

# موجز التقرير

## تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2009

تحديات أمن الإنسان في البلدان العربية

برنامج الأمم  
المتحدة الإنمائي  
المكتب الإقليمي  
للدول العربية



© حقوق الطبع 2009 محفوظة للمكتب الإقليمي للدول العربية،  
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي  
1 UN Plaza, New York, New York, 10017, USA

[www.arab-hdr.org](http://www.arab-hdr.org) و [www.undp.org/rbas](http://www.undp.org/rbas)

جميع حقوق الطبع محفوظة، ولا يجوز استنساخ أي جزء من هذا المنشور أو تخزينه في نظام استرجاع أو نقله بأي شكل أو بأية وسيلة، إلكترونية كانت أو آلية، أو بالنسخ الضوئي أو بالتسجيل، أو بأي وسيلة أخرى، دون الحصول على إذن مسبق من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/ المكتب الإقليمي للدول العربية

التصميم الداخلي والإخراج الفني: Alarm sarl، بيروت - لبنان

إن التعليقات والتوصيات بشأن السياسات الواردة في هذا التقرير، لا تعبر بالضرورة عن آراء برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أو مجلسه التنفيذي أو الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. فالتقرير منشور مستقل، صادر بتكليف من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ وهو ثمرة جهد تعاوني بذله فريق من الاستشاريين والمستشارين البارزين وفريق تقرير التنمية الإنسانية العربية المكلف من قبل المكتب الإقليمي للدول العربية.



## موجز التقرير

هذا التقرير هو المجلد الخامس من سلسلة تقارير التنمية الإنسانية العربية التي يريها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ويضعها، من وجهة نظر مستقلة، عدد من المثقفين والباحثين في البلدان العربية. وكما التقارير التي سبقتها، يتيح هذا التقرير للمفكرين العرب البارزين منبراً يطرحون من خلاله تحليلاً شاملاً لبيئاتهم المعاصرة، وهو ليس تقريراً تقليدياً يجري إصداره من الأمم المتحدة، وإنما هو دراسة مستقلة تعبر عن موقف مجموعة من المثقفين من مختلف البلدان العربية ربما لم تكن تقييماتهم الرصينة الحافلة بالنقد الذاتي، لتجد آذاناً صاغية في ظل الظروف السائدة في المنطقة. ويعزز وجهات نظر المؤلفين استطلاع للرأي أجري في أربعة بلدان عربية هي الأرض الفلسطينية المحتلة والكويت ولبنان والمغرب، ويشتمل على مجموعة من السياقات السياسية والثقافية للتحليلات الواردة في التقرير. كما نطلع من خلال منتديات الشباب، التي عقدت خصوصاً لأغراض هذا التقرير، على بعض الآراء النيّرة للشباب في البلدان العربية.

تتناول الدراسة الحالية هذا الموضوع أمن الإنسان في البلدان العربية انطلاقاً من الإطار الذي وضعه «تقرير التنمية البشرية» للعام 1994 حول أمن الإنسان.<sup>1</sup> وينطلق هذا التقرير من أن جوانب القصور التي حددت معالمها التحليلات الواردة في تقرير التنمية الإنسانية العربية الأول ربما تكون بعد مرور سبع سنوات على إصداره قد ازدادت عمقاً.<sup>2</sup> ومن هنا، ينشأ السؤال: لماذا كانت العقبات التي تعترض سبيل التنمية في المنطقة عصبيةً على الحل؟

يرى هذا التقرير الجديد أن الإجابة تكمن في هشاشة البنى السياسية، والاجتماعية، والاقتصادية، والبيئية في المنطقة، وفي افتقارها إلى سياسات تنموية تتمحور حول الناس، وفي ضعفها حيال التدخل الخارجي. وتضافرت هذه العناصر لتقويض أمن الإنسان، وهو الأساس المادي والمعنوي لحماية وضمّان الحياة، ومصادر الرزق، ومستوى من العيش الكريم للأغلبية. ذلك أن أمن الإنسان من مستلزمات التنمية الإنسانية، وقد أدى غيابه على نطاق واسع في البلدان العربية إلى عرقلة مسيرة التقدم فيها.

وضع هذا التقرير  
عدد من المثقفين  
والباحثين المستقلين  
في البلدان العربية

## انعدام أمن الإنسان على الصعيدين العالمي والإقليمي

الدولي، والتقلبات السكانية الواسعة، ونظام مالي عالمي متداع، فضلاً عن تهديدات أخرى عابرة للحدود مثل تَشْي الأوبئة، وتجارة المخدرات، والاتجار بالبشر. أما التهديدات الداخلية فتمثلت بضعف قدرة العديد من الدول على ضمان الحقوق والحريات لمواطنيها جراء شيوع الفقر والبطالة

من المؤكد أنّ النظام العالمي الذي أعقب انتهاء الحرب الباردة كان حافلاً بالاضطراب وقد تضاعفت خلاله التحديات الداخلية والخارجية التي تواجهها سلامة الدول. فقد حلت مكان الأفكار التقليدية حول الأمن جملة من العوامل الخارجية، من بينها التلوث البيئي، والإرهاب

أدى غياب أمن الإنسان  
إلى عرقلة مسيرة التقدم  
في البلدان العربية

## انعدام أمن الإنسان لا تخلو منه حتى البلدان التي تتمتع باستقرار نسبي

الإنسان، لأن احترام حقوق الناس الأساسية هو الذي يهدد السبيل لخلق ظروف مؤاتية لتحقيق أمن الإنسان.

انطلاقاً من هذه الأفكار، يتبنى هذا التقرير التصنيف الشامل للمخاطر التي تتهدد أمن الإنسان والتي طرحها أصلاً برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ويعرّف هذا التقرير أمن الإنسان بأنه «تحرّر الإنسان من التهديدات الشديدة، والمنتشرة والممتدة زمنياً وواسعة النطاق التي تعرّض لها حياته وحرّيته»، وتركز فصول التقرير على:

- الضغوط على الموارد البيئية.
  - أداء الدولة في ضمان أمن الإنسان أو تقويضه.
  - انعدام الأمن الشخصي للفئات الضعيفة.
  - التعرّض للمخاطر الاقتصادية والفقير والبطالة.
  - الأمن الغذائي والتغذية.
  - الصحة وأمن الإنسان.
  - الانعدام المنهجي للأمن جراء الاحتلال والتدخل العسكري الخارجي.
- يمكن قياس أمن الإنسان بانتهاج مقاربتين؛ موضوعية وذاتية، وبمعايير كمية ونوعية. ويرى التقرير أنّ من المتعذر بناء دليل واحد مركب سليم يمكن الركون إليه أو على قدر كافٍ من الإحاطة بمختلف مستويات أمن الإنسان ومجمل الأوضاع في المنطقة. ويستعيز عن ذلك بالتشديد على أهمية المؤشرات الكمية واستطلاعات الرأي حول أمن الإنسان على صعيد المنطقة ككل، والمناطق الفرعية وفئات البلدان فيها.

## أبعاد المخاطر السبعة

### 1. الناس في بيئة غير آمنة

تواجه المنطقة العربية تحديات متعاطمة تهدد أمن الإنسان نتيجةً للضغوط البيئية. وقد تفضي النزاعات المترتبة على المنافسة على الموارد الطبيعية المتناقصة إلى رفع نسبة التوتر في العلاقات بين الجماعات والسكان والدول، العربية وغير العربية. وتتجم هذه التحديات عن الضغوط السكانية والديمغرافية، والإفراط في استغلال الأرض، ونقص المياه والتصحر والتلوث والتغيرات المناخية.

**الضغوط السكانية:** حسب تقديرات الأمم المتحدة ستضمّ البلدان العربية نحو 395 مليون نسمة بحلول العام 2015 (مقارنةً بـ 317 مليوناً

والحروب الأهلية والصراعات الطائفية والإثنية وقمع الدولة. وقد ظل الحفاظ على سلامة أراضي الدولة هو الذي يحظى بأولوية عالية في سياسات الأمن الوطني، غير أن الاهتمام الجديد بحماية أرواح المواطنين القاطنين فيها غلب على ذلك الانشغال. ومن شأن مفهوم أمن الإنسان، المكمل للأمن القومي، أن يسلم الضوء على هذا التغير في المنظور.

يؤدي انعدام أمن الإنسان - المنتشر وبوطأة شديدة أحياناً والذي يولد في أغلب الأحيان آثاراً تمس جمهرة غفيرة من الناس في المنطقة العربية - إلى تقويض التنمية البشرية. وتتمثل آثاره في الاحتلال العسكري والنزاعات المسلحة في الأرض الفلسطينية المحتلة والسودان والصومال والعراق. انعدام أمن الإنسان لا تخلو منه حتى البلدان التي تتمتع باستقرار نسبي، حيث تقوم الدولة المتسلطة، مستندةً إلى الدساتير المنقوصة والقوانين المجحفة، بحرمان المواطنين حقوقهم في أغلب الأحيان. ويتعاطم انعدام أمن الإنسان مع تغيرات المناخ السريعة، التي تهدد سبل العيش، والدخل، وحصول الملايين في البلدان العربية على الغذاء والمياه في المستقبل. وينعكس في المخاطر الاقتصادية التي يعانها خمس الناس في بعض هذه البلدان، وأكثر من النصف في بعضها الآخر، حيث يتضاعف الجوع والحاجة لدفع الناس إلى الفاقة والموت المبكر. وتلمس انعدام أمن الإنسان في تنامي شعور الشباب العاطل عن العمل بالاغتراب، وفي المحن التي تواجهها المرأة المنقوصة الحقوق، واللاجئون الذي يعانون قسوة الإقصاء.

## المفهوم

أمن الإنسان هو «الركيزة الأساسية» للتنمية البشرية. وبينما تُعنى التنمية البشرية بتوسيع قدرات الأفراد والفرص المتاحة لهم، يهتم أمن الإنسان بتمكين الشعوب من احتواء أو تجنّب المخاطر التي تهدد حياتهم وسبل معيشتهم وكرامتهم. وينظر المفهوم إلى الوضع الإنساني من الطرفين المتباعدين لهذا المعيار المتدرّج. وذلك ما أوجزه أمارتيا سنّ في اصطلاح «التوسع مع الإنصاف» (التنمية البشرية)، و«الانتكاس مع الأمن» (أمن الإنسان). والإطاران الفكريان لهذا المفهوم، إذن، متكاملان ويعزز أحدهما الآخر. يضاف إلى ذلك أن لأمن الإنسان علاقةً بحقوق

## تواجه المنطقة العربية تحديات متعاطمة تهدد أمن الإنسان نتيجة للضغوط البيئية

في العام 2007، و150 مليوناً في العام 1980). وفي منطقة تعاني نقصاً متزايداً في المياه والأراضي الصالحة للزراعة، ما زالت معدلات النمو السكاني، على الرغم من تناقصها، تفرض ضغوطاً شديدة على قدرة استيعاب الأراضي العربية وتزيد من تهديد الاستدامة البيئية.

**التوسع الحضري وتحدياته:** يضيف التحول الحضري المتسارع أعباءً جديدة على البنية التحتية المتأزمة أصلاً، ويخلق في العديد من المدن أوضاعاً معيشية غير صالحة مثقلة بالازدحام وانعدام الأمن. وفي العام 1970، كان 38 في المائة من السكان العرب من الحضر. وارتفعت هذه النسبة إلى 55 في المائة في العام 2005، وقد تتجاوز 60 في المائة بحلول العام 2020.

