مبادرة الإصلاح العربي

حالة الإصلاح في العالم العربي ٢٠٠٨

التقرير السنوي

يقترح التقرير السنوي الأول عن حالة الديمقراطية في العالم العربي استنباط "مؤشر الإصلاح في العالم العربي" اعتماداً على ثلاثة محاور: الجانب الدستوري والقانوني، والمؤسسات والآراء في العالم، والممارسة الفعلية لأنظمة الحكم. من خلال مراقبة الأداء والممارسة الفعلية للحكم من خلال فحص التوازن بالصلاحيات الدستورية، فإيجاد آلية موضوعية وذاتية لكل دولة لقياس المستوى الديمقراطي في العالم العربي يساهم في تعزيز القدرة على المساءلة العامة للحكام وتعزيز التأثير الفاعل في صنع القرار وإحداث التغيير.

أعد هذا التقرير "المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية"، وهو ثمار عمل مشترك لعدة مراكز تميزت فكرة "مبادرة الإصلاح العربي" باختيارها، وبعضها أعضاء في مجموعتها. كما تولت الإشراف العام على مختلف مراحله. ويعكس التقرير الهدف العام للمبادرة الذي يركز على تعظيم القدرة البحثية العربية لإبراز التحدي الذي تمثله المنطقة العربية لمسألة الإصلاح، وتطوير برامجه وتفعيلها.

إعداد المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية

www.arab-reform.net

مبادرة الإصلاح العربي

المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية

حالة الإصلاح في العالم العربي ٢٠٠٨

////////////// فريق العمل الرئيسي

خليل الشقاقي　　مضر قسيس　　جهاد حرب

////////////// كتاب مشاركون

رامي خوري　　بسمة قضماني　　عبد الله ساعف

////////////// المجموعة الاستشارية

منار السليمي　　محمد المصري　　سيد ياسين

نيسان (إبريل) 2008

////////////// أسماء أعضاء فريق العمل*

عوض البادي، السعودية
خديجة بن طالب، المغرب
فوزية بن طالب، المغرب
جهاد حرب عودة، فلسطين
شيماء الحطاب، مصر
عزيز الدكالي، المغرب
جهان الرحموني، المغرب
عبد السلام زسلي، المغرب
نديم زعزع، لبنان
سلمى زنيبر، المغرب
عبد الرحيم منار السليمي، المغرب
أشرف سمير، مصر
مصطفى كامل السيد، مصر
خليل شقاقي، فلسطين
فؤاد صلاحي، اليمن
يسرى طه، مصر

مضر قسيس، فلسطين
كرم كرم، لبنان
سليمة لحبابي، المغرب
علاء لحلوح، فلسطين
نانسي مرعب، لبنان
محمد المصري، الأردن
جميل معوض، لبنان

// فريق الترجمة: أحمد محمود، غادة الطنطاوي، فايز ملص، جبور الدويهي

// الاخراج: نور صباغ

// حسب التسلسل الأبجدي

// يستند التقرير السنوي على أبحاث ميدانية أجريت في البلدان الثمانية المدروسة: الأردن، الجزائر، السعودية، فلسطين، لبنان، مصر، المغرب، واليمن. وتتوفر المعطيات الأصلية المتعلقة بهذه البلدان (ملحق رقم 1 – نتائج مؤشرات المقياس حسب الدول. ملحق رقم 2 – النتائج الرئيسية. ملحق رقم 3 – أشكال نتائج المقياس حسب الدول)، كما التقرير بمجمله على موقع المبادرة :
www. arab-reform.org

// تنبيه: هذا التقرير، بآرائه ونتائجه، لا يلزم بالضرورة المراكز الأعضاء في مبادرة الإصلاح العربي.

تمهيد ومقدمة ٦
المنهجية ١٢
النتائج ٢٢
التحليل النوعي ٥٤
الخلاصة والتوصيات ٧٤

* جدول المؤشرات الأساسية

تمهيد

بسمة قضماني *

يمثل التقرير الحالي المجهود الجماعي الأول الذي تباشره مؤسسة عابرة للعالم العربي من أجل بناء مؤشرات تسمح بقياس التطور السياسي فيه بطريقة رقمية أو كمية.

تتشارك المجتمعات العربية، وإن بدرجات متفاوتة، بالمعضلة نفسها: غياب المعطيات الموضوعية التي تسمح للمواطن العادي بمعرفة واقع بلاده ومحيطه. فيبني المواطن واقعه انطلاقاً من معطيات تنتجها المؤسسات الأجنبية، حين يعرف كيفية الحصول عليها، أو مما يصوره له حدسه بأنه ذلك الواقع. إنه يدركه ولكنه لا يستطيع قياسه. وهو لا يتمكن من تقييم التقدم أو التراجع الحاصلان إلا من خلال زاوية ضيقة للغاية وذاتية، تستند إلى تجربته الخاصة. وهو لا يعرف ما يميز بلده فعليا عن جاره.

تريد مبادرة الإصلاح العربي تقديم مساهمة عربية في السجال الدائر حول تطور المجتمعات العربية، وهي تشترك، بواسطة هذا التقرير، في المعركة من أجل حق الحصول على المعلومات.

ويتلخص التمرين في الأغلب على قياس درجة انكفاء الاستبداد أكثر مما هو تقدم الدمقرطة بالمعنى الدقيق للكلمة، أي انخفاض غموض وقلة شفافية الحكم وعمل المؤسسات الأمن- سياسية، وتراجع انتهاكات حقوق الإنسان، والرقابة، والحد من حرية التعبير، ورفع المحظورات.

للمؤشرات سيئة إسكان كل البلدان في الطابق نفسه، بينما نعرف حق المعرفة أن التاريخ، وطبيعة النظام السياسي، وخصوصيات كل مجتمع، ووتيرة التغيير تختلف من بلد إلى آخر. ولكن للمؤشرات ميزة تعيين درجة للتطلب متوافقة مع المقاييس العالمية. وإذا كان كل بلد يحاجج حول خصوصياته وأنماط السلطة الاستشارية الخاصة به، مدعيا أن الممارسات الديمقراطية التي ينتهجها أكثر تقدما مما تبدو، فذلك لم يمنع أن البلدان العربية قد قررت إدخال الإصلاحات القانونية في المجالين الاقتصادي والتجاري بما يتلاءم مع متطلبات السوق العالمية. ومثال على ذلك تبني تشريعات معينة وإنشاء مؤسسات لتشجيع الاستثمار المباشر، أو مؤخرا استعداد بعض البلدان لتوقيع اتفاقيات تنشئ نظاما سلوكيا يوفر المزيد من الشفافية بخصوص صناديق الاستثمار السيادية. إن الانطلاق من هذا يجعل مشروعاً تماماً تقييم الأوضاع السياسية على ضوء المعايير المقبولة عالمياً.

لا يتيح المقياس الذي ابتدعناه مقاربة ظواهر معقدة، ولكنه رغم ذلك حاسم الأهمية في تحديد الواقع السياسي للبلدان العربية، حيث أن الدراسات النوعية لا تسمح سوى بإضاءة جزئية له. فلنشر هنا مثلا إلى العلاقة العضوية بين أوساط الأعمال والسلطة السياسية أو العسكرية أو الأمنية، ودور القطاع الخاص كأحد صنّاع الإصلاح، أو فلنذكر تطور المؤسسات الأمنية في مختلف البلدان وآفاق إصلاحها، أو طموحات النساء ورؤيتهن للإصلاح، أو أخيراً تطور استراتيجيات الحركات السياسية المختلفة والحوارات أو التحالفات أو التفاهمات الناشئة بين الليبراليين والإسلاميين والقوميين والقوى اليسارية. إن دراسات معمقة يجريها الباحثون في مبادرة الإصلاح العربي والمراكز الأعضاء فيها، تتناول موضوعات

الإصلاح الجوهرية هذه، من خلال مشاريع بحثية محددة وأوراق متابعة سياسية تواكب تطور المجتمعات العربية.

لقد جمع هذا التقرير فريق عمل واسع من المنطقة بأكملها، ونحن نأمل أن يغذي النقاش حول أوضاع العالم العربي، وحول الأسئلة ذات الأولوية التي تشغل مواطنيه.

* مديرة مبادرة الإصلاح العربي

مقدمة

مقياس الديمقراطية العربي

خليل الشقاقي*

يدور جدل حول وجود أو عدم وجود علاقة بين غياب الديمقراطية من جهة والتخلف الاجتماعي والاقتصادي ونمو التوجهات العنفية من جهة أخرى. كما أن هناك طروحات تؤيد وأخرى تعارض القول بأن للديمقراطية تأثيرات إيجابية دافعة «للاعتدال» بين الجماعات المستثناه من العمل السياسي المشروع كالجماعات الإسلامية. لكن الأمر الذي لا شك فيه هو أن الغالبية العظمى من الشعوب العربية تريد أنظمة ديمقراطية تعطيها القدرة على مساءلة حكامها والمشاركة الفاعلة في صنع القرار أو إحداث تغيير. إن اهتمامنا بقياس عملية التحول الديمقراطي ينبع من قناعتنا بأن الفشل في التجاوب مع إرادة الشعوب هذه هو تهميش لها وإضعاف لقدرتها على التعامل مع التحديات الداخلية والخارجية التي تواجه العالم العربي.

لكي يكون من الممكن لنا مواكبة عملية التحول الديمقراطي عن كثب بهدف المساهمة الفاعلة والمبنية على أسس سليمة وصحية في الدفع نحو التحول الديمقراطي في العالم العربي ينبغي إيجاد آلية لقياس التغيير تكون موضوعية وذات مغزى من حيث الدلالة على الإمكانات الكامنة في ذلك التغيير واستدامته. يقوم هذا التقرير بتدقيق أحوال الديمقراطية في ثماني دول عربية هي: مصر، والمغرب، والسعودية، والأردن، وفلسطين، ولبنان، والجزائر، واليمن من خلال جمع وتحليل بيانات حول أربعين مؤشراً رئيسياً ذات علاقة بعملية التحول الديمقراطي. تنقسم العديد من هذه المؤشرات الرئيسية إلى مؤشرات فرعية تغطي المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية ذات العلاقة.

هنالك عدة جهات تقوم بإجراء مقارنات عالمية وإقليمية وفق منهجيات مختلفة. ففي تقرير صادر في عام ٢٠٠٤ عن برنامج الأمم للتنمية البشرية تمت الإشارة لحوالي ستين مقياساً أو مشروعاً أو بحثاً يستند لجمع معطيات كمية عن متغيرات سياسية. من أهم هذه المقاييس «تقرير التنمية البشرية» الذي يصدره برنامج التنمية الدولي منذ عام ١٩٩٠ والمركب من أبعاد ثلاثة: التعليم والصحة ودخل الفرد. وتصدر منظمة الشفافية الدولية منذ عام ١٩٩٥ تقريراً عن انطباعات الفساد مبني على أساس استطلاعات للرأي العام ومعلومات وانطباعات من رجال أعمال ومحللين في حوالي ١٨٠ دولة. لكن هذين التقريرين لا يتطرقان مباشرة للأبعاد السياسية لعملية التحول الديمقراطي مثلما يفعل ذلك التقرير الشامل الذي يصدره البنك الدولي، «مؤشرات الحكم في العالم»، الذي يغطي ما يزيد عن مائتي دولة ومنطقة. يقيس تقرير البنك الدولي مؤشرات الحكم من ستة أوجه: المشاركة السياسية، الاستقرار السياسي، أداء الحكومة، حكم القانون، الإطار التنظيمي، والفساد. كذلك فإن تقرير فريدم هاوس يقيس تغيرات تتعلق بالمساءلة والحريات المدنية وسيادة القانون ومحاربة الفساد.

يعرّف فريدم هاوس «الحرية» حسب تصنيفين: الحقوق السياسية والحريات المدنية ويعطي علامة لكل دولة يتم تغطيتها

تتراوح من ١ (الأفضل) و٧ (للأسوأ أو «غير حر»). هناك أيضاً تقرير تصدره مؤسسة بيرتلزمان الألمانية يتناول أوضاع الديمقراطية (كالمشاركة السياسية وسيادة القانون واستقرار المؤسسات الديمقراطية وقدرة الدولة على السيطرة والتكامل السياسي الاجتماعي) بالإضافة لأوضاع السوق والإدارة. أخيراً، يقوم تقرير النزاهة العالمية بتصنيف الدول التي يتم تغطيتها حسب تصنيفات متعددة تشمل المجتمع المدني ووسائل الإعلام، والانتخابات، ومساءلة الحكومة، والإدارة والخدمة المدنية، والرقابة والتنظيم، ومحاربة الفساد، وسيادة القانون.

بالرغم من أن بعض هذه التقارير، كمؤشرات البنك الدولي، توفر مجموعة واسعة من البيانات، فإن العديد من المؤشرات مبني فقط على آليات غير موضوعية كانطباعات مجموعات أو أفراد أو جمهور، أو بناءا على فحص للعمليات السياسية الإجرائية مثل مراجعة القوانين والدساتير. في المقابل فإن مقياس الديمقراطية العربي يتجاوز هذه التقارير بطريقتين: فهو يجمع بين الإنطباعات والممارسات الفعلية، وقياس أثرها على الحياة اليومية للمواطنين، فهو مبني على مركزية مفهوم المواطنة بدلاً من مركزية مفهوم السلطة السياسية؛ وهو كذلك يخطو بشكل محدود باتجاه الآثار الاجتماعية والاقتصادية لتغيرات النظام السياسي على حياة المواطنين.

إن مقياس الديمقراطية العربي يركز في جمع بياناته على ثلاثة آليات: الجانب الدستوري أو القانوني، وانطباعات وآراء الرأي العام، والممارسة الفعلية لأنظمة الحكم من خلال العمل الميداني والتقارير الموثقة لممارسات سلطات الحكم. يتم القياس إذاً من خلال مراقبة الأداء والممارسة وليس فقط من خلال فحص النوايا والمحددات النظرية كالتشريعات والأنظمة، فالنوايا قد تكون حسنة لكن الأداء سيء. إننا نركز بالتالي على وسائل وممارسات التحول الديمقراطي وعلى تقديرات الرأي العام لتلك الممارسات.

يجد الباحث صعوبة في الخروج بخلاصة موثوقة من المقاييس الدولية المتوفرة ليس فقط لاختلاف منهجيتها واعتمادها الرئيس على الانطباعات، بل أيضاً بسبب التناقض في بعض نتائجها. فمثلاً يضع تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٧-٢٠٠٨ السعودية على رأس الدول العربية الثمانية التي قمنا بفحصها فيما يضع المغرب واليمن في آخر القائمة. أما تقرير الشفافية الدولية لعام ٢٠٠٧ فيضع الأردن في أفضل صورة يتبعه المغرب ثم السعودية فيما تأتي اليمن في نهاية القائمة. ويضع تقرير فريدم هاوس الدول الثمانية التي فحصناها ضمن مجموعتين: الدول «الحرة جزئياً»، وضمت الأردن والمغرب ولبنان وفلسطين واليمن، والدول «غير الحرة» وضمت الجزائر ومصر والسعودية. أما تقرير البنك الدولي فأعطى الأردن والمغرب والسعودية درجة أفضل من لبنان ومصر والجزائر ووضع اليمن وفلسطين في آخر القائمة. وأعطى تقرير بيرتلزمان الأفضلية للبنان ثم الأردن ووضع السعودية واليمن في آخر القائمة. لكن تقرير النزاهة العالمية لعام ٢٠٠٧ أعطى الأفضلية للأردن ووضع لبنان في آخر القائمة.

يقوم مقياس الديمقراطية العربي بقياس درجة التحول الديمقراطي في أربعة قيم أو مقومات هي: وجود مؤسسات عامة وقوية، واحترام الحقوق والحريات، وسيادة القانون، والمساواة والعدالة الاجتماعية. إننا ندرك أننا لا نستطيع قياس هذه المقومات والقيم مباشرة؛ لذلك قمنا ببلورة مؤشرات قابلة للقياس لكل واحدة منها. فمثلاً، تعتمد سيادة القانون على ثمانية مؤشرات رئيسية منها درجة استقلال القضاء حسب النصوص الدستورية والقانونية ومدى وجود معايير مختلفة لمساءلة المواطنين كاستخدام أنظمة قضائية بديلة، كمحاكم أمن الدولة، وهما مؤشران يمكن بسهولة جمع معلومات رقمية دقيقة حولهما. توفر المعطيات الكمية القدرة على فهم التطورات المتعلقة بتلك القيمة. أما العلامة الرقمية النهائية لكل بلد فلا تهدف لإطلاق أحكام على ذلك البلد، بل تهدف أساساً لتمكين القارئ من مقارنة أداء دولة ما مع أداء دول أخرى.

ينقسم هذا التقرير السنوي إلى أربعة أقسام: المنهجية، والنتائج، والأوراق التحليلية، والخلاصة والتوصيات. يستعرض قسم المنهجية الأسباب التي دعتنا لاختيار مجموعة الدول الثمانية التي قمنا بفحصها في هذا التقرير. كما يقوم بوصف للمؤشرات وأوزانها واعتبارات اختيارها، وباستعراض لمصادر المعلومات التي اعتمدنا عليها للحصول على المعطيات المستخدمة في المقياس، وبمناقشة لمفهوم الديمقراطية والأسباب التي تدفعنا للتركيز على عملية التحول، وباستعراض

للتصنيفات المستخدمة في المقياس، كتصنيفات الوسائل والممارسات، وقيم أو مقومات التحول الديمقراطي ووصف للمؤشرات المتعلقة بتلك القيم والمقومات. أخيراً يقوم قسم المنهجية بشرح لكيفية قراءة المقياس منبهاً إلى أن الهدف من وضع علامات للدول لا يقتصر فقط على وصف لصورة الحاضر، بل هو إجراء مقارنات لاحقة تقيس التغير.

أما القسم الثاني فيتناول النتائج التفصيلية والإجمالية للمقياس والقيم والمؤشرات. كما يتناول نتائج المقياس لكل دولة. تشير النتائج إلى أن الدول الثمانية التي قمنا بفحصها تمر بمرحلة جنينية في عملية التحول الديمقراطي حيث بلغت علامة المقياس الكلية ٥٠٥ فيما بلغت علامة الدولة الأكثر تقدماً في العملية الديمقراطية (الأردن) ٦٠٩ والأقل تقدماً (السعودية) ٣٤٦.

يحتوي القسم الثالث على ثلاثة مساهمات تحليلية لعملية التحول الديمقراطي تستند جزئياً لنتائج المقياس. تتناول ورقة بسمة قضماني مراجعة للتقدم في عملية الإصلاح في العالم العربي ولطبيعة التحديات التي تواجهها مستعينة بأمثلة من مصر بشكل خاص. ترى قضماني أن أحد إشكاليات الإصلاح هي أن المحرك الرئيسي لها هو نفسه هدف الإصلاح، أي النخبة الحاكمة، مما يسمح بإصلاحات دستورية محدودة يقابلها ممارسات تقييدية مما يعني أن تأثير الإصلاحات «من فوق» محدود. ترى قضماني أن الاهتمام المحلي والعالمي بقضايا الإرهاب قد أثقل على مسيرة الإصلاح الديمقراطي. كما أن وطأة الضغوط الاقتصادية تعيد ترتيب أولويات المواطن بعيداً عن المطالبة بالحريات لصالح تلبية احتياجات أخرى. تركز ورقة رامي خوري على المشرق العربي مستخدماً أمثلة من الأردن وفلسطين ولبنان وسوريا. يرى خوري أنه قد تم خلال السنوات القليلة الماضية تحقيق درجة من التقدم في الإصلاحات غير السياسية فيما شهدت الإصلاحات السياسية تهميشاً للإصلاح الديمقراطي، ويرى أن المعيقات الأساسية تكمن في حالة الصراع المسلح في المنطقة، وفي حدة التناقض الإيديولوجية للصراعات والتنافس السياسي، وتعقيدات التدخل الخارجي، وإصرار النخب الحاكمة على التمسك بامتيازاتها ومقاومتها لإصلاح حقيقي وجاد. أما عبد الله ساعف فيستخدم أمثلة متقاربة في التمييز بين أنماط الإصلاح الممكن في العالم العربي مشيراً إلى التقدم الحاصل في التشريع الذي يصطدم مع ممارسة متناقضة. كما يشير ساعف إلى تقدم في المجال الاقتصادي لا ينعكس إيجاباً على المسار السياسي للإصلاح. ويرى في المستقبل تقدماً محدوداً من داخل الأنظمة الحاكمة بفعل عوامل ضغط دولية ومحلية بدون أن يرقى ذلك لانتقال ديمقراطي.

ويتضمن القسم الرابع قائمة بتوصيات عامة وأخرى محددة. تستند التوصيات العامة إلى النتائج الإجمالية للمقياس فيما تستند التوصيات المحددة لنتائج كل دولة على حدة. يحتوي التقرير أيضاً على ملاحق أربع تشمل وصفاً للمؤشرات وطرق احتسابها، ونتائج تفصيلية للمؤشرات في كل دولة، ونتائج رئيسية للمقياس وقيمه، وأشكال بنتائج المؤشرات والقيم أو المقومات لكل دولة.

ليس هناك شك في أن المنهجية الكمية المستخدمة في هذا التقرير تثير إشكاليات عدة، إذ أن بعض جوانب العملية السياسية ذات المغزى ليس قابلاً للعد والقياس، وتشير ورقة بسمة قضماني في هذا التقرير لبعض هذه الجوانب. كذلك قد يعتقد البعض أن أهمية المؤشرات المستخدمة تتفاوت كثيراً فليس كل ما يمكن عده وقياسه يستحق العد والقياس. هناك أيضاً إشكالية تتعلق بمغزى الأرقام النهائية لكل دولة وللمقياس بمجمله. من الطبيعي أن يبدأ القياس من نقطة ما، لكن قد لا يكون مهماً ماهية تلك النقطة حيث أن ما يعنينا أكثر من ذلك هو مكان تلك النقطة مقارنة بالنقاط التي تقف عليها دول أخرى ومدى التقدم أو التراجع عنها في السنوات القادمة. لكن المقارنة بدول أخرى يطرح إشكالية أيضاً لأنها تثير تساؤلاً حول مدى القدرة على ترتيب دول تتفاوت أنظمتها السياسية والاجتماعية بشكل كبير. لا توجد إجابة كاملة على هذا التساؤل وقد سعينا في هذا التقرير إلى اللجوء للمقالات التحليلية النوعية للتعويض عن هذا النقص.

من الضروري الإشارة في هذه المقدمة إلى أن هذا العمل هو نتاج لتعاون بين مجموعة من مراكز البحث والجامعات العربية المشاركة في معظمها في مبادرة الإصلاح العربي. قامت هذه المراكز بجمع المعطيات الأولية عن بلدانها فيما قام المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية في فلسطين باحتساب علامات المؤشرات للدول بناءاً على تلك المعطيات الأولية. بالرغم من التزام كافة المراكز المشاركة بالمنهجية الموحدة فإن عدداً قليلاً من المؤشرات في بعض الدول اعتمد في تحديد علامته على تقديرات الباحث أو الباحثين الأساسيين في تلك المراكز أو على التقييم الجماعي لفريق العمل الرئيسي. كذلك، لم تتمكن بعض المراكز من الحصول على معلومات كافية عن بعض المؤشرات مما اضطررنا لتعليق تلك المؤشرات من المقياس الحالي، وقد بلغ عددها أربعة من مجموع أربعين مؤشراً. إن تعدد مراكز جمع البيانات والتفاوت في التقديرات والانطباعات تشكل قيداً آخر تفرضه طبيعة العمل الجماعي المشترك. وتجدر الإشارة هنا إلى أن فريق العمل الرئيسي قام باستثناء الكويت من مقياس هذا العام نظراً لعدم توفر معلومات كافية عن عدد كبير من المؤشرات رغم أن فريق العمل الكويتي بذل جهوداً استثنائية للحصول على تلك المعلومات.

* مدير المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية

المنهجية

مقياس الديمقراطية العربي، هو جوهر التقرير السنوي لمبادرة الإصلاح العربي، يهدف إلى تتبع مؤشرات تقيس أمورا متعلقة بطبيعة وأداء النظم السياسية، وتعكس درجة وعمق التغيرات التي يمكن أن تشكل، في مجملها، تعبيرا عن التحول الديمقراطي في دول العالم العربي. تغطي القراءة الأولى (الراهنة) للمقياس ثماني دول، والنية معقودة على زيادتها تدريجيا حتى تغطي دول العالم العربي كافة.

يشكل المقياس قراءة رقميةً لأوضاع أربعين مؤشرا تم انتقاؤها لتعكس نبض الديمقراطية في الوطن العربي، بمعناها المرتبط بالتصور السائد (الباراديجم (paradigm)) حول النظم الديمقراطية المعاصرة. فالمؤشرات في جلها تفحص مدى الاقتراب من نموذج الديمقراطية الليبرالية في الدولة القومية. ولا يعكس هذا الخيار موقفا سياسيا أو أيديولوجيا لمصممي المقياس، أو تقليلا من شأن الأدبيات الناقدة لهذا الباراديجم، أو لفحوى هذا النقد؛ بيد أن الرغبة في العمل ضمن نطاق القاسم المشترك هي التي حددت هذا الخيار. فلما كان هذا الباراديجم الليبرالي المرتبط بالتصور الكلاسيكي للدولة القومية، يتعلق بشكل رئيسي بالجوانب الإجرائية من الديمقراطية، ويعكس، بالتالي، حدا أدنى للديمقراطية المرجوة من عملية التحول الديمقراطي، بات هذا الباراديجم هو الأقرب إلى القاسم المشترك المنشود. تقيس المؤشرات الأربعين أربعةقيم أو مقومات رئيسية في التحول الديمقراطي وهي مؤسسات عامة قوية ومساءلة، واحترام الحقوق والحريات، وسيادة القانون، والمساواة والعدالة الاجتماعية. ولا تغالي منهجية المقياس في قبول الباراديجم الليبرالي السائد، فقد جرى تعزيز المقياس بمؤشرات تتعلق بالمساواة والعدالة والاستقلال الاقتصادي.

يتم جمع المعلومات المتعلقة بالمؤشرات الأربعين سنوياً، وبالتالي فإن للمقياس، عند تكرار قراءة مؤشراته واحتسابه، قدرة على تتبع أثر التغيرات التي تطرأ على النظم السياسية العربية من حيث اقترابها، أو ابتعادها عن النموذج الديمقراطي المشار إليه.

غطت القراءة الأولى، كلما أمكن ذلك[1]، الفترة الممتدة من بداية تموز (يوليو) ٢٠٠٦ حتى نهاية حزيران (يونيو) ٢٠٠٧، وشملت كلا من الأردن؛ والجزائر؛ والسعودية؛ وفلسطين؛ ولبنان؛ ومصر؛ والمغرب؛ واليمن. وقد استخدمت هذه القراءة ستة وثلاثين مؤشرا من أصل الأربعين لأسباب تتعلق بصعوبة الحصول على معلومات موثوقة حول المؤشرات الأربعة المتبقية[2]، والتي اتخذ فريق العمل الرئيسي قرارا بتعليقها لهذا العام، وسيتم البحث في كيفية ضمان توفر المعطيات الضرورية لتغطيتها في القراءات القادمة. بالإضافة إلى ذلك جرى أيضا تعليق شقين من أصل أربعة[3] في أحد المؤشرات المتعلقة بالتعليم لأسباب مشابهة.

يشكل هذا المقياس امتدادا للتجربة الفلسطينية التي قام بها مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، والمركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية في إعداد وإصدار «مقياس الديمقراطية في فلسطين»[4]، وقد تم تطوير المؤشرات في المقياس العربي لتتناسب مع الطابع المقارن لهذا التقرير، ولتتماشى مع الإمكانات المتاحة لجمع المعلومات والقياس في الدول

١/// جرى في بعض الحالات استخدام بيانات عن فترات سابقة لأسباب تتعلق بدورية البيانات، وغالبية هذه البيانات تعتمد على مسوحات تقوم عليها دوائر الإحصاء المركزية، ولها وتيرتها الخاصة. سوف يتم توضيح الإطار الزمني للبيانات في النص حين ورودها. وسيتم أخذ الإطار الزمني هذا بعين الاعتبار في القراءات اللاحقة.

٢/// هذه المؤشرات هي ذات الأرقام ١٣، ١٥، ٢٣، ٣٠ (يمكن الإطلاع على تفاصيلها في الملحق رقم ١).

٣/// تم تعليق هذين الجزئين من المؤشر رقم ٣٦ المتعلق بالأمية والتعليم والذي يحوي على أربعة مؤشرات فرعية: الأول يتعلق بنسبة الأمية، والثاني يتعلق بتناسب الأمية بين الرجال والنساء. أما الثالث والرابع وقد علقا في هذه القراءة فيتعلقان بنسبة خريجي الجامعات وتناسب الذكور والإناث بينهم.

٤/// غطت قراءات هذا المقياس فترات مختلفة منذ العام ١٩٩٦ وهو ما زال يصدر في فلسطين عن المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية في رام الله. حيث يتم الآن الإعداد لإصدار التقرير الثامن. للإطلاع على التقرير السابع ، انظر http://www.pcpsr.org/arabic/domestic/books/2007/di7.pdf

المختلفة، وللتمكن من أخذ التنوع في حجم الدول، ومواردها، وتاريخها، وخصوصيات كل منها بعين الاعتبار.
لهذا المقياس ميزات وقيود ومحددات، فالمقياس يمكن من إلقاء نظرة سريعة على حالة التحول الديمقراطي في العالم العربي، وعلى بعض التفاصيل الهامة لهذه الحالة بشكل سريع، ومتسق، وهو قادر على تمكين القارئ من تتبع هذه التحولات سنة تلو الأخرى بشكل يسير، وقادر على الإشارة إلى مكامن التغير والخمول السياسي بطريقة سهلة الانكشاف. بيد أنه تجدر الإشارة إلى أن قدرة المؤشرات المستخدمة على رصد عمليات التحول الديمقراطي محدودة بالطبع، والتعبير الرقمي عن هذه العمليات يحوي على درجة من التبسيط ومن التجريد.

هناك مقاييس عديدة لتقدير ومراقبة الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. فعلى سبيل المثال، يستخدم معدل الدخل القومي للفرد لوضع بلد ما في سلم النمو الاقتصادي مقارنة ببلدان أخرى. كما يستخدم المؤشر القياسي للأسعار لقياس الزيادة العامة في الأسعار وبالتالي قياس قيمة الأجور الفعلية. ومقياس الديمقراطية هو محاولة لإيجاد تعبير كمي (أو رقمي) عن وتيرة واتجاه التحول نحو الديمقراطية كجزء من عملية التغير الحاصل على النظام السياسي. وبحكم اختلاف التحولات الديمقراطية عن التحولات الاقتصادية والتحولات في غيرها من المجالات، يتم في هذا المقياس قياس التحول الديمقراطي باعتماد مؤشرات أكثر عددا وتنوعا، وتستخدم المؤشرات طرقا مختلفة للقياس، وذلك من أجل مقاربة الحالة الإجمالية من حيث تعبيرها عن نجاح وفشل عملية التحول الديمقراطي. فلا يحاول المقياس، على سبيل المثال، أن يجيب على السؤال عما إذا كانت الديمقراطية ستشجع التعددية السياسية أم لا، بل إنه يفترض أن أحد أسباب السعي إلى التحول الديمقراطي هو تشجيع التعددية، وعليه فإنه يَعتبر أن زيادة عدد الأحزاب يشكل مؤشرا إيجابيا على التحول الديمقراطي. ولكن هذا المؤشر، رغم أهميته، لا يفحص بتاتا دَرجة وطبيعة مشاركة الأحزاب السياسية المختلفة في الحياة السياسية، ومدى جديتها، ومكانتها، وطبيعة برامجها، وما إلى ذلك. لكنه يفترض أنه سيكون هناك أثر ما لهذه التعددية، فيما لو كانت فاعلة باتجاه التحول الديمقراطي، على المشاركة السياسية، وعلى تغيير أداء السلطة السياسية من حيث المزيد من المساءلة على سبيل المثال. وتنطبق قيود مشابهة على غالبية المؤشرات المستخدمة، فالمؤشرات المرتبطة بالتعليم تفحص نسب المتعلمين وعدد سنوات التعليم ولا تفحص جودة التعليم؛ وتلك المرتبطة بالضمان الاجتماعي لا تفحص جدواه ومدى الأمن الذي ينتج عنه، وهكذا.

تتعلق المؤشرات المستخدمة بأمور تتصل بالبيئة القانونية، وحالة المجتمع، والحريات، والاقتصاد، وأداء السلطات المختلفة، وأداء المؤسسات، وما إلى ذلك من أمور يفترض أن يتغير واقعها و/أو أداؤها نتيجة لعملية التحول الديمقراطي. وتقوم المؤشرات بفحص هذه الأمور على مستوى الإعداد لها (السياسات والتشريعات)، وعلى مستوى الممارسات ونتائجها. فالافتراض الذي يقوم عليه المقياس هو أن التحول الديمقراطي الإيجابي هو نتاج تحقق إرادة سياسية، وأن عدم وجود تحول ديمقراطي إيجابي (تعثره أو غيابه) هو نتاج غياب إرادة مناسبة، أو فشل تحقيقها.

اختيار الدول للقراءة

عند تحديد الدول للقيام بالقراءات، كان هناك عدد من المحددات الذاتية والموضوعية. من حيث المبدأ كانت الدول العربية كافة مرشحة للدخول في القراءة، وكانت هناك قيود في الموارد والزمن لم ينجم عنها استثناء أي من الدول لأن قيودا أخرى حسمت الموضوع. من بين هذه القيود توفر فرق عمل وطنية جاهزة للمباشرة بجمع المعلومات وتقييمها؛ وإمكانية إجراء استطلاع للرأي في البلد المعني؛ وتوفر المعلومات بطريقة يسيرة نسبيا.

لا يمكن الادعاء بأن الدول الثماني التي تشملها القراءة الأولى تشكل عينة تمثيلية للدول العربية، إلا أنه تجدر الإشارة إلى وجود دول مشرقية (بما في ذلك خليجية) ومغاربية في العينة؛ وإلى وجود دول فقيرة وغنية؛ وإلى وجود دول ذات عدد كبير من السكان ودول صغيرة نسبيا؛ وإلى وجود دولتين نفطيتين، وإلى وجود الدول التي تمر بتقلبات سياسية أكثر من غيرها، وما إلى ذلك. ولهذا السبب يعتقد فريق العمل بأن العينة التي تمت قراءتها في هذا التقرير يمكن أن تعطي انطباعا متوازنا عن العالم العربي، بيد أن هذا الانطباع يمكن أن يكون متفائلا بعض الشيء بطبيعة الحال، حيث أن توفر المعلومات واليسر النسبي في الحصول عليها يعكس، إلى درجة ما، ما يصبو المقياس إلى فحصه. ولذا يرجى الانتباه إلى احتمالية عالية لوجود انحياز موجب في المقياس ناجم عن الآلية التي تقرر على أساسها. وهذا الأمر يكافئ الانحياز في اختيار العينة (sampling bias) فيما لو لم يكن فريق العمل مدركا لكون هذه العينة غير تمثيلية.

