# وعود الربيع

الاسكوا

## المواطنة والمشاركة المدنية في مسارات التحول الديمقراطي

# وعود الربيع

المواطنة والمشاركة المدنية في مسارات التحول الديمقراطي

# شكر وتقدير


## فريق إعداد دراسة «وعود الربيع»

هذه الدراسة هي ثمرة عمل تشاركي والنتاج الفكري لقسم التنمية بالمشاركة بإشراف وتوجيه رئيسة القسم مهى يحي. كما تولى السيد جميل معوض كتابة الفصل الثاني منها وقد أسهم في التحليل والمراجعة عدد من القراء الزملاء في الإسكوا ولهم منا الشكر والتقدير لمساهمتهم القيمة التي أثرت هذه الدراسة.

## الفريق الرئيسي

مهى يحي، أسامة صفا، دينا تنير، جميل معوض، فيفيان بضعان

## القراء

عمر رزاز، رغيد الصلح، هانية شولقامي

## الدعم الإداري

أمل السالم

## الترجمة العربية

سعيد العظم

## تصميم الغلاف والإخراج الطباعي

غزل لبابيدي

# المحتويات


شكر وتقدير III

تمهيد 01

## الفصل 01 النص والمضمون: الشعب يريد

مقدمة 06

ما مصير الدولة؟ المواطنة، العقد الاجتماعي وسياسات الهوية 06

أ- النمو والتنمية البشرية 07

ب- الحرية والعمل المدني 09

ج- الرأي العام والوقائع 11

الشعب يريد: النشاط المدني والانتفاضات العربية 12

تفاعلات الانتفاضات العربية 13

أ- أثر الصوت المعبّر: التعددية السياسية والمدنية 13

ب-انتكاسات اقتصادية 18

ج-القلاقل الاجتماعية 20

د- التماسك الاجتماعي تحت الاختبار 22

في المضي قدماً 23

## الفصل 02 الدولة المدنية والأنتفاضات العربية: دراسة حالة مصر وتونس

مقدمة 26

الدولة والعقد الاجتماعي 26

الدولة المدنية: نشأة المفهوم وأبعاده في المنطقة العربية 27

الدولة المدنية وصياغة الدساتير في المراحل الانتقالية 31

أ- تجربة جنوب أفريقيا 31

ب- تجربتا تونس ومصر 33

الدستور مضمون ونهج 39

## الفصل 03 العدالة الاجتماعية والمساواة دولة رفاه جديدة

مقدمة 42

إرث متراكم من اللاتنمية: مواضع خلل اجتماعية مترابطة 42

أ-ما زال يجب تعلُّم الكثير: الوصول إلى التعليم وفرصه 43

ب-أن نعمل أو لا نعمل: تحديات أسواق العمل 44

ج–حق في الصحة أو حق في العلاج؟ 46
د–الحماية الاجتماعية كعنصر تنمية: مقياس للعدالة 47

الانتفاضات العربية وإدارة الأزمات 50
أ–تبدل الرؤساء لكن الأنظمة بقيت: الاستجابات السياسية في تونس ومصر 51
ب– مقايضة الاحتجاجات بالمساعدات: الاستجابات السياسية في الجزائر،
والمغرب، والأردن، وبلدان مجلس التعاون الخليجي (ما عدا البحرين) 52
ج– ردود فعل مغايرة من العنف: الاستجابات السياسة في ليبيا،
والجمهورية العربية السورية، واليمن، والبحرين 52
د– ردود الحكومات على الانتفاضات، بأي ثمن؟ 53

مساهمات المجتمع المدني أثناء الاضطرابات 54
أ– اللجان الشعبية في مصر 54
ب– المجالس المحلية المدنية في الجمهورية العربية السورية 55

الطريق إلى الأمام 56

## الفصل 04 التكفير عن الماضي التماسك الاجتماعي والعدالة الانتقالية

مقدمة 60

لماذا تُعتبر العدالة الانتقالية ضرورية للتماسك الاجتماعي والديمقراطية السليمة؟ 60
أ– العدالة الانتقالية والتماسك الاجتماعي 61
ب– ما بعد السياسة: الحقوق الاجتماعية والاقتصادية 61

العدالة الانتقالية: شروطها وأساليبها وأدواتها وآلياتها 62
أ– قول الحقيقة 63
ب– المساءلة 63
ج– التعويضات 64
د– الإصلاحات المؤسسية 65

نزع السلاح، تسريح المقاتلين، إعادة الإدماج والتماسك الاجتماعي 65

المشاركة والعدالة الانتقالية: المجتمع المدني شريك أساسي 66

المسارات الانتقالية في العالم العربي: ساحات للعدالة 69
أ–بدايات متسرعة: محاكمات محلية سريعة 69
ب–استرضاء عامة الناس: مبادرات السعي إلى الحقيقة 70
ج– الإقصاء الناجح مقابل العزل السياسي 73
د– ما بعد النزاع: الحاجة إلى نزع السلاح وتسريح المقاتلين وإعادة الإدماج 73
هـ– المجتمع المدني العربي: قوة دافعة من أجل عدالة انتقالية فعالة 75

هل يعد الربيع بالعدالة؟ 76

## الفصل 05 المسارات الانتقالية العربية طرق بديلة وتوجهات محتملة

مقدمة 80

تغييرات مبكرة ظاهرة 80
أ– الإسلام السياسي والانتخابات الحرة 80

ب– المواطنة، العقد الاجتماعي والدساتير 81
ج– العدالة الانتقالية وحقوق الإنسان 81
د– المجتمع المدني والرأي العام 82
هـ– الحوار المستند إلى الإجماع 82

بعد سنتين: جردة حساب وتوقعات مستقبلية 82
أ– تقسيم الفترات الانتقالية إلى مراحل 83
ب– القطيعة مع الماضي: الدرب الشاق إلى الأمام 85
ج– العمليات الانتقالية تحت المجهر: دروس مستقاة 86
د– المشاركة، المجتمع المدني والآفاق الجديدة 88

ملاحظات ختامية 91

توصيات مختارة 92
أ– توصيات موجهة إلى الحكومات 93
ب– توصيات موجهة إلى المجتمع المدني 94

الحواشي والمراجع 95

## قائمة الجداول

1-1 ترتيب 8 بلدان عربية حسب مؤشر إدراك الفساد، 2010 11
1-3 توسيع تغطية البرامج الحكومية في البلدان العربية 48
2-3 إجراءات في السياسة الاجتماعية أعلنتها حكومات عربية رداً على الانتفاضات الشعبية في الفترة 2012-2011 50
3-3 إصلاحات سياسية أعلنتها حكومات عربية رداً على الانتفاضات الشعبية في الفترة 2012-2011 51
1-4 دور المجتمع المدني في دفع عجلة العدالة الانتقالية 67

## قائمة الأطر

1-1 النساء والحركات النقابية العمالية: المحلة الكبرى 10
2-1 بيان ال 99 10
3-1 الجدران تتذكر: المختفيون قسراً في اليمن 14
4-1 انتفاضة المرأة في العالم العربي 17
5-1 النظام التعليمي لشباب الجمهورية العربية السورية – ماذا بعد؟ 21
1-4 الحقوق الاجتماعية والاقتصادية في جنوب أفريقيا 62
2-4 نزع السلاح، تسريح المقاتلين وإعادة الإدماج في سيراليون 66
3-4 جنوب أفريقيا والمسعى التشاركي إلى كشف الحقيقة 68
4-4 الأرجنتين: إبقاء الذكرى حية 68
5-4 العربة أمام الحصان؟ العدالة الانتقالية في سوريا 74
6-4 ميزان العدل إن مال: العدالة الانتقالية في لبنان 76

## قائمة الأشكال

1-1 اللامساواة في التعليم 08
2-1 الأسباب التي أوردها المستجوَبون التونسيون لاندلاع الثورة التونسية، 2011 12
3-1 الأسباب التي أعطاها المستجوَبون المصريون، 2011 12
4-1 الأثر الاقتصادي للاضطرابات السياسية على بلدان عربية مختارة 19

5-1 ثقة المواطنين العرب في الحكومات والمؤسسات الرسمية الهامة، 2012-2013 ..... 22
1-3 نسب إلمام الراشدين (15+) بالقراءة والكتابة حسب المنطقة، 2005-2011 ..... 43
2-3 تغطية شبكات الأمان الاجتماعي غير الإعانات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بالمقارنة مع مناطق أخرى ..... 49

## قائمة الصور

1-1 سوريا تتحرر، القاهرة ..... 13
2-1 الجدران تتكلم ..... 14
3-1 شهداء بورسعيد، القاهرة ..... 15
4-1 بعد الدم مفيش شرعية، القاهرة ..... 15
5-1 ست البنات، القاهرة ..... 16
6-1 حق الشهداء والثورة فوق الجميع، القاهرة ..... 20
1-2 احترم الوجود أو توقع المقاومة، القاهرة ..... 32
1-3 الفقر كافر، اليمن ..... 48
2-3 كل ذنبي إني في الفقر بعيش، القاهرة ..... 55
3-3 أطفال الشوارع، القاهرة ..... 57
1-4 شهداء الثورة، القاهرة ..... 61
2-4 يتمزق الوطن بأيدي أبنائه، اليمن ..... 70
3-4 الحرية لعلاء عبد الفتاح، القاهرة ..... 72
4-4 القصاص ..... 75
1-5 لسه النظام ما سقطش، القاهرة ..... 83
2-5 الثورة في كل مكان، القاهرة ..... 91

# تمهيد

«جميع الثورات مستحيلة
الى أن تصبح حتمية»
ليون تروتسكي

## القوة الشعبية والمسارات الانتقالية السياسية: تحطيم حواجز الخوف؟

بالرغم من أن الشرارة التي أطلقها محمد البوعزيزي في بلدة سيدي بوزيد التونسية الصغيرة فاجأت العالم، كان كثيرون في المنطقة يدركون أن الاضطرابات الاجتماعية قد تصبح يوماً أمراً حتمياً. وأدت عقود من الحكم الاستبدادي وما أعقبها من تعديلات بنيوية منتظمة نتيجة البرامج الاقتصادية والمالية النيوليبرالية التي تبعت إلى مزيد من التهميش السياسي والاقتصادي والمجتمعي للأفراد والجماعات. وتراجعت مؤشرات إبداء الرأي والمساءلة مع تفاقم اللامساواة المجتمعية. وأرهقت الأزمة المالية والغذائية على الصعيد الكوني الموارد الدولية فتأثرت أوضاع العمالة مع ازدياد البطالة في مختلف أنحاء العالم والمنطقة بصورة دراماتيكية. ووضعت كل هذه العوامل وكثير سواها ضغوطاً إلى الحدود القصوى على النسيج المجتمعي لبلدان المنطقة.

وفيما يستمر الجدل حول ما إذا كانت هذه الانتفاضات تشكل ثورات، لا يوجد مجال للشك في أن التحركات الشعبية التي شهدناها على امتداد السنتين الماضيتين قد أوصلت المنطقة العربية إلى واحد من أهم المفاصل في تاريخها الحديث. وقد رفع المواطنون العرب من جديد صوتهم عالياً لتأكيد حقهم في أن يكون لهم رأي في تسيير شؤون حياتهم والتشديد على دورهم كمصدر لشرعية الهيئات الحاكمة. وفيما كانت كلمات «حرية، كرامة، عدالة» تجلجل في الشوارع العربية، حطمت أيضاً ما سمي آنذاك بالاستثنائية العربية ومناعتها ضد الحكم الديمقراطي.

كذلك اتسمت فورة النشاط المدني والتحركات الاجتماعية الجديدة التي ظهرت في المنطقة خلال هذه الفترة بنفس دراماتيكي. وقد تفجرت مشاريع ومبادرات خلاقة اجتاحت المدن العربية والفضاء العالمي والمحلي كرياح عاصفة كسرت حواجز الخوف التي فرضتها الأنظمة الأمنية. وفي الوقت الذي شهد ظهور مبادرات جديدة كثيرة بنى آخرون على زخم سابق ولدته تحركات نقابية عمالية ووجوه أخرى من النشاط المدني خلال العقد المنصرم. وتم أيضاً البناء على ما وصفه آصف بيات بـ «اللاحركات الاجتماعية» أو الإجراءات الجماعية لفعاليات متفرقة غير منظمة واقتحامها الهادئ للفضاء العام للمواطنين[1]. وحولت هذه العوامل المدن العربية إلى ساحات اعتراض يومية فيما كان المواطنون يؤكدون حقوقهم في مدينتهم وما يتجاوزها. يضاف إلى ذلك أن المواطنين يواصلون اللجوء إلى الشوارع والفسحات العامة والمجالات المتوفرة فعلياً للتعبير عن استيائهم أو المطالبة ببدائل، وذلك في غياب آليات مؤسسية للمشاركة الفعالة أو إخفاق أساليب المشاركة المتوفرة (كما في حالة عدم الرضا عن السياسات الانتخابية في مصر).

إن ما يطالب به المواطنون العرب هو في الواقع عقد اجتماعي جديد مع دولهم، بحيث تنتقل الدول من النظر الى المواطنين على أنهم يشكلون خطر أمني الى اعتبارهم القاعدة الأساسية للشرعية. وفي حين تظل التفاصيل الدقيقة للعقد الاجتماعي الجديد الذي يطالب به المواطنون غير واضحة، فقد تأكدت خطوطها العامة بالفعل من خلال الشعارات التي ترددت في الشوارع: عدالة، حرية، وكرامة. وما تُترجم إليه هذه الكلمات هو تأكيد لحقوق المواطنة وواجباتها على الجبهات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، غير أن ذلك يستجر أيضاً عدداً من الأسئلة حول دور الدولة ومؤسساتها وهيئات اجتماعية أخرى وفعاليات المجتمع المدني في تأمين العدالة الاجتماعية، وحول الآليات المتوفرة للقيام بهذه المهمة. فعلى الجبهة التنموية، ينطوي التفكير في عقد اجتماعي جديد وضرورة إعادة النظر في المقاربات السابقة والراهنة في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية من أجل معالجة الاجحافات الحالية وتوفير العدالة الاجتماعية. وفي حين قد يتطلب ذلك إدخال تعديلات بنيوية طويلة الأجل على الاقتصاد، فإنه يحتاج في المدى القريب إلى إعادة التفكير في مجال التخطيط السياسي لضمان حياة كريمة على أساس حقوق المواطنة.

وثمة قضية جوهرية أخرى فرضت نفسها على الجدل بشأن العقد الاجتماعي الجديد، وهي طبيعة الدولة ككيان ديني أو مدني. فالدساتير الجديدة، هي التي تشكل انعكاساً لعلاقة الدولة بالمواطنين في تعريفها وتصنيفها للحقوق والواجبات الخاصة بكل من الدولة والمواطنين. وبرزت في هذا السياق ثلاثة مجالات خلافية (من بين مجالات أخرى)، وهي: مسألة الحريات المدنية (بما فيها حق التجمع)، حقوق النساء والأقليات، والحقوق الاجتماعية والاقتصادية والإنمائية للمواطنين كجزء من المقاربة الأوسع للعدالة الاجتماعية. ويتجلى ذلك بوضوح في التعاريف المتباينة التي تقدمها فعاليات رئيسية مختلفة للدولة المدنية وفي النقاشات المستمرة حول الدساتير الجديدة.

هناك أيضاً ضرورة قصوى لبناء إجماع والمحافظة على التماسك الاجتماعي في مثل هذه الفترات المضطربة. ويشمل ذلك ابتداع آليات لبناء الإجماع أثناء معالجة التوقعات قصيرة الأمد للمواطنين بدون الإضرار بمستقبلهم، مع الشروع في إجراءات للتعامل مع اجحافات اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية سابقة. وفي حين تتجلى الأهمية المركزية لضرورة وضع إطار تشريعي سليم للسياسات التشاركية والانخراط في العمل المدني، بما في ذلك العلاقة بين حق التجمع المكرس في الدساتير والقوانين المعدلة للمجتمع المدني وارتباطاتها بآليات تشاركية أخرى كالنقابات العمالية والأحزاب السياسية وسواها، سيكون إقرار مبادئ سليمة للعدالة الانتقالية شرطاً أساسياً لانتقال أقل اضطراباً نحو الاستقرار السياسي والابتعاد عن الديمقراطيات الليبرالية[2].

إن دور الآليات التشاركية والمجتمع المدني في معالجة التحديات المفصلة آنفاً ودعم انتقال سياسي مستقر وتوفير العدالة الاجتماعية هام إلى أبعد درجة. وبغض النظر عن الاضطراب الذي تشهده بلدان مختلفة في المنطقة فإن تمكين منظمات المجتمع المدني والأفراد يساعد الحكومات الحالية على بناء إجماع حول القضايا الخلافية أثناء هذه الفترة.

## عن المفاهيم والفرضيات الأساسية

تستند هذه الدراسة إلى فرضية أساسية مفادها أن المواطنة هي قاعدة الديمقراطية وأن على الممارسات الديمقراطية أن تمضي أبعد من المسائل الإجرائية وحدها كالاقتراع والانتخابات. من هذا المنظور، وكما أشارت دراسات مختلفة، تعالج المواطنة الفعالة العلاقات مع الدولة فضلاً عن العلاقات بين المواطنين أنفسهم[3]. وهذا التعريف ليس جديداً، بل هو انعكاس للإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي وضع مفهوماً عريضاً للمواطنة شمل الحقوق السياسية والمدنية والاجتماعية.

ما بينته الانتفاضات العربية هو أنه من الأهمية المضي أبعد من المقاربة المعتمدة على الحقوق لاعتبار المواطنة سلاحاً جوهرياً، لا في النضال ضد اللامساواة فحسب، بل في توسيع النظرة إلى السياسات نفسها أيضاً. والسياسات هنا لا ترتبط فقط بما يفعله السياسيون، بل بالخيارات التي يقررها المواطنون والطريقة التي يتعاطون بها مع الشؤون العامة. ويُنظر إلى المجتمع المدني من هذا المفهوم كشكل من الحياة التزاملية المشتملة على شبكات مختلفة يشارك فيها الأفراد طوعاً، على غرار المنظمات غير الحكومية والأحزاب السياسية، الهيئات الاجتماعية والاقتصادية، والاتحادات المهنية والنقابات العمالية، أو الحركات الاجتماعية غير المؤسسية. وهذه الأشكال من المواطنة الفعالة أو المشاركة البناءة في الحياة العامة هي التي تولد الرأسمال الاجتماعي المنتج والاقتصاد التنافسي والبيئة التي تمارس فيها سياسات الاختلاف السلمية.

لقد أظهر المواطنون العرب اليوم إيماناً حاسماً بمقدرتهم على إحداث تغيير في مسيرة بناء واقعهم الاجتماعي. كذلك يحظى الإقرار بالدور المركزي للشغف في بناء هويات اجتماعية وسياسية بأهمية حيوية لفهم أوسع للديمقراطية[4]؛ كما أنه هام بالقدر ذاته بالنسبة إلى النقاشات حول المواطنة والتمثيل المركزي ودور المشاركة في العملية الديمقراطية. ويتطلب فهم مثل هذا التمثيل أن نرى المواطنة لا من خلال المفاهيم الرسمية/القانونية، بل من منظور ممارسات المواطنين في الحياة العامة أيضاً. وتسمح لنا هذه المقاربة بتجاوز التصورات المقننة عن المجتمع المدني لكي ندرك قدرة الأفراد والمجموعات على إحداث فارق، وتستحضر أيضاً فهماً لممارسات ديمقراطية أبعد من اعتبارات المصلحة الذاتية كسبب وحيد للعمل السياسي أو التركيز الحصري على دور العقلانية والاعتبارات الأخلاقية في مثل هذا العمل. وفي هذا السياق، وكما سيتضح على امتداد هذه الدراسة، فإن الانخراط الفعال للمواطنين العرب في الحراك المدني هو أسلوب يسعون من خلاله فعلاً إلى إعادة إنتاج أنفسهم ومجتمعاتهم.

من هذا المنظور تقارب هذه الدراسة الحركات الاجتماعية كسلسلة متواصلة بمعنى أنها ليست تعابير مرحلية منفردة عن استياء من الأوضاع القائمة بل عملية تغيير وتحوُّل ديناميكية ومتعددة الأوجه تظهر وتختفي وفق الظروف المتاحة والسياق التاريخي كما السياسي[5]. ويتجذر تطور مثل هذه الأطر للحركات الاجتماعية في التكوينات التاريخية والسياسية والمجتمعية. ولهذه الدراسة، بكلمات أخرى، فرضية أساسية هي أن للسياقات التاريخية والسياسية والاجتماعية لبلدان مختلفة في المنطقة دلالتها فتختلف بموجبها الأنظمة الحاكمة بعضها عن بعض. على هذا الأساس تتخذ المعارضة لهذه الأنظمة مسارات مختلفة أيضاً، أي أن لكل بلد ديناميكيته الخاصة التي تتطور وتتحول وفق خصائص النسيج المجتمعي ومن خلال تبدلات السياسة والتكتيك من قبل الدولة أو ناشطي المجتمع المدني على حد سواء.

غير أن الإبحار عبر الدرب المعقد للمسارات الانتقالية السياسية يجعل من الهام إيجاد فهم مشترك للتبدلات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي مهدت الطريق أصلاً، خاصة بالنظر إلى ظهور حشد من الفاعلين الجدد في المشهد العام للدول العربية. تستند هذه الدراسة إلى فرضية أساسية هي ترابط الشأنين السياسي والاقتصادي فلا يمكن تحقيق مجتمع عادل الا من خلال الآليات الاقتصادية والسياسية معاً. وكما يقول ستيغليتز فإن «الإجحاف هو سبب فشل النظام السياسي ونتيجته»[6].

من هذا المنظور تصبح الخصائص الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المشتركة بين البلدان المختلفة أساسية لتقييم وفهم السياق الأوسع الذي حدثت فيه هذه الانتفاضات وكذلك المسارات المحتملة التي قد تتخذها. وهذه الخصائص المشتركة أساسية أيضاً لتقييم تركيبة العوامل التي سمحت بتوسيع وانتقال هذه الانتفاضات ومنها التحديات الإنمائية والفوارق بين المناطق. غير أن الفروقات التاريخية والسياسية والمؤسسية والاجتماعية–الاقتصادية والثقافية أثرت أيضاً على شكل هذه الانتفاضات ومساراتها الراهنة، فضلاً عن سياقها الإقليمي. وتشمل هذه الاختلافات تكوين النسيج المجتمعي والقدرات المؤسسية والرأسمال البشري الوطني، وتساعد هذه العوامل على فهم أسباب الانجازات الظاهرة التي حققتها الانتفاضات في بعض البلدان وليس في بلدان أخرى. من هذا المنطلق تحاول هذه الدراسة على امتداد فصولها التنقل بتحليلها بين المشترك والخاص للتعرف إلى الأسئلة ذات الصلة والتوصل إلى توصيات محتملة وتسليط بعض الضوء على وضع سريع التقلب.

على ضوء ما سبق ستبدأ هذه الدراسة بفصل يحمل عنوان «النص والمضمون: الشعب يريد»، وهو فصل يدرس الإطار العام الذي حدثت ضمنه الانتفاضات العربية بهدف تقديم إطلالة عريضة على العوامل التي ربما تكون ساهمت في تفجير الاستياء الشعبي وبعض المتغيرات التي تلت. وتليه الفصول من الثاني إلى الرابع التي تعالج تحديات بناء الإجماع والمحافظة على التماسك الاجتماعي خلال الفترات الانتقالية من خلال ثلاث محاور أساسية للتعاطي مع وعود الربيع:

الدولة المدنية والانتفاضات العربية، والذي يقدم، دراسة للمراجعات الدستورية ودور الدين والنصوص المعرّفة للدولة المدنية في حالتي تونس ومصر؛

العدالة الاجتماعية والمساواة، الذي يناقش أربعة وجوه مترابطة من القصور الاجتماعي ويبحث في مقاربة الحكومات العربية للقضايا الاجتماعية من وجهة نظر إدارة الأزمات؛

التماسك الاجتماعي والعدالة الإنتقالية، الذي يحاول استكشاف مضمون العدالة الانتقالية في البلدان العربية وللوسائل والآليات المتوفرة لهذا الغرض، ودور المجتمع المدني خصوصا في إرساء أسس سليمة للعدالة الانتقالية والحفاظ على التماسك المجتمعي.

ستبلغ هذه الدراسة نهايتها بالفصل الخامس الذي يحمل عنوان «المسارات الانتقالية العربية: طرق بديلة وتوجهات محتملة». سيحاول هذا الفصل استبصار توجهات محتملة للمسارات الانتقالية الراهنة في المنطقة واستنتاج مدى تأثير هذه السيناريوهات على قضايا مطروحة مثل المشاركة وبناء الاجماع والعدالة الاجتماعية والتماسك الاجتماعي. وسيقدم هذا الفصل أيضاً توصيات سياسية بشأن البنية التحتية اللازمة لمأسسة السياسات التشاركية وتمكين تنظيمات المجتمع المدني وترسيخ مبادئ المواطنة.

ومن الهام في هذا السياق أن نلاحظ أن التطورات السريعة التي تحدث على الأرض في بلدان المنطقة طرحت تحديات أمام على الفريق العامل على هذا التقرير. فالفهم الدقيق لوضع متقلب ومنفتح في الوقت ذاته على احتمالات بديلة هو تحد كبير بالنسبة إلى أي شخص يكتب عن اللحظة الراهنة في البلدان العربية. ومن التحديات الرئيسية التي واجهت الفريق العامل على هذه الدراسة كيفية المواءمة بين النواحي العمومية والخاصة وطريقة التعاطي مع الخصائص المشتركة والفردية التي تتميز بها المسارات الانتقالية في البلدان المختلفة ضمن سياق يتبدل بسرعة. ومن الأمثلة على ذلك الوضع المتطور في مصر منذ إقالة الرئيس محمد مرسي ودور كل من الجيش وقوى المجتمع المدني في تحديد مستقبل البلد. وعلى هذا الأساس سعى التقرير إلى الإبحار بين الإقليمي والوطني، بين الجماعي والفردي ولتحليل دروب المسارات الانتقالية الآخذة في الظهور في البلدان المختلفة مبقياً في الوقت ذاته الباب مفتوحاً أمام احتمالات التوجهات المستقبلية، يضاف إلى ذلك أن هذا التحليل تضمن الفصول المختلفة التي غطت الفترة الممتدة حتى تاريخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2013. ونأمل أن نكون قد تمكنا عبر هذه العملية من إضافة بصائر جديدة إلى النقاشات المستمرة حول كيفية التعامل مع كل من التحديات والفرص الماثلة في اللحظة الراهنة.

وكلنا أمل في أن يتحقق مع الوقت وعد المرحلة الحالية في بلداننا، اذ نؤمن بمقولة مارغريت ميد «لا يشكّنّ أحد أبداً في أن مجموعة صغيرة من المواطنين الواعين والملتزمين قادرة على تغيير العالم. وبالفعل لم يتغير العالم إلا من خلالهم».

**مهى يحي**

---

(1) Bayat, 2010.

(2) يعرف فريد زكريا الديمقراطية اللاليبرالية كنظام يتيح انتخابات حرة ونزيهة، لكنه لا يحترم بالضرورة المبادئ الأساسية لليبرالية الدستورية بما فيها حكم القانون والحريات الأساسية وحق التملك (Zakaria, 1997).

(3) UNDP, 2009b.

(4) Mouffe 2002; Yahya, 2008.

(5) Bayat, 2010, p. 261.

(6) Stiglitz 2012.

المصدر: كريم حسين، 2012 (تقدمة المصور).

# 01

# النص والمضمون:
# الشعب يريد

«ما هي الثورة؟ لماذا لجأنا إلى الشوارع؟ طالبنا بالماء والخبز وقلنا لا لبن علي: طالبنا بالعمل والحرية والكرامة الوطنية. لكننا إذا شرّحنا هذه الشعارات ماذا ستبين؟ نريد توزيعاً عادلاً للثروة وخطة إنمائية تنصف بين المناطق، المناطق الداخلية، بين تونس الدرجة الأولى وتونس الأخرى. إن البطالة هي إحدى القضايا الرئيسية»

The Revolutionary Promise, p.34

# مقدمة

كُتب الكثير في السنتين الماضيتين عن الشرارات التي فجرت الانتفاضات الشعبية العربية. وتراوحت الأسباب المتداولة بين الاقتصادات غير المنتجة وتفاقم الاجحافات وتزايد اللامساواة في المداخيل وما يُعرف بـ «النمو غيرالمنتج لفرص العمل» وارتفاع أعداد الشباب المتعلمين العاطلين عن العمل، وأنظمة الحكم الاستبدادية للدول المعنية، بالإضافة إلى أسباب كثيرة أخرى.

غير أن الكثير من هذه العوامل في البلدان العربية ما انفكت تتعاظم على امتداد عقود من الزمن. فيكون السؤال ما هو الجديد إذاً؟ ولماذا الآن؟ ما هي خصوصية هذه اللحظة التي حركت المواطنين في تونس أولاً ثم في باقي المنطقة ودفعتهم إلى الشوارع للاحتجاج؟ ومع مراعاة الاعتبارات الإنسانية المحيطة بموت محمد البوعزيزي فإنه لم يكن أول مواطنٍ عربي ينهي حياته احتجاجاً على ظروف الحياة المهينة التي أُجبر على العيش فيها وعلى التحقير الذي تعرض له على يد الدولة وعلى المظالم التي كان يشاهدها كل يوم ويعيش تحت نيرها. يضاف إلى ذلك أنه لم تحدث في زمن موته تغييرات محددة في المجال الاجتماعي–الاقتصادي أو في السياسة الخارجية من شأنها أن تبرر مثل هذه الاحتجاجات العارمة.

وفي حين قد لا نتمكن أبداً من الإجابة عن هذه الأسئلة، نستطيع أن نقول بقدر من الثقة إن الاجحافات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية المتعددة وحالات الاستبعاد التي تعرض لها المواطنون العرب طيلة عقود كانت سبباً رئيسياً لهذه الانتفاضات، لا سيما في غياب أية وسائل مجدية للتعبير عن المظالم. ونشأت حالات الاستبعاد هذه التي تباينت بين بلد وآخر وفق الظروف التاريخية والاجتماعية–السياسية كنتيجة للعقد الاجتماعي القائم بين كل من الدول العربية ومواطنيها. وفي معظم الحالات كان هذا العقد مؤسساً على منطق ريعي لا على منطق حقوق المواطنة ومسؤولياتها. في هذا السياق كان يُنظر إلى المواطنين كتهديد لأمن الدولة لا كقاعدة أساسية لشرعية الدولة، وذلك في الوقت الذي احتفظ فيه «الرؤساء مدى الحياة» بسلطتهم عبر مجموعة من الأدوات السياسية ومنها الاستقطاب والقمع[1]. وسنسعى في هذا الفصل إلى فتح بعض هذه القضايا وإلقاء نظرة عامة سريعة على العوامل الرئيسية والتوجهات الإقليمية التي يُحتمل أن تكون قد ساهمت في هذه اللحظة التاريخية، كما سنحاول أن نحلل قدر الإمكان مضاعفاتها المحتملة بالنسبة إلى الدولة والمجتمع. وفي إطار هذا المسعى سنحاول التعرف إلى النواحي المشتركة بين البلدان مع التركيز في الوقت ذاته على خصوصياتها الفردية.

# ما مصير الدولة؟
# المواطنة، العقد الاجتماعي وسياسات الهوية

يمكن القول بصورة عامة إن العقد الاجتماعي الذي تبنته معظم البلدان العربية في الفترة التي تلت استقلالها استبعد حق المواطنين بالمشاركة في الشؤون العامة وأحلّ مكانه وعوداً بالرفاه والأمان الاجتماعيين. كان المواطنون العرب يُحكمون من قبل نخب حرصت على مصالحها فوضعت عقبات متعددة تعيق الدخول إلى السوق والحد من الفرص المتاحة وتثبيط روح التجديد والمبادرة وتوفير امتيازات خاصة للرفاق والمحاسيب. وفي الفترة الواقعة بين عقدي الخمسينات والثمانينات من القرن العشرين حققت الاستثمارات الكبيرة المخصصة للبنية التحتية العمومية والاجتماعية مكاسب هامة في التعليم والمؤشرات الصحية منها مثلاً زيادات ملحوظة في العمر المتوقع والمعدل الوسطي لسنوات الدراسة وانخفاضات في وفيات النساء والأطفال عند الولادة. لكن، وبالرغم من هذه المكاسب وكما سيتبين في الفصل الثالث، برزت ظواهر متعددة من العجز والاجحاف نجمت جزئياً عن فقدان الترابط بين مفاهيم حقوق المواطنة من جهة وإمكانية الوصول إلى الخدمات الجيدة. ونتيجة توفر المداخيل النفطية لم تكن بعض الحكومات العربية مضطرة إلى الاعتماد على الضرائب لإعادة توزيع الثروة حتى عندما كان النمو الاقتصادي والقطاع التجاري ينوءان تحت عبء الأنظمة الصناعية المتشددة وأسعار الصرف غير التنافسية. وكانت أنشطة القطاع الخاص واستثماراته غير تنافسية في الغالب فيما كانت أسواق العمل مجزّأة قطاعياً بفعل سياسات القطاع العام.

ومع انهيار أسعار النفط في أواسط الثمانينات تبنت حكومات عربية سلسلة من الإصلاحات الهيكلية وألغت بعض بنود العقود الاجتماعية السائدة، ما أدى مع الوقت إلى إضعاف هذه الحكومات. وقد اتُخذت هذه الخطوات بناء

على نصائح وكالات دولية من مؤسسات بريتون وودز على وجه التحديد. هكذا بدأ التراجع عن دولة الرفاه بصورة منتظمة. وأدى إلغاء الأنظمة القيدية، خاصة في بلدان مثل مصر والأردن، إلى بيع شركات خاصة تملكها الدولة لصالح نخبة منتقاة والتراجع عن سياسات شعبوية سابقة كتخفيض دعم بعض السلع والخدمات ومنها في القطاع الزراعي على سبيل المثال وزيادة الضرائب والتخلي الضمني عن التوظيف في القطاع العام بدون توفير أية حلول بديلة. وقيدت شروط فرضتها وكالات التنمية الدولية مقدرة الحكومات على صياغة سياسات إنمائية في حين أُدخلت آليات حماية اجتماعية محدودة على شكل شبكات أمان في مسعى لاحتواء الآثار السلبية لإعادة الهيكلة الاقتصادية والمالية بدلاً من تشجيع التنمية العادلة. ومع الوقت أرغم ذلك عمالاً كثيرين، وهم تقليدياً مؤيدون رئيسيون للأنظمة العربية، على اللجوء إلى شبكات أخرى للوفاء باحتياجاتهم، مثل التنظيمات الدينية التي تروّج لمقاربات محافظة في موضوع الهوية. وأسفر هذا بدوره عن تقوية الهويات البدائية على حساب الهويات الأكثر ارتكازاً على الانتماء الوطني والمدني.

تمتعت المنطقة في الفترة التي تلت تلك المرحلة بأداء اقتصادي جيد نسبياً استمر بدون مصاعب حتى في وسط الأزمة المالية العالمية. وسعت البلدان المنتجة للنفط إلى تقليل اعتمادها على عائداته عبر الاستثمارات الأجنبية والاحتياطات الخارجية وصناديق تثبيت أسعار البترول وتشجيع النمو بزيادة الاستثمارات الداخلية في العقارات والنقل والاتصالات والخدمات الاجتماعية وقطاعات أخرى. وسعت بلدان أخرى إلى إصلاح إداراتها العامة من خلال إعادة النظر في السياسات المطبقة في إدارة الموارد البشرية والإجراءات الضريبية والجمركية. وبذلت بلدان عديدة جهوداً كبيرة أيضاً لتسريع خطوات تسهيل الأعمال إلى درجة أن المنطقة العربية صُنفت في عامي 2007 و2008 كثاني أسرع منطقة تطبق إصلاحات في العالم[2].

كذلك لوحظت مؤشرات تحسن على جبهة إصلاح السياسات الاجتماعية. وأدخلت بعض البلدان عدداً من الإجراءات الجديدة بهدف توسيع برامج التقاعد العامة لتشمل الفئات السكانية الهشة مثل عمال قطاعي الزراعة والحرف اليدوية (الجزائر، مصر، العراق، الكويت، لبنان، ليبيا، عُمان والجمهورية العربية السورية)؛ وأصحاب المهن الحرة (البحرين، الأردن، المملكة العربية السعودية والجمهورية العربية السورية)؛ والعمال الأجانب (الجزائر، البحرين، مصر، العراق، الأردن، ليبيا، المغرب، الجمهورية العربية السورية، تونس واليمن)[3] وطبقت بعض هذه البلدان في أعقاب الأزمة المالية العالمية مبادرات جديدة سعياً منها إلى حماية الوظائف وتوفير شبكات أمان إضافية[4].

## أ – النمو والتنمية البشرية

أدت هذه العوامل إلى ظهور صورة متناقضة ذاتياً لتحسُّن النمو ومؤشرات التنمية وتردي الظروف المعيشية. وصنّف تقرير التنمية البشرية لعام 2010 الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تونس والجزائر وعُمان والمملكة العربية السعودية والمغرب بين البلدان العشرة الأولى في العالم لجهة تحقيق مكاسب إنمائية خلال السنوات الأربعين السابقة بالمقارنة مع نقطة انطلاقها في العام 1970[5]. غير أن هذه المؤشرات تجاهلت تفاوتات إنمائية أخرى حدثت خلال الفترة ذاتها.

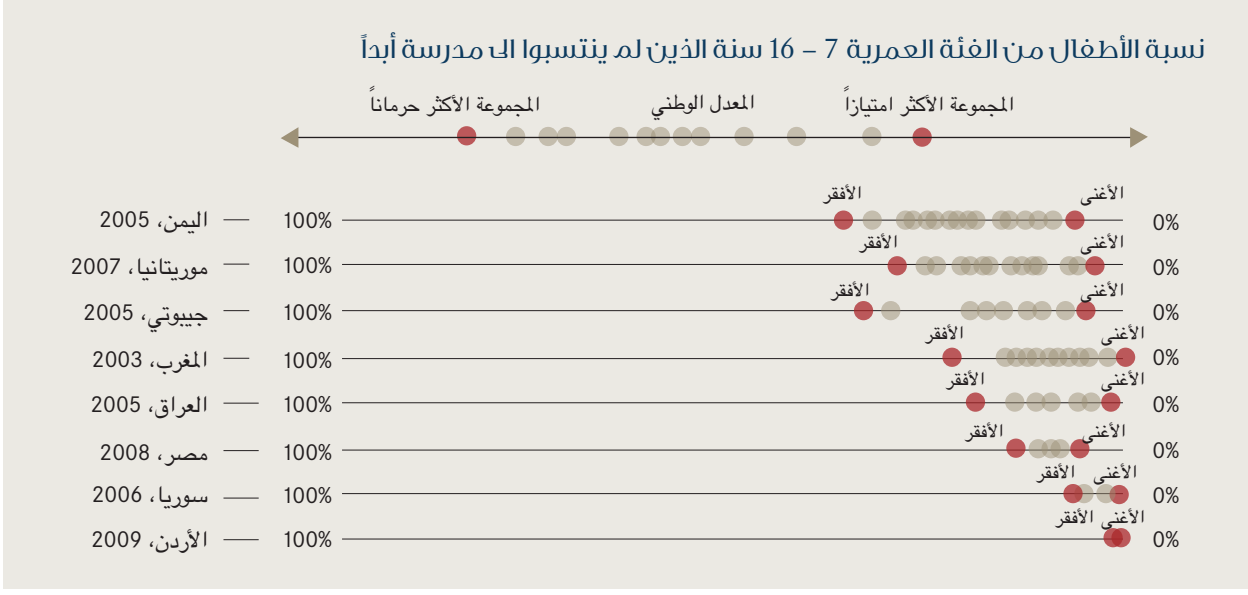
كانت هذه التفاوتات أشد بروزاً في الزيادات التي طرأت على الاجحافات النوعية والجغرافية وفوارق الدخل والفرص الضائعة. وفي عام 2010، أي عشية الانتفاضات، كانت دول في المنطقة تصارع مشكلات مثل البطالة المزمنة والبنية التحتية المتآكلة والفقر المتزايد بشكل ظاهر واللامساواة. وازدادت الاجحافات في مجالات الصحة والتعليم وتوزيع الدخل. وكشف مُعامل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للفقر متعدد الأبعاد[6] أن في المنطقة ما يُقدّر بـ 39 مليون شخص من الأشخاص الذين يعانون من الفقر المتعدد الأبعاد، وأن توزيعهم في المنطقة يتراوح بين أقل من 7 في المائة في الإمارات العربية المتحدة وتونس، و52 في المائة في اليمن. وفي الوقت ذاته ارتفعت نسب الفقر في بعض البلدان مثل مصر واليمن. وازدادت نسبة الأشخاص الذين يعيشون تحت خط الفقر الوطني في مصر من 16.7 في المائة في العام 2000 إلى حوالي 22 في المائة في العام 2008[7]. وفي اليمن ارتفعت نسبة الذين يعيشون تحت خط الفقر الوطني من 34.8 في المائة في العام 2005 إلى 42.8 في المائة في العام 2009[8]. وبلغت النسبة التقديرية للسكان الذين يعيشون تحت خط الفقر الأعلى في العام 2007 في الجمهورية العربية السورية 33.6 في المائة. ومن العوامل الحاسمة خلف هذه التطورات ازدياد نسبة التضخم المالي وارتفاع أسعار المواد الغذائية لأسباب من بينها تبدُّل العوامل البيئية. وكذلك كان لارتفاع أسعار سلع أساسية أخرى وقع أقسى على الفقراء الذين ينفقون جزءاً أكبر من مداخيلهم على الغذاء والسكن. يضاف إلى ذلك أن منافع التحرير الاقتصادي في بلدان مثل الجمهورية العربية السورية ومصر

وتونس كانت ملموسة في المدن غالباً. ففي الجمهورية العربية السورية، مثلاً، حيث دمّر الجفاف مصادر عيش مجتمعات بأكملها كانت نسبة السكان الذين يعيشون على دولار واحد في اليوم في المناطق الريفية أعلى عشر مرات من مثيلتها بين سكان المناطق الحضرية في البلاد[9].

تفاقمت الاجحافات الكمية المسجلة في تقديرات الفقر متعدد الأبعاد بفعل اللامساواة في فرص الصحة والتعليم. وكما يشير أسعد وآخرون، فإن اللامساواة في الفرص بسبب «اختلاف الظروف مثل الخصائص الابوية والثروة العائلية ومكان الولادة والجنس» ساهمت مساهمة كبيرة في تحديد صحة الأطفال في المغرب ومصر والأردن في العام 2003. وعُرّف الموقع الجغرافي والتوزيع اللامتساوي للخدمات العامة كأكثر مصدرين ترجيحاً لمثل هذا الاجحاف المؤدي إلى تفاوتات كبيرة بين المناطق الحضرية والريفية[10]، وعلى النسق ذاته عُزيت التفاوتات في الانجازات التعليمية إلى فوارق مماثلة في الظروف.

وعلى الرغم من استثمار أموال طائلة في التعليم الرسمي المجاني خلال السنوات القليلة الماضية وظهور تحسنات كبيرة في المؤشرات التعليمية فإن فرص الحصول على تعليم إما ظلت على حالها أو تراجعت[11]. وفي العام 2006 سجل اليمن أعلى نسبة مئوية من الأطفال في الفئة العمرية بين 7 سنوات و16 سنة الذين لم ينتسبوا الى مدرسة قط بسبب مستويات الدخل أو الثروة. وبلغت هذه النسبة أدنى مستوى لها في الأردن. كذلك تُبين التفاوتات الجندرية والمناطقية في اليمن مقدار اللامساواة في التعليم، فعلى سبيل المثال تبلغ نسبة الذين لم يذهبوا إلى مدرسة أبداً في محافظة الحجة 42 في المائة مقابل نسبة 21 في المائة كمعدل وسطي وطني (من هؤلاء نسبة 52 في المائة للإناث مقابل نسبة 32 في المائة للذكور). وكذلك الأمر في الجمهورية العربية السورية حيث تزداد الاجحافات المرتبطة بالتفاوت في الثروة أو توزيع الدخل تفاقماً بفعل الفوارق الإقليمية فتضم منطقتا الرقة ودير الزور أعلى نسبتين للذين لم ينتسبوا إلى مدرسة قط (الشكل 1-1 )[12].

## الشكل 1-1: اللامساواة في التعليم




المصدر: The World Inequality Database on Education 2013, http://www.education-inequalities.org (تاريخ زيادة الموقع حزيران/يونيو 2013).

كانت اللامساواة في الفرص بارزة أيضاً في توزيع الثروة وإمكانية الوصول إلى الخدمات الاجتماعية. تشير أبحاث جديدة إلى حدوث تحوّل كبير في توزيع الدخل بحيث سيطر أغنياء تبلغ نسبتهم 1 في المائة على نصيب ضخم من الدخل الوطني[13]. بكلمات أخرى، أدى تحرير الأسواق وتراجع الدولة عن توفير الخدمات بصورة مباشرة إلى تركيز السلطة في أيدي عائلات وشركات قليلة وثيقة الارتباط بالدولة، ما خلق شبكات امتيازات وأدى إلى انتشار رأسمالية المحسوبية في المنطقة[14]. وشبكات الامتيازات هذه هي اقتصادية وسياسية في الوقت ذاته وتؤثر بالتالي على إمكانية الوصول إلى الخدمات. مثلاً أظهرت دراسات حديثة في لبنان أن إمكانيات الوصول إلى خدمات التعليم والصحة تتأثر مباشرة بشبكات المحسوبية المرتبطة بأحزاب سياسية/طائفية. ونتيجةً لذلك كثيراً ما يصبح النشاط ضمن أحزاب كهذه شرطاً أساسياً للحصول على الخدمات الصحية الضرورية[15].

كما أدت التغييرات التي أحدثها تحرير الاقتصاد إلى زيادة فقر الطبقة المتوسطة التي انبثقت منها تاريخياً الأطراف

الرئيسية الصانعة للتسوية السياسية والتي أفسحت المجال أمام الحكام الاوتقراطيين للوصول إلى السلطة.[16] فألغت الإصلاحات الجديدة الموجهة نحو اقتصاد السوق الضمانات السابقة الخاصة بالأمن الاجتماعي والوظائف في القطاع العام. وبالتالي تعاظم في القطاع الغير رسمي. وتراجعت الأجور الدنيا شأنها في ذلك شأن النسبة المئوية للأشخاص العاملين لحساب الدولة. وبالرغم من عدم توفر إحصائيات رسمية، يبدو أن المعدل الوسطي الحقيقي للأجور تدنى أيضاً منذ العام 2008[17]. وتحول كثيرون إلى المبادرات الفردية وتأسيس شركات صغرى مستقلة وأعمال صغيرة، لا سيما في القطاع غير الرسمي، سعياً منهم إلى تجنب التكاليف والرشوة البيروقراطية. ونما «اقتصاد الظل» هذا في العالم العربي وصار يشكل نسبة معتبرة من الاقتصادات الوطنية بلغت حوالي 34.5 في المائة في مصر و37.7 في المائة في تونس[18]. ويوفر اقتصاد الظل قرابة 10 في المائة من مجمل فرص العمل في الوقت الذي يمكن أن تصل فيه نسب العمالة غير الرسمية إلى 20 في المائة في الدول المصدرة للعمالة[19]. وفي مصر وحدها ارتفعت نسبة عمالة الأجور المنتظمة غير الرسمية من 15 في المائة في العام 1975 إلى أكثر من 32 في المائة في العام 2005[20]. وفي حين يخلق هذا التوجه فرص عمل، فهو يعني أيضاً أن عدداً كبيراً من الأفراد لا يحظون إلا بالقدر الأدنى من تغطية الحماية الاجتماعية، أو لا يحظون بأي تغطية على الإطلاق.

تجلى فشل الحكومات في تلبية التطلعات المتزايدة لفئاتها المتعلمة وطبقتها المتوسطة الآخذة في الاتساع بأوضح صُوَره في المستويات العالية لبطالة الشباب التي بلغت نسبة 25 في المائة في العام 2010، أي ضعف المعدل الوسطي العالمي. وكانت مشاركة الشباب العرب في القوى العاملة من الأدنى عالمياً[21]. وازداد خلال العقد المنصرم الوعي بخصوصيات وضع ديمغرافي يطغى عليه الشباب في المنطقة العربية. إن الأحداث والراشدين الشباب (15–29 سنة) الذين يشكلون نسبة 38 في المائة في تونس وأكثر من 50 في المائة في اليمن من مجموع البالغين الذين تجاوزوا عامهم الخامس عشر[22] يشكلون طاقة بشرية كامنة هائلة للمنطقة لم يُستفد منها. وتُظهر عدة دراسات دون وطنية، ومنها مسوح بيو (Pew) ومعطيات مسح القيم العالمية (World Values Survey)، أن الأفراد الحاصلين على تعليم عال لا يرومون الأمان فقط بل يبحثون عن خيارات وفرص أيضاً. واقترن التعليم العالي في معظم البلدان العربية بتناسب بيني مرتفع سمته تناقص الفرص وتعاظم احتمالات البطالة أو العمالة الناقصة.

## ب- الحرية والعمل المدني

بموازاة ما سبق وخلافاً للتعديلات البنيوية الشبيهة في أميركا اللاتينية وأفريقيا التي اقترنت بمزيد من الديمقراطية، ترافق تحرير الاقتصاد في البلدان العربية خلال هذه الفترة بقدر أكبر من القمع السياسي. تدنت مؤشرات التعبير عن الرأي والمشاركة فيما ارتفعت المؤشرات البشرية الأخرى في التنمية والاقتصاد. وخلق الحكام نظاماً منغلقاً من القوانين الزجرية والأجهزة الأمنية التي فرضت رقابتها على كافة نواحي الحياة الاجتماعية وسعت إلى إضعاف أي معارضة محتملة وتهميشها. وجرى تفحّص منظمات المجتمع المدني عن كثب عبر أطر تنظيمية تدخلية زادت من صعوبة انتظام الناس حول قضايا أبعد من المعونة الاجتماعية والمساعدات الإنسانية الطارئة وتخفيف وطأة الفقر والمبادرات المعتمدة على التحويل الصغري. وأنكرت حقوق التجمع وحرية التعبير والإعلام وتشكيل الأحزاب السياسية أو تعرضت لتضييق بالغ الشدة.

وما أصبح ثابتاً مع مرور الوقت هو أن الدول كانت عازمة على تقييد النشاط المدني والسيطرة عليه وهيكلته. ولتثبيت سلطتها قمعت الدول النمط الأكثر «علمانية» أو ذي التوجه المدني من منظمات المجتمع المدني التي كان يُرجح أنها ستقدم مطالب سياسية، وشجعت في الوقت ذاته نشاطات الجمعيات الخيرية الإسلامية والتنظيمات المؤسسة على الإيمان الديني ما دامت تركز اهتمامها على المعونات الاجتماعية والعمل الجمعوي. وكما يقول بيات والخطيب عن حالتي مصر والجمهورية العربية السورية، مضت تنظيمات عديدة من هذا النوع إلى السيطرة على قطاعات واسعة من المجتمع المدني وحتى على بعض المساحات في مؤسسات الدولة[23].

غير أن العقد السابق اتّسم أيضاً بزيادة كبيرة في احتجاجات منظمات المجتمع المدني والنقابات العمالية كردّ فعل على تدهور الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية وتبدُّل السياسات، بما فيها السياسات الصناعية. ومن الأمثلة الحية على ذلك إضرابات عمال النسيج في مدينة المحلة الكبرى في مصر بين شهري كانون الأول/ديسمبر 2006 وأيلول/سبتمبر 2007، ومظاهرات العام 2008 في حوض مناجم قفصه في تونس. وجهت إضرابات المحلة التي قادتها عاملات نساء (الإطار 1–1) اهتمامها في بادئ الأمر إلى الضغط على الحكومة لزيادة الحد الأدنى للأجور الذي لم يتغير منذ العام 1984 وعلى الوفاء بوعود أخرى متعلقة بمستويات المعيشة والخدمات، وما لبثت هذه الإضرابات أن انتقلت إلى قطاعات أخرى فنُظّم أكثر من 650 احتجاجاً عمالياً في

الإطار 1-1

## النساء والحركات النقابية العمالية: المحلة الكبرى

ما فتئ مصنع نسيج غزل المحلة يشكل منذ ثمانينات القرن العشرين موطناً لحركات عمالية متكررة هيكلت النضال من أجل حقوق العمال في مصر. وفي 7 كانون الأول/ديسمبر 2006 نظم ما لا يقل عن 10,000 عامل نسيج احتجاجاً للمطالبة بزيادات في الأجور وإدخال تحسينات على ظروف عمل لا تطاق. واستمرت هذه الإضرابات التي قادتها عاملات نساء أشهراً عديدة. وتذكرت عاملة المحلة أمل السعيد تلك الأحداث لاحقاً وقالت:

شكونا لدى النقابة وإدارة المصنع. بلا جدوى. لذا قررنا الإضراب. أردنا حوافز لزيادة الإنتاج ورفع منحة الغذاء وظروف عمل أفضل ومكافأة الشهرين. أغلقنا جميع الورشات لكي نضرب في ميدان طلعت حرب. بقينا هناك.

وشكلت إضرابات المحلة مثالاً يُقتدى به. وأُلّفت لجنة للعمل من أجل حقوق العمال وتنظيم المظاهرات اللاحقة. ومهدت هذه التحركات مع مرور الوقت السبيل للانتفاضة الشعبية في شهر كانون الثاني/يناير 2011.

المصدر: De Smet, 2012.

غضون 10 أشهر[24]. وانطلقت مظاهرات قفصه على أيدي خريجين عاطلين عن العمل اعتبروا سياسات التوظيف في المنجم غير عادلة وقائمة على المحاباة. دامت هذه المظاهرات 6 أشهر تقريباً، وقد اعتبرها محللون أهم احتجاجات تشهدها تونس منذ اضطرابات الخبز في العام 1984[25].

وأُطلقت خلال الفترة ذاتها مبادرات عديدة أخرى من قبل ناشطين ومنظمات مدنية. وفي الجمهورية العربية السورية أطلق بيان تأسيسي في العام 2000 على أيدي 99 مثقفاً طالبوا بإنهاء حكم الطوارئ والإفراج عن المعتقلين السياسيين والحماية القانونية لحرية التعبير وحرية التجمع وبمجتمع متحرر من مختلف أنواع الرقابة، (الإطار 1-2). وتم بعد ذلك إطلاق بيان الألف الذي طالب بالديمقراطية ونظام حكم متعدد الأحزاب واستقلالية القضاء. وتميزت هذه الفترة بظهور المنتديات الأدبية والسياسية والتي كانت تعقد اجتماعاتها في منازل خاصة. وبحلول العام 2001 قُمعت المبادرات بعنف وأُغلقت المنتديات واعتُقل الناشطون البارزون. وفي العام 2005، وبعد اغتيال رئيس الوزراء الأسبق اللبناني رفيق الحريري أصدرت مجموعة من الجهات المعارضة السورية، أحزاب وأفراد، في الداخل السوري إعلان دمشق رسمت من خلاله الخطوط العريضة للانتقال السلمي والتدريجي إلى الديمقراطية والمساواة بين المواطنين فألقى القبض على العديد منهم. وعلى النسق ذاته في مصر أصبحت حركة كفاية[26] للعام 2005 وحركة السادس من نيسان/أبريل 2008[27] أكثر جرأة في التعبير عن مطالبهما الخاصة بإصلاح الحكم وحقوق الإنسان. وفيما كانت الحركة الأولى تدعو إلى الإصلاح السياسي، تأسست الحركة الثانية لاحقاً لدعم إضرابات عمال المحلة الكبرى. ردت السلطات على هذه المبادرات باللجوء إلى القوة فتعرض المسؤولين عنها للاعتقال أو القتل. لكن هذه الردود لم تستطع إيقاف المدّ التحركي للمجتمع المدني.

في الوقت ذاته، على النقيض من الممارسات التي تبناها المانحون في أمريكا اللاتينية وأفريقيا، لم تقترن المعونات الخارجية للدول العربية بضغط عليها للتحول نحو أطر حكم ديمقراطية. وكما يحاجج ديوان، فإن العلاقة بين المجتمع الدولي والحكومات العربية استندت إلى «استقرار إنتاج النفط، واحتواء «تهديد» الإسلاميين لا سيما بعد هجمات الحادي عشر من أيلول/سبتمبر، والدفاع عن المصالح الإسرائيلية[28]. وساهم ذلك في عدد من البلدان إلى ما وصفه هايدمان «بترقية الاستبداد»[29].

الإطار 1-2

## بيان ال 99

الديمقراطية ومبادئ حقوق الإنسان في عالم اليوم لغة إنسانية مشتركة تجمع بين شعوب الأرض وتوحد آمالها في غد أفضل. وإذا كانت بعض الدول الكبرى تستخدم هذه المقولات في شكل انتقائي لتمرير سياساتها وتحقيق مصالحها، فإن التفاعل الحضاري بين الشعوب، بعيداً عن منطق الهيمنة وسياسة الإملاء قد سمح لشعبنا في الماضي، وسيسمح له في المستقبل، أن يتأثر بتجارب الآخرين، ويؤثر فيها، مطوّراً في خصوصيته، غير منغلق عليها. وتدخل الجمهورية العربية السورية اليوم، القرن الحادي والعشرين، وهي في أمسّ الحاجة لأن تتضافر جهود أبنائها جميعاً في مواجهة تحديات السلام والتحديث والانفتاح على العالم الخارجي. ولهذا، فإن شعبنا مدعو، أكثر من أي وقت مضى، إلى المشاركة في صناعة حاضره ومستقبله. انطلاقاً من هذه الحاجة الموضوعية، وحرصاً على وحدتنا الوطنية، وإيماناً منا بأن مستقبل بلدنا لا يصنعه غير أبنائه، وبوصفنا مواطنين في نظام جمهوري يمنح الجميع الحق في إبداء الرأي وحرية التعبير، فإننا، نحن الموقعين، ندعو السلطة إلى تحقيق المطالب التالية: (أ) إلغاء حالة الطوارئ والأحكام العرفية المطبقة في الجمهورية العربية السورية منذ 1963؛ (ب) إصدار عفو عام عن جميع المعتقلين السياسيين ومعتقلي الرأي والضمير والملاحقين لأسباب سياسية، والسماح بعودة المشردين والمنفيين؛ (ج) إرساء دولة القانون، وإطلاق

الحريات العامة، والاعتراف بالتعددية السياسية والفكرية وحرية الاجتماع والصحافة والتعبير عن الرأي، وتحرير الحياة العامة من القوانين والقيود وأشكال الرقابة المفروضة عليها، بما يسمح للمواطنين التعبير عن مصالحهم المختلفة في إطار توافق جماعي وتنافس سلمي وبناء مؤسساتي يتيح للجميع المشاركة في تطوير البلاد وازدهارها. إن أي إصلاح، سواء كان اقتصادياً أم إدارياً أم قانونياً، لن يحقق الطمأنينة والاستقرار في البلاد، ما لم يواكبه، في شكل كامل، وجنباً إلى جنب، الإصلاح السياسي المنشود، فهو الوحيد القادر على إيصال مجتمعنا فشيئاً إلى برّ الإيمان. 27 ايلول/سبتمبر 2000.

الموقعون: عبد الهادي عباس (محام وكاتب)، عبد المعين الملوحي (عضو مجمع اللغة العربية)، أنطون مقدسي (كاتب ومفكر)، صادق جلال العظم (كاتب ومفكر)، ميشيل كيلو (كاتب)، طيب تيزيني (كاتب ومفكر)، عبد الرحمن منيف (روائي)، أدونيس (شاعر)، برهان بخاري (باحث)، حنا عبود (كاتب)، عمر أميرالاي (سينمائي)، خالد تاجا (ممثل)، بسام كوسا (ممثل)، نائلة الأطرش (مسرحية)، عبد الله حنا (باحث ومؤرخ)، سمير سعيفان (اقتصادي)، فيصل دراج (باحث)، حيدر حيدر (روائي)، نزيه أبو عفش (شاعر)، حسن م. يوسف (صحافي وقاص)، أسامة محمد (سينمائي)، نبيل سليمان (روائي وناقد)، عبد الرزاق عيد (باحث وناقد)، جاد الكريم جباعي (كاتب وباحث)، عبد اللطيف عبد الحميد (سينمائي)، سمير ذكرى (سينمائي)، أحمد معلا (فنان تشكيلي)، فارس الحلو (ممثل)، حسان عباس (باحث)، حنان قصاب حسن (أستاذة جامعية)، ممدوح عزام (روائي)، عادل محمود (شاعر)، حازم العظمة (طبيب وأستاذ جامعي)، برهان زريق (محام)، محمد رعدون (محام)، ياسر صاري (محام)، يوسف سلمان (مترجم)، هند ميداني (سينمائية)، منذر مصري (شاعر وتشكيلي)، أحمد معيطة (أستاذ جامعي)، وفيق سليطين (أستاذ جامعي)، مجاب الإمام (أستاذ جامعي)، منذر حلوم (أستاذ جامعي)، مالك سليمان (أستاذ جامعي)، سراب جمال أتاسي (باحثة)، توفيق هارون (محام)، عصام سليمان (طبيب)، جوزيف لحام (محام)، عطية مسوح (باحث)، رضوان قضماني (أستاذ جامعي)، نزار صابور (فنان تشكيلي)، شعيب طليمات (أستاذ جامعي)، حسن سامي يوسف (سينمائي وكاتب)، واحة الراهب (سينمائية وممثلة)، حميد مرعي (مستشار اقتصادي)، رفعت السيوفي (مهندس)، موفق نيربية (كاتب)، سهيل شباط (أستاذ جامعي)، جمال شحيد (أستاذ جامعي)، عمر كوش (كاتب)، ريمون بطرس (سينمائي)، أنطوايت عازرية (سينمائية)، نجيب نصير (ناقد وكاتب)، مي سكاف (ممثلة)، نضال الدبس (سينمائي)، فرح جوخدار (معمارية)، أكرم قطريب (شاعر)، لقمان ديركي (شاعر)، حكمت شطا (معماري)، محمد نجاتي طيارة (باحث)، نجم الدين السمان (قاص)، علي الصالح (باحث اقتصادي)، صباح الحلاق (باحثة)، نوال اليازجي (باحثة)، محمد قارصلي (سينمائي)، سوسن زكزك (باحثة)، شوقي بغدادي (شاعر)، بشار زرقان (موسيقي)، فايز سارة (صحافي)، محمد الفهد (صحافي وشاعر)، محمد بري العواني (مسرحي)، نجاة عامودي (مربية)، عادل زكار (طبيب وشاعر)، مصطفى خضر (شاعر)، محمد سيد رصاص (كاتب)، قاسم عزاوي (شاعر)، محمد حمدان (كاتب)، نبيل اليافي (باحث)، تميم منعم (محام)، إبراهيم حكيم (محام)، أنور البني (محام)، خليل معتوق (محام)، علي الجندي (شاعر)، علي كنعان (شاعر)، محمد كامل الخطيب (باحث)، ممدوح عدوان (شاعر)،محمد ملص (سينمائي)، محمد علي الأتاسي (صحافي).

## ج- الرأي العام والوقائع

علاوة على ما سبق تبين العديد من المؤشرات في هذه الفترة وعي المواطنين العرب لفساد النخبة وسيطرتها على اقتصادات الدول المعنية. ووضع مؤشر إدراك الفساد (CPI) للعام 2010[30] الصادر عن منظمة الشفافية الدولية ثمانية بلدان عربية منها مصر وتونس واليمن وليبيا في النصف الأسفل من قائمة ضمت 178 دولة جرى مسحها (الجدول 1-1)، ما يعني أن المحسوبية والمحابة والرشوة وأشكالاً أخرى من الفساد كانت مصدر قلق كبير لدى عامة الناس قبل الانتفاضات. وتأكدت معلومات مؤشر مشاهدات الفساد مع صدور نتائج تقرير النزاهة العالمي للعام 2010[31] الذي رسم خريطة لمناحي الفساد في عدد من الدول المختلفة للفترة الواقعة بين عامي 2006 و2010. وفي حين نالت مصر 54 نقطة من أصل 100 نقطة ممكنة، في إشارة إلى درجة نزاهة متدنية جداً وتراجع عن نتائج العام 2008، وضعت بلدان أخرى في المنطقة العربية مثل العراق والمغرب ولبنان واليمن والجمهورية العربية السورية في المراتب الدنيا لقائمة تقرير النزاهة العالمي للعام 2010. وأجرت الأمم المتحدة دراسةً

الجدول 1-1: ترتيب 8 بلدان عربية حسب مؤشر إدراك الفساد، 2010

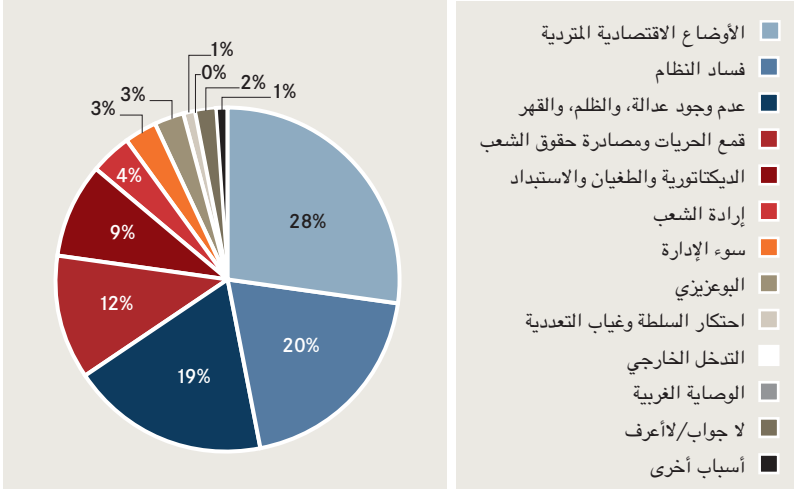
| البلد | الترتيب | العلامة |
|---|---|---|
| تونس | 59 | 4,3 |
| المغرب | 85 | 3,4 |
| مصر | 98 | 3,1 |
| لبنان | 127 | 2,5 |
| سوريا | 127 | 2,5 |
| ليبيا | 146 | 2,2 |
| اليمن | 146 | 2,2 |
| العراق | 175 | 1,5 |

المصدر: Transparency international, 2012.
ملاحظة: علامات المؤشر بين صفر (منتهى الفساد) وعشرة (منتهى النزاهة).

