



ملاحظات ختامية

بدأ هذا التقرير بتعريف أمن الإنسان بأنه «تحرّر الإنسان من التهديدات الشديدة والمنتشرة والممتدة زمنياً وواسعة النطاق التي تتعرّض لها حياته وحريته». واعتبر الفصل الأول أن هذا التعريف، والإطار المفاهيمي الذي ينطلق منه لهما مدلولات خاصة بالنسبة إلى البلدان العربية في هذه الفترة، وقد يساعد في تحديد الأولويات في مكونات الاستراتيجيات والخطط التنموية فيها. فأمن الإنسان يمثل حماية للتنمية الإنسانية في مراحل الانتكاس السياسي والمجتمعي والاقتصادي كتلك التي مرت بها المنطقة خلال السنوات الأخيرة وما زالت تحد من آفاق المستقبل أمامها. هناك فرق بين أمن الإنسان وأمن الدولة، غير أن أحدهما لا يتعارض مع الآخر بالضرورة لا بل إن أمن الدولة ضروري لأمن الإنسان الفرد. ويبرز التناقض عندما تنصّب اهتمامات الدولة وجهودها بصورة مطلقة على قضايا الأمن القومي وذلك على حساب الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، أو عندما تنتهك ممارساتها حكم القانون. عندها، تتخلف الدولة عن أداء دورها كحامية لأمن الإنسان، وتغدو هي نفسها جزءاً من المشكلة.

يمثل أمن الإنسان حماية
للتنمية البشرية
في مراحل الانتكاس
السياسي والمجتمعي
والاقتصادي

أمن الناس أولاً

تصبح جزءاً من الحل إذا ما غيّرت مسارها. أما الأطراف الأخرى، بمن فيهم المجتمع المدني العربي والمنظمات الإقليمية والدولية، فبإمكانها أن تكون أكثر نشاطاً وإسهاماً على صعيد الالتزام المتواصل بعملية بناء أمن الإنسان. لقد أوردت الفصول السابقة اقتراحات عديدة حول المسارات المتاحة للأفرقاء الذين يريدون الإسهام في هذا البناء، كل في مجال نشاطه، بما في ذلك خطط وخطوات محددة يمكن تنفيذها للحد من مختلف أبعاد التهديدات التي تطاول أمن الإنسان.

لقد بيّنت تحليلات التقرير أن مفهوم أمن الإنسان يطرح إطاراً مناسباً لإعادة تركيز العقد الاجتماعي والسياسات التنموية العربية على تلك الأولويات الحيوية - ولكن المهملة - التي تترك

المخاطر التي تتهدد أمن الإنسان متداخلة ومتشعبة الأبعاد، وتترتب عليها آثار متعدّدة الجوانب، وهي تنشأ من سلسلة متنوعة من المصادر تُراوح بين ظواهر الطبيعة، والدول التسلطية، ومطامع القوى الإقليمية والدولية. قد تأتي على أيدي أطراف محليين، مثل الأجهزة الأمنية للدولة أو المتمردين، وقد يكون هؤلاء الأطراف إقليميين أو عالميين كشبكات الاتجار بالبشر، أو قوات الاحتلال العسكري. وقد تتفاقم هذه المصادر بفعل الظواهر التي تكتنف العالم بأسره، مثل العولمة التي زادت من انتقال عناصر الخطر المؤثرة في أمن الإنسان عبر الحدود والقارات. بعض الأطراف التي ذكرها التقرير تحديداً كانت جزءاً من المشكلة ولكن يمكن أن

يمكن المجتمع
المدني العربي أن
يكون أكثر نشاطاً
وإسهاماً في عملية
بناء أمن الإنسان

ليس في وسع أيٍّ من البلدان العربية أن يزعم أنه تحرر من الخوف أو تحرر من الحاجة

الصعد المحلية والإقليمية والعالمية والبيئية والسكانية والديمقراطية.

• **تعزير حكم القانون:** ضمان الحقوق والحريات والفرص الأساسية دونما تفرقة أو تمييز، وذلك ما لا تستطيع تقديمه إلا دولة سليمة الإدارة، خاضعة للمساءلة، متجاوبة مع مصالح مواطنيها، تحكمها القوانين العادلة؛ والتخفيف من وطأة النزاعات المتصلة بالهوية التي تقوم على المنافسة على السلطة والثروة، في ظل دولة تتمتع بثقة المواطنين.

أكبر الأثر في رفاه المواطنين العرب. فمع أن مستويات أمن الإنسان ليست متماثلة في البلدان العربية، ليس في وسع أي منها أن يزعم أنه قد تحرر من الخوف أو تحرر من الحاجة، لأن العديد من هذه البلدان يتأثر بتداعيات انعدام الأمن في بلدان مجاورة. من هنا تشديد التقرير على الأهمية المركزية للعوامل الآتية:

• **حماية البيئة:** الحفاظ على الأرض وتحسين وضعها، وكذلك المياه والهواء والبيئة التي تقوم عليها حياة الشعوب في البلدان العربية، في ظل الضغوط المتعاظمة على

لعل الخاسر الأكبر في هذا الاتجاه هو تماسك الدولة العربية الحديثة ونزاهتها وهي التي أخفقت في تنمية معنى للمواطنة يلتف حوله جميع المواطنين.

أما الليبرالية السياسية وإشاعة الديمقراطية فما زالتا في حالة من السبات في الوقت الحاضر، فقد بقي هذان المطبلان دفينين ينوءان تحت وطأة الدولة البوليسية العربية الخائفة التي يتفشى فيها الفساد، وتؤثر فيهما الحركات الجماهيرية المشحونة بالعواطف والهواجس، والمفاعيل المعوّقة الناتجة من التدخلات الإسرائيلية والأميركية والأجنبية الأخرى.

وقع النشاط السياسي الحقيقي والتنافس الانتخابي السلمي للوصول إلى السلطة في العالم العربي، شأنهما في ذلك شأن الزعة القومية، ضحية للمفالة، وستشهد توقعات انتشار الديمقراطية السياسية مزيداً من الانحسار والتقهقر على سلم الأولويات الإقليمية، مع تزايد الضغوط الاقتصادية في أعقاب الانتكاس العالمي الراهن.

نتيجة لهذه الاتجاهات تتضاءل بصورة مطردة أهمية القضايا السياسية الرئيسية لدى شعوب المنطقة، وهو ما ينطبق على معظم الناس والدول حول العالم.

ولن يكون باقي العالم معنياً، إلا بصورة عابرة، بالعواقب الوخيمة لنواحي القصور في الشرق الأوسط، وبينها الإرهاب والهجرة غير الشرعية والصراع الإثني والفساد والدول البوليسية والفواجع المختلفة التي ترتبها كل من الدولة وأطراف أخرى، كما لن تكون من المخاطر الاستراتيجية الملحة التي تهدد العالم. فقد همّشنا أنفسنا كفاعلين بحسب لهم الحساب على الصعيد الدولي، وأختزلنا أنفسنا في ممارسة التذمّر.

يبقى المحرك الأقدم والأقوى للسخط والاختلال والتطرف في منطقتنا - وهو الصراع العربي الإسرائيلي - يراوح مكانه، ويظل أقرب في مضمونه إلى الخطابة المخادعة المواربة عن «عملية السلام» منه إلى قضايا الدبلوماسية الملحة. وإذا أخذنا عوامل التعقيد المستجدة بالاعتبار، فإن الصراع الآن سيفقد عصباً على الحل أكثر منه في أي وقت مضى.

هذه الاتجاهات العامة في العالم العربي تدعو إلى الكآبة والإحباط - غير أنها متقلّبة، ولا يمكن أن تتحملها الشعوب والدول في المنطقة على مدى سنين عديدة مقلّبة. ويتمثل الجانب الإيجابي في هذه الأوضاع في أن هذه الاتجاهات ونتائجها إنما نجمت عن قرارات سياسية من صنع الإنسان، ومن الممكن تصحيحها جميعاً بانتهاج سياسات أكثر إيجابية وإنصافاً في المستقبل.

يبدو أن مواطن الضعف والتشوّه والقصور الجوهرية في العالم العربي قد تضارفت وتلاقت في العام المنصرم. وفي ما يلي الاتجاهات الرئيسة التي تحدد، في تقديري، ملامح المنطقة في أيامنا هذه، وستتواصل على مدى أعوام عديدة آتية.

إن السمة الأساسية في البلدان العربية هي الجمع الغريب بين الاعتدال بالنفس من جهة، والاعتماد على الأطراف الخارجية من جهة أخرى، ما يعكس حالة الاستقطاب الكبير في مجتمعاتنا بين جانبين متعارضين.

فمن جهة، ما زال الكثيرون في بلادنا يتطلعون إلى الخارج من أجل الحماية والخلص، سواء أكانوا دولاً، أم جماعاتٍ إثنية، أم حركاتٍ سياسية، ويعتمدون على رعاية أجنبية للبقاء على قيد الحياة أكثر من اعتمادهم على شعوبهم. وما زلنا، في أكثر من ناحية، أسرى عقلية مرحلة ما بعد الاستعمار. وما الاهتمام البالغ وترقب سياسات شرق أوسطية جديدة من جانب إدارة أوباما في الولايات المتحدة الأميركية إلا واحداً من التجليات المثيرة لهذا الاتجاه.

ومن ناحية أخرى، تمثّل التغيير المهم الوحيد في البلدان العربية خلال العقدين الماضيين في اتجاه الملايين من العرب نحو التخلي عن عقلية «التبعية للغرب»، وتأكيد هوياتهم ومصالحهم. وكانت الحركات الإسلامية المختلفة هي الساحات الرئيسة لإثبات الذات، غير أنها لم تتمكن من ترجمة رصيدها إلى زخم قادر على بناء دولة متماسكة الأركان.

وتظل الحركات الإسلامية دفاعية وغير تقدّمية في المقام الأول. هي قادرة على مواجهة القوى الغربية، وإسرائيل، وبعض القوى الداخلية، غير أنها تفتقر إلى أية قدرة مشددة على معالجة مطالب الجماهير في قطاعات مثل خلق فرص العمل، وحماية البيئة، والتحديث السياسي.

والمجتمعات التي كانت في الماضي على قدر من التكامل والتماسك أخذت بالتصدع والانقسام إلى أربعة مكونات رئيسية: بيروقراطيات تديرها الدولة بعناصر أمنية ثقيلة الوطأة؛ وقطاع خاص تتغلغل فيه وتخرقه الأبعاد الاستهلاكية المَعْوَلَمَة؛ وهويات تقليدية مَعْتَدَة وجامزة (إسلامية وقبلية أساساً)؛ وجماعات إجرامية مختلفة مثل عصابات الشباب والميليشيات والمهاجرين غير الشرعيين وشبكات المخدرات وشبكات النهب المنظمة التي تعيش على موارد الحكومة. وتتعايش هذه القطاعات المجتمعية الأربعة، بعضُها مع بعض، بارتياح نسبي، ويحتل كل منها فضاءه الخاص في المجتمع بالاعتماد على موارده الخاصة.

- حماية حقوق الفئات الضعيفة: اعتراف الدولة والمجتمع بسوء المعاملة والإجحاف اللذين تعانيهما كل يوم الفئات الضعيفة، بخاصة النساء والأطفال واللاجئون في المنطقة، والعزم على تحسين أوضاعهم القانونية والاقتصادية والاجتماعية والشخصية.

- إعادة توجيه دفعة الاقتصاد: التخطيط لتدارك الضعف في الدعائم البنوية للاقتصادات العربية التي تعتمد على النفط، والتخفيف من فقر الدخل، مع التحرك نحو إقامة اقتصادات متنوعة ومنصفة تقوم على المعرفة وتخلق فرص العمل، وتحمي سبل العيش التي ستعتمد عليها الأجيال الآتية في مرحلة ما بعد النفط. وقد تعاظم طابع الإلحاح والاستعجال في هذه المجالات بفعل الأزمة المالية والاقتصادية العالمية التي بدأت أثناء المراحل الأخيرة لإعداد هذا التقرير.

- القضاء على الجوع: استئصال الجوع وسوء التغذية اللذين يواصلان انتقاص القدرات الإنسانية وهدر الحياة لملايين الناس وإعاقة مسيرة التنمية الإنسانية في أرجاء المنطقة العربية ولا سيما البلدان الأكثر فقراً. وكما تبين من الأزمة الغذائية الأخيرة، فإن اقتصادات الأمن الغذائي في الاقتصاد العالمي تستدعي توجهاً واقعياً جديداً في تعريف الأمن الغذائي لا ينحصر في تحقيق الاكتفاء الذاتي السيادي بشكل مطلق، بل يركز أكثر على تحقيق الكفاية في توفير السلع الأساسية لجميع أفراد المجتمع.

- النهوض بالصحة: الارتقاء بمستويات الصحة للجميع بوصفها حقاً من حقوق الإنسان، وواحدًا من مستلزمات أمن الإنسان الأساسية، وأداةً تمكينية في سلسلة النشاطات الإنسانية. وأشواط التقدم المهمة التي حققتها البلدان العربية في هذا المجال تقابلها إخفاقاتٌ سياسية ومؤسسية أسفرت عن التفاوت في الجودة وفي القدرة على نيل الخدمات الصحية، وعن تعاظم التهديدات المتمثلة في انتشار أمراض خطيرة مثل الملاريا، والسُّلِّ وممرض نقص المناعة المكتسب/الإيدز.

- تسوية النزاعات والوقاية منها: أثبتت النزاعات المستمرة منذ زمن في المنطقة، بما فيها تلك المتعلقة بتدخل القوى الإقليمية والدولية، أن لها آثاراً مدمرة في أمن الإنسان والتنمية البشرية. وأسفرت هذه النزاعات عن أضرار وخسائر فادحة جراء استخدام القوة ضد السكان، مع الاستهانة بحياة المواطنين. وأفضت إلى ما يفوق التصور من المعاناة الإنسانية والفوضى، ولطخت سمعة الدول التي تورطت فيها، وانتقصت من التقدم المتواضع الذي تحقق على طريق الإصلاح السياسي في المنطقة، بتقوية الاتجاهات المتطرفة، وابتعاد الأصوات المعتدلة عن المشاركة في الشأن العام. ويتطلب التقدم صوب أمن الإنسان وضع نهاية لهذه النزاعات والبدء، بعد تسويتها، بمرحلة جديدة من الانتعاش.

