مبادرة الإصلاح العربي

حالة الإصلاح في العالم العربي ٢٠٠٩-٢٠١٠

مقياس الديمقراطية العربي

إعداد مبادرة الإصلاح العربي والمركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 1

مبادرة الإصلاح العربي
المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية

حالة الإصلاح في العالم العربي ٢٠٠٩–٢٠١٠

التقرير السنوي

فريق المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية
خليل الشقاقي
مضر قسيس
جهاد حرب

فريق مبادرة الإصلاح العربي
بسمة قضماني
سلام الكواكبي

آذار / مارس ٢٠١٠

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 2

رؤساء فرق البلدان*

أحمد شهاب ـ الكويت
جعفر الشايب ـ السعودية
عوض البادي، السعودية
عبد الناصر الجابي ـ الجزائر
عبد الرحيم منار السليمي، المغرب
مصطفى كامل السيد، مصر
فؤاد صلاحي، اليمن
خليل شقاقي، فلسطين
محمد المصري، الأردن
رانيا جريديني ـ لبنان

ترجمة : كاتي هيسكيث
تصميم : ميريام مسك صيقلي

شكر خاص إلى ألفت حماد ونسمة حيدر لجهودهما في المساعدة على إتمام هذا التقرير

* حسب التسلسل الأبجدي
* يستند التقرير السنوي على أبحاث ميدانية أجريت في البلدان العشرة المدروسة: الأردن، الجزائر، السعودية، فلسطين، لبنان، مصر، المغرب، سورية، الكويت، واليمن. وتتوفر المعطيات الأصلية المتعلقة بهذه البلدان كما التقرير بمجمله على موقع المبادرة
www.arab-reform.net

هذا التقرير، بآرائه ونتائجه، لا يلزم بالضرورة المراكز الأعضاء في مبادرة الإصلاح العربي.

المحتويات

١. تمهيد ومقدمة

٢. المنهجية

٣. النتائج

٤. التحليل النوعي

ـ في الربط بين الأمن والديمقراطية أو العلاقة السلبية بين انعدام الأمن ونكوص الديمقراطية
بسمة قضماني

ـ أي إصلاحات تؤدي إلى التحول الديمقراطي؟ التجربة المغاربية
عبد الله ساعف

ـ أي إصلاحات تؤدي إلى التحول الديمقراطي؟ التجربة المشرقية
سفيان عبيدات

ـ الحصول على المعلومات في العالم العربي: يكسب زخما ولكنه لا يزال يتعثر
سارة آن رينيك

٥. الخلاصة والتوصيات

٦. جدول المؤشرات الأساسية

– ملحق: قائمة المؤشرات المستخدمة في مقياس الديمقراطية العربي وتصنيفاتها ومصادر المعلومات وطرق الاحتساب

– مرفق: جدول المؤشرات الأساسي

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 4

قائمة الأشكال والجداول

الشكل (١-١): التصنيف الأول للمقياس حسب نوع المؤشرات (ممارسات ووسائل)
الشكل (١-٢): التصنيف الثاني للمقياس حسب المقومات الأساسية للنظام الديمقراطي
الشكل (١-٣): بيان علامة الديمقراطية حسب المقياس
الشكل (٢-١): المقياس حسب الدول للعام ٢٠٠٩
الجدول (٢-١): تناسب علامات الممارسات مقارنة بالوسائل لقراءتي عام ٢٠٠٨ وعام ٢٠٠٩
الشكل (٢-٢): المقياس حسب الدول (مقارن) للقراءتين الأولى والثانية
الشكل (٢-٣): فروق العلامات بين القراءتين الأولى والثانية
الشكل (٢-٤): المتوسط العربي المقارن حسب نوع المؤشرات (وسائل – ممارسات) والسنوات
الشكل (٢-٥): علامات المؤشرات المقارنة وفق نوعها (وسائل - ممارسات) حسب البلدان والسنوات
الشكل (٢-٦): المتوسط العربي المقارن لعلامات القيم أو المقومات
الشكل (٢-٧): متوسط علامات المقاييس الفرعية حسب قيم أو مقومات الديمقراطية مع مقارنة مؤشرات الممارسات، والوسائل، والمتوسط العام
الشكل (٢-٨): المقاييس الفرعية المقارنة وفق مقومات (قيم) الديمقراطية حسب الدول
الشكل (٢-٩): متوسط علامات المؤشرات في المقياس العربي لعامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩
الشكل (٢-١٠): علامات المقاييس المنفردة المقارن لقراءتي عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ في الأردن
الشكل (٢-١١): المقياس الفرعي المقارن للأردن حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي
الشكل (٢-١٢): المقياس الفرعي المقارن للأردن وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي
الشكل (٢-١٣): علامات المقاييس المنفردة المقارن لقراءتي عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ في الجزائر
الشكل (٢-١٤): المقياس الفرعي المقارن للجزائر حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي
الشكل (٢-١٥): المقياس الفرعي المقارن للجزائر وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي
الشكل (٢-١٦): علامات المقاييس المنفردة المقارن لقراءتي عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ في السعودية
الشكل (٢-١٧): المقياس الفرعي المقارن للسعودية حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي
الشكل (٢-١٨): المقياس الفرعي المقارن للسعودية وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي
الشكل (٢-١٩): علامات المقاييس المنفردة في سورية
الشكل (٢-٢٠): المقياس الفرعي لسورية حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي
الشكل (٢-٢١): المقياس الفرعي لسورية وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي
الشكل (٢-٢٢): علامات المقاييس المنفردة المقارن لقراءتي عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ في فلسطين
الشكل (٢-٢٣): المقياس الفرعي لفلسطين حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي
الشكل (٢-٢٤): المقياس الفرعي لفلسطين وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي
الشكل (٢-٢٥): علامات المقاييس المنفردة في الكويت
الشكل (٢-٢٦): المقياس الفرعي للكويت حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي
الشكل (٢-٢٧): المقياس الفرعي للكويت وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي
الشكل (٢-٢٨): علامات المقاييس المنفردة المقارن لقراءتي عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ في لبنان
الشكل (٢-٢٩): المقياس الفرعي للبنان حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي
الشكل (٢-٣٠): المقياس الفرعي للبنان وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي
الشكل (٢-٣١): علامات المقاييس المنفردة المقارن لقراءتي عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ في مصر
الشكل (٢-٣٢): المقياس الفرعي لمصر حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي
الشكل (٢-٣٣): المقياس الفرعي لمصر وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي
الشكل (٢-٣٤): علامات المقاييس المنفردة المقارن لقراءتي عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ في المغرب
الشكل (٢-٣٥): المقياس الفرعي للمغرب حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي
الشكل (٢-٣٦): المقياس الفرعي للمغرب وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي
الشكل (٢-٣٧): علامات المقاييس المنفردة المقارن لقراءتي عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ في اليمن
الشكل (٢-٣٨): المقياس الفرعي لليمن حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي
الشكل (٢-٣٩): المقياس الفرعي لليمن وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي

عن مبادرة الإصلاح العربي

تأسست مبادرة الإصلاح العربي عام ٢٠٠٥ انطلاقاً من توافق عام قائم على الحاجة إلى إصلاح النظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية العربية. والفكرة المحركة لها هي أن كيفية الإجابة على التحديات تتوقف كثيراً على الطرف الذي يُنتج المعرفة ويصوغ المسائل. لذا تعمل المبادرة على تحفيز القدرة البحثية العربية، لإبراز التصور الذي تملكه هذه المنطقة لمسألة الإصلاح، ولتفعيل النقاش العام، وأخيراً لتطوير برامج للإصلاح الديمقراطي في العالم العربي تتميز بالواقعية وبأصالة المنبت، آخذة في الاعتبار تنوع أوضاع بلدانه. وهي تُقر بأن العالم العربي يحتاج إلى تطوير مفهومه عن الإصلاح بوصفه عملية شاملة تتقاطع فيها الدوائر السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وأنه من الضروري لنجاحها استلهام المعرفة والتجربة العالميتين. وبفضل انتشارها على امتداد المنطقة العربية، تحتل المبادرة موقعاً فريداً يسمح لها بإنتاج التحليلات واقتراح حلول متنوعة تأخذ في الاعتبار خصوصيات كل مجتمع، وتُبرز في الوقت نفسه الخصائص المشتركة بينها.

ومبادرة الإصلاح العربي هيئة مستقلة تماما وحرة من كل ارتباط بأي دولة وبأي مشروع سياسي خارجي يتعلق بالمنطقة.

المراكز الأعضاء : مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية (مصر)، مكتبة الاسكندرية (مصر)، مركز الدراسات والبحوث في العلوم الاجتماعية (المغرب)، مركز الدراسات الاستراتيجية (الأردن)، مركز الخليج للأبحاث (الإمارات)، مركز الملك فيصل للدراسات والبحوث الإسلامية (السعودية)، المركز اللبناني للدراسات السياسية (لبنان)، المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية (فلسطين)، مركز الدراسات السودانية (السودان)، مركز الإصلاح الأوروبي (إنكلترا)، معهد الاتحاد الأوروبي للدراسات الأمنية (فرنسا)، مؤسسة العلاقات الدولية والحوار الخارجي (إسبانيا)، المؤسسة اليونانية للسياسات الأوروبية والخارجية (اليونان)، مشروع الولايات المتحدة / الشرق الأوسط (واشنطن).

المراكز المشاركة : مركز عصام فارس للشؤون اللبنانية في الجامعة الأميركية في بيروت (لبنان)، مركز شركاء في التنمية (مصر)، مركز دراسات الشرق الأوسط في جامعة لوند (السويد)، مركز الإبلاغ عن الديمقراطية (ألمانيا)،

كيف نعمل؟

تقرر برامج ونشاطات مبادرة الإصلاح العربي هيئة عامة مؤلفة من مديري المراكز الخمسة عشر الأعضاء في الشبكة، وهم عشرة مراكز عربية تتوزع على امتداد المنطقة ما بين المغرب والخليج، وأربعة مراكز أوروبية، ومركز أمريكي. والمقياس المعتمد في اختيار المشاريع البحثية هو مدى مطابقتها لهموم عامة رئيسية مطروحة فعلياً في المنطقة، ومرتبطة مباشرة بإشكالية الإصلاح المنشود، ومساعدة على دفع جهوده إلى الأمام. وتحرص المبادرة بشدة على استقلالية قراراتها بالنسبة لمصادر تمويل هذه الفعاليات ومجمل بنيتها. ولذا فهي تتبع سياسة انتقائية صارمة لهذه الجهة تستند إلى مجموعة معايير منها الحرص على تنوع وتعدد هذه المصادر، وهي عربية وعالمية. وتستقبل المبادرة مساهمات مالية من مراكز أبحاث بالدرجة الأولى، وكذلك من مؤسسات غير حكومية ومن بعض شركات القطاع الخاص التي تخصص بنودا من ميزانيتها لمثل هذا الإنفاق، كما تستقبل مساهمات فردية من أشخاص مهتمون بميدان عملها.

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 6

تمـــهـيـد

بسمة قضماني*

شكّل إطلاق التقرير الأول لحالة الإصلاح في العالم العربي لسنة ٢٠٠٨، جهداً رائداً لتطوير أول مقياس للديمقراطية في البلدان العربية تنجزه مؤسسة عربية. وهذا التقرير الثاني هو مراجعة جديدة لحالة التحول الديمقراطي في عشرة دول عربية معتمداً على قراءة ومقارنة المؤشرات الأساسية.

تتشارك المجتمعات العربية، وإن بدرجات متفاوتة، بالمعضلة نفسها: غياب المعطيات الموضوعية التي تسمح للمواطن العادي بمعرفة واقع بلاده ومحيطه. فيبني المواطن واقعه انطلاقاً من معطيات تنتجها المؤسسات الأجنبية، حين يعرف كيفية الحصول عليها، أو مما يصوره له حدسه بأنه الواقع.

مع التقرير الثاني، تسعى مبادرة الإصلاح العربي إلى توفير تقييم عربي منتظم للتغير في المنطقة. وهي، بواسطة هذا التقرير، تسعى إلى لعب دور أساسي في المعركة من أجل الحق في الحصول على المعلومات كحق أساسي من حقوق المواطنين. والتقرير يقدم نتائج تفصيلية يمكن لها أن تستخدم في أبحاث مسحية أساسية ويعطي مجموعة من التوصيات لأصحاب القرار. وتأمل المبادرة أن يساهم ذلك في صياغة أولويات تساعد على الدخول في إصلاحات أساسية تؤدي إلى تحول ديمقراطي حقيقي.

تعطي المؤشرات الأربعين التي احتوى عليها هذا التقرير أداة لقياس التغيير عبر الزمن ولمقارنة الأوضاع في الدول العربية المختلفة. واعتبر التقرير الأول كنقطة إنطلاق لهذا القياس وكمرجعية لتقييم التحول في السنين التالية.
للمؤشرات سلبيات عدة منها النظر إلى كل البلدان في إطار واحد، بينما نعرف حق المعرفة أن التاريخ، وطبيعة النظام السياسي، وخصوصيات كل مجتمع، ووتيرة التغيير تختلف من بلد إلى آخر. ولكن للمؤشرات إيجابية أنها تسند عملية القياس إلى معايير كونية. وإذا كان كل بلد يحاجج حول خصوصياته وأنماط السلطة الاستشارية الخاصة به، مدعيا أن الممارسات الديمقراطية التي ينتهجها أكثر تقدما مما تبدو، فذلك لم يمنع أن البلدان العربية قد قررت إدخال الإصلاحات القانونية في المجالين الاقتصادي والتجاري بما يتلاءم مع متطلبات السوق العالمية. ومثال على ذلك تبني تشريعات معينة وإنشاء مؤسسات لتشجيع الاستثمار الأجنبي. إنطلاقاً من هذا، يصبح من المشروع تقييم الأوضاع السياسية على ضوء المعايير المقبولة عالمياً.

لا يتيح المقياس الذي نقدمه مقاربة ظواهر معقدة والتي لها دور حاسم في تحديد الواقع السياسي للبلدان العربية، حيث أن الدراسات النوعية الأربعة في هذا التقرير لا تسمح سوى بإضاءات جزئية له. فلنشر هنا مثلا إلى العلاقة العضوية بين أوساط الأعمال والسلطة السياسية أو العسكرية أو الأمنية، ودور القطاع الخاص كأحد صنّاع الإصلاح، أو فلنذكر تطور المؤسسات الأمنية في مختلف البلدان وآفاق إصلاحها، أو طموحات النساء ورؤيتهن للإصلاح، أو أخيراً تطور استراتيجيات الحركات السياسية المختلفة والحوارات أو التحالفات أو التفاهمات الناشئة بين الليبراليين والإسلاميين والقوميين والقوى اليسارية. إن دراسات معمقة يجريها الباحثون في مبادرة الإصلاح العربي والمراكز الأعضاء فيها، تتناول موضوعات الإصلاح الجوهرية هذه، من خلال مشاريع مستندة على بناء المعرفة وعلى الحوار، إضافة إلى أوراق متابعة سياسية تواكب تطور المجتمعات العربية.

لقد جمع هذا التقرير فريق عمل واسع من الباحثين والإحصائيين والعاملين في استطلاعات الرأي من عشرة دول عربية والذين عملوا سوية لتطوير منهجية مشتركة بإشراف المركز الفلسطيني للدراسات السياسية والمسحية. تأمل مبادرة الإصلاح العربي أن يساهم مقياس الديمقراطية العربي في إحياء نقاش عام علمي حول إمكانية وكيفية الانتقال الديمقراطي في العالم العربي وحول الأسئلة ذات الأولوية التي تشغل مواطنيه.

*مديرة مبادرة الإصلاح العربي

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 8

مقدمـــــة

د. خليل الشقاقي*

هذا هو التقرير السنوي الثاني لمقياس الديمقراطية العربي الذي تصدره المبادرة العربية للإصلاح. يغطي التقرير الراهن عشر دول عربية وتتشكل عناصره من أربعين مؤشراً كمياً تقيس جوانب جوهرية في عملية التحول الديمقراطي. يهدف التقرير إلى التأثير على عملية التحول الديمقراطي من خلال توفير آلية تسمح للداعين للديمقراطية في العالم العربي وللمواطن العادي الراغب في مساءلة حكامه والمشاركة في صنع القرار بمراقبة تطور هذه العملية عن كثب. يوفر المقياس آلية موضوعية لقياس التغيير في العملية الديمقراطية بشكل ذي مغزى من حيث الدلالات على الإمكانات الكامنة في ذلك التغيير وفي إمكانات استدامته. يقوم التقرير الراهن بتدقيق أحوال الديمقراطية في مصر والمغرب والسعودية والأردن وفلسطين ولبنان وسوريا والجزائر واليمن والكويت من خلال جمع وتحليل بيانات حول المؤشرات الأربعين ذات العلاقة بعملية التحول الديمقراطي.

تنقسم مؤشرات مقياس الديمقراطية العربي إلى نوعين: تلك التي تقيس وسائل التحول الديمقراطي (كالتشريعات) وتلك التي تقيس ممارسات التحول الديمقراطي (كالانتخابات). كما تنقسم المؤشرات إلى أربع قيم أو مقومات: تلك التي تقيس مدى وجود مؤسسات عامة قوية (مثل فصل السلطات أو القدرة على مساءلة الحكومة)، وتلك التي تقيس درجة احترام الحقوق والحريات (مثل تشريع حرية عمل الأحزاب أو القدرة على تنظيم المظاهرات والاحتجاجات)، وتلك التي تقيس مدى سيادة القانون في النظام السياسي (مثل استقلال القضاء أو مدى انتشار حالات الاعتقال التعسفي)، وأخيراً تلك التي تقيس مدى توفر المساواة والعدالة الاجتماعية (مثل تشريع المساواة بين الجنسين أو مدى نسبة الأمية وتناسبها بين الرجال والنساء ونسبة الخريجين من الجامعات بين الرجال والنساء).

إننا ندرك أننا لا نستطيع قياس هذه المقومات والقيم مباشرة؛ لذلك قمنا ببلورة مؤشرات قابلة للقياس لكل واحدة منها. فمثلاً، تعتمد سيادة القانون على سبعة مؤشرات رئيسية منها درجة استقلال القضاء حسب النصوص الدستورية والقانونية ومدى وجود معايير مختلفة لمساءلة المواطنين كاستخدام أنظمة قضائية بديلة، كمحاكم أمن الدولة، وهما مؤشران يمكن بسهولة جمع معلومات رقمية دقيقة حولهما. توفر المعطيات الكمية القدرة على فهم التطورات المتعلقة بتلك القيمة. أما العلامة الرقمية النهائية لكل بلد فلا تهدف لإطلاق أحكام على ذلك البلد، بل تهدف أساساً لتمكين القارئ من مقارنة أداء دولة ما مع أداء دول أخرى.

هنالك عدة جهات تقوم بإجراء مقارنات عالمية وإقليمية وفق منهجيات مختلفة. ففي تقرير صادر في عام ٢٠٠٤ عن برنامج الأمم للتنمية البشرية تمت الإشارة لحوالي ستين مقياساً أو مشروعاً أو بحثاً يستند لجمع معطيات كمية عن متغيرات سياسية. من أهم هذه المقاييس "تقرير **التنمية البشرية**" الذي يصدره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي منذ عام ١٩٩٠ والمركب من أبعاد ثلاث: التعليم والصحة ودخل الفرد. وتصدر منظمة **الشفافية الدولية** منذ عام ١٩٩٥ تقريراً عن انطباعات الفساد مبني على أساس استطلاعات للرأي العام ومعلومات وانطباعات من رجال أعمال ومحللين في حوالي ١٨٠ دولة. لكن هذين التقريرين لا يتطرقان مباشرة للأبعاد السياسية لعملية التحول الديمقراطي

* مدير المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، رام الله، فلسطين

مثلما يفعل التقرير الشامل الذي يصدره البنك الدولي، "**مؤشرات الحكم في العالم**"، الذي يغطي ما يزيد عن مائتي دولة ومنطقة. يقيس تقرير البنك الدولي مؤشرات الحكم من ستة أوجه: المشاركة السياسية، الاستقرار السياسي، أداء الحكومة، حكم القانون، الإطار التنظيمي، والفساد. كذلك فإن **تقرير فريدم هاوس** يقيس تغيرات تتعلق بالمساءلة والحريات المدنية وسيادة القانون ومحاربة الفساد. يعرّف فريدم هاوس زالحريةس حسب تصنيفين: الحقوق السياسية والحريات المدنية ويعطي علامة لكل دولة يتم تغطيتها تتراوح بين ١ (الأفضل) و٧ (للأسوأ أو زغير حرس). هناك أيضاً تقرير تصدره **مؤسسة بيرتلزمان** الألمانية يتناول أوضاع الديمقراطية (كالمشاركة السياسية وسيادة القانون واستقرار المؤسسات الديمقراطية وقدرة الدولة على السيطرة والتكامل السياسي الاجتماعي) بالإضافة لأوضاع السوق والإدارة. أخيراً، يقوم **تقرير النزاهة العالمية** بتصنيف الدول التي يتم تغطيتها حسب تصنيفات متعددة تشمل المجتمع المدني ووسائل الإعلام، والانتخابات، ومساءلة الحكومة، والإدارة والخدمة المدنية، والرقابة والتنظيم، ومحاربة الفساد، وسيادة القانون.

بالرغم من أن بعض هذه التقارير، كمؤشرات البنك الدولي، توفر مجموعة واسعة من البيانات، فإن العديد من المؤشرات مبني فقط على آليات غير موضوعية كالاقتصار على انطباعات مجموعات أو أفراد أو جمهور، أو بناءاً على فحص للعمليات السياسية الإجرائية مثل مراجعة القوانين والدساتير. كذلك يجد الباحث صعوبة في الخروج بخلاصة موثوقة من المقاييس الدولية المتوفرة ليس فقط لاختلاف منهجيتها واعتمادها الرئيس على الانطباعات، بل أيضاً بسبب التناقض في بعض نتائجها. فمثلاً يضع **تقرير التنمية البشرية** لعام ٢٠٠٩ الكويت والسعودية ولبنان على رأس الدول العربية العشرة التي قمنا بفحصها فيما يضع فلسطين والمغرب واليمن في آخر القائمة. أما تقرير **الشفافية الدولية** لعام ٢٠٠٩ فيضع الأردن في أفضل صورة يتبعه السعودية ثم الكويت والمغرب فيما تأتي لبنان واليمن في نهاية القائمة. ويضع تقرير **فريدم هاوس** لعام ٢٠٠٩ الدول العشرة التي فحصناها ضمن مجموعتين: الدول زالحرة جزئياسً، وضمت الأردن والمغرب ولبنان واليمن والكويت، والدول زغير الحرةس وضمت الجزائر ومصر والسعودية وسوريا وفلسطين. أما تقرير **البنك الدولي** فأعطى الكويت والأردن والسعودية والمغرب درجة أفضل من مصر والجزائر ولبنان ووضع سوريا واليمن وفلسطين في آخر القائمة. ووضع تقرير **بيرتلزمان** للتحول السياسي لبنان والكويت والجزائر في المقدمة فيما وضع سوريا والسعودية في آخر القائمة. لكن تقرير **النزاهة العالمية** لعام ٢٠٠٩ أعطى الأفضلية للأردن ثم الكويت ومصر وفلسطين ووضع المغرب والجزائر واليمن ولبنان في آخر القائمة ولم يشمل سوريا والسعودية.

في المقابل فإن مقياس الديمقراطية العربي يتجاوز هذه التقارير بطريقتين: فهو يجمع بين الانطباعات والممارسات الفعلية، وقياس أثرها على الحياة اليومية للمواطنين، فهو مبني على مركزية مفهوم المواطنة بدلاً من مركزية مفهوم السلطة السياسية؛ وهو كذلك يخطو بشكل محدود باتجاه الآثار الاجتماعية والاقتصادية لتغيرات النظام السياسي على حياة المواطنين.

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 10

إن مقياس الديمقراطية العربي يركز في جمع بياناته على ثلاث آليات: الجانب الدستوري أو القانوني، وانطباعات وآراء الرأي العام، والممارسة الفعلية لأنظمة الحكم من خلال العمل الميداني والتقارير الموثقة لممارسات سلطات الحكم. يتم القياس إذاً من خلال مراقبة الأداء والممارسة وليس فقط من خلال فحص النوايا والمحددات الفوقية كالتشريعات والأنظمة، فالنوايا قد تكون حسنة لكن الأداء سيء. إننا نركز بالتالي على وسائل وممارسات التحول الديمقراطي وعلى تقديرات الرأي العام لتلك الممارسات.

ينقسم هذا التقرير السنوي إلى أربعة أقسام: المنهجية، والنتائج، والأوراق التحليلية، والخلاصة والتوصيات. يستعرض قسم المنهجية الأسباب التي دعتنا لاختيار مجموعة الدول العشرة التي قمنا بفحصها في هذا التقرير. كما يقوم بوصف للمؤشرات وأوزانها واعتبارات اختيارها، وباستعراض لمصادر المعلومات التي اعتمدنا عليها للحصول على المعطيات المستخدمة في المقياس، وبمناقشة لمفهوم الديمقراطية والأسباب التي تدفعنا للتركيز على عملية التحول، وباستعراض للتصنيفات المستخدمة في المقياس، كتصنيفات الوسائل والممارسات، وقيم أو مقومات التحول الديمقراطي ووصف للمؤشرات المتعلقة بتلك القيم والمقومات. أخيراً يقوم قسم المنهجية بشرح لكيفية قراءة المقياس منبهاً إلى أن الهدف من وضع علامات للدول لا يقتصر فقط على وصف لصورة الحاضر، بل هو إجراء مقارنات لاحقة تقيس التغير.

أما القسم الثاني فيتناول النتائج التفصيلية والإجمالية للمقياس والقيم والمؤشرات. كما يتناول نتائج المقياس لكل دولة. بلغت علامة المقياس في القراءة الراهنة ٥٣٨ بزيادة قدرها ١٦ نقطة على علاقة السنة الماضية التي بلغت ٥٢٢. رغم هذه الزيادة، فإن التصنيف الراهن يشير، كما الحال في العام الماضي، إلى قصور في عملية التحول الديمقراطي وقدرتها على إحداث تحول حقيقي في العالم العربي، فلا تزال هذه العملية جنينية. بل إن تحليل النتائج الرقمية من حيث تعبيرها عن وسائل (كالتشريعات) أو ممارسات (كإجراء انتخابات) يشير إلى أن عملية التحول الديمقراطي تبدو مدفوعة من الخارج حيث ترتفع قيمة مقياس الوسائل (وهي الأكثر حساسية للضغوط الخارجية) لتصل إلى ٧٨٢ نقطة فيما تنخفض قيمة مقياس الممارسات (وهي الأقل حساسية للضغوط الخارجية) لتبلغ ٤٥٦ نقطة فقط. إن وجود فجوة واسعة كهذه بين مؤشرات الوسائل والممارسات تطرح أمام الباحثين تساؤلاً عن مدى جدوى الدور الذي تلعبه الإصلاحات القانونية والدستورية في عملية التحول الديمقراطي.

ومع ذلك، فإن من المفيد الإشارة إلى أن التغير الحاصل في القراءة الراهنة قد جاء أساساً نتيجة لارتفاع مقياس الممارسات وليس الوسائل، بزيادة مقدراها ٥٦ نقطة، من ٤٠٠ إلى ٤٥٦. سيكون لهذا التطور مغزى إذا استمر، ذلك لأن وجود فجوة كبيرة بين قيمتي الوسائل والممارسات يعني وجودة فجوة مهمة في عملية التحول الديمقراطي تجعل هذه العملية غير متكاملة، بل وعرضة للتراجع بسهولة. لكن انخفاض قيمة التناسب بين الوسائل والممارسات من ١٠: ٢٠ في التقرير السابق إلى ١٠: ١٧ في التقرير الراهن يعكس أيضاً تراجعاً في قيمة مقياس الوسائل مقارنة بالعام الماضي حيث انخفضت هذه القيمة من٨٠٣ إلى ٧٨٢ نقطة، وقد جاء هذا الانخفاض في معظمه نتيجة لإضافة دولتين جديدتين للتقرير الراهن.

ارتفعت علامات ثلاث قيم من القيم (المقومات) الأربعة التي يقيسها المقياس. كان الارتفاع الأبرز في مجال سيادة القانون الذي ارتفع من ٥٥٩ إلى ٦١٤ نقطة، تلاه ارتفاع في مجال وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة من ٥١٤ إلى ٥٥٨ نقطة ، وارتفاع مشابه في مجال المساواة والعدالة الاجتماعية من ٤٥٣ إلى ٤٧٤ نقطة . أما القيمة الرابعة، احترام الحقوق والحريات، فشهدت انخفاضاً من ٥٦١ إلى ٥١٠ نقطة. تشير النتائج إلى أن الانخفاض في هذه القيمة قد جاء نتيجة الانخفاض في مؤشرات الوسائل فقط فيما ارتفعت مؤشرات الممارسات. كما شهدت مؤشرات الممارسات لبقية القيم ارتفاعاً مما يعني أن كافة ممارسات القيم (المقومات) الأربعة قد شهدت تحسناً في هذا العام.

لكن التحسن في علامة المقياس في هذا التقرير يعود بشكل جزئي إلى اعتبارات تقنية وليس فقط لحدوث تطورات سياسية داخلية في الدول المعنية. فقد تحسنت قدرة فريق العمل على جمع وتحليل المعطيات اللازمة لبناء مجموعة من مؤشرات الممارسات التي تم تعليقها في التقرير السابق، مثل تنظيم نشاطات الاحتجاج، ومقاضاة الجهات التنفيذية، ونشر مواقف المعارضة في الصحافة المحلية، وإعاقة عمل البرلمان، وإجراء نقاشات لمشاريع القوانين؛ وقد أضيفت دولتان إلى المقياس. رغم ذلك، سجلت نتائج التقرير الراهن تحسناً في مؤشرات أخرى تم قياسها في التقرير السابق مثل حالات خرق الدستور، والمساواة بين الجنسين في الأجور، ونسبة الأمية، والتسرب من المدارس، والإحساس بالأمن الشخصي، وحالات الاعتقال التعسفي، والرقابة على المطبوعات ومواقع الإنترنت، وانتشار صحافة المعارضة، واعتقادات الجمهور حول انتشار الفساد في المؤسسات العامة.

حصل مؤشران فقط من بين الأربعين مؤشراً على علامة كاملة في الدول العشرة وهما المتعلقان بتشريع منع التعذيب وتشريع استقلال القضاء، وحصل مؤشر واحد على علامة صفر في كل الدول وهو المتعلق بإساءة معاملة المعتقلين. جاءت علامات معظم المؤشرات بين ٣٠٠–٧٠٠ نقطة.

جاءت الأردن في مقدمة الدول العربية المشمولة في المقياس حيث بلغت علامتها ٦٢٠، وتبعتها المغرب بـ ٦٠١ نقطة، ثم مصر بـ ٥٩٦ نقطة. جاءت لبنان في المرتبة الرابعة بـ ٥٨٣ نقطة، تبعتها الجزائر بـ ٥٧٠ نقطة، ثم الكويت بـ ٥٥٣ نقطة،. وجاءت فلسطين في المرتبة السابعة بـ ٥٠٦ نقطة، تبعتها سوريا بـ ٤٦١ نقطة ثم اليمن بـ ٤٥٧ نقطة فالسعودية بـ ٤٠٢ نقطة. أظهرت النتائج أن اليمن قد شهدت أكبر نسبة تراجع في عملية التحول الديمقراطي مقارنة بالتقرير السابق تبعتها في ذلك فلسطين، ومن الجدير بالإشارة إلى أن هذين البلدين قد شهدا أحداث عنف وصراع داخلي تصاعدت تأثيراته خلال عام ٢٠٠٨. في المقابل، أظهر التقرير الراهن أن لبنان قد كان أكثر الدول تقدماً مقارنة بالتقرير السابق وأنه قد حصل على المرتبة الأولى في احترام الحقوق والحريات وعلى المرتبة الثانية في الممارسات. كانت مصر ثاني أكثر دولة تقدماً مقارنة بالتقرير السابق وحافظت على مكانتها الأولى في المقياس الفرعي للوسائل وعلى المرتبة الأولى في المقياس الفرعي المتعلق بوجود مؤسسات عامة وقوية ومساءلة. جاءت الجزائر في المرتبة الثالثة في التحسن مقارنة بالتقرير السابق فيما حافظت السعودية على مرتبتها الأخيرة. أما بالنسبة للدولتين اللتين تم قياس عملية التحول الديمقراطي فيهما للمرة الأولى، سوريا والكويت، فإن النتائج تشير إلى أن سوريا قد حازت على المرتبة الأخيرة في احترام الحقوق والحريات والمرتبة قبل الأخيرة في سيادة القانون

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 12

فيما حصلت الكويت على المرتبة الثانية في المقياس الفرعي لسيادة القانون.

يحتوي القسم الثالث على ثلاث مساهمات تحليلية لعملية التحول الديمقراطي تستند جزئياً لنتائج المقياس. تعالج ورقة بسمة قضماني مسألة بالغة الأهمية لمستقبل الإصلاح في العالم العربي وهي المتعلقة بالعلاقة بين الديمقراطية الاستقرار الأمني–السياسي. تشير نتائج المقياس لهذا العام لتراجع واضح في عملية التحول الديمقراطي في كل من فلسطين واليمن وهما البلدان العربيان اللذان تعرضا خلال العام الماضي لتراجع حاد في أوضاعهما السياسية والأمنية. تشير ورقة قضماني إلى أن حالة فلسطين توفر أرضية خصبة للطرح القائل بأن التدهور السياسي–الأمني الداخلي كفيل بإضعاف عملية التحول الديمقراطي وتهديد مكاسبها. في فلسطين تبرز عملية التراجع الديمقراطي في مجالي الحريات وحكم القانون. كما تبرز في زيادة الاعتماد على مصادر دعم خارجية تسهم بدورها في تهديد المكاسب السابقة في هذين المجالين وفي غيرهما من قيم الديمقراطية. لكن قضماني تشير أيضا إلى أن للصراع الداخلي في فلسطين حوافز دافعة للإصلاح مثل تحسن أداء بعض مؤسسات الأمن وتحسن القدرة على تقديم الخدمات للمواطنين في مجالات أخرى. كما تشير إلى إدخال إصلاحات ديمقراطية على حركة فتح. أما في اليمن فتشير قضماني إلى أن المتغير المستقل في العلاقة بين الديمقراطية والاستقرار هو الأول وليس الثاني، أي أن غياب الديمقراطية هو الدافع لعدم الاستقرار السياسي–الأمني. إن فشل الحكومة القائمة في دفع عملية الإصلاح نحو إجراء انتخابات ديمقراطية حسب التزامها مع المعارضة في عام ٢٠٠٨ دفع نحو التدهور الأمني الذي شهدته البلاد في عام ٢٠٠٩. إن مما لا شك فيه أن هذا بدوره أسهم في تعميق أزمة الديمقراطية في البلاد حيث تعزز دور الأجهزة الأمنية إلى حد يهدد بما أسمته الكاتبة زعسكرةس المؤسسات المدنية.

تعالج ورقة سفيان عبيدات مستقبل عملية الإصلاح في المشرق العربي وتشير بشكل خاص إلى الظاهرة التي يوثقها المقياس بوضوح وهي الفجوة الكبيرة بين مقياس **وسائل** التحول الديمقراطي ومقياس **ممارساته**. يشير عبيدات إلى أن ذلك يعود إلى أن الجماعات الحاكمة في بلدان المشرق العربي، وهي المستفيدة من استمرار الوضع الراهن، تفتقد الإدارة السياسية للإصلاح. من هنا فإن التقدم في مجال الوسائل ليس سوى وسيلة كاذبة تهدف لخلق الانطباع بالتقدم والعصرنة والتجاوب مع إرادة المواطن. يخلص الكاتب بالتالي إلى استنتاج بأن الأنظمة ذات الدساتير والتشريعات الديمقراطية في المشرق العربي لا تختلف في جوهرها عن تلك التي ترفض تبني وسائل ديمقراطية. في كلا الجانبين تخلو هذه الدول من مؤسسات عامة قوية ومساءلة، وتتحالف النخب الحاكمة مع أصحاب المال وأجهزة الأمن، ويتم منع المشاركة الفاعلة للمواطن. يشير عبيدات إلى أن التغير الحقيقي يلزمه تحولات في ثلاثة مجالات: ١) قوانين وعملية انتخابية تعمل على اندماج مكونات المجتمع وتلغي التمييز ٢) بلورة أنظمة وسلوك ضريبي قائم على تكليف تصاعدي وعدالة في توزيع الثروة ٣) بلورة عملية تعليمية ذات أسس أخلاقية مجتمعية تقوم على مفهومي التعددية والعلمانية.

في الورقة التحليلية الثالثة يطرح عبد الله ساعف تساؤلاً حول طبيعة الإصلاحات القادرة على تعزيز التحول الديمقراطي من خلال مراجعة لتجربة المغرب العربي. رغم التقدم الحاصل في العلاقة بين السلطة والمعارضة وإدخال

إصلاحات ليبرالية في المجال السياسي في المغرب العربي فإن قدرة الأنظمة الحاكمة على مقاومة ضغوط الإصلاح قد تعززت. وكما يشير مقياس الديمقراطية العربي، أدخلت معظم الأنظمة إصلاحات على النصوص ولبست عباءة الإصلاح لتفادي القيام بإصلاحات حقيقية على الأرض في مجال الممارسات. تستعرض ورقة ساعف خمسة مجالات توضح هذه الظاهرة: الإصلاحات المؤسسية، قوانين الانتخاب، قوانين الأحزاب السياسية، حماية حقوق الإنسان، والقوانين الاجتماعية.

تتناول ورقة سارة آن رينيك قضية القدرة على الوصول للمعلومات في العالم العربي وتشير إلى أنه رغم أن هذه القدرة قد اكتسبت بعض الزخم مؤخراً فإنها تبقى ضعيفة. إن المعلومات المقصودة في ورقة رينيك هي تلك المتعلقة بالحكومة وعملها وتأثيرات ذلك على المواطن. تشير الكاتبة إلى أنه بالرغم من تفشي ثقافة السرية وما يتبعها من قيود على نشر المعلومات والبحث عنها، فإن عام ٢٠٠٩ قد شهد بعض التقدم. يسهم الوصول الحر للمعلومات في تعزيز المساءلة وحكم القانون ويسمح للمواطن بلعب دور الرقيب على أعمال حكومته ويعزز مكانة الصحافة والمجتمع المدني في النظام السياسي مما يدفع بالتالي نحو إنجاح عملية التحول الديمقراطي. تشير الكاتبة إلى وجود علاقة في العالم العربي بين سلطوية أنظمة الحكم ومقدار الحريات المتاحة للوصول للمعلومات: كلما تعززت السلطوية انحصرت القدرة التي يتيحها النظام للوصول المعلومات. لا تتيح معظم البلدان العربية القدرة للوصول للمعلومات، لكن بعض النماذج الحديثة تشير إلى بعض التقدم. في الأردن مثلاً، يسمح القانون للمواطن بالحصول على المعلومات، لكن تطبيق القانون لا يزال يواجه مشاكل صعبة. في لبنان واليمن، هناك محاولات وضغوط لبلورة قانون يسمح بمجال أوسع من حرية الوصول للمعلومات. وفي دول أخرى، كالمغرب ومصر، هناك ضغوط مماثلة. كما أن التعاون بين شبكات ومنظمات غير حكومية في العالم العربي يسهم أيضا في تعزيز ثقافة الانفتاح والمطالبة بالمزيد من الحريات. تشير رينيك إلى أن الوصول للحق في المعرفة يتطلب تغيرات في التشريعات القائمة بالإضافة لأخرى في مجالات تقنية الوصول والثقافة المجتمعية. كما تشير إلى الحاجة لوجود جسم مستقل قادر على الإشراف على العملية وضمان قدرة الوصول للمواطن.

ويتضمن القسم الرابع قائمة بتوصيات عامة وأخرى محددة. تستند التوصيات العامة إلى النتائج الإجمالية للمقياس فيما تستند التوصيات المحددة لنتائج كل دولة على حدة. تركز التوصيات العامة على أربع قضايا: الحريات، والعدالة الاجتماعية، وشؤون التعليم، وتقوية المؤسسات العامة. تدعو التوصيات لضمان قدر أكبر من الحريات السياسية والمدنية وخاصة من خلال تعزيز الوظائف الرقابية ومؤسسات حقوق الإنسان. كما تدعو لجعل قضايا العدالة الاجتماعية محوراً لعمليات الإصلاح في العالم العربي، وتشير إلى الحاجة الماسة لإصلاح شؤون التعليم من خلال تخصيص موازنات أكبر ومحاربة الأمية وتقليص ظاهرة التسرب من المدارس وتحسين مستوى وظروف العملية التعليمية وخاصة بالنسبة للإناث. أخيراً، تشير التوصيات العامة إلى الحاجة لتقوية المؤسسات العامة الأكبر أهمية في عملية الإصلاح مثل البرلمانات والأجهزة القضائية وأجهزة فرض القانون وذلك من خلال المساءلة البرلمانية واحترام استقلال القضاء وفرض الرقابة على أداء أجهزة الأمن.

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 14

يحتوي التقرير أيضاً على أربعة ملاحق تشمل وصفاً للمؤشرات وطرق احتسابها؛ ونتائج تفصيلية للمؤشرات في كل دولة؛ وجدول يبين التغيرات التي طرأت على أدوات القياس ومصادر المعلومات بين القراءتين؛ وملحق يصف، بشكل مقتضب، الأوضاع السائدة في الدول التي تم فيها القياس من حيث طبيعة النظام السياسي فيها وأبرز الأحداث خلال فترة القراءة.

ليس هناك شك في أن عملية التكميم (quantification) المستخدمة في هذا التقرير تثير إشكاليات عدة، إذ أن بعض جوانب العملية السياسية ذات المغزى ليس قابلاً للعد والقياس، كذلك قد يعتقد البعض أن أهمية المؤشرات المستخدمة تتفاوت كثيراً فليس كل ما يمكن عده وقياسه يستحق العد والقياس. هناك أيضاً إشكالية تتعلق بمغزى الأرقام النهائية لكل دولة وللمقياس بمجمله. من الطبيعي أن يبدأ القياس من نقطة ما، لكن قد لا يكون مهماً ماهية تلك النقطة حيث أن ما يعنينا أكثر من ذلك هو مكان تلك النقطة مقارنة بالنقاط التي تقف عليها دول أخرى ومدى التقدم أو التراجع عنها في السنوات القادمة. لكن المقارنة بدول أخرى يطرح إشكالية أيضاً لأنها تثير تساؤلاً حول مدى القدرة على ترتيب دول تتفاوت أنظمتها السياسية والاجتماعية بشكل كبير. لا توجد إجابة كاملة على هذا التساؤل وقد سعينا في هذا التقرير إلى اللجوء للمقالات التحليلية النوعية للتعويض عن هذه المحدودية.

من الضروري الإشارة في هذه المقدمة إلى أن هذا العمل هو نتاج تعاون مجموعة من مراكز البحث والجامعات العربية المشاركة في معظمها في مبادرة الإصلاح العربي. قامت هذه المراكز بجمع المعطيات الأولية عن بلدانها فيما قام المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية في فلسطين باحتساب علامات المؤشرات للدول بناءاً على تلك المعطيات الأولية. بالرغم من التزام كافة المراكز المشاركة بالمنهجية الموحدة فإن عدداً قليلاً من المؤشرات في بعض الدول اعتمد في تحديد علامته على تقديرات الباحث أو الباحثين الأساسيين في تلك المراكز أو على التقييم الجماعي لفريق العمل الرئيسي. إن تعدد مراكز جمع البيانات والتفاوت في التقديرات والانطباعات تشكل قيداً آخر تفرضه طبيعة العمل الجماعي المشترك. لكن التقدم الذي حصل على قدرة هذه المراكز على العمل معاً بشكل أكثر نجاعة في هذا التقرير تبشر بإمكانية التغلب على هذه القيود في المستقبل.

المنـــهجيـــة

مقياس الديمقراطية العربي، هو جوهر التقرير السنوي لمبادرة الإصلاح العربي، يهدف إلى تتبع مؤشرات تقيس أمورا متعلقة بطبيعة وأداء النظم السياسية، وتعكس درجة وعمق التغيرات التي يمكن أن تشكل، في مجملها، تعبيرا عن التحول الديمقراطي في دول العالم العربي. تغطي القراءة الثانية (الراهنة) للمقياس عشر دول بزيادة دولتين (سورية و الكويت) عن القراءة السابقة (الأولى)، والنية معقودة على الاستمرار في الزيادة التدريجية للدول المغطاة حتى تغطي دول العالم العربي كافة.

يشكل المقياس قراءة رقميةً لأوضاع أربعين مؤشرا[1] تم انتقاؤها لتعكس نبض الديمقراطية في الوطن العربي، بمعناها المرتبط بالتصور السائد (الباراديجم paradigm) حول النظم الديمقراطية المعاصرة. فالمؤشرات في جلها تفحص مدى الاقتراب من نموذج الديمقراطية الليبرالية في الدولة القومية. ولا يعكس هذا الخيار موقفا سياسيا أو أيديولوجيا لمصممي المقياس، أو تقليلا من شأن الأدبيات الناقدة لهذا البراديجم، أو لفحوى هذا النقد؛ بيد أن الرغبة في العمل ضمن نطاق القاسم المشترك هي التي حددت هذا الخيار. فلما كان هذا البراديجم الليبرالي المرتبط بالتصور الكلاسيكي للدولة القومية، يتعلق بشكل رئيسي بالجوانب الإجرائية من الديمقراطية، ويعكس، بالتالي، حدا أدنى للديمقراطية المرجوة من عملية التحول الديمقراطي، بات هذا البراديجم هو الأقرب إلى القاسم المشترك المنشود. تقيس المؤشرات الأربعين أربع قيم أو مقومات رئيسية في التحول الديمقراطي وهي مؤسسات عامة قوية ومساءلة، واحترام الحقوق والحريات، وسيادة القانون، والمساواة والعدالة الاجتماعية. ولا تغالي منهجية المقياس في قبول البراديجم الليبرالي السائد، فقد جرى تعزيز المقياس بمؤشرات تتعلق بالمساواة والعدالة والاستقلال الاقتصادي.

يتم جمع المعلومات المتعلقة بالمؤشرات الأربعين دوريا (سنوياً من حيث المبدأ)، وبالتالي فإن للمقياس، عند تكرار قراءة مؤشراته واحتسابه، قدرة على تتبع أثر التغيرات التي تطرأ على النظم السياسية العربية من حيث اقترابها، أو ابتعادها عن النموذج الديمقراطي المشار إليه.

غطت القراءة الثانية، كلما أمكن ذلك،[2] الفترة الممتدة من بداية كانون الثاني (يناير) ٢٠٠٨ حتى نهاية كانون الأول (ديسمبر) ٢٠٠٨، وشملت كلا من الأردن؛ والجزائر؛ والسعودية؛ وسورية؛ وفلسطين؛ والكويت؛ ولبنان؛ ومصر؛ والمغرب؛ واليمن. وقد استخدمت هذه القراءة المؤشرات الأربعين كلها، بعد أن تم إدخال تعديلات على بعض المؤشرات لتجنب مشاكل متعلقة بصعوبة الحصول على معلومات متسقة في الدول المختلفة كان الفريق قد واجهها خلال القراءة الأولى[3] . اتخذ فريق العمل الرئيسي قرارا بتعليق (بأثر رجعي) مؤشرات القراءة الأولى التي تغيرت طريقة قياسها بين القراءتين بالإضافة إلى أربعة مؤشرات كانت معلقة أصلا، ذلك لضمان الاتساق الضروري في المعطيات، الذي يسمح بمقارنة العلامات المستخدمة في المقياس عبر الزمن. ويأمل فريق البحث بأن تكون هذه القيود كفيلة بالوصول إلى أرضية صلبة للمقارنة عبر الزمن، وبين الدول، من أجل الاستفادة من هذا المقياس بأكبر قدر ممكن.

يشكل هذا المقياس امتدادا لتجارب دولية وعربية من بينها التجربة الفلسطينية التي قام بها مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، والمركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية في إعداد وإصدار "مقياس الديمقراطية في فلسطين"[4]، وقد تم تطوير المؤشرات في المقياس العربي لتتناسب مع الطابع المقارن لهذا التقرير، ولتتماشى مع الإمكانات المتاحة لجمع المعلومات والقياس في الدول المختلفة، وللتمكن من أخذ التنوع في حجم الدول، ومواردها،

[1] يمكن الإطلاع على قائمة بهذه المؤشرات، وطرق قياسها، ومصادر المعلومات الخاصة بكل واحد منها في الملحق رقم (١).

[2] جرى في بعض الحالات استخدام بيانات عن فترات سابقة لأسباب تتعلق بدورية البيانات، وغالبية هذه البيانات تعتمد على مسوحات تقوم عليها دوائر الإحصاء المركزية، ولها وتيرتها الخاصة. كما أن عددا من استطلاعات الرأي أنجز في بداية العام ٢٠٠٩. سوف يتم توضيح الإطار الزمني للبيانات في النص حين ورودها. وسيتم أخذ الإطار الزمني هذا بعين الاعتبار في القراءات اللاحقة.

[3] يمكن مراجعة الملحق رقم (٣) من أجل مقارنة التغيرات التي أدخلت على القراءة الثانية مقارنة بالقراءة الأولى.

[4] غطت قراءات هذا المقياس فترات مختلفة منذ العام ١٩٩٦ وحتى ٢٠٠٨. للاطلاع على التقرير الأخير، أنظر www.pepsr.org

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 16

وتاريخها، وخصوصيات كل منها بعين الاعتبار.

لهذا المقياس ميزات وقيود ومحددات، فالمقياس يمكّن من إلقاء نظرة سريعة على حالة التحول الديمقراطي في العالم العربي، وعلى بعض التفاصيل الهامة لهذه الحالة بشكل سريع، ومتسق، وهو قادر على تمكين القارئ من تتبع هذه التحولات سنة تلو الأخرى بشكل يسير، وقادر على الإشارة إلى مكامن التغير والخمول السياسي بطريقة سهلة الانكشاف. بيد أنه تجدر الإشارة إلى أن قدرة المؤشرات المستخدمة على رصد عمليات التحول الديمقراطي محدودة بالطبع، والتعبير الرقمي عن هذه العمليات يحوي على درجة من التبسيط ومن التجريد.

هناك مقاييس عديدة لتقدير ومراقبة الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. فعلى سبيل المثال، يستخدم معدل الدخل القومي للفرد لوضع بلد ما في سلم النمو الاقتصادي مقارنة ببلدان أخرى. كما يستخدم المؤشر القياسي للأسعار لقياس الزيادة العامة في الأسعار وبالتالي قياس قيمة الأجور الفعلية. ومقياس الديمقراطية هو محاولة لإيجاد تعبير كمي (أو رقمي) عن وتيرة واتجاه التحول نحو الديمقراطية كجزء من عملية التغير الحاصل على النظام السياسي في الدول التي يمكن النظر إليها من زاوية "انتقاليتها"، وهي دول تنتمي إلى "الجنوب"، ويعتبر نظاماها السياسي والاقتصادي، قيد التطور. وبحكم اختلاف التحولات الديمقراطية عن التحولات الاقتصادية والتحولات في غيرها من المجالات، يتم في هذا المقياس قياس التحول الديمقراطي باعتماد مؤشرات أكثر عددا وتنوعا، وتستخدم المؤشرات طرقا مختلفة للقياس، وذلك من أجل مقاربة الحالة الإجمالية من حيث تعبيرها عن نجاح وفشل عملية التحول الديمقراطي. فلا يحاول المقياس، على سبيل المثال، أن يجيب على السؤال عما إذا كانت الديمقراطية ستشجع التعددية السياسية أم لا، بل إنه يفترض أن أحد أسباب السعي إلى التحول الديمقراطي هو تشجيع التعددية، وعليه فإنه يَعتبِر أن زيادة عدد الأحزاب يشكل مؤشرا إيجابيا على التحول الديمقراطي. ولكن هذا المؤشر، رغم أهميته، لا يفحص بتاتا درجة وطبيعة مشاركة الأحزاب السياسية المختلفة في الحياة السياسية، ومدى جديتها، ومكانتها، وطبيعة برامجها، وما إلى ذلك. لكنه يفترض أنه سيكون هناك أثر ما لهذه التعددية، فيما لو كانت فاعلة باتجاه التحول الديمقراطي، على المشاركة السياسية، وعلى تغيير أداء السلطة السياسية من حيث المزيد من المساءلة على سبيل المثال. وتنطبق قيود مشابهة على غالبية المؤشرات المستخدمة، فالمؤشرات المرتبطة بالتعليم تفحص نسب المتعلمين وعدد سنوات التعليم ولا تفحص جودة التعليم؛ وتلك المرتبطة بالضمان الاجتماعي لا تفحص جدواه ومدى الأمن الذي ينتج عنه، وهكذا.

تتعلق المؤشرات المستخدمة بأمور تتصل بالبيئة القانونية، وحالة المجتمع، والحريات، والاقتصاد، وأداء السلطات المختلفة، وأداء المؤسسات، وما إلى ذلك من أمور يفترض أن يتغير واقعها و/أو أداؤها نتيجة لعملية التحول الديمقراطي. وتقوم المؤشرات بفحص هذه الأمور على مستوى الإعداد لها (السياسات والتشريعات)، وعلى مستوى الممارسات ونتائجها. فالافتراض الذي يقوم عليه المقياس هو أن التحول الديمقراطي الإيجابي هو نتاج تحقق إرادة سياسية، وأن عدم وجود تحول ديمقراطي إيجابي (تعثره أو غيابه) هو نتاج غياب إرادة مناسبة، أو فشل تحقيقها.