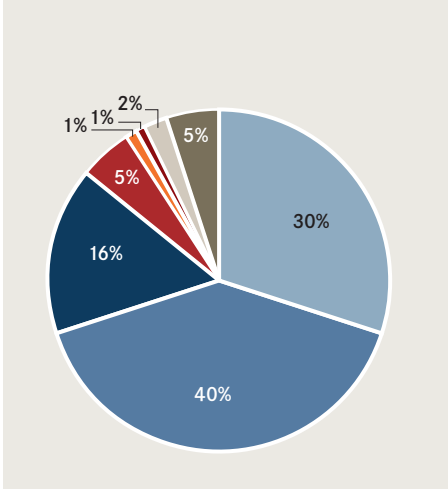
حديثة عن الفساد في العراق شملت حوالي 32,000 موظف حكومي، أشارت نتائجها إلى أن أكثر من نصف المشاركين يعتقدون بأن الفساد يتفاقم وأن الثلثين منهم لا يرتاحون إلى التبليغ عن حالات الفساد[32].

لعب هذا الإدراك الواسع لقضايا الفساد لدى الرأي العام العربي دوراً مركزياً في الانتفاضات العربية. وفي إصداره الأول للرأي العام العربي حول قضايا الفساد أجرى المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات استطلاع رأي في 12 بلداً عربياً في الأشهر الأولى من العام 2011 سعياً منه إلى استيضاح رأي عامة الناس في أسباب انتفاضتي تونس ومصر. واختار مواطنو الدولتين أن يذكروا على وجه التحديد الفساد والمحسوبية في نظامي زين العابدين بن علي وحسني مبارك كعاملَين مساهمَين. وصنف المشاركون التونسيون الفساد كالعامل الثاني من حيث الأهمية بعد تدهور الأوضاع الاقتصادية، في حين اعتبر 40 في المائة من المُستَجوَبين في مصر الفساد والمحسوبية كأهم عاملَين ساهما في إشعال الانتفاضة (انظر الشكلين 1-2 و1-3).

الشكل 1-2: الأسباب التي أوردها المستجوَبون التونسيون لاندلاع الثورة التونسية، 2011




الشكل 1-3: الأسباب التي أعطاها المستجوَبون المصريون، 2011




المصدر: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2011.

# الشعب يريد: النشاط المدني والانتفاضات العربية

على ضوء هذه الخلفية وفي أعقاب موت محمد البوعزيزي، نزل المواطنون العرب إلى الشوارع مطالبين بـ«الحرية، الكرامة والعدالة الاجتماعية»، جامعين بين المطالب السياسية والاقتصادية بصورة محكمة. انطلق الشعار الذي تبناه المحتجون «الشعب يريد» في تونس أولاً ثم في مصر وليبيا والبحرين واليمن والجمهورية العربية السورية. وما لبث هذا الشعار أن تطور إلى «إسقاط» النظام. كان في المقدمة ناشطون مدنيون ذوو خبرة محدودة في التعبئة السياسية ومنظمات دأبت طيلة عقود من الزمن على المطالبة بالتغيير. واعتُبرت مشكلات المحاباة والفساد ولا شفافية الحكم كمساوئ ذات تأثير مباشر على العدالة الاقتصادية والاجتماعية. لعب الشباب العربي في غياب تنظيم عمودي وعبر اعتماد آليات غير تقليدية دوراً قيادياً في إطلاق الانتفاضات وواصل القيام بدور مركزي في الضغط على الحكومات الجديدة من أجل الإصلاح. ونجحت القيادات الشبابية للانتفاضات في حشد أعداد هائلة من المواطنين إلى درجة أن الناشطين الشباب في مصر أسسوا تحالف شباب 25 يناير الذي قدم مطالب حاسمة للنظام منها استقالة الرئيس حسني وإطلاق سراح المعتقلين السياسيين ورفع حالة الطوارئ. وفي وقت لاحق أُسقط النظام مرةً جديدةً في أعقاب المظاهرات الحاشدة ليوم 30 حزيران/يونيو التي دعت إليها عريضة «تمرّد»، وهي العريضة التي طالبت باستقالة الرئيس مرسي، أول رئيس منتخب ديموقراطياً بعد سقوط نظام الرئيس مبارك، وذلك بدعم من الجيش ومساندة أحزاب المعارضة الرئيسية. وفي

اليمن يشارك ممثلون مختارون للشباب الثوري في حوار وطني، في حين ينتظم شباب آخرون في تونس ضمن أحزاب سياسية ويخلقون شبكات لإبقاء الرأي العام مطلعاً على التطورات. وشكلت حركة شباب ليبيا بوحي من انتفاضة 25 يناير المصرية منظمة تعمل مع المجلس الانتقالي الليبي على حماية حقوق الشباب في الدستور الجديد.

كان ما ميّز هذه الانتفاضات أنماط تنظيمها الأفقي وهيكلياتها اللاأحادية التي سهلت التعبئة السريعة والتواصل السهل بين أفراد متفرقين اجتماعياً وجغرافياً. تأسست هذه الهيكليات غالباً من قبل أفراد بدون انتماءات سياسية هم ناشطون رافضون للهرميات السلطوية التقليدية. وقد أعلن شاب تونسي شارحاً «... اتفقنا ضمن حركتنا على مجموعة من الأفكار وعلى أهداف معينة. بعد ذلك نناقش كيف نريد تحقيق هذه الأهداف، لكن كل فرد حر في اختيار الطريقة التي يريد أن يعمل بها... هذا أمر جديد إلى حد بعيد،... هذا شكل جديد من المقاومة، هذا بنيان جديد لا بنيان له»[33] ودعمت منظمات المجتمع المدني ونقابات العمال وأحزاب معارضة ذات تاريخ طويل في المنطقة جهود هؤلاء الناشطين لتعبئة الجماهير على نطاق واسع.

وما انفردت به هذه الانتفاضات أيضاً هو التحالفات العابرة للطبقات الاجتماعية وللايديولوجيات التي انبثقت عنها وجمعت رجال أعمال وطلاباً وعمالاً زراعيين ومثقفين وآخرين. وتشير

الصورة 1-1: سوريا تتحرر، القاهرة

المصدر: EgyNemo (تقدمة الفنان).

هذه التحالفات البادية للعيان إلى صعوبة تقسيم المجتمع ببساطة على أساس الطبقة أو الدين أو الايديولوجيا. وفي حين قد تكون بعض التحالفات قصيرة العمر فإنها أدت بالتأكيد إلى تمكين الأفراد وخلق شعور بروابط التضامن الإقليمية العابرة للحدود الوطنية (الصورة 1-1). وكما سنشرح بالتفصيل لاحقاً لا يجوز التقليل من أهمية هذا الشعور بالقدرة على التغيير لدى شريحة واسعة من الشباب.

# تفاعلات الانتفاضات العربية

## أ- أثر الصوت المعبّر: التعددية السياسية والمدنية

خلّفت الانتفاضات العربية وقعاً شديداً على الأرضية السياسية والاجتماعية والاقتصادية للمنطقة. وبالرغم من رحيل رؤساء عن الحكم وبقاء أنظمة في أماكنها، تشهد المنطقة مزيداً من التعددية السياسية والممارسات الديمقراطية، في ظل نزاعات وانتكاسات عنيفة في بعض الأحيان. وقد أصبح من البديهي القول أن المسار من الاستبداد إلى الديمقراطية متعرج نظراً إلى ترددات تغيير النظام في بعض البلدان العربية وانزلاق بعضها إلى حرب أهلية، فيما بدأت بلدان أخرى في تطبيق سلسلة من الإصلاحات الهادئة سعياً إلى ترضية شعوبها. وأُجريت في بلدان من تلك التي شهدت تغييراً في النظام انتخابات حرة ونزيهة شارك فيها الناخبون بنسب عالية واستفادت منها كثيراً أحزاب إسلامية كانت مقموعة من قبل، سواء انتمت إلى توجّه الإخوان المسلمين أو إلى التوجّه السلفي الأكثر تزمتاً.

وأضحت المرحلة الانتقالية في هذه البلدان حافلة بالصعوبات نظراً إلى استمرار الاحتجاجات الجماهيرية وخطر الاضطرابات الأهلية والخصومات العرقية أو الدينية وممارسات الحركات المضادة للحراك الشعبي. وستكون لإسقاط أول رئيس مصري منتخب ديمقراطياً في الماضي الأقرب إلينا مضاعفات هامة بالنسبة إلى المنطقة على امتداد سنوات قادمة. ومع استمرار الجدل الحامي حول ما إذا كان هذا الإجراء انقلاباً عسكرياً، وبالرغم من أن الرئيس مرسي قد لا يكون مارس الحكم بصورة ديمقراطية، فان مساهمة الجيش في إسقاط الرئيس أعاد إليه دوره كالموجه الرئيسي للمسار السياسي في مصر اليوم. وفي الوقت ذاته أعادت المظاهرات الحاشدة التي خرجت في 30 حزيران/يونيو تعزيز صورة الجماهير كمصدر للشرعية. في هذا السياق أدت هذه المظاهرات التي وصفتها الصحافة العالمية بالأضخم في

التاريخ السياسي الدولي إلى التركيز على قدرة الأفراد على إحداث تغيير وإعادة تعريف الصالح العام. وكما سيناقش الفصل الثاني، فان صياغة دساتير جديدة تلبي تطلعات المحتجين تظل تحدياً فريداً من نوعه. وكما سنشرح في الفصل الخامس، من الممكن ملاحظة تحولات هامة سيكون لها وقع بعيد المدى على السيناريوهات المستقبلية في المنطقة.

في هذا الجو من التعددية السياسية وفيما حدثت تغييرات جذرية على أرضية التعبئة وأشكالها، ازداد زخم الانخراط في العمل المدني وعدد الشبكات الاجتماعية ومنظمات المجتمع المدني. وسُجل في أعقاب الانتفاضات ارتفاع هائل سواء في عدد منظمات المجتمع المدني المسجلة أو المبادرات المدنية والاحتجاجات الشعبية. وفي تونس على سبيل المثال سُجل ما يتراوح بين 7,000 و10,000 منظمة جديدة من منظمات المجتمع المدني في غضون الأشهر العشرة الأولى التي أعقبت الانتفاضة[34]. وفي مصر شُكّلت حوالي 300 نقابة عمالية مستقلة جديدة بعد إسقاط الرئيس مبارك[35]. وقامت حركات اجتماعية كثيرة من تلك الناشطة اليوم بدور هام في التعبئة أثناء الانتفاضات. وهي تشترك الآن في الحوارات الوطنية (اليمن) أو تقود احتجاجات مستمرة ضد الحكومات الحالية (مصر، تونس وليبيا). ووثق المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية 315 حادث احتجاج خلال النصف الثاني من شهر أيلول/سبتمبر 2012 وحده[36]. وتقول مؤسسة أبناء الأرض لحقوق الإنسان أن مصر شهدت 1,370 احتجاجاً بين شهر أيار/مايو 2011 وشهر نيسان/أبريل 2012، أي أن عدد الاحتجاجات تضاعف عما كان عليه في السنوات السابقة للانتفاضات[37].

من نتائج الانتفاضات العربية الأكثر لفتاً للأنظار ظهور مجالات عامة جديدة للاعتراض وآليات خلاقة لإعادة تصور علاقات الأفراد مع السلطة. وبالرغم من أن التحول لم يطل البنى المؤسسية للدولة بعد، فإن أشكال التعبئة الجارية والأرضية التي تتم عليها تغيرت بصورة دراماتيكية. ويتوالى ظهور أنماط جديدة من المشاركة العامة لا سيما من قبل فئات مجتمعية كانت مهمشة في ما مضى بفعل الإجراءات السياسية الرسمية. ومن هذه الفئات مثلاً الشباب وفقراء المدن. وفي ظاهرة مؤثرة لـ «سياسة الحضور»[38] كُسرت القبضة المتشددة للأمن التي كانت تتحكم بالمجالات العامة عندما غطت جدران المدن العربية وشوارعها رسوم وأغاني مختلفة تعبر عن آراء المواطنين واعتراضاتهم المتمحورة حول شؤون الساعة. امتلأت الجدران برسوم الغرافيتي وتصورات الناشطين عما ستتمخض عنه الأيام من أحداث بينما فاضت الشوارع بالمحتجين ومغني الراب والموسيقيين وغيرهم من أرباب الفنون الأدائية الذين شغلتهم التطورات السياسية وانتهاكات حقوق الإنسان. وفيما يُشهّر بالبنى السلطوية القائمة بصورة علنية، يجري تصور بدائل عنها. وفي الوقت ذاته تجتاح المدن العربية صور «شهداء» الانتفاضات المختلفة أو «المختفين» قبل الاضطرابات السياسية وأثناءها (الإطار 1–3 والصورة 1-2 و1-3) فتخلق شعارات التضامن روابط بين المواطنين العرب عبر الزمان والمكان.

علاوة على ذلك ظهرت أيضاً أشكال وتوجهات جديدة لإحداث تغيير اجتماعي وضمان تمثيل سياسي. وفي حين فوجئت أحزاب تقليدية كثيرة بسرعة التغيير الجاري كانت

### الإطار 1-3

### الجدران تتذكر: المختفون قسراً في اليمن

نشعر الآن بأن صورهم على الجدران تنطق». هالة القرشي ابنة سلطان القرشي الذي اعتقل في العام 1978 واختفى.

في شهر كانون الثاني/يناير 2013 ظهر من جديد مظهر الارياني في أحد المستشفيات بعد أن اختفى طيلة 31 سنة.

الصورة 1-2: الجدران تتكلم

المصدر: جميل سبيع، 2012 (تقدمة الفنان).

ظهر من جديد رجلاً محطماً يعاني فقراً شديداً للذاكرة. كان واحداً من عشرات الأفراد الذين اختفوا قسراً في اليمن، ويرجع اختفاء بعضهم إلى الستينات والسبعينات. سلطت عودته الضوء على مأساة معارضين من مختلف التوجهات السياسية اختفوا هكذا ببساطة. كسر الصمت المحيط بهؤلاء المخفيين لأول مرة في العام 2007 من قبل جريدة النداء اليمنية التي نشرت سلسلة من التحقيقات عن الموضوع. وبوحي من مقالات صحيفة النداء ابتدع الفنان اليمني مراد سبيع مبادرة «الجدران تتذكر» لإبقاء ذكرى الضحايا حية.

يستخدم هذا الفنان أسلوب (الستنسيل) ويرسم الوجوه والأسماء وتواريخ الاختفاء للضحايا على جدران المدينة، ويلقى دعماً من أفراد أسر المخفيين ومن بعض منظمات المجتمع المدني. وأعادت هذه المبادرة إشعال الجدل حول هذه القضية، لا سيما على ضوء الحوار المستمر في البلد والنقاش الدائر حول قانون العدالة الانتقالي، ومن منافع هذه المبادرة أنها تفضح الرواية الرسمية للدولة التي تنكر حدوث مثل هذه الاختفاءات إنكاراً مطلقاً.

الحركات الاجتماعية الآخذة في البروز تغير الأرضية عينها التي تُقدم عليها المطالب وتُجلب الشرعية عبرها. وفي ما يتجاوز الأشكال المؤسسية أصبحت «ميادين التحرير» في المدن العربية مصدراً للشرعية السياسية. ومن الأمثلة اللافتة على ذلك ما حدث بعد انتخاب الرئيس مرسي الذي أدى اليمين الدستورية ثلاث مرات: أولاً في ميدان التحرير لإدعاء الشرعية الثورية؛ ثانياً أمام البرلمان الذي كان قد حُلَّ في وقت سابق لادعاء نوع ما من الشرعية الانتخابية وثالثاً أمام المحكمة الدستورية العليا بموجب الإعلان الدستوري الذي كان مطبّقاً في مصر آنذاك. وبنفس الروحية ما زالت الشرعية محور الجدل المستمرّ في مصر وعلى الصعيد الدولي حول ما إذا كانت تنحيته من منصبه يشكل انقلاباً عسكرياً أم لا. وفي حين كان خطابه الأخير قبل تنحيته مليئاً بإشارات متكررة إلى شرعيته وانتخابه بحرية من قبل الشعب المصري، فقد جادل معارضون أن الشعب نفسه هو الذي جرده من سلطاته وبالتالي من شرعيته. وترددت ادعاءات بأن أعداد الذين تظاهروا ضده فاقت أعداد الذين انتخبوه (الصورة 1-4).

الصورة 1-3: شهداء بورسعيد، القاهرة

المصدر: مهى يحي، 2013 (تقدمة المصور).

الصورة 1-4: بعد الدم مفيش شرعية، القاهرة

المصدر: مهى يحي، 2013 (تقدمة المصور).

من الهام أن نذكر أن هذا الصراع على السلطة والشرعية أسفر عن ظهور أنماط بديلة من التعبئة بينما تسعى حكومات إلى استخدام أطراف غير مرتبطة بالدولة لتقويض المجموعات المعارضة. مثلاً يعتقد الآن في تونس أن لجان حماية الثورة التي دعمت الانتفاضة التونسية والتي تأسست لاحقاً بصورة رسمية في 14 حزيران/يونيو 2012، هي ألعوبة في يد حزب النهضة الحاكم. وفي حين يعتبر المؤسس الشريك والقائد الروحي والفكري لحزب النهضة راشد الغنوشي هذه اللجان «ضمير الثورة وحماتها»، ذهب آخرون إلى حد وصفها بأنها ميليشيات النهضة[39]. وكما ادعى مشارك تونسي في مسح للشباب أُجري أخيراً فإن «لجان حماية الثورة شُكلت بداية بصورة عفوية، أي أن الجميع كان جزءاً منها. كان طبيعياً أن نريد جميعاً حماية منازلنا وأحيائنا. لكن هذه اللجان نفسها متورطة الآن في أمور مشبوهة على غرار ما حدث للرجل من نداء تونس. إنهم هم الذين هاجموا مكتبه وربما سببوا موته»[40].

وامتدت محاولات القضاء على الحماس الثوري إلى مجالات مختلفة أخرى أيضاً، لا سيما الصراع على أجساد النساء. واخترق ظهور النساء في فضاءات عامة أثناء الانتفاضات حواجز غير مرئية كانت تحدد استخدامات مثل هذه الأماكن وكما تبين صيقلي[41] بوضوح شديد في حالة مصر، لجأ الجيش في مسعاه لاستعادة السيطرة على هذه الفضاءات في أعقاب الانتفاضات إلى تكتيكات ترهيب من الماضي المتمثلة بالإساءات الجنسية مع المتظاهرات بما في ذلك تعريضهن لاختبارات العذرية المهينة. كما استُهدفت النساء في الشوارع في الوقت الذي شاعت فيه أنباء عن عمليات اغتصاب وتحرُّش علنية جماعية طالت النساء في ميدان التحرير بصورة خاصة. و كشفت دراسة للأمم المتحدة أن 49 في المائة من النساء أفدن بزيادة التحرش الجنسي بعد شهر كانون الثاني/يناير 2011، وذكرت 83 في المائة من النساء أنهن لا يشعرن بالأمان في الأماكن العامة[42]. واستُغلّت هذه الأحداث من قبل سياسيين ومقرري سياسات محافظين لتحويل النقاش من موضوع الحقوق إلى مبدأ الفضيلة. وفي حين حمّل مجلس الشورى النساء مسؤولية هذه الأحداث، اقترح رضا الحفناوي من حزب الحرية والعدالة أن على «المرأة ألا تقف وسط الرجال في المظاهرات» وتساءل كيف تطلب الداخلية حماية سيدة تقف وسط الرجال» وقال صلاح عبد السلام إن «الفتاة تتحمل الجرم طالما تتظاهر في أماكن مليئة بالبلطجية»[43]. ردت النساء على ذلك بالدفاع عن أنفسهن. وأقامت سميرة إبراهيم، واحدة من بين 18 امرأة تعرضن لفحص العذرية، دعوى قضائية على المجلس الأعلى للقوات المسلحة وقالت: «لم ألجأ إلى المحكمة بصفتي سميرة إبراهيم. فالانتهاكات التي وقعت موجهة ضد جميع نساء مصر. وإذا بقي الجميع صامتين لن يتغير أي شيء. وأنا أحث جميع النساء اللواتي تعرضن للعنف وانتهاك حقوقهن من قبل الجيش على تقديم شكاوى قانونية»[44].

والأخطر من ذلك أن العنف الجنسي استخدم كسلاح في عدد من البلدان العربية في هذه المرحلة الانتقالية. ووردت من ليبيا تقارير كثيرة عن حدوث عمليات اغتصاب أثناء الانتفاضة ضد القذافي وبعد سقوطه بدون أي محاسبة على هذه الجرائم. وخرجت من الجمهورية العربية السورية تقارير أفظع بكثير عن استخدام العنف الجنسي لترهيب المواطنين

الصورة 1-5: ست البنات، القاهرة

المصدر: كريم حسين، 2012 (تقدمة المصور).

## الإطار 1-4

### انتفاضة المرأة في العالم العربي

في شهر تشرين الأول/أكتوبر 2011 أطلقت أربع ناشطات شابات هن ديالا حيدر ويلدا يونس من لبنان وسالي ذهني من مصر وفرح برقاوي من فلسطين مبادرة أسمينها «انتفاضة المرأة في العالم العربي» كصفحة على فيسبوك. وكان الدافع إلى هذه المبادرة الدفاع عن حقوق النساء العربيات وبناء أطر تضامنية على امتداد المنطقة وفي زمن حقيقي، خاصة مع وصول «ردود مقلقة» عن احتمالات تحقيق «العدالة الجندرية»* التي بدأت تتبين بعد الانتفاضات مباشرة. ودعت الصفحة النساء إلى المشاركة عبرها بصورة وجملة بدايتها «أنا مع انتفاضة النساء في العالم العربي لأن...» ومع الوقت امتلأت الصفحة بصور من البلدان العربية وأبعد منها وتجاوزت عضويتها 100,000. وجذب الموقع اهتمام وسائل الإعلام أيضاً بعد أن أغلقت فيسبوك الصفحة بعد ورود شكاوى على قيام سيدة سورية اسمها دانا بقدونس كانت محجبة في السابق بنشر صورتها وجملة «أنا مع انتفاضة المرأة في العالم العربي لأني كنت محرومة لمدة 20 سنة من أن يلامس الهوا جسدي وشعري». قاومت الإدارة وأعيد فتح الصفحة. وشملت حملات أحدث عهداً دعوة «احكي قصتك» التي تحث النساء في العالم العربي على تشارك قصصهنّ الشخصية مع العنف في اليوم العالمي للقضاء على العنف ضد النساء. ودعت الصفحة النساء في 12 شباط/فبراير 2013 إلى احتجاجات عالمية تندد بالانتهاكات المرتكبة ضد النساء في مصر والتراخي الظاهر من قبل الحكومة والمجتمع. وخرجت مظاهرات احتجاج في 35 مدينة منها القاهرة وسيدني ونيويورك وبيروت ورام الله.

* Denise Kandiyoti

وكسر إرادتهم، ذكوراً وإناثاً على حد سواء[45]. ويستخدم العنف الجنسي كشكل من العقاب الجماعي حيث يقول أحد الناشطين: «في المناطق المحافظة إذا خُطفت فتاة شابة يتلوث شرف القرية كلها. لقد أصبح الخطف أداة ترهيب تستخدمها قوات الأمن. ولا نعلم إلى أين تؤخذ النساء»[46]. وردّاً على هذه التحديات، وإضافة إلى عدد كبير من المبادرات المقدمة من منظمات دولية وإقليمية ووطنية وناشطين في مجال حقوق الإنسان، أطلقت مجموعة من النساء الناشطات منبراً على الشبكة الالكترونية سعياً منهن إلى تعزيز حقوق النساء في المنطقة العربية وبناء أطر تضامنية حول قضايا جوهرية في زمن حقيقي (الإطار 1–4). وأُطلقت أيضاً مبادرات شبيهة أخرى على المستوى الوطني ومنها مبادرة «بهية يا مصر».

على الصعيد السياسي، تعرضت النساء اللواتي كنّ في مقدمة الانتفاضات لتهميش واسع النطاق في المجالس والهيئات الانتقالية. مثلاً، لم تُعيَّن في مصر ولا امرأة واحدة في اللجنة الدستورية التي أشير اليها في ذلك الوقت كمجلس «الرجال الحكماء». وفي ليبيا حيث ضم مجلس الوزراء الانتقالي امرأتين من أصل 28 عضواً، أعلن رئيس المجلس الوطني الانتقالي في يوم الاحتفال بسقوط حكم القذافي أن أي قانون مخالف للشريعة سيُعتبر باطلاً ولاغياً، بما في ذلك قوانين الأحوال المدنية التي تمنع تعدد الزوجات. وكما قالت سلوى بوغيغيز: «لم نشارك أبداً في احتجاجات من قبل، كان ذلك محرماً. وجعلتنا الثورة فخورات بأن نكون هناك في الخط الأمامي واضطُر الرجال إلى قبولنا. لكن هناك الآن بعض من يظنون أن الوقت حان لعودة النساء إلى منازلهن»[47].

وتباين الوضع السياسي للنساء في أعقاب الانتخابات الأولى للفترة الانتقالية حسب القوانين الانتخابية التي جرى تبينها. وفي حين تدعو المادة 16 (المناصفة) من القانون الانتخابي الجديد في تونس جميع الأحزاب السياسية إلى تقديم عدد متساو من المرشحين الذكور والإناث على جميع القوائم الانتخابية وتشترط تناوب المرشحين (الإناث والذكور) في ترتيب إدراجهم على القوائم، عمدت أغلبية الأحزاب السياسية إلى وضع رجال على رأس قوائمها. وبالرغم من ذلك حافظت النساء على وضعهن السابق للثورة وفزن بـ 57 مقعداً من أصل 216[48] (حوالي 27 في المائة من مقاعد البرلمان التونسي). وكانت أغلبية كبيرة من النساء الفائزات مرتبطات بحزب النهضة. وفي مصر تراجعت نسبة النساء في البرلمان من 12 في المائة إلى 2 في المائة في انتخابات العام 2011 بعد أن ألغى المجلس الأعلى للقوات المسلحة الحاكم آنذاك حصة النساء البالغة 64 مقعداً. وكما قالت هدى الصدة في وقت لاحق: «لا تنظر المجموعات السياسية إلى حقوق المرأة كأولوية. وينطبق ذلك على الأحزاب الليبرالية والإسلامية على حد سواء. ولم يعترض أي من الأحزاب السياسية على عدم فرض حصة للنساء. لقد امتُهنت حقوق النساء من قبل كافة المجموعات السياسية[49]. وفي ليبيا لم يتضمن النص حصة للإناث، لكن القانون الجديد أوجب أن تكون نسبة 50 في المائة من القوائم الانتخابية مخصصة للنساء. وفازت نساء بـ 33 مقعداً من أصل المقاعد الـ 200 للمؤتمر الوطني العام في الانتخابات النيابية الحرة الأولى التي جرت في العام 2012[50].

وبالرغم من بعض المكاسب التي تحققت على الجبهة السياسية استمر القلق يحيط بمسألة قوانين الأحوال الشخصية وحقوق النساء كمواطنات. وترددت مخاوف في ليبيا في وقت لاحق اثر صدور دعوات لتفسير أكثر تشدداً للقانون الإسلامي، أو الشريعة، في ما يتعلق بقضايا الأحوال الشخصية. بعد ذلك ألغت المحكمة العليا الليبية في شهر شباط/فبراير 2013 القيود التي فُرضت على تعدد الزوجات في عهد نظام القذافي. وفي شهر نيسان/أبريل 2013 أفادت الأنباء بأن وزارة الشؤون الاجتماعية توقفت عن إصدار

رخص لزواج ليبيات من رجال أجانب في أعقاب دعوة وجهها المفتي الأكبر إلى الحكومة لمنع مثل هذه الزيجات[51]. كذلك أثيرت مخاوف في تونس بشأن قوانين جديدة للوصاية والتبني يمكن مبدئياً أن تقوّض حقوق المرأة[52]. وأعرب عن مخاوف مماثلة في اليمن ومصر.

تشير هذه الممارسات أيضاً إلى مواقع موازية لصراع يتسم بالعنف أحياناً، يدور حول طبيعة الدولة المدنية وموقع الدين وشكل الممارسة السياسية. وقد فتحت الانتفاضات الشعبية التي اجتاحت بلداناً عربية الطريق نحو المشاركة الكاملة لأحزاب سياسية إسلامية الهوية كانت محظورة أو منفية في ما مضى. وبصفتها القوة المنظمة الوحيدة إلى جانب الجيش كانت حركة الإخوان المسلمين على وجه الخصوص في الدول التي شهدت تغيير مهيأة تماماً لربح الانتخابات والفوز بتفويض للحكم. لكن ما إن مضت سنتان في حالة تونس وسنة واحدة في حالة مصر أصبح كلا البلدين يواجه أزمة عميقة. فالمواطنون المتمكنون حديثاً يطالبون بأنظمة حكم تعددية جامعة وفعالة، وهو مطلب بدت حركة الإخوان المسلمين في مصر عاجزة عن تحقيقه فيما كانت تحاول التربُّص من الجهود التي بذلتها على امتداد عقود لربط قوة الدين بالسياسة. ودفع هذا التوتر إلى واجهة الأحداث الانشقاقات العمودية المتأججة تحت الرماد والكامنة في المواجهة بين المفاهيم الدينية والفلسفة العلمانية. وفي تونس كان لهذا التوتر دور في اغتيال الزعيمين المعارضين شكري بلعيد ومحمد براهمي، ما أطلق مظاهرات جماهيرية حاشدة وتغييرات في الحكومة. وتشير الأعداد الهائلة للمواطنين الذين خرجوا إلى الشوارع في مصر في يوم 30 حزيران/يونيو إلى أن المشكلة ليست الدين بل أشكال الحكم. بعبارات أخرى أن المسألة الموضوعة على المحك هنا هي التعددية في مواجهة سيطرة الأغلبية وما إذا كان ينبغي تفضيل الحساسيات الدينية والثقافية للأغلبيات على الأشكال الأخرى للهوية.

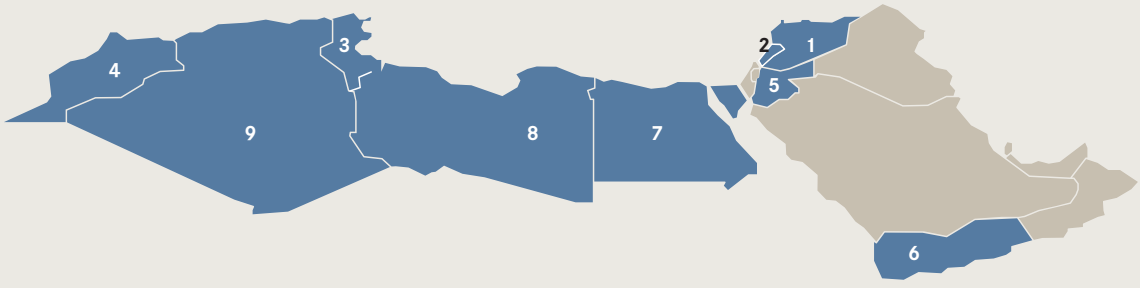
## ب-انتكاسات اقتصادية

شهدت تونس ومصر وليبيا واليمن والجمهورية العربية السورية والبحرين خلال السنتين الماضيتين انتكاسات في النشاط الاقتصادي. ويقول صندوق النقد الدولي أن هذه البلدان تعرضت لخسائر تُقدّر بـ 20.56 مليار دولار في ناتجها المحلي الإجمالي في الفترة المذكورة بعد أن فقدت مالياتها العامة ما يقدر بـ 35.28 مليار دولار في العام 2011 وحده[53]. ومُنيت ليبيا والجمهورية العربية السورية ومصر بأفدح الخسائر في ناتجها المحلي الإجمالي وتلتها في ذلك تونس والبحرين واليمن. وعانت دول مجاورة مثل الأردن ولبنان والمغرب من الآثار السلبية عابرة الحدود لانعدام الاستقرار. وأضافت التزامات إنفاق جديدة مزيداً من الأعباء على ميزانياتها المرهقة أصلاً. وتحكمت بلدان مجلس التعاون الخليجي عموماً بآثار الوضع المضطرب عن طريق برامج اجتماعية جديدة مُوّلت من عائدات النفط.

نتيجة لذلك تراجع متوسط النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي في المنطقة العربية من 4.2 في المائة في العام 2010 إلى 2.2 في المائة في العام 2011، وهذا أدنى مستوى للنمو خلال ما يربو على عقد من الزمن. ويُتوقع أن يبلغ النمو الاقتصادي نسبة 8.4 في المائة في العام 2013، لكنه سيظل أدنى من مستويات النمو قبل الحراك الشعبي[54]. وبالإضافة إلى خسائرها في الناتج المحلي الإجمالي تأثرت البلدان التي شهدت انتفاضات بعدد من عوامل العجز المتمثلة في اختلال التوازن الحالي واستنفاد احتياطات النقد الأجنبي وانخفاض عائدات السياحة وتراجع الاستثمارات الأجنبية المباشرة وتدني قيمة العملة. على سبيل المثال أدى التباطؤ المفرط للنشاط الاقتصادي في ليبيا إلى هبوط شديد في إنتاج النفط. وفي مصر عطلت الإضرابات التي أعقبت الحراك الشعبي المصري الإنتاج طيلة أشهر عديدة. ومن أبرز النتائج الملموسة للاضطرابات الهبوط الحاد في الاستثمارات الأجنبية المباشرة والسياحة، فقد تراجعت الاستثمارات الأجنبية المباشرة بنسبة 50 في المائة في كل من مصر وتونس خلال الربع الأول من العام 2011[55]. وفي حين شعرت كل من مصر وتونس والمغرب والأردن ولبنان بتدني الحركة السياحية، كان الوقع الأشد ضراوة في مصر وتونس (الشكل 1–4).

كانت نتيجة تراجع النمو الاقتصادي والتعطيل المتكرر للنشاطات الاقتصادية ارتفاع نسبة البطالة وهذه مسألة تشكل مصدر قلق كبير بالنسبة إلى الشباب العرب خصوصاً. ففي مصر على سبيل المثال ازدادت نسبة البطالة من 8.9 في المائة في العام 2010 إلى 12 في المائة في العام 2011. على النسق ذاته ارتفعت نسبة البطالة في تونس خلال الفترة ذاتها من 13 في المائة إلى 17 في المائة، وكان السبب الرئيسي لذلك عودة العمال التونسيين من ليبيا إلى وطنهم[56]. وفي اليمن تبلغ نسبة البطالة بين المواطنين 45 في المائة، وهناك عدد كبير من اليمنيين الذين يعملون إما جزئياً أو هامشياً. وتصل نسبة البطالة بين الشباب (15–24 سنة) في اليمن إلى حوالي 53 في المائة[57]. وليس من المستغرب أن تظل البطالة مصدر قلق رئيسي لـ 41 في المائة من شباب دول الخليج و46 في المائة من شباب الدول غير الخليجية[58].

الشكل 1-4: الأثر الاقتصادي للاضطرابات السياسية على بلدان عربية مختارة




**1- سوريا**
- الناتج المحلي الإجمالي: 0.57
- السياحة: 0.97
- تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة: 43-

**2- لبنان**
- الناتج المحلي الإجمالي: 3.1
- السياحة: 24
- تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة: 25

**3- تونس**
- الناتج المحلي الإجمالي: 4.0
- السياحة: 31
- تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة: 24

**4- المغرب**
- الناتج المحلي الإجمالي: 0.8
- السياحة: 11
- تدفق الاستثمارات الخارجية المباشرة: 60

**5- الأردن**
- الناتج المحلي الإجمالي: 3.3
- السياحة: 22
- تدفق الاستثمارات الخارجية المباشرة: 11

**6- اليمن**
- الناتج المحلي الإجمالي: 10.7
- السياحة: 28
- تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة: غير متوفر

**7- مصر**
- الناتج المحلي الإجمالي: 3.1
- السياحة: 33
- تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة: 100

**8- ليبيا**
- الناتج المحلي الإجمالي: 26.8
- السياحة: غير متوفر
- تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة: غير متوفر

**9- الجزائر**
- الناتج المحلي الإجمالي: 1.2
- السياحة: 16
- تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة: 14

الناتج المحلي الإجمالي:
الفارق بين المعدل الوسطي لنمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في فترة 2011-2012 وفترة 2000-2010

السياحة:
السياح القادمون في العام 2011 مقارنة بالعام 2010 كنسبة مائوية

تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة:
الفارق بين تدفقها في العام 2011 مقارنة بالعام 2010 كنسبة مائوية

المصدر: Oliver Masetti and others, 2013. أرقام الناتج المحلي والسياحة في سوريا بناء على تقديرات الإسكوا، 2012.

ووجه تقلص الاقتصادات العربية بسبب الاضطرابات بإجراءات مالية وإنعاشية أعلنتها الحكومات العربية رداً على الانتفاضات. مثلاً تراوح حجم الحوافز المالية التي أقرتها الحكومات العربية في أعقاب الانتفاضات بين 0.5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في مصر وأكثر من 22 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في المملكة العربية السعودية[59]. وفي الفترة 2010–2012 كان أكبر تغيير في النسبة المئوية للإنفاق الحكومي من أصل الناتج المحلي الإجمالي نتيجة لمخصصات دعم السلع ورواتب القطاع العام في الوقت الذي عرف فيه الأردن زيادة قاربت 200 في المائة في الإنفاق على دعم السلع في العام 2011، بينما بلغت هذه الزيادة في تونس 68 في المائة[60]. وفي مصر استهلكت مخصصات الدعم في العام 2011 نسبة 42.8 في المائة من الدخل السنوي، ما يعادل 10.4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي[61]. وارتفعت فاتورة الرواتب في مصر منذ الانتفاضات إلى 25 مليار دولار سنوياً[62]. ونتيجة لذلك ارتفعت مستويات العجز المالي والدين العام ارتفاعاً حاداً.

في سياق مشابه، وكما سنشرح في الفصل الثالث، لا يمكن في المستقبل الإبقاء على إجراءات الإنفاق الاجتماعي المرتجلة التي طبّقتها الحكومات رداً على الانتفاضات خلال الفترة ذاتها إذ زادت جميع بلدان المنطقة تقريباً رواتب القطاع العام ووسعت بعض الدول مثل بلدان مجلس التعاون الخليجي ومصر والأردن والجمهورية العربية السورية فرص التوظيف في القطاع العام سعياً منها لمجابهة البطالة المتفاقمة. وزادت بلدان أخرى منها تلك التي لم تشهد احتجاجات مخصصاتها الرعائية إما عبر إدخال تعديلات على برامج التقاعد مثل الجزائر والبحرين والمغرب وعُمان،

وكذلك مصر، أو من خلال زيادة العون الاجتماعي بشكل تحويلات نقدية وأموال دعم، لا سيما في بلدان مجلس التعاون الخليجي. غير أن شكوكاً قوية تحيط بالقدرة على الاستمرار في تطبيق هذه الإجراءات التي أمكن تمويلها من الاحتياطات الموجودة والزيادات التي طرأت في العام 2011 على أسعار النفط ومستويات إنتاجه. ففي الإمارات العربية المتحدة مثلاً تضاعفت تقريباً نسبة التضخم المرتقبة مقارنة بالعام الماضي. كما أن زيادة الـ 70 في المائة الموعودة في رواتب تقاعد العسكريين سترهق المالية العامة أكثر فأكثر على المدى الطويل.

## ج-القلاقل الاجتماعية

على الجبهة الاجتماعية فاقم تدني الناتج المحلي الإجمالي وتعطُّل النشاط الاقتصادي بصورة متكررة مشكلات القصور الاجتماعي الموجودة فعلاً، ما أدى حسب ما أفادت التقارير إلى ارتفاع نسبة الشرائح السكانية الفقيرة والهشة في بعض البلدان. ففي اليمن مثلاً ازدادت نسبة تضخم الأسعار من 11.1 في المائة في العام 2010 إلى 19.4 في المائة في العام 2011[63]، بينما ارتفعت نسبة الفقر بين السكان من 42 في المائة إلى 54.5 في المائة[64]. وظهرت جيوب كبيرة للفقر والعوز الغذائي في مناطق حضرية في مصر حيث ازدادت نسبة الفقراء من 11 في المائة إلى 15 في المائة بين العام 2009 والعام 2011[65]، فبلغت النسبة الإجمالية للفقراء بحساب خط الفقر الوطني 25.2 في المائة في العام 2012[66].

يشمل تفاقم الهشاشة أيضاً زيادة الشرائح السكانية التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي. وهذا ليس مستغرباً. بالنظر إلى أن المنطقة العربية تستورد أكثر من 50 في المائة من الأغذية التي تستهلكها[67]. وتبرز هذه الهشاشة بأوضح صورها في اليمن أفقر دول المنطقة حيث تعيش نسبة 45 في المائة من السكان تحت خط الفقر. وقُدّرت نسبة الذين يعيشون في ظل انعدام الأمن الغذائي في العام 2012 بنصف سكان اليمن، أي بزيادة 50 في المائة عما كانت عليه في العام 2009، في حين ان تسعة يمنيين من أصل عشرة أصبحوا عرضة لهشاشة متزايدة بسبب غلاء أسعار الغذاء[68]. وفي مصر ارتفعت نسبة المواطنين الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي من 14 في المائة في العام 2009 إلى 17 في المائة في العام 2011[69]. وبالرغم من أن الحكومة تقدم دعماً غذائياً لمساعدة الفقراء، فان برامج الدعم ليست موجهة بصورة جيدة[70].

شهدت المنطقة أيضاً تحركات سكانية واسعة النطاق خلال الفترة ذاتها. فمن ناحية واكب اندلاع الانتفاضات، لا سيما في تونس وليبيا، فيضٌ حاشد للعمال المغتربين العائدين إلى بلادهم، ومنهم المصريون على سبيل المثال. في الوقت ذاته أدى انفجار العنف في الجمهورية العربية السورية إلى تدفق هائل للاجئين السوريين والفلسطينيين الى البلدان المجاورة وكانت لهذه الظاهرة العابرة للحدود آثار خطيرة على البلدان المضيفة التي تعجز بناها التحتية عن تلبية احتياجات موجات بشرية ضخمة وصلت بصورة مفاجئة.

وعنت التحركات السكانية الجماعية أيضاً انخفاضاً كبيراً في إمكانيات الحصول على الخدمات والحماية الاجتماعية بالنسبة إلى قطاعات واسعة من السكان. وستترتب مضاعفات هامة على المدى الطويل عن تدمير المنشآت الصحية والتعليمية وعجز الدول المضيفة عن تلبية احتياجات الناس الوافدين إليها. وتشمل هذه المضاعفات حدوث انقطاعات في معالجة الأمراض المزمنة ووضع ضغوط بالغة الشدة على أنظمة الرعاية الصحية في البلدان المجاورة وازدياد خطر انتقال الأمراض السارية. مثلاً، تحذر دراسات حديثة من كارثة صحية وشيكة بين السكان المهجرين من الجمهورية العربية السورية والنازحين داخل الجمهورية العربية السورية. ويُقدر عدد الأشخاص المحرومين من الحصول على الخدمات

الصورة 1-6: حق الشهداء والثورة فوق الجميع، القاهرة

المصدر: Denise Bouquet, http://www.flickr.com/photos/66944824@N. 6347333210/05.

الأساسية من غذاء وماء ومأوى بـ 12.9 مليون نسمة في الوقت الذي تعطلت فيه فعالية نظام الصحة العمومية، لا سيما بالنسبة إلى المصابين بأمراض مزمنة وكبار السن والمعاقين والنساء الحوامل. يُضاف إلى ذلك أن برامج التلقيح ضد الأمراض المعدية كالسل توقفت تماماً فتهيَّأت الظروف لتفشي الأوبئة[71]. وتتأثر إمكانية الحصول على الرعاية الصحية في البلدان المضيفة تأثراً سلبياً بسبب الاضطرار لدفع نفقات باهظة على حسابهم الخاص أو لنقص الأسرّة في المستشفيات، أو بسبب أوضاع أخرى[72]. ومن نتائج ذلك أيضاً زيادة التوترات الاجتماعية داخل مخيمات اللاجئين ومع المجتمعات المحلية المضيفة.

في قطاع التعليم توقف عدد كبير من الطلاب عن الذهاب إلى مدارسهم بسبب الحرب أو الصعوبات الاقتصادية. يُضاف إلى ذلك أن مدارس كثيرة دُمّرت في المناطق التي شهدت نزاعات مباشرة كما في اليمن والجمهورية العربية السورية وليبيا، وفي الوقت ذاته أصبحت هناك عقبات تعترض الوصول إلى المدارس التي ما زالت موجودة بسبب الاستقطاب السياسي وتعطل نشاطات الحياة اليومية. وفي الجمهورية العربية السورية وحدها كانت أكثر من 2,400 مدرسة قد دُمّرت جزئياً أو كلياً بحلول نهاية العام 2012. وتختلف نسب الحضور المدرسي بين محافظة وأخرى، وقد انخفضت انخفاضاً بالغاً في حلب فبلغت 6 في المائة مقابل 60 في المائة في الرقة[73]. وتعطلت دراسة أكثر من 1.2 مليون طفل في ليبيا بسبب النزاع[74]، وقد عاد بعض هؤلاء إلى مدارسهم في هذه الأثناء بينما لا يزال آخرون يصارعون للحصول على نوع ما من التعليم. أما في اليمن، فما زال 90,000 طفل[75] محرومين من التعليم، كما يُمنع حوالي 50,000 طفل من الوصول إلى مدارسهم في محافظة عدن. ويُضطر الأطفال إلى الدراسة في صفوف بديلة أو مواقع مؤقتة وفي ظروف غير مؤاتية[76]. وكما سنشرح في الفصل الثالث فإن نواحي العجز الموجودة أصلاً تفاقمت بسبب تعطل النشاط الاقتصادي بصورة متكررة والنزاع الدائر في الوقت ذاته.

وعلى نحو مماثل يخلف تآكل سيطرة الدولة على الخدمات التعليمية وتسييس المناهج الدراسية عواقب خطيرة مبدئياً بالنسبة إلى الاحتمالات التعليمية للأطفال ومستقبل التماسك الاجتماعي في عدد من البلدان. وكما يتبين من الإطار 1–5 فقد تمت مراجعة المناهج الدراسية في الجمهورية العربية السورية وفق التوجهات الدينية أو السياسية للفئات المتعددة المسيطرة على مناطق مختلفة من الأراضي السورية. ولوحظ تحدّ مماثل في اليمن حيث يقول وضاح عبد الباري طاهر من المركز اليمني للدراسات والبحوث أن شخصيات دينية تستخدم المناهج الدراسية للترويج لأجندة سياسية تقسيمية: «نحن الآن في مرحلة معقدة جداً بسبب المناهج السيئة. وإذا لم تُعالج هذه المشكلة بصورة جدية فان الوضع ينذر بكارثة حقيقية»[77].

## الإطار 1-5

### النظام التعليمي لشباب الجمهورية العربية السورية – ماذا بعد؟

يتفكك النظام التعليمي في الجمهورية العربية السورية في الوقت الذي يتحول فيه السوريون الشباب إلى "جيل ضائع". وتوقفت عن العمل مدرسة واحدة على الأقل من أصل كل خمس مدارس: فقد تضررت 2,400 مدرسة، وحُوّلت 1,500 مدرسة إلى مراكز لإيواء اللاجئين، وتستخدم مدارس أخرى كقواعد عسكرية وثكنات ومراكز اعتقال ومرابض للقناصة. وفي بعض المناطق حيث توجد مدارس عاملة لا يتمكن الأطفال من الوصول إليها نتيجة لانعدام الأمن، أو لا يهتمون بالذهاب إلى المدرسة لدواع متعددة منها الخوف من الاستجواب أو التعرض للأذى من قبل المدرسين أو عملاء الأمن بسبب نشاطات مزعومة مناوئة للحكومة، ومنها أيضاً الخوف من الاغتصاب والاعتداء الجنسي أو التجنيد من قبل جماعات مسلحة أو احتمال التزويج في سن مبكرة.

وحيث يتمكن الطلاب من الذهاب إلى المدارس قد لا يكون الوضع أفضل كثيراً لأن المناهج الدراسية مسيّسة. ويجري تدريس ما لا يقل عن أربعة مناهج مختلفة كما تقول مجموعة من الناشطين: (أ) المنهج السوري المستخدم في المناطق الخاضعة لسيطرة الحكومة؛ (ب) المنهج السوري المعدل الذي يُدرس في المناطق الخاضعة لسيطرة المعارضة؛ (ج) المنهج الليبي الذي يُروج له في أرياف ادلب وحلب؛ (د) منهج جبهة النصرة في المناطق التي تسيطر عليها، ويتضمن هذا المنهج أربعة مواضيع رئيسية هي القرآن والحديث والفقه واللغة العربية. ولا توجد عموماً قاعدة تحكم ماذا يُدرس وأين لأن ذلك يتوقف على المضمون وتوفُّر مصادر التمويل والمعلمين. غير أن الناشطين يؤكدون أنه يجري إهمال مواضيع كثيرة لصالح الدروس الدينية ذات التوجهات الايديولوجية المختلفة. ويحدث ذلك في مناطق متعددة، لا سيما في الجزء الشمالي من الجمهورية العربية السورية.

وتؤدي هذه العوامل مجتمعة إلى نشوء "جيل ضائع" من السوريين الشباب الذين قد يؤدي ضعف مقاومتهم للتطرف واستعدادهم لممارسة العنف وضياع آمالهم وانسداد احتمالات مستقبلهم إلى مزيد من الانقسامات في المجتمع وإعاقة إحلال السلام والمصالحة في المستقبل. ومضاعفات هذه العوامل بالنسبة إلى مستقبل السوريين الشباب كارثية وستكون لها مبدئياً آثار مدمرة على المستويين الفردي والجماعي.

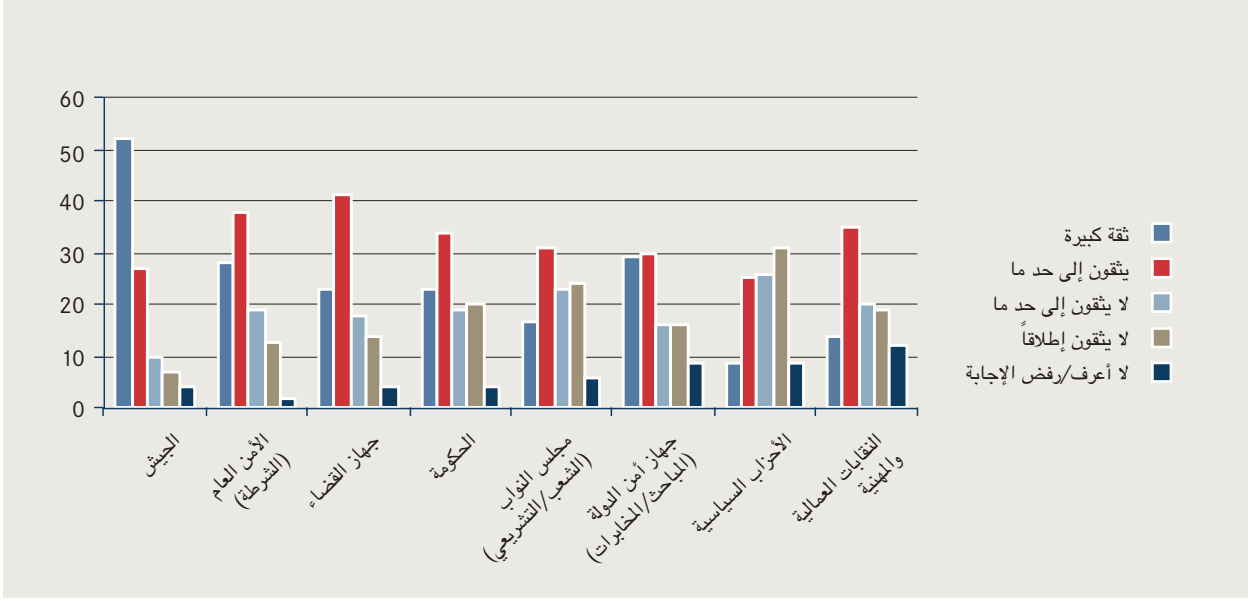
المصدر: UNICEF, 2013a; HRW, 2012b and 2013c; irin Humanitarian News and Analysis, 2012a.

تطرح القضايا المدرجة آنفاً بمجموعها تحديات خطيرة على التماسك الاجتماعي وعلاقات التضامن داخل الدول منفردة وعلى امتداد المنطقة . وتتأثر مستويات التضامن في المجتمعات بتشكيلة معقدة من العوامل السياسية والاجتماعية والثقافية والدينية. والمجتمع المتماسك عامة هو الذي يحارب الاستبعاد والتهميش ويشجع بصورة فعالة رفاه أعضائه. وهو أيضاً مجتمع يُظهر أن لديه فهماً مشتركاً للتاريخ والذاكرة الجماعية. وكما رأينا في المناقشة السابقة وكما سنقرأ في الفصول التالية فان الروابط الاجتماعية والأواصر التكافلية المتبادلة التي تضمن تماسك الجماعات تخضع لضغوط هائلة في بلدان عربية مختلفة.

وعلاقات التضامن هذه مرهقة أصلاً بسبب انتهاكات حقوق الإنسان التي ارتُكبت قبل الانتفاضات وأثناءها وبعدها. ومن هذه الانتهاكات قمع الحريات المدنية والسياسية والاجحافات الاجتماعية–الاقتصادية، فضلاً عن قتل المدنيين والتحرش الجنسي من جانب قوات الأمن وسجن الناس بدون إجراءات قانونية، وإخفاء المحتجين وممارسة العنف ضدهم وغير ذلك. وتجعل هذه الاضطرابات، مقترنة بالعملية الانتقالية في بلدان المنطقة، اتخاذ إجراءات انتقالية سليمة شاملة لتحقيق العدالة شرطاً بالغ الأهمية لدفع عجلة المصالحة الوطنية وتقوية التماسك الاجتماعي. وفي وسع ناشطي المجتمع المدني ومنظماته القيام بدور أساسي في تأمين دعم الجمهور لعملية من هذا النوع. وسنتوسع في معالجة هذا الموضوع في الفصل الرابع من هذه الدراسة.

كذلك تشمل التحديات التي يتعرض لها التماسك الاجتماعي في البلدان العربية عامة فقدان الثقة بين الدولة والمواطنين وفي ما بين المواطنين أنفسهم، ونظرة جماعية ضعيفة إلى التاريخ والهوية، وزيادة الخلافات الحزبية والسياسات الطائفية/العرقية. وتشكل الخلافات الطائفية اليوم تحدياً أساسياً للمنطقة العربية برمتها لا سبيل للتوسع فيها بشكل وافي ضمن هذه الدراسة. وليس من المستغرب أن يعرب المواطنون عن انعدام ثقتهم في دولهم بالنظر إلى طبيعة العقود الاجتماعية السابقة والاعتماد الصريح على أجهزة الأمن والاضطهاد المقنع للأهالي. وقد أدى هذا القمع، كما وثّق مراقبون كثيرون، إلى تمزيق أواصر عائلات عندما أرغم إخوة على الوشاية بعضهم ببعض. وفي غياب تبدل ملموس في سلوك حكومات ما بعد الانتفاضات العربية ونظرتها إلى الأمور ازداد انعدام الثقة هذا كما تُظهر استبيانات حديثة (الشكل 1–5).

الشكل 1-5: ثقة المواطنين العرب في الحكومات والمؤسسات الرسمية الهامة، 2012-2013




المصدر: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2013.

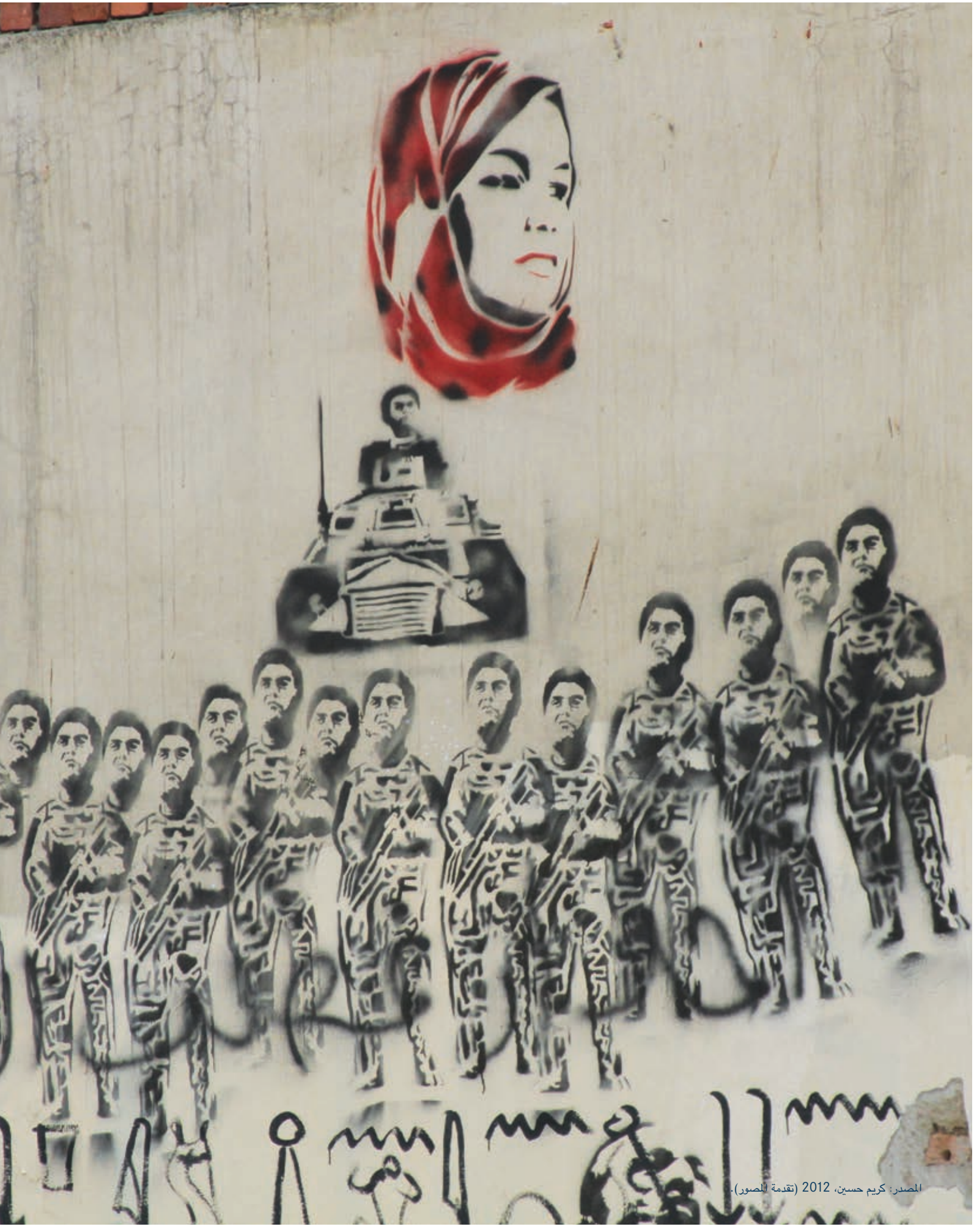
إن تكوين الذاكرة الجماعية لبلد ما جزء أساسي في بناء هويته الوطنية وتعميم ذاكرات جماعية وقيم وتواريخ مشتركة وضمان المكان المستحق للأقليات العرقية والدينية في السيرة الوطنية. والفشل في هذه العملية وتساقط أنظمة الحكم السابقة أدى إلى إيقاظ عداوات وعرى تماسكاً اجتماعياً هشاً. وأصبح الاستقطاب في جميع بلدان الانتفاضات بالغ الشدة بين القوى المناوئة للحراك والعاملين من أجل الديمقراطية والعلمانيين والإسلاميين دون أن يقدم أي من هؤلاء رؤية مقنعة لمستقبل جامع وممثل للجميع. وتهدد خطوط التصدع القبلية والإقليمية والاجحافات الاقتصادية والاجتماعية التاريخية في اليمن وليبيا العملية السياسية الراهنة الجارية في كل من البلدين. وفي مصر وتونس قد يؤدي صراع طبقي خفي وتناحر الإخوان مع الجيش والقوى المعادية للحراك الشعبي إلى فرض حل من شأنه أساساً أن يحبط أهداف الانتفاضتين. أما في البحرين والعراق ولبنان والجمهورية العربية السورية فان اللهيب الطائفي يهدد باجتياح تجمعات سكانية بكاملها. وقد امتدت خطوط التصدع هذه إلى قلب نسيج العوائل، كما قال أحد المصريين المشاركين في استطلاع للرأي: «لقد وصل التشظي إلى أماكن شخصية جداً، وبدأت بعض الأسر ترتاب حتى في دين أبنائها وبناتها وما إذا كانوا لا يزالون مسلمين أم لا». وقال آخر: «أعلم من أصدقاء كثيرين لي أن علاقاتهم مع أسرهم تضررت بشدة بسبب الاختلافات في المواقف السياسية»[78].

# في المضي قدماً

إزاء هذه الخلفية من المؤكد أن معالجة أسباب الانتفاضات وتأثيرها على المدى القصير وفرصها على المدى البعيد تتطلب إعادة التفكير في التطورات الحالية ووضع أجندة تعتبر تحقيق العدالة الاجتماعية و مبادئ المساواة في حقوق المواطنة دعامة أساسية للمحافظة على التماسك الاجتماعي وترسيخ الديمقراطية في البلدان العربية. وفي حين لا يتوفر في هذه اللحظة ما يؤشر إلى تحول جذري عن السياسات السابقة من جانب الحكومة المنتخبة حديثاً وأصحاب القرار فيها، يمكن لناشطي المجتمع المدني ومنظماته والنقابات العمالية القيام بدور نشط في ترسيخ مثل هذه الرؤية وحشد دعم الرأي العام لها. والمشاركة النشطة لجميع قطاعات المجتمع ضرورة أساسية للتحول البناء إلى دول ديمقراطية.

من الهام أن نلاحظ هنا أنه لا يجوز التقليل من أهمية الأثر النفسي العميق لشعور التمكن الذي اكتسبه المواطنون العرب خلال السنتين الماضيتين. وفيما كان المواطنون العرب يوصمون سابقاً باللامبالاة وعدم الاهتمام بالسياسة والاستسلام للقدر، فإنهم يعرفون اليوم أن في استطاعتهم إحداث تغيير. فقد اكتشفوا قدراتهم على إحداث التغيير وإعلاء الصوت ، وأصبح التحدي الحقيقي يتمثل في مقدرة التجمعات العربية على استغلال قوة هذا الصوت والعثور على منبر قادر على جمع كل الذين شاركوا في المطالبة بالتغيير وترسيخ رؤاهم الواضحة للمستقبل.

في هذا السياق ستتصدى الفصول الثلاثة التالية لمواضيع أساسية نعتقد بأنها ذات أهمية مركزية لترسيخ مثل هذه الرؤية التي تشجع على إحقاق العدالة الاجتماعية وتحافظ على التماسك الاجتماعي: (أ) عملية تعريف عقد اجتماعي جديد وبناء التوافق حول دور الدين ومبادئ المواطنة في تنظيم المجتمع؛ (ب) العلاقة بين نواحي العجز الاجتماعية المختلفة ووسائل التعامل معها؛ (ج) تحديات وفرص تحقيق أهداف العدالة الانتقالية من أجل مستقبل زاهر. وسنبين في كل فصل التحديات والقضايا والفرص الرئيسية ودور المجتمع المدني. وسيعتبر هذا التحليل العدالة الاجتماعية والمساواة القاعدة الأساسية للمضي قدما في تحقيق وعود الربيع.



المصدر: كريم حسين، 2012 (تقدمة الصور).

# 02

# الدولة المدنية والأنتفاضات العربية

## دراسة حالة

## مصر وتونس

«هذا (الدستور) يجسد الروح الوطنية. هو عهدنا سوياً كمواطنين، مدعماً بأسمى تطلعاتنا وأعمق مخاوفنا»

نيلسون مانديلا

# مقدمة

على الرغم من غموض الرؤية حول مستقبل بلدان الانتفاضات العربية وكما أشرنا في الفصل الأول فإن الحراك الشعبي غير المسبوق أدى إلى هزّ الأسس التقليدية للعلاقة التي كانت تربط الدولة بالمجتمع. وتميل الدراسات حول الدولة العربية عامةً إلى اعتبارها سلطة مستقلة عن المجتمع، تعلو عليه، وبوصفها ذات طبيعة «قاسية» أو «شرسة»[1]، وذلك لتسليط الضوء على دورها القمعي والبوليسي، و«الريعي»[2] في آن معاً. من هنا، يسود اعتقاد بأن الدولة العربية كمؤسسة سياسية نجحت في اعتماد استراتيجيات غايتها استيعاب المجتمع والسيطرة عليه، هذا المجتمع الذي ظهر بدوره عاجزاً عن الاحتجاج أو المطالبة بفرص أفضل. وما نتج عن هذه المعادلة هو أنظمة قمعية احتكرت التمثيل السياسي والاقتصادي وحتى الديني، وكثيرا ما كانت تعتمد على العنف لقمع احتجاجات المواطنين.

لقد ترسخ هذا الواقع وتطور على قاعدة عقد اجتماعي غير معلن بين الدولة من جهة والمجتمع من جهة أخرى. فغداة الاستقلال الذي نالته دول عربية عديدة، أتت أنظمة أعلنت أن هدفها هو تحرير المجتمع من الاستعمار والارتقاء به وتحديثه على مبدأ أن ثروات البلد ملك لأبنائه. وبناء عليه، تأسس العقد الاجتماعي على قاعدة أن الدولة هي المسؤولة عن الأمن الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع بصفتها رب العمل الأساسي، ويقابل ذلك تقديم المواطنين الولاء المطلق للنظام الحاكم. ومع تبني سياسات الانفتاح الاقتصادي منذ السبعينات ضعف دور القطاع العام لصالح القطاع الخاص، ونتج عن ذلك عاملان أساسيان، تميز الأول بظهور وتزايد شبكات المال والأعمال التابعة ضمنياً للنخب الحاكمة تحت مسمى القطاع الخاص وشركاته. وساهم تفاقم الطابع النيوليبرالي للاقتصاد في إفقار المجتمع وفي تدعيم الطابع القمعي الديكتاتوري للسلطة التي اعتمدت أساساً على توطيد العلاقة بين القطاع الخاص والنظام[3]. وتجلى العامل الثاني في المنافع المباشرة للجمعيات الخيرية الإسلامية التي ما انفكت تستفيد من نتائج سياسات الانفتاح الاقتصادي، بحيث توفرت لها بشكل غير مباشر قاعدة مجتمعية ما برحت تزداد فقراً فقدمت لها الجمعيات خدمات اجتماعية اعتادت الدولة تقديمها سابقاً[4]. وساهم ذلك في النمو السياسي والتنظيمي لهذه الجمعيات، الأمر الذي انعكس فوزاً في الانتخابات الأولى التي جرت بعد الانتفاضة.