**الضغوط الديمغرافية:** يتمثل الجانب الأوضح والتحدي الأكبر في الصورة الديمغرافية للمنطقة في «ارتفاع نسبة الشباب». فالشباب هم الشريحة الأسرع نمواً بين سكان البلدان العربية. ولا يتعدى نحو 60 في المائة من السكان الخامسة والعشرين من العمر، ما يجعل المنطقة واحدة من أكثر بقاع العالم شباباً، ويبلغ متوسط معدل العمر فيها 22 سنة، مقابل متوسط عالمي يبلغ 28 سنة.

**ندرة المياه:** يقدر الحجم الإجمالي السنوي لموارد المياه السطحية المتوافرة في البلدان العربية بنحو 277 مليار متر مكعب سنوياً<sup>3</sup> لا ينبع منها في المنطقة العربية سوى 43 في المائة. وتمثل موارد المياه المشتركة مع بلدان مجاورة خارج المنطقة قرابة 57 بالمائة من إجمالي الاحتياجات العربية. وقد أدت الجهود التي بذلت على مدى السنين إلى توقيع اتفاقيات رسمية (مثل مبادرة حوض النيل) لإدارة الموارد المائية المشتركة. غير أن معظم هذه الاتفاقيات يتسم بالتجزئة وعدم الفعالية وبالإجحاف من ناحية توزيع الحقوق بين الدول المتجاورة التي تتشارك مجاري الأنهار. وعلى الصعيد الإقليمي والأقليمي، يتأثر التعاون حول استخدام المياه وإدارتها تأثيراً كبيراً بالتوترات السياسية السائدة والنزاعات المستمرة.

**إجهاد مصادر المياه الجوفية:** يمثل في أغلب الأحيان السبيل الوحيد للحصول على المياه العذبة، غير أن مخزون مصادر المياه الجوفية المتجددة يُستهلك بأسرع مما يتجدد. ويتسم

استعمال المياه في أكثر البلدان العربية بانتشار النزاعات الحدودية، وسوء التوزيع والإفراط في الاستهلاك، وبخاصة من الموارد الجوفي، ويفضي ذلك إلى افتقار جانب كبير من السكان للمياه النظيفة، وإلى هدر كميات كبيرة منها في القطاعات الزراعية والصناعية والسياحية.

**التصحّر:** تتهدد المنطقة مخاطر التصحر، الذي يعرف رسمياً، بموجب الاتفاقية الدولية لمكافحة التصحر للأمم المتحدة، بأنه «تردي الأراضي في المناطق القاحلة، وشبه القاحلة، والجافة شبه الرطبة، نتيجة عوامل مختلفة من بينها الاختلافات المناخية والأنشطة البشرية». وتقدر دراسة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة أن الصحارى قد التهمت ما يربو على ثلثي مساحة الأرض الإجمالية في المنطقة (9.76 مليون كيلومتر مربع من الصحراء، أو 68.4 في المائة من إجمالي مساحة الأرض). وتقع النسبة الكبرى من الصحراء في شبه الجزيرة العربية (تسعة أعشار، أو 89.6 في المائة). ويليهما شمال أفريقيا (أكثر من ثلاثة أرباع الأرض، أو 77.7 في المائة)، ثم وادي النيل والقرن الأفريقي (أقل من النصف أو 44.5 في المائة)، ثم المشرق (35.6 في المائة). ويهدد التصحر المتواصل نحو 2.87 مليون كيلومتر مربع، أو نحو خمس المساحة الإجمالية للمنطقة العربية.

**تلوث المياه:** يمثل تلوث المياه في البلدان العربية تحدياً خطيراً. وتُعزى أصول التلوث المائي، في المقام الأول، إلى استخدام الأسمدة الكيماوية والمبيدات والمعالجات المستخدمة في الزراعة والطب البيطري والتي تترك آثاراً طويلة الأمد، وتجد طريقها إلى المياه في نهاية المطاف. ويمثل الافتقار إلى كميات كافية من المياه النظيفة، بصورة خاصة، تهديداً لأمن الإنسان في أكثر من ناحية. فقد يؤدي إلى انتشار الأمراض بين الأطفال، مثل الإسهال، ويؤثر في انتظام حضورهم في المدارس وفي إنجازهم العلمي. وهو يحرم المرأة من ساعات طويلة تقضيها كل يوم في جلب الماء لعائلتها بدلاً من تكريس الوقت لنشاطات شخصية أو مُدرّة للدخل. يضاف إلى ذلك أن ندرة الماء والتلوث يهددان الإنتاج الزراعي وإنتاج المواد الغذائية، ويولدان التنافس المحلي على موارد المياه الشحيحة.

ومن جهة أخرى، مستوى التلوث الجوي في البلدان العربية هو، على العموم، بين النسب الدنيا

مخزون مصادر المياه الجوفية المتجددة يُستهلك أسرع مما يتجدد

يمثل تلوث المياه في البلدان العربية تحدياً خطيراً

(إجمالي حجم المياه في الجو والتي تتساقط بصورة مطر أو ثلج أو برد أو ندى) بنسبة 5 في المائة، ويؤدي إلى هبوط عام في الإنتاج الزراعي وانخفاض في إنتاج الذرة بنسبة 70 في المائة من المستوى الراهن. ثم إن ارتفاعاً مقداره 1.2 درجة مئوية بحلول العام 2020 سيقطع 15 في المائة من الماء المتوافر في لبنان وفي بعض مناطق المغرب بنسبة تزيد عن 10 في المائة.

## 2. الدولة والمواطنون وانعدام الأمن

في معرض الحديث عن أمن الإنسان بين المواطنين في البلدان العربية، يُطرح السؤال: أتكون الدولة العربية داعمة لهذا الأمن أم لا؟ وللإجابة عن هذا السؤال، يناقش التقرير أداء الدول العربية وفقاً لمعايير تمتع الدول بمقومات الحكم الرشيد. ويحلل ما إذا كانت تلك الدول تحوز على رضا مواطنيها، وتساند حقهم في الحياة والحرية وتضمن لهم هذا الحق، وتحميهم من العدوان. ويعتمد التحليل على أربعة معايير هي (1) مدى قبول المواطنين لدولتهم، (2) التزام الدولة بالعهد الدولي الخاصة بحقوق الإنسان، (3) كفاءة إدارة الدولة لاحتكارها حق استخدام القوة والإكراه، (4) مدى قدرة الرقابة المتبادلة بين المؤسسات على الحد من إساءة استخدام السلطة. ويخلص التقرير إلى أن حالات من التقصير الكبير والتمادي في تطبيق هذه المعايير كثيراً ما تجتمع لتجعل من الدولة مصدراً يهدد أمن الإنسان، بدلا من أن تكون سندا له.

### الهوية والتنوع والمواطنة

الدول كيانات مصطنعة، وهذا واقع تعكسه حدود العديد من البلدان العربية التي غالباً ما تبدو حدوداً مستحدثة تضم جماعات إثنية ودينية ولغوية مختلفة دُمجت في الدول التي نشأت في مرحلة ما بعد الاستعمار. أما بعد الاستقلال فإن قلة من البلدان العربية قد استطاعت أن تحقق انتقالاً سهلاً وسليماً نحو إطار جامع لكل المواطنين، بل إن تياراً قومياً قوياً تنامي في هذه الكيانات بهدف حجب التنوع في أوساطهم، وصهر التباين الثقافي واللغوي والديني تحت سلطة واحدة. ولم تنجح أغلبية البلدان العربية في تطوير الحكم الرشيد ومؤسسات التمثيل القادرة على ضمان المشاركة المتوازنة لكافة الفئات وتحقيق العدالة في توزيع الثروة بين مختلف الجماعات، واحترام التنوع الثقافي.

في العالم. ففي العام 2004، لم تتجاوز انبعاثات ثاني أكسيد الكربون 1,348.4 طنّاً مترياً، مقابل 12,162.9 طنّاً مترياً في بلدان الدخل المتوسط، و13,318.6 طنّاً مترياً في بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. إلا أن هذا الانخفاض النسبي في معدل انبعاث ثاني أكسيد الكربون في البلدان العربية إنما يعود أساساً إلى أنها لم تحقق الكثير في مجال التصنيع. ومع ذلك، فإن انبعاثات ثاني أكسيد الكربون في شمال أفريقيا والشرق الأوسط تتزايد بمعدلات أسرع منها في أية منطقة أخرى في العالم باستثناء جنوب آسيا (وفي مقدمتها الهند)، وشرق آسيا (وفي مقدمتها الصين). ففي الفترة الممتدة بين العامين 1990 و2004، كان معدل النمو السنوي 4.5 في المائة، ما يعني أن تلك الانبعاثات قد تضاعفت تقريباً في نهاية تلك الفترة.

**التغيرات المناخية:** تظل المنطقة العربية من المناطق الأقل مسؤولية عن الإنتاج المباشر لمفاعيل غازات الدفيئة. فوفقاً لتقرير التنمية البشرية 2008/2007 ومؤشرات التنمية العالمية للعام 2007، فإن حصة المنطقة من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون، الذي يساهم في هذه الظاهرة، لا تتجاوز 4.7 في المائة، وهي أقل منها في كل مناطق العالم، باستثناء منطقة أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. غير أن المنطقة توشك أن تقع ضحية مباشرة لتغير المناخ، الذي سيؤثر فيها من النواحي الآتية: نقص المياه؛ تقلص الإنتاج الزراعي؛ هجرة قطاعات عريضة من السكان إلى بلدان أجنبية (لاجئون بيئيون)؛ انخفاض مستوى النشاطات الاقتصادية؛ والتهديدات للأمن القومي.

**الاحتباس الحراري:** حسب تقرير التنمية البشرية 2008/2007، ستكون السودان، ولبنان، ومصر، وبلدان شمال أفريقيا هي الأكثر تأثراً بتغير المناخ في المنطقة.<sup>4</sup> فالتلف الذي سيعيب الغطاء الجليدي جراء ارتفاع حرارة الأرض بنسبة ثلاث درجات مئوية أو أربع سيرفع سطح البحر بنحو متر واحد، مخلّفاً وراءه ستة ملايين لاجئ في مصر، وفضلاً يغمر 4,500 كيلومتر مربع من الأراضي الزراعية في دلتا نهر النيل. وحتى لو ارتفع سطح البحر نصف متر فقط، فإنه سيخلف مليوني لاجئ ويسبب خسائر اقتصادية تزيد على 35 مليار دولار. وفي إقليم كردفان في السودان، سيؤدي ارتفاع الحرارة بمقدار 1.5 درجة مئوية بين العامين 2030 و2060 إلى تناقص التهطل

كثيراً ما تكون  
الدولة مصدراً  
يهدد أمن الإنسان

لم تنجح أغلبية البلدان  
العربية في تطوير الحكم  
الرشيد ومؤسسات  
التمثيل القادرة على  
ضمان المشاركة  
المتوازنة لكافة الفئات

كان من نتائج ذلك أن الجماعات ذات الهُويّات المختلفة في عدد من الدول العربية سعت إلى تحرير نفسها من نطاق الدولة القومية التي تستظّلها. هذا الرّفص لشرعية نمط الدولة الذي ورثته وأدامته الدولة العربية المعاصرة رافقته صراعات تهدد أمن الإنسان رُدّ عليها بعض الدول العربية بفرض المزيد من القيود والسيطرة.

في تاريخ الفكر السياسي الغربي، مفهوم المواطنة هو المفهوم المعياري الذي كان له الإسهام الأكبر في إدارة التنوع الإثني والثقافي واللغوي. وتمر البلدان العربية بمرحلة مماثلة من التطور السياسي، ولكن بصورة بطيئة. ولم تتبلور إلا في عدد قليل منها، درجة كافية من الوعي المدني تمكّن المواطنين أنفسهم من حل النزاعات بطريقة سلمية وبلا تدخل الدولة.