اختيار الدول للقراءة

عند تحديد الدول للقيام بالقراءات، كان هناك عدد من المحددات الذاتية والموضوعية. من حيث المبدأ كانت الدول العربية كافة مرشحة للدخول في القراءة، وكانت هناك قيود في الموارد والزمن لم ينجم عنها استثناء أي من الدول لأن قيودا أخرى حسمت الموضوع. من بين هذه القيود توفر فرق عمل وطنية جاهزة للمباشرة بجمع المعلومات وتقييمها؛ وإمكانية إجراء استطلاع للرأي في البلد المعني؛ وتوفر المعلومات بطريقة يسيرة نسبيا، وقد كان توفر فرق العمل في سورية والكويت هو الذي أدى إلى انضمام الدولتين إلى مجموعة الدول التي يجري فيها القياس.

لا يمكن الادعاء بأن الدول العشرة التي تشملها هذه القراءة تشكل عينة تمثيلية للدول العربية (وينطبق الأمر، بالطبع، على مجموعة الدول الثمانية التي شملتها القراءة الأولى)، إلا أنه تجدر الإشارة إلى وجود دول مشرقية (بما في ذلك

خليجية) ومغاربية في العينة؛ وإلى وجود دول فقيرة وغنية؛ وإلى وجود دول ذات عدد كبير من السكان ودول صغيرة نسبيا؛ وإلى وجود ثلاث دول نفطية، وإلى وجود الدول التي تمر بتقلبات سياسية أكثر من غيرها، وما إلى ذلك. ولهذا السبب يعتقد فريق العمل بأن العينة التي تمت قراءتها في هذا التقرير يمكن أن تعطي انطباعا متوازنا عن العالم العربي، بيد أن هذا الانطباع يمكن أن يكون متفائلا بعض الشيء بطبيعة الحال، حيث أن توفر المعلومات واليسر النسبي في الحصول عليها يعكس، إلى درجة ما، ما يصبو المقياس إلى فحصه. ولذا يرجى الانتباه إلى احتمالية عالية لوجود انحياز موجب في المقياس ناجم عن الآلية التي تقرر على أساسها. وهذا الأمر يكافئ الانحياز في اختيار العينة (sampling bias) فيما لو لم يكن فريق العمل مدركا لكون هذه العينة غير تمثيلية.

مؤشرات مقياس الديمقراطية العربي

بعد مداولات ومراجعة للأدبيات ولتجارب عديدة في أنحاء العالم في مجال قياس الديمقراطية والتحول الديمقراطي تم اختيار أربعين مؤشرا، وتحددت لكل منها مؤشرات تفصيلية، وتقرر لكل واحد من هذه المؤشرات التفصيلية طريقة معينة في احتساب علامته[٥] وفق المعلومات التي يوفرها عن الواقع أو الحالة التي يفترض أن يرصدها.

تتعلق المؤشرات المنتقاة بالمجالات الحياتية المختلفة: السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، وهي تعكس مراحل عملية اتخاذ القرار الديمقراطي كافة، بدءا بالنزوع والرغبة في المشاركة في صنع القرار، ومرورا باتخاذ القرار، وتطبيقه، وإيجاد الضمانات لاستمرارية هذا التطبيق وإجراء التطوير الضروري لذلك.

تم منح كل المؤشرات وزنا متساويا في المقياس.[٦] وعليه فإن إسهام كل مؤشر في المقياس هو ٢,٥ . تجدر الإشارة إلى أن عملية اختيار الأوزان، أو القرار بإعطاء المؤشرات أوزانا متساوية، يشكل قرارا ذاتيا يحمل في طياته حكما [عشوائيا] على أهمية العناصر المختلفة للنظام الديمقراطي. ويمكن، لمن يرغب، إعادة قراءة المقياس بإعطاء الأوزان التي يراها مناسبة للمؤشرات المختلفة. إن مكمن الأهمية في هذا المقياس هو المقارنة بين النتائج سنة تلو الأخرى وتتبع عملية التحول، فليس المهم هنا، للباحث الممحص، كيف ترتسم الصورة، بل كيف تتغير وتتحول نتيجة للتغيرات في محددات وأداء النظام السياسي.

إن من الصعوبة بمكان تحديد الأوزان بشكل عقلاني وموضوعي للدول المختلفة، والتي تمر بمراحل تطور مختلفة، لاختلاف محاور التغير الملموسة في عملية تحول النظام السياسي. ففي الوقت الذي تمر فيه بعض الدول بمرحلة تحديث ودمقرطة البيئة الدستورية والقانونية للنظام السياسي، تمر دول أخرى بمرحلة تعزيز المشاركة السياسية، وغيرها بمرحلة تعزيز الاقتصاد، وأخرى بعملية لبرلة الاقتصاد، وهكذا.

تشير تجارب العقدين الأخيرين إلى أنه لا توجد وصفة واحدة لعمليات التحول الديمقراطي سواء كان توجه عمليات التحول إيجابيا، أو سلبيا. كما أنه من المؤكد أن عمليات الدمقرطة في الدول ذات البنى الاقتصادية ذ الاجتماعية المختلفة تتطلب التركيز على جوانب مختلفة في عملية التحول الديمقراطي. ويتعلق ذلك بالحاجة إلى بناء المؤسسات في بعض الدول، وإصلاحها في دول أخرى، وبناء قاعدة من مكونات الرفاه في بعض الدول، وتوسيعها في دول أخرى، وإعادة النظر في البنى القانونية في بعض الدول، ولبرلة الحياة السياسية في بعض الدول، وهكذا.

إن عناصر أو مكونات مقياس الديمقراطية العربي هي المؤشرات الأربعين. يفحص كل مؤشر أحد المجالات الدالة على عملية التحول الديمقراطي في العالم العربي، ويعبر عن المعطيات التي يفحصها بشكل كمي.

تنقسم المؤشرات إلى عدة مجموعات وفقا لتصنيفات مختلفة: فهي تنقسم إلى نوعين: أدوات (وسائل)، وممارسات (نتائج) من جهة؛ وإلى مؤشرات سياسية، وأخرى اقتصادية، وثالثة اجتماعية من جهة ثانية؛ وإلى مؤشرات تتعلق

---

[٥] أنظر الملحق رقم (١) والذي يشمل على قائمة المؤشرات التفصيلية، ومصادر المعلومات، وطرق الاحتساب.

[٦] بالإمكان مراجعة ذلك في المستقبل، بناء على المقارنة بين الصورة التي يوفرها المقياس، وتلك التي تتمخض عن التحليلات المعمقة لحالة النظم السياسية في الدول العربية، وسيكون ذلك مجديا إذا تبين أن هناك إمكانية لخلق حالة انسجام بين الصور المختلفة التي يمكن أن ترسمها الأبحاث المختلفة في الحقل.

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 18

بالسياسة الداخلية، وأخرى بالخارجية من جهة ثالثة؛ وإلى مؤشرات تتعلق بالقيم أو المقومات الأساسية للنظام الديمقراطي: مؤسسات عامة قوية ومساءلة، واحترام الحقوق والحريات، وسيادة القانون، والمساواة والعدالة الاجتماعية من جهة رابعة.

لقد تم اختيار هذه المؤشرات وفقا لعدد من الاعتبارات أهمها تغطية القضايا المدرجة في التصنيفات المختلفة التي وردت أعلاه، ودرجة الصلة بالديمقراطية باعتبارها نظام حكم، وناظما لعلاقات النظام السياسي بالمجتمع؛ وتعبيرها عن درجة احترام الدولة ومؤسساتها لحقوق الإنسان؛ وقدرتها على نقل صورة العلاقات داخل مؤسسات وتنظيمات ومنظمات المجتمع المدني. النوع الثاني من الاعتبارات يتعلق بقابلية المؤشرات للقياس المتتالي بفارق فترات زمنية محددة (سنة في أغلب الأحوال)، دون إغفال المؤشرات التي تتعلق بظواهر يستغرق تغيرها مدىً زمنيا أطول لكنها تعتبر عناصر محورية في عملية التحول الديمقراطي (كالانتخابات). لقد اختيرت هذه المؤشرات للقناعة بقدرتها على رصد اتجاه ووتيرة التحول نحو الديمقراطية.

ورغم الإشارة إلى وجود ميل عام في المقياس نحو الأمور الإجرائية، والمؤشرات السياسية، بيد أن إدراك الفريق لأهمية المحتوى الاجتماعي ذ الاقتصادي لعملية التحول الديمقراطي من حيث نشوء مصلحة للمواطن في استدامتها وتعزيزها، ومن حيث جوهريتها فيما يتعلق بمشاركة المواطن بصنع القرار غير المقتصر على اختيار الحكام، حدا بالفريق لإدراج عدد من المؤشرات التي تفحص مدى اتساع رقعة الممارسة الفعلية للديمقراطية وعدم اقتصارها على النخب وتحولها إلى أداة مضافة لإضفاء الشرعية على التسلط وسوء توزيع الثروة، وتشكل مجموعة المؤشرات المنضوية التي تصنف على أنها مقومات (قيم) المساواة والعدالة الاجتماعية العنصر الأساسي الذي يقيس فحوى التحول الديمقراطي غير المقتصر على الجانب الإجرائي.

يُعتقد أن هذا المقياس سيكون مفيدا للمطلعين عليه على اختلاف مشاربهم، وتنوع اهتماماتهم. فهو قادر على لفت نظر الرأي العام إلى مجالات النجاح والفشل في العناصر المختلفة لعمليات التحول الديمقراطي؛ وهو قادر على توفير مؤشرات هامة للسياسيين الذين يرغبون بإحداث تغيير سواء من حيث قدرة المقياس على الإشارة إلى مواطن الضعف في تنفيذ السياسات، أو الإشارة إلى المجالات التي تحتاج إلى تطوير أو تعديل السياسات القائمة؛ وهو هام للمشرعين الراغبين في مساءلة سلطاتهم التنفيذية حول أدائها في مجال دمقرطة حياة المجتمع، أو في اكتشاف المجالات التي ما زالت تحتاج إلى مبادرات إصلاح قانوني أو دستوري؛ وهو قادر على الإشارة إلى المواطن والمجالات التي على الباحثين سبر أغوارها وفحصها تفصيليا والتعمق فيها لاكتشاف أسباب النجاح والفشل في إحداث التحول الديمقراطي.

مصادر المعلومات

نظرا لتنوع المؤشرات وطبيعتها، ولتنوع القضايا التي تعكسها هذه المؤشرات، فقد تم استخدام طرق متنوعة للحصول على المعلومات الضرورية لتقييم المؤشرات وإعطائها العلامات في كل قراءة. وقد توخى فريق العمل الاعتماد قدر المستطاع على المصادر الأساسية للمعلومات، كما توخى، كلما كان ذلك ممكنا، الحصول على المعلومات الضرورية من مصادر مستقلة ومتنوعة، وأعار المقياس اهتماما خاصا للرأي العام وأفرد له ربع المؤشرات. وفي الحالات التي تعذر فيها الوصول إلى معلومات دقيقة، أو تم التوصل إلى معطيات يمكن تصنيفها على أنها حالات حدودية (border cases) (حيث تتضارب المعلومات، أو حيث يكون هناك تباين واضح ما بين الشكلي "الرسمي" والفعلي) لجأ الفريق إلى تقييم خبراء من الدولة المعنية.

بشكل عام، فإن مصادر المعلومات المستخدمة في المقياس تراوحت بين المصادر التابعة للدولة المركزية، كالوزارات، والأجهزة الأمنية، وأجهزة الإحصاء المركزية؛ واللجان البرلمانية، وسكرتاريات البرلمانات؛ ومجالس القضاء الأعلى، وإدارات المحاكم حسب طبيعة الحال؛ ومصادر أجهزة الحكم المحلي مثل المجالس الجهوية والمحلية

والبلدية؛ ومن المنظمات غير الحكومية والنقابات والمؤسسات المهنية ذات العلاقة؛ ومن الصحف المحلية، ومن مواقع الإنترنت؛ أما المؤشرات المرتبطة بانطباعات المواطنين، وتقييمهم للأمور، فاستخدمت لأغراضها استطلاعات الرأي العام التي صممت خصيصاً لأغراض المقياس، ونفذتها جهات مؤهلة تقنيا لذلك باستخدام العينات العشوائية التمثيلية وبنسب خطأ تتراوح بين دولة وأخرى ولكنها لا تتجاوز الخمسة بالمائة، وفي حالات تعذر معها إجراء استطلاعات الرأي، استخدمت تقييمات الخبراء وتقنية المجموعات البؤرية[٧].

مفهوم الديمقراطية وعملية التحول الديمقراطي

يشكل مقياس الديمقراطية العربي قراءة رقمية لعملية **التحول** نحو الديمقراطية، ونعني بعملية التحول مجموعة من التغيرات في محددات، وطبيعة وأداء النظام السياسي في مرحلة انتقالية يشوبها بعض الهلامية بحكم طبيعتها، وتتخللها تراجعات، وهي غير محصنة من إمكانية الفشل. إن **قياس** عملية **التحول** يحتم علينا التركيز على المؤشرات القادرة على رسم صورة للتغير الحاصل على النظام السياسي وعناصره، والابتعاد قدر الإمكان عن عناصر ومؤشرات أخرى، مهمة، تعكس عمق وجدوى واستدامة النظام الديمقراطي [القائم]، لكنها قد لا تلعب بالضرورة دوراً أساسياً في عملية التحول من نظام غير ديمقراطي إلى آخر ديمقراطي.

الديمقراطية، التي نحاول فحص عملية التحول نحوها، تعتبر لأغراض هذا المقياس، شكلا من أشكال تنظيم الحياة السياسية للمجتمع على أساس أن الشعب هو مصدر السلطات، وعلى أساس أن النظام السياسي يجب أن يعمل بحيث يعبر عن الإرادة العامة، ويكفل العدالة والمساواة في المشاركة في صنع القرار. فالديمقراطية بالتالي وسيلة، وليست هدفا مستقلا. والديمقراطية ليست في أساسها وجوهرها نمط تفكير، أو اعتقادا، أو منظومة قيمية، أو نمطا ثقافيا، وإنما هي آلية للمساهمة في صنع القرار، ونظاما يكفل تعبير القرار عن الإرادة العامة.

إن قياس الديمقراطية في الدولة هو قياس لمدى المشاركة الفعلية للمواطنين في صنع القرار، المتعلق بمصيرهم في نهاية الأمر، ديمقراطيا، ولوجود ودرجة مأسسة واستدامة الوسائل والسبل التي تتيح هذه المشاركة بالإضافة إلى تمكّن المواطنين من استخدامها. ويمكن قياس ذلك باستخدام مجموعة من المؤشرات من بينها: الآليات المتاحة للمشاركة في صنع القرار، وتعديله، والاعتراض عليه؛ ومدى الرضى السائد لدى الجمهور عن القرارات المتخذة (السياسية وغيرها)، ما يعكس مدى مشاركتهم في صنع القرار من جهة، ومدى جوهرية تطبيق القرار (تماشيه مع النوايا الموجودة لدى اتخاذه) من جهة أخرى؛ ومدى المشاركة الفعلية في صنع القرار والتأثير عليه؛ ومدى التشجيع على المشاركة، وعلى استخدام آليات هذه المشاركة، مع ضمان العواقب المترتبة على المشاركة الحرة؛ ومدى مأسسة ما ورد أعلاه من آليات، وتطبيقات، وممارسات، ومدى استدامتها، وقدرة المجتمع على تحمل أعبائها.

ينطلق هذا التقرير من أن الديمقراطية (بمدلولها العام) ليست موقفا "تكتيكيا"، بل تشير إلى نمط سياسي – اجتماعي – اقتصادي معين يتجسد في بنية النظام السياسي، له تمظهرات مؤسسية، وتعاقدية (دستورية)، وإجرائية (إدارية)، وقيمية، أهمها وجوب سيادة القانون، واحترام حقوق الإنسان وصون كرامته، وتفعيل المواطنة. من هذا المنظور تشكل الديمقراطية خيارا شعبيا. ولأن هذا الخيار قد يتناقض مع مصالح بعض الفئات، فإن هناك ضرورة لإقامة مؤسسات ولوضع ترتيبات وتدابير وتشريعات ترسي أسس الديمقراطية، وتضمن استدامتها، وتردع المساس بها. من هذه التدابير والترتيبات: فصل واستقلالية السلطات (التنفيذية، والتشريعية، والقضائية)؛ إقرار مبدأ تداول السلطة عبر الانتخابات الدورية والنزيهة (وهو أمر يعني الإقرار بشرعية التنافس بين قوى وأحزاب ذات برامج متباينة ومختلفة على السلطة)؛ وضع تشريعات تحمي حرية التعبير والتنظيم والاجتماع والنشر والإضراب (أي حرية المشاركة في

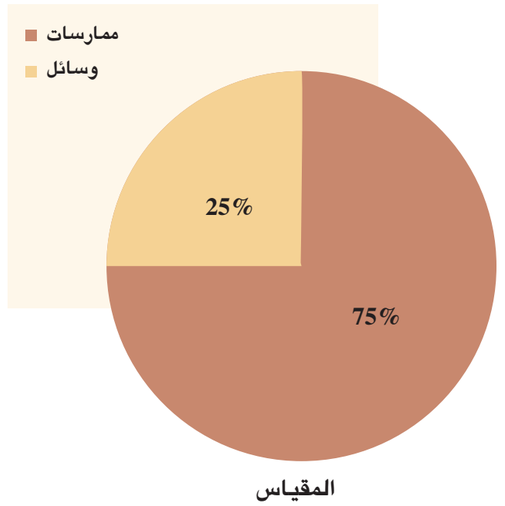
٧ استخدمت المجموعات البؤرية في سورية في القراءة الراهنة. وقد قام الفريق الوطني لهذا الغرض بعقد ثلاث مجموعات: الأولى تشكلت من ٢٨ شخصا، وروعي في هذه المجموعة أن يكون أفرادها جميعا دون الثلاثين من العمر. ؛ والثانية تشكلت من ٢٥ شخصا من كتاب وأساتذة جامعات وصحفيين وحقوقيين وناشطين في المجتمع المدني وجمعيات حقوق الإنسان والأحزاب السياسية الرئيسية. أما المجموعة الثالثة فتألفت من ٦ أشخاص جميعهم ينتمون إلى حزب البعث الحاكم في سورية.

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 20

الحياة العامة). كما لا تخص الديمقراطية فقط تطبيق مبدأ تداول السلطة وفق العملية الانتخابية واحترام التعددية الحزبية والفكرية وحقوق الأقليات، بل تتعدى هذا إلى الإقرار بحقوق أساسية للفرد كالحق في العمل، والتنقل، والمأوى، والتعليم، والرعاية الصحية والاجتماعية بغض النظر عن العرق أو الدين أو الجنس أو اللون. وقد تم تصميم المؤشرات لتأخذ، قدر الإمكان، كل ذلك بعين الاعتبار، ولتنظر خطوة أبعد من ذلك لتأخذ في الحسبان أبعادا أخرى مثل مشاركة المرأة في الحياة العامة، ووضعها الفعلي ومدى مساندة البيئة القانونية لمساواتها بالرجل.

تصنيفات المقياس

لقراءة المقياس قيمة رقمية تعبر عن معدل قيم مؤشراته، يمكن قراءتها لدولة بعينها، أو لمجموعة من الدول، أو للدول العربية التي تجمع فيها المعلومات. بيد أن من المفيد النظر إلى تصنيفات محددة عن طريق تجميع المؤشرات في مجموعات تعكس عمليات التحول من منظار جانب أو آخر من الجوانب التي تعكسها هذه المؤشرات كما أسلفنا أعلاه. يقسم التصنيف الأول المؤشرات إلى نوعين: مؤشرات تعبر عن وسائل التحول الديمقراطي (المؤشرات ١ ذ ١٠) وأخرى تعبر عن ممارسات التحول الديمقراطي (المؤشرات ١١ ذ ٤٠). كما يظهر شكل رقم (١–١) فإن مؤشرات الوسائل تشكل ربع المؤشرات بينما تشكل مؤشرات الممارسات ثلاثة أرباع.



شكل رقم (١–١): التصنيف الأول للمقياس حسب نوع المؤشرات (ممارسات ووسائل)

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

أما المؤشرات التي تقيس الممارسات فتتعلق بالتطبيق العملي للقواعد الدستورية والقوانين والأنظمة. فهي تقيس، على سبيل المثال، حالات خرق المبادئ الدستورية والقوانين مثل الإضرار بتوازن السلطات، أو كبت الحريات، وما إلى ذلك؛ واعتماد الحكومة على مصادر خارجية للتمويل، أو اعتمادها على الأسواق الخارجية، بدرجة تصبح فيها عرضة

لتفضيل الضغط الخارجي على الرأي العام الداخلي؛ كما تعتبر المؤشرات التي تعبر عن انطباعات الجمهور، والتي يستمدها المقياس من استطلاعات الرأي من المؤشرات الدالة على الممارسات، وهي تفحص أمورا مثل شعور الناس بالقدرة على انتقاد السلطة، وشعورهم بوجود فساد منتشر في مؤسسات القطاع العام، وما شابه؛ كما أن هناك من بين مؤشرات الممارسات عددا من المؤشرات التي تفحص جوانب تتعلق بالأمن الاجتماعي كالتعليم، والصحة، والضمان الاجتماعي، وما شابه.

يقسم التصنيف الثاني المقياس كما يتضح من الشكل رقم (١–٢) إلى أربع مجموعات تعبر عن القيم أو المقومات الأساسية للتحول الديمقراطي:

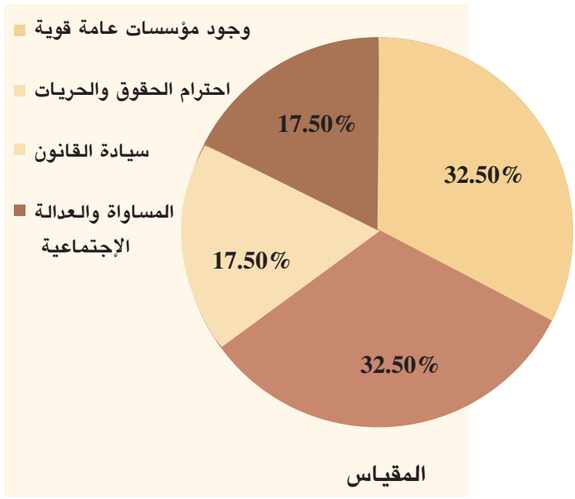
وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة (ثلاثة عشر مؤشرا: ١ – ٣، ١١ ذ ٢٠) وتغطي قضايا مثل تقييم الناس لأداء المؤسسات العامة وسيادة النظام والقانون والشعور بالأمان الشخصي.

احترام الحقوق والحريات (ثلاثة عشر مؤشرا: ٤ ذ ٧، ٢١ ذ ٢٩) وتغطي قضايا مثل ترخيص أحزاب جديدة، وظهور مواقف أحزاب المعارضة في الصحافة، وتقييم الناس لحرية الصحافة.

سيادة القانون (سبعة مؤشرات: ٨، ٩، ٣٠ – ٣٤) وتغطي قضايا مثل استقلال القضاء، والتعامل مع القضايا التي يتقدم بها المواطنون ضد السلطات المختلفة.

المساواة والعدالة الاجتماعية (سبعة مؤشرات: ١٠، ٣٥ – ٤٠) وتغطي قضايا مثل الإنفاق الحكومي على قطاعي التعليم والصحة مقارنة مع الإنفاق على الأمن والدفاع، ونسبة مشاركة المرأة في سوق العمل.

يظهر الشكل رقم (١–٢) أدناه أن حصة المؤشرات المتعلقة بكل من وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة واحترام الحقوق والحريات بلغت حوالي ثلث إجمالي مؤشرات المقياس، فيما بلغت حصة مؤشرات كل من سيادة القانون، والمساواة والعدالة الاجتماعية ١٨٪.



شكل رقم (١–٢): التصنيف الثاني للمقياس حسب المقومات الأساسية للنظام الديمقراطي

قراءة المقياس

لا يفترض المقياس وجود حالة معيارية للديمقراطية يتم القياس بالنسبة إليها. ولهذا السبب فإن المقياس ينطلق من وضع تقدير كمي للحالة الديمقراطية في العالم العربي في الفترة التي يتعلق بها التقرير السنوي. وعلى الرغم من أن هذا التقدير يعطي انطباعا عن حالة الديمقراطية في دول العالم العربي التي تمت فيها القراءات في التقرير المعني، إلا أنه لا يشكل حكما عليها، ويجب عدم استخدامه لهذا الغرض. ويمكن هذا المقياس من إجراء مقارنات بين الدول العربية المختلفة، بيد أن هذه المقارنات تبقى في نطاق مقارنة المؤشرات التي تشكل عناصر المقياس. فالمقياس يوحد فترة القياس، والمؤشرات، وطرق الاحتساب، ويستخدم طرقا متسقة لجمع البيانات، وهو إلى درجة كبيرة يضمن درجات متشابهة من صدقية المعلومات المستخدمة. وبالتالي فإن نجاعة المقياس ترتبط بالقدرة على إدارة العملية البحثية بشكل يتم فيه الحفاظ على أعلى درجة ممكنة من الاتساق في عمل الفرق البحثية في البلدان المختلفة بحيث

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 22

يتم الحصول على معلومات متسقة في البيئات المختلفة. إن أداة البحث الرئيسية هنا هي جمع المعلومات، وكلما تمكنت الفرق البحثية من جمع المعلومات الضرورية وتوثيقها بشكل متسق، كلما قل هامش الخطأ، وانخفضت درجة التشوه في عملية رسم الصورة للمؤشرات في البلدان المختلفة في قراءة واحدة.

يجدر هنا التذكير بأن المقياس لا يعكس حالة الديمقراطية، وإنما عملية التحول الديمقراطي عن طريق إجراء قياس رقمي وتقريري لحالة الديمقراطية في مجموعة من النقاط الزمنية، تلخص كل نقطة منها حقبة زمنية محددة. فالمقياس يثبت لحظة من لحظات الحياة في البلد المعني مرة في السنة، وعلينا، بالتالي، أن ننظر إلى الصورة المرتسمة على أنها صورة ستاتيكية وليست متحركة، وعلى أن رسم هذه الصورة سنة تلو الأخرى يمكن من إنجاز صورة سينمائية مع مرور السنوات، وعلى أن كل مؤشر في المقياس يشكل قطعا في اللوحة التي ترتسم للحظة في حياة أحد البلدان العربية.

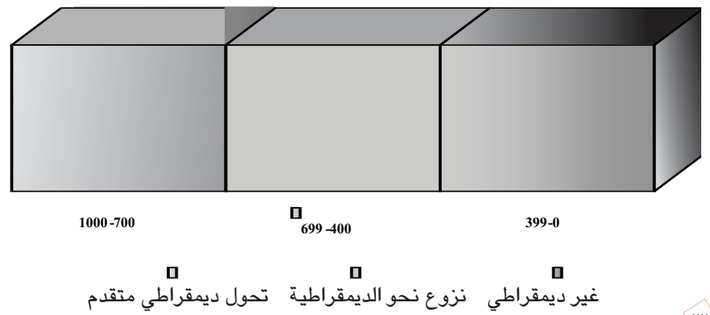
من جهة أخرى يمكن، من حيث المبدأ استخدام المقياس للمقارنة بين الدول العربية المختلفة، بيد أن من الضروري أن يأخذ القارئ سياق عملية ارتسام الصور المختلفة للدول المختلفة بعين الاعتبار عند تخيل ما هو وراء الصورة المرتسمة. فكما يمكن للأجسام أن تبدو أصغر أو أكبر حسب بعد العدسة عنها عند التقاط الصورة، يمكن للمعطيات المأخوذة بأدوات غير متسقة في هذا المقياس أن تكون مضللة، إذا لم توضع في سياقها، ويجدر الانتباه إلى ذلك عند القيام بعمليات المقارنة.

تفترض منهجية المقياس درجة عالية من التنسيق والتوافق بين الفرق البحثية في الدول المختلفة، وما من شك أن هذا المتطلب سيتحسن مع الخبرة المتراكمة للفرق البحثية الوطنية، وما من شك في أن الأجزاء الأخرى في التقرير السنوي (الأوراق النوعية على وجه التحديد) ستساهم في تحديد معالم سياق الصورة الستاتيكية التي يرسمها المقياس، ما سيساعد القارئ على تخيل ما وراء الصورة وحولها بشكل أفضل.

يشار هنا إلى أن التقرير الأول هدف إلى إرساء إطار عملية القياس اللاحق، إنه يلعب دور الإطار الذي ستعرض فيه الصور سنة تلو الأخرى، فيما يشكل هذا التقرير (الثاني) استكمالا لهذا الإطار (بعد إجراء التعديلات التي اتضحت ضرورتها بعد القراءة الأولى) من جهة، وخطوة أولى في عملية عرض الصورة التي ما تزال ستاتيكية بشكل أساس.

يمكن أن تتراوح علامة المقياس في أي من القراءات بين صفر وألف نقطة، وينطبق ذلك على المؤشرات وعلى المقاييس الفرعية وفقا للتصنيفات المختلفة. وبشكل عام، وبدرجة من التشوه لا تخفى على القارئ، يمكن الافتراض بأن علامة المقياس، العام أو ذلك المتعلق بإحدى الدول، أو القطاعات، يمكن أن يستخدم لتصنيف الدول في فئات، فيجوز القول أن العلامات دون ٤٠٠ تشير إلى وضع غير ديمقراطي، وإلى غياب سياسات موجهة نحو خلق حراك باتجاه التحول الديمقراطي. وتشير العلامات بين ٤٠٠ و٧٠٠ إلى وضع غير ديمقراطي، يحتوي على بعض مقومات النظام الديمقراطي، التي تعبر إما عن نزوع نحو إحداث التحول، أو عن قابلية النظام السياسي لذلك، وتعكس العلامات بين ٧٠٠ و١٠٠٠ حالة تقدمت فيها عملية التحول الديمقراطي، وتحتاج إلى دراسة أعمق، ومؤشرات إضافية لتقييمها.

شكل رقم (١-٣): بيان علامة الديمقراطية حسب المقياس



ويمكن قراءة المقياس في عدة مستويات:

المستوى الأول: ويتمثل في قراءة التعبير الرقمي النهائي (الإجمالي)، وهي قراءة تمكن من الاطلاع العام والمجرد على حالة التحول الديمقراطي في الدول العربية التي أخذت فيها القراءة. كما يمكّن من الاطلاع على حالة التحول الديمقراطي في كل بلدٍ من البلدان التي تمت القراءة فيها في التقرير المعني على حدة.

المستوى الثاني: ويتمثل في قراءة التعبير الرقمي للمقاييس الفرعية المختلفة التي تُصنَّف المؤشرات في مجموعات على أساسها، كقراءة المقياس الفرعي للممارسات، أو للوسائل، أو للحقوق وللحريات، أو لسيادة القانون، وهكذا. ويمكن كذلك القيام بذلك لكل بلد على حدة.

المستوى الثالث: ويتمثل في قراءة كل من المؤشرات منفردا، ومن الممكن هنا متابعة التغير الحاصل على أربعين بندا سواء بشكل جمعي للدول المختلفة، أو لكل دولة على انفراد.

وبالطبع فإن المقياس يحتوي على معلومات تمكن من قراءته على المستويين الإقليمي والوطني.

إننا لا ننصح أن تكون قراءة هذا المقياس ومؤشراته قراءة كمية فقط: فالديمقراطية وعملية التحول نحوها تمثلان حالة نوعية تعكس، وتعيد إنتاج، وتساهم في تطور نظام سياسي– اجتماعي–اقتصادي متحرك ومتغير. فما تقدمه هذه المؤشرات بمجموعها (مقياس الديمقراطية العربي) أو في مجال معين (في النوع أو في إحدى القيم أو المقومات) أو في بند محدد (المؤشر) هو تعبير كمي (رقمي) عن حالة لحظية تم تثبيتها لتمثل قيما نوعية على مدى حقبة زمنية. إننا نوصي بقراءتها على خلفية حالات التبعية والانكشاف والقلق المستقبلي التي تعيشها المجتمعات العربية. لذا يتوجب الحذر من أية محاولة لاختزال عملية التحول نحو الديمقراطية إلى رقم أو مجموعة من المتغيرات الكمية، بل ينبغي التعاطي مع المؤشرات والتصنيفات، ومع المقياس كأدوات مساعدة (أدوات تنبيه) في مراقبة التغيرات (السلبية والإيجابية) على وضع الديمقراطية، وبالتالي التدخل في صياغة سياسات وتوجهات تخدم التحول الديمقراطي، وتعمل على تجذير الديمقراطية.

لا بد في الختام من التذكير بأن هناك قيودا عديدة تتعلق بقراءة المقياس (تأويل نتائجه) من بينها: وجود هامش للخطأ في القياس يمكن تقليصه بالعمل الدؤوب، لكن لا يمكن التخلص منه بشكل مطلق؛ ووجود ارتباط بين آلية القياس والطموحات التي تتغير مع التقدم، فاعتماد المقياس جزئيا على استطلاعات الرأي، على سبيل المثال، يعني أنه يساوي بين تقييم جماهير مختلفة لنفس العملية بنفس أداة القياس رغم وجود توقعات متفاوتة لدى مواطني الدول المختلفة تنعكس على تقييمهم للواقع، ويعني ذلك أنه كلما ارتفع سقف التوقعات، كلما كانت قدرة هذه الأداة أقل على عكس التغير الحاصل؛ وكون بعض مؤشرات المقياس تقارن نصوصا تعكس مبادئ قانونية ودستورية واحدة في بيئات قانونية مختلفة، وتمر في عمليات تطور بطرق مختلفة؛ وهناك أيضا ما ينجم عن اختلاف الألسن، فبالإمكان أن تعني العبارة الواحدة أمورا مختلفة في دول مختلفة، وهكذا. بيد أن إدراك فريق العمل والقارئ لهذه القيود، وأخذها بعين الاعتبار هو ما يجعل من هذا المقياس أداة أكثر نجاعة. فالمقياس إذا أداة يجدر استخدامها بمهارة لإحسان القياس!

ملاحظات منهجية على القراءة الراهنة

تشكل هذه القراءة بداية عملية ترسخ شكل وأدوات القياس في المقياس العربي، بعدما كانت القراءة الأولى ريادية وتجريبية إلى حد كبير (وهو ما فرضه واقع كونها أولى). وقد أقر القائمون على هذا المقياس عددا من التعديلات بعد التداول في نتائج القراءة الأولى، فطرأت على المقياس تغيرات بفعل التجربة (مثل تدقيق بعض المؤشرات، وتعديل طريقة القياس أو طريقة الاحتساب)، وطرأت تغيرات أخرى بفعل الظرف والزمن (مثل تغير الفريق الوطني في الجزائر، أو إدخال أداة استطلاع الرأي حيث لم تكن قائمة في القراءة الأولى (مصر)، أو تغيير الجهة القائمة على استطلاع الرأي (الجزائر)، أو عدم تحديث معلومات إحصائية من قبل جهات رسمية لأسباب خارجة عن إرادة فريق العمل (السعودية). لم يكن بالإمكان تغطية فلسطين بشكل طبيعي، ويعود ذلك إلى الفصل بين الضفة الغربية وقطاع غزة ووجود

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 24

حكومتين، وتوخى الفريق الوطني في فلسطين التعامل مع فلسطين كوحدة واحدة كلما كان ذلك ممكنا ومعقولا، ونجح في ذلك في المؤشرات التي تتعلق بالجمهور ووضعه وانطباعاته دونما علاقة مباشرة بالسلطات المقسمة، وانطبق ذلك على الممارسات حيث يوجد إجماع على أن القوانين السارية هي تلك الصادرة عن الرئيس سواء ما صدر منها قبل الانقسام أو بعده، وعلى المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية التي تم جمع معلوماتها في الضفة الغربية وقطاع غزة كوحدة واحدة. أما ما تبقى من مؤشرات (المؤشرات ١١–٣٤) وهي ذات علاقة بالممارسات (ترتبط بالسلطات مثل حرية الرأي، وحقوق الإنسان، وسيادة القانون، والبناء المؤسساتي) فقد اقتصر جمع المعلومات المتعلقة بها على الضفة الغربية (التي تخضع لحكومة سلام فياض) ولم يتم جمع معلومات متعلقة بقطاع غزة (الذي يخضع لحكومة إسماعيل هنية). كما اضطر الفريق إلى تعليق المؤشر الخامس عشر في هذه القراءة بسبب عدم انعقاد المجلس التشريعي كمؤسسة موحدة.

وبغض النظر عن أسباب التغيرات، فإنها تضع قيودا على قدرة الفريق (والقارئ) على مقارنة نتائج هذه القراءة بسابقتها، وقد قدر فريق العمل الرئيسي وقع هذه التغيرات في كل حالة على حدة، ووجد أن وقعها المحتمل متفاوت، ولذلك فقد علق (بأثر رجعي، كما أشرنا أعلاه) نتائج من القراءة السابقة في الحالات التي تم فيها إقرار تعديلات على طريقة القياس بحيث أصبح القياس في القراءتين غير متسق، وغير ذي جدوى[٨]. كما ارتأى الفريق أن يحافظ على بعض المعطيات مع التنبيه إلى التغير الحاصل، والإشارة إلى ضرورة التحفظ في التعامل معه، لكونه لا يتمتع بذات الدقة التي يتوخاها هذا التقرير، ولكنه ما يزال قادرا على إلقاء الضوء على الأوضاع. وفي كل الأحول فإن تفاصيل هذه التغيرات وتبعاتها المتعلقة بقراءة النتائج مفصلة في الجزء الذي يعرض "المؤشرات المنفردة" في الفصل الذي يحمل عنوان "النتائج" في هذا التقرير، كما أن التعديلات التي تمت الإشارة إليها أعلاه مفصلة في الملحق رقم (٣).

إن غياب علامات سبعة مؤشرات من القراءة السابقة يلقي بظلاله على إمكانية المقارنة بين القراءتين الأولى والثانية، بيد أن إمكانية قراءة المؤشرات الراهنة أصبحت مكتملة إلى درجة أكبر، فلا تشمل عملية التعليق أية مؤشرات بشكل كامل واقتصرت على حالات محددة مرتبطة بظروف وأوضاع دول معينة، مثل تعليق المؤشر المتعلق بإعاقة أعمال البرلمان في السعودية لغيابه، وفي فلسطين لتعطله. وتعليق المؤشر المتعلق بمقاضاة الجهات التنفيذية في اليمن بسبب غياب المعلومات الضرورية.

إن عملية جمع المعلومات وتدقيق البيانات أدت إلى استنتاجات تتعلق في بعض الحالات بالقراءة السابقة، وقد تم تعديل علامات القراءة السابقة وفقا لأفضل المعطيات لدى الفريق. ويجدر الانتباه إلى أن العلامات الواردة في هذا التقرير المتعلقة بالقراءة السابقة تجب ما نشر في التقرير الأول.

إن إحدى الصعوبات المنهجية لهذا التقرير تكمن في تفاوت "حساسية" المؤشرات المستخدمة. ويعود ذلك إما لطبيعة المعلومات التي يعكسها المؤشر، أو لمصدرها، أو لطريقة قياس المؤشر. ويعبر هذا التفاوت عن نفسه بطريقتين: إما عرض تغيرات رقمية كبيرة لتغيرات فعلية لا تشكل بالضرورة مؤشرا على التغيير (مثل بعض معطيات استطلاعات الرأي، حيث يمكن أن تتعلق التغيرات باختلاف العينة، أو أسباب أخرى)، أو تتعلق بكون الفريق أقر آلية احتساب تضع التغيرات "تحت المجهر" لمؤشرات يمكن أن تختلف طرق عرضها رقميا بسب نسبة الخطأ في القياس، أو التدوير، أو ما شابه. ويشكل المؤشر المتعلق بالتسرب من المدارس نموذجا لهذه الحالة، فهو يتغير بمائة نقطة لكل ٥.٠ من التغير في حالة التسرب. وفي الوقت الذي تجدر فيه المواءمة بين حساسية المؤشر وحساسية أداة القياس، لا يمكن في مؤشر من هذا القبيل، حيث يجب أن تصبو الدول إلى نسبة تسرب من المدارس تؤول إلى الصفر، إهمال أعشار النسبة المؤوية

[٨] **بالإضافة إلى غياب علامات المؤشرات ذات الأرقام ١٣، ١٥، ٢٣، ٣٠ في القراءة الأولى (تم تعليقها في حينه)، قام الفريق الرئيسي بتعليق علامات المؤشرات ذات الأرقام ٢٥، ٢٩، ٣٣ بأثر رجعي للقراءة السابقة بسبب عدم اتساق طرق و/أو موضوع القياس في القراءتين.**

التي تعبر عن عدد كبير جدا من التلاميذ، ولكن الفريق يأمل في أن يتمكن من التدقيق المستمر لهذه المعطيات وطرق احتسابها وقياسها بشكل أفضل مع مرور الزمن، خاصة وأن أكثر من جهة وطنية ودولية توفر معلومات عن هذا المؤشر.

في حالات أخرى، تلعب موسمية النشاط السياسي دورا ملحوظا في تقلب علامات المؤشر، ويشكل المؤشر المتعلق بمساءلة الحكومة مثالا على ذلك، فالسلطة التشريعية تقوم بعملية المساءلة بشكل كثيف في بعض الأحيان وبشكل أقل كثافة في أحيان أخرى، ويشكل ذلك تموجا طبيعيا في عمل المشرع، وهو أمر جدير بالقياس في هذا المقياس، ولكن مغزاه السياسي يبقى محدودا في كل قراءة على حدة، بيد أنه يكتسب مغزى هاما إذا ما اتضح أن هناك نموا مضطردا في عملية المساءلة، أو أن هناك إغفالا لأداة المساءلة التي يتم قياسها.

ومن جهة أخرى اعتبر الفريق، في بعض الحالات، أن من الممكن الاكتفاء بمعطيات القراءة السابقة في حالات لم تتوفر معها معطيات جديدة لمؤشرات بطيئة التغير، وغياب ما يشير إلى ضرورة توقع تغير ملموس في قياسها، فقد استخدم الفريق معطيات القراءة السابقة المتعلقة بالمساواة في الأجور في كل من المغرب واليمن بسبب غياب المعلومات في القراءة الراهنة، وتلك المتعلقة بالتسرب من المدارس في السعودية لنفس السبب.

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 26

النتـــائج

سيتم في هذا القسم تحليل نتائج المؤشرات على المستوى الإقليمي وعلى مستوى كل بلد على حدة باستخدام قراءات المقياس العامة وتلك التي تعكس جوانب الوسائل أو الممارسات، وباستخدام المقاييس الفرعية للقيم أو المقومات الأربعة التي أشرنا إليها في المنهجية، حيث ستتم مقارنة المقاييس الفرعية المختلفة كلما كانت هناك دلالات أو أمور لافتة للنظر، كما ستتم مقارنة نتائج هذه القراءة بالقراءة السابقة (عام ٢٠٠٨) كلما كان ذلك ممكنا ومجديا.

وبعد ذلك سيتم استعراض المؤشرات المنفردة الأربعين ووصف أية معطيات تخرج عن نطاق المنهجية العامة مثل استخدام مصادر معلومات مختلفة في أحدى الدول، أو تعليق مؤشر، أو ما شابه.

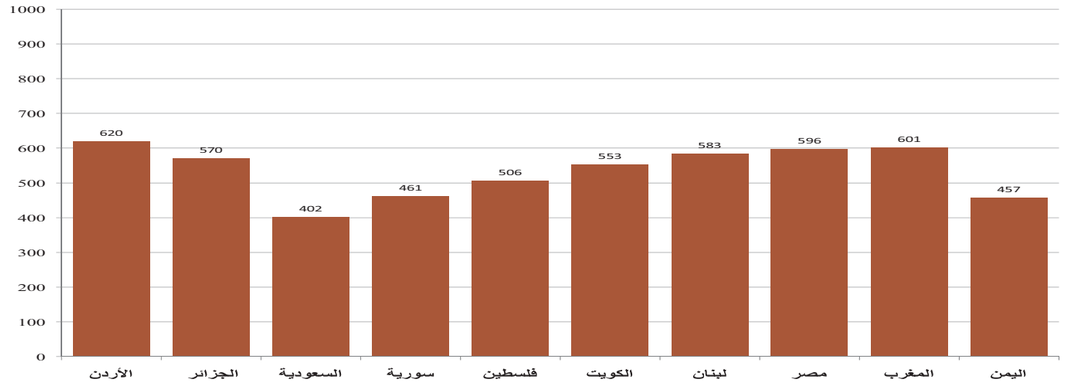
القراءة الإقليمية

بلغت علامة المقياس للقراءة الراهنة ٥٣٨ مقارنة بـ ٢٢٥ في القراءة السابقة، وهي علامة تعني، كسابقتها، أن الدول العشرة التي تمكن المقياس من فحص المؤشرات فيها تراوح حول النزوع باتجاه التحول الديمقراطي، وتشير إلى وجود قابلية مبدأية للتحول الديمقراطي في المنطقة العربية، بيد أنها ما زالت جنينية وغضة.

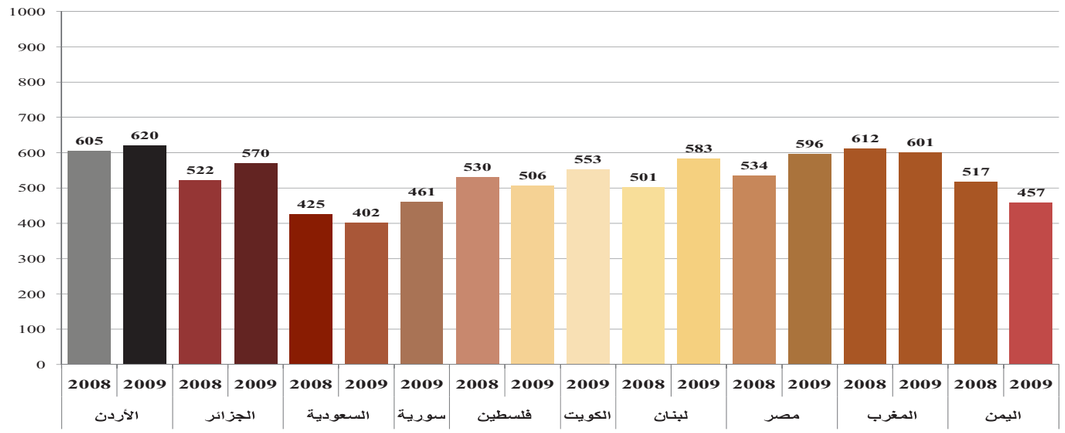
ويشير التحسن الحاصل على علامة المقياس بـ٦١ نقطة إلى التحسن في علامات بعض الدول الذي كان أكبر من التراجع الحاصل على علامات دول أخرى. يشار إلى أن التغير الناجم عن إضافة دولتين لم يسهم في ارتفاع العلامة، فعلامة المقياس للقراءة الراهنة باستثناء سورية والكويت (أي للدول الثمانية التي تم قياس المؤشرات فيها في القراءة السابقة) ستكون ٥٤٢ بدلا من ٥٣٨. بيد أن هذه الزيادة تتعلق في أغلبها بعلامات المؤشرات التي تم تعليقها في القراءة السابقة[1].

وتشير الفروق بين علامات المقياس في كل دولة على حدة كما يظهر الشكل رقم (٢–١) أدناه، إلى أن التباين بين الدول العشرة يمكن وصفه ضمن ما يشبه التوزيع الطبيعي للفروق، فالتباينات متدرجة نسبيا. وتأتي الأردن التي حصلت على علامة ٦٢٠ في مقدمة الدول التي يبدو أنها تحرز تقدما في مجال التحول الديمقراطي أكثر من غيرها، تنافسها المغرب (٦٠١) التي حصلت على المرتبة الأولى في القراءة السابقة١، ومصر (٥٩٦)، ولبنان (٥٨٣)، ثم الجزائر (٥٧٠)، ثم الكويت (٥٥٣)، ثم فلسطين (٥٠٦)، ثم سورية (٤٦١)، ثم اليمن (٤٥٧)، ثم السعودية (٤٠٢). أي أن الدول العشرة تجاوزت علامة الـ ٤٠٠ التي قدرها الفريق [مسبقا] كعلامة القطع بين السلطوية أو الشمولية، وبين وجود معالم للتحول الديمقراطي. ولذا فإن بالإمكان القول بوجود نزوع إقليمي نحو التحول الديمقراطي، وهي نتيجة متطابقة مع نتائج القراءة السابقة كما يظهر في الشكل (٢–٢) أدناه.

[1] نشرت القراءة السابقة بمعطيات جعلت الأردن في المرتبة الأولى، لكن معطيات جديدة حصل عليها الفريق خلال عملية جمع المعلومات لهذه القراءة الثانية، بالإضافة إلى تعليق بعض المؤشرات بأثر رجعي كما ورد في قسم المنهجية، أدت إلى تغيير علامات القراءة السابقة بحيث تبادلت الأردن والمغرب المراكز.

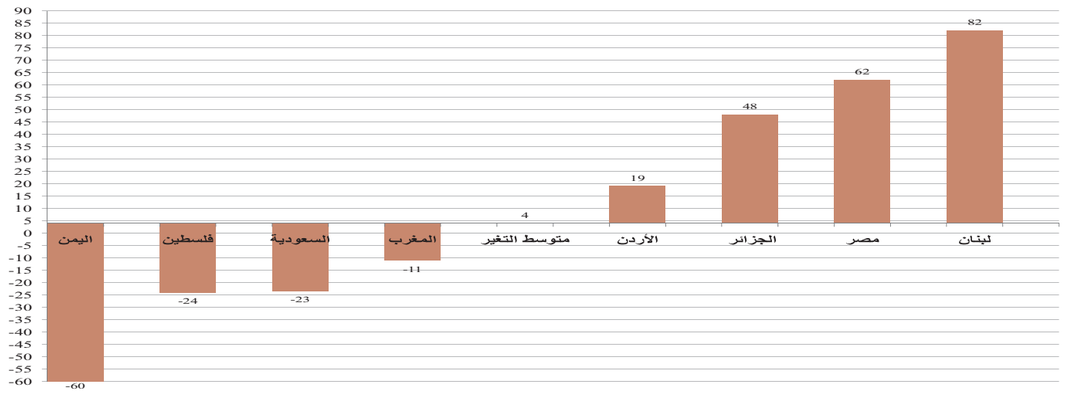


الشكل (٢–١): المقياس حسب الدول للعام ٢٠٠٩



الشكل (٢–٢): المقياس حسب الدول (مقارن) للقراءتين الأولى والثانية

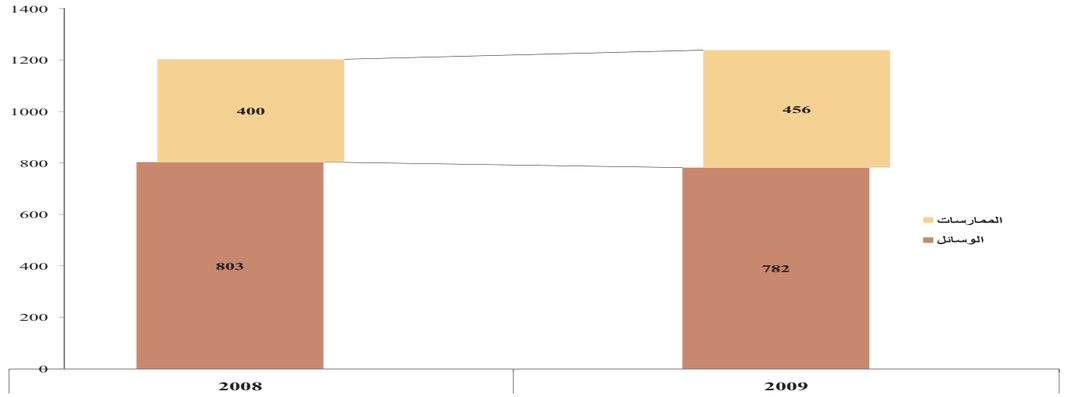
ويشار إلى أن التغيرات بين القراءتين الأولى والثانية لم تكن درامية، وعكست مجمل التغيرات الحاصلة في الدول التي تمت قراءتها، فكما يوضح الشكل (٢–٣) أدناه كان متوسط التغير بين قراءتي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ أربع علامات (أي أقل من ١٪) وتراوح بين ١١ نقطة إلى ٨٢ نقطة بالنسبة للدول الثمانية التي تم قياسها في القراءتين.



الشكل (٢–٣): فروق العلامات بين القراءتين الأولى والثانية

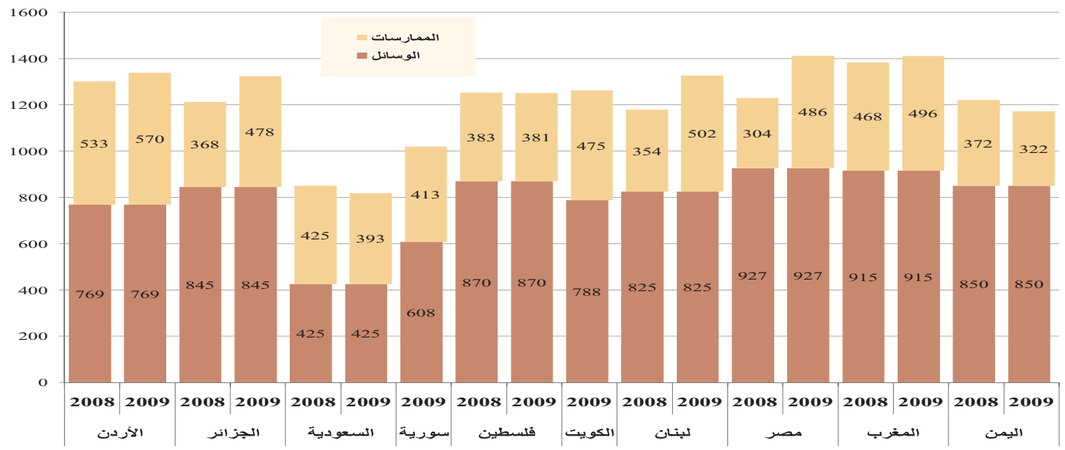
anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 28

ويمكن الحكم بأن حالة التحول الديمقراطي ما زالت جنينية، وما تزال معتمدة على الدفع الخارجي إلى درجة كبيرة. فكما يوضح الشكل (٢-٤) أدناه فإن من الدلائل على أن حالة التحول الديمقراطي في المنطقة ما زالت جنينية حصول مؤشرات الوسائل على علامة (٧٨٢) وهي تقارب ضعف علامة مؤشرات الممارسات (٤٥٧). فإذا ما أخذنا بعين الاعتبار أن مؤشرات الوسائل تعالج فقط النصوص الدستورية والقانونية، وأن هناك دفعا خارجيا وراء عمليات الإصلاح القانوني، وهو دفع موجه نحو دمقرطة الدول صار له زخم منذ بداية التسعينات من القرن الماضي، ولم يزل أثره في الممارسة السياسية ضعيفا، بل لا توجد مؤشرات على أن عملية الإصلاح القانوني أو الدستوري قادرة على دفع الإصلاح على مستوى الممارسات. فرغم تغير علامة الوسائل سلبا بين القراءتين من ٨٠٣ إلى ٧٨٢ (نتيجة لإضافة دولتين جديدتين) فإن علامة الممارسات ارتفعت بنسبة تفوق نسبة تغير الوسائل بشكل ملحوظ من ٤٠٠ إلى ٦٤٥ (أي بـ ٥٧ نقطة تشكل حولي ١٤٪ من علامة القراءة السابقة الخاصة بالممارسات).