وكما أشرنا في الفصل الأول يعتقد العديد من الباحثين أن طبيعة العقد الاجتماعي المستند إلى سيطرة الأنظمة على الموارد الاقتصادية وحمايتها بالعنف السياسي والمادي أدت بشكل مباشر إلى اندلاع الانتفاضات العربية التي طالبت بـ «الخبز، والحرية، والعدالة الاجتماعية، والكرامة الإنسانية»، وهي تطورات تندرج جزئياً في إطار الثورات المناهضة للنيوليبرالية، فكان الحراك بمثابة محاولة لردم الهوة بين الطبقة الحاكمة والشعب أعيد من خلاله النظر في علاقة المجتمع بالدولة حيث أعطيت وللمرة الأولى ظاهرياً، على الأقل، الأولوية للشعب في إعادة تقرير مصيره، فما برح شعار «الشعب يريد» أن أصبح الحجر الأساس للتعبير عن مطالب المجتمعات العربية وحقوقها.

وبما أن مطالب الثورات لا تقتصر على إسقاط أنظمة الحكم بل و«أنظمة الأفكار»[5] أيضاً، كان لا بد من إعادة النظر في علاقة الدولة بالمجتمع التي شكلت الانتفاضة في إطارها خطوة لإعادة خلط الأوراق. وتتجلى إحدى النتائج المباشرة للحراك الشعبي في القضاء على الوهم السائد بأن الدولة تملك السلطة والاستقلالية الكاملتين إزاء مجتمع عاجز لا حيلة له إلا الرضوخ للدولة البوليسية. فما سمي بـ «هيبة الدولة» لم يكن إلا تعبيراً عن اعتراف الشعب بأن السلطة مصدر ضرر له»[6]. ومع تلاشي وهم «هيبة الدولة»، تحول النقاش من ضرورة التخلص من الأنظمة إلى التفكير في مستقبل الانتفاضات والعقد الاجتماعي الأمثل لتحقيق المطالب التي كانت سبباً للاحتجاجات بدءاً من تونس، فمصر وليبيا واليمن والبحرين والجمهورية العربية السورية، وبنسبة أقل الأردن ولبنان.

# الدولة والعقد الاجتماعي

هناك توجه واضح في العالم العربي اليوم لمنع تكرار التجربة الماضية من الحكم الدكتاتوري يترافق مع خطاب حول مخاوف الأقليات الدينية من انتشار الإسلام السياسي ووصوله إلى الحكم. تبقى إذاً مسألة الأقليات والتنوع الديني، فضلاً عن تدخل الجيش في السياسة، التحدي الأساسي الذي قد يواجه الأنظمة العربية الحاكمة في عملية تحقيق انتقال سلس وديمقراطي نحو عقد اجتماعي جديد.

ومفهوم «الدولة المدنية» راج وكثر التداول فيه مع اندلاع الانتفاضات العربية، فيحاول هذا الفصل تسليط الضوء على

النقاش الدائر وتحديد معالمه، خصوصاً من باب إدارة التنوع الديني والحريات العامة. ويحاول هذا الفصل أيضاً رصد التحولات الرئيسية في بلدين أساسين هما مصر وتونس، إذ شكل الدستور في هذين البلدين الحجر الأساس لوضع عقد اجتماعي جديد بين الدولة والمجتمع يقوم على المبادئ التي انتفض من أجلها مواطنو البلدين، وهذا ما نص عليه صراحة كل من ديباجة دستور مصر الذي أُقر في عهد رئاسة محمد مرسي، ومقدمة المسودة الرابعة لدستور تونس اللتين أقرتا بـ «مدنية الدولة».

ولا يهدف هذا الفصل إلى استخراج خلاصة لمفهوم جديد للدولة المدنية، ولا إلى تقديم تعريف واضح وموحد لها[7]، بل يقتصر على محاولة تأطير النقاش حول الدولة المدنية من خلال أبرز النقاط التي تطرح ضمن الخطاب العام في العالم العربي منذ شيوع استخدام صفة «المدنية» وربطها بالدولة، ويكتفي بوضعها في إطار تحليلي بناءً على نصوص عدة تطرقت إلى الدولة المدنية.

كما أن مناقشة الدستورين المصري والتونسي لا تعتبر تقييماً لهذين النصّين بل هي محاولة لرصد عينة من أهم النقاط الإشكالية المرتبطة بالموضوع قيد الدرس. وقد ارتكز هذا الفصل على دراسة حالة كل من مصر وتونس وهما الدولتان اللتان حققتا تقدماً ملحوظاً لجهة إقرار دستور بعد سقوط نظامي حسني مبارك وزين العابدين بن علي. ويعتمد الفصل في هذا السياق على نص الدستور المصري الذي تم الاستفتاء عليه من قبل المصريين في 15 كانون الثاني/يناير 2012. ويناقش أيضاً أبرز ما جاء في المسودة الرابعة لمشروع الدستور التونسي التي وضعها المجلس الوطني التأسيسي وقدمها في 1 حزيران/يونيو 2013، والتي ما زال من المفترض حتى تاريخ كتابة هذا التقرير أن يناقش المجلس التأسيسي بنودها وأن يصوت عليها من أجل إقرارها كدستور للبلاد. وفي حال لم تحظَ المسودة بموافقة ثلثي الأعضاء ستطرح على الشعب في استفتاء عام ليبتّ فيها[8].

والجدير بالذكر أن العديد من التحولات الأساسية قد طرأت على العالم العربي منذ تاريخ كتابة هذا الفصل، وأبرزها إطاحة الرئيس السابق لمصر محمد مرسي واحتجازه من قبل الجيش. وقد علّق الدستور وأصدر الرئيس المؤقت عدلي منصور إعلاناً دستورياً جديداً في تموز/يوليو 2013. وخلافاً للمواعيد المتفق عليها، لم يتمكن البرلمان التونسي من تبني دستور نهائي حتى الآن. ولعل هذين التطورين أصدق دليل على أهمية هذه المرحلة وضرورة دراستها للوصول إلى فهم أدق للتحديات الأساسية التي تواجه البلدان العربية عامة، ومصر وتونس خاصة.

ويحاول هذا الفصل الإجابة على السؤالين الأساسيّين التاليين: هل أتت هذه الدساتير لتشكل فعلاً قطيعة مع الماضي أم أنها تندرج في سياق تطور تاريخي ما؟ وهل يخشى على الحريات العامة والتنوع الديني مع وصول الإسلاميين إلى الحكم، على عكس ما طالبت به الانتفاضات؟

# الدولة المدنية: نشأة المفهوم وأبعاده في المنطقة العربية

في دراسته حول الحراك المدني والجمعيات المدنية في لبنان، يعرف كرم كرم مفهوم «المدني» على أنه كل ما يتناقض مع العسكري والديني. وبالتالي فإن الجمعيات المدنية التي نشأت في مرحلة ما بعد الحرب اللبنانية على سبيل المثال، هي تلك الهيئات المدنية المناقضة لكل ما هو طائفي من جهة وللتشكيلات الميليشياوية والعسكرية من جهة أخرى[9]. في هذا السياق، تشير الباحثة ماريز تادروس إلى أن مصطلح الدولة المدنية استُعمل أول مرة في المنطقة العربية في بداية تسعينات القرن الماضي خلال مناظرة عقدت في مصر ضمن فعاليات معرض الكتاب العربي للعام 1992 تحت عنوان «مصر بين الدولة الدينية والدولة المدنية»[10]. وكان الجدل الذي أثير حول عنوان الندوة حمل في طياته دلالات كبيرة تتعلق بالغموض حول المعنى المقصود من الدولة المدنية وتالياً بصعوبة تحديد هذا المفهوم أو إيجاد تعريف موحّد له. فخلال النقاش تم الاعتراض حينذاك على مفهوم الدولة الدينية من قبل المتحدث الرسمي باسم الإخوان المسلمين مأمون الهضيبي الذي احتج على عنوان المحاضرة فدعا إلى استبدال كلمة «الدينية» بـ «الإسلامية»، انطلاقاً من أن «نحو 95 في المائة من أبناء [مصر] يدينون بالإسلام ... عقيدتهم الإسلام ... وكل نظراتهم إلى الأمور تكون بالشريعة الإسلامية والفقه الإسلامي والعقيدة الإسلامية ...»[11]، «فلا مجال لأن توجد دولة دينية إلا أن تكون دولة الإسلام»[12]، واستخدام مصطلح الدولة الدينية في هذا الشكل يمكن أن يشير ضمناً إلى إمكانية قيام دولة مسيحية أو يهودية مثلاً[13].

وظهر هذا النقاش جلياً في عنوان الكتاب الذي قدم ونشر نص المناظرة والذي حمل عنوان «مصر بين الدولة الإسلامية والدولة العلمانية». وأشار مُعده خالد محسن إلى

أن العنوان الأول للمحاضرة كان ينبغي أن يكون «مصر بين الدولة الإسلامية والدولة اللاإسلامية»[14]. لكن أشار بعض المشاركين «العلمانيين» إلى أن عنوان المحاضرة يجب أن يكون «مصر بين الدولة الدينية والدولة المدنية». وقال محمد خلف الله أن الفرق بين الدولة الدينية والدولة المدنية واضح إذ أن المفهومين هما تعبيران سياسيان قديمان و«أن الدولة الدينية تستمد سلطتها من الله ... والدولة المدنية تستمد سلطتها من الشعب»[15]. من ناحيته شدد فرج فوده على أن «الدولة المدنية هي الدولة التي لا تعرف هوية سوى هوية المواطنة»[16]. ويلخص هذا الالتباس الغموض المحيط بمفهوم الدولة المدنية الذي لا يزال قيد النقاش حتى الآن. وبالرغم من شيوع استخدامه، فإنه لا يحمل بالضرورة نفس المعنى بالنسبة إلى كل من العلمانيين والإسلاميين.

ومع توسع الموجة الليبرالية في العالم العربي وازدياد الاهتمام بالمجتمع المدني، استبدل الإسلاميون عبارتي «الحكم الإسلامي» و«الخلافة الإسلامية» بتعبير «الدولة المدنية ومرجعيتها الإسلام »[17]. وهذا ما أشار إليه صراحة الدكتور يوسف القرضاوي، وهو من أبرز مفكري الإخوان المسلمين، في كتابه «في فقه الدولة في الإسلام « الذي نشر للمرة الأولى عام 1997 والذي حدد فيه الإطار العام للدولة الإسلامية على أنها دولة مدنية تتبع مبدأ الشورى والبيعة على نقيض الدولة الثيوقراطية. يقول القرضاوي أن «الدولة الإسلامية ليست دولة دينية أو ثيوقراطية تتحكم في رقاب الناس أو ضمائرهم باسم الحق الإلهي، وليست دولة الكهنة أو رجال الدين... فالحق أنها دولة مدنية تحكم بالإسلام وتقوم على البيعة والشورى ويختار رجالها من كل قوي أمين حفيظ عليم .... على أن الإسلام في مفهومه الصحيح وتطبيقه السليم لا يعرف مصطلح رجال الدين الذي عرف في مجتمعات دينية أخرى، فكل مسلم رجل لدينه وإنما يوجد علماء متخصصون في علوم الإسلام وهم أشبه بعلماء الأخلاق والفلسفة والقانون في المجتمعات الأخرى»[18]. يبدو واضحاً، اذاً، أن الدولة الإسلامية التي يطالب بها الإخوان المسلمون هي بالنسبة إليهم دولة مدنية بطبيعتها، فلا تشابه إطلاقاً ولا تطابق بين الدولة الإسلامية كدولة دينية والدولة الثيوقراطية التي يرون فيها دولة دينية بمفهومها الغربي كان الحكام يستبدون من خلالها بالشعب باسم الله والدين، ولا تتطابق إطلاقاً مع مبادئ الحكم في الإسلام كالشورى والبيعة التي تضمن هامشاً للمحاسبة من قبل المواطنين.

وهذا ما انعكس جلياً في برنامج حزب الحرية والعدالة للعام 2011، وهو الحزب السياسي لجماعة الإخوان المسلمين في مصر، والذي عرف الدولة الإسلامية كالتالي:

«الدولة الإسلامية بطبيعتها دولة مدنية، فهي ليست دولة عسكرية يحكمها الجيش ويصل فيها للحكم بالانقلابات العسكرية، ولا يسوسها وفق أحكام ديكتاتورية... كما أنها ليست دولة دينية (ثيوقراطية) تحكمها طبقة رجال الدين – فليس في الإسلام رجال دين وإنما علماء دين متخصصون – فضلا عن أن تحكم باسم الحق الإلهي، وليس هناك أشخاص معصومون يحتكرون تفسير القرآن ويختصون بالتشريع للأمة ويستحوذون على حق الطاعة المطلقة ويتصفون بالقداسة، وإنما الحكام في الدولة الإسلامية مواطنون منتخبون وفق الإرادة الشعبية، والأمة مصدر السلطات وأساس تولي الوظائف المختلفة فيها حسب الكفاءة والخبرة والأمانة، والأمة كما هي صاحبة الحق في اختيار حاكمها ونوابها فهي أيضاً صاحبة الحق في مساءلتهم وعزلهم. والفرق الأساسي بين الدولة الإسلامية وغيرها من الدول هو مرجعية الشريعة الإسلامية التي تستند على عقيدة الأغلبية العظمى من الشعب المصري، والشريعة بطبيعتها إضافة إلى الجوانب العبادية والأخلاقية تنظم مختلف جوانب الحياة للمسلمين بيد أنها تنظمها في صورة قواعد عامة ومبادئ كلية ثم تترك التفاصيل لهم للاجتهاد والتشريع بما يناسب كل عصر ومختلف البيئات وبما يحقق الحق والعدل والمصلحة وهذا دور المجالس التشريعية على أن تكون المحكمة الدستورية العليا هي الرقيب على هذه التشريعات، مع الأخذ في الاعتبار أن غير المسلمين من حقهم التحاكم إلى شرائعهم في مجال الأسرة والأحوال الشخصية. كما أن هذه الدولة مسؤولة عن حماية حرية الاعتقاد والعبادة ودور العبادة لغير المسلمين بنفس القدر الذي تحمي به الإسلام وشؤونه ومساجده . لذلك يشكل الدستور محاولة لفهم العقد الاجتماعي الجديد وخاصة فيما يتعلق بالتعددية داخل المجتمع وكيفية التعاطي معها»[19].

بناءً عليه، لا بد من التطرق إلى مسألة أكثر تعقيداً من نظرة الإخوان المسلمين إلى مفهوم الدولة الدينية و/أو المدنية وهي جدلية الإسلام والديمقراطية. لقد تقدم العديد من الباحثين والمستشرقين بقراءة حول الديمقراطية في العالم العربي مفادها أن الإسلام شكل العائق الأكبر أمام الحداثة في العالم العربي ومنع قيام دولة عصرية على شاكلة الدولة – الوطنية الأوروبية[20]، مما أدى إلى تطور نظرية ثقافية (culturalist) تقول بـ «الاستثناء العربي» غير القادر على الانتقال بالمجتمع العربي الإسلامي إلى الديمقراطية لأن الإسلام يقف على نقيض القيم الديمقراطية.

في إطار محاولته الإجابة عن السؤال حول توافق الإسلام مع الديمقراطية، ينتقد آصف بيات[21] الطريقة التي تطرح من خلالها المعادلة على شكل سؤال: هل الإسلام متصالح مع الديمقراطية؟ بنظره يحمل الجواب في طياته أحكاماً مسبقة تدفعنا إلى التساؤل عن «الإسلام» بالدرجة الأولى وإلى التغاضي عن الديمقراطية فلا نضعها تحت المجهر بمفهومها الغربي طبعاً، بل نأخذها ونقبل بها كمرجع أساسي من دون التفكير بما تحمله من تاريخ ومعاني وممارسات. وهكذا يحاكم الإسلام حصراً. ويستطرد بيات من خلال قراءته

لخطاب المستشرقين الجدد، فيطرح مسألة استخدامهم لمصطلح «المجتمع الإسلامي» بصيغة المفرد كدلالة على اعتباره مجتمعاً موحداً واحداً غير قابل للتغير، ويشير إلى أن معالجة مسألة التضليل هذه تبدأ بعدم حصر صفة المجتمع بكونه «مجتمعاً إسلامياً» أو «عالماً إسلامياً». فوصفه بـ «المجتمع الإسلامي» يحمل تضليلاً يساهم في اعتبار الإسلام المعيار الوحيد للشروع في تحليل هذه المجتمعات وبالتالي فهمها. كما يقول بيات أن عبارة «المجتمعات الإسلامية» مختلفة تماماً عن مفهوم المجتمع الإسلامي وتعطي بالتالي مجالاً لمكونات المجتمع الإسلامي المختلفة للتعريف عن نفسها كمكونات متنوعة وغير موحدة. من هنا، فإن الإسلام في العالم العربي ليس إسلاماً موحداً ولا يحمل تصوراً واحداً وتختلف تصوراته وتجلياته من فئة إلى أخرى.

ومع اندلاع الانتفاضات الشعبية العربية اعتبر العديد من الباحثين أن مفهوم «الاستثناء العربي» قد سقط على يد الشعوب العربية المطالبة بالتغيير وسقطت معه مفاهيم غربية مبنية على فرضية «أن المشكلة الأساسية في النظام العربي القائم تكمن في الوعي التقليدي القديم وكما على الوعي الجديد للإسلام والإسلاميين الذي يعادي الحداثة والدولة القومية العلمانية على حد سواء»[22].

وكان لافتاً في هذا السياق ظهور صيغة «الدولة المدنية» وكأنها الحل الأمثل لتفادي خطر العودة إلى النظام القمعي من جهة، والخوف على الحريات العامة والدينية من جهة أخرى. وهكذا مثلت مدنية الدولة صيغة يراد من خلالها وضع إطار جديد للعقد الاجتماعي يؤسس لدولة جديدة تقف على نقيض الدولة الديكتاتورية. وبالرغم من رواج هذا المفهوم وتقديمه كمدماكاً أساسياً للعقد الاجتماعي الجديد في الدول التي شهدت تحولاً سياسياً، فإنه لا يعدو أن يكون مفهوماً فضفاضاً بدون تعريفات دقيقة له، لا بل يمكن القول أن مفهوم الدولة المدنية في هذا السياق مبني على رفض أشكال أخرى من طبيعة الدولة (العسكرية أو الدينية) بقدر ما هو إطار واضح المعالم في حدوده القانونية ذات تصورٍ جديدٍ لعلاقة المجتمع بالدولة.

فمفهوم الدولة المدنية، إذاً، ليس مفهوماً دستورياً بالمعنى القانوني للكلمة. بعبارات أخرى ليس هنالك قانون موحد يقر بمدنية الدولة ويحدد أبعادها وتجلياتها. أما الدولة العلمانية الفرنسية فقد نشأت عبر قانون العام 1909 الذي رسخ مفهوم الفصل التام بين الدين والدولة. كما أن العلمنة في تركيا، ترسخت تدريجياً بدءاً بإنشاء الجمهورية التركية وإلغاء السلطنة في العام 1923، مروراً بإلغاء الخلافة الإسلامية ومؤسساتها واستبدالها بمؤسسات مدنية وتوحيد التعليم المدني في العام 1924 وصولاً إلى تثبيت العلمانية نهائياً في دستور العام 1937. أما الدولة المدنية، فيختلف فهمها ومسارات تطبيقها من فئة إلى أخرى ومن بلد إلى آخر.

وقبل البدء في تقديم التصورات المختلفة لا بد من وضع المفهوم وكيفية شيوعه في إطاره الزمني، تحديداً خلال مرحلة الانتفاضات العربية، ما يساهم في توسيع فهمنا للأطر التي طرحت من خلالها الدعوة لتبني الدولة المدنية. وطرح وصول الإسلام السياسي إلى الحكم في الواقع العديد من التساؤلات حول الرؤية التي يحملها والتي سيحكم على أساسها. مع فوز حركة النهضة في تونس وحزب الحرية والعدالة في مصر، كثر التساؤل عن طبيعة العقد الاجتماعي الجديد وبرنامج الحكم المفترض تبنيه. وبعد الانتخابات التشريعية المصرية التي منحت الأغلبية للإسلاميين، سواء الإخوان المسلمين أو السلفيين، ازداد كثيراً قلق ما يعرّف بـ «الأقليات الدينية» بشأن مستقبلها في المنطقة وتجلى بصور مختلفة في الجمهورية العربية السورية ومصر ولبنان حيث أعرب مراراً البطريرك بشاره الراعي، رئيس الكنيسة المارونية الكاثوليكية عن قلقه على مستقبل مسيحيي الشرق.

في هذا السياق الذي أطّر الصراع والحراك من منظار جدلية الأكثرية والأقلية ما برحت الدعوة لتبني الدولة المدنية تتعاظم إلى درجة أنها تكاد تكون القاسم المشترك بين القوى ذات التوجه الديني (مسلمين ومسيحيين) والقوى الليبرالية واليسارية التي تطالب بفصل الدين عن الدولة وعزل الدين عن السياسة بشكل تام. فهل من مفهوم موحد للدولة المدنية يجمع بين هذه القوى؟

لا بد من القول أن مدنية الدولة لا تعني بالضرورة علمنة الدولة وهذا ما عبرت عنه جلياً الكنائس المسيحية في لبنان من خلال «شرعة العمل السياسي، في ضوء تعاليم الكنيسة وخصوصية لبنان» التي صدرت في 9 آذار/مارس 2009. فقد بينت هذه الوثيقة بوضوح أنّ الدولة المدنية لا تعني إطلاقاً الدولة العلمانية، إذ نصت الشرعة صراحة على التالي:

«أما لبنان فاتخذ صيغة «الدولة المدنية» التي تحترم الأديان عقيدة وممارسة. إن كلاً من الصيغتين تعني سيادة الدولة واستقلالها في حقل النظام الزمني، وحقها دون سواها في الإدارة اليومية للشأن السياسي والقضائي والإداري والمالي والعسكري في إطار المجتمع، وبشكل عام في إدارة كل ما يرتبط بالتقنية السياسية والاقتصادية. كما تعني أن على الدولة أن تصون حرية المعتقد والعبادة في البلد المتعدد دينياً. لكن الكنيسة لا تقبل «بعلمنة الدولة» إذا كانت تعني عقيدة فلسفية تحتوي على مفهوم مادّي وملحد للحياة البشرية والمجتمع، وإذا كانت الدولة تعتبر هذا المفهوم نظاماً سياسياً أوحد للحكم، وتريد فرضه على المواطنين، حتى في حياتهم الخاصة، وعلى المدرسة والجامعة، وعلى الأمّة بأسرها. ولا تقبل بها إذا كانت تعني إرادة الدولة في عدم الخضوع لأي سلطة معنوية أعلى، وفي الاعتراف فقط بمصلحتها كقاعدة لعملها. ففيما الكنيسة تحترم الدولة وأنظمتها وبرامجها

السياسية، فإنها لا تتدخل في هذه الأنظمة والبرامج إلاّ من ناحية نتائجها الدينية والخلقية»[23].

إذاً، وبحسب هذه الوثيقة فأن الدولة مستقلة عن الكنيسة وليست منفصلة عنها، وعلى الدولة أن تخضع لسلطة معنوية، أي السلطة الدينية، إذ أن «الدولة مهما كان لونها ونظامها، ينبغي عليها أن تستنجد بالقيم الروحية وتستلهمها كمرجع قادر على أن يغذي نسيج المجتمع سريع العطب ويقويه»[24]. كما أن الدولة المدنية هي التي تحفظ للطوائف حرية التعليم والأحوال الشخصية، ما يتيح لها نوعاً من المجال الخاص الخاضع للبرامج التي تضعها الطوائف في هذه الحال. ويختلف هذا تماماً عن مفهوم علمنة الدولة الذي، وبالرغم من اعترافه بالأديان السماوية، يظل يعتبر الدولة السلطة المدنية الوحيدة التي تتحكم ببرامج التعليم.

واستطراداً، جاءت الانتفاضات العربية لتقدم تصورين أساسيين حول مدنية الدولة: رفض الدولة الدينية ورفض عسكرة الدولة. ففي حين تشكل الدولة المدنية مطلب القوى الدينية والعلمانية في آن، يبدو طابعها هادفاً إلى الطمأنة على قاعدة تهدئة هواجس الأقليات الدينية والخوف من عسكرة الأنظمة الآتية حديثاً إلى السلطة، وهذا ما أسس لمبدأ رفض أنواع أخرى من الدولة مبني على:

أولاً: الرغبة في حفظ حقوق الأقليات وإعطاء ضمانات لها: في هذا الإطار، طالب البطريرك الماروني المسيحي، بقيام «ثقافة العيش معاً على قاعدة التنوع في الوحدة، والتعاون، والمشاركة المتوازنة في الحكم والإدارة»[25]. فمع اندلاع الانتفاضة في الجمهورية العربية السورية على سبيل المثال، قام الإخوان المسلمون السوريون بإعلان وثيقتهم السياسية التي جاء فيها أنه يجب أن تقوم في الجمهورية العربية السورية «دولة مدنية حديثة، تقوم على دستور مدنيّ، منبثق عن إرادة أبناء الشعب السوري، قائم على توافق وطني، تضعه جمعية تأسيسية منتخَبة انتخاباً حراً نزيهاً، يحمي الحقوق الأساسية للأفراد والجماعات من أيّ تعسّف أو تجاوز ويضمن التمثيل العادل لكلّ مكوّنات المجتمع»[26]. بالرغم من ذلك، لم يتطرق الإخوان إلى شكل الحكم ولم يقدموا مفهوماً دقيقاً حول مدنية الدولة مع إنهم كانوا قد أشاروا في مَبدائهم السياسي في 2004 إلى «أنّ الشريعة الإسلامية في مصدريها الخالدين: الكتاب والسنة هي مصدر رؤيتنا لصياغة مشروع حضاري»[27].

ثانياً: الإصرار على عدم إعطاء القوى العسكرية دوراً سياسياً، خصوصاً من قبل الفعاليات السياسية التي دعمت الانتفاضات وشاركت فيها، وهي ترفض بشدة أي تكرار محتمل للأنظمة السياسية السابقة، وعلى وجه التحديد بأبعادها العسكرية والقسرية. ولقد جاهرت العديد من القوى السياسية بضرورة الفصل التام بين المؤسسات العسكرية والسياسية من خلال إشارة صريحة في الدستور تمنع بموجبه القوات العسكرية من التدخل في الحياة السياسية للبلد.

وإلى جانب ذلك هنالك العديد من المفكرين اليساريين الذين يطالبون بالدولة المدنية على أساس انها دولة تحافظ على طابعها المدني، أي الطابع غير الديني، بمعنى أنه لا يجوز أن تفرض جماعة دينية رأيها على كافة أفراد المجتمع، أكانوا مسلمين، أم مسيحيين أم يهوداً، مع التقيد بضرورة معاملة الجميع بالتساوي. وفي مصر انعكس هذا التوجه في تصريح لمرشح اليسار حمدين صباحي عشية الانتخابات الرئاسية الذي قال: «لا نريد دولة علمانية متحررة من الدين ولا نريدها عسكرية، ولكن نريدها مدنية لها مرجعية إسلامية»[28]. وبالرغم من أن هذه العبارة تبدو قريبة جداً مما طالب به الإخوان المسلمون، فمن الواضح أن صياغة الفكرة تشير إلى أن إحدى المرجعيات يمكن أن تكون الإسلام، على عكس الصياغة التي تقدم بها حزب العدالة الذي طالب بأن تكون دولة «ذات مرجعية إسلامية».

لا بد أيضاً من ذكر الرأي الليبرالي المتعلق بالدولة المدنية الذي يرى أن هذه الدولة في مفهوم المواطنة تساوي بين جميع أفراد المجتمع بمختلف انتماءاتهم الدينية فهي لا دين لها وبالتالي يتعارض التأكيد على أن الإسلام هو دين الدولة مع مفهوم الدولة المدنية[29].

وعلى نقيض هذه الآراء كلها، يرفض الإسلام السياسي الراديكالي تماماً مفهوم الدولة المدنية من أساسه، إذ لا ينص صراحة على تبني الشريعة كأساس للحكم، ولا يرى في الدعوة إلى الدولة المدنية «سوى محاولة تضليل وإبعاد للإسلام والدين عن شؤون الحياة، وهو بالتالي مصطلح يوازي بمضمونه الدولة العلمانية»[30]. وقد تم التعبير عن هذا الموقف في مراحل عدة وصلت إلى التهديد بالانسحاب من اللجنة الدستورية في حال تبنى الدستور مدنية الدولة في مصر[31].

يستنتج مما تقدم أعلاه أن لصفة المدنية شقين، الأول غير عسكري والثاني غير ديني. ويبقى مفهوم «الدولة المدنية» حتى الآن عاماً في معانيه من دون تعريف دقيق أو موحد. فمفهوم الدولة المدنية كما يطرح عموماً لا يقدم صيغة معينة لعلاقة الدولة بالمجتمع بقدر ما هو مفهوم يراد من خلاله رفض أشكال أخرى لطبيعة الدولة، خصوصاً في ما يتعلق بعسكرة الدولة من جهة ودور الدين من جهة أخرى. ومن المهم القول أن الحيز الأكبر من النقاش يشدد على مسألة العلاقة بين الديني والمدني. فكيف تبلورت فكرة الدولة المدنية في كل من الدستورين المصري والتونسي؟

# الدولة المدنية وصياغة الدساتير في المراحل الانتقالية

يعتبر الدستور من أهم الوثائق التي تحدد العلاقة بين المجتمع والدولة. ووضع دستور جديد، خصوصاً في المراحل الانتقالية، يجب أن يشمل أكبر عدد من شرائح المجتمع. وما دام البعض يعتقد بأن الدستور يعكس واقع الحال ورغبة الأكثرية، لا يفترض في هذه الأكثرية أن تعتبر الدستور قانوناً عادياً، بل حجر أساس في بناء العقد الاجتماعي الجديد الذي يمثل الجميع ويحمي حقوقهم بغض النظر عن التوجهات السياسية أو الدينية للقوى الحاكمة.

يختلف المسار الدستوري من بلد إلى آخر. وفي مراحل الانتقال الديمقراطي هنالك العديد من المبادئ التي يجب أن ينصّ عليها الدستور، ومن ضمنها تمثيل شرائح المجتمع كافة، ومنها الفئات المهمشة، وضمان الحقوق والحريات، إلخ. وهنالك تجارب عدة في العالم تعتمد لوضع دستور جديد في المراحل الانتقالية، فالبعض يلجأ إلى هيئة تأسيسية منتخبة تضع الدستور وتوافق عليه، ويشكل البعض الآخر لجنة لوضع الدستور وطرحه على الاستفتاء العام. وقبل البحث في أطر الدولة المدنية في كل من دستور مصر ودستور تونس (المسودة الرابعة)، لا بد أولاً من عرض المسار الدستوري لجنوب أفريقيا كدراسة حالة للانتقال الديمقراطي الذي يعتبره العديد من الباحثين والمراقبين من أهم المسارات وأكثرها شمولية، وقد اعتبر هذا الدستور «وثيقة الولادة» لجمهورية جنوب أفريقيا[32].

## أ- تجربة جنوب أفريقيا

على تنوع التجارب، تعتبر تجربة جنوب أفرقيا من أنجح تجارب التغيير الدستوري باعتبارها حققت الاندماج والتمثيل لمختلف شرائح المجتمع. ويمكن تلخيصها كالتالي: في محاولة لإنهاء نظام الفصل العنصري، كان هنالك اقتراحان من الحزبين الأكثر تمثيلاً للفريقين في جنوب أفريقيا حول مسألة صياغة الدستور واعتماده: الأول مقدم من حزب المؤتمر الوطني الأفريقي الذي اقترح هيئة تأسيسية منتخبة من أجل وضع الدستور واعتماده؛ والثاني مقدم من الحزب الوطني الحاكم الذي دعا في المقابل إلى اتباع مسار متعدد الأطراف يضع دستوراً بالاتفاق على أن تطرح المسودة على الاستفتاء العام. لم يدم هذا الخلاف طويلاً إذ تم الاتفاق على مسار ذي مرحلتين: يُعقد في المرحلة الأولى مؤتمر وطني عام يضم جميع الأحزاب الجنوب أفريقية بغض النظر عن نسبة تمثيلها وحجمها. يتم خلال هذا المؤتمر الاتفاق على المبادئ الأساسية للدستور وقواعد الحكومة الانتقالية وتركيبتها. وتُجرى في المرحلة الثانية انتخابات تشكل على أساسها حكومة توافقية انتقالية ويتم انتخاب ممثلي اللجنة الدستورية لصياغة مسودة الدستور النهائية. وعقد المؤتمر الأول تحت عنوان «اتفاقية لجنوب أفريقيا الديمقراطية» (الكوديسا) (Convention for a Democratic South Africa). وفي العام 1991 وضم 238 مشاركاً من مختلف الأحزاب وحوالي 1,000 مراقب دولي. وواجه هذا المؤتمر العديد من الصعوبات منها مقاطعة بعض الأحزاب، إضافة إلى اقتصار نسبة مشاركة النساء على 5 في المائة. وأقر المؤتمر تأسيس خمس مجموعات عمل بالإضافة إلى مجموعة لمراقبة حسن سير العمل. وكان كل حزب يسمي ممثلين عنه في كل مجموعة عمل إضافة إلى استشاريين.

وتوزعت المجموعات الخمس حسب الموضوعات التالية: (أ) إيجاد جو لديمقراطية العمل السياسي؛ (ب) المبادئ الدستورية؛ (ج) ترتيبات المرحلة الانتقالية؛ (د) مستقبل «المقاطعات المستقلة» (homeland independent states)؛ (هـ) المراحل الزمنية والتطبيق.

في العام 1992، تعرقل نشاط مجموعات العمل نظراً للخلافات بين الحزب الوطني الحاكم والمؤتمر الوطني الأفريقي وانفرط بالتالي عقد «الكوديسا». لكن المسار التفاوضي استمر إذ اتفق الطرفان على المضي في «قنوات تفاوضية ثنائية» ما أدى إلى اتفاق على مبادئ الحكومة الانتقالية على المستويين الوطني والمحلي، وكذلك على دستور مؤقت وصيغة لانتخاب برلمان مؤقت لصياغة مسودة دستور بناء على القواعد التي تم الاتفاق عليها خلال المفاوضات متعددة الأطراف. وتعين على الطرفين أن يجريا مفاوضات مع القوى والأحزاب الأخرى نتج عنها في النهاية «مؤتمر تفاوضي عام» (Negotiation Planning Conference)، الأمر الذي أدى إلى «المسار التفاوضي المتعدد الأطراف» (Mutli-Party Negotiation Process) الذي شارك فيه 26 حزباً منها من كان قد قاطع الكوديسا سابقاً. واعتمد المسار التفاوضي على مستويين: «هيئة عامة» تمثل فيها جميع المشاركين، و«مجلس» مؤلف من ممثلين عن كل حزب. وتعين أن يضم كل وفد امرأة واحدة على الأقل.

وقد ارتكزت منهجية العمل على تقديم اقتراحات خطية إلى «لجان تقنية» مؤلفة من تقنيين غير حزبيين معينين من قبل الأحزاب. ولعبت هذه اللجان دور المسهل من خلال تنسيق

التقارير وتقريب وجهات النظر. واجه العمل موجات متقطعة من العنف أدت إلى اتفاق الأطراف الأساسية على إجراء انتخابات وطنية تطلّب تحضيرها العديد من المفاوضات الثنائية والمتعددة الأطراف بين مختلف الأحزاب والقوى. نجح تنظيم الانتخابات النيابية في العام 1994 وأسفرت عن انتخاب هيئة تأسيسية (مجلس شيوخ ومجلس نواب). امتدت أعمال صياغة الدستور حوالي سنتين وأخذت بعين الاعتبار المبادئ الـ 34 المتفق عليها سابقاً ضمن «المسار التفاوضي متعدد الأطراف» ومنها أن يقر الدستور بنسبة لا تقل عن أغلبية ثلثي الأعضاء. وفي حال لم تنل ثلثي الأصوات المطلوبة تطرح المسودة على الاستفتاء العام بعد نيلها أصوات ما لا يقل عن نصف الأعضاء، وتقر في حال حصلت على نسبة 60 في المائة من المقترعين تحت إشراف المحكمة الدستورية.

أما التوجه العام لعمل الهيئة التأسيسية فكان يقتضي التمثل بالمبادئ الثلاثة التالية: الاندماج، والوصول إلى المعلومات، والشفافية. ولتشجيع الاندماج، لم يقتصر عمل الهيئة على استقبال الاقتراحات فقط بل المبادرة بطلبها من بعض الفئات المجتمعية. ولتشجيع الشفافية، وضعت جميع المقررات والاقتراحات في متناول الجمهور، وكانت كل جلسات الهيئة مفتوحة للجميع. إضافة إلى ذلك، اعتمد مبدأ مشاركة الجمهور عبر خطة من ثلاث مراحل: الأولى، تنظيم العديد من الاجتماعات على المستويين المحلي والوطني لتوضيح بعض المسائل المتعلقة بآلية العمل وكيفية صياغة الدستور، وذلك بمشاركة هيئات المجتمع المدني، والثانية، حث الرأي العام على المشاركة من خلال تقديم اقتراحات وإبداء الرأي في مسودة الدستور، والثالثة، المتابعة عندما تنهي الهيئة التأسيسية مسودة الدستور وتصوت عليها. نتج عن المرحلة الأولى حوالي 1.7 مليون اقتراح (عريضة)، و1,000 ورشة عمل واجتماعات عديدة شارك فيها حوالي 95,000 مواطن. وصيغت كل الاقتراحات كتقارير تقدم إلى اللجان. وبعد سنتين من العمل، وزعت الهيئة حوالي 7 ملايين نسخة من المسودة النهائية للدستور باللغات الإحدى عشرة المعروفة في جنوب أفريقيا مرفقة بنسخة مصورة لتسهيل فهم مواد المسودة. جرى التصويت على المسودة في العام 1996، وأدخلت حيز التنفيذ في العام 1997[33].

على ضوء ما تقدم من عرض موجز للتجربة الجنوب أفريقية، يمكننا المباشرة في عرض بعض من العيوب الأساسية التي شابت مسيرة صياغة الدستور في كل من مصر وتونس. وهنالك في الواقع معايير أخرى تتعلق بصياغة الدستور منها مثلاً عدم استعمال المصطلحات الغامضة التي من شأنها أن تفتح المجال أمام تأويلات عدة يفسرها كل فريق حسب وجهة نظره الخاصة. فالدستور يجب أن يكون واضحاً خصوصاً من ناحية استعمال العبارات المباشرة. وأسلوب الدستورين المصري والتونسي، بحسب رأي العديد من المتابعين، تميز بنوع من «الشاعرية»، خصوصاً في الديباجة والمقدمة وفي كل ما يتعلق بالإشارة إلى انتفاضتي البلدين، وهذا لا يعطي الانتفاضة حقها بقدر ما تعطيها روح الدستور التي يجب أن

الصورة 2-1: احترم الوجود أو توقع المقاومة، القاهرة

المصدر : Denise Bouquet, http://www.flickr.com/photos/66944824@N6346562119/05/lightbox/.

تقترب قدر الإمكان من المطالب التي من أجلها تحرك الشارع.

من جهة أخرى، ومن أجل التأسيس لمرحلة من الثبات تتيح للقوى الحاكمة تطوير برامجها، لا ينبغي أن يحدد الدستور بالضرورة فترات زمنية قصيرة. وقد شاب الدستور المصري العديد من العيوب من ناحية الإخراج، خصوصاً أنه جرى التصويت على العديد من مواده من غير أن تعطى الوقت الكافي للنقاش، فكان الهدف الظاهر أن يصاغ الدستور حسب المواعيد المتفق عليها لا أن يكون ممثلاً لأكبر عدد ممكن من الفئات المجتمعية المختلفة. وبالتالي، فإن من شأن عدم التسرع في صياغة الدستور وإعطاء أكبر فترة زمنية ممكنة لإقراره أن يتيحان الفرصة لإشراك الجميع في النقاشات وفتح باب الاقتراحات ومن ثم وضع الدستور وإقراره.

## ب- تجربتا تونس ومصر

اختلف مسار نص مسودة الدستور بين مصر وتونس. فبينما أُوليَ المجلس المنتخب الأول بعد الثورة في تونس، أي المجلس التأسيسي، مسؤولية صياغة مسودة الدستور، شُكلت في مصر هيئة تأسيسية منتخبة من 100 شخص يمثلون كافة شرائح المجتمع المدني للقيام بهذه المهمة.

بعد نجاح ثورة 25 كانون الثاني/يناير 2011 في إسقاط نظام مبارك، أصدر المجلس الأعلى للقوات المسلحة الذي أدار المرحلة الانتقالية، بياناً عطل بموجبه العمل بدستور 1971 وأصدر بعدئذ الإعلان الدستوري بتاريخ 30 آذار/مارس 2011 الذي نصت مادته الـ 60 على التالي: «يجتمع الأعضاء غير المعينين لأول مجلسي شعب وشورى في اجتماع مشترك بدعوة من المجلس الأعلى للقوات المسلحة خلال ستة أشهر من انتخابهم، لانتخاب جمعية تأسيسية من مائة عضو تتولى إعداد مشروع دستور جديد للبلاد في موعد غايته ستة أشهر من تاريخ تشكيلها ويُعرض المشروع، خلال خمسة عشر يوماً من إعداده على الشعب للاستفتاء. ويعمل بالدستور من تاريخ إعلان موافقة الشعب عليه في الاستفتاء»[34]. جاءت هذه المادة متسمة بالغموض من ناحية معايير التمثيل وكيفية اختيار هؤلاء الأعضاء، وآلية عملها. وما لبث هذا الغموض أن ولّد أزمة أدت إلى استقالة العديد من أعضاء تلك الهيئة. وقد تشكلت اللجنة بناءً على عدة اقتراحات من 50 نائباً برلمانياً من مجلسي الشعب والشورى و50 شخصية من خارج البرلمان يمثلون مختلف شرائح المجتمع. أما اختيار النواب فقد عكس نتائج الانتخابات التي فاز بها الإسلاميون فتم اختيار 25 نائباً من حزب الحرية والعدالة و11 نائباً من حزب النور السلفي و14 نائباً من المستقلين والمنتمين إلى أحزاب أخرى. وبذلك طغى الإسلام السياسي على تشكيلة النواب الأعضاء. وبعد اجتماعات عدة بدأت القوى غير الإسلامية بالانسحاب من اللجنة التأسيسية، ما أدى في نهاية المطاف إلى انسحاب 40 عضواً على الأقل منهم ممثلو الكنيسة المسيحية وممثل حركة السادس من أبريل. وقد بُررت هذه الانسحابات باستئثار القوى الإسلامية بالنقاشات ورفضها الاستماع إلى الآراء الأخرى. إضافة إلى ذلك وبالرغم من طرح مسودة الدستور على الاستفتاء العام، فإن نسبة المشاركة كانت ضعيفة مقارنة بأهمية الاستحقاق، إذ حصل على تأييد 63.83 في المائة مقابل رفض 36.17 في المائة، مع العلم أن نسبة المقترعين لم تتعد 32.9 في المائة من مجمل ممن يحق لهم الاقتراع.

أما في تونس فقد تم اللجوء إلى المجلس المنتخب، المجلس التونسي التأسيسي، لوضع مسودة الدستور، وهذا ما انعكس سلباً بعض الشيء على المسار أيضاً إذ أنه اعتمد نتائج الانتخابات كمعيار لإقرار دستور جديد، وأعطى كلمة أكبر في النقاشات للأغلبية النيابية، أي القوى الإسلامية. وأثارت المسودة الكثير من الجدل خصوصاً فيما يتعلق بمدنية الدولة، وتقدم 60 نائباً من أصل 217 بعريضة لرفض الدستور على اعتبار أن المسودة الرابعة فيها «هروب من خيارات اللجان التأسيسية والاتجاه الأغلبي داخلها» وأن المسودة مخالفة «لأحكام النظام الداخلي للمجلس وخاصة منها المادة 104 التي تُحدد صلاحيات الهيئة المشتركة للتنسيق والصياغة وتلزمها بالاعتماد على أشغال اللجان التأسيسية في عملية الصياغة التي تقوم بها»[35]. كما وأن الرئاسة التونسية احتجت على الدستور فقال مدير الديوان الرئاسي والناطق الرسمي باسم الرئاسة التونسية عدنان منصر، في تصريح إذاعي، «نتخوف من أن يكون هذا الدستور لشريحة معينة، ولا ينتج نظاماً متوازنا قابلاً للاستمرار»[36]. والشريحة المقصودة ضمنياً هي حركة النهضة. وفي كلتا الحالتين، وُجهت إلى المسار انتقادات عديدة. ففي حالة مصر، على سبيل المثال، رأى الخبير الدستوري شبلي الملاط أن احد العيوب الأساسية في الدستور المصري يكمن في اعتباره قانوناً عادياً يقر بنسبة الأكثرية البسيطة بدل نسبة الثلثين[37].

وفي ما يتعلق بدور المجتمع المدني تم فتح باب تقديم الاقتراحات على المواقع الإلكترونية المخصصة للهيئات التأسيسية. ولجأ العديد من الجمعيات إلى عقد مؤتمرات وإصدار بيانات أدت في شكل أو آخر إلى التأثير، ربما غير المباشر، على مسودات الدستور المتتالية. فيذكر على سبيل المثال احتجاج العديد من الهيئات المدنية التونسية ومنها الجمعية التونسية الأورو-متوسطية للشباب، على إحدى مواد

المسودة الثالثة للدستور حيث نص الفصل 95 على أن «الدولة وحدها التي تنشئ القوات المسلحة وقوات الأمن الوطني ولا يجوز إنشاء تنظيمات أو أجهزة مسلحة غير منضوية تحت الجيش الوطني أو الأمن الوطني إلا بمقتضى القانون». ورأت الجمعية أن هذه المادة تشرع الميليشيات العسكرية والتي من شأنها أن تهدد مدنية الدولة[38]. وتجدر الإشارة إلى أن هذه المادة قد عدلت تماماً في نص المسودة الرابعة حيث منعت أي التباس فأصبحت تنص حصراً على مرجعية الدولة في الأمور العسكرية والأمنية.

وقبل تحليل المفاهيم الواردة في نصوص الدساتير حول مدنية الدولة، لا بد من تناول العلاقة التي ربطت بين الأنظمة السياسة قبل الانتفاضات والإسلام بصفته دين الأغلبية في كل من مصر وتونس.

## 1- المسار الدستوري المصري

أولاً، من المهم القول أن مصر لم تكن يوماً دولة علمانية، فالبرغم من وجود قوانين وضعية متأثرة إلى درجة كبيرة بالقانون الفرنسي فقد ظلت قوانين الأحوال الشخصية والإرث والأوقاف الدينية تُنص حسب الشرائع السماوية للمسلمين والمسيحيين واليهود.

ومع ظهور جمعية الإخوان المسلمين في الثلاثينات من القرن المنصرم بدأ التداول بمبدأ «قرآننا دستورنا»، الذي تضمنه نشيد الإخوان المسلمين الرسمي. وكان برنامجهم ينص على تطبيق الشريعة عملاً بمقولة أن الإسلام هو نظام الحكم. إلا أن عبد الناصر ضيق الخناق على جماعة الإخوان المسلمين منذ ثورة العام 1952، فنفي بعضهم وسجن البعض الآخر، وخفت حينها المطالب بتطبيق الشريعة بعض الشيء. وظهر في السبعينات نوع من التسامح من قبل السلطات المصرية مع الإخوان المسلمين، ويُعتقد أن الرئيس السادات تهاون معهم لكي يضيق الخناق على اليسار وعلى الناصريين. تجلى هذا الانفتاح على الإخوان من خلال إعادة المطالبة بتطبيق الشريعة. فقد أضاف دستور العام 1971 مادة «الإسلام دين الدولة» التي تضمنتها كل دساتير مصر السابقة باستثناء دستور الوحدة مع الجمهورية العربية السورية (عام 1958)، كما أضاف أن مبادئ الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع وهي المادة التي عُدلت في استفتاء 22 أيار/مايو 1980 لتصبح هذه المبادئ «المصدر الرئيسي للتشريع» وليست مجرد «مصدر رئيسي». وكان دستور العام 1971 والاستفتاء الذي تلى قد وضعا في فترة سياسية حرجة اهتزت فيها أسس النظام وشرعيته بعد نكسة 1967 ومن ثم اتفاقية السلام مع إسرائيل في عام 1979 والتي أدت إلى قطيعة عربية مع مصر، فكان إبراز دور الدين أحد السبل للتأكيد على شرعيته المجتمعية. وظهر ذلك جلياً في لغة الدولة وخطابها الرسمي، حيث استخدمت شعارات وعبارات دينية على شاكلة وصف الرئيس الراحل السادات نفسه بأنه «الرئيس المؤمن»، ووصفه مصر بأنها دولة «العلم والإيمان»[39].

بيد أن الشريعة وتطبيقها بقيا عرضة للتجاذبات السياسية. في 20 تشرين الثاني/نوفمبر 1975 شكلت وزارة العدل لجنة يترأسها رئيس محكمة النقض لإعداد مشاريع قوانين تتوافق مع الشريعة، لكي تُستبدل لاحقاً بلجنة برلمانية خاصة وطُلب منها صراحةً استشارة الأزهر. تقدمت هذه اللجنة في العام 1982 بستة قوانين لم تأخذ مسارها للتشريع والتصديق إذ اتخذت الحكومة قراراً بالتراجع عن تطبيق الشريعة، بعد محاولة اغتيال السادات[40].

بعد انتفاضة العام 2011 وسقوط نظام مبارك، وضع الدستور المصري الجديد الذي اقرّ باستفتاء شعبي. وكما أشار العديد من الخبراء اقتبس هذا الدستور كثيراً من المواد وبشكل حرفي أحياناً من دستور العام 1971، كما أضاف مواد جديدة خصوصاً فيما يتعلق بدور القوى العسكرية والأزهر. وتشير المادة 2 من الدستور الجديد إلى أن «الإسلام دين الدولة، واللغة العربية لغتها الرسمية، ومبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع». وهذه المادة هي نفسها المادة ٣ من دستور العام 1971 والتي عدلت في الاستفتاء الشعبي في العام 1980.

ويقول بعض الفقهاء، بناءً على قرارات المحكمة الدستورية العليا التي سبق لها وأن بتت في بعض الطعون المقدمة أمامها أنها «تبنت فهماً متنوراً ومعتدلاً للمادة الثانية من الدستور» فأرست على هذا الأساس قاعدة مفادها أن مبادئ الشريعة الإسلامية – التي يُلزم المشرع بموجب الدستور بالتشريع في حدودها – لا تتضمن أي مبدأ لم يُقفل بشأنه باب الاجتهاد ولا تشمل أي رأي شرعي لم يحظ بإجماع الفقهاء»[41]. وبالتالي حددت المحكمة، التي من اختصاصها مراجعة دستورية القوانين، سقفاً معيناً لفهم الثوابت الإسلامية وتحديد أطرها على أن يكون الإجماع هو الشرط الأساسي لتفسير المادة الثانية.

إلا أن ما أتى به الدستور الجديد، لا يتعلق بهذه المادة إنما بالمادة الرابعة التي نصت على التالي:

«الأزهر الشريف هيئة إسلامية مستقلة جامعة، يختص دون غيره بالقيام على كافة شئونه، ويتولى نشر الدعوة الإسلامية وعلوم الدين واللغة العربية فى مصر والعالم. ويؤخذ رأى هيئة كبار العلماء بالأزهر الشريف في الشؤون المتعلقة بالشريعة الإسلامية. وتكفل الدولة الاعتمادات المالية الكافية لتحقيق أغراضه. وشيخ الأزهر مستقل غير قابل للعزل، يحدد القانون طريقة اختياره من بين أعضاء هيئة كبار العلماء. وكل ذلك على النحو الذي ينظمه القانون».

إن الإقرار بمرجعية الأزهر يعطي سلطات غير منتخبة الحق في تفسير القوانين وهذا يتناقض بشكل صريح مع مبدأ التشريع الذي ينحصر بالنواب المنتخبين، والمحكمة الدستورية العليا هي التي يحق لها البت بدستورية القوانين. وبغض النظر عن توجهات الأزهر الدينية التي تعتبر ضمانة اعتدال إزاء الإسلام السياسي المتطرف، فإن الدستور جعل الأزهر بمثابة سلطة عليا إلى جانب السلطات الثلاث وهي التشريعية والتنفيذية والقضائية.

علاوة على ذلك، جاء الدستور الجديد ليضيف المادة 219 التي حددت أن «مبادئ الشريعة الإسلامية تشمل أدلتها الكلية وقواعدها الأصولية والفقهية ومصادرها المعتبرة في مذاهب أهل السنة والجماعة». وهنا تبقى الأسئلة متعددة حول التحديد الدقيق للشريعة ومبادئها العامة. ويعتبر البعض مثلاً أن اللجوء إلى إضافة مادة على الدستور لتوضيح مبادئ الشريعة الإسلامية هدفه الحد من حرية النواب المنتخبين في سن القوانين وتشريعها، والأمر كذلك بالنسبة إلى المحكمة الدستورية العليا فيما يتعلق بتفسير الشريعة، والتي كانت أحكامها تقتصر إلى حد كبير على تطبيق الشريعة في قوانين الأحوال الشخصية فقط[42].

وإذا أصبحت هذه الإشكالية مصدر نقاش حول تطبيق الشريعة الإسلامية، فقد تضمن الدستور الجديد مواد أخرى يمكن أن تفتح الباب أمام التطبيق الاستنسابي للشريعة وتضييق الحريات على المسلمين بشكل عام وعلى المسيحيين أيضاً. فالمادة العاشرة من الدستور، على سبيل المثال، تنص على أن «الأسرة أساس المجتمع، قوامها الدين والأخلاق الوطنية. وتحرص الدولة على الالتزام بالطابع الأصيل للأسرة المصرية ... وترسيخ قيمها الأخلاقية وحمايتها ...». تسمح هذه المادة للدولة إذاً بالتدخل في تركيبة المجتمع لكي تتولى مثلاً تحديد الطابع الأصيل للعائلة. فمن يحدد هذا الطابع وبناءً على أية معايير خصوصاً فيما يتعلق بتفسيرات المبادئ الأساسية للشريعة الإسلامية وكيف تنطبق هذه الأخيرة على غير الطوائف المسلمة؟ وبما أن هذه المادة اعتبرت باباً للتدخل «الإسلامي» في المجتمع يحاجج البعض بأنها لا تعكس بالضرورة توجهاً إسلامياً لأنها منقولة نصاً من دستور مصر للعام 1956[43].

من جهة أخرى، يعتبر البعض أنه بالرغم من أن المسودة شكلت خطوة إيجابية حيث وللمرة الأولى تشير صراحة وبدون مواربة إلى المساواة بتوجهها إلى «المواطنين والمواطنات» في الفقرة الخامسة من الديباجة التي تنص على «المساواة وتكافؤ الفرص بين الجميع: مواطنين ومواطنات؛ فلا تمييز، ولا وساطة، ولا محاباة، في الحقوق والواجبات»، فإن هذه المادة تكرس ازدواجية في مبدأ الحريات فتخضعها لسلطة الدولة المدنية في الحياة العامة بينما تخضع الحياة الخاصة وخصوصاً شؤون المرأة للسلطات الدينية. وهذا ما يرسخ مفهوم الدولة الأبوية التي لطالما شكلت بالنسبة إلى البعض أحد الأسباب العضوية لترسيخ الثقافة الأبوية–السياسية والرضوخ لها، وهي الثقافة المتمثلة بالرئيس كأب للأمة فيصعب بالتالي رفض الانصياع لأوامره.

أما المادة 44 فتقول: «تُحظر الإساءة أو التعريض بالرسل والأنبياء كافة». ويسود هذه العبارة نوع من الغموض بحيث أنها لا تحدد إطلاقاً حدود الإساءة والتعريض وبالتالي يبقى تعريفها استنسابياً. يشار في هذا السياق إلى أن الإعلامي باسم يوسف مقدم البرنامج قد مثل أمام النائب العام المصري بتهمة الإساءة إلى الإسلام وازدرائه، من ضمن تهم أخرى.

تشكل هذه المواد، فيما تأتي به من جديد وأخرى تتسم بالغموض، نوعاً من هامش تحرك للسلطات الحاكمة يمكنها من خلاله أن تضيّق تطبيق «الشريعة» في وجه ما يهدد مدنية الدولة حسب وجهة نظر قوى سياسية عدة. هذا من جهة جدلية الدين والدولة، أما من جهة العلاقة المدنية–العسكرية فقد تضمن الدستور وللمرة الأولى مواد صريحة من شأنها تعزيز «استقلالية» القوى المسلحة وتفلتها من رقابة السلطات المنتخبة. ولطالما شكلت مؤسسة الجيش في مصر سلطة مستقلة عن السلطة السياسة تتمتع في أغلب الأحيان بميزات اقتصادية عديدة فتحولت مع الزمن إلى ما يشبه «طبقة اجتماعية» (caste)[44]. وما ساهم في ترسيخ هذا الوضع هو تمتعها باستقلالية مالية خاصة لا تخضع موازنتها للمحاسبة. أما في شق العلاقة بين العسكري والمدني فقد أبقى الدستور على المحاكم العسكرية، وإن بشروط، فقالت المادة 198 «... ولا يجوز محاكمة مدني أمام القضاء العسكري إلا في الجرائم التي تضر بالقوات المسلحة؛ ويحدد القانون تلك الجرائم، ويبين اختصاصات القضاء العسكري الأخرى ...».

وما أتى به الدستور من جديد لتعزيز دور السلطة العسكرية، لم يكن مذكوراً من قبل في الدساتير السابقة، ومنه ما يتعلق بميزانية السلطة العسكرية، إذ نصت المادة 197 على أن مناقشة موازنة القوات المسلحة هي من اختصاص مجلس الدفاع الوطني. وبالتالي لا يحق لمجلس الشعب المنتخب أن يحاسبها أو أن يطلع على موازنة القوات العسكرية ما يعزز مكانتها في الاقتصاد الوطني ويقوي بالتالي دورها في الضغط على السلطات السياسية ويدعم موقعها كسلطة «ما فوق الدولة»[45]. ناهيك عن أن المادة السابعة في الدستور والتي تشير إلى التجنيد الإجباري، والمادة 195 التي تنص على أن «وزير الدفاع هو القائد العام للقوات المسلحة، ويعين من بين ضباطها»، فهما يحولان فعلياً دون وصول مدني إلى منصب وزيرٍ للدفاع.

أما بالنسبة إلى مسألة عسكرة المجتمع والتدخل في الحياة اليومية من قبل الشرطة، وهي المسألة التي شكلت ركيزة أساسية لقيام «الدولة العميقة» في مصر يترك الدستور الجديد العديد من المجالات لتلك التدخلات خصوصاً في نص المادة 199 التي أشارت إلى أن «الشرطة هيئة مدنية نظامية، رئيسها الأعلى رئيس الجمهورية، وتؤدي واجبها في خدمة الشعب، وولاؤها للدستور والقانون، وتتولى حفظ النظام والأمن والآداب العامة ...». وهنا، كما ذكر سابقاً يظل الدستور يستخدم عبارات فضفاضة عرضة لتفسيرات عدة ولا يحدد مفهوم الآداب العامة وحدودها.

يستنتج مما تقدم، أن مفهوم الدولة المدنية كما جاء في دستور مصر قد حرف لصالح العسكري إذ أعطي العسكر بعض الميزات التي أصبحت جزءاً من الدستور وهذا ما يجعل العسكريين، أو بعضاً منهم على الأقل، يؤكدون الدور الأساسي الذي طالما لعبوه في السيطرة على النظام السياسي. وهذا ما ينفي الصفة المدنية للدولة والتي تفرض على العسكريين عدم التدخل في السياسة أو الاقتصاد والبقاء على دورهم التقليدي الذي يقضي بالدفاع عن حدود البلد وأمنه.

أما لجهة العلاقة بين الناحيتين المدنية والدينية، فيمكن الملاحظة أن الدستور وبالرغم من تأكيده أن الشريعة مرجع أساسي للحكم، جاء في سياق تراكم تاريخي بدءاً من اعتباره الشريعة من المراجع الأساسية وصولاً لتبنيها كالمرجع الأساسي. وقد خطا خطوة أساسية في اعتباره الإسلام معياراً أساسياً للحكم من خلال إعطائه الأزهر صلاحيات جوهرية من جهة، وفتح الباب أمام تدخل الدولة في قيم المجتمع من جهة أخرى.

## 2- المسار الدستوري التونسي

شهدت تونس أولى الانتفاضات العربية في العام 2011 وعرفت بثورة «الياسمين». تونس التي نالت استقلالها في العام 1956، شهد نظامها السياسي قبل الثورة عهدين أساسيين: عهد الحبيب بورقيبة (1956-1987) وعهد زين العابدين بن علي (1987-2011). ومع سقوط نظام بن علي من خلال الانتفاضة الشعبية تواجه تونس حالياً مرحلة انتقال ديمقراطي تمثلت أولى خطواتها بانتخابات نيابية فاز بفضلها حزب النهضة الإسلامي بأغلبية المقاعد النيابية (90 مقعداً من أصل 217)[46] وترأس على أساسها أول حكومة ائتلافية بعد الانتفاضة.

واجهت تونس منذ نيلها الاستقلال في العام 1956، نقاشاً حاداً حول اتفاقية «الاستقلال الداخلي» بينها وبين فرنسا والتي نصت على استمرار «نظام حماية» من قبل الفرنسيين يكون لفرنسا من خلاله الحق في «التصرف المطلق في مجال الدفاع والسياسة الخارجية». أدت هذه الاتفاقية إلى صراع وشرخ في الحزب الدستوري بين من هو رافض للاتفاقية ومن يؤيدها بشكل كامل. قاد معارضة الاتفاقية صالح بن يوسف الذي نال دعم علماء الزيتونة متأثراً بعروبة عبد الناصر. أما الحبيب بورقيبة فكان من أشد المدافعين عنها وقد تجمعت حوله نخب بورجوازية وطبقة متوسطة نالت تعليمها في الغرب، وتأثرت بشكل مباشر بأفكار التنوير والعلمنة الفرنسية. وخلال هذه المرحلة تركز الصراع في آن على تبني سياسات حداثة تأثراً بالغرب وسياسات ذات طابع عروبي مع اعتبار الإسلام عنصراً من عناصر هوية المجتمع التونسي.

انتخب الرئيس الحبيب بورقيبة كأول رئيس للجمهورية في تونس بعد الاستقلال، وكان من أشد المعجبين بأتاتورك وحاول أن يتبع البعض من سياساته لكي يحول تونس إلى دولة «حديثة». تمثلت هذه السياسات في إغلاق مدرسة الزيتونة والمضي بتبني قانون مدني للأحوال الشخصية، عرف بمجلة الأحوال الشخصية للعام 1956، وقد اعتبر من أول القوانين المدنية في البلدان العربية. وتضمنت أهم بنوده إنهاء تعدد الزوجات (المادة 18) وإلغاء الزواج المعد مسبقاً. كما حاول بورقيبة إلغاء صيام رمضان والحجاب. أدت هذه السياسات لاحقاً إلى أن يصبح الإسلام المعيار الأمثل للمعارضة فظهر حزب النهضة كمعارض أساسي للرئيس بن علي الذي أعلن في الذكرى السنوية الثانية لانتخابه أنه لا يسمح لأي حزب أن يدمج السياسة بالدين. وبقيت الأحزاب الإسلامية معارضة للنظام ولم يعد أبرز المعارضين الإسلاميين، راشد الغنوشي، من منفاه الإرادي إلا بعد سقوط نظام بن علي.

وبالرغم من ذلك، من الخطأ القول أن تونس كانت دولة علمانية إذ أن دستور العام 1959، اعتبر الإسلام دين الدولة (الفصل الأول) كما أشار الفصل 38 من النص إلى أن «رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ودينه الإسلام» ونص الفصل 40 على أن «الترشح لمنصب رئيس الجمهورية حق لكل تونسي غير حامل لجنسية أخرى، مسلم مولود لأب ولأم تونسيين وكلهم تونسيون بدون انقطاع»[47]. إضافة إلى أن الميثاق الوطني التونسي للعام 1988 أشار إلى أن هوية الشعب التونسي «عربية إسلامية» وأن «مجلة الأحوال الشخصية والقوانين المتممة لها جاءت بعد الاستقلال لتقر جملة من الإصلاحات أهمها منع تعدد الزوجات ومنح المرأة حقها التزوج بدون ولي متى بلغت سن الرشد والمساواة بينها وبين الرجل في حق طلب الطلاق وإجراءاته وهذه الإصلاحات تهدف إلى تحرير المرأة والنهوض بها تجسيماً لدعوة عريقة وأصلية في بلادنا تستند إلى قاعدة متينة من الاجتهاد بناء على مقاصد الشريعة وتقوم شاهداً على حيوية الإسلام وتفتحه لمقتضيات العصر والتطور. وعلى الدولة التونسية أن ترعى هذا التوجه الاجتهادي العقلاني وأن تعمل على أن يكون للاجتهاد والعقلانية أثرهما البين في برامج التعليم ونشاط المؤسسات الدينية ووسائل الإعلام»[48].

لقد أثارت مسألة العلاقة بين الدين والدولة العديد من التجاذبات في تونس، إذ أن نظام ما قبل الثورة كان قد ضيق على الإسلام السياسي وشدد في الوقت نفسه على كون الدين الإسلامي جزءاً أساسياً من الحضارة والثقافة التونسيتين، وذلك من أجل إضفاء شرعية أكبر على النظام. وكان الإسلاميون المعارضون يرون في هذه الإستراتيجية تضييقاً عليهم، وما كان من راشد الغنوشي إلا أن صرح من منفاه بأن توجه النظام هو ضد الإسلام ونسخة سيئة من التجربة الأتاتوركية. وقال الغنوشي آنذاك: « ... وفي خطبة له أثنى فيها بورقيبة على أتاتورك، إلا أنه قال خلالها أن مصطفى كمال أتاتورك ارتكب خطأً وحيداً، فاحتجت السفارة التركية في تونس على ذلك، متسائلة كيف يمكن أن يرتكب أتاتورك خطأ، ما هو هذا الخطأ، قال بورقيبة: لأنه وضع في الدستور التركي أن الدولة التركية هي دولة علمانية، وكان عليه أن يقر أن تركيا دولة إسلامية، ولكن يطبق مبادئ العلمانية فيها، لأنه عندما تقول الدولة أنها إسلامية فتكون لها وصاية على الإسلام وعلى المؤسسات التابعة لها، وتمنع أية جهة شعبية أن تؤسس مدارس أو مؤسسات أو جمعيات أو قطاعات شعبية مستقلة عن الدولة....»[49]. من هذا المنظار يرى الإسلاميون أن الدولة في تونس سيطرت على الإسلام وبالتالي أعطت نفسها الحق في إغلاق مدرسة الزيتونة وتأميم الأوقاف ووضعت المساجد تحت سلطة الدولة.

