

حالة الإصلاح في العالم العربي ٢٠٠٩ - ٢٠١٠ : مقياس الديمقراطية العربي

إعداد مبادرة الإصلاح العربي والمركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية
(رام الله: المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، ٢٠١٠). ١٠٣ ص.

سلام الكواكبي (*)

مبادرة الإصلاح العربي - باريس.

مقدمة

العربية لإبراز التصور الذي تملكه هذه المنطقة لمسألة الإصلاح، ولتفعيل النقاش العام، وأخيراً لتطوير برامج للإصلاح الديمقراطي في الوطن العربي تتميز بالواقعية وبأصالة المنبث، أخذة في الاعتبار تنوع أوضاع بلدانه.

تحتل المبادرة، بفضل انتشارها على امتداد المنطقة العربية، موقعاً فريداً يسمح لها بإنتاج التحليلات، واقتراح حلول متنوعة تأخذ في الاعتبار خصوصيات كل مجتمع، وتُبرز في الوقت نفسه الخصائص

في عام ٢٠٠٥، اتفقت مجموعة من المراكز البحثية العربية^(١) على تأسيس مبادرة الإصلاح العربي، انطلاقاً من وجود توافق عام قائم على الحاجة إلى إصلاح النظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية العربية. وانطلقت في ذلك من فكرة محفزة تقوم على أن كيفية الإجابة عن التحديات تتوقف بشكل كبير على الطرف الذي يُنتج المعرفة ويصوغ المسائل. وفي هذا الإطار، تعمل المبادرة على تحفيز القدرة البحثية

salam@arab-reform.net.

(*) البريد الإلكتروني:

(١) المراكز الأعضاء: مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية (مصر)؛ مكتبة الإسكندرية (مصر)؛ مركز الدراسات والبحوث في العلوم الاجتماعية (المغرب)؛ مركز الدراسات الاستراتيجية (الأردن)؛ مركز الخليج للأبحاث (الإمارات)؛ مركز الملك فيصل للدراسات والبحوث الإسلامية (السعودية)؛ المركز اللبناني للدراسات السياسية (لبنان)؛ المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية (فلسطين)؛ مركز الدراسات السودانية (السودان)؛ مركز الإصلاح الأوروبي (إنكلترا)؛ معهد الاتحاد الأوروبي للدراسات الأمنية (فرنسا)؛ مؤسسة العلاقات الدولية والحوار الخارجي (إسبانيا)؛ المؤسسة اليونانية للسياسات الأوروبية والخارجية (اليونان)؛ مشروع الولايات المتحدة/الشرق الأوسط (واشنطن). المراكز المشاركة: مركز عصام فارس للشؤون اللبنانية في الجامعة الأميركية في بيروت (لبنان)؛ مركز شركاء في التنمية (مصر)؛ مركز دراسات الشرق الأوسط في جامعة لوند (السويد)؛ مركز الإبلاغ عن الديمقراطية (ألمانيا).

مجالات النجاح والفشل في العناصر المختلفة لعمليات التحول الديمقراطي. وهو يوفّر مؤشرات هامة للسياسيين الذين يرغبون في إحداث تغيير، سواء من حيث قدرة المقياس على الإشارة إلى مواطن الضعف في تنفيذ السياسات، أو الإشارة إلى المجالات التي تحتاج إلى تطوير أو تعديل في السياسات القائمة. وهو هام أيضاً للمشرّعين الراغبين في مساءلة سلطاتهم التنفيذية حول أدائها في مجال ديمقراطية حياة المجتمع، أو في اكتشاف المجالات التي ما زالت تحتاج إلى مبادرات إصلاح قانوني أو دستوري. وهو قادر على الإشارة إلى الإشكاليات، التي على الباحثين فحصها تفصيلاً لاكتشاف أسباب النجاح والفشل في إحداث التحول الديمقراطي.

نستعرض في ما يلي أهم ما ورد فيه، ويمكن الاطلاع عليه كاملاً على موقع المبادرة < <http://www.arab-reform.net> > .

أولاً: مقياس الديمقراطية العربي

لقد غطى التقرير الفترة الممتدة من بداية كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨ حتى نهاية كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨، وشمل كلاً من الأردن، والجزائر، والسعودية، وسورية، وفلسطين، والكويت، ولبنان، ومصر، والمغرب، واليمن، واحتوى على ٤٠ مؤشراً كأداة لقياس التغيير عبر الزمن، ولمقارنة الأوضاع في مختلف البلدان العربية.