الشكل (٢-٤): المتوسط العربي المقارن حسب نوع المؤشرات (وسائل - ممارسات) والسنوات

ويمكن القول بأن هذا التقييم حول جنينية عملية التحول الديمقراطي، وطابعه المدفوع خارجيا ينطبق على المنطقة برمتها، فالفارق الكبير بين علامات نوعي المؤشرات كما يوضح الشكل (٢-٥) أدناه يبقى مرتفعا في الدول التي ترتفع علاماتها الإجمالية، ما يعني بأن عملية التحول الديمقراطية ما تزال غير متكاملة، ولا تغطي تحولاتها جوانب الحياة كافة، وهي، بالتالي، عرضة للتراجع والانقلاب.

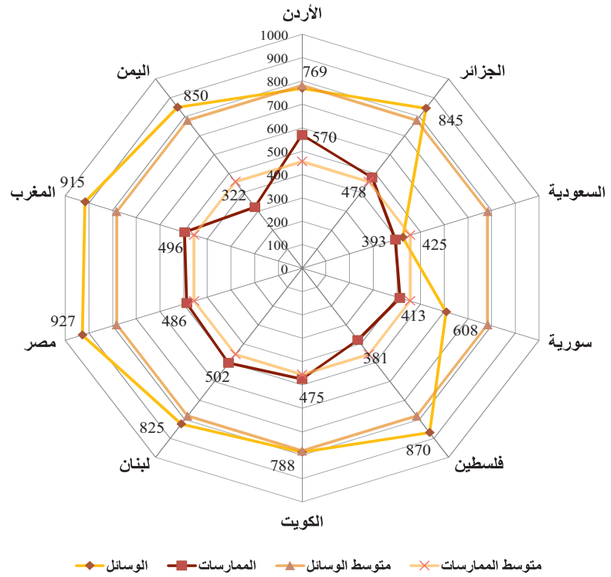


الشكل (٢-٥أ): علامات المؤشرات المقارنة وفق نوعها (وسائل ذ ممارسات) حسب البلدان والسنوات

ومن اللافت للنظر أن الاقتراب بين علامات نوعي المؤشرات يبلغ ذروته كما يوضح الجدول (٢-١) أدناه في كل من المملكة العربية السعودية الحاصلة على أدنى علامات المقياس حيث تتناسب مؤشرات الممارسات مع الوسائل (١٠١١)، والأردن الحاصل على أعلاها حيث يبلغ التناسب (١٠١٤)، بينما تبتعد باقي الدول حيث يتراوح التناسب بين (١٠١٥) في سورية، و(١٠٢٥) في مصر. وتجدر الإشارة هنا إلى أن هذه المعطيات متسقة مع معطيات القراءة السابقة، وأن معطيات الكويت وسورية التي شكلت إضافة إلى الدول الثمانية التي تم قياس المؤشرات فيها في القراءة السابقة أتت لتؤكد هذا الواقع.

الشكل (٢-٥ب):

ابتعاد الوسائل والممارسات عن المتوسط في كل من الدول للعام 2009



جدول (٢-١): تناسب علامات الممارسات مقارنة بالوسائل لقراءتي عام ٢٠٠٨ وعام ٢٠٠٩

	التناسب عام ٢٠٠٨	التناسب عام ٢٠٠٩	متوسط التناسب
الأردن	١٤:١٠	١٣:١٠	١٤:١٠
الجزائر	٢٣:١٠	١٨:١٠	٢٠:١٠
السعودية	١٠:١٠	١١:١٠	١١:١٠
سورية	--	١٥:١٠	١٥:١٠
فلسطين	٢٣:١٠	٢٣:١٠	٢٣:١٠
الكويت	--	١٧:١٠	١٧:١٠
لبنان	٢٣:١٠	١٨:١٠	١٩:١٠
مصر	٣٠:١٠	١٩:١٠	٢٣:١٠
المغرب	٢٠:١٠	٢٣:١٠	٢٣:١٠
اليمن	٢٣:١٠	٢٦:١٠	٢٤:١٠
متوسط العلامات	٢٠:١٠	١٧:١٠	١٩:١٠

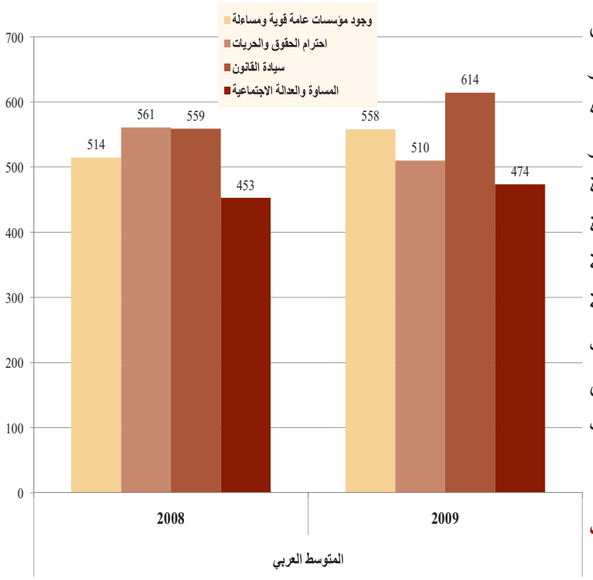
وتتوافق هذه المعطيات مع التصور السائد حول الاستقرار السياسي في هذه الدول، فمن الطبيعي أن تكون الممارسات منسجمة مع الإطار القانوني حين يكون هذا الإطار مستقرا وحين تكون تقاليد الحياة السياسية والإدارية متسقة مع هذا الإطار، إما لأنه مستقر منذ زمن، أو لأن التغيرات فيه نجحت في أن تنتقل إلى حيز الممارسة المقبولة في المجتمع.

وتشير هذه الظاهرة إلى أن عملية التحول الديمقراطي المرتبطة بخطوات إصلاحية تساهم فيها النخب الحاكمة، وغير الناجمة عن تغير سياسي دراماتيكي (كالثورة) يجري خلاله استبدال النخب بشكل كبير، لا تستطيع نقل الممارسات

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 30

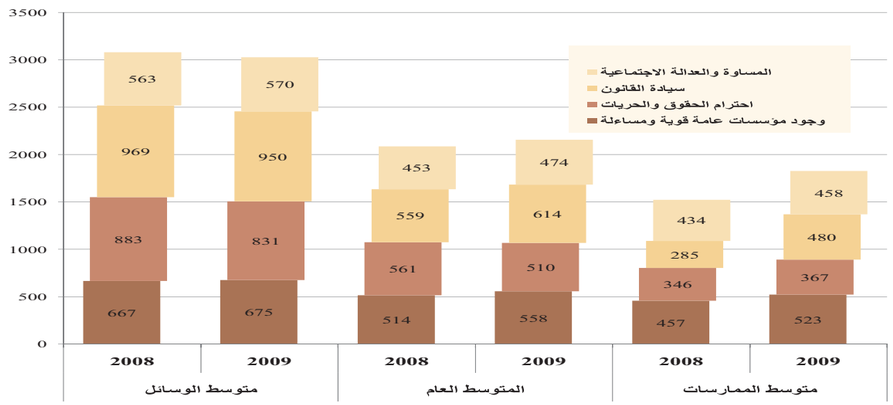
السياسية نقلة بعيدة وذلك بسبب رغبة النخب في الحفاظ على مواقعها من جهة، ولضمان حد آمن من الاستقرار السياسي، حيث يراد تقليص التغيرات في فترة التحول التي لا تتسم بالاستقرار بطبيعتها. ولكي لا ينجم عن عمليات التحول السياسي مفاجآت غير مرغوب فيها، تشترك في مساندة البطء في عملية التحول كل من النخب المحلية، والاتجاهات المحافظة داخل المجتمع المحلي على تنوعها، والمجتمع الدولي. كما أن هذه المعطيات تدعم وجهة النظر القائلة بأن دمقرطة الممارسات ليست مرتبطة بالإصلاح القانوني بالقدر الذي ترتبط فيه بضغط الشارع ومتطلبات استقرار الحكم، وأن الإصلاح القانوني يشكل "تعبيرا عن النوايا" وليس ضمانا لنجاح الدمقرطة.

يشار إلى أن التباين بين مقومات (قيم) التحول الديمقراطي متفاوت من دولة إلى أخرى، بشكل يبدو متسقا مع الواقع الاقتصادي الاجتماعي لهذه الدول. ويتدرج متوسط علامات مؤشرات القيم أو المقومات كما في الشكل (٢-٦) أدناه من سيادة القانون (٦١٤) بارتفاع ملحوظ مقارنة مع القراءة السابقة (٥٥٩)؛ إلى وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة (٥٥٨) بارتفاع عن القراءة السابقة (٥١٤)؛ إلى احترام الحريات (٥١٠) التي انخفضت بشكل واضح مقارنة بالقراءة السابقة (٥٦١)؛ إلى المساواة والعدالة الاجتماعية (٤٧٦) التي تحسنت مقارنة مع القراءة السابقة (٤٥٣).



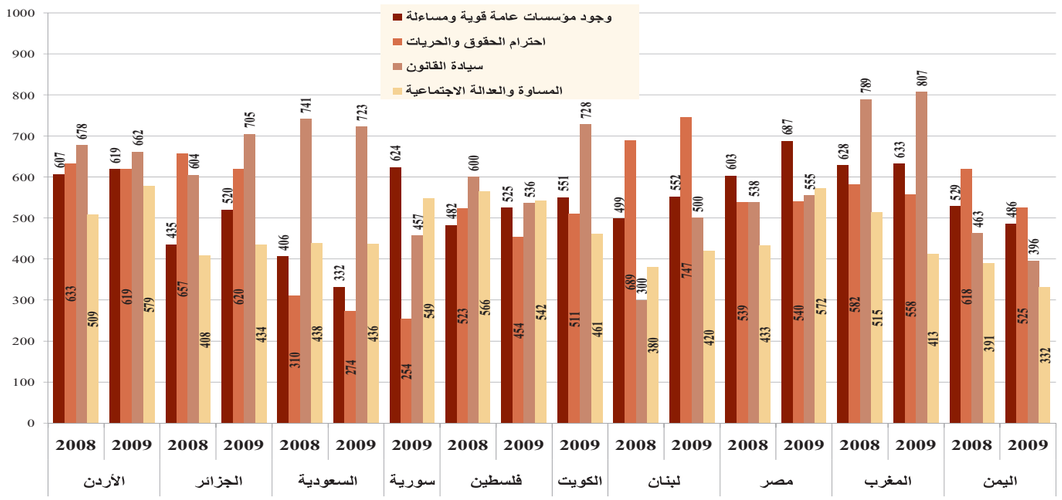
شكل (٢-٦): المتوسط العربي المقارن لعلامات القيم أو المقومات

واللافت للنظر أن تراتب المتوسط العربي لعلامات المقياسين الفرعيين لمقومات (قيم) المساواة والعدالة الاجتماعية ووجود المؤسسات العامة والقوية يتغير بشكل ملحوظ كما يشير الشكل (٢- ٧) أدناه، بين المقومات (القيم) الأربعة تختلف عند قصرها على الممارسات منتقلة إلى مراتب أعلى. ويقابل ذلك انخفاض في مرتبتي المؤشرات الفرعية للمقومات (القيم) الخاص بسيادة القانون واحترام الحقوق والحريات عند قصرها على الممارسات.



الشكل (٢-٧): متوسط علامات المقاييس الفرعية حسب قيم أو مقومات الديمقراطية مع مقارنة مؤشرات الممارسات، والوسائل، والمتوسط العام

وعند النظر إلى توزيع علامات المقاييس الفرعية للمقومات أو القيم حسب الدول كما في الشكل (٢-٨) أدناه فإننا نجد تفاوتا في ترتيب علامات هذه المقاييس الفرعية بين الدول الثمانية. فبينما يتبوأ المقياس الفرعي لاحترام الحقوق والحريات مكانة الصدارة بين المقومات (القيم) في كل من اليمن (للسنة الثانية على التوالي)، ولبنان (للسنة الثانية على التوالي)، فإنه يأتي في نهاية القائمة في السعودية (للسنة الثانية على التوالي)، وسورية، وفلسطين، ومصر. أما المقياس الفرعي لسيادة القانون فإنه يحتل المرتبة الأولى في الأردن (للسنة الثانية على التوالي)، والجزائر، والسعودية (للسنة الثانية على التوالي)، والكويت، والمغرب (للسنة الثانية على التوالي). بينما يحتل المقياس الفرعي للمساواة والعدالة الاجتماعية المرتبة الأولى في فلسطين، ويحتل المرتبة الأخيرة في الأردن (للسنة الثانية على التوالي)، والجزائر (للسنة الثانية على التوالي)، والكويت، ولبنان، والمغرب (للسنة الثانية على التوالي)، واليمن (للسنة الثانية على التوالي). ويأتي المقياس الفرعي للمؤسسات القوية في المرتبة الأولى في سورية، ومصر (للسنة الثانية على التوالي)، وفي الثانية في كل من الأردن (للسنة الثانية على التوالي، بالتساوي مع احترام الحقوق والحريات في العام ٢٠٠٩)، والكويت، ولبنان (للسنة الثانية على التوالي)، والمغرب (للسنة الثانية على التوالي)، واليمن (للسنة الثانية على التوالي).



شكل (٢-٨): المقاييس الفرعية المقارنة وفق مقومات (قيم) الديمقراطية حسب الدول

ويمكن إجمال نقاط الضعف والقوة في الدول العشرة كما يلي:

- الأردن سجلت أفضل علامة في المقياس العام وحازت على المرتبة الأولى في المقياس الفرعي للعدالة الاجتماعية.
- الجزائر حازت على المرتبة الثانية في المقياس الفرعي لاحترام الحقوق والحريات، والمرتبة الثالثة في التحسن مقارنة بقراءة العام ٢٠٠٨.
- السعودية حصلت على المرتبة العاشرة في علامات المقياس العام، والمقياس الفرعي للوسائل لهذه القراءة، وعلى المرتبة العاشرة في وجود مؤسسات عامة قوية وخاضعة للمساءلة،

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 32

والمرتبة التاسعة في احترام الحقوق والحريات.

- سورية حصلت على المرتبة الثالثة في المقياس الفرعي لوجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة، والمرتبة الثامنة في علامات المقياس العام، والمرتبة التاسعة في المقياس الفرعي للوسائل، وعلى المرتبة الأخيرة في احترام الحقوق والحريات، والمرتبة ما قبل الأخيرة في سيادة القانون.

- فلسطين حصلت على المرتبة السابعة في المقياس العام، وكانت ثاني أكثر الدول تراجعا في المقياس العام مقارنة مع العام ٢٠٠٨، وكانت الثالثة في المقياس الفرعي للوسائل وقبل الأخيرة في المقياس الفرعي للممارسات، وامتازت بتقدم طفيف لمؤشراتها المتعلقة بالمساواة والعدالة الاجتماعية على باقي المقومات (القيم).

- الكويت حصلت على المرتبة الثانية في المقياس الفرعي لسيادة القانون.

- لبنان أكثر الدول تقدما في المقياس العام بالمقارنة مع قراءة العام ٢٠٠٨. وحصل على المرتبة الأولى في احترام الحقوق والحريات، وعلى المرتبة الثانية في المقياس الفرعي للممارسات.

- مصر حصلت على المرتبة الثالثة في المقياس العام، وكانت ثاني أكثر دولة تحرز تقدما بالمقارنة مع قراءة العام ٢٠٠٨، وحافظت على مكانتها الأولى في المقياس الفرعي للوسائل، وحصلت على المرتبة الأولى في المقياس الفرعي المتعلق بوجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة، والثانية في المقياس الفرعي المتعلق بالمساواة والعدالة الاجتماعية.

- المغرب حصل على المرتبة الثانية في المقياس العام، وعلى المرتبة الثانية في المقياس الفرعي للوسائل، والثالثة في المقياس الفرعي للممارسات، وعلى المرتبة الأولى في المقياس الفرعي الدال على سيادة القانون، والمرتبة الثانية في المقياس الفرعي المتعلق بوجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة.

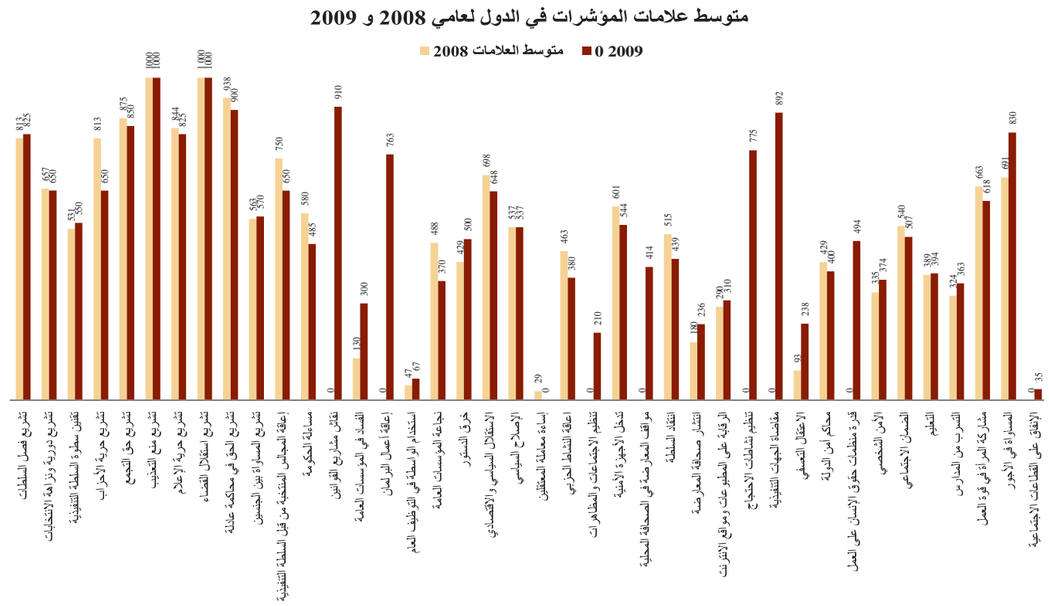
- اليمن حصلت على المرتبة التاسعة في المقياس العام، وكانت أكثر الدول تراجعا مقارنة بقراءة العام ٢٠٠٨، وحصل على المرتبة الأخيرة في المقياس الفرعي للممارسات، وعلى المرتبة الأخيرة في سيادة القانون، وفي المساواة والعدالة الاجتماعية، وقبل الأخيرة في وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة.

وعند تقييم متوسط علامات المؤشرات المنفردة للدول العشرة نجد أن غالبية متوسط العلامات تقع ضمن نطاق لا يلفت فيه التفاوت النظر بشكل خاص. ويدل فحص الانحراف المعياري للقيم، على أن التقارب في العلامات مقتصر على تلك المؤشرات ذات العلامات المتدنية جدا (إساءة معاملة المعتقلين، استخدام الواسطة في التوظيف، الإنفاق على القطاعات الاجتماعية)، والمرتفعة جدا (تشريع منع التعذيب، وتشريع استقلال القضاء).

أما المؤشرات التي كان الانحراف المعياري لعلاماتها في الدول المختلفة عاليا مقارنة بباقي المؤشرات فتعلقت بقدرة منظمات حقوق الإنسان على العمل، وترخيص الأحزاب، وخرق الدستور، وتشريع حرية الأحزاب، والاعتقال التعسفي، وتنظيم نشاطات الاحتجاج.

وكما يظهر الشكل (٢-٩) أدناه فقد حصل مؤشران على علامة ١٠٠٠ في الدول العشرة وهما المتعلقان بتشريع منع

التعذيب، وتشريع استقلال القضاء. وحصل مؤشران على متوسط علامات في الدول العشرة ٩٠٠ فما فوق وهما نقاش مشاريع القوانين، وتشريع الحق في محاكمة عادلة، وحصلت خمسة مؤشرات على علامات بين ٨٠٠-٨٩٩، وهي مقاضاة الجهات التنفيذية، وتشريع حق التجمع، والمساواة في الأجور، وتشريع فصل السلطات، وتشريع حرية الإعلام. كما حصل مؤشران على علامات بين ٧٠٠-٧٩٩ وهما المتعلقان بإعاقة أعمال البرلمان، وتنظيم نشاطات الاحتجاج، وحصلت خمسة مؤشرات على علامات بين ٦٠٠-٦٩٩، وستة بين ٥٠٠-٥٩٩، وخمسة بين ٤٠٠-٤٩٩، وسبعة بين ٣٠٠-٣٩٩، وثلاثة مؤشرات على علامات بين ٢٠٠-٢٩٩ (يتعلقان بصحافة المعارضة، والاعتقال التعسفي)، ومؤشران بين ١-٩٩ (يتعلقان باستخدام الواسطة في التوظيف، والإنفاق على القطاعات الاجتماعية)، ومؤشر حصل على علامة صفر في كل الدول وهو المتعلق بإساءة معاملة المعتقلين.



شكل (٢-٩): متوسط علامات المؤشرات في المقياس العربي لعامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩

القراءات الوطنية

١- الأردن

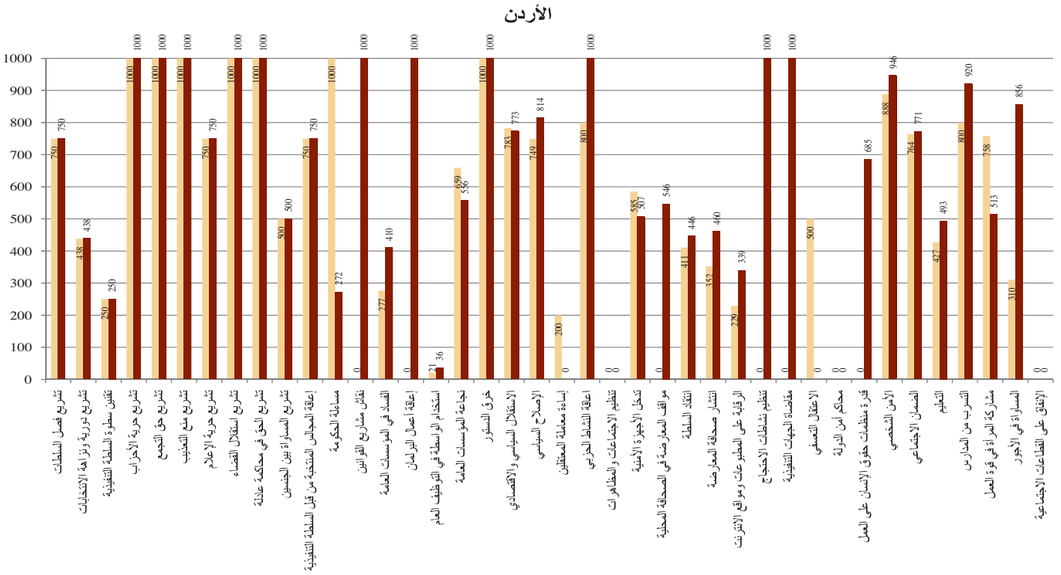
حصلت الأردن على أعلى علامة (٦٢٠) بين الدول العشرة بزيادة ٨٢ نقطة عن المتوسط الإجمالي لعلامة المقياس و٥١ نقطة عن القراءة السابقة. وكما يشير الشكل (٢-١٠) أدناه فقد حصل أحد عشر مؤشرا على علامة ألف تعلقت بتشريع حرية الأحزاب، وحق التجمع، وتشريع منع التعذيب، الحق في المحاكمة العادلة، واستقلال القضاء من بين الوسائل، وبنقاش مشاريع القوانين، وإعاقة عمل البرلمان، وخرق الدستور، وترخيص الأحزاب، وتنظيم نشاطات الاحتجاج، ومقاضاة الجهات التنفيذية بين المؤشرات الدالة على ممارسات؛ وحصلت خمسة مؤشرات على علامة صفر تتعلق بمحاكمة مدنيين في محاكم أمن الدولة، والاعتقال التعسفي، وتنظيم نشاطات الاحتجاج، وإساءة معاملة

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 34

المعتقلين، والإنفاق على القطاعات الاجتماعية. وبين باقي المؤشرات حصل مؤشران على علامات بين ٩٠٠ و ٩٩٩، ومؤشران على علامات بين ٨٠٠ و ٨٩٩، وخمسة مؤشرات بين ٧٠٠ و ٧٩٩، ومؤشر واحد بين ٦٠٠ و ٦٩٩، وخمسة مؤشرات بين ٥٠٠ و ٥٩٩، وخمسة مؤشرات بين ٤٠٠ و ٤٩٩، ومؤشر واحد بين ٣٠٠ و ٣٩٩، ومؤشران بين ٢٠٠ و ٢٩٩، ومؤشر واحد بين ١ و٩٩.

وفي معرض مقارنة نتائج قراءتي عام ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩، يشار إلى انخفاض مساءلة الحكومة بشكل كبير، وانخفاض علامة نجاعة المؤسسات العامة، ومعاملة المعتقلين، وتدخل الأجهزة الأمنية، والاعتقال التعسفي، ومن ناحية أخرى يشار إلى تحسن الانطباعات حول الفساد، والإصلاح السياسي، والقدرة على انتقاد السلطة، والرقابة على المطبوعات، والأمن الشخصي، وتحسن العلامة المتعلقة بترخيص الأحزاب، والتعليم، والتسرب من المدارس، وصحافة المعارضة.

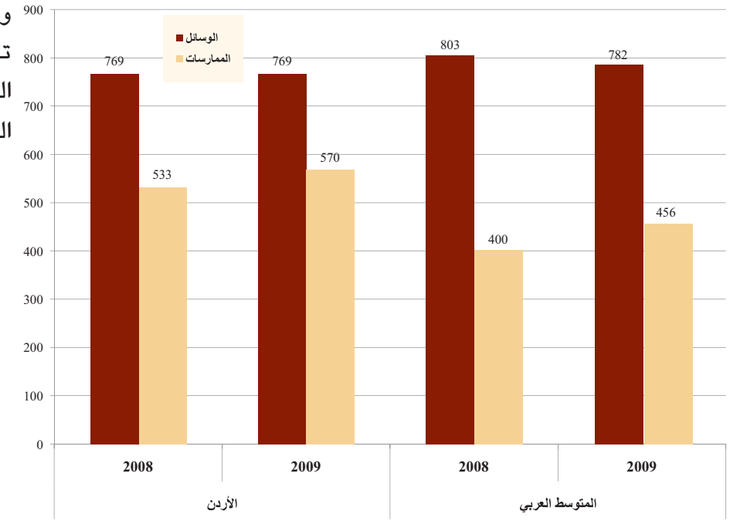
ويبدو الفارق في العلامات المتعلقة بمشاركة المرأة في قوة العمل والمساواة في الأجور غير قابل للتفسير، رغم أن المعلومات وردت للقراءتين من مصادر متكافئة. ويحتاج الأمر إلى دراسة مستقبلية.



الشكل (٢-١٠): علامات المقاييس المنفردة المقارن لقراءتي عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ في الأردن

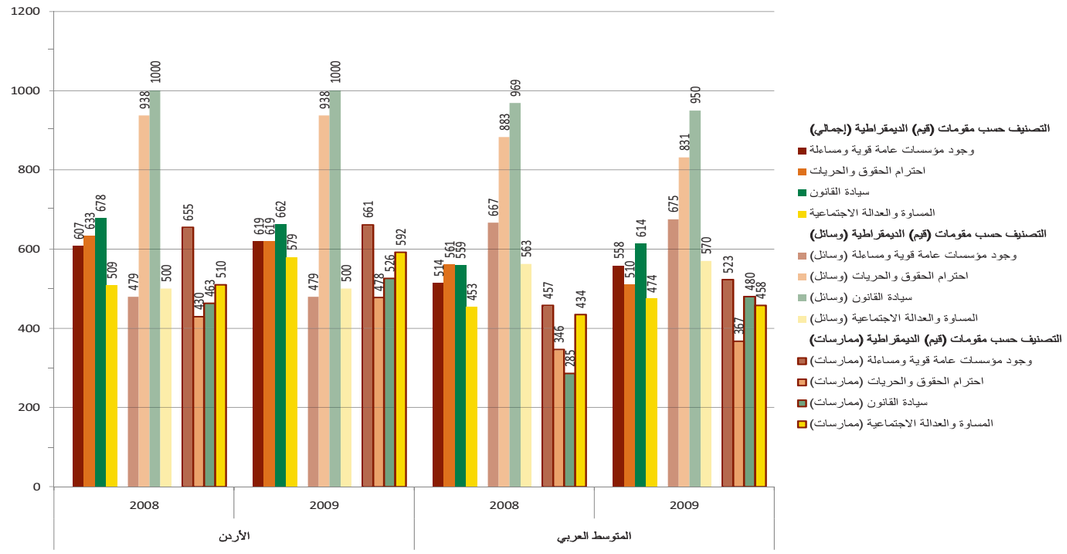
وفي الوقت الذي تتقارب فيه علامة المقياس الفرعي للوسائل مع متوسط الدول كما يوضح الشكل (٢-١١)، يرتفع المقياس الفرعي للممارسات عن المتوسط بشكل ملحوظ. أما في المقاييس الفرعية المتعلقة بمقومات أو قيم الديمقراطية، فيرتفع المؤشر الفرعي في الأردن لكل من المقاييس الفرعية الأربعة عن متوسط علامات القطاع، ويكون الارتفاع ملحوظا في قطاع المساواة والعدالة الاجتماعية كما يظهر الشكل (٢-١٢).

ويلاحظ أن علامات مؤشرات الوسائل المتعلقة باحترام الحقوق والحريات، وبسيادة القانون، كما يوضح الشكل (٢-١٢)، تبقى أعلى في الأردن من العلامات الإجمالية للأردن لنفس المقومات (القيم) ومن متوسط الدول العربية للمقاييس الفرعية للمقومات (القيم). أما تلك المتعلقة بالمؤسسات العامة وبالمساواة والعدالة الاجتماعية فعلى العكس، بل إنهما يشكلان الحالتين الوحيدتين (عدا حالتين مشابهتين في السعودية) التي لا يرتفع فيهما المقياس الفرعي للممارسات عن المقياس الفرعي للوسائل أو عن المتوسط العربي، وذلك للسنة الثانية على التوالي.



ويبدو أن هناك حاجة لإجراء دراسة تفصيلية حول أسباب التقدم النسبي في مجال بناء المؤسسات العامة في الأردن.

الشكل (٢-١١): المقياس الفرعي المقارن للأردن حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي



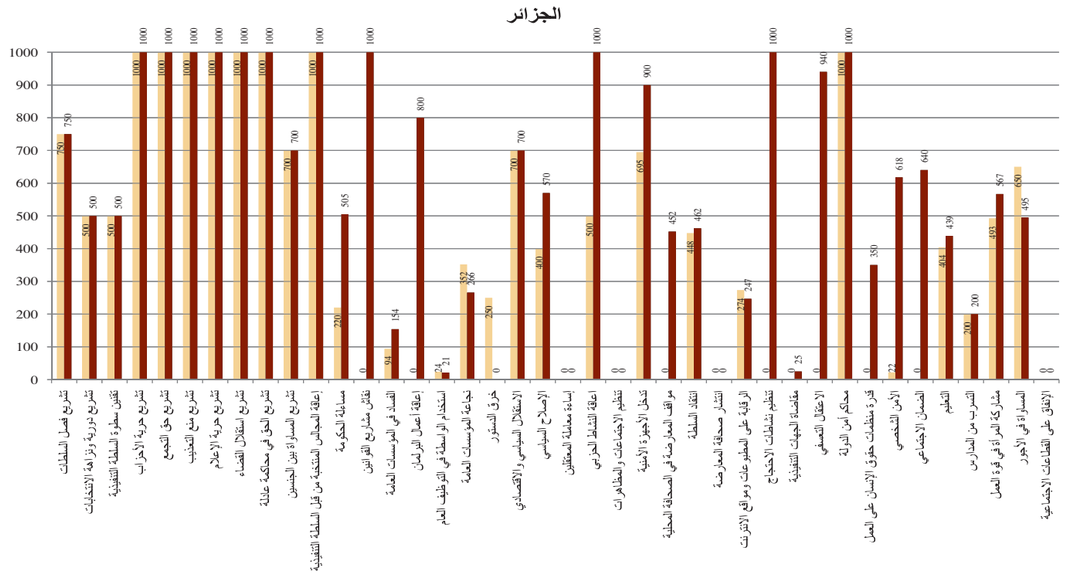
الشكل (٢-١٢): المقياس الفرعي المقارن للأردن وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي

٢- الجزائر

حصلت الجزائر على المرتبة الخامسة في المقياس لهذه القراءة (٥٧٠) مقابل المرتبة السابعة بين ثماني دول في القراءة السابقة وقد ازداد معدل علامات مؤشراتها بـ ٤٨ نقطة. وفي الوقت الذي حصلت فيه ستة مؤشرات وسائل من أصل عشرة على أعلى علامة ممكنة (١٠٠٠)، حصلت خمسة مؤشرات بين مؤشرات الممارسات على أعلى علامة

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 36

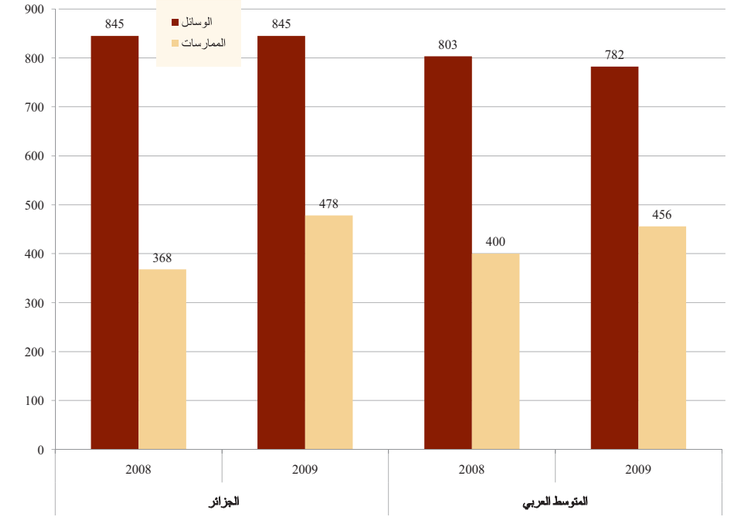
(١٠٠٠) أيضاً. وكما يشير الشكل (٢–١٣)، فقد حصلت خمسة مؤشرات على علامة صفر.



الشكل (٢–١٣): علامات المقاييس المنفردة المقارن لقراءتي عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ في الجزائر

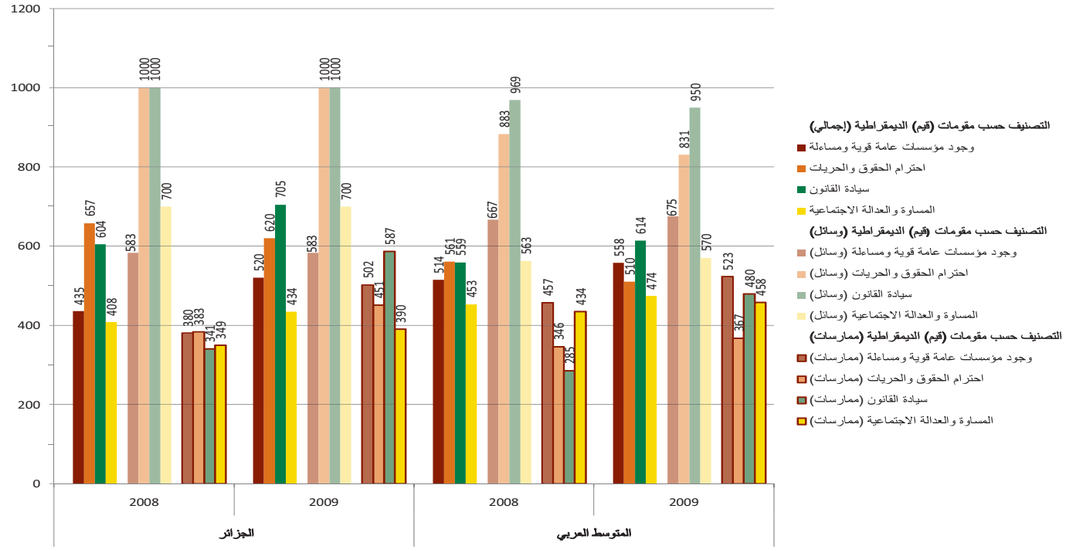
ويشير المقياس الفرعي حسب نوع المؤشرات، كما في الشكل (٢–١٤)، إلى حصول الجزائر على علامة ترتفع فوق المعدل العربي في مجالي الوسائل والممارسات.

أما المقياس الفرعي لمقومات أو قيم الديمقراطية، فيشير، كما يوضح الشكل (٢–١٥)، إلى تدني علامات الجزائر في قطاعات وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة، وفي قطاع المساواة والعدالة الاجتماعية، فيما يرتفع في قطاع الحريات العامة وسيادة القانون وذلك للعام الثاني على التوالي.



الشكل (٢–١٤): المقياس الفرعي المقارن للجزائر حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي

وتجدر الإشارة إلى أنه في الوقت الذي تحصل فيه مؤشرات الوسائل على أعلى العلامات في المقياس الفرعي لاحترام الحريات العامة ولسيادة القانون، فإن مؤشرات الممارسات تحصل على أدنى علامة في المقياس الفرعي للمساواة



الشكل (٢–١٥): المقياس الفرعي المقارن للجزائر وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي

والعدالة الاجتماعية، كما يشير الشكل (٢–١٥). وتبدو هذه النتيجة غريبة في بلد تم فيه التأسيس لقضايا المساواة والعدالة منذ نجاح الثورة، وكان يتمتع ببعض سمات الاشتراكية إلى زمن غير بعيد.

يشار كذلك إلى أن التحسن في علامات الجزائر كان محدودا في مجال الممارسات المتعلقة بالمساواة والعدالة الاجتماعية (٤١ نقطة) بالمقارنة مع الممارسات في المقومات (القيم) الأخرى (١٤٥ نقطة بالمتوسط).

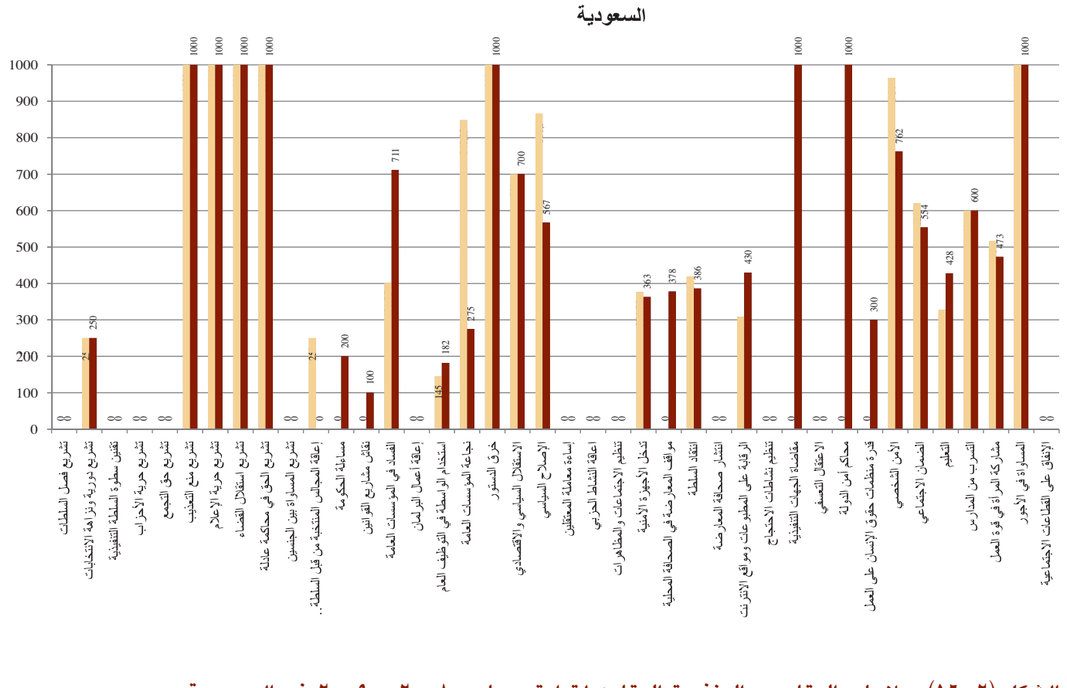
إن انعكاس التغيرات السياسية التي أخذت شكل تعزيز الاستقرار في الجزائر خلال فترة القراءة الراهنة انعكس إيجابا على المؤشر، بيد أن الفجوة الواسعة بين الوسائل والممارسات والتفاوت في تحسن الممارسات يشير إلى الحاجة إلى تعزيز وتعميق هذه العملية ومأسستها.

٣– السعودية[٢]

حظيت العلامة الإجمالية للسعودية (٤٠٢) على الترتيب العاشر بين علامات المقياس، وقد تراجعت علامة السعودية ٢٣ نقطة مقارنة بالقراءة السابقة. وقد حصلت ثمانية مؤشرات (أربعة منها من مؤشرات الوسائل) على أعلى علامة (١٠٠٠)، وحصل ثلاثة عشر مؤشرا على علامة صفر، ولم يكن ممكنا قياس المؤشر المتعلق بإعاقة أعمال البرلمان في حالة السعودية، فتم تعليقه. تراوحت علامات باقي المؤشرات بين ١٠٠ و ٧٦٢ كما يشير الشكل (٢–١٦).

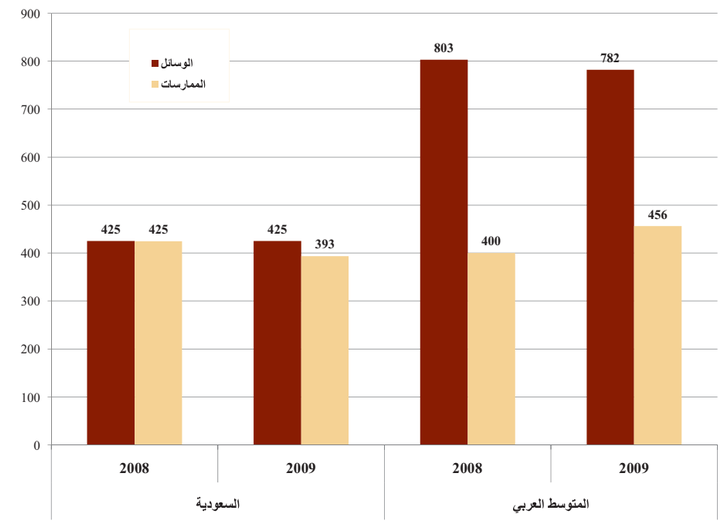
[٢] يتوجب تقييم المعطيات المتعلقة بالمملكة العربية السعودية في مقياس الديمقراطية العربي بدرجة من المرونة، فمقارنة السعودية بالدول الأخرى في المقياس، كما هو الحال مع تطبيع عدد من مؤشرات المقياس على الحالة السعودية، مشوبة بدرجة من الجزافية لكون البنية السياسية للمملكة العربية السعودية تختلف عن المألوف في باقي الدول المبنية على نموذج الدولة القومية. وينعكس هذا الأمر بالتالي على الثقافة السياسية والمنظومة القيمية السائدة في السعودية، وعلى آليات التغيير السياسي.

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 38



الشكل (٢-١٦): علامات المقاييس المنفردة المقارن لقراءتي عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ في السعودية

لقد طرأ تحسن في علامة المؤشرات المتعلقة بمساءلة الحكومة، واستخدام الواسطة في التوظيف، والرقابة على المطبوعات ومواقع الإنترنت، والتعليم. أما التراجع فقد طرأ على المؤشرات المتعلقة بإعاقة المجالس المنتخبة من قبل السلطة التنفيذية، ونجاعة المؤسسات العامة، والإصلاح السياسي، وتدخل الأجهزة الأمنية، والقدرة على انتقاد السلطة، والضمان الاجتماعي، ومشاركة المرأة في قوة العمل.



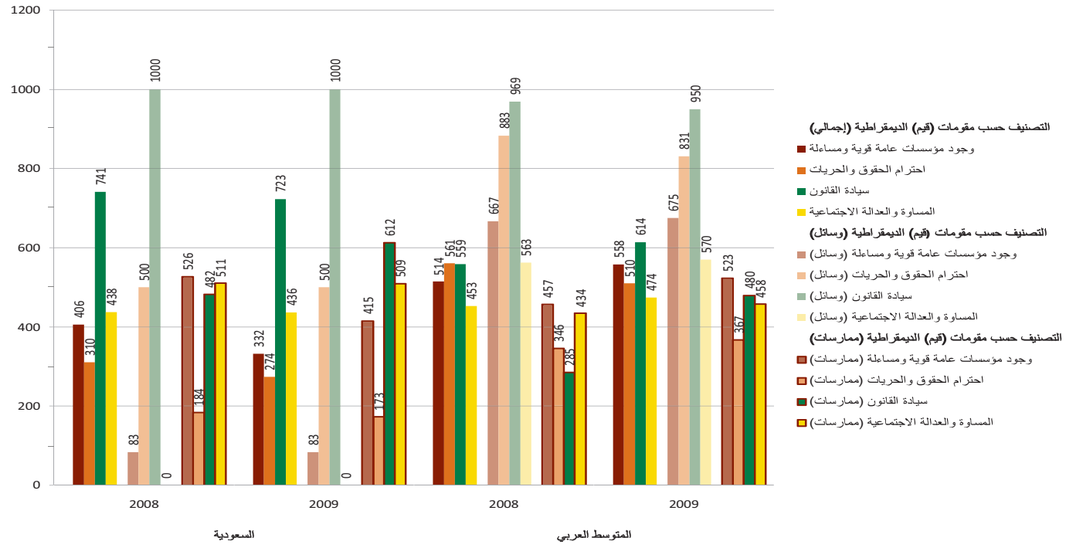
الشكل (٢-١٧): المقياس الفرعي المقارن للسعودية حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي

ويبدو من هذه المعطيات أن سبب التراجع في العلامة الإجمالية للسعودية يتعلق بتشديد قبضة السلطة التنفيذية. كما تجدر الإشارة هنا إلى أن بعض التغيير في العلامة لا يعكس تغيرا في واقع السعودية بالقدر الذي يعكس تمكن الفريق من قياس عدد أكبر من المؤشرات، فهناك ستة مؤشرات تم قياسها في هذه القراءة كانت

معلقة في القراءة السابقة (بعضها كان معلقا في كل الدول، والبعض الآخر في السعودية فقط).

يشير المقياس الفرعي حسب نوع المؤشرات، كما في الشكل (٢-١٧)، إلى حصول السعودية على علامة منخفضة بشكل كبير عن المعدل العربي في مجال الوسائل بينما نجد أن المقياس الفرعي للممارسات في المقابل يقترب منه بشكل كبير (رغم أنه لم يرتفع عنه في هذه القراءة كما كان الوضع في القراءة السابقة).

أما المقاييس الفرعية للمقومات أو القيم، فتشير، كما يوضح الشكل (٢-٨١)، إلى تدني علامات السعودية عن المعدل العربي في كل الجوانب عدا المقياس الفرعي المتعلق بسيادة القانون، حيث يرتفع فيها المقياس الفرعي عن المعدل العربي للسنة الثانية على التوالي.



الشكل (٢-١٨): المقياس الفرعي المقارن للسعودية وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي

وتتميز السعودية عند فصل مؤشرات الممارسات والوسائل في كل من المقاييس الفرعية الدالة على مقومات أو قيم الديمقراطية بكون مقاييس الوسائل، التي تكون غالبا أكثر ارتفاعا تحصل على علامة صفر في المقياس الفرعي المتعلق بالمساواة والعدالة الاجتماعية، وعلى علامة متدنية جدا (٨٣) في المقياس الفرعي المتعلق بوجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة، كما يبدو واضحا في الشكل (٢-١٨).

إن هذه النتائج جديرة بالاهتمام، فيبدو، للوهلة الأولى على الأقل، أن في السعودية اتجاهات ساعية نحو التحول الديمقراطي على مستوى الممارسة العملية، وهي غير قادرة على التعبير عن نفسها من خلال التشريعات في ظل غياب برلمان. ويُقترح هنا إجراء دراسة أكثر تعمقا حول الممارسة اليومية، والبنية القيمية، المتعلقة بالديمقراطية، للمجتمع السعودي لفحص ما إذا كانت هناك اتجاهات اجتماعية فعلية للتحول الديمقراطي بغض النظر عن البيئة التشريعية.

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 40

٤- سورية

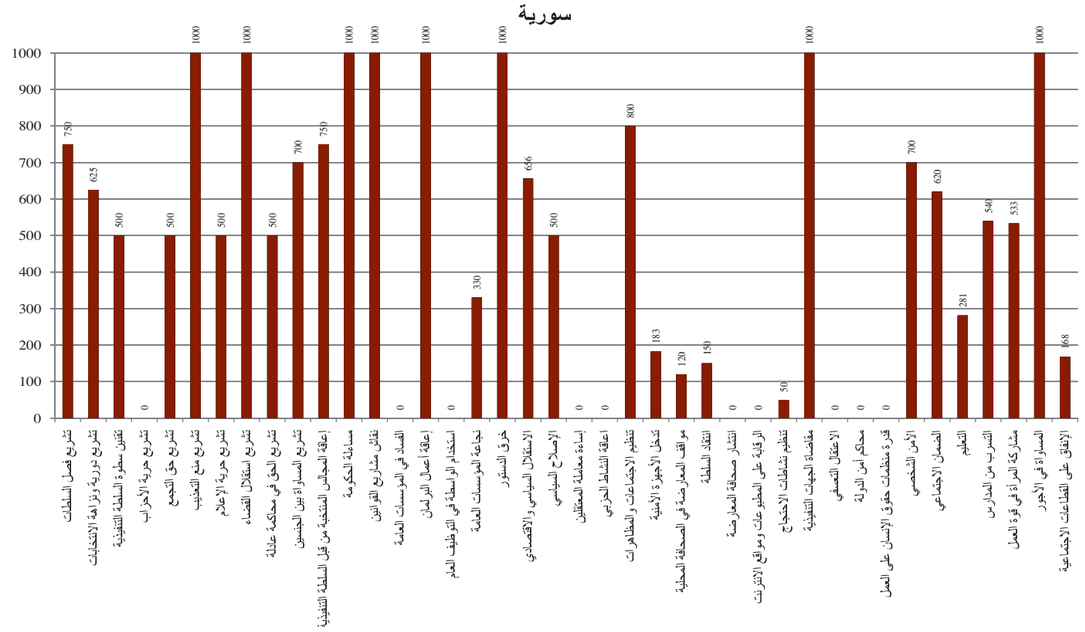
جرت القراءة في سورية للمرة الأولى في العام ٢٠٠٩ لأغراض هذا التقرير، وقد حصلت على علامة ٤٦١ وجاءت، بالتالي، في المرتبة الثامنة بين الدول العشرة.

كما هو واضح في الشكل (٢-١٩) أدناه، حصلت ثمانية مؤشرات منفردة في سورية على أعلى علامة ممكنة اثنان منها من بين مؤشرات الوسائل وستة بين مؤشرات الممارسات، وهي حالة فريدة بين الدول العشرة التي جرى فيها القياس. ففي الغالب يكون تناسب المؤشرات الحاصلة على علامة ١٠٠٠ بين الوسائل والممارسات ١:١ وليس ١:٣ كما هو الحال هنا.

وقد حصلت عشرة مؤشرات على علامة صفر (بينها مؤشر واحد من مؤشرات الوسائل). وتعلقت المؤشرات الحاصلة على علامة الصفر بالتشريع لحرية الأحزاب، والفساد في المؤسسات العامة، واستخدام الواسطة في التوظيف، وإساءة معاملة المعتقلين، وترخيص الأحزاب، وصحافة المعارضة، والرقابة على المطبوعات والإنترنت، والاعتقال التعسفي، ومحاكمة المدنيين في محاكم عسكرية، وقدرة منظمات حقوق الإنسان على العمل.

