الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA

تقرير مقومات الحكم في البلدان العربية

التحديات في بلدان التحول نحو الديمقراطية

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

تقرير مقوّمات الحكم في البلدان العربية

التحديات في بلدان التحوّل
نحو الديمقراطية

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/ESCWA/ECRI/2013/4
22 April 2014
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

تقرير مقوّمات الحكم في البلدان العربية

التحديات في بلدان التحوّل
نحو الديمقراطية

الأمم المتحدة
نيويورك، 2013

ملاحظة: إن الآراء الواردة في هذه الوثيقة هي آراء المؤلفين، وليست بالضرورة آراء الأمانة العامة للأمم المتحدة.

14-00121

كلمة شكر

أعدّ هذه الدراسة فريق عمل من اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) بإشراف السيد فيتو إنتيني، وعضوية كل من السيد فرناندو كانتو بزالدوا، والسيد يوسف شعيتاني، والسيد رولان رياشي، والسيدة أنيسة دبوسي، والسيدة آسيا المحيي، والسيدة آنا بولا كليل، والسيدة لبنى اسماعيل، والسيدة نياج بونسي، والسيّدة أتسوكو أوكودا، والسيد الياس عطيّه. وقد استفاد فريق العمل من توجيهات السيد طارق علمي، مدير شعبة القضايا الناشئة والنزاعات في الإسكوا، والسيد تود لاندمان، من جامعة إسيكس. ونودّ التوجّه بالشكر إلى السيد توماس كاروثرز (مركز كارنيغي للسلام الدولي)، والسيد جيراردو مونك (جامعة كاليفورنيا، سان دييغو)، والسيد آرت كراي (معهد البنك الدولي)، والسيد هفارد هغر (جامعة أوبسالا ومركز أبحاث السلام في أوسلو) لما أبدوه من تعليقات قيّمة. وتولّت مراجعة الدراسة مجموعة من الأقران العاملين في الإسكوا.

المحتويات

الصفحة

كلمة شكر iii
مقدمة 1

الفصل

الجزء الأول- الإطار المفاهيمي 3

أولاً- التحوّل إلى الديمقراطية وإصلاح الحكم 3

ألف- تحوّل يؤدي إلى التغيير 3
باء- الحكم: مفاهيم وتحديات 6
جيم- مفاهيم مختلفة للديمقراطية 10
دال- الحكم والديمقراطية أو الحكم الديمقراطي 13
هاء- الحكم الديمقراطي في البلدان النامية وبلدان التحوّل 15
واو- أنواع التحوّل 16
زاي- الموجة الثالثة للديمقراطية 19
حاء- البلدان العالقة في مرحلة التحوّل: صعود النظم المختلطة 21
طاء- السياسة الاقتصادية في مرحلة التحوّل 23
ياء- العوامل المحددة للديمقراطية الناشئة أو الوطيدة 25
كاف- مرحلة التحول والعمل الجماعي 31

ثانياً- التحديات التي تواجه الحكم الديمقراطي في بلدان التحول العربية 31

ألف- معلومات أساسية 31
باء- حقبة جمهوريات ما بعد الأسر الحاكمة: تحديات الحكم في بلدان التحول العربية 35
جيم- ما بعد الانتفاضات 43

الجزء الثاني- الإطار المنهجي 45

أولاً- راكائز الحكم: لمحة عن بلدان التحوّل العربية 45

ألف- أهمية رصد اتجاهات الحكم في مرحلة التحول 45
باء- ركائز تقييم الحكم الديمقراطي في بلدان التحول العربية 46
جيم- الدستور 48
دال- فعالية المؤسسات 51
هاء- وضع المرأة 58

المحتويات (تابع)

الصفحة

واو- حقوق الإنسان 60
زاي- التحوّل السياسي 62
حاء- العنف وعدم الاستقرار 69
طاء- الحوكمة الاقتصادية 72
ياء- تأمين السلع والخدمات العامة 75

ثانياً- اعتبارات منهجية 77

ألف- تحديات قياس الحكم 77
باء- تقييم مؤشرات الحكم المعتمدة 78
جيم- مؤشرات الحكم في بلدان التحول العربية: وصف مفصل للمنهجية المقترحة 81

الجزء الثالث- البعد الإقليمي 112

الحكم من المنظورين الدولي والإقليمي 112

ألف- دور المجتمع الدولي في تعزيز الديمقراطية وإصلاح الحكم 112
باء- البعد الإقليمي لرصد اتجاهات الحكم 118
جيم- البعد الإقليمي العربي 120
دال- إنشاء منتدى إقليمي لبرنامج الحكم الديمقراطي 121
هاء- المرحلة المقبلة 125

المرفق- تطبيق المنهجية المقترحة 128

المراجع 140

قائمة الجداول

1- ملخص العوامل المحددة لنشأة الديمقراطية وتوطيدها 29
2- معامل الترابط لجميع البلدان حسب مؤشرات الحكم العالمية 35
3- معاملات الترابط الثنائي للبلدان العربية حسب مؤشرات الحكم العالمية 36
4- تقييمات مختلفة للديمقراطية والحكم وحقوق الإنسان 91
5- مواطن القوة والضعف في عدد من المنهجيات المعتمدة في تقييمات الديمقراطية والحكم وحقوق الإنسان 95

المحتويات (تابع)

الصفحة

6- تصنيف بلدان التحوّل العربية، 2012 107
7- منهجية اختيار المقياس المرجعي..... 108
8- بلدان المقياس المرجعي ومجاميعها 108
9- بلدان أخرى أضيفت إلى المقياس المرجعي ومجموع نقاطها، 2012 110

قائمة الأشكال

1- تمكين الإنسان والحكم..... 12
2- نظام الحكم الديمقراطي 14
3- مسارات إصلاح الحكم..... 17
4- العلاقة بين الحكم وتوطيد الديمقراطية 18
5- اتجاهات الرضا عن الديمقراطية في المناطق (1990-2007) 20
6- مخطط أنواع النظام وتعاريفه..... 22
7- مؤشرات الحككم في البلدان العربية مقارنة ببلدان أخرى 36
8- إدارة المؤسسات..... 37
9- الحوكمة الاقتصادية ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي..... 37
10- المؤسسات السياسية..... 38
11- الدعم العام للديمقراطية 39
12- نظرة المواطنين إلى المساواة بين الجنسين في بلدان التحول العربية..... 40
13- أهمية الإسلام والمخاوف إزاء التطرف الديني 41
14- دعم الديمقراطية أو الاقتصاد 43
15- مستويات الرفاه في البلدان العربية 44
16- الركائز والفئات الأولية لتقييم الحكم الديمقراطي في بلدان التحول العربية 48
17- الحكم وخطر عودة النزاع 70
18- آراء العرب الإيجابية في الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية وفي الأفكار الأمريكية عن الديمقراطية 114
19- حصة المساعدة للحكم الديمقراطي بالقيمة المطلقة وبالنسبة المئوية من مجموع المساعدات، 1990-2010 117
20- الآثار الهامشية المتوقعة للديمقراطيات المجاورة على احتمالات التحوّل..... 119

مقدمـة

أدرك المواطنون في المنطقة العربية عقب الانتفاضات أن مشاكلهم هي نتيجة لعوامل اجتماعية واقتصادية وسياسية وثيقة الترابط. وكما في حالات تحوّل ممثالة في مختلف أنحاء العالم، أطلقت الانتفاضات العربية رسالة قوية مفادها أن الأسباب الجذرية للفقر والتهميش متشابهة في جميع البلدان، تختلف في الشكل والتفاعل باختلاف الظروف والخصوصيات الاجتماعية والسياسية. وهذه الأسباب الجذرية هي في معظم الأحيان نتيجة لسياسات تدعمها نخب تحكم معظم المجتمعات النامية انطلاقاً من مصالح ضيقة ومجحفة للأغلبية العظمى من السكان. وهكذا تبقى البلدان الفقيرة فقيرة، لأن الذين في السلطة يقومون بخيارات تؤدي إلى الفقر، ليس خطأ أو جهلاً، بل بدعم متعمد لمؤسسات الدولة الاستحواذية والضعيفة، وتغذية الصراع والنزاع بين الجماعات، فتغلّب مصالح النخب الحاكمة على المصلحة الجماعية[1].

وينشأ هذا الوضع عادة في ظل مؤسسات قديمة تكرّس عدم المساواة، والتهميش، وتغلّب الهويات الإثنية، ويتفاقم في ظل إخفاق السوق، ومشاكل تعوق التحرك الجماعي، وتعذر التنسيق. وإزاء هذا الواقع، يجد صانعو السياسات أنفسهم في تركيز مستمر على المصالح الذاتية الضيقة والعابرة. ولا يمكن تحقيق التنمية ما لم تتمكن الحكومة مع المواطن من إيجاد سبل للتحرك الجماعي بهدف تحقيق الديمقراطية والتقدم، وهذا ما يؤكد على أهمية الحوار الصريح حول تركيبة المؤسسات وإعادة التفكير في الحكم نظرية وممارسة في المنطقة العربية.

فالنقاش بشأن التنمية يعني الإقلاع عن "نقمة" التاريخ والجغرافيا والمناخ والثقافة والدين، كمتغيّرات لتفسير الواقع. وهذا يتطلب عملية تحوّل سياسي واجتماعي واقتصادي، تُعرف بالتحول الديمقراطي[2]. وهذا العقد الاجتماعي الجديد يفرض تحوّلاً من المؤسسات الاستحواذية السياسية والاقتصادية إلى المؤسسات الشاملة. وكثيراً ما يبدأ التحوّل بحركات اجتماعية واسعة للاعتراض على نمط التلاحم بين المؤسسات الاستحواذية السياسية والاقتصادية كما حدث في المنطقة العربية. ويحمل هذا التحوّل المعنى الجذري والواسع لمفهوم Schumpeter بشأن الهدم البناء، مع العلم أن جميع عمليات التحوّل تبدو عبارة عن مشهد مبعثر المعالم، يؤول بعضها إلى التغيير وبعضها إلى الاستمرار.

وتختلف مسارات التحوّل باختلاف التفاعلات السياسية التي يتفرد بها كل بلد، نتيجة لخصائصه التاريخية، والثقافية، والجيوسياسية والاجتماعية والاقتصادية. وأي عملية تحوّل هي حصيلة لتجاذب ثلاثي الاتجاهات، بين الذين يحبذون الإبقاء على النظام القديم، والذين يريدون الإطاحة به، وآخرين مستعدين للتوفيق بين النقيضين. والفرق بين النقيضين شبيه بالفرق بين الانتفاضات التي حدثت في بلدان عديدة في أوروبا في عام 1848 في غضون أسابيع وما لبثت أن تبعتها ثورات مضادة، وعمليات التحوّل التي حدثت في أوروبا الشرقية بعد عام 1989. وتعاظمت خيبات الأمل عقب العديد من التحوّلات التي أتت لصالح مجموعات تملك القدرة على تنظيم التحرك الجماعي، إلى حدث أدى إلى مأزق سياسي، في ما يُعرف بالأنظمة "المختلطة". فالمشككون في إمكانات تحسين أسس الحكم خلال مراحل التحولات يخشون من أن يؤدي ضعف المؤسسات، وسوء الممارسات الانتخابية، وندرة المعلومات إلى تقليص حجم المشاركة، فتتحكّم النخب السياسية والاقتصادية بمسار السياسات خلال التحوّل، فينشأ المأزق السياسي.

---

1 اقتباساً عن Acemoglu and Robinson (2012). تبقى البلدان الفقيرة فقيرة، لأن الذين في السلطة يقومون بخيارات محددة تؤدي عن عمد إلى الفقر، وليس خطأ أو جهلاً. ولكن، الواقع يشير بالاحرى إلى أن النخب قلما تتخذ قرارات بناء على خطة أو استراتيجية واضحة، بل كثيراً ما تكون قراراتها نتيجة لتسويات بين النخب يصعب توقع نتائجها، لما تتعرض له من تقلبات.

2 هناك اختلاف كبير بين التحرر السياسي والتحوّل إلى الديمقراطية. فالتحرر السياسي يتخلله إصلاحات تدريجية لا تحدث تغييراً في جوهر النظام السياسي، بينما التحوّل إلى الديمقراطية هو عملية تحوّل جذري تهدف إلى تغيير النظام السياسي للبلد.

ويُلاحظ عبء التحوّل، في ظل العجز عن استيعابه في الجو السياسي الملائم، وعدم القدرة على تكوين رؤية مشتركة تتجاوز الهويات الفرعية والصراعات الاجتماعية، على نحو ما حدث في العديد من البلدان العربية[3]. وتنذر هذه الصعوبات بتحويل الانقتسامات الاجتماعية إلى حالات مزمنة من عدم الاستقرار، إن لم يكن من الصراع المفتوح، قد تأسر البلدان في دوامة من الإقصاء السياسي والاقتصادي والاجتماعي، فتؤجج المظالم ومشاعر عدم الاستقرار، وتشكل تبريراً خاطئاً تسوقه النخب لاستخدام أساليب القمع، فتؤول الأوضاع إلى مزيد من الإقصاء. غير أن الإخفاق في الانطلاق في عملية تحوّل تدريجي ليس مستبعداً. وقد تخللت الانتفاضات العربية منذ اندلاعها مراحل كاد التحرك أثناءها يتخذ مساراً مختلفاً لو رافقته عملية بناء توافق الآراء. وحتى تنطلق هذه العملية الطويلة والصعبة بخطى ثابتة، لا بد من تنفيذ سلسلة واسعة من الإصلاحات في مجالات كثيراً ما يتردّد ذكرها وأجواء لا تزال عكرة في سياق الحكم الديمقراطي. ويمكن أن تكون أخطاء الماضي وسيلة لإحياء عملية المشاركة الجديدة، التي تترسخ وتتوسع تحت أنظار جميع الفئات الاجتماعية. ولتجنب العصوبات والعثرات، يجب أن تسترشد الإصلاحات برؤية موحدة للمدى البعيد.

والهدف الأول لهذه الدراسة هو توضيح مفهوم الحكم الديمقراطي، وسبل تقييمه. ويتطلب ذلك وضع مجموعات جديدة من المؤشرات الخاصة بالبلدان. أما الهدف الثاني، فهو توضيح مفهوم الحكم الديمقراطي في بلدان التحوّل العربية، وتحليل التحديات التي تواجه هذا المسار من الحكم في ظل عملية التحوّل. أما الهدف الثالث، فهو فتح باب النقاش حول جدوى وجود منهاج إقليمي للحكم في مساعدة البلدان التي تمر بتحوّلات في توجيه عملية التحوّل، وحول طبيعة هذا المنهاج.

وتسهل مشاريع عديدة مماثلة أنجزت في مناطق أخرى من العالم تحقيق هذه الأهداف، ولا سيما تقارير الحكم في أفريقيا[4]، ودليل إبراهيم للحكم في أفريقيا[5]، ومشاريع الحكم الديمقراطي التي أنجزها مركز أوسلو للحكم التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي[6]، وبرنامج الشراكة المفتوحة للحكم الذي أطلق مؤخراً.

وهذه الدراسة هي صيغة موجزة عن دراسة موسّعة يمكن الاطلاع عليها على الموقع الإلكتروني للإسكوا[7]. وهي تقع في ثلاثة أجزاء. يتضمن الجزء الأول (الفصلان الأول والثاني) تحليلاً للقضايا التي يجب التفكير فيها عند بدء عملية التحوّل، ولا سيما في المنطقة العربية. ويتضمن الجزء الثاني (الفصلان الثالث والرابع) تحليلاً لمقوّمات الحكم في عملية التحوّل في البلدان العربية ويركّز على الإطار المنهجي. ويتناول الجزء الثالث (الفصل الخامس) الآليات الإقليمية التي يمكن أن تساعد في إطلاق عملية إصلاح مقوّمات الحكم في بلدان التحوّل العربية. وللاطّلاع على مؤشرات الحكم، يمكن مراجعة المرفق في الصيغة الكاملة للدراسة.

---

3 مع الإقرار باختلاف المسارات بين بلدان التحوّل الديمقراطي العربية، يُقصد بهذه البلدان في سياق هذا التقرير الأردن، وتونس، والجمهورية العربية السورية، وليبيا، ومصر، والمغرب، واليمن، وبعض الأحيان البحرين والعراق.

4 www.uneca.org/publications/serie/African-Governance-Report.

5 www.moibrahimfoundation.org/interact/.

6 www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/democraticgovernance/oslo_governance_centre/.

7 http://css.escwa.org.lb/SDD/docs/AGR0315.pdf.

الجزء الأول- الإطار المفاهيمي

أولاً- التحول إلى الديمقراطية وإصلاح الحكم

ألف- تحوّل يؤدي إلى التغيير

رسّخت إخفاقات السوق التي تسببت فيها عوامل خارجية وداخلية، الاقتناع بضرورة تدخل الدولة لتحقيق التنمية[8]. وعندما تصبح الحكومة متغيّراً أساسياً في المعادلة الإنمائية، تصبح السياسة أيضاً متغيّراً أساسياً[9]. وكثيراً ما تدحض المناقشات الاقتصادية هذه الفكرة، إذ تعتبر أن جودة السياسة هي من جودة الاقتصاد[10]، أي أن السياسات الاقتصادية الجيدة تؤدي إلى دورة سياسية سليمة. غير أن الجوانب السياسة كثيراً ما تبقى خارج المعادلة. ويصبح هذا التناقض مفارقة عندما يقدّم خبراء الاقتصاد المشورة للحكومات في بلدان التحول إلى الديمقراطية.

والخطأ في المعادلة هو الاعتقاد بأن التوازن السياسي يرتكز على إخفاقات السوق. وتقديم المشورة الاقتصادية البسيطة لتصحيح هذه الإخفاقات لا يحقق النتائج المرجوة، لأنه لا يعالج المشاكل السياسية الجوهرية. وفي مثال Acemoglu وRobinson[11]، دعا الخبراء الاقتصاديون، إلى سحب النفوذ من النقابات العمالية في بعض القطاعات لتخفيض الأجور إلى مستويات تتحمّلها المؤسسات. ولكن دور النقابات لا يقتصر على التأثير على سوق العمل. فقد أدّت النقابات عبر التاريخ دوراً في إرساء الديمقراطية في أنحاء مختلفة من العالم، إذ شكلت عامل توازن لقوى مصالح الشركات الكبرى والنخب السياسية[12]. ومن الأمثلة على ذلك، الدور الذي اضطلعت به النقابات في بولندا، وغيرها من بلدان التحوّل، وفي إيطاليا، وفي تونس. وعندما تضعف النقابات تتحوّل المداخيل تلقائياً من العمال إلى الشركات. ويصح الوضع نفسه على توزيع الموارد الطبيعية، مثل الأراضي. فتوزيع الأراضي على أصحاب الحيازات الصغيرة، قد لا يحقق الكفاءة اللازمة في الابتكار والقدرة على التصدير، مقارنة بتوزيعها على أصحاب الحيازات الكبيرة، الذي يسهم في تثبيت الميزان التجاري ولكنه في الوقت نفسه يؤدي إلى تركز السلطة السياسية والاقتصادية. وفي البلدان الاشتراكية سابقاً أدى رفع الضوابط والخصخصة بعد عام 1989 إلى تحسّن في الكفاءة والإنتاجية الاقتصادية، وكذلك إلى تركز السلطة الاقتصادية والسياسية في يد الطبقة المتنفذة، وإلى تعطيل عملية التحوّل في العديد من البلدان[13]. وفي فترة التسعينات من القرن الماضي، أتى تحرير الاقتصاد والخصخصة بنتائج مماثلة في مصر. وخلاصة القول إن جودة السياسة ليست من جودة الاقتصاد. فمن الضروري النظر في النتائج السياسية لأي سياسة بدلاً من الاكتفاء بالتركيز على فوائدها وتكاليفها الاقتصادية المباشرة. وينبغي أن ترتكز إصلاحات السياسة العامة على نهج الحكم، فتشمل جني الفوائد الاقتصادية وتحقيق توزان القوى في المجتمع.

---

8 Rodrik, 2007; Townsend, 2011.

9 La Porta and others, 1999.

10 Sachs and others, 2004; Banerjee and Duflo, 2011.

11 Acemoglu and Robinson, 2013, p. 2.

12 المرجع نفسه.

13 Hoffman, 2011.

واستناداً إلى North and others (2013)، شهدت البلدان النامية، على مدى تاريخ البشرية الماضي والحديث، مستويات من العنف، تستخدم لضبطها المصالح الاقتصادية، إذ تسعى الأنظمة السياسية إلى تحقيق ريوع توزّع على المجموعات النافذة لدفعها إلى الإقلاع عن العنف[14]. وهذه المجموعات (التنظيمات الإجرامية، والميليشيات، والجماعات الإثنية والمجموعات الدينية والأحزاب السياسية) التي تخضع لتنظيم عمودي، على رأسها قيادات ترتبط باتفاقات في ما بينها لتقاسم المصالح والتشارك في النفوذ. وهذه المجموعات تمثل ما يدعوه خبيرا الاقتصاد أسيموغلو وروبنسون "المؤسسات الاستحواذية"[15]، أو ما يصفه روبرت ميتشلز في عام 1962 "بقانون النفوذ الفولاذي"، الذي يحد نتائج تغيير النظام بمجرد حلول مجموعة نافذة محلّ مجموعة أخرى.

وهكذا يصبح التحوّل تحوّلاً في النفوذ السياسي على الامتيازات الاقتصادية، على شكل تحالفات بين جهات تابعة للدولة وأخرى للقطاع الخاص. والتحوّل هو من الناحية النظرية عملية الانتقال من النظام الاجتماعي الحصري الهش[16] الذي يحدده نورث على أنه "نظام اجتماعي متحرك يكون فيه العنف خطراً دائماً، وتكون النتائج السياسية والاقتصادية حصيلة الحاجة إلى ضبط العنف، بدلاً من أن تكون نتيجة لتعزيز النمو أو حماية الحقوق السياسية"[17]، إلى نظام اجتماعي حصري، أولي[18] أو ناضج[19]، يزداد رسوخاً في المؤسسات، ومن ثم إلى "نظام اجتماعي مفتوح"، تكون فيها مهمة ضبط العنف محصورة بسلطة الدولة. وفي النظام الاجتماعي المفتوح، تكون الخدمات العامة الأساسية متاحة بالتساوي لجميع المواطنين بشروط تنطبق على الجميع، ويكون التغيير الحكومي واستمرار المؤسسات مصاناً بانتخابات حرة وعادلة.

وتنشأ ديناميات التحوّل عادة من المشاكل المتجذرة التي تعوق التحرك الاجتماعي وتضعف التنسيق. وهذه المشاكل تحصر اهتمام صانعي السياسات في مصالح ذاتية ضيقة وعابرة. والواقع أن التحوّل يُعنى بمطالب الناس وبإمكانات الحكومات، وإيجاد طرق للتحرك الجماعي بهدف تحقيق الديمقراطية والتنمية. وهذا يستدعي قيام مؤسسات فاعلة تعمل بمبادئ المشاركة والمساءلة، وتطبيق مبادئ الشفافية والانتفاح بحيث يتاح للجميع تحليل القرارات المتخذة والمساءلة بشأنها.

ويتضح أن العلاقة بين الخصائص المؤسسية والتنمية الاقتصادية للبلد لا يمكن أن تكون بسيطة ولا خطية[20]. فبرنامج العمل المؤسسي يختلف بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو. وتسهم الصدمات الخارجية والداخلية، مثل ارتفاع أسعار المواد الغذائية، واكتشاف ريوع جديدة وإبرام اتفاقات سياسية جديدة، في تغيير مسارات العمل المؤسسي فإما تسهم في مسيرة التنمية الاقتصادية والديمقراطية أو تعوقها. لذلك يمكن أن يتراجع النظام الاجتماعي الحصري بسهولة إلى مستويات منخفضة. وما إن ترتقي البلدان إلى النظام

---

14 North and others, 2013, p. 3.

15 Acemoglu and Robinson, 2012.

16 وفي ظل نظام اجتماعي حصري وضعيف، تحاول المجموعات النافذة أن تحافظ على نفسها إزاء العنف الداخلي والخارجي (North and others, 2013, p. 11).

17 North and others, 2013.

18 في ظل النظام الاجتماعي الحصري، يكون الحكم مرتكزاً على مقوّمات ثابتة ومستقرة ومدعوما من النخبة. وتتوزّع المهام المتعلقة بضبط العنف على مختلف الأجهزة الحكومية، من شرطة وقوى أمن وجيش، ويكون كل منها قيّماً على مصادر الريوع الخاصة به.

19 عندما يكون النظام الاجتماعي الحصري راسخاً، تسعى الحكومة والتحالفات إلى تقديم دعم أوسع نطاقا ولكنه يبقى محصوراً بعدد من الفئات الخاصة من خلال مجموعة محدّدة من المؤسسات والقوانين والأنظمة.

20 Chauvet and Collier, 2009; Easterly, 2001; Khan, 2004; and Rodrik, 2007.

الاجتماعي المفتوح يُرجح أن تبقى ضمن هذه الفئة[21]. واستنادا إلى North، يطرح التحوّل من النظام الاجتماعي الحصري إلى النظام الاجتماعي المفتوح مشكلة رئيسة في تاريخ البشرية. فالنظام الاجتماعي الحصري يبقى، في الكثير من الحالات أسيراً لتوازن قوىً يحول دون شروعه في عملية التحوّل. والمؤسسات في ظل النظام الاجتماعي الحصري كثيراً مع تعتمد على أفراد، فلا تملك الدوافع الكافية للتكيّف بسهولة مع التغييرات المترتبة على نطاق التحوّل وعمقه . فقد ركّز تقرير التنمية العالمي لعام 2011[22] على رسالة أساسية اعتبر فيها أنّ "تعزيز المؤسسات الشرعية والحكم لحفظ أمن المواطنين والعدالة وتوفير فرص العمل ضروري لكسر دوامات العنف". ويتضح هذا المسار غير الخطي في بلدان التحوّل العربية التي كانت خاضعة لنظام اجتماعي حصري.

ويشير Sen (1999a) إلى أن التحوّل من النظام الاجتماعي الحصري إلى النظام الاجتماعي المفتوح يحاكي التنمية البشرية كونه يفضي إلى توسيع حريات البشر. فالحرية السياسية في ظل التهميش وعدم المساواة لا تؤدي إلى التنمية البشرية. ويتطلب المضي في الحد من الفقر تمثيلاً سياسياً للفقراء يتحقق إصلاح الحكم بالمشاركة. وهذا يعني أن هاتين العمليتين هما غاية ووسيلة في آن. ولكنّ هذا التحوّل، كما يصوّره North and others (2009)، ليس عملية خطية حتمية، كالتي وصفها Fukuyama (1992) "بنهاية التاريخ" بسبب تأثره بموجة التحول نحو الديمقراطية التي علت في تسعينات القرن الماضي. بل إنّها قفزة حاسمة تحصل عندما ترتأي المجموعات المهيمنة توسيع نطاق النفوذ ليشمل مجموعات أخرى في المجتمع[23]. وتواجه بلدان التحوّل تحدياً؛ فالتحوّل عادة يكون من نظام اجتماعي حصري ناضج إلى نظام اجتماعي مفتوح، بينما يقع العديد من بلدان التحوّل العربية ضمن فئة النظام الاجتماعي الحصري الأولي أو الهش. وقد ظلت البلدان عبر التاريخ أسيرة النظام الاجتماعي الحصري في حالة مراوحة بين المستوى الضعيف والناضج. غير أن التحوّل من النظام الاجتماعي الحصري إلى النظام الاجتماعي المفتوح كان محدوداً واقتصر على بضعة عقود، ما إن وُزّعت الريوع وفقاً لقواعد غير فردية، وهذا ما لم يحص في بلدان التحوّل العربية. وهذا يتطلب قفزة غير عادية لبلدان التحوّل، قد تصطدم بمجموعة متشابكة من التحديات، تبقيها عرضة لمخاطر الاانتكاسات.

والانتقال إلى النظام الاجتماعي المفتوح هو عملية متشابكة داخلية لا يمكن أن تتحقق فقط من خلال ضغوط تمارسها الأسرة الدولية لإجراء انتخابات حرة ونزيهة. ففي عدد من الحالات، أدت الضغوط الخارجية إلى المزيد من عدم الاستقرار والعنف، لأنها لم تنجح في فهم المجتمع المحلي من حيث تركيبته السياسية وتفاعلاته. وفي حالات أخرى، نجحت الانتخابات في تقديم وعود في دعم النظام الاجتماعي المفتوح من دون أن تحدث تغييراً في خصائص هذا النظام، بل أفضت إلى إنشاء شبكات المحسوبية استخدمت الأصوات كوسيلة أخرى للحصول على الامتيازات وغيرها من الخدمات[24]. فالتحديات التي تواجه بلدان التحوّل العربية هي نماذج عن هذه المشاكل، حيث يحتمل أن تؤدي المطالب الشعبية بإحلال الديمقراطية وتحقيق التنمية إلى مجرد إعادة تشكيل التحالفات القائمة على النظام الاجتماعي الحصري وإعادة تكوين النخب وأصحاب النفوذ. والتحوّل نحو الديمقراطية هو عملية تدريجية وغير خطية، تُبنى على مؤسسات شاملة، وتبقى عرضة للمصالح الفردية والعوامل الخارجية. وخلال مرحلة التحوّل المعقدة والدقيقة، يمكن أن يتسبّب النقص في الفرص الاجتماعية والاقتصادية، مقترناً بتفاقم عدم المساواة والإقصاء الاجتماعي، في إحباط في صفوف المواطنين، سرعان ما يتحوّل خيبة أمل تهدّد بزعزعة النظم السياسية الناشئة وتقويض عملية التحوّل.

---

21 والمثال على ذلك هو ما تظهره دراسات استقصائية تناولت نظرة الناس إلى الديمقراطية في أميركا اللاتينية وأثبتت أنّ عدم الرضا لدى الناس مردّه إلى أداء الحكم وليس إلى المبادئ الديمقراطية.

22 World Bank, 2011, p. 2.

23 لتحقيق ذلك، يضع North and others (2009) ثلاثة شروط أساسية ينبغي توفرها بشكل متزامن وهي: سيادة القانون، والمؤسسات غير الشخصية والسياسات اللازمة لضبط المؤسسات ذات القدرة على ممارسة العنف.

24 Keefer and Vlaicu, 2007.

وقد بذل المواطنون العرب جهوداً ملحوظة منذ عام 2011 ينبغي البناء عليها بالمثابرة على متابعة الأفكار والتجارب وإدارة المخاطر. وينبغي الشروع في هذه العملية الآن لأن تعميم الوعي في المجتمع هو السبيل إلى النهوض بالديمقراطية والتوصّل إلى الحلول المثلى للمشاكل المستجدة.

وقد استرشدت الإسكوا في إعداد هذه الدراسة بوثائق صادرة عن الأمم المتحدة ومنها:

(أ) ميثاق الأمم المتحدة الذي يكرس أسساً للديمقراطية مثل حقوق الإنسان والحريات الأساسية، والمساواة بين الجنسين، وحق الشعوب في تقرير مصيرها، وعدم التمييز؛

(ب) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي يتوسّع في ما ينص عليه الميثاق بشأن حقوق الإنسان، بما في ذلك المساواة أمام القانون، وحرية التنقل وحرية الفكر والرأي والإعلام والتعبير والتجمع وتكوين الجمعيات، وكلها حقوق معترف بأهميتها في إرساء الديمقراطية؛

(ج) إعلان وبرنامج عمل فيينا لعام 1993 الذي ينص على دعم المجتمع الدولي لتعزيز الديمقراطية ونشرها وترسيخ حقوق الإنسان والحريات الأساسية واحترامها؛

(د) القرار 57/1999 الصادر عن مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان والذي يدعو إلى تعزيز الحق في الديمقراطية؛

(هـ) إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية الذي أكد على عدم ادخار أي جهد من أجل ترسيخ الديمقراطية وإحلال سيادة القانون واحترام جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها دولياً؛

(و) مؤتمر القمة العالمي لعام 2005 وقرار الجمعية العامة A/RES/62/7 الذي التزمت بموجبه الدول الأعضاء حماية وتعزيز حقوق الإنسان وسيادة القانون والديمقراطية؛

(ز) قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي 99/2006 الذي يدعو الدول الأعضاء إلى تعزيز ثقة المواطنين في الحكومات من خلال تعزيز مشاركتهم في عمليات أساسية تدخل في صلب وضع السياسات العامة، وتقديم الخدمات العامة والمساءلة العامة؛

(ح) تقرير القطاع العام في العالم لعام 2008 المعنون "الناس أولا" المشاركة المدنية في الإدارة العامة"؛

(ط) المذكرة الإرشادية للأمين العام عن الديمقراطية لعام 2009 التي تتضمن استراتيجية متكاملة لدعم الديمقراطية ترتكز على أركان ثلاثة هي السلام والأمن، والتنمية، وحقوق الإنسان.

باء- الحكم: مفاهيم وتحديات

شكّل مفهوم الحكم موضوع مناقشات مستفيضة على مدى العقدين الماضيين. وبالرغم من التعاريف العديدة التي تناولت هذا المفهوم، لا يزال معناه غامضاً. ولكن الأدبيات التي تتناول موضوع الحكم تشير إلى أربعة أسس، هيكل الحكم، وعمليته، وأليته، واستراتيجيته[25]. فهيكل الحكم قوامه المؤسسات الرسمية وغير الرسمية؛ وعملية الحكم هي مجموعة التفاعلات على مدى صنع السياسات؛ وآلية الحكم هي مجموعة

25 Risse, 2012.

الإجراءات التي تضبط عمل المؤسسات وامتثالها للأنظمة والقوانين المرعية؛ استراتيجية الحكم هي مجموعة القرارات التي يتخذها أصحاب المصلحة بشأن تصميم الحكم وهيكله وعملياته وآلياته[26].

ويرى Weber أن قدرة الدولة تدخل في صلب مفهوم الحكم[27]. وبالرغم من تعدّد المؤشرات التي تقيس نوعية الديمقراطية، من قبيل مؤشري فريدوم هاوس ونظام الحكم، قليلة هي مقاييس الإدارة التي تصلح لرصد درجة الجدارة في التعيين والترقية في الإدارات العامة؛ ومستوى كفاءة الإدارة؛ ومدى حياد الدولة. ويرى محبذو خيار المؤسسات العقلاني أنّ الدولة جائرة بطبيعتها والحكم السليم يعني بناء مؤسسات تدعم سيادة القانون والمساءلة، وذلك بهدف تصويب هذا المسلك. غير أنّ العديد من الخبراء الاقتصاديين حرصوا على تحديد مفهوم الحكم وفقاً لإطار يقوم على العلاقة بين الأصيل والوكيل، حيث يمكن الحد من الفساد والبيروقراطية عن طريق اعتماد أدوات مثل حوافز للسوق، والعقود المرنة والمنافسة.

ويشير بعض الكتاب، مثل Rothstein (2011)، إلى أنّ حياد الحكومة هو المقياس الأساسي لنوعيتها، إذ يُستدلّ منه على توفّر القدرة الكافية. أما Fukuyama (2013) فيركز حصراً على مفهوم التنفيذ في الحكم لتجنب التداخل المبهم في الإطار المفاهيمي. فسيادة القانون، مثلاً، تقاس بطرق مختلفة حسب المصدر، تتنوّع بين عمل الجهاز القضائي وإنفاذ العقود؛ وبين احترام حقوق الملكية وتوفر الضوابط والموازين. وهنا قد تصبح الحدود مع مفهوم الديمقراطية الأوسع على قدر من الغموض[28].

ويلاحظ اتفاق عام على أشكال الحكم التالية[29]:

(أ) الحكم السياسي أو العام (وسلطته الرئيسية ممثلة بالدولة، والمجتمع المدني) ويُعنى بطريقة تنظيم المجتمع لشؤونه وإدارتها؛

(ب) الحكم الاقتصادي (وسلطته الرئيسية ممثلة بالدولة والقطاع الخاص)، ويُعنى بالسياسات أو العمليات أو الآليات التنظيمية اللازمة لإنتاج الخدمات والسلع وتوزيعها؛

(ج) الحكم الاجتماعي (وسلطته الرئيسية ممثلة بالمجتمع المدني، بما في ذلك المواطنون والمنظمات التي لا تتوخى الربح)، ويُعنى بنظام للقيم والمعتقدات تسيّر السلوكيات الاجتماعية وترعى اتخاذ القرارات العامة.

وهذه الأنواع من الحكم مترابطة في المجتمع، إذ يستمد من الحكم الاجتماعي أساساً أخلاقياً، ومن الحكم الاقتصادي أساساً مادياً، ومن الحكم السياسي نظاماً عاماً وتماسكاً[30].

---

26 Levi-Faur, 2012.

27 يرى Weber Max أنّ البيروقراطية الحديثة تتميّز بمجموعة من المواصفات تتضمّن: تسلسلاً هرمياً واضح المعالم لكل دائرة؛ نطاق اختصاص محدّد لكل دائرة؛ موظفين مختارين على أساس المؤهلات التقنية؛ نظام أجر قائم على المرتبات؛ تقدّما وظيفياً؛ ضبطاً صارماً لأداء موظفي القطاع العام (Weber, 1978, pp. 220-221).

28 Carothers, 2006a.

29 Nzongola-Ntalaja, 2003. في إطار الحكم السياسي، يستخدم المؤلف التعريف التالي للقطاع العام: "الأنشطة المنفذة بالأموال العامة، سواء داخل إطار الحكومة أم خارجه، إن بأموال محولة مباشرة أم واردة على شكل كفالة ضمنية".

30 المرجع نفسه.

فالحكم إذاً لا صلة له بحجم الحكومة. ومع أن الحكم كان في الأساس مرتبطاً بفكرة صغر حجم الدولة وقوتها[31]، أوحت المناقشات الدائرة مؤخراً بتغيّر في وُجهة التركيز لصالح كبر حجم الدولة[32]. ويتضح من التطوّرات أن الحكم هو عبارة عن مفاهيم وممارسات تنطبق على الدول الكبيرة منها والصغيرة. لذا ينبغي ألا يركز النقاش على حجم الحكومات قدر تركيزه على سعة الحكم[33].

أبعاد الحكم

ونظراً إلى الارتباط الوثيق بين أبعاد الحكم وتعريفه، لا غرابة في أن تكون هذه العلاقة موضوعاً شائكاً أيضاً. وحسب مؤشرات الحوكمة في العالم الصادرة عن البنك الدولي[34]، يتكوّن الحكم من الأبعاد الستة التالية[35]:

(أ) حرية التعبير والمساءلة؛
(ب) الاستقرار السياسي وغياب العنف؛
(ج) كفاءة الحكومة؛
(د) نوعية الرقابة؛
(هـ) سيادة القانون؛
(و) ضبط الفساد.

غير أنّ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي اعتمد منهجية تقييم حالة الديمقراطية الصادرة عن المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية، وذلك من أجل دعم عمله في مجال الحكم الديمقراطي. وأبعاد الحكم وفق هذه المنهجية هي[36]:

(أ) المشاركة؛
(ب) التمثيل؛
(ج) المساءلة؛
(د) الشفافية؛
(هـ) القدرة على الاستجابة؛
(و) الكفاءة؛
(ز) الإنصاف.

---

31 Rhodes, 2007.

32 Levi-Faur, 2012; Bache, 2012.

33 Levi-Faur, 2012.

34 لقد انتقل البنك الدولي تدريجياً من التعريف الضيق للحكم (في الثمانينات ومطلع التسعينات من القرن الماضي)، حيث كان التركيز الأساسي على الإدارة الاقتصادية، إلى تعريف الأشمل الوارد أعلاه.

35 انظر موقع البنك الدولي على شبكة الإنترنت: http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home.

36 UNDP, 2009.

وبالاستناد إلى نظام التكامل الوطني الذي تعدّه منظمة الشفافية الدولية، ينبغي لإطار الحكم أن يستند إلى 16 ركيزة تعتمد على المعايير السبعة التالية[37]:

(أ) دور المؤسسات/القطاعات باعتبارها دعائم نظام التكامل الوطني؛
(ب) الموارد/التركيبة؛
(ج) المساءلة؛
(د) آليات التكامل؛
(هـ) الشفافية؛
(و) آليات تقديم الشكاوى/الإنفاذ؛
(ز) العلاقة بدعائم أخرى لنظام التكامل الوطني.

ويُستخلص من الاستعراض الشامل للأدبيات أن أبعاد الحكم تصنّف ضمن فئات رئيسية هي المساءلة، والشفافية، والشمولية، والكفاءة، والقدرة على الطعن. وفي ما يلي تعريف مفصل لكل من هذه الفئات.

(أ) المساءلة: مجموعة من القواعد والآليات التي تهدف القرارات والإجراءات التي يتخذها الموظفون في القطاع العام للرقابة، وذلك حرصاً على التقيّد بولاية المؤسسات واختصاصها في تلبية احتياجات المجتمع. وللمساءلة جانبان: جانب القدرة على التزويد بالمعلومات (والمقصود التزام المؤسسات بتزويد الناس بالمعلومات بشأن القرارات والإجراءات المتخذة) وجانب إنفاذ القوانين (والمقصود قدرة الناس أو هيئة رقابة متخصصة على تصحيح القرارات والإجراءات التي لا تتقيد بولاية معينة لمؤسسة ما والمعاقبة عليها). ويمكن أن تكون المساءلة أفقية (حيث تتولى مؤسسة أخرى التحقق من الانتهاكات التي تقترفها مؤسسة معيّنة وتصحيحها) أو عمودية (حيث يتولى المجتمع المدني التحقق من الانتهاكات التي تقترفها مؤسسة معيّنة، في إطار ما يُعرف بالمساءلة الاجتماعية). ومن الأمثلة على أجهزة المساءلة الأفقية، مكاتب التدقيق ولجان مكافحة الفساد واللجان المعنية بالمظالم التي ترفع تقاريرها إلى البرلمان (في الأنظمة الأنغلوسكسونية) أو إلى الجهاز القضائي (في الأنظمة الفرنسية). وللبرلمان أهمية حاسمة في تحقيق المساءلة على المستويين الأفقي (أمام سائر أجهزة السلطة في الدولة) والعمودي (من خلال ممثلي الناخبين). وتتطلب المساءلة توفّر المعلومات والشفافية (حيث تسمح لكل فرد بالاطلاع على المعلومات الوافية)، ونهج الدعم الانتقائي (عبر تأمين الخدمات الأساسية للمواطنين)، والقدرة على الطعن (عبر تمكين الجميع من المشاركة في اختيار القادة والسياسات ومقدمي الخدمات والسلع) وآلية فعالة لفرض العقوبات؛

(ب) الشفافية: تعني توفّر آليات فعالة تضمن إتاحة المعلومات لأكبر شريحة ممكنة من المواطنين عن مختلف مجالات عمل الحكومة؛ ومستوى الاستجابة لشكاوى السكان والمواطنين؛ ومعايير النزاهة المهنية والشخصية؛ وضمان الشفافية في إنفاذ سيادة القانون وتطبيق السياسات العامة؛

(ج) الشمولية: وتتألف من العنصرين التاليين:

(1) المساواة في المشاركة: المشاركة هي شرط ضروري لتحقيق المساءلة العمودية، وإن لم يكن كافياً. فالمشاركة السياسية يمكن أن توثّق الروابط بين المواطنين وصانعي

37 والركائز الستة عشرة لنظام التكامل الوطني هي: السلطة التنفيذية، والهيئة التشريعية، والأحزاب السياسية، واللجنة الانتخابية، والمؤسسة العليا للتدقيق، والقضاء، والقطاع العام/الخدمة المدنية، والأجهزة المعنية بإنفاذ القوانين، ونظام التعاقد في القطاع العام، وأمين المظالم، والأجهزة الحكومية المعنية بمكافحة الفساد، ووسائل الإعلام، والمجتمع المدني، وقطاع الأعمال التجارية، والإدارات المحلية وعلى مستوى المناطق داخل البلد الواحد (UNDP, 2009).

القرار، وتحسّن استعداد الحكومة لتلبية مطالب المواطنين. ولكن الروابط بين المواطنين والقادة في الأنظمة الديمقراطية قد تكون قضية التزام آيديولوجي أو محسوبية. يمكن أن تحسّن المشاركة السياسية استعداد الحكومة للاستجابة حيثما تجري مبادلة نتائج السياسات بالأصوات (أو بغير ذلك من أشكال الدعم)، كما يمكن أن تقلّل من الاستعداد للاستجابة حيثما تسمح لقة منظّمة بالهيمنة على مؤسسات الدولة. وإن لم تكن المشاركة السياسية ضمانة لاستجابة الحكومة، تبقى شرطاً أساسيا من شروط الاستجابة. فكلما أحسن المواطنون في التعبير عن إرادتهم، ازدادت السياسات الحكومية استعداداً لتلبية مطالبهم؛

(2) المساواة في المعاملة: حيث يتساوى جميع المواطنين في الحقوق أمام القانون وفي فرص ممارسة هذه الحقوق والاستفادة من الخدمات والسلع الحكومية والعامة؛

(د) الفعالية: تقيس الآليات القائمة والقدرات المؤسسية في الإدارة والتخطيط والمالية العامة، وتقديم الخدمات والاستجابة لشواغل المجتمع المدني. وتعزّز فعالية الترتيبات المؤسسية فعالية وظائف التخصيص والتشغيل في نظام إعداد الميزانية وتقديم الخدمات. والمقصود بالفعالية في تخصيص الأموال توزيع مخصصات الميزانية حسب الأولويات الاستراتيجية للبلد، وبالفعالية في التشغيل جدوى تقديم الخدمات نسبة إلى الكلفة؛

(ه) المقارعة: تمكين المواطنين من المشاركة في اختيار القادة والسياسات ومزوّدي الخدمات والسلع. وينبغي توفّر الخيارات التي تتيح للمواطنين الاختيار بين البدائل المتاحة (كالاختيار بين المرشحين أو وجهات تقديم الخدمات)، أو ممارسة الضغط للحصول على بدائل (من خلال النقاش العام مثلاً)، أو اللجوء إلى طلب التصحيح والتعويض إذا رأى الموطنون في سياسة معيّنة انتهاكاً لحقوقهم. فهذه الخيارات التي تجيز المقارعة وتشجع المنافسة تتيح للمواطنين فرصة لممارسة حقهم في مساءلة المسؤولين والأجهزة الحكومية. ويمكن أن يتناول الطعن قضايا اقتصادية (توفّر جهات بديلة لتقديم الخدمات) أو سياسية، عندما تدفع الانتخابات المتكرّرة مثلاً المنتخبين إلى مزيد من الاستعداد للاستجابة لناخبيهم.

يتّضح مما ورد أن هذه الأبعاد وثيقة الترابط، ولكنها ترتبط إلى حد التداخل بمبادئ الديمقراطية والمؤسسات التابعة لها. ويتناول القسم التالي هذه الروابط في إطار موضوع الديمقراطية وتطبيق مبادئها في بلدان التحوّل.

جيم- مفاهيم مختلفة للديمقراطية

التوصل إلى تعريف واضح للديمقراطية ليس بالمهمة السهلة. فالديمقراطية، كما يصفها Dahl (1998)، اتّخذت معاني كثيرة اختلفت باختلاف الشعوب والحقبات. وقد تغيّر تعريف الديمقراطية مع الوقت، من المفهوم الضيّق للديمقراطية الانتخابية (يكتفي بانتخابات حرة ونزيهة)، إلى مفهوم الديمقراطية الليبرالية (يشمل حريات مدنية وسياسية، وحقوق وحكومة مقيّدة، رأسياً أي بين الحاكمين والمحكومين وأفقياً فيما بين المؤسسات)، إلى مفهوم الديمقراطية الموضوعية (يجمع المفهومين السابقين بالإضافة إلى المساواة الاجتماعية والاقتصادية، باعتبارها شرطاً مسبقاً). وكلما توسّع التعريف في أذهان الناس، ازداد تعرضاً للخيبة أثناء مرحلة التحوّل[38].

38 Crow, 2009.

وحتى النصف الأول من القرن العشرين، ظل الباحثون على اعتقادهم بأن المساواة الاجتماعية والاقتصادية هي السمة المحدّدة للديمقراطية. بعد ذلك، اتخذت الديمقراطية في الغرب مفهوماً تمثيلياً ليبرالياً متميزاً عن الخطاب الفاشي والشيوعي، فانحصرت ضمن تعريف أضيق، كما يتضح من التعريف الكلاسيكي للديمقراطية التنافسية الذي وضعه Schumpeter[39]. وحاول Dahl تنظيم الموضوع بإضافة عناصر إطاره المفاهيمي للمنافسة والمشاركة والحريات الأساسية. فوضع مفهوماً لدولة التعدّد يستند إلى سبعة أسس هي الرقابة البرلمانية على القرارات الحكومية؛ والاقتراع العام؛ والانتخابات المنتظمة الحرة والنزيهة؛ والحق في الترشح للمناصب العامة؛ وحرية التعبير؛ وحرية الوصول إلى المعلومات؛ وحرية التجمّع. فهو يرى أن الركائز الأساسية للديمقراطية السياسية هي في الجمع بين الانتخابات الحرة والنزيهة والحريات السياسية[40]. ورأى دال أيضاً أنّ استقامة الديمقراطية يعتمد على المواطنين، لا سيما الطبقة الوسطى منهم، وعلى المؤسسات الفاعلة. وكثيراً ما استخدم هذا التعريف كنقطة مرجعية مع أنّه لا يحمل صفة التعريف الشامل للديمقراطية الليبيرالية بسبب خلوّه من مبادئ أساسية، مثل حماية حقوق الأقليات، وسيادة القانون، والفصل بين السلطات. وباعتماد تعريف Dahl، يمكن الجمع بين بلدان مختلفة مثل جنوب أفريقيا وسويسرا واليونان. وفي أعقاب الموجة الثالثة من التحول الديمقراطي، أضاف مؤلفون مثل Diamond، وO'Donnell، وPrzeworski، وValenzuela، سيادة القانون والاحترام المحايد لحقوق المواطنة بما في ذلك الأقليات، وتوفير الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية الأساسية، إلى جانب مسائل أخرى تتعلق بنوعية الديمقراطية وغيرها من صفات الحكم الديمقراطي، باعتبارها شروطاً أساسية تبنى عليها الديمقراطية الحقة. وفي هذا الصدد، يميّز Sartori (1987) في تعريف الديمقراطية بين عناصر التعريف (الجانب الإجرائي) ونتائجه. وتبرز صلة هذا التعريف بواقع البلدان النامية حيث القدرة المحدودة للحكومات والنظم السياسية. ويرى Sartori ضرورة التركيز على عناصر حاسمة في تحليل العملية الديمقراطية في البلدان النامية، كالاستقرار السياسي، وحماية حقوق الأقليات، والقدرة على تحقيق التقدم الاقتصادي بدرجة معقولة من العدالة الاجتماعية. ويمكن إضافة نظرية Evans حول المجتمع المدني القوي إلى هذه الصورة، التي تتلازم مع فعالية المؤسسات[41]. فقد رأى Evans، ومثله كثيرون، أنّ الديمقراطية من حيث نشأتها وبقائها مرتبطة بالتنمية[42]، وبشكل معيّن للدولة، يعرف بدولة الرفاه. فالديمقراطية من هذا المنظور هي مسيرة مستمرّة[43] تتجه كلّما تقدّمت نحو أهداف جديدة. وشكّلت صيغة الديمقراطية المصغّرة أو الليبرالية (وهي تشبه تعريف Dahl للديمقراطية السياسية) موضوع أبحاث كمّية في حين شكّلت الصيغة الموسّعة (تعريف الديمقراطية الموضوعية أو ديمقراطية الرفاه) موضوع أبحاث نوعية ومتعددة الأبعاد.

وبعد تحليل للمناقشات بين الباحثين، تستنتج هذه الدراسة أن الفجوة بين النهجين مصطنعة ولا تجدي الكثير في ظل التحوّل. فمنذ اليونان القديمة، لا تقتصر المثل الديمقراطية على مجرد بناء الحدّ الأدنى من المؤسسات الديمقراطية، بل تشمل جوانب أخرى مثل الوفاء بالوعود الانتخابية، والرقابة المدنية على قطاع الأمن، والحد الأدنى من المشاركة لجميع المواطنين ومؤسسات حكومية تلبي احتياجاتهم. ومفهوم الديمقراطية في حالة تطوّر وتوسع مستمّر في ظل ترابط وثيق بين مختلف أبعاده. وقد بقيت ممارسات حرمان النساء وبعض الفئات من الحقوق حتى زمن ليس ببعيد ممارسات لا تتنافى مع الديمقراطية. واليوم بات الباحثون أكثر

---

39 Schumpeter, 1942, pp. 269-283.

40 Dahl, 1971.

41 Evans, 1997, p. 80.

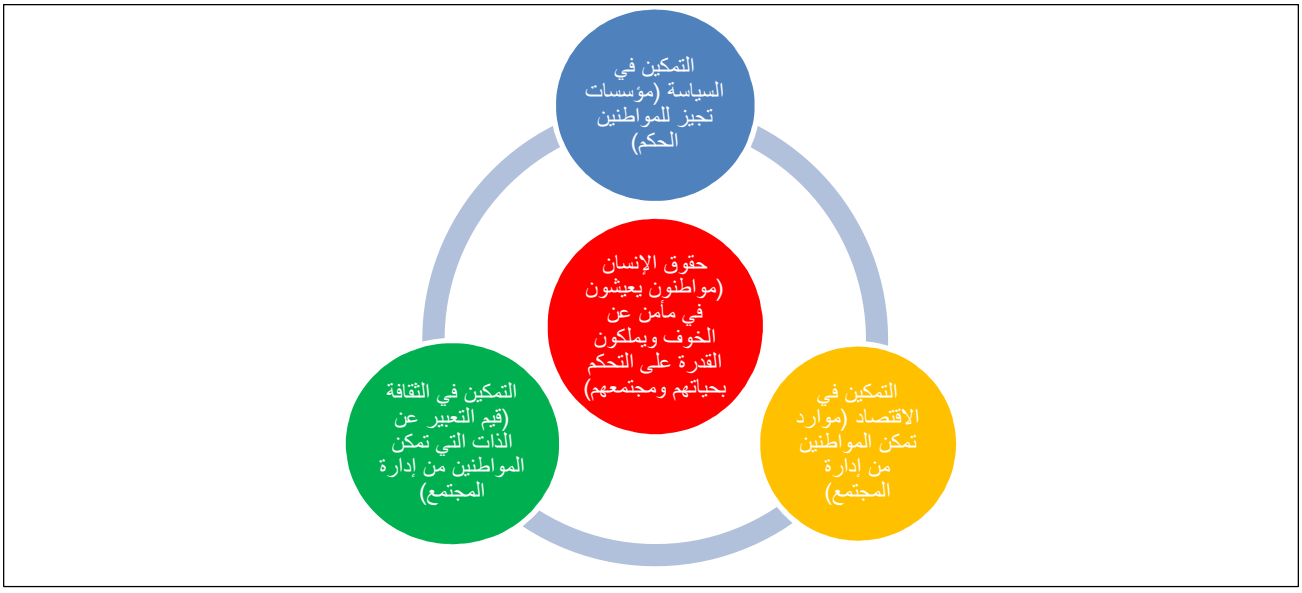
42 Welzel and Inglehart, 2008a and 2008b; UNDP, 2004.

43 Dunn, 1992.

إصراراً على رفض النظرة الضيّقة للديمقراطية، التي تكتفي بمجرد الانتخابات المنتظمة والحرة والنزيهة المفتوحة للمنافسة.

وأخذت المناقشات العلمية تتجه إلى المزيد من التركيز على أهمية تمكين الإنسان تحقيقاً لفعالية الديمقراطية. وحسب Welzel and Inglehart (2008a and 2008b)، يكون تمكين الإنسان على مستويات ثلاثة اقتصادية وثقافية وسياسية. فعلى المستوى الثقافي، تتخذ قيم التعبير عن الذات، كالثقة والتسامح والنشاط السياسي، أهمية بالغة في نشأة الديمقراطية وتوطيدها؛ وتحمل المؤسسات الديمقراطية هذه القيم. ومع تحسّن المستوى العلمي والاتصال بين البشر (من خلال النفاذ إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وشبكات التواصل الاجتماعي)، كما هي الحال في بلدان التحوّل العربية، تخترق قيم التعبير عن الذات نسيج المجتمع، فتنتج تحركاً جماعياً وتكوّن مصدر ضغطاً على النخبة. فعملية إصلاح الحكم تهدف إلى تحويل هذه الأبعاد إلى عناصر مؤازرة لتمكين الإنسان.

الشكل 1- تمكين الإنسان والحكم



المصدر: الإسكوا، عن Welzel and Inglehart, 2008.

ويدخل احترام حقوق الإنسان وتمكين الإنسان في جميع الأبعاد الأخرى في هذا الإطار، فهماً أساسياً لتحقيق الأبعاد الأخرى ويستخدمان كمؤشر لمقياس مدى تقييدها. واستناداً إلى هذا الإطار المفاهيمي، يتضح أن تعريف Dahl وسائر التعاريف الليبيرالية تركّز على المقارعة، وبدرجة أقل، على المشاركة. وركّزت المؤشرات القابلة للقياس على المقارعة، وأظهرت جدواها بمقاييس مركّبة للبحوث في مجال الحكم الديمقراطي على الصعيد العالمي، ولكنها أقل جدوى في التحاليل المفصلة على الصعيدين الإقليمي أو الوطني. لذلك، ينبغي استخدام مؤشرات منفصلة قابلة للقياس لرصد الأبعاد الأربعة. فالمؤشرات المركّبة التي تضمّ هذه الأبعاد في دليل واحد للديمقراطية لا تجدي كثيراً، ولا سيما خلال المرحلة الانتقالية.

غير أنّ مفهوم الديمقراطية يختلف بين بلد وآخر، والتعريف الصحيح هو الذي يشمل الأبعاد المتعدّدة التي يعتمدها الناس في كل بلد. فقد يختار الناس، حسب ظروف البلد، بعداً أو آخر من هذه الأبعاد، إذ تهتمّ البلدان التي يرتفع فيها معدّل الخصم بالعناصر الملموسة، بينما تهتم البلدان التي ينخفض فيها معدل الخصم

بالعناصر العامة. ويقيّم الناس النظام الديمقراطي على أساس التعريف الذي تمليه ظروف البلد. ففي أمريكا اللاتينية مثلاً، اتضحت العلاقة بين الأداء الاقتصادي والدعم السياسي من خلال الدراسة الاستقصائية لاتينوباروميتر لعام 2004، التي بيّنت أنّ انخفاض مستوى الرضى عن الديمقراطية وثيق الصلة بمدى الاستياء من الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية. وفي البلدان الشيوعية سابقاً، يبدو أن توفير الحقوق والحريات السياسية (أي الأداء السياسي) يضاهي الأداء الاقتصادي أهمية في بناء الثقة في النظم الديمقراطية[44].

دال- الحكم والديمقراطية أو الحكم الديمقراطي

الديمقراطية والحكم السليم هما عنصران متآزران حسب المعنيين بالفكر الإنمائي. وقد ساهم التحليل الاقتصادي القياسي في تحديد العناصر الأساسية في الحكم من خلال استخدام مؤشرات قابلة للقياس. ويشير Rigobon and Rodrik (2005) إلى أن الديمقراطية وسيادة القانون هما عنصران متآزران، وأنّ سيادة القانون تؤثر إيجاباً على الدخل.

وكان مفهوم الديمقراطية منفصلاً عن مفهوم الحكم السليم في الفكرالتقليدي . وقد شكل كل منهما موضوع أخذ ورد في الأدبيات، واتسم كل منهما بعلاقة تجاذب بين القيم/المبادئ والممارسات. ونتيجة لهذه العلاقة، بقي تعريف كل من الديمقراطية والحكم السليم على نطاق ضيق، إذ اقتصر في حالة الديمقراطية على المجال السياسي بالرغم من أن الغالبية العظمى من العلماء أقرت بعلاقة الترابط بين العوامل السياسية والعوامل الاجتماعية الاقتصادية، وانحصر مفهوم الحكم السليم في إدارة الشؤون العامة على أساس مبادئ الفعالية والكفاءة والمساءلة. وهكذا، كان كل مفهوم عبارة عن محاولة لتعريف مجال مختلف، وكانت البلدان النامية إما قوية في مجال دون آخر أو ضعيفة في المجالين.

وفي الواقع تتزايد الأدلة التي تثبت العلاقة الوثيقة بين عمليات إصلاح الحكم والتحول إلى الديمقراطية، إذ يبدو إصلاح الحكم ضرورة لتحقيق التحوّل إلى الديمقراطية، ليس فقط بمعناها التقليدي أي "الديمقراطية الانتخابية" و"دولة التعدّد"، إنما أيضاً بمعناها الأوسع الذي يشمل تنظيم المجتمع بهدف تعزيز حقوق الناس وتوسيع إمكاناتهم. وبالرغم من التركيز على التعريف الضيق لكل من الحكم والديمقراطية وفصل كل منهما عن الآخر، ترتأي هذه الدراسة في أبرز استنتاجاتها إلى أن العمليات الانتقالية في المنطقة العربية تلزم المجتمعات المعنية الجمع بين المفهومين والعمل على تعزيزهما بشكل متواز. والجدير بالذكر أن العملية الانتقالية تتمثّل في المواءمة بين جانب العرض في الحكم وجانب الطلب في الديمقراطية[45]. وقد برز مؤخراً نهج المشاركة في التنمية، الذي يهدف إلى دمج شؤون الحكم في برامج الإصلاح الوطنية. لذا تركز هذه الدراسة على الحكم بمفهومه الأوسع، أي ما يُعرف "بالحكم الديمقراطي" لأنه يقضي بمشاركة الأفراد في آليات الحكم عن طريق أصول التمثيل والمداولة. ويقوم هذا المفهوم، عند تطبيقه ضمن النظم الاجتماعية الحصرية، على المساواة في توزيع النفوذ السياسي، وفي عمليات صنع القرار، وإمكانيات الوصول إلى الموارد والخدمات؛ وإنشاء إطار يتسم بالشفافية لتبادل المعارف والمعلومات؛ وتعزيز ممارسات المساءلة وتعميمها على النظام السياسي والمؤسسي بأكمله[46].

---

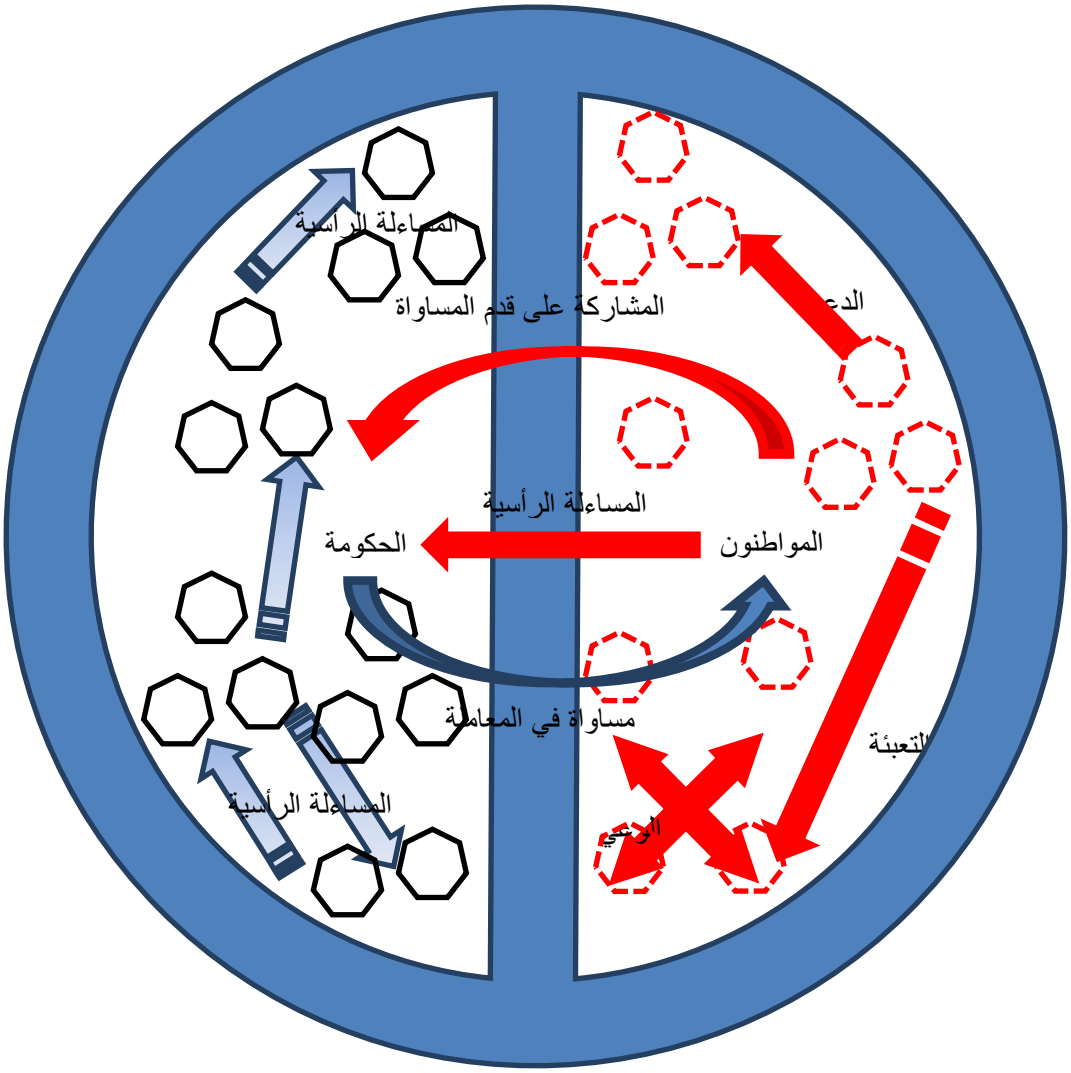
44 Mishler and Rose, 1994.

45 Norris, 2012.

46 Fischer, 2010.

باختصار، يمكن تعريف مصطلح "الحكم الديمقراطي" بما يلي: هو مجموعة تقاليد وقواعد وسياسات، ينشئها الأفراد ويعدّلونها ويراقبونها من خلال آليات المشاركة والتمثيل، لتكوّن نظاماً يلزم الجماعة، ويرعى المجتمع، على أساس احترام حقوق الإنسان والمساواة في الحقوق والواجبات. ويختصر الشكل 2 التعريف المثالي للحكم الديمقراطي. وهذا التعريف العام يخضع لتكييف حسب الظروف. ويلاحظ Schmitter and Karl (1991)، إذ يسترشد باختلاف الهويات والقيم، أن بعض مناطق العالم يركز على الحقوق والواجبات المجتمعية في حين يركز البعض الآخر على الحقوق والواجبات الفردية. وفي بعض البلدان، ينشأ المجتمع المدني في كنف الجماعات القائمة على أساس الانتماءات الدينية أو العرقية أو القبلية؛ وفي بلدان أخرى، يتمتع المجتمع المدني بنوع من الاستقلالية بعيداً عن هذه الانتماءات. وباختلاف الطموح بين المجتمعات يختلف هذا التعريف إن من حيث نطاقه (إذ يمكن أن ينطبق على المجالين السياسي والاجتماعي والاقتصادي) أم من حيث عمقه (إذ يمكن أن يعزز تدريجياً مجموعات جديدة من الحقوق التي تنشأ مع تقدم المجتمع على مسار الديمقراطية). وخلاصة القول إن مفهوم الحكم الديمقراطي، بغض النظر عن صلته بالظروف والخصوصيات، لا يعني انكفاء الدولة مثلما ألمحت مراراً بعض معاهد البحوث، بل يعني جودة الدولة.

الشكل 2- نظام الحكم الديمقراطي
المبادئ الدستورية



المصدر: الإسكوا.

هاء- الحكم الديمقراطي في البلدان النامية وبلدان التحوّل

تختلف المؤسسات في البلدان المتقدمة بطريقة عملها عن المؤسسات في البلدان النامية. يمكن تفسير هذه الظاهرة بمفهوم التسوية السياسية، توزيع النفوذ السياسي بين مجموعات متنافسة قد تكون لها خصوصياتها في البلدان النامية، حيث يجتمع النفوذ والمؤسسات في أطر علاقة تآزر ودعم متبادل لتأمين الاستدامة الاقتصادية والسياسية للأطراف. فالتسويات السياسية بين الجماعات القوية في مجتمع معيّن تحدّد مسار السياسات المؤسسية والسياسات الأخرى[47]. ويشمل توزيع المنافع والنفوذ في البلدان النامية مؤسسات نظامية وأخرى غير نظامية، منها شبكات المحسوبية التي هي وليدة مفاوضات وصراعات بين المجموعات المتنافسة. ولكي تعيش هذه الشبكات، لا بد من توليد الريوع وإعادة توزيعها انتقائياً لتلبية مطالب المجموعات النافذة، والتي يُحتمل أن تكون مصدر خطر. ويترتب على واقع توزيع الريوع تعديل في حقوق الملكية. تنمو شبكات المحسوبية في ظل الاقتصادات غير النظامية؛ فلا عجب أن يكبر حجم هذه الاقتصادات في البلدان النامية، ومنها بلدان التحوّل العربية.

وإذا استطاعت المؤسسات التكيّف مع إعادة توزيع النفوذ، أمكن تجنّب النزاعات؛ وإن لم تستطع فستستمر النزاعات ريثما يحصل توزيع جديد النفوذ. ومن المهم فهم هذه الديناميات وعلاقتها بقطاع الإنتاج. فمتى حصلت التسوية السياسية القائمة على مزيج من المؤسسات والنفوذ، تصبح المؤسسات وتوزيع النفوذ في علاقة دعم متبادل[48]. ومع تطوّر هذه العلاقة، يمكن تحقيق النمو. ولذلك، ليست المؤسسات في ظلّ النظام الاجتماعي الحصري السبب في النمو والحدّ من الفقر، هما نتيجة للتسويات السياسية؛ وأيّ خطة للحكم السليم ينادي بها المجتمع الدولي، ستكون محكومة بالفشل ما لم تراع اتجاه هذه العلاقة السببية. والمثال على ذلك أن بلداناً نامية عديدة لم تسجل أداءً جيداً في مؤشرات الحكم على الرغم من سرعة النمو، بينما جمعت قلة من البلدان بين النمو الاقتصادي السريع والأداء الجيد على مستوى الحكم[49].

ومن هذا المنظور، تبدو سياسات شبكات المحسوبية ترتيباً عقلانياً يهدف إلى الحفاظ على العقد الاجتماعي الذي تألفه القيم الثقافية التقليدية والمؤسسات الديمقراطية الضعيفة. ففي بلدان التحوّل العربية، ليست قواعد النظام الأبوي وليدة الأعراف التقليدية والقيم الدينية فحسب، بل تعتمد على إطار من المبادلات، حيث يوافق على تقديم الدعم السياسي للحاكم لقاء مكافآت أو امتيازات يستطيع تقديمها. وفي هذا الصدد، إن النهج الكلاسيكي للحكم السليم في غير محله لأنّه يسعى إلى فرض مؤسسات نظامية لا تستطيع معالجة التسويات السياسية التي تعتمد إلى حد كبير على المؤسسات غير النظامية. وحتى العمليات الرامية إلى إرساء الديمقراطية لا تتناول السياسات القائمة على المحسوبية والاقتصاد غير النظامي، أقله في المدى المتوسط. وبما أنّ الدول لا تزال تعتمد على مؤسسات غير نظامية، لا تضمن الديمقراطية القضاء على السعي إلى الريع، والفساد السياسي، وضياع حقوق الملكية. وحتى الطبقة الوسطى، التي يعتبرها Dahl من أسس الديمقراطية، تختلف تماماً في بلدان التحوّل العربية. ففي الاقتصادات المتقدمة النمو، تتألف الطبقة الوسطى من مهنيين ترتبط مصالحهم بالأسواق النظامية وسيادة القانون. وفي البلدان النامية، مثل بلدان التحول العربية، تتألف الطبقة الوسطى من مجموعات وفئات غير متجانسة قد تصلح لوصفها عبارة "بالطبقة المتوسطة"، لا تربطها مصلحة مشتركة بالأسواق النظامية[50]، وولاؤها السياسي لا يخضع لسيادة القانون، بقدر ما يحدّد

47 Khan, 2010.

48 المرجع نفسه.

49 Khan, 2004; 2006.

50 Khan, 2000.

وجهته توزيع الريوع. وفي هذا السياق، لا بد من وجود استراتيجيّتين مترباطتين، في المدى المتوسط، قد يساعد فهم سياسات المحسوبية في تحديد المؤسسات وبرامج الإصلاح التي تتلاءم وخصوصيات بلدان التحوّل العربية؛ وفي المدى الطويل، يتطلب تطوّر النظامية إفساح المجال للمواطنين بإعلاء صوتهم، وتقوية المجتمع المدني، والسماح بنشوء تحالفات سياسية جديدة وتنظيمها. وهذا النهج الثنائي المسار هو النهج الذي اتّبعته الهند على مدى عقدين، ويظهر كيفية عمل سياسات المحسوبية من خلال المؤسسات الديمقراطية بينما يتابع البلد مسيرته الانتقالية نحو السياسة النظامية واقتصاد السوق.

ويؤخذ على الحكم التقليدي بعده عن الواقع. فقد أشار Sartori إلى أن مفهوم الديمقراطية استغرق، حتى تطوّر إلى حيث هو اليوم، مسيرة أكثر من ألفي سنة من التجارب والأخطاء، تسارعت منذ الثورة الصناعية. فليس من الإنصاف ولا من الواقعية أن تعوّل بلدان الغرب على تحوّل سريع في البلدان النامية، على الرغم من المساعدة الخارجية، فالأرضية مختلفة وقد تكون غير متوفّرة. فبرامج الحكم تتضمن الإصلاحات العديدة التي يجب تنفيذها، مع القليل من التوجيه بشأن ما هو أساسي وغير أسياسي، ما يجب أن يحلّ في الطليعة وما يتبع، ما يمكن تنفيذه في المدى القصير وعلى المدى الأطول، ما هو مجدٍ أو من غير جدوى[51]. وقلّما تولي هذه الحلول الاهتمام الكافي للمقايضات والمعضلات الصعبة، وكثيراً ما تهمل خصوصيات الظروف المختلفة، والمستويات الإنمائية المختلفة، في مختلف البلدان[52]. وتشير الدلائل إلى عدم وجود مجموعة من الإصلاحات والمؤسسات التقت على تنفيذها البلدان النامية الناجحة. فهناك بلدان نامية نجحت وأخرى أقل نجاحاً سجّلت مستويات من الفساد، والفعالية الحكومية، نوعية الأنظمة، بلغت من التقارب ما يدفع إلى استنتاج وجود فوارق كبيرة بين البلدان النامية الناجحة والأقل نجاحاً على صعيد الحكم لا تقيسها مؤشرات الحكم التقليدية[53]. وفي وسيلة بديلة، يمكن أن يكون الهدف حكماً على مستوى من الجودة يكفي لتسجيل مؤشرات مرتفعة في العوامل التي تحد من المشاكل الاجتماعية، ولو انخفضت مؤشرات أخرى أقلّ تاثيراً في حالات معيّنة[54]. وبما أن الترابط وثيق بين الحكم والديمقراطية، يصعب بل قد يكون من الخطورة، تحديد برامج إصلاح الحكم، لا سيما في بلدان التحوّل.

واو- أنواع التحوّل

حتى مطلع التسعينات من القرن الماضي، ركزت المناقشات على موضوع التقارب، مؤكدة أنّ البلدان تتجه إلى التقارب مع الوقت في متغيّرات رئيسية، مثل المدّخرات ورأس المال البشري والنمو السكاني، وهذا التقارب ينسحب أيضاً على مؤشرات الحكم. ورأى مؤلفون، مثل Rhodes وOlsen، أنّ التطوّر رهن بالمسار الذي يسلكه البلد، أي يتوقف على المعتقدات والتقاليد التي ينفرد بها. وتنوّعت النظم السياسية التي سبقت عمليات التحوّل بين ديكتاتوريات عسكرية في أمريكا اللاتينية، ونظم اشتراكية سلطوية في أوروبا الشرقية، وملكيات قبليّة في أفريقيا. وحتى أسباب التحوّل تختلف باختلاف البلدان. ففي بعض البلدان، مثل البلدان

---

51 Satori 1987.

52 المرجع نفسه.

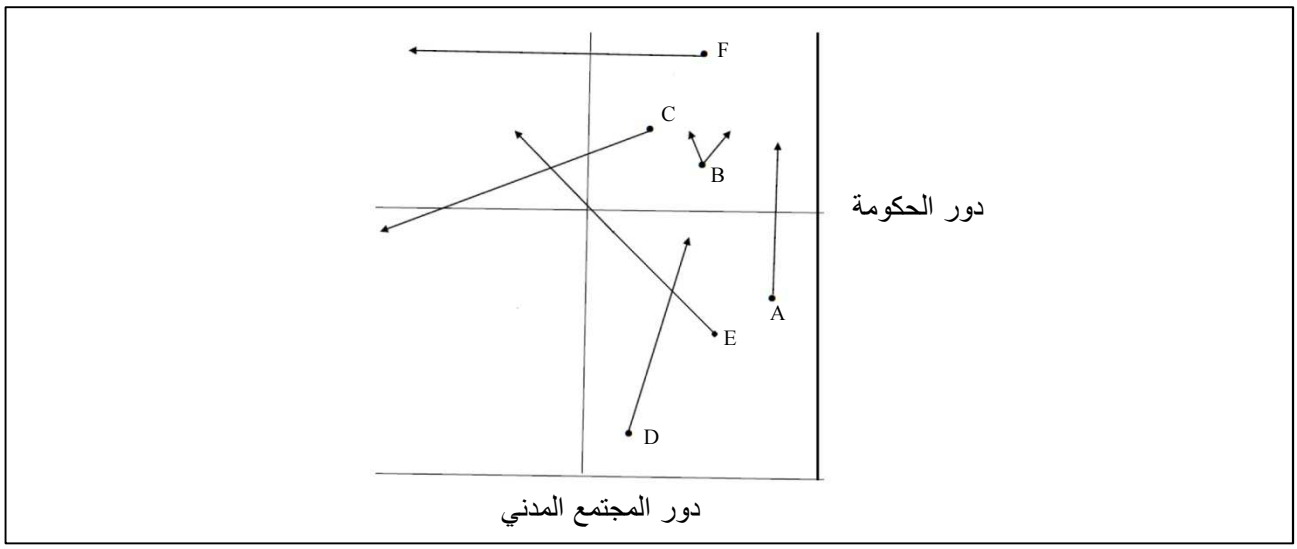
53 Khan, 2006. يتناول Khan هذا المفهوم فلا يرى اختلافاً في الفساد بين البلدان النامية ذات معدلات النمو المرتفعة والبلدان النامية ذات معدلات النمو المنخفضة. وهو ينتقد سياسات مكافحة الفساد التي تهدف إلى ترشيد دور الدولة (التحرير، والخصخصة، والزيادات في مرتبات موظفي القطاع العام، واللامركزية، وكالات مكافحة الفساد) والتي تقترحها مؤسسات مالية دولية تعمل في العديد من البلدان النامية، وتعاني في بعض الحالات من مستويات فساد أسوأ. فهي، في رأيه، تستند إلى الافتراض الخاطئ بأنّ الفساد هو نتيجة لجشع موظفي القطاع العام الذين يتمتعون بصلاحيات استنسابية. ويميّز خان بين خمسة أنواع مختلفة من الفساد تتطلب انتهاج سياسات مختلفة في مختلف البلدان.

54 Grindle, 2004; De Vries, 2013.

الاشتراكية سابقاً، كان التعثر الاقتصادي وراء حصول التحول الديمقراطي، وفي حالات أخرى، مثل كوريا الجنوبية وتايوان، كان النجاح الاقتصادي وراء هذا التحوّل. ويختلف الدور الذي يؤديه المجتمع المدني اختلافاً كبيراً بين البلدان. ففي الفلبين وبولندا أدّت الكنيسة الكاثوليكية دوراً نشطاً[55]؛ وفي بنغلاديش وتايلند أدّى الطلاب وأفراد الطبقة الوسطى دوراً فاعلاً، كما المفكّرون في بعض بلدان أوروبا الشرقية؛ ونقابات العمال في بولندا؛ وطبقة رجال الأعمال في أمريكا اللاتينية. وفي بلدان أخرى، وخاصة في أفريقيا، تخللت مراحل التحوّل حروب أهلية. وفي حالة جنوب أفريقيا، ساهمت العقوبات التي فرضها المجتمع الدولي في عملية التحوّل. وتختلف الأطراف المعنية الرئيسية بين البلدان، حيث كان للقوات العسكرية الدور الكبير في أمريكا اللاتينية وفي أجزاء من آسيا، ومثلها المجموعات العرقية والقبلية في أفريقيا. وتحلاظ هذه الفوارق في بلدان التحوّل العربية، حيث الدور النشط للنقابات العمالية في تونس؛ والأحزاب الإسلامية في تونس ومصر؛ والمؤسسة العسكرية في مصر؛ والجماعات القبلية في ليبيا واليمن؛ والطلاب في جميع أنحاء المنطقة، في حين تهدّد الاضطرابات السياسية والصراعات الأهلية عدداً من بلدان التحوّل العربية.

وتختلف الديناميات بين البلدان وكذلك المسارات. وهذا يظهر عندما تكون الحكومة والمجتمع المدني المتغيرين الأساسيين، ضمن مجموعة مؤشرات متنوعية منها ما يركز على الحكومة (مثل الفعالية الحكومية، وسيادة القانون، ونوعية الأنظمة)، ومنها ما يركز على المجتمع المدني، مثل مؤشرات حقوق الإنسان والمشاركة والمساءلة. فبلدان شرق آسيا، مثلاً، ركزت على بناء قدرات الحكم قبل التحرير، في حين حاولت بلدان أفريقية عديدة العمل على البناء والتحرير في آن. وعلى بلدان التحوّل العربية أن تسعى إلى تعزيز المجتمع المدني (المسار واو في الشكل 3)، في حين قد تختار (لا سيما البلدان المتضررة من النزاعات القبلية) اتّباع مفهوم ويبير للدولة بتعزيز قدرات الحكم أولاً ومن ثم التركيز على تمكين المجتمع المدني (المسار ألف أو دال). وقد تحتاج بلدان أخرى إلى اعتماد أحد المسارين جيم أو هاء.

الشكل 3- مسار ات إصلاح الحكم



المصدر: عن Lynn, 2010.