مؤشرات مقياس الديمقراطية العربي

بعد مداولات ومراجعة للأدبيات ولتجارب عديدة في أنحاء العالم في مجال قياس الديمقراطية والتحول الديمقراطي تم اختيار أربعين مؤشرا[٥]، وتحددت لكل منها مؤشرات تفصيلية، وتقرر لكل واحد من هذه المؤشرات التفصيلية طريقة معينة في احتساب علامته[٦] وفق المعلومات التي يوفرها عن الواقع أو الحالة التي يفترض أن ترصدها.

تتعلق المؤشرات المنتقاة بالمجالات الحياتية المختلفة: السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، وهي تعكس مراحل عملية اتخاذ القرار الديمقراطي كافة، بدءا بالنزوع والرغبة في المشاركة في صنع القرار، ومرورا باتخاذ القرار، وتطبيقه، وإيجاد الضمانات لاستمرارية هذا التطبيق وإجراء التطوير الضروري لذلك.

تم منح كل المؤشرات وزنا متساويا في المقياس[٧]. وعليه فإن إسهام كل مؤشر في المقياس هو ٢,٥٪ (٢,٨٪ في القراءة الراهنة بسبب تعليق العمل بأربعة مؤشرات). تجدر الإشارة إلى أن عملية اختيار الأوزان، أو القرار بإعطاء المؤشرات أوزانا متساوية، يشكل قرارا ذاتيا يحمل في طياته حكما [عشوائيا] على أهمية العناصر المختلفة للنظام الديمقراطي. ويمكن، لمن يرغب، إعادة قراءة المقياس بإعطاء الأوزان التي يراها مناسبة للمؤشرات المختلفة. إن مكمن الأهمية في هذا المقياس هو المقارنة بين النتائج سنة تلو الأخرى وتتبع عملية التحول، فليس المهم هنا، للباحث المحص، كيف ترتسم الصورة، بل كيف تتغير وتتحول نتيجة للتغيرات في محددات وأداء النظام السياسي.

إن من الصعوبة بمكان تحديد الأوزان بشكل عقلاني وموضوعي للدول المختلفة، والتي تمر بمراحل تطور مختلفة، لاختلاف محاور التغير الملموسة في عملية تحول النظام السياسي. ففي الوقت الذي تمر فيه بعض الدول بمرحلة تحديث ودمقرطة البيئة الدستورية والقانونية للنظام السياسي، تمر دول أخرى بمرحلة تعزيز المشاركة السياسية، وغيرها بمرحلة تعزيز الاقتصاد، وأخرى بعملية لبرلة الاقتصاد، وهكذا.

تشير تجارب العقدين الأخيرين إلى أنه لا توجد وصفة واحدة لعمليات التحول الديمقراطي سواء كان توجه عمليات التحول إيجابيا، أو سلبيا. كما أنه من المؤكد أن عمليات الدمقرطة في الدول ذات البنى الاقتصادية – الاجتماعية المختلفة تتطلب التركيز على جوانب مختلفة في عملية التحول الديمقراطي. ويتعلق ذلك بالحاجة إلى بناء المؤسسات في بعض الدول، وإصلاحها في دول أخرى، وبناء قاعدة من مكونات الرفاه في بعض الدول، وتوسيعها في دول أخرى، وإعادة النظر في البنى القانونية في بعض الدول، ولبرلة الاقتصاد في بعض الدول، وهكذا.

إن عناصر أو مكونات مقياس الديمقراطية العربي هي المؤشرات الأربعون. يفحص كل مؤشر أحد المجالات الدالة على عملية التحول الديمقراطي في العالم العربي، ويعبر عن المعطيات التي يفحصها بشكل كمي.

تنقسم المؤشرات إلى عدة مجموعات وفقا لتصنيفات مختلفة: فهي تنقسم إلى نوعين: أدوات (وسائل)، وممارسات (نتائج) من جهة؛ وإلى مؤشرات سياسية، وأخرى اقتصادية، وثالثة اجتماعية من جهة ثانية؛ وإلى مؤشرات تتعلق بالسياسة الداخلية، وأخرى بالخارجية من جهة ثالثة؛ وإلى مؤشرات تتعلق بالقيم أو المقومات الأساسية للنظام الديمقراطي: مؤسسات عامة قوية ومساءلة، واحترام الحقوق والحريات، وسيادة القانون، والمساواة والعدالة الاجتماعية من جهة رابعة.

لقد تم اختيار هذه المؤشرات وفقا لعدد من الاعتبارات أهمها تغطية القضايا المدرجة في التصنيفات المختلفة التي وردت أعلاه، ودرجة الصلة بالديمقراطية باعتبارها نظام حكم، وناظما لعلاقات النظام السياسي بالمجتمع؛ وتعبيرها عن درجة احترام الدولة ومؤسساتها لحقوق الإنسان؛ وقدرتها على نقل صورة العلاقات داخل مؤسسات وتنظيمات ومنظمات المجتمع المدني. النوع الثاني من الاعتبارات يتعلق بقابلية المؤشرات للقياس المتتالي بفارق فترات زمنية محددة (سنة في أغلب الأحوال)، دون إغفال المؤشرات التي تتعلق بظواهر يستغرق تغيرها مدىً زمنيا أطول لكنها تعتبر عناصر محورية في

٥///أنظر الملحق رقم (١) والذي يشمل على قائمة المؤشرات المستخدمة في مقياس الديمقراطية العربي.
٦///أنظر الملحق رقم (١) والذي يشمل على قائمة المؤشرات التفصيلية، ومصادر المعلومات، وطرق الاحتساب.
٧///بالإمكان مراجعة ذلك في المستقبل، بناء على المقارنة بين الصورة التي يوفرها المقياس، وتلك التي تتمخض عن التحليلات المعمقة لحالة النظم السياسية في الدول العربية، وسيكون ذلك مجديا إذا تبين أن هناك إمكانية لخلق حالة انسجام بين الصور المختلفة التي يمكن أن ترسمها الأبحاث المختلفة في الحقل.

عملية التحول الديمقراطي (كالانتخابات). لقد اختيرت هذه المؤشرات للقناعة بقدرتها على رصد اتجاه ووتيرة التحول نحو الديمقراطية.

ورغم الإشارة إلى وجود ميل عام في المقياس نحو الأمور الإجرائية، والمؤشرات السياسية، بيد أن إدراك الفريق لأهمية المحتوى الاجتماعي – الاقتصادي لعملية التحول الديمقراطي من حيث نشوء مصلحة للمواطن في استدامتها وتعزيزها، ومن حيث جوهريتها فيما يتعلق بمشاركة المواطن بصنع القرار غير المقتصر على اختيار الحكام، حدا بالفريق لإدراج عدد من المؤشرات التي تفحص مدى اتساع رقعة الممارسة الفعلية للديمقراطية وعدم اقتصارها على النخب وتحولها إلى أداة مضافة لإضفاء الشرعية على التسلط وسوء توزيع الثروة، وتشكل مجموعة المؤشرات المنضوية التي تصنف على أنها مقومات (قيم) المساواة والعدالة الاجتماعية العنصر الأساسي الذي يقيس فحوى التحول الديمقراطي غير المقتصر على الجانب الإجرائي.
يُعتقد أن هذا المقياس سيكون مفيدا للمطلعين عليه على اختلاف مشاربهم، وتنوع اهتماماتهم. فهو قادر على لفت نظر الرأي العام إلى مجالات النجاح والفشل في العناصر المختلفة لعمليات التحول الديمقراطي؛ وهو قادر على توفير مؤشرات هامة للسياسيين الذين يرغبون بإحداث تغيير سواء من حيث قدرة المقياس على الإشارة إلى مواطن الضعف في تنفيذ السياسات، أو الإشارة إلى المجالات التي تحتاج إلى تطوير أو تعديل السياسات القائمة؛ وهو هام للمشرعين الراغبين في مساءلة سلطاتهم التنفيذية حول أدائها في مجال دمقرطة حياة المجتمع، أو في اكتشاف المجالات التي ما زالت تحتاج إلى مبادرات إصلاح قانوني أو دستوري؛ وهو قادر على الإشارة إلى المواطن والمجالات التي على الباحثين سبر أغوارها وفحصها تفصيليا والتعمق فيها لاكتشاف أسباب النجاح والفشل في إحداث التحول الديمقراطي.

مصادر المعلومات

نظرا لتنوع المؤشرات وطبيعتها، ولتنوع القضايا التي تعكسها هذه المؤشرات، فقد تم استخدام طرق متنوعة للحصول على المعلومات الضرورية لتقييم المؤشرات وإعطائها العلامات في كل قراءة. وقد توخى فريق العمل الاعتماد قدر المستطاع على المصادر الأساسية للمعلومات، كما توخى، كلما كان ذلك ممكنا، الحصول على المعلومات الضرورية من مصادر مستقلة ومتنوعة، وأعار المقياس اهتماما خاصا بالرأي العام وأفرد له ربع المؤشرات. وفي الحالات التي تعذر فيها الوصول إلى معلومات دقيقة، أو تم التوصل إلى معطيات يمكن تصنيفها على أنها حالات حدودية (border cases) (حيث تتضارب المعلومات، أو حيث يكون هناك تباين واضح ما بين الشكلي (الرسمي) والفعلي) لجأ الفريق إلى تقييم خبراء من الدولة المعنية.

بشكل عام، فإن مصادر المعلومات المستخدمة في المقياس تراوحت بين المصادر الحكومية، كالوزارات، والأجهزة الأمنية، وأجهزة الإحصاء المركزية؛ واللجان البرلمانية، وسكرتاريات البرلمانات؛ ومجالس القضاء الأعلى، وإدارات المحاكم حسب طبيعة الحال؛ ومصادر أجهزة الحكم المحلي مثل المجالس الجهوية والمحلية والبلدية؛ ومن المنظمات غير الحكومية والنقابات والمؤسسات المهنية ذات العلاقة؛ ومن الصحف المحلية، ومن مواقع الإنترنت؛ أما المؤشرات المرتبطة بانطباعات المواطنين، وتقييمهم للأمور، فاستخدمت لأغراضها استطلاعات الرأي العام التي صممت خصيصاً لأغراض المقياس، ونفذتها جهات مؤهلة تقنيا لذلك باستخدام العينات العشوائية التمثيلية وبنسب خطأ تتراوح بين دول وأخرى ولكنها لا تتجاوز الخمسة بالمائة.

مفهوم الديمقراطية وعملية التحول الديمقراطي

يشكل مقياس الديمقراطية العربي قراءة رقمية لعملية التحول نحو الديمقراطية، ونعني بعملية التحول مجموعة من التغيرات في محددات، وطبيعة وأداء النظام السياسي في مرحلة انتقالية يشوبها بعض الهلامية بحكم طبيعتها، وتتخللها تراجعات، وهي غير محصنة من إمكانية الفشل. إن قياس عملية التحول يحتم علينا التركيز على المؤشرات القادرة على رسم صورة للتغير الحاصل على النظام السياسي وعناصره، والابتعاد قدر الإمكان عن عناصر ومؤشرات أخرى، مهمة، تعكس عمق وجدوى واستدامة النظام الديمقراطي [القائم]، لكنها قد لا تلعب بالضرورة دوراً أساسياً في عملية التحول من نظام غير

ديمقراطي إلى آخر ديمقراطي.

الديمقراطية، التي نحاول فحص عملية التحول نحوها، تعتبر لأغراض هذا المقياس، شكلا من أشكال تنظيم الحياة السياسية للمجتمع على أساس أن الشعب هو مصدر السلطات، وعلى أساس أن النظام السياسي يجب أن يعمل بحيث يعبر عن الإرادة العامة، ويكفل العدالة والمساواة في المشاركة في صنع القرار. فالديمقراطية بالتالي وسيلة، وليست هدفا مستقلا. والديمقراطية ليست في أساسها وجوهرها نمط تفكير، أو اعتقادا، أو منظومة قيمية، أو نمطا ثقافيا، وإنما هي آلية للمساهمة في صنع القرار، ونظاما يكفل تعبير القرار عن الإرادة العامة.

إن قياس الديمقراطية في الدولة هو قياس لمدى المشاركة الفعلية للمواطنين في صنع القرار، المتعلق بمصيرهم في نهاية الأمر، ديمقراطيا، ولوجود ودرجة مأسسة واستدامة الوسائل والسبل التي تتيح هذه المشاركة بالإضافة إلى تمكن المواطنين من استخدامها. ويمكن قياس ذلك باستخدام مجموعة من المؤشرات من بينها: الآليات المتاحة للمشاركة في صنع القرار، وتعديله، والاعتراض عليه؛ ومدى الرضى السائد لدى الجمهور عن القرارات المتخذة (السياسية وغيرها)، ما يعكس مدى مشاركتهم في صنع القرار من جهة، ومدى جوهرية تطبيق القرار (تماشيه مع النوايا الموجودة لدى اتخاذه) من جهة أخرى؛ ومدى المشاركة الفعلية في صنع القرار والتأثير عليه؛ ومدى التشجيع على المشاركة، وعلى استخدام آليات هذه المشاركة، مع ضمان العواقب المترتبة على المشاركة الحرة؛ ومدى مأسسة ما ورد أعلاه من آليات، وتطبيقات، وممارسات، ومدى استدامتها، وقدرة المجتمع على تحمل أعبائها.

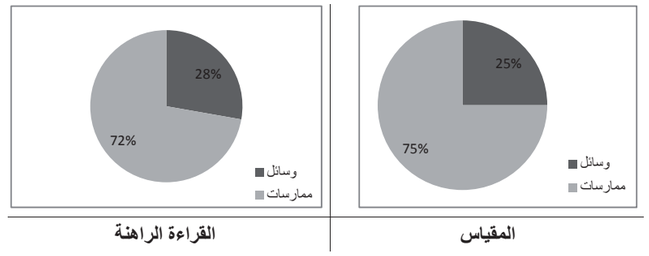
ينطلق هذا التقرير من أن الديمقراطية (بمدلولها العام) ليست موقفا «تكتيكيا»، بل تشير إلى نمط سياسي – اجتماعي – اقتصادي معين يتجسد في بنية النظام السياسي، له تمظهرات مؤسسية، وتعاقدية (دستورية)، وإجرائية (إدارية)، وقيمية، أهمها وجوب سيادة القانون، واحترام حقوق الإنسان وصون كرامته، وتفعيل المواطنة. من هذا المنظور تشكل الديمقراطية خيارا شعبيا. ولأن هذا الخيار قد يتناقض مع مصالح بعض الفئات، فإن هناك ضرورة لإقامة مؤسسات ولوضع ترتيبات وتدابير وتشريعات ترسي أسس الديمقراطية، وتضمن استدامتها، وتردع المساس بها. من هذه التدابير والترتيبات: فصل واستقلالية السلطات (التنفيذية، والتشريعية، والقضائية)؛ إقرار مبدأ تداول السلطة عبر الانتخابات الدورية والنزيهة (وهو أمر يعني الإقرار بشرعية التنافس بين قوى وأحزاب ذات برامج متباينة ومختلفة على السلطة)؛ وضع تشريعات تحمي حرية التعبير والتنظيم والاجتماع والنشر والإضراب (أي حرية المشاركة في الحياة العامة). كما لا تخص الديمقراطية فقط تطبيق مبدأ تداول السلطة وفق العملية الانتخابية واحترام التعددية الحزبية والفكرية وحقوق الأقليات، بل تتعدى هذا إلى الإقرار بحقوق أساسية للفرد كالحق في العمل، والتنقل، والمأوى، والتعليم، والرعاية الصحية والاجتماعية بغض النظر عن العرق أو الدين أو الجنس أو اللون. وقد تم تصميم المؤشرات لتأخذ، قدر الإمكان، كل ذلك بعين الاعتبار، ولتنظر خطوة أبعد من ذلك لتأخذ في الحسبان أبعادا أخرى مثل مشاركة المرأة في الحياة العامة، ووضعها الفعلي ومدى مساندة البيئة القانونية لمساواتها بالرجل.

تصنيفات المقياس

لقراءة المقياس قيمة رقمية تعبر عن معدل قيم مؤشراته، يمكن قراءتها لدولة بعينها، أو لمجموعة من الدول، أو للدول العربية التي تجمع فيها المعلومات. بيد أن من المفيد النظر إلى تصنيفات محددة عن طريق تجميع المؤشرات في مجموعات تعكس عمليات التحول من منظار جانب أو آخر من الجوانب التي تعكسها هذه المؤشرات كما أسلفنا أعلاه.

يقسم التصنيف الأول المؤشرات إلى نوعين: مؤشرات تعبر عن وسائل التحول الديمقراطي (المؤشرات ١ – ١٠) وأخرى تعبر عن ممارسات التحول الديمقراطي (المؤشرات ١١ – ٤٠). كما يظهر شكل رقم (١-١) فإن مؤشرات الوسائل تشكل ربع المؤشرات بينما تشكل مؤشرات الممارسات ثلاثة أرباع (٢٨٪ و٧٢٪ على التوالي في القراءة الراهنة نتيجة تعليق أربعة مؤشرات من أصل ثلاثين تتعلق بالممارسات).

شكل رقم (١-١): التصنيف الأول للمقياس حسب نوع المؤشرات (ممارسات ووسائل)



تشير مؤشرات الوسائل إلى تلك الجوانب من عملية التحول الديمقراطي التي يتم فيها صياغة المبادئ الدستورية والقانونية والمؤسسية التي تضع الأساس القانوني لضمان إجراءات النظام الديمقراطي. فيتم ضمن هذه المؤشرات، على سبيل المثال، فحص النصوص الدستورية من حيث تأكيدها على فصل السلطات، والتأكد من وجود ضمانات قانونية لحرية الإعلام، وحرية تشكيل وعمل الأحزاب السياسية، وما شابه ذلك. وتقتصر مؤشرات الوسائل على الجوانب السياسية لكونها تشكل الحد الأدنى الضروري لانعكاس الإرادة السياسية بإحداث تحول ديمقراطي.

أما المؤشرات التي تقيس الممارسات فتتعلق بالتطبيق العملي للقواعد الدستورية والقوانين والأنظمة. فهي تقيس، على سبيل المثال، حالات خرق المبادئ الدستورية والقوانين مثل الإضرار بتوازن السلطات، أو كبت الحريات، وما إلى ذلك؛ واعتماد الحكومة على مصادر خارجية للتمويل، أو اعتمادها على الأسواق الخارجية، بدرجة تصبح فيها عرضة لتفضيل الضغط الخارجي على الرأي العام الداخلي؛ كما تعتبر المؤشرات التي تعبر عن انطباعات الجمهور، والتي يستمدها المقياس من استطلاعات الرأي من المؤشرات الدالة على الممارسات، وهي تفحص أمورا مثل شعور الناس بالقدرة على انتقاد السلطة، وشعورهم بوجود فساد منتشر في مؤسسات القطاع العام، وما شابه؛ كما أن هناك من بين مؤشرات الممارسات عددا من المؤشرات التي تفحص جوانب تتعلق بالأمن الاجتماعي كالتعليم، والصحة، والضمان الاجتماعي، وما شابه.

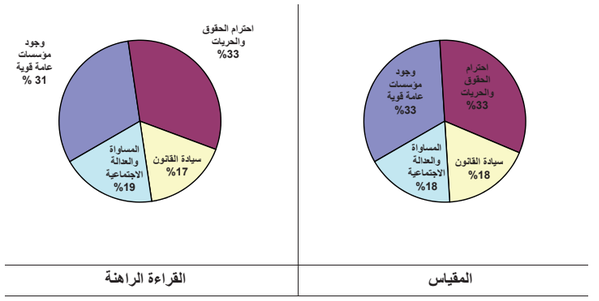
يقسم التصنيف الثاني المقياس كما يتضح من الشكل رقم (١-٢) إلى أربع مجموعات تعبر عن القيم أو المقومات الأساسية للتحول الديمقراطي:

/// وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة (ثلاثة عشر مؤشرا: ١ – ٣، ١١ – ٢٠)[٨] وتغطي قضايا مثل تقييم الناس لأداء المؤسسات العامة وسيادة النظام والقانون والشعور بالأمان الشخصي.
/// احترام الحقوق والحريات (ثلاثة عشر مؤشرا: ٤ – ٧، ٢١ – ٢٩)[٩] وتغطي قضايا مثل ترخيص أحزاب جديدة، وظهور مواقف أحزاب المعارضة في الصحافة، وتقييم الناس لحرية الصحافة.
/// سيادة القانون (سبعة مؤشرات: ٧، ٨، ٢٥ – ٢٩)[١٠] وتغطي قضايا مثل استقلال القضاء، والتعامل مع القضايا التي يتقدم بها المواطنون ضد السلطات المختلفة.
/// المساواة والعدالة الاجتماعية (سبعة مؤشرات: ٩، ٣٠ – ٣٥) وتغطي قضايا مثل الإنفاق الحكومي على قطاعي التعليم والصحة مقارنة مع الإنفاق على الأمن والدفاع، ونسبة مشاركة المرأة في سوق العمل.

يظهر الشكل رقم (١-٢) أدناه أن حصة المؤشرات المتعلقة بكل من وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة واحترام الحقوق والحريات بلغت حوالي ثلث إجمالي مؤشرات المقياس، فيما بلغت حصة مؤشرات كل من سيادة القانون، والمساواة والعدالة الاجتماعية ١٨٪. وفي القراءة الراهنة بقيت حصة احترام الحقوق والحريات كما هي، وأصبحت حصة مؤشرات المساواة والعدالة الاجتماعية، وسيادة القانون، ووجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة ١٩٪، و١٧٪، و٣١٪ على التوالي.

٨/// جرى تعليق اثنين منها (١٣، ١٥) في القراءة الراهنة.
٩///جرى تعليق أحدها (٢٣) في القراءة الراهنة.
١٠///جرى تعليق أحدها (٣٠) في القراءة الراهنة.

شكل رقم (١-٢): التصنيف الثاني للمقياس حسب المقومات الأساسية للنظام الديمقراطي



قراءة المقياس

لا يفترض المقياس وجود حالة معيارية للديمقراطية يتم القياس بالنسبة إليها. ولهذا السبب فإن المقياس ينطلق من وضع تقدير كمي للحالة الديمقراطية في العالم العربي في الفترة التي يتعلق بها التقرير السنوي. وعلى الرغم من أن هذا التقدير يعطي انطباعا عن حالة الديمقراطية في دول العالم العربي التي تمت فيها القراءات في التقرير المعني، إلا أنه لا يشكل حكما عليها، ويجب عدم استخدامه لهذا الغرض. ويمكن هذا المقياس من إجراء مقارنات بين الدول العربية المختلفة، بيد أن هذه المقارنات تبقى في نطاق مقارنة المؤشرات التي تشكل عناصر المقياس. فالمقياس يوحد فترة القياس، والمؤشرات، وطرق الاحتساب، ويستخدم طرقا متسقة لجمع البيانات، وهو إلى درجة كبيرة يضمن درجات متشابهة من صدقية المعلومات المستخدمة. وبالتالي فإن نجاعة المقياس ترتبط بالقدرة على إدارة العملية البحثية بشكل يتم فيه الحفاظ على أعلى درجة ممكنة من الاتساق في عمل الفرق البحثية في البلدان المختلفة بحيث يتم الحصول على معلومات متسقة في البيئات المختلفة. إن أداة البحث الرئيسية هنا هي جمع المعلومات، وكلما تمكنت الفرق البحثية من جمع المعلومات الضرورية وتوثيقها بشكل متسق، كلما قل هامش الخطأ، وانخفضت درجة التشوه في عملية رسم الصورة للمؤشرات في البلدان المختلفة في قراءة واحدة.

يجدر هنا التذكير بأن المقياس لا يعكس حالة الديمقراطية، وإنما عملية التحول الديمقراطي عن طريق إجراء قياس رقمي وتقريري لحالة الديمقراطية في مجموعة من النقاط الزمنية، تلخص كل نقطة منها حقبة زمنية محددة. فالمقياس يثبت لحظة من لحظات الحياة في البلد المعني مرة في السنة، وعلينا، بالتالي، أن ننظر إلى الصورة المرتسمة على أنها صورة ستاتيكية وليست متحركة، وعلى أن رسم هذه الصورة سنة تلو الأخرى يمكن من إنجاز صورة سينمائية مع مرور السنوات، وعلى أن كل مؤشر في المقياس يشكل قطعا في اللوحة التي ترتسم للحظة في حياة أحد البلدان العربية.

من جهة أخرى يمكن، من حيث المبدأ استخدام المقياس للمقارنة بين الدول العربية المختلفة، بيد أن من الضروري أن يأخذ القارئ سياق عملية ارتسام الصور المختلفة للدول المختلفة بعين الاعتبار عند تخيل ما هو وراء الصورة المرتسمة. فكما يمكن للأجسام أن تبدو أصغر أو أكبر حسب بعد العدسة عنها عند التقاط الصورة، يمكن للمعطيات المأخوذة بأدوات غير متسقة في هذا المقياس أن تكون مضللة، إذا لم توضع في سياقها، ويجدر الانتباه إلى ذلك عند القيام بعمليات المقارنة.

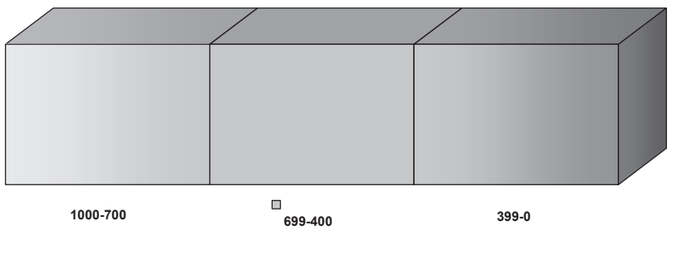
تفترض منهجية المقياس درجة عالية من التنسيق والتوافق بين الفرق البحثية في الدول المختلفة، وما من شك أن هذا المتطلب سيتحسن مع الخبرة المتراكمة للفرق البحثية الوطنية، وما من شك في أن الأجزاء الأخرى في التقرير السنوي (التقارير النوعية على وجه التحديد) ستساهم في تحديد معالم سياق الصورة الستاتيكية التي يرسمها المقياس، ما سيساعد القارئ على تخيل ما وراء الصورة وحولها بشكل أفضل.

يشار هنا إلى أن التقرير الأول يهدف إلى إرساء إطار عملية القياس اللاحق، إنه يلعب دور الإطار الذي ستعرض فيه الصور

سنة تلو الأخرى.

يمكن أن تتراوح علامة المقياس في أي من القراءات بين صفر وألف علامة، وينطبق ذلك على المؤشرات وعلى المقاييس الفرعية وفقا للتصنيفات المختلفة. وبشكل عام، وبدرجة من التشوه لا تخفى على القارئ، يمكن الافتراض بأن علامة المقياس، العام أو ذلك المتعلق بإحدى الدول، أو القطاعات، يمكن أن يستخدم لتصنيف الدول في فئات، فيجوز القول أن العلامات دون ٤٠٠ تشير إلى وضع غير ديمقراطي، ولا يشير إلى وجود سياسات موجهة نحو خلق حراك باتجاه التحول الديمقراطي. وتشير العلامات بين ٤٠٠ و٧٠٠ إلى وضع غير ديمقراطي، يحتوي على بعض مقومات النظام الديمقراطي، التي تعبر إما عن نزوع نحو إحداث التحول، أو عن قابلية النظام السياسي لذلك، وتعكس العلامات بين ٧٠٠ و١٠٠٠ حالة تقدمت فيها عملية التحول الديمقراطي، وتحتاج إلى دراسة أعمق، ومؤشرات إضافية لتقييمها.

شكل رقم (١-٣): بيان علامة الديمقراطية حسب المقياس



ويمكن قراءة المقياس في عدة مستويات:

المستوى الأول: ويتمثل في قراءة التعبير الرقمي النهائي (الإجمالي)، وهي قراءة تمكن من الإطلاع العام والمجرد على حالة التحول الديمقراطي في الدول العربية التي أخذت فيها القراءة. كما يمكن من الإطلاع على حالة التحول الديمقراطي في كل بلدٍ من البلدان التي تمت القراءة فيها في التقرير المعني على حدة.

المستوى الثاني: ويتمثل في قراءة التعبير الرقمي للمقاييس الفرعية المختلفة التي تُصنّف المؤشرات في مجموعات على أساسها، كقراءة المقياس الفرعي للممارسات، أو للوسائل، أو للحقوق وللحريات، أو لسيادة القانون، وهكذا. ويمكن كذلك القيام بذلك لكل بلد على حدة.

المستوى الثالث: ويتمثل في قراءة كل من المؤشرات منفردا، ومن الممكن هنا متابعة التغير الحاصل على أربعين بندا (٣٦ في القراءة الراهنة) سواء بشكل جمعي للدول المختلفة، أو لكل دولة على انفراد.

وبالطبع فإن المقياس يحتوي على معلومات تمكن من قراءته على المستويين الإقليمي، والوطني.
إننا لا ننصح أن تكون قراءة هذا المقياس ومؤشراته قراءة كمية فقط: فالديمقراطية وعملية التحول نحوها تمثلان حالة نوعية تعكس، وتعيد إنتاج، وتساهم في تطور نظام سياسي- اجتماعي-اقتصادي متحرك ومتغير. فما تقدمه هذه المؤشرات بمجموعها (مقياس الديمقراطية العربي) أو في مجال معين (في النوع أو في إحدى القيم أو المقومات) أو في بند محدد (المؤشر) هو تعبير كمي (رقمي) عن حالة لحظية تم تثبيتها لتمثل قيما نوعية على مدى حقبة زمنية. إننا نوصي بقراءتها على خلفية حالات التبعية والانكشاف والقلق المستقبلي التي تعيشها المجتمعات العربية. لذا يتوجب الحذر من أية محاولة لاختزال عملية التحول نحو الديمقراطية إلى رقم أو مجموعة من المتغيرات الكمية، بل ينبغي التعاطي مع المؤشرات والتصنيفات، ومع المقياس كأدوات مساعدة (أدوات تنبيه) في مراقبة التغيرات (السلبية والإيجابية) على وضع الديمقراطية، وبالتالي التدخل في صياغة سياسات وتوجهات تخدم التحول الديمقراطي، وتعمل على تجذير الديمقراطية.

لا بد في الختام من التذكير بأن هناك قيودا عديدة تتعلق بقراءة المقياس (تأويل نتائجه) من بينها: وجود هامش للخطأ في القياس يمكن تقليصه بالعمل الدؤوب، لكن لا يمكن التخلص منه بشكل مطلق؛ ووجود ارتباط بين آلية القياس والطموحات التي تتغير مع التقدم، فاعتماد المقياس جزئيا على استطلاعات الرأي، على سبيل المثال، يعني أنه يساوي بين تقييم جماهير مختلفة لنفس العملية بنفس أداة القياس رغم وجود توقعات متفاوتة لدى مواطني الدول المختلفة تنعكس على تقييمهم للواقع، ويعني ذلك أنه كلما ارتفع سقف التوقعات، كلما كانت قدرة هذه الأداة أقل على عكس التغير الحاصل؛ وكون بعض مؤشرات المقياس تقارن نصوصا تعكس مبادئ قانونية ودستورية واحدة في بيئات قانونية مختلفة، وتمر في عمليات تطور بطرق مختلفة؛ وهناك أيضا ما ينجم عن اختلاف الألسن، فبالإمكان أن تعني العبارة الواحدة أمورا مختلفة في دول مختلفة، وهكذا. بيد أن إدراك فريق العمل والقارئ لهذه القيود، وأخذها بعين الاعتبار هو ما يجعل من هذا المقياس أداة أكثر نجاعة. فالمقياس إذا أداة يجدر استخدامها بمهارة لإحسان القياس!

النتائج

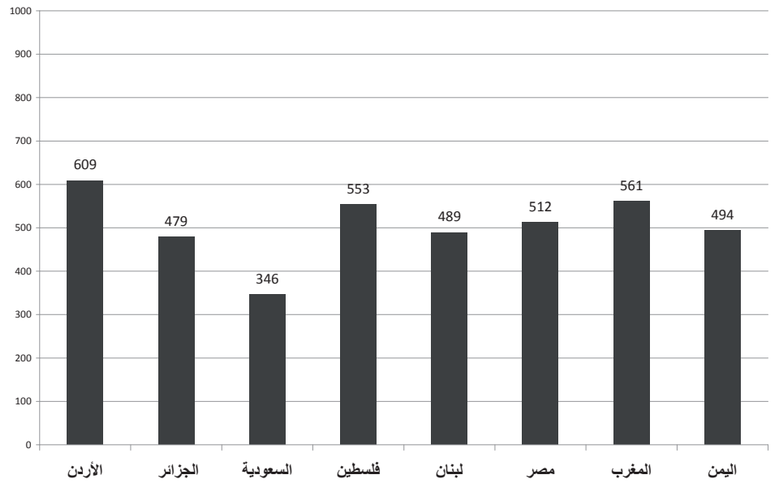
سيتم في هذا القسم تحليل نتائج المؤشرات على المستوى الإقليمي وعلى مستوى كل بلد على حدة باستخدام قراءات المقياس العامة وتلك التي تعكس جوانب الوسائل أو الممارسات، وباستخدام المقاييس الفرعية للقيم أو المقومات الأربعة التي أشرنا إليها في المنهجية.

القراءة الإقليمية

بلغت علامة المقياس للقراءة الراهنة ٥٠٥، وهي علامة تعني أن الدول الثماني التي تمكن المقياس من فحص المؤشرات فيها تراوح حول النزوع باتجاه التحول الديمقراطي، وتشير إلى وجود قابلية مبدأية للتحول الديمقراطي في المنطقة العربية، بيد أنها ما زالت جنينية وغضة.

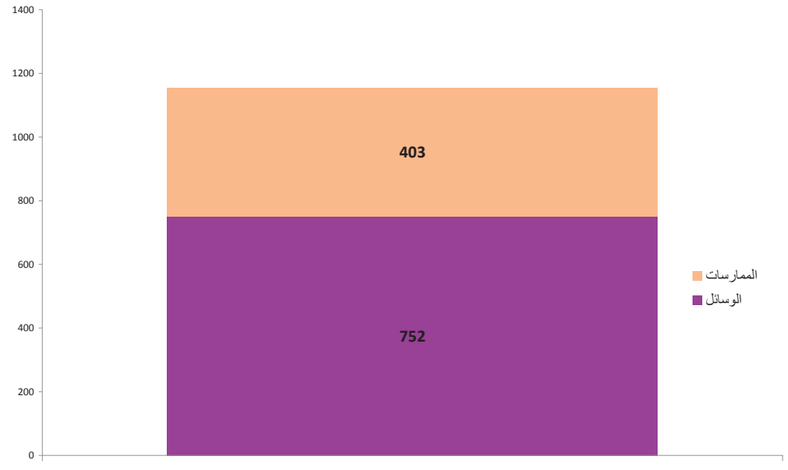
وتشير الفروق بين علامات المقياس في كل دولة على حدة كما يظهر الشكل رقم (٢-١) أدناه، إلى أن التباين بين الدول الثماني يمكن وصفه ضمن ما يشبه التوزيع الطبيعي للفروق، فالتباينات متدرجة نسبيا. وتأتي الأردن التي حصلت على علامة ٦٠٩ في مقدمة الدول التي يبدو أنها تحرز تقدما في مجال التحول الديمقراطي أكثر من غيرها، تليها المغرب (٥٦١)، وفلسطين (٥٥٣)، ثم مصر (٥١٢)، ثم اليمن (٤٩٤)، ولبنان (٤٨٩)، ثم الجزائر (٤٧٩)، ثم السعودية (٣٤٦) وهي الدولة الوحيدة التي لم تتجاوز في هذه القراءة علامة الـ ٤٠٠ التي قدرها الفريق [مسبقا] كعلامة القطع بين السلطوية أو الشمولية، وبين وجود معالم للتحول الديمقراطي. ولذا فإن بالإمكان القول بوجود نزوع إقليمي نحو التحول الديمقراطي.