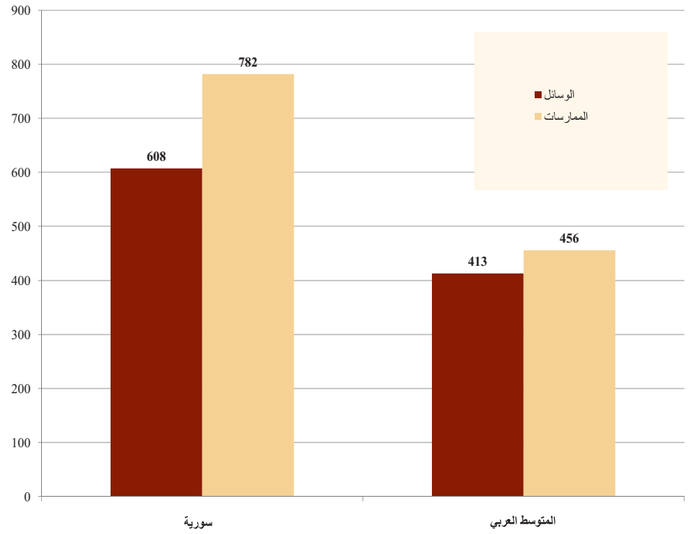
تعلقت المؤشرات الحاصلة على علامة ١٠٠٠ بتشريع منع التعذيب، وتشريع استقلال القضاء، ومساءلة الحكومة، ونقاش مشاريع القوانين، وإعاقة أعمال البرلمان، وخرق الدستور، ومقاضاة الجهات التنفيذية، والمساواة في الأجور.

أما باقي المؤشرات فتراوحت علاماتها بين ٥٠ و ٨٠٠، وكان بينها سبعة مؤشرات بعلامات متدنية تتراوح علاماتها بين ٥٠ و٣٣٠.



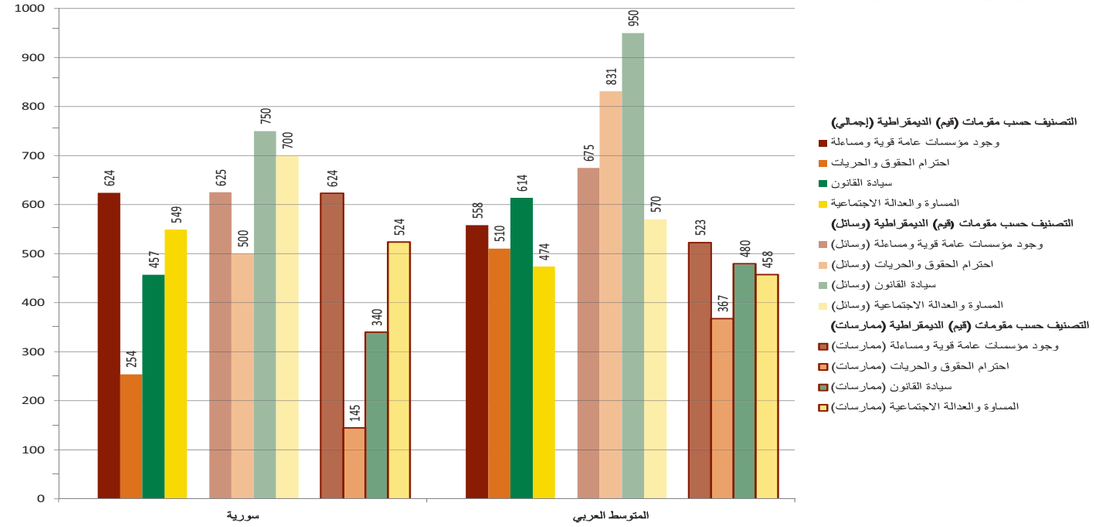
الشكل (٢-١٩): علامات المقاييس المنفردة في سورية

وحازت سورية على علامات أقل من المتوسط العربي في كل من الوسائل والممارسات كما يوضح الشكل (٢-٢٠) أدناه.



الشكل (٢-٢٠): المقياس الفرعي لسورية حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي

أما فيما يتعلق بالمقاييس الفرعية المتعلقة بمقومات الديمقراطية فقد كانت علامة سورية، كما هو واضح في الشكل (٢-٢١) أدناه، أعلى من المتوسط العربي في مجال المساواة والعدالة الاجتماعية، حيث يرتفع المقياس الفرعي في هذه الحالة عن المتوسط العربي في الوسائل وفي الممارسات، وفي مجال وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة، حيث ينطبق ذلك على الصورة الإجمالية وعلى الممارسات، ولكن هذا المقياس الفرعي ينخفض عن المقياس العربي في حالة الوسائل. ويتدنى المقياس الفرعي لاحترام الحقوق والحريات عن المتوسط العربي في الوسائل والممارسات على حد سواء. أما ذلك المتعلق بسيادة القانون، فينخفض عن المتوسط العربي في المجمل وفي الوسائل والممارسات.



الشكل (٢-٢١): المقياس الفرعي لسورية وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي

٥- فلسطين

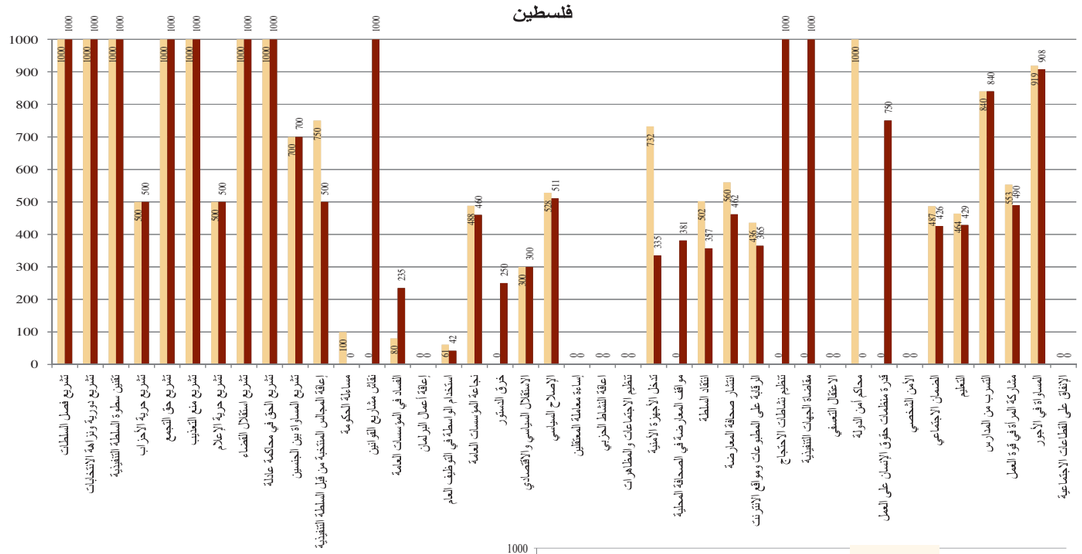
علامة فلسطين في المقياس (٥٠٦) وضعتها في المرتبة السابعة بين الدول العشرة بعد أن كانت في المرتبة الثالثة بين الدول الثمانية في التقرير الماضي، وقد تراجعت علامتها بأربع وعشرين نقطة وكانت ثاني أكثر الدول تراجعا

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 42

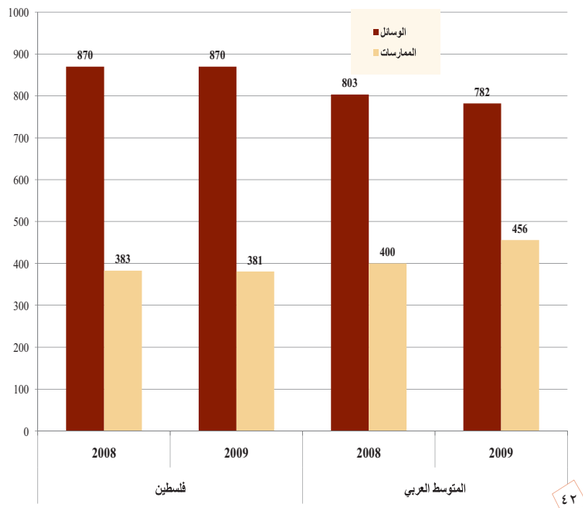
بعد اليمن. حصلت سبعة مؤشرات من أصل عشرة على أعلى علامة ممكنة (١٠٠٠) بين مؤشرات الوسائل، وهو أمر يعود إلى الصياغة الحديثة نسبيا للقانون الأساسي الفلسطيني. وحصلت ثلاثة من مؤشرات الممارسات على علامة ألف، كلها كانت معلقة في القراءة السابقة. أما مؤشر الممارسات الوحيد الذي حصل على علامة ١٠٠٠ في القراءة السابقة فقد انخفض إلى صفر في القراءة الحالية وهو يتعلق بمحاكم أمن الدولة. وكما يشير الشكل (٢–٢٢)، فقد حصلت ثمانية مؤشرات على علامة صفر وتتعلق هذه المؤشرات، بالإضافة لما ذكر أعلاه بمساءلة الحكومة، وبترخيص الأحزاب، والاعتقال التعسفي، وإساءة معاملة المعتقلين، وتنظيم الاجتماعات والمظاهرات، والأمن الشخصي، ومخصصات التعليم والصحة في الموازنة. ولا شك أن الحالة الكولونيالية التي ما تزال تعيشها فلسطين تلعب دورا هاما في هذه الصورة، يزيد من حدته بشكل ملموس الانقسام الحاصل بين فتح وحماس، وبين الضفة الغربية وقطاع غزة. وقد حصل مؤشران على علامات فوق ٨٠٠، و مؤشران بين ٦٠٠ و ٨٠٠، وأربعة مؤشرات بين ٥٠٠ و ٦٠٠، وثلاثة عشر مؤشرا بين ١ و ٤٩٩.

مقارنة بالقراءة السابقة (لعام ٢٠٠٨) ارتفعت علامة مؤشرين، أحدهما متعلق بخرق الدستور (من صفر إلى ٢٥٠)؛ والآخر بالفساد في المؤسسات العامة (من ٨٠ إلى ٢٣٥)، فيما انخفضت علامات أربعة عشر مؤشرا.

يشار إلى تعليق المؤشر المتعلق بإعاقة أعمال البرلمان للسنة الثانية على التوالي في فلسطين بسبب عدم انعقاده.



الشكل (٢–٢٢): علامات المقاييس المنفردة المقارن لقراءتي عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ في فلسطين

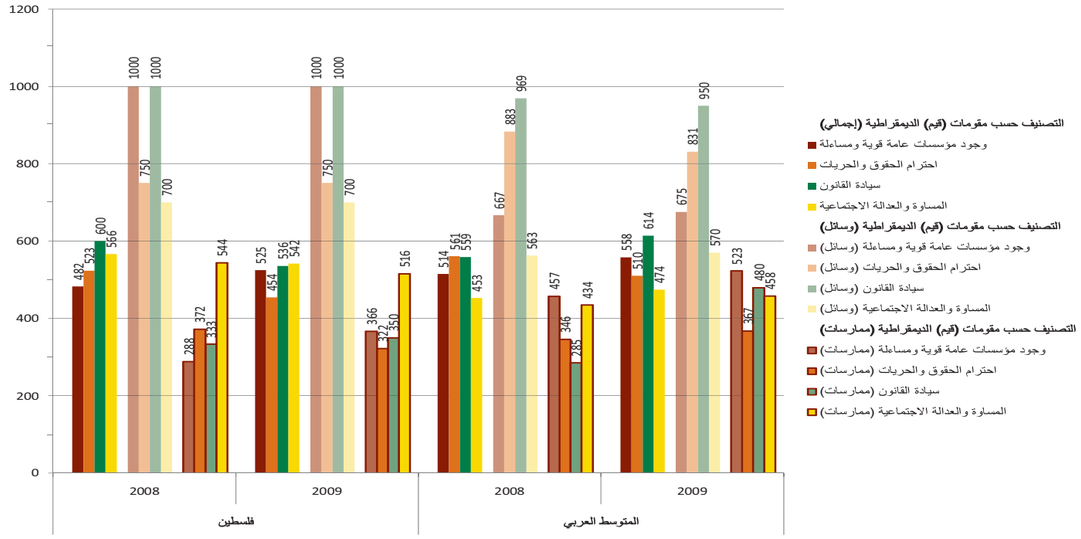


ويشير المقياس الفرعي حسب نوع المؤشرات، كما في الشكل (٢–٢٣) أدناه، إلى حصول فلسطين للسنة الثانية على التوالي على علامات ترتفع فوق المعدل العربي قليلا في مجال الوسائل وتنخفض في مجال الممارسات.

الشكل (٢–٢٣): المقياس الفرعي لفلسطين حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي

أما المقياس الفرعي لمقومات أو قيم الديمقراطية، فيشير، كما يوضح الشكل (٢–٢٤)، إلى ارتفاع علامات فلسطين عن المعدل العربي في المقياس الفرعي للمقومات (القيم) المتعلق بالمساواة والعدالة الاجتماعية، بينما تنخفض في باقي المقاييس الفرعية. وعند تفصيل المقاييس الفرعية حسب نوعها إلى وسائل وممارسات، نجد أن المقاييس الفرعية المتعلقة بالوسائل ترتفع عن المتوسط العربي فيما يتعلق بالمؤسسات العامة، وسيادة القانون، والمساواة والعدالة الاجتماعية، وتنخفض عنه في مجال احترام الحقوق والحريات وهي نفس الصورة التي كانت واضحة في القراءة السابقة عام ٢٠٠٨. أما المقاييس الفرعية المتعلقة بالممارسات، فتنخفض كلها عن المتوسط العربي عدا تلك المتعلقة بالمساواة والعدالة الاجتماعية.

يشار هنا إلى أن فلسطين حصلت على ثالث أعلى العلامات في المقياس الفرعي للوسائل بعد مصر والمغرب.



الشكل (٢–٢٤): المقياس الفرعي لفلسطين وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي

يشار إلى تحسن علامة المقياس الفرعي المتعلق بوجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة، وهو تحسن ناجم عن تحسن علامات المؤشرات المتعلقة بالممارسات في هذا المجال، حيث لم تتغير علامات المؤشرات المتعلقة بالوسائل (الحاصلة على أعلى علامة ممكنة في القراءتين). كما يشار بشكل خاص إلى تراجع مكانة فلسطين في المقياس الفرعي للممارسات حيث انتقلت فلسطين من المرتبة الرابعة بين ثماني دول في قراءة عام ٢٠٠٨ إلى المرتبة التاسعة بين عشر دول في القراءة الراهنة.

٦– الكويت

جرت القراءة في الكويت للمرة الأولى في العام ٩٢٠٠ لأغراض هذا التقرير، وقد حصلت على علامة ٥٥٣، وهي علامة مرتفعة عن متوسط علامات الدول بـ ١٥ نقطة، وجاءت في المرتبة السادسة بين الدول العشرة.

وكما يوضح الشكل (٢–٢٥) أدناه، حصل أحد عشر مؤشرا منفردا في الكويت على أعلى علامة ممكنة، ستة منها من

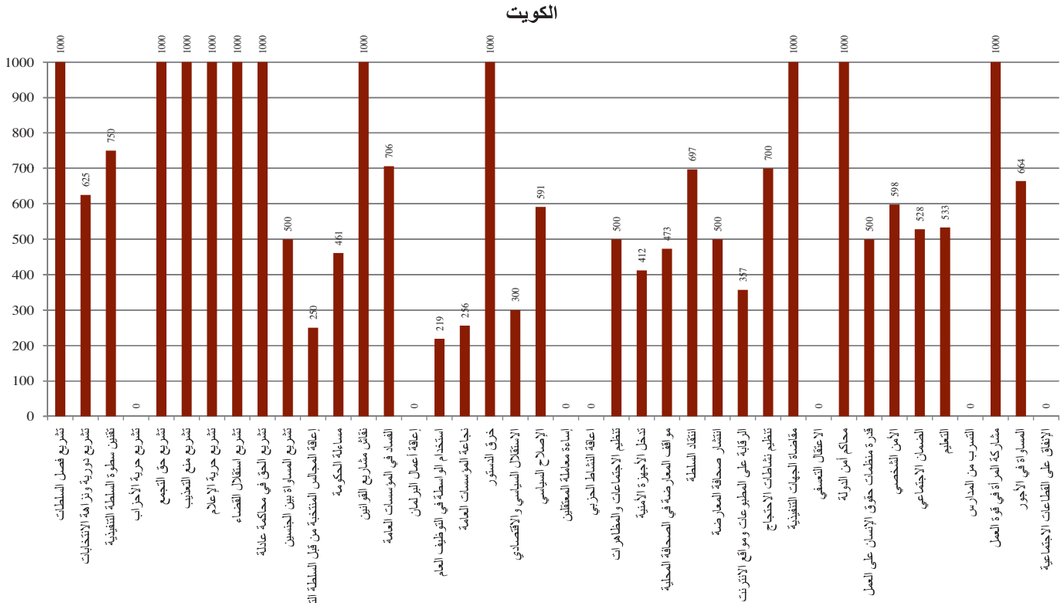
anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 44

بين مؤشرات الوسائل وخمسة بين مؤشرات الممارسات.

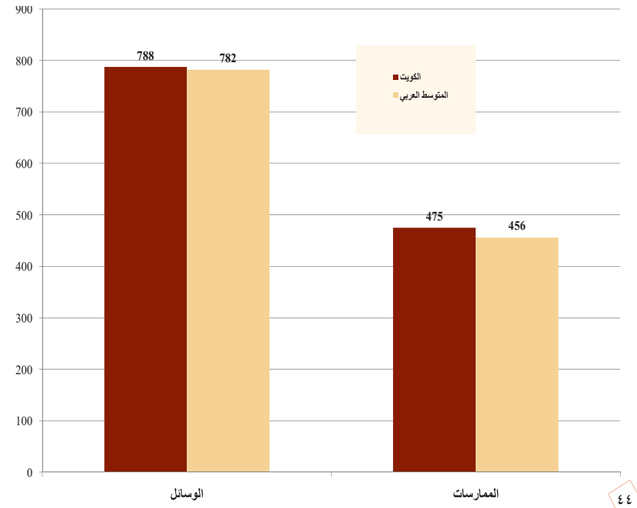
وقد حصلت سبعة مؤشرات على علامة صفر (بينها مؤشر واحد من مؤشرات الوسائل). وتعلقت المؤشرات الحاصلة على علامة الصفر بالتشريع لحرية الأحزاب كما هو الحال في سورية والسعودية، وإعاقة أعمال البرلمان، وإساءة معاملة المعتقلين، وترخيص الأحزاب، والاعتقال التعسفي، والتسرب من المدارس، والإنفاق على القطاعات الاجتماعية.

المؤشرات الحاصلة على علامة ١٠٠٠ تعلقت بتشريع فصل السلطات، وتشريع حق التجمع، وتشريع منع التعذيب، وتشريع حرية الإعلام، وتشريع استقلال القضاء، وتشريع حق التجمع، وتشريع منع التعذيب، وخرق الدستور، ومقاضاة الجهات التنفيذية، ومحاكم أمن الدولة، ومشاركة المرأة في قوة العمل.

أما باقي المؤشرات فتراوحت علاماتها بين ٢١٩ و ٧٥٠.



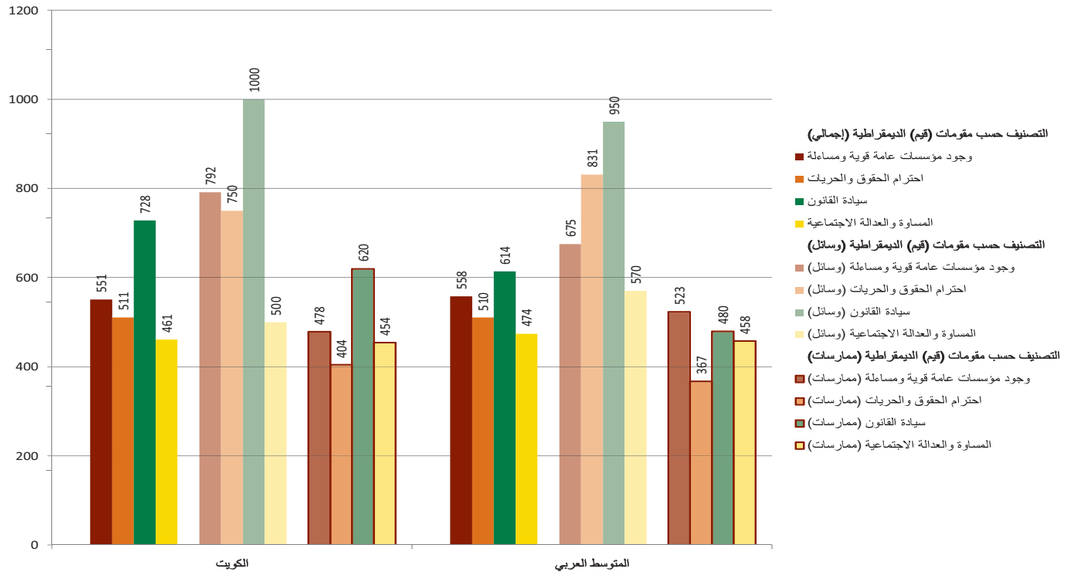
الشكل (٢-٢٥): علامات المقاييس المنفردة في الكويت



أما علامات المقياسين الفرعيين المتعلقين بالوسائل والممارسات فجاءا أعلى من المتوسط العام بقليل مثلما هي علامة الكويت ككل كما يوضح الشكل (٢-٢٦) أدناه.

الشكل (٢-٢٦): المقياس الفرعي للكويت حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي

أما فيما يتعلق بالمقاييس الفرعية المتعلقة بمقومات أو قيم الديمقراطية فقد كانت علامات الكويت، كما هو واضح في الشكل (٢-٢٧) أدناه، تراوح حول المتوسط العربي في كل المجالات فتنخفض عنه قليلا في مجال وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة، وترتفع قليلا في مجال احترام الحقوق والحريات، وينطبق ذلك على الصورة الإجمالية. أما عند النظر إلى الوسائل فنجد أنها تنخفض عن المتوسط العربي فيما يتعلق باحترام الحقوق والحريات، وفي مجال المساواة والعدالة الاجتماعية. وفي الممارسات ينخفض وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة عن المتوسط العربي، فيما يرتفع احترام الحقوق والحريات.



الشكل (٢-٢٧): المقياس الفرعي للكويت وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي

٧- لبنان

حصلت لبنان على المرتبة الرابعة حسب علامات المقياس (٥٨٣)، منتقلا بذلك من المرتبة السادسة بين ثماني دول إلى المرتبة الرابعة بين عشر دول، متقدما مقارنة بالقراءة السابقة ٢٨ نقطة ليكون أكثر الدول ارتفاعا في العلامة الإجمالية مقارنة بالقراءة السابقة.

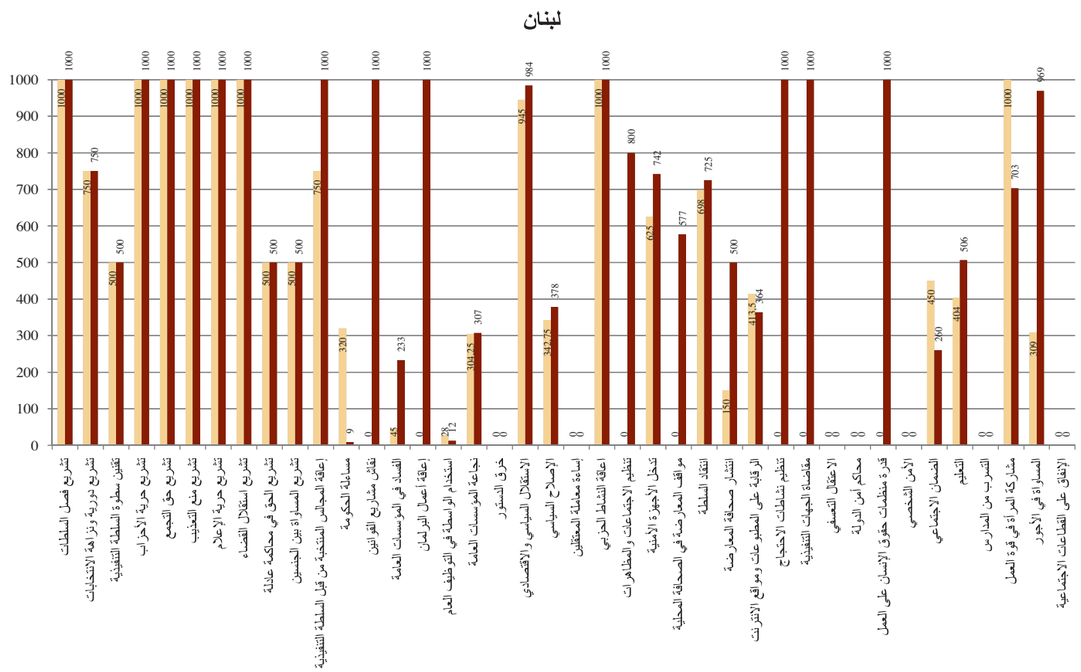
وفي الوقت الذي بقي لبنان يحتل فيه المرتبة السادسة في مؤشرات الوسائل، أصبح يحتل المرتبة الثانية (بدل السابعة في القراءة السابقة) في مؤشرات الممارسات.

حصل ثلاثة عشر مؤشرا (ستة منها من بين مؤشرات الوسائل) على أعلى علامة ممكنة (١٠٠٠). وكما يشير الشكل (٢-٢٨) أدناه، فقد حصلت سبعة مؤشرات على علامة صفر وتتعلق هذه المؤشرات بخرق الدستور، وإساءة معاملة المعتقلين، والاعتقال التعسفي، والأمن الشخصي، ومخصصات التعليم والصحة في الموازنة، وبالمحاكم العسكرية

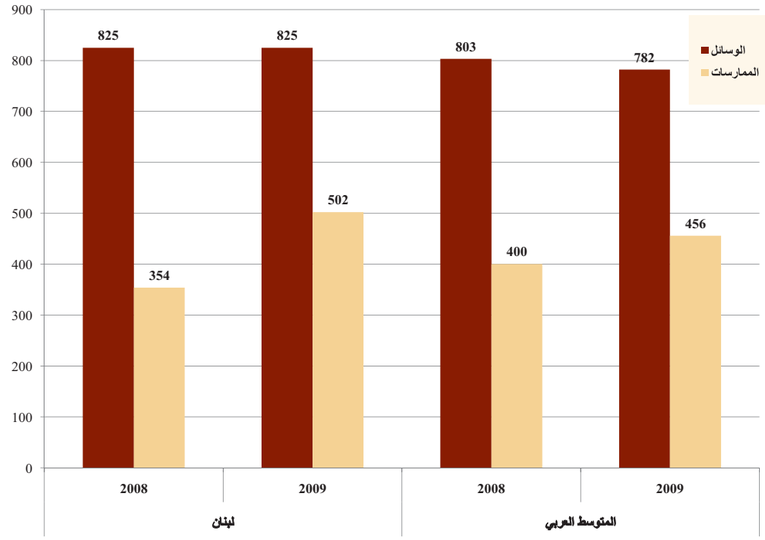
anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 46

(والتي ترد في قائمة المؤشرات العامة كمحاكم أمن دولة لاختلاف التسميات بين الدول العربية وهي محاكم غير مدنية يمثل أمامها مدنيون)، والتسرب من المدارس. وقد حصل مؤشران من باقي المؤشرات على علامة فوق ٩٠٠، وخمسة مؤشرات بين ٦٠٠ و ٨٠٠، وحصلت ستة مؤشرات على علامة ٥٠٠ أو ما يقاربها، وتراوحت علامات باقي المؤشرات بين ٢ و ٣٧٨.

ومقارنة بالقراءة السابقة، ارتفعت علامات سبعة مؤشرات، وانخفضت علامات خمسة.



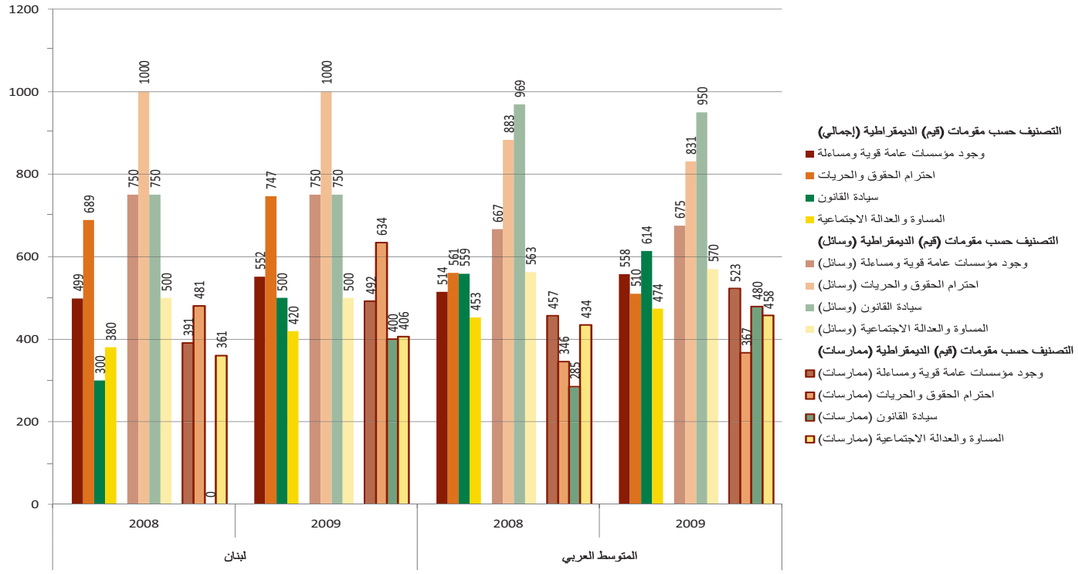
الشكل (٢-٢٨): علامات المقاييس المنفردة المقارن لقراءتي عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ في لبنان



ويشير المقياس الفرعي حسب نوع المؤشرات، كما في الشكل (٢-٢٩)، إلى حصول لبنان على علامات أعلى من المتوسط العربي في مجالي الوسائل والممارسات، في حين كانت علامة الممارسات في القراءة السابقة دون المتوسط العربي.

الشكل (٢-٢٩): المقياس الفرعي للبنان حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي

أما المقياس الفرعي لمقومات أو قيم الديمقراطية، فيشير، كما يوضح الشكل (٢-٣٠)، إلى انخفاض علامات لبنان عن المعدل العربي في كل المقاييس الفرعية عدا ذلك المتعلق باحترام الحقوق والحريات، حيث حصلت على أعلى علامة بين كل الدول في هذا المقياس الفرعي.



الشكل (٢-٣٠): المقياس الفرعي للبنان وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي

وعند فصل مؤشرات الممارسات عن مؤشرات الوسائل في تحليل متوسط قيم المقاييس الفرعية لمقومات أو قيم الديمقراطية يتضح أن مجال ممارسة سيادة القانون يحصل على أدنى علامة بين المقاييس الفرعية على الرغم من ارتفاعه من صفر إلى ٤٠٠، وأن المقياس الفرعي للحقوق والحريات يبقى أعلى في الوسائل منه في الممارسات، كما يوضح الشكل (٢-٣٠). وتبقى علامات لبنان دون المتوسط العربي في كل المقاييس الفرعية لمقومات أو قيم الديمقراطية في مجال الممارسة عدا تلك المتعلقة باحترام الحقوق والحريات، وهو المقياس الفرعي الذي يشكل نقطة قوة لبنان. أما في مجال الوسائل فإن علامات المقياسين الفرعيين لمقومات أو قيم الديمقراطية المتعلقين بسيادة القانون والمساواة والعدالة الاجتماعية فهما دون المتوسط العربي.

لقد أحرز لبنان تقدما واضحا مقارنة مع القراءة السابقة، على ما يبدو نتيجة الانفراج السياسي، وقد عبر التقدم عن نفسه في مجال سيادة القانون الذي تقدم ٢٠٠ نقطة بالمقارنة مع القراءة السابقة، بينما تقدمت باقي المقاييس الفرعية بحوالي ٥٠ نقطة في المتوسط.

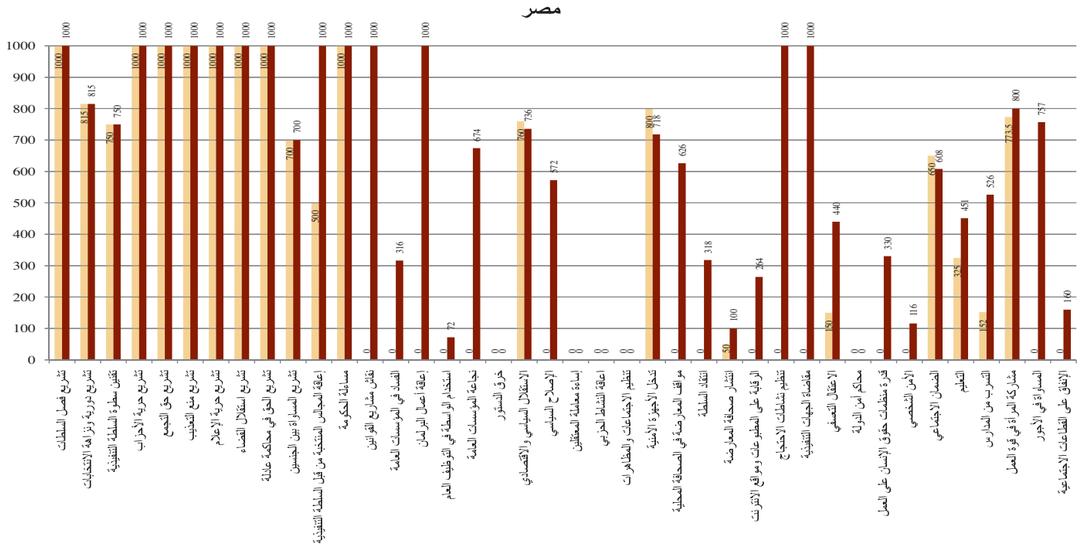
٨- مصر

تأتي مصر في الترتيب الثالث بعد أن كانت في الترتيب الرابع في القراءة السابقة، وحصلت على (٥٩٦) علامة مقارنة بـ (٥٣٤) في القراءة السابقة وكانت بذلك ثاني أكثر دولة ارتفاعا في العلامات بعد لبنان. حصلت سبعة مؤشرات على

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 48

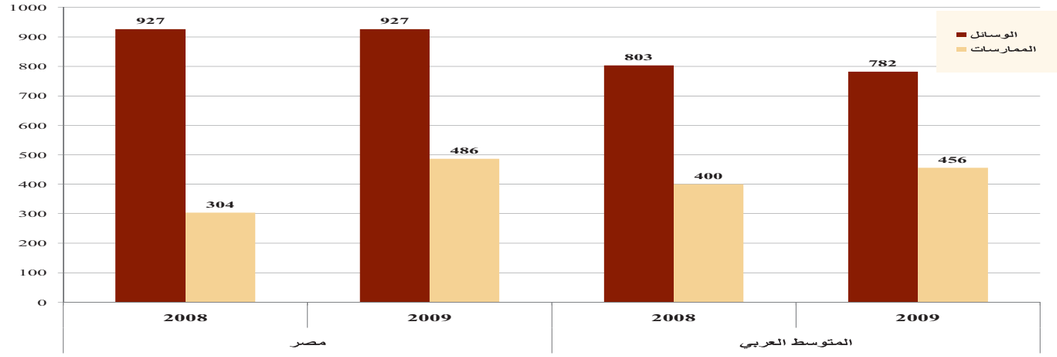
أعلى علامة ممكنة (١٠٠٠) بين مؤشرات الوسائل. كما حصلت ستة مؤشرات بين مؤشرات الممارسات على أعلى علامة ممكنة (١٠٠٠)، فيما حصلت خمسة مؤشرات على علامة صفر وتتعلق هذه المؤشرات بإساءة معاملة المعتقلين، وبمحاكم أمن الدولة، وخرق الدستور، وترخيص الأحزاب، والرقابة على المطبوعات والإنترنت، وتنظيم المظاهرات والاحتجاجات. وكما يشير الشكل (٢-٣١) فقد حصلت سبعة مؤشرات على علامات تتراوح بين ٧٠٠ و ٨١٥، وخمسة مؤشرات على علامات بين ٥٠٠ و ٦٧٤، وخمسة مؤشرات بين ٣٠٠ و ٤٦٠، وتراوحت علامات خمسة مؤشرات بين ٧٠ و ٧٠٢.

وقد أجري استطلاع للرأي في مصر خلال فترة القراءة وتمكن الفريق من احتساب كافة المؤشرات على خلاف القراءة السابقة، حيث لم يتم احتساب عدد من المؤشرات بسبب عدم التمكن من إجراء استطلاع رأي.



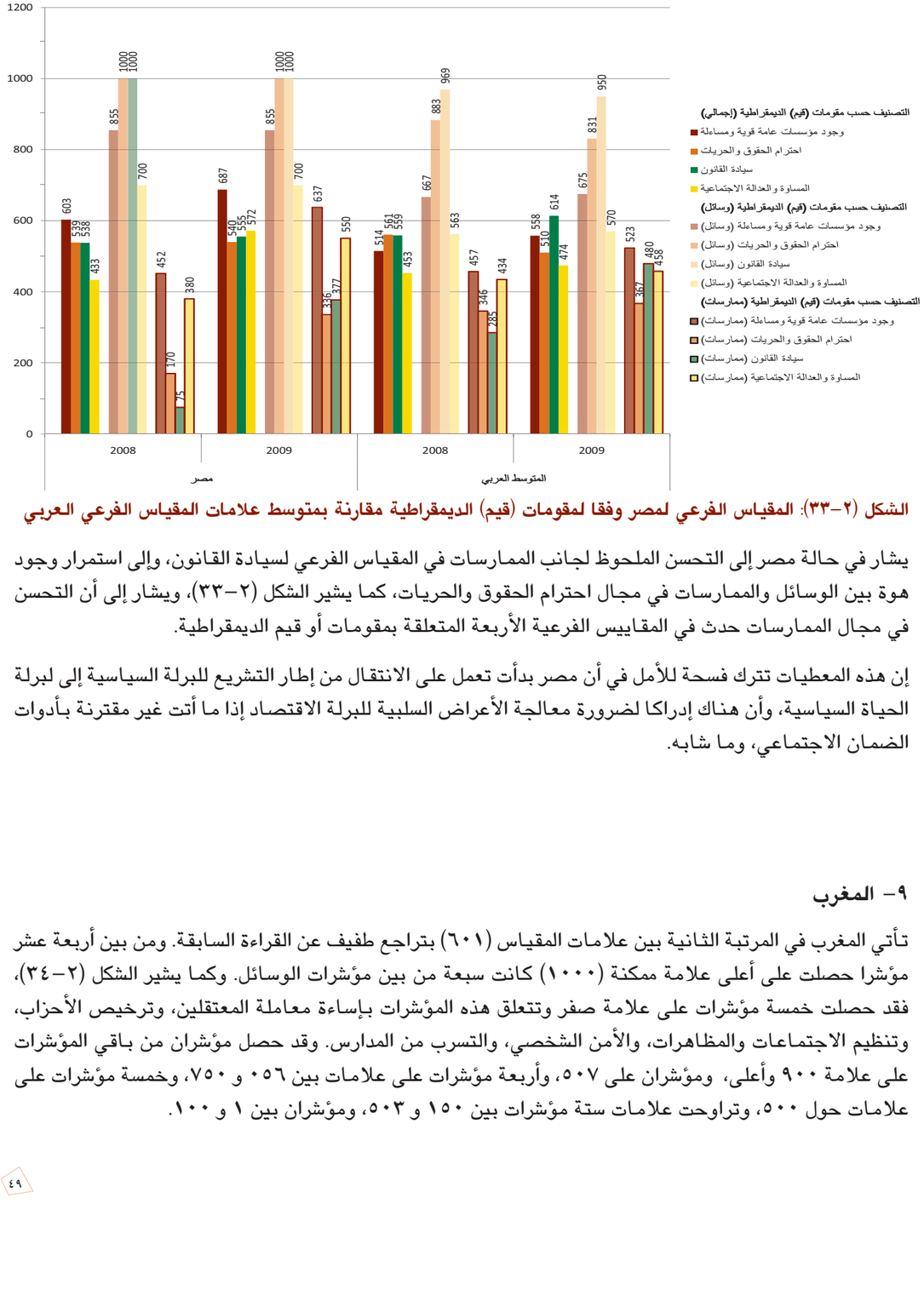
الشكل (٢-٣١): علامات المقاييس المنفردة المقارن لقراءتي عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ في مصر

ويشير المقياس الفرعي حسب نوع المؤشرات، كما في الشكل (٢-٣٢)، إلى حصول مصر على علامة مرتفعة في مجال الوسائل (أعلى العلامات بين كافة الدول للسنة الثانية على التوالي)، كما أن علامة الممارسات ارتفعت بشكل ملحوظ خلال العام الماضي من ٣٠٤ إلى ٨٦٤ مرتفعة فوق المعدل العربي في الممارسات بعد أن كانت قد حصلت على أدنى العلامات بين الدول الثمانية في القراءة السابقة في المقياس الفرعي للممارسات.



الشكل (٢-٣٢): المقياس الفرعي لمصر حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي

أما المقياس الفرعي لمقومات أو قيم الديمقراطية، فيشير، كما يوضح الشكل (٢-٣٣)، إلى ارتفاع علامات مصر عن المعدل العربي في المقياس الفرعي للمساواة والعدالة الاجتماعية (بعد أن كان منخفضا عن المعدل العربي في العلامة السابقة، ولوجود المؤسسات العامة القوية والمساءلة (للسنة الثانية على التوالي)، ولاحترام الحقوق والحريات. كما يشير إلى انخفاض علامة المقياس الفرعي لسيادة القانون عن المعدل العربي للسنة الثانية على التوالي.



الشكل (٢-٣٣): المقياس الفرعي لمصر وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي

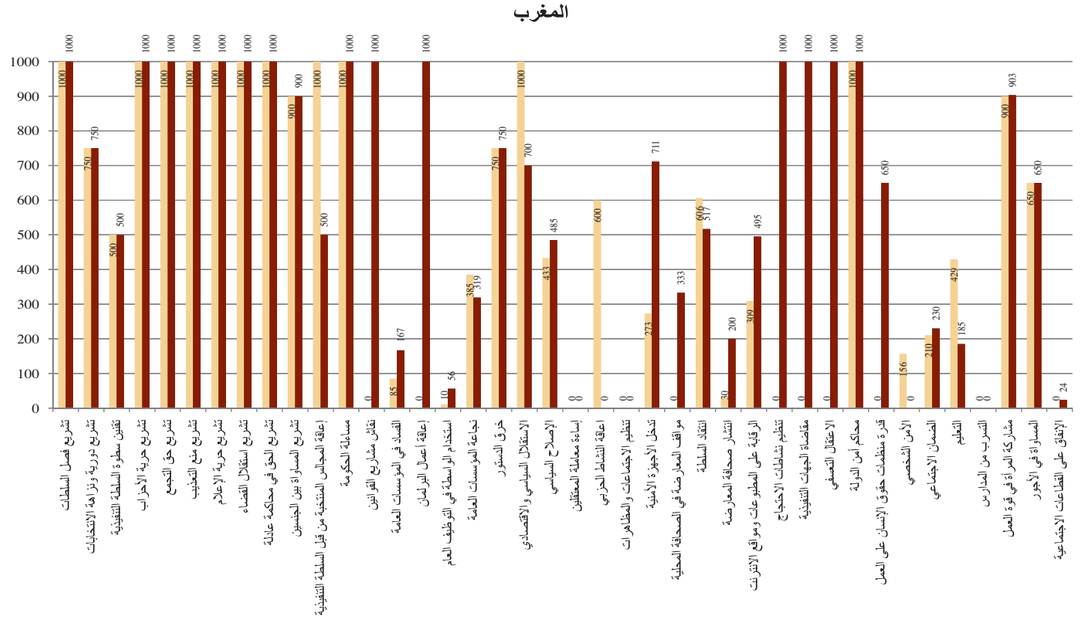
يشار في حالة مصر إلى التحسن الملحوظ لجانب الممارسات في المقياس الفرعي لسيادة القانون، وإلى استمرار وجود هوة بين الوسائل والممارسات في مجال احترام الحقوق والحريات، كما يشير الشكل (٢-٣٣)، ويشار إلى أن التحسن في مجال الممارسات حدث في المقاييس الفرعية الأربعة المتعلقة بمقومات أو قيم الديمقراطية.

إن هذه المعطيات تترك فسحة للأمل في أن مصر بدأت تعمل على الانتقال من إطار التشريع للبرلة السياسية إلى لبرلة الحياة السياسية، وأن هناك إدراكا لضرورة معالجة الأعراض السلبية للبرلة الاقتصاد إذا ما أتت غير مقترنة بأدوات الضمان الاجتماعي، وما شابه.

٩- المغرب

تأتي المغرب في المرتبة الثانية بين علامات المقياس (٦٠١) بتراجع طفيف عن القراءة السابقة. ومن بين أربعة عشر مؤشرا حصلت على أعلى علامة ممكنة (١٠٠٠) كانت سبعة من بين مؤشرات الوسائل. وكما يشير الشكل (٢-٣٤)، فقد حصلت خمسة مؤشرات على علامة صفر وتتعلق هذه المؤشرات بإساءة معاملة المعتقلين، وترخيص الأحزاب، وتنظيم الاجتماعات والمظاهرات، والأمن الشخصي، والتسرب من المدارس. وقد حصل مؤشران من باقي المؤشرات على علامة ٩٠٠ وأعلى، ومؤشران على ٥٠٧، وأربعة مؤشرات على علامات بين ٥٠٦ و ٧٥٠، وخمسة مؤشرات على علامات حول ٥٠٠، وتراوحت علامات ستة مؤشرات بين ١٥٠ و ٥٠٣، ومؤشران بين ١ و ١٠٠.

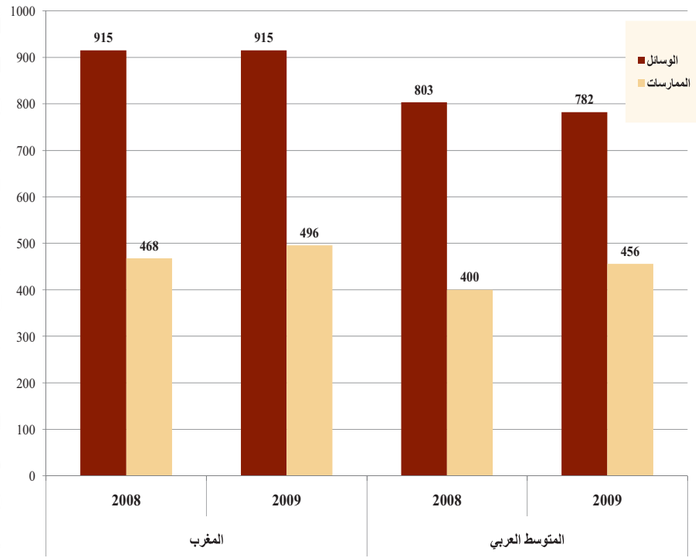
anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 50



الشكل (٢-٣٤): علامات المقاييس المنفردة المقارن لقراءتي عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ في المغرب

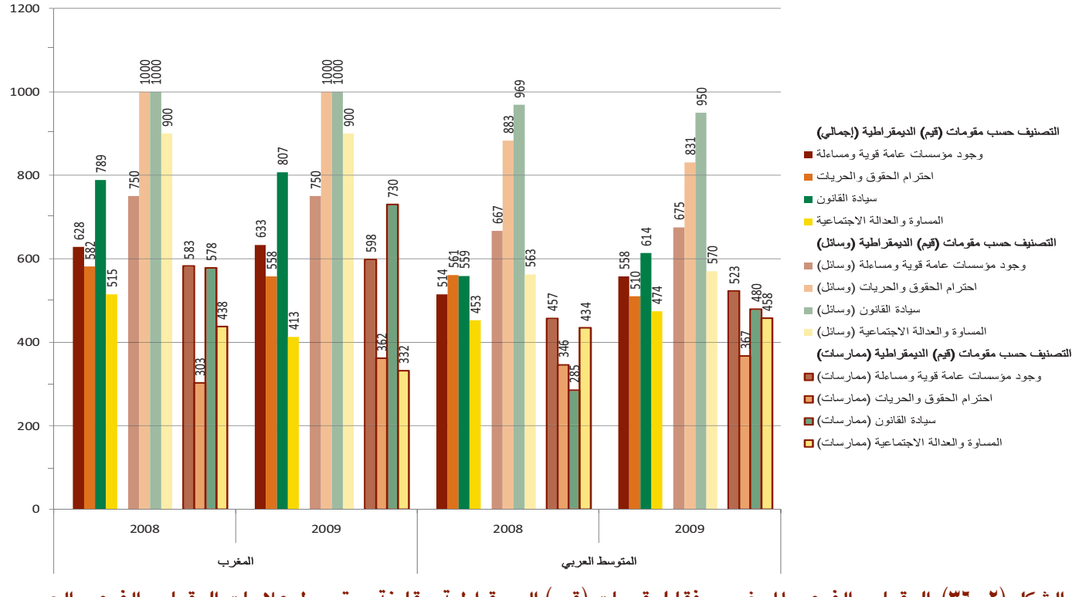
ويشير المقياس الفرعي حسب نوع المؤشرات، كما في الشكل (٢-٣٥)، إلى حصول المغرب على علامات أعلى من المعدل العربي في مجالي الوسائل والممارسات للسنة الثانية على التوالي.

الشكل (٢-٣٥): المقياس الفرعي للمغرب حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي



أما المقياس الفرعي لمقومات أو قيم الديمقراطية، فيشير، كما يوضح الشكل (٢-٣٦)، إلى حصول المغرب على علامات أعلى من المعدل العربي في كل المقاييس الفرعية عدا تلك المتعلقة بالمساواة والعدالة الاجتماعية، حيث ينخفض متوسط علامات المؤشرات المتعلقة بالممارسات المتعلقة بالمساواة والعدالة الاجتماعية إلى ٣٣٢ علامة مقارنة بـ ٤٥٨ علامة لمتوسط العلامات العربي و٤٣٨ علامة في القراءة السابقة كما يشير الشكل (٢-٣٦)، وفي المقابل هناك ارتفاع ملحوظ للمقياس الفرعي لسيادة القانون في مجال الممارسات (٧٣٠) حيث يرتفع فوق المعدل العربي (٤٨٠) ويحرز تقدما عن القراءة السابقة (٥٧٨). يشار إلى أن التقدم في هذا المجال يعزى إلى قياس مؤشرات لم يكن بالإمكان قياسها في القراءة السابقة مثل مقاضاة

الجهات التنفيذية، والاعتقال التعسفي، وقدرة منظمات حقوق الإنسان على العمل كما هو واضح في الشكل (٢-٣٤).

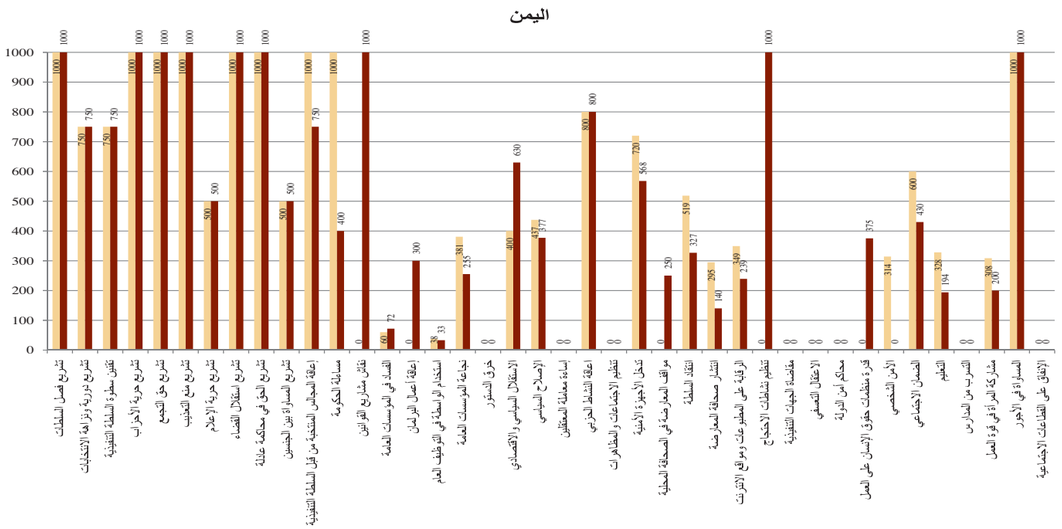


الشكل (٢-٣٦): المقياس الفرعي للمغرب وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي

١٠- اليمن

تأتي اليمن في المرتبة التاسعة بين علامات المقياس (٤٥٧) بعد أن كانت في المرتبة الخامسة بين ثماني دول في القراءة السابقة محققة أكبر تراجع في العلامات بين القراءتين (٦٠ نقطة).