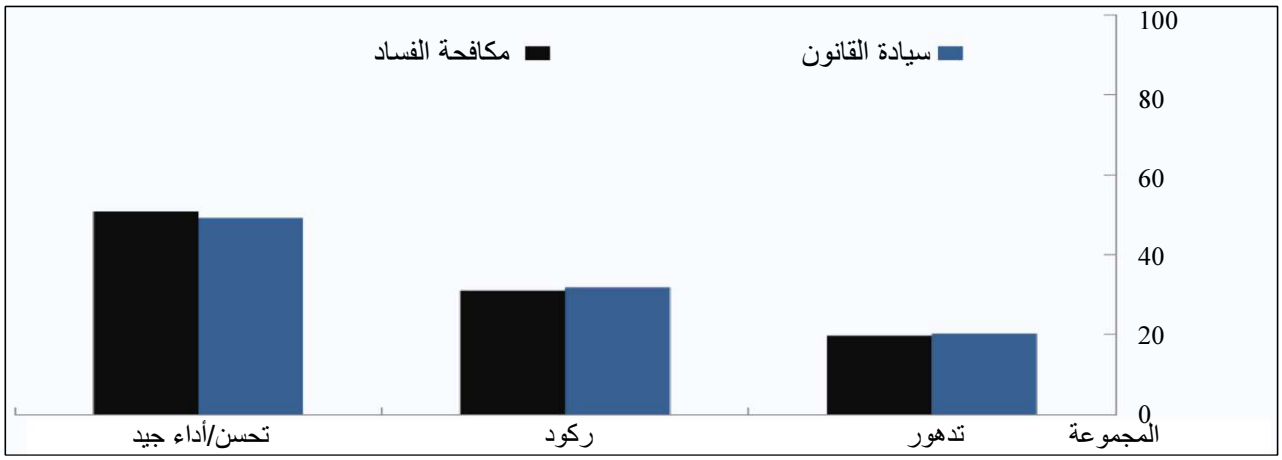
وقدّمت عمليات التحوّل في مختلف أنحاء العالم، فرصة فريدة في الأعوام القليلة الأولى، لتحسين نظم الحكم الوطنية، لا سيما في التعبير عن الرأي، والمساءلة، ونوعية الأنظمة، مع أنّ التجارب نمّت صعوبة في

55 Huntington, 1991.

تحسن مؤشرات سيادة القانون، ومكافحة الفساد، والفعالية الحكومية[56]. وقد أشارت الدراسات إلى وجود علاقة غير خطية بين مؤشرات الديمقراطية والحكم، مثل الفساد والمساءلة والفعالية الحكومية[57]. ويبدو أنّ الدلائل تشير إلى أنّ أثر الديمقراطية على الحكم يتوقف على مستوى الثروة الاقتصادية. وتبدو العلاقة بين الديمقراطية والحكم سلبية في البلدان الفقيرة وإيجابية في المجتمعات الغنية[58]. ويشير Welzel and Inglehart (2008a and 2008b) إلى وجود رابط إحصائي قوي (من دون أي اتجاه لعلاقة سببية) بين مستوى التنمية الاقتصادية واحترام قيم حرية التعبير عن الذات والقدرة الحكومية. ويرتبط الفقر عادة بانخفاض مستويات التعليم وارتفاع معدلات الخصم في المستقبل، وهذا قد يوضح الأسباب التي تدفع السياسيين في البلدان الفقيرة إلى اتّباع نماذج المحسوبية في الحكم، فيسعون إلى تأمين سلع للاستهلاك الفوري، في حين أن الناخبين لا يحبذون السياسيين الذين يقترحون برامج بعيدة المدى ترتكز على الجدارة أو إصلاحات الدعم. ويعتبر Keefer (2007) أنّ السياسيين، في الديمقراطيات الناشئة، يعوّلون على الخطابات الشعبوية وممارسات المحسوبية للفوز في الانتخابات بدلاً من التركيز على المصلحة العامة. فالبلدان التي طال عهدها بالديمقراطية تعتبر من الممارسة والتجارب، حيث ينضج الرأي العام تدريجياً وينأى بنفسه عن الممارسات البالية. فالتحدي إذاً هو في إبقاء البلد على المسار الديمقراطي حتى يترسخ وينضج.

وتظهر الموجة الثالثة من التحول الديمقراطي أنّ بلداناً عديدة قد علقت في المرحلة الانتقالية بسبب نواقص، في مجالات أساسية مثل حماية حقوق الإنسان[59]. لذلك ركز الباحثون على جوانب الحكم بمعناه الواسع، باعتبارها أساسية لسير الديمقراطية. فتحسين مؤشرات الحكم لا يفيد النمو فحسب، بل يعزّز حظوظ نجاح عملية التحوّل نفسها. وحسب تقديرات Kaufmann، الواردة في الشكل 4، مستويات متدنية في مؤشرات مكافحة الفساد، وسيادة القانون تشهد تدهوراً في مسيرة التحول الديمقراطي، وذلك على عكس البلدان التي تسجّل مستويات مرتفعة في هذه المؤشرات.

الشكل 4- العلاقة بين الحكم وتوطيد الديمقراطية



المصدر: Kaufmann, 2012.

56 World Bank, 2011.

57 Charron and Lapuente, 2008. يمكن تفسير هذه العلاقة غير الخطية عن طريق الجانبين التاليين: مستوى الديمقراطية (البلدان الأكثر ديمقراطية تملك مؤشرات حكم أفضل) والمدة الزمنية منذ أصبح البلد ديمقراطياً (فكلما طالت هذه المدة الزمنية تحسنت مؤشرات الحكم).

58 Keefer, 2007; Charron and Lapuente, 2008.

59 Alexander and others, 2011, p. 41.

ومن هذا المنظور، ليس الفقر والتهميش مشكلة إنمائية بل مشكلة سياسية تسبّب قصوراً في الديمقراطية. ولا يمكن فصل البرامج الاقتصادية والاجتماعية عن عملية التحول الديمقراطي؛ فهذه الصلة تنشأ في إطار برنامج إصلاح الحكم الديمقراطي. وهكذا يصبح دور الدولة ضرورياً في مجالات رئيسية ثلاثة: التركيز على الهوية الجماعية والتحرك الجماعي؛ إنشاء نظام قانوني يرعى العلاقات الاجتماعية؛ توفير أجهزة إدارية تقدم الخدمات وتضطلع بما يترتب عليها من مهام تجاه المواطنين.

زاي- الموجة الثالثة للديمقراطية

تمر مسيرة الديمقراطية بمراحل ثلاث، أوّلها مرحلة التحرير، حين تسقط النظم السلطوية أو تتجه نحو الانفتاح؛ ثانيها المرحلة الانتقالية التي تبدأ بانتخابات مفتوحة؛ ثالثها مرحلة التوطيد، حين المبادئ والممارسات الديمقراطية لدى الغالبية العظمى من المواطنين والمسؤولين[60]. والمرحلة الأخيرة التي يعرّفها Przeworski (1991) بمرحلة "عدم اليقين المؤسسي"، هي أصعب المراحل، في أي عملية تحوّل في البلدان النامية، لأنّ العديد منها قد يعلق في المرحلة الانتقالية فلا ينجح في اجتياز المرحلة الثالثة.

وتقدّم الموجة الثالثة من مسيرة الديمقراطية التي أدّت إلى إنشاء نظم ديمقراطية، ولو غير مكتملة، في مناطق بأسرها، أدلة على التحديات التي واجهتها العملية الديمقراطية، ولا سيما في بلدان من غير أوروبا الشرقية. وباستثناء حالة قلة من بلدان جنوب شرق آسيا وحالة شيلي[61]، أظهرت الموجة الثالثة أن نظريّة التحديث Lipset (1959) وMoore (1966)، التي اعتبرت التنمية الاجتماعية والاقتصادية شرطاً مسبقاً للشروع في أي عملية تحوّل، لا تحيط بجميع تشعبات عملية التحوّل. ففي بلدان أخرى، يصعب التحكم بمسار هذه العملية، ويصعب توقع نتائجها، لأن التوصل إلى توافق حقيقي في الآراء بين النخب والمواطنين حول الاعتراف بالديمقراطية خياراً محتمل لا يحصل تلقائياً. أما التفسيرات الأخرى للعملية الديمقراطية، والتي تركّز عادة على الشروط المسبقة الثقافية، فقد جاءت متناقضة مع الموجة الثالثة، باستثناء نقطة تحليل واحدة مشتركة اعتبرت أنّ البلدان العربية كانت دائماً خارج نطاق العملية بسبب مجموعة عوامل اقتصادية وثقافية وجيوسياسية[62]. وقد برزت إبّان الموجة الثالثة مجموعة مؤلفات جديدة اعتمدت على التفاعل الاستراتيجي بين الجهات الفاعلة الرئيسية الذي أضفى على العملية حالة من عدم اليقين[63]. وأشارت هذه الأدبيات إلى أنّ تعقيد عملية التحوّل ليس فقط نتيجة لتفاعل العوامل فيما بينها، هو أيضاً نتيجة للظروف التاريخية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي ترافق عملية التحوّل[64]. ولهذا التفاعل ما يشهب مفعول كرت الثلج، إذ تتوالى العملية الديمقراطية على نطاق المنطقة، إذ يبدأ التحوّل في بلد وينتقل منه إلى بلدان أخرى[65].

---

60 O'Donnel and Schmitter, 1986; Rakner and others, 2007, p. 7.

61 وهذه العملية هي، وفقاً لنظرية التحوّل نحو الديمقراطية على أساس البنية، نتيجة لتحول البنية الطبقية من الطبقة الارستقراطية نحو بروز البرجوازية (Moore, 1966; Lichbach, 2013).

62 Barro, 1999; Stepan and Roberston, 2003.

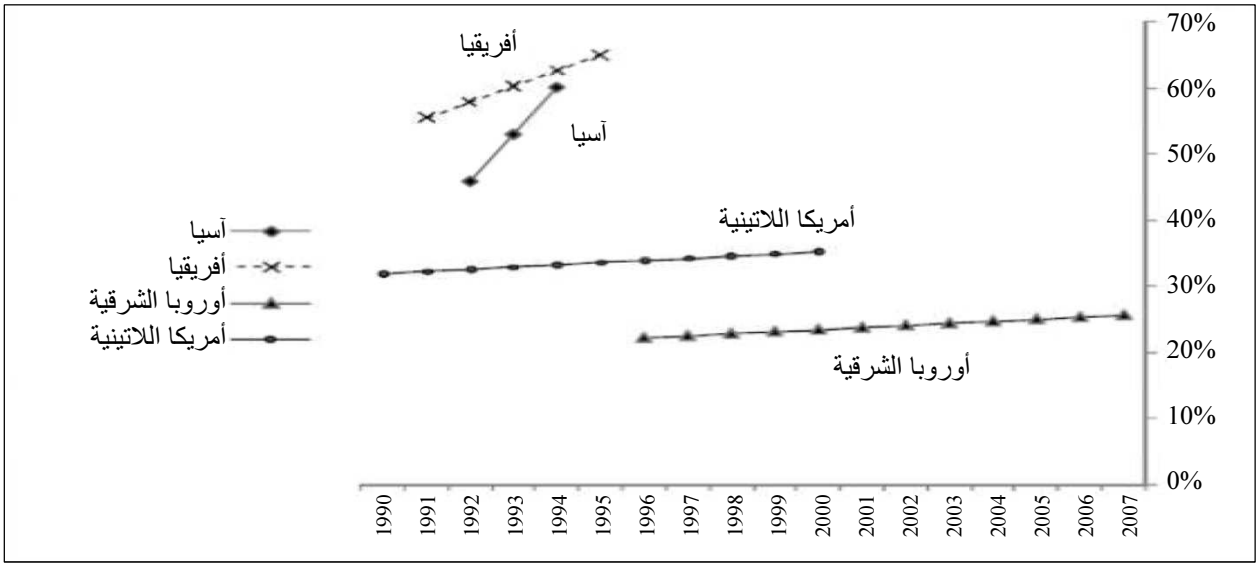
63 O'Donnel and Schmitter, 1986; Przeworski and Limongi, 1997.

64 يرى Przeworski and Limongi (1997) أنّ الشروع في عملية التحوّل نحو الديمقراطية لا يحتاج إلى توفر حدّ أدنى من مستوى الدخل في البلد المعني، غير أنّ التنمية الاقتصادية لها بالغ الأثر على ترسيخ أسس الديمقراطية. ولدى تحليل لوحة البيانات يتبيّن للمؤلفين أنّ بلدان التحوّل كلما كانت ناجحة في توليد التنمية الاقتصادية كلما نجحت في ترسيخ أسس تحوّلها نحو الديمقراطية. ويرى Inglehart and Welzel (2010) أنّ جميع القيم متساوية بينما حقوق الإنسان كحرية التعبير والمساواة بين الجنسين والنشاط السياسي (وهي ما يسمى بقيم حرية التعبير عن الذات) تشكّل كلها متغيّرة توسّط بين التنمية الاقتصادية والطلب على الديمقراطية. تبرز هذه القيم من خلال عملية بطيئة تشكّل ضغطاً على الطلب على الديمقراطية في حين أنّ النظم الديمقراطية الحالية برزت فجأةً بعد حصول صدمات خارجية تلت فترات طويلة من الركود الاستبدادي. يرى الكاتبان أنّ التاريخ الحديث شهد ارتفاع حالات مطالبة الشعوب بالديمقراطية. فالموجة الثالثة لم تأتِ نتيجة رغبة بمزيد من المساواة الاقتصادية، كما يظهر نموذج أسيموغلو وروبنسون، بل نتيجة طلب متزايد على الحرية، كما يظهر التحوّل الذي شهدته البلدان الاشتراكية سابقاً.

65 Huntington, 1991; Rueschemeyer and others, 1992; Bratton and van de Walle, 1994; Haggard and Kaufman, 1995.

ويظهر تحليل واقع البلدان التي مرّت بالموجة الثالثة أنّ مستوى رضا المواطنين عن الديمقراطية متدنٍ أو في تراجع في معظم البلدان[66]. ويرى كثيرون أنّ السبب الرئيسي لحالة عدم الرضى هو أن المواطنين يعتمدون مفهوماً موسّعاً للديمقراطية، يسمى في الكثير من الأحيان بالديمقراطية الموضوعية التي تركّز على التنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية إلى جانب كفاءة الأجهزة الحكومية وضبط الفساد عند حد مقبول. وكان للمخالفات الانتخابية، وانتهاكات حقوق الإنسان، وضعف سيادة القانون، وعدم كفاءة المؤسسات، وتحكم القلة بالسياسيين تأثير ألقى بثقله على العديد من بلدان التحوّل بعد تلاشي بريق الديمقراطية. وتدعم هذا الاتجاه بعض المؤشرات مثل مؤشر فريدوم هاوس لنوعية الديمقراطية الذي صنّف 28 بلداً في عام 2007 في فئة "البلدان الحرة" من أصل 70 بلداً شارك في الموجة الثالثة، بينما صنّف 39 بلداً ضمن فئة البلدان "شبه الحرّة". وينبغي التعاطي بجدية مع حالة عدم الرضا عن جوانب الديمقراطية في الحكم، إذ تمسّ بنوعية الديمقراطية وتأسرها في ما يصفه الباحثون بشبه الديمقراطيات أو الديمقراطيات الجزئية أو غير الليبيرالية[67]، أو حتى تهدّد بقاءها، وفي ذلك دروس هامة لبلدان التحوّل العربية. ويمكن تحديد الاتجاهات على مستوى المناطق وتبيان تراجعها في المتوسط (انظر الشكل 5). وتسجّل مستويات الرضى أدنى المعدلات في أوروبا الشرقية (20 إلى 30 في المائة) وأمريكا اللاتينية (30 إلى 40 في المائة)، وأعلاها في أفريقيا وآسيا، حيث سجلت أيضاً انخفاضاً حاداً.

الشكل 5- اتجاهات الرضا عن الديمقراطية في المناطق، 1990-2007



المصدر: Crow, 2009.

وتشبه تحديات عديدة من تلك التي تواجهها حالياً بلدان التحوّل ما واجهته بلدان الموجتين السابقتين أثناء مسيرة الديمقراطية، حيث أدّى الاستياء الشعبي من السياسيين والأحزاب وأجهزة الدولة إلى احتجاجات عارمة في الستينات والسبعينات من القرن الماضي. وفي تلك الفترة، سلكت الاحتجاجات مسلكين مختلفين هما، مسلك الراديكالية والتطرف السياسين، ومسلك فتح قنوات جديدة والمشاركة فيها من خارج القنوات

66 غير أنّ استبيانات المسوح لا تقدّم تعريفاً موحداً للديمقراطية، أو لأبرز أبعادها. والبيانات التي تستخلص من هذه المسوح الجماعية تجمع بين مختلف وجهات النظر حول الديمقراطية. واعتماد أسئلة موحّدة ذات تعاريف مفاهيمية واضحة وربطها بمؤشرات قابلة للقياس يمكن أن يشكّل خطوة إلى الأمام في إعداد مسوح استقصاء الآراء.

67 Carothers, 2002.

التقليدية. فمفهوم الديمقراطية لم يكن هو موضع الشك في هذه البلدان، بل هيكلية الحكم التي يستند إليها هذا المفهوم. قد استطاعت هذه الديمقراطيات القديمة بفعل ما امتلكته من عوامل مضادة، أن تحصن نفسها من مفاعيل عدم الرضا والنفور من السياسة والمؤسسات. فهذه العوامل المضادة تتضمّن مجموعة واسعة من القيم المدنية التي نمت خلال فترات طويلة من الديمقراطية، ومجتمعات مزدهرة نسبياً وقائمة على المساواة اعتُبرت فيها كلفة العنف وتغيير النظام مرتفعة في نظر غالبية السكان[68]. وكثيرة هي بلدان الموجة الثالثة من التحوّل نحو الديمقراطية التي لا تملك أياً من هذين العاملين، وهذا يجعلها عرضةً لفترات طويلة من عدم الرضا وعدم الحراك. وفي غياب قيم مدنية ومعتقدات راسخة بالمبادئ الديمقراطية، يرتكز الدعم الشعبي للديمقراطية على النجاح المستمر في الأداء الاقتصادي لبلد معيّن، والذي لا يكون من المسلمات في عصر العولمة، وذلك على نحو ما أظهرته دورات الأزمات المتكررة في التسعينات من القرن الماضي والتي بلغت ذروتها في الأزمة المالية العالمية في عام 2008. في الديمقراطيات القديمة، يؤدي الإحباط الاجتماعي والاقتصادي إعادة خلط الأصوات، مما يؤدي إلى تغيير لون الحكومة، في حين أنّ هذا النوع من الإحباط الناجم عن تكرار حالات حالات الكساد أو الركود الاقتصادي تدفع بالمواطنين إلى الاستعاضة عن الديمقراطيات ناشئة حديثاً غير المعروفة بأنظمة استبدادية معروفة.

لذلك تعتبر شرعية الدولة ضرورة، أي وجود الدولة التي يعتبرها مواطنوها صاحبة النفوذ السياسي والمسؤولة عن ممارسته[69]. والأدبيات كثيرة ومتنوعة في هذا السياق، تتناول الأمن والنظام، والرفاه العام، والحرية، والعدالة، ورأس المال الاجتماعي، والتجانس العرقي، والقيم الثقافية باعتبارها عوامل مفسرة للشرعية[70]. وركّزت مجموعة محدّدة من الأدبيات على الاستقرار السياسي ومكافحة الفساد وسيادة القانون كأسباب للشرعية[71]، في حين ركز بعض الباحثين على الحقوق الديمقراطية بوصفها مصدراً رئيسياً من مصادر الشرعية[72]. وأثبتت الأدلة الاقتصادية القياسية أنّ الحكم السليم (لا سيما سيادة القانون، ومكافحة الفساد وفعالية الحكومة)، والحقوق الديمقراطية (من حقوق سياسية وحريات مدنية) ومكاسب الرفاه، كلّها عوامل محدّدة لشرعية الدولة. كما أنّ المساواة بين الجنسين، والحوكمة الاقتصادية، والثقة الاجتماعية مقوّمات هامة للشرعية، ولو خضعت لتأثير الظروف السياسية والاقتصادية. وهذا لا ينسحب على العديد من مصادر الشرعية المعروفة مثل المساواة في الدخل والتجانس العرقي والقومية[73]. وفي كل ذلك ما يدعو إلى إصلاح يركز على الحكم في البلدان التي تمر بمرحلة تحوّل.

حاء- البلدان العالقة في مرحلة التحوّل: صعود النظم المختلطة

في الماضي، كان الباحثون يصنّفون النظم السياسية بالاستناد إلى المقياس الثنائي للديمقراطية والحكم الاستبدادي[74]. لكن العقدين الماضيين شهدا على تصاعد النظم المختلطة على حساب الأنظمة الاستبدادية

---

68 هاتان المجموعتان تشكلان عنصرين بالغي الأهمية من العناصر التي تحدّد أيّ نظام سياسي إزاء سلسلة من نطاقات تجريدية تتراوح بين عناصر ملموسة (من أداء اجتماعي واقتصادي ونوعية سياسيين) وعناصر عامة (من مبادئ ديمقراطية وهوية وطنية). فقد يختار الناس، وفقاً لظروف البلد، أحد هذه النطاقات المتعددة المعاني، حيث تهتمّ البلدان التي يرتفع فيها معدّل الخصم بالعناصر الملموسة، بينما البلدان ذات معدل الخصم المتدني تهتمّ أكثر بالعناصر العامة.

69 Gilley, 2006, p. 48.

70 Haggard, 1990; Przeworski, 1991; Putnam, 1993; Fukuyama, 1995; Huntington, 1996.

71 Fukuyama, 2005; Ackerman, 1991.

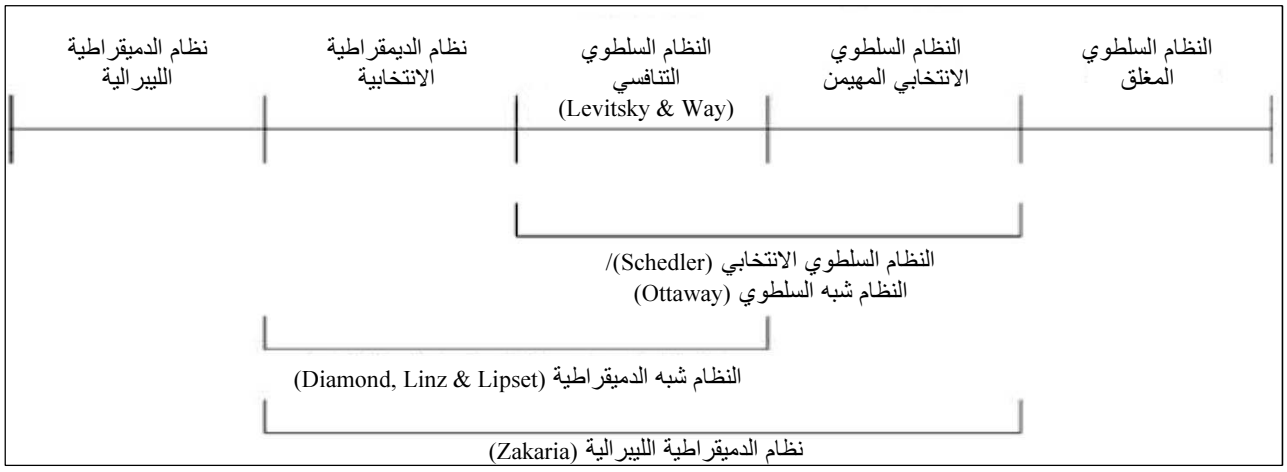
72 Fukuyama, 1992; Dahl, 1998; Diamond, 1999.

73 Gilley, 2006.

74 Przeworski and others, 2000.

المكتملة، ولكن أيضاً نتيجة لفشل العمليات الهادفة إلى إرساء الديمقراطية. واعتمد مصطلح "النظام المختلط" أثناء الموجة الثالثة من موجات الديمقراطية في إشارة إلى النظم السياسية الناشئة التي تجمعت بين سمات الديمقراطية والحكم الاستبدادي. وقد حلّ هذا المصطلح تدريجياً محلّ مصطلحات مناقشات العلوم السياسية، وهو يصف سلسلة من النظم التي تندرج بين "النظام شبه الديمقراطي" و"النظام شبه الاستبدادي"، ومنها مثلاً النظام الديمقراطي غير الليبرالي[75]، والنظام شبه الديمقراطي[76]، ونظام الديمقراطية الجزئية[77]، والنظام السلطوي التنافسي[78] والنظام السلطوي الانتخابي[79]. وينبغي التنبّه إلى عدم الخلط بين النظم المختلطة و"الدول الهشة" التي تعجز عن إرساء نظام حكم مركزي. وتتصف هذه الأنظمة بمجموعة من الصفات كالشعبوية، وعدم خضوع الحكومات للمساءلة، والشخصانية في القيادة السياسية، والتعايش بين المؤسسات النظامية وغير النظامية؛ والتفاوت في تطبيق سيادة القانون؛ والمحسوبية (السياسية أو الدينية أو الإثنية أو الجغرافية) ومحاباة المقربين، والفساد على نطاق واسع، وضعف القدرات المؤسسية أمام الطلب الشعبي المتزايد على الخدمات العامة، وارتفاع خطر التعرّض للانقلابات السياسية بسبب سيطرة النخبة جزئياً، وضعف هيكلية المجتمع المدني (أو التبعية للحزب السياسي)؛ وارتكاز برامج الأحزاب السياسية على الشخصانية أو على الخصائص الجزئية (الدينية والعرقية والجغرافية) عوضاً عن معالجة القضايا الشاملة المشتركة بين الجميع. وقد تفقد النظم المختلطة بعضاً من المزايا التي قد يستفاد منها في ظلّ الأنظمة الاستبدادية (كتركّز عملية صنع القرار، وفعالية الحكم والاستقرار السياسي) من دون الاستفادة فعلياً من مزايا الأنظمة الديمقراطية (كالمساءلة، والضوابط والموازين، واحترام حقوق الإنسان). ويبقى مسار هذه الأنظمة مرتبطاً بالإطار المؤسسي وخصائص الاقتصاد السياسي الخاص بالبلد الذي يمرّ بمرحلة تحوّل. وخلاصة القول إن الأنظمة المختلطة في الكثير من الأحيان لا تسعى إلى بناء الديمقراطية فحسب، بل تجهد في مهمة بناء مؤسسات فاعلة للدولة.

الشكل 6- مخطط أنواع النظام وتعاريفه



المصدر: Gilbert and Mohseni, 2011.

75 Zakaria, 1997.

76 Diamond and others, 1988.

77 Carothers, 2002.

78 Levitsky and Way, 2002.

79 Schedler, 2002.

ويمكن أن تشكّل الأنظمة المختلطة حالة توازن بين توطيد الديمقراطية وعودة إلى النظام الاستبدادي، تغذيها مجموعة عوامل داخلية وخارجية ذات طبيعة سياسية واجتماعية واقتصادية. ويصنّف Stepan and Linz (2013) بلدان التحوّل العربية ضمن فئة الأنظمة المختلطة، باستثناء الجمهورية العربية السورية. وتندرج ضمن هذه الفئة مسارات العديد من بلدان التحوّل العربية. وفقاً لبرامج إصلاح الحكم التي تعتمدها.

وأظهرت الأدبيات أنّ الأنظمة المختلطة هي فئة حسّاسة ينبغي تحليلها بالتفصيل لأنّها يمكن أن تشكّل إما حالة مستقرة أو ظرفاً عابراً، وذلك يتوقف على الخصائص الأخرى للبلد. ويرى العديد من الباحثين في الشرق الأوسط أنّ السيناريو المتفائل للمنطقة يقول بتحوّل البلدان نحو الأنظمة المختلطة توجساً من خطر الانزلاق في أشكال جديدة من من الأنظمة الاستبدادية. وتتوسع بعض الأدبيات على هذا الصعيد، لا سيما دراسات الاقتصاد القياسي، لتشير إلى أنّ البلدان التي كانت في فئة الأنظمة المختلطة في الماضي القريب، (أي أجرت انتخابات تنافسية)، تبقى على المسار الديمقراطي عندما تدخل مرحلة التحوّل، وتكون أقلّ عرضة للانزلاق مجدداً مقارنة بالأنظمة التي لم تجرِ انتخابات تنافسية[80].

ويصعب قياس الأنظمة المختلطة نظراً إلى تعدّد أنواعها. وقد استخدم العديد من الباحثين حدوداً دنيا للجداول المتّصلة الأحادية الأبعاد، بما في ذلك مؤشرات مراكز البحوث مثل فريدوم هاوس، والنظام السياسي الرابع، من خلال التجميع وتحديد متوسط مختلف المؤشرات ضمن قياس واحد. غير أنّ هذه التقنيات، والأبعاد المستخدمة في الاختيار والاستخدام التعسفي للحدود الدنيا كلها تحديات اعترضت هذه الجهود، حيث يمكن أن تتلقى أنواع مختلفة من الأنظمة مجموع النقاط نفسه على الرغم من الاختلافات الهيكلية فيما بينها، نتيجة للاختلاف في خصائص الحكم الاستبدادي والديمقراطي.

طاء- السياسة الاقتصادية في مرحلة التحوّل

أثبتت الانتفاضات العربية أنّ النمو الاستبدادي الذي يرتكز على نموذج شرق آسيا لا يصلح لأن يتكرر في بلدان التحوّل العربية؛ ويمكن استخلاص ذلك من هيكلية الحكم في كلّ من المنطقتين. ففي شرق آسيا، أثبت الباحثون مراراً أنّ وجود المؤسسات المركزية الفاعلة هو الذي ساعد على تحقيق نمو اقتصادي مطّرد وطويل. وفي بلدان التحوّل العربية، كانت المؤسسات مركزية، ولكنها تشكو من ضعف هيكلي في الفعالية، نتيجة للسلوك الجائر للنخب الوطنية. وقد ثبت أنّ ذريعة الاستثناء في شرق آسيا، التي تقول بالحد من الحقوق السياسية والحكم الديمقراطي، هي أقوى من ذريعة الاستثناء في المنطقة العربية. ويشير Carothers (2002) إلى أنّ احتمالات وجود طغاة ليبراليين وتنمويين، نادرة، بل تقتصر على شرق آسيا، مقارنة باحتمالات وجود طغاة فاسدين، يفتقرون إلى الكفاءة، وينشغلون مصالحهم الذاتية. فليس ما يبرر الانجذاب لنظرية النمو الاستبدادي في المنطقة العربية.

ولطالما رفض القادة في ظلّ الأنظمة الاجتماعية الحصرية المنافسة الاقتصادية والسياسية، ولم يسعوا إلى المبادرة لإصلاح المؤسسات وإعادة توزيع النفوذ بالتساوي بين الجماعات. وهم لا يلجأون إلى مثل هذه المبادرات ما لم يشعروا بأنّهم خاضعون لضغوط تكتيكية أو استراتيجية من أجل إنشاء مؤسسات شاملة. وأي عملية تحوّل تنتهي بفائزين وخاسرين ضمن الجماعات السياسية أو الفئات الاجتماعية والاقتصادية غير المتجانسة في غالب الأحيان. ففي أعقاب الثورة الصناعية مثلاً، كانت المجموعات ذات المصالح المتضاربة

80 Hadenius and Teorell, 2007; Shirah, 2012.

مثل الأرستقراطيين من مالكي العقارات وحرفيي النسيج، من المجموعات الخاسرة اقتصادياً التي كانت لها مصلحة مشتركة في معارضة التصنيع ولكن بوسائل مختلفة. فطبقة الأرستقراطيين عارضت من خلال المؤسسات التي كانت ضرورية لحماية نفوذها بينما لجأت مجموعة حرفيي النسيج إلى العنف كوسيلة للمعارضة. وتتوقف حدة المعارضة على درجة النفوذ المتراكم لدى مجموعة أو فئة معيّنة (الفارق بين معارضة الطبقة الارستقراطية في بريطانيا للتصنيع ومعارضة الطبقة الأرستقراطية في روسيا التي كان نفوذها أكبر وخسارتها أكبر). لذلك يمكن أن تساهم عملية التحوّل في إعادة تشكيل المشهد السياسي والاقتصادي للعديد من المجموعات، التي تتفاعل فيما بينها، فتنتج حالة من عدم الوضوح حيال نتائج عملية التحوّل. وكذلك تصبح درجة تركز النفوذ في المؤسسات حاسمة منذ بداية أي عملية تحوّل. فالعديد من البلدان التي علقت في المرحلة الانتقالية، ولم ترتق إلى مستوى النظام الاجتماعي المفتوح، إما كانت مؤسسات مركزية استحواذية قوية، أو لم تنجح قط في بناء مؤسسات للدولة مركزية وشاملة، مما ساهم في تأجيج القتال بين المجموعات وفي انتشار الفوضى. وفي النظام الاجتماعي الحصري، لا تكون المؤسسات المركزية قوية إلا عندما يكون فريق ما أقوى من غيره من الأفرقاء ويشكلها وفق مصالحه الخاصة. لذلك تتأثر عملية التحوّل بالسعي وراء المصالح السياسية والاقتصادية إنّما أيضاً بقدرة المؤسسات على ممارسة نفوذها بفعالية، بينما تمثل المشهد السياسي والاقتصادي الجديد. وفي ظلّ النظام الاجتماعي المفتوح، يمكن أن تتمتع المؤسسات بالاستقلالية.

وتقدم عمليات التحوّل في مناطق أخرى دروساً قيمة لبلدان التحوّل العربية. وما يفسد العملية عادة هي النخب ذات المصالح السياسية والاقتصادية المكتسبة، وليس الرؤى أو الإيديولوجيات. ففي بلدان مثل اندونيسيا والبرازيل وشيلي، كانت عملية التحوّل نتيجة لاتفاق بين النخب (العسكرية أو الاقتصادية) على حساب مطالب الفقراء من السكان[81]. فعدم التمكن من معالجة الفوارق الاجتماعية والاقتصادية منذ البداية ضرب مصداقية العملية بأسرها. والخطاب الذي ظهر في أمريكا اللاتينية خلال مرحلة التحوّل لم يكن متوافقاً مع الواقع الذي أوجدته النخب الاستحواذية. غير أنّ أصحاب هذا الخطاب كانوا هم صورة عن النخب الاستحواذية نفسها التي طالبها الناس بحقوقهم. وهذا الوضع دفع تدريجياً بالناخبين في الديمقراطيات الجديدة إلى دعم قادة يحملون إيديولوجيات متطرّفة. ويشير أسيموغلو وروبنسون إلى أنّ المواطنين في الأرجنتين ليسوا سذّجاً ويعتقدون أنّ السياسيّين منزّهون، بل الكثير من المواطنين في الأرجنتين وفنزويلا يعترفون بأنّ السياسيين والأحزاب الأخرى أخفقت في حمل صوتهم وفي تأمين ما يحتاجون إليه من خدمات عامة أساسية، وفي حمايتهم من الاستغلال[82]. ومن الآثار الجانبية الأخرى لهذا النوع من النظام الاجتماعي الحصري أن شخصية القائد الفرد تطغى على البرامج الحزبية علماً أنّه قد يكون مجرد تعبير آخر (أكثر إنسانية) عن أنظمة حكم القلة الاستحواذية. وإذا كان هذا النوع من التحليل ينطبق على المنطقة العربية، ليس من الصعب تبين كيفية دخول هذه الديناميات في سياق البلد عن طريق ما يتفرد به من خصائص وخطاب عام. وفي بلدان الاتحاد السوفييتي سابقاً، اتّخذت هذه الديناميات شكل النزعة القومية الجديدة، أمّا في بلدان التحوّل العربية فتبدو على شكل مزيج من ملامح الاشتراكية الأوّلية والوطنية والدينية.

وباستعمال خطاب من هذا القبيل، تستطيع النخب القديمة والجديدة أن تقنع الحكومات الجديدة بفرض قيود على دخول الأسواق عن طريق فرض ضوابط حكومية في قطاعات رئيسية، مثل الإعلام، والصلب، والإسمنت، وقطاعات أساسية أخرى، وتقديم الدعم والمعاملة التفضيلية (كشكل آخر من أشكال الاستحواذ على الريع) لهذه القطاعات في ظلّ الخطاب الشعبوي المتنامي حول خلق فرص العمل. وتصبح الخصخصة هي

81 Cohen, 1987; UNDP, 2013a.

82 Acemoglu and Robinson, 2012, p. 387.

أيضاً أساسية لهذه الديناميات كما في حالات التحوّل الأخرى مع احتمال تحوّل الاحتكارات التي تملكها الدولة إلى احتكارات يمتلكها القطاع الخاص، وتستفيد منها النخب نفسها (أو من يرثها) من رجال الأعمال النافذين الذين برزوا في عهد احتكارات الدولة. وهذا يبين أن السياسة الصناعية لن تكون بالفعالية المطلوبة في تنمية البلد ما لم تسبقها معالجة العوامل المتعلقة بالحكم. وهذا يبين أيضا أن المؤسسات الاستحواذية تبقى على مكانتها حتى خلال عملية التحول، ويمكن أن تصبح أكثر استحواذية كما أظهرت الثورة البلشفية التي حافظت على بعض من صفات النظام القيصري[83].

وليس من السهل كسر هذه الحلقة كما تبين التجربة في كل من البرازيل وفنزويلا. وكثيراً ما تكون الأحزاب السياسية الوحيدة، حتى عندما تفوز بالأغلبية في البرلمان، متردّدة في إجراء تحوّلات هيكلية توجساً من نتائجها العكسية المحتملة على الصعيد السياسي[84]. فهذه التحولات تؤدي عادة إلى تشكيل تحالفات واسعة تضمّ حركات سياسية واجتماعية متنوّعة. وتعتبر عملية التحوّل التي مرّت بها البرازيل مثالاً على هذا الصعيد، إذ لم تأتِ نتيجة لتحديث اقتصادي، ولم تكن من تصميم مؤسسات مالية دولية، ولا ارتكزت على ذريعة إخفاق فشل السوق. ولم تستفد من تدفقات المعونة الأجنبية، بل كانت نتيجة لمحاولات متكررة ضمن نطاق اجتماعي أوسع يهدف إلى بناء مؤسسات شاملة للجميع وتعزيز الحكم الديمقراطي. وإزاء مشهد الأحزاب السياسية المجزّأة، نجح الحزب الرئيسي منذ تسعينات القرن الماضي (وهو حزب العمال) في جذب مجموعة متنوعة من الحركات الاجتماعية الأخرى، ضمّت الكنيسة الكاثوليكية ومجموعات مناصرة للمرأة، وفي توسيع قاعدته السياسية مساوماً على امتيازات النخبة[85]. وفي المقابل، لم تفض عملية التحول الديمقراطي في فنزويلا إلى تحوّل حقيقي، إذ حدثت من دون تعبئة حاشدة وأبقت العديد من شبكات المحسوبية على حالها. وقد أدّى ذلك بالناس إلى الاستعاضة عن المستحقات الاجتماعية والاقتصادية بالحقوق السياسية، فازدادوا تطلّعاً إلى شخصية القائد القوي المدعوم بإيرادات النفط العابرة[86].

ياء- العوامل المحددة للديمقراطية الناشئة أو الوطيدة

يمكن تقسيم الديمقراطيات إلى فئتين، فئة الديمقراطيات في مرحلة التحوّل وفئة الديمقراطيات في مرحلة التوطيد. وتواجه فئة الديمقراطيات في مرحلة التحوّل احتمال العودة إلى النظام الاستبدادي. ويمكن أن

---

83 المرجع نفسه، ص 458.

84 مثلاً أجرى Janvry and others (2013) دراسة تناولت تأثر السلوك الانتخابي في المكسيك بتعزيز حقوق ملكية الأراضي الزراعية. فقد أصدرت الحكومة اليسارية في عام 1992 قانوناً لإصلاح الأراضي المكسيكية، حيث قدّمت شهادات ملكية لأفراد كانوا في السابق مخوّلين الدخول إلى الأراضي إنّما مقيّدين لجهة حصولهم على حقوق ملكية رسمية لهذه العقارات. وقد رأى معدّو الدراسة أنّ الناخبين قد أظهروا، بعد حصولهم على حقوق الملكية الكاملة، تحوّلاً نحو الحزب اليميني. وهذا التحول كان أقوى في المناطق حيث الأراضي أغلى قيمة. هذه النتائج تدعم الفكرة القائلة بأنّ الأفراد من أصحاب الأصول المنتجة، كالأراضي، يفضّلون السياسيين الذين يفضلون السوق ولذا خفض الضرائب على رؤوس الأموال ودخل اليد العاملة. وبالتالي، لم يستجب الناخبون لتعزيز حقوق الملكية عن طريق دعم الحزب الذي قام بالإصلاحات. يشير معدّو الدراسة إلى أنّ سياسات إعادة توزيع الأراضي التي تنتهجها الأحزاب الموالية للدولة تلقي على عاتق هذه الأحزاب تكاليف باهظة.

85 وكمثال على استراتيجية المساومة يمكن ذكر نشاط وسائل الاعلام المحلية العامة، التي تربط اصحابها بالنخب الاقتصادية والسياسية علاقات تاريخية وطيدة، ان كان قبل مرحلة التحول أوبعدها (UNDP, 2013a).

86 يمكن أن تؤثر عائدات النفط على نتائج العمليات الانتخابية وحتى على عمليات التحوّل. حول المرحلة التي تلت الزيادة في إنتاج النفط خارج المناطق الإقليمية في البرازيل، أشار Caselli and Michaels (2009) و Monteiro and Ferraz (2010) إلى أنّ الرسوم المدفوعة شكّلت ميزة إيجابية كبيرة لأصحاب المراكز السياسية خلال الحملتين الانتخابيتين اللتين أعقبتا الطفرة النفطية غير المتوقعة التي أفادت بعض البلديات البرازيلية. في الوقت نفسه، اعتبر Tabellini and others (2010) أنّ ارتفاع التحويلات إلى البلديات أدّى إلى تفاقم الفساد وتراجع نوعية المرشحين لموقع رئاسة البلدية.

تستمر الديمقراطية إذا كانت حديثة العهد، في ظلّ ظروف مؤازرة، وإذا كانت وطيدة، في ظل احتمالات ضئيلة للعودة إلى النظام الاستبدادي. ولكي تتوطد الديمقراطية الناشئة، لا بد من أن تتوفر لها مجموعة من الشروط أشار إليها Linz and Stepan (1996)، وهي: الاتفاق على أطر تشريعية جديدة؛ تشكيل حكومة بأصوات شعبية حرّة؛ امتلاك الحكومة النفوذ الكافي لإجراء الإصلاحات وتطبيق السياسات؛ عدم خضوع السلطات الدستورية لمصادر نفوذ أخرى قائمة بحكم الأمر الواقع، كنفوذ القيادات العسكرية أو الدينية.

وتشكّل مستويات التنمية الاقتصادية عاملاً أساسياً لتصنيف بلد معيّن إما في فئة التحوّل الديمقراطي أو في فئة الديمقرايطة الوطيدة[87]. وتشير الأدبيات إلى أن احتمالات العودة إلى النظام الاستبدادي ترتفع في ظلّ الركود الاقتصادي[88]، وكذلك الانتكاسات خلال المراحل الأولى من عمليات التحوّل. يشير Przeworski and others (2000) إلى أنّ التنمية الاقتصادية تؤثر على فرص بقاء الديمقراطية، وليس على التحوّل من الحكم الاستبدادي إلى الديمقراطية[89]. وأثر النمو الاقتصادي في تأخير أعراض العودة إلى النظام الاستبدادي بفعل زيادة العائدات. فارتفاع معدلات النمو يتيح مزيداً من الوقت أمام توطيد أسس الديمقراطية. وإذا سجلت ثلاث ديمقراطيات، مثلاً، مستويات متوسطة في مجموعة من المتغيّرات واختلفت في معدّل نمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، يتراوح متوسط مدة بقائها بين حوالى خمسة أعوامٍ في ظل معدّل نمو نستبه 10- في المائة، وحوالى ثمانية أعوام في ظل معدل نمو نسبته صفر في المائة، واثني عشر عاماً في ظل معدّل نمو نسبته 10 في المائة[90]. إلا أنّ مدة الديمقراطية وفرص بقائها، هي أكثر ارتباطاً باحتمال حدوث حالات ركود اقتصادي منه بعملية توطيد الديمقراطية نفسها[91]. ويرى Przeworski and others (2000) أنّ احتمالات استمرار الديمقراطية تتراجع بحدة بعد تسجيل نمو اقتصادي سالب على مدى ثلاث سنوات متعاقبة. وقد أكّدت نتائج عدد من استفتاءات الرأي العام التي أجريت منذ بدء الانتفاضات العربية على هذه النظرية. ففي استفتاء للرأي العام أجراه المعهد الجمهوري الدولي في مصر في عام 2011 مباشرة بعد استقالة الرئيس مبارك، أفاد حوالى الثلثيين من المجيبين الذين شاركوا في الاحتجاجات، بأنّ تدني مستويات المعيشة وقلة فرص العمل كانا الدافع الرئيسي للشراكة في الاحتجاجات، يليه غياب الديمقراطية والإصلاح السياسي (19 في المائة)، بينما تحدث 41 في المائة من المشاركين أن صعوبات في إطعام أسرهم[92].

---

87 تشير الدلائل إلى أنّ الأثر غير خطي والديمقراطية في تحسّن تدريجي بفضل الدخل حتى تصل إلى مستوى معين يبدأ بعده الأثر في الانخفاض بعد (Moral-Benito and Bartolucci, 2011).

88 Acemoglu and Robinson, 2006a.

89 يشير Lipset (1959) إلى أنّ تاريخ الأحداث منذ عهد أريسطو وحتى يومنا هذا أظهر أنّ الناس يعتبرون أنّ المجتمعات الثرية وحدها تسمح للشعب بالمشاركة بطريقة ذكية في السياسات وتفادي الوقوع في مطالب الديماغوجيين غير المسؤولين. وهذا ما أصبح بفرضية ليبست التي تعتبر أنّ تعزيز نطاق التعليم والوسطى من شأنه تحفيز الديمقراطية. يرى Huber and others (1993) أنّ التنمية الرأسمالية تضعف نفوذ طبقة المالكين وتقوّي بالمقابل نفوذ الطبقتين العاملة والوسطى. بالاستناد إلى دراسة أعدّتها مجموعة خبراء، رأى Barro (1999) أنّ تحسين مستويات المعيشة، مقاسة بنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، والتعليم المدرسي، وانخفاض معدل عدم المساواة والتعليم الابتدائي، كلها تعزّز المفاهيم الديمقراطية للحقوق الانتخابية والحريات المدنية. غير أنّ التوسع الحضري وارتفاع مستوى الاعتماد اقتصادياً على الموارد الطبيعية يدفعان إلى تثبيط الديمقراطية. كذلك رأى بارو أنّ الديمقراطية سجّلت تقدّماً مع ارتفاع حصّة الطبقة المتوسطة من الاقتصاد، وأنّ أثرها على النمو كان غير خطي.

90 Svolik, 2007, p. 20.

91 ويرى Przeworski and others (2000) أنّ الديمقراطيات الضعيفة التي تعاني من انخفاض نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي تكون معرّضة لانهيار النظام خلافاً للديمقراطيات في البلدان الغنية القادرة على مقاومة الأزمات الاقتصادية. في ظلّ الديكتاتوريات، تكون الأنظمة الغنية والفقيرة عرضة للأزمات الاقتصادية.

92 International Republican Institute, 2011.

ولا يبدو أن التفاوت في الدخل يحدث أثراً قوياً على مسيرة الديمقراطية[93]، لكن عدم المساواة هو مؤشّر واضح للعودة إلى النظام الاستبدادي[94]، ويتضح ذلك من التجارب في أمريكا اللاتينية[95]. غير أن النقاش بشأن أثر عدم المساواة على الديمقراطية بالغ التعقيد ويتوقف على مفهوم عدم المساواة (بين رأسي وأفقي). وبين Boix (2011) أن التوزيع المتساوي للدخل يؤثر إيجاباً على مرحلة الانتقال، ويشير Acemoglu and Robinson (2006a) إلى أنّ عدم المساواة فيما بين الجماعات هو متغيّرة إيضاحية. وقد أدخلت المساواة بين الجنسين في التعليم مؤخراً كعامل من العوامل الإيجابية المحتملة المحدّدة لمسيرة الديمقراطية. فكل زيادة عن المتوسط بمعدل نقطة مئوية واحدة في نسبة الإناث إلى الذكور تقابلها زيادة في احتمالات تطوّر مسيرة الديمقراطية بمتوسط 2.7 في المائة[96].

وأما في ما يتعلق بتركيبة الاقتصاد، تلتقي الأدبيات على وجود ما يُعرف "لعنة الموارد السياسية"، وما يعنيه ذلك من ضعف في احتمالات التحوّل نحو الديمقراطية في ظلّ الاقتصادات التي تعتمد على النفط وغيره من الموارد الطبيعية الأخرى[97]. ويشير Boix (2003) وAcemoglu and Robinson (2006a) إلى أنّ احتمالات التحوّل الديمقراطي تكبر مع حركة تنقل الأصول، بحيث يسهل على النخب نقل أصولها إلى الخارج، وبالتالي التخفيف من مواقفها القمعية. غير أنّ الاقتصاد الزراعي الذي يعتمد على الأصول الثابتة يحدّ من الخيارات المتاحة للنخب لنقل أصولها إلى أماكن أخرى، ويرفع تكاليف إعادة التوزيع التي تجبر على تحمّلها في إطار الديمقراطية. وقد أفيد بأن التصنيع هو عامل من العوامل المحدّدة للديمقراطية بفعل وجود طبقة وسطى كبيرة[98] وطبقة عاملة كبيرة[99]. فوجود هاتين الطبقتين يسهم في الحد من التفاوت الأفقي لأنهما تشكّلان محركاً للخروج من الفقر ومصدر للعائد على الاستثمار المعتمد على السوق (من حيث رأس المال البشري والمادي على حد سواء). فإذا كان وجود طبقة وسطى يحدّ من المظالم الناجمة عن عدم المساواة فيما بين الجماعات، ويسبّب ارتفاعاً في تكاليف الفرصة البديلة للثورات؛ فتشكل مصالحها الاقتصادية دعماً للتحوّل التدريجي والمنظم نحو الديمقراطية[100]. ويشير الباحثون أكثر فأكثر إلى وجود رابط إيجابي بين التحوّل نحو الديمقراطية والتوسع العمراني[101]. غير أن آثار التصنيع يمكن أن تتسرب من خلال عملية التوسّع العمراني التي ترتبط بها. وخلاصة القول إنّ المجتمعات الريفية غير صالحة للديمقراطية قدر المناطق الحضرية والصناعية[102]، والسياسات التي تكافح بفعالية الاحتكار وغيره من مظاهر فشل السوق بهدف خفض الريوع الاقتصادية للنخب تدعم عمليات التحوّل التي تخلو من العنف.

---

93 Houle, 2009; Teorell, 2010; Haggard and Kaufman, 2012; Hegre and others, 2012.

94 Acemoglu and Robinson, 2006a; Houle, 2009; and Landman and Larizza, 2009.

95 يمكن أن ينتج هذا عن قوتين متعارضتين ناشطتين. فالديمقراطية قد تكون أقلّ من ناحية، قد تكون في موقع أضعف في المجتمعات المتأثرة بارتفاع مستوى عدم المساواة (فالنخب تخشى الديمقراطية بسبب ارتفاع تكاليف إعادة التوزيع وهي لذلك تعتمد نظماً قمعية أو أقله أساليب المحسوبية والمحاباة التي تكفل سيطرة النخبة على السياسات). في المقابل، يمكن النظام الاستبدادي ذات الدرجة المتدنية من عدم المساواة أن يقلل من احتمالات التحول نحو الديمقراطية لأنّ الفئات الفقيرة نسبياً قد لا تتحمس لها لأنها لا تفيد من الديمقراطية إلا الشيء اليسير. يستنتج Acemoglu and Robinson (2006a) أنّ العلاقة بين عدم المساواة والتحول الديمقراطي تتبع نمط منحنى بشكل U مقلوبة، حيث تحدث بدايات عمليات التحوّل عند مستويات متوسطة من عدم المساواة.

96 Freund and Jaud, 2013b.

97 Caselli, 2006.

98 Lipset, 1959.

99 Rueschemeyer and others, 1992.

100 بالمقابل، قد يتسبب رفض النخبة استيعاب طلبات الطبقة الوسطى بترسيخ مصالحها مع مصالح الفقراء، ويمهّد الطريق أمام مرحلة تحوّل قد تكون أكثر عنفاً. للاطلاع على تحليل أكثر تفصيلاً، انظر Acemoglu and Robinson 2006a، ص 255-286.

101 Freund and Jaud, 2013b.

102 Acemoglu and Robinson, 2006a.

وتناولت الأدبيات التجريبية في تحليلاتها الرابط بين التاريخ المؤسسي لبلد معين وميله إلى التحوّل نحو الديمقراطية. وقد رأى Acemoglu and Robinson (2006a)، أنّ البلدان التي أنشأ فيها المستعمرون مؤسسات استبدادية تملك فرصاً أقلّ للتحوّل إلى الديمقراطية بعد حصولها على الاستقلال. وقدّم آخرون تحليلاً للعلاقة بين نوع الديمقراطية التنفيذية الجديدة وفرصة استمرار الديمقراطية الجديدة[103]. وتبيّن لهم أنّ احتمالات الفشل أعلى في الأنظمة الرئاسية منها في في الأنظمة الأخرى[104]. غير أنّ Cheibub (2007) يرى أنّ النظام الرئاسي لا يقتل الديمقراطيات بقدر ما كانت الدكتاتورية العسكرية تقتلها في الماضي. ويرى Svolik (2007) أنّ كلاً من النظام العسكري في الماضي والنظام التنفيذي الرئاسي له أثر كبير وسلبي على فرص نجاح توطيد الديمقراطية. ففي أوقات الركود الاقتصادي، تكثر احتمالات العودة إلى نظام الحكم الاستبدادي حيث كان للبلد ماضٍ عسكري ونظام تنفيذي رئاسي حالي. ويرى Freund and Jaud (2013b) أيضاً أنّ توطيد الديمقراطية ليس له الكثير من الفرص في ظلّ النظام العسكري. فاستناداً إلى تحليل اقتصادي قياسي وضعه Svolik (2007)، على المستوى المتوسط للمتغيّرات النموذجية (مستوى التنمية الاقتصادية، والنمو الاقتصادي، والشكل التنفيذية للمؤسسات الاستبدادية في الماضي) يتبيّن أنّ نصف حالات التحوّل نحو الديمقراطية تسجّل ارتداداً إلى النظام الاستبدادي في غضون الأعوام الثلاثة عشر الأولى. فالبلدان ذات الماضي الديمقراطي أكثر ميلاً للتحوّل نحو الديمقراطية[105]، ومن بين الأنظمة غير الديمقراطية[106]، يظهر عدد محدود من الأنظمة القائمة على تعدديّة الأحزاب والانتخابات التنافسية قبولاً واسعاً لقواعد الديمقراطية وقيمها. وهو بذلك يبرز كأداة رئيسية لتحصين الديمقراطيات الجديدة من المخاطر التي يُحتمل أن تهدّد بقاءها خلال العمليات الأولى لنقل السلطة[107]. ويجد Chaney (2012) أن واقع الخصائص المؤسسية في المنطقة العربية وتاريخها هي عوامل تحول دون تحقيق الديمقراطية[108].

ويشير Inglehart and Welzel (2006) إلى أنّ السمات الثقافية والقيم الليبيرالية (الحريات) مهمّة للمسيرة الديمقراطية وتوطيدها. والأديان وعلاقاتها بالديمقراطية هي من العوامل الأكثر إثارةً للجدل، والأدبيات لا تحسم في هذا الشأن[109] أو لا تجد أي علاقة بين الأديان والديمقراطية[110]. والتشتت الإثني هو أيضاً أحد المتغيرات المثيرة للجدل. فبعض المؤلفين يجدون علاقة سببية[111]، في حين أن البعض الآخر لا يجد أي علاقة سببية تؤثر على المسيرة الديمقراطية أو على توطيدها[112]. ووجد Noland (2008) أن الخصائص الثقافية تقف عائقا أمام

---

103 استنتج Gandhi (2008) أن فرصة التحول نحو الديمقراطية للأنظمة المؤسسية الديكتاتورية التي تسمح بتنافس أحزاب سياسية عديدة أكبر من فرصة أنظمة الحذب الواحد.

104 Przeworski and others, 2000, pp. 128-136.

105 Helliwell, 1994.

106 Hadenius and Teorell, 2007; Wright, 2008; Brownlee, 2009; Shirah, 2012.

107 غير أنّ Dahl (1971) يشير إلى أنّ ارتفاع مستويات المشاركة يهدّد استمرار الديمقراطيات الشابة لأنّها ربما تحدث فوضىً بإعطائها العديد من المجموعات مجالات متزامنة للوصول إلى السلطة وترفع بذلك كلفة الفرصة البديلة للنضال من أجل الوصول إليها.

108 ويرى Chaney (2012) تحديداً أنّ الانقسام التاريخي للسلطة بين القادة العسكريين والقادة الدينيين لم ينتج مؤسسات ديمقراطية، وقد عملت النخب على مقاومة ظهور مراكز متنافسة على السلطة السياسية من قبيل النقابات التجارية.

109 Teorell, 2010.

110 Freund and Jaud, 2013b. يشير Rothstein and Broms (2010) إلى أنّ الدين لا يوضح سبب غياب الديمقراطية عن البلدان العربية بل إنّ كيفية تمويل الدين هي من يوضح سبب هذا الغياب.

111 Lijphart, 1999; Alesina and others, 1999, 2003; Aghion and others, 2004. يجد Landman and Larizza (2009) علاقة منحنية الأضلاع بين التجزئة الإثنية وحماية الحقوق المدنية والسياسية.

112 أنظر Hegre and others, 2012; Freund and Jaud, 2013b; Landman and Larizza, 2009 حول الارتباط غير المستقيم بين التشتت الاثني وحماية الحقوق المدنية والسياسية.

تحقيق الديمقراطية وتمكين المجتمع المدني.. غير أنّ المستويات التعليمية هي كما يبدو من أبرز محركات إنشاء الديمقراطية[113]، لأنّ التعليم يزيد من الوعي السياسي، ويعزّز التنشئة الاجتماعية والقيم المدنية والمطالبة بالحريات[114]. فالإنجازات الرائعة والسريعة التي حققتها بلدان عربية عدبدة، منها تونس وليبيا ومصر، هي نتيجة لارتفاع معدّلات الالتحاق بالمدارس أكثر من الضعف خلال العقود الثلاثة الماضية.

ويرى بعض الباحثين أنّ البنية الأساسية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والأنظمة التي ترعاها يمكن أن تثبت مسيرة الديمقراطية[115]. ويبدو أن طبيعة البيئة المحيطة[116] وحجم القوى الإقليمية والعالمية في منطقة معينة من العوامل التي تؤثر على نشأة الديمقراطية وتوطيدها[117]. يتضمن الجدول 1 عرضاً موجزاً للعوامل المحددة الخاصة ببلدان التحوّل العربية. ومن العوامل التي ثبت أثرها، يبدو أن نصف هذه الخصائص يخدم عملية التحوّل نحو الديمقراطية وتوطيدها، ونصفها الآخر يعوق هذا العملية[118]. لذلك يبدو التفاعل بين هاتين المجموعتين من العوامل الهامة في تشكيل عملية التحوّل في كل بلد من بلدان التحوّل العربية.

الجدول 1- ملخص العوامل المحددة لنشأة الديمقراطية وتوطيدها

العوامل المحددة	نشأة الديمقراطية	توطيد الديمقراطية	خصائص بلدان التحول
الموارد الطبيعية	-	؟	√
التصنيع	+	؟	
تكنولوجيا المعلومات والاتصالات/البنية التحتية	+	+	√
التوسع العمراني	+	؟	√
التعليم	+	؟	√
الصحة	+	؟	√
مستوى الدخل	؟	+	
الفساد	؟	-	√
التأثير العسكري على السياسات	-	-	√
ديمقراطية الرئاسة	؟	(ولكن +) في أميركا اللاتينية	
الأداء الاقتصادي	-	+	
الانفتاح التجاري	؟	؟	√
عدم المساواة	؟	-	√
المساواة بين الجنسين في التعليم	+	؟	√
التشتت الإثني	-	؟	√
الدين	؟	؟	√
الديمقراطية السابقة	+	+	
الانتخابات التنافسية السابقة	؟	+	
المنطقة العربية	-	-	√

المصدر: تجميع الإسكوا بالاستناد إلى المصادر الوارد ذكرها في هذا القسم حول الموضوع.

ملاحظة: تعني الإشارة (+) التأثير الإيجابي؛ والإشارة (-) التأثير السلبي على نشأة الديمقراطية وتوطيدها؛ تعني الإشارة (؟) أنّ التأثير غامض أو أنّ الأدبيات غير حاسمة أو غير واضحة.

113 Lipset, 1959; Putnam, 1995.

114 يبدو أن التعليم يؤثر إيجاباً على سرعة التحول الديمقراطي (Papaioannou and Siourounis, 2008).

115 Diamond, 2008.

116 Gleditsch and Ward, 2006; Freund and Jaud, 2013b.

117 يرى Diamond (2010) أن المنطقة العربية، نظراً لاحتياطاتها النفطية، لها أهمية فائقة بالنسبة للقوى الأجنبية التي عمدت عبر التاريخ إلى تبادل القواعد السلطاوية مقابل الحصول على الاستقرار السياسي.

118 لكن في حالة تونس بدا أنّ معظم العوامل خدمت عملية التحوّل وأعطت أملاً للمنطقة كلّها.

ولا شك في أن العوامل المستعرضة مهمّة، ولكنها تبقى شروطاً غير كافية لإطلاق عملية تغيير النظام. وتشكل التفاعلات بين هذه العوامل محرّكات لنشأة الديمقراطية وتوطيدها. فوفقاً لفرضية التحديث مثلاً، يشكّل ارتفاع مستويات الدخل والتعليم شرطاً أساسياً مسبقاً من شروط الديمقراطية[119]. غير أنّ تحليل مجموعات البيانات المستمدة من استطلاعات القيمة العالمية في دورات خمس، يظهر أنّ هذا الأثر يخضع لتأثير عوامل أخرى مهمة. فارتفاع مستوى التعليم الذي يدفع إلى الانخراط في النشاط السياسي، إذ رافقه تدهور اقتصادي، يرتبط من الناحية الإحصائية بارتفاع معدل تغيّر الحكومات، وبتصاعد الضغوط من أجل إرساء الديمقراطية أو على الأقل بعدم الاستقرار[120]. غير أنّ الظروف الاقتصادية المؤاتية تساعد في لجم هذه النزعة[121] تجنباً لارتفاع كلفة الفرص الضائعة التي تتأتى من أسواق العمل[122]. وقد استُخدم ارتفاع مستويات التعليم واستمرار ارتفاع معدلات البطالة بين الشباب معاً كأداة لتحليل وفهم العوامل المحددة للانتفاضات العربية[123]، وتظهر انحدارات الاقتصاد القياسي تظهر التباعد الواضح بين الدخل المتوقع ومستويات التعليم في الأردن ومصر والمغرب[124]. وقد ترتبط نزعة التحوّل نحو الديمقراطية بديناميات تفاعلية أخرى. فالنمط الرأسي لعدم المساواة لا يبدو عاملاً حاسماً للضغط من القاعدة من أجل إرساء الديمقراطية عندما يقترن بقدرة الفقراء على التعبئة من خلال الأحزاب أو الاتحادات، فيتحول إلى نمط أفقي في عدم المساواة ويعزز نزعة التحوّل إلى الديمقراطية[125]. والفقراء الذين يتركزون في المناطق الريفية يواجهون صعوبة في تنظيم أنفسهم ويبقون ضعفاء في مواجهة سلوكيات النخب التي قد تكون معادية للتحركات المنافسة. غير أن، اقتران عوامل هيكلية مثل التقلبات الاقتصادية المترافقة مع تزايد حالات عدم المساواة، بأحداث عفوية كالتي شهدتها تونس، قد يؤدي بالافراد والجماعات إلى الالتقاء في إطار العمل الجماع[126]. ويكتسب التفاعل بين المتغيّرات السياسية والاقتصادية أهمية بالغة في فهم الأنواع المحتملة من مسارات التحوّل، ودرجة العنف التي يحتمل أن ترافقها. وفي غياب مسار سياسي ومؤسسات يمكن أن توجّه الاحتجاجات وتجري ما تستدعيه من إصلاحات ذاتية، ستسبّب أوجه الضعف الأساسية في البلدان العربية التي تمرّ بمرحلة تحوّل إلى جانب التفكّك السياسي الناجم عن العنف والاستقطاب السياسي في تفاقم الحالة الاقتصادية وعدم المساواة الأفقية، وتزيد بالتالي من وعورة مسار التحوّل.

ويشير Teorell (2010) إلى أنّ الخصائص الهيكلية تفسّر، على ما يبدو، نسبة 40 في المائة فقط من التغييرات الحاصلة في مستويات الديمقراطية. وهذا يعني أنّ الخصائص القطرية المحددة، والأحداث العرضية، وخيارات السياسات في قضايا مثل دور الجيش، وعملية وضع الدستور وإجراء الانتخابات، يمكن أن تؤثر تأثيراً بالغاً على نشأة قواعد الديمقراطية وتوطيدها. لكن التجارب تظهر حالات تحوّل ثابتة نحو الديمقراطية نجحت في مواجهة كل الصعاب. فقد عاشت منغوليا، على سبيل المثال، عملية من أكثر عمليات التحوّل غرابة في الموجة الثالثة. فمنغوليا هي بلد فقير من البلدان غير الساحلية، لا يملك خبرة في الديمقراطية ولا شهد على

---

119 Lipset, 1959; Barro, 1999.

120 Noland and Pack, 2007; Campante and Chor, 2012a.

121 Charles and Stephens, 2011.

122 وفقاً لـ Campante and Chor (2012)، إن ما يدفع الافراد إلى اتخاذ قرار المشاركة في التظاهرات السياسية لا يكمن في حالة التظلم الناتجة عن الاداء الاقتصادي السيئ فحسب، بل هو ناجم أيضاً عن انخفاض تكلفة الفرصة البديلة للمشاركة في مظاهرات سياسية. ويمكن الحصول على المزيد من المعلومات حول نظرية تكلفة الفرصة البديلة في سياق تغير الانظمة والعنف السياسي، عبر Acemoglu and Robinson, 2006a; Bruckner and Ciccone, 2011; Aidt and Leon, 2012; Besley and Persson, 2011.

123 El-Said and Rauch, 2012; Campante and Chor, 2012b.

124 Campante and Chor, 2012b.

125 Haggard and Kaufman, 2012.

126 Inglehart and Welzel, 2006; and Haggard and Kaufman, 2012.

تجارب ناجحة في البلدان المجاورة له؛ وقد عانى من ضائقة اقتصادية خلال مرحلة التحوّل. وكانت القيادة الحكمية والالتزام الواسع باحتضان العمليات الديمقراطية من العناصر الحاسمة في عملية التحوّل الديمقراطي. غير أنّ منغوليا هي تجربة فريدة بين بلدان الموجة الثالثة.

كاف- مرحلة التحول والعمل الجماعي

في غضون العقدين الأخيرين، حظيت فكرة إدراج جدول أعمال خاص بالحكم الديمقراطي- يمتثل للآراء الغربية- بقدر من الأهمية في إطار المساعدات الاجنبية الموجهة لبلدان التحول. غير أن إجراء إصلاحات في مجال الحكم قد لا يكون له إلا قيمة ظاهرية أو قد يسبب بتدهور الاستقرار السياسي وتأجيج الصراعات، خاصة إن لم تعالج المشاكل الهيكلية الاقتصادية والسياسية في خلال أولى مراحل التحول. فعندما يكون المجتمع المدني قادراً على تنظيم تجمعات بهدف مساءلة الحكومة، يمكن حينها وضع جدول أعمال لحكم الأفضل[127]. من هنا، يتبين أن التصدي للمشاكل التي تعرقل العمل الجماعي هو من ركائز مرحلة التحول. وتكمن المعضلة في كيفية ايجاد الحلول المناسبة في خلال هذه الفترة خاصة في ظل المنافسة الشرسة بين النخب. وللأسف، غالباً ما يكون الفساد، والمحسوبية، وشراء الأصوات، والحلول القصيرة الأمد، الوسيلة الفعالة (إن لم تكن الوحيدة) في توجيه التعاون في خلال فترة التحول. وهذا بسبب تفشيها في العديد من البلدان الديمقراطية. وكلما كان المجتمع منغمساً في تحديد الفروقات الاثنية والطائفية والجغرافية، كحال العديد من بلدان التحول العربية، كلما تعرقلت عملية التحول وكلما صعب إيجاد وسيلة فعالة لتنظيم الأعمال الجماعية. وفي حين تبين أن وسائل الإعلام تؤدي دوراً فعالاً في استنهاض الحشود في المراحل المبكرة من التظاهر، غير أنها غير قادرة على تنظيم العمل الجماعي في خضم هذا التظاهر. فتبقى الوسيلة الفعالة في عهدة المجتمعات المحلية، ومنظمات المجتمع المدني، والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، والجمعيات الخيرية، والفئات الاجتماعية غير الرسمية، وغيرها من الجهات "الوسيطة" التي تولى مهمة تنظيم التظاهرات للشعب (والنخب المستقبلية المحتملة) من كل فئات المجتمع.

ثانياً- التحديات التي تواجه الحكم الديمقراطي في بلدان التحوّل العربية

ألف- معلومات أساسية

كانت الانتفاضات العربية بداية لزمن ثورة لم تشهد المنطقة العربية مثيلاً لها منذ عام 1958[128]، عام التغيّرات الكبرى في بلدان الشرق الأوسط. واليوم قد هدأت عاصفة الانتفاضات، تبدو في الأفق التحديات أكثر من الفرص. وقد يرى البعض في ظهور المجتمع المدني محركاً فاعلاً، أي صوتاً يعلو مطالباً بحقوق الإنسان والديمقراطية حجر أساس لأي منهاج سياسي. غير أن التحديات تبقى كثيرة ومنها:

(أ) الفراغ المؤسسي؛
(ب) الانقسامات المجتمعية والسياسية؛
(ج) مشاكل العمل الجماعي؛
(د) خيبة الأمل؛
(هـ) الركود الاقتصادي؛
(و) الغموض في دور القطاع الأمني؛
(ز) الخلل في الإدارة؛

---

127 Booth, 2012.

128 Rabbani, 2011, p. 28.

(ح) خطر الارتداد إلى نظام الحكم المطلق؛
(ط) عدم الاستقرار والنزاع.؛

ولذلك لا بد من فهم الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها البلدان العربية قبل الانتفاضات والمشاكل التي تأثرت بها. فلهذه الظروف والمشاكل دور كبير في إطلاق التحركات، وقد تفاعلت مع عوامل مختلفة كالضائقة الاقتصادية، والأزمات المتتالية، وشعور التحايل في الانتخابات، والتداعيات المتسربة من بلدان الجوار[129].

1- الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية

لغرض هذه الدراسة، تكتسب بعض أوجه التشابه السياسية والاجتماعية والاقتصادية بين البلدان العربية أهمية خاصة، إذ تشكل الأرض التي تنشأ فيه تحديات الحكم. وقد حدد الباحثون مجموعة من التحديات منها:

(أ) تحكم قلة بالمقدرات الاقتصادية والنفوذ السياسي؛

(ب) مركزية الدولة، حيث قوة القطاع العام، وضعف القطاع الخاص؛

(ج) الطابع الأمني للدولة حيث الأجهزة الأمنية الضخمة والنافذة؛

(د) اعتماد الاقتصاد السياسي الإقليمي على الإيرادات الخارجية مثل النفط والمساعدات وتحويلات العمال[130]؛

(ه) توقف الفرص الاقتصادية على محاباة المقربين بدلاً من المنافسة؛

(و) تجزؤ أسواق العمل على مستويات عدة (بين القطاع العام والقطاع الخاص، والنظامي وغير النظامي، والوطني وغير الوطني)، ما يثني الدولة والمواطنين عن الاستثمار في تطوير القطاع الخاص[131]؛

(ز) عدم تجمّع المستفيدين المباشرين، مثل الشباب العاطلين عن العمل والشركات الفتية، في تنظيمات تمكنهم من الضغط للمطالبة بإصلاحات فعلية[132]؛

(ح) التغيّرات الديمغرافية وتزايد أعداد الشباب؛

(ط) استفادة بعض الجماعات من تخصيص الريوع، والمحسوبيات، والتحرر الاقتصادي المتعثر[133]؛

(ي) التحكم بالمعارضة وتقسيمها[134]؛

(ك) الاستغلال غير الفعال للهيئات السياسية، مثل الأحزاب والقوانين الانتخابية[135]؛

---

129 الاحتجاجات في مصر مثلاً أتت نتيجة الاحتيال في الانتخابات البرلمانية في عام 2010 والشائعات عن خطة الرئيس مبارك تسليم السلطة لابنه، إلى جانب تأثر البلد بما يحصل في تونس.

130 Malik and Awadallah, 2011, pp.1 and 4.

131 المرجع نفسه، ص 1 و3.

132 المرجع نفسه، ص 23.

133 Beblawi and Luciani, 1987; King, 2003; Moore, 2004.

134 Zartman, 1988, pp. 61-87.

135 Brownlee, 2007; Posusney, 2002.

(ل) عجز المجتمع المدني[136]؛

(م) تغذية الاستبداد[137] والملكية المطلقة[138]؛

(ن) الثقافة[139].

تحدّد التحديات المذكورة مجتمعة طبيعة الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية في العديد من البلدان العربية قبل الانتفاضات. فخلافاً لما شهدته مناطق أخرى انقلبت من الحكم المطلق إلى الديمقراطية، امتلكت الحكومات العربية القدرة والإرادة لقمع أي مبادرات ديمقراطية تنطلق من قلب المجتمع. وهي تستمد هذه القدرة من أربعة عوامل هي: القدرة المالية للأجهزة القسرية النافذة في المنطقة بفضل إيرادات النفط؛ والموقع الجيوسياسي والريع الثانوي، والاستفادة من المساعدات الخارجية لقاء منافع يجنيها الأمن الخارجي من الأجهزة القسرية؛ وضعف المسار المؤسسي؛ وتدني مستويات التعبئة الشعبية لمعارضة الأجهزة القسرية باسم الإصلاح السياسي[140]. وإضافة إلى ما سبق، استخدمت الأنظمة الاستبدادية السابقة في المنطقة ذريعة الإرهاب أو التهديدات الخارجية لأحكام سيطرتها.

وترتبط العوامل الأربعة بمفهوم متعدد الأبعاد يعتمد على مزيج من العمليات والنتائج السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي يجمعها جوهر واحد يقوم على تقارب مفهومي الدولة الميراثية الجديدة (neopatrimonialism)[141] والدولة الريعية. وتستمد هاتان الدولتان شرعيتهما من مصادر ثلاثة: الولاء التقليدي (مثل الشبكات غير الرسمية الوثيقة الشخصية والدينية)؛ وإعادة توزيع الأصول (مثل فرص العمل، والإعانات، والتراخيص والامتيازات الأخرى)؛ والاستخدام المفرط للرمزية المرتبطة بمزيج من الثقافة والهوية واللغة الوطنية (أو إساءة استخدامها). وفي مثل هذين النظامين، تقوم استراتيجية الحاكم أولاً على حفظ التوازن بين النخب المختلفة، وثانياً سائر شرائح المجتمع من خلال تناوب النخب واعتماد أساليب فرّق تسد[142]. ولم تؤد الانتخابات حتى الآن إلى تغيّر كبير في السمات الأساسية، بل جعلت منها أدوات أساسية في النظام "لاختيار النخب"[143] أو "التنافس في المحسوبية"[144].

وتُطرح في هذه الحالة مشكلة على مستويين بين الأصيل والوكيل. فعلى المستوى الأول، الأصيل هو المواطن الذي يصوّت لوكلائه (أي السياسيين)، ويفوّضهم بوضع سياسات تخدم مصالح الناخبين، فيتحوّل

---

136 Norton, 1995.

137 Brumberg, 2002, pp. 56-68.

138 Anderson, 1991, pp. 1-15; Lucas, 2004, pp. 103-119.

139 Huntington, 1996; Lewis, 1993; Kedurie, 1994; Vatikiotis, 1987.

140 Bellin, 2004, pp. 139-157.

141 في الدولة الميراثية الجديدة تضيع الحدود بين العام والخاص وبين الاقتصادي والسياسي، وتعتبر مجموعة من الأفراد المصادر والمؤسسات القطرية وكأنها ملكيّتها الخاصة. ويختلف هذا المفهوم عن الفساد أو الزبائنية نظراً إلى أنه يتضمّن إشارة إلى وظائف الدولة. وهو يختلف أيضاً عن المحسوبية التي تنطوي على تبادل الموارد بين القطاعين العام والخاص خدمة لمصالح مشتركة. ويرتبط مفهوم الدولة الميراثية الجديدة في البحوث بلعنة الموارد، والزبائنية، والسلوكيات الافتراسية، وعدم المساواة، وعدم التنويع الاقتصادي، وفي نهاية المطاف بسوء الحكم. وهو لا يرتبط بأي نوع محدد من النظم السياسية، مثل الديمقراطية أو الحكم المطلق، نظراً إلى أن العديد من الدول الميراثية الجديدة هي في الواقع دول تحوّلت حديثاً إلى الديمقراطية أو دول تمر في مرحلة انتقالية.

142 Bank and Richter, 2010.

143 Blaydes, 2008.

144 Lust, 2009.

السياسي من وكيل إلى أصيل يتوجه إلى الوكلاء (أي موظفي القطاع العام)، الذين يتولون مهمة إنفاذ هذه السياسات. وفي المنطقة العربية، كانت هذه الحلقة الضرورية لضمان المساءلة ضعيفة في الاتجاهين.

والأسباب الجذرية للانتفاضات العربية هي نفسها تقريباً في مختلف أنحاء المنطقة العربية، غير أنها تتخذ أشكالاً واتجاهات مختلفة حسب ظروف خاصة كل بلد. ولذلك لا بد من مناقشة المحركات والظروف التي أثرت على شكل الانتفاضات العربية.

2- مسارات الانتفاضات العربية

وفقاً للمصدر Gelvin (2012)، كان من الممكن تصنيف البلدان العربية في بداية الانتفاضات في مجموعات. تضمّ المجموعة الأولى تونس ومصر، البلدين الذين يبذلان جهوداً متواصلة منذ أكثر من قرنين لبناء الدولة، وقد أنشئت فيهما مؤسسات فاعلة مستقلة عن الذراع التنفيذي للحكومة. وتضمّ المجموعة الثانية ليبيا واليمن، والبلدان يفتقران إلى المؤسسات القوية أو إلى الهوية الوطنية الراسخة، وقد انهارت فيهما المؤسسات تحت وطأة الاضطرابات وانتشر العنف وطال أمد الانتفاضات. وتضمّ المجموعة الثالثة البحرين والجمهورية العربية السورية، حيث تعذر الحفاظ على تماسك النظام مع اندلاع الانتفاضات. وتضمّ المجموعة الرابعة الأردن والمغرب، حيث بقيت الاحتجاجات على نطاق ضيق مقارنة بسائر البلدان المذكورة، اقتصرت المطالب على الإصلاح ولم تبلغ حدّ الإطاحة بالنظام. غير أن هذا التصنيف قد يفقد من صلاحيته مغ تغيّر مجموعة من العوامل وحدوث سلسلة من التطوّرات منذ عام 2012.

ومن العوامل الهامة التي أثرت أيضاً على مسارات التحوّل موقف الجيش ما بعد النزاع. فحين يطلب من الجيش التدخل، يحاول تحديد مسار التحرك الذي يخدم أهدافه ويسهل مهامه. فخلال الانتفاضات العربية، شكل القرار باستخدام القوة ضد المدنيين مساساً بمصالح الجيش الأساسية وهي: التماسك والانضباط والهيبة والشرعية. ولذلك، من المحتمل أن يؤثر مستوى التعبئة الاجتماعية على موقف الجيش من المشاركة في الانتفاضات، إما يدعمها أو يقف على الحياد أو يواجهها. ومن العناصر الأخرى التي تدخل في المعادلة مستوى الطابع المؤسسي في الأجهزة العسكرية مقابل الانتظام على أساس المبادئ الموروثة مثل الدم أو الأصل العرقي أو المعتقد؛ ومدى ارتباط الأجهزة الأمنية بالنظام، بما في ذلك القيادات العسكرية[145].

ولممارسات تسييس الدين والطائفة دور أساسي في مسيرة التحوّل في البلدان العربية. وتعني هذه الممارسات أن الهوية الدينية تصبح مصدر أنماط التنظيم والسلوك السياسي، وهي نوع من الارتباط الفطري والولاء السابق لمفهوم الدولة. وإذا كانت الولاءات الفطرية تقوّض فعالية الحكومة، فمبدأ الانتماء الفطري يهدد وجود الدولة من أساسه[146].

والحكام الذين حافظوا على نفوذهم باستغلال الاختلافات العرقية والإثنية في اجتماعات قبلية، قد لا يكونون في مأمن عن النزاعات، وقد يجدون أنفسهم أمام خيار من اثنين، إما المواجهة أو التسليم. أما البلدان

145 Bellin, 2012, pp. 131-133، إذا كانت المؤسسة العسكرية تتمتع بمستوى عال من الطابع المؤسسي (استناد التعيين والترقية على عامل الجدارة، ولا على المحسوبيات السياسية، الفصل بين القطاعين العام والخاص بشكل يحظر أي سلوك غير لائق تجاه المجتمع، وغرس قيم الانضباط في الافراد عبر وضع أساس تنظم اخلاقيات العمل وتطبيق نظام التسلسل الهرمي على أساس الجدارة بدلا من المحسوبية، والحرص على التنافس المتوازن بين الجماعات) يكون لها حس بهويّة منفصلة عن هويّة النظام ويتاح لها النظر في إمكانية الانفصال عن النظام الحاكم لكون سقوطه لا يؤثر على استمرارها. أما إذا كانت قائمة على مبادئ موروثة (إذا كانت النخب العسكرية مرتبطة بالنظام عن طريق رابط الدم، العرق، أو المذهب، تكون الترقية في العمل قائمة على المحسوبية السياسية بدلاً من الجدارة؛ لا يكون الفصل بين القطاعين العام والخاص واضحاً؛ وينتشر الفساد الاقتصادي، والمحسوبيات، والتسلط) فقدرها مرتبط بقدر النظام.

146 Hazran, 2012, p.118.

التي تجاوزت النزعة القبلية في سياساتها، وسعت إلى اعتماد مفهوم حديث للقومية، فشهدت عمليات تحوّل أكثر حظاً في النجاح وأقل تعرّضاً للعنف[147].

وتتأثر المرحلة الانتقالية أيضاً بعملية تكوّن الدولة وبنائها في الأجل الطيول. وتبدو تونس ومصر والمغرب، إذا ما قورنت بسائر البلدان العربية، أقرب إلى مفهوم الدولة القومية، حيث تتوافق حدود الحيّز السياسي مع ملامح التصوّر لمجتمع يظهر بولاء جميع أفراده. وعلى مدى قرون، تولى حكام هذه الدول حكم أراضي وسكانها معاً، أي أنهم تمكنوا من اعتماد استراتيجيات بناء الدولة وتكوين الأمة معاً بقدر من النجاح. ولذلك، لم ينتشر العنف في المرحلة الانتقالية، بل بقي في نطاق محدود، باستثناء مصر. أما في الجمهورية العربية السورية وليبيا واليمن، فالوضع مختلف. وهذه الدول هي دول جغرافية تسعى لتصبح دولاً قومية، تعاني من الانقسامات الداخلية، وقد أعيد رسم حدودها أكثر من مرة. وكل ذلك يزيد من صعوبة تصور وبناء مجتمع متضامن من سكان الدولة[148].