تؤكد المراقبة الميدانية أنّ الاختلافات الإثنية والدينية والطائفية واللغوية في بعض البلدان العربية يمكن ربطها بالنزاعات القائمة، ولا سيما في البلدان التي لا يكون هناك تجانس كامل بين سكانها. وفي بلدان مثل السودان، والصومال، والعراق، ولبنان، تبقى الولاءات الإثنية والدينية والقبليّة هي المحاور التي تلتفّ حولها الجماعات للمناداة بالاندماج أو الانفصال عن الدولة. وقد أفضى هذا الوضع إلى آثار مدمرة ومزعزعة للاستقرار انتقصت من أمن الإنسان وسلامة الدولة على حد سواء. ومن الأمور المأسوية أن الصراعات المتصلة بهذه الأوضاع أسفرت عن الجانب الأعظم من الخسائر في الأرواح في البلدان العربية تجاوزت أعدادها ما وقع جُراء الاحتلال الأجنبي لبعض هذه البلدان.

ويرى هذا التقرير أن الهوية، بحد ذاتها، ليست بالضرورة سبب النزاع، أو حتى المصدر الرئيسي للتوتر بين مختلف الجماعات في المنطقة. والخلافات التي تنطلق، في ظاهرها، من اعتبارات تتعلق بالهوية، كثيرًا ما تنشأ من تعثر سبل الوصول إلى السلطة السياسية أو الثروة، وغياب قنوات التمثيل والمشاركة السياسية، وقمع التنوع الثقافي واللغوي. وفي أغلب الحالات تبدأ هذه النزاعات باستغلال الزعامات السياسية، لأغراضها الأيديولوجية الخاصة، الولاءات الأصلية بين الفئات التي يجمع ما بينها إحساسها بالإقصاء والحرمان والتمييز.

### الالتزام بالعهود الدولية

انضمّ معظم البلدان العربية إلى الاتفاقيات الدولية الرئيسية الخاصة بحقوق الإنسان والتي

تنص على الحق في الحياة والحق في الحرية. ويستلزم الانضمام والمصادقة التزام البلدان العربية المعنية بتعديل تشريعاتها وممارساتها على المستوى الوطني بصورة تتسجم مع أحكام هذه الاتفاقيات. غير أننا نشهد من الانتهاك لهذه المواثيق أكثر مما نشهده من الاحترام. وعلى الصعيد الإقليمي فإن معايير حقوق الإنسان، التي تبنتها هذه الدول وانعكست في الميثاق العربي لحقوق الإنسان (2004)، لا تتسجم والمقاييس الدولية. فعقوبة الإعدام، التي حظرها أكثر من نصف دول العالم، وشجبتها الأمم المتحدة، ما زالت تتوسّع بلدان عربية في تنفيذها، فتطبيقها لا يقتصر على الجرائم الكبرى كما لا تُستثنى منها حالات الجرائم السياسية.

### الإخفاقات الدستورية

في عدة مجالات جوهرية، لا تلتزم الدساتير العربية بالمعايير الدولية المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها الدول المعنية، ويؤدي ذلك إلى الإخلال بمستويات أمن الإنسان في تلك الدول. وكثيرًا ما تحو الدساتير العربية منحنى أيديولوجيًا أو مذهبياً يفرغ النصوص المتعلقة بالحقوق والحريات العامة من كل مضمون، ويسمح بانتهاك الحقوق الفردية باسم الأيديولوجيا أو المذهب الرسمي. وثمة دساتير عربية أخرى تتناول حرية الرأي والتعبير بطريقة غامضة، مع الجنوح إلى التقييد لا إلى التسامح. وهناك دساتير عربية عديدة تحيل تعريف الحقوق على أنظمة الدولة، بل تجيز التعدي على حريات الأفراد وحقوقهم وانتهاكها. وفي حين لا تجيز الدول العربية، على العموم، التفرقة بين المواطنين على أساس اللغة أو الدين أو المذهب أو العقيدة، فإن التمييز ضد النساء واضح كل الوضوح في المدونات القانونية لبعض هذه الدول.

### تقييد القانون للحريات

تحظر ست دول في المنطقة العربية، من حيث المبدأ، قيام أحزاب سياسية. وفي حالات أخرى كثيرة تمارس الدولة درجات ملموسة ومتفاوتة من القمع والتقييد - قد تبلغ حد الحظر - على تأسيس الأحزاب السياسية وعملها، ولا سيما أحزاب المعارضة. وباستثناء حالة واحدة، تدعم كل البلدان العربية إقامة الجمعيات المدنية. غير أن الأنظمة القانونية التي تحكم قطاع المجتمع المدني في هذه البلدان وتظمه تحتوي

أسفرت الصراعات  
المتصلة بالهوية عن  
الجانب الأعظم من  
الخسائر في الأرواح

كثيرًا ما يسمح  
بانتهاك الحقوق الفردية  
باسم الأيديولوجيا  
أو المذهب الرسمي  
في البلدان العربية

## منحت قوانين مكافحة الإرهاب الأجهزة الأمنية صلاحيات واسعة قد تشكل تهديداً للحريات الأساسية

على سلسلة من الإجراءات التقييدية التي تعوق تحقيق مثل هذا الحق. وتواجه جمعيات المجتمع المدني قيوداً على تشكيلها وقدرتها على ممارسة نشاطاتها، كما يمكن أن تحلّ الدولة الجمعيات أو مجالس إدارتها نهائياً وفي أي وقت، وتمارس الرقابة على الانضمام إليها ومصادر تمويلها.

### تدابير الأمن القومي

شهدت دول عربية عديدة فترات طويلة جداً من الأحكام العرفية أو حكم الطوارئ، التي تحولت فيها الإجراءات المؤقتة أسلوباً دائماً لتوجيه الحياة السياسية. وغالباً ما يكون إعلان حالة الطوارئ ذريعةً لتعليق الحقوق الأساسية وإعفاء الحكومة من أية قيود دستورية، مهما كانت محدودة أصلاً. وفي أعقاب أحداث 11 أيلول/سبتمبر 2001، أصدر معظم البلدان العربية قوانين لمكافحة الإرهاب، تقوم على تعريف فضفاض لمفهوم «الإرهاب». ومنحت هذه القوانين الأجهزة الأمنية في الدولة صلاحيات واسعة في بعض المجالات قد تشكل تهديداً للحريات الأساسية في مواضع أخرى. ويجيز مثل هذه القوانين الاحتجاز فترات غير محددة قبل المحاكمة، ويوسع من نطاق تطبيق عقوبة الإعدام. كما تهدد هذه القوانين حرية التعبير، وتزيد من الصلاحيات الممنوحة للشرطة لتفتيش الممتلكات والتنصت والاعتقال. وفي بعض الحالات، تزيد من الإحالة على المحاكم العسكرية. وعلى العموم، أخفقت هذه القوانين في تحقيق التوازن المطلوب بين أمن المجتمع من جهة والحريات الفردية من جهة أخرى.

وتمارس أجهزة الدولة انتهاكها حقوق المواطنين في الحياة والحرية من خلال التعذيب والاحتجاز غير القانوني. ودونت المنظمة العربية لحقوق الإنسان أمثلة على ممارسات التعذيب في ثماني دول عربية بين العامين 2006 و2008. وفي تلك الفترة نفسها، سجلت المنظمة انتشاراً متزايداً لممارسة الاحتجاز غير القانوني في إحدى عشرة دولة في المنطقة.

### عرقلة سير القضاء

يمثل القضاء المستقل أحد الجوانب الرئيسية لنظام توازن السلطات والرقابة المتبادلة بين المؤسسات في أية دولة، فالمخاطر التي تهدد استقلال القضاء لا تأتي من الدساتير التي تُعلي، على العموم، من شأن هذا المبدأ، بل من السلطة التنفيذية. وتعاني كل السلطات القضائية العربية انتهاك استقلالها بصورة أو بأخرى

جراء هيمنة السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية. يضاف إلى ذلك أن محاكم أمن الدولة والمحاكم العسكرية قد تنتقص من استقلال القضاء، لأنها تمثل انتهاكاً لمفهوم القاضي الطبيعي وضمانات المحاكمة العادلة. ومن نتائج ذلك نشوء فجوة ملموسة - في حماية الأمن الشخصي للمواطنين - بين النصوص الدستورية من جهة والممارسات الفعلية من جهة أخرى. وقد اجتهد العديد من القضاة في بعض البلدان العربية لتأكيد معنى الاستقلال القضائي، غير أنهم يبذلون جهودهم تلك في بيئة حافلة بالتحديات.

### الأمن الذي تفرضه الدولة

يتعزز أمن الإنسان عندما تكون الدولة وحدها ممسكةً بوسائل القوة لتوظيفها في تطبيق التزامها باحترام حقوق الناس، المواطنين وغير المواطنين على حد سواء. وعندما تكون أدوات العنف تحت سيطرة جماعات أخرى فإن النتائج قلما تأتي لمصلحة أمن المواطنين. وقد أثبتت سلطات الدولة في بعض هذه البلدان عجزها عن فرض الأمن عند التصدي للتمرد المسلح بينما عانت دول أخرى عنفاً مسلحاً شارك فيه مواطنون منها ومن بلدان عربية أخرى.

وفي حين يعيش كثيرون من مواطني البلدان العربية في حالة من «انعدام الحرية»، ويحرمون من الإدلاء بصوتهم واختيار ممثليهم، وفي حين أن أجهزة الدولة قد تستخدم العنف ضد مواطنيها، فإن بعض هذه البلدان يضمن الحماية ضد الجريمة بدرجة أعلى مما هو معهود في البلدان النامية الأخرى. وباستثناء حالات الاحتلال الأجنبي والحرب الأهلية، فإن تواتر حوادث الإجرام التقليدية، المنخفضة نسبياً، يظل في حدود الاعتدال في البلدان العربية. وتوضح البيانات الإحصائية الصادرة في العام 2002 أن بلدان المنطقة شهدت أدنى معدلات جرائم القتل المقصود المسجلة لدى الشرطة مقارنةً ليس فقط بكل مناطق الجنوب، بل بين كل بلدان العالم النامية والمتقدمة على حد سواء.

إن قوى الأمن والقوات المسلحة التي لا تخضع للرقابة العامة تمثل تهديداً جدياً لأمن الإنسان، وذلك ما تشهد به تجربة بلدان عربية عديدة. فمعظم الحكومات العربية تستأثر بسلطات مطلقة تحافظ عليها بتوسيع هامش المناورة أمام أجهزة الأمن، على حساب حريات المواطنين وحقوقهم الأساسية. وتعمل دوائر الأمن العربية في أجواء

يعيش كثيرون من مواطني البلدان العربية في حالة من «انعدام الحرية»

### 3. الفئات الضعيفة الخافية عن الأنظار

الأمن الشخصي للمواطنين في البلدان العربية مشوبٌ بالشغور بالقانونية، وتراقبه وتتولى تنظيمه مؤسسات تتمتع بسلطة الإكراه وتقوم على مصادرة الحريات. غير أن ثمة فئات خارج نطاق التيار المجتمعي الرئيس لا تتمتع بالأمن الشخصي على الإطلاق. وهذه الفئات تضم النساء المكروهات اللواتي تُساءُ معاملتهن، وضحايا الاتجار بالبشر، والأطفال المجندين، والمهجرين داخلياً، واللاجئين.