إن للمؤشرات سلبيات عدة، مثل النظر إلى كل البلدان في إطار واحد، بينما نعرف حق المعرفة أن التاريخ، وطبيعة النظام السياسي، وخصوصيات كل

المشتركة بينها. ومبادرة الإصلاح العربي هيئة مستقلة تماماً، وحرّة من كل ارتباط بأي دولة وبأي مشروع سياسي خارجي يتعلق بالمنطقة. وهي تختار مشروعاتها البحثية من خلال تقدير مدى مطابقتها لهوموم عامة رئيسية مطروحة فعلياً في المنطقة، ومرتبطة مباشرة بإشكالية الإصلاح المنشود.

تعاني المجتمعات العربية، وإن بدرجات متفاوتة، غياب المعطيات الموضوعية التي تسمح لمواطنيها بمعرفة واقع بلادهم ومحيطها. والتقرير الثاني لحالة الإصلاح في العالم العربي، الصادر في بداية نيسان/أبريل الماضي، الذي تكوّن فريق العمل الرئيسي فيه من خليل الشقاقي ومضر قسيس وجهاد حرب، إضافة إلى عشر فرق عمل قطرية، يسعى إلى توفير تقييم عربي يصدر بشكل منتظم لسبر واقع التغيير في المنطقة. وتحاول المبادرة من خلاله أن تؤدي دوراً أساسياً في المعركة من أجل الحصول على المعلومات كحق أساسي من حقوق المواطنين. وتقدم من خلاله نتائج تفصيلية يمكن لها أن تستخدم في أبحاث مسحية أساسية، وتعطي مجموعة من التوصيات لأصحاب القرار. وتأمل المبادرة أن يساهم ذلك في صوغ أولويات تساعد على الدخول في إصلاحات أساسية تؤدي إلى تحول ديمقراطي حقيقي.

إن إنجاز هذا التقرير هو محاولة من المبادرة لإحياء نقاش علمي حول إمكانية وكيفية الانتقال الديمقراطي في الوطن العربي. ويحاول مقياس الديمقراطية العربي أن يلفت نظر الرأي العام إلى

«انتقاليتها»، وهي دول تنتمي إلى «الجنوب»، ويعتبر نظامها السياسي والاقتصادي قيد التطور. وبحكم اختلاف التحولات الديمقراطية عن التحولات الاقتصادية والتحولات في غيرها من المجالات، يتم قياس التحول الديمقراطي باعتماد مؤشرات أكثر عدداً وتنوعاً، وتستخدم المؤشرات طرقاً مختلفة للقياس، وذلك من أجل مقاربة الحالة الإجمالية من حيث تعبيرها عن نجاح وفشل عملية التحول الديمقراطي. فلا يحاول المقياس، على سبيل المثال، أن يجيب عن السؤال عما إذا كانت الديمقراطية ستشجع التعددية السياسية أم لا، بل إنه يفترض أن أحد أسباب السعي إلى التحول الديمقراطي هو تشجيع التعددية. وعليه، فإنه يعتبر أن زيادة عدد الأحزاب يشكل مؤشراً إيجابياً على التحول الديمقراطي. ولكن هذا المؤشر، رغم أهميته، لا يشير، مثلاً، إلى درجة وطبيعة مشاركة الأحزاب السياسية المختلفة في الحياة السياسية، ومدى جديتها، ومكانتها، وطبيعتها برامجه، وما إلى ذلك. لكنه يفترض أنه سيكون هناك أثر ما لهذه التعددية، في ما لو كانت فاعلة باتجاه التحول الديمقراطي، في المشاركة السياسية وفي تغيير أداء السلطة السياسية من حيث المزيد من المساءلة. وتنطبق قيود مشابهة على غالبية المؤشرات المستخدمة؛ فالمؤشرات المرتبطة بالتعليم تفحص نسب المتعلمين وعدد سنوات التعليم ولا تفحص جودة التعليم، وتلك المرتبطة بالضمان الاجتماعي لا تفحص جدواه ومدى الأمن الذي ينتج منه، وهكذا.

تتعلق المؤشرات المستخدمة بأمور تتصل بالبيئة القانونية، وحالة المجتمع،

مجتمع، ووتيرة التغيير تختلف من بلد إلى آخر. وللمؤشرات، في المقابل، إيجابية هامة تتمثل في إسنادها عملية القياس إلى معايير كونية. وإذا كان كل بلد يحتاج حول خصوصياته وأنماط السلطة الاستشارية الخاصة به، مدعياً أن الممارسات الديمقراطية التي ينتهجها أكثر تقدماً مما تبدو، فذلك لم يمنع البلدان العربية من أن تقرر إدخال الإصلاحات القانونية في المجالين الاقتصادي والتجاري، بما يتلاءم مع متطلبات السوق العالمية. وبالاعتماد على ذلك، يصبح من المشروع تقييم الأوضاع السياسية في ضوء المعايير المقبولة عالمياً.