باء- حقبة جمهوريات ما بعد الأسر الحاكمة: تحديات الحكم في بلدان التحوّل العربية

تبيّن عملية حساب معامل الترابط (Pearson Coefficient) لستة مؤشرات من مؤشرات الحكم في العالم لعام 2013 ارتفاع درجة الترابط بين هذه المؤشرات، حيث تدلّ مرتبة بلد معيّن حسب أحد المؤشرات على أداء هذا البلد حسب مؤشرات أخرى (الجدول 2) .فالتحسن في الإفصاح والمساءلة، مثلاً، يؤثر في الفعالية الحكومية وفي نوعية الأنظمة .والتحسّن في قيمة مؤشر الإفصاح والمساءلة، ويمكن أن يترافق مع تراجع الفساد، بينما يمكن أن يكون تحسّن الاستقرار السياسي نتيجة لتحسّن الفعالية في إحلال سيادة القانون.

الجدول 2- معامل الترابط لجميع البلدان حسب مؤشرات الحكم العالمية

	الفساد	الفعالية الحكومية	نوعية الأنظمة	الاستقرار السياسي	الإفصاح والمساءلة	سيادة القانون
الفساد	1					
الفعالية الحكومية	0.932	1				
نوعية الأنظمة	0.867	0.932	1			
الاستقرار السياسي	0.726	0.684	0.641	1		
الإفصاح والمساءلة	0.765	0.772	0.784	0.685	1	
سيادة القانون	0.926	0.922	0.882	0.784	0.825	1

المصدر: مؤشرات الحكم العالمية وحسابات الإسكوا.

ملاحظة :تكون قيمة معاملات الترابط الثنائي ذات قيمة إحصائية في حدود أقل من 5 في المائة.

وعند تطبيق العملية الحسابية نفسها على بلدان التحوّل العربية، تبقى معاملات الترابط الثنائي الإيجابية والقوية عند مستوى المدلول نفسه، لكن الفرق يبدو واضحاً في الإفصاح والمساءلة. وتسجل البلدان العربية مستوى متدنياً في الإفصاح والمساءلة، يترافق مع ارتفاع مستوى الفعالية الحكومية، ونوعية الأنظمة، وسيادة القانون، مقارنة ببلدان أخرى في المنطقة أو ببلدان مشابهة على المستوى الدولي. وقد أظهر هذا التقرير أن الباحثين الاقتصاديين يربطون ضعف الأداء بواقع بنزعة لدى الحكومات في الاقتصادات الاستخراجية إلى مقاومة الإصلاحات الديمقراطية.

147 Jones, 2012, p. 450.

148 Kienle, 2012.

الجدول 3- معاملات الترابط الثنائي للبلدان العربية حسب مؤشرات الحكم العالمية

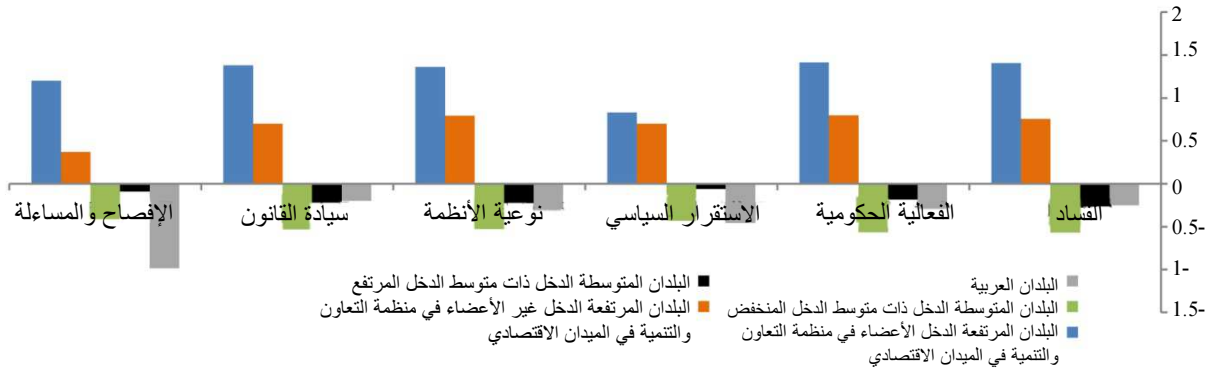
	الفساد	الفعالية الحكومية	نوعية الأنظمة	الاستقرار السياسي	الإفصاح والمساءلة	سيادة القانون
الفساد	1					
الفعالية الحكومية	0.958	1				
نوعية الأنظمة	0.938	0.962	1			
الاستقرار السياسي	0.855	0.812	0.723	1		
الإفصاح والمساءلة	0.682	0.691	0.716	0.462	1	
سيادة القانون	0.9481	0.936	0.933	0.823	0.635	1

المصدر: مؤشرات الحكم العالمية وحسابات الإسكوا.

ملاحظة: ملاحظة :تكون قيمة معاملات الترابط الثنائي ذات قيمة إحصائية في حدود أقل من 5 في المائة.

ويتضمن الشكل 7 نموذجاً عن الوقائع المجردة، ويقدّم مقارنة بين نوعية الحكم في البلدان العربية وسائر العالم، مستنداً إلى مؤشرات الحكم في العالم. وحسب هذه المؤشرات، تتراوح نوعية الحكم بين -2.5 (نوعية سيئة) و2.5+ (نوعية ممتازة). ويبدو أن الحكومات في المنطقة العربية لم تتمكن من بناء القدرات الكافية لإرساء مقوّمات الحكم الصالحة وإدارة النمو خلال الأعوام الثمانية عشر الماضية. ويراوح أداء المنطقة من حيث نوعية الحكم عند ثلاث وثلاثين نقطة مئوية من الترتيب العالمي، إذ تحل المنطقة دون متوسط البلدان المتوسطة الدخل، وتشهد تراجعاً مع الوقت.

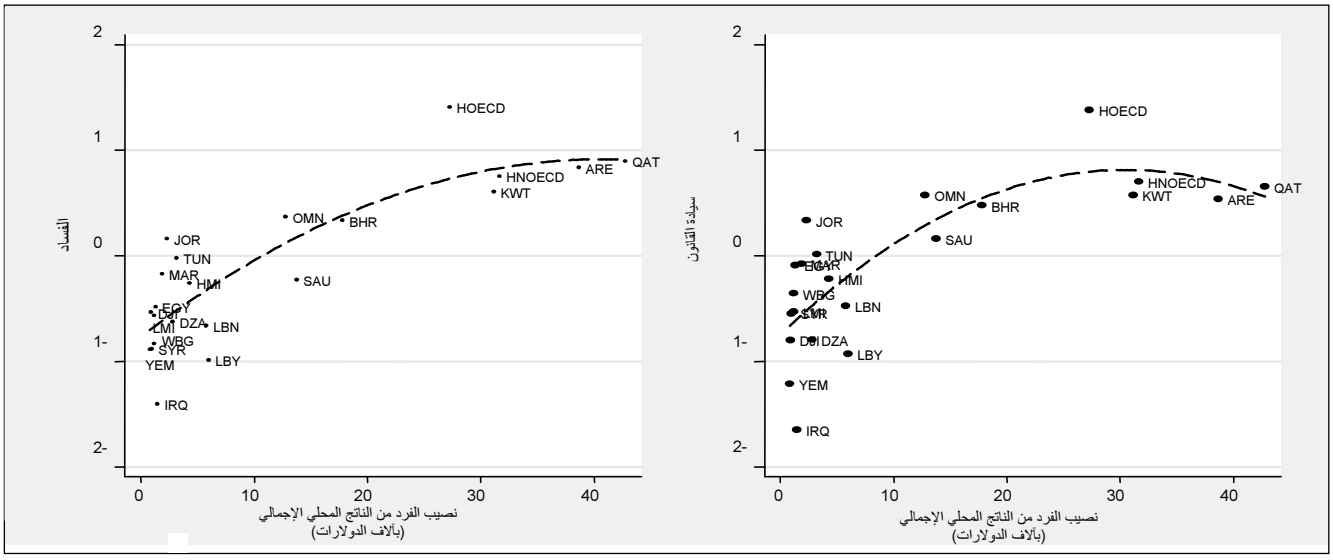
الشكل 7- مؤشرات الحكم في البلدان العربية مقارنة ببلدان أخرى



المصدر :مؤشرات الحكم في العالم وحسابات الإسكوا.

أما في الجزء المتعلق بإدارة المؤسسات من مؤشرات الحكم في العالم، فتحلّ الجمهورية العربية السورية، والعراق، وليبيا، واليمن في مرتبة أدنى من حيث الأداء من الفئة التي تنتمي إليها. وقد سجلت هذه البلدان ارتفاعاً في مستوى الفساد (انخفاضاً في مؤشر مكافحة الفساد كما هو مبيّن في الشكل) وفي نوعية إحلال سيادة القانون. وفي هذه الحالات، تسهم ممارسات، مثل المحاباة في الضريبة، والعلاقات الفردية، والضغط الحكومي، وانخفاض مستوى الإنفاق الاجتماعي، والتفاوت في الحصول على السلع العامة (بما في ذلك التعليم الجيد)، والضعف في إحلال سيادة القانون، في إعاقة نمو الدخل. غير أن طبيعة العلاقة بين الدخل نوعية إدارة المؤسسات في بلدان التحوّل العربية تبقى محيّرة. وقد سجلت بلدان، كالأردن وتونس والمغرب، أداء أفضل من متوسط فئة الدخل التي تنتمي إليها.

الشكل 8- إدارة المؤسسات

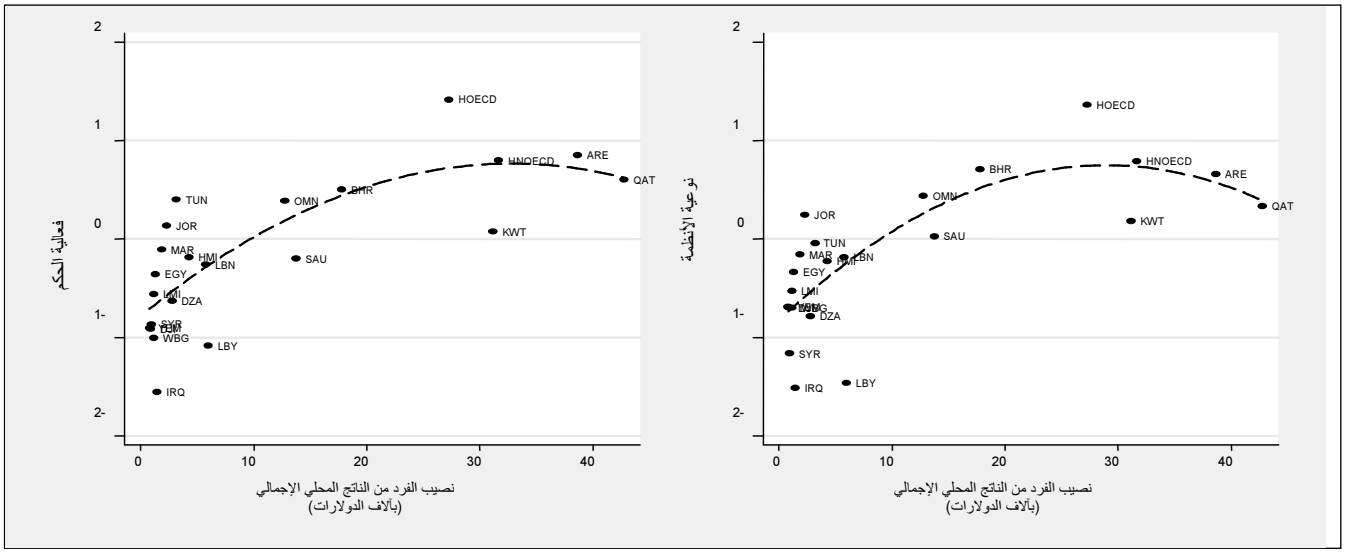


المصدر: ومؤشرات الحكم في العالم وحسابات الإسكوا.

ملاحظة: استيعض عن أسماء البلدان بالرموز المعتمدة لدى منظمة المقاييس الدولية.

وإما في الحوكمة الاقتصادية في المنطقة العربية (الشكل 9)، فيبدو أن أداء الجمهورية العربية السورية والعراق وليبيا واليمن (حيث تدني مستوى الاستقرار السياسي) هو أدنى مستوى من متوسط البلدان التي تدخل في فئة الدخل نفسها. وحتى البلدان التي تسجل أفضل أداء في المنطقة العربية تبقى دون متوسط فئة الدخل التي تنتمي إليها. وتشير الوقائع إلى أن المؤسسات المسؤولة عن إدارة الاقتصاد في المنطقة العربية تفتقر إلى القدرة اللازمة لمواجهة الصدمات الاقتصادية، ولا سيما الصدمات الخارجية. وإذا كان من الأهمية إجراء الإصلاحات في مجالات، كالمنافسة، والتجارة، والسياسة المالية، والسياسة النقدية، والبنية التحتية، فالأهم هو تنفيذ هذه الإصلاحات ومدى تركيزه على تحقيق النمو والتنمية للجميع.

الشكل 9- الحوكمة الاقتصادية ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي



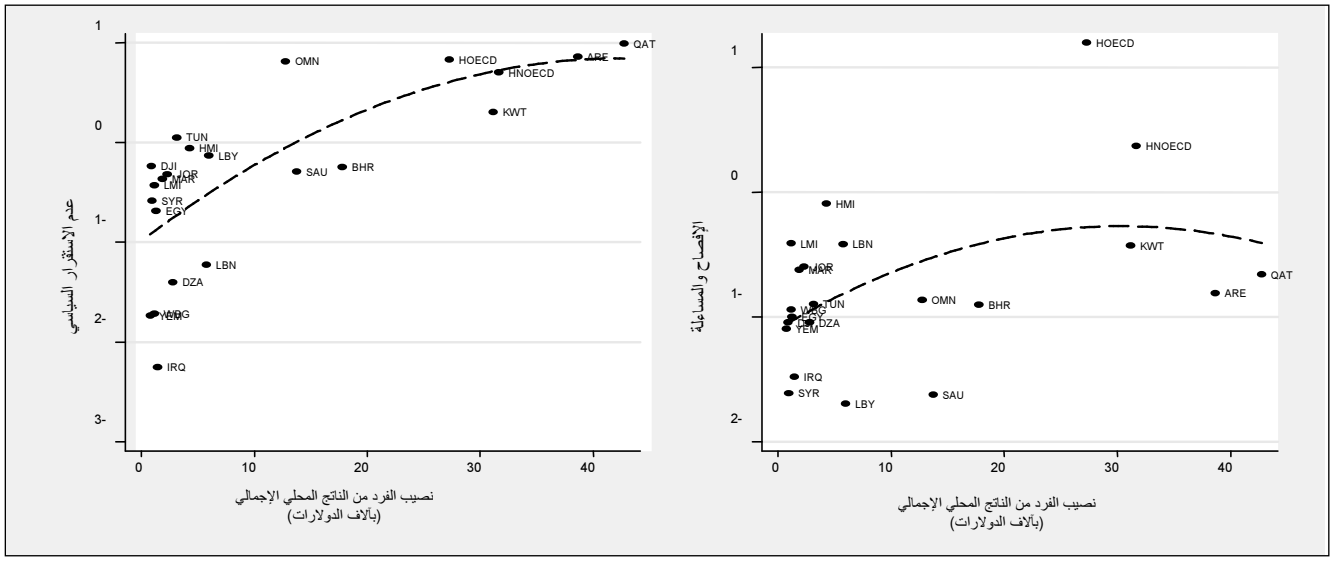
المصدر: حسابات الإسكوا ومؤشرات الحكم في العالم.

ملاحظة: استيعض عن أسماء البلدان بالرموز بالمعتمدة لدى منظمة المقاييس الدولية.

وتبدو نوعية الحكم السياسي على شيء من التناقض في المنطقة العربية. والواضح أن بلدان عديدة من بلدان التحوّل العربية تسجل أداءً أقل من المتوسط في مؤشري الاستقرار السياسي والإفصاح والمساءلة. غير أن البلدان الغنية بالموارد تنعم بمستوى مرتفع من الاستقرار السياسي بينما تسجل مستوى منخفضاً في الإفصاح والمساءلة.

يتضح من التحليل البياني أن بلدان التحوّل العربية تسلك مسارات مختلفة. وهذا الاختلاف هو نتيجة جلية لعاملين حاسمين، اختلاف في نقاط الانطلاق، وعنصر المصادفة الخيارات الأولية[149]. فخلافاً للوضع في ليبيا، لم يكن لم يستدعي إسقاط الرئيس زين العابدين بن علي معارك حاسمة، علماً بأن الجيش التونسي لا يتمتع بشعبية الجيش المصري. وتمكنت تونس من عبور المرحلة الانتقالية بقيادة مدنية لم تتوفر لسائر بلدان التحوّل العربية. وهذه الخصائص، وكثير غيرها تأتي على ذكره هذه الدراسة، أدت إلى اختلافات جوهرية منذ البداية طبعت عمليات التحوّل بخصوصيات كل بلد. واستهمت هذه التوجهات، ومدى انتشار العنف والتحديات القائمة أصلاً في البلدان العربية، في وضع هذه البلدان أمام العديد من تحديات الحكم الناشئة.

الشكل 10- المؤسسات السياسية



المصدر: حسابات الإسكوا ومؤشرات الحكم في العالم.

ملاحظة: استيعض عن أسماء البلدان بالرموز بالمعتمدة لدى منظمة المقاييس الدولية.

1- الخصوصيات الثقافية والأعراف

تطرح الأعراف والخصوصيات الثقافية العميقة الجذور تحدياً أمام الحكم الديمقراطي في المنطقة. فحسب كتابات Puddington[150]، لا غنى الشجاعة والتضحية في سبيل الحرية. غير أن تشييد البنية الأساسية الديمقراطية من أجل الالتزام بالحقوق السياسية والحريات المدنية على المدى الطويل، يتطلب قبول الصحافة الحرة، والشجاعة لفرض القيود على الحكام والمعارضين السياسيين في مكافحة الفساد، وتمكين للمؤسسات القضائية وأجهزة الشرطة وغيرها من العمل بعيداً عن تدخل السياسة.

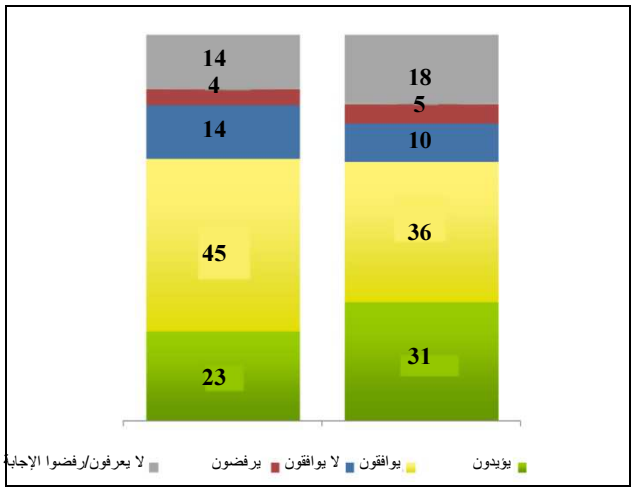
149 Diamond and others, 2014.

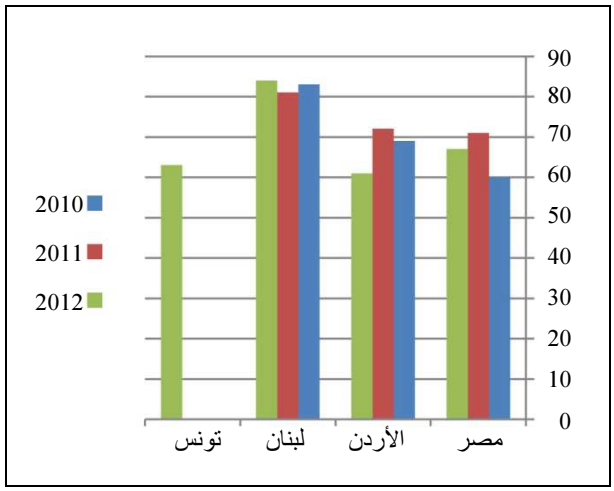
150 Puddington, 2012, p. 88.

لحسن الحظ، تبيّن استطلاعات الرأي التي أجريت مؤخراً أنّ الديمقراطية لا تزال تحظى بتأييد واسع في المنطقة[151]. وبيّنت أسئلة جديدة في الجولة الثانية من المسوح أن الغالبية الكبرى من الأشخاص الذين استطلع رأيهم يؤمنون بالتسامح بين الأعراق، ويدعمون وجود المرأة في مكان العمل، ويفضّلون مشاركة سياسيين ينتمون إلى اتجاهات متنوّعة ويتبنون أفكاراً سياسية مختلفة[152]. وبيّن استطلاع من استطلاعات غالوب التي أجريت مؤخراً في مصر أن المصريين أكثر تفاؤلاً بشأن وسائل الإعلام، إذ يرى 57 في المائة من المستطلعين أن حرية الإعلام تحسّنت منذ استقالة حسني مبارك[153]. ولا بد هنا من توخي الحذر في تفسير نتائج هذه المسوح، نظراً إلى تقلب مسار الأمور في المنطقة وتبدّل آراء الناس.

وترتبط التحوّلات الديمقراطية أيضاً بالوجه الثقافي للمجتمع .ولذلك، من الضروري غرس "ثقافة جديدة للديمقراطية "تستوعب الظروف الخاصة بكل مجتمع عربي؛ وضمان توفّر الموارد المعنوية والمادية التي لا تستمر من دونها أي حركة سياسية؛ وبناء مركز ناشط للتعددية والديمقراطية وتجنب الأحادية في النظرة إلى الواقع؛ واستيعاب التعددية في الأفكار والمنظمات؛ وإصلاح المؤسسات الرسمية والاجتماعية؛ وبناء توافق وطني أو اعتماد خط سياسي جماعي موحِّد[154].

الشكل 11- الدعم العام للديمقراطية





المصادر: Pew Research Centre, Global Attitudes Project, 2013; Arab Center for Research and Policy Studies, Arab Opinion Index, 2013.

ملاحظة: يبيّن الشكل الأيمن متوسط النتائج في 14 بلداً عربياً لدعم/معارضة المقولة "تبقى الديمقراطية أفضل أسلوب للحكم، على الرغم من صعوباتها".

151 وفقاً لمركز بيو للدراسات، بلغ دعم الديمقراطية في مصر في أيار/مايو 2013 زهاء 66 في المائة. وعندما طلب إلى الناس الاختيار بين الديمقراطية والقادة الأقوياء، اختار 60 في المائة منهم الخيار الأول و36 في المائة الخيار الثاني.

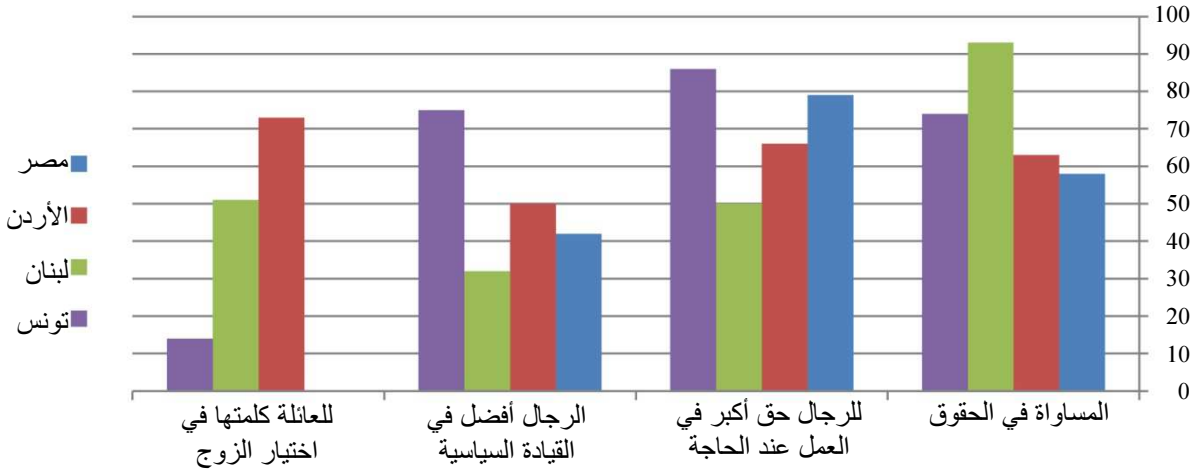
152 Tessler and others, 2012, pp. 89-90. جرت المجموعة الأولى من مسوح الباروميتر العربي على شكل مقابلات شخصية مع عيّنات من الممثلين الوطنيين من رجال ونساء يبلغون من العمر 18 سنة وما فوق في الأردن والجزائر وفلسطين والكويت ولبنان والمغرب واليمن. وتلت المجموعة الثانية من مسوح الباروميتر العربي في جميع هذه البلدان باستثناء الكويت وبالإضافة إلى تونس والسودان والعراق ومصر والمملكة العربية السعودية.

153 Younis, 2013. لا بد من الإشارة إلى أنّ الاستقصاء أجري في حزيران/يونيو 2013، قبل التدخل الحاسم للمؤسسة العسكرية في 3 تموز/يوليو 2013 الذي أدى إلى إغلاق العديد من القنوات التلفزيونية التي تشجع التطرف الإسلامي.

154 Ghalioun, 2001, pp. 440, 442 and 443.

وتشجيع هذه "الثقافة الديقمراطية" الجديدة ورصدها من أهم العوامل لقياس نجاح الانتفاضات والدعوة للديمقراطية. ويتوقف تغيّر الوضع الراهن في المنطقة على غرس قيم التنوّع ومبادئ المشاركة، ومنها احترام الأقليات، والمساواة بين الجنسين، والتعددية السياسية، واحترام نتائج الانتخابات، والسياسات الشاملة. ولا بد من تحوّل في نظرة المواطنين والقادة في البلدان العربية، فلا يعود الفوز في الانتخابات مجرد فرصة لفرض السيطرة الكاملة على الدولة ووسيلة لتنفيذ لتحقيق المآرب الشخصية. ومن الضروري قياس ثقافة المشاركة والمساءلة هذه لتبيّن التقدم المحرز في نوعيّة الحكم. ويجب أن تكون ضمن الأولويات في هذا الاتجاه حقوق المرأة، كما هو مبين في الشكل 12.

الشكل 12- نظرة المواطنين إلى المساواة بين الجنسين في بلدان التحوّل العربية



المصدر: Pew Research Centre, 2012.

2- الإسلام السياسي

يتوقع أن تتضح وجهة المناقشة حول الدين والدولة في مرحلة ما بعد الانتفاضات في الدول العربية، لا سيما بعد فوز الأحزاب الإسلامية في الانتخابات الأولى في جميع البلدان العربية تقريباً التي شهدت انتخابات عقب الانتفاضات. وفي إطار بحث قضايا الحكم في المنطقة العربية، من الأهمية النظر في ديناميات التحوّل في إطار الإسلام السياسي. ففي البلدان العربية التي أجرى فيها مركز بيو للأبحاث استطلاعات عقب الانتفاضات، رأى معظم السكان أن للإسلام والقرآن الكريم دوراً هاماً في الحياة السياسية والمبادئ القانونية في بلدانهم، ولم تتباين الإجابات على هذين السؤالين من حيث أغلبية المجيبين سوى في الأردن[155]. وتدعم مسوح الباروميتر العربي هذه النظرة، إذ وافقت أغلبية المجيبين من السودان والعراق واليمن، على "وجوب أن يكون لرجال الدين تأثير على القرارات الحكومية"[156]. ووفقاً لدراسة أجراها مركز بيو للأبحاث في أيار/مايو 2013، يرى أقل من 30 في المائة من المصريين المستطلعين أن تأثير رجال الدين ينبغي أن يكون محدوداً أو ألا يكون لهم تأثير على القضايا السياسية، وهذه النسبة في تصاعد[157]. وفي الوقت نفسه، أبدت الأغلبية، وإن لم تكن الأغلبية الساحقة، شيء من الاعتدال الديني خوفاً من التطرف الإسلامي.

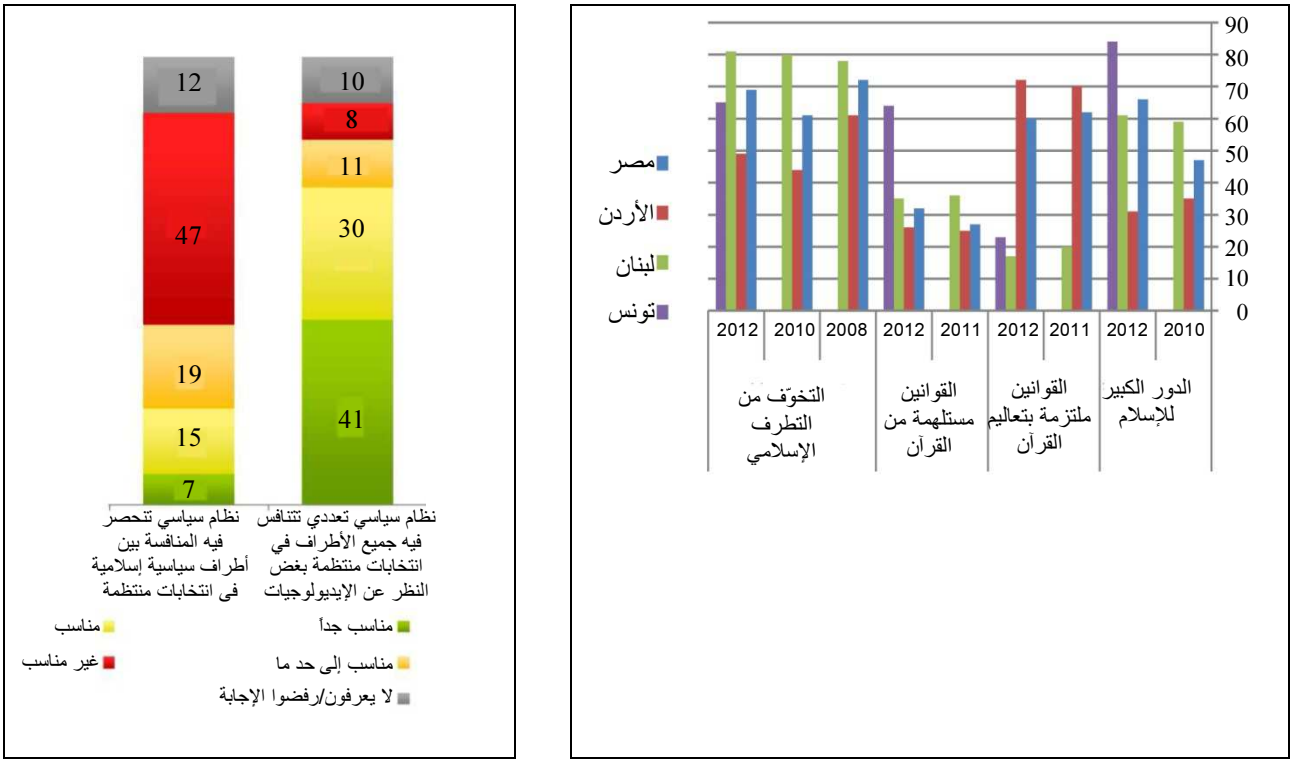
155 وجد مركز بيو للأبحاث في المسح الذي أجراه في مصر أن 58 في المائة من المجيبين يريدون أن تتقيّد قوانين البلد بدقة بالقرآن (Pew Research Centre, 2013).

156 Arab Barometer, 2011.

157 لكن 58 في المائة من المجيبين رأوا أن قوانين البلد يجب أن تلتزم بتعاليم القرآن.

ووفقاً لمؤشر الرأي العام العربي، أعرب أكثر من 70 في المائة من العرب الذين أجريت معهم مقابلات عن تفضيلهم لنظام سياسي مفتوح بعيداً عن القضايا الدينية أو الإيديولوجية (الشكل 13). ومن المثير للاهتمام أن دعم دور الدين في الحكومة والسياسة تراجع في الفترة الفاصلة بين مسحي الباروميتر العربي في 2007-2006 و2011-2010.

الشكل 13- أهمية الإسلام والمخاوف إزاء التطرف الديني



المصدر: مركز بيو للدراسات، 2012 والمركز العربي للأبحاث و دراسة السياسات، 2013.

ملاحظة: "الدور الكبير للإسلام" هو مجموع "الدور الكبير جداً" و"الدور الكبير نسبياً"، حسب ما ورد في الاستبيان. "التخوّف من التطرف الإسلامي" هو مجموع "التخوّف الشديد" و"التخوّف النسبي"، حسب ما ورد في الاستبيان.

وفي الشرق الأوسط اليوم أحكام مسبقة عميقة الجذور، مفاد بعضها أن الديمقراطية تشترط العلمنة. وقد تتغيّر هذه الآراء مع الوقت. ففي أي مرحلة انتقالية، تؤدي السياسة دوراً أساسياً في إعادة تشكيل الآراء والمعتقدات. ومن المتوقع مثلاً، أن تنفتح الأحزاب المتطرفة، التي كانت في وقت ما جزءاً من الائتلاف الحكومي، على اسلوب الديمقراطية في الحكم، لأن في الانفتاح فرصتها الوحيدة لتبقى في قلب الحياة السياسية. وهكذا، قد يصبح الطرفان على استعداد، وإن على مضض، للتحوّل إلى محرك لإرساء الديمقراطية[158]. وقد استخدمت حالة مصر لتبرير ما يخالف هذه الرؤية. ففي مصر، سعت كل من الجبهتين المتعارضتين إلى إعادة تكوين الحيّز السياسي الجديد خدمةً لمصلحتها، ما أدى إلى تضييق الحيّز الديمقراطي وتعميق الانقاسمات[159].

158 Roy, 2012, pp.6-8 and 13.

159 Frankin, 2013, p. 8.

3- الشباب

كثيراً ما نُسبت الانتفاضات العربية إلى الشباب. وقد كان لوسائل التواصل الاجتماعي، كفايسبوك وغيره، دور هام وتأثير بالغ. وقد تطرقت الدراسات للمشاكل التي يواجهها الشباب، ولا سيما البطالة، ومتلازمة "الانتظار"، والتغيّر في طبيعة الأسرة. ولكن أي دور سيكون للشباب بعد الانتفاضات؟

واليوم، تشهد المنطقة تغيّرات ديمغرافية هامة، وقد دخلت المرأة الجامعات وسوق العمل، وارتفع مستوى التحصيل العلمي للشباب، وتقدم سن الزواج، وتراجع عدد الولادات. ويحلّ مفهوم الأسرة النواة تدريجياً محل الأسرة الممتدة. وأتاح الهاتف المحمول والساتلايت والإنترنت للأجيال الناشئة فرصة الترابط والتواصل والتناقش بين الأقران، فلم يعد تبادل المعارف يقتصر على النمط العمودي في نظام سلطوي. ويشعر الشباب بأنهم أقل تمسكاً بالعادات والمؤسسات الأبوية. وتتغيّر الثقافة السياسية، فالشباب المتعلمون يتميّزون بحس أقوى للمبادرة الفردية، وقد باتوا أقل عرضة للتأثر بالإيديولوجيات الكلية أو بهيبة القائد[160].

ومع ذلك، لا تزال المبادرة الفردية للشباب العربي غير موجهة ضد السلطة المباشرة، القبلية والمجتمعية والحزبية السياسية، بل هم في موقف تفاوض طويل مع هيكلية اجتماعية قائمة لتحقيق تحرر ولو جزئي منها. وقد عبّر الشباب "عن ذات سياسية جديدة" متماهية مع فكرة "الوطن"، في أشكال متنوعة، مثل الإطاحة بالنظام في مصر أو "تنظيف" ساحة التحرير والشوارع المحيطة بها عقب الاحتجاجات[161]. وصار الشباب رمز الوحدة لجميع المدنيين المعارضين للنظام، من غير شعارات ضيقة أو تخدم مآرب شخصية. وانكفأت الشعارات الدينية أو الطائفية لأنها قاصرة من الناحية الأخلاقية عن التعبير عن هذه الذات السياسية الجديدة.

ويُرجح أن يبقى دور الشباب من مراكز النبض في الانتفاضات العربية. وسيكون طموحهم في الحصول على عمل، ودخول معترك الحياة الاجتماعية والاقتصادية في مرحلة مبكرة، والمشاركة السياسية الفاعلة عوامل أساسية في مرحلة ما بعد الانتفاضات، لا سيما من أجل الاستقرار والتقدم الاقتصادي والسياسي. وسواء تحرك الشباب بعنف أو مثلوا قوى ديمقراطية داعية إلى تعميم التقدم، سيكون لدورهم تأثير كبير. وفي جميع الأحوال، الشباب هم من عناصر الحراك في المجتمعات العربية.

4- الطائفية

كان الإقصاء الإثني والطائفي من المؤشرات القوية المنذرة بإشعال الصراع في المنطقة. وحتى ولو تمكنت البلدان العربية من التحوّل إلى الديمقراطية الإجرائية، ستبقى معرضة لعدم الاستقرار والصراعات ما دامت لم تبنَ على مفهوم الهوية الجامعة، شعب يوحّده كيان سياسي محدد، تجيز له المشاركة الشاملة في الحياة السياسية[162]. ومن التحديات الكبرى التي ستواجهها المنطقة العربية في المستقبل، بناء مجتمعات شاملة للجميع دون تمييز على أساس المذهب أو العرق والطبقة الاقتصادية والاجتماعية[163].

---

160 Roy, 2012, pp.6-8 and 13.

161 Hanafi, 2012, p. 205.

162 Bormann and others, 2012, p. 3.

163 المرجع نفسه، ص 3-6 و9-10.

وقد استمدّت الشعوب الثائرة في المنطقة من التاريخ المشترك والثقافة المشتركة قوّة ودافعاً. وقد يكون ذلك من الأسباب التي تفسّر تزامن الانتفاضات في البلدان العربية، إذ استلهمت بعض البلدان ما رأسته من نجاح في بلدان مجاورة أخرى. وهذا على كيفية تحوّل هوية "طائفية" محددة، إلى قوّة جارفة لإشعال الانتفاضات[164].

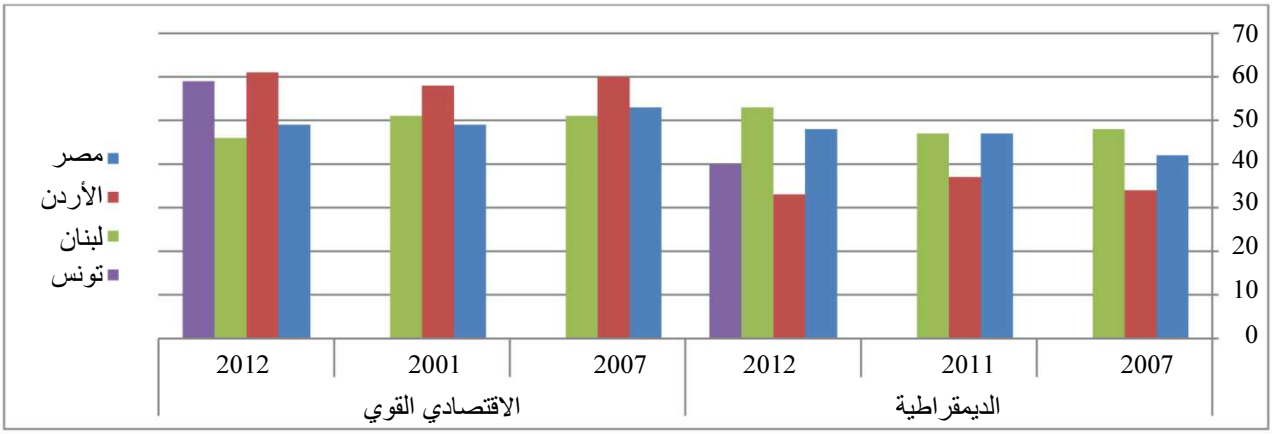
وتقدم البحوث والمؤلفات أدلة على مدى تأثير الهوية الطائفية وعمقها في عدد من البلدان العربية. فقد كان لحس الهوية الطائفية دور أساسي في بداية الانتفاضات العربية، ولا تزال الهويات الطائفية والسياسات الإقصائية فاعلة إلى حد قد يهدّد بتقويض مبادئ المشاركة والمساءلة التي هي أساس الحكم. ويمكن لإيجاد سبل لقياس مستوى اعتماد البلد أو المجتمع على الحس الطائفي في السياسة والاقتصاد أن يكشف عن كيفية تأثير الهويات والسياسات القبلية والإثنيةوالمذهبية على مبادئ الحكم الجديدة التي ستنشأ بعد الانتفاضات العربية.

جيم- ما بعد الانتفاضات

إلى أين التوجّه من الآن؟ هذا سؤال من أكثر الأسئلة تداولاً في المنطقة بعد سقوط عدد من القادة الذين بعد بقاء في سدة الحكم لزمن طويل. وقد أصبح وضع إنشاء السيناريوهات المحتملة لما بعد الانتفاضات وتوقع نتائجها من الأولويات. وللتمكن من تبيّن مشاكل الحكم المتوقعة للمستقبل وقياسها ومعالجتها، لا بد من محاولة تحديدها منذ اليوم، وذلك على ضوء الانتكاسات العديدة التي بدأت تلوح في الأفق في المنطقة العربية في عام 2013.

وقد بيّنت استطلاعات الرأي جسامة التحديات الاقتصادية، إذ أظهرت قلقاً متزايداً في أوساط السكان، قد يدفعهم إلى التضحية بالديمقراطية لصالح الاقتصاد القوي (الشكل 14)[165].

الشكل 14- دعم الديمقراطية أو الاقتصاد



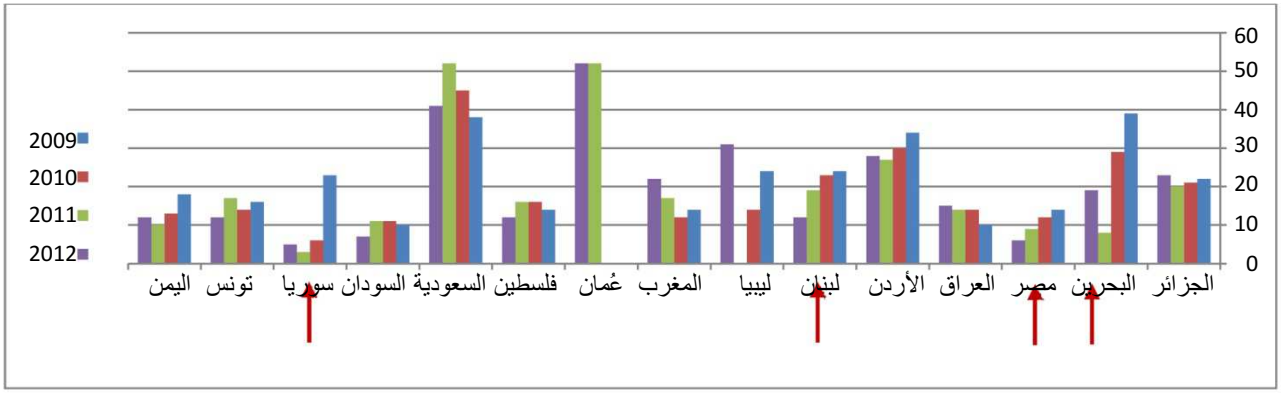
المصدر: Pew Research Centre, 2012.

164 Bellin, 2012, pp. 140-142.

165 وفقاً للدراسات التي أجراها مركز بيو للأبحاث في أيار/مايو 2013 عندما طلب إلى المجيبين الاختيار بين الديمقراطية والاقتصاد، اختار 45 في المائة الخيار الأول و52 في المائة الثاني. وبالفعل، أجاب 83 في المائة من السكان أن الوضع الاقتصادي هو الآن أولوية قصوى، تسبق القضاء العادل (81 في المائة)، والقانون والنظام (62 في المائة)، ونزع الرقابة عن وسائل الإعلام (60 في المائة)، والانتخابات الحرة والعادلة (56 في المائة) وحرية التعبير (51 في المائة).

ولتحديد العوامل التي يمكن أن تغذي الاضطرابات وتدفع إلى تغيير النظام، تحدّد هذه الدراسة اتاجاهات الرفاه انطلاقاً من بيانات تلخص نظرة سكان المنطقة العربية إلى رفاههم الخاص في الفترة 2009-2012، في إطار استطلاعات غالوب العالمية. ويظهر التدهور في أحوال السكان واضحاً، لا سيما في معظم بلدان التحوّل العربية، في ارتفع عدد الذين أفادوا بأنهم يعيشون حالة "صراع" أو "معاناة" حتى عقب بدء عملية التحوّل. ويبدو أن هذه الاتجاهات ترتبط ببعض المتغيّرات المذكورة، مثل أثر ارتفاع مستويات التعليم مقترناً أزمة اقتصادية أصابت العديد من بلدان التحوّل العربية بعد عام 2009، وخصوصيات إقليمية مقترنة بتطوّرات عالمية، مثل اتساع نطاق استخدام وسائل الإعلام وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

الشكل 15- مستويات الرفاه في البلدان العربية



المصدر: بيانات استطلاعات الرأي غالوب على www.gallup.com.

ملاحظة: تشير الأسهم إلى البلدان التي فاق فيها التراجع في عام المسح 50 في المائة مقارنة في بالعام الأول (2009).

وفي الختام، يبقى تحديد التقدم في الحكم والنتائج المحققة في المنطقة العربية عملية فائقة الصعوبة. وبالاستناد إلى آخر البحوث، يمكن ملاحظة عدد من المتغيّرات الأساسية، المحللة في الجزء الثاني من هذه الدراسة. وبعد تتبّع جذور تحديات الحكم تبيّن أنها ترتبط بطبيعة الظروف في البلدان العربية، حيث تستأثر قلة بمواطن القوة السياسية والاقتصادية؛ وحيث يعتمد الحكم المركزي على جهاز أمني وقطاع عام ضخم تنقصه الكفاءة. ومن العوامل التي يمكن تسهم في تفاقم التحديات أيضاً التزايد الكبير في أعداد الشباب؛ وتغيّر تطلّعاتهم وتوقعاتهم؛ والتناقض في ديناميات التركيبة الدينية والأسرية؛ والتعبئة ووفرة المعلومات في وسائل التواصل الاجتماعي. وهذه العوامل يجب بحثها في في سياق تحديات الحكم، ومنها أثر الأجهزة العسكرية، والتوترات الطائفية، والاضطرابات السياسية في حقبة ما بعد الانتفاضات.

ويتناول الجزء الثاني من هذا التقرير العناصر المفاهيمية والإطار المنهجي لإصلاح الحكم الديمقراطي ومتابعته، ويتوقف بمزيد من التحليل عند بعض من الركائز الخاصة ببلدان التحوّل العربية.

الجزء الثاني- الإطار المنهجي

أولاً- ركائز الحكم: لمحة عن بلدان التحوّل العربية

ألف- أهميّة رصد اتجاهات الحكم في مرحلة التحوّل

بيّنت الدراسة الحالية أن التحدي الرئيسي الذي تواجهه بلدان التحوّل العربية يمكن إيجازه بكيفية الانتقال من مبادئ تصميم النظام الاجتماعي الحصري "للريع، والوصول المحدود، والالتزامات الشخصية"[166] إلى مبادئ النظام الاجتماعي المفتوح (لا ريع، ووصول مفتوح، والتزام لا يقوم على العلاقات الشخصية). ومن أجل التقدم في مسيرة التحوّل، ينبغي للمجتمع أن يعمل في آن واحد على المبادئ الثلاثة[167]. وهي مهمة جسيمة على عاتق بلدان التحوّل العربية.

وفي هذا السياق يُلاحظ اختلاف بين Acemoglu وRobinson من جهة وCox وآخرين من جهة أخرى. ففي التحليل الأول، يُشار إلى أن العمل على الفوارق الدقيقة التي تميّز المجتمعات في فترات التحوّل التاريخية هو أشبه بما تؤول إليه كرة الثلج، بينما يزعم التحليل الثاني أن مهمة إصلاح الحكم لا يمكن أن تنجح ما لم تمرّ بسلسلة خطوات صغيرة، بدلاً من الانطلاق "في عمليات إصلاح كبيرة متزامنة على أكثر من صعيد"[168]. والجمع بين هذين النهجين هو عملية إصلاح مآلها الحكم السليم ومرتكزها عمليات تقييم الحكم الديمقراطي.

وكانت لعمليات تقييم وإصلاح الحكم في جميع أنحاء العالم في العقدين الماضيين تأثير بالغ في إبقاء بلدان التحوّل على مسار اليدمقراطية. فلكل بلد تجربته، وباستطاعته تقديم دروس قيّمة، منها حس الالتزام بالتقييمات الوطنية في تجربة أندونيسيا ومنغوليا، التوتر بين الحكومة والجهات المانحة في رواندا حول كيفية التعاطي مع الانتهاكات السابقة لحقوق الإنسان، وتحسين الحكم على المستوى المحلي في جنوب أفريقيا وفييت نام، التشديد على التوعية العامة باعتبارها وسيلة لتعميم المساءلة في البرازيل، تحسين إنتاج البيانات كأداة لتعزيز نشاط المواطنين في المجال السياسي في الفلبين، ترصّد انتهاكات حقوق الإنسان من خلال المنظمات غير الحكومية في سري لانكا. ولكل تقييم نمط من التفاعل بين الأطراف المعنية، كالمجتمع المدني والحكومة، تختلف أشكاله بين التوتر والمواجهة كما في الهند، والتوافق كما في منغوليا.

وتستخدم عادة في تقييم الحكم آلية لرصد مؤشرات رئيسية خاصة بكل بلد، تُعزى أهميتها لعدة أسباب. أولاً تساعد مؤشرات الحكم في وضع قضية الحكم ضمن الأولويات وتنشئ الحوافز اللازمة لتحسين مقوّمات الحكم في بلدان التحوّل. ثانياً، تسهم المؤشرات في تحديد مجالات الإصلاح وقياس نجاحه. ثالثاً، تسهم مؤشرات الحكم، في حال أحسن استخدامها، في تشجيع الحوار الوطني. رابعاً، تسهم مؤشرات الحكم في تحقيق الشفافية في قرارات تخصيص الميزانية، بما في ذلك المساعدات الخارجية. خامساً، يساعد اعتماد مؤشرات الحكم في تكوين الزخم اللازم في المجتمع بأسره لإصلاح السياسات. سادساً، يمكن استخدام مؤشرات للتحليل المقارن الكمي لفهم علاقات الترابط والعلاقات السببية في برامج الإصلاح.

---

166 Cox and others, 2012.

167 مثلاً، التزاماً بمبدأ التناسب، لا يمكن لمجتمع ما أن يتحوّل إلى الالتزامات التي لا تقوم على العلاقات الشخصية في حال بقي الريع مرتفعاً والوصول محدوداً، بسبب افتقاره إلى حوافز لفتح الاقتصاد، وتخصيص الموارد المالية الكبيرة لتوسيع الحصول على الخدمات العامة والتمويل وتحسينه.

168 Cox and others, 2012, p. 25.

غير أن هذه العملية لا يمكن تنفيذها إلا في ظل التزام قوي من جميع الفئات الاجتماعية والقوى الإقليمية والمجتمع الدولي بإصلاحات مرتكزها الحكم. وعلى غرار أيّ عملية معقدة وطويلة، تتطلب هذه العملية نهجاً متكاملاً، يعتمد على مراحل ومعايير محدّدة، لمساعدة الفصائل المختلفة وعامة الناس على تتبّع مسار عملية الإصلاح مع الوقت، وذلك باستخدام مؤشرات موضوعية وموثوقة. ويُقصد بالنهج المتكامل تكاملاً أفقياً،، بحيث تُدمج في برامج الإصلاح جميع الأبعاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية للحكم، وتكاملاً عمودياً بحيث يأتي الإصلاح على الكلي، والمستوى القطاعي، وعلى مستوى القاعدة. وتخلص هذه الدراسة إلى أن هذه المؤشرات، المشار إليها بمؤشرات الحكم في المنطقة العربية، ينبغي استخدامها في سياق أوسع للإصلاح. وبغض النظر عن النهج المعتمد، يمكن أن تسهم هذه المؤشرات في رصد الاتجاهات في جميع المجالات الحيوية، بما أنّ العديد من العوامل السياسية والاقتصادية هي عوامل متكاملة ومتآزرة.

باء- ركائز تقييم الحكم الديمقراطي في بلدان التحوّل العربية

يتضمن هذا الجزء تحليلاً مفصلاً لركائز الحكم الديمقراطي وكيفية استخدامها لوضع برامج الإصلاح في بلدان التحوّل العربية. والهدف منه هو تقديم لمحة أولية، يصار إلى التوسّع في تحليلها في الدراسة الثانية، على ضوء ما يرد من ملاحظات حول هذه الدراسة[169].

وكما ورد في الجزء الأول من هذه الدراسة، تشير البحوث عن بلدان التحوّل إلى ستة مواضيع حاسمة في عملية إرساء الديمقراطية: المجتمع المدني ووسائل الإعلام؛ النظام القضائي وسيادة القانون؛ تركيبة الحكم وتقاسم السلطة؛ التعليم وتركيبة السكان؛ الدمج الاقتصادي والاجتماعي؛ الهياكل والسياسات الاقتصادية[170].

ومن خلال التوفيق بين المواضيع الحاسمة لعملية إرساء الديمقراطية ومواضيع عمليات إصلاح الحكم، على نحو ما بينته الدراسات النظرية حتى اليوم، تخلص هذه الدراسة إلى اعتبار المواضيع الرئيسية التالية بمثابة حجر الأساس في الحكم الديمقراطي:

(أ) وضوح المبادئ الدستورية وحقوق الإنسان: ينبغي أن يكون العقد الاجتماعي، أو المبادئ الأساسية التي تحدد العلاقات بين الدولة والمواطنين، واضحاً ومستوحى من الاتفاقيات والقوانين الدولية، حيث يكون المسار الصلب الذي يوجه في عملية التحوّل؛

(ب) الاستقرار السياسي وغياب العنف: يمكن أن تصطدم عمليات التحوّل بحالات بعدم الاستقرار أو حتى بالعنف. وهذه الحالات تشكل ضغوطاً جسيمة على عمليات بناء التوافق والمؤسسات الناشئة، فتقوّض شرعيّة العملية نفسها ومصداقياتها، وتبقيها عرضة لانتكاسات قد تعيدها إلى حقبة القوى الاستبدادية؛

(ج) فعالية المؤسسات وإمكانية مساءلتها: عندما يفقد الناس الثقة في مؤسسات الدولة، كالسلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية، والسلطة القضائية، يُحتمل أن يلجأوا إلى مجموعات من خارج الدولة قد يكون باستطاعتها فرض قواعد واضحة وتحقيق العدالة، حتى ولو كانت هذه المجموعات تستخدم العنف. ومن المفارقات أن هذه المجموعات قد تبدو أكثر خضوعاً للمساءلة من مؤسسات الدولة المعطلة؛

---

169 سيستند التقرير الثاني إلى عدد من المصادر، بما فيها استطلاعات الرأي، وتحاليل الخبراء في كل بلد، والمعلومات المتاحة من آليات الرصد، والبيانات المتاحة من السلطات العامة والمكاتب الإحصائية الوطنية، والبحوث التي تجريها المؤسسات الأكاديمية، والخبراء المستقلين، ومجموعات تبادل الأفكار، ومنظمات المجتمع المدني.

170 Coleman and others, 2013.

(د) شمولية الإصلاحات المرتبطة بالتحوّل: عندما لا يشعر السكان بأنهم يعاملون بالتساوي كمواطنين، يفقدون حس الهوية الوطنية، ولا يشعرون أنها جزء من عملية التحوّل، قد ينتهزون هذا الفراغ للتفلت من الأنظمة خلال مراحل التحوّل عندما تكون الدولة ضعيفة. ويستند هذا المفهوم إلى فكرة Tocqueville، القائلة بأهمية المؤسسات الخاصة في مراقبة السلطات الحكومية. ويدعم هذه الفكرة Putnam (1993)، إذ يتسعين بمثال إطاليا، ليؤكد أن النشاط المدني هو عامل أساسي في الحكم الديمقراطي؛

(هـ) الحوكمة الاقتصادية والفعالية في تقديم الخدمات: إذا شعرت المجتمعات والجماعات المحلية بأنها محرومة من الفرص الاجتماعية والاقتصادية (التعليم، والرعاية الصحية، والضمان الاجتماعي، والبنية الأساسية، وفرص العمل)، لا تتردد في تكبّد كلفة البديل أي اللجوء إلى التمرد العنيف والمواقف المعادية للدولة. وأشار عدد من الباحثين إلى أن مفهوم الديمقراطية الليبرالية، عند تطبيقه في بلدان التحوّل، يهمل عادة الجوانب الاجتماعية والاقتصادية، ما يؤدي إلى تقييد المشاركة[171].

وعلى أساس المجالات الرئيسية المشار إليه، حُددت الركائز التالية التي قد تطرح تحديات أمام عملية التحوّل. وقد حُدّدت هذه المرتكزات في إطار الجهود الرامية إلى تحديد سياق الحكم والإصلاحات اللازمة، وتجنب التعميم في التحليلات والمشورات. و يبدو من الأهمية أن تركز بلدان التحوّل العربية على المرتكزات التالية:

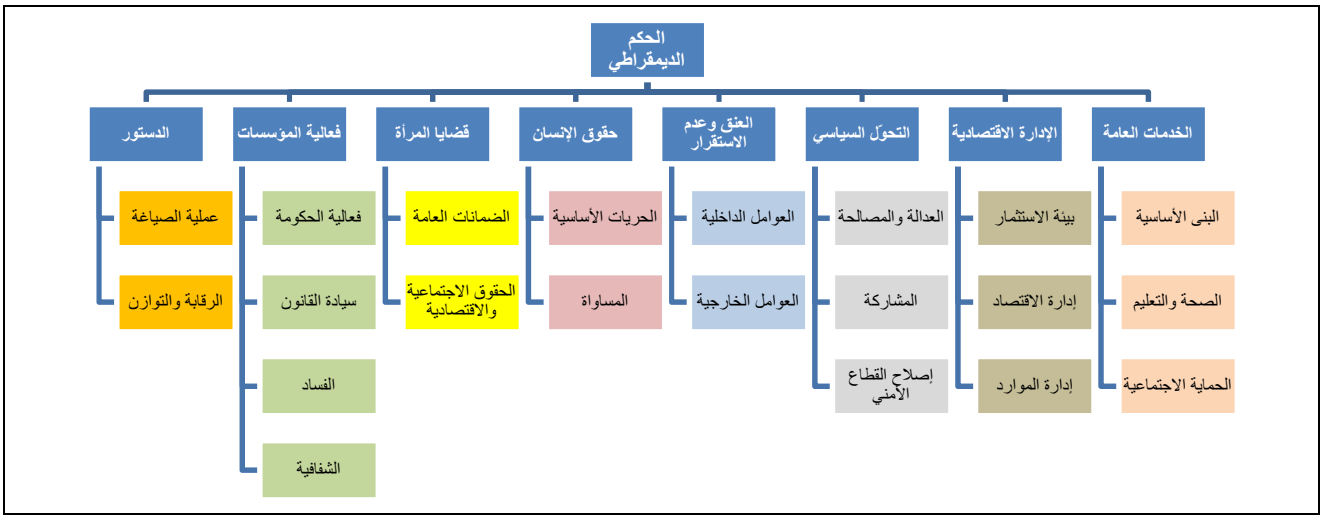
(أ) الإصلاح الدستوري؛
(ب) فعالية المؤسسات؛
(ج) وضع المرأة؛
(د) حقوق الإنسان؛
(هـ) التحوّل السياسي؛
(و) عدم الاستقرار والنزاع؛
(ز) الإدارة الاقتصادية؛
(ح) تقديم الخدمات العامة.

وتندرج في إطار كل ركيزة فئة أو أكثر (الشكل 16)، تضمّ فروعاً ومجموعات من المؤشرات. ويجري التقييم العام على مختلف العناصر بدءاً من الركائز وصولاً إلى المؤشرات، في حين ينبغي أن يركز التحليل الكمي على الفئات والفروع لأغراض التجانس في التحليل والتماسك في المنهجية.

وقد يتعذر على بلدان التحوّل العربية بسبب نقص القدرات إجراء تحليل لكامل الركائز والفئات لما تبدو عليه هذه العملية من سعة وعمق. لذلك، تحبذ هذه الدراسة انتهاج نهج جزئي في التقييم، يتيح لكل بلد من بلدان التحوّل أن يحدّد، على ضوء خصوصياته، الأولويات من الركائز والفئات التي تتطلب اهتماماً عاجلاً. ونظراً إلى الترابط بين الركائز والفئات المختارة، يمكن أن يرتكز التقييم الوطني على حاجات كل بلد وظروفه. ويُستحسن، من الناحية النظرية، أن تكون عملية التقييم مشتركة بين الحكومة والمجتمع المدني. وإذ يُحتمل أن تختلف الأولويات بين الجهتين، يمكن أن تجري كل جهة تقييمها الخاص في مختلف الركائز والفئات.

171 Chambers, 1996.

الشكل 16- الركائز والفئات الأولية لتقييم الحكم الديمقراطي في بلدان التحوّل العربية



المصدر: الإسكوا.

وفي ما يلي تحليل مفصل لكل ركيزة وفئة، يشمل الأسس المفاهيمية، والدروس المستقاة من تجارب التحوّل الأخرى، وعناصر خاصة ببلدان التحوّل العربية، وقضايا تتعلق بالقياس. وتتضمن الصيغة الكاملة لهذه الدراسة التحليل الموسّع.

جيم- الدستور

1- المفهوم

عملية بناء الدستور هي عملية بالغة الأهمية لأنها أول مهمة يترتب على السلطات الانتقالية إتمامها، وهي تحمل رسائل قوية إلى عامة الناس منذ البداية. والخطوة الأولى نحو تنفيذ هذه المهمة هي في تشكيل هيئة ديمقراطية شاملة تُعنى بصياغة دستور البلد. ولخصائص هيئة صياغة الدستور تأثير حاسم على خيارات أعضائها، ومن هذه الخصائص الخلفية التاريخية، ومصالح الجهات الرئيسية، والخيارات القانونية.

2- الدروس المستقاة من عمليات التحوّل الأخرى

كثيراً ما تواجه أزمات التحوّل تحديين اثنين: توازن القوى بين السلطة التنفيذية والتشريعة، التي عادة ما ترجح كفة السلطة التنفيذية؛ وصعوبة الحكم في ظل الانقسامات السياسية التي كثيراً ما تؤدي إلى انقاسامات مؤسسية. وتضطلع المحاكم الدستورية بدور أساسي في هذا الصدد. وتكون الشرعية الدميقراطية لهذه المحاكم عادة ضعيفة جداً خلال مراحل التحوّل، غير أن دورها يبقى بالغ الأهمية. وينبغي ألا تشارك هذه المحاكم في التشريع وألا تتنافس مع البرلمان؛ فضبط النفس في هذه المرحلة ضروري لتفعيل الدور الديمقراطي للمحاكم الدستورية. وإنما يقتضي دورها، كمؤتمنة على الدستور، أن تحول دون اعتماد الحكومات أو الأكثريات البرلمانية المؤقتة تشريعات تعتري طابعها الديمقراطي مشاكل، وذلك من أجل تضارب السلطات وحملات الطعن بالشرعية.

وينبغي النظر أيضاً في قضايا مثل الرقابة والتوازن السياسيين ونوع النظام السياسي. وذكر تقرير الحكم الديمقراطي في أمريكا اللاتينية أن معظم بلدان المنطقة اختارت النظام الرئاسي، غير أن أصواتاً كثيرة طالبت بالاستعاضة عن النظام الرئاسي بالنظام البرلماني لما يؤمنه من استقرار وقدرة على انتهاج نهج اللامركزية. ومن أهم الخيارات المؤسسية التي تتخذ خلال صياغة الدساتير القوة الصلاحية التي تتمتع بها السلطة التنفيذية ووالسلطة التشريعية (وكذلك القضائية). ويمكن الاختيار بين ثلاثة أشكال رئيسية، أي النظام الرئاسي، أوالنظام البرلماني، أوالنظام شبه الرئاسي. ويمنح كل فرع من فروع الحكومة مستوى معيناً من الصلاحيات، ويفرض مقايضات هامة بين مبادئ التمثيل والحكم.

وفي بعض البلدان، أجريت استفتاءات شعبية لاختيار الترتيبات الدستورية عقب التحوّلات الديمقراطية، كما في البرازيل، حيث اختار الناخبون بين النظام رئاسي، والنظام البرلماني، والنظام الملكي الدستوري. وأياً تكن العملية المعتمدة في اختيار الترتيبات المؤسسية، للخيار نفسه تداعيات طويلة الأجل على طبيعة الحكم الديمقراطي ونوعيته.

ويناقش الباحثون منذ زمن طويل النظام الأنسب في ظروف محددة من دون التوصّل إلى نتائج واضحة. فمزايا كل نظام ونقاط ضعفه مقارنة بالنظم الأخرى، يجب أن تُدرس بدقة على أساس عوامل هيكلية ومؤثرة، مثل قوة الأطراف المعنية ومدى تجزؤها، وذلك عن تصميم النظام الساسي. فالشوائب لا تقتصر على نظام دون آخر، ولو اختلفت مسبباتها.

وقد تطرأ على التحولات الديمقراطية قضايا دستورية، من أهمها مسألة ما إذا كان ينبغي اعتماد هيكلية الدولة الاتحادية أو الفدرالية على ضوء الخصائص السياسية والاجتماعية للبلد. وفي هذه الحالة، ثمة مفاضلات لا مفر منها. فإذا كان تحويل الصلاحيات نحو مستويات إدارية أدنى يدفع الحكومة إلى المزيد من الاستجابة، فيمكن أن يضع هذا الخيار السلطة في يد قلة محلية جائرة.

ومن القضايا المهمة أيضاً في التحوّلات الانقسام بين الاتجاه الديني والاتجاه العلماني، ما يعرف "بالتسامح المزدوج"[172]. وهذا يعني التوصل إلى تفاهم يقضي بأن تمتنع الأطراف المنطلقة من مبادئ دينية عن المطالبة بحقوق مجموعاتها الخاصة عوضاً عن التمسك بالقوانين الإنسانية، تمتع الأطراف العلمانية عن إنكار حق المواطنين المتدنيين بالتعبير عن آرائهم ضمن الأطر ديمقراطية ووفقاً لأحكام الدستور ومعايير حقوق الإنسان.

ويتبيّن من عمليات التحوّل السابقة أن خير من يتولى صياغة الدستور لجنة صياغة مستقلة، تمثل جميع الأطراف، وتجمع، بالإضافة إلى الخبراء في الدستور، ممثلين عن المجتمع المدني، والأكاديميين، والأحزاب السياسية وغيرها من الجهات المعنية. وينبغي أن تعتمد العملية الدستورية في جميع مراحلها على أدوات التشاور ونشر المعولمات. وعندما يجري إقرار الدستور، ينبغي ألا يكون من السهل تعديله.

فمن أهم الدروس المستقاة من عمليات التحوّل السابقة، أن تثبيت الديمقراطية يتطلب من المجموعات السياسية أن تبني ما يعرّفه Dahl (1971) "بنظام الأمن المشترك". وفي هذا النظام، يثق كل طرف بأن الديمقراطية هي الحل الوحيد الممكن، فيلتزم في أدائه بالقواعد الدستورية الجديدة. وحسب هذا النظام، لا تعني الخسارة في الانتخابات، خسارة كل شيء، بل تبقى أمام الطرف الخاسر إمكانية الاضطلاع بدور هام في إطار

172 Stepan, 2012.

المؤسسات. وخلاصة القول إن الدساتير الديمقراطية تحد مدى خسارة السلطة في الانتخابات. وتتيح العملية الدستورية لجميع الأطراف السياسية أن تبني نوعاً من الثقة المتبادلة مع تقدم عملية الصياغة. فخلال هذه العملية، يلتزم جميع الأطراف برفض النزوع إلى العنف ونبذ التطرف، والتحقيق بصرامة في أي حوادث في حال وقوعها. ويُستحسن عدم التقيّد بمواعيد نهائية لاستكمال عملية صياغة الدستور، التي هي عملية بطيئة ودقيقة للغاية.

3- الوضع في بلدان التحوّل العربية

تتطلب عملية وضع الدستور توافقاً يصون حقوق جميع شرائح المجتمع المدني. ومعظم بلدان التحوّل العربية هي في طور إنجاز هذا التوافق. ومن أهم الإنجازات إنتخاب هيئات لصياغة الدستور في تونس، وليبيا، ومصر، في حين كانت الدساتير في المنطقة سابقاً "حصيلة جلسات سرية تقتصر على نخب سياسية غير منتخبة لا تمثل للجميع"[173]. غير أن هذه المبادرات الجديدة لم تثن بعض الأحزاب السياسية التي هي موقع قوي من إملاء مواقفها على سائر عملاً بمبدأ "الغلبة للفائز.

وسعت ليبيا واليمن لإطلاق حوار وطني شامل تمهيداً لوضع الدستور. وفي ليبيا، بالاستناد إلى العملية الدستورية لعام 1951، عُيّنت هيئة من 60 عضواً منتخباً لصياغة دستور جديد على أساس التمثيل الجغرافي العادل بين المناطق الثلاث في البلد، بغض النظر عن عدد سكان كل منها[174]. وأطلقت البحرين حواراً وطنياً لا تزال نتائجه محدودة حتى اليوم.

وتبيّن أنّ في حالة تونس ومصر افتقارٌ إلى نهج موحّد لصياغة الدستور وحاجةٌ لاعتماد عملية دستورية شفافة. أما في ما يتعلق بمحتوى الدساتير، فقد أثبتت جميع المناقشات والمنازعات والتوترات الناجمة عن عمليات الصياغة أهمية القواعد المنصوص عليها في الدساتير. فالإشارة إلى مراجع دينية في الدستور وذكر المساواة بين الجنسين كانت من القضايا التي توقفت عندها المناقشات في تونس وليبيا ومصر.

ومن أهم محتويات الدساتير توازن القوى. ففي المراحل الانتقالية التي عادة ما تتسم بالارتباك، يكون توازن القوى ضعيفاً، وفي العديد من المناسبات، تقوم السلطة التنفيذية بالتشريع أو تمنع السلطة القضائية من الاضطلاع بدورها كقوة مضادة. ومن الأمثلة على أهمية القضاء في التوازن المؤسسي للقوى، الدور الذي اضطلع به القضاة في جميع مراحل التحوّل في مصر من خلال تحدي قرارات الحكومة في محاولة لحفظ التوازن بين القوى التنفيذية.

4- قضايا القياس

يقيّم هذه التقرير الدساتير التي صيغت مباشرة عقب الانتفاضات. وفي معظم بلدان التحوّل العربية، جرت الموافقة للتو على الدساتير أو لم تستكمل بعد. وبالنسبة إلى الأردن والمغرب، سيشمل التقييم مرحلة ما بعد تعديل الدساتير في عام 2011.

---

173 Al-Ali, 2013 (يعنى هذا البيان بدولة مصر، ولكنه يطبق أيضاً على دول أخرى).

174 من الجوانب السلبية لهذه العملية وضع مواعيد نهائية ضيّقة.

وتتنوّع مصادر المؤشرات المتاحة وتشمل المؤشرات الدولية مثل مشروع العدالة العالمي، والتقرير العالمي للنزاهة ومؤشر برتلسمان للتحوّل، والمؤشرات الإقليمية مثل مؤشر الديمقراطية في المنطقة العربية[175]. ووضعت المؤسسة الدولية للديمقراطية والإنتخابات منهجية يمكن تطويرها وتكييفها لتناسب مع وضع بلدان التحوّل العربية. غير أن استخدام المؤشرات المتاحة المطوّرة في جلسات تبادل الأفكار العالمية لا يخلو من مواطن الضعف. ومن أهم الثغرات في هذا الصدد ما يرد في الفئة الفرعية بشأن عمليات وضع الدستور. وعلى سبيل المثال، لا يتوفر اليوم سوى القليل من المعلومات حول تقييم جوانب عملية الصياغة. ومن القضايا الرئيسية التي لا بد أن تتطرق لها عمليات التقييم في المستقبل ما يلي:

(أ) عملية وضع الدستور:

(1) هل الهيئة التي تضع الدستور منتخبة؟

(2) هل الهيئة التي تضع الدستور تمثل الجميع؟ هل تضمّ ممثلين عن الحكومة والمعارضة والمجتمع المدني والقطاع الخاص؟

(ب) محتوى الدستور:

(1) ما هي متطلبات إجراءات التعديل؟
(2) كم مرة يحق للسلطة التنفيذية إعادة تولي السلطة؟

(ج) النظرة العامة: كيف ينظر المواطنون إلى دستور بلدهم وعملية صياغتة؟

دال- فعالية المؤسسات

1- المفهوم

في إطار هذه الركيزة، يجري تقييم قدرة الدولة على ضمان عمل المؤسسات السياسية والقضائية والاقتصادية الرئيسية. والمواضيع التي تعالج في هذا الجزء هي عبارة عن فئات أساسية مدرجة في جميع الأدلة (برتلسمان، وقاعدة بيانات الهيكلية المؤسسية، ودليل ابراهيم لشؤون الحكم في أفريقيا، ودليل الديمقراطية في المنطقة العربية، وتقرير الحكم في أفريقيا، ودور الدين في الحكومة ومتغيرات الديمقراطية (V-Dem)) وإن لم تكن دائماً ضمن الفصل نفسه. ويستند قرار إدراج جميع هذه المواضيع تحت عنوان واحد إلى افتراض أن مؤسسات الدولة تشكل أساس الحكم الصالح. وهذه القضايا هي في طليعة أوليات بلدان التحوّل. ويبدأ الحكم الصالح بتحديد الثغرات ومجالات التحسين في الإطار المؤسسي للبلد، وتقييم مدى سلامة هيكلية المؤسسات الحكومية فعالية عملها.

2- الدروس المستقاة من عمليات التحوّل الأخرى

في ضوء التطورات الجارية في معظم بلدان أمريكا اللاتينية التي تشهد الموجة الثالثة لإرساء الديمقراطية، حللت الدراسات الرابط بين الشعبوية وقوة المؤسسات. وفي العموم، يشير Navia and Walker (2008)

175 للاطّلاع على مؤشرات الحكم، يمكن مراجعة المرفق في الصيغة الكاملة للدراسة، المتوفرة على موقع الإسكوا الإلكتروني.

في دراسة أجرياها، إلى أن المؤسسات القوية والسياسات الاجتماعية والاقتصادية السليمة أسهمت في تعزيز الديمقراطية في بعض بلدان المنطقة .وبالنظر إلى بلدان مختلفة في المنطقة، تبيّن هذه الدراسة أنه في البلدان التي شهدت بناء مؤسسات قويّة، اتسمت عمليات التحوّل إلى الديمقراطية بقدر أكبر من النجاح (البرازيل، وشيلي، والمكسيك) مقارنة بالبلدان التي افتقرت إلى المؤسسات الديمقراطية القوية ووصل فيها القادة الشعبويون إلى السلطة.

3- فعالية الحكومة

يبالغ المواطنون الذين يتوقعون تحويل مطالب الانتفاضات إلى سياسات، في تقدير قدرة الدولة على الاضطلاع بمسؤولياتها. ففي حالة بلدان التحوّل، يعتبر وجود مؤسسات حكومية تخدم أهداف الانتفاضات ميزة تسهم في تحقيق نتائج أفضل من حيث الحكم، مع أن دولة قوية جداً وبيروقراطية يمكن أيضاً أن تعوق التقدم نحو الحكم السليم. وتسلّط بعض الدراسات Putnam (1993), Pzeworski and others (1995) and Evans (1997) الضوء على التفاعل بين البيروقراطية الفعالة وتوفير السلع العامة من جهة والمجتمع المدني النابض وشرعية الدولة من جهة أخرى. ويُقصد بفعالية الحكومة القدرة على الدمج العمودي والتنسيق الأفقي للسياسات والمهام. وتقاس هذه الفعالية عادة بنوعية بعض الخدمات العامة؛ ونوعية الخدمة المدنية، ومدى التحرر من الضغوط السياسية؛ ونوعيّة بلورة السياسات وتنفيذها؛ والثقة بالتزام الدولة بهذه السياسات.

وقد دخل العديد من بلدان الموجة الثالثة مرحلة التحوّل معبتركة من الهياكل الحكومية الضعيفة. وتكون الانتخابات عادة الاختبار الأوّل. ويساعد الاتكال على هيئة انتخابية محايدة ومهنية ومستقلة في بناء الثقة في العملية الانتخابية. ومع أن الأدلة تشير إلى أن الخدمات الحكومية السيّئة والفساد من أكبر عوامل القلق في بلدان التحوّل، تبقى التقديرات الموثوقة عن الحجم الفعلي للهدر في القطاع العام نادرة. كما أن معرفة حجم هذا الهدر لا تكفي لتبيان أهمية المشكلة من منظور اقتصادي، لأن الكلفة من حيث الفعالية قد تتخطى حجم الخسائر المباشرة. والخدمات الحكومية الضعيفة، والهدر والفساد، كلّها عوامل تزيد من معدل الضرائب الهامشية للشركات والكلفة الهامشية للخدمات العامة، فتثبط قدرة الحكومة على السيطرة على العوامل الخارجية وتحبط أنشطة الشركات ما يؤدي إلى نتائج في التنمية دون المستوى المنشود. ويعتبر Linz and Stepan (1996) وCarothers (2002) أن قيام دولة قوية هو شرط أساسي للتكامل الديمقراطي. وعندما تبدأ عملية إرساء الديمقراطية، تتفكك أجهزة الدولة عادة مع النظام القديم، فيصير التحوّل إلى المزيد من الصعوبة.

وفي ظل التجزئة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي اضطرت الأنظمة العربية إلى مواجهتها، وقد ساهمت فيها، غالباً ما أدى الحكام دور الفريق المنافس، متكلين على المعارف والعلاقات التي يحافظون عليها مع مجموعات معيّنة. وتنشئ شبكة المصالح نوعاً من توازن يستمر ما دامت المجموعات تخضع لتوازن قوى، إذ لا يملك فريق دون الآخر ما يكفي من القوة ليهدد مصالح الدولة أو المجموعات المناهضة. ولفضّ هذا التوازن، لجأ قادة المعارضة إلى تعبئة الناخبين على أساس الاختلافات في الهوية. وأدركت الأنظمة هذه الاستراتيجية فسلكت المسلك نفسه مستغلة الثغرات الدينية أو القبلية أو العرقية لتشعر المجموعات المتصارعة بضرورة وجود دولة قوية تنقذ المجتمع من الفوضى والنزاع. وتمكّنت الأنظمة من تطبيق استراتيجية فرّق تسد من خلال النخب الاقتصادية والأجهزة الحكومية القوية، بما فيها العسكرية والقضائية، فتسرب الخلل إلى فعالية الحكومة، ولم تعد مؤهلة لخدمة المواطنين. وسعى المجتمع المدني والمجموعات المنظمة إلى تصحيح هذا الخلل من خلال المنظمات غير الرسمية التي تخدم مصالح مجموعات تحدد على أساس الهوية، مما أمعن في إضعاف قدرة الحكومة.

والوضع في المنطقة العربية متباين للغاية. ففي بعض البلدان مثل مصر، تتسم الأجهزة الحكومية بقوة نسبية وهي مركزية وبيروقراطية، وفي بلدان أخرى، مثل ليبيا، الإدارات العامة ضعيفة جداً. ومن الأهمية قياس التلازم بين قوة الدولة والحكم السليم، لاستقاء أهم الممارسات والدروس في الإدارة العامة.

4- سيادة القانون

تعرّف هذه الدراسة سيادة القانون بأنها الأساس لتحديد مدى تقيّد الحكومات بالقوانين، من حيث ارتباطها بمفهوم العدالة. ووفقاً للتعريف الذي أعطاه الأمين العام للأمم المتحدة هو "مبدأ للحكم يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات والقطاعان العام والخاص، بما في ذلك الدولة ذاتها، مسؤولين أمام قوانين صادرة علناً، وتطبق على الجميع بالتساوي ويحتكم في إطارها إلى قضاء مستقل، وتتفق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان"[176]. ويستند مفهوم سيادة القانون إلى عنصرين أساسيين هما عنصر الحرية المعني بحماية حقوق الأفراد وحرياتهم؛ وعنصر الأمن المعني بحماية الأفراد من انتهاك الآخرين لحقوقهم من. وإنفاذ القانون ضروري في عنصريه.

وفي العديد من التحولات، مثل بلدان أمريكا اللاتينية، تعرض المواطنون لمستويات مختلفة من انعدام الأمن العام والجريمة، تفاقمت في ظل فساد مؤسسات إنفاذ القانون أو عدم فعاليتها. وفي العديد من هذه البلدان حدد الخبراء الشرطة وموظفي المستويات الأساسية من المحاكم والادعاء العام في مراتب متدنية.

وفي معظم البلدان التحوّل، يكون عدم الاستقرار سمة الأطر القانونية. ففي تونس وليبيا ومصر، لا تزال القوانين والدساتير قيد المناقشة والتعديل وإعادة الصياغة والإلغاء، ولم تدخل بعض حيز النفاذ الفعلي. ومؤشرات الاتساق في المجمل متدنية، ولكن يجب في سياق التحوّل. وكثيراً ما يعتبر القضاء بطيئاً ويفتقر إلى الكفاءة في المنطقة، وتشوب عملية اختيار القضاة المحسوبية، ما يعزز الشعور بأن المواطنين غير متساوين أمام القانون. ومن الضروري معالجة الثغرات في عدم كفاءة القضاء واستقلاليته في بلدان مثل تونس، حيث النظام القضائي، على الرغم من تطوره، يعاني من اختلالات لا تزال تقوّض نزاهته. وفي المغرب يشكل إصلاح القضاء مسألة شائكة منذ التسعينات. وفي مصر، يتمتع القضاة بمستوى جيّد من الثقة غير أن العديد من القيود تقوّض استقلالية القضاء، ومنها وجود "نظام قضائي مواز"[177] ناجم عن استمرار المحاكم الاستثنائية. وفي الأردن، اعتبرت التعديلات على الدستور في عام 2011 مساهمة في تعزيز استقلالية القضاء عموماً.

5- الفساد

الفساد هو من المخاطر التي تضعف قدرة البلد التنافسية وسلامة عمل مؤسساته. ويزداد الفساد في عمليات التحوّل، لأنها يخدم مصالح مجموعات على حساب مجموعات أخرى، إلى حد يقوّض ثقة المواطنين.

فبتفضيل المحسوبية والمحاباة على الكفاءة، يؤدي الفساد إلى تدهور أداء الدولة ومؤسساتها. ويشير Langseth (1999) إلى علاقة الترابط بين الفساد وعدم احترام حقوق الإنسان وبينه وبين الممارسات غير الديمقراطية، وإلى وجود علاقة سلبية قوية بين مدى تفشي الفساد والأداء الاقتصادي[178]. وعلى مستوى

176 S/2004/616*; http://www.unrol.org/files/2004%20report.pdf.

177 Auf, 2013.

178 على سبيل المثال، تشير أبحاث أجريت في أوغاندا إلى أن تأثير الرشوة السلبي على نمو الشركة يفوق تأثير الضرائب على هذا النمو بثلاث مرات (Fisman and Svensson, 2007).