البيئة: حماية الغد الآن

تزيد الضغوط السكانية والديمغرافية من الطلب على الموارد الأساسية مثل الطاقة والمياه والأراضي الزراعية التي تتعرض كلها لأعباء متعاظمة في المنطقة العربية. وقد يسهم الشح الحاد في الموارد الطبيعية في الركود الاقتصادي وتزايد الهجرة واشتداد المنافسة بين الجماعات والدول، كما قد تتحول تداعيات المنافسة إلى نزاعات اجتماعية وبخاصة عندما تُستغل لغايات أيديولوجية. وما لم تعالج أنماط التنمية قضية الاستدامة، فإن الضرر قد يلحق بأسس النمو وأمن الإنسان في المستقبل.

ويطرح «ارتفاع نسبة الشباب» الذي يتجلى في المنطقة تحديات إضافية وخاصة، فالشباب يمثلون المستقبل للشعوب كافة وهم الاستثمار الأعظم الذي قد تقوم به أية دولة في مجال التنمية، وهم الهمم الرئيسي لصناع القرار. يستهلك الشباب الموارد ويتطلبون استثمارات أساسية، لا سيما في مجال التعليم، قبل أن يصبحوا منتجين اقتصادياً. وإذا بقي الشباب يعانون البطالة فترات طويلة غدت هذه المرحلة غير المنتجة في حياتهم حافلة بالإحباط وانعدام الأمن الشخصي، فيما ترتفع كلفتها على مدخرات العائلة وعلى الاقتصاد وقاعدة الموارد. وتحتاج البلدان العربية بصورة عاجلة إلى سياسات سكانية وتنموية شاملة ترمي إلى توجيه الزخم الديمغرافي للسكان الشباب فيها، وفتح «نافذة

يطرح «ارتفاع نسبة الشباب»
في المنطقة تحديات
إضافية وخاصة

تحتاج البلدان العربية
بصورة عاجلة إلى سياسات
سكانية وتنموية شاملة

ينبغي مواجهة تحدي شح المياه بتطبيق مبادئ الإدارة المتكاملة للموارد المائية في السياسات الإنمائية

الفرص» التي طال انتظارها في المنطقة. كذلك ينبغي المحافظة على الهبوط المطرد والبطيء في معدلات الخصوبة في المنطقة عبر سياسات اجتماعية تستهدف تجاوز المفاهيم المتحجرة لأدوار الجنسين والعقبات التي تعترض سبيل تقدم المرأة، وكذلك عبر سياسات تنموية ترمي إلى خلق فرص العمل المنتجة، وسياسات تعليمية من شأنها بناء رأس مال بشري مهياً لدخول أسواق العمل المعاصرة.

لم تظهر البلدان العربية حتى الآن مستوى البراعة الإدارية المناسبة الكفيلة بحماية الأمن البيئي، والواقع أن ثلاثة بلدان عربية فقط هي التي تصنّف في عداد البلدان المائة الأولى في «دليل الاستدامة البيئية» - وهو مقياس مركب تصنف فيه مراتب البلدان وفقاً لما تضعه من خطط لإدارة الموارد البيئية والطبيعية وجوانب سكانية وتنموية متعدّدة. ومن الأهمية بمكان بذل المزيد من الجهود لصياغة وتنفيذ استراتيجيات وطنية للتنمية المستدامة، ورصد أوضاع البيئة داخل البلد الواحد وعبر البلدان المتجاورة. وتتوافر لدى الحكومات العربية وسائل عديدة لتشجيع القوى الاجتماعية الأساسية والقطاع الخاص على المشاركة في الجهود الرامية إلى حماية البيئة. تشمل هذه الوسائل النظام الضريبي، والحوافز على استخدام التقانات الرفيعة بالبيئة، والحملات الداعية إلى اعتماد مصادر الطاقة المتجددة التي لا تولّد الملوثات، وانتهاج سياسات تشجّع الاستخدامات المستدامة لمصادر الطاقة، واستخدام وسائل النقل الجماعي بدلاً من العربات الخاصة، وتطبيق إجراءات فعالة لمكافحة التصحرّ وتعرية الغابات.

يمثل شح المياه أحد أخطر التحديات في وجه المنطقة العربية التي تأتي في مقدمة مناطق العالم من حيث ندرة المياه. وينبغي مواجهة هذا التحدي بتطبيق مبادئ الإدارة المتكاملة للموارد المائية في السياسات الإنمائية، والأطر المؤسسية، والقواعد المنظمة للعرض والطلب على المياه. وتدعو هذه المبادئ إلى إدارة متكاملة لموارد الأرض والمياه والموارد الطبيعية الأخرى بطريقة منسقة تستهدف رفع مستوى الرفاه الاقتصادي والاجتماعي إلى درجاته القصوى الممكنة وعلى نحو منصف، دون التضحية بعنصر الاستدامة في الأنساق البيئية.¹

وما دامت قضايا البيئة ذات طبيعة عالمية، فإن المبادرات إلى معالجتها ينبغي أن تتم على مستوى عالمي أيضاً. ولقد اهتمت البلدان

العربية مع بلدان العالم الأخرى بقضايا الأمن البيئي، فصادقت على معظم الاتفاقات الدولية الخاصة بالبيئة. وفي حين يقع الجانب الأكبر من المسؤولية بالنسبة إلى التغيرات المناخية الحساسة على عاتق البلدان الصناعية، فإن في وسع البلدان العربية المساهمة في تصحيح هذا الوضع من خلال تنفيذ تعهّدها الدولية، وتطوير هيئات إشرافية وطنية وإقليمية قوية، وأجهزة للإنذار المبكر، وخطط عملية لمعالجة ندرة المياه، والتصحر، والتلوث الجوي، وتردي التربة على الصعيد الإقليمي. ويجدر بالبلدان العربية استحداث إجراءات شتى للتكيف مع التغيرات المناخية والتخفيف من أثارها وذلك بوضع استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث وآليات لإدارة المخاطر، باعتبارها العامل الرئيسي في عمليات التكيف.² ويتضمن الفصل الثاني من هذا التقرير عدداً من التوصيات المقترحة في هذه المجالات.

وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أهمية التوصيات - في مضمونها وتوقيتها - الصادرة عن المؤتمر السنوي الأول للمنتدى العربي للبيئة والتنمية³ في تشرين الأول/أكتوبر 2008، وقد عقد لمناقشة تقرير «البيئة العربية: تحديات المستقبل». فإضافة إلى المقترحات الداعية إلى وضع الخطط والبرامج الوطنية حول البيئة، أوصى المؤتمر بالعمل الجاد المشترك بين جميع القطاعات لمواجهة التحديات الآتية:

أ- **المؤسسات البيئية**: دعم المؤسسات البيئية مالياً وإعطاؤها الصلاحيات التنفيذية لتخطيط وتنسيق تنفيذ برامج حماية البيئة، ولوضع وتنفيذ خطط طويلة الأجل لمواجهة آثار التغيرات العالمية المستجدة، كتباطؤ النمو الاقتصادي، أو إنتاج الوقود الحيوي من المزروعات، وعلاقة هذا بتوافر الغذاء وأثره في الدخل من مصادر الوقود الأحفوري والبتروكيماويات، وعلى مجمل عملية التنمية.

ب- **دمج البيئة والتخطيط الإنمائي**: عن طريق استخدام آليات السوق وإدخال محاسبة الموارد الطبيعية والمحاسبة الأيكولوجية، وكل أشكال التقييم البيئي-الاستراتيجي والتراكمي والأثر البيئي للمشروعات.

ج- **التشريع البيئي**: تضمين التشريعات العربية نصوصاً ملزمة عن استخدام الأدوات الاقتصادية في تحقيق الامتثال لقانون البيئة وكذلك عن تنظيم مزاوله المشاغل المتعلقة

يجب استحداث إجراءات شتى للتكيف مع التغيرات المناخية والتخفيف من أثارها

بالبيئة بما يكفل عدم مباشرتها إلا من طرف المؤهلين لأدائها علمًا وخبرةً، وتفعيل كل التشريعات البيئية وإزالة معوقات إنفاذها.

د- **التعليم:** مراجعة مناهج التعليم على جميع المستويات لإدخال موضوع البيئة بصورة تؤدي إلى رفع الالتزام البيئي عند الدارسين.

هـ- **البحث العلمي:** زيادة الأموال المخصصة للبحث العلمي في مجال البيئة، وإنشاء شبكات للعلماء ومراكز الأبحاث في هذا المجال على المستويين الوطني والإقليمي.

و- **الاتصالات ووسائل الإعلام:** إقامة برامج تدريبية بيئية للمحررين وخبراء الإعلام، إلى جانب تخصيص صفحات وبرامج بيئية في جميع وسائل الإعلام، بهدف رفع مستوى الوعي الجماهيري حول التدهور البيئي، وتعميم فهم أفضل للكلفة والعائد من تنفيذ برامج الإدارة البيئية والاستخدام الرشيد لموارد الثروة الطبيعية.

الدولة العربية: أهي الحل أم المشكلة؟

تعتقد الآمال العريضة على الدولة المدنية - أي الدولة التي تحكمها القوانين التي تحترم الحقوق المدنية والسياسية - باعتبارها الناصر الأعظم والضامن لأمن الإنسان. بيد أن هذا التقرير يؤكد أن تطلعات المواطنين في البلدان العربية لحماية حقوقهم وحررياتهم قلما تحققت على أرض الواقع، مع أن المسافة بين الأمل والواقع تتفاوت بين بلد عربي وآخر. فقد أقر الحكام العرب، بوضوح، أهمية حكم القانون والحقوق السياسية في وثيقة «مسيرة التطوير والتحديث والإصلاح في الوطن العربي»، التي اعتمدت في ختام القمة العربية السادسة عشرة في تونس في العام 2004. إلا أنه لم يتحقق منذئذٍ غير القليل في هذا السبيل. من هنا، فإن التوصيات التي طرحها تقرير التنمية الإنسانية العربية في العام 2004 «نحو الحرية في الوطن العربي» ما زالت ذات أهمية حتى الآن.⁵

على البلدان العربية جميعًا أن توسع السيرة الديمقراطية وتعمّقها لتمكين المواطنين من المشاركة على قدم المساواة في رسم السياسات العامة. فالنظام السياسي الذي تستأثر النخب الحاكمة بالسيطرة عليه، برغم المظاهر الديمقراطية، لن تكون نتائجه لمصلحة أمن

الإنسان الذي يشمل جميع المواطنين بصرف النظر عن اعتبارات الطبقة والمعتقد والجنوسة والانتماء الإثني/القَبلي. ومن الواجب في هذه الحال تعديل العقد الاجتماعي وأنماط التفاعل السياسي على أساس تكافؤ الحقوق والفرص بغية توثيق عرى المواطنة بين الأفراد في المجتمع. وينبغي أن تتولى الدولة تنظيم هذه الروابط، بوصفها المؤسسة التي تلو على الفئات المجتمعية، وتتجاوز حدود القبائل وشيوخها، والجماعات الإثنية وقياداتها، والطوائف وزعاماتها. إنها دولة المواطنين المنتسبين إليها، الحامية لأنهم الشخصي والإنساني، والضامنة لحقوقهم الفردية والإنسانية.

مثل هذه الدولة تلتزم دون ريب بالمفاهيم العالمية لحقوق الإنسان، ولن تقتصر على مجرد المصادقة على العهود الدولية بل تتجاوز ذلك إلى تضمين أحكامها في التشريعات الوطنية وإزالة المعوقات القانونية والتنظيمية التي تحول دون إنفاذها الكامل. ويكون في هذه الدولة فصل واضح لا لبس فيه بين السلطات بحيث يتم ترشيد صلاحيات السلطة التنفيذية لإتاحة المجال أمام الرقابة العامة والمحاسبة التي تكفلها سلطة قضائية مستقلة، وسلطة تشريعية حقيقية، وسلطة تمثيلية مقتدرة. ويجري إصلاح القطاع الأمني وفق أصول مهنية تخدم المصلحة

تعتقد الآمال العريضة
على الدولة المدنية
باعتبارها الناصر الأعظم
والضامن لأمن الإنسان

الإطار 9-2 | القادة العرب والالتزام بدفع عجلة الإصلاح السياسي

- نحن قادة الدول العربية المجتمعون بمجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة في دورتها العادية السادسة عشرة في تونس، نؤكد عزمنا الراسخ على: ...
- تسيّد إرادتنا الجماعية لتطوير منظومة العمل العربي المشترك من خلال قرار قمة تونس تعديل ميثاق جامعة الدول العربية، وتحديث أساليب عملها ومؤسساتها المتخصصة استنادًا إلى مختلف المبادرات والأفكار العربية الواردة في مقترحات الأمين العام واعتمادًا على رؤية توافقية متكاملة وتمشّ مرحلي متوازن.
 - تعلق دولنا بالمبادئ الإنسانية والقيم السامية لحقوق الإنسان في أبعادها الشاملة والمتكاملة وتمسكها بما جاء في مختلف العهود والمواثيق الدولية والميثاق العربي لحقوق الإنسان الذي اعتمده قمة تونس، وتعزيز حرية التعبير والفكر والمعتقد وضمان استقلال القضاء.
 - العمل، استنادًا إلى البيان حول مسيرة التطوير والتحديث في الوطن العربي، على مواصلة الإصلاح والتحديث في بلداننا مواكبة للمتغيرات العالمية المتسارعة من خلال تعزيز الممارسة الديمقراطية وتوسيع المشاركة في المجال السياسي والشأن العام، وتعزيز دور مكونات المجتمع المدني كافة بما فيها المنظمات غير الحكومية في بلورة معالم مجتمع الغد، وتوسيع مشاركة المرأة في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتربوية ودعم حقوقها ومكانتها في المجتمع ومواصلة النهوض بالأسرة والعناية بالشباب العربي.

المصدر: جامعة الدول العربية 2004.

وإذا أُخذت التعهدات التي تضمنتها الدساتير العربية والاتفاقات الدولية مأخذ الجد، فإن من الواجب تعزيز قدرة الهيئات التشريعية في البلدان العربية وتمكينها من التعامل على قدم المساواة مع القضاء بوصفها ركناً أصيلاً من أركان الحكم، لا من خلال توسط السلطة التنفيذية وتدخلها بين هاتين السلطتين. كما يتعين على السلطات التنفيذية في المنطقة أن تبدي التزاماً مماثلاً بالتعامل مع السلطة القضائية على قدم المساواة.