تقيس مؤشرات التقرير الأربعين

أربع قيم أو مقومات رئيسية في التحول الديمقراطي، وهي: مؤسسات عامة قوية ومسائلة، واحترام الحقوق والحريات، وسيادة القانون، والمساواة والعدالة الاجتماعية. ولا تغالي منهجية المقياس في قبول النموذج الليبرالي السائد؛ فقد جرى تعزيز المقياس بمؤشرات تتعلق بالمساواة والعدالة والاستقلال الاقتصادي. وهناك مقاييس عديدة لتقدير ومراقبة الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. فعلى سبيل المثال، يستخدم معدل الدخل القومي للفرد لوضع بلد ما في سلم النمو الاقتصادي، مقارنة ببلدان أخرى. كما يستخدم المؤشر القياسي للأسعار لتحديد الارتفاع العام في الأسعار، وبالتالي قياس قيمة الأجور الفعلية. ومقياس الديمقراطية هو محاولة لإيجاد تعبير كمي عن وتيرة واتجاه التحول نحو الديمقراطية كجزء من عملية التغيير الحاصل على النظام السياسي في الدول التي يمكن النظر إليها من زاوية

في دول أخرى، وإعادة النظر في البنى القانونية في بعض الدول، ولبرلة الحياة السياسية في بعض الدول، وهكذا.

وقد توخَّى فريق العمل الاعتماد قدر المستطاع على المصادر الأساسية للمعلومات، كما حاول، كلما كان ذلك ممكناً، الحصول على المعلومات الضرورية من مصادر مستقلة ومتنوعة، وأعار المقياس اهتماماً خاصاً للرأي العام، وأفرد له ربع المؤشرات. وفي الحالات التي تعذر فيها الوصول إلى معلومات دقيقة، تمت الاستعانة بتقييم خبراء من الدولة المعنية.

أما الديمقراطية، التي يحاول التقرير أن يفحص عملية التحول نحوها، فتعتبر، لأغراض هذا المقياس، شكلاً من أشكال تنظيم الحياة السياسية للمجتمع على أساس أن الشعب هو مصدر السلطات، وعلى أساس أن النظام السياسي يجب أن يعمل بحيث يعبر عن الإرادة العامة، ويكفل العدالة والمساواة في المشاركة في صنع القرار. فالديمقراطية بالتالي، وسيلة، وليست هدفاً مستقلاً. وهي ليست في أساسها وجوهرها نمط تفكير، أو اعتقاداً، أو منظومة قيمية، أو نمطاً ثقافياً، وإنما هي آلية للمساهمة في صنع القرار، ونظام يكفل تعبير القرار عن الإرادة العامة.

إن قياس الديمقراطية في الدولة هو قياس مدى المشاركة الفعلية للمواطنين في صنع القرار، المتعلق بمصيرهم في نهاية الأمر، ولوجود ودرجة مأسسة واستدامة الوسائل والسبل التي تتيح هذه المشاركة، بالإضافة إلى تمكّن المواطنين من استخدامها. وينطلق التقرير من أن الديمقراطية ليست موقفاً «تكتيكياً»، بل

والحريات، والاقتصاد، وأداء السلطات المختلفة، وأداء المؤسسات، وما إلى ذلك من أمور يفترض أن يتغير واقعها و/أو أداؤها نتيجة لعملية التحول الديمقراطي. وتقوم المؤشرات بفحص هذه الأمور على مستوى الإعداد لها (السياسات والتشريعات)، وعلى مستوى الممارسات ونتائجها. فالافتراض الذي يقوم عليه المقياس هو أن التحول الديمقراطي الإيجابي هو نتاج تحقق إرادة سياسية، وأن تعثر أو غياب التحول الديمقراطي الإيجابي هو نتاج غياب إرادة مناسبة، أو فشل تحقيقها.

وتم اختيار الدول بناء على عدد من المحددات الذاتية والموضوعية. فمن حيث المبدأ، كانت كافة الدول العربية مرشحة للتغطية، وكانت هناك قيود في الموارد والزمن لم ينجم عنها استثناء أي من الدول، لأن قيوداً أخرى حسمت الموضوع. من بين هذه القيود، توفر فرق عمل وطنية جاهزة للمباشرة بجمع المعلومات وتقييمها، وإمكانية إجراء استطلاع للرأي في البلد المعني، وتوفر المعلومات بطريقة يسيرة نسبياً.