الشكل رقم (٢-١): المقياس حسب الدول



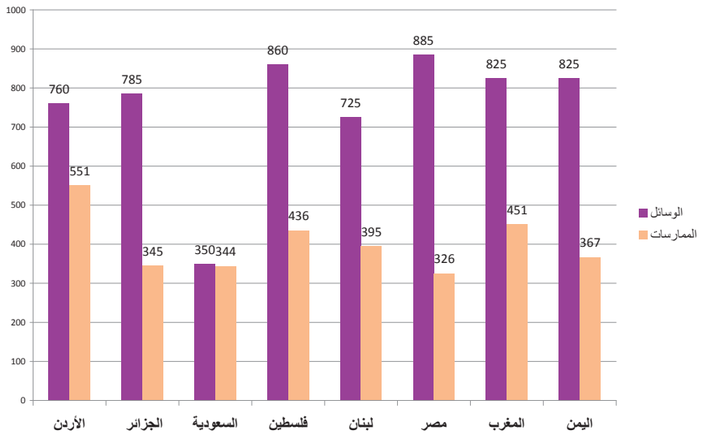
ويمكن الحكم بأن حالة التحول الديمقراطي ما زالت جنينية، وما تزال معتمدة على الدفع الخارجي إلى درجة كبيرة. فكما يوضح الشكل (٢-٢) أدناه فإن من الدلائل على أن حالة التحول الديمقراطي في المنطقة ما زالت جنينية حصول مؤشرات الوسائل على علامة (٧٥٢) تقارب ضعف علامة مؤشرات الممارسات (٤٠٣). فإذا ما أخذنا بعين الاعتبار أن مؤشرات الوسائل تعالج فقط النصوص الدستورية والقانونية، وأن هناك دفع خارجي وراء عمليات الإصلاح القانوني، وهو دفع موجه نحو دمقرطة الدول صار له زخم منذ بداية التسعينات من القرن الماضي، ولم يزل أثره في الممارسة السياسية ضعيفا.

الشكل (٢-٢): المتوسط العربي حسب نوع المؤشرات (وسائل - ممارسات)



ويمكن القول بأن هذا التقييم حول جنينية عملية التحول الديمقراطي، وطابعه المدفوع خارجيا ينطبق على المنطقة برمتها، فالفارق الكبير بين علامات نوعي المؤشرات يتخذ نسبا متشابهة في كافة الدول عدا المملكة العربية السعودية حيث لم تصل بعد عملية التحول إلى مرحلة تمكن من الجزم بوجودها، وما زالت تحافظ على توازن تعبر عنه الممارسات السياسية والإطار القانوني لها بشكل منسجم أكثر من الدول الأخرى التي دخلت غمار التغيير ولم تنجز منه ما ينتج أثرا مكافئا في الممارسة العملية.

الشكل (٢-٣): علامات المؤشرات وفق نوعها (وسائل - ممارسات) حسب البلدان

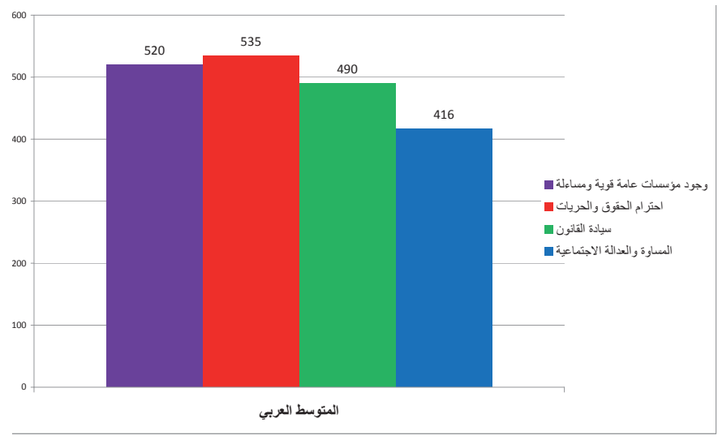


ومن اللافت للنظر أن الاقتراب بين علامات نوعي المؤشرات يبلغ ذروته في كل من المملكة العربية السعودية الحاصلة على أدنى علامات المقياس حيث تتناسب مؤشرات الممارسات مع الوسائل (١٠:١٠)، والأردن الحاصل على أعلاها حيث يبلغ التناسب (١٠:٧)، بينما تبتعد باقي الدول حيث يتراوح التناسب بين (١٠:٣) في مصر، و(١٠:٥) في لبنان. وتتوافق هذه المعطيات مع التصور السائد حول الاستقرار السياسي في هذه الدول، فمن الطبيعي أن تكون الممارسات منسجمة مع الإطار القانوني حين يكون هذا الإطار مستقرا وحين تكون تقاليد الحياة السياسية والإدارية متسقة مع هذا الإطار، إما لأنه مستقر منذ زمن، أو لأن التغيرات فيه نجحت في أن تنتقل إلى حيز الممارسة المقبولة في المجتمع.

إن ما يمكن أن يفسر هذه الظاهرة هو أن عملية التحول الديمقراطي المرتبطة بخطوات إصلاحية تساهم فيها النخب الحاكمة، وغير الناجمة عن تغير سياسي دراماتيكي (كالثورة) يجري خلاله استبدال النخب بشكل كبير، لا تستطيع نقل الممارسات السياسية نقلة بعيدة وذلك بسبب رغبة النخب في الحفاظ على مواقعها من جهة، ولضمان حد آمن من الاستقرار السياسي، حيث يراد تقليص المتغيرات في فترة التحول التي لا تتسم بالاستقرار بطبيعتها. ولكي لا ينجم عن عمليات التحول السياسي مفاجآت غير مرغوب فيها، تشترك في مساندة البطء في عملية التحول كل من النخب المحلية، والاتجاهات المحافظة داخل المجتمع المحلي على تنوعها، والمجتمع الدولي.

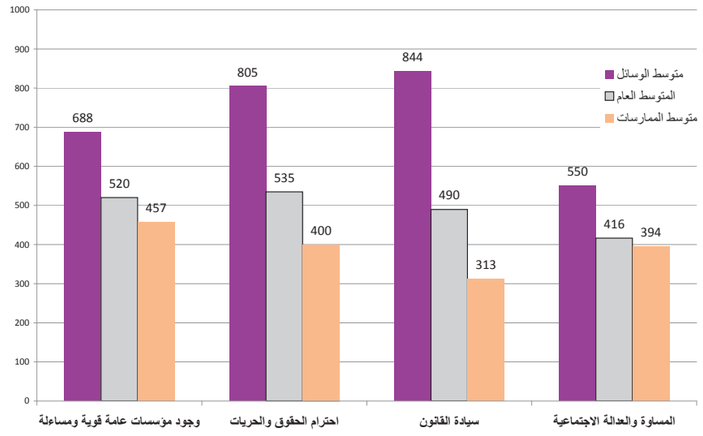
يشار إلى أن التباين بين مقومات (قيم) التحول الديمقراطي متفاوت من دولة إلى أخرى، بشكل يبدو متسقا مع الواقع الاقتصادي الاجتماعي لهذه الدول. ويتدرج متوسط علامات مؤشرات القيم أو المقومات كما في الشكل (٢- ٤ - أ) من احترام الحريات (٥٣٥) إلى وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة (٥٢٠) إلى سيادة القانون (٤٩٠) إلى المساواة والعدالة الاجتماعية (٤١٦).

شكل (٢- ٤ - أ): المتوسط العربي لعلامات القيم أو المقومات



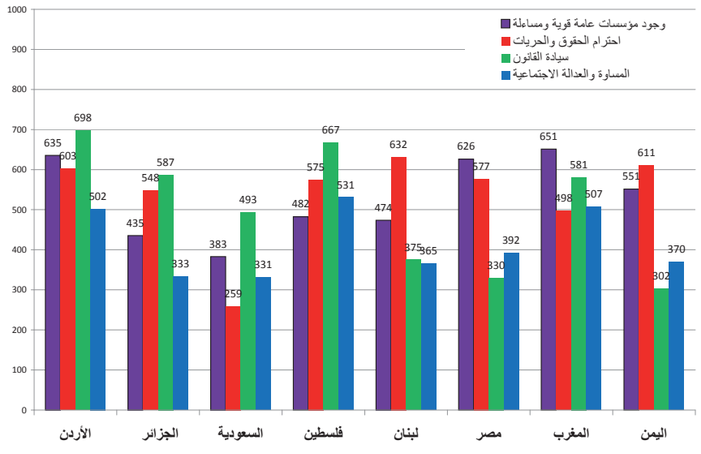
لكن اللافت للنظر أن ترتيب علامة المقياس الفرعي لمقومات (قيم) الديمقراطية الخاص بالمساواة والعدالة الاجتماعية يتغير بشكل ملحوظ بين مؤشرات الوسائل، وتلك المتعلقة بالممارسات كما يشير الشكل (٢-٤ - ب) أدناه. وهي الوحيدة التي ترتفع مرتبتها بين المقومات (القيم) عند تجريد مؤشراتها من المؤشر المتعلق بالوسائل وقصرها على الممارسات منتقلة من أدنى مرتبة بين مؤشرات الوسائل، والمتوسط العام، إلى المرتبة الثالثة عند تجريدها من مؤشر الوسائل علما بأنه مؤشر من أصل سبعة مؤشرات. ويقابل ذلك انخفاض حاد في علامة مؤشر المقياس الفرعي للمقومات (القيم) الخاص بسيادة القانون عند قصره على الممارسات.

الشكل (٢-٤ - ب): متوسط علامات المقاييس الفرعية حسب قيم أو مقومات الديمقراطية مع مقارنة مؤشرات الممارسات، والوسائل، والمتوسط العام



وعند النظر إلى توزيع علامات المقاييس الفرعية للمقومات أو القيم حسب الدول كما في الشكل (٢-٥) أدناه فإننا نجد تفاوتا في ترتيب علامات هذه المقاييس الفرعية بين الدول الثماني. فبينما يتبوأ المقياس الفرعي لاحترام الحقوق والحريات مكانة الصدارة بين المقومات (القيم) في كل من اليمن، ولبنان، فإنه يأتي في نهاية القائمة في السعودية، والمغرب. أما المقياس الفرعي لسيادة القانون فإنه يحتل المرتبة الأولى في الأردن، والجزائر، والسعودية، وفلسطين. بينما لا يحتل المقياس الفرعي للمساواة والعدالة الاجتماعية المرتبة الأولى في أي من البلدان. ويأتي المقياس الفرعي للمؤسسات القوية في المرتبة الأولى في المغرب، ومصر، وفي الثانية في كل من الأردن، والسعودية، ولبنان، واليمن.

شكل (٢ - ٥): المقاييس الفرعية وفق مقومات (قيم) الديمقراطية حسب الدول



ويمكن إجمال نقاط الضعف والقوة في الدول الثماني كما يلي:

// الأردن هي الدولة ذات أفضل علامة في المقياس العام لهذه القراءة، وهي التي حازت على المرتبة الأولى في المقياس الفرعي للممارسات، وفي المقياس الفرعي لسيادة القانون.

// الجزائر حصلت على المرتبة قبل الأخيرة في المقياس الفرعي للممارسات، وكذلك في المقياس الفرعي للمساواة والعدالة الاجتماعية.

// السعودية حصلت على المرتبة الثامنة في علامات المقياس العام لهذه القراءة، وعلى المرتبة الثامنة في احترام الحقوق والحريات، وفي وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة، وفي المقياسين الفرعيين للوسائل والممارسات.

// فلسطين حصلت على المرتبة الأولى في المساواة والعدالة الاجتماعية.

// لبنان حصلت على المرتبة الأولى في احترام الحقوق والحريات.

// مصر حصلت على المرتبة الأولى في المقياس الفرعي للوسائل.

// المغرب حصلت على المرتبة الأولي في المقياس الفرعي الدال على وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة.

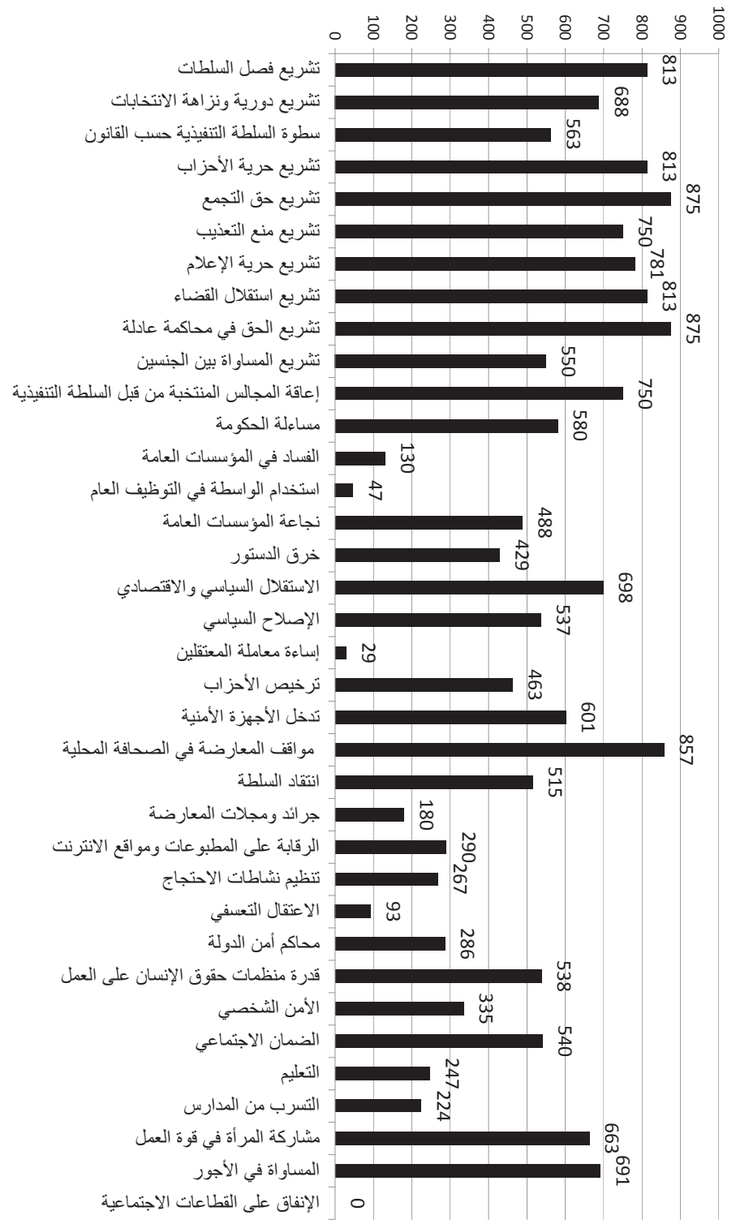
//اليمن حصلت على المرتبة الثامنة في سيادة القانون.

وعند تقييم متوسط علامات المؤشرات المنفردة للدول الثماني نجد أن غالبية متوسط العلامات تقع ضمن نطاق لا يلفت فيه التفاوت النظر بشكل خاص. ويدل فحص الانحراف المعياري للقيم، على أنه بالإضافة للمؤشرات ذات العلامات المتدنية جدا، هناك تقارب عال بين علامات الدول في المؤشرات المتعلقة بالقدرة على انتقاد السلطة، والرقابة على المطبوعات والإنترنت، والتعليم، ومعاملة المعتقلين.

أما المؤشرات التي كان الانحراف المعياري لعلاماتها في الدول المختلفة عاليا مقارنة بباقي المؤشرات فتعلقت بقدرة منظمات حقوق الإنسان على العمل، وخرق الدستور، ومساءلة الحكومة، والأمن الشخصي، وترخيص الأحزاب.

كان أعلى متوسط للعلامات التي حصلت عليها المؤشرات في الدول الثماني ٨٧٥، وقد حصل مؤشران على هذه العلامة: كلاهما من مؤشرات الوسائل أحدهما يتعلق بالحق في التجمع والثاني بالحق في المحاكمة العادلة كما يظهر الشكل (٢-٦). وحصلت أربعة مؤشرات أخرى على علامات فوق الثمانمائة؛ وثلاثة على علامات بين ٧٠٠ و ٨٠٠؛ وخمسة على علامات بين ٦٠٠ و ٧٠٠؛ وسبعة بين ٥٠٠ و ٦٠٠؛ وثلاثة بين ٤٠٠ و ٥٠٠؛ ومؤشر بين ٣٠٠ و ٤٠٠؛ وخمسة بين ٢٠٠ و ٣٠٠؛ واثنان بين ١٠٠ و ٢٠٠؛ وثلاثة بين ١ و ١٠٠؛ وحصل المؤشر المتعلق بمخصصات الموازنة للصحة والتعليم مقارنة بمخصصات الأمن على صفر في كل البلدان في عينة هذا التقرير.

شكل (٢-٦): متوسط علامات المؤشرات في المقياس العربي

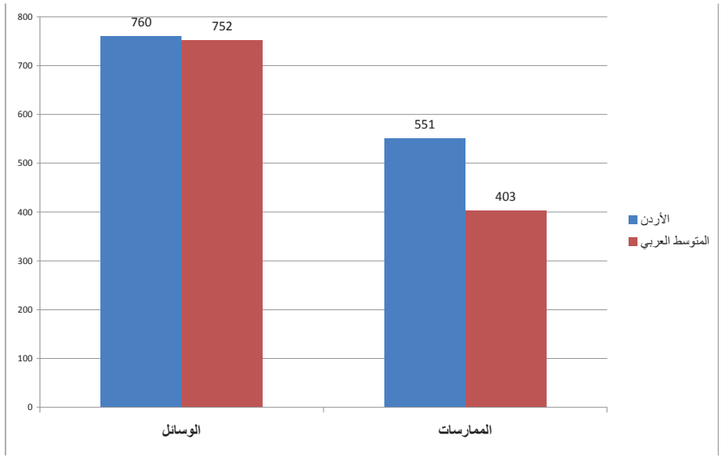


الأردن

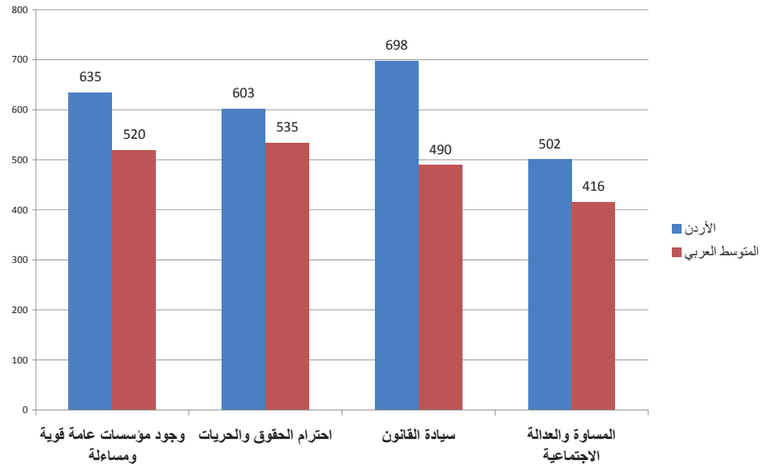
حصلت الأردن على أعلى علامة (٦٠٩) بين الدول الثماني بزيادة ١٠٤ نقاط عن المتوسط الإجمالي للعلامات. وكما يشير الشكل في ملحق (٤-١) فقد حصلت سبعة مؤشرات على علامة ألف تعلقت بحرية الأحزاب، وحق التجمع، والحق في المحاكمة العادلة، واستقلال القضاء من بين الوسائل، وبخرق الدستور، ومساءلة الحكومة، وبروز مواقف المعارضة في الصحف بين المؤشرات الدالة على ممارسات؛ وحصل مؤشران على علامة صفر يتعلقان بالصرف على التعليم والصحة كما الحال في باقي الدول، وبمحاكمة مدنيين في محاكم أمن الدولة. وبين باقي المؤشرات حصلت أربعة مؤشرات على علامات بين ٨٠٠ و ٩٠٠، وسبعة مؤشرات بين ٧٠٠ و ٨٠٠، ومؤشران بين ٦٠٠ و ٧٠٠، وخمسة مؤشرات بين ٥٠٠ و ٦٠٠، ومؤشران بين ٤٠٠ و ٥٠٠، ومؤشران بين ٣٠٠ و ٤٠٠، وأربعة مؤشرات بين ٢٠٠ و ٣٠٠، ومؤشر واحد بين ١ و ١٠٠.

وفي الوقت الذي تتقارب فيه علامة المقياس الفرعي للوسائل مع متوسط الدول كما يوضح الشكل (٢-٧)، يرتفع المقياس الفرعي للممارسات عن المتوسط بشكل ملحوظ. أما في المقاييس الفرعية المتعلقة بمقومات أو قيم الديمقراطية، فيرتفع المؤشر الفرعي في الأردن لكل من المقاييس الفرعية الأربعة عن متوسط علامات القطاع، ويكون الارتفاع ملحوظا في قطاع سيادة القانون كما يظهر الشكل (٢-٨).

الشكل (٢-٧): المقياس الفرعي للأردن حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي



الشكل (٢-٨): المقياس الفرعي للأردن وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي



ويلاحظ أن متوسط علامات مؤشرات الوسائل تبقى الأعلى في الأردن في كل المقاييس الفرعية للمقومات (القيم) عدا تلك المتعلقة بالمؤسسات العامة كما يظهر في الشكل في ملحق (٤-٩). وهي الحالة الوحيدة التي لا يرتفع فيها أي مقياس فرعي للممارسات عن المقياس الفرعي للوسائل عدا السعودية.

ويبدو أن هناك حاجة لإجراء دراسة تفصيلية حول أسباب التقدم المحدود في مجال بناء المؤسسات العامة.

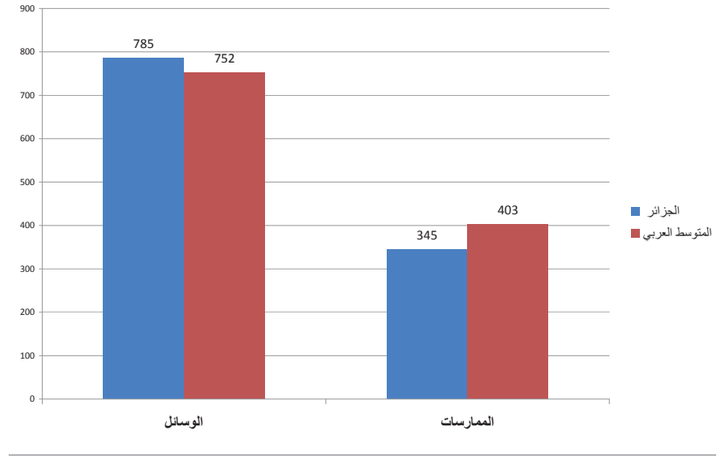
الجزائر

حصلت الجزائر على المرتبة السابعة في المقياس لهذه القراءة (٤٧٩). وفي الوقت الذي حصلت فيه خمسة مؤشرات من أصل عشر على أعلى علامة ممكنة (١٠٠٠)، حصل مؤشران فقط بين مؤشرات الممارسات على علامة ألف. وكما يشير الشكل في ملحق (٤-٢)، فقد حصلت أربعة مؤشرات على علامة صفر، في حين لم يكن ممكنا تقييم مؤشرين من المؤشرات الستة والثلاثين.

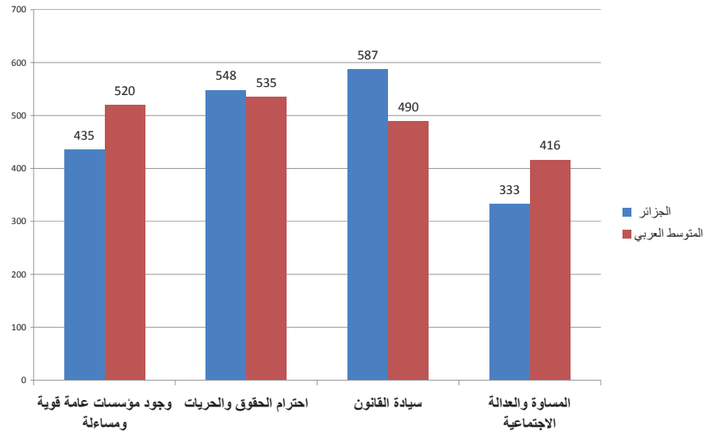
ويشير المقياس الفرعي حسب نوع المؤشرات، كما في الشكل (٢-٩)، إلى حصول الجزائر على علامة ترتفع فوق المعدل العربي في مجال الوسائل، بيد أن المقياس الفرعي للممارسات في المقابل ينخفض عن المعدل العربي.

أما المقياس الفرعي لمقومات أو قيم الديمقراطية، فيشير، كما يوضح الشكل (٢-١٠)، إلى تدني علامات الجزائر في قطاعات وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة، وفي قطاع المساواة والعدالة الاجتماعية، فيما يرتفع في قطاع الحريات العامة وسيادة القانون.

الشكل (٢-٩): المقياس الفرعي للجزائر حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي



الشكل (٢-١٠): المقياس الفرعي للجزائر وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي



وتجدر الإشارة إلى أنه في الوقت الذي تحصل فيه مؤشرات الوسائل على أعلى العلامات في المقياس الفرعي لسيادة القانون، فإن مؤشرات الممارسات تحصل على أدنى علامة في المقياس الفرعي للمساواة والعدالة الاجتماعية، كما يشير الشكل في ملحق (٤-١٠). وتبدو هذه النتيجة غريبة في بلد تم فيه التأسيس لقضايا المساواة والعدالة منذ نجاح الثورة، وكان يتمتع ببعض سمات الاشتراكية إلى زمن غير بعيد.

يبدو أن احتدام الصراع الاجتماعي-السياسي خلال العقدين الماضيين قد أوقع ضررا كبيرا. وفي كل الأحوال، فإن هناك حاجة لدراسة الحالة الجزائرية بمزيد من التفصيل والتمحيص. يبدو أن احتدام الصراع الاجتماعي-السياسي خلال العقدين الماضيين قد أوقع ضررا كبيرا. وفي كل الأحوال، فإن هناك حاجة لدراسة الحالة الجزائرية بمزيد من التفصيل والتمحيص.

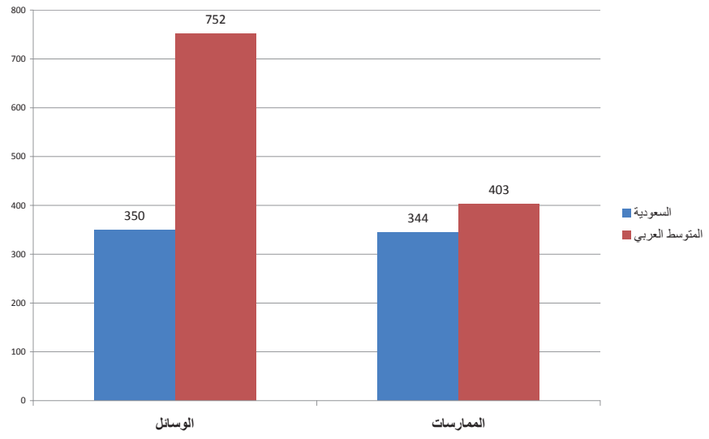
السعودية

حظيت العلامة الإجمالية للسعودية[1] (٣٤٦) على الترتيب الثامن بين علامات المقياس. وقد حصلت خمسة مؤشرات (ثلاثة منها من مؤشرات الوسائل) على أعلى علامة (١٠٠٠)، وحصل خمسة عشر مؤشرا على علامة صفر، ولم يكن ممكنا قياس المؤشر المتعلق بمحاكم أمن الدولة. باقي المؤشرات تراوحت علاماتها بين ٣ و ٩٦٤ كما يشير الشكل في ملحق (٤-٣).

ويشير المقياس الفرعي حسب نوع المؤشرات، كما في الشكل (٢-١١)، إلى حصول السعودية على علامة منخفضة بشكل كبير عن المعدل العربي في مجال الوسائل بينما نجد أن انخفاض المقياس الفرعي للممارسات في المقابل ليس كبيرا بالنسبة إلى انخفاض علامة الوسائل.

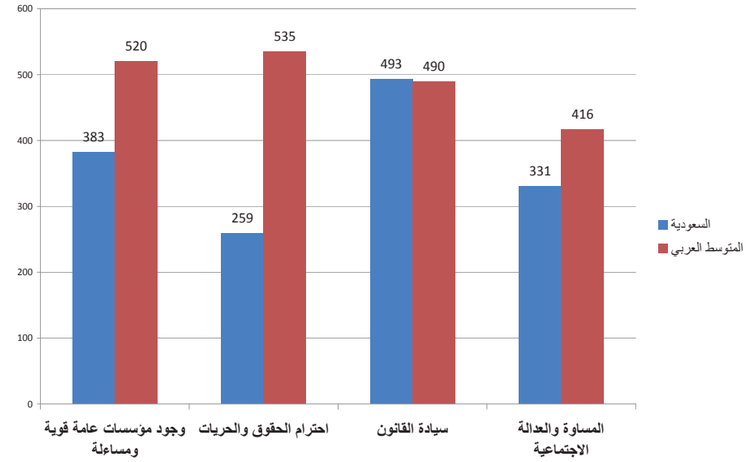
أما المقاييس الفرعية للمقومات أو القيم، فتشير، كما يوضح الشكل (٢-١٢)، إلى تدني علامات السعودية عن المعدل العربي في كل الجوانب عدا المقياس الفرعي المتعلق بسيادة القانون، حيث يرتفع فيها المقياس الفرعي عن المعدل العربي قليلا.

الشكل (٢-١١): المقياس الفرعي للسعودية حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي



١/// يتوجب تقييم المعطيات المتعلقة بالمملكة العربية السعودية في مقياس الديمقراطية العربي بدرجة من المرونة، فمقارنة السعودية بالدول السبع الأخرى في المقياس، كما هو الحال مع تطبيع عدد من مؤشرات المقياس على الحالة السعودية، مشوبة بدرجة من الجزافية لكون البنية السياسية للمملكة العربية السعودية تختلف عن المألوف في باقي الدول المبنية على نموذج الدولة القومية. وينعكس هذا الأمر على الثقافة السياسية والمنظومة القيمية السائدة في السعودية، وعلى آليات التغيير السياسي، بالتالي.

الشكل (٢-١٢): المقياس الفرعي للسعودية وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي



وتتميز السعودية عند فصل مؤشرات الممارسات والوسائل في كل من المقاييس الفرعية الدالة على مقومات أو قيم الديمقراطية بكون مقاييس الوسائل، التي تكون غالبا أكثر ارتفاعا تحصل على علامة صفر في المقياسين الفرعيين المتعلقين بوجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة، والمساواة والعدالة الاجتماعية، كما يبدو واضحا في الشكل في ملحق (٤-١١).

إن هذه النتائج جديرة بالاهتمام، فيبدو، للوهلة الأولى على الأقل، أن في السعودية اتجاهات ساعية نحو التحول الديمقراطي على مستوى الممارسة العملية، وهي غير قادرة على التعبير عن نفسها من خلال التشريعات في ظل غياب برلمان. ويُقترح هنا إجراء دراسة أكثر تعمقا حول الممارسة اليومية، والبنية القيمية، المتعلقة بالديمقراطية، للمجتمع السعودي لفحص ما إذا كانت هناك اتجاهات اجتماعية فعلية للتحول الديمقراطي بغض النظر عن البيئة التشريعية.

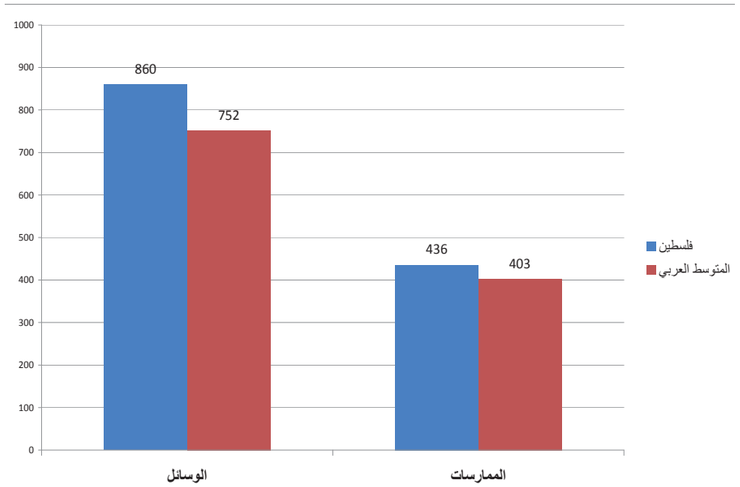
فلسطين

علامة فلسطين في المقياس (٥٥٣) وضعتها في المرتبة الثالثة بين دول عينة هذا التقرير. حصلت سبعة مؤشرات من أصل عشر على أعلى علامة ممكنة (١٠٠٠) بين مؤشرات الوسائل، وهو أمر يعود إلى الصياغة المتأخرة نسبيا للقانون الأساسي الفلسطيني. وحصلت ثلاثة من مؤشرات الممارسات على علامة ألف. وكما يشير الشكل في ملحق (٤-٤)، فقد حصلت ستة مؤشرات على علامة صفر وتتعلق هذه المؤشرات بخرق القانون الأساسي، وبحرية الأحزاب، والاعتقال التعسفي، وإساءة معاملة المعتقلين، والأمن الشخصي، ومخصصات التعليم والصحة في الموازنة. ولا شك أن الحالة الكولونيالية التي ما تزال تعيشها فلسطين تلعب دورا هاما في هذه الصورة. وقد حصل مؤشران على علامات فوق ٨٠٠، وأربعة مؤشرات بين ٦٠٠ و ٨٠٠، وستة مؤشرات بين ٥٠٠ و ٦٠٠، وثمانية مؤشرات بين ١ و ٤٩٩.

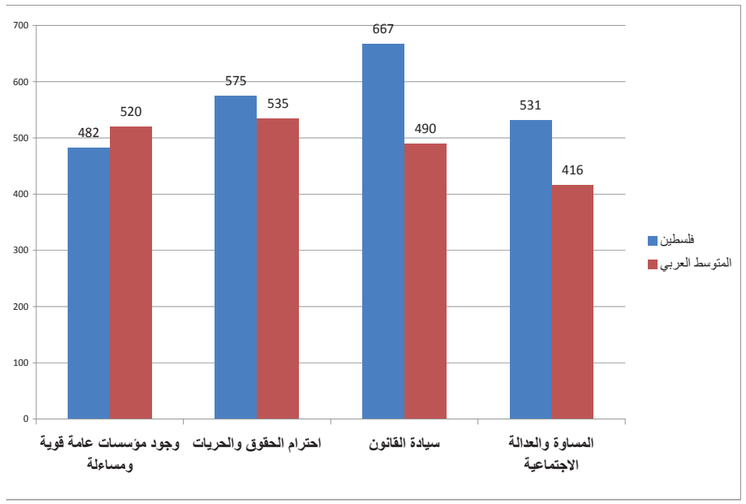
ويشير المقياس الفرعي حسب نوع المؤشرات، كما في الشكل (٢-١٣)، إلى حصول فلسطين على علامات ترتفع فوق المعدل العربي قليلا في مجالي الوسائل والممارسات.