#### العنف ضد النساء

ما زالت أنماط القرابة الأبوية والتمييز الذي يجيزه القانون، والإخضاع الاجتماعي والهيمنة الذكورية المتأصلة، تكبل المرأة العربية على العموم. وهي، بحكم منزلتها الضعيفة في ما يتعلق بصنع القرار داخل العائلة، تتعرض باستمرار لأشكال من العنف الأسري والمُأسس. كما تتحمل، مثل غيرها من النساء في مناطق أخرى من العالم، ضروباً من العنف المباشر وغير المباشر. وتشمل الممارسات المدرجة في الفئة الأولى كل أشكال الاعتداء الجسدي التي تراوح بين الضرب والاعتصاب والقتل. أما النوع الثاني، فهو وقوع المرأة ضحية لممارسات ثقافية واجتماعية تلحق بها الأذى الجسماني مثل تشويه الأعضاء التناسلية وتزويج الفتيات في سن الطفولة. ومع أن بعض البلدان العربية حظر ممارسة تشويه الأعضاء التناسلية للإناث، فإنه ما زال واسع الانتشار، لأن المعتقدات والموروثات الاجتماعية تحبذ وتقف إلى جانب القائمين به، كما تتضافر جهود شخصيات عامة متنفذة وقوى سياسية واجتماعية محافظة للدفاع عن هذه الممارسات.

ويتعين على البلدان العربية أن تسنّ القوانين الكفيلة بحظر زواج الفتيات قبل بلوغهن سن الرشد أي الثامنة عشرة. وتشير الدراسات إلى أن الزواج المبكر والحمل في فترة المراهقة يهددان صحة الأمهات والأطفال، ويزيدان من تعرض الإناث للعنف. فغالباً ما يفضي الزواج المبكر إلى الطلاق والتفكك العائلي وتربية سيئة للأطفال، ويشجع على الحمل المبكر وارتفاع معدل الإنجاب؛ ويؤدي ذلك بدوره إلى مخاطر صحية واضحة تهدد الأم الشابة ومواليدها على السواء. ومع أن الزيجات المبكرة أخذت بالتناقص في البلدان العربية، فإن أعداد الإناث اللواتي

تتمتع فيها بالحصانة من المساءلة لأنها من الأدوات التي تعمل بشكل مباشر لمصلحة رئيس الدولة، وتعدّ مسؤولةً أمامه وحده. وتتعرّز سلطاتها الهائلة بتدخل السلطة التنفيذية في استقلال القضاء وبالسيطرة التي يمارسها الحزب الحاكم في أغلب الدول على السلطة التشريعية، وبتكميم وسائل الإعلام.

وفقاً للمعايير الآنف الذكر، العلاقة بين الدولة وأمن الإنسان ليست علاقةً سليمة؛ ففيما يتوقع من الدولة أن تضمن حقوق الإنسان، نراها في عدة بلدان عربية، تمثل مصدرًا للتهديد ولتقويض المواثيق الدولية والأحكام الدستورية الوطنية. ويشدد هذا التقرير على أن إحقاق الدولة الذي يكمن وراء أزمة دارفور، يقدم دليلاً واضحاً على مدى تأثير أداء الدولة في أمن الإنسان. ويظلّ ترسيخ حكم القانون وإقامة الحكم الرشيد في البلدان العربية شرطاً لإرساء الأسس اللازمة لشرعية الدولة ولحماية أمن الإنسان.

#### دعوات الإصلاح

قوبلت بالترحيب مبادرات الإصلاح التي أطلقها بعض البلدان العربية في الآونة الأخيرة بهدف تعزيز حقوق المواطنين. غير أن هذه المبادرات على أهميتها، كانت تقتصر إلى الفاعلية ولم تغير من طبيعة العقد الاجتماعي في البلدان العربية، أو الأسس البنوية للسلطة في المنطقة. وقد مهدت هيئات المجتمع المدني السبيل إلى تحديد آفاق الإصلاح من خلال نشاطها المؤثر. وتركزت أهم مطالبها على ما يلي:

- احترام حق تقرير المصير لكل الشعوب.
- الالتزام بمبادئ حقوق الإنسان، ورفض جميع الافتراءات القائمة على الخصومية الثقافية والتلاعب بالعواطف القومية.
- التسامح العام بين المعتقدات الدينية والاتجاهات الفكرية.
- إنشاء أنظمة برلمانية سليمة.
- اشتغال الدساتير العربية على ضمان التعددية السياسية والفكرية والحزبية، وعلى قيام أحزاب سياسية على أساس المواطنة.
- تضمنت دعوات التغيير التي أطلقها بعض المواطنين إنهاء الأحكام العرفية؛ إلغاء حالة الطوارئ والمحاكم العسكرية؛ وقف ممارسة التعذيب؛ إصلاح التشريعات التي لا تتسجم مع حرية الفكر والتعبير في البلدان العربية؛ وإقامة حكم القانون نصاً وممارسةً.

يظلّ ترسيخ حكم القانون وإقامة الحكم الرشيد في البلدان العربية شرطاً لإرساء الأسس اللازمة لحماية أمن الإنسان

ثمة فئات مجتمعية لا تتمتع بالأمن الشخصي على الإطلاق

## معظم العنف غير المنظور يمارس في البيوت على الزوجات والشقيقات والأمهات

يتزوجن في سنوات المراهقة ما زالت مرتفعة في بعض البلدان. ووفقاً لأحدث البيانات المتاحة بين عامين 1987 و2006، تقدر منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) أن نسبة النساء من الفئة العمرية 20-24 سنة واللواتي تزوجن قبل سن الثامنة عشرة كانت 45 في المائة في الصومال، و37 في المائة في اليمن وموريتانيا، و30 في المائة في جزر القمر، و27 في المائة في السودان. وراوحت النسب بين 10 في المائة في تونس، و5 في المائة في جيبوتي، و2 في المائة في الجزائر.

ومن الصعب قياس مدى انتشار العنف ضد النساء في المجتمعات العربية، فذلك من الموضوعات المحظورة في ثقافة تتمحور حول السيطرة الذكورية. ومعظم هذا العنف غير المنظور يمارس في البيوت على الزوجات والشقيقات والأمهات. وعدم الإبلاغ عن هذه الجرائم هو الشائع. وتسهم الأحكام القانونية المتصلة بالزواج في هذه المشكلة، لأن معظمها يؤكد حقوق الولاية والقوامة للرجل على الزوجة. يتجسد تكريس تفوق الرجل في العائلة في أعلى صورته في قوانين الأحوال الشخصية التي لا تجيز عادةً للمرأة في البلدان العربية طلب الطلاق أو الاعتراض في حالة تعدد الزوجات. وقد اتخذت عدة خطوات لإصلاح قوانين الأحوال الشخصية، وبخاصة في بلدان المغرب العربي. ومن المؤمل أن تتوالى الجهود في هذا السبيل.

إن «جرائم الشرف» هي الشكل الأسوأ سمعةً بين أشكال العنف التي تمارس ضد المرأة في عدة مجتمعات عربية. تستهدف هذه الجرائم المرأة عقاباً لها على فعل تعدد عائلتها سلوكاً منافياً للأخلاق، قد يُراوح بين العلاقة الجنسية خارج نطاق الزواج وبين مجرد الاختلاط برجال خارج الوسط العائلي. ومن الصعب قياس درجة انتشار هذه الجرائم نظراً إلى إغفال الإبلاغ عنها، غير أن من المعروف أن هذه الممارسة مستمرة. وقد يصل الأمر إلى حد القتل، وبخاصة إن كان الحمل واحداً من نتائج تلك الفعل المحرمة. وفي بعض البلدان يقف القانون إلى جانب من يرتكبون تلك الجرائم عن طريق تخفيف العقوبات عليهم.

الاعتصاب واحد من أشكال العنف الأكثر شيوعاً مما توحى به الحالات التي تبلغ الشرطة بها أو تنشرها الصحف، ونادراً ما تصل قضايا الاعتصاب إلى المحاكم في البلدان العربية، حيث القوانين المتصلة بهذا الموضوع إما أن تكون غامضة، أو متحيزة ضد النساء، فيما

تتعاون الأسرة والمجتمع على الإنكار والتستر على الاعتصاب والمحافظة على عذرية الفتاة والتكتم على الجريمة حفاظاً على سمعة الضحية وشرفها. من هنا يستمر دون انقطاع واحد من أعنف المخاطر وأشنعها التي تتهدد أمن المرأة الشخصي، فيما يحول المجتمع بصره إلى الاتجاه الآخر.

في زمن الحرب تقع الهجمات على النساء في بيئة تتسم بغياب القانون وبالهجرة الداخلية والنزاع المسلح التي تتحدد فيها أدوار الجنسين، بشكل متميز وحاد، كما هي الحال في العراق والسودان (دارفور) والصومال. في الميدان يعرض الرجال عما يشعرون به من انعدام الأمن وفقدان السيطرة بالإمعان في عدوانهم على النساء. وفي شهر حزيران/يونيو 2008، أصدر مجلس الأمن الدولي بالإجماع القرار 1820 الذي يطالب فيه كل الأطراف ذات الصلة بالنزاعات المسلحة «بالوقف الفوري والكامل لجميع أعمال العنف الجنسي المرتكبة ضد المدنيين». وأشار القرار إلى أن العنف الجنسي يستهدف النساء والفتيات بصورة خاصة، ويستخدم في بعض الحالات «وسيلة من وسائل الحرب».

### الاتجار بالبشر

الاتجار بالبشر بالبشر صنعة بمليارات الدولارات تتم عبر الحدود وتنتشر بين البلدان العربية حيث تتسم هذه الظاهرة، التي تتحرك وراء ستار السرية، بخصائص محدّدة واضحة، أولها أن هذه البلدان تؤدي أدواراً مختلفة، وفي بعض الحالات أدواراً متعددة. فقد تكون الدولة هي وجهة هذه الظاهرة أو ممراً للعبور، أو قد تكون هي نفسها مصدر الأشخاص الذين يتم الاتجار بهم. وقد باتت البلدان العربية مقصداً رئيساً للاتجار بالأشخاص الوافدين من مختلف بقاع الأرض: جنوب شرق آسيا، وجنوب آسيا، وشرق أوروبا، وآسيا الصغرى ووسط آسيا، وبلدان أفريقيا جنوب الصحراء.

هذا يعني، بالنسبة إلى الرجال، العمل القسري في ظل ظروف غير إنسانية لا تحترم فيها حقوق العمل. وبالنسبة إلى النساء، يعني في العادة خدمة منزلية، لا تختلف غالباً عن الرق، والاستغلال الجنسي والعمل في الملاهي الليلية. وللأطفال يعني استخدامهم القسري كمتسولين أو باعة جوالين أو جمّالين أو يؤدي بهم إلى الاستغلال الجنسي. وعلى العموم فإن كل من وقع فريسة لهذه الظاهرة يرغب على معاناة

## تؤدي البلدان العربية أدواراً مختلفة في ما يتعلق بالاتجار بالبشر

حالة من الاسترقاق يصل فيها انعدام الأمن إلى الحضيض.

ويعد الأطفال فريسة سهلة للممارسات المدمرة لأمنهم، فلا تقتصر هذه الممارسات على تقويض حرياتهم، بل تتجاوز ذلك إلى إلحاق أضرار كبيرة بهم، تُراوح بين العقد النفسية والأذى الجسماني والموت. وأقسى هذه الممارسات هو تجنيد الأطفال للحرب، وفي البلدان العربية نوعان من حالات انخراط الأطفال في الأعمال العسكرية. النوع الأول نشهده في السودان والصومال، حيث تتحدث التقارير بصورة موسعة عن تجنيد الأطفال. ونجد النوع الثاني في ساحات النزاع الأخرى، في الأرض الفلسطينية المحتلة والعراق، حيث يؤدي الأطفال، متطوعين أو مرغمين، أدوارًا إنسانية فيما تستمر معاناتهم التي تتجاوز أعمارهم وقدراتهم جراء النزاع المسلح في تلك المناطق.