إن تجارب العقدين الأخيرين تُشير إلى أنه لا توجد وصفة واحدة لعمليات التحول الديمقراطي، سواء كان توجه عمليات التحول إيجابياً أو سلبياً. كما أن من المؤكد أن عمليات الديمقراطية في الدول ذات البنى الاقتصادية - الاجتماعية المختلفة تتطلب التركيز على جوانب مختلفة في عملية التحول الديمقراطي. ويتعلق ذلك بالحاجة إلى بناء المؤسسات في بعض الدول، وإصلاحها في دول أخرى، وبناء قاعدة من مكونات الرفاه في بعض الدول، وتوسيعها

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

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

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

تشير مؤشرات الوسائل إلى تلك

ثانياً: الأوراق التحليلية

إضافة إلى المعالجة الكمية والتعامل مع المؤشرات، احتوى التقرير على دراسات تحليلية استنبطت أهم نتائج المؤشرات لمعالجة نقاط برزت من خلال عمل الفرق في البلدان المختلفة؛ فقد أوضحت بسمه قزمانى من خلال تطرقها إلى الربط بين الأمن والديمقراطية، أو تعرضها للعلاقة السلبية بين انعدام الأمن ونكوص الديمقراطية، أن بلداً ما عندما يكون معرضاً لانعدام الأمن، يشهد نكوصاً عاماً في عملية الإصلاح. وقد بينت نتائج التقرير بروز هذه العلاقة التبادلية بشكل واضح في حالتي اليمن وفلسطين. وبالمقابل، يجب مناقشة الاعتقاد بأن المناخ الإقليمي الأكثر استقراراً يمكن أن ينتج تقدماً في الإصلاح الديمقراطي، حيث لا يوجد دليل كاف يمكن الاستناد إليه في تقرير أن زيادة الاستقرار في فترة قصيرة من الزمن يمكن أن تؤدي إلى تقدم في مجال التغيير الديمقراطي. وفي بلدان أخرى، كسورية مثلاً، تتلصق خطوات الانفتاح السياسي، مبررة ذلك بوجود حالة حرب.

وبيّنت الدراسة أن التراجع العام في العملية الديمقراطية في فلسطين يبرز أكثر ما يبرز في الجوانب المتعلقة بالحريات وحكم القانون، وهو ما ينطبق على غزة والضفة الغربية؛ فمن خلال دراسة متأنية للوضع على الأرض في فلسطين، يمكن ملاحظة أن بعض الأحداث تركت تأثيراً مباشراً في المؤشرات في التقرير. من هذه الأحداث، على سبيل المثال، الاشتباكات بين فتح وحماس مطلع العام ٢٠٠٩. لقد رأت فتح أن هذا الاشتباكات تشكل تهديداً حقيقياً لسلطتها، ولذلك لجأت السلطة

الفلسطينية إلى اتخاذ خطوات انتهكت القانون. وفي غزة، كانت مثل هذه الخروقات تحدث بوتيرة أكبر، وخاصة عندما كانت حماس تواجه بعض الجماعات المتطرفة، ولكن أيضاً عندما كانت تستخدم العنف ضد منظمات المجتمع المدني وأعضاء حركة فتح، وتمارس الضغط على النساء في الحيز العام. وقد تراجع مستوى الممارسات الديمقراطية في الضفة الغربية من خلال إغلاق بعض مؤسسات المجتمع المدني، وممارسة الضغوط على بعض وسائل الإعلام. ويبقى الإشارة إلى أن حالة فلسطين حالة خاصة لأنها كيان بلا سيادة وخاضع للاحتلال إسرائيلي. إن المزيج بين الانقسام الداخلي بين فتح وحماس من جهة، وحقيقة أن فلسطين عرضة دائماً لتدخلات خارجية لأنها ليست دولة من جهة أخرى، قد دفع الأطراف الخارجية لتصبح سلبية جداً في ما يخص العملية الديمقراطية، ولتسهم في النكسة الجدية في عملية بناء الديمقراطية.