أما المقياس الفرعي لمقومات أو قيم الديمقراطية، فيشير، كما يوضح الشكل (٢-١٤)، إلى ارتفاع علامات فلسطين عن المعدل العربي في كل المقاييس الفرعية للمقومات (القيم) عدا ذلك المتعلق بالمؤسسات، ويكتسب الارتفاع في قطاع سيادة القانون شكلا ملحوظا، ويعود ذلك إلى ارتفاع العلامات المرتبطة بالتشريعات، ويشار هنا إلى أن فلسطين حصلت على ثاني أعلى العلامات في المقياس الفرعي للوسائل.

الشكل (٢-١٣): المقياس الفرعي لفلسطين حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي



الشكل (٢-١٤): المقياس الفرعي لفلسطين وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي



يشار بشكل خاص إلى انخفاض متوسط علامة المؤشرات المتعلقة بالممارسات في المقياس الفرعي للمؤسسات العامة القوية والمساءلة كما هو واضح في الشكل في ملحق (٤-١٢). ويعتقد أن عدة عوامل ساهمت في إضعاف المؤسسات الفلسطينية من بينها فقدان السيادة، والتدمير الفيزيائي للعديد من المؤسسات العامة من قبل الاحتلال الإسرائيلي، ولكن يُرجح أن طبيعة السلطة الفلسطينية لم تساعد في مأسسة الحياة العامة.

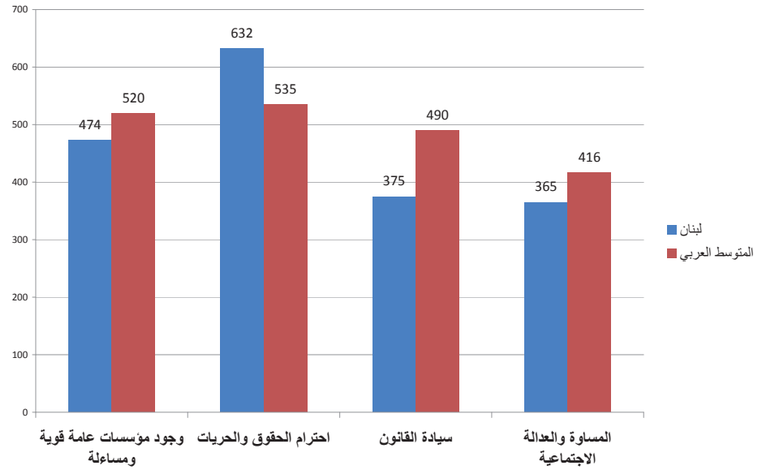
حصل لبنان على المرتبة السادسة حسب علامات المقياس (٤٨٩). حصلت ثمانية مؤشرات (أربعة منها من بين مؤشرات الوسائل) على أعلى علامة ممكنة (١٠٠٠). وكما يشير الشكل في ملحق (٤-٥)، فقد حصلت ستة مؤشرات على علامة صفر وتتعلق هذه المؤشرات بالاعتقال التعسفي، وإساءة معاملة المعتقلين، والأمن الشخصي، ومخصصات التعليم والصحة في الموازنة، وبمحاكم أمن الدولة، والتسرب من المدارس. وقد حصل مؤشر واحد من باقي المؤشرات على علامة فوق ٩٠٠، وأربعة مؤشرات بين ٦٠٠ و ٧٥٠، وحصلت خمسة مؤشرات على علامة ٥٠٠، وتراوحت علامات باقي المؤشرات بين ٢٨ و ٤٥٠.

ويشير المقياس الفرعي حسب نوع المؤشرات، كما في الشكل (٢-١٥)، إلى حصول لبنان على علامات قريبة جدا من المعدل العربي في مجالي الوسائل والممارسات. ويبدو أن تعقيد التوازنات السياسية والطائفية في لبنان يعيق عملية تطوير التشريع (الإصلاح القانوني).

أما المقياس الفرعي لمقومات أو قيم الديمقراطية، فيشير، كما يوضح الشكل (٢-١٦)، إلى انخفاض علامات لبنان عن المعدل العربي في كل المقاييس الفرعية عدا ذلك المتعلق باحترام الحقوق والحريات، حيث حصلت على أعلى علامة بين كل الدول في هذا المقياس الفرعي.

الشكل (٢-١٥): المقياس الفرعي للبنان حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي

الشكل (٢-١٦): المقياس الفرعي للبنان وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي



وعند فصل مؤشرات الممارسات عن مؤشرات الوسائل في تحليل متوسط قيم المقاييس الفرعية لمقومات أو قيم الديمقراطية يتضح أن مجال ممارسة سيادة القانون يحصل على أدنى علامة بين المقاييس الفرعية، وأن المقياس الفرعي للحقوق والحريات يبقى أعلى في الوسائل منه في الممارسات، كما يوضح الشكل (ملحق ٤-١٣)، رغم أن هذا المقياس الفرعي يشكل نقطة قوة لبنان. ويبدو هنا أن لبنان دولة أكثر ليبرالية منها ديمقراطية، وربما كان العامل الطائفي عائقا أمام صيرورة الديمقراطية، حيث لا ينفصل الدين عن الدولة في لبنان.

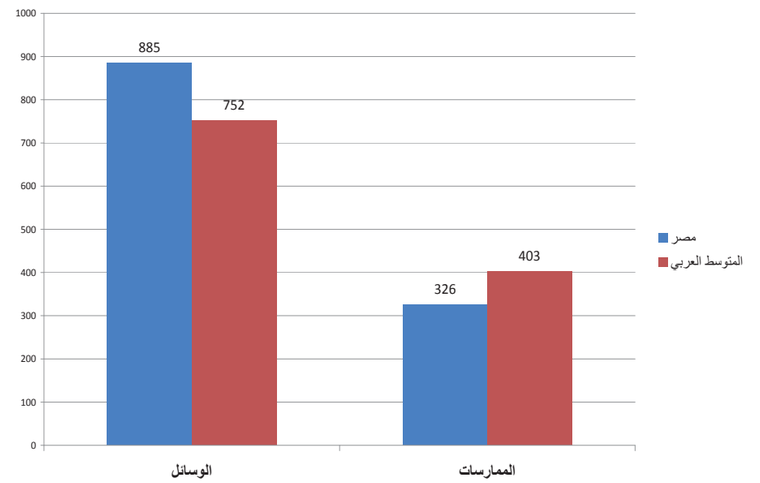
مصر

تأتي مصر في الترتيب الرابع بين علامات المقياس (٥١٢). حصلت سبعة مؤشرات من أصل تسعة على أعلى علامة ممكنة (١٠٠٠) بين مؤشرات الوسائل. وكما يشير الشكل في ملحق (٤-٦)، فقد حصلت ثمانية مؤشرات على علامة صفر وتتعلق هذه المؤشرات بإساءة معاملة المعتقلين، ومخصصات التعليم والصحة في الموازنة، وبمحاكم أمن الدولة، والفساد في المؤسسات العامة، وخرق الدستور، وترخيص الأحزاب، وقدرة منظمات حقوق الإنسان على العمل، والرقابة على المطبوعات، والإنترنت. وقد حصل مؤشر واحد من باقي المؤشرات على علامة ٨٠٠، ومؤشرين على علامة بين ٦٠٠ و ٦٥٠، وثلاثة مؤشرات على ٥٠٠، وتراوحت علامات أربعة مؤشرات بين ٥٠ و ٢٠٠. يشار إلى أن هناك خمسة مؤشرات لم يتم احتسابها في حالة مصر وذلك بسبب عدم التمكن من إجراء استطلاع رأي، ولم تتوفر مصادر بديلة للمعلومات، ومؤشر لم يتم احتسابه بسبب عدم اتساق صيغة المعلومات المتوفرة مع الصيغة التي يحتاجها المؤشر.

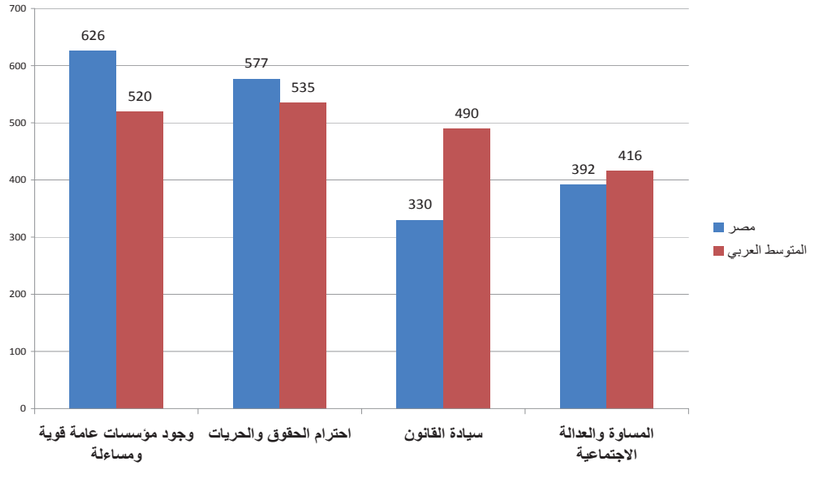
ويشير المقياس الفرعي حسب نوع المؤشرات، كما في الشكل (٢-١٧)، إلى حصول مصر على أعلى العلامات بين الدول الثماني في مجال الوسائل، وحصلت على علامة أدنى من المعدل في المقياس الفرعي للممارسات.

أما المقياس الفرعي لمقومات أو قيم الديمقراطية، فيشير، كما يوضح الشكل (٢-١٨)، إلى انخفاض علامات مصر عن المعدل العربي في المقياسين الفرعيين للمساواة والعدالة الاجتماعية ولسيادة القانون، وارتفاعها عن المعدل العربي في مجالي احترام الحقوق والحريات ووجود المؤسسات العامة القوية والمساءلة.

الشكل (٢-١٧): المقياس الفرعي لمصر حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي



الشكل (٢-١٨): المقياس الفرعي لمصر وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي



يشار في حالة مصر إلى الانخفاض الملحوظ لجانب الممارسات في المقياس الفرعي لسيادة القانون، وإلى الهوة بين الوسائل والممارسات في احترام الحقوق والحريات، كما يشير الشكل في ملحق (٤-١٤)، حيث كان متوسط مؤشرات الوسائل المتعلقة باحترام الحقوق والحريات هو الأعلى بين كل المقاييس الفرعية المفصلة (حصل على علامة ١٠٠٠) وكان متوسط المؤشرات المتعلقة بالممارسات في نفس المقياس الفرعي هو ثاني أدنى متوسط (٣٣٦ علامة).

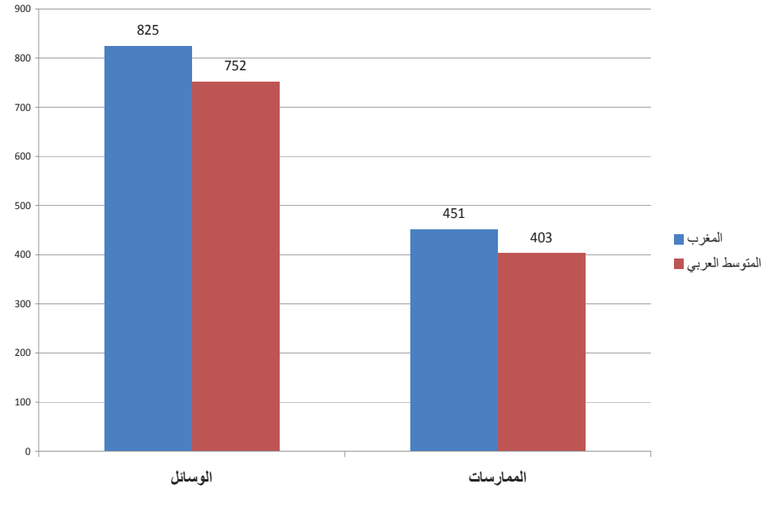
يبدو أن مصر لم تنتقل بعد من إطار التشريع للبرلة السياسية إلى لبرلة الحياة السياسية، وأن لبرلة الاقتصاد أتت غير مقترنة بأدوات الضمان الاجتماعي، وما شابه.

أتي المغرب في المرتبة الثانية بين علامات المقياس (٥٦١) بفارق ضئيل جدا عن فلسطين. ومن بين اثني عشر مؤشرا حصلت على أعلى علامة ممكنة (١٠٠٠) كانت سبعة من بين مؤشرات الوسائل. وكما يشير الشكل في ملحق (٤-٧)، فقد حصلت أربعة مؤشرات على علامة صفر وتتعلق هذه المؤشرات بإساءة معاملة المعتقلين، وبمحاكم أمن الدولة، ومنع التعذيب، والتسرب من المدارس. وقد حصل مؤشر واحد من باقي المؤشرات على علامة ٩٠٠، ومؤشران على ٧٥٠، وثلاثة مؤشرات على علامات بين ٦٠٠ و ٦٥٠، ومؤشر على ٥٠٠، وتراوحت علامات ستة مؤشرات بين ٢٠٠ و ٤٥٠، وخمسة بين ١ و ٢٠٠. يشار إلى أن الفريق لم يتمكن من الحصول على المعلومات المتعلقة بمؤشري الاعتقال التعسفي، ونسبة الصرف على التعليم والصحة مقارنة بالأمن.

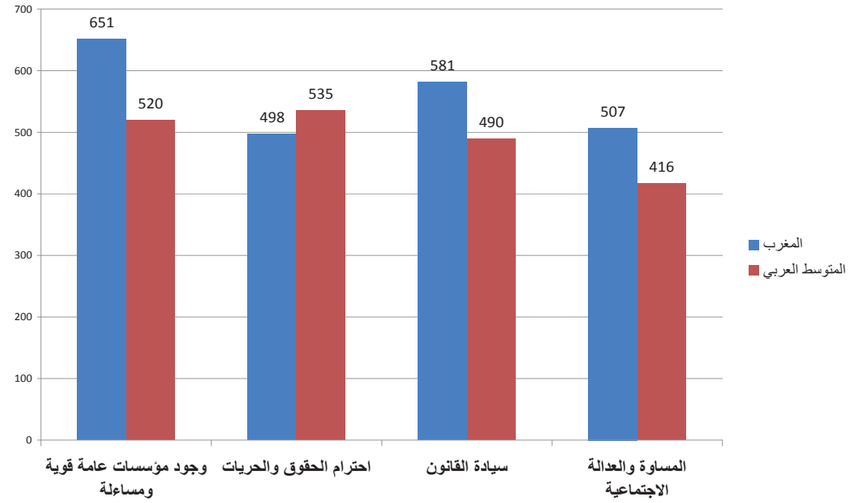
ويشير المقياس الفرعي حسب نوع المؤشرات، كما في الشكل (٢-١٩)، إلى حصول المغرب على علامات أعلى من المعدل العربي في مجالي الوسائل والممارسات.

أما المقياس الفرعي لمقومات أو قيم الديمقراطية، فيشير، كما يوضح الشكل (٢-٢٠)، إلى حصول المغرب على علامات أعلى من المعدل العربي في كل المقاييس الفرعية عدا تلك المتعلقة باحترام الحقوق والحريات، حيث ينخفض متوسط علامات المؤشرات المتعلقة بالممارسات إلى ٣٧١ علامة مقارنة بـ ٧٥٠ علامة لمتوسط علامات مؤشرات المقياس الفرعي لاحترام الحقوق والحريات المتعلقة بالوسائل كما يشير الشكل في ملحق (٤-١٥).

الشكل (٢-١٩): المقياس الفرعي للمغرب حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي



الشكل (٢-٢٠): المقياس الفرعي للمغرب وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي



من الجدير الإشارة إلى حصول المغرب على ثاني أعلى العلامات (بعد الأردن) للمقياس الفرعي لوجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة بعد تجريده من مؤشرات الممارسات، ما يعني ان هناك اتجاه تحول واضح لدى الدولة، لم ينعكس بعد على الجوانب الأخرى بنفس الدرجة، ويرجح أن يعزى ذلك إلى ضعف الاقتصاد، وهو أمر جدير بالفحص المعمق.

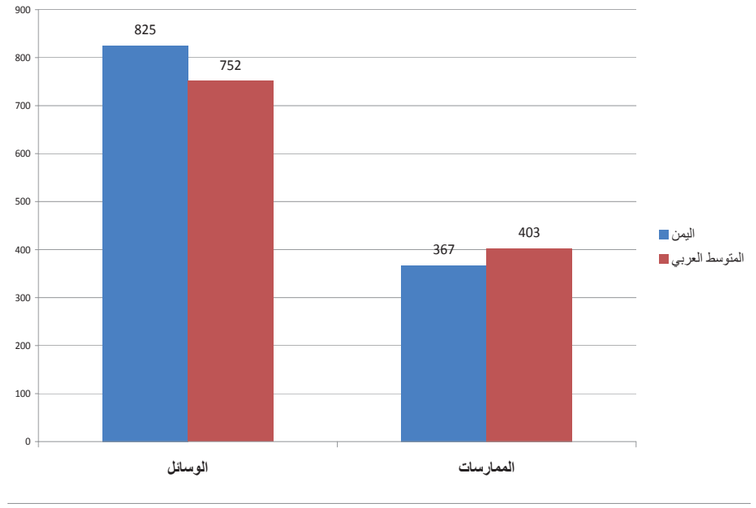
اليمن

تأتي اليمن في المرتبة الخامسة بين علامات المقياس (٤٩٤). ومن بين عشر مؤشرات حصلت على أعلى علامة ممكنة (١٠٠٠) كانت ستة من بين مؤشرات الوسائل. وكما يشير الشكل في ملحق (٤-٨)، فقد حصلت سبعة مؤشرات على علامة صفر وتتعلق هذه المؤشرات بخرق الدستور، والاعتقال التعسفي، وإساءة معاملة المعتقلين، وبمحاكم أمن الدولة، والتسرب من المدارس، والإنفاق على التعليم والصحة، وقدرة منظمات حقوق الإنسان على العمل. وقد حصل مؤشر واحد من باقي المؤشرات على علامة ٨٠٠، ومؤشران بين ٧٠٠ و ٧٥٠، وثلاثة مؤشرات بين ٥٠٠ و ٦٠٠، وستة مؤشرات بين ٣٠٠ و ٤٥٠، وتراوحت علامات أربعة مؤشرات بين ١ و ٣٠٠.

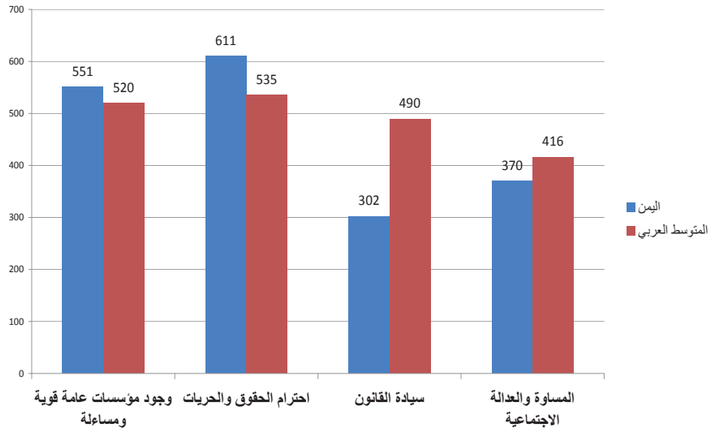
ويشير المقياس الفرعي حسب نوع المؤشرات، كما في الشكل (٢-٢١)، إلى حصول اليمن على علامات أعلى من المعدل العربي في مجال الوسائل وأدنى من المعدل في مجال الممارسات.

أما المقياس الفرعي لمقومات أو قيم الديمقراطية، فيشير، كما يوضح الشكل (٢-٢٢)، إلى حصول اليمن على علامات أعلى من المعدل العربي في مجالي احترام الحقوق والحريات ووجود المؤسسات العامة القوية والمساءلة، وأدنى من المعدل في مجالي المساواة والعدالة الاجتماعية وسيادة القانون.

الشكل (٢-٢١): المقياس الفرعي لليمن حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي



الشكل (٢-٢٢): المقياس الفرعي لليمن وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي



يشار إلى الهوة بين متوسط علامات المؤشرات المتعلقة بالممارسات (٧٩) مقابل تلك المتعلقة بالوسائل (٧٥٠) في المقياس الفرعي لسيادة القانون كما يوضح الشكل (ملحق ٤-١٦).

إن من اللافت للنظر، عدم الاتساق في عملية التحول الديمقراطي في اليمن، ومن غير الواضح ما إذا كان لطبيعة اليمن [الموحد] السياسية، ولطبيعته الجغرافية الثقافية أثر على ذلك، فالأمر يحتاج لمزيد من البحث.

المؤشرات المنفردة

رقم المؤشر: ١
اسم المؤشر: تشريع فصل السلطات
المؤشر المفصل: وجود دستور أو قانون أساسي يضمن الفصل بين السلطات ومساءلة الحكومة أمام برلمان منتخب يعطي ويسحب الثقة.

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	750	750	0	1000	1000	1000	1000	1000	813

// حسمت ٢٥٠ نقطة من علامة الأردن بسبب نص الدستور على قيام الملك بتعيين الغرفة الثانية لمجلس الأمة (مجلس الأعيان)
// حسمت ٢٥٠ نقطة من علامة الجزائر بسبب وجود صلاحية للرئيس بتعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة.

رقم المؤشر: ٢
اسم المؤشر: تشريع دورية ونزاهة الانتخابات
المؤشر المفصل: وجود ضمانات دستورية أو قانونية بإجراء انتخابات دورية حرة ونزيهة، تشريعية ومحلية، في ظل نظام انتخابي لا يميز ضد جماعات أو قطاعات سكانية بناءا على الجنس أو العرق أو المنطقة أو الخلفية السياسية، ويضمن المساواة بين الجميع. و تضمن إمكانية قيام أي شخصية أو جهة مؤهلة من ترشيح نفسها دون معيقات.

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	500	500	0	1000	500	1000	1000	1000	688

رقم المؤشر: ٣
اسم المؤشر: سطوة السلطة التنفيذية حسب القانون
المؤشر المفصل: مدى وجود أو عدم وجود صلاحيات دستورية معطاة للسلطة التنفيذية لحل البرلمان المنتخب أو تأجيل أو إلغاء الانتخابات أو إعلان حالة الطوارئ أو ما يعادل ذلك لفترة طويلة بدون موافقة البرلمان.

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	500	500	0	1000	500	750	500	750	563

رقم المؤشر: ٤
اسم المؤشر: تشريع حرية الأحزاب
المؤشر المفصل: وجود ضمانات دستورية أو قانونية لحرية تشكيل أحزاب سياسية

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	1000	1000	0	500	1000	1000	1000	1000	813

رقم المؤشر: ٥
اسم المؤشر: تشريع حق التجمع
المؤشر المفصل: وجود ضمانات دستورية أو قانونية بحق المواطن في التجمع والتظاهر السلمي.

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	1000	1000	0	1000	1000	1000	1000	1000	875

رقم المؤشر: ٦
اسم المؤشر: تشريع منع التعذيب
المؤشر المفصل: وجود ضمانات دستورية أو قانونية تمنع التعذيب

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	500	1000	1000	1000	500	1000	0	1000	750

رقم المؤشر: ٧
اسم المؤشر: تشريع حرية الإعلام
المؤشر المفصل: وجود ضمانات دستورية أو قانونية تسمح للمواطن الفرد والمجموعات والأحزاب السياسية أن تمتلك وسائل إعلام كالجرائد والمجلات ومحطات الراديو والأخبار ومواقع الإنترنت ودور النشر وغيرها بدون وجود شروط سياسية أو مالية أو بيروقراطية مستحيلة أو شديدة الصعوبة

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	750	500	1000	500	1000	1000	1000	500	781

// تمت الاستعانة برأي خبير في الجزائر.

رقم المؤشر: ٨
اسم المؤشر: تشريع استقلال القضاء
المؤشر المفصل: وجود ضمانات دستورية أو قانونية باستقلال القضاء وخاصة مدى قدرة أو عدم قدرة السلطة التنفيذية على تعيين أو عزل القضاة

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	1000	1000	1000	1000	750	500	750	500	813

// فيما يتعلق بشق تعيين القضاة وعزلهم، اعتمد رأي خبير في حالة كل من الجزائر واليمن. وكانت معلومات اليمن متوفرة جزئيا وغائبة في مصر.

رقم المؤشر: ٩
اسم المؤشر: تشريع الحق في محاكمة عادلة
المؤشر المفصل: وجود ضمانات دستورية أو قانونية بحق المواطن في محاكمة عادلة وبافتراض البراءة حتى تثبت الإدانة

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	1000	1000	500	1000	500	1000	1000	1000	875

رقم المؤشر: ١٠
اسم المؤشر: تشريع المساواة بين الجنسين
المؤشر المفصل: وجود ضمانات دستورية أو قانونية بالمساواة بين الجنسين

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	600	600	0	600	500	600	1000	500	550

// لم تتوفر المعلومات المتعلقة بالطلاق والميراث في كل من لبنان والسعودية، وتم الاعتماد على رأي خبير في اليمن.
// أما فيما يتعلق بقانون الجنسية فلم تتوفر المعلومات في الأردن والجزائر وقد جرى احتساب العلامة على افتراض المساواة.

رقم المؤشر: ١١
اسم المؤشر: إعاقة المجالس المنتخبة من قبل السلطة التنفيذية
المؤشر المفصل: وجود برلمان ومجالس محلية منتخبة، ومدى وجود أو عدم وجود حالات تم فيها تعطيل عمل البرلمان أو المجالس المحلية المنتخبة أو حلها. ومدى وجود أو عدم وجود حالات تم فيها تعطيل أو تأجيل أو إلغاء إجراء انتخابات محلية أو برلمانية عدا تلك التي تتم بأمر من محكمة مخولة

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	750	1000	250	750	750	500	1000	1000	750

// تم الاعتماد على رأي خبير في اليمن.
// توثيق المعلومات غير مكتمل في الجزائر، ولبنان والمغرب.
// تغطي المعلومات المقدمة في كافة التقارير فترة القراءة بحيث لم يتم حل أيا من المجالس التشريعية أو المحلية. لكن تم خصم ٢٥٠ علامة في الأردن بسبب تعيين رؤساء البلديات من قبل الحكومة، وتم خصم ٢٥٠ علامة في كل من فلسطين ولبنان لتعطيل البرلمان نفسه خلال فترة الدراسة، وتم خصم ٥٠٠ لتأجيل الانتخابات المحلية في مصر.

رقم المؤشر: ١٢
اسم المؤشر: مساءلة الحكومة
المؤشر المفصل: عدد حالات إعطاء أو سحب الثقة من الحكومة، أو عدد حالات تشكيل لجان لتقصي حقائق أو فحص أداء الحكومة أو عدد حالات تم فيها توجيه الأسئلة إلى المسؤولين الحكوميين

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	1000	220	0	100	320	1000	1000	1000	580

// تغطي المعلومات المقدمة في تقارير الأردن وفلسطين ومصر والمغرب فترة القراءة، في حين تغطي في كل من الجزائر ولبنان عام ٢٠٠٦. أما اليمن فتغطي سنة ٢٠٠٧.

رقم المؤشر: ١٣
اسم المؤشر: نشر مشاريع القوانين
المؤشر المفصل: نسبة عدد مقترحات القوانين التي تم نشرها في وسائل الإعلام المحلية، كالجرائد، مقارنة بعدد مقترحات القوانين الكلي.

// تم تعليق هذا المؤشر للقراءة الراهنة بسبب النقص في المعلومات في أغلب الدول (توفرت المعلومات في مصر والأردن، وفلسطين فقط).

رقم المؤشر: ١٤
اسم المؤشر: الفساد في المؤسسات العامة
المؤشر المفصل: نسبة المعتقدين بوجود فساد في المؤسسات العامة للدولة، وعدد حالات الفساد التي تمت إحالتها للقضاء

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	277	94	402	80	45	0	85	60	130

// لم تتوفر المعلومات المتعلقة بالشق الأول (نسبة المعتقدين بوجود فساد) في مصر بسبب عدم إجراء استطلاع للرأي.
// في الشق الثاني المتعلق بعدد حالات الفساد التي تمت إحالتها للقضاء، لم تتوفر المعلومات في السعودية ولبنان والمغرب واليمن، وكانت معلومات الجزائر وفلسطين غير موثقة.
// تغطي المعلومات المتوفرة من الأردن عام ٢٠٠٦، ومصر عامي ٢٠٠٦- ٢٠٠٧، أما المعلومات المتوفرة من الجزائر وفلسطين لم تحدد السنة.

رقم المؤشر: ١٥
اسم المؤشر: إعاقة التشريع
المؤشر المفصل: حالات التوتر التي تحاول فيها السلطة التنفيذية إعاقة العمل التشريعي مثل عدم قيام السلطة التنفيذية بإصدار ونشر القوانين التي أقرتها السلطة التشريعية، أو محاولة السلطة التنفيذية إفراغ القوانين من محتواها عبر إصدار تعليمات تنفيذية مخالفة للقوانين

// تم تعليق هذا المؤشر للقراءة الراهنة لعدم توفر المعلومات.

رقم المؤشر: ١٦
اسم المؤشر: استخدام الواسطة في التوظيف العام
المؤشر المفصل: اعتقادات الجمهور حول استخدام الواسطة في التوظيف العام

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	21	24	145	61	28		10	38	47

// لم يتم تحديد علامة لمصر في هذا المؤشر بسبب عدم إجراء استطلاع للرأي فيها.

رقم المؤشر: ١٧
اسم المؤشر: نجاعة المؤسسات العامة
المؤشر المفصل: تقييم الجمهور لقدرة المؤسسات العامة على إيصال الخدمات وتأدية دورها بنجاعة.

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	659	352	848	488	304		385	381	488

// لم يتم تحديد علامة لمصر في هذا المؤشر بسبب عدم إجراء استطلاع للرأي فيها.

رقم المؤشر: ١٨
اسم المؤشر: خرق الدستور
المؤشر المفصل: عدد حالات خرق الدستور أو ما يعادله من قبل السلطة التنفيذية

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	1000	250	1000	0		0	750	0	429

// هناك نقص في توثيق المعلومات في كل من فلسطين والسعودية والجزائر.
// استخدم تقدير خبير في اليمن.
// لم يتمكن الفريق من تقييم وضع لبنان بسبب عدم وضوحه دستوريا.
// المعلومات المتوفرة من الأردن وفلسطين تغطي فترة القراءة، أما المعلومات المتوفرة من السعودية فهي لعام ٢٠٠٦، والمغرب لعامي ٢٠٠٦ و٢٠٠٧، فيما الجزائر واليمن غير محددة.

رقم المؤشر: ١٩
اسم المؤشر: الاستقلال السياسي والاقتصادي
المؤشر المفصل: نسبة الدعم الخارجي من الموازنة العامة، والاعتماد على الأسواق الخارجية لتسويق منتجات ينتجها القطاع العام، ووجود قواعد عسكرية أجنبية

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	783	700	700	300	945	760	1000	400	699

// المعلومات حول الدعم الخارجي المتعلقة بالجزائر ولبنان تفتقر إلى التوثيق.
// اعتمد رأي خبير في اليمن.
// المعلومات المتعلقة بالصادرات غير موثقة في الجزائر وفلسطين.
// تم الاعتماد على رأي خبير بشأن الصادرات في لبنان.
// هناك نقص في التوثيق بشأن القواعد العسكرية الأجنبية في لبنان.
// تم الاعتماد على رأي خبير بشأن القواعد العسكرية الأجنبية في مصر واليمن.
// رغم أن رأي الخبير يرجح وجود عسكري أو شبه عسكري أجنبي في المغرب، إلا أن الفريق قرر عدم اعتباره بسبب النقص في التوثيق.
// تغطي المعلومات الخاصة بالدعم للموازنة في كل من الأردن وفلسطين ولبنان عام ٢٠٠٧، فيما تغطي في المغرب عام ٢٠٠٦، والسعودية ٢٠٠٨، أما مصر العامين ٢٠٠٦-٢٠٠٧. ولم تتوفر الفترة لكل من الجزائر واليمن.
تغطي المعلومات المتعلقة بالصادرات في كل من الأردن والمغرب واليمن عام ٢٠٠٦، والسعودية عام ٢٠٠٧، ومصر العامين ٢٠٠٦-٢٠٠٧.أما فلسطين ولبنان والجزائر فلم تتوفر معلومات خلال الفترة الزمنية.

رقم المؤشر: ٢٠
اسم المؤشر: الإصلاح السياسي
المؤشر المفصل: اعتقادات الجمهور حول قيام السلطة التنفيذية بإجراء إصلاحات سياسية أو وجود اهتمام لديها بإجراء إصلاحات سياسية، وتقييم الجمهور لأوضاع الديمقراطية بشكل عام في البلد.

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	749	400	867	528	343		433	437	537

// لم يتم تحديد علامة لمصر في هذا المؤشر بسبب عدم إجراء استطلاع للرأي فيها.

رقم المؤشر: ٢١
اسم المؤشر: إساءة معاملة المعتقلين
المؤشر المفصل: عدد حالات التعذيب أو الوفاة للمعتقلين أثناء فترة الاعتقال

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	200		0	0	0	0	0	0	29

// تغطي المعلومات المتوفرة من الأردن والسعودية ولبنان والمغرب واليمن عام ٢٠٠٦، أما فلسطين ومصر فتغطي فترة القراءة (٢٠٠٦- ٢٠٠٧).

رقم المؤشر: ٢٢
اسم المؤشر: ترخيص الأحزاب
المؤشر المفصل: تمكين أو إعاقة العمل الحزبي مثل ترخيص أو عدم ترخيص أحزاب جديدة، أو حظر أحزاب، أو اعتقال قادة سياسيين لدوافع سياسية

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	800	500	0	0	1000	0	600	800	463

// اعتمد على رأي خبير في السعودية واليمن.
// هناك نقص في توثيق المعلومات في الجزائر والمغرب.
// تغطي المعلومات المتوفرة من الأردن وفلسطين ومصر فترة القراءة، أما لبنان فتغطي عام ٢٠٠٦، واليمن تغطي ٢٠٠٧.
أما الجزائر والسعودية والمغرب فالمعلومات عنها غير محددة زمنيا.

رقم المؤشر: ٢٣
اسم المؤشر: تنظيم الاجتماعات والمظاهرات
المؤشر المفصل: نسبة طلبات التصاريح لعقد اجتماعات أو إجراء مظاهرات مقارنة مع عدد التصاريح المعطاة

// تم تعليق العمل بهذا المؤشر للقراءة الراهنة بسبب نقص المعلومات.

رقم المؤشر: ٢٤
اسم المؤشر: تدخل الأجهزة الأمنية
المؤشر المفصل: المجالات التي يطلب فيها من المواطن الراغب في الحصول على تصريح أو وثيقة حكومية أن يحصل على موافقة أو شهادة حسن سلوك من أجهزة الأمن.