وفي هذا السياق تشير توطئة المسودة الرابعة للدستور إلى أنه وضع «تأسيساً على تعاليم الإسلام ومقاصده المتسمة بالتفتح والاعتدال...». وتثير هذه المادة لغطاً من حيث المصطلح المستخدم إذ أن المسودة الثالثة، على سبيل المثال، أشارت إلى أن الدستور وضع «تأسيساً على ثوابت الإسلام». ويتمحور الخلاف هنا حول الفرق بين «التعاليم» و«الثوابت». وتعترض مثلاً الجمعية التونسية للعلوم الشرعية على مصطلح «ثوابت الإسلام»؛ لأنّ «هذه الثوابت غير موجودة عند بعض التونسيين، أو لأن هناك خلافاً في تحديدها: أهي العقائدية؟ أم الأخلاقية؟ أم الشعائر التعبّدية؟ ... وتعترض الجمعية أيضاً على عبارة «ومقاصده المتسمة بالتفتح والاعتدال» لأنها ترى أن «المقاصد مسألة عمل الفكر العلماني عليها لهدم الأحكام الشرعية الثابتة وغير الثابتة. يضاف إلى ذلك أنّ التفتح والاعتدال كلمتان استعملتا في العهدين البائدين لهدم أركان الإسلام وشموليته وتوجيه المواطن نحو التحلّل من كلّ التزام ديني»[50].

وفي المقابل يعترض البعض على الديباجة المذكورة أعلاه من منطلق أن «تعاليم إسلام» نظام بورقيبة الذي ألغى على أساسها تعدد الزوجات والطلاق الأحادي ليست «تعاليم إسلام» نظام حزب النهضة الإخواني، وبالتالي فان الخلاف حول المصطلحات ليس بالأمر المهم بالنسبة إليهم «فكلا اللفظين مرتبط بمجال محدد هو الإسلام. والكل يعرف كم يوجد من مفهوم للإسلام ولتعاليمه من إندونيسيا إلى مراكش اليوم، ومن عهد الخلفاء الأوائل إلى العثمانيين. كما أنه من العبث الاعتقاد بأن الحديث عن «المقاصد المتسمة بالتفتح والاعتدال»، كما جاء في صيغة البيان، يعتبر تحديداً للفظ. فهو يبقى كلاماً فضفاضاً، بدليل تأكيد كل التيارات السياسية الإسلامية من النهضة إلى الوهابيين مروراً بحزب التحرير، أن الإسلام كما يفهمه كل واحد منهم هو دين الاعتدال والتسامح»[51].

وفي ما يتعلق بالدولة المدنية، يشير الدستور في فصله الثاني إلى أن تونس «دولة مدنية، تقوم على المواطنة وإرادة الشعب ...». أما الفصل الأول فيحدد أن «الإسلام دين الدولة»، وهذا ما اعتبره العديد من الفقهاء الدستوريين والمراقبين تأسيساً لدولتين إحداهما «دينية» وأخرى «مدنية»، مما يعتبر ازدواجية وتناقضاً في فلسفة الدستور، فهو «من ناحية دستور متجذر في منطق الدولة المدنية ومبادئ المواطنة وعلوية القانون والفصل بين السلطات (...)، ولكنه يتحدث من ناحية أخرى بمنطق الدين مع ما يترتب عن ذلك من آثار على دور الدولة وطبيعتها»[52]. وهذه الازدواجية واضحة في الفصل 141 الذي يتعلق بتعديل الدستور إذ ينص صراحة على أنّه: «لا يمكن لأي تعديل دستوري أن ينال من: الإسلام باعتباره دين الدولة، اللغة العربية باعتبارها اللغة الرسمية، النظام الجمهوري، الصفة المدنية للدولة، مكتسبات حقوق الإنسان وحرياته المضمونة في الدستور، عدد الدورات الرئاسية ومددها بالزيادة». فكيف يتم إذاً التوفيق بين الهوية «الإسلامية» والهوية «المدنية» للدولة وتعريف حدود كل منهما وعلاقتهما ببعض. أما اشتراط تعديل الدستور بعدم تعارضه مع مبادئ الإسلام فإنه، على عكس دستور 1959 ، يتحول عن تحكيم الإسلام بطريقة «وصفية» نظراً إلى أن الأغلبية الساحقة من التونسيين مسلمة وينتقل به إلى طبيعة «إجرائية» عندما يربط تعديل الدستور بعدم تناقضه مع الإسلام كدين للدولة.

وفي هذا السياق اعتبر الخبير الدستوري البارز عياض بن عاشور، أن التناقضات والاستقطابات التي تعيشها تونس انعكست بوضوح على مشروع الدستور. وقال بن عاشور إنه «في الوقت الراهن لا يمكن أن نتوقع انتصاراً مقنعاً لا لمناضلي التصور الديني ولا لمناضلي التصور الدنيوي، ولا نستغرب وجود هذا التناقض في مشروع الدستور وازدواجية الخطاب فيه على مستوى الهوية والكونية والقومية والنظام السياسي والسلطة القضائية»[53].

من جهة أخرى، تقول سامية عبو، نائب رئيس لجنة التشريع العام في المجلس التأسيسي التونسي، أن مشروع الدستور التونسي «انتزع السيادة من الشعب ومنحها لنواب الشعب»، مشيرة إلى أن «توطئة الدستور تبدأ بعبارة نحن نواب الشعب التونسي، في حين كان من المفترض القول باسم الشعب التونسي»[54]. ومن المهم الإشارة إلى أن دستور 1959 قد

افتتح بالعبارة التالية: «باسم الشعب، نحن الحبيب بورقيبة ...» بينما تأتي ديباجة المسودة الحالية لتقول «نحن نواب الشعب التونسي ... فإننا باسم الشعب نرسم على بركة الله هذا الدستور».

إن هذا الغموض حول الدستور كمرجعية عليا توضع باسم الشعب ازداد مع الفصل 146 في باب الأحكام الانتقالية بحيث ينص على أن يدخل الدستور «... حيز النفاذ تدريجياً بصدور النصوص التشريعية الموافقة له ... ولا تدخل الأحكام المتعلقة بصلاحية مراقبة الدستور عن طريق الدفع حيز النفاذ إلا بعد ثلاث سنوات من مباشرة المحكمة الدستورية لمهامها الأخرى. وتعتبر سائر المحاكم غير مخولة لمراقبة دستورية القوانين». فلا تحدد هذه المادة سقفاً زمنياً للمرحلة الانتقالية كما أنها تعطل في المقابل عمل المحكمة الدستورية لمدة ثلاثة أعوام متتالية، ما يفتح المجال أمام السلطة السياسية لتمرير قوانين يصعب على أحد المراجعة في قانونيتها. وتثير هذه المادة التي ربطت دخول الدستور حيز النفاذ بصدور مراسيم تشريعية قلق الكثيرين، فقال الخبير القانوني سليم اللغماني «كيف يمكن لأعلى هرم في القانون أن ينتظر قوانين أقل منه درجة للدخول حيز النفاذ»[55].

أما الشق الثالث فيتعلق بتراتبية القانونين. ومن المعترف به أن الدستور يقع في قمة التراتبية القانونية، إلا أن الدستور يقول في هذه الحالة: «تأسيساً على تعاليم الإسلام ... وضع هذا الدستور»، وبالتالي تأتي التعاليم الإسلامية بالدرجة الأولى في التراتبية. وهذا ما يضفي غموضاً ومساحة للتفسير خصوصاً فيما يتعلق بجدلية الدولة المدنية وحدودها مع الدولة الدينية. وفي هذا السياق، لقد سبق للمقرر العام للدستور التونسي الحبيب خضر أن أشار إلى أنه لا يؤمن «بدولة دينية، الرسول، صلى الله عليه وسلم، لم يرس دولة دينية، فالدولة الدينية التي يكون فيها الحاكم مقدساً ومعارضته كفراً ليست دولة يرسيها الإسلام، أما الدولة المدنية فهي ليست كما يفهمها البعض، أي أنها ليست دولة في عداء مع الدين»[56]. وهذا ما يتوافق مع الرأي القائل بأن الدولة الإسلامية هي دولة مدنية أيضاً.

في المقابل اعتبر البعض أن هنالك توجهاً «مبهماً» يتناقض مع هذا التفسير يتمثل في الفصل 6 الذي ينص على أن «الدولة راعية للدين، كافلة لحرية المعتقد والضمير وممارسة الشعائر الدينية، حامية للمقدسات، ضامنة لحياد المساجد ودور العبادة عن التوظيف الحزبي». وبالرغم من أن الدستور يشير صراحة إلى حرية المعتقد يتخوف البعض من أن هذه الفقرة لم تشر إلى الدين بالجمع أي «رعاية الأديان» وهناك بالتالي اعتراف ضمني، حسب هذا الرأي، بجعل الإسلام الدين الوحيد المعترف به، لكي يمنع الدولة من الاعتراف رسمياً بالأديان الأخرى فيكون استخدام كلمة الدين بدل كلمة الأديان بحد ذاته تضييقاً على الحريات الدينية والتنوع. وتمثل هذه المادة بحسب هذا الرأي، محاولة «هروب من التزامات مضمون المادة الثامنة عشر من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، التي تمتنع عن الاعتراف بها منظمة العمل الإسلامي، والتي تشير إلى أن «لكل شخص الحق في حرية التفكير والضمير والدين، ويشمل هذا الحق حرية تغيير ديانته أو عقيدته، وحرية الإعراب عنهما بالتعليم والممارسة وإقامة الشعائر ومراعاتها سواء أكان ذلك سراً أم مع الجماعة»[57].

من جهة أخرى فان الدستور، كما ورد في المسودة، يقلل من صلاحيات رئيس الجمهورية لصالح رئيس الحكومة، وهذا ما أدى إلى خلافات عدة نتج عنها تعليق الحوار الوطني التونسي. فالدستور تضمن ما يشبه تقييداً لصلاحيات رئيس الجمهورية، ونص الفصل 76 مثلاً على أن «يتولى رئيس الجمهورية تمثيل الدولة، ويختص برسم السياسات العامة في مجالات الدفاع والعلاقات الخارجية والأمن القومي ... وذلك في انسجام مع السياسة العامة للدولة». إلا أن هذه الصلاحية تحد بشكل تلقائي في الفصل 90 الذي ينص على أن «يضبط رئيس الحكومة السياسة العامة للدولة ويسهر على تنفيذها».

أخيراً، هنالك أيضاً خوف يتعلق بالحريات الإعلامية والتضييق عليها. فالفصل 124 من مشروع الدستور ينص على استحداث هيئة للإعلام، يكون من ضمن مهامها تعديل قطاع الإعلام بكافة مكوناته ومراقبة حرية التعبير، والنفاذ إلى المعلومات، وهو الأمر الذي رفضه الائتلاف المدني للدفاع عن حرية الرأي والتعبير – الذي يضم سبع منظمات وعدداً كبيراً من الإعلاميين – واعتبره «بدعة» لا مثيل لها في أي دولة ديمقراطية وأداة غير مستقلة، خصوصاً أنه سيتم انتخاب أعضائها من قبل نواب البرلمان القادم، فضلاً عن أن مشروع الدستور لم يتضمن نصاً صريحاً على الالتزام بحماية الحق في حرية التعبير وفقاً لمقتضيات الفصل 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي صادقت عليه تونس في آذار/مارس 1969.

كما يتبين إذاً، تحمل مسودة الدستور التونسي العديد من «الألغام»، وهي تفتح الباب أمام مرجعيتين – مدنية ودينية، يرى البعض أنهما متناقضتان كلياً، ولا تقدم كذلك سقفاً زمنياً للمرحلة الانتقالية وتعطل ضمناً عمل المحكمة الدستورية لمدة ثلاث سنوات من يوم إقرار الدستور، إضافة إلى الخلاف حول صلاحيات رئاسة الجمهورية التي لا تتجاوز نسبتها 10 في المائة من الصلاحيات الرئاسية لدستور العام 1959. وتفتح كل هذه المؤشرات المجال أمام الأكثرية البرلمانية للمضي قدماً في تنفيذ مشاريعها السياسية من دون أي عقبات دستورية. وهنا يطرح السؤال: هل يهدف حزب النهضة للاستفادة من هذا المناخ في حال أقر الدستور، فيمعن في تحويل صفة

وطبيعة الدولة التونسية إلى المبادئ والأسس الدينية؟ يزداد هذا الحذر بعد ما أكد راشد الغنوشي رئيس حركة النهضة الإسلامية الحاكمة في تونس أن الانتخابات المنتظرة في تونس ستكون «شاملة» تشريعية ورئاسية وأن النهضة تقترح أن تجري في الشهرين الأخيرين بين 15 تشرين الثاني/نوفمبر و15 كانون الأول/ديسمبر 2013[58]. ولعل هذا ما دفع بالرئاسة التونسية إلى القول: إذا تم إقرار النسخة الرابعة من الدستور فإن البلاد قد تدخل في «مأزق تاريخي»[59]، فأعلن الرئيس التونسي المنصف المرزوقي أنه «لن يسمح بتمرير الدستور بنسخته الحالية»[60].

يختلف دور العسكر في تونس عن الدور الذي يلعبه العسكر في مصر. لذلك لم تكن إشكالية المدنية/العسكرية التونسية كمثيلتها في الحالة الدستورية المصرية من حيث تقوية دور العسكر في السلطة. وتكمن الإشكالية أساساً في العلاقة المدنية/الدينية. ولقد بدا واضحاً أن هنالك بعضاً من التنافر، لا بل التناقض، بين الصفة المدنية للدولة كما شددت عليها مسودة الدستور، والصفة الدينية التي ما برحت تؤكد هوية الدولة في تونس، لا من باب اعتبار الإسلام دين الأغلبية التونسية بل اعتباره معياراً أساسياً يعدل الدستور على أساسه، أو لا يعدل.

# الدستور مضمون ونهج

مما لا شك فيه أن الانتفاضات العربية، على الرغم من الصعوبات التي تواجهها في تحقيق مطالب العيش الكريم والحرية، حققت نجاحاً أكيداً ومباشراً يقوم على إعادة تصويب معنى السياسة وإعادتها إلى مصدرها، وهو الشعب. ولقد أصبحت اليوم «المليونية» كلمة أساسية في الخطاب العربي، خصوصاً في مصر. فحاجز الخوف قد تحطم وقد أظهرت التجربة المصرية الأخيرة من خلال حملة «تمرد» وما نتج عنها أن التفاوت كبير بين ثقة الشعب بالمؤسسات الرسمية وثقته بالشارع وقدرته على التأثير. وفي غياب أطر رسمية للتعبير عن استيائه، ما كان منه إلا أن تحرك في الشارع. وبالتالي، يبقى التحدي الأكبر ردم الهوة بين الحراك الشعبي لما له من قدرة على التأثير، وإيصال ممثلين يعبرون قدر الإمكان عن تطلعات هؤلاء المنتفضين، مع التشديد على أهمية الرأي العام في محاسبة من يصل إلى الحكم. بيد أن ذلك لم يساهم حتى الآن في رسم حدود صريحة بين «المدنية» والعسكر. فلا يخفى على أحد أن الجيش كان له دور كبير، لا بل حاسم، في «ثورة 30 حزيران/يونيو» لدرجة أنها اعتبرت نوعاً من انقلاب عسكري على سلطة منتخبة.

ولا ريب في أن التحديات ما زالت في أولها أمام المسار الثوري. فالتجاذب القائم حول الدستور ليس سوى مرحلة من مراحل التغيير والبحث عن عقد اجتماعي جديد. لذلك، لا بد من أخذ العبر من التجارب السابقة في صياغة الدستور، ولا سيما الحرص على النهج التشاركي، القادر على إرساء أسس جدية تساهم في الاستجابة لمطالب الثورة، ولإضفاء استقرار يؤدي إلى معالجة أزمات أخرى وعلى رأسها الاقتصادية والاجتماعية. ولا بد أيضاً من التنبه إلى مضمون الدستور، خصوصاً في ما يتعلق بدور العسكر. وسنتناول بعض هذه التحديات في الفصل الأخير الذي يحاول استشراف مسار بعض الثورات العربية وأفقها المستقبلية.

المصدر: Denis Bocquet, http://www.flickr.com/photos/66944824@N6795437315/05/.

# 03

# العدالة الاجتماعية والمساواة

# دولة رفاه جديدة

«لا بد من وجود مثال، ونموذج عملي، للتغيير الاجتماعي
يشمل فهم طرق تحويل الوعي المرتبطة بجهود تحويل البنى»

بيل هوكس

# مقدمة

احتلت دعوات المواطنين المطالبة بالعدالة الاجتماعية مركز الاهتمام في البلدان العربية خلال العامين المنصرمين. ومع أن التحول السياسي والانتقال إلى الديمقراطية لن يستقيما دون تحسن ملموس في الرفاه الاقتصادي والاجتماعي، يلاحظ أن مواضيع الاصلاحات الاقتصادية والاجتماعية لم تحظ من المناقشات بالحيز الذي شغلته مواضيع الاصلاح السياسي فبقيت التحديات الاجتماعية–الاقتصادية والتحولات اللازمة في السياسات العامة للحصول على نتائج ايجابية بدون معالجة.

إن مطلب العدالة الاجتماعية متجذّر في مشكلات بنيوية طويلة الأمد نجمت عنها نواقص كبيرة في التنمية. ولا يعترف العقد الاجتماعي[1] السائد بين الدول والمواطنين في البلدان العربية بالحق في التنمية كحق أساسي من حقوق المواطنة. في الوقت ذاته كرّست الظروف التاريخية والتطورات السياسية في البلدان العربية عامة مقاربة اجتماعية–اقتصادية ركزت على النمو الاقتصادي وأهملت التنمية والدمج الاجتماعي والمشاركة السياسية. وكما أشرنا في الفصل الأول، فإن التفاوتات في أحوال المعيشة والفرص ازدادت في العقود الثلاثة الماضية في أغلبية البلدان العربية، وازداد معها عدد الشرائح السكانية الهشة ونسبتها المئوية. في نفس الوقت وبالرغم من التحسنات الكبيرة التي طرأت على مؤشرات التنمية البشرية، لم تكن النتائج متناسبة مع الانفاق العام. وكانت بلدان عربية عديدة تعاني عشية الانتفاضات مشكلات عجز مترابطة في أربعة مجالات تنموية رئيسية هي: التعليم، العمل، الصحة والحماية الاجتماعية – أي في مجالات يجب أن تُعتبر حقوقاً أساسية للمواطنين. ونظراً إلى ضعف القنوات المؤسسية للمشاركة، أو غيابها تماماً في بعض الحالات، لم يكن في استطاعة المواطنين محاسبة حكوماتهم على مشكلات العجز هذه.

وفي حين ردت معظم الحكومات العربية على الانتفاضات بأسلوب تميز بإدارة الأزمات، واصلت حكومات ما بعد الفترات الانتقالية انتهاج نفس المقاربة التنموية التي لعبت دوراً في اطلاق الانتفاضات، ومن البديهي أن مقاربةً من هذا النوع غير قابلة للاستمرار لا سيما في خضم مشكلات العجز المالية والاقتصادية التي ازدادت سوءاً بفعل التعطل المتكرر للنشاط الاقتصادي نتيجةً للاضطرابات السياسية المستمرة. وكما أكد المواطنون العرب فإن شرعية الحكومات العربية ستظل موضع شك في الشارع كما في صندوق الانتخابات في غياب إجراءات طويلة الأمد تعالج المشاكل البنيوية الاجتماعية وتُرسي مقاربةً تشاركية لإقرار السياسات. ولا يطالب المواطنون العرب بالمزيد من حكوماتهم فحسب بل يطالبونها أيضاً بمقاربة جديدة مختلفة لإدارة شؤون حياتهم اليومية وهم يريدون ذلك كحق من حقوق المواطنة، وكما سيُبيّن هذا الفصل فإن معالجة مشكلات العجز على الصعيد الاجتماعي تقتضي الانتقال من تقديم المساعدات إلى منهج مبني على التنمية حرصاً على أن يتساوى جميع المواطنين في التمتع بمنافع النمو. كذلك يجب أن يقترن إصلاح السياسات بإجراءات ترمي إلى توسيع أطر التنمية بالمشاركة وزيادة المشاركة في الرأي وتعزيز المساءلة والحرص على أن تكون التغييرات نتيجة إجماع مجتمعي واسع.

إنطلاقاً من هذه الخلفية سيعالج هذا الفصل مدلولات المطالب المنادية بالعدالة الاجتماعية في البلدان العربية، ويبدأ بجردة لنواحي الخلل الرئيسية في مجال التنمية التي كانت سائدة في المنطقة عشية الانتفاضات. ويبين أن نواحي الخلل هذه كانت تقوي بعضها بعضاً. يقدم الفصل بعد ذلك تفصيلاً للخيارات السياسية التي تبنتها الحكومات رداً على الانتفاضات الشعبية ويُظهر أن هذه الإجراءات، وإن لم تترك أثراً يُذكر على نتائج الاحتجاجات، أكدت ضعف العقود الاجتماعية الحالية. ثم يناقش هذا الفصل الدور المتمايز الذي لعبته منظمات المجتمع المدني لتخفيف وقع الانتفاضات من خلال عرض مثالين. وبناء على ما سبق يختتم الفصل بنظرة تأملية من منظور المواطنة إلى المجالات الرئيسية لمعالجة المطالب المنادية بالعدالة الاجتماعية.

# إرث متراكم من اللاتنمية: مواضع خلل اجتماعية مترابطة

من وجهة نظر تاريخية، وكما شرحنا في الفصل الأول، اتسم العقد الاجتماعي بين الدول والمواطنين في البلدان العربية بما وصفه كثيرون بالصفقة القهرية التي جعلت المواطنين يستسلمون لفكرة التخلي عن حق المشاركة في الشؤون العامة مقابل الرعاية والأمان، وعنى هذا العقد بدوره أن خيارات السياسة الاجتماعية وبرامجها لم تكن

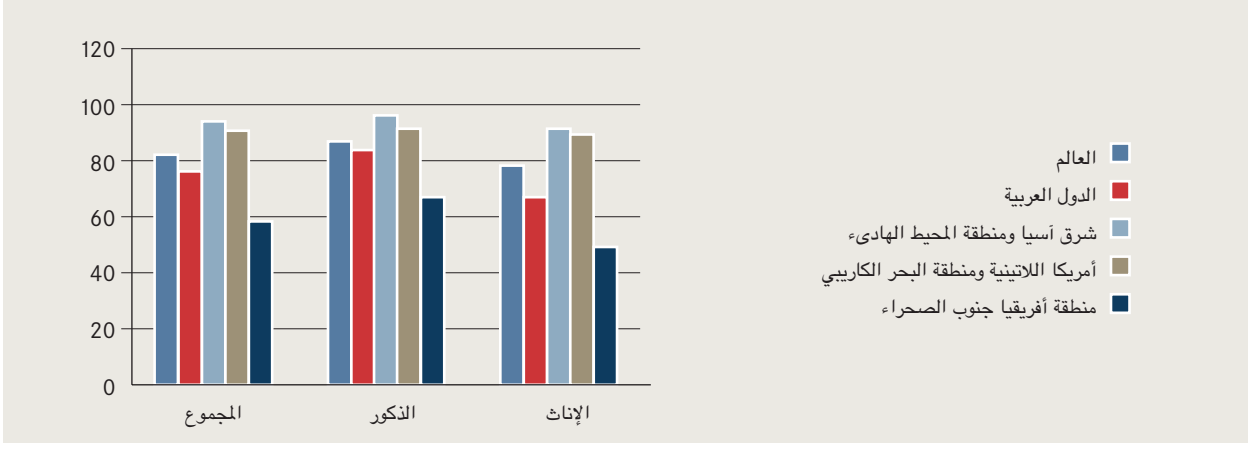
مؤسسة على حقوق المواطن بالتنمية، بل كان يُنظر اليها كجزء من نظام رعاية أوسع نطاقاً قائم على المساعدات وشبكات الأمان. يضاف إلى ذلك أن تحرير الاقتصاد على حساب الإصلاح الاجتماعي والسياسي بفرضية أن هذا سيؤدي إلى الازدهار على المدى الطويل عنى أن المواطنين لم يكونوا يتشاركون ثمار التنمية بالتساوي. وستبين الفقرات التالية أن مواطن الضعف هذه أفضت إلى أربعة مواضع خلل اجتماعية مترابطة قوّضت حقوق المواطنين العرب في التنمية. وكما شرحنا في الفصل الأول فإن مشكلات العجز كانت أحدى شرارات الانتفاضات العربية.

## أ–ما زال يجب تعلُّم الكثير: الوصول إلى التعليم وفرصه

ظلت عائدات التعليم في البلدان العربية منخفضة بالنسبة إلى مواطنين عرب كثيرين. ولا يتمتع عدد كبير من الخريجين الجدد في المنطقة العربية اليوم بالكفاءات اللازمة للالتحاق بسوق العمل التي تشتد فيها المنافسة أو بمهارات التواصل الاجتماعي اللازمة لمجابهة التحديات متزايدة التعقيد للحياة الحديثة. وكثيراً ما يشكو أرباب العمل من أن الخريجين ليسوا مؤهلين كما ينبغي لمتطلبات مكان العمل عندما يتم تعيينهم، ومن أن مناهج التعليم ليست مصممة بما يتوافق مع متطلبات القطاع الخاص الحديث. وفي سياق مماثل لا يوجد تركيز كاف على مراجعة مناهج التعليم المهني والتدريب لتلبية احتياجات السوق. ويشترك في هذه الرؤية الخريجون أنفسهم. ففي دراسة أجرتها مؤسسة التمويل الدولية والبنك الإسلامي للتنمية أعرب ثلث الشباب المستجوبين عن شكوك قوية في نوعية تعليمهم وملاءمتها للاحتياجات. ولم تزد عن 39 في المائة نسبة الذين قالوا إنهم سيعيدون إختيار نفس الاختصاص لو أتيحت لهم فرصة أخرى[2]. ولا يقتصر الأثر السلبي لنواحي الضعف هذه على فرص توظيف المواطنين العرب، بل تقوّض أيضاً إمكانياتهم كمواطنين ناشطين مبدئياً.

إن القصور التعليمي ناتج عن عدد من العوامل المترابطة: أولاً، بالرغم من التحسنات التي طرأت على المؤشرات التعليمية الرئيسية للمواطنين العرب، لم يكن هذا التقدم متجانساً ضمن البلدان العربية وفي ما بينها. وأنفقت الحكومات العربية 5 في المائة من ناتجها المحلي الاجمالي و20 في المائة من نفقاتها الحكومية لتمويل التعليم خلال العقود القليلة الماضية، وهي مبالغ أعلى كثيراً مما أنفقته مناطق نامية أخرى ذات مستويات دخل مشابهة[3]، وأسفر ذلك عن تقدم واعد في عدد من المجالات الهامة منها نسب الالتحاق بالمدارس والتعليم الإبتدائي للجميع، فتحققت زيادات كبيرة في الانتساب إلى المدارس الإبتدائية. كذلك ارتفعت نسبة المام الراشدين (15+) بالقراءة والكتابة إلى 75 في المائة، فانخفضت نسبة الأمية إلى النصف خلال السنوات العشرين الأخيرة[4]. وتجلت أيضاً علامات تقدم ملحوظ في مجال تكافؤ الجنسين في التعليم[5]، غير أن هذا التقدم ليس متجانساً. وما زال خمسة ملايين طفل خارج المدارس[6] و47.6 مليون راشد (15+) أميين، ما يعادل نسبة 23 في المائة من السكان الراشدين في المنطقة، وتشكل النساء نسبة الثلثين من هؤلاء (الشكل 3–1)[7].

الشكل 3-1: نسب إلمام الراشدين (15+) بالقراءة والكتابة حسب المنطقة، 2005-2011




المصدر: مركز البيانات، معهد اليونسكو للإحصاءات. متوفر على: http://stats.uis.unesco.org، (تاريخ زيارة الموقع حزيران/يونيو2013).

ثانياً: وكما أشرنا في الفصل الأول، ما زالت اللامساواة على أساس الثروة، وحسب النوع الاجتماعي، ونوع المدرسة (حكومية أو خاصة) والموقع الجغرافي تشكّل تحدياً رئيسياً لامكانية الحصول على التعليم في بعض البلدان العربية. ويُعتبر الاستمرار في الدراسة مشكلة بحد ذاتها بين الخمس الأفقر من السكان في بعض البلدان. ففي مصر والمغرب على سبيل المثال تكون احتمالات انقطاع أطفال الخمس الأفقر من السكان عن المدارس قبل بلوغهم السادسة عشرة من العمل أكثر ترجيحاً[8]. وكذلك تختلف اللامساواة في الفرص حسب الجنس: حيث 60 في المائة من الأطفال العرب غير المنتسبين إلى مدارس هنّ فتيات[9]. وتزداد الفوارق كثيراً بين الجنسين سوءاً بسبب مستويات الدخل الأكثر تدنياً: ففي اليمن كانت نسبة الأطفال في الفئة العمرية 7–16 الذين لم يذهبوا أبداً إلى المدرسة 21 في المائة في العام 2005، لكن هذه النسبة ارتفعت إلى 43 في المائة من أطفال الفئات الأفقر في البلد وإلى 58 في المائة من بنات أفقر الفقراء في الفئة العمرية ذاتها[10]. وتقترن مشكلات القصور في التعليم باجحافات ذات بعد جغرافي فتبلغ نسبة الأطفال العرب المقيمين في مناطق ريفية وغير المنتسبين إلى مدارس 30 في المائة بالمقارنة مع نسبة 18 في المائة من الأطفال المقيمين في المدن والبلدات[11]. يُضاف إلى ذلك أن النظام التعليمي نفسه والفارق بين المدارس الحكومية والخاصة لجهة نوعية التعليم يديمان اللامساواة.

ثالثاً، ان نوعية التعليم الابتدائي، خاصة في المدارس الحكومية لبلدان على امتداد المنطقة لا ترمي على الإطلاق إلى المستوى المرغوب. ويُنقل طلاب كثيرون إلى المستويات الثانوية بدون أن يكتسبوا الكفاءات الأساسية في القراءة والكتابة والحساب. ففي تونس مثلاً يصل ثلاثة أطفال من أصل أربعة إلى الصف الرابع وهم لا يزالون غير قادرين على العد[12]. على النسق ذاته كشفت دراسة تقييمية لمهارات القراءة لدى طلاب الصف الرابع في 40 بلداً أُجريت في العام 2006 وجود نواحي قصور شديدة في الانجازات التعليمية فنال أكثر من 70 في المائة من الطلاب علامات دون الحد الأدنى المعتمد[13]. ويؤدي هذا الواقع بدوره إلى زيادة عدد الطلاب المتسربين من المدارس لعجز كثيرين من هؤلاء الأطفال عن التغلب على التحديات التعليمية التي تجابههم في المستويات الدراسية الأعلى. والأخطر من ذلك أن نوعية التعليم تعتمد على التعلّم بالحفظ عن ظهر قلب بدلاً من التفكير التحليلي. ومن شأن مقاربات كهذه أن تحد من تطور القدرة على حل المسائل والكفاءة الإبداعية والمهارات الأخرى لدى الأطفال. علاوة على ذلك لا تلقى الرياضيات والعلوم إهتماماً كافياً فتكون النتيجة علامات أدنى في المسابقات الدولية. على سبيل المثال، نالت جميع البلدان العربية الأحد عشرة التي اشتركت في مسابقة اتجاهات الدراسات الدولية في الرياضيات والعلوم (TIMSS) لطلاب الصفين الرابع والثامن علامات دون المعدل القياسي في العام 2011[14]. ونظراً إلى أهمية هذه المواضيع للابتكار والتقدم في مجال التكنولوجيا، يبدو أن أنظمة التعليم العربية تنتج خليطاً من الكفاءات لا يخدم التنمية.

في الوقت ذاته فشلت الأنظمة التعليمية في المنطقة العربية في إعطاء التربية على المواطنة حقها من الاهتمام وفي تشجيع المناقشات الجدية حول الشؤون المدنية. وهذا يعني أن الطلاب ينشأون بقليل من المعرفة، أو بمعرفة مشوهة، عن التاريخ والهويات والقيم التي تؤكد مبادئ المواطنة والتسامح والتعددية، فضلاً عن الآليات الضرورية لايصال آرائهم بطريقة فعالة[15].

نتيجة لذلك تظل الصلة بين تراكم رأس المال البشري والعمالة والنمو ضعيفة في معظم البلدان العربية. وقد تم الاستثمار العالي في التعليم في المنطقة بدون معالجة مشكلة نوعية التعليم بصورة صحيحة ونواحي العجز في الاقتصاد والروابط بين المسألتين. وسيبيّن القسم التالي أن تجزّؤ سوق العمل وانخفاض الطلب على العمالة الماهرة جعلا من الصعب جني كل منافع ازدياد التعليم وتشغيل اليد العاملة بأقصى فائدة ممكنة واستدرار عائدات إيجابية من التنمية. بالمقارنة، تمكنت بلدان شرق آسيا من مضاعفة منافع التعليم إلى أقصى حد ممكن بتوجيه المعرفة المتراكمة نحو نشاطات ابتكارية عالية الانتاجية تشجع النمو وتخفض الفقر.

## ب–أن نعمل أو لا نعمل: تحديات أسواق العمل

كان من نتائج مشكلات العجز التعليمية المبنية أعلاه ونظرية «رشح المنافع»[16] الاقتصادية التي تبنتها في الغالب البلدان العربية نشوء ثغرة ضخمة في كمية الوظائف ونوعيتها على حد سواء. لم يعجز هذا النموذج عن إيجاد العدد المطلوب من الوظائف لاستيعاب الوافدين الجدد إلى سوق العمل فحسب، بل كانت الوظائف التي أوجدها فعلاً متدنية القيمة. بعبارات أخرى، تركزت معظم الوظائف المستحدثة في قطاعات متدنية الإنتاجية كالزراعة والبناء والتصنيع منخفض المهارات والمراتب الدنيا من قطاع الخدمات[17]، وذلك على الرغم من أن التناسب بين التوظيف والإنتاج كان كبيراً كما تبين من النسبة العالية لمرونة التوظيف التي بلغ معدلها الوسطي 0.69 خلال الفترة ذاتها مقارنة بنسبة 0.32 في آسيا. ونتج ذلك

جزئياً عن محدودية سياسات التنويع الاقتصادي، فضلاً عن كون البيئة الناظمة مكلفة ومعقدة. ورغم وجود مبادرات للقيام بنشاطات في قطاع الأعمال فقد وضع الجو الاستثماري السيئ وعدم الاستقرار الحالي في الاقتصاد الكلي عوائق إضافية أمام الاستثمار الخاص في القطاعات الإنتاجية (مثل صناعات التكنولوجيا المتوسطة والعالية)، ما أضعف القدرة على خلق وظائف. وكما ذكرنا سابقاً، أدى هذا الاختلال إلى توفر فائض من الشباب الديناميكيين والمتعلمين العاجزين عن العثور على وظائف لائقة.

كذلك أدى هذا التوجه في السياسة الاقتصادية، وهو الطابع المميز للعقد الاجتماعي الحالي إلى ارتفاع الطلب على وظائف القطاع العام وزيادة تجزئة سوق العمل. وزادت ضمانات التوظيف ورزم التعويضات الطلب على وظائف القطاع العام أكثر فأكثر لا سيما بين الذين نالوا تعليماً جيداً، وكذلك بين المواطنين في دول مجلس التعاون الخليجي. وعلى الرغم من الاختلافات على الصعيد الوطني بين البلدان العربية فإن القطاع العام يوفر في المعدل ثلث إجمالي الوظائف في المنطقة وتستهلك فاتورة الرواتب والأجور التي يدفعها هذا القطاع 38 في المائة من الانفاق الحكومي، ما يساوي ضعف المعدل العالمي[18]. علاوة على ذلك تعيق الشروط المختلفة للوصول إلى أسواق العمل حركة اليد العاملة. ونتيجة لذلك تزداد أسواق العمل العربية تجزّؤاً وفقاً لمعايير العام/الخاص، الرسمي/غير الرسمي، النوع الاجتماعي والجنسية[19].

وابتلت المنطقة العربية نتيجة لهذه الاختلالات في سوق العمل بواحدة من أعلى نسب البطالة في العالم. وكان المعدل الوسطي لنسبة البطالة الإجمالية عشية الانتفاضات العربية حوالي 13 في المائة، أي كان هناك حوالي 14 مليون شخص بلا عمل[20]. وتبين إحصائيات سوق العمل المتوفرة للسنوات الأخيرة أن نسب البطالة تختلف كثيراً بين الدول. وتُقدر نسبة البطالة في بلدان مجلس التعاون الخليجي بحوالي 4 في المائة مقارنة بـ 8 في المائة في مصر و14 في المائة في تونس . وتبلغ هذه النسبة أقصاها في البلدان الفقيرة والمتأثرة بالنزاعات حيث تربو على ضعف المعدل الوسطي للمنطقة، ففي فلسطين مثلاً تبلغ نسبة البطالة 25 في المائة[21].

وتبقى هذه النسبة المرتفعة للبطالة على حالها لأسباب منها تدني المشاركة النسائية في القوة العاملة. ولا تزيد نسبة النساء العاملات في المنطقة العربية على 26 في المائة مقارنة مع المعدل العالمي البالغ 51 في المائة[22]. وتتفاوت العوائق التي تعترض عمل النساء بين ثقافة التحيز ضد المرأة في التشغيل، وبين مسائل متعلقة بسياسة التعاقد مثل تعويضات إجازة الأمومة. ونتيجة لذلك يرتفع تمثيل النساء في الأعمال العائلية غير مدفوعة الأجر إرتفاعاً مفرطاً في المنطقة، ويعلقن غالباً في وظائف منخفضة الإنتاجية في الخدمات والزراعة. ووفر قطاع الزراعة في العام 2008 نسبة 39.3 في المائة من أماكن عمل النساء مقارنة بـ 27.8 في المائة للرجال، خاصة في البلدان الفقيرة[23].

ومن خصائص البطالة في المنطقة أنها تشمل أعلى نسبة لبطالة الشباب على الصعيد العالمي إذ تتراوح نسبتها حسب التقديرات الحالية بين 23.2 في المائة[24] و27 في المائة[25] مقارنة بمعدل وسطي عالمي نسبته 13.9 في المائة[26]. وبالنسبة إلى النساء الشابات في المنطقة فإن وضعهن ينطوي على تحديات أكبر إذ يبلغ المعدل الوسطي لنسبة البطالة بين الإناث الشابات 37 في المائة[27]. كذلك تتباين نسب بطالة الشباب بين الدول فترتفع بشكل خاص في البلدان الفقيرة وتلك المتأثرة بالنزاعات حيث تشير التقديرات إلى أن أكثر من 45 في المائة من الشباب في هذه البلدان يعانون البطالة[28]. ونظراً إلى ارتفاع نسبة الشباب في المنطقة تكتسب معالجة مشكلة بطالة الشباب أهمية كبرى. وتفيد التقارير على سبيل المثال بأن تكلفة الفرص الضائعة نتيجة لبطالة الشباب في العالم العربي تُقدر بأكثر مما يتراوح بين 40 و50 مليار دولار، وبأن هناك حاجة إلى ما يتراوح بين 35 و40 مليون وظيفة للحيلولة دون ازدياد البطالة[29].

وهناك ترابط وثيق بين التعليم العالي وبطالة الشباب في البلدان العربية. وتُظهر معطيات العام 2009 على سبيل المثال أن أكثر من 43 في المائة من الحاصلين على تعليم عال في المملكة العربية السعودية عاطلون عن العمل، وتبلغ هذه النسبة 24 في المائة في فلسطين و22 في المائة في المغرب والإمارات العربية المتحدة و14 في المائة في تونس وأكثر من 11 في المائة في الجزائر[30].

أرغم نقص فرص العمل في المنطقة أشخاصاً كثيرين على الاشتغال بأي عمل يستطيعون العثور عليه بما في ذلك العمل غير الرسمي ومتدني النوعية. ومن الصعب قياس قطاع العمل غير الرسمي لكن معظم التقديرات تقول أنه يؤمن ما بين الثلث والنصف من مجموع فرص العمل في المنطقة العربية. ففي العام 2009 مثلاً وفر الاقتصاد غير الرسمي ما يتراوح بين 40 في المائة و50 في المائة من فرص العمل غير الزراعية في الجزائر ومصر والمغرب وتونس، و20 في المائة في الجمهورية العربية السورية[31]. وتشكل هذه النسب المرتفعة من العمالة غير الرسمية في المنطقة العربية مصدر قلق لأنها تقترن عادة بمستويات عالية من الفقر والهشاشة. ويكسب المشتغلون بأعمال غير رسمية أجوراً منخفضة بصورة نمطية ويتسم دخلهم بعدم الاستقرار وتكون حمايتهم الاجتماعية واهية أو منعدمة. ويعمل هؤلاء عامة في ظروف غير مستقرة وقد تكون خطرة ولا يتمتعون بفرص تذكر للترقي . وما هو جدير بالاهتمام في هذا السياق هو أن معظم المشتغلين في أعمال غير رسمية هم من الشباب والنساء وكبار السن في

الفئات السكانية الضعيفة والمعرضّين للإصابة بالمرض والإعاقة والصدمات الاقتصادية بدون ضمانات الحماية الاجتماعية التي تؤمنها أنظمة العمل الرسمي.

نتيجة لما سبق، ونظراً إلى غياب الحق في عمل منتج والاصلاحات البنيوية من أجل اقتصادات جامعة، يظل الضعف سمة العلاقة بين العمالة والحق في التنمية. وكما تشير الإتجاهات السائدة حالياً هناك احتمالات قوية لحدوث زيادات معتبرة من البطالة كما في العمالة غير الرسمية في البلدان العربية، لا سيما مع اندلاع الانتفاضات والنزاعات التي تعقبها. وهذا يعني بدوره ازدياد ضعف بعض السكان الذين سيُتركون بأدنى حد من الحماية أو بلا حماية على الاطلاق من المرض والفقر كما سنرى فيما يلي.

## ج-حق في الصحة أو حق في العلاج؟

حققت أغلبية البلدان العربية خلال العقود القليلة الماضية تحسينات كبيرة في مؤشرات الصحة الرئيسية مثل العمر المتوقع عند الولادة ونسب وفيات الأطفال والأمهات. مثلاً، انخفضت نسبة وفيات الأطفال خلال العقود الثلاثة الأخيرة من 137 إلى 44 من أصل كل 1,000 ولادة حية، وهي نتيجة أفضل مما حققته بلدان أخرى[32]. وبالنسبة إلى صحة الأمهات، تدنت نسبة وفيات الأمهات في المنطقة ككل من 303 حالات وفاة من أصل كل 100,000 ولادة حية في تسعينات القرن الماضي إلى 191 حالة في العام 2008[33]. ومع ذلك تظل إمكانية الحصول على رعاية صحية صعبة المنال بالنسبة إلى كثيرين لأن القطاع الصحي يماثل أسواق العمل من حيث تجزّؤه. وما زال الحصول على الرعاية الصحية محكوماً بعدد من العوامل مثل الموقع الجغرافي، بينما يخضع الضمان الصحي لتركيبة مماثلة لأسواق التأمين.

ويخفي التحسن الذي طرأ على المؤشرات الصحية عدداً من المظالم. أولاً، ان المكاسب التي تحققت في مجال الصحة مشوبة باللامساواة في الفرص بين الدول وداخل الدول نفسها. وفي السياق نفسه تواصل البلدان الأقل تطوراً صراعها مع المعدلات المرتفعة لوفيات الرضّع والأطفال دون الخامسة من العمر، وكذلك وفيات الأمهات. وداخل البلدان نفسها تعاني الشرائح السكانية الريفية الفقيرة وغيرها من الفئات الهشة أوضاعاً بالغة السوء. ففي المغرب على سبيل المثال تبلغ احتمالات وفاة الأطفال دون الخامسة المنتمين إلى الخمس الأفقر من السكان ثلاثة أضعاف احتمالات وفاة الأطفال المنتمين إلى الفئات الأغنى[34]. ويشكل الموقع الجغرافي للسكن عاملاً أساسياً أيضاً، ومثالاً على ذلك أظهرت دراسة عن الاستفادة من خدمات الرعاية الصحية للحوامل في السودان أن نساء المناطق الحضرية يلجأن إلى هذه الخدمات خمس مرات أكثر مما تفعله نساء المناطق الريفية[35].

ثانياً، في غياب الحق في الصحة ونظراً إلى التركيبة الحالية لأسواق العمل والتأمين يترك مواطنون عرب كثيرون جداً بدون تغطية صحية أو بتغطية غير وافية. وبما أن التغطية الصحية العامة في أغلبية البلدان العربية تخدم في الغالب العاملين لدى القطاع العام وفي وظائف رسمية أخرى من خلال برامج التأمين الإسهامية او الإكتتابية، فإن العمال غير الرسميين الذين يشكلون شريحة كبيرة من سوق العمل يُتركون في معظم الحالات ليتدبروا أمرهم بأنفسهم. وفي نفس الوقت تشمل تغطية تأمين الصحة العامة ما يتراوح في المعدل بين 30 في المائة و40 في المائة من السكان[36]. ولا بد من الإشارة إلى أن هذه البرامج تقتصر في كثير من الأحيان على المناطق الحضرية، وهي موجهة في الغالب نحو الرعاية الصحية العلاجية.

وتزداد وطأة نواحي القصور هذه بتخفيضات الاستثمارات الحكومية في الخدمات الصحية وتنامي التوجه نحو الخصخصة. وظلت حصة الانفاق الحكومي على الصحة العامة كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي دون المعدلات العالمية بصورة مستمرة خلال العقد الماضي. وفي عام 2009 كان الانفاق الحكومي على الصحة في المنطقة إجمالاً كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي 2.8 في المائة بالمقارنة مع المعدل العالمي البالغ 6.1 في المائة[37]. وتزامن ذلك مع ازدياد الخصخصة وضرورة الانفاق من جيب المواطن لقاء الرعاية الصحية. والواقع أن أكثر من نصف مجموع الانفاق على الصحة يُغطى من مال المواطنين الخاص في السودان ولبنان ومصر واليمن والمغرب[38]. وفي غياب بيئة تنظيمية ملائمة لا توجد ضمانة على أن زيادة الانفاق من المال الخاص على الصحة تُقابل بنوعية أرقى من الخدمات.

وساهمت اللامساواة في الوصول إلى الرعاية الصحية إضافة إلى الكلفة العالية للخدمات التي يقدمها القطاع الخاص، والتركيز عل سياسة الرعاية العلاجية بدل الرعاية الصحية الأولية في إستفادة قلّة محظوظة من السكان من خدمات الإستشفاء بدلاً من حصول الجميع على خدمات الصحة وهو حقّ أصبح مشروطاً بقدرة الأفراد على دفع المال مقابل الخدمات.

ويقوّض هذا النهج نمو رأس المال البشري ويؤدي إلى حلقة مفرغة من الحرمان والمرض. وتُفاقم النفقات العالية المدفوعة من جيب المواطن الخاص وطأة الفقر على العائلات الفقيرة وتنتج عنها أوضاعاً صحية أسوأ مثل سوء التغذية والمرض والإعاقة؛ كما تؤثر سلباً على الإنتاجية الاقتصادية فتدفع الناس إلى مزيد من البؤس. ومع غياب مقاربة شاملة للسياسة والحماية الاجتماعيتين اللتين تستثمران في المواطنين ستزداد صعوبة تحقيق آمال المواطنين العرب في العدالة الاجتماعية.

## د-الحماية الاجتماعية كعنصر تنمية: مقياس للعدالة

ازدادت نواحي الخلل الثلاثة المفصلة أعلاه تفاقماً بسبب مقاربة للسياسة والحماية الاجتماعيتين منفصلة عن الحقوق العريضة للمواطنة التي تترسخ جذورها عادةً في العملية الدستورية لكل بلد[39]. وتنعكس هذه المقاربة جزئياً في القطيعة المستمرة بين السياسات الاقتصادية والسياسات الاجتماعية التي اتسم بها التوجه الإنمائي لأغلبية البلدان العربية. فمن ناحية افتُرض أن التنمية الاجتماعية ستلي بصورة آلية النمو الاقتصادي المتحقق. من هذا المنظور كان الغرض من السياسة الاجتماعية تلطيف أثر التعديلات الهيكلية على حياة الأفراد إلى أن يأتي الوقت الذي يبدأون فيه جني منافع النمو. ومن ناحية أخرى قليلاً ما كانت تؤخذ بعين الاعتبار التكاليف الاقتصادية للسياسة الاجتماعية وبالتالي في الفسحة المالية المتاحة لتنفيذها. في هذا السياق رُبطت السياسات الاجتماعية وبرامج الحماية الاجتماعية بمفهوم الاعانة أو المساعدة وليس التنمية.

بدورها حجبت هذه المقاربة أهمية الصلات السياسية الأوسع التي يتم في إطارها تنفيذ برامج الحماية الاجتماعية بينما تحوّل الاهتمام بعيداً عن القضايا الأكبر للتنمية[40]. بكلام آخر، لم يجر التعامل مع آليات الحماية الاجتماعية كعنصر واحد ضمن إطار سياسة اجتماعية أوسع ترمي إلى اعادة التوزيع وإدارة المخاطر وتخفيض نسبة الفقر وتشجيع الاستثمار، خاصةً في خلق الوظائف والسياسات الاجتماعية. كذلك لا يُنظر إلى القضايا الاجتماعية كجزء من المسألة الأوسع المتعلقة بالعدالة التوزيعية والتنمية الاقتصادية والسياسية والثقافية، ولا تُراعى الترتيبات السياسية والمؤسسية اللازمة لتوليد موارد من أجل التنمية الاجتماعية وضمان حماية الفئات السكانية الأكثر هشاشة[41].

يتبين مما سبق أن مجال السياسة الاجتماعية في البلدان العربية يتسم بمقاربة مجزّأة للتنمية ترتكز على نهج اقامة المشاريع وتشجع الفكرة القائلة أن أفضل طريقة لتقديم خدمات محسنة إلى الفقراء، هي توفيرها على المستوى المحلي. ويبقى دور السياسة الاجتماعية مقتصراً على الإجراءات التصحيحية الرامية إلى تلبية احتياجات أساسية أو توفير شبكات أمان للشرائح السكانية الضعيفة، بينما يتم تجاهل دور الدولة في صياغة وتطبيق السياسات اللازمة لمعالجة الأسباب الرئيسية للفقر. مثلاً، على الرغم من أن الأجندة الوطنية للأردن سعت إلى تبني مقاربة متعددة القطاعات للتنمية على المستوى الكلي، تركزت معظم السياسات القطاعية على بلورة برامج مشاريع محددة بدلاً من أن تصوغ استراتيجية تنمية اجتماعية متكاملة. وجرى التعامل مع موضوع تخفيض الفقر عبر مشاريع محددة مثل التوسع في تغطية بعض البرامج أو الربط بين الدعم المقدم من صندوق المعونة الوطني بالنتائج المحققة في التعليم، ولم تُعرض إلا قلة من الإجراءات المتكاملة لمعالجة الأسباب الرئيسية للفقر. إذاً، وبالرغم من الانخفاض الذي تحقق في نسب الفقر نتيجةً للدعم الحكومي المباشر عبر معونات نقدية مشروطة وتحويلات حكومية أخرى، لا يمكن الاستمرار في هذه الإجراءات على المدى الطويل[42].

علاوةً على ذلك، وبالرغم من تحقيق تقدم على عدد من الجبهات ووجود مبادرات واعدة لتوسيع التغطية وإصلاح برامج المعونات الاجتماعية، فإن المقاربة المحبّذة للمشاريع في مجال الحماية الاجتماعية والافتقار إلى التنسيق بين الجهات المختلفة المقدمة للخدمات أديا إلى ظهور نواحي خلل رئيسية. وكما ذكرنا سابقاً، تستثني برامج الضمان الاجتماعي الاكتتابية أغلبية العاملين في القطاع غير الرسمي والعمال المؤقتين والزراعيين والمهاجرين. وقامت بلدان في المنطقة على نحو متزايد بخطوات ايجابية لتوسيع إطار التغطية وتوفير منافع قصيرة الأجل للفئات غير المشمولة عادةً بالحماية مثل العاطلين عن العمل[43] والأجراء الزراعيين وممارسي المهن الحرة والمواطنين العاملين في الخارج[44] (الجدول 3-1). غير أن هذه البرامج تظل غير كافية نظراً إلى أن برامج التقاعد الحكومية تغطي ثلثاً واحداً فقط من العاملين في المنطقة، مع وجود تباينات تتراوح بين نسبة 8 في المائة في اليمن و87 في المائة في ليبيا[45]. علاوة على ذلك، تظل نسبة تغطية البرامج الاكتتابية في المنطقة دون 50 في المائة حتى عندما تُضاف التغطية الجزئية لأصحاب المهن الحرة[46].

وثمة مصدر آخر للقلق في هذا الإطار هو محدودية تمتع النساء بالضمان الاجتماعي نتيجةً لما ذكرناه سابقاً من تدني مستويات مشاركتهن الاقتصادية في القطاع الرسمي.

وتفيد تقارير بأن بلداناً قليلة فقط تحقق نسب تغطية للنساء تتجاوز 10 في المائة من السكان الإناث[47]. ومن العوائق التي تعترض المشاركة الاقتصادية للنساء تردد أرباب العمل في القطاع الخاص في مواصلة دفع رواتب النساء العاملات أثناء إجازة الأمومة. بموازاة ذلك تعمل نسبة مئوية كبيرة من النساء في مجال الزراعة. ففي اليمن مثلاً تقول تقارير أن النساء يقمن بـ 80 في المائة من الأعمال الزراعية في المزارع الصغيرة حيث يعملن ضمن العائلة بدون أجر[48]. ومن المستبعد كثيراً أن تكون هؤلاء النساء مشمولات بأي شكل من التأمين الصحي أو الاجتماعي.

في الوقت ذاته لم يكن للبرامج غير الاكتتابية أو شبكات الأمان الاجتماعي كالتحويلات النقدية المشروطة وغير المشروطة تأثير كاف على الفقر واللامساواة في المنطقة. وفي حين توجد احتياجات كبيرة للفئات غير المشمولة بأنظمة الضمان الاجتماعي، فإن شبكات الأمان الاجتماعي صغيرة ولا تتمتع بمرونة كافية للتجاوب بسرعة مع الأزمات الطارئة.

يضاف إلى ذلك أن شبكات الأمان الاجتماعي مجزّأة وتعاني من ضعف التغطية وضعف استهداف الفئات المعنية. وكشف تقرير للبنك الدولي عن منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا أن شبكات الأمان الإجتماعي غير الإعانات لا تغطي شخصين من أصل كل ثلاثة ضمن الخمس الأدنى من السكان وأن التغطية تشمل نسبة 23 في المائة فقط من أفراد الخمس الأدنى، وهي نسبة تقل عن نصف المعدل العالمي[49]. وجدير بالذكر أن الضفة الغربية وغزة هما المنطقتان الوحيدتان اللتان يتجاوز فيهما المعدل الوسطي لتغطية برامج شبكات الأمان الإجتماعي غير الإعانات نسبة 50 في المائة من خمس السكان الأشد فقراً (الشكل 3–2)[50].

وفي السياق ذاته ذكرت دراسة تقييمية لصندوق الرعاية الوطني في اليمن صدرت في العام 2006 أن حوالي 45 في المائة من المستفيدين ليسوا فقراء وأنهم يتلقون ما يقارب 47 في المائة من المعونات التي يقدمها الصندوق. ونتيجة لذلك لا يغطي الصندوق إلا 14 في المائة من فقراء اليمن[51].

الجدول 3-1
توسيع تغطية البرامج الحكومية في البلدان العربية

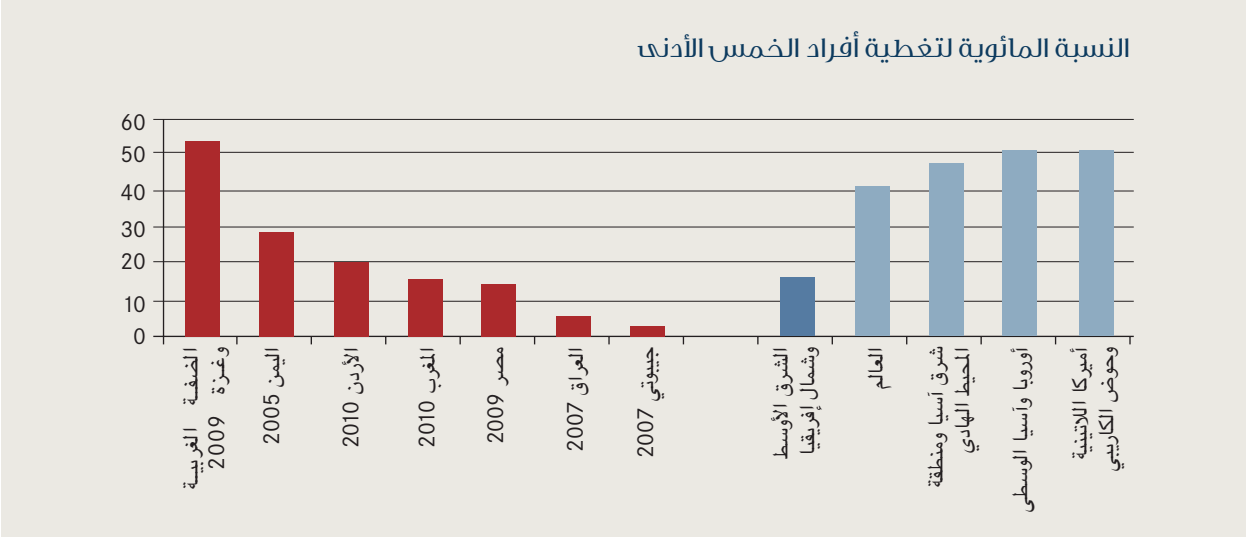
| البلد | عاطلون عن العمل | أجراء زراعيون | أصحاب مهن حرة | أجانب |
|---|---|---|---|---|
| الأردن | | | x | x |
| البحرين | x | | x | x |
| تونس | | | | x |
| الجزائر | x | x | | x |
| السعودية | | | x | |
| سوريا | | x | x | x |
| العراق | | x | | x |
| عمان | x | x | | |
| الكويت | x | x | | |
| لبنان | | x | | |
| ليبيا | | x | x | x |
| مصر | | x | | x |
| المغرب | | | | x |
| اليمن | | | | x |

المصدر: UNDP and ILO, 2012, p.93. and Loewe, 2009, p.12.

الصورة 3-1:
الفقر كافر، اليمن

المصدر: مراد سبيع، 2013 (تقدمة الفنان).

الشكل 3-2: تغطية شبكات الأمان الاجتماعي غير الإعانات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بالمقارنة مع مناطق أخرى




المصدر: Silva and others, 2012, p.22.

وفي غياب مقاربات بديلة للسياسة والحماية الاجتماعيتين تظل المنطقة العربية تدفع أعلى نسب الدعم للغذاء والمحروقات في العالم، أي ما يساوي 5.7 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، مقابل نسبة 1.3 في المائة وسطياً في بلد معياري[52]. وفي مصر على سبيل المثال تشكل مبالغ الدعم حوالي ربع الميزانية السنوية للبلد[53]. وبالمقارنة مع شبكات أمان اجتماعية أخرى تتميز مدفوعات الدعم بأنها أسهل تطبيقاً من الناحية الإدارية وبأنها قد تترك أثراً لجهة تخفيض الفقر، لكنها تميل أيضاً إلى إفادة الأغنياء بنسبة أعلى كثيراً مما تفيد الفقراء. مثلاً، يذهب أكثر من نصف الدعم المخصص للمحروقات لصالح الخمس الأغنى من السكان في مصر والأردن[54]. وتقوّض تكاليف الدعم المرتفعة الاستثمار في أنواع أكثر فعالية من البرامج الأقدر على خدمة الفقراء مثل برامج التحويلات النقدية المشروطة[55] التي سمحت لبلدان كالبرازيل والمكسيك بتحقيق انجازات نسبية في تخفيض معدلات الفقر.

كذلك لم تؤثر أنماط أخرى من برامج الحماية الاجتماعية على محصلات التنمية بالقدر الذي كان يمكنها تحقيقه. وتكثر في المنطقة السياسات والمبادرات الناشطة في سوق العمل، وتشمل هذه من بين أمور أخرى خدمات التوظيف والتوجيه المهني والإرشاد الوظيفي وإعانات التشغيل وبرامج التدريب والأشغال العامة وبرامج التمويل المصغّر. غير أن توجيهها وتطبيقها لم يكونا ناجحين جداً في معظم بلدان المنطقة[56]. ففي اليمن مثلاً تظل برامج التدريب وفرص الحصول على القروض الصغيرة التي يوفرها صندوق الرعاية الوطني في حدها الأدنى بالمقارنة مع العدد الكبير من المستفيدين من الصندوق[57].

في هذا السياق تركز أيضاً دور منظمات المجتمع المدني في الحماية الاجتماعية على مشاريع على المستوى القطاعي والبرامج الخاصة بالمجتمعات المحلية. وفي حين نجحت هذه المشاريع والبرامج في تأمين حماية للأسر المعوزة وتوفير حاجات ماسّة، لم يكن في مقدورها أن تساهم بفعالية في تحقيق الأهداف الأكبر للتنمية نتيجة لغياب رؤية شاملة توجه السياسة الاجتماعية وكيان للحماية الاجتماعية، فضلاً عن الافتقار إلى الآليات التشاركية التي تسمح لمنظمات المجتمع المدني بالمشاركة في صنع السياسة.

تجلى الأثر الجماعي لنواحي الخلل هذه كما شرحناها في الفصل الأول في تصنيف 39 مليون مواطن عربي كفقراء عشية الانتفاضات العربية[58] واعتبار اللامساواة في الدخل والفرص تحدياً رئيسياً. في مصر مثلاً كان 11.6 مليون نسمة يعيشون بمبلغ دولارين في اليوم في العام 2008، وكانت نسبة دخل الخمس الأدنى من السكان 9.3 في المائة مقابل نسبة 40.3 في المائة للخمس الأعلى[59]. وكان الأطفال وسكان الأرياف على الأخص يعانون الفقر بنسبة غير متكافئة. ويعيش ما لا يقل عن طفل واحد من أصل أربعة دون خط الفقر الوطني في مصر والعراق واليمن. وتعادل نسب الفقر في أرياف العراق واليمن ضعف نسب الفقر في المناطق الحضرية[60]. كما أن احتمالات المعاناة من اللامساواة في فرص الحصول على

خدمات تزداد بالنسبة للأشخاص المولودين في أسر فقيرة، ما يؤدي إلى ناتج أدنى للتنمية البشرية. على سبيل المثال، كانت احتمالات انتساب طفل من منطقة ريفية في مصر إلى مدرسة ابتدائية أقل بـ 3.4 مرات من نفس الاحتمالات بالنسبة إلى طفل من منطقة حضرية [61]. كذلك الأمر في الأردن حيث نال 70 في المائة من الذكور الراشدين المنتمين إلى أسر من الخمس الأدنى دخلاً تعليماً ابتدائياً أو لم ينالوا تعليماً رسمياً، مقارنة بنسبة 21 في المائة من ذات الفئة المنتمية إلى أسر من الخمس الأغنى[62]. ومن المرجح أن تكون بعض هذه الأرقام قد ازدادت في أعقاب الانتكاسات الاقتصادية التي رافقت الانتفاضات.

# الانتفاضات العربية وإدارة الأزمات

على الرغم من الظروف المختلفة الحادة من حيث المضمون والنتائج، كان رد الحكومات العربية على الانتفاضات الشعبية في الغالب اجراءات تفاعلية لإدارة الأزمة. وأمرت الحكومات بمنح هبات اجتماعية تزامنت مع درجات مختلفة من التنازلات السياسية، أو القمع العنيف والتشدد في ضبط الأمن. وبغض النظر عن التطورات الميدانية في الدول العربية المختلفة، سعت جميع البلدان إلى تطبيق إجراءات سياسية مكلفة بهدف تهدئة غضب المواطنين وتقديم إسعافات أولية مؤقتة غير كافية لمعالجة المظالم التاريخية ونواحي القصور البنيوية في السياسة. ولم تنطو هذه الردود على أي مفاجأة بالنظر إلى نوعية العقد الاجتماعي الحالي وغياب تخطيط سياسي تشاركي.

وشملت اجراءات السياسة الاجتماعية التي اتخذتها معظم بلدان المنطقة زيادة الرواتب الحكومية وتخفيض الضرائب وزيادة التوظيف في القطاع العام. وأقرت عدة بلدان بعد العام 2010 عدداً من الإصلاحات في مجال الحماية الاجتماعية – منها إصلاحات طبقتها دول لم تشهد احتجاجات وذلك عبر رفع الميزانية الخاصة برواتب المتقاعدين وزيادة مبالغ الدعم والتحويلات النقدية (الجدول 3–2).

الجدول 3-2
إجراءات في السياسة الاجتماعية أعلنتها حكومات عربية رداً على الانتفاضات الشعبية في الفترة 2012-2011

| البلد | زيادات في الرواتب | زيادة التوظيف في القطاع العام | زيادات في مبالغ الدعم | تغييرات في أنظمة التقاعد | تعويضات البطالة | تحويلات نقدية | برامج معونة اجتماعية أخرى |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| الأردن | x | x | x | x | | x | x |
| الإمارات | x | | x | | | | |
| البحرين | x | x | | x | | x | |
| تونس | | | x | | x | x | |
| الجزائر | | | x | x | | | |
| السعودية | x | x | x | | x | x | x |
| سوريا | x | x | x | | | x | x |
| عمان | x | x | x | x | x | | |
| قطر | x | | | | | x | |
| الكويت | x | | x | x | | x | x |
| ليبيا | x | | x | | | x | |
| مصر | x | x | x | x | | | |
| المغرب | x | | x | x | | | x |
| اليمن | x | x | | | | x | |

بالإضافة إلى الهبات الاجتماعية المكلفة والإجراءات السياسية، أعلنت عدة دول عدداً من الإصلاحات السياسية التي تباينت بين بلد وآخر. أقالت بعضها مجالسها الوزارية أو أعادت تشكيلها، وأعلنت بلدان أخرى إصلاحات دستورية وانتخابية وأطلقت حوارات وطنية وأدخلت تعديلات على أنظمتها الأمنية والقضائية. وترافقت هذه الإجراءات أحياناً مع وعود شفهية بتعزيز حقوق الإنسان والمشاركة المدنية. واعتبرت هذه الإجراءات في معظم البلدان ذات دوافع سياسية فلم تترك تأثيراً ثابتاً أو تأثيراً يذكر (الجدول 3-3).