الشركات، يمكن اعتبار كلفة دفع الرشاوى ضريبة إضافية قد تشوّه أسلوب عمل الشركات. كما أن الفساد يزيد من عدم اليقين في العلاقة بين الشركة والمؤسسات، والمزوّدين والزبائن، ما يؤدي عامة إلى اتخاذ قرارات لا تستوفي الكفاءة. وعلى المستوى الكلي، يتضمن بحث Ferraz and others (2012) أدلة عن كلفة الفساد بالنسبة إلى الفعالية، ويشير إلى أن المناطق التي تشهد فساداً في التعليم يسجل طلابها علامات متدنية في الاختبارات وترتفع بيتهم معدلات التسرب والرسوب. وتزداد العلاقة بين الفساد وسيادة القانون وثوقاً في مراحل التحوّل. فإذا كان يمكن لأحدهم أن يرشي ضابط شرطة أو قاضياً بدلاً من دفع غرامة رسمية، تنخفض الكلفة الهامشية لمخالفة القانون من قيمة الغرامة الرسمية إلى قيمة الرشوة. أما إذا كان ضابط الشرطة يطالب بالرشاوى نفسها بغض النظر عما إذا كان الشخص قد خالف القانون أم لا، فتتراجع الكلفة الهامشية لمخالفة القانون إلى صفر ولا يعود القانون رادعاً، ما يعوق عملية التحوّل بأسره.

ويتفاعل الفساد أيضاً مع خصائص حاسمة أخرى في المجتمع تزيد من تعقيد التحليل. ومثلاً، طور Padró i Miquel (2007) إطاراً لتحليل المساءلة السياسية في المجتمعات المنقسمة على أساس العرق. وخلصت الدراسة إلى أنّ القادة الفاسدين يزيد احتمال انتخابهم إذا كان الناخبون يخشون الأسوأ من المعارضة. ويقترح Banerjee and Pande (2009) أن الناخبين الذين لديهم تفضيلات عرقية قوية يمكن أن يقايضوا فساد السياسيين بهويتهم العرقية. ويجد Bandiera and Levy (2011)، انطلاقاً من هيكلية حكم القرى الفريد في إندونيسيا، حيث تسيطر بعض النخب المحلية على قرى معيّنة في حين تخضع قرى أخرى لحكم ديمقراطي، أنه يمكن للتنوّع العرقي أن يقوّض الإصلاحات الديمقراطية والمشاركة الحقة، ما يؤدي إلى نتائج مشابهة للنتائج البيّنة في الأنظمة الاستبدادية التي تسيطر عليها النخب.

وفي معظم بلدان الموجة الثالثة صكوك قانونية ومؤسسات قائمة لمكافحة الفساد. ولكن في معظم الحالات لا تطبق قواعد مكافحة الفساد بفعالية لأسباب تتنوّع بين غياب الإرادة السياسية وغياب القدرة المؤسسية. واعتمد بعض البلدان استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، في حين أنشأ بعضها وكالات لمكافحة الفساد مسؤولة عن منعه وقمعه. ووزع بعض البلدان هذه المهام بين أجهزة متخصصة ومكاتب الادعاء. وشاع تعرّض مكاتب الادعاء للتدخل السياسي في قضايا الفساد، عبر تعيين المدعين أو إقالتهم عشوائية، أو سحب تراخيص الهيئات المكاتب المعنيّة بمكافحة الفساد. ونتيجة ذلك، يبدو أن العديد من هذه الهيئات في بلدان التحوّل تتجنب القضايا الكبيرة وتركّز على القضايا الصغيرة أو على حملات التوعية العامة. غير أنّ هيئات لمكافحة الفساد أنشئت ونجحت في بلغاريا[179] وكرواتيا ولاتفيا وبلدان قليلة أخرى.

وتشهد بلدان التحوّل العربية مستويات مرتفعة أو مرتفعة جداً من الفساد حسب مؤشرات مختلفة، مثل مؤشر منظمة الشفافية الدولية لقياس الفساد وتقرير النزاهة العالمي. ففي الأردن، كانت مكافحة الفساد من المطالب الرئيسية للمعارضة[180]. وفي المغرب، وُجهت الانتقادات للإجراءات التي اتخذتها الحكومة لمكافحة الفساد لكونها تقتصر على القضايا الصغيرة وتتجنب الشخصيات البارزة والقضايا الكبيرة. وفي مصر، يجري العمل على تحسين الإطار القانوني نظراً إلى أن مسودة الدستور، التي تمت الموافقة عليها في كانون الأول/ديسمبر 2012، نصت على إنشاء وكالة لمكافحة الفساد. ووفقاً لمنظمة الشفافية الدولية نوقش مشروع قانون بشأن منع تضارب المصالح خلال عهد الرئيس محمد مرسي، غير أنه لم ينفذ ولم تتم الموافقة عليه حتى

179 وفقاً لتقرير المفوضية الأوروبية بشأن مكافحة الفساد (European Commission, 2014)، أنشأت المديرية الوطنية لمكافحة الفساد في رومانيا سجلاً ملحوظاً عن التحقيقات والمحاكمات غير الحزبية في مزاعم عن الفساد على أعلى المستويات. وفي السنوات السبع الماضية، تأكد نحو 90 في المائة من اتهاماتها في قرارات نهائية صادرة عن المحاكم. ومن أهم ما ساهم في هذه النتائج هيكلية المديرية التي تتضمن المدعين العامين الذين يترأسون التحقيقات، والشرطة القضائية والخبراء الماليين وفي تكنولوجيا المعلومات.

180 Satloff and Schenker, 2013.

الآن[181]. ووفقاً لتقرير منظمة دار الحرية بشأن الجمهورية العربية السورية، يبلغ الفساد المتفشي لتيسير شؤون الحياة اليومية مستوى مرتفعاً جداً والمواطنون معتادون على دفع الرشاوى والاعتماد على "الواسطة" للحصول على الخدمات، وتسيير أعمالهم، والوصول إلى الخدمات الحكومية ومعلومات الخدمة المدنية[182]. ووفقاً لتقرير مركز U4[183] لموارد مكافحة الفساد، لا تزال الإدارات العامة في تونس تواجه تحديات عدة مثل الرشوى والمحسوبية، وممارسات الفساد هي الأكثر شيوعاً في صفوف موظفي الخدمة العامة والشرطة. وفي اليمن، بقيت مسألة فساد القطاع الخاص "على حالها"[184]، حتى عقب الانتفاضة. وفي ليبيا، تستخدم موارد الدولة لضمان الولاء والاستقرار، نظراً إلى أن مؤسسات الدولة لا تزال ضعيفة جداً وتتفاقم مشكلة الفساد في البلد بسبب وجود الميليشيات[185].

6- الشفافية

الصلة وثيقة بين الفساد بالشفافية، التي تُعرّف بوجوب أن يعمل من قبل الموظفين في القطاع العام، وموظفي الخدمة المدنية، والمدراء، ورؤساء الشركات والمنظمات وأعضاء مجالس الأمناء بأسلوب واضح ومفهوم ومباشر، بهدف تعزيز المشاركة والمساءلة[186]. وينبغي أن تكون المعلومات التي تهم المواطنين متاحة ويُفصح عنها في الوقت المناسب.

ويرى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في النقص في الشفافية سبباً من الأسباب الرئيسية للفساد. ومع أن أسباب الفساد تختلف بين بلد وآخر، من العوامل المغذية سوء تصميم السياسات وإدارتها، وقصور المؤسسات، والفقر، والتفاوت في الدخل، وعدم كفاية رواتب موظفي الخدمة العامة، وانعدام المساءلة والشفافية[187].

ويُعرّف السلوك السياسي في البحوث القدرة السياسية على التغيير كمشكلة بين الأصيل والوكيل. فالناخبون هم الأصيل الذين يحاولون مراقبة الوكيل المنتخب. وعندما يكون الناخبون وافري الاطّلاع، يحلوّن في موقع يخوّلهم اختيار الوكيل والتأثير عليه (مثل السياسيين، وموظفي الخدمة المدنية ومقدمي الخدمات). وعندما تُفقد المساءلة بسبب النقص في المعلومات وغياب الشفافية، تنتشر المحسوبية والمحاباة على أساس هويات معيّنة في مراحل التحوّل[188]. ونظر الباحثون Djankov and others (2010) في الصلة بين قواعد الإفصاح عن المعلومات والعديد من التدابير المرتبطة بنوعية الحكم، بما في ذلك الفساد، بالاستناد إلى أعضاء من البرلمان في 175 بلداً يفصحون عن معلومات مالية ومتعلقة بالشركات. وخلصوا إلى أن البلدان ذات الدخل

---

181 Farid, 2013; http://blog.transparency.org/2013/07/15/egypt-in-crisis-a-look-at-corruption-figures-for-the-last-two-years/.

182 Ziadeh, 2011, p. 11; www.freedomhouse.org/sites/default/files/inline_images/SYRIAFinal.pdf.

183 U4 Anti-Corruption Resource Centre, 2012, p. 10; www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=8&cad=rja&ved=0CFsQFjAH&url=http%3A%2F%2Fwww.u4.no%2Fpublications%2Fcorruption-trends-in-the-middle-east-and-north-africa-region-2007-2011%2Fdownloadasset%2F2748&ei=Ek9yUvCYHMfwhQe28oGICQ&usg=AFQjCNGwlPWbO9VJLDSojxvZ_GS1Ryd5-w&bvm=bv.55819444,d.ZG4.

184 Hill and others, 2013, p. 5; www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Middle%20East/0913r_yemen_es.pdf.

185 The Libyan Intelligence Group, 2013.

186 Transparency Accountability Initiative, 2014; www.transparency-initiative.org/about/definitions.

187 Langseth, 1999.

188 Besley and others, 2007; Posner and others, 2010; Pande, 2011.

المرتفع والمتوسط/المرتفع تشترط الإفصاح وتنشر معلومات أكثر من سائر بلدان العالم. كما بيّن البحث أن الإفصاح العام بدلاً من إفصاح أعضاء البرلمان أمام المجلس، حافز لحكم أفضل. ويؤدي الإفصاح الطوعي للجمهور، مثلاً، إلى رفع مستوى فعالية الحكومة في بلد معيّن، بمعدل 0.24 نقطة حسب مؤشرات الحكم في العالم. وباختصار، تساعد المعلومات الموثوقة المواطنين في التأثير على سلوك السياسيين حتى في البلدان التي يتفشى فيها الفقر والمحسوبيات وشراء الأصوات، وتضعف المؤسسات.

ولهذا السبب، كثرت مبادرات الشفافية، بما فيها أنظمة الكشف عن المعلومات، في العديد من بلدان التحوّل. وأجرى Humphreys and Weinstein (2010) بحثاً ميدانياً في أوغندا لاختبار ما إذا كانت زيادة الشفافية تؤثر على استجابة الناخبين للمعلومات وسلوك السياسيين. واستخدمت بطاقات الأداء أنشأتها منظمة غير حكومية تتضمن معلومات عن المبادرات التي أطلقها أعضاء في البرلمان الأوغندي. واستندت حملات نشر البيانات المفتوحة في الآونة الأخيرة إلى إبداع جيل جديد من الخبراء والناشطين في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، يستخدمون خبراتهم لزيادة أثر البيانات العامة على المجتمع المدني. وأطلق رجل أعمال في كينيا موقع EduWeb التفاعلي، وهو يتيح للأهل مقارنة الأداء في المدارس المحلية. وصار الموقع أداة يستطيع المواطنون استخدامها لاتخاذ الخيارات المستنيرة بشأن تعليم أولادهم، وقد بدأ يؤثر على سياسات وزارة التعليم في كينيا. وفي تحليل Ferraz and Finan (2008) لحالة البرازيل، بدأت الحكومة الفدرالية في اختيار مناطق عشوائياً للتدقيق في إنفاقها للأموال المحوّلة من الدولة، وقارنت النتائج الانتخابية للمناطق التي خضعت للتدقيق قبل انتخابات عام 2004. ونشرت نتائج التدقيق في وسائل الإعلام وبيّنت أن احتمال إعادة إنتخاب مرتكبي الفساد في المناطق التي شهدت التدقيق قبل الإنتخابات كان أقل من احتمال انتخاب المرشحين الذين نشرت نتائج التدقيق في حساباتهم بعد الانتخابات. وكانت هذه النتائج أكثر وضوحاً في المناطق التي فيها إذاعة محلية.

وفي المنطقة العربية، لا تستأثر ممارسات الشفافية بأهمية كبيرة. ووفقاً لتقرير أصدرته منظمة المساءلة العالمية، أظهرت البيانات التي جمعت قبل بضعة أشهر من الانتفاضات في مصر تراجعاً في ممارسات الدولة في الشفافية والمساءلة، اعتُبر من أسباب الانتفاضة. ففي حين أسهم العديد من العوامل في اندلاع الانتفاضة، تشير هذه البيانات إلى أن الافتقار إلى المساءلة والشفافية في الحكومة أسهم في تفاقم الكثير من أوجه قصور الحكم التي يعاني منها البلد منذ أمد طويل[189].

7- قضايا القياس

تقيّم قوّة الدولة في هذا القسم استناداً إلى استعراض شامل لجودة السياسات، وفعالية إنفاذها وممارسة اتخاذ القرارات. ومن الأسئلة التي يتطرق إليها هذا القسم: هل الدولة قادرة على إنفاذ السياسات بنجاح؛ هل هذه السياسات جيّدة؛ هل للدولة رؤية واستراتيجية طويلة الأمد للبلد؛ هل عملية اتخاذ القرارات شاملة. وتقيّم الإدارة العامة أيضاً استناداً إلى قدرتها على جمع البيانات الإحصائية ومدى بيروقراطية الدولة.

ولا يتوفر الكثير من البيانات الوافية عن نوعية الهدر في ميزانية الحكومة والفساد مقارنة مع سائر مؤشرات التنمية والحكم. ولا تزال المعارف المتعلقة بالهدر وعدم فعالية الحكومة محدودة مع غياب إمكانية مقارنة البيانات بين البلدان. ونظراً إلى صعوبة القياس، استندت معظم تقديرات الفساد إلى استقصاءات آراء السكان عن الفساد. غير أن هذه التقديرات كثيراً ما تكون غير دقيقة في حال عدم التوجه إلى الشريحة المناسبة، إذ لا يمكن للرأي العام بأسره أن يقدر نسبة هدر المواد في المشاريع العامة؛ ولا يملك السكان المؤهلات

189 Global Integrity, 2011.

والخصائص نفسها في التحصيل العلمي والمعرفي؛ وقد لا تتوفر المعلومات بالمستوى المطلوب بسبب الرقابة على الإعلام. ولذلك ركز الباحثون على القياسات المباشرة للهدر، وطوّروا العديد من الأساليب العلمية، بما فيها المراقبة المباشرة للفساد؛ واستقصاءات دفع الرشاوى؛ والمقارنة بين النفقات الفعلية والمبلغ عنها أو العناصر المستخدمة في المشاريع العامة؛ والتقديرات بالاستدلال.

وفي تقييم سيادة القانون، تُعنى مجموعة أولى من المؤشرات بوضوح الأطر القانونية واتساقها. فمن أهم ضمانات عملية التحوّل تصميم إطار قانوني واضح ومتسق في عملية يشارك فيها الجميع، على أساس قواعد تضمن رقابة كل سلطة من السلطات بطريقة شفافة وفي الوقت المناسب. وينبغي أن يكون محتوى الإطار متسقاً ومتماسكاً يضمن الحقوق الأساسية. ومن المؤشرات أيضاً على جودة الأطر القانونية ضمان إنفاذ القوانين والأنظمة. وتقيّم مجموعة ثانية من المؤشرات فعالية الجهاز القضائي. وتتضمن هذه المجموعة خصائص تحدّد جودة العملية القضائية، بما في ذلك تقييم نزاهة القضاء وشفافية تعيين القضاة؛ ومدى العدالة والشفافية والفعالية في تنفيذ القرارات القضائية؛ والعادلة في حماية حقوق المواطنين؛ الوصوف إلى القضاء والوثوق فيه. وتقيّم مجموعة ثالثة قدرة القضاء على مراقبة السلطة التشريعية من خلال المراجعة القضائية.

وتكثر المؤشرات بدءاً بالمؤشرات الدولية، مثل هيئة الشفافية الدولية، ومشروع العدالة العالمي، وقاعدة بيانات الملامح المؤسسية، والتقرير العالمي للنزاهة، ومؤشر برتلسمان للتحوّل، وصولاً إلى المؤشرات الإقليمية مثل مؤشر الديمقراطية في المنطقة العربية[190].

ويهدف هذا التقرير إلى وضع مجموعة متوازنة من المؤشرات عن:

(أ) فعالية الحكومة:

(1) ارتفاع كلفة أكبر عشرة مشاريع للبنى الأساسية في البلد وطول وقت التنفيذ من التصميم إلى الاستكمال الفعلي؛

(2) نسبة شاغلي الوظيفة العامة الذين يعتبرون أن العلاقات عامل مهم للتعيين في القطاع العام؛

(3) نسبة الموظفين في القطاع العام الذين يرون سوء إدارة لأموال الحكومة؛

(ب) المساءلة: الرأي العام في القدرة على مساءلة الدولة؛

(ج) الشفافية:

(1) نسبة الهيئات الحكومية التي تخضع بانتظام للتدقيق؛
(2) قدرة المواطنين على الاطّلاع على القوانين والسياسات والقرارات القانونية؛
(3) الحماية القانونية للمخبرين؛

(د) فعالية السلطة التشريعية والقضائية:

(1) الافتقار إلى الموارد الفنية؛
(2) القصور في التنظيم الداخلي؛
(3) الرأي العام: كيف يرى المواطنون البرلمان والسلطة القضائية.

190 للاطّلاع على مؤشرات الحكم، يمكن مراجعة المرفق في الصيغة الكاملة للدراسة المتوفرة على موقع الإسكوا الإلكتروني.

(هـ) مؤسسات مستقلة أخرى مثل المصارف المركزية: مؤشرات عن المصداقية والشفافية والمساءلة؛

(و) الفساد:

(1) نسبة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تبلغ عن تكرار دفع الرشاوى في عقود المشتريات العامة؛

(2) نسبة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تبلغ عن تكرار دفع الرشاوى في الخدمات العامة؛

(3) التباين في كلفة الوحدة في خدمات وسلع مختارة تشتريها الإدارات العامة.

هاء- وضع المرأة

1- المفهوم

أصبح وضع المرأة في ظل عملية التحوّل من الشواغل الاستراتيجية. فلا يمكن لأي بلد أن يحقق مقوّمات الحكم السليم، إذا كان نصف سكانه معرّضين للتمييز. وفي المنطقة العربية، يمسّ التمييز ضد المرأة بنواحٍ عديدة من الحياة الاجتماعية للمرأة (قانون الأسرة، والقوانين الجنائية، وقوانين الجنسية، والتحرّش)؛ والحياة السياسية (المشاركة كمواطنة ومرشحة وفي موقع المسؤولية)؛ والحياة الاقتصادية (الحصول على عمل، والمساواة في الأجور والوصول إلى الخدمات العامة، مثل التعليم والصحة).

2- الدروس المستقاة من عمليات تحوّل أخرى

تتيح مراحل التحوّل فرصة لتحسين وضع المرأة كما تطرح تحديات كبيرة. فهي مرحلة حاسمة تحدد فيها أطر جديدة يمكن استخدامها لحماية المرأة. ويترافق التحوّل إلى الديمقراطية عادة في العالم بتعزيز دور المرأة في المجتمع. في أمريكا اللاتينية، نظمت النساء أنفسهن في مجموعات للتعبير عن مطالبهن، وحددن هدفن بالعمل من أجل الديمقراطية وتشريع مشاركة المرأة.

غير أن هذه المرحلة محفوفة أيضاً بالتحديات لما يلازمها من عقبات جديدة. فالقوى المحافظة في المجتمع التي تخشى هذا الإطار الجديد، ترى في تحسين وضع المرأة تغيّراً سلبياً إضافياً. ووضع المرأة، كما الرجل، يتأثر بضرورة إلى اكتساب مهارات جديدة وإمكانية توفرها، لتكون عنصراً فاعلاً في التغيير في مرحلة التحوّل. وإذ تواجهها عادة صعوبات أكثر من الرجل في الحصول على التعليم والتدريب والمعلومات، يتراجع دورها وتأثيرها في أوقات التحوّل إلى الديمقراطية.

وتظهر مراحل التحوّل السابقة أن معالجة قضايا المرأة يمكن أن تساعد في عملية التحوّل. وقد بيّن Miller (2008)، إذ استخدم بيانات مقارنة بين البلدان حول وقت حصول المرأة على حق الاقتراع والترشّح، أنه في غضون سنة واحدة من الحصول على هذا الحق، ازداد الإنفاق على الصحة العامة محلياً بمتوسط قدره 35 في المائة وتراجعت وفيات الأطفال بنسبة 8 إلى 15 في المائة.

3- تحليل وضع بلدان التحوّل العربية

تميّزت المنطقة العربية بمشاركة كثيفة للمرأة في الانتفاضات. وتواجه المرأة حالياً تحديات مختلفة، لأن الخصائص الاقتصادية والتاريخية والثقافية المختلفة لكل بلد تؤثر على وضع المرأة في المجتمع. غير أن بعض الاتجاهات تبدو مشتركة بين البلدان.

فمن أهم الشواغل تنفيذ الالتزامات الدولية التي تؤثر على جميع جوانب حياة المرأة. فقد وقع الأردن، وتونس، والجمهورية العربية السورية، وليبيا، والمغرب، واليمن اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وتحفظ بعض البلدان على بعض موادها. إلا أن بعض أحكام الدساتير والقوانين الجديدة لا تتماشى مع أحكام الاتفاقية. ويحلّ المغرب اليوم في طليعة بلدان المنطقة في إصلاحات حقوق المرأة.

وفي موضوع قانون الجنسية، مثلاً، تعارض بين الصكوك الدولية والقوانين الوطنية في المنطقة العربية. وتواجه المرأة التمييز عندما يُمنع على الأم إعطاء الجنسية لأطفالها، بما يتماشى مع اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

ومن الأمثلة أيضاً افتقار معظم البلدان العربية إلى تشريعات تحظر العنف ضد المرأة[191]، وفقاً لأحد أحكام الاتفاقية. ويصنّف قانون العقوبات الحالي في ليبيا العنف الجنسي في فئة جرائم الشرف[192]. ووفقاً لـ Ibnouf (2013)، التحدي ليس في قطع التزامات جديدة بل في صياغة إطار موحد انطلاقاً من الالتزامات الحالية وتشجيع العمل بموجبه.

وتشكل جرائم الشرف أيضاً دليلاً على غياب حماية المرأة، ففي الأردن، والجمهورية العربية السورية، وليبيا، ومصر قوانين تنص على أسباب تخفيفية لتخفيض عقوبة مرتكب جريمة الشرف أو حتى إعفائه كلياً من العقاب[193].

وفي التمثيل السياسي، يبدو وضع المرأة في المنطقة العربية عرضة للتراجع منذ بدء عملية التحوّل. وفي عام 2012، بيّن تقرير صادر عن الاتحاد البرلماني الدولي أن المنطقة العربية متأخرة من حيث عدد المقاعد التي تشغلها نساء في البرلمانات[194].

وتمكين المرأة اقتصادياً معرض للانتكاسات أيضاً في المنطقة. وفي ظل تزايد معدلات البطالة والفقر في مرحلة التحوّل، تعاني المرأة من أشدّ العواقب.

4- قضايا القياس

تتنوّع مصادر المؤشرات المتاحة وتشمل مؤشرات منظمة فريدوم هاوس، ومشروع سينغرالي-ريتشاردز لبيانات حقوق الإنسان، وقاعدة بيانات الملامح المؤسسية، وتقرير للنزاهة العالمي، ومؤشر برتلمسان للتحوّلات[195].

---

191 Ibnouf, 2013.

192 Human Rights Watch, 2013; www.hrw.org/news/2013/05/26/libya-seize-chance-protect-women-s-rights.

193 Ibnouf, 2013.

194 Inter-Parliamentary Union, 2013; http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm.

195 للاطّلاع على المجموعة الأولية من مؤشرات الحكم، يمكن مراجعة اللائحة الفرعية ذات الصلة الواردة في مرفق الصيغة الكاملة للدراسة، المتوفرة على موقع الإسكوا الإلكتروني.

غير أنّ العديد من الشواغل التي تواجه المرأة العربية والمذكورة آنفاً لا يقيسها أي من هذه المؤشرات. ومن المهم إنشاء متغيّرات لقياس مدى انتشار جرائم الشرف؛ وقضية المدافعين عن حقوق الإنسان للمرأة (بما في ذلك العنف ضد المتظاهرات؛ والمتغيّرات لتقييم مستوى المساواة في قوانين الجنسية؛ والمؤشرات على حرية تحرك المرأة) من أجل تكييف التقييم حسب الظروف الإقليمية.

واو- حقوق الإنسان

1- المفهوم

ورد في الأدبيات مناقشات مستفيضة عن العلاقة بين حقوق الإنسان والحكم السليم. وفي غياب الاتفاق على ما إذا كانت حقوق الإنسان هي التي تعزز الحكم السليم أو العكس هو الصحيح، تعتبر القضيتان مترابطتان في إطار مفهوم الحكم الديمقراطي. ووفقاً لتقرير المفوضية السامية لحقوق الإنسان، تعزز كل قضية الأخرى. وفي التقرير نفسه ما يشير إلى أنه يجوز اعتبار حقوق الإنسان مجموعة من معايير الأداء التي يمكن استخدامها لمساءلة الحكومات وغيرها من الأطراف الاجتماعية والسياسية[196].

وخصص لحقوق الإنسان حيز من البحث في هذا التقرير لكونها مؤشراً بالغ الأهمية عن الاتجاه الذي تسلكه عملية التحول. ومع أن أدلة أخرى تعالج حقوق الإنسان في فصل آخر (دليل ابراهيم لشؤون الحكم في أفريقيا؛ ومؤشر الديمقراطية في المنطقة العربية؛ وتقرير الحكم في أفريقيا)، معظمها يتطرق إلى القضية على أنها جزء من كل.

وحقوق الإنسان هي لجميع البشر وجميعها مترابط، متكامل، وغير قابل للتجزئة. ويهدف هذا المؤشر إلى دمج الأجيال الثلاثة من حقوق الإنسان، مع التركيز على الجيل الأول (الذي أساسه الحرية) والثاني (الذي أساسه المساواة).

2- الدروس المستقاة من مراحل التحوّل الأخرى

تخلص دراسة مراحل التحوّل في أجزاء أخرى من العالم إلى ملاحظتين. أولاً، انتهاكات حقوق الإنسان تكثر في دول التحوّل وثانياً في انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكب في مراحل التحوّل دليل على أداء البلد في الحكم في المستقبل.

وتكثر الأمثلة على انتهاكات حقوق الإنسان في بلدان أخرى في مرحلة التحوّل. ففي أوروبا الوسطى والشرقية، كانت حقوق الأقليات على المحك. وسقوط الاتحاد السوفييتي، الذي فرض نهجاً دولياً على حساب الهويات العرقية والثقافية، دفع ببلدان أوروبا الوسطى والشرقية إلى إعادة تحديد هوية السكان والبلدان. وفي المنطقة العربية، وفقاً لتقرير عن الأقليات في المرحلة الانتقالية في أوروبا الجنوبية والوسطى والشرقية، شهدت مرحلة التحوّل، ضمن ما شهدته، توترات قومية بين الأعراق وتعبئة سياسية على أساس الانتماء العرقي[197].

---

196 OHCHR, 2007; www.ohchr.org/Documents/Publications/GoodGovernance.pdf.

197 International Centre for Democratic Transition, 2008.

3- تحليل وضع بلدان التحوّل العربية

ارتكبت انتهاكات حقوق الإنسان خلال مراحل التحوّل في المنطقة العربية، في بلدان أكثر من غيرها. ومن أبرز الاتجاهات التي يمكن ملاحظتها عدم احترام حقوق الأقليات وانتشار استخدام العنف على يد الأجهزة الأمنية في بعض البلدان.

ويطرح احترام حقوق الأقليات قضية هامة في مصر. ويعاني اللاجئون الفلسطينيون بأعداد متزايدة في بلدان المشرق التي تمر بمرحلة تحوّل من صعوبات في الحصول على خدمات الرعاية الصحية والتعليم وفرص العمل. وفي ليبيا، يصعب التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان أو المعاقبة عليها. وفي العديد من بلدان التحوّل العربية، يضطلع الإعلام بدور فاعل، إذ يسهم في نشر الإشاعات والافتراضات فيزيد من الانقسامات في المجتمعات. وفي تقرير صارد عن مراسلين بلا حدود في عام 2013[198]، حلت بلدان التحوّل العربية في النصف الأخير من الترتيب العالمي، وقد أنشئت هيئات ناظمة لحماية حرية الإعلام وانتشار وسائل الإعلام في ليبيا ومصر، ولكن لا يزال من المبكر الحكم على الأثر الحقيقي للإطار القانوني في كل بلد.

وينبغي أن تشمل الإصلاحات الرئيسية في هذا المجال إلغاء قانون الطوارئ وتعديل قوانين الشرطة التي تجيز للأجهزة الأمنية احتجاز الأفراد، من صحافيين وناشطين سياسيين، من دون تهمة؛ تعديل قوانين القضاء العسكري للحد من الاعتداءات التي يرتكبها ضباط عسكريون وإلغاء محاكمات المدنيين في المحاكم العسكرية؛ إصلاح الإطار التشريعي الذي يرعى حرية التعبير والتنظيم والتجمع وهو حق لخلق حيّز للأحزاب السياسية، والمجتمع المدني، والمجموعات الناشطة، ووسائل الإعلام؛ تعديل تعريف القانون الجنائي للتعذيب بحيث يتوافق مع القانون الدولي؛ زيادة العقوبات في حال الانتهاكات التي ترتكبها الشرطة؛ وقف تجريم حرية التعبير (باستثناء الأفعال التي تحرّض على العنف) وإصلاح القوانين التي تنظمها، علماً أنها حالياً تقييضية وتتيح للشرطة مجالاً كبيراً للاعتقال؛ تعديل القوانين بشأن التنظيم لتجنب العقبات في تسجيل المنظمات غير الحكومية وفي سير عملها؛ ضمان استرشاد أي قوانين مرتبطة بشكل مباشر أو غير مباشر بحقوق الإنسان بمبادئ الخصوصية والضرورة والنسبية.

4- قضايا القياس

تتنوّع مصادر المؤشرات المتاحة وتشمل المؤشرات الدولية مثل مشروع سينغرالي-ريتشاردز حول بيانات حقوق الإنسان، وبيانات مفوضية حقوق الإنسان ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، ودليل حرية الصحافة، ومشروع العدالة العالمي، وقاعدة بيانات الملامح المؤسسية، والتقرير العالمي للنزاهة ومؤشر برتلسمان للتحوّل، والمؤشرات الإقليمية مثل مؤشر الديمقراطية في المنطقة العربية.

غير أن الأدلة القائمة تفتقر إلى الاستعراض الشامل للأطر القانونية والدستورية التي تتيح تطوير مؤشرات تقيس ما إذا كانت القوانين في البلد تؤمن حماية مختلف حقوق الإنسان. وينبغي أن يكون لكل حق وسيلة للتأكد من وروده في الأطر القانونية/الدستورية وتقييم على أرض الواقع، ولا بد من التمييز بين هاتين الخطوتين واستبعاد المؤشرات المختلطة لضمان الوضوح، وإفساح المجال لتحدّد الحكومة ما إذا كان ينبغي لها أن تعمل على إصلاح القوانين أو تنفيذ القوانين السارية.

198 Reporters Without Borders, 2014

ولا تتضمن معظم الأدلة تقييماً للحقوق الاجتماعية والاقتصادية، باستثناء دليل الوفاء بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية. وينبغي أن تركز الجهود على تكوين المؤشرات اللازمة في هذا المجال.

زاي- التحوّل السياسي

1- المفهوم

اعتمد عدد من المعايير في هذا التقرير من أجل تتبّع عمليات إعادة تشكيل التنظيم السياسي والتغيّرات في العلاقة بين الدولة والمجتمع على أساس متطلبات أساسية اجتماعية واقتصادية سائدة. فالممارسات الحكومية في سياق فترات ما بعد الاستبداد تستند إلى الأداء في الفئات المجالات التالية: إصلاح القطاع الأمني؛ والعدالة والمصالحة؛ والمشاركة. ويُعتبر المجال الأول شرطاً أساسياً للتحول الديمقراطي، أما المجالان التاليان فهما نتيجة للعملية نفسها.

2- إصلاح القطاع الأمني

وفقاً لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، يمكن تحديد دعم القطاع الأمني، المعروف أيضاً على نطاق واسع بإصلاح القطاع الأمني، على أنه عبارة عن تعديل النظام الأمني الذي يرعى كافة الجهات الفاعلة والأدوار والمسؤوليات والمهام المنوطة بها، من أجل إدارة هذا القطاع وتشغيله على نحو أكثر توافقاً مع المعايير الديمقراطية ومبادئ الحكم السليم، ما يسهم في تحديد إطار أمني أكثر فعالية[199].

والركيزتان التاليان في إصلاح القطاع الأمني أساسيتان في بلدان التحول السياسي:

(أ) إرساء أسس الحكم والرقابة والمساءلة الفعالة في القطاع الأمني؛
(ب) تحسين تقديم الخدمات الأمنية[200].

وفي تجارب من الأرجنتين وإندونيسيا وتركيا وشيلي وغانا ومالي أدلة ضرورة التيقظ من المخاطر والانتكاسات التي تشهدها مراحل التحوّل عندما تكون الأجهزة العسكرية ضالعة في العملية. ففي شيلي مثلاً، مرّ عقدان عقب التحوّل قبل أن يتوقف الجيش عن التدخل في الحكم المدني ويتمكن البلد من توطيد الديمقراطية. وفي تركيا، لم تتوقف الانقلابات العسكرية عن تعطيل الحكم المدني إلا منذ عقد واحد. وفي مالي، عقب عقدين من التعثر في التحوّل، أنهى انقلاب عسكري في عام 2011 تجربة ديمقراطية كان أجلها قصيراً في البلد.

ونفذت جنوب أفريقيا برنامج إصلاح كامل للقطاع الأمني، حددته الوثائق الرسمية في تشرين الأول/أكتوبر 1994. وشملت الإصلاحات بناء هويّة مهنيّة لعناصر المخابرات على أساس القيم الديمقراطية، وحقوق الإنسان، والتقيّد بالحياد السياسي. وأطلقت إندونيسيا نموذجاً جديداً متجذراً في نظام حكم ديمقراطي، تفرض نزع السلاح وفرض الرقابة البرلمانية على أجهزة الشرطة والمخابرات. وتخضع الأجهزة الأمنية في إندونيسيا حالياً لرقابة لجنتين من اللجان البرلمانية. وفي شيلي، عقب سقوط النظام القمعي للجنرال أوغستو بينوشيه، أنشأ مجلس الشيوخ وكالة المخابرات الوطنية ذات الطابع المدني.

---

199 OECD, 2007.

200 المرجع نفسه.

وبقيت مؤسسات الأمن الداخلي التي صمدت أمام التغيير الجهة الأولى الحامية للنظام السياسي في معظم بلدان التحوّل العربية. وقد اعتبرت قوى الأمن الوطنية أكثر ولاء للنخب الحاكمة وشبكات المحسوبيات الطائفية أو العرقية، منه للدولة[201]. وأهملت الحريات المدنية وحقوق الإنسان، بينما فقدت الثقة في هياكل السلطة المركزة، ما شكّل تهديداً خطيراً للأمن البشري[202]. وباتت الدولة الغامضة دستورياً المحصنة بالشرطة مرادفاً لنظام الحكم السلطوي. وارتبط تعثر في الحكم في هذه البلدان ارتباطاً وثيقاً بتجاوزات القطاع الأمني الواسع الصلاحيات، وبمؤشرات الحكم السيئة، وتقييد الحريات المدنية.

ويبدو أن هذا الوضع ازداد سوءاً على مدى الأعوام الخمسة الماضية. ويبيّن استعراض بيانات دليل التنمية البشرية، ودليل الديمقراطية، ودليل الدول المفككة بين عامي 2005 و2010 مزيداً من التعثر في الحكم وانتهاكات حقوق الإنسان والقيود على الحرية، على الرغم من معدلات النمو الرسمية والكلية الجيدة.

ولبلوغ الأهداف الأمنية المذكورة، ينبغي لعمليات دعم القطاع الأمني الوطنية في بلدان التحوّل أن تطوّر آليات للرقابة والمساءلة وتقوّيها، من خلال ضوابط داخلية في الأجهزة الأمنية أو من خلال السلطات الثلاث في الدولة. وتضطلع مجموعات المجتمع المدني ووسائل الإعلام، ومعاهد البحوث، والمواطنون بأدوار هامة في هذا الصدد[203]. ومن المهم أيضاً إعادة تدريب الأجهزة الأمنية وبناء قدراتها، بما في ذلك تحسين تدريب الشرطة، وتطوير قدرات الموظفين والممارسات الداخلية، وإعادة النظر في تركيبة الشرطة، والإدارة الاستراتيجية، والقدرات والممارسات[204]؛ ووضع أطر قانونية وولايات واضحة من أجل ترسيخ ركيزتي إصلاح القطاع الامني. ولا بد أيضاً من التركيز على الطابع المدني لقوى الشرطة، والتحوّل من الإدارة المركزية القوية إلى الإدارة المحلية وبناء هوية جديدة على أساس الصلب من الثقافة المهنية والجدارة.

3- العدالة والمصالحة

يعتمد نجاح الممارسات الديمقراطية في بلدان الموجة الثالثة على حفظ التوازن الدقيق بين الضروريات المتنافسة من تعويض عن المتضررين، ومقاضاة الجناة، والحفاظ على التماسك الاجتماعي. وشكّلت الصيغ الفعالة للعدالة الانتقالية وآليات التنفيذ[205] جزءاً من الإصلاحات الهادفة إلى كفالة شرعية الأنظمة الجديدة الناشئة كما مجتمعات ما بعد التحوّل. وأدّت العدالة الانتقالية دوراً أساسياً في الحفاظ على الشرعية والتماسك الاجتماعي واستعادة الثقة بين المواطنين والدولة وفيما بين المواطنين أنفسهم. والشرعية عنصر حاسم لتحديد مدى احتمال لجوء الأنظمة للإجراءات القسرية مقابل الأخذ بأري الشعب في إنفاذ القوانين والسياسات والأنظمة. وارتبطت قوة الدولة أيضاً بقدرة القيّمين السلطة على إنشاء صلات عمودية بين المؤسسات السياسية والمجتمع. ونظراً إلى أن الأنظمة الكافلة للشرعية نادراً ما تصمد في أوقات الاضطرابات الاجتماعية وفي ظل سرعة تبدل الآراء[206]، ينبغي للأنظمة المكوّنة في مراحل التحوّل أن تعالج الأخطاء السابقة وتصوغ المطالبات

---

201 Sayigh, 2007, p. 22.

202 Kodmani and Chartouni-Dubarry, 2009, p. 96.

203 المرجع نفسه، ص 112-118.

204 ينبغي أن تستفيد النساء أيضاً من بناء القدرات. ينبغي أن تتضمن المناهج التدريبية تعليماً حول العنف ضد المرأة. على سبيل المثال، لا يبّلغ العديد من النساء العربيات عن حوادث الاغتصاب، ليس فقط خوفاً من التشهير بهن بل أيضاً لأنهن لا يثقن بالشرطة التي غالباً ما تثنيهن عن الإبلاغ عن الجرائم أو حتى تلتمس العذر للجناة.

205 تشمل العدالة الاجتماعية عدداً من الأدوات القضائية وغير القضائية، مثل لجان تقصي الحقائق والمصالحة، والمحاكم الجنائية المحلية والدولية، وبرامج التعويض المادي والمعنوي والتحري عن القطاع الأمني والجهاز القضائي.

206 Ohlson and Soderberg, 2002, p. 7.

المقبولة من الشعب على نحو مناسب. وللمعايير التي تحدد قواعد الانتماء إلى المجتمع السياسي أو الشرعية الأفقية تداعيات أساسية على بلدان التحوّل إلى الديمقراطية. فإذا قبلت المجموعات والمجتمعات المختلفة في البلد بعضها البعض كأعضاء في أمة واحدة، يُرجح أن يحظى النظام السياسي قدراً أوفر من الاستقرار ويُستبعد أن تنهرض الشرعية لشكوك. ولذلك، تصبح المصالحة بين المجموعات المتنازعة من خلال آليات ناجحة للعدالة الانتقالية شرطاً أساسياً لحفظ الاستقرار السياسي وتعزيز قوّة الدولة. ولا يمكن تحقيق العدالة الانتقالية من دون مشاركة واسعة من المجتمع المدني.

وعندما تعتري التحوّل السياسي موجات عارمة من العنف والاضطرابات المدنية، تصبح العدالة الانتقالية أولويّة[207]. وقد أدّت لجنة تقصي الحقيقة والمصالحة في جنوب أفريقيا دوراً فاعلاً في إرساء الأساس لشرعية المؤسسات الديمقراطية وإعادة تشكيل العلاقات بين القوى عقب إنهاء التمييز العنصري. وفي مرحلة ما بعد الحرب في أفغانستان، أطلقت جمهورية الكونغو الديمقراطية وتيمور الشرقية مبادرات لتعزيز التماسك الوطني وشرعية الأنظمة الحاكمة من دون المسّ بحقوق المتضررين بالتعويض. واعتمدت آليات العدالة الانتقالية أيضاً لأهداف أقل طموحاً حيث لا طموح بتغيير هام في النظام أو بتحوّل سياسي. وتعتمد هذه الآليات عندما يرغب القادة ورؤساء الدول في المصالحة مع السكان وإعادة صون بعض من حقوقهم والتخفيف عن المتضررين من انتهاكات ماضية من أجل ترسيخ السلطة وإرساء الشرعية[208]. ولذلك ينبغي معالجة قضايا العدالة الانتقالية في أطر محددة من أجل الإحاطة الكاملة بأهميتها وأهدافها وأثرها العام.

واعتمدت بلدان التحوّل نهجاً وآليات مختلفة للعدالة الانتقالية. وفي بعض الحالات، اعتمدت السلطات الانتقالية آليات تهدف إلى تحقيق المصالحة وصون حقوق المتضررين من خلال الإفصاح عن الحقيقة (جنوب أفريقيا وغواتيمالا). ونجحت هذه الآليات في بعض الحالات حيث طالت انتهاكات حقوق الإنسان شرائح كبيرة من المجتمع، غير أنها انتقدت لكونها متساهلة في غياب العقوبات المناسبة. وفي حالات أخرى، أنشئت آليات قضائية لمحاسبة المرتكبين من خلال محاكم وطنية أو قائمة في المجتمع المحلي (تيمور الشرقية ورواندا)، والمحكمة الجنائية الدولية (يوغسلافيا السابقة) والمحاكم المختلطة (وسيراليون كمبوديا). واعتمد نظام التعويض كآلية تركز على المتضررين لتحقيق العدالة من خلال تعويضات مادية أو رمزية (شيلي). واستأثرت إصلاحات المؤسسات التي تطالب بدمج موظفي الخدمة المدنية من النظام القديم في النظام الجديد بأهمية كبيرة.

وطرحت العدالة الانتقالية في البلدان العربية نقطة خلاف رئيسية، بسبب ندرة الاتهامات الموجهة رسمياً، وبطء وتيرة التحقيقات الجنائية، وضعف قدرات الأجهزة القضائية. والبلدان التي اتخذت تدابير في العدالة الانتقالية، حققت تقدماً متفاوتاً. وحلّ المغرب في طليعة بلدان المنطقة في هذا المجال مع إنشاء هيئة الإنصاف والمصالحة في عام 2004، وحاول العديد من البلدان الأخرى السير في المنحى نفسه. وفي تونس ومصر، جرت محاكمة قادة النظام السابق. وفي تونس شملت المبادرات المتخذة إنشاء لجنتي، هما لجنة تقصي الحقائق حول الفساد والرشوة ولجنة تقصي الحقائق حول التجاوزات والانتهاكات، للتحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان التي ارتكبت خلال الانتفاضات. وفي البحرين، عقب انتفاضات عام 2011، أنشئت اللجنة المستقلة لتقصي الحقائق في بيئة مشحونة بالانقسامات.

4- المشاركة

تكتسب المشاركة أهمية بالغة في المراحل الانتقالية. فالإصلاحات لا تكون فاعلة في التصدي لتحديات سياسية واقتصادية واجتماعية، يتوقف تذليلها على ثقة مكوّنات المجتمع الرئيسية في عملية التحوّل والمشاركة

207 Olsen and others, 2010.

208 ESCWA, 2013b.

فيها. ولا بد من دراسة القنوات الرسمية وغير الرسمية للمشاركة بالتفصيل لتحديد مدى قرتها على استيعاب جميع الفئات. ففي مدى ضلوع المجتمع ككل في عملية التحوّل، عبر القنوات غير الرسمية (قدرة منظمات المجتمع المدني على التنظيم والعمل بحرية) أو القنوات الرسمية (الانتخابات والتمثيل في البرلمانات)، تُحدّد معالم المسار الذي ستؤول إليه علمية التحوّل. وكلما تحسّن مستوى المشاركة واتسع نطاقها، تلقى القرارات السياسية المزيد من القبول، مما يجنّب المجتمع العنف والانقسام.

وفي بعض الحالات يمكن الاستفادة من أنشطة وبرامج المشاركة لتكيون حركات التضامن وبناء الشبكات. غير أن هذا الأسلوب قد يؤدي إلى إقصاء الأفراد من خارج هذه الدائرة أو تلك. فلا بد من أن تنطلع المشاركة من مفهوم أوسع هو بناء المواطنة. والمشاركة بهذا المفهوم لا تتحقق دفعة واحدة، بل هي عملية متكررة وتدريجية، تتحدّر من اقتناع "بأحقية الحقوق".

وكما اختيار المؤسسات التنفيذية والتشريعية، كثيراً ما يأتي اختيار النظام الانتخابي من مخلّفات تركة تاريخية وثقافية، وقد يكون نتيجة لمفاوضات سياسية تخللت فترات التحوّل. وقد عمد بعض البلدان إلى تغيير نظامها الانتخابي أو سعت إلى تغييره عبر استفتاءات شعبية. والدوافع إلى تغيير النظام هي وليدة الرغبة في معالجة قضايا التمثيل والحكم التي تكون عادة موضوع مفاضلات، وتصير في فترات التحوّل جزءاً من اتفاقات النخب ومواضيع الدساتير الجديدة، حيث تدعم الجهات المعنية الرئيسية والوكلاء السياسيين الخيار المؤسسي الذي يضمن أكبر عدد من الأصوات. وقد بيّنت تجارب من بلدان، مثل بيرو وغانا وفنزويلا ومالي، أن النخب قد تستغل الانتخابات الحرّة أو حتى تستخدمها لإعادة التسلط بأوجه مقنعة. وفي العديد من مراحل التحوّل، ارتفعت حواجز كبيرة في وجه المشاركة في الانتخابات إعاقة دخول الحياة السياسية نشاطاً أو متابعة، والتزييف في تسجيل المنتخبين، وشراء الأصوات والترهيب. وهذه الممارسات في الانتخابات تؤثر على نوعية المسؤولين المنتخبين وعلى صحة تمثيل الفقراء[209].

وتخلق تحرّكات المواطنين حيزاً جديداً للمناقشات العامة. وحسب تعريف Verba and Nie (1972)، تشمل المشاركة السياسية أنشطة المواطنين الهادفة إلى التأثير بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على اختيار الموظفين الحكوميين و/أو الإجراءات التي يتخذونها. وتأثير المجتمع المدني على عملية التحوّل هو سيف ذو حدّين، إذ يمكن أن يكون قوة ضاغطة على الدولة لتصبح أكثر استجابة للمواطنين وأكثر إنصافاً، أو مصدر إقصاء ووجهاً جديداً لعدم المساواة[210].

وكان لمشاركة المجتمع المحلي وقع بارز في العديد من بلدان التحوّل في أفريقيا وآسيا، حيث ساهم في مراقبة الخدمات العامة. ومن الأمثلة دور المجتمع المدني في رصد جودة الخدمات في مراكز الرعاية الصحية في أوغندا، والمدارس في المكسيك وكينيا[211]، وكذلك، ولو بدرجة أقل، في مراقبة بناء الطرق المحلية في

---

209 وتبيّن البحوث التي أجراها Baland and Robinson (2008) أن اعتماد الاقتراع السري في شيلي خفض من القوة الانتخابية للنخبة الحاكمة التي اعتادت التحكم في أصوات العمال. وفي الواقع، تراجع التحيّز لصالح اليمين في الانتخابات في المناطق حيث مستويات عدم المساواة بين المناطق مرتفعة بعد تطبيق إجراءات الاقتراع السري.

210 Baiocchi and others, 2011.

211 وحسب مصادر أخرى Björkman and Svensson (2010) أدى الإفصاح عن المعلومات بشأن الحالة المزرية للخدمات الصحية المحلية وعقد الاجتماعات بين النوطنين والعاملية في مجال الرعاية الصحية للاتفاق على خطط عمل، إلى الحد من التغييب، وزيادة الاستفادة من خدمات الرعاية الصحية المحسنة. وفي كينيا، منحت المدارس في المجتمعات المحلية أموالاً لتعيين معلمين إضافيين بعقود قصيرة الأجل (Duflo and others, 2012b) وكان أداؤهم أفضل بكثير من المعلمين النظاميين الذين عيّنتهم وزارة التربية. وورد في Gertler and others (2012) دراسة عن أثر برنامج تمكين الأهل في المكسيك، وهو برنامج حكومي يموّل جمعيات أولياء الأمر وتتيح لهم المشاركة في إدارة منح المدارس الابتدائية. وخلصت الدراسة إلى أن هذا البرنامج أدى إلى الحد من تكرار الصف نفسه. غير أنه لم يكن له أثر يذكر في المجتمعات التي تعاني من الفقر المدقع.

إندونيسيا منعاً للفساد، مراقبة معدّل تغيّر موظفي الرعاية الصحية في أوغندا. ورأى Alatas and others (2012) أن مشاركة المجتمع المدني في تحديد المستفيدين من البرنامج الوطني للتحويلات النقدية في إندونيسيا حققت مزيداً من الدقة في تحديد الأهداف ومزيداً من الرضا بين المواطنين. وقد اتضح لـ Gaventa and Barrett (2010) من استعراض تناول 100 مشروع من مختلف العالم لتعزيز المشاركة، أن ثلاثة أرباع المشاريع حققت نتائج إيجابية في التنمية أو الديمقراطية/المساءلة، إذ ساهمت في تعزيز دور المواطنين والمشاركة، وفي بناء مؤسسات حكومية مسؤولة وخاضعة للمساءلة، ومجتمعات متماسكة وشاملة للجميع.

وأوردت دراسة أجراها Khatib (2013) حول المشاركة السياسية والتحوّل الديمقراطي في العالم العربي كيف أزالت الانتفاضات خط الفصل بين المشاركة السياسية الرسمية وغير الرسمية. فقد شهدت المظاهرات في ساحة التحرير في مصر مشاركة واسعة تلقائية من أحزاب سياسية (مثل الوفد)، وحركات اجتماعية (مثل حركة شباب 6 أبريل)، ومجموعات سياسية غير رسمية (مثل الأخوان المسلمين)، ومنظمات من المجتمع المدني، وأعضاء من النقابات، وأفراد غير منتسبين لأي كيان منظم[212]. وتستخدم هذه الدراسة تعريفاً واسعاً للمشاركة السياسية، بيحث تشمل جميع عناصر المجتمع.

ومن التطوّرات البارزة في بلدان التحوّل العربية المشاركة السياسية غير الرسمية للحشود، بعد عقود من عدم المبالاة بالسياسة. والتعبئة الكبيرة للجماهير التي أطلقت الانتفاضات العربية منذ أواخر عام 2010 هي خير دليل على حيوية المجتمع المدني. وأطلق الشباب، في العديد من الحالات، جيلاً جديداً من الحركات الاجتماعية القائمة على الشبكات الأفقية من دون هيكلية هرمية واضحة. وكان إخفاق هذه الحركات ضمان تمثيل لها في النظام السياسي، بمثابة دليل على ضعف فعاليتها عقب سقوط الأنظمة. وخلال التحوّل، أثارت النصوص القانونية التي تنظم نشاط المجتمع المدني، لا سيما حصول المنظمات غير الحكومية على تمويل من الجهات المانحة، جدلاً واسعاً. ورأى الناشطون في المجتمع المدني في هذين الاتجاهين إشارة إلى أن الحكومات الانتقالية تفرض ضوابط مشدّدة، قد تصل إلى حد تقييد حيّز النشاط الذي عمل المجتمع المدني جاهداً على توسيعه. وقد سجلت بعض شرائح المجتمع المدني إنجازات ملحوظة في الأعوام التي تلت سقوط النظام السابق، مثل إنشاء الاتحاد المصري للنقابات المستقلة، في حين واجهت شرائح أخرى عقبات أكثر تعقيداً تعترض استمرار نشاطها. وفي تونس، حوّلت التشكيلات الجديدة للمنظمات غير الحكومية، وإعادة إحياء دور النقابات العمالية المجتمع المدني إلى عنصر نشط في جميع مراحل التحوّل. وفي الحوار الوطني الذي نظم في الربع الأخير من عام 2013 مثال على كيفية دمج المجتمع المدني رسمياً في عمليات اتخاذ القرارات. ودعا الاتحاد العام التونسي للشغل إلى عقد حوار بين جميع القوى لحل الأزمة وعرض خارطة طريق يوافق عليها بالإجماع، ما أدى بنجاح إلى إقالة الحكومة واعتماد الدستور. وفي ليبيا واليمن، اضطلع المجتمع المدني بدور هام في التوعية[213].

ومع حفظ الدور الهام الذي يمكن أن يضطلع به المجتمع المدني في إسقاط الأنظمة المستبدة وتمهيد السبيل لإرساء الديمقراطية، لا بد من أن تحوّل قوامه عملية شاملة، تتوفر فيها مقومات الاستمرار السياسي. ولذلك، تشكل الأحزاب السياسية، إلى جانب النقابات العمالية والمنظمات غير الحكومية، جهة معنيّة أساسية في هذه المرحلة. وفي ظل انتشار شعور انعدام الثقة حيال الأحزاب[214]، إذ يُنظر إليها كأداة في يد الحكام في الفترة

---

212 Alhamad, 2013.

213 يسهل في ليبيا وتونس إنشاء منظمة غير حكومية بتمويل من جهات مانحة مثل الاتحاد الأوروبي، والولايات المتحدة الأمريكية، والأمم المتحدة. ورغم التخوّف من عدم استمرار هذه المنظمات، شكل العديد منها القناة الوحيدة لتمكين الشباب وإشراكهم في العملية السياسية.

214 في ليبيا مثلاً، بيّن مسح أجراه مركز أكسفورد الدولي للبحوث أن الشعب يثق أكثر بالمنظمات الدولية، مثل الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة، منه بالأحزاب السياسية الجديدة.

التي سبقت التحوّل[215]، وغموض الإطار القانوني للتنظيم السياسي والتمويل، زاد عدد الأحزاب في بداية مرحلة التحوّل في البلدان العربية (تونس، وليبيا، ومصر). ومنذ الانتخابات الأولى، سُجل نحو 110 أحزاب سياسية في تونس و60 حزباً في مصر[216]. وفي ليبيا، سُجل أكثر من 140 حزباً للمشاركة في الانتخابات التشريعية الأولى في البلد. وكان وجود العديد من هذه الأحزاب يقتصر على الورق، بعضها صورة متكررة للآخر، يفتقر إلى قاعدة قوية وواضحة، أو يتبع قلة نافذة أو أفراداً نافذين. وحال هذا المشهد من التجزؤ والتشتت حتى الآن دون بناء تحالفات في العديد من بلدان التحوّل العربية. ولا تزال الأحزاب السياسية تعتمد بشدة على مجموعات صغيرة من المانحين الأثرياء، يستخدمونها لمصالحهم الخاصة، وليس لمصلحة الناخبين. ويبدو أن هذه الأحزاب غير قادرة عن بناء شبكة واسعة لتأمين التمويل، بحيث تُتاح لجميع المؤيدين فرصة تمثيل مصالحهم. ومع ازدياد التوترات بين السنة والشيعة في الشرق الأوسط، في ظل النزاع في سوريا والعراق، تعمّق انقسام الأحزاب على أساس طائفي، وزادت الأمر سوءاً السياسات الحكومية الاقصائية.

ويؤمل أن تخضع الأحزاب الفائزة للاختبار، عندما يحكم عليها الجمهور على أساس ق إنجازاتها، ولا سيما في القطاعين الاجتماعي والاقتصادي، وليس على أساس الطائفة أو العقيدة. والاستياء السريع من الأحزاب القديمة والمنظمة، مقروناً بما حصل عقب الجولة الأخيرة من الانتخابات، أتاح حيزاً لنشوء أحزاب وحركات أخرى كجهة مرشحة للمنافسة في تونس ومصر. وتدعم هذه الديناميات الاستطلاعات الأخيرة التي أجرتها مؤسسة زغبي لخدمات البحوث في عام 2013[217].

والهدف من الانتخابات إنما هو تنظيم التنافس على السلطة السياسية. وثمة ثلاثة أنواع رئيسية من الأنظمة الانتخابية هي نظام الأغلبية/التعددية، ونظام التمثيل النسبي، والنظام المختلط. ففي نظام الأغلبية المعروف أيضاً بنظام "الفائز الأول"، يفوز بالمقاعد في الهيئة التشريعية المرشحون الذي يحصلون على أعلى نسب من الأصوات في منافسة يفوز بهذا المتقدّم. ويسهل على المنتخبين فهم هذا النظام إنما يمكن أن يؤدي إلى تمثيل غير عادل، لا سيما في الدوائر الانتخابية التي تضم العديد من المرشحين الذين يتنافسون على مقعد واحد. وفي التمثيل النسبي، تمنح المقاعد التشريعية للمرشحين حسب نسبة الأصوات التي يحصلون عليها، فيتنافس عدد من المرشحين وتتسع فرص فوزهم. وتعتبر هذه الأنظمة أكثر تمثيلاً لكونها تراعي المجموعات المختلفة وتفضيلات الناخبين.

5- قضايا القياس

يهدف هذا التقرير إلى اقتراح أكثر من ثلاثين مؤشراً لتقييم إصلاح القطاع الأمني. وبالاستناد إلى أدلة إصلاح القطاع الأمني في أوروبا الوسطى والشرقية (مثل دليل قطاع الأمن)، تُقترح المتغيّرات التالية:

(أ) سوء معاملة الدولة للمدنيين؛
(ب) درجة التسلح؛

---

215 بيّن بحث أجراه Blaydes (2006) أنّ عدد غير الملمين بالقراءة والكتابة الذين شاركوا في الانتخابات الرئاسية والبرلمانية في مصر في عام 2005 كان ضعف عدد الملمين بالقراءة والكتابة، وفي ذلك دليل على ارتفاع نسبة شراء الأصوات في صفوف الفقراء والأقل تعليماً. وفي هذا البحث وغيره أدلة على تأثر المشاركة بمتغيّرات رئيسية أخرى غير التعليم رغم الدور الكبير الذي يمكن أن يكون له في تحسين الحكم.

216 لا بد في هذا الإطار من التطرق إلى سؤال أساسي في بداية التحوّل، وهو لمَ تعطى الأولوية: أللدستور أم للانتخابات. في حالة تونس ومصر، اختيرت الانتخابات أولاً، ما أدى إلى نتائج مختلفة تماماً، في حين في ليبيا واليمن، أعطيت الأولوية للقضايا الدستورية. وعند إجراء الانتخابات، كان أداء الأحزاب الجديدة ضعيفاً للغاية، ما أدى إلى تجزؤ المشهد السياسي إلى عشرات الأحزاب من دون أثر يذكر على السياسة. وفي العديد من الحالات، لم تكن الأحزاب جاهزة للتنافس في الانتخابات.

217 Zogby Research Services, 2013a; 2013b.

(ج) الرقابة والتدقيق العام؛
(د) إصلاح القطاع الأمني (الميزانية، ومراجعة الحسابات، وما إلى ذلك)؛
(هـ) الموظفون في المؤسسات العسكرية؛
(و) ثقة الشعب في الجيش.

ويمكن جمع البيانات اللازمة لتقييم أداء بلدان التحوّل العربية في هذه المجالات الستة جزئياً من الأدلة المنشورة، مثل هيئة الشفافية الدولية، واستطلاعات غالوب، وقاعدة بيانات الملامح المؤسسية، ومشروع سينغرالي-ريتشاردز، والتقرير العالمي للنزاهة، ومؤشر برتلسمان للتحوّل، ومؤشر الديمقراطية العربي[218].

وتُستخدم في هذا التقرير مؤشرات لتقييم نوعيّة الممارسات التي تشجع المشاركة وفعاليتها في حفظ الشرعية العمودية وتعزيز الصلات الأفقية لكونها عنصراً حاسماً في التحوّل الديمقراطي. وفيما يلي الفئات الأولية التي تستخرج منها المؤشرات:

(أ) العملية الانتخابية والتعددية؛
(ب) شمولية التشريعات؛
(ج) المشاركة في الحياة السياسية؛
(د) قوة المجتمع المدني (كثرة منظمات المجتمع المدني)؛
(هـ) التماسك الاجتماعي؛
(و) رأي الجمهور؛
(ز) المسوح الإلكترونية عن المشاركة وإحصاءات عن المعلومات والاتصالات للاتحاد الدولي للاتصالات.

وتفتقر البلدان إلى البيانات المنهجية حول العدالة والمصالحة في التحوّل السياسي. ويشكل مؤشر برتلسمان استثناءً ملحوظاً لكونه يحلل العلاقات بين القوى ويتطرق إلى الترتيبات المؤسسية الرسمية فضلاً عن قياس الوقائع. ويمكن أن يكون هذا الدليل مفيداً في تحديد اتجاهات المصالحة لكونه يتضمن مؤشراً يركز على قدرة القيادة السياسية على المصالحة بين المتضررين من المظالم الماضية ومرتكبيها. وهو مفيدٌ أيضاً في الإصلاحات المؤسسية الرامية إلى التطهير والآليات المحددة لتحقيق العدالة الانتقالية. ولاستكمال هذا المؤشر، يدمج التقرير بيانات من البحوث المكتبية باستخدام متغيّرات لقياس قضايا مثل مدى استرجاع الأصول، نظراً إلى أن الانتفاضات ارتبطت بمزاعم عن فساد نُسب النظم القديمة المعمّرة في السلطة.

وركز العديد من قواعد البيانات على العملية الانتخابية والتعددية. وقد تستخدم مؤشرات محتملة أخرى لقياس إنشاء آلية محايدة لاستعراض الانتهاكات والشكاوى المرتبطة بالانتخابات ونظم مراقبة الانتخابات (الوطنية والدولية) وفقاً للمعايير الدولية.

وتستخدم استطلاعات الرأي العام في تقييم درجة التماسك الاجتماعي (أو رأس المال الاجتماعي) بين المواطنين، والانطباع العام عن النظام السياسي ومدى التأييد الشعبي له. وتصنّف أنواع المؤشرات غير المباشرة لرأس المال الاجتماعي على مستويين. على مستوى المجموعة (حس الانتماء إلى مجتمع محلي

218 للاطّلاع على مؤشرات الحكم، يمكن مراجعة المرفق في الصيغة الكاملة للدراسة المتوفرة على موقع الإسكوا الإلكتروني.

أو جماعة تتشارك الهوية والقيم والعلاقات) وعلى مستوى الفرد (المهارات والشبكات التي تتيح للفرد تخطي الصعوبات الناجمة عن نقص المعلومات وإبرام العقود مع آخرين)، وعلى المستويين، يؤدي مدّ الجسور بين المجموعات وبناء العلاقات بين الأفراد إلى تكوين رأس المال الاجتماعي، علماً أن مدّ الجسور المجموعات أكثر فعالية في حفز التنمية الاقتصادية[219]. ومن المؤشرات التي يمكن استخدامها في المسوح معدّلات الانتساب إلى المنظمات المحلية أو معدلات الجريمة (رأس المال الاجتماعي الهيكلي)، ومؤشرات الالتزام بمبادئ التضامن والثقة (رأس المال الاجتماعي المعرفي)، ومؤشرات العمل الجماعي (قياس نتائج رأس المال الاجتماعي). ويمكن تكرار تجربة المؤشرات المعتمدة لدى CIVICUS لتكوين دليل المجتمع المدني حيث يلزم.

حاء- العنف وعدم الاستقرار

1- التبرير

من آثار عملية إرساء الديمقراطية زعزعة الاستقرار، وكثيراً ما تؤدي إلى تفاقم مواطن الضعف الهيكلية، وإلى تصاعد دوامة العنف السياسي وصولاً إلى النزاع المسلح في بعض الحالات. وتربط الدراسات الحديثة علمياً بين التحولات السياسية والنزعة إلى المشاركة في النزاعات المسلحة. وبيّنت بحوث كمية حديثة أنّ النزاعات داخل الدولة يُرجح أن تندلع خلال التحوّل من الحكم المطلق، حيث تكون كلفة المعارضة العنيفة باهظة، إلى الديمقراطية التي تكفل سبلاً بعيدة عن العنف للتعبير عن المظالم[220]. والنظم التي عجزت عن إرساء نظام ديمقراطي كامل (أي الأنظمة المختلطة أو شبه الديمقراطية) وتلك التي اعتمدت لمدة طويلة على النظم المختلطة أكثر عرضة لاندلاع النزاعات في الأجل الطويل. كما أن العنف داخل الدولة، حيث تعترض الجماعات على سلطة القوة المركزية، يمهّد لاندلاع حروب بين الدول. وفي ضوء هذه الأنماط، من المفارقات في الديمقراطية كيفية اعتماد نظام سياسي أكثر شمولية مع الحفاظ على الدولة ككيان متكامل والحفاظ على قدراتها حسب صيغة ويبر[221].

2- الدروس المستقاة من عمليات تحول أخرى

كثيراً ما تتخلل مراحل التحوّل ضروباً مختلفة من العنف. والعديد من بلدان الموجة الثالثة التي شهدت عنفاً في عمليات التحوّل (لا سيما بلدان أمريكا الوسطى) هي الآن عرضة لاشتداد العنف بسبب الأعمال الإجرامية. ولا يُقاس أثر العنف على التحوّل من حيث الخسارة في التنمية الاقتصادية ورأس المال البشري والمادي فحسب، بل أيضاً من حيث ما ينجم عنه من انغلاق مؤسسي وسياسي. وعند انتهاء النزاع، يستغرق المجتمع أكثر من عشر سنوات في المتوسط للعودة إلى مستوى ما قبل النزاع في احترام حقوق الإنسان[222]. وفي حال لم تتسع دائرة التحوّل في الحكم وتتجذر، قد تستمر هذه الحلقة المفرغة ويصير الخروج منها أصعب بعد كل جولة من العنف، إذ تضعف كلّ دورة عنف رأس المال الاجتماعي ومؤسسات الدولة. ويؤثر ذلك في نهاية المطاف على نتيجة عملية التحوّل ويزيد من احتمال انتكاسها.

---

219 Putnam, 1995.

220 Chege, 1995; Mansfield and Snyder, 1995; Young, 1999.

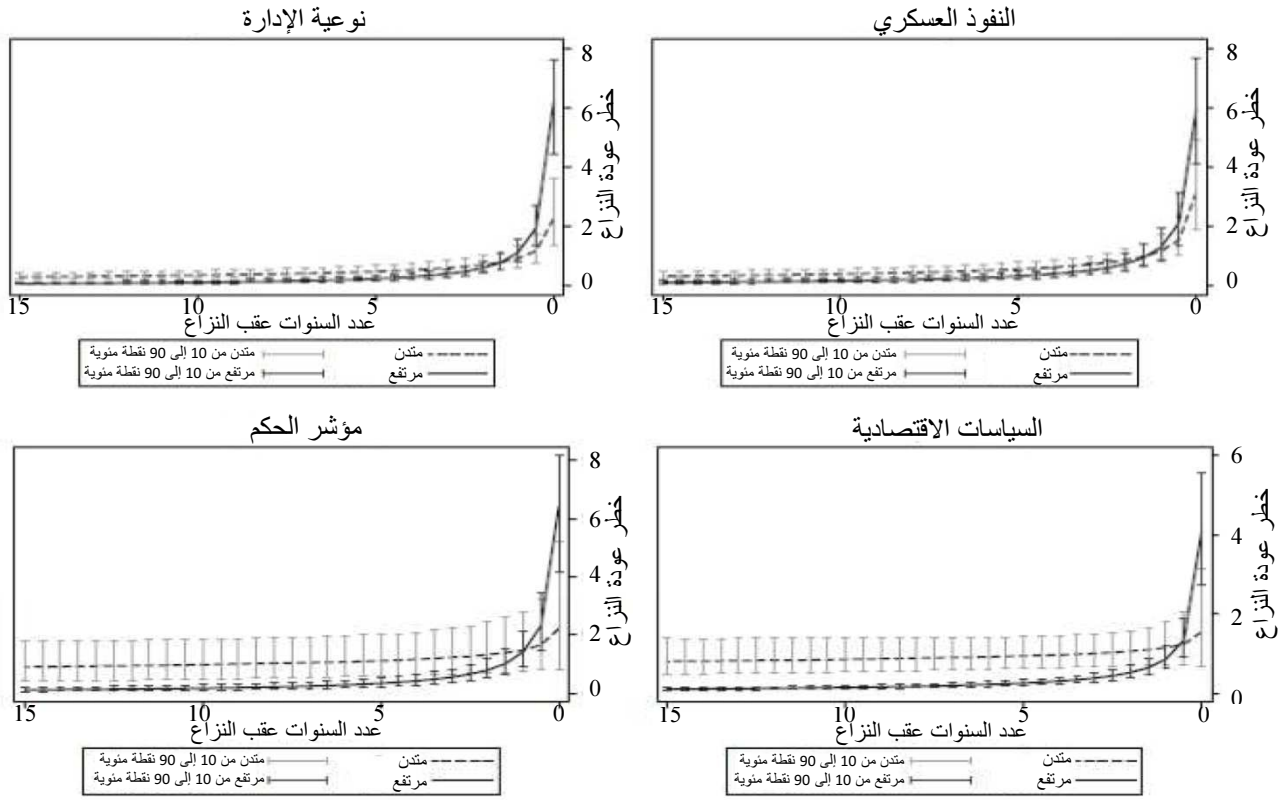
221 Ohlson and Soderber, 2002.

222 Hoeffler and others, 2010.

ويرى الكثيرون في الحكم الجيّد أداة للحؤول دون اندلاع النزاعات أو للتصدي لها. ويتراجع خطر عودة النزاع في البلدان التي كانت تعاني من النزاع سابقاً وحسّنت أداءها في الكم بسرعة بعد سنوات قليلة من اندلاع آخر نزاع، على نقيض البلدان التي تعاني من ضعف مقوّمات الحكم وحيث تستغرق العملية وقتاً أطول بكثير[223]. ويمكن ملاحظة هذه الظاهرة في الجزء العلوي الأيمن من الشكل 17، وفي الجزئين الأدنى الأيسر والأدنى الأيمن، التي تبيّن كفاءة الإدارة، ونوعيّة السياسات الاقتصادية، ودليل الحكم العام[224]. ولا يؤدي تحسين مختلف أوجه الحكم إلى زيادة فرص النجاح فحسب، بل يحدّ من احتمال اندلاع النزاعات والانتكاسات.

ومع انتشار الديمقراطية في المناطق النامية حيث لم يؤد قيام الدول الحديثة في التاريخ إلى نشوء دول قوية، يرتبط التغيّر السياسي بالعنف والاضطرابات. وقد حققت العديد من بلدان التحوّل العربية مكاسب من الممارسات الديمقراطية، ومع ذلك تفتقر عموماً إلى القدرة على تكريس المركزيّة في استخدام السلطة، والصمود في وجه التهديدات الخارجية، والحفاظ على النظام[225]. ولا تزال قدرة المؤسسات العامة محدودة على الرغم من العديد من المحاولات الرامية إلى تعزيز الخدمة العامة، وإصلاح نظم الإدارة، وزيادة الشفافية المالية. ولا يزال إرساء الحكم السليم تعوقه الروابط الموروثة، وقدرة مراكز السلطة، والمجتمعات والجهات الفاعلة الخارجة عن الدولة على معارضة سلطة الدولة الحديثة وحدودها وسيادتها.

الشكل 17- الحكم وخطر عودة النزاع



المصدر: ESCWA, 2011; and Hegre and others, 2012a.

223 ESCWA, 2011; Hegre and others, 2012.

224 وفقاً لمرجع Collier and Rohner (2008)، تحد الديمقراطية من خطر اندلاع النزاع أكثر من ارتفاع نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي.

225 Norris, 2010.

3- بلدان التحوّل العربية

تواجه بلدان التحوّل العربية أثر التحديات الداخلية والخارجية التي تقوّض قدرتها على فرض سيطرتها على أراضيها. ويطرح وجود الجماعات المسلحة، والسكان المشردين قسراً أو التعبئة والعنف مخاطر كبيرة يمكن أن تعرّض للخطر مسيرة التحوّل إلى الديمقراطية. ومن المتغيّرات التي يمكن أن تؤثر على الآفاق الديمقراطية على أرض الواقع الغزو والاحتلال الأجنبي، والتوترات الطائفية، واللجوء من البلدان المجاورة بفعل النزاعات، وطبيعة الأنظمة في الجوار.

ويتأتى العنف وعدم الاستقرار في بلدان التحوّل العربية عن ديناميات داخلية وخارجية، ولكن عموماً لم تتحوّل هذه الديناميات إلى مخاطر لا مفر منها تهدّد السيادة الوطنية. ولم تتزامن التحوّلات السياسية القائمة مع شكاوى معترف بها دولياً تقدمت بها الأقليات لتنفصل وتكوّن أمة خاصة بها. وفي هذه المرحلة، تأثرت عمليّة إرساء الديمقراطية كثيراً بالعنف الذي قوّض القدرات الأساسية للبلد، بما في ذلك حماية سلامة المواطنين وأمنهم من خلال حفظ السيادة من المخاطر الخارجية، واحتكار القوة العسكرية، وإرساء النظام الاجتماعي[226].

وألقى عدم الاستقرار الداخلي في سياق التحوّل السياسي بمخاوف إزاء إمكانية التغيّر الديمقراطي واستدامته على المدى البعيد في المنطقة العربية. وتعالت في الجمهورية العربية السورية والعراق وليبيا واليمن، حيث تخلل النزاعات علمية التحوّل، تساؤلات بشأن استدامة الدول القومية الحديثة التي يعود قيامها إلى نهاية الحرب العالمية الأولى. ومن الأمثلة على التفاعلات بين مصادر العنف المختلفة والتحديات التي تطرحها ما حصل في الجمهورية العربية السورية وليبيا واليمن، التي تواجه اليوم أشكالا مختلفة من العنف في مناطق المتمردين، ووجود المجموعات الإرهابية، والمظالم التي تعرض لها المدنيون في مناطق الاشتباكات بين الفصائل المتنازعة، والإحباط الناجم عن عدم الاكتراث لمطالب الشعب بالتغيير[227]. وفي هذه الظروف، تزامنت التحوّلات الديمقراطية مع صعوبات في معالجة الانقسامات على أساس الهوية. ويتفاقم هذا التحدي عندما تكون الانقسامات على أساس الطائفة أو القبيلة أو الانتماء المناطقي، ويزيد عدم المساواة في الحصول على الموارد الطبيعية الأوضاع تعقيداً. ويكمن التحدي في المنطقة في في الحفاظ على سلمية التحوّل السياسي في بعض البلدان والحؤول دون تدهور مسيرة التحوّل في بلدان أخرى.

4- قضايا القياس

أدى عجز الدول القومية الحديثة عن أداء المهام التقليدية ما بعد الاستعمار إلى تكاثر البحوث المركزة على التقييمات الكمية للمخاطر المحتملة على الاستقرار السياسي. ومن المتغيّرات الرئيسية المعتمدة لقياس انتشار العنف وعدم الاستقرار ما يلي:

(أ) أعمال العنف والنزاعات المنظمة داخل الدولة؛
(ب) تشرد السكان؛
(ج) المظاهرات العنيفة.

ويمكن تحليل دور الجماعات المسلحة الخارجة عن الدولة في نشر عدم الاستقرار في مراحل التحوّل بالعودة إلى قواعد البيانات التي وضعتها المنظمات الدولية والباحثون الأكاديميون. ويمكن أيضاً تقييم العنف

---

226 المرجع نفسه.

227 ويرد في مصدر Gurr (1970) أنّ النزاع ينشأ عن شعور المجموعات بالإحباط والحرمان من المكاسب الاقتصادية والاجتماعية المتوقعة.

المنظّم والنزاع داخل الدولة باستخدام عدة مؤشرات. وتستخدم بيانات من مصادر مختلفة لتقييم العوامل الخارجية لانعدام الأمن التي يحتمل أن تقوّض آفاق العملية الديمقراطية. ولكن معظم المؤشرات الوطنية ارتكزت على مجموعة متنوعة من خصائص البلد من دون حساب الآثار المتسربة بين البلدان. ومن حيث العنف الذي يؤثر على الوضع الداخلي، تشمل هذه الركيزةظاهرة النزوح، من لاجئين ونازحين داخلياً. ولا تتوفر بيانات مفصلة مظاهر العنف. فدليل السلام العالمي هو المؤشر الوحيد الذي يتضمن معلومات عن احتمال حدوث مظاهرات عنيفة داخل البلد، وهو مع ذلك لا يحتوي على بيانات مفصلة. ودور الجماعات المسلحة الخارجة عن الدولة في إثارة الاضطرابات في ظروف التحوّل، يمكن رصده عبر تحليل مجموعات البيانات الصادرة عن المنظمات الدولية والباحثين الأكاديميين[228].

طاء- الحوكمة الاقتصادية

1- المفهوم

إزاء الوضع الراهن في بلدان التحوّل العربية وأهمية الحكومة الاقتصادية في الجولات السابقة من التحوّل، يقترح هذا التقرير إدراج ركن خاص بالحوكمة الاقتصادية. والهدف من ذلك هو قياس شمولية الإجراءات الحكومية وملاءمتها وفعاليتها في تهيئة بيئة اقتصادية مستقرة تشجع تطوير القطاع الخاص وتحقيق النمو الشامل للجميع.

ويغطي ركن فعالية المؤسسات بعض المجالات المرتبطة بالبعد الاقتصادي للحكم. فمنع الاحتكارات وتنظيمها؛ وتنظيم الأسواق التي تكفل الحصول على الائتمانات وتجنب أي إعانات ضمنية أو علنية لصالح الأنشطة والقطاعات التي تصب في مصلحة القلة هي شروط لازمة في جميع الأحوال غير أنها تزداد أهمية في مراحل التحوّل. وهذه ليست المتطلبات الوحيدة الضرورية لتشجيع الأنشطة الاقتصادية، وتحقيق النمو في ظل بيئة اقتصادية مستقرة وتأمين تكافؤ الفرص في جميع قطاعات المجتمع. ويمكن أن تتحقق هذه النتائج بفضل مجموعة من السياسات التي تدعم القرارات الاقتصادية الجيّدة وتحفز تطوير القطاع الخاص. ويعيد تضمين مؤشرات الحكم في المنطقة العربية ركناً عن الحوكمة الاقتصادية هذه العواملة إلى واجهة البحث.

2- الدروس المستقاة من تجارب أخرى

تركز معظم البحوث الحديثة التي تعالج دور الحوكمة الاقتصادية في سياق التحوّل الديمقراطي على خبرة بلدان أوروبا الوسطى والشرقية وجمهوريات الاتحاد السوفييتي السابق في بداية التسعينات. وشهدت هذه البلدان تغيّراً جذرياً، إذ تحوّل الاقتصاد من الملكيّة الجماعية لسبل الإنتاج إلى الهيكلية الرأسمالية. أما البلدان العربية فليس عليها أن تنشئ أسواقاً أو قطاعاً خاصاً منتجاً من الصفر. ويمكن مع ذلك استقاء بعض الدروس من تجارب هذه البلدان.

وكانت للتحولات السياسية والاقتصادية في هذه المجموعة من البلدان آثار سلبية، وهامة أحياناً، في المراحل الأولى من الإصلاح، ولم تتحقق نتائج إيجابية قبل الأجل المتوسط. وشهدت المراحل الأولى اختلالات حادة في الاقتصاد الكلي، بما في ذلك ازدياد العجز المالي وتراجع الإنتاج الاقتصادي، والعجز التجاري، والتضخم والبطالة. وبيّنت تجارب هذه البلدان أنّ الشواغل الرئيسية والمباشرة المتعلقة بالسياسات المالية في سياق التحوّل هي إزاء احتمالات تحسّن وضع الميزانية، وتثبيت التضخم، وإصلاح نظام الضرائب

228 للاطّلاع على مؤشرات الحكم، يمكن مراجعة المرفق في الصيغة الكاملة للدراسة المتوفرة على موقع الإسكوا الإلكتروني.

وسياسات الدعم .وفي الأجل المتوسط، وفقاً لـ Kolodko (1999) and Gevorkyan (2011) ، لا بد من أن تستعيد السياسات المالية دورها الأساسي في تشكيل رأس المال من خلال برامج الإنفاق على البنية الأساسية والتعليم والابتكار والرعاية الصحية وإعادة توزيع الدخل. وركّزت عمليات التحوّل السابقة على تسهيل أنشطة القطاع الخاص والسياسات الرامية إلى تشجيعها، لا سيما إعادة توزيع الموارد للاستخدام الأكثر إنتاجية من خلال السياسات الصناعية الفعالة الناظمة للمنافسة، وتسهيل الدخول إلى السوق والخروج منها وتشجيع التحوّلات الهيكلية. ومن العناصر المهمة الأخرى تطوير القطاع المالي، بما في ذلك سوق رؤوس الأموال، وتهيئة الظروف الجاذبة للاستثمار الأجنبي المباشر. ومن أهم أوجه عمليات التحوّل السابقة، كيفية مساهمة الحوكمة السياسية والاقتصادية في تهيئة بيئة تنافسية[229] عوضاً عن الاقتصاد للخاضع للقيود[230].

3- تحليل وضع بلدان التحوّل العربية

بيّن Amin and others (2012) ومراجع مذكورة سابقاً في هذا التقرير أن العوامل المحفزة للحركات السياسية الأخيرة في البلدان العربية تشمل التعثر في النمو الشامل؛ والنقص في فرص العمل الجيدة، لا سيما للشباب؛ وتفاقم عدم المساواة. ولهذه العوامل أسباب ونتائج سياسية واقتصادية. ويرتبط البعد الاقتصادي لهذه المشكلة في البلدان العربية بعدم كفاءة أنشطة القطاع العام وافتقار القطاع الخاص إلى الفرص الكافية للتطوّر. واعتبر بعض الباحثين أن الإصلاحات التي أجريت في التسعينات لم يطل تأثيرها[231] بسبب قيام "شبكات الامتيازات" و"رأسمالية المحسوبية" التي تقتصر رؤيتها على المصالح القصيرة الأجل، وهي السبب الرئيسي لتراجع النمو الاقتصادي[232]. وتكثر الأدلة على ممارسات المحاباة في بلدان التحوّل العربية حيث المحسوبيات السياسية تستأثر بحصة كبيرة من قطاع الإنتاج[233]. وخلصت بعض الدراسات الحديثة كـ Chekir and Diwan (2013) and Rijkers and others (2014) إلى أن الامتيازات التي تتمتع بها الشركات المقربة في تونس ومصر أفضل من تلك التي تتمتع بها الشركات المقارنة في بلدان أخرى، ما يؤدي إلى عقبات تعوق المشاركة في قطاعات اقتصادية محمية مختارة وسوء توزيع لرأس المال لصالح شركات أقل كفاءة، وإذ يضاف إلى ذلك انخفاض المنافسة، تصير النتيجة تراجعاً في القدرة التنافسية ونمواً اقتصادياً دون مستوى الطاقة الممكنة.