#### محنة اللاجئين والمهجرين داخلياً

تتميز المنطقة العربية بوضع فريد بين مناطق العالم أجمع من حيث أوضاع اللاجئين فيها. فهي المنطقة التي تلتقي فيها قضية اللاجئين الأطول عهداً في كل أنحاء العالم، أي قضية الفلسطينيين، بتلك الأحداث عهداً في دارفور. تشكل الأسباب التي تدفع المرء إلى أن يصبح لاجئاً، بحد ذاتها، مخاطر جسيمة تهدد أمن الإنسان وتتمثل، في حدها الأدنى، بفقدان العمل ومصدر الرزق، وفي حدها الأقصى، بتهديد حياة الناس على أيدي جيوش الاحتلال أو الميليشيات المتنافسة. وحياة اللاجئ محفوفة بأكملها بالمخاطر - كالعجز عن العثور على عمل أو مصدر للرزق لتلبية الاحتياجات الأساسية، والتعرض للتمييز والقمع، والعزل الاجتماعي. ومحنة اللاجئ/اللاجئة قد لا تبلغ نهايتها أبداً لأن المرء قد يموت لاجئاً ويورث وضعه هذا إلى جيل لاحق.

ثمة صعوبات حقيقية في احتساب عدد اللاجئين في العالم، ومع ذلك يمكن تقدير عددهم في البلدان العربية بنحو 7.5 مليون لاجئ في العام 2008 وفقاً للأرقام التي سجلتها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا). ويمثل ذلك نسبة 46.8 في المائة من العدد الإجمالي للاجئين في العالم المسجلين لدى المفوضية السامية ووكالة الأونروا في العام 2008، والبالغ عددهم 16 مليوناً. ويقيم العدد الأكبر من

اللاجئين، وجُلهم من الفلسطينيين والعراقيين، في الأرض الفلسطينية المحتلة والأردن وسورية. إلى جانب اللاجئين هناك المهجرون داخلياً، وهم أكثر عدداً من اللاجئين في المنطقة وأوسع منهم انتشاراً من الناحية الجغرافية. ويقدر عددهم الإجمالي بنحو 9.8 ملايين مهجر، يوجد جانب كبير منهم في ستة بلدان عربية - هي السودان وسورية والصومال والعراق ولبنان واليمن. ويقيم العدد الأكبر منهم، الذي يقدر بنحو 5.8 ملايين شخص، في السودان. ويشترك المهجرون واللاجئون في العديد من عناصر انعدام الأمن: فقدان سبل العيش والمكانة والعائلة والجدور، وأحياناً الحياة نفسها. ويخلص التقرير إلى أنه ليس بمقدور الدولة ولا المجتمع حماية ما لا يزال يرايه رأي العين. ومن الضروري، على هذا الأساس، أن يبدأ البحث عما يخفف من الإحساس بانعدام الأمن لدى الفئات الأضعف في المنطقة بالإقرار بمدى ما تعانيه من الإجحاف، وبالأسس التي ارتكز عليها إقصاؤها السياسي والاجتماعي والتنمية.

#### 4. النمو المتقلب، ونسبة البطالة المرتفعة، والفقر الدائم

إن الثروة النفطية الخيالية لدى البلدان العربية تعطي صورة مضللة عن الأوضاع الاقتصادية لهذه البلدان، لأنها تخفي مواطن الضعف البنيوي في العديد من الاقتصادات العربية وما ينجم عنها من زعزعة في الأمن الاقتصادي للدول والمواطنين على حد سواء. يناقش التقرير الأمن الاقتصادي بالرجوع إلى الأبعاد الأكثر أهمية التي حددها في بادئ الأمر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تقرير التنمية البشرية للعام 1994، وهي: مستويات دخل الفرد وأنماط نموها؛ خيارات العمل والاستخدام؛ الفقر؛ الحماية الاجتماعية. وفي هذا الإطار، يركز التقرير على أهمية المسار المضطرب للتوسع الذي أحدثه النفط في البلدان العربية، وهشاشة النموذج الاقتصادي المرتبط به، والاتجاهات المتغيرة في التدفقات عبر الدول المنتجة للنفط. كما يحدد الثغرات السياسية المؤثرة في الأمن الاقتصادي لملايين الناس على صعيدي البطالة الحادة وفق الدخل المتواصل.

#### مواطن الضعف الاقتصادي

تشكل الدرجة العالية من التقلب في نمو الاقتصاد العربي دليلاً واضحاً على ضعف هذا الاقتصاد.

تجمع المنطقة العربية  
بين قضية اللاجئين  
الأقدم، الفلسطينيين،  
والأحدث، سكان دارفور

تعطي الثروة النفطية  
في المنطقة العربية  
صورة مضللة عن  
أوضاعها الاقتصادية

## لقد خَلَفَ النمو المرتكز على النفط أسسًا بنوية ضعيفة في اقتصادات البلدان العربية

## انخفضت نسبة التقلب في معدلات النمو في مرحلة الازدهار الأخيرة

لقد انخفضت نسبة التقلب في معدلات النمو بعض الشيء في مرحلة الازدهار الأخيرة في البلدان العربية بفئاتها كافة. وهذا تطور يدعو إلى الاطمئنان، غير أنه يجب ألا يدعو إلى الاستكانة والرضى عن النفس، لأن الانخفاض الحادّ الراهن في أسعار النفط سيؤدي لا محالة إلى تعطيل النمو المستقبلي ويسبب، مرةً أخرى، تقلب الأحوال.

لقد اختارت البلدان العربية المنتجة للنفط وضع قسم كبير من مكاسبها الأخيرة في استثمارات أجنبية واحتياطات خارجية وصناديق ضامنة لتحقيق الاستقرار النفطي وفي تسديد الديون. كما أقدمت على تشغيل استثمارات محلية ضخمة في ميدان العقارات والإنشاءات وتكرير النفط والنقل والاتصالات والخدمات الاجتماعية. وتختلف هذه المقاربة اختلافاً واضحاً عن الأنماط التي سادت في الماضي وتميزت بالتركيز على الاستيراد والاستهلاك. كذلك وجّه بعض البلدان العربية المنتجة للبتروال جانباً كبيراً من العائدات إلى القطاعين العسكري والأمني.

بيد أن هذا النمط الجديد من الاستثمار من شأنه أيضاً أن يعرّض بلدان مجلس التعاون الخليجي، على نطاقٍ أوسع من السابق، لنوبات الانكماش الاقتصادي العالمي، وآخر هذه النوبات تطرح تحدياتٍ عسيرةً لنموذج النمو المرتكز على الكثافة الرأسمالية. غير أن الصدمات الخارجية التي أصابت البلدان العربية ترتبط بالركود العالمي الراهن. وتشغل كل البلدان الرئيسية المنتجة للنفط استثمارات ضخمة في الولايات المتحدة وغيرها من الدول في الخارج، وهي لا تستطيع أن تفصل بين اقتصاداتها ومفاعيل الأزمة الدولية الآخذة بالانتشار. ثم إن تداعيات الانكماش الطويل في تمويل الاستثمارات وفي تحويلات العاملين في بلدان مجلس التعاون الخليجي ستكون وطأتها ثقيلةً على بقية البلدان العربية في المنطقة.

واقع الأمر أن البلدان العربية الأخرى قد لا تحقق من المكاسب في مرحلة الازدهار الثالثة بقدر ما حققته في المرحلتين الأولى والثانية، فعلى الرغم من أن الثروة النفطية ما زالت تعبر الحدود، ومع أن عدة دول ثرية حولت جانباً من استثماراتها إلى الأسواق الإقليمية في أعقاب أحداث 11 أيلول/سبتمبر، فإن التدفقات المالية داخل البلدان العربية غدت أقل وفرةً وحجماً منها في السابق كما غدت آثارها أقل وقعاً مما كانت عليه في الماضي. فمن جهة استهلكت الزيادة السكانية جانباً كبيراً من هذا الدفق في البلدان

الأمن الاقتصادي في المنطقة العربية، المرتبط بتقلبات أسواق النفط العالمية، كان ولا يزال رهينة تيارات خارجية المنشأ. وهذا الاضطراب الاقتصادي المتأرجح صعوداً وهبوطاً، بين النمو المرتفع في السبعينات والركود الاقتصادي خلال الثمانينات، ثم العودة إلى النمو الخارق للعادة في مستهلّ العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، إنما كان انعكاساً مباشراً لاضطراب الدورات في سوق النفط. وقد ترك الانخفاض الحاد في المداخيل النفطية خلال الثمانينات تأثيراً كبيراً في البلدان المنتجة للنفط، (فقد شهدت السعودية، على سبيل المثال، هبوط الناتج المحلي الإجمالي فيها إلى النصف بين العامين 1981 و1987 حسب الأسعار الحالية). وشهدت بلدان أخرى نمواً اقتصادياً سلبياً، فكانت الكويت هي الأكثر تضرراً بينها حيث انخفض الناتج المحلي الإجمالي فيها بنسبة 18 في المائة في العامين 1981 و1982. وانتقلت الصدمات إلى الاقتصادات العربية غير المنتجة للبتروال التي تتهقرت التحويلات المالية المرسلة إليها. كما شهد الأردن واليمن نمواً سلبياً في بعض السنوات.

وكان النمو الاقتصادي في مختلف البلدان العربية يتسم بالركود شبه الكامل على مدى عقدين ونصف العقد بعد العام 1980، ووفقاً لبيانات البنك الدولي، فإن نمو نصيب الفرد الحقيقي من الناتج المحلي الإجمالي في البلدان العربية لم يتجاوز 6.4 في المائة طوال أربعة وعشرين عاماً بين العامين 1980 و2004 (أي أقل من 0.5 في المائة سنوياً).

لقد خَلَفَ النمو المرتكز على النفط أسسًا بنوية ضعيفة في الاقتصادات العربية إذ تحوّل العديد من البلدان العربية بصورة متزايدة إلى الاقتصادات القائمة على الاستيراد والخدمات. وتقع أنواع الخدمات في البلدان العربية في الحلقات الدنيا من سلسلة القيمة المضافة، وهي تضيف أقل القليل إلى التنمية المعرفية وتحصر تلك البلدان في مراتب متدنية في الأسواق العالمية. ويستمر هذا الاتجاه على حساب الزراعة والتصنيع والإنتاج الصناعي العربي. وتتجلى الهشاشة البنيوية الناجمة عن النمو المرتكز على النفط في الانخفاض الظاهر في نصيب القطاعات الإنتاجية غير النفطية (الزراعة والتصنيع) في الناتج المحلي الإجمالي في كل البلدان العربية، باستثناء فئة الدخل المرتفع. والواقع أن البلدان العربية كانت في العام 2007 أقل تصنيعاً منها قبل أربعة عقود.

غير النفطية، ومن جهة أخرى تأثرت تحويلات العاملين في البلدان النفطية سلباً جراء ممارسة «توطين الوظائف». ومن جهة ثالثة ابتدأت البلدان غير النفطية تتحمل كلفة عالية للطاقة جراء ارتفاع قيمة النفط المستورد والدعم المكلف الذي تقدمه للمواطنين لقاء ارتفاع أسعار المشتقات النفطية.