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	585	695	377	732	625	800	273	720	601

// تم استخدام استطلاع الرأي في احتساب علامة هذا المؤشر في كل الدول عدا مصر، حيث لم يتم إجراء استطلاع للرأي فيها.
// لم تتوفر معلومات من مصادر غير الاستطلاع في كل من السعودية، والمغرب، ولبنان، واليمن.
// المعلومات المتوفرة من الأردن جزئية.
// تم اعتماد رأي خبير في الجزائر والأردن.
// المعلومات المتوفرة من الأردن وفلسطين والجزائر ومصر لا تغطي فترة محددة لطبيعة المعلومة.

رقم المؤشر: ٢٥
اسم المؤشر: مواقف المعارضة في الصحافة المحلية
المؤشر المفصل: عدد المرات التي ظهرت فيها مواقف وآراء أحزاب المعارضة في الصحافة المحلية

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	1000		0	1000	1000	1000	1000	1000	857

// تم الاعتماد على رأي خبير في كل من فلسطين والسعودية واليمن.
// لم تتوفر معلومات من الجزائر.
// هناك نقص في توثيق المعلومات الواردة من لبنان.
المعلومات تغطي القراءة في الأردن أما بقية الدول الجزائر والسعودية وفلسطين ولبنان ومصر والمغرب واليمن فالفترة غير محددة.

رقم المؤشر: ٢٦
اسم المؤشر: انتقاد السلطة
المؤشر المفصل: اعتقادات الجمهور حول قدرة المواطن على انتقاد الحكومة والقادة بدون خوف

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	411	448	420	502	698		606	519	515

// لم يتم تحديد علامة لمصر في هذا المؤشر بسبب عدم إجراء استطلاع للرأي فيها.

رقم المؤشر: ٢٧
اسم المؤشر: جرائد ومجلات المعارضة
المؤشر المفصل: عدد جرائد ومجلات المعارضة مقارنة بالعدد الكلي للجرائد والمجلات

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	352	0	0	560	150	50	30	295	180

// استخدمت تقديرات خبير في كل من الجزائر والسعودية والمغرب.
// لا تتوفر معلومات عن مجلات المعارضة في لبنان.
// تغطي المعلومات فترة القراءة في كل من الأردن وفلسطين ولبنان، أما مصر فتعتمد على إحصائيات ٢٠٠٧، واليمن على إحصائيات ٢٠٠٥، ولم تتوفر الفترة في كل من الجزائر والسعودية والمغرب.

رقم المؤشر: ٢٨
اسم المؤشر: الرقابة على المطبوعات ومواقع الانترنت
المؤشر المفصل: قدرة المواطن على الاطلاع على المطبوعات الأجنبية وعلى مواقع الانترنت وعدد الجرائد والمجلات والكتب ومواقع الانترنت المحظورة في البلاد

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	229	274	308	436	414	0	309	349	290

// لم يتم تحديد علامة للشق الأول من هذا المؤشر في حالة مصر بسبب عدم إجراء استطلاع للرأي فيها.
// لم تتوفر معلومات حول الشق الثاني في كل من السعودية ولبنان والمغرب واليمن.
// تم اعتماد رأي خبير في الجزائر.
// تغطي المعلومات فترة القراءة في فلسطين، وعام ٢٠٠٦ في كل من الأردن ومصر. أما الجزائر فإن الفترة غير محددة.

رقم المؤشر: ٢٩
اسم المؤشر: تنظيم نشاطات الاحتجاج
المؤشر المفصل: عدد المظاهرات التي تم تنظيمها من قبل الأفراد والنقابات العمالية والمهنية والأحزاب السياسية ومجموعات حقوق الإنسان.

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	404	66	3	670	195	500	154	145	267

// لم تتوفر معلومات حول عدد المظاهرات في كل من السعودية ولبنان والمغرب واليمن.
// اعتمد تقدير خبير بشأن عدد المظاهرات في الجزائر.
// لم يمكن احتساب علامة لمصر في الشق المتعلق بنسبة المشاركة في المظاهرات لاعتماده على استطلاع رأي لم يتم إجراؤه في مصر.
//لم تتوفر المعلومات من استطلاع الرأي بشأن تكرار المشاركة في النشاطات الاحتجاجية في كل من الأردن، والسعودية بالإضافة إلى مصر.
// تغطي المعلومات فترة القراءة في كل من الأردن وفلسطين ومصر، أما الجزائر فإن الفترة غير محددة.

رقم المؤشر: ٣٠
اسم المؤشر: مقاضاة الجهات الإدارية
المؤشر المفصل: عدد الحالات التي تم عرضها على المحكمة العليا أو ما يعادلها (أعلى درجة تقاضي إداري)

// تم تعليق هذا المؤشر للقراءة الراهنة.
// لم تتوفر أية معلومات من كل من السعودية ولبنان واليمن والجزائر.
تغطي المعلومات المتوفرة من:الأردن فترة القراءة، وفلسطين ومصر عام ٢٠٠٧، والمغرب عام ٢٠٠٤.

رقم المؤشر: ٣١
اسم المؤشر: الاعتقال التعسفي
المؤشر المفصل: عدد المعتقلين الذين تم وضعهم في الاعتقال بدون محاكمة

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	500	0	0	0	0	150		0	93

// لم تتوفر المعلومات الضرورية لهذا المؤشر من المغرب.
// تم الاعتماد على رأي خبير في حالة الجزائر.
// تغطي المعلومات المتوفرة من كل من الأردن والسعودية ولبنان ومصر واليمن عام ٢٠٠٦، فيما المعلومات المتوفرة من فلسطين تغطي فترة القراءة، والجزائر غير محددة.

رقم المؤشر: ٣٢
اسم المؤشر: محاكم أمن الدولة
المؤشر المفصل: عدد الحالات التي تم فيها محاكمة مدنيين في محاكم أمن دولة أو محاكم عسكرية أو ما يشابهها

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	0	1000		1000	0	0	0	0	286

// لم تتوفر معلومات بشأن هذا المؤشر من السعودية.

// تم اعتماد رأي خبير في اليمن.
// رغم سماح القانون بإجراء محاكمات في محاكم خاصة أو عسكرية في الجزائر لم تتضمن تقارير مؤسسات حقوق الإنسان الدولية إجراء محاكمات لأشخاص مدنيين أمام محاكم عسكرية أو خاصة لفترة القراءة.
// تغطي المعلومات المتوفرة من كل من الأردن ولبنان ومصر واليمن عام ٢٠٠٦، فيما المعلومات المتوفرة من فلسطين تغطي فترة القراءة.

رقم المؤشر: ٣٣
اسم المؤشر: قدرة منظمات حقوق الإنسان على العمل
المؤشر المفصل: قدرة منظمات حقوق الإنسان المحلية والدولية على فتح مكاتب ومقرات والحصول على معلومات عن خروقات لحقوق الإنسان وعلى إجراء مقابلات مع أفراد ومجموعات معرضة للتهديدات

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	800	500	0	1000	1000	0	1000	0	538

// اعتمدت علامة الجزائر على تقارير المنظمات الدولية بالإضافة إلى تقدير خبير.
// هناك نقص في توثيق المعلومات في فلسطين.
// استخدم تقدير خبير في اليمن بشأن الشق الأول من المؤشر المفصل.
// تغطي المعلومات المتوفرة من كل من الأردن والمغرب فترة القراءة، أما السعودية واليمن عام ٢٠٠٦، ومصر عام ٢٠٠٧، فيما المعلومات المتوفرة من الجزائر وفلسطين ولبنان غير محددة.

رقم المؤشر: ٣٤
اسم المؤشر: الأمن الشخصي
المؤشر المفصل: اعتقادات الجمهور حول مدى فرض النظام والقانون وضمان الأمن والسلامة للفرد والعائلة

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	888	22	964	0	0		156	314	335

// لم يتم تحديد علامة لمصر في هذا المؤشر بسبب عدم إجراء استطلاع للرأي فيها.

رقم المؤشر: ٣٥
اسم المؤشر: الضمان الاجتماعي
المؤشر المفصل: نسبة المشاركة في برامج الضمانات الاجتماعية

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	764		620	487	450	650	210	600	540

// لم يتم تحديد علامة للجزائر في هذا المؤشر بسبب عدم كفاية المعلومات.
// تغطي المعلومات المتوفرة من كل من الأردن والسعودية ولبنان ومصر واليمن عام ٢٠٠٦، فيما تغطي المعلومات المتوفرة من فلسطين عام ٢٠٠٧. والمعلومات المتوفرة من الجزائر والمغرب غير محددة الفترة.

رقم المؤشر: ٣٦
اسم المؤشر: التعليم
المؤشر المفصل: نسبة الأمية بين الرجال والنساء ونسبة الخريجين من الجامعات بين الرجال والنساء

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	280	257	181	317	297	178	282	181	247

// تم تعليق الشقين المتعلقين بنسبة الرجال والنساء بين خريجي الجامعات لهذه القراء بسبب عدم توفر المعلومات. واقتصرت علامة المؤشر على المعلومات المتعلقة بنسب الأمية.
// تغطي المعلومات المتوفرة من كل من فلسطين ولبنان ومصر عام ٢٠٠٦، فيما تغطي المعلومات المتوفرة من السعودية عام ٢٠٠٧. والمعلومات المتوفرة من كل من الجزائر والمغرب عام ٢٠٠٥، أما المعلومات المتوفرة عن كل من الأردن واليمن فغير محددة الفترة.

رقم المؤشر: ٣٧
اسم المؤشر: التسرب من المدارس
المؤشر المفصل: نسبة التسرب من المدارس

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	800	0	0	840	0	152	0	0	224

// تغطي المعلومات المتوفرة من كل من فلسطين ولبنان ومصر والمغرب واليمن عام ٢٠٠٦، فيما تغطي المعلومات المتوفرة من كل من السعودية والجزائر عام ٢٠٠٥، أما المعلومات المتوفرة من الأردن غير محددة الفترة.

رقم المؤشر: ٣٨
اسم المؤشر: مشاركة المرأة في قوة العمل
المؤشر المفصل: نسبة مشاركة المرأة في قوة العمل

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	758	493	516	553	1000	774	900	308	663

// تغطي المعلومات المتوفرة من كل من الأردن واليمن عام ٢٠٠٦، فيما تغطي المعلومات المتوفرة من لبنان عام ٢٠٠٥، وتغطي المعلومات المتوفرة من فلسطين عام ٢٠٠٧. أما المعلومات المتوفرة من كل من والجزائر والسعودية ومصر غير محددة الفترة.

رقم المؤشر: ٣٩
اسم المؤشر: المساواة في الأجور
المؤشر المفصل: تناسب أجور النساء والرجال

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	310	650	1000	919	309		650	1000	691

// استخدم رأي خبير في كل من الجزائر واليمن.
// لم يتم تحديد علامة مصر بسبب عدم توفر المعلومات بصيغة ملائمة لاحتسابها.
// تغطي المعلومات المتوفرة من كل من الأردن وفلسطين عام ٢٠٠٧، فيما تغطي المعلومات المتوفرة من كل من السعودية ولبنان عام ٢٠٠٦. أما المعلومات المتوفرة من كل من الجزائر ومصر والمغرب واليمن غير محددة الفترة.

رقم المؤشر: ٤٠
اسم المؤشر: الإنفاق الحكومي على القطاعات الاجتماعية مقارنة مع الأمن
المؤشر المفصل: الإنفاق الحكومي على قطاعات الصحة والتعليم مقارنة مع الإنفاق على الأمن

الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
العلامة	0	0	0	0	0	0		0	0

// لم تحدد علامة المغرب بسبب عدم وضوح المعلومات المتوفرة.
// تغطي المعلومات المتوفرة من كل من الأردن والجزائر وفلسطين ولبنان ومصر والمغرب عام ٢٠٠٧، فيما تغطي المعلومات المتوفرة من السعودية عام ٢٠٠٦. أما المعلومات المتوفرة من اليمن فتغطي عام ٢٠٠٤، والمعلومات المتوفرة من المغرب غير محددة الفترة.

المقاربة النوعية

يقظة المجتمعات كمحرك للإصلاح الفعلي

بسمة قضماني *

التقدّم:

أ- الأطراف الفاعلة

تشهد مجمل البلدان العربية يقظة سياسية بدرجات متفاوتة. فالمجتمعات لم تعد راكدة كما في الماضي، والحالة النفسية تتبدّل، ولو أنه يصعب الحديث عن انبعاث فعلي لثقافة ديموقراطية. وما تزال الدولة عموماً في صلب إشكالية الإصلاح. فهي هدف الإصلاحات والمحرّك الرئيسي لها.

يحصل الإصلاح الآتي من الأعلى بصورة رئيسية على الصعد الدستورية والإدارية (لا سيما لجهة تحديث الآليات)، كما على المستوى الإقتصادي. فنشهد فورة للإصلاحات الدستورية أو تبنّ لدساتير جديدة، وذلك في أكثر من عشرة بلدان: المغرب، مصر، السودان، الجزائر، موريتانيا، فلسطين، لبنان، البحرين، الكويت، السعودية وقطر. وتعكس المؤشرات تقدماً حقيقياً على مستوى النصوص: فجميع البلدان العربية تتزوّد بالوسائل التي تنمّ عن رغبة في إدخال المزيد من الديمقراطية إلى الممارسات السياسية. لكن هذه المؤشرات تدل ايضاً على أن بنية السلطة ما تزال متمحورة حول رئيس دولة قويّ وحول السلطة التنفيذية.

لقد عرفت مصر عدة إصلاحات دستورية خلال السنوات الثلاث المنصرمة، وهي تشكّل نموذجاً جيداً لما تحاول السلطات السياسية القيام به في مختلف البلدان. وقد فتحت بعض هذه الإصلاحات الطريق أمام مزيد من التعددية كانتخاب رئيس الجمهورية بالإقتراع الشعبي المباشر، ما سمح ببروز عدد من المرشحين خلال انتخابات ٢٠٠٥، أو التعزيز الظاهري لسلطات البرلمان. لكن الإصلاحات لا تفتح جميعها المجال أمام إدخال المعايير الديموقراطية، وغالباً ما تتم صياغتها بحيث تقدّم غطاء شرعياً لتضييق متزايد على الحريات ونشاط الأحزاب السياسية الأكثر خطورة، وخصوصاً الإخوان المسلمين. وهناك مؤشر آخر على مقاومة الأنظمة لانفتاح حقيقي يأتي من كون هذه التعديلات غالباً ما تنجز بسرعة تفادياً لأي نقاش ديموقراطي حولها. لم يحل ذلك دون إيجاد مناخ من التعبئة في المجتمع لم يفقد زخمه حتى اليوم، وذلك بعد أربع عمليات انتخاب شارك فيها الشعب المصري خلال أقل من ثلاثة أعوام (الانتخابات الرئاسية، التشريعية، الاستفتاء حول التعديل الدستوري والانتخابات البلدية).

ب - الحيّز العام ووظائفه المختلفة

لقد انفتح الفضاء العام بالتأكيد، وفي غالبية البلدان العربية، كحيّز للتعبير وأحياناً للاعتراض، بالرغم من كونه لم يرتق بعد إلى حيّز للمشاركة، باستثناء بعض الحالات النادرة.

// الحيّز العام للتعبير شهد توسّعاً حتى في الدول ذات الأنظمة الديكتاتورية وذلك تحت تأثير وسائل الإعلام المستقلة المتفلّتة من رقابة السلطات. ففي مرحلة أولى، فتحت محطات التلفزة الفضائية العربية ثغرة، لكن تأثيرها على الأحوال السياسية المحلية بقي محدوداً، كونها تعمل انطلاقاً من حيّز عام غير محدد وطنياً. فالمعطيات لم تتغيّر فعلياً في العديد من البلدان إلا مع ظهور وسائل إعلام وطنية مستقلة. يصحّ ذلك بصورة خاصة على مصر، حيث انقلب المشهد الإعلامي مع ظهور حوالى عشرين صحيفة وعشرة تلفزيونات تمولها مجموعات مالية خاصة، خلال السنوات الثلاثة الأخيرة. وفي الوقت

الذي بقي فيه لبنان طويلاً يمثّل استثناءً في المنطقة من حيث الحرية التقليدية لصحافته، قامت الجزائر بثورة إعلامية حقيقية مطلع التسعينات، عندما سمحت الحكومة بمساهمة الجمهور في ملكية الصحف، فاتحة الطريق بالتالي أمام انتشار الصحف المستقلّة وحرّية التعبير أمام كافة التيارات وكافة الانتقادات الموجّهة للسلطات. وتتمتع دولة الكويت ايضاً بتراث من الحرية الصحافية النسبية بينما شهد الأردن مؤخراً كسراً لاحتكار وسائل الإعلام من قبل الدولة. وفي البلدان حيث سيطرة الدولة ما تزال قائمة (سوريا، تونس، السعودية)، فإن شبكة الانترنيت والمدونات الالكترونية («بلوغ») باتت المصدر الرئيسي للمعلومات بالنسبة للسكان وللمراقبين الخارجيين.

// كذلك شهد الحيّز العام للاعتراض تقدماً ملحوظاً في بعض البلدان: فتُنظّم المظاهرات والإضرابات والاعتصامات بالرغم من حظرها قانونياً. وفيما كانت بلدان المغرب العربي (الجزائر والمغرب وتونس قبل حكم بن علي) معتادة على هذا النوع من حركات الاحتجاج، فالظاهرة جديدة في مصر، أقله لجهة اتساعها ودوامها. وتبدو السلطة في مصر مترددة في استخدام القوة لقمع المتظاهرين، وإذا هي فعلت فإنها تتعرض للإرباك حيث باتت هذه التحركات تنقل مباشرة من قبل التلفزيونات العالمية والمحطات العربية الفضائية والصحف المستقلة، وتثير احتجاجات منظمات المجتمع المدني والاحزاب السياسية.

ولا شك بأن انفتاح الحيّز العام على التعبير والاحتجاج يمثّل التقدّم الأهم في العالم العربي. فقد زال الخوف الذي كان جاثماً على المجتمعات، مقولباً أشكال سلوكها، وبات السكان أكثر استعداداً للمشاركة في التحركات. وبينما كان المصريون معتادون على التظاهر من أجل قضية شعبية خارجية (فلسطين أو العراق، وضد الولايات المتحدة واسرائيل) سواء داخل أسوار الجامعة أو خارج المسجد بعد صلاة الجمعة، فإن شكل الاحتجاج هذا بات شائعاً للتعبير عن الاستياء والمطالب الداخلية. فقد شهد العام ٢٠٠٧ سلسلة لم تنقطع من الاضرابات لعمال النسيج والاعتصامات أمام المباني العامة اعتراضاً على شحّ المياه في بعض المناطق المحرومة من مياه الشفة أو احتجاجاً على ارتفاع الضرائب والأسعار. لا يعكس هذا التقرير تماماً مدى ارتفاع الاسعار المتصاعد مطلع العام ٢٠٠٨ كون مؤشرات هذا الارتفاع لم تصدر بعد. وباتت هذه الحركات تحظى بتغطية وسائل الإعلام وتستخدم كامتحان قياس تصميم السلطة واستعدادها للتصدي أو للتفاوض. وتدل مظاهرات وانتخابات نيسان/ابريل ٢٠٠٨ على حيوية غير معتادة في المجتمع، كما أنها ترسم المحاور الكبرى للتحرّك الجديد.

يتخّذ انفتاح الحيّز العام أشكالاً متنوعة ويشارك فيه أطراف مختلفة بحسب البلدان. ففي السعودية مثلاً يبدو وسط الأعمال والمجال الاقتصادي والمهني موآتياً أكثر من الحيّز العام لإطلاق بعض التغييرات. والجديد هو الظهور العلني للمرأة في هذا الوسط. ورغم أن العديد من النساء كان يحتل وظائف هامة ضمن الشركات الخاصة، إلا إننا شهدنا مؤخراً دخول النساء إلى مجالس الإدارات، كما في غرفة تجارة جدّة أو نقابتَي المهندسين والمحامين السعوديين. وتحتل اليوم عدة نساء مواقع الادارات العامة للمستشفيات والمصارف والشركات، بل وحتى في رئاسة مجالس إدارتها. وفي دول خليجية أخرى، يمثّل تعيين أول قاضيتين، في الإمارات وفي قطر، اختراقاً واعداً في المجال الأكثر حساسية بالنسبة للثقافة والعادات المحلية، ألا وهو مجال القضاء.

ج - الأطراف الفاعلة وآليات العمل

إن القدرة على التنظيم من أجل التعبير عن المطالب هي قيد التكوّن في جميع البلدان العربية. وهي تتم في ظل أشكال مختلفة ولكنها تمتلك مميزات مشتركة.

فوسائل الإعلام الوطنية الجديدة المستقلة وحرّية الصحافة أطلقت العقول والألسن، ولو أن ثقافة الإعلام الموضوعي والوقائعي ما زالت في بداياتها. وتؤدي وسائل الإعلام هذه وظيفة مزدوجة: فهي ترسي أولاً رابطاً أفقياً في الحيز السياسي بين مواطنين كانوا حتى الآن منعزلين، وتشكل بالتالي عنصراً محورياً في تعزيز المجتمع المدني؛ كما بدأت تقوم بوظيفة الضغط على السلطات السياسية في رابط عامودي ما زال يحبو. وتعطي هذه الوسائل الإعلامية حجماً لبعض الحركات الاجتماعية أو السياسية حتى عندما لا تكون جماهيرية، ما يخلق مناخاً جديداً وصورة لفورة تساهم في تغيير العقليات. بهذا المعنى، يمكن اعتبار وسائل الاعلام عامل تغيير رئيسي يشجّع آلية الضغط من اسفل إلى أعلى. ولنا عودة إلى هذه المسألة.
ما زال دور الأحزاب السياسية ضعيفاً، سواء لأنها حديثة العهد أو لأنها متحجرة فيظل عدم تجديد قياداتها. والأحزاب السياسية نفسها تقرّ أحياناً أنها «متصحّرة» لأن القوى الحيّة في المجتمع لا تؤمن بقدرتها ولا تنخرط بالتالي في صفوفها، حيث عزلت السلطة هذه الأحزاب ضمن قواعد لعبة تجعل منها أطرافاً شكلية في الحيّز السياسي المغلق والمقيّد بشدّة. ولعل الأحزاب الاسلامية تشكل استثناء عن هذه الصورة، كونها استفادت دائماً من حيّز بديل وشبكة متماسكة من الدعم داخل الطبقات الوسطى والشعبية.

في غالبية البلدان تبدو الأحزاب السياسية عاجزة عن تمثيل التطلعات الشعبية. فعجزها عن إصلاح نفسها من الداخل وبلورة

برنامج يستجيب للاهتمامات الاجتماعية الخاصة بشرائح واسعة من المجتمع، يفقدها مصداقيتها ويحد من دورها في المدى المنظور، بينما تبرز أنماط تنظيم وتعبئة بديلة.

وعلى غرار مناطق أخرى في العالم، شهدت خروجاً سلمياً من حقبات التسلّط، يعوّض المجتمع المدني بمختلف أشكاله التنظيمية غياب الأحزاب المنظمّة من خلال ابتداع استراتجيات جديدة. فنشهد بروز أنماط تحرّك جديدة، «غير شرعية» وأكثر سيولة، تقوم بها مجموعات وفصائل مختلفة الأحجام لا تمتلك كل منها، بمفردها، وزناً يُذكر لكنها تنتظم في شبكة للتحرك الظرفي حول هدف مشترك ثم تندثر من جديد.

يقوم في مصر نوعان من التحرّك: النخبة من جهة، ممثلة بحركة «كفاية» الداعية إلى التغيير في الممارسات السياسية، والقضاة والمحامين المدافعين عن استقلال مهنتهم، وأساتذة الجامعة المطالبين بحرية التعبير داخل الجامعات، أو ايضاً النقابات المهنية (الصحافيين والأطباء والمهندسين) ومنظمات حقوق الانسان. وتحرّك المحرومين من جهة أخرى: ضحايا الإصلاح الزراعي المضاد (تحركات الفلاحين الذين انتزعت منهم أراضيهم أو طردوا منها)، العمال الذين أضرّت بهم عمليات الخصخصة المتسرّعة، ضحايا الشحّ في الماء او الخبز أو من أصابتهم الكوارث (اصطدامات القطارات المتكررة، عائلات غرقى العبّارات الذين لم تقدّم لهم النجدة).

يرتسم بعض التداخل بين حركات النخب وتحركات القاعدة، من خلال نشاطات مشتركة محددة (تظاهرات واعتصامات وتعبئة من أجل قضية معينة)، ومن خلال التنسيق بين التيارات السياسية المتنازعة تقليدياً (تعبئة مشتركة حول الأولويات). فبالنسبة للنخبة، تطوّرت منظمات حقوق الانسان نحو تعريف موسّع لمفهوم حقوق الانسان يشمل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. فمناضلو حقوق الانسان من محامين وصحافيين ينتصرون لقضية الفلاحين ولضحايا الكوارث وأزمات فقدان المواد الأساسية، فيواكبون الفورة الشعبية من خلال صياغة المطالب الاجتماعية بلغة سياسية ناضجة وإن تميزت بالحذر.

وهناك ظاهرة أخرى تتمثل بتحالفات «قوس القزح»، وهي تحالفات لقوى متنافرة، متشكّلة من تيارات ايديولوجية وسياسية مختلفة وإنما مجتمعة حول هدف مشترك. وتتكرر الامثلة، من حركة «كفاية» في مصر، الى «اللقاء المشترك» في اليمن، أو «حركة ١٨ اكتوبر» في تونس، أو «إعلان دمشق» في سوريا، وكلها حركات تجمع الاشتراكيين والشيوعيين والقوميين والاسلاميين والليبراليين. وما يجمع بين مختلف هذه الحركات هو إدراكها الجديد لضرورة التفاهم حول أرضية مشتركة وهدف يسعى إليه الجميع ألا وهو الخروج من حالة التسلطية السياسية. للمرة الأولى منذ عدة عقود، تبدو النزعة الشللية للمعارضة في طريقها إلى الزوال، تاركة وراءها خطاً رئيسياً فاصلاً بصورة متعاظمة بين القوى الديموقراطية بمختلف توجهاتها من جهة، وأطراف التسلط (الحكومة، الحزب الحاكم والجهاز الأمني) من جهة أخرى.

د – مسارات ونماذج التغيير

إذا كان الإصلاح من الأعلى سمح بتحسين شكلي لمؤسسات الحكم في العديد من البلدان، فالمؤشرات تدلّ على أن السلطات السياسية ما تزال تلجأ الى استخدام الامتيازات العائلية والواسطة بعيداً عن الشفافية، مع فساد يميل إلى الانتشار بدل التراجع، وذلك بسبب تعزيز الروابط بين السلطة السياسية ودوائر المال والأعمال، وايضاً نتيجة لتعزيز السلطات المحلية.

أما الجديد فهو الاحتجاج بلهجة أقوى وتنظيم أكثر فعالية على هذه الممارسات، ليس من قبل مؤسسات الدولة كما يحصل في الديموقراطيات العريقة، بل بفعل ضغوط نابعة من المجتمع. فالمؤسسات التي يتوقع منها موازنة السلطة والمحاسبة والرقابة على الحكومة (البرلمان، السلطة القضائية وغيرها من هيئات الرقابة)، لا تقوم بالمطلوب منها إلا لماماً. وهي تبقى مرتبطة بالسلطة التنفيذية ولا تتمتع سوى بالسلطات التي توافق هذه الأخيرة على منحها إياها.

تعاني هذه المؤسسات ايضاً من مسألة خطيرة: فتعاظم نزعة السلطة التنفيذية للحدّ من الدورَين التشريعي والقضائي يضعف من كفاءة هاتين السلطتين مع تقليص وسائل الإعداد والمعلومات والاستشارات الضرورية لحسن سير عملهما. فنادراً ما يكون في تصرّف أعضاء البرلمان جهازاً بشرياً يوفّر لهم، كما هو الواقع في الديموقراطيات، المعلومات الضرورية لتكوين آرائهم وتمكينهم بالتالي من مساءلة الحكومة. وإذا ما توفرت هذه الكفاءات، فغالباً ما تكون آتية من مصادر غير برلمانية: الحزب الذي ينتمي اليه النائب عندما يتمتع هذا الحزب بالموارد المالية والبشرية (الأحزاب الاسلامية)، أو الأطراف الخارجية التي تؤمن برامج تدريبية (غالباً غير كافية)، أو عن طريق الموارد الخاصة بهؤلاء النواب، عندما يستطيعون ذلك.

يبقى التأثير الحقيقي للإصلاحات الآتية من أعلى محدوداً إذاً. في المقابل، تشكّل وسائل الإعلام ومنظمات حقوق الانسان والنقابات المستقلة وغيرها من مؤسسات المجتمع المدني، مصدر ضغط أقل تنظيماً لكن أكثر أهمية لجهة إرغامها السلطة

التنفيذية على الردّ على ما تكشفه وتعترض عليه وتطالب به. هذا ما يحصل مثلاً مع مؤسسات أمنية مثل وزارة الداخلية وقوات الشرطة والأمن الداخلي. فمقابل الكشف عن اغتصاب حقوق الانسان في مراكز الشرطة وعمليات التعذيب في السجون، الذي تتناقله المنظمات غير الحكومية ووسائل الإعلام الدولية، تجد هذه المؤسسات نفسها مجبرة على تشكيل لجان تحقيق وتحمّل مسؤولية بعض هذه الأعمال. وإذا لم تعمد إلى تغيير سلوكها بشكل جوهري، فإنها تجد نفسها على الأقل في وضع علني حرج. وهي باتت تدريجياً حريصة على صورتها ولا تريد تحمّل عبئ الاستياء الشعبي، فيبدو بالتالي الضغط من أسفل رافعة ضرورية لإلزام النظام السياسي بتغيير ممارساته وإعطاء مضمون فعلي للإصلاحات الشكلية.

ه – الرأي العام والتطلّع إلى الديموقراطية

جاء انتشار استقصاءات الرأي في مختلف البلدان العربية نتيجة معارك طويلة من أجل الحصول من السلطات على التراخيص المطلوبة والبدء بإزالة حالة الغموض التي كانت تميّز دول المنطقة. لم تتحول استطلاعات الرأي بعد إلى أداة لصنع الرأي العام، لكنها راحت تفتح الطريق أمام تقبّل أكبر لتطلعات وأولويات المجتمعات.

يطمح الرأي العام بمجمله إلى قيام دولة نزيهة ولكن صلبة. فالمؤشرات حول الفساد والواسطة وإدارة الدولة لمسؤولياتها الاجتماعية، والتي أمكن بلورتها انطلاقاً من استطلاعات الرأي حيث يمكن إجراؤها، تعكس ضعفاً كبيراً للثقة الشعبية بالحكام. وتعكس استقصاءات الرأي المحددة التي أجريت في إطار هذا التقرير وغيرها مما أجري في مناسبات أخرى، تأييداً قوياً للديموقراطية، ولكنها تعبّر بالقوة نفسها عن الرغبة في التغيير التدريجي والسلمي. فالتغيير التدريجي والسلمي هو شعار جميع القوى السياسية في المجتمع، والاسلاميون كما الليبراليون والقوميون والاشتراكيون، مدركون للمخاطر الداخلية والخارجية المرتبطة بالبيئة الاقليمية. والخوف من رؤية السيناريو العراقي والفلسطيني والسوداني، بل والجزائري في التسعينات، يتكرر، يرمي بثقله في تكوين الرأي العام.

تكشف ممارسات واستراتجيات أطراف المعارضة التي اشرنا اليها عن مفهوم للتغيير تتشارك فيه بشكل واسع مختلف التيارات السياسية والحركات الاجتماعية: فالجميع يطمحون لدولة قادرة على ضمان الأمن والاستقرار وتحمّل مسؤولياتها الاجتماعية الأساسية. هناك بالطبع جدال حول مفهوم الأمن (أيّ أمن؟ ولصالح من؟) يتواجه فيه أصحاب السلطة وأولويتهم الأمن القومي، من جهة، ومن جهة أخرى العناصر الفاعلة في المجتمع المدني، والذين يقولون بضرورة دمج الأمن الانساني (الحقّ في الصحّة والتعليم والحياة الكريمة) في صلب الوظائف الأمنية.

يبقى أن اختلال الأمن الاقليمي وتداعياته الداخلية متفاوتة الأهمية بحسب البلدان، تشكل عاملا اساساً في تحديد المواقف والأفكار التي يمتلكها المواطنون حول آثار هذه الديموقراطية. فالكثيرون يعتقدون أن الديموقراطية تخلق الفوضى، وهي بالتالي مؤذية للتنمية الاقتصادية والأمن الشخصي. لكن هذه الفكرة هي أكثر انتشاراً في البلدان الصغيرة الحجم، المعرّضة أراضيها للخطر ونسيجها الإجتماعي للاهتزاز، كما في الكويت والأردن، بينما تعتقد غالبية المواطنين في المغرب ومصر، وهما الدولتان الأكثر استقراراً بسبب تجانس داخلي كبير وقدرة على الدفاع عن أراضيهما وأمنهما الداخلي، بأن الديموقراطية وسيلة فعّالة لحفظ الأمن.

التحديات

تثقل مسيرة التغيير الداخلي في بلدان المنطقة مصاعب كثيرة. ومن بين هذه المصاعب تحديّان رئيسيان لهما تأثيرهما الخاص في سلوك السلطة والمجتمع: التحدي الأمني من جهة، وتدهور الظروف الاقتصادية والاجتماعية لفئات واسعة من الشعب، من جهة أخرى.

أ –الهاجس الأمني.

يشكل مقياس مكافحة الارهاب عبئاً ترزح تحته المجتمعات ويعرقل تطوّر الممارسات الديموقراطية في العلاقة بين الدولة والمجتمع. وقد تعدّلت التوازنات داخل مؤسسات الدولة منذ أن جرى تحديد مكافحة الارهاب كأولوية دولية دعيت جميع الحكومات إلى المشاركة فيها. فقد اكتسبت المؤسسات المعنية بالأمن أهمية غير مسبوقة لجهة موازناتها وحرية حركتها ونفوذها السياسي. ويرمي هذا المقياس الأمني بثقله على تطوّر الاصلاحات وعلى مؤشرات هذا التقرير. فالإبقاء على قوانين الطوارئ بات ورقة في يد السلطة تستخدمها عند اللزوم لتجاوز المؤسسات وآليات العمل القانونية، ولتدك الأسس التي

يفترض أن تقوم عليها دولة القانون. وقد تحوّل رفع حال الطوارئ إلى أحد المطالب المحورية للمعارضة. لكن الواقع أنه يتم الإبقاء على الطوارئ أو استبدالها بقوانين قسرية مناهضة للإرهاب. من جهة أخرى، ارتفعت النفقات الأمنية (لصالح أجهزة الأمن الداخلي والاستخبارات أكثر مما لصالح الجيش النظامي) خلال السنوات الخمس الماضية، بحيث تُظهر مقارنة ميزانية الدفاع والميزانيات الاجتماعية (عند توفّر الأرقام)، رجحاناً لصالح الأولى، أو أن الأرقام العامة تراجعت لكن لغير صالح النفقات الاجتماعية بصورة خاصة.