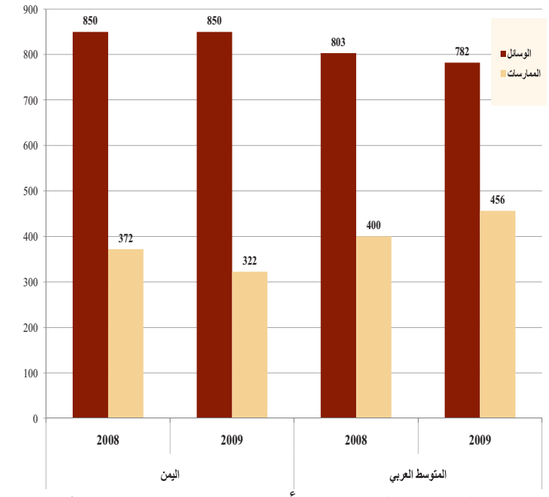
من بين تسعة مؤشرات حصلت على أعلى علامة ممكنة (١٠٠٠) كانت ستة من بين مؤشرات الوسائل. وكما يشير الشكل (٢-٣٧)، فقد حصلت ثمانية مؤشرات على علامة صفر وتتعلق هذه المؤشرات بخرق الدستور، والاعتقال



الشكل (٢-٣٧): علامات المقاييس المنفردة المقارن لقراءتي عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ في اليمن

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 52

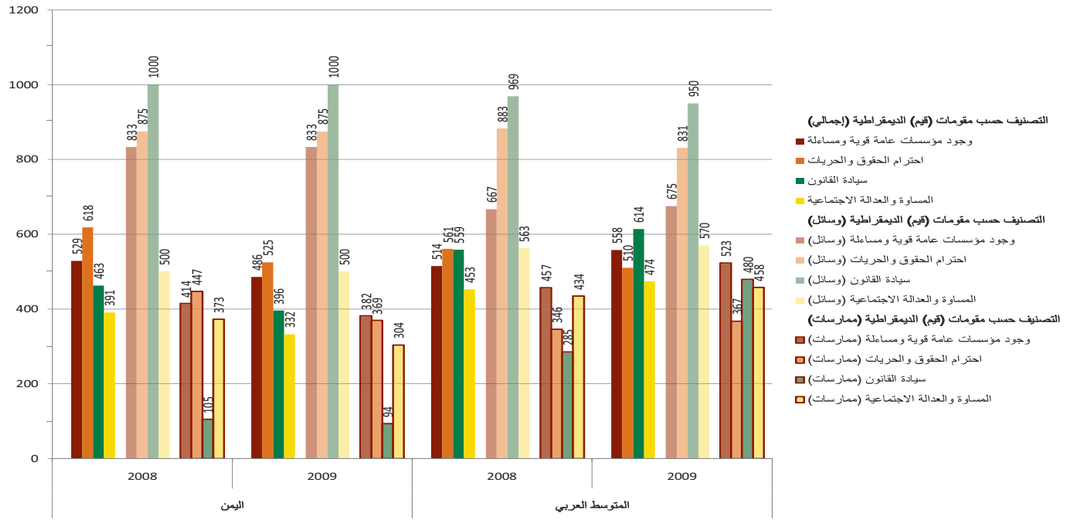
التعسفي، وإساءة معاملة المعتقلين، وبمحاكم أمن الدولة، والتسرب من المدارس، والإنفاق على التعليم والصحة، والأمن الشخصي (الذي تراجع إلى الصفر بعد أن كان قد بلغ ٣١٤ نقطة في القراءة السابقة)، وتنظيم الاجتماعات والمظاهرات. وقد حصل مؤشر واحد من باقي المؤشرات على علامة ٠٠٨، وأربعة مؤشرات على علامة ٧٥٠، وثلاثة مؤشرات بين ٥٠٠ و ٠٣٦، وعشرة مؤشرات بين ٠٠١ و ٤٣٠، وحصل مؤشران على علامات دون ١٠٠.



ويشير المقياس الفرعي حسب نوع المؤشرات، كما في الشكل (٢–٣٨)، إلى حصول اليمن على علامات أعلى من المعدل العربي في مجال الوسائل وأدنى من المعدل في مجال الممارسات (حصل على المرتبة العاشرة في الممارسات).

الشكل (٢–٣٨): المقياس الفرعي لليمن حسب النوع مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي

أما المقياس الفرعي لمقومات أو قيم الديمقراطية، فيشير، كما يوضح الشكل (٢–٣٩)، إلى حصول اليمن على علامات أعلى من المعدل العربي بقليل في مجال احترام الحقوق والحريات، وأدنى من المعدل في مجالات وجود المؤسسات العامة القوية والمساءلة (حصل على ثاني أدنى مرتبة في القراءة الحالية بعد أن كان أعلى من المعدل العربي في القراءة السابقة)، والمساواة والعدالة الاجتماعية (حصل على المرتبة الأخيرة) وسيادة القانون (حصل على المرتبة الأخيرة).



الشكل (٢–٣٩): المقياس الفرعي لليمن وفقا لمقومات (قيم) الديمقراطية مقارنة بمتوسط علامات المقياس الفرعي العربي

يشار إلى الهوة بين متوسط علامات المؤشرات المتعلقة بالممارسات (٩٤) مقابل تلك المتعلقة بالوسائل (١٠٠٠) في المقياس الفرعي لسيادة القانون كما يوضح الشكل (٢–٣٩) أعلاه. ويشار إلى تراجع اليمن في كافة المقاييس الفرعية المتعلقة بالممارسات، ويجدر فحص ارتباط ذلك بحالة عدم الاستقرار التي يمر فيها اليمن.

المؤشرات المنفردة

المؤشر ١: تشريع فصل السلطات

المؤشر المفصل: وجود نص دستوري يضمن الفصل بين السلطات ومساءلة الحكومة أمام برلمان منتخب يمنح ويسحب الثقة.

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	٧٥٠	٧٥٠	٠	––	١٠٠٠	––	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	٨١٣
٢٠٠٩	٧٥٠	٧٥٠	٠	٧٥٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	٨٢٥

- حسمت ٢٥٠ نقطة من علامة الأردن بسبب نص الدستور على قيام الملك بتعيين الغرفة الثانية لمجلس الأمة (مجلس الأعيان)
- حسمت ٢٥٠ نقطة من علامة الجزائر بسبب وجود صلاحية للرئيس بتعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة.
- حسمت ٢٥٠ نقطة من علامة سورية بسبب عدم وجود نص على منح مجلس الشعب الثقة للحكومة.

المؤشر ٢: تشريع دورية ونزاهة الانتخابات

المؤشر المفصل: وجود ضمانات دستورية أو قانونية بإجراء انتخابات دورية حرة ونزيهة، رئاسية (حسب الحال)، وتشريعية ومحلية في ظل نظام انتخابي لا يميز ضد جماعات أو قطاعات سكانية بناءاً على الجنس أو العرق أو المنطقة أو الخلفية السياسية، ويضمن المساواة بين الجميع. و تضمن إمكانية قيام أي شخصية أو جهة مؤهلة من ترشيح نفسها دون معيقات.

حسمت ٢٥٦ نقطة من علامة الأردن بسبب منح السلطة التنفيذية حق تأجيل الانتخابات المحلية لمدة ستة أشهر، وعدم تحديد سقف النفقات على الحملات الانتخابية، وغياب جسم مستقل يشرف على الانتخابات.

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	٤٣٨	٥٠٠	٢٥٠	––	١٠٠٠	––	٧٥٠	٨١٥	٧٥٠	٧٥٠	٦٥٧
٢٠٠٩	٤٣٨	٥٠٠	٢٥٠	٦٢٥	١٠٠٠	٦٢٥	٧٥٠	٨١٥	٧٥٠	٧٥٠	٦٥٠

- حسمت ٥٠٠ نقطة من علامة الجزائر بسبب وضع الدستور والقوانين الانتخابية شروطا على الترشح لمنصب رئيس الدولة بأن يثبت مشاركته في ثورة عام ١٩٥٤ أو عدم تورط أحد أبويه في أعمال مضادة للثورة. ولعدم وجود جسم مستقل يشرف على الانتخابات.
- حسمت ٧٥٠ نقطة من علامة السعودية بسبب عدم وجود انتخابات لمجلس الشورى، وعدم وجود جسم مستقل يشرف على الانتخابات، وعدم تحديد سقف الإنفاق على الحملات الانتخابية.
- حسمت ٣٧٥ نقطة من علامة سورية بسبب عدم وجود نص على إنشاء جسم مستقل يشرف على الانتخابات، وعدم النص على التساوي في استخدام "الظهور" وسائل الإعلام الرسمية.
- حسمت ٣٧٥ نقطة من علامة الكويت بسبب عدم وجود جسم مستقل يشرف على الانتخابات، وعدم تحديد سقف للإنفاق أو عدالة الظهور في وسائل الإعلام الرسمية للمرشحين في قانون الانتخابات.
- حسمت ٢٥٠ نقطة من علامات كل من لبنان والمغرب بسبب عدم النص على وجود جسم مستقل يشرف

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 54

على الانتخابات.

- حسمت ١٨٥ نقطة من علامة مصر بسبب عدم تحديد سقف الإنفاق للمرشحين في الانتخابات البرلمانية، وعدم وجود نصوص قانونية تتعلق بالمساواة في ظهور المرشحين في الانتخابات ا لرئاسية والتشريعية في وسائل الإعلام الرسمية.
- حسمت ٢٥٠ نقطة من علامة اليمن بسبب عدم تحديد القانون لسقف الإنفاق على الحملات الانتخابية ولم ينظم ظهور المرشحين في وسائل الإعلام الرسمية.

المؤشر ٣: تقنين سطوة السلطة التنفيذية

المؤشر المفصل: مدى وجود أو عدم وجود صلاحيات دستورية لدى السلطة التنفيذية لحل البرلمان المنتخب أو تأجيل أو إلغاء الانتخابات أو إعلان حالة الطوارئ أو ما يعادل ذلك لفترة طويلة بدون موافقة البرلمان.

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	٢٥٠	٥٠٠	٠	--	١٠٠٠	--	٥٠٠	٧٥٠	٥٠٠	٧٥٠	٥٣١
٢٠٠٩	٢٥٠	٥٠٠	٠	٥٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	٥٠٠	٧٥٠	٥٠٠	٧٥٠	٥٥٠

المؤشر ٤: تشريع حرية الأحزاب

المؤشر المفصل: وجود ضمانات دستورية أو قانونية لحرية تشكيل أحزاب سياسية

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	١٠٠٠	١٠٠٠	٠	--	٥٠٠	--	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	٨١٣
٢٠٠٩	١٠٠٠	١٠٠٠	٠	٠	٥٠٠	٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	٦٥٠

- حسمت ٥٠٠ نقطة من علامة فلسطين بسبب عدم وجود قانون أحزاب.

المؤشر ٥ : تشريع حق التجمع

المؤشر المفصل: وجود ضمانات دستورية أو قانونية بحق المواطن في التجمع والتظاهر السلمي.

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	١٠٠٠	١٠٠٠	٠	--	١٠٠٠	--	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	٨٧٥
٢٠٠٩	١٠٠٠	١٠٠٠	٠	٥٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	٨٥٠

- حسمت ٥٠٠ نقطة من علامة سورية بسبب منح قانون المطبوعات رئيس الوزراء حق رفض الترخيص لأسباب يعود تقديرها إليه.

المؤشر ٦: تشريع منع التعذيب

المؤشر المفصل: وجود ضمانات دستورية أو قانونية تمنع التعذيب

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	١٠٠٠	١٠٠٠	٠	--	١٠٠٠	--	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠
٢٠٠٩	١٠٠٠	١٠٠٠	٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠

المؤشر ٧: تشريع حرية الإعلام

المؤشر المفصل: وجود ضمانات دستورية أو قانونية تسمح للمواطن الفرد والمجموعات والأحزاب السياسية أن تمتلك وسائل إعلام كالجرائد والمجلات ومحطات الراديو والأخبار ومواقع الإنترنت ودور النشر وغيرها بدون وجود شروط سياسية أو مالية أو بيروقراطية مستحيلة أو شديدة الصعوبة

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	٧٥٠	١٠٠٠	١٠٠٠	--	٥٠٠	--	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	٥٠٠	٨٤٤
٢٠٠٩	٧٥٠	١٠٠٠	١٠٠٠	٥٠٠	٥٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	٥٠٠	٨٢٥

- حسمت ٥٠٠ نقطة من علامة فلسطين بسبب تقييد قرار مجلس الوزراء الصادر بتاريخ ٢٠٠٦/٩/٤ منح التراخيص للمحطات الإذاعية والتلفزيونية.
- حسمت ٢٥٠ نقطة من علامة الأردن بسبب منح مجلس الوزراء حق رفض ترخيص الإذاعات والشبكات التلفزيون دون تعليل.

المؤشر ٨: تشريع استقلال القضاء

المؤشر المفصل: وجود ضمانات دستورية أو قانونية لاستقلال القضاء وخاصة مدى قدرة أو عدم قدرة السلطة التنفيذية على تعيين أو عزل القضاة

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	--	١٠٠٠	--	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠
٢٠٠٩	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠

المؤشر ٩: تشريع الحق في محاكمة عادلة

المؤشر المفصل: وجود ضمانات دستورية أو قانونية لحق المواطن في محاكمة عادلة وبافتراض البراءة حتى تثبت الإدانة

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	--	١٠٠٠	--	٥٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	٩٣٨
٢٠٠٩	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	٥٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	٥٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	٩٠٠

- حسمت ٥٠٠ نقطة من علامة سورية بسبب أولوية قانون حالة الطوارئ الذي يجيز الإحالة إلى المحاكم الاستثنائية، ويتيح لرئيس الجمهورية أو من يفوضه حفظ الدعوى أثناء النظر فيها من قبل المحكمة.
- حسمت ٥٠٠ نقطة من علامة لبنان بسبب عدم وضوح النص فيما يتعلق بالمحاكمة العادلة وأن المتهم بريء حتى تثبت إدانته.

المؤشر ١٠: تشريع المساواة بين الجنسين

المؤشر المفصل: وجود ضمانات دستورية أو قانونية للمساواة بين الجنسين

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 56

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	٥٠٠	٧٠٠	٠	--	٧٠٠	--	٥٠٠	٧٠٠	٩٠٠	٥٠٠	٥٦٣
٢٠٠٩	٥٠٠	٧٠٠	٠	٧٠٠	٧٠٠	٥٠٠	٥٠٠	٧٠٠	٩٠٠	٥٠٠	٥٧٠

- حسمت ١٠٠ نقطة من علامة المغرب بسبب عدم المساواة في الميراث بين الرجل والمرأة.
- حسمت ٣٠٠ نقطة من علامات كل من الجزائر وسوريا وفلسطين ومصر بسبب عدم المساواة ما بين الرجال والنساء فيما يتعلق بالميراث والطلاق.
- حسمت ٥٠٠ نقطة من علامات كل من الأردن والكويت ولبنان واليمن بسبب عدم المساواة ما بين الرجال والنساء في الميراث والطلاق ومنح أطفال الأم المتزوجة من أجنبي الجنسية.

المؤشر ١١: إعاقة المجالس المنتخبة من قبل السلطة التنفيذية

المؤشر المفصل: وجود برلمان ومجالس محلية منتخبة، ومدى وجود أو عدم وجود حالات تم فيها تعطيل عمل البرلمان أو المجالس المحلية المنتخبة أو حلها. ومدى وجود أو عدم وجود حالات تم فيها تعطيل أو تأجيل أو إلغاء إجراء انتخابات محلية أو برلمانية عدا تلك التي تتم بأمر من محكمة مخولة

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	٧٥٠	١٠٠٠	٢٥٠	--	٧٥٠	--	٧٥٠	٥٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	٧٥٠
٢٠٠٩	٧٥٠	١٠٠٠	٠	٧٥٠	٥٠٠	٢٥٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	٦٢٥

- تم الاعتماد على رأي خبير في الأردن.
- انخفضت علامة السعودية بـ ٢٥٠ نقطة بسبب قرار مجلس الوزراء تأجيل الانتخابات المحلية لعامين قادمين.
- انخفضت علامة فلسطين بسبب انتهاء مدة ولاية بعض المجالس المحلية في نهاية العام ٢٠٠٨ ولم تجرِ الانتخابات فيها.
- انخفضت علامة المغرب بسبب إقالة وزير الداخلية ثلاثة رؤساء مجالس محلية.
- انخفضت علامة اليمن بسبب إعاقة السلطة التنفيذية أعمال السلطات المحلية المنتخبة من خلال التحكم بالأموال التي تجبيها وزارة المالية مركزيا لصالح البلديات.

المؤشر ١٢: مساءلة الحكومة

المؤشر المفصل: عدد حالات التصويت على سحب الثقة من الحكومة، وعدد حالات استجواب المسؤولين الحكوميين، وعدد حالات تشكيل لجان لتقصي الحقائق، وعدد الحالات التي تم فيها توجيه الأسئلة إلى المسؤولين الحكوميين

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	١٠٠٠	٢٢٠	٠	--	١٠٠	--	٣٢٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	٥٨٠
٢٠٠٩	٢٧٢	٥٠٥	٢٠٠	١٠٠٠	٠	٤٦١	٩	١٠٠٠	١٠٠٠	٤٠٠	٤٨٥

- حصلت فلسطين على علامة صفر بسبب عدم قيام المجلس التشريعي الحالي بدوره بمساءلة الحكومة

نتيجة لاستمرار الخلاف بين الكتلتين البرلمانيتين الأكبر (فتح وحماس)، وعدم انعقاد المجلس.

- انخفضت علامات كل من الأردن ولبنان واليمن بشكل كبير بسبب قلة استخدام أدوات الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية، فيما ارتفعت علامات الجزائر بسبب قيام النواب بتقديم عدد كبير من الأسئلة (٥٠٥) إلى أعضاء السلطة التنفيذية.

المؤشر ١٣: نقاش مشاريع القوانين

المؤشر المفصل: نشر تفاصيل تعكس وجود ومحتوى نقاش مجتمعي متعلق بقوانين مقترحة أو تعديلات على قوانين. كنشر مسودة مشروع قانون، أو خبر في الصحافة عن ورشة عمل لنقاش مشروع قانون أو مقالات رأي تناقش مشروع قانون.

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
٢٠٠٩	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	٩١٠

- تم تعليق هذا المؤشر للقراءة السابقة بسبب النقص في المعلومات في أغلب الدول.

المؤشر ١٤: الفساد في المؤسسات العامة

المؤشر المفصل: نسبة المعتقدين بوجود فساد في المؤسسات العامة للدولة، وعدد حالات الفساد التي تمت إحالتها للقضاء

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	٢٧٧	٩٤	٤٠٢	--	٨٠	--	٤٥	٠	٨٥	٦٠	١٣٠
٢٠٠٩	٤١٠	١٥٤	٧١١	٠	٢٣٥	٧٠٦	٢٣٣	٣١٦	١٦٧	٧٢	٣٠٠

- تمت الاستعاضة عن إجراء استطلاع للرأي في سورية بالمجموعات البؤرية.
- في الشق الثاني المتعلق بعدد حالات الفساد التي تمت إحالتها للقضاء، لم تتوفر المعلومات في أي من الدول عدا لبنان.

المؤشر ١٥: إعاقة أعمال البرلمان

المؤشر المفصل: حالات التوتر التي تحاول فيها السلطة التنفيذية إعاقة العمل التشريعي مثل عدم قيام السلطة التنفيذية بإصدار ونشر القوانين التي أقرتها السلطة التشريعية، أو محاولة السلطة التنفيذية إفراغ القوانين من محتواها عبر إصدار تعليمات تنفيذية مخالفة للقوانين، أو عدم حضور الوزراء جلسات البرلمان المخصصة للاستجوابات أو الأسئلة أو اجتماعات اللجان التي يدعون لحضورها دون عذر، أو تعطيل الدورة السنوية للبرلمان، أو منع السلطة التنفيذية أعضاء من البرلمان حضور جلساته، أو منع حضور الصحافة لنقل جلسات البرلمان.

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
٢٠٠٩	١٠٠٠	٨٠٠	--	١٠٠٠	--	٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	٣٠٠	٧٦٣

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 58

- تعليق هذا المؤشر في القراءة السابقة لعدم توفر المعلومات.
- تم تعليق هذا المؤشر في فلسطين بسبب تعطل المجلس التشريعي
- تم تعليق هذا المؤشر في السعودية بسبب عدم وجود برلمان، وعدم الفصل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية

المؤشر ١٦: استخدام الواسطة في التوظيف العام

المؤشر المفصل: اعتقادات الجمهور حول استخدام الواسطة في التوظيف بالقطاع العام (المؤسسات الحكومية والمؤسسات الممولة من موازنة الدولة كالبرلمان والرئاسة وسلطات الحكم المحلي....)

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	٢١	٢٤	١٤٥	--	٦١	--	٢٨	--	١٠	٣٨	٤٧
٢٠٠٩	٣٦	٢١	١٨٢	٠	٤٢	٢١٩	١٢	٧٢	٥٨	٣٣	٦٧

- يشار إلى أن التغيرات الحاصلة على علامات هذا المؤشر غير ذات أهمية إحصائيا.
- تمت الاستعاضة عن إجراء استطلاع للرأي في سورية بالمجموعات البؤرية.

المؤشر ١٧: نجاعة المؤسسات العامة

المؤشر المفصل: تقييم الجمهور لقدرة المؤسسات العامة على إيصال الخدمات وتأدية دورها بنجاعة.

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	٦٥٩	٣٥٢	٨٤٨	--	٤٨٨	--	٣٠٤	--	٣٨٥	٣٨١	٤٨٨
٢٠٠٩	٥٥٦	٢٦٦	٢٧٥	٣٣٠	٤٦٠	٢٥٦	٣٠٧	٦٧٤	٣١٩	٢٥٥	٣٧٠

- تمت الاستعاضة عن إجراء استطلاع للرأي في سورية بالمجموعات البؤرية.

المؤشر ١٨: خرق الدستور

المؤشر المفصل: عدد حالات خرق الدستور أو ما يعادله من قبل السلطة التنفيذية

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	١٠٠٠	٢٥٠	١٠٠٠	--	٠	--	--	٠	٧٥٠	٠	٤٢٩
٢٠٠٩	١٠٠٠	٠	١٠٠٠	١٠٠٠	٢٥٠	١٠٠٠	٠	٠	٧٥٠	٠	٥٠٠

- استخدم تقدير خبير في كل من الكويت ولبنان وسورية .

المؤشر ١٩: الاستقلال السياسي والاقتصادي

المؤشر المفصل: نسبة الدعم الخارجي من الموازنة العامة، والاعتماد على الأسواق الخارجية لتسويق منتجات ينتجها القطاع العام، ووجود قواعد عسكرية أجنبية.

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	٧٨٣	٧٠٠	٧٠٠	--	٣٠٠	--	٩٤٥	٧٦٠	١٠٠٠	٤٠٠	٦٩٨
٢٠٠٩	٧٧٣	٧٠٠	٧٠٠	٦٥٦	٣٠٠	٣٠٠	٩٨٤	٧٣٦	٧٠٠	٦٣٠	٦٤٨

- انخفضت علامة المغرب بـ ٣٠٠ نقطة لاعتماد الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠٠٨ على الدعم الخارجي (٢١٪ من الإيرادات تعتمد على الدعم الخارجي) فيما لم تتضمن موازنة سنة ٢٠٠٦ (التي اعتمدت في القراءة السابقة) أية مساعدات خارجية.
- يشار إلى اختلاف مصدر المعلومات في هذه القراءة عن القراءة السابقة في حالة اليمن، ولذا فإن ارتفاع علامتها بـ ٢٣٠ نقطة يجب أن يفسر في سياق معلومات إضافية في قراءات لاحقة (اعتمدت القراءة السابقة على رأي خبير حيث حسمت كامل العلامة المخصصة للدعم الخارجي للموازنة، فيما اعتمدت القراءة الحالية على معلومات من الجهاز المركزي للإحصاء).

المؤشر ٢٠: الإصلاح السياسي

المؤشر المفصل: اعتقادات الجمهور حول قيام السلطة التنفيذية بإجراء إصلاحات سياسية أو وجود اهتمام لديها بإجراء إصلاحات سياسية، وتقييم الجمهور لأوضاع الديمقراطية بشكل عام في البلد.

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	٧٤٩	٤٠٠	٨٦٧	--	٥٢٨	--	٣٤٣	--	٤٣٣	٤٣٧	٥٣٧
٢٠٠٩	٨١٤	٥٧٠	٥٦٧	٥٠٠	٥١١	٥٩١	٣٧٨	٥٧٢	٤٨٥	٣٧٧	٥٣٧

- اتمت الاستعاضة عن إجراء استطلاع للرأي في سورية بالمجموعات البؤرية.

المؤشر ٢١: إساءة معاملة المعتقلين

المؤشر المفصل: عدد حالات التعذيب أو الوفاة للمعتقلين أثناء فترة الاعتقال أو الاختفاء القسري

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	٢٠٠	--	٠	--	٠	--	٠	٠	٠	٠	٢٩
٢٠٠٩	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠

- يشار إلى أن أعداد حالات الاختفاء القسري المرصودة في الجزائر هي استمرار لحالات الاختفاء القسري للسنوات السابقة.

المؤشر ٢٢: إعاقة النشاط الحزبي

المؤشر المفصل: تمكين أو إعاقة العمل الحزبي مثل ترخيص أو عدم ترخيص أحزاب جديدة، أو حظر أحزاب، أو اعتقال قادة سياسيين لدوافع سياسية

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	٨٠٠	٥٠٠	٠	--	٠	--	١٠٠٠	٠	٦٠٠	٨٠٠	٤٦٣
٢٠٠٩	١٠٠٠	١٠٠٠	٠	١٠٠٠	٠	٠	١٠٠٠	٠	٠	٨٠٠	٣٨٠

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 60

- اعتمد على رأي خبير في السعودية والجزائر.
- حسمت كامل العلامة في كل من المغرب لاعتقال السلطات ناشطين سياسيين، وفلسطين لعدم استقبال وزارة الداخلية طلبات ترخيص لأحزاب جديدة، ومصر لوجود ثلاثة أحزاب مجمدة، والسعودية والكويت وسورية لعدم السماح بالنشاط الحزبي.

المؤشر ٢٣: تنظيم الاجتماعات والمظاهرات

المؤشر المفصل: حالات قمع النشاطات الاحتجاجية (المظاهرات والمسيرات والاجتماعات العامة)

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
٢٠٠٩	٠	٠	٠	٨٠٠	٠	٥٠٠	٨٠٠	٠	٠	٠	٢١٠

- حسمت ٥٠٠ نقطة من علامة الكويت لقمع مظاهرات العمال الأجانب.

المؤشر ٢٤: تدخل الأجهزة الأمنية

المؤشر المفصل: المجالات التي يطلب فيها من المواطن الراغب في الحصول على تصريح أو وثيقة حكومية أن يحصل على موافقة أو شهادة حسن سلوك من أجهزة الأمن. (شهادة من الأجهزة الأمنية بعدم ممانعتها لقيام الشخص بالعمل).

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	٥٨٥	٦٩٥	٣٧٧	--	٧٣٢	--	٦٢٥	٨٠٠	٢٧٣	٧٢٠	٦٠١
٢٠٠٩	٥٠٧	٩٠٠	٣٦٣	١٨٣	٣٣٥	٤١٢	٧٤٢	٧١٨	٧١١	٥٦٨	٥٤٤

- تمت الاستعاضة عن إجراء استطلاع للرأي في سورية بالمجموعات البؤرية.
- لم تتوفر معلومات من مصادر غير الاستطلاع في كل من الكويت، واليمن للقراءة الحالية.
- تم اعتماد رأي خبير في الجزائر والسعودية وسورية فيما يتعلق بالشق الأول.
- انخفضت علامة فلسطين عن العلامة التي حصلت عليها في العام الماضي لاختلاف مصادر المعلومات (اعتمدت العلامة في القراءة السابقة على نتائج الاستطلاع فقط)، كما يشار إلى ازدياد الدور الذي تلعبه الأجهزة الأمنية بسبب الصراع بين فتح وحماس.
- ارتفعت علامة المغرب بشكل ملحوظ في هذا العام لاختلاف مصدر المعلومة (في القراءة السابقة اعتمدت العلامة على نتائج الاستطلاع فقط، فيما اعتمدت في هذا العام على بحث ميداني بخصوص طلب الموافقة الأمنية وحصل هذا القسم على ٤٥٠ نقطة من ٥٠٠ نقطة، كما أشارت نتائج الاستطلاع إلى تراجع في نسبة الذين قالوا أنه طلب منهم مراجعة الجهات الأمنية من ٦٧,٨٪ إلى ٣٩,٢٪، فيما ارتفعت نسبة الذين قالوا أنه لم يطلب منهم مراجعة الجهات الأمنية من ٢٢,٤٪ إلى ٤٤,٦٪).
- ارتفعت علامة الجزائر في هذه القراءة (بمقدار ٢٠٥ نقاط) بسبب اختلاف مصادر المعلومات، بسبب عدم إدراج السؤال المتعلق بالشق الثاني من هذا المؤشر في الاستطلاع الذي أجري في الجزائر هذا العام وبالتالي اعتمد على المعلومات المتعلقة بالشق الأول فقط.
- ارتفعت علامة لبنان في هذه القراءة (بمقدار ١١٧ نقطة) بسبب حصول الشق الأول على ٥٠٠ نقطة وهو الشق المتعلق بالمعلومات حول ضرورة مراجعة الأجهزة الأمنية أو الحصول على موافقتها للحصول على وثيقة أو ممارسة مهنة، في حين اعتمدت علامة القراءة السابقة على الاستطلاع فقط.
- انخفضت علامة مصر في هذه القراءة (بمقدار ٨٢ نقطة)؛ اعتمد في حساب العلامة في القراءة السابقة على الشق الأول، كما لم يتم إجراء الاستطلاع فيها العام الماضي.

المؤشر ٢٥: مواقف المعارضة في الصحافة المحلية

المؤشر المفصل: اعتقاد المواطنين بقيام السلطات بحجب الأخبار ووجود تعتيم على نشاطات ومواقف المعارضة في الصحف اليومية.

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
٢٠٠٩	٥٤٦	٤٥٢	٣٧٨	١٢٠	٣٨١	٤٧٣	٥٧٧	٦٢٦	٣٣٣	٢٥٠	٤١٤

- حتم تعليق علامات كافة الدول في القراءة السابقة بسبب تغير المعلومات المستخدمة لاحتساب المؤشر.
- حتمت الاستعاضة عن إجراء استطلاع للرأي في سورية بالمجموعات البؤرية.

المؤشر ٢٦: القدرة على انتقاد السلطة بدون خوف

المؤشر المفصل: اعتقادات الجمهور حول قدرة المواطن على انتقاد الحكومة والقادة بدون خوف

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	٤١١	٤٤٨	٤٢٠	--	٥٠٢	--	٦٩٨	--	٦٠٦	٥١٩	٥١٥
٢٠٠٩	٤٤٦	٤٦٢	٣٨٦	١٥٠	٣٥٧	٦٩٧	٧٢٥	٣١٨	٥١٧	٣٢٧	٤٣٩

- تمت الاستعاضة عن إجراء استطلاع للرأي في سورية بالمجموعات البؤرية.
- من الجدير بالملاحظة الانخفاض الكبير في علامات فلسطين واليمن اللتان تمران في مرحلة صراعات داخلية، وارتفاع علامة لبنان الذي شهد في فترة الاستطلاع بوادر انفراج للأزمة التي عصفت به.

المؤشر ٢٧: انتشار صحافة المعارضة

المؤشر المفصل: عدد جرائد ومجلات المعارضة مقارنة بالعدد الكلي للجرائد والمجلات

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	٣٥٢	٠	٠	--	٥٦٠	--	١٥٠	٥٠	٣٠	٢٩٥	١٨٠
٢٠٠٩	٤٦٠	٠	٠	٠	٤٦٢	٥٠٠	٥٠٠	١٠٠	٢٠٠	١٤٠	٢٣٦

- استخدم تقدير خبير في كل من السعودية وسوريا والكويت.
- توفرت معلومات عن الجرائد دون المجلات في لبنان واليمن والمغرب ومصر والجزائر والأردن.

المؤشر ٢٨: الرقابة على المطبوعات ومواقع الإنترنت

المؤشر المفصل: قدرة المواطن على الاطلاع على المطبوعات الأجنبية وعلى مواقع الإنترنت وعدد الجرائد والمجلات

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	٢٢٩	٢٧٤	٣٠٨	--	٤٣٦	--	٤١٤	٠	٣٠٩	٣٤٩	٢٩٠
٢٠٠٩	٣٣٩	٢٤٧	٤٣٠	٠	٣٦٥	٣٥٧	٣٦٤	٢٦٤	٤٩٥	٢٣٩	٣١٠

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 62

والكتب ومواقع الإنترنت المحظورة في البلاد

- الاستعاضة عن إجراء استطلاع للرأي في سورية بالمجموعات البؤرية.
- لم تتوفر معلومات حول الشق الثاني من المؤشر في السعودية، وتم اعتماد نتائج الاستطلاع لكامل المؤشر.
- تم اعتماد رأي خبير في الجزائر في الجزء الثاني.

المؤشر ٢٩: تنظيم نشاطات الاحتجاج

المؤشر المفصل: عدد المظاهرات التي تم تنظيمها من قبل الأفراد والنقابات العمالية والمهنية والأحزاب السياسية ومجموعات حقوق الإنسان.

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
٢٠٠٩	١٠٠٠	١٠٠٠	٠	٥٠	١٠٠٠	٧٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	٧٧٥

- تم إجراء تغيير على مضمون المؤشر مقارنة بالعام ٢٠٠٨، واختلفت مصادر المعلومات، وموضوع القياس من رصد عدد المظاهرات ونشاطات الاحتجاج (القسم الأول)، وقياس المشاركة من خلال استطلاعات الرأي (القسم الثاني) إلى الاقتصار على رصد عدد المظاهرات ونشاطات الاحتجاج. ولهذا السبب لن تدخل علامات عام ٢٠٠٨ لهذا المؤشر في احتساب المؤشرات الفرعية وفي الحسابات الأخرى.

المؤشر ٣٠: مقاضاة الجهات الإدارية

المؤشر المفصل: عدد الحالات التي تم عرضها على المحكمة العليا أو ما يعادلها (أعلى درجة تقاضي إداري)

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
٢٠٠٩	١٠٠٠	٢٥	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	--	٨٩٢

- تم تعليق هذا المؤشر في قراءة العام ٢٠٠٨.
- لم تتوفر معلومات عن اليمن.

المؤشر ٣١: الاعتقال التعسفي

المؤشر المفصل: عدد المعتقلين الذين تم وضعهم في الاعتقال بدون محاكمة

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	٥٠٠	٠	٠	--	٠	--	٠	١٥٠	--	٠	٩٣
٢٠٠٩	٠	٩٤٠	٠	٠	٠	٠	٠	٤٤٠	١٠٠٠	٠	٢٣٨

- الاعتماد على رأي خبير في المغرب بالإضافة إلى تقارير منظمات حقوق إنسان محلية.
- تغير مصدر المعلومات في الجزائر مقارنة بالقراءة السابقة، وجرى استخدام تقارير منظمة العفو الدولية بدلا من رأي الخبير.

المؤشر ٣٢: محاكم أمن الدولة

المؤشر المفصل: عدد الحالات التي تم فيها محاكمة مدنيين في محاكم أمن دولة أو محاكم عسكرية أو ما يشابهها

- تمت إعادة احتساب علامة المغرب للقراءة السابقة في المؤشر لتوفر معلومات جديدة تنطبق عليها، لها

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	٠	١٠٠٠	--	--	١٠٠٠	--	٠	٠	١٠٠٠	٠	٤٢٩
٢٠٠٩	٠	١٠٠٠	١٠٠٠	٠	٠	١٠٠٠	٠	٠	١٠٠٠	٠	٤٠٠

علاقة بطبيعة وصلاحيات محكمة مدينة سلا (المتخصصة بمحاكمة الجماعات الإسلامية).

- تم اعتماد رأي خبير في الجزائر.
- تغيرت علامة فلسطين من ١٠٠٠ إلى صفر بسبب إعادة العمل بإحالة المدنيين إلى محاكم عسكرية بعد قيام الرئيس بإصدار مرسوم يسمح بذلك في ضوء الصراع مع حماس.

المؤشر ٣٣: قدرة منظمات حقوق الإنسان على العمل

المؤشر المفصل: وجود منظمات حقوق الإنسان المحلية والدولية وقدرتها على العمل بحرية

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
٢٠٠٩	٦٨٥	٣٥٠	٣٠٠	٠	٧٥٠	٥٠٠	١٠٠٠	٣٣٠	٦٥٠	٣٧٥	٤٩٤

- تم تعديل طريقة احتساب المؤشر، ولذا لن يتم احتساب علامات القراءة السابقة (٢٠٠٨) لأغراض المؤشرات الفرعية وغيرها.
- استخدم تقدير خبير بالإضافة إلى المعلومات من منظمات حقوق الإنسان المحلية في كل من السعودية والمغرب وسوريا.

المؤشر ٣٤: الأمن الشخصي

المؤشر المفصل: اعتقادات الجمهور حول مدى فرض النظام والقانون وضمان الأمن والسلامة للفرد والعائلة

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	٨٨٨	٢٢	٩٦٤	--	٠	--	٠	--	١٥٦	٣١٤	٣٣٥
٢٠٠٩	٩٤٦	٦١٨	٧٦٢	٧٠٠	٠	٥٩٨	٠	١١٦	٠	٠	٣٧٤

- تمت الاستعاضة عن إجراء استطلاع للرأي في سورية بالمجموعات البؤرية.
- تحسن علامة الجزائر مرتبط بتغيرات سياسية أدت إلى انخفاض مستوى العنف، مثل إجراءات المصالحة الوطنية، وإعلان بعض قيادات الجماعات المسلحة نبذ العنف.
- انخفضت علامة اليمن بسبب الاضطرابات التي واجهتها البلاد خلال العام ٢٠٠٨.

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 64

المؤشر ٣٥: الضمان الاجتماعي

المؤشر المفصل: نسبة المشاركة في برامج الضمان الاجتماعي للحصول على رواتب تقاعدية من مجمل العاملين (القطاع العام والقطاع الخاص والعمل الأهلي).

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	٧٦٤	--	٦٢٠	--	٤٨٧	--	٤٥٠	٦٥٠	٢١٠	٦٠٠	٥٤٠
٢٠٠٩	٧٧١	٦٤٠	٥٥٤	٦٢٠	٤٢٦	٥٢٨	٢٦٠	٦٠٨	٢٣٠	٤٣٠	٥٠٧

- تم اعتماد رأي خبير في القراءة الحالية في كل من الجزائر ولبنان.
- تم اعتماد استطلاع للرأي في كل من السعودية وفلسطين والكويت ومصر واليمن.

المؤشر ٣٦: التعليم

المؤشر المفصل: نسبة الأمية بين الرجال والنساء ونسبة الخريجين من الجامعات بين الرجال والنساء

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	٤٢٧	٤٠٤	٣٢٨	--	٤٦٤	--	٤٠٤	٣٢٥	٤٢٩	٣٢٨	٣٨٩
٢٠٠٩	٤٩٣	٤٣٩	٤٢٨	٢٨١	٤٢٩	٥٣٣	٥٠٦	٤٥١	١٨٥	١٩٤	٣٩٤

- تمت إضافة ١٤٧ نقطة لعلامات الدول في القراءة السابقة، وهي الفارق ما بين متوسط العلامات لكل الدول في القراءتين. يعود ذلك إلى تعليق القسم الخاص بنسبة حاملي شهادة البكالوريوس (الليسانس) وتناسب الذكور والإناث بينهم في القراءة السابقة.

المؤشر ٣٧: التسرب من المدارس

المؤشر المفصل: نسبة التسرب من المدارس

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	٨٠٠	٢٠٠	٦٠٠	--	٨٤٠	--	٠	١٥٢	٠	٠	٣٢٤
٢٠٠٩	٩٢٠	٢٠٠	٦٠٠	٥٤٠	٨٤٠	٠	٠	٥٢٦	٠	٠	٣٦٣

- ارتفعت علامة مصر في القراءة الحالية من (١٥٢ إلى ٥٢٦) بسبب انخفاض نسبة التسرب من ٤,٢٤٪ حسب تعداد عام ٢٠٠٦ إلى ٢,٣٧٪ حسب المعلومات المتوفرة في الكتاب الإحصائي السنوي الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء نهاية عام ٢٠٠٨.
- كما ارتفعت علامة الأردن في القراءة الحالية مقارنة بالقراءة السابقة من (٨٠٠ إلى ٩٢٠) بسبب انخفاض نسبة التسرب من ١٪ إلى ٠,٤٪ في العام ٢٠٠٨ حسب الموقع الإلكتروني لوزارة التربية والتعليم وتصريحات وزير التربية والتعليم.
- تم الاعتماد على المعلومات التي حصل عليها فريق العمل في القراءة السابقة بالسعودية للقراءة الحالية بسبب عدم توفر معلومات لهذا العام.
- يشار إلى أن التغير المتوقع في هذا المؤشر ضئيل جدا. ولذلك قام الفريق بالتمحيص في التغييرات الظاهرة في علامات الأردن، ومصر، ووجد أنها لا تعكس تغييرا جوهريا في وضع التعليم في البلدين.

المؤشر ٣٨: مشاركة المرأة في قوة العمل

المؤشر المفصل: نسبة مشاركة المرأة في قوة العمل

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	٧٥٨	٤٩٣	٥١٦	--	٥٥٣	--	١٠٠٠	٧٧٤	٩٠٠	٣٠٨	٦٦٣
٢٠٠٩	٥١٣	٥٦٧	٤٧٣	٥٣٣	٤٩٠	١٠٠٠	٧٠٣	٨٠٠	٩٠٣	٢٠٠	٦١٨

- اعتمدت المعلومات في الجزائر في القراءة الحالية على معلومات صادرة عن الوزارة المكلفة بالأسرة وقضايا المرأة، أما القراءة السابقة فاستندت إلى رأي خبير.
- اعتمدت المعلومات في كل من الأردن والسعودية على نفس المصدر لكل بلد؛ "دائرة الإحصاءات العامة، و"مصلحة الإحصاءات العامة والمعلومات"، "الجهاز المركزي للإحصاء". فيما اختلفت مصادر المعلومات في القراءتين لكل من لبنان (في الأولى؛ منظمة العمل الدولية، والثانية؛ برنامج الأمم المتحدة للتنمية)، واليمن في الأولى؛ التقرير السنوي الثاني للمرصد اليمني لحقوق الإنسان، والثانية؛ تقرير الجهاز المركزي للإحصاء).
- انخفضت في القراءة الحالية علامات كل من الأردن (٢٤٥ نقطة)، والسعودية (٤٣ نقطة)، وفلسطين (٦٣ نقطة)، ولبنان (٢٩٧ نقطة)، واليمن (١٠٨ نقطة) مقارنة بالعلامات التي حصلت عليها في القراءة السابقة. ويرجح أن تكون التغيرات هنا، والتي يتوقع أن تكون أقل حدة في الظروف العادية، مرتبطة بتداعيات الأزمة الاقتصادية وهشاشة وضع المرأة في سوق العمل

المؤشر ٣٩: المساواة في الأجور

المؤشر المفصل: تناسب أجور النساء والرجال

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	٣١٠	٦٥٠	١٠٠٠	--	٩١٩	--	٣٠٩	--	٦٥٠	١٠٠٠	٦٩١
٢٠٠٩	٨٥٦	٤٩٥	١٠٠٠	١٠٠٠	٩٠٨	٦٦٤	٩٦٩	٧٥٧	٦٥٠	١٠٠٠	٨٣٠

- ارتفعت علامة الأردن بشكل كبير (بـ ٥٤٦ نقطة) بسبب اختلاف المصدر (القراءة السابقة تم الاعتماد على تقرير برنامج الأمم المتحدة للإنماء "UNDP" الذي يعتمد على احتساب الدخل من الناتج المحلي، فيما تعتمد القراءة الحالية على معطيات دائرة الإحصاءات العامة الأردنية).
- ارتفعت علامة لبنان (بـ ٦٦٠ علامة) بسبب اختلاف المصدر (استندت القراءة السابقة إلى تقرير برنامج الأمم المتحدة للإنماء لسنة ٢٠٠٦، فيما تعتمد القراءة الحالية على تقرير للبنك الدولي الصادر في ٢٠٠٩/٤/١).
- انخفضت علامة الجزائر بمقدار (١٥٥ نقطة) بسبب اختلاف مصدر المعلومات (القراءة السابقة اعتمدت على رأي خبير فيما اعتمدت القراءة الحالية على تقرير التنمية البشرية لسنة ٢٠٠٦).
- تم اعتماد علامات المؤشر التي حصل عليها في القراءة السابقة في كل من المغرب واليمن للقراءة الحالية بسبب عدم توفر معطيات من قبل الفرق الوطنية.

المؤشر ٤٠: الإنفاق على القطاعات الاجتماعية مقارنة مع الأمن

المؤشر المفصل: الإنفاق الحكومي على قطاعات الصحة والتعليم مقارنة مع الإنفاق على الأمن.

السنة/ الدولة	الأردن	الجزائر	السعودية	سورية	فلسطين	الكويت	لبنان	مصر	المغرب	اليمن	متوسط العلامات
٢٠٠٨	٠	٠	٠	--	٠	--	٠	٠	--	٠	٠
٢٠٠٩	٠	٠	٠	١٦٨	٠	٠	٠	١٦٠	٢٤	٠	٣٥

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 66

في الربط بين الأمن والديمقراطية

أو العلاقة السلبية بين انعدام الأمن ونكوص الديمقراطية*

بسمة قضماني*

لعلّ من السهل، عند تفحص العلاقة بين المناخ الأمني وعملية الانتقال إلى الديمقراطية، أن نفترض أنه عندما يكون بلد ما معرضا لانعدام الأمن، فإنه يشهد نكوصا عاما في علمية الإصلاح. ولعلّ النسخة الحالية من تقرير **المقياس العربي للديمقراطية** أن توضِّح هذا الارتباط إلى حد بعيد في مثالين إثنين من الدول العشر المشمولة في البحث، وهما فلسطين واليمن، حيث أدى سياق تدهور الأمن فيهما خلال العام ٢٠٠٩ إلى نتائج سلبية واضحة على مستوى الإصلاحات الديمقراطية. وسوف يتم فحص هذين المثالين بشيء من التفصيل.

ولكن الأطروحة المقابلة التي تقول إن مناخا إقليميا مستقرا، سواء أكان حقيقيا أو متوهَّما، يمكن أن ينتج تقدما في الإصلاح الديمقراطي لا يمكن قبولها من دون نقاش أكبر. ففي المغرب على سبيل المثال، تم إرجاع الانفتاح الديمقراطي إلى عقدين من الزمن تميَّزا باستقرار غير مسبوق. فبعد سنوات من قتال حركة البوليساريو التي تدعمها الجزائر في الصحراء الغربية، قام النظام الملكي في المغرب بمجموعة من الخطط التنموية الطموحة، ونجح في تحقيق الاستقرار في المنطقة. وبالتالي فإن المغرب لا يخشى من أي خطر داهم على حدوده في السنوات العشرين القادمة. ويعتقد المراقبون بأن هذا كان سببا رئيسيا وراء قرار العاهل المغربي إطلاق تغييرات سياسية شاملة نهاية عقد التسعينات.

بيد أنه من الصعب تطبيق ذلك على دول أخرى تمتعت بنوع من الاستقرار خلال فترة قصيرة من الزمن. فلقد شهدت مصر والجزائر مناخا أكثر استقرارا، بشكل نسبي، خلال عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ اللذين تمت تغطيتهما في هذا التقرير، وذلك مع تضاؤل عدد الهجمات الإرهابية في كل منهما. إن التحسُّن الطفيف الذي شهده أداء الجزائر، وفق التقرير مقارنة مع تقرير ٢٠٠٨، ليس بالضرورة نتاجا لتحسن في أداء الحكم أو الممارسات الديمقراطية، وإنما مردُّه تحسن في عملية جمع المعلومات.

وكذا الأمر بالنسبة إلى مصر، التي لا تعكس علائم التحسُّن التي يبرزها المؤشر الخاص بهذا البلد تغيُّرا ملموسا في الممارسات. ففي إحدى المجالات الحساسة، لم تقم الحكومة بتخفيض نفقاتها العالية على قطاع الأمن (وربما كانت الأزمة على حدود مصر مع قطاع غزة عاملا مهمًّا في هذا الموضوع)، ولكنَّ الاحتياجات الهائلة في قطاعي الصحة والتعليم، التي اعتبرتها وكالات التنمية مصادر لانعدام الأمن عند الناس، لا يتم اعتبارها مبررا لإعادة توزيع الإنفاق العام. ومن هنا، لا يوجد دليل كاف يمكن الاستناد إليه في تقرير أن زيادة الاستقرار في فترة قصيرة من الزمن يمكن أن يؤدي إلى تقدم في مجال التغيير الديمقراطي.

أما البلدان الأخرى، كسورية مثلا، فلا تزال تتلكأ في الصفوف الخلفية في مجال الانفتاح السياسي. وبينما تُبرِّر القيادة في سورية تأجيل الانفتاح السياسي والإصلاحات ذات المغزى بوجود حالة الحرب مع إسرائيل التي تعتبر تهديدا راهنا ودائما، لم يستطع التقرير أن يتحقق من الرابط بين الأمرين في هذه الحالة. فمن ناحية، سورية مغطاة للمرة الأولى هذا العام وهو ما لا يوفر مجالا للمقارنة. ومن ناحية أخرى، فإن سورية هي – رسميا – في حالة حرب منذ ستين عاما، وقد مرت خلالها فترات من الانفتاح النسبي وأخرى من القمع القاسي، ولكن كلا الأمرين لم يكونا مرتبطين بمستوى التوتر مع إسرائيل.

* المديرة التنفيذية لمبادرة الإصلاح العربي

* كتبت هذه الورقة بالتعاون مع خليل الشقاقي ومحمد المخلافي

فلسطين : تراجع الديمقراطية بين عنف الاحتلال والتمزق الداخلي

لقد أرخى الأثر السلبي للصراع الداخلي في فلسطين بثقله على كامل مؤشر هذا البلد في التقرير، رغم أن الانقسام بين الضفة الغربية وقطاع غزة والتناقض الآخذ بالتجذر بين جزئي فلسطين هو سمة لا يستطيع المؤشر أن يعكسها بشكل كامل.

إن التراجع العام في العملية الديمقراطية يَبرُز أكثر ما يبرز في الجوانب المتعلقة بالحريات وحكم القانون، وهو ما ينطبق على كلا المنطقتين من فلسطين. ومثال ذلك الأعداد المتزايدة من حالات التوقيف من دون محاكمة، وعرقلة نشاطات الأحزاب السياسية، والتقييدات على القدرة على انتقاد الحكومة (سواء في ذلك حكومة السلطة الفلسطينية في الضفة الغربية أم حكومة حماس في غزة) وعلى حرية تنظيم المظاهرات. وازدادت الرقابة في كلا الجزأين من فلسطين، كما ازداد تدخل القوى الأمنية في الأمور التي ليس لها مبرر قانوني لتفعل ذلك.

أما التراجع في مجال حكم القانون فيتجلّى في ناحيتين اثنتين: الاعتقال التعسفي بدون محاكمة، ومحاكمة المدنيين أمام محاكم أمنية، وهي ظاهرة بدأت تنمو بشكل ينذر بالخطر، وتعتبر نتاجا للانقسام بين حماس وفتح.

ولعل تحرِّي الرابط بين المسألتين يبدو أصعب في مسائل العدالة الاجتماعية، باستثناء تلك المسائل التي تتعلق بالإنفاق العام حول التعليم، حيث تُظهر المقارنة مع تقرير ٢٠٠٨ أن الإنفاق العام على قطاع الأمن قد ازداد في العام ٢٠٠٩ على حساب التعليم.

على أن ثمة فارقا رئيسيا واحدا بين الضفة الغربية وقطاع غزة يتجلى في أداء المؤسسات العامة. فأحد الاتجاهات التي يُبرزها المؤشر والتي تحتاج إلى إيضاح هو تعزيز المؤسسات العامة في عام ٢٠٠٩. ولقد كان ثمة بالفعل أداء أفضل للمؤسسات العامة بفضل وجود مجموعتين مستقلتين من العوامل: إحداها تقنية، والأخرى تتعلق بالتغيير الفعلي الذي جرى على أرض الواقع. من الجانب التقني، فإن المؤسسات التي تم رصدها في هذا التقرير هي المؤسسات الموجودة في الضفة الغربية فقط. وفي الحقيقة، فإن ٤٠٪ من المؤشرات في هذا التقرير كانت مبنية على بيانات من الضفة الغربية فقط (انظر الفصل المتعلق بالنتائج وفق الدول والتقرير التحليلي حول فلسطين). ولو قُيِّد لغزة أن تكون مشمولة في هذا البحث، لكان من المرجح أن نواجه تراجعا في الجوانب المتعلقة بالمساءلة والكفاءة. أما من جانب المضمون، فقد كان ثمة بالفعل تحسن ذو مغزى في حكومة رئيس الوزراء سلام فياض. ولقد كان تقويم الرأي العام للأداء الحكومي أفضل بشكل واضح، في الوقت الذي تدنت فيه نسبة مظاهر الفساد. وهكذا، وبينما كان الرقم الذي يشير إلى فلسطين في تقرير ٢٠٠٩ أدنى من سابقه، فقد كان هنالك استثناء لهذه القاعدة في مجال المؤسسات العامة. يمكن من خلال دراسة متأنية للوضع على الأرض في فلسطين ملاحظة أن بعض الأحداث قد تركت تأثيرا مباشرا على المؤشرات في التقرير. من هذه الأحداث، على سبيل المثال، الاشتباكات بين القوات الأمنية التابعة لكل من فتح وحماس في بلدة قلقيليا مطلع العام ٢٠٠٩. لقد رأت فتح أن هذا الاشتباكات تشكل تهديدا حقيقيا لسلطتها، ولذلك لجأت السلطة الفلسطينية إلى اتخاذ خطوات انتهكت القانون، مما أدى إلى مقتل ثلاثة من الرجال التابعين لحماس.

وفي غزة كانت مثل هذه الخروقات تحدث بوتيرة أكبر، وخاصة عندما كانت حماس تواجه بعض الجماعات المتطرفة، ولكن أيضا عندما كانت تستخدم السلاح في وجه منظمات المجتمع المدني في القطاع، وتمارس الضغط على النساء في المدارس والجامعات والأسواق والأماكن العامة الأخرى، وتتخذ سلسلة من الإجراءات القمعية ضد أعضاء حركة فتح. ورغم أنه لم يتسنَّ لهذه الخروقات أن تُوثَّق، فإنه ليس من المبالغة القول إنه لو تم تغطية قطاع غزة بشكل فعّال لكان من الممكن للصورة الإجمالية أن تكون سلبية أكثر.

أما فيما يتعلق بالضفة الغربية، فإن التراجع على مستوى الممارسات الديمقراطية ينتج بشكل رئيسي من الإجراءات التي اتخذتها السلطة الفلسطينية. فقد أغلقت السلطة عددا من مؤسسات المجتمع المدني، المتهمة بالارتباط مع حماس، ومارست ضغوطا على الإعلام الحزبي، وخاصة إعلام حركة حماس. ويبدو ذلك جليا في القياس الكمِّي للمؤشرات (رغم أن المؤشرات لا تستطيع أن تُظهر على سبيل المثال ما إذا كانت وسائل الإعلام تمارس الرقابة الذاتية أم لا).