### مشكلة البطالة

تعد البطالة من المصادر الرئيسية لانعدام الأمن الاقتصادي في معظم البلدان العربية، وحسب بيانات منظمة العمل العربية (2008)، كان المعدل الإجمالي لنسبة البطالة في البلدان العربية 14.4 في المائة من القوى العاملة في العام 2005، مقارنةً بـ 6.3 في المائة على الصعيد العالمي. وبالنسبة إلى البلدان العربية ككل، (وباستخدام عدد العاطلين عن العمل في العام 2005)، وصل المعدل المتّقل لنمو البطالة إلى نحو 1.8 في المائة. وتتفاوت معدلات البطالة المحلية بدرجة ملموسة بين بلد وآخر، إذ تراوح بين 2 في المائة في قطر والكويت، ونحو 22 في المائة في موريتانيا، غير أن البطالة في أوساط الشباب تمثل في كل الأحوال تحدياً جدياً مشتركاً في العديد من البلدان العربية.

وتشير اتجاهات البطالة ومعدلات نمو السكان إلى أن البلدان العربية ستحتاج، بحلول العام 2020، إلى 51 مليون فرصة عمل جديدة. وستشكل هذه الوظائف الجديدة حاجة ماسة من أجل استيعاب الشباب الداخلين إلى سوق العمل الذين سيواجهون من دونها مستقبلاً قاتماً. وتدل تقديرات منظمة العمل العربية للعام 2006/2005 على التباين في معدلات البطالة بين الشباب، فهي تبلغ حدها الأعلى في الجزائر (46 في المائة)، والأدنى في الإمارات (6.3 في المائة). وباستثناء الدولة الأخيرة، فإن البلدان ذات الدخل المرتفع تشهد معدلات بطالة (من منزلتين) في أوساط الشباب. لقد سجلت معدلات بطالة عالية نسبياً بين الشباب في البلدان العربية ذات الدخل المتوسط والمنخفض. وعلى العموم يبلغ معدل البطالة بين الشباب في العالم العربي ما يقرب من ضعف ما هو عليه في العالم بأسره. غالباً ما تعكس البطالة بصورة غير متوازنة على الإناث فمعدلات البطالة بين النساء في البلدان العربية أعلى منها بين الرجال وهي من المعدلات الأعلى في العالم أجمع. وتؤكد معدلات البطالة بين النساء ما هو أبعد من إحقاق

الاقتصادات العربية عموماً في خلق فرص عمل جديدة؛ فهي تشير إلى منظومة من التحيزات الاجتماعية المتأصلة ضد عمالة النساء.

ثمة ثلاثة عوامل أساسية تفسر اتجاهات العمالة المتدنية في البلدان العربية: أولاً، الانكماش الذي أصاب القطاع العام العريض الذي يستخدم أكثر من ثلث القوى العاملة في ظل الإصلاحات البنوية؛ ثانياً، محدودية حجم القطاع الخاص الراكد، وقصور أدائه وضعف قدرته على خلق فرص العمل؛ ثالثاً، مدى جودة التعليم الشائع ونوع هذا التعليم الذي لا يركز، عموماً، على المهارات التقنية والمهنية المطلوبة. سوف يكون من الضروري أن تركز السياسات العربية على إعادة هيكلة النظام التربوي التعليمي من أجل سد فجوات المهارة، والتجاوب مع مؤشرات سوق العمل، وتحفيز القدرات المعرفية الملائمة للفرص المتاحة في الاقتصاد على الصعيدين الإقليمي والعالمي. كما على المدخرات الوطنية أن تتحول، بكفاءة، إلى استثمارات واسعة لتطوير المرافق الصحية والسكنية وتعزيز سوق العمل لتلبية احتياجات هذه القوة العاملة الفتية وتزويدها بالتسهيلات الكفيلة بزيادة الإنتاجية. ومن المطلوب بذل جهود خاصة لإزالة العوائق الاجتماعية الراسخة التي تعوق تولي المرأة وظائف ذات إنتاجية عالية. وفي كثير من الحالات في مجال التحول في السياسات، تتيح الشراكة بين القطاعين العام والخاص أفضل الخيارات لحشد الموارد ونقل المهارات وخلق الوظائف الجديدة.

### حصيلة الفقر التراكمية

يناقش التقرير عدم الاستقرار الاقتصادي الملازم للفقر من منظورين: الأول هو فقر الدخل (الذي يُعرّف بمقياس ما يتوافر للإنسان من سلع وخدمات متمثلاً بالإنفاق الاستهلاكي الحقيقي للفرد)؛ والثاني هو الفقر الإنساني (الذي يعرف بمقياس الدخل وبأبعاد أخرى ذات قيمة حياتية مثل التعليم والصحة والحرية السياسية). وفي تحليل فقر الدخل يأخذ التقرير بالحسبان مستويات الفقر الدولية التي تعتمد على دخل يعادل دولارين (خط الفقر المدقع) للفرد يومياً وخطوط الفقر الوطنية.

في البلدان العربية على وجه الإجمال فقر الدخل قليل الانتشار نسبياً، ففي العام 2005 كان نحو 20.3 في المائة من السكان العرب يعيشون تحت خط الفقر الدولي المحدد بدولارين يومياً.

تعدّ البطالة من المصادر الرئيسية لانعدام الأمن الاقتصادي في معظم البلدان العربية

معدلات البطالة بين النساء أعلى منها بين الرجال في البلدان العربية

يقدر أن هناك  
65 مليون عربي  
يعيشون في حالة فقر

الفقر في البلدان  
العربية ظاهرة  
أكثر بروزاً وجلاءً  
مما يُفترض

ويستند هذا التقدير إلى معطيات في سبع دول عربية من فئة البلدان ذات الدخل المتوسط والمنخفض، التي يمثل سكانها 63 في المائة من مجمل السكان في البلاد العربية التي لا يدور فيها النزاع. وبناءً على خط الفقر الدولي، فإن نحو 34.6 مليون عربي كانوا، في العام 2005، يعيشون في فقر مدقع.

غير أن استخدام عتبة الدولارين يومياً قد لا يعطي صورة إحصائية كاملة في جميع الحالات عن فقر الدخل في البلدان العربية. ومع تطبيق خط الفقر الوطني، يتبين أن معدل الفقر العام يُراوح بين 28.6 في المائة - 30 في المائة في لبنان وسورية في حدها الأدنى، ونحو 59.9 في المائة في حدها الأعلى في اليمن، ونحو 41 في المائة في مصر. واستناداً إلى عينة تمثل 65 في المائة من إجمالي السكان العرب، فإن من المعقول أن نتكهن بأن النسبة الكلية لمعدلات الفقر في مستوى الخط الأعلى ستكون في حدود 39.9 في المائة. وبموجب هذا المقياس، يمكن أن تقدر أن هناك 65 مليون عربي يعيشون في حالة فقر.

ويزداد الفقر المدقع حدةً في البلدان العربية ذات الدخل المنخفض حيث يعاني الفقر المدقع نحو 36.2 في المائة من السكان. وكما هو متوقع فإن فقر الدخل، وما يلزمه من عدم الاستقرار هو الأكثر شيوعاً في أوساط أهل الريف.

وثمة منظور آخر لقياس الفقر تعبيراً عن حرمان المرء من الإمكانيات والفرص، إنه استخدام «دليل الفقر البشري». وهذا الدليل معيار مركب من ثلاثة مكونات: (أ) طول العمر، (ب) المعرفة، (ج) مستوى المعيشة. وبحسب هذا الدليل تسجل البلدان العربية ذات الدخل المنخفض تواتر الفقر الإنساني في أعلى مستوياته وبمعدل يصل إلى 35 في المائة مقارنةً بمعدل 12 في المائة في الدول ذات الدخل المرتفع. ويظهر هذا المقياس أن فقدان الأمن يمثل انتقاصاً من مستويات التعليم والصحة والمعيشة، وهذا ما يلقي ظلالاً من الشك حول فاعلية أداء الدولة في ضمان حصول المواطنين على ضروريات الحياة الأساسية. ويؤثر فقر الدخل، بشكل خاص في التحاق الأطفال بالمدارس الابتدائية وفي مستوى متابعتهم للدراسة بعد مرحلة التعليم الابتدائي. كذلك معدلات الانقطاع عن التعلم في المدرسة تديم حالة انعدام الأمن بالنسبة إلى الفقراء.

تضم البلدان العربية التي تسجل نسبة 30 في المائة أو أكثر بمعيار دليل الفقر البشري ثلاثة

بلدان من فئة الدخل المنخفض، وواحدًا من فئة الدخل المتوسط المنخفض: السودان بنسبة (34.3 في المائة) على الدليل، اليمن (36.6 في المائة)، موريتانيا (35.9 في المائة)، المغرب (31.8 في المائة). وفي كل هذه البلدان تقريباً، تسجل درجة عالية من انعدام الأمن (بقيمة أعلى من 30 في المائة)، في مكوث التعليم ممثلاً بمعدل الأمية بين البالغين. يضاف إلى ذلك، أن انعدام الأمن الناجم عن الافتقار إلى المياه النظيفة وغذاء الأطفال يؤدي دوراً مؤثراً في السودان، واليمن، وموريتانيا.

وعلى الرغم من المستويات المعتدلة للامساواة في الدخل، فإن الإقصاء الاجتماعي قد تزايد خلال العقدين الماضيين في معظم البلدان العربية. وثمة دلائل توحى بأن اللامساواة في الثروة قد ازدادت سوءاً بنسبة تزيد عما أصاب الدخل من الترددي. وفي العديد من البلدان العربية، فإن تركيز ملكية الأرض والأصول الاقتصادية، على سبيل المثال، بات واضحاً وبدأ يثير مشاعر الإقصاء لدى الجماعات الأخرى، وإن لم يتزايد الفقر المطلق بينها.

إن أنماط انعدام الأمن الاقتصادي هي محصلة لفجوات عديدة في السياسات المتبعة. وتتمثل الفجوة الأولى في أن الهشاشة المتزايدة في بنية الاقتصادات العربية كانت من النتائج الواضحة لاستمرار الاعتماد على النمو المتقلب الذي تقف وراءه قوة النفط الدافعة. واتسم النمو الاقتصادي نفسه بالتعثر والهبوط، وبموازاة ذلك كان أداء القطاعات الإنتاجية (وبخاصة التصنيع) ضعيفاً ومفتقراً إلى روح المنافسة. والفجوة الثانية هي أن ذلك النموذج للنمو قد أثر سلباً في سوق العمل فغدت البلدان العربية تعاني أعلى معدلات البطالة في العالم أجمع. أما الفجوة الثالثة فهي أن إجمالي الفقر، الذي يُعرف بأنه نصيب السكان في ظل خط الفقر الوطني، هو أعلى من أدنى مستويات الفقر المترتبة على استخدام خط الفقر الدولي المعادل لدولارين في اليوم، وهكذا فإن الفقر في البلدان العربية ظاهرة أكثر بروزاً وجلاءً مما يُفترض.

## 5. الجوع، وسوء التغذية، وانعدام الأمن الغذائي

على الرغم من الموارد الوفيرة، وانخفاض معدلات الجوع في البلدان العربية مقارنةً بالمناطق الأخرى، يُلاحظ بين شعوبها تزايد نسبة الجوع

وسوء التغذية. ومع أن ثمة تفاوتاً ملحوظاً بوضوح في معدلات الانتشار وأرقام الجوع بين بلد وآخر، فإن المنطقة برمتها لن تتمكن من تحقيق غاية تخفيض الجوع من الأهداف الإنمائية للألفية. يضاف إلى ذلك استمرار رواسب الجوع وسوء التغذية المتركمة من الماضي.