وأوضحت قزمانى أن الرابط بين زيادة الإجراءات الأمنية والتراجع في العملية الديمقراطية في اليمن مختلف عن الحالة في فلسطين، إن لم يكن نقيضاً لها بالكامل؛ فالحالة في اليمن لا تُكفّر بأن انعدام الأمن أثر بشكل سلبي في العملية الديمقراطية، بل إن التردّي في الوضع الأمني هناك جاء نتاجاً لتوقف العملية الديمقراطية ولفشل السلطات السياسية هناك في الاستجابة للطلبات السياسية للمجتمع. ففي عام ٢٠٠٨، تم التوصل إلى تسوية بين السلطة والمعارضة أفضت إلى تأجيل الانتخابات عامين، على أن تقوم الحكومة خلال هذه الفترة بتغييرات محددة من شأنها أن تسمح

فكل المؤسسات المدنية والمجالس التشريعية والسلطة القضائية، بالإضافة إلى المؤسسة الأمنية، تواجه عملية عسكرية. ويعتبر خطر الانفصال في البلاد حقيقياً، ويمكن لعلميات الاستقطاب أن تؤدي إلى تراجع في الممارسات الديمقراطية داخل الأحزاب السياسية نفسها. ومن الأمثلة على ذلك الحزب الاشتراكي، وهو حزب قومي حقيقي، يمثل المجتمع في الشمال والجنوب على حد سواء، ويعارض قاده عقد مؤتمر للحزب بمشاركة مندوبين من شتى مناطق البلاد، خشية أن يتم نقل بعض الممارسات الشمالية إلى الجنوب. وبالمقابل، تعارض الحكومة أيضاً عقد مؤتمر للحزب الاشتراكي لكي تُظهر للعالم أنه لا يوجد في البلاد قوة منظمة عداها.

وفي رؤية مغاربية للإصلاحات المحفزة على التحول الديمقراطي، استعرض عبد الله ساعف موجة من الإصلاحات ذات أشكال ومضامين وأحجام مختلفة، ومسّ قطاعات مختلفة من الحياة السياسية. لقد شملت هذه الإصلاحات الشق السياسي، والحيّز المؤسساتي، وقواعد اللعبة السياسية، وإعادة تشكيل المشهد السياسي. كما شملت نشاط الفاعلين السياسيين والمسارات الانتخابية. وكان للإصلاحات ظهورها الواسع سياسياً، إذ تمت الإشارة إليها بداية في الخطاب، وبرزت في المنتجات المؤسساتية والتشريعية والتنظيمية، وكذلك من خلال الانفتاح على مستوى الخطوات التي تم تبنيها في الحقل السياسي.

لقد تميّزت المرحلة السياسية في البلاد المغاربية بغلاف من التحرير وخروج نسبي

للانتخابات بأن تكون أكثر ديمقراطية. وما إن مرَّ عام ونصف العام حتى بدا أن الحكومة نقضت الاتفاقية. وتتهم منظمات حقوق الإنسان وأحزاب المعارضة في اليمن الحكومة بأنها تتعمد منع المعارضة من تادية دور في اتخاذ القرارات في المسائل الأساسية التي تهم الوضع الداخلي، وبأنها تفضل التوسُّط الخارجي على التسويات المحلية. وقد أدت السياسات الالتفافية والمواربة للحكومة بالقوى السياسية الكبرى إلى إفقادها الأمل في رؤية حدوث تغيير سلمي. وقد افترضت الحكومة خطأً أن الانفتاح المبكر في مجال المشاركة السياسية والتغييرات الديمقراطية هو المسؤول عن الفوضى في البلاد؛ فأحبط النظام شيئاً فشيئاً مشاركة المجتمع في العملية السياسية، وبدأ يلجأ بشكل متزايد إلى الاعتماد على الأجهزة الأمنية كوسيلة لإدارة المتطلبات السياسية. وعلى امتداد أكثر من عقد من الزمن، كانت نتيجة ذلك الوصول إلى أزمة عامة، اتحدت فيها قوى الجنوب واحتشدت في مواجهة السلطة. وفي البداية، كانت الاحتجاجات ذات طابع سلمي، ولكن مع رد فعل الحكومة العنيف، تطورت المعارضة الجنوبية إلى التمرد المسلح. ولقد دفع التوافق الزمني بين الاحتجاج في الجنوب واليقظة القبلية في منطقة صعدة في الشمال في عام ٢٠٠٧ بالحكومة إلى أن تلجأ إلى القمع الممنهج لأي احتجاج. كما تضاعف حجم تدخل الأجهزة الأمنية في سحق الاحتجاجات السلمية. وتمَّ اتخاذ إجراءات عسكرية من أجل مراقبة وسائل الإعلام المستقلة، واعتقال الصحفيين وقادة الرأي، واحتلال مباني الصحف ومقارها.