إن حالة فلسطين حالة خاصة لكونها ليست كيانا ذا سيادة، وتعتمد في بقائها بشكل كامل على المساعدات الأجنبية.

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 68

وفي هذا السياق، يمكننا فقط أن نتحدث عن ازدياد أو انخفاض في درجة الاعتماد على هذه المساعدات. ولكن، بينما بدأت السلطة الفلسطينية في التسعينات من القرن الماضي بامتلاك بعض عناصر الدولة من خلال تطوير مؤسساتها السياسية وإداراتها وقواها الأمنية الخاصة، وبينما بدأت عجلة الاقتصاد بالدوران بمشاركة من قطاع خاص ديناميكي، بدأ كل ذلك بالتراجع بعد اندلاع انتفاضة العام ٢٠٠٠ والتشدد في التقييدات من قبل إسرائيل. ومن هنا فإن التراجع كان قد قيس في تقرير ٢٠٠٨، وليس المنحى الذي بين أيدينا الآن في هذا التقرير سوى نتاج لسنة واحدة. قبل سنتين كان المجتمع الدولي يقاطع السلطة الفلسطينية وقد قام بتوقيف مساعداته، مسببا بذلك توترا هائلا في المجتمع. ومع تعيين سلام فياض رئيسا للوزراء في عام ٢٠٠٧، عادت الثقة الدولية، وزادت المساعدات الدولية بطريقة مدهشة، ونما الاعتماد على الخارج بشكل كبير. بيد أن كلفة هذا الدعم كانت كبيرة جدا بالنسبة للعملية الديمقراطية، وتحديدا فيما يتعلق بطرد حماس من الضفة الغربية، والانقسام الذي طال أمده بين المجتمَعَين الفلسطينيَّين.

إن عدم مقدرة المجلس التشريعي على الانعقاد وتأجيل الانتخابات ليسا – ظاهريا – نتاجا للتدخلات الخارجية، غير أنه من الواضح لكل المحللين أن ثمة دورا حاسما وإن كان غير ظاهر للاعبين الخارجيين (إسرائيل، الولايات المتحدة، وأوروبا). فعلى سبيل المثال، فإن التأخير في عقد الانتخابات خلال السنتين الماضيتين هو إلى حد كبير نتيجة لسياسة الولايات المتحدة (في البيت الأبيض والكونغرس) في تثبيط همة الرئيس الفلسطيني محمود عباس في الدعوة إلى الانتخابات لأنهما كانا معارضَين لمشاركة حماس فيها. على أنه ليس من الأمانة إلقاء تبعة الاستعصاء السياسي في فلسطين كلية على الأطراف الخارجية، إذ لا ينبغي أن نقلل من أهمية الخلاف الداخلي بين حماس وفتح، ومن الصواب القول إن حماس نفسها كانت تعارض الانتخابات في ذلك الوقت.

إن المزيج بين الانقسام الداخلي بين فتح وحماس من جهة وحقيقة أن فلسطين عرضة دائما لتدخلات خارجية لأنها ليست دولة من جهة أخرى قد دفع الأطراف الخارجية لتصبح سلبية جدا فيما يخص العلمية الديمقراطية ولتسهم في النكسة الجدية في عملية بناء الديمقراطية.

ومن بين كل القطاعات، كان القطاع الأمني هو الذي تأثر بشكل سلبي أكثر بالخلاف السياسي الداخل العاصف، وبتراجع الديمقراطية، وبالتدخل الخارجي المتعاظم. ولقد عرفت الأجهزة الأمنية التابعة للسلطة الفلسطينية زيادة ملحوظة في التدخل الخارجي المباشر، نتيجة للصراع الداخلي، من خلال تعزيز الدعم المالي والتدريب ومشاركة المعدات والمعلومات الاستخباراتية. ولدى تقويم تأثير هذا العامل الخارجي على مهنية هذا القطاع ودمقرطته، فإننا نستطيع أن نرى له جانبين: سلبي وإيجابي. فمن الناحية الإيجابية، فإن دور الولايات المتحدة من خلال **مهمة دايتون** ترك تحسنا في أداء القطاع الأمني على امتداد العام الفائت. وتضمن التدريب في جهاز الأمن الوطني إقالة القادة القدامى في الجهاز وإحلال عناصر جديدة ليس لهم انتماء حزبي مع تزويدهم بالتدريب المهني اللائق، بشكل أساسي في الأردن. وكانت النتيجة أنه قد تمَّ رفع سوية هذه القوة الأمنية إلى مستوى ما–قبل جيش، بعناصر تتصرف باعتبارها عناصر محترفة، بينما أزيلت الحالة الفصائلية التي كان هذا الجهاز مدموغا بها. ولعل إحدى علامات التحسن أن جهاز الأمن الوطني لم يتورط في أي اعتقالات تعسفية أو تحقيقات أو أي ممارسات سيئة أخرى.

ولكن من الناحية السلبية، فإن الأجهزة الأمنية الأخرى التابعة للسلطة الفلسطينية (مثل المخابرات والأمن الوقائي) لجأت إلى الاعتقال التعسفي وأساءت معاملة الموقوفين بما في ذلك تعذيبهم، وهي واعية كلّ الوعي للتشجيع المزعوم من قبل أجهزة المخابرات الأجنبية مثل وكالة المخابرات المركزية الأمريكية ((CIA. ويمكن القول انطلاقا من هنا أن اللاعبين الخارجيين كان لهم تأثير سلبي على عملية دمقرطة القطاع الأمني، لأن أولويتهم كانت الكفاءة (وبشكل رئيسي وفق التعريف الذي تفرضه الاحتياجات الأمنية لإسرائيل) أكثر مما كانت إصلاح القطاع الأمني، كما كان قد تمّ تطبيقه في عدد من البلدان الأخرى، كجزء من مشاريع تشجيع الديمقراطية.

ولقد طوَّر المشهد الفلسطيني بعضا من خصائص السلوك الفصامي. فالانقسام السياسي والمناطقي بين فتح وحماس أدى إلى تقوية سيطرة فتح على الضفة الغربية، بينما عملت حماس على إحكام قبضتها على قطاع غزة. وكان كل

جانب منهما أكثر توقا لأن يبرهن للشعب في منطقته أن الحياة أسهل في المنطقة التي يسيطر عليها. ويبدو أن ذلك شكل حافزا قويا لكلا الطرفين لتحسين ممارساتهما في مناحي عديدة. ففي الضفة الغربية، كانت علائم التحسن في الأداء تتجلى في إجراءات من مثل تعيين سلام فياض رئيسا للوزراء، مع ما له من سمعة حسنة في مجال الإدارة المالية والإدارية، والرغبة المستجدة لتحسين الأداء في داخل بعض الأجهزة الأمنية، كما ذُكر آنفا، بما في ذلك تحسُّن واضح في تقويم المواطنين لقطاع الأمن، وتقديم بعض الخدمات للمواطنين بهدف تجاوز السمعة التي كانت تتمتع بها الحركة المنافسة حماس باعتبارها أقرب إلى الناس وأكثر انتباها لاحتياجاتهم. وحتى على صعيد العلاقات مع إسرائيل، فقد أظهر رئيس السلطة الفلسطينية محمود عباس مقاومة أقوى لطلبات إسرائيل وشروطها، في محاولة منه للبقاء على الخط مع المزاج العام، وذلك تماشيا إلى حد كبير مع موقف حماس الثابت تجاه قضية المفاوضات، والذي يبدو أنه يتلقى دعما من الرأي العام.

وأخيرا وليس آخرا، جاء قرار فتح بعقد المؤتمر السادس لها في شهر آب (أغسطس) ٢٠٠٩، بعد أربعة عشر عاما من الانقطاع، ليعطي مؤشرا لرغبة أقوى داخل الحركة في مساءلة الماضي، وإجراء النقد الذاتي، واستنتاج الدروس، صعودا نحو تعيين أشخاص رئيسيين من جيل الشباب في المفاصل الرئيسية لفتح ولمنظمة التحرير الفلسطينية.

ومن هنا، فإن من المنطق المحاجَّة بأنه، وعلى الرغم من أن الصراع الداخلي بين فتح وحماس قد أدى إلى تزايد في خرق حكم القانون وبعض الممارسات الخاطئة الأخرى، فإنه أجبر فتح على أن تشرع في خطوات مهمة باتجاه استعادة الدعم في داخل مختلف المكوِّنات الفلسطينية، بهدف الحفاظ على النفس، وذلك ما حوَّلها إلى حركة أكثر ديمقراطية.

اليمن : الجدلية بين الأمن والإصلاح

وفي اليمن، يُتَرجم التراجع في العملية الديمقراطية إلى تهاوٍ في المؤشرات بخسارة بلغت ٥٥ نقطة، في المؤشر العام لدولة اليمن، مقارنة بمؤشر العام ٢٠٠٨. وقد تراجع اليمن من المرتبة الخامسة من ثماني دول في التقرير السابق إلى المرتبة التاسعة (ما قبل الأخيرة) من عشر دول في تقرير هذا العام. وعلى ضوء التراجع الدراماتيكي والمفاجئ في الأوضاع الأمنية، فإن الخسارة تبدو محدودة. بيد أن عمق الأزمة في الجانب الأمني وطبيعتها المركبة ومتعددة الطبقات والاستجابة من قبل النخبة الحاكمة تشير إلى أن المؤشرات لمَّا تقِسْ بعدُ التأثير الكامل للأزمة، وبالتالي فإن مؤشر البلد سوف ينحدر بسرعة في السنوات القادمة.

ويبدو أن الرابط بين زيادة الإجراءات الأمنية والتراجع في العملية الديمقراطية في اليمن مختلف عن الحالة في فلسطين، إن لم يكن نقيضا لها بالكامل. فالحالة في اليمن لا تُلَخَّص بأن انعدام الأمن أثَّر بشكل سلبي على العملية الديمقراطية، بل إن التردِّي في الوضع الأمني هناك جاء **نتاجا** بالأحرى لتوقف العملية الديمقراطية ولفشل السلطات السياسية هناك في الاستجابة للطلبات السياسية للمجتمع.

ففي عام ٢٠٠٨، تم التوصل إلى قرار لتأجيل الانتخابات لمدة عامين، كتسوية بين السلطة والمعارضة، على أن تقوم الحكومة خلال هذه الفترة بتغيرات محددة من شأنها أن تسمح للانتخابات أن تكون أكثر ديمقراطية. ذلك التأجيل لم يُعتبَر انتكاسة للعملية الديمقراطية لأن المعارضة كانت راضية بالصفقة.ولكن ما إن مرَّ عام ونصف العام حتى بدا وكأن الحكومة قد اختطفت الاتفاقية مع المعارضة.

وتتهم منظمات حقوق الإنسان وأحزاب المعارضة في اليمن الحكومةَ بأنها تمنع عمدا المعارضة من أن تلعب دورا في اتخاذ القرارات في المسائل الأساسية التي تهم الوضع الداخلي، وبأنها تفضل التوسُّط الخارجي على التسويات المحلية. وقد أدت السياسات الالتفافية والموارِبة للحكومة بالقوى السياسية الكبرى لأن تفقد الأمل في رؤية حدوث تغيير سلمي. وقد قامت الحكومة بطرح استنتاج خاطئ يقوم على أن الانفتاح المبكر في مجال المشاركة السياسية والتغييرات الديمقراطية هي المسؤولة عن الفوضى التي وصلت إليها البلاد.

وعلى امتداد السنوات الثلاث إلى الخمس الماضية، عانى اليمن من تحول خطير في النظام السياسي من نظام يقوم

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 70

بمفاوضات وتحكيم مع شتى العناصر الفاعلة (الإقليمية والقبلية والاجتماعية والسياسية) إلى نظام شمولي يقوم على أساس شخص الرئيس وعائلته، مع ازدياد في ممارسة المحسوبية التي أدت إلى شلل في المؤسسات العامة. ويعود أصل الأزمة إلى عام ١٩٩٤ بعد سنتين من توحيد البلاد. وما حدث، هو أن النظام أحبط شيئا فشيئا مشاركة المجتمع في العملية السياسية، وبدأ يلجأ بشكل متزايد إلى الاعتماد على الأجهزة الأمنية كوسيلة لإدارة المتطلبات السياسية. وعلى امتداد أكثر من عقد من الزمن كانت نتيجته الوصول إلى أزمة عامة، اتحدت قوى الجنوب واحتشدت في مواجهة القوى الحاكمة. وفي البداية، كانت الاحتجاجات ذات طابع سلمي، ولكن مع رد فعل الحكومة الذي ارتدى طابعا عنفيا، تطورت المعارضة الجنوبية إلى التمرد المسلح. ولقد دفع التوافق الزمني بين الاحتجاج في الجنوب واليقظة القبلية في منطقة صعدة في الشمال في عام ٢٠٠٧ بالحكومة إلى أن تلجأ إلى القمع الممنهج لأي احتجاج. وتراجع الأداء العام للمؤسسات العامة بنسبة ١٢٥ نقطة (من ٣٨٠ إلى ٢٥٥.) كما تضاعف حجم تدخل الأجهزة الأمنية في سحق الاحتجاجات السلمية. وتمَّ اتخاذ إجراءات عسكرية من أجل مراقبة وسائل الإعلام المستقلة واعتقال الصحفيين وقادة الرأي واحتلال مباني ومقرات الصحف.

وبينما لم يكن من الممكن جمع معلومات دقيقة عن الاعتقال التعسفي ومحاكمة المدنيين أمام المحاكم العسكرية وإساءة معاملة الموقوفين، فإن منظمات حقوق الإنسان المحلية التي تقوم بمراقبة الخروقات والممارسات المسيئة تقول إن ثمة زيادة حادَّة في اللجوء إلى الخطوات القمعية واختفاء قادة المعارضة وحزمة من الإجراءات التي تشير إلى إستراتيجية تعمل على وضع نهاية للتعددية وعلى تقسيم الأحزاب السياسية وتسعى إلى تشكيل أحزاب جديدة مزيفة[1] وكما في فلسطين، فإن التراجع يتبدى بأوضح أشكاله في الدور الذي تلعبه الأجهزة الأمنية. فبينما كانت الحكومة تسعى لإحكام قبضتها على المجتمع، فإن السرية ونقص المعلومات عن قطاع الأمن وتركيبته وميزانيته وممارساته أصبحا هما القاعدة. وبينما يُعرِّف الدستور الأجهزة الأمنية باعتبارها مؤسسات مدنية، فقد كان ثمة عملية عسكرةٍ لهذا القطاع على امتداد السنوات الخمس عشرة الفائتة، وذلك مع الزيادة الحادة في عدد القادة الأمنيين الذين يأتون إلى هذه المؤسسة من خلفية عسكرية. كما أن ثمة تقارير تفيد بأن هنالك انقساما وفئويةً داخل القطاع الأمني، رغم أنه لا يوجد لدينا معلومات دقيقة حول ذلك. وقد رفع القطاع الأمني من درجة اعتماده على الجهات ا لخارجية (وبالتحديد الولايات المتحدة) في مجالات التمويل والتدريب ومشاركة المعلومات. ورغم أن هذا التعاون القوي يمكن تبريره في مواجهة الخطر الحقيقي الآتي من الإرهاب، فإن السلطات تستخدم الإرهاب كمبرر لقمع دعاة الإصلاح الفاعلين، والذين لا يوجد ضدهم أي دليل ملموس على ارتباطهم بالمجوعات الإرهابية.

ويعبِّر الإصلاحيون عن استيائهم الشديد لأن الجهات الأجنبية التي تدعم المؤسسة الأمنية قد فشلت في ربط هذا الدعم باهتمامها المزعوم بالتغيير الديمقراطي. وبينما يتم التدمير المنهجي لعملية التغيير الديمقراطي في البلاد، فإن أحدا لا يسمع أي إدانة أو نقد لهذا التدمير من قبل الشركاء الخارجيين. والحق يقال إن التدخل الخارجي في دعم الحكومة قد أدى إلى تعميق الانشقاق بين السلطة والمعارضة. ولم يكن من مؤتمر لندن الذي عقد في شهر كانون الثاني (يناير) ٢٠١٠ إلا أن قدم للحكومة الأدوات والسبل للاستمرار في قمع الأحزاب السياسية والمجتمع المدني. وهكذا فإن ما فعله مؤتمر لندن هو أنه قد أنقذ النظام ولكنه لم ينقذ دولة اليمن.

إن ما يواجهه اليمن هو أزمة وجود. فكل المؤسسات المدنية والمجالس التشريعية والسلطة القضائية بالإضافة إلى المؤسسة الأمنية تواجه عملية عسكرة. وخطر انفصال جديد في البلاد هو خطر حقيقي، ويمكن لعلمية الاستقطاب التي تذهب إلى نهاياتها أن تؤدي إلى تراجع في الممارسات الديمقراطية داخل الأحزاب السياسية نفسها (وهو أمر لم تلحظه المؤشرات في هذا التقرير). وأحد الأمثلة على ذلك هو الحزب الاشتراكي، وهو حزب قومي حقيقي، يمثل المجتمع في الشمال والجنوب على حد سواء، ويعارض قادته عقد مؤتمر للحزب بمشاركة مندوبين من شتى مناطق البلاد، خشية أن يتم نقل بعض الممارسات الشمالية إلى الجنوب. وبالمقابل فإن الحكومة تعارض أيضا عقد مؤتمر للحزب الاشتراكي لأسباب معاكسة، وبالتحديد لكي تُظهر للعالم أنه لا يوجد في البلاد قوة منظَّمة غيرها هي.

[1] موقع المرصد اليمني لحقوق الإنسان http://www.yohr.org

وثمة جانب لا يمكن الإمساك به في المؤشرات ولا يمكن قياسه من الخارج، ألا وهو الدعم المتنامي للعنف بين السكان، كما ينقل المراقبون في داخل البلاد. ولقد اكتسب العنف شرعية في أعين المجتمع باعتباره الوسيلة الفعَّالة الوحيدة لمواجهة الحكومة. إلى ذلك، فثمة تعاطف شعبي علني للمتمرِّدين الحوثيين، كما تتردد غالبا عبارات الدعم للأفكار الأكثر تطرفا، بما في ذلك تلك الأفكار التي تروجها عناصر مرتبطة بتنظيم القاعدة، الذين يبدو وكأنهم يتجولون بين السكان بدون أدنى إزعاج لهم.

وختاما يمكن القول إنه لم يتم بعد في اليمن قياس التأثير الكامل لهذه لأزمة، وبالتالي فمن المرجح أن المؤشر العام سوف يهوي بحدَّة في السنوات القادمة. وهذا ما يميِّز اليمن عن فلسطين. فالإشكاليَّات في فلسطين لها طبيعة مختلفة: التدخل الإسرائيلي الهائل هو دائما قابل للحدوث، واستئناف المقاومة المسلحة يمكن أن يحدث من قبل بعض التنظيمات، كما يمكن لمواجهة إقليمية أوسع (إسرائيل ذ إيران ذ حزب الله) أن تؤثر بشكل سيئ على الأمن والعلمية الديمقراطية. ولكن إذا ما قيض للاتجاه الحالي أن يستمر، فإن فلسطين تبدو وكأنها قد طوَّرت آلية للحفاظ من خلال نموذج جديد للحكم قد أحدث تحسينات مهمة، تم رصدها في المؤشرات. ولكنَّ اليمن بالمقابل هو في منحنىً هابط، لا يقدم في الوقت الراهن أي علامة من علامات الإمكانية المحلية لمواجهة هذا الوضع وللحد من الضرر على الدولة والمجتمع.

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 72

أي إصلاحات تحفّز على التحول الديمقراطي؟
التجربة المغاربية

عبد الله ساعف*

في غضون السنوات القليلة الماضية، عرفت الدول العربية موجة من الإصلاحات ذات أشكال ومضامين مختلفة، وذات أحجام متفاوتة، وفي قطاعات مختلفة من الحياة السياسية. لقد شملت هذه الإصلاحات الشق السياسي، والحيّز المؤسساتي، وقواعد اللعبة السياسية، وإعادة تشكيل المشهد السياسي. كما شملت نشاط الفاعلين السياسيين والمسارات الانتخابية. وكان للإصلاحات ظهورها الواسع سياسياً، حيث تمت الإشارة إليها بداية في الخطاب وبرزت في المنتجات المؤسساتية والتشريعية والتنظيمية، وكذلك من خلال الانفتاح على مستوى الخطوات التي تم تبنيها في الحقل السياسي. وخلال السنوات القليلة المنصرمة، تمت مراجعات عدة وتم الخوض في حوارات، خصوصاً مع قوى المعارضات، وقد تم أيضاً تعديل عمل وأسس بعض الأطر التنظيمية لتناسب المرحلة. لقد تميّزت المرحلة السياسية في البلاد المغاربية إذاً بغلاف من التحرير وخروج نسبي من التسلطية القديمة التي سادت غداة مرحلة الاستقلال.

ولكن، وبشكل متناقض، تعززت قدرة الأنظمة التسلطية على تحمّل الضغوطات الخارجية المطالبة بإنجاز تقدم في عمليات الإصلاحات. لقد جرت عملية تكاد تمثّل تبنياً لقضية الإصلاح السياسي من قبل أنظمة المنطقة التسلطية. وينعكس هذا الأمر ليس فقط من خلال الخطوات التي اتبعتها القوى العظمى التي عبرت في البداية من خلال مفهوم التدخل الديمقراطي، بل من خلال المطالبات الداخلية.

وفي البلاد المغاربية، إن تبني الإصلاح من خلال النقاش الذي تواجه فيه المتحمسين للإصلاح المفروض من الخارج بأولئك الذين ينادون بالإصلاح المنبثق عن حراك داخلي. وبالتالي، يتواجه الإصلاح التدريجي مع دعاة التحول الديمقراطي من دون أية تنازلات. وإن تبني التوجه نحو الإصلاح المتميز عن مختلف الاستراتيجيات سمح للتسلطية وللتسلطية الجديدة في المنطقة بأن تخفف من أثر الضغوط. ويبدو أن تونس هي البلد الذي يشار إليه دائماً في هذا المجال ولكن البلدان المغاربية الأخرى معنية أيضاً وبصورة أو بأخرى بهذه الضغوطات.

إن الحالة الموريتانية تمثل استثناءاً مرتبط أساساً بمسألة وجود الدولة. والسؤال الذي يطرح نفسه هو حول ما إذا كانت الدولة موجودة فعلاً على الرغم من تنظيم الانتخابات وتواجد الأحزاب. فهل نحن في موريتانية أمام دولة أم أمام تحالف عسكري / قبلي؟ ويبدو أن أنظمة أخرى في المنطقة لم تقم بإدراج مسألة الإصلاح السياسي في أجندتها. وبسبب الريع المرتفع للعوائد النفطية، ولعدم القدرة على إقامة نظام سياسي ديمقراطي حقيقي، اتجهت هذه النوعية النفطية من التسلطية العربية إلى عرض ديمقراطية خدمات مترافقة بأدوار وساطة لحل النزاعات الإقليمية. وفي الحالة الليبية التي يشعر من خلالها النظام بالراحة الكاملة، لا يبدو أن هناك، على الأقل في هذه المرحلة، أية نية للتوجه نحو إصلاحات سياسية.

وكإبراز لهذه الظواهر، هناك فجوة كبيرة في المغرب العربي بين التعديلات الدستورية والقوانين التي تشير إلى إصلاحات سياسية من جهة وبين التطبيقات على أرض الواقع من جهة أخرى. ويمكن أن يتوضح ذلك في أربع مجالات : الإصلاح المؤسساتي، قانون الانتخاب، قانون الأحزاب وحماية حقوق الإنسان. ويبدو من خلال العودة إلى النصوص التشريعية، بأننا في جو من الديمقراطية العادية، كما في حالة الجزائر والمغرب. فالنصوص الدستورية في المغرب وفي الجزائر على سبيل المثال أدرجت مبدأ فصل السلطات وحرية الأحزاب السياسية وقوننت حقوق الإنسان

* مدير مركز الدراسات والبحوث في العلوم الاجتماعية ـ المغرب

وحرية التعبير ومنع التعذيب واستقلالية القضاء، إلخ. ولكن الممارسات تسير في اتجاه مغاير. ومن وجهة النظر تلك، بدا وكأن الإصلاحات الدستورية قد فقدت من بريق أهميتها لدى الفاعلين السياسيين في المنطقة.

وبالمقابل، فقد ظهر اهتمام من البلدان المغاربية بالإصلاحات المؤسساتية مع إنشاء مؤسسات جديدة كالمجالس الاستشارية، جهات تنظيمية، لجان، ومنظومات إدارية.. هذا التوجه أثار في كل مرة قراءات متناقضة: قراءة أولى لا تتردد في أن تتحدث عن مؤامرة تسعى من خلالها الحكومات لكي تبدو وكأنها تقوم بعملية إصلاحية من خلال خلق بنى جديدة ومفرغة المؤسسات المركزية (سلطات الآباء المؤسسين للديمقراطية الحديثة : السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية، السلطة القضائية) من محتوياتها. والتي هي محدودة بالأساس على خريطة توزيع السلطات. وبالنسبة للقراءة الأخرى، فالمؤسسات الجديدة تسعى لتعزيز التمثيل السياسي وإلى المشاركة في إدارة تنتظرها النخب. وترى فيها خطوات من نوعية مختلفة تسعى إلى خلق مثل تلك المؤسسات ذات البعد الوظيفي والتقني بهدف القيام بمهام وملئ الفراغات. إن مسارات المطالبات المؤسساتية في هذا الخصوص تبدو واضحة في المغرب وفي الجزائر وفي موريتانيا. أما في الحالة الليبية وبدرجة أقل في الحالة التونسية، القريبتان من الحالتين السعودية والسورية، فيبدو أنها استثنائية من حيث ضعف التعبير عن الرغبة في القيام بالإصلاح على المستوى السياسي.

وفيما يتعلق بقانون الانتخابات، يبدو أن هناك تباعداً واضحاً بين القانون والواقع السياسي، في حين أن الشروط السياسية تبدو وكأنها قد تغيرت. فلقد لاحظنا انكفاء للدولة في المغرب إبّان سير الانتخابات مفضلةً موقع المراقبة والتنظيم على دور التدخل المباشر الذي كان يميّز سياستها في المرحلة السابقة.

وتظهر عديد من التجارب المغاربية، كما المغربية والجزائرية على سبيل المثال، أن الميل نحو ضعف المشاركة الانتخابية هو إشكالية لم تجد لها حلاً بعد. وقد أضحى ذلك من هموم الحكومات الرئيسية إبان الانتخابات بسبب الخشية النابعة من فراغ مساحة واسعة تخصّ التثميل السياسي وتضعف من شرعية الأنظمة. وبشكل متناقض، فقد كشف حجم المشاركة الاتجاهات التي تشهد على أن الدولة مهتمة بتحفيز الناس على المشاركة مظهرة حالة من عدم الاستقرار. إن مستوى وعي المجتمع قد تغير. وإن ضعف فعالية التصرفات وضرورات تلبية الاحتياجات، قد غيّرت من القناعات العقائدية والمشاريع المطروحة ومطالب الفاعلين، إن كانوا من النخب الاقتصادية أو الاجتماعية أو التاريخية أو حتى السياسية.

وبدا أن هناك سعي إلى اكتساب الناخبين، وأضحت الخيارات تستند إلى مبدأ المنفعة. وتجدر الإشارة إلى أن مشاكل الإصلاح السياسي ليست مرتبطة بعرقلة التمثيل الانتخابي بقدر ما هي مرتبطة بعوامل أخرى. وإن تعليق عمل رؤساء المجالس المحلية التي أشار إليها التقرير فيما يخص المغرب تم إقرارها سعياً لتعزيز الرقابة على الإدارة المحلية وليس لإعاقة المسار الديمقراطي للمؤسسات المحلية.

فيما يتعلق بقوانين الأحزاب التي تم تطويرها في العديد من الدول العربية خلال السنوات الأربعة الماضية، فهي لم تعكس واقع الأحزاب الموجودة على الساحة وإنما اتجهت نحو محاولة خلق مشهد سياسي جديد. وإصلاحات المسارات الانتخابية سمحت بتفعيل خطوات تميزت من خلال إرادة للتغيير. ولقد شهدنا على محاولات لإعادة التشكيل في المشهد السياسي، ووجود رغبة في تعديل عمل بعض الأحزاب أو حلّها، وبخلق أقطاب حزبية مؤطرة تهيمن على الساحة السياسية. إن التأثيرات المحدودة لهذه المحاولات دفعت بعض الدول إلى إنشاء أحزاب جديدة تحت راية تجمعات كبرى كما في حركة كل الديمقراطيين في المغرب وتحالف الغالبية في الجزائر وحزب التجمع الدستوري في تونس. ورشة الأحزاب هذه نجم عنها مقاومة من قبل الأحزاب المستهدفة وخصوصاً من تلك التي يعود تواجدها إلى ما قبل انطلاق عملية الإصلاح هذه.

أما فيما يتعلق بالإصلاحات السياسية من زاوية حقوق الإنسان، فقد عرفت بعض التطورات المهمة. ويبدو أن العالم العربي قد عرف في السنوات الأخيرة مبادرات متعددة وبأشكال مختلفة في هذا المجال. ويظهر من التقرير السنوي الذي بين أيدينا أن البلدان المغاربيان المعنيان، أي المغرب والجزائر، ما زالا يشهدان انتهاكات خطيرة مثل الاعتقال

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 74

من دون محاكمة وممارسة التعذيب... وهناك موجات جديدة من الاعتقالات ارتبطت خصوصاً بالإسلاميين من كل التيارات وبالمقابل، نشطت الحركات الحقوقية في مواجهة هذه التجاوزات.

إحدى التجارب التي يبدو أنها اتجهت بعيداً في هذا المجال الحقوقي تتمثل بالتجربة المغربية. حيث تم وضع إطار مؤسساتي للمعالجة القضائية والمؤسساتية والسياسية لانتهاكات حقوق الإنسان من خلال إنشاء هيئة الإنصاف والمصالحة. وتنافسها اليوم المطالبات بالتعويضات المالية والاجتماعية والثقافية لصالح ليس فقط الأفراد وإنما في صالح الجماعات أيضاً. وفي خضم إعادة تشكيل المشهد الحقوقي هناك ميل حالي إلى المطالبة بإصلاح المجتمع بحد ذاته وليس فقط الاكتفاء بالمطالبة بإصلاح المؤسسات وممارسات النخب. وهذا لم يسكت مطالبات المنظمات الحقوقية المحلية ولكنه حوّل من نشاطها ليصبح حركة معارضة مستمرة. ولقد أضحت إشكالية التعويض المرتبطة بهيئة الإنصاف والمصالحة هما مجتمعياً شاملاً.

يسجل تغيير في طباع المجتمعات العربية فيما يتعلق بالإصلاحات السياسية، حيث أنها تميل بشكل أكبر إلى السعي لإرضاء الحاجات الاقتصادية والاجتماعية. وقد سعت الحكومات إلى القيام بإصلاحات فيما يتعلق بقوانين الأحوال الشخصية، ووضع المرأة، والتوظيف، والإقتصاد... إلخ. مما يشير إلى أن التحركات المطالبية والاحتجاجات ضد التهميش قد أدت أُكلها.

وفي البلدان االمغاربية، يبدو أن الحراك الاجتماعي تتطور، ويبدو أن الاحتجاجات تتجه ضد عمل الحكومات من خلال سياساتها العامة وقوانينها وإدراتها للحياة اليومية للسكان وذلك في ظل غياب آليات توفيقية. ونلاحظ أن الفجوة تتوسع بين العمل الحكومي وبين المطالبات الاجتماعية مع تطور الإصلاحات التي تخطط لها وتنفذها الحكومات. ويجري نقاش هام وذو دلالة بين مؤيدي الإصلاحات على المستوى العام وأصحاب الرأي الذي يرى أن الأجدى هو بالقيام بإصلاحات على مستويات محددة وقطاعية والتي يبدو أنها تلبي بشكل أفضل الحاجات الأساسية للسكان. ويبدو أن الصيغة التقليدية للإصلاح قد تطورت، وقد بتنا نفضل اليوم الإصلاحات الفعلية على أرض الواقع مقابل النصوص المنمقة.

أي إصلاحات تحفّز على التحول الديمقراطي؟ التجربة المشرقية

سفيان عبيدات*

لقد سبق وأن كتب في تحليل مقياس الديمقراطية العربي في تقرير حال الإصلاح في العالم العربي ٢٠٠٨ ممن هم أصحاب كفاءة وقدرة على قراءة المشهد العربي وتحليل أسباب إعاقة الإصلاح والظروف المحيطة بها وتشخيص الأمر الواقع على الأرض ومقارنتها بنتائج المقياس. والكتابات التي قامت بتحليل المقياس لم تترك بعداً ذا علاقة بالإصلاح في الدول العربية إلا وتناولته بعمق ودقة. فالعوامل الخارجية المتمثلة بالضغوط المرتبطة بالمساعدات المالية، والعوامل المتعلقة بالقلق المشترك فيما بين الأنظمة السياسية وحلفائها في الغرب من الإسلام السياسي وغيرها من العوامل والأبعاد، كلها ذات ارتباط عضوي بقضية الإصلاح، وتلقي بظلالها على نقاش الإصلاح ووسائله وتحدياته. وبالرغم من تنوع واختلاف أساليب وأنماط مقاربة المواضيع، فإن ما كتب في تحليل مقياس الديمقراطية العربي يشكل خلفية ضرورية لما يمكن أن يقال في الموضوع، وهو أيضاً يشكل قاعدة معلومات ومنطلقاً تحليلياً مفيداً جداً.

وبالرغم من ذلك، فهناك عوامل تؤثر في دقة نتائج المقياس لأسباب يلحظها التقرير قد تكون عائدة لنقص المعلومة أو عدم توفرها على الإطلاق، أو لفهمها بطريقة معينة من الجهة التي قامت بتوفيرها. فعلى سبيل المثال، فإن المؤشر رقم (١) المتعلق بفصل السلطات، يبين أنه قد خصم (٢٥٠) نقطة من نقاط الأردن لأن الدستور ينص على أن الملك هو الذي يعين رئيس وأعضاء مجلس الأعيان. ومع صحة هذه المعلومة، فإن هناك نصوصاً أخرى في الدستور الأردني قد تطيح بكثير من نقاط مؤشر فصل السلطات كتخصيص محكمة خاصة لمحاكمة الوزراء تتكون من أعضاء السلطتين التشريعية والقضائية ويرأسها رئيس مجلس الأعيان ويتولى مجلس النواب مهام النيابة العامة أمامها، وهو ما يشكل بحد ذاته تعدياً على صلاحية القضاء وخرقاً لمبدأ فصل السلطات. وفي مثال آخر، فإن المؤشر رقم (١٠) المتعلق بالمساواة بين الجنسين، وبسبب عدم توفر المعلومة عن قانون الجنسية الأردني، تم وضعه على افتراض وجود المساواة بالرغم من أن قانون الجنسية الأردني لا يعطي الحق للمرأة الأردنية بمنح الجنسية لأولادها.

وعلى أي حال، فإن نتائج المقياس على درجة كبيرة من الأهمية كقاعدة بيانات تتعلق بالممارسات ومدى توافقها مع الديمقراطية. غير أن الثابت البارز في النتائج هو أن هناك دائماً فجوة بين الوسائل والممارسات المتعلقة بها، فالتعديلات القانونية التي تهدف إلى الإصلاح الديمقراطي وتسعى إلى سيادة القانون وترسيخ احترام حقوق الإنسان وحرية الفكر والتعبير والانتخابات الدورية وتداول السلطة، هي تعديلات ممكنة من حيث النص، إلا أنها غير محترمة في التطبيق، أي أن هناك خللاً يمكن الاستدلال عليه من خلال عدم احترام القواعد القانونية بما يفقدها قيمتها الموضوعية، بما يشكك في فعالية جهود الإصلاح من خلال تعديل القوانين كما تدلل المؤشرات، وهو الأمر الذي يثير التساؤل حول الظروف الأخرى المحيطة بعملية الإصلاح التي تجعل بالإمكان إصلاح الوسائل المتمثلة بالقوانين وتعيق تطبيقها في ذات الوقت.

وفي حال دول المشرق العربي موضوع هذه الورقة، وبالتحديد سوريا والأردن ولبنان وفلسطين، فهناك أنظمة سياسية تتباين في الشكل والتفاصيل، إلا أنها تشترك في عامل واحد وهو أن طبيعة تكوين هذه الأنظمة هو العائق الرئيسي أمام إصلاح يتجاوز النص القانوني، وهو ما يستدعي مقاربة مختلفة لدراسة الإصلاحات اللازمة لإحداث التغيير الحقيقي.

إن العوامل والمؤثرات التي تتداخل في موضوع الإصلاح في هذه المنطقة متغيرة بتغير الظروف الإقليمية والدولية ومصالح اللاعبين الرئيسيين فيها، إلا أن الثابت الوحيد الذي لا يتغير هو تمسك جماعات الحكم الموجودة في السلطة بمواقعها ورفضها التنازل طواعية عن استئثارها بها وإشراك الأغلبية في الحكم وصنع القرار، فالإرادة السياسية للإصلاح منتفية لدى هذه الجماعات التي تعتبر عملياً أقوى جهة في المعادلة.

النص والممارسة

إن قراءة المقياس النوعي للوسائل والممارسات لكافة الدول الخاضعة للدراسة في مقياس الديمقراطية العربي تبين أن الوسائل تحوز على درجة أعلى من الممارسات، بما يعني أن الالتزام يكون غالباً في العنوان ويتخلف في الممارسة

* محامي وباحث

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 76

والتطبيق. فالدول في معظمها ملتزمة بعناوين المؤسسات وسيادة القانون واحترام الحريات والمساواة والعدالة الاجتماعية، إلا أن الالتزام بهذه العناوين كما ينبغي وتطبيق روح النص بحيث تفعل تلك القوانين وتترجم إلى حالة ديمقراطية هو أمر آخر، وهذا هو المؤشر الأهم إلى أين يذهب الإصلاح، فالإصلاح الذي يراوح مكانه بهذا الشكل أصبح حالاً مستقراً يستحق الدرس بذاته، ولعله يحتاج إلى ابتكار مؤشرات إضافية تعالج ظواهر وعوامل أخرى تلقي الضوء على وسائل ومناطق جديدة للعمل من أجل الإصلاح.

ومن اللافت للنظر في حال مثل الحال السعودية أن الفجوة في المقياس النوعي بين الوسائل والممارسات فجوة ضيقة، والظاهر أن السبب في هذا هو أن الوسائل في السعودية لا تدعي الديمقراطية وقيمها أصلاً، وبالتالي فإن نتيجة مقياس الممارسات المرتبطة بها يكون قريباً منها. وهذا بخلاف الحال في دول المشرق التي تأخذ شكل الدول العصرية في دساتيرها وتكوين سلطاتها، بالإضافة إلى اختلاف طبيعة التكوين السكاني فيها، فمطلب الديمقراطية في دول المشرق متجذر في وعي الناس وثقافتهم، والصراع من أجل الديمقراطية كامن دائماً لديهم، وهو الأمر الذي يجعل من علاقات أطراف المعادلة فيها أكثر تعقيداً ويجعل من مهمة تشخيص الحال ومهمة النظام السياسي وكذلك مهمة المواطنين أكثر صعوبة؛ فالنظام السياسي مضطر لابتداع صورة وهمية وقوانين قابلة للمراوغة في التطبيق مراعاة للضغوط الخارجية والعوامل الداخلية، وهو الأمر الذي يجعل مهمة من يسعى إلى الإصلاح مهمة قاسية في مواجهة دولة متمرسة في المراوغة، وأحياناً مهمة أقسى في مخاطبة الخارج الذي تتأثر نظرته إلى الصورة بمصالح ووجهات نظر تختلط بما ينجح النظام السياسي بالإيحاء به، وكذلك مهمة قارئ المقياس، الذي قد يكون التحليل مربكاً له بسبب هذه التداخلات.

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

عوائق الإصلاح متأصلة في النظام السياسي

من الصعوبة تصنيف الأنظمة السياسية في دول المشرق العربي، فهي أنظمة هجينة ذات طبيعة خاصة لا تتطابق مع نماذج الدول الموجودة في الكتب الدراسية، وفكرة المصالح التي تقوم عليها تلك الدول والعقد الاجتماعي الذي يربط مكوناتها غير واضحة ولا يمكن إسقاطها على نماذج الدول الديمقراطية، أو نماذج تتمتع الأنظمة السياسية فيها بشرعية الحكم. فالدولة في لبنان لا مثيل لتركيبتها في العالم من حيث التقاسم الطائفي ونظام المحاصصة الذي يخدمه ومناقضته للمساواة. وفي سوريا نظام جمهوري رئاسي تداول السلطة فيه يتم بالوراثة. وفي الأردن نظام نيابي ملكي وراثي كل السلطة فيه للملك المحصن من التبعة والمسؤولية بموجب الدستور. وهناك السلطة الوطنية في فلسطين التي من المبكر إعطاؤها وصف دولة بسبب عدم إعلانها كدولة بعد، وما ينتظر ذلك الإعلان من مرحلة أخرى من الصراع على الحكم فيما بين سلطة رام الله وسلطة غزة.

وتتماهى دول المشرق في افتقار أنظمتها السياسية للسمات الجوهرية للنظام الديمقراطي؛ فليس في هذه الدول مؤسسات عامة قوية وخاضعة للمساءلة بمعنى الكلمة، ولا نستطيع القول بأن القانون هو الذي يحكمها بما يضمن الحريات والمساواة والعدالة الاجتماعية فيها. وكذلك، فإن الفئات الحاكمة في تلك الدول تتحالف مع أصحاب المال والقائمين على الأجهزة الأمنية والعسكرية، وهذه التحالفات تمسك بمقدرات الحكم والمال ولا تنوي التنازل طواعية عن جزء منها، وهو ما أدى إلى أن تكون ممارسة العمل السياسي في تلك البلدان مقتصرة على الطبقة الحاكمة، وجعل حراك الأغلبية عبارة عن نضال من أجل النزول إلى الملعب السياسي لأخذ صفة اللاعب فيه وليس ممارسة العمل السياسي الديمقراطي، وهذه مرحلة سابقة على العمل السياسي، وبمعنىً آخر، فإن التطوير والإصلاح السياسي يحتاج أن يكون من خلال المشاركة في الرأي والحكم وتحمل المسؤولية وهي الساحة الممنوع على من هم من خارج طبقة الحكم التحرك فيها.

ولا نستطيع القول أن ما تشترك به الأنظمة السياسية في دول المشرق متطابق في الشكل، فلا يمكن أن نقول أن العمل السياسي في لبنان ممنوع على الناس بالشكل الذي هو ممنوع عليهم في سوريا، أو أن وضع الحريات وسقوفها متماثل في الأردن وسوريا ولبنان، إلا أن هناك في كل دولة من هذه الدول وضعاً وأسباباً تجعلها بالنتيجة تتشابه في تلك الصفات التي تؤدي إلى تشكيل حواجز منيعة في وجه الإصلاح الديمقراطي وتجعله يراوح مكانه دائماً حتى لو تم وضعه على شكل قوانين. وعلى أي حال، فالحال الأردنية قد تكون أوضح نموذج على ذلك، ففيها الكثير من

التشريعات المستجيبة للإصلاح الديمقراطي مع فجوة هائلة في الممارسة، وفي ذات الوقت فإنها تشترك بذات الصفات مع دول المشرق الأخرى.

على الرغم من أن الدستور الأردني ينص على أن نظام الحكم نيابي ملكي وراثي، إلا أن الواقع يقول أن نظام الحكم نظام اوتوقراطي تنحصر سلطة الحكم فيه وصنع القرار في يد الملك. والملك المحصن من المسؤولية بموجب الدستور هو القائد الأعلى للجيش، ويمارس الحكم ويعين الحكومات ويقيلها متى شاء، ويأمر بإجراء الانتخابات النيابية ويحل مجلس النواب ويبقي البلاد بدون مجلس نواب عندما يرى ذلك. وقد تم تكريس هذا الوضع عبر السنوات من خلال تعديلات دستورية متتابعة أوصلت شكل النظام السياسي إلى هذا الحال. وفي غياب استقرار النظام الديمقراطي وبنائه المطرد وغياب المساءلة غابت المؤسسية، وللحفاظ على هيبة الحكم الفردي خفض الحريات وهمش القانون وبالتالي تداعت أسس المساواة والعدالة الاجتماعية. وقد شهدت السنوات العشر الأخيرة صعوداً لطبقة أصحاب المال والتفافها حول الملك وتوليها لمناصب سياسية غيرت من وجه الحكم وطريقة صنع القرار بشكل جوهري. وكما هو معروف عن هذه الطبقة من فئات الحكم أنها لا تطيق الرأي الآخر ولا تتحمل أشكال الرقابة الديمقراطية الفاعلة، ولذلك تحدد سقوف وسائل الإعلام ويتم العبث بالمؤسسات المنتخبة كمجلس النواب والبلديات، وهو الأمر الذي يحصل فعلاً وباستمرار عن طريق تزوير الانتخابات بواسطة الأجهزة الأمنية بشكل فج وحل مجلس النواب وتعطيل الحياة النيابية بشكل مستمر. وقد أدى هذا الحال إلى أمرين: الأول تفرد عناصر تحالف الفئة الحاكمة بمكتسبات لا يبدو أنها تنوي التنازل عنها، وبالتالي فإنها تقف في وجه أي إصلاح باتجاه دولة القانون والمؤسسات. والأمر الثاني أن الساحة السياسية أصبحت ملعباً للطبقة الحاكمة وحدها فهي وحدها تمارس الحكم ولا مكان للمعارضة لأن تمارس دورها السلمي في نقد السلطة، وبالتالي فقد أصبح العمل السياسي هو نضال لجعل النظام السياسي يقبل باللعبة الديمقراطية ووسائلها من انتخابات وتشكيل أحزاب وتداول للسلطة وحرية فكر وتعبير، فأصبح الإصلاح هو مطالبة الطبقة الحاكمة الاعتراف بحقوق مواطنة الأغلبية.

وينطبق هذان الأمران بالنتيجة على الحال في لبنان. فمع الأخذ بعين الاعتبار الفروقات المهمة في مستوى الحريات في لبنان وتداول السلطة المستقر من خلال الانتخابات الدورية، إلا أن نظام المحاصصة الطائفي، المناقض للمساواة والعدالة، يخلق نادياً مغلقاً للإقطاع السياسي يتمسك أعضاؤه ببقائه ويقفون ضد إصلاحه للحفاظ على مكتسباتهم. وهذا ما خلف في لبنان دولة ضعيفة تفتقر إلى المؤسسات القوية، وحريات مميزة لكنها لا تؤشر إلى تميز النظام الديمقراطي، فالفرد له أن يعبر عن ما يريد كما يشاء، ولكن حقوقه السياسية محددة بسقف حقوق الطائفة التي ينتمي إليها، والانتخابات محكومة بقدرة المال على تحديد وجهتها والنتائج المتمخضة عنها، وكذلك فإن النظام الطائفي بطبيعته يخدش المساواة والعدالة الاجتماعية.

والنظام السياسي في سوريا الذي لا يكترث إلى إظهار البلاد بمظهر ديمقراطي سواء في مواجهة الداخل أو الخارج، لا يبدو أن الطبقة الحاكمة فيه من الممكن أن تتنازل عن انفرادها بمقاليد الأمر، ولا شك بأن المواطن هناك لا مجال لديه لممارسة السياسة من خلال الأطر الديمقراطية.

ومن الملاحظ أن الثابت الوحيد في علاقة الأنظمة السياسية في المشرق هو التحالف ضد التغيير والإصلاح الجذري مما يجعل من الوضع القائم في كل بلد من البلدان جزء من حال إقليمي من الصعب جداً تغييره على المستوى الوطني، ويعزز ذلك الطريقة التي ينظر الغرب بها إلى الإصلاح الديمقراطي لكل دولة من دول المشرق من حيث الضرورة والأولويات، وما يعتور هذه النظرة من مخاوف ومصالح إقليمية وتحالفات منفعية مع الأنظمة السياسية فيها، وهو ما يساعد مرة أخرى على أن يراوح الإصلاح مكانه.

التغيير الحقيقي

إن الإصلاح الذي يتجاوز تعديل النصوص القانونية هو إرادة سياسية لتغيير جوهري يشمل المناحي السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية ويتم ترجمته من خلال النصوص القانونية. وإذا توافرت الإرادة السياسية للإصلاح، فإن هذا يبدأ من إبرام عقد اجتماعي جديد يصيغ حقوق وواجبات جديدة فيما بين مكونات مجتمعات دول المشرق ويؤسس لثوابت تضمن شرعية للحكم على رأسها تداول السلطة، وهو ما تترجمه دساتير جديدة أو تعديلات دستورية جوهرية تكفل شروطاً جديدة لا يحاد عنها مثلما في الديمقراطيات الغربية العريقة.

أما الإصلاح القانوني، فيجب أن يتوجه إلى سن وتطوير التشريعات المفصلية التي لها دور في إحداث التغيير الاجتماعي والاقتصادي والثقافي المتلازم مع التحول الديمقراطي والتي تساعد على بناء ثقافة ترسخ القيم الديمقراطية الأساسية وبناء أنظمة للضرائب والتأمينات اجتماعية المتوازنة التي تحفظ كرامة الفرد وتضمن انتماءه

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 78

إلى نظامه السياسي. ومن أهم هذه التشريعات قوانين الانتخاب التي تعمل على اندماج مكونات المجتمع وتخفف من وطأة تناقض المصالح فيه وتلغي التمييز بكافة أشكاله وتجعل من قاعدة المواطنة هي الأساس. وكذلك القوانين الضريبية العادلة القائمة على التكليف التصاعدي والتي تضمن عدالة توزيع الثروة. أما التعليم، فإن القوانين التي تحكمه يجب أن تعكس منظومة من القيم التي تساعد المجتمع على استيعاب الأسس الأخلاقية للمجتمع المدني ومفهوم التعددية وقبول الآخر وترسي الثقافة العلمانية التي تقدس التعددية الفكرية والمرجعية وتحترم الأديان في ذات الوقت.

الحصول على المعلومات في العالم العربي: يكسب زخما ولكنه لا يزال يتعثر[١]

سارة آن رينيك*

شهدت العقود الثلاثة السالفة كمّاً من التشريعات الخاصة بقضية "الحق في الحصول على المعلومات" على امتداد العالم. ولقد غدا الحق في حرية الاطلاع على المعلومات الخاصة بالحكومة مكونا من مكونات الحركات السياسية الليبرالية في البلدان التي هي في مرحلة الانتقال إلى الديمقراطية، كما بات شأنا إصلاحيا في الدول الديمقراطية المستقرة. ولا ينظر إلى قضية الحصول على المعلومات باعتبارها مقياسا لمحاربة الفساد ودفع الشفافية إلى الأمام فحسب، بل وباعتبارها مقياسا في بناء نموذج اقتصادي واجتماعي أكثر فاعلية. وقد تم تشريع عدد من القوانين المتعلقة بحرية الحصول على المعلومات بفضل عوامل عديدة من بينها: منظمات حقوق الإنسان، والصحافة، والمشاريع الخاصة، والمؤسسات الدولية، إضافة إلى أعضاء البرلمان. في العالم العربي، ثمة إرث ثقيل من الواجب الابتعاد عنه: فهناك ثقافة كاملة من السريِّة متأصلة الجذور في النظم السياسية وبيروقراطياتها. و يعتبر الحق في الحصول على المعلومات حقا مصونا للأقوياء فقط، أو امتيازا لا تمنحه الأنظمة إلا لمن يقف في جانبها من المعادلة. ومنذ السنوات الأولى من العقد السالف، تبنت معظم الحكومات العربية شعار **مجتمع المعرفة** كأولوية لها، وتقوم الدول الخليجية بشكل خاص بتمويل المشاريع والاستثمار فيها من أجل الترويج للمعرفة على امتداد العالم العربي كشرط لازم لبناء مجتمعات حديثة، متنورة، ومنفتحة. ومع ذلك، فإن هذه الحكومات نفسها غالبا ما ترفض السماح للباحثين بأن يقوموا بأبحاث ميدانية أو يجمعوا معلومات تتعلق ببلدانها. وفجأة تغدو كل أشكال المعلومات حساسة أو تعرض طالبها للشبهة لأنها تهدد بكشف مختلف المناطق الهشة التي يمكن أن يتم استخدامها من قبل قوى معادية للتلاعب بـ أو حتى للضغط على الحكومة. على أن هذا النقص في إمكانية الحصول على المعلومات يمنع المجتمع من فهم حقيقته، ويغذي الشكوك ويشكل عقبة كأداء أمام مشاركة القوى المجتمعية في تشكيل السياسات العامة وفي تحديد مستقبلهم الجماعي. وعلى الرغم من ذلك، فإن الحركات التي تناضل من أجل الحق في الحصول على المعلومات بدأت تحصل على زخم معين في العام ٢٠٠٩. ولعل الفاعليات العربية قادرة على الاستفادة من مراكمة الدروس المستفادة من التجارب المختلفة لتطوير استراتيجيات محلية ذات تأثير لتحقيق حرية الحصول على المعلومات.