تمكين السلطات التشريعية: على الرغم من سلسلة الصلاحيات الواسعة للمجالس التشريعية في بعض البلدان العربية، تؤدي الهيئات البرلمانية دوراً ثانوياً على العموم. وفي المجالات التي تحقق فيها البرلمانات درجة من الاستقلال عن السلطة التنفيذية نراها تقصّر بصورة عامة في استخدامها على نحو فعال لإدارة العملية التشريعية. وينبغي أن تؤخذ قضيتان بالحسبان عند النظر في العجز الذي أصاب الهيئات البرلمانية في البلدان العربية. القضية الأولى تتعلق بالعملية الانتخابية التي غالباً ما تصمّم على نحو يحدّ من احتمالات الاستقلال البرلماني ذلك أن السلطة التنفيذية هي التي تُحكم قبضتها على الانتخابات التي تُجرى عادة تحت إشراف وزارة الداخلية. وفي ذلك ما يثير الشك لأن الوزارة تركز تقليدياً على قضايا الأمن الداخلي. كما يتمّ تفصيل القانون الانتخابي في أغلب الأحيان على قياس طرفٍ أو آخر. والحياد عنصر مهم في الإجراءات الانتخابية وفي عملية الاقتراع على السواء. غير أن العنصر الأهم من تلك الإجراءات هو المناخ السياسي العام الذي تُجرى فيه الانتخابات: فالتعددية ما زالت هي الاستثناء لا القاعدة في البلدان العربية، بحيث تضيق الخيارات أمام الناخبين في الانتخابات البرلمانية. من هنا ينبغي وقف التعديل المنتظم لقوانين الانتخابات. والقضية الثانية الأخرى التي يتعين معالجتها في المجالات البرلمانية في البلدان العربية هي غياب الوسائل والأساليب الضرورية لوضع السلطات التنفيذية موضع المساءلة.

إصلاح القطاع الأمني: قد تكون الدولة نفسها، في كثير من الأحيان، مصدرًا للعنف، على الرغم من قدرتها ودورها المحوري في السيطرة عليه. وهذه هي الحال في معظم الدول العربية حيث ما

العامّة. كما تحافظ هذه الدولة على استقلاليتها في رسم سياساتها والتعامل مع الضغوط الداخلية والخارجية ونيل القبول والدعم من شعبها. وبعبارة مختصرة، تكون دولة شرعية ترتفع فوق المصالح الضيقة الدائرة في فضاءها السياسي، وتتمتع بقبول المواطنين لمبادئ ممارسة الحكم. من أجل إقامة هذه الدولة ينبغي تحقيق التقدم في المجالات الآتية:

ترسيخ المواطنة: ينبغي أن تقوم المواطنة في البلدان العربية على أساس من المساواة والشمول. فالبشر يولدون في ظروف وأوضاع مختلفة، وتتوّع الأساليب المتاحة لهم للوصول إلى الخيارات الكفيلة بتعزيز قدراتهم، غير أنهم جميعاً يستحقون الحقوق الأساسية نفسها. ويجب أن يكون حق المواطنة واحداً وموحّداً لجميع الأشخاص الذين يعيشون في بلد ما، بصرف النظر عن الأصول الإثنية والمعتقدات الدينية والجنوسة والصحة والثقافة والثروة أو أية خصائص شخصية أخرى. ومن العوامل الجوهرية في مبدأ المساواة ذلك، الإقرار والقبول بالتنوع، بجميع مكوناته، المستمدة كذلك من حق الإنسان الأساسي نفسه. ويتطلب تطبيق هذه الحقوق الأساسية بالدرجة الأولى الإقرار بالمواطنة للجميع، ثم اتخاذ الإجراءات اللازمة للتعامل مع منظومة كاملة من الموارد والخدمات وأوجه الحماية والفرص المتاحة لهؤلاء المواطنين والكيفية التي توزع بها بينهم. وقد بينت دراسات عديدة أن التمييز وأوجه اللامساواة الاقتصادية الاجتماعية هي من معوقات أمن الإنسان والتنمية البشرية كليهما. وفي المقابل تمثّل المساواة أسلوباً أساسياً لحشد القدرات الإنسانية وتعزيزها والارتقاء بالأداء في جميع أبعاد التنمية.

تعزيز استقلال القضاء: إن استقلال القضاء لمينّ المستلزمات الأساسية لتحسين مستوى أمن الإنسان في البلدان العربية. فحماية حقوق الإنسان تعتمد، من ناحية، على وجود قضاء قوي، وعادل، ومستقل، وقادر على مساءلة جميع الأطراف السياسية والاقتصادية الفاعلة، في ظل حماية دستورية وقانونية. ومن ناحية ثانية يمهّد استقلال القضاء للاستقرار السياسي وانتشار العدالة. وأخيراً، يمثّل استقلال القضاء عنصراً حيويّاً لنمو اقتصادات معافاة، سليمة، وجامعة. ولا يمكن أن يتحقق هذا عبر مؤسسات ساكنة فحسب، بل يتطلب اهتماماً وتتميةً متواصلين.

الدولة المدنية دولة

شرعية ترتفع فوق

المصالح الضيقة

وتتمتع بقبول المواطنين

لمبادئ ممارسة الحكم

إن استقلال القضاء

لمينّ المستلزمات

الأساسية لتحسين

مستوى أمن الإنسان

في البلدان العربية

زالت المقاربة التقليدية للأمن تطغى على التفكير السائد في مجال الأمن الداخلي في البلدان العربية، مع ما يرافق ذلك من قصور يتمثل في تضيق مفهوم الأمن بحيث لا يتناول الاختلالات الكبرى. فالقطاع الأمني في البلدان العربية، بوصفه أداة لتوطيد استقرار نظام الحكم، خاضع لسيطرة الحكومة المشددة، ما يثير الشبهات حول نزاهة هذا القطاع وقدرته على ضمان الأمن والأمان لكافة من يعيشون داخل حدود الدولة. كما تواجه المجتمعات العربية، بصورة متزايدة، تهديدات عابرة للحدود وذات طابع جماعي، بما فيها تجارة السلاح والمخدرات، والجريمة الدولية، وتقاسم الموارد الطبيعية الشحيحة بين البلدان كالمياه مثلاً. وتتطلب مثل هذه التهديدات إعادة النظر في السياسة الأمنية بشكل شامل، وكذلك في طبيعة الأدوار والمهام والمشتريات والتدريب وتخصيص الموارد. ومن الواجب مقارنة الأمن من منظور حماية الأفراد والجماعات من العنف. كما ينبغي تحليل القرارات الأمنية في البلدان العربية وموازنتها من حيث تأثيرها في التنمية والتماسك الاجتماعي.

فالأهداف الجوهرية للإصلاح في قطاع الأمن تتمثل في تطوير أجهزة أمنية معقولة الكلفة قادرة على توفير الأمن من جهة، وتأمين آليات رقابية فعالة تتسجم والمعايير الديمقراطية من جهة أخرى. ومن الضروري أن يخضع قطاع الأمن لنظام من الرقابة التي تمارس على مستوى الدولة ككل. ويتوقف تحقيق إدارة شفافة وخاضعة للمساءلة في قطاع الأمن على وجود إدارة ورقابة مدنيّتين لأجهزة الأمن، مع فك الارتباط بين الدوائر الأمنية والنشاط السياسي، والأدوار الأخرى غير المتعلقة بالأمن. وفي مرحلة ما بعد النزاع في البلدان العربية ينبغي أن يتناول الإصلاح في هذا القطاع هدفًا ثالثًا وهو معالجة إرث حافل من مخلفات النزاعات الماضية، وبينها نزع السلاح وتسريح قدامى المحاربين وإعادة دمجهم بالمجتمع وإصلاح القضاء من خلال تطبيق العدالة الانتقالية والحد من انتشار الأسلحة الفردية والخفيفة، والألغام الأرضية المضادة للأفراد.⁶

تطوير المجتمع المدني: تتميز الإصلاحات المؤسسية الناجحة بأنها تغييرات نابذة من مطالبه بالإصلاح تأتي من مختلف شرائح المجتمع، لا مجرد تغييرات تطلق من قمة هرم السلطة. وكثيرًا ما جرى التأكيد على دور منظمات المجتمع

المدني في محاولات الإصلاح المؤسسي، مثل إعلان تونس ووثيقة الإسكندرية.⁷ غير أن مشاركة أطراف غير أجهزة الدولة في الإصلاح تتجاوز منظمات المجتمع المدني لتضم القطاع الخاص كذلك. فالبلدان العربية تواجه واقعًا جديدًا يزداد فيه تمثيل القطاع الخاص بصورة مطردة وعلى شتى المستويات، في المجالات التشريعية والتنفيذية، ويتزايد نفوذها في رسم السياسات العامة ولاسيما ما يتعلق منها بالشؤون الاقتصادية والاجتماعية. وقد رافق التجارب المتعلقة بإشاعة الديمقراطية خارج المنطقة العربية تعاضم الوزن السياسي لأصحاب الأعمال وشراكتهم مع النخب الحاكمة في إدارة المجتمع والسياسة. ومع أن هذه التحالفات اقتضت أحيانًا على استقطاب النخب التجارية كشركاء ثانويين للدولة، فقد دفعت السلطات في كثير من الحالات إلى اعتبار الحكم الرشيد، وحكم القانون، والمساءلة، والشفافية من مرتكزات قيام الدولة. ومن المرجح أن يؤدي تصاعد النفوذ السياسي للقطاع الخاص العربي إلى تحفيز التحول الديمقراطي في البيئة الاجتماعية والسياسية.⁸

ضمان أمن الجماعات الضعيفة

إن ظاهرة العنف ضد النساء ليست وقفًا على البلدان العربية، مع أن بعض أشكالها، مثل جرائم الشرف وتشويه الأعضاء الجنسية للإناث، تبدو أكثر حدة منها في بلدان العالم الأخرى. بيد أن الخصوصية العربية في هذا المجال تتبع من وضع المرأة المستضعفة على المستوى المؤسسي والثقافي. وبصورة أخص ما زالت العائلة في المنطقة العربية هي المؤسسة الاجتماعية الأولى التي تعيد إنتاج العلاقات والقيم والضغوط الأبوية من خلال التمييز بين الجنسين. ويتوجب على الدول العربية في هذا المجال أن توفر للنساء الوسائل الكفيلة بضمان حقوق الإنسان والأمن لهن. وطبقًا للدعوات التي حملتها تقارير التنمية الإنسانية العربية السابقة للإصلاح المجتمعي الشامل انطلاقًا من الحقوق المستحقة، فإن نهوض المرأة العربية يستلزم الاحترام الكامل لحقوق المواطنة لجميع النساء العربيات، وحماية حقوقهن في المجالات الشخصية والعلاقات العائلية، وضمان الاحترام الكامل كذلك لحقوقهن وحررياتهن الشخصية، وبخاصة حمايتهن طوال العمر من الإساءة والتعنيف الجسدي والنفسي.

الأهداف الجوهرية
للإصلاح في قطاع الأمن
تتمثل في تأمين آليات
رقابية فعالة

تتميز الإصلاحات
المؤسسية الناجحة
بأنها تغييرات نابذة
من مطالبه مختلف شرائح
المجتمع بالإصلاح

يتطلب إنفاذ حقوق المرأة تغييرات قانونية ومؤسسية

يمثل إهمال الجماعات الضعيفة وتهميشها نقطة سلبية في سجلات حقوق الإنسان في البلدان العربية

ويتطلب إنفاذ تلك الحقوق تغييرات قانونية ومؤسسية ترمي إلى موازنة التشريعات الوطنية مع «اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة» (سيداو).

وإضافة إلى الإطار القانوني، تشكل البيئة الاجتماعية عاملاً مهماً من عوامل التمييز ضد المرأة. ولا يكفي أن يعالج العنف ضد المرأة في البلدان العربية ببعده القانوني فحسب، بل ينبغي التصدي له في المجتمع ككل عبر التربية والتوعية العامة. وكما أشارت تقارير سابقة،⁹ يمثل اندماج الوجود في المفاهيم الثقافية والاجتماعية حول الأدوار والوظائف والحقوق عقبة في طريق في نهوض المرأة. ويتوجب على التعليم ووسائل الإعلام أن تشارك بفاعلية في تغيير الصور المضللة عبر برامج مجتمعية تهدف إلى الإسهام بنهوض المرأة. وتمتد جذور التمييز الثقافية ضد المرأة على عدة أصعدة تستدعي العمل في وقت واحد:

- **التنشئة العائلية** تميز بين الذكور والإناث في قضايا الحريات والمسؤوليات والحقوق. وهذه البيئة تزعزع ثقة المرأة بنفسها وتقوّض صورتها عن ذاتها، ومن هنا ينبغي فهم آليات هذا التمييز ووضع حد لها.
- **وفي التربية**، ستستفيد الجهود الرامية إلى تعزيز المساواة في المعاملة بين الجنسين من إدخال المنهجيات والتقانات الحديثة في برامج التدريس للمساعدة في إعادة هيكلة المناهج وأساليب التعليم والتقييم.
- **وفي وسائل الإعلام**، لا تنحصر المشكلة في قلة وضعف البرامج التي تتوخى الإعلاء من مكانة المرأة وتعزيز الاحترام لدورها في المجتمع. إنها تتجاوز ذلك عندما تؤدي شريحة مهمة من البرامج الإعلامية إلى إعاقة الجهود الساعية إلى نهوض المرأة، وتتفاقم المشكلة بانتشار الأمية التي جعلت وسائل الإعلام المسموعة والمرئية هي المصدر الأول للثقافة الشعبية. ويتعين إعطاء الأولوية لتقوية أساليب رصد صورة المرأة في وسائل الإعلام العربية وتحليلها، كما يتوجب على وسائل الإعلام أن تؤدي دوراً نشطاً في زيادة الوعي العام حول اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة» (سيداو).

هناك أيضاً أزمة في البلدان العربية في حالة الاغتراب والإقصاء التي تعانيها الفئات الضعيفة، وفي إهمال الحكومات الحقوق الأساسية لهذه الفئات باعتبار أفرادها جزءاً من

العائلة الإنسانية. ففي العديد من هذه البلدان لا يقتصر الأمر على إخضاع هذه الفئات للتمييز المؤسسي، بل يتعداه إلى تعرضها للتحيز من جانب المجتمع برمته. ولا يقتصر هذا التصرف على النساء فحسب بل ينسحب كذلك على الفئات المهمشة الأخرى مثل الأقليات والمسنين والشباب والأطفال وذوي الاحتياجات الخاصة والمهجرين داخلياً واللاجئين. ويمثل إهمال هذه الجماعات الضعيفة وتهميشها نقطة سلبية في سجلات حقوق الإنسان في البلدان العربية، وينبغي إزالتها دون تأخير أو مواربة.