وحسب Angel-Urdinola and others (2012)، يؤمن قطاع العمل غير النظامي نسبة كبيرة من مجموع فرص العمل في جميع بلدان التحوّل العربية، لا سيما للشباب. وتسهم القيود التي تكبل أسواق العمل وعدم التوافق بين المجالات التعليمية السائدة واحتياجات الشركات إعاقدة سبل دخول معترك العمل النظامي. ولا يتمتع العاملون في الاقتصاد غير النظامي عادةً بمستوى الحماية الذي يتمتع بها العاملون في القطاع النظامي، وهم أول من يتضرر من النكسات الاقتصادية.

---

229 Amin and others, 2012.

230 يستخدم Bruhn (2008) إصلاحاً سهّل تنظيمات الدخول إلى عالم الأعمال بين مناطق المكسيك لتقدير الآثار الاقتصادية لمثل هذه الإصلاحات الاقتصادية. وتبيّن النتائج أن الأنظمة المسهلة تؤدي إلى زيادة الكفاءة. وزاد الإصلاح من عدد الشركات المسجلة، الذي حسب لعدد الذين كانوا يتقاضون أجراً وفتحوا شركة. وزاد متوسط الأجور أيضاً، إذ أدى التنافس من قبل الوافدين الجدد إلى تراجع في إيرادات الشركات. وبإجراء دراسة مماثلة بشأن إصلاح أنظمة الدخول إلى عالم الأعمال في المكسيك، قارن Kaplan and others (2011) بين الصناعات المؤهلة والصناعات غير المؤهلة في المناطق التي طبقت الإصلاحات. وتبيّن فيها أنّ البرنامج أدى إلى زيادة 5 في المائة في عدد الشركات الرسمية في الشهر في القطاعات المؤهلة مقارنة بغير المؤهلة.

231 Noland and Pack, 2007.

232 Heydeman, 2004; Sadowski, 1991; Owen, 2004; Henry and Springborg, 2010.

233 Tlemcani, 1999; Alley, 2010; Beauge, 2011; Haddad, 2012.

وفي تونس، وفي الأغلب في بلدان عربية أخرى، تطرح الشركات والممتلكات المصادرة التي تعود إلى الأسر الحاكمة السابقة قضية مركزية. فمن أصل 118 شركة مصادرة، لا تزال أكثر من 100 تزال بإدارة الدولة، وقد لوحظت مخالفات عدة في إدارتها على الرغم من إنشاء شركة قابضة تضم جميع الشركات المصادرة وأصولها.

4- قضايا القياس

لا يمكن قياس الحوكمة الاقتصادية قياساً مباشراً. ولا تقدّم المتغيّرات المتعلقة بالنتائج (مثل النمو، وفرص العمل، والميزان المالي) مؤشرات دقيقة، لأن ارتباطها بالحكومة الاقتصادية هو ارتباط غير مباشر. وينبغي أن تشمل المؤشرات مقاييس مباشرة لمدى كفاءة السياسات في تحقيق أهدافها وحجم آثارها في التنمية الاقتصادية.

ويمكن تقسيم هذه الركيزة إلى ثلاثة فئات رئيسية:

(أ) الإدارة الاقتصادية: تحليل كفاءة وفعالية الأدوات التي يستخدمها صانعو السياسات ونتائجها في تحقيق الاستقرار ودعم النمو. ويمكن في هذا الإطار معالجة قضايا السياسة المالية، وإدارة الدين العام، وسياسات سعر الصرف والسياسات النقدية، والسياسات التجارية، والإجراءات الرامية إلى التصدي للصدمات الخارجية، وسياسات العمل؛

(ب) بيئة الاستثمار: تقييم الشروط التي تحددها الحكومات لتشجيع وتسهيل أنشطة القطاع الخاص. ويمكن التطرق إلى جوانب مختلفة منها توسيع الأسواق التنافسية، وبيئة الاستثمار والأعمال التجارية، ودرجة البيروقراطية والقواعد المنظمة للمعاملات التجارية الأساسية مع السلطات (مثل الشروع في إنشاء شركة أو الحصول على تصريح للاستيراد)، ووضع القطاع المالي والاستثمار الأجنبي؛

(ج) إدارة الموارد: تركيز السياسات العامة على إعادة توزيع الدخل وتهيئة ظروف ملائمة تتيح لجميع قطاعات المجتمع الاستفادة من التنمية الاقتصادية. ويمكن لهذه الخطوة أن تسدّ الفجوات القائمة بين مختلف شرائح السكان، وبين القطاعات الريفية والحضرية، وبين الأجيال الحالية والمستقبلية. وتشمل المواضيع ضمن هذه الفئة تحديداً قضايا الحوكمة في القطاع الريفي وإدارة الموارد الطبيعية.

ولا تهدف هذه المؤشرات إلى دعم نظام اقتصادي على حساب نظام آخر. فتقييم الأسواق التنافسية، مثلا، في فئة "تطوير القطاع الخاص" لا يعني أن الأسواق المحررة بالكامل تسجّل أعلى الدرجات. بل إن الهدف هو قياس فعالية آليات الدخول إلى السوق والخروج منها والرقابة على المنافسة بموجب القواعد السارية ونوع السياسات الاقتصادية التي تتبعها الحكومة. وولا يُقصد بالمؤشرات، أيضاً، الحكم سلباً أو إيجاباً على وجود مشاريع أو مؤسسات مالية تملكها الدولة، بل تقييم ما إذا كانت هذه الهيئات تتبع المعايير اللازمة للمحاسبة والشفافية وتجري أعمالها بكفاءة وفقاً للقواعد السارية في السوق.

ولعدم توفر سلسلة متكاملة من مقاييس الحوكمة الاقتصادية، تستخدم المقاييس غير المباشرة، مثل مستوى الإقراض الحقيقي وأسعار الفائدة على الودائع والفارق فيما بينها، لحساب مستوى الدعم الضمني المقدم إلى المستثمرين والكلفة للمدخرين، والفعالية النسبية لسوق الائتمان في تخصيص الموارد المالية. وكلما انخفضت نسبة الائتمان الممنوح لحساب القطاع الخاص وازداد الفارق بين الفائدة المدينة والدائنة، تراجعت

كفاءة السوق في تخصيص الموارد؛ ما يؤدي إلى نقل الأموال ضمناً من المدخرين إلى المستثمرين بما يتعارض مع قوى السوق. وتُعرض في هذه الدراسة المؤشرات المحتملة المقترحة غير المتاحة حالياً، وهي:

(أ) نسبة النفقات المقيّدة بتخطيط الميزانية لعدة سنوات؛

(ب) نسبة التوصيات المنفذة منذ التقييم الأخير بشأن الإنفاق العام والمساءلة المالية ومراجعة الإنفاق العام (PEFA/PER)؛

(ج) حالات خرق معاهدات الاستثمار الدولية.

ياء- تأمين السلع والخدمات العامة

1- المفهوم

يرتبط تأمين السلع العامة بجهة الطلب من العقد الاجتماعي، وتفرض الضريبة على جهة العرض. والسلع العامة أساسية في مراحل التحوّل، لأنها تقدّم حوافز ليلتزم الأفراد بالعقد الاجتماعي بقتضى مستوى محدد من الضريبة. ولبرامج الحماية الاجتماعية المحدّدة الأهداف، مثل شبكات الأمان، وتعميم التعليم الابتدائي، والرعاية الصحية الأولية، أهمية بالغة في البلدان النامية، لأنها تسهم في في حماية الفقراء وفي بناء منعتهم إزاء الصدمات الخارجية عن طريق بناء رأس المال البشري.

ويتيح قياس تقديم الخدمات تقييماً أكثر موضوعية لمفاعيل البرامج والسياسات الحكومية على أرض الواقع، ويسهم في إطلاع الرأي العام على نوعية بعض الخدمات الأساسية، ويعزز المساءلة في تقديم الخدمات ويسهم في بناء التوافق الاجتماعي حول إصلاح البرامج والسياسات. ووضع مقاييس هذا التقييم في سياق بلدان التحوّل العربية في فهم مواضع الفعالية والإخفاق في تقديم هذه الخدمات. للمقارنات بين مناطق البلد الواحد فائدة أيضاً، لأنّ الفوارق في الخدمات كبيرة بين المناطق الحضرية والمناطق الريفية وبين المقاطعات والمحافظات، كما هي الحال في تونس ومصر.

2- الدروس المستقاة من عمليات تحوّل أخرى

تظهر البيانات المتاحة من عمليات تحوّل أخرى علاقة سلبية قويّة بين مستويات الدخل وحجم الهدر وعدم الفعالية، مع اختلاف اتجاه العلاقة السببيّة بين حالة وأخرى. فمستويات الفساد تتفاوت حتى بين بلدان تتشابه في مستويات الدخل، أو داخل البلد الواحد. ففي أوغندا، مثلاً، قدّرت إحدى الدراسات حجم الهدر في المنح التعليمية الإجمالية بنسبة 87 في المائة؛ وفي إندونيسيا، أظهرت إحدى الدراسات أن متوسط الهدر في الإنفاق في مشروع لشق الطرق بلغ 24 في المائة من مجموع الكلفة. وفي دراسة مقارنة بين البلدان أجراها Chaudhury and others (2006) ، تراوح معدل تغيّب العاملين في قطاع الصحة بين 25 في المائة في بيرو و40 في المائة في الهند، وتراوح معدل تغيّب مدرّسي المرحلة الابتدائية بين 11 في المائة في بيرو و27 في المائة في أوغندا[234]. وتؤكد الدراسة التي أجراها Duflo and others(2012a) الدور الإيجابي لآليات الرصد في متابعة

234 وجد Kremer and others (2005) أن تغيّب المعلمين كان أعلى في المناطق الفقيرة من البلد. ووجد Suryadarma and Yamauchi (2013) أن 69 في المائة فقط من الأموال المخصصة لمكافحة الفقر في إندونيسيا تبلغ الجهات المستفيدة المحددة. وتبيّن أيضاً أنّ المناطق حيث مستويات التعليم أعلى وعدد النساء في مناصب قيادية في القرى تحظى بنسبة أكبر من الأموال وتصل فيها هذه الأموال بدقة أكبر إلى الأسر الأكثر فقراً. وفي هذه الأدلة ما يشير إلى أنه يمكن للخصائص المحلية أن تؤثر على مستوى الهدر وفعالية الحكومة.

حضور المعلمين إلى العمل. وقدّمت دراسة أخرى أجراها Muralidharan and Sundaraman (2009) أدلة تدعم فرضية تقديم حوافز لدعم أجور المعلمين على أساس أداء التلاميذ، يحسّن النتائج التعليمية. وفي ما عدا بعض الأمثلة في التعليم والصحة، يصعب إيجاد أمثلة توضح مدى تأثير على أداء الإدارة.

3- تحليل وضع بلدان التحوّل العربية

تزداد هذه المناقشات حدّة في البلدان العربية، حيث تفتقر أنظمة الحماية إلى المرونة[235]. وتتفاقم المشكلة لأن الأنظمة السياسية تحتفظ في مراحل التحوّل الأولية ببعض الملامح السلطوية، ويمكن أن تعتمد هذه الأنظمة المختلطة تظهر في طابع شعبوية، من خلال إطلاق برامج للسياسات الاجتماعية يتعذر تحمل تكاليفها.

وتعتمد إصلاحات الحكم على شبكة متشعبة تتفاعل فيها عوامل عديدة، مثل قدرة الدولة، والمواقف إزاء التعاون بين المؤسسات، والروابط بين المؤسسات الرسمية وغير الرسمية، وقوة المجتمع المدني والمجتمعات المحلية، ووسائل الإعلام. وينبغي لبرامج الإصلاح أن تعمل على مستويين متوازيين، أي على تعزيز نظم المساءلة الاجتماعية لمساءلة مقدمي الخدمات؛ وتعزيز التعاون بين الوزارات والمكاتب والوكالات.

4- قضايا القياس

لا تولي المصادر المتوفرة اهتماماً كبيراً لمؤشرات تأمين الخدمات العامة. وبيّن هذا التقرير أن بعض المؤشرات التي تقيس أداء الحكم في المجالات الرئيسية لتأمين الخدمات والسياسة الاجتماعية يمكن أن تسهم في رصد وقياس الاتجاهات في تقديم هذه الخدمات.

وعند وضع متغيّرات إضافية تساعد في إجراء تقييم واف لتقديم الخدمات من الناحيتين القانونية والفعلية، ينبغي أن تدخل في الحساب الأبعاد الخمسة التالية: الموارد البشرية، وإدارة الموارد، والمدخلات، والمعلومات، ووصول الموردين[236]. ويمكن جمع المعلومات المفصّلة من البيانات الإدارية (بشأن المدخلات والإمدادات، والكلفة التشغيلية وكلفة الوحدة، والمخرجات، والترتيبات التنظيمية) لمقدمي الخدمات، مثل المستشفيات والمدارس[237]. ويمكن أن تكون استطلاعات آراء الزبائن وبطاقات الأداء مجدية أيضاً في قياس الرضا العام للمستفيدين من الخدمات[238]. غير أن التقييم الشامل لقطاعات السياسات الاجتماعية الرئيسية يكون عادة حصيلة مسوح كمية تجرى على مستوى القطاع، ومسوح لرصد الإنفاق العام. والبيانات الإدارية والتقييمات على مستوى القطاع نادرة جداً، ونادراً ما تكون بالنوعية المطلوبة في معظم بلدان التحوّل العربية.

وفيما يلي بعض المتغيّرات الإضافية:

(أ) توزع البنى الأساسية والسياسات الاجتماعية بين المؤسسات المختلفة، ووجود سياسة متكاملة للقطاع؛

(ب) متوسط الإنفاق السنوي لكل كيلومتر من الطرق الرئيسية وسكك الحديد مقارنة مع الرقم المرجعي للمنطقة؛

---

235 Haggard and Kaufman, 2008.

236 Fiszbein and others., 2011.

237 نظراً إلى ندرة هذه البيانات على مستوى مقدمي الخدمات، يمكن أن تجمع البيانات من المستوى الإداري السابق مباشرة.

238 نفذت منظمة غير حكومية محلية في بانغالور، الهند أحد أول برامج بطاقات الأداء. وساهم ذلك في تحديد أوجه الضعف الشديد في الخدمات المقدمة في المدينة وصار أداة قوية للدعوة للإصلاح (Paul, 2002; Amin and others, 2008). ويمكن أن تكون سجلات النتائج موجهة إلى الأفراد أو المجتمعات. وتستخدم الفئة الأولى عادة في في المناطق الحضرية والفئة الثانية في المناطق الريفية.

(ج) متوسط كلفة المتر المكعب والإسفلت المستخدم في البنية الأساسية العامة مقارنة مع الرقم المرجعي للمنطقة؛

(د) معدل تنفيذ الميزانية الرأسمالية؛

(هـ) النسبة المئوية للطرق المستوفية لمعايير السلامة؛

(و) رضا المستفيدين من خدمات النقل والتعليم والرعاية الصحية؛

(ز) قياس الأداء في الصحة عن طريق مقارنة معدلات وفيات الرضع ومعدلات التحصين بمجموع الإنفاق على الصحة العامة؛

(ح) متوسط مدة انتظار المرضى في أماكن تقديم خدمات الرعاية الصحية الأساسية، مثل الأشعة السينية، وزيارة الاختصاصيين، واختبارات الدم والعمليات الجراحية؛

(ط) معدلات مخزون الأدوية؛

(ي) مقارنة أسعار الأدوية في قاعدة البيانات العالمية التي تغذيها المنظمة العالمية للعمل لأجل الصحة؛

(ك) قياس الأداء في التعليم بمقارنة معدلات إتمام التعليم الابتدائي والثانوي بمجموع الإنفاق على التعليم العام؛

(ل) قياس الأداء في التعليم أيضاً بمقارنة النتائج في الاختبارات المعيارية، مثل الاتجاهات العالمية في دراسة الرياضيات والعلوم (TMISS) أو البرنامج الدولي لتقييم الطلاب (PISA) بمجموع الإنفاق على التعليم العام؛

(م) نسبة تغيّب المعلمين والعاملين في الرعاية الصحية؛

(ن) النسبة المئوية لرضا الزبائن حسب مسوح التعليم والرعاية الصحية؛

(س) مجموع أخطاء التعميم والإقصاء في تقديم المساعدة الاجتماعية؛

(ع) النسبة المئوية للتوصيات المنفذة من تقييمات التعليم والصحة (PETS/QSDS) بعد التقييم الأخير.

ثانياً- اعتبارات منهجية

ألف- تحديات قياس الحكم

أصبح القياس موضوعاً أساسياً في ما هو متاح من أدبيات عن الحكم[239]. ويشير Rotberg وآخرون (2013) إلى أن العقدين الأخيرين شهدا إطلاق ما لا يقل عن مائة من المشروع وقواعد البيانات المستقلة للمؤشرات.

وتتعرض مؤشرات وأدلة قياس الحكم لانتقادات شتى. وقد أجرت لجنة قياس الأداء الاقتصادي والتقدم الاجتماعي التي يرأسها جوزيف ستغلتز تحليلاً لحدود مقياس الناتج المحلي الإجمالي وإمكانية استخدام مقاييس بديلة للرفاه، منها الأدلة المركبة[240]. ومن أبرز الانتقادات الموجهة إلى مؤشرات الحكم الوطني لما يشوبها من نواقص، لأنها بطبيعتها مؤشات مبسطة يُراد منها قياس موضوع بمنتهى التعقيد. ويرى واضعو تقييم الحكم في العالم أن المشاريع التي تحدّد موقع البلدان في ترتيب على أساس دليل واحد إنما تلصق بها "صفات"

239 Andrews and others, 2010a; Oman and Arndt, 2010; Rothstein and Teorell, 2012; Davis and others, 2012; Hallerberg and Kayser, 2013.

240 Stiglitz and others, 2009

انطلاقاً من آراء خبراء من الخارج[241]. ويشير نقاد آخرون إلى أن المؤشر الذي يُحسب على نطاق البلد، قد يُغفلالفوارق الكبيرة بين المناطق ضمن البلد الواحد[242]. وأبدى بعض الباحثين[243] قلقاً إزاء وضع "مؤشرات لا أساس نظري لها"، في حين ركز آخرون على "الطابع العملي"، أي مدى مساهمة تشخيص مواضع الضعف في الإدارة، وتقديم الخدمات، المساءلة في التصحيح[244].

وركز النقاش، في حيّز منه، على ما إذا كان ينبغي تحديد مفهوم الحكم وقياسه على أساس المدخلات أو العمليات أو النواتج[245] والبيانات الموضوعية أو الآراء[246]. وركز بعض النقاد على إخفاق مقاييس الحكم المعتمدة في فصل آثار إجراءات الحكومات عن آثار عوامل التنمية الأوسع[247]، كالفقر مثلاً[248]. ويشير عدد من الدراسات إلى ضرورة توسيع نطاق أدلة الحكم من خلال تزويدها بعدد من العناصر، وضرورة تحسين تصميمها ولا سيما طرق تجميع وترجيحها[249]. وتبين إحدى الدراسات النقدية انعدام الشفافية في عرض مؤشرات الحكم في بعض مشاريع القياس[250].

ويمكن القول باختصار إن استخدام مؤشرات الحكم يطرح ثلاثة تحديات منهجية أساسية: تحديد المفاهيم وتفعيلها (تحديد أبرز السمات التي ينبغي أن تدخل في حساب المؤشرات وتحديد الفئات المتجانسة)؛ القياس واختيار المتغيّر (تخفيض أخطاء القياس إلى أدنى حد ممكن، واختيار قواعد الترميز والمؤشرات)؛ التجميع (الترجيح، اختيار قاعدة التجميع كالجمع أو الضرب، ومستوى التجميع). والمؤسف أن العديد من مصادر المؤشرات لا تعطي معلومات مفصّلة عن هذه التحديات الثلاثة.

باء- تقييم مؤشرات الحكم المعتمدة

في ما يلي بعض المصادر الرئيسية لقياس الحكم: التقييمات الخارجية وهي مصدر غالبية مؤشرات الحكم المتداولة (على غرار هيئة الشفافية الدولية، وفريدوم هاوس، والبنك الدولي، والمنتدى الاقتصادي العالمي، ومجلة الإيكونوميست)؛ وتقييمات النظراء (على غرار بعض المنتديات الإقليمية الحالية كالآلية الأفريقية لمراجعة النظراء)؛ والتقييمات التي تجرى على البلدان بطلب صريح منها وبإشراف من بعض الوكالات الإنمائية كبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (للتقييمات الشاملة) والبنك الدولي (لبعض العمليات كالإنفاق العام، والمساءلة المالية، وتتبع النفقات)[251]. وفي الحالتين الثانية والثالثة، لا بد من توفر الالتزام السياسي،

241 Hyden and others, 2003, p. 4.

242 Harttgen and Klasen, 2012; Gingerich, 2013.

243 Andrews, 2008.

244 Williams, 2011.

245 McFerson, 2009.

246 Rotberg and West, 2004; Kaufmann and Kraay, 2008.

247 Andrews and others, 2010a.

248 ينتقد Kaufmann and Kraay (2008) على سبيل المثال مؤشر إبراهيم للحكم في أفريقيا باعتباره"مثالاً متطرفاً" يمزج بين الحكم والتنمية، مما قد يؤدي إلى دمج المفهومين.

249 Høyland and others, 2012; Mitra 2013.

250 Arndt and Oman 2006; Thomas, 2009.

251 من البلدان التي أجرت تقييمات للديمقراطية بمساعدة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أندونيسيا، وبلغاريا، وزامبيا، والفلبين، وملاوي، ومنغوليا.

والقدرة المؤسسية (من الحكومة والمؤسسات الإحصائية)، وإشراك المجتمع المدني، والآليات الاستشارية بين الجهات المعنية المتعددة والموارد.

وقد شهد العقدان الماضيان ظهور مجموعة كبيرة من مؤشرات الحكم، بعضها لقياس الحكم عموماً (على غرار مؤشرات الحكم في العالم ومؤشر إبراهيم للحكم في أفريقيا)، وبعضها لقياس مكوّن محدد في الحكم (على غرار مؤشر مدركات الفساد، ومؤشر القيود السياسية، ومؤشر الميزانية المفتوحة). وقد وضع العديد من المؤشرات لقياس مفاهيم أخرى ترتبط ارتباطاً غير مباشر بالحكم؛ ويمكن تفريعها إلى متغيّرات أساسية لاستخراج المعلومات اللازمة لتقييم الحكم (على غرار مؤشر برتلسمان للتحول، وقاعدة بيانات سنغرانيللي-ريتشاردز لحقوق الإنسان، ودليل الأداء البيئي، ومؤشر التنافسية العالمي، ومؤشر أداء القطاع الريفي).

ولمعظم هذه المؤشرات تعريف واسع بحيث تنطبق على أي بلد، وتطبق القياس على جميع البلدان التي تتوفر عنها بيانات وافية. غير أن قلةً من المؤشرات تركز على مجموعة من البلدان. فتقييم السياسات ومؤسساته، مثلاً، يغطي البلدان المؤهلة للحصول على المساعدة التي تقدمها المؤسسة الدولية للتنمية التابعة للبنك الدولي، ونقاط مؤشر التحوّل التي يصدرها المصرف الأوروبي للانشاء والتعمير تغطي البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية في أوروبا الوسطى والشرقية، وآسيا الوسطى. وكما هي حال معظم المؤشرات، يتناول هذا التقرير موضوع قياس الحكم على المستويين القطري والإقليمي. وتُلاحظ بعض المحاولات الهامة لتحليل هذا الموضوع على المستويين عبر الوطني ودون الوطني[252].

والمصادر الأولية للبيانات هي التالية: دراسات مكتبية (فعالة من حيث الكلفة وملائمة لقياس الجوانب القانونية للحكم)؛ تقييمات الخبراء (فعالة من حيث الكلفة لكنها تستند إلى آراء وتركز على الجوانب الواقعية)[253]؛ استفتاءات الرأي (مكلفة لكنها تنقل الانطباعات والتجارب في جوانب أساسية من الحكم بدقة تفوق أي مصادر أخرى)[254]؛ مسوح الشركات (التي تتوجه إلى عدد صغير من الشركات وتكون فعالة من حيث الكلفة وتركز على الجوانب الواقعية). وما يميّز هذه التقييمات أنها تعطي تفاصيل أكثر من البيانات الإدارية عن موضوع محددة، وتعطي فكرة عن العلاقات المعقدة في مجال الحكم[255]. ومما لا شك فيه أن الجمع بين

---

252 The Doing Business project of the World Bank Group. www.doingbusiness.org.

253 تقييمات الخبراء هي على الأرجح المصدر الأكثر استخداماً لمؤشرات الحكم نظراً لفوائد كانخفاض كلفتها، وما تنطوي عليه من القضايا غير ملموسة وعلاقات معقدة بين مختلف الجوانب المترابطة بشكل غير مباشر، وشدة تركيزها. ومع ذلك، فمن الممكن أن يقوم الخبراء أنفسهم (أو مسوح الرأي العام) بقياس قضية محددة في الحكم بدلاً من القيام بتقييم موضوعي للوضع. ويمكن في هذا الإطار أن يضللوا (الخبراء أو مسوح الرأي) بسبب الآراء المختلفة في اتجاهات الاقتصاد الكلي أو شعور عام تجاه بلد معين (ما يعرف بتأثير الهالة). وبالرغم من الخصائص الإيجابية والسلبية لتقييمات الخبراء، يصعب التخلي عن هذا النوع من التقييم. وحتى وكالات التصنيف المالي تعتمد عليه.

254 في العديد من البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، كالبلدان الفرنكوفونية في آسيا وأمريكا اللاتينية، أُرفقت أسئلة المسوح التي تتناول قضايا الحكم بمسوح الأسر المعيشية العادية التي تجريها الأجهزة الإحصائية الوطنية، ما أدى إلى فوائد عديدة كالحد من التكاليف، وزيادة حجم العينات وتحسين نوعيتها، وتحسين جمع البيانات النوعية وتحليلها، وتوحيد البيانات.

255 لهذه الأسباب، تكثر احتمالات وقوع أخطاء في القياس في هذا النوع من التقييم. وقد تظهر اختلافات واضحة بين نتائج تقييمات الخبراء ومسوح الرأي، كما في حالة البلدان التي مرت بمرحلة انتقالية بعد العهد الشيوعي حيث كانت مسوح الرأي أكثر انتقاداً لنتائج الحكم الديمقراطي من تقييمات الخبراء التي استخدمها "بيت الحرية" و"النظام السياسي 4". كذلك سجلت فروقات في قياس الحريات المدنية (نوريس، 2010). وفي هذه الحالات، تتبع الأدبيات تقييمات الخبراء لأن قضايا الحكم معقدة بطبيعتها. كذلك في الدول الاستبدادية والنظم المختلطة سابقاً، قد لا يتسم الإدلاء بالمعلومات بالحرية، كما قد لا يكون الناس صادقين تماماً عند الإجابة على الأسئلة الحساسة من الناحية السياسية. أما آراء الخبراء فقد تكون نخبوية وتدل على رأي سكان المدن، ما يمكن أن يهمل رأي الفقراء والنساء والفئات المهمّشة في العديد من المجالات.

أنواع مختلفة من التقييم يعطي صورة وافية عن الوضع في القانون وفي الواقع. ولضمان التنسيق بين مختلف المسوح، على حكومات بلدان التحوّل العربية، بمساعدة الجهات المانحة ووكالات التنمية، أن تتجنب إجراء مسوح مجتزأة، وأن تضع برنامجاً منتظماً للمسوح الدورية، على أن تدعمه بالموارد اللازمة وببناء قدرات الأجهزة الإحصائية الوطنية لتمكينها من الاستفادة من وفورات الحجم ومن تلبية الاحتياجات إلى البيانات.

وتختلف المؤشرات القائمة من حيث تعريف المفاهيم، ومصادر البيانات، والتغطية الجغرافية والزمنية، وطرق التجميع والترجيح، ونوع النواتج[256]. وتتبع بعض المؤشرات منهجيات واضحة وسليمة، بينما يعتري البعض الآخر قصور في المنهجية كعدم الوضوح في تحديد ما ينبغي قياسه؛ وعدم الشفافية؛ والعبء الثقيل على مؤسسات الحكومة؛ وسوء استخدام المؤشرات بسبب عدم وضوح المفاهيم؛ ومركزية النظام السياسي المرجعي (على مستوى الدولة المركزية أو الفدرالية). ويؤخذ على فريدوم هاوس التشدد في المواقف الإيديولوجية؛ وعدم الشفافية في قواعد الترميز[257]، والالتباس في المفاهيم[258]. كذلك يجمع هذا الدليل والعديد من الأدلة الأخرى فئات قد تكون غير متجانسة. وأحد الدليلين الأساسيين لـ فريدوم هاوس وهو دليل الحقوق السياسية، يجمع جوانب مختلفة، كالفساد، وعدم وجود جرائم عنف، والحق في بيع الأراضي وشرائها؛ لذلك غالباً ما يتم استخدامه (أو سوء استخدامه) كدليل مركب للديمقراطية.

وفي الجدولين 4 و5 تعريف لمؤشرات الحكم الرئيسية. ويتضمن الجدول 5 أبرز الإيجابيات والسلبيات المنهجية للمؤشرات في إطار تقييم أولي لإمكانية إدراجها في مؤشر الحكم المقترح في هذا التقرير.

وبعد استعراض واسع للأدبيات في هذا المجال، يمكن استخلاص الدروس التالية: من غير الضروري إعادة عمليات البحث عن البيانات إذا كانت متوفرة من مصادر أخرى؛ استخدام مجموعة واسعة من المؤشرات والمصادر لضمان الحصول على القدر الأكبر من المعلومات[259]؛ استخدام مؤشرات مختارة لا تركز على الوضع في القانون فحسب بل تقيس الوضع في الواقع؛ جمع البيانات باستخدام وسائل متعددة لتحقيق التكامل؛ استخدام التقييمات وآليات الرصد الخاصة بالبلدان إلى أقصى حد ممكن، بالاستناد إلى القدرات المحلية؛ مراجعة المنهجية والمصادر المعتمدة وتحسينها باستمرار. وبناءً على هذه الدروس، يتضمن الإطار أسئلة توجيهية تساعد في تقييم الحاجة إلى مؤشرات جديدة.

أسئلة توجيهية لاختيار المؤشر

(أ) ماذا يُفترض أن تقيس البيانات؟ وهل المفاهيم واضحة؟

(ب) هل يبين المؤشر أولويات بلد ما من حيث البيانات المنقوصة؟

(ج) هل المؤشر ضروري لتبيان جانب أساسي في وضع الحكم في بلد معين أو يمكن الاستعاضة عنه بمؤشر متوفر من قبل أو ببديل ؟

256 لتقييم شامل لإيجابيات وسلبيات هذه المؤشرات، راجع OECD, 2007 وUNDP, 2012a.

257 Munck and Verkuilen, 2002.

258 تتضمن فئة "الحقوق السياسية" أسئلة تتعلق بالفساد، واللجوء السياسي، وتوزيع أرباح المنشآت التابعة للدولة. وتعتبر الفئات الفرعية على غرار "سير العمل في الحكومة" ضمن فئة الحقوق السياسية، و"سيادة القانون" ضمن فئة الحقوق المدنية من المكونات غير المعهودة لأنها لا تتعلق بالتحديد الأوسع المستمد من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ولا تتوفر في مؤشرات مشابهة أخرى لهذه الحقوق، كما في سنغرانيللي-ريتشاردز.

259 لكن لا بد من الإشارة إلى ضرورة المفاضلة بين التجميع والخسارة في دقة المفاهيم.

أسئلة توجيهية لاختيار المؤشر (تابع)

(د) هل يستند المؤشر إلى وقائع أو وجهات نظر؟

(هـ) هل حُدِّد المؤشّر بالفصيل لتحسين مجموع نقاطه؟

(و) هل يبيّن المؤشر بعداً بالغ الأهمية في الحكم؟

(ز) هل يقيس المؤشر فعلاً ما يفترض أن يقيس؟

(ح) كيف ستُجمع البيانات؟ ومن سيجمعها؟

(ط) ما هي كلفة جمعها؟ هل ستغطي الميزانية عمليات جمع البيانات العادية في الأجل المتوسط؟

(ي) هل يمكن استخلاص بيانات هامة من البيانات الإدارية التي تجمعها عادةً الإدارات العامة؟

(ك) في حال استخدام مسح ما، هل يغطي السكان المعنيين؟

(ل) ما هو تواتر جمع البيانات؟

(م) هل يسهل على المجيبين فهم الأسئلة؟

(ن) هل يمكن من الناحية المنهجية إجراء مقارنة بين الفترات الزمنية؟ هل تغيّرت المنهجية؟

(س) هل يمكن من الناحية المنهجية إجراء مقارنة بين البلدان؟

(ع) هل تتضمن مجموعة البيانات مزيجاً متوازناً من المؤشرات المتندة إلى وجهات نظر والمؤشرات المستندة إلى وقائع؟

المصدر: الإسكوا.

جيم- مؤشرات الحكم في بلدان التحوّل العربية: وصف مفصّل للمنهجية المقترحة

يجري تطوير سلسلة من المؤشرات، بناءً على المناقشات النظرية التي تضمنها هذا التقرير، خاصة ببرنامج تقرير الحكم في المنطقة العربية. ويقدّم هذا الجزء الخيارات المتبعة في بناء مؤشرات الحكم في البلدان العربية، لمواجهة التحديات المنهجية.

1- التنظيم ومستوى التجميع

تنظّم مؤشرات الحكم في البلدان العربية مفهوم الحكم الديمقراطي ضمن عدة ركائز على المستوى الكلي، تغطي أبعاده المتعددة. ثم تُحلل كل ركيزة على المستوى المتوسّط وتُوزّع على عدة فئات تغطي مختلف الجوانب التي ينبغي حسابها عند دراسة الركيزة. ثم تُوزّع المكونات في فئات فرعية للنظر بالتفصيل في كل عنصر من عناصرها. وعلى المستوى الجزئي والأخير، تُحدّد لكل فئة فرعية قائمة طويلة من المتغيّرات الفردية المستخلصة من مصادر خارجية أو المعدة خصيصاً لمؤشرات الحكم في البلدان العربية. وينتج من هذا النهج هيكلية يمكن استخدام وتحليل مستوياتها المختلفة على نحو مرن، يلبّي مختلف الأهداف.

ولتحقيق التوازن في مستوى التجميع المناسب، ستُجمع مؤشرات الحكم في البلدان العربية التي اقترحت على مستويي الفئة الفرعية والفئة. أولاً، توحَّد معايير المتغيّرات الفردية وتجمَّع وفقاً للعملية المحددة لاحقاً في هذا القسم للحصول على مؤشرات لكل فئة من الفئات الفرعية. ثم تدمج هذه المؤشرات لإعطاء مجموع نقاط لكل فئة. ولا حاجة لإجراء المزيد من عمليات التجميع على مستويي الركيزة أو الحكم الشامل. أما عن سبب هذا الخيار، فصحيح أن كل هذه الأبعاد هي أبعاد مختلفة لركيزة مشتركة، لكن الفئات تتضمن مفاهيم مختلفة لا يمكن الجمع بينها مباشرة. ويمكن تحقيق المزيد من الفوائد من خلال إعطائها نقاطاً بشكل مستقل، ومن ثم البحث في سلوك كلّ منها، وتتبع العلاقة في ما بينها. وعلى مستوى الفئة الفرعية، للمفاهيم عددٌ أكبر من النقاط المشتركة لأنها تقيس جميعها جانباً ضيقاً من الحكم، ويمكن بالتالي دمجها في مجموع واحد. وفي كل فئة فرعية عدة متغيرات محتملة، ومزيج من المؤشرات من مصادر خارجية، ومتغيرات أخرى اقترحت خصيصاً لمؤشرات الحكم في البلدان العربية.

2- مصادر البيانات واختيار المتغيّرات

ستستفيد مؤشرات الحكم في البلدان العربية من غزارة البيانات المتعلقة بالحكم المتوفرة في الأدبيات. وكما يظهر في الجدولين 4 و5، تتوفر العديد من مصادر البيانات التي تغطي مجموعة متنوعة من المواضيع ذات الصلة بالحكم في ظروف التحول إلى الديمقراطية. وستنظر عملية وضع مؤشرات للحكم في المنطقة العربية في جميع مصادر البيانات وتوزع المعلومات على مختلف الركائز.

وعند اختيار متغيّر معيّن وإدخاله في منهجية التجميع، يصبح من الصعب عزل أثره والحكم على وثاقة صلته بالموضوع المطروح. ولهذا السبب، لا بد من إجراء استعراض شامل لخصائص كل مصدر من مصادر المعلومات، وللمعلومات الواردة في كل متغيّر قبل البت في دمجه في مؤشرات الحكم في البلدان العربية. ويجب أن يستوفي كل متغيّر مع المعايير السبعة التالية قبل أن يصح اعتباره مؤشراً من للحكم:

(أ) تضمنه متغيرات توفر معلومات وثيقة الصلة بالموضوع؛
(ب) تأكيد صحة المعلومات من الناحية المنهجية؛
(ج) عدم الإفراط في الاعتماد على مصدر معين من البيانات؛
(د) الحد من عدد المتغيرات المتعلقة بموضوع محدد؛
(هـ) تجنب المصادر المنحازة إلى إيديولوجية محددة؛
(و) اعتماد المصادر التي تغطي مؤشرات الحكم في البلدان العربية؛
(ز) تضمن المؤشر معلومات حديثة.

والمعلومات المتوفرة في الأدبيات لا تكفي لتغطية مفهوم الحكم بشكل واف لعدة أسباب: إما لأنها لا تفصل المعلومات المتوفرة عن الحكم (على غرار العديد من متغيّرات التنمية)، وإما لأنها وضعت على ضوء مفاهيم لا تتناسب مع المفهوم المعتمد في هذا التقرير، وإما لأن البيانات المتوفرة غير حديثة أو لا تغطي البلدان المعنية. ويُقترح وضع متغيّرات جديدة لاستكمال هذه المعلومات، يمكن استخلاصها من مجموعة متنوعة من قواعد البيانات (كمقياس كفاية الاحتياطي مثلاً باستخدام بيانات المنظمات الدولية)، من خلال إجراء بحوث مكتبية (دمج حقوق الأقليات صراحة في الدستور مثلاً) أو جمع تقييمات الخبراء (بخصوص الآثار غير المباشرة للنزاعات في البلدان المجاورة وكيف تقوم السلطات بمعالجتها). وينبغي أيضاً، عند وضع هذه المتغيّرات، مراعاة المعايير المذكورة آنفاً، حيث أمكن.

والهدف من الأعداد المقبلة من تقرير الحكم في البلدان العربية هو وضع نماذج إضافية لجمع المؤشرات التي تبين قضايا محددة في الحكم، قد تكون ذات أهمية خاصة بالنسبة إلى بلدان التحوّل العربية وغير متوفرة حالياً. والهدف منها هو إعطاء فكرة عن وضع الحكم في بلدان التحوّل العربية، مع أن استخدامها يقع في سياق الملاحظات المنهجية المدرجة في هذه الدراسة. لذلك، ينبغي التوضيح أن الهدف الأساسي من هذه المؤشرات ليس تصنيف الحكومات بل توضيح التحديات الكبرى في مجال الحكم التي تؤثر على هذه البلدان؛ ورصد اتجاهاتها المستقبلية بانتظام؛ وعرض ممارسات الحكم السليم؛ وتحسين قدرة الحكومات، ومؤسسات البحوث الوطنية، ومراكز التفكير، ومنظمات المجتمع المدني؛ وتحديد مجالات عمل للحكومات والمجتمع المدني لتفعيلها؛ وإجراء إصلاحات في مجال الحكم على المستوى الإقليمي؛ وتبادل الممارسات الجيدة والدروس المكتسبة.

3- تجميع الإحصاءات

يتطلّب تجميع عدد من المتغيرات ضمن مؤشر مركب واحد توحيد معايير هذه المتغيرات وترجيحها. الهدف من التوحيد هو تحويل المتغيرات إلى وحدات مشتركة للتمكن من مقارنتها ودمجها. ويمكن القيام بهذه العملية بطرق عديدة، لكن الطرق الثلاث التالية تصلح مؤشرات الحكم في البلدان العربية بشكل خاص: التحويل إلى قيمة دنيا وقيمة عليا؛ المسافة من قيمة ثابتة؛ والفارق المعياري عن متوسط القيمة. ففي التحويل إلى قيمة دنيا، يُحوَّل كل رصد إلى انحراف عن القيمة الدنيا في العينة ويقسم على مجموع عدد الأرصاد في العينة. ومن فوائد هذه الطريقة أنها تؤدي إلى تحويل أي متغير إلى مقياس يتراوح نطاقه بين صفر وواحد، وتطبَّق على معظم أنواع المتغيرات. إلا أنها لا تأخذ في الحسبان القيمة الوسطى الفعلية والتشتت الإحصائي للعينة، مما قد يؤدي إلى سلسلة من المتغيرات ذات النطاق نفسه لكن ذات قيم وسطى وتشتتات إحصائية مختلفة لا يمكن تجميعها مباشرةً. أما الطريقة الثانية، أي الانحراف عن قيمة ثابتة، فتُطبّق من خلال تحويل كل رصد إلى مسافة نسبية من قيمة مختارة، من خلال طرحها من الرصد ثم قسمتها على هذه القيمة. وهي تحول كل الأرصاد إلى الوحدة نفسها (انحرافات نسبية أو نسبة مئوية)، لكنها لا تراعي أن المتغيرات المتحولة قد تؤدي إلى قيم وسطى وانحرافات معيارية مختلفة. كذلك اختيار القيمة الثابتة ليس بسيطاً (فقد تكون أفضل نقطة في العينة، أو "هدفاً" لكل متغيّر، أو المعدل الوسطي الذي سجلته البلدان ذات الأداء الأفضل في ما يتعلق بمعيار محدّد، إلخ) مما قد يكون له آثار كبيرة على نتيجة التجميع. أما الطريقة الثالثة فهي باستخدام الفارق المعياري عن متوسط القيمة، حيث يعتبر كل رصد انحرافاً عن متوسط السكان ونسبة إلى الانحراف المعياري عن السكان. وبسبب عدم توفر متوسط السكان والانحراف المعياري في معظم الحالات، يستبدلان بنظيريهما في العينة. والحصيلة هي متغير لا نطاق محدد له، متوسطه صفر والانحراف المعياري فيه يساوي واحد. ومن ثم يمكن تجميع المتغيرات ذات الخصائص الآنفة التحديد من خلال تحوّلات خطية. ومن الشروط المحتملة لهذه الطريقة أن تكون المتغيرات متصلة؛ ويمكن أيضاً أن تتأثر بقيم خارجية في العينة (نظراً إلى إمكانية تأثيرها على حساب الانحراف الوسطي والانحراف المعياري للعينة). وبعد المقابلة بين إيجابيات كل طريقة وسلبياتها، تقترح هذه الدراسة استخدام منهجية الفارق المعياري عن متوسط القيمة في توحيد معايير مؤشرات الحكم في البلدان العربية التي تمرّ بمرحلة انتقالية.

ويتطلب إجراء التوحيد باستخدام هذه الطريقة تحديد الانحراف الوسطي والانحراف المعياري من العينة. ولا يُنصح بحسابهما في بلدان التحوّل العربية فحسب (البلدان العربية السبعة) لأنها تشكل عينة صغيرة، ولأن هذه البلدان تنتمي إلى المنطقة نفسها ولديها خصائص مشتركة، فتصبح قيمة هذين الانحرافين بمثابة قيمة تقريبية غير دقيقة لإحصاءات السكان. فالانحرافان الوسطي والمعياري يُحسبان إذاً على أساس مقياس مرجعي من البلدان التي نجحت في تحوّلها والتي تتشابه في مستوى التنمية (اختيار المقياس المرجعي

مفصّل في ما يلي). ولزيادة دقة هذه التقديرات في ما يتعلق بالقيم الخارجية[260]، يجب استخدام صيغ مقتضبة لا تأخذ في الاعتبار نسبة 10 في المائة من القيم "المتطرفة"، أي من الانحرافين الوسطي والمعياري يُحسبان على أساس الأرصاد من النقطة 5 في المائة إلى النقطة 95 في المائة.

ومع أن استخدام الفارق المعياري عن متوسط القيمة لا يتطلّب فرضية أن بيانات العينة طبيعية، بل يفترض أن البيانات، بالحد الأدنى، محددة في مقياس متواصل، وأن التوزيع يتخذ قيمته العليا. لكن الحال قد لا تكون كذلك. فالعديد من المؤشرات المتوفرة في هذه الدراسة نُقلت باعتماد مقياس متقطّع، مع أنها حُدّدت في فترات زمنية متواصلة. وبعض المؤشرات الأخرى، ولا سيما تقييمات الخبراء، هي متغيرات ترتيبية. ومن المرجّح أيضاً استخدام البيانات الإحصائية التي تعتمد أرصدتها على قيم غير سلبية، ومتغيرات (وهمية) للمؤشر. ولا يمكن تحديد نهج عام يشمل جميع أنواع البيانات مسبقاً، لأن أفضل طريقة للمتابعة تعتمد على المتغير المحدد ذي الصلة. وسوف تؤخذ قضايا البيانات في الاعتبار عند وضع مؤشرات الحكم.

والخطوة التالية هي اختيار معاملات الترجيح لكل من المتغيرات ضمن كل مكون فرعي. وعملية اختيار معاملات الترجيح توازي عملية تحديد الأهمية النسبية لكل متغير في المؤشر النهائي، لذا، ينبغي عدم إهمال هذه الخطوة. ومن الإمكانيات المحتملة في هذا الإطار دمج المعلومات باستخدام معاملات ترجيح تحددها البيانات، ولا سيما من خلال العامل. إلا أن هذه الطرق تتطلب عينات أكبر وتقتضي اعتماد افتراضات مختلف عليها في توزيع البيانات. ومن الإمكانيات الأخرى أيضاً التعامل مع هذا الوضع باعتبار أن هناك مشكلة في المتغير الخفي، بحيث يمكن تناول المتغير الخفي (الحكم) من خلال مجموعة من المتغيرات المرصودة المترابطة. ويمكن بعدئذ تقييم هذا النموذج بالطرق الكلاسيكية (من خلال نموذج المكونات غير المرصودة مثلاً)، أو من خلال طرق بايزي (من خلال استخدام تقنية لزيادة البيانات عبر عيّنات جبس). والجدير بالذكر أن هذا النوع من الحلول قد يقيّد البيانات بافتراضات قوية (كتفسير تزامن الحركة بين متغيرين بالعامل الخفي، وهو الحكم في هذه الحالة) وأنه يمكن أن يتحول بسرعة إلى "صناديق سوداء" تنتج تقييمات يصعب تفسيرها وتتعلق بالمتغيّرات الضمنية. ومع ذلك، تتوفر مجموعة من الطرق التي ينبغي البحث فيها عند اختيار الطريقة الفضلى لاستخلاص معلومات عن الحكم من مجموعة من المتغيرات. ويمكن أيضاً تحديد نظام الترجيح باعتماد حساب المفاضلة (اختيار العنصر الأفضل) كي يسمح مؤشر الحكم الناتج بشرح أي متغير ذي الصلة، كالتنمية على سبيل المثال. إلا أن هذا النهج سيشكك في صلاحية مؤشر الحكم ذي الصلة وسيؤدي إلى مشاكل في حال استخدام المؤشر لاحقاً في دراسة إحصائية بين الحكم والتنمية مثلاً، إذ سيصعب التمييز بين أثر كل منهما. كذلك لا يمكن تطبيق هذا الإجراء ببساطة عند توفر العديد من المتغيرات الوثيقة الترابط، كما في هذه الحالة. والإمكانية الأخيرة في هذا الإطار هي اعتماد معاملات الترجيح من الخارج، سواء من خلال فريق من الخبراء أو باعتماد أي قرار آخر.

والمنهجيات القائمة على بيانات تتطلب عينات أكبر، حتى في حالة التجميع على مستوى الفئة الفرعية، وتقيد البيانات بافتراضات هامة. والعينة التي يتناولها هذا التقرير والتي تتألف من سبعة بلدان عربية في بالإضافة إلى المقياس المرجعي، لا يمكن أن تطبّق عليها أيّ من هذه المنهجيات. ولا يُنصح بتوسيع العيّنة كي تتضمن مجموعة أكبر من البلدان، لأن مفهوم الحكم محدّد بإحكام والمتغيرات مختارة بعناية لهدف محدّد هو قياس الحكم في بلدان التحوّل. فعلى سبيل المثال، لا تُطبّق المتغيّرات التي تقيس إصلاح القطاع الأمني على مجموعة كبيرة من البلدان. وبعض مصادر المعلومات غير المدرجة لأنها لا تستوفي المعايير المحددة في القسم السابق يمكن أن تصبح ذات صلة في حال النظر في مجموع بلدان العالم. ولهذا السبب، جرى التركيز على

260 معدلات التضخم على سبيل المثال قد تكون مرتفعة بشكل خاص في بعض البلدان.

بلدان التحوّل مع أن ذلك حال دون استخدام طرق التجميع القائمة على بيانات. واستثنيت طريقة الانحدار (أو أي من طرق المفاضلة) في تحديد معاملات الترجيح بسبب مشكلة صغر حجم العينة وتعقيدات هذه الطريقة من حيث تعدد العلاقات الخطية المتداخلة والاختيار "الاعتباطي" للمتغير.

وهكذا لا يبقى إلا اعتماد نظام ترجيح خارجي. وينبغي عدم تحديد معاملات ترجيح مختلفة وبشكل اعتباطي لكل متغير بالاستناد إلى مستوى الثقة بكل مصدر أو أي معيار آخر. ويمكن أن يساهم تحديد معاملات الترجيح وفقاً لفريق من الخبراء (أي أن مجموعة من الخبراء الإقليميين تحدد الأهمية النسبية لمختلف المتغيرات على ضوء تقديرهم للقضايا الأكثر أهمية في ما يتعلق بالحكم في بلدان التحوّل العربية بتعديل تجميع المؤشرات للتوصل إلى نتائج مثيرة للاهتمام. وتطبيق هذه الطريقة عملياً يتطلب نقاشاً موسعاً لوضع الحكم في هذه البلدان، وحسن اختيار الخبراء لكل بلد، ووضع استبيان دقيق للقياس. وفي هذا الاتجاه خطة ممكنة لوضع مؤشرات للحكم في البلدان العربية. وبما أن تقييمات الخبراء هي طريقة ممكنة أيضاً للحصول على معلومات في حال عدم توفر أي مصادر بيانات أخرى، يمكن تصميم أداة قياس للحصول على هذه التقييمات ومعاملات الترجيح الخارجية في وقت واحد.

والخيار الأخير في هذا الإطار هو وضع هذه المؤشرات بالاعتماد على الترجيح المتساوي، وهي حالة خاصة في معاملات الترجيح الخارجية. وفي هذا التدبير افتراض ضمني أن لجميع المتغيرات الأهمية نفسها بالنسبة إلى المفهوم الذي ينبغي قياسه. وبالنظر إلى العوائق التي تحول دون اختيار معاملات الترجيح بالإستناد إلى بيانات أو بالاستناد إلى تقديرات الخبراء، يصبح الترجيح المتساوي خياراً أساسياً. لكن لاختيار المتغيرات في إطار الترجيح المتساوي أهمية بالغة، تماماً كأهمية إجراء التجميع على مستوى معتدل[261]. وكما جاء في القسم السابق، سيؤخذ هذان الجانبان في الاعتبار عند وضع المؤشرات.

ومما يبعث على القلق في هذا الإطار أن بعض القيم ناقصة في قاعدة البيانات. وبعض المؤشرات الأخرى المشار إليها في الأدبيات تعوض عن القيم الناقصة من خلال حسابها باستخدام إجراءٍ مشابه، كالانحدار للمتغيرات المترابطة، أو أي طرق أخرى. وهذا الإجراء شديد الأهمية عند تحديد معاملات الترجيح بناءً على ألأطرق القائمة على بيانات، لأن القيم الناقصة توازي استثناء بلد ما من التقدير. ومع أن هذه الإجراءات سهلة التطبيق نسبياً، يشكل استخدامها موضع شك، وسيتم تجنبه في مؤشرات الحكم في البلدان العربية. فمن غير الواضح أولاً إذا كان لاستخدام المعلومات ضمن الفئة الفرعية التي يتم تجميعها لإجراء الحساب أي قيمة مضافة (من خلال الحساب على أساس المتوسط، أو الرقم الأقرب له). ثانياً، من غير الواضح أنه يمكن تحقيق فائدة من استخدام متغيرات خارجية (من فئات فرعية أخرى مثلاً) لتقدير القيم الناقصة، إذ يمكن أن يؤدي ذلك إلى تحيز في العينة ويزيد من التغير فيها. ولتجنب هذه المخاطر، ومع الأخذ في الاعتبار أن مؤشرات الحكم في البلدان العربية ستستخدم منهجية التجميع بمعاملات ترجيح خارجية، لم تُحسب القيم الناقصة. وحُسب المؤشر التجميعي كمتوسط لمجاميع المتغيرات المتوفرة. وفي هذه العملية افتراض ضمني أن كل متغيّر يدمج الفئة الفرعية هو ترجيح للعامل المشترك الذي يشكل متوسط المتغيرات المرصودة التقدير الأفضل له.

---

261 بعد إجراء عدد من الاختبارات الإحصائية، أثبت مؤشر تبيُن الفساد صحة الترجيح بالتساوي. لكن الاختبار بيّن أن الأخطاء المعيارية في المؤشرات الناتجة من عدد محدود من المصادر (خمسة أو أقل) فاقت الأخطاء المعيارية الناتجة من ستة مصادر أو أكثر.

4- اختيار مقياس مرجعي

الهدف من مؤشرات الحكم في البلدان العربية هو النظر في وضع سبعة بلدان عربية تمر بمرحلة تحول سياسي. ويسمح الحد من عدد البلدان بتركيز الدراسة على الجوانب الخاصة بالحكم التي تشترك بها والتي تهم الدراسة بالدرجة الأولى (بدلاً من التوصل إلى تحديد غامض للحكم في عدد كبير من البلدان). وتغطي هذه المؤشرات أيضاً بالتفصيل التحديات التي تواجه كل بلد على حدة في إطار عملية التحول التي يمر بها. لكن اختيار عينة صغيرة من البلدان لا يخلو من الصعوبات الإحصائية. أولاً، وبما أن خصائص معظم الإجراءات الإحصائية هي دالة مباشرة لحجم العينة، فإن الحد من عدد البلدان يستبعد استخدام العديد من المنهجيات التقليدية في تجميع البيانات. فحتى الطريقة الأبسط في التجميع، وهي المتوسط غير المرجح، تتطلب وضع معايير موحدة لجميع المتغيرات من خلال تحويل البيانات إلى قيمة دنيا وقيمة قصوى، أو اعتماد الفارق المعياري عن متوسط القيمة، أو أي طرق تحويل أخرى. غير أن هذه التحويلات تفتقر إلى القوة الإحصائية في ما يتعلق بالقيم الخارجية، وتؤدي إلى أخطاء في قياس البيانات وإلى تغييرات طفيفة فيها، ولا سيما عندما يكون حجم العينة صغيراً. ثانياً، إن أي معلومات إحصائية مستخلصة من عينة صغيرة من البلدان كهذه العينة تفتقر إلى سياق، ما يقيّد التحليل. ولن يصبح بالإمكان، انطلاقاً من المؤشرات الناتجة، الاستدلال على مدى حسن أو سوء أداء البلدان، بل سيتم الاكتفاء بمقارنة البلدان في العينة. من هنا ضرورة توسيع العينة من خلال تحديد مجموعة من البلدان تشكّل أداة قياسٍ مرجعية.

والطرق المتاحة لتحديد المقياس المرجعي عديدة. وتتطرق هذه الدراسة إلى طريقتين وتحدد إيجابياتهما وسلبياتهما. تكمن الطريقة الأولى في اختيار مجموعة من البلدان المماثلة، إما لأنها تمر بشكل متواز بمرحلة انتقالية، أو لأنها تمر في مرحلة مماثلة بناءً على عدد من المعايير (كمستوى نصيب الفرد من الدخل، أو مستوى التنمية، أو نوعية المؤسسات الديمقراطية). وفي هذه الحالة يصبح تحديد المقياس المرجعي واضحاً: يتطلب وضع قائمة بجميع البلدان التي تستوفي المعايير المطلوبة؛ كجميع البلدان ذات الدخل المتوسط على سبيل المثال (وفقاً لتحديد البنك الدولي لنصيب الفرد من الدخل من حيث معادل القوة الشرائية) أو جميع البلدان التي لديها مجموع نقاط مشابه في مؤشر ما للحقوق السياسية (باستخدام تقرير بيت الحرية حول الحريات في العالم مثلاً). فهذا حل بسيط يتطلب حداً أدنى من تدخل الباحثين، لكنه قد يؤدي إلى وضع مقياس مرجعي مبسّط من حيث بعد واحد (البلدان التي تتشابه بناءً على المعيار المختار ولكنها تختلف كثيراً في جوانب أخرى ذات أهمية مماثلة). كذلك تصبح معايير الاختيار عنصراً أساسياً في هذه الحالة وتتطلب تبريرها بشكل مفصّل. وأخيراً، لا يمكن قط بالاستناد إلى هذا النوع من المقاييس المرجعية الاستدلال على حسن أو سوء سير عملية التحول: فالمقياس المرجعي الذي لا يتناول سوى بلدان يمكن مقارنتها ببعضها لا يمكن أن يوفر معلومات عن التقدم نحو نتيجة مثلى لعملية التحول.

وهذا يؤدي إلى الطريقة الأخرى وهي إيجاد مجموعة "مثالية" من البلدان التي يمكن استخدامها كنقاط مرجعية أو أمثلة على عمليات تحول نجحت عبر التاريخ. فيمكن أن تشير المجاميع المحرزة إلى مدى اقتراب البلدان العربية التي تمر بمرحلة انتقالية أو ابتعادها عن البلدان التي مرت بمراحل موازية وخرجت منها بنتائج إيجابية. وحتى لو كانت عمليات إحلال الديمقراطية مختلفة، لديها نقاط مشتركة وأهداف قابلة للمقارنة، لذلك من المجدي استخدام هذا الخيار لتحديد الاتجاه والوجهة التي يمكن أن تسلكها البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية. ومما لا شك فيه أن اختيار هذه الحالات المثالية يشكل خطوة حاسمة ينبغي إجراؤها بتأنٍّ.

ومن الناحية الاقتصادية أو الإنمائية، تُوزّع البلدان العربية التي تمر بمرحلة انتقالية ضمن توزيع مجموع بلدان العالم، باستثناء الحدين الأعلى والأدنى. ومن الناحية السياسية، تتركز في مرحلة متدنية من

التطور الديمقراطي. ومعظم التحديات التي تواجهها هذه البلدان حالياً هي ذات طابع سياسي ومؤسسي، يجب أخذه في الاعتبار عند تحديد المقياس المرجعي. ونتيجةً لذلك، تستخدم مؤشرات الحكم في البلدان العربية مجموعة من العوامل لاختيار المقياس المرجعي. وتؤخذ في الاعتبار أيضاً بلدان أخرى تمر بمرحلة انتقالية، وتتشارك في مرحلة التنمية، وبلغت مستوى معيناً من التقدم في مجالات سياسية يسمح باعتبارها ديمقراطيات راسخة (حالات مثالية من الانتقال الناجح إلى الديمقراطية). وبهذه الطريقة تُقارن البلدان العربية التي تمر بمرحلة انتقالية ببلدان تعرضت لقيود مماثلة اقتصادية وإنمائية، ونجحت في الانتقال إلى ديمقراطيات مستقرة. وفي الخطوات التالية شرح مفصّل لكيفية التوصّل إلى مقياس مرجعي:

(أ) الانطلاق من قائمة شاملة بالتحولات السياسية الحديثة، بدءاً بالجردة الكاملة المدرجة في التقرير الذي يتناول كيفية الفوز بالحرية، من المقاومة المدنية إلى الديمقراطية الدائمة[262]، وبما يتضمن جميع التحولات منذ عام 1980، أي لمجموعة من 65 بلداً[263]. ويشير هذا التقرير أيضاً بدقة إلى تواريخ حدوث عمليات التحول[264]؛

(ب) إهمال البلدان التي كان عدد سكانها يقل عن المليون في عام 2012 (البيانات مستمدة من مؤشرات التنمية البشرية الدولية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي). فالقيود التي تعاني منها هذه البلدان مختلفة عن القيود في البلدان الأكبر، وهي، بحكم حجمها، تتأثر جداً بالظروف والصدمات الخارجية التي تحول دون عزل عملية التحول الداخلية أو نتائج الحكم على المستوى الداخلي. فهذه البلدان إذاً لا تعمل في ظروف قابلة للمقارنة؛

(ج) اختيار البلدان التي لا تختلف كثيراً في الوضع الإنمائي. ولهذه الغاية، لا يتضمن هذا التقرير سوى البلدان المصنفة في فئات التنمية البشرية المرتفعة والمتوسطة والمنخفضة في عام 2012، وفقاً لتقرير التنمية البشرية[265] الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ما يستثني البلدان من فئة التنمية البشرية "المرتفعة جداً"؛

(د) اختيار البلدان التي حققت ديمقراطية راسخة ومستقرة في إطار عملية التحول. ولهذه الغاية يستخدم المتغيّر "النظام السياسي" لعام 2012 المستمد من مشروع النظام السياسي 4[266]. ويُصنّف البلد ديمقراطياً إذا بلغ مجموع نقاط هذا المتغيّر 6 أو أكثر. ويُعتبر البلد ذو ديمقراطية راسخة إذا بلغ مجموع النقاط 6 أو أكثر منذ العام الذي يلي التحول وحتى الآن. وإذا لم يصبح البلد ديمقراطياً فوراً بعد فترة التحوّل، أو إذا شهد انتكاسة في مرحلة لاحقة، يعتبر ديمقراطياً إذا جرت آخر ثلاث عمليات انتخابية وطنية فيه (بعد النكسة إذا أمكن) في ظروف ديمقراطية (المجموع 6 أو أكثر). وهكذا ينحصر المقياس المرجعي بحالات الانتقال الناجح "المثالية" إلى الديمقراطية؛

---

262 Freedom House, 2005.

263 البلدان الأربعة الإضافية التالية لم تُدرج في هذا التقرير، لكنها مرت بمراحل انتقالية مماثلة: هندوراس (1980)، وأوكرانيا (1991)، وتركمانستان (1991)، وجورجيا (1991).

264 وعندما يكون التاريخ محدداً في عدد من السنوات (1990-1991 لألبانيا على سبيل المثال)، تعتبر السنة الأخيرة المذكورة هي سنة التحوّل.

265 UNDP, 2013b.

266 Polity IV, 2013.

(هـ) وبالنظر إلى إمكانية اختلاف المصادر، تكون الخطوة الأخيرة في التحقق من الوضع الديمقراطي. ولا يتم اختيار سوى البلدان التي تستوفي المعيارين الإضافيين التاليين: تسجيل 6 نقاط أو أكثر في عام 2012 في متغيّر "الانتخابات الحرة والنزيهة" التابع لمؤشر برتلسمان للتحول، وأكثر من 2 كمعدل وسطي في متغيري "حرية الانتخابات" و"العمليات الانتخابية" من قاعدة بيانات الملامح المؤسسية لعام 2012.

وهذه العملية ملخصة في الجدول 5، والقائمة النهائية بالبلدان محددة في الجدول 6. ويتضمن المقياس المرجعي النهائي مجموعة من 27 بلداً موزعة على الشكل التالي: 6 بلدان من أوروبا الوسطى والشرقية، و2 من الاتحاد السوفياتي السابق، و11 من أمريكا اللاتينية، و3 من جنوب شرق آسيا، و5 من أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. وفي ما يتعلّق بمراحل التحول، حصلت بين عامي 1980 و1989 في 11 بلداً، وفي التسعينات في 13 بلداً، وفي عام 2000 أو بعده في البلدان الخمس المتبقية. وقد سجلت البلدان المرجعية متوسطاً بلغ 669,0 في دليل التنمية البشرية لعام 2012، ما يصنّفها في فئة البلدان ذات التنمية البشرية المتوسطة؛ وسجلت 15,8 كمعدل وسطي في متغير النظام السياسي، ما يصنفها ضمن الديمقراطيات الراسخة[267].

وبالرغم من أن العملية المذكورة آنفاً تؤدي إلى المقياس المرجعي الذي سيستخدم في مؤشرات الحكم في البلدان العربية، يقترح هذا التقرير تحديداً إضافياً. فبالنظر إلى أهمية العاملين السياسي والمؤسسي بالمقارنة مع اعتبارات أخرى ذات صلة بدراسة تطور الحكم في مرحلة التحوّل، يُقترح إسقاط العوامل الأخرى والخطوة الثالثة في العملية التي سبق ذكرها. وسيؤدي ذلك إلى إدراج 12 بلداً إضافياً في المقياس المرجعي[268]، جميعها من فئة التنمية البشرية المرتفعة جداً وفقاً لدليل التنمية البشرية (نظراً لإهمال هذا الربع سابقاً، لأن المقياس المرجعي الأول لم يأخذ في الاعتبار سوى بلدان ذات مستوى تنمية مماثل). وكما يظهر في الجدول 7، سجلت هذه البلدان الإضافية التي تمر بمرحلة انتقالية مجاميع مرتفعة جداً في المؤشرات السياسية الثلاثة. ونتيجةً لذلك، سجلت البلدان البالغ عددها 39 في المقياس المرجعي الموسّع مجموع نقاط وسطي في دليل التنمية البشرية بلغ 722,0 (ما يصنفها في فئة التنمية البشرية المرتفعة)، ومجموع نقاط وسطي في متغير النظام السياسي بلغ 47,8. ومن المثير للاهتمام المقارنة بين مؤشري الحكم الناتجين من المقياسين المرجعيين، لتسليط الضوء على تأثير العاملين الاقتصادي والإنمائي على التحديد الأوسع للحكم. فعلى سبيل المثال، إذا كان إدراج البلدان الإضافية لا يؤثر على مؤشرات الحكم، قد يصح المفهوم القائل بأن التنمية الاقتصادية والحكم لا يؤثران بشكل يذكر على بعضهما البعض. أما إذا جاءت مرتبة البلدان الإضافية الإثنتي عشرة في المقياس المرجعي الثاني في أعلى مؤشرات الحكم، فيمكن القول إن التنمية الاقتصادية تؤثر إيجاباً على الحكم والتطور الديمقراطي.

5- عرض النتائج

سيجري تجميع مؤشر الحكم المقترح على مستويي الفئة الفرعية والفئة، ما يعني أن كل بلد سيتلقى مجموع نقاط على كل فئة وفئة فرعية مدرجة في مفهوم الحكم، وليس على الركائز أو على مستوى الحكم

267 هذا المعدل الأخير يستثني البوسنة والهرسك التي سجلت -66 في عام 2012، ما يشير إلى حالة من التدخل الأجنبي. ويمكن تفسير هذا الوضع بوجود المحمية الدولية بعد اتفاق دايتون. وبالرغم من هذا المجموع، أدرج هذا البلد بين البلدان المرجعية لأن العمليات الانتخابية فيه كانت حرة ونزيهة بعد تطبيق الاتفاق المذكور، وهذا ما أكدته النقاط المجمعة في متغيرات مؤشر برتلسمان للتحول وقاعدة بيانات الملامح المؤسسية (الجدول 6).

268 الأرجنتين، وإستونيا، وبولندا، والجمهورية التشيكية، وجمهورية كوريا، وسلوفاكيا، وسلوفينيا، وشيلي، وكرواتيا، ولاتفيا، وليتوانيا، وهنغاريا. ويمكن اعتبار هذه البلدان حالات "مثالية" في البعد الاقتصادي/الإنمائي لأنها جميعاً ذات تنمية بشرية مرتفعة وفقاً للمؤشر (الجدول 7).

ككل. وتستخدم فكرة اللوحة عن Stanig and Kayser (2013) لعرض النتائج. وهذا يعني أن جميع النقاط التي يسجلها بلد معيّن ستختصر في لمحة مقتضبة وفقاً لتركيبة مفهوم الحكم المعروض في هذا التقرير (الركائز والفئات والفئات الفرعية).

ولهذا الإجراء فوائد عدة. فهو أولاً يوفر لمحة شاملة عن النقاط التي سجلها بلد معيّن بشكل مقتضب يمكن استخدامه بسهولة لتحديد مواطن القوة والضعف. وتسلط اللوحة الضوء على قضايا الحكم التي تتطلب الاهتمام، وتسمح بتحديد مجالات الحكم التي تؤثر إيجاباً على بعضها البعض للحصول على مجموع نقاط إيجابي، أو تلك التي تؤثر سلباً على بعضها البعض للحصول على مجموع نقاط سلبي. فمن المثير للاهتمام على سبيل المثال مقارنة نتائج فئة "المساءلة والشفافية" (ضمن ركيزة "فعالية المؤسسات") بنتائج فئة "قوة المجتمع المدني" (ضمن ركيزة "التحول الديمقراطي") لتقييم مدى مساهمة المجتمع المدني القوي والمستقل والنشط في تحسين المساءلة على مختلف المستويات الحكومية. كذلك تبيّن اللوحة مجموع نقاط فئة "فعالية إدارة الضرائب" (ضمن ركيزة "فعالية المؤسسات")، وتقيّم علاقتها بفئة "الإدارة الاقتصادية" (ضمن ركيزة "إدارة الاقتصاد").

وأخيراً، تبرز اللوحة المجاميع التي سجلها كل بلد في مختلف مجالات الحكم، ودون المقارنة بين البلدان أو تنظيمها وفقاً لترتيب معيّن. ومؤشرات الحكم في البلدان العربية المقترحة في هذا السياق هي مقاييس يمكن ترتيبها. إلا أن هذا الترتيب محدود الفائدة، لذلك من الأفضل التركيز على التقييم الكامل للنقاط التي سجلها كل بلد.

وفي حال عدم استخدام ترتيب البلدان، كيف يمكن عرض البيانات على نحو يسمح بتفسير النتائج؟ فأي رقم، إذا وردة بمفرده، من دون سياق أو نقطة مرجعية، لا يعطي معلومات وافية عن أداء أي بلد في كل من الفئات والفئات الفرعية للحكم. والأدلة والمؤشرات التي تستخدم في ترتيب البلدان قد تحجب، لأن الترتيب قد يوهم مستخدمي البيانات بأن الفوارق الطفيفة في المجاميع هي أكثر أهمية مما هي في الواقع. لذا، فمن النهج المعتمدة عدم الترتيب. ويمكن اقتراح خمسة خيارات في هذا الإطار. أولاً، يمكن استخدام مجموعة القيم في المؤشرات كنقاط مرجعية. وفي إطار هذا الخيار، تُحدّد القيمة الدنيا والقيمة القصوى ويوضع مجموع النقاط الذي سجله البلد ضمن هذا النطاق. ومن إيجابيات هذا الخيار أنه يتجنب أي شكل من أشكال المقارنة بين البلدان باستثناء مقارنة أداء البلد بالقيم المحتملة. إلا أنه لا يأخذ في الاعتبار الأرصاد الفعلية للمتغيرات، مما يعطي فكرة مغلوطة عن مجموع البلدان. ففي حالة البلد الذي يسجل 7 نقاط على سبيل المثال في مؤشر تتراوح نقاطه بين صفر و10، قد يعني استخدام كل النطاق كنقطة مرجعية أن أداء البلد إيجابي، يفوق نقطة الوسط. وبافتراض أن جميع البلدان سجلت نقاطاً بين 7 و10، فإن استخدام النطاق بكامله لا يأخذ في الاعتبار الأداء النسبي. وقد يعطي هذا الخيار فكرة مضللة مفادها أن البلد سجل مجموع نقاط جيد في هذا المؤشر، في حين أنه في الواقع ضمن البلدان ذات الأداء الأسوأ (في آخر النطاق).

وفي الخيار الثاني، تستخدم القيمة الدنيا والقيمة القصوى في وضع النقاط المرجعية. ومن إيجابياته أنه يتجنب المشاكل التي أشير إليها في الفقرة السابقة. لكنه مع ذلك لا يوفر معلومات وافية. فإذا كانت القيمة الدنيا والقيمة القصوى من الأرصاد المتطرفة، سيكون أداء البلدان سلبياً أو إيجابياً على نحو غير طبيعي لا يبين الواقع.

وفي الخيار الثالث يستخدم مجموع بلدان في المقياس المرجعي كنقاط مرجعية. ومن شأن هذا الإجراء أن يربط مجموع نقاط بلد ما بأداء عينة البلدان بكاملها التي يتألف منها المقياس المرجعي، وهي بلدان تتشابه

في مستويات التنمية وقد نجحت في تجاوز مرحلة التحول السياسي. ومن إيجابيات هذا الخيار أنه يوفر سياقاً للنتائج المستخلصة من المؤشرات بشكل شفاف ومنطقي، فلا يتناول البحث سوى الحالات الفعلية لبلدان شهدت فترات تحول مشابهة. لكن من سلبيات هذا الخيار أنه يؤدي إلى المقارنة وإلى عملية ترتيب غير محبّذة في بعض الحالات.

وفي الخيار الرابع، يُستخدم أحد الأهداف كنقطة مرجعية. هذا هو الخيار المستخدم في الأهداف الإنمائية للألفية. فبدلاً من مقارنة النقاط بنطاقات نظرية للمؤشرات، تُقارن بهدف معيّن، يشكل نقطة فصل تبين مستوى أداء كل مؤشر. ومن إيجابيات هذا الخيار أنه يجنب الوقوع في أي شكل من أشكال المقارنة بين البلدان وأنه يستخدم نطاقات تضع البلدان في موقع سلبي أو إيجابي. وهو لا يشير إلى ترتيب بلد ما والتقدم الذي أحرزه إلا في ما يتعلق بأهداف الحكم الديمقراطي. أما سلبياته فهي أنه يجب تحديد الهدف بالنسبة إلى كل متغير، ما يطرح مجموعة من التحديات.

ويكمن الخيار الخامس في إعطاء نقاط أو رتب للمجموعات بدلاً من التبليغ عن أرقام كل بلد على حدة. فتقرير الحرية في العالم على سبيل المثال يخلص إلى قيمة واحدة من ثلاث قيم إجمالية هي حر، حر جزئياً، غير حر. لكن هذا النهج خفي بعض المعلومات خلال عملية التقسيم إلى مجموعات.

وقد استُخدم الخيار الثالث في الأشكال التي يتضمنها المرفق بهذا التقرير. إلا أن القرار النهائي المتعلق بعرض النتائج سيعتمد على المناقشات المستقبلية مع الجهات المعنية بمؤشرات الحكم في البلدان العربية.

الجدول 4- تقييمات مختلفة للديمقراطية والحكم وحقوق الإنسان

المصدر	التغطية المواضيعية	التغطية الجغرافية	التغطية الزمنية	تحديث الجدول	مشاركة الجهات المعنية	الكلفة	الوضع القانوني/ الوضع القائم	مصدر المعلومات
مؤشر الديمقراطية العربي (مبادرة الإصلاح العربي)	النظام السياسي	المنطقة العربية (6 بلدان عربية تمر بمرحلة انتقالية)	2010-2008	مرتين في السنة			الإثنان	البيانات والمسوح
مؤشر الرّأي العامّ العربي (المركز العربي للأبحاث ودراسة السّياسات)	الرأي العام	المنطقة العربية (5 بلدان عربية تمر بمرحلة انتقالية)	2011	غير معروف			الوضع القائم	مسوح
دليل برتلسمان للتحوّل (برتلسمان ستفتنغ)	التحول السياسي والاقتصادي	البلدان غير الليبرالية والتي تمر بمرحلة انتقالية (7 بلدان)	2012-2003	مرتين في السنة			الإثنان	تقييمات الخبراء
مجموعة بيانات حقوق الإنسان لسنغرانيللي-ريتشاردز (مشروع قاعدة بيانات حقوق الإنسان لسنغرانيللي وريتشاردز)	حقوق الإنسان	العالم (7 بلدان عربية تمر بمرحلة انتقالية)	2011-1981	سنوي			الإثنان	تقارير منظمة العفو الدولية ووزارة الخارجية الأمريكية
مؤشر تبيُن الفساد (هيئة الشفافية الدولية)	الفساد	العالم (7 بلدان عربية تمر بمرحلة انتقالية)	2013-1998	سنوي			الوضع القائم	تقييمات الخبراء والمسوح
السياسة القطرية وتقييمات المؤسسات (البنك الدولي)	السياسة والإطار المؤسسي	البلدان المنخفضة الدخل بشكل أساسي (واحد من البلدان العربية التي تمر بمرحلة انتقالية)	2012-2005	سنوي			الإثنان	البيانات وتقييمات الخبراء
قاعدة بيانات المؤسسات السياسية (البنك الدولي)	النظام السياسي والانتخابات	العالم (7 بلدان عربية تمر بمرحلة انتقالية)	2012-1975	سنوي			الإثنان	تقييمات الخبراء ومصادر ثانوية
مؤشر الديمقراطية (وحدة الاستخبارات الاقتصادية)	النظام السياسي	العالم (7 بلدان عربية تمر بمرحلة انتقالية)	2012-2006	مرتين في السنة			الإثنان	تقييمات الخبراء ومسوح الرأي العام
سهولة ممارسة أنشطة الأعمال (البنك الدولي والمؤسسة المالية الدولية)	بيئة الأعمال	العالم (7 بلدان عربية تمر بمرحلة انتقالية)	2014-2004	سنوي			الإثنان	تقييمات الخبراء

الجدول 4 (تابع)

المصدر	التغطية المواضيعية	التغطية الجغرافية	التغطية الزمنية	تحديث الجدول	مشاركة الجهات المعنية	الكلفة	الوضع القانوني/ الوضع القائم	مصدر المعلومات
مسوح المؤسسات التجارية (البنك الدولي والمؤسسة المالية الدولية)	بيئة الأعمال	العالم (5 بلدان عربية تمر بمرحلة انتقالية)	منذ عام 2002، وفي أعوام مختلفة	غير منتظم، تختلف السنوات بين بلد وآخر			الوضع القائم	مسوح
مؤشر الدولة الفاشلة (صندوق السلام)	ضعف الدولة	العالم (7 بلدان عربية تمر بمرحلة انتقالية)	2013-2005	سنوي			الوضع القائم	تقييمات الخبراء
الحرية في العالم (بيت الحرية)	الحقوق السياسية	العالم (7 بلدان عربية تمر بمرحلة انتقالية)	2014-1972	سنوي			الإثنان	تقييمات الخبراء بالاستناد إلى مقالات وتحليلات أكاديمية وتقارير حديثة لمنظمات غير حكومية وجهات مهنية فردية
المؤشر الحكومي لمكافحة الفساد في قطاع الدفاع (هيئة الشفافية الدولية، المملكة المتحدة)	الفساد	العالم (7 بلدان عربية تمر بمرحلة انتقالية)	2013	غير معروف			الإثنان	تقييمات الخبراء بالاستناد إلى وثائق ومواقع إلكترونية وتشريعات حكومية؛ ومصادر أكاديمية؛ ومقالات لوسائل الإعلام؛ ومقابلات مع مسؤولين حكوميين وخبراء
جالوب لاستطلاعات الرأي	الرأي العام	العالم (4 بلدان عربية تمر بمرحلة انتقالية)	2013-2005	سنوياً بشكل عام، باستثناء بعض البلدان			الوضع القائم	مسوح الرأي العام

الجدول 4 (تابع)

المصدر	التغطية المواضيعية	التغطية الجغرافية	التغطية الزمنية	تحديث الجدول	مشاركة الجهات المعنية	الكلفة	الوضع القانوني/ الوضع القائم	مصدر المعلومات
مؤشر التنافسية العالمي (المنتدى الاقتصادي العالمي)	الاستخدام المنتج للموارد	العالم (6 بلدان عربية تمر بمرحلة انتقالية)	2014-2004	سنوي			الإثنان	البيانات وتقييمات الخبراء
تقرير النزاهة العالمي	نوعية القوانين وتطبيقها	العالم (4 بلدان عربية تمر بمرحلة انتقالية)	2011-2004	سنوي، لكن السنوات مختلفة بين البلدان			الإثنان	البيانات وتقييمات الخبراء
مؤشر السلام العالمي (معهد الاقتصاد والسلام)	السلام والأمن والاستقرار	العالم (7 بلدان عربية تمر بمرحلة انتقالية)	2013-2006	سنوي			غير محدد	البيانات من وحدة الاستخبارات الاقتصادية
دليل ابراهيم لشؤون الحكم في أفريقيا	المؤسسات والتنمية	أفريقيا (4 بلدان عربية تمر بمرحلة انتقالية)	2013-2007	سنوي			الإثنان	البيانات وتقييمات الخبراء
مؤشر الحرية الاقتصادية (مؤسسة التراث)	المبادئ الاقتصادية الحرة	العالم (7 بلدان عربية تمر بمرحلة انتقالية)	2014-1996	سنوي			الإثنان	البيانات والمقالات الصحفية
قاعدة بيانات الملامح المؤسسية (الوكالة الفرنسية للتنمية ومركز الدراسات المستقبلية والمعلومات الدولية)	الخصائص المؤسسية	العالم (7 بلدان عربية تمر بمرحلة انتقالية)	2001، 2006، 2009، 2012	كل ثلاث سنوات			الإثنان	تقييمات الخبراء
مشروع المؤسسات والانتخابات (جامعة بنغهامتن)	النظام السياسي والانتخابات	العالم (7 بلدان عربية تمر بمرحلة انتقالية)	2005-1972	جُمعت البيانات مرة واحدة			الوضع القانوني	البيانات وتقييمات الخبراء
مقياس الإرهاب السياسي	الأمن الداخلي	العالم (7 بلدان عربية تمر بمرحلة انتقالية)	2012-1976	سنوي			الوضع القائم	تقارير منظمة العفو الدولية ووزارة الخارجية الأمريكية

الجدول 4 (تابع)

المصدر	التغطية المواضيعية	التغطية الجغرافية	التغطية الزمنية	تحديث الجدول	مشاركة الجهات المعنية	الكلفة	الوضع القانوني/ الوضع القائم	مصدر المعلومات
النظام السياسي 4 (فريق العمل المعني بعدم الاستقرار السياسي، وشركة البحث في النظم الاجتماعية، ومركز السلام الناتج عن التفاهم)	النظام السياسي	العالم (7 بلدان عربية تمر بمرحلة انتقالية)	2012-1800	سنوي			الإثنان	البيانات وتقييمات الخبراء
موجز المخاطر (وحدة الاستخبارات الاقتصادية)	الخطر على ربحية الأعمال	العالم (7 بلدان عربية تمر بمرحلة انتقالية)	2013-2002	فصلي			الإثنان	تقييمات الخبراء
مؤشر سيادة القانون (مشروع العدالة العالمي)	نظام العدالة	العالم (4 بلدان عربية تمر بمرحلة انتقالية)	2013-2011	سنوي			الإثنان	تقييمات الخبراء ومسوح الرأي العام
مؤشر الحقوق الاجتماعية والاقتصادية	المجالين الاجتماعي والاقتصادي	العالم (6 بلدان عربية تمر بمرحلة انتقالية)	2010-2000	سنوي			الوضع القائم	جُمعت المؤشرات من مصادر دولية معترف بها رسمياً
تقرير التحول (المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير)	التحول الاقتصادي	البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية	2012-1994	سنوي			الإثنان	تقييمات الخبراء
دليل الحكم في المناطق الحضرية (برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية)	الحكم (بشكل عام)	24 مدينة من ضمنها ثلاث من البلدان العربية التي تمر بمرحلة انتقالية	أُطلق المشروع في عام 2004	مرة واحدة فقط			الإثنان	تقييمات الخبراء
مؤشرات الحكم في العالم (البنك الدولي)	الحكم (بشكل عام)	العالم (7 بلدان عربية تمر بمرحلة انتقالية)	2012-1996	سنوي			الإثنان	جُمعت المؤشرات من مصادر دولية معترف بها رسمياً

المصدر: الإسكوا.