الجدول 3-3
إصلاحات سياسية أعلنتها حكومات عربية رداً على الانتفاضات الشعبية في الفترة 2011-2012

| البلد | إصلاحات دستورية | إعادة هيكلة الجهاز الحكومي والأمني | تحسين الجهاز القضائي ونظام المحاسبة | تشجيع الحوار السياسي | تحسين الأنظمة الانتخابية | تعزيز المشاركة المدنية | وضع آليات لمكافحة الفساد | إصدار قرارات عفو ومسامحة | إصلاحات تشريعية |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| الأردن | x | x | | x | x | x | x | x | x |
| البحرين | | | | x | | x | | x | |
| تونس | x | | | | x | x | | | |
| الجزائر | | | | x | | x | | | |
| السعودية | | | x | | | | x | | |
| سوريا | | x | x | x | x | x | | x | x |
| عمان | | x | x | | | | | | |
| ليبيا | | | | | | | | x | |
| مصر | x | x | | | x | | | | x |
| المغرب | x | | x | x | | x | x | x | x |
| اليمن | | | | x | | | | | |

يستعرض القسم التالي من هذا الفصل إستجابات حكومية مختارة للرد على الانتفاضات في مجالات الأجور وإيجاد فرص العمل والحماية الاجتماعية خلال الفترة 2011-2012. وتُقدم هذه الإستجابات أو التدابير لثلاث مجموعات من البلدان. ويعتمد هذا التوزيع على خليط الإجراءات الاجتماعية والخيارات السياسية/الأمنية التي اعتُمدت ويستجيب لمعيارين، أولاً: التغيير في الحكم، وثانياً: طبيعة النظام والدور الذي لعبه الجيش ومعه القوى الأمنية في الفترة التي تلت انطلاق الانتفاضات.

## أ-تبدل الرؤساء لكن الأنظمة بقيت: الاستجابات السياسية في تونس ومصر

جاءت الاستجابة السياسية في البلدان التي شهدت تغييراً ما في النظام بشكل هبات اجتماعية سريعة شملت زيادات في رواتب موظفي القطاع العام وتوسيع إطار الدعم للسلع والخدمات الأساسية وزيادة التحويلات النقدية. واقترنت هذه الإجراءات بأشكال مباشرة وغير مباشرة من القمع من قبل الأجهزة الأمنية. ففي تونس خصص الرئيس السابق زين العابدين بن علي حوالي 15 مليون دولار كمساعدة اقتصادية لمدينة سيدي بوزيد[63] التي قضى فيها محمد البوعزيزي. كما أطلقت الحكومة وعوداً بمعالجة الزيادات في أسعار المواد الغذائية وبإيجاد حوالي 300,000 فرصة عمل جديدة[64]. وفي حالة مصر، أمر الرئيس الأسبق محمد حسني مبارك في شهر كانون الثاني/يناير 2011 الحكومة بالإبقاء على مستويات الدعم كما هي وبإيجاد مزيد من الوظائف[65]. ووافقت حكومته في نفس الوقت على زيادة رواتب ومعاشات تقاعد القطاع العام بنسبة 15 في المائة[66].

زادت هذه المبادرات بمجموعها الإنفاق الحكومي ورفعت العجز العام وفاقمت العبء المالي وزادت المخاطر الاقتصادية مقابل نتائج هزيلة – لأنها لم تتمكن من إيقاف مد التغيير. ففي مصر مثلاً بلغ العجز المالي نسبة 11 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في السنة المالية 2011–2012، وازداد العجز المالي في تونس من حوالي 1 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في العام 2010 إلى 6.3 في المائة من هذا الناتج في العام 2012[67]. وتركت هذه الإجراءات الحكومات الجديدة إزاء تحديات اقتصادية واجتماعية متصاعدة، خاصة وهي تواجه اضطرابات مستمرة. وبدون زيادة حقيقية في المشاركة وآليات لبناء التوافق حول أولويات المرحلة الراهنة ورؤية تنموية بعيدة المدى، يُرجح كثيراً أن تستمر الصعوبات الراهنة وأن تؤدي في نهاية المطاف إلى انتكاسة اقتصادية تسفر عن مزيد من الاستياء الشعبي. إن من شأن هذه الوصفات العلاجية قصيرة الأمد أن تسبب، عاجلاً أم آجلاً، بردة فعل غاضبة إذا لم تُترجم إلى سياسة اجتماعية – اقتصادية طويلة الأمد تصلح نواحي القصور البنيوية الحالية.

## ب– مقايضة الاحتجاجات بالمساعدات: الاستجابات السياسية في الجزائر، والمغرب، والأردن، وبلدان مجلس التعاون الخليجي (ما عدا البحرين)

تجاوبت الأنظمة الملكية في المنطقة ومعها الجزائر مع الانتفاضات القائمة في الدول العربية الأخرى بتقديم هبات اجتماعية استباقية لمواطنيها والقيام ببعض الإصلاحات السياسية وتطبيق إجراءات أمنية متكتمة. وبالرغم من أن حجم المظاهرات في كل من هذه البلدان كان صغيراً إلى حد ما، سارعت معظم الحكومات إلى الرد بمبادرات سياسية معتدلة مقترنة بتوسيع عشوائي لبرامج الرعاية. على سبيل المثال، زيدت رواتب الموظفين الحكوميين والمتقاعدين في كل من الجزائر والمغرب والأردن، وأُلغيت في الأردن تخفيضات الدعم، وضخت الحكومتان المغربية والأردنية أموالاً في الرعاية الصحية ومشاريع المعونة الاجتماعية. بموازاة ذلك استجابت بلدان مجلس التعاون الخليجي للاضطرابات المتفاقمة في البحرين واليمن المجاورتين باغتراف أموال من عائداتها النفطية، فزادت جميع هذه الدول أجور العاملين في القطاع العام، وتزامن ذلك في بعض الحالات مع دفع مكافآت وهبات سخية لمرة واحدة. ورفعت أغلبية بلدان مجلس التعاون الخليجي مخصصات الدعم وطبّق بعضها زيادات أو تحسينات في أنظمة التقاعد (الكويت، عُمان). وحاولت بلدان مثل المملكة العربية السعودية وعُمان التصدي لأزمة البطالة بخلق آلاف فرص العمل الجديدة في قطاع الأمن ودفع تعويضات بطالة.

وستترك هذه الإجراءات نتائج متباينة في البلدان المعنية. وفي حين قد تتمكن البلدان الغنية بالموارد من الاستمرار في تحمل هذه المستويات العالية من الإنفاق الاجمالي لفترة من الزمن، قد تُضطر البلدان الأخرى التي تفتقر إلى الموارد المالية أن تعتمد على المساعدات الخارجية في المستقبل المنظور.

## ج– ردود فعل مغايرة من العنف: الاستجابات السياسة في ليبيا، والجمهورية العربية السورية، واليمن، والبحرين

كان مستوى التسامح مع الرأي المعارض أدنى كثيراً في البلدان المحكومة من أقليات طائفية (الجمهورية العربية السورية والبحرين) أو كيانات قبلية بصورة حصرية (ليبيا واليمن)، ومقارنةً بالدول الأخرى، تميز رد فعل ليبيا والبحرين واليمن والجمهورية العربية السورية عند بداية الاحتجاجات بعرض هبات اجتماعية مقترنة بمستويات عالية جداً من القمع. غير أن السياق الإقليمي للنزاع المتدرج ترك أثراً بارزاً على نتائجه.

ففي ليبيا جوبهت أصوات الاستياء الأولى التي انطلقت في الناحية الشرقية من البلاد بقمع عنيف من جانب قوات الأمن. وحاول النظام السابق ترضية المواطنين أيضاً بإعلان زيادة مقدارها 150 في المائة على أجور القطاع العام ورفع الدعم للمواد الغذائية وتوزيع هبات على جميع الأسر. لكن هذه الإجراءات كانت قليلة جداً ومتأخرة جداً بالنسبة إلى الليبيين الذين كانوا يطالبون بحقوقهم السكانية والثقافية والاجتماعية والاقتصادية. ونتيجة لذلك عانت ليبيا طيلة تسعة أشهر نزاعاً مسلحاً أودى بأرواح الآلاف. وأنهت الانتفاضة بمساعدة تدخل عسكري أجنبي النظام الاستبدادي لمعمر القذافي. غير أن البلد ما زال يعاني تبعات النزاعات الداخلية بين مجموعات مسلحة وقبلية، وهذا ما سنناقشه في الفصل الخامس.

وفي مملكة البحرين تم اللجوء إلى معاهدة دفاعية لإنهاء المظاهرات. وفي الوقت ذاته دعا الملك إلى حوار وطني واقترح إصلاحات دستورية. وأعلن أيضاً عن عدد من المنافع الاجتماعية شملت من بين أمور أخرى تثبيت الحد الأدنى لأجور موظفي الحكومة والسلك العسكري، وزيادة الرواتب ومعاشات التقاعد في القطاع العام، بالإضافة إلى تقديم هبات سخية إلى جميع العوائل البحرينية. غير أن الصيغة المحدودة للتنازلات السياسية والطبيعة الإقليمية للتدخلات السياسية التي أُعلن عنها وانتهاكات حقوق الإنسان والاستهدافات الانتقائية للأفراد عبر سياسات التوظيف زادت الوضع سوءاً فيما يواصل مواطنون بحرينيون النزول إلى الشوارع. وليس من الواضح ما إذا كانت إجراءات إضافية ستُقترح لمعالجة مسببات الاستياء الاجتماعي والسياسي.

وجنّب تدخل وساطة مجلس التعاون الخليجي اليمن حرباً شاملة بدوافع قبلية وطائفية. وحدث ذلك بعدما أصبح الانفاق الاجتماعي غير كاف لإسكات الأصوات الغاضبة في الشوارع. وكان النظام اليمني السابق قد عمد مثلاً إلى رفع رواتب العسكريين وقوات الأمن، كما وافق على زيادة دعم المواد الغذائية وتخفيض ضرائب الدخل بمقدار النصف. كذلك وافق الرئيس علي عبد الله صالح قبل تنحّيه عن منصبه على توظيف آلاف الخريجين الجدد في القطاع العام وتقديم خدمات اجتماعية إلى نصف مليون أسرة فقيرة[68]. ويهدف الحوار الوطني الجاري في اليمن إلى صياغة العقد الاجتماعي الجديد وإقرار حقوق المواطنين في التنمية.

وفي الجمهورية العربية السورية أسفر الهجوم العنيف الجامح على المتظاهرين عن تدهور الوضع وأدى الى صراع داخلي ذي كلفة انسانية مخيفة ودمار هائل في البنى التحتية. اعتبر النظام السوري المظاهرات المناوئة للحكومة تمرداً مفتوحاً ورد عليها بعنف. في بداية الأمر قدمت الحكومة السورية بأمل تهدئة الوضع المضطرب بعض التنازلات السياسية وأعلنت عدداً من الإجراءات الرعائية منها زيادة رواتب القطاع العام[69] وتخفيضات ضريبية وجمركية[70] وبرنامج لإيجاد 50,000 وظيفة في القطاع العام[71]. وفي ما يتعلق بالحماية الاجتماعية زادت الحكومة التحويلات النقدية ودعم المحروقات[72]، كما أعلنت برامج جديدة لمساندة المجتمعات الريفية والزراعية[73]. ولم تُنفذ أبداً إصلاحات كثيرة معلنة، وبعد مرور سنتين تجتاح الجمهورية العربية السورية حرب أهلية مدمرة ذكرت التقارير عند إعداد هذه الدراسة أنها كلفت ما لا يقل عن 100,000 قتيل واختفاء حوالي 80,000 شخص، وتسببت في نزوح ملايين المواطنين ضمن الجمهورية العربية السورية وإلى بلدان مجاورة. ونتيجةً للتشظي الجغرافي، باتت مناطق مختلفة خاضعة لسيطرة فئات متباينة، وأصبح تقديم الخدمات الاجتماعية متعذراً جداً. وكما شرحنا في الفصل الأول، ضاقت سبل الحصول على خدمات الصحة والتعليم والتوظيف والحماية الاجتماعية إلى أبعد حد، وكما سنرى بعد قليل، تولّت منظمات المجتمع المدني توفير الخدمات التي كانت من صلب اختصاص الدولة.

## د – ردود الحكومات على الانتفاضات، بأي ثمن؟

أسفرت الانتفاضات العربية عن تغيير سياسي ومزيد من الحريات في بعض البلدان، وأجّجت العنف في بلدان أخرى. كذلك انكشفت التحديات التنموية قديمة العهد ونواحي الخلل المتراكمة بصورة أوضح، ومنها مشكلات ارتفاع أسعار المواد الغذائية والطاقة وازدياد البطالة وضعف التنويع والإجحاف الاقتصاديين. والأخطر من ذلك هو الثمن البشري والمادي الذي تدفعه بلدان انزلقت إلى نزاعات ستؤثر على مواطني المنطقة العربية برمتها طيلة عقود قادمة. وما كان من الممكن اندلاع الانتفاضات في توقيت أسوأ بالنسبة إلى الأنظمة التي كانت منهمكة في صراعها لمكافحة تأثيرات الأزمة الاقتصادية التي بدأت في العام 2008.

إن الإجراءات المالية والرعائية التي أعلنتها الحكومات العربية للمحافظة على التماسك الاجتماعي قادرة على زيادة انكماش اقتصاداتها، لا سيما بالنسبة إلى البلدان الأقل ثراء. ويتراوح حجم الحوافز المالية التي اعتمدتها الحكومات العربية في أعقاب الانتفاضات بين 0.5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في بعض البلدان المستوردة للنفط و22 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في المملكة العربية السعودية[74]، وذلك بسبب رفع مبالغ الدعم وازدياد فاتورة الرواتب في الغالب. وشهد الأردن زيادة قاربت 200 في المائة في الإنفاق على الدعم في العام 2011؛ وبلغت هذه النسبة في تونس 68 في المائة[75]؛ وفي مصر، استهلكت مدفوعات الدعم 42.8 في المائة من دخل الدولة في العام 2011، وكانت نسبتها من الناتج المحلي الإجمالي 10.4 في المائة[76]. وارتفعت فاتورة رواتب القطاع العام في مصر بنسبة 80 في المائة منذ الانتفاضة وبلغت 25 مليار دولار سنوياً[77]. ونتيجة لزيادة الإنفاق ارتفعت مستويات العجز المالي والدين العام ارتفاعاً شديداً منذ اندلاع الانتفاضات. والأخطر من ذلك أنّ ما يتبقى من الميزانيات الوطنية لن يكون كافياً للاستثمار في إيجاد وظائف وفي الخدمات الاجتماعية.

إن إجراءات «النجاة بالنفس» التي تبنتها الحكومات العربية رداً على الاضطرابات تؤكد اعتمادها المفرط على شبكات الأمان الاجتماعي والتوظيف في القطاع العام للحيلولة دون مزيد من القلاقل الاجتماعية. غير أن هذه الممارسة يمكن أن تأتي بنتائج عكسية: أولاً، لأن نفقات الدعم والتحويلات الأخرى مكلفة، حتى للبلدان الغنية بالنفط. ويشجع الإنفاق الحالي على دعم المحروقات والماء والكهرباء أنماطاً استهلاكية مبذرة لا يمكن الاستمرار فيها. وسيكون من الصعب سحب هذه الامتيازات الجديدة من الناس على المدى الطويل. يضاف إلى ذلك أنه لا يوجد أي ضمان على أن التحويلات الاجتماعية ستصل فعلاً إلى الذين يحتاجون إليها أكثر من غيرهم في غياب آليات استهداف موثوقة. في الوقت ذاته لم تفلح هذه السياسات إلا في تقديم حلول قصيرة الأمد بدلاً من معالجة القضايا البنيوية، خاصة تلك المتعلقة بالعمالة. وفي غياب بدائل مجديّة يزيد الإعلان عن وظائف إضافية في القطاع العام من ترهُّل هذا القطاع، وهذه سياسة لا يمكن الاستمرار فيها ولا هي منتجة على المدى الطويل. ومع عدم وجود برامج متماسكة للضمان الاجتماعي ستفاقم زيادات رواتب التقاعد نواحي الخلل الموجودة حالياً من حيث التغطية والاستدامة. والأخطر من ذلك أن بلدان المنطقة ستظل عالقة في شراك «الدولة الريعية» إذا لم تنفذ التحولات البنيوية طويلة الأمد التي هي بأمس الحاجة إليها.

# مساهمات المجتمع المدني أثناء الاضطرابات

كما أشرنا في الفصل الأول، جلبت الانتفاضات الشعبية في العام 2011 معها زيادة كبيرة في النشاط المدني شملت ارتفاع عدد الهيئات والتحالفات والحركات المنتمية إلى المجتمع المدني، وتسببت بتحوّلاً في نوعية الالتزام المدني وعمقه. وأطلق الغياب المؤقت أو الكامل للدولة في بعض البلدان رداً مدنياً غير مسبوق واندفع المجتمع المدني مسرعاً لملء الفراغ. وتمكن الناشطون المدنيون ومنظمات المجتمع المدني من الحلول مؤقتاً مكان مؤسسات الدولة الغائبة خلال الفترات الانتقالية عبر تأمين مجموعة واسعة من الخدمات تراوحت من الإغاثة الطارئة إلى توفير الأمن والتعليم والرعاية الصحية والمعونة الاجتماعية. في البلدان التي تشهد نزاعات أخذ هؤلاء الناشطون وهذه المنظمات البعض من المسؤوليات المناطة عادةً بمؤسسات الدولة. ومن الملفت أن النشاطات الرئيسية التي تولتها هيئات المجتمع المدني خلال هذه الفترة تباينت من بلد إلى آخر وفقاً لطبيعة المرحلة الانتقالية والعلاقة بين الدوائر المدنية والسياسية وتوفر التمويل.

سنستعرض في ما يلي مثالين على دور ناشطي المجتمع المدني الجدد في تقديم المساعدة والخدمات الاجتماعية الأساسية في مصر والجمهورية العربية السورية. والهدف ليس التقدير الكمي لهذه الخدمات المقدمة، بل تقييم تأثيرها وقدرتها على أساس الأدلة القليلة المتوفرة والمنقولة شفهياً.

## أ- اللجان الشعبية في مصر

توقفت الشرطة المصرية عن القيام بواجباتها خلال الأيام الثمانية عشر التي استغرقتها انتفاضة مصر في العام 2011. وأُطلق في الوقت ذاته سراح آلاف المجرمين والمحكومين السابقين. وتكاثرت التقارير عن وقوع أعمال عنف. ولملء الفراغ الأمني نظم شباب مصريون أنفسهم بسرعة وشكلوا «اللجان الشعبية» التي تولّت مسؤولية حماية الأحياء السكنية. وتحولت هذه اللجان مع الوقت إلى مبادرات للتوعية حول التنمية المجتمعية، ونجحت اللجان في تأمين خدمات أساسية مثل خطوط الغاز والإنارة والمشافي الصحية في الأحياء الفقيرة داخل المدن. وفي مناطق أخرى من البلاد طورت اللجان أفكاراً لمشاريع لتحسين الأوضاع البيئية للمدن[78].

وبالرغم من التحفظ الذي اتسمت به مبادرات اللجان الشعبية في مصر ظل دورها مثار خلاف. وقد انحصرت مشاركتها في مسائل محددة على مستوى الجماعات المحلية ولم تتدخل في الإجراءات الأوسع نطاقاً على المستوى السياسي. كما أن كثيرين من أعضائها كانوا يفتقرون إلى الخبرة في مقاربة العمل مع المجتمعات المحلية على أساس تشاركي واعتماد نهج البدء من القاعدة، ما أدى إلى استبعاد الفئات المهمشة.

## ب- المجالس المحلية المدنية في الجمهورية العربية السورية

أدى فقدان الحكومة المركزية في الجمهورية العربية السورية لسيطرتها على الأرض وغيابها عن مناطق واسعة من البلاد إلى تولّي المجالس المدنية المحلية حديثة التشكيل دوراً أساسياً في الحياة العامة. وظهر هذا النموذج من مجالس الإدارة المحلية في أواخر العام 2011 في منطقة الزبداني حيث فرض النزاع المستمر ضرورة التنسيق بين المدنيين والمجموعات المسلحة لتلبية الاحتياجات الطارئة للسكان المحليين. ومع خسارة النظام السوري سيطرته على مناطق إضافية، خاصة في الشمال، انهارت الخدمات التي كانت الدولة تؤمنها في تلك المناطق بصورة آلية وتأسست مجالس محلية جديدة. ويقود مدنيون هذه المجالس التي تضم أيضاً ممثلين عن القيادات المسلحة الموجودة في المنطقة وناشطين ووجهاء محليين. وأوجدت المجالس هيئات وآليات لتقديم خدمات عامة منها توزيع الخبز والبنزين والغاز وجمع النفايات، وكذلك التوسط بين الجماعات المختلفة. وتولّت المجالس أيضاً مسؤولية توفير خدمات أخرى كالرعاية الصحية والتعليم وتشكيل قوة شرطة مؤقتة ونظام قضائي بديل[79]. إن هذه المجالس ذات القيادات المحلية والتي لا تمتلك بنية مشتركة ولا تخضع لسلطة مركزية تعكس من نواحي كثيرة هيكلية النزاع المستمر في الجمهورية العربية السورية[80]. وفي حين يمكن لهذه المجالس أن تشكل نقاط ارتكاز بالغة الأهمية لجهود الدعم الإنساني وإعادة الاعمار في المستقبل نظراً إلى معرفتها بالاحتياجات والظروف المحلية، فإن عدة نقاط ضعف بنيوية تؤثر سلباً على فعاليتها: أولاً، إنها قد تفتقر إلى الاستقلال الذاتي بسبب ارتباط بعض هذه المجالس بمجموعات مقاتلة تسيطر على المناطق التي تعمل فيها، أو حتى بسبب اعتمادها على هذه المجموعات؛ ثانياً، ان المجالس مجزأة جداً وتفتقر إلى المقاربة التشاركية لأن أعضاءها معيّنون وليسوا منتخبين وكثيراً ما يخضعون لتأثير القادة العسكريين والكيانات العائلية النافذة ووجهاء المجتمع؛ ثالثاً، قد تفتقر المجالس إلى الخبرة الكافية لاكتشاف الاحتياجات وتوفير الخدمات، وكثيراً ما تكون بنيتها الإدارية ضعيفة.

الصورة 3-2: كل ذنبي إني في الفقر بعيش، القاهرة

المصدر : EgyNemo (تقدمة الفنان).

إن ما بينه هذا الفصل هو أن للروابط الجامعة بين أربع نواحي رئيسية من القصور الاجتماعي علاقة وثيقة بخصائص العقود الاجتماعية العربية التي لا تأخذ بعين الاعتبار حقوق المواطنة. ومن البديهي أن نموذج تقديم التنمية أولاً على أن يليها الازدهار لم ينجح. أولاً، كان النمو الاقتصادي حصرياً وأدى إلى تجزئة آلية للسوق وتهميش الأفراد؛ ثانياً، هبط دور السياسة الاجتماعية إلى مستوى الإجراءات الترقيعية بدلاً من أن يكون استثماراً في رأس المال الاجتماعي؛ ثالثاً، خلق الفصل بين الشأن الاقتصادي والشأن السياسي فسحة رحبة لتوسع الشبكات الزبائنية حيث أن الثمار الاقتصادية للنمو كانت تُجنى من قليلين على حساب كثيرين. والأخطر من ذلك أن غياب البنية الأساسية التشاركية حرم المواطنين من التمكين الكافي للمطالبة بحقهم في التنمية.

من الهام جداً التعامل مع المطالب الأساسية للمواطنين العرب بالعدالة الاجتماعية والحق في التنمية ومعه الحق في جودة التعليم والصحة والعمل والحماية الاجتماعية، وفي توفر الفرص للوصول إلى هذه الخدمات. وقد أظهرت تجارب من حول العالم ومن بلاد في شرق آسيا أن هناك علاقة إيجابية بين النمو الاقتصادي المستدام والاستثمار في رأس المال الاجتماعي وأن المواطنين الأصحّاء والمتعلمين أكثر إنتاجية بنسبة كبيرة[81]. ومن هذا المنظور تستطيع الحكومات تشجيع الاستثمارات في البنية التحتية والصحة والتعليم والتدريب المهني والتعليم التقني وتحسين الإنتاجية. كما تستطيع الحكومات تمويل مشاريع تنموية وتشجيع الاستثمار والتجارة وتسهيل الحصول على قروض وتطبيق إصلاحات مالية لتحسين النظام الضريبي وإعادة توزيع الثروة[82]. بالتزامن مع هذه الإجراءات ينبغي النظر إلى سياسات الحماية الاجتماعية كوسيلة للتنمية لا كإجراءات لمجرد تلطيف وقع إعادة الهيكلة الاقتصادية على الأفراد. وكما أشرنا سابقاً، يجب اعتبار آليات الحماية الاجتماعية عنصراً واحداً ضمن إطار سياسة أوسع تهدف إلى إعادة توزيع الثروة وإدارة المخاطر وتخفيض الفقر والاستثمار على نحو خاص في إيجاد فرص عمل.

إن تحقيق ذلك يعني تبني نموذج جديد للتنمية: نموذج يعتبر النمو الشامل للجميع والعدالة الاجتماعية وأشكال الحكم التشاركية ركائز أساسية، كما يعني إعادة النظر في الدور الذي تلعبه الدولة في تطبيق هذا النموذج والدخول في نقاش حول البيئة التشريعية والتنظيمية والآليات التشاركية اللازمة لحماية حقوق المواطنة. كذلك تتطلب عناصر مختلفة من هذا النموذج إعادة هيكلة جذرية للطاقات الاقتصادية والإنتاجية ومأسسة الآليات التشاركية للسياسات الاقتصادية والاجتماعية. وينطوي ذلك أيضاً على رعاية حوار اجتماعي يستند إلى قاعدة عريضة بين جهات معنية مختلفة منها الوكالات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني والحركات الاجتماعية الجديدة والنقابات العمالية المختلفة لمناقشة أولويات الفترة التالية. إن تبني سياسات ذات توجه تنموي من هذا النوع يتطلب التزاماً سياسياً ودعماً من أعلى مستويات الحكم وبناء قدرات مؤسسية وبشرية ووضعاً مالياً شفافاً. ختاماً يتطلب تبني هذه السياسات على المدى الطويل التأكيد على تعليم مادة المواطنة والقيم المدنية ومأسستها ضمن المناهج المدرسية وعلى جميع مستويات التعليم.

في الوقت ذاته، وبالرغم من أن فعالية وتأثير عمل الناشطين الجدد في المجتمع المدني ما زالا موضع خلاف كبير، فإن هناك حاجة ماسة إلى مشاركتهم في تحديد أولويات الفترة القادمة نظراً لالمامهم بالاولويات المحلية ومعرفتهم باللاعبين المحليين. وقد تبين في مصر والجمهورية العربية السورية أن المجتمع المدني تمكن إلى حد معين أثناء الأزمة من سد ثغرات في توفير خدمات عمومية أساسية، لكنه لم يستطع استنباط رد استراتيجي كامل لافتقاره إلى الكيان المؤسسي والاستقلالية والتمويل. كما أن عمل هيئات المجتمع المدني يتجه إلى أن يكون مجزّأً صغير الحجم ومُداراً من قبل عدد كبير من الشبكات التطوعية غير الرسمية. إذاً ثمة حاجة إلى مزيد من البحث والتحليل حول الأدوار والوظائف التي تلعبها هيئات المجتمع المدني في أعقاب الانتفاضات.

ويبقى هنا السؤال: ما هو الدور الذي سيلعبه المجتمع المدني في توفير الخدمات بعد انحسار الأزمة في البلدان المتأثرة بالنزاعات؟ تشمل التحديات الرئيسية التي تجابه المجتمع المدني كيفية الانتقال من العمل الإنساني والإغاثي إلى أسلوب متكامل في توفير الخدمات مع الاهتمام في الوقت ذاته بقضايا بناء القدرات والمؤسسات، فضلاً عن الدعوة والتثقيف والمشاركة في عملية صياغة السياسات. وأظهرت خبرة منظمات المجتمع المدني في لبنان خلال 15 سنة من الحرب الأهلية قدراتها الهائلة على إعادة اختراع نفسها ما أن وضعت الحرب أوزارها. وإن بعضاً من أكبر المنظمات العاملة على الأرض وأكثرها فعالية اليوم هي تلك التي كانت الأكثر نشاطاً في تلك الفترة.

ولزيادة مساهمة هؤلاء الناشطين الاجتماعيين في التنمية يتعين على الدول أن تنشئ إطاراً تشاركياً لصياغة السياسة يسمح للمجتمع المدني بالمشاركة على مستوى وضع السياسات كشركاء في التنمية وليس فقط في تنفيذ مشاريع خاصة بالمجتمعات المحلية. كذلك يمكن لإطار من هذا النوع أن يشتمل على آليات لتنظيم هذه المجموعات وتمكينها وتنسيق عملها لضمان المساواة وزيادة الفعالية وتشجيع مقاربة تقديم الخدمات من منظور حقوق الإنسان. وحتى ذلك الحين سيظل دور هؤلاء الناشطين قاصراً. وحتى ذلك الحين سيظل حق المواطنين العرب في التنمية بعيد المنال.

الصورة 3-3: أطفال الشوارع، القاهرة

المصدر: EgyNemo، 2013 (تقدمة الفنان).

المصدر: كريم حسين، 2012 (تقدمة المصور).

# 04

# التكفير عن الماضي التماسك الاجتماعي والعدالة الانتقالية

«العدالة مثل الجمال، إنها في عين الناظر»

أولوسيغون أوباسانجو

# مقدمة

تضع المسارات السياسية الانتقالية (من أنظمة حكم استبدادية) قضايا العدالة لضحايا أعمال وحشية سابقة في مقدمة الاهتمامات. والعدالة الانتقالية في حالات من هذا النوع عنصر أساسي لمعالجة مظالم الماضي وتمهيد الطريق لإعادة بناء التماسك الاجتماعي المحطم.

وتشكل العدالة الانتقالية مفهوم متكامل يضم تحت مظلته أساليب وآليات مختلفة للتعامل مع انتهاكات حقوق الإنسان أثناء فترات النزاع أو الحكم الاستبدادي ولتحقيق العدالة لضحايا العنف. ولا توجد «وصفة» واحدة أو لائحة مرجعية لتطبيق العدالة الانتقالية على امتداد المجتمعات المختلفة. ويحتاج كل بلد وكل وضع إلى صيغة فريدة خاصة من العدالة الانتقالية تتناسب والمرحلة التي بلغها المسار الانتقالي وخصائص مضمون القضية. غير أن هناك خطاً مشتركاً بين جميع الخبرات المتراكمة عن العدالة الانتقالية هو أهمية الالتزام والمشاركة المدنية. فالمجتمع المدني شريك حيوي في عملية العدالة الانتقالية يقود ثقافة نابضة بالحياة همها تحقيق العدالة للضحايا والعمل جدياً على إعادة التماسك الاجتماعي.

تحظى العدالة الانتقالية أثناء التغيير السياسي وبعده بأهمية قصوى للمحافظة على التماسك الاجتماعي وإعادة بناء الثقة بين المواطنين ودولتهم وبين المواطنين أنفسهم. والثقة ضرورة مطلقة لتحقيق التماسك الاجتماعي الذي كثيراً ما يتبدد في أوقات النزاع والحكم القمعي. والعدالة قوة دافعة لانجاز المصالحة الوطنية وإقامة روابط متينة بين المواطنين وفي ما بين الفئات السكانية، أي أنها وسيلة لإعادة بناء التماسك الاجتماعي بعد الأزمات والحروب.

وليست الدعوات المطالبة بالعدالة الانتقالية جديدة في البلدان العربية. ولبنان والعراق والمغرب ثلاثة أمثلة لدول في المنطقة لها تاريخ في تطبيق بعض آليات العدالة الانتقالية. غير أن هذه المطالب تكاثرت جداً في أعقاب الانتفاضات العربية. وقد انضمت إلى هذه القائمة مصر واليمن والجمهورية العربية السورية وتونس والبحرين. وبالرغم من وجوه التشابه بين دوافع المطالبة بالعدالة الانتقالية في كل من هذه البلدان، فإن الفوارق في المضمون تعني اللجوء إلى آليات مختلفة ستكون لها معاني ضمنية متباينة بالنسبة إلى التماسك الاجتماعي.

سيناقش هذا الفصل أهمية العدالة الانتقالية لإعادة التماسك الاجتماعي وتحقيق المصالحة وسيستعرض آليات مختلفة للعدالة الانتقالية وسيفصّل التجارب المختلفة التي مرت بها بلدان عربية في التعامل مع العدالة الانتقالية. وسيشدد الفصل على مقاربة تشاركية نحو العدالة الانتقالية وسيسلط الضوء على قضايا ناجحة لعب فيها المجتمع المدني دوراً محورياً. وسيُختتم الفصل بدروس جرى تعلمها من التحديات الرئيسية التي تواجه العدالة الانتقالية في المنطقة العربية.

# لماذا تُعتبر العدالة الانتقالية ضرورية للتماسك الاجتماعي والديمقراطية السليمة؟

تترك الديكتاتورية والأنظمة القمعية والنزاعات المسلحة وراءها مجتمعات مثخنة بالندوب ومجموعات من الضحايا. ولا بد من تحقيق العدالة للضحايا لإنجاز عمليات انتقالية كاملة وتؤدي إلى ديمقراطيات مستقرة. وهي شرط أساسي ليستعيد الضحايا ثقتهم في الحكومة والفئات الاجتماعية الأخرى ولإعادة إدماجهم في البنية الاجتماعية الأوسع وللوصول إلى المصالحة بين الفئات المتنازعة. والأهداف النهائية للعدالة الانتقالية هي تحقيق المصالحة الوطنية وإعادة بناء التماسك الاجتماعي المحطم والتعامل في نفس الوقت مع العملية الحساسة المتمثلة في إعادة اللحمة الاجتماعية. ومن التحديات الهامة التي تواجه النجاح في تطبيق العدالة الانتقالية الموازنة بين اعادة ادماج ضحايا العنف ومرتكبي الفظائع في النسيج الاجتماعي بدون تعريض التماسك الاجتماعي للخطر.

## أ– العدالة الانتقالية والتماسك الاجتماعي

تسعى المجتمعات التي تمر في مراحل انتقالية إلى إعادة ترميم نسيجها الاجتماعي المتضرر بإعادة ربط الأواصر الاجتماعية وبناء مجتمع متماسك. وكثيراً ما تعاني هذه المجتمعات نقصاً أو انعداماً للثقة ورأس المال الاجتماعي[1] والتماسك الاجتماعي. وهناك مستويان فائقا الأهمية من الثقة ويتطلبان انتباهاً لإعادة بناء التماسك الاجتماعي: الثقة بين المواطن والدولة (رأس المال الاجتماعي العمودي)، والثقة بين المواطنين أنفسهم بما فيها الثقة بين الجماعات المتقاتلة (رأس المال الاجتماعي الأفقي). وفي غياب الثقة يتضاءل رأس المال الاجتماعي ويصبح التماسك الاجتماعي مستحيلاً [2].

إن الهدف الأسمى للعدالة الانتقالية هو المصالحة، وهي خاتمة حيوية تعتمد على إيجاد روابط وثيقة بين فئات مجتمعية مختلفة وإعادة بناء التماسك الاجتماعي. ومن التحديات الماثلة الانتقال إلى ما هو أبعد من العدالة القانونية والإجراءات التقليدية للعدالة الانتقالية مثل السعي إلى معرفة الحقيقة للوصول إلى الدرجة المطلوبة من التماسك وإعادة بناء المجتمع من الداخل. غير أن جميع آليات العدالة الانتقالية تساهم مساهمة كبيرة في إعادة اللحمة إلى مكونات المجتمع ابتداءً من تعزيز الثقة.

## ب– ما بعد السياسة: الحقوق الاجتماعية والاقتصادية

في حين ينصب تركيز العدالة الانتقالية في أحيان كثيرة على انتهاكات الحقوق المدنية وحقوق الإنسان، يتعين على الحكومات في المسارات الانتقالية أن تتنبه أيضاً إلى انتهاكات الحقوق الاجتماعية والاقتصادية. وكثيراً ما تكون المشكلات الاقتصادية كالنمو البطيء والأنظمة الاقتصادية التمييزية والنتائج غير المتوازنة للنمو الاقتصادي السبب الحقيقي للاستياء الشعبي. وتكثر في المجتمعات المقموعة المشكلات الاجتماعية المتجذرة التي تتفاوت طبيعتها من التمييز حسب النوع الاجتماعي والديني إلى الانتهاكات السافرة أو غياب العقود الاجتماعية العادلة. وانتهاكات الحقوق الاجتماعية والاقتصادية من جانب أنظمة عربية عديدة موجودة بكثرة، لا سيما تلك التي شهدت احتجاجات حاشدة، ومن الأمثلة على هذه الانتهاكات تدمير الممتلكات أو مصادرتها، والتهجير القسري، والتجويع، والتلاعب بأسعار السوق، وتخريب البنية التحتية وإهمال أنظمة الصحة والتعليم. وقد أشعل الشاب التونسي محمد البوعزيزي النار في نفسه بسبب الأوضاع الاقتصادية البائسة التي كان يرزح تحتها هو وعائلته. لقد عانى إجحافاً اقتصادياً وأدى انتهاك حقوقه وكذلك الحقوق الاجتماعية والاقتصادية لملايين المواطنين العرب إلى إطلاق شرارة الانتفاضات. لهذا السبب ينبغي أن تعالج المقاربات التوافقية والتشاركية للعدالة الانتقالية الحقوق السياسية والمدنية والاجتماعية والاقتصادية للفئات والمجتمعات التي كانت ضحية للانتهاكات.

الصورة 4-1: شهداء الثورة، القاهرة

المصدر : Aljaja, http://www.flickr.com/photos/aljaja/10014625725/sizes/o/in/photostream/.

الإطار 4-1

## الحقوق الاجتماعية والاقتصادية في جنوب أفريقيا

«إن التزام حكومتي بخلق مجتمع حر مرتكز على الشعب يفرض علينا تحقيق أهداف التحرر من العوز، التحرر من الجوع، التحرر من الحرمان، التحرر من الجهل، التحرر من الاستبداد والتحرر من الخوف. وهذه الحريات أساسية لضمان كرامة الإنسان»

نلسون مانديلا، خطاب تولّي الرئاسة، 1994

بالرغم من أهمية معالجة الاجحافات الاجتماعية–الاقتصادية لتدعيم عملية انتقالية سليمة الى نظام حكم ديمقراطي فإنها نادراً ما تُدرج ضمن برامج العدالة الانتقالية. ويرجع ذلك جزئياً الى أن الإساءات إلى حقوق الإنسان وانتهاكها تأخذ في أحيان كثيرة الأسبقية على القضايا الاجتماعية–الاقتصادية التي تتطلب معالجة مختلفة قد تكون أطول أمداً.

والوضع في جنوب أفريقيا عشية الانتقال الديمقراطي من حكم التفرقة العنصرية مثال حي على ذلك. فقد خلّفت عقود من التمييز المنهجي والتفرقة على يد الأقلية البيضاء أوضاعاً اجتماعية–اقتصادية غير مستقرة للأغلبية السوداء وحرماناً من أبسط الحقوق الاجتماعية–الاقتصادية الأساسية. غير أن الحكومات التي أتت بعد نظام التفرقة العنصرية حاولت معالجة هذه الاجحافات عبر لجنة الحقيقة والمصالحة. وبالإضافة الى التعامل مع انتهاكات الحقوق السياسية والمدنية والإساءات المرتكبة ضد حقوق الإنسان، حققت هذه اللجنة أيضاً في قضايا الاستيلاء على الأراضي والتمييز في التعليم والصحة وتواطؤ القطاع الخاص والشركات مع ممارسات التفرقة العنصرية وقضايا أخرى مشابهة.

كما سعت مبادرات وأعمال أخرى إلى منح الذين عانوا تحت نظام التفرقة العنصرية حقوقاً وفرصاً اجتماعية–اقتصادية. وتم إقرار الدستور الجديد لجنوب أفريقيا في العام 1996 وتضمن لائحة حقوق متكاملة من بينها الحقوق الاجتماعية–الاقتصادية. واستهدفت تشريعات العمل مثل قانون علاقات العمل 66 الصادر في العام 1995 وقانون المساواة في التوظيف الصادر في العام 1998 خلق أرضية أساسية لحقوق الموظف الدنيا، فمنعت التمييز الاقتصادي وسدت ثغرات كانت موجودة سابقاً تميز بين الأغلبية السوداء والأقلية البيضاء في المهارات والتعليم ووضعت خططاً للعمل الإيجابي الذي استهدف القضاء على التمييز المجحف في مكان العمل وفتح سوق العمل أمام الأغلبية التي كانت مهمشة من قبل.

واتُّخذت إجراءات أخرى لضمان احترام الحقوق الأساسية مثل حق الحصول على أرض وسكن، بالإضافة إلى خدمات اجتماعية أساسية مثل الماء والرعاية الصحية، وهي حقوق حُرمت منها الأغلبية في جنوب أفريقيا طيلة عقود من الزمن. وطُبّقت عدة قرارات سياسية لرفع المظالم المتعلقة بالأراضي المصادرة (عبر إعادتها مباشرة إلى أصحابها أو تقديم تعويضات منصفة بصورة أرض بديلة أو تعويض مادي)، ولإعادة توزيع أراض على الفقراء للسكن أو الإنتاج في محاولة لتحسين ظروف معيشتهم، ولإصلاح قوانين تملك الأرض بهدف وضع نظام غير تمييزي لحقوق الأرض بالنسبة إلى مواطني جنوب أفريقيا. وطبّقت برامج أخرى منها برنامج «العمل من أجل الماء»، وهو برنامج توظيف مكثف في الأشغال العامة لإعادة تأهيل الأراضي المتضررة والمحافظة على مصادر المياه يسعى إلى زيادة إمكانيات الوصول التشاركي للمواطنين المحرومين وإيجاد فرص عمل لهم. وبالرغم من أن البعض اعتبر هذه الإجراءات غير كافية فإنها سعت بالفعل إلى إزالة حرمان أغلبية مواطني جنوب أفريقيا من حقوقهم الأساسية في المواطنة.

المصدر: Liebenberg, 2000.

# العدالة الانتقالية: شروطها وأساليبها وأدواتها وآلياتها

تتنوع الشروط التي تعمل آليات العدالة الانتقالية بموجبها، والحالات التي برزت فيها الحاجة إلى العدالة الانتقالية بأوضح صورة واستُخدمت فيها آلياتها أوسع استخدام هي العمليات الانتقالية من الديكتاتوريات و/أو أنظمة التفرقة العنصرية إلى الديمقراطية (مثل جنوب أفريقيا) والمسارات الانتقالية من النزاعات الأهلية إلى الأوضاع السلمية (مثل السلفادور وسيراليون). غير أن العدالة الانتقالية لا تقتصر على مثل هذه الحالات، فهي معنية إلى حد بعيد أيضاً بالعمليات الانتقالية من الاحتلال إلى الحرية والسيادة (مثل العراق)، وهذه مسألة كثيراً ما يُستهان بأهميتها في الأدبيات حول العدالة الانتقالية. علاوة على ذلك يمكن لآليات العدالة أن تنطبق على حالات غير انتقالية حيث لا يوجد تغيير فعلي للنظام (مثل كندا والمغرب). ويصح هذا الأمر عندما يرغب الزعماء ورؤساء الدول التصالح مع شعوبهم وإعادة بعض الحقوق إليها واسترضاء ضحايا إساءات سابقة.

توجد مقاربتان مختلفتان إلى العدالة الانتقالية: القضاء الجزائي الذي يركز في الغالب على النواحي القانونية للعدالة

الانتقالية، والقضاء الصلحي الذي يمثل أسلوباً أكثر تسامحاً ويركز على إعادة التماسك الاجتماعي والثقة. لكن أياً من هاتين المقاربتين لا تلغي صلاحية الأخرى لأن في وسع العدالة الانتقالية أن تستوعب العنصرين الجزائي والصلحي المنسّقين بشكل يحقق المصالحة.

تنطوي العدالة الانتقالية على مجموعة متنوعة من الأدوات، منها ما هي قضائية وغير قضائية، يمكن أن يكون تركيزها على المذنب أو الضحية. واختيار أساليب العدالة الانتقالية يتوقف تحديداً على المضمون بحيث تُفصّل بما يتناسب والاحتياجات المحددة للبلد الذي يمر في مرحلة انتقالية سياسية وبشرط توفر إجماع في الرأي. ولا يوجد «نموذج» أو قالب معين للعدالة الانتقالية يمكن استعماله في جميع السيناريوهات المختلفة، لأن كل عملية انتقالية فريدة من نوعها شأنها في ذلك شأن الضحايا وطبيعة الفظائع المرتكبة من الأنظمة السابقة. لذلك ليس من المناسب «قولبة»[3] مجرى العدالة الانتقالية لأن كل برنامج يجب أن يعتمد على تحليل عميق لتاريخ النظام/النزاع وطبيعة انتهاكات حقوق الإنسان وعمقها، ولثقافة العنف والاضطهاد في البلد المعني. غير أن هناك عدداً من آليات العدالة الانتقالية التي تم تحديدها جيداً وإعطاؤها الشكل الملائم عبر مسارات انتقالية ناجحة خلال العقود القليلة الماضية.

## أ- قول الحقيقة

تعالج الآلية الأولى للعدالة الانتقالية حاجة المجتمعات والضحايا إلى كشف الحقيقة وراء الفظائع وانتهاكات حقوق الإنسان التي ارتكبت. ويتم ذلك عادةً من خلال لجان الحقيقة، وهي منابر تُشكل خصيصاً لكي يمثل الضحايا أمامها – علناً أو سراً – للكشف عن الاجحافات التي تعرضوا لها. ويمثل أمامها في بعض الأحيان أيضاً المذنبون ليعترفوا بجرائم ارتكبوها على أمل التكفير عنها ونيل العفو وإعادة الاندماج في المجتمع. وعادة ما تكون لجان الحقيقة واسعة النطاق وشاملة للأمة كلها ويتسم عملها بالتكامل وطول النفس وكثيراً ما تحتاج إلى سنوات غير قليلة لإتمام عملها. والنتيجة النهائية التي تتوصل إليها هي سجل كامل لانتهاكات حقوق الإنسان السابقة، فتكون بالتالي قاعدة إثباتات للفظاعات المرتكبة. يضاف إلى ذلك أن أحد منتجات لجان الحقيقة كثيراً ما يكون قائمة توصيات موضوعة خصيصاً لتحقيق العدالة بما يتجاوز الحقيقة. غير أن هناك انتقادات جديرة بالملاحظة موجهة إلى مثل هذه اللجان، منها حقيقة أن الضحايا قد يصبحون ضحايا من جديد أثناء عملية الإدلاء بالحقيقة لاضطرارهم إلى التعايش مرة أخرى مع تجاربهم المريعة. علاوة على ذلك يرتاب ضحايا كثيرون في لجوء المذنبين إلى قول الحقيقة ويدعون أن هذه الاعترافات ليست إلا وسيلة لنيل العفو والتهرب من العقاب[4]. وختاماً، لا يجوز أن تتوقف عملية الإدلاء بالحقيقة عند الوقائع فقط بل أن تتعداها إلى وضع عقوبات مناسبة للمذنبين وتعويضات ملائمة للضحايا على معاناتهم.

إن أشهر لجنة حقيقة والأولى من حيث طبيعتها ومداها هي لجنة الحقيقة والمصالحة في جنوب أفريقيا التي شكلها نلسون مانديلا وديزموند توتو في العام 1995 بعد إلغاء نظام التفرقة العنصرية. وكانت اللجنة نتاج تعاون مشترك بين حكومة جنوب أفريقيا والمجتمع المدني وأدت عملاً جبارالكشف حقيقة الفظاعات وانتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة في ظل نظام التفرقة العنصرية. وشملت حصيلة أعمال اللجنة برنامجاً متكاملاً للتعويضات من بين توصيات أخرى للمصالحة الوطنية. ومن لجان الحقيقة الدولية الأخرى لجنة التوضيح التاريخي في غواتيمالا التي شُكلت في العام 1997 في إطار صفقة توسطت الأمم المتحدة لعقدها بين الحكومة والثوار، وهي لجنة ناصرها بشدة المجتمع المدني الغواتيمالي. كانت اللجنة واسعة الإطار وحققت في انتهاكات موثقة لحقوق الإنسان ارتُكبت خلال الحرب الأهلية التي دامت 36 سنة (1960–1996) ووضعت توصيات لضمان تحقيق العدالة لضحايا الحرب.

## ب- المساءلة

ترتكز آلية ثانية للعدالة الانتقالية على المساءلة، وهي مقاربة قانونية نحو العدالة كثيراً ما تتمحور حول المذنب على أساس أن المذنبين يجب أن يعاقبوا على جرائمهم ضد الإنسانية. ويمكن تحقيق المساءلة عن ارتكابات سابقة عبر المحاكم المحلية (مثل العراق)، ومحكمة الجنايات الدولية والمحاكم المختلطة (مثل سيراليون، كمبوديا). ومن ايجابيات متابعة المساءلة تحقيق العدالة القانونية ومعاقبة المجرمين على إساءاتهم ورد الاعتبار إلى الضحايا. والأهم من ذلك

أن متابعة المساءلة هي إشارة واضحة إلى أن الهروب من العقاب غير ممكن وأن مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان سيلقون جزاءهم. وبالرغم من ذلك فان قدراً من الخلاف يحيط بهذه العملية خاصة عند تحديد فئات الأشخاص الذين يجب أن يعاقبوا وكيف سيتم ذلك وعبر أية محاكم. وكثيراً ما يكون النظام القضائي المحلي مشوباً بالفساد أو معطلاً أثناء الفترات الانتقالية، ما يعيق إمكانية إجراء محاكمات محلية ناجحة. كذلك يصبح من الصعب جداً في زمن النزاعات المسلحة أو الحروب الأهلية التفريق بين الضحايا ومرتكبي الانتهاكات نظراً إلى أن قطاعات كثيرة من المجتمع تقع تحت تأثير العنف. وتلعب القوة والقيادة السياسيتان دوراً هاماً في تقرير من هم «الضحايا».

ومن الأمثلة المعروفة جيداً عن استعمال المحاكم الدولية كهيئة مساءلة في جرائم الحرب المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة التي أنشأتها الأمم المتحدة في العام 1993 للنظر في الجرائم المرتكبة أثناء حروب يوغوسلافيا السابقة ومحاكمة المسؤولين عن جرائم الحرب والانتهاكات الفادحة. ووفرت هذه المحكمة للضحايا فرصة فريدة من نوعها للتعبير عن التجارب التي مروا بها أثناء الحرب وحرصت في الوقت ذاته على إنزال العقوبة بالمجرمين. استهدفت المحكمة مسؤولين كباراً وأفراداً كانوا من أصحاب السطوة، واعتُبرت قفزة نوعية لأنها حولت العرف السائد من اللاعقاب إلى المسؤولية. وكانت محكمة يوغوسلافيا السابقة من حوافز تشكيل محكمة الجنايات الدولية. تأسست محكمة الجنايات الدولية في العام 2002 واستقرت في لاهاي كهيئة دولية دائمة مهمتها ملاحقة مرتكبي جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية والإبادة الجماعية والانتهاكات الفظيعة الأخرى لحقوق الإنسان. وقد أحيلت قضايا كثيرة على محكمة الجنايات الدولية منها دعاوى متعلقة بكينيا وجمهورية الكونغو الديمقراطية ودارفور وليبيا أخيراً. ووُجهت اتهامات إلى رؤساء دول وحوكموا، ويوجد العديد منهم قيد الاعتقال بينما ظل آخرون هاربين من العدالة، وفي حالة ليبيا أدانت محكمة الجنايات الدولية كلاً من معمر القذافي وسيف الإسلام القذافي وعبد الله السنوسي (رئيس الاستخبارات السابق وصهر معمر القذافي). وأُغلقت قضية معمر القذافي بعد إعدامه على يد الثوار الليبيين بينما لا يزال سيف الإسلام القذافي وعبد الله السنوسي محتجزين لدى السلطات الليبية التي تدعو الى مقاضاتهما أمام المحاكم المحلية بدلاً من محكمة الجنايات الدولية[5].

## ج- التعويضات

إن التعويضات آلية ثالثة تتمحور حول الضحية وكثيراً ما تترافق مع سواها من أدوات العدالة الانتقالية، وتشكل بدل ضرر لضحايا إنتهاكات حقوق الإنسان وعائلاتهم. ويتمثل النوع الأكثر شيوعاً منها، وهو التعويض المادي في دفع مبالغ مالية، لكن من الممكن أن يشمل في بعض الحالات إرجاع أرض أو أملاك. غير أن الدفعات المادية وحدها تعتبر غير كافية في حالات عديدة، إذ كثيراً ما تترك ندوباً عميقة لدى ضحايا ثقافة الانتهاكات من أفراد ومجتمعات فيبحثون عن شفاء لهذه الندوب. وهنا يبرز دور التعويضات المعنوية التي تشمل أدوات متعددة أغلبها ذو طبيعة جماعية بعيدة المدى وملزمة اجتماعياً، منها إحياء الذكرى وتقديم الاعتذارات الجماعية ونبش جثامين الضحايا وبناء المدافن وجدولة مراسم الدفن وإقامة صلوات جماعية وإعلان أعياد وطنية تخليداً لذكرى الضحايا وإطلاق أسماء على الشوارع وما إلى ذلك. ويقول المدافعون عن التعويضات المعنوية، لا سيما المنتمين إلى المجتمع المدني، إن مثل هذه الإجراءات ترد الكرامة إلى المجتمعات المتأذية. من هذا المنطلق لا بد لبرامج التعويضات المتكاملة أن تتعامل مع كل من الاعتبارات المادية والمعنوية. ومن التحديات التي تجابه موضوع التعويضات: (أ) حقيقة أنها لا تستطيع المثول منفردة كالآلية الوحيدة للعدالة الانتقالية وينبغي أن تُدمج ضمن برنامج متكامل للعدالة الانتقالية؛ (ب) مشكلات كيفية التوزيع العادل للتعويضات؛ (ج) توفُر الأموال ومصادر التمويل؛ (د) إمكانية التلاعب بالأموال[6].

وفي تشيلي تطلّب الأمر إستراتيجية متكاملة للعدالة الانتقالية تضمنت برنامجاً شاملاً للتعويضات من أجل التكفير عن عقود من التعذيب وانتهاكات حقوق الإنسان واختفاء عشرات الآلاف والنفي القسري في عهد الديكتاتورية العسكرية للجنرال بينوشيه (1973–1990)[7]. وبالرغم من الصعوبات الاقتصادية التي كانت تعانيها خصصت الحكومة التشيلية نسبة مئوية كبيرة من موازنة الدولة لإدارة برنامج التعويضات المادية. ووزعت الحكومة تعويضات بشكل معاشات تقاعدية شهرية للضحايا وأسرهم. واتُخذت مبادرات إضافية لتشجيع المنفيين على العودة إلى بلدهم وتقديم العون إليهم والى السجناء السياسيين المفرج عنهم. وشملت التعويضات إرجاع الأرض وإعادة التعيين في الوظائف، فضلاً عن برامج الرعاية الصحية الكاملة لضحايا العنف السياسي. وطُبقت أيضاً إجراءات تعويض معنوية منها الاعتذار الحار والعاطفي الذي قدمه الرئيس باتريثيو ايلوين (1990–1994) إلى الأمة كلها على الانتهاكات الفادحة لحقوق الإنسان التي ارتكبت في ظل

حكم الجنرال بينوشيه. وأحيى المجتمع المدني بالتعاون مع الحكومة مناسبات احتفالية وتذكارية ونظم عمليات لاعادة دفن جثامين الضحايا وقام بمبادرات أخرى للإبقاء على ذكرى ضحايا الاضطهاد حية[8].

## د – الإصلاحات المؤسسية

تركز الآلية الرابعة للعدالة الانتقالية على الإصلاحات المؤسسية اللازمة لتسهيل انتقال سياسي فعال إلى الديمقراطية. وكثيراً ما تكون الدول المارة في مرحلة انتقالية مبتلية بمؤسسات ضعيفة وفاسدة فتكون إعادة بناء المؤسسات والشفافية ومكافحة الفساد دعائم الانتقال السلس، كما أن الإقصاء والتطهير آليتان رئيسيتان للإصلاح المؤسسي، وهذه كلها إجراءات تضع حداً لمشاركة المسؤولين السابقين الفاسدين عبر المسار القانوني. وكثيراً ما تكون جهود الإقصاء والتطهير الناجحة موجهة إلى النظام القضائي والسلك العسكري[9]، وهما مؤسستان رئيسيتان تتورطان في أحيان كثيرة في العديد من الانتهاكات المرتكبة من قبل مسؤولين سابقين رؤساء أنظمة سابقة. ومن التحديات التي تعترض عملية الإقصاء: (أ) مدى اتساع القضية وهل تشمل قادة فاسدين رفيعي المستوى أم هل ستسمي فردياً كل موظف عمومي متورط مع النظام المسيء؛ (ب) صعوبة أخذ القرار بالاقصاء؛ (ج) تعيين تكنوقراطيين في وظائف حكومية كانت مشغولة في الماضي بعد إقالة أتباع النظام السابق الذين قد يكونون متمتعين بكفاءات عالية. ومن الضروري أن تُؤخذ جميع هذه العوائق في الاعتبار عند صياغة استراتيجيات الإقصاء والتعاطي مع الإصلاحات المؤسسية في البلدان التي تمر في مراحل انتقالية.

وتُعتبر تجربة البوسنة والهرسك حالة إقصاء مثيرة للاهتمام كجزء من إستراتيجية متكاملة للعدالة الانتقالية. وقد أنهت اتفاقية دايتون للعام 1995 نزاعاً دولياً مسلحاً دام ثلاث سنوات ونصف سنة واتسم باقتتال داخلي بالغ القسوة وتطهير عرقي واعتداءات جنسية ممنهجة وأعمال اغتصاب ارتكبتها قوات صربية وكرواتية. ونظراً الى فشل السلطات المحلية في تطبيق إجراءات إقصاء ناجحة في جهاز الشرطة والنظام القضائي وفي زيادة ثقة الأهالي في حكم القانون تدخلت جهات دولية فاعلة. وتمكنت بعثة الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك والمجالس القضائية – الاتهامية العليا (التي ضمت موظفين دوليين ومحليين) من إقصاء أكثر من 25,000 رجل أمن وقاض ومدع عام ولم تستبق من هؤلاء إلا الأكثر نزاهة والأقل فساداً. واستهدفت إستراتيجية الإقصاء الجهات الأعظم نفوذاً الممسكة بالسلطة، أي الجهاز الأمني والنظام القضائي ما أدى إلى تعزيز حكم القانون وثقة الرأي العام في هاتين المؤسستين[10].

# نزع السلاح، تسريح المقاتلين، إعادة الإدماج والتماسك الاجتماعي

إن إعادة إدماج المقاتلين السابقين بعد انتهاء نزاع داخلي شابته أعمال عنف وفظاعات استهدفت جماعات معينة هي تحد آخر في سياق العملية الانتقالية. وقد اعتبرت خطوات نزع السلاح وتسريح الجنود المقاتلين وإعادة إدماجهم عنصراً هاماً من عناصر إستراتيجية العدالة الانتقالية خلافاً لمقاربات المساءلة التي ترمي إلى معاقبة المذنبين. وتستهدف إستراتيجية الخطوات الثلاث (نزع السلاح، تسريح المقاتلين وإعادة إدماجهم) إلى حل الوحدات العسكرية وشبه العسكرية ونزع سلاحها وإعادة إدماج أفرادها في مجتمعات ما بعد النزاعات. ويُنظر الى الخطوات الثلاث في هذا السياق كإستراتيجية لبناء السلام تسعى إلى تحقيق التماسك الاجتماعي بين المتطرفين والمدنيين وفي ما بين الفئات المختلفة المتحاربة[11]. وتُعتبر الخطوات الثلاث بيئة ملائمة لاستراتيجيات الأمم المتحدة لبناء السلام في المجتمعات التي تأثرت بالنزاعات، وكثيراً ما تُطبّق كجزء من مهمات البعثات الميدانية للأمم المتحدة في المجتمعات الخارجة من نزاعات.

إلا أن هذه الخطوات الثلاث تجابه عدداً من التحديات الرئيسية، وتتمثل المجموعة الأولى منها في عدم وجود الإرادة السياسية لنزع السلاح وتكاثر الجماعات المسلحة وهبوط مستوى ثقة الفئات المتنازعة في جدوى الخطوات الثلاث إلى حده الأدنى[12]. وتتعلق مجموعة ثانية من التحديات بالمدنيين لجهة مقدار الثقة التي سيضعها الذين تأذوا سابقاً على أيدي المتطرفين في المقاتلين الذين نُزعت أسلحتهم والذين قد يكونون ارتكبوا إساءات ضدهم أو ضد عائلاتهم. وثمة

تحد ثالث هو الحرص على أن لا يعود المتطرفون السابقون إلى عاداتهم العنفية القديمة. وقد يواجه بعض من هؤلاء صعوبات اجتماعية اقتصادية فيظنون أن وضعهم السابق كمتطرفين وفر لهم امتيازات جعلت حياتهم أكثر رغداً.

الإطار 4-2

## نزع السلاح، تسريح المقاتلين وإعادة الإدماج في سيراليون

يُنظر إلى تطبيق الخطوات الثلاث في سيراليون كقصة نجاح اقتبست عناصر من نموذجها في ليبيريا وبوروندي وهاييتي. وقد طُبّقت الخطوات الثلاث في مجهود واسع النطاق استهدف أكثر من 71,000 محارب من ضمن مجموعات متقاتلة شاركت في الحرب الأهلية التي دامت عقداً من الزمن (1991–2002)، وذلك في إطار عملية مكثفة قامت بها الأمم المتحدة لحفظ السلام هناك. وجاء ذلك تتويجاً لتسوية تم التوصل إليها عبر المفاوضات واقتنعت بموجبها الأطراف المتقاتلة بضرورة العودة إلى الاستقرار. واشتمل البرنامج المتكامل للخطوات الثلاث على إجراءات لإعادة الإدماج الاقتصادي مثل التدريب على مهارات حرفية والتعليم الرسمي، بالإضافة إلى إجراءات لإعادة الإدماج الاجتماعي شجعت على المصالحة والمسامحة والتماسك الاجتماعي. وتميز البرنامج بنسب مشاركة عالية واستمرت عملية حفظ السلام على امتداد السنين التي أعقبت تطبيق الخطوات الثلاث في البلاد.

وتلت مرحلة تسريح المحاربين ونزع السلاح التي شملت عمليات جماعية لنزع الأسلحة مرحلة إعادة الإدماج التي استفاد المقاتلون السابقون خلالها من مجموعة تسهيلات ومساعدات لإعادة اندماجهم في المجتمع من بينها التدريب على مهارات مهنية وإعادة توطينهم في بلداتهم الأصلية وإيجاد وظائف لهم وتشجيعهم على التعايش السلمي مع مواطنيهم. وأدى برنامج الخطوات الثلاث دوراً كبيراً في الحيلولة دون تكرار العنف المسلح في سيراليون منذ العام 2002. غير أن دراسات أظهرت أن إعادة إدماج مقاتلين سابقين في المجتمع تنطوي على تحديات أكبر من نزع سلاحهم، لا سيما عندما يكون المقاتلون قد ارتكبوا جرائم شنيعة وعندما تكون المجتمعات التي أعيد إدماجهم فيها قد وقعت ضحية لانتهاكات فادحة على أيدي هؤلاء المقاتلين.

وكانت الناحية الايجابية لعملية الخطوات الثلاث في سيراليون أنها دفعت إلى الأمام عمل العدالة الانتقالية وبريادة المجتمع المدني في كثير من الأحيان. على سبيل المثال، أطلقت منظمات من المجتمع المدني حملات تثقيفية تواصلية استهدفت الضحايا والمقاتلين السابقين وفئات أخرى من مجتمع سيراليون في ما يتعلق بعملية نزع السلاح وتسريح المحاربين وإعادة الإدماج، فيما ظلت ترفض باستمرار منح عفو شامل. ولعب المجتمع المدني أيضاً دوراً رياديا في تأسيس لجنة الحقيقة والمصالحة واطلاع الرأي العام على فوائد المحكمة الخاصة بسيراليون والدفاع عنها، والتشديد على أهمية ترسيخ مفهوم المساءلة والتذكير المستمر بأهمية برامج التعويضات والتعاون مع الحكومة في استضافة مؤتمر تخليد ذكرى الضحايا من بين مبادرات أخرى خاصة بهذه الذكرى.

المصدر: Gibril and Suma, 2009.

تكمن إجابة محتملة على بعض التحديات في إضافة عناصر تشاركية إلى عملية الخطوات الثلاث[13] المذكورة آنفاً. وتستطيع هيئات المجتمع المدني إلحاق متطرفين سابقين ببرامج إعادة تأهيل (بما فيها الخدمات الإرشادية) تسعى إلى تزويدهم بمجموعة جديدة من المهارات التي يمكن أن تساعدهم على تحسين ظروفهم الاجتماعية–الاقتصادية والعودة من جديد إلى سوق العمل. كما يستطيع المجتمع المدني أن يعمل كمجال راع وداعم يمكن في إطاره إجراء حوار بين فئات فاقدة الثقة للعمل على تقوية الروابط الاجتماعية. ويمكن للأعداء أن يتعلموا كيف يصبحون جيراناً مسالمين. علاوة على ذلك يمكن تطبيق الخطوات الثلاث على أساس الشرط التالي: لا يجوز منح فرصة التسريح إلا للذين لم يرتكبوا جرائم ضد الإنسانية، بينما يتعين أن يلاحق مرتكبو الجرائم الجماعية قضائياً[14].

# المشاركة والعدالة الانتقالية: المجتمع المدني شريك أساسي

تشير الخبرة المكتسبة من مختلف أنحاء العالم إلى أن المواطنين المشاركين هم مساهمون رئيسيون في أوجه متعددة من المسارات الانتقالية السياسية. والمجتمع المدني محرّك أساسي لعملية العدالة الانتقالية خاصةً عندما تفتقر الدول إلى القدرة المؤسسية وتُظهر ضعفاً في القدرة على الحكم ولا تمتلك الموارد الضرورية[15]. ومن الممكن أن تتبلور شراكة قوية في قضايا العدالة الانتقالية في البلدان التي تمتلك مؤسسات فاعلة ودافعاً للإصلاح وحيث يوجد بالفعل مجتمع مدني نابض بالحياة.

