراق وأفغانستان أيضاً كانت القوات المسلحة الغربية تعتبر شديدة المركزية بدرجة لا تجعلها فعالة ضد خصوم يعملون بطريقة غير نظامية (e.g. Sinno 2008). ويشكل تحليل وزير الدفاع الأمريكي روبرت جيتس الأخير لممارسات المشتريات في مؤسسته دلالة أخرى على وجوه الخلل البيروقراطية (Gates 2009). وهو يستنكر حقيقة أن ممارسات المشتريات الصارمة في وزارة الدفاع حالت دون التطوير السريع للتقنيات لمكافحة أدوات التفجير المرتجلة، وبناء مركبات مقاومة للألغام، والتوسع في برامج الاستخبارات والمراقبة والاستطلاع في العراق. وهذا أيضاً وجه سلبي للبيروقراطية والعقلية البيروقراطية. على مدى السنوات أصبح تقرير البيروقراطية (العسكرية) - "أنابيب المواقف"، "الروتين الحكومي" - تسلياً لطيفة للأكاديميين والسياسيين والروائيين. وبرغم ذلك، يجب ألا ننسى أن البيروقراطية تطورت استجابة إلى ظواهر تنظيمية غير مرغوبة مثل المحسوبية، والفساد، وسوء السلوك التنظيمي مثل ترؤس الآخرين، والتحزب، وغلبة القوي (جسدياً). إن القوانين التنظيمية الصارمة، كتكملة للقوانين المجتمعية، مهمة في منع السلوك غير المقبول مثل استخدام السلاح كما تقتضي الرغبة. ومن الواضح أن هذه قضية مهمة في الجيش. ومن ثم فإن البيروقراطية، ولكن في شكل حديث (Soeters 2000)، جاءت لتبقى في الجيش بقدر ما تبقى في أي مكان آخر (Wilson 1989; du Gay 2000). وهي تجعل المؤسسة العسكرية منظمة أفضل، وفي الحقيقة مقبولة أخلاقياً.