ملاحظة: أدرج اسم الناشر بين هلالين بعد كل مصدر.

الجدول 5- مواطن القوة والضعف في عدد من المنهجيات المعتمدة في تقييمات الديمقراطية والحكم وحقوق الإنسان

المصدر	التغطية المواضيعية	وصف موجز	مواطن القوة	مواطن الضعف
مؤشر الديمقراطية العربي (مبادرة الإصلاح العربي)	النظام السياسي	يصنف هذا المؤشر البلدان العربية وفقاً لأداء المؤسسات السياسية، ولمدى التمسك بسيادة القانون واحترام الحقوق الاجتماعية والسياسية وحقوق الإنسان. ويأخذ في الاعتبار الرأي العام في الأداء في الحكم. ويعتمد على عدة مصادر معلومات أبرزها تقييمات الخبراء.	• يشمل حصرياً المتغيرات الخاصة بكل منطقة والتي تحدد شكل العمليات السياسية في البلدان العربية التي تمر بمرحلة انتقالية؛ • يستخدم المصادر الأولية بما فيها القرارات الإدارية والقوانين؛ • تستند البيانات الثانوية إلى تقييمات الخبراء والمسوح.	• المنهجية المعتمدة في جمع البيانات غير متسقة بين البلدان والسنوات؛ • تختلف أحياناً المقاييس المستخدمة حسب المتغيّرات؛ • تقنيات أخذ العينات للمسوح غير منشورة، ما يضعف الثقة بها؛ • لا تتوفر البيانات إلا لمرحلتين (2008 و2010)؛ • لا يغطي سوى البلدان العربية، ما يعقد عملية المقارنة بمقياس مرجعي.
مؤشر الرّأي العام العربي (المركز العربي للأبحاث ودراسة السّياسات)	الآراء العامة	يستند إلى مسوح تناولت عينة عشوائية ممثلة لسكان البلدان العربية، بهدف تقييم الآراء والمواقف والمعتقدات العامة في ما يتعلق بمجموعة من القضايا الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي تهم المنطقة.	• أجري مسح واسع النطاق في 12 بلداً عربياً، ما سمح بالمقارنة بين البلدان؛ • اعتمدت آلية واضحة في أخذ العينات؛ • كانت الأسئلة واضحة فسمحت باستخدام أكثر من طريقة في التحقق من النتائج؛ • البيانات متوفرة على المستويين الإقليمي والقطري.	• استخدمت عدة مقاييس حسب السؤال؛ • الاستبيان طويل ما يشكك في إمكانية التحيز في الانتقاء.
دليل برتلسمان للتحوّل (برتلسمان ستفتنغ)	التحول السياسي والاقتصادي	يبحث في التقدم الذي أحرزته البلدان التي تتحول إلى الديمقراطية واقتصاد السوق يغطي ثلاثة أبعاد: الديمقراطية، واقتصاد السوق، والقيادة الإدارية/السياسية.	• اتساع التغطية الجغرافية بما يشمل جميع البلدان العربية التي تمر بمرحلة انتقالية؛ • التحديثات مرتين في السنة؛ • وصف واضح للمتغيرات والمقاييس؛ • تشديد خاص على قضايا التحول والتحديات الفريدة التي تواجه الحكم في البلدان النامية.	• جرى الترميز بمقياس متقطع فقط؛ • تتضمن بعض الأسئلة عدة مفاهيم معاً لا يمكن الفصل في ما بينها؛ • التحيز إلى السياسات الليبرالية.

الجدول 5 (تابع)

المصدر	التغطية المواضيعية	وصف موجز	مواطن القوة	مواطن الضعف
مجموعة بيانات حقوق الإنسان لسنغرانيللي-ريتشاردز (مشروع قاعدة بيانات حقوق الإنسان لسنغرانيللي وريتشاردز)	حقوق الإنسان	يؤمن مقياساً قائماً على معايير محددة لقياس انتهاكات حقوق الإنسان. ويتضمن تقييماً شاملاً للحقوق السياسية والمدنية.	• إمكانية تحليل بعض الممارسات المحددة في مجال حقوق الإنسان بشكل مستقل؛ • اتساع التغطية الجغرافية.	• يمكن التشكيك في دقته لصعوبة اعتماد معايير موحدة في تسجيل النقاط؛ • يمكن التشكيك في موثوقيته لأن المعلومات المتعلقة بالنقاط المجموعة غير منشورة؛ • تعود المقاييس للممارسات الحكومية أكثر مما تعود لظروف حقوق الإنسان؛ • لا تتوفر بيانات كمية متواصلة.
مؤشر تبيُّن الفساد (هيئة الشفافية الدولية)	الفساد	يستند إلى آراء الخبراء بالفساد على مستوى كل بلد.	• تحديثات منتظمة؛ • اتساع التغطية الجغرافية؛ • وضوح المنهجية التي تتضمن هوامش للخطأ؛ • الاعتماد على 13 مصدراً مختلفاً ما يقلل من الأخطاء المعيارية.	• لا يمكن الاعتماد كلياً على آراء الخبراء لصعوبة عزل الفساد عن قضايا الحكم الأوسع؛ • إمكانية أن تطرأ مشاكل في المقارنة عبر الزمن بسبب التغير في المنهجيات/المسوح؛ • عدم توفر بيانات مصنفة (حسب نوع المجيبين).
السياسة القطرية والتقييمات المؤسسية (البنك الدولي)	السياسة والإطار المؤسسي	يقيّم كيف تساهم السياسات والمؤسسات في الحد من الفقر، واستدامة النمو، وفي الاستخدام الفعال للمساعدة الإنمائية	• تحديث سنوي؛ • يغطي مجموعة واسعة من أوجه السياسات والمؤسسات؛ • يركز بشكل خاص على القضايا التي تهم البلدان النامية.	• محدودية التغطية الجغرافية: لا يغطي إلا بلد عربي واحد يمر بمرحلة انتقالية؛ • البيانات منشورة باعتماد مقياس متقطع وعلى نطاق ضيق؛ • الهدف الأساسي من التقييم هو تخصيص المساعدة الإنمائية لذا فتطبيقه محدود في هذا المجال.

الجدول 5 (تابع)

المصدر	التغطية المواضيعية	وصف موجز	مواطن القوة	مواطن الضعف
قاعدة بيانات المؤسسات السياسية (البنك الدولي)	النظام السياسي والانتخابات	تتضمن قاعدة البيانات مؤشرات تتعلق بمختلف جوانب النظم السياسية بما يشمل خصائص الفرع التشريعي، وأداء الحكومة، والانتخابات، والعقيدة السياسية.	• بعكس قواعد البيانات الأخرى التي تركز حصرياً على السمات المؤسسية، تتضمن قيماً أيديولوجية؛ • اتساع التغطية الجغرافية؛ • بيانات شاملة بالاستناد إلى متغيرات محددة بوضوح؛ • تحديثات سنوية.	• تقاس المتغيرات بمقاييس مختلفة؛ • تعتمد على مصادر ثانوية (موقع Europa World على الإنترنت، الدليل السياسي للعالم، الاتحاد البرلماني الدولي، دليل المؤسسة الدولية للأنظمة الانتخابية).
مؤشر الديمقراطية (وحدة الاستخبارات الاقتصادية)	النظام السياسي	يقيس الديمقراطية في خمسة أبعاد: العملية الانتخابية والتعددية، الحريات المدنية، عمل الحكومة، المشاركة السياسية، الثقافة السياسية.	• تحديثات منتظمة؛ • تغطية واسعة؛ • البيانات متوفرة بشكل تفصيلي؛ • توسيع المفاهيم الأساسية للديمقراطية؛ • إمكانية مقارنة النظم السياسية بين البلدان وفي فترات زمنية مختلفة.	• عدم توفر كمية كبيرة من البيانات؛ • انعدام الشفافية في تقدير النقاط؛ • عدم الموثوقية بسبب صعوبة اعتماد معايير قابلة للمقارنة لكل مجموع؛ • تقدير العتبات المعتمدة لتحديد أربعة أنواع من الأنظمة.

الجدول 5 (تابع)

المصدر	التغطية المواضيعية	وصف موجز	مواطن القوة	مواطن الضعف
سهولة ممارسة أنشطة الأعمال (البنك الدولي والمؤسسة المالية الدولية)	بيئة الأعمال	يتضمن مقاييس للقوانين التي تؤثر مباشرةً على أداء الأعمال، بالاستناد إلى 10 مؤشرات ثانوية	• اتساع التغطية الجغرافية بما يشمل جميع البلدان العربية التي تمر بمرحلة انتقالية؛ • تحديثات سنوية؛ • تغطية جيدة جداً لجوانب عديدة ذات صلة بتنمية القطاع الخاص، بعضها غير متوفر في مؤشر آخر.	• صعوبة المقارنة بسبب استناد المعلومات إلى حالات افتراضية لا تنطبق في مكان آخر؛ • عدم الوضوح في ترميز بعض المتغيرات التي لا تتوفر لها معلومات في بعض البلدان بسبب عدم التطبيق؛ • التوجه إلى الأعمال، ما يجعل هذا المقياس ذي صلة بفئة واحدة من الركيزة؛ • منحاز إلى العوامل القانونية ويتجاهل الواقع الذي تواجهه بعض الأعمال؛ • بعض المشاكل في المنهجية، فالتجميع على سبيل المثال يستند إلى التصنيفات، ما يؤدي إلى فقدان المعلومات عن الثغرات في تصنيف البلدان.
مسوح المؤسسات التجارية (البنك الدولي والمؤسسة المالية الدولية)	بيئة الأعمال	يغطي مجموعة كبيرة من المواضيع التي تتعلق ببيئة الأعمال، كالحصول على تمويل، والتنافسية، والفساد، والجريمة، وقضايا الجنسين، والبنية الأساسية، والأداء.	• وضوح المنهجية وتقنيات أخذ العينات المعتمدة.	• محدودية التغطية الجغرافية، فهو لا يغطي جميع البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية؛ • تحديثات دورية؛ • غير متوفر لجميع البلدان في عام واحد؛ • صياغة العديد من الأسئلة تحول دون المقارنة بين البلدان؛ • موجّه إلى الأعمال فلا ينطبق إلا على فئة واحدة من الركيزة.

الجدول 5 (تابع)

المصدر	التغطية المواضيعية	وصف موجز	مواطن القوة	مواطن الضعف
مؤشر الدولة الفاشلة (صندوق السلام)	ضعف الدولة	يقيس مدى تعرض الدولة للانهيار أو للوقوع في نزاع من ثلاثة مصادر: اجتماعي واقتصادي وسياسي	• اتساع التغطية الجغرافية بما يشمل جميع البلدان العربية التي تمر بمرحلة انتقالية؛ • تحديثات سنوية؛ • متوفر بمقياس مستمر من 1 إلى 10.	• تجميع العديد من المفاهيم في مصدر واحد ما يؤدي إلى صعوبة تجزئتها؛ • محدودية الصلة بهذه الركيزة.
الحرية في العالم (بيت الحرية)	الحقوق السياسية والحريات المدنية	تقييم سنوي لمدى التقدم والتراجع في مجال الحقوق السياسية والحريات المدنية حول العالم. البيانات مستخلصة من تقارير تحليلية وتصنيفات رقمية	• تحديثات سنوية؛ • اتساع التغطية الجغرافية؛ • سلاسل زمنية طويلة تعود لعام 1972، ما يسمح بإجراء بحوث مقارنة؛ • استناد التصنيفات إلى مراحل متعددة من التحليل والتقييم أجراها خبراء داخليون ومستقلون؛ • الارتكاز إلى المعايير الأساسية للحقوق السياسية والحريات المدنية المستخلصة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ • يستخدمه على نطاق واسع صانعو السياسات، والمنظمات الدولية، ووسائل الإعلام.	• يعتمد مفهوماً ليبرالياً للديمقراطية، على حساب أنواعها الأخرى، كالديمقراطيات الاجتماعية مثلاً؛ • لم تنشر إلا الأدلة المركبة، ولا تتوفر بيانات مصنفة؛ • لم تنشر معلومات عن حجم أخطاء القياس؛ • الدليل الموحد للبعدين الشديدي الاختلاف غير واضح من الناحية المنهجية ومشكوك فيه؛ • المقياس المرجعي الرقمي المستخدم في تصنيف البلدان بين حرة، وحرة جزئياً، وغير حرة اعتباطي؛ • بعض المؤشرات غير متصلة بالمفاهيم على غرار "المؤسسات الحرة"، و"انعدام الفساد"، و"المساواة والاستقلالية في العمل وحياة الأسرة"؛ • معايير وضع النقاط غير واضحة؛ • التعديلات التقديرية التي تستند إلى العنف ومعايير أخرى ليست واضحة.

الجدول 5 (تابع)

المصدر	التغطية المواضيعية	وصف موجز	مواطن القوة	مواطن الضعف
المؤشر الحكومي لمكافحة الفساد في قطاع الدفاع (هيئة الشفافية الدولية، المملكة المتحدة)	الفساد	يقيس قابلية الوقوع في الفساد في مؤسسات الدفاع الحكومية بناء على تقييمات مستقلة أجراها خبراء.	• يسهّل رصد الفساد في قطاع الدفاع تحديداً، ضمن أبعاده المتعددة؛ • يتم التحقق من النتائج من خلال مراجعة النظراء.	• يجرى التحليل على المستويين الوطني والإقليمي؛ • المقياس الترتيبي (ألف-واو) يستند إلى تقييمات غير موضوعية؛ • إمكانية التحيز لأن الحكومة تستعرض التقييمات قبل نشرها.
جالوب لاستطلاعات الرأي	الآراء العامة	يستند هذا المؤشر إلى استبيان تُطرح أسئلته على عينة ممثلة للسكان الراشدين، ويقيس رأي السكان في جوانب عدة من الحياة اليومية على غرار القانون والنظام، والغذاء والمأوى، والمؤسسات، والبنية الأساسية، وفرص العمل الجيدة والرفاه.	• اتساع التغطية الجغرافية بما يشمل جميع البلدان العربية التي تمر بمرحلة انتقالية؛ • يُحدّث بشكل متكرّر؛ • وضوح المنهجية وتقنيات أخذ العينات؛ • يشكل مصدراً هاماً آخر للمعلومات (إلى جانب الإحصاءات وآراء الخبراء).	• بالرغم من تحديثه بشكل متكرر، لا تتوفر البيانات أحياناً لجميع البلدان في السنة نفسها؛ • وحدها الأرصاد الأحدث متوفرة مجاناً؛ كلفة قاعدة البيانات مرتفعة جداً؛ • يمكن أن يتأثر، كأدوات استطلاع الرأي الأخرى، بالأنباء السيئة؛ • صياغة بعض الأسئلة مبهمة؛ • العديد من المفاهيم متداخلة ببعضها ويصعب فصلها.

الجدول 5 (تابع)

المصدر	التغطية المواضيعية	وصف موجز	مواطن القوة	مواطن الضعف
مؤشر التنافسية العالمي (المنتدى الاقتصادي العالمي)	الاستخدام المنتج للموارد	يقيس مساهمة المؤسسات والسياسات والعوامل المتعددة في الاستخدام الفاعل للموارد المتوفرة لتحقيق مستوى مرتفع من الرخاء.	• تحديثات سنوية؛ • وصف واضح للمتغيرات ولمقياس تسجيل النقاط؛ • التبليغ عن النتائج بمقياس مستمر من 1 إلى 7؛ • تغطية مجموعة واسعة من المواضيع والإبلاغ عن المتغيرات بشكل فردي؛ • يراعي في التصنيف مختلف مستويات التنمية.	• التغطية الجغرافية واسعة لكنها لا تشمل جميع البلدان العربية التي تمر بمرحلة انتقالية؛ • تحيز إلى الاقتصادات الليبرالية في ما يتعلق بالاستخدام الأكفأ للموارد؛ • تجميع مؤشرات مختلفة بعضها واسع النطاق ولا يعطي فكرة واضحة عن قضايا محددة في الحكم؛ • بعض المتغيرات ذات الصلة بهذه الركيزة (الاستدامة الاجتماعية والاستدامة البيئية بعد التعديل) مدرجة في صيغة معدلة للمؤشر وهي غير متوفرة.
تقرير النزاهة العالمي	نوعية القوانين وتطبيقها	يقيّم مدى توفر وفعالية آليات أساسية في الحكم ومكافحة الفساد، ومدى وصول المواطنين إليها، من خلال أكثر من 300 مؤشر	• يغطي العديد من الجوانب المؤسسية والمعلومات التي يعطيها عن الفجوة بين مقاييس الوضع القانوني ومقاييس الوضع القائم لا تتوفر في مقياس آخر؛ • المتغيرات محددة ومقاسة بوضوح، بما في ذلك هوامش الأخطاء؛ • منشور بمقياس متصل؛ • تخضع العلامات لمراجعة النظراء.	• محدودية التغطية الجغرافية، فهو لا يغطي جميع البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية؛ • غير متوفر لجميع البلدان في السنة نفسها؛ • حُدّث بشكل غير مستمر حتى عام 2011 ثم توقفت عمليات التحديث؛ • الدقة مرتبطة بتقييم الخبراء وفرق البحوث.

الجدول 5 (تابع)

المصدر	التغطية المواضيعية	وصف موجز	مواطن القوة	مواطن الضعف
مؤشر السلام العالمي (معهد الاقتصاد والسلام)	السلام والأمن والاستقرار	يقيس مستويات السلام في بلدان العالم. يتألف من 22 مؤشراً تتراوح بين عدد المظاهرات العنيفة إلى عدد الإصابات جراء النزاعات الداخلية وعدد الهجمات الإرهابية.	• اتساع التغطية الجغرافية؛ • تحديثات سنوية؛ • تُجمع البيانات من مجموعة كبيرة من المصادر الموثوقة، بما في ذلك منظمات الأمم المتحدة؛ • تستخدم العديد من المنظمات الدولية والحكومات والمنظمات غير الحكومية هذا المؤشر.	• صعوبة التصنيف؛ • المؤشر الصادر حديثاً لا يسمح بدراسة الاتجاهات على مدى سلاسل زمنية طويلة.
دليل ابراهيم لشؤون الحكم في أفريقيا	السياسة والمؤسسات والتنمية	يصنّف البلدان الأفريقية وفقاً لأداء المؤسسات السياسية ولمستوى التمسك بحكم القانون واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وحقوق الإنسان. يعتمد على مصادر معلومات مختلفة، منها تقييمات الخبراء والبيانات الإدارية.	• يركز على المنطقة؛ • تحديثات سنوية؛ • يغطي مجموعة واسعة من جوانب الحكم؛ • يركز بشكل خاص على القضايا التي تهم البلدان النامية.	• يشمل العديد من المفاهيم المتداخلة التي يصعب فصلها عن بعضها؛ • يستخدم طريقة الحد الأدنى والحد الأقصى التي تتأثر بالقيم المتطرفة للبيانات، ما يؤثر على التوزيع.
مؤشر الحرية الاقتصادية (مؤسسة التراث)	المبادئ الاقتصادية الحرة	يقيس عشرة أبعاد منها حق الملكية؛ وحرية التنقل لليد العاملة ورؤوس الأموال والسلع؛ وعدم فرض ضوابط على الحرية الاقتصادية للمحافظة على هذه الحرية وصونها.	• اتساع التغطية الجغرافية بما يشمل جميع البلدان العربية التي تمر بمرحلة انتقالية؛ • تحديثات سنوية؛ • متوفر بمقياس متصل.	• يتضمن العديد من المفاهيم في كل مقياس من مقاييس الحريات، يصعب فصلها عن بعضها؛ • يمزج بين المؤسسات الأساسية ونتائج السياسات وهو غير متوفر سنوياً؛ • منحاز إلى الاقتصادات الليبرالية من خلال الحكومات الصغيرة والأسواق الحرة؛ • العديد من جوانب هذه الركيزة غير متوفرة.

الجدول 5 (تابع)

المصدر	التغطية المواضيعية	وصف موجز	مواطن القوة	مواطن الضعف
قاعدة بيانات الملامح المؤسسية (الوكالة الفرنسية للتنمية ومركز الدراسات المستقبلية والمعلومات الدولية)	الخصائص المؤسسية	يسعى هذا المؤشر إلى تحديد العلاقة بين المؤسسات والنمو الاقتصادي والتنمية على المدى الطويل. ويغطي تسعة أبعاد: المؤسسات السياسية؛ القانون والنظام؛ مراقبة العنف؛ الإدارات العامة؛ حرية العمليات في الأسواق؛ التنسيق بين الجهات المعنية؛ الرؤية الاستراتيجية والابتكار؛ أمن المعاملات والعقود؛ أنظمة الأسواق والحوار الاجتماعي؛ الانفتاح؛ التماسك الاجتماعي والحراك الاجتماعي.	• يغطي مجموعة كبيرة من المواضيع بشكل مفصل جداً؛ • يتضمن معلومات غير متوفرة في مؤشرات أخرى؛ • اتساع التغطية الجغرافية.	• لا يغطي جميع البلدان العربية التي تمر بمرحلة انتقالية؛ • يحدّث كل ثلاث سنوات فقط؛ • المتغيرات مرمزة فقط بمقياس متقطع من صفر إلى 4 والاتجاه ليس دائماً نفسه؛ • معرضة للانحياز.
مشروع المؤسسات والانتخابات (جامعة بنغهامتن)	النظام السياسي والانتخابات	هو عبارة عن قاعدة بيانات تستعرض المؤسسات السياسية والترتيبات الدستورية والعملية في الحكومات، وكل عملية انتخابية وطنية في جميع الدول المعترف بها دولياً، في الفترة 1972-2005. تعتمد على مجموعتين من البيانات: الأولى تغطي مجموعة واسعة من المؤسسات السياسية المحلية وهياكل السلطة، والثانية تركز على الانتخابات الوطنية.	• متغيرات مفصلة عن النظم السياسية المحلية؛ • معلومات عن التركيبة السياسية، بما في ذلك خصائص المجالس التشريعية، والتنفيذية، والمحاكم، والمصارف المركزية، والسلطات النسبية للمؤسسات؛ • تغطية جغرافية واسعة؛ • يسمح بإجراء تقييمات ومقارنات بين الدول.	• البيانات مستخلصة من مزيج من المصادر الأولية والأكاديمية الثانوية، ومن وسائل الإعلام؛ • نوعية البيانات المستخدمة متفاوتة من حيث الدقة؛ • تغطي البيانات حتى عام 2005.

الجدول 5 (تابع)

المصدر	التغطية المواضيعية	وصف موجز	مواطن القوة	مواطن الضعف
مقياس الإرهاب السياسي	الأمن الداخلي	يقيس مستويات الرعب والإرهاب السياسي الذي يعاني منه بلد ما في سنة محددة باعتماد مقياس للرعب من 1 إلى 5. يُحدّد الرعب على أنه انتهاك للحق في السلامة الجسدية. يقيس المعدلات التي تجيزها الدولة من القتل والتعذيب والاختفاء والسجن لأسباب سياسية.	• تحديثات سنوية؛ • تغطية جغرافية واسعة؛ • الفترة 1976-2010؛ • يسمح المقياس الموحد بإجراء مقارنات بين البلدان والفترات الزمنية.	• لا يستخدم بيانات أساسية؛ • الترميز من التقارير القطرية عن حقوق الإنسان الصادرة عن منظمة العفو الدولية ووزارة الخارجية الأمريكية؛ • الجمهورية العربية السورية وليبيا غير مشمولتين؛ • صعوبة التصنيف.
النظام السياسي 4 (فريق العمل العمل المعني بعدم الاستقرار السياسي، مؤسسة البحث في النظم الاجتماعية، مركز إحلال السلام بالتفاهم)	النظام السياسي	يقيس الديمقراطيات ضمن بعدين: الديمقراطية والحكم الاستبدادي بالاستناد إلى معايير الانتخاب وتركز السلطة.	• تحديثات منتظمة؛ • تغطية جغرافية واسعة؛ • البيانات متوفرة بشكل تفصيلي؛ • منهجية واضحة في الترميز والتجميع؛ • مقياس دقيق ومفصّل.	• معامل الترجيح الأكبر للضغوطات على السلطة التنفيذية دون التمييز بين الأسباب الناتجة عن الحكم الديمقراطي وتلك الناتجة عن الحكم الاستبدادي؛ • يفتقر إلى أسئلة عن صحة الانتخابات وسلطة المكاتب الانتخابية؛ • لا يغطي الحريات السياسية والعنف؛ • تغلب معايير "القيود على السلطة التنفيذية"؛ • تتجه البلدان نحو الحدود القصوى في المقياس بسب النقاط المسجلة.
موجز بالمخاطر (وحدة البحوث الاقتصادية)	الخطر على ربحية الأعمال	يحيط بالظروف الراهنة والتوقعات على المدى القصير من خلال 10 معايير منفصلة للخطر: الأمن؛ الاستقرار السياسي؛ فعالية الحكومة؛ البيئة القانونية والتنظيمية؛ الاقتصاد الكلي؛ التجارة الخارجية والمدفوعات؛ أسواق العمل؛ القضايا المالية؛ السياسة الضريبية والبنى الأساسية المحلية	• اتساع التغطية الجغرافية بما يشمل جميع البلدان العربية التي تمر بمرحلة انتقالية؛ • يحدّث فصلياً؛ • نهج ابتكاري يجمع بين الوضع الحالي والتوقعات في المستقبل القريب.	• تتداخل فيه العديد من المفاهيم في كل فئة من فئات الخطر ولا يوفر معلومات مصنفة؛ • الهدف الأساسي من هذا المؤشر هو تقييم المخاطر على ربحية الأعمال، لذلك ينطبق بشكل محدود على قياس الحكم.

الجدول 5 (تابع)

المصدر	التغطية المواضيعية	وصف موجز	مواطن القوة	مواطن الضعف
مؤشر سيادة القانون (مشروع العدالة العالمي)	نظام العدالة	يتضمن هذا المؤشر 48 متغيراً تغطي 9 أبعاد: محدودية سلطة الحكومة؛ انعدام الفساد؛ النظام والأمن؛ الحقوق الأساسية؛ الحكومة المفتوحة؛ تنفيذ الأنظمة؛ العدالة المدنية؛ العدالة الجنائية؛ العدالة غير الرسمية.	• تحديد واضح للمفاهيم بالتشاور مع الجهات الأكاديمية والأخصائيين وجهات أخرى؛ • يستند بشكل شبه كلي إلى بيانات جديدة جُمعت خصيصاً لقاعدة البيانات هذه عبر تقييمات الخبراء المحليين والمسوح العامة؛ • يدمج بين البعدين القانوني والمتعلق بالوضع القائم؛ • جرى التحقق من أدوات القياس واختبارها مسبقاً؛ • النقاط من صفر إلى 1.	• يدمج عدة أبعاد لا تتعلق حصرياً بسيادة القانون، على غرار سلطات الحكومة، والفساد، والنظام والأمن، والحقوق الأساسية.
تقرير التحول (المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير)	التحول الاقتصادي	يقيس التقدم المحقق في مجال الإصلاحات في عدد من القطاعات الاقتصادية والمؤسسية	• تحديثات سنوية؛ • تركيز خاص على قضايا التحول؛ • تغطية مفصّلة لمختلف القطاعات الاقتصادية؛ • يتضمن متغيرات غير متوفرة في مؤشرات أخرى.	• تغطية جغرافية محدودة، لا تغطي المعلومات سوى أربعة بلدان عربية تمر بمرحلة انتقالية؛ • التركيز على قضايا التحول له سلبيات ايضاً لأنه يغفل المعلومات عن جوانب أخرى ذات صلة بهذه الركيزة؛ • المتغيرات مرمزة باعتماد مقياس متقطع غير تقليدي.
دليل الحكم في المناطق الحضرية (برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية)	الحكم (شامل)	يقيس الحكم في عدد من الأبعاد الساسية المختارة (الفعالية، المساواة، المشاركة، المساءلة) في المناطق الحضرية.	• مقياس شامل للحكم؛ • ملكية محلية.	• تحديثات غير منتظمة؛ • تغطية جغرافية محدودة؛ • تركيز جغرافي؛ • لا يزال في مرحلة تجريبية.

الجدول 5 (تابع)

المصدر	التغطية المواضيعية	وصف موجز	مواطن القوة	مواطن الضعف
مؤشرات الحكم في العالم (البنك الدولي)	الحكم (شامل)	يقيس الحكم في 6 أبعاد: الفساد؛ المشاركة والمساءلة؛ فعالية الحكومة؛ نوعية الأنظمة؛ سيادة القانون؛ الاستقرار السياسي؛ انعدام العنف.	• مقياس شامل للحكم؛ • اتساع التغطية الجغرافية بما يشمل جميع البلدان العربية التي تمر بمرحلة انتقالية؛ • تحديثات سنوية؛ • منهجية واضحة وترجيحات تعتمد على البيانات، وفترات ثقة؛ • يبلّغ عن النتائج بمقياس متصل؛ • ما من مؤشرات مركبة.	• التحيز إلى مفهوم ليبرالي للحكم يمكن أن يكون على حساب أشكال أخرى من أنظمة الحكم كالديمقراطيات الاجتماعية؛ • العديد من المؤشرات التي تستند إليها التصنيفات غير منشورة؛ • تحيز مستتر (ضعف معامل الترجيح المتعلق بمسوح الأسر المعيشية بالنسبة إلى معاملات الترجيح المتعلقة بتقييمات الخبراء ومسوح الشركات)؛ • عدم إمكانية المقارنة في الزمان والمكان: تصنيفات قلة من البلدان فقط تستند إلى مجموعة مشتركة من المصادر؛ • بعض المؤشرات لا ترتبط بالمفاهيم في بعض أبعادها وأخرى تبدو أكثر ارتباطاً بأبعاد أخرى ما يؤدي إلى ترابط وثيق بين المكونات الستة؛ • يعتمد حصرياً على مصادر قائمة على وجهات نظر.

المصدر: الإسكوا.

ملاحظة: أدرج اسم الناشر بين هلالين بعد كل مصدر.

الجدول 6- تصنيف بلدان التحوّل العربية، 2012

	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي[أ]		دليل التنمية البشرية[ب]		نظام الحكم[ج]		مؤشر برتلسمان للتحول[د]	قاعدة بيانات الملامح المؤسسية[هـ]
	القيمة	التصنيف	المجموع	التصنيف	المجموع	التصنيف	المجموع	المجموع
مصر	6723.6	دخل متوسط أدنى	0.662	تنمية بشرية متوسطة	88-	تحوّل	3	2.0
الأردن	6147.7	دخل متوسط أعلى	0.700	تنمية بشرية متوسطة	3-	أنوقراطية مغلقة	4	2.0
ليبيا	11936.5	دخل متوسط أعلى	0.769	تنمية بشرية مرتفعة	77-	الفترة بين الحكمين أو الفوضى	1	3.0
المغرب	5191.6	دخل متوسط أدنى	0.591	تنمية بشرية متوسطة	4-	أنوقراطية مغلقة	3	2.5
الجمهورية العربية السورية	5435.6	دخل متوسط أدنى	0.648	تنمية بشرية متوسطة	7-	حكم مطلق	2	1.0
تونس	9794.6	دخل متوسط أعلى	0.712	تنمية بشرية مرتفعة	88-	تحوّل	3	2.5
اليمن	2488.9	دخل متوسط أدنى	0.458	تنمية بشرية منخفضة	3	أنوقراطية مفتوحة	5	-
المعدل	6816.9		0.649				3	2.2

أ نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي بمعادل القوة الشرائية بالدولار الأمريكي لعام.2012. المصدر :مؤشرات التنمية في العالم للبنك الدولي ما عدا ليبيا حيث تم الحصول عليها من قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي التابعة لصندوق النقد الدولي، في تشرين الأول/أكتوبر 2013. التصنيفات: دخل منخفض، دخل متوسط أدنى، دخل متوسط أعلى، دخل مرتفع. تستند هذه الحسابات إلى نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي المحسوب باستخدام طريقة أطلس البنك الدولي، وقد لا تتناسب تماماً مع نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي أو من الناتج المحلي الإجمالي بمعادل القوة الشرائية للدولار الأمريكي.

ب دليل التنمية البشرية في عام 2012. المصدر: تقرير التنمية البشرية لعام 2013 لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي. التصنيفات: تنمية بشرية منخفضة، تنمية بشرية متوسطة، تنمية بشرية مرتفعة، تنمية بشرية مرتفعة جداً؛ وكل شريحة توازي ربيع من العينة الكاملة لبلدان العالم.

ج مجموع نقاط متغيّر "النظام السياسي" في عام 2012. المصدر: مشروع النظام السياسي 4، خصائص الأنظمة السياسية والتحولات، 1800-2012. التصنيفات: الحكم المطلق (النقاط من -10 إلى -6)، الأنوقراطية المغلقة (من -5 إلى صفر)، الأنوقراطية المفتوحة (من 1 إلى 5)، الديمقراطية (من 6 إلى 10) مع مجاميع نقاط خاصة توازي -66 لحالات المقاطعة الأجنبية، و-77 لحالات الفترة الفاصلة بين حكمين أو الفوضى، و-88 لحالات التحوّل. ملاحظة: لم يحسب معدّل هذا المتغير بسبب كثرة الحالات الخاصة (ومع أخذ البلدان الأربعة ذات المجاميع المعيارية في الاعتبار، يصبح المعدل -75,2).

د مجموع نقاط المتغيّر "2-1 انتخابات حرة ونزيهة" لمؤشر برتلسمان للتحول في عام 2012. المصدر: برتلسمان ستفتنغ. تتراوح قيم هذا المتغيّر بين 1 و10 والمجموع الأعلى يدل على نتيجة أفضل.

هـ متوسط مجموع العلامات للمتغيرين "أ1000 حرية الانتخابات" و"أ1001 العمليات الانتخابية" لقاعدة بيانات الملامح المؤسسية لعام 2012. المصدر: الوكالة الفرنسية للتنمية ومركز الدراسات المستقبلية والمعلومات الدولية. تتراوح قيم هذين المتغيرين بين صفر و4 والمجموع الأعلى يدل على نتيجة أفضل. لا يتوفر هذا المصدر بالنسبة إلى اليمن.

الجدول 7- منهجية اختيار المقياس المرجعي

المراحل	المعايير	عدد البلدان
1- نقطة الانطلاق	جميع مراحل التحول منذ عام 1980 المدرجة في تقرير بيت الحرية حول كيفية الفوز بالديمقراطية (2005) بالإضافة إلى أربع حالات أخرى.	65
2- البلدان الكبيرة فقط	فقط البلدان التي فاق عدد سكانها المليون في عام 2012.	63
3- المرحلة نفسها من التنمية	فقط البلدان ذات التنمية البشرية المرتفعة والمتوسطة والمنخفضة في عام 2012، وفقاً لدليل التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي.	50
4- التحوّل بنجاح إلى ديمقراطيات وطيدة	مجموع نقاط من 6 أو أكثر، بدءاً بالعام الذي تلا التحول أو آخر ثلاث عمليات انتخابية وطنية في ظروف ديمقراطية.	29
5- التحقق من المقياس المرجعي النهائي واختياره	مجموع من 6 نقاط أو أكثر في عام 2012 لمتغير الانتخابات الحرة والنزيهة من مؤشر برتلسمان للتحول ومجموع نقاط وسطي أعلى من 2 لمتغيري حرية الانتخابات والعمليات الانتخابية من قاعدة بيانات الملامح المؤسسية للوكالة الفرنسية للتنمية لعام 2012.	27

المصدر :الإسكوا.

الجدول 8- بلدان المقياس المرجعي النهائي ومجاميعها

البلد	المنطقة	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي		دليل التنمية البشرية		شكل الحكم		مؤشر برتلسمان للتحول	قاعدة بيانات الملامح المؤسسية
		القيمة	التصنيف	المجموع	التصنيف	المجموع	التصنيف	المجموع	المجموع
بنن	أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	1582.8	دخل منخفض	0.436	تنمية بشرية منخفضة	7	ديمقراطية	9	3.5
بوليفيا	أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	5276.5	دخل متوسط أدنى	0.675	تنمية بشرية متوسطة	7	ديمقراطية	9	3.0
البوسنة والهرسك	أوروبا الوسطى والشرقية	9235.1	دخل متوسط أعلى	0.735	تنمية بشرية مرتفعة	-66	تدخل أجنبي	8	4.0
البرازيل	أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	11908.9	دخل متوسط أعلى	0.730	تنمية بشرية مرتفعة	8	ديمقراطية	10	3.0
بلغاريا	أوروبا الوسطى والشرقية	15932.6	دخل متوسط أعلى	0.782	تنمية بشرية مرتفعة	9	ديمقراطية	9	3.0
السلفادور	أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	7106.3	دخل متوسط أدنى	0.680	تنمية بشرية متوسطة	8	ديمقراطية	8	2.5
جورجيا	الاتحاد السوفياتي سابقاً	5901.5	دخل متوسط أدنى	0.745	تنمية بشرية مرتفعة	6	ديمقراطية	8	3.0
غانا	أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	2047.2	دخل متوسط أدنى	0.558	تنمية بشرية متوسطة	8	ديمقراطية	8	3.5

الجدول 8 (تابع)

البلد	المنطقة	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي		دليل التنمية البشرية		شكل الحكم		مؤشر برتلسمان للتحول	قاعدة بيانات الملامح المؤسسية
		القيمة	التصنيف	المجموع	التصنيف	المجموع	التصنيف	المجموع	المجموع
غواتيمالا	أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	5102.2	دخل متوسط أدنى	0.581	تنمية بشرية متوسطة	8	ديمقراطية	7	3.5
هندوراس	أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	4243.2	دخل متوسط أدنى	0.632	تنمية بشرية متوسطة	7	ديمقراطية	7	2.5
إندونيسيا	جنوب شرق آسيا	4955.9	دخل متوسط أدنى	0.629	تنمية بشرية متوسطة	8	ديمقراطية	9	3.5
مقدونيا اليوغوسلافية السابقة	أوروبا الوسطى والشرقية	11654.2	دخل متوسط أعلى	0.740	تنمية بشرية مرتفعة	9	ديمقراطية	8	-
ملاوي	أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	901.8	دخل منخفض	0.418	تنمية بشرية منخفضة	6	ديمقراطية	6	-
المكسيك	أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	16731.1	دخل متوسط أعلى	0.775	تنمية بشرية مرتفعة	8	ديمقراطية	8	3.0
مولدوفا	الاتحاد السوفياتي سابقاً	4181.7	دخل متوسط أدنى	0.660	تنمية بشرية متوسطة	8	ديمقراطية	7	-
منغوليا	جنوب شرق آسيا	5462.2	دخل متوسط أدنى	0.675	تنمية بشرية متوسطة	10	ديمقراطية	6	3.0
نيكاراغوا	أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	4072.0	دخل متوسط أدنى	0.599	تنمية بشرية متوسطة	9	ديمقراطية	6	2.5
بنما	أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	16615.3	دخل متوسط أعلى	0.780	تنمية بشرية مرتفعة	9	ديمقراطية	9	3.5
باراغواي	أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	6137.6	دخل متوسط أدنى	0.669	تنمية بشرية متوسطة	8	ديمقراطية	8	2.5
بيرو	أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	10931.9	دخل متوسط أعلى	0.741	تنمية بشرية مرتفعة	9	ديمقراطية	9	3.5
الفلبين	جنوب شرق آسيا	4410.3	دخل متوسط أدنى	0.654	تنمية بشرية متوسطة	8	ديمقراطية	7	3.0
رومانيا	أوروبا الوسطى والشرقية	16517.7	دخل متوسط أعلى	0.786	تنمية بشرية مرتفعة	9	ديمقراطية	9	2.5
السنغال	أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	1944.0	دخل متوسط أدنى	0.470	تنمية بشرية منخفضة	7	ديمقراطية	7	3.5

الجدول 8 (تابع)

البلد	المنطقة	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي		دليل التنمية البشرية		شكل الحكم		مؤشر برتلسمان للتحول	قاعدة بيانات الملامح المؤسسية
		القيمة	التصنيف	المجموع	التصنيف	المجموع	التصنيف	المجموع	المجموع
صربيا	أوروبا الوسطى والشرقية	11544.3	دخل متوسط أعلى	0.769	تنمية بشرية مرتفعة	8	ديمقراطية	9	4.0
جنوب أفريقيا	أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	11440.4	دخل متوسط أعلى	0.629	تنمية بشرية متوسطة	9	ديمقراطية	8	4.0
تركيا	أوروبا الوسطى والشرقية	18348.5	دخل متوسط أعلى	0.722	تنمية بشرية مرتفعة	9	ديمقراطية	8	3.5
أوروغواي	أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	16036.7	دخل عال	0.792	تنمية بشرية مرتفعة	10	ديمقراطية	10	4.0
المعدل		8526.7		0.669		8.2		8.0	3.2

ملاحظة: لمعلومات عن مصادر البيانات وتعريفها، راجع الملاحظات في الجدول 5.

يستثنى من المتوسط الوضع الخاص للبوسنة والهرسك.

الجدول 9- بلدان أخرى أضيفت إلى المقياس المرجعي ومجموع نقاطها، 2012

البلد	المنطقة	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي		دليل التنمية البشرية		شكل الحكم		مؤشر برتلسمان للتحول	قاعدة بيانات الملامح المؤسسية
		القيمة	التصنيف	المجموع	التصنيف	المجموع	التصنيف	المجموع	المجموع
الأرجنتين	أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	17917.4	دخل متوسط أعلى	0.811	تنمية بشرية مرتفعة جداً	8	ديمقراطية	9	3.5
شيلي	أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	22352.1	دخل عال	0.819	تنمية بشرية مرتفعة جداً	10	ديمقراطية	10	4.0
كرواتيا	أوروبا الوسطى والشرقية	20532.0	دخل عال	0.805	تنمية بشرية مرتفعة جداً	9	ديمقراطية	9	4.0
الجمهورية التشيكية	أوروبا الوسطى والشرقية	26590.2	دخل عال	0.873	تنمية بشرية مرتفعة جداً	8	ديمقراطية	10	4.0

الجدول 9 (تابع)

البلد	المنطقة	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي		دليل التنمية البشرية		شكل الحكم		مؤشر برتلسمان للتحول	قاعدة بيانات الملامح المؤسسية
		القيمة	التصنيف	المجموع	التصنيف	المجموع	التصنيف	المجموع	المجموع
إستونيا	الاتحاد السوفياتي سابقاً	23064.8	دخل عال	0.846	تنمية بشرية مرتفعة جداً	9	ديمقراطية	9	4.0
هنغاريا	أوروبا الوسطى والشرقية	22118.6	دخل متوسط أعلى	0.831	تنمية بشرية مرتفعة جداً	10	ديمقراطية	9	4.0
جمهورية كوريا	جنوب شرق آسيا	30800.5	دخل عال	0.909	تنمية بشرية مرتفعة جداً	8	ديمقراطية	10	3.5
لاتفيا	الاتحاد السوفياتي سابقاً	20968.6	دخل عال	0.814	تنمية بشرية مرتفعة جداً	8	ديمقراطية	9	4.0
ليتوانيا	الاتحاد السوفياتي سابقاً	23399.0	دخل عال	0.818	تنمية بشرية مرتفعة جداً	10	ديمقراطية	10	4.0
بولندا	أوروبا الوسطى والشرقية	22162.2	دخل عال	0.821	تنمية بشرية مرتفعة جداً	10	ديمقراطية	10	4.0
سلوفاكيا	أوروبا الوسطى والشرقية	25300.5	دخل عال	0.840	تنمية بشرية مرتفعة جداً	10	ديمقراطية	10	4.0
سلوفينيا	أوروبا الوسطى والشرقية	27474.8	دخل عال	0.892	تنمية بشرية مرتفعة جداً	10	ديمقراطية	10	4.0
المعدل		23556.7		0.840		9.2		9.6	3.9

ملاحظة: للاطلاع على معلومات عن مصادر البيانات وتعريفها، راجع الملاحظات في الجدول 5.

وكما في الجدول 5، المصدر الذي استُخلص منه نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي هو مؤشرات التنمية في العالم للبنك الدولي، باستثناء الأرجنتين حيث استخلص نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي من قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي لصندوق النقد الدولي، في تشرين الأول/أكتوبر 2013.

الجزء الثالث- البعد الإقليمي

الحكم من المنظورين الدولي والإقليمي

ألف- دور المجتمع الدولي في تعزيز الديمقراطية وإصلاح الحكم

لا شك في أن الديمقراطية هي في المقام الأول عملية بطيئة داخلية المنشأ، إلا أنها تتأثر أيضاً بعوامل خارجية. وقد سعت العديد من الحكومات الغربية منذ عام 1970 إلى إدراج برامج التحول الديمقراطي في إستراتيجياتها للمساعدة الإنمائية الرسمية. وحاولت البلدان الإسكندينافية ربط المساعدة بشروط مشدّدة في احترام حقوق الإنسان، لكنها لم تتطرق إلى الديمقراطية. وفي أعقاب الحرب الباردة، كان للضغوط الدبلوماسية والاقتصادية التي مارسها الاتحاد الأوروبي أثر كبير على توجيه عملية التحول إلى الديمقراطية في بلدان أوروبا الشرقية، تماماً كما كان للضغوط الدبلوماسية والاقتصادية التي مارستها الدول الغربية أثر كبير على عمليات التحول إلى الديمقراطية في بعض البلدان، من حيث تيسيرها أو إعاقتها[269]. أما اليابان، فلم تكن تدخلاته بحجم تدخلات القوى الأخرى.

وبعد أن كان دعم الديمقراطية يتمحور حول المساعدة في الانتخابات، ركزت وكالات التنمية أنشطتها في أواخر التسعينات على المجالات الثلاثة التالية: المساعدة الانتخابية، وسيادة القانون ومكافحة الفساد؛ دعم الأحزاب السياسية؛ ودعم وسائل الإعلام والمجتمع المدني. غير أن الباحثين يعتبرون أن المراحل الأولى من التحول الديمقراطي لا تخلو من مخاطر جسيمة يمكن ربطها بالنزعة القومية، والسياسات غير الليبرالية، والاستقطاب السياسي[270]. ففي مراحل ما بعد النزاع على سبيل المثال، أدت الضغوط الخارجية من أجل إجراء انتخابات مبكرة إلى منح الشرعية الكاملة للطبقة السياسية القائمة (التي كانت مسؤولة في معظم الحالات عن تأجيج النزاع)، ولم تسمح بإعطاء الوقت وأفساح المجال لنشوء مجموعات جديدة. وفي هذه المرحلة، أدرك العديد من المانحين أن قضايا إرساء الديمقراطية، وحقوق الإنسان، والحكم، عولجت في أكثر الأحيان باعتبارها قضايا، وبعيداً عن أي برنامج إنمائي شامل.

وبعد الهجوم الإرهابي على نيويورك في 11 أيلول/سبتمبر 2001، دمجت حكومة الولايات المتحدة الأمريكية في سياستها الخارجية بين الأهداف الإنمائية والإصلاحات في مجالي الحكم والديمقراطية، إدراكاً منها أن البلدان الفقيرة وغير الديمقراطية يمكن أن تشكل تهديداً قوياً للأمن القومي في الولايات المتحدة الأمركية والدول الحليفة لها. ورأى العديد من المؤلفين (Hungtington and Zkaria) أن تركز الولايات المتحدة الأمريكية أولاً على وضع برنامج واسع للحكم، وأن تؤجل قضية الديمقراطية حتى تحقيق مستويات متقدمة في الحكم والدخل. وقد جرى التحول في النظام السلطوي في تايوان وسنغافورة وشيلي وجمهورية كوريا، ويملي على الولايات المتحدة الأمريكية توقع المسار نفسه في سياستها في الشرق الأوسط[271]. وحسب Carothers (2007)، يُستبعد نجاح هذا النهج في الشرق الأوسط، بسبب مستوى الفساد وعدم الكفاءة والسعي إلى المصالح الخاصة. والنقطة الوحيدة التي يلتقي عليها الباحثون والدبلوماسيون الغربيون ومنظمات الأمم المتحدة والمجتمع المدني هي أن الانتفاضات العربية تتيح فرصة تاريخية لا ينبغي إضاعتها. بالرغم من أن الواقع يشير إلى هدر هذه الفرصة بشكل أو بآخر.

---

269 Rakner and others, 2007, p. 10.

270 Snyder and Mansfield, 2007.

271 Fukuyama and McFaul, 2007.

وكان الأداء العام في مساعدة الحكومات على بناء قدرة الدولة وتحقيق نتائج أفضل على مستوى الحكم مخيباً في أفضل أحواله. وإذا وُضعت جميع الجوانب الأخرى جانباً، يعتقد العديد من الكتاب أن الحكومات الخارجية ووكالات التنمية لا يمكنها من خلال المساعدة فقط تحقيق الكثير لإصلاح مؤسسات بلد آخر[272]. وحسب التفسير الذي يقدمه هذا التقرير، قضية الضعف في الأداء هي قضية خلل في التركيبة، من أسبابه طريقة تنظيم المؤسسات المالية الدولية والجهات المانحة ووكالات الأمم المتحدة، وطريقة عملها. وكثيراً ما تكون هذه النتائج المخيبة نتيجة للعجز عن بناء توافق على متسوى قيادة وكالات التنمية والكالات المانحة حول دور الحكومة في الاقتصاد؛ ولكون الحوافز، في نظر موظفي تلك الوكالات، تركز على النتائج القصيرة الأجل بدلاً من التركيز على بناء القدرات والاستدامة المؤسسية التي تؤدي إلى تحقيق منافع على المدى الطويل.

والاعتقاد بأن المساعدة الإنمائية تساهم في حل مشكلة ضعف الأداء في الحكم وبالتالي الفقر ناتج من سوء فهم للوضع في بلدان التحوّل العربية وفي أماكن أخرى. فإذا لم يكن الطلب على تحسين أداء الحكم داخلياً، تبقى مشاكل الحكم على حالها، في إشارةٍ إلى أن المساعدة الإنمائية غير فعالة عندما تتحول مصدر للريع يعزز طبقات سياسية محددة أو تنتج نمطاً أبوياً جديداً في المؤسسات، بهدف كسب رضا الشعب على المدى القصير.

ولم تؤدّ المناقشات العالمية بعد إلى تحديد قضايا الحكم رسمياً وعلى أسس ثابتة. وقد أُسقط احتمال إدراج هدف قابل للقياس في مجال الحكم ضمن الأهداف الإنمائية للألفية بسبب التحفظات الشديدة على إدراج مجالات تندرج ضمن سلطة الحكومات الوطنية، ولا تصلح للنقاش على الصعيد العالمي الرسمي[273]. فالعديد من البلدان النامية (أو بالأحرى الطبقات السياسية فيها) تتذرع بقضية السيادة في مثل هذه النقاشات. والتحدي بالنسبة إلى المجتمع الدولي هو انتزاع الأعذار المعهودة التي تستخدمها الحكومات لتجنب أي التزام في مجال الحكم. ومن المجدي، في إطار هذا النقاش، البحث في دور مجموعة 7+ الحكومية الدولية (مجموعة البلدان الضعيفة المتأثرة بنزاعات) في السعي إلى وضع برنامج للحكم. وقد كثرت المبادرات الدولية في هذا الإطار خلال العقد الماضي. ويشير النقاش الحالي حول أهداف التنمية المستدامة لما بعد عام 2015 إلى انعكاس جزئي لنمط تجنب البلدان المعنية أي التزام في مجال الحكم.

وإذا كان المجتمع الدولي قد أدرك أن أهداف تعزيز الأمن والحكم السليم والديمقراطية هي أهداف وثيقة الترابط، ويبقى عليه أن يدرك أيضاً أن عمليات التحول تتطلب وقتاً أطول من الوقت الذي تعطيه الجهات المانحة للإفادة بنتائج برامجها. وإذا لم تكن العلاقات السياسية والاقتصادية بين الغرب على سبيل المثال وبلدٍ ما قويةً، لا تجدي الضغوط التي تمار عليه كالعقوبات مثلاً، نفعاً، ولا تؤدي في بعض الحالات إلا إلى عزل السكان المدنيين وتعزيز نفوذ الأنظمة السلطوية (وأحياناً الدعم الشعبي لها)[274]. فالعقوبات التي فُرضت على أنظمة سلطوية لا تحترم حقوق الإنسان أو تعمد إلى تزوير نتائج الانتخابات، تشكل 70 في المائة من مجموع العقوبات التي فرضتها الدول الغربية في الفترة 1990-2010 التي شهدت زيادة في فرض العقوبات التي تتبع

---

272 غير أنه تبين في كتابات: Knack, 2004; Djankov and others, 2008; Mansfield and Snyder, 2007; Carothers, 2007; Finkel and others, 2008, أنه في إطار التحول الديمقراطي والمساعدات في مجال الحكم، يؤدي دعم بعض القطاعات، كالمجتمع المدني، ووسائل الاعلام، والانتخابات، دوراً هاماً وفعالاً. في حين أظهر Gibson and others, 2005 أن المساعدة المشروطة قد تؤدي بدورها دوراً فعالا في حال كان البلد المتلقي لديه قدرة محدودة على المساومة.

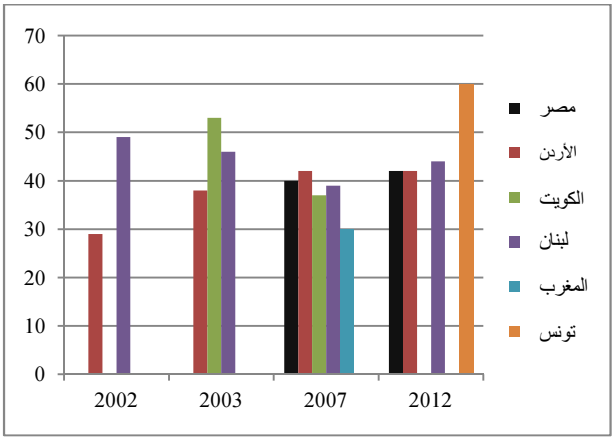
273 UNDP, 2012b، توفر المناقشات والمبادرات المعنية بأهداف التنمية لما بعد عام 2015 فرصة لإجراء المزيد من البحث في الخيارات المتاحة في مجال الحكم.

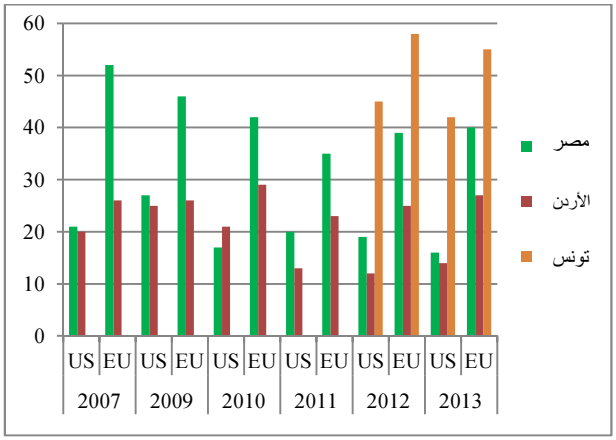
274 الضغوط الخارجية في سبيل التحول إلى الديمقراطية نجحت على ما يبدو في حالة الفلبين وجمهورية كوريا وجنوب أفريقيا التي كان لديها علاقات سابقة سياسية واقتصادية قوية مع بعض أبرز القوى الغربية.

(النهج الحكيم) أي التي تستهدف الأفراد والجماعات[275]. غير أنه تبين أن هذه العقوبات لم تنفذ بانتظام وأدت إلى نتائج معاكسة في كل البلدان، باستثناء البلدان المعرضة للمخاطر في الأصل من الناحيتين السياسية والاقتصادية، مما زاد من فرص الحصول على نتائج جيدة من دون زيادة الكلفة التي يتكبدها البلد الذي يفرض العقوبة[276]. وصحيح أن العقوبات التي فرضتها العديد من دول الغرب على جنوب أفريقيا ألزمتها بالاصلاح والتخلي عن نظام الفصل العنصري، غير أنها أوقعت أضراراً بالغت بالفئات الفقيرة والمهمشة. ويشير Marinov (2005) في هذا الاطار، إلى أن العقوبات الدولية فعالة في تنحية القادة الديمقراطيين وتعزيز نفوذ القادة السلطويين.

ومما يزيد الحال تعقيداً في المنطقة العربية أن أبرزَ الدعاة لبرنامج إصلاح الحكم، أي الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي، لا يحظيان بشعبية لدى بعض القيادات الجديدة والرأي العام، لما قدّماه من دعم للأنظمة السابقة. فوفقاً لاستطلاع Zogby (2013b) ، لم تعطِ أكثرية من المصريين الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي نقاطاً متقدمة (94 و86 في المائة على التوالي) على هذا الصعيد. وفي استطلاع تموز/يوليو 2013، رأى 62 في المائة من المجيبين أن الولايات المتحدة الأمريكية لا تفهم الوضع في مصر على حقيقته، أو لا تفهمه على الإطلاق، ورأى 4 في المائة فقط أن المصريين استفادوا من المساعدة الانمائية الرسمية التي قدمتها الولايات المتحدة الأمريكية. والجدير بالذكر أن آراء العرب تأتي دائماً أكثر إيجابية عندما يسألون عن ديمقراطية الولايات المتحدة الأمريكية.

الشكل 18- آراء العرب الإيجابية في الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية وفي الأفكار الأمريكية عن الديمقراطية
(بالنسبة المئوية)





المصدر: Pew Research.

ملاحظة: الأسئلة المطروحة هي التالية: هل لديكم رأي إيجابي أو سلبي في الولايات المتحدة الأمريكية؟ هل لديكم رأي إيجابي أو سلبي في الاتحاد الأوروبي؟ هل تعجبكم أو لا تعجبكم الأفكار الأمريكية عن الديمقراطية؟

275 Von Soest and Wahman, 2013a and b.

276 تفرض العقوبات على الأنظمة السلطوية في حال شهدت هذه الأخيرة احتجاجات داخلية ضخمة، أو كانت تربطها بفارض العقوبة علاقات تنظيمية، أو تسجل مستوى نمو اقتصادي متدن، أو ارتفاع في معدل التضخم والاعتماد على مساعدات الدولة التي تفرض العقوبة (Von Soest and Wahman, 2013b).

والدعم الأساسي للمنطقة العربية جاء من الاتحاد الأوروبي (أولاً عملية برشلونة/الشراكة الأوروبية المتوسطية التي بدأت في منتصف التسعينات ثم تحولت إلى مفاوضات ثنائية في إطار سياسة الجوار الأوروبية في العقد الأول من الألفية الثالثة). وركز هذا الدعم على تعزيز دور المجتمع المدني وإحلال الديمقراطية، لكنه حقق نتائج محدودة لأن الاستقرار والأمن في الداخل، شغل الاتحاد عن جهود تحقيق الديمقراطية في الخارج[277]. وأصبحت إستراتيجية التعاون بين الاتحاد الأوروبي والمنطقة العربية أقل وضوحاً مع إطلاق الاتحاد من أجل البحر الأبيض المتوسط على المستوى المتعدد الأطراف الذي حيّد القضايا السياسية وركز على مشاريع التنمية. وكان رئيس مصر السابق مبارك من الذين شاركوا في ترؤس المبادرة. ومن ثم دُمج الاتحاد من أجل البحر الأبيض المتوسط بسياسة الجوار الأوروبية مع المحافظة على البعد الثنائي لسياسة الجوار الذي يخضع للمراجعة منذ عام 2010، بعد أن تعهد المفوض الأوروبي لشؤون التوسيع وسياسة الجوار الأوروبي بإعادة بُعد الإصلاح السياسي إلى البرنامج[278].

واليوم، يركز الاتحاد الأوروبي على الحوار الوطني في بلدان التحوّل العربية السورية، بمؤازرة فريق أنشئ لدعم الوساطة، وليكون من أدوات السياسة الخارجية. وقد استخدم صندوقا الديمقراطية وحقوق الإنسان المحدودان لدعم منتديات الحوار. وأعطى الاتحاد الأوروبي الأولوية لبرامج تحسين الحكم على غرار مرفق الحكم الديمقراطي، والبرنامج الشامل لبناء المؤسسات، والآلية الأوروبية للجوار والشراكة، مع أن البرامج وإدارتها لا تزال غير واضحة. ويُخشى من أن يتحوّل هذا التركيز على الوساطة والحوار الوطني إلى غاية بحد ذاتها، معزولةٍ عن عملية التحول، ما لم يرافقه ضغوط مستمرة لإصلاح الهياكل السياسية[279].

ولذلك، لا بد من مسار جديد في تقديم المساعدات الخارجية في مجال الحكم الديمقراطي. ويجب أن تفهم القيادات والشعوب في المنطقة العربية أن المساعدة من أجل الديمقراطية لن تكون بعد الآن مساعدة مستقلة ومخصصة، أو موجهة إلى حيث الشواغل الأمنية الكبرى، بل جزء من جهد مؤسسي ومنظم ومتعدد الأطراف وطويل الأجل يراعي معياري الأمن واحترام حقوق الإنسان في تحديد إطار العمل. ومن الخيارات المطروحة في هذا الإطار، تخصيص هبة من أطراف متعددة لتمويل الإصلاحات، تكون على مستوى التزامات شراكة دوفيل مع البلدان عربية التحوّل العربية، وذلك لإعطاء حوافز لهذه البلدان لإجراء الإصلاحات اللازمة. وقد تبيّن سريعاً أن شراكة دوفيل ليست سوى صندوق لوعود كبيرة لم تتحقق حتى الآن[280]. ويمكن أن يكون تلقي المساعدة مشروطاً باستيفاء مجموعة من الشروط الصريحة القابلة للقياس في مجال إحلال الديمقراطية، على غرار احترام حقوق الإنسان الأساسية عملاً بأحكام اتفاقيات الأمم المتحدة، وبالاستناد إلى عمليات رصد منهجي تقوم بها هيئات الأمم المتحدة كمكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان[281]، على أساس مفاوضات مع البلدان المعنية. وعلى الجهات المانحة أن تبني علاقات وطيدة مع البلدان المستفيدة، لا تقتصر على القيادات السياسية بل شرائح أوسع في المجتمع المدني العربي. ولهذه الغاية، لا بد من إشراك المنظمات غير الحكومية المحلية والمثقفين في تنفيذ برنامج الديمقراطية، بدلاً من الاكتفاء بالتعامل مع المنظمات غير الحكومية الدولية. باختصار، يجب أن يكون الهدف من تقديم المساعدة من أجل الديمقراطية خلق فسحة للعمل المشترك.

---

277 Youngs, 2006; Alcaro and Haubrich-Seco, 2011.

278 يمكن الاطلاع على خطاب المفوض الأوروبي Füle للحصول على دراسة مفصلة حول استراتيجية التعاون السابقة للاتحاد الأوروبي مع المنطقة العربية والاتجاهات الجديدة التي يتخذها الاتحاد في ظل الانتفاضات العربية. (Fule, 2011).

279 Youngs, 2014.

280 ESCWA, 2013a.

281 يمكن تمويل الهبة بمساهمات الاتحاد الأوروبي وتركيا وقطر والنرويج والولايات المتحدة واليابان، إلى جانب المؤسسات المالية الدولية. ويمكن تضمين المقاييس المرجعية مقاييس للإصلاحات الدستورية، وإصلاحات لقطاع الأمن، وعدم تدخل العسكريين في الشؤون المدنية، واستقلالية القضاء، وضمان حرية الصحافة والحقوق الأساسية.

وقد يكون من المفيد أيضاً ربط مشاريع التنمية التقليدية بالحكم. فالمساعدة لدعم قطاعات البنى الأساسية والتعليم والصحة يمكن أن تضع عدداً من معايير الحكم المرجعية الواضحة والقابلة للقياس والملزمة. وقد أثيرت بعض هذه الأفكار، مؤخراً، مع الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي من غير أن تؤول إلى أي بحث جدي. وصحيح أن المعونة الأجنبية ليست دائماً بالحجم الذي يؤدي إلى إحداث تغيير في مصادر الريع أو ميزانية الحكومة، لكنها تكفي لإيصال رسالة إلى القيادة والمواطنين في البلد حول ما يراه المجتمع الدولي (أو جزء منه) عائقاً أمام عملية التحول إلى الديمقراطية.

وينبغي عقد المؤتمرات الرئيسية بالتناوب (لمجموعة الثمانية، ومجموعة العشرين، والجهات المانحة، واتفاقات الشراكة مع الاتحاد الأوروبي) التي تعني بالبلدان العربية في بلدان التحوّل نفسها. فعقد مثل هذه المؤتمرات في بلدان التحوّل العربية من شأنه أن يجذب اهتمام وسائل الإعلام والمواطنين العرب.

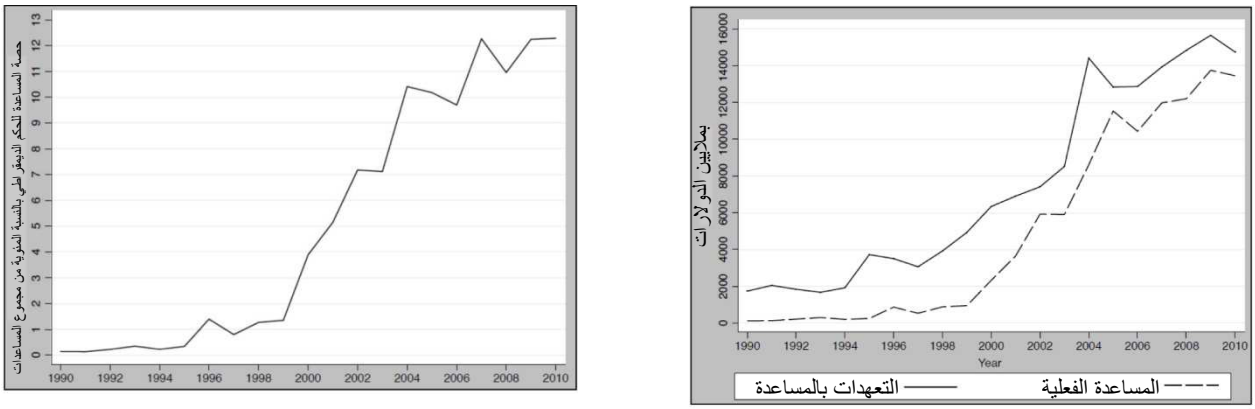
ويجب أن تستند اتفاقات التعاون الجديدة التجارية والاجتماعية والاقتصادية بين الديمقراطيات الغربية وبلدان التحوّل العربية إلى شروط ملزمة بشأن الديمقراطية، تقدّم حوافز كبيرة كاتفاقات التجارة والتعاون التي تراعي مصالح بلدان التحوّل. ومن الخيارات التي قدمها الاتحاد الأوروبي اعتماد اتفاقات التجارة الحرة العميقة والشاملة. غير أن تنفيذ هذه الاتفاقات يتطلب مواءمة المعايير والممارسات التجارية مع قانون الاتحاد الأوروبي، ما يرتب على البلدان كلفة باهظة لقاء فرص ضعيفة للانضمام إلى عضوية الاتحاد. وبدلاً من اتفاقات التجارة الحرة العميقة والشاملة، التي تفترض توسيع عضوية الاتحاد الأوروبي، من الأجدى أن ينظر الاتحاد جدياً في تحرير أسواقه، ولا سيما في مجال الزراعة، دون طلب الامتثال إلى المعايير التي تنظم السوق الواحدة. ومن الخيارات الأخرى اعتماد برامج تنقل العمال والطلاب ونقل المهارات في المتوسط، تكون مشابهة للتي طُبّقت في جورجيا ومولدافيا، شرط أن تطلق الحكومات عمليات إصلاحية منتظمة بناءً على شعار "المزيد لقاء المزيد" (أي منح المزيد من الفوائد لقاء إجراء المزيد من الإصلاحات). وفي السياق نفسه، يمكن الاستفادة من تعزيز بعض البرامج، كبرنامج Erasmus Mundus لتبادل الطلاب بين الاتحاد الأوروبي وبلدان التحوّل العربية. لكن التطبيق العملي لهذه الأدوات يبدو صعباً.

وقد لا يكون الرباط ضرورياً بين التحرر السياسي والتحرر الاقتصادي، إلا انهما يتلازمان في ذهن عامة الناس في العديد من البلدان النامية التي شهدت على تطبيق برامج التكيف الهيكلي. وقد مزجت جهات مانحة عديدة بين التحرير السياسي والتحرير الاقتصادي، ما أقحم بأعداد كبيرة من السكان في البلدان النامية في ضائقة اقتصادية، اعتبرت من الآثار الجانبية للعملية الديمقراطية. وقد أدى هذا الربط إلى تراجع الدعم الشعبي لبرامج الديمقراطية. ومن أهم الدروس المستخلصة برامج الديمقراطية يجب أن تدعم، حيث أمكن، السياسات الاقتصادية التي تحظى بشعبية واسعة، على الأقل في البداية، على غرار شبكات الأمان الاجتماعي الواسعة النطاق، وبرامج الإسكان الميسّر، وقوانين إصلاح الأراضي لصالح صغار المزارعين. وعلى الجهات المانحة والمؤسسات المالية الدولية تقديم تنازلات لاعتماد سياسات اقتصادية غير تقليدية من الوجهة التقنية لكسب دعم الناس، أو على الأقل لإعطاء متسع من الوقت للإصلاحات إلى أن يستقر الوضع. أما الدعم الخارجي لبلدان التحوّل العربية، حيث لا تزال شبكات المحسوبية قائمة في بعض الحالات، فيجب أن يهدف إلى دعم بناء الطبقة الوسطى بدلاً من تعزيز بناء علاقات اقتصادية قد تؤدي إلى نمو لا يستفيد منه سوى القلة الحاكمة. وفي مثل هذه الحالات، يجب أن تقلع الجهات المانحة عن دعم الميزانيات وتقديم المساعدة الإنمائية الرسمية بالنمط القديم، لتدعم عوضاً عن ذلك المشاريع الصغيرة والمتوسطة، وتحسين بيئة الأعمال، ومشاريع البنى الأساسية.

ومن المجالات التي يستطيع فيها المجتمع الدولي دعم عمليات التحول استخدام مؤشرات للحكم كمقاييس مرجعية للتحليلات والبرامج التي يجريها. وحتى الآن، أمنت مؤسسات البحث هذه الأدلة، وقدم البنك الدولي، من بين المنظمات الدولية، مساهمة قيمة في هذا المجال، على الرغم من محاولاته الابتعاد عن المؤشرات الحساسة من الناحية السياسية. ولم تشارك الأمم المتحدة في هذا المجال منذ محاولة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وضع مؤشر للحرية السياسية في عام 1992، سرعان ما توقف استخدامه.

ويتبيّن من مقارنة الميزانيات السنوية لبعض أبرز المنظمات التي تضع أدلة في مجال الحكم أن منظمة فريدوم هاوس تنفق في المتوسط 500,000 إلى 600,000 دولار، مقابل 100,000 إلى 150,000 لمؤشر النظام السياسي. وتعتبر هذه الأرقام قليلة بالمقارنة مع المبالغ التي تنفقها سنوياً الجهات المانحة الأساسية التي تدعم برامج الحكم (5,2 مليار دولار تقريباً)[282]. وتساهم التقييمات المنهجية للحكم والمؤشرات الأساسية ذات الصلة في رصد آثار هذه البرامج وتقييمها.

الشكل 19- حصة المساعدة للحكم الديمقراطي بالقيمة المطلقة وبالنسبة المئوية من مجموع المساعدات، 1990-2010



المصدر: Cornell, 2012، بالاستناد إلى احصاءات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لعام 2012.

ملاحظة: بالأسعار الثابتة لعام 2010.

ينبغي بناء شراكة جديدة تنشئ في إطارها الجهات المعنية الأساسية كالاتحاد الأوروبي وتركيا والولايات المتحدة الأمريكية برنامج دعم مشترك للحكم في بلدان التحوّل العربية، يتضمن إستراتيجية إقليمية مشتركة تراعي الاحتياجات الخاصة للبلدان. ومع ضعف احتمال تطبيق خطة مارشال في العالم العربي، من الممكن أن تشكل تجربة المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير في إطار التحول وسيلة عمليةً يمكن من خلالها تجميع الموارد المالية المحدودة من الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي وتقديمها، إلى جانب المساعدة الفنية، مع الحد من البرامج الثنائية التي تفتقر إلى الوضوح في معظم الأحيان[283]. وفي ما يتعلق بقضايا الانتخابات، وحقوق الإنسان، وإصلاح قطاع الأمن، والديمقراطية، قد يكون من الخيارات الممكنة توسيع عضوية بلدان التحوّل العربية في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والمجلس الأوروبي، وعدد من

282 وفقاً لبيانات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، العراق وفلسطين هي الدول العربية الوحيدة من بين الدول العشر ذات الأولوية في الحصول على مساعدات في مجال الحكم في الفترة 1990-2010. علما أن الجهات المانحة الرسمية هي الولايات المتحدة الأمريكية، البنك الدولي، والاتحاد الأوروبي (بصفتها منظمة، أو من البلدان الآعضاء فيه).

283 يمكن الحصول على المزيد من المعلومات عبر ESCWA, 2013a.

المبادرات الإقليمية الأوروبية لإشراك هذه البلدان في المناقشات التي تجرى في هذا المجال. ومقابل الالتزام بالمشاركة في هذه المنتديات، يمكن زيادة الحوافز على قاعدة "المزيد لقاء المزيد".

وعلى بلدان التحوّل العربية أن تمتنع عن عرقلة أنشطة المنظمات الدولية غير الحكومية على أراضيها، متذرعة بالتدخل السياسي في القضايا المحلية، وذلك للسببين التاليين: العديد من المنظمات غير الحكومية معنية فعلاً ببرامج إحلال الديمقراطية وليس بالسياسات التي تدعم أطرافاً معينة؛ وحتى لو ركز بعضها على أطراف محددة، فتأثيرها يكون محدوداً جداً، ما يعني أن خوف الحكومات في هذا السياق يدل على انعدام الأمن وهشاشة الوضع، وليس على خطر فعلي على الاستقرار السياسي ككل. ولا بد من إجراء نقاش مفتوح وصريح بين الجهات المانحة وحكومات بلدان التحوّل العربية حول هذا الموضوع، من أجل تعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية. ففي مصر، مثلاً، يجب مناقشة العوائق التي تمنع الاستفادة من صناديق الديمقراطية المقدمة من الولايات المتحدة الأمريكية بناءً على هذه المبادئ.

باء- البعد الإقليمي لرصد اتجاهات الحكم

1- الدروس المستقاة من عمليات تحوّل في بلدان أخرى

منذ أكثر من قرنين ونصف، زعم أمانيل كانت أن عدداً من الأسباب المبررة للديمقراطية موجود خارج حدود البلد. وفي عام 1999، اعترض ساموبل هنتنغتون على الفكرة القائلة بأن البلدان هي كيانات معزولة، حصينة من المؤثرات الخارجية[284]. وفي دراسة أخرى أجراها Gleditsch and Ward (2006) حول انتشار الديمقراطية والظروف الدولية ، توفر الظروف الدولية والصدمات الخارجية مؤشرات على احتمالات التحول أقوى من المؤشرات التي توفرها خصوصيات كل دولة على حدة. وحسب Gasiorowski (1995)، وBrinks و(2006) Coppedge تنحو البلدان عادة إلى تغيير نظام الحكم حتى تصل إلى متوسط درجة الديمقراطية أو اللاديمقراطية السائدة في بلدان مجاورة. وبعبارات أخرى، أيد هؤلاء الباحثون وجود نمط انتشار، يدفع البلدان إلى التشبه، على مر الزمن، ببلدان مجاورة لها جغرافياً[285].

وقد كان سقوطُ الاتحاد السوفييتي السابق بمثابة شرارة الانطلاق لعمليات التحوّل في بلدان أوروبا الوسطى والشرقية، التي استفادت من الدعم القوي الذي قدمه الاتحاد الأوروبي، في إطار برامج على غرار برنامج تقديم المساعدة لبولندا وهنغاريا لإعادة تشكيل هياكل الاقتصاد. وفي هذا الإطار أيضاً حدد الاتحاد الأوروبي والمجلس الأوروبي في كوبنهاغن معايير سياسية واقتصادية وإدارية للانضمام إلى الاتحاد الأوروبي، منها قيام مؤسسات ديمقراطية مستقرة، والحماية الفعلية لحقوق الإنسان، وسيادة القانون، وتوفر اقتصاد سوق نشط قادر على مواجهة الضغوط التنافسية، والالتزام بقوانين الاتحاد الأوروبي. ونتيجة لهذه الظروف المؤازرة، جرت عمليات التحول في البلدان الاشتراكية في أوروبا الشرقية بخطى سريعة. وكان قيام مؤسسات ديمقراطية وأسواق قوية في دول البلقان في أقل من عقدين من الزمن دليلاً على أهمية القرب من كتلة إقليمية ديمقراطية، وعلى الأثر الإيجابي للعضوية فيها على عملية التحول.

---

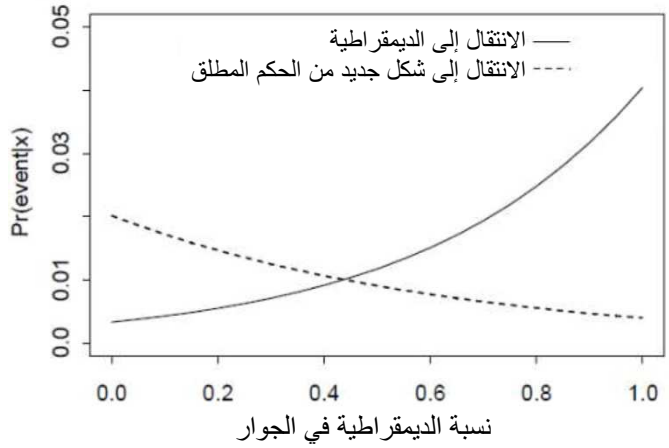
284 Beck, 1963; Huntington, 1991.

285 Brinks and Coppedge, 2006, pp. 463, 464. وضعت الدراسة نموذجاً وطبقته لدور الانتشار كمحدّد لحجم واتجاه التغير في النظام، باعتماد قاعدة بيانات بلدان العالم بين عام 1972 و1996.

وفي موازاة إنشاء الاتحاد الأوروبي، عقدت بلدان أوروبا الغربية شراكة مع الولايات المتحدة الأمريكية لإنشاء إطار لتدعيم الأمن الإقليمي وصون حقوق الإنسان ضمن منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، التي أصبحت ناشطة جداً في تعزيز حقوق الإنسان والانتخابات والديمقراطية في مناطق النزاع. ويركز هذا الإطار على أارتباط الأمن أولاً باحترام حقوق الإنسان والالتزام بمبادئ الدولة الديمقراطية، وبالعلاقات الدولية. وفي حالات أخرى، يبدو أن رابطة أمم جنوب شرق آسيا والاتحاد الأفريقي يمضيان في مسار مماثل.

أما الثورات الملوّنة، فلم تكن قادرة على سلوك مسار التحوّل الديمقراطي نفسه كما في أوروبا الجنوبية والوسطى والشرقية. فقد أدت عوامل عدة على غرار ابتعاد هذه البلدان عن وسط أوروبا، وعودة النفوذ الروسي إلى بلدان رابطة الدول المستقلة، والمناخ الدولي غير المساعد (ولا سيما عودة القوى السياسية العظمى في عالم متعدد الأقطاب) بالتحولات مسار مفحوف بالإرباك والتعثر[286]. ويرى Berg-Schlosser أن الصدمات الكبرى وحدها) في بلدان رابطة الدول المستقلة وآسيا الوسطى (أو التغييرات الديمقراطية التدريجية التي تؤدي إلى تغيير في السياسات الخارجية لكبرى الدول المجاورة، هي التي تهيئ ظروف مؤازرة للمضي بالمنطقة على مسار الديمقراطية[287]. وقدّم Gleditsch and Choung (2004) أدلة اقتصادية تقيس العلاقة بين هذين المتغيرين. وبالاستناد إلى هذا النموذج، يصبح التحول إلى النظام الديمقراطي أقرب احتمالاً من التحول إلى النظام السلطوي عندما يكون النظام الديمقراطية نهج أكثر من 40 في المائة من الدول المجاورة، بغض النظر عن العوامل الأخرى.

الشكل 20- الآثار الهامشية المتوقعة للديمقراطيات المجاورة على احتمالات التحوّل



المصدر: Gleditsch and Choung, 2004.

وقد أدت الاضطرابات والمظاهرات الشعبية التي حصلت مؤخراً في المنطقة العربية إلى نقاش بين الأكاديميين والمراقبين حول احتمال انتشار موجة الديمقراطية في المنطقة العربية. وينبغي التمييز في هذا الإطار بين التغيير الذي ينشأ من دوافع محلية أو بتسرب بفعل آثار خارجية غير مباشرة، وذلك من منطلق بداية التحول الديمقراطي في المنطقة.

286 Berg-Schlosser, 2008, pp. 29, 42-43.

287 المرجع نفسه، ص 43.

ومن الأهمية أيضاً تقييم العوامل المذكورة على أنها من آثار الجوار، لتأثيرها القوي على مسارات الحكم. وهذا العامل الدولي الفاعل، الذي أكدت الأبحاث صحة تأثيره، لم يدخل في حسابات أي من مؤشرات الحكم المتداولة. واعتمدت معظم المؤشرات على الصعيد الوطني على مجموعة متنوعة من الخصائص في كل بلد من دون التوقف على حجم الآثار المتسربة من بلد آخر.

وظهرت أهمية البعد الإقليمي لتقييم الحكم بوضوح في مناطق أخرى في مرحلة التحوّل. وقد شددت تقارير التنمية البشرية الإقليمية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي مراراً على هذا الموضوع. فتقارير التنمية البشرية في آسيا والمحيط الهادئ تركز منذ عام 1999 على التحديات التي تواجه الحكم على المستوى الإقليمي في مجالات حقوق الإنسان واللامركزية والفساد. وتضمّن تقرير عام 2008 مؤشرات حول الفساد في هذه المنطقة. وتضمّن التقرير الإقليمي لأمريكا اللاتينية لعام 2004 أدلة حول التنمية الإقليمية واستطلاعات للرأي العام حول الديمقراطية في المنطقة. وباستثناء تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2004، لم يصل هذا النهج الحديث من العمل التحليلي المنطقة العربية في المجالات المذكورة، بالرغم من الحاجة الماسة إليه.