ووفقاً لإحصاءات منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة حول مناطق البلدان النامية، تضم المنطقة العربية نسبة منخفضة ممن يعانون قصور التغذية قياساً على إجمالي السكان. ولا يتجاوزها في هذا المضمار غير البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية في وسط أوروبا والاتحاد السوفيتي السابق. إلا أنها إحدى المناطق في العالم - إلى جانب أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى - التي ارتفعت فيها نسبة من يصيبهم قصور الغذاء منذ تسعينات القرن العشرين، إذ تزايدت من نحو 19.8 مليون نسمة في الفترة ما بين العامين 1990 و1992، إلى 25.5 مليوناً بين العامين 2002 و2004.

وثمة تباين ملموس بين بلد عربي وآخر في مدى التقدم في مكافحة الجوع. والبلدان التي حققت التقدم الأكبر في تخفيض انتشار قصور الغذاء بين العامين 1990 و1992 هي جيبوتي والكويت وموريتانيا. وقد حقق السودان بعض التقدم، غير أن الجوع ما زال شائعاً فيه إلى حد خطير. أما الأردن والسعودية ولبنان ومصر والمغرب واليمن فقد شهدت ارتفاعاً في كل من الأرقام المطلقة ونسبة الانتشار، بينما سجلت الجزائر وسورية انخفاضاً طفيفاً في انتشار القصور الغذائي ولكن ليس في أعداد من يعانونه.

وتعود الأسباب المباشرة للجوع في المنطقة إلى النقص في تناول ما يكفي من المغذيات يومياً. وهذا عائد بدوره إلى عدم توافر ما يكفي من الأطعمة المتنوعة وما ينجم عن ذلك من اختلال في التوازن الغذائي. ويرتبط توافر الغذاء بقوى العرض - الذي يعتمد، بدوره، على عدة عوامل مثل الإنتاج الزراعي، والوصول إلى الأسواق العالمية، ونمو الصناعات الغذائية، وحجم المعونات الأجنبية - وكذلك على الطلب، الذي يعتمد بصورة خاصة على مستويات حصة الفرد من الدخل. ومن حيث الإنتاج المحلي فإن لدى بعض البلدان العربية الحد الأدنى من محاصيل الحبوب في العالم، وقد انخفض الإنتاج ما بين العامين 1990 و2005 في سبعة بلدان. ويوضح التقرير أن البلدان العربية، بمجموعها، تتمتع بدرجة من الاكتفاء الذاتي في مجال السلع

الغذائية التي يُقبل عليها الأغنياء (مثل اللحوم، والأسماك، والخضّر)، أكبر منها في مجال المواد الغذائية التي يستهلكها الفقراء (مثل الحبوب، والشحوم، والسكر).

ومن المفارقات أنه في حين يتزايد سوء التغذية في بعض البلدان العربية على المستويين المطلق والنسبي فإن البدانة الزائدة هي أيضاً تمثل خطراً صحياً متزايداً في المنطقة. غير أنهما يرتبطان بسبب أصلي واحد هو العادات الغذائية السيئة. وتشيع ظاهرة البدانة وزيادة الوزن بين النساء أكثر منها بين الرجال، خلافاً لما هي الحال في الولايات المتحدة، على سبيل المثال، حيث تغلب مثل هذه المشكلات في أوساط الذكور. وتُعزى البدانة في المنطقة العربية إلى الإفراط في استهلاك المأكولات المشبعة بالدهون وهذا يؤدي إلى تدني النشاط البدني. وقد يفسر ذلك، جزئياً، شيوع هذه الظاهرة بين النساء اللواتي تحول التقاليد الاجتماعية في الغالب دون ممارستهن الألعاب الرياضية والتمارين الجسدية الأخرى. وتتسبب البدانة بعدد من الأمراض المزمنة غير المعدية مثل السكري وارتفاع ضغط الدم وأمراض القلب والشرايين وتآكل المفاصل والعلل النفسية وأنواع من السرطان. وتتزايد هذه الأمراض بصورة مطردة في البلدان العربية.

أما الأسباب غير المباشرة للجوع في المنطقة فهي الفقر والاحتلال، والنزاعات الداخلية، والسياسات الاقتصادية المتبعة للتعامل مع العولمة. ويبين التقرير أنه على الرغم من تعايش الفقر وسوء التغذية في البلدان العربية، فإن الفقر لا يرتبط بالضرورة بقصور التغذية عندما تميل أنماط الاستهلاك في أوساط الفقراء إلى أطعمة زهيدة الكلفة ومغذية، وعندما تكون هذه الأطعمة سهلة المنال بموجب برامج دعم حكومية. وخلافاً لذلك، فعندما تؤدي ظروف النزاع إلى تعثر إمدادات الغذاء، كما هي الحال في الأرض الفلسطينية المحتلة والعراق والسودان والصومال فإننا نشهد ارتفاعاً في مستوى سوء التغذية وانعدام الأمن الغذائي.

ويتأثر إمكان الحصول على الغذاء، إلى حد كبير، بالسياسات الاقتصادية للحكومات ودرجة الانفتاح على الأسواق العالمية. ويمثل دعم السلع الغذائية لجعلها في متناول الناس إحدى هذه السياسات، بينما يشكل وقف الدعم سياسة أخرى. وقد انتهجت غالبية البلدان العربية سياسة دعم التموين الغذائي كجزء من العقد الاجتماعي القائم على مبادرة الدولة بتلبية

## تزايد نسبة الجوع وسوء التغذية بين شعوب البلدان العربية

## انخفاض إنتاج محاصيل الحبوب ما بين العامين 1990 و2005 في سبعة بلدان عربية

البيروقراطي، وتدني القدرات المهنية، ونقص التمويل؛ مع تعاظم الأخطار الصحية جراء انتشار أمراض مُعدية جديدة.

### الوضع العام

على الرغم من التحسينات التي أُدخلت على النواحي الصحية في المنطقة:

- يحتل الوضع الصحي للمواطنين العرب مرتبة متدنية مقارنةً بالدول الصناعية.
- على الرغم من أن العمر المتوقع قد ازداد وانخفضت وفيات الأطفال بين العامين 2000 و2006 فقد شهدت المؤشرات الصحية الأخرى ركوداً.
- يظهر التفاوت في مجال الصحة بوضوح بين بلد وآخر وداخل البلد الواحد.
- تتسم البيانات الصحية بالقصور والنقص وغالباً بعدم المصدقية، ما يجعل من الصعب رسم السياسات الصحية الفعالة، أو الوصول إلى المحتاجين.
- تستمر الممارسات الصحية الضارة، المتجذرة في أعماق الممارسات والعادات والموروثات الاجتماعية، في التسبب بتدهور المستويات الصحية، ولا سيما بين النساء.

### حدود الأنظمة الصحية

تتراجع الأنظمة الصحية في المنطقة بسبب:

- انتهاج نموذج طبي حيوي ضيق يقوم على العناية العلاجية في المستشفيات، ويتركز على معالجة الأمراض.
- غياب الروابط بين القطاعات، التي تساعد على إدخال المحددات الصحية غير المباشرة في المعادلة. ولا تعترف الأنظمة الصحية العربية بدور بعض العوامل، مثل جودة التعليم وشموليته، وتمكين المرأة، ومقتضيات الإنصاف الاجتماعي والاقتصادي. كما لا تظهر بوضوح التوجه العقلي اللازم للتعامل مع عوامل رئيسية مثل الجنوسة والطبقة الاجتماعية والهوية والإثنية، وهي العناصر التي تترك آثاراً واضحة في الأوضاع الصحية وأمن الإنسان.
- التفاوت في تقديم الرعاية الصحية وتمويلها.
- المستشفيات ذات التقانات العالية والساعية إلى الربح المادي والتي تقدم المعالجة بكلفة عالية وفق أحدث الأساليب ولكن لأقلية صغيرة من المواطنين الأثرياء.

احتياجات المواطنين الجوهرية مقابل تقديمهم فروض الولاء لها. ومنذ ثمانينات القرن الماضي جعلت السياسات الحكومية لتحرير الاقتصاد والسوق أسعار المواد الغذائية عرضةً لتقلبات الأسعار العالمية.

وفي الأونة الأخيرة تحملت البلدان العربية، شأنها شأن الدول الأخرى، تزايد أسعار الغذاء في أسواق العالم لأسباب شتى، بينها التغيرات المناخية التي تركت آثارها في مستوى إنتاج البلدان المصدرة للحبوب، والاستنزاف المكثف لمخزون الحبوب، وتعاظم استهلاك اللحوم ومنتجات الألبان في الاقتصادات الناشئة، ولا سيما في الصين. ومن الأسباب الرئيسية الأخرى تزايد الطلب في الولايات المتحدة وأوروبا على الوقود الحيوي المشتق من الحبوب، نظراً إلى ارتفاع كلفة النفط والنقل. ويقارن التقرير بين النتائج التي أسفرت عنها السياسات الاقتصادية العربية للتعامل مع تلك الضغوط، والنجاحات النسبية لبعض الدول، مثل البرازيل والمكسيك، التي انتهجت سياسات اقتصادية حرة، مع تأمين الحد الأدنى من الغذاء للفقراء.

ويناقد التقرير الإمكانية والجدوى من تحقيق الاكتفاء الغذائي الذاتي والأمن الغذائي في البلدان العربية، ويخلص إلى أن من الضروري مواصلة السعي لتحقيق الأمن الغذائي، لا من حيث السيادة المطلقة في الإنتاج الغذائي، وهو هدف غير عملي بالنظر إلى شح المياه في المنطقة، بل من حيث تحقيق الاكتفاء من السلع الأساسية لدى كل أفراد المجتمع. وفي هذا السياق، يظل المستوى المتدني للاكتفاء الذاتي من الأطعمة الأساسية واحداً من أخطر الفجوات التنموية في المنطقة العربية.

### 6. تحديات الأمن الصحي

الصحة هدف حيوي لأمن الإنسان تؤثر فيه عوامل لا ترتبط بالصحة، وهي أيضاً من العوامل الجوهرية التي تترك أثراً كبيراً في أمن الإنسان. وقد حققت البلدان العربية على مدى العقود الأربعة الماضية تقدماً مشهوداً في مجال ارتفاع مدى العمر المتوقع وانخفاض معدل وفيات الرضع. لكن الأمر الأكيد هو أن الصحة ليست مضمونة لكل المواطنين العرب؛ إذ ما زالت النساء يعانين أكثر من غيرهن من الإهمال ومن التقاليد القائمة على التحيز في معاملة الجنسين. ثم إن أنظمة الصحة غالباً ما يكبلها العجز

يظل المستوى المتدني للاكتفاء الذاتي من الأغذية الأساسية واحداً من أخطر الفجوات التنموية في المنطقة العربية

الصحة ليست مضمونة لكل المواطنين في المنطقة

- اتساع تغطية الخدمات الصحية العامة، مع تدني النوعية في أغلب الأحيان.

### تمويل الصحة

- من التحديات التي تواجه تمويل الأنظمة الصحية: التزايد المطرد لكلفة الرعاية الصحية.
- الإنفاق الحكومي غير الكافي في البلدان ذات الدخل المتوسط والمنخفض.
- عجز الأنظمة في بلدان الدخل المرتفع عن ترجمة التمويل الوافر إلى مكاسب صحية.
- تزايد الإنفاق الخارج عن حدود ميزانية الأسرة على المتطلبات الصحية، ما يزيد من وطأة الأعباء على الأفراد والعائلات على حد سواء.
- الغياب العام للضمان الاجتماعي الصحي والمزايا الوظيفية التي يقدمها أرباب العمل.