يعاني اللاجئون والمهجرون داخلياً التمييز المؤسسي والمجتمعي، ويعاملون كسكان من الدرجة الثانية في العديد من البلدان العربية. ووفقاً لمبادئ حقوق الإنسان ولضمان هذه الحقوق لجميع طالبي اللجوء إلى أراضيها، فإن البلدان العربية باتت مدعوة بقوة إلى اتخاذ الخطوات الآتية:

- **المصادقة على الاتفاقية الدولية لحماية اللاجئين**، فعند إعداد هذا التقرير لم تكن الأردن، وسورية، ولبنان قد وقعت بعد على هذه الاتفاقية المهمة.
- **معالجة أسباب الحرب والنزاع** من جذورها، ودعم مبادرات السلام التي يقوم بها الناشطون في القواعد الشعبية، والمنظمات غير الحكومية، والحكومات في المنطقة.
- **التركيز على المشروعات المتكاملة الرامية إلى استيعاب اللاجئين المقيمين في المخيمات** لأجل بعيد أو قصير، ما سيخفف بعض الضغوط على الموارد والبنية التحتية في المدن العربية التي تعاني تدفق اللاجئين الوافدين.
- **تنفيذ مشروعات لتأهيل مخيمات اللاجئين**، وتصميمها كفضاءات حضرية، لا على أساس وضع هؤلاء السياسي والاجتماعي، بل من أجل اندماجهم كجزء من المدينة. وعلى المخططات الرئيسية للمراكز الحضرية الخاصة بالتأهيل أن تأخذ بالحسبان النسيج المادي، والاقتصادي الاجتماعي، والثقافي للفضاءات المعنية. كما يجب انتهاج مقاربة للمشاركة الشاملة المنطلقة من القواعد الشعبية لتحديد المعالم الرئيسية للاحتياجات المتباينة للسكان اللاجئين: النساء والرجال والأطفال وذوي المداخل المتفاوتة.
- **التأكد من التزام وزارات العمل، والتنمية الاجتماعية، والعدل**، وكذلك هيئات حقوق الإنسان الوطنية، بالمتابعة الكاملة، ومراقبة

حقوق الإنسان لطالبي اللجوء، والدعوة إلى إقرارها.

- التأكد من أن الأفراد لا تتم إعادتهم إلى أوطانهم، حيث تهدد الأخطار حياتهم أو حريتهم، وذلك تطبيقاً لمبدأ «عدم الإعادة القسرية» المعمول به دولياً.

إعادة تعريف الأمن الاقتصادي

يتعين على البلدان العربية أن تنظر بصورة جدية إلى مستقبل يتجاوز النمط الاقتصادي الراهن في المنطقة والمجتمع الذي يعتمد عليه. وستؤدي المماثلة في هذا المجال إلى زيادة انعدام الأمن الاقتصادي في المنطقة.

ومن الملامح العامة المميزة للعقد الاجتماعي في معظم البلدان العربية قبول المواطنين بالقيود على التمثيل العام ومساءلة الدولة مقابل انتفاعهم بالفوائد التي تقدمها لهم. ويكون مثل هذا العقد ممكناً لو كان للدولة موارد أخرى غير الضرائب المباشرة، مثل النفط، لتمويل الإنفاق العام. ومع أن ثمة تفاوتاً في درجة تطبيق هذا النموذج الريعي بين بلد وآخر فإنه، كما هو معروف، قد أثر سلباً في مسيرة التنمية في جميع أرجاء المنطقة، ومن الأمثلة على ذلك نقص الاستثمار في القطاعات الإنتاجية الأخرى الذي يجعل دخل الدولة رهينة احتياجات البترول المحدودة والأسعار العالمية المتقلبة؛ وغلبة أنماط استهلاكية، في بعض الأحيان، لا تسهم في توفير الوظائف؛ والتقليل من قيمة المعرفة في مجتمعات يرتبط فيها التقدم في أغلب الأحيان بتوافر الثروة، لا باكتساب العلم والجهد الفكري. ولا يتيح هذا النوع من العقد الاجتماعي مجالاً لقيام اقتصاد آمن، معتمد على نفسه وتنافسي في المدى البعيد، ولا بد إذاً من تجاوزه إلى مرحلة جديدة.

ومن الجوانب الإيجابية في الانخفاض المتوقع في دخل النفط ومعونات التنمية الرسمية في الأعوام المقبلة أنه قد يؤدي إلى قدر أكبر من الاعتماد على مصادر الدخل الوطنية ومن ثم إلى تمتين المساءلة المتبادلة بين الدولة والمواطنين.

قياساً على التجارب الاقتصادية في المنطقة العربية، وفي مناطق أخرى من العالم بما فيها دول منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، تبرز الشكوك حول الميل إلى الاعتماد على قوى السوق وحدها لتنظيم الشؤون الاقتصادية. ومن

ثم يتطلّب التصدي للتحديات الاقتصادية في المنطقة نموذجاً بديلاً للتنمية العربية يقوم على ثلاث دعائم: النمو الاقتصادي المتنوع، وتوليد فرص العمل، وتخفيض الفقر، وتدور كلها في إطار التعاون الإقليمي. وعندما تؤخذ بالاعتبار الدروس المستفادة من الإخفاقات الاقتصادية العالمية الأخيرة، فإن الأدوات التي ستستخدمها هذه السياسات لا بد أن تتسم بالابتكار والتنوع وتجمع بصورة عملية بين سياسات السوق الحرة التي ترفع شعار «دعه يعمل، دعه يمر» من جهة، والتدخل المفرط للدولة من جهة أخرى. وبصورة أكثر تحديداً، فإن هذا التقرير قد أكد بوضوح ضرورة إعطاء الأولوية للعمل في المجالات الثلاثة التالية:

أثر النموذج الاقتصادي الريعي سلباً في مسيرة التنمية في جميع أرجاء المنطقة

التنوع الاقتصادي: إن إنعاش القاعدة الإنتاجية للاقتصادات العربية وتويعها هو من العوامل الحاسمة في معالجة أشكال انعدام الأمن الاقتصادي التي استعرضها هذا التقرير. ولا بد من أن يتحول التركيز الحالي في المنطقة من التوسع الاقتصادي القائم على دخل النفط أساساً إلى تزايد مطرد في حصة القطاع الصناعي وإنتاجيته، وارتفاع كبير في الإنتاجية الزراعية، وإعادة النظر في التركيز المكثف على قطاع الخدمات. ويتطلب ذلك مراجعة للإطار الاقتصادي الكلي تسمح بدرجة أعلى من الاستثمارات العامة في البنية التحتية، وهي المفتاح الرئيسي لتسهيل النمو في الصناعات المخصصة للتصدير. يجب أن تشمل هذه المراجعة إيجاد قطاع مالي متين وبيئة ائتمانية قوية منفتحة ومتيسرة لتمكين الشركات الخاصة من تمويل الاستثمار والتوسع. ومن الأساليب التي يمكن اتباعها لتوفير تمويل مستقر طويل الأجل للقطاعات الاستراتيجية، تأسيس بنوك للتنمية، سواء أكانت مؤسسات عامة كما هي الحال في البرازيل وكوريا واليابان أو ملكاً للقطاع الخاص، كما في ألمانيا. وقد حققت البلدان التي تأخرت في دخول حلبة التصنيع نجاحاً ملحوظاً باستغلال هذا النوع من بنوك التنمية كذراع مالية لتنفيذ سياساتها الاستراتيجية في الميدان الصناعي.

وبشكل هذان الهدفان السياسيان، وهما تطوير البنية التحتية وتوفير ائتمانات مالية مستقرة يمكن الركون إليها، العمادتين الرئيسيتين للاستراتيجيات الصناعية الوطنية والإقليمية التي تستهدف تنوع مصادر النمو. وبخصوص السياسة الزراعية ينبغي الاهتمام بقضايا

إن التصدي للتحديات الاقتصادية في المنطقة يتطلب نموذجاً بديلاً للتنمية العربية

لا بد من حسن إدارة قوة تأثير العولمة والانتفاع منها

البضائع والخدمات ذات التقنية المرتفعة ومقابل ذلك تبيّن العقود الأخيرة أن الاعتماد على السلع الرخيصة والأيدي العاملة غير الماهرة قد يؤدي إلى نموٍّ معرّضٍ للانكفاء الأمر الذي يهدّد أمن الاقتصادات النامية. وعلى هذا الأساس فإن الخطوة الأولى على الطريق الذي ينبغي أن تسلكه البلدان العربية نحو الأمن الاقتصادي تشمل التوسع في تطوير القدرات التقنية الكامنة، وتعبئة الدعائم المعرفية وتمييتها، والتحول إلى إنتاج البضائع والخدمات ذات القيمة المضافة. وفي هذا السياق تظل التوصيات المطروحة في تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2003، نحو إقامة مجتمع المعرفة، صالحةً اليوم.

أساسية مثل تأمين الحصول على الأراضي المنتجة والائتمان وتركيز الفوائد الممنوحة من خلال دعم الأسعار، وتغيير الأدوار الجنوسية، والإدارة الفعّالة لموارد المياه.

العولمة: ليس تأثير العولمة أقل أهمية في البلدان العربية منه في بلدان العالم الأخرى. ومن ثمّ لا بد من حسن إدارة قوّة تأثيرها والانتفاع منها، ذلك أن التغير التقني المتسارع يرفع، وباستمرار، سقف المستوى التقني ويتطلب من البلدان النامية أن تزيد من مستوى الإنتاجية والتنافسية لديها في الاقتصاد العالمي ليتسنى لها أن تقوم بدورها في تحولات العولمة. والواقع أن القطاعات الأكثر ديناميّةً في الاقتصاد العالمي المندمج هي

الإطار 3-9 جوج رقم* - العرب في حقبة ما بعد النفط

والجدير ذكره أن الدول العربية قامت بجهود كبيرة في مجال التربية والتعليم، لكن من تأمين فرص العمل الكافية واللائقة للكفاءات العربية التي تدخل سوق العمل سنويًا بأعداد كبيرة وتضطر إلى الهجرة خارج الوطن بحثًا عن الحياة المهنية المرموقة الناشطة المفقودة في بلادها. وهذا الوضع جزء من حلقة مفرغة ناتجة من تركيز الاستثمارات في القطاع العقاري والتجاري والمصرفي وبعض الصناعات الخفيفة التي لا تتطلب قدرات تكنولوجية رفيعة (باستثناء صناعة البتروكيماويات التي هي تكلمة للقطاع النفطي).

والواقع أن الاقتصادات العربية تعتمد، إضافةً إلى الريع النفطي على الربيع العقاري وريع وكالات استيراد السلع الأجنبية والريع المالي والمصرفي، وهي لم تدخل بعد عصر الربيع المُنْتَأَتِي من القدرة التكنولوجية في إنتاج السلع والخدمات الحديثة المعتمدة على المعرفة أكثر منها على اليد العاملة التقليدية. ومن أجل تشجيع أصحاب الريادة الاقتصادية العربية على الدخول في عمليات استثمارية تتطلب كفاءاتٍ بشريّةً عالية ومعارف علمية وتكنولوجية وتدرُّ الأرباح الناتجة من الإبداع التكنولوجي، لا بدّ من تعديل الأنظمة الضريبية وسلّة الحوافز الممنوحة للاستثمار لكي تتّجه الحركة الاستثمارية بالتدرّج إلى تنوع مجالاتها. وهناك العديد من المهنيين العرب من ذوي الكفاءة العالية، الذين يطوّرون أساليب وتقنيات جديدة في إنتاج السلع الحديثة المطلوبة عالميًا، غير أنّهم لا يجدون في وطنهم من يموّل حماية ابتكاراتهم عبر تسجيل براءات الاختراع دوليًا وتطويرها بحيث تصبح قابلة للاستعمال في حقول الصناعات والخدمات الحديثة. ويمكن في هذا المضمار أن نقترح بما فعلته بلدان أخرى كانت أشد فقرًا من البلدان العربية ونجحت في تغيير المسار التنموي المقيد ذي الأداء الضعيف وتحويله إلى الاعتماد على المعرفة والتكنولوجيا والانخراط في العولمة والاستفادة منها إلى أبعد الحدود.

إنّ العالم العربي، سواء بجزئه النفطي أم بجزئه غير النفطي، لم يدخل بعد عالم الحدائق الاقتصادية في ظل مقتضيات العولمة. ذلك أنّ إقامة ناطحات السحاب والمطارات الأنيقة واقتناء السيارات الفخمة هي المظاهر الخارجية للحدائق الاقتصادية، وليست قلبها النابض الكامن في العلوم والمعارف والإبداع التكنولوجي.

من بين المهرّات التي تعرّضت لها المجتمعات العربية طغيان العامل النفطي منذ مطلع السبعينات من القرن الماضي على مسار الاقتصادات العربية، النفطية وغير النفطية. ذلك أنّ الإيرادات المُنْتَأَتِيّة من قطاع النفط لم تؤثر فقط في البلدان المصدّرة له، إنّما انتشر جزء منها في كل الاقتصادات العربية عبر تدفق تحويلات العمالة العربية إلى الدول غير المصدّرة للنفط، إضافةً إلى التدفقات الاستثمارية البينية. ولذلك، أصبحت معدلات النمو السنوية في العالم العربي مرتبطة ارتباطًا وثيقًا بتقلبات سعر النفط، بحيث تزيد وتيرة النمو أو تتكسح حسب توجّات الأسعار العالمية.

وقد اعتاد العالم العربي، بسبب النفط واقتصاده الريعي أن يستهلك مجموعة واسعة من السلع والخدمات المستوردة، دون أن يزيد من قدرته الإنتاجية والتصديرية، خارج قطاع الطاقة، لتمويل هذا الاستيراد. كما تركّزت الجهود الاستثمارية في عهد النفط على توسيع قدرة إنتاج الطاقة وتصديرها إلى الخارج لرفع نسبة الإيرادات المالية. أما الحركة الاستثمارية الناتجة من الفوائض المالية، فقد توزّعت على مجموعات مالية عائلية عملاقة من جهة، وعلى تكوين مَدخرات متواضعة لدى العدد الأكبر من العاملين العرب في البلدان النفطية من جهة أخرى. وفي الحالتين كليهما، توجّهت الاستثمارات بشكل أساسي إلى القطاعات العقارية والسكنية والسياحية والمصرفية، ولم تُوظف الفوائض المالية فعليًا في بناء القدرات الإنتاجية المحلية لمواجهة تحديات العولمة وعصر ما بعد النفط.