إن ما يواجهه اليمن هو أزمة وجود؛

الأحزاب الموجودة، وإنما اتجهت نحو محاولة خلق مشهد سياسي جديد. وقد سمحت إصلاحات المسارات الانتخابية بتفعيل خطوات تميزت من خلال إرادة للتغيير، فشهدنا محاولات لإعادة التشكيل في المشهد السياسي، ووجود رغبة في تعديل عمل بعض الأحزاب أو حلها، وخلق أقطاب حزبية مؤطرة تهيمن على الساحة السياسية. إن التأثيرات المحدودة لهذه المحاولات دفعت بعض الدول إلى إنشاء أحزاب جديدة تحت راية تجمعات كبرى، كما في حركة كل الديمقراطيين في المغرب، وتحالف الغالبية في الجزائر، وحزب التجمع الدستوري في تونس. ونجم عن ورشة الأحزاب هذه مقاومة من جانب الأحزاب المستهدفة، وخصوصاً من تلك التي يعود وجودها إلى ما قبل انطلاق عملية الإصلاح هذه.

أما في ما يتعلق بالإصلاحات السياسية من زاوية حقوق الإنسان، فقد عرفت بعض التطورات المهمة. وقد ظهرت في الوطن العربي في السنوات الأخيرة مبادرات متعددة في هذا المجال. ويظهر من التقرير أن المغرب والجزائر ما زالا يشهدان انتهاكات خطيرة، مثل الاعتقال دون محاكمة وممارسة التعذيب. وبالمقابل، نشطت الحركات الحقوقية في مواجهة هذه التجاوزات.

وفي البلدان المغاربية، يتطور الحراك الاجتماعي، ويبدو أن الاحتجاجات تتجه ضد الحكومات من خلال سياساتها العامة وقوانينها وإدارتها للحياة اليومية، وذلك في ظل غياب آليات توفيقية. ونلاحظ أن الفجوة تتوسع بين العمل الحكومي

من التسلطية القديمة التي سادت غداة مرحلة الاستقلال. ولكن، وبشكل متناقض، تعززت قدرة الأنظمة التسلطية على تحمّل الضغوطات الخارجية المطالبة بإنجاز تقدم في عمليات الإصلاح. ولقد ظهر أن هناك تبنياً لقضية الإصلاح السياسي من قِبَل أنظمة المنطقة التسلطية. ويرتبط هذا، ليس فقط بتأثير مفهوم التدخل الديمقراطي لدى القوى العظمى، بل يرتبط بالمطالبات الداخلية أيضاً.

يتبين أن هناك فجوة كبيرة في المغرب العربي بين التعديلات الدستورية والقوانين التي تشير إلى إصلاحات سياسية من جهة، والتطبيقات على أرض الواقع من جهة أخرى. ويمكن أن يتوضح ذلك في أربعة مجالات: الإصلاح المؤسساتي؛ قانون الانتخاب؛ قانون الأحزاب؛ حماية حقوق الإنسان. وبالمقابل، تم إنشاء مؤسسات جديدة، كالمجالس الاستشارية، وجهات تنظيمية، ولجان، ومنظومات إدارية.. هذا التوجه أثار في كل مرة قراءات متناقضة: قراءة أولى لا تتردد في أن تتحدث عن مؤامرة تسعى من خلالها الحكومات لكي تبدو كأنها تقوم بعملية إصلاحية من خلال خلق بنى جديدة. وبالنسبة إلى القراءة الأخرى، فالمؤسسات الجديدة تسعى إلى تعزيز التمثيل السياسي وإلى المشاركة في إدارة تنتظرها النخب. وترى فيها خطوات من نوعية مختلفة تسعى إلى خلق مثل تلك المؤسسات ذات البعد الوظيفي والتقني، بهدف القيام بمهام وملء الفراغات.

إن قوانين الأحزاب، التي تم تطويرها في الكثير من البلدان العربية خلال السنوات الأربع الماضية، لم تعكس واقع

بإجراء إصلاحات قانونية دون جدية في تطبيقها لا تكون أفضل وضعا من الدول التي لا تستجيب؛ فالأولى تكون في حال كسب دائم للوقت أمام الأطراف المحلية والدولية، وتشكل الإصلاحات المزعومة فيها مظاهر ديمقراطية تخلق حالة من الوعي الزائف حتى لدى بعض الأطراف في الداخل، وهو ما يزيد في إرباك الصورة، ويسبب خلافاً بين الجهات نفسها التي تطالب بالإصلاح، ويشتت جهودها وينتهي بها إلى لانتيجة.

ويعتبر عبيدات أن بلدان المشرق تتماهى في افتقار أنظمتها السياسية إلى السمات الجوهرية للنظام الديمقراطي؛ إذ ليس في هذه البلدان مؤسسات عامة قوية وخاضعة للمساءلة بمعنى الكلمة، ولا نستطيع القول إن القانون هو الذي يحكمها بما يضمن الحريات والمساواة والعدالة الاجتماعية فيها. كما أن الفئات الحاكمة في تلك الدول تتحالف مع أصحاب المال والقائمين على الأجهزة الأمنية والعسكرية. إن التطوير والإصلاح السياسي يحتاجان إلى أن يكونا من خلال المشاركة في الرأي والحكم، وتحمل المسؤولية، وهي الساحة الممنوع على من هم من خارج طبقة الحكم التحرك فيها.