يؤدي المجتمع المدني دوراً هاماً في الضغط على الحكومات الانتقالية وحكومات ما بعد النزاعات لكي تتبنى آليات العدالة الانتقالية وتطبقها. ويعمل المجتمع المدني في اتجاه بناء الإجماع الذي يشكل جزءاً أساسياً من العدالة الانتقالية. إن النشاط التشاركي للمجتمع المدني يتكامل تماماً مع ثلاث مراحل مختلفة من العملية الانتقالية[16]: (أ) التخطيط والتصميم؛ (ب) التنفيذ؛ (ج) المتابعة وعمليات مراجعة الآليات المختلفة للعدالة الانتقالية. مثلاً يُنظر إلى المجتمع المدني كـ «المكون الأساسي» لعمل لجان الحقيقة[17]. ويصح هذا القول بصورة خاصة حيث تمتلك منظمات المجتمع المدني استراتيجيات تواصل مع المجتمع، وهي استراتيجيات بالغة الأهمية للحصول على سجلات شخصية تاريخية وإفادات الشهود.

تستطيع هيئات المجتمع المدني أيضاً تعبئة جهود الأهالي للمساهمة في مهمة لجان الحقيقة وبرامجها، ما يفضي إلى استنباط توصيات واستنتاجات ملموسة مستندة إلى الوقائع.

وهي تلعب دوراً هاماً أيضاً في صياغة برامج التعويضات وإدارتها بالنظر إلى تواصلها مع الجماعات وحقوقها والدفاع عنها. كما يمكن لهيئات المجتمع المدني المحلية أن تساهم أيضاً في آليات المساءلة عبر انخراطها في عمل المحاكم المختلطة والمحلية، وتوثيق انتهاكات حقوق الإنسان، والتواصل مع الضحايا وعائلات الضحايا، والمطالبة بإجراءات مقاضاة سليمة قانونياً ومراقبة معايير الإجراءات القضائية. وختاماً يمكن لمشاركة المجتمع المدني أن تساهم في إصلاح المؤسسات وتطبيق إجراءات الإقصاء عبر استشارات واسعة النطاق للتعرف إلى احتياجات عامة الناس ومطالبهم. ويمكنها أيضاً أن تُثري الإستشارات المتعلقة بإجراءات الإقصاء وأن تحرص على إبقاء الرأي العام مطلعاً على الاستراتيجيات الإصلاحية المطبّقة. وقد عرّف باكر، في واحد من أكثر الأبحاث شمولية عن دور المجتمع المدني في دفع عجلة العدالة الانتقالية، سبعة أدوار نفصلها في الجدول 4–1 أدناه:

الجدول 4-1
دور المجتمع المدني في دفع عجلة العدالة الانتقالية

| دور المجتمع المدني | وظائف محددة |
|---|---|
| 1– جمع البيانات والمراقبة | توثيق وجدولة حقوق الإنسان، توثيق شهادات الضحايا والعائلات لترفد السعي إلى الحقيقة، تأسيس أرشيفات لإبقاء ذكرى الفظائع حية. |
| 2– التمثيل والدفاع | الدفاع عن آليات معينة للعدالة الانتقالية، تمثيل المجتمع وفئات الضحايا في مسار العدالة الانتقالية، المشاركة في وضع سياسة العدالة الانتقالية. |
| 3– التعاون، التسهيل والاستشارة | توفير الخبرة اللوجستية على مستوى المجتمع لتسهيل عمل العدالة الانتقالية، توظيف أشخاص ذوي مهارات من أفراد المجتمع، تقديم استشارات إلى الحكومات والفعاليات الدولية (استشارات قانونية على سبيل المثال)، إشراك أصحاب كفاءات في تحضيرات العدالة الانتقالية |
| 4– تقديم الخدمات والتدخل | تقديم خدمات لفئات الضحايا والجماعات التي تعرضت للأذى (مثل الخدمات القانونية، المساعدة الطبية، الخ...)، توفير إعادة التأهيل، الإرشاد والخدمات النفسية للضحايا. |
| 5– الاعتراف والتعويض | تشجيع الاعتراف بمعاناة الضحايا (من قبل الحكومات والمذنبين وأطراف ثالثة)، تحديد أهداف العدالة التعويضية، تقديم تعويضات معنوية، الحرص على إيصال التعويضات المادية بالإنصاف والتساوي. |
| 6– السلطة الموازية أو البديلة | الدخول في غمار العدالة الانتقالية كسلطة وحيدة (سواء كانت الحكومة غير راغبة أو غير قادرة على المشاركة في مجهود العدالة الانتقالية)، الانخراط في مبادرات كشف الحقيقة وتخليد ذكرى الضحايا وتقديم التعويضات، الامتناع عن التورط في المساءلة القانونية لأن منظمات المجتمع المدني لا تمتلك السلطة القانونية للملاحقة القضائية. |
| 7– البحث والتثقيف | إجراء بحوث عن تأثير تقنيات العدالة الانتقالية ونواحي قصورها والدروس التي جرى تعلمها من برامج سابقة للعدالة الانتقالية، اطلاع المواطنين على الحاجة الى العدالة الانتقالية وكيفية عملها. |

المصدر: Backer, 2003.

وتكشف الخبرات المتراكمة عالمياً عن مسارات العدالة الانتقالية والمدى الذي تساهم به مشاركة المجتمع المدني في دفع عجلة برامج هذه العدالة ودعمها وتنفيذها بنجاح.

ونورد في ما يلي شرحاً لمسيرة العدالة الانتقالية في جنوب أفريقيا والأرجنتين، وهما مثالان دوليان على مساهمة المجتمع المدني المحورية في تحقيق العدالة الانتقالية.

الإطار 3-4

## جنوب أفريقيا والمسعى التشاركي إلى كشف الحقيقة

كانت للعدالة الانتقالية أهمية قصوى في المعامل مع قرابة خمسة عقود من حكم نظام التفرقة العنصرية في جنوب أفريقيا (1948-1994). ولضمان نجاح الانتقال إلى الديمقراطية كان لا بد من محاسبة مرتكبي الإساءات التي تعرضت لها الأغلبية السوداء على أيدي الأقلية البيضاء طيلة سنوات مديدة. لتحقيق هذا الهدف أنشئت في العام 1995 بعد إلغاء نظام التفرقة العنصرية لجنة الحقيقة والمصالحة – وهي هيئة عدالة تعويضية ومبادرة واسعة النطاق لكشف الحقيقة – بموجب قانون صاغته تنظيمات المجتمع المدني. وجاء تأسيس هذه اللجنة تلبيةً للنداءات المستمرة التي أطلقها المجتمع المدني لكشف الحقيقة ولضرورة الاستماع إلى ضحايا الانتهاكات والاعتراف بمعاناتهم. وشغل ممثلون كثيرون للمجتمع المدني مقاعد في اللجنة واختاروا أعضاء آخرين في اللجنة وشاركوا بفعالية في تنفيذ المهمة التي انتُدبت لها اللجنة. وتمثلت أهداف المبادرة في المصالحة الوطنية والشفاء الجماعي وإعادة التماسك الاجتماعي الذي فُقد زمناً طويلاً.

دققت اللجنة في شهادات الضحايا والمذنبين وحللت طلبات العفو ووضعت برنامجاً متكاملاً للتعويضات استهدف التخفيف من معاناة الضحايا. علاوة على ذلك لعب المجتمع المدني في جنوب أفريقيا دوراً رياديا في صياغة إجراءات التعويض وإعادة التأهيل، ومنها على وجه التحديد التعويضات المعنوية والجماعية (بناء النصب التذكارية، تنظيم الاحتفالات، نبش جثامين الضحايا وإعادة دفنها، وسوى ذلك). وختاماً قامت تنظيمات المجتمع المدني ومجموعات حقوق الإنسان بمراقبة عمل اللجنة ومراجعة تقاريرها وحرصت على التطبيق السلس لتوصياتها. وكان للجنة الحقيقة والمصالحة بعد تشاركي هام وقد اعتبرت مبادرة رائدة في مجال العدالة الانتقالية اقتُبست بعد ذلك في بلدان عديدة تمر في مسارات انتقالية سياسية.

وبالرغم من النجاح الهائل الذي حققته لجنة الحقيقة والمصالحة فقد تعرضت للانتقاد من جهات عديدة، لا سيما تنظيمات الضحايا، لامتناعها عن تطبيق العدالة وإصدارها قرارات عفو عن مرتكبي جرائم سياسية. وقد أعاقت الأولوية التي أُعطيت للسعي إلى الحقيقة المساءلة القانونية، الأمر الذي اعتبره كثيرون عقبةً في وجه المصالحة بين المجتمعين الأسود والأبيض في جنوب أفريقيا. ووُجّه انتقاد آخر مفاده أن اللجنة، بالرغم من كونها مشكلة من ناشطين في المجتمع المدني وحركة حقوق الإنسان، ضمت تمثيلاً مفرطاً لحزب المؤتمر الوطني الأفريقي (ANC) وانحازت إلى الصيغة التي يقدمها عن الماضي. وختاماً تركز عمل اللجنة بشدة على «الانتهاكات الفادحة لحقوق الإنسان» إلى درجة أنها تجاهلت عدة أنواع أخرى هامة من الإساءات، ومنها الإساءات ذات الطبيعة الاجتماعية–الاقتصادية كالإجراءات القسرية لإعادة التوطين والتهجير التي فُرضت على 3.5 مليون نسمة.

المصدر: http://www.justice.gov.za/trc/

الإطار 4-4

## الأرجنتين: إبقاء الذكرى حية

أسفر حكم الزمرة العسكرية في الأرجنتين الذي انتهى العام 1983 عن الاختفاء القسري لـ 30,000 شخص وخضوع البلد لفترة طويلة من الترهيب. غير أن صدور قانون للعفو العام في سنة 1982 خلق عقبة ضخمة أمام العدالة الانتقالية لأنه منع محاسبة المسؤولين عن الانتهاكات. لكن منظمات المجتمع المدني وجماعات الناشطين أخذت زمام المبادرة وما فتئت تطالب خلال العقدين الماضيين بكشف الحقيقة خلف عمليات الاختفاء.

وكان لجمعية أمهات ساحة أيار/مايو (Mares De La Plaza De Mayo) ومركز الدراسات القانونية والاجتماعية (CELS) دور محوري في تهيئة وتنفيذ محاكمات من أجل الحقيقة وتشكيل لجنة للحقيقة (CONADEP) سعت إلى كشف انتهاكات حقوق الإنسان. وفي العام 2003 أُلغي قانون العفو لأسباب من بينها الضغط الذي مارسه المجتمع المدني ونُظّمت محاكمات جنائية لمرتكبي أعمال عنف الدولة. وتأسست في العام 1995 جمعية HIJOS (Hijospor La Identidad y La Justicia Contra El Olivido y Silencio) الساعية إلى تحقيق العدالة والرافضة للسكوت عن الجرائم في إطار مبادرة أخرى قام بها أولاد الأشخاص المختفين. ونظم هؤلاء على امتداد العقدين الماضيين مسيرات واحتجاجات للمطالبة بكشف الحقيقة عن مصير المختفين والحرص على أن لا يطويهم النسيان. ونجح هذا المجهود، هو

ومبادرات أخرى للمجتمع المدني، في المحافظة على استمرارية الجدل والنقاش حول الجرائم والفظائع المرتكبة. يُضاف إلى ذلك أن الضغوط التي مورست على الحكومة من قبل المجتمع المدني ومنظمات حقوق الإنسان من أجل المساءلة أثمرت في السنين الأخيرة، إذ واجه 800 شخص تهماً جنائية ومحاكمات ابتداءً من العام 2010، ومن هؤلاء قادة بارزون وأصحاب سلطان سابقون وحتى مدنيون سبق لهم أن شاركوا في الجرائم. وختاماً مارس المجتمع المدني ضغوطاً عبر عرائض لإقرار برنامج للتعويضات. وقد طُبّق برنامج للتعويضات بالفعل لكنه انتقد كأداة سياسية بدلاً من كونه مسعىً حقيقياً لمعالجة اجحافات الماضي.

المصادر: Delgado, 2012; and Druliolle, 2009.

# المسارات الانتقالية في العالم العربي: ساحات للعدالة

تواجه الحكومات العربية التي تعبر بلدانها مسارات انتقالية سياسية مهمات عامرة بالتحديات تتمثل في المراجعات الدستورية وبناء الدولة وإصلاح المؤسسات على أساس العدالة الاجتماعية واحترام حقوق الإنسان الأساسية لجميع المواطنين. ووجود ثقافة عدالة انتقالية في أوضاع كهذه هام جداً حرصاً على معالجة اجحافات الماضي بطريقة تمهّد السبيل إلى مستقبل أفضل.

إن مفاهيم العدالة الانتقالية وأدواتها ليست جديدة على المنطقة. وقد حاولت عدة بلدان عربية خلال العقد المنصرم التعامل مع اجحافات الماضي عبر آليات مختلفة للعدالة الانتقالية، وإن يكن بدرجات مختلفة من النجاح (مثل العراق، والمغرب، ولبنان). وما يتبيّن من هذه التجارب وكذلك من القضايا الدولية التي شرحناها سالفاً هو أنه لا يوجد نموذج واحد ينطبق على الجميع. فالطبيعة التاريخية والسياسية والمجتمعية للبلد ولتراثه المؤسسي بما في ذلك تراث مجتمعه المدني تؤثر على نوعية آليات العدالة الانتقالية التي تدعو الحاجة إليها أو حتى تلك التي يمكن استخدامها. لكن عدداً من المواضيع المشتركة بين عدة قطاعات تظهر أيضاً في المنطقة العربية؛ والمقاطع التالية محاولة لتبيان التحديات الرئيسية التي تواجهها بلدان عربية وتحليل تأثيرها.

## أ–بدايات متسرعة: محاكمات محلية سريعة

حالما يُنحّى ديكتاتور ويسقط نظام حكم تبرز حاجة ماسّة إلى المساءلة الفورية ومحاكمة رؤساء الدول السابقين وشركاء النظام. وكان أول «حدث» من هذا النوع في البلدان العربية إسقاط الحكم البعثي في العراق برئاسة صدام حسين في العام 2003 على يد القوات الأمريكية. واعتُقل صدام حسين وأحد عشر شخصاً من أعوانه المقربين وقُدّموا إلى المحاكمة. حُكم على صدام حسين بالإعدام في 5 تشرين الثاني/نوفمبر 2005 من قبل محكمة عراقية خاصة. انتُقدت هذه المحكمة لطبيعتها الفوضوية والأخطاء الإجرائية الكبيرة التي ارتكبتها[18]. وكان من العوائق الهامة آنذاك ضعف النظام القضائي العراقي الذي كان خارجاً لتوّه من الديكتاتورية في بلد واقع تحت احتلال أجنبي. وأدت هذه العوامل بالضرورة إلى الحد من قدرته على التعاطي مع محاكمة مشحونة سياسياً[19]. وبالرغم من أن كثيرين رحبوا بالحكم كثمن يجب أن يُدفع لجرائم مرتكبة ضد الإنسانية، وأبرزها مجزرة دُجيل التي وقعت في العام 1982، فإن هذا الحكم لم يساهم مساهمة تُذكر في تحقيق المصالحة الوطنية التي يحتاج إليها العراق. وبالنسبة إلى كثيرين كانت طريقة تنفيذ الحكم في الرئيس السابق مؤشراً إلى طبيعة الانقسامات الطائفية التي بدأت تمزق البلاد.

واقتُبس هذا المنحى لتقديم حكام مستبدين معزولين إلى المحاكمة في عدد من البلدان العربية التي شهدت انتفاضات شعبية. وكانت تونس الأولى بين هذه البلدان، فأُجريت محاكمة محلية غيابية مستعجلة (محاكمة تونس) للرئيس السابق بن علي وزوجته ليلى وحُكم عليهما بالسجن 35 عاماً ودفع غرامة مقدارها 66 مليون دولار بتهم اختلاس الأموال العامة وتبديدها[20]. واعتبر الرأي العام هذه المحاكمات متلاعباً بها وفاقدة الجدية وضعيفة لجهة نوعيتها القانونية. وأُجريت في وقت لاحق محاكمات أخرى أمام محاكم عسكرية (Le kif trials) للبت في «مشاركة» بن علي وعدد من رفاقه، فضلاً عن قوات الأمن، في قتل متظاهرين عُزّل أثناء الاحتجاجات التي خرجت في أوائل العام 2011[21]. وحُكم على بن علي بالسجن مدى الحياة، لكن هذا الحكم ينتظر

من ينفذه لأن الرئيس السابق فرّ من بلده في العام 2011. قوبلت هذه المحاكمات بالاستخفاف لوجود اعتقاد بانعدام الاستقلالية بين المحاكم العسكرية والسلطة التنفيذية، وكذلك لفشلها في معالجة انتهاكات حقوق الإنسان على امتداد 34 عاماً وعدم قيامها بالمساءلة عن الماضي الاستبدادي، ولعدم محاكمة بن علي وشركائه على انتهاكات حقوق الإنسان والقمع السياسي طيلة حكمه الذي امتد 34 عاماً.

بموازاة ذلك بدأت في مصر المحاكمة الطويلة للرئيس مبارك. بوشرت عدة محاكمات تعلق بعضها بالاختلاس والاحتيال، وتناولت آخرها مشاركته في قتل حوالي 800 مصري بين شهري كانون الثاني/يناير وتموز/يوليو 2011. وبالرغم من أن المحاكم أبقت الرئيس السابق قيد الاعتقال طول فترة التوقيف القصوى البالغة سنتين، ومع أنها أوحت للرأي العام في البداية بأمل تحقيق العدالة، فقد تعرضت المحاكمات للانتقاد لافتقارها إلى الثقة العامة. وجُرّم مبارك في شهر حزيران/يونيو 2012 بتهمة التآمر على قتل متظاهرين وحُكم عليه بالسجن مدى الحياة. وبُرّئ مبارك من تهمة الفساد. وفي شهر كانون الثاني/يناير 2012 قبل استئناف ضد إدانته بالتآمر على القتل. ثم تنحى القاضي الرئيسي في محاكماته عن مهمته عندما بدأت إعادة محاكمة مبارك في وقت لاحق، وبرر القاضي خطوته بعدم ارتياحه لمسار القضية.

الصورة 4-2: يتمزق الوطن بأيدي أبنائه، اليمن

المصدر: مراد سبيع، 2013 (تقدمة الفنان).

## ب-استرضاء عامة الناس: مبادرات السعي إلى الحقيقة

يمكن إعطاء لجنة المساواة والمصالحة في المغرب الفضل في إطلاق أول مبادرة متكاملة للسعي إلى كشف الحقيقة في العالم العربي. وتُعتبر هذه اللجنة على نطاق واسع واحدةً من أنجح مبادرات العدالة الانتقالية في المنطقة. شكل الملك محمد السادس اللجنة برسوم ملكي في العام 2004 للتحقيق في الانتهاكات الفادحة لحقوق الإنسان خلال «سنوات الرصاص» (الستينات إلى أواخر الثمانينات) أبّان حكم والده الراحل الملك الحسن الثاني. واتّسمت تلك الفترة من حكم الملك الراحل بعنف شديد مارسته الدولة وبانتهاكات حقوق الإنسان للمعارضين والناشطين على أمل إسكات كل معارضة وسحقها[22]. ومثلت اللجنة قطاعاً كبيراً جداً من الحركة الإصلاحية التي شكلها الملك محمد السادس على نحو

يؤهلها بشكل خاص للتحقيق في حالات الاختفاء القسري والاعتقال الاعتباطي والتعذيب والقتل على يد قوات الأمن. كما كُلّفت اللجنة بمهمة صياغة برنامج متكامل للتعويضات وتطبيقه. بحيث يتعامل مع التعويضات المعنوية والمادية على حد سواء والتعويضات الفردية والجماعية للضحايا وعائلات الضحايا والمجتمع المغربي الأوسع. وبالرغم من النجاحات التي حققتها اللجنة لم يخلُ عملها من التحديات. ومن الانتقادات الرئيسية التي وُجّهت إلى منهجها أنها لم تكشف في الواقع عن الحقائق الكاملة وامتنعت عن تسمية المذنبين واقتراح وسائل للتعامل معهم[23]. ولم تضع اللجنة توصيات لتحقيق هذا الهدف. وتناولت انتقادات أخرى عدم توفر التمويل الملائم والتوزيع غير العادل للتعويضات وعدم توزيع التقرير النهائي للجنة بصورة جماعية ليصل إلى السكان عامة[24]. وبالرغم من الانتقادات المتعددة فإن لجنة المساواة والمصالحة في المغرب، وهي أول لجان الحقيقة في المنطقة، أرست سابقة لمعالجة انتهاكات الماضي وأثبتت أيضاً الأثر الإيجابي الذي يمكن لمشاركة المجتمع المدني أن تتركه على مسارات العدالة الانتقالية.

ويبدو أن عدداً من بلدان المنطقة تستسيغ إلى حد ما فكرة تقصّي الحقائق خلف انتهاكات حقوق الإنسان بدون الحاجة إلى محاكمة المذنبين – على غرار نموذجَي أفريقيا الجنوبية والمغرب. وتأسست في البحرين بمرسوم ملكي لجنة التحقيق البحرينية المستقلة في أعقاب الاضطرابات الشعبية في أوائل العام 2011 للتحقيق في موت 35 شخصاً وإصابة مئات آخرين بجراح خلال تلك الفترة. وجُعل عمل اللجنة مركزياً بالنظر إلى أن الملك هو الذي عيّن أعضاءها برئاسة البروفسور م. شريف بسيوني وهو خبير دولي في جرائم الحرب يحظى بمصداقية عالية. وأمر الملك بعد صدور تقرير اللجنة المؤلف من 500 صفحة أجهزة الدولة بتنفيذ توصياتها الست والعشرين. وكانت مشاركة المجتمع المدني في عمل اللجنة في حدّها الأدنى واعتبر كثيرون الإطار الزمني لعمل اللجنة غير كاف لإجراء التحقيق المعمّق الضروري في انتهاكات حقوق الإنسان. ولم تُطبّق حتى الآن إلا ثلاث من التوصيات الست والعشرين الصادرة عن اللجنة. وفي هذه الأثناء أدت الاحتجاجات المستمرة إلى مزيد من انتهاكات حقوق الإنسان وقوّضت دور منظمات المجتمع المدني المستقلة وقدرتها على تعزيز التماسك الاجتماعي في البلد. ويمكن القول باختصار أن المسيرة لم تُتوّج بعملية عدالة انتقالية حقيقية بالرغم من أن البحرين استخدمت أداة هامة من أدوات العدالة الانتقالية، ألا وهي لجنة الحقيقة. وما زال من غير المؤكد ما اذا كان المجتمع المدني سيواصل المجهود من النقطة التي تخلت فيها الحكومة عن متابعته.

تشكلت في إطار مبادرات تونس ثلاث لجان تحقيقية هي: (أ) اللجنة الوطنية العليا للإصلاحات السياسية التي اختصت بالإصلاحات الدستورية؛ (ب) لجنة تقصّي الحقائق عن الفساد والاختلاس؛ (ب) لجنة تقصّي الحقائق عن الانتهاكات التي كُلّفت بالتحقيق في الجرائم المرتكبة ضد حقوق الإنسان خلال الانتفاضات. ومن الميزات الكبيرة التي عززت عمل هذه اللجان إشراك ممثلين للمجتمع المدني واختصاصيين في مجالات مختلفة من بينها حقوق الإنسان والقانون. غير أن عمل هذه اللجان تعرقل بسبب الافتقار إلى الإرادة السياسية ومحدودية التمويل وضعف التقنيات والنقص الشديد في الموظفين. ومن أصل حوالي 100 قضية فساد تراكمت لدى لجنة الفساد والاختلاس لم يحاكم إلا بن علي وأقرب المقربين إليه من رموز النظام القديم. وعرّفت لجنة الانتهاكات 240 مدنياً قُتلوا و1,464 أصيبوا بجراح بالإضافة إلى عشرات اعتقلوا وسُجنوا بين شهر كانون الأول/ديسمبر 2010 وشهر كانون الثاني/يناير 2011[25]. وحوكمت عدة مجموعات من المذنبين (معظمهم من قوات الأمن والمسؤولين الحكوميين) بتهم قتل محتجين غير مسلحين. وحُكم على بن علي بالسجن المؤبد غيابياً لمشاركته في قتل مدنيين.

وبناء على النتائج التي توصلت إليها لجنة الانتهاكات أصدرت الحكومة التونسية قانوناً ينص على دفع تعويضات مالية شهرية للضحايا وعائلاتهم ومنحهم مجانية الحصول على الرعاية الصحية العمومية واستعمال وسائط النقل العام. وبالنسبة إلى لجنة الإصلاحات السياسية، فقد أدى عملها إلى تحقيق خطوات متقدمة نحو إصلاح القطاعين العسكري والأمني. لكن الإصلاح في مجالي القضاء ووسائل الإعلام ما زال متخلفاً.

وفي ليبيا يتطلّب الانتقال إلى الديمقراطية التكفير عن تاريخ طويل من الحكم الاستبدادي والإخفاء القسري للناس والتعذيب تحت نظام القذافي. وهناك أيضاً حاجة جدية لمعالجة الانتهاكات التي ارتكبت أثناء النزاع المسلح في ليبيا في العام 2011 عندما قدّرت التقارير عدد القتلى بثلاثين ألفاً وعدد الجرحى بخمسين ألفاً، بالإضافة إلى اختفاء آلاف آخرين[26]. وكان بين الضحايا جنود موالون للقذافي ومقاتلون متمردون ومدنيون عُزّل. ووضع المجلس الانتقالي الوطني قانوناً للعدالة الانتقالية نص على تشكيل لجنة لتقصي الحقائق والمصالحة. ولم يُنفّذ قانون العدالة الانتقالية حتى الآن، كما لم تشكّل اللجنة نفسها. ويجادل المنتقدون أن المجال المتاح في القانون للبوح بالحقيقة ليس واسعاً جداً بالنظر إلى أن اللجنة ستتألف من قضاة سامين فقط[27]. ويُعتبر القانون عامةً غير متمحور حول الضحايا أنفسهم بل يركز أكثر على المساءلة بشأن الانتهاكات المرتكبة في عهد القذافي. ويُذكر الضحايا عرضاً في الأقسام المتعلقة بالتعويضات في حين صدرت عن المجلس الانتقالي الوطني قرارات عفو عن الجرائم التي ارتكبتها القوات المتمردة أثناء النزاع المسلح. ويُخفي ذلك انتهاكات فادحة ويهمش شريحة

الصورة 4-3: الحرية لعلاء عبد الفتاح، القاهرة

المصدر : Denise Bouquet, http://www.flickr.com/photos/66944824@N6346568533/05/sizes/l/.

واسعة من الضحايا الذين تعرضوا لأعمال عنف على أيدي القوات المسلحة للمتمردين، ومن المحتمل أن يزيد اتساع الهوّة الاجتماعية بين مؤيدي المتمردين والموالين للنظام السابق، ما يصعّب المصالحة ويعيق تحقيق التماسك الاجتماعي.

وفي اليمن أصدرت حكومة ما بعد الانتفاضة التي تشكلت في أعقاب صفقة الانتقال السياسي في البلاد التي توسط بها مجلس التعاون الخليجي مشروع قانون للعدالة الانتقالية في العام 2012 بدون التشاور مع المجتمع المدني وجماعات حقوق الإنسان. واختصر القانون المقترح العدالة الانتقالية وجعلها مقتصرة على عناصر تعويضية غير قضائية مركّزاً اهتمامه على الحقيقة والتعويضات والمصالحة بدلاً من المساءلة وملاحقة الرئيس السابق علي عبد الله صالح وشركائه قضائياً، وقد ضمن قانون الحصانة الذي صدر في شهر كانون الثاني/يناير 2012[28] حماية جميع هؤلاء من الملاحقة. وتنطبق شروط مشروع قانون العدالة الانتقالية على الانتهاكات المرتكبة في الفترة الممتدة من العام 1994 وحتى صدور القانون، وهي فترة شابتها حملات أمنية لقمع المعارضين وكبت الحريات السياسية والمدنية والاعتقالات العشوائية والتعذيب، فضلاً عن أعمال العنف التي مورست ضد المحتجين في شهر كانون الثاني/يناير 2011. ونص القانون أيضاً على إنشاء «لجنة المساواة والمصالحة» بهدف تحقيق المصالحة الوطنية في آخر المطاف وتعويض ضحايا الانتهاكات. ولم تباشر هذه اللجنة عملها حتى الآن بينما تميل مسيرة اليمن بعيداً عن العدالة الانتقالية نتيجةً للحوار الوطني الطويل الذي بدأ في 15 آذار/مارس 2013.

إن البلدان التي شهدت انتفاضات تحاول على وجه العموم ترسيخ وجود لجان الحقيقة كأدوات هامة للعدالة الانتقالية. لكن من الضروري التزام جانب الحذر عند التعامل مع التوازن الدقيق بين تقصّي الحقيقة والمساءلة حرصاً على أن لا تأخذ أي من العمليتين مكان الأخرى. وفي حين تركّز بعض لجان تقصّي الحقيقة اهتمامها حصرياً على الانتهاكات المرتكبة وتتجاهل المساءلة كما في اليمن، ينظر آخرون إلى لجان تقصّي الحقيقة كأداة للمساءلة، متجاهلةً معاناة الضحايا في بعض الأحيان، كما في ليبيا. وبالرغم من أن مبادرات كثيرة من هذا النوع ما زالت تنتظر التطبيق، من الضروري إجراء تعديلات جوهرية بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني ومجموعات الضحايا لضمان الحصول على أفضل النتائج من المصالحة الوطنية والتماسك الاجتماعي.

## ج – الإقصاء الناجح مقابل العزل السياسي

توجد في العالم العربي حالتان مثيرتان للاهتمام بشكل خاص في ما يتعلق بالإقصاء كإستراتيجية تعويضية للعدالة الانتقالية تستند إلى المساءلة، وهاتان الحالتان هما العراق وليبيا. لقد تركزت معظم الجهود الساعية إلى العدالة الانتقالية في العراق على مساءلة رموز السلطة والبعثيين في عهد صدام حسين. وقد نُفّذ برنامج شامل لاستئصال حزب البعث منذ العام 2003. وبلغت هذه المسيرة ذروتها عند سنّ «قانون المساءلة والعدالة» في العام 2008، وهو القانون الذي يتحكّم بعملية إقصاء الموظفين العموميين ويهدف إلى تطهير الحياة السياسية من أعضاء حزب البعث وأنصاره. ولكونه آليةً بالية وإقصائية لم يستفد هذا القانون من تجارب الإقصاء الناجحة في بلدان أكملت عملياتها الانتقالية مثل البوسنة والهرسك التي استهدفت بدايةً قوات الأمن المسلحة ثم انتقلت إلى السلك القضائي فأصلحت بذلك الجهازين الأعمق تورّطاً في الفساد وإساءة استخدام السلطة[29]. ونتيجة لذلك فقد حوالي 400,000 مسؤول وضابط وموظف عمومي مناصبهم أثناء فترة التطهير التي امتدت من العام 2004 إلى العام 2008. وأعيد تعيين نسبة صغيرة فقط من هؤلاء بين العام 2008 والعام 2012. إن هذا القانون الإقصائي المنحاز سياسياً حرم عدداً كبيراً جداً من الأفراد من مصدر رزقهم وهمّش شريحة واسعة من المجتمع العراقي وعطّل فعالية مؤسسات الدولة.

ويبدو أن ليبيا ما بعد القذافي تسير على درب التطهير السياسي ذاته الذي انتهجه العراق. وينص «قانون العزل السياسي» الصادر في شهر أيار/مايو 2013 على أن يُبعد عن وظيفته لمدة عشر سنوات كل شخص تولى منصباً رفيعاً في نظام القذافي. وينطبق ذلك بالضرورة أيضاً على المرتبطين بالنظام السابق من مثقفين وأكاديميين وموظفين مدنيين ومسؤولين أمنيين وعسكريين وشخصيات إعلامية بارزة. ووُسّع إطار القانون ليشمل أيضاً أشخاصاً منفيين ومنشقين انضموا إلى المعارضة وكانت لهم مناصب رفيعة في النظام السابق. وجرى التصويت على هذا القانون في الجمعية العامة تحت ضغط سياسي شديد مارسه تحالف صغير من القادة السياسيين والثوريين الذين حاصرت ميليشياتهم المسلحة مباني الجمعية العامة والوزارات فيما كان هؤلاء يقدمون القانون كإجراء وطني طارئ وضرورة ملحّة. وأعادت إستراتيجية الإقصاء المطبقة بموجب هذا القانون في ليبيا إلى الأذهان قانون استئصال حزب البعث في العراق. وستكون النتيجة النهائية تطهيراً سياسياً كاملاً من أنصار النظام السابق أو من أي شخص يُظنّ أنه كان متورطاً ولو في الحد الأدنى وفي أي وقت مع النظام السابق. إن النتائج المتوقعة لمثل هذا التطهير مظلمة لأنه يستهدف ويعزل آلاف الليبيين ويحرم المؤسسات الليبية من اختصاصيين محترفين ذوي خبرة، ما يعطل كثيراً إمكانية المصالحة الوطنية ويخلق انقسامات إضافية في مجتمع منقسم على نفسه أصلاً. وثمة نتيجة أخرى هي أن المسؤولين السابقين الذين انشقوا عن النظام في سنوات مبكرة سيُحرمون من حقوقهم وسيُستبعدون عن عملية إعادة بناء ليبيا وضمان انتقال سليم إلى الديمقراطية. ومن المحتمل أن يصبح بعضهم مفسدين للعملية الانتقالية[30].

يُستفاد من الخبرات الدولية أن الإقصاء الناجح يجب أن يستهدف المؤسسات الأكثر تجذّراً وفساداً، أي السلك القضائي وقوات الأمن من حيث الأساس. وتوسيع عملية الإقصاء ليشمل جميع الموظفين العموميين أو حتى الأفراد الذين كانت لهم أية ارتباطات مع النظام السابق – دون أن يكونوا أعضاء ناشطين بالضرورة – يلحق ضرراً بالغاً بالتماسك الاجتماعي ويستبعد شريحة كبيرة من السكان ويزيد العقبات في وجه المصالحة الوطنية. كذلك يمكن لمقاربة الإقصاء من منظور العزل السياسي أن يؤدي إلى نقص في الموظفين المهرة ذوي الخبرات وتضخّم عدد المناصب الخالية التي لا يمكن شغلها على نحو ملائم، ما يعيق النمو الاقتصادي الذي كثيراً ما يتسم بأهمية حيوية بعد المسارات الانتقالية السياسية.

## د – ما بعد النزاع: الحاجة إلى نزع السلاح وتسريح المقاتلين وإعادة الإدماج

شهد بلدان من بلدان الانتفاضات العربية، هما ليبيا والجمهورية العربية السورية، نزاعاً مسلحاً بين قوات النظام وجماعات المعارضة الثائرة. انتهت الحرب في ليبيا بقتل الزعيم السابق معمر القذافي، بينما تظل الحرب الأهلية مستمرة في الجمهورية العربية السورية بضراوة متزايدة، وقد أوشكت على الدخول في سنتها الثالثة. وتواجه ليبيا تحدياً خطيراً هو وجود مجموعات مسلحة سبق لها أن حاربت في فترة النزاع. وسيكون عدم تسريح مقاتلي هذه الجماعات وإعادة إدماجهم في نسيج المجتمع عقبةً تعترض عملية الانتقال السياسي. وفي غياب نظام أمني مركزي قوي

ستواصل هذه الجماعات المسلحة فرض نفوذها وتسلّطها غير المبرّرين على المدنيين وهي تحاول تثبيت نفسها كسلطة أمر واقع لا تخضع لقوات الأمن الرسمية للبلاد. ويتطلب الانتقال إلى ديمقراطية مسالمة نزع سلاح الجماعات المسلحة وتسريح أفرادها ومن ثم إعادة إدماجهم كمدنيين في مجتمعاتهم الأصلية. والممارسات التي قامت بها هذه الجماعات حول مبنى الجمعية العامة أثناء التصويت على قانون العزل السياسي خير دليل على هذه الضرورة.

وفي الجمهورية العربية السورية بدأت هيئات المجتمع المدني بطرح مبادرات تستهدف وضع آليات للعدالة الانتقالية بعد انتهاء النزاع[31]. وتتركز الإستراتيجية المقترحة على تحميل نظام الرئيس بشار الأسد والموالين له المسؤولية وملاحقة المذنبين المرتبطين بالحكومة قضائياً للتكفير عن الانتهاكات التي تعرّض لها الضحايا على يد النظام. لكن عدم التعامل مع الانتهاكات التي ارتكبها كلا طرفي النزاع لن يسفر إلا عن دق إسفين إضافي في إستراتيجية ما بعد الفترة الانتقالية وتقويض إمكانية المصالحة الوطنية والسلم الأهلي. وثمة تحد ثان لا بد من التعامل معه في سوريا ما بعد الانتفاضة هو ظهور عدد هائل من الجماعات المسلحة على الأراضي السورية، إذ سيكون من الضروري نزع سلاح هذه الجماعات وتسريح مقاتليها وإعادة ادمجاهم في مجتمعاتهم بعد انتهاء النزاع لتحقيق المصالحة والسلام في سوريا الغد. غير أن هذه الخطوات الثلاثة ومسألة استمرار تدفق الأسلحة إلى داخل البلد لم تكن مواضيع هامة في الجدل الدائر ضمن سياق العدالة الانتقالية في سوريا. كذلك لم تعطى الأهمية لموضوع الأطفال المقاتلين المجندين في القوات الموالية للجيش والكتائب والوحدات المقاتلة التابعة للمعارضة، وهذه مشكلة متعاظمة ستكون لها عواقب سلبية جداً إذا لم تُعالج بالكامل[32].

وتختلف حالة العدالة الانتقالية في سوريا إلى حد كبير عن مثيلتها في ليبيا من حيث زخمها واتساع نطاق الحرب والظروف الاجتماعية والسياسية التي انفجرت الانتفاضة في ظلها وتاريخ النظام الحاكم. غير أن هناك أرضية مشتركة في ما يتعلق بالاختلافات القائمة بين السكان (فئات متقاتلة مؤيدة للنظام ومعارضة له في كلا البلدين)، الممارسة المطلقة للسلطة من جانب قادة النظام، واتساع انتشار الجماعات المسلحة المتمردة، والطبيعة العنيفة للصراع (بالرغم من أن الحرب السورية تفوق الحرب الليبية بما لا يقاس من حيث العنف والأضرار). وعلى السوريين الذين يخططون ليوم ما بعد الحرب في بلادهم أن يأخذوا في عين الاعتبار التحديات التي تواجهها ليبيا اليوم في مجال العدالة الانتقالية لكي يضعوا إستراتيجية عادلة ومتماسكة للعدالة (يتضمن الاطار 4–5 وصفاً أكثر تفصيلاً لتحضيرات العدالة الانتقالية في الجمهورية العربية السورية).

## الإطار 4-5

### العربة أمام الحصان؟ العدالة الانتقالية في سوريا

تُشوّه الحرب الأهلية المشهد السوري منذ أكثر من سنتين. ومع ازدياد ضراوة النزاع وغياب أية حلول مباشرة في المستقبل القريب تتكاثر بسرعة الفظاعات الرهيبة. وتجاوز عدد الضحايا حسب بيانات الأمم المتحدة 100,000 قتيل (حزيران/يونيو 2013). يضاف إلى هؤلاء أكثر من 15 مليون لاجئ وما يزيد على 4 ملايين نازح داخل الأراضي السورية وحالات لا حصر لها من الانتهاكات الجنسية وجرائم الاغتصاب. وأصبح الوضع في أمس الحاجة إلى إجراءات العدالة الانتقالية القادرة على التكفير عن عذابات الضحايا.

وبالرغم من أن خطط العدالة الانتقالية نادراً ما توضع قبل انقضاء المرحلة الانتقالية فعلياً، فإن تحضير هذه الخطط لسوريا ما بعد الرئيس الأسد جار منذ العام 2012. وهذه المبادرات هي نتاج عمل مشترك بين مؤسسات دولية وخبراء في العدالة الانتقالية وأعضاء في المعارضة السورية وهيئات المجتمع المدني وحقوق الإنسان السورية، وشملت الاستعدادات الخاصة بالعدالة الانتقالية عقد سلسلة من ورشات العمل (نيسان/أبريل 2012) وتنظيم مؤتمر عن العدالة الانتقالية في سوريا (كانون الثاني/يناير 2013) انعقد على التوالي في لاهاي وإسطنبول. ولم يقتصر حضور المؤتمر في المدينتين على هيئات المجتمع المدني والخبراء وجماعات حقوق الإنسان، بل شمل أيضاً ضحايا وعائلاتهم. ومن الآليات المقترحة تحضيراً لسوريا ما بعد النزاع إجراء محاكمات وتشكيل لجان لتقصي الحقائق وللمصالحة والتعويض على الضحايا. غير أن عقبات متعددة تعترض تنفيذ هذه المبادرات الهشة هي: الافتقار إلى خطة واضحة للعملية الانتقالية، وتصاعد العنف، واستبعاد شرائح رئيسية ضمن المجتمع السوري، والشكوك المحيطة بالاحتمالات المستقبلية للبلد وتدخّل الجماعات المعارضة، لا سيما الجيش السوري الحر، ما قد يؤدي إلى تسييس جهود العدالة، إضافة إلى تقويض قدرة المجتمع المدني السوري على تنفيذ برامج العدالة الانتقالية بسبب ضعفه النسبي ومشاركته الناشطة في جهود الإغاثة في إطار الأزمة الراهنة.

المصادر:
McDonnell, 2013; Public International Law and Policy Group, 2012; Syrian Center for Political and Strategic Studies, 2013; Thawra Foundation, 2012.

الصورة 4-4: القصاص

المصدر : Denise Bouquet, http://www.flickr.com/photos/66944824@N6347338558/05/sizes/z/.

## هـ– المجتمع المدني العربي: قوة دافعة من أجل عدالة انتقالية فعالة

تُعتبر تجارب متنوعة في العالم العربي، سواء قبل موجة الانتفاضات العربية أو بعدها، مؤشراً واضحاً إلى الدور الذي يلعبه المجتمع المدني في تشجيع العدالة الانتقالية وتطبيقها والمحافظة عليها. وفي المغرب كان للجنة المساواة والمصالحة بعد تشاركي كبير في هذا المجال بالرغم من حقيقة أن الملك هو الذي شكلها. وساهم ناشطو المجتمع المدني في تحديد مهمتها ووضع آلياتها وشاركوا في أعمالها كأعضاء في مجلسها. كما شاركت منظمات المجتمع المدني بصورة وثيقة في صياغة برامج التعويضات وتنفيذها على الصعيدين الفردي والجماعي، ونتج عن هذا الجهد توزيع مبلغ 85 مليون دولارٍ أمريكي على حوالي 16,000 ضحية أو أسرة ضحية[33]. وأنيطت بناشطي المجتمع المدني ومنظماته مهمة استحداث تعويضات معنوية مثل إقامة نصب تذكارية وتنظيم جنازات وتسهيل نشر إحساس بالمصالحة الجماعية ضمن المجتمع المغربي[34].

وفي لبنان صدرت معظم مبادرات العدالة الانتقالية للتعامل مع إرث حرب أهلية دامت 15 عاماً (1975–1990) عن حركات من عامة الناس وبدعم غير مباشر من منظمات دولية. وتركّزت أغلبية هذه المبادرات على كشف الحقيقة عن 17,000 حالة اختفاء (مثل مبادرة وداد حلواني – لجنة أسر المخطوفين والمخفيين في لبنان، العمل من أجل المختفين)، كما تركزت على توثيق حالات الاختفاء من بين إساءات أخرى مثل (UMAM) وتخليد ذكرى المعاناة حرصاً على عدم نسيان أعمال العنف المرتكبة في الماضي (مثل ذاكرة من أجل المستقبل). وتمكن العاملون والناشطون في المجتمع المدني بفضل هذه المبادرات من إبقاء النقاش حياً حول الاختفاءات القسرية واستطاعوا في الوقت ذاته الاستمرار في الضغط على الحكومة اللبنانية للعثور على أجوبة عن مصير المختفين. ودفعت هذه الجهود الحكومة إلى إطلاق عدة مبادرات من جانبها، لكن كثيرين ينتقدون

هذه التحركات لكونها مجرد محاولات لإسكات العائلات بدلاً من إجراء تحقيق جدي في حالات الاختفاء. وشملت محاولة بذلها وزير العدل شكيب قرطباوي أخيراً إصدار مرسوم بتشكيل لجنة جديدة، لكن هذه المبادرة قوبلت بالرفض من هيئات المجتمع المدني التي تطالب بإصدار قانون ينظم هذه العملية.

أما في تونس فإن المجتمع المدني مشارك فعال في اللجان الثلاث لتقصي الحقائق التي أُنشئت في العام 2011. وثمة مشروع ابتكاري آخر هو أكاديمية العدالة الانتقالية التي انبثقت عن مبادرة للمجتمع المدني وتأسست جزئياً على يد المنظمة غير الحكومية الدولية «الإسلام بدون عدالة» لدعم انتقال كامل إلى الديمقراطية في تونس. والغرض من الأكاديمية تدريب مدربي العدالة الانتقالية على كيفية تطبيق آليات العدالة الانتقالية بصورة ناجحة. وتُعتبر الأكاديمية خطوة رائدة في المنطقة. والمدربون المعنيون هم خبراء وأعضاء في المجتمع المدني وممثلون لوسائل الإعلام[35]. ولسد نواحي القصور الحكومي في مجال العدالة الانتقالية أخذ مواطنون تونسيون والمجتمع المدني على عاتقهم مهمة تأسيس اللجنة الوطنية المستقلة للعدالة الانتقالية التي تضم 14 منظمة من المجتمع المدني وجمعيات وطنية (الجمعية التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان، والاتحاد العام للعمال التونسيين وسواهما)[36]. وتعمل اللجنة كهيئة ضغط وطنية لتطبيق العدالة الانتقالية في تونس والحث على محاكمة المجرمين والمطالبة ببرنامج شامل للتعويضات. ولا يقتصر عمل اللجنة على حكم زين العابدين بن علي بل يواصل تغطية الاجحافات الحالية ويشدد على الحاجة الى معالجة السياسات الاجتماعية والاقتصادية الفاشلة. وتطالب اللجنة في إطار الضغوط التي تمارسها بمعاقبة مرتكبي الجرائم ضد الإنسانية، بما في ذلك تركيزها على التعذيب في السجون وعلى يد العسكريين وعناصر الأمن. ويساهم المجتمع المدني التونسي أيضاً في تقديم التعويضات المعنوية ونشاطات إبقاء الذكرى حية مثل إطلاق أسماء شهداء ثورة الياسمين على الشوارع[37].

الإطار 4-6

### ميزان العدل إن مال: العدالة الانتقالية في لبنان

يبرز لبنان بين غيره من البلدان بسبب تنوع إجراءات العدالة الانتقالية التي طبّقها، وإن يكن بدون تنسيق، والتي اتخذت أشكالاً مختلفة حسب القضايا التي جرى التصدي لها، كما بسبب الدور الناشط الذي قامت به منظمات المجتمع المدني. وكانت المبادرات الأولى للعدالة الانتقالية الهادفة إلى التعامل مع الفظاعات المرتكبة أثناء الحرب الأهلية والرد على العفو العام الذي أصدرته الحكومة في العام 1992 بعد انتهاء الحرب، قد سعت إلى كشف الحقيقة عن حالات اختفاء الأفراد. وشملت هذه المبادرات إبقاء الذكرى حية والتوثيق والضغط على نواب البرلمان لسن قانون ينظم هذه العملية رسمياً. ونجحت هذه الجهود في الآونة الأخيرة في الضغط على الحكومة اللبنانية لتشكيل لجنة تتولى النظر في حالات الاختفاء جنباً إلى جنب مع سلطات الحكومة السورية. غير أن عقبات كثيرة تظل موجودة منها قانون العفو العام ونفور الحكومة من إقرار آليات عدلية دون وطنية تعالج انتهاكات حقوق الإنسان خلال فترة الحرب (لا سيما أن عدداً من الأشخاص المتورطين يشغلون مناصب سياسية رفيعة في البلد)؛ ومنها أيضاً النزاعات المتكررة داخلياً وخارجياً، ومن بينها حرب إسرائيل على لبنان في شهر تموز/يوليو 2006.

ومن المبادرات الأخرى التي قادتها الحكومة برنامج تعويضات لصالح ضحايا التهجير القسري أثناء سنوات الحرب. وأسس البرنامج كصندوق مركزي للمهجرين، لكن فعاليته قُوّضت بشدة لكثرة الثغرات فيه وتسييسه المفضوح. وأدى ذلك إلى فشل البرنامج في معالجة ما يربو على 75,000 حالة تهجير داخلي في لبنان. ثم أنشئت في وقت لاحق محكمة مختلطة، هي المحكمة الخاصة بلبنان، للتحقيق في اغتيال رئيس الوزراء الأسبق رفيق الحريري في العام 2005. وفي حين تُعتبر المحاكم المختلطة أدوات رئيسية للعدالة الدولية مهمتها الحرص على عدم وجود حصانة من العقاب لمرتكبي الاغتيالات السياسية، فان المحكمة الخاصة بلبنان أصبحت أداة استقطاب داخل المجتمع اللبناني بدلاً من أن تكون أداة توحيد.

المصادر: Maalouf, 2009 and 2012; http://www.umam-dr.org.

## هل يعد الربيع بالعدالة؟

إن للتكفير عن الماضي أهمية حاسمة في أي عملية انتقالية سياسية. لكن، وكما ناقشنا سابقاً، هناك بالفعل تحديات تعترض العدالة الانتقالية. وكنقطة بداية من المفيد تسليط الضوء على أن مناحي العدالة الانتقالية لم تكن متسقة قط. ولقد تنوعت مواعيد وكيفيات تحقيق العدالة إلى حد بعيد، وثمة بلدان لجأت إلى العدالة الانتقالية بدون أن تشهد تغييراً في النظام مثل المغرب والبحرين، بينما أطلقت بلدان أخرى آليات العدالة الانتقالية في خضمّ عمليات انتقالية سياسية غير مكتملة مثل تونس ومصر. وتواجه ليبيا والجمهورية العربية السورية تحدي التكفير عن انتهاكات النظامين وكذلك الخروج من حالة النزاع الداخلي. وتطرح والجمهورية

العربية السورية تحدياً أكبر من ذلك حتى، ألا وهو الولوج في أو على الأقل التخطيط لمبادرات العدالة الانتقالية بينما يستمر صراعها في حرب أهلية وحشية. لكننا نورد في ما يلي بعض الارشادات الهامة المستقاة من تجارب دولية وإقليمية في التعامل مع آليات فعالة للعدالة الانتقالية، يمكن أن تستفيد منها بلدان تعبر مخاض المسارات الانتقالية.

- المشاركة والسعي إلى التوافق عنصران رئيسيان لنجاح أي مبادرة للعدالة الانتقالية. وقد ثبتت صحة هذا المبدأ بصورة مستمرة في حالات من حول العالم مثل جنوب أفريقيا والأرجنتين وحالات عربية مثل المغرب وتونس.

- المحاكمات المحلية المتسرعة يمكن أن تضر بالطريق نحو العدالة إذا أجريت بدون قرارات مؤسسية وبنظام قضائي معطوب. إن الخبرة والشفافية والبعد عن التسييس شروط أساسية لإجراء محاكمات عادلة. كما ينبغي عند محاكمة رؤساء دول وأصحاب سلطة سابقين أن يشمل الإطار الزمني للاتهامات كل فترة الحكم التي ارتُكبت الاساءات والانتهاكات خلالها، وأن لا يقتصر في مداه على أحداث معينة فقط.

- في وسع مبادرات البحث عن الحقيقة أن تعود بفوائد جمة على المجتمعات المعنية إذا اعتمدت على نوايا صادقة للكشف عن حقيقة الفظاعات والتخفيف عن معاناة الضحايا. ولا يجوز اعتبار هذه المبادرات آلية للهروب أو وعداً بالعفو بالنسبة إلى مرتكبي الفظاعات.

- عمليات الإقصاء يجب أن تتم وفق المعايير الدولية الناجحة وأن تستهدف الأجهزة الأشد فساداً والأعظم قوة مثل النظام القضائي وقوات الأمن بدلاً من أن تصبح آلية للتطهير والعزل السياسيين.

- هناك حاجة ماسة لنزع السلاح وتسريح المقاتلين وإعادة إدماج أفراد المجموعات المسلحة ضمن مجتمعاتهم في البلدان الخارجة من نزاعات داخلية وحروب أهلية. وهذه هي الخطوة الأولى لضمان عملية انتقالية ناجحة نحو الديمقراطية والحيلولة دون تكرار الصراع العنيف وإعادة بناء النسيج الاجتماعي لهذه البلدان.

- ختاماً، وضع إستراتيجية متكاملة للعدالة الانتقالية تشمل أدوات متعددة وتستهدف الضحايا والمذنبين على حد سواء تعتبر الخيار الأفضل للنجاح. وخلافاً للاستعمال الخاطئ لأسلوب «القولبة» يمكن لمزيج ذكي وتشاركي من الدروس المستقاة من نجاحات تحققت حول العالم وفي هذه المنطقة أن ينتج قصص نجاح باهرة في العدالة الانتقالية على امتداد العالم العربي.

المصدر: Denis Bocquet, http://www.flickr.com/photos/66944824@N6347339010/05/sizes/l/.

# 05

# المسارات الانتقالية العربية
# طرق بديلة وتوجهات محتملة

«قد تمر عقود خاوية من أي حدث، وقد تختصر أسابيع بأحداثها عقودا»

فلاديمير إيليتش لينين

# مقدمة

انحسرت الفرحة الكبرى التي عمّت البلدان التي شهدت انتفاضات حاشدة بعد سقوط أنظمتها الحاكمة السابقة وتجلّت بصورة أوضح كثيراً التحديات الهائلة التي تجابه المنطقة وهي تنتقل إلى الديمقراطية بعد عزل الرئيس المصري في 3 تموز/يوليو 2013، وإثر الاضطرابات السياسية التي اجتاحت تونس في أعقاب اغتيالات عنيفة وتصاعد التهديدات الأمنية في اليمن وليبيا. تراجعت الآمال في تطوّر ديمقراطي سلس وسريع بوجود نخب ذات خبرة ضئيلة في قضايا المسارات الانتقالية، واقتصادات مصابة بالركود وتطلعات شعبية محبطة بعد عقود من الحكم الاستبدادي. ولا مجال لإنكار أن القدرة على المشاركة ازدادت كثيراً منذ بدء الانتفاضات فظهرت على مسرح الأحداث احتجاجات الشوارع وانتخابات حرة ونزيهة وعمليات تشكيل أحزاب سياسية وأنماط أخرى من الانخراط والمناصرة. لكن أياً من هذه التطورات لا يضمن بحد ذاته وبمفرده انتقالاً غير قابل للارتداد نحو ديمقراطية تمثيلية قادرة على الاستمرار. ما هي إذاً الأوضاع المستقبلية المرجحة لمصر وتونس وليبيا واليمن وهي تنطلق في مسارات انتقالية غير مستقرة.

إن وعد الانتفاضات العربية يحمل في طياته رسالة مختلطة من الاضطرابات والتقدم الثابت البطيء. ومستقبل البلدان الأربعة المعنية سيتوقف إلى حد بعيد على مجرى الأحداث واتجاهات الطبقة السياسية والخيارات التي تقررها. ويعكّر المشهد في هذه الأيام مزيج من التفاؤل الحذر والسخرية المتجذرة. فهل ما يحدث اليوم في صنعاء والقاهرة وطرابلس وتونس انعكاس للصعوبة الكامنة في مسيرة ديمقراطية طويلة وقاسية؟ أم هل نشهد عودةً إلى الديكتاتورية بأشكال جديدة وانهيارات في التركيبة السياسية؟ هل تستقر المنطقة على صيغة جديدة من الأنظمة الهجينة أو الدول الفاشلة؟ ماذا يخبئ المستقبل للمجتمع المدني والسياسات التشاركية؟ كل هذه الأسئلة وكثير سواها تظل طافية فوق الجو السياسي لهذه البلدان والمنطقة عامة.

يناقش هذا الفصل العملية الانتقالية في تونس ومصر وليبيا واليمن في محاولة لتقييم التوجهات المستقبلية المحتملة على أساس الملاحظات المتوفرة وتحليل الأحداث المتعاقبة حتى أواخر شهر تشرين الأول/أكتوبر 2013. ويستفاد في سياق ذلك من الخبرات العالمية في الانتقال إلى الديمقراطية. ويركز الفصل بشكل خاص على دور المجتمع المدني وتأثيره على السياسات الانتقالية بالنظر إلى الدور القيادي الذي لعبه ناشطو المجتمع المدني والحركات الاجتماعية الجديدة في إطلاق شرارة هذه الانتفاضات والاستمرار فيها.

ولوضع التحليل في إطاره الصحيح وفي محاولة لفهم مسيرة الأحداث الجارية سنقدم إطاراً تحليلياً للعملية الانتقالية يتألف من أربع مراحل. والقصد من هذا الإطار المستند إلى نماذج معروفة من المراحل الديمقراطية هو أن يكون أداة تساعد على فهم تعقيدات المنطقة العربية وتسليط الضوء على التوجه المستقبلي للعمليات الانتقالية الوشيكة والتحديات التي تجابهها والفرص التي توفرها. لكن من الضروري لفت الانتباه إلى التغييرات التالية التي ظهرت باكراً قبل أن ننطلق في تحليل اتجاهات المسارات الانتقالية.

# تغييرات مبكرة ظاهرة

بالرغم من التحديات الكبرى التي تجابهها بلدان عربية اليوم في عملياتها الانتقالية، فقد تركت الانتفاضات الشعبية خلفها ديناميكيات اجتماعية–سياسية جديدة تتيح للمنطقة العربية وشعوبها فرصة جديدة لإعادة بناء مستقبلها.

## أ – الإسلام السياسي والانتخابات الحرة

فازت القيادات المدنية الجديدة في بلدان الانتفاضات العربية بمناصبها عبر انتخابات تنافسية حرة ونزيهة باستثناء اليمن، حيث تم تعيين الرئيس المؤقت بإجماع الفعاليات السياسية الرئيسية، ولأول مرة في حياتهم كراشدين استطاع مواطنون عرب شباب ممن نزلوا إلى الشوارع في أواخر العام 2010 وأوائل العام 2011 أن ينتخبوا بحرية وأن يختاروا رئيسهم المقبل. وهذه خطوة جوهرية ذات أهمية بالغة في جميع البلدان المعنية، لا سيما في بلد مثل ليبيا التي لم تعرف شيئاً يشبه الديمقراطية. وكلما ازداد عدد الانتخابات الناجحة التي يجري تنظيمها، كلما ترسخت جذور الممارسة

الديمقراطية. وسيتوقف ذلك على تمكّن المسكين بزمام السلطة من التصرف بموجب القواعد الديمقراطية وحماية الدستور واحترام نتائج صناديق الاقتراع دون اعتبار لما تتمخض عنه.

ومن الديناميكيات الظاهرة الأخرى أن الانتخابات الديمقراطية أتاحت صعود الايديولوجيات السياسية المترسخة في المعتقدات الدينية، أي الإسلام السياسي الذي يمثله الإخوان المسلمون والسلفيون. وقد سبب هذا الواقع مجابهات شوارع سلمية في الغالب بين الإسلاميين وغير الإسلاميين خلال فترة العامين الأولى من الانتفاضات. وعلى عكس جميع التوقعات فاز الليبراليون في ليبيا بأغلبية المقاعد في أول انتخابات حرة ونزيهة لاختيار مجلس وطني عام هو أول هيئة شرعية حاكمة في البلاد بعد الحراك. وفي اليمن أدت اتفاقية أبرمت بوساطة دولية إلى تعيين رئيس انتقالي وإطلاق حوار وطني. غير أن مؤشرات لا تبشر بالخير لبداية المرحلة الانتقالية السلمية التي طال انتظارها تبدت في المنطقة عبر الحملة القمعية العنيفة التي شنت في مصر وعمليات الاغتيال التي استهدفت رموز المعارضة في تونس والتحكم الاستبدادي للميليشيات في ليبيا. ونجح تحالف من تنظيمات المجتمع المدني في تونس بقيادة الاتحاد العام للعمال التونسيين في كسر الجمود السياسي وتوصّل إلى استقالة الحكومة التي يقودها إسلاميون في أعقاب اغتيال القيادي المعارض محمد براهمي. أما في مصر فقد خلّف غياب مبادرة فعالة بالقدر ذاته من جانب المجتمع المدني فراغاً تحرّك الجيش لملئه فعزل الرئيس الإسلامي محمد مرسي فأضعف بذلك فعلياً الآمال في تنافس ديمقراطي على السلطة. وستكون للخطوات المتخذة بعد ذلك لحظر حركة الإخوان المسلمين واستبعادها عن العملية السياسية مضاعفات كبيرة، لا على مستقبل مصر فحسب، بل على مستقبل الإسلام السياسي في المنطقة.

## ب- المواطنة، العقد الاجتماعي والدساتير

من الديناميكيات الأخرى التي نتجت عن الانتفاضات العربية وما أعقبها من تغييرات في الأنظمة إعادة النظر في دور الدولة ومسؤوليتها تجاه مواطنيها وفي دعائم العقد الاجتماعي الذي يجب أن يتأسس أولاً وبصورة رئيسية على «رضا المحكومين»، حسب ما جاء على لسان الفيلسوف جون لوك. وينطوي تغيير الأنظمة على مضاعفات اجتماعية–اقتصادية وسياسية لجهة تحقيق آمال الشعب في العدالة الاجتماعية والممارسات السياسية المنصفة والشفافة والاقتصادات المنتجة، والابتعاد عن الممارسات الريعية السابقة. وهذا يعني الانتقال إلى دولة ذات توجه تنموي أكثر عدالة يتركز اهتمامها على المواطن.

إن العمليات الدستورية والإصلاحات المؤسسية والجهود المبذولة لدفع المسارات الانتقالية إلى الأمام هي مداميك في بناء عقود اجتماعية جديدة. وفي مصر نظر كثيرون إلى العملية الدستورية الأولى لفترة ما بعد حسني مبارك المتخذة في شهر تشرين الثاني/نوفمبر 2012 كمحاولة متسرعة من جانب الإخوان المسلمين لفرض دستور ملائم لهم. وتفتقر العملية الدستورية الجديدة التي أطلقها الرئيس عدلي منصور تحت إشراف لجنة من 10 محكّمين ولجنة ثانية من 50 خبيراً إلى الفعالية والصفة التمثيلية. أما في تونس فقد أدى التقدم البطيء في صياغة دستور من جانب الجمعية التأسيسية التي تم حلها في هذه الأثناء إلى إطلاق مطالب تدعو إلى اعتماد عملية أسرع. وتُظهر هاتان الحالتان استحالة نجاح الاسقاطات الفوقية لوضع الدساتير وتؤكد على أهمية مشاركة الشعب والحاجة إلى عملية شفافة حقاً تحترم في الوقت ذاته الوضع الداخلي لكل بلد وخصوصيته.

## ج- العدالة الانتقالية وحقوق الإنسان

أصبح خطاب العدالة الانتقالية وحقوق الإنسان قضية رئيسية تستأثر باهتمام كبير على الساحة السياسية في المنطقة، كما ازدادت بنسبة هائلة الأصوات المطالبة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية. وأصبحت مساءلة الرؤساء المعزولين وشركائهم حجر زاوية في جهود المحافظة على التماسك الاجتماعي والحرص على استمرار زخم الانتفاضات من قبل فعاليات سياسية جديدة في ليبيا ومصر وتونس. وعطّل قانون عفو صدر في اليمن لفائدة الرئيس السابق وأعوانه المقربين المحادثات حول وضع آليات جدية للعدالة الانتقالية. وبالرغم من عدم اكتمال هذه الجهود في الحالة الليبية واستخدامها لتصفية الحسابات مع المرتبطين بالنظام السابق، فإنها تشكّل مع ذلك سابقةً لجهود تطبيق العدالة الانتقالية ومحاسبة مسيئي استخدام السلطة. لكن، وكما تبين في الفصل الرابع، ما زال هناك عمل كثير يجب القيام

به على هذه الجبهة، لا سيما لجهة احترام حقوق الإنسان وحرية التجمع والمسؤولية عن تبديد الموارد الوطنية والعدالة الاجتماعية والاقتصادية. وكما أشار الفصل الرابع بوضوح فإن دور المجتمع المدني في عجلة العدالة الانتقالية هو الأهم.

## د – المجتمع المدني والرأي العام

قام بالانتفاضات مواطنون عاديون ومدنيون يشكلون صلب المجتمع المدني العربي. وقاد هؤلاء عملية اندفعت من أسفل إلى أعلى احتضنت مع تقدمها شرائح أخرى من المجتمع. وفي مصر تكتلت تنظيمات المجتمع المدني وتجمعات المواطنين في مجالس ثورية ولجان شبابية ومنظمات غير حكومية أخرى كرّست نفسها للمحافظة على أهداف الثورة. غير أن القبضة الخانقة التي أطبقتها حكومات مصرية متعاقبة بعد الفترة الانتقالية على تنظيمات المجتمع المدني والناشطين والمحاكمات العاجلة التي أخضع لها ناشطون، وكذلك القوانين المقيدة لنشاطات المنظمات غير الحكومية جاءت كلها مخالفة للمُثُل التي نادى بها المتظاهرون في ميدان التحرير. وسيُضعف هذا الواقع في نهاية المطاف التزام الدولة باحترام حقوق الإنسان وسيمنع المجتمع المدني من الازدهار وسينعكس سلبياً على العملية الانتقالية المرتقبة. وفي تونس أدى تشكيل منظمات غير حكومية جديدة وإحياء دور الحركات العمالية الوطنية إلى ارتقاء عمل المجتمع المدني إلى ممارسة رقابة فعلية وعلنية على عمل الجمعية التأسيسية قبل حلها. وقد تشجع المجتمع المدني من النجاحات المبكرة التي حققها ومن الأزمة السياسية التي تفجرت في شهر تموز/يوليو فأخذ زمام المبادرة وضغط على التحالف الحاكم للتوصل إلى حل وسط جرى التوسط لإقراره. ولعب المجتمع المدني في كل من اليمن وليبيا دوراً متزايد الفائدة في نشر الوعي والتثقيف الديمقراطي – بالإضافة إلى قيامه بدور إنساني تمس إليه الحاجة كثيراً في حالة ليبيا.