لا بدّ لذلك من البدء بالتفكير الجدي في تعديل المسارات التنموية العربية ليصبح العرب منتجين في المجالات التي تقوم عليها حركة العولمة، كما فعلت عدة دول كانت متخلّفة اقتصاديًا، مثل أيرلندا وسنغافورة وكوريا الجنوبية وتايوان وجزيرة مالطا. ويعني ذلك ضرورة وضع الخطط المترابطة للحد من هجرة الأدمغة العربية، لأنّ حركة العولمة تفرض على كل الدول أن تنمّي القدرات المعرفية والإبداعية التي تعتمد بالدرجة الأولى على عنصر الكفاءة البشرية، وحسن التنظيم وتشجيع الإبداع التكنولوجي في الميادين الحديثة مثل الإلكترونيات والمعلوماتية والأبحاث الصحية والطبية والبيولوجية والأنواع الجديدة من المأكولات، إضافةً إلى الكفاءات المطلوبة في ميادين الحد من تلوث البيئة وإنتاج مصادر الطاقة البديلة.

*جوج رقم، خبير اقتصادي ومالي دولي واختصاصي في شؤون الشرق الأوسط ودول حوض البحر المتوسط.

لا بد أن يرتبط النمو بتخفيض الفقر

الفقر المدقع، حتى مع تضافر الجهود لتحقيق التنوع الاقتصادي وخلق فرص العمل. وإخراج هؤلاء من دائرة الفقر لا بد من تطوير برامج وسياسات محددة وهادفة لرفع مستويات الدخل وتعزيز إمكان الحصول على الخدمات في سياق استراتيجيات التنمية الوطنية.

من المكونات المهمة التي لم تُستغل استقلالاً كاملاً في البلدان العربية الاستفادة من مشروعات الأشغال العامة التي يجب أن تستهدف الشرائح الفقيرة وتوفّر الأصول الاقتصادية ذات القيمة بالنسبة إلى المجتمعات المحلية الفقيرة. وعندما تنتفع الفئات غير الفقيرة بصورة كبيرة من مثل هذه الأصول عند قيامها، فإن المشاركة في التمويل يجب أن تكون إلزاميةً ويعد إدخالها في ميزانيات المشروعات العامة.

ومن المكونات المهمة كذلك إيجاد وتفعيل شبكات الأمان الاجتماعي التي تؤدي دوراً جوهرياً في التخفيف من وطأة الانتكاس الاقتصادي على الفئات الضعيفة، والتي ما زال توزيعها متفاوتاً بين البلدان في المنطقة. وتضم كافة البلدان العربية مجموعةً من شبكات الأمان الاجتماعي التقليدية المتداخلة والمتراصة التي استُكملت بشبكات أمان رسمية أو شبكات تديرها الدولة بطرق مختلفة في كل بلد. وقد أقامت البلدان العربية ذات الدخل المرتفع سلسلةً عريضةً وعميقةً نسبياً من شبكات الأمان الاجتماعي الرسمية التي تقدم دعماً خاصاً للأرامل والمطلقات والمرضى والمسنين والشابات العازبات غير العاملات وعائلات المساجين والطلاب. وسلكت البلدان ذات الدخل المتوسط سبلاً مماثلةً غير أنها قصرت عن تغطية جميع المحتاجين تغطيةً كاملة، وتحقيق قدر كافٍ من الدعم والمساواة وفعالية الكلفة في ما تقدمه من برامج. أما البلدان ذات الدخل المنخفض، فلم تبدأ إلا في الآونة الأخيرة باعتماد شبكات الأمان الاجتماعي الرسمية، وهذه الأخيرة تعاني جوانب القصور نفسها التي تظهر في البلدان ذات الدخل المتوسط ولو بدرجة أكبر.

تفعيل شبكات الأمان الاجتماعي أولوية أساسية

ولتمويل استثمارات عامة كبيرة لدعم الفقراء، وخلق فرص العمل، يفضّل الاعتماد على حشد الموارد المحلية في المقام الأول. قد لا يكون من الحكمة الاعتماد على مساعدات التنمية الرسمية أو تدفقات رأس المال الخاص للتعجيل بالنمو، علماً بأن حشد بعض الموارد يمكن أن يتمّ من خلال توجيه الاستثمارات العامة صوب المجالات الإنتاجية، أي في رأس المال البشري ورأس المال المادي والطبيعي على حد سواء.

توفير فرص العمل: يتوجب على أية استراتيجية اقتصادية كلية مناصرة للفقراء أن تجدد التزامها بخلق الوظائف والاستثمار العام باعتبارهما القناة المحورية لإنعاش النمو. وقد طرحت أجندة «الإصلاح» العربية الحالية جانباً نموذج التنمية الذي تقوده الدولة، وتحولت عنه إلى نموذج تتحكم فيه قوى السوق مع التركيز على تحسين مناخ الاستثمار ورأس المال الخاص. غير أن الواقع يبيّن أن هذا النموذج لا يشكل بالضرورة حلاً لأزمة البطالة الواسعة المتزايدة في المنطقة لأن جوهر المشكلة، كما يرى التقرير، إنما يكمن في طبيعة النمو المرتكز على النفط.

لقد أدّى تطبيق نموذج التنمية المرتكز على دخل النفط إلى نمو متقلب لم تتوافر فيه فرص العمل، وقد أنتج هذا النمط في البلدان العربية مستوىً من اللامساواة في الدخل ينحو إلى الانخفاض أكثر منه في مناطق العالم الأخرى، وخلف كذلك جيوباً عميقةً في مجال فقر الدخل. لا بد أن يرتبط النمو الإنتاجي بتخفيض الفقر، ما يستلزم توليد فرص العمل مقابل أجر لائق وعلى نطاق واسع. فالبطالة، علاوة على مضاعفاتها الاقتصادية، تمثل التحدي السياسي والاجتماعي الأكثر حساسية الذي ستواجهه المنطقة في المستقبل المنظور. ولا يكمن هذا التحدي في خلق فرص العمل فحسب، بل يشمل كذلك توفير فرص العمل المنتجة والكريمة لكافة السكان الذين بلغوا سن العمل. ولتحقيق هذا الهدف يمكن أن يكون للسياسات الاقتصادية الكلية مفعول مماثل لمفعول البرامج التي تستهدف مكافحة الفقر. والسؤال الوارد بهذا الصدد هو: ما الذي يجعل النمو أكثر دعماً وأعمّ فائدةً للفقراء؟ لعلّ الإجابة الملائمة تكمن في ضرورة خلق الأوضاع التي تسهم في: تركيز النمو في القطاعات الاقتصادية القادرة على تحقيق الانتفاع المباشر للفقراء؛ وإيجاد بيئة تمكينية توسع من فرص العمل والدخل الحقيقي أمامهم؛ وتعزيز قدراتهم البشرية الأساسية.

ويتطلب ذلك أن تكون السياسات الاقتصادية الكلية عنصراً راسخاً في استراتيجية تنموية واسعة تقسح المجال للاستثمار، لا في البنية التحتية فحسب، بل كذلك في نشاطات معينة مولّدة لفرص العمل، مثل الأشغال العامة، إضافةً إلى تنمية القدرات البشرية من خلال الاستثمار في مجالات التعليم والصحة.

تخفيض الفقر: من المؤكد أن جانباً من الرجال، والنساء والأطفال سيتركون في حالة من

السياسات، مجتمعةً، في قيام أوضاع راحت فيها الأسواق تنتج كميات أقل من المطلوب من المواد الغذائية الأساسية التي تشكل الجانب الأكبر من غذاء الفقراء وأوجه الإنفاق لديهم. ويمكن، في هذا السياق، التغلب على ندرة الغذاء في المنطقة العربية من خلال التدخل على مستوى السياسات، وذلك وفقاً للمبادئ التالية:

تيسير الحصول على الأرض: على البلدان العربية استحداث ضريبة تصاعديّة على الأراضي المنتجة بفرض معدلات ضريبية تتزايد بتزايد مساحة الأراضي المملوكة. وقد يدفع هذا الإجراء كبار مالكي الأراضي إلى بيع جزء من أراضيهم واستخدام العائدات لتمويل التوسع في عمليات الري. وينبغي معالجة القضايا المتصلة بالحصول على الأراضي وتوزيعها وتملكها في نطاق منظومة من السياسات الداعمة للفقراء. ومن الأمور الجوهرية في هذا المجال ضمان الإطار القانوني والمؤسسي الذي يسهل ممارسة المرأة لحقوقها في إدارة الموارد، وحين يؤخذ بالاعتبار دور المرأة الكبير في الزراعة من المهم التأكد من أن أنظمة حقوق الملكية لا تتحيز ضدها. ومن شأن تغيير القواعد القانونية لتأكيد حقوق المرأة وزيادة القدرة على إنفاذ مطالباتها بالأصول الطبيعية والمادية أن يوئد حوافز جديدة، ويزيل واحداً من الأسباب الرئيسية لانعدام الأمن لدى النساء في الريف.

توسيع الائتمان والتمويل ليشمل التنمية الريفية: قد يكون التدخل الحكومي ضرورياً للتأكد من توافر الائتمان وفرص العمل من أجل تعزيز التنمية الريفية الداعمة للفقراء. وهذا يعني منح النشاطات الزراعية الريفية تسهيلات ائتمانية هادفة. وتساعد القوانين التي تتطلب من البنوك التجارية تنويع عمليات الإقراض وتوسيعها في المناطق الريفية، كما هي الحال في الهند وفيتنام، إلى تعزيز الإنتاج الزراعي الصغير الحجم والتجارة الزراعية الصغيرة. كذلك تمويل الأعمال غير الزراعية الكثيفة العمالة في المناطق الريفية من خلال مشروعات الأشغال العامة، تولّد العناصر الكفيلة باستقرار الدخل عند وقوع الحوادث المناخية المفاجئة.

الاستثمار في المياه: ينبغي القيام باستثمارات واسعة لزيادة توافر المياه وعائداتها وتوزيعها لأغراضها المختلفة. ووفقاً لبعض التقديرات

ويمكن السياسات العامة كذلك أن تخلق بيئة أكثر مواءمةً للاستثمارات الخاصة المتعددة المجالات، إما من خلال سياسات اقتصادية كلية أكثر جاذبيةً، أو إعادة توزيع المكاسب بصورة أكثر توازناً. وعند تزايد فرص الاستثمار يصبح الناس أكثر ميلاً إلى الادّخار أو يؤدون قدرًا أكبر من العمل لتوسيع قاعدة الدخل المادي لديهم. وتبدو إمكانات حشد الموارد المحلية مرتفعةً في المنطقة بسبب انخفاض معدلات الضريبة فيها.

الحدّ من انعدام الأمن الغذائي والصحي

ما زال انعدام الأمن الغذائي والجوع وسوء التغذية مصدرَ معاناة لأعداد هائلة من المواطنين في البلدان العربية. وقد تتقدّم دولة على أخرى في بلوغ الهدف الأول من الأهداف التنموية للألفية الثالثة، وهو القضاء على الفقر المدقع والجوع، غير أن المنطقة بمجموعها ما زالت خلف الركب. ويعود ذلك، بشكل أساسي، إلى استمرار الانتشار الواسع للجوع في البلدان الأقل نموًا في المنطقة. لم يفسر هذا التقرير الأمن الغذائي من زاوية الاكتفاء السيادي المطلق من الإنتاج الغذائي، وهو هدف غير عملي في ظل شح المياه على المستوى الإقليمي، وإنما على أساس كفاية السلع الجوهرية لجميع أفراد المجتمع، وبعبارة أخرى لم يتمّ التركيز على موضوع الاكتفاء على مستوى الدولة، بل على المستوى الإنساني. وفي هذا السياق يمثل تدني مستوى الكفاية من الغذاء الرئيسي إحدى أخطر الفجوات التنموية في المنطقة. وفي أنحاء العالم، كما في المنطقة العربية، أدت سياسات السوق المتوسّعة في تحرير الإجراءات إلى تزايد تركيز أفضل موارد الأرض والمياه في أيدي قلة متناقصة من المزارع التجارية الكبرى. وقد أرغم هذا الاتجاه صغار المزارعين على تديير أمورهم بالاستثمار في أراض هامشية بصورة متزايدة. إنّ الأراضي الفضلى التي طالما أنتجت الغذاء لزراعتها أصبحت اليوم تُخصص بصورة مطردة لزراعة المحاصيل التي تحقق أرباحًا عاليةً من أجل تلبية أنماط الاستهلاك لدى الأغنياء، أو للتصدير إلى الخارج. وفي الوقت نفسه أدت علاقات القوة غير المتكافئة، وبخاصة في الريف، إلى منح الجماعات ذات النفوذ السيطرة على خيرة الأراضي ومصادر المياه بكلفة أقل بكثير من القيمة الاجتماعية لهذه الموارد. وأسهمت هذه

يفضّل الاعتماد على حشد الموارد المحلية في المقام الأول لتمويل استثمارات عامة كبيرة لدعم الفقراء

يمكن التغلب على ندرة الغذاء في المنطقة العربية من خلال تدخل على مستوى السياسات

يُمسّ تحديّ الأمن الغذائيّ كلا من السياسات الغذائية والصحية

إلى تغيير في أنماط السلوك المجتمعية بصورة عامة. وينبغي خفض معدلات سوء التغذية والتقرّم بين الأطفال، وزيادة القيمة الغذائية في الأطعمة يجعل المغذيات المتوازنة متاحةً وأقرب منالاً للعائلات وذلك لتخفيض سوء التغذية والبدانة على حد سواء. وهذا التحدي يمسّ كلا من السياسات الغذائية والصحية، ويستلزم وضع آليات محددة لتسعير الغذاء وتوسيع مراكز الرعاية الصحية الأولية وثقافة الصحة العامة. ولا بد من أن تتركز المناقشات حول الأولويات في تحسين مستويات الصحة العامة، ونطاقها وسبل تطويرها. فالبلدان العربية لديها الموارد المادية والبشرية، وكذلك الإرادة العامة المطلوبة للتغيير. أما المطلوب فهو رؤية مستقبلية تأخذ بالاعتبار جميع القضايا المعقدة، ولا تقبل بالحلول المتسرّعة، وتقتصر اتخاذ خطوات تدريجية عملية للإنجاز. ومن أجل تطوير مثل هذه الرؤية وتحقيقها يتوجب النظر في عدد من المبادئ الأساسية:

التركيز على الناس وعلى الوقاية: ينبغي أن تكون أنظمة الصحة العامة في العديد من البلدان العربية أكثر تفاعلية وحرصاً على الوقاية وتركيزاً على الناس باعتبارهم المحور الأساسي لعملها.¹⁰ والنموذج الطبي الحيوي المعتاد في المنطقة، والذي يركز على الرعاية في المستشفيات والخدمات العلاجية ومعالجة الأمراض لا الناس هو نموذجٌ أضيق من أن يلبى الاحتياجات المتوقعة. وعلى النظام بأكمله أن يتواصل ويتفاعل مع القطاعات الأخرى من أجل الارتقاء بمستوى الصحة العامة وتشجيع تمويلها عبر آليات مناسبة بين مختلف القطاعات.