إن الإصلاح الذي يتجاوز تعديل النصوص القانونية هو إرادة سياسية لتغيير جوهرية يشمل المناحي السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية، ويتم ترجمته من خلال النصوص القانونية. وإذا توافرت الإرادة السياسية للإصلاح، فإن هذا يبدأ من إبرام عقد اجتماعي جديد يصوغ حقوقاً وواجبات جديدة بين مكونات

والمطالبات الاجتماعية مع تطور الإصلاحات، التي تخطط الحكومات لها وتنفذها. ويجري نقاش هام بين مؤيدي الإصلاحات على المستوى العام وأصحاب الرأي الذي يرى أن الأجدى هو القيام بإصلاحات على مستويات محددة وقطاعية، لتلبية الحاجات الأساسية للسكان بشكل أفضل.

ومن **الجهة المشرقية**، توقف **سفيان عبيدات** أمام نتائج المقياس كقاعدة بيانات تتعلق بالممارسات، ومدى توافقها مع الديمقراطية، مع وجود فجوة دائمة بين الوسائل والممارسات المتعلقة بها؛ فالتعديلات القانونية التي تهدف إلى الإصلاح الديمقراطي وتسعى إلى سيادة القانون وترسيخ احترام حقوق الإنسان وحرية الفكر والتعبير والانتخابات الدورية وتداول السلطة، هي تعديلات ممكنة من حيث النص، إلا أنها غير محترمة في التطبيق.

وفي حال بلدان المشرق العربي، فهناك أنظمة سياسية تتباين في الشكل والتفاصيل، إلا أنها تشترك في عامل واحد، وهو أن طبيعة تكوين هذه الأنظمة هو العائق الرئيسي أمام إصلاح يتجاوز النص القانوني، وهو ما يستدعي مقاربة مختلفة لدراسة الإصلاحات اللازمة لإحداث التغيير الحقيقي. ومعظم هذه البلدان ملتزمة بعناوين المؤسسات وسيادة القانون واحترام الحريات والمساواة والعدالة الاجتماعية، إلا أن الالتزام بهذه العناوين كما ينبغي، وتطبيق روح النص بحيث تفعل تلك القوانين وترجم إلى حالة ديمقراطية، هما أمر آخر. ولعل الدول التي تستجيب

تغدو كل أشكال المعلومات حساسة، أو تعرض طالبها للشبهة لأنها تهدد بكشف مختلف المناطق الهشة. على أن هذا النقص في إمكانية الحصول على المعلومات يمنع المجتمع من فهم حقيقته، ويغذي الشكوك، ويشكل عقبة أمام مشاركة القوى المجتمعية في تشكيل السياسات العامة وفي تحديد مستقبلها الجماعي. وهو يشجع المساءلة الحكومية وحكم القانون من خلال إيجاد آلية عامة لمراقبة الإنفاق، وكيفية اتخاذ القرارات، وإساءة استعمال السلطة. ويسمح للمواطن بأن يقوم بدور رقابي يمكنه من تعزيز مشاعر الثقة ومبدأ المواطنة بالعموم. إن حرية المعلومات هي، بالإضافة إلى ذلك، وسيلة لتدعيم المجتمع المدني والصحافة من خلال تطوير عمل الصحافة الاستقصائية. وثمة في الوطن العربي ارتباط وثيق بين درجة القمع لنظام سياسي ما ومدى إتاحة المجال أمام الحصول على المعلومات في البلد الذي يحكمه هذا النظام. وتستعرض رينيك التجارب العربية المختلفة قانونياً ومجتمعياً في إبراز أهمية الحق في المعلومات لبناء مجتمع ديمقراطي، موضحة أن نجاح الحركات التي تناضل من أجل حرية الحصول على المعلومات مرهون بعاملين اثنين هما: وجود درجة عالية من الانفتاح من جانب الحكومة، ودرجة عالية من الرغبة في الحصول على المعلومة من قبل الشعب. وقد أوضحت التجارب أن هذه الحركات تكون أكثر فعالية عندما تأتي الحملات من لدن المجتمع المدني.