الحق في الحصول على المعلومات، الحكم الصالح، وتمكين المواطَنة

تلامس قضية الحق في الحصول على المعلومات طيفا واسعا من المناحي ضمن مسيرة أوسع للتحول الديمقراطي. ويتم النظر إليها على أنها عنصر رئيس في تأمين الحكم الصالح، وأيضا في تطوير العناصر غير المرتبطة بالدولة. إن إيجاد نظام معترف به رسميا للانفتاح الحكومي لا بد أن يؤسس لعلاقة ديناميكية بين الدولة والمواطن. فمن ناحية، يشجع هذا النظام المساءلة الحكومية وحكم القانون من خلال إيجاد آلية عامة لمراقبة الإنفاق، وكيفية اتخاذ القرارات، وإساءة استعمال السلطة. ومن ناحية أخرى، فإنه يسمح للمواطن بأن يلعب دورا رقابيا يمكنه بدوره أن يعزز مشاعر الثقة ومبدأ المواطنة بالعموم. وهكذا، فإن الحق في الحصول على المعلومات يشجع نظام التنازل عن السلطة في بعض المناحي من قبل الحكومة إلى المواطن، ويسمح بالمقابل بشرعية أكبر في نظام سياسي تشاركي. إن هذا الربط بين الحق في الحصول على المعلومات وتمكين مبدأ المواطنة والضغط من أجل الحكم الصالح من الأدنى إلى

*مبادرة الإصلاح العربي

[١] يمكن الرجوع إلى الموقع الالكتروني www.arab-reform.org للحصول على نسخة المقال مع مراجعه المختلفة.

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 80

الأعلى قد تمت ملاحظته في عدد من الحالات في العالم العربي. وإن هيئة الإنصاف والمصالحة في المملكة المغربية ذ وهي أول لجنة للمصالحة وتقصي الحقيقة في المنطقة ذ كانت مبادرة تم التوصل إليها بإيعاز من الملك من خلال استشارة أعضاء المجتمع المدني. ولقد اعتبرت جلسات هذه الهيئة لتقصي شهادات عن حالات التعذيب التي تعرض لها أفراد من قبل الحكومة جزءا من مسيرة أكبر للتحول الديمقراطي. تم النظر إلى هذه اللجنة باعتبارها وسيلة ليس فقط لزيادة الشفافية ولكن لتحطيم التابوهات حول السرية الحكومية، بينما يتم في الوقت نفسه بناء عقد اجتماعي جديد. وعلى مستوى أضيق، أصدرت الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية كراسا صغيرا يوضح بالتفصيل الإجراءات والأجور المترتبة على الحصول على رخصة للبناء الذي سرعان ما تحول إلى أداة لتمكين المواطنين من خلال تبصيرهم بحقوقهم والسماح لهم بأن يلعبوا دورا شخصيا في الكشف عن الفساد وتجنّبه.

إن حرية المعلومات هي بالإضافة إلى ذلك وسيلة لتدعيم المجتمع المدني والصحافة. فالمعلومات المتعلقة بالإنفاق الاجتماعي مثلا يمكن أن تسمح للمنظمات غير الحكومية بأن تطور برامج ونشاطات تعبوية يمكنها أن تغطي الاحتياجات غير المحققة. والمؤشر رقم ٤٠ من مقياس الديمقراطية العربي يكشف أن الإنفاق في مجال الاحتياجات الاجتماعية هو ضئيل للغاية، ويكاد أن يكون غير موجود، بالمقارنة بالإنفاق في مجال الاحتياجات الأمنية في بعض البلدان التي جرى فيها البحث، ويشير في الوقت عينه إلى أن المجتمع المدني يستطيع أن يلعب دورا مهما في هذا المجال. ومع ذلك، فإن الحصول على المعلومات الضرورية حول كيفية إنفاق ذلك وفي أية مجالات لا تزال ضرورية من أجل فعالية أكثر جدوى. كما أن الحق في الحصول على المعلومات مكون رئيسي من مكونات تطوير دور الصحافة وذلك من خلال تطوير عمل الصحافة الاستقصائية. وهكذا، أصبح الحق في حرية الاطلاع على المعلومات مرتبطا بمجموعة من القضايا الأخرى : فهو عنصر من عناصر التنمية المستدامة، ويرتبط ارتباطا وثيقا بحرية التعبير عن الرأي، وهو أيضا أداة للترويج لقضية حقوق الإنسان ولكنه بحد ذاته حق أساسي من هذه الحقوق، وهو أخيرا مكون ضروري من مكونات التحرر السياسي.

الحق في حرية الاطلاع على المعلومات في العالم العربي : التعبئة وتحقيق المكاسب على الأرض

ثمة في العالم العربي ارتباط وثيق بين درجة القمع لنظام سياسي ما ومدى إتاحة المجال أمام الحصول على المعلومات في البلد الذي يحكمه هذا النظام : وكلما اشتدت قمعية هذا النظام، كلما قلت المعلومات التي يقدمها (وهذه هي الحال في سورية وليبيا على سبيل المثال). وفي التقرير الذي بين أيدينا، ثمة عدة دول لم يتم التمكن من تغطيتها، وبقيت بعض المساحات المتعلقة ببعض الدول شاغرة بسبب النقص في المعلومات. وفي حالات عديدة يتم تجميع المعلومات بشكل غير رسمي، من خلال العلاقات الشخصية أو المصادر البديلة عن الجهة الرسمية التي ينبغي أن تقوم بتزويد المعلومات أو من خلال تقاطع المعلومات من عدة مصادر أو من خلال استخدام المعلومات المتوفرة في المؤسسات الدولية والتقارير التي تقدمها. ومع ذلك، فإن إخفاء المعلومات يمكن أن يقود إلى نتائج أكثر ضررا من تلك التي يمكن أن تحصل نتيجة التزويد بها. ولعل الحقيقة أنه في معظم البلدان القمعية لا يتم الكشف عن المعلومات لأنه ببساطة لم يتم جمعها وتنظيمها في المقام الأول. والحكومات نادرا ما تتكبد عناء بناء الموارد البشرية الضرورية ذات المهارات المطلوبة لجمع وترتيب المعلومات الأولية حول التركيب السكاني للبلاد، أو حول مجموعات محددة أو مناطق محددة، أو حول شروط العيش في البلد المعني، ناهيك عن الأقليات الإثنية والدينية والثقافية. وفي الأنظمة الأقل قمعية، مثل مصر والمغرب والجزائر والأردن، حيث تتمتع الصحافة ببعض الحرية، والمنظمات غير الحكومية يمكن لها أن تعمل، فإن الوضع مختلف، ولكن السلوك تجاه المعلومات وحق المجتمع في الحصول عليها يبقى إلى حد كبير نفسه تقريبا. ولا شك أن الدولة تُنشأ مؤسسات عامة لإجراء الأبحاث واستطلاع الرأي وتجمع المعلومات من أجل الاستخدام الحصري من قبل السلطة. ويناضل بعض الأفراد من ذوي العقلية الإصلاحية من داخل هذه المؤسسات

بشكل سري لكي يحصلوا على الإذن بنشر المعلومات التي قاموا بجمعها ويحاولون إقناع مسؤولي الحكومة بأن الحصول على المعلومات أمر طبيعي.

ومع ذلك فإن الشرق الأوسط لم يشارك على وجه العموم بالنزعة العالمية الجديدة نحو الحق في الحصول على المعلومات. وقد أفادت دراسة أجراها معهد النزاهة الدولية (Global Integrity) في سنة ٢٠٠٨ بأن منطقة الشرق الأوسط تعاني ضِعفي النقص في المعلومات التي تعاني منها أي منطقة أخرى من العالم. وبالفعل، يفيد التقرير أيضا بأن النقص في الحصول على المعلومات المتعلقة بالحكومة من قبل العامة هي أخطر مسألة متعلقة بالشفافية تعاني منها المنطقة. إن الأردن هو البلد العربي الوحيد الذي لديه قانون شامل يمنح الحرية في الحصول على المعلومات، ولكنْ ثمة بلَدان آخران، البحرين واليمن، هما في صدد إصدار مثل هذا القانون. بينما خطا لبنان خطوات مهمة على هذا الصعيد. وحتى في الدول التي لا يوجد فيها قانون حول الحق في الحصول على المعلومات، فإن الحركات الضاغطة من أجل ذلك غدت أكثر انتشارا. وبالفعل، فإن العام ٢٠٠٩ شهد وفرة في النشاط سواء على الصعيد الوطني أو الإقليمي والذي تقوم به مجموعة من ناشطي المجتمع المدني ونوّاب في البرلمان مؤيدين للحق في الحصول على المعلومات في عدد من الدول العربية.

لقد تم إقرار قانون الحق في الحصول على المعلومات في الأردن (القانون ٤٧) عام ٢٠٠٧ من قبل الحكومة كجزء من مسيرة أوسع نحو التحديث والإصلاح السياسي. وعلى الرغم من أن مجرد إقرار القانون يعتبر خطوة مهمة، فإن مضمونه والمشاكل الناتجة عن طريقة تطبيقه قد أدت جميعها إلى أنه لم يطبق فعليا بعد مرور سنتين على صدوره. ورغم أن القانون يتيح للمواطنين والصحفيين كافة الحق في الحصول على المعلومات، فإن ثمة استثناءات مهمة تجعل الحرية الفعلية للحصول على المعلومة محدودة للغاية، أضف إلى أن مهلة الثلاثين يوما التي يمنحها القانون للحكومة للاستجابة للطلبات تعتبر طويلة جدا بالنسبة للصحفيين الراغبين في الحصول عليها. ولحظ القانون ضرورة تأسيس هيئة سُمِّيت *مجلس المعلومات* ليعمل كسلطة مراقبة وتنفيذ، بيد أن المجلس لم يكن مستقلا مما قلل من شأن مقدرته على ممارسة تطبيق القانون. أضف إلى ذلك أن القانون بحد ذاته مقيد بوجود قانون آخر هو *قانون أسرار الدولة والوثائق* الذي يؤمِّن مهربا من الحصول على المعلومة، إضافة إلى العديد من القوانين التي تحد من حرية التعبير وحرية الصحافة. ومنذ كانون الثاني (يناير) ٢٠٠٩، لم يتم قبول أي شكوى رسمية من قبل مجلس المعلومات، ولم يتم التقدم بأي طلب للحصول على المعلومات. ومن جانبها، حاولت الحكومة الترويج لهذا الحق من خلال سلسلة من الإعلانات في الصحافة المحلية.

وردا على التقييدات وعلى النقص العام في معرفة القانون، قامت عدد من منظمات المجتمع المدني في الأردن بإطلاق حملات من أجل زيادة ثقافة الانفتاح. وشهد العام ٢٠٠٨ تأسيس الائتلاف الأردني من أجل الحصول على المعلومات والشفافية، وهو تحالف يتألف من حوالي ١٥ منظمة غير حكومية ويرئسه مركز أبحاث الأردن الجديد. وبالإضافة إلى هدفهم الرئيس في رفع مستوى التوعية بين المواطنين ووسائل الإعلام وقطاع الأعمال، يدعو ناشطو المجتمع المدني أيضا إلى التنوع في تركيبة مجلس المعلومات وإلى عملية تقويم لنشاطات المركز ومراجعة لحالات الإعفاء وإلى تدريب المسؤولين الحكوميين حول قضايا الحق في الوصول إلى المعلومات.

وفي اليمن، يعود الفضل في تأسيس حركة الحق في الحصول على المعلومات التي عمرها الآن سنتان إلى صحفيين وناشطين في مجال حقوق الإنسان. وقد أخذت بعدا إضافيا عندما تم تبنيها من قبل أحد أعضاء البرلمان التابعين لحزب الإصلاح. وسرعان ما تم تقديم مشروع قانون إلى البرلمان، لتتم مناقشته في شباط (فبراير) ٢٠٠٩، قام

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 82

بصياغته أعضاء في البرلمان وصحفيون وفاعلون في المجتمع المدني، بمساعدة من منظمات غير حكومية دولية متخصصة في هذا المجال. بيد أن مسودة القانون هذه قد نُحِّيَت جانبا لصالح مشروع آخر للحصول على المعلومات قدمته الحكومة اليمنية. ويختلف المشروعان اختلافا بيِّنا في الأهداف وفي الرؤية العامة، فمشروع الحكومة كان أكثر تقييدا بكثير من المشروع الأول، كما أنه يشرِّع لعقوبات قاسية لدى حدوث خروقات، ولا يترك سوى مجال محدود جدا أمام تقديم الطلبات. وردا على ذلك، مازال ناشطو المجتمع المدني، بمن في ذلك مجموعة برلمانية تدعى *برلمانيون ضد الفساد*، وأعضاء آخرون في البرلمان، يناضلون من أجل الدفع بمشروع قانون أقل تقييدا، ما أظهر علامات جيدة خلال العام ٩٠٢٠. ومن المتوقع أن تسفر هذه الجهود عن مسودة نهائية بحلول شباط (فبراير) ٢٠١٠.

وفي البحرين، قامت جهود حثيثة لدعم تشريعٍ للحق في الحصول على المعلومات خلال العام ٢٠٠٩. وقامت منظمات مثل *الجمعية البحرينية للشفافية* وجمعية *الصحفيين البحرينية* بتنظيم عدد من ورشات العمل بالتعاون مع عدد من ناشطي المجتمع المدني وأعضاء في البرلمان من أجل تنظيم حملات توعية في مجال الحق في الحصول على المعلومات. وقد تم تشكيل تحالف من أجل الحصول على المعلومات تألف من عدد من القطاعات بما فيها جماعات حقوق الإنسان والإعلام وقطاع الأعمال والقطاع الأكاديمي. ولا يزال البرلمان البحريني يدرس مشروع قانون حول الحق في الحصول على المعلومات قُدِّم إليه من قبل إحدى الكتل البرلمانية. وقد تم قبول المشروع من قبل المجلس الأدنى في البرلمان في تشرين الثاني / نوفمبر ٢٠٠٩، وسوف يقدم قريبا إلى المجلس الأعلى ومن ثم إلى الملك لإقراره.

أما في لبنان، فإن *شبكة الدفاع عن حرية المعلومات*، القائمة منذ عقد من الزمن، بدأت منحى جديدا في مسيرتها في نيسان (إبريل) من العام ٢٠٠٨ من خلال تأسيس الشبكة الوطنية من أجل الحق في الحصول على المعلومات. ولقد تم تأسيس هذه الشبكة بالتنسيق بين *البرلمانيين اللبنانيين ضد الفساد* وجمعية *الشفافية اللبنانية* وجمعية *الدفاع عن الحقوق والحريات*، وهي تشمل الآن سبع عشرة منظمة من الأعضاء تمثل عددا متنوعا من القطاعات (الصحافة والقانون والتنمية والأعمال) بالإضافة إلى برلمانيين ووزارات. وتنظم الشبكة عملها في خمسة محاور : نشر التوعية في وسائل الإعلام، وحشد أعضاء مجلس النواب، وتدريب الموظفين الحكوميين، وبناء المعرفة، وإدخال القطاع الخاص في هذه القضية. وفي شهر نيسان (أبريل) من العام ٢٠٠٩، تم تقديم مسودة قانون حول الحق في الحصول على المعلومات صاغته الشبكة إلى مجلس النواب.

وفي بعض الدول الأخرى، ورغم أنه لا يوجد تشريع قيد التداول حول الحق في الحصول على المعلومات، فتوجد ثمة عمليات حشد تقوم بها حركة المجتمع المدني من أجل حرية المعلومات. ففي المغرب، يقود حركةَ النضال من أجل الحق في الحصول على المعلومات مركز حرية *الإعلام في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا* (CMF MENA). ومنذ العام ٢٠٠٨، دعا المركز الحكومة إلى تأسيس قانون لحق الحصول على المعلومات وحاول أن يبني توعية بين المجموعات التي كان يستهدفها من السياسيين والصحفيين والمنظمات المهنية وجماعات حقوق الإنسان والنقابات. وحاليا، من المقرر أن تقوم وزارة تحديث القطاع العام المغربية بكتابة مسودة قانون حول الحق في الحصول على المعلومات، بيد أنه من المستبعد أن يتحقق ذلك قبل العام ٢٠١١.

وفي مصر، قامت الحركة المطالبة بالحق في الحصول على المعلومات مؤخرا بتأسيس ائتلاف وطني من عناصر فاعلة في المجتمع المدني. وفي شهر تشرين الثاني (نوفمبر) ٢٠٠٩، قام هذا الائتلاف المكوَّن من صحفيين وخبراء قانونيين وأعضاء في مجلس الشعب واختصاصيين في مجال التقانة وناشطي حقوق الإنسان، بدعوة الحكومة إلى كتابة مسودة تشريع حول الحق في الحصول على المعلومات والسماح بنقاش وطني حول هذه المسألة.

وأبعد من الحملات الوطنية، عمل ناشطون من المجتمع المدني من شتى أنحاء العالم العربي سوية من خلال شبكات إقليمية من أجل حرية المعلومات. وفي تموز (يوليو) ٢٠٠٨، تأسست *الشبكة العربية لحرية المعلومات* (ADOINET) من عدة منظمات غير حكومية من المغرب وتونس ومصر والأردن ولبنان والبحرين، وعملت على الترويج لثقافة حرية المعلومات في المنطقة ككل. وتقوم الشبكة بنشر تقارير دورية وتطالب بتشريعات من أجل الحق في الحصول على المعلومات. ومؤخرا، في شهر كانون الأول (ديسمبر) ٢٠٠٩، احتفلت الشبكة باليوم العالمي لحقوق الإنسان من خلال نشر تقرير بعنوان "من أجل الدفاع عن الحق في الحصول على المعلومات في الدول العربية". ولم يكتف التقرير بدعوة الحكومات إلى أن تبدأ مسيرة حوارات وطنية حول الموضوع وسن تشريعات بهذا الخصوص، ولكنه دعا أيضا الجامعة العربية لكي تصدر ميثاقا حول الحق في الحصول على المعلومات وأن تطور برامجَ من أجل الشفافية في العالم العربي.

وأضف إلى ذلك، أوصى البيان المنظمات الدولية والوكالات بين ـ الحكومية بأن تضمِّن الحق في الحصول على المعلومات كجزء من نشاطاتها التنموية في المنطقة، وأن تساعد بشكل خاص في تطوير قدرات المجتمعات المدني المحلية في هذا المجال. زد على ذلك أن نهاية العام ٢٠٠٩ شهدت قيام مؤتمر إقليمي ضم نحو ستين مشاركا من مختلف المجالات، بدءاً من المدافعين عن البيئة وانتهاء بمناهضي الفساد والمدافعين عن حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة. وقد انتهى المؤتمر ببرنامج عمل منهجي من أجل الحق في الحصول على المعلومات في المنطقة. إن هذه المنظمات والهيئات المتنوعة تدل على جهود محلية يقوم بها ناشطون عرب من أجل الانتقال إلى علاقات دولة المواطنة المؤسسة على الشفافية.

الاتجاهات الكونية : الاستراتيجيات والعناصر الفاعلة

إن تأمل الاتجاهات الكونية في مسألة حرية المعلومات يكشف النقاب عن مجموعة من الدعائم والسبل ولكنها في الوقت نفسه تحدد مجموعة من الاستراتيجيات والعناصر الفاعلة في هذا المسار. ومن المهم ملاحظة أن الضغط الداخلي يأتي أحيانا من القمة إلى القاعدة، وأحيانا بالعكس. وفي معظم الحالات، نتج عن هذا الضغط تحالفات حيوية بين قطاعات مختلفة من الحكومة والمجتمع المدني. وبالمثل، فإن الضغط الخارجي يتأتَّى من مؤسسات دولية رئيسية تسعى إلى زيادة الشفافية والتقنيات المضادة للفساد (من مثل البنك الدولي وصندوق السكان التابع للأمم المتحدة UNDP) إضافة إلى منظمات غير حكومية دولية التي تتابع طيفا واسعا من القضايا بالتعاون مع العناصر الفاعلة من المجتمعات المدنية المحلية (مثل معهد المجتمع المفتوح Open Society Institute، ومعهد مراقبة العائدات .(Revenue Watch Institute وفي حالات محددة، جاءت مثل هذه التشريعات نتيجة للحاجة إلى المصالحة مع الانتهاكات السابقة للحكومات. ففي جنوب أفريقيا، على سبيل المثال، تم النظر إلى حرية المعلومات كعنصر من عناصر التأسيس للحقيقة وللمصالحة مع نظام التمييز العنصري السابق، وكأداة لمنع مثل هذه الأشكال من الاضطهاد من أن تتكرر في المستقبل في آن معا. وقد عمل ائتلاف من عناصر من المجتمع المدني يتضمن جماعات حقوق الإنسان ومنظمات حماية البيئة ونقابات العمال ومنظمات كنسية، سويةً من أجل الوصول إلى قانون فعال. وتضمنت نتيجة ذلك تأسيس حق دستوري في الحصول على المعلومات وقانون تنفيذي مفصَّل لتطبيق ذلك الحق. وفي حالات أخرى، تم تحفيز مثل هذه الحركات بسبب حوادث فساد أو فضائح تتعلق بذلك. ففي اليابان على سبيل المثال، قام محامون بالدفع من أجل الحق في الحصول على المعلومات متعلقة بعقود دفعت ضمنها مبالغ بشكل غير نظامي في القطاع الصحي، و حاولت الحكومات التغطية عليها، وذلك بعد أن تم نشر هذه الفضائح على المستوى القومي. وسرعان ما تحولت هذه الجهود التي قامت وسائل الإعلام بتغطيتها إلى قانون قومي وثقافة انفتاح سياسي.

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 84

غير أنه بالنسبة لشعوب وبلدان أخرى، فإن الحق في الحصول على المعلومة تم إدراجه في سياق عملية الإصلاح والتحول الديمقراطي. ففي المجر على سبيل المثال، كانت الحكومة نفسها هي التي دفعت البرلمان إلى إقرار قانون الحق في الحصول على المعلومات كوسيلة أخرى لإحداث القطيعة مع الماضي الشيوعي للبلاد. وأخيرا لا بد من التنويه إلى أن التغيير في البنية التحتية للمعلومات يمكن أن يقود إلى حملات من أجل تحصيل أسهل وأكثر حرية للوثائق الحكومية. وهذا ما جرى في سلوفينيا، حيث أن تحديث نظام الأرشفة الحكومي هناك والانتقال إلى الحكومة الإلكترونية يقودان الجهود من أجل إصدار قانون لحرية الحصول على المعلومات.

ولا بد من القول بأن نجاح الحركات التي تناضل من أجل حرية الحصول على المعلومات مرهون بعاملين اثنين هما وجود درجة عالية من الانفتاح من جانب الحكومة، ودرجة عالية من الرغبة في الحصول على المعلومة من قبل الشعب. ولنأخذ مثالين هما: الهند وزيمبابوي. ففي الهند، يتألف الحق في الحصول على المعلومات من قانون قومي شامل، يحتوي على مواد تعطي مهلة مقبولة للحكومة للاستجابة إلى طلبات الحصول على المعلومات، وتنظم عملية تقديم الطلبات، وتروِّج للقانون. ولقد تم استخدام القانون من قبل المواطنين كأداة لكشف الفساد، كما استخدم من قبل المجتمعات الزراعية كوسيلة للوصول إلى وثائق حكومية مزورة وعقود تتعلق باستخدام الأراضي الزراعية، ولإثبات حقهم في سقف أعلى للحد الأدنى من الأجور. وهكذا، فقد تم استخدام القانون كأداة رقابة من جانب وكوسيلة لتمكين المواطنين لأنفسهم من جهة ثانية. أما في زيمبابوي فالعكس هو الصحيح. فقانون الحق في الحصول على المعلومات هناك هو مثال على التشريع السلبي الذي يترك أثرا سيئا بالإجمال، حيث يمنح القانون الحكومة الحق في مراقبة الصحافة وحرية التعبير عن الرأي، ولم يتم استخدامه – تقريبا على الإطلاق – كما استخدمت القوانين الأخرى المضادة له والمتعلقة بحق الحكومة في السريّة.

إلى ذلك، تشير الاتجاهات الدولية الراهنة إلى الفاعِلين الرئيسيِّين في مجال حرية الحصول على المعلومات وكذلك الدور الذي ينبغي لكل منهم أن يلعبه. ولقد أوضحت التجارب أن هذه الحركات تكون أكثر فعالية عندما تأتي الحملات من قبل المجتمع المدني، لكون مثل هذه الجهود غالبا ما تُترجَم إلى قوانين تساعد أكثر على الوصول إلى المعلومات وتحقق في الوقت نفسه انسجاما مع الحكومة واستخداما أوفى للحق. أما عندما يتم إقرار القوانين قبل أن تتم مناقشتها والتدخل فيها من قبل المجتمع المدني، فإنها يمكن إما أن تُقرَّ بشكل سيئ أو ألا تستخدم على الإطلاق. بيد أن ذلك لا يعني أنه ليس على مراكز القرار في القمة أن تمنح الحركات المنافحة عن الحق في الحصول على المعلومات دعما واضحا لكي تنجح في عملها، وخاصة في مجال تأمين التمويل اللازم للجوانب التقنية، وضمان ألا يتم احتواء مسيرة هذا العمل من قبل السلوك البيروقراطي التقليدي حول ضرورة سريَّة الأداء الحكومي. إن تشريع الحق في الحصول على المعلومات وتطبيق هذا التشريع ينبغي إذن أن يكونا برئاسة مسؤول رفيع المستوى يتمتع بالسلطة والاحترام والمقدرة على اتخاذ القرارات.

دليل التشريع من أجل الحق في الحصول على المعلومات "مثلث الشفافية"

من خلال التجارب المتنوعة على امتداد السنوات الثلاثين الماضية، يمكن تحديد سلسلة من أفضل الممارسات في مجال العمل من أجل حرية الوصول إلى المعلومات، وكذلك كيفية التصدي للصعوبات التي تعترض هذا العمل، وهو ما يمكن أن ينتج عنه دليل أوليّ للبلدان الأخرى التي تسعى وراء حرية الحصول على المعلومات. وأهم درس يمكن الاستفادة منه ههنا هو الأهمية المركزية لما سنسميه هنا "مثلث الشفافية": وهو عبارة عن عملية من ثلاث مراحل، وهي إقرار القانون، وتطبيقه، ومن ثم تعزيزه، بحيث يسمح لنظام سياسي أن يبزغ من ثنايا السرية، وللمجتمع أن يمارس بحيوية الحق في الحصول على المعلومات. وتستلزم هذه العملية تغييرات تقنية وقانونية وثقافية، كما

تستلزم عددا كبيرا ومتنوعا من العناصر الفاعلة من كلا الحكومة والمجتمع المدني. ومن الجدير به، على أية حال، التأكيد مرة أخرى على أن مثل هذا التشريع لن يكون ذي قيمة تذكر ما لم يقم نشطاء المجتمع المدني باستخدام الحق في الحصول على المعلومة ومراقبة أعمال الحكومة بشكل فعال.

وتتضمن الحلقة الأولى من مثلث الشفافية المستوى التشريعي ومضمون القانون المرجوِّ إصداره. إن التشريعات الفعالة ينبغي أن تغطي ستة حقول مستقلة وهي: الأهداف والمبادئ؛ والمجال الذي سوف يطبق فيه القانون؛ النشر الأوتوماتيكي له؛ عملية الإصدار والإجراءات المتعلقة بها؛ الاستثناءات؛ والطعون. ومن الواجب على قوانين الحق في الحصول على المعلومات أن تكون شاملة، بحيث تكون الاستثناءات فيها محدودة للغاية. ويتعين على القانون أن يضع لوائحَ بالإجراءات التي تضمن كيفية الوصول إلى المعلومة ومنحها والكِلف المتعلقة بذلك. كما ينبغي أن يكون الفارق الزمني ما بين طلب الحصول على المعلومات والاستجابة لهذا الطلب ضئيلا جدا إذا لم يكن معدوما. ويجب أن يتضمن موادَّ تحدد العقوبات التي تترتب على حجب المعلومات بشكل غير شرعي. كما يتعين على تشريعات الحق في الحصول على المعلومات، إذا أرادت أن تكون مجدية، أن تحتوي على تفصيلات محددة بخصوص تقديم طلبات الطعن عندما ترفض جهة حكومية ما السماح بالوصول إلى المعلومة. وإثر إقرار القانون، لا بد من إحداث تغييرات تقنية وثقافية من أجل ضمان تطبيق الوسائل التي تساعد على الحصول على المعلومات. وقد يكون أهم من هذا وذاك تدريب العناصر الحكومية المسؤولة على القضايا المتعلقة بحرية الحصول على المعلومات ومفهوم الحق في ذلك. ويمكن أن يكون هذا التدريب في مسألتين : كيفية تطبيق القانون، وكيفية تفسيره. ولا بد لتحقيق ذلك من إنشاء وحدات متخصصة يوكل إليها مهمة تطبيق القانون والإشراف عليه، وتعطى صلاحيات واسعة في هذا المجال.

وأخيرا، لا بد من ذكر أن تعزيز تطبيق القانون يتطلب إنشاء هيئة مستقلة يكون من حقها الإشراف على الحصول على المعلومات، وتضمن أن الموظفين الحكوميين يتقيدون بنص القانون والإجراءات المتعلقة بذلك. وينبغي لهذه الهيئة أن تكون مستقلة وأن تتمتع بسلطة كافية لتطبيق القرارات. ورغم أنه لا يوجد وصفة جاهزة لإيجاد مجتمع منفتح وشفّاف ناجح، فإن هذه الإرشادات يمكن أن تساعد الناشطين العرب في جهودهم لإطلاق تشريع فعال يضمن الحق في الحصول على المعلومات.

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 86

االخلاصة والتوصيات

تشير نتائج مقياس الديمقراطية العربي لعام ٢٠٠٩ إلى وجود بوادر جنينية للتحول الديمقراطي في معظم البلدان العربية التي تم انتقاءها للتدقيق بأوضاعها، كما تشير إلى تحسن محدود مقارنة بالعام الذي سبقه. لكن البوادر الإيجابية تبقى مقتصرة بشكل كبير على الجانب النظري أو التشريعي من عملية التحول الديمقراطي.

في الجانب المشرق تتخطى علامة المقياس الفرعي **للوسائل**، الذي يفحص الإطار الدستوري والقانوني لعملية التحول، السبعمائة درجة، وهي العلامة التي اعتبرناها نقطة القطع بين النزوع نحو الديمقراطية وتقدم عملية التحول الديمقراطي. ويبدو التقدم في مقياس الوسائل جلياً في علامتي سيادة القانون واحترام الحقوق والحريات وهما العلامتان الوحيدتان اللتان تخطيتا السبعمائة. في هذا السياق، أي سياق الوسائل، تبرز جوانب مشرقة في بعض البلدان العربية مثل مصر والمغرب، حيث تخطت علامة الوسائل التسعمائة درجة، والأردن والكويت وفلسطين والسعودية والجزائر واليمن، بالإضافة للمغرب ومصر، التي حصلت على علامة كاملة فيما يتعلق بتوفر وسائل سيادة القانون، ولبنان والجزائر اللتان حصلتا على علامة كاملة فيما يتعلق بتوفر وسائل احترام الحقوق والحريات، وفلسطين التي حصلت على العلامة الكاملة الوحيدة فيما يتعلق بتوفر وسائل تتيح وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة.

في المقابل، تظهر القراءة الراهنة فشلاً واسع النطاق في **ممارسات** التحول الديمقراطي رغم أن علامة المقياس الفرعي للممارسات قد تحسنت في هذا التقرير وتجاوزت الأربعمائة نقطة، وهي نقطة القطع بين غياب الحراك الديمقراطي والنزوع نحو التحول الديمقراطي. ينطبق هذا القصور بشكل خاص على فلسطين والسعودية واليمن حيث لم تتجاوز علامة الممارسات الأربعمائة. كما يبرز الفشل في عملية التحول الديمقراطي في سياق الممارسات في غياب الثقة الشعبية بأداء المؤسسات العامة حيث يوجد للسنة الثانية على التوالي شبه إجماع على تفشي استخدام الواسطة في التوظيف العام وعلى انتشار الفساد في المؤسسات العامة، ويبرز أيضا في سوء معاملة المعارضة، وإساءة معاملة المعتقلين، والقيام باعتقالات تعسفية، وغياب القدرة على تنظيم الاجتماعات والمظاهرات، وفي التركيز في الإنفاق العام على الأمن بدلاً من التعليم والصحة.

تهدف التوصيات التالية إلى التنويه بجوانب ناجحة في عملية التحول الديمقراطي والإشارة لأخرى متخلفة. تهدف التوصيات العامة إلى دعوة المهتمين بعملية الإصلاح في العالم العربي إلى العمل على التركيز على مناطق القصور السائدة في كافة أو معظم الدول العربية فيما تهدف التوصيات المحددة إلى مخاطبة المهتمين بالإصلاح وصناع القرار في كل بلد على حدة ودعوتهم للتركيز في جهدهم على مناطق القصور التي تم توثيقها في بلدانهم في هذا التقرير.

توصيات عامة:

- تبقى الحاجة ملحة في العالم العربي لضمان قدر أكبر من الحريات السياسية والمدنية ليس فقط من خلال المزيد من التشريعات وإنما أيضا وأساساً من خلال تعزيز الوظائف الرقابية ومؤسسات حقوق الإنسان.
- هناك حاجة لجعل قضايا العدالة الاجتماعية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية محورا لعمليات الإصلاح.
- هناك حاجة ماسة لإصلاح شؤون التعليم بتخصيص موازنات أكبر ومحاربة الأمية وتقليص ظاهرة التسرب من المدارس وتحسين مستوى وظروف العملية التعليمية وخاصة بالنسبة للإناث.

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

توصيات محددة:

الأردن:

ينفرد الأردن بوضع يتفوق فيه على كافة البلدان العربية الأخرى فيما يتعلق بالممارسة، لكنه يحتل المكانة الثامنة فيما يتعلق بالوسائل. يبرز الضعف في عملية التحول الديمقراطي في الأردن بشكل خاص بجوانب الممارسة المتعلقة بضمان احترام الحقوق والحريات وبجوانب الوسائل المتعلقة بضمان وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة. لهذا فإننا نقترح بشكل خاص ما يلي:

١) العمل على إجراء تعديلات دستورية تخفف من جهة من سطوة السلطة التنفيذية وتعمل على حماية البرلمان وتعزز من جهة أخرى التشريعات التي تحمي دورية ونزاهة الانتخابات.

٢) فرض رقابة ومساءلة أوسع على عمل الأجهزة الأمنية لضمان التوقف عن الاعتقالات التعسفية والإدارية وعن إساءة معاملة المعتقلين وإيقاف العمل بمحاكم أمن الدولة واحترام الحق في تنظيم الاجتماعات والمظاهرات.

٣) تعديل قانون الانتخاب لمجلس النواب بحيث يكون هذا القانون أكثر عدالة وتمثيلاً ويعتمد على مراجعة كاملة لمبدأ الصوت الواحد في دوائر انتخابية متعددة المقاعد. كما ينبغي أن يتضمن القانون إنشاء هيئة مستقلة لإدارة الانتخابات التشريعية وضمان الحق في مراقبة الانتخابات من قبل هيئات ومنظمات مدنية.

٤) وضع التشريعات اللازمة لضمان قدرة منظمات حقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني بصفة عامة على ممارسة أعمالها وتحقيق غاياتها.

٥) تطوير التشريعات اللازمة لتضمن الحماية القانونية للمواطن ومنظمات المجتمع المدني والقوى السياسية من ممارسات مؤسسات في السلطة التنفيذية تمارس نشاطها دون سند قانوني والقدرة على مقاضاة هذه المؤسسات إن لزم الأمر.

٦) إلغاء البنود القانونية التي يتضمنها قانون الاجتماعات العامة، والتي تلزم المواطنين بشرط الحصول على إذن من أجل تنظيم اجتماعات عامة ومظاهرات واعتصامات لتستبدل بمبدأ الإعلان والإشهار.

٧) تغيير التشريعات المتعلقة بمنظمات المجتمع المدني، بحيث يكون تسجيل الجميعات بالإشهار وليس من خلال موافقة السلطات. إلغاء شرط الحصول على موافقة مجلس الوزراء لتمويل الجميعات ومشروعاتها واستبداله بمبدأ الإخطار فقط.

٨) إلغاء المحاكم الخاصة والاستثنائية على أن يكون القضاء العادي هو السلطة القضائية الوحيدة لكافة القضايا والأشخاص بمن فيهم المسؤولين.

الجزائر:

تأتي الجزائر في المرتبة الخامسة من حيث الوسائل وتحتل نفس المرتبة من حيث الممارسات، وهي بالتالي أقرب للمغرب في هذا المجال. يبرز الضعف في عملية التحول الديمقراطي في الجزائر بشكل خاص في جانب الممارسات المتعلقة باحترام الحقوق والحريات. لهذا فإننا نقترح ما يلي:

١) فرض رقابة أوسع على عمل أجهزة الأمن للتوقف عن إساءة معاملة المعتقلين والعمل على حل قضية المفقودين نتيجة الأحداث التي عرفتها الجزائر خلال العقد الماضي.

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 88

٢) وضع حد لتعسف الإدارة في رفض الحق الدستوري للمواطنين في تكوين الأحزاب والنقابات والجمعيات وتسجيل الجرائد.

٣) العمل على فتح المجال السمعي والبصري المحتكر من قبل الدولة وعدم التضييق على الصحافة المستقلة على أكثر من صعيد (الإشهار، التهديد بالسجن والغرامات المالية الباهظة ضد الصحفيين).

٤) السماح للأحزاب والنقابات والجمعيات بالتعبير السلمي عن مطالبها وانشغالاتها من خلال الحق في التظاهر والمسيرات السلمية .

٥) العمل على تقوية المؤسسات العامة من خلال التوقف عن خرق الدستور وضمان شفافية أكبر للانتخابات وتقوية وسائل ومؤسسات مكافحة الفساد ومحاربة استخدام الواسطة في التوظيف العام.

٦) الاهتمام أكثر بقضايا التعليم والصحة والشغل، باستغلال الوفرة المالية الحالية وتنويع اقتصاديات البلاد لكي لا تبقى رهينة مورد واحد (النفط).

السعودية:

تأتي السعودية في المرتبة الثامنة من حيث الممارسة والعاشرة من حيث الوسائل. يبرز الضعف في عملية التحول الديمقراطي بشكل متساو في مجالي الوسائل (وخاصة تلك المتعلقة بوجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة، وتلك المتعلقة بالمساواة والعدالة الاجتماعية) والممارسات (وخاصة تلك المتعلقة باحترام الحقوق والحريات ووجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة). لهذا فإننا نقترح مايلي:

١) تعزيز الفصل بين السلطات وإعطاء صلاحيات واضحة لكل جهة من هذه السلطات من خلال تنظيم دستوري وإداري واضح. وينبغي بشكل خاص تأكيد استقلالية القضاء ومنحه صلاحية البت النهائي في مختلف القضايا، والحد من التدخلات في أحكامه وتفويضه بالنظر في مختلف القضايا المدنية والعسكرية والسياسية.

٢) إقرار مشروع الجمعيات والمؤسسات الأهلية المجمد حاليا في مجلس الوزراء والبدء في تنفيذه وتقويم فاعليته عند التطبيق من خلال تنقيحه وتطويره، ودعم إنشاء وتسجيل الجمعيات الأهلية ورفع كفاءتها.

٣) تعزيز عمل المؤسسات الاستشارية والسماح بدرجة أوسع من مساءلة الحكومة وتشجيع مناقشة التشريعات والقوانين المقترحة ومحاربة استخدام الواسطة في التوظيف العام. ينبغي بشكل خاص إعطاء صلاحيات أوسع لمجلس الشورى من خلال القضايا التي يتناولها كميزانية الدولة وغيرها، ومن خلال اعتماد الانتخاب العام كآلية لعضوية المجلس بما في ذلك إشراك المرأة في العضوية أيضا.

٤) تفعيل دور المجالس البلدية والاستمرار في العملية الانتخابية لأعضائها في جداولها الزمنية المحددة، وإشراك المرأة فيها مرشحة وناخبة.

٥) الاستناد إلى المحاكمات العلنية والعادلة في مختلف قضايا الاعتقال والتوقيف، وإطلاق سراح كل الموقوفين الذين لم تتم محاكمتهم، أو توقيفهم بأمر قضائي، وضمان عدم إساءة معاملة المعتقلين من قبل أجهزة الأمن.

٦) إفساح المجال أمام المرأة للمشاركة في سوق العمل بصورة فعالة وتخفيف القيود المفروضة عليها وجميع أشكال التمييز ضدها. وينبغي في هذا المجال دراسة قانون للأحوال الشخصية وإقراره لمعالجة جميع أشكال الاضطهاد الذي تتعرض له المرأة نتيجة لانعدام مثل هذا القانون.

٧) معالجة قضايا التمييز بين المواطنين القائمة على أساس العرق والمذهب والإقليم والجنس وإشهار قانون للمساواة بين جميع المواطنين.

٨) الالتزام بمقتضيات العهود والاتفاقيات التي وقعت عليها المملكة في مجال حقوق الإنسان، والاستمرار

في المصادقة على بقية الاتفاقيات الحقوقية الدولية.

٩) تأكيد مبدأ النزاهة والشفافية في جميع الأنظمة المالية والإدارية، والإسراع لتشكيل هيئة النزاهة التي تم الإعلان عنها.

١٠) التوازن في تنفيذ المشاريع الإنمائية بين مختلف المناطق في المملكة من أجل خلق تنمية متوازنة بينها.

١١) تنويع مصادر الدخل وتخفيف اعتماد ميزانية الدولة على النفط ومشتقاته.

فلسطين:

تنفرد فلسطين في هذا التقرير بتراجع كبير في الممارسة يجعلها في المرتبة التاسعة قبل اليمن وبعد السعودية ولكنها ما تزال تمتاز بمستوى عال في مجال الوسائل حيث تحوز على المرتبة الثالثة. يبرز الضعف في عملية التحول الديمقراطي في فلسطين في مجالات ممارسة ثلاث هي احترام الحقوق والحريات وسيادة القانون ووجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة. لهذا فإننا نقترح ما يلي:

١) ممارسة رقابة أوسع على عمل أجهزة الأمن لضمان التوقف عن إساءة معاملة المعتقلين والسماح للمعارضة بتنظيم الاجتماعات والمظاهرات. إن من الواضح أن التدهور في الممارسة في هذا المجال يرتبط بالانقسام والصراع الداخلي، ولهذا ينبغي على كافة الأطراف السياسية الفلسطينية العمل على إنهاء حالة الانقسام السياسي ذ الجغرافي ذ الاقتصادي الذي يهدد مستقبل البناء الوطني.

٢) ينبغي إجراء الانتخابات العامة (الرئاسية والتشريعية) والمحلية. على الرغم من أن حالة الانقسام لا تشكل عاملا مشجعا على عقد الانتخابات، إلا أن إدامة المجلس التشريعي، أو الرئاسة أو المجالس المحلية لأكثر من مدتها القانونية يشكل تهديدا جادا لمستقبل النظام السياسي الفلسطيني. وفي انتظار ذلك ينبغي السماح للمجلس التشريعي بالانعقاد والعمل على مساءلة الحكومة.

٣) تشجيع مؤسسات المجتمع المدني والأحزاب السياسية على إجراء انتخابات دورية لاختيار مسؤوليها الرئيسيين.

٤) على السلطة التنفيذية أن تحترم الحريات العامة وعلى وجه الخصوص حرية التجمع وحرية التعبير وممارسة العمل الحزبي دون قمعه أو إعاقته من طرف الأجهزة الأمنية التابعة لها.

٥) العمل على بلورة نظام ضمان اجتماعي فعال وتجنيد الموارد المالية اللازمة له.

٦) ينبغي عدم زج الجهاز القضائي في الصراعات السياسية والحزبية.

٧) على السلطة التنفيذية التوقف عن الاعتقال السياسي الممارس في شقي الوطن. كما ينبغي الامتناع عن محاكمة مدنيين في المحاكم العسكرية والتوقف عن القيام باعتقالات تعسفية وتعزيز قدرات الأجهزة المسؤولة على فرض النظام والقانون لتعزيز شعور المواطن بالسلامة والأمن الشخصي.

٨) ينبغي على السلطة التنفيذية في شقي الوطن التوقف عن تجاوز القانون الأساسي لما يمثله من سوابق خطيرة على النظام القانوني بكامله.

لبنان:

لبنان هو البلد الأقرب للأردن من حيث وجود ممارسات ديمقراطية واسعة ولكن مع ضعف نسبي بالنسبة للوسائل، فهو الثاني من حيث الممارسات والسادس من حيث الوسائل. يبرز الضعف بشكل خاص فيما يتعلق بالوسائل ذات العلاقة بالمساواة والعدالة الاجتماعية والممارسات المتعلقة بهذه القيمة بالإضافة للممارسات المتعلقة بسيادة القانون. لهذا فإننا نقترح بشكل خاص ما يلي:

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 90

١) إصلاح النظام الانتخابي وذلك عبر وضع قانون خارج القيد الطائفي يقوم على أساس النظام النسبي ويكون من مقوماته: خفض سن الاقتراع، واعتماد الكوتا النسائية على الأقل في الترشيح، وإعطاء الهيئة المشرفة على الانتخابات إستقلالية إدارية ومالية وصفة قضائية، مما يحولها من هيئة مشرفة مرتبطة بوزارة الداخلية إلى هيئة ناظمة ومشرفة على الانتخابات تتمتع باستقلالية تامة.

٢) تنفيذ قانون البلديات الصادر عام ١٩٧٧ مع بعض التعديلات في ما يتعلق بانتخاب الرئيس ونائبه مباشرة من الشعب، وتقصير ولاية المجالس البلدية وإزالة العوائق أمام عملها بالتزامن مع إقرار قانون اللامركزية الإدارية، الذي يضمن استقلالية إدارية ومالية للبلديات ويحد من المراقبة المسبقة بهدف تفعيل المشاركة المحلية، وإطلاق عملية التنمية الشاملة وكف يد السياسيين عن القرار التنموي المحلي.

٣) إقرار قانون حماية كاشفي الفساد وإنشاء مؤسسة رقابة مثل "Ombudsman" من أجل دفع عملية الإصلاح الإداري ومكافحة الفساد في الإدارة والمؤسسات العامة.

٤) ضرورة استكمال مشروع نقل السجون من وزارة الداخلية إلى وزارة العدل، وملاحقة فعلية وحثيثة لمرتكبي أعمال التعذيب في السجون اللبنانية ومعاقبتهم بحسب مواد قانون العقوبات اللبناني، وإطلاق سراح المعتقلين دون مذكرات قضائية.

٥) تحرير النشر من الرقابة المسبقة، والمطبوعات الدورية (صحف ومجلات) من موجب الاستحصال على رخصة.

٦) تعديل قانون المجلس الدستوري وتوسيع صلاحياته لتشمل صلاحية تفسير الدستور وليس مراقبة دستورية القوانين والبت في الطعون الانتخابية فقط. كما ينبغي تسهيل عملية اللجوء إلى المجلس الدستوري ودعم استقلالية مبادرته وتحركه لمراجعة القوانين وإعادة النظر في حق مراجعته المحصورة (وفقاً للمادة ١٩) برئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء أو رئيس مجلس النواب أو عشرة نواب على الأقل أو رؤساء الطوائف الدينية المعترف بها، إذ قد يتم التوصل لتوافق سياسي في لبنان على قوانين غير دستورية ولا تتوافر الأكثرية للطعن فيها. كذلك ينبغي تعديل طرق اختيار أعضاء المجلس الدستوري من أجل تحصينه بوجه التدخلات والتجاذبات السياسية وتعزيز استقلاليته.

٧) التاكيد على استقلالية القضاء والتشدد في إعطاء ضمانات تحمي القاضي من التدخلات من أي جهة كانت، وذلك من خلال إطلاق عملية شاملة إصلاحية تهدف إلى إعادة الاعتبار للسلطة القضائية كسلطة موازية للسلطة التشريعية والتنفيذية عبر تعديلات دستورية وقانونية تحمي القضاء والقاضي من التدخل في قرارته وممارسة الضغط عليه. ويمكن أن يتم ذلك عبر تعديل آليات التعيين في مجلس القضاء الأعلى وتحويل عمليات التشكيلات والتعيينات القضائية إليه.

٨) إقرار تعديل قانون الجنسية بحيث يحق للنساء اللبنانيات منح الجنسية لعائلاتهن من دون أية استثناءات لجهة الزوج أو جنسيته أسوة بالرجال اللبنانيين.

٩) إقرار شبكة أمان اجتماعية يكون من أسسها إقرار قانون التقاعد والحماية الاجتماعية وضمان الشيخوخة، من خلال حوار فعلي وجدي بين الأطراف المعنية (الدولة والعمال وأرباب العمل).

١٠) انتهاج خطة اقتصادية ومالية تهدف إلى تشجيع القطاعات الإنتاجية الصناعية والحرفية والزراعية، وذلك بهدف الحد من البطالة وتحقيق إنماء شامل في البلاد.

١١) الاهتمام بقضايا التعليم وخاصة التسرب من المدارس والضغط لزيادة الإنفاق الحكومي على شؤون التعليم.

مصر:

على عكس الأردن ولبنان، فإن مصر تأتي في المرتبة الأولى بين الدول العربية من حيث الوسائل ولكنها

الرابعة بالنسبة للممارسات. لا يعني هذا أن الإطار الدستوري للنظام السياسي ليس بحاجة لإصلاح. لكن الضعف الأكبر في مصر يبرز في جانب الممارسة المتعلقة باحترام الحقوق والحريات وتلك المتعلقة بسيادة القانون. لهذا فإننا نقترح ما يلي:

١) لابد من تنقية الإطار الدستورى والقانونى من القواعد المقيدة للحريات، وخاصة فيما يتعلق بحريات الأحزاب والتنظيم والانتخابات، فلا يكفى وجود قوانين تنظم هذه الأمور، ولكن من الضرورى أن تطبّق هذه القوانين مما يوسع من نطاق الحريات المدنية والسياسية للمواطنين. وقد برزت بالفعل فى نهاية ٢٠٠٩ دعوات قوية لتعديل الدستور، بل وإصدار دستور جديد يسقط القيود على الحريات الواردة فى دستور ١٩٧١ المعدل فى ٢٠٠٥ و٢٠٠٧.

٢) من الضرورى استعادة الأوضاع العادية فى النقابات المهنية، والتى ظل بعضها تحت الحراسة فى سنة ٢٠٠٩ مثل نقابتى المهندسين والأطباء، ولم تجر انتخابات فى معظمها منذ منتصف التسعينيات، وذلك بأن يكون لأعضاء هذه النقابات الحق فى إدارة شؤون نقاباتهم، واختيار ممثليهم فيها دون تدخل أجهزة الأمن. وينطبق ذلك أيضا على العديد من منظمات المجتمع المدنى.

٣) تحول القيود المفروضة على حرية الأحزاب سواء فى التكوين أو النشاط، بين أمور أخرى، دون قيام حياة حزبية سليمة، ومشاركة كافة التيارات الفاعلة فى الحياة السياسية فى مصر على قدم المساواة، ولذلك فالإصلاح السياسى الحقيقى يستلزم إسقاط هذه القيود وفرض رقابة أوسع على عمل أجهزة الأمن لضمان عدم إساءة معاملة المعتقلين وعدم إعاقة النشاط الحزبي للمعارضة والسماح بتنظيم الاجتماعات والمظاهرات.

٤) كثرت حالات التعذيب على يد الشرطة فى السنوات الأخيرة، وتعرض لهذا التعذيب كثير من المواطنين، لم يكن معظمهم منخرطا فى نشاط سياسى، ولذلك يجب مكافحة هذه الممارسات الحاطة من كرامة البشر، وتشديد العقوبة على مرتكبيها، وتدريب ضباط الشرطة على أساليب الاستجواب التى تخلو من العنف.

٥) تأكيد ضرورة الالتزام بالقانون فى تعامل أجهزة الدولة وخاصة الشرطة مع جميع المواطنين، وقد سجلت تقارير منظمات حقوق الإنسان وتقارير صحفية موثوقة العديد من الحالات التى خرجت فيها أجهزة الشرطة عن قواعد القانون باعتقال مواطنين، وإبقائهم فى السجن دون محاكمة، أو استمراراعتقالهم أو سجنهم، على الرغم من صدور أحكام ببراءتهم. ولذلك فمن الضرورى وقف هذه الممارسات إعلاءاً من شأن حكم القانون. ينبغي في هذا المجال أيضا التوقف عن استخدام محاكم أمن الدولة والعمل على تقوية أجهزة فرض النظام والقانون لإعطاء المواطن إحساساً أقوى بالأمن الشخصي.

٦) نظرا للانخفاض النسبى فى مستويات التعليم، وتكرار انتشار الأوبئة فى مصر، فمن الضرورى زيادة الإنفاق على كل من التعليم والصحة، وتقليل الإنفاق على الأمن الداخلى خصوصا وأنه تزايد فى السنوات الأخيرة دون أن تكون ثمة حاجة ملحة لذلك على ضوء الاستقرار النسبى الذى تنعم به مصر.

المغرب:

تشير نتائج المغرب إلى تقارب في مكانته بين الدول العربية العشرة من حيث الممارسة مقابل الوسائل، فهو الثالث من حيث الممارسة والثاني من حيث الوسائل. يبرز الضعف في عملية التحول الديمقراطي في المغرب في جانب الممارسة المتعلقة بالمساواة والعدالة الاجتماعية وتلك المتعلقة باحترام الحقوق والحريات. لهذا فإننا نقترح ما يلي:

١) التوجه نحو توزيع لسلطات القصر الملكي بشكل أكبر نحو الحكومة والسلطة التشريعية.

٢) إعطاء دور أكبر للقضاء الذي تنافسه بشكل دائم وزارة الداخلية في مجال الانتخابات وفي احترام

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 92

ممارسات الحريات.

٣) تعزيز الرقابة الديمقراطية على أجهزة الأمن بهدف ضمان عدم إساءة معاملة المعتقلين والسماح بتنظيم الاجتماعات والمظاهرات وتسهيل عملية ترخيص الأحزاب والسماح بمجال أوسع للعمل لصحافة المعارضة.

٤) زيادة التركيز على قضايا التعليم مثل تخصيص ميزانيات أكبر ومحاربة ظاهرة التسرب من المدارس على الرغم من الجهود المسجلة في هذا المجال.