تسهيل وصول الخدمة الصحية للجميع: تشمل التغييرات الأخرى المطلوبة خطوات ضرورية لخفض كلفة الرعاية الطبية للناس العاديين الذين

سيبلغ إجمالي رأس المال المطلوب، لزيادة قدرة المنطقة على تحلية المياه فقط خلال العقود الثلاثة المقبلة، نحو 73 مليار دولار، أي بمعدل سنوي يصل إلى 2.6 مليار دولار. يضاف إلى ذلك أنه ما لم يحدث استثمار في مجال المياه سيكون من الصعب زيادة الإنتاج الغذائي والتخفيف من الأعباء المالية للواردات الزراعية، وتحسين الأمن الغذائي. وينبغي أن ترافق هذه الاستثمارات إصلاحات رئيسية في إدارة المياه لضمان الحصول على موارد المياه في المناطق الريفية على نحو أكثر إنصافاً واستدامة.

التركيز على البحوث والتطوير: المعرفة عنصر حيوي للزراعة والإنتاج الغذائي، غير أنها من المقومات غير المستغلة. وهناك حاجة إلى إجراء البحوث حول مشكلات المجتمعات المحلية في المناطق التي تهددها المخاطر، بما فيها الدراسات عن حماية التنوعات المحلية من الأمراض والأوبئة؛ وحول توسيع التنوع في المغذيات؛ وإنشاء مواقع متميزة في الأسواق؛ والنباتات التي يمكن أن تنمو في مناخ أكثر دفئاً وجفافاً. وفي الوقت الحاضر، تخصص ميزانيات لا تستحق الذكر للبحث والتطوير في مجالات الزراعة والإنتاج الغذائي؛ إن مجموع الميزانيات للبحث والتطوير في هذا القطاع في جميع البلدان العربية خلال السنوات العشرين الماضية لا يعادل أكثر من جزء بسيط من الميزانية السنوية لواحدة من شركات الغذاء والزراعة المتعددة الجنسية.

الصحة هدف إنساني مركزي، وأداة حيوية لتمكين القدرات البشرية لأنها تؤثر في العديد من نواحي أمن الإنسان وعلى الرغم مما حققته البلدان العربية من مكاسب ملموسة على العموم في أوضاع الصحة العامة، فإنها ما زالت متخلفة عن ركب الدول الصناعية. ومع أنه تمّ تحقيق تقدّم مذهل في مجال معدلات العمر المتوقع عند الولادة ومعدلات وفيات الأطفال، ما زالت المؤشرات الصحية الرئيسة الأخرى في المنطقة تشهد حالة من الركود منذ عدة أعوام. وثمة تفاوت واضح في مستوى الرعاية الصحية بين بلدٍ وآخر وبين البلدان بصفة عامة. وكثيراً ما تسيء الأنظمة الصحية إدارة البيانات، ما يجعل من الصعب تكوين صورة دقيقة عن وضع الصحة العامة. يضاف إلى ذلك أن بعض الممارسات المتجذرة في التقاليد الاجتماعية ما تزال تلحق الضرر بصحة الكثيرين، وبخاصة النساء، وتدعو

الإطار 4-9 أولويات الصحة العامة

- النهوض بالمساواة من خلال التركيز على الفئات الأكثر ضعفاً.
- الوقاية القائمة على الاهتمام بالناس، وتقديم العناية الأساسية بكلفة ملائمة.
- تعزيز الرعاية الصحية الأولية ودمج الخدمات الصحية المجزأة.
- تقوية مؤسسات الصحة العامة.
- دعم مبادرات التطوير الصحي التي تتمتع بمشاركة المجتمعات المحلية ومساندتها.

المصدر: Jabbour 2007.

والخبرات المتوافرة لدى الناس والمنظمات غير الحكومية، لا الاكتفاء بما هو موجود لدى الحكومات. وتؤدي هيئات التعاون الدولية كذلك دورًا أساسيًا في هذا المجال عن طريق توثيق الصلة بين الحكومات ومصادر المعرفة والموارد لمساندة الخطط الوطنية في مجال الصحة.

مواجهة التهديدات الصحية المستجدة: ينبغي أن تؤخذ التهديدات الصحية المستجدة، بما فيها مرض نقص المناعة المكتسب/الإيدز، والأمراض المزمنة المعدية، على محمل الجد. غير أن الاهتمام على المستوى السياسي بهذه المخاطر، ما زال قاصرًا أو غائبًا كليًا، في ظلّ أوضاع لا تتسم بالشفافية وتواجه فيها الفئات الأكثر تعرّضًا للمخاطر حالة من الإهمال والإغفال. وقد طورت العلوم الطبية أساليب فعالة لتخفيف آثار الفيروس على الجسم لدى المصابين بالإيدز، ومع أنها متاحة مجّانًا في معظم البلدان العربية، فإن الإفادة منها بصورة فعالة غير ممكنة إلا بتبديل أنماط السلوك الاجتماعي تجاه هذا المرض، وكذلك الوقاية منه غير ممكنة إلا ببروز أنماط جديدة من السلوك الشخصي لدى المصابين به، وقد غدا من الأولويات الملحة تبديد أجواء السرية والعار التي تكتنف مرض نقص المناعة المكتسب/الإيدز، من خلال برامج للتوعية الاجتماعية المتعاطفة، ومشاركة عناصر قيادية مؤثرة في حياة الناس بمن فيها الشخصيات البارزة، والزعماء الدينيين، والشخصيات العامة الأخرى. وفي ما يخصّ الأمراض المعدية الأساسية ينبغي أن تكون الحماية والوقاية والإنذار المبكر من المهمات الجوهرية للبنية التحتية في مجال الصحة، على الصعيدين الوطني والمحلي.

الحدّ من التهديدات الخارجية وتسوية النزاعات

ما زالت الأوضاع في المنطقة العربية تتسم بعدم الاستقرار، وتعاني وطأة الاحتلال والتدخل العسكري من جانب قوى خارجية، وتقاسي النزاعات الداخلية والعابرة للحدود التي تحرم الناس حقوقهم الأساسية، وتعوق التنمية في مناطق النزاع. وقد استعرض هذا التقرير جوانب العنف المؤسسي والبنوي والمادي الذي فرضه الاحتلال والتدخل العسكري الخارجي على البلدان العربية، مع الإشارة بصورة خاصة

بزيادة إنفاقهم على أمور الصحة بما يفوق طاقتهم. وقد يتضمن ذلك إعادة ترتيب أولويات الإنفاق العام في البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط حيث يتدنى الإنفاق الحكومي على النواحي الصحية. من جهة أخرى فإن على البلدان المرتفعة الدخل، التي تنفق كثيرًا على العناية الصحية، أن تترجم هذه الاستثمارات إلى مكاسب حقيقية بتذليل أوجه القصور في أنظمتها الصحية، وزيادة التركيز على الرعاية الوقائية. ويجدر بمعظم البلدان العربية أن تبذل مزيدًا من الجهد لوضع تشريعات في مجال التأمين الصحي وضمان تفعيلها، وخلق الحوافز لأرباب العمل في القطاع الخاص لتوفير مزايا مناسبة في المجال الصحي.

رفع مستوى التوعية والمشاركة العامة: إن المشاركة العامة عنصر جوهري في وضع الأولويات الصحيحة وتنفيذها. فالمواطن في البلدان العربية، في غمرة انشغاله بالهموم الأكثر إلحاحًا ومساسًا بأمن الإنسان، (كالطعام والحقوق والاحتياجات الأساسية)، قلما يفكر في أمور الصحة باعتبارها من الأولويات. بناء عليه، من الضروري الارتقاء بمستوى المعرفة العامة بقضايا الصحة والوعي بما يتصل بها من حقوق وواجبات. وفي وسع القطاعات المستتيرة في البلدان العربية، إذا أتاحت لها الفرصة، بالتعاون مع حكومات متجاوبة، وبدعم دولي، أن تطلق مبادرات محلية في مجال الصحة. وهناك حاجة إلى تطوير منابر محلية تتسم بتمثيل عريض وبخاصة من جانب المواطنين، وتتمتع بالصلاحيات اللازمة لتنفيذ التوصيات التي يحصل توافق عليها ويمكن، على سبيل المثال، أن تطلق البلدان العربية برامج في المدن والمجتمعات والقرى للنهوض بالمستوى الصحي، تقوم على المشاركة العامة وتُحل فيها الشراكة بين الحكومات والمواطنين محلّ المقاربات الأحادية ويكون من شأنها أن تقدم أدلة إرشادية تثقيفية يمكن تكرارها في مجالات تنموية أخرى.

التنسيق والتعاون على الصعيدين الإقليمي والدولي: يمكن التعاون الإقليمي، على مستوى السياسات والبرامج، أن يرتقي بالأداء في المجالين الصحي والتنموي. وقد أسهم مثل هذا التعاون في تحسين الأوضاع الصحية في بلدان الخليج، غير أن استمرار تدني المؤشرات الصحية في البلدان المجاورة أمرٌ غير مقبول ويدعو إلى المزيد من التعاون. كذلك ينبغي حشد الموارد

ينبغي أن تكون الحماية والوقاية والإنذار المبكر من المهمات الجوهرية للبنية التحتية في مجال الصحة

ما زال الاهتمام على المستوى السياسي بالمخاطر الصحية المستجدة قاصرًا أو غائبًا كليًا

إلى حالة كل من الأرض الفلسطينية المحتلة والصومال والعراق.

ويتحمل المجتمع الدولي المسؤولية الأولى في مساعدة المنظمات الإقليمية، وبخاصة جامعة الدول العربية والاتحاد الأفريقي، في مواجهة المخاطر والتهديدات التي تواجه أمن الإنسان في تلك الحالات. وتكمن مسؤولية الأمم المتحدة الأولى والأهم في الدفاع عن السلام والأمن في العالم، ومن ثم يتعين عليها ألا تتخلى عن الدور المهم الذي تؤديه في المنطقة من هذه الناحية. ويمكنها أن تسهم إسهامًا مهمًا في العراق بمساعدة البلاد على الانتقال إلى مرحلة الانتعاش وال عمران بالتوازي مع استراتيجية انسحاب القوات الأميركية. كما أن لدى الأمم المتحدة قدرة واضحة، وغير مستغلة بدرجة كافية، على المساعدة في المفاوضات الرامية إلى إنهاء الصراع العربي الإسرائيلي حول الأرض الفلسطينية المحتلة. كذلك يستطيع المجتمع الدولي أن يسهل، في الصومال، عمل قوات عربية وأفريقية مشتركة تحت مظلة الأمم المتحدة، وفقًا للتوصيات التي قدمها الزعماء الصوماليون في مؤتمر المصالحة الوطنية.

ومهما كانت طبيعة البرنامج الذي قد يتم التوافق عليه، فلا بد من أن تكون الأولوية لوقف المعاناة والموت جراء النزاع. والأولويات التي لا يمكن إرجاؤها هي الأوضاع الكارثية في الأرض الفلسطينية المحتلة والصومال والسودان والأزمة الإنسانية وانهايار البنية التحتية في العراق، والتي حلت في أعقاب عقدين من الحروب والعقوبات غير المجدية. وعلى الرغم من أهمية المعونات الدولية، فإنه لا يمكن الاستغناء عن المبادرات المحلية والإقليمية في مواجهة حالات الطوارئ، فهي قد تسهم أيضًا في تطوير البنية التحتية اللازمة.

إن استمرار عدم الاستقرار في أوضاع المنطقة جراء مثل هذه التهديدات يؤكد أهمية الترابط الوثيق بين أمن الإنسان والأمن بمفهومه التقليدي على الأصعدة الوطنية والإقليمية والدولية. إن الاحتلال والنزاعات المسلحة والصراعات حول تأكيد الهوية واللجوء إلى استخدام العنف، كلها تقوّض سلامة الشعوب المعنية في المنطقة ورفاه تلك الشعوب. وغالبًا ما يؤدي تضافر عنصري الموقع الجغرافي الاستراتيجي والظروف السياسية المتأزمة في البلدان العربية إلى احتدام النزاعات ومواصلة الاعتماد على قوى خارجية للمساعدة في التوصل إلى تسويات. بيد أن هذا

الاعتماد نفسه يشكل مصدرًا للسخط العميق في أوساط شعوب المنطقة، حيث يتحول الرأي العام الشعبي إلى الوقوف في وجه القوى التي تُعدُّ تهديدًا لأمن الإنسان بسبب احتلالها أراضي البلدان العربية وتدمير حياة المواطنين فيها.

ويحتاج انحسار السخط الشعبي ضد القوى الخارجية ما هو أكثر بكثير من الحملات المضادة من أجل «كسب القلوب والعقول». ذلك أن هذا الوضع هو محصلة علاقات قوة تاريخية وضعت البلدان العربية عرضةً لتدخلات خارجية ولاستخدام المعايير المزدوجة في القضايا المتصلة بالحقوق السياسية والإنسانية. وتظل هذه المحنة باعثًا على الألم في الذاكرة الجماعية، ولا يمكن تخطيها إلا بالاحترام الذي لا لبس فيه للحقوق السياسية والمدنية والدينية في البلدان العربية لا بمجرد البيانات المسكّنة. مثل هذا الصدق الجلي، الذي أخذت بوادره تظهر في الأونة الأخيرة، سيحسن بشكل أساسي المناخ التمهيدي لمشاركة الأطراف الإقليمية الفاعلة في المفاوضات الرامية إلى تسوية النزاعات التي سببت، منذ زمن، تآكل أمن الإنسان في المنطقة.

وقد لا تحلّ النزاعات في البلدان العربية حلاً كاملاً في القريب العاجل، غير أن من الممكن تخفيف حدّة النزاعات ومضاعفاتها. والتحدي الأهم في الشرق الأوسط هو الصراع

يستمر عدم الاستقرار في أوضاع المنطقة جراء الاحتلال والتدخل العسكري الخارجي والنزاعات المسلحة

حديث الأمين العام للأمم المتحدة عن الحاجة الحيوية إلى إقامة دولة فلسطينية وتحقيق سلام عادل ودائم وشامل

الإطار 5-9

لقد غدا الوضع في الشرق الأوسط أكثر تعقيداً وهشاشةً وخطراً مما كان عليه منذ عهد بعيد. فما زال الشعور العميق بعدم الثقة يحول دون مُضيّ الفلسطينيين والإسرائيليين قُدماً في العملية السلمية. وهناك أسباب متزايدة لعدم الاستقرار والشك في المنطقة، غير أن الجرح الذي لم يلتئم بعد، بالنسبة إلى الأغلبية في العالم العربي، حتى بعد أربعين سنة، إنما يتمثل في استمرار احتلال الأراضي العربية، وإنكار مطالب الفلسطينيين المشروعة بإقامة دولة لهم. ويقوم الحل على أساس واضح: إنهاء الاحتلال الذي بدأ في العام 1967، وإقامة دولة فلسطينية مستقلة قابلة للحياة إلى جانب دولة إسرائيل الأمنية المعترف بها اعترافاً كاملاً، وتحقيق سلام عادل وشامل في المنطقة، وفقاً لمقررات مجلس الأمن الدولي.