### المخاطر الصحية المستجدة

يمثل مرض نقص المناعة المكتسب/الإيدز خطراً داهماً ومستعصياً لا يزال غير مفهوم على حقيقته في المنطقة، ففي العام 2007 توفي أكثر من 31,600 شخص بالغ وطفل بمرض الإيدز في البلدان العربية (وكان 80 في المائة منهم في السودان). وبين العامين 2001 و2007، قُدِّرت حالات الإصابة بمرض نقص المناعة المكتسب في البلدان العربية بنحو 90,500 حالة، منها 50,000 حالة في السودان.

ووفقاً لتقديرات منظمة الصحة العالمية وبرنامج الأمم المتحدة المشترك لمكافحة الإيدز، وصل عدد المصابين في البلدان العربية بنقص المناعة المكتسب في العام 2007 إلى 435,000، منهم 73.5 في المائة في السودان. ومن الملاحظات المهمة عن السودان أن نسبة عالية من الإصابات بنقص المناعة المكتسب منتشرة بين النساء. وتمثل النساء في السودان 53 في المائة من البالغين المصابين بالمرض في العام 2007، مقارنةً بالمعدل العالمي الذي يبلغ 48 في المائة. وتبلغ هذه النسبة 30.4 في المائة في السنة نفسها في البلدان العربية الأخرى وهي مقارنة بالوضع في أوروبا الغربية. ويقدر أن 80 في المائة من إصابات النساء في المنطقة تحدث في بيت الزوجية، حيث تتعرض كثيرات من النساء المضطهدات اللواتي لا حول لهن ولا قوة للعواقب الوخيمة لمسلقيات الأزواج الحافلة بالمخاطر.

ولا تنحصر خطورة هذا المرض المدمر في قوة الفيروس الناقل له فحسب، بل تتعداه إلى وصمة العار المرافقة للمرض. فغالباً ما تضيق بالمصابين بالإيدز سبل العيش ومصادر الرزق ويحرمون، هم وعائلاتهم، من الفرص الاجتماعية في تلك الأجواء التي تسيطر عليها ثقافة العار. ومع أنه قد تم القضاء على الملاريا في معظم البلدان العربية، فإنها ما زالت متفشية في البلدان العربية الأقل نمواً، حيث سجلت في العام 2005، على المعدل، 3,313 حالة من كل 100,000 شخص. ومن الحالات المبلغ عنها في المنطقة، وقع ما نسبته 98 في المائة في جيبوتي والسودان والصومال واليمن وتحمل السودان وحده 76 في المائة من هذا العبء. من هنا فإن تحقيق واحد من الأهداف الإنمائية للألفية، وهو وقف انتشار مرض الملاريا وبدء انحساره في تلك المنطقة، سيعتمد إلى حد كبير على ما يمكن أن يتحقق من تقدم في هذا السبيل في السودان والصومال واليمن.

### 7. الاحتلال والتدخل العسكري

في أوضاع الاحتلال والنزاع والتدخل العسكري، تتضافر أنواع كثيرة من المخاطر التي تهدد أمن الإنسان، والتي ناقشها هذا التقرير. ففي الأرض الفلسطينية المحتلة والعراق والصومال ألغى، بالقوة، حق الشعب الأساسي في تقرير المصير والسلام. ويواجه الناس الأخطار التي تتهدد الحياة، والحرية، ومصادر الرزق، والتعليم، والغذاء، والصحة، والبيئة حولهم، على أيدي قوى خارجية تمارس عليهم العنف المؤسسي والبنوي والمادي في كل يوم.

ويعرض التقرير تقييماً تفصيلياً للأضرار الناجمة عن الانتهاكات التي ترتكب ضد حقوق الإنسان، مع التركيز على آثار التدخل الأميركي في العراق، واستمرار السيطرة الإسرائيلية على الأرض الفلسطينية المحتلة، بما في ذلك الحملة الأخيرة على غزة، والأوضاع الصعبة التي يعانيها الشعب المحاصر في الصومال.

إن مفعول التدخل العسكري والاحتلال لا يقتصر على انتهاك القانون الدولي وإبطال حقوق الشعب في البلدان المعرضة للغزو فحسب. فهو يشعل شرارة المقاومة، ويطلق دوامة العنف والعنف المضاد. وشمل ذلك كلاً من المحتلين وضحايا الاحتلال على حد سواء. وينتقص التدخل العسكري والاحتلال من أمن الإنسان في بلدان

### ما زال مرض الملاريا متفشياً في البلدان العربية الأقل نمواً

### في أوضاع الاحتلال والنزاع والتدخل العسكري، تتضافر أنواع كثيرة من المخاطر التي تهدد أمن الإنسان

## الاحتلال والتدخل العسكري يتحملان مسؤولية خلق ظروف انعدام الأمن واستمرارها في المنطقة

ينطوي عليها هذا المفهوم. وفي هذا السياق، يؤكد التقرير الأهمية المركزية للعناصر الآتية: (1) المحافظة على الأرض وصونها ورعايتها، وكذلك على المياه، والهواء، والبيئة التي تقوم عليها حياة شعوب البلدان العربية، في ظل الضغوط المتعاظمة في المجالات البيئية، والسكانية والديمقراطية على المستويات المحلية، والإقليمية، والعالمية.

(2) ضمان الحقوق، والحريات، والفرص الأساسية، دونما تفرقة أو تمييز. وذلك ما لا تستطيع تقديمه إلا دولة سليمة الإدارة، خاضعة للمساءلة، ومتجاوبة مع مصالح مواطنيها وتحكمها القوانين العادلة؛ والتخفيف من وطأة النزاعات المتصلة بالهوية التي تقوم على المنافسة على السلطة والثروة، في ظل دولة تتمتع بثقة المواطنين.

(3) اعتراف الدولة والمجتمع بسوء المعاملة والإجحاف اللذين تعانيهما كل يوم الفئات الضعيفة، ولا سيما النساء والأطفال واللاجئون في المنطقة، والعزم على تحسين أوضاعهم القانونية والاقتصادية والاجتماعية والشخصية. (4) 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.

(5) القضاء على الجوع وسوء التغذية اللذين يواصلان انتقاص القدرات الإنسانية وهدر الحياة لملايين الناس وعرقلة مسيرة التنمية الإنسانية في أرجاء المنطقة العربية ولا سيما البلدان الأكثر فقراً. فاقتصادات 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 لجمع أفراد المجتمع.

(6) الارتقاء بمستويات الصحة للجميع، باعتبارها حقاً من حقوق الإنسان، وواحدًا من المستلزمات الأساسية لأمن الإنسان، ووسيلة تمكينية في سلسلة النشاطات الإنسانية. وتقابل أشواط التقدم المهمة التي قطعها البلدان العربية في هذا الميدان إخفاقات سياسية ومؤسسية أسفرت عن التفاوت في الجودة وفي القدرة على الحصول على الخدمات الصحية،

عربية أخرى مجاورة من نواح عدة. فهو يقوم بتهجير الشعوب عبر الحدود، ويخلق تحدياً إنسانياً شديد الوطأة على البلدان المجاورة، ويزرع فيها بذور التوتر. كذلك الاحتلال والتدخل العسكري، باعتبارهما المرمى الذي تستهدفه الجماعات المتطرفة التي تلجأ إلى العنف، يعرّزان من جاذبية الاتجاهات الداعية إلى مواصلة دورة العنف في المنطقة والتي تؤدي إلى إثارة ردود الفعل التي تنتقص من حقوق المواطنين وحرياتهم. وأخيراً، فإن الاحتلال والتدخل العسكري، باعتبارهما تهديداً للسيادة الوطنية، يسمحان للحكومات العربية أن تتخذ من حماية الأمن القومي ذريعة لتأخير مسيرة الديمقراطية ومواصلة نمط الحكم الذي لا يستند إلى إرادة المواطنين. من هنا فإن الاحتلال والتدخل العسكري يتحملان مسؤولية خلق الظروف المؤاتية لانعدام الأمن واستمرارها في المنطقة.

ويلاحظ التقرير أن دوام الاحتلال والتدخل طوال هذه الفترة يدل على مدى انكشاف المنطقة العربية لسياسات الأطراف الخارجية. وتعتمد احتمالات تسوية النزاعات الرئيسية في المنطقة، إلى حد كبير، على إرادة هذه الأطراف. وهذا يؤكد مدى المسؤولية الملقاة على عاتق الأمم المتحدة بوصفها الضامن الحيادي الوحيد لأمن الإنسان والأمن الوطني في المناطق المحتلة، وهو الدور الذي همشته دول كبرى وحرمت الأمم المتحدة من أدائه.

## الأركان السبعة لأمن الإنسان العربي

تبين تحليلات التقرير أن مفهوم أمن الإنسان يوفر الإطار المناسب لإعادة تركيز العقد الاجتماعي في البلدان العربية على تلك الأولويات الحيوية - ولكن المهملة - الأكثر تأثيراً في رفاه المواطنين في هذه البلدان. فمع أن أحوال أمن الإنسان ليست متماثلة فيها، لا يستطيع أي بلد منها الزعم بأنه قد تحرر من الخوف أو تحرر من الحاجة، أو أنه قد نجا من تداعيات انعدام الأمن في البلدان المجاورة. وتستعرض فصول هذا التقرير، مختلف التوجهات السياسية التي قد تنتهجها الدولة، والمجتمع المدني، والمواطنون الأفراد والأطراف الدولية، كل في مجال عمله، مع التوصية باتخاذ الخطوات الكفيلة بالتخفيف من هذه التهديدات والمخاطر في كل الأبعاد التي

مفهوم أمن الإنسان يوفر  
الإطار المناسب لإعادة  
تركيز العقد الاجتماعي  
في البلدان العربية على  
الأولويات الحيوية الأكثر  
تأثيراً في رفاه المواطنين

## انتقصت النزاعات من التقدم المتواضع الذي تحقق على طريق الإصلاح السياسي

وتعاضم المخاطر المتمثلة في الملاريا والسلّ ومرض نقص المناعة المكتسب/الإيدز. (7) الإقرار السياسي خارج البلاد بأن انتهاكات حقوق الإنسان المستمرة التي تستهدف السكّان في المنطقة العربية، والاعتداء على سيادة البلدان وحياة مواطنيها من جانب القوى الإقليمية والعالمية، من الأمور المحكوم عليها بالفشل، ولا يمكن أن يقبل بها المجتمع الدولي ولا المواطنون في البلدان العربية. وأسفرت هذه النزاعات عن أضرار وخسائر فادحة جراء استخدام القوة ضد السكان، مع الاستهانة بحياة المواطنين، كما أظهرت الحملة الإسرائيلية الأخيرة على غزّة. وأفضت هذه النزاعات إلى ما يفوق التصور من المعاناة الإنسانية والفوضى، ولطخت سمعة الدول التي تورّطت فيها، وانتقصت من التقدم المتواضع الذي تحقق على طريق الإصلاح السياسي في المنطقة، بتقوية الاتجاهات المتطرفة، وابتعاد الأصوات المعتدلة عن المشاركة في الشأن العام.

## هوامش

- 1 برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 1994 (بالإنجليزية).
- 2 برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 2002.
- 3 حسابات تقرير التنمية الإنسانية العربية / برنامج الأمم المتحدة الإنمائي استناداً إلى قاعدة بيانات منظمة الأغذية والزراعة - نظام المعلومات العالمي عن المياه والزراعة (AQUASTAT) (بالإنجليزية).
- 4 برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 2007.