جيم- البعد الإقليمي العربي

تواجه بلدان التحوّل العربية تحديات مردّ معظمها إلى تاريخ المنطقة الحديث، ولا سيما مرحلتي الاستعمار وما بعد الاستعمار. ولا تزال المنطقة اليوم غير مهيّأة للتحول إلى الديمقراطية لأنها تعيش حالة من عدم الاستقرار والنزاعات، وحالة صراع بين المصالح الجيوسياسية للقوى العالمية والإقليمية التي لا تدخل ضمن اهتماماتها عملية إرساء الديمقراطية في البلدان العربية. فخلافاً لأوروبا، ما من عوامل جاذبة إلى الديمقراطية في المنطقة العربية.

ولا تزال آثار الجوار تعترض عملية التحول إلى أنظمة حكم قائمة على المشاركة والمساءلة والشفافية. ومن هذه الآثار:

(أ) الصراع العربي الإسرائيلي؛
(ب) التوترات بين مختلف الطوائف والمجموعات؛
(ج) النزوح بسبب النزاعات؛
(د) الإنفاق على التسلح؛
(ه) الإرهاب وتهريب الأسلحة؛
(و) سياسات القوى والانقسام الإقليمي؛
(ز) العجز المزمن في تحقيق التكامل/التعاون الإقليمي؛
(ح) النظم السلطوية في البلدان المجاورة.

وينطلق هذا التقرير، كما أحدث الأدبيات، من أن أي بحث في تطور أو تقدم نظم الحكم في المنطقة العربية لا يصح من دون التوقف ملياً عند تأثير الجوار.

وعلى غرار المسار التحوّلي في إطار الثورات الملوّنة، كان لعوامل عدة كسياسات القوى العظمى وسياسات الدول المجاورة الكبيرة وعدم وجود بلدان مجاورة ديمقراطية أثرٌ كبير على عملية التحوّل السياسي في المنطقة العربية. فالأمن العالمي والمصالح الاقتصادية مرتبطة بالمنطقة العربية.

ويشير Gleditsch أيضاً إلى تدخل جماعات من دول أخرى بسبب انتمائها العرقي المشترك مع جماعات عربية في تعبئة حركات التمرد وتمويلها[288]. فالنزاع في سوريا أدى إلى تأجيج التوترات العرقية والطائفية في المنطقة، بحيث يشهد المشرق العربي والعراق توجهاً نحو "العرقنة"، بمعنى نشوء تحركات واسعة للسكان إلى مناطق متجانسة من حيث العرق أو الطائفة. والتحديات التي تواجه عملية التحول السياسي في اليمن عديدة منها تنظيم القاعدة، وتخريب القبائل المحلية للبنى الأساسية، وتزايد الوجود القبلي المسلح في المدن الكبرى، والمكاسب التي حققها الحوثيون في الشمال، وتزايد العنف في الجنوب بهدف الانفصال. وقد أدت بعض هذه التحديات إلى تدخل جهات أجنبية.

ويعتبر الصراع الفلسطيني-الإسرائيلي من العوائق أمام عملية التحوّل نحو مسارات حكم ديمقراطية في البلدان العربية وفي الجوار. فموجات اللاجئين الفلسطينيين، التي تنضم اليها حالياً موجات اللاجئين السوريين، تسبّب حالة من عدم الاستقرار والتوتر السياسي في الأردن ولبنان. وحسب سجلات وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، بلغ عدد اللاجئين الفلسطينيين المسجلين 3,5 ملايين في عام 2013، 40 في المائة منهم في الأردن، و24 في المائة في قطاع غزة، و17 في المائة في الضفة الغربية، و10 في المائة في الجمهورية العربية السورية، و9 في المائة في لبنان[289]. وتبقى قضية اللاجئون الفلسطينيون في هذه البلدان المضيفة من القضايا الحساسة والشائكة، التي هي مصدر آثار خطيرة على نظم الحكم.

وتؤثر النزاعات على الدول المجاورة، حتى التي تعيش حالة سلام، إذ تعطّل حركة التجارة وتسبب انقطاع خطوط الإمداد. ويؤدي التهجير الناتج من الحرب في سوريا إلى إجهاد البلدان المضيفة، ولا سيما لبنان والأردن. وتستضيف تركيا والعراق أيضاً أعداداً هائلة من النازحين.

وتعاني بلدان التحوّل العربية والبلدان المجاورة لها من تدخل الجهاديين من بلدان أخرى وعدد من الجهات الخارجة عن الدول في الحرب السورية. فقد لجأ أتباع الأيديولوجيات المتطرفة إلى الإرهاب لتغيير النظام السياسي بالقوة. ومن الجوانب الأخرى لتأثير الجوار سهولة حركة السلاح بين البلدان المجاورة عبر الحدود الدولية المفتوحة.

دال- إنشاء منتدى إقليمي لبرنامج الحكم الديمقراطي

يمكن أن يكون تأثير بلدان الجوار سلبياً أو إيجابياً على نتائج عملية إحلال الديمقراطية في بلد معيّن. وقد كان التأثير على شكل كرة الثلج واضحاً في عمليات إحلال الديمقراطية، إذ بدأت التحركات في بلد معين ثم انتشرت في بلدان أخرى في المنطقة. ولهذا السبب، عملت منظمات إقليمية كل في منطقتها، كالاتحاد الأفريقي ومنظمة الدول الأمريكية والشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا كحوافز لإحلال للديمقراطية.

وتتيح الانتفاضات العربية فرصة جديدة لإنشاء منتدى إقليمي لرصد الحكم الديمقراطي وتعزيزه في بلدان التحوّل العربية. وبالرغم من التوترات المستمرة في المنطقة ومن عدم تغيير النظام في العديد من البلدان، من شأن إنشاء منتدى إقليمي لرصد الحكم أن يشكل أساساً لاعتماد وسائل تقييم الحكم في المنطقة ورصد اتجاهاته في مختلف الأبعاد، وتعزيز الممارسات الفضلى في استخدام مؤشرات الحكم، والمساهمة في تحسين الحكم في المنطقة.

---

288 Gleditsch, 2007, p. 299.

289 الإحصاءات متوفرة على الموقع www.pcbs.gov.ps/site/512/default.aspx?tabID=512&lang=en&ItemID=821&mid=3171&wversion=Staging.

1- منتديات إقليمية أخرى

حققت مبادرات التكامل الإقليمي من منتصف القرن العشرين مستويات متباينة من النجاح. وكان الهدف منها تحقيق التكامل على صعيدين، مجموعة من المؤسسات لتنظيم التكامل الاقتصادي ومجموعة أخرى لتنظيم التكامل القانوني. وحتى اليوم، حقق التكامل الاقتصادي بعضاً من العقوة والنجاح بينما لا يزال التكامل السياسي والقانوني يصدطم بصعوبات.

وعلى المستوى الإقليمي مؤسسات إما يمكنها رصد الحكم صراحة، وإما يمكنها أن تكون أساساً لعملية رصد الحكم. ويمكن أن يستفاد في عملية إنشاء منتدى للمنطقة العربية من الممارسات الجيدة في مناطق أخرى.

(أ) أوروبا ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

في أعوام الاتحاد الأوروبي الأولى، كان التكامل الاقتصادي الهدف الأول الذي سعت إليه البلدان المؤسسة، وهي ألمانيا وإيطاليا وبلجيكا وفرنسا ولكسمبرغ وهولندا. ومع توسّع الاتحاد، توسّعت فكرة لتشمل البعدين السياسي والقانوني الوثيقي الصلة بالديمقراطية والحكم السليم وحقوق الإنسان. وتشمل معايير كوبنهاغن لتوسيع عضوية الاتحاد الأوروبي العديد من الأبعاد في مجال الحكم، تتعلق بالديمقراطية وحقوق الإنسان، وتفرض وضع تقارير منتظمة عن التقدم. وتصدر وكالة الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي مجموعة كبيرة من البحوث والتقارير الاجتماعية والعلمية حول أبعاد الحكم المتعلقة بالكرامة الإنسانية. ومن أبرز المواضيع التي تتناولها: الوصول إلى العدالة؛ اللجوء والهجرة والحدود؛ حماية البيانات والخصوصية؛ قضايا الجنسين؛ الجرائم بدافع الكراهية؛ المثليو الجنس ومزدوجو الميول الجنسية ومغايرو الهوية الجنسية؛ الأشخاص ذوو الإعاقة؛ العنصرية وما يتصل بها من أشكال التعصب؛ حقوق الطفل؛ الغجر. وفي موازاة هذه التطورات، سعى المجلس الأوروبي إلى تعزيز مؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان وسيادة القانون، وهو يضمّ اليوم مجموعةً من هيئات الرصد[290].

وتستخدم كل هيئة من هذه الهيئات أدوات رصد مختلفة، منها تقارير الدول الأطراف والتقارير الموازية، وتعتمد هيئات رسمية في الحوار مع الدول[291]، مشابهة للهيئات المنبثقة من معاهدات الأمم المتحدة. وتستند عمليات الرصد إلى مخزون كبيرة من مصادر البيانات، ولا سيما التي يؤمنها المكتب الاحصائي للجماعات الأوروبية[292]. ومن أبرز التقييمات المعروفة والمستخدمة على نطاق واسع في البلدان المتقدمة مراجعات الأقران لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

(ب) المنظومة الأمريكية

أنشئت المنظومة الأمريكية في عام 1948، وقوامها منظمة الدول الأمريكية. وتضمّ المنظمة مجموعة واسعة من الهيئات المسؤولة عن رصد ومعالجة قضايا عديدة متصلة بالحكم كالديمقراطية، وحقوق الإنسان،

---

290 يمكن الحصول على المزيد من المعلومات عبر المواقع التالية: موقع الاتحاد الأوروبي http://europa.eu/index_en.htm؛ وموقع المفوضية الأوروبية http://ec.europa.eu/index_en.htm؛ وموقع وكالة الاتحاد الاوروبي للحقوق الأساسية http://fra.europa.eu/en؛ وموقع مجلس أوروبا http://www.coe.int/en/.

291 راجع على سبيل المثال العمل الذي أنجز في إطار الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية. www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/2_Monitoring/Monitoring_Intro_en.asp.

292 http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/.

والأمن العام، والتنمية. وتضم هذه الهيئات لجاناً عدة تابعة للمجلس الدائم لمنظمة الدول الأمريكية وهيئات مستقلة على غرار المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، واللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان، ومعهد البلدان الأمريكية للأطفال، ولجنة المرأة للبلدان الأمريكية. ولدى المنظمة عدد من الآليات لتقييم ورصد قضايا العنف ضد المرأة، والفساد، وتعاطي المخدرات[293]. وفي حوزة اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي وفرة من البيانات الاقتصادية والإنمائية حول المنطقة، تضاف إليها البيانات والتقارير الصادرة عن منظمة الدول الأمريكية، لتشكّل الأساس لعمليات رصد الحكم. وقد أطلقت كلية أمريكا اللاتينية للعلوم الاجتماعية في المكسيك مشروعاً جديداً لقياس وتحليل حقوق الإنسان في المنطقة منذ عام 1990، من خلال عدد من المقاييس المختلفة لحقوق الإنسان[294]. وقد أطلقت مؤخراً مبادرة الشفافية المشاركة والمساءلة في أمريكا اللاتينية، وهي مبادرة هامة تتولى تنفيذها شبكة من منظمات المجتمع المدني، المؤسسات العليا المعنية بالتدقيق، من 13 بلداً عربياً. وأنشئت في إطار هذا المبادرة مجموعة إقليمية تركز في الممارسة على دور مؤسسات التدقيق باعتبارها محركاً هاماً لنظام الشفافية في الحكم، يستفيد منه المجتمع المدني ويطالب من خلالها بمزيد الشفافية والفعالية في خدمات ووظائف الحوكمة. وهذه المبادرة هي نتيجة لمبادرت سابقة قادها المجتمع المدني على المستوى الوطني في الأرجنتين والباراغواي وكولمبيا، إذ بدأت مؤسسات التدقيق التشاور مع مؤسسات المجتمع المدني تحضيراً لخطط التدقيق، واستعانت بوسائل الإعلام لنشر محصلة التقارير[295]. وقد ألهمت هذه التجارب بلداناً أخرى في المنطقة، كشيلي وكوستاريكا لتنفيذ مبادرات لبناء القدرات بهدف تحقيق من الاستقلالية والشفافية والمشاركة في المحاسبة في إطار مؤسسات التدقيق العليا. وباستطاع مؤسسات التدقيق ومنظمات المجتمع المدني تبادل الفائدة، وممارسة الضغوط اللازمة معاً من أجل نظام حكم أفضل.

(ج) المنظومة الأفريقية

المنظومة الإقليمية الأفريقية قائمة على الاتحاد الافريقي، وتضمّ عدداً من المؤسسات لرصد جوانب عدة في الحكم. ومن أهم مؤسساتها المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، ومجلس السلم والأمن، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، وعدد من المؤسسات المالية، والمجلس الاستشاري لمكافحة الفساد. وقد أنشئت الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا بموجب اتفاق بين الجزائر وجنوب أفريقيا والسنغال ومصر ونيجيريا في عام 2001، وتهدف إلى القضاء على الفقر، وتعزيز النمو المستدام والتنمية المستدامة، وتمكين المرأة.

ومن أبرز المؤسسات التي أنشأتها الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا في مجال رصد الحكم الآلية الأفريقية لاستعراض الأقران، وهي عبارة عن آلية للمشاركة مبتكرة وشاملة وطوعية للرصد الذاتي، انضمت إليها دول أعضاء في الاتحاد الافريقي لضمان توافق سياساتها وممارساتها مع مجموعة من القيم والمعايير المتفق عليها في مجال الحكم السياسي والحوكمة الاقتصادية، في جو من الاستقرار السياسي والتكامل الإقليمي. وفي إطار هذه الآلية، تقيّم الدول الأعضاء الأفريقية أقرانها، بهدف رفع معايير الحكم فيها[296]. ومن أهم المواضيع التي تتناولها الديمقراطية، والحوكمة السياسية السليمة، والحوكمة والإدارة الاقتصادية، وإدارة

293 www.oas.org/en/.

294 http://dydh.flacso.edu.mx/index.php/la-eficacia-de-los-derechos-humanos-en-las-democracias-latinoamericanas-1990-2010. هذا العمل مدعوم جزئياً من مشروع أطلس حقوق الإنسان في جامعة إسكس بتمويل من مجلس البحوث الاقتصادية والاجتماعية. www.humanrightsatlas.org.

295 ACIJ, 2011; Cornejo and others, 2013.

296 من البلدان التي تدعمها الآلية الأفريقية لاستعراض الأقران جنوب أفريقيا ورواندا وغانا وكينيا.

الشركات، والتنمية الاجتماعية والاقتصادية. وتعد الدول المشاركة تقارير مرحلية سنوية حول هذه المواضيع، تتضمن بيانات عن الأحداث، وبيانات المسوح، وإحصاءات اجتماعية واقتصادية وإدارية تحيط بمختلف مستويات التقدم المحرز. وتكمَّل البيانات بتحليلات قانونية. وتشارك في هذه الآلية اليوم 31 دولة خضعت 14 منها لاستعراض الأقران بحلول عام 2012[297]. وبالرغم من ارتفاع تكاليفها[298]، هي توفر فرصاً هامة لبناء القدرات، وتبادل الدروس بين الأقرا، وتبادل المعارف وبناء الشبكات، سواء بالنسبة إلى الحكومات أو بالنسبة إلى منظمات المجتمع المدني الأعضاء في هذه الآلية[299].

وفي أفريقيا آليات أخرى لاستعراض الحكم على غرار تقرير الحكم في أفريقيا ودليل ابراهيم لشؤون الحكم في أفريقيا. فالآلية الأولى تابعة للجنة الاقتصادية لأفريقيا وتستند إلى ثلاث من أدوات البحث، هي البحوث المكتبية، وفرق الخبراء الوطنية، ومسوح الرأي العام، وهي تقيّم الحكم في سبعة أبعاد: التمثيل السياسي، وفعالية المؤسسات والمساءلة، والفعالية التنفيذية، وحقوق الإنسان وسيادة القانون، والمجتمع المدني ووسائل الإعلام، والإدارة الاقتصادية، ومكافحة الفساد. أما الآلية الثانية فتستند إلى تقييمات الخبراء والبيانات الكمية وتتناول أربعة مواضيع: السلامة وسيادة القانون، والمشاركة وحقوق الإنسان، والفرص الاقتصادية المستدامة، والتنمية البشرية.

2- مقترح للمنطقة العربية

بعد استعراض جميع الأنظمة الإقليمية التي تناولها البحث، يبدو أن الآلية الأفريقية لاستعراض الأقران هي النموذج الذي يمكن استخدامه في تصميم منتدى إقليمي بلدان التحوّل العربية. وكانت مصر قد شاركت في إنشاء الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا والآلية الأفريقية لاستعراض الأقران، ما يشكل سابقة يمكن الاقتداء بها لإنشاء آلية مماثلة للبلدان العربية. ومن أبرز العناصر التي تميز الشراكة الجديدة أنها قائمة على التقييم الذاتي ومراجعة الأقران، بحيث تعتمد الدول مجموعة متفقاً عليها من المواضيع، والأهداف، والمعايير، وحيث أمكن من المؤشرات، لرصد الحكم. وتكون ملكية هذه العملية وإدارتها على المستوى المحلي، ما يعطيها مستوى أعلى من الشرعية السياسية. ويتطلب إنشاء منتدى عربي دعم بلدان التحوّل العربية بلدان أخرى، ومساعدة تقنية من مؤسسات تملك الخبرة اللازمة.

ويمكن أن تساهم جامعة الدول العربية أو أي مكتب فرعي تابع لها في إنشاء هذا المنتدى للتعاطي مع التحولات، بحيث يشمل بلدان العربية التي شهدت انتفاضات، وبلداناً عربية أخرى، ودولاً مراقبة من شأنها إضفاء شرعية خارجية على المنتدى.

فللجامعة ما يكفي من السعة والخبرة، لتؤمن أساساً متيناً لآلية جديدة[300]. وسيعمل المنتدى في شراكة مع الإسكوا وجهات معنية أخرى كمؤسسات البحوث ومنظمات المجتمع المدني، لذلك ينبغي أن يكون شاملاً للجميع، وأن يتوصل إلى توافق على آلية للرصد، وإطار للتقييم، وعلى حد أدنى من مؤشرات الحكم التي تقيس الالتزامات القانونية، وعلى مؤسسات الحكم، والمواضيع التي تشبه إلى حد بعيد المواضيع التي تتناولها الآلية الأفريقية لاستعراض الأقران، بما فيها الديمقراطية التي سيكون إدراجها ضمن هذه المواضيع خطوة جريئة.

---

297 http://www.nepad.org/system/files/APRM.pdf.

298 تقدر تكاليف تقييم كل بلد بين مليون و3 ملايين دولار (UNDP, 2012a).

299 Gruzd, 2011.

300 كانت جامعة الدول العربية قد أنشأت لجنة حقوق الانسان العربية والشبكة القانونية العربية.

ويمكن أن يشمل المنتدى مجموعة مصغّرة من البلدان العربية للقيام بأعماله، تتناوب على عضويتها البلدان. ويجب أن تكون المؤشرات المستخدمة قابلة للمقارنة وأن تتوافق عليها الدول الأعضاء لإضفاء الشرعية على المنتدى. ويجب أن تنطبق مجموعة المؤشرات على جميع البلدان للتمكن من إجراء استعراض الأقران. وبالإضافة إلى التحديات السياسية، تعترض عملية إنشاء هذه الآلية تحديات في تأمين القدرات اللازمة لجمع المؤشرات وتحليلها.

وفي إطار عمليات الرصد الإقليمية لمؤشرات الحكم، ستؤدي التقييمات الدورية إلى العديد من الفوائد. فمفاهيم الحكم والإصلاحات في مجال الحكم هي حصيلة عوامل ترتبط بظروف معينة وتتخذ بعداً إقليمياً خاصاً في حالات التحول. ويسمح استخدام عدد صغير من البلدان، على غرار بلدان التحوّل العربية، بإجراء تحاليل معمقة لا يمكن إجراؤها عن طريق المسوح العامة. وتتصل هذه التقييمات بمبادئ الحكم، إذ تنشئ منتدى للحوار الوطني، فتؤدي إلى بناء قدرات وطنية وإقليمية. وبالنظر إلى محدودية البيانات المتوفرة عن الحكم، يتيح المنتدى الإقليميجمع المزيد من البيانات الموثوقة التي يمكن تداولها على الصعيد العام.

والسؤال المطروح في هذا الإطار هو ما إذا كان ينبغي أن تكون هذه الآلية الإقليمية طوعية أو ملزمة. فالآليات الطوعية تعتمد حصرياً على مستوى التزام الدول الأعضاء، وقد يتعثر نجاحها لعدم وجود آلية إنفاذ رسمية. وقد بيّنت الآلية الأفريقية لاستعراض الأقران أن أي ترتيب طوعي تعتبره الدول الأعضاء شرعياً يشكل أفضل ترتيب يقدمه المجتمع الدولي للمشاركة في عمليات إرساء الديمقراطية على المستوى الإقليمي.

هاء- المرحلة المقبلة

يطرح رصد توجهات الحكم في بلدان التحوّل العربية، اليوم، تحدياً جديداً. وللتأكد من أن المفاهيم المتعلقة بالحكم متسقة مع التعاريف العملية، تجرى عملية حسابية تتخضع للتعديل مع الوقت إذ تُقترح مجموعات بيانات جديدة لمعالجة مواطن الضعف الهيكلية[301]. وتسعى الإسكوا، بالشراكة مع عدد من مؤسسات وطنية وإقليمية، إلى إنشاء هيكل أساسي من الأفكار والبيانات لإطلاق العملية المذكورة.

وقد يكون حجم الطموح في هذه العملية وقفاً على مجموعة من العوامل الداخلية والخارجية. لذلك، لا بد من اعتماد نهج مرحلي، يبدأ بإنشاء مجموعات عمل على نطاق المنطقة، تعنى بمواضيع رئيسية تتصل بالحكم ويصل إلى إعداد تقييمات شاملة للحكم الديمقراطي. وبالاستناد إلى تجارب بلدان أخرى، يمكن أن تكون الأنشطة التالية أساساً لإطلاق شبكات إقليمية معنية بالحكم يمكن أن تعمل على ما يلي: إجراء دراسات عملية حول كيفية تطبيق آليات مشاركة المواطنين، دعم تنفيذ التجارب الريادية لآلييات المشاركة والمساءلة، وضع مبادئ توجيهية لآليات المشاركة والمستقلة، وممارسات مؤسسات التدقيق العليا، وتحديد ودعم حالات الأداء المتميزة في برنامج الشفافية والمشاركة والمساءلة في المنطقة.

وبالنظر إلى تقييمات الحكم الديمقراطي في مختلف بلدان العالم، يتبين بوضوح أنها تعتمد جميعها على فريق بحث على نطاق البلد. إلا أنها تختلف من حيث منهجيات الحكم، فبعض التقييمات تعتمد على المجالس الاستشارية الدولية، في حين يشارك في الأخرى ممثلون وأطراف حكوميون من البلد الذي يجرى تقييمه. وفي حالات أخرى، يكون الباحثون الذين يتولون التقييم مسؤولين أيضاً عن التوجه العام للبرنامج. وإذ يتفق الجميع على الحاجة إلى مشاركة الجهات الوطنية، تقود الحكومات أحياناً بعض عمليات التقييم، في حين يقود المجتمع

301 من الأمثلة على ذلك النقاشات الجارية حول الطريقة المثلى لحساب دليل التنمية البشرية (Alkire, 2010 وUNDP, 2011).

المدني عمليات أخرى. ولا ينبغي أن يكون التقييم محصوراً بجهة دون أخرى، فمشاركة الجهتين، حيث أمكن، تعزز العملية. وتختلف التقييمات من حيث مدى اعتمادها على منهجية محددة مسبقاً. ففي حين ينطلق بعضها من منهجية مرنة محددة مسبقاً (على غرار المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات)، يكون البعض الآخر مفتوحاً على منهجيات عدة. ومعظم التقييمات تنطوي على عملية تشاورية رسمية مع الجهات المعنية، يسترشد بها التقييم قبل الإعلان عن النتائج. إلا أن المشكلة الأساسية هي أن العديد من التقييمات في بلدان أخرى غير منظمة وفقاً لقواعد محددة. وفي هذا السياق، يبدو نموذج الرصد والتقييم في إطار الأهداف الإنمائية للألفية نهجاً مجدياً.

وتبين التجارب الماضية أهمية التوصل إلى توافق بين الجهات المعنية الوطنية والإقليمية، والجهات الفاعلة الدولية قبل إطلاق مبادرات على نطاق المنطقة، مثل المبادرة المقترحة آنفاً. ومن الناحية المنهجية، يُستحسن إنشاء فريق إقليمي من كبار الخبراء في مجال إصلاح الحكم لدعم جهود بلدان التحوّل العربية. وعلى فريق الخبراء تقديم المشورة في المنهجية والتقييمات التي يتضمنها التقرير. وينبغي اختيار الخبراء من اختصاصات متنوعة (السلطات العامة، سلطات إنفاذ القانون، الجهاز القضائي، خدمات الوقاية، القطاع الخاص، المجتمع المدني، المنظمات الدولية، مراكز الأبحاث). وعليهم أن يعملوا بصفتهم الشخصية، لا أن يمثلوا المؤسسات التي جاؤوا منها. وينبغي أن يعقد الفريق اجتماعات دورية (كل ستة أشهر في المتوسط) لاستعراض القضايا الأساسية على المستويين الإقليمي والوطني.

ومن المجدي أيضاً إنشاء شبكة من الفرق الوطنية الرديفة للمساعدة في الأبحاث، تكمل عمل فريق الخبراء بجمع المعلومات اللازمة من كل دولة من الدول الأعضاء ومعالجتها. ويتألف الفريق الوطني من خبراء في مختلف مجالات الحكم من مؤسسات الأبحاث ومنظمات المجتمع المدني. ويضع الفريق قوائم بأسماء خبراء يمكن أن يساعدوا في وضع مؤشرات محددة غير متوفرة من مصادر دولية، وأن يراجعوا المؤشرات المتوفرة. ويجب أن تتواصل الفرق باستمرار مع فرق أخرى في المنطقة، لتبادل الدروس المستقاة في المنهجيات ومسائل الترميز، وغير ذلك. ويجب أن يكون فريق الخبراء الوطني مسؤولاً عن إجراء تقييم الحكم على الصعيد الوطني كاملاً، بما في ذلك جمع البيانات وتحليلها.

ويمكن أن تترأس الفريق وتشرف عليه لجنة توجيهية، تتحمل مسؤولية المكونات الأساسية للمشروع على المستوى الوطني، بما في ذلك التخطيط وجمع الأموال والإشراف. وينبغي أن تضم ممثلين عن الوزارات والمؤسسات العامة المعنية، وعن الأوساط الأكاديمية ومنظمات المجتمع المدني. ولضمان اعتماد نهج موضوعي، على فريق الخبراء الإقليمي الإشراف على نتائج عمل لفريق الوطني، وإبداء في صحة المواد التي يؤمنها الفرق الرديفة.

وينبغي تنظيم ورشتي عمل للسلطات الوطنية (وكالات مكافحة الفساد، أجهزة الملاحقة القضائية، الوزارات، وغيرها)، والباحثين، والمنظمات غير الحكومية، والصحافيين، وممثلي شركات الأعمال. تركز ورشة العمل الأولى على المنهجية، بينما تركز الثانية (التي تعقد بعد تأليف الفرق الوطنية) على التحقق من مجموعات البيانات والنتائج في التقارير القطرية. والهدف من ورشتي العمل هو استعراض التقارير القطرية وتحديد الممارسات ومدى جودتها في كل بلد في القضايا المتعلقة بالحكم. وينبغي أن تتاح للخبراء فرصة لمراجعة الصيغ الأولى وإعطاء رأيهم للأخذ به في إعداد التقارير القطرية.

والهدف من التقارير القطرية هو تقييم المؤشرات المتوفرة. والعمل جار على إعداد جردة بهذه المؤشرات وفقاً لمصادر البيانات الواردة في الملحق بالصيغة الكاملة من هذه الدراسة. وقد وُضعت هذه الجردة

لتوفير عناصر للتحليل تكمل التقييم النوعي الذي يتضمنه كل تقرير. ووفي المدى القريب، سيكون من الصعب الاعتماد على مؤشرات وبيانات إحصائية في تحليل قضايا الحكم والتحول، ولا سيما في وصياغة توصيات قابلة للتنفيذ على صعيد السياسة العامة. ويمكن جمع المؤشرات (المتوفرة والجديدة) المتصلة مباشرةً بالجهود الإصلاحية والمدعومة ببيانات وافية وتحليل نوعي، لدراسة الوضع في كل بلد من بلدان التحوّل العربية وتحديد المجالات التي تستدعي مزياداً من التحليل الدقيق ضمن التقييمات الخاصة بكل بلد. ويمكن استخدام هذه البيانات في تحديد صورة البلد موضوع التقييم (أي كمقدمة لدراسة ملامح البلد)؛ والاستناد إليها لإجراء المزيد من الأبحاث في قضايا/قطاعات محددة على الصعيدين الوطني والإقليمي؛ وتحديد النواقص أو التناقضات بين مصادر التحليل المختلفة.

وينبغي أن تستند التقارير المقبلة إلى عدد من المصادر، بما في ذلك الاستبيانات المفصلة لاستطلاعات الرأي، وتحليلات الخبراء على صعيد البلد، وبيانات من مصادر أخرى كالسلطات العامة الوطنية، والأجهزة الإحصائية، والأبحاث التي تجريها المؤسسات الأكاديمية، والخبراء المستقلون، ومؤسسات الأبحاث، ومنظمات المجتمع المدني.

وبعد التدقيق في البيانات والتأكد من صحتها، ينبغي نشرها بصيغة أولية لاستطلاع الرأي بشأنها. وإزاء النواقص التي قد تشوب المنهجيات أحياناً وضرورة إخضاعها لمناقشات، يجب أن تكون البيانات مؤقتة وأن تكون قابلة للتعديل. ولهذه الغاية، ينبغي إنشاء نظام مفتوح وشفاف لنشر البيانات بعد تحليلها ومناقشتها. وقد يتضمن ذلك مدونة يمكن من خلالها التعليق على المنهجية ومجاميع النقاط والتحليل العام. وكما يتبين من تجربة ويكيبيديا، يمكن أن يساهم المثقفون والمعنيون برفاه المجتمع في إثراء هذه النقاشات.

المرفق

تطبيق المنهجية المقترحة

يتضمن هذا الملحق أمثلة عن كيفية قياس عناصر مؤشرات الحكم في البلدان العربية، بدءاً بالاختيار الأولي للمتغيّرات وصولاً إلى عرض النتائج المجمعة. والهدف التعبير عن الوصف المجرد للمنهجية الواردة في التقرير في أمثلة أولية ملموسة. وعرض المثل الأول عن "الإدارة الاقتصادية" مفصّل، وفيه شرح لاختيار المتغيّرات، وعملية توحيدها، وتجميعها في مؤشر مركب، وعرض النتائج وفقاً لكل من المعيارين المقترحين. أما المثلان الآخران عن "فعالية القضاء" و"التعليم" فيُعرضان بإيجاز لكون العملية هي ذاتها المعتمدة في المثل الأول.

أولاً- بناء مؤشر لمكوّن "الإدارة الاقتصادية"

يعرض هذا المثال قياس مؤشر عنصر "السياسات المالية وإدارة الدين" في مكوّن "الإدارة الاقتصادية" ضمن ركيزة "الحوكمة الاقتصادية". ولا بد من الإشارة إلى أن المتغيرات والمؤشر الأخير تقدم لغرض الإيضاح فحسب وهي ليست مؤشراً مستكملاً من مؤشرات الحكم.

بعد استعراض شامل للبيانات المتاحة في المصادر الخارجية، حدّدت ست متغيّرات لهذا العنصر، ويتضمن جدول المرفق 1 قائمة بالمتغيّرات. ومن بين المجموعات الست المقترحة من مصادر خارجية، استبعدت المتغيّرتان من أداة تقييم السياسات والمؤسسات القطرية في البنك الدولي لكونهما لا تغطيان بشكل كاف بلدان التحوّل العربية. وفي الواقع، البلد الوحيد من البلدان السبعة قيد الدراسة، الذي تشمله المتغيّرتان هو اليمن. ويضاف إلى المتغيّرات من المصادر الخارجية أربع متغيّرات إضافية تغطي جوانب أخرى لا تستوفي الانتباه الكافي في المجموعات المتاحة. ويقدم أولاً "التخطيط المالي المتعدد السنوات" تقييماً لعملية التخطيط للموارد المالية الحكومية ولما إذا كانت مصادر العائدات ووجهة النفقات تتبع برنامجاً محدداً على مدى عدة سنوات وفقاً لخطة إنمائية أو غير ذلك من الأولويات الوطنية. ومع أن هذا التخطيط يشكّل جانباً هاماً من الحوكمة الاقتصادية، لن يتطرق إليه المثال المطروح نظراً إلى أن تكوينه يتطلب بحوثاً مكثفة في حالات البلدان المستخدمة في العيّنة المعيارية؛ ويحتفظ به كمتغيّرة محتملة يمكن دمجها في الحساب الكامل لمؤشرات الحكم. وتقيّم المتغيّرة الثانية كفاءة سياسات الإعانة من خلال الفصل بين إعانات الوقود وإعانات الأغذية وغيرها من السلع الأساسية. وقد تم التسليم بأن إعانات الوقود لا تتسم بالكفاءة من حيث ارتفاع كلفتها وأثرها المحدود على قطاعات المجتمع ذات الدخل الأدنى. وفي غياب الإعانات المحددة الجهات، تفضل إعانات الأغذية وغيرها من السلع الأساسية لكونها تصل بشكل أفضل إلى الذين هم بأكثر حاجة إليها. وتستخلص البيانات الأولية لحساب هذه المتغيّرة من قاعدة بيانات الملامح المؤسسية، علماً بأن المراجعات المستقبلية للمتغيّرة ستستند إلى معلومات أكثر ارتباطٌ بسياسات الإعانات. وتقيس المتغيّرة الثالثة حجم النفقات الحالية (بالأخص تعويض الموظفين) من مجموع الإنفاقات الحكومية؛ وفي حين يتيح القطاع العام قسماً كبيراً من فرص العمل في العديد من البلدان، غير أن ارتفاع الحصة المخصصة للأجور يعني تراجع الموارد للنفقات الرأسمالية وغيرها من النفقات "المنتجة". وأخيراً، تقيّم المتغيّرة الرابعة التغيّر في رصيد الدين العام على مدى السنوات الثلاث الأخيرة. وليس ارتفاع الدين العام بالعامل السلبي (فهو يعتمد على استراتيجية التمويل الحكومية والظروف السائدة في السوق)، فالارتفاع الكبير للدين مقارنة بسائر النفقات المرجعية يعني أن البلد يعتمد بشكل مفرط على الدين بدلاً من آليات التمويل الأخرى، ما قد يثير مخاوف إزاء الاستراتيجية المعتمدة لإدارة الدين. ويتضمن جدول المرفق 1 المتغيرات السبع في العنصر. وفي حال تكرر أحد المصادر، تم الإبقاء على المتغيّرين نظراً إلى أنهما يقيسان مجالات مختلفة (GCI1 يقيس كفاءة النفقات العامة وGCI2 أثر السياسات الضريبية لتشجيع الاستثمار). ويبيّن العمود الأخير من الجدول أن متغيرة واحدة من المتغيرات المقترحة واردة في مؤشرات الحكم في العالم للبنك الدولي، ما يعني أن مؤشرات الحكم في الدول العربية لها قيمة إضافية لكونها تتضمن المزيد من المعلومات بشأن هذا العنصر مقارنة بالمؤشرات الشائع استخدامها.

ويلي مرحلة اختيار المتغيّرات واستعراضها، تجميعها في مؤشر مركب. ويبنى هذا النموذج على أساس نظام متساوي الترجيح، غير أن منهجية التجميع النهائية لمؤشرات الحكم في البلدان العربية قد تتوقف على نتائج تقييمات الخبراء المحتملة.

(أ) التوحيد

ينبغي توحيد المتغيّرات السبع قبل التجميع. وفي الخطوة الأولى تحوّل المتغيرات، إذا اقتضى الأمر ذلك، ليصير لجميعها الاتجاه نفسه. والهدف هو التوصل إلى مجموعة متجانسة من المتغيّرات، حيث تعني النتيجة الأعلى أداءً أفضل. وينطبق ذلك على جميع المتغيرات باستثناء المتغيرتين الأخيرتين: ارتفاع حصة تعويض الموظفين من مجموع الإنفاق، والزيادة النسبية في رصيد الدين العام وهما من المتغيرات التي تعتبر سلبية ولذلك ينبغي عكسهما. ولهذا الغرض، تطرح ببساطة كل قيمة من الحد الأقصى المبلغ عنه في المعيار المرجعي للمتغيّرة. ولما تبقى من المجموعة الاتجاه نفسه، ولذلك فإن هذا التحويل الأولي

غير ضروري. ومن ثم، يحسب المتوسط المخفض بنسبة 10 في المائة والانحراف المعياري لكل متغيرة وتستخدم هذه القيم لحساب الفارق المعياري عن متوسط القيمة. وتبنى هذه القيم بحيث يكون مركزها الصفر ويكون انحرافها المعياري مساوياً لواحد (وذلك تقريبي، لأن القيم المخفضة تستخدم بدلاً من المتوسط العادي والانحراف المعياري؛ ولكن بما أن تخفيض المتوسط متناظر، لا يؤثر ذلك بشكل كبير على النتيجة). وترد النتيجة في العمود الأول لكل متغيّرة في جدول المرفق.2 وليس العمود الثاني لكل متغيّرة شرطاً ضرورياً بل إنه يعطي فكرة عن أداء البلد مقارنة بنطاق القيم المعتمدة من 27 بلداً في المعيار المرجعي. وقيمة الشريحة الأولى تعني أن البلد يقع في الخمس الأول أي أفضل 20 في المائة من جميع البلدان المحسوبة في المعيار المرجعي؛ وقيمة الشريحة الثانية تعني أن البلد يقع في الخمس الثاني، أو بين 20 في المائة و40 في المائة الأفضل؛ وهكذا دواليك وصولاً إلى الشريحة الخامسة، التي تشير إلى الخمس الأخير أو نسبة 20 في المائة الأدنى في العينة. ومثلاً، كان للأردن أداء جيد نسبياً في المتغيرات الثلاث الأولى، فصنّفت في أفضل 20 في المائة من البلدان أو في الخمس الثاني (بين أفضل 20 و40 في المائة من البلدان المرجعية). غير أن أداءها يسوء في المتغيرات الأربع الأخرى من هذا العنصر.

(ب) التجميع

اختيرت طريقة الترجيح المتساوي لهذا المثل التوضيحي، وللحصول على مؤشر إجمالي للعنصر، ينبغي حساب المتوسط البسيط للنتائج الموحدة للمتغيرات السبع المتاحة. وفي مرحلة لاحقة، يمكن تجميع العناصر في متوسط لمكوّن "الإدارة الاقتصادية"، لتصير موحدة أيضاً. وتعاد العملية المذكورة للحصول على "المتوسط الموحّد" الوارد في القسم الأخير من الجدول م 2. وهذه هي النتيجة التي ستستخدم في التحليل. وهنا أيضاً، يتضمن العمود الأخير أداء كل بلد مقارنة بالمعدل المرجعي، في شرائح خمسية.

وفي الشكل م 1 وصف لكل عنصر. وهو يبيّن موقع كل بلد من بلدان التحوّل السبعة مقارنة بالبلدان المرجعية. وتتراوح النتائج الموحدة للبلدان المرجعية الـ 27 إضافة إلى البلدان العربية بين حد أدنى يبلغ 2.01- وحد أقصى يبلغ 2.30. وتشمل الحسابات حدود الشرائح الخمسية. ويمكن استنتاج من هذا الشكل مثلاً الأداء الجيّد نسبياً لتونس من حيث السياسات المالية وإدارة الدين، مقارنة ببلدان التحوّل المرجعية، نظراً إلى أنها تقع مباشرة على الحدود بين الشريحة الخمسية الثانية والثالثة. وللأردن وسوريا ومصر أداء مشابه في هذا المجال، غير أن أداءها يتراجع مقارنة ببلدان التحوّل الأخرى (الشريحة الخمسية الرابعة والخامسة).

وحسب الإجراء المتبع، لا بد من استخدام المعيار المرجعي في مرحلة التوحيد لعكس اتجاه المتغيرات (عند الضرورة) وللحصول على المتوسطات المعيارية (المخفضة) والانحرافات المعيارية اللازمة لحساب الفارق المعياري عن متوسط القيمة. والمرجع المعياري مفيد أيضاً لتحديد موقع البلدان العربية السبعة مقارنة بغيرها من البلدان المشابهة التي اجتازت بنجاح عملية التحول السياسي[302]. واقترح مرجع معياري بديل يستند بشكل حصري إلى الاعتبارات السياسية ويضم البلدان الـ 27 من المجموعة الأصلية إضافة إلى 12 بلداً إضافياً حققت مستوى مرتفعاً جداً من التنمية البشرية وفقاً لدليل التنمية البشرية. وترد نتائج التجميع باستخدام المرجع المعياري الثاني في جدول المرفق 3 وشكل المرفق.2

وتبيّن مقارنة بين الجدولين تغيّرات طفيفة. وتشير المربعات الملونة بالأصفر إلى تراجع في الشريحة الخمسية عند إضافة البلدان الأخرى إلى الدليل المرجعي؛ ويحدث هذا التراجع بشكل خاص في المتغيّرة DR2، المتعلقة بكفاءة الإعانات، ما يعني أن أداء البلدان العربية يتراجع نسبياً عندما يشمل الحساب بلدان التحول الأكثر تقدماً. غير أن الأزمة العالمية الأخيرة أثرت بشكل حاد في بعض بلدان أوروبا الوسطى والشرقية، وقد تكبدت ديوناً كبيرة نظراً إلى وضعها المالي الهش بالأصل . ونتيجة لذلك، تراجع أداؤها في المؤشر DR4 فبان أداء جميع بلدان التحوّل العربية أفضل، وقد بلغ اثنان منها الخمس الأعلى)باللون الأخضر .(وعلى الرغم من هذه التحركات، على النحو الذي تبيّنه المقارنة بين شكل المفرق 1 والمرفق2، يبقى التغيّر طفيفاً في المجموع، فتتراجع سوريا والمغرب قليلاً، في حين لا يتغيّر موقع البلدان الأخرى في المجمل. وفي ذلك دليل على غياب العلاقة القوية بين التنمية الاقتصادية المرتفعة والإدارة الكفؤة لهذا النوع من السياسات الاقتصادية، فيما يتعلق بالسياسات المالية وسياسات الدين، لأن دمج البلدان ذات المستوى المرتفع جداً من التنمية البشرية لا يؤدي إلى تغيير موقع البلدان الأخرى. أي أن هذه البلدان الإضافية تتوزع في جميع مستويات الأداء من حيث السياسات المالية وإدارة الدين، ما يعني أن ارتباط المتغيّرتين ضعيف[303]. ومثلاً، لو أدى إدراج البلدان الإضافية إلى تراجع سائر البلدان الواردة أصلاً في الدليل المرجعي من حيث موقعها النسبي، لكان في ذلك دليل على الترابط الإيجابي بين التنمية وإدارة السياسات المالية وإدارة الدين.

302 كما ذكر سابقاً، لا يهدف المعيار المرجعي إلى تقييم أداء بلدان التحوّل العربية أو تصنيف أدائها، بل إلى تحديد نقطة مرجعية بالنسبة إلى البلدان التي تتميز بخصائص مشابهة ونجحت في الماضي في اجتياز عملية التحول السياسي.

303 في الواقع، توزّعت البلدان الاثني عشرة الإضافية في الشرائح الخمسية على النحو التالي: بلد في الخمس الخامس، وثلاثة بلدان في الخمس الرابع، وثلاثة بلدان في الخمس الثالث، وبلدان في الخمس الثاني وثلاثة بلدان في الخمس الأول.

ويرد المؤشر الأخير لعنصر "السياسات المالية وإدارة الدين" في نهاية الجدولين م 2 وم 3 للدليلين المرجعيين. ويمكن استخدامه للمقارنة مع العناصر الأخرى لمؤشرات الحكم العربي أو تجميعه في مؤشر لمكوّن "الإدارة الاقتصادية".

جدول المرفق 1- المتغيرات المحتملة لعنصر "السياسات المالية وإدارة الدين"

الرمز	المتغيّرة	المصدر	التعريف	التحديث الأخير	مؤشرات الحكم في العالم 2013[أ]
FS-BTI1	السياسات المالية وسياسات الدين	دليل برتلسمان للتحوّل	النتيجة المحققة في بند "إلى أي مدى تدعم السياسات المالية وسياسات الدين التي تعتمدها الحكومة استقرار الاقتصاد الكلي؟"	2012	-
FS-CPA1	السياسات المالية	تقييم السياسات والمؤسسات القطرية	النتيجة المحققة في بند "السياسات المالية"	2012	-
FS-IPD1	صندوق الثروة السيادية الوطنية	قاعدة بيانات الملامح المؤسسية	النتيجة المحققة في بند "أهمية صندوق الثروة السيادية الوطنية في الاقتصاد"	2012	-
FS-GCI1	كفاءة الإنفاق العام	دليل التنافسية العالمي	النتيجة المحققة في بند "في بلدكم، ما مدى كفاءة إنفاق الحكومة للإيرادات العامة؟"	2013	-
FS-GCI2	أثر الضرائب على الاستثمار	دليل التنافسية العالمي	النتيجة المحققة في بند "في بلدكم، إلى أي مدى تحد الضرائب من الحوافز من أجل الاستثمار؟"	2013	RQ
FS-CPA2	سياسات الديون	تقييم السياسات والمؤسسات القطرية	النتيجة المحققة في بند "السياسات المالية"	2012	-
FS-DR1	التخطيط المالي على عدة سنوات	حسابات الإسكوا	المتغيرة توازي واحد إذا كان التخطيط المالي على أساس عدة سنوات	2012	-
FS-DR2	توزيع الإعانات بكفاءة	حسابات الإسكو بالاستناد إلى بيانات من قاعدة بيانات الملامح المؤسسية	الفرق بين المتغيرتين "الإعانات: السلع الأساسية"، و"الإعانات: الوقود عند المضخات"	2012	-
FS-DR3	تعويض الموظفين، مجموع الإنفاق	حسابات الإسكوا بالاستناد إلى بيانات من مؤشرات التنمية العالمية	تعويض الموظفين كنسبة مؤية من مجموع الإنفاق	2011[ب]	-
FS-DR4	زيادة في رصيد الدين العام	حسابات الإسكوا بالاستناد إلى بيانات من قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي	زيادة في رصيد الدين العام، متوسط السنوات الثلاث الأخيرة (2010-12) مخصوم منه متوسط السنوات الثلاث السابقة (2007-09)	2012	-

أ ترد المتغيّرة في تحديث 2013 لأحد مؤشرات الحكم في العالم للبنك الدولي: V&A (إعلاء الصوت والمساءلة)، GE (فعالية الحكومة)، PS (الاستقرار السياسي وغياب العنف)، RQ (نوعية التنظيمات)، RL (سيادة القانون)، CC (مكافحة الفساد).

ب تحسب هذه القيمة على أساس أحدث البيانات المتاحة من المصدر، أي تعود إلى 2011 لنسبة 95 في المائة من البلدان؛ ويمكن أن تكون نسبة 5 في المائة المتبقية من سنوات أقدم أو أحدث عهداً.

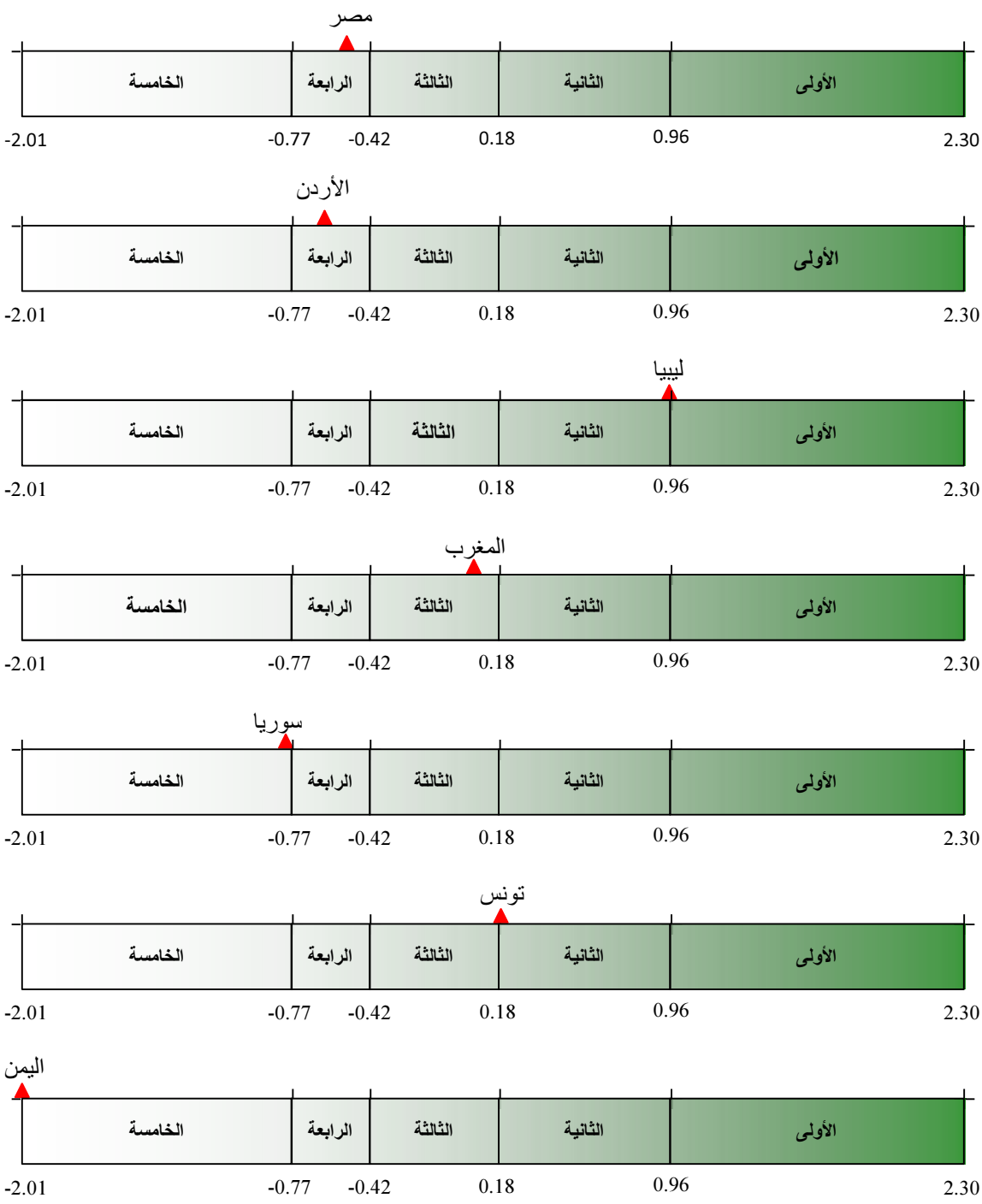
جدول المرفق 2- النتائج الموحدة للمتغيرات المدرجة في عنصر "السياسات المالية وإدارة الدين"، الدليل المرجعي الأصلي

	FS-BTI1		FS-IPD1		FS-GCI1		FS-GCI2		FS-DR2		FS-DR3		FS-DR4		السياسات المالية وإدارة الديون	
	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	المتوسط المعياري	الشريحة الخمسية
الأردن	0.23	الأولى	-0.50	الثانية	1.44	الأولى	-0.38	الرابعة	-0.91	الرابعة	-1.67	الخامسة	-0.51	الرابعة	-0.63	الرابعة
تونس	-0.83	الرابعة	-0.50	الثانية	1.07	الأولى	0.48	الثانية	0.07	الثانية	-0.36	الرابعة	0.66	الثانية	0.18	الثانية
سوريا	-0.83	الرابعة	-0.50	الثانية	..		..		0.07	الثانية	..		..		-0.81	الخامسة
ليبيا	-0.83	الرابعة	3.83	الأولى	-0.14	الثالثة	-0.54	الرابعة	0.07	الثانية	..		0.48	الثانية	0.95	الثانية
مصر	-0.83	الرابعة	-0.50	الثانية	-1.23	الخامسة	0.11	الثالثة	0.07	الثانية	0.33	الثانية	0.11	الثالثة	-0.53	الرابعة
المغرب	-0.83	الرابعة	1.67	الأولى	1.04	الأولى	0.52	الثانية	-0.91	الرابعة	-1.00	الخامسة	-0.33	الرابعة	0.06	الثالثة
اليمن	-1.89	الخامسة	..		-1.51	الخامسة	-0.79	الرابعة	..		..		0.03	الثالثة	-2.01	الخامسة

المصدر: حسابات الإسكوا.

ملاحظة: تشير (..) إلى غياب البيانات.

شكل المرفق 1- موقع بلدان التحوّل العربية في شرائح الدليل المرجعي لعنصر "السياسات المالية وإدارة الدين"، الدليل المرجعي الأصلي



جدول المرفق 3- النتائج الموحدة للمؤشرات المدرجة في عنصر "السياسات المالية وإدارة الدين"، الدليل المرجعي الموسع

	FS-BTI1		FS-IPD1		FS-GCI1		FS-GCI2		FS-DR2		FS-DR3		FS-DR4		السياسات المالية وإدارة الديون	
	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	المتوسط المعياري	الشريحة الخمسية
الأردن	0.09	الثانية	0.54-	الثانية	1.50	الأولى	0.21-	الثالثة	1.35-	الخامسة	2.02-	الخامسة	0.20-	الرابعة	0.72-	الرابعة
تونس	0.90-	الرابعة	0.54-	الثانية	1.11	الأولى	0.58	الثانية	0.18-	الثانية	0.70-	الرابعة	0.87	الثانية	0.05	الثالثة
سوريا	0.90-	الرابعة	0.54-	الثانية	..	..	..	..	0.18-	الثانية	..	..	..	..	0.99-	الخامسة
ليبيا	0.90-	الرابعة	3.55	الأولى	0.13-	الثالثة	0.36-	الرابعة	0.18-	الثانية	..	..	0.70	الثانية	0.80	الأولى
مصر	0.90-	الرابعة	0.54-	الثانية	1.26-	الخامسة	0.24	الثالثة	0.18-	الثانية	0.01-	الثالثة	0.36	الثانية	0.60-	الرابعة
المغرب	0.90-	الرابعة	1.51	الأولى	1.08	الأولى	0.62	الثانية	1.35-	الخامسة	1.34-	الخامسة	0.04-	الثالثة	0.12-	الثالثة
اليمن	1.89-	الخامسة	..	..	1.55-	الخامسة	0.59-	الرابعة	..	..	..	..	0.29	الثالثة	1.71-	الخامسة

المصدر: حسابات الإسكوا.

ملاحظة: تشير (..) إلى غياب البيانات. وتشير المربعات باللون الأصفر إلى تراجع في الشريحة الخمسية بالنسبة إلى الدليل المرجعي الأصلي وباللون الأخضر إلى تقدم فيها.

شكل المرفق 2- موقع بلدان التحوّل العربية في الدليل المرجعي لعنصر "السياسات المالية وإدارة الدين"، الدليل المرجعي الموسع

ثانياً- بناء مؤشر عنصر "فعالية القضاء"

في ما يلي استعراض لنتائج مؤشر عنصر "فعالية القضاء" في مكون "سيادة القانون" ضمن ركيزة "فعالية المؤسسات". كما ذكر سابقاً، لن تعرض في هذا الملحق التفاصيل الكاملة لحساب المؤشر بما أنها تحاكي العملية المبينة لمكوّن "الإدارة الاقتصادية".

ويتضمن جدول المرفق 4 المتغيرات المحتملة الاثنتي عشرة لهذا المؤشر. ولكن لا تمتثل هذه المتغيرات جميعها مع معايير الاختيار المذكورة سابقاً. وبشكل خاص، يستثنى تقرير النزاهة العالمي لأنه حُدّث للمرة الأخيرة في عام 2011 لبلد واحد من بلدان التحول، وأما باقي التحديثات فتعود لعام 2010 أو أنه لم يؤخذ بها في مصدر البيانات هذا. كما أن تحديث قاعدة البيانات هذه متوقف وقد لا يتم تحديثها مطلقاً في المستقبل، أقله في الشكل الحالي. واستثنيت أيضاً متغيرة "فعالية قانون الإعسار" من قاعدة بيانات الملامح المؤسسية لكونها تتداخل مع متغيرة JE-EDB2 من مسح سهولة القيام بالأعمال التجارية الصادر عن البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية؛ وقد اختيرت المتغيّرة الثانية لكونها متاحة على نطاق متواصل، وهي تعطي بذلك معلومات أوفر من النطاق الترتيبي المعتمد في المتغيّرة الأولى. وأخيراً، استثنيت متغيّرة من وحدة المعلومات الاقتصادية لكونها شاملة جداً وتتضمن معلومات ليست ذات صلة بهذا العنصر.

وبذلك يتضمن الخيار النهائي تسع متغيّرات تغطي جوانب مختلفة من الفعالية، والنزاهة وحسن التوقيت للنظام القضائي بشكل عام، وبالعدالة المدنية والجنائية والتجارية بشكل خاص. ويفصّل جدول المرفق 4 هذه المتغيّرات. وحسبت النتيجة النهائية لهذا العنصر من خلال اتباع مراحل التوحيد والتجميع المفصلة سابقاً. والنتائج موجزة في جدول المرفق 5 وشكل المرفق 3. وحقق الأردن نتيجة إيجابية جداً، مقارنة حتى بالبلدان الـ 27 التي يتضمنها الدليل المعياري؛ ويعزى الفضل بهذا الإنجاز إلى النتائج العالية المسجلة في العدالة المدنية والجنائية، وقدرة القطاع الخاص على الطعن في الإجراءات الحكومية. ويلي هذا البلد عن كثب تونس، وقد سجلت نتيجة مرتفعة في هذا المؤشر. ولم يكن أداء اليمن وليبيا بهذا المستوى، وهما في الشريحة الخمسية الأخيرة لتوزيع البلدان في المعيار المرجعي.

جدول المرفق 4- المتغيّرات المحتملة لعنصر "فعالية القضاء" في مكوّن سيادة القانون (ركيزة فعالية المؤسسات)

الرمز	المتغيّرة	المصدر	التعريف	التحديث الأخير	مؤشرات الحكم[أ] في العالم 2013
JE-GIR1	العدالة في تعيين القضاة	تقرير النزاهة العالمي	النتيجة المحققة في بند "هل من عدالة في تعيين القضاة؟"	2011[ب]	-
JE-IDP1	إنفاذ القرارات القضائية	قاعدة بيانات الملامح المؤسسية	النتيجة المحققة في بند "درجة إنفاذ القرارات القضائية"	2012	RL
JE-IDP2	حسن توقيت الأحكام القضائية	قاعدة بيانات الملامح المؤسسية	النتيجة المحققة في بند "حسن توقيت القرارات القضائية"	2012	RL
JE-ROL1	العدالة المدنية	دليل سيادة القانون	النتيجة المحققة في مكوّن "العدالة المدنية"	2014	RL
JE-ROL2	العدالة الجنائية	دليل سيادة القانون	النتيجة المحققة في فئة "العدالة الجنائية"	2014	RL
JE-IDP3	العدالة التجارية	قاعدة بيانات الملامح المؤسسية	النتيجة المحققة في بند "العدالة التجارية"، وتشمل أربعة أسئلة عن حسن التوقيت والنزاهة في قضايا القانون التجاري	2012	-
JE-EDB1	إنفاذ العقود	سهولة ممارسة الأعمال التجارية	متوسط الدرجات الموحدة في ثلاثة بنود يشملها مكوّن "إنفاذ العقود"	2014	-
JE-EDB2	تسوية حالات الإعسار	سهولة ممارسة الأعمال التجارية	معدل الانتعاش (النسبة المئوية)	2014	-
JE-GCI1	قدرة أطر العمل القانونية على تسوية النزاعات	دليل التنافسية العالمي	النتيجة المحققة في بند "مدى كفاءة الإطار القانوني في تسوية نزاعات الشركات الخاصة"	2013	-
JE-GCI2	إمكانية الطعن في الإطار القانوني	دليل التنافسية العالمي	النتيجة المحققة في بند "كم يسهل على الشركات الطعن في الإجراءات الحكومية أو القوانين من خلال النظام القانوني؟"	2013	RL
JE-IPD4	فعالية قانون الإعسار	قاعدة بيانات الملامح المؤسسية	النتيجة المحققة في بند "هل قوانين الإعسار فعالة؟"	2012	-
JE-EIU1	المخاطر القانونية والتنظيمية	وحدة المعلومات الاقتصادية	النتيجة المحققة في بند "المخاطر القانونية والتنظيمية"	2013	-

أ ترد المتغيّرة في تحديث 2013 لأحد مؤشرات الحكم في العالم للبنك الدولي: V&A (إعلاء الصوت والمساءلة)، GE (فعالية الحكومة)، PS (الاستقرار السياسي وغياب العنف)، RQ (نوعية التنظيمات)، RL (سيادة القانون)، CC (مكافحة الفساد).

ب حتى ولو كان آخر تحديث لهذا المصدر في عام 2011، لم يشمل سوى عدد من البلدان. وأحدث البيانات المتاحة لبلدان التحول هي لعام 2010 لمصر؛ و2011 للأردن؛ و2010 للمغرب؛ و2010 لليمن. لا يشمل هذا المصدر ليبيا، وسوريا، وتونس.

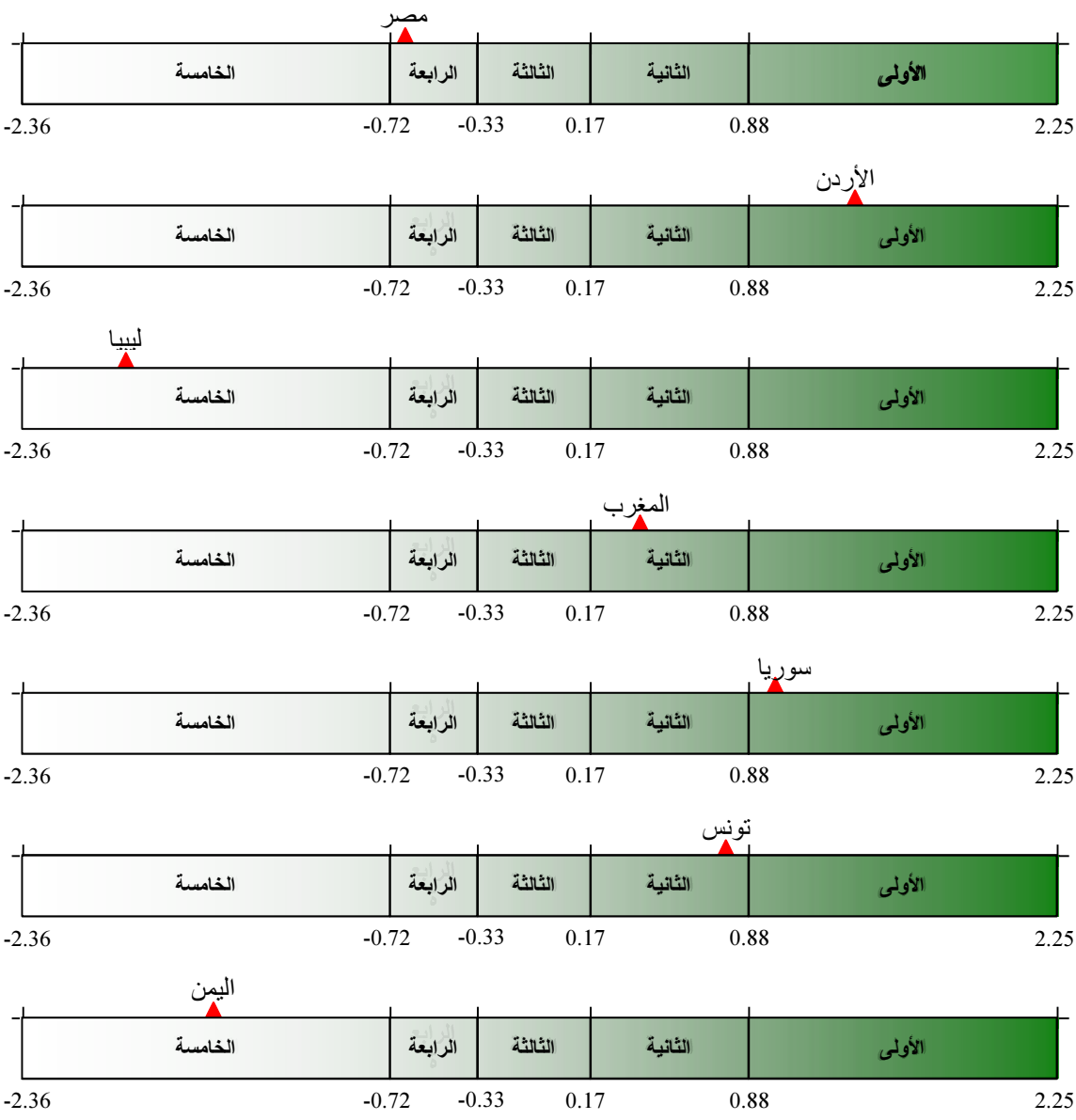
جدول المرفق 5- النتائج الموحدة للمتغيرات المدرجة في عنصر "فعالية القضاء"

	JE-IPD1		JE-IPD2		JE-ROL1		JE-ROL2		JE-IPD3		JE-EDB1		JE-EDB2		JE-GCI1		JE-GCI2		فعالية القضاء	
	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	المتوسط المعياري	الشريحة الخمسية
الأردن	1.00	الأولى	0.87-	الثالثة	1.65	الأولى	1.97	الأولى	0.33-	الثالثة	0.05-	الرابعة	0.19-	الثالثة	1.94	الأولى	2.41	الأولى	1.35	الأولى
تونس	0.33-	الثانية	0.87-	الثالثة	0.63	الثانية	0.53	الثانية	0.33-	الثالثة	0.49	الثانية	2.59	الأولى	1.02	الأولى	0.50	الثانية	0.77	الثانية
سوريا	2.33	الأولى	2.60	الأولى	..	..	..	..	0.69	الأولى	2.22-	الخامسة	0.35-	الرابعة	..	..	..	..	0.99	الأولى
ليبيا	0.33-	الثانية	0.87-	الثالثة	..	..	..	..	1.85-	الخامسة	0.43-	الرابعة	3.22-	الخامسة	1.05-	الرابعة	0.90-	الخامسة	1.90-	الخامسة
مصر	1.00	الأولى	0.87-	الثالثة	1.29-	الخامسة	0.00	الثالثة	0.18	الثانية	1.06-	الخامسة	1.34-	الخامسة	0.40-	الرابعة	0.21-	الثالثة	0.65-	الرابعة
المغرب	1.66-	الخامسة	0.87	الأولى	0.12	الثالثة	0.79-	الرابعة	1.20	الأولى	0.39	الثانية	1.05	الأولى	0.58	الثانية	0.28	الثالثة	0.39	الثانية
اليمن	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	0.44	الثانية	0.50-	الرابعة	2.48-	الخامسة	1.40-	الخامسة	1.51-	الخامسة

المصدر: حسابات الإسكوا استناداً إلى عدة قواعد بيانات.

ملاحظة: تشير (..) إلى عدم توفر بيانات.

شكل المرفق 3- موقع بلدان التحوّل العربية في شرائح الدليل المرجعي لعنصر "فعالية القضاء"



ثالثاً- بناء مؤشر عنصر "التعليم"

يتطرق المثل الأخير عن بناء مؤشر من مؤشرات الحكم العربية إلى عنصر "التعليم" في مكوّن "السياسات الاجتماعية" ضمن ركيزة "تقديم السلع والخدمات العامة". وحُدد مجموع 11 متغيّرة من الأدلة القائمة لهذا العنصر، ثلاث منها تشملها مؤشرات الحكم في العالم، ولا سيما دليل فعالية الحكم. وبعد استعراض شامل لهذه المتغيّرات المحتملة وفقاً لمعايير الاختيار المذكورة سابقاً، استثنيت ثلاث من المتغيرات من المؤشر. المتغيرة الأولى المستثناة متعلقة بنوعيّة النظام التعليمي وفقاً لدليل التنافسية العالمي، إذ أنها تربط مباشرةً بين النظام التعليمي ومساهمته في الاقتصاد التنافسي، ويحتمل إذاً أن تكون متحيّزة لصالح هذا النموذج الاقتصادي على حساب النماذج الأخرى. واستثنيت كذلك متغيّرة من مسوح المؤسسات التي نشرها البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية لأنها مركّبة على نحو لا يتيح المقارنة بين البلدان، بل بين القيود المختلفة في البلد نفسه. والمتغيرة الثالثة المستثناة هي من تقييم السياسات والمؤسسات القطرية التي هي، رغم أهميتها، غير متوفّرة سوى لبلدين من بلدان التحوّل. وتغطي المتغيرات الباقية الجوانب المختلفة للنظام التعليمي: السياسي، ونوعية الخدمات، والتغطية الإقليمية، والروابط مع سوق العمل والرضا العام. ولكن المعلومات بشأن كفاءة النظام بقيت ناقصة، ولذلك جرى بناء متغيّرة جديدة بهدف سد هذه الثغرة: النتيجة المتوسطة لامتحان دولي (في هذه الحالة الاتجاهات في الدراسة العالمية للرياضيات والعلوم المطبقة في الصف الثامن) كنسبة من نصيب التلميذ من الإنفاق على التعليم في المرحلة الثانوية. وتعطي هذه المتغيرة فكرة عن كفاءة الموارد الموجهة إلى التعليم، من حيث تسجيل نتائج أفضل في الاختبارات المعيارية المطبقة دولياً. ويتضمن الجدول م 6 القائمة النهائية للمتغيّرات التسع.

وبعد توحيد المتغيّرات الفردية وتجميعها وفقاً للمنهجية المذكورة أعلاه، حسبت النتيجة النهائية لعنصر "التعليم"؛ وهي ترد في الجدول م 7 والشكل م 4. ولا بد من الإشارة إلى النتيجة الإيجابية للأردن، وهي من أفضل النتائج المسجلة في البلدان المعيارية. وتعود هذه النتيجة إلى الأداء الجيّد في مختلف المتغيّرات الفردية، بما في ذلك مؤشر كفاءة الإنفاق، باستثناء المساواة بين الجنسين في التعليم والرضا العام بالنظام التعليمي. وقد كان أداء كل من تونس وسوريا إيجابياً أيضاً (في الشريحة الثانية من توزيع البلدان المعيارية). ويواجه باقي البلدان بعض أوجه القصور في النظام التعليمي تؤدي إلى تراجع المؤشر النهائي في هذا العنصر. ومثلاً، حتى ولو كانت التغطية الإقليمية مضمونة في مصر، تحدد المصادر أوجه قصور على مثال نوعيّة التعليم، والسياسات والمساواة بين الجنسين في التعليم؛ وهذا بدوره يؤثر على عدم الرضا العام بالخدمات المقدمة.

جدول المرفق 6- المتغيّرات المحتملة لعنصر "التعليم" في مكوّن السياسات الاجتماعية (ركيزة تقديم السلع والخدمات العامة)

الرمز	المتغيّرة	المصدر	التعريف	التحديث الأخير	مؤشرات الحكم في العالم 2013
ED-GCI1	نوعية النظام التعليمي	دليل التنافسية العالمي	النتيجة المحققة في بند "إلى أي حد يلبي النظام التعليمي في بلدك متطلبات الاقتصاد التنافسي؟"	2013	-
ED-IPD1	نوعيّة الخدمات العامة: التعليم	قاعدة بيانات الملامح المؤسسية	متوسط البنود "نوعيّة الخدمات العامة: التعليم الابتدائي/الثانوي في المناطق الحضرية"، و"نوعيّة الخدمات العامة: التعليم الابتدائي/الثانوي في المناطق الريفية"، و"نوعيّة الخدمات العامة: التعليم العالي"	2012	-
ED-BTI1	سياسات التعليم	دليل برتلسمان للتحوّل	النتيجة المحققة في بند "إلى أي مدى تتوفر المؤسسات المتينة للتعليم الأساسي، والثانوي والعالي، كما للبحث والتطوير؟"	2012	-
ED-GWP1	الرضا بالنظام التعليمي	غالوب لاستطلاعات الرأي	نسبة الأفراد الذين أعربوا عن رضاهم بالنظام التعليمي أو المدارس من الذين شملهم المسح	2013	GE
ED-GCI2	نوعية التعليم الابتدائي	دليل التنافسية العالمي	النتيجة المحققة في بند "كيف تقيّم نوعية المدارس الابتدائية؟"	2013	GE
ED-GCI3	نوعية التعليم في مجالي الرياضيات والعلوم	دليل التنافسية العالمي	النتيجة المحققة في بند "كيف تقيّم نوعيّة التعليم في مجالي الرياضيات والعلوم في مدارسك؟"	2013	-
ED-GEN1	التحاق الإناث في التعليم العالي	GenderStats	نسبة التحاق الإناث إلى الذكور في التعليم العالي	2011ب	-

جدول المرفق 6 (تابع)

الرمز	المتغيّرة	المصدر	التعريف	التحديث الأخير	مؤشرات الحكم في العالم 2013[أ]
ED-IPD2	النظام التعليمي وسوق العمل	قاعدة بيانات الملامح المؤسسية	النتيجة المحققة في بند "تكييف نظام التعليم العالي حسب متطلبات سوق العمل"	2012	-
ED-IPD3	تغطية الخدمات: التعليم	قاعدة بيانات الملامح المؤسسية	النتيجة المحققة في بند "التغطية الإقليمية للخدمات العامة: المدارس الرسمية"	2012	GE
ED-ES1	من القيود التجارية عدم تمتع القوى العاملة بالمستوى التعليمي اللازم	مسوح المؤسسات	نسبة الشركات التي تعتبر أن عدم تمتع القوى العاملة بالمستوى التعليمي اللازم من القيود التجارية الرئيسية	2013	-
ED-CPA1	بناء الموارد البشرية	تقييم السياسات والمؤسسات القطرية	النتيجة المحققة في بند "بناء القدرات البشرية"	2012	-
ED-DR1	كفاءة النفقات في مجال التعليم	حسابات الإسكوا بالاستناد إلى بيانات من البنك الدولي والاتجاهات في الدراسة العالمية للرياضيات والعلوم	نسبة متوسط العلامات المسجلة في الاتجاهات في الدراسة العالمية للرياضيات والعلوم في الصف الثامن إلى نصيب تلميذ التعليم الثانوي من النفقات	2011[ج]	-

أ ترد المتغيّرة في تحديث 2013 لأحد مؤشرات الحكم في العالم للبنك الدولي: V&A (إعلاء الصوت والمساءلة)، GE (فعالية الحكومة)، PS (الاستقرار السياسي وغياب العنف)، RQ (نوعية التنظيمات)، RL (سيادة القانون)، CC (مكافحة الفساد).

ب القيمة محسوبة على أساس أحدث البيانات المتاحة من المصدر: 2011 لنسبة 65 في المائة من البلدان، و2010 لنسبة 23 في المائة منها، و2009 أو سنوات سابقة لباقي البلدان.

ج القيمة محسوبة على أساس أحدث البيانات المتاحة من المصدر. نتائج امتحانات الاتجاهات في الدراسة العالمية للرياضيات والعلوم متاحة لعام 2011، ونصيب تلميذ المرحلة الثانوية من النفقات متاح لعام 2009 أو السنوات التالية لنسبة 87 في المائة من الحالات.

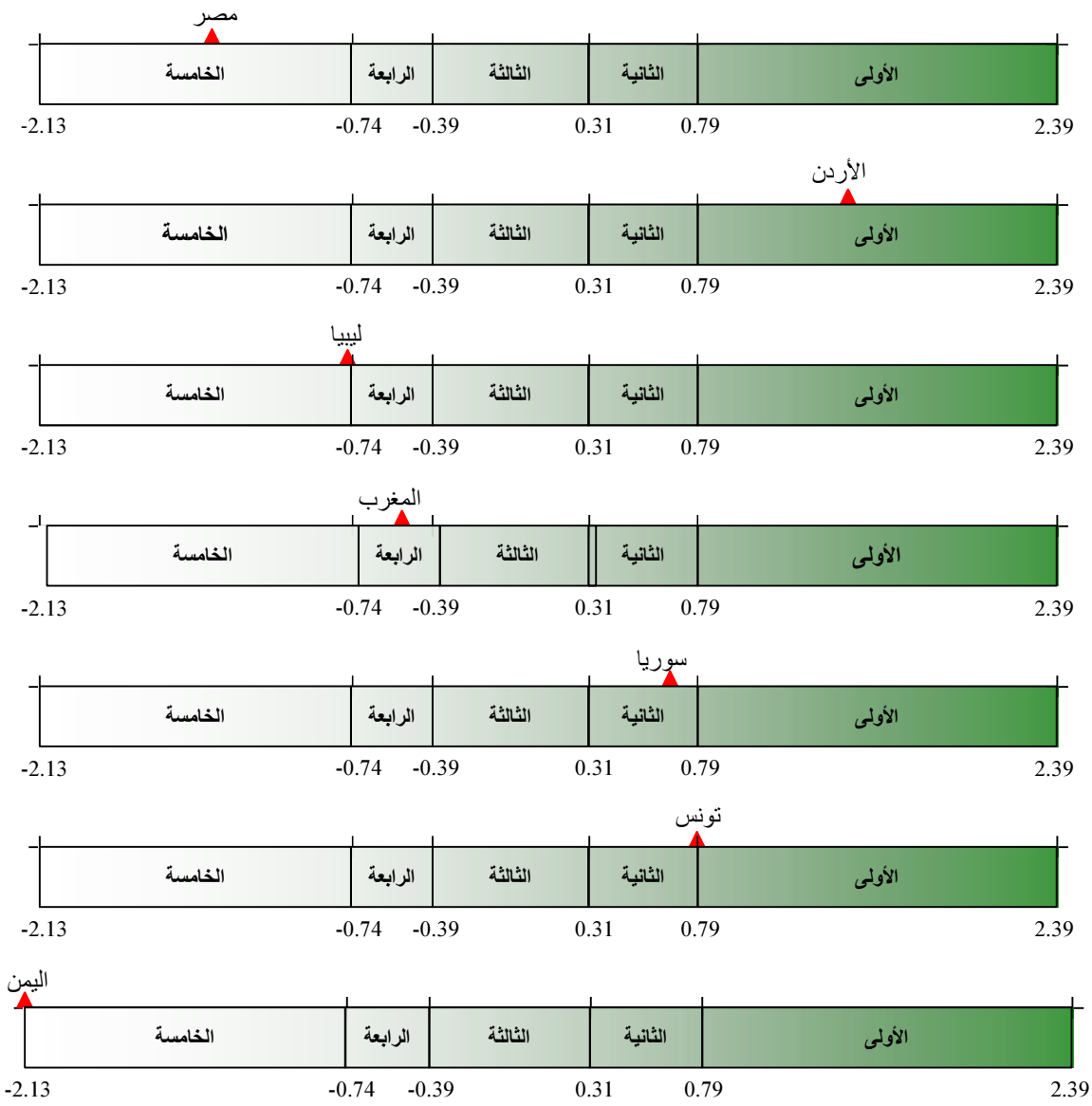
جدول المرفق 7- النتائج الموحدة للمتغيرات التي يشملها عنصر "التعليم"

	ED-IPD1		ED-BTI1		ED-GWP1		ED-GCI2		ED-GCI3		ED-GEN1		ED-IPD2		ED-IPD3		ED-DR1		التعليم	
	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	النتيجة المعيارية	الشريحة الخمسية	المتوسط المعياري	الشريحة الخمسية
الأردن	1.30	الأولى	0.27	الثانية	0.22	الثالثة	2.10	الأولى	1.50	الأولى	0.35	الثالثة	1.40	الأولى	0.33	الأولى	0.26	الأولى	1.46	الأولى
تونس	1.74	الأولى	0.21-	الثالثة	1.08-	الخامسة	0.98	الأولى	1.46	الأولى	1.45	الأولى	1.40	الأولى	1.00-	الرابعة	0.62-	الرابعة	0.79	الثانية
سوريا	1.74	الأولى	0.21-	الثالثة	1.16-	الخامسة	..	..	..	..	..	..	1.40	الأولى	0.33	الأولى	0.21	الثانية	0.67	الثانية
ليبيا	0.03-	الثانية	1.22	الأولى	1.92-	الخامسة	1.07-	الرابعة	0.87-	الرابعة	..	..	0.40	الثانية	1.00-	الرابعة	..	..	0.76-	الخامسة
مصر	1.36-	الخامسة	0.68-	الرابعة	1.38-	الخامسة	1.78-	الخامسة	1.53-	الخامسة	0.62-	الرابعة	0.40	الثانية	0.33	الأولى	..	..	1.37-	الخامسة
المغرب	0.03-	الثانية	0.21-	الثالثة	1.31-	الخامسة	0.38-	الرابعة	1.02	الأولى	0.66-	الرابعة	0.61-	الثالثة	0.33	الأولى	1.06-	الخامسة	0.52-	الرابعة
اليمن	..	..	0.74	الثانية	1.77-	الخامسة	1.75-	الخامسة	1.42-	الخامسة	2.22-	الخامسة	..	..	..	..	..	..	2.13-	الخامسة

المصدر: حسابات الإسكوا بالاستناد إلى عدة قواعد بيانات.

ملاحظة: تشير (..) إلى عدم توفر بيانات.

شكل المرفق 4- موقع بلدان التحوّل العربية في شرائح الدليل المرجعي لعنصر "التعليم"



المراجع

Ablo, Emmanuel, and Ritva Reinikka (1998). Do budgets really matter? Evidence from public spending on education and health in Uganda. Policy Research Working Paper, Development Research Group. Washington D.C.: World Bank.

Acemoglu, Daron, and others (2001). The colonial origins of comparative development: an empirical investigation. *American Economic Review*, vol. 91, pp. 1369-1401.

_____ (2005). From education to democracy. *American Economic Review Papers and Proceedings*, vol. 95, No. 2, pp. 44-49.

_____ (2008). Income and democracy. *American Economic Review Papers and Proceedings*, vol. 98, No. 3, pp. 808-842.

Acemoglu, Daron, and James A. Robinson (2006a). *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

_____ (2006b). Economic backwardness in political perspective. *American Political Science Review*, vol. 100. No. 1, pp. 115-131.

_____ (2012). *Why Nations Fail*. New York: Crown Publishers.

_____ (2013). Economics versus politics: pitfalls of policy advice. Working Paper, No. 18921. Cambridge: National Bureau of Economic Research (NBER).Ackerman, Bruce (1991). *We the People, Volume 1: Foundations*. Cambridge MA: Harvard University Press.

Affaya, Mohammed Noureddine (2011). The Arab Spring: breaking the chains of authoritarianism and postponed democracy. *Contemporary Arab Affairs*, vol. 4, No. 4 (October).