المصدر: الأمم المتحدة - دائرة الإعلام العام 2007 (بالإنجليزية).

وإن أكدت الأزمة في غزة شيئاً فإنما أكدت عمق الإخفاقات السياسية في الماضي، والحاجة الماسة إلى تحقيق سلام عادل ودائم وشامل لجميع الشعوب في الشرق الأوسط. وكما نحن في حاجة إلى حكومة فلسطينية موحدة ملتزمة بعملية السلام، نحتاج أيضاً إلى أن تنفي الحكومة الإسرائيلية بالتزاماتها. وكما نحتاج إلى أن يعالج الفلسطينيين القضايا الأمنية - كما تفعل السلطة الفلسطينية بشكل تستحق عليه الثناء في الضفة الغربية - نحتاج أيضاً إلى أن يجمد الإسرائيليون الاستيطان تجميداً حقيقياً.

المصدر: الأمم المتحدة 2009.

والمستمرة. بل العكس هو الصحيح، ما يثير المزيد من التساؤلات. فهل يمكن أن يشكل احتلال مفروض وامتداد نظاماً شرعياً للحكم في الأرض الفلسطينية المحتلة؟ وما هي التبعات القانونية لكل من ضحايا الاحتلال وقوات الاحتلال على حد سواء؟

من منظور التنمية الإنسانية، لن يتحقق السلام الدائم إلا بإنهاء احتلال إسرائيل للأراضي التي استولت عليها في العام 1967، واستعادة الحقوق الفلسطينية وفي مقدمها حق تقرير المصير.¹¹ وقد أسهم غياب مثل هذا الحل حتى الآن في إحباط التنمية الإنسانية في المنطقة.

لقد غدت أزمة الصومال القائمة منذ ثمانية عشر عاماً إحدى أسوأ الكوارث الإنسانية في العالم، وما زال ذلك البلد يمثل تحدياً مطروحاً أمام المجتمع الدولي. فمنذ العام 1991، تقف الصومال نموذجاً صارخاً لمفهوم «الدولة الفاشلة». فما زال تدهور الأمن مستمراً فيها، مع تصاعد مفرغ لمعدلات الإصابة بين المدنيين وبخاصة النساء والأطفال الذين يتحملون العبء الأكبر جراء النزاع. وقد أخفقت عدة محاولات لإقامة ترتيبات انتقالية، كما أدى النزاع إلى تفاقم الضغائن بين مختلف الفئات المحلية. ويتغير السيناريو بصورة مستمرة، وعلى نحو يتعذر معه رسم صورة مفصلة ودقيقة للتطورات السياسية في البلد.

ويبدو أن المجتمع الدولي قد انشغل بجانب عرضي من المشكلة - وهو ظاهرة القرصنة - بدلاً من التركيز على جوهر الأزمة والحاجة إلى تسوية سياسية. ومن المؤمل أن تتبلور مقاربة إيجابية الآن بعد أن بدأت إثيوبيا اعتباراً من شهر كانون الثاني/يناير 2009 بسحب قواتها، وبعد أن تولت السلطة في شباط/فبراير 2009 حكومة جديدة في الصومال، ما قد يفتح باباً لاطلاق مسيرة سياسية يمكن الاعتماد عليها.

خلال العقود القليلة الماضية، عانى العراق من هدر ما كان يتمتع به ذات يوم من ثروة كبيرة، ومن انهيار بنيته التحتية التي كانت في أفضل حالاتها في الماضي. وتقوض أمن الإنسان بصورة خطيرة في العراق بفعل سلسلة من حلقات التدمير الموروثة، ومن بينها الحرب مع إيران (1980-1988)، وحرب الخليج (1991)، ونظام العقوبات (1990-2003)، وأعمال العنف الوحشية في عهد صدام حسين السابق، وكذلك خلال الاحتلال الذي بدأ عام 2003 بقيادة الولايات المتحدة الأميركية.

العربي الإسرائيلي الذي يمثل جوهره الصراع الفلسطيني الإسرائيلي. ويشكل مركز الثقل الذي تدور حوله الحياة السياسية في المنطقة، وترسخ قيمته ودلالاته العملية والرمزية يوماً بعد يوم. ولم يبدأ الاهتمام بمعالجة القضية الفلسطينية إلا في أوائل التسعينات من القرن الماضي. ذلك أن النزاع على مدى عقود، كان مجرد عنصر في جملة صراعات أخرى على الصعيد العالمي خلال الحرب الباردة، وعلى الصعيد الإقليمي. وما لم تظهر مقاربة شاملة لتسوية هذا النزاع وما يتصل به من قضايا سياسية واقتصادية، فمن المرجح أن يظل من القضايا الشائكة في العالم.

وفقاً للقانون الدولي، إن الاحتلال الذي يتحول نظاماً طويل الأجل للحكم يُعدّ غير شرعي ولا مبرر له. ولا يُسمح بالاحتلال إلا كإجراء مؤقت للمحافظة على الأمن والنظام في منطقة ما في أعقاب نزاع مسلح، وانتظاراً لتسوية سلمية. فما هي، إذن، التبعات القانونية لنظام احتلال استمر ما يربو على أربعين عاماً؟ لا شك في أن التزامات القوة المحتلة التي ينص عليها القانون الدولي لن تقف مفاعيلها نتيجة هذه السيطرة المفروضة

التحدي الأهم في الشرق الأوسط هو الصراع العربي الإسرائيلي

أزمة الصومال من أسوأ الكوارث الإنسانية في العالم

مبادرة السلام العربية في القمة العربية في بيروت، 2002

الإطار 6-9

إن مجلس جامعة الدول العربية:

- 1) يطالب إسرائيل بإعادة النظر في سياساتها، وأن تجنح للسلم معلنةً أن السلام العادل هو خيارها الاستراتيجي أيضاً.
- 2) كما يطالبها القيام بما يلي :
 - أ - الانسحاب الكامل من جميع الأراضي العربية المحتلة بما في ذلك الجولان السوري وحتى خط الرابع من حزيران/يونيو 1967، والأراضي التي مازالت محتلة في جنوب لبنان.
 - ب- التوصل إلى حل عادل لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين يتفق عليه وفقاً لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194.
 - ج- قبول قيام دولة فلسطينية مستقلة ذات سيادة على الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ الرابع من حزيران/يونيو 1967 في الضفة الغربية وقطاع غزة وتكون عاصمتها القدس الشرقية.
- 3) عندئذ تقوم الدول العربية بما يلي :
 - أ - اعتبار النزاع العربي الإسرائيلي منتهياً، والدخول في اتفاقية سلام بينها وبين إسرائيل مع تحقيق الأمن لجميع دول المنطقة.
 - ب- إنشاء علاقات طبيعية مع إسرائيل في إطار هذا السلام الشامل.
- 4) ضمان رفض كل أشكال التوطين الفلسطيني الذي يتنافى والوضع الخاص في البلدان العربية المضيفة.
- 5) يدعو المجلس حكومة إسرائيل والإسرائيليين جميعاً إلى قبول هذه المبادرة المبينة أعلاه حمايةً لفرص السلام وحقناً للدماء، بما يمكن الدول العربية وإسرائيل من العيش في سلام جنباً إلى جنب، ويوفر للأجيال القادمة مستقبلاً آمناً يسوده الرخاء والاستقرار.

المصدر: جامعة الدول العربية 2002.

كان لدورة العنف التي بدأت في العام 2003 عواقب إنسانية وخيمة على المجتمع العراقي. وقد أدت، عملياً، إلى توقف عجلة التنمية في البلاد. ونتيجة للتوترات والمنازعات الناجمة عن العمليات العسكرية للجماعات المسلحة، والجرائم الفردية والمنظمة، والفساد الواسع النطاق، وأعمال العنف التي ترتكبها أطراف شتى، لحقت بالنسيج الاجتماعي وبالبنية التحتية في العراق أضرار قد لا يمكن تداركها بسهولة. إضافةً إلى ذلك ربما كان العامل الأخطر هو تضافر آثار هذه العوامل لخلق أزمة اللاجئين، التي أسفرت عن تهجير نحو

أربعة ملايين عراقي، بينهم نحو مليونين هربوا نهائياً من العراق. ويتفق العديد من المحللين وصانعي القرار على أن ثمة مجالاً لدعم جهود إعادة الإعمار في مرحلة ما بعد انتهاء النزاع في العراق، نتيجة لعدد من العوامل المتزامنة، ومنها التحسن النسبي للحالة الأمنية في بغداد، والانسحاب المقرر للقوات الأميركية، ونتائج الانتخابات المحلية في كانون الثاني/يناير 2009، والتي أنعشت الآمال بأن يسهم النظام السياسي الجديد في إشاعة الاستقرار في جميع أنحاء البلاد. وستكون

أدى العنف في العراق إلى توقف عجلة التنمية

الإطار 7-9 محمد البرادعي* - البحث عن السلام في الشرق الأوسط

عن جميع المظالم السابقة. وإذا أردنا حلاً للنزاع المركزي في الشرق الأوسط، فعلى أن ننظر إلى الأمام، لا إلى الوراء، بإبداء الاستعداد لتسوية الخلاف والإقرار بالحقوق المتبادلة، وفوق ذلك كله، بأن نستنهض في نفوسنا روح التسامح. ومن الواضح أنه لا يمكن القبول بالوضع الراهن، ذلك أن مخاطر حصول دول أخرى في المنطقة على السلاح النووي أو أسلحة الدمار الشامل ستظل من دواعي القلق العميق على الصعيد الدولي. ثم إن تنامي الجماعات المتطرفة - وسهولة استقطابها للعناصر من المنطقة - سيرفعان من مرتبتها على قائمة مصادر انعدام الأمن على الصعيد الدولي. كذلك إن اعتماد الكثير من الدول على النفط والغاز الطبيعي في الشرق الأوسط سيضيف إلى النزاع واحداً من أبعاد المخاطر الاقتصادية العالمية. وعندما تمهد الأحداث في المنطقة لظهور النزاعات الدينية والثقافية المتخيلة بين العالم الإسلامي والغرب، فإن تداعيات هذا الوضع ومضاعفاته ستنتجلى في كل مكان.

بذور الأمل

على الرغم من الصورة القاتمة لهذا الوضع، أراني أتمسك بارقة أمل. ففي غمرة الصراع والعنف، ينبغي ألا يغيب عن البال اثنان من الاختراقات النفسية الرئيسية.

الأول هو استعداد البلدان العربية، المعلن على مستوى مؤتمرات القمة العربية، لإقامة علاقات طبيعية كاملة مع إسرائيل، شريطة انسحابها إلى حدود حزيران/يونيو من العام 1967، وضمان حل عادل لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين، والإقرار بقيام دولة فلسطينية. وهذا القبول بعيد كل البعد عن قرارات القمة العربية في العام 1967 في الخرطوم، والتي لخصت الموقف السياسي تجاه إسرائيل في اللائحة الثلاث: «لا صلح، ولا اعتراف، ولا تفاوض». أما الاختراق الثاني، فهو اعتراف إسرائيل بحق الفلسطينيين في أن تكون لهم دولتهم المستقلة، وهذا أيضاً بعيد كل البعد عن موقف إسرائيل السابق الذي كان، لسنين عديدة، يشكك في حق الفلسطينيين في الاستقلال، أو حتى في وجود هوية متميزة لهم.

إن تحقيق الأمن في الشرق الأوسط يتطلب، بطبيعة الحال، حل مشكلات أبعد من قضية النزاع الإسرائيلي الفلسطيني. وإن إقرار الأمن في لبنان والعراق وتطبيع العلاقات مع إيران ومعالجة القضايا التنموية الملحة والحكم الرشيد والتحديث في جميع أرجاء المنطقة، هي كلها غيض من فيض التحديات التي ينبغي التصدي لها.

في آخر المطاف، يتلخّص النزاع العربي الإسرائيلي، في مستوياته الأساسية، بوجود شعبين يتنازعان مساحةً من الأرض. ولهمذين المطلبين جذور في المعتقدات الدينية وفي منظورين مختلفين للتاريخ. ثمة شعور عميق بالاستحقاق لدى الجانبين، فبالنسبة إلى الشعب اليهودي، ترمز المطالبة باستعادة «أرض الميعاد» إلى نهاية قرون من الاضطهاد التي بلغت ذروتها في «المحرقة». أما الفلسطينيون، من الجانب الآخر، فيتساءلون كيف يمكن أن تحل «المسألة اليهودية» على حسابهم، وكيف يمكن أن تقسم الأرض التي عاشوا فيها ألفاً أو ألفين من السنين إلى دولتين.

انعدام الأمن

يكثف إسرائيل إحساس دائم بانعدام الأمن، وسط بيئة تحاصرها فيها، إلى حد بعيد، العزلة والمقاطعة. وقد وقعت، في أقل من ستين سنة، أربع حروب، وانتفاضتان، ونزاعات صغيرة عديدة أهدرت فيها أرواح الأبرياء. ولم تعترف بإسرائيل، رسمياً، وتوقع معها اتفاقيات سلام غير دولتين هما مصر والأردن. غير أن السلام القائم كان في أغلب الأحيان أقرب ما يكون إلى «السلام البارد» - أي سلام «رسمي» لا يرافقه إلا الحد الأدنى من التفاعل بين الشعوب. وكثيراً ما كانت الحكمة من هذا السلام مدعاةً للشك من جانب حركات الاحتجاج في هاتين الدولتين العربيتين، بل في العالم العربي بأسره، في وجه استمرار احتلال إسرائيل للأرض الفلسطينية الواقعة تحت سيطرتها. وفي تلك الأثناء ظلت أعداد كبيرة من اللاجئين الفلسطينيين في أوضاع هي اليأس بعينه - فهم لا يستطيعون، على سبيل المثال، امتلاك الأرض، ولا الحصول على وثائق السفر المناسبة - وقد زادت هذه الظروف من شعورهم بالإذلال.