ب- المواطنية المدنية والمواطنية الاجتماعية

يرتدي التحدي الثاني طابعاً اقتصادياً واجتماعياً. فنادراً ما كانت المؤشرات الاقتصادية على هذه الدرجة من الايجابية في البلدان العربية كما في السنتين الماضيتين، بعد أن بلغت مداخيل البلدان المنتجة للنفط والغاز مستويات غير مسبوقة، والنمو على أوجّه والدَين العام لم يعد بمثابة مشكلة أمام غالبية البلدان.

ورغم ذلك، نشهد اليوم تدهوراً لظروف حياة قطاعات واسعة من المجتمع، حيث بلغ ارتفاع أسعار السلع الضرورية مستويات لا تحتمل في كل من مصر والأردن والمغرب واليمن وسوريا ولبنان. وينعكس ذلك على الأولويات التي يرسمها المواطنون، إذ أن تلبية الحاجات الضرورية تتخذ أبعاداً حيوية، ما يضعها بوضوح في مرتبة تتفوق على المطالبة بالحرية والإصلاحات الديموقراطية. فتيارات المعارضة ذات المطالب السياسية تواجه موجة من المطالب والتحركات الاجتماعية، وتجد نفسها بالتالي مضطرّة لمواكبة جماعات المتظاهرين ضد الفقر والبطالة وتزايد الفروقات الاجتماعية. فالإضرابات والتظاهرات التي كانت مصر مسرحاً لها خلال العام ٢٠٠٧ ومطلع ٢٠٠٨، أو الاضطرابات في الأردن واليمن احتجاجاً على غلاء أسعار الوقود والمواد الغذائية، تقع في منتصف الطريق بين انفجار الغضب العفوي وممارسة حقوق المواطنية الاجتماعية. وهي تطرح بصورة ملحة مسألة ممارسة المواطنية ومضمونها. فهل تتبع الدول العربية الطريق الذي سلكته أميركا اللاتينية، حيث بدأ بالحصول على الحقوق المدنية بينما هي تناضل بعد عشرين أو ثلاثين عاماً للوصول إلى المواطنية الاقتصادية والاجتماعية، ولتصحيح النتائج الكارثية للسياسات الليبرالية وآليات عمل السوق؟ أم أن مفاهيم المواطنية االشاملة، الاجتماعية والمدنية، ومفهوم الأمن الانساني التي تدعو اليها وكالات التنمية سوف تفرض نفسها تلقائياً؟ وقد تؤثر طبيعة السيرورة هذه على مستقبل الحركات الاسلامية، فهل تبقى هي القوة الرئيسية القادرة على استيعاب المطالب الاجتماعية وجني الفوائد السياسية منها، أم سيكون عليها مشاطرة تمثيل المجتمع ومطالبه مع سائر التيارات السياسية والنقابات وحركات المجتمع المدني؟

ج- في صعوبة المقاربة الكمّية في العالم العربي

أشارت دراسات عديدة، الى قصور التحليل الكمّي كأداة لتفسير الوقائع اينما كان، ولن نتطرق إلى المسألة هنا سوى من باب الإشارة إلى ما هو خاص بالعالم العربي.

فإضافة إلى صعوبة الوصول إلى المعلومات الأولية الموثوقة، فإن هذه المعلومات، حين تتوفر، لا تسمح غالباً بالتدليل على الممارسات السياسية التي تحصل عبر الآليات غير الرسمية. ففي جميع البلدان العربية، تتعايش أنماط االمشورة التقليدية مع مؤسسات حديثة على درجات متفاوتة من التطوّر. ورغم أن دولة القانون ما زالت غائبة في جميع البلدان، إلا أن ضمان التوازنات السياسية الداخلية يتحقق واقعيا، سواء عبر التفاوض والتنازلات والتسويات، أو عبر أوضاع انتقالية وتبديلات في مراكز الدولة الرئيسية، وذلك من قبل الآليات التشاورية التقليدية والفاعلين عبرها. ففي المغرب والكويت والسعودية واليمن، ولكن ايضاً في لبنان، ولأسباب مختلفة في كل حالة، لا تقوم المؤسسات الحديثة إلاّ بإبرام الترتيبات التي تمّ التوصّل اليها عبر التوازنات بين العائلات الأكثر نفوذاً تاريخياً، أوكبار زعماء القبائل أو داخل المؤسسات التقليدية التي تبقى الأقوى، كالمخزن في المغرب أو المؤسسة الوهابية في السعودية. إن غياب الأحزاب ومنظمات المجتمع المدني بالمعنى الحديث في هذه الأخيرة، لا يعفي العائلة المالكة من ضرورة استشارة ممثلي القبائل الكبرى واحترام التوازنات الاقليمية والتفاوض مع المرجعيات الدينية، وكلها مشاورات تسبق الإصلاح الذي أدى إلى تعزيز سلطات مجالس الشورى أو إبرام قانون هيئة البعة في السعودية. وفي الكويت، سمح اللجوء إلى الآلية البرلمانية التي ينصّ عليها الدستور عند وفاة أمير الدولة عام ٢٠٠٦، بإبعاد وليّ العهد الذي اعتبر غير مؤهل لأسباب صحية، وتسليم السلطة إلى شقيقه، لكن الآلية الدستورية لم تصبح ممكنة إلا لأن النواب الذين تفاوضوا حول هذا التغيير ينتمون إلى العائلات الأكثر نفوذاً في البلاد، والمرتبطين مع العائلة الحاكمة باتفاقيات تاريخية. وفي لبنان يجري دائما التفاوض خارج المؤسسات الرسمية بين الطوائف الدينية المختلفة والاطراف الخارجية ذات النفوذ، على أن يصار لاحقاً إلى إخراج الاتفاقات وفق القواعد الدستورية، بينما يستحيل سياسياً تطبيق هذه القواعد إذا لم تتوصل الأطراف إلى اتفاق سياسي مسبق فيما بينها، كما يبيّن المأزق الحالي حول انتخاب رئيس للجمهورية.

كذلك فإن المؤشرات لا تبيّن الوزن الحقيقي للسلطات المتوارية (أجهزة داخل الأجهزة) أو سلطات «الأمر الواقع» كما تسمّى، مثل المؤسسات الدينية المهيمنة.

وأخيراً، تخفي الأرقام تمييزاً مهماً بين بلدان منفتحة نسبياً على الخارج وحريصة على صورتها الخارجية (كالأردن والمغرب) وبلدان أقل انفتاحاً تقليدياً (كالجزائر والسعودية). تحظى الفئة الأولى ببرامج مساعدة من المؤسسات المالية الدولية، وهي تعتمد سياسة تحديث رسمية للمؤسسات بإسم الحكم الرشيد، محاولة الاستجابة للمعايير التي يحددها الشركاء الاجانب. الدول الثانية، وهي أغنى وأقل اعتماداً على المساعدة الخارجية، فليست هذه الأولوية ضمن اهتماماتها. وتسجّل المؤشرات هذه التغييرات الشكلية، وهي تحمّل نتائج سلبية للدول التي لا تعطي الأهمية نفسها للعناية بصورتها.

د - الجزائر كحالة نموذجية للدراسة

المحافظة على الدولة الرعائية هي من نتائج الميراث الاشتراكي في هذا البلد. ومن أولى وظائف الرعاية أعادة توزيع العائدات، وهو ما يسنده الريع النفطي. فالضمان الاجتماعي وأنظمة البطالة والتقاعد كما التعليم، بقيت مكتسبات لا تخاطر السلطة بالمساس بها. ومؤشرات العدالة الاجتماعية تعكس ذلك على مستوى تخصيص الميزانيات ولو أنها لا تبيّن كفاءة الادارة في هذه القطاعات والخدمات.

وهناك الصعوبات التي تواجه مقاربة المجالين الاجتماعي والسياسي في الجزائر: تستند آلية عمل النظام على منطق الدولة الريعيّة، حيث كل شيء متاح قانوناً، لكن كل شيء مقفل عملياً. فالدولة الريعية الضامنة لمداخيلها المالية لا تنشد الفعالية في عمل المؤسسات، ولا تسعى الى تحسين صورتها على الصعيد الدولي. والوصول إلى المعلومات، حتى العادية منها، يبقى صعبا إن لم يكن محفوفا بالمخاطر. فالمكتب الوطني للاحصاء يميل إلى الخمول، مع أن في الجزائر خبراء إحصاء من نوعية عالية. أما الدينامية التي برهن عنها المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي من خلال جمع معلومات ذات مصداقية نسبية حين كان برئاسة كامل منطوري، وهو شخصية يسارية، فتوقفت بعد تعيين رئيس جديد ينصاع لرغبات المسئولين. ويلقى مشروع إنشاء مؤسسة وطنية مستقلة لدراسة الأحوال الاقتصادية والاجتماعية ممانعة خفيّة، ولكن فعالة، من قبل السلطة التنفيذية. كيف الحصول إذاً، ضمن هذه الظروف، على صورة تعبّر عن الحقائق على الأرض؟ هذا الواقع موآت للسلطة التنفيذية الرافضة للشفافية، ولا يبدو في الوقت نفسه مزعجاً كثيراً للمعارضة.

تسود الحالة نفسها تقريباً على المستوى الأكاديمي، فالإدارة الجامعية لا تشجّع إطلاقاً على الأبحاث التجريبية حول التطور في الحقلين الاجتماعي والسياسي في الجزائر. والأساتذة ينصاعون عموماً لهذه الممنوعات المقنّعة. فالطلاب المسلمّون بالواقع يتوجهون ناحية مسائل ذات أهمية نظرية أو ثانوية بالكامل. وتعمل الجامعات وفق مبدأ الانغلاق على الذات، مع فقدان الحيوية والانفصال عن العالم الحقيقي. ففي غياب أي دعامة أكاديمية، كيف الحصول على صورة تعكس وقائع الأحوال الاجتماعية والسياسية في الجزائر؟

وأخيراً يعتبر الاقتصاد القطاع الوحيد نسبياً المتحرر من هذه القاعدة. فالبنك وصندوق النقد الدوليان يحصلان على معلومات متطابقة حول الأوضاع المالية في الجزائر، ما يسمح لهما بصياغة خلاصاتهما وتحليلاتهما المعللة. هنا ايضاً يجدر تسجيل حدود هذه الإضاءات التي يمكن أن توفرها هاتان المؤسستان الماليتان، كونهما تبنيان مقارباتهما على موازنة الدولة المحتسبة على أساس سعر برميل النفط ب ١٩ دولار، في الوقت الذي وصل سعره إلى ١١٠دولارات! على هذا المستوى، وفي غياب «معلومات موثوقة وذات مصداقية» على الطريقة النروجية، تبقى المخابرات الأجنبية وحدها قادرة على الوصول إلى الحقيقة!!

* مديرة «مبادرة الإصلاح العربي»

المشرق العربي: لبرلة من دون تحول ديمقراطي

رامي خوري *

إصلاحات المشرق تعوقها الحروب والمعارك الأيديولوجية ومقاومة الأنظمة الحاكمة.

تعطل التحول الديمقراطي في مشرق العالم العربي أو تراجع بصورة كبيرة في السنوات القليلة الماضية نتيجة لمجموعة من المسببات تشمل الحروب العسكرية والأيديولوجية، والحروب الأهلية، والآثار الناجمة عن «الحرب ضد الإرهاب» التي تقودها الولايات المتحدة الأمريكية، وما تتسم به باستمرار النخب الحاكمة الأوتوقراطية العربية من مرونة وقدرة على التكيف. ويمكن تقويم هذا الوضع التراجعي للإصلاح الديمقراطي العربي على مستويين: الظروف الكلية التي تحرك الاتجاهات العريضة في أنحاء المنطقة، والظروف الجزئية كما تتضح في التطورات المحددة في ميادين حقوق الإنسان، والمحاسبة، وحكم القانون، وحرية التعبير، والمؤسسات العامة.

تشمل دول المشرق التي نتناولها هنا لبنان وسوريا والأردن فلسطين والعراق. وتحدّد كل منها ظروف بعينها تقيد مجتمعةً الإصلاح الجاد، بالرغم من جهود تحقيق هذا الإصلاح في بعض الحالات. والعراقَ هو الدولة الأكثر صعوبة من حيث تقويم جهود الإصلاح السياسي فيها، وذلك بناءً على تفكيك بنية الدولة والقيادة فيها نتيجة غزو ٢٠٠٣ بقيادة الولايات المتحدة، وما أعقب ذلك من جهود غير منظمة لإعادة خلق بنية حاكمة جديدة. وسوف يكشف الزمن عما سيحل محل بُنى الدولة والحوكمة السابقة في العراق، الذي يمر الآن بفترة انتقال عسير إلى وجهة غير معلومة. ومن الممكن أن تكون بعض مؤسسات الحوكمة الجديدة التي تظهر في العراق ديمقراطية بحق، وإن كانت الجهود المبذولة في هذا الاتجاه حتى الآن متضاربة وتفتقر إلى الترابط.

وقد حالت التحديات الوطنية الأكثر إلحاحاً والأكبر حجماً في أنحاء بلاد المشرق دون تحقيق هدف الإصلاح الديمقراطي، الذي أطل علينا لأول مرة في أواخر الثمانينيات. وكان من بين تلك التحديات مسائل عدم الاستقرار والسيادة والشرعية والهوية والتشكل الوطني. وقد عانت ثلاث من دول المشرق الخمس ـ فلسطين ولبنان والعراق ـ من حروب خطيرة وعنف سياسي في ٢٠٠٦-٢٠٠٧، بينما لا تزال سوريا والأردن في قبضتي حكومتين قويتين ذواتي عقلية أمنية. وببساطة، لا تتوفر في منطقة المشرق هذه الأيام الظروف الإجمالية الخاصة بالإصلاح. ولا بد للتحولات الديمقراطية من انتظار ظروف أكثر مواتاة على ثلاثة مستويات ـ داخلياً وإقليمياً ودولياً.

وفي الوقت ذاته، تستمر الإصلاحات في قطاعات أخرى من المجتمع، وهي قطاعات الإدارة والاقتصاد ووسائل الإعلام الجماهيرية والاتصالات وأنظمة التعليم. وما زالت قوى العولمة والتجارة والخصخصة ـ التي تحركها الاحتياجات الداخلية وكذلك الدعوة الخارجية ـ تقود اللبرلة والمنافسة في تلك القطاعات «اللاسياسية». ويؤدي هذا إلى وضع متناقض يسود المشرق ومعظم العالم العربي: فما زالت السلطة السياسية واتخاذ القرار كليُ المستوى المتصل بأيديولوجيا الدولة أمرا تقبض عليه بقوة الحكومات المركزية التي يزداد اعتمادها على النخب الضيقة، دون أن يكون هناك افق لحدوث تحول ديمقراطي ذي مغزى في السنوات المقبلة؛ غير أن الاتجاه السائد في معظم مناحي الحياة الأخرى ـ وخاصةً الإعلام والاقتصاد والخدمات الاجتماعية ـ يتجه نحو شروط أكثر انفتاحاً وتعددية وتنافسية وهو ما يحرر المواطنين من سيطرة الدولة المعوِّقة.

وبما أن المزيد والمزيد من المواطنين يلجأون إلى القطاع الخاص وقطاع المنظمات غير الحكومية للحصول على الخدمات الأساسية ـ أو يعيشون بدون بعض الخدمات في الأحياء الحضرية والمناطق الريفية الأكثر فقراً ـ فقد بدأ وضع الدولة العربية نفسه يتغير في أعين مواطنيها، في حالات عديدة. وبدورها، سوف تجد الدول المركزية وأجهزتها المحلية التي لا تقدم ما يتوقعه مواطنوها

منها ـ الأمن الأساسي، والخدمات الاجتماعية الأساسية، والفرصة الاقتصادية، والتعبير عن الهويات الوطنية وغيرها ـ المواطنين ينظرون إليها (الدولة) على أنها، فحسب، واحدة من السلطات الشرعية العديدة في البلاد. وفي هذه الظروف يَبْلَى التماسك والسلامة الوطنيان ـ ولبنان والعراق وفلسطين ثلاثة نماذج مشرقية تدل على ذلك ـ تاركين الدولة تسيطر على قسم أصغر من المجتمع تصل فيه جهود الإصلاح إلى عدد أصغر من الناس.

يبدو طفيفاً تماماً تداخل العلاقة بين الأنظمة السياسية الأوتوقراطية ولبرلة الأنظمة الاقتصادية والاجتماعية بل يعزز إحداهما الأخر في الوقت الراهن ـ وخاصة حين يوضع في سياق «التحول الديمقراطي» الذي يحركه جيش أجنبي كما في العراق وأفغانستان. فمن ناحية، تقول سلطات الدولة التي تهيمن على الحكم المحلي واتخاذ القرار إنها تقدم لمواطنيها فرصاً أكبر للتطور الاقتصادي الشخصي والسفر والتعليم والحصول بكفاءة على الخدمات الأساسية في بيئة آمنة، بينما تحذر من ناحية أخرى، في إشارة إلى العراق ولبنان وأفغانستان وفلسطين، من أن التحول الديمقراطي السريع وعلى نحو مفاجئ بواسطة الضغط الخارجي، سوف يؤدي على الأرجح إلى الفوضى وعدم الاستقرار ومعاناة الكتلة الأعظم.

وبالرغم من ذلك، فما زالت قوى الديمقراطية وحقوق الإنسان المحلية في تلك الأقطار ـ الأفراد وبعض المنظمات ـ تدعو إلى الإصلاح، ولكن بقدر من التأثير أو المصداقية يقل كثيراً عن أي وقت مضى، وذلك لأسباب عديدة. فقد هبطت الحقوق الديمقراطية بالنسبة للعديد من المواطنين إلى أدنى أولوياتهم، حيث بات الأمن اليومي الأساسي والبقاء الاقتصادي في تلك الأقطار احتياجان أشد إلحاحا بكثير. ورغم تفاوت الظروف عبر منطقة المشرق، يبدو من الإنصاف القول إنه في الأقطار جميعاً ـ سواء دمرها الصراع أو أجهدها الحكم الأوتوقراطي المحلي ـ بات البقاء الاقتصادي والأمن المادي على إطلاقهما مطلبين أهم بكثير بالنسبة لمعظم المواطنين من مباهج الجمهورية أو الدستورية.

أسباب أخرى لتهميش الإصلاح الديمقراطي

تعاني بلاد المشرق التي مزقتها الحرب من أسباب أخرى لتهميش الإصلاح الديمقراطي. ففي لبنان والعراق وفلسطين نجد أن الهدف السائد للعمل العام والعمل السياسي المنظم هو الاستيلاء على السلطة وممارستها، وليس إضفاء الصبغة الديمقراطية عليها ـ أي بغرض تولي المناصب وتأبيد البقاء فيها وليس تحسين معايير الحوكمة. وفي المجتمعات الأكثر استقراراً، صورت نخب السلطة الحاكمة الإصلاح على أنه مؤامرة خارجية دخيلة أو أكدت أنه عملية تهدف إلى زعزعة الاستقرار. وجعلت الحملة التي تقودها الولايات المتحدة من أجل التحول الديمقراطي من خلال الحرب والضغوط السياسية في أفغانستان والعراق هذين البلدين نموذجين وسابقتين غير مرغوب فيهما لهذه المقاربة. وقد ولّد التأييد السياسي والأمني والاقتصادي الأمريكي القوي للمؤسسات الحاكمة المشاركة في المعارك الأيديولوجية الداخلية الخطيرة في لبنان وفلسطين شكوكا قوية كذلك بشأن الحكمة من اتباع وصفة واشنطن للتغيير. وفي بعض الحالات، مثل سوريا، فإن مقاومة الضغوط الأمريكية وغيرها من الضغوط الأجنبية قد جعلت من صيحات «المقاومة» و «الرفض» و «الصمود» المعادية لأمريكا ذات صفة حاشدة تعبر عن أيديولوجيات إقليمية جديدة راسخة في تضامن عابر للقوميات. وتضمّن ذلك صراحةً رفض وصفات الديمقراطية الأمريكية.

يظل دور الفاعلين الأجانب في الإصلاح العربي على قدر شديد من عدم الانتظام، وغير فعال بصورة كبيرة، وإشكالياً إلى حد بعيد. ولم يكن للضغوط والإغراءات والشراكات والتهديدات والعقوبات والمكافآت والمداهنة جميعاً التي استخدمتها الولايات المتحدة وأوروبا وغيرها من الحكومات الأجنبية لتحفيز التحول الديمقراطي العربي أثر عملي كبير على الممارسة الفعلية للسلطة السياسية أو نوعية ممارسات حقوق الإنسان في المشرق. وسواء مورست الضغوط الخارجية الرسمية لتحفيز الإصلاحات الديمقراطية، من خلال الأعمال الأحادية العدوانية كالعقوبات التي فرضها الكونغرس على سوريا، أو المبادرات الأوسع والأكثر ليناً وابتغاء لتحقيق التحول، مثل مسار برشلونة الخاص بالاتحاد الأوروبي وسياسة الجوار التي أعقبته، فقد جرى تلقيها في المشرق بمزيج من الارتباك واللامبالاة، وتحولت في بعض الأحيان إلى معارضة ومقاومة نشطتين. وهناك سببان رئيسيان يفسران ذلك، وهما السياسات غير المتسقة التي تتبعها الجهات الخارجية الفاعلة في أنحاء المنطقة وكذلك داخل البلد الواحد، كالتهديد بوقف المساعدات الخارجية المقدمة لمصر بسبب نظام حكمها غير الديمقراطي، بينما لا تفعل الشيء نفسه في تونس أو المغرب أو الأردن، وقدرة الأنظمة الحاكمة على التكيف مع التحولات السطحية الموحَى بها من الخارج، كإنشاء منظمات حقوق الإنسان أو تدريب القضاة، بينما تجري مقاومة أية تغييرات حقيقية في بُنى السلطة وأنظمة الامتيازات فيها.

يتسم نمط الضغوط الخارجية والحكم الأوتوقراطي العربي المحلي، كلاهما، بعدم الاتساق. فقد أصدرت الولايات المتحدة، على سبيل المثال، العديد من البيانات البارزة بشأن أهمية تعزيز الديمقراطية في مصر والمملكة العربية السعودية منذ سنوات عديدة مضت، دون إصدار بيانات شبيهة بشأن البلدان الأخرى، حيث قيود الدولة والقصور الديمقراطي أقوى

وأشد، مثل تونس. وغالباً ما تحتل دول عربية أخرى، كالأردن والمغرب، موضعاً وسطاً؛ ذلك أن أنظمتها الأوتوقراطية أقل حدةً، وغالبًا ما تمتدحها القوى الغربية لقيامها بالإصلاحات التدريجية، رغم أن قراراتها السياسية والاقتصادية لا تزال في قبضة النخبة الحاكمة المقيّدة التي لا تؤثر فيها الآراء الشعبية أو نتائج الانتخابات البرلمانية. كما يبدو أن القوى الغربية الكبرى، وخاصةً الولايات المتحدة، قللت من خطابها المعزّز للديمقراطية في العامين الماضيين، حيث تعطي أولوية أعلى لمحاربة الإرهاب وإبعاد الإسلاميين المتحالفين مع سوريا وإيران عَن السلطة في المنطقة.

كانت الضربة شديدة الأهمية الموجهة للإصلاح الديمقراطي العربي المحلي هي المقاطعة الأمريكية الإسرائيلية الأوروبية لانتصار حماس في الانتخابات العامة البرلمانية في عام ٢٠٠٦، وما تلى ذلك من العقوبات المفروضة على كل الفلسطينيين، وخاصة في غزة بعد الاشتباكات التي وقعت بين فتح وحماس في منتصف ٢٠٠٧. وكان الضرر الذي لحق بتوقعات الديمقراطية العربية نتيجةً لهذه الحالة مضاعف ثلاث مرات؛ فقد أخّر التحمس للنشاط الديمقراطي العام بين بعض العرب، وقوّض الدعم لأية مبادرات سياسية تخرج من واشنطن، وأضر بصورة أوروبا التي كانت قوية في وقت من الأوقات باعتبارها ناقلة للقيم الإنسانية وبطلة للديمقراطية وحكم القانون. كما كشف إلى حد ما أن ميراث أوروبا الحديث من دعم الإصلاح الديمقراطي في المنطقة واه، حيث يفوق الخطاب السياسي والدعم الاقتصادي الجهود العملية لتخفيز التغيرات السياسية الملموسة في اتجاه الديمقراطيةً إلى حد بعيد.

التكيف مع التيارات الأيديولوجية الجديدة

ظلت منطقة المشرق في السنوات الأخيرة، شأنها شأن معظم مناطق العالم العربي، تواجه تحديات التكيف مع التيارات الأيديولوجية الجديدة منذ انتهاء الحرب الباردة. وعانى الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ومنطقة المشرق على وجه الخصوص، من ثلاثة ميراثات قاسية وموهنة لمرحلة ما بعد انتهاء الحرب الباردة؛ فما زالت هذه هي المنطقة الوحيدة من العالم التي لم يحدث فيها تحول ديمقراطي واسع النطاق منذ عام ١٩٨٩، حيث ما زالت الجيوش الأجنبية (الأنجلو أمريكية، والإسرائيلية، والتركية) تهاجم الأقطار العربية متى شاءت، وحيث ما زالت الأراضي والناس (الفلسطينيون والسوريون) خاضعين للاحتلال العسكري الأجنبي والاستعمار النشط طويلي المدى. وقد اتحدت تلك الظواهر الثلاث مع ظاهرة رابعة هي مستويات المعيشة والتوقعات الاقتصادية المستقبلية الراكدة إلى حد كبير نتيجةً لاختلال النمو الديموغرافي-الاقتصادي، كي تدفع إلى إحباطات سياسية داخلية واسعة المدى. ففي المشرق، كما في معظم أنحاء الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، كانت الأحزاب الإسلامية الأساسية هي الجماعات المحلية الأكثر نجاحًا في تحويل سخط المواطنين إلى دعم لبرامجها. ولذلك، فليس مستغرباً أن الأحزاب التي صاغت الأيديولوجيات بلغة الإيمان ظهرت باعتبارها جماعات المعارضة الأقوى. وفي النهاية فازت حماس في الانتخابات الفلسطينية. وأصبحت جبهة العمل الإسلامي الجماعة المعارضة الأقوى والأكثر نفوذا في الأردن (وكانت قد انضمت للحكومة في عام ١٩٨٩). وأصبح حزب الله أقوى حزب في لبنان، حيث قام بدور مزدوج للمقاومة القومية ضد إسرائيل، كما مثّل المصالح الطائفية الشيعية. وشاركت جماعات إسلامية عديدة في السلطة في عراق ما بعد الحرب، أبرزها حزب الدعوة والمجلس الأعلى للثورة الإسلامية. وجرى سحق الإخوان المسلمين في سوريا في أوائل الثمانينيات، ولكن من المحتمل أن تكون بقاياهم ـ ممن يعملون في السر وفي الخارج ـ المعارضة الوحيدة السياسية الأكثر تنظيماً في هذا البلد.

كان القرار الإسلامي السائد الخاص بدخول العملية الانتخابية في الخمسة عشر عاماً الماضية سلاحاً ذا حدين بالنسبة لتوقعات الإصلاح العربي. فقد تعززت الآفاق الديمقراطية بحقيقة أن جماعات المعارضة الأقوى في معظم الأقطار العربية كانت على استعداد للتنافس على السلطة بطريقة سلمية وديمقراطية؛ إلا أن ذلك حفز أيضاً نخب السلطة العربية العلمانية وغير الإسلامية والقوى الأجنبية على التشدد في تقييد مظهر وجوهر أية عملية انتخابية أو تشارك ديمقراطي، يهدد برؤية السلطة وقد باتت مشاركة بين مجموعة كبيرة من الجهات السياسية الفاعلة. وقد اقفل الوطن العربي ككل وعلى نحو فعالٍ التعديل السياسي الأساسي الذي بدأه في الفترة من ١٩٨٦ إلى ١٩٩٢: كان الفضاء السياسي سيصبح مفتوحا قليلا وتكون هناك لبرلة جزئية لأنظمة الحوكمة، مما يسمح في المقام الأول بمزيد من حرية التعبير والتجمع، إلا أنه لم يكن هناك تغيير حقيقي في ممارسة السلطة أو إدارة السياساتِ الوطنية. وفي العقدين الماضيين، ونتيجة لذلك، شهد جزء كبير من العالم العربي، بما في ذلك أجزاء من المشرق، إعلاماً أكثر انفتاحاً، والكثير من الأحزاب السياسية الجديدة، وتكرار للانتخابات المحلية والوطنية، ومجتمع مدني أكثر حيويةً إلى حد بعيد. ومع ذلك، ظلت القيادات والسياسات في الأقطار العربية جميعها في الواقع بلا تغيير. ويفسر هذا الميراث الحديث من التغييرات في البُنى السياسية والأنظمة الإدارية العربية مع عدم حدوث تغييرات في الأيديولوجيا أو السياسة السائدة نزعة الشك الحالية السائدة بشأن جدوى الإصلاح.

رغم كون اللبرلة بدون التحول الديمقراطي أمراً ميّز معظم الأنظمة السياسية العربية في السنوات الأخيرة، فما زالت توليفة من عوامل الإصلاح تسعى إلى تعزيز التغيير الأكثر جدية نحو الحوكمة الديمقراطية الحقيقية التي تميزها التعددية السياسية، والمحاسبة، وحكم القانون، واحترام حقوق الإنسان. ولكنها حققت القليل من التقدم، واستفادت الحركة السياسية الإسلامية

في المقام الأول من الإحباط الضخم الذي أعقب ذلك. وبينما استطلعت الأحزاب الإسلامية مفعول السياسة الانتخابية الديمقراطية، فقد سعت في الوقت نفسه إلى تحقيق استراتيجية موازية لبناء دوائر شعبية من خلال تقديم الخدمات الاجتماعية والتعبير عن الآراء السياسية للمواطنين العاديين. وقد رأت المقاربة الإسلامية للتعامل مع نخبة سلطة الدولة الأوتوقراطية، التي لا ترغب في تقاسم السلطة بأية طريقة، أن مبادرات الإصلاح تصطدم بجدار أصم بسبب الخوف من أن يؤدي التحول الديمقراطي إلى تولي الإسلاميين المناصب ووصولهم إلى الحكم. واتحدت قوتان رئيسيتان لتقييد قوى الدفع الإصلاحية؛ وهما النخب العربية الحاكمة والقوى الغربية التي تخشى تولي الإسلاميين المناصب.

عكست صورةَ النشاط الإسلامي في السنوات الأخيرة جماعاتٌ أخرى في المجتمع تعبر بالمثل عن هويات وولاءات أساسية، وهي الجماعات العشائرية والعرقية والطائفية. وقدمت تلك الجماعات لأبناء دوائرها أربع خدمات مهمة لا تقدمها الدولة العربية الحديثة دائماً بفاعلية لكل مواطنيها؛ وهي حق التعبير في المجتمع، والإحساس بالهوية، والحصول على الخدمات الاجتماعية-الاقتصادية الاساسية، والشعور بالأمن. ولا تتحدى هذه الجماعات الدولة أو تهاجمها بالضرورة ـ كما فعلت المنظمات الإسلامية العنيفة الأصغر حجماً في أقطار مثل مصر وسوريا والجزائر ـ بل أقامت البُنى التحتية الخاصة بالتعبئة والخدمات التي وُجدت بالتوازي مع الدولة، وغالباً ما اعتمدت على موارد الدولة في خدمة أبناء دوائرها. وكان المشرق زاخراً بتلك الجماعات التي سرعان ما أعادت تأكيد نفسها خلال سنوات لبرلة ما بعد ١٩٨٦.

توقعات الإصلاح في سياق الصراع الأيديولوجي

آذن انتهاء الحرب الباردة بفترة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا شهدت قوى مختلفة تتفاعل وتتعايش، ولكن على نحو ليس بالسهل؛ وهذه القوى هي الدول السلطوية والأوتوقراطية، والحركات الديمقراطية المحلية، والحكومات الأجنبية الداعية إلى الديمقراطية والأمن، والحركات الجماهيرية الإسلامية، والجماعات العرقية والقبلية والطائفية ذات القاعدة الأضيق (الأكراد والدروز والشيعة والمسيحيون وغيرهم)، وقوى العولمة الاقتصادية. وشدت هذه الديناميات المجتمع وجذبته في اتجاهات مختلفة، حيث رعت في بعض الأحيان اللبرلة والكفاية، وعززت في أحيان أخرى النزعة المحافظة والقيم السياسية غير الليبرالية.

وبناءً على ذلك، لابد من قياس توقعات الإصلاح في سياق الصراع الأيديولوجي الذي يزداد كثافة ويصل في بعض الأحيان إلى حد الصراع المسلح، ويتجلى على المستويات المحلية والإقليمية والدولية. ومن الغزو العراقي للكويت في عام ١٩٩٠ إلى الحادي عشر من سبتمبر و»الحرب العالمية ضد الإرهاب» التي أعقبته، باتت تسيطر على المشرق ثلاث قوى عريضة تحدد في الوقت الراهن المساحة المقيّدة للإصلاحات الديمقراطية: أ) تعزز الدول الأمنية العربية القوية المسيطر عليها مركزياً (سوريا، والعراق، والأردن)؛ وب) نمو وتأكيدالجماعات الدينية والعرقية والطائفية ما دون الدولة (إسلاميو التيار العام مثل الإخوان المسلمين وحماس، والإسلاميون الطائفيون كحزب الله الشيعي، والعشائريون، والقوميون العرقيون، كالأكراد في العراق وسوريا أو الدروز في لبنان)؛ وج) اختراق المنطقة والانتشار خلالها بواسطة المصالح والأيديولوجيات الأجنبية، بما في ذلك الجيوش الغازية، والجماعات الداعية الى تعزيز الديمقراطية، وقوى العولمة الثقافية والاقتصادية.
يشتبك في الوقت الراهن الأبطال الأساسيون ـ الدول الأمنية العربية، والجماعات ما دون الدولة، والقوة الخارجية ـ في صراع على السلطة يوشك في الغالب أن يكون صراعاً وجودياً، وقد طغى بالتالي على أي نقاش جاد للإصلاحات الديمقراطية. وأدى الدور الإشكالي بشكل خاص للجهات الخارجية الفاعلة أو الرائدة في الحرب الدائرة في العراق، والضغط على سوريا، والسماح لإسرائيل بمواصلة اعتداءاتها ضد لبنان في حرب صيف ٢٠٠٦، ومقاطعة حماس وفرض العقوبات عليها بعد فوزها في الانتخابات الديمقراطية، إلى التشكيك في دعاة الديمقراطية الخارجيين وتهميش القوى المحلية التي تعمل من أجل الإصلاح تهميشاً شديداً.

القيد الأكبر الوحيد على الإصلاح الديمقراطي وحكم القانون في المشرق حالياً هو حالة الحرب، أو الحرب الأهلية، أو التوترات المستمرة التي ابتُليت بها معظم المجتمعات. فالإصلاحات الديمقراطية أولوية بالنسبة للمواطنين الأكثر اهتماماً بضمان احتياجات أسرهم الأساسية فيما يتعلق بالأمن وفرص العمل والدخل والخدمات الاجتماعية. وتستغل الدول ذات السيطرة المركزية كسوريا والأردن هذه الثنائية الخاصة بالديمقراطية مقابل الاستقرار، قائلةً إن النظام والأمن هما الأولوية رقم واحد، ولذلك يمكن للإصلاحات الديمقراطية الانتظار حتى الوقت الأنسب. ويبدو أن الأغلبية الصامتة من المواطنين تتفق مع ذلك، سواء أكان ذلك من باب الاقتناع أو الخوف من معارضة الدولة.