وهناك أيضاً تحوّل ملموس في الرأي العام العربي وانفتاح جديد لديه اقترن باستعمال واسع النطاق لتكنولوجيات التواصل الفوري، وأصبح من الشائع أن يعبّر الناس علانية عن آرائهم في الأمور التي تهمهم. ويمكن الآن رصد توجهات المواطنين العرب عبر الاستبيانات واستطلاعات الرأي دون الخوف من أعمال انتقامية تقوم بها قوات الأمن. وهذا تطور واعد إلى أبعد حد لأنه سيؤثر إيجابياً على السياسات التشاركية وسيشجع الفئات التي ظلت مهمشة حتى الآن على المشاركة في جهود التأثير على رسم السياسات.

## هـ – الحوار المستند إلى الإجماع

إن الحوارات الوطنية أمر جديد على بلدان المنطقة باستثناء لبنان، وتنطوي على وعد كبير كوسيلة لجمع قطاعات مختلفة من المجتمع حول نفس الطاولة وأداة لكبح جماح المفسدين في اللعبة السياسية الجديدة. ومن المحتمل أن تشكل الحوارات الوطنية كما في اليمن والمبادرات الوشيكة للحوار والمصالحة في تونس ومصر وليبيا أداة شرعية وتشاركية جداً ساعية إلى الإجماع والتوافق على رؤية مشتركة للمستقبل. وكون مثل هذا المنبر متوفراً لإجراء نقاش مفتوح حول القضايا السياسية الهامة ولاحتضان مجموعات سياسية وسكانية مختلفة هو تطور ستكون له تأثيرات على السياسات التشاركية وبناء الإجماع، ويرجى أن يؤدي إلى ثقافة من التسامح والحوار.

# بعد سنتين: جردة حساب وتوقعات مستقبلية

إن التكهن بمستقبل المسارات الانتقالية أمر محفوف بالمخاطر دائماً. وفي حين يستطيع المجتمع المدني أن يطلق في الشوارع حراكاً لإسقاط نظام حكم، يحتاج بناء أساسي جديد والإبقاء على عملية انتقالية ديمقراطية ناجحة وجود «مجتمع سياسي»[1] يسمح للمواطنين بتحويل زخم انتفاضاتهم إلى حراك سياسي منظم عبر الوسائل السلمية. ومن سوء الطالع أن المجتمع السياسي في معظم بلدان الانتفاضات العربية يظل منقسماً على نفسه وعاجزاً عن الاتفاق على رؤية مشتركة للمستقبل. وقد اتسعت الهوة القائمة في مصر بين الإسلاميين والقوى الأخرى منذ أحداث الثالث من تموز/يوليو، ولا يلوح في الأفق أي حل وسط. هذا وتصاعد التنافس السياسي في ليبيا واليمن بنسب مفرطة، ما يهدد بتبديد

النجاحات الهزيلة التي تحققت في الانتخابات والحوار على التوالي. وفي تونس التي تعلمت من دروس مصر قد يتيح حوار وطني واعد رغم حداثة عهده فرصة للتوصل إلى حل وسط ناجح من قبل جميع الفعاليات السياسية وعبر دور تاريخي للمجتمع المدني التونسي.

وتواجه المجتمعات العربية مهمة مزدوجة هي التخلص من عبء الديكتاتورية والدخول في عمليات انتقالية مبشّرة بالأمل للتحول من أنظمة حكم مدعومة من العسكريين إلى دول مدنية ديمقراطية، وتوجد عدة أمثلة من تشيلي والأرجنتين ومالي واندونيسيا وتركيا وغانا تروي أمثولات تحذيرية عن المخاطر والنكسات الكامنة في العمليات الانتقالية. في تشيلي مثلاً تعاقب عشرون عاماً منذ بداية العملية الانتقالية قبل أن يمتنع العسكريون عن التدخل في الحكم المدني وحتى تمكن البلد من ترسيخ ديمقراطيته. أما في تركيا فلم ينقض إلا عقد واحد من الزمن منذ توقفت الانقلابات العسكرية عن تعطيل الحكم المدني الذي رسخه في نهاية المطاف حزب العدالة والتقدم الذي يحكم البلاد حالياً. وفي مالي التي عاشت عقدين تحت حكم انتقالي مضطرب أنهى انقلاب عسكري وقع في العام 2011 التجربة الديمقراطية القصيرة التي عرفها البلد[2]. والغاية من هذه الأمثلة تذكيرنا بأن هناك أملاً كبيراً في انجاز عملية انتقالية ناجحة بقدر ما توجد من مخاطر أيضاً. وثمة مثال حي تقدمه مصر حيث أدى تحرك الجيش ضد الرئيس مرسي في أعقاب مظاهرات حاشدة في 30 حزيران/يونيو 2013 إلى عزل رئيس منتخب ديمقراطياً وفرض خارطة طريق سياسية، فحرف عملية انتقالية هشة عن سكتها.

الصورة 5-1: لسه النظام ما سقطش، القاهرة

المصدر: Denise Bouquet, http://www.flickr.com/photos/66944824@N06346562119/05/lightbox/.

## أ- تقسيم الفترات الانتقالية إلى مراحل

لتسهيل تحليل الجو السياسي السائد حالياً في البلدان العربية من المفيد تقسيم العمليات الانتقالية إلى مراحل. وترى دراسات معنية بالموضوع أن العملية الانتقالية تضم ثلاث مراحل: (أ) التحرير؛ (ب) الانتقال؛ (ج) التثبيت[3]. ويرى آخرون أن العملية الانتقالية تتألف من مراحل مغايرة[4]. ويبدو أن أياً من الأطر الموجودة لا يستطيع استيعاب جميع التعقيدات والتطورات الصاخبة التي شابت المسارات الديمقراطية في المنطقة العربية. وللقيام بذلك يستعرض الإطار التالي أربع مراحل لتحليل موضعي مع تركيز خاص على المرحلتين المبكرتين اللتين تبدوان الأشد ارتباطاً بمجرى

الأحداث المتلاحقة في البلدان العربية. والمراحل الإفرادية الأربع هي: انهيار النظام أو التغيير، ما قبل العملية الانتقالية، العملية الانتقالية، تعمق الديمقراطية أو تجذرها. ومن الهام أن نلاحظ في هذه الآونة أن الإطار الزمني لكل مرحلة يختلف بين بلد وآخر وأن هذه ليست عملية متسقة على نمط واحد بأي شكل من الأشكال.

## 1- انهيار النظام/التغيير

تشمل السيناريوات النمطية خلال المرحلة الأولى من سقوط النظام كلياً أو جزئياً فرار الحاكم وتعقب ذلك انشقاقات أو انقسامات هامة ضمن التحالفات السياسية للنظام، وداخل السلطة العسكرية في بعض الحالات. وانطلقت هذه المرحلة في العالم العربي بفعل الانتفاضات الشعبية وتحوُّل ولاء العسكريين ومؤيدين رئيسيين للنظام في تونس ومصر ثم في ليبيا واليمن في وقت لاحق. وهذه المرحلة هي الأسهل عادةً إذا لم تتحول إلى مجابهة دامية كما حدث في ليبيا واليمن والبحرين والجمهورية العربية السورية. ومن الممكن أن يتحقق افتراق تام عن الماضي في هذه المرحلة، ما يصعّب عكس اتجاه ديناميكيات الشعوب في الشوارع والحريات الجديدة التي اكتسبتها. وهذه المرحلة تتسم بالهشاشة أيضاً بالقدر ذاته، لا سيما إذا افتقرت إلى قيادة وبرنامج سياسي واضح، وقد تشهد حراكاً مفاجئاً للاستيلاء على السلطة من قبل العسكريين أو تحالفات نخبوية قوية وإن تكن ضيقة المدى. وتتشكل في هذه المرحلة تحالفات جديدة بين النخب الصاعدة وبعض من الداعمين السابقين للنظام، كما أن هذه المرحلة هي على وجه العموم الفترة التي يتحول فيها ميزان القوى لصالح الشعب، وإن يكن مؤقتاً، مع كل ما ينطوي عليه ذلك من مخاطر. وقد لا يؤدي تغيير قيادة النظام إلى تغيير كامل للنظام في حالات معينة إذا ظلت المؤسسات المتجذرة الداعمة له في مواقعها. وهذه على الأرجح هي المرحلة التي تجد مصر وليبيا واليمن أنفسها فيها اليوم بدرجات متباينة من التقدم أو التراجع.

## 2- ما قبل العملية الانتقالية

إن المرحلة السابقة للعملية الانتقالية هي الفترة المؤقتة التي تهدأ فيها حمّى الثورة لكنها تظل بالتأكيد بعيدة عن تحقيق النتائج السياسية. إنها مرحلة خطرة تتسم بالاضطراب والارتياب وتعطل المؤسسات وعنف الشوارع في بعض الأحيان، لكنها توفر فرصة أيضاً. وهذه هي الفترة التي يتم فيها بناء الثقة عبر الإدماج والإجماع والتي توضع فيها أسس الحكم الديمقراطي. وتشمل هذه المرحلة إعادة تصميم مؤسسات الدولة وبنائها، وتتابع الإصلاحات ببطء لكن بثبات، وإجراء انتخابات أولية. وهذه أصعب مرحلة وفيها يتقرر مصير العملية الانتقالية. كما أنها المرحلة التي يُختبر فيها تحالف الضمانات المتبادلة الذي يُدعى أيضاً الأمن المتبادل[5]، بين النخب الممسكة بالسلطة والتي ستُكتب على أساسها قواعد اللعبة والتي ستُبدد بموجبها المخاوف الرئيسية لجميع القطاعات والشرائح المجتمعية. وإذا سارت أمور خارطة الطريق السياسية لتونس بصورة حسنة فقد يكون هذا البلد قد دخل فعلاً في مرحلة ما قبل العملية الانتقالية.

## 3- العملية الانتقالية

تأتي مرحلة العملية الانتقالية عندما تتحدد خطوط نظام الحكم الجديد وبعد أن يكون البلد قد مر عبر عدد من الانتخابات وتم فيه التداول على السلطة بشكل سلس. وهذا أيضاً هو الوقت الذي يكون قد تم فيه اختبار نظام «الأمن المتبادل» وقبول الجميع بقواعد اللعبة السياسية. ويجري خلال مرحلة العملية الانتقالية التفاوض حول القضايا ذات الأهمية المؤسساتية كالعدالة الانتقالية وعمق العملية الدستورية ومضامين العقد الاجتماعي الجديد، ويتم الاتفاق عليها نهائياً. وفي هذه المرحلة أيضاً تكون إجراءات الإقصاء والتطهير في القطاع العام والأجهزة الأمنية والنظام القضائي والقطاعات الحيوية الأخرى قد قطعت شوطاً معتبراً بدعم من الإجماع السياسي، ويصبح توافق أنظمة القيم لدى الفاعلين الأساسيين والتزامهم بالديمقراطية باديين للعيان ومعروفين خلال مرحلة العملية الانتقالية التي تتناقص فيها كثيراً الرهانات العالية والمنافسة السياسية والممارسات السياسية التي تنطوي على ربح وخسارة، فيما تنطبق قواعد اللعبة السياسية على جميع المشاركين فيها.

## 4- تعمق الديمقراطية وتجذرها

إن المرحلة المطلوبة التي تترسخ فيها العمليات الديمقراطية هي تلك التي تتعمق فيها الديمقراطية أو ترسخ جذورها. وفي هذه المرحلة تكون عناصر العقد الاجتماعي وقواعد اللعبة قد اجتازت اختبار الزمن ونضجت لتصبح ثقافة ديمقراطية، ولن تعود هناك شكوك حول شرعية المؤسسات ووظيفتها وسيكون حكم القانون صاحب اليد العليا. وتتميز هذه المرحلة بآليات الأمان السياسي والتداول السلمي والسلس على الحكم والتوافق حول اقتسام السلطة والروتين الديمقراطي. وهذا هو الوقت الذي لا تعود فيه الجماعات المختلفة قادرة على ممارسة سياسات الربح والخسارة أو اغتصاب السلطة أو استبعاد الآخرين.

ومن الهام التحذير من أن هذه العملية لتحديد مراحل الديمقراطية هي محاولة لفهم الأحداث الجارية وتفسيرها وليست مجهوداً للاستقراء العلمي. وككل نموذج آخر قد لا يكون هذا النموذج متسقاً خطياً بالرغم من أن الاتساق الخطي ضروري للنجاح وهو معرّض دائماً لارتدادات وانتكاسات. مثلاً، ما بدت في مصر كمرحلة ما قبل العملية الانتقالية بعد انتخاب الرئيس مرسي تقبع الآن في وضع انتقالي رمادي أكثر شبهاً بمرحلة سقوط النظام. ويتأثر توقيت العملية وتعاقبها تأثراً بالغاً بمزيج من العوامل الداخلية والخارجية

وبمشاركة المجتمع المدني ودوره. ومن المحتمل أن تتعطل العملية الانتقالية بفعل عوامل داخلية مثل دور العسكر وقوات الأمن الداخلي في القمع العنفي للمتظاهرين على سبيل المثال، وتأثير الايديولوجيات المتطرفة بجميع اشكالها (الاغتيال والعنف)، والعوائق الاجتماعية والثقافية العديدة المتبقية من فترة ما قبل الانتفاضات (الفقر، الخصومات العرقية، الاقتصادات الراكدة). كذلك قد تتأثر العملية الانتقالية كثيراً بعوامل خارجية مثل النزاعات الإقليمية، التصارع الإقليمي على السلطة، القضايا الجيو-استراتيجية، والتنافس على الثروات البترولية والطبيعية. ويظل خطر تعطّل العملية الانتقالية ماثلاً بقوة في البلدان العربية التي تتناولها هذه الدراسة، كما يظل تحوُّلها إلى مرحلة انتقالية ضبابية مرجحاً بنسبة عالية، لا سيما في المجتمعات المنقسمة على نفسها انقساماً عميقاً مثل اليمن وليبيا، وفي المجتمعات المضطربة مثل مصر.

## ب- القطيعة مع الماضي: الدرب الشاق إلى الأمام

اكتشف المتظاهرون المصممون على إسقاط أنظمة الحكم بعد نجاحهم في ذلك بفترة قصيرة أن إسقاط رئيس أمر مختلف تماماً عن الصراع من أجل استيلاد عملية انتقالية منتظمة يمكن التكهن بنتائجها. وكما ناقشنا في الفصلين الأول والثاني من هذه الدراسة، فان ما ظهر في مصر وليبيا واليمن، وإلى درجة أقل في تونس، كان عملية سياسية فوضوية فاقدة التوجه جلبت الإحباط وخيبت الآمال في سلوك طريق مختصر إلى نظام ديمقراطي. لقد اتسمت الانتفاضات بالعفوية والافتقار إلى الايديولوجية. وكان ما حرك المتظاهرين كرههم المشترك لحكامهم ورغبتهم في التغيير.

من المؤكد أنه لا توجد وصفة جاهزة أو عملية يمكن التكهن بنتيجتها للانتقال من الاستبداد إلى الديمقراطية. وفي حين تُعتبر الانتخابات الحرة والنزيهة والأنظمة متعددة الأحزاب والمجتمعات المدنية المتحررة من القيود خطوات ضرورية على هذا السبيل، فإنها لا تشكل بمجموعها أكثر من ديمقراطية إجرائية. وأظهرت تجارب أميركا اللاتينية (بيرو، الإكوادور، فنزويلا) والصحراء الأفريقية (مالي، غانا، زيمبابوي)[6] أن النخب تستطيع استغلال الانتخابات خلال العمليات الانتقالية لاغتصاب السلطة وإعادة فرض نوع مقنع من الحكم الاستبدادي. وتشمل العناصر الرئيسية لنجاح العمليات الانتقالية وجود قادة معتدلين سياسياً ذوي رؤية مقنعة لإلهام الآخرين والسعي إلى تحقيق إجماع عريض في المجتمع وتصحيح اختلال ميزان القوى. ومن الضروري أن يكون معظم الفاعلين السياسيين، إن لم يكن جميعهم، ديمقراطيين ملتزمين لا يترددون في تقديم تنازلات صعبة متبادلة خدمة للمصلحة الوطنية لبلدهم.

تتسم الثورات بالاضطراب والضبابية وتنطوي على تحديات تتطلب تحقيق إجماع عريض بين القوى السياسية المؤثرة لإيصال البلاد إلى عملية انتقالية ناجحة. وبغض النظر عن الحصيلة التي تفرزها صناديق الانتخاب، لا يستطيع أي فاعل أو فريق سياسي أن يوجه بمفرده العملية الانتقالية. وأصابت هذه الحقيقة مصر إصابة شديدة عندما ظن الإخوان المسلمون أن في استطاعتهم احتكار السلطة وفرض عقيدتهم السياسية، فاستفزوا بذلك ردة فعل شعبية هائلة بعد سنة واحدة استفاد منها الجيش ليقتحم اللعبة السياسية. كذلك سيتطلب السير قدماً بالعملية الانتقالية أن يُشمل في المسيرة السياسية مناصرو النظام السابق الذين لم يتورطوا في انتهاكات الماضي ويحترمون نتائج الانتخابات الحرة والنزيهة. وسيتطلب ذلك أيضاً السيطرة على قطاع الأمن وتحديد القواعد الأساسية للعبة السياسية في صيغة إعلان دستوري ووضع قانون انتخابي ومواثيق ضرورية أخرى[7].

### 1- ما مصير النظام القديم؟

تتبين صعوبة إطلاق مسيرة إصلاح سريعة من حقيقة أن الانتفاضات نجحت في إسقاط الرؤساء ولم تنجح في اسقاط الأنظمة التي يظل تصلبها يشكل حجر عثرة أمام التحولات السياسية والاقتصادية المأمولة. وهذا لا يعني أن الآلية اللازمة لعملية انتقالية ناجحة هي تفكيك جهاز النظام بكامله، بل العكس هو الصحيح لأن استمرار وظائف الدولة سيتطلب قدراً من الاستقرار والخبرة والذاكرة المؤسسية. يضاف إلى ذلك أن إجراءات التطهير الجماعية والتفكيك المتسرع للأجهزة لا بد وأن تؤدي إلى اضطرابات وشلل وظائف الدولة واستقطابات مجتمعية مثلما حدث في العراق وإلى درجة أقل في ليبيا بعد صدور قانون عزل عشوائي. إذاً يجب أن تكون الحاجة الماسة إلى إصلاحات مؤسسية مقترنة ببرنامج ذكي للتدريب والإقصاء التدريجي المدروس وإعادة البناء هي الأولوية فيما تتوجه بلدان المسارات الانتقالية نحو تسوية الخلافات السياسية الأكبر حجماً.

وثمة تعقيد إضافي في المنطقة العربية هو عدم وجود اتفاق على ما يجب الاحتفاظ به من النظام القديم إلى جانب السلك العسكري الذي يحتاج هو نفسه إلى إصلاح. ومن الأمثلة الحية على ذلك عملية الإصلاحات القضائية في تونس ومصر حيث اقتصرت المراحل المبكرة من محاكمة الرئيسين السابقين على عدد من الإساءات المرتكبة أثناء الانتفاضتين. وقد ندد عامة الناس وناشطو حقوق الإنسان

بقرارات المحاكم لأنهم كانوا يتوقعون محاكمات مطولة أمام القضاء تورد كل الانتهاكات التي ارتكبها النظام على مر السنين. وكشف هذا الواقع الحاجة الماسة إلى إصلاح النظام القضائي، هذا الإصلاح الذي أصبح موضوعاً خلافياً في كلا البلدين، لا بالنسبة إلى نوع العدالة التي ينبغي السعي إليها فحسب، بل وكيفية إعادة بناء هذا النظام وإصلاحه بدون المخاطرة بحدوث فراغ قضائي. ويبدو أن تونس تحقق تقدماً جدياً نحو هذه الغاية بتشكيل السلطة الوطنية لمنع التعذيب التي تشمل مهماتها الإشراف على السجون ومراقبة عمل الأجهزة الأمنية[8]. وتجابه الطبقة السياسية الجديدة – ما عدا ليبيا – المعضلة المزدوجة المتمثلة في وراثة مؤسسات سليمة وضرورية لاستعادة الوظائف الأساسية للدولة، لكنها تخاطر في الوقت ذاته بمجابهة تصلب ومقاومة للتغيير من جانب أنصار النظام القديم.

إن من شأن سياسات استبعاد أنصار النظام القديم أن تفاقم ظاهرة الاستقطاب وأن تطيل فترة اللااستقرار. وليس من النادر أن يشارك مؤيدو النظام السابق في النظام الجديد بشرط أن يعملوا وفق قواعد واضحة للعبة سياسية جديدة. وبعد سقوط النظامين المستبدين في بولندا ورومانيا مثلا انتُخب شيوعيون إلى مواقع سلطة في أول انتخابات حرة جرت هناك. وكان التزام النخب الجديدة بالديمقراطية العامل الذي مكّن البلدين من النجاح في اجتياز الفترة الانتقالية الصعبة والصاخبة. وهذا الواقع لا يختلف كثيراً عن بعض الديناميكيات الفاعلة في بلدان عربية حيث قد تدعو الحاجة إلى إدماج المتبقين من النظام السابق في التشكيلات الجديدة للسلطة. وينطوي الامتناع عن القيام بذلك على خطر جعل المتعاطفين مع النظام القديم يتحولون إلى قوة معطلة للعمليات السياسية المستقبلية – علماً أن هؤلاء، كثيراً ما يشكلون شريحة سكانية كبيرة ذات إمكانيات مالية معتبرة. وقانون العزل السياسي والانتقامي في ليبيا الموجه ضد أنصار النظام السابق يحمل في طياته خطر نزع الشرعية عن العملية السياسية في البلد وحرمان الدولة من فاعلين سياسيين مخضرمين ذوي خبرة يستطيعون القيام بدور حيوي في مستقبل العملية الانتقالية. ومن شأنه أيضاً أن يعمق التوترات ويزيد استياء مجموعات إقليمية وقبلية كبيرة – وهذا من شأنه تهديد العمليات الانتقالية الهشة. وهنا أيضاً توفر التجربة التونسية دروساً مفيدة، إذ طبق أسلوب أكثر انتقائية لإقصاء مؤيدي النظام القديم وسُمح لسياسيين عملوا مع ذلك النظام ولهم سجل عدلي نظيف بالمشاركة في العملية السياسية الجديدة[9].

### 2- نشر القيم الديمقراطية

يضاف إلى ما سبق أنه لا يمكن تحقيق تغيير حقيقي عبر إصلاح المؤسسات وإعادة كتابة الدساتير والسعي إلى الإجماع فحسب. وفيما يعاد تعريف البلدان عبر التوجه الذي تتبناه للعملية الانتقالية، لا بد من أن يكون القادة والمواطنون ملتزمين بالديمقراطية ومُثُلها العليا. ولا يمكن أن يحدث ذلك إلا عبر تحوُّل أنظمة القيم المتجذرة إلى ثقافة تسامح عامة. ويقتضي ذلك أن يضع القادة جانباً الإيديولوجية والمعتقدات الإثنية والطائفية وسواها المعتمدة على الهوية من أجل الصالح المشترك للمجتمع والبلد وتسهيلاً للحل السياسي الوسط. ويعيدنا هذا إلى الغياب الملموس للقادة القادرين على ذلك، أي القادة الكاريزميين الذين يلتف الناس حولهم. ففي جنوب أفريقيا نجحت جهود نلسون مانديلا وفريدريك دو كليرك لإعادة توجيه الوعي العام والتبشير بثقافة الانفتاح والتسامح أثناء العملية الانتقالية في تعزيز القيم الديمقراطية داخل المجتمع هناك. وكما رأينا في الفصل الثاني فان قيم النخب السياسية ومفاهيمها لمعنى الدولة المدنية والمواطنة تختلف بشدة وهي في حاجة إلى الملاءمة قبل المضي قدماً على طريق الإصلاحات العميقة. وتبنّي مقاربة للإصلاحات تعتمد على شمولية الحقوق هو سبيل يمكن النفاذ منه إلى عملية انتقالية منتظمة ومستقرة.

## ج – العمليات الانتقالية تحت المجهر: دروس مستقاة

تنبئنا الخبرات المكتسبة من عمليات انتقالية سابقة بحاجة النخب إلى إيجاد تسويات وسط لا بهدف الوصول إلى عملية انتقالية ديمقراطية فحسب، بل لتعميق الديمقراطية أيضاً. وأفضل سبيل إلى مثل هذه التسويات هو إتمامها في بيئة حاضنة تلعب فيها العوامل المحلية والإقليمية دوراً بارزاً في التأثير على سلوك الطبقة الحاكمة.

### 1- السياق الإقليمي

بالإضافة إلى الظروف المحلية توجد عدة عوامل تساهم في التأثير على الاتجاه الذي تتخذه العمليات الانتقالية، وهي دور النخب، وجود كتلة متراصة من المواطنين تدعم نظام الحكم الديمقراطي، السياق الجغرافي، والمؤثرات الإقليمية والدولية. وفي بلدان أوروبا الجنوبية والشرقية تمثلت العوامل الحافزة – إلى جانب انهيار الاتحاد السوفييتي – في الرغبة بالتكامل الأوروبي والانضمام إلى تحالفات إقليمية مثل حلف الأطلسي. وكان تأثير الجزء الشمالي الديمقراطي من القارة الأمريكية والعمل الذي قامت به منظمة الدول الأمريكية (OAS) لتعزيز الديمقراطية في القارة

عاملين مشجعين لنشر الديمقراطية في أمريكا اللاتينية. وفي جنوب شرق آسيا سرعت الرغبة في النمو الاقتصادي السريع العمليات الانتقالية نحو الديمقراطية. وبالرغم من أن المنطقة العربية تشارك مناطق أخرى في بعض العوامل الداخلية التي أطلقت عملية تبنّي الديمقراطية، فإنها تختلف اختلافاً جذرياً عنها لجهة العوامل الخارجية. مثلاً، ما زالت احتمالات تحقيق اتحاد عربي شبيه بالاتحاد الأوروبي بعيدة المنال. في الوقت ذاته، ومن منظور جغرافي، ليست البلدان العربية محاطة بدول ديمقراطية من شأنها أن تؤثر إيجابياً على التطور الديمقراطي لديها كما في حالة القارة الأمريكية. وبالقدر ذاته تفتقر المنطقة العربية إلى ترتيبات إقليمية مثل حلف الأطلسي أو منظمة الدول الأمريكية، ولا تبدو جامعة الدول العربية قادرة على القيام بدور مماثل في حفز التغيير نحو الديمقراطية.

## 2- الحاجة إلى الثقة المتبادلة

يكمن سر النجاح في التقدم إلى الأمام في معظم الحالات الانتقالية من كافة أنحاء العالم في سلوك النخب الجديدة واتفاقاتها المستندة إلى أسس عريضة والمؤسسات الجديدة التي تنشئها ومدى تحليها بالنزاهة والادماج عندما تعيد كتابة قواعد اللعبة السياسية[10].

وما من عملية انتقالية نجحت في مجتمعات استنفدت فيها عوامل الخوف المتبادل والعنف والارتياب والاستقطاب المناقشات السياسية ووسمت بطابعها تعاملات النخب. إذاً من الضروري إلى أقصى حد كبح جماح السلوك الارتيابي والسياسات الاستفزازية إذا أريد للعمليات الانتقالية أن تنجح أو أن تتقدم بخطى واثقة.

ولبناء نظام ثقة متبادلة من هذا النوع ينبغي أن تكون النخب السياسية قادرة على عقد اتفاقات وإقامة إطار للحكم يبدد المخاوف والشكوك التي تشعر بها مجموعات سياسية وسكانية مختلفة. ومن الضروري أن يكون النظام السياسي الناشئ ثمرة جهد تعاوني لا نتيجة منافسة عالية الرهانات. وعادةً ما يكون المجتمع المدني مرشحاً طبيعياً للقيام بدور الوساطة في إقامة مثل هذا الإطار لبناء الثقة فيصبح قوة توسط بين المعارضة والنخب الحاكمة. وتؤدي هذه الديناميكية دورها بدرجات مختلفة من النجاح في البلدان العربية المختلفة التي تمر في مراحل انتقالية، ولدينا مثال واضح في تونس حيث جرت محاولة للتغلب على المأزق المستعصي الناجم عن حل الجمعية التأسيسية، تمثلت في مبادرة الرباعية التونسية بقيادة الاتحاد العام للعمال التونسيين ومشاركة فدرالية أرباب العمل وجمعية حقوق الإنسان ونقابة المحامين إلى التوسط من أجل حل سياسي وسط وإطلاق حوار وطني على أساس خارطة طريق. ومن عناصر هذا الحل الوسط استقالة الحكومة الائتلافية الحالية وتشكيل حكومة جديدة مؤلفة من شخصيات مستقلة ووضع قانون انتخابي جديد والدعوة إلى انتخابات مبكرة وإعادة إطلاق عملية صياغة الدستور.

## 3- تسوية الخلافات

لعل واحداً من أهم الخيوط المشتركة الرابطة بين العمليات الانتقالية الناجحة هو في قدرتها على خلق آلية لتسوية الخلافات توسطت في نزاعات كبيرة وحالت دون نشوء أزمات مستعصية نتيجةً للتفكير السياسي على أساس الربح والخسارة في المراحل المبكرة من العمليات الانتقالية . وإذا تمت الوساطة بدون تحيز وعبر مؤسسة تمثيلية مستقلة في كثير من الأحيان، تحرص الجهة الوسيطة على أن لا يكون هناك «رابحون» و«خاسرون» في العملية الانتقالية وأن لا يتبنى المسؤولون المنتخبون وأفراد النخب الجديدة مقاربة «الرابح يأخذ كل شيء» التي تستبعد معارضيهم استبعاداً كاملاً. من الأمثلة على ذلك جنوب أفريقيا حيث فُوّضت لجنة السلام الوطنية في منتصف التسعينات عبر العملية الانتقالية وإعلانات دستورية بالتدخل والتوسط في نزاعات هددت بإفشال العملية الانتقالية الهشة. وتحصنت اللجنة بإطار تمثيلي عريض ضم مجموعات رئيسية وحرصت على أن يتقيد الفاعلون السياسيون بالقواعد الجديدة. في هذه الأثناء يصعب توقع نهاية سعيدة للمجابهات المستمرة في مصر بدون هيئة مؤهلة تحظى بدعم عريض تتولى تسوية النزاع. وقد يكون الحوار الوطني في اليمن مؤسسة قريبة بما يكفي من القيام بهذا الدور بالرغم من أن تعقيدات المشكلات هناك مثل النزعة الانفصالية الجنوبية والبعد الطائفي/القبلي قد تغرق جداول أعمال الحوار وتقوّض فرص نجاحه. وفي تونس تعتبر وساطة الرباعية مثالاً ممتازاً على الطريقة التي تتمكن عبرها هيئة مستقلة من العمل كمسوّ للنزاعات وقوة للتوسط في سياسات مأزومة تماماً. ومن المرتقب أن ينتج عن الدعوة التي أطلقها رئيس الوزراء الليبي في شهر آب/أغسطس للدخول في حوار وطني انعقاد منتدى تناقش فيه القضايا الخلافية إذا تمكن من حشد دعم وزخم كافيين لهذه الدعوة.

## 4- التشارك في وضع الدستور

القاسم المشترك الآخر للعمليات الانتقالية الناجحة هو مسار دستوري تشاركي وشامل يستخدم النقاش العام والمشاورات كآلية للإجماع والترويج. والمجتمع المدني مهيأ للعب دور رئيسي في هذا المسار. وكتابة الدستور تتم على أفضل وجه من قبل لجنة صياغة مستقلة لها صفة تمثيلية وتضم بالإضافة إلى خبراء دستوريين، ناشطين من المجتمع المدني، أكاديميين، ممثلين للأحزاب السياسية الرئيسية وأطراف معنية أخرى. وفضلاً عن تشجيعه المشاركة يحسن المسار الشامل نوعية الدستور ويولد دعماً واسع

النطاق ويبدد مخاوف الناس وأسباب قلقهم لأنه يضمن أن مصالحهم ممثلة. ومن بين البلدان الأربعة المعنية بهذه المناقشة، وكما ذكرنا في الفصل الثاني، انفردت مصر وتونس فقط بإطلاق مسار لمراجعة الدستور. ففي مصر عين الرئيس عدلي منصور لجنة من 10 محكّمين لصياغة دستور تتولى مراجعته لجنة من 50 عضواً يُفترض أنهم يمثلون شرائح واسعة من المجتمع المصري. والفارق بين اللجنتين ليس واضحاً، شأنه في ذلك شأن التفويض المعطى لهما. وفي حين تضم لجنة الخمسين لجاناً أصغر مهمتها إجراء مشاورات علنية، ليس من الواضح ما إذا كان في استطاعتها إعادة كتابة بنود في الدستور. علاوة على ذلك، لا يوجد في اللجنة إلا ممثل واحد لحركة الإخوان المسلمين التي فاز حزبها بالأغلبية في الانتخابات الأخيرة قبل حظرها[11].

وتبدو تونس متفردة بمسارها الدستوري البطيء والتشاركي الذي بدأ بعد انتخاب جمعية تأسيسية في شهر تشرين الأول/أكتوبر 2011. ويستمر هذا المسار الآن وفق خارطة الطريق الجديدة التي تم التوسط لإقرارها.

وانحرفت الجهود في ليبيا واليمن عن سكتها بسبب عوامل متعددة. وكان المجلس الوطني العام في ليبيا يحظى بعد انتخابه بفرصة طيبة للنجاح في إطلاق عملية شاملة من المناقشات الدستورية العلنية معتمداً في ذلك على مجموعات من المجتمع المدني تتولى إجراء مشاورات وحوارات مناطقية ترفد النقاش، لكن هذه الجهود تعطلت بسبب السلوك العنفي للميليشيات المسلحة وقانون العزل الاعتباطي وعدد من المشكلات الأمنية. وفي اليمن كان في إمكان الحوار الوطني أن يصبح مرة أخرى وسيلة تشاركية لإطلاق مسار دستوري شامل لو لم يكن مُثقلاً فوق طاقته بقضايا خلافية واستقطابية. وبعد تحميله عبء إيجاد حلول للحراك الانفصالي الجنوبي ومشكلات سياسات وازنة أخرى يظل اهتمام الحوار الوطني منصرفاً عن ابتداع مسار دستوري جدي شامل.

## د – المشاركة، المجتمع المدني والآفاق الجديدة

من انجازات المجتمع المدني العربي أنه وضع معياراً مختلفاً عن معايير المجتمعات المدنية في أوروبا الشرقية وأمريكا اللاتينية في الثمانينات والتسعينات. ففي بلدان أوروبا الشرقية أطلقت الانشقاقات الكثيرة للنخب والتصدعات التي أصابت التحالفات الحاكمة، في أعقاب انهيار الشيوعية، تغييراً سرعان ما أعقبته مطالبة الجماهير بسقوط الأنظمة، وعرفت أمريكا اللاتينية ظاهرة شبيهة واكبتها انقلابات أدت إلى انهيار أنظمة الحكم. أما في البلدان العربية، وكما شرحنا في الفصل الأول، فقد جاء التغيير بحراك من أسفل إلى أعلى حيث نجح مواطنون عاديون في اجتراح تغيير بالغ الأهمية. وبدت الانتفاضات أشبه بيقظة مجتمع مدني طال سباته وقمعه. انتقلت القيادة في شوارع اليمن إلى الشباب والنساء، وأسقط عمال ومهنيون من الطبقة المتوسطة وأناس عاديون زين العابدين بن علي في تونس، وانهار حكم القذافي في ليبيا على أيدي مواطنين عاديين وجماعات متمردة تشكلت على عجل وحصلت على دعم دولي. وفي مصر احتشد الناس من مختلف الشرائح الاجتماعية في ساحات الحرية وأسقطوا حسني مبارك.

ومع مرور الوقت خبت الطبيعة العفوية للانتفاضات العربية التي خرجت بدون قيادات وخبا معها الحماس لدور المجتمع المدني وحلت مكانهما حقيقة أكثر واقعية. فإسقاط النخب الحاكمة لم يُترجم إلى عمل منظم في المجتمع المدني لضبط الأوضاع في عملية انتقالية خطفتها نخب سياسية جديدة. في الوقت ذاته، وبالرغم من وجود بيئات بنيوية وقانونية غير ملائمة، تتوفر للمجتمع المدني اليوم فرصة تاريخية لترتيب شؤونه بحيث يصبح لاعباً رئيسياً في العملية الانتقالية. بدايةً، يشكّل تأليف تحالفات شبابية وتكاثر الأحزاب السياسية وتحرير الحركات النقابية مكاسب من الضروري الاستفادة منها. غير أن تحديات خطيرة ما زالت تقوّض فعالية المجتمع المدني. مثلاً، حُجب دور حركة تمرُّد في احتجاجات 30 حزيران/يونيو بفعل التدخل الصارم للجيش المصري وعزل الرئيس مرسي بالقوة بعد ثلاثة أيام. وحتى خارطة الطريق السياسية التي قبلتها أطياف المعارضة كلها كانت من إملاءات الجيش ولم تقابل بأي نقد أو نقاش جدي من جانب الأحزاب السياسية أو منظمات المجتمع المدني.

ومن المستبعد جداً أن تتحقق المشاركة في اتخاذ القرارات عبر المظاهرات وحدها وبدون حشد متناسق وقوي للجهود ونضال سياسي يشمل الدخول في تحالفات عريضة مع فعاليات ديمقراطية ملتزمة أخرى. وفي بولندا ما كانت الحركة العمالية في مدينة غدانسك لتتمكن من التعجيل في سقوط الشيوعية بدون التحالفات التي عقدتها مع الحركات الطلابية القوية والمجموعات السرية للصحافيين والمثقفين. عند ذاك فقط تمكن المجتمع المدني البولندي من إطلاق الحراك الشعبي الوطني العارم المطالب بتغيير النظام. وتحتاج بلدان الانتفاضات إلى تركيبة علاقات مشابهة.

## 1- تونس

يستحق المجتمع المدني التونسي ما بعد الانتفاضة نظرة أكثر قرباً على تطوره ونشاطه الحالي. بدايةً تولت النقابة الرئيسية في تونس، وهي الاتحاد العام للعمال التونسيين، دور محرك الحوار الوطني في غياب جهة حكومية قادرة على القيام بذلك[12]. وربما كان الدور الأبرز الذي يلعبه المجتمع المدني التونسي اليوم إبقاء الضغط على الطبقة السياسية لكي تشارك في حوار حقيقي. واستطاع الاتحاد أن يحقق استقالة الحكومة الحالية بدون أن ينحاز إلى أي طرف وأن يضمن تشكيل حكومة جديدة بعد فترة وجيزة وإصدار دستور وإجراء انتخابات. علاوةً على ذلك من المتوقع أن يشن المجتمع المدني التونسي حملات توعية كبرى لحماية الحريات السياسية الأساسية وترسيخها في الدستور الموعود[13]. يضاف كل ذلك إلى مهمة تعميم تفاصيل الدستور الجديد والحرص على أن يفهم المواطنون بنوده المختلفة وأن يناقشوها.

وقد واجه المجتمع المدني التونسي معركة عسيرة في الأيام الأولى التي أعقبت الانتفاضات الشعبية، لا بسبب الجو السياسي المشحون الذي كان يعمل ضمنه فحسب، بل لأنه كان قطاعاً مقموعاً قبل ذلك. وكان نظام بن علي قد نجح في إقصاء أغلبية مؤسسات المجتمع المدني الجدية وإقامة نظام ديكتاتوري يسيّره رجل واحد أكثر تسلطاً من النظامين المصري واليمني وأشبه بالنظام الليبي. وتعيّن على المجتمع المدني التونسي أن يجتاز مسافة طويلة فعلاً في غضون سنتين فقط لكي يستجمع نفسه وينتقل من مظاهرات الشوارع إلى المشاركة في العمل السياسي والمناقشات العامة. ويبشر هذا الانخراط من جانب المجتمع المدني التونسي خيراً بالنسبة إلى مشاركة المواطنين في وضع السياسات، عبر سحب قضايا النقاش الاستقطابية من أيدي السياسيين وعرضها على الرأي العام لإشراكه فيها ومناقشتها.

ولم يتردد التونسيون حتى الآن في التمتع بحريتهم في التجمع فأسسوا 106 أحزاب سياسية[14]. وسيكون تأثير المجتمع المدني التونسي على الحياة السياسية ملموساً على المدى الطويل من خلال تعميم ثقافة التسامح والتوفيق بين نتائج العملية الانتقالية وتوقعات الشعب. وعلى المجتمع المدني التونسي أن يسعى إلى بلوغ لحظة يسهم من خلالها في إقامة نظام سياسي شامل للجميع يسمح تدريجياً لبعض المتعاطفين مع قوى النظام القديم بالمشاركة شرعياً وعلنياً في العملية السياسية الجديدة. ويبرز الاتحاد العمالي الأكبر في تونس كالمجموعة المنظمة الرئيسية التي صمدت أمام محنة البداية المضطربة والمشوشة للعملية الانتقالية. وبفضل قيادته لمجموعة الوساطة الرباعية واستعماله الذكي لقوته التعبوية في حشد 1.5 مليون عضو[15] استطاع الضغط على الأحزاب السياسية لكي تعرض تنازلات متبادلة وتنضم إلى حوار وطني. وتوفر تطورات تونس أملاً في أن يكون المجتمع المدني هناك في طور التعافي واستطاع التحرر من إرث الاستبداد الذي كبت فعاليته لفترة طويلة جداً من الزمن. وإذا نجحت الرباعية التونسية في وساطتها ستكون قد أرست سابقة تُحتذى لتعاظم تأثير المجتمع المدني على العمليات السياسية.

## 2- مصر

شُكلت في مصر بعد الانتفاضة 2,500 منظمة غير حكومية بالإضافة إلى 100 حزب سياسي مسجل. غير أن مشهد المجتمع المدني يظل منقسماً بعمق بين أحزاب إسلامية (غير حزب النور والإخوان المسلمين) وتحالف الشباب الثوريين وتحالف القوى العلمانية وبقايا النظام القديم. وفي حين شكل الفريقان الأخيران رأس حربة المعارضة للإخوان المسلمين يظل تحالف الشباب الذي رفض الانضمام إلى الأحزاب العلمانية ثقل التوازن السياسي في هذه المعادلة، ويكرس نفسه للمحافظة على أهداف الثورة. يضاف إلى ذلك أن البلد يواجه الجهاز البيروقراطي الهائل في الدولة والمكون في الغالب من متعاطفين مع النظام السابق. وواجهت مصر أيضاً قضية شرعية المؤسسات في أعقاب قرار المحكمة الدستورية العليا حل الغرفة الثانية للبرلمان وإصدار الرئيس مرسي إعلاناً دستورياً تجاوز فيه قرار المحكمة. وانتقلت كل هذه القضايا إلى الشوارع في 30 حزيران/يونيو في محاولة لتعديل ميزان القوى بعد الانتفاضات وقبل أن يتدخل الجيش، الأمر الذي لم ينتج عنه إلا تعميق أزمة الشرعية.

على الرغم من أن المجتمع المدني المصري كان نابضاً بالحياة إلى حد ما في عهد مبارك فانه لم يسترجع قدرته على إيجاد وزن مقابل لقوة الإخوان المسلمين. وقد تحرك المجلس الأعلى للقوات المسلحة بسرعة للحد من صعود المجتمع المدني باعتقال ناشطين وإغلاق منظمات غير حكومية، وهو توجه استمر تحت حكم الإخوان المسلمين قبل أن تُحظر حركتهم بدورها في وقت لاحق. ووجدت مجموعات مواطنين ساهمت في إسقاط مبارك نفسها في موقف دفاعي إزاء حملة قمع غير مسبوقة للمجتمع المدني رعاها المجلس الأعلى للقوات المسلحة. واستمرت هذه الحملة في عهد الرئيس مرسي باعتقال ناشطين في السجون وإبقاء القيود المفروضة على نشاط المنظمات غير الحكومية. وبالنسبة إلى مصريين كثيرين لم يتغير إلا القليل من سياسات النظام القمعية ضد حرية التجمع. وبعد الفرحة الكبرى التي رافقت ما وُصف بانتفاضة مصر الثانية يبدو لسوء الطالع أن هذا التوجه مستمر مع ملاحقة ناشطي انتفاضة 25 كانون

الأول/يناير للاستجواب أو السوق أمام المحاكم بتهم ملفقة منها التحريض على العنف. هذا، وقد حُظر حزب الإخوان المسلمين وفروعه في هذه الأثناء.

ولم يكن قانون الأحزاب السياسية الصادر بعد الانتفاضة أفضل حالاً، إذ يشترط لتأسيس حزب جمع 5,000 توقيع من ثلاث محافظات على الأقل ونشر أسماء الموقعين في صحيفة يومية مصرية، ما يكلف عشرات آلاف الجنيهات المصرية، وهو مبلغ باهظ جداً بالنسبة إلى أغلبية المصريين. وفي حين استهدف هذا القانون منع قيام مشهد حزبي متشظّ، فقد أفاد أنصار النظام القديم الذين استخدموا قدراتهم المالية لتأسيس أحزاب والمنافسة في الانتخابات. غير أن المجتمع المصري أدهش الناس بقدرته على تجميع قوى علمانية ويسارية في 30 حزيران/يونيو والتنافس على مستقبل مصر على قدم المساواة مع الإسلاميين والجيش الذي يظل لاعباً مهيمناً. والتحدي هو البناء على زخم ثورة الثلاثين من حزيران/يونيو وتحقيق الإجماع اللازم وإبقاء العملية السياسية تحت سيطرة مدنية.

## 3- ليبيا

المجتمع المدني الليبي وافد جديد بعد أربعين عاماً من الحكم الاستبدادي، وقد استهل نشاطه بدايةً في العون الإنساني والدعم التطوعي لثوار بنغازي. وما أن تفكك النظام الليبي حتى راحت الجمعيات تتكاثر بسرعة مذهلة مستفيدة من الشروط المتساهلة التي وضعها المجلس الوطني الانتقالي (كان الشرطان الوحيدان لتشكيل جمعية هما قانونها الداخلي وعضويتها). وسجلت خلال الأشهر القليلة الأولى من الانتفاضة في بنغازي 361 جمعية غاية الأغلبية الساحقة منها العمل الإنساني. وفي طرابلس وحدها سجلت 500 منظمة خلال ستة أشهر[16]. ومن التطورات الهامة في المجتمع المدني الليبي عودة الليبيين المقيمين في الخارج الذين شكلوا منظمات أو أحزاب سياسية خاصة بهم معتمدين في ذلك على الموارد البشرية الليبية، وفي بعض الحالات على تجارب بلدان عربية مجاورة، ما أضاف ديناميكية نابضة بالحياة إلى النشاط المدني هناك.

ولقد مرت القوانين المتعلقة بمنظمات المجتمع المدني في ليبيا في ثلاث مراحل. وقد أصدر المجلس الوطني الانتقالي في أعقاب الانتفاضة تعليمات معتدلة لتشجيع تشكيل منظمات غير حكومية فسجلت أكثر من 800 جمعية لعب الكثير منها أدواراً بارزة في انتخابات المجلس الوطني. ومن النشاطات التي نفذت في العام 2012 تنظيم ورشات عمل حوارية ودورات تدريبية على الانتخابات ومراقبتها والعمل على تعزيز الديمقراطية. وفي شهر حزيران/يونيو 2012 أصدرت وزارة الثقافة والمجتمع المدني في ليبيا تعليمات جديدة ألزمت جميع المنظمات غير الحكومية الأجنبية بتسجيل نفسها لدى الحكومة وبالعمل عبر جمعيات ليبية محلية. وفي وقت لاحق بذلت تجمعات من المواطنين والأكاديميين جهوداً لصياغة قانون للمجتمع المدني يكون جزءاً من الدستور المستقبلي الذي يفترض في المجلس الوطني أن يصدره ليحل مكان الاعلان الدستوري الحالي الصادر عن المجلس الانتقالي.

ويناقش في ليبيا حالياً إطار قانوني جديد بقدر معقول من الجدية والتشجيع من قبل مواطنين ليبيين. وما زال علينا أن نرى إلى أين سيوصل هذا القانون وبالتالي ما هو الحيز العام الذي سيحتله المجتمع المدني في ميزان القوى بين القبائل والميليشيات والنخب المختلفة المتصارعة على مستقبل ليبيا. وتبدو قائمة أولويات المجتمع المدني الليبي طويلة، وأقل ما فيها مهمة بناء أسس دولة. وتشمل هذه المهمة البدء من نقطة الصفر وإشراك شعب مستاء فاقد الثقة وضم متعاطفين مع النظام السابق والتعامل مع ميليشيات مسلحة. ولا مفر من أن تحدث كل هذه الأمور في جو من التزمت الاجتماعي يلزم المجتمع المدني بمد يده إلى الجماعات المحلية وإشراكها في العملية السياسية الجارية.

لقد نجح المجتمع المدني الليبي في تثبيت نفسه كشريك جدي للأجهزة الحكومية الضعيفة التي تحاول تعزيز سلطتها على المناطق المختلفة في البلد. وكان رئيس الوزراء قد أعلن في شهر آب/أغسطس[17] مبادرة جديدة لحوار وطني تتطلع الحكومة إلى المجتمع المدني لدفعه إلى الأمام لتخفيف حدة الاستقطاب المجتمعي الراهن. ويأتي الحوار الوطني في زمن من اللاستقرار المنذر بالسوء وسابقاً لانتخاب جمعية لصياغة الدستور في نهاية العام 2013. وهناك عدة تحديات تعيق صعود المجتمع المدني في ليبيا وتعطل تأثيره، ليس أقلها الحكم العنيف للميليشيات واللاستقرار الذي تسببه.

## 4- اليمن

أيقظت الزيادة الكبيرة في مشاركة الشباب والنساء في انتفاضة اليمن آمالاً في تمكن المجتمع المدني من تجاوز خطوط الصدع القبلية والطائفية والمناطقية. وقد شمل الترتيب الذي تم التفاوض عليه لرحيل الرئيس ووضع خريطة طريق بعد ذلك المجتمع المدني في الحوار الوطني، لكن تحديد إطار زمني متعجل استاءت منه مجموعات كبيرة من الشباب والمجتمع المدني. وأدى ذلك إلى انشقاقات خطيرة بين الذين أرادوا الانضمام إلى الحوار والآخرين الذين قاطعوه. ورفضت بعض هيئات المجتمع المدني المشاركة في الحوار احتجاجاً على ما اعتبرته منبراً لا يحمل صفة تمثيلية ويهيمن عليه الحزب الحاكم للرئيس السابق. وفيما أطلق الحوار الوطني واستمر بالرغم من كل المعوقات كانت قدرته محدودة على جذب فئات المجتمع المدني المستاءة والتحول إلى وسيلة توحد المجتمع. ولم يخصص ما يكفي من الوقت أو الموارد لإقناع الفئات المذكورة بالانضمام إلى هذه العملية. لكن الحوار الوطني في اليمن أثّر ايجابا في نهاية المطاف

الصورة 5-2: الثورة في كل مكان، القاهرة

المصدر: مهى يحي ,2013 (تقدمة المصور).

على الجو السياسي في البلد بالرغم من أنه تجنب مناقشة مواضيع خلافية كبيرة مثل الشكل النهائي لليمن الفدرالي.

خصص للمجتمع المدني 40 مقعداً في الحوار الوطني المؤلف من 565 مندوباً الذي اعتبره المجتمع الدولي إنجازاً ديمقراطياً كبيراً لليمن[18]. وهمّش الحوار الوطني التحالف المدني للشباب الثوري الذي ولد من رحم المظاهرات ويفترض فيه أن يبقي أهداف الثورة حية، وبالتالي لم تؤخذ مساهمته بعين الاعتبار. وبما أن التحالف كان قد عرض من جانبه خطة انتقالية قبل مبادرة مجلس التعاون الخليجي فقد اتخذ موقفاً معارضاً للحوار الذي اعتبره محاولة مقنعة للوصول إلى تسوية سياسية بين نخب فاسدة. ولم تقترح أية تعديلات في قانون المنظمات غير الحكومية بالرغم من أن وزارة العمل والشؤون الاجتماعية أعلنت أنه تمت صياغة اثني عشر تعديلاً للقانون الحالي وستصدر في وقت قريب[19].

# ملاحظات ختامية

ما زالت جردة الحساب الديمقراطية تُظهر بعد الانتفاضات بسنتين عجزاً كبيراً بالرغم من المكاسب الهامة التي تحققت في الانتخابات وتغييرات أخرى. وفي ليبيا يُرجح أن تتواصل التحديات التي تعترض بناء نظام سياسي فعال جديد مع استمرار لعبة التنافس السياسي برهانات عالية بين المغتربين والقبائل وبقايا النظام السابق. وليبيا بلد غني بالموارد، ما سيؤدي على الأرجح إلى تأجيج التنافس ومزيد من الانسداد السياسي، إن لم يكن إلى أعمال عنف مفتوحة مع وجود عشرات الميليشيات المسلحة المتفلتة التي تتجول في الشوارع وتسيطر على المدن. وللخروج من مرحلة انهيار النظام تحتاج ليبيا إلى عملية سلمية متكاملة بعيدة الأمد عمادها الإجماع على معايير واضحة للمشاركة والتفويض والأهداف التي لا لبس فيها.

ويبدو أن التقدم الأكثر جدية وواقعية يأتي من تونس. وقد شارك التحالف الحاكم الذي يهيمن عليه الإسلاميون في حلول سياسية وسط حتى الآن. وستكون خارطة الطريق السياسية الجديدة التي قدمها المجتمع المدني ووعود الأحزاب الرئيسية بتطبيقها محك اختبار لالتزام النخب الجديدة بالديمقراطية، لا سيما بعد الانتخابات الموعودة

في العام 2014. ومن المتوقع أن يلعب المجتمع المدني ومن ضمنه النقابات العمالية والأحزاب السياسية دوراً بارزاً في الحرص على بقاء فترة ما قبل المرحلة الانتقالية على سكتها الصحيحة وأن تحقق وعود الثورة. لقد جمعت تونس حتى الآن معظم مكونات نجاح المرحلة الانتقالية ومنها آليات تسوية النزاعات وخارطة طريق موقعة تحتوي على ضمانات وتسوية وسط شاركت فيها جميع الفعاليات السياسية وعملية سياسية شاملة للجميع.

وفي مصر ازدادت المخاوف من عودة أشكال قديمة من الحكم الاستبدادي بعزل الرئيس مرسي وحظر نشاط حركة الإخوان المسلمين في الحياة العامة. وقد عادت مصر إلى مرحلة انهيار النظام ويبدو أنها متجهة نحو إعادة خلق نظام أشبه بنظام الرئيس السابق حسني مبارك. وفي حين تتوافر أمثلة من الفيليبين وإندونيسيا حيث أسقط الجيش الرئيسين ثم انسحب إلى ثكناته وأعاد الحكم المدني، تنبئ حملة القمع العنيفة والاعتقالات الجماعية ضد أعضاء حركة الإخوان المسلمين في مصر بأن احتمالات انقضاء المرحلة الانتقالية بسلاسة تراجعت بنسبة كبيرة.

والحوار الوطني اليمني هو الأمل الوحيد لهذا البلد في استمرار مفاوضات السلام وتفادي حرب أهلية وتفتت الدولة. وبالرغم من أن الحوار مثقل بقضايا إجرائية وتمثيلية، فانه يظل الوسيلة الشرعية الوحيدة للتفاوض حول نظام حكم اليمن في المستقبل وتقاسم السلطة والعملية الدستورية. ولقد أشاد المجتمع الدولي وعدد من المجموعات اليمنية بالحوار لقدرته على لم الشمل وقاعدته التمثيلية العريضة الجامعة لفئات مختلفة، لا سيما الشباب والنساء. وفي الوقت ذاته يخشى أن ينطوي توقع نتائج باهرة يفرزها الحوار في زمن قصير جداً على خطر استياء فاعلين سياسيين رئيسيين في الجنوب والشمال الشرقي والوصول في آخر الأمر إلى خيبة أمل كبيرة. وما زالت قبضة المؤتمر الشعبي العام وأحزاب اللقاء المشترك تمسك بزمام السلطة باحكام وتهدد نتائج الحوار، ويجب أن تسترخي لفتح مجال سياسي أوسع إذا أريد للعملية السياسية أن تتقدم. لقد أخّر الحوار نشوب حرب أهلية لكن المصالح القبلية والمناطقية المتجذرة في العمق باقية على حالها وهي في حاجة ماسة إلى علاج. وليست التهديدات بانفصال الجنوب وقلاقل الحوثيين والمنازعات العنيفة أحياناً على الحيز السياسي بين القبائل الكبيرة إلا قلة من خطوط الصدع الكامنة في اليمن اليوم. وما لم تُبذل جهود لمعالجة القضايا الخلافية في المستقبل القريب سيكون زخم الحوار معرضاً لخطر شديد.

إن ثلاثة من البلدان الأربعة التي ناقشناها في هذا الفصل باقية في مرحلة «انهيار النظام». وتتسم التفاعلات المتبادلة بين النخب في كل من هذه البلدان بالريبة وانعدام الثقة والخوف من الآخر. وسيكون من الصعب التقدم إلى الأمام في مثل هذا الجو والوصول إلى عملية انتقالية منتظمة بدون سلطة تقوم بوساطة. وفي تونس، البلد الوحيد الذي وصل إلى المرحلة ما قبل الانتقالية، يحاول الاتحاد العام للعمال التونسيين أن يقوم بدور وساطة لجمع الأحزاب السياسية الرئيسية للتحاور. وعلى المجتمعات المدنية في مصر واليمن وليبيا أن تقتدي بالاتحاد العام للعمال التونسيين إذا أرادت الخروج من المأزق السياسي الراهن.

# توصيات مختارة

حاولت هذه الدراسة أن تفهم أحداث السنتين الماضيتين التي غيرت حياة ملايين العرب وستظل تغير حياتهم في المستقبل المنظور. وقد استعرضت الفصول والمقاطع السابقة مزيجاً من الأسباب والعوامل والفرضيات لتبديد بعض الخرافات التي أحاطت بالانتفاضات العربية وتسليط الضوء على أبعاد منسية للتغيرات التي حدثت والتركيز على ما نعتقد أنها مجالات هامة ستحدث فارقاً حقيقياً في حياة الناس. ومن الأمور التي نوقشت على هذه الصفحات قضايا المواطنة والدين والعقد الاجتماعي والعدالة الانتقالية والتماسك الاجتماعي، بالإضافة إلى الإصلاحات السياسية والمجتمع المدني. وحظي موضوعا المجتمع المدني والمشاركة باهتمام خاص من جانبنا في جميع الفصول تقريباً فيما كنا نحلل الوضع الحالي ودلالاته بالنسبة إلى المستقبل.

ومواصلةً لتقدمنا نستعرض في ما يلي عدداً من المواضيع الهامة التي عولجت في هذه الدراسة والتي لها دور مركزي في جعل العملية الانتقالية إلى الديمقراطية أكثر فعالية. وللتشديد على أهمية هذه المواضيع تقدم في ما يلي بشكل توصيات موجهة إلى الحكومات ومنظمات المجتمع المدني.

سيظل إرث الحكم الاستبدادي وما وُجد معه سابقاً من كيانات غير رسمية كشبكات المحسوبية والزمر والتكتلات العائلية والقبلية والطائفية تحدياً رئيسياً يعترض سبيل التقدم نحو تطبيق الديمقراطية. ويوفر تغيير النظام فرصة للبدء في عملية بناء المؤسسات التي ستحل مكان تلك الشبكات وتضمن المساواة والإنصاف على أساس المواطنة والواجبات المدنية. ولا يمكن التعامل مع هذه المسألة إلا من خلال تحالفات مجتمعية مستندة إلى قواعد عريضة تشجع المشاركة وتمكّن الجماعات المحلية والفئات التي كانت مهمشة من المشاركة لا في المطالبة بحقوقها فحسب، بل المساهمة في عملية إعادة البناء أيضاً بالرجوع إلى المؤسسات والتخلص من الشبكات غير الرسمية المنغمسة في المحسوبية. والحوارات الوطنية والمجالس التأسيسية المنتخبة وسيلة عالية الفعالية للشروع في هذه العملية بشرط أن يرافقها التزام عام بالمشاركة وتقديم تنازلات متبادلة، ومن الضروري التجاوب جدياً مع النداءات الداعية إلى حوارات وطنية في تونس وليبيا ومصر.

وليس النمو الاقتصادي المتعثر والارتفاع الحاد في البطالة والاعتماد على المعونة الخارجية إلا غيضاً من فيض من المشكلات الاقتصادية التي يتعين على بلدان الانتفاضات أن تتعامل معها، ما يفاقم الاستياء الشعبي ويؤجج اللااستقرار. ومن الضروري الآن الاهتمام العاجل بإعادة القدرة الإنتاجية للاقتصاد وإيجاد وظائف وتقليل الاعتماد على المعونة الخارجية أو السعي على الأقل إلى الحصول على عروض ميسرة بدون شروط. وفي هذا السياق يشكل الاستقرار السياسي ووجود نظام قضائي مستقل جدير بالثقة حجري زاوية لأي سياسة اقتصادية يراد لها أن توحي بالثقة للمستثمرين وأن تجتذب فرصاً اقتصادية جديدة. وإعادة التفكير في نموذج التنمية الاقتصادية، لا سيما في السعي إلى نموذج جديد قائم على حقوق الإنسان ومشاركة المواطنين، هو خطوة أساسية إذا أرادت الحكومات أن تلبي تطلعات مواطنيها الذين تظاهروا في الشوارع.

إن المحافظة على التماسك الاجتماعي تحد كبير للمحافظة على الدعم اللازم للفترة الانتقالية، ولتحقيق ذلك تحتاج الحكومات، كما شرحنا في فصول سابقة، إلى تكريس جهود خاصة للعدالة الانتقالية ولتطبيق سياسات اجتماعية مترابطة وعادلة ولإشراك المجتمع المدني كأداة رئيسية تخدم هذا المجهود. وسيكون إطلاق عملية شفافة وعلنية للعدالة الانتقالية تمكّن الأطراف المعنية من المشاركة والإدلاء بما لديها الشرط الرئيسي لاستكمال الإجراءات اللازمة لبناء الثقة بين النخب الجديدة والشعب. كما سيكون ذلك دليلاً بارزاً على الانفصال عن الماضي الديكتاتوري وسيساعد المجتمع عامة على التحرك. وإشراك المجتمع المدني في هذه العملية كما ذكرنا سابقاً – هو العمود الفقري لهذه العملية من أجل اجتذاب الدعم الشعبي وضمان الإنصاف والشفافية.

يتعين على الحكومات أيضاً أن تتنبه إلى المرحلة الحالية للعملية الانتقالية التي يجتازها كل بلد وأن تدرك أن الديناميات السياسية بما فيها التحالفات وشبكات المواطنين غير الرسمية سوف تتغير أو تختفي أو تتجدد. ومن الضروري إلى أقصى حد في هذه الفترة الحرص على سلاسة العملية الانتقالية وبناء نظام «أمن متبادل» أشرنا إليه سابقاً، وهو نظام سيضمن مصالح جميع اللاعبين الرئيسيين. وغياب مثل هذا النظام في مصر دفع الناس إلى الشوارع للمطالبة باسترجاع ثورتهم.

لقد سعت فصول سابقة من هذه الدراسة إلى التحقق من الأسباب التي دفعت العرب إلى التمرد على حكوماتهم. وما هو ثابت أن مشكلات الاجحافات التاريخية والحرمان الاقتصادي وتململ الشباب المتعلم والتضييق على الفضاءين الاجتماعي والسياسي كونت مزيجاً سريع الاحتراق يمكن أن يؤدي إلى انفجار غضب شعبي يصعب التكهن بنتائجه. وهذا المزيج قوي إلى درجة أنه يحطم السواتر الحديدية ورهيب إلى درجة أنه يسقط أنظمة حكم متجذرة عميقاً، بالرغم من أجهزة الأمن القمعية التي تحميها. ويجدر بالحكومات أن تتنبه إلى هذا الدرس وأن تعالج مصادر قلق المواطنين العرب بإطلاق استراتيجيات إصلاحية وطنية متكاملة تزيل اجحافات الماضي وتستجيب للتطلعات الاقتصادية للشعب وتركز اهتمامها على الشباب وتشجع المشاركة. وسيتعين أن تشمل مثل هذه الاستراتيجيات المتكاملة العدالة الانتقالية وحقوق الإنسان ومشاركة المجتمع المدني وحقوق الأقليات والتنمية الاقتصادية المستدامة كدعائم رئيسية لمستقبل بلادها.

وبالنظر إلى تزايد أعمال العنف في الشوارع والاغتيالات والاستقطابات الهامة يتوجب على الحكومات أن تطلق أيضاً وفي أقرب وقت ممكن مبادرات لبناء السلام والمصالحة بهدف مد جسور فوق الهوّات التي تقسّم المجتمعات والحث على الوحدة الوطنية. وبالإضافة إلى الحوارات الوطنية يمكن القيام بهذه المهمة عبر لجان للمصالحة الوطنية أو هيئة دستورية للحوار والمصالحة أو وزارة مخصصة لبناء السلام والمصالحة الوطنية. وقد تمت بعض أنجح المبادرات المشابهة بقيادة المجتمع المدني في جنوب أفريقيا والمغرب وساحل العاج.

## ب- توصيات موجهة إلى المجتمع المدني

ظهرت مخاوف من وقوع المجتمع المدني تحت سيطرة العسكر في أعقاب الثورة المصرية الثانية في 30 حزيران/يونيو. لذا أصبح لزاماً على المجتمع المدني أن يركز جهوده على الترويج لمبادئ الثورة وتأكيد استقلاليته وأن يستفيد من الزخم الحالي لحشد دعم جماهيري لدوره ومهماته في المرحلة ما قبل الانتقالية وبعدها. ومن الممكن القيام بذلك عبر بناء تحالفات عريضة تركز على قضايا الساعة وإشراك الجماعات المحلية خارج المدن الكبيرة – على غرار ما حدث في مصر في 30 حزيران/يونيو. ويعزز هذا النوع من الحراك الناشط في تونس زخمه الذاتي، لا سيما بعد اغتيال شخصيات سياسية فاعلة هناك وتباطؤ العملية الدستورية.

وعندما احتل المواطنون الشوارع وعجلوا في سقوط الأنظمة، كما سبق وذكرنا في الفصل الأول، ارتقت شبكات المواطنين غير الرسمية وتنظيمات المجتمع المدني إلى قمة الأحداث وأصبحت أطرافاً نافذة مشاركة في جوانب معينة من المسارات الثورية. وتحتاج هذه الشبكات إلى اكتساب صفة رسمية مؤسسية لضمان أن تكون التوجهات التي ميزتها آنذاك ممثلة في المجتمع المدني في فترة ما بعد الانتفاضات. ومع تعاقب الأحداث في تونس واليمن ومصر يبدو واضحاً أن هذه الشبكات تواصل القيام بدور متزايد النجاح في تحريك المجتمعات المحلية والناشطين. ومن الواجب بذل جهود للحرص على أن تحتل هذه الشبكات موقعها في الفضاء السياسي الآخذ في التكوّن بعد الحراك.