ولا يبدي العرب الاستعداد اليوم لقبول إسرائيل طالما ظلت القضية الفلسطينية دون حل. وفي هذه الأثناء تواصل إسرائيل تعزيز احتلالها في مواجهة ما تتصوره تهديداً وجودياً لكيانها في غياب السلام عن المنطقة. وإذا كانت ثمة دروس نتعلمها من الماضي القريب للشرق الأوسط، فهي أن هذه النزاعات لا يمكن حلها عن طريق القوة العسكرية. قد جُرِّبت جميع أشكال العنف، سواء منها الاحتلال بالقوة والمجابهة العسكرية المباشرة والقمع والإرهاب والاعتقالات المدبرة - دون أن يصبح السلام والأمن في متناول أي من الطرفين. وكان كل من الأحداث العنيفة يولّد مزيداً من العنف ويزيد من انعدام الأمن. لا يمكن الحل في إعادة بناء التاريخ، كما لا يمكن في الاستدراك والتعويض

المفترض في جامعة الدول العربية، التي تركز على مفهوم الوحدة الثقافية العربية، أن تعمل على صياغة الإجماع بين الدول العربية وتفعيله؛ غير أن الواقع يظهر أن هناك حالات محددة من إدارة النزاع وتسوية الخلافات كانت تتولاها أطراف منفردة خارج نطاق الجامعة. ويظل إنشاء الآليات الإقليمية الفعالة لمعالجة الأزمات واحدًا من التحديات المطروحة أمام البلدان العربية، مثلما هو وسيلة ضرورية للتعامل مع القضايا الساخنة المتعددة الجوانب في المنطقة. وفي غياب هذه القدرة الإقليمية، التي يتوجب على البلدان العربية بناؤها لمصلحتها الخاصة، فإن أزمات المنطقة ستظل تستدعي التدخل الأجنبي، سواء أكان من طرف واحد أم في إطار متعدد الأطراف.

وأخيرًا

قد يسهل على المراقب استبعاد إمكان التغيير في غمرة التحديات الهائلة التي تواجهها البلدان العربية في هذه الآونة، غير أن على هذه البلدان أن تجد السبل والوسائل الكفيلة بتحسين أوضاعها. ولا بد أن يدور النقاش حول الأولويات والآفاق والأدوات اللازمة لتحسين مستوى التنمية وتوطيد أركانها. ويهدف هذا التقرير إلى المساعدة في تحديد هذه الأولويات إنطلاقًا من التحديات التي تواجهها شعوب المنطقة.

يمثل مفهوم أمن الإنسان مساهمة فعالة للاتفاق، على المستوى العالمي، على أسس ومبادئ المواطنة المتحررة من الخوف والمتحررة من الحاجة. وتتميز مقارنة التنمية الإنسانية من عدسة أمن الإنسان بثلاث خصائص: فهي تمكن الناس من ممارسة حريتهم في الاختيار؛ ولا تعتمد على القوة العسكرية أو تُفرض فرضًا على الشعوب؛ ولا يحققها طرف واحد أو دولة واحدة على حساب أمن الإنسان بالنسبة إلى الآخرين.

وبالنسبة إلى الأطراف الدولية مقارنة التنمية في البلدان العربية من منظور أمن الإنسان، بمعناه الحقيقي، قد تتطوي على نقلة سياسية مهمة. إذ قد تدفع بهذه الأطراف إلى الاستجابة للقضايا الإقليمية لا من زاوية ضيقة تخدم اهتماماتهم الاستراتيجية وحسب - وهي مقارنة منيت بالفشل الذريع في إقامة علاقات مستقرة مع البلدان العربية - بل من زاوية تأخذ بالاعتبار مصالح وحقوق وأمن الشعوب في هذه البلدان. وتقدم هذه

الانتخابات الوطنية في أواخر العام 2009 أكثر أهمية. فقد تمهد لبلورة تفاهات سياسية محتملة على امتداد الوطن تتعدى دور الدين، واستدامة الهويات الإثنية والطائفية، والخلاف العميق حول اللامركزية.

وعلى الرغم من هذه التطورات الإيجابية نسبيًا، فإن الشكوك ستظل تحوم حول مستقبل العراق، ذلك أن الانتخابات الوطنية في نهاية العام 2009 ستكون، بالتأكيد، مهمة بحد ذاتها، غير أنها ستكشف النقاب عن أكثر التحديات إلحاحًا في العراق، وهو صياغة عهد أو تحالف وطني يضمن الاستقرار بعد انسحاب القوات الأميركية. فعند غياب القوة الخارجية المهيمنة التي فرضت سيطرتها على المسار السياسي حتى ذلك الحين، لا بد للأطراف السياسية الرئيسية في البلاد أن تقرر كيفية عمل الأجهزة الحكومية، وأسلوب تنظيمها وتوزيع صلاحياتها بين تلك الأطراف، وكيفية تسوية القضايا المتعلقة بالأراضي المتنازع عليها، وكيفية تخصيص إيرادات الدولة النفطية والموارد الأخرى. جميع هذه الأهداف ممكنة التحقيق في العراق، غير أن النجاح في ذلك يعتمد على تعزيز الإطار السياسي للمصالحة الوطنية وإعادة الإعمار. وستأثر هذه الجهود كذلك بعوامل خارج المجتمع العراقي، مثل طريقة تنظيم انسحاب القوات الأميركية، ونفوذ القوى الإقليمية.

في جميع المجتمعات الخارجة من النزاع، تعدّ جهود المصالحة هي اللحمة التي تعزز مسيرة إعادة البناء. ويجب ألا تقتصر عملية الإعمار على المستوى الوطني، بل عليها أن تشمل المستويات المحلية كذلك. وينبغي أن تتخذ أبعادًا سياسية واجتماعية في الوقت نفسه، وتتطوي على مساع ترمي إلى تسوية القضايا المتعلقة بالذاكرة الجماعية والتاريخ عبر حركة منظمة يشارك فيها الناس ومؤسسات المجتمع المدني. وعند الاتفاق على تفسير جامع للتاريخ الوطني يمكن أن تحول المصالحة الوطنية دون استخدام التأويلات الفتوية للأحداث الماضية لتجيش الطوائف والجماعات لأغراض سياسية. ومن الواجب تشجيع هذه المبادرات الرامية إلى الوثام ولمّ الشمل في الصومال والعراق، وكذلك في السودان.

وما يدعوا للقلق أن إمكانات المنظمات الإقليمية العربية وأدائها حتى الآن أظهرت قصورها عن لعب دور حاسم في إدارة الأزمات وتسوية النزاعات. وهذا الأمر ناتج، في بعض جوانبه، من عوامل التشتت والتوتر الموجودة في المنطقة. ومن

جهود المصالحة

الوطنية هي اللحمة

التي تعزز مسيرة

إعادة بناء المجتمعات

الخارجة من النزاع

إنشاء الآليات الإقليمية

الفعالة لمعالجة

الأزمات تمثل واحدًا من

التحديات المطروحة

أمام البلدان العربية

المقاربة الجديدة مرتكزات أكثر استدامة لإنشاء شراكات مثمرة مع المنطقة العربية. يرى التقرير أن إنهاء الاحتلال الأجنبي الموجود في المنطقة، وخلق روابط المواطنة على قدم المساواة بين أفراد المجتمع، وإقامة حكم القانون في البلدان العربية، هي كلها من المستلزمات الضرورية الواجبة لمعالجة انعدام الأمن السياسي، والاجتماعي، والشخصي في المنطقة. كما يؤكدون الأهمية الكبرى للتعاون العربي في جميع أبعاد أمن الإنسان، وينطلق مثل هذا التعاون من رؤية واقعية تدرّجية تأخذ بالاعتبار مصالح كل بلد عربي على حدة. وتبني على المصالح المشتركة لهذه البلدان بدءاً مما يحمل الخير لشعبها. وتسهم المشروعات المنبثقة عن هذه الرؤية في التخفيف من الضغوط البيئية والبطالة والفقر والحاجة إلى شبكات الحماية الاجتماعية وأزمات الأمن الغذائي والصحي. كما تدعو الحاجة إلى تعاون فعّال في إعادة بناء التضامن العربي في نطاق نظام عالمي أوسع تكون فيه وحدة الهدف والرغبة في مزيد من التكامل والاندماج هي التي ترجح الموازين لما فيه خير المنطقة. وتقع المسؤولية في صياغة مشروعات جادة في هذه الميادين على كاهل المؤسسات القائمة على العمل العربي المشترك، وفي مقدمتها جامعة الدول العربية، ومجلس الوحدة الاقتصادية العربية، المنظمة العربية للتنمية الزراعية، والمكتب العربي لشؤون المخدرات، ومنظمة العمل العربية، والمنظمة العربية لحقوق الإنسان.

أما على صعيد البلد الواحد، فيبحث هذا التقرير على التحاشي من الاستراتيجيات التنموية التي تركّز على النمو الاقتصادي باعتباره الهدف الأول، ويدعو إلى رسم استراتيجيات داعمة للفقراء تتناول النمو الاقتصادي وخلق فرص العمل وتخفيض الفقر باعتبار هذه العوامل جميعاً أولويات متداخلة ومتراصة. ولا بد من أن تتسجم مثل هذه الاستراتيجيات مع المسارات المؤدية إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وأن تستلهم منابعها الفكرية من مفهوم التنمية الإنسانية بأكثر تعريفاتها ثراءً، بما فيها التشديد على قيمة الحرية.

والسؤال المهم هو هل ستكون البلدان العربية، التي ما زالت تعلق عليها آمال جمة، على مستوى هذه التطلعات؟ وهل ستسمح لمجتمعاتها المدنية الناشئة بتنمية قدرتها على أداء أدوارها المنشودة؟ لقد بدأت الجماهير في البلدان العربية الإمساك بمصيرها بالإعراب عن تذمرها في مواجهة أنظمة سياسية نشأت في ظلّ عهود انقضت، فيما أخذت السلطة في الدولة العربية تتآكل مع مرور الزمن. وفي الوقت نفسه لم تترسخ ثقة الناس بالمؤسسات الوليدة في المجتمع المدني بأبعادها الكاملة حتى الآن. بل إن الكثير من المواطنين في البلدان العربية ينزعون إلى إيلاء ثقتهم مؤسسات تتحور حول ولايات متجدّرة، وبخاصة علاقات القربى والصلات العشائرية والدينية. وعلى الرغم من ضخامة هذه التحديات الإضافية في الدولة والمجتمع المدني على السواء، فإن النجاح في تذليلها يظل شرطاً جوهرياً لازماً لتعزيز أمن الإنسان في البلدان العربية.

هناك حاجة إلى تعاون فعّال لإعادة بناء التضامن العربي

- 1 للمزيد من التفاصيل حول التحديات الرئيسية التي تواجه تطبيق مبادئ الإدارة المتكاملة للموارد المائية والتوصيات المتعلقة بمعالجتها، انظر: المجلس العربي للمياه 2008 (بالإنجليزية).
- 2 لمعلومات إضافية، انظر: «تقرير وقرارات مجلس الوزراء العرب المسؤولين عن شؤون البيئة»، جامعة الدول العربية 2007أ.
- 3 المنتدى العربي للبيئة والتنمية 2008أ (بالإنجليزية).
- 4 جامعة الدول العربية 2004أ.
- 5 برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2004. تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2004. نحو الحرية في الوطن العربي. وتناول التقرير قضية أداء الدولة في ما يتصل بحقوق الإنسان، وعرض توصيات سياسية تهدف إلى تعزيز أمن الإنسان. ودارت التوصيات الرئيسة في المقام الأول حول: توطيد الأسس القانونية والمؤسسية التي تقوم عليها الحرية، الالتزام بالقوانين الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، إلزام السلطة الحاكمة بحكم القانون، تضمين الحريات والحقوق الأساسية في صلب الدستور، تعزيز الحقوق المدنية والسياسية في القوانين، ضمان استقلال القضاء، إلغاء حالة الطوارئ، ضمان الحريات الشخصية. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 2005.
- 6 Sayigh 2007.
- 7 مكتبة الإسكندرية 2004 (بالإنجليزية).
- 8 عمرو حمزاوي 2009.
- 9 برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 2005.
- 10 Jabbour 2007.
- 11 في ما يتعلق بحق الفلسطينيين في تقرير المصير أقرت محكمة العدل الدولية عن موقفها في «الرأي الاستشاري حول التداعيات القانونية لإقامة جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة» الذي أصدرته في لاهاي بتاريخ 9 تموز/ يوليو 2004، وأعلنت فيه ما يلي:
«الأثار القانونية لبناء جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة (طلب فتوى)» الذي أصدرته في لاهاي بتاريخ 9 تموز/ يوليو 2004، وأعلنت فيه ما يلي:
«ترى محكمة العدل الدولية أن تشييد الجدار يعوق بشدة ممارسة الشعب الفلسطيني حقه في تقرير المصير ومن ثم فهو خرق من جانب إسرائيل للالتزامها باحترام ذلك الحق.
وتلاحظ المحكمة أيضاً أن مبدأ تقرير المصير للشعوب قد ورد في ميثاق الأمم المتحدة وكررت تأكيده الجمعية العامة في القرار 2625 (د-25) المذكور أعلاه والذي جاء فيه: «كل دولة عليها واجب الامتناع عن أي إجراء قسري يحرم الشعوب المشار إليها [في ذلك القرار ...] من الحق في تقرير المصير». كما أن المادة 1 المشتركة بين العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تكرر تأكيد حق جميع الشعوب في تقرير المصير، وتضع على كاهل الدول الأطراف الالتزام بتعزيز أعمال ذلك الحق واحترامه، وفقاً لأحكام ميثاق الأمم المتحدة.
وتشير المحكمة إلى أنها أكدت في عام 1971 أن التطورات الجارية في «القانون الدولي في ما يتعلق بالأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي، على النحو الوارد في ميثاق الأمم المتحدة، تجعل مبدأ تحقيق المصير سارياً على جميع [هذه الأقاليم]». ومضت المحكمة تقول: «ولا تترك هذه التطورات أي شك في أن الهدف النهائي للأمانة المقدسة المشار إليها في الفقرة 1 من المادة 22 من ميثاق عصبة الأمم هو تقرير المصير [...] للشعوب المعنية». وقد أشارت المحكمة إلى هذا المبدأ في عدد من المناسبات في فلسفتها القضائية. وقد أوضحت المحكمة في الواقع أن حق الشعوب في تقرير المصير هو اليوم حق لجميع الناس».