العقبة الرهيبة الأخرى التي تقف في وجه الإصلاح الديمقراطي في أنحاء المشرق هي أن الدول التي تحتوي التحول الديمقراطي وتؤخره، تفعل ذلك باستخدام سلطة القانون والدستور التي تعدّلها النخب الحاكمة وتفسرها بما يلبي احتياجاتها. وبذلك يُلقى القبض على المدافعين عن حقوق الإنسان أو من ينتقدون النظام الحاكم بشدة ويُرسَلون إلى محاكم أمن الدولة في سوريا

والأردن طبقاً للقوانين السارية. ويتضمن العديد من تلك القوانين ـ في معظم الأقطار العربية ـ بنوداً غامضة ضد «الإضرار بمصالح الدولة»، أو «هدم الدستور»، أو «إثارة الشقاق الأهلي»، أو «إهانة» قيادات الدولة. وانتهزت بعض الأقطار فرصة «الحرب العالمية ضد الإرهاب» لفرض أشكال جديدة من الحظر المتصل بالأمن، يمكن للسلطات التنفيذية والقضائية والأمنية إساءة استخدامها للانتقاص من الحقوق المدنية والسياسية.

على سبيل المثال، تتهم منظمات حقوق الإنسان الدولية والناشطون المحليون على السواء سوريا بإساءة استغلال قوانينها الأمنية لإلقاء القبض على ناشطي حقوق الإنسان، الذين تتكون أنشطتهم في المقام الأول من إصدار البيانات والمطالبة علناً بحريات سياسية أكبر، وحبسهم. وشهد العام الماضي إلقاء القبض على العديد من الناشطين السوريين وإدانتهم وسجنهم فترات تتراوح بين ثلاث سنوات واثنتي عشرة سنة، ومنهم كمال اللبواني، وأنور البني، وميشيل كيلو، ومحمود عيسى، وكان بعضهم قد وقّع على إعلان بيروت دمشق الذي يطالب بمزيد من التحرر اللبناني من سيطرة سوريا أو نفوذها. وتقيد الحكومة ناشطي المجتمع المدني أو حقوق الإنسان مستخدمةً قوانين الطوارئ وغيرها من التشريعات التي تسمح لها بالسيطرة على الناشطين السياسيين، كاشتراط حصول كل جماعات المجتمع المدني على موافقة حكومية من خلال عملية التسجيل. ولأن الجهات القضائية غالباً ما تخضع لسيطرة السلطة التنفيذية المباشرة، فإن لدى ناشطي الديمقراطية والإصلاح فرصة ضئيلة للبحث عن حماية القانون، وفي الوقت نفسه تقول الدولة إنها تنفذ القانون وتحافظ على القانون والنظام بإلقائها القبض على الناشطين الذين يعملون خارج القانون.

الأردن،

هناك وضع مشابه يتعلق بالأردن، حيث يجد بعض نواب البرلمان وغيرهم من الناشطين المعارضين الذين ينتقدون بقوة الدولة أو يتهمون مسئولين بعينهم، وقد ألقي القبض عليهم وأدينوا بتهم تضمنتها قوانين صيغت صياغة غامضة. وكان عضو البرلمان أحمد عويدي العبادي آخر من عانوا من هذا المصير في الأردن عندما ألقي القبض عليه ثم أدانته إحدى محاكم أمن الدولة بعد اتهامه بالانتماء إلى حركةٍ غير مشروعة (الحركة الوطنية الأردنية)، و«الإضرار بكرامة الدولة»، وتوزيع منشورات سياسية بطريقة غير مشروعة. وتحظر الصحف من حين لآخر في الأردن (عانت صحيفة «المجد» من هذا المصير مرارا في العام الماضي)، وفي إحدى النقاط الأمنية، صادر ضباط الأمن شريط مقابلة أجراها تلفزيون الجزيرة مع الأمير الحسن، وذلك لمنع بثه.

تتخذ الدولة هذه الأنواع من الإجراءات الصارمة بشكل دوري فقط ضد أفراد أو منظمات مستهدفة بشكل محدد، ويبدو أن المقصود بها هو تحديد مساحة النشاط السياسي المسموح به بشكل عام. وغالباً ما يؤدي الأثر الخاص بتلك الإجراءات الى بعث الخوف لدى غير تلك الجماعات المستهدفة، ممن قد يميلون إلى التعبير عن آرائهم أو الانضمام إلى تنظيمات سياسية. ويجري ترهيب الناشطين السياسيين المحتملين، وبالتالي يُثنون عن دخول الميدان السياسي كمعارضين للدولة. وهذا النوع من بنية السلطة الذي تضع فيه الدولة حدود السلوك السياسي المقبول يتم الحفاظ عليه بنظام مواز من الانتخابات على المستويين المحلي والقومي. وتعكس العمليات الانتخابية في المشرق مجموعة شديدة التنوع من الظروف. فهناك قدر من النزاع المعقول على السلطة في لبنان وفلسطين، حيث لا يمكن للمرء باستمرار التنبؤ مسبقاً بنتائج الانتخابات، وهو الأمر غير المعتاد في المشرق. وفي العراق نجد أن الأنظمة الانتخابية في مراحل خلقها الأولى، إلا أن المواطنين يصوتون على أسس عشائرية وطائفية بقدر ما يصوتون بناءً على الأيديولوجيا السياسية. (تعزز بعض القوانين الانتخابية والأنظمة الدستورية، بما في ذلك لبنان والعراق، في الواقع التصويت الطائفي والمذهبي، رغم دعوة جماعات المجتمع المدني النشطة في البلدين إلى الأنظمة الانتخابية غير الطائفية التي يمكن أن تعزز الديمقراطية. والواقع أن اتفاق الطائف لإنهاء الحرب الأهلية في لبنان عام ١٩٨٩ كان مؤشراً على رغبة جماعية في التحرك نحو البنية السياسية غير الطائفية وغير المذهبية، إلا أنه لم يتحقق أي تقدم في هذا الاتجاه سوى التفاهم السياسي في عام ٢٠٠٦ بين التيار الوطني الحر، المسيحي في غالبه، وحركة حزب الله الشيعية).

تجري سوريا والأردن انتخابات تسفر بشكل متوقع باستمرار عن فوز القوى الموالية للحكومة، أو الحزب الحاكم في حالة سوريا، بالأغلبية. ولم تتحقق التوقعات الخاصة بالإصلاح الانتخابي وتعددية حزبية أكبر حجماً في سوريا في ٢٠٠٦-٢٠٠٧، مما جعل حزب البعث الحاكم مسيطراً من الناحية البنيوية بفضل حيازته مع شركائه في الجبهة الوطنية التقدمية على الأغلبية في البرلمان التي يقتضيها الدستور. وقاطعت جماعات المعارضة السورية الرئيسية الانتخابات، مما أعطى التصويت قدراً من المصداقية يقل عما يمكن أن يكون قد حظي به في أماكن أخرى. وأسفر الاستفتاء على الولاية الثانية للرئيس بشار الأسد عن الموافقة عليه بنسبة ساحقة من أصوات الناخبين بلغت ٩٧,٦٪. ويظل التعهد بالإصلاح وتوقعه في سوريا مقصوراً على قدر أكبر من الانفتاح والتنافس الاقتصادي، مع بعض التغييرات الإدارية المحدودة، دون أن تكون هناك تغييرات قانونية أو سياسية كبرى.

الأردن صورة أكثر اختلاطاً. فقد أحدث تغييرات مهمة في السنوات الأخيرة في القطاعات الاقتصادية والإدارية والتنظيمية، مما زاد على نحو كبير من كفاءة بعض خدمات الدولة عبر الخصخصة أو الإصلاح الإداري الذي ترعاه الحكومة. وهناك بعض القطاعات، كالاتصالات والنقل، التي يسيطر القطاع الخاص على جزء كبير منها، بينما تقوم الحكومة بوظيفة تنظيمية في المقام الأول.

ومع ذلك فإن تلك التغييرات لم تقابلها إصلاحات سياسية. إذ يعاني الأردن من نقطة الضعف العربية الشائعة الخاصة بنظام الانتخابات الذي تديره الدولة، ويُقصَد به أن يسفر عن أغلبية مطيعة أو موالية للحكومة في الانتخابات الوطنية. ونتيجة ذلك أن أكبر جماعة معارضة، وهي جبهة العمل الإسلامي، تقاطع الانتخابات البلدية أو الانتخابات البرلمانية من حين لآخر،لأنها لا تراها انتخابات حرة ونزيهة. وأكبر نقطة ضعف في الانتخابات البرلمانية هي تقسيم الدوائر الانتخابية الذي يضمن عدم حصول المعارضة على أكثر من ٢٠ بالمائة من مقاعد مجلس النواب المنتخب. ويعني عدم التوازن السافر بين المناطق، تفاوت نسبة الناخبين إلى المقاعد بين العاصمة عمان وبعض المناطق الريفية بنسبة تصل إلى ١/٩. فمنطقة عمان-الزرقا ممثلة تمثيلاً ناقصاً إلى حد كبير في البرلمان، بينما المناطق الريفية ذات الأغلبية البدوية ممثلة على نحو أكثر من اللازم، وهو ما يضمن بالتالي أن تكون الغلبة لأعضاء البرلمان الموالين للحكومة، ويكون أعضاء البرلمان الإسلاميون، أو الموالون لفلسطين، أو اليساريون أو القوميون العرب، أقلية محصورة.

ومع وجود أنظمة حاكمة على هذا القدر من السيطرة المباشرة التامة على القطاعات التنفيذية والتشريعية والقضائية من الحكومة التي تدعمها أجهزة أمنية تتسم بالنشاط والكفاءة، فليست هناك في الواقع مساحة يزاول فيها ناشطو الديمقراطية عملهم، ناهيك عن تحقيق إنجاز ما. وكانت بضع منظمات وأفراد ذوو اتجاه إصلاحي يأملون في ٢٠٠٦-٢٠٠٧ ببدء بعض الإصلاحات من أعلى، بواسطة الأنظمة الحاكمة نفسها. ولم تكن لدى لبنان وفلسطين والعراق التي دمرتها الحرب الفرصة لتجربة هذه المقاربة، إلا أنه أتيح لسوريا والأردن تلك الفرصة وقررتا رفضها. فقد قضي على التوقعات السورية الخاصة بنظام سياسي أكثر انفتاحاً في عام ٢٠٠٧ عندما اقتصرت الإصلاحات التي ترعاها الدولة على القطاعات الإدارية والتعليمية والاقتصادية.

ومع ذلك، فقد كانت أكبر خيبة أمل تتصل بالإصلاح في السنوات القليلة الماضية هي التعليق الصامت للأجندة الوطنية الأردنية التي تم وضعها بعد جهد، وجرت الدعاية لها على نطاق واسع باعتبارها أجندة إصلاح شاملة ومتكاملة وعميقة تتجاوز الخطوط السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وشملت تلك الأجندة إصلاحات كان يُحتمل أن تكون رائدة في الانتخابات البرلمانية، إذ كانت ستحد من التفاوتات الحالية في التمثيل عبر الجماعات الجغرافية والأيديولوجية، وتأتي بالتمثيل النسبي. والشعور السائد في الأردن هو أن جماعات المحافظة على المصالح المكتسبة تفرض في نهاية الأمر ضغوطاً على الملك والحكومة كي يبطئا عملية الإصلاح، التي تهدد بإعادة توزيع حقيقي للسلطة في المجتمع.

وبقدر ما كان عليه تسبب التعليق الواضح للأجندة الوطنية من إثارة للإحباط، فقد كانت الوثيقة وقوة الدفع السياسية التي وراءها ساحرين بسبب ما كشفت عنه من إدراك الملك والجماعة الصغيرة المحيطة به من المساعدين ذوي العقلية الإصلاحية لضرورة التغيير الجذري، لعلاج قيود الأردن المزمنة، وخاصةً عدم التوازن بين عدد السكان والنمو الاقتصادي. إن وضعهم لتلك الأجندة الإصلاحية الطموحة وإعلانهم عنها علامة تبعث على الأمل، ذلك أنه هناك على أقل تقدير وعي بالحاجة إلى التغيير الشامل داخل بعض أوساط النخبة الحاكمة في المشرق وأجزاء أخرى من العالم العربي. وبسبب عمق هذه الأجندة واتساعها، فجدير بنا أن نشير إليها بقدر أكبر من التفصيل.

الهدف المعلن للأجندة هو «تحقيق التنمية المستدامة من خلال برنامج يضع الأردن على المسار نحو النمو الاقتصادي السريع وقدر أكبر من الاندماج الاجتماعي، مما يؤدي إلى استراتيجيات ومبادرات شاملة توضع لتحقيق التنمية الاقتصادية والسياسية، وتقييم ومراقبة تقدم تنفيذها طبقاً لمؤشرات الأداء المفصلة».
وقد عُرضت الأجندة باعتبارها مختلفة عن جهود الإصلاح السابقة الفاشلة أو المحدودة، بسبب مجالها الواسع وما يرتبط بها من آليات التنفيذ والمراقبة. وهدفت تلك الآليات إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الطموحة:
// تشجيع المشاركة العامة في عملية اتخاذ القرار وتعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني.
// ضمان حكم القانون واستقلال القضاء.
// حماية السلامة العامة والأمن القومي بما يتفق ومواد الدستور.
// بناء الثقة بين المواطنين والمؤسسات وتبني مبادئ الشفافية والحوكمة الرشيدة والمحاسبة.
// تعزيز مبادئ العدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص.
// تنمية الموارد البشرية والاقتصادية، وتحديث القاعدة الإنتاجية، وتوسيع فوائد التنمية.

وجرى تلخيص هذه المبادرات السياسية الطموحة في ثلاثة مجالات رئيسية للعمل:

١// إصلاحات البُنى والسياسات الحكومية المقصود بها الإسهام في تحفيز التنمية الاقتصادية وتحسين الرفاه الاجتماعي والأمن.

٢// الحقوق والحريات الأساسية، بما في ذلك الإصلاحات المقصود بها تعزيز الحرية والمساواة وفرص الوصول في ميادين الحقوق الدينية والسياسية والثقافية والاجتماعية والقانونية والحق في الحصول على المعلومات والتمتع بالمواطنة.

٣// الإصلاحات الخدمية والبنيوية والاقتصادية المتصلة بقطاعات النقل والمياه والطاقة وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والرعاية الصحية والتصنيع والخدمات المالية.

وما زالت الأجندة القومية العشرية هي ما يحرك خطط الإصلاح في المقام الأول، إلا أنه استُعيض عنها في الواقع بعملية تعبئة أخرى يحركها القصر تسمى «الكل من أجل الأردن» شبيهة بمبادرة «الأردن أولاً» التي طُرحت منذ خمس سنوات. ويعكس الأردن في هذا الصدد تعقيدات وتناقضات أوسع تخص المشرق، حيث يحرك كلاً من الإصلاح والتراجع في الوقت ذاته عددٌ من الجماعات المحافظة والأمنية والتقدمية والديمقراطية والخارجية والمحلية. وعادةً ما تؤدي محاولات الحكومة لإرضاء كل تلك القوى المتنافسة والمتناقضة إلى الموقف السائد الذي تكون فيه الإصلاحات نشطة ومبهرة في المجالين الاقتصادي والإداري، بينما تكون رمزية أو لا وجود لها في الميدان السياسي.

وربما لا يكون مستغرباً، في ضوء اعتراف القيادة الأردنية بالحاجة إلى الإصلاح الشامل، أن يكون ترتيب الأردن الأول بين ثمانية أقطار عربية قامت بمسحها «مبادرة الإصلاح العربي» من أجل هذا التقرير، بناءً على المؤشر المتوسط للمؤشرات كافة، وإن تفوقت عليه بعض الأقطار الأخرى في بعض الفئات. وأبدت كل أقطار المشرق الثلاثة التي يتضمنها مسح مقياس الديمقراطية العربي ـ الأردن ولبنان وفلسطين ـ تأرجحاً في معاييرها ومؤسساتها وممارستها الديمقراطية. ويعكس هذا ظاهرتين شائعتين في أنحاء المنطقة: ١) غالباً ما تكون الاحتياطات والحقوق القانونية والدستورية مبهرة على الورق، إلا أنه لا يقابلها باستمرار تنفيذ على أرض الواقع؛ ٢) ويتفاوت تطبيق حقوق المواطنين والاحتياطات القانون تفاوتاً كبيراً تبعاً للبيئة السياسية والشخصيات الموجودة في السلطة.

هذا هو السبب، على سبيل المثال، في سرعة لبرلة الجهاز الإعلامي والسياسي في الأردن في الفترة من ١٩٨٩ إلى ١٩٩٤، بينما ضاق من جديد بعد اتفاقية السلام الأردنية–الإسرائيلية والتركيز فيما بعد الحادي عشر من سبتمبر على محاربة الإرهاب. ويتأرجح الوضع السوري كذلك على نحو واسع من التغاضي الشديد عن البيانات والاجتماعات ذات الاتجاه الإصلاحي الخاصة بالمعارضين، إلى السجن المفاجئ لبعض زعماء الحركات الديمقراطية والإصلاحية.

لبنان وفلسطين

لبنان وفلسطين هما الحالتان الأكثر إثارة للاهتمام فيما يتعلق بتقويم قوى الإصلاح في المشرق، وذلك بسبب ما تتسمان به من توليفة الحروب التي تقع من حين لآخر على الأرض، والتوترات السياسية والمواجهات الأيديولوجية المحلية المستمرة، والجمعيات المدنية والمدافعين عن الديمقراطية الأقوياء، والانتخابات المجدية نسبياً التي لا يكون الفائزون فيها بالضرورة متوقعين سلفاً. وتدفع التوترات السياسية الديمقراطية أولويات الناس إلى أسفل؛ إلا أن هناك كذلك اعتراف متنامي في المجتمع بأن انعدام السيادة والديمقراطية هو المسئول عن العنف وعدم الاستقرار اللذين يضران بهذين المجتمعين. والتدخل الغربي في هذين القطرين عامل معقّد لمعادلة الإصلاح؛ فهو يعزز الإصلاح الديمقراطي من ناحية، غير أنه يقف مع أحد الأطراف ضد المعارضة، ويتسبب بالتالي في حدوث المزيد من الصراع من ناحية، والتقليل من شأن المؤسسات الدستورية من ناحية أخرى. وأدى الشلل أو الانهيار المؤقت الذي أصاب البُنى الدستورية والديمقراطية في لبنان وفلسطين إلى ملئ الفراغ السياسي بسرعة من قبل عدد من القوى: الميليشيات وغيرها من فصائل الأمر الواقع المسلحة المحلية، وأماكن الاجتماعات غير الرسمية الجديدة التي يجتمع فيها الزعماء السياسيون بوساطة طرف ثالث (مثل مكة وباريس)، والأموال والأسلحة والدعم من الخارج، وجماعات المجتمع المحلي والمنظمات غير الحكومية. وينذر هذا التشظي لنظام سياسي وطني منصهر، إلى عناصر شتى ذات سمات شديدة المحلية، بالسوء فيما يتعلق بالإصلاح السياسي على المدى القصير. ومع ذلك، فمن الممكن أن يحمل بارقة أمل؛ فعندما تسير الحوكمة القاصرة والفوضى الأمنية في مسارهما الطبيعي، ويتولى المواطنون في المشرق أمر مجتمعاتهم ويحاولوا بناءها، فمن المرجح أن يطالبوا ببنى حوكمة أكثر شفافية ومساواة ومحاسبة تقوم على أسس من الأنظمة الديمقراطية.

يوفر «مقياس الديمقراطية العربي» الذي جرت مراكمته واستنباطه من أجل هذا التقرير، معطيات جديدة قد تبدو غريبة، ولكنها تدعم عموما وتكمل الاتجاهات العامة التي تشير إليها التحليلات النوعية. يجب الانتباه إلى العديد من الملامح ذات المغزى في تلك المؤشرات، أهمها المستوى المنخفض إجمالا في استخدام الدراسات المسحية في العالم العربي.

الاتجاهات السائدة في مجمل منطقة المشرق

يظهر المسح الذي تم لدول المشرق الثلاثة المدروسة هنا، الأردن وفلسطين ولبنان، إنها تعكس الاتجاهات السائدة في مجمل منطقة المشرق: تفاوتات حادة في الدرجات، عدم تماسك في المعطيات داخل البلد الواحد وفيما بين البلدان، وهوة واضحة بين الضمانات المكتوبة حول الديمقراطية وحقوق الإنسان من جهة، والممارسات الفعلية والشروط القائمة من جهة أخرى. ثمة ما يقرب من مائة في المائة من التفاوت بين النوايا والممارسات بالنسبة لكل الدول العربية: ٣٩٣/٧٥١ هو ما ينعكس بالنسبة لدول المشرق بينما تظهر الأردن أضيق نسبة من الهوة. ويعبر ذلك عن إحدى أكثر نتائج التقرير ثباتا: إن تقدم ترتيب الأردن النسبي بالنسبة لمعظم المؤشرات يضعه في المرتبة الأولى على العموم. (ويتبعه في المرتبة الثانية المغرب، ولعل ذلك يعكس عوامل مثل الشرعية النسبية التي تحظى بها العائلات المالكة في هذه الدول، وحسهم بالمسئولية تجاه مواطنيهم، وتركيزهم الشديد على الأمن كنقطة ارتكاز صلبة لأمن الدولة ومصالح النظام). إن دول المشرق الثلاث تأتي على أية حال في أعلى المستويات بالنسبة لمجمل المنطقة – ٥٥٠ بمقابل ٤٩٨– ولعل ذلك يشير إلى قوة وعمق نضال بعض الناس هناك من أجل الحوكمة الجيدة، على الرغم من دمار الحروب وعدم الاستقرار والصدمات الإقليمية في البلدان الثلاث.

ولعل الفارق بين النوايا والممارسات هو أكثر معطيات المؤشر دلالة، وبالتأكيد أكثرها دورا سياسيا. إن المشرق يحصل على علامات مرتفعة بخصوص حرية التعبير والاجتماع وحق تشكيل الأحزاب السياسية وجماعات حقوق الإنسان. لكنهم يسجلون علامات منخفضة فيما يخص الفساد والواسطة والاعتقال بدون تهمة واستخدام المحاكم الأمنية. وهي اتجاهات يمكن رؤيتها في بقية بلدان المشرق، حيث تحدد الحياة السياسية الوقائع التالية : الضمانات الدستورية والقانونية للحريات السياسية والحقوق الفردية منتشرة بل تثير الإعجاب على الورق، ولكنها تحبط بسبب التطبيق الاعتباطي للقانون من قبل السلطات التنفيذية والبوليسية القادرة على تطويع القانون حسب التحديات السياسية القائمة والتهديدات الأمنية. تمتع إجمالا المواطنون العرب في المشرق في السنوات الأخيرة بقدر أعلى من فرص حرية التعبير والاجتماع، ولكن ذلك ما تميل الدمقرطة إلى التوقف عند حدوده. لقد أصبح مألوفا اليوم وجود الأحزاب السياسية ومنظمات حقوق الإنسان وتنظيمات المجتمع المدني وكذلك عرض وجهات النظر المعارضة في الصحف، ولكنها جميعاً لم تتمكن في أي مثال جدير من دفع أي حكومة إلى إتباع تغيير سياسي دال. إن أولئك المواطنين يتمتعون شكلاً بالتعبير السياسي، وإنما من دون المضمون. ولا يوجد أي مكان في المشرق ينخرط فيه الحكام وأصحاب القرار السياسي بشكل كلي في تدعيم المواطنة من خلال آليات التمثيل والمحاسبة ذات المصداقية.

مظهر آخر تدل عليه المؤشرات، هو التقاطها للحظة مجمدة من الزمن، فيما هي تتحرك في الواقع وتتغير مع الزمن. ففي سوريا على سبيل المثال، كانت حرية التعبير والاجتماع أعلى بكثير مباشرة بعد تولي بشار الأسد الحكم منها الآن، بينما كانت التعددية السياسية في الأردن أكثر حيوية في الفترة ١٩٨٩–١٩٩٣ منها منذ توقيع اتفاقية السلام الأردنية – الإسرائيلية عام ١٩٩٤. وتتغير الأوضاع في العراق وفلسطين مع مرور كل شهر بسبب استمرار النزاعات المسلحة، والاحتلال والمقاومة، بينما يبقى لبنان رهينة قوى محلية وإقليمية ودولية التي تجعل من ضمانات وتطبيقات حكم القانون متخلخلة كثيراً في الواقع، وخاضعة للتحالفات السياسية ولمزاج اليوم.

تشير البيانات التي ولّدتها المسوح الأخيرة التي قامت بها مبادرة الإصلاح العربي بشأن العالم العربي إلى أن الرأي العام لديه رغبة شديدة في الإصلاح، إلا أنه يشك في قدرة النخب السياسية الحالية على تحقيقه. ويشير العديد من المسوح السابقة الأخرى التي أجريت في المنطقة إلى أن العرب ملتزمون على نحو واضح بقيم الديمقراطية والتعددية والعدالة وحكم القانون والمحاسبة، غير أنهم يعطون كذلك أهمية كبيرة ـ وربما أولوية أكبر هذه الأيام ـ للتمتع بالحرية من الاحتلال الأجنبي والسيادة الحقيقية التي لا تنال منها الجيوش الأجنبية الغازية.

* مدير «مركز عصام فارس للشؤون الدولية» – الجامعة الأمريكية، بيروت

الإصلاحات السياسية في العالم العربي ، المثال المغاربي

عبدالله ساعف *

يتعين على التحليل أن يتناول الموضوع من زوايا متعددة ، بدءا من توصيف مختلف الحالات والمتغيرات المتعددة، وطرق الإصلاح والتحديات التي تطرحها ، والسيناريوهات المحتملة التي يمكن أن يأخذها تطور كل هذه.

أنماط الأنظمة

كانت التنميط القديم يسمح بتحديد وتوصيف الواقع في المنطقة العربية، كالتمييز مثلا بين الجمهوريات والملكيات، والإمارات الجمهورية أو الجمهوريات الوراثية، أو بين أنظمة تقدمية وأنظمة رجعية، أو معتدلة مقابل ثورية، بين أنظمة مدنية أو عسكرية، أو كذلك بين ليبرالية أو اشتراكية.
كل هذا انقضي عهده. فالأولوية اليوم هي للعلاقة بين الديمقراطية والدمقرطة، وأصبح المقياس يتعلق بدرجة الاقتراب أو الابتعاد من هذا الشكل السياسي، ومدى الانسجام والتناقض معه، وبه يتم التصنيف في العالم العربي.

وهنا ، بوسعنا التمييز بين أربع حالات على الأقل:

١- الانطلاق من مشروع قائم للتغيير «الديمقراطي» لقياس مدى النجاح في الانفتاح باتجاهه، ودرجة التطابق معه. ويمكن اعتبار المغرب والأردن وموريتانيا والكويت، بل وحتى البحرين، في وضع يسمح بالمقارنة والمماثلة.

٢- إضافة لتحدي الدمقرطة، تواجه كل من موريتانيا واليمن تحدي الاندماج الوطني.

٣- ثمة مجموعة من الدول تمثل حالة تغيير أكثر تعقيدا ، تضم مستويات التطور السياسي والمؤسساتي والثقافي وشكل التنظيم السياسي، ووفرة الموارد المادية - قطر، الإمارات، عمان. لا يمتلك الإصلاح في هذه المجموعة بعدا سياسيا ويطغى الاقتصاد على ما عداه.

٤ - الفئة الرابعة تخاطب طبيعة التغيير نفسه، وإن بطرق متفاوتة (المملكة العربية السعودية، سورية، الجزائر، اليمن، ليبيا ، مصر، تونس). يطغى هنا الخطاب عن الإصلاح وإنما مع تسلطية مستقرة. وقد نجح العديد من هذه الأنظمة في الظهور وكأنها قيد التطور دون أن تقدم أي تنازل من أجل الدمقرطة. هكذا تمكن «ربيع دمشق» عام ٢٠٠٠ - ٢٠٠١، في مطلع حكم بشار الأسد، من توفير مثل هذا الوهم في الأسابيع الأولى. وبالطريقة ذاتها، أجابت كل من المملكة العربية السعودية ومصر على مشروع الإصلاح الأمريكي، «المستورد»، بتقديم مشروع إصلاحي من الداخل.

٥- أما حالات العراق وفلسطين ولبنان والسودان، فتثير أسئلة محددة تجمع الأبعاد الإستراتيجية وتلك المتعلقة بالسياسة الدولية والتوازنات الإقليمية وهياكل دولتية خاصة ذات محددات دينية أو آثنية أو قبلية...

إن قراءة النصوص واللوائح وإجراء المقاربات القانونية البحتة، تبدو وكأنها تعتّد بمنهجية تستند إلى التقنية التشريعية والقانونية، ولكنها تبقى برانية وشكلانية بحيث لا تقوى على توفير تقييم للنوايا الإصلاحية. إلا أنه، ورغم كل شيء، فالشكلانية المتطرفة ليست نافلة. إن قراءة السلوكيات بصلتها بالقانون، ورصد المؤسسات، هي أمور ضرورية.

فالفصل بين السلطات يبدو فعليا إلى هذا الحد أو ذاك، وأحياناً وهمياً. إن طغيان سلطات رئيس الدولة تؤشر إلى اختلالات بنيوية طرأت على مستوى توزيع السلطات. أما بما يتعدى ذلك، فإن المبدأ الديمقراطي يترسخ بطريقة متماسكة عبر الدستور والنصوص التشريعية والنظامية في بعض الحالات، أو بطريقة متناقضة في حالات أخرى. فهل التماسك المعياري ضمانة لحسن سير الديمقراطية؟ وهل ندرة خرق الدستور تعني ذلك؟ وهكذا تستمر مطروحة في المغرب ليس أسئلة الشرعية والقانونية فحسب، وإنما أيضا أسئلة فعالية المؤسسات العامة. كما تبقى مطروحة وبقوة إشكالية استقلالية العدالة. ولدى الرأي العام، تثير مسألة تطلب الإصلاح السياسي ردود فعل مشابهة، مع أن الفوارق الكمية على مستوى تحقق ذلك الإصلاح كبيرة.

أما بخصوص انتظام الانتخابات، فهي تبدو بمتناول الأنظمة المغاربية. إلا أنه قد يمكن تطبيق مبدأ الانتظام دون أي مؤدّى على دمقرطة النظام المعني. ويمكن لهذه الأنظمة حين لا تكفي مصادقتها هي نفسها على شفافية الانتخابات، أن تعلي من شان صدقيتها بتشكيل مجموعات من المراقبين الوطنيين والدوليين. وفي هذا المجال، اظهر مثال المغرب أن شكل ديمقراطية الانتخابات يمكن تحسينه رغم حصول العديد من النكسات.
أما درجة التسامح الذي تبديه هذه الأنظمة، فتقاس بحسب مكانة الحريات الفردية الشكلية، بما فيها تلك العائدة إلى تشكيل الأحزاب السياسية، وحرية التجمع، والتظاهر، والاعتراض،علاوة على إمكان نقد السلطات وفضحها من قبل المواطنين.
لقد أصبحت مساءلة الحكومة ممارسة عادية في المشهد السياسي المغربي، إلى حد يقارب الروتين، (هناك ٧٦٠ سؤال وجه إلى الحكومة من قبل النواب). وباستثناء حل مجلس الشعب عام ١٩٩٢، فلا نلاحظ في ممارسات الأنظمة المغاربية في الوقت الحالي امثلة عن عرقلة عمل المجالس المنتخبة.

كما إن تفحص مسألة الفساد لا تكفي لوحدها من أجل تكوين تصور حول ترسخ دولة القانون: إنها تتشارك مع عناصر أشير لها أعلاه، ومع غيرها، كالحق في محاكمة عادلة، واللجوء إلى قوانين استثنائية في مواجهة الإرهاب، واستخدام التعذيب، وحسن أو سوء معاملة المعتقلين، وتدخّل القوى الأمنية في منع بعض التعيينات، وشعور الفرد بالأمان.

كما أن خصائص المغرب واستعداد دولها للإصلاح لا يخضعان فحسب إلى مؤشرات مؤسساتية بحتة، أو قانونية أو نظامية أو إلى السلوك السياسي بالمعنى الحرفي للكلمة، وإنما إلى مفهوم اشمل يدخل في تكوينه مثلا وضع المرأة وإدارة القطاعات الاجتماعية. فحقوق النساء في الدول المغاربية عرفت تطورات متفاوتة: فالمغرب راجع قوانينه بخصوص النساء من منظور أكثر مساواتية، فيما لا تزال قوانين الأحوال الشخصية في الجزائر غير معدّلة، وحصة نسبة النساء في القوة العاملة محدودة.

أما الخدمات العامة، فالحقائق المغربية تتقاسم صفات الزبائنية والوساطة في التعيين في الوظائف العامة. وما زال الضمان الاجتماعي محدودا (المبالغ المرصودة له في الجزائر أعلى وإنما تتفاوت الرقابة الديمقراطية على ميزانيات الضمان الاجتماعي من بلد إلى آخر). وفي نهاية المطاف، فينبغي تفحص نوعية إدارة الموارد المخصصة للقطاعات الاجتماعية (التعليم والصحة والسكن والعمل) وليس فحسب أحجامها. ولا نمتلك أرقاما حول حجم الميزانية المخصصة للأمن في المغرب ليمكن مقارنتها بميزانية القطاعات الاجتماعية، بينما توفّر الجزائر مثل هذه الأرقام، وإن كانت تظهر أن ما يخصص للأمن يفوق ما هو مخصص للقطاعات الاجتماعية.

متغيرات دولية

لا شك في أن البعد الدولي للإصلاح السياسي في المنطقة أكثر تأثيراً هنا منه في أماكن أخرى، وهو يتقاطع مع مجمل القضايا المتعلقة بالشرق الأوسط. إن بلدانا مثل العراق وفلسطين ولبنان والسودان تمثل مختبرا للنظام العالمي، ومعيارا لقياس ميزان القوى ودرجة فعله من خلال التدخل الديمقراطي ومراقبة احترام حقوق الإنسان. فالولايات المتحدة والإتحاد

الأوروبي تتناول علاقتها بالإصلاح من خلال ملفات كتلك العائدة لإيران أو تركيا أو إسرائيل.
وبين التطورات والضغوط الصادرة عن البلدان الأكثر سلطة (الولايات المتحدة الأمريكية)، أو تلك التي تمثل مجموعة (كالاتحاد الأوروبي)، وأخرى ذات نفوذ كبريطانيا أو فرنسا...، والنشاطات الإصلاحية لدول الجنوب، كمعظم الدول العربية وإيران وتركيا، فلا ينبغي نسيان اثر فاعلين عابرين لهذه التصنيفات، كتنظيم القاعدة، وهم بلا حدود جغرافية، وغامضون، وموظفون إلى ابعد الحدود من قبل الأمريكان كقطب، وهم يطيحون بالإصلاح عبر تعنيفه وإحاطته بالمأساوية ونبذه.