ومن التحديات الرئيسية التي ستواجه المجتمعات العربية تشجيع القيم الأساسية للديمقراطية وترسيخ مبادئ المشاركة في النهوض بالواجبات المدنية. وهنا يستطيع المجتمع المدني أن يقوم بدور بالغ الأهمية في شن حملات وطنية لزيادة الوعي بالديمقراطية وقيمها وواجباتها وحقوقها. وهذه ليست بالمهمة السهلة في بلد كمصر، غير أن البلد لا يبدأ من نقطة الصفر. ومن أكثر الوسائل فعالية لضمان مشاركة المواطنين في العمليات السياسية زيادة إدراكهم لأهمية المشاركة والسبل التي يستطيعون المشاركة عبرها بصورة مجدية. ويُعتبر تثبيت سبل المشاركة وإعطاؤها صفة مؤسسية تحدياً كبيراً يواجه المجتمع المدني، وإذا تم التغلب عليه سيكون إنجازاً تاريخياً في حياة الناس.

ومن الواجبات الهامة الأخرى للمجتمع المدني الحرص على أن تلبي الدساتير الجديدة في بلدان الانتفاضات طموحات الشعوب من خلال مواكبة عملية الصياغة الدستورية ومراقبتها والتأكد من مشاركة الحركات الثورية والمجتمع المدني في هذه العملية وفي جهود التعبئة. وستكون هذه المهمة التحدي التالي لمصر إذا نجحت في إعادة الاستقرار إلى أوضاعها وتنفيذ خارطة الطريق التي وضعتها. وفي تونس يقوم المجتمع المدني فعلياً بدور المراقب الأمين لعملية صياغة دستور البلد والحريص على إبقاء المواطنين مطّلعين على تطورات العملية الدستورية. وبدأت تنظيمات المجتمع المدني في اليمن وليبيا بالفعل في الدعوة إلى صيغة ديمقراطية من الدستور حتى قبل انطلاق العملية الدستورية الرسمية في أي من البلدين. ويتعين على المجتمع المدني في كل من البلدان الأربعة المعنية أن يزيد فعاليته وأن يطوّر خططاً احتياطية بديلة إذا ما انحرفت الدساتير المقترحة عن أهداف الانتفاضات أو جاءت مناقضة لمطالب الشعب. والاتحاد العام للعمال التونسيين منظمة فعالة تستخدم الإضرابات العامة كأداة مجدية للحرص على تلبية المطالب الشعبية.

ولعل واحداً من أهم التحديات التي تواجه المجتمع المدني والحكومات على حد سواء الحاجة إلى تحديد القواعد الجديدة للعبة السياسية ودور الإجماع في استنباط هذه القواعد التي ستشكل صلب العقد الاجتماعي المنتظر الذي ينبغي أن يتأسس على مشاركة الشعب وأن يحدد المبادئ الموجهة للحكم والحوار والتفاوض والإتفاقات بين الأطراف السياسية المختلفة. وسيتطلب ذلك أن ينتقل المجتمع المدني من مرحلة الاحتجاج إلى مرحلة تقديم الاقتراحات وأن يبدأ في تطوير برامج سياسية على أساس القضايا المطروحة تعبّر عن مصالح المواطنين وآرائهم. وسيقوّي ذلك دور المجتمع المدني في بناء نظام سياسي جديد على أساس المبادئ الديمقراطية والتنافس الصحي واحترام الآخر والتسامح إزاء اختلاف الرأي واعتماد الوسائل السلمية لتسوية النزاعات.

ومن واجب المجتمع المدني والمواطنين الحرص على أن تُترجم مكتسباتهم التي تراكمت خلال السنتين الماضيتين إلى مقدرة مستمرة على إبقاء زخم الثورة والاحتجاج لاستخدامه عند الحاجة إذا اكتُشفت محاولات للانحراف عن طريق بناء دولة ديمقراطية. وهذا شرط أساسي للمحافظة على الاستقلالية وضمان استمرار المجتمع المدني في القيام بدوره في المراقبة والتوعية بصورة فعالة. وقد بيّنت هذه الدراسة أن مشاركة المجتمع المدني ضرورية جداً لضمان الدعم الشعبي إزاء التحديات الصعبة التي تواجهها البلدان العربية وللتعرف إلى الخيارات السياسية الرئيسية وتطبيقها. ولن تتمكن البلدان العربية من السير قدماً بخطى ثابتة على طريق الانتقال إلى الديمقراطية إلا بجعل الإصلاحات شأناً لا يختص بالنخب فحسب بل عملية يدفعها المواطنون أنفسهم.

# الحواشي والمراجع

# الحواشي

## الفصل 01

(1) Owen, 2012.
(2) The World Bank, 2008.
(3) Lowe 2009, p. 12.
(4) ILO, 2009a.
(5) UNDP, 2010b.
(6) يُعرّف مُعامل الفقر متعدد الأبعاد نواحي الحرمان التراكمية، الشديدة في الصحة والتعليم ومستويات المعيشة
UNDP, 2010a, p.99
(7) نسبة الفقراء على أساس التعداد الفردي عند خط الفقر الوطني The World Bank, database 2013, 2013,
راجع:
http://data.worldbank.org/country/egypt-arab-republic?display=graph.
(8) UNDP, 2010c.
(9) Abu-Ismail and others, 2011.
(10) Assaad and others, 2012.
(11) Salehi-Isfahani and others, 2012.
(12) The World Inequity Database on Education, 2013
راجع: http://www.education-inequalities.org
(تاريخ زيادة الموقع حزيران/يونيو 2013).
(13) Diwan, 2013.
(14) Heydemann, 2004; Sadowski, 2001.
(15) UNDP, 2009b; Cammett and Chen, 2012.
(16) Diwan, 2013.
(17) ILO , 2011.
(18) Schneider and others, 2010.
(19) Chaaban, 2010, pp. 18-19.
(20) Assaad and Barsoum, 2007.
(21) IFC and IDB, 2011.
(22) Assaad and Roudi-Fahimi, 2007.
(23) Bayat, 2010; Khatib, 2013, pp. 19-20.
(24) El-Hamalawy, 2008.
(25) Gobe, 2013.
(26) تأسست حركة كفاية المعروفة باسم الحركة المصرية للتغيير عام 2005 للاحتجاج على نية الرئيس مبارك المعلنة الترشح لفترة رئاسية خامسة على التوالي. وجمعت الحركة محامين مختصين في حقوق الإنسان وناشطين آخرين. واستخدمت كفاية تكتيكات تعبوية مختلفة منها الاحتجاجات السلمية والإعلانات على الشبكة الإلكترونية. وبالرغم من تعرضها لنكسات كالقمع الحكومي والانشقاقات الداخلية واصلت نشاطها إلى أن شاركت في انتفاضة 25 كانون الثاني/يناير 2011.
(27) بدأت هذه الحركة كصفحة على الفيسبوك فتحها ناشطون شباب دعماً لتحركات عمال المحلة وعُرفت باسم حركة 6 أبريل وأصبحت مجموعة مرنة التنظيم تدعو الى المقاومة اللاعنفية على غرار حركة OTOR الصربية التي دربتها والتي نجحت في إسقاط الديكتاتور الصربي سلوبودان ميلوسيفتش في العام 2000. وبالرغم من مضايقات رجال الأمن واصل أعضاء الحركة، ومنهم أسماء محفوظ، نشاطهم وأصبحوا منظمين رئيسيين لانتفاضة 25 كانون الثاني/يناير 2011.
(28) Diwan 2012, p. 8.
(29) Heydemann, 2007.
(30) Transparency International, 2010.
(31) Global Integrity, 2010.
(32) UNDP, 2013a.
(33) British Council and American University in Cairo, 2013, p. 34.
(34) Freedom House, 2012.
(35) Sika, 2012.
(36) المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، 2013.
(37) Abdalla, 2012.
(38) Bayat, 2010.
(39) الجلاصي، 2013.
(40) British Council and American University in Cairo, p. 33.
(41) Seikaly, 2013a.
(42) UN Women, 2013.
(43) Seikaly, 2013b.
(44) FIDH, 2013, p.18.
(45) HRW, 2013a.
(46) FIDH, 2013, p. 57.
(47) HRW, 2013b, p. 11.
(48) Inter-Parliamentary Union, 2013.
(49) FIDH, 2012, p. 20.
(50) HRW, 2013, p. 12.
(51) نفس المصدر، ص 14.
(52) FIDH, 2012.
(53) Geopolicity, 2011.
(54) ESCWA, 2013c, p. 3.
(55) Sullivan and others, 2011.
(56) نفس المصدر.
(57) وزارة التخطيط والتعاون الدولي في الجمهورية اليمنية، 2012.
(58) Asda'a Burson-Marsteller, 2013.
(59) IMF, 2011.
(60) Masseti and others, 2013.
(61) نفس المصدر.
(62) Trager, 2013.
(63) ESCWA, 2013c, p. 16.
(64) UNDP, 2013b.
(65) WFP, 2013.
(66) ESCWA, 2013c, p.37.
(67) DeCapua, 2012.
(68) UNOCHA, 2013.
(69) WFP, 2013.
(70) Abdellatif, 2013.
(71) Coutts and others, 2013.

(72) نفس المصدر.
(73) ESCWA, 2013d.
(74) UNICEF, 2012.
(75) UNOCHA, 2012.
(76) UNICEF, 2013b.
(77) Qaed, 2012.
(78) British Council and the American University in Cairo, 2013, p. 91.

## الفصل 02

(1) Ayubi, 1995.
(2) Beblawi and Luciani, 1987.
(3) Armbrust, 2011.
(4) Haddad, 2012.
(5) Traboulsi, 2011.
(6) Tripp, 2013, pp. 6–5.
(7) من احد الدراسات التي تناولت الشق المفاهيمي للدولة المدنية: «آفاق الدولة المدنية بعد الانتفاضات العربية»، معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية، بيروت ، آب/أغسطس 2013.
(8) سبق أن أصدر المجلس الوطني التأسيسي بعد حوالي ثمانية أشهر من عمله الفعلي في آب/أغسطس عام 2012 مشروع المسودة الأولى، ثم أصدر بعد مرور حوالي أربعة أشهر وتحديداً في 14 كانون الأول/ديسمبر 2012 مسوّدة أخرى معدَّلة. وبعد مرور أربعة أشهر أخرى، أي بتاريخ 22 نيسان/أبريل 2013، أصدر مسودة ثالثة، وأخيراً وضع المجلس التأسيسي في 1 حزيران/يونيو 2013 مشروع دستور، الجمهورية التونسية في موقعه الرسمي، والذي يعتبر المسودة الأخيرة (www.anc.tn).
(9) Karam, 2006.
(10) Tadros, 2012.
لقد ضمت المناظرة من الجانب الإسلامي الداعية الشيخ محمد الغزالي، المستشار محمد مأمون الهضيبي المتحدث الرسمي باسم جماعة الإخوان المسلمين، والأستاذ الدكتور محمد عماره. أما من جانب العلمانيين فقد ضمت الدكتور فرج فودة والدكتور محمد أحمد خلف الله ويقال أن عدد الحضور لامس الثلاثين ألف شخص. وأدار الحوار أحمد سرحان.
(11) محسن، 1992، ص. 30.
(12) Ibid., p. 32.
(13) هذا ما سبق وقاله الشيخ الغزالي خلال المحاضرة.
(14) Ibid., p. 7.
(15) Ibid., p. 40.
(16) Ibid., p. 57.
(17) Tadros, 2012, p. 47.
(18) القرضاوي، 1997، ص. 30.
(19) برنامج حزب العدالة والحرية، 2011.
(20) Badie, 1987.
(21) Bayat, 2007.
(22) السيد، 2011.
(23) المركز الماروني للتوثيق والأبحاث، 2009.
(24) المرجع نفسة.
(25) الوكالة الوطنية للإعلام، 2013.
(26) الإخوان المسلمون في سوريا، 2012.
(27) الإخوان المسلمون في سوريا، 2004.
(28) صباحي، 2011.
(29) حمزاوي، 2011.
(30) المصري اليوم، 2012.
(31) المرجع نفسة.
(32) Ebrahim, 1998, p.3.
(33) Ebrahim, 1998; Barnes & DeKlerk, 2002.
(34) المجلس الاعلى للقوات المسلحة، مصر، 2011.
(35) القدس العربي، 2013.
(36) الجزيرة نت، 2013.
(37) Mallat, 2012.
(38) سكاي نيوز، 2012.
(39) بسيوني و هلال، 2012، ص. 264.
(40) Peters, 1998.
(41) بسيوني وهلال، 2012، ص. 269.
(42) Mourad, 2012.
(43) McLarney, 2013.
(44) Sayigh, 2012.
(45) المرجع نفسة.
(46) تلى حزب النهضة «المؤتمر من أجل الجمهورية» ذو التوجه العلماني بـ 13.82 في المائة من الأصوات حاصلاً على 30 مقعداً. أما حزب التكتل اليساري فاحتل المرتبة الثالثة وحصل على 9.68 في المائة من الأصوات أي على 21 مقعداً.
(47) تجدر الإشارة إلى أن شرط أن يكون الرئيس مسلماً قد أدخل بتعديلات العام 1988 ولم يكن الفصل 39 المتعلق بشروط الترشح إلى الرئاسة في أول نسخة من الدستور الصادر في العام 1959 يشير إلى «الإسلام» كشرط من شروط الترشح.
(48) الميثاق الوطني التونسي، 1988.
(49) صوت الحق، 2007.
(50) الجمعية التونسية للعلوم الشرعية، 2011.
(51) الشرفي، 2013.
(52) عياض بن عاشور، الوطن نيوز، 2013.
(53) الشيباني، 2013.
(54) موقع العربية، 27 أذار/مارس 2013.
(55) الشيباني، 2013.
(56) التونسية الإلكترونية، 2013.
(57) Meddeb, 2013.
(58) السفير، 2013.
(59) الحياة، 2013.
(60) العربية، 2013.

(1) أصبحت نظريات العقد الاجتماعية شعبية في القرون السادس عشر والسابع عشر والثامن عشر لدى المنظّرين مثل توماس هوبز وجون لوك وجان جاك روسو، كوسيلة لشرح أصل الحكومة وواجبات الرعايا. ويُعتبر العقد الاجتماعي عامةً اتفاقاً ضمنياً بين أعضاء مجتمع معين يهدف إلى ضمان حقوق الأعضاء ورفاههم والحماية المتبادلة لهم، أو يحكم العلاقة في ما بينهم. وهو أيضاً الوسيلة لتحديد حقوق وواجبات الدولة والمواطنين.

(2) IFC and IDB, 2011, pp. 32, 23.

(3) UNDP and The League of Arab States, 2009, p. 26.

(4) UNESCO, 2013.

(5) المرجع السابق.

(6) المرجع السابق.

(7) حساب المؤلف للفترة 2005-2011 استناداً إلى معهد اليونسكو للإحصاء 2013، راجع: http://stats.uis.unesco.org/unesco/ReportFolders/ReportFolders.aspx?IF_Language=eng&MOTION_ID=201، تاريخ زيارة الموقع حزيران/يونيو 2013.

(8) Silva and others, 2012.

(9) Alami and Karshenas, 2012.

(10) UNESCO, 2013.

(11) Alami and Karshenas, 2012.

(12) UNESCO, 2013.

(13) UNESCO, 2011, p. 15.

(14) Institute of Education Sciences and National Centre for Education Statistics, 2013.

(15) أنظر مثلاً UNDP, 2008.

(16) Trickle down theory:
يجادل المدافعون عن هذه النظرية أساساً أن الإعفاءات الضريبية للأغنياء والشركات تشجع على مزيد من الاستثمار وتنتج مزيداً من فرص العمل وترفع أجور العمال فتعود بالفائدة على دافعي الضرائب الأدنى أو الفقراء. وتقول هذه النظرية أيضاً إن الحكومة ستتمكن من تحصيل دخل أكبر من الضرائب لأن أشخاصاً أكثر عدداً يعملون. من هذا المنظور يستفيد الجميع من النمو الاقتصادي أو تراكم الثروة.

(17) UNDP and ILO, 2012, pp. 32-31.

(18) ILO, 2009c, p.8.

(19) أنظر مثلاً الإسكوا، 2012.

(20) Chaaban, 2010, p. 11.

(21) المرجع السابق، ص. 11-12.

(22) UNDP and ILO, 2012, p. 50.

(23) Chaaban, 2010, p. 15.

(24) UNDP and ILO, 2012, p. 52.

(25) Mirkin, 2013, p. 22.

(26) UNDP and ILO, 2012, p. 52.

(27) المرجع السابق، ص 55.

(28) Chaaban, 2010, p. 22.

(29) IFC and IDB, 2011, p. 9 and 17.

(30) O'Sullivan and others, 2011, p. 45.

(31) UNDP, 2009a, p. 111.

(32) Mirkin, 2010, p. 14.

(33) Human Development Data for the Arab States, retrieved from: http://www.arab-hdr.org/data/indicators/45-2012.aspx.

(34) Boutayeb and Helmert, 2011.

(35) Ibnouf and others, 2007.

(36) Alami and Karshenas, 2012.

(37) Human Development Data for the Arab States, retrieved from: http://www.arab-hdr.org/data/indicators/45-2012.aspx.

(38) ESCWA, 2013a, p. 7.

(39) Yahya, 2012.

(40) المرجع السابق.

(41) المرجع السابق.

(42) ESCWA, forthcoming (a).

(43) UNDP and ILO, 2012, p. 93.

(44) Loewe, 2009, p. 12.

(45) Robalino and others, 2005, p. 54.

(46) ILO, 2009b, p. 4.

(47) المرجع السابق.

(48) Smith, 2012.

(49) Silva and others, 2012, p. 10.

(50) المرجع السابق، ص 21.

(51) ESCWA, forthcoming (b).

(52) Silva and others, 2013.

(53) Kingsley, 2013.

(54) Silva and others, 2013.

(55) برامج التحويلات النقدية المشروطة هي نمط خاص من أنظمة المعونة الاجتماعية يقدم مالاً للعوائل الفقيرة عندما تلبي متطلبات سلوكية، وتجبر هذه المتطلبات أو الشروط الأفراد على القيام بعمل مرتبط بأهداف التنمية البشرية مثل الصحة والتعليم. مثلاً، تشترط بعض البرامج على الوالدين أن يحرصوا على ذهاب أطفالهم إلى المدرسة بانتظام أو أن يلجأوا إلى خدمات الرعاية الصحية والغذائية الوقائية. راجع:
http://www.socialprotection.org/gimi/gess/2845=showthem.do?tid

(56) ILO and UNDP, 2012, p.27.

(57) ESCWA, forthcoming (b).

(58) UNDP, 2010a, p.3.

(59) Inequality Database, retrieved from: http://databank.worldbank.org/data/views/variableselection/selectvariables.aspx?source=poverty-and-inequality-database. Accessed 15 July 2013.

(60) Silva and others, 2012, p. 10–9.

(61) المرجع السابق، ص 12.

(62) المرجع السابق، ص 12.

(63) Whitaker, 2010.

(64) The Telegraph, 2011b.

(65) The Telegraph, 2011a.

(66) BBC News, 2011.

(67) Masetti and others, 2013, p. 8.

(68) Greenblatt, 2011.

(69) سانا، الوكالة العربية السورية للأنباء، 2011.

(70) SANA, 2011a.

(71) SANA, 2011c.

(72) Irin Humanitarian News and Analysis, 2011.

(73) SANA, 2011b.

(74) International Monetary Fund, 2011, p. 5.

(75) Masseti and others, 2013, p.10.

(76) المرجع السابق، ص 10 .

(77) Trager, 2013.

(78) El–Meehy, 2012.

(79) Baczko and others, 2013.

(80) Salmon, 2013.

(81) UNDP, 2009b, p. 24.

(82) يحيى، 2011.

## الفصل 04

(1) يعرف رأس المال الإجتماعي على أنه الشبكات والعادات والقيم والثقة والعلاقات الاجتماعية الأخرى التي توحد المجتمعات المحلية مع بعضها وتنسج علاقات مع مجتمعات أخرى ومع الدولة Duthie, 2005

(2) Duthie, 2005.

(3) Thoms and others, 2008, p. 16.

(4) Amnesty International, 2010.

(5) International Criminal Court, 2013.

(6) OHCHR, 2008.

(7) المرجع السابق، ص 20.

(8) Aguilar, 2007.

(9) Mayer-Reickh and De Greiff, 2007.

(10) Mayer-Reickh, 2007.

(11) Peacebuilding Initiative, 2009.

(12) DPKO, 2010, pp. 11-12.

(13) Lamptey, 2007.

(14) Witte, 2009.

(15) Olsen and others, 2012.

(16) Brahm, 2007.

(17) Duthie, 2009, p. 12.

(18) International Center for Transitional Justice , 2006.

(19) Human Rights Watch, 2006.

(20) Perish and others , 2012, pp. 3-4.

(21) Human Rights Watch, 2012a.

(22) International Center for Transitional Justice, 2009b.

(23) Human Rights Watch, 2005, pp. 23-26.

(24) OHCHR, 2008, p. 17.

(25) Human Rights Watch, 2012c.

(26) United Nations General Assembly, 2011.

(27) United Nations Support Mission in Libya, 2012, p. 2.

(28) The Peace and Justice Initiative, 2012, pp. 5-8.

(29) Sissons and Al-Saiedi, 2013.

(30) Nesira, 2013.

(31) Irin Humanitarian News and Analysis, 2012b.

(32) Times Live, 2013.

(33) Cherkaoui, 2012.

(34) International Centre For Transitional Justice, 2009a.

(35) No Peace Without Justice, 2011.

(36) Freedom House, 2012, p.12;
تشمل منظمات المجتمع المدني والجمعيات الوطنية التي تتشكل منها اللجنة الوطنية المستقلة للعدالة الانتقالية في تونس كلاً من: الاتحاد العام للعمال التونسيين، الاتحاد الوطني للصحافيين التونسيين، جمعية القضاة التونسيين، الشبكة الوطنية لمكافحة الفساد.

(37) TJ Tunis, 2011.

## الفصل 05

(1) Stepan and Linz, 2013, p. 24.
يعرّف الكاتب المجتمع السياسي على أنه «مجموعات منظمة من الناشطين السياسيين الذين لا يستطيعون حشد المقاومة للديكتاتورية فحسب، بل يتحادثون في ما بينهم عن الطريقة التي تمكنهم من التغلب على مخاوفهم المتبادلة وصياغة «قواعد اللعبة» من أجل بديل ديمقراطي.

(2) Miller and others, 2012.

(3) Linz and Stepan, 1996.

(4) Rostow, 1970.
يصف روستوف في مؤلفه ثلاث مراحل: التهيئة، القرار والاعتياد.

(5) Dahl, 1971.
يعتبر روبرت دال بناء أمن متبادل بين المعارضة والحكومة شرطاً للديمقراطية وللتنافس على السلطة عبر الانتخابات والوسائل الديمقراطية الأخرى. ويتطلب ذلك بناء الثقة لفترة طويلة وتبادل التطمينات من قبل مختلف القوى السياسية التي تحترم قواعد اللعبة السياسية دون اعتبار لمن يتولى السلطة.

(6) Miller and others, 2012.

(7) Brumberg, 2013, pp. 2-3.

(8) Sharqieh, 2013, p. 3.

(9) Sharqieh, p. 2.

(10) Geddes, 1999, p. 140.

(11) Brown, 2013, p. 3.

(12) للمزيد عن موقف الاتحاد، أنظر www.ugtt.org.

(13) Jeblawi, 2013, p.3.

(14) Human Rights Watch, 2012.

(15) DW, 2013, p. 3.

(16) Foundation for the Future, 2011, p. 8.

(17) Daily Star, 2013, p. 1.

(18) Mac Farquhar, 2013.

(19) International Center For Not-For-Profit Law, 2013.

# المراجع

## باللغة العربية


- الإخوان المسلمون في سوريا (2004). المشروع السياسي لسورية المستقبل: رؤية جماعة الإخوان المسلمين في سورية.
- الإخوان المسلمون في سوريا (2012). عهد وميثاق من جماعة الإخوان المسلمين في سوريا. 21 أيلول/سبتمبر.
- الأشقر، ج. (2011). الثورة مستمرة. الأخبار. 28 تشرين الثاني/نوفمبر.
- التونسية الإلكترونية (2013). «الحبيب خذر»: تونس لن تكون دولة دينية.. وحقوق المرأة لن تمسّ. 21 نيسان/أبريل.
- الجزيرة نت (2013). الرئاسة التونسية تخشى الدستور الجديد. 5 آب/أغسطس.
- الجلاصي، م. ي. (2013). رابطات لحماية الثورة في تونس على طريقة «الباسيج» الايراني. الحياة. 20 نيسان/أبريل
- الجمعية التونسية للعلوم الشرعية (2011). موقف الجمعية التونسية للعلوم الشرعية من مشروع مسوّدة الدستور التونسي. 31 كانون الأول/ديسمبر.
- الحياة (2013). تونس تخشى ان يكون الدستور الجديد لشريحة معينة وتحذر من مأزق تاريخي. 14 تموز/يوليو.
- السفير (2013). «النهضة»: انتخابات في تونس في أواخر العام *2013*. 17 أيار/مايو.
- السيد، ر. (2011). أزمة الدولة في الوطن العربي: الإدراكات والمعالجات، الشرق الأوسط، 18 شباط/فبراير.
- الشرفي، س. (2013). أخطر لغم في دستورنا: "تأسيسا على تعاليم الإسلام". على صفحة مجموعة سكندالي على الفيسبوك. 24 أيار/مايو.
- الشيباني، خ. (2013). أفكار متعارضة ومتنافرة.. وأحكام انتقاليّة خطيرة!. الفجر. 9 أيار/مايو.
- العربية (2013). منصف المرزوقي: لن أسمح بمرور الدستور في صياغته الحالية. 14 تموز/يوليو.
- القدس العربي (2013). 60 نائباً بالمجلس التأسيسي التونسي يعلنون رفضهم لمشروع الدستور الجديد. 13 حزيران/يونيو.
- القرضاوي، ي. (1997). من فقه الدولة في الاسلام. القاهرة: دار الشروق.
- المجلس الأعلى للقوات المسلحة مصر (2011). الإعلان الدستوري، المجلس الأعلى للقوات المسلحة. 30 آذار/مارس.
- المركز الماروني للتوثيق والأبحاث (2009). شرعة العمل السياسي في ضوء تعليم الكنيسة وخصوصية لبنان.5 آذار/مارس.
- المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، نشرة «الحركة الاحتجاجية» للنصف الثاني من شهر سبتمبر 2012: 315 حدثا.. سماء العمال تمطر احتجاجات» متوفرة على الرابط التالي: http://ecesr.org/?p=5931 (تاريخ زيارة الموقع، كانون الأول/ ديسمبر 2013).
- المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، المؤشر العربي 2012–2013، مشروع قياس الرأي العام العربي، متوفر على الرابط التالي: http://www.dohainstitute.org/Get/file/org.dohainstitute.www//:http-pd.d15fcd2b2de3-84d3-4c99-d4f3-6d14ad2a (تاريخ زيارة الموقع، حزيران/يونيو 2013).
- المصري اليوم (2012). «النور» يهدد بالانسحاب من «التأسيسية» إذا تم استخدام «مدنية الدولة». 2 تموز/يوليو.
- الوطن نيوز(2013). خبير قانوني يحذر من «ازدواجية» دستور تونس الجديد: عياض بن عاشور اعتبر أنه يؤسس لدولة «دينية» وأخرى «مدنية". 7 أيار/مايو.
- الوكالة الوطنية للإعلام (2013). الراعي ناشد ضمائر السياسيين الكف عن تعطيل تأليف الحكومة ولا دولة مع فساد ومنطق القوة الذاتية، 20 تشرين الأول/أكتوبر.
- بسيوني، م.ش.، و هلال، م. (2012). الجمهورية الثانية في مصر. القاهرة: دار الشروق.
- تشومسكي، ن. (2013) سايكس بيكو تنهار.الأخبار. 15 أيار/مايو.
- حمزاوي، ع. (2011). مقابلة مع برنامج «تحت المجهر». قناة الجزيرة. 24 أيار/مايو.
- حزب الحرية والعدالة (2012) برنامج حزب الحرية والعدالة، متوفر على الرابط التالي: http://www.ikhwanwiki.com/images/1/1c/A%D8%84%D9%A7%D8%AF%D8%B9%D8%84%D9%A7%D8%88%D9%_A9%D8%8A%D9%B1%D8%D8%A7%D8%84%D9%A7%D8%_A8%D8%B2%D8%AD%D8%_AC%D8%85%D9%A7%D8%86%D9%B1%D8%A8%D8%_A9%D8%84%D9%A7%D8%AF%D8%B9%D8%84%D9%A7%D8%88%D9%_A9%D8%8A%D9%B1%D8%D.pdf (تاريخ زيارة الموقع، كانون الأول/ديسمبر 2013).

- سانا، الوكالة العربية السورية للأنباء (2011). مرسوم بزيادة الرواتب 1500 ل.س للراتب المقطوع يضاف إليها زيادة قدرها 30 بالمئة للأجور دون الـ10000 ل.س وزيادة قدرها *20* بالمئة للأجور فوق الـ10000 ل.س.
- سكاي نيوز (2012). دستور تونس يسمح ب«تسليح الميليشيات». 7 كانون الثاني/يناير.
- صباحي، ح. (2011). نريد دولة مدنية لها مرجعية إسلامية. اليوم السابع. 18 نيسان/أبريل.
- الغنوشي، راشد (2007). مقارنة بين العلمانية الكمالية في تركيا والعلمانية البورقيبية في تونس. صوت الحق – حوارات، عبد المنعم فؤاد. 9 كانون الأول/ديسمبر.
- محسن، خ. (1992). مصر بين الدولة الاسلامية والدولة العلمانية. القاهرة: مركز الاعلام العربي.
- معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية (2013). آفاق الدولة المدنية بعد الانتفاضات العربية. بيروت، آب/أغسطس 2013.
- ياسين، السيد. (2007). مشروع إسلامي بصياغة ليبرالية!. الأهرام. 11 تشرين الأول/أكتوبر.
- يحيى، مهى. (2011). نحو عقد مدني و اجتماعي جديد. الحياة. 12 نيسان/أبريل.


## باللغة الإنجليزية


- Abdalla, N. (2012). 'As Egypt's labor protests increase, is an organized labor movement the solution?' Atlantic Council Blogs, 1 August. Available from http://www.atlanticcouncil.org/blogs/egyptsource/as-egypt-s-labor-protests-increase-is-an-organized-labor-movement-the-solution.
- Abdellatif, R. (2013). 'Poverty, food insecurity could trigger further Egypt unrest'. Wall Street Journal Blogs, 26 May. Available from http://blogs.wsj.com/middleeast/2013/05/26/poverty-food-insecurity-could-trigger-further-egypt-unrest/
- Abu-Ismail, K. and others (2011). Poverty and Inequality in Syria 1997-2007. UNDP Arab Development Challenges Report Background Paper.
- Aguilar, P. (2007). Transitional Justice in the Spanish, Argentinean and Chilean Case. Report on Workshop 10 of 'Building a Future on Peace and Justice', Nuremberg, 25-27 June.
- Al Arabiya (2011). 'UAE Doubles wages and sets up $2.7 billion fund to pay citizens' debt'. 30 November.
- Alami, R. and Karshenas, M. (2012). 'Deficient social policies have helped spark the Arab spring'. Development Viewpoint, No. 70 (February).
- Amnesty International (2010). Commissioning Justice: Truth Commissions and Criminal Justice. Index: POL 30/004/2010.
- Asda'a Burson-Marsteller (2013). Arab Youth Survey 2013. Available from http:/arabyouthsurvey.com/wp-content/uploads/2013/04/AYS-2013-Brochure-White-Paper-Design-ARTWORK-REV.pdf (accessed, June 2013).
- Armbrust, W. (2011). 'The Revolution against neoliberalism'. Jadaliyya, 23 February.
- Assaad, R. and Barsoum, G. (2007). Youth Exclusion in Egypt: In Search of "Second Chances". Middle East Youth Initiative Working Paper no. 2 (September).
- Assaad, R. and others (2012). 'Inequality of opportunity in child health in the Arab world and Turkey'. Middle East Development Journal vol. 4 No. 2.
- Assad, R. and Roudi-Fahimi, F. (2007). Youth in the Middle East and North Africa: Demographic Opportunity or Challenge? MENA Policy Briefs.
- Ayubi, N. (1995). Over-stating the Arab State: Politics and Society in the Middle East. London: I.B. Tauris.

- Backer, D. (2003). 'Civil Society and Transitional Justice: Possibilities, Patterns, and Prospects'. Journal of Human Rights, vol. 2, No. 3 (September). pp. 297-313.
- Baczko, A. and others (2013). 'Building a Syrian state in a time of civil war'. Carnegie Middle East Center, 16 April. Available from http://carnegieendowment.org/2013/04/16/building-syrian-state-in-time-of-civil-war/fzrk.
- Badie, B. (1987). Les Deux Etats: Pouvoir et Société en Occident et en Terre d'Islam. Paris: Fayard.
- Barnes, C. and De Klerk, E. (2002). 'South Africa's multi-party constitutional negotiation process' in C. Barnes (ed.), Owning the Process: Public Participation in Peacemaking. London: Coalition Resources.
- Bayat, A. (2007). Islam and Democracy: What is the Real Question? ISIM Papers no. 8. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Bayat, A. (2010). Life as Politics: How Ordinary People Change the Middle East. Stanford: Stanford University Press.
- Bayat, A. (2013). 'Revolution in bad times'. New Left Review, vol. 80 (March/April), pp. 47-60.
- BBC News (2011). 'Egypt unrest: Public-sector pay rise but protests go on'. 7 February.
- BBC News (2013). 'Syria death toll now above 100,000, says UN Chief Ban'. 25 July.
- Beblawi, H. and Luciani, G., eds. (1987). The Rentier State. London: Croom Helm.
- Bertrand, E. (2013). 'Political and social rights: women after the Arab spring'. Voice of Russia. 25 March.
- Bibi, S. and Nabli, M. K. (2010). Equity and Inequality in the Arab Region. ERF Policy Research Report no. 33.
- Bocchialini, C. and El Gazwy, A. (2012). 'The Factory' [Documentary]. Al Jazeera. Available from http://www.aljazeera.com/programmes/revolutionthrougharabeyes/2012/01/20121301313 5991429.html.
- Boutayeb, A. and Helmert, U. (2011). 'Social inequalities, regional disparities and health inequity in North African countries'. International Journal for Equity in Health, vol. 10, No. 33, pp. 10-23.
- Brahm, E. (2007). 'Transitional justice, civil society, and the development of the rule of law in post-conflict societies'. International Journal of Not-for-Profit Law, vol. 9, No. 4. (August), pp. 62-72.
- British Council (2013). The Revolutionary Promise: Youth Perceptions in Egypt, Tunisia, and Libya. Cairo.
- Brown, N. (2013). 'Egypt's daring constitutional gang of 50'. Foreign Policy, 20 September.
- Brumberg, D. (2013). 'Will Egypt's agony save the Arab spring?' Foreign Policy, 21 August.
- Bursin-Marsteller, A. (2013). Arab Youth Survey. Available from: http://arabyouthsurvey.com/.
- Cammett, M. and Chen, B. (2012). 'Informal politics and access to health care in Lebanon'. International Journal for Equity in Health, vol. 11, No. 23, pp. 1-8.
- Carothers, T. (2013). 'Egypt's dismal opposition: a second look'. Carnegie Middle East Center, 14 May. Available from http://carnegieendowment.org/2013/05/14/egypt-s-dismal-opposition-second-look/g3cf.
- Caspani, M. (2013). 'Libya should seize unique opportunity to guarantee women's rights'. Thomson Reuters Foundation, 27 May.
- Chaaban, J. (2010). Job Creation in the Arab Economies: Navigating Through Difficult Waters. Arab Human Development Report Research Paper Series. New York: UNDP Regional Bureau for the Arab States.
- Cherkaoui, N. (2012). 'Morocco assesses reparations programme'. Magharebia, 22 February.
- Coutts, A. and others (2013). 'The Arab spring and health: two years on'. International Journal of Health Services, vol. 43, No. 1, pp. 49-60.
- Dahl, R.A. (1971). Polyarchy: Participation and Opposition. New Haven: Yale University Press.
- DeCapua, J. (2012). 'Arab world faces serious poverty, food security challenges'. Voice of America, 5 February.
- Delgado, A. (2012). 'Memory and truth in human rights: the Argentina case'. University of South Florida Scholar Commons, 1 January. Available from http://scholarcommons.usf.edu/etd/4306/.

- Department of Peacekeeping Operations (DPKO) (2010). Second Generation Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR) Practices in Peace Operations. Available from http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/2GDDR_ENG_WITH_COVER.pdf.
- De Smet, B. (2012). The Prince and the Pharaoh: The Collaborative Project of Egyptian Workers and Their Intellectuals in the Face of Revolution. Doctoral thesis. Available from http://www.academia.edu/2094331/CHAPTER_14_THE_MAHALLA_STRIKES_-_The_Prince_and_the_Pharaoh._The_Collaborative_Project_of_Egyptian_Workers_and_Their_Intellectuals_in_the_Face_of_Revolution.
- Diamond. L. (2010). 'Why are there no Arab democracies?' Journal of Democracy, vol. 21, No. 1 (January).
- Diwan, I. (2012). 'Understanding revolution in the Middle East: the central role of the middle class'. Middle East Development Journal, vol. 5, No. 1. doi: 10.1142/S1793812013500041.
- Druliolle, V. (2009). 'Silhouettes of the disappeared: memory, justice, and human rights in post-authoritarian Argentina'. Human Rights and Human Welfare, vol. 9.
- Duthie, R. (2005). Transitional Justice and Social Reintegration. Paper for the Stockholm Initiative on Disarmament Demobilisation Reintegration (SIDDR) Working Group 3: Reintegration and Peace Building Meeting. Stockholm, April 4-5.
- Duthie, Roger (2009). Building Trust and Capacity: Civil Society and Transitional Justice from a Development Perspective. New York: International Center for Transitional Justice.
- Deutsche Welle 'DW' (2013). 'Tunisia's Ennahda withdraws – but why?' 4 October.
- Ebrahim, H. (1998). The Soul of a Nation: Constitution-making in South Africa. Oxford: Oxford University Press.
- El-Hamalawy, H. (2008). 'Revolt in Mahalla: as food prices rise in Egypt, class struggle is heating up'. International Socialist Review, vol. 59.
- El-Meehy, A. (2012). 'Egypt popular committees: from moments of madness to NGO dilemmas'. Middle East Research and Information (MER265), vol. 42 (winter).
- Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA) (2012). Integrated Social Policy Report IV. Labour markets and Labour Market Policy in the ESCWA Region. New York: United Nations.
- ESCWA (2013a). Provision of Basic Health Care Services by Non-State Actors in Arab Countries: Benefits and Risks (E/ESCWA/SDD/2013/Technical Paper.4).
- ESCWA (2013b). Survey of Social and Economic Developments in the Arab Region 2012-2013. Available from http://www.escwa.un.org/information/publications/edit/upload/E_ESCWA_EDGD_13_3_E.pdf.
- ESCWA (Forthcoming a). Social Protection as Development: Jordan Country Profile.
- ESCWA (Forthcoming b). Social Protection as Development: Draft Yemen Profile.
- Farhat, J. (2013). 'Justice for the disappeared in Yemen?' Al-Akhbar English, January 9.
- Fédération international des ligues des droits de l'homme (FIDH) (2012). Women and the Arab Spring: Taking their Place? Paris.
- Foundation for the Future (2011). Assessing Needs of Civil Society in Libya: An Analysis of the Current Needs and Challenges of the Civil Society in Libya. Amman.
- Freedom House (2012). Countries at the Crossroads 2012: Tunisia. Available from http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/Tunisia%20-%20FINAL_1.pdf.
- Fukuyama, F. (2013). 'The Middle-class revolution'. The Wall Street Journal, 28 June.
- Geddes, B. (1999). 'What do we know about democratization after twenty years?' Annual Review of Political Science vol. 2, pp. 115-144.
- Geopolicity (2011). Rethinking the Arab Spring and Roadmap for G20/UN Support. Available from http://www.geopolicity.com/upload/content/pub_1318911442_regular.pdf.
- Gibril Sesay, M. & Suma, M. (2009). Transitional Justice and DDR: The Case of Sierra Leone. New York: International Center for Transitional Justice.

- Global Integrity (2010). Key Findings from the Global Integrity Report: Egypt. Available from http://www.globalintegrity.org/report/findings/2010.
- Gobe, E. (2011). 'The Gafsa mining basin between riots and a social movement: meaning and significance of a protest movement in Ben Ali's Tunisia'. Available from http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/55/78/26/PDF/Tunisia_The_Gafsa_mining_basin_between_Riots_and_Social_Movement.pdf.
- Greenblatt, A. (2011). 'Job security for Arab leaders: a 3-step process. National Public Radio, 2 February. Available from http://www.npr.org/2011/02/02/133410263/arab-leaders-make-efforts-to-maintain-power.
- Haddad, B. (2012). Business Networks in Syria: The Political Economy of Authoritarian Resilience. Standord: Stanford University Press.
- Haddash, N. (2012). '"The Walls remember" graffiti puts a face to Yemen's forcibly disappeared'. Yemen Times, 6 October.
- Hamid, S. (2010). 'Civil society in the Arab world and the dilemma of funding'. Afaq Al-Mustaqbal, Brookings Institute. October.
- Hayner, P. (2005). 'Responding to a painful past: the role of civil society and the international community' in Bleeker, M. and J. Sisson (eds.), Dealing with the Past: Critical Issues, Lessons Learned, and Challenges for Future Swiss Policy. KOFF Series Working Paper. Bern: Swiss Peace.
- Hazan, P. (2008). 'The nature of sanctions: the case of Morocco's equity and reconciliation commission'. International Review of the Red Cross vol. 90, No. 870 (June), pp. 399-407.
- Heydemann, S. (2004). Networks of Privilege in the Middle East: The Politics of Economic Reform Revisited. New York: Palgrave MacMillian.
- Heydemann, S. (2007). Upgrading Authoritarianism in the Arab World. Analysis Paper no. 13, Saban Center for Middle East Policy. Washington, D.C.: Brookings Institute.
- Human Rights Watch (2005). Morocco's Truth Commission: Honoring Past Victims during an Uncertain Present. Vol. 17, No. 11. (November).
- Human Rights Watch (2006). Judging Dujail: The First Trial before the Iraqi High Tribunal. Vol. 18, No. 9 (November).
- Human Rights Watch (2012a). The Trial of Ben Ali, Others for Killing Protesters: Questions and Answers. Available from http://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/BenAliTrialQ&A_1.pdf.
- Human Rights Watch (2012b). 'Syria: opposition using children in conflict'. 29 November. Available from http://www.hrw.org/news/2012/11/29/syria-opposition-using-children-conflict.
- Human Rights Watch (2012c). World Report 2012: Tunisia. Available from http://www.hrw.org/world-report-2012/world-report-2012-tunisia.
- Human Rights Watch (2013a). World Report 2013: Syria. Available from http://www.hrw.org/world-report/2013/country-chapters/syria?page=2.
- Human Rights Watch (2013b). A Revolution for All: Women's Rights in the New Libya available at http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/libya0513_brochure_LOWRES_0.pdf, accessed June 2013Human Rights Watch (2013c). 'Syria: attacks on schools endanger students'. 6 June. Available from http://www.hrw.org/news/2013/06/05/syria-attacks-schools-endanger-students.
- Ibnouf, A.H. and others (2007). 'Utilization of antenatal care services by Sudanese women in their reproductive age'. Saudi Medical Journal, vol. 28, No. 5, pp. 737-743.
- Institute of Education Sciences and the National Centre for Education Statistics (2013). Trends in International Mathematics and Science Study, 2011 Results. Available from http://nces.ed.gov/Timss/tables11.asp.
- International Center for Transitional Justice (2006). Dujail: Trial and Error? [Briefing Paper]. Available from http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Iraq-Dujail-Trial-English-2006.pdf.
- International Center for Transitional Justice (2009a). The Rabat Report: The Concepts and Challenges of Collective Reparations. Available from http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Morocco-Reparations-Report-2009-English.pdf.

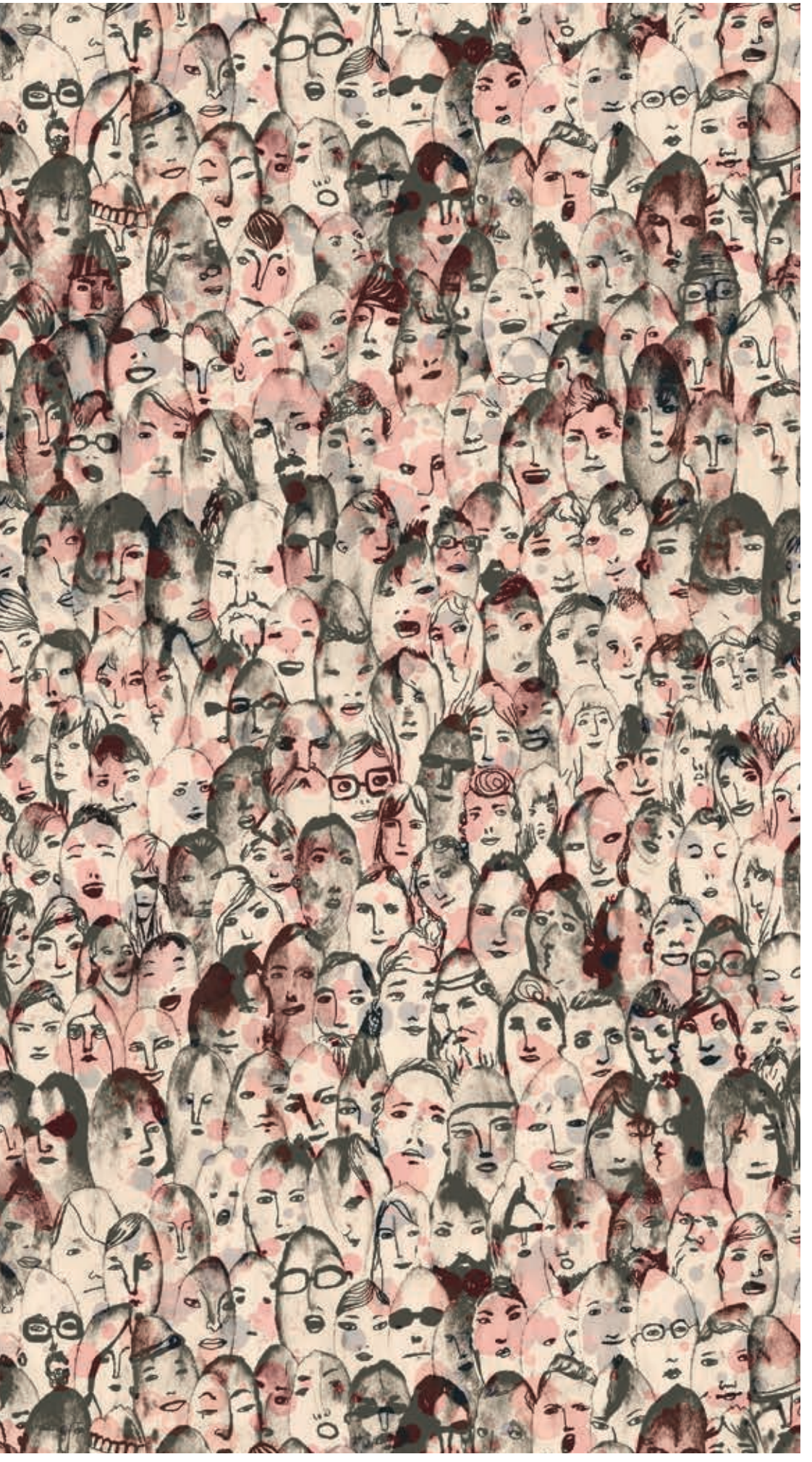
- International Center for Transitional Justice (2009b).Truth and Reconciliation in Morocco.
- Available from http://ictj.org/publication/truth-and-reconciliation-morocco
- International Criminal Court (2013). Situation in Libya: The Prosecutor v. Saif Al-Islam Gaddafi and Abdullah Al-Senussi. Case No. ICC-01/-01/11. 31 May.
- International Finance Corporation and the Islamic Development Bank (2011). Education for Employment: Realizing Arab Youth Potential. Available from http://www.e4earabyouth.com/pdf/MGLPDF136022536640.pdf
- International Labour Organization (ILO) (2011). Global Wage Report 2010/2011: Wage Policies in Times of Crisis. Available from http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_145265.pdf
- ILO (2009a). Protecting People, Promoting Jobs: A Survey of Country Employment and Social Protection Policy Responses to the Global Economic Crisis. Geneva.
- ILO (2009b). Building Adequate Social Protection Systems and Protecting People in the Arab Region. Thematic Paper presented at the Arab Employment Forum, Beirut, 19-21 October.
- ILO (2009c). Growth, Employment and Decent Work in the Arab Region: Key Policy Issues. Thematic Paper presented at the Arab Employment Forum, Beirut, 19-21 October.
- International Monetary Fund (IMF) (2011). Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia. Available from http://www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2011/mcd/eng/pdf/mreo0411.pdf
- Inter-Parliamentary Union (2013). Tunisia: National Constituent Assembly. Available from http://www.ipu.org/parline-e/reports/2392_E.htm
- Irin Humanitarian News and Analysis (2011). 'Syria: Cash payments to thousands of vulnerable families'. 22 February.
- Irin Humanitarian News and Analysis (2012a). 'Jordan: Early marriage—a coping mechanism for Syrian refugees?'. 19 June.
- Irin Humanitarian News and Analysis (2012b). 'The Beginnings of transitional justice in Syria'. 14 December.
- Ismail, S. (2011). 'The Syrian uprising: imagining and performing the nation'. Studies in Ethnicity and Nationalism, vol. 11, No. 3. pp. 538-549.
- Jeblawi, E. (2013). 'Transition to democracy in Tunisia: where to?' Arab Reform Brief, February.
- Karam, K. (2006). Le Mouvement Civil au Liban: Revendications, Protestations et Mobilisations Associatives dans l'Après-Guerre. Paris: Karthala/IREMAM.
- Khatib, L. (2013). 'Syria's civil society as a tool for regime legitimacy'. In P. Aarts and F. Cavatorta (Eds.), Civil Society in Syria and Iran. Boulder: Lynne Rienner
- Kingsley, P. (2013). 'Bakers become latest victims of Egypt subsidy cuts'. The Guardian, 19 March.
- Lamptey, C. (2007). Engaging Civil Society in Peacekeeping: Strengthening Strategic Partnerships between United Nations Peacekeeping Missions and Local Civil Society Organizations during Post-Conflict Transitions. Available from http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/PBPS/Library/Engaging%20Civil%20Society%20in%20Peacekeeping.pdf
- Libya (2013). Political and Administrative Isolation Law. Available from http://www.aiccopn.pt/files/nai/op_neg/16%20-%20Traducao_nao_oficial_Lei_Exclusao_diario_online_Libya_Herald.pdf
- Liebenberg, S. (2000). Human Development and Human Rights: South African Country Study. Background Paper for the Human Development Report 2000. Available from http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2000/papers/sandra%20liebenberg.pdf
- Linz, J. & Stepan, A. (1996) Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

- Loewe, M. (2009). Pension Schemes and Pension Reforms in the Middle East and North Africa. United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), January.
- Lutz, M. (2013). 'Keeping the disappeared in public sight'. The Daily Star. 16 February.
- Maalouf, L. (2009). Enforced Disappearances in Lebanon: A Nation's Unyielding Legacy. ACT for the Disappeared. July 2009.
- Maalouf, L. (2012). 'Where do we stand today in Lebanon in terms of the truth and the issue of the missing and disappeared?' Press Release. ACT for the Disappeared, February.
- MacFarquhar, N. (2013). 'Yemen making strides in transition to democracy after Arab spring'. The New York Times, 25 March.
- Mallat, C. (2012). 'Reading the draft constitution of Egypt: setbacks in substance, process, and legitimacy'. Ahram Online. 2 December.
- Masetti, O. and others (2013). Two years after the Arab spring: where are we now? What next?' DB Research, 25 January.
- Mayer-Reickh, A. (2007). 'Vetting to prevent future abuses: Reforming the police, courts, and prosecutor's offices in Bosnia and Herzegovina' in A. Mayer-Reickh & P. De Greiff (eds.), Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies. New York: Social Science Research Council.
- Mayer-Reickh, A. and De Greiff, P. (2007). Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies. New York: Social Science Research Council.
- McDonnell, P. J. (2013). 'U.N. Says Syria death toll has likely surpassed 100,000'. Los Angeles Times, 13 June.
- McLarney, E. (2013). 'Women's rights in the Egyptian constitution: (neo)liberalism's family values'. Jadaliyya, 22 May.
- Meddeb, A. (2013). 'Pourqoui le project de constitution tunisienne est inacceptable'. Le Monde, 30 April.
- Miller. J. M. and others (2012). Democratization in the Arab World: Prospects and Lessons from Around the Globe. Santa Monica: RAND Corporation.
- Mirkin, B. (2010). Population Levels, Trends and Policies in the Arab Region: Challenges and Opportunities. Arab Human Development Report Research Paper Series. New York: UNDP Regional Bureau for Arab States.
- Mirkin, B. (2013). Arab Spring: Demographics in a Region in Transition. Arab Human Development Report Research Paper Series. New York: UNDP Regional Bureau for Arab States.
- Moras, A. (2001). 'Review: "A Country Unmasked: Inside South Africa's Truth and Reconciliation Commission"'. Alaska Justice Forum, vol. 18, No. 3.
- Mouffe, Chantal. (2002), Politics and Passions: The States of Democracy. London: Center for the Study of Democracy.
- Mourad, H. (2012). 'La Charia dans la nouvelle constitution de l'Egypte'. A L'encontre. 19 December.
- Naidu, E. (2004). Symbolic Reparations: A Fractured Opportunity. Johannesburg: Centre for the Study of Violence and Reconciliation.
- Nesira, H. (2013). 'Why Libya's political isolation law is at odds with democracy'. Al Arabiya, 3 June.
- Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) (2012). Humanitarian Response Plan for Yemen 2013. Available from http://reliefweb.int/report/yemen/humanitarian-response-plan-yemen-2013.
- OCHA (2013). Yemen Humanitarian Bulletin, Issue 14. 3 April-7 May. Available from http://reliefweb.int/report/yemen/yemen-humanitarian-bulletin-issue-14-3-april-%E2%80%93-7-may-2013-enar.
- Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) (2008). Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States: Reparation Programmes. Available from http://www.ohchr.org/Documents/Publications/ReparationsProgrammes.pdf.
- Olsen, T.D. and others (2012). 'An Exploratory analysis of civil society and transitional justice'. In List, R. and Dorner, W. (eds). Civil Society, Conflict, and Violence: Insight from the CIVICUS Civil Society Index Project. London: Bloomsbury.

- O'Sullivan, A. and others (2011). The Arab World Competitiveness Report 2011-2012. Geneva: World Economic Forum.
- Owen, R. (2012). The Rise and Fall of Arab Presidents for Life. Boston: Harvard University Press.
- Peacebuilding Initiative (2009). Disarmament, Demobilization, Reinsertion, & Reintegration: DDR and Peacebuilding Processes. Available from http://www.peacebuildinginitiative.org/index.cfm?pageId=1819.
- Perish, E. C. and others (2012). Transitional Justice in the Wake of the Arab Spring. Presented at the Annual Meeting of the International Studies Association, San Diego, April 1-4.
- Peters, R. (1988). 'Divine law or man-made law? Egypt and the application of the Shari'a'. Arab Law Quarterly, vol. 3, No. 3, pp. 231-253.
- Peterson, S. (2011). '686,000 Libyans flee to Egypt, Tunisia'. Christian Science Monitor, 5 May.
- Porsia, N. (2013). 'Syrian refugees in Misrata'. Libya Herald, 16 May.
- Public International Law and Policy Group (2012). Planning for Syria's "Day After": A Framework for Transitional Justice in Post-Assad Syria [Policy Planning Paper].
- Qaed, S. (2012). 'Politics disguised as religion'. Yemen Times, 2 August.
- Reuters (2013). 'Jordan targets budget costs strained by Arab uprisings'. Thomson Reuters Foundation, 2 January.
- Robalino, D. A. and others (2005). Pensions in the Middle East and North Africa: Time for Change. Washington D.C: World Bank.
- Rustow, D. A. (1970). 'Transitions to democracy: toward a dynamic model'. Comparative Politics, vol. 2, No. 3 (April 1970). pp. 337-363.
- Sadowski, Y. (2001). Political Vegetables? Businessmen and Bureaucrats in the Development of Egyptian Agriculture. Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Salehi-Isfahani, D. and others (2012). Equality of Opportunity in Education in the Middle East and North Africa. Cairo: Economic Research Forum.
- Salmon, T. (2013). 'Emerging civil administrations: a way forward in Syria?' Open Democracy, 29 March.
- Syrian Arab News Agency (SANA) (2011a). 'President Assad issues decree lowering customs duties for nutritional materials, rates of insurance on debts'. 15 February.
- SANA (2011b). 'Cabinet takes effective procedures to assist drought-affected families in eastern region'. 11 May.
- SANA (2011c). 'Program for employing youths in public sector provides 50,000 job opportunities'. 25 May.
- Sayigh, Y. (2012). Above the State: The Officers' Republic in Egypt. Washington D.C: Carnegie Endowment for International Peace.
- Schneider, F. and others (2010). Shadow Economies all over the World: New Estimates for 162 Countries from 1999 to 2007. World Bank Policy Research Working Paper no. 5356, July 2010.
- Seikaly, S. (2013a). 'The Meaning of revolution: on Samira Ibrahim'. Jadaliyya, 28 January.
- Seikaly, S. (2013b). 'Gender and the people in revolutionary times'. Jadaliyya, 30 June.
- Sharqieh, I. (2013). 'Tunisia's lessons for the Middle East: why the first Arab spring transition worked best'. Foreign Affairs, 17 September.
- Sika, N. (2012). 'Civil society and democratization in Egypt: the road not yet traveled'. Muftah, 29 May.
- Silva, J. and others (2012). Inclusion and Resilience: The Way Forward for Social Safety Nets in MENA. MENA Knowledge and Learning: Quick Notes No. 71. September.
- Silva, J. and others (2013). 'Arab citizens want better social services and protection for the poor, not just subsidies'. World Bank Voices and Views: Middle East and North Africa. 3 May.
- Sissons, M., and Al-Saiedi, A. (2013). A Bitter Legacy: Lessons of De-Ba'athification in Iraq. New York: International Center for Transitional Justice.
- Smith, A. (2012). 'Employment: job market participation is lowest in the world'. Financial Times, 15 May.

- Stepan, A. and Linz, J. J. (2013). 'Democratization theory and the "Arab spring"'. Journal of Democracy, vol. 24, No. 2 (April).
- Stiglitz, J. (2012). The Price of Inequality. London: Penguin Books.
- Sullivan, J. (2012). 'What does the informal sector mean for global economic growth?' Huffington Post, 17 August.
- Syrian Center for Political & Strategic Studies (2013). Transitional Justice in Syria. Available from http://www.scpss.org/index.php?pid=484.
- Tadros, M. (2012). The Muslim Brotherhood in Contemporary Egypt: Democracy Redefined or Confined? London: Routledge.
- Thawra Foundation (2012). Syria in Transition: Highlights from the 2012 Workshops. Available from http://tharwa.org/?page_id=134.
- The Daily Star (2013). 'Libya launches national dialogue initiative'. 25 August.
- The International Center for Not-for-Profit Law (2013). 'NGO law monitor: Yemen'. 10 September.
- The Peace and Justice Initiative (2012). Position Paper on Yemeni Draft Law on Transitional Justice and National Reconciliation. Available from http://www.iccnow.org/documents/PJI_Position_Paper_on_Yemeni_TJ_law.pdf.
- The Telegraph (2011a). 'Egypt crisis: Mubarak orders food subsidies and jobs in attempt to quell protests'. 31 January.
- The Telegraph (2011b). 'Tunisia's Ben Ali: soldier turned into dictator'. 20 June.
- Thoms, O. N. and others (2008). The Effects of Transitional Justice Mechanisms: A Summary of Empirical Findings and Implications for Analysts and Practitioners [Working Paper]. Ottawa: Centre for International Policy Studies, University of Ottawa.
- Times Live (2013). 'U.N. Denounces Mali, Syria use of child soldiers'. 18 June.
- TJ Tunis (2011). 'Fulfilling the right to reparations'. 15 April.
- Traboulsi, F. (2011). 'Revolutions bring down ideas as well!' In Layla Al-Zubaidi and others, eds. People's Power: The Arab World in Revolt. Beirut and Ramallah: Heinrich Böll Stiftung.
- Trager, E. (2013). 'Egypt's summer of discontent'. Washington Institute for Near East Policy, 28 May.
- Transparency International (2010). Corruption Perceptions Index 2010. Available from http://www.transparency.org/cpi2010/results.
- Tripp, C. (2013). The Power and the People: Paths of Resistance in the Middle East. New York: Cambridge University Press.
- United Nations Children's Fund (UNICEF) (2012). 'Over 1.2 million Libyan children return to school after months of conflict'. 13 January. Available from http://www.unicef.org/infobycountry/laj_61299.html.
- UNICEF (2013a). Syria's Children: A Lost Generation? Crisis Report March 2011-March 2013. Amman 2013.
- UNICEF (2013b). UNICEF Yemen Situation Report: Reporting Period April 2013. Available from http://www.unicef.org/appeals/files/UNICEF_Yemen_SitRep_April_2013.pdf.
- UNICEF (2013c). Children of Syria: a UNICEF Update. 6 June. Available from http://www.unicef.org/sowc/images/Children_of_Syria_-_6_June_2013_-_low_res.pdf.
- United Nations Development Programme (UNDP) (2008). Education and Citizenship: Concepts, Attitudes, Skills and Actions. Beirut: UNDP.
- UNDP (2009a). Arab Human Development Report 2009: Challenges to Human Security in the Arab Countries. New York: UNDP Regional Bureau for Arab States.
- UNDP (2009b). Lebanon 2008-2009: The National Human Development Report: Towards a Citizen's State. Beirut.
- UNDP (2010a). Human Development Report: Five Countries among Top Leaders in Long Term Development Gains. Available from http://hdr.undp.org/en/media/PR7-HDR10-RegRBAS-Erev5-sm.pdf.
- UNDP (2010b). Human Development Report 2010. The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development. New York.

- UNDP (2010c). Yemen: the Second National Millennium Development Goals Report. Available from http://www.undp.org.ye/reports/24d06139cb9b57MDG%20Yemen%20English.pdf.
- UNDP (2013a). Corruption and Integrity Challenges in the Public Sector of Iraq: an Evidence-Based Study. Available from http://www.unodc.org/documents/publications/2013_Report_on_Corruption_and_Integrity_Iraq.pdf.
- UNDP (2013b). Challenges in Yemen. Available from http://www.undp.org/content/yemen/en/home/ourwork/povertyreduction/in_depth/.
- UNDP and the League of Arab States (2009). Development Challenges for the Arab Region: A Human Development Approach. Vol.1. New York: United Nations Development Programme.
- UNDP and ILO (2012). Rethinking Economic Growth: Towards Productive and Inclusive Arab Societies. Beirut: International Labour Organization.
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) (2011). Education for All Global Monitoring Report: The Hidden Crisis: Armed Conflict and Education [Summary]. Paris.
- UNESCO (2013). Regional Fact Sheet: Education in the Arab States. Education for All Global Monitoring Report. Paris.
- United Nations General Assembly (2011). With Crises Disproportionately Affecting Most Vulnerable, World Community Must Ensure Economic, Social Rights Not Relegated to Second Tier. Sixty-Sixth General Assembly, Third Committee, 33rd & 34th Meetings. GA/SHC/4020. 26 October.
- United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2013a). Syrian Regional Refugee Response. Available from http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php.
- UNHCR (2013b). 'Iraqi refugees flee war torn Syria and seek safety back home'. 18 June. Available from http://www.unhcr.org/51c0399c9.html.
- United Nations Support Mission in Libya (2012). Transitional Justice—Foundation for a New Libya. Available from http://www.unsmil.unmissions.org/LinkClick.aspx?fileticket=8XrRUO-sXBs%3D&tabid=3543&language=en-US.
- United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN Women) (2013). Study on Ways and Methods to Eliminate Sexual Harassment in Egypt: Results, Outcomes and Recommendations Summary. Available from http://www.dgvn.de/fileadmin/user_upload/DOKUMENTE/English_Documents/Sexual-Harassment-Study-Egypt-Final-EN.pdf.
- Whitaker, B. (2010). 'How a man setting fire to himself sparked an uprising in Tunisia'. The Guardian, 28 December.
- Wille, B. (2013). 'Yemen's open wounds'. Al Jazeera, 25 March.
- Witte, E. A. (2009). 'Beyond "Peace and Justice": Understanding the relationship between DDR programs and the prosecution of international crimes'. In A. C. Patel and others (eds.), Disarming the Past: Transitional Justice and Ex-Combatants. pp. 86-107. New York: Social Science Research Council.
- World Bank (2008). Doing Business: Reforms in the Arab World 2009. Washington, D.C.
- World Bank (2010). Middle East and North Africa, Governance News and Notes. Vol. 4, No. 1 (January).
- World Food Programme (2013). 'Poverty and Food Insecurity in Egypt on the Rise'. 4 June.
- Yahya, M. (2008). 'Introduction' in UNDP, A Hundred and One Stories to Tell: Civic Engagement in Public Life. National Human Developmen Reports of Lebanon. Beirut.
- Yahya, M. (2012). Social Protection as Development: A Concept Note (Unpublished).
- Yemen, Republic of (2012). Transitional Program for Stabilization and Development (TPSD) 2012-2014. Available from http://www.mpic-yemen.org.
- Zakaria, F. (1997). 'The Rise of illiberal democracy', Foreign Affairs, 1 November.



الاسكوا

بيت الأمم المتحدة، ساحة رياض الصلح
صندوق البريد: 8575-11، بيروت، لبنان
هاتف: 981301 1 961+
فاكس: 981510 1 961+

www.escwa.un.org

Copyright © ESCWA 2013

Printed at ESCWA, Beirut

E/ESCWA/SDD/2013/3
United Nations Publication

13-0283 - December 2013 - 1000