اليمن:

تأتي اليمن في المرتبة العاشرة من حيث الممارسات ولكنها تأتي في المرتبة الرابعة من حيث الوسائل. يبرز الضعف في عملية التحول الديمقراطي في اليمن في الممارسات المتعلقة بكافة القيم وخاصة تلك المتعلقة بسيادة القانون. لهذا فإننا نقترح ما يلي:

١) النظر في تعزيز الجوانب الديمقراطية في الدستور والقانون مثل تعديل الدستور من أجل تقليل مدة ولاية رئيس الجمهورية وكذلك مدة المجلس النيابي والمجالس المحلية؛ وتعديل قانون السلطة المحلية باعتماد واحد من النموذجين التاليين: الفيدرالية، بحيث تنقسم اليمن الى ولايات محلية في إطار دولة مركزية؛ او اعتماد الحكم المحلي واسع الصلاحيات؛ والنظر في تعديل قانون الصحافة والمطبوعات بحذف النصوص المقيدة للحريات (حبس الصحفيين)؛ والعمل على تعزيز استقلال السلطة القضائية ومنحها كامل الصلاحيات في تنفيذ أحكامها دون تدخل من الحكومة؛ وإدخال تعديلات في آليات تشكل مجلس الشورى بحيث يتم انتخاب نصف أعضائه.

٢) التوقف عن القيام باعتقالات تعسفية، والتوقف عن استخدام محاكم أمن الدولة، أو المحاكم الاستثنائية وخاصة تجاه محاكمة الكتاب والمثقفين والصحفيين واعتماد المحاكم المدنية العادية والسماح بمقاضاة الجهات التنفيذية، وتقوية الأجهزة المسؤولة عن فرض النظام والقانون من أجل تعزيز شعور الفرد بالسلامة والأمن الشخصي.

٣) فرض رقابة أوسع على أجهزة الأمن لضمان التوقف عن إساءة معاملة المعتقلين، والسماح للمعارضة بتنظيم الاجتماعات والمظاهرات، والسماح لها بإصدار المطبوعات والتوقف عن فرض الرقابة على المطبوعات ومواقع الإنترنت وتعزيز استقلال الجامعات وإعادة انتخاب رؤسائها وعمداء ورؤساء الأقسام دونما تدخل الجهات الأمنية.

٤) زيادة الاهتمام بشؤون التعليم وبتخصيص ميزانيات أكبر له ومحاربة ظاهرة التسرب من المدارس وتشجيع مشاركة المرأة في قوة العمل. وينبغي في هذا المجال الالتزام بالاتفاقات الدولية التي صادقت عليها الحكومة اليمنية والخاصة بالحقوق المدنية والسياسية وكذلك الخاصة بمنع التمييز ضد المرأة.

٥) ضرورة اعتماد الكوتا لصالح النساء من خلال دورتين انتخابيتين حتى يعتاد المجتمع على وجو النساء بأعداد كبيرة تحت قبة البرلمان.

٦) ضرورة محاكمة الفاسدين بتحويل ملفاتهم من الأجهزة الرقابية إلى القضاء وإبراز جدية الحكومة في مكافحة الفساد.

٧) تأكيد مبدءا المساءلة والشفافية تجاه الوظيفة العمومية وضرورة تطبيق قانون إقرار الذمة المالية.

٨) ضرورة العلنية في البيانات والمعلومات الخاصة بالشأن الاقتصادي وخاصة توضيح المساعدات الأجنبية بحجمها وكيفية إنفاقها.

اعتماد الحوار أسلوبا وآلية تنتظم بها علاقات الحزب الحاكم مع أحزاب المعارضة.

٩) إنهاء المظاهر المسلحة من جميع المدن. إن معالجة الاحتجاجات الجنوبية تتطلب تفعيل الإصلاح الاقتصادي وتحقيق مبدأ المواطنة المتساوية في الوظيفة العامة وتوزيع ثمار التنمية.

الكويت:

تأتي الكويت في المرتبة السادسة من حيث الممارسات والسابعة من حيث الوسائل. يبرز الضعف في عملية التحول الديمقراطي في الكويت بشكل خاص في جانب الوسائل المتعلقة بالمساواة والعدالة الاجتماعية وفي جوانب الممارسات المتعلقة باحترام الحقوق والحريات العامة ووجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة. لهذا، فإننا نقترح ما يلي:

١) إنشاء هيئة مستقلة تشرف على الانتخابات البرلمانية والبلدية، وانتخابات الجمعيات التعاونية والأندية وجمعيات النفع العام، تراعي شفافية ونزاهة ودقة الاجراءات.

٢) تقوية التشريعات المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وتلك المتعلقة بدورية ونزاهة الانتخابات وسن تشريعات تسمح بحرية عمل الأحزاب.

٣) تقوية المؤسسات العامة بالتوقف عن الممارسات التي تعيق عمل البرلمان وغيره من المجالس المنتخبة ومحاربة استخدام الواسطة في التوظيف العام.

٤) تعزيز العملية الانتخابية من خلال إلغاء قانون تعيين بعض أعضاء المجلس البلدي، و دعم مشاركة المواطنين في اختيار كافة أعضاء المجلس من دون تدخل السلطة التنفيذية.

٥) معالجة أوضاع المقيمين بصورة غير مشروعة بطريقة تضمن صيانة كرامتهم الإنسانية، ورعاية حقوقهم الأساسية، ومن أبرز تلك المعالجات منح أبناء الكويتيات الجنسية الكويتية.

٦) الالتزام بالقوانين الدولية التي وقعتها الحكومة الكويتية في مجال حقوق الإنسان والحريات المدنية، لاسيما في ما يخص احترام حقوق العمال الأجانب، بالنسبة للأجور، وحقهم في تنظيم اعتصامات سلمية.

٧) تعزيز الرقابة على الأجهزة الأمنية بهدف منع إساءة معاملة المعتقلين والتقليل من الرقابة على المطبوعات ومواقع الإنترنت.

سوريا:

تأتي سوريا في المرتبة السابعة من حيث الممارسات والتاسعة من حيث الوسائل. يبرز الضعف في عملية التحول الديمقراطي في سوريا في جانب الوسائل المتعلق باحترام الحقوق والحريات وفي جانب الممارسات المتعلق بشكل خاص باحترام الحقوق والحريات وبسيادة القانون. لهذا فإننا نقترح ما يلي:

١) وضع تشريعات قادرة على تعزيز الجوانب الديمقراطية في الدستور والقوانين مثل تعديل المادة الثامنة من الدستور التي تعتبر حزب البعث قائداً للدولة وللمجتمع، تعديل المادة ١٤ من قانون الانتخاب التي تعطي العمال والفلاحين نسبة ٥٠٪ من مقاعد مجلس الشعب (البرلمان)، وتعديل قانون الانتخاب الذي يجعل المحافظة وحدة انتخابية، واستبدالها بقانون يقسم المقاعد إلى قسمين، يتم انتخاب النصف الأول عبر الدائرة الصغرى (الحي، القرية...) والنصف الآخر عبر اعتبار سورية دائرة انتخابية واحدة مع نظام تمثيلي، وإصدار قانون عصري وديمقراطي للأحزاب وإصدار قانون عصري وديمقراطي للإعلام، وتعديل قانون الجمعيات بحيث يسمح بإنشاء أكبر عدد ممكن من المنظمات غير الحكومية التي تعمل كرديف في بناء الوطن وحل مشاكله، بمعزل عن الحكومة والنشاط السياسي، إلغاء حالة الطوارئ وتحديد تطبيق قانون

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 94

الطوارئ في المناطق التي تحتاج إلى ذلك.

٢) السماح للمعارضة بحرية العمل وخاصة من حيث القدرة على تشكيل الأحزاب وإصدار الجرائد والمجلات والتوقف عن الرقابة على المطبوعات ومواقع الإنترنت وعن إساءة معاملة المعتقلين.

٣) تعزيز الفصل بين السلطات وإعطاء صلاحيات واضحة لكل جهة من هذه السلطات من خلال تنظيم دستوري وإداري واضح.

٤) إصلاح القضاء والتأكيد على استقلاليته وإلغاء كافة المحاكم الاستثنائية، ومنح القضاء البت النهائي في مختلف القضايا والحد من التدخلات في أحكامه وتفويضه بالنظر في مختلف القضايا المدنية والعسكرية والسياسية.

٥) إيجاد حل مدني وديمقراطي للمسألة الكردية، من خلال الاعتراف بالقومية الكردية كقومية ثانية في البلاد، ومنح الأكراد الحق في التعلم بلغتهم، وطباعة الكتب وإصدار الصحف ووسائل الإعلان المرئية والمسموعة، ضمن الوحدة الوطنية للتراب السوري.

٦) تعزيز مبدأ الفصل ما بين الدين والدولة.

٧) تمكين المرأة السورية والعمل على إزالة كافة أشكال التمييز ضد المرأة، وسحب التحفظات السورية على اتفاقية سيداو، وتعديل قانون الأحوال الشخصية، بما يضمن المساواة بين المرأة والرجل، وتعديل قانون الجنسية بما يضمن منح المرأة الحق في منح أبنائها جنسيتها السورية.

٨) الالتزام بمقتضيات العهود والاتفاقيات التي وقعت عليها سورية في مجال حقوق الإنسان، والاستمرار في المصادقة على بقية الاتفاقيات الحقوقية الدولية.

٩) تأكيد مبدأ النزاهة والشفافية في جميع الأنظمة المالية والإدارية.

ملحق:

قائمة المؤشرات المستخدمة في مقياس الديمقراطية العربي وتصنيفاتها ومصادر المعلومات وطرق الاحتساب

الرقم	المؤشر	المؤشر المفصل	حسب نوع المؤشر	حسب القيم أو المقومات	مصادر المعلومات	طرق الاحتساب
1	**قوننة فصل السلطات**	وجود دستور أو قانون أساسي يضمن الفصل بين السلطات ومساءلة الحكومة أمام برلمان منتخب يعطي ويسحب الثقة.	وسائل	وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة	الدستور أو ما يعادله	يقسم هذا المؤشر إلى قسمين: **الأول** لمبدأ فصل السلطات يتم تقدير العلامة وفق نص الدستور أو ما يكافؤه. ففي حالة وجود نص صريح في الدستور حول ذلك يعطى الجزء 500 نقطة وفي حال وجود نص ولكن بطريقة غير واضحة يعطى 250 نقطة وفي حال عدم وجود نص يعطى هذا القسم صفر. **القسم الثاني**: لمساءلة الحكومة أمام البرلمان المنتخب يتم تقدير العلامة وفق نص الدستور في حال منح الدستور البرلمان حق منح الثقة وسحبها وأدوات الرقابة كالسؤال والاستجواب وإنشاء لجان تقصي حقائق يعطى هذا القسم 500 نقطة وفي حال عدم وجود نص على ذلك يحصل على صفر.
2	**قوننة دورية ونزاهة الانتخابات**	وجود ضمانات دستورية أو قانونية بإجراء انتخابات دورية حرة ونزيهة، تشريعية ومحلية، في ظل نظام انتخابي لا يميز ضد جماعات أو قطاعات سكانية بناءً على الجنس أو العرق أو المنطقة أو الخلفية السياسية، ويضمن المساواة بين الجميع. وتضمن إمكانية قيام اي شخصية أو جهة مؤهلة من ترشيح نفسها دون معيقات.	وسائل	وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة	1) الدستور أو ما يعادله 2) قوانين الانتخابات واللوائح التنفيذية التابعة لها	تحسب علامة هذا على النحو التالي (1) يخصص 250 علامة لوجود نص واضح في الدستور أو قانون الانتخابات على دورية الانتخابات. (2) يخصص 250 علامة لوجود نص على انشاء لجنة عليا للانتخابات مستقلة ولها صلاحيات الاشراف وادارة الانتخابات. (3) يخصص 250 علامة لوجود نص واضح يمنع التمييز على أساس الجنس و/ أو العرق و/ أو الطائفة و/أو المنطقة. (4) يخصص 250 علامة لوجود نص واضح يضمن المساواة بين المرشحين من حيث تحديد سقف الانفاق على الحملة الانتخابية والتساوي في استخدام "الظهور" وسائل الاعلام الرسمية.
3	**قوننة سطوة السلطة التنفيذية**	مدى وجود أو عدم وجود صلاحيات دستورية لدى السلطة التنفيذية لحل البرلمان المنتخب أو تأجيل أو إلغاء الانتخابات أو إعلان حالة الطوارئ أو ما يعادل ذلك لفترة طويلة بدون موافقة البرلمان.	وسائل	وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة	1) الدستور أو ما يعادله 2) قانون الانتخابات.	يعطى هذا المؤشر 1000 علامة في حال اكتماله، (1) يحسم 250 علامة في حالة وجود نص على حل البرلمان، و(2) 250 علامة في حالة وجود نص على قانونية تأجيل الانتخابات، و(3) 250 علامة في حالة وجود نص على إلغاء نتائج الانتخابات، و(4) 250 علامة في حالة وجود نص على إعلان حالة الطوارئ دون موافقة البرلمان.

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 96

الرقم	المؤشر	المؤشر المفصل	حسب نوع المؤشر	حسب القيم أو المقومات	مصادر المعلومات	طرق الاحتساب
4	**قوننة حرية الأحزاب**	وجود ضمانات دستورية أو قانونية لحرية تشكيل أحزاب سياسية	وسائل	احترام الحقوق والحريات	1) الدستور أو ما يعادله 2) قانون الأحزاب واللوائح التنفيذية التابعة له	يتم تقدير العلامة وفق نص الدستور وقانون الأحزاب. ففي حالة وجود نص صريح حول ذلك يعطى المؤشر 1000 نقطة. يحسم 500 نقطة في حال عدم وجود نص في الدستور، ويحسم 500 نقطة في حال عدم وجود قانون أحزاب.
5	**قوننة حق التجمع**	وجود ضمانات دستورية أو قانونية بحق المواطن في التجمع والتظاهر السلمي.	وسائل	احترام الحقوق والحريات	الدستور أو ما يعادله وأية قوانين تحوي على نصوص مباشرة ذات علاقة (مثل قانون العقوبات)	يتم تقدير العلامة وفق نص الدستور. ففي حالة وجود نص صريح حول ذلك يعطى المؤشر 1000 نقطة وفي حال وجود نص ولكن بطريقة غير واضحة يعطى 500 نقطة وفي حال عدم وجود نص يعطى المؤشر صفر.
6	**قوننة منع التعذيب**	وجود ضمانات دستورية أو قانونية تمنع التعذيب	وسائل	احترام الحقوق والحريات	1. الدستور أو ما يعادله 2. قوانين العقوبات	يتم تقدير العلامة وفق نص الدستور أو في قوانين العقوبات أو أي نص قانوني. ففي حالة وجود نص صريح حول ذلك يعطى المؤشر 1000 نقطة وفي حال وجود نص ولكن بطريقة غير واضحة يعطى 500 نقطة وفي حال عدم وجود نص يعطى المؤشر صفر.
7	**قوننة حرية الإعلام**	وجود ضمانات دستورية أو قانونية تسمح للمواطن الفرد والمجموعات والأحزاب السياسية أن تمتلك وسائل إعلام كالجرائد والمجلات ومحطات الراديو والأخبار ومواقع الإنترنت ودور النشر وغيرها بدون وجود شروط سياسية أو مالية أو بيروقراطية مستحيلة أو شديدة الصعوبة	وسائل	احترام الحقوق والحريات	1. الدستور أو القانون الأساسي 2. القوانين الخاصة بالإعلام	يتم تقدير العلامة وفق نص الدستور أو القوانين الخاصة بالإعلام. ففي حالة وجود نص صريح حول ذلك يعطى المؤشر 1000 نقطة وفي حال وجود نص ولكن بطريقة غير واضحة يعطى 500 نقطة وفي حال عدم وجود نص يعطى المؤشر صفر.
8	**قوننة استقلال القضاء**	وجود ضمانات دستورية أو قانونية باستقلال القضاء وخاصة مدى قدرة أو عدم قدرة السلطة التنفيذية على تعيين أو عزل القضاة	وسائل	سيادة القانون	1) الدستور أو ما يعادله 2) قانون السلطة القضائية	يتم تقدير العلامة وفق نص الدستور أو قانون السلطة القضائية. ففي حالة وجود نص صريح حول (استقلال السلطة القضائية وتعيين القضاة وعزلهم دون تدخل من السلطة التنفيذية) يعطى المؤشر 1000 نقطة وفي حال وجود نص ولكن بطريقة غير واضحة يعطى 500 نقطة وفي حال عدم وجود نص يعطى المؤشر صفر.
9	**قوننة الحق في محاكمة عادلة**	وجود ضمانات دستورية أو قانونية بحق المواطن في محاكمة عادلة وبافتراض البراءة حتى تثبت الإدانة	وسائل	سيادة القانون	1. الدستور أو ما يعادله 2. القوانين الخاصة بالعقوبات أو بالمحاكمات أو قانون الاجراءات الجزائية	يتم تقدير العلامة وفق نص الدستور أو القوانين الخاصة بالعقوبات أو بالمحاكمات. ففي حالة وجود نص صريح حول ذلك يعطى المؤشر 1000 نقطة وفي حال وجود نص ولكن بطريقة غير واضحة يعطى 500 نقطة وفي حال عدم وجود نص يعطى المؤشر صفر.
10	**قوننة المساواة بين الجنسين**	وجود ضمانات دستورية أو قانونية بالمساواة بين الجنسين	وسائل	المساواة والعدالة الاجتماعية	1.الدستور أو ما يعادله 2. قانون الأحوال الشخصية 3. القانون المدني فيما يتعلق بحق الملكية والإرث 4. قانون الجنسية	يتم تقدير العلامة وفق نص الدستور وقانون الأحوال الشخصية (الارث والطلاق) وقانون الجنسية. يتم احتساب هذا المؤشر كتالي: 1- 500 نقطة لوجود نص صريح في الدستور /القانون الأساسي. وفي حال وجود نص ولكن بطريقة غير واضحة يعطى 250 نقطة. وفي حال عدم وجود نص يعطى صفر. 2- 100 لوجود نص ينص على المساواة بين الجنسين في الارث (الميراث). 3- 200 نقطة لوجود نص يسمح للمرأة بالتقدم بإجراءات الطلاق متساوية مع الرجل. 4- 200 نقطة لوجود نص صريح يمنح الطفل جنسية الأم المتزوجة من أجنبي.
11	**إعاقة المجالس المنتخبة من قبل السلطة التنفيذية**	وجود برلمان ومجالس محلية منتخبة، ومدى وجود أو عدم وجود حالات تم فيها تعطيل عمل البرلمان أو المجالس المحلية المنتخبة أو حلها. ومدى وجود أو عدم وجود حالات تم فيها تعطيل أو تأجيل أو إلغاء إجراء انتخابات محلية أو برلمانية عدا تلك التي تتم بأمر من محكمة مخولة.	ممارسات	وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة	1. سكرتاريا البرلمان أو الدائرة الإعلامية في البرلمان أو مقابلات مع أعضاء برلمان. 2.الهيئة/ المؤسسة المشرفة على الانتخابات	**القسم الأول:** المتعلق بالبرلمان: في حال وجود برلمان منتخب يحصل المؤشر على 500 نقطة، وفي حال عدم وجود ذلك يحصل المؤشر على صفر، في حالة حل البرلمان يحصل المؤشر على صفر، وفي حالة تأجيل الانتخابات البرلمانية يحصل المؤشر على صفر، وفي حالة تعطيل البرلمان يحصل المؤشر على صفر. وفي حال وجود أكثر من شق في البرلمان (يجرى تقسيم العلامة بالتساوي بين الشقين لكل مكون) **القسم الثاني:** المتعلق بالمجالس المحلية: في حال وجود مجالس محلية منتخبة يحصل المؤشر على 500 نقطة، وفي حال عدم وجود ذلك يحصل المؤشر على صفر، في حالة حل أي من المجالس المحلية المنتخبة يحصل المؤشر على

الرقم	المؤشر	المؤشر المفصل	حسب نوع المؤشر	حسب القيم أو المقومات	مصادر المعلومات	طرق الاحتساب
					المحلية و/أو العامة 3. تقارير هيئات حقوق الإنسان 4. الصحافة المحلية والدولية	صفر، وفي حالة تأجيل الانتخابات المحلية لدوافع غير تلك المتعلقة بأمور خارجة عن الإرادة السياسية يحصل المؤشر على صفر، وفي حالة تعطيل المجالس المحلية يحصل المؤشر على صفر.
12	**مساءلة الحكومة**	عدد حالات طرح سحب الثقة من الحكومة، وعدد حالات استجواب المسؤولين الحكوميين، وعدد حالات تشكيل لجان لتقصي حقائق، وعدد حالات تم فيها توجيه الأسئلة إلى المسئولين الحكوميين	ممارسات	وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة	1.البرلمان أو مجلس النواب واللجان البرلمانية المختلفة أو الدائرة الإعلامية في البرلمان أو الموقع الالكتروني للمجلس أو مقابلات مع أعضاء برلمان. 2. تقارير منظمات حقوق الانسان والمجتمع المدني. 3. الصحافة المحلية والدولية	تبدأ علامة هذا المؤشر بصفر، وتزيد العلامة نقطة واحدة لكل سؤال وجه لمسؤول، و50 نقطة لكل لجنة تقصي حقائق ولكل استجواب، وتزيد العلامة 250 نقطة لكل طرح حجب ثقة عن الحكومة.
13	**نقاش مشاريع القوانين**	نشر تفاصيل تعكس وجود ومحتوى نقاش مجتمعي متعلق بقوانين مقترحة أو تعديلات على قوانين. كنشر مسودة مشروع قانون، أو خبر في الصحافة عن ورشة عمل لنقاش مشروع قانون أو مقالات رأي تناقش مشروع قانون.	ممارسات	وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة	1. الدائرة الإعلامية في البرلمان أو مقابلات مع أعضاء برلمان 2. الصحف المحلية	يتم حساب علامة هذا المؤشر كالتالي: يعطى 50 نقطة لكل اشارة (خبر. أو مقال. أو نشر) لمقترح قانون في الصحيفتين الأكثر توزيعا وانتشارا.
14	**الفساد في المؤسسات العامة**	نسبة المعتقدين بوجود فساد في المؤسسات العامة للدولة، وعدد حالات الفساد التي تمت إحالتها للقضاء	ممارسات	وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة	1. استطلاع للرأي العام 2. مكتب النائب العام 3. الصحافة المحلية	يتم احتساب هذا المؤشر بأحد الطرق التالية: 1) في حال توفر الاستطلاع والمعلومات عن حالات الفساد؛ يتم إعطاء 500 علامة لكل بند ويتم احتساب بنود المؤشر كالتالي: أولا: يتم الحصول على علامة المؤشر من استطلاع الرأي العام وتحتسب كالتالي: العلامة= (ج)×500 + (ب)× 250 + (أ) × صفر. (أ) نسبة الذين يعتقدون بوجود فساد في السلطة، (ب) نسبة الذين يعتقدون بوجود فساد في أجهزة السلطة إلى حد ما، (ج) نسبة الذين لا يعتقدون بوجود فساد في أجهزة السلطة. ثانيا: البند الثاني العلامة تساوي عدد الحالات التي تم مقاضاتها × 500 عدد الحالات الكلي ويأخذ هذا البند قيمة 500 في حال عدم وجود حالات. ويأخذ هذا المتغير علامة صفر في حال غياب المعلومات في هذا المجال أو عدم توفيرها من قبل الجهة المعنية. 2) في حال توفر فقط أحد القسمين لهذا المؤشر يتم احتسابه من العلامة الكلية (1000 نقطة)
15	**إعاقة أعمال البرلمان**	حالات التوتر التي تحاول فيها السلطة التنفيذية إعاقة العمل التشريعي من مثل عدم قيام السلطة التنفيذية بإصدار ونشر القوانين التي أقرتها السلطة التشريعية، أو محاولة السلطة التنفيذية إفراغ القوانين من محتواها عبر إصدار تعليمات تنفيذية مخالفة للقوانين، أو عدم حضور الوزراء جلسات البرلمان المخصصة للاستجوابات أو الأسئلة أو اجتماعات اللجان التي يدعون لحضورها دون عذر، أو تعطيل الدورة السنوية للبرلمان، أو منع السلطة التنفيذية أعضاء من البرلمان حضور جلساته، أو منع حضور الصحافة لنقل جلسات البرلمان.	ممارسات	وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة	1. البرلمان أو مجلس النواب أو مقابلات مع أعضاء برلمان 2. الصحافة المحلية 3. قضايا المحاكم الدستورية أو ما يعادلها	تبدأ علامة هذا المؤشر بما مقداره 1000 نقطة. وتنقص 200 نقطة لكل حادثة.
16	**استخدام**	اعتقادات الجمهور حول استخدام الواسطة في التوظيف بالقطاع العام (المؤسسات الحكومية والمؤسسات الممولة	ممارسات	وجود	استطلاع للرأي	تحتسب قيمة هذا المؤشر كالتالي: نسبة الذين لا يعتقدون بأن التوظيف يتم عن طريق الواسطة

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 98

الرقم	المؤشر	المؤشر المفصل	حسب نوع المؤشر	حسب القيم أو المقومات	مصادر المعلومات	طرق الاحتساب
	الواسطة في التوظيف العام	من موازنة الدولة كالبرلمان والرئاسة وسلطات الحكم المحلي....).		مؤسسات عامة قوية ومساءلة	العام	×1000.
17	**نجاعة المؤسسات العامة**	تقييم الجمهور لقدرة المؤسسات العامة على إيصال الخدمات وتأدية دورها بنجاعة.	ممارسات	وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة	استطلاع للرأي العام	يتم الحصول على النسب التالية من استطلاع للرأي العام: (أ) جيد جدا، (ب) جيد، (ج) لا سيء ولا جيد، (د) سيء . (هـ) سيء جدا. ويتم احتساب العلامة لكل مؤسسة كالتالي: العلامة تساوي (1000× أ) + (750× ب) + (500× ج) + (250 × د) + (صفر × هـ).
18	**خرق الدستور**	عدد حالات خرق الدستور أو ما يعادله من قبل السلطة التنفيذية	ممارسات	وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة	1.البرلمان أو مجلس النواب أو مقابلات مع أعضاء برلمان 2.الصحافة المحلية 3. قضايا المحاكم الدستورية أو ما يعادلها	كل خرق من الرئيس أو الحكومة للدستور أو القانون ينقص المؤشر 250 علامة.
19	**الاستقلال السياسي والاقتصادي**	نسبة الدعم الخارجي من الموازنة العامة، والاعتماد على الأسواق الخارجية لتسويق منتجات ينتجها القطاع العام، ووجود قواعد عسكرية أجنبية	ممارسات	وجود مؤسسات عامة قوية ومساءلة	دوائر الإحصاء، وزارة التجارة والاقتصاد أو ما يعادلها، وزارة الخارجية، الموازنة العامة، التقرير السنوي للبنك المركزي. البنك الدولي.	ينقسم المؤشر إلى ثلاث مؤشرات فرعية: الأول يتعلق بنسبة الدعم الخارجي (300 علامة) ويعطى علامة صفر حين تزيد النسبة عن 20% و300 علامة حين تكون النسبة صفر، وتحسب العلامة على أساس النسبة بين القيمتين؛ الثاني يعطى علامة 300 حين يكون الاعتماد على الأسواق الخارجية دون الـ 25% من تسويق منتجات القطاع العام وصفر حين يكون 55% فأكثر وتحتسب النسبة بين القيمتين؛ والثالث يعطى المؤشر 400 في حال غياب قواعد عسكرية أجنبية في البلاد، وصفر في حال وجودها، وعلامة 200 في حال تواجد قوات أجنبية لفترات محددة لا تزيد عن ستة أشهر.
20	**الإصلاح السياسي**	اعتقادات الجمهور حول قيام السلطة التنفيذية بإجراء إصلاحات سياسية أو وجود اهتمام لديها بإجراء إصلاحات سياسية، وتقييم الجمهور لأوضاع الديمقراطية	ممارسات	وجود مؤسسات	استطلاع للرأي العام	ينقسم المؤشر الى قسمين؛ يتم إعطاء 500 علامة لكل قسم. **القسم الأول:** يتم حساب قيمتة كما يلي: 500 × القيمة المستقاة من السؤال المتعلق بتقييم قدرة الحكومة على إجراء الإصلاحات. ويخسر المؤشر 50 نقطة لكل 10% يعتقدون أن الحكومة لم تنجح في تطبيق برنامج الإصلاح **القسم الثاني:** يتم حساب قيمتة كما يلي: يتم الحصول على النسب التالية من استطلاع للرأي العام: (أ) جيد جدا، (ب) جيد، (ج) لا سيء ولا جيد، (د) سيء . (هـ) سيء جدا. ويتم احتساب العلامة كالتالي: العلامة= (500× أ) + (375× ب) + (250× ج) + (125 × د) + (صفر × هـ)
		بشكل عام في البلد.		عامة قوية ومساءلة		
21	**إساءة معاملة المعتقلين**	عدد حالات التعذيب أو الوفاة للمعتقلين أثناء فترة الاعتقال أو الاختفاء القسري	ممارسات	احترام الحقوق والحريات	1. تقارير منظمات حقوق الإنسان العاملة في البلد 2. وزارة الداخلية لعدد الوفيات	تبدأ علامة هذا المؤشر بما مقداره 1000 نقطة. وتنقص كلها لكل حالة وفاة ناتجة عن التعذيب خلال فترة المراقبة، وتصبح قيمة هذا المؤشر صفرا. وتنقص العلامة 100 نقطة لكل حالة تعذيب، ويقسم ما تبقى إلى النصف في حالة تبين أن هناك حجبا متعمدا للمعلومات.
22	**اعاقة النشاط الحزبي**	تمكين أو إعاقة العمل الحزبي من مثل ترخيص أو عدم ترخيص أحزاب جديدة، أو حظر أحزاب، أو اعتقال قادة سياسيين لدوافع سياسية	ممارسات	احترام الحقوق والحريات	1. وزارة الداخلية أو الجهة المسؤولة عن تسجيل الأحزاب 2. الصحافة المحلية	يحصل هذا المؤشر على 1000 نقطة إذا تم ترخيص جميع الأحزاب التي تقدمت بطلبات، ولم يتم حظر أي حزب سياسي دون قرار محكمة مخولة، ولم يتم اعتقال قادة سياسيين أو مرشحين بدوافع سياسية، وينقص المؤشر 200 علامة لكل حالة مخالفة لما ورد.
23	**تنظيم الاجتماعات والمظاهرات**	حالات قمع النشاطات الاحتجاجية (المظاهرات والمسيرات والاجتماعات العامة)	ممارسات	احترام الحقوق والحريات	1- الصحف 2- مؤسسات المجتمع المدني (بيانات، تقارير) 3- مؤسسات حقوق الانسان (بيانات، تقارير)	تبدأ علامة هذا المؤشر بما مقداره 1000 نقطة. تنقص العلامة بما مقداره 200 نقطة لكل فعالية تمنع أو يتم قمعها.

الرقم	المؤشر	المؤشر المفصل	حسب نوع المؤشر	حسب القيم أو المقومات	مصادر المعلومات	طرق الاحتساب
24	**تدخل الأجهزة الأمنية**	المجالات التي يطلب فيها من المواطن الراغب في الحصول على تصريح أو وثيقة حكومية أن يحصل على موافقة أو شهادة حسن سلوك من أجهزة الأمن. (شهادة من الأجهزة الأمنية بعدم ممانعتها لقيام الشخص بالعمل).	ممارسات	احترام الحقوق والحريات	1- يمكن فحص شروط الحصول على تراخيص من المؤسسات الحكومية على سبيل المثال اصدار صحيفة أو جريدة، دار نشر، منظمة أهلية، الحصول على وظيفة عامة....الخ اذا ما تتطلب الحصول على شهادة أو مصادقة أو اجراء مقابلة مع أحد أجهزة الأمن في البلاد. لهذه الغاية يمكن فحص شروط الرخص التي تصدرها وزارة الداخلية، ووزارة السياحة، ووزارة الاعلام، ووزارة المواصلات، ووزارة الثقافة. 2- استطلاع للرأي العام	يقسم هذا المؤشر إلى قسمين: **الأول** تبدأ قيمة هذا القسم بما مقداره 500 نقطة إذا كان هناك صفر من المجالات، وتنقص قيمته بما مقداره: 50 نقطة لوجود مجال واحد، 150 نقطة لوجود مجالين، و300 نقطة لوجود ثلاثة مجالات، صفر نقطة لوجود أربعة مجالات فأكثر. **القسم الثاني:** يتم حساب قيمته كما يلي: يتم الحصول على النسب التالية من استطلاع للرأي العام: (أ) **لا** . (ب) **لا أعرف/لا** رأي . (ج) **نعم**. ويتم احتساب العلامة كالتالي: العلامة= (500× أ) + (250× ب) + (صفر × ج)
25	**مواقف المعارضة في الصحافة المحلية**	اعتقاد المواطنين بحجب السلطات الأخبار ووجود تعتيم على نشاطات ومواقف المعارضة في الصحف اليومية.	ممارسات	احترام الحريات	استطلاع للرأي العام	يتم الحصول على النسب التالية من استطلاع للرأي العام: (أ) **لا** يوجد حجب، (ب) **لا أعرف/لا** رأي . (ج) **نعم** يوجد حجب. ويتم احتساب العلامة كالتالي: العلامة= (1000× أ) + (500× ب) + (صفر × ج).
26	**انتقاد السلطة**	اعتقادات الجمهور حول قدرة المواطن على انتقاد الحكومة والقادة بدون خوف.	ممارسات	احترام الحريات	استطلاع للرأي العام	يتم الحصول على النسب التالية من استطلاع الرأي العام (أ) نسبة الذين يعتقدون بأنه بالإمكان انتقاد السلطة دون خوف، (ب) نسبة الذين يعتقدون بأنه ليس بالإمكان انتقاد السلطة دون خوف، (ج) نسبة الذين لا رأي لهم. وتحتسب علامة المؤشر كما يلي: العلامة= (1000× أ) + (500× ج)
27	**انتشار صحافة المعارضة**	عدد جرائد ومجلات المعارضة مقارنة بالعدد الكلي للجرائد والمجلات	ممارسات	احترام الحريات	1. وزارة الإعلام 2. من خلال مقابلات مع عينة من مكتبات بيع الكتب 3. مقابلات مع مسؤولين من أحزاب المعارضة	(نسبة الصحف المعارضة من المجموع الكلي للصحف) ×700 %50 وبالنسبة إلى المجلات فإنها تأخذ قيمة 300 في المعادلة السابقة وتجمع إليها، وذلك بعد تقسيم المؤشر إلى قسمين حيث أعطيت علامة 700 للصحف و 300 للمجلات،وذلك على افتراض أن نسبة الجمهور المؤيد للمعارضة يعادل نحو 30% من المجموع العام وعلى افتراض أن توزيع صحف المعارضة أدنى بكثير من توزيع الصحف غير المعارضة.
28	**الرقابة على المطبوعات ومواقع الانترنت**	قدرة المواطن على الإطلاع على المطبوعات الأجنبية وعلى مواقع الانترنت، وعدد الجرائد والمجلات والكتب ومواقع الانترنت المحظورة في البلاد	ممارسات	احترام الحريات	1. وزارة الإعلام 2. من خلال مكتبات بيع الصحف 3. استطلاع للرأي العام 4. تقارير منظمات حقوق الإنسان العاملة في البلد	يقسم هذا المؤشر إلى قسمين: **القسم الأول**: له 500 نقطة يتم الحصول على النسب التالية من استطلاع للرأي العام: (أ) لا تمنع، (ب) لا رأي/ لا أعرف . (ج) تمنع ويتم احتساب العلامة كالتالي: العلامة= (500× أ) + (250× ب) + (صفر × ج). **القسم الثاني:** له 500 نقطة ويحسم 250 على كل جريدة أو مجلة أو كتاب أو موقع انترنت يتم حظره. في حال عدم الحصول على معلومات من أحد القسمين تضرب العلامة بـ 1000.

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 100

الرقم	المؤشر	المؤشر المفصل	حسب نوع المؤشر	حسب القيم أو المقومات	مصادر المعلومات	طرق الاحتساب
29	**تنظيم نشاطات الاحتجاج**	عدد المظاهرات التي تم تنظيمها من قبل الأفراد والنقابات العمالية والمهنية والأحزاب السياسية ومجموعات حقوق الإنسان.	ممارسات	احترام الحريات	1. تقارير منظمات حقوق الإنسان العاملة في البلد 2. وزارة الداخلية	تبدأ قيمة هذا المؤشر بصفر وتزيد بما مقداره 50 نقطة لكل مظاهرة يتم تنظيمها.
30	**مقاضاة الجهات التنفيذية**	حالات التوجه إلى القضاء ضد قرارات وأفعال وزراء ومجلس الوزراء والأجهزة الأمنية.	ممارسات	سيادة القانون	يجب أن تكون المصادر موثقة. 1- الصحف. 2- مؤسسات حقوق الانسان 3. سجلات المحكمة الإدارية 4- وزارة العدل	تبدأ قيمة هذا المؤشر بما مقداره صفر، وتزيد بما مقداره 25 نقطة لكل حالة.
31	**الاعتقال التعسفي**	عدد المعتقلين الذين تم وضعهم في الاعتقال دون محاكمة	ممارسات	سيادة القانون	1.تقارير منظمات حقوق الإنسان العاملة في البلد 2. الصحافة المحلية والدولية	تبدأ قيمة هذا المؤشر بما مقداره 1000 نقطة وتنقص بما مقداره 10 نقاط لكل حالة اعتقال دون محاكمة أو لائحة اتهام. وتصبح قيمة هذا المؤشر صفرا عند وبعد 100 حالة.
32	**محاكم أمن الدولة**	عدد الحالات التي تم فيها محاكمة مدنيين في محاكم أمن دولة أو محاكم عسكرية أو ما يشابهها	ممارسات	سيادة القانون	1.تقارير منظمات حقوق الإنسان العاملة في البلد 2. مجلس القضاء الأعلى 3. الصحافة المحلية والدولية	تبدأ قيمة هذا المؤشر بما مقداره 1000 نقطة. وتنقص قيمة هذا المؤشر بما مقداره 200 نقطة لكل حالة أي أنه تصبح علامته صفرا بعد خمس حالات.
33	**قدرة منظمات حقوق الإنسان على العمل**	وجود منظمات حقوق الإنسان المحلية والدولية وقدرتها على العمل بحرية.	ممارسات	سيادة القانون	11- استطلاع عينة للمنظمات المحلية. 2- تقارير منظمات حقوق الانسان الدولية. 3- تقارير المنظمات المحلية 4- وزارة الداخلية و/ أو المؤسسة الحكومية المعنية بترخيص منظمات حقوق الانسان. 5- مقابلة مع ناشطي حقوق الانسان والمجتمع المدني.	تحتسب العلامة كالتالي: 1- 250 علامة للقدرة على ترخيص/ تسجيل منظمة محلية أو السماح بالتواجد، لوجود مؤسسة واحدة يأخذ هذا القسم 100 نقطة. ولأكثر من مؤسسة يحصل على 200 نقطة، و250 نقطة بالسماح لكل من يرغب. ويحسم 50 نقطة لمنع أي مؤسسة. (في حال وجود تضارب بين موضوع الترخيص والسماح يترك التقدير للفريق الوطني). 2- 250 علامة للقدرة على افتتاح مكاتب دولية أو السماح بالتواجد، يأخذ هذا القسم 100 نقطة للسماح لمؤسسة واحدة ولأكثر من مؤسسة يحصل على 200 نقطة، و250 نقطة بالسماح لكل من يرغب. ويحسم 50 نقطة لمنع أي مؤسسة. 3- 250 علامة لقدرة المؤسسات الدولية والمحلية على حرية العمل و/أو اجراء مقابلات وتقسم العلامة مناصفة بين المؤسسات الدولية والمحلية. 4- 250 لتعرض المؤسسات المحلية والدولية لمضايقات من قبل السلطة الحاكمة وتحسم 250 علامة في حال تعرضت واحدة من المؤسسات المحلية أو الدولية للمضايقة.
34	**الأمن الشخصي**	اعتقادات الجمهور حول مدى فرض النظام والقانون وضمان الأمن والسلامة للفرد والعائلة.	ممارسات	سيادة القانون	استطلاع للرأي العام	يبدأ هذا المؤشر بـ 1000 نقطة وينخفض 200 نقطة لكل 10% من المواطنين لا يشعرون بالأمن الشخصي. سيأخذ قيمة صفر في حالة أن 50% من المواطنين فما فوق لا يشعرون بالأمن الشخصي
35	**الضمان الاجتماعي**	نسبة المشاركة في برامج الضمانات الاجتماعية للحصول على رواتب تقاعدية من مجمل العاملين (القطاع العام والقطاع الخاص والعمل الأهلي).	ممارسات	المساواة والعدالة الاجتماعية	1. جهاز الإحصاء أو وزارة الشؤون الاجتماعية، أو مؤسة الضمان الاجتماعي أو	تحتسب العلامة كالتالي: نسبة المشتركين بصندوق تقاعد من العاملين ×1000.

الرقم	المؤشر	المؤشر المفصل	حسب نوع المؤشر	حسب القيم أو المقومات	مصادر المعلومات	طرق الاحتساب
					التقرير السنوي للبنك المركزي. 2. استطلاع الرأي العام	
36	**التعليم**	نسبة الأمية بين الرجال والنساء ونسبة الخريجين من الجامعات بين الرجال والنساء.	ممارسات	المساواة والعدالة الاجتماعية	1. جهاز الإحصاء 2. وزارة التربية والتعليم	تحتسب العلامة كالتالي: أ- يخصص 250 نقطة تحسب لنسبة الأمية. تنقص علامة بما مقداره 25 نقطة لكل 1% في نسبة الأمية. ب- يخصص 250 نقطة للفرق بين نسبة الأمية لكل من الرجال والنساء. فإن العلامة لهذا القسم تعادل: نسبة الأمية بين الرجال / نسبة الأمية بين النساء ×250. إذا كانت نسبة الأمية بين الرجال أقل منها بين النساء. أما إذا كانت نسبة الأمية بين الرجال أكبر منها بين النساء تصبح قيمة هذه العلامة كما يلي : نسبة الأمية بين النساء / نسبة الأمية بين الرجال ×250. ج- يخصص 250 نقطة تحسب لنسبة الذين يحملون شهادة بكالوريوس. اعتبرنا أن النسبة المعقولة لحملة البكالوريوس فما فوق من الأفراد فوق سن الثامنة عشرة هو 20%. وعليه، فإن العلامة لهذا القسم تعادل: 250× نسبة حملة البكالوريوس فما فوق / 20 %. د- يخصص 250 نقطة للفرق بين نسبة الذين يحملون شهادة بكالوريوس فما فوق لكل من الرجال والنساء. نسبة بكالوريوس فما فوق بين النساء ×250 / نسبة بكالوريوس فما فوق بين الرجال. إذا كانت نسبة بكالوريوس فما فوق بين النساء أقل من نسبة بكالوريوس فما فوق بين الرجال. أما إذا كانت نسبة بكالوريوس فما فوق بين النساء أكثر من نسبة بكالوريوس فما فوق بين الرجال تصبح العلامة : نسبة بكالوريوس فما فوق بين الرجال ×250 / نسبة بكالوريوس فما فوق بين النساء. تجمع العلامات الأربعة للحصول على علامة المؤشر.
37	**التسرب من المدارس**	نسبة التسرب من المدارس	ممارسات	المساواة والعدالة الاجتماعية	1. جهاز الإحصاء 2. وزارة التربية والتعليم	يحسم 200 نقطة على كل 1% للتسرب من المدارس، إذا كانت نسبة التسرب 5% أو أكثر فتكون العلامة صفرا.
38	**مشاركة المرأة في قوة العمل**	نسبة مشاركة المرأة في قوة العمل.	ممارسات	المساواة والعدالة الاجتماعية	1) جهاز الإحصاء 2) تقرير البنك المركزي	اعتبرت النسبة المقبولة لمشاركة النساء في قوة العمل 30%. وعليه يتم حساب علامة هذا المؤشر كالآتي: نسبة النساء في قوة العمل / 30% ×1000
39	**المساواة في الأجور**	تناسب أجور النساء والرجال.	ممارسات	المساواة والعدالة الاجتماعية	1- جهاز الإحصاء 2- وزارة العمل 3- وزارة شؤون المرأة أو المجلس الأعلى للمرأة 4- البنك المركزي	معدل أجور النساء / معدل أجور الرجال ×1000
40	**الإنفاق الحكومي على القطاعات الاجتماعية مقارنة مع الأمن.**	الإنفاق الحكومي على قطاعات الصحة والتعليم مقارنة مع الإنفاق على الأمن.	ممارسات	المساواة والعدالة الاجتماعية	قانون الموازنة العامة	مصروفات الأمن / الميزانية × 100%: مصروفات الصحة والتعليم / الميزانية ×100% وتكون النسبة المقبولة هي 1 : 9 حسب المعدل التقريبي العالمي. تكون قيمة المؤشر 1000 إذا كانت النسبة 1 : 9 وتكون صفرا إذا أصبحت 9 : 9 أو تجاوزت هذه النسبة وبهذا تخسر 120 نقطة لكل 0:1|ضافية في التناسب

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 102

أوراق المتابعة السياسية

٣٧ – إستراتيجيات دمج الحركة الإسلامية وإحكام إغلاق نظام التمثيل السياسي: الحالة الجزائرية،
دحو جربال
١٠ شباط فبراير٢٠١٠

٣٦ – عام٢٠١٠ السودان أمام خطر تحقق انفصال الجنوب
حيدر إبراهيم علي
٢٧ كانون الثاني يناير ٢٠١٠

٣٥ – ليبيا البدوقراطية بين التوريث والإصلاح،
رشيد خشانة
كانون الأول (ديسمبر) ٢٠٠٩

٣٤ – جدل السياسي والمدني في التجربة المدنية السورية،
وائل السواح،
٢ كانون الأول (ديسمبر) ٢٠٠٩

٣٣ – المشهد الفلسطيني الحالي: إلى أين؟
هاني ألمصري
٩ تشرين الأول (أكتوبر) ٢٠٠٩

٣٢ – تونس على أبواب انتخابات رئاسية وبرلمانية: تنظيم الديمقراطية الشكلية،
رشيد خشانة
٢٣ أيلول (سبتمبر) ٢٠٠٩

٣١ – تدبير المسألة الأمازيغية بالمغرب: المبادرات والمواقف والتفاعلات،
سعيد بنيس
٢٠ تموز (يوليو) ٢٠٠٩

٣٠ – الانتخابات في لبنان، ما الفائدة؟
كرم كرم و مريم كاتوس
١٠ حزيران (يونيو) ٢٠٠٩

٢٩ – الانتخابات الجماعية بالمغرب: تحدي العزوف،
حميد بحكاك
٣ حزيران (يونيو) ٢٠٠٩

٢٨ – الانتخابات اليمنية، مآلها وآفاقها،
محمد أحمد علي المخلافي

٢٧ – الجزائر: رهانات انتخابات رئاسية محسومة مسبقا!
مصطفى محمد
٣ نيسان (أبريل) ٢٠٠٩

٢٦ – الاقتصاد السياسي والاجتماعي للتحوّل: الحالة المغربية،
عبد الله ساعف
١٦ آذار (مارس) ٢٠٠٩

٢٥ – انقلاب عسكري آخر في موريتانيا،
محمد الأمين ولد اباه
١٥ شباط (فبراير) ٢٠٠٩

٢٤ – حصيلة عشر سنوات من محاولة الإصلاح السياسي في البحرين،
عبدالهادي خلف
٢٩ كانون الأول (ديسمبر) ٢٠٠٨

٢٣ – النشاطات الشبابية في مصر، عودة بخصائص جديدة،
دينا شحاتة
١٠ كانون الأول (ديسمبر) ٢٠٠٨

٢٢ – البحرينيات وموقعهن في العملية الإصلاحية،
منى عباس فضل
٢٦ أيلول (سبتمبر) ٢٠٠٨

٢١ – مصر وأحداث غزة: أزمة المعالجات الرسمية،
عمرو الشوبكي
أيار/ مايو ٢٠٠٨

٢٠ – مأسسة الخلافة في النظام السياسي السعودي: هيئة البيعة،
عوض البادي
كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٨

١٩ – القطاع الخاص في العالم العربي: خريطة طريق نحو الإصلاح،
عبد العزيز عثمان بن صقر
كانون الأول/ ديسمبر٢٠٠٧

١٨ – الأردن: إمكانية الانتقال من رتابة الإنتخابات إلى "ملَكية ديمقراطية دستورية"،
خالد الحروب
كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٧

١٧ – الحركات الاحتجاجية الجديدة في مصر: هل طفح الكيل؟
أحمد بهاء الدين شعباذ
تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٧

١٦ – الانتخابات التشريعية الجزائرية الأخيرة، أو أزمة التمثيل السياسي،
محمد حشماوي
تموز/ يوليو ٢٠٠٧

١٥ – مستقبل لبنان على مفترق طرق.
أسامة صفا،
حزيران/ يونيو ٢٠٠٧

١٤ – الإصلاح السياسي وإعادة بناء الهوية الوطنية في سوريا،
ياسين الحاج صالح
حزيران/ يونيو ٢٠٠٧

" ١٣ – هيئة ١٨ أكتوبر للحقوق والحريات" بتونس: الوصول إلى التوافق،
لطفي حجي
تشرين الأول / أكتوبر ٢٠٠٦

" ١٢ – هيئة الإنصاف والمصالحة" ومسار العملية الانتقالية في المغرب،
محمد أحمد بنيس
أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٦

١١ – حزب الله والدولة اللبنانية:المواءمة بين الإستراتيجية الوطنية والدور الإقليمي
علي فياض
آب/ أغسطس ٢٠٠٦

١٠ – إصلاح قانون الانتخاب اللبناني: تجربة الهيئة الوطنية وتوصياتها
بول سالم
تموز/ يوليو ٢٠٠٦

٩ – "الميثاق من أجل السلم والمصالحة الوطنية" في الجزائر: تناقضات خطرة
غازي حيدوسي
تموز/ يوليو ٢٠٠٦

٨ – انتقال الإمارة بالكويت وعلاقتها بمنظومة الإصلاح
علي زيد الزعبي
حزيران/ يونيو٢٠٠٦

٧ – ماذا يحدث في موريتانيا؟ تحليل للمرحلة الانتقالية بعد الانقلاب
محمد أمين ولد أباه
أيار/ مايو ٢٠٠٦

٦ – سوريا: أي إصلاحات لعاصفة على الأبواب؟
سمير العيطة
نيسان/ ابريل ٢٠٠٦

٥ – الناخب الفلسطيني: الإسلاميون هم الأقدر على قيادة عملية الإصلاح وبناء الدولة
خليل شقاقي
آذار/ مارس٢٠٠٦

٤ – الانتخابات المحيرة: خطوتان إلى الأمام وخطوة للخلف في الديمقراطية
محمد عبد السلام
شباط/ فبراير ٢٠٠٦

٣ – السلام والدستور في السودان،
حيدر إبراهيم
شباط/ فبراير ٢٠٠٦

٢ – الانتخابات الرئاسية المصرية: حدود عملية الإصلاح
عمرو الشوبكي
شباط/ فبراير ٢٠٠٦

١ – الانتخابات البلدية في المملكة العربية السعودية ٢٠٠٥
باسكال مينوريه
كانون الثاني/ يناير٢٠٠٦

موضوعات المبادرة

– الإصلاحات **الدستورية في العالم العربي: ما تكشفه رغم محدوديتها**
أمينة المسعودي
١٩ تشرين الأول أكتوبر٢٠١٠

– إصلاح قطاع الأمن في المنطقة العربية: التحديات التي تواجه وضع أجندة محلية
يزيد صايغ
كانون الثاني / يناير ٢٠٠٨

– أثر تدخل الغرب في التطور السياسي الداخلي للبلاد العربية
أسامة الغزالي حرب
نيسان / ابريل ٢٠٠٧

تقارير البلدان

– لبنان الطائف بحاجة إلى الإصلاح
كرم كرم، ميريام كاتوس
١٨ كانون الثاني يناير ٢٠١٠

– السودان بين الإصلاح والصراعات
مركز الدراسات السودانية
نيسان /ابريل ٢٠٠٨

– المغرب ١٩٩٦–٢٠٠٧: عقد من الإصلاحات؟
مركز الدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية
آذار / مارس ٢٠٠٨

anl-rep10 arb fi 3/16/10 7:59 PM Page 104

أربعون مؤشراً وعشر دول (الأردن، الجزائر، السعودية، فلسطين، لبنان، مصر، المغرب، سورية، الكويت واليمن) مقياس الديمقراطية العربي يتوقف عند النصوص والممارسات ويرصد الإرادات والمظاهر والواقع، ويخرج بتوصيات من أهمها :

. بقاء الحاجة ملحة في العالم العربي لضمان قدر أكبر من الحريات السياسية والمدنية ليس فقط من خلال المزيد من التشريعات وإنما أيضا وأساساً من خلال تعزيز الوظائف الرقابية ومؤسسات حقوق الإنسان.

. جعل قضايا العدالة الاجتماعية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية محورا لعمليات الإصلاح.

. ضرورة إصلاح شؤون التعليم بتخصيص موازنات أكبر ومحاربة الأمية وتقليص ظاهرة التسرب من المدارس وتحسين مستوى وظروف العملية التعليمية وخاصة بالنسبة للإناث.

. ضرورة تقوية المؤسسات العامة ذات العلاقة كالبرلمانات والأجهزة القضائية وأجهزة فرض النظام والقانون من خلال المساءلة البرلمانية واحترام استقلال القضاء وفرض الرقابة على أداء أجهزة الأمن.

مبادرة الإصلاح العربي تطور المعرفة وتدعم مسار داخلي يستجيب لبرامج الإصلاح الديمقراطي في العالم العربي. ومن خلال السعي إلى بناء مجتمعات حرة وديمقراطية وعادلة، تركز المبادرة على التفاعل بين الدمقرطة والحكم الرشيد، والتحولات السياسية والاجتماعية والثقافية وعلى العدالة الاجتماعية. تشجع المبادرة على الحوار المثمر والقائم على الاحترام للتوصل الى رؤية مشتركة للإصلاح والتحول الديمقراطي.