Aghion, Philippe, and others (2004). Endogenous Political Institutions. *Quarterly Journal of Economics*, vol. 119, No. 2, pp. 565-613.

Ahrens, Joachim, and Martin Meurers (2002). How governance affects the quality of policy reform and economic performance: new evidence for economies in transition. *Journal for Institutional Innovation, Development and Transition*, vol. 6 (May).

Aidt, Toke, and Gabriel Leon (2012). *The Democratic Window of Opportunity: Evidence from Riots in Sub-Saharan Africa*. University of Cambridge mimeo. Available from http://www.caths.cam.ac.uk/personal/gleon/African%20riots.pdf.

Al-Ali, Zaid (2013). The new Egyptian Constitution: an initial assessment of its merits and flaws, 25 January. Available from http://www.idea.int/wana/the-new-egyptian-constitution-an-initial-assessment-of-its-merits-and-flaws.cfm.

Alatas, Vivi, and others (2012). Targeting the poor: evidence from a field experiment in Indonesia. *American Economic Review*, vol. 102, No.4, pp. 1206-1240. Available from http://dx.doi.org/10.1257/aer.102.4.1206.

Alcaro, Ricardo, and Miguel Haubrich-Seco, eds. (2011). *Re-thinking Western Policies in Light of the Arab Uprising*. Rome: Istituto Affari Internazionali.

Alesina, Alberto, and others (1999). Public goods and ethnic divisions. *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 114, No. 4, pp. 1243-1284.

_____ (2003). Fractionalization. *Journal of Economic Growth*, vol. 8, No. 2 (June), pp. 155-194.

Alexander, Amy C., and Christian Welzel (2011). Measuring effective democracy: the human empowerment approach. *Comparative Politics*, vol. 43, No. 3, pp. 271-289.

Alexander, Amy C., and others (2011). Measuring effective democracy: a defense. *International Political Science Review*, vol. 33, No. 1, pp. 41-62.

Alhamad, Laila (2013). Formal and informal venues of engagement. *In Political Participation in the Middle East*, Ellen Lust-Okar and Saloua Zerhouni, eds. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.

Ali, Omar, and Ibrahim Elbadawi (2012). The political economy of public sector employment in resource dependent countries. Working paper, No. 673. Cairo: Economic Research Forum.

Alkire, Sabina (2010). Human development: definitions, critiques, and related concepts. Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI) Working Paper, No. 36 and United Nations Development Programme – Human Development Reports Research Paper, No. 2010/01.

Alley, April Longley (2010). The rules of the game: unpacking patronage politics in Yemen. *Middle East Journal*, vol. 64, No. 3, pp. 385-409.

Alwazir, Atiaf Zaid (2012). Achieving long-term stability in Yemen: moving beyond counterterrorism. Project on Middle East Democracy, Policy Brief (18 May). Available from http://pomed.org/wp-content/uploads/2012/05/POMED_Policy_Brief_Alwazir.pdf.

Amin, Magdi, and others (2012). After the Spring. Economic *Transitions in the Arab World*. New York: Oxford University Press.

Amin, Samia, and others, eds. (2008). *Are You Being Served? New Tools for Measuring Service Delivery*. Washington, D.C.: World Bank.

Anderson, Lisa (1991). Absolutism and the resilience of monarchy in the Middle East. *Political Science Quarterly*, vol. 106, No. 1.

Andrews, Matt (2008). The good governance agenda: beyond indicators without theory. *Oxford Development Studies*, vol. 36, No.4, pp. 379-407.

Andrews, Matt, and others (2010a). Can governance indicators make sense? Towards a new approach to sector-specific measures of governance. *Oxford Development Studies*, vol. 38, No. 4, pp. 391-410.

_____ (2010b). Governance indicators can make sense: under-five mortality rates are an example. Faculty Research Working Paper Series, No. 10-015. Harvard Kennedy School. Available from http://www.hks.harvard.edu/content/download/69058/1249042/version/1/file/207.pdf.

Angel-Urdinola, Diego F., and Kimie Tanabe (2012). Micro-determinants of informal employment in the Middle East and North Africa region. Social Protection Discussion Papers SP 1201. Washington D.C.: World Bank.

Apaza, Carmen R. (2009). Measuring governance and corruption through the worldwide governance indicators: critiques, responses and ongoing scholarly discussion. *Political Science and Politics*, vol. 42, No. 1, pp. 139-43.

Arab Barometer (2011). Arab Barometer Country Reports and Survey Data. Available from www.arabbarometer.org/reports-presentation-abwave/arab-barometer-ii.

Arab Center for Research and Policy Studies (2013). Arab Opinion Index Database. Available from http://english.dohainstitute.org/content/af5000b3-46c7-45bb-b431-28b2de8b33c7.

Arndt, Christiane (2008). The politics of governance ratings. *International Public Management Journal*, vol. 11, No. 3, pp. 275-97.

_____ (2009). Governance indicators. PhD Dissertation, Maastricht University. Maastricht: Boekenplan. Available from http://digitalarchive.maastrichtuniversity.nl/fedora/get/guid:aab7a7d4-7c97-4299-941b-be8c692a58bb/ASSET1.

Arndt, Christiane, and Charles Oman (2006). *Uses and Abuses of Governance Indicators*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) Development Centre Studies.

Ashworth, Scott (2012). Electoral accountability: recent theoretical and empirical work. *Annual Review of Political Science*, vol. 15, pp. 183-201.

Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) (2011). *Supreme Audit Institutions in Latin America. Report on Transparency, Participation and Accountability*. Buenos Aires: ACIJ.

Assaad, Ragui (2013). Making sense of Arab labor markets: the enduring legacy of dualism. Institute for the Study of Labour (IZA), Discussion paper No. 7573. Bonn: IZA.

Association Tunisienne de Gouvernance (2013). *Public Governance in Tunisia: Principles, Status and Prospects*. Tunis. Available from http://pomed.org/pomed-publications/atg-public-governance-in-tunisia/.

Auf, Yussef (2013). Challenges facing Egypt's judiciary, 1 May 2013. Available from http://www.mideasti.org/content/challenges-facing-egypts-judiciary.

Ayuso, Anna (2007). 25 años de transiciones y reformas en América Latina. *Revista Dcidob*, vol. 100 (April).

Bache, Ian (2012). Multi-level governance in the European Union. In *The Oxford Handbook of Governance*. David Levi-Faur, ed. Oxford: Oxford University Press.

Baiocchi, Gianpaolo, and others (2011). *Bootstrapping Democracy: Transforming Local Governance and Civil Society in Brazil*. Stanford: Stanford University Press.

Baland, Jean Marie, and James A. Robinson (2008). Land and power: theory and evidence from Chile. *American Economic Review*, vol. 98, pp. 1737-1765.

Bandiera, Oriana, and Gilat Levy (2011). Diversity and the power of the elites in democratic societies: Evidence from Indonesia. *Journal of Public Economics*, vol. 95. No. 11, pp. 1322-1330.

Banerjee, Abhijit (2012). Poor economics – effective poverty reduction policies. Kapuscinsky Development Lecture, 16 October. Available from http://kapuscinskilectures.eu/lectures/poor-economics/.

Banerjee, Abhijit, and Esther Duflo (2011). *Poor Economics*. New York: Public Affairs Press.

Banerjee, Abhijit, and Pande Rohini (2009). Parochial politics: ethnic preferences and political corruption. Available from http://economics.mit.edu/files/3872.

Banerjee, Abhijit, and others (2010a). Can voters be primed to choose better legislators? Experimental evidence from rural India. Available from http://jagiellonia.econ.columbia.edu/colloquia/political/papers/r_pande.pdf.

Banerjee, Abhijit, and others (2010b). Do informed voters make better choices? Experimental evidence from urban India. Available from http://www.hks.harvard.edu/fs/rpande/papers/DoInformedVoters_Nov11.pdf.

Bank, Andre, and Thomas Richter (2010). Neopatrimonialism in the Middle East and North Africa: Overview, Critique and Alternative Conceptualization. Hamburg: German Institute of Global and Area Studies.

Barah, Mikail (2013). Libya's turbulent transition: the pressing need for security sector reform. Project on Middle East Democracy Policy Brief, 4 December. Available from http://pomed.org/wp-content/uploads/2013/12/POMED-Policy-Brief-Mikail-Dec-2013.pdf.

Barany, Zoltan (2011). Comparing the Arab revolts: the role of the military. *Journal of Democracy*, vol. 22, No, 4 (October).

Barma, Mustansir (2013). The United States as 'international broker': Egypt's ailing economy and opportunities for support. Project on Middle East Democracy Policy Brief, 1 May. Available from http://pomed.org/wp-content/uploads/2013/05/POMED-Policy-Brief-Barma-May-2013.pdf.

Barro, Robert (1999). Determinants of democracy. *Journal of Political Economy*, vol. 107, No. 6.

Bates, Robert (1981). *Markets and States in Tropical Africa*. Berkeley: University of California Press.

_____ (2001). *Prosperity and Violence: The Political Economy of Development*. New York: W.W. Norton.

Beaugé, Florence (2011). Orange Tunisie passe sous la tutelle de l'État Tunisien. *Le Monde*, 30 March.

Beblawi, Hazem, and Giacamo Luciani, eds. (1987). *The Rentier State in the Arab World*. London: Croom Helm.

Beck, L.W., ed. (1963). *On History*. Indianapolis, IN: Bobbs-Merill.

Bellin, Eva (2004). The robustness of authoritarianism in the Middle East. *Comparative Politics*, vol. 36, No. 2 (January).

_____ (2012). Reconsidering the robustness of authoritarianism in the Middle East: lessons from the Arab Spring. *Comparative Politics*, vol. 44, No. 2 (January).

Berg-Schlosser, Dirk (2008). Neighbourhood effects of democratization in Europe. *Taiwan Journal of Democracy*, vol. 4, No. 2.

Bergh, Gina, and others (2012). *Building Governance into a Post-2015 Framework: Exploring Transparency and Accountability as an Entry Point*. London: Overseas Development Institute.

Berman, Sheri (2007). How democracies emerge: lessons from Europe. *Journal of Democracy*, vol. 18, No. 1 (January), pp. 28-41.

Berriane, Yasmine (2010). The complexities of inclusive participatory governance: the case of Moroccan associational life in the context of the INDH (National Initiative for Human Development). *Journal of Economic and Social Research*, vol. 12, No. 1, pp. 89-111.

Besley, Timothy (2007). *Principled Agents? The Political Economy of Good Government*. New York: Oxford University Press.

Besley, Timothy, and others (2007). Just rewards? Local politics and public resource allocation in South India. World Bank Economic Review, vol. 26, No.2, pp. 191-216.

Besley, Timothy, and Torsten Persson (2011). *Pillars of Prosperity*. Princeton: Princeton University Press.

Bhatia, Bela, and Jean Dreze (1998). Anti-corruption campaign in rural India, 19 September. Available from http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN013111.pdf.

Björkman, Martina, and Jakob Svensson (2010). When is community-based monitoring effective? Evidence from a randomized experiment in primary health in Uganda. *Journal of the European Economic Association*, MIT Press, vol. 8 (2-3), pp. 571-581.

Blaydes, Lisa (2006). Who votes in authoritarian elections and why? Political mobilization, turnout, and spoiled ballots in contemporary Egypt. Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Philadelphia.

_____ (2008). Authoritarian elections and elite management: theory and evidence from Egypt. Paper presented at the Princeton University Conference on Dictatorships, April. Available from https://www.princeton.edu/~piirs/Dictatorships042508/Blaydes.pdf.

Bobbio, Norberto (1987). *The Future of Democracy: A Defense of the Rules of the Game*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

_____ (1989). *Democracy and Dictatorship: The Nature and Limits of State Power*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Boix, Carles (2003). *Democracy and Redistribution*. New York: Cambridge University Press.

_____ (2011). Democracy, development, and the international system. *American Political Science Review* vol. 105, pp. 809-828.

Booth, David (2012). *Development as a Collective Action Problem: Addressing the Real Challenges of African Governance*. Synthesis report of the Africa Power and Politics Programme. Available from http://www.institutions-africa.org/page/appp+synthesis.

Bormann, Nils-Christian, and others (2012). The Arab Spring and the forgotten demos. National Centre of Competence in Research: Challenges to Democracy in the 21st Century, Working Paper No. 52 (February).

Bratton, Michael, and Nicolas van de Walle (1994). Neopatrimonial regimes and political transitions in Africa. *World Politics*, vol. 46, Issue 04 (July), pp. 453-489.

Brinks, Daniel, and Michael Coppedge (2006). Diffusion is no illusion: neighbour emulation in the third wave of democracy. *Comparative Political Studies*, vol. 39, No. 4.

British Council, and American University in Cairo (2013). *The Revolutionary Promise: Youth Perceptions in Egypt, Libya and Tunisia*. Available from http://www.britishcouncil.org/sites/britishcouncil.uk2/files/revolutionary-promise-summary_0.pdf.

Brown, Nathan (2013). Egypt's failed Transition. *Journal of Democracy*, vol. 24, No. 4 (October).

Brownlee, Jason (2007). *Authoritarianism in an Age of Democratization*. New York: Cambridge University Press.

_____ (2009). Portents of pluralism: how hybrid regimes affect democratic transitions. *American Journal of Political Science*, vol. 53, No. 3, pp. 515-532.

Brownlee, Jason, and others (2013), Tracking the Arab Spring – Why the modest harvest? *Journal of Democracy*, vol. 24, No. 4.

Brückner, Markus, and Antonio Ciccone (2011). Rain and the democratic window of opportunity. *Econometrica*, vol. 79, No. 3, pp. 923-947.

Bruhn, Miriam (2008). License to sell: the effect of business registration reform on entrepreneurial activity in Mexico. Policy Research Working Paper Series, No. 4538. Washington, D.C.: World Bank.

Brumberg, Daniel (2002). The trap of liberalized autocracy. *Journal of Democracy*, vol. 13, No. 4 (October).

_____ (2013). Transforming the Arab world's protection-racket politics. *Journal of Democracy*, vol. 24, No. 3 (July).

Campante, Filipe, and David Chor (2012a). The people want the fall of the regime: schooling, political protest, and the economy. Faculty Research Working Paper Series, No.11-018. Harvard Kennedy School.

_____ (2012b). Why was the Arab World Poised for Revolution? Schooling, Economic Opportunities, and the Arab Spring. *Journal of Economic Perspectives*, vol. 26, No. 2, pp. 167-188.

Carey, John (2013). Electoral formula and the Tunisian Constituent Assembly, 9 May. Available from http://sites.dartmouth.edu/jcarey/files/2013/02/Tunisia-Electoral-Formula-Carey-May-2013-reduced.pdf.

Carnegie Endowment for International Peace, and Atlantic Council (2011). *Egypt's Democratic Transition*. Legatum Institute.

Carothers, Thomas (2002). The end of the transition paradigm. *Journal of Democracy*, vol. 13, No. 1, pp. 2-18.

_____ (2006a). *Promoting the Rule of Law Abroad: In Search of Knowledge*. Washington D.C.: Carnegie Endowment.

_____ (2006b). *Confronting the Weakest Link: Aiding Political Parties in New Democracies*. Washington D.C.: Carnegie Endowment.

_____ (2007). How democracies emerge: the 'sequencing' fallacy. *Journal of Democracy*, vol. 18, No. 1, pp. 12-27.

_____ (2009). Democracy assistance: political vs. developmental? *Journal of Democracy*, vol. 20, No 1, pp. 5-19.

Carothers, Thomas, and Diane de Gramont (2011). Aiding governance in developing countries: progress amid uncertainties, 29 November. Carnegie Papers. Available from http://carnegieendowment.org/2011/11/29/aiding-governance-in-developing-countries-progress-amid-uncertainties.

Carothers, Thomas, and Saskia Brenchenmacher (2014). Closing Space – *Democracy and Human Rights Support under Fire*. Carnegie Endowment for International Peace Report. Available from http://carnegieendowment.org/2014/02/20/closing-space-democracy-and-human-rights-support-under-fire/h1by.

Caselli, Francesco (2006). Power struggles and the natural resource curse. The London School of Economic and Political Science Working Paper. Available from http://eprints.lse.ac.uk/4926/1/pwer_struggles_and_the_natural_resource_curse_LSERO.pdf.

Caselli, Francesco, and Guy Michaels (2009). Do oil windfalls improve living standards? Evidence from Brazil. Working Paper, No. 15550. Cambridge, MA: NBER.

Centre for Arab Unity Studies (2009). Limadha Intiqal al-Akharunila al-Dimuqrattiyawa Ta'akhar al-Arab? *Al-Mustaqbal al Arabi*, vol. 32, No. 373.

Challand, Benoit (2011). The counter-power of civil society and the emergence of a new political imaginary in the Arab world. Constellations, vol. 18, No. 3.

Chambers, Simone (1996). *Reasonable Democracy: Jurgen Habermas and the Politics of Discourse*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Chaney, Eric (2012). Democratic change in the Arab world, past and present. Paper prepared for the Brookings Panel on Economic Activity, 22-23 March 2012.

Charles, Kerwin Kofi, and Melvin Stephens Jr. (2011). Employment, wages, and voter turnout. Working Paper, No. 17270. Cambridge MA: NBER.

Charron, Nicholas, and Victor Lapuente (2008). Does democracy produce quality of government? *European Journal of Political Research*, vol. 49, pp. 443-470.

Chaudhury, N., and others (2006). Missing in action: teacher and health worker absence in developing countries. *Journal of Economic Perspectives*, vol. 20, No. 1, pp. 91-116.

Chauvet, L., and P. Collier (2009). Elections and economic policy in developing countries. *Economic Policy*, vol. 24, No. 59, pp. 509-550.

Chege, Michael (1995). Between Africa's extremes. *Journal of Democracy*, vol. 6, No. 1.

Cheibub, Jose Antonio (2007). *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*. New York: Cambridge University Press.

Chekir, Hamouda, and Claude Menard (2012). Barriers to private firm dynamism in Tunisia: a qualitative approach. Internal Mimeo. Washington, D.C.: World Bank.

Chekir, Hamouda, and Ishac Diwan (2013). Crony capitalism in Egypt. Center for International Development (CID) Working Paper, No. 250. Harvard University.

Chong, Alberto, and others (2010). Information dissemination and local governments' electoral returns, evidence from a field experiment in Mexico, 27 March. Available from www.povertyactionlab.org/publication/information-dissemination-and-local-governments%E2%80%99-electoral-returns-evidence-field-experi.

Christie, Angela, and others (2013). Transport Governance Indicators for Sub-Saharan Africa. International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank. Available from http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/06/20/000356161_20130620151614/Rendered/PDF/786730SSATP0NW0s0Sub0Saharan0Africa.pdf.

Cohen, Youssef (1987). Democracy from above: the political origins of military dictatorship in Brazil. *World Politics*, vol. 40, No. 1 (October), pp. 30-54.

Coleman, Isobel, and others. (2013). *Pathways to Freedom – Political and Economic Lessons from Democratic Transitions*. Council on Foreign Relations Press.

Collier, Paul, and Dominic Rohner (2008). Democracy, development and conflict. *Journal of the European Economic Association*, vol. 6, pp. 531-540.

Coppedge, Michael, and others (2011). Conceptualizing and measuring democracy: a new approach. *Perspectives on Politics*, vol. 9, No. 2.

Coppedge, Michael, and others (2012). Global Standards, Local Knowledge: The Varieties of Democracy. V-Dem Institute. Available from http://www.lse.ac.uk/methodology/pdf/V_Dem-Global-Standards,-Local-Knowledge-The-Varieties-of-Democracy.pdf.

Cornejo, Carolina, and others (2013). *When Supreme Audit Institutions Engage with Civil Society: Exploring lessons from Latin American TPA Initiative*. U4 Practice Insight, No. 5 (December).

Cornell, Agnes (2012). *Institutional Impediments and Reluctant Actors - The Limited Role of Democracy Aid in Democratic Development*. Gothenburg: University of Gothenburg.

Cox, Gary, and Barry Weingast (2012). Horizontal accountability and economic growth. Working Paper, Hoover Institution, Stanford University.

Cox, Gary, and others (2012). The Violence Trap: A Political-Economic *Approach to the Problems of Development*. Centre on Democracy, Development and the Rule of Law.

Crow, David Bradley (2009). Citizens Disenchantment in New Democracies: *The Case of Mexico*. PhD Dissertation, University of Texas at Austin.

Dabrowski, Marek (2012). What can Arab countries learn from post-communist transition? Center for Social and Economic Research (CASE) Network E-Briefs, No. 9 (April). Available from http://www.case-research.eu/sites/default/files/publications/2012-09_Dabrowski.pdf.

Dahl, Robert (1956). *A Preface to Democratic Theory*. Chicago, Illinois: University of Chicago Press.

_____ (1971). *Polyarchy*. New Haven, Connecticut: Yale University Press.

_____ (1985). *A Preface to Economic Democracy*. New Haven, Connecticut: Yale University Press.

_____ (1989). *Democracy and its Critics*. New Haven, Connecticut: Yale University Press.

_____ (1998). *On Democracy*. New Haven, Connecticut: Yale University Press.

Dalacoura, Katerina (2012). The 2011 uprisings in the Arab Middle East: political change and geopolitical implications. *International Affairs*, vol. 88, No. 1.

Davis, K.E., and others, eds. (2012). *Governance by Indicators: Global Power through Quantification and Rankings, Law and Global Governance*. New York: Oxford University Press.

De Vries, Michel S. (2013). The challenge of good governance. *The Innovation Journal*, vol. 18, No.1, pp. 1-9.

Devarajan, Shantayanan, and others (2011). Civil society, public action and accountability in Africa. Policy Research Working Paper, No. 5733. Washington, D.C.: World Bank.

Diamond, Larry (1999). *Developing Democracy: Toward Consolidation*. Baltimore, Maryland: Johns Hopkins University Press.

_____ (2008). *The Spirit of Democracy*. New York: Times Books.

_____ (2010). Why Are There No Arab Democracies. *Journal of Democracy*, vol. 21, No. 1, pp. 93-104.

_____ (2011). Democracy's third wave today. Current History (November).

Diamond, Larry, and others (1988). *Democracy in Developing Countries*. Boulder, CO: Lynne Rienner.

_____ (2014). Reconsidering the transition paradigm. *Journal of Democracy*, vol. 25, No. 1.

Djankov, Simeon, and others (2008). The curse of aid. *Journal of Economic Growth*, vol. 13, No. 3, pp. 169-194.

_____ (2010). Disclosure by politicians. *American Economic Journal*: Applied Economics, vol. 2, No. 2, pp. 179-209.

Duflo, Esther, and others (2012a). Incentives work: getting teachers to come to school. *American Economic Review*, vol. 102, No. 4, pp. 1241-1278.

_____ (2012b). *School Governance, Teacher Incentives, and Pupil-Teacher Ratios: Experimental Evidence from Kenyan Primary Schools*. Working Paper, No. 17939. Cambridge MA: NBER.

Dunn, John, ed. (1992). *Democracy: The Unfinished Journey*, 508 BC to AD 1993. Oxford: Oxford University Press.

Easterly, William (2001). Can institutions resolve ethnic conflict? *Economic Development and Cultural Change*, vol. 49, No. 4, pp. 687-706.

Economist Intelligence Unit (2011). *Democracy Index 2011* – Democracy under Stress. The Economist Intelligence Unit Limited.

Eifert, Benn, and others (2010). Political competition and ethnic identification in Africa. *American Journal of Political Science*, vol. 54, No. 2, pp. 494-510.

El-Said, Hamed, and Rauch James (2012). Education, political participation, and Islamist parties: the case of Jordan's Islamic Action Front. Available from http://econweb.ucsd.edu/~jrauch/pdfs/MBM_MEJ_Final_08_28.pdf.

Epstein, David, and others (2004). Democratic transitions. CID Working Paper, No. 101. Harvard University.

Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA) (2011). *The Governance Deficit and Conflict Relapse in the ESCWA Region* (E/ESCWA/ECRI/2011/1).

_____ (2012). *Trends and Impacts in Conflict Settings: Conflict and MDGs. Issue No. 2* (E/ESCWA/ECRI/2011/2).

_____ (2013a). *Short- and Medium-Term Economic Challenges of the Arab Transition: A Review* (E/ESCWA/ECRI/2013/1).

_____ (2013b). *Promises of Spring: Citizenship and Civic Engagement in Democratic Transitions* (E/ESCWA/SDD/2013/3).

European Commission (2014). *Anti-corruption Report 2014*. Brussels.

Evans, Peter (1995). *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton University Press.

_____ (1997). The eclipse of the State? Reflections on stateness in an era of globalization. *World Politics*, vol. 50, No. 1, pp. 62-87.

Faccio, Mara (2010). Differences between politically connected and non-connected firms: a cross-country analysis. *Financial Management*, vol. 39, No. 3, pp. 905-928.

Farid, Farid (2013). Egypt in crisis: a look at corruption figures for the last two years, 15 July. Available from http://blog.transparency.org/2013/07/15/egypt-in-crisis-a-look-at-corruption-figures-for-the-last-two-years/.

Fearon, James (2003). Ethnic and cultural diversity by country. *Journal of Economic Growth*, vol. 8, No. 2, pp. 195-222.

Feng, Yi (2005). *Democracy, Governance and Economic Performance*. Cambridge, MA: Massachusetts Institute of Technology Press.

Ferraz, Claudio, and Frederico Finan (2008). Exposing corrupt politicians: the effect of Brazil's publicly released audits on electoral outcomes. *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 123, No. 2, pp. 703-745.

Ferraz, Claudio, and others (2012). Corrupting learning: evidence from missing federal education funds in Brazil. Working Paper Series, No. 18150. Cambridge, MA: NBER.

Finkel, Steven, and others (2008). *Deepening Our Understanding of the Effects of US Foreign Assistance on Democracy Building: Final Report*. USAID, 28 January. Available from http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADL961.pdf.

Fischer, Frank (2010). Participatory governance. Working Paper, No. 24. Jerusalem: Jerusalem Papers in Regulation and Governance.

Fisman, R., and J. Svensson (2007). Are corruption and taxation really harmful to firm frowth? Firm level evidence. *Journal of Development Economics*, vol. 83, pp. 63-75.

Fiszbein, A., and others (2011). Making services work. Paper presented at the APPAM Moscow Conference on Improving the Quality of Services, 29 June.

Foa, Roberto, and Jeffrey Tanner (2012). Methodology of the indices of social development. Working Paper No. 2012-4. International Institute of Social Studies, Harvard University.

Frankin, Hillel (2013). Arab democracy or Islamist revolution? *Journal of Democracy*, vol. 24, No. 1 (January).

Freedom House (2005). *How Freedom is Won: From Civic Resistance to Durable Democracy*. New York. Available from http://agnt.org/snv/resources/HowFreedomisWon.pdf.

_____ (2014). Freedom in the World 2014. Available from www.freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2014#.U7ZWjbHYH2Y.

Freund, Caroline, and Melise Jaud (2013a). Regime change, democracy and growth. CEPR DP9282. Available from http://federation.ens.fr/ydepot/semin/texte1213/MEL2013REG.pdf.

_____ (2013b). On the determinants of democratic transitions. *Middle East Development Journal*, vol. 5, No. 1.

Fukuyama, Francis (1992). *The End of History and the Last Man*. New York: The Free Press.

_____ (1995). The primacy of culture. *Journal of Democracy*, vol. 6. No. 1, pp. 7-14.

_____ (2005). *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century*. New York: Cornell University Press.

_____ (2007). Liberalism versus State-building. *Journal of Democracy*, vol. 18, No. 3, pp. 10-13.

_____ (2013). What is governance? Working Paper, No. 314. Washington D.C.: Centre for Global Development. Available from http://www.cgdev.org/files/1426906_file_Fukuyama_What_Is_Governance.pdf.

Fukuyama, Francis, and Michael McFaul (2007). Should democracy be promoted or demoted? *The Washington Quarterly*, vol. 31, No. 1, pp. 23-45.

Fule, Stefan (2011). Speech on the recent events in North Africa. Statement to the Committee on Foreign Affairs of the European Parliament. Brussels, 28 February. Available from http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-11-130_en.htm?locale=en.

Gandhi, Jennifer (2008). *Political Institutions under Dictatorship*. New York: Cambridge University Press.

Gartzke, Erik (2003). The neighborhood effect in international politics. *International Studies Review*, vol. 5, p. 371.

Gasiorowski, Mark (1995), Economic crisis and political regime change: an event history analysis. *The American Political Science Review*, vol. 89, No. 4 (December), pp. 882-897.

Gaventa, John, and Gregory Barrett (2010). So what difference does it make? Mapping the outcomes of citizen engagement. Institute of Development Studies (IDS) Working Paper, No. 347. Brighton: University of Sussex.

Geddes, Barbara (2003). *Paradigms and Sand Castles: Theory Building and Research Design in Comparative Politics*. Michigan: University of Michigan Press.

_____ (2007). What causes democratization? In *The Oxford Handbook of Comparative Politics*, Charles Boix and Susan Stokes, eds. Oxford: Oxford University Press.

Gelvin, James (2012). The Arab Uprisings: *What Everyone Needs to Know*. New York: Oxford University Press.

Gertler, Paul, and others (2012). Parental empowerment in Mexico: randomized experiment of the *"Apoyos a la Gestion Escolar (age)"* program in rural primary schools in Mexico. Paper presented at the Society for Research on Education Effectiveness (SREE) Spring Conference on Understanding Variation in Treatment Effects. Washington, D.C., March. Available from http://eric.ed.gov/?id=ED530174.

Gevorkyan, Aleksandr (2011). *Innovative Fiscal Policy and Economic Development in Transition Economies*. New York: Routledge.

Ghali, Amine, and others (2012). *The Arab Spring: One Year After - Transformation Dynamics, Prospects for Democratization and the Future of Arab-European Cooperation*. Europe in Dialogue 2012-02. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

Ghalioun, Burhan (2001). *Al-dimuqratiya min manzur al-mashru al-hadari*. Paper presented at Nahw Mahru Hadari Nahdawi Arabi, studies and discussions of a seminar held at the Centre for Arab Unity Studies.

Gibson, Clark, and others (2005). *The Samaritan's Dilemma: The Political Economy of Development Aid*. Oxford: Oxford University Press.

Gilbert, Leah, and Payam Mohseni (2011). Beyond authoritarianism: the conceptualization of hybrid regimes. *Studies in Comparative International Development*, vol. 46, No. 3, pp. 270-297.

Gilley, Bruce (2006). The determinants of State legitimacy: results for 72 countries. *International Political Science Review*, vol. 27, No. 1, pp. 47-71.

Gingerich, D.W. (2013). Governance indicators and the level of analysis problem: empirical findings from South America. *British Journal of Political Science*, vol. 43, No. 3, pp. 505-40.

Gisselquist, Rachel (2012). Good governance as a concept, and why this matters for development policy. Working Paper, No. 2012/30. Helsinki: United Nations University (UNU)-World Institute for Development Economics Research (WIDER).

_____ (2013). Evaluating governance indexes. Working Paper, No. 2013/68. Helsinki: UNU-WIDER.

Glaeser, Edward, and others (2007). Why does democracy need education. *Journal of Economic Growth*, vol. 12, No. 77, pp. 59-73.

Gleditsch, Kristian (2007). Transitional dimensions of civil war. *Journal of Peace Research*, vol. 44, No. 3.

Gleditsch, Kristian, and Jinhee Lee Choung (2004). Autocratic transitions and democratization. Paper presented at the Forty-Fifth Annual Convention of the International Studies Association, 17-20 March. Montreal, Canada.

Gleditsch, Kristian Skrede, and Michael D. Ward (2006) Diffusion and the international context of democratization. *International Organization*, vol. 60, No. 4, pp. 911-933.

Global Integrity (2011). *Global Integrity Report*: *2010 – Key Findings*. Washington, D.C. Available from http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan047869.pdf.

Governance and Social Development Resource Centre (2010). *Helpdesk Research Report: Critique of Governance Assessment Applications*. Available from www.gsdrc.org/docs/open/Hd699.pdf.

Graham, Carol, and others (2012). *After the Spring: Economic Transitions in the Arab World*. Oxford: Oxford University Press.

Gray, Simon, and others (2013). *Monetary Issues in the Middle East and North Africa: A Policy Implementation Handbook for Central Bankers*. Washington, D.C.: International Monetary Fund.

Grindle, Merilee (2004). Good enough governance: poverty reduction and reform in developing countries. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, vol. 17, pp. 525-548.

Grootaert, Christian, and Thierry van Bestelaer, eds. (2003). *Understanding and Measuring Social Capital*. Washington D.C.: World Bank.

Gruzd, Steven, ed. (2011). *Grappling with Governance: Perspectives on the African Peer Review Mechanism.* South African Institute of International Affairs. Auckland Park: Fanele/Jacana.

Gurr, Ted Robert (1970). *Why Men Rebel*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Guy, Peters B. (2010). Governance as political theory. Working Paper, No. 22. Jerusalem: Jerusalem Papers in Regulation and Governance. Available from http://regulation.huji.ac.il/papers/jp22.pdf.

Habyarimana, James, and others (2007). Why does ethnic diversity undermine public goods provision? *American Political Science Review*, vol. 101, No. 4, pp. 709-725.

Haddad, Bassam (2012). *Business Networks in Syria: The Political Economy of Authoritarian Resilience*. Stanford, CA: Stanford University Press.

Hadenius, Axel, and Jan Teorell (2005a). Assessing alternative indices of democracy. Working Paper Series, No. 6. Committee on Concepts and Methods. Available from http://www.concepts-methods.org/Files/WorkingPaper/PC%206%20Hadenius%20Teorell.pdf.

_____ (2005b). Cultural and economic prerequisites of democracy: reassessing recent evidence. *Studies in Comparative International Development*, vol. 39, No. 4, pp. 87-106.

_____ (2007). Pathways from authoritarianism. *Journal of Democracy*, vol. 18, No. 1, pp. 143-156.

Haderi, Sulo, and others (2010). A critical assessment of fiscal policy and impact on economic growth: Albanian and transition economies case. *EuroEconomica*, vol. 26, No. 3.

Haggard, Stephan (1990). *Pathways from the Periphery: The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries*. Ithaca and London: Cornell University Press.

Haggard, Stephan, and Robert Kaufman (1995). *The Political Economy of Democratic Transitions*. Princeton: Princeton University Press.

_____ (2008). *Development, Democracy and Welfare States*. Princeton: Princeton University Press.

_____ (2012). Inequality and regime change: democratic transitions and the stability of democratic rule. *American Political Science Review*, vol. 106, No. 3, pp. 495-516.

Hallerberg, M., and M. Kayser (2013). Measuring governance. *APSA-Comparative Politics Newsletter*, vol. 23, No. 1, pp. 1-2.

Hanafi, Sari. (2012). The Arab revolutions; the emergence of a new political subjectivity. *Contemporary Arab Affairs*, vol.5, No. 2 (April).

Harttgen, K., and S. Klasen (2012). A household-based human development index. *World Development*, vol. 40, No. 5, pp. 878-99.

Haseeb, Khair el-Din (2012). The Arab Spring revisited. *Journal of Contemporary Arab Affairs*, vol. 5, No. 2, (April).

Hashemi, Nader (2011). The Arab revolution of 2011: reflections on religion and politics. *Insight Turkey*, vol. 13, No. 2.

Hazran, Yusri (2012). The Arab revolutions: a preliminary reading. *Middle East Policy*, vol. XIX, No. 3.

Hegre, Havard and Havard Nygard (2012). Governance and conflict relapse, 12 July. Available from http://folk.uio.no/hahegre/Papers/GovernanceandConflictRelapse2012.pdf.

Hegre, Havard, and others (2012a). The Determinants of democracy: a sensitivity analysis, 9 January. Available from http://folk.uio.no/hahegre/Papers/Determinantsdemocracy.pdf.

_____ (2012b). Why waves? Global patterns of democratization, 1820-2008, 29 June. Available from http://folk.uio.no/hahegre/Papers/WhyWaves_2012.pdf.

Helliwell, John (1994). Empirical linkages between democracy and economic growth. *British Journal of Political Science*, vol. 24, No. 2, pp. 225-248.

Hellyer, H.A. (2011). The chance for change in the Arab world: Egypt's Uprising. *International Affairs*, vol. 87, No. 6.

Henry, Clement Moore, and Robert Springborg (2010). *Globalization and the Politics of Development in the Middle East*. New York: Cambridge University Press.

Herd, Graeme (2011). The great Arab revolution: challenges, dilemmas and opportunities? Policy Paper, No.12 (March). Geneva: Geneva Centre for Security Policy.

Heydemann, Steven, ed. (2004). *Networks of Privilege in the Middle East: The Politics of Economic Reform Revisited*. New York: Palgrave Macmillan.

Hill, Ginny, and others (2013). *Yemen: Corruption, Capital Flight and Global Drivers of Conflict*. London: Chatham House Report.

Hoeffler, Anke, and others (2010). Post-conflict recovery and peacebuilding. World Development Report 2011 Background Paper, 10 October. Available from https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/9184/WDR2011_0010.pdf.

Hoffman, David E. (2011). *The Oligarchs. Wealth and Power in the New Russia*. New York: Public Affairs.

Holloway, Richard (2001). *Using the Civil Society Index: Assessing the Health of Civil Society*. CIVICUS. Available from http://www.civicus.org/view/media/IndexHandbook.pdf.

Houle, Christian (2009). Inequality and democracy: why inequality harms consolidation but does not affect democratization. *World Politics*, vol. 61, No. 4, pp. 589-622.

Høyland, B., and others (2012). The tyranny of international index rankings. *Journal of Development Economics*, vol. 97, No. 1, pp. 1-14.

Huber, Evelyne, and others (1993). The impact of economic development on democracy. *Journal of Economic Perspectives*, vol. 7, pp. 71-85.

Human Rights Watch (2012). *The Road Ahead. A Human Rights Agenda for Egypt's New Parliament*. Available from www.hrw.org/sites/default/files/reports/egypt0112webwcover.pdf.

_____ (2013). Libya: seize chance to protect women's rights, 26 May. Available from www.hrw.org/news/2013/05/26/libya-seize-chance-protect-women-s-rights.

Humphreys, Macartan, and Jeremy Weinstein (2010). Policing politicians: citizen empowerment and political accountability in Uganda, 15 March. Available from www.columbia.edu/~mh2245/papers1/scorecard2010.pdf.

Huntington, Samuel (1968). *Political Order in Changing Societies*. New Haven, CT.: Yale University Press.

_____ (1991). *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman, Oklahoma: University of Oklahoma Press.

_____ (1996). Democracy for the long haul. *Journal of Democracy*, vol. 7, No. 2 (April).

Huntington, Samuel, and Joan Nelson (1976). *No Easy Choice*: *Political Participation in Developing Countries*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Huq, S.P. (2005). Bodies as sites of struggle: Naripokko and the Movement for Women's Rights in Bangladesh. In *Inclusive Citizenship: Meanings and Expressions*, Kabeer, N., ed. London: Zed.

Hyden, Goran, and others (2003). *Making Sense of Governance: The Need for Involving Local Stakeholders*. London: Overseas Development Institute.

_____ (2007). Governance assessments for local stakeholders: what the World Governance Assessment offers. Working Paper, No. 287. London: Overseas Development Institute.

Ibnouf, Fatma Osman (2013). Women and the Arab Spring: a window of opportunity or more of the same?, 21 May. Available from www.e-ir.info/2013/05/21/women-and-the-arab-spring-revolutions-is-there-a-window-of-opportunity-or-can-we-expect-more-of-the-same/.

Illkkaracan, P. (2010). Reforming laws to secure women's rights in Turkey: the campaign on the penal code. In *Citizen Action and National Policy: Making Change Happen*, Gaventa, J., and R. McGee, R., eds. London: Zed.

Inglehart, Ronald, and Christian Welzel (2006). *Modernization, Cultural Change and Democracy*. New York: Cambridge University Press.

_____ (2010). Changing mass priorities: the link between modernization and democracy. *Reflections*, vol. 8, No. 2 (June).

Inter-Parliamentary Union (2013). Women in National Parliaments Database. Available from http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm. Accessed 1 November.

International Centre for Democratic Transition (2008). Minorities in transition in South, Central, and Eastern Europe. International Centre for Democratic Transition (ICTD) Papers No. 1, Köles, Sandor ed. Budapest: ICTD. International Republican Institute (2011). Egyptian Public Opinion Survey, April 14 - April 27. Available from www.iri.org/sites/default/files/2011%20June%205%20Survey%20of%20Egyptian%20Public%20Opinion,%20April%2014-27,%202011_0.pdf.

Iqbal, Zubair (2012). The economic determinants of Arab democratization, 13 March. Available from www.mei.edu/content/economic-determinants-arab-democratization.

Iwasaki, Ichiro, and Taku Suzuki (2012). The determinants of corruption in transition economies. *Economics Letters*, vol. 114, No. 1, pp. 54-60.

Jamal, Amaney, and Irfan Nooruddin (2007). The democratic utility of trust: a cross-national analysis. Princeton University, Mimeo. Available from https://www.princeton.edu/~ajamal/Jamal.Nooruddin.MS.Final.pdf.

Janvry, Alan, and others (2013). Are land reforms granting complete property rights politically risky? Electoral outcomes of Mexico's certification program. *Journal of Development Economics*, vol. 110, pp. 216-225.

Jenkins, Rob (1999). *Democratic Politics and Economic Reform in India*. Cambridge, MA: Cambridge University Press.

Jones, Peter (2012). The Arab Spring: opportunities and implications. *International Journal*, vol. 67, No. 2.

Kaplan, David, and others (2011). Entry regulation and business start-ups: evidence from Mexico. *Journal of Public Economics*, vol. 95, No. 11, pp. 1501-1515.

Kaufmann, Daniel (2012). Presentation at the Opening Plenary Session on the Measurement and Consequences of Corruption at the eighteenth annual conference of the Economic Research Forum (ERF). Cairo, 25 March.

Kaufmann, D., and A. Kraay (2008). Governance indicators: where are we, where should we be going? *The World Bank Research Observer*, vol. 23, No. 1, pp. 1-30.

Kedurie, Elie (1994). *Democracy and Arab Political Culture*. London: Frank Cass.

Keefer, Philip (2007). Clientelism, credibility, and the policy choices of young democracies. *American Journal of Political Science*, vol. 51, No. 4, pp. 804-821.

Keefer, Philip, and Razvan Vlaicu (2007). Democracy, credibility and clientelism. *The Journal of Law, Economics and Organization*, vol. 24, No. 2.

Khan, Mushtaq (2000). Class, clientelism and communal politics in Bangladesh. In *The Making of History: Essays Presented to Irfan Habib*, Panikkar K.N. and others, eds. New Delhi: Tulika.

_____ (2004). State failure in developing countries and institutional reform strategies. In *Toward Pro-Poor Policies. Aid, Institutions, and Globalization. Annual World Bank Conference on Development Economics, Europe*, Bertil Tungodden, and others, eds., pp. 165-195. Oxford University Press and the World Bank.

_____ (2006). Governance and anti-corruption reforms in developing countries: policies, evidence and ways forward. Discussion Paper No. 42, Research Papers for the Intergovernmental Group of Twenty-Four on International Monetary Affairs and Development. New York and Geneva: United Nations Conference on Trade and Development.

_____ (2009a). Governance, growth and poverty reduction. Working Paper, No. 75. New York: United Nations Department of Economic and Social Affairs (DESA) (ST/ESA/DWP/75).

_____ (2009b). Is good governance an appropriate model for governance reforms? The relevance of East Asia for developing Muslim countries. In *Development Models in Muslim Contexts: Chinese, "Islamic" and Neo-Liberal Alternatives*, Robert Springborg, ed. Edinburgh: Edinburgh University Press, pp. 195-230.

_____ (2010). Political Settlements and the Governance of Growth-enhancing Institutions. (Unpublished). Available from http://eprints.soas.ac.uk/9968/1/Political_Settlements_internet.pdf.

Khatib, Lina (2013). Political participation and democratic transition in the Arab world. *Journal of International Law*, vol. 34, No. 2.

Kienle, Eberhard (2012). Looking ahead: prospects for democratization and better governance in the Arab world. Gütersloh: The Bertelsmann Foundation. Available from http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?lng=en&id=143897.

Kim, Byung-Yeon, and Jukka Pirttila (2003). The political economy of reforms: empirical evidence from post-communist transition in the 1990s. Working Paper Series, No. 120. Royal Economic Society Annual Conference 2003.

King, Stephen (2003). *Liberalization against Democracy*. Bloomington: India University Press.

Klitgard, Robert (1988). *Controlling Corruption*. Berkeley: University of California Press.

Knack, Stephen (2004). Does foreign aid promote democracy? *International Studies Quarterly*, vol. 48, No. 1, pp. 251-266.

Knack, Stephen, and Philip Keefer (1997). Does social capital have an economic payoff? A cross-country investigation. *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 112, No. 4, pp. 1251-1288.

Kodmani, Bassma, and May Chartouni-Dubarry (2009). The security sector in Arab countries: can it be reformed? *Institute of Development Studies Bulletin*, vol. 40, No. 2 (March).

Kolodko, Grzegorz (1999). Fiscal policy and capital formation in transition economies. Working Paper, No. 99. Washington, D.C.: International Monetary Fund.

Kopits, George, and Erik Offerdal (1994). Fiscal policy in transition economies: a major challenge. *Finance and Development*, vol. 31, No. 4, p. 10.

Kremer, M., and others (2005). Teacher absence in India: a snapshot. *Journal of the European Economic Association*, vol. 3 (2-3), pp. 658-667.

Krishna, Anirudh (2003). Understanding, measuring and utilizing social capital: clarifying concepts and presenting a field application from India. CAPRi Working Paper, No. 28. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute.

Kutan, Ali, and Josef Brada (1999). The evolution of monetary policy in transition economies. Working Paper, No. B19. Bonn: Center for European Integration Studies.

La Porta, R., and others (1999). The quality of government. *Journal of Law and Economic Organization*, vol. 15, No. 1, pp. 222-279.

Landman, Todd, ed. (2008). *Assessing the Quality of Democracy: An Overview of the International IDEA Framework*. Stockolm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance.

Landman, Todd, and Julia Hausermann (2003). *Map-making and Analysis of the Main International Initiatives on Developing Indicators on Democracy and Good Governance*. Essex: University of Essex. Available from http://ec.europa.eu/eurostat/documents/46346/48072/Map-Making-Analysi-Main-International-Initiative.pdf/29a35b02-3429-4700-8ddc-ba064ad090ae.

Landman, Todd, and Marco Larizza (2009). Inequality and human rights: who controls what, when, and how. *International Studies Quarterly*, vol. 53, No. 3, pp. 715-736.

Langseth, Peter (1999). Prevention: *An Effective Tool to Reduce Corruption*. United Nations Office of Drug Control and Crime Prevention, Global Programme against Corruption, Geneva. Available from http://www.unodc.org/pdf/crime/gpacpublications/cicp2.pdf.

Levi-Faur, David, ed. (2012). *The Oxford Handbook of Governance*. New York: Oxford University Press.

Levitsky, Steven, and Lucan Way (2002). The rise of competitive authoritarianism. *Journal of Democracy*, vol. 13, No. 2.

Lewis, Bernard (1993). *Islam and the West*. Oxford: Oxford University Press.

Li, Quan, and Rafael Reuveny (2003). Economic globalization and democracy: an empirical analysis. *British Journal of Political Science*, 33(1): pp. 29-54.

Lichbach, Mark (2013). *Democratic Theory and Causal Methodology in Comparative Politics*. Cambridge, MA: Cambridge University Press.

Lidén, Gustav (2013). Theories of dictatorships: reviewing the literature. Available from http://www.abo.fi/fakultet/media/23741/lidn.pdf.

Lijphart, Arend (1999). *Patterns of Democracy*. New Haven: Yale University Press.

Linz, Juan (1994). Presidential or parliamentary democracy: does it make a difference? In *The Failure of Presidential Democracy: Comparative Perspectives, Volume 1*, Juan Linz and Arturo Valenzuela, eds. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Linz, Juan, and Alfred Stepan (1996). *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Lipset, Seymour (1959). Some social requisites of democracy: economic development and political legitimacy. *American Political Science Review*, vol. 53, No. 1, pp. 69-105.

_____ (1960). *Political Man: The Social Bases of Politics*. New York: Doubleday/Anchor Books.

Lora, Eduardo (1997). A decade of structural reform in Latin America: what has been reformed and how to measure it. Working Paper Green Series, No. 348. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.

Lucas, Russell (2004). Monarchical authoritarianism: survival and political liberalization in a Middle Eastern regime type. *International Journal of Middle Eastern Studies*, vol. 36, No. 1 (February).

Lust, Ellen (2004). Divided they rule: the management and manipulation of the political opposition. *Comparative Politics*, vol. 36, No. 2 (January).

_____ (2006). Elections under authoritarianism: preliminary lessons from Jordan. *Democratization*, vol. 13, No. 3.

_____ (2009). Competitive clientelism in the Middle East. *Journal of Democracy*, vol. 20, No. 3, pp. 122-135.

Lynch, Marc (2011). After Egypt: the limits and promise of the online challenge to the authoritarian Arab State. *Perspectives on Politics*, vol. 9, No. 2.

Lynn, Laurence (2010). Adaptation? Transformation? Both? Neither? The many faces of governance. Working Paper, No. 10. Jerusalem: Jerusalem Papers in Regulation and Governance.

Malik, Adeel, and Baseem Awadallah (2011). The economics of the Arab Spring. CSAE Working Paper, WPS/2011-23. Oxford: Centre for the Study of African Economies, University of Oxford.

Mansfield, Edward, and Jack Snyder (2007). Exchange: the sequencing "fallacy". *Journal of Democracy*, vol. 18, No. 1.

March, James, and Johan Olsen (1984). The new institutionalism: organizational factors in political life. *American Political Science Review*, vol. 78, No. 3, pp. 734-749.

Marinov, Nikolay (2005). Do economic sanctions destabilize country leaders? *American Journal of Political Science*, vol. 49, No. 3, pp. 564-576.

Marshall, T.H., and Tom Bottomore (1996). *Citizenship and Social Class*. London: Pluto.

McFerson, H.M. (2009). Measuring African governance: by attributes or by results? *Journal of Developing Societies*, vol. 25, No. 2, pp. 253-74.

Merkel, Wolfgang (2013). Is there a crisis of democracy? Paper presented at the 2013 Meeting of the American Political Science Association. Chicago, 29 August-1 September.

Mecham, Quinn (2012). The rise of Islamist actors: formulating a strategy for sustained engagement. Project on Middle East Democracy Policy Brief, 27 April. Available from http://pomed.org/wp-content/uploads/2012/04/POMED-Policy-Brief-Mecham-April-2013.pdf.

Michels, Robert (1962). *Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*. Free Press, New York.

Miller, Grant (2008). Women's suffrage, political responsiveness, and child survival in American history. *Quarterly Journal of Economics*, vol. 123, No. 3, pp. 1287-1327.

Miller, Laurel, and others (2012). *Democratization in the Arab World: Prospects and Lessons from around the Globe*. Rand Corporation.

Mishler, William, and Richard Rose (1994). Support for parliaments and regimes in the transition toward democracy in Eastern Europe. *Legislative Studies Quarterly*, vol. 19, No. 1, pp. 5-32.

Mitra, Shabana (2013). Towards a multidimensional measure of governance. *Social Indicators Research*, vol. 112, No. 2, pp. 477-496.

Moller Jorgen, and Svend-Erik Skaaning (2013). Regime types and democratic sequencing. *Journal of Democracy*, vol. 24, No. 1 (January).

Monteiro, J., and Ferraz, C. (2010). Does oil make leaders unaccountable? Evidence from Brazil's off shore oil boom, October. Available from http://econ.sciences-po.fr/sites/default/files/file/Does%20Oil%20Make_0.pdf.

Moore, Barrington (1966). *The Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World*. Boston: Beacon Press.

Moore, Pete (2004). *Doing Business in the Middle East*. New York: Cambridge University Press.

Moral-Benito, Enrique, and Cristian Bartolucci (2011). Income and democracy: revisiting the evidence. Working Paper, No. 1115. Banco de Espana.

Morlino, Leonardo (2004a). What is a 'good' democracy? *Democratization*, vol. 11, No. 5, pp. 10-32.

_____ (2004b). 'Good' and 'bad' democracies: how to conduct research into the quality of democracy. *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, vol. 20, No. 1, pp. 5-27.

Muller, Edward (1988). Democracy, economic development and income inequality. *American Sociological Review*, vol. 53, No. 1, pp. 50-68.

Munck, Gerardo (2009). Measuring democracy: issues and challenges. Memorandum prepared for the APSA/Berkeley Goldman School Conference on Democracy Audits and Governmental Indicators. Berkeley, California, 30-31 October.

_____ (2010). Democratic governance assessments in Latin America and the Caribbean: an overview and some proposals. Background paper presented for the UNDP Oslo Governance Centre Regional Workshop on Democratic Governance Assessments. Panama, 10-11 June.

_____ (2011). Democratic theory after transitions from authoritarian rule. Presentation made at the American Political Science Association Annual Convention. Seattle.

_____ (2012). Conceptualizing the quality of democracy: the framing of a new agenda for comparative politics. Working Paper, No. 2012/23. Central European University.

Munck, Gerardo, and Jay Verkuilen (2002). Conceptualizing and measuring democracy. *Comparative Political Studies*, vol. 35, No. 1, pp. 5-34.

Muralidharan, Karthik, and Venkatesh Sundararaman (2009). Teacher performance pay: experimental evidence from India. Working Paper, No. 15323. Cambridge, MA: NBER.

Navia, Patricio, and Ignacio Walker (2008). Political institutions, populism, and democracy in Latin America. In *Democratic Governance in Latin America*, Mainwaring, Scott and Timothy R. Scully, eds. Stanford University Press.

Nichter, Simeon (2008). Vote buying or turnout buying? Machine politics and the secret ballot. *American Political Science Review*, vol. 102, No. 1, pp. 19-31.

Noland, Marcus (2008). Explaining Middle Eastern political authoritarianism I: the level of democracy. *Review of Middle East Economics and Finance*, vol. 4, No. 1, pp. 1-30.

Noland, Marcus, and Howard Pack (2007). *The Arab Economies in a Changing World*. Washington, D.C: Peterson Institute.

Norris, Pippa (2009). Methods and measurements. Presentation made at the APSA/Berkeley Goldman School Conference on Democracy Audits and Governmental Indicators. Berkeley, California, 30-31 October.

_____ (2010). Measuring Governance. In *The SAGE Handbook of Governance*, Mark Bevir, ed. University of California, Berkeley.

_____ (2012). *Making Democratic Governance Work: How Regimes Shape Prosperity, Welfare, and Peace*. New York: Cambridge University Press.

Norris, Pippa, and Robert Mattes (2003). Does ethnicity determine support for the governing party? Afrobarometer Paper, No. 26 (March).

North, Douglas (1989). Institutions and economic growth: a historical introduction. *World Development*, vol. 17, No. 9, pp. 1319-1332.

_____ (1990). A transaction cost theory of politics. *Journal of Theoretical Politics*, vol. 2, No. 4, pp. 355-367.

North, Douglas, and others (2006). A conceptual framework for interpreting recorded human history. Working Paper, No. 75. George Mason University.

_____ (2009). *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Understanding Recorded Human History*. Cambridge: Cambridge University Press.

_____ (2013). *In the Shadow of Violence*. Cambridge: Cambridge University Press.

Norton, Augustus, ed. (1995). *Civil Society in the Middle East*. Leiden: Brill.

Nzongola-Ntalaja, G. (2003). Gouvernance et développement. Conférence préparée à l'intention d'un groupe de politiciens haïtiens en visite d'études en Norvège à l'invitation du gouvernement norvégien et de l'Institut d'Etudes Internationales Appliquées. Oslo.

O'Donnell, Guillermo (1993). On the State, democratization and some conceptual problems: a Latin American view with glances at some post-Communist countries. *World Development*, vol. 21, No. 8, pp. 1355-1370.

_____ (1994). Delegative democracy. *Journal of Democracy*, vol. 5, No. 1, pp. 55-69.

_____ (1996). Illusions about consolidation. *Journal of Democracy*, vol. 7, No. 2, pp. 34-51.

_____ (1999). *Counterpoints: Selected Essays on Authoritarianism and Democratization*. Notre Dame, In.: University of Notre Dame Press.

_____ (2007). *Dissonances: Democratic Critiques of Democracy*. Notre Dame, In.: University of Notre Dame Press.

O'Donnell, G., and Schmitter, P. (1986). *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2007). *Handbook on Security Sector Reform: Supporting Security and Justice*. Paris: OECD Publishing, Development Advisory Committee.

OECD, and the Joint Research Centre of the European Commission (2008). *Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide*. Paris: OECD.

Office of the High Commissioner for Human Rights (2007). *Good Governance Practices for the Protection of Human Rights*. New York.

Ohlson, Thomas, and Mimmi Soderberg (2002). From intra-State war to democratic peace in weak States. Uppalsa Peace Research Papers, No. 5. Uppalsa: Department of Peace and Conflict Research, Uppalsa Research University.

Olken, Benjamin (2007). Monitoring corruption: evidence from a field experiment in Indonesia. *Journal of Political Economy*, vol. 115, No. 2, pp. 200-249.

_____ (2010). Direct democracy and local public goods: evidence from a field experiment in Indonesia. *American Political Science Review*, vol. 104, No. 2, pp. 243-267.

Olken, Benjamin, and Rohini Pande (2011). Corruption in developing countries. Working Paper, No. 17389. Cambridge, MA: NBER.

Olsen, Tricia, and others (2010). *Transitional Justice in Balance: Comparing Processes, Weighing Efficacy*. United States Institute of Peace.

Olson, Mancur (1993). Dictatorship, democracy and development. *The American Political Science Review*, vol. 87, No. 3.

Oman, Charles, and Christiane Arndt (2010). Measuring governance. Policy Brief, No. 39. Paris: OECD.

Owen, Roger (2004). *State, Power and Politics in the Making of the Modern Middle East*. Third edition. London: Routledge.

Oxford Business Group (2012). Reform agenda: expected changes to the tax law. Available from www.oxfordbusinessgroup.com/news/reform-agenda-expected-changes-tax-law.

Padró i Miquel, Gerard (2007). The control of politicians in divided societies: the politics of fear. Review of Economic Studies, vol. 74, No. 4, pp. 1259-1274.

Pande, Rohini (2011), Can informed voters enforce better governance? Experiments in low income democracies. *Annual review of economics*, vol. 3, pp. 215-237.

Pande, Rohini, and Christopher Udry (2005). Institutions and development: a view from below. Discussion Paper, No. 928. New Haven: Yale University, Economic Growth Center.

Papaioannou, Elias, and Gregorios Siourounis (2008). Economic and social factors driving the third wave of democratization. *Journal of Comparative Economics*, vol. 36, No. 3, pp. 365-387.

Paul, Samuel (2002). *Holding the State to Account: Citizen Monitoring in Action*. Bangalore: Books for Change.

Pew Research Centre (2012). Most Muslims want democracy, personal freedoms, and Islam in political life, 10 July. Available from www.pewglobal.org/files/2012/07/Pew-Global-Attitudes-Project-Arab-Spring-Report-FINAL-Tuesday-July-10-2012.pdf.

_____ (2013). Egyptians increasingly glum, 16 May. Available from http://www.pewglobal.org/files/2013/05/Pew-Global-Attitudes-Egypt-Report-FINAL-May-16-2013.pdf.

Pittman, Alexandra, and Rabea Naciri (2010). Winning women's rights in Morocco: cultural adaptations and Islamic family law. *In Citizen Action and National Policy: Making Change Happen*, John Gaventa and Rosemary McGee, eds. London: Zed.

Plattner, Marc (2013). Reflections on governance. *Journal of Democracy*, vol. 24, No. 4.

Polity IV (2013). *Political Regime Characteristics and Transitions*, 1800-2013. Polity IV Project. Available from http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm.

Posner, Daniel, and others (2010). Political competition and ethnic identification in Africa. *American Journal of Political Science*, vol. 54, No. 2, pp. 494-510.

Posusney, Marsha Pripstein (2002). Multi-party elections in the Arab world: institutional engineering and oppositional strategies. *Studies in Comparative International Development*, vol. 36, No. 4.

Project on Middle East Democracy (2013). *Moving beyond Rhetoric: How Should President Obama Change U.S. Policy in the Middle East?* Washington, D.C. Available from http://pomed.org/wp-content/uploads/2013/01/Moving_Beyond_Rhetoric-2.pdf.

Przeworski, Adam (1985). *Capitalism and Social Democracy*. New York: Cambridge University Press.

_____ (1991). *Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. New York: Cambridge University Press.

_____ (1999). Minimalist conception of democracy: A defense. In *Democracy's Value*, eds. Ian Shapiro and Casiano Hacker-Cordón. New York: Cambridge University Press.

_____ (2004a). The last instance: are institutions the primary cause of economic development? *European Journal of Sociology*, vol. 45, No. 2, pp. 165-88.

_____ (2004b). Capitalism, development and democracy. *Brazilian Journal of Political Economy*, vol. 24, No. 4, pp. 487-499.

_____ (2009). Conquered or granted? A history of franchise extensions. *British Journal of Political Science*, vol. 39, No. 2, pp. 291-321.

_____ (2010). *Democracy and the Limits of Self-Government*. New York: Cambridge University Press.

Przeworski, Adam, and Fernando Limongi (1993). Political regimes and economic growth. *Journal of Economic Perspectives*, vol. 7, No. 3, pp. 51-69.

_____ (1997). Modernization: theory and facts. *World Politics*, vol. 49, No. 2, pp. 155-183.

Przeworski, Adam, and others (1995). *Sustainable Democracy*. New York: Cambridge University Press.

_____ (2000). *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*. New York: Cambridge University Press.

Puddington, Arch (2012). The year of the Arab uprisings. *Journal of Democracy*, vol. 23, No. 2 (April).

Putnam, Robert (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.

_____ (1995). Bowling alone: America's declining social capital. *Journal of Democracy*, vol. 6, No. 1, pp. 65-78.

Raimbaev, Azim (2011). The case of transition economies: what institutions matter for growth? *Journal of Economics and Econometrics*, vol. 54, No. 2, pp. 1-33.

Rabbani, Mouin (2011). *The Arab revolts: ten tentative observations*. Heinrich Böll Stiftung. Available from http://ps.boell.org/sites/default/files/downloads/Perspectives_02-01_Mouin_Rabbani1.pdf.

Rakner, Lise, and others (2007). Democratization's third wave and the challenges of democratic deepening: assessing international democracy assistance and lessons learned. Working Paper, No. 1. London: Overseas Development Institute. Available from http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/241.pdf.

Reporters Without Borders (2014). World Press Freedom Index 2014. Available from http://rsf.org/index2014/data/index2014_en.pdf.

Resnik, Danielle, and Birner Regina (2006). Does good governance contribute to pro-poor growth? A review of the evidence from cross-country studies. Development Strategy and Governance Division (DSGD) Discussion Paper, No. 30. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute.

Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding Governance. Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham: Open University Press.

_____ (2007). Understanding governance: ten years on. *Organization Studies*, vol. 28, No. 8, pp. 1243-1264.

_____ (2012). Waves of governance. In *The Oxford Handbook of Governance*, David Levi-Faur, ed. Oxford: Oxford University Press.

Richards, Alan, and John Waterbury (1998). *A Political Economy of the Middle East*. Boulder, Colorado: Westview Press.

Rigobon Roberto, and Rodrik Dani (2005). Rule of law, democracy, openness, and income. *Economics of Transition*, vol. 13(3), pp. 533-564.

Rijkers, Bob, and others (2014). All in the family: State capture in Tunisia. Policy Research Working Paper, No. 6810. Washington, D.C.: World Bank.

Risse, Thomas (2012). Governance in areas of limited statehood. In *The Oxford Handbook of Governance*, D. Levi-Faur ed. Oxford: Oxford University Press.

Roberts, Andrew (2009). *The Quality of Democracy in Eastern Europe: Public Preferences and Policy Reforms*. New York: Cambridge University Press.

Rodrik, Dani (2007). *One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions, and Economic Growth*. Princeton: Princeton University Press.

Rodrik, Dani, and others (2004). Institutions rule: the primacy of institutions over geography and integration in economic development. *Journal of Economic Growth*, vol. 9, No. 2, pp. 131-65.

Rohac, Dalibor (2013). Fixing Egypt's subsidy nightmare. *The National Interest*, 22 March. Available from http://nationalinterest.org/commentary/fixing-egypts-subsidy-nightmare-8254.

Roland, Gerard (2001). Ten years after… transition and economics. Staff Papers, No. 48 (Issue 4). Washington, D.C.: International Monetary Fund.

Rotberg, R.I. (2004). Strengthening African governance: ranking countries would help. *The Washington Quarterly*, vol. 28, No. 1, pp. 71-81.

_____ (2013). On governance and global governance: what and how to measure. Paper presented at the conference on Measuring Governance Effectiveness: National and International Dimensions, sponsored by the Centre for International Governance Innovation and the North-South Institute. Waterloo, Canada.

Rotberg, R.I. and D.L. West (2004). *The Good Governance Problem: Doing Something about it*. Cambridge, MA: World Peace Foundation and Harvard Kennedy School.

Rotberg, R.I., and R.M. Gisselquist (2008). *Strengthening African Governance – Ibrahim Index of African Governance: Results and Rankings 2008*. Cambridge, MA: Mo Ibrahim Foundation; Kennedy School of Government, Harvard University; and World Peace Foundation.

_____ (2009). *Strengthening African Governance – Index of African Governance: Results and Rankings 2009*. Cambridge, MA: Kennedy School of Government, Harvard University, and World Peace Foundation.

Rotberg, R.I., and others (2013). The indexes of governance. Paper presented at the conference on Measuring Governance Effectiveness: National and International Dimensions, sponsored by the Centre for International Governance Innovation and the North-South Institute. Waterloo, Canada.

Rothchild, Donald (1997). *Managing Ethnic Conflict in Africa: Pressures and Incentives for Cooperation*, Washington, D.C.: Brookings Institution Press.

Rothstein, Bo (2011). *The Quality of Government: Corruption, Social Trust, and Inequality in International Perspective*. Chicago, IL: University of Chicago Press.

Rothstein, Bo, and Eric Uslaner (2005). All for all: equality and social trust. LSE Health and Social Care Discussion Paper, No. 15. Available from http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.824506.

Rothstein, Bo, and Jan Teorell (2012). Defining and measuring quality of government. *In Good Government: The Relevance of Political Science*, Soren Holmberg and Bo Rothstein, eds. Cheltenham, UK and Northhampton, Massachusetts, USA: Edward Elgar.

Rothstein, Bo, and Rasum Broms (2010). Why no democracy in the Arab-Muslim world? The importance of temple financing and tax farming. QoG Working Paper Series, No. 2010:24. University of Goteborg.

Roy, Oliver (2012). The transformation of the Arab world. *Journal of Democracy*, vol. 23, No. 3 (July).

Rueschemeyer, Dietrich, and others (1992). *Capitalist Development and Democracy*. Chicago, IL: University of Chicago Press.

Ruhanen Lisa, and others (2010). Governance: a review and synthesis of the literature. *Tourism Review*, vol. 65, No. 4, pp. 4-16. Emerald Group Publishing Ltd.

Ryan, Curtis R. (2013). Jordan's unfinished journey: parliamentary elections and the state of reform. Project on Middle East Democracy Policy Brief, March. Available from http://pomed.org/wp-content/uploads/2013/03/POMED-Policy-Brief-Ryan-March-2013.pdf.

Sacks, Audrey, and Margaret Levi (2010). Measuring government effectiveness and its consequences for social welfare in Sub-Saharan African countries. *Social Forces*, vol. 88, No. 5 (July), pp. 2325-2351.

Sachs, Jeffrey, and others (2004). Ending Africa's poverty trap. *Brookings Papers on Economic Activity*, No. 1, pp. 117-240.

Sadowski, Yahya (1991). *Political Vegetables? Businessmen and Bureaucrat in the Development of Egyptian Agriculture*. Washington, D.C.: Brookings.

Saisana, Michaela, and Andrea Saltelli (2012). *Corruption Perceptions Index 2012 – Statistical Assessment*. Report EUR 25623. Ispra: Joint Research Centre Scientific and Policy Reports.

Saltelli, Andrea (2007). Composite indicators between analysis and advocacy. *Social Indicators Research*, vol. 81, No. 1, pp. 65-77.

Samarisinghe, S.W.R.de A. (1994). *Democracy and Democratization in Developing Countries*. Boston, MA: Department of Population and International Health, Harvard School of Public Health.

Sartori, Giovanni (1962). *Democratic Theory*. Detroit: Wayne University Press.

_____ (1987). *The Theory of Democracy Revisited Part 1: The Contemporary Debate*. Chatham, N.J.: Chatham House Publishers.

Satloff, Robert, and David Schenker (2013). Political instability in Jordan. Contingency Planning Memorandum No. 19 (May), Council on Foreign Relations. Available from www.cfr.org/jordan/political-instability-jordan/p30698.

Sayigh, Yezid (2007). Security sector reform in the Arab region: challenges to developing an indigenous agenda. Arab Reform Initiative Thematic Papers. Available from http://www.arab-reform.net/sites/default/files/Thematic_Study_SSR_Yezid_Sayigh_0.pdf.

Scartascini, Carlos, and Mariano Tommasi (2014). Government capabilities in Latin America: why they are so important, what we know about them, and what to do next. Policy Brief, No. IDB-PB-210. Inter-American Development Bank.

Schedler, Andreas (2002). The menu of manipulation. *Journal of Democracy*, vol. 13, No. 2, pp. 36-50.

Schmitter, Philippe (2008). International democracy promotion and protection: theory and impact.
In *The International Politics of Democratization: Comparative Perspectives*, Nuno Severiano Teixeira, ed. New York: Routledge.

_____ (2010). Twenty-five years, fifteen findings. *Journal of Democracy*, vol. 21, No. 1, pp. 17-28.

Schmitter, Philippe, and Karl Terry Lynn (1991). What democracy is... and is not. *Journal of Democracy*, vol. 2, No. 3, pp. 75-88.

Schumpeter, Joseph (1942). *Capitalism, Socialism, and Democracy*. New York: Harper.

Segura-Ubiergo, Alex, and others (2006). New evidence on fiscal adjustment and growth in transition economies. Working Paper No. WP/06/244. Washington, D.C.: International Monetary Fund.

Seligson, Mitchell (2002). The renaissance of political culture or the renaissance of the ecological fallacy? *Comparative Politics*, vol. 34, No. 3 (April), pp. 273-292.

Sen, Amartya (1999a). *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.

_____ (1999b). Democracy as a universal value. *Journal of Democracy*, vol. 10, No. 3, pp. 3-17.

Shirah, Ryan (2012). Institutional legacy and the survival of new democracies: the lasting effects of competitive authoritarianism, 23 April. Available from http://www.democracy.uci.edu/files/docs/conferences/grad/shirah.pdf.

_____ (2013). *Competitive authoritarian legacies and political participation in new democracies*. Prepared for presentation at the annual meeting of the American Political Science Association. Chicago, United States.

Sindzingre, Alice (2010). The concept of neopatrimonialism: divergences and convergences with development economics. Paper presented to the German Institute of Global and Area Studies Workshop on Neopatrimonialism in Various Word Regions. Hamburg, August.

Snyder, Jack, and David Stromberg (2010). Press coverage and electoral accountability. *Journal of Political Economy*, vol. 118, No. 1, pp. 355-408.

Snyder, Jack, and Edward Mansfield (2007). Electing to Fight: *Why Emerging Democracies Go To War*. Cambridge: MIT Press.

Staehr, Karsten (2005). Reforms and economic growth in transition economies: complementarity, sequencing and speed. *European Journal of Comparative Economics*, vol. 2 (December), pp. 177-202.

Stanig, Piero, and Mark Kayser (2013). Governance indicators: some proposals. In *Governance Challenges and Innovations: Financial and Fiscal Governance*, Helmut K. Anheier ed. Oxford: Oxford University Press.

Stepan, Alfred (2012). Tunisia's transition and the twin tolerations. *Journal of Democracy*, vol. 23, No. 2.

Stepan, Alfred, and Graeme B. Robertson (2003). An "Arab" more than a "Muslim" democracy gap. *Journal of Democracy*, vol. 14, No. 3.

Stepan, Alfred, and Juan Linz (2013). Democratization theory and the "Arab Spring". *Journal of Democracy*, vol. 24, No. 2.

Stiglitz, Joseph (1999). Whither reform? Ten years of the transition. *Voprosy Economiki*, vol. 7.

Stiglitz, Joseph, and others (2009). *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*. Available from www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport_anglais.pdf.

Stokes, Susan (2004). Region, contingency, and democratization. Paper presented at the conference on Contingency in the Study of Politics. Yale University, December.

Sudders, M., and J. Nahem (2007). *Governance Indicators: A Users' Guide*. Oslo: Oslo Governance Centre, United Nations Development Programme.

Suryadarma, Daniel, and Chikako Yamauchi (2013). Missing public funds and targeting performance: evidence from an anti-poverty transfer program in Indonesia. *Journal of Development Economics*, vol. 103, pp. 623.

Svolik, Milan (2007). Authoritarian reversals and democratic consolidation. *American Political Science Review*, vol. 102, No. 2, pp. 153-167.

Tabellini, Guido, and others (2010). The political resource curse. Discussion Paper, No. 7672. Washington, D.C.: Centre for Economic Policy Research.

Teorell, Jan (2010). *Determinants of Democratization*: *Explaining Regime Change in the World*, 1972-2006. Cambridge: Cambridge University Press.

Tessler, Mark, and others (2012). New Findings on Arabs and Democracy. *Journal of Democracy*, vol. 23, No.4 (October).

The Libyan Intelligence Group (2013). From a single rodent to many: corruption in Libya continues to breed post-Gaddafi, May. Available from http://libyaintelligence.org/content/single-rodent-many-corruption-libya-continues-breed-post-gaddafi.

Thomas, M.A. (2007). The governance bank. *International Affairs*, vol. 83. No. 4, pp. 729-745.

_____ (2009). What do the Worldwide Governance Indicators measure? *European Journal of Development Research*, vol. 22, No. 1, pp. 31-54.

Tilly, Charles (2007). *Democracy*. New York: Cambridge University Press.

Tlemcani, Rachid (1999). *Etat, Bazar, et Globalisation: L'Aventure de l'Infitah en Algerie*. Algiers: Les Editions El Hikma.

Townsend, Robert M. (2011). *Financial Systems in Developing Economies: Growth, Inequality and Policy Evaluation in Thailand*. New York: Oxford University Press.

Transparency Accountability Initiative (2014). Definitions. Available from www.transparency-initiative.org/about/definitions.

United Nations (2004). *Report of the Secretary-General on The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies*. New York (S/2004/616*).

United Nations Development Programme (UNDP) (2004). *Democracy in Latin America – Towards a Citizens' Democracy*. New York.

_____ (2006). *Measuring Democratic Governance: A Framework for Selecting Pro-poor and Gender Sensitive Indicators*. New York.

_____ (2007a). *Supporting Country-led Democratic Governance Assessments*. New York.

_____ (2007b). *Governance Indicators: A User's Guide*. New York.

_____ (2007c). *Public Governance Indicators: A Literature Review*. New York.

_____ (2009). *Planning a Governance Assessment: A Guide to Approaches, Costs and Benefits*. Oslo: Oslo Governance Centre.

_____ (2011). *Human Development Report 2011 – Sustainability and Equity: A Better Future for All* New York. Available from http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-2011.

_____ (2012a). *Making the State Responsive: Experience with Democratic Governance Assessments*. Hydén, G. and J. Samuel, ed. New York. Available from http://www.undp.org/content/dam/undp/documents/partners/civil_society/additional_documents/Africa%20Forum%20on%20Civil%20Society%20and%20Governance%20Assessments/Making%20the%20state%20responsive.pdf.

_____ (2012b). Discussion Paper: Measuring democracy and democratic governance in a post-2015 development framework, 13 August. Available from http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/oslo_governance_centre/Measuring-Democracy-and-Democratic-Governance-i-post-2015/.

_____ (2013a). Discussion Paper: The role of governance assessment and measurement tools in the context of political transitions, 8 February. Available from http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/OGC/Discussion%20Paper_Assessing%20Transitions.pdf.

_____ (2013b). *Human Development Report 2013 – The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World*. New York. Available from http://hdr.undp.org/en/2013-report.

U4 (2012). Corruption trends in the Middle East and North Africa region (2007-2011). U4 Anti-Corruption Resource Centre, No. 302 (January). Available from http://issuu.com/cmi-norway/docs/302/1?e=1246952/2737022.

Van de Walle, Steven (2005). Measuring bureaucratic quality in governance indicators. Paper presented at the eighth Public Management Research Conference. Los Angeles, 29 September-1 October.

_____ (2006). The state of the world's bureaucracy. *Journal of Comparative Policy Analysis*, vol. 8, No. 4, pp. 437-448.

Vatikiotis, Panayiotis (1987). *Islam and the State*. New York: Croom Helm.

Verba, Sidney, and Norman Nie (1972). *Participation in America: Political democracy and social equality*. New York: Harper and Row.

Von Soest, Christian, and Michael Wahman (2013a). Sanctions and democratization in the post-cold war era. Working Paper, No. 212. Hamburg: German Institute of Global and Area Studies.

_____ (2013b). Are all dictators equal? The selective targeting of democratic sanctions against authoritarian regimes. Working Paper, No. 230. Hamburg: German Institute of Global and Area Studies.

Weber, Max (1978). *Economy and Society*. Berkley: University of California Press.

Weingast, Barry (1997). The political foundations of democracy and the rule of law. *American Political Science Review*, vol. 91, No. 2, pp. 245-263.

_____ (2010). Why developing countries prove so resistant to the rule of law. In *Global Perspectives on the Rule of Law*, James Heckman, and others, eds. New York: Routledge, Taylor and Francis Group.

Weinstein, Jeremy, and Joshua Goldstein (2012). The benefits of a big tent: opening up government in developing countries. University of California in Los Angeles (UCLA) Law Review Discourse, No. 38. Available from http://www.uclalawreview.org/pdf/discourse/60-3.pdf.

Welzel, Christian, and Robert Inglehart (2008a). Democratization as Human Development. *Journal of Democracy*, vol. 19, No. 1, pp. 803-807.

_____ (2008b). The role of ordinary people in democratization. *Journal of Democracy*, vol. 19, No. 1, pp. 126-140.

Whitehead, Laurence (2005). Freezing the flow: theorizing about democratization in a world in flux. *Taiwan Journal of Democracy*, vol. 1, No. 1, pp. 1-20.

Williams, Gareth (2011). What makes a good governance indicator? Policy Practice Brief, No. 6. Brighton. Available from http://thepolicypractice.com/wp-content/uploads/2014/09/PolicyBrief6.pdf.

Wolf, Holger (1999). Transition strategies: choices and outcomes. *Princeton Studies in International Finance*, No. 85 (June).

World Bank (1992). *Governance and Development*. Washington, D.C.

_____ (2007). *A Decade of Measuring the Quality of Governance*. *Governance Matters 2007: Worldwide Governance Indicators*, 1996-2006. Washington, D.C.

_____ (2011). *World Development Report 2011: Conflict, Security and Development*. Washington, D.C.

_____ (2013). *Opening Doors: Gender Equality and Development in the Middle East and North Africa*. Washington D.C.

World Justice Project (2012). *The World Justice Project Rule of Law Index 2012-2013*. Washington, D.C.

Wright, Joseph (2008). Political competition and democratic stability in new democracies. *British Journal of Political Science*, vol. 38, No. 2.

Yom, Sean, and Gregory Gause. Resilient royals: how Arab monarchies hang on. *Journal of Democracy*, vol. 23, No. 4 (October).

Young, Crawford (1999). The third wave of democratization in Africa: ambiguities and contradictions. In *State, Conflict, and Democracy in Africa*, Richard Joseph, ed. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Youngs, Richard (2014). *From Transformation to Mediation: The Arab Spring Reframed*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace. Available from http://carnegieendowment.org/files/arab_spring_reframed.pdf.

Youngs, Richard, ed. (2006). *The European Union and the Promotion of Democracy: Europe's Mediterranean and Asian Policies*. Oxford: Oxford University Press.

Younis, Mohamed (2013). Egyptians see life worse now than before Mubarak's fall, 16 August. Available from www.gallup.com/poll/164015/egyptians-life-worse-mubarak-fall.aspx.

Zakaria, Fareed (1997). The rise of illiberal democracies. *Foreign Affairs*, vol. 76 (November/December), pp. 22-43.

_____ (2003). *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad*. New York: W.W. Norton.

Zartman, William (1988). Opposition as a support of the State. In *Beyond Coercion: The Durability of the Arab State*, Adeed Dawisha and William Zartmann, eds. London: Croom Helm.

Zhukov, Yuri, and Brandon Stewart (2013). Choosing your neighbors: networks of diffusion in international relations. *International Studies Quarterly*, vol. 57, No. 2, pp. 271-287.

Ziadeh, Radwan (2011). *Countries at the Crossroads 2011: Syria*. Freedom House. Available from www.freedomhouse.org/report/countries-crossroads/2011/syria#.U7ZWX7HYH2Y.

Zogby Research Services (2013a). *Tunisia: Divided and Dissatisfied with Ennahda* (September). Washington, D.C. Available from http://static1.squarespace.com/static/52750dd3e4b08c252c723404/t/546e28d4e4b002cb0db882e4/1416505556271/Tunisia+v2.pdf.

_____ (2013b). *Egyptian Attitudes* (September). Washington, D.C. Available from http://static1.squarespace.com/static/52750dd3e4b08c252c723404/t/5294bf5de4b013dda087d0e5/1385480029191/Egypt+October+2013+FINAL.pdf.

_____ (2013c). *Egyptian Attitudes in the Post-Tammarrud, Post-Morsi Era* (July). Washington, D.C. Available from http://b.3cdn.net/aai/6eaeff56ba538229a3_gom6bhktx.pdf.

في أعقاب موجة الانتفاضات والتحوّل السياسي التي عمّت المنطقة العربية، تناولت دراسات عديدة مجموعة متشابكة من العوامل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي أشعلت فتيل هذه الأحداث. غير أنّ مسار عملية التحوّل قد يختلف باختلاف التفاعلات السياسية ويتأثّر بمجموعة من الخصائص التاريخية والثقافية والجيوسياسية والاجتماعية والاقتصادية التي يتفرد بها كل بلد.

والشروع في هذه المسيرة الطويلة والشاقة بخطى ثابتة يحتاج إلى إصلاحات ديمقراطية كثر الكلام عنها ولم تتّضح معالمها بعد. وتسهم هذه الدراسة في توضيح مفهوم الحكم الديمقراطي، الذي لا يقصد به مفهوم اللادولة، بل دولة من نوعية أفضل من حيث السياسات والمؤسسات. ويتطلب ذلك نهجاً يقضي بتكوين مجموعات جديدة من المؤشرات خاصة بالبلدان. وتتناول الدراسة بالتحليل سياق مفهوم الحكم في البلدان العربية بما يطرحه من تحديات واحتمالات، وتعرض للمسائل المنهجية التي تواجه بناء المؤشرات والأدلة القياسية، وتحديد أنماط استخدامها المتعددة. والهدف من هذا التحليل هو فتح باب النقاش حول مقومات الحكم ودورها في توجيه مسار التحول.

14-00121