أخيراً، لا بد من ذكر أن تعزيز تطبيق القانون يتطلب إنشاء هيئة مستقلة يكون من حقها الإشراف على الحصول على

مجتمعات بلدان المشرق، ويؤسس لثوابت تضمن شرعية للحكم، على رأسها تداول السلطة، وهو ما ترجمه دساتير جديدة أو تعديلات دستورية جوهرية تكفل شروطاً جديدة لا يحاد عنها مثلما في الديمقراطيات الغربية العريقة.

ويرى عبيدات أن على الإصلاح القانوني أن يتوجه إلى سن وتطوير التشريعات المفصلية، التي لها دور في إحداث التغيير الاجتماعي والاقتصادي والثقافي المتلائم مع التحول الديمقراطي، والتي تساعد على بناء ثقافة ترسخ القيم الديمقراطية الأساسية، وبناء أنظمة للضرائب والتأمينات الاجتماعية المتوازنة، التي تحفظ كرامة الفرد وتضمن انتماءه إلى نظامه السياسي.

وفي مجال الحصول على المعلومات

في الوطن العربي، الذي يكسب زخماً ولكنه ما يزال يتعثّر، تجد سارة أن رينيك أن العقود الثلاثة السالفة شهدت كمّاً من التشريعات الدولية الخاصة بقضية «الحق في الحصول على المعلومات». ولقد غدا هذا الحق مكوناً من مكونات الحركات السياسية الليبرالية في البلدان التي هي في مرحلة الانتقال إلى الديمقراطية، كما بات شأنها إصلاحياً في الدول الديمقراطية المستقرة. ولا يُنظر إلى قضية الحصول على المعلومات باعتبارها مقياساً لمحاربة الفساد ودفع الشفافية إلى الأمام فحسب، بل وباعتبارها مقياساً في بناء نموذج اقتصادي واجتماعي أكثر فاعلية. ومع ذلك، فإن الكثير من الحكومات العربية ترفض غالباً السماح للباحثين بأن يقوموا بأبحاث ميدانية أو يجمعوا معلومات تتعلق ببلدانها. وفجأة

تهدف إلى دعوة المهتمين بعملية الإصلاح في الوطن العربي إلى العمل على التركيز على مناطق القصور السائدة في جميع أو معظم البلدان العربية، وهي تحت على:

● ضمان قدر أكبر من الحريات السياسية والمدنية، ليس فقط من خلال المزيد من التشريعات، وإنما أيضاً وأساساً، من خلال تعزيز الوظائف الرقابية ومؤسسات حقوق الإنسان.

● جعل قضايا العدالة الاجتماعية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية محوراً لعمليات الإصلاح.

● الحاجة الماسة إلى إصلاح شؤون التعليم بتخصيص موازنات أكبر، ومحاربة الأمية، وتقليص ظاهرة التسرب من المدارس، وتحسين مستوى وظروف العملية التعليمية، وخاصة بالنسبة إلى الإناث.

● إن القدرة على العمل بموجب التوصيات المذكورة أعلاه ترتبط، بشكل وثيق، بالقدرة على تقوية المؤسسات العامة ذات العلاقة، كالبرلمانات والأجهزة القضائية وأجهزة فرض النظام والقانون، وذلك من خلال المساءلة البرلمانية، واحترام استقلال القضاء، وفرض الرقابة على أداء أجهزة الأمن □

المعلومات، وتضمن تقيّد الموظفين الحكوميين بنص القانون والإجراءات المتعلقة بذلك. وينبغي لهذه الهيئة أن تكون مستقلة، وأن تتمتع بسلطة كافية لتطبيق القرارات. ورغم أنه لا يوجد وصفة جاهزة لإيجاد مجتمع منفتح وشفّاف، فإن هذه الإرشادات يمكن أن تساعد الناشطين العرب في جهودهم لإطلاق تشريع فعال يضمن الحق في الحصول على المعلومات.

ثالثاً: التوصيات

تشير نتائج مقياس الديمقراطية العربي لعام ٢٠٠٩ إلى وجود بوادر جينية للتحوّل الديمقراطي في معظم البلدان العربية، التي تم انتقاؤها للتدقيق في أوضاعها. كما تشير إلى تحسن محدود مقارنة بالعام الذي سبقه. لكن البوادر الإيجابية تبقى مقتصرة بشكل كبير على الجانب النظري أو التشريعي من عملية التحوّل الديمقراطي. وقد أورد التقرير توصيات محددة لكل بلد من البلدان التي تمت تغطيتها، تهدف إلى مخاطبة المهتمين بالإصلاح وصنّاع القرار في كل بلد على حدة، ودعوتهم إلى التركيز في جهودهم على مناطق القصور التي تم توثيقها في بلدانهم في هذا التقرير. أما التوصيات عامة، فهي