في هذا السياق، يجدر بالتحليل إدخال الإبهام المحيط بادراك بلدان المنطقة للتهديدات والمخاطر العائدة للأعداء المحتملين، الداخليين والخارجيين على السواء. إذ يطلب من الأنظمة أن تصلح نفسها بينما تقدّم هي نفسها على المستوى العالمي كمصادر للتهديد، يُشك بأنها تعيد إنتاج منابع الإرهاب. وكذلك فإن غموض المواقف المتخذة حيال التشكيلات المهيمنة ليس بأقل مما سلف. وليس من الصدفة أن دول المنطقة قد باشرت باستيعاب هذا المعطى كأولوية، مباشرة بعد إدراكها النوايا الأمريكية قبل الحرب على العراق وفي أثنائها وبعدها، وهو إدراك تم من خلال الخطابات والأفعال. أما الآلة الأمريكية لفبركة دول جديدة، فهي تترك تأثيرا سيئا على مجمل المنطقة، وبالأخص لأن الفشل يحيق بها. وليس من المبالغة القول أنه حتى الساعة، فإن ردود الفعل الثلاثة القابلة للرصد قد ظهرت بداية وكأنها فجة ثم تحددت بعد ذلك: أشكال القبول التكتيكي بالأحادية الأمريكية والغزل مع الإصلاحوية الأمريكية (الارادوية والمسلحة)؛ ومواقف تعتمد الخضوع بانتظار زمن أفضل؛ وأشكال من المقاومة المختلفة بواسطة الإصلاح المتمادي بل والاستباقي...

في الثمانينات، وفي أجواء الحرب الباردة ونظام الأمم المتحدة، كانت قدرة دول الجنوب على المبادرة أكبر، سواء بخصوص إنشاء فضاءات مختلفة لتجمعها، أو بخصوص مساعي بلورة استراتيجيات من قبل دول جنوب المتوسط، وهي كانت تمتلك هوامش للفعل أكبر، إذ كان بمقدورها الاستفادة من التناقضات وإطلاق مشاريع ومشاريع مضادة، وممارسة انفتاحات واتخاذ أفعال. أما اليوم، فالمجالات المتاحة أمامها أكثر ضيقاً وهي تفقد صفتها الفاعلة.

متغيرات داخلية

من وجهة نظر المعنيين بها، فإن مسألة الإصلاح تتفاعل بقوة مع انتماءات إبطالها. فوفق المعطيات العائدة للسلطات القائمة، وأشكالها وشرعياتها وبناها الاجتماعية (ثيوقراطية أو امتدادات للأنظمة التقدمية لسنوات الخمسينات، أو إمارة بترولية، أو دول طائفية أو دولة – قبيلة...)، تتغير مفردات إشكالية الإصلاح في كل مرة.
ثم إن وجود سائر الفاعلين يتضمن خصائص هامة: بدءا من الأوضاع التي تسود فيها مظاهر من التعددية وحتى حالات الإجماع، وصولا إلى تقابل معارضات دينية وغير دينية غير متماثلة القوة. ثم أن فاعلين منظمين، كالجيش مثلا، لم يصبحوا بعد خارج الصورة.
ومن جهة أخرى، فإن أساليب الإصلاح المعتمدة تستند إلى امتلاك نصوص دستورية من قبل الكيانات السياسية التي لم تكن تحوز عليها سابقا، أو إلى مراجعة النصوص الدستورية المتوفرة على قاعدة إنتاج مادة قانونية تخص مسائل الحقل السياسي، أو عبر تنظيم الانتخابات.
وعلينا أن نلاحظ إن الحركات الاجتماعية تحتل مكانة كبيرة في بلدان مثل المغرب ومصر ولبنان وموريتانيا، وأن المجتمع المدني متكون وينجح في الغالب في شق طريقه وفي احتلال مكان له ضمن سيرورة الإصلاح، هذا إذا لم نتناول الموقع بالغ الأهمية لوسائل الإعلام.

تحديات

هناك تحديان كبيران يستجوبان التحليل. فبالإضافة إلى المفهوم الذي يطرح التنمية الاقتصادية باعتبارها يجب أن تسبق الدمقرطة، وحتى اللبرلة أو الإصلاح، فهناك أيضاً مشكلة العلاقة بين الأسلمة والدمقرطة.
في البداية، يكون الاقتصاد معتمداً على السياسة، إلى أن نصل إلى اللحظة التي تصبح فيها السياسة معتمدة على الاقتصاد. غير أن هذه المعادلة لا تعطي نتائج مقنعة في سياق نظم الحكم العربية، وذلك إلى الحد الذي جعل السلطة تهبط لتتدخل في المجال الاقتصادي، وجعل عدداً من النظم الموجودة في هذه المنطقة تنخرط فجأة في عملية إصلاح ذي طابع اقتصادي واجتماعي (ليس في المملكة المغربية فقط، ولكن أيضا في السعودية ومصر والأردن). إن شعور هذه الدول بأن عليها الربط بين الاقتصادي والاجتماعي يكشف حالة الانفصال الراهنة بين العالمين. فلقد تطور العالمان الاقتصادي والاجتماعي في هذه البقعة بطريقة مستقلة في علاقة الواحد منهما بالآخر. وهو ما يفسر لماذا يبدو أن الفعالية الاقتصادية في دول الخليج لم تؤثر على البعد السياسي لهذه الدول. ولا يبدو أن المجال الاقتصادي له تأثير حقيقي على المجال السياسي: كيف أثرت الاستثمارات الخارجية المباشرة على عملية الدمقرطة في مصر وتونس؟

إن الجدل بشأن معنى الديمقراطية والدمقرطة بات ملتبساً بفعل الخطاب السائد حول المسألة الجوهرية المتعلقة بمدى التلاؤم الثقافي بين القيم الإسلامية والديمقراطية. إن السؤال المطروح مرة أخرى هو معرفة ما إذا كان يجب الاعتراف بالإسلاميين في المنافسة السياسية المحلية. هل يجب أن نقبل الديمقراطية أيا كانت المخاطر؟ وبالنسبة للإسلاميين أنفسهم، هل هم قادرون على قبول كافة متطلبات الديمقراطية بلا أي تحفظ؟ إن البحث لا يخص بالتحديد هذه القضية أو تلك، كما أن كل طرف يدير الجدل وفقاً لتفضيلاته، ومعتقداته، ومواقفه الأيديولوجية. غير أن كل سياق محلي يركز على جوانب بعينها أكثر من غيرها.
إن صياغة موقف مشترك لا زال أقرب إلى الأمنية. فعلى الصعيد السياسي، تتطلب الدمقرطة في البلدان العربية قبول الإسلاميين للقواعد الديمقراطية، في إطار لعبة سياسية تقوم حقيقة على التعددية. وعلى الصعيد الثقافي، تتطلب الدمقرطة تطوير القيم السياسية وإخضاعها لمنطق الليبرالية. ويحيلنا ذلك بالضرورة إلى مكونين أساسيين:
العلمنة الدينية على النمط التركي، مع بذل جهود حثيثة لتحقيق المصالحة بين العلمانية والقيم الإسلامية عبر مبادرة سياسية.
الإصلاح الديني، وهو موضوع جدال ثري على الساحة الشرق أوسطية، وهو يتعلق بالحاجة إلى إقامة صلة بين الإسلام والقيم الغربية على أساس تأويل تطوري للعلوم الدينية.

توجهات

على أية حال، فإن تصورات التطور المحتمل تختلف بين التكهنات التي تؤكد على إمكانية العودة إلى الوراء – بقدر ما يبدو من غير المحتمل الحفاظ على الوضع الراهن، أو على الوضع الراهن مع بعض التجديد على مستوى الشكل أكثر منه على مستوى المضمون— وبين التكهنات التي تتنبأ بحدوث انتقال ديمقراطي نموذجي. ويمكن للمراقبين أن يكشفوا عن حدوث تراجع في ليبيا والجزائر، غير هذا الطرح يبدو مهزوزاً إلى حد ما.
إن ما يبدو غير محتمل أبداً في الوقت الحالي، بل وغير واقعي أيضاً، هي فرضية وجود سلطة ديمقراطية تقدم كافة التنازلات الممكنة للقوى السياسية والاجتماعية، المطالبة بديمقراطية قصوى وفورية، محققة الفصل الفعلي بين السلطات، وإجراء انتخابات شفافة تسمح بالحكم الرشيد، وتعزيز دولة القانون.
غير أنه يظل علينا أن نتبصر سيناريو يبدو أكثر معقولية، ويختلف عن إمكانية الانتقال الديمقراطي، وهو سيناريو الإصلاحات المتصاعدة شيئاً فشيئاً، المفروضة بواسطة المعنيين أنفسهم، لسبب من الأسباب، تحت ضغط خارجي أو داخلي، والمتفاوتة الأهمية سواء على المستوى الاقتصادي أو على الصعيد السياسي الاجتماعي أو حتى الثقافي: قد يعتمد هذا السيناريو على المبادرات المحدودة، ويتم الترويج له بشكل مكثف. ولا ينقص العالم العربي في كليته أمثلة على تلك «الإصلاحات الصغيرة». ويجب أيضا القيام بإصلاحات متوسطة الأبعاد (محاولات لتحسين التعليم ونظام الصحة..إلخ).
من ناحية أخرى، تستطيع إصلاحات كبيرة أن تتدخل في الأمور القاطعة، والمتعلقة بقضايا الفصل بين السلطات، والأحزاب السياسية، والمجتمع المدني..إلخ.

حركات المجموع

غير أن هذه التوجهات يمكن أن تخضع لمتطلبات كل موقف سياسي على حده، وفقاً للتصنيف الذي جرى تطويره مسبقاً:
القسم الأول: في الفرضيتين المطروحتين سلفاً، تلك المتعلقة بالإصلاحات المتوسطة، والأخرى المتعلقة بالانتقال إلى الديمقراطية، فإنه بناء على الصعوبات التي تكتنف عملية العودة إلى الوراء، يبدو الحل الأمثل هو الاستمرارية أو التعزيز. حيث أنه لو عدنا إلى الوراء، فلن تكون لدينا سيطرة على التحركات التي تنطلق في اتجاهات مختلفة، مع احتمالات حدوث انحرافات. ويعتمد شكل ومحتوى التعزيز على درجة السيطرة الفعلية.
في المملكة المغربية، استخرجت السلطة نتائج الخبرات المتعاقبة الناجمة عن إدارة اللبرلة: فهي قد حاولت بعد علاجها لمسألة الحريات، أن تصحح طريقة عملها في القضايا اللاحقة. ويبدو أن الأردن يعيش وضعاً مشابهاً، غير أنه يتميز بأن الصراع مع المعارضة أكثر قوة.

ويبدو أن القدرة على رسم خطوط حمراء وفرض احترام هذه الخطوط تكتسب مجدداً أهمية حاسمة.

وفي القسم الثاني، فإننا نجد بلداناً مختلفة كالسعودية، وتونس، وسوريا، ومصر، والجزائر. وتتمثل السمات المشتركة بين تلك الدول في شخصنة السلطة وضعف المأسسة، ومحدودية، بل وانعدام الحريات:
غير أن السعودية تتميز بنظامها السلطوي داخل دولة رخاء في وضع مواجهة مفتوحة مع الإسلاميين؛ بينما تتميز تونس بنهج أمني لنظام سلطوي يبحث عن دولة الرخاء في ظل تعددية محدودة؛ أما الجزائر، فهي تتميز أيضاً بشخصنة السلطة، لكن في ظل مواجهة مباشرة مع الإسلاميين. إن حالة احتكار السلطة فعلياً في مصر، في ظل واجهة من التعددية الوهمية، تُظهر أهمية وجود علاقة قائمة على الثقة تجاه المؤسسات.

يجمع القسم الثالث للنظم السياسية بلداناً مثل قطر والإمارات وعمان، حيث تعيش في إيقاع بناء الاقتصاد الليبرالي، والتي بسبب أهمية الموارد لا يكمن لها إلا أن تصطدم بالنظم السياسية التقليدية في اشكالها الحالية. ألا تحدد هنا البنية التحتية البنية الفوقية، حتى لو كان الاقتصاد يبدو كعامل متغير يعتمد على السياسة؟ هل تحييد الدولة من الناحية الاقتصادية سيؤدي إلى تحييدها سياسياً؟ كيف يمكن ضمان التنافسية في المجال السياسي؟ إن مهمة إقامة ديمقراطيات جديدة على نمط اليابان وكوريا الجنوبية...إلخ تبدو أكثر سهولة هنا في الوضع الحالي.

إن القسم الرابع يجمع اليمن وموريتانيا، بغض النظر عن الاختلافات بين الحالتين. وهنا يكون الإصلاح السياسي رهن الهموم حول الاندماج الوطني (المشكلات العرقية والقبلية ومشكلات التمثيل)، وتوزيع الموارد، وأيضاً الخطر الإسلامي.

يتعلق القسم الخامس بدول لها أوضاع سياسية تعيش في أزمات لها تبعات دولية (فلسطين، والعراق، ولبنان والسودان) التي لا يخفي الفاعلون الداخليون بها صلاتهم مع الخارج. وتظل السمة الأساسية لهذه الدول أنها تتحرك وفقا لتأثير النظام الدولي عليها.

في هذه الفرضيات المختلفة، يبدو أن الإصلاح السياسي يجب أن يمر عبر مرحلة انتقال سياسي يتم إدارتها بشكل تعاقدي، وهي حالة قد تحتاج إلى اجتياز العديد من المراحل من أجل تجنب خطر الانحراف، مثلما حدث في الحالة الجزائرية في بداية التسعينيات. إن اخطار الديمقراطية المطلقة تفرض إقامة قواعد لإدارة اللعبة، لإجراء انتخابات مؤطرة، وموجهة، باختصار تكشف عن تعددية يتم التوصل إليها عبر التفاوض، وتشير إلى تفاوتٍ محسوب ومقبول لصالح السلطة الحاكمة، قبل أن تتمكن السلطة من أن ترسخ نفسها في ظل وضع ديمقراطي أكثر انفتاحاً. يجب أن تظل الدولة قوية حتى ينجح الانتقال إلى الديمقراطية. ويظل الجانب الآخر هو مسئولية المجتمع، أي نضجه الديمقراطي.
من ناحية أخرى، فإن الوضع العام يرفع من أهمية عنصر قدرة هذه الحقائق السياسية على إذابة الخطر الأصولي، وبالتحديد استخدام العنف المادي والرمزي.

خطط ومجالات الإصلاح

هناك العديد من مستويات الإصلاحات الممكنة، منها على سبيل المثال:
الإصلاحات الدستورية التي تتخذ شكل اعتماد دساتير أو إجراءات دستورية جديدة، أو مراجعة تدابير سابقة حين يكون ذلك ضرورياً.
إعادة النظر في مكانة القانون، وتوسيع الحريات، والبدء في بناء دولة القانون، ولبرلة قواعد اللعبة السياسية، وإعداد مواثيق توافقية في القطاعات الحيوية من المجتمع.
إعداد التشريعات التي تسمح بتعزيز الفاعلين، وخاصة الأحزاب السياسية والمجتمع المدني في المجتمعات التي تعاني من ضعف السياسة، وتعزيز سيرورة مشاركة المحكومين.
تنظيم العمليات الانتخابية لأجل إضفاء مزيد من التماسك والمضمون على الحياة السياسية، وذلك على مستوى النظم الانتخابية، ونظم التمثيل، والمشاركة والمتابعة المطلوب إعطاؤها للنتائج (على مستوى تكوين الأغلبية، وتشكيل الحكومة).
العمل على ترشيد الحياة السياسية في مجملها: السياسة العامة، خاصة في قطاعات العدالة والتعليم والإدارة، والعمل على إضفاء طابع أخلاقي على الحياة العامة.
الانتقال من مفهوم للأمن الوطني يدار بالاعتماد على الكتمان إلى مفهوم إنساني (حيث يشعر الأفراد قبل أي شيء آخر أنهم بأمان)، واعتماد أمن وطني يتحقق تحت الإشراف الديمقراطي.

إجراءات، وتقنيات، وأدوات
سمحت الخبرات الحالية ببلورة امكانيات عملية عديدة على مستوى الآليات الملموسة مثل:
-استيعاب التغيير الدستوري والمؤسساتي الشاملين من خلال تعزيز احترام الجانب الإجرائي، والتفاصيل التقنية، وتخطي الهيكل الأيديولوجي للنصوص الدستورية، حيث لا حاجة لتكرار التأكيدات بواسطة الخطب الرنانة، وإنما إبراز أهمية الآليات القانونية التقنية العملانية.
- استخدام التقنيات التعاقدية، والأشكال المختلفة للتعبير عن التوافق (المواثيق، والاتفاقيات والمعاهدات) سواء على المستوى الكلي أو الجزئي، لإسناد الخطوات المعتمدة على أكبر قدر ممكن من المشاركة، وتكثيف المقاربة بواسطة إثارة اهتمام وإدراك العامة من الناس.
- العمل على ترسيخ أهمية الانتخابات، وانتظامها، والبحث عن التنافسية والتمثيلية، وتبسيط الإجراءات لتسهيل أوسع مشاركة ممكنة، والتدقيق في ملائمة الشكل التمثيلي لإضفاء مصداقية على الاستشارة الشعبية وذلك بربطها قدر الممكن بنتائج مؤسساتية، كاختيار رئيس الوزراء وتشكيل الحكومة والتحالفات السياسية...
- التأكد من وضع الآليات التشاركية موضع التنفيذ في سياق عملية اتخاذ القرارات: الإعلام، الاستشارة، النقاش، التفاوض
- تعزيز الإدارة الديمقراطية لعدد من القطاعات، وخاصة قطاع الأمن، وتجاوز الطابع الشكلي في نقاشات ميزانية الدفاع والأمن في البرلمان وداخل اللجان المختصة، حيث يغلب طابع المزايدة في الاستنكاف عن النقاش، حين يتعلق الأمر بالأمن، بحجة ارتباط الموضوع بقضايا وطنية مصيرية لا يمكن إلا آن تكون محاطة بالإجماع. تعزيز الشفافية في أدارة هذه الميزانيات، وإجراء التقييمات بخصوصها، والمحاسبة.
- التأكيد على الانتقال من الدولة الدينية إل الدولة التي تدير الدين بواسطة سياسات عامة محددة: تنظيم أماكن العبادة، وتكوين موظفين مكلفين بالمسائل الدينية.
- تعزيز حماية الأقليات عبر إرساء التدابير المؤسساتية والقضائية المناسبة.

* مدير «مركز الدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية» - المغرب

خلاصات وتوصيات

تشير نتائج مقياس الديمقراطية العربي لهذا العام إلى وجود بوادر جنينية للتحول الديمقراطي في معظم البلدان العربية التي تم انتقاءها للتدقيق بأوضاعها. ففي الجانب المشرق يشير المقياس لوجود تقدم غير متوقع في الإطار الدستوري والقانوني، ويبدو هذا جلياً في قيمتين رئيسيتين هما سيادة القانون واحترام الحقوق والحريات حيث تخطت كل منها علامة السبعمائة التي اعتبرناها نقطة القطع بين النزوع نحو الديمقراطية وتقدم عملية التحول الديمقراطي في هذا الجانب، أي وسائل التحول الديمقراطي. كما تبرز جوانب مشرقة في بعض البلدان مثل المغرب التي حصلت على علامة كاملة فيما يتعلق بتوفر وسائل المساواة والعدالة الاجتماعية، ومصر التي حصلت على علامة كاملة فيما يتعلق بوسائل احترام الحقوق والحريات، وفلسطين التي حازت على علامة كاملة فيما يتعلق بوسائل سيادة القانون ووجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة، والأردن فيما يتعلق بسيادة القانون.

في المقابل يظهر التدقيق الحالي فشلاً واسع النطاق في ممارسات التحول الديمقراطي حيث لم تتجاوز علامة الممارسات الإجمالية نقطة القطع (أي 400) بين غياب الحراك الديمقراطي والنزوع نحو التحول الديمقراطي، وينطبق هذا بشكل خاص على دول مثل الجزائر ومصر والسعودية واليمن. كما يبرز الفشل في عملية التحول الديمقراطي، في غياب الثقة الشعبية بأداء المؤسسات العامة حيث يوجد ما يشبه الإجماع على تفشي استخدام الواسطة في التوظيف العام وعلى انتشار الفساد المؤسسات العامة، ويبرز أيضاً في سوء معاملة المعارضة، وإساءة معاملة المعتقلين، والقيام باعتقالات تعسفية، واللجوء للمحاكم العسكرية أو لمحاكم أمن الدولة، والتركيز في الإنفاق العام على الأمن بدلاً من التعليم والصحة.
تهدف التوصيات التالية إلى التنويه بجوانب ناجحة في عملية التحول الديمقراطي والإشارة لأخرى متخلفة. تهدف التوصيات العامة إلى دعوة القائمين على عملية الإصلاح في العالم العربي إلى العمل على التركيز على مناطق القصور السائدة في كافة أو معظم الدول العربية فيما تهدف التوصيات المحددة إلى مخاطبة القائمين على الإصلاح في كل بلد على حدة ودعوتهم للتركيز في جهدهم على مناطق القصور التي تم توثيقها في بلدانهم في هذا التقرير.

توصيات عامة:

1) نقترح أن ترتكز عملية الإصلاح في العالم العربي بالدرجة الأولى على تحسين الأداء الفعلي للأنظمة السياسية العربية، وهذا يعني أولاً ضرورة التركيز على تقوية المؤسسات العامة، وثانياً تعزيز الوظائف الرقابية للبرلمانات ومؤسسات حقوق الإنسان، وثالثاً ترشيد الإنفاق الحكومي بتخصيص موازنات أكبر للقطاعات الاجتماعية كالتعليم والصحة.

2) نقترح كذلك أن ترتكز عملية الإصلاح على تقوية المؤسسات العامة ذات العلاقة بفرض سيادة القانون (من خلال المساءلة والرقابة على أداء أجهزة الأمن وإلغاء المحاكم العسكرية أو محاكم أمن الدولة).

3) أخيراً، من الضروري أن تركز عملية الإصلاح على شؤون التعليم لما له من مردود وأثر واسع النطاق على قضايا المساواة والعدالة الاجتماعية، وذلك من خلال محاربة الأمية وتقليص ظاهرة التسرب من المدارس وتحسين مستوى وظروف التعليم وخاصة بالنسبة للإناث.

توصيات محددة:

1) الأردن:

بالرغم من كون الأردن هي الأنجح بين البلدان العربية المنتقاة في إحراز تقدم حقيقي نحو التحول الديمقراطي، فإنها تواجه ضعفاً ملموساً في بعض جوانب هذا التحول الأساسية؛ لهذا فإنا نقترح على الحكومة والمشرع الأردنيين ما يلي:
النظر في إلغاء محاكم أمن الدولة، وإلغاء أو التخفيف بشكل واسع من الرقابة على المطبوعات ومواقع الإنترنت، وفرض رقابة ومساءلة على أجهزة الأمن بهدف منع إساءة معاملة المعتقلين.
التشدد في ضرورة وضع الكفاءة كمعيار وحيد في التوظيف العام، والتشدد في محاربة الفساد في المؤسسات العامة، وزيادة ميزانيات التعليم والصحة، وبذل جهد أكبر في محاربة الأمية وخاصة بين الإناث.

2) الجزائر:

تواجه الجزائر صعوبات بالغة في فرض سيادة القانون، ليس على مستوى القوانين وإنما في الممارسة العملية؛ لهذا فإننا نقترح على القائمين على عملية الإصلاح:
التركيز على تقوية المؤسسات العامة من خلال تعزيز الدور البرلماني في مساءلة الحكومة والرئاسة، ومن خلال تقوية قطاع الخدمة المدنية باعتماد الكفاءة معياراً للتوظيف، ومن خلال تبني سياسات وبرامج تهدف لمحاربة الفساد.
التركيز على تعزيز الحريات العامة من خلال إعطاء المعارضة هامشاً أوسع للعمل السياسي والسماح بقدر أوسع من نشاطات الاحتجاج وتقليص الرقابة على المطبوعات ومواقع الإنترنت.
إلغاء المحاكم العسكرية والخاصة والتوقف عن الاعتقالات التعسفية والسماح لمنظمات حقوق الإنسان بحرية أوسع في العمل وتقوية قدرة أجهزة الشرطة المدنية على توفير الأمن الشخصي للأفراد.
أخيراً، إعادة النظر في مستوى الإنفاق الحكومي على التعليم والصحة وإيجاد وسائل للتخفيف من التسرب من المدارس وبذل المزيد من الجهد لمحاربة الأمية وخاصة بين الإناث.

3) السعودية:

فيما تمتاز السعودية بتوفر وسائل مهمة لضمان سيادة القانون فإنها تفتقر للقوانين والتشريعات الدستورية التي تضمن المساءلة الشعبية للمؤسسات العامة وتعمل على تعزيز قيم المساواة والعدالة الاجتماعية؛ لهذا فإننا نقترح على التوجه الإصلاحي في السعودية ما يلي:
التركيز على إيجاد وسيلة أو أكثر لضمان نوع من الفصل بين السلطات، وتوفر آلية تسمح للمواطن باختيار ممثليه، وتفرض قيوداً فيها مساءلة ورقابة على عمل السلطات التنفيذية. كما ينبغي التركيز على ضرورة اعتماد الكفاءة معياراً وحيداً للتوظيف في القطاع العام.
وضع تشريعات تسمح بالتعددية السياسية، وبحق تشكيل الأحزاب، وحق التجمع، وضمان حقوق المعتقلين، والسماح للمعارضة بالتعبير عن الرأي بحرية بما في ذلك تنظيم المظاهرات، والسماح بوجود مؤسسات مجتمع مدني تعبر عن الرؤى والأفكار والتطلعات المختلفة القائمة في المجتمع.

التوقف عن القيام باعتقالات تعسفية والسماح لمنظمات حقوق الإنسان المحلية والدولية بالعمل بحرية.
وضع ضمانات تشريعية بالمساواة بين الجنسين من حيث المبدأ وبمحاربة التسرب من المدارس ومحاربة الأمية وخاصة بين الإناث. كما ينبغي إيجاد توازن أكثر عدلاً بين نفقات الأمن من جهة ونفقات التعليم والصحة من جهة أخرى.

4) فلسطين:

تمتاز فلسطين بوجود تشريعات متقدمة في مجالات سيادة القانون ووجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة، لكنها تعاني بشكل خاص من ضعف شديد في أداء المؤسسات العامة؛ لهذا فإننا نقترح على الإصلاحيين في السلطة الفلسطينية القيام بالتالي:
إيجاد آلية تضمن مساءلة الحكومة في وقت يغيب فيه المجلس التشريعي عن العمل. كما ينبغي استخدام الكفاءة معياراً وحيداً في الخدمة المدنية واتخاذ خطوات ملموسة لمحاربة الفساد. كما ينبغي على رئيس السلطة الفلسطينية التوقف عن اتخاذ قرارات فيها خرق واضح للقانون الأساسي الفلسطيني.
فرض رقابة أشد على عمل أجهزتها الأمنية لضمان عدم إساءة معاملة المعتقلين. كما ينبغي على جهات الاختصاص السماح للأحزاب الجديدة بالتسجيل حتى لو لم يكن لديها حتى اللحظة قانوناً منظماً لعمل الأحزاب.
تحريم الاعتقال التعسفي أو الاعتقال بدون محاكمة، وينبغي تقوية جهاز الشرطة ليكون قادراً على توفير قدر أكبر من الأمن الشخصي للمواطنين.
تخصيص ميزانيات أكبر لقطاعي التعليم والصحة وبذل جهد أكبر لمحاربة الأمية وخاصة بين الإناث.

5) لبنان:

يمتاز لبنان بوجود تشريعات متقدمة في مجال احترام الحقوق والحريات وبأفضل سجل بين الدول العربية المنتقاة في جانب الممارسة المتعلقة بهذه القيمة لكنه يعاني ضعفاً خاصاً في مجال الممارسة العملية لسيادة القانون؛ فإننا نقترح على القائمين على الإصلاح السياسي في لبنان ما يلي:
التركيز على إيجاد وسائل مساءلة قانونية أكثر فاعلية في ظل تراجع دور المجلس النيابي.كما ينبغي استخدام الكفاءة معياراً وحيداً للتوظيف في الخدمة المدنية واتخاذ خطوات ملموسة لمحاربة الفساد.
فرض رقابة أوسع على عمل أجهزة الأمن لضمان عدم إساءة معاملة المعتقلين، والتوقف عن القيام باعتقالات تعسفية، وإلغاء محاكم أمن الدولة. كما ينبغي على أجهزة الشرطة العمل على إعطاء المواطن إحساساً أوثق بتوفر الأمن الشخصي له.
الاهتمام بقضايا التعليم وخاصة التسرب من المدارس والضغط لزيادة الإنفاق الحكومي على شؤون التعليم والصحة.

6) مصر:

مصر هي الأفضل بين الدول المنتقاة من حيث وجود التشريعات والضمانات الدستورية لاحترام الحقوق والحريات، وهي كذلك من بين الأفضل من حيث وجود التشريعات المؤسِّسة لوجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة. لكنها تكاد تكون الأضعف من حيث الممارسة المتعلقة بسيادة القانون؛ لهذا فإننا نقترح على الإصلاحيين في مصر ما يلي:
العمل على إيجاد ممارسة أكثر فاعلية في الرقابة على عمل السلطة التنفيذية بهدف تقليص إمكانيات خرق الدستور، كما ينبغي العمل بشكل أكبر على محاربة الفساد.
التركيز على فتح المجال أمام المزيد من الممارسات المتعلقة بالحريات، وبإيقاف الرقابة، والسماح بمزيد من الحرية لصحف المعارضة، وبهامش أوسع في ترخيص الأحزاب. كذلك ينبغي تعزيز الرقابة على أجهزة الأمن لضمان عدم إساءة معاملة المعتقلين.
الدعوة إلى إلغاء محاكم أمن الدولة وإعطاء منظمات حقوق الإنسان هامش حركة أوسع والتوقف عن الاعتقالات التعسفية.
العمل على تخصيص ميزانيات أكبر للتعليم والصحة وإظهار المزيد من الاهتمام بمعالجة مشاكل التعليم كالأمية والتسرب

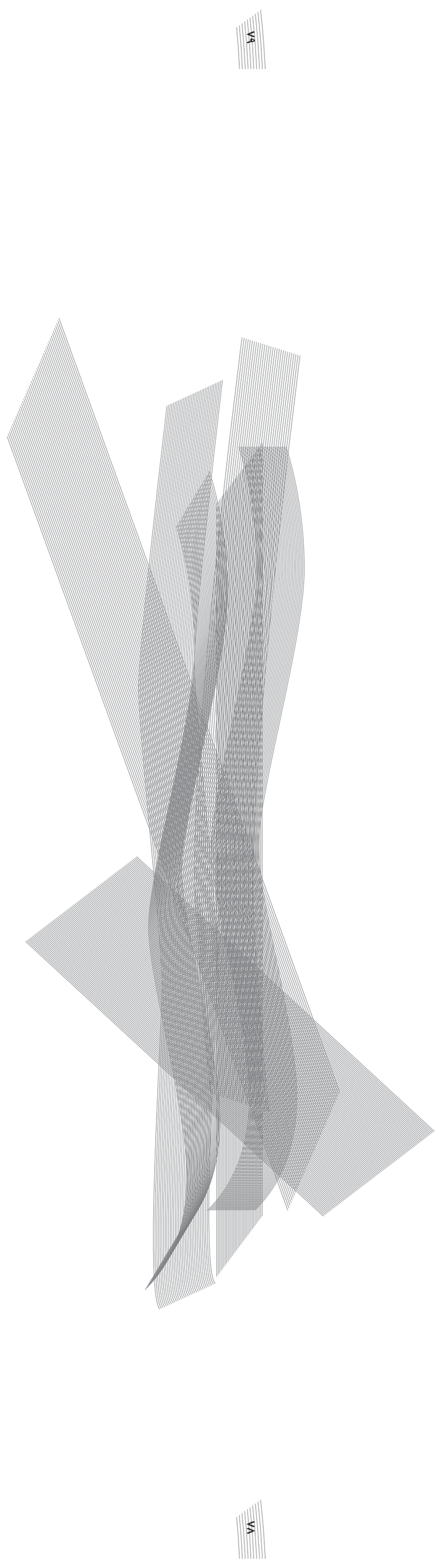
من المدارس وخاصة بين الإناث.

7) المغرب:

المغرب هي الأفضل بين الدول المنتقاة من حيث توفر التشريعات والضمانات الدستورية التي تضمن المساواة والعدالة الاجتماعية، كما أن لديها سجلاً جيداً من حيث وجود التشريعات اللازمة لضمان سيادة القانون وإيجاد مؤسسات عامة قوية ومساءلة. لكن المغرب يعاني ضعفاً ملموساً في بعض جوانب الممارسة المتعلقة باحترام الحقوق والحريات؛ لذلك فإننا نقترح على الإصلاحيين في المغرب ما يلي:
التركيز على ضرورة استخدام الكفاءة معياراً وحيداً في التوظيف في الخدمة العامة وعلى ضرورة العمل بفاعلية أكبر في محاربة الفساد.
فرض رقابة أوسع على عمل الأجهزة الأمنية بهدف منع التعذيب وعدم إساءة معاملة المعتقلين. كما ينبغي السماح بهامش أوسع للمعارضة في تنظيم نشاطات الاحتجاج وفي مجال نشر وتوزيع صحفها وجرائدها.
إلغاء محاكم أمن الدولة وتقوية أجهزة الشرطة لإعطاء المواطن إحساساً أقوى بالأمن الشخصي.
الاهتمام بالقضايا الاجتماعية وعلى رأسها التعليم بهدف تقليص حجم التسرب من المدارس وتقليص نسبة الأمية وخاصة بين الإناث.

8) اليمن:

لليمن سجل جيد في مجال التشريعات المتعلقة بإيجاد مؤسسات عامة قوية ومساءلة وسجل مماثل فيما يتعلق بالتشريعات المتعلقة باحترام الحقوق والحريات. لكن اليمن يعاني بشكل خاص من ضعف شديد في فرض سيادة القانون على أرض الواقع؛ لهذا فإننا نقترح على القائمين على الإصلاح في اليمن ما يلي:
إيجاد آليات ذات فاعلية للرقابة على السلطات التنفيذية لضمان عدم قيامها بخرق الدستور. كما ينبغي عليها التركيز على ضرورة اعتبار الكفاءة المعيار الوحيد في التوظيف في القطاع العام وعلى ضرورة العمل بنجاعة في محاربة الفساد في المؤسسات العامة.
فرض رقابة أوسع على عمل الأجهزة الأمنية بهدف منع إساءة معاملة المعتقلين وإعطاء هامش أوسع للمعارضة في القيام بنشاطات احتجاجية.
إلغاء محاكم أمن الدولة وإيقاف كافة أشكال الاعتقال التعسفي والسماح لمنظمات حقوق الإنسان بالعمل بحرية.
الاهتمام بشؤون التعليم مثل تخصيص ميزانيات أكبر له، ومحاربة التسرب من المدارس، ومحاربة الأمية وخاصة بين الإناث.


